

중국의 국내정치 및 대외정책과 주요 국가들의 대중국 전략

배정호 · 구재회 편



중국의 국내정치 및 대외정책과 주요 국가들의 대중국 전략

배정호 · 구재회 편



중국의 국내정치 및 대외정책과 주요 국가들의 대중국 전략

인 쇄 2012년 12월
발 행 2012년 12월

발 행 처 통일연구원
발 행 인 통일연구원장
편 집 인 통일정책연구센터
등 록 제2-02361호 (97.4.23)
주 소 (142-728) 서울시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원
전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2523 (팩시밀리) 901-2543
홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 (주)현대아트컴 (02-2285-0936)
인 쇄 처 (주)현대아트컴

ISBN 978-89-8479-688-1 93340

가격 ₩22,000

© 통일연구원, 2012

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물관매센터:

·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

중국의 국내정치 및 대외정책과
주요 국가들의 대중국 전략

CONTENTS

— 서문

배정호 (통일정책연구센터 소장, 통일연구원 KINU)

— 서장 ————— 1

전환기의 중국과 한반도

배정호·김동수 (통일연구원 KINU)

— 제1부 중국 국내정치와 리더십 평가

제1장 ————— 19

중국식 발전모델

주용식 (중양대학교 Chung-Ang University)

제2장 ————— 55

중국의 리더십 교체 이양: 독재 정치로부터 벗어나

점진적 제도화를 향하여

이 에드워드 양 (미국 제임스메디슨대학교 James Madison University)

제3장 ————— 77

향후 5년간 중국의 주요 과제

크리스토퍼 클라크 (미국 국무부 INR Bureau of Intelligence and Research)

제4장 ————— 115

중국의 소수민족 정책 개혁

칼라 프리먼 (미국 존스홉킨스대학교 SAIS at Johns Hopkins University)

— 제2부 중국의 대외정책 및 관계

제5장 ————— 145

중국의 대미국 전략: 저항, 감소, 대체

왕페이링 (미국 조지아공과대학교 Georgia Institute of Technology and
Minerva Fellow at US Air Force Academy)

제6장 ————— 177

중국의 대일본 정책: 전환기의 영유권 분쟁 대응

꾸이 용타오 (중국 북경대학교 Peking University)

제7장 ————— 203

김정은 시대 중국의 딜레마와 대북정책: 쉽지 않은 북한과
현상유지

이기현 (통일연구원 KINU)

제8장 ————— 235

형과 아우 관계(Big Brother-Little Brother Relationship)의
불안함(Uneasiness): 중국과 인접한 베트남, 라오스, 캄보디아,
몽골, 미얀마와 중국의 관계

구재희·이원희 (미국 존스홉킨스대학교 SAIS at Johns Hopkins University)

제9장 ————— 261

북핵과 중국의 전략

전성훈 (통일연구원 KINU)

CONTENTS

제 10 장 ————— 293

한 개의 전략, 세 개의 기둥: 해외 에너지 자원 획득을 위한
중국의 시도

보 콩 (미국 존스홉킨스대학교 SAIS at Johns Hopkins University School)

— 제 3부 주요 국가들 (미국, 일본, 러시아, 호주, 대만, 인도)의 대중국 정책 및 전략

제 11 장 ————— 321

미국의 대중국 전략

마이클 체이스 (미국 해군대학 U.S. Naval War College)

제 12 장 ————— 347

일본의 대중국 전략에 대한 이해

마츠다 야스히로 (일본 동경대학교 University of Tokyo)

제 13 장 ————— 373

러시아의 대중국 정책

비아체슬라브 아미로프 (러시아 세계경제국제관계연구소 IMEMO)

제 14 장 ————— 399

호주의 대중국 정책

린다 제이콥슨 (호주 로위연구소 Lowy Institute for International Policy)

제 15 장	435
새로운 양안관계를 향한 대만의 전략	
리우푸귀 (대만 국립정치대학교 IIR at Taiwan's National Chengchi University)	
제 16 장	459
인도의 대중국 전략	
씨짓 맨싱 (미국 아메리칸대학교 American University)	
제 17 장	489
중국의 부상과 한반도: 한국과 호주의 공통된 이해관계?	
앤드류 오닐 (호주 그리피스대학교 Griffith University)	
— 저자이력	511

서문

최근 중국이 세계 제2위의 경제대국으로 부상하면서 국제사회의 중국에 대한 관심이 매우 높아지고 있다. 특히 글로벌 파워의 변혁기에 중국이 부상하면서 그 관심은 더욱 높아지고 있다.

예컨대, 중국 경제력의 미래, 글로벌 파워 변혁기의 미·중 관계와 동아시아 전략환경의 변화 등에 관해 국제사회의 관심이 높아지고 있다. 한국의 관심도 마찬가지이다.

실로 중국의 현재, 미래에 대한 정확한 분석과 평가가 필요한 시기에 있다. 우리는 중국을 과소평가해서도 안 되지만, 과대평가를 해서도 안될 것이다. 특히, 한국은 북한의 변화와 한반도 통일을 위해 중국과의 지혜로운 전략적 협력을 추구해야 하기 때문에 중국 국력의 허와 실, 중국의 리더십과 정치경제, 중국의 대외정책 및 대북 전략 등에 대해서 정확하게 분석하고 파악하여야 할 것이다.

본 연구서는 이와 같은 문제의식을 기반으로 중국의 국내정치경제와 리더십, 중국의 대외정책과 대외관계, 그리고 주요 국가들의 대중국 정책 등에 관해 심도 있는 분석과 연구를 시도하였고, 해외 전문가들과의 공동연구를 추구하였다.

본인이 이 연구서를 기획하는데 있어 미국 존스홉킨스대학 SAIS의 한·미연구원(U.S.-KOREA INSTITUTE)의 구재희 원장, 중앙대학교 국제대학원의 주용식 교수 등은 귀중한 조언과 협조를 아끼지 않았다. 아울러 통일연구원의 안미미 연구원은 본 연구서의 단행본 출간을 위해 헌신적인 노력을 기울였다. 본 연구서의 편저자로서 이들에게 진심으로 감사를 드린다.

또 본 연구서의 편저자의 입장에서 이 연구서가 전문가는 물론 학생들 그리고 일반 독자들이 중국의 국내정치경제와 리더십, 중국의 대외정책과 대북전략, 미국·일본·러시아·인도·호주 등 주요 국가들의 대중국 정책 등을 심도 있게 이해하는데 유익한 학문적 도움이 되기를 희망한다.

통일연구원 통일정책연구센터 소장 배정호

서장

전환기의 중국과 한반도

배정호 · 김동수



Korea Institute for
National Unification

1. 전환기의 중국

중국은 1978년에 개혁·개방정책을 전개한 이후 1980년대에 접어들면서 ‘세계의 공장’으로 경제의 고도성장을 이룩하기 시작하였다. 이후 중국은 연 9.9%대의 고도 경제성장을 약 30여 년 동안 지속시켜왔고, 마침내 중국의 국내총생산(Gross Domestic Product: 이하 GDP)은 2010년에 일본을 제치고 세계 제2위의 경제대국으로 부상했다.

이와 같은 중국의 경제력 성장과 관련, 적지 않은 전문가들은 2020년에 이르면 중국의 GDP가 미국을 추월할 것이라는 전망을 하기도 한다. 이와 같은 전망의 가능성은 중국인민의 생활수준을 나타내는 구매평가력(Purchasing Power Parity: 이하 PPP) 기준으로 계산하면 훨씬 높아진다.

중국의 경제력 성장에 대한 낙관론은 중국 공산당의 위기 대응 능력과 국가주도의 시장경제체제, 매우 낮은 재정 적자 비율, 막대한 외환 보유고, 수출주도에서 내수시장 확대로의 전환 가능성, 농촌인구의 도시 2·3차 산업으로의 이동, 도시화율 속도의 가속화, 노동집약적 산업의 자본·기술 집약적 산업 중심으로의 변화 등을 근거로 한다.

반면, 중국의 지속적인 고도성장이 국제경제환경의 변화, 중국 내부 문제 등으로 인해 한계에 이르렀다는 신중론 또는 비관론도 있다. 중국의 주요 수출시장인 미국과 유럽이 금융위기 및 재정위기로 인해 경기가 침체되면서 중국의 지속적 고도 경제성장이 한계에 부딪히게 되었고, 게다가 임금상승에 따른 저임금에 의존한 산업의 한계, 국영 및 민영 기업들의 과다 투자와 그에 따른 대출 자금의 회수 난 가중 및 금융 부실 등이 향후 중국 경제에 부정적 영향을 미칠

수 있기 때문이다. 또, 사회경제적 기초가 취약한 상황에서의 고령화 사회 진입과 경제활동 인구의 감소, 약 1억 5천만 정도의 농촌 잉여인구, 악화되고 있는 분배 문제와 빈부격차, 심각한 부패 문제, 내륙과 연안 지역의 발전 격차 등의 사회경제적 문제도 중국 경제에 상당한 부정적 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

그러므로 향후 중국 경제의 발전은 미국의 금융위기 및 유럽의 재정위기의 영향을 받으면서 어떻게 사회경제적인 문제들을 극복하느냐에 달려있다고 볼 수 있다. 이는 중국 경제가 지속적 성장이나 성장의 둔화 또는 침체나 하는 기로에 직면에 있다는 것을 의미하는 것이기도 하다.

그리고 향후 중국 경제의 안정적 성장이 중국 공산당 정권의 생존, 중국의 사회경제적 문제의 해결 등과는 물론 중국의 국력과 밀접하게 연계된다고 볼 때, 현재 중국은 전반적으로 전환기적 상황에 있다고 볼 수 있다.

요컨대, 중국은 국제정치적 차원, 사회경제적 차원, 국내정치적 차원 등에서 다음과 같이 전환기적 상황을 맞이하고 있다.

첫째, 미국 경제의 침체와 파워의 상대적 약화, G2로서의 중국 부상 등에 의해 국제환경은 글로벌 파워의 변혁기에 접어들었다. 글로벌 파워의 변혁기에 미·중의 견제와 협력 관계는 동북아 및 동아시아에서 전략환경의 변화를 초래하고 있다. 즉, 중국은 국제정치 차원에서 전환기적 상황을 맞이하고 있다.

둘째, 중국의 경제력은 국제경제환경, 국내의 사회경제적 문제 등에 의해 지속적 성장이나 성장의 둔화 또는 침체나 하는 기로에 서 있다. 이는 중국 공산당 정권의 안정적 생존뿐 아니라 향후 중국의 국력에도 중대한 영향을 미칠 수 있다. 즉, 중국은 경제적 차원에서

도 전환기적 상황에 있다.

셋째, 2012년 제18차 당 대회를 통하여 새로운 지도부가 등장한다. 1949년 건국 이후 출생한 세대가 중심이 되는 제5세대 지도부가 등장하는데, 제4세대에서 제5세대로의 지도부 교체는 지난 30년 동안에 가장 큰 규모의 권력교체이다. 즉, 중국은 새로운 지도부의 교체에 따른 정치적 전환기적 상황에 있다.

2. 중국의 리더십 교체와 신지도부의 등장

중국에서는 1989년 천안문 사태 이후에 두 차례의 지도부가 교체되었고, 몇 차례의 제도화된 지도부의 교체가 있었다. 1992년에 덩샤오핑에서 장쩌민으로, 2002년에 장쩌민에서 후진타오로 지도부의 교체가 있었고, 2012년에는 후진타오에서 시진핑으로 지도부의 교체가 전개되고 있다. 즉, 제1세대(마오쩌둥), 제2세대(덩샤오핑), 제3세대(장쩌민), 제4세대(후진타오·원자바오)에 이어 ‘문화혁명 세대’인 제5세대가 중국의 새로운 지도부로 등장한다.

앞에서 언급한 바 있듯이, 제4세대에서 제5세대 지도부로의 리더십 교체는 지난 30여 년 동안의 리더십 교체와 비교해 볼 때, 가장 큰 규모로 진행되며, 막후의 상당한 권력게임 속에 전개되고 있다.

이와 같은 제5세대의 지도부는 2012년 10월의 중국 공산당 제18차 당 대회를 통하여 공식적으로 등장한다.

제5세대의 핵심 지도자는 시진핑, 리커창, 왕치산 등이다(<표 서장-1> 참조). 시진핑은 태자당의 대표주자로 엘리트 그룹에 속하는데, 국가부주석, 중앙정치국 상무위원, 중앙군사위원회 부주석 등을 역임하고 있으며, 후진타오의 뒤를 이어 당 총서기, 국가주석을 맡을 것이다.

<표 서장-1> 제5세대의 핵심 지도자

	시진핑	리커창	왕치산
현직	국가 부주석	상무 부총리	부총리
고향	산시	안후이	산시
학력	칭화대 박사	베이징대 박사	시베이대
특징	태자당 대표격(엘리트 그룹)	공산주의 청년단(대중연합)	태자당(엘리트 그룹)

리커창은 공산주의 청년단 출신으로 대중연합에 속하며 제5세대 지도부의 제2인자로서 상무 부총리를 역임하고 있다. 원자바오의 뒤를 이어 국무원 총리를 맡을 것으로 예상된다.

왕치산은 태자당 출신으로 엘리트 그룹에 속하며 부총리를 맡고 있는데, 경제분야의 중책을 맡을 것으로 예상된다.

이외 주요인물로 위정성(상하이시 서기), 장더장(부총리), 장가오리(텐진시 서기), 왕양(광둥성 서기), 리위안차오(당 정치국 위원 및 조직부장), 류원산(당 정치국 위원 및 선전부장) 등이 있으며, 정치국 상무위원의 유력 후보군이기도 하다.

중국 공산당의 계파분류는 <표 서장-2>와 같다. 즉, 중국 공산당의 주요 계파는 공산주의 청년단(공청단), 태자당(공산혁명원로·고관 후손그룹), 상하이방(상하이지역 중심파) 등이 있는데, 태자당과 공청단이 견제·대립하는 구도에서 상하이방은 태자당과 ‘느슨한 연대’를 추구하고 있다.

<표 서장-2> 중국 공산당의 주요 계파

	공산주의 청년단	태자당	상하이방
원로급	-	-	장쩌민, 쑹칭훙
정치국 상무위원	후진타오, 리커창 *원자바오: 비공청당출신이나 친후진타오계로 분류	시진핑, 허궈창	우방궈, 자칭린, 리창춘, 저우융강
차기 정치국 상무위원 후보군	리위안차오, 류연동, 왕양	왕치산, 위정성,	장더장, 류원산, 장가오리, 명젠주

6 서장 전환기의 중국과 한반도

태자당은 중국 공산당의 혁명원로들의 자제 그룹으로서 약 4,000명 정도이다. 덩샤오핑의 아들 덩푸팡, 쟡산의 아들 쟡칭홍, 시중쉰의 아들 시진핑 등이 핵심 인물이다.

공산주의 청년단은 공산당의 청소년 조직으로 1920년 8월 상하이에서 발족되었으며 단원은 현재 약 8,000만여 명을 상회하며 가입대상은 14~28세이다. 현재 후진타오 국가주석이 좌장인데, 공청단 출신을 제4세대 지도부의 당정 요직에 대거 발탁함으로써 핵심 계보로 성장하였다.

상하이방은 상하이 지역을 중심으로 구성된 시장중심 성장주도 경제 정책의 옹호파이며, 제3세대 최고지도자인 장쩌민을 중심으로 상하이 시 출신 또는 시의 당·정의 주요 직위를 거친 인물들로 구성된다. 전 국무원 총리 주룽지, 현 전국인대위원장 우방궈, 현 국가부주석 쟡칭홍이 대표적인 인물이다.

그리고 제5세대 지도부는 1949년 건국 이후에 출생하여 문화혁명기의 대혼란을 겪었으며, 산간오지 및 농촌지역에 하방(下放)된 경험을 통하여 낙후된 농촌의 피폐함을 직접 겪은 세대이다. 아울러, 제5세대 지도부는 이전 세대에 비해 상대적으로 인문사회과학적 소양을 지니고 있으며, 해외 유학 경험도 있는 고학력자들이다.

따라서 제5세대 지도부의 리더십은 전환기 중국의 안정을 중시하며, 실용주의적 개혁을 추구할 가능성이 높다.

제5세대 지도부는 정치적, 경제적, 사회적으로 많은 정책과제에 직면해 있는데, 주요 정책과제는 다음과 같이 지적된다.

첫째, 정치적 정책과제와 관련, 단기적으로는 당내 파벌 간의 화합, 중기적으로는 정치체도의 개혁 등이 있다. 제4세대에서 제5세대로 리더십이 교체되는 과정에서 각 파벌은 치열한 권력게임을 전개하였고, 적지 않은 정치적 갈등을 겪어야 했다. 따라서 제5세대 지도

부는 가능한 한 빨리 권력게임의 후유증을 수습하고, 정치적 균열과 갈등을 봉합하여야 한다. 특히, 권력게임의 후유증에 따른 정치적 균열과 갈등을 봉합하여 화합으로 이끄는 것은 시진핑의 권력 장악에 최우선 정치적 과제이다. 나아가 중기적 차원의 정치개혁은 당내외 민주화를 위한 제도 개혁, 사법제도의 공정성 확보 등이며, 인민해방군에 대한 공산당의 통제력 강화도 주요한 정치적 정책과제이다.¹ 아울러, 민주화를 지향한 정치개혁의 과정에서 강력하고도 권위적인 리더십을 어떻게 확보·유지하느냐 하는 것도 매우 중요한 정치적 과제이다. 경제발전과 사회개혁을 위해서는 강력한 리더십의 확보·발휘가 필요하고 중요하기 때문이다.²

둘째, 중국 경제의 주요 정책 현안은 성장의 지속, 분배의 공정성 확보이다. 향후 중국경제가 연 7%대의 성장을 유지하는 것은 쉽지 않으며, 부의 불평등 분배는 중국 경제의 가장 큰 문제이다. 즉, 제5세대의 주요한 경제적 정책과제는 상반되는 성향의 성장과 분배문제를 동시에 해결하는 것이다. 제5세대 지도부가 분배문제의 해소를 위해 복지의 전면적 확대를 추구할 것으로 전망되는데, 이를 지속적 성장과 어떻게 조화를 이룰 것인가가 중요한 정책적 과제이다.

셋째, 제5세대 지도부의 주요한 사회적 정책과제는 사회통제력의 강화와 고령화 사회의 도래에 대한 대응 등이다. 민주화 및 언론 자유의 진행과 더불어 인터넷, SNS의 확산은 사회통제를 어렵게 할 수 있는데, 향후 사회통제력의 확보 및 강화는 주요 사회적 정책과제이다. 아울러, 중국은 선진국에 비해 상대적으로 사회경제적 기초

1. 백우열, “제5세대 지도부의 정책과제와 방향,” (통일연구원 정책자문회의, 2012.9.18).

2. 황재호, “중국 정치체제의 특성과 평가,” (통일연구원 정책자문회의, 2012.9.21).

가 취약한 상황에서 고령화가 빠르게 진행되고 있으며, 일부 지역은 이미 고령화 사회에 진입하고 있다. 고령화 사회의 도래 및 경제활동인구의 증가 속도의 감소에 대한 대응은 사회적, 경제적으로 매우 중요한 정책적 과제이다.

3. 중국의 부상과 동북아 전략환경 그리고 한반도

중국의 부상에 의해 동북아의 전략적 환경도 전환기적 상황을 맞이하고 있다. 동북아 전략환경의 핵심축이 되는 미·중 관계가 중국의 부상에 의해 영향을 받고 있으며, 미국의 ‘아시아 회귀(Return to Asia)’ 정책이 전개되고 있다. 최근 미국은 대서양 국가임과 동시에 태평양 국가라는 것을 세계에 각인시키면서, 21세기 미국의 외교 정책 중심을 아시아에 두겠다는 점을 강조하고 있다.

클린턴 국무장관은 21세기 아시아의 성장 동력을 어떻게 활용하고, 지정학적 동학에 어떻게 관여할 것인가 하는 것이 향후 미국의 경제, 안보의 사활이 걸린 중대한 문제라고 주장하고, 이를 위한 미국의 아시아 정책의 주요 행동 원칙을 <표 서장-3>과 같이 제시하기도 했다.³

<표 서장-3> 미국의 아시아 정책의 주요 행동 원칙

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">(1) 양자 간 안보 동맹 강화(2) 중국을 포함한 부상하는 국가와의 유대 강화(3) 지역 다자기구와의 교류 확대(4) 무역 및 투자 증대(5) 광범위한 군사력 배치(6) 민주주의와 인권 증대 |
|--|

³ Hillary Clinton, “America’s Pacific Century,” *Foreign Policy* (November 2011).

그리고 오바마 대통령은 전 세계에 과도하게 비효율적으로 배치되어 있는 미국의 군사력을 효율적으로 축소할 것을 천명하면서, 다른 한편에서는 아시아 지역의 전략적 중요성의 증대를 강조하고, 이 지역에서의 미국의 군사적 역량의 유지는 물론, 질적 강화를 공언하였다.⁴ 냉전 시기에 유럽이 미국 외교의 중심이었다면, 21세기에는 아시아가 미국 외교의 중심으로 부상한 것이다.

또 오바마 행정부는 2012년 초에 발표된 ‘신(新)전략지침’을 통해 변화하는 전략 환경과 경제 위기 속에서 미국의 지도적 지위를 유지하기 위한 구체적인 방위전략의 방향을 제시하였다.

이와 같은 중국의 부상과 미국의 외교정책의 변화를 고려하면, 미국과 중국의 이익은 아시아 역내에서 가장 중첩될 수 있다. 이는 미·중 양국이 아시아 지역에서 공동의 이익을 위하여 상호 간에 협력을 강화해 나가는 한편, 서로의 이익이 상충되는 부분에서는 적지 않은 마찰 혹은 갈등을 겪을 것을 시사하는 것이기도 하다.

실제로, 최근의 미·중 관계는 갈등과 협력을 중첩적으로 나타내고 있다. 예컨대, 2010년이 미·중 간의 갈등이 표면화되는 시기였다면, 2011년은 미·중 정상회담을 계기로 양국 간의 관계가 협력관계로 재정립되는 양상으로 전개되었다.

2010년의 미·중 갈등은 무역마찰에서 명확하게 나타났다. 미·중 양국은 반덤핑 문제로 자주 마찰을 빚었고, 위안화의 절상 문제로 인해 심각한 갈등을 겪었다. 오바마 대통령은 직접 위안화 절상의 필요성을 강조하였고, 미 의회는 4월에 중국을 ‘환율조작국’으로 지정해야 한다고 촉구하였다. 나아가, 미·중 양국은 정치적으로도 티베트 및 달라이 라마 문제, 미국의 대만 무기 수출 문제, 이란에 대

4. “US Pivots toward Trouble in West Pacific,” *Asia Times Online* (September 26, 2012).

한 제재 문제 등 때문에 갈등을 빚었다.

이와 같은 미·중의 갈등관계는 2011년에 접어들어 미·중 정상회담을 계기로 협력관계로 재정립되었다. 미·중 양국은 2011년 1월의 오바마 대통령과 후진타오 주석의 워싱턴 정상회담을 통하여 경제, 군사, 안보, 인권 등 다양한 분야에서 포괄적인 합의사항을 도출하면서 양국 관계의 개선을 도모하였다.⁵

미·중의 관계 개선 지향은 중국이 주요 정책 분야에서 미국에 협력한 결과에 따른 것이기도 하다.⁶ 중국은 미국과의 경제·안보 이슈와 관련한 갈등적 측면의 부각이 안정적인 경제 성장과 이를 위한 우호적인 국제관계의 조성에 도움이 되지 않는다고 전략적 판단을 하고 대미 협력적 태도를 취하였다. 경제적 분야에서 미·중의 상호 의존도를 고려하면, 미·중의 경제적 협력은 지속될 것이다.

그러나 다른 한편에서 중국의 G2로서의 성장과 군사력의 증강을 고려하면 정치·군사적 차원에서 미·중의 전략적 상호 견제가 한층 강화될 수 있다.

미국이나 유럽의 나라들과는 달리 중국은 지난 몇십 년 동안 군사비지출을 매년 꾸준히 12% 이상씩 증가시켜 오고 있다.

현재 중국의 군사비 증가와 군사력 현대화는 아시아 지역에서의 미국의 영향력을 감소시키고, 중국의 영향력을 확대시키는 전략적 의도가 내재되어 있는 “지역 접근저지(Anti-Access/Area Denial: A2/AD)” 능력의 증강에 역점을 두고 전개되고 있다. 따라서 중국은 역

5. 미·중 양국은 경제 분야에서 위안화 환율 개혁, 무역투자 보호주의 반대, 중국의 지적재산권 보호 강화 등에서 합의를 도출했으며, 미·중 인권대화 개최에도 합의하였다. 군사안보 분야에서 미·중 양국은 핵안보에 대한 협력을 강화한다는 데 합의하고 미국은 하나의 중국을 지지한다고 천명했다.

6. 2011년의 미·중 정상회담에서 중국은 구체적인 정책 분야에서 미국의 입장에 협력하였다.

내에 수천 개가 넘는 탄도 미사일과 크루즈 미사일 핵잠수함, 그리고 미국의 군사력을 무력화시킬 수 있는 감시위성과 레이더망 등의 군비 증강을 이루고 있다.⁷ 아직까지는 중국의 군사비 지출이 미국의 1/4에도 미치지 못하지만, 20년 후에는 세계의 가장 큰 군사대국이 될 것이라는 전망이 지배적이다.

이와 같은 중국의 국력신장과 군사력의 증강은 미국으로 하여금 중국 견제의 전략적 필요성을 증가시키기 시작했다. 다시 말해, 미국은 중국의 부상과 그에 따른 아시아지역에서의 군사력 균형의 변화에 대응하기 위해 대중국 견제전략을 취하기 시작했다.

예컨대, 오바마 행정부는 2012년 초에 발표된 ‘신전략지침’을 통하여 변화하는 전략환경과 경제위기 속에서 미국의 지도적 지위를 유지하기 위해 구체적으로 방위전략의 방향을 제시했는데, 중국을 잠재적 적국으로 상정하고 있다.⁸ 미국은 중국에 대한 군사적 견제를 한 단계 높여 현재의 유리한 세력균형의 유지뿐만 아니라, 중국의 공세적 대외전략을 자제시키고, 나아가 중국의 부상에 우려를 갖고 있는 동맹국들과 전략적 파트너들에게 미국의 균형자로서의 능력과 의지를 나타내려 하고 있다.

이처럼, 동북아 지역은 중국의 부상과 더불어 세력균형에 변화의 조짐이 나타나고 있고, 이로 인해 미·중 간의 상호 견제전략이 전개되고 있다. 즉, 미·중 관계는 경제적 상호의존에 의한 협력관계를 외형상으로 나타내면서, 다른 한편에서는 상호 견제를 내재하고 있다.

7. “Asia’s Balance of Power: China’s Military Rise,” *The Economist* (April 7, 2012), <www.economist.com/node/21552212> (검색일: 2012.9.25).

8. US Department of Defense, “Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense,” (January 2012), <www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf> (검색일: 2012.9.26).

이와 같은 중국의 부상과 미·중 간의 협력과 견제 그리고 동북아 전략환경의 변화는 한반도에도 투영되고 있다.

4. 한국의 대중국 외교 방향

중국의 부상에 따른 동북아 전략환경의 변화, 중국 리더십의 교체에 따른 제5세대 지도부의 등장 등은 한국의 대중국 외교정책에 적지 않은 영향을 미칠 수 있다. 즉, 한국의 대중국 외교정책도 전환기적 상황을 맞이하고 있다.

그러므로 한국은 대중국 외교정책을 수립·전개하는데 있어서 중국의 부상에 따른 동북아 전략환경의 변화는 물론 제5세대 지도부의 권력 특성에 관해서 전략적으로 고려하여야 할 것이다.

중국의 대외전략과 제5세대 지도부의 권력 특성에 관해서는 다음과 같은 사항들이 전략적으로 고려되어야 할 것이다.

첫째, 제5세대 지도부는 개인이 아닌 각 계파의 권력 승계에 의해 이루어진 1인 우위의 집단지도 체제이다. 따라서 시진핑이 국가주석이 된다 하더라도 대외정책을 독자적으로 결정·추진하기가 용이하지 않다.

둘째, 제5세대 지도부의 정치적 안정은 지속적인 경제발전의 여부에 달려있다. 이를 위해 중국 지도부는 국내외의 안정적 환경을 중시할 것이며, 주변 국제환경인 한반도의 안정을 원할 것이다.

셋째, 중국 국력의 신장에 따라 제5세대 지도부는 도광양회⁹의 수준을 넘어 갈등과 대립 상황을 피하지 않는 유소작위¹⁰적 외교를 적

9. 칼날의 빛을 칼집에 감추고 힘을 기르며 때를 기다린다는 뜻. 즉, 국제적으로 영향력을 행사할 수 있는 국력이 생길 때까지 자세를 낮추는 전략을 의미함.

10. 역할을 해야 할 곳에서는 적극적으로 참여하여 하고 싶은 대로 한다는 의미.

극적으로 전개할 것이며, 핵심 국가이익과 관련된 사안에 대해서는 투이불과¹¹도 불사할 것이다. 즉, 제5세대 지도부의 대외정책에는 강대국에 대한 열망과 중화민족주의가 투영될 것이다.

이와 같은 제5세대의 지도부의 특성은 중국의 대한반도 정책에도 적지 않게 투영될 것이다. 이와 관련, 한국은 다음과 같은 사항들을 전략적으로 고려하여야 할 것이다.

첫째, 제5세대 지도부는 주변 국제환경의 안정을 원하는 전략적 차원에서 한반도의 안정을 추구하는 전략을 추구할 것이며, 중국은 한반도의 현상 유지 전략을 추구할 것이다. 중국이 한반도의 현상 유지 전략을 추구하는 한, ‘북한의 후견인 역할’은 지속될 것이다. 특히, 중국이 2020년까지는 국내 경제발전에 역점을 두기 때문에 ‘북한의 후견인 역할’을 지속할 것이다.

둘째, 제5세대 지도부는 국력의 증강에 따라 대국화를 지향하여 정치적 영향력의 증대를 위한 유소작위적 외교를 추구할 것이며, 따라서 한반도에 대한 정치적 영향력의 증대를 추구할 것이다.

셋째, 제5세대 지도부는 중국의 부상에 따라 미국의 대중 견제가 강해진다고 판단하고 있으며, 그와 같은 전략적 맥락에서 한반도 문제를 인식하는 경향이 적지 않을 것이다. 즉, 제5세대 지도부는 중국의 대미 견제전략 차원에서 한·미동맹을 인식하며, 그와 같은 전략적 맥락에서 한반도 문제를 접근하려 할 것이다.

나아가 한국은 최근 중국의 상하이, 베이징 등 대도시의 시민이 GDP 성장에 대한 맹신을 기반으로 한국, 일본 등을 앞잡아 보는 경향이 적지 않고, 그러한 경향이 점증하고 있는 사실도 고려하여야 할 것이다. 중국의 GDP 성장과 그에 따른 일부 중국인들의 오만 등

¹¹ 전체 틀이 깨어지지 않는 범위 내에서 적극적으로 투쟁한다는 의미.

에 대해서는 중국의 지식인들도 우려하고 있다.

그러므로 한국의 대중국 외교전략의 기초는 중국의 국력 증강, 미·중의 상호 견제와 협력, 강대국 지향의 제5세대 지도부, 중국의 대미견제와 한·미동맹의 연계, 중국 국민의 GDP 성장에 대한 맹신과 그에 따른 정서적 오만, 5억의 네티즌 등을 전략적으로 고려하면서 수립되어야 한다. 또, 한국의 대중국 외교전략의 기초는 2,000억 달러를 상회하는 한·중 경제교역의 규모, 북한문제와 중국의 역할의 중요성 등을 고려하면서, 아직 취약한 한·중의 신뢰관계, 민주화, 시장경제, 법의 지배 등 가치문제에 있어서 한국과의 차이 등도 고려하여야 한다.

그러므로 한국의 대중국 외교전략의 기초는 굳건한 한·미 동맹을 기반으로 중국과의 전략적 우호협력의 관계를 추구하여야 할 것이다. 즉, 한국은 소위 ‘연미화중(聯美和中)’ 외교를 추구하여야 할 것이다. 특히, 북한문제와 관련해서, 한국은 ‘한반도 통일과 중국의 편익’에 관한 설득외교를 중국 정부는 물론, 중국의 언론계·학계 등을 대상으로 전개하며, 5억의 네티즌을 향해서도 하여야 할 것이다. 북한의 핵·미사일 문제 때문에 중국의 부담과 고민도 적지 않을 것이다.

따라서 한국은 대중국 공공외교를 강화하면서, 전략적 교류와 소통을 통하여 인적·정책 네트워크의 강화를 추구하고, 한·중 양국 관계의 신뢰도의 증강을 추구하여야 할 것이다.

그리고 중국의 부상에 따른 글로벌 파워의 변혁기에 한국의 지정학적 조건이 매우 악화된다는 견해가 있지만,¹² 오히려 한국은 한국

.....
¹² Zbigniew Brzezinski, *Strategic Vision—America and the Crisis of Global Power* (New York: Basic Books, 2012).

의 국력 성장과 한반도의 지정학적 가치가 증대한다는 점에 주목하면서, 한반도의 지정학적 가치를 높이는 전략적 사고와 함께 대중전략외교를 전개하여야 할 것이다.

참고문헌

- 백우열. “제5세대 지도부의 정책과제와 방향.” 통일연구원 정책자문회의. 2012.9.18.
- 황재호. “중국 정치체제의 특성과 평가.” 통일연구원 정책자문회의. 2012.9.21.
- Brzezinski, Zbigniew. *Strategic Vision—America and the Crisis of Global Power*. New York: Basic Books, 2012.
- Clinton, Hillary. “America’s Pacific Century.” *Foreign Policy*. November 2011.
- US Department of Defense. “Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense.” January 2012. <www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf> (검색일: 2012.9.26.).
- “Asia’s Balance of Power: China’s military rise.” *The Economist*. April 7, 2012. <www.economist.com/node/21552212> (검색일: 2012.9.25).
- “US Pivots toward Trouble in West Pacific.” *Asia Times Online*. September 26, 2012 (검색일: 2012.9.28).

제 1 부

중국 국내정치와 리더십 평가



Korea Institute for
National Unification

1

중국식 발전모델

주 용 식

1. 서론

1978년 12월 18일 중국 공산당 제11기 전국대표대회 제3차 중앙위원회는 “경제개발을 위한 개혁·개방정책을 추진”하고 “계급투쟁을 강령으로 하는 지도방침과 쇄국정책을 철저히 배제”한다는 실용주의 노선을 공표했다. 그 후 30여 년간 중국경제는 연평균 10% 이상의 고속성장을 보이며 명실상부 세계 제2의 국력을 지닌 강대국으로 부상하였다. 특히 2008년 이후 세계금융위기 속에서도 외환보유액 3조 달러(International Monetary Fund: 이하 IMF, IMF 통계), 연평균 경제성장 9.5%(CIA 통계)라는 지속적인 성장을 보이고 있는 중국의 발전모델에 대한 국제사회의 관심은 한층 더 고조되어가고 있다.

중국의 고도성장과 강대국 부상은 단순한 경제적 차원을 떠나 글로벌 지정학의 변화를 가져오고 있다. 바로 “G2” 체제의 등장이다. 차이메리카(Chimerica)라는 상호의존적 미·중 경제관계가 과연 양국 간의 전략적 협력관계를 이끌어 낼 것인가¹ 혹은 전략적 경쟁관계를 유지하면서 세계질서를 관리 통제해 나갈 것인가? 아니면 갈등과 대립 더 나가서는 헤게모니 경쟁으로 세계질서를 문명의 충돌 속으로 몰아넣을 것인가? 여기에 대한 해답은 미·중 간의 이해관계 뿐만 아니라 양국이 추구하는 국가 발전모델의 양립성 그리고 그 발전모델을 실현하기 위한 국가대전략의 상호 포용성 여부에 달려있다고 할 수 있다. 따라서 본 논고는 중국식 발전모델이 어떠한 인식론적인 관점에서 형성되었고, 세계질서에 어떠한 의미를 갖고 있는

.....
¹ Niall Ferguson, *The Ascent of Money: A Financial History of the World* (New York: the Penguin Press, 2008), pp. 332~340.

지를 분석하여 중국의 부상이 지닌 국제 정치·경제적 의미를 살펴보고자 한다.

2. 중국 발전모델에 대한 지적 담론

중국 발전모델에 대한 담론

초장기 중국 발전모델에 대한 논의는 중국 성장방식의 특수성, 즉 ‘중국식 모델이 존재한다면 그 특징은 무엇인가, 중국모델은 과연 타 국가에도 적용될 수 있는가’ 하는 존재론적 논의였다. 그러나 최근에는 중국의 고도성장, 강대국으로의 부상 그리고 세계경제 불황으로 인해 과연 중국 발전모델이 신자유주의 경제의 대안이 될 수 있는가 하는 중국 대안론이 주목을 받아왔다. 시장만능주의에 입각한 신자유주의의 편파적 성장주의와 빈부격차의 확대에 의해 야기된 국제사회의 제반 문제들을 해결할 수 있는 하나의 대안으로 중국 발전모델이 제기되고 있다. 중국 대안론은 단순한 경제발전모델에 대한 논의를 넘어 ‘향후 국제정치경제 질서는 어디로 가는가, 인류사회가 추구할 가치는 무엇인가’ 하는 인식론적 담론으로 확대되었다. 그리고 이러한 세계관에 대한 논의는 불가피하게 세계질서 재편에 대한 헤게모니 논쟁으로 발전되어가고 있는 양상이다.²

중국발전에 대한 담론은 세 단계를 거쳐서 변화되어 왔다. 개혁·개방 초기 ‘중국특색의 사회주의’는 중국의 발전은 다른 사회주의 국가들과는 달리 시장경제체제를 도입하나 서구식 자본주의와는 다르다는 점을 강조한다. 그 후 중국의 고도성장에 따라 국제사회의

² Randy Peerenboom, *China Modernizes: Threat to the West or Model for the Rest?* (New York: Oxford University Press, 2007).

주요 관심은 ‘중국 경제발전을 가능케 하는 요인은 무엇인가, 중국은 지속적으로 성장할 것인가, 고속성장의 부작용은 무엇인가 하는 중국 발전의 근본 원인과 전망에 관한 것이었다. 중국 대안론이 제기된 것은 2005년 라모³(Joshua Cooper Ramos)가 미국식 발전모델인 워싱턴 컨센서스에 대한 비판적 발전모델로 베이징 컨센서스를 제시하면서부터였다. 특히 2008년 이후 세계금융위기가 심화되면서 베이징 컨센서스는 국제정치경제 질서의 변화에 대해 제기되는 가장 큰 화두들 중의 하나로 부각되고 있다. 최근 중국학자들은 베이징 컨센서스가 21세기 이데올로기 논쟁으로 비화될 것을 우려하여 ‘중국모델’이라는 개념을 사용하기 시작했다. 중국모델은 “중국이 발전도상국으로서 세계화의 환경 아래에서 현대화를 실현하기 위해 취한 하나의 전략적 선택이며, 중국이 개혁·개방 과정에서 점진적으로 발전시켜온 것으로 세계화라는 도전에 직면하여 그에 대처한 발전전략 및 거버넌스 모델을 지칭한다”는 것이다.⁴ 과연 중국 발전모델에 대한 답론은 단순한 중국의 경험적 모델을 제시하는 것인가? 아니면 세계질서의 변화를 예고하는 것인가?

중국모델에 대한 찬반론

중국모델 찬양론자는 중국의 독특한 정치체제가 경제성장의 주요 원인이라고 주장한다. 판웨이는 중국정치체제는 분권이 아닌 분업에 근거한다고 분석한다. 서구의 삼권 분립과는 달리 인민을 위한

3. Joshua Cooper Ramos, *The Beijing Consensus* (The Foreign Policy Center, 2004), <<http://fpc.org.uk/fsblob/244.pdf>>.

4. 전성홍, “중국식 경제발전과 체제전환: ‘중국모델’의 답론 형성과 그 함의,” 『동아시아 브리프』, 제6집 1호 (2011), pp. 74~75.

복무, 관료선발제도, 선진무사단결의 공산당 영도, 정부분업(상호견제) 등이 중국의 경제발전을 이룩한 체제적 요인이라고 주장한다. 왕샤오광은 사회주의 3.0 판인 중국모델을 중국이 미래에 지향해야 할 발전양식으로 보고 있다.⁵ 이와 같은 주장의 논리는 중국과 같은 대규모 국가의 발전은 권위주의 체제가 불가피하다는 점을 강조하고 있다. 쿤(Robert Lawrence Kuhn) 역시 같은 맥락에서 서구식 민주주의는 중국의 현실에 맞지 않으며 공산당 일당 집정은 가장 좋은 선택이라고 주장한다.⁶

이에 대해 반대론자들은 중국모델의 어두운 측면을 지적한다. 중국모델은 권력의 상층부만을 보고 사회적 측면, 민중의 역사를 무시하고 있다고 지적하면서 권위주의에 시장경제를 더한 ‘권력시장경제’에 불과하다고 비난한다.⁷ 권력시장경제가 독점, 불공정거래를 야기하고 빈부격차와 사회불안을 가져왔다고 주장한다. 하비(David Harvey)와 하트랜즈버그(Martin Hart-Landsberg)⁸는 노동의 희생으로 성장한 중국모델 역시 신자유주의와 다르지 않다고 본다. 또한 우파적 관점에서 비판하는 지식인들은 중국의 경제성장은 개혁·개방 이후 중국이 세계자유시장경제에 합류한 결과로써, 서방세계와의 조화 속에서 이루어진 것이지 중국체제의 독특성이 아니라고 주장한다.⁹

5. 장윤미, “중국모델에 대한 답론 연구,” 『현대중국연구』, 제3집 1호 (2012), p. 85.

6. Robert Lawrence Kuhn, *How China's Leaders Think: The Inside Story of China's 30 Year Reform: How China's Leaders Think and What This means for the Future* (Singapore: John Wiley & Sons (Asia) Pte, Ltd., 2011).

7. 장윤미, “중국모델에 대한 답론 연구,” p. 85.

8. David Harvey, *A Brief History of Neoliberalism* (New York: Oxford University Press, 2005); Martin Hart-Landsberg and Paul Burkett, *China and Socialism: Market Reforms and Class Struggle* (New York: Monthly Review Press, 2005).

중국모델에 대한 담론의 특징은 중국 경제발전의 원인과 요인에 대한 분석의 차원을 넘어 정치적인 관점으로 변모해왔다는 점이다. 찬양론자들은 중국의 체제적 특수성이 경제발전을 가능하게 하였다라는 입장이고, 우파적 비판론자들은 민주적 개혁이 동반되지 않고는 지속적인 경제성장이 불가능하다는 주장이다. 좌파적 시각에서는 중국발전모델은 신자유주의적 개혁으로 대중이 소외된 차별적 성장이었다는 점을 지적한다. 중국모델에 대한 체제논란은 단순한 경제발전모델에 대한 논의를 넘어 ‘체제대안론,’ 즉 신자유주의에 대한 대안으로 중국모델이 제기되는 씨앗을 낳았다. 중국이 과연 어떠한 강대국으로 부상할 것인가? 그 경우 중국은 국제질서에 어떠한 영향을 미칠 것인가?

중국모델의 특징과 이데올로기 논쟁

중국모델의 특수성에 대한 긍정적인 평가는 중국 경제성장에 있어서 중국체제가 긍정적인 역할을 했다는 경험적 분석에 기인하고 있다. 중국학자들을 중심으로 중국체제의 긍정적 역할을 주장하는 견해는, 중국경제발전은 중앙정부가 체제 밖의 새로운 분야를 개척하면서 지방의 자발적 실험이 성공할 경우에 지원·확대하는 실용주의적 접근법을 취해왔다고 분석한다.¹⁰

중국정부는 각 지역 특색에 따라 ‘하나의 제도를 다양한 방식’으로 추진한다는 분권형 개발 정책을 채택하였다. 그 결과 상하이모

⁹- Edward Steinfeld, *Playing Our Game: Why China's Rise Doesn't Threaten the West* (New York: Oxford University Press, 2012).

¹⁰- Barry Naughton, *Growing Out of the Plan: Chinese Economic Reform 1978 ~1993* (New York: Cambridge University Press, 1995).

델, 총칭모델, 광동모델 등 다양한 경제개발 모델이 혼재해왔다. 즉 다양한 지방모델의 경합으로 경제개발을 이루어 왔다고 할 수 있다. 쑨난모델, 주청모델, 하이청모델은 정부주도형 발전 모델을, 온저우 모델, 저장모델, 화시춘모델은 시장주도형 발전모델의 대표적인 사례이다. 최근에는 내수중심의 경제개발모델인 총칭모델이 관심을 끌고 있다. 국유기업 및 토지개발에서 나온 수익을 민생개선에 활용하는 방안으로 “마오쩌둥과 덩샤오핑 사상의 장점을 결합한 모델,” “민본사회주의 모델”이라는 각광을 받고 있다.¹¹ 이러한 분권형 개발모델에서 중앙정부는 일종의 관리, 조정의 역할을 한다. 헤일만(Sebastian Heilmann)과 왕샤오광(Wang Shaoguang)은 중국 모델은 중장기 정책에 우선순위를 두고 광범위한 정책실험들을 결합한 결과이며 그 과정에서 중앙정부는 실용주의 차원에서 지역의 다양성을 통합·통제하는 역할을 한다고 분석한다. 그러나 중앙통제와 지방 이니셔티브라는 이중적 정치경제구조가 실용주의에 완벽하게 부합한 것은 아니다. 경직된 관료구조로 인한 부정부패, 도시와 지방 간의 빈부격차, 해안과 대륙 간의 격차 등 제반 모순점이 나타났다.¹²

중국모델에 대한 중국 내 비판적 논의는 주로 이데올로기적인 측면에서 제기되었다. 장윤미는 이데올로기 담론을 개혁·개방의 전과 후를 어떻게 보느냐에 따라 네 가지로 분류하고 있다. 첫 번째, 자유주의자다. 개혁·개방 전후의 중국체제를 모두 부정적으로 보는 시각

11. 장윤미, “중국모델에 대한 담론 연구,” p. 92.

12. Sebastian Heilmann, “Maximum Tinkering under Uncertainty: Unorthodox Lessons from China?” *Modern China*, Vol. 35, No. 4 (2009); Shaoguang Wang, “Adapting by Learning: The Evolution of China’s Rural Health Care Financing,” *Modern China*, Vol. 35, No. 4, July 2009.

으로 개혁 전 사회주의체제는 일당 독재의 봉건적 체제로, 개혁 이후는 비민주적 체제로 규정하고 민주적 개혁을 주장한다. 두 번째는 시장주의자다. 개혁 전 계획경제는 비효율적인 시스템이었으며, 개혁 이후 시장경제의 도입은 중국경제를 긍정적으로 발전시켰을 뿐만 아니라 현 발전과정에서 나타난 모순점 역시 시장경제의 완벽한 도입으로 극복할 수 있다고 진단한다. 세 번째는 마오주의자다. 신좌파(The New Left)라고 하는 복고주의다. 개혁·개방 이후 심화된 빈부 격차, 노동력 착취를 지목하면서 계급 없는 사회주의 건설로 돌아갈 것을 주창한다. 네 번째로는 중국모델론자 혹은 민족주의자다. 공산혁명 이후 약 60여 년간은 모두 중국 현대화의 과정으로 이해해야 하며, 개혁·개방 전후의 중국발전전략은 방법론의 차이였다고 주장한다. 중화중심적 시각에서 중국의 특수성과 독특성을 강조한다. 위 네 그룹들은 다시 민중 중심의 자유주의자와 신좌파, 엘리트 중심의 시장주의자, 그리고 중국모델론자로 구분할 수 있다. 또한 서구문명에 대한 대응 방안으로 자유주의, 시장주의는 서구화파, 신좌파와 중국모델론은 중체서용 학파로 분류할 수 있다. 위 네 가지 관점 중 중국모델론이 가장 많은 주목을 받고 있다.¹³

중국모델론의 특징은 중국의 경제발전이 세계경제체제로의 편입 과정에서 이룩되었지만, 중국의 주권을 지켜왔다는 점을 강조한다. 즉, 중국의 경제발전을 세계자본주의 체제에 편입되면서도 독립국가 체제를 보존해온 정치역사적인 발전과정의 일환으로 설명한다. 시장경제의 도입이 아닌 중국의 역사적 전통과 문화적 독특성에서 발전 동력을 찾으려 한다. 또한 중국모델의 특수성에 대한 답론은 체제적, 정책적 특수성을 넘어 독특한 발전모델을 탄생시킨 중국 고

¹³ 장윤미, “중국모델에 대한 답론 연구,” pp. 96~97.

유의 역사적 경험에 바탕을 둔 중국의 정체성 논의로 표출되고 있다. 중국모델론은 두 가지 측면에서 국제정치경제 질서에 지대한 영향을 미칠 수가 있다. 첫 번째는 중화민족주의에 대한 국내정통성의 확보다. 중국모델이 서구식 근대화와는 또 다른 역사 발전의 모델을 제시한다는 시각은 중국 내부에 민족주의를 강화하고 민족주의적 대외 정책의 정당성을 높이는 결과를 가져올 수 있다. 둘째로는 중국의 독특성, 즉 정체성을 국제사회에 투사하는 이념적 기반을 제공할 수 있다는 점이다. 이는 강대국, 더 나가서는 세계모니 추구를 통해 중국식으로 국제질서를 재편해 나간다는 것을 의미한다. 지금까지 중국은 국제사회에서 평화적 부상(화평굴기), 국제사회와의 협력(조화세상)을 강조하고 있으나, 중국의 가치관, 정체성의 투사는 문명의 충돌이라는 서구세계와의 불가피한 대립을 야기할 수 있다.¹⁴ 이와 관련하여 개발도상국들이 중국모델에 대해 매력을 느끼고 있다는 점은 주목할 만하다.¹⁵ 소위 중국의 매력공세라고 하는 경제지원과 중국식 개발모델이 신자유주의와는 달리 민주화라는 체제 변화를 요구하지 않는다는 점에서 개도국들 사이에 중국모델에 대한 관심과 수용성이 높아지고 있다.

14. Martin Jacques, *When China Rules the World: The Rise of the Middle Kingdom and the End of the Western World* (New York: The Peuguin Press, 2009).

15. Joshua Kurlantzick, *Charm Offensive: How China's Soft Power is Transforming the World* (Yale University Press, 2007).

3. 중국의 미래비전과 국가대전략

중국 국가대전략의 변천

중국 국가대전략은 덩샤오핑이 제시한 평화적 성장, 개혁·개방, 경제개발 등을 장기적 목적으로 ‘1 국가 2 체제, 법치확립, 시장경제 개발’을 추진한다는 기초를 유지해오고 있다. 또한 이러한 원칙의 연장 선상에서 후진타오는 제17기 전당 대회에서 지속적 성장, 조화로운 사회와 조화로운 세계(이웃 국가들과의 평화로운 관계), 국제 사회로의 진입 등 소위 “과학적 발전 개념”이라는 적극적인 대내외 정책을 채택하였다. 후진타오는 또한 “사회주의 노선, 인민민주주의 독재, 중국 공산당 리더십 그리고 마스·레닌·마오 사상”이라는 네 가지 기본 원칙(Four Cardinal Principle)을 재확인함으로써 1978년 이후 추진해온 개혁·개방정책을 통한 시장경제식 경제개발에 역점을 두면서 중국식 정치 발전을 점진적으로 추진할 것을 천명하였다. 그리고 대외정책으로는 화평발전을 강조하였다. 국내적으로는 사회주의 일당체제를 유지하면서 경제발전에 집중하고 선린외교로 중국 발전의 외적 환경을 만들어 나간다는 전략이다.

그러나 중국의 평화적 부상을 놓고 주변 국가와 국제사회에는 중국 위협론이 대두되어왔다. 중국 위협론은 중국의 의도와는 관계없이 그 국력의 크기 때문에 제기된 측면도 있으나, 중국이 강대국으로 부상함에 따라 그 의도의 모호성에 기인한 점도 적지 않다. 중국은 1953년 저우언라이가 중국, 인도 간 영토 분쟁의 해결책으로 제시한 평화공존 5원칙을 기본 외교노선으로 채택해왔다. 평화공존 5원칙은 ‘영토의 보존 및 주권의 상호존중,’ ‘상호불가침,’ ‘상호내정불간섭,’ ‘평등호혜,’ ‘평화공존’이다. 이러한 방어적 외교노선은 중국의

국력 신장에 따라 덩샤오핑, 장쩌민, 후진타오를 거치면서 반패권주의, 도광양회, 유소작위, 화평굴기, 화평발전 그리고 조화세계라는 외교전략으로 발전되어왔다. 이와 같은 전략 개념의 변화는 국제사회의 변화에 대응하여 중국의 국력에 맞는 힘을 투사하겠다는 의지를 반영한 것이다.

반패권주의는 1970년대에는 소련의 대중국 봉쇄전략을 차단하는 대응방안이었으며, 80년대에는 미국의 아시아 지역에 대한 패권행사를 방지하여 중국의 발전을 저지하지 못하도록 힘의 균형을 이루겠다는 전략 개념이었다. 도광양회(韜光養晦)는 덩샤오핑이 중국 주변국들이 호의적이지 않다는 사실을 확인하고 안보 딜레마를 극복하면서 경제발전을 위한 우호적 대외환경을 구축하기 위해 제시한 전략이다. 몸을 낮추고 내적으로 경제발전에 주력하여 장기적으로 중국을 세계의 중심으로 만들고, 강대국이 되더라도 세계패권을 추구하지 않고 국제사회와 화목한 관계를 유지하면서 공영(共榮)의 길을 가겠다는 실용주의적 외교 전략이다.¹⁶ 유소작위(有所作為)는 1997년 장쩌민이 대국책임론을 주장하면서 ‘필요한 일은 하겠다’는 의지를 표명한 적극적 외교전략이다. 도광양회가 안보 딜레마를 인식해 자기억제(self-restraint)를 강조하는 방어적 현실주의(defensive realism)라면 유소작위는 국제관계의 상호의존성과 중국의 국력신장을 염두에 둔 신자유주의적(neoliberalism) 대외전략이다. 화평굴기(和平崛起)는 유소작위의 연장 선상에서 ‘평화적 부상’을 의미한다. 중국정부는 화평굴기가 중국패권론으로 인식되는 것을 우려하

16. Yunling Zhang and Shiping Tang, “China’s Regional Strategy,” in David Shambaugh (ed.), *Power Shift: China and Asia’s New Dynamics* (Berkeley: University of California Press, 2005), p. 49; 김소중, “중국 민족주의의 상황과 전망,” 『한국동북아논총』, 제38집 (2006), p. 279.

려 중국의 평화적 부상은 아시아 국가들의 안정, 번영, 발전에 기여하고 아시아 국가들과의 협력을 강화할 것이라고 강조하였으나, 중국 위협론이 확산되자 화평발전(和平發展), 조화세계(和諧世界)로 공식적인 명칭을 달리하였다. 화평발전, 조화세계가 중국이 패권을 추구하지 않겠다는 의도를 표현하는 것이지만 중국의 대외전략의 기저에는 대국외교, 즉 강대국 중국을 추구하는 전략목표가 내재되어 있다.

‘대국론’의 부상

중국의 미래비전은 크게 다섯 가지 관점에서 논의되어 왔다.¹⁷ 첫째, 코끼리론(elephant mentality)이다. 중국은 서방과 미국을 따라잡을 수가 없으므로 비현실적인 사고를 버리고 호랑이(미국), 늑대(러시아, 일본, 인도), 양들로부터 멀리 떨어져 있는 코끼리가 되어야 한다는 주장이다. 일종의 방어적 현실주의 차원에서 중국은 미국과 같은 초강대국의 위치를 추구하거나 패권국을 자처해서는 안 된다는 입장이다.¹⁸ 둘째, 조건부재론(theory that conditions are lacking)이다. 국내문제가 많고 아직 후진적인 면이 많아 강대국을 추구한다는 것은 현실적이며 불가능하다는 견해다. 또한 안정적 안보 환경도 구축되지 않았으며, 강성과위(군사, 경제력)와 연성과위(정치, 사회, 이데올로기적) 모두 상대적으로 강대국들에 미치지 못한다는 신중론이다. 셋째, 붕괴론이다. “중국 경제는 사상누각”이며

¹⁷ Zicheng Ye, *Inside China's Grand Strategy: The Perspective from the People's Republic* (Lexington: University of Kentucky Press, 2011), pp. 13~14.

¹⁸ Ming Peng, *The Fourth Monument* (Taipei: Shangzhi Cultural Publishing House, 1999), p. 155.

중국은 세계무역기구(World Trade Organization: 이하 WTO) 가입으로 국제적 의무를 준수해야 하는 압박 속에서 세계경제불황과 노동경쟁력의 약화 그리고 중국정부의 복고적 정책으로 붕괴될 것이라는 전망이다.¹⁹ 넷째, 중국의 성장은 불가피하고 필요하다는 자연성장론(theory of natural growth)이다. 중국은 구태여 강대국이 되려고 의도적으로 분투할 필요는 없으며 성장하면 자연스럽게 강대국으로 부상할 것이라는 낙관론이다. 경제성장이 국력신장과 중국의 강대국화를 가져온다는 자유주의적 시각이다.²⁰

마지막으로, 대국론이다. 대국론의 기원은 중국근대화의 아버지인 쑨원으로 거슬러 올라간다. 중국은 그 규모나, 인구, 문명, 역사적인 측면에서 당연히 강대국이 되어야 하고 특히 최근 경제적 부의 성장은 이를 가능하게 한다는 주장이다. 방어적 현실주의와 신중론이 제2세대 덩샤오핑의 대외전략원칙을 의미한다면, 낙관론과 대국론은 화평굴기, 화평발전을 주창하는 현 리더십의 미래비전을 반영하고 있다고 할 수 있다. 대국론은 중국과 국제사회와의 관계와 관련하여 크게 두 가지 주장을 제시해왔다. 리우밍후(Liu Mingfu)는 중국이 미국을 능가하는 세계 최고의 군사강국이 되어야 한다고 주장한다. 비슷한 맥락에서 혹자는 중국식 발전모델인 베이징 컨센서스를 워싱턴 컨센서스의 대안으로 제시하면서 중국의 헤게모니 국가로의 부상을 예측한다. 반면, 왕지시(Wang Jisi)는 역사적으로 외부의 위협과 내부의 혼란이 명, 청, 국민당 정부를 붕괴시켰듯이

19. Joe Studwell, *The China Dream: The Quest for the Last Great Untapped Market on Earth* (New York: Atlantic Monthly Press, 2002), p. 268; Gordon Chang, "The Coming Collapse of China: 2012 Edition," *Foreign Policy* (December 29, 2011), <http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/12/29/the_coming_collapse_of_china_2012_edition?hidecomments=yes>.

20. Lijun Sheng, "China and the United States: Asymmetrical Strategic Partners," *Washington Quarterly*, Vol. 22, No. 3 (1999).

중국 리더십이 가장 먼저 해야 할 급선무는 외부위협으로부터 주권을 보호하고 국가안보를 확립하여 국가발전을 이루는 것이며, 국가대전략의 원칙이 있다면 사회정의의 실현으로 중국시민의 생활수준, 복지 그리고 행복을 증진시키는 것이라고 주장한다. 그는 후진타오가 주장하는 ‘과학적 발전,’ ‘조화사회 및 조화세계’의 대외정책은 국내 외적 상황을 잘 조정하면서 추진되어야 하며 이는 곧 외부위협에 대응하는 것이 국내개혁을 약화시켜서는 안 된다는 것을 뜻하며, 중국의 지속적인 발전을 위해서는 국제사회의 안정이 절대적으로 필요하다고 주장한다. 왕지시는 미국을 적대국가로 상정하는 헤게모니적 국가대전략은 글로벌 지정학적 관점에서 적절하지 않으며, 도광양회적인 방어적 전략은 시대적 상황에 맞지 않는다고 진단한다. 미국, 일본, 유럽 등 강대국들 및 국제사회와 협력하여 평화적 국제질서를 적극적으로 만들어가야 한다는 ‘조화적 유소작위’를 주장한다.²¹

예지청(Ye Zicheng)은 중국이 강대국으로 부상할 잠재력은 보유하고 있으나 대만 문제가 중국의 발목을 잡고 있고, 과대인구로 인해 생활수준이 낮으며, 과학기술 수준이 상대적으로 뒤떨어져 있고, 국력에 비해 국제사회에 대한 영향력이 약한 것이 장애요인이라고 지적한다. 그리고 왕지시와 같은 맥락에서 중국 국가대전략의 목적은 경제개발, 정치발전(중국식 민주주의 확립), (중국식) 정신문명(spiritual civilization) 확립이라는 국내개혁에 초점을 두어야 하며 ‘대국외교’로 중국을 강대국화해야 한다고 주장한다.²² 대국외교는

21. Jisi Wang, “China’s Search for a Grand Strategy,” *Foreign Affairs*, Vol. 90, No. 2 (March/April 2011).

22. Zicheng Ye, *Inside China’s Grand Strategy: The Perspective from the People’s Republic* (Lexington: University of Kentucky Press, 2011), p. 38; Rex Li, *A Rising China and Security in East Asia: Identity Construction and Security Discourse* (New York: Routledge, 2009), pp. 182~183.

강대국들과 운용 가능한(workable) 관계를 유지하면서 강대국으로서의 중국의 이미지를 국내외에 투사하는 것이다. 대국외교는 우선적으로 자본, 기술, 시장을 제공해주는 미국과의 관계를 파국으로 몰지 않도록 관리하면서 주변국들과 친선관계를 유지해나가는 것이다. 그리고 아시아 지역과 국제사회에서 다자적 협력관계를 강화하고 국제사회에서 책임을 다하되 타국의 내정간섭은 그 국가로부터 요청이 없는 한 자제한다는 전략이다.²³

예지청은 특히 미국과의 관계를 가장 중요한 양자 관계로 규정하나 미국과의 동맹에 대해서는 중국의 국익을 일부 양보하는 것으로 회의적인 입장이다. 중국은 세계강국으로서의 독립적인 위치를 저버릴 수 없으며 중국의 국가정체성(national self-identify)은 그 무엇과도 바꿀 수 없음을 강조한다. 따라서 미·중 관계는 동맹도 아니고 대립관계도 아닌 대립과 협력이 공존하는 경우로 중국의 국익을 해치는 미국의 행위에 대해서 합리적이고 절제된(reasonable and restrained means) 방법으로 대응하면서 관계를 풀어가야 한다고 주장한다.²⁴ 양안 문제에 대해서는 통일과 발전의 관계 속에서 해결해야 한다고 주장한다. 중국이 경제적으로 발전하고 정치적으로 안정되면 독립은 대만의 선택이 되지 않으나, 경제적으로나 정치적으로 발전하지 못하면 친독립세력이 강성해진다는 논리하에 발전이 통일에 우선해야 하고, ‘하나의 중국’ 원칙을 유연하게 적용하여 실질적인 연방제를 이루어야 한다고 주장한다. 현재는 미국이 양안 관계를 현상유지시켜 자국의 이해를 취하려 하나 중국이 점진적이고

23. Yunling Zhang and Shiping Tang, “China’s Regional Strategy,” pp. 49~50.

24. Zicheng Ye, *Inside China’s Grand Strategy: The Perspective from the People’s Republic*. pp. 4~5.

평화적으로 발전할수록 중·미 간의 공통의 이해관계는 커지고 미국과 대만 간의 공통의 이해는 줄어들면서 대만 이슈는 미국의 대외 정책에서 주변화될 수밖에 없다고 분석한다. 중국의 강대국 부상이 대만 이슈의 해결책이라는 것이다. 결론적으로 대국론은 지속적인 발전을 위해서는 주변의 안정과 평화유지가 필수조건이며, 우호적 국제환경을 조성하기 위해서는 경제·군사 대국화를 통한 강대국으로 부상해야 한다는 국가대전략 비전이다.

대국론의 구성 요인

대국론 속에는 객관적 요인과 역사적 정체성이 투영되어 있다. 객관적 요인은 개혁·개방 이후 30년간 급성장해왔고 지금 현재 경제력이나 군사력에 있어서 세계 강국의 수준에 이르렀다는 사실이다. 2011년 중국의 GDP는 미국에 이어 2위이다. 아직 미국의 50% 수준이지만 과거 30년간 연평균 10% 이상이라는 고속성장을 보였으며 지속적으로 성장할 것으로 예측되고 있다. 군사비 지출도 미국의 16.6%에 불과하나 2004년 이후 군비를 증강해오고 있으며 특히 최근 항공모함 제조 및 취역은 중국 군사력 투사능력을 강화시킬 것으로 예상되고 있다.

〈표 1-1〉 세계 GDP 및 군사비 순위

순위	국가	GDP (2011)
1	United States	15,094,025
2	China	7,298,147
3	Japan	5,869,471
4	Germany	3,577,031
5	France	2,776,324

출처: IMF.

순위	국가	군사비 (2011)	GDP 대비
1	United States	687,105,000,000	4.7%
2	People's Republic of China	114,300,000,000	2.2%
3	Russia	61,285,000,000	2.5%
4	France	57,424,000,000	2.7%
5	United Kingdom	55,586,000,000	2.7%
6	Japan	54,420,000,000	1.0%

출처: SIPRI Yearbook 2012.

〈표 1-2〉 중국 GDP 및 군사비 지출

(단위: 위안)

연도	GDP	물가상승률 (2000=100)	명목성장률 (%)	실질성장률 (%)
1980	460,906	25		
1985	896,440	30	94.5	89.5
1990	1,854,790	49	106.9	87.9
1995	6,079,400	91	227.8	185.8
2000	9,921,500	100	63.2	54.2
2005	18,308,500	106	84.5	78.5
2010	25,506,956	112	39.3	33.3

출처: IMF.

(단위: 백만 달러)

연도	군사비	증가율 (%)	GDP 대비 (%)
1989	16,600		2.5
1995	20,875	25.8	1.7
2000	33,496	60.5	1.9
2004	57,542	71.8	2.1
2005	64,726	12.5	2
2006	76,065	17.5	2
2007	87,730	15.3	2.1
2008	96,663	10.2	2
2009	116,666	20.7	2.2
2010	121,064	3.8	2.1
2011	129,272	6.8	

출처: SIPRI Database.

더구나 중국이 강대국화를 넘어 미국을 초월하는 초강국으로 부상할 것이라는 예측 또한 제기되고 있다. 카네기 국제평화재단 보고서에 의하면 2030년까지 중국의 GDP는 미국에 필적할 것이며 2050년까지 미국을 추월할 것이라고 분석하고 있다.

〈표 1-3〉 미·중의 GDP 예측

	미국	중국	중국/미국 (%)
GDP (조 달러)			
2010	13.15	3.64	27.7
2025	19.48	16.12	82.8
2030	22.26	21.48	96.5
2050	38.65	46.27	119.7
GDP (1인당)			
2010	42,372	2,699	6.4
2025	54,503	11,096	20.4
2030	59,592	14,696	24.7
2050	88,029	32,486	36.9

출처: Carnegie Endowment for International Peace.

중국의 국가비전과 전략에 지대한 영향을 미치는 또 다른 요인은 바로 민족 정체성(national identity)이다. 중국제국의 역사에 대한 공유된 인식으로 중국의 과거 헤게모니적 위치를 재현할 수 있다는 역사결정주의(historical determinism)이다. 중국은 약 5,000여 년 간 고유의 언어와 문화를 지속적으로 보유하면서 자신의 문명을 보전해왔다. 동양에서 가장 부유하고 강성한 민족을 형성해왔다. 한 왕조에서 청 왕조에 이르기까지 단절됨이 없이 동양 최강의 제국으로 동방에서 헤게모니를 장악해 왔다. 이와 같은 역사적 사실에 입각하여 중국 지식인 사회 일부에서는 중화역사관인 중국 세계중심론을 조심스럽게 제기하고 있다. 역사적으로 중국은 아시아, 동방의

제국 나아가서는 세계사의 중심이었다는 주장이다.

예지칭은 중국의 국력은 적어도 18세기 말, 19세기 초까지는 세계 최강이었다고 주장한다. 15세기 이후 존재했던 15개의 제국 중 명나라, 청나라, 근대 일본만이 비서양 세력이었으며, 한, 당, 명, 청 등 중국의 역대 왕조는 로마나 근대 유럽보다 부유했고, 강성했다는 것이다. 한나라(B.C. 206~A.D. 220)와 로마제국(B.C. 27~A.D. 476)을 비교해 보면 로마는 전성기 영국, 이베리아 반도를 포함한 유럽, 중동, 터키, 북아프리카에 걸친 약 6,500만 km²를 넘는 영토를 보유하고 면적 약 35만 명의 정예군과 만여 명으로 구성된 개리슨 사단 30여 개를 중심으로 약 6천여 만명의 인구를 지배한 반면 동시대 한나라는 만주에서 서아시아, 소아시아 지역에 이르는 지역을 1백만 명이 넘는 군사로 약 6천여 만 명의 인구를 지배하였다. 도로체제로 보면 로마는 스코틀랜드-로마-예루살렘을 잇는 총 5,984km였으며, 한나라는 총 6,800km에 이르렀다.²⁵ 더구나 로마의 경우 피지배 민족의 동화가 엘리트층을 중심으로 이루어졌으나, 한나라 경우는 선진 농작법, 유교문화 등 중국 고유의 대중문화를 전파하면서 그 영향력이 서민층까지 확대되었고 민중 차원에서 중화화가 진행되었다.²⁶

당나라(A.D. 618~907)는 유럽보다 700년 앞서 봉건제도를 채택하였다. 1백만의 인구가 살고 있던 수도 장안은 당시 유럽에서 가장

25. Changgang Guo, *Ancient Rome* (Shanghai: East China Normal University Press, 2002), pp. 1~2, 146; Shouyi Bai, *General History of China*, Vol. 5 & 9 (Shanghai: Shanghai People's Publishing House, 1989~99), pp. 453~456; Rein Taagepera, "Size and Duration of Empires: Growth-Decline Curves, 600 B.C. to 600 A.D.," *Social Science History*, Vol. 3, No. 4 (1979), p. 125; Denis Twitchett and Michael Loewe (eds.), *The Cambridge History of China* (Cambridge: Cambridge University Press, 1992), p. 78.

26. Zicheng Ye, *Inside China's Grand Strategy: The Perspective from the People's Republic*, p. 32.

부유했던 인구 80만의 콘스탄티노플보다 번성하였다. 장안은 비단 길의 시발지 겸 종착지로서 동서양 무역의 중심지였다. 특히 수나라(A.D. 581~618) 시절 건립된 대운하는 세계 최장의 운하였다. 수·당 시대 중국은 봉제, 광산, 항해, 금속, 제지, 인쇄 등 제반 분야에서 유럽을 앞서고 있었다. 예지청은 이러한 사실은 중국 문명이 세계 최고였음을 보여주는 실례라고 주장한다.²⁷ 또한 당나라는 과거제도를 실시하여 당대 최고의 관료제도체계를 지니고 있었다. 케네디(Paul Kennedy)는 명나라(A.D. 1368~1644) 역시 동시대 유럽보다 강성했다고 주장한다. 15세기경 유럽은 여러 가지 측면에서 아시아보다 불리한 환경에 놓여 있었다. 유럽은 자원과 비옥한 토지가 중국보다 많지 않았다. 지정학적으로 오스만 튀르크 제국의 위협이 지속되었으나 봉건질서하에 유럽은 정치적으로 분할되어 있었다. 과학, 기술 측면에 있어서도 중국에 뒤져있었다. 15세기 후반 지리상 발견을 시작으로 르네상스, 종교개혁, 계몽사상, 산업혁명 등 일련의 근대화 혁명은 유럽을 중심으로 한 서양 헤게모니 시대를 탄생시켰다. 서양은 향후 500여 년간 인류 역사를 바꾸는 주역으로 등장하였다. 하지만 명나라의 총체적 국력은 유럽의 스페인이나 네덜란드에 뒤지지 않았다. 중국의 인구는 17세기 말 1억 6천 만으로 증가하였고, 유럽, 일본 등 외부 세계와의 교역 역시 활발하였다. 정희(Zheng He)의 7차례의 원정은 규모나 거리 면에서 유럽 국가들을 압도하는 것이었다. 문화 면에 있어서도 왕양명의 양명학은 동양 근대문명 형성과정에 지속적으로 영향을 주면서 중화중심적인 세계관을 형성해 나갔다.²⁸

²⁷ Ibid., p. 33.

²⁸ Ibid., pp. 34~35; Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*:

중국의 국력이 서구열강들에게 뒤지기 시작한 것은 1842년 아편 전쟁 이후부터였다. 아편전쟁 이전 청나라와 영국의 경제력을 비교해 보면 1980년까지 청나라가 영국보다 강했다. 케네디의 분석에 의하면 1750년, 청의 산업생산량은 세계 총 산업생산량의 32%, 영국은 1.9%였다. 1800년 청나라 33%, 영국 4.3%, 1860년 청나라 19.7%, 영국 19.9%로 19세기 후반까지 세계 최강국은 청나라였다고 주장한다. 1880년 영국은 세계 무역의 23%, 청나라는 12.5%, 1900년에는 영국은 18%, 청나라는 6%로 청나라의 경제력이 상대적으로 무력화되었다.²⁹ 매디슨(Angus Maddison)의 분석 역시 19세기 중반까지 청나라가 강성했음을 보여준다. 1820년 청나라의 GDP는 1990년 수준으로 세계 최고인 1,992억 달러였다. 당시 영국의 GDP는 348억 달러로 청나라의 1/7정도에 불과하였으며, 인도의 경우 1,109억 달러, 프랑스는 373억 달러였다. 청나라의 총 생산량은 세계 총 생산량의 28.7%로 인도, 프랑스, 영국을 합한 26.5%보다 더 높았다. 그러나 19세기 후반 청나라의 GDP는 급감하기 시작하여 1890년 13.2%, 1919년 9.1%, 1952년 5.2%로 감소하였다.³⁰

위와 같은 중국제국의 역사는 대국론의 부상에 인식론적인 바탕이 되고 있다. 특히 미국식 국가대전략은 ‘도구적 이성(technical rationality 혹은 instrumental rationality)’ 논리에 근거하여 문제 해결 지향적인 측면이 강하다. 반면, 중국의 국가비전과 전략은 역사적으로 구성(construct)되어 온 유기체적인 민족정체성에 그 기

.....
Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000 (New York: Random House, 1987), pp. 4~9, 23.

²⁹ Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, pp. 147~150.

³⁰ Angus Maddison, *Monitoring the World Economy, 1820-1992* (Paris: OECD Publishing, 1988).

저를 두고 있다. 중국제국에 대한 중국인들의 공유된 역사인식은 근대중국의 독특한 발전 경험에 대해 목적론적인 의미를 부여해 준다. 즉, 중국의 독특한 근대화 과정은 중국의 독특한 역사의 산물이고 따라서 강대국으로 되돌아가는 것은 지극히 당연하다는 인식이다.

4. 중국 발전모델의 대외적 함의

대국론의 견지에서 중국 발전모델의 국제 정치·경제적 의미를 살펴볼 때 현재 부상하는 G2 체제와 베이징 컨센서스에 주목하게 된다. 흔히 워싱턴 컨센서스와 대치되는 정치경제발전 패러다임으로 논의되는 베이징 컨센서스는 그 실질적 존재 여부를 놓고 논란이 있으나 새로운 대안이라는 주장과 중국발전의 모순점을 미화하는 허구라는 주장이 대립되고 있다.³¹ 본 고에서는 대국론의 시각에서 베이징 컨센서스의 국제 정치·경제적 의미를 살펴보고자 한다.

G2 체제의 부상

2008년 리먼 브라더스(Lehman Brothers Holdings, Inc.) 파산으로 시작된 미국발 금융위기가 전 세계적으로 확산되면서 미국의 신용도는 크게 실추되었고, 중국이 최대 외환보유국으로 부상하면서 G2 체제에 대한 관심이 고조되기 시작하였다. 미국 금융산업 구제와 경기부양을 위한 7,800억 달러 규모의 공적자금 투입은 미국의

³¹ Scott Kennedy, "The Myth of the Beijing Consensus," *Journal of Contemporary China*, Vol. 19, No. 65 (2010); Mex Rebol, "Why the Beijing Consensus is a Non-Consensus: Implications for Contemporary China-Africa Relations," *Culture Mandala: Bulletin of the Centre for East-West Cultural & Economic Studies*, Vol. 9, Issue 1 (2010).

재정적자를 심화시켰고 인플레이션으로 달러가치는 하락하였다. 더구나 기축통화로서의 달러 신용도는 큰 타격을 받기 시작하였다. 실질적으로 미국 금융위기는 금융 세계화로 인한 국제금융체제의 불안정성에 기인한 바가 크지만 미국발 위기라는 점에서 시장개방과 규제완화를 이끌어 온 미국 주도하의 신자유주의체제의 정당성과 미국식 발전모델인 워싱턴 컨센서스에 대한 기대와 믿음을 약화시켰다.

미국과는 대조적으로 중국은 금융위기를 계기로 지도적 국가로 부상하였다. 세계금융체제에 완전히 편입되지 않은 중국은 4,800억 달러 규모의 경기 부양책으로 금융위기에 빠진 선진국들에 대한 수출 감소 충격을 완화해주었다. 특히 G20 정상회의에서 기축통화 교체와 국제금융기구 개혁을 요구하는 등 중국은 국제사회에서 주도적 역할을 할 것을 표명하기도 하였다. 중국은 미국의 최대 채권국으로 부상하였고 국제적 위상을 강화하면서, 소위 ‘차이메리카(Chimerica)’라는 G2 체제 시대를 열어왔다. 화평발전을 주장하면서 유소작위의 의지를 명백히 표명하고, 대국외교로 세계질서를 변화시키고 있다. G2 체제는 2009년 7월 미·중 전략회의에서 미국이 중국과의 관계를 21세기 가장 중요한 양자 관계로 규정함으로써 본격적으로 논의되었다. 그러나 G2 체제가 반드시 협력적인 것은 아니었다. 11월 미·중 정상회담 시 양정상은 환경, 에너지 문제에 있어서는 의견합의를 보았으나, 이란 핵 문제, 양안문제, 인도문제, 중국 위안화 가치문제에 대해서는 합의를 보지 못하였다. 특히 신자유주의적 발전모델인 워싱턴 컨센서스에 대한 국제사회의 비난이 높아지고 미국 내에서조차 ‘월가점령’이라는 초유의 사태가 일어나면서 그 대안으로 중국식 발전모델 즉 베이징 컨센서스 대안론이 제시되

기 시작했다. 미·중 간의 경제적 상호의존성에서 출발한 차이메리카가 미·중 간의 발전모델의 대립 즉 국제정치경제 질서에 대한 주도권 경쟁으로 변화하고 있는 양상이다.

그러면 베이징 컨센서스가 지향하는 발전모델은 무엇인가? 워싱턴 컨센서스와의 차이점은 무엇인가? 과연 21세기 새로운 대안 모델로 등장할 수 있는가?

G2 체제의 정치경제적 관점: 워싱턴 컨센서스 vs 베이징 컨센서스

〈표 1-4〉 워싱턴 컨센서스와 베이징 컨센서스 비교

	워싱턴 컨센서스	베이징 컨센서스
이념적 원리	신자유주의	국가 자본주의
주요내용	재정균형, 공공재 중심으로 재정지출, 조세기초 확대와 형평성을 결합한 조세개혁 금리자유화, 경쟁적인 환율, 무역자유화, 해외자본의 국내직접투자 자유화, 민영화, 경쟁체고를 위한 규제완화, 사유재산권의 보호	혁신에 기초한 발전: 균형적 발전을 위한 기초보다는 급속한 발전의 핵심을 형성하기 위한 시장경제 운영 지속가능하고 평등한 경제발전: 장기적으로 도시와 농촌, 연해지역과 내륙지역, 인간과 자연의 조화를 추구 패권국가들에 대한 자결권 확보: 워싱턴 컨센서스에 반대, 세계화의 선택권, 모범에 의한 중국의 지도력, 미국과의 균형능력 개발

출처: 강선주, “신국제질서논의: ‘워싱턴 컨센서스’와 ‘베이징 컨센서스’.”

워싱턴 컨센서스가 시장주의에 기초하고 있다면 베이징 컨센서스는 시장을 국가 경제정책의 도구로 보는 국가자본주의에 그 이론적 기반을 두고 있다. 냉전 시기 미국은 공산권 팽창을 핵 억제로 봉쇄하면서 서방세계에 대해서는 정치군사 동맹으로 자국의 헤게모니적 지배체제를 구축하였다. 정치경제적 차원에서는 대규모 경제원조로

서방세계 개발도상국들의 경제적 안정을 지원하여 정치 사회적 불안에 따른 공산권 침투를 미연에 방지하려고 하였다. 이는 대공황 이후 미국 경제발전의 패러다임이 된 케인즈 이론을 바탕으로 한 경제개발지원 정책이었다. 국가가 시장에 개입하여 수요를 창출, 증대, 유지하여 경제 불황을 극복하여 성장을 이룬다는 논리였다. 또한 자유무역을 기본 원리로 하되 공산주의 위협이 높은 개발도상국들에 대해서는 제한적으로 보호무역을 인정하는 “묻힌 자유주의(embedded liberalism)”를 바탕으로 국제정치질서를 유지하였다. 이러한 제한된 자유주의 정치경제체제는 1970년대 공급경제학의 등장과 1980년 초 레이건의 집권으로 신자유주의(neoliberalism)체제로 전환되었다. 냉전 후 초유강국이 된 미국의 패권하에 시장주의와 서구식 자유민주주의를 바탕으로 한 신자유주의는 세계정치경제 질서를 구축하는 헤게모니적 패러다임으로 자리 잡게 되었다.

1989년 존 윌리엄슨(John Williamson)은 신자유주의를 바탕으로 개발도상국들이 경제위기를 극복하기 위한 개혁 패키지로 워싱턴 컨센서스를 제시하였다. 신자유주의식 국가발전모델이다. 워싱턴 컨센서스는 1980년대 초반 남미 국가들의 부채위기로 시작된 개도국들의 경제위기 타개책으로 무역 및 투자 자유화, 규제 완화, 민영화 등 10가지 정책을 제시하였다. 워싱턴 컨센서스는 또한 성공적 이행의 필수조건으로 선정(good governance)을 내세우며 효과적인 사법부, 행정체계 및 금융 감독, 중앙은행의 독립, 반부패 감사 및 사회 안전망 구축 등 정치사회 개혁을 요구한다. 이러한 제도적 개혁은 자유민주화를 암시하는 것이다.³²

³² Narcis Serra et al., “Introduction: From the Washington Consensus Towards a New Global Governance,” in Serra, Narcis and Joseph Stiglitz (eds.), *The*

워싱턴 컨센서스는 국제통화기금과 세계은행에서 채택되어 동유럽, 아프리카, 남아메리카, 아시아 지역의 개혁정책으로 적용되었고, 탈냉전 시기 세계화를 심화시키며 국제체제를 안정시켜왔다. 신자유주의 체제하에 세계경제는 역사상 최고의 성장을 보였고, 지구적 차원에서 자본시장의 자율화가 이루어졌다. 그러나 제도적으로 취약한 개도국들에게 무리하게 적용되면서 저개발 지역의 경제침체를 가져왔고 이에 따라 세계 빈부격차 역시 심화되었다. 특히 1900년대 후반 시장만능주의로 인해 시장과 정부 간의 불균형이 커지면서 1997년 아시아 금융위기, 2008년 미국 금융위기, 2010년 유럽 금융위기의 근본적인 원인이 되기도 하였다. 정치사회적 측면에 있어서도 지나친 선정의 요구는 개도국 권위주의 정부들로부터 반감을 불러일으켰다. 신자유주의는 미국의 세계패권을 유지하는 하나의 이데올로기적 도구로 인식되면서 반미감정의 범세계적 확산과 더불어 그 진정성과 신뢰성이 약화되어 왔다.³³ 미국 경제력의 약화와 신자유주의에 대한 불신은 상대적으로 중국발전모델에 대한 국제사회의 관심과 기대를 증가시키는 결과를 가져왔다.

베이징 컨센서스는 중국정부의 공식 독트린은 아니나 중국경제발전을 학문적으로 재구성한 하나의 국가발전 패러다임이다. 워싱턴 컨센서스가 미국을 위시한 서방국가들과 국제통화기금 및 세계은행에 의해 공식적으로 채택된 반면, 베이징 컨센서스는 아직 국제사회의 공식적인 인정은 받고 있지 못한 상황이다. 그러나 워싱턴 컨센

Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance (New York: Oxford University Press, 2008).

33. John Williamson, "A Short History of the Washington Consensus," in Narcis Serra and Joseph Stiglitz (eds.), *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance* (New York: Oxford University Press, 2008).

서스에 대한 실망과 비판이 확산되는 가운데 베이징 컨센서스는 중국이라는 급성장하는 거대국가의 발전모델로 제시되면서 워싱턴 컨센서스의 대안으로 인식되고 있다. 더구나 중국의 발전이 이미 국제 정치경제에 막대한 영향을 미치고 있고 미·중 관계가 향후 21세기 세계질서의 재편성을 주도할 것이라는 점을 고려할 때 신자유주의에 대한 잠재적 대안으로서 베이징 컨센서스를 분석해야 할 필요성이 있다.

베이징 컨센서스는 2004년 조슈아 쿠퍼 라모(Joshua Cooper Ramo)가 창안한 개념으로 경제개발을 국가 최대 목표로 하는 중국형 국가발전모델을 의미한다. 그는 중국 발전모델을 3개 구성 요소로 분석하였다. 첫째, 지속적인 혁신과 변화를 통한 경제 발전: 개혁의 부작용으로 인한 갈등을 최소화하고, 갈등에 의해 개혁이 좌절되지 않도록 갈등의 분출 속도를 빠르게 해야 한다. 둘째, 경제 발전의 지속성과 평등성의 중시: 경제 발전은 부의 축적 외에 도시와 농촌, 연해지역과 내륙지역, 경제와 사회, 인간과 자연 간의 조화를 이룩해야 한다. 셋째, 안보와 자결권의 확립: 특히 패권국가에 대해 자결권을 가져야 하며, 패권국가와 관계를 잘 이끌어 갈 수 있는 비대칭적 능력을 개발해야 한다. 성장을 지속하고, 그로 인한 국내 부작용을 최소화하면서 성장과 통합을 유지할 수 있는 외부환경을 조성해야 한다는 단순한 경제발전을 넘은 국가대전략이라 할 수 있다.³⁴

34. Joshua Cooper Ramos, *The Beijing Consensus* (The Foreign Policy Center, 2004), <<http://fpc.org.uk/fsblob/244.pdf>>.

베이징 컨센서스의 국제정치적 의미

베이징 컨센서스가 세계질서의 변화에 대해 의미하는 바는 정치경제발전모델, 지정학적 전략, 그리고 국가대전략이라는 세 가지 차원에서 분석해 볼 수 있다. 우선 베이징 컨센서스는 하나의 정치경제발전모델로서 신자유주의와 어떻게 다르며, 워싱턴 컨센서스의 대안으로 부상할 경우 국제정치경제 질서에 어떠한 변화를 가져올 것인가 하는 문제다. 베이징 컨센서스는 경제발전 과정에서 정부주도, 즉 시장 기능에 대한 정부의 개입 및 관리를 강조한다. 개혁·개방 이후 중국은 시장경제를 급속한 성장 발전의 도구로 받아들였다. 따라서 사회 정치적 불안을 야기할 수 있는 시장 경제의 부작용을 사전에 예방하기 위해 정부의 시장 관리는 불가피하다는 입장이다. 특히 동유럽 경우와 같이 외부로부터의 충격요법에 의한 급진적 시장경제 도입이 국가체제의 붕괴를 일으킨 점을 우려한다. 따라서 경제발전과 사회주의 중국체제를 유지하기 위해서는 정부의 시장관리가 절대적으로 필요하다고 보고 있다. 국가자본주의로 시장경제를 활용한 경제발전모델이다. 중국의 국가자본주의는 생산수단의 사유화는 인정하나 민간경제활동이 국가목표와 부합하도록 정부가 시장에 깊이 관여하여 민간경제주체의 자발적인 결정이 경제활동에 미치는 영향을 제한하는 것이 특징이다. 또한, 지방의 자율권을 인정하고 각 지방 특성에 맞게 프로젝트성 정책을 추진하되 그 성과가 좋으면 중앙정부에서 지원한다. 지방의 자율성은 인정하면서도 중앙에서 통제하는 이중적인 시스템이다.

또한 중국은 워싱턴 컨센서스가 요구하는 선정(혹은 민주화)과는 다른 중국식 민주주의를 주창한다. 사회 집단들 간의 이해 갈등을 상호 조정하는 자유민주주의와 달리 중국식 민주주의는 사회통합과

국가발전이라는 기준에 따라 이해관계의 우선순위가 정해져야 하며 이에 따라 국가자원이 배분되어야 한다는 공동체주의적인 사회민주주의에 가까운 것이다. 정치경제 측면에 있어서 이는 국가가 시장을 통제하고 주도한다는 것을 의미한다. 권위주의 정치체제와 시장경제의 조합이라는 중국정치경제체제는 자유민주주의와 시장주의 원리에 입각한 워싱턴 컨센서스나 경기부양을 위해 정부가 시장에 개입해야 한다는 케인즈 이론과 목적론적인 측면에서 근본적으로 다르며 절차적, 기능적 측면에서도 다른 체제로 나타날 수밖에 없다. 따라서 중국 정부가 베이징 컨센서스 체제를 추구하려면 현 신자유주의 국제정치경제체제를 그대로 수용하기는 불가능할 뿐만 아니라 중국이 패권을 추구할 경우 세계정치경제질서에 커다란 변화를 가져올 수밖에 없다.

둘째, 지정학적 전략으로 베이징 컨센서스는 미국의 아시아 개입확대를 통한 패권추구를 반대하면서, 필요에 따라서는 중국 헤게모니하의 동아시아 질서를 구축해나갈 개연성이 높다. 한국, 일본과의 태평양 동맹을 강화하고 동아시아국가연합(Association of Southeast Asian Nations: 이하 ASEAN)과의 정치군사 협력을 확대해 나가면서 인도-파키스탄-아프가니스탄-중앙아시아를 연결하는 미국의 대중국 봉쇄전략에 대응하여 중국은 상하이협력기구를 통해 중앙아시아 국가들과의 군사협력을 확대해 오고 있다. 또한, 미국의 동북아 대륙 진출을 방지하기 위해 북한을 지원·안정화하는 완충지 전략을 추진해 오고 있다.³⁵ 대칭적 파워보다는 비대칭적 파워를 강조하면서 막대한 대외지원으로 동남아국가들에게 매력공세를 가하고 있다. 최근 닌자오를 둘러싼 중·일 간의 영토분쟁에 중국이 실행행사의 의지를

35. US Department of Defense, *QDR* (2010).

보인점, 랴오닝 항공모함을 취역한 사실은 중국이 주권수호를 넘어 방어적 차원일지라도 패권추구를 위해 동아시아에서 힘을 투자할 의도가 있음을 보여주는 실례이다.

셋째, 국가대전략 차원에서 베이징 컨센서스가 중국의 글로벌 패권추구의 비전과 국가대전략을 내포하고 있는가 하는 문제다. 베이징 컨센서스 자체는 반패권을 명확히 하고 있을 뿐 중국의 글로벌 패권추구에 대한 비전이나 국가대전략을 제시하고 있지는 않다. 그렇지만 베이징 컨센서스가 현 세계정치경제체제와는 본질적으로 다른 이데올로기, 가치, 질서를 추구한다는 점 그리고 중국 지식인 사회에서 중국의 독특한 정체성을 강조하는 중국모델론이 대국론과 함께 부상하고 있다는 점을 고려할 때 베이징 컨센서스는 중국 패권추구의 이론적, 상황적 논리를 제공할 수 있다. 또한 베이징 컨센서스는 중국 패권하의 세계질서가 현 체제와는 상당한 차이가 있을 것이며, 중국의 패권추구는 미국과 지정학적 갈등을 넘어 이데올로기, 체제, 세계관의 충돌까지 발전될 소지가 있음을 시사한다.

5. 결론

미국은 중국과의 전략적 협력을 강조하면서 대중국 경계론을 지속적으로 제기해왔다. 오바마 정부가 2012년 1월 발표한 신방위지침은 당면한 위협 요인으로 동아시아에서는 북한 핵개발과 더불어 중국의 부상을 지목하고 있다.³⁶ 미·중 양자 간의 협력이 지역안정과 평화 그리고 양국의 국익에 필요하다고 강조하나, 중국의 군사적

.....
³⁶ US Department of Defense, *Sustaining U. S. Global Leadership: Priorities for 21st Century*, <http://www.defense.gov/news/Defense_StrategicGuidance.pdf>.

팽창은 그 의도를 명확히 해야 한다고 명시하고 있다. 중국과 건설적인 협력관계(constructive cooperation)를 추진하되 필요에 따라서는 대중국 포위 전략도 불가피할 수도 있다는 의미다. 부시 정부의 외교정책을 주도한 신보수주의자들 역시 벵갈만에서 동해까지 해양 동맹국들과의 네트워크를 강화하여 대륙세력인 중국의 팽창을 봉쇄해야 한다고 주장했다.³⁷

미·중 국교정상화의 일축을 담당한 브레진스키(Zbigniew Brzezinski)는 저서 ‘전략적 비전(Strategic Vision)’에서 일본, 중국, 인도의 부상으로 글로벌 지정학적 힘의 중력과 경제 활력의 중심지가 서방에서 동방으로, 대서양에서 태평양으로 그리고 유럽에서 아시아로 이동하고 있다고 분석한다. 또한 미국의 리더십에 대한 신뢰가 약화되고 국내 경제가 악화되면서 미국 패권이 쇠퇴하고 있다고 보고 있다. 특히 중국의 부상을 글로벌 역학관계 변화의 가장 큰 요인으로 보고 있으나 지정학적으로 태평양으로의 진출이 일본에 의해 봉쇄되어 있고, 유럽으로의 진출은 북대서양조약기구(North Atlantic Treaty Organization: 이하 NATO)에 의해, 인도양으로의 진출은 인도에 의해 막혀 있어 헤게모니적 힘의 투사가 쉽지 않아 미국을 대체할 새로운 초강국으로 부상하기는 어려울 것으로 예견하고 있다.³⁸

그러나 브레진스키는 미·중 관계가 정체성과 이데올로기 대결로 갈 경우 세계질서는 극한 대립 속으로 빠져들어 갈 수 있는 개연성을 우려하고 있다. 다시 말하면 중국이 초강국으로 부상하면서 자신

³⁷ Michael McDevitt, “The Quadrennial Defense Review and East Asia,” *PacNet Newsletter*, No. 43 (2001).

³⁸ Zbigniew Brzezinski, *Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power* (New York: Basic Books, 2012).

의 이데올로기와 정체성을 국제사회에 투사할 경우 미국과의 충돌은 불가피해지며 이는 단순히 공동의 이익을 만들어가면서 전략적 협력관계를 형성하여 갈등을 극복할 수 있는 차원을 넘어 세계관의 충돌 혹은 문명의 충돌까지로 발전할 수 있는 개연성을 시사한다. 이러한 의미에서 베이징 컨센서스는 새로운 발전모델과 세계관으로 세계정치경제 질서에 지대한 영향을 미칠 잠재력을 지니고 있다고 볼 수 있다.

참고문헌

- 강선주. “신국제질서논의: ‘워싱턴 컨센서스’와 ‘베이징 컨센서스.’” 『주요국제문제분석』. No. 2009-29, 2009.
- 김소중. “중국 민족주의의 상황과 전망.” 『한국동북아논총』. 제38집, 2006.
- 장윤미. “중국모델에 대한 담론 연구.” 『현대중국연구』. 제 3집 1호, 2012.
- 전성홍. “중국식 경제발전과 체제전환: ‘중국모델’의 담론 형성과 그 함의.” 『동아시아 브리프』. 제6집 1호, 2011.
- Bai, Shouyi. *General History of China*. Vol. 5 & 9. Shanghai: Shanghai People’s Publishing House, 1989~99.
- Brzezinski, Zbigniew. *Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power*. New York: Basic Books, 2012.
- Chang, Gordon. “The Coming Collapse of China: 2012 Edition.” *Foreign Policy*. December 29, 2011. <http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/12/29/the_coming_collapse_of_china_2012_edition?hidecomments=yes>.
- D’Ancona, Jacob. *The City of Light: The Hidden Journal of the Man Who Entered China Four Years Before Marco, Polo* (trans.). David Selbourne. New York: Citadel, 2000.
- Ferguson, Niall. *The Ascent of Money: A Financial History of the World*. New York: the Penguin Press, 2008.
- Guo Changgang. *Ancient Rome*. Shanghai: East China Normal University Press, 2002.
- Hart-Landsberg, Martin and Paul Burkett. *China and Socialism: Market Reforms and Class Struggle*. New York: Monthly Review Press, 2005.
- Harvey, David. *A Brief History of Neoliberalism*. New York: Oxford University Press, 2005.

- Heilmann, Sebastian. "Maximum Tinkering under Uncertainty: Unorthodox Lessons from China?." *Modern China*. Vol. 35, No. 4, 2009.
- International Monetary Fund. *Data Template on International Reserves and Foreign Currency Liquidity*. <<http://www.imf.org/external/np/sta/ir/IRProcessWeb/colist.aspx>>.
- Jacques, Martin. *When China Rules the World: The Rise of the Middle Kingdom and the End of the Western World*. New York: The Peuguin Press, 2009.
- Kennedy, Paul. *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*. New York: Random House, 1987.
- Kennedy, Scott. "The Myth of the Beijing Consensus." *Journal of Contemporary China*. Vol. 19, No. 65, 2010.
- Kuhn, Robert Lawrence. *How China's Leaders Think: The Inside Story of China's 30 Year Reform: How China's Leaders Think and What This means for the Future*. Singapore: John Wiley & Sons (Asia) Pte, Ltd., 2011.
- Kurlantzick, Joshua. *Charm Offensive: How China's Soft Power is Transforming the World*. Yale University Press, 2007.
- Li Rex. *A Rising China and Security in East Asia: Identity Construction and Security Discourse*. New York: Routledge, 2009.
- Maddison, Angus. *Monitoring the World Economy, 1820-1992*. Paris: OECD Publishing, 1988.
- McDevitt, Michael. "The Quadrennial Defense Review and East Asia." *PacNet Newsletter*. No. 43, 2001.
- Naughton, Barry. *Growing Out of the Plan: Chinese Economic Reform 1978-1993*. New York: Cambridge University Press, 1995.
- Peerenboom, Randy. *China Modernizes: Threat to the West*

- or Model for the Rest?* New York: Oxford University Press, 2007.
- Peng Ming. *The Fourth Monument*. Taipei: Shangzhi Cultural Publishing House, 1999.
- Ramos, Joshua Cooper. *The Beijing Consensus*. The Foreign Policy Center, 2004. <<http://fpc.org.uk/fsblob/244.pdf>>.
- Rebol, Mex. “Why the Beijing Consensus is a Non-Consensus: Implications for Contemporary China-Africa Relations.” *Culture Mandala: Bulletin of the Centre for East-West Cultural & Economic Studies*. Vol. 9, Issue 1, 2010.
- Ruggie, John. “Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations.” *International Organization*. Vol. 47, No. 1, 1993.
- Serra, Narcis et al. “Introduction: From the Washington Consensus Towards a New Global Governance.” in Serra, Narcis and Joseph Stiglitz (eds.). *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance*. New York: Oxford University Press, 2008.
- Sheng, Lijun. “China and the United States: Asymmetrical Strategic Partners.” *Washington Quarterly*. Vol. 22, No. 3, 1999.
- Studwell, Joe. *The China Dream: The Quest for the Last Great Untapped Market on Earth*. New York: Atlantic Monthly Press, 2002.
- Steinfeld, Edward. *Playing Our Game: Why China's Rise Doesn't Threaten the West*. New York: Oxford University Press, 2012.
- Taagepera, Rein. “Size and Duration of Empires: Growth-Divide Curves, 600 B.C. to 600 A.D.” *Social Science History*. Vol. 3, No. 4, 1979.
- Twitchett, Denis and Michael Loewe (eds.). *The Cambridge*

History of China. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

US Central Intelligence Agency. *The World Factbook*. <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2003.html?countryName=World&countryCode=xx®ionCode=oc&No. x>>.

US Department of Defense. *Sustaining U. S. Global Leadership: Priorities for 21st Century*. <http://www.defense.gov/news/Defense_StrategicGuidance.pdf>.

Wang, Jisi. "China's Search for a Grand Strategy." *Foreign Affairs*. Vol. 90, No. 2, March/April 2011.

Wang, Shaoguang. "Adapting by Learning: The Evolution of China's Rural Health Care Financing." *Modern China*. Vol. 35, No. 4, July 2009.

Williamson, John. "A Short History of the Washington Consensus." in Serra, Narcis and Joseph Stiglitz (eds.). *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance*. New York: Oxford University Press, 2008.

Ye, Zicheng. *Inside China's Grand Strategy: The Perspective from the People's Republic*. Lexington: University of Kentucky Press, 2011.

Zhang, Yunling and Tang, Shiping. "China's Regional Strategy." in David Shambaugh (ed.). *Power Shift: China and Asia's New Dynamics*. Berkely: University of California Press, 2005.

Carnegie Endowment for International Peace

IMF

SIPRI Database

SIPRI Yearbook 2012

US Department of Defense

2

중국의 리더십 교체 이양 : 독재 정치로부터 벗어나 점진적 제도화를 향하여

이 에드워드 양

1. 서론

2012년 봄, 중국은 충격적인 정치 스캔들로 전 세계의 이목을 끌었다. 충칭시의 공안 국장을 지내던 관리가 미국 총영사관을 찾아가 중국 공산당 주요 인사 중 한 사람이 부인의 살해 혐의를 덮기 위해 저지른 일들을 포함해 불법 행위에 연루되었다는 증거를 제시한 것이다. 그 장본인은 바로 충칭시의 당서기이자 중앙정치국 위원이었던 보시라이였다. 그는 중국의 최대 의사결정기구인 중국 공산당 중앙정치국 상무위원회로 곧 진출할 것이라 여겨졌던 강력한 경쟁자였다. 그의 살해혐의로 인해 모든 것이 바뀌었다. 보시라이를 중국 내 최고 권력인 상무위원회에 올리는 대신, 당 지도부는 그를 면직 처분했고, 당 규율을 어긴 그를 공공연히 비난했다.¹

중국정치 전문가들의 분석에 따르면, 중국의 엘리트 정치가 개혁 이후 제도화를 향한 움직임을 보이고 있고, 일정 수준의 제도화를 이루어 내기는 했지만, 보시라이 사건은 중국의 권력 다툼이 때로는 정치적 소요를 일으킬 만큼 여전히 심각하다는 것을 보여준다. 이 장에서는 중국의 권력 이양 형태를 좌우하는(공식적 및 비공식적) 법칙과 절차가 어떻게 형성되어 왔는지에 주목하는 동시에, 중국 리더십 정치를 개괄적으로 소개할 것이다. 현재 중국의 최고 권력 기관의 구조를 소개하고, 1949년 중화인민공화국 건국 이후 중국 리더십의 역사를 되짚어 볼 것이다. 또한 최근 권력 이양 방식의 변화를 살펴보고, 마지막으로 중국의 현재 및 차기 지도자들이 직면하게 될 과제들에 대해 살펴보려 한다.

* 이 논문은 2012년 9월 쓰여진 것으로, 18차 중국공산당 전국대표대회(2012년 11월)와 12차 전국인민대표대회(2013년 3월) 전에 최종 수정된 것임을 밝힙니다. 2012년 9월 이후의 변화는 이 장에 반영되지 않았습니다.

¹ <http://news.xinhuanet.com/politics/2012-04/10/c_111761745.htm>.

2. 중국의 리더십 구조

중국이 건국된 1949년 이후 지금까지 중국 공산당은 국가 제 1당이자 유일당으로서 중국 정치권력의 절대적 근원이다. 건국 세대의 지도자들은 국가와 사회에 대한 당의 지배력을 유지하기 위해 당과 국가가 밀접하게 엮히는 정치 구조를 고안해냈다. 이로 인해 중국 공산당 지도자들은 항상 국가 주석, 국무원 총리(행정부), 전국인민대표대회 상무위원장(입법부), 중앙군사위원회 주석(군 최고사령관) 등 국가(정부) 요직을 겸하게 되었다. 성, 직할시, 현, 향 급의 다양한 당 간부들도 지방 정부 기관의 관리를 겸하고 있으며, 아울러 대개 중앙 및 지방 인민대표대회에서도 고위직을 차지한다. 이러한 구조는 왜 중국이 (과거 소비에트 연합처럼) 공산주의 국가라고 불리는지 잘 말해준다. 결과적으로 중국 리더십에 대한 논의는 중국 공산당 리더십에 대한 논의 없이는 불가능한 것이다.

중국 공산당 권력 구조의 정점에 있는 중앙정치국 상무위원회는 현재 9명의 위원으로 구성된 최고 정책 및 의사 결정 기구이다.² 이 9명의 상무위원들이야말로 현재 중국의 핵심 권력을 지닌 인물들이다. 이들은 상무위원직을 지낼 뿐 아니라, 정부의 주요 부처장도 지내고 있다. 상무위원장 후진타오는 공산당 총서기이자 중앙군사위

2. 중국 공산당 장정에는 상무위원회 의석수가 명시되어 있지 않기 때문에, 의석수는 변동이 가능하다. 1987년 13차 당 대회에서 선출된 상무위원회는 5인으로 구성되었고, 1992년의 14차, 1997년 15차 당 대회에서는 각 7명이 상무위원회에 선출되었다. 최근의 16차와 17차 당 대회에서는 9인으로 구성된 상무위원회가 출범했다. 상무위원회의 의석수에 관한 두 가지 견해가 있는데, 하나는 최근 2회의 당 대회에서 선출된 의석수를 기준으로 삼아 9인 구성의 상무위원회를 계속 유지해 나가야 한다는 주장이고, 다른 하나는 유력 정치가들의 수가 늘어남에 따라 상무위원을 고르는 것이 더욱 어려워졌으니 의석을 11석으로 늘려야 한다는 주장이다. 다음을 참조 Cheng Li, "The Battle for China's Top Nine Leadership Posts," *Washington Quarterly*, Vol. 35, No. 1 (2012).

주석이며, 중국의 국가 주석이기도 하다. 상무위원 우방궈는 전국인민대표대회 위원장을 겸임하고 있으며, 마찬가지로 상무위원 원자바오는 국무원 총리를 겸하고 있다.

상무위원들은 저마다의 분야에서 폭넓은 행정 경험과 검증된 지도자 자격을 갖추고 있다. 예를 들어, 제1대 총리 저우언라이 총리를 제외한, 원자바오를 포함한 5인의 역대 국무원 총리들은 모두 총리 이전에 부총리직을 지낸 바 있다.³ 또한 상무위원들은 각각의 정치 지식을 활용해 ‘영도소조’의 조장을 맡기도 한다. 영도소조는 상무위원회 정책을 이행하기 위한 다 부처 간 협력 촉진을 목표로 만들어지는 기밀 조직인데 선전공작, 당 관료 체제의 관리, 대홍콩 공작, 대마카오 공작, 재경부, 당 규율, 치안 등의 다양한 분야에 걸쳐 조직되어 있다. 당 총서기 후진타오는 국가안전공작 영도소조와 외사공작 영도소조의 조장을 맡고 있다.⁴

상무위원회 다음으로 강력한 정책결정기구는 중앙정치국이다. 현재의 중앙정치국은 2007년에 출범했으며, 25인의 국원으로 구성되어 있다. 9명의 상무위원을 포함하여 모든 중앙정치국원들이 당내 요직, 군사위원회 부주석, 국무원 부총리, 국무위원, 혹은 주요 도시와 지방의 당 지도자를 겸하고 있다. 국원들은 모두 공산당 최대규모의 리더십 조직인 중앙위원회에 소속되어 있다. 중앙위원회는 중앙위원과 후보위원을 합해 370인으로 구성되어 있다. 중국 공산당 장정(章程)에 따르면, 상무위원회와 중앙정치국의 권력은 중앙위원회로부터 나온다. 중앙위원회의 위원 및 후보위원들이 중앙정치국

3- *Ibid.*

4- Susan V. Lawrence and Michael F. Martin, “Understanding China’s Political System,” *CRS* (2012).

원, 상무위원, 당 총서기를 ‘선출’하고 당 중앙군사위의 구성원을 ‘결정’하는 것이 원칙이다.

그러나 실제로는 현역 상무위원들이 중앙위원회에 후보 명단을 제출하면 중앙위원회는 그저 이를 승인하는 거수기 역할만 하는 방식으로 진행된다. 후보위원을 포함해 거의 400명에 달하는 중앙위원회는 각 성의 서기(41.5%), 중앙 부처장(22.6%), 군 간부(17.5%), 당 중앙 간부(5.9%), 국유 기업, 교육기관, 중국공청단과 같은 ‘대중조직’, 기타 선거구 출신(12.4%)들로 이루어져 있다. 중앙위원회는 5년마다 열리는 공산당 전국대표대회에서 2,000여 명의 당 대표들에 의해 선출된다. 2012년 하반기에 열리는 제18차 중국 공산당 전국대표대회에서도 새로운 중앙위원회가 탄생할 것이다.

3. 중국의 정권 이양 역사: 1949년부터 현재까지

중국 공산당의 리더십 역사는 ‘세대’로 나뉘어 구별된다. 마오쩌둥을 중심으로 중국의 리더십이 형성된 1세대를 시작으로, 덩샤오핑은 2세대를 이끌었고, 장쩌민은 3세대, 현재는 공산당 총서기 후진타오가 중심에 서서 4세대 리더십을 이끌고 있다. 이러한 세대교체가 늘 평화롭고 질서정연했던 것은 아니다. 지난 60여 년간, 공산당 내 리더십 다툼은 종종 국가의 정세를 흐리며 세계의 이목을 끌곤 했다. 최근 들어서 공식 및 비공식적 규칙을 확립해 절차를 제도화 및 합법화하려는 움직임을 보이고 있기는 하지만, 막후에서 벌어지는 다툼과 흥정으로 인해 중국의 리더십 교체는 여전히 불투명하다.

다음은 1949년 이후 중국의 주요 정권 이양 역사에 대한 개략적인 서술이다.

1세대 리더십

중국 공산당의 공식 입장에 따르면, 1세대 리더십은 지도자들의 공동결정을 기반으로 하는 집단통치체제이다. 그러나 실제로는 마오쩌둥이 1976년 사망하기 전까지 절대적 특권과 권력을 행사했다. 따라서 1949년에서 1976년까지는 마오쩌둥 시대라 일컬어진다.

마오쩌둥은 1935년에서 1945년까지 10년간 일본의 침략에 대항하였고, 나아가 국민당과 내전을 치루며 공산당의 정치 군사 정책을 이끌었으며, 후에 당을 성공적으로 재기시키면서 실권을 장악했다.

그는 훗날 ‘마오쩌둥 사상’이라고 불리게 된 그의 사상을 완성하여 당의 정신적 지주로 자리잡았다. 그의 사상은 중국의 당시 사회 현실에 기반한 것이었고, 그는 문제를 해결하는 데 있어 실용적인 방안을 모색해야 한다고 주장했다. 그는 제2차 세계대전 당시인 1943~1945년에는 최종 정책 결정권을 행사하며 당의 중대 사안을 개인적으로 결정할 수 있는 권리를 얻게 되었고, 이는 곧 마오쩌둥주의를 기반으로 한 중국의 새로운 리더십 형성으로 이어졌다.⁵ 이러한 리더십 양상은 1949년 10월 중화인민공화국이 건국된 뒤에도 계속되었다.

건국 초기, 마오쩌둥은 군사, 행정, 당 문제에 대한 절대적 권력을 쥐고 있었음에도 다른 지도자들의 전문 분야에 있어서는 대개 간섭하려 하지 않았다.⁶ 저우언라이는 당시 총리직을 지내며 행정을 담당했고, 천윈은 경제 정책을 담당했으며, 덩샤오핑은 당의 총서기로써 당 내의 제반 업무를 총괄했다.

⁵ Frederick C. Teiwes, “Mao Zedong in Power (1949–1976),” in William A. Joseph (ed.), *Politics in China* (Oxford, 2010).

⁶ *Ibid.*

차세대 리더십 준비 과정에서는, 류사오치가 마오쩌둥의 후계자로 내정되었다. 류사오치는 1956년에서 1966년까지 공산당 초대 부주석을 역임했는데, 1959년에는 마오쩌둥의 국가 주석직을 이어받았으며, 1961년에는 공식적으로 마오쩌둥의 계승자로서 인정받았다.⁷

그러나 마오쩌둥이 이끈 1950년대 말에서 60년대 말까지의 사회경제 정책들 즉 대약진운동과 백화제방 등이 실패하자, 그 여파로 류사오치는 마오쩌둥의 총애를 잃기 시작했다.

류사오치는 재기하기 위해 대약진운동을 강하게 비판했는데, 이에 대해 마오쩌둥은 그를 수정주의자로 여기게 되었다. 즉, 마오쩌둥과 류사오치의 관계는 개선되지 못했고, 마오쩌둥은 류사오치의 충성심에 대해서도 의심하기 시작했다.

이후 마오쩌둥은 자신의 의도대로 중국을 이끌고, 반대파를 숙청하기 위해 문화대혁명을 발동시켰다. 이로 인해 류사오치는 모든 공직을 박탈당하고, 수감되어 심문과 고문에 시달리다 1969년에 사망하였다.

류사오치의 숙청이 끝난 뒤, 마오쩌둥은 린뱌오를 새로운 후계자로 지명했다. 그는 당시 인민해방군의 유능한 사령관으로서 “모주석 어록”을 통한 마오쩌둥 사상 학습운동을 대중적으로 전개한 인물이었다. 하지만 그는 이내 마오쩌둥을 암살하려는 음모에 가담하게 되었다. (실제 계획을 지휘한 인물은 그의 아들이었다.) 1971년 9월, 마오쩌둥을 암살하려던 그들의 계획이 발각되어 실패하게 되자, 그는 부인과 아들과 함께 소비에트 연합으로 도망했다. 그러나 그들을 태운 비행기는 소련으로 향하던 도중 몽골의 사막 한가운데서 추락하여 모든 탑승자들이 사망했고, 이는 아직도 의문스런 사건으로 남

⁷ June Teufel Dreyer, “China’s Political System,” *Longman Pearson* (2012).

아있다.

린바오의 사망 이후, 마오쩌둥의 건강은 급속도로 악화되었고, 권력 계승 문제로 인한 당 내 유력 파벌 간의 권력 갈등은 심화되었다. 마오쩌둥의 부인 장칭과 그 외 3인의 연합인 악명 높은 ‘4인방’도 이 권력 투쟁에 가담했다.

그러나 놀랍게도 마오쩌둥은 지방의 당 서기에 불과했던 화궈핑을 새 후계자로 지목했다. 화궈핑은 중앙정치에 경험도 부족했고 정치적 명망도 높지 않은 인물이었다. 1976년 9월 마오쩌둥의 사망 직후에 4인방이 정권 장악을 위한 음모를 꾸미자, 화궈핑은 군부와 제휴하여 동년 10월 초에 4인방을 체포했다. 생사를 건 권력투쟁을 계기로 중국은 새 리더십 세대를 맞이하게 되었다.

2세대 리더십

화궈핑의 중국 최고 지도자로서의 정치인생은 오래가지 못했다. 문화대혁명 당시 실각했던 덩샤오핑이 재기하여 중앙정치국 상무위원, 국무원 부총리, 나아가 중앙군사위 부주석으로 복권하였기 때문이다. 덩샤오핑은 당 원로들과 중국 전역에 퍼진 그의 제자들의 지지를 기반으로 국가 정책결정에서 그의 리더십을 강화하면서, 화궈핑의 세력 확장을 억제하였다. 그리고 덩샤오핑은 1978년 12월에 열린 제11기 중국 공산당 중앙위원회 3차 전체회의에서 대망의 경제개혁안을 내놓으며 실권을 차지했다.

2세대 리더십의 최고 지도자는 덩샤오핑으로 알려져 있지만, 실제로 그는 당 서기나 주석 같은 공직은 맡지 않았다. 그 대신 후야오방과 자오쯔양을 각각 당 총서기와 총리로 내세워 초기 개혁을 진행하고, 자신은 배후에서 이를 지휘했다. 2세대의 리더십을 살펴보면,

리셴넨, 천윈, 예젠잉, 양상쿤, 평진 등이 포함된 것을 볼 수 있는데, 이들은 모두 중국혁명에 참여했던 인물들이다. 이들 중에는 덩샤오핑의 개혁·개방정책에 대해 여러모로 동의하지 않는 자들도 있다. 이들 보수주의자들은 중국 사회 내 자본주의적 개방 성향이 짙어지는 것에 대한 개혁과 후야오방 총서기의 대응 정책이 너무 온건하며 후야오방을 사임시키기도 하였다.

초기 10년간은 개혁이 긍정적으로 진행되는 듯했다. 농가책임제를 통해 농산물의 생산량을 증가시켰다. 산업 면에서도 처음엔 느린 것 같았으나 1980년대 중반에 들어서는 성장이 가속화되었다. 이러한 초기 개혁 성공은 해외 무역과 해외 투자 유치 성장으로 이어졌다.

그러나 경제 개혁이 중국의 강압적인 정치 제도까지 바꾸지는 못했다. 경제 개혁으로 인해 점차 서구의 경제 논리와 정치적 사상이 유입되었고 시간이 지나자 인플레이션, 부패, 불평등 등 중국 내 사회 경제적 불안이 증폭되었다. 당시의 중국 정치 시스템으로서는 이를 덮거나 개선할 능력이 없었기 때문에 결국 이러한 긴장이 1989년 봄 대규모 학생운동으로 폭발하고 말았다. 이 학생 주도의 대규모 시위(천안문시위)로 인해 공산당은 그 존재와 합법성이 흔들리게 되는 큰 위기를 맞게 되었다.

이 문제를 해결하기 위해 중국 공산당의 ‘개혁파’와 ‘보수파’는 누가 새로운 리더가 될 것인가를 놓고 대립했다. 결국 승리한 쪽은 보수파였다. 보수파는 학생운동을 반혁명적이고 체제 전복적인 시위라고 비난하며 이를 무력으로 진압했다. 당과 학생들의 협상을 통해 평화적으로 문제를 해결하자고 주장했던 자오쯔양 총리 역시 보수파에 의해 숙청되었다.

3세대 리더십

3세대 리더십으로의 전환은 천안문 사태의 여파로 인해 시작되었다. 상하이시 서기였던 장쩌민이 총서기직에 올랐고, 강경과 유력인사였던 리펑이 총리직에 선출되었다. 장쩌민은 보수파가 점령했던 당시의 정치적 환경에서 덩샤오핑의 개혁을 계속 추진해 나갈만한 영향력이 없는 인물이었다. 이에 덩샤오핑은 개혁을 속개하기 위해 자신의 영향력을 활용할 수밖에 없었다. (1989년에 군사위 주석마저도 사임한 후) 그는 1992년 중국 남부의 선전 경제특구를 순방하며 보수파 리더들을 향한 압박을 시작했다. 그의 예상대로 전략의 성과는 성공적이었고, 이듬해 열린 제14차 당 대회에서는 보수파 인물들이 대거 실각하게 되었다. 그는 장쩌민의 입지를 더욱 확고하게 만들어 주기 위해 당시 군사위 주석과 인민해방군 총사령관이었던 장쩌민에 불만을 품는 군 지도부를 숙청하기도 했다.⁸ 덩샤오핑은 자신의 막강한 영향력과 미래를 내다보는 능수능란한 정치적 전략을 활용하여, 장쩌민에게 안정적이고도 장애물이 없는 좋은 정치적 환경을 열어주었다.

덩샤오핑은 1997년 2월 사망하기 직전까지도 절대적인 영향력을 행사했지만, 3세대 리더십은 1992년 제14차 당 대회에서 새로운 상무위원회가 선출되면서 공식적인 출범을 알렸다. 여기서 주목해야 할 것은 덩샤오핑이 14차 당 대회에서 후진타오를 상무위원회에 진출시켰다는 점이다. (후진타오는 티베트 자치구 당서기를 지내던 시절, 1989년의 정치 소요에 대한 확고한 정치적 태도를 보인 바 있었

8. Joseph Fewsmith, "Elite Politics: the Struggle for Normality," in Joseph Fewsmith (ed.), *China Today, China Tomorrow* (Rowman and Littlefield, 2010).

다.) 후진타오는 이후 중국의 4세대 리더십을 장악하게 된다.

한편 장쩌민은 덩샤오핑의 사망 시기에 이르러서는 이미 본인의 세력 기반을 확고히 다져 놓은 상태였다. 장쩌민을 중심으로 3세대 리더십 핵심 인물로는 리펑, 주룽지, 차오스, 리루이환을 꼽을 수 있는데, 이들의 특징은 모두 혁명 후기 세대의 인물들이라는 것이다. 이들은 모두 1949년 중국의 건국 이후 교육을 받고 성장한 집단이었다.⁹ 또한 기술 훈련을 받은 경험이 있는 이들이 대부분이어서 3세대 리더십 시대를 테크노크라트(기술관료) 시대라고 일컫기도 했는데, 이들은 문제 해결에는 유능했지만 선견지명은 부족한 지도자들이었다.

이 시기의 지도자들은 주로 경제 개혁과 관료 개혁을 주도했다. 이들은 나이, 학력, 경력 등의 기준을 세우며 리더십 이양 과정에 새로운 규칙과 절차를 도입했다. (새 규칙과 절차에 대한 세부적 내용은 이 장의 후반부에서 논할 것이다.) 권력 이양 방식이 제도화되고 조직화되기 시작한 것이다.

그러나 당시는 마오 시대보다는 그 격렬함이 덜했을지라도 여전히 권력의 정점을 향한 세력 다툼이 완전히 사라지지는 않은 상태였다. 장쩌민이 상하이의 옛 제자들을 등용하여 이를 토대로 자신의 세력 기반을 형성하려 했던 사실만 보아도 초기에는 지도자들 사이에 파벌주의가 횡행했음을 알 수 있다.

후진타오는 2002년 11월에 열린 제16차 당 대회에서 장쩌민의 뒤를 이어 당 총서기직에 올랐다. 새로 도입한 연령 제한 규칙에 의해 상무위원회의 해당 위원들은 자리에서 물러나게 되었고, 그 자리는 '4세대 지도자'로 불리는 이들이 이어받게 되었다. 중국 건국 이래

⁹ *Ibid.*, p. 154.

최초로 이루어진 평화적이고도 질서정연한 권력 이양이었다.

4세대 리더십

4세대 리더십의 핵심 인물로는 총서기 후진타오, 총리 원자바오를 필두로 하여 우방귀, 자칭린, 쩡칭홍, 리창춘을 꼽을 수 있다. 외신들은 이들을 일컬어 ‘후·원 정부’라고 칭한다.

후진타오는 제도화와 규칙 준수의 중요성을 3세대의 장쩌민보다 더 강력하게 주창했다.¹⁰ 그는 이른바 ‘당내 민주화’를 추진하며 중앙위원회에서 정치국이 업무 보고를 하도록 하였고, 나아가 경쟁적 차액 선거제도의 개념을 도입하여 이를 실행했다.

아울러, 후·원 정부는 포퓰리즘적 행보를 보이기도 했다. 이들은 (‘과학적 발전관’으로 통용되는) 균형 잡힌, 지속 가능한 경제성장모델의 도입이 필요하다고 강조했고, ‘조화로운 사회’ 건설을 통해 사회적 경제적 고충을 해결해야 한다고 주장했다.

이러한 새로운 정책담론의 등장은 중국이 지속 가능성이나 공정성보다는 GDP 성장에만 집중했던 장쩌민의 시대로부터 벗어나 새 시대로의 이행을 시작했음을 시사했다.

어떤 전문가들은 이러한 새로운 정책 성향이 4세대 리더십을 두 진영으로 갈라놓았다고 주장한다. 하나는 후진타오의 포퓰리스트적 접근 방식을 지지하는 진영이고, 다른 하나는 장쩌민을 중심으로 엘리트적 방식을 지지하는 진영이다.

두 진영은 때때로 격렬한 권력 다툼 양상을 보이기도 했다. 일례로 장쩌민의 최측근으로 알려졌던 천량위 전 상하이 당서기가 부정

10. Joseph Fewsmith, “Elite Politics: the Struggle for Normality,” p. 158.

부패를 이유로 숙청되고 수감되었다.¹¹ 이는 후진타오의 정치적 승리였다.

현재 4세대 지도부는 차기 세대(5세대)로의 권력 이양을 진행 중이다. 2007년 제17차 당 대회에서 시진핑과 리커창이 상무위원회에 선출되었다. 연령 제한을 고려할 때, 2012년 18차 당 대회 이후에도 의원직을 역임할 수 있는 이들은 이 두 신임 위원들뿐이다. 2010년 10월에 열린 17기 중앙위원회 5차 전체회의에서 시진핑은 군사위 부주석에 올랐고, 이로 인해 시진핑이 후진타오의 당 총서기직을 계승할 것이 확실해졌다. 리커창은 원자바오를 이어 총리직에 오를 것으로 전망된다.

그러나 18차 당 대회에서 차기 상무위원회에 오를 위원들이 모두 확정될 때까지는 시간이 걸릴 것으로 보인다. 총 7~9석의 상무위원회에서 시진핑과 리커창의 2석만이 확정되었을 뿐이다.¹²

나머지 공석의 주인공들은 2012년 8월에 중국의 북동부 해안 휴양지인 베이다이허에서 열린 비공개 회의에서 결정되었을 가능성이 높다. 베이다이허 회의의 결과는 18차 당 대회가 열리는 2012년 가을에 공개될 것이다.

그러나 한 가지 분명한 점은 화려한 전적을 자랑하는 전 상무위원이자 충칭시 서기였던 보시라이는 2012년 3월 실각한 이후 명단에 서 제외되었을 것이라는 점이다.

11. "Shanghai party chief sacked for graft," *China Daily* (September 25, 2006), <http://www.chinadaily.com.cn/china/2006-09/25/content_696159.htm>; Cao Li & Wang Yu, "Chen gets 18 years for corruption," *China Daily* (April 12, 2008), <http://www.chinadaily.com.cn/bizchina/2008-04/12/content_7544559.htm>.

12. 의석수가 확정된 것은 아니다. 4세대 리더십은 9인으로 구성된 상무위원회를 출범시켰지만 최근 베이징의 소식통에 의하면 5세대에 들어서는 의석수를 7석으로 줄일 가능성도 있다.

4. 중국의 지도자는 어떻게 선출되는가?

중앙정치국 상무위원회는 중국의 가장 강력한 정책결정기구이다. 현재 상무위원회를 이끄는 9인의 위원들이 중국 내 가장 강력한 인물들이라는 의미다. 그렇다면 이 상무위원들은 어떻게 선출되는 것일까? 그 과정은 아직까지도 아주 불투명하지만, 중국 전문가들은 상무위원 선출의 법칙을 풀어내기 위해 광범위한 연구를 시행해왔다.

2007년 발표된 중국 공산당 장정(章程)에 따르면, 당 총서기와 상무위원회를 포함한 중앙정치국원은(현재 25인) 원칙적으로 공산당 중앙위원회의 위원들에 의해 선거를 통해 선출된다. 장정에 따르면 중앙위원회 위원들만이 중앙정치국에 선출될 수 있으며, 당 총서기는 상무위원회 내에서 선출되어야 한다.

그러나 실제로는 이 모든 것이 하의상달식이 아닌 상의하달식으로 진행되고 있다. 상위 기구에서 중앙위원회와 같은 하위 기구들에 후보를 제시하면, 중앙위원회는 그저 그 중앙정치국 혹은 상무위원회 후보 명단에 “승인”만 하는 식이다. 즉, 중앙위원회가 직접 선출한 중앙정치국이라고 하기엔 설득력이 부족하다. 상무위원회 명단을 결정하는 가장 중요한 요소는 의원들 간의 후원자-고객 관계이다.¹³

제5세대 지도부를 향한 이번 권력 이양의 경우, 물러나게 되는 4세대의 상무위원들은 자신의 제자들이 그 자리를 이어받도록 함으로써 특권과 영향력을 유지하고 본인들의 정책을 계속 추진하게 하려하고 있다.¹⁴

차기 지도부로 선출될 당 총서기, 상무위원회, 중앙정치국의 후보

¹³ Cheng Li, “The Battle for China’s Top Nine Leadership Posts.”

¹⁴ Cheng Li, “Preparing For the 18th Party Congress: Procedures and Mechanisms,” *China Leadership Monitor*, No. 36 (January 6, 2012).

명단이 완성되면, 사임을 앞둔 상무위원회 위원들은 장쩌민 전 국가 주석, 리펑 전 총리, 주룽지 전 총리, 그 밖의 전 상무위원들과 같이 은퇴한 지도자들을 찾아가 상의할 것으로 보인다. 그들은 또한 제18차 당 대회에 몇 주 앞서 후보 명단을 확정 짓기 위해 또 한 차례 회의를 소집할 것이다.¹⁵

현재 해외 전문가들은 물론, 중국 내의 전문가들마저도 최종 낙점될 후보가 어떤 기준으로 결정된 것인지에 대한(예를 들어 파벌 간 협상이 있었는지, 각 후보의 어떤 점들이 최종 결정에 영향을 미쳤는지 등과 같은) 자세한 예측을 내어놓지 못하는 상태이다.

그러나 새로 도입된 리더십 이양 과정에서의 규칙을 적용해 보면, 차기 상무위원회 공식 수는 그나마 파악이 가능하다. 먼저 살펴볼아야 할 것은 2007년 출범한 17기 중앙위원회 내 204석의 중앙위원석이다. 최근 은퇴하거나 새로운 직위에 취임한 이들, 연령 제한으로 인해 사임하는 이들, 정치 경력이 충분하지 않은 이들을 제외하고, 거기다 군 간부들이 상무위원을 겸직하지 않는 최근의 양상까지 고려한다면 제18기 상무위원회를 연임할 수 있는 현역 위원 수는 그리 많지 않다.¹⁶

5. 권력 이양 방식의 최근 변화

중국 공산당은 정치적 독점을 포기하면서까지 서구 스타일의 다당제 민주주의를 도입하는 모험을 하려 들지는 않을 것이다. 그러나

15. *Ibid.*

16. Alice Miller, "Institutionalization and the Changing Dynamics of Chinese Leadership Politics," in Cheng Li (ed.), *China's Changing Political Landscape* (Brookings Institution Press, 2008).

그렇다고 해서 이들이 정치적 변화에 무조건적으로 저항하는 고인물과 같은 집단은 아니다. 오히려 이들은 개혁 이후 진화하는 중국의 정치적, 경제적, 사회적 환경에 응하여 엄청난 변화를 시도해왔다.

더 이상은 마오쩌둥이나 덩샤오핑 같은 지도자 개인의 선호나 선택이 차세대 리더십을 결정하는 절대적 기준이 되지 않는다. 리더십을 계승할 차기 지도자들을 결정하는데 적용되는 공식 및 비공식 기준들이 마련되었기 때문이다.

합법적 권력 이양을 위해 적용되는 이 새로운 규칙들은 정치적 혼란의 야기를 피하고, 지도자 개인의 자유 재량권을 제한하며, 당의 결속을 유지하려는 의도로 정해진 것들이다. 그러나 이러한 규칙들도 지도자들이 차기 리더십과 정책방향에 비공식적 채널을 통해 영향을 끼치는 것까지 완전히 저지하려는 의도로 정해진 것들은 아니라는 점에 유의해야 한다.

정년과 임기 제한

덩샤오핑이 남긴 정치적 업적 가운데 중요한 한 가지는 그가 당 간부들의 선출에 있어 정년과 임기를 제한하는 기반을 확립했다는 것이다.¹⁷

1982년에 개정된 중국 헌법에는 전국인민대표대회의 상무위원회 및 총리직의 임기는 5년이며 연임은 1회에 한한다고 규정되어 있다. 또한 헌법에는 “민주적인 절차로 선출된 자, 위원회의 지명을 받은 자 등을 막론하고, 모든 당 간부는 종신 집권을 할 수 없으며, 어길

¹⁷ Jing Huang, “Institutionalization of Political Succession in China: Progress and Implications,” in Cheng Li (ed.), *China's Changing Political Landscape* (Brookings Institution Press, 2008).

시 공직을 변경, 박탈당할 수 있다”고 명시되어있다.

그러나 덩샤오핑이 1989년 11월에 모든 공직에서 사임하며 종신 집권의 전통을 타파하기 전까지, 아무도 이 조항에 따르지 않았다. 즉, 덩샤오핑은 사망 직전까지도 중국의 가장 강력한 인물이었지만, 공직을 사임하는 선례를 남겼고, 정년과 임기의 제한을 통하여 리더십 전환의 제도화를 이루려고 하였다.

이러한 제한들은 장쩌민 시대에 들어 더욱 구체화되고 강화되었다. 중앙정치국 위원들의 정년은 70세로 하였고, 정년을 넘긴 위원들은 차기 당 대회에서 물러나도록 하였다. 또 중앙당 부장과 성장 및 당서기의 정년은 65세로 하였고, 재임 중에 정년을 맞을 경우에는 보통 68세에 정년퇴임하도록 하였다. 아울러, 공산당과 정부의 간부들의 임기는 5년으로 하였으며, 1회에 한해 연임이 가능하도록 하였다.

이처럼 정년과 임기를 제한하는 것을 통해 이제는 매 당 대회마다 새 주인을 맞을 의석을 파악하고, 후보 명단을 가늠할 수 있게 되었으며, 아울러 공직의 발탁 및 직책 사임 과정에 일관성 및 공정성을 확보하게 되었다.

그리고 정년과 임기의 제한에 의해 지도세대의 평균 연령이 낮아지는 결과가 나타나기도 하였다. 유력한 후보들을 놓고 2012년 새롭게 출범할 중앙정치국을 예상해보는다면 이들의 나이는 평균 62세 이하일 것으로 보인다.¹⁸

18. Cheng Li, “The Battle for China’s Top Nine Leadership Posts”

정치 경험 및 경력

개혁 이후, 중국 정치의 또 다른 특징은 당과 정부의 관료들이 과거 정치 경력과 성적에 근거하여 서열을 차지하게 된다는 점이다. 이 법칙은 차세대의 리더십 정치에도 적용된다.

공산당 상무위원회의 현역 위원들은 지도자의 자리에 오르기까지 수많은 지역과 정책기구에서 다양한 경험을 쌓아야 했다. 당 총서기직을 향한 과정은 충분한 정치 경험과 훈련을 통해 자격을 갖추는 과정이며, 서열 1위를 향한 의도적이고 단계적인 과정이다. 여기에는 또한 최고 권력이 자연스럽게 질서에 맞게 계승되는 의도가 내재되어 있다. 후진타오의 경우, 상무위원회에 진입한 1992년 이후, 10년간의 정치 경험 끝에 2002년 16차 당 대회에서 총서기직에 올랐다.

그러나 전적으로 능력주의에 기반을 둔 지도자를 뽑는 것은 불가능하다. 당 원로들이 가족이나 자녀들로 하여금(때로는 능력이나 경험, 훈련 여부와는 상관없이) 정치적 입지를 굳힐 수 있도록 지원해 주기 때문이다.

현재 중국 내 강력한 세력으로 성장한 소위 태자당은 중국의 고위 간부 자제들을 지칭한다. 2012년 말 중국의 최고 서열에 오를 것으로 예상되는 시진핑은 존경받는 개혁 초기 혁명 원로의 아들이며, 보시라이 역시 강력한 영향력을 발휘했던 제2세대 지도부의 핵심 원로의 아들이다.

집단지도체제

1997년 덩샤오핑의 사망으로 중국의 1인 독재 체제는 막을 내렸다. 현재 중국은 9인으로 구성된 중앙정치국 상무위원회에서 만장일치를 통해 결정을 내리는 집단지도 체제를 유지하고 있다.

이와 같은 지도 체제는 연이은 대규모 정치운동으로 국가 전체를 뒤흔들었던 마오쩌둥의 시대처럼, 지도자의 권력이 남용되는 것을 막기 위해 덩샤오핑이 고안한 것으로 추정된다. 또한 이는 (중국의 강한 비난을 받은) 구소련을 붕괴시킨 미하일 고르바초프와 같은 인물이 최고 지도자로 등장하는 것을 막기 위한 방법이기도 하다.

집단지도체제에서는 모든 상무위원회의 주요 정책이 토론, 협상, 협의, (필요 시) 투표에 의해 결정된다. 정책결정 과정에서 교착상태에 빠지는 것을 막기 위해 상무위원의 수는 홀수로 유지한다. (장쩌민 세대에는 7인이었고, 현재 후진타오 세대는 9인으로 이루어져 있다.) 집단지도 체제는 중국 공산당의 정책결정 과정이 제도화되었음을 보여주는 중국 정치의 아주 중요한 특징이다.

그러나 보시라이 사건을 해결하는 과정에서 보여 주었듯, 정책결정이 상무위원회의 만장일치에 기반을 뒀야 한다는 점은 대응과 처분의 신속성을 저해하는 요소가 되기도 한다.¹⁹

6. 향후 중국 정치에 미칠 영향

지난 30년간의 개혁과 개방을 통해 중국의 엘리트 정치는 많은 면에서 변화해왔다. 공식의 정년과 임기에 제한을 두고 지도자 선출에 일정한 규칙을 마련한 것은 어느 정도 제도화에 성공했음을 시사한다.

현재는 공식적 규칙과 비공식적 기준이 서로를 보완하며 상호작용하는 것을 통해 권력 이양이 이루어진다고 보아야 할 것이다.²⁰

19. 보시라이 스캔들이 언론에 공개된 후 그에 대한 당의 처분이 내려지기까지는 수개월의 시간이 걸렸다.

20. Joseph Fewsmith, "Elite Politics: the Struggle for Normality"

새로 정해진 규칙들은 그동안의 비공식적 기준을 견제하며 제도화에 기여하고, 비공식적 기준들은 규칙에 명시되지 않은 빈 부분을 보완하는 역할을 한다. 현재 중국은 이렇게 공식과 비공식의 경계가 모호한 상태를 의도적으로 유지하고 있는데, 이를 통해 정치적 이해관계가 제도화된 법률을 뛰어넘지 못하도록 하면서도, 완벽한 제도화가 정착되지는 못하는 환경을 조성하게 되었다.

이러한 ‘형식화’ 절차를 통해 중국 공산당 지도부는 천안문 사태 이후 정치적 안정을 유지할 수 있게 되었고, 중국 엘리트 정치는 일종의 “교양”을 갖추게 되었다.²¹ 이러한 제도화로의 움직임은 미래의 중국 정치에 지대한 영향을 끼칠 것으로 예상된다.

첫째, 공식화된 절차로 인해 지도자 개개인의 영향력은 약화되고, 조직의 권위가 강화될 것이다. 아울러, 은퇴한 원로들이 인선이나 정책 결정에 영향을 미칠 수 있는 범위도 줄어들 것이다.

둘째, 만장일치를 기반으로 하는 집단 지도체제로 인해 일관되기도 합리적인 정책결정이 가능하게 될 것이다.

셋째, 관료 선출에 있어 정년, 임기, 학력, 경력 및 실적 등과 같은 구체적인 기준을 적용하게 됨에 따라, 현역 지도자들이 개인적 선호도나 후원 관계만으로는 차기 지도자를 지목하기 어려워질 것이다. 그러나 중국의 이러한 제도화된 집단 지도 체제에도 여전히 취약점은 존재한다.

첫째, 정치라는 것은 위기 대처의 연속인데, 만장일치제 및 위원들 간의 내부협의로 인해 대처가 늦어질 수 있다. 최근만 해도 중증 급성 호흡기 증후군(severe acute respiratory syndrome: SARS) 바

²¹ Jing Huang, “Institutionalization of Political Succession in China: Progress and Implications,” p. 84.

이러스, 아시아 경제 위기, 쓰촨성 지진, 베오그라드 중국 대사관 포격, 미 해군 정찰기 EP-3 충돌 등의 사건들은 대표적 사례이다. 중국은 지금까지는 위기상황마다 큰 정치적 파장을 피했는데, 앞으로도 그렇게 할 수 있을 것이라는 보장은 없다.

둘째, 만장일치를 기반으로 하는 정책결정 환경에서는 오직 점진적인 변화만이 가능하다. 중국이 급변하는 사회경제적 환경 속에서 이렇게 느린 속도로 변화를 추구하다가는 문제를 더욱 악화시킬 수도 있다. 최근 대규모 사건들이 더욱 빈번하게 일어나고 있다는 것은 중국 지도부가 아직 이러한 문제들에 대한 효율적인 대처 방안을 마련하지 못했다는 것을 증명한다.

참고문헌

- Dreyer, June Teufel. "China's Political System." Longman Pearson, 2012.
- Fewsmith, Joseph. "Elite Politics: the Struggle for Normality." Joseph Fewsmith (ed.). *China Today, China Tomorrow*. Rowman and Littlefield, 2010.
- Huang, Jing. "Institutionalization of Political Succession in China: Progress and Implications." Cheng Li (ed.). *China's Changing Political Landscape*. Brookings Institution Press, 2008.
- Lawrence, Susan V. and Martin, Michael F. "Understanding China's Political System." CRS. 2012.
- Li, Cao and Yu, Wang. "Chen Gets 18 Years for Corruption." *China Daily*. April 12, 2008. <http://www.chinadaily.com.cn/bizchina/2008-04/12/content_7544559.htm>.
- Li, Cheng. "Preparing For the 18th Party Congress: Procedures and Mechanisms." *China Leadership Monitor*. No. 36, January 6, 2012.
- _____. "The Battle for China's Top Nine Leadership Posts." *Washington Quarterly*. Vol. 35, No. 1, 2012.
- Miller, Alice. "Institutionalization and the Changing Dynamics of Chinese Leadership Politics." Cheng Li (ed.). *China's Changing Political Landscape*. Brookings Institution Press, 2008.
- Teiwes, Frederick C. "Mao Zedong in Power (1949~1976)." William A. Joseph (ed.). *Politics in China*. Oxford, 2010.
- "Shanghai Party Chief Sacked for Graft." *China Daily*. September 25, 2006. <http://www.chinadaily.com.cn/china/2006-09/25/content_696159.htm>.
- <http://news.xinhuanet.com/politics/2012-04/10/c_111761745.htm>.

3

향후 5년간 중국의 주요 과제*

크리스토퍼 클라크

* the Korea Institute for National Unification과 the U.S.-Korea Institute의 중국관련 서적에 도움이 될 기회를 주셔서 감사를 전한다. 자료 번역을 포함한 모든 오류는 저자의 책임임을 밝힌다.

1. 서론

2012년에서 2017년은 덩샤오핑이 1970년대 말부터 80년대 초까지 후기 마오 개혁을 추진한 이후로 중국에게 있어 아마도 가장 중요한 5년이 될 것이다. 다가올 이 시기 동안 중국이 해결해야 할 중요 과제들은 정치적, 제도적 사안에서부터 경제적, 사회적, 군사적, 국제적 사안에 이르기까지 전 범위에 걸쳐 포진되어 있다. 2012년에서 2013년 안에 결정될 중국의 새로운 지도자 세력들이 이러한 과제들을 떠안으려 할 것인가에 대한 확답은 지어지지 않은 상태이다. 그러나 드러난 정황으로 볼 때, 이 차세대 지도자들은 덩샤오핑 이후의 그 어떤 지도자들보다도 중국의 개혁을 위해 엄청난 장애물들을 극복하고 확고한 이익을 지켜내려는 강한 의지와 가능성을 가진 것으로 보인다. 추측하건대, 이러한 그들의 노력에는 큰 어려움이 따를 것으로 보인다. 개혁을 진행하더라도 문제는 악화될 전망이며, 사회적 긴장 또한 계속해서 상승하여 불안의 목소리가 주기적으로 터져 나올 것이고, 대대적이고 고통스러운 경제 개혁을 겪어야 할 것이다.

2. 중국의 운명을 결정할 향후 5년

2012년 제18차 중국 공산당 대회를 앞두고, 중국 내외의 전문가들은 중국이 수습불가 혹은 당 체제 붕괴의 상황을 맞기 전에 체제를 개혁할 마지막 기회가 앞으로 5년간 중국을 이끌 지도자들의 손

.....

* 이 논문은 2012년 9월 쓰여진 것으로, 18차 중국공산당 전국대표대회(2012년 11월)와 12차 전국인민대표대회(2013년 3월) 전에 최종 수정된 것임을 밝힙니다. 2012년 9월 이후의 변화는 이 장에 반영되지 않았습니다.

에 달려 있다고 평가했다. 2012년 6월 장옌성 중국 국가개발개혁위원회 대외경제연구소장은 “중국의 ‘돌 더듬으며 강 건너가는 식’의 개혁은 더 이상 지속될 수 없다… 이제는 원칙과 법에 기초한 개혁으로 방향을 전환해야 한다”고 주장했다.¹ 중국의 가장 강력한 경제 기관에서 소장을 역임하고 있는 그가 중국의 취약점을 지적한 것이다. 그는 또한 선전에서 열린 ‘아시아 글로벌 다이얼로그 2012’에서 “현재 방식의 개혁을 그만두지 않는다면, 중국은 큰 혼란, 엄청난 곤란에 빠질 것”이라고 밝혔다.

위안 펑 중국현대국제관계연구원(China Institutes of Contemporary International Relations: CICIR) 미국연구소장 역시 공산당 대표 언론인 인민일보에 실린 기사에서 비슷한 의견을 밝혔다. 그는 “중국의 가장 큰 문제는 현재 드러나 보이지는 않지만 향후 5~10년간에 걸쳐 드러날 것”이라며 “가장 큰 어려움은 국제정세나 주변국에 관련된 문제가 아닌 중국 내부의 개혁과 사회적인 면에서의 문제일 것이며, 실제적 위협요소는 군사적 위협이나 충돌이 아니라 경제, 사회, 인터넷, 외교 문제 등 비군사적 영역에서 발견될 것”이라고 주장했다.²

대외정책에 관해서도 비슷한 견해의 지적이 있었다. 중국 공산당 국제부의 싱크 탱크인 중국 현대사연구소(China Center for Contemporary World Studies: CCCWS)의 자오 밉하오 연구위원은 2012년 7월 12일 *New York Times*의 사설을 통해 다음과 같이 말했다.

¹ Lulu Chen, “Mainland’s last chance to reform,” *South China Morning Post* (June 3, 2012).

² Yuan Peng, “Where the Real Challenges to China Lie,” *People’s Daily* (July 31, 2012), 중영번역 Open Source Center <CPP20120731787005>.

중국은 그 세력이 급격히 성장하고 있는 반면 스스로가 궁지에 빠지고 있다는 것을 자각하고 있다… 중국은 세계 최대의 인구, 무역, 외국인 직접 투자를 자랑하며, 구매력평가(PPP) 기준 국내총생산(GDP)에 있어서 세계 2위의 경제력을 가졌다. 그럼에도 불구하고 1인당 GDP와 인간개발지수(UN의 생활수준 평가 기준)에 있어서는 각각 세계 120위와 101위에 머물고 있다… 중국은 1인당 자원량이 제한적이며, 사회는 급속히 고령화되어가고, 7억 명 이상이 시골지역에 살고 있으며, 1억 5천만 이상의 인구가 빈곤선 이하 수준의 생활을 하고 있다. (하루 2달러 이하로 생활하는 인구가 전체 인구의 36%에 달한다.)… 중국이 국력 확보에 있어 “많은 것이 무조건 좋은 것은 아니라”는 사실을 받아들인다면, 성장하는 국가 경쟁력을 활용하기 위해 그간의 행보, 가치, 정책을 바꾸고, 제국주의적 성향을 억제할 필요가 있다… 중국이 법칙을 기반으로 한 세계의 개방적 질서 속에 함께하기 위해서는 귀를 열어 듣고 노력하는 것을 배워야 한다. 현재의 세계에서 대안이란 없다.³

2012년 3월 전국인민대표대회에서 원자바오 총리의 연설은 그 누구의 발언보다도 가장 놀랍고도 경각심을 주는 발언일 것이다.

개혁은 현재 중대한 국면에 들어섰다. 정치 개혁에 성공하지 못한다면 완전한 경제 개혁은 불가능하다. 이제껏 이루어 놓은 경제 개혁의 성과까지도 잃을 수 있다. 새로운 사회적 문제들의 근본적 해결도 불가능할 것이며, 문화대혁명과 같은 역사적 비극이 반복될 것이다. 책임감 있는 당 간부 및 당원들이라면 위급함을 느껴야만 한다. 물론 나는 개혁을 추진한다는 것이 얼마나 어려운 것인지 잘 알고 있다. 모든 개혁에는 인민들의 각성과 지지, 열정과 창의성이 필요할 것이다. 13억의 인구를 지닌 대형 국가로서 우리는 우리의 상황에 맞게 이를 추진해야 하며, 사회민주주의적 정책을 점진적으로 개발

3- Minghao Zhao, “The Predicaments of Chinese Power,” *The New York Times* (July 12, 2012), <http://www.nytimes.com/2012/07/13/opinion/the-predicaments-of-chinese-power.html?_r=2>.

해야 한다. 이는 쉽지 않은 작업이다. 개혁은 계속되어야 하며, 침체와 퇴보란 있어선 안 된다. 침체와 퇴보에 빠지는 순간 우리에게 헤어 나올 길이 없다. 나는 사람들이 나의 말, 이상, 신념뿐 아니라 내가 무엇을 이루어낼 수 있을지에 주목하고 있다는 것을 알고 있다. 나는 내가 살아 숨을 쉬는 한 중국의 개혁과 개방을 위해 끝까지 싸울 것이다.⁴

위와 같이 정부 고위급 인사와 수뇌부의 유력 전문가들까지도 중국이 정치개혁에 실패할 경우 맞게 될 심각한 결과에 대해 역설하고 있다면, 반체제 인사들이나 해외 평론가들의 의견은 묻지 않아도 될 듯하다. 2013년 안에 결정될 중국의 차기 지도자들이 임기 안에 ‘죽기 살기’로 근본적 개혁을 단행해야 하는 상황에 처해 있음은 명백해 보인다.

정치 현안

2012년 연이어 터진 사건들로 인해 중국의 정치는 심각하게 흔들리고 있다. 사건들은 중국 정부가 통합과 화합이라는 허울 아래 그들의 어두운 정치적 이면을 숨기려 했다는 사실을 폭로했다. 또한 날로 공고해지고 저항불가의 통제권을 가지려 하는 중국 정치 구조

4. “Full Text of PRC Premier Wen Jiabao’s Live News Conference,” (Beijing, Mar 14, 2012), <중영번역: Open Source Center CPP20120314047001>. 원 총리는 계속적으로 정치개혁 단행에 대한 의견을 피력해왔다. Minnie Chan, “Wen in Renewed Plea for Winder Political Reforms,” *South China Morning Post* (April 29, 2011); Shuli Hu, “Inside Lianghui [ed. The “Two Sessions,” i.e., the NPC and simultaneous Chinese People’s Political Consultative Conference] a Memorable Press Conference,” Beijing, *Caixin* (March 15, 2012), <OSCCPP20120316572013>; Alice Miller, “Ming Pao Editorial: Wen’s Cal for Political Structural Reform,” *Ming Pao Online* (March 16, 2012), <OSCCPP20120316572040>; Caixin Wang Report, “The Age of Political Reform,” *Caixin* (March 23, 2012), <OSCCPP20120323572026>.

의 근본적 맹점과 취약점을 드러냈다. 그 중 보시라이 사건⁵을 제외한 올해의 사건 중 주목할 만한 것에는 다음의 3가지가 있다.

리더십 교체의 시작. 제18차 공산당 전국대표대회는 1907년대 이후 처음으로 ‘어른들의 통제’에서 벗어나 이루어지는 지도부 교체의 기회다. 대장정 세대 원로들이 인선에 사전 개입하지 않은 첫 당 대회인 것이다.⁶ 어쩌면 이번 대회는 공산당이 그간의 당 설립자들에 반하는 방식으로 성공적이고도 평화로운 세대교체를 이루어낼 수 있을지에 대한 첫 시험대인 것이다. 장쩌민 전 주석은 원로들에 의해 1989년 천안문 사태 이후 공산당을 살려낼 인물로 선출되었다. 덩샤오핑은 무명 지방 간부였던 후진타오를 발탁하여 연임 동안 곁에 두고 견습을 거치게 한 후 장쩌민의 다음 자리를 이어받도록 만들었다. 차기 주석과 총리로 예상되는 시진핑과 리커창은 경우가 다르다. 이들은 현 지도자들이 파벌, 개인적 선호나 연관, 업적 등을

5. 수많은 언론들이 보시라이 사건을 보도했다. “Ruling PRC Communist Party Fires Bo Xilai in Highly Unusual Public Rebuke,” *AFP* (March 15, 2012), <OSC CPP20120315968122>; “Analysts Say Chinese Leader’s Sacking Exposes Party Rifts,” *AFP* (March 16, 2012), <OSC CPP20120316968134>; “Bo’s Fall Brings Out His Fans And Also the Harsh Critics,” Hong Kong (March 18, 2012), <OSC CPP20120319572013>; Jamil Anderlini, “China’s Security Chief at Risk of Purge,” London (April 19, 2012), <OSC EUP20120420167010>; “China purges Bo Xilai, probes wife for murder,” *AFP* (April 11, 2012), <OSC CPP20120411968063>. 다음은 그 중 가장 명료하게 사건이 정리된 글이다. Alice Miller, “The Bo Xilai Affair in Central Leadership Politics,” Joseph Fewsmith, “Bo Xilai and Reform: What Will Be the Impact of His Removal,” James Mulvenon, “The Bo Xilai Affair and the PLA,” 모두 *China Leadership Monitor*, No. 38 (August 6, 2012).

6. Christopher M. Clarke, “China’s Leadership Transition,” *ASAN Plenum 2012 - “Leadership” Session Two*—“China: Ready for Global Leadership?,” (Seoul, Korea, April 25–27, 2012); Cheng Li, “Preparing for the 18th Party Congress: Procedures and Mechanisms,” *China Leadership Monitor*, No. 36 (January 26, 2012); Alice Miller, “The 18th Central Committee Politburo: A Quixotic, Foolhardy, Rashly Speculative, But Nonetheless Ruthlessly Reasoned Projection,” *China Leadership Monitor*, No. 33 (June 28, 2010).

저울질하며 빈틈없는 교섭과 책략을 펼치는 복잡한 과정을 통해 걸러낸 인물들이다.⁷

현 지도자들의 잘 짜놓은 그럴듯한 이번 지도부 교체 계획은 올봄 총칭 서기 보시라이의 스캔들과 그로 인한 지지 혹은 비방 세력, 라이벌들에 의해 전혀 예상치 못한 방향으로 틀어지고 말았다. 수많은 전문가들이 2012년 가을 당 대회에서 일어날 일에 대한 전망을 내놓던 중이었지만, 다시 몇 명의 중앙위원회 상무위원이 승진될 것이며, 누가 그 대상인가와 같은 기본적인 것조차도 예측할 수 없는 상황이 된 것이다.⁸ 내란 상황에서 군의 역할과 보시라이 숙청 세력에 맞서는 반쿠데타의 위협에 대한 의문 또한 커졌다.⁹

이러한 격변으로 인해 지도세력이 주창하던 통합과 화합은 산산조각이 났고, 탐욕, 부패, 야망, 분열, 술수, 심지어 살인으로 뒤덮인 중국 정치계의 실체가 드러나고 말았다.

중국의 이번 리더십 교체가 복잡해 보이는 이유는 이번 교체가 지난 30년을 통틀어 아마도 가장 큰 규모로 진행되기 때문일 것이다. 예상과 관례를 크게 벗어나지 않는다면, 중앙정치국 상무위원회, 국

7. Cheng Li, "Preparing for the 18th Party Congress: Procedure sand Mechanisms,"; Alice Miller, "The Road to the 18th Party Congress," *China Leadership Monitor*, No. 36 (January 26, 2012); Cary Huang, "Party polls 370 members on choice of top leaders," *South China Morning Post* (June 8, 2012); Chen Yong, "Getting onto the Party Congress," *Nation*, Issue 569 (May 14, 2012); *The Economic Observer*, <<http://www.eeo.com.cn/ens/2012/0523/226967.shtml?IdTis=XTC-DS0I-D31W7Y-DD-XM92N-VFR4>>.

8. Brian Rhodes & Benjamin Kang Lim, "Insight: With Bo Xilai down, nine leaders who may soon run China," *Hong Kong: Reuters* (April 16, 2012); Chia-yeh Sun, "Eight Persons To Compete for Seven Standing Committee Member Positions; Age and Gender Are Considered Important Factors," *Ming Pao Online* (June 15, 2012).

9. "PLA General Liu Yuan Part of Bo Xilai Coup Plot: Open Magazine," *Want China Times* (May 24, 2012), <중영번역: Open Source Center CPP20120524968156>.

무원, 중앙 군사위원회의 인사 중 70%가 교체될 것이다. 9명의 중앙정치국 상무위원 중 최고 지도자 후진타오를 포함해 7명이 자리에서 물러날 예정인데, 이는 상무위원회 내에서만 약 80%의 인사가 교체됨을 의미한다. 중앙정치국 위원 16인 중에서는(이미 축출된 보시라이를 포함) 최소 7명이 은퇴 혹은 사임할 것이고, 이로써 절반이 교체된다. 중앙 군사위원회의 경우 후진타오 주석과 두 명의 부주석이 물러나고, 8명의 위원 중 4대 총부 주임 3인을 포함한 5명이 사임함으로써 전체의 67%가 교체된다. 국무원의 지도자급 10인 중 7~8명이 자리에서 물러나게 될 것이고, 전체 공산당 중앙위원회 위원 및 후보위원 수의 60~65%에 달하는 의석이 새 주인을 맞을 것이다.¹⁰

게다가 중국 정부가 지난 2년간 행해온 지방 간부, 당 서기, 고위급 간부의 인선 변화도 상당했다. 일례로 2010년부터 45% 이상의 지방 당 서기가 교체되었고, 이듬해 추가적으로 네다섯 명을 교체해 총 60% 이상의 당 서기가 교체되었다. 같은 기간, 지방 간부 인사에도 비슷한 수준의 세력 교체가 이루어졌다. 26인의 간부 중 단 두 사람만이 2010년 이후에도 지위를 역임해오고 있고, 12명 가량은 법으로 정해진 은퇴 연령을 지나게 되어 늦어도 내년 봄 퇴임을 바라보고 있다.

크게 드러나 보이지는 않는 문제이지만 자세히 살펴보면 광범위한 인선 변화에 맞먹는 불안한 점이 존재한다. 보시라이 사건이라는 예상치 못한 격변이 있었음에도 리더십 교체과정이 특별히 조심스럽

¹⁰- Clarke, "China's Leadership Transition," *ASEAN Plenum 2012 - "Leadership" Session Two*—"China: Ready for Global Leadership?"; Alice Miller, "Prospects for Solidarity in the Xi Jinping Leadership," *China Leadership Monitor*, No. 37 (April 30, 2012).

게 검토되고 준비된 것처럼 보이지 않는다는 점이다. 군사위원회의 일부 직책 및 상대적으로 낮은 직책의 계승은 기존 관행과 절차에 따라 미리 이루어지고 있었지만, 최고 직책의 세대교체를 위한 준비는 실패한 것이다. 여기서 실패라는 것은 6대 권력 계승자 후보들로 하여금 후진타오가 그랬듯 중앙정치국에서 일종의 전습 기간을 거치게 하지 않았다는 것도 포함한다.

지도부가 교체될 것을 10년 전부터 예상 가능했음에도 사전 준비는 미약했다. 후진타오와 원자바오의 후계자인 시진핑과 리커창을 상무위원회 위원으로 선출하고 중앙 군사위원회에서 후진타오 주석의 자리를 이어받도록 시진핑을 부주석으로 임명한 것이 전부였다. 그러나 2007년 당 대회에서는 이들이 2012년 당 대회를 이끌도록 돕기 위해 다른 유력 후보들은 상무위원으로 선출되지 않았고, 중앙정치국 위원으로도 뽑히지 않았다.

이로 인해 일종의 이상 구조가 나타나게 되었다. 천안문 사태 이후, 중국은 절차를 합법화하고 중국 헌법에 따라 상무위원회 2인자를 상무위원장으로 추대해 왔다. 정부 수장급이라 할 수 있는 국무원 총리는 당내 3인자로 여겨져 왔다. 이는 국무원총리가 상무위원장이 이끄는 전국인민대표대회(전인대)에서 선출되는 것이기 때문일 것이다. 따라서 현재 당 내 권력 서열 2인자는 우방귀 전인대 상무위원장이고, 원자바오 총리는 3인자다. 우방귀 상무위원장은 원자바오 총리의 상관인 것이다.

그러나 2012년 가을 열리는 18차 중국 공산당 대회와 2013년 봄의 12차 전국인민대표대회 사이에 중국에서는 다음의 일 중 한 가지가 반드시 일어날 것이다. 먼저 한 가지는 리커창을 총리로 뽑고 전인대 상무위원장을 맡기려는 계획을 포기하는 것이다. 다른 하나

는 상무위원장이 총리보다 높은 서열을 차지하는 기존의 관례를 깨 버리는 것이고, 마지막으로 중양정치국 내의 전혀 다른 (혹은 그 보다도 못한) 인물을 리커창 대신 총리직에 앉히는 것이다. 어느 일이 일어나든지 모두 권력승계 계획이 철저하게 준비되지 못했었다는 것을 증명하는 셈이다.

상무위원회의 다른 주요 직책들을 이어받을 유력 후보들이 드러나지 않았다는 점에서도 사전준비가 미흡했음을 엿볼 수 있다. 특히 현 상무위원회의 공안담당인 ‘막강한’ 저우융캉을 이을 공안 및 당 규율 책임자가 없다는 점에 주목해야 한다. 누군가가 상무위원회 내 직책을 겸직하게 될 수도 있고, 국무원 공안부장 멩젠주와 같은 중양정치국 밖의 전혀 다른 인물이 상무위원으로 선출되는 ‘대약진’을 겪을 수도 있다. 그러나 이 역시 자연스러운 지도부교체와는 거리가 멀어 보인다.

중양 군사위에서도 인민해방군 총장비부장과 공군사령관, 해군사령관을 제외한 모든 인사가 교체될 전망이다. 남아있는 이들 중 두 명이 현재 부주석들의 자리를 이어받을 가능성도 있다. 그러나 두 사령관들이 이 부주석 자리에 오르는 것은 관행에 크게 벗어나는 것이다. 지난 10년간 육군출신 이외의 인물 중 군사위 부주석에 오르는 해군사령관 출신 류화칭 부주석밖에 없었다. 류화칭을 부주석의 자리에 앉힌 것은 친덩샤오핑 체제를 구축하기 위한 정치적 결정이었지, 덩샤오핑에게 충성할 다른 인물이 없었기 때문이 아니었다. 남은 두 사령관에 부주석의 직책을 주지 않을 경우 누군가는 그 둘의 서열을 뛰어넘어 부주석의 자리에 오를 것이다. 이 역시나 권력승계에 대한 준비가 부족했음을 시사한다.

이로 인해 중국의 새 지도자들은 이전 세대들보다 더 긴 시간 동

안 정통성 확보를 위해 힘써야 할 것이다. 정통성이란 이전 세대의 카리스마로부터 이어져 온다거나 위기 상황을 극복해내는 뛰어난 성과로부터 얻어지는 것이 아니다. 정통성이란 중국의 수많은 과제들을 해결하기 위해 새로운 이념, 접근, 정책을 널리 알리는 가운데 얻어지는 지속성과 안정성을 통해 획득되는 것이다.

제도화 실패. 중국은 세계에서 가장 엄격히 제도화된 나라로 여겨진다.¹¹ 공산당, 거대 정부 및 관련 조직들이 어디에나 존재하며,¹² 인민무장경찰들과 공안들은 350만 명에 달한다.¹³ 총 군사 수는 220만 명을 뛰어넘을 것으로 추정된다.¹⁴

이렇게 엄청난 인력과 조직력에도 불구하고, 중국은 과도한 제도화를 이루어내기는커녕 제도화에 실패하고 말았다. 먼저, 제도화에 투입되는 인력을 전체 중국 인구수와 비교해 보자. 보기에는 엄청난 인력이 투입되는 듯하지만 실제 각 인력이 담당해야 할 인구수는 상당히 많다. 중국 공산당원 수는 전체 인구의 6% 정도밖에 되지 않는다. 대다수의 인력이 정부와 산업, 군사, 정당 내 시설에 집중되어 있기 때문에, 무수한 영세 기업 시설이나 지방에는 당원이 거의 없

11. 현재 중국 공산당원은 8,200만명에 달한다. 이는 거의 16개국의 인구를 넘어선 수치이다. “Facts and Figures: Total Numbers of Chinese Communist Party,” *China Today Online*. <<http://www.chinatoday.com/org/cpc/>>; “Countries of the World,” <<http://www.worldatlas.com/aatlas/populations/ctypopls.htm>>.

12. 제 11회 4차 정협 대변인인 자오지칭은 2011년 3월 2일 인민대회당에서의 기자회견을 통해 “중국의 공무원은 1천만 명 이상이며, 수많은 사람들이 정부 출자 기관에서 근무하고 있다”고 밝혔다. <http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-03/02/c_13757802.htm>. 이를 합친 총 인원은 4천만 명이 넘을 것으로 보인다.

13. 일반 경찰 2백만 명과 인민무장경찰 150만 명을 합한 수치. Kathrin Hille, “China’s Police Ill-equipped to Handle Unrest,” *Financial Times Online* (February 5, 2012), <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/526b2508-4d49-11e1-8741-00144feabdc0.htmlNo.axzz22Va72h1d>>.

14. Melissa Block & Eric Heginbotham, “A Primer on China’s Military,” (February 14, 2012), <<http://www.npr.org/2012/02/14/146890903/a-primer-on-chinas-military>>.

는 상황이다. 정부기관 역시 손이 닿지 않는 지역이 많으며 하급 관리직들은 턱없이 부족하다. 2012년 예산에서는 치안유지비를 군사비보다도 높게 책정했음에도 거대 인구수에 밀려 국내의 치안 유지에도 실패했다. 경찰 수는 총 2백만에 달하지만 평균적으로 계산하면 10만 명 당 250명의 경찰력이 투입되는 셈인데, 이는 전 세계 평균의 절반 수준밖에 되지 않는다.¹⁵ 게다가 지역 차와 구조적 취약으로 인해 힘을 잃고 있는 상황이다. 한 중국 치안 관련 전문가에 따르면 중국의 1인당 공안배치 인력과 법 집행예산이 큰 도시 및 부유한 지방, 상대적으로 가난한 내륙지방 간에 엄청난 차이를 보인다고 한다. 2008년 베이징의 법 집행 예산은 지속적인 불안과 폭력사태가 발생하고 있는 신장 자치구보다 두 배나 높았다.¹⁶

경제, 사회, 군사, 외교 등 다른 분야에서도 상황은 조금도 나을 것이 없다.¹⁷ 강한 듯 보였던 중국의 제도화는 약하기 그지 없었고, 이는 새 지도부가 감당해야 할 주요 과제가 되었다. 새 지도자들이 정책 결정의 우선순위를 세워 국가의 복잡한 상황을 극복하고 사회적 기대를 충족시켜야 할 것이다. 그러나 문제는 제도 자체가 이 유능한 지도자들의 발목을 잡을 수도 있다는 것이다.¹⁸ 한 전문가는

15. Kathrin Hille, "China's Police Ill-equipped to Combat Unrest," *Financial Times Online* (February 5, 2012).

16. *Ibid.*

17. Linda Jakobson and Dean Knox, "New Foreign Policy Actors in China," *SIPRI Policy Paper*, No. 26 (Stockholm International Peace Research Institute, September 2010); David Shambaugh, "Coping with a Conflicted China," *The Washington Quarterly*, Winter (2011); Michael D. Swaine, "China's Assertive Behavior, Part Three: The Role of the Military in Foreign Policy," *China Leadership Monitor*, No. 36 (January 26, 2012).

18. Andrew Mertha, "Domestic Institutional Challenges Facing China's Leadership on the Eve of the 18th Party Congress," Special Essay, *Asia Policy*, No. 14 (July 2012), pp. 1~20, <<http://asiapolicy.nbr.org>>.

“중국의 문제들을 해결하기 위해 새 지도자들은 당분간 더 나은 정책 환경을 만들기 위한 정치투쟁을 벌여야 할지도 모른다”고 밝혔다.¹⁹

첸광칭 사건. 2012년 4월 발생한 첸광칭 사건은 중국 제도의 맹점을 여실히 보여주는 사건이다. 시각 장애를 가지고 독학으로 변호사가 된 “맹발의 변호사” 첸광칭은 정부의 가족계획 정책의 폐해를 고발하려 했다. 그가 머물던 산둥지방의 관리들이 정책 시행을 위해 강제적으로 낙태를 시키거나 폭력을 행사했기 때문이다.²⁰ 첸은 2005년 9월부터 2006년 3월까지 가택연금 상태였다가 2006년 7월에 체포되었다. 재판 기간 중 그의 변호사에게는 법원 출입 금지명령이 내려졌고, 첸은 변호사도 제대로 갖추지 못한 채 재판을 받아야 했다. 같은 해 8월 26일, 그는 “재산 피해 및 군중 모집으로 인한 교통방해죄”로 4년 3개월 형을 선고받았다. 그는 만기 복역 후 2010년에 출소했지만 여전히 동시구 마을에 있는 그의 집에서 지방 관리들의 감

19. *Ibid.*

20. Ian Johnson, “Pressure for Change is at the Grassroots: An Interview with Chen Guangcheng,” *New York Review of Books* (June 20, 2012); Philip P. Pan, “Chinese to Prosecute Peasant Who Resisted One-Child Policy,” *Washington Post* (July 8, 2006); Philip P. Pan, “Who Controls the Family?,” *Washington Post* (August 27, 2005); *Reuters*, “Chronology of Chen Guangcheng’s Case,” *Human Rights Watch* (July 19, 2006); Lillian Cheung and Ding Xiao, “Blind Chinese Activist Describes 38-Hour Kidnapping by Shandong Officials,” *Radio Free Asia* (September 8, 2005); “Scuffles at China activist trial,” *BBC* (July 20, 2006); “China abortion activist on trial,” *BBC* (August 18, 2006); “China abortion activist sentenced,” *BBC* (August 24, 2006); “China: Torture Medical concern Prisoner of conscience, Chen Guangcheng,” Amnesty International (June 21, 2007); Andrew Jacobs and Jonathan Ansfield, “Challenge for U.S. After Escape by China Activist,” *The New York Times* (April 27, 2012); Mark Memmott, “Blind Activist Flees House Arrest In China,” *National Public Radio* (April 27, 2012); “China dissident Chen Guangcheng ‘in US embassy,’” *BBC News* (April 27, 2012); Andrew Jacobs, “Flight of Chinese Rights Lawyer Thrills Dissidents,” *The New York Times* (April 28, 2012); Alexa Oleson, “Running blind: Chinese activist’s dramatic escape,” *Seattle Post-Intelligencer* (April 30, 2012).

시하에 가택연금 상태로 지내야 했다. 2011년 2월 한 인권단체가 그의 가택 주변에서 행해지는 경찰 감시에 대해 폭로하는 비디오를 공개한 후에는 첸과 그의 부인이 폭행을 당하기도 했다고 전해졌다.

2012년 4월 22일, 첸은 가택연금으로부터 탈출하게 되었다. 헐리우드 첩보 스틸러 같은 탈출 후, 그는 인권운동가 연락망과 휴대전화로 교신하며 미리 정해진 곳에서 접선했고 그들의 도움으로 그는 베이징의 미국 대사관으로 도피하는 데 성공했다.

같은 해 2월에는 전 충칭 공안국장이 청두의 미 영사관에 망명을 시도한 바 있는데,²¹ 연이어 발생한 첸광칭 사건은 미·중 전략경제 대화를 위한 미국 고위급 인사들의 방중과 맞물려 중국의 제도적 약점을 드러내며 중국의 총체적 난국을 알렸다. 드러난 문제점으로는 다음을 들 수 있다.

- 지방 관리들의 독단적 권력 남용 및 심각한 제도적 폐해
- 권력 남용을 통제할 독립적 검사기구 및 사법부의 부재 및 제도적 폐해로 인한 피해자들에 대한 보호 부재
- 지방 관리들이 국법과 정책, 절차에 맞게 권력을 행사하도록 통제해야 할 중앙 당국의 무능력 혹은 의지 부족
- 사건이 국제적 논란으로 번지고 나서야 문제를 인식하는 중앙정부의 부주의함

21. Tania Branigan, "Chinese police chief suspected of trying to defect visited consulate, US confirms," *The Guardian* (February 9, 2012); Dan Levin and Michael Wines, "Cast of Characters Grows, as Does the Intrigue, in a Chinese Political Scandal," *New York Times* (March 8, 2012); Ian Johnson, "Mystery of China's Missing Crime Fighter Deepens," *The New York Times*, February 9, 2012. <<https://www.nytimes.com/2012/02/10/world/asia/mystery-of-chinas-missing-crime-fighter-deepens.html?partner=rssnyt&emc=rss>>.

- 국내정치 사회적 상황을 통제할 능력이 없는 것처럼 보이며, 중요 대외 관계를 해치지 않으려는 중국의 태도²²

불투명한 경제 전망

중국의 제도 및 정치적 약점은 점점 심각해지고 있는 경제 위기의 주요 요인이기도 하다.²³ 덩샤오핑이 정권을 잡은 1970년대 말 이후로 중국은 경제정책 결정권을 각 지방 기관으로 분산하고 시장경제를 도입하기 위한 다양한 시도를 통해 급속한 경제 성장을 꾀했다. 이에 대한 정당성의 근거는 공산주의가 국민의 삶 개선과 현대화를 주도하는 데 명백히 실패했다는 데에 있었다. 이러한 시도는 잠시 효과를 보이는 듯했지만 곧 더 장기적인 문제들을 낳고 말았다. 1980년대부터 시작한 권력 분산 정책으로 인해 중앙에서는 거시 경제를 통제하는 능력을 잃게 되었고, 중앙 세입이 빠져나가게 되었다. 1990년대 중반, 주룽지 전 총리는 이러한 분산된 권력을 다시 집중시키고 중앙 세입을 되찾기 위해 길고도 힘든 싸움을 해야 했다.

22. 2011년 1월 게이즈 미 국방장관 방중 당시 중국의 스텔스기 시험운행(Elisabeth Bumiller and Michael Wines, "Test of Stealth Fighter Clouds Gates Visit to China," *The New York Times* (January 11, 2011), <<http://www.nytimes.com/2011/01/12/world/asia/12fighter.html>>)과 2009년 미 해군 '임페커블'호와 중국 함정의 충돌 사례(Mark Valencia, "The Impeccable Incident: Truth and Consequences," in *China Security*, Vol. 5, No. 2 (Spring 2009)) 역시 중국의 외교관련 태도를 나타내준다.

23. Andrew Mertha, "Domestic Institutional Challenges Facing China's Leadership on the Eve of the 18th Party Congress," pp. 5~10; Barry Naughton, "Leadership Transition and the 'Top-Level Design' of Economic Reform," *China Leadership Monitor*, No. 37 (April 30, 2012); Barry Naughton, "Macroeconomic Policy to the Forefront: The Changing of the Guard," *China Leadership Monitor*, No. 36 (January 26, 2012); Chenggang Xu, "The Fundamental Institutions of China's Reforms and Development," *Journal of Economic Literature*, Vol. 49, No. 4, (2011), pp. 1076~1151, <<http://www.aeaweb.org/articles.php?doi=10.1257/jel.49.4.1076>>.

그는 기업들에 경제적 통제권을 넘기는 개혁을 단행하기도 했다.²⁴

모든 노력에도 불구하고 중국의 경제는 개혁의 가망이 없어 보인다. 현재 중국의 경제성장모델은 거대 국영기업들, 지방 관리와 지방 정부, 개도국 수준의 부실한 금융제도²⁵에 의해 유지되고 있다. 국영기업들은 인민해방군과 같은 기관 및 정가와 끈끈한 유착관계를 이루고 있으며,²⁶ 지방 관리들은 합리적 경제성장이 아닌 급속 성장을 통해 직업을 확보하고 생계를 이을 궁리만 하고 있다. 지방 정부들은 토지매매를 통한 경제적 성장을 노리고 있는데 이는 절대 지속이 불가능한 성장 방법이다.²⁷ 이제는 지도자들은 물론 거의 모

²⁴ Barry Naughton, "Zhu Rongji: The Twilight of a Brilliant Career," *China Leadership Monitor*, No. 1 (January 30, 2002).

²⁵ Ted Osborn, "Hidden Weakness in China's Banks," *The Wall Street Journal Online* (May 27, 2011), <<http://online.wsj.com/article/SB10001424052702304520804576347020876062988.html>>; Yao Yang, "China's Crippled Financial Sector," *Project Syndicate* (October 10, 2011), <<http://www.project-syndicate.org/commentary/china-s-crippled-financial-sector>>.

²⁶ Matthias Schramm & Markus Taube, "The Institutional Economics of legal institutions, Guanxi, and Corruption in the PR China," <http://www.icgg.org/downloads/contribution10_schramm.pdf>; Andrew Szamoszegi & Cole Kyle, "An Analysis of State-owned Enterprises and State Capitalism in China," paper prepared for the U.S.-China Economic and Security Review Commission (October 26, 2011); The World Bank, "China: The Case for Change On the Road to 2030" (February 27, 2012), <<http://www.worldbank.org/en/news/2012/02/27/china-case-for-change-on-road-t-030>>; The World Bank and Development Research Center of the State Council, "the Bank's full report, China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative High-Income Society," (People's Republic of China, 2012).

²⁷ Eve Cary, "Local Government Financing Growing Increasingly Precarious," *China Brief*, Vol. XII, Issue 10 (May 11, 2012), pp. 10~13; Eve Cary, "China's: Toward a Stable Financial Future for Local Government?," *China Brief*, Vol. XII, Issue 5 (March 2, 2012); Langi Chiang & Nick Edwards, "China orders local govts to set up debt repayment funds," *Reuters* (March 3, 2012), <<http://uk.reuters.com/article/2012/03/06/china-tax-reform-idUKL4E8E636U20120306>>; Willy Lam, "Local Debt Problems Highlight Weak Link sin China's Economic Model," *China Brief*, Vol. XI, Issue 13 (July 15, 2011).

든 중국인들이 이러한 위기가 정권 붕괴의 씨앗이 될 것이며, 더 이상 성장을 기대하기 어렵다는 것을 인지하고 있는 듯하다.²⁸

중국은 2008~2010년의 세계 경제위기를 대부분의 국가들보다 수월하게 이겨낸 듯 보였다.²⁹ 하지만 그 후 2년 동안은 국내 경제의 부실함을 여실히 드러내고 있다. 다음은 *New York Times* 저널 리스트 케이스 브래드셔(Keith Bradsher)가 2012년 6월 기고한 내용이다.

2001년 5월 이후 최저의 고정자산 투자 성장률을 보이는 등, 다수의 경제지표가 올봄의 중국 경제 침체를 증명한다. 산업생산 성장률은 10% 이하를 기록하고 있으며, 전기 발전량은 전년 동월비 각각 4월에는 1.5%, 5월에는 3.2%밖에 증가하지 못했다.

문제는 실제 불황은 이보다 심각하다는 것이다. 정부는 경제 활동 감소가 그리 급격하지 않았음을 보여주는 공식 통계를 제시했지만, 이는 조작된 것으로 실제 석유, 석탄, 구리와 같은 필수자원의 물가가 올봄 급감한 것을 고려할 때 정부의 데이터가 왜곡된 것임을 알

28. 중국경제성장 모델 비평의 실례: “A comparison with America reveals a deep flaw in China’s model of growth,” *The Economist* (April 21, 2012), <<http://www.economist.com/node/21553056>>; Ansuya Harjani, “China Growth to Stay Weak for Several Years: Credit Suisse,” (June 14, 2012), <<http://www.cnbc.com/id/47808940>>; Dexter Roberts, “China Is No. 1 (Or So Many People Believe),” *Bloomberg/Business week* (June 14, 2012), <<http://www.businessweek.com/articles/2012-06-14/china-is-no-dot-1-or-so-many-people-believe>>; Nicholas Lardy, “China’s rebalancing will not be automatic,” *East Asia Forum* (February 22, 2012), <<http://www.eastasiaforum.org/2012/02/22/china-s-rebalancing-will-not-be-automatic>>. 또 다른 의견은 Kevin Yao, “Sum of China’s economic parts exceeds the whole in 2012 forecast,” *Reuters* (March 8, 2012), <<http://www.reuters.com/article/2012/03/09/us-china-economy-growth-idUSBRE82800920120309>>.

29. Nicholas R. Lardy, “The Sustainability of China’s Recovery from the Global Recession,” *Peterson Institute for International Economics, Policy Brief*, No. PB10-7 (March 2010); Barry Naughton, “Macroeconomic Policy to the Forefront: The Changing of the Guard,” *China Leadership Monitor* (January 6, 2012).

수 있다.

소비재와 건축재 도매업자들 역시 2009년 초기와 비교해도 경기가 좋지 않음을 토로했는데, 공식 통계가 조작되었음을 알 수 있는 또 다른 단서가 된다.

이달 초 중국 중앙은행이 갑작스럽게 금리 인하를 발표한 것도 정부가 국민과 시장에는 그나마 덜 암울한 지표를 내놓으면서 실제 지표는 내부에 숨기고 있음을 보여준다.

세계은행과 중국 국무원발전연구센터의 연구원들은 중국의 GDP 성장률이 2011~2015년 사이에 평균 8.5%를 기록할 것이고 2026~2030년에는 5%대로 하락할 것이라고 내다보았다. 이는 중국 정부가 완전고용 수준의 실업률을 유지하기 위해 목표로 세운 성장률에 훨씬 못 미치는 수준이다. 또한 연구원들은 현재 중국의 개발 패턴은 토양, 수질, 대기 등 환경에 엄청난 부담을 가하고 있으며, 천연자원 고갈을 부추기고 있다고 주장했다.

중앙 관리들은 지난 수년간 중국의 경제 성장 전략을 정부투자, 인프라 건설, 수출에 기반을 둔 대규모 정부 주도 방식에서 개인 소비를 기반으로 한 새로운 방식으로 바꿀 것이라 약속해왔다. 그러나 많은 경우, 그들은 특별 이익 단체들의 저항을 이겨낼 힘이 없었고, 21세기의 지속 가능한 성장을 영위할 공정한 경쟁의 장을 위한 사법제도나 규제를 세우거나 기본적인 시장지향적 개혁을 시도하고 공기업을 정부 편애로부터 분리할 수 있는 능력이 없었다. 지도자들은 계속해서 같은 수단을 반복하며 침체된 경기를 살려내려 하고 있다. 홍콩의 경제학자 쉬청강(Xu Chenggang)은 다음과 같이 지적한다.

제 11차·12차 5개년 계획을 통해 우리는 중국 경제 기저에 존재하는 다음과 같은 구조적 문제들을 파악할 수 있다. ① 수출중심의

성장은 지속적이지 못하며, ② GDP 대비 소비비중이 현저하게 낮다. 이는 GDP 대비 소득 비율이 낮고, 저축률이 엄청나게 높은 반면 수요는 낮기 때문이다. ③ 사회경제적 불균형이 심화되고 있다. ④ 제조업 부문은 노동임금 인상과 환경보호관련 이슈에 중점을 두는 방향으로 개선되어야 한다.

새로운 차기 지도자들이 낙후되고 빈곤한 지방에서의 관리 경험을 바탕으로 혜택받지 못한 내륙지방의 사정에 통달한 후진타오·원자바오 리더십보다 위의 문제들을 더 성공적으로 개혁할 가능성은 미약해 보인다. 오히려 중국의 경제 위기나 향후 방침에 대한 논의를 피하려는 듯하다. 게다가 세계은행이 경고하듯이, 현재의 세계적, 국가적 추세로 볼 때, 중국은 앞으로 조화롭고 창의적인 고소득국가를 향한 발전을 저해하고 경제성장을 둔화시킬 많은 위험들을 맞게 될 것이다. 고소득사회로의 전환은 그 자체로도 힘든 과제일뿐더러 가까운 미래조차 예측하기 힘든 변덕스런 세계환경으로 인해 두 배로 힘들어질 것이다. 또한 향후 5년은 국제 경제가 새로운 위기 국면에 접어들고, 지난 세계금융위기의 여파를 극복하기 위해 움직이며 ‘뉴노멀(New Normal)’에 적응해가야 할 시기이기 때문에 중국에게 있어서는 더욱 힘든 시기가 될 것이다.

사회불안

현재의 더딘 경제개혁과 멈춰진(혹은 퇴보중인) 정치개혁 상태에 머무른다면 중국은 이미 심해진 사회적 긴장을 더욱 악화시켜 대규모 시위 및 1989년의 천안문 사태에 준하는 정치적 위기를 맞게 될 지도 모른다. 중국의 제도적 약점은 고질적 부패라는 바람직하지 못한 결과를 낳았다. 임의로 불법 수수료를 부과한다든지 토지 수용권

을 남용해 불공정하게 사유재산을 몰수하고, 이러한 남용을 저지하기 위해 구축된 적법한 시스템을 통해 시정을 요구하려는 공소 제기를 금지해버리거나 폭력 조직을 고용하는 등 불법적 수단을 사용하는 것이 만연해있다. 소수민족, 인권변호사와 운동가, 시위대들을 포함, 현 제도에 거슬리거나 불만을 품은 이들이라면 누구에게든 중앙 정부의 탄압이 가해진다.

언론을 통해 공개되는 중국의 경제성장지수에 맞게 생활수준이 개선되길 바라는 국민의 기대는 커져가고, 탄압 외에는 저항세력을 저지할만한 제도적 장치가 없으며, 지도자들은 근본적 정치개혁을 주저하고 있어 사회 경제적 긴장이 급격히 팽팽해진 상황이다. 지난 10년 동안 500명 이상이 참여한 공공장소에서의 시위 건이 매년 18만 건을 기록했다. 그리고 이러한 시위들은 계속해서 대규모화되고 있으며, 체제 대립적이며 폭력적으로 변하고 있다.

근 몇 년간 중국은 이를 ‘사회 관리’제도 강화를 통해 해결하려 했다. 2008년 베이징 올림픽 직전부터 중국 지도자들은 각종 공안력을 강화하고 그 범위를 확대하려 했다. 2011년에는 사회 안정성 유지를 위한 지출 예산을 전년보다 13.8% 확대해 950억 달러(US)로 책정했다. 같은 해 육해공군 및 전략 로켓군을 포함한 인민해방군 총예산은 915억 달러에 그쳤는데, 이로서 2011년은 중국이 대외 안보보다 국내 안보에 더 큰 예산을 책정한 첫 해가 되었다. 마찬가지로 2012년에도 군사비로는 전년대비 11.2% 증가한 1,064억 달러를 책정한 데 비해, 국내 치안유지비로는 11.5% 증가한 1,114억 달러를 책정했다.

중국 내 소수민족들의 시위와 2008~2011년 지속된 ‘아랍의 봄’ 사태를 통해 깨달은 바가 생기자, 중국의 리더들은 광둥성 정부가

주민들의 불만을 수용하여 부패관리들을 몰아내고 부당함을 시정하여 해결한 ‘우칸 사태’의 사례부터 폭력적 진압에 대한 강력한 정치적 단속에 이르기까지 다양한 방법들로 지역 문제 해결을 시도했다. 폭력적 진압은 특히 노조 시위나 소수민족 시위를 진압할 때 주로 자행되어왔다. 이러한 단속 외에도 중국은 다른 여러 사회 통제 장치를 사용하고 있으며, 아나콘다와 같이 ‘뉴 미디어’를 옥죄며 통제하려 하는 중이다. 일례로 트위터와 같은 마이크로 블로그 및 인터넷의 모든 사용자들은 실명으로 등록해야 하며, 기차표 실명제는 여행객들에게도 적용된다. 또한 리더십의 정당성과 사회 안정성을 강화하기 위해 공산당 사상 선전을 강화하기도 했다.

중국의 정치 경제 시스템에 뿌리내린 부패는 특히나 큰 골칫거리가 되었고, 국민 대상 여론조사에서 불만 사항 1위로 뽑히는 문제이기도 하다. 오랜 기간 심계서의 회계감사를 역임했던 중국인민정치협상회의(Chinese People’s Political Consultative Conference: CPPCC) 국가위원회 부주석은 2010년 한 연설에서 관리들과 그 자제들의 사업 거래에 대한 감시 강화와 법률 개선을 요구했다. 그는 고위 관료들과 그 가족들이 부를 착복하는 것이 대중들이 가장 불만스러워하는 부분이라고 언급했다. 2012년 봄, 권력정치, 부패, 살인으로 점철된 보시라이 사건이 드러나자 부패에 대한 대중의 불만은 정점에 달했다.

결론

중국은 미래를 예측하기 힘든, 심지어 그 과거조차 뚜렷하게 규정하기 힘든 국가이다. 새로운 지도자들과 당 대회가 앞으로의 향방을 재설정할 수도 있겠지만, 현 상황에 맞지 않는 정책들을 해명하고

정당화시키며 과거를 재정립하려 할지도 모른다. 따라서 어떤 가능성도 배제할 수 없으며, 근본적 개혁에 대한 고위급의 격렬한 설전은 계속될 것이다.

18차 공산당 대회와 12차 전국인민대표자대회에서 최고직위 당 선을 바라보는 리더들은 실제 당선 후 실행할 계획이 있다 하더라도 지금으로서는 신중히 행동하며 현 정책에 반하는 정책을 내어 놓으려 하지 않을 것이다. 더구나 혈연이나 청년단 소속의 인연으로 당에 발을 들였거나 산전수전을 다 겪으며 현 위치에 올라선 관리들이 과연 본인들을 그 자리까지 올라오게 해준 바로 그 체제를 무너뜨릴지도 모르는 개혁을 실행하려들지 또한 의문이다.

언론을 통한 공식 성명 및 참가자들의 발언을 통해서도 당 대회 후 개혁에 한계가 존재할 것을 예상할 수 있다. 2012년 4월의 한 인민일보 기사는 개혁이 “공산당 리더십의 약화를 의미하는 것은 아니라”고 밝혔다. 보시라이의 중앙정치국 직무정지 처분 직후 중국의 반공식 언론 *Global Times*의 한 사설은 중국은 “계속해서 개혁과 개방을 시도할 것이다. 그러나 기본적 정치체제는 고수할 것”이라고 재차 강조했다. 중국 공안의 막강한 실권자였던 저우융캉은 중국의 모든 법과 질서를 담당하는 정치법률위원회의 지역 당서기 연수 당시 담화에서 특히나 보수적인 목소리를 높였다. “우리는 당과 인민의 필요, 법률과 헌법을 최고의 가치로 여기고, 정치적 감각과 안목을 키워나가 어떤 상황에서도 당 중앙위원회를 중심으로 단결하여 법과 질서를 통제하는 당의 리더십을 절대적으로 지지해야 한다. 또한 실질적 행동을 통해 당 지도자, 인민 민주독재, 중국식 사회주의를 향한 길을 보호하고 개혁, 개발, 안정을 위한 좋은 환경을 만들어야 한다.”고 말했다.

차기 최고지도자로 추정되는 시진핑 역시 2012년 1월 공산당 대학생 대표 모임에서 “대학생 당 조직이 대학 내 조화와 안정을 이루기 위해서는 더욱 확고하고 강력한 방법을 시도해야 한다. 18차 당 대회 계승에 대한 긍정적 분위기를 만들기 위한 일일 관리 제도가 강화되어야 한다”며 비슷한 발언을 한 바 있다. *The South China Morning Post*는 시진핑 부주석이 “대학들은 반드시 젊은 교수들에게 사상을 가르치고 더 많은 이들이 당에 가입하도록 만들어야 한다”고 주문했음을 보도했다.

다시 말해, 근본적 정치 경제 개혁의 필요성에 대한 논의는 앞으로도 가끔씩 계속될 것으로 보인다. 그러나 피터 마티스(Peter Mattis)가 내린 다음의 결론을 부정할 수는 없을 것이다. “최근 중국의 개혁에 대한 발언을 미루어 볼 때, 현재 상태에 변화를 기대하기란 어려우며 있더라도 아주 미비한 변화일 것이다. 얼마나 강력한 표현을 사용했는지 또는 세력 교체를 앞둔, 스캔들로 얼룩진 공산당의 상황이 얼마나 절실한지는 변화에 별 영향을 끼치지 못할 것이다. 공산당 수뇌부와 객관적, 과학적 발전을 요구하는 목소리 간의 대립은 전혀 새로운 것이 없지만, 개혁을 이루기 위해서는 공산당정권과 일종의 거래를 해야 할 것이다.” 지금으로서는 현재 및 차기 리더십들이 당의 통제권과 특권을 위협하고 확실한 이익을 포기하면서까지 개혁에 착수하거나 흥정을 할 것 같지는 않다.

그럼에도 불구하고 중국은 (그 누가 아무리 무너질 것이라 한들) 무너지지 않을 것이다. 공산당의 통치를 대체할 다른 대안이 아직 없다. 지난 30년간 한치의 양보도 없이 정권을 고수해온 그들의 적응 능력은 실로 대단하다. 따라서 향후 3~5년은 중국에게 있어 ‘그럭저럭 잘 헤쳐나가는 시기’가 될 것으로 보인다. 그러나 정책 책임

및 법규에는 큰 변화가 없을 것이며, 정보의 자유가 보장되지 못할 것이고, 투자수출 중심에서 소비중심 경제로 전환하는 데에는 실패하여 거대 자본의 민영화가 일어날 것이고, 빈부격차를 해결할 수 없어 국내 문제는 더욱 악화될 전망이다. 위의 문제들에 대한 개혁이 진행된다 하더라도 그 결과 또 다른 승자와 패자들이 생겨날 것이고, 그로 인해 주기적인 불만이 터져나올 것이며 극심한 사회적 긴장에 직면하게 될 것이다.

참고문헌

- AFP. “Analysts Say Chinese Leader’s Sacking Exposes Party Rifts.” March 16, 2012.
- _____. “China Purges Bo Xilai, Probes Wife for Murder.” April 11, 2012. <<https://www.opensource.gov/wiki/display/nmp/AFP>>.
- Anderlini, Jamil. “Chinese Officials’ Children in Corruption Claim.” *Financial Times*. March 12, 2010. <http://www.ft.com/cms/s/4477ffda-2df1-11df-b85c-00144feabdc0,dwp_uuid=9c33700c-4c86-11da-89df-0000779e2340,Authorised=false.html?_i_location=http%3A%2F%2F>.
- _____. “China’s Security Chief at Risk of Purge.” London. April 19, 2012. <<https://www.opensource.gov/wiki/display/nmp/FT.COM>>.
- Blasko, Dennis J. “An Analysis of China’s 2011 Defense Budget and Total Military Spending – The Great Unknown.” *China Brief*. Vol. 11, Issue 4, March 10, 2011.
- Block, Melissa and Eric Heginbotham. “A Primer on China’s Military.” February 14, 2012. <<http://www.npr.org/2012/02/14/146890903/a-primer-on-chinas-military>>.
- Bradsher, Keith. “Chinese Data Mask Depth of Slowdown, Executives Say.” *The New York Times*. June 22, 2012. <<http://www.nytimes.com/2012/06/23/business/global/chinese-data-said-to-be-manipulated-understating-its-slowdown.html?pagewanted=all>>.
- Branigan, Tania. “Chinese Police Chief Suspected of Trying to Defect Visited Consulate, U.S. Confirms.” *The Guardian*. February 9, 2012. <<http://www.guardian.co.uk/world/2012/feb/09/chinese-police-chief-us-consulate>>.
- Buckley, Chris. “China’s Domestic Security Spending Rises to

- \$111 Billion.” *Reuters*. March 5, 2012. <<http://www.reuters.com/article/2012/03/05/us-china-parliament-security-idUSTRE82403J20120305>>.
- Bumiller, Elisabeth and Michael Wines. “Test of Stealth Fighter Clouds Gates Visit to China.” *The New York Times*. January 11, 2011. <<http://www.nytimes.com/2011/01/12/world/asia/12fighter.html>>.
- Caixin Wang Report. “The Age of Political Reform.” *Caixin*. March 23, 2012.
- Cary, Eve. “China’s New Property Tax: Toward a Stable Financial Future for Local Government?,” *China Brief*. Vol. XII, Issue 5, March 2, 2012.
- _____. “Local Government Financing Growing Increasingly Precarious.” *China Brief*. Vol. XII, Issue 10, May 11, 2012.
- Chan, John. “Chinese Economy Slows to Three-year Low.” <<http://www.wsws.org/articles/2012/jul2012/chin-j16.shtml>>.
- Chan, Minnie. “Wen in Renewed Plea for Winder Political Reforms.” *South China Morning Post*. April 29, 2011.
- Chen, Lulu. “Mainland’s Last Chance to Reform.” *South China Morning Post*. June 3, 2012.
- Chen, Stephen. “Thought Control Called for at Universities.” *South China Morning Post*. January 5, 2010. <OSC CPP20120105715011>.
- Chen, Xiaoru. “How Can Local Governments Push Ahead With Reform (How to Accelerate Government Reform).” *Beijing Renmin Ribao Online*. April 10, 2012. <OSC CPP20120410787006>.
- Chen, Yong. “Getting onto the Party Congress.” *Nation*, Issue 569, May 14, 2012. <<http://www.eeo.com.cn/ens/2012/>>

0523/226967.shtml?IdTis=XTC-DS0I-D31W7Y-DD-XM92N-VFR4>.

Cheung, Lillian and Ding Xiao. “Blind Chinese Activist Describes 38-Hour Kidnapping by Shandong Officials.” *Radio Free Asia*. September 8, 2005. <http://www.rfa.org/english/news/china_kidnapping-20050908.html>.

Chiang, Langi and Nick Edwards. “China Orders Local Govts to Set up Debt Repayment Funds.” *Reuters*. March 3, 2012. <<http://uk.reuters.com/article/2012/03/06/china-tax-reform-idUKLAE8E636U20120306>>.

Clarke, Christopher M. “China’s Leadership Transition.” *ASAN Plenum 2012 - “Leadership” Session Two - “China: Ready for Global Leadership?”* April 25-27, 2012, Seoul, Korea.

Cook, Sarah and Leeshai Lemish. “The 610 Office: Policing the Chinese Spirit.” *China Brief*. Vol. XI, Issue 17, September 16, 2011.

Dennis J. “Politics and the PLA: Securing Social Stability.” *China Brief*. Vol. XII, Issue 7, March 30, 2012.

Dennis J. and Chase W. Freeman et al. *Defense-Related Spending in China: A Preliminary Analysis and Comparison with American Equivalents*. Washington, D.C.: The United States-China Policy Foundation, May 2007.

Evans-Pritchard, Ambrose. “China’s Very Mysterious Data.” *The Telegraph*. January 26, 2012. <<http://blogs.telegraph.co.uk/finance/ambroseevans-pritchard/100014380/china-s-very-mysterious-data>>.

Fewsmith, Joseph. “Bo Xilai and Reform: What Will Be the Impact of His Removal.” *China Leadership Monitor* No. 38. August 6, 2012.

_____. “Debating the ‘China Model’.” *China Leadership Monitor*. No. 35, September 21, 2011.

_____. “Guangdong Leads Call to Break Up ‘Vested Interests’ and Revive Reform.” *China Leadership Monitor*. No. 37, April 30, 2012.

_____. “‘Social Management’ as a Way of Coping with Heightened Social Tensions.” *China Leadership Monitor*. No. 36, January 6, 2012.

Godemont, Francois. “Control at the Grassroots: China’s New Toolbox.” *European Council on Foreign Relations, Asia Centre*. June 2012.

Hand, Keith. “Constitutionalizing Wukan: The Value of the Constitution Outside the Courtroom.” *China Brief*. Vol. XII, Issue 3, February 3, 2012.

_____. “Exploring Constitutional Reform in the Wake of the Bo Xilai Affair.” *China Brief*. Vol. XII, Issue 10, May 11, 2012.

Harjani, Ansuya. “China Growth to Stay Weak for Several Years: Credit Suisse.” <<http://www.cnbc.com/id/47808940>>.

Harlan, Chico. “China’s Economy Growing at Slowest Rate in Three Years, Official Data Show.” *The Washington Post* (Economy & Business Section). July 14, 2012.

Haas, Richard. “China’s Greatest Threat is Internal.” *The Financial Times*. December 28, 2011. <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/9598b09e-2c9b-11e1-8cca-00144feabdc0.html#axzz22bkSJjQ9>>.

Hennock, Mary. “China Unrest Kills at Least 12 [in Xinjiang].” *The Guardian*. February 28, 2012. <<http://www.guardian.co.uk/world/2012/feb/28/china-unrest-kills-12-yechang>>.

Hille, Kathrin. “China’s Police Ill-equipped to Handle Unrest.” *Financial Times Online*. February 5, 2012. <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/526b2508-4d49-11e1-8741-00144feabdc0.html#axzz22Va72h1d>>.

- Hoffman, Samantha. "Portents of Change in China's Social Management." *China Brief*. Vol. XII, Issue 15, August 4, 2012.
- Holland, Tom. "Factor in Natural Capital, and China's Growth Rate Plunges." *South China Morning Post*. June 22, 2012. <<http://www.pressdisplay.com/pressdisplay/viewer.aspx>>.
- Huang, Cary. "Party Polls 370 Members on Choice of Top Leaders." *South China Morning Post*. June 8, 2012.
- Jacobs, Andrew. "Daring Circle, Now at Risk, Aided Activist's Flight in China." *The New York Times*. April 28, 2012. <http://www.nytimes.com/2012/04/29/world/asia/flight-of-chen-guangcheng-chinese-rights-lawyer-thrills-dissidents.html?_r=1&hp>.
- Jacobs, Andrew and Jonathan Ansfield. "Challenge for U.S. After Escape by China Activist." *The New York Times*. April 27, 2012. <http://www.nytimes.com/2012/04/28/world/asia/chen-guangcheng-blind-lawyer-escapes-house-arrest-china.html?pagewanted=1&_r=3&hp&>.
- Jakobson, Linda and Dean Knox. "New Foreign Policy Actors in China." *SIPRI Policy Paper*. No. 26. Stockholm International Peace Research Institute, September 2010.
- Johnson, Ian. "China Closes Window on Economic Debate, Protecting Dominance of State." *The New York Times*. June 16, 2012. <<http://www.nytimes.com/2012/06/17/world/asia/in-shift-china-stifles-debate-on-economic-change.html?pagewanted=all>>.
- _____. "Mystery of China's Missing Crime Fighter Deepens." *The New York Times*. February 9, 2012. <<https://www.nytimes.com/2012/02/10/world/asia/mystery-of-chinas-missing-crime-fighter-deepens.html?partner=rssnyt&emc=rss>>.
- _____. "Pressure for Change is at the Grassroots: An Interview with Chen Guangcheng." *New York Review*

of Books. June 20, 2012.

Lam, Willy. "Beijing's Post-Bo Xilai Loyalty Drive Could Blunt Calls for Reform." *China Brief*. Vol. XII, Issue 7, March 30, 2012.

_____. "Beijing's 'Wei-Wen' Imperative Steals Thunder at NPC." *China Brief*. Vol. XI, Issue 4, March 10, 2011.

_____. "Chen Guangcheng Fiasco Shows Dim Prospects for Political-Legal Reform." *China Brief*. Vol. XII, Issue 10, May 11, 2012.

_____. "Chinese Citizens Challenge the Party's Authoritarian Tilt." *China Brief*. Vol. XI, Issue 10, June 3, 2011.

_____. "China's Remnant Liberals Keep Flame of Liberalization Alive." *China Brief*. Vol. XII, Issue 3, February 2012.

_____. "Local Debt Problems Highlight Weak Links in China's Economic Model." *China Brief*. Vol. XI, Issue 13, July 15, 2011.

_____. "Wang Yang: The Future Torchbearer of Reform." *China Brief*. Vol. XII, Issue 11, May 25, 2012.

Lardy, Nicholas R. "China's Rebalancing Will Not Be Automatic." *East Asia Forum*. February 22, 2012. <<http://www.easiaforum.org/2012/02/22/china-s-rebalancing-will-not-be-automatic/>>.

_____. "The Sustainability of China's Recovery from the Global Recession." *Peterson Institute for International Economics, Policy Brief*. No. PB10-7. March 2010.

Levin, Dan and Michael Wines. "Cast of Characters Grows, as Does the Intrigue, in a Chinese Political Scandal." *New York Times*. March 8, 2012. <http://www.nytimes.com/2012/03/09/world/asia/in-china-bo-xilais-political-scandal-deepens.html?_r=2&>.

- Li, Cheng. "Preparing for the 18th Party Congress: Procedures and Mechanisms" *China Leadership Monitor*. No. 36, January 26, 2012.
- Lu, Xiaobo. "Intra-Party Systems Need Remedial Measures." *Beijing Global Times Online*. April 24, 2012. <OSC CPP20120425722006>.
- Mattis, Peter and Samantha Hoffman. "Plenum Document Highlights Broad Role for Social Management." *China Brief*. Vol. XI, Issue 20, October 28, 2011.
- Mattis, Peter. "The Limits of Reform: Assaulting the Castle of the Status Quo." *China Brief*. Vol. XII, Issue 9, April 27, 2012.
- _____. "Another Lei Feng Revival: Making Maoism Safe for China." *China Brief*. Vol. XII, Issue 5, March 2, 2012.
- _____. "Central Party School's Critiques Suggest New Leadership Dynamics." *China Brief*. Vol. XII, Issue 12, June 22, 2012.
- _____. "Re-Popularizing Marxism: Li Changchun's Contribution to Reform." *China Brief*. Vol. XII, Issue 13, July 7, 2012.
- _____. "Zhou Yongkang and the Tarnished Reputation of China's Police." *China Brief*. Vol. XII, Issue 7, March 30, 2012.
- Memcott, Mark. "Blind Activist Flees House Arrest In China." *National Public Radio*. April 27, 2012. <<http://www.npr.org/blogs/thetwo-way/2012/04/27/151522792/blind-activist-flees-house-arrest-in-china>>.
- Mertha, Andrew. "Domestic Institutional Challenges Facing China's Leadership on the Eve of the 18th Party Congress." *Asia Policy (Special Essay)*. No. 14, July 2012. <<http://asiapolicy.nbr.org>>.
- Miller, Alice. "The 18th Central Committee Politburo: A Quixotic,

- Foolhardy, Rashly Speculative, But Nonetheless Ruthlessly Reasoned Projection.” *China Leadership Monitor*. No. 33, June 28, 2010.
- _____. “Prospects for Solidarity in the Xi Jinping Leadership.” *China Leadership Monitor*. No. 37. April 30, 2012.
- _____. “The Bo Xilai Affair in Central Leadership Politics.” *China Leadership Monitor*. No. 38, August 6, 2012.
- Morrison, Wayne M. “China’s Economic Conditions.” *Congressional Research Service*. June 26, 2012.
- Mulvenon, James. “The Bo Xilai Affair and the PLA.” *China Leadership Monitor*. No. 38. August 6, 2012.
- Murray, Lisa. “China Protests Highlight Simmering Unrest.” *Financial Review*. July 31, 2012. <http://afr.com/p/world/china_protests_highlight_simmering_oBS2plF2VcW LayZEAFW4SO>.
- Naughton, Barry. “Economic Uncertainty Fuels Political Misgivings.” *China Leadership Monitor*. No. 38, August 6, 2012.
- _____. “Leadership Transition and the ‘Top-Level Design’ of Economic Reform.” *China Leadership Monitor*. No. 37, April 30, 2012.
- _____. “Macroeconomic Policy to the Forefront: The Changing of the Guard.” *China Leadership Monitor*. No. 36, January 26, 2012.
- _____. “Zhu Rongji: The Twilight of a Brilliant Career.” *China Leadership Monitor*. No. 1, January 30, 2002.
- Oleson, Alexa. “Running Bind: Chinese Ativist’s Damatic Escape.” *Seattle Post-Intelligencer*. April 30, 2012.
- Orlik, Tom. “Lies, Damned Lies, and China’s Economic Statistics.” *The Wall Street Journal*. July 25, 2012. <<http://online.wsj.com/article/SB10000872396390444840104577548932454533806.html>>.

- Osborn, Ted. "Hidden Weakness in China's Banks." *The Wall Street Journal Online*. May 27, 2011. <<http://online.wsj.com/article/SB10001424052702304520804576347020876062988.html>>.
- Pan, Philip P. "Chinese to Prosecute Peasant Who Resisted One-Child Policy." *Washington Post*. July 8, 2006.
- _____. "Who Controls the Family?." *Washington Post*. August 27, 2005.
- Pei, Minxin. "Corruption Threatens China's Future." *Carnegie Endowment for International Peace, Policy Brief*. No. 55, October 2007.
- Pei, Minxin and Daniel Kaufmann. "Corruption in China: How Bad is It?." November 20, 2007. <<http://www.carnegieendowment.org/2007/11/20/corruption-in-china-how-bad-is-it/2028>>.
- Peng, Yuan. "Where the Real Challenges to China Lie." *People's Daily*. July 31, 2012.
- Prasad, Eswar. "Reform by Stealth is Reason for Optimism about China." *Financial Times*. August 5, 2012. <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/5d977010-dd56-11e1-8fdc-00144feab49a.html#axzz233VEFKne>>.
- Rhodes, Brian and Benjamin Kang Lim. "Insight: With Bo Xilai Down, Nine Leaders Who May Soon Run China." *Hong Kong: Reuters*. April 16, 2012.
- Richburg, Keith B. "As China's Growth Slows, Tough Options Loom." *The Washington Post* (Economy and Business Section). June 7, 2012.
- Roberts, Dexter. "China is No. 1 (Or So Many People Believe)." *Bloomberg/Businessweek*. June 14, 2012. <<http://www.businessweek.com/articles/2012-06-14/china-is-no-dot-1-or-so-many-people-believe>>.
- Schramm, Matthias and Markus Taube. "The Institutional Economics of Legal Institutions, Guanxi, and Corruption in the PR

- China.” <http://www.icgg.org/downloads/contribution_10_schramm.pdf>.
- Shambaugh, David. “Coping with a Conflicted China.” *The Washington Quarterly*. Winter 2011.
- Hu, Shuli. “Inside Lianghui [ed. The “Two Sessions,” i.e., the NPC and simultaneous Chinese People’s Political Consultative Conference]: a Memorable Press Conference.” *Caixin*. March 15, 2012.
- Swaine, Michael D. “China’s Assertive Behavior, Part Three: The Role of the Military in Foreign Policy.” *China Leadership Monitor*. No. 36, January 26, 2012.
- Szamosszegi, Andrew and Cole Kyle. “An Analysis of State owned Enterprises and State Capitalism in China.” Paper prepared for the U.S.-China Economic and Security Review Commission. October 26, 2011.
- Valencia, Mark. “The Impeccable Incident: Truth and Consequences.” *China Security*. Vol. 5, No. 2, Spring 2009.
- Wen, Jiabao. “Report On The Work Of The Government.” *Delivered at the Fifth Session of the Eleventh National People’s Congress*. March 5, 2012. <http://www.china.org.cn/china/NPC_CPPCC_2012/2012-03/14/content_24894423.htm>.
- Wines, Michael. “China Begins New Round of Stimulus, With Caution.” *The New York Times*. May 30, 2012. <<http://www.nytimes.com/2012/05/31/world/asia/in-china-a-new-round-of-stimulus.html>>.
- Xie, Andy. “China’s Dangerous Rate Cuts.” *South China Morning Post*. July 11, 2012. <<http://shorttext.com/1dkguOP>>.
- Xu, Chenggang. “The Fundamental Institutions of China’s Reforms and Development.” *Journal of Economic Literature*. Vol. 49, No. 4, 2011. <<http://www.aeaweb.org/articles.php?doi=10.1257/jel.49.4.1076>>.

- “The United States and China: The Next Five Years.” Presentation at the Brookings Institution, Washington, D.C. May 19, 2011.
- Yang, Yao. “China’s Crippled Financial Sector.” *Project Syndicate*. October 10, 2011. <<http://www.project-syndicate.org/commentary/china-s-crippled-financial-sector>>.
- Yao, Kevin. “Sum of China’s Economic Parts Exceeds the Whole in 2012 Forecast.” *Reuters*. March 8, 2012. <<http://www.reuters.com/article/2012/03/09/us-china-economy-growth-idUSBRE82800920120309>>.
- Zhao, Minghao. “The Predicaments of Chinese Power.” *The New York Times*. July 12, 2012. <http://www.nytimes.com/2012/07/13/opinion/the-predicaments-of-chinese-power.html?_r=2>.
- Zhao, Qizheng. “Fourth Session of the 11th Chinese People’s Political Consultative Conference (CPPCC) National Committee.” *The Great Hall of the People in Beijing*. March 2, 2011. <http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-03/02/c_13757802.htm>.
- Wu, Zhong. “Disparities in Data.” *Asia Times Online*. May 24, 2012. <<http://www.atimes.com/atimes/China/NE24Ad03.html>>.
- “A Comparison with America Reveals a Deep Flaw in China’s Model of Growth.” *The Economist*. April 21, 2012. <<http://www.economist.com/node/21553056>>.
- “Bo’s Case Shows Resilience of Rule of Law.” *Beijing Global Times Online*. April 11, 2012. <OSC CPP20120411722004>.
- “China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative High-Income Society.” *The World Bank and Development Research Center of the State Council*. The People’s Republic of China, 2012.
- “China Abortion Activist Sentenced.” *BBC*. August 24, 2006. <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/5281440.stm>>.

- “China Abortion Activist on Trial.” *BBC* August 18, 2006. <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/5197340.stm>>.
- “China Data Show Drops in Exports and Prices.” *Reuters*. June 21, 2012. <http://www.nytimes.com/2012/06/22/business/global/china-data-show-drops-in-exports-and-prices.html?_r=1&ref=global>.
- “China Dissident Chen Guangcheng ‘in US Embassy.’” *BBC News China*. April 28, 2012. <<http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-china-17877005>>.
- “China: Torture/Medical concern/Prisoner of conscience, Chen Guangcheng.” *Amnesty International*. June 21, 2007. <<http://www.amnesty.org/en/library/info/ASA17/022/2007/en>>.
- “Chronology of Chen Guangcheng’s Case.” *Human Rights Watch*. November 13, 2010. <<http://www.hrw.org/news/2006/07/18/chronology-chen-guangchengs-case>>.
- “China: The Case for Change on the Road to 2030.” *The World Bank*. February 27, 2012. <<http://www.worldbank.org/en/news/2012/02/27/china-case-for-change-on-road-t-030>>.
- “Congressional-Executive Commission of China: Annual Report, 2011.” October 10, 2011. <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CPRT-112JPRT68442/html/CPRT-112JPRT68442.htm>>.
- “Countries of the World.” <<http://www.worldatlas.com/aatlas/populations/ctypopls.htm>>.
- “Country Reports on Human Rights Practices for 2011: China.” *U.S. State Department*. May 24, 2012. <<http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm#wrapper>>.
- “China Vows Crackdown after Latest Protest.” <<http://www.mysinchew.com/node/75039>>.
- “Crackdown Planned Ahead of Chinese Leadership Change.” July 18, 2012. <<http://www.abc.net.au/news/2012-07-18/an->

- china-crackdown-ahead-of-leadership-change/4139272>.
- “Facts and Figures: Total Numbers of Chinese Communist Party.”
<<http://www.chinatoday.com/org/cpc/>>.
- “Full Text of PRC Premier Wen Jiabao’s Live News Conference
14 Mar 12.” <<https://www.opensource.gov/wiki/display/nmp/CCTV-1+in+Mandarin>>.
- “Indispensable Systematic Supervision.” *Caixin Wang*. April 18,
2012. <OSC CPP20120419572001>.
- “Ming Pao Editorial: Wen’s Call for Political Structural Reform.”
Ming Pao Online. March 16, 2012.
- “PLA General Liu Yuan Part of Bo Xilai Coup Plot: Open Magazine.”
Want China Times. May 24, 2012.
- “Real-name Ticket Sales for All Trains.” January 2, 2012. <http://www.chinadaily.com.cn/bizchina/2012-01/02/content_14370521.htm>.
- “Ruling PRC Communist Party Fires Bo Xilai in Highly Unusual
Public Rebuke.” March 15, 2012.
- “Scuffles at China Activist Trial.” *BBC*. July 20, 2006. <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/5197340.stm>>.
- “Text of Government Work Report Delivered by Wen Jiabao
at NPC Session 5 Mar 11.” <OSC CPP20110305046001>.
- “Zhou Yongkang Stresses at First Training Course for
Secretaries of Political Science and Law Commissions
Nationwide: Step Up Study and Training To Raise the
Standards of Leading Cadres in Law and Order Work
and Constantly Create a New Situation of Scientific
Development in Law and Order Undertakings.” *Beijing
Xinhua Domestic Service*. March 26, 2012. <OSC
CPP20120326136003>.

4

중국의 소수민족 정책 개혁

칼라 프리먼

1. 서론

포스트 마오 시대 중국이 직면한 가장 큰 딜레마는 지방분권적 경제변영 전략과 다수민족 통합정책 간에 내재된 갈등관계를 해결하는 것이다. 지방경제성장을 위해 지방 지도자들에게 권한을 부여하는 분권형 개발정책은 경이로운 경제성장을 이룩하였다. 하지만 중국인구의 주를 이루는 한족(漢族)과 다수의 소수민족들을 포괄한 통일된 근대민족국가 건설은 여전히 중국 공산당 지도부가 해결해야 할 가장 원초적인 문제로 남아있다. 중화인민공화국 수립 이후 북경정부는 민족통합을 위해 중국 내 한족과 55개 소수민족을 포함한 56개 종족들을 공식적으로 중국민족의 일원으로 인정했다. 중국 정부가 현(縣), 주(州), 성(省) 등 소수민족 거주 지역을 ‘자치’ 구역으로 지정한 것 역시 민족통합정책의 일환이었다. 그렇지만 종족민족주의가 부상하는 현 시점에서 중국 내 소수민족 자치를 인정하면서 다양한 종족을 하나의 영토 안에 보존한다는 것은 어려운 일이다. 비록 경제분야에 한정된다 할지라도 소수민족에게 행정적, 정치적 자치권을 부여한다는 것은 민족통합이라는 차원에서 매우 위험한 일이다. 소수민족지역의 경제개발 문제부터 종족정체성이 강화될 경우 일어날 수 있는 정치적 파장까지를 고려하여 중국정부는 소수민족에게 경제성장 기회를 제공하면서도 종족민족주의와 종족자결주의의 발호를 방지하는 방안을 모색해 왔다.

하지만 해결 방안을 찾기란 쉽지 않은 일이다. 많은 소수민족이 국경지역에 거주하며 인접 국가 주민들과 종족성을 공유하고 있다. 경제 상호의존성이라는 관점에서 볼 때 국경무역에 유리한 조건이나, 국가 간의 경계를 넘는 종족의식을 부추길 수 있다. 통신의 발달로 세계가 하나로 연결되면서 문화적 특성을 공유하는 집단들이 국

경을 초월하여 초국가적 네트워크를 형성하기에 용이한 시대가 되었다. 이러한 문화 네트워크는 경제 활동으로 연계되기도 하지만, 자신들만의 정치 정체성을 형성할 수 있는 잠재력을 제공한다. 지역 종족 출신이 아닌 중앙에서 임명된 당 비서가 지방 자치정부를 운영하면서 산업 및 인프라 기반 구축을 중심으로 한 경제 성장정책을 추진하였을 때, 동 지역 소수민족들이 항상 환영하는 것은 아니다. 성장정책들이 지역경제에는 도움을 주나, 전통적인 삶의 양식을 파괴할 수 있고, 또 기타지역에서 한족 등 다른 종족들의 유입을 유도할 수 있기 때문이다. 이와 같은 점은 ‘조화사회’라는 중국정부의 공식표현이 의미하는 바와 같이 성장과 통합을 균형 있게 이루어 가는 과정에서 직면해야 할 많은 문제들 중의 하나다.

본 장에서는 중국정부가 포스트 마오 시대 경제성장 전략을 추진하면서 직면해야 하는 소수민족문제를 살펴보고 중국정부의 소수민족정책에 대해 분석해 본다. 서두에서는 중국 내 소수민족의 출현배경과 그들의 정치적 입지를 소개할 것이다. 둘째, 중국 소수민족들이 직면한 주요 개발문제에 관해 논해본 후, 다음으로는 이에 대한 중국 정부의 해결 방안을 분석하고, 소수민족지역과 기타 지역에 대한 정책들을 비교하여 그 차이점과 원인을 파악해 본다. 마지막으로 중국정부의 소수민족 정책이 중국 경제와 정치에 미칠 영향을 평가해 본다.

2. 다민족(다양한 종족)의 중국

중화인민공화국은 중국 제국(청나라) 말기 영토의 대부분을 아우르는 근대 국가이다. 사실 청제국은 전통적인 중국민족(한족)이 지배하던 국가가 아니었다. 청제국은 한족들의 입장에서는 외인으로

여겨졌던 만주족이 지배하던 국가였다. 한족과는 혈통을 달리하는 만주족은 몽골 동부와 만리장성 동북부 지역의 숲과 저지대 평야를 유랑하던 민족이었다. 만주족은 중국의 명왕조를 정복하고 1644년에 청왕조를 세웠다. 약 두 세기 반 동안, 청왕조는 과거 명제국의 변방 지역까지 영토를 확장했다. 청은 영토 확장을 통해 이전에는 중국의 지배 아래 있지 않았던 많은 지역과 종족을 청의 영토로 흡수시켰다. 중국의 20세기 최초 혁명이었던 신해혁명을 통해 수립된 중화민국은 청왕조가 확장한 영토의 계승자로 보았다. 당시 중국의 영토는 현재의 몽골 영토를 포함했다. 중국 공산당은 당시 서양열강과 일본의 지배하에 있던 지역에서 승리하였고 그 결과 부분적으로 중국 영토의 지리적 팽창을 가져왔다. 그리고 중화인민공화국은 많은 비(非)한족 소수민족이 그 통치권 아래에 포함되었다. 따라서 공산당 정부의 핵심 목적 중 하나는 이들 다양한 종족들을 단일 국가 아래에 결속시킬 수 있는 근대중국의 정체성을 구축하는 것이었다.

중국 공산당의 비한족 인구에 대한 비전은 국민당 정부와 큰 차이를 보였다. 국민당 집권 당시 소수민족정책은 종족동화(ethnic assimilation)였다. 쉬셴자오(Suisheng Zhao) 교수에 따르면, 장개석은 청왕조가 복속시킨 변방지역과 한족 거주지인 중원에 거주하는 비한족을 “변민(邊民, *bianmin*, 변경 지역 주민)” 또는 “변방 사람(frontier people)”이라 불렀고, 중국국경 내 거주했던 수많은 비한족들의 문화 정체성을 인정하지 않았다.¹ 이와 대조적으로, 중국 공산당 혁명가들은 소비에트 연합을 모델로 삼았다. 공산당은 연방제 개념을 도입하여 종족 다양성을 인정하고 소수민족의 자결권

¹ Suisheng Zhao, *Nation-State by Construction: Dynamics of Modern Chinese Nationalism* (Stanford: Stanford University Press, 2004), p. 173.

(self-determination)을 존중할 것을 주장했다. 그러나 중앙정부의 리더십을 장악한 후, 공산당 혁명의 성공으로 “자결권”은 이미 확보된 것이라 주장하면서 중앙정부와 소수민족의 관계를 “연방이나 자결권” 대신 “협력과 통합”이라는 표현을 사용하기 시작했다.²

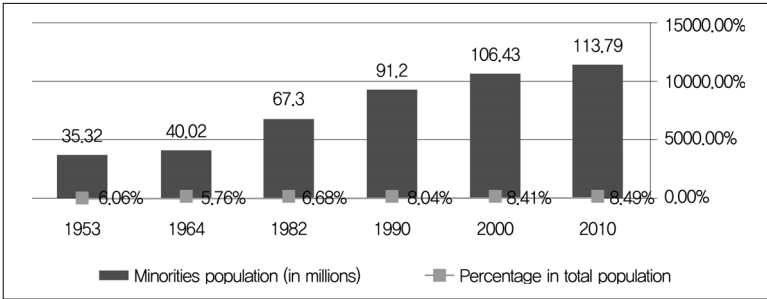
자결권을 소수민족의 기본권으로 인정하지는 주장을 반복한 것이다. 또한 중국의 상황에는 맞지 않다는 판단하에 소비에트 모델을 거부했다. 소비에트 연합은 단일 민족 국가라기보다는 중앙정부가 민족 내지 종족을 기반으로 공화국들을 편성하여 통솔하는 다민족 연방 국가였다.³ 그러나 중국 공산당은 정치적 정당성을 확보하고자 강력한 근대 단일국가 수립을 핵심목표로 삼았다. 소비에트 연합의 경우, 슬라브족이 러시아 외 많은 공화국에서도 지배적인 인구비율을 차지하고 있었다. 중국의 경우는 이와 달랐다. 1949년의 중국 인구는 한족이 전체 인구의 90%를 웃돌았다. 동시에 비한족 인구는 공산당 통치 지역의 65%에 달하는 면적을 차지했다. 이를 고려할 때, 중국 정부는 정치, 경제적으로 강력하고 통일된 민족국가를 건설하기 위해 반드시 소수민족 인구를 활용해야 했다. 중국 정부는 공식적으로는 “민족(民族, *minzu*)”이라는 표현으로 소수민족을 지칭했다. 하지만 현실적으로는 소수민족들을 단일의 중화(中華, *zhonghua*) 민족을 이루는 “족군(族群, *zuqun*)”들로 여겼다.⁴

² *Ibid.*, p. 175. 1950년 중국 국가 공식문서를 인용함.

³ Rogers Brubaker, “Nationhood and Nationalism in the Soviet Union and Post-Soviet Eurasia: An Institutionalist Account,” *Theory and Society*, Vol. 12 (1994), p. 49, <http://www.sscnet.ucla.edu/soc/faculty/brubaker/Publications/10_Nationhood_and_the_National_Question.pdf>.

⁴ 마룽(Ma Rong)은 현재 “민족”이라는 용어를 “족군”으로 바꾸어야 한다고 주장하는 이들 중 한 사람이다. 다음을 참조. Rong Ma, “A New Perspective in Guiding Ethnic Relations in the 21st Century: ‘De-politicization’ of Ethnicity in China,” <<http://www.case.edu/affil/tibet/moreTibetInfo/documents/Depoliticizing2>>.

〈그림 IV-1〉 중국 전체 인구 내 각 소수민족의 비율



* 1953~2000년의 데이터 출처: China Data Online.

* 전체 인구 및 2010년 데이터 출처: 중국 중앙정부 웹사이트 <http://www.gov.cn/gzdt/2011-04/28/content_1854048_2.htm> (상기 데이터는 홍콩, 마카오, 대만의 인구는 포함하지 않음).

1952년 중국은 정치적 목표를 성취하고 근대민족국가 건설에 소수민족을 참여시키기 위해 “소수민족지역 자치권 이행 프로그램”을 도입했다. 소수민족 밀집 지역에 자치제도가 도입되자 곧 “소수민족 지역 자치법”이 시행되었다. 성급 자치지역으로는 티베트 자치구역처럼 단일 소수민족이 지배적 인구를 차지하는 지역도 있었고, 신장이나 내(內)몽골처럼 다수의 소수민족들이 공존하는 지역도 있었다. 다양한 행정구역들이 소수민족 인구에 따라 자치제를 도입했고, 자치주(州), 자치현(縣)(자치기(旗)), 자치구(區) 및 향(鄉)이 지정되었다. 현재 공식 집계에 따르면 중국 내 소수민족의 70% 이상이 자치구역에 거주한다. 소수민족지역 자치법에 따르면, 자치 당국은 “해당 자치구역 내 소수민족의 정치적, 경제적, 문화적 특수상황을 고려하여 자치적으로 규제할 마련할 권리”를 가진다. 법률로 규정된 자치의 개념에는 자결권이 포함되지 않는다. 중앙정부는 소수민족

pdf> (*Asian Ethnicity*에 기재된 원문의 수정본, Vol. 8, No. 3 (October 2007), pp. 199~217).

지역 자치법을 지원(존중 및 보장)할 것을 약속하고 있으나, 이 법률은 주로 소수민족의 문화적, 종교적, 언어적 특수성을 강조하고 있다.⁵

그러나 소수민족인들을 행정구역 관할에 포함시키는 과정은 단순하지 않았다. 중국 정부는 건국 직후 국가민족사무위원회(State Nationality Affairs Commission: SNAC)를 포함하여 소수민족관리를 위한 여러 기구를 출범시켰다. 1950년대 초, 정부는 전문가들과 협력하여 중국 내 민족(종족) 정체성에 대한 개념을 확립했다. 이들은 소비에트 연합의 사례를 지침으로 삼았다. 정부는 단일 민족 정체성을 확보하기 위해 스탈린이 제시했던 민족의 네 가지 주요 조건을 활용했다. 스탈린은 민족은 영토, 언어, 경제 시스템, 문화를 공유한다고 주장했다.⁶ 이에 따라, 고유의 전통과 상식에 일치하는 민족(종족) 정체성을 인정받은 소수민족들도 있었지만, 일부 민족들은 정치적 필요에 따라 민족(종족)성을 부여받았다. 장족(壯族, Zhuang)은 이러한 경우의 대표적 예다. 중앙정부는 과거에는 서로 달랐던 중국 남서부의 여러 민족(종족)들을 통합하여 광시 장족 자치구(廣西壯族自治區)로 지정했다.⁷ 수많은 전문가들이 평가하듯, 중국 지

5. 상기 자료 및 수치는 중국 국무원신문판공실의 발표에 따른 내용들이다. Information Office of the State Council, “Regional Autonomy for Ethnic Minorities in China,” (February 2005), <http://english.gov.cn/official/2005-07/28/content_18127.htm>.

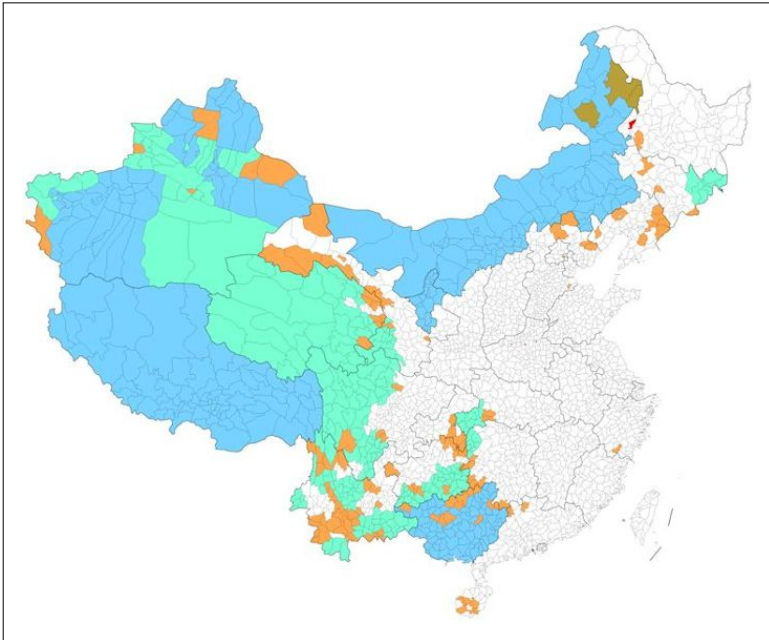
6. 스탈린은 “민족성”으로 대표되는 “근대 민족의 정신적 조건”을 주장했다. J.V. Stalin, “Marxism and the Nationalities Question,” in J.V. Stalin, *Works* (Moscow: Foreign Languages Publishing House, Moscow, 1954), p. 307; June Dreyer, *China's Forty Millions: Minority Nationalities and National Integration in the People's Republic of China* (Cambridge: Harvard East Asian, 1976), pp. 141~146.

7. Katherine Palmer Kaup, *Creating the Zhuang: Ethnic Politics in China* (Boulder: Lynne Rienner, 2000).

도자들은 민족의 개념을 정립하고 민족 정체성을 활용하여 새로운 중국 정부를 수립하고자 했다.⁸ 이로 인해 개인의 민족(종족) 정체성은 정부가 확립한 호주 제도를 기준으로 구별되게 되었다.⁹

<그림 IV-2> 중국의 소수민족 자치 구역 지도

(파랑: 자치구(区, region), 초록: 주(州), 주황: 현(县), 갈색: 기(旗), 빨강: 구(区, district))



출처: <<http://www.paulnoll.com/China/Provinces/autonomous-regions.html>>.

⁸- Katherine Palmer Kaup, *Creating the Zhuang: Ethnic Politics in China*, pp. 8~9; Zhao, pp. 180~182; Samuel Kim and Lowell Dittmer, "Whither China's Quest for National Identity," in Dittmer and Kim (eds.), *China's Quest for National Identity* (Cornell, 1993), p. 276.

⁹- <<http://www.case.edu/affil/tibet/moreTibetInfo/documents/Ethnicrelations2.pdf>>.

행정구역 재편이 정착되자, 자치 정부들은 중국 공산당 지배를 수용하는 소수민족 출신 엘리트들을 모아 소수민족 출신 간부단을 양성하였고, 소수민족대표들은 전국인민대표대회에도 참석했다. 그러나 소수민족 출신 대표가 자치구역을 이끄는 경우는 거의 없었다.¹⁰ 몽골족 출신인 울란후(Ulanhu)가 내몽골 당서기를 지낸 것은 아주 예외적인 일이었다. 그는 1966년에 문화혁명이 시작되면서 실각했다. 대부분의 경우, 소수민족 자치구역 당서기 직위는 한족 출신이 역임했다. 소수민족 출신들은 성장, 시장급의 행정조직 수장직을 수행했다. 그러나 전체 5개 성급 소수민족 자치구역에서 소수민족 출신들이 성장에 취임하게 된 것은 불과 최근의 일이다.¹¹

이론상으로 중국의 소수민족 정책은 소수민족의 특수성을 인정하면서 중국 제국의 변방에 거주한 야만족과 “문명화된 한족”으로 구분했던 쇼비니즘의 역사를 반복하지 않는 것이다. 그러나 중국정부가 소수민족 자치지역에 대한 정치적 통제를 강화하고, 개혁에 앞서 중국전역에 사상적 통합을 이루려고 함으로써, 사실상 소수민족정책은 소수민족의 특수한 문화적, 종교적 성향을 존중하는 것이 아니고, 동화주의자들의 전통적 사상과 더 공명하고 있다고 할 수 있다.¹²

10. Suisheng Zhao, *Nation-State by Construction: Dynamics of Modern Chinese Nationalism*, p. 186.

11. Cheng Li, “Ethnic Minority Elites in China’s Party-State Leadership: An Empirical Assessment,” *China Leadership Monitor*, No. 25 (Summer 2008), p. 2.

12. Suisheng Zhao, *Nation-State by Construction: Dynamics of Modern Chinese Nationalism*, p. 1911.

3. 마오쩌둥-덩샤오핑 시대의 소수민족 개발 문제

중국 공산당 지도부는 사회주의 경제 비전을 실현하는 과정에서 소수민족 자치구역 관련 문제에 직면하자 소수민족지역을 포함한 중국 전역에 정치적, 사상적 순응(conformity)을 강력히 요구했다. 1950년대에 마오쩌둥은 기업 공영화를 중국 전역에 확대하고자 했다. 1950년대 초반까지는 소수민족지역의 경우 점진적 공영화를 허용했지만, 이후부터는 모든 지역에 사회주의 경제개혁을 수용하도록 요구했다. 소규모 산업체는 물론 수많은 기간 산업체들이 소수민족지역을 통과하는 철도 건설 사업에 투입되었다. 철도 건설은 원자재 공급을 원활히 하여 중국의 공업화를 이룩하기 위한 사업이었다. 내몽골자치구의 바오토 아이언 앤 스틸(Baotou Iron and Steel Base)사도 이 철도 건설에 투입된 거대 국영기업 중 하나였다.¹³ 티베트가 1951년에 중국과 체결한 17조 협의에 따르면, 티베트는 협정 이후 “자발적으로” 개혁을 결정할 권리를 획득했다. 그러나 이 조항은 체결 이후 5년간 밖에 이행되지 못했다. 중앙정부는 “새로운 중국” 건설을 위해 1950년대 후반 내내 티베트 자치구의 사회주의로의 변화를 강압적으로 요구했고, 이는 결국 1959년 티베트 봉기의 원인이 되었다.¹⁴

중국은 소수민족지역에서 “사회주의 의식”을 함양하고 마오이즘에 기반을 둔 경제개발을 이룩하려 하였지만 많은 장애에 부딪혔다.¹⁵ 또한 많은 소수민족 거주지역의 상황이나 지형적 조건이 농경

13. “China White Paper: Promoting the Development of all Ethnic Groups,” (September 27, 2009), <<http://www.china.org.cn/e-white/4/4.4.htm>>.

14. Suisheng Zhao, *Nation-State by Construction: Dynamics of Modern Chinese Nationalism*, p. 188~89, 192.

산업에 적합하지 않았다. 한 연구에 의하면, 정부는 내몽골 지역의 목초지 생산량을 확대하기 위하여 목축 시스템 개혁을 시도했으나 실패했다. 농경에 적합하지 않았던 토지가 작물 재배를 위해 갈아엎어졌고, 이 때문에 목축 인구들이 생계수단인 가축을 사육할 토지를 잃게 되었다. 토양 침식이 악화되었고, 목축에 적합했던 대부분의 방목 지대가 영구적으로 소실되었다.¹⁶

중국서부의 산간지역에서도 결과는 동일했다. 농업의 수확은 거의 없었고, 환경이 심각하게 훼손되었다. 거주민들의 경제는 호황이 아닌 심각한 침체에 접어들었다. 대약진 운동의 처참한 실패 후, 중국은 내륙지방 공업화를 위한 삼선건설(三線建設)을 추진했다. 이후 일부 산간지역에서는 광산개발이 급격히 진행되었다. 쓰촨 지역의 판쯔화의 경우가 그 예다.¹⁷ 양쯔강 상류에 위치한 판쯔화 지역은 소철나무 숲의 경관으로 유명했다. 판쯔화는 소수민족 자치구역에 포함되지 않는 지역이었다. 그러나 지역 내에 많은 소수민족들이 거주했고, 1950년대 후반 들어서는 소수민족들이 지역 전체 인구의 25%를 차지했다. 이들은 고산지대에 사는 종족들로 바이(白, Bai)족, 다이(傣, Dai)족, 먀오(苗, Miao)족, 이(彝, Yi)족이었다.¹⁸ 판쯔

16. Elizabeth Perry, "From Mass Campaigns to managed Campaigns: Creating a New Socialist Countryside," Sebastian Heilmann and Elizabeth Perry (eds.), *Mao's Invisible Hand: The Political Foundations of Adaptive Governance in China* (Cambridge and London: Harvard University Asia Center, Harvard University Press, 2011), p. 36.

16. Dee Mack Williams, *Beyond Great Walls: Environment, Identity and Development on the Chinese Grasslands of Inner Mongolia* (Stanford, Stanford University Press, 2002), pp. 29~30.

17. Judd Kinzley, "Transformation of Panzhuhua, 1936~1969: Crisis and the Development of China's Southwestern Periphery," *Modern China*, Vol. 38, No. 5 (September 2012), pp. 559~584.

18. Brian Tilt, *The Struggle for Sustainability in Rural China: Environmental Values and Civil Society* (New York, Columbia University Press), p. 23.

화 지역의 심각한 토양 및 수질 오염에 관한 내용은 주디스 사피로(Judith Shapiro)의 저서 마오의 『대자연 전쟁(*Mao's War against Nature*)』에 상세히 설명되어 있다. 광산 및 공장 건설과 인프라 재구축으로 인해 수만 명이 판쯔화 지역으로 이주해 왔고, 안정적으로 정착하지 못한 기존 거주민들의 생활을 위협했다.¹⁹

이러한 경제적 변화에 이어 1960년대 중반에서 1970년대 중반까지 문화혁명으로 인한 정치적 격변이 일어났고, 정치적 동기로 인한 폭력사태가 만연해졌다. 소수민족은 이러한 폭력 사태의 주요 타깃이었다. 계급투쟁과 구시대적 관습 타파를 주장하는 세력들이 홍위병(Red Guard)을 조직했다. 홍위병들은 소수민족을 공격하고 문화유산과 유적지를 파괴했다. 마이클 쇼홀즈(Michael Schoenhals)의 윈난성 지역을 중심으로 한 연구 결과에 의하면, 문화혁명 당시 “정치전선방어(political frontier defense)” 프로그램은 중국 국경인구 대부분을 차지했던 소수민족들을 대상으로 “불순 분자 청소”라는 목적으로 행해졌다.²⁰ 혁명세력의 목표는 주로 “적성계급”이라는 마을 지도자들이었지만 제거 대상의 범위에는 제한이 없었다. 소수민족들의 사유재산은 몰수당하거나 파괴당했고, 정신적, 신체적 폭력을 당하거나 심지어는 죽임을 당했다. 정치전선방어를 지지하는 민병대는 소수민족들과 주기적으로 무력 충돌을 일으켰다. 당시 사상자 통계에 따르면 이러한 폭력 행위 및 처형으로 인한 희생자가 수만 명에 달했다.²¹ 당시 중소분쟁이 심각했던 내몽골 자치구와 소

19. Judith Shapiro, *Mao's War against Nature: Politics and the Environment in Revolutionary China* (Cambridge, Cambridge University Press), pp. 155~158.

20. Michael Schoenhals, “Cultural Revolution on the Border: Yunnan's 'Political Frontier Defense'(1969-1971),” *The Copenhagen Journal of Asian Studies*, Vol. 19 (2004), p. 36.

21. *Ibid.*, pp. 27~54.

련권이었던 “외몽골”에서는 잔혹 행위가 격렬하게 일어났다. 몽골 소수민족은 정치적(사상적)으로 불순한 존재로 의심 받았던 것이다.

1950년대 중반부터 1970년대까지 주요 소수민족 정책들 중 일부만 유지되었으나 전반적으로 평가할 때, 소수민족들과 중앙정부의 관계는 악화되었다. 덩샤오핑이 새로운 중국의 지도자로 취임하면서 마오시대의 강제적 동화정책을 포기하였다. 덩샤오핑은 물질적 장려를 통해 소수민족을 동화하는 방향으로 정책을 선회했다. 광범위한 경제개혁과 함께 “활기차고 다양한 문화생활”이 태동하는 중국이라는 덩샤오핑의 중국 미래상을 반영한 것이었다.²² 당시는 소수민족지역 경제개발을 위한 새로운 정책이 필요한 시기였다. 경제개혁이 시작되었지만 소수민족들은 여전히 가장 가난한 부류였다. 1970년대 후반에서 1980년대 초반까지, 소수민족지역의 1인당 GDP는 중국 전역을 아울러 최저 수준이었다.²³ 통계에 따르면, 1985년 당시 중국에서 가장 극심한 빈곤을 기록했던 331개의 현 중 141개의 현이 소수민족 주거지역이었다.²⁴

4. 개혁기의 소수민족 정책-안정을 위한 개발 정책

덩샤오핑 정부 초기 소수민족정책의 핵심은 경제개발 보조금 지원이었다. 덩샤오핑은 귀조우, 칭하이, 윈난 지역과 같이 다수의 소수민족이 거주하고 중국에서 가장 빈곤한 지역에 사상 처음으로 다

22. Michel Oksenberg, “Economic policy-making in China: Summer 1981,” *The China Quarterly*, No. 90 (June 1982), p. 172.

23. 중국 국가통계국 통계 데이터베이스(1978~2003년).

24. “National Minority Policy and Its Practice in China,” <http://news.xinhuanet.com/zhengfu/2002-11/18/content_633175.htm>.

른 자치구역들과 동등한 수준의 특별재정지원을 실행하였다.²⁵ 그러나 덩샤오핑의 초기 개혁정책 중 일부는 소수민족지역의 경제에도 다른 문제를 야기했다. 그 중 주목할 만한 개혁정책은 두 가지였다. 첫째, 해안지역 개발에 집중한 국가성장정책이다. 중국정부는 해안지역에서의 산업성장과 외국인 투자를 연계·촉진시켜 내륙지방 개발, 특히 천연자원개발과 연결시키고자 했다. 둘째, “신재정감축제도”의 도입이다. 이는 지방정부에게 지역 내에서 거둬드린 세입을 보유하고 자율적으로 지출하게 하는 권한을 부여하는 정책이었다. 이로 인해 해안지역은 경제번영을 이루면서 예산흑자를 기록한 반면, 내륙 빈곤지역들은 예산적자로 시달려야 했다.

해안지역의 경제가 급속히 성장하자, 소수민족지역과 성급 이하의 지역들은 경제적 입지를 높이기 위해 경제적 자원을 증대하기 시작했다. 많은 경제성장 전략이 도입되었는데, 이는 자치정부가 주도권을 쥐고 경제정책을 추진할 수 있는 권한이 이전보다 더 확대되었음을 시사하는 것이었다. 일부 소수민족 자치구역은 자치법규를 통해 일정 생산량을 외부로 수출하지 않는 보호무역 전략을 채택했다. 일종의 무역장벽을 높이는 정책을 선택한 신장 자치구는 지역경제 성장을 위협한다는 이유로 48개 품목의 수입을 금지했다.²⁶ 일부 지역은 중앙통제를 받는 국영기업들이 행정관할 구역 내에서 사업을

25. Christine Wong, “Ethnic Minority Regions and Fiscal Decentralization in China: the Promises and Reality of Asymmetric Treatment,” in Richard Bird & Robert Ebel (eds.), *Fiscal Fragmentation in Decentralized Countries: Subsidiary, Solidarity, and Asymmetry* (Edward Elgar, 2007), p. 283.

26. Chien-min Chao, “T’iao-t’iao versus K’uai-k’uai: A Perennial Dispute between Central and Local Governments in China,” in Bih-jaw Lin & James T. Myers (eds.), *Forces for Change in Contemporary China* (Columbia, South Carolina: University of South Carolina, 1993), p. 164.

진행할 경우, 지방정부가 수익에 대한 지분을 결정하는 정책을 도입하였다.²⁷

국제무역을 통한 경제성장 전략을 택한 지역들도 있었다. 1983년에 국경무역을 허가받은 이후, 신장 자치구는 가장 긴 국경지역이라는 지리적 특성을 활용하여 중앙아시아의 인접 국가들과 교류하기 시작하였다.²⁸ 지린성의 연변 조선족 자치주도 북한과의 국경무역을 확장하고 중국, 북한, 러시아가 접하는 두만강 델타 지역에 3자 경제협력지구 설립을 추진하였다. 사실 지정학적으로 평가할 때, 이는 자치주가 추진하기에는 규모가 큰 사업이었다. 윈난성의 경우는 소수민족이 밀집한 국경지역을 활용하여 1981년부터 남쪽의 인접국들과 경제적 교류를 확대했고, 국경을 사이에 두고 밀집한 동일 종족들이 빈번한 소무역을 통해 유대관계를 형성하였다.²⁹ 광시 좡족 자치구는 1984년에 “해안 개방도시”로 지정된 주급 도시인 베이하이에서 베트남과의 교역을 재개했다. 소련과 긴 국경을 맞댄 내몽골을 비롯한 지역들도 국경 경제교류 확대 정책을 추진했다.

1990년대 중반에 접어들자, 중앙정부는 권력분산이 심화될 경우 국가 전반에 대한 통제권을 잃을 수 있다는 전문가 사회의 우려를 불식시키고자 하였다.³⁰ 재정권한을 다시 중앙집권화하기 위해 지

27. Minglang Zhou, “The Fate of the Soviet Model of Multinational State-Building in the People’s Republic of China,” in Thomas P. Bernstein & Hua-yu Li (eds.), *China learns from the Soviet Union, 1949–Present* (Lanham, Lexington Books, 2010).

28. Gaye Christoffersen, “Xinjiang and the Great Islamic Circle,” *The China Quarterly*, No. 133 (March 1993), pp. 142~143.

29. Sandra Poncet, “Economic Integration of Yunnan with the Greater Mekong Subregion,” *Asian Economic Journal*, Vol. 20, No. 3 (September 2006), pp. 2~3.

30. 중국 학자 왕 샹오광(Wang Shaoguang), 후 안강(Hu Angang)은 당시의 상황이 유고슬라비아 내전 직전 상황과도 같으며 중국 내 대두하고 있던 민족적 원심 분리화 경향에 대해 우려의 목소리를 높였다.

방정부가 무역장벽을 세우지 않도록 하였다. 그러나 지방정부가 자기 지역의 비교우위를 최대한 활용하려는 주도권까지 저지할 수는 없었다. 1992년 “남방순회”에서 강조된 덩샤오핑의 “개발을 위한 실험” 정책은 그의 계승자인 장쩌민에 의해서 재확인되었고, 장쩌민은 시장개방을 중점으로 하는 경제개발 어젠다를 지속적으로 추진하면서 권력을 장악하였다.

소수민족 자치구역들에게 10년간의 분권정책은 부정적 결과와 긍정적 결과를 동시에 가져왔다. 소득수준이나 고용률 등 경제적 측면에서 보면, 소수민족은 여전히 한족에 비해 뒤쳐진 상태였다.³¹ 그러나 분권정책은 정치적 측면에서 그 효과가 뚜렷했다. 문화혁명 당시의 최악의 상황과 비교했을 때, 소수민족들과 중앙정부의 관계는 많이 개선되었다. 덩샤오핑의 경제개혁 당시 소수민족 중점정책은 계속되었으나 1가구 1자녀 정책은 소수민족에게는 적용되지 않았고 소수민족의 가구당 구성원 수는 한족에 비해 두 배 가량 많아졌다.³² 1950~1960년대 소수민족지역 교육기관은 만다린을 공식 언어로 채택하였다. 그러나 1984년 소수민족 거주지역 자치법이 제정된 이후, 소수민족어 교육이 허용되었고 소수민족어 사용을 촉진하기 위한 활동 역시 자유로워졌다.³³ 중앙정부의 개입이 축소되고 분권정책

31. 이와 관련한 문제들에 관한 다양한 측면에서의 논의를 다룬 자료로 다음을 참조. Xiaogang Wu and Xi Song, “Ethnic Stratification in China’s Labor Markets: Evidence from Xinjiang Uyghur Autonomous Region in 2005,” 국제사회학 연합 조사위원회의 봄 회의에서 제출된 사회적 계층구조와 이동성에 관한 연구 보고서 RC28 (Haifa, Israel, May 9–11, 2010), <<http://paa2011.princeton.edu/download.aspx?submissionId=111672>>; HRIC, “Minority Exclusion, Marginalization and Rising Tensions,” *Minority Rights Group International* (2007), <<http://hrichina.org/sites/default/files/oldsite/PDFs/MRG-HRIC.China.Report.pdf>>.

32. Weiping Wu, “Demographic Challenges in China,” (April 2008), <<http://sites.tufts.edu/wuweiping/files/2011/02/GWU-DOD080423.pdf>>.

으로 인해 지방정부의 권한이 확대되자, 소수민족들은 사회적, 문화적 전통을 재확립하는 기회를 가질 수 있었다. 이들은 또한 같은 전통을 공유하는 국경 너머의 주민과 경제적으로는 물론 문화적으로도 교류하게 되었다. 국경 너머의 주민이란 징(京, Gin)족, 한국인, 몽골, 위구르인 등 “비중국인”을 지칭한다.

새천년에 들어서면서 중국은 국제무역기구에 가입하였고 이와 동시에 기술혁명으로 국내외 네트워크 구축능력이 획기적으로 발전하였다. 중국 인터넷 사용자 수는 9백만 명에 못 미쳤고, 이 중 10%는 외국기업 소속이었다.³⁴ 그러나 2010년에는 신장 자치구 인구의 61%가 광대역 연결망을 통해 인터넷에 접속하게 되었다. 또한 향 및 현급 지역 인구의 99%가 광대역 연결망을 사용하게 되었다. 신장 자치구 유혈 사태 직후, 중앙정부는 폭력사태의 추가 발발을 차단하기 위해 인터넷 접속을 제한하였다. 하지만 통신에 대한 접근성이 점점 더 향상되면서, 티베트족 또한 국외 티베트 독립운동 세력과의 연대를 위해 통신기술을 활용하고 있다.³⁵

1990년대 후반 중국이 세계무역기구에 가입하면 그 여파로 사회적 혼란이 발생할 것이라고 예상한 중앙정부는 소수민족지역에 대한 경제적 지원을 새로운 방식으로 추진하기로 결정하였다. 1988년

33. Yuxiang Wang & JoAnn Phillion, “Minority Language Policy and Practice in China: The Need for Multicultural Education,” *International Journal of Multicultural Education*, Vol. 11, No. 1 (2009), <<http://ijme-journal.org/index.php/ijme/article/viewFile/138/312>>.

34. China Internet Information Center, “Semi-annual Survey Report On Internet Development In China,” (January 2000), <<http://www1.cnnic.cn/en/index/00/02/index.htm>>.

35. Cui Jia, “Security of Internet, Phone Top Priority in Xinjiang,” *China Daily* (May 20, 2010), <http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-05/20/content_9870467.htm>.

중앙정부는 변방을 발전시켜 소수민족을 부유하게 하자는 흥변부민(興邊富民, *xingbian fumin*) 계획을, 1999년에는 서부대개발(西部大開發, *xibu da kaifa*, Great Western Development Program) 계획을 채택하고, 경제적으로 해안지방보다 뒤쳐진 소수민족지역에 예산을 지원하고 경제활동을 촉진시키고자 했다. 서부대개발 계획이 소수민족지역에 중점을 두고 있다는 점은 본 계획이 중국서부에서 북한국경에 인접한 연변 자치구까지 확대되었다는 사실만으로도 알 수 있다. 2009년까지 중국의 모든 자치구, 자치주, 자치현들이 서부대개발 대상 지역이 되거나 그에 상응하는 중앙정부의 재정적 지원을 받게 되었다.³⁶

중앙정부는 서부대개발을 통해 소수민족 주거지역이 밀집된 내륙 지역들 간의 개발수준 격차를 해소하고, 더 나아가서는 한족이 지배적인 중국민족의 “핵심지역”과 한때 멀리 떨어졌던 지역들을 물리적으로 연결시키고자 도로, 철로, 항공 시설 및 인프라 건설 사업을 중심으로 재정지원 및 세금우대 혜택을 제공했다. 인프라 개발은 “부유해 지려면 도로를 만들라(想要富 先修路, *yao xiang fu xian xiu lu*)”는 중국의 격언을 따른 것이었다. 그러나 경제번영을 목표로 시작하여 연결망 구축 사업은 과거 변방에 위치했던 지역들과 사람들을 중국의 “핵심지역”과 물리적으로 연결하여 중앙 집권적 일당통치 국가를 건설하려는 민족건설계획의 일환이기도 하였다. 즉, 민족경제 개발과 민족통합을 동시에 이루기 위한 전략이었다. 제12차 경제개발 5개년 계획 발표에 앞서 발행된 한 논평은 “중앙정부는 새로운 5개년 계획을 통해 서부지역 개발정책에 대한 지원을 더욱 확대할

36. Government White Paper, “Accelerating the Economic and Social Development of the Ethnic Minorities and Minority Areas,” (2009), <http://www.china.org.cn/government/whitepaper/2009-09/27/content_18610178.htm>.

것이며, 이를 통해 서부지역의 경제번영을 촉진하고 다양한 소수민족들 사이에 더 큰 통합을 이룰 것이다”라고 전망했다.³⁷

서부대개발 정책으로 인해 해당 지역의 경제성장률은 한 자릿수에서 두 자릿수로 증가했다. 고정자산 투자액은 과거 반 세기간의 투자총액보다 5.5배나 높은 규모로 성장했다.³⁸ 서부대개발에 따른 경제성장은 인프라 발달, 고용 창출이라는 성과를 내었고, 많은 지역에서 빈곤이 완화되었다. 그러나 새로운 긴장을 초래하기도 하였다. 하나의 문제는 같은 지역 내에서도 그 효과가 균등하지 않았고, 상대적 소외감을 느끼는 사람들이 생겨났다는 점이다. 또 다른 문제는 경제적 격차가 주로 소수민족지역을 따라 나타났다는 점이다. 도시에 거주하는 한족이 상대적으로 더 많은 혜택을 받았다.³⁹ 게다가 서부대개발로 인해 경제 활동의 기회가 확대되자, 수많은 이주민들이 소수민족지역에 유입되었다. 이주민들은 주로 한족이거나 외부에서 온 다른 종족이었다. 이는 근대 민족건설이라는 국가대업을 추진하는 일과는 일치하나 기존 소수민족과 유입 인구 사이의 긴장감을 고조시키는 근본 요인이 되었다. 2009년 신장 위구르 자치구의 수도 우루무치에서 발생한 위구르족과 한족 간의 폭력사태는 이러한 종족갈등이 한계에 다다를 때 일어날 수 있는 비극적 사례를 보여준 것이다. 신장 위구르 자치구는 최근 인구구성의 변화가 가장

37. “China’s Xi vows to Speed up Tibet’s Development While Fighting Separatism,” *People’s Daily* (July 19, 2011), <<http://english.peopledaily.com.cn/90001/90776/90785/7444645.html>>.

38. Mitch Moxley, “China Renews ‘Go West’ Effort,” *Asia Times Online* (July 23, 2010), <http://www.atimes.com/atimes/China_Business/LG23Cb01.html>.

39. 미치 모스레이(Mitch Moxley)는 (위 내용을 담은 *Asia Times* 기사에서)서 부대개발의 결과로 경제 성장이 활발해진 것은 사실이지만 수년간의 투자에도 불구하고 오히려 경제가 악화된 지역들도 있었다는 한 중국 전문가의 지적을 인용하기도 했다.

극심했던 지역이다. 1949년 당시, 총인구의 7%를 맡았던 한족이 2008년에는 40%까지 성장했다. 연구결과에 따르면, 신장 자치구로 이주한 한족들이 도시 내에서 취업할 가능성은 지역 내 다른 소수민족들보다 높다. 이러한 현상은 종족 간 차별과 갈등을 악화시키고 있다.⁴⁰ 다른 소수민족지역에서도 사정은 마찬가지이다. 2008년 3월, 티베트 자치구를 포함한 티베트인 거주 지역에서도 종족 간 갈등으로 인한 유혈 사태가 발생했다. 이 유혈사태로 인해 한족을 포함한 사상자가 발생하였다. 2011년, 한족이 80%에 달하는 내몽골 자치구에서는 몽골 유목민이 한족 운전사가 몰던 석탄 운반차에 치여 사망하는 사건으로 인해 거리 시위가 벌어졌다.⁴¹

지방정부 지도자들은 자치구역의 안정과 번영을 책임지고 있으나, 자신들의 승진을 위해서 빠른 속도로 경제성장을 추진하고 있다. 과거에는 지방정부가 지역안정을 유지하기 위해 강압정책을 택하는 경우, 중앙정부로부터 보상을 받았다. 티베트 자치구 당서기였던 후진타오의 정치적 입지가 급부상한 것은 그가 티베트 소요사태를 진압했기 때문이었다. 역사적으로 지방정부의 개발정책은 종족 간 갈등문제를 야기시켰으며, 중국 지방정부 지도자들은 비록 무력을 사용한다 할지라도 어떠한 종족 간의 갈등문제도 해결할 수 있다는 것을 보여주려 하였다.

40. Anthony Howell & C. Cindy Fan, "Migration and Inequality in Xinjiang: A Survey of Han and Uyghur Migrants in Urumqi," *Eurasian Geography and Economics*, Vol. 52, No. 1 (2011), p. 1, <<http://www.sscnet.ucla.edu/geog/downloads/597/403.pdf>>.

41. Jaime Florcruz, "Inner Mongolia Beset by Ethnic Conflict," *CNN.Com* (June 2, 2011), <http://articles.cnn.com/2011-06-02/world/inner.mongolia.unrest_1_mongolians-mining-nicholas-bequelin?_s=PM:WORLD>.

5. 결론

중국 내 종족정체성에 관한 갈등이 계속 심화됨에 따라, 중앙정부는 중국이 다민족 사회이고 소수민족 자치제가 정착되어 있다는 현실을 인정하는 맥락에서 민족통합과 국가발전을 성취하기 위한 새로운 전략을 모색 중이다. 그 일환으로 정부는 소수민족에 대한 심층적인 이해를 시도하고 있다. 1940년대 후반, 50년대 초반과 마찬가지로, 중앙정부는 다시 정부부처와 주요 싱크탱크의 전문조사단을 소수민족지역에 파견하여 조사자료 및 기타정보를 수집해왔다. 정책향상을 위한 노력 외에도, 중앙정부는 소수민족지역 간의 경제적 불평등을 해소하기 위한 노력을 증진시켜 왔으며, 특히 내재적 발전 역량개발 등 가장 주변화된 사람들을 위한 새로운 빈곤퇴치 전략에 많은 관심을 보이고 있다. 그러나 이러한 정책들은 근본적으로 중앙정부가 소수민족 자치정부에 직접 재정지원을 하는 것이다. 서부대개발 계획에 더하여 중앙정부는 중국국경 지역의 소수민족지역에 대한 예산지원을 확대해 왔다.⁴² 또한 소수민족 자치지역에 대한 재정정책에 자치정부 역시 기여하도록 노력해왔다. 그러나 중앙의 재정지원이 성장과 개발을 위한 것은 사실이지만, 자치정부들의 중앙에 대한 경제적 의존성을 높이고 심화시키는 결과를 초래했다.

중국정부 정책의 문제는 물질적 번영과 개발에 집중되어 있다는 것이다. 소수민족의 목표는 고유의 문화 정체성을 지키는 것이고, 중앙정부의 목표는 강력한 단일 국가를 건설하는 것이었다. 중앙정

42. 중국 재무성이 직접적인 재정 지원을 시행했던 이 정책의 대상은 거주 인구가 10만 명 이내인 소수민족 자치구역들에 한했다. "The Chinese Government's Support for the Development of Ethnic Groups with Small Populations," (September 6, 2005), <<http://www.china.org.cn/e-news/news050906-2.htm>>.

부는 소수민족의 목표와 국가목표를 조화시키는 데에는 실패하였다. 중국은 서부대개발 계획을 비롯한 많은 경제개발계획을 통해 전례 없는 통합을 경험했다. 지리적으로 떨어져 있는 지역들이 교통망 발전으로 인해 하나로 연결되었고, 이로써 언젠가는 중국 소수민족들이 하나로 동화되고 통일될 가능성도 있다. 그러나 지난 역사를 참고할 때, 중국은 통합을 이룩하기까지 소수민족들 간 무력갈등과 같은 결코 평탄치 않은 과정들을 거칠 가능성이 높다.

후진타오 주석은 미래의 중국을 이끌어갈 비전으로 “조화로운 사회”라는 목표를 제시했다. 그러나 “조화로운 사회”라는 표현은 다양성 속에서 통합을 추구하려는 것이 아니라, 오히려 소수민족정책에 있어서는 강경정책과 더 밀접한 연관성을 지녀왔다. “조화”라는 의미는 현재 소수민족지역이 경제적으로, 인구적으로 변화하고 있는 가운데 종족 간의 갈등이 고조되면, 특히 티베트, 신장 자치구 등지에서는 국제사회의 지원을 받는 분리주의가 중요한 정치요인으로 등장할 수 있다는 우려의 표현이라고 볼 수 있다. 중국정부는 국가통합을 “핵심이익”으로 제시하고 있고, 국제사회를 향해 소수민족 문제에 관한 외부의 간섭을 묵인하지 않겠다는 입장이다. 이와 같은 중국 정부의 태도는 중국경제에도 좋은 영향을 끼치지 못할 것이고, 국제사회 내에서도 중국의 평판에 도움이 되지 못할 것이다. 중국의 이러한 정책은 향후 중국 정치에 또 다른 문제를 야기할 것이다. 중국 대부분 지역은 현재 중산층 수준의 소득을 기록하게 되었고, 이로써 중국은 대규모의 중산층 인구를 갖게 되었다. 매슬로우의 욕구 5단계설을 적용하자면, 중국은 곧 물질적 풍요를 넘어 자기 존중과 자아실현을 열망하는 사회를 맞을 것이다. 다른 국가들의 역사에서 확인할 수 있듯이, 이러한 단계에 이른 사회의 시민은 정치적 결정

에 직접적으로 참여하고자 하는 열망을 품게 된다.⁴³ 그러나 현재 중국정부는 당초 정치개방을 목표로 한 정치개혁을 중지한 상태이다. 소수민족 통제권을 확보하지 못하면 소수민족들이 독립을 주장하며 국가통합을 위협할 것이라는 두려움 때문이다. 국가통합은 현 정부의 정당성을 좌우하는 중요한 과제이다. 중국의 현 리더십은 상대적으로 약한 상태이다. 차기 지도자로 전망되는 시진핑은 현재 비등한 경쟁자들 중 1인자(*primus inter pares*)에 지나지 않는다. 그는 자신의 입지를 굳히기 위해 당의 전폭적 지지를 확보해야 한다. 이와 같은 정치역학관계가 더 안정위주의 국정운영을 취하게 할 수 있다. 중국 본토에서 정치 자유가 인정되지 않는다면, 국가통합을 위해 중국에게 가장 중요한 과제인 대만수복이 평화적으로 이루어질 가능성은 낮아진다. 중국정치의 미래는 국가통합이라는 목표와 문화적, 영토적 정체성이 다른 종족들이 중국이라는 하나의 영토 내에 존재한다는 구조적 사실 간의 갈등관계를 어떻게 풀어 가느냐에 달려있다고 할 수 있다.

43. J. L. Sullivan & J. E. Transue, "The Psychological Underpinnings of Democracy: A Selective Review of Research on Political Tolerance, Interpersonal Trust, and Social Capital," *Annual Review of Psychology*, Vol. 50 (February 1999), pp. 625~650.

참고문헌

- Brubaker, Rogers. "Nationhood and Nationalism in the Soviet Union and Post-Soviet Eurasia: An Institutional Account." *Theory and Society*. Vol. 12, 1994. <http://www.sscnet.ucla.edu/soc/faculty/brubaker/Publications/10_Nationhood_and_the_National_Question.pdf>.
- Chao, Chien-min. "T'iao-t'iao versus K'uai-k'uai: A Perennial Dispute between Central and Local Governments in China." Bih-jaw Lin and James T. Myers (eds.). *Forces for Change in Contemporary China*. Columbia, South Carolina: University of South Carolina, 1993.
- Christoffersen, Gaye. "Xinjiang and the Great Islamic Circle." *The China Quarterly*. No. 133, March 1993.
- Dreyer, June. *China's Forty Millions: Minority Nationalities and National Integration in the People's Republic of China*. Cambridge: Harvard East Asian, 1976.
- FlorCruz, Jaime. "Inner Mongolia Beset by Ethnic Conflict." *CNN.Com*. June 2, 2011. <http://articles.cnn.com/2011-06-02/world/inner.mongolia.unrest_1_mongolians-mining-nicholas-bequelin?_s=PM:WORLD>.
- Government White Paper. "Accelerating the Economic and Social Development of the Ethnic Minorities and Minority Areas." 2009. <http://www.china.org.cn/government/whitepaper/2009-09/27/content_18610178.htm>.
- Howell, Anthony and C. Cindy Fan. "Migration and Inequality in Xinjiang: A Survey of Han and Uyghur Migrants in Urumqi." *Eurasian Geography and Economics*. Vol. 52, No. 1, 2011. <<http://www.sscnet.ucla.edu/geog/downloads/597/403.pdf>>.
- HRIC. "Minority Exclusion, Marginalization and Rising Tensions." *Minority Rights Group International*. 2007. <<http://hrichina.org>>.

org/sites/default/files/oldsite/PDFs/MRG-HRIC.China.Report.pdf>.

- Information Office of the State Council. “Regional Autonomy for Ethnic Minorities in China.” February 2005. <http://english.gov.cn/official/2005-07/28/content_18127.htm>.
- Jia, Cui. “Security of Internet, Phone Top Priority in Xinjiang.” *China Daily*. May 20, 2010. <http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-05/20/content_9870467.htm>.
- Kaup, Katherine Palmer. *Creating the Zhuang: Ethnic Politics in China*. Boulder: Lynne Rienner, 2000.
- Kim, Samuel and Lowell Dittmer. “Whither China’s Quest for National Identity.” Dittmer and Kim (eds.). *China’s Quest for National Identity*. Cornell, 1993.
- Kinzley, Judd. “Transformation of Panzhihua, 1936~1969: Crisis and the Development of China’s Southwestern Periphery.” *Modern China*. Vol. 38, No. 5, September 2012.
- Li, Cheng. “Ethnic Minority Elites in China’s Party-State Leadership: An Empirical Assessment.” *China Leadership Monitor*. No. 25, Summer 2008.
- Moxley, Mitch. “China Renews ‘Go Wes’ Effort.” *Asia Times Online*. July 23, 2010. <http://www.atimes.com/atimes/China_Business/LG23Cb01.html>.
- National Bureau of Statistics, Statistical database (revised 1978~2003).
- Oksenberg, Michel. “Economic Policy-making in China: Summer 1981.” *The China Quarterly*. No. 90, June 1982.
- Perry, Elizabeth. “From Mass Campaigns to Managed Campaigns: Creating a New Socialist Countryside.” Sebastian Heilmann and Elizabeth Perry (eds.). *Mao’s Invisible Hand: the Political Foundations of Adaptive Governance in China*. Cambridge and London: Harvard University

- Asia Center, Harvard University Press, 2011.
- Poncet, Sandra. "Economic Integration of Yunnan with the Greater Mekong Subregion." *Asian Economic Journal*. Vol. 20, No. 3, September 2006.
- Rong, Ma. "A New Perspective in Guiding Ethnic Relations in the 21st Century: 'De-politicization' of Ethnicity in China." *Asian Ethnicity*. Vol. 8, No. 3, October 2007. <<http://www.case.edu/affil/tibet/moreTibetInfo/documents/Depoliticizing2.pdf>>.
- Schoenhals, Michael. "Cultural Revolution on the Border: Yunnan's 'Political Frontier Defense'(1969~1971)." *The Copenhagen Journal of Asian Studies*. Vol. 19, 2004.
- Shapiro, Judith. *Mao's War against Nature: Politics and the Environment in Revolutionary China*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- Stalin, J.V. "Maxism and the Nationalities Question in J.V. Stalin." *Works*. Moscow: Foreign Languages Publishing House, 1954.
- Sullivan, J. L. and J. E. Transue. "The Psychological Underpinnings of Democracy: A Selective Review of Research on Political Tolerance, Interpersonal Trust, and Social Capital." *Annual Review of Psychology*. Vol. 50, February 1999.
- Tilt, Brian. *The Struggle for Sustainability in Rural China: Environmental Values and Civil Society*. New York: Columbia University Press, 2010.
- Wang, Yuxiang and JoAnn Phillion. "Minority Language Policy and Practice in China: the Need for Multicultural Education." *International Journal of Multicultural Education*. Vol. 11, No. 1, 2009. <<http://ijme-journal.org/index.php/ijme/article/viewFile/138/312>>.
- Williams, Dee Mack. *Beyond Great Walls: Environment, Identity*

- and Development on the Chinese Grasslands of Inner Mongolia*. Stanford: Stanford University Press, 2002.
- Wong, Christine. "Ethnic Minority Regions and Fiscal Decentralization in China: the Promises and Reality of Asymmetric Treatment." Richard Bird and Robert Ebel (eds.). *Fiscal Fragmentation in Decentralized Countries: Subsidiary, Solidarity, and Asymmetry*. Edward Elgar, 2007.
- Wu, Weiping. "Demographic Challenges in China." [slide presentation] April 2008. <<http://sites.tufts.edu/wuweiping/files/2011/02/GWU-DOD080423.pdf>>.
- Wu, Xiaogang and Xi Song. "Ethnic Stratification in China's Labor Markets: Evidence from Xinjiang Uyghur Autonomous Region in 2005." Paper presented in the spring meeting of the ISA Research Committee on Social Stratification and Mobility (RC28), Haifa, Israel, May 9~11, 2010. <<http://paa2011.princeton.edu/download.aspx?submissionId=111672>>.
- Zhao, Suisheng. *Nation-State by Construction: Dynamics of Modern Chinese Nationalism*. Stanford: Stanford University Press, 2004.
- Zhou, Minglang. "The Fate of the Soviet Model of Multinational State-Building in the People's Republic of China." Thomas P. Bernstein and Hua-yu Li (eds.). *China Learns from the Soviet Union, 1949-Present*. Lanham: Lexington Books, 2010.
- "China White Paper: Promoting the Development of all Ethnic Groups." September 27, 2009. <<http://www.china.org.cn/e-white/4/4.4.htm>>.
- "China's Xi Vows to Speed up Tibet's Development While Fighting Separatism." *People's Daily*. July 19, 2011. <<http://english.peopledaily.com.cn/90001/90776/90785/7444645.html>>.
- "National Minority Policy and its Practice in China." <<http://news>>.

xinhuanet.com/zhengfu/2002-11/18/content_633175.htm>.

“SemiAnnual Survey Report on Internet Development in China.”
China Internet Information Center. January 2000. <<http://www1.cnnic.cn/en/index/00/02/index.htm>>.

“The Chinese Government’s Support for the Development of Ethnic Groups with Small Populations.” September 6, 2005. <<http://www.china.org.cn/e-news/news050906-2.htm>>.

<<http://www.case.edu/affil/tibet/moreTibetInfo/documents/Ethnicrelations2.pdf>>.

제 2 부

중국의 대외정책 및 관계



Korea Institute for
National Unification

5

중국의 대미국 전략 : 저항, 감소, 대체

왕 페이링

* 본 장에 실린 내용은 집필자의 개인적인 견해이며 U.S. Air Force Academy
혹은 U.S. Air Force 혹은 U.S. Department of Defense의 공식적인 입
장을 대변하는 것이 아님을 밝힙니다.

1. 서론

완전히 다른 정치체제를 가진 두 최강대국 사이에 어떤 일이 일어날 것인가? 좀 더 구체적으로, 미국과 중국은 공동의 목표를 추구하는 동맹국 혹은 평화적인 파트너가 될 것인가, 아니면 치명적인 경쟁 상대가 될 것인가? 중국이 아주 빠른 속도로 발전하고 있다는 사실 때문에 그것은 더욱 어려운 문제가 되고 있다. 지금까지 베이징-워싱턴의 G2, “차이나메리카(Chinamerica)”의 신세계질서,¹ 중국의 세계지배,² 태평양 서쪽 지역에서의 중국과 미국의 지정학적 갈등,³ 혹은 동서양의 문명의 충돌⁴ 등 아주 다양한 추측들이 나오고 있다. 어떤 것이 실제로 일어날지는 모르지만 현재의 국제질서와 세계평화, 특히 동아시아에서의 안보와 지역적 안정성이 기로에 서 있는 것은 분명하다.

중·미 관계의 중요성, 불확실성, 그리고 변화 요소들 때문에 미래의 중·미 관계를 예측하기 위해서는 광범위하고도 세밀한 분석이 필

¹ Niall Ferguson and Moritz Schularickz, “‘Chimerica’ and the Global Asset Market Boom,” *International Finance*, Vol. 10, No. 3 (2007), pp. 215~239; Niall Ferguson, “What ‘Chimerica’ Hath Wrought,” *The American Interest* (January/February, 2009). 그러나 Ferguson은 그 생각이 가능하지 않으며 오히려 미국과 중국의 충돌 가능성을 주장했다. Philip Sherwell, “Niall Ferguson: China’s got the whole world in its hands,” *The Telegraph* (March 12, 2012). 이 문제에 대한 사업가의 입장에 관해서는 Handel Jones, *Chinamerica: The Uneasy Partnership that Will Change the World* (New York, NY: McGraw-Hill, 2010) 참조.

² Martin Jacques, *When China Rules the World: The End of the Western World and the Birth of a New Global Order*, 2nd edition (New York, NY: Penguin Press, 2009).

³ Aaron L. Friedberg, *A Contest for Supremacy: China, America, and the Struggle for Mastery in Asia* (New York, NY: Norton, 2011).

⁴ Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order* (New York, NY: Simon and Schuster, 1996).

요하다. 그러기 위해서는 두 강대국의 전략적 비전과 가치 그리고 정책 우선순위를 이해하려는 노력이 우선적으로 필요하다. 미국의 전략적 선호와 가치체계가 상대적으로 안정적이고 투명한 반면 중국의 전략적 의도는 아직도 “불확실”하게 남아 있다.⁵

본 장은 중국의 대미 전략과 정책의 전통적인 사상 근원을 분석함으로써 중국의 장기적인 선호에 대한 불확실성을 줄이는 데 도움을 주고자 한다. 일반적인 통념과는 달리, 필자의 주장은 불투명하고 신비스럽기까지 한 중국의 국내정치에도 불구하고, 중국의 기본적인 대미정책은 명확하다는 것이다. 중국은 현재 미국이 차지하고 있는 세계 리더로서의 지위를 반감과 두려움과 부러움이 섞인 눈으로 바라보고 있다. 중국의 뿌리 깊은 사상적 배경과 정치체제의 역사적 논리에 따르면, 중국은 미국의 지위에 도전하는 라이벌이 되고 미국의 힘과 리더십에 저항하고(resisting), 그것을 축소시키고(reducing), 중국에는 그것을 대체할(replacing) 수밖에 없는 운명에 있다는 것이다. 이런 일들이 처음에는 동아시아에서 벌어지지만 점차 시간과 공간을 초월하여 전 세계로 확대되어 나갈 것이다. 중국의 주변국들과 넓은 의미에서 전 세계 모든 나라들에게 중국의 이 ‘3R(resisting, reducing and replacing) 전략’은 국가 간의 협력을 심각하게 저해할 수도 있다.⁶ 그로 인하여 중국은 그 나라들에게 과거·현재·미래의 이슈에 대해서 자발적으로 혹은 비자발적으로라도 중국의 요구

⁵- Susan Shirk, *China: Fragile Superpower* (New York, NY: Oxford University Press, 2008); David Lampton, *The Three Faces of Chinese Power: Might, Money, and Minds* (Berkeley, CA: University of California Press, 2008); Henry Kissinger, *On China* (New York, NY: Penguin, 2011); Robert Sutter, *Chinese Foreign Relations* (Lanham, MD: Rowman & Little field, 2012), pp. 3-13.

⁶- Rosemary Foot & Andrew Walter, *China, the United States, and Global Order* (New York: Cambridge University Press, 2010).

와 선호에 맞추어 줄 것을 요구할 것이다. 그 전략은 또한 세계 질서와 글로벌 거버넌스의 미래에 대해서 중요한 시사점을 지니고 있다.

위에 언급된 점들은 본 장에서 다음과 같은 세 가지 단계로 구체화된다. 첫째, 독특한 중국의 외교정책의 전통적 사상적 기반의 대략적 윤곽을 제시할 것이다. 둘째, 지난 세기 동안의 중국과 미국의 관계에 관해서 간략하게 설명할 것이다. 셋째, 필자는 냉전 이후 미국주도의 세계질서와는 결코 양립할 수 없는 중국의 3R 전략을 유지시키고 심화시키는 강대국 주도의 사상과 선호의 등장을 살펴 보면서, 현재의 중국의 세계관과 정책방향을 분석할 것이다. 그것은 중국의 정치적 생존과 안보라고 하는 절대적 가치를 지키기 위해 미국의 힘에 저항하고(resisting), 그것을 감소시키며(reducing), 그리고 마침내 그것을 대체하는(replacing) 것이다.

2. 중국의 전통적 사상적 경로

오늘날의 중국 외교 정책의 근본이 되는 전통적 사상적 경로는 유교적 법치 독재 체제의 유산, 오랜 제국 세계질서의 정치적 경험, 국가가 구성한 뿌리 깊은 천하(*tianxia*) 세계관으로 요약될 수 있다.

이 경로는 일찍이 중국을 통일하고 “중국(China)”이라는 이름을 지은 진(秦) 왕조(B.C. 221~107)에서 시작되었고 그 다음으로 중국 국민에게 한족이라는 이름을 부여한 한(漢) 왕조에 의하여 완성되었다. 독특한 역사지정학 성향들이 중국의 형성과 지속에 크게 기여하였다. 중국이라는 이름이 보여주듯이, 중국 사람들은 비록 그들이 태평양, 높은 산들, 사막과 정글에 의해서 지리적으로 세계의 다른 곳들과 물리적으로 떨어져서 고립되어 있다 할지라도 그들이 세계의 중심이라고 믿는다. 중국을 세계 또는 천하라고 믿고 통치하는

(그리고 때로는 그런 척 하는) 편이 쉽다.

그에 따라 전 세계는 그 중심에 있는 하나의 통치자 밑에서 통합되어 있다 (또는 그래야만 한다). 외부인들은 중국인들과는 다르며, 더 열등하고 따라서 중국에 복속되어야 한다. 그러나 충분한 힘과 지혜를 가진 오랑캐 민족이 중국의 유교적 법치 체제를 복속시키고 과세나 징병 혹은 제국의 시험 등을 통해서 한족이 제공하는 자원과 재능을 활용함으로써 중국의 새로운 지도자가 될 수도 있다. 몽고와 만주에 의한 잔혹한 침략은 사실 강대한 “중화”제국을 건설하였는데 이는 한족 엘리트와 심지어 일반 대중들에게까지도 받아들여졌던 것이다.⁷

장기적으로 국가가 독점하는 역사와 역사 교육이 중요한 것은 그것이 중국의 사상적 경로의 유지에 직접적으로 기여했다는 사실 때문이다. 역사는 인간의 행위를 영원히 기록하고 판단하는 그리고 중화 세계에서 실질적인 국가적 종교로서 기능하는 우월적 권위 혹은 신의 대체재이자 그것의 완곡한 표현이다. 그렇기 때문에 필연적으로 정치지도자들은 모두 일상적으로 중국의 모든 역사 기록을 검열하고, 다시 쓰고, 위조한다.⁸ 중국은 세계에서 가장 오래된 한 언어로 기록된 연속적인 역사 기록을 가지고 있으며 그것은 기원전 5세기경에 공자가 “연감(The Annuals)”을 편집하면서 시작되었다. 국가 검열은 역사 기록이 사법기관의 독점적인 업무가 되었던 8세기

⁷ Shangsheng Chen (ed.), *Rujia ernming yu zhongguo chuantong duiwai guanxi* [Confucian civilization and China's traditional foreign relations] (Jinan: Shandong University Press, 2008), pp. 12~15.

⁸ Ann Anagnost, *National Past-Times: Narrative, Representation, and Power in Modern China* (Durham, NC: Duke University Press Books, 1997); David Scott, *China and the International System, 1840~1949: Power, Presence, and Perceptions in a Century of Humiliation* (Albany, NY: State University of New York Press, 2008).

경에 최고조에 이르렀다. 중국의 역사관과 세계관은 그러한 전통과 사상에 의해서 형성되었던 것이다. 진정한 중국의 역사와 그것의 교훈, 특히 변영했던 진 이전의 시기(B.C 221), 송의 황금시대(960~1279), 그리고 19세기 이후의 중국의 경험과 같은 비정통적이고 불편한 경험들은 대부분 왜곡되고 무시되었다. 결과적으로 중국인들의 마음속에 정치는 독재 또는 귀족정치이어야 하며 천하를 통치할 힘과 언어적 정당성만 갖춘다면 민족이나 인종과는 상관없이 그 지도자 아래 세계는 통일되어야 한다.

진-한 천하 체제라고 부르는 이러한 중국의 역사적 사상적 경로는 다음과 같은 세 가지 중요한 요소들을 포함하고 있다.

- ① 법치주의적 힘의 정치에 기초한 독재체제: 압도적인 힘과 외교로 천하를 통일한 진 나라의 성공 때부터 중국의 지도자들은 그들의 통치를 위해서 중앙정부에 의한 무자비한 폭력에 의존해 왔다. 법치(rule of law)보다는 법에 의한 인치(rule of man)가 더 일반적이었다. 황제는 어떠한 제도적 법적 구속(때로는 도덕적 구속)보다도 위에 있으며 권력의 중심에 있으며 법과 도덕의 궁극적인 중재자이다. 국민을 통치하는 모든 공무원과 관료들은 위에서 아래로 지명된다. 어떠한 정치적인 반대나 저항도 허용되지 않으며 다른 정치세력이나 정치사회적·경제적·종교적 단체도 허용되지 않는다.
- ② 유교적 의식과 구호의 정치적 사용: 진 왕조는 13년이란 짧은 기간으로 단명했다. 기술 시대 이전의 광대한 땅을 전제 폭군정치로 다스린다는 것은 애초에 불가능했다. 한나라 우디(Wu Di) 황제(B.C. 156~187)는 백성들을 조직하고 달래는 사상적 장치로서 유교를 확립함으로써 진의 정체를 더욱 향상시켰다. 유교는 농경사회의 가부장적 가족을 본 딴 정치와 통치의 모델을 설파한다. 유교의 구호, 사회적 의식, 도덕적 가르침, 상식에 대한 접근 등을 잘 사용하면 독재적인 사회정치적 계층구조를 안정화하는 큰 힘이 될 수 있다. 따라서 그 이후의 모든 중국의 지도자들은

유교로 무장한 법치 진-한 지도자들이었다.⁹ 수(隋), 당(唐)(581~907년)과 같은 이후 왕조들은 과거시험과 같은 인재 등용 체계를 제도화함으로써 그 체계를 더욱 정교하게 발전시켰다.

- ③ 정치 질서와 통치에 대한 정당성을 제공하는 단 하나의 지도자, 천자 아래 통일된 세계를 추구하는 (최소한 추구하는 척 하는) 진-한 지도자들의 천하 이상: 유명한 고대 서사시(B.C. 5세기경 공자가 지었다고 전해지는)는 다음과 같이 공언했다. “하늘 아래 모든 땅은 왕의 것이며 그 땅 위의 모든 사람 또한 왕의 것이다.”¹⁰ 진 왕조는 진정한 첫 번째 천하 체제였다. 한(漢), 당(唐), 청(淸)과 같은 제국들은 말 그대로 전 세계에 대한 그들의 오래된 지배를 정당화하였다. 사실 모든 중국의 제국과 왕조들은 진정한 천하 세계 제국이든지 혹은 천하가 되고 싶어 하든지 아니면 단순히 상징적인 제국 질서의 유지에 필요한 조공을 바치면서 천하의 지도자인 척하는 사람들이다.¹¹

내부적으로, 진-한의 정치체제는 독재적이고 귀족정치 체제이며 때로는 폭압적이기까지 하다. 외부적으로 그것은 온 백성을 다스리는 단일 통치체제, 즉 천하 통일을 이루기 전에는 결코 안전하거나 평화롭다고 할 수 없다. 혹은 통치할 수 없는 사람들은 전적으로 배제해 버려야 한다. 그것은 평등, 대안, 비교, 경쟁 등과 같은 가치들과 공존할 수 없기 때문에 필연적으로 제국적 세계 질서가 될 수밖에 없다. 기능적으로, 진-한 천하 체제는 정치질서와 통치 체제의

9. Victoria Tin-Bor Hui, “How China Was Ruled?,” *The American Interest* (March/April, 2008).

10. Confucius et al. (eds.), *Shijing-Xiaoya-Beishan zhishi [Books of Odes-Xiaoya-Decade of Northern Hill]* (Beijing: High Education Press, (5th century BCE) 2010).

11. 조공 관행은 동아시아, 동남아시아, 중앙아시아 등지에 멀리 떨어져 있는 민족들을 통치하기 위해 한 왕조에 의해서 처음 시작되었고 그 후대 왕조에서도 널리 이용되었다. Ying-Shi Yu, *Trade and Expansion in Han China* (Berkeley, CA: University of California Press, 1967).

극치를 보여준다는 점에서 통치자와 통치 엘리트들에게는 거의 완벽에 가까운 체제이다. 그것은 단순 명료하면서도 효과적이고, 방대한 물질 인적 자원을 축적할 수 있고 그것을 중앙에서 활용할 수 있으며, 능력 없는(때로는 정신 나간) 황제와 끊임없는 반역과 도저히 치유할 수 없는 관리들의 부정부패에도 불구하고 오랜 기간 그 방대한 땅에 평화와 질서를 유지할 수 있는 원동력이 된다. 그로 인하여 통치자들은 굉장한 권력과 안정적인 체제 연속성을 보장받게 된다.¹² 오랜 기간에 걸쳐, 천하 체제는 중국의 지도자들과 지식인들이 인권과 기술의 혁신과 경제적인 효율성을 희생하면서도 단일화된 그리고 아주 조화로운 진-한 제국의 세계체제를 건설할 수 있는 원동력이 되었다.

중국과 미국

19세기 말 경에 중국의 천하 세계 질서가 막강한 외부세력에 의하여 무너지면서 중국은 새로운 시대에 접어들게 된다. 과거의 중국 정치사의 주기에서처럼, 야심 있는 지도자와 군인들이 중국의 통치권을 놓고 경쟁했다. 하지만 과거와 달리, 비중국적인 영향력이 중국인의 삶에 심대한 영향을 미치게 된다. 모든 정치세력과 단체들은 외국의 영향력 아래 놓이게 되고 때로는 금전적으로도 그들에게 의존하게 되었다. 특히 미국은 중국의 대외정책, 국내정치 그리고 중

¹² John King Fairbank (ed.), *The Chinese World Order: Traditional China's Foreign Relations* (Cambridge MA: Harvard University Press, 1973); Gungwu Wang, *Tianxia and Empire: External Chinese Perspectives, Inaugural Tsai Lecture* (Cambridge, MA: Harvard University, May 4, 2006); Lucian W. Pye, *Spirit of Chinese Politics* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1992).

국민들의 마음까지도 형성하는 가장 중요한 요소가 되었다. 중국인들의 마음속에 인도와 아프리카가 겪은 것을 똑같이 겪을 수는 없다는 생각을 심어준 것은 다름 아닌 미 국무장관 존 헤이(John Hay)가 1899년에 처음 제시한 미국의, 아마도 자신들의 이익만을 고려한, 중국에 대한 “개방(open-door)” 정책이다.¹³ 그 이후로 미국은 중국 엘리트들의 교육에 주요한 외부 원천이 되었다. 오늘날까지 중국에서 가장 훌륭한 몇몇 고등교육기관은 19세기와 20세기에 미국인이 설립한 학교에 그 기원을 두고 있다.

국민당(Kuomintang of China: KMT)과 대만(Republic of China)은 많은 역사적 문헌들이 제시하듯이 그 탄생에서부터 미국과 아주 광범위하고 깊은 관계를 가지고 있다. 대만은 또한 일본의 침략과 소련의 체제전복에 대항하는 싸움에서도 심대하게 영향을 받았다. 외부의 영향으로 생겨난 제도 및 사상적 변화로 인하여 대만은 알게 모르게 그 “자연적(natural)” 경향들을 극복하고 진-한 천하 경로로부터 멀어져서 두 번의 세계대전 동안에 “두 번 옳은 편에 서고” 마침내 5대 강국 중 하나인 미국이 주도하는 전후 세계체제에 편입되게 되었다.¹⁴ 중국 내전에서 패하고 대만으로 쫓겨 온 후, 대만은 점차적으로 그리고 평화적으로 중국의 첫 번째 비(非)진-한 정치 체제, 언론의 자유와 법치에 의한 인권을 보장하는 민주주의를 만들어 냈다.

모택동과 중국 공산당 또한 한때는 미국의 이상과 제도, 정책, 그

¹³ Delber McKee, *Chinese Exclusion Versus the Open Door Policy, 1900~1906: Clashes over China Policy in the Roosevelt Era* (Detroit, MI: Wayne State University Press, 1977).

¹⁴ Hui Qin, “Minzu zhuyi de shijian: zhongguo zhanqilai le de licheng [Practice of nationalism: history of China’s standing up],” *Nanfang zhounu* [*Southern weekend*] (Guangzhou, January 19 & February 2, 2012).

리고 지도자들의 공공연한 지지자들이었다. 그들은 미국과 미국의 정책들에 대해 찬양과 심지어는 아부까지도 공공연히 표출했다.¹⁵ 예를 들어 모택동은 소련에 의해서 설립되고 중국 민족주의 운동의 핵심이 된¹⁶ 중국 공산당의 창설 멤버가 되기 1년 전인 1920년에 미국식 연방제의 필요성을 역설하였다.¹⁷ 중국 공산당은 끝내는 토착 민과 결탁하는 전략과 함께 미국의 도움으로 강해진 세력으로 다소 전통적인 방식의 농민반란을 통하여 국민당 정권을 몰아내고 “새로운 중국(People’s Republic of China, China: PRC)”을 성공적으로 건설할 수 있었다.

장개석이 이끄는 대만과 마찬가지로 모택동 또한 중국의 전통과 사상에 기초한 힘의 정치의 법치주의적 실천가이다. 그러나 국민당과 대만과 달리, 모택동은 특히 한반도와 동남아시아 문제에서 미국과 갈등관계에 있는 소련 편에 섰다. 중국은 오히려 퇴보하여 새로운 “천자와 엘리트 관료” 국가가 되었고 수입된 맑시즘으로 진-한 제국을 되살렸다.¹⁸ 스스로를 새 진시황(진의 첫 번째 황제)으로 불렀던 모택동은 그의 새로운 제국을 통치하기 위하여 또 권력에 대한 그의 야망과 천하의 지도자로서의 그의 명성을 실현하기 위하여 천

15. 후에 금지된 중국 공산당의 공식 출판물 참조, Shu Xiao (ed.), *Lishi de xiansheng [Early echoes of history]* (Shantou: Shantou University Press, 1999).

16. Kerry Brown, *Friends and Enemies: The Past, Present and Future of the Communist Party of China* (London & New York: Anthem Press, 2009).

17. Zedong Mao, “Hunan jianshi de genben wenti—hunan gongheguo [Key to the construction of Hunan-Republic of Hunan],” *Dagong bao [Dagong daily]* (Changsha, September 3, 1920).

18. Fei-Ling Wang, *Institutions and Institutional Change in China: Premodernity and Modernization* (London & New York: Macmillan Press & St Martin’s Press, 1998). Jian Yuan, *Zhongguo: qiji de huanghun [China: the end of an miracle]* (Hong Kong: Hong Kong Wenhua Yishu Press, 2008), p. 155, Ross Terrill: *The New Chinese Empire: And What It Means for the United States* (New York: Basic Books, 2004).

하 세계 질서를 복원할 필요가 있다는 것을 본능적으로 알았다. “진정한” 진-한 제국은 경쟁관계에 있는 통제 불가능한 다른 세력이 있을 때에는 결코 평화롭거나 안정적일 수 없다. 그러므로 미국은 자연스럽게 제1의 적이 될 수밖에 없었다.

모스크바 중심의 반미 공산혁명은 모택동에게는 최적의 조건이었다. 스탈린의 죽음과 후르시초프의 무능으로 인하여 모택동은 공산주의 혹은 단순히 “동풍”의 이름 아래 새로운 천하 질서를 창조하기 위한 세계 혁명을 이끌 지도자 혹은 “인간들의 위대한 구세주”를 꿈꿀 수 있게 되었다.

그러나 모택동은 그의 통제를 벗어난 적들과 비교했을 때 자신이 매우 취약한 위치에 있다는 것을 빨리 알아차렸다. 새 황제는 새로운 아이디어도 없었고 쓸 수 있는 자원도 제한되어 있었다. 1955년에 모택동은 중국이 (세계의 리더로서) “미국을 따라잡고 넘어서기” 전에는 결코 마음을 놓을 수 없었다고 탄식하며 말했다.¹⁹ 구소련을 포함한 전체 “사회주의 진영”을 휘어잡으려는 그의 극적인 책략은 그가 소련과의 동맹 조약을 체결한 지 10년 만에 중·소 분쟁과 함께 실패로 돌아갔다. 열정에 불타던 모택동은 현대 과학이나 경제에 대한 지식도 별로 없이 “서양을 따라잡기” 위해서 경제를 세밀한 부분까지 엄격하게 관리하려 했다. 그 정신 나간 대약진운동은 세계 역사상 최악의 평시 인명손실(3년에 3,000만 명 이상)을 남기고 대실패로 끝났다. 세계 혁명과 세계 리더십을 위한 그의 터무니없는 노력 때문에 중국은 1960년 후반에 두 강대국과 대립관계라는 아주 위험한 처지에 놓이게 되었다.

19. Yihe Zhang, *Shun changjiang, shuilu canyue [Waning moon over the Yangtze river]* (Hong Kong: Oxford University Press, 2007), p. 8.

흥미롭게도, 모택동 제국을 구해준 것은 미국이었다. 베트남이라는 구덩이에서 탈출하고 소련에 대한 우위를 점하고자 하는 닉슨과 키신저 같은 미국의 지정학적 현실주의자들 덕분에 천하 건설 과정에서 과오를 덮을 수 있었고 주권국가들의 공동체에도 가입할 수 있었다. 전 세계에 있는 그들의 사상적인 동맹국들과의 관계를 포기하는 대가로 미국이 제공한 방어막과 서구 기술과 자본, 시장에 대한 접근이 중국을 살리고 부강하게 만들었다.

1989년의 천안문 사태와 1991년의 냉전의 종식 이후, 정치에 있어서 미국과의 더욱 침체해진 대립에도 불구하고 중국은 세계 시장에 대한 중대한 접근을 지속시켜오고 있다. 중국 공산당은 더욱더 후퇴했다. 중국은 더는 미국에 대항해서 세계 혁명을 추구하는 척하지 않으며 등소평의 도광양회(낮게 엎드려 숨어서 때를 기다린다) 명령을 따라 신중하게 처신하고 있다: “눈에 띄지 않게 저자세를 지키고, 절대 앞에 나서지 않으며, 선택적으로 행동에 옮기고, 자기를 보존하고, 점차적으로 그리고 조용히 확장하고 발전한다.”²⁰ 중국은 대외 개방을 위한 노력을 한층 더, 그러나 선택적으로 해 왔고, 마침내 2001년에 WTO에 가입하게 되었다.

지난 40여 년 동안 미국은 중국에 기술과 자본을 제공하는 주요 공급원이었다. 더욱이 미국은 중국의 가장 큰 수출시장이다. 현재 중국이 누리는 부의 많은 부분은 미국과의 왕성한 교역에서 비롯되었다.²¹ 세계 거의 모든 나라와의 교역에서 무역수지 적자를 기록하

20. Rong Leng et al. (eds.), *Deng Xiaoping nianpu [Chronicles of Deng Xiaoping]*, Vol. 2 (Beijing: Central Documents Press, 2004), p. 1346; Zemin Jiang, *Jiang Zemin wenxuan [Selected works of Jiang Zemin]* (Beijing: Renmin Press, 2006), p. 202.

21. 현재 중국은 세계에서 가장 많은 외환을 보유하고 있다(3조 2천억 달러 이상). PRC Ministry of Finance, Beijing (January 20, 2012).

고 있는 2012년까지도 중국은 미국과의 교역에서만은 엄청난 흑자를 계속 유지하고 심지어 확대해 왔고 그것이 중국의 내외부의 정적인 뒷받침이 되었다. 결과적으로 중국 정부는 미국과의 방대한 교역으로 인하여 재정적으로 빠른 속도로 힘을 키워 나갈 수 있는 것이다.

3. 미국에 대한 중국의 전략적 관점과 선호

몇 십 년에 걸친 대외 개방으로 중국은 미국이 주도하는 세계질서에 더 큰 관심을 가지게 되었다. 또한 엄청난 사람과 복잡한 정보의 흐름은 중국에 새로운 시각을 가져다주었다.²² 중국의 전체적인 전략적 관점과 선호는 지금 상당히 다양하고 자기 모순적이기까지 하다.²³ 그러나 중국에서는 증가하는 국력과 국가주의적 민족주의에 점점 더 많이 영향을 받는, 상당히 일관된 미국에 대한 이해가 있다.

사상적 스펙트럼상의 한 쪽 끝에 있는 중국의 자유주의자들은 세계화나 다른 “보편적 가치” 혹은 “세계적 시각” 등 미국이 주도하는 현재의 세계 체제와 그 가치들을 최대한 받아들이기를 원한다.²⁴ 그들은 중국과 미국 사이의 불신과 문제는 대부분 중국의 “중국식의 독재적 정치권력의 문제”에서 기인하며 “중국이 미래세계에 ‘황색

22. Changhe Su, “Heyue, guojia lilun yu shijie zhixu [Contract, theory of the state, and world order],” *Guoji wenti luntan [Forum on international issues]*, No. 47, (Beijing, Summer 2007), pp. 128~143.

23. Gloria Davies, *Worrying about China: The Language of Chinese Critical Inquiry* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2009); David Shambaugh, “Coping with a conflicted China,” *The Washington Quarterly*, Vol. 34, No. 1 (2011), pp. 7~27.

24. Xiao Qin, Commencement Speech at Tsinghua University’s Business School (July 19, 2010); Yushi Mao, “Yi shijie lichang chongsu zhongguo daguo diwei [To remake China’s great power status with world perspectives],” *Financial Times-Online in Chinese* (February 1, 2012).

위험'이 되는 것을 피할 수 있는 유일한 길은 중국의 독재적 정치권력을 바꾸는 것"이라고 생각한다.²⁵ 그래서 중국 정부가 2009년 11년 징역형을 선고받은 노벨평화상 수상자 류 샤오보 같은 정치적으로 위험한 사상가나 작가들을 괴롭히고, 소외시키고, 추방하고, 투옥하는 것이 별로 놀라운 일이 아니다.

좀 더 중도적인 시각은, 민주주의나 인권 같은 미국적 가치 때문에 중국 지도자들의 안위가 더 복잡해졌지만, 그럼에도 불구하고 중국을 미국과 평화적으로 협력할 수 있는 “준 현상유지 국가”²⁶로 본다.²⁷ 이런 시각은 미국과 대치하기보다는 협력하고 주권, 안보, 그리고 경제발전 등과 같은 중국의 핵심 가치들을 동시에, 그러나 평화적으로 추구하기 위해서 현 세계 체제를 수정 또는 재구성까지 할 수 있도록 현재보다 더 큰 역할을 담당해야 한다고 주장한다.²⁸ 중국 외무장관 양 제츠는 “국제규칙과 규범의 조정에 능동적으로 참여”하는 노력을 요구했다. 은퇴한 고위공무원 쟁 비장(Zheng Bijian)은 중국과 미국이 윈-윈(win-win)하는 “통합과 공동 이익의 공동체”를 유지할 수 있다고 주장한다.²⁹

25. Lixiong Wang, “Wuqi xiaomi buliao chouheng [Weapons cannot eradicate hatred],” *Kaifang* (Open) (Hong Kong, November 2001).

26. Zhongyi Peng, “Zhongguo zai shijie zhixu zhong de canyu, shouyi, he yingxiang [China’s participation, benefits, and influence in world order],” *Shijie zhengzhi yu jingji* [World politics and economy], No. 3 (Beijing, 2007).

27. Xiaoming Zhang, “Zhongguo de jueqi yu guoji guifan de bianqian,” *Waijiao pinglun* [Diplomatic review], No. 1 (Beijing, 2011), pp. 40~47.

28. Jisi Wang, “Dangdai shijie zhengzhi fazhan qushi yu zhongguo de quanqiu jiaose [Trends of contemporary world politics and China’s global role],” *Beijing daxue xuebao* [Journal of Peking University], No. 1 (Beijing, 2009), pp. 11~14; Shangsheng Chen (ed.), “China’s Search for a Grand Strategy: A Rising Great Power Finds Its Way,” *Foreign Affairs* (March/April 2001).

아마도 정확히 중간지대에 있는, 헤게모니적 권력 갈등을 주장하는 현실주의적 시각이 오늘날 중국의 대미 전략을 깊게 채색하고 있다. 진-한의 독재 정치체제의 보존을 중국의 제1의 핵심 이익으로 보고, 중국이 미국을 경쟁자 혹은 주요한 외부 위협으로 다루어야 한다. 미국의 영향력과 압력에 저항하기 위해서, 그 힘을 줄이기 위해서, 그리고 그것을 대체하기 위해서, 중국은 한 번에 한 계단씩, 국제적인 파워 게임을 더 잘 이끌어 나가야 한다. 그리고 중상주의적 국제 경쟁을 통하여 국력을 키우는 것이 주요한 노선으로 간주된다. 두 갈래의 전략이 실행 중이다. 한편으로 중국은 외국의 시장과 자본, 기술에 대한 절대적인 필요를 충족하기 위해서 경제적 세계화를 강하게 추진하고 있다. 다른 한편에선, 중국 정부는 기회가 있을 때마다 국가 주권과 “다극체제”를 증진한다는 구호하에 미국의 힘에 저항하고 그것을 대체하기 위해 노력한다. 미국은 중국과 “깊은 구조적 제도적” 갈등 관계에 있으며 미국은 중국을 억압하기 위해서 노력한다고 본다. 떠오르는 신흥 강대국으로서, 중국은 새로운 시대에 새로운 지도자의 지위를 확보하기 위하여 무슨 수단을 써서든 미국을 힘으로 압도하기 위해서 애써야 한다.³⁰ “불공평하고 비합리적이며 불평등한 세계질서를 개혁하는 것”이 떠오르는 중국의 과제이다.³¹

29. Bijian Zheng, “Guanyu liyi huihedian he liyi gongtongti de rugan sikao [Some thoughts on ‘converging points of interests and community of interests’],” keynote speech at the 2012 *Global Times* Annual Conference (Beijing, December 17, 2011).

30. Peng Yuan, “Zhongguo yu xifang de jinzheng shi shen cengci de [Sino-Western rivalry is deeply structured],” the 2012 *Global Times* Annual Conference (Beijing, December 17, 2011).

31. Shixiong Ni & Shuguang Zhao, “Guoji xingshi de bianhua yu shijia zhixu de chongjian [Changes of international situations and the reconstruction

좀 더 세련된 이론가들은 중국이 웨스트팔리아(Westphalia) 시스템하에서 성공적으로 부상하여, 민주주의와 같은 서구의 사상과 기술을 활용함으로써 미국과의 필연적인 “제로섬 게임”에서 승리할 수 있었다고 주장한다.³² 인류가 당면하고 있는 모든 문제들이 현재의 세계질서의 잘못이 아니라면, 그것은 분명히 현재 리더십의 잘못이며, 따라서 미래의 적절한 시기에 인내심이 있고 지금보다 나은, 그리고 더 강력해진 중국이 그 리더십을 쥐게 될 것이다.

동시에 중국 정치의 강력한 전통과 뿌리 깊은 진-한 천하 세계관도 자주 현실주의와 애국심의 모습으로 위장하여 부상하고 있다. 일당 권위주의 정권을 해할 가능성이 다분한 다양한 사상적 스펙트럼의 발전 때문에 중국 공산당은 최근 몇 년 사이에 중국인들의 정신에 대한 전통적인 통제를 강화하기 위하여 무척이나 애를 써왔다. 진-한 유교 법치 체제의 효용과 장점을 잘 알고 있었던 이전의 많은 지도자들처럼, 중국 공산당도 중화 문명을 되살리고 중국인의 국민성을 떠받친다는 명목으로 전통적인 중국의 사상을 되살리기 위해서 최선을 다한다. 중국의 대미정책은 지금 “보편적 세계”와 “특별한 중국”의 국가주의적 이분법에 의해서 점점 더 영향을 받고 심지어 재정의되고 있다.³³

of world order,” *Jilin University Journal*, No. 1 (Changchun, 2010); Shuang Wang, “Pingheng, ronghe yur yingdao - shixi xion shijie zhixu chongjian zhong zhongguo de zuoyong [Balancing, merging, and leading - on China’s role in the reconstruction of a new world order],” *Dangdai Yatai*, No. 2 (Beijing, 2011).

³² Xuetong Yan et al., *Ancient Chinese Thought, Modern Chinese Power* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2011), pp. 99~100, 219.

³³ Biao Xiang, “Xunzhao yige xin shijie[Looking for a new world],” *Kaifang shidai [Openingera]*, No. 9 (Beijing, 2009); Jilin Xu, “Pushi wenming haishi zhongguo jiazhi? [Universal civilization or Chinese values],” *Aisixiang.com* (Beijing, June 4, 2010).

제국주의 시대의 유교적 법치주의 사상의 부상에 가장 중요한 역할을 했던 천하 사상이 재조명을 받고 있다. 천하 사상은 오늘날 지배적인 서구 혹은 미국의 세계관에 저항하고 그것을 대체하는 중국의 사상적 무기로 받아들여진다. 전 세계의 단일성, 포괄성, 중심성, 그리고 전체성 등을 강조하면서, 중국은 본래 분열적이고 갈등적인 개인과 국가의 권리와 이익보다는, “세계의 이익”과 “세계의 권리”를 극대화하고 질서와 조화를 보장하기 위하여 전 세계를 관장하여 통치하는 단일한 사회정치적 시스템과 사상적 시스템을 옹호한다. 이런 식으로 중국은 “나쁜 세계”를 “좋은 세계”로 변화시키고 재조직하기 위하여 새롭고 더 나은 조화로운 그리고 합리적인 세계 질서를 열어나갈 것이다. 천하 사상은 “완벽한 세계 제도의 전주곡으로 보이고, 그로 인하여 우리는 전 세계를 관리하고 천하 질서를 이루고, 또는 최소한 혼란스러운 세계에서 중국을 안전하게 보호할 수 있다.”³⁴ 꿈처럼 우월한 왕도(왕의 길 혹은 유교식의 자애로운 천자)가 중국과 세계에서 “비윤리적인 서구”식 통치와 사회계약, 법치, 그리고 개인의 권리 등 “열등한 방법”에 기초한 민주주의 질서를 대체해야 한다. 공자가 쓴 역사적 기론인 『연감』(*The Annals*)은 “대헌장”이자 인간의 모든 정치적 행위에 대한 “영원한 법”이다.³⁵

34. Ting yang Zhao, *Tianxia tixi: shijie zhidu zhixue daolun [Tianxia system: a philosophical discourse on a world institution]* (Nanjing: Jiangsu Education Press, 2005), pp. 24~25, I, 4~11, 13~15, 17 and 123~124.

35. Qing Jiang, “Wangdao zhengzhi shi dangjin zhongguo zhengzhi de fazhan fangxiang [Wangdao politics is the direction of Chinese politics today,” in Jing Haifeng (ed.), *Chuangxing ji [Collection of firewood]* (Beijing: Beijing University Press, 2004); Qing Jiang, *Zhengzhi ruxue [Political Confucianism]* (Beijing: Sanlian Press, 2003); Qing Jiang, *Zailun zhengzhi ruxue [Another treatise on political Confucianism]* (Shanghai: Huadong Shida Press, 2011); “Wo suo lijie de ruxue [Confucianism as I understand it],” *Rujia Zhongguo [Confucian China]* (September 11, 2004).

세계 질서의 거시적인 이슈들을 다루면서, 새로 태어난 진-한 천하 사상은 벌써 미국의 힘에 저항하고(resisting), 그것을 감소시키면서(reducing), 그것을 대체하려는(replacing) 노력을 정당화함으로써 중국의 대미 전략에 영향을 미치기 시작했다. 미국의 리더십뿐만 아니라 현재의 세계 질서의 전체적인 조직 원리가 천하 “대안” 또는 “세계를 위한 더 나은 비전”에 의해서 의문시되고 도전받고 있다.³⁶ 좀 더 대중화되어 있는 중국 중심의 천하 사상과 그것이 품고 있는 “서구와의 피할 수 없는 한판 승부”로 인하여 중국은 “미 제국”을 물리치고 유라시아라는 “세계의 섬”을 거머쥘 수 있는 지리전략적 청사진을 그릴 수 있게 된다.³⁷ 한 베스트셀러 책은 서구와의 문명적 대치를 미화하고 중국과 세계를 리모델링하기 위해서 한, 당, 원, 청의 영광을 되살릴 한 방안으로써 잔인한 폭력과 늑대와 같은 약탈자의 정신을 요구하기도 한다.³⁸ 중국은 진의 성공-중국의 방식과 법, 즉 “서양의 인간의 방식과 대비되는 더 우월한 하늘의 방식”을 따라 만든 새롭고 깨끗한 세계를 건설하는 것-을 재현해야 한다.³⁹

짧게 말해서, 되살아난 천하 사상은 전 세계가 질서 있고 조화로

36. Yaqing Qin (ed.), *Guoji zhixu [International order]* (New World Press, 2007); Fangyin Zhou, “Zhongguo de shijie zhixu lilun yu guoji zhiren [China’s Understanding of the World Order and International Responsibility],” *Guoji jingji pinglun*, No. 3 (Beijing, 2011).

37. Yazhou Liu, *Xibulun [Treatise on the west]* (2004). Excerpts in *Fenghuang zhoukan [Phoenix weekly]* (Hong Kong, August 5, 2010).

38. Rong Jiang, *Lang tuteng [Wolf totem]* (Wuhan: Changjiang Wenyi 2004), pp. 378~401.

39. Yuzhong Qu, *Daofa zhongguo: 21 shiji zhonghua wenming de fuxing [Ways and laws of China: the rejuvenation of Chinese civilization in the 21st century]* and *Zhongguo zhengjiu shijie: yingdui renlei weiji de zhongguo wenhua [China saves the world: Chinese culture deals with the crisis of the humanity]* (Beijing: Central Bianyi Press, 2008 & 2010).

운 가족처럼 통합되고, 법치보다는 하나의 중앙집권화된 지도자 또는 선의의 독재자 아래 통치되어야 한다는 생각을 펼치고 있다. 중국은 거만하게도 웨스트팔리아 시스템에 대한 대안으로서 19세기 이전의 중국의 세계질서 아래 행해진 오랜 기간의 침체와 압제를 현대에 맞게 새롭게 포장한다.⁴⁰

중국의 대미 정책: 3R

진-한 정치 체제의 부활로 중국은 현재의 세계 지도자가 주장하는 정치적 가치나 규범과 근본적으로 충돌할 수밖에 없는 비세습적 독재체제를 보호하고자 한다. 미국이 주도하는 냉전 후 자유주의 세계 질서가 중국이 하나의 국가로서 부강할 수 있도록 만들었다는 것은 아이러니이다. 그러나 중국의 지도자들은 또한 그로 인하여 근본적으로 불안하고 불만에 차있다. 왜냐하면 그것이 중국정치의 전통과 사상과 제도적으로 그리고 규범적으로 양립할 수 없기 때문이다.

과거의 천하 지도자들과 마찬가지로, 중국 정부는 새로운 세계 제국의 건설을 통하여 생존과 안보를 이루려는 전통적인 하늘의 명령을 이행해야만 한다. 중국과 미국 주도의 서구 사이의 국력의 불균형 때문에 그 선택은 모택동의 실패가 보여주듯이 굉장히 어렵고 위협하다. 그러나 여전히 그 제국주의적 전략에 근거하여 중국은 오늘날의 세계에서 미국의 리더십에 대항해야만 하고 궁극적으로는 미국의 힘을 대체하여 세계 질서를 재조정해야 한다.⁴¹

⁴⁰ Fei-Ling Wang, "Heading off fears of a resurgent China," *International Herald Tribune* (April 21, 2006).

⁴¹ Xilai Yu, "Shijie zhixu de sanzong jiegou [Three structures of world order]," *Zhanlue yu guanli [Strategy and management]*, No. 2 (Beijing, 1998).

그래서 중국은 그들의 가치와 규칙을 받아들이고 적절한 수준의 의무를 감당함으로써 냉전 후 세계 공동체의 완전한 구성원이 되는 것을 거부해 왔다. 여전히 두려움에 차있는 그러나 돈은 많은 중국의 리더들은 힘의 규칙을 신봉하는 법치주의(혹은 현실주의) 리더들이다. 그들은 끊임없이 광범위한 국가 독점과 공격적인 중상주의 정책과 점차적인 군사 확장을 통한 더 강한 국력에 의지하려고 한다. 후진타오 주석은 공개적으로 중국 발전의 목표는 제2차 세계대전 이전의 일본과 유사하게 “부유한 나라와 강한 군대”⁴²를 갖는 것이라고 천명했으며, 그럼으로써 중국 공산당의 규칙을 중국의 일급 목표로 보호하고, 미국의 힘에 저항하고 그것을 부정하며, 중국에는 미국의 리더십을 대체하고자 한다.⁴³ 그에 따라서 인민해방군은 많은 비용이 드는 먼 바다에서의 군사 능력(반위성 능력, 잠수함, 장거리 미사일, 항공모함 등)을 키우면서 지난 이십여 년 동안 중국의 경제보다도 더 빠른 속도로 성장해 왔다. 많은 사람들이 중국이 이미 서태평양 특히 동중국해와 황해에서 소위 A2-AD(Anti-Access and Area-Denial)의 군사능력을 빠른 속도로 확보해 가고 있다는 것을 알고 있다.

저항과 축소의 전략 속에서 중국은 때로 선전 전쟁과 정보 통제를 포함한 놀라운 정도의 고립주의적 방법을 통하여 “중국적 세계”를 건설하기 위해 노력함으로써 중국 중심의 천하 시스템이 이미 존재하는 것처럼 행동한다.⁴⁴ 심지어 사이버 공간마저도 강력한 중국의

42. Jintao Hu, “Meeting the PLA Delegation,” *Xinhua & CCTV Beijing* (March 12, 2011).

43. Author’s interviews of Chinese officials and scholars (2011~2012).

44. Anne-Marie Brady, *China’s Thought Management* (London: Routledge, 2011).

방화벽에 의하여 중국 국경을 따라서 형성되어 있다. 중국 정부는 “위싱턴 합의”에 대항하는 “베이징 합의” 혹은 “중국식 모델”을 내세우면서 사상적으로 공격적으로 나가고 있다.⁴⁵ 축소(reducing)와 대체(replacing)를 위한 중국의 노력은 멀리 아프리카에서도 찾아볼 수 있는데 그 곳에서는 이미 중국의 돈과 영향력이 직접적으로 미국의 힘과 리더십에 타격을 주고 있다.⁴⁶ 예를 들어, *The Economist*는 최근에 중국이 현재 수단과 남수단 간의 갈등에 있어서 미국보다 더 중요하지는 않을지라도 최소한 동등하게 중요한 외부 행위자라고 보도했다.⁴⁷

중국 내에서의 국가주의적 민족주의 혹은 애국주의의 치솟는 인기에 힘입어 부상하는 중국의 힘은, 이미 동아시아에서 미국과의 전략 게임의 일부분으로 “새로운” 리더십을 행사하는 것으로 알려져 있다. 후진타오 주석의 김정은의 권력 승계에 대한 축하 메시지에서 나타난 거만한 톤이 그 한 예다.⁴⁸ 남중국해 조그만 섬들을 놓고 벌어지고 있는 동남아 국가들과의 가열된 분쟁과 황해와 동해에서의 한국과 일본과의 갈등 또한 미국에 대항하여 힘의 우위를 점하여 공포에 기반을 둔 복종을 이끌어냄으로써 이 지역에서 미국의 파워를 대체하고자 하는 정책의 한 방편이다. 한 대담한 인민해방군의 대변인은 중국은 최대한 빨리 군사력을 증강해야 하고 “우리가 미국을 더 이상 두려워하지 않게 될 때 다른 나라들이 우리를 두려워할 것”

45. “Jujiao zhongguo moshi [Focusing on China Model],” <<http://theory.people.com.cn/GB/40557/149513/index.html>> (검색일: 2012.5.2).

46. Author’s interviews with U.S. officials and diplomats (2011~2012).

47. “The Sudans at loggerheads: Africa’s next big war?,” *The Economist* (April 26, 2012).

48. Jintao Hu, “Congratulation Telegram to Comrade Kim Jong-En,” *PRC Foreign Ministry* (April 11, 2012). 이 점에 대해서 크리스텐슨에 감사한다.

이라고 선포하기도 했다.⁴⁹

중국의 3R 전략과 미국에 대한 연관된 정책들이 이웃 국가들에게는 단기적으로는 기회임과 동시에 장기적으로는 도전이다. 미국의 힘과 영향력에 저항하고(resisting) 그것을 축소하려는(recuding) 중국의 “전방위적” 노력으로 인하여 주변국들은 교역조건이나 재정적 이익 등에 예상치 않은 실질적 이익을 볼 수도 있다. 예를 들어, 중국은 그런 전략적 목적 때문에 한국을 달래고 비위를 맞추기 위해서 많은 노력을 해왔다. 그런 중국의 노력은 최근의 아세안 외무장관 회담 등에서 확연한 성과를 내기도 했다. 그 회의에서 동남아 국가들은 남중국해에서의 중국과의 영토분쟁에 대해서 언급할 것인가에 대해 캄보디아와 필리핀이나 베트남 같은 다른 멤버들 사이의 의견 불일치 때문에 45년 만에 처음으로 공동 성명을 발표하는 데 실패했다.⁵⁰

많은 사람들이 예측하듯이, 중국의 제국주의적 전통은 장기적인 미래에 특히 더 확연히 드러날 것이다.⁵¹ 그리고 사실 중국은 점점 더 적극적으로 되어 가고 요구가 많아지고 있으며 그것은 주변국들이 가장 침해하게 느끼고 있다.⁵² 이미 많은 사람들이 말했듯이, 중국은 먼로 독트린의 자체 버전을 가지고 있으며 “미국과 중국 사이

49. PLA Navy Major General Yang Yi quoted in Liu Bin et al., “Sijiji ganbu de ‘shijie guan [Worldviews of the bureau-level officials],” *Nanfang zhoumu [Southern weekend]* (Guangzhou, April 27, 2012).

50. Sopheng Cheang, “ASEAN fails to reach common ground on China row,” *AP, Phnom Penh* (July 13, 2012).

51. Yuan-kang Wang, *Harmony and War: Confucian Culture and Chinese Power Politics* (New York, NY: Columbia University Press, 2010).

52. At the 2012 *Global Times* Annual Conference of “World Change, China Strategy” in Beijing, many of the three dozen speakers (leading officials, scholars, and analysts) have called for assertively “acting out selectively” especially in the neighborhood (December 17, 2011); Author’s interviews of officials and analysts in East Asia, 2011~12.

의 전쟁은 불가피한 것이 결코 아니다.”⁵³ 미국과 중국 사이의 라이벌 관계가 심화된다는 것은 동아시아 국가들이 분명하게 그리고 비싼 대가를 치르면서 어느 한 쪽 편에 서야 한다는 것을 의미한다. 자주 간과되지만 한 가지 흥미로운 발전은 중국이 주도적으로 참여한 상하이협력기구(Shanghai Cooperation Organization: SCO)의 성공이다.

요약하면, 중국은 지금 그들의 국력의 성장에 따라 첫 번째는 그들의 정권의 안보를 위해서 그리고 그들의 민족주의적 야망을 위해서, 점점 더 끈질기게 그리고 혁신적으로 미국에 저항하고(resisting), 미국의 힘을 축소하고(reducing) 그것을 대체하려는(replacing) 태세를 계속해서 취하고 있다. 이는 아마도 세력전이론과 현실주의 이론가들이 예견하듯이 새로운 강대국의 부상과 연관된 자연스러운 결과일 것이다. 중·미 간의 라이벌 관계는 잘 관리되고 두 강대국 간의 선의의 경쟁이 되기를 희망한다. 그러나 일부 중국의 지식인들이 이미 경고했듯이, 중국 내부의 논리와 역학관계에 의해서 중국이 3R 전략을 추구하고 세계질서의 재편을 추구한다면, 중국의 진-한국가주의는 아주 쉽게 잘못된 길로 빠져들고 나찌 독일과 일본 군국주의가 그랬던 것처럼, 전 세계는 아닐지라도 중국과 그 지역을 대재앙으로 빠뜨릴 수도 있다.⁵⁴ 이런 부정적인 시나리오와 비교해서, 새로운 냉전이 비록 그것이 비싼 대가를 치르면서 중국과 미국 사이에서 한 쪽을 선택해야만 하는 주변국들에게는 달가운 일이 아니라

53. Steven Walt, “Dealing With a Chinese Monroe Doctrine,” *The New York Times online* (May 2, 2012).

54. Jilin Xu, “Jin shinian lai zhongguo guojia zhuyi sichao zhi pipan [A critique of the surge of Chinese statism in the last ten years],” *Aisixiang.com*, Beijing (July 6, 2011).

고 하더라도, 더 나올 수도 있다. 금번에 세계가 지난 역사를 되풀이할 것인지 아니면 강대국 관계의 완전히 새로운 역사를 창조할 것인지는 오직 시간만이 말해줄 것이다.

참고문헌

- Anagnost, Ann. *National Past-Times: Narrative, Representation, and Power in Modern China*. Durham, NC: Duke University Press Books, 1997.
- Brady, Anne-Marie. *China's Thought Management*. London: Routledge, 2011.
- Brown, Kerry. *Friends and Enemies: The Past, Present and Future of the Communist Party of China*. London & New York: Anthem Press, 2009.
- Cheang, Sopheng. "ASEAN Fails to Reach Common Ground on China Row." *AP*. Phnom Penh. July 13, 2012.
- Chen, Shangsheng (ed.). *Rujia ernming yu zhongguo chuantong diwai guanxi [Confucian Civilization and China's Traditional Foreign Relations]*. Jinan: Shandong University Press, 2008.
- Confucius et al. (eds.). *Shijing-Xiaoya-Beishan zhishi [Books of Odes-Xiaoya-Decade of Northern Hill]*. Beijing: High Education Press, (5th century BCE) 2010.
- Davies, Gloria. *Worrying about China: The Language of Chinese Critical Inquiry*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2009.
- Fairbank, John King (ed.). *The Chinese World Order: Traditional China's Foreign Relations*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1973.
- Ferguson, Niall. "What 'Chimerica' Hath Wrought." *The American Interest*. January-February, 2009.
- Ferguson, Niall and Moritz Schularickz. "'Chimerica' and the Global Asset Market Boom." *International Finance*. Vol. 10, No. 3, 2007.

- Foot, Rosemary & Andrew Walter. *China, the United States, and Global Order*. New York: Cambridge University Press, 2010.
- Friedberg, Aaron L. *A Contest for Supremacy: China, America, and the Struggle for Mastery in Asia*. New York, NY: Norton, 2011.
- Hu, Jintao. "Congratulation Telegram to Comrade Kim Jong-En." *PRC Foreign Ministry*. April 11, 2012.
- Hui, Victoria Tin-Bor. "How China Was Ruled?" *The American Interest*. March/April, 2008.
- Huntington, Samuel P. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York, NY: Simon and Schuster, 1996.
- Jacques, Martin. *When China Rules the World: The End of the Western World and the Birth of a New Global Order*. New York, NY: Penguin Press, 2009. 2nd edition.
- Jiang, Qing. "Wangdao zhengzhi shi dangjin zhongguo zhengzhi de fazhan fangxiang" [*Wangdao Politics is the Direction of Chinese Politics Today*]. Jing Haifeng (ed.). *Chuangxing ji* [*Collection of Firewood*]. Beijing: Beijing University Press, 2004.
- _____. *Zailun zhengzhi ruxue* [*Another Treatise on Political Confucianism*]. Shanghai: Huadong Shida Press, 2011.
- _____. *Zhengzhi ruxue* [*Political Confucianism*]. Beijing: Sanlian Press, 2003.
- Jiang, Rong. *Lang tuteng* [*Wolf Totem*]. Wuhan: Changjiang Wenyi, 2004.
- Jiang, Zemin. *Jiang Zemin wenxuan* [*Selected Works of Jiang Zemin*]. Beijing: Renmin Press, 2006.
- Jones, Handel. *Chinamerica: The Uneasy Partnership that Will*

- Change the World*. New York, NY: McGraw-Hill, 2010.
- Kissinger, Henry. *On China*. New York, NY: Penguin, 2011.
- Lampton, David. *The Three Faces of Chinese Power: Might, Money, and Minds*. Berkeley, CA: University of California Press, 2008.
- Leng, Rong et al. (eds.). *Deng Xiaoping nianpu [Chronicles of Deng Xiaoping]*. Vol. 2, Beijing: Central Documents Press, 2004.
- Liu, Bin et al. “Sijuji ganbu de ‘shijie guan’ [World Views of the bureau-level officials].” *Nanfang zhounu [Southern weekend]*. Guangzhou, April 27, 2012.
- Liu, Yazhou. *Xibu lun [Treatise on the West]*. 2004. Except in *Fenghuang zhoukan [Phoenix Weekly]*. Hong Kong, August 5, 2010.
- Mao, Yushi. “Yi shijie lichang chongsu zhongguo daguo diwei [To Remake China’s Great Power Status with World Perspectives].” *Financial Times-online in Chinese*. February 1, 2012.
- Mao, Zedong. “Hunan jianshi de genben wenti—hunan gongheguo [Key to the Construction of Hunan—Republic of Hunan].” *Dagong bao [Dagong Daily]*. Changsha, September 3, 1920.
- McKee, Delber. *Chinese Exclusion versus the Open Door Policy, 1900~1906: Clashes over China Policy in the Roosevelt Era*. Detroit, MI: Wayne State University Press, 1977.
- Ni, Shixiong & Zhao, Shuguang. “Guoji xingshi de bianhua yu shijia zhixu de chongjian [Changes of International Situations and the Reconstruction of World Order].” *Jilin University Journal*. Changchun, No. 1, 2010.
- Peng, Zhongyi. “Zhongguo zai shijie zhixu zhong de canyu, shouyi, he yingxiang [China’s Participation, Benefits,

- and Influence in World Order].” *Shiejie zhengzhi yu jingji* [World Politics and Economy]. Beijing, No. 3, 2007.
- Pye, Lucian W. *Spirit of Chinese Politics*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1992.
- Qin, Hui. “Minzu zhuyi de shijian: zhongguo zhanqilai liao de lichen [Practice of Nationalism: History of China’s Standing up].” *Nanfang zhoubao* [Southern Weekend]. Guangzhou, January 19 & February 2, 2012.
- Qin, Xiao. Commencement Speech at Tsinghua University’s Business School. July 19, 2010.
- Qin, Yaqing (ed.). *Guoji zhixu* [International Order]. New World Press, 2007.
- Qu, Yuzhong. *Daofa zhongguo: 21 shiji zhonghua wenming de faxing* [Ways and Laws of China: the Rejuvenation of Chinese Civilization in the 21st Century] and *Zhongguo zhengjiu shijie: yingdui renlei weiji de zhongguo wenhua* [China Saves the World: Chinese Culture Deals with the Crisis of the Humanity]. Beijing: Central Bianyi Press, 2008 & 2010.
- Scott, David. *China and the International System, 1840~1949: Power, Presence, and Perceptions in a Century of Humiliation*. Albany, NY: State University of New York Press, 2008.
- Shambaugh, David. “Coping with a Conflicted China.” *The Washington Quarterly*. Vol. 34, No. 1, 2011.
- Sherwell, Philip. “Niall Ferguson: China’s Got the Whole World in its Hands.” *The Telegraph*. March 12, 2012.
- Shirk, Susan. *China: Fragile Superpower*. New York, NY: Oxford University Press, 2008.
- Su, Changhe. “Heyue, guojia lilun yu shijia zhixu [Contract,

- Theory of the State, and World Order].” *Guoji wenti luntan [Forum on International Issues]*. No. 47, Beijing, Summer 2007.
- Sutter, Robert. *Chinese Foreign Relations*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2012.
- Terrill, Ross. *The New Chinese Empire: And What It Means for the United States*. New York: Basic Books, 2004.
- Walt, Steven. “Dealing with a Chinese Monroe Doctrine.” *The New York Times* (Online). May 2, 2012.
- Wang, Fei-Ling. “Heading off Fears of a Resurgent China.” *International Herald Tribune*. April 21, 2006.
- _____. *Institutions and Institutional Change in China: Premodernity and Modernization*. London & New York: Macmillan Press & St Martin’s Press, 1998.
- Wang, Gungwu. *Tianxia and Empire: External Chinese Perspectives, Inaugural Tsai Lecture*. Cambridge, MA: Harvard University, May 4, 2006.
- Wang, Jisi. “Dangdai shijie zhengzhi fazhan qushi yu zhongguo de quanqiu jiaose [Trends of Contemporary World Politics and China’s Global Role].” *Beijing daxue xuebao [Journal of Peking University]*. Beijing, No. 1, 2009.
- Wang, Lixiong. “Wuqi xiaomi buliao chouheng [Weapons Cannot Eradicate Hatred].” *Kaifang* [Open]. Hong Kong, November 2001.
- Wang, Shuang. “Pingheng, ronghe yur yingdao - shixi xion shijie zhixu chongjian zhong zhongguo de zuoyong [Balancing, Merging, and Leading – on China’s Role in the Reconstruction of a New World Order].” *Dangdai Yatai*. Beijing, No. 2, 2011.
- Wang, Yuan-kang. *Harmony and War: Confucian Culture and Chinese Power Politics*. New York, NY: Columbia University

Press, 2010.

Xiang, Biao. "Xunzhao yige xin shijie [Looking for a New World]." *Kaifang shidai [Opening Era]*. Beijing, No. 9, 2009.

Xiao, Shu (ed.). *Lishi de xiansheng [Early Echoes of History]*. Shantou: Shantou University Press, 1999.

Xu, Jilin. "Jin shinian lai zhongguo guojia zhuyi sichao zhi pipan [A Critique of the Surge of Chinese Statism in the Last Ten Years]." *Aisixiang.com*. Beijing, July 6, 2011.

_____. "Pushi wenming haishi zhongguo jiazhi? [Universal Civilization or Chinese Values]." *Aisixiang.com*. Beijing, June 4, 2010.

Yan, Xuetong et al. *Ancient Chinese Thought, Modern Chinese Power*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2011.

Yu, Xilai. "Shijie zhixu de sanzong jiegou [Three Structures of World Order]. *Zhanlue yu guanli [Strategy and Management]*." Beijing, No. 2, 1998.

Yu, Ying-Shi. *Trade and Expansion in Han China*. Berkeley, CA: University of California Press, 1967.

Yuan, Jian. *Zhongguo: qiji de huanghun [China: the End of a Miracle]*. Hong Kong: Hong Kong Wenhua Yishu Press, 2008.

Yuan, Peng. "Zhongguo yu xifang de jinzheng shi shen cengci de [Sino-Western Rivalry is Deeply Structured]." The 2012 Global Times Annual Conference. Beijing, December 17, 2011.

Zhang, Xiaoming. "Zhongguo de jueqi yu guoji guifan de bianqian." *Waijiao pinglun [Diplomatic Review]*. Beijing, No. 1, 2011.

Zhang, Yihe. *Shun changjiang, shuiliu canyue [Waning Moon over the Yangtze River]*. Hong Kong: Oxford University

Press, 2007.

Zhao, Tingyang. *Tianxia tixi: shijie zhidu zhixue daolun* [*Tianxia System: a Philosophical Discourse on a World Institution*]. Nanjing: Jiangsu Education Press, 2005.

Zheng, Bijian. “Guanyu liyi huihedian he liyi gongtongti de rugan sikao [Some Thoughts on ‘Converging Points of Interests and Community of Interests’].” Keynote speech at the 2012 Global Times Annual Conference. Beijing, December 17, 2011.

Zhou, Fangyin. “Zhongguo de shijie zhixu lilun yu guoji zhiren [China’s Understanding of the World Order and International Responsibility].” *Guoji jingji pinglun*. Beijing, No. 3, 2011.

“China’s Search for a Grand Strategy: A Rising Great Power Finds Its Way.” *Foreign Affairs*. March/April 2011.

“Jujiao zhongguo moshi [Focusing on China Model].” <<http://theory.people.com.cn/GB/40557/149513/index.html>>.

“Meeting the PLA Delegation.” *Xinhua & CCTV*, Beijing. March 12, 2011.

“The Sudans at Loggerheads: Africa’s Next Big War?.” *The Economist*. April 26, 2012.

“Wo suo lijie de ruxue [Confucianism as I Understand it].” *Rujia Zhongguo* [*Confucian China*]. September 11, 2004.

6

중국의 대일본 정책 : 전환기의 영유권 분쟁 대응

꾸이 용타오

1. 서론

조어도(중국명 다오위다오·일본명 센카쿠열도)를 둘러싼 중·일 갈등이 2012년에 재차 발발하였다. 중국은 일본 측에 양자 관계의 정상화를 위한 노력을 계속 제안하면서도, 종전과 달리 보다 더 강경한 입장을 보이고 있다. 무엇이 중국의 대일본 정책에 변화를 야기한 것일까?

이 장에서는 그 질문에 대해 다음과 같은 방법으로 접근하고자 한다. 먼저, 중국이 정의하는 국익의 측면에서 조어도에 대한 중국의 견해를 확실하게 알아본 후, 중국의 일본에 대한 전략적 평가와 전반적인 지역상황에 대해 논의하고자 한다.

필자는 중·일 양국 내 정치적 변화와 아시아·태평양 전략의 변화가 중·일 관계에 다양한 문제를 제기하고 있다고 주장하는 바이다. 그리고 중국이 이러한 관계를 대처함에 있어 좀 더 합리적인 접근방법을 찾을 필요가 있다고 제언한다.

2. 조어도 분쟁과 변화하는 중국의 국익

조어를 둘러싼 갈등은 1971년 오키나와 반환협정을 근거로 미국이 일본에게 조어도의 행정 관할권을 넘기면서 시작되었다. 이러한 불합리한 행위에 대해 중국 본토와 대만에서는 즉각적으로 시위가 형성되었다. 1972년 중국과 일본의 국교가 정상화되면서 이 문제가 중대한 분쟁으로 악화되는 상황은 피했으나, 중·일의 양국 관계는 전반적인 영향을 받았다.

현재 중국의 공식적인 입장은 조어도는 중국의 영토이지만, 영토 분쟁을 보류하고 일본과 함께 공동자원탐사에 참여할 의향이 있다

는 것이다. 2008년도에 양국은 동중국해 부근에 매장되어 있는 오일과 가스자원에 대한 공동탐사계획을 선포하였고, 이에 따라 갈등은 낙관적인 방향으로 해결되는 추세를 보였다. 그러나 2010년에 섬 근처에서 발생한 선박 충돌과 2012년 일본의 센카쿠열도의 국유화 사건으로 인해 양국 간에는 전례에 없었던 긴장감이 흐르고 있으며, 사실상 이 문제에 대한 협상은 결렬된 상태이다. 두 사건에 대해 중국은 일본 측이 협력하여 상황을 수습할 것을 촉구하였으며, 다른 한편에서는 양국의 고위급 인사들이 교류 중단을 비롯하여 조어도 순찰을 선박의 파견 등으로 하는 대응책을 마련하기 시작했다. 중국의 이러한 조치는 이 분쟁에 대한 중국의 정책이 변하였음을 시사한다.¹

그렇다면 무엇이 중국 정책의 변화를 야기했을까?

첫째, 조어도가 중국의 국익에 매우 큰 영향력을 미치는 요소로 간주되기 때문이다. 사실, 중국 정부 측에서 조어도가 중국의 “핵심적인 국익” 범주에 포함되었다고 명백하게 명시한 적은 없지만 최근 몇 년간 이를 시사하는 신호가 여러 번 포착되었다. 예를 들면, 2010년 선박충돌 사건으로 발생된 외교위기의 상황에서 몇몇 언론 매체는 조어도와 동중국해 문제가 중국의 “핵심적인 국익” 수준의 사안으로 간주되었다고 발표했다.² 또한 2012년 1월, 인민일보는 일본 정부가 조어도의 몇몇 낙도에 명칭을 부여한 것에 대해 일본 정

¹ 일본에 대한 중국인 전문가는 이 변화를 이상주의에서 사실주의로 본다, Lifeng Jiang, “Diaoyudao Wenti yu zhongri guanxi [The Diaoyu Islands issue and Sino-Japanese relations],” *Riben Xuekan*, No. 5 (2012), p. 36.

² Kobayashi Tetsu, “Chugoku, aratani higashi shinakai mo kakusinteki rieki [China newly includes East China Sea into core interests],” *The Asahishimbun Digital* (October 2, 2010), <<http://www.asahi.com/special/senkaku/TKY201010020217.html>>.

부의 행동이 “중국의 핵심 이익을 노골적으로 저해했다”며 비난하는 기사를 발표했다.³ 그러나 중국 고위 관리들은 신중하게 외교를 수행하고자 특정 사안에 대해 이런 개념을 사용하는 것을 꺼려 왔다. 국무의원 파이빙궈(戴秉國)만이 공공적으로 중국의 핵심 이익을 ① 기본제도(사회주의제도를 의미)의 유지와 국가안전, ② 주권 강화와 영토 통합, ③ 경제의 지속적이고 안정적인 발전 등 세 가지로 요약한 유일한 고위 관료이다.⁴ 조어도 갈등이 핵심이익 범위 중 영토와 관련된 두 번째 범주에 속한다고 볼 수 있기 때문에, 중국 분석가들과 언론매체는 갈등이 고조될 때마다 이 사안을 중국의 핵심 이익으로 규정하곤 하였다. 심지어 중국의 원자바오 총리는 2012년 5월 일본총리를 만났을 때, 신강(Xinjiang)과 조어도와 관련해 중국의 주요 입장을 거듭 강조하며 중국의 핵심 이익과 주요 관심사를 충실히 고려해 줄 것을 요구했다.⁵ 이미 알려진 바대로, 어느 사안을 중국의 핵심 이익으로 정의한다는 것은 중국 정부가 이를 대처함에 있어 한 치의 양보도 없을 것이라는 명확한 메시지를 보내는 것이라 할 수 있다. 이렇게 생각해보면 중국의 국익 맥락에서 조어도의 중요성은 명백히 높아졌고, 전반적인 우호관계 유지를 위해 더 이상 조어도에 대한 입장을 양보하지 않을 것이라는 사실을 알 수 있다.

3. Sheng Zhong, “Zhongguo wei hu lingtu zhuquan de yizhi burong shitan [China’s will to safeguard territory and sovereignty is not allowed to be tested],” *The People’s Daily* (January 17, 2012).

4. Jing Li and Qingcai Wu, “Daibingguo: zhongguo de hexin liyi shishenme [Daibingguo: What is China’s core interests],” *Chinanews.com* (July 29, 2009), <<http://www.chinanews.com.cn/gn/news/2009/07-29/1794984.shtml>>

5. Zhanyi Yu, “Wen Jiabao huijian riben shouxiang chongshen diaoyudao deng wenti yuanze lichang [Wen Jia Bao meets Japanese prime minister, reiterates principle positions on the Diaoyu Islands issue],” *Chinanews.com* (May 13, 2012), <<http://www.chinanews.com/gn/2012/05-13/3884480.shtml>>.

둘째, 중국 정부는 중국 내 고조돼 있는 민족주의(Nationalism)의 압박을 점점 받고 있다. 조어도 분쟁과 같은 영토 문제는 민족주의 정서에 불을 붙일 가능성이 높다. 최근 중국에 인터넷과 스마트폰이 널리 보급된 결과, 이러한 정서의 확장을 통제하는 것이 불가능해졌다. 2010년과 2012년 두 차례에 걸쳐 중국 주요 도시에서 대규모 시위운동이 일어났는데, 이는 일본의 도발에 대한 중국 대중의 거센 반감을 보여주는 것이다. 2012년 9월 조어도에 상륙한 중국인은 본토에서 국가적 영웅으로 추대받았다. 또 이 사건이 언론의 헤드라인에 오르면서, 언론 매체는 중국 대중에게 이 문제에 대한 인식을 고취시키고 역사적인 배경을 교육시키는 역할을 하였다. 이에 대해 몇몇 해외 정치분석 전문가들은 중국 정부가 대중적인 인기를 끌어올리기 위해 의도적으로 민족주의를 불리일키면서 통제하고, 조작한다며 의심의 눈초리로 바라보지만, 오늘날과 같은 정보화 시대에 여론을 통제하는 것은 불가능하다. 그리고 중국 민중으로부터 시작된 민족주의는 중국의 외교 정책 수립 과정에서 독립적인 힘을 갖게 되었다.⁶ 중국 정부와 국내 여론의 상호작용은 조만간 일본 및 다른 강대국에 대한 중국의 대외정책을 특징지을 만큼 큰 영향을 끼칠 것이다. 이러한 정부와 여론 간의 상호작용이 바람직한 모습이 되기 위해서는 민감한 사안에 대해 중국 정부가 좀 더 합리적으로 대처하는 지혜를 가질 필요가 있다. 그렇지만 단기적으로 중국 정부는 ① 국가주의적인 요구에 응하는 것과 ② 자국 발전을 위해 우호적이고 평화로운 국제환경을 유지하는 것 사이에서 균형을 유지하여야 할 것이다.

6. Yongnian Zheng, "Yazhou minzuzhuyi yu quyuan anquan [Asian nationalism and regional security]," *authors' blog* (August 23, 2012), <http://www.caogen.com/blog/infor_detail.aspx?id=66&articleId=39681>.

셋째, 조어도 분쟁은 ① 배타적 경제 수역의 한계 결정과 ② 풍부한 천연자원의 매장 가능성이 높은 동중국해의 대륙붕과 직접적으로 관련되어 있다. 비록 양국이 2008년도 여름에 합동 탐사 예비 계획을 제시하였지만, 그 이후 계획에 대한 협상과 이행은 이루어지지 않았다. 사실 이 사안의 근저에는 정치적인 요인이 작용하고 있다. 두 국가가 온전히 비지니스적인 시각으로 경제적 이익에 중점을 두고 이 분쟁을 접근했다면, 결정을 내리기 훨씬 쉬웠을 것이다. 하지만 중국과 일본 그 어느 측도 주권을 희생하며 경제적 이익을 추구하려고 하지 않았다. 이러한 상황에서 경제협력을 추구하기 위해서는 먼저 안정적이고 협력적인 정치적 관계가 뒷받침이 되어야 한다. 일본 측에서 영토 분쟁 자체가 성립이 되지 않는다고 주장하며 중국의 협상 제안을 거부하는 이러한 상황에서, 중국이 일본에게 이득이 되는 동중국해 합동 탐사 합의를 받아들일 확률은 거의 없기 때문이다.

넷째, 조어도 문제는 중국 본토와 대만이 합의와 공동의 이익을 가지고 있다는 점에 동의를 한 사안이다. 중국과 대만은 조어도는 중국에 속하며 그 중 일부만이 대만에 속한다고 합의하였고, 일본의 조어도 국유화에 대해 강력하게 반발하였다. 미국과 일본과의 관계로 인해 제약을 받고 있는 대만은 일본에 맞서 중국 본토와 협력하기 힘든 상황에도 불구하고, 중국 정부가 이 사안에 대해 강경한 입장을 취하기를 기대한다.⁷ 아울러, 중국과 대만 양 측의 분석가들과 대만의 몇몇 지방 공무원들은 섬을 되찾기 위해 양안 간의 협력, 아

7- Shiyao Xiao and Hong Liu, "Ma Yingjiu dui rimei tan diaoyudao: Wuyi lianshou dalu duikang riben [Ma Ying-jeou speaks to Japanese media: No intention to join the mainland against Japan]," *People's Daily Online* (August 22, 2012), <<http://he.people.com.cn/GB/n/2012/0822/c192235-17390340.html>>.

니면 적어도 조정이 필요하다고 주장한다.⁸

마지막으로, 중국은 일본과의 영토 분쟁에 전략적인 중요성을 부여하고 있다. 최근 일본은 중국, 한국, 그리고 러시아와 영토 분쟁을 유도하고 있는데, 중국의 입장에서는 이를 제2차 세계대전의 결과를 무효화하려는 시도로 볼 수 있다. 비록 세 영토 갈등 간에 차이가 존재하지만, 위 영유권 갈등 및 분쟁들은 모두 ‘전쟁 이후’라는 공통의 시발점을 가지고 있기 때문이다. 인민일보에서는 조어도에 대한 일본의 도발은 제2차 세계대전 전후 일본과 아시아-태평양 지역의 국제 질서를 뒤바꾸려 하는 일본의 의도를 보여주는 것이라고 지적하고 있다. 그리고 일본의 이러한 행보의 근본 원인은 침략과 식민주의를 자행한 과거에 대한 회개가 부족하기 때문이라고 주장한다.⁹

요컨대, 조어도 분쟁은 중국과 일본 양정부가 신중하게 보류하지 않는다면 정치적, 경제적 그리고 전략적으로 민감한 문제로 떠오를 수밖에 없다. 이 사안이 가지고 있는 많은 요소를 다 고려해야 할지 여부에 대해 논란이 존재하지만, 중국 정부는 정책을 수립할 때에 위에 언급된 부담요소를 모두 감수해야 할 것이다.

3. 일본과 지역 정세에 대한 중국의 전략 평가

일본과 관련하여 중국이 제일 우려하는 바는 일본 정치 내 우익

8. Yaoyuan Lang, “Zhongguo ruhe qigao yizhao baowei diaoyudao [How can China prevail in safeguarding the Diaoyu Islands],” *21ccomnet* (July 12, 2012), <http://www.21ccom.net/articles/qqsww/zlwj/article_2012071263628.html>.

9. Jiping Guo, “Zhongguo de diaoyudao qirong taren siyi ‘maimai’ [How could Japan “buy” China-owned Diaoyu Islands?],” *The Peoples’ Daily* (September 11, 2012).

세력의 대두이다.¹⁰ 지난 10년간 중·일 관계는 고이즈미 총리의 야스쿠니 신사 방문, 일본 정부의 수정주의적 역사책 허가, 난징대학살과 전시 잔혹행위 부정, 그리고 조어도 분쟁과 같은 문제로 인해 어려움을 겪었다. 그리고 위에 언급된 문제들은 부분적으로 또는 직접적으로 우익 세력에 의해 시작되었다. 최근 조어도 분쟁에서도 극우익세력의 지원을 받은 동경도지사 이시하라 신타로가 대중 사이에 민족주의 정서를 조장했다. 요미우리신문을 포함한 몇몇 일본 매체는 섬을 ‘매입’하려는 이시하라 신타로의 계획을 지지하며, ‘중국 위협’의 여론을 조성하였다.

일본 중앙정부는 극우세력의 활동에 의한 악영향을 통제하는 데 실패하였고, 결국에는 섬 자체를 ‘매입’하는 의견을 따르기에 이르렀다. 물론 여당인 민주당과 야당인 자유민주당 내에도 이시하라 신타로를 지지하는 동향이 확실히 존재해왔다. 이시하라 신타로의 아들이자 자유민주당의 간사장 이시하라 노부테루는 섬의 국유화와 섬에 자위대를 배치할 것을 오랫동안 주장해왔고, 마이하라 민주당 전 대표 또한 정부가 공식적인 결정을 하기 전에 ‘국유화’ 계획을 제안했다.

이러한 국내정치적 상황에서, 중국에 대한 균형 잡힌 정책을 지지하는 주장은 사실상 목소리를 잃었다. 중국 주재 일본대사 니와 의치로가 공개적으로 이시하라 신타로의 섬 매입 계획을 비판하자, 그를 해임한 것이 이에 대한 적절한 예이다.

그러므로 중국의 입장에서 보면 일본의 정치는 전반적으로 우경화되고 있다. 비록 주류에 속하는 정당과 정치인들은 이시하라 신타

10. Jianzhong Lan, “‘Goudao’ naoju ciji ri jiduan minzuzhuyi taitou [The “islands purchase” farce stirs up extreme nationalism in Japan],” *Xinhua net* (September 12, 2012), <http://news.xinhuanet.com/world/2012-09/12/c_123703155_2.htm>.

로와 같은 사람들보다 중도적인 언행을 보이지만, 그들 또한 비슷한 정치적 이상과 정책의 선호도를 공유하고 있는지도 모른다. 일본 평화헌법의 개정을 시도하는 조짐들이 다시 나타나고 있다. 총선을 향한 여야의 권력투쟁, 여야의 당내 선거와 일반 선거는 일본 내의 포퓰리즘과 민족주의 추세를 더 강화시키고 있으며, 우익 세력으로 하여금 더 큰 정치적 영향을 조장할 수 있는 기회를 제공하고 있다. 중국의 전문가들은 이러한 추세가 점점 더 확산될 것인가에 대해 의구심을 갖지만, 이는 중·일 관계뿐만 아니라 아시아·태평양 지역 안정에도 반드시 해를 끼칠 것이라고 분석하고 있다.¹¹

최근 중국은 일본의 감정적이고 편향된 매체가 중·일 관계에 부정적인 영향을 끼친다고 생각한다. 하지만 반중국 기류는 사실상 중국과 일본 양국의 외교 정상화가 이루어진 이후 정치적 주류가 되지 못하였을 뿐이지, 전후의 일본 현대사를 반추해보면 일본사회에 내재되어 있었다.

근래에 중·일 관계가 적대적으로 변하게 된 이유 중 가장 큰 이유는 일본 시민 사이에 중국의 부상에 대해 불신이 존재하기 때문이다. 여러 여론조사에 따르면, 일본 내 중국의 이미지는 지난 10년간 꾸준히 악화되어 왔다.¹² 2005년의 과거사 관련 시위, 2008년의 중국산 고기만두 사건, 그리고 다른 근대중국의 많은 부정적인 요소들에 대해 일본 대중매체는 편협한 시각으로 보도하였고, 이는 일본 대중으로 하여금 중국에 대한 불신을 가지도록 하였다.

11. Wei Li, "Ribei de guojia dingwei yu lishi fansi [Japan's national orientation and self-reflection on the history issue]," *Guoji Jingji Pinglun*, No. 4 (2012), p. 46.

12. Shiguang Cui, "Zhongri xianghu renshi de xianzhuang tezheng he keti [The current situation, features and problems in China-Japan mutual cognition]," *Riben Xuekan*, No. 6 (2011), p. 62.

2010년 조어도 부근에서의 선박 충돌은 그해 10대 주요 뉴스에서 상위를 차지했다. 그 이래로 일본 매체는 일본이 부상하는 중국의 희생양인 것처럼 묘사하는 담론을 형성하여 중국과 관련한 모든 이슈를 매우 민감하게 만들었다. 2012년 주일 중국대사가 스파이 활동을 했다는 근거 없는 비난은 이미 도서 영유권 분쟁으로 중·일 관계가 악화된 와중에 일본 매체의 주요 기삿거리가 되었다. 이 또한 일본매체가 중국과 관련된 모든 것을 증상하는 성향을 가지고 있다는 것을 보여준다. 이러한 배경으로, 급진적인 강경론자들이 점점 유명해지는 동안에 온건적인 입장은 입지를 찾지 못하게 되었다.

많은 중국 전문가들은 이러한 불신의 주요 원인 중 하나는 중국이 일본을 제치고 세계경제 2위를 차지한 심리적인 영향으로부터 온다고 주장한다. 일본의 정치엘리트들 사이에서 전통적인 중·일 친선관계에 대한 생각은 구체적인 이익 추구를 강조로 하는 새로운 원칙으로 대체되었다. 중국 지도자들이 일본 지도자들을 만나 “우호적인” 관계 쌓기를 주장할 때, 그들은 좀처럼 같은 단어로 화답하지 않는다.¹³ 중국입장에서 보았을 때, 일본이 자신들의 이익과 주장을 강경하게 펼치는 이유는 일본이 가까운 미래에 중국의 파워에 압도되어 영향력이 적어질 것을 염려하기 때문이다. 그렇기 때문에 중국 역시 더 이상 친선이라는 미사여구로 포장하여 충돌을 보류하거나 참는데 그치지 않을 것이다.

일본의 국내정치와 외교정책에 대한 여론에 초점을 맞춰 중국 전문가들의 견해를 살펴보면, 중국 전문가들은 일본이 최근 도발적인 행동을 취했을 때, 도서 영유권의 분쟁 그 자체를 넘어 보다 야심

13. Jing Qiu, “‘Zhanlue huhui guanxi’ de dingwei: Zhongri bijiao de shijiao [The definition of the “strategic and mutually beneficial relationship”: Comparing China and Japan],” *Waijiao Pinglun*, No. 1 (2012), pp. 102~108.

찬 전략적 목표를 가지고 행동했다고 생각한다. 구체적으로는 다음과 같다.

첫째, 중국인들은 일본의 전략적 목표가 현재 섬을 통제하는 것로부터 한 걸음 더 나아가 섬을 점령하고 개발하여 결국에는 자주적인 소유권을 갖기까지 조어도에 대한 입지를 강화할 것이라고 생각한다.

둘째, 중국인들은 일본이 평화헌법의 제약을 벗어나 “정상국가”로의 전환을 추구한다고 생각하는데, 이는 바로 일본이 국제사회에 정치 및 군사적 국가로 등장하겠다는 것을 의미하는 것이다.

셋째, 중국인들은 일본이 아시아-태평양의 지역정치에서 리더 자리를 놓고 중국과 경쟁을 하겠다는 맥락에서 생각한다.¹⁴

몇몇 중국 전문가들은 일본의 잇따른 행동을 이러한 목표를 달성하기 위한 행동으로 인식한다. 먼저 국제정치 측면에서 보았을 때, 일본은 2010년 선박 충돌 사건을 이용해 조어도에 관한 미·일 안보조약을 적용하겠다는 미국의 공약을 받아냈다. 나아가, 중국과 해상 분쟁이 있을 시기에 몇몇 동남아시아 국가에 대한 원조를 강화하였다.

국내정치적으로, 일본은 현재 섬을 개발하기 위해 도쿄시청을 통해 섬 “매입” 계획을 조정하였다. 그리고 나서 섬 “매입”을 위한 모금 활동과 같은 광고 전략을 통해 일본 대중 사이에 영토 민족주의를 결집하였다. “국유화” 계획은 결국 이미 저질러진 섬 “매입” 계획의 통제 불가한 결과를 제어하기 위한 중앙정부의 노력의 한 부분에 불과하다는 것으로 보인다.¹⁵ 동시에 출처가 불명확한 보고서 하

¹⁴ Dong Ding, “Ribei weihe zaida ‘diaoyudao pai’ [Why Japan plays again the “Diaoyu Islands card”],” *author’s blog* (July 15, 2012), <<http://blog.huanqiu.com/84877/2012-07-16/2561384/>>.

¹⁵ Jianping Liu, “Zhongri guanxi haineng zaiyici kuayue weiji ma [Can the

나가 일본 매체에 확산되기 시작했다. 그 보고서에는 일본의 행동이 “국유화” 그 자체에만 국한된다면, 중국 정부가 “국유화”를 묵인하고 외교적 시위 외에 다른 강력한 대응을 하지 않을 것이라고 쓰여 있다고 한다.¹⁶

중국을 염려케 하는 다른 한 요인은 아시아·태평양 지역과 중·일 관계에서 미국의 역할이다. 조어도 분쟁에 대해 미국 정부는 ① 주권과 관련된 의문에 어느 누구 편도 들지 않을 것이라는 점, ② 미·일 안보조약의 조어도 적용, 그리고 ③ 양측이 이 문제를 평화롭게 해결하기를 바란다는 점 등을 밝히며 자국의 입장을 반복적으로 명확히 했다.

비록, 일본은 미국의 이러한 입장을 일본이 섬을 보호하는데 도와 줄 것이라는 약조로 해석하고 있지만, 중국 측은 미국이 이 지역에 가지고 있는 이익에 대해 좀 더 정교한 평가를 한다. 애초에 중국은 영토문제를 빌미로 동아시아 국제정치에 관여하는 것이 미국의 계획이었다는 것을 알고 있다.

냉전기 초반에 미국은 일본과 소련연방 사이를 갈라놓기 위해 쿠릴 섬 북방영토 분쟁을 이용했다. 비슷하게 미국은 오키나와 반환 과정에 조어도 반환을 포함시켜 일본과 중국의 사이를 틀어지게 했고, 중국의 입장에서는 이것을 분쟁의 근본 원인 중 하나로 보고 있다.

최근 2010년 오키나와 후텐마 기지의 이전 문제로 곤경에 빠졌던 미국은 의도적으로 중·일 선박 충돌 사건에 대한 일본의 대중심리에

Sino-Japanese relations overcome another crisis],” *Nanjfang Zhoumo* (August 30, 2012).

¹⁶ Jiji news Beijing, “Senkaku mondai de ‘tainichi san joken’ [Three conditions on the Senkaku Islands issue],” (August 28, 2012), <<http://www.jiji.com/jc/zc?k=201208/2012082800517>>.

불을 붙인 것으로 보인다. 그리고 미국은 미·일동맹과 오키나와 내 주둔 미군의 존재가 조어도와 같은 분쟁 지역에서 일본을 지원하고 보호하기 위함이라는 점을 보여주기 위해 노력하였다. 2012년에도 비슷하게 미국이 일본 시민의 의지에 반하여 V-22 오스프리 전투기를 배치하는 계획을 추진하였을 때, 미국의 국방부와 일본의 방위성은 조어도 분쟁과 “중국 위협”이라는 편리한 구실을 찾았다.

이와 같은 과거와 현대의 경험을 비추어 보았을 때, 미국은 그들의 전략적인 목적, 다시 말해 아시아 내 군사태세를 재정비하고 감지된 “중국 위협”에 대처하는데 중·일 간의 영토분쟁을 이용하고 있다고 판단할 수 있다.¹⁷

그러나 많은 중국 전문가들은 미국의 목표가 중국과 일본 사이에 어느 정도의 긴장감을 유지하는 것이지, 둘 사이의 직접적인 충돌을 부추기는 것이 아님을 지적한다. 왜냐하면 미국은 이러한 분쟁에 휘말려 들고 싶지 않기 때문이다. 이는 문제를 일으키던 미국 고위 당국자들이 조어도를 둘러싼 상황이 격해지자, 상황을 진정시키려는 자세로 바꾼 것에 대한 이유를 명확하게 설명해 준다.

실제로 미·일 안보조약 협정과 NATO 협정 간에는 확연한 차이가 존재한다. 전자는 만약 한 쪽이 무력공격을 받을 경우 다른 쪽이 자국의 헌법과 절차에 따라 공동 위협에 대처하도록 규정하는 반면, 후자는 모든 국가는 무력사용을 포함한 필요하다고 여겨지는 행동을 당장 취할 것이라고 규정하고 있다. 간단히 말하면, 현행 미·일 안보협정 아래에서 미군부대는 일본이 공격당했을 시, 자동적으로 조치를 취하지 않을 수도 있다. 사실 미국과 일본 모두 일본이 스스

17- Lan Gao, “Meiguo dui zhongri diaoyudao zhengduan de jieru qianxi [A preliminary analysis of the American interference in the Sino-Japanese Diaoyu Islands dispute],” *Riben Xuekan*, No. 2, pp. 56~60.

로 외진 섬을 지켜야 한다는 사실을 알고 있다. 그러므로 미국은 단순히 주일 군사기지 강화와 일본과의 동맹 강화를 정당화하기 위해서 갈등을 이용하는 것이지, 일본과 중국이 이 문제로 인해 실제 전투나 전쟁 상황에 들어가는 것을 용납하지 않을 것이다.

이를 종합해 보면, 중국 분석가들은 미국과 일본의 전략적 목표가 현 지정학적 맥락에서 상당히 서로 일치한다는 사실을 인정한다. ① 미국의 입장에서 보면, 중국의 군사력 증가에 의해 감지된 위협과 북한의 핵 야망에 직면하고 있는 일본이 재정 긴축과 국방비가 감소된 이 시점에서, 지역안보를 강화하기 위해서는 미국의 영향력을 강화시킬 수밖에 없다. ② 일본의 입장에서는, 영토분쟁과 같은 이러한 안보문제에 직면할 때 미국을 등에 업음으로써, 적어도 중국의 무력행사를 억제할 수 있을 것이다. 2012년의 첫 미·일 정상회의 이후, 오바마 대통령과 노다 총리는 미·일 양국이 괌을 전략적 허브로 구축하고, 인근 섬들을 합동 훈련시설로 개발하겠다고 선언했다.

호주, 싱가포르, 필리핀 등과 같은 아시아-태평양 국가 내에 미국 주둔군을 강화한 배경으로부터, 미군의 지역 내 역할을 강화하기 위해 기여하고자 하는 일본의 열정을 미국이 확실히 환영한다는 사실을 유추할 수 있다.

또 미국의 역할과 관련 오키나와 및 일본 서남쪽에 있는 섬들에 대한 조기경보와 감시 활동을 위해 미군과 일본 자위대 간의 협력을 강화할 것을 합의하였다.¹⁸

이처럼 중국의 군사력 증가에 대한 대응이 미·일동맹의 주요한 어젠다가 되었고, 이는 자연스럽게 중국의 안보 이익에 피해를 주는

18. Yuka Hayashi, "Japan's Premier to Pledge Expanded Role in Region," *The Wall Street Journal* (April 30, 2012), p. A9.

것으로 귀결되었다.

대중전략상 미국의 조어도 분쟁의 이용, 미·일공조 등에 대처하기 위해, 중국 측은 미국에게 자신의 카드를 보여주며 몇몇 군사적 조치를 취하였다. 중국의 고위 군사장교는 이 이슈와 관련된 중국의 군사 입장을 확실히 하기 위해 예정에 없던 미국 방문도 감행했다. 다른 한편으로 중국은 미국 본토의 핵 공격에 이용할 수 있는 다핵탄두 대륙간 탄도탄을 포함해 몇 차례에 걸쳐 미사일 실험을 실시했다.¹⁹

그리고 이와 관련된 또 다른 전략개발은 남중국해에 대한 미국과 일본의 개입이다. 미국은 그 부근의 항해자유보장을 주장하고 중국의 독선적인 행동을 비난하면서 필리핀과 베트남 등 ASEAN을 공개적으로 지지했다. 일본 또한 베트남과 합동군사훈련을 실시하였고 필리핀의 해안 방어를 강화하기 위해 12척의 순찰선을 제공하는 계획을 수립하였다. 이 모두 중국의 파위에 대응하기 위한 노골적인 의도를 가진 행동이다. 사실 일본은 최근에 이 지역 안보관계를 후원하기 위해 싱가포르, 인도, 베트남, 필리핀 등과 같은 아시아 국가들과 일련의 새로운 안보협정을 체결했다. 새로 통과된 방위지침에서 일본은 처음으로 아시아 주변국과의 안보관계를 강화해야 한다는 개념을 내세웠다.²⁰ 중국의 시각에서 이러한 움직임은 중국을 포위하는 적대적인 정책으로밖에 보이지 않는다.

한편, 중국 내 전략 토의는 중국, 일본, 미국 간의 변화하는 세력

¹⁹ Litai Xue, "Diaoyudao zhengduan jiang zouxiang hechu? [Where is the Diaoyu Islands dispute heading]," *zaobao.com* (August 31, 2012), <http://www.zaobao.com/special/forum/pages8/forum_zp120831.shtml>.

²⁰ Yoree Koh, "Japan the Challenge China on Security," *The Wall Street Journal Online* (November 19, 2011), <http://online.wsj.com/article/SB10001424052970204517204577043543713437020.html?mod=WSJAsia_hpp_LEFTTopStories>.

균형의 영향에 대해 검토하는 것이다. 이 중 한 논제는 일본이 쇠퇴하는지 부상하는지에 대한 토의이다. 일본의 인구 감소 및 경제적 약화를 고려했을 때, 중국과 해외의 많은 전문가들은 일본의 국력과 국제사회의 영향력이 의심의 여지없이 약해지고 있다고 믿고 있다. 하지만 일본은 중국 안보이익과 직접적인 영향이 있는 미사일 방어(MD), 외진 도서 방위, 그리고 군사력 이동 등과 같은 부분에서 국방력을 강화하고 있다. 일본 정치권에서는 자위대를 실제 군사력으로 전환하고 집단적 자위권을 인정하자는 주장이 확산되고 있다. 이는 일본이 국제안보에 대해 적극적인 역할을 취할 것임을 암시한다. 만약에 이런 추세가 계속된다면 일본의 군국주의가 부활할 것이고, 중국에게 무서운 위협이 될 가능성이 있다.

또, 중국은 지역의 전략적 환경을 평가할 때 미국 패권 변화가 토론의 기점이라는 견해를 취하고 있다. 많은 중국의 전문가들은 미국의 힘이 이라크 전쟁과 국제경제 위기로 인해 타격을 입은 결과, 상대적으로 쇠퇴하게 되었고, 따라서 중국에 대한 전략적 압박을 완화시킨다고 생각한다. 아울러, 미국은 국가 재정의 한계를 인식하고, 그들의 한정적인 자원을 보완하기 위해 아시아·태평양 지역에서 동맹국과의 파트너 관계를 강화시키고 있다고 생각한다. 이는 일본이 이 지역에서 그들의 역할을 확대시키면서, 다른 한편에서 미국이 안보약속을 이행할 충분한 재원을 동원하지 못할 경우에 대비하여 일본에게 방위능력을 강화시킬 수 있는 기회를 제공하는 것으로 해석된다. 즉 중국의 시각으로 보았을 때, 미국의 쇠퇴는 일본의 군사력 증가로 이어지며, 따라서 반드시 중국의 전략적 이익에 도움이 되는 시나리오가 아닌 것이다.

물론 다른 시나리오도 존재한다. 그 중 가장 잘 알려진 것은 동아

시아 지역사회를 건설하자는 의견이다. 하토야마 유키오 총리가 이러한 지역사회를 만들자는 계획을 세웠을 때, 많은 중국인들은 일본 외교 정책의 방향에 중대한 변화를 감지했고 열광적으로 응답했다. 알려진 대로, 하토야마는 일본을 변화시키는데 완벽하게 실패했다. 그리고 그의 후계자 간 나오토 총리가 실질적으로 자민당이 몇 십년간 꾸준히 지켜왔던 미·일동맹을 핵심으로 한 외교정책에 민주당을 동참시켰다. 최근의 또 다른 노력으로는 한·중·일 3각 자유무역협정 협상을 통해 동남아시아 지역통합을 추구하는 것이 있다. 한·중·일 3국가가 2012년에 협상을 시작하기로 합의했지만, 현재 협상 과정은 추진력이 부족한 것으로 보인다.

일본이 3국 협의 협상에 우선권을 두어야 할지, 아니면 미국이 주도하는 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership: TPP)에 참여할 지 결정을 내리지 못하는 동안에, 중국과 한국은 양자 간 자유무역협정(Free Trade Agreement: FTA) 협상을 시작하였다. 중국의 일본 관련 전문가는 비록 일본이 3국 자유무역협정을 시작하기로 합의하고 중국과 어느 정도의 금융협력을 시작한다 하더라도, 이는 일본이 단순히 중국에 대한 장기적 정경분리 정책을 따르는 것에 지나지 않는 것이라고 지적하면서, 중국은 중·일 우호관계에 대한 환상을 버려야 한다고 강조했다.²¹

4. 전환기의 과제 · 시련 · 난국 대처하기

일본의 조어도 ‘국유화’는 중국의 강한 반발을 유발했다. 몇몇 사람

21. Jianping Liu, “Zhongri xu zhuoshou ‘diaoyudao shibian’ de yufang waijiao [China and Japan must prepare for preventive diplomacy on a Diaoyu Islands incident],” *Nanfang Zhoumo* (July 19, 2012).

들은 심지어 중·일전쟁의 발발을 예상하기까지 했다. 그러나 중국의 대외정책과 중·일 관계의 큰 그림을 망각해서는 안 된다.

2012년 7월에 당시 중국의 시진핑 부주석이 연설에서 밝혔듯이, 중국은 아시아·태평양 지역의 평화와 안정을 계속 추구하고, 관련 국가들과의 차이와 마찰에 적절하게 대처할 것이며, 자국의 주권과 안보와 영토보전을 확고하게 하면서 전반적인 지역 안정 상태를 유지하기 위해 다른 국가들과 협력할 것이다.²²

중국 지도자들은 중·일 관계에 대해 평화와 우호관계 그리고 협력의 중요성을 강조했다. 2011년 12월 일본의 노다 총리가 방중하였을 때, 중국의 원자바오 총리는 후세대, 상호이익과 협력 그리고 공동 개발을 위해 중국과 일본은 평화공존과 우호관계의 길을 계속 걷자고 말했다. 그는 또한 중국과 일본은 적대자가 아닌 좋은 이웃이자 협력자가 되어야 한다고 역설했다.²³ 또, 후진타오 국가주석은 노다 총리와의 정상회담에서 중국은 기꺼이 일본과 정치적 상호 신뢰를 촉진하고, 교류와 협력을 증진하며, 나아가 전략적이고 상호 이익 관계의 새로운 시기를 열기 위해 협력할 의향이 있음을 언급했다.²⁴ 심지어 최근 중국 대중들이 섬 “매입”에 대해 일본을 격렬하게 비판할 때도, 중국 당국자는 일본을 비판했다기보다는 양자 관계의 현상을 유지하고, 다시 대화와 협상의 정상 궤도로 돌아올 것을 요청하는

22. Jinping Xi, “Xieshou hezuo gongtong weihe shijie heping yu anquan [Working together to safeguard world peace and security],” *Xinhua.net* (July 7, 2012), <http://news.xinhuanet.com/politics/2012-07/07/c_112383083.htm>.

23. “Wen Jiabao yu riben shouxiang yetian jiayan juxing huitan [Wen Jiabao talks with Japanese prime minister Noda Yoshihiko],” *Xinhua.net* (December 25, 2011), <http://news.xinhuanet.com/politics/2011-12/25/c_111298984.htm>.

24. “Hu Jintao huijian riben shouxiang yetian jiayan [Hu Jintao meets Japanese prime minister Noda Yoshihiko],” *Xinhua.net* (December 26, 2011), <http://news.xinhuanet.com/world/2011-12/26/c_111305717.htm>.

것에 그쳤다.

요컨대, 중국의 지도자와 정부는 장기적이고 전략적인 관점에서 일본과 협력관계를 구축하는 데 헌신적이다. 중국의 현안은 이러한 원칙을 어떻게 구체적인 정책으로 옮길 것인가 하는 것이다.

먼저, 중국은 대중여론을 적절하게 활용하여 외교 정책의 모델을 수립하고, 중국사회에 내재하고 있는 민족주의적 요소를 합리화시킬 필요가 있다. 민족주의적 감정은 중국 대중사이에 여전히 많이 남아있으며 어떤 경우에는 과격한 행동으로 표출이 된다. 중국의 민족주의는 역사 깊이 뿌리를 두고 있기에 간단히 약화되지 않을 것이다. 현재 상황에서 중국 대중의 과제는 어떻게 그들의 생각과 감정을 더 합리적이고 효과적인 방법으로 표현할 것인가를 고민하는 것이고, 중국 정부의 과제는 장기적 관점에서 어떻게 국익을 보호할 것인가 하는 것이다.²⁵

최근 조어도 분쟁에 대한 중국 대중의 반응은 이러한 측면에서 개방적이고 건전한 방식으로 접근하였다고 평가할 수 있다. 예를 들어, 중국 대중들은 일본 제품 불매운동이 그들의 의견을 전달하는 적절한 방법인지에 대해 토론했다. 그리고 일부 중국인들이 북경에 주재하는 일본대사의 공무차량을 두 개의 차량으로 막고 차에 부착되어 있던 일장기를 찢은 사건이 일어났을 때, 중국 고위 공무원들과 일반 중국인들은 그러한 행동을 비이성적이고 불법적이라고 비난했다.

외교정책을 수립할 때, 중국은 반드시 단지 일반 대중들의 압박에 소극적으로 반응할 것이 아니라, 온라인 토의, 공청회, 정책 투명성

.....
²⁵ Ze Lai, "Minzu zhuyi rechao hou de leng sikao [A cool thinking after the upsurge of nationalism]," *21ccomnet* (August 22, 2012), <<http://www.21ccomnet.net/articles/bzkd/2012/0821/66113.html>>.

등과 같은 방법을 통해 의견을 공유하며 대중들을 적극적으로 참여시켜야 한다. 이런 방법을 통해서만 중국은 외교 정책과 관련하여 좀 더 합리적인 대중들의 반응을 배양할 수 있으며, 중국의 대일정책에 대한 중국 대중들의 지지를 얻을 수 있을 것이다.²⁶

두 번째로, 중국은 일본과의 문제 해결에 있어 장기적인 전략적 이해를 기대하고 참을성을 가질 필요가 있다. 중국의 국력이 빠른 속도로 성장하며 많은 측면에서 일본을 능가하는 것은 사실이다. 하지만 경제적으로 중국은 아직도 일본의 최첨단 기술과 서비스 산업에서 훨씬 뒤쳐져 있다. 중국의 1인당 GDP는 일본의 1/10에 불과하다.

무엇보다 중요한 사실은 중·일 두 국가는 경제적으로 상호의존적이라는 것이다. 2011년도 양국의 상호 무역량은 역사상 최고치를 기록하며 3,449억 달러에 이르렀고, 중국 내 일본의 직접투자는 전년 대비 49.6%가 증가하였다.²⁷

그러므로 중·일 관계의 악화는 중국의 국가이익에 반한다. 안보 분야에서 일본은 중국의 영향력에 맞서기 위해 다른 아시아 국가들과 공조하고 자신의 동맹국인 미국으로부터 도움을 요청하고 있다. 만약 중국이 일본과의 전면 대결을 서두른다면, 미국과 일본 그리고 다른 아시아 국가들은 그들의 안보관계를 더욱 강화할 것이고 심지어는 중국의 국제적 환경을 명확하게 악화시킬 ‘아시아판 NATO’를 만들 수도 있다.²⁸ 중국은 시간이 자신의 편이라는 사실에 자신

²⁶ Lifeng Jiang, “Diaoyudao Wenti yu zhongri guanxi [The Diaoyu Islands issue and Sino-Japanese relations],” *Riben Xuekan*, No. 5 (2012), p. 36.

²⁷ Statistics released by the Japan External Trade Organization (JETRO) <<http://www.jetro.go.jp/china/data/trade/>>.

²⁸ Litai Xue, “Ruhe jiedu zhongri diaoyudao zhengduan [How to interpret the Sino-Japanese Diaoyu Islands dispute],” *ifeng.com* (July 13, 2012), <<http://>>

감을 가져야 하고, 아울러 일본 및 다른 국가들에 대해 중국의 국익을 추구할 수 있는 자원들을 점점 더 많이 사용할 수 있다는 것에도 자신감을 가져야 할 것이다.²⁹

세 번째로, 중국은 변화하고 있는 일본 정책에 대해 더 배울 필요가 있다. 국교정상화 이후 20년간, 일본정치 및 경제 분야의 실용주의자들의 중국 지원에 대한 강한 추동력, 진보적 지성인 및 정치가들의 일본 과거사에 대한 진지한 반성 등은 일반 대중들로부터 지지를 받았다.

그러나 1990년대 이후 위와 같은 상황은 바뀌었다. 실용주의자들과 진보주의자들이 모두 영향력을 잃으면서, 일본은 우경화되고 있다. 일본이 직면하고 있는 경제 및 사회적 문제를 고려할 때, 이 현상은 중·단기간 내에는 바뀌지 않을 것이다. 게다가, 자주 교체되고 약화되는 정부를 고려하면, 일본의 정치 지도자들은 한층 더 포퓰리즘과 민족주의에 의지할 것이다. 이 모든 점들은 중국과 일본 관계에 위험요소를 증가시킬 것이다. 다가오는 시대를 대비하여, 중국은 비우호적인 일본과 관계를 맺을 새로운 방법을 강구해야 할 것이다.

마지막으로, 중국이 주변 이웃 국가들과의 관계를 위한 보다 좋은 환경을 조성하려면, 안정적 및 협력적인 대미관계를 구축하여야 한다. 만약 미·중의 전략적 불신이 적절하게 대처되지 않는다면, 아시아-태평양 지역의 국가들은 미국과 중국 중 한 쪽을 선택할 수밖에 없을 것이다. 현 상황을 고려했을 때, 대부분의 국가들은 일부 전문가들이 소위 ‘헤징(Hedging)’이라고 불리는 전략을 사용하며 미국

news.ifeng.com/opinion/zhuolan/xuelitai/detail_2012_07/13/16000439_0.shtml>.

²⁹ Di Liu, “‘3.11’ hou de zhongri guanxi [The Sino-Japanese relations after the 3.11 earthquake],” *Xinmin Zhoukan*, No. 8 (2012), p. 23.

과의 안보적 유대를 강화하면서, 중국과는 경제관계를 향상시키려고 할 것이다. 이것은 중국과 이웃 국가들 사이에 안보 마찰을 야기할 것이며, 결국 중국, 일본 및 기타 아시아 국가들은 손해를 보고 미국만 이득을 보게 될 것이다. 미·중 관계의 새로운 협의만이 이런 상황을 변화시킬 수 있을 것이다.

요컨대, 정부와 대중의 상호작용을 중심으로 하는 중국의 국내정치, 일본의 국내 정책, 그리고 아시아·태평양 지역의 전체적 전략 구조는 변화하고 있다. 이러한 과도기에 관련 국가들의 갈등은 점차 고조될 수밖에 없다. 따라서 중국과 여타 국가들은 단발적인 감정적 대응을 피하고 장기적인 미래를 보아야 할 것이다. 모든 사람들은 진정하고 지역 사람들과 지역 전체의 발전을 위해 무엇이 진실로 유의한가를 생각하여야 한다. 이와 같은 전략적 관점만이 이 어려운 시기에 중국, 일본 및 여타 국가들의 관계를 잘 풀어나가게 할 것이다.

참고문헌

- Cui, Shiguang. “Zhongri xianghu renshi de xianzhuang tezheng he keti [The Current Situation, Features and Problems in China–Japan Mutual Cognition].” *Riben Xuekan*. No. 6, 2011.
- Ding, Dong. “Riben weihe zaida ‘diaoyudao pai’ [Why Japan Plays Again the “Diaoyu Islands Card”].” Author’s blog. July 15, 2012. <<http://blog.huanqiu.com/84877/2012-07-16/2561384/>>.
- Gao, Lan. “Meiguo dui zhongri diaoyudao zhengduan de jieru qianxi [A Preliminary Analysis of the American Interference in the Sino–Japanese Diaoyu Islands Dispute].” *Riben Xuekan*. No. 2.
- Guo, Jiping. “Zhongguo de diaoyudao qirong taren siyi ‘maimai’ [How Could Japan “Buy” China-owned Diaoyu Islands?].” *The Peoples’ Daily*. September 11, 2012.
- Hayashi, Yuka. “Japan’s Premier to Pledge Expanded Role in Region.” *The Wall Street Journal*. April 30, 2012.
- Japan External Trade Organization (JETRO). <<http://www.jetro.go.jp/china/data/trade/>>.
- Jiang, Lifeng. “Diaoyudao Wenti yu zhongri guanxi [The Diaoyu Islands Issue and Sino–Japanese Relations].” *Riben Xuekan*. No. 5, 2012.
- Koh, Yoree. “Japan the Challenge China on Security,” *The Wall Street Journal Online*. November 19, 2011. <http://online.wsj.com/article/SB10001424052970204517204577043543713437020.html?mod=WSJAsia_hpp_LEFTTopStories>.
- Lai, Ze. “Minzu zhuyi rechao hou de leng sikao [A Cool Thinking after the Upsurge of Nationalism].” *21ccom Net*. August 22, 2012. <<http://www.21ccom.net/articles/bzkd/2012/>>

0821/66113.html>.

Lan, Jianzhong. “‘Goudao’ naoju ciji ri jiduan minzuzhuyi taitou [The “Islands Purchase” Farce Stirs up Extreme Nationalism in Japan].” *Xinhua net*. September 12, 2012. <http://news.xinhuanet.com/world/2012-09/12/c_123703155_2.htm>.

Lang, Yaoyuan. “Zhongguo ruhe qigao yizhao baowei diaoyudao [How Can China Prevail in Safeguarding the Diaoyu Islands].” *21ccom.net*. July 12, 2012. <http://www.21ccom.net/articles/qqsw/zwj/article_2012071263628.html>.

Li, Jing and Qingcai Wu. “Daibingguo: zhongguo de hexin liyi shishenme [Daibingguo: What is China’s Core Interests].” *Chinanews.com*. July 29, 2009. <<http://www.chinanews.com.cn/gn/news/2009/07-29/1794984.shtml>>.

Li, Wei. “Ribei de guojia dingwei yu lishi fansi [Japan’s National Orientation and Self-reflection on the History Issue].” *Guoji Jingji Pinglun*. No. 4, 2012.

Lieberthal, Kenneth and Jisi Wang. “Addressing U.S.–China Strategic Distrust.” March 2012. <<http://www.ciss.pku.edu.cn/en/DocumentViewForPublishInfo.aspx?id=845>>.

Lin, Xiaoguang. “Ribei jiji jieru nanhai wenti de zhanlue yitu he zhengce zouxiang [The Strategic Intention and Policy Direction of Japan’s Active Involvement in the South China Sea Issue].” *Heping yu Fazhan*. No. 2, 2012.

Liu, Di. “‘3.11’ hou de zhongri guanxi [The Sino-Japanese Relations after the 3.11 Earthquake].” *Xinmin Zhoukan*. No. 8, 2012.

Liu, Jianping. “Zhongri guanxi haineng zaiyici kuayue weiji ma [Can the Sino-Japanese Relations Overcome Another Crisis?].” *Nanfang Zhoumo*. August 30, 2012.

_____. “Zhongri xu zhuoshou ‘diaoyudao shibian’ de yufang waijiao [China and Japan Must Prepare for Preventive Diplomacy on a Diaoyu Islands Incident].”

Nanfang Zhoumo. July 19, 2012.

- Qiu, Jing. “Zhanlue huhui guanxi’ de dingwei: Zhongri bijiao de shijiao [The Definition of the “Strategic and Mutually Beneficial Relationship”: Comparing China and Japan].” *Waijiao Pinglun*. No. 1, 2012.
- Tetsu, Kobayashi. “Chugoku, aratani higashi shinakai mo kakusinteki riei [China Newly Includes East China Sea into Core Interests].” *The Asahishimbun Digital*. October 2, 2010. <<http://www.asahi.com/special/senkaku/TKY201010020217.html>>.
- Xi, Jinping. “Xieshou hezuo gongtong weihe shijie heping yu anquan [Working Together to Safeguard World Peace and Security].” *Xinhua net*. July 7, 2012. <http://news.xinhuanet.com/politics/2012-07/07/c_112383083.htm>.
- Xiao, Shiyao and Hong Liu. “Ma Yingjiu dui rimei tan diaoyudao: Wuyi lianshou dalu duikang riben [Ma Ying-jeou Speaks to Japanese Media: No Intention to Join the Mainland against Japan].” *People’s Daily Online*. August 22, 2012. <<http://he.people.com.cn/GB/n/2012/0822/c192235-17390340.html>>.
- Xue, Litai. “Diaoyudao zhengduan jiang zouxiang hechu? [Where is the Diaoyu Islands Dispute Heading?].” *zaobao.com*. August 31, 2012. <http://www.zaobao.com/special/forum/pages8/forum_zp120831.shtml>.
- _____. “Ruhe jiedu zhongri diaoyudao zhengduan [How to Interpret the Sino-Japanese Diaoyu Islands Dispute].” *ifeng.com*. July 13, 2012. <http://news.ifeng.com/opinion/zhuanlan/xuelitai/detail_2012_07/13/16000439_0.shtml>.
- Yu, Zhanyi. “Wen Jiabao huijian riben shouxiang chongshen diaoyudao deng wenti yuanze Lichang [Wenjiabao Meets Japanese Prime Minister, Reiterates Principle Positions on the Diaoyu Islands Issue].” *Chinanews.com*. May 13,

2012. <<http://www.chinanews.com/gn/2012/05-13/3884480.shtml>>.

Zheng, Yongnian. “Yazhou minzuzhuyi yu quyuan anquan [Asian Nationalism and Regional Security].” Authors’ blog. August 23, 2012. <http://www.caogen.com/blog/infor_detail.aspx?id=66&articleId=39681>.

Zhong, Sheng. “Zhongguo weihu lingtu zhuquan de yizhi burong shitan [China’s Will to Safeguard Territory and Sovereignty is Not Allowed to be Tested].” *The People’s Daily*. January 17, 2012.

“Hu Jintao huijian riben shouxiang yetian jiayan [Hu Jintao Meets Japanese Prime Minister Noda Yoshihiko].” *Xinhua net*. December 26, 2011. <http://news.xinhuanet.com/world/2011-12/26/c_111305717.htm>.

“Senkaku mondai de ‘tainichi san joken’ [Three Conditions on the Senkaku Islands Issue].” *Jiji News Beijing*. August 28, 2012. <<http://www.jiji.com/jc/zc?k=201208/2012082800517>>.

“Wen Jiabao yu riben shouxiang yetian jiayan juxing huitan [Wen Jiabao Talks with Japanese Prime Minister Noda Yoshihiko].” *Xinhua net*. December 25, 2011. <http://news.xinhuanet.com/politics/2011-12/25/c_111298984.htm>.

7

김정은 시대 중국의 딜레마와 대북정책: 쉽지 않은 북한과 현상유지

이 기 현

1. 서론

북·중 관계를 규정하는데 있어 우리를 자주 혼란케 하는 명제가 있다. 하나는 양국이 피를 같이 나눈 형제애로 뭉쳐진 동맹, 즉 혈맹이다. 이 명제는 맞기도 하고 틀리기도 하다. 양국은 흔히 순망치한(唇亡齒寒)의 관계로 이데올로기나 지정학적으로 강한 연대를 해왔다. ‘입술이 없으면 이가 시리다’는 의미처럼 상대의 존재가 그만큼 중요했기 때문에 일단 혈맹의 조건은 충족된다. 북한은 중국과 비슷한 정치체제를 유지해왔고 전략적 이해를 같이 했다. 중국은 한국전쟁에 대한 경험을 북한과 공유하고 있으며, 북한에 대한 군사지원과 경제 원조를 제공했다. 무엇보다 양국은 <북·중 우호 협력조약>이라는 군사성격의 협약을 통해 동맹관계의 유지해오고 있다. 이는 외부의 위협에 대해서 공동 대응할 수 있다는 공통의 이해가 있었다는 것을 의미한다. 이 때문에 양국 관계는 혈맹의 관계라 볼 수 있다. 그러나 북핵 및 미사일 위기에 대한 해석 과정에서 과연 이들의 관계가 혈맹인가라는 의문이 든다. 이 때문에 다수의 학자들은 혈맹의 명제를 부정해 왔다. 실제정책에 있어 양국은 상호 간에 동의된 것은 별로 없고 사실 분열되어 있었으며,¹ 설령 우호적인 관계를 유지했다 하더라도 이는 전략적인 이해와 이익이 일치했을 때뿐이지 그렇지 못한 경우에는 언제든 갈등과 대립의 관계로 변했다는 것이다.²

1. Ji You, “China and North Korea: A Fragile Relationship of Strategic Convenience,” *Journal of Contemporary China*, Vol. 10, No. 28 (2001), pp. 387~398.

2. 대표적으로 중국이 한국과 수교를 한 이후, 양국 정치인사교류가 거의 없었을 정도로 악화된 시기나 북핵 및 미사일 발사에 대해 중국이 북한에 대한 제재를 한 것 등이 그 예가 될 수 있다. 박창희, “지정학적 이익변화와 북·중동맹관계: 기원, 발전, 그리고 전망,” 『중소연구』, 통권 113호 봄호 (2007), pp. 27~55; 이종석, 『북한-중국관계: 1945~2000』 (서울: 중심, 2000).

다른 하나는 ‘중국이 북한에 대한 영향력이 높다’이다. 이 명제 역시 받은 참이고 받은 거짓이다. 북·중 관계는 강대국과 약소국의 비대칭 관계이며, 특히 북한의 중국에 대한 의존성이 높기 때문에 강대국인 중국의 영향력이 높다고 볼 수 있다. 그러나 북한의 지정학적 안보 중요성으로 인해 중국의 북한에 대한 영향력은 상대적으로 제한적이고, 북한 역시 중국에 대해 상당한 자율성을 유지해왔다.³ 중국의 영향력이 약하다는 것은 북한의 핵 보유 전략이 극단적으로 말해주고 있는데, 북한은 핵실험 및 미사일 발사에 대해 중국과 협의나 양해 없이 독자적으로 행동했다. 그러나 이 때문에 중국이 북한에 대한 영향력이 약하다고 단정하기 또한 힘들다. 일단 북한 경제는 주로 중국에 의존해왔다. 북한의 핵도발로 인해 국제사회가 제재 조치를 하는 과정에서도 중국은 직·간접적으로 북한에게 도움을 주었으며, 실제 북한의 대중 경제 의존도는 거의 북한경제의 생존을 담보할 정도로 그 비중이 높다. 또한 아직까지 군사협력 성격이 강한 <북·중 우호협력조약>이 중국 내에서 폐기논란에도 불구하고 여전히 유효하며, 군사도발을 포함한 동북아 안보의 주요 사건이 등장할 때마다 중국이 의도하건 안 하건 간에 북한에 대한 정치적 비호자 역할을 해왔었다. 이 때문에 중국이 북한의 비행에 대해 강력한 처벌 의지가 있다면, 중국이 북한에 대한 다른 어떤 국가들보다 강한 영향력을 가지고 있다는 것은 부정할 수 없는 사실이다.

3. 김용호, “비대칭동맹에 있어 동맹신뢰성과 후기동맹딜레마: 북·중동맹과 북한의 대미접근을 중심으로,” 『통일문제연구』, 36호 (2001), pp. 5~37; Samuel Kim and Tai Hwan Lee, “Chinese-North Korean Relations: Managing Asymmetrical Interdependence,” in Samuel Kim and Tai Hwan Lee (ed.), *North Korea and Northeast Asia* (Lahham: Rowman and Littlefield, 2002); Sukhee Han, “Alliance Fatigue amid Asymmetrical Interdependence: Sino-North Korea Relations in Flux,” *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 16, No. 1 (Spring 2004), pp. 155~179.

결국 북·중 관계의 모호성과 중국의 대북 영향력에 대한 의문을 해결하는 과정은 중국이 북한에 대해 어떠한 인식과 이해를 가지고 있느냐에서 출발해야 할 것이다. 중국의 머릿속을 파악해야 중국의 행동을 이해할 수 있고, 향후에도 어떠한 행동을 할 것인지를 예측할 수 있기 때문이다. 북한에서 새롭게 김정은 시대가 시작되었다. 중국은 새로운 김정은 정권에 대한 어떠한 인식과 전략을 가지고 있으며, 향후 북·중 관계를 어떻게 설정할 것인가? 결국 이 의문에 대한 해답 또한 중국의 북한에 대한 전략적 이해를 파악하는데서 출발해야 할 것이다. 이 글은 중국이 북한에 대해 어떠한 인식과 이해를 바탕으로 전략을 진행시켜왔는지에 대한 분석이자, 동시에 김정은 정권에 대한 중국의 향후 행보에 대한 전망이다.

글의 구성은 다음과 같다. 서론의 문제제기에 이어 2장에서는 중국의 북한에 대한 인식과 딜레마에 대해 분석하고, 3장에서는 중국이 대북 딜레마를 극복하기 위해 북한문제에 어떠한 전략을 구사해왔는지를 이해하고자 한다. 4장에서는 새롭게 등장한 김정은 정권에 대해 중국이 어떠한 전략을 구사하고 관계를 만들어갈지 현재까지의 노정을 바탕으로 전망하고자 하며, 마지막 장에서 종합적으로 결론을 내릴 것이다.

2. 쉽지 않은 북한과 중국의 대북 딜레마

가. 쉽지 않은 북한

북한은 중국에게 상당히 부담스러운 존재였다. 강대국과 약소국의 비대칭적 관계임에도 불구하고 중국은 북한의 행위를 제약하는데 많은 한계를 노정했다. 우선, 역사적으로 북한은 중국에 대해 상

대적인 자율성을 확보했다. 중국이 한국전을 통해 북한에 대한 상당한 영향력과 우위를 점할 수 있는 조건임에도 불구하고, 북한은 종파사건(1956)을 통해 북한 내 친중국 인사를 숙청시켰고, 중국의 내정에 대한 영향력 행사 가능성을 성공적으로 배제시켰다. 중국은 북한의 과감한 시도에 다양한 압력을 행사했음에도 불구하고 결국 북한에 주둔했던 중국인민군을 철수(1958)시킴으로써 체면을 구겨야 했다.⁴ 물론 중국의 북한에 대한 영향력이 사라진 것은 아니었지만 김일성은 이 사건을 계기로 상당한 독립성과 소련과 중국 사회주의 강대국 사이에서의 협상에서 동등한 위치를 확보하는 데 성공했다.⁵

둘째, 북한은 경제적 위기에도 중국의 개혁·개방 권유를 받아들이지 않았다. 사회주의 진영 내에서의 북한의 상대적 자율성은 탈냉전기 중국의 개혁과 국제화의 길에서도 중국과는 다른 자국의 경제노선을 고집하는 결과를 낳았다. 중국은 북한이 중국식 발전 노선을 지지하기를 희망했으나, 북한은 중국을 제국주의에 굴복한 변절자이자 배신자로 오히려 비난했다.⁶ 특히 중국이 한국과의 관계를 정상화하자, 북한은 고난의 행군이라는 경제적 위기를 겪으면서도 중국과의 관계를 사실상 거의 7년의 시간 동안(1992~1999년) 단절시키고, 의도적으로 대만과의 경제 및 문화 교류를 확대시켰다.⁷ 또한

4. 이에 대해서는 Jian Chen, "Limits of the Lips and Teeth' Alliance: A Historical Review of Chinese-North Korean Relations," *Asia Program Special Report*, No. 115 (September 2003), p. 7; 이종석, 『북한-중국관계: 1945~2000』, pp. 209~215.

5. 중국과 소련 사이에서 북한의 자율성 확보 전략에 대해서는 최명해, 『중국-북한 동맹관계-불편한 동거의 역사』 (오름, 2009)를 참조할 것.

6. 북한은 동구 사회주의권의 몰락을 위기로 판단하고 중국이 이념적 동질성을 지켜 사회주의 이데올로기를 고수해주길 희망하면서 서방과의 관계 개선을 반대했다.

7. Gregory J. Moore, "How North Korea Threatens China's Interest: Understanding Chinese Duplicity on the North Korean Nuclear Issue," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 8, No. 7 (2008), pp. 1~29; International

국제올림픽 위원회(International Olympic Committee: IOC)에서 개최에 실패했던 2000년 베이징 올림픽에 대해 지지하지 않으면서 중국을 괴롭혔다.⁸ 중국은 최근까지 북한이 중국의 개혁·개방의 경험을 받아들이기를 바라고 있으나 북한은 별다른 성과를 보이지 않고 있는 상황이다.

셋째, 북한은 중국을 위협한다. 북한이 중국에 대해 자율성을 가진다는 것은 북한의 핵 및 미사일 전략이 극단적으로 반영되고 있다는 얘기다. 북핵 위기가 본격화된 것은 한국·미국과의 대립과 협상을 위한 측면도 있지만, 중국의 한·중 수교 선택 등 동맹국인 중국에 대한 안보적 불신에서 촉발된 측면도 없지 않다. 북한의 핵개발이 이미 사회주의권 두 강대국인 소련과 중국의 갈등 속에서 경험한 안보의 딜레마 상황 속에서 시작된 것이라는 사실에 주목해야 한다.⁹ 일부 중국학자들이 북한의 핵이 언제 중국을 겨냥할지 모른다고 우려하는 것처럼, 북한은 중국에게 핵위협을 가하는 존재이기도 하다.¹⁰

더구나 북한은 핵이나 미사일 같은 군사적 도발을 통해 미국을 자

Crisis Group, "China and North Korea: Comrades Forever?," *Asia Report*, No. 112 (February, 2006), p. 16.

- ⁸ Chen Jian, "Limits of the Lips and Teeth' Alliance: A Historical Review of Chinese-North Korean Relations," p. 9.
- ⁹ 중·소 갈등 속에서 북한의 동맹딜레마에 대해서는 최명해, "1960년대 북한의 대중국 딜레마와 계산된 모험주의," 『국제정치논총』, 제48집 3호 (2008), pp. 119~148.
- ¹⁰ 이러한 견해로는 Feng Zhu, "North Korea Nuclear Test and Cornered China," *PacNet*, No. 41 (CSIS, June 1, 2009); 차이젠은 북한의 핵무기 보유는 중국의 핵심이익에 대한 엄중한 손상이라고 주장한다. 蔡建, "朝核危机再起 中国如何应对," 『世界知识』 (2009.9), pp. 27~29; 张琏瑰, "安理会决议应该给朝鲜足够的压力," 『世界知识』, 2006年 第22期 (2006), p. 17; 詹德斌, "조선이성중국전략포복?" 『环球时报』 (2009.6.3). 이에 반대되는 견해로 중국이 북한과의 우호관계를 유지해야 궁극적으로 북핵문제가 해결된다는 주장은 Changlin Wang, "The tone of China's Policy Toward North Korea Must Not Change Just Because It Conducted Another Nuclear Test," *Huanqiu Shibao* (June 12, 2009). 이와 비슷한 견해에 대한 자료는 Michael D. Swaine, "China's North Korea Dilemma," *China Leadership Monitor*, No. 30, p. 6을 참조할 것.

극해 중국의 행동을 제약하고 이용하기도 했다. 북한이 중국의 행동을 자국에 유리하게 돌린 사건은 역사 속에서 여러 번 발생했다. 대표적인 사례는 푸에블로 피랍사건(1968)이었다. 이 사건은 북한 원산항 인근 공해 상에 있던 미국 정보함 푸에블로호가 북한 함정에 나포된 사건이다. 당시 미국 존슨 행정부는 베트남으로 향하던 항공모함과 구축함 등 대대적인 군사력을 동해에 배치시키면서 동북아의 긴장이 고조되었다.¹¹ 물론 당시 베트남전의 수렁에 빠져있던 미국이 전면전 확대를 우려해 협상으로 막을 내렸지만, 이 과정에서 북한은 중국의 전폭적인 지지를 확보했다. 이 사건을 계기로 당시 중국 내 문화대혁명 과정에서 북한에 대한 강렬한 비판으로 인해 악화된 북·중 관계는 호전되었다. 이와 비슷한 사례는 최근 북한의 천안함 사건 및 연평도 포격 등의 도발에서도 발견된다. 북한의 명백한 도발에도 불구하고, 중국은 한국의 희망과는 다르게 북한을 비호하는 듯한 애매모호한 입장을 일관했고, 더구나 북한과의 정치경제적 협력을 강화했다. 이는 북한의 도발에 대한 미국 항공모함의 한반도 진입을 중국이 심각한 위협으로 인식할 것이라는 계산에서 비롯된 것이다. 천안함 이벤트의 이해득실을 따져본다면 중국은 남는 장사를 하지 못했다. 오히려 미국과의 갈등 및 주변부 국가들에 대한 중국 위협론 재출현 등 평화로운 굴기를 위한 그동안의 투자를 다 까먹어버렸을 뿐 아니라 북한의 추가 도발을 관리하는 부담비용만 더욱 증가한 셈이다. 이처럼 북한은 중국에게 상당한 부담을 안겼고 역사적으로 결코 쉽지 않았던(uneasy) 양국 관계는 북경이 평양의 태도나 정책에 영향을 주는 제약이 있었음을 증명한다.

11. “푸에블로와 미루나무,” chinawatch.co.kr (2012.4.10).

나. 중국의 대북정책 딜레마

북한은 중국에게 부담을 제공할 뿐 아니라 심지어 위협적인 존재였다. 중국이 이러한 북한을 다루는데 있어 어떠한 딜레마를 가지고 있었을까?

중국은 무엇보다도 경제발전이 중요했다. 중국은 현대화를 위해 과거의 혁명국가의 모습을 탈피하고 국제화의 길을 선택했다. 덩샤오핑(鄧小平)을 위시한 중국 개혁그룹의 개혁·개방 정책은 기존의 자력갱생과 계획경제의 모순을 인정하고, 대외개방과 시장의 기능을 더욱 강화시키는 것이었다. ‘검은 고양이든 흰 고양이든 쥐만 잘 잡으면 된다’는 흑묘백묘론(黑貓白貓論)은 중국 실용주의의 대표적인 사상이었으며, 선부론(先富論) 역시도 중국이 경제발전엔 전력을 다하겠다는 의지를 담고 있었다.¹² 경제발전을 위해 중국은 대외 전략의 기초를 ‘빛을 숨기고 때를 기다린다’는 도광양희(韜光養晦)로 설정했다. 경제발전을 통해 국력의 수준이 어느 정도 달성할 때까지는 주변국가 및 서방 국가들과 특별한 충돌을 일으키지 않겠다는 것이었다. 한편으론 서방 선진국들과의 협력이 없으면 경제발전의 길에 제약받을 것이라는 두려움도 작용했다. 1989년 천안문 사태로 인해 미국과의 관계가 악화되었음에도 불구하고, 중국은 개혁·개방의 기초를 놓치지 않기 위해, 미국 외의 주요국 및 주변국들과의 관계 개선을 통해 중국에는 천안문 위기를 극복하고 개혁·개방 노선을 강력하게 고수했다. 한·중 수교 역시 중국이 경제발전을 위해 한국과의 협력관계를 회복하는 게 중요하다고 판단했기 때문이

12. 이기현, “포스트 김정일 체제와 중국,” 『전환기의 북한과 통일담론』 (늘품, 2011), pp. 191~192.

다. 이데올로기적으로 오랜 동지국가였던 북한에게 배신자라는 소리를 들으면서까지 한국과의 수교에 적극적이었던 것은 중국이 그만큼 경제발전을 중시했다는 것을 의미했다.

이처럼 중국은 지난 30년 동안 경제 현대화를 최우선 국가전략으로 채택하여 고도의 경제성장을 달성하고 현재의 경제대국이 되었다. 중국은 지속적인 경제발전을 위해 대내적으로 민족의 단결, 통합, 안정을 중시하는 정책을, 대외적으로는 주변국제환경의 안정과 평화를 조성하는 데 주력했다.¹³ 중국이 주변부의 안정을 중시하는 것은 동북아 정세의 안정이 중국을 불필요한 분쟁에 연루시키지 않고, 국내정치 및 경제발전에 주력을 다하면서, 동시에 주요 경제 파트너인 한국, 일본, 미국 등과의 원활한 경제협력이 가능하기 때문이다. 더구나 중국은 발전에 매우 민감한 단계이기 때문에, 지속적 경제성장이 담보되지 못한다면 국내적 모순들이 언제 노출될지 모르는 상황이다.¹⁴ 이 때문에 북한의 도발이 안 일어나면 가장 좋지만, 설령 일어난다 해도 주변부의 안정이 깨지는 충돌의 고조(escalation) 등을 절대 바라지 않는다.

그러나 북한은 중국의 희망과는 달리 주변부의 안정을 휘방하곤 했다. 동북아 지역의 지정학적 요인과 역사적 경험을 볼 때, 북한의 군사적 도발은 평화적 현상유지의 틀을 깨고, 과거 냉전 시대의 논리를 쉽게 재출현시킬 가능성이 높았다. 예를 들어 북한의 장거리 미사일 및 핵 프로그램은 중국의 최우선 국가목표에 심각한 영향을

13. 중국은 2050년 선진국 수준의 경제력을 구현한다는 목표를 향해 전진하고 있으며, 이는 이른바 샤오캉(小康: 의식주가 해결된 중등사회)사회 건설이라는 정치구호에서 잘 나타나고 있다. 胡锦涛, “高举中国特色社会主义伟大旗帜为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗,” 『中国共产党第十七次全国代表大会报告』(2007.10.15).

14. Susan Shirk, *China: Fragile Superpower* (New York: Oxford University Press, 2007).

주는 것이었다. 중국은 북한의 미사일 및 핵 프로그램이 미국 혹은 주변 강대국의 군사적 개입을 유도할 것을 우려했다.¹⁵ 더구나 미국 등이 북핵 시설에 대한 선제공격을 할 수 있었고, 이에 대한 북한의 대응으로 한반도 내 전쟁이 발발한다면 중국은 전쟁의 연루를 고민하지 않을 수 없으며, 안정적 경제성장에 큰 타격을 받을 수밖에 없었다. 한국전쟁의 경험 때문이라도 중국은 미군이 중국 국경 근처로 진입하는 것을 절대 바라지 않는다. 또한 북한의 핵 보유 시도는 지역 파워 균형의 재배치를 야기할 수 있다. 북한의 핵 보유 선언 이후로 한국, 일본에서 핵 무장론이 제기되기 시작하였으며, 심지어 대만까지 핵 무장론이 확대될 수 있다는 우려가 있었다.¹⁶ 그렇게 되지 않더라도 최소한 미국 주도의 동북아 군사 동맹의 강화 차원의 움직임은 가능했다.

그렇다면 중국의 최대 국가목표에 해를 끼치고 주변부 불안정을 야기하는 북한에 대해 중국이 강력한 제재를 한다면 문제가 간단할 수 있다. 그러나 중국에게 이 해결 방법 역시 쉽지 않은 일이다. 첫째, 중국의 강력한 제재는 북한의 불안정 심지어 체제 붕괴와 직결될 수 있기 때문이다. 중국에게 북한의 붕괴는 가장 큰 재앙이 될 수 있는데, 북한 체제의 불안정은 바로 대량 탈북자를 중국으로 유입시키기 때문이다. 북한과 가까운 중국의 동북지역은 조선족 집단

¹⁵ 중국은 북한이 성공적으로 핵무기 실험을 했을 때 미국, 일본 혹은 다른 국가들에게서 북한의 무장해제 혹은 영변시설에 대한 직접 타격 등이 고려될 것을 우려했다.

¹⁶ You Ji, "Understanding China's North Korea Policy," *China Brief*, Vol. 4, Issue. 5 (March 3, 2004); 실제 중국 주변 주요국들은 북핵 및 미사일 발사에 대한 반발로 핵무장 혹은 장거리 미사일 계획 수정을 강하게 요구한 바 있다. 좋은 예로 (1) 1998년 대포동 미사일 발사는 일본이 미국의 미사일 방어체계에 가입하게 하는 결정적 요인이 되었음. (2) 일본의 핵무장 발언 야기, (3) 남한의 핵무장 발언 야기. 이에 대한 설명은 Gregory J. Moore, "How North Korea Threatens China's Interest: Understanding Chinese Duplicity on the North Korean Nuclear Issue," pp. 14~15.

거주지역이기 때문에 북한과 민족적, 문화적 동질성이 강하다. 만일 북한의 붕괴로 인해 탈북자가 대량 유입된다면, 중국의 소수민족 사회의 독립 분위기 조성, 사회 불안정을 야기할 가능성이 높다. 물론 중국이 사태 수습을 위해 들여야 할 각종 경제적, 사회적 비용은 현재의 경제성장을 충분히 방해할 만큼 클 것이다.¹⁷ 더구나 중국은 북한의 붕괴 및 급변 등으로 인한 불가피한 비용 지불뿐 아니라, 만일 북한의 붕괴가 현실화된다면 핵무기 및 화학무기 통제를 위해 미국의 개입 가능성이 크기 때문에 이를 우려하지 않을 수 없다.¹⁸

둘째, 중국은 미국의 견제에 대한 전략적 고려를 하지 않을 수 없다. 중국은 동북아 안보 전략의 큰 틀에서 한반도 정책을 결정해왔다. 중국 외교안보 전략의 초점은 동북아 질서가 미국에 의해 일방적으로 주도되는 것을 방지하는데 있기 때문에, 미국의 군사동맹 강화와 중국의 부상에 대한 견제에 신경을 쓰고 있다. 특히 중국의 부상이 본격화되면서 동북아 지역에서 미국의 대중 견제 흐름 역시 증가했고, 이러한 흐름 속에서 중국에게 북한의 완충지대로서의 전략적 가치는 제고될 수밖에 없었다.

셋째, 중국이 국제사회에 편입하면서, 그 일원으로서 역할과 책임에 대한 딜레마에 빠지게 되었다. 중국의 부상에 대한 미국의 견제가 강화된다 하더라도 경제성장을 위한 주변부의 안정이 여전히 국가의 최상목표이기 때문에, 미국과의 협력적 관계를 유지하고 불필요한 충돌을 최소화하는 것이 전략적으로 유리한 상황이다. 중국의

17. 통일비용에 대해 한국이 막연하게 감내해야 할 비용이라고 인식하는 반면 중국의 입장에서는 감내하지 않아도 될 비용이 증가하는 것에 대한 거부감이 드는 것이다.

18. 실제로 미국의 주요 보고서는 북한 핵물질 및 대량 살상무기에 대한 우려로 급변 시 미국의 북한 주둔의 필요성에 대해 제기한 바 있다. "Preparing for Sudden Change in North Korea," *CFR Council Special Report*, No. 42 (January 27, 2009).

입장에서 경제적·군사적으로 우월한 미국과의 패권경쟁은 승산이 없을 뿐 아니라, 주변부 국가들에 대한 중국 위협론 역시 확대될 수 있었다. 따라서 중국은 미국을 지역 내 관리자로서 인정하고, 미국 주도의 질서를 존중하면서, 주변부 국가들에게는 선린우호정책을 통해 중국의 부상에 대한 견제를 최소화하려 했다. 이를 위해 2002년 후진타오(胡錦濤) 정부는 평화로운 중국의 부상 혹은 평화를 존중하는 발전을 강조하는 ‘평화굴기’, ‘평화발전론’을 내세운 바 있다. 또한 중국은 국제사회에서 책임 있는 역할을 하겠다는 ‘책임대국론’을 제시하기도 했다. 중국은 실제로 국제사회에서 이미지 개선을 위해 노력했고, WTO 가입, 올림픽 개최 등을 통해 중국 발전 모델의 우수성, 책임 대국의 이미지를 선전했다. 또한 아세안 국가 및 중앙아시아 국가들과의 경제협력 강화 및 전 세계를 대상으로 한 문화외교, 공공외교를 강화해오고 있다. 더구나 중국의 주요 무역 파트너인 한국, 미국, 일본 모두 북한발 위기의 당사자이고, 경제관계 차원에서 북핵 및 북한에 대한 보호 이미지는 사실 좋을 것이 없기 때문에 북한의 도발과 북한문제 해결에 대해서 국제사회에서 적극적인 역할을 해주어야 한다는 딜레마에 빠져있다고 할 수 있다.

결국 중국의 대북한 전략의 딜레마를 간단히 정리해 보면 현상유지의 딜레마라고 할 수 있다. 중국의 안정적인 경제발전을 위해서는 주변부인 한반도에서의 안정이 절대적으로 필요하다. 그러나 북한은 체제 생존의 위기를 극복하기 위해 극단적인 군사적 모험 전략을 사용하고 있기 때문에 일종의 현상타파를 시도한다. 북한의 현상타파 시도는 단기적으로는 주변국들의 군사력 강화 및 미국 주도의 동맹 체제 강화를 일으켜 결국 중국의 부상에 대한 견제로 확대될 수 있다. 그렇다고 북한의 비행을 저지하자니, 북한이 가지고 있는 지

정확적 완충지대로서의 전략적 가치를 포기하기 힘들고, 강한 제재 역시 잘못하면 북한의 불안정(탈북사태, 체제붕괴) 및 돌출 행동(전쟁 확산)을 야기할 수 있어¹⁹ 중국의 경제발전 및 주변부의 불안정 야기 등 중국의 현상유지에 큰 타격을 줄 수밖에 없는 상황인 것이다.

3. 중국의 현상유지와 균형 전략

가. 반핵(No Nuke)

북핵에 대한 중국의 부담은 매우 컸다. 중국의 한반도 전문가들은 북핵은 절대 받아들일 수 없다는 입장에 동의하고 있다.²⁰ 중국 정부 입장도 명확했다. 중국은 한반도 평화와 안정, 한반도 비핵화, 대화를 통한 평화적 해결이라는 북핵 관련 3원칙에서 한반도의 비핵화를 강조하고 있으며, 북한의 핵개발 및 보유에 대해서는 명백히 반대해왔다. 그러나 중국에게 한반도의 평화와 안정은 자국의 경제발전을 위한 주변부 안정의 선결조건이기 때문에 북핵문제의 강제적인 해결을 바라지는 않는다. 더구나 북핵문제로 인해 미국의 한반도 직접 개입이나 마찰을 원치 않기 때문에 중국은 미국과의 타협을 통해 북핵문제의 불확실성과 불안정성을 관리하고자 했다.

1990년대 1차 핵위기 당시 중국은 1989년 천안문 사건으로 인해 서방 특히 미국과의 관계 악화를 개선하기 위해 노력하던 시기였다.

19. Samuel S. Kim, "China and North Korea in a Changing World," *Asia Program Special Report* (2003). p. 12.

20. 다수의 중국학자들이 이러한 입장을 논문에서 드러내고 있다. 대표적으로 阎学通, "东亚和平的基础," 『国际政治与国际关系』, 2004年 第3期 (2004), pp. 8~15; 时殷弘, "朝鲜核危机: 历史, 现状与可能前景," 『教学与研究』, 2004年 第2期 (2004), pp. 56~58; 楚树龙, "东北亚战略形势与中国," 『现代国际关系』, 2012年 第1期 (2012).

이러한 상황 때문에 중국은 국제원자력기구(International Atomic Energy Agency: IAEA)의 북핵문제 안보리 상정 결의안과 안보리 의장성명 채택에 거부권을 행사하지 않았고, 기권하는 방식을 통해 미국에 정면 대항하는 모습을 피했다. 또한 중국은 한·중 수교로 인해 북한과의 관계가 냉각되면서 사실상 대북 레버리지가 약화되어 있었다. 중국은 단지 당사자와의 대화의 원칙을 되풀이하면서 북핵 문제의 적극적인 개입을 자제하면서 북·미 간의 합의를 중용했다. 비록 이 시기 중국이 상대적으로 소극적이고 심지어 방관자적인 역할을 했다는 것이 일반적인 평가이기는 하지만, 미국의 직접적인 개입으로 인한 한반도 군사 충돌 가능성이 커지자 중국이 북한에 대해 적극적인 압력을 행사해 제네바합의(1994.10.21)에 일조한 측면도 있다.²¹

21세기 중국의 북핵 정책은 1차 위기에 비해 보다 적극적인 개입 정책으로 선회하였다. 중국정부는 북핵문제에 대해 적극적인 중재를 통해 문제해결을 하는 것이 중요하다고 판단했다. 2차 북핵 위기가 발생하자 중국은 위기의 초기부터 개입하여 북·미·중 3자회담을 제의했을 뿐 아니라, 중국의 문제해결 노력은 6자회담의 형태로 확대되었다.²² 이와 같은 중국의 적극적인 행보는 2차 북핵 위기가 후진타오 체제의 출범과 비슷한 시기에 발생했기 때문이다. 후진타오의 대북정책은 장쩌민 시기부터 주장해 온 북핵 3원칙, 즉 한반도의 평화·안정, 평화적 해결, 한반도 비핵화에 근거를 두었지만, 중국의 좀 더 적극적인 역할과 책임을 강조했다.²³ 이는 첫째, 후진타오 외

21. 김홍규, “21세기 변화 중의 미·중 관계와 북핵문제,” 『한국과 국제정치』, 27권 1호 봄 (2011), pp. 213~245.

22. Joseph Kahn, “China Offers its Help in US-North Korea Nuclear Talks,” *The New York Times* (April 24, 2003).

교정책의 변화와도 연관이 있는데, 후진타오는 도광양회도 중요하지만 국제무대에서 중국의 적극적인 역할과 책임을 강조하는 소위 책임대국론, 유소작위(有所作爲)를 강조하기 시작했다.

두 번째로는 미국과의 관계 변화와 연관이 깊다. 부시 정부 초기 미국은 중국을 잠재적인 도전국가이자 전략적 경쟁자(strategic competitor)로 간주했으며, 북한을 가리켜 이란, 이라크와 함께 악의 축(axis of evil)으로 규정했다. 핵태세검토보고서(Nuclear Posture Review)에서는 중국과 북한을 핵무기 선제공격 가능 대상국으로 선정하고, 북한이 한국을 공격하거나, 대만해협에 분쟁이 일어날 경우 미국은 핵무기를 사용할 수 있음을 언급했다.²⁴ 그러나 2001년 9·11 사건을 기점으로 미·중 관계의 변화가 감지되었다. 미국은 대테러리즘의 척결을 위해서 안보리 상임이사국인 중국의 공조가 필수적이었다. 중국 입장에서도 대미관계의 개선은 안정적 국제환경을 조성하고 이를 기반으로 경제발전을 이루려는 국가전략과 부합했다.²⁵ 이러한 배경 속에서 중·미 관계는 실질적인 진전을 나타냈고 북핵 해결을 위한 중국의 인식 및 대응 역시도 적극적으로 변화하기 시작했다. 이러한 흐름 속에서 중국은 실질적인 북한에 대한 경고성 제재조치를 취한 바 있다. 2003년 2월 대북 송유관을 잠시 폐쇄해서 원유 공급을 중단시킨 바 있으며, <북·중 우호협력조약>의 군사동맹 부분의 삭제를 주장하는 의견이 개진되기도 했다.²⁶ 중국의 북핵

23. 북핵에 대한 중국의 정책기조에 대해서는 문흥호, “북한 핵문제에 대한 중국의 기본인식과 정책기조,” 『중소연구』, 통권 99호 27권 3호 (2003).

24. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review* (September 30, 2001), p. 4.

25. 9.11 이후 중·미 관계의 진전에 대해서는 Jonathan D. Pollack, “Chinese Security in the Post-11 September World: Implication for Asia and the Pacific,” *Asia-Pacific Review*, Vol. 9, No. 2 (2002), pp. 19~20.

에 대한 단호한 입장은 북한이 중국의 반대에도 불구하고 제1차 핵 실험을 단행하자 더욱 적극적으로 변모했다. 중국은 UN 안보리에서 미국과 협력하면서 대북제재 결의안 1718호를 채택하는 데 동의했다. 이는 중국의 입장에서 보면 매우 과감한 결단이었는데, 기존의 중재자 입장에서 보다 적극적인 제재를 할 수 있음을 선언한 것이었다. 이러한 분위기는 중국이 북핵 실험에 대해 ‘제멋대로(悍然)’라는 강력한 외교용어를 사용해 비난한 것에서도 그 맥을 같이했다. 또한 당시 중국은 이 제제안을 이행하기 위해 북한에 들어가는 초코파이까지 사치품목으로 해석할 정도로 적극적인 입장을 보여주었다고 한다.²⁷ 2009년 2차 핵실험에 대해서는 외교부 대변인이 북한과의 관계가 다른 세계 국가들과 유사한 정상국가 관계라고 강조하면서 UN 대북제재 결의안 1874호에 동의했다.²⁸

나. 현상유지와 균형

그러나 북경은 북한의 위기에 대해서는 열심히, 반복적으로, 가능한 한 균형을 맞추려는 노력을 했다. 중국은 유관 당사국들이 냉정과 자제를 유지하고 긴장을 증가시키는 행위를 자제하고 대화와 협상을 통해 이 문제를 평화롭게 해결해야 한다고 강조했다. 이는 달리 해석하면, 북한의 도발적 행위에 대해서는 강하게 비판하면서도, 한반도 사태에 대해서는 그 무엇보다 평화와 안정을 중시하고, 무력 방식보다는 평화와 대화의 방식을 선호하며, 일방에 의한 사태악화

26. 沈驥如, “维护东北亚安全的当务之急: 制止朝核问题上的危险博弈,” 『世界经济与政治』, 第9期 (2003).

27. 이전에도 중국은 대북 송유를 중단하는 등 강경한 입장을 취한 적이 있다. 김흥규, “21세기 변화 중의 미·중 관계와 북핵문제,” p. 229.

28. 中国外交部发言人记者会 (2009.6.2), <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

혹은 충돌이 증가하는 것을 피하고 싶다는 메시지를 보낸 것이다. 중국의 입장에서 보면, 북한문제로 인해 미국에 의한 한반도 개입이나 미국 주도의 동맹체제가 강화된다면 이 또한 중국 주변부의 현상 유지 구도가 타파되는 것이기 때문이다. 따라서 중국은 북한의 지정학적이고 전략적인 가치를 활용하는 행보를 계속해왔다. 특히 미·중 관계에서 미국의 중국 견제가 강화되면 북한을 전략적 완충지대로 활용하는 패턴들이 자주 등장했다.

첫째, 한·중 수교 이후 소원해진 북·중 관계를 다시 복원하게 된 데는 1990년대 후반 중국의 부상에 대한 미국의 견제 조짐이 증가하면서부터이다. 1997년 미·일 양국이 동북아 유사시 양국 간 공동 대처를 명시한 신방위지침(defense guideline)에 합의하는 등 미·일동맹 및 대중국 견제 움직임이 강화되었고, 1999년 코소보 전쟁 과정에서 미군의 중국대사관 오폭사건, 미 의회가 제기한 중국의 핵 기술 도난 의혹 등은 미국의 대중국 정책에 대한 우려를 야기하면서 중국은 북한과의 적극적인 관계 복원을 시도했다.²⁹ 설상가상으로 2001년 미국 부시 정부가 공세외교를 단행하자, 중국의 안보위협은 증가되었고, 북·중 관계의 복원은 더욱 가속화되었다.

둘째, 최근의 상황으로 천안함 사건 이후 중국의 북한 비호 행보들이다. 중국이 북한의 전략적 가치를 평가하게 된 것은 2007년 미국의 신용경색으로 인해 금융위기가 확대되면서 상대적으로 중국의 부상이 급속화되면서부터이다. 더구나 중국이 해공군력 강화 등 종합국력 증강 목표를 통해 역내 이익 강화를 도모하기 시작하면서 동북아 역내에서 미·중 간의 이익 중첩(intersection) 영역이 확대·심화되었다. 이는 미국의 동아시아에 대한 적극적인 재관리를 야기했

29. 이기현, “중국의 대북정책과 북·중동맹의 동학” (JPI 정책포럼, 2011.5), p. 7.

다. 미국은 중국을 잠재적 도전국가로 간주하고 관여(engagement) 정책과 동아시아 동맹국에 대한 재보장(reassurance) 전략의 확대를 통해 중국에 대한 견제를 본격화했다. 이러한 과정 속에서 전방위적인 영역에서 미·중 간의 갈등이 불거졌으며 그러한 과정에서 천안함 사건이 발생한 것이다. 더구나 천안함 사건 이후, 한·미, 미·일 군사동맹의 강화, 중국의 남중국해 확대에 대한 미국의 경고, 대만 군사장비 수출 승인, 일본과의 다오위다오(釣魚島, 일본명 센카쿠열도) 갈등, 더 나아가 중국을 대상으로 한 환율전쟁, 류사오보의 노벨 평화상 수상 등 중국과 갈등을 야기하는 사건들이 연이어 발생하게 됨에 따라 일련의 사건들이 중국의 부상을 억제하고, 동북아에서 중국을 봉쇄하려는 미국 주도의 안보 프레임이 강화되고 있다고 이해하게 되었다.³⁰ 이에 따라 중국은 미국의 안보프레임 틀 속에서 문제를 접근하지 않겠다는 전략적 판단에 근거해 북한의 전략적 가치를 환기시키고, 북한에 대한 각종 정치적·경제적 편의를 제공했다.

이 두 사례는 중국이 동북아에서 미국의 견제 움직임에 대해 현상 유지 및 균형전략의 차원에서 북한의 전략적 가치를 활용했다는 것을 잘 보여준다. 중국은 물론 안정적인 경제발전을 위해 미국과의 협력구도를 유지하고 싶어하지만, 미국 일방에 의한 현재의 질서가 무너지는 것을 절대 원치 않는다는 것을 알 수 있다. 이러한 측면에서 본다면 북한이 개혁·개방의 길에 들어서건, 3대 세습을 하건 간에 북한의 생존은 중국에게 필요조건이라는 결론을 얻게 된다.³¹ 이

30. 위의 글, pp. 8~9.

31. 삼보우는 중국의 장기적인 전략 목표는 북한체제의 생존이 가장 우선하며 다음으로 북한체제의 개혁, 한·중관계 발전, 한반도 양국에 대한 중국의 영향력 확대, 남북통합, 북한의 대량살상무기 개발 억제의 순으로 위계가 있다고 주장한다. David Shambaugh, "China and the Korean Peninsula: Playing for the Long Term," *The Washington Quarterly* (Spring 2003), pp. 43~56.

러한 이유로 북한이 개혁·개방이라는 시대 흐름에 역행하고, 북핵문제 등으로 중국에 골칫거리를 가져다주더라도 중국은 북한체제를 유지시킬 수 있는 경제원조를 끊이지 않게 해주었다.³²

중국의 북한에 대한 강한 비판과 발언들이 일부 분석가들에게는 중국의 대북한 정책의 변화로 분석되기도 했으나, 북경이 장기적 관점에서 평양과의 관계를 지속적으로 유지시킨다는 원칙에 커다란 변화가 있었다고 보기는 힘들다. 중국은 북한의 군사도발에 대해 강하게 비판하고, 좀 더 국가 간 정상 관계를 강조하고 있는 듯 보이지만, 경제적으로는 북한체제를 유지시키는 데 결정적 역할을 해왔다. 중국의 북한에 대한 원조 규모의 정확한 수치는 알려지지 않았지만, 중국의 전체 대외원조의 1/3에서 1/4이 북한에 대한 지원으로 추정되고 있다. 90년대 중반까지 북한의 원유와 식량 수입의 3/4이 중국을 통해 이루어졌고 2000년대까지도 상당량의 원유와 식량이 중국으로부터 제공되었다.³³ 양국 간 경제협력도 확대되었다. 2차 북핵 위기 시기인 2003~2004년 사이 중국 중앙정부는 중국기업들의 북한 투자를 독려했고, 중국의 투자가 그 기간 거의 10배 이상 증가하기도 했다.³⁴ 그 이후 2차례의 핵실험에도 불구하고, 양국무역 규모

32. 물론 중국이 경제적 측면에서 우호적 관계를 청산하고 정상적인 경제관계를 수립하려고 시도하지 않은 것은 아니다. 1992년 한·중 수교 이후 북·중관계가 전통적 혈맹관계에서 국가 대 국가의 정상 관계로 변화했다는 시각의 연구는 Taeho Kim, "Strategic Relations between Beijing and Pyongyang," James F. Lilley and David Shambaugh (eds.), *China's Military Faces the Future* (New York: Almonk, 1999); Tom Hart, "The PRC-DPRK Rapprochement and China's Dilemma in Korea," *Asian Perspective*, Vol. 25, No. 3 (2001).

33. Samuel S. Kim, "China and North Korea in a Changing World," *Asia Program Special Report* (2003), p. 13.

34. Jae Cheol Kim, "The Political Economy of Chinese Investment in North Korea: A Preliminary Assessment," *Asian Survey*, Vol. 46, No. 6 (November-December, 2006), pp. 898~899.

는 끊임없이 확대되었고, 북한의 대중 경제 의존도 역시 증가했다. 북한의 대외무역에서 중국이 차지하는 비중은 점차 증가해서 2005년 북한의 대외무역에서 중국이 차지하는 비중은 38.9%였으나 2010년에는 57%까지 증가하였다.³⁵ 이러한 과정을 보았을 때, 중국은 북한체제 생존에 깊게 관여했고, 결정적인 역할을 직간접으로 해왔다고 볼 수 있다.

4. 김정은 시대 중국의 대북정책

가. 전략적 이해 구도의 불변

북한의 김정은 시대가 시작되었다. 중국은 향후 김정은의 북한에 대해 어떠한 정책을 구사할 것인가? 우선적으로 살펴볼 것은 중국의 전략적 이해 구도가 김정은 등장에 따라 변화가 있는가이다. 국가의 전략적 행위는 그 이해에 바탕을 두고 있기 때문에 중국의 이해구도의 변화를 파악해야 중국의 향후 행위를 예측할 수 있다. 한마디로 말해서 김정일 시대와 비교해서 김정은 시대(물론 현재까지)에 중국의 전략적 이해구도는 크게 변화가 없다. 첫째, 중국은 여전히 경제발전을 최고의 가치로 판단하고 있다. 더구나 중국은 향후 경제성장의 방식은 수출 위주에서 내수 위주로 변화시키는 대전환기의 기로에 서 있고, 세계경제위기라는 큰 장벽 앞에서 안정적인 경제성장을 담보하는데 더욱 주력해야 하는 상황이다. 국내정치적으로는 5세대 지도부 구축을 앞두고 정권 말의 레임덕 현상 및 차기 권력 투쟁(대표적으로 보시라이 사건)이 진행되면서 주변부의 안정

35. 전병곤, “김정일 이후 북·중 관계: 지속과 변화” (통일연구원 개원 21주년 학술회의 발표집, 2012), p. 67.

과 평화가 더욱 중요해졌다. 둘째, 미·중 간의 전반적인 협력구도는 형성되고 있지만, 소위 미국의 동아시아 회귀 이후, 이익충첩 영역의 조정을 위한 갈등들은 끊임없이 발생하고 있다. 2010년 미·중 갈등(천안함 사건 포함)의 불씨들은 완전하게 해결된 것이 아니다. 미국과의 경제 분쟁, 남중국해에서의 헤게모니 갈등은 현재 진행 중이다. 물론 2010년의 한반도 및 남중국해에서 미·중 간의 공세적 충돌 가능성에 대한 학습이 있었기 때문에 양국 간의 긴장이 고조되지 않아야 한다는 합의가 구축되기는 했지만, 그렇다고 중국이 미국과의 관계를 설정하는데 있어 북한이 가지는 전략적 자산의 가치가 급격하게 줄어들었다고 보기는 힘들다. 오히려 미국의 군사 동맹 강화 움직임은 차근차근 진행이 되어가고 있고, 한·미·일 연합군사 훈련 추진이나,³⁶ 중·러 간의 군사협력이 확대되는 추세를 볼 때, 북한의 지정학적 가치는 오히려 제고될 가능성이 높다. 셋째, 북한의 불안정성과 불확실성은 김정일 시대에 비해 오히려 더욱 커졌다. 다수의 중국학자들은 북한의 내부권력구조가 안정적이라 판단하지만, 중국의 입장에서 북한의 안정을 바라는 희망적 사고를 반영한 측면이 많다.³⁷ 북한은 새로운 지도부가 들어섰지만 김정은 권력 공고성에 대한 불안이 지속되고 있고, 내부 개혁을 위한 변화 조짐 역시도 아직은 불투명하다. 더구나 2·29 북·미합의를 통해 한반도의 평화 분위기를 조성하는가 싶더니, 장거리 탄도 미사일 발사를 강행함으로써 오히려 국제사회의 비난을 받았다. 이는 북한 대외정책의 불안정성

36. “한·미·일 사상 첫 연합군사훈련 추진” 『중앙일보』, 2012년 5월 9일.

37. 통일연구원 중국 방문 세미나 (2012년 4월)에서 다수의 한반도 전문가들이 북한이 매우 안정적이라 진단했지만, 중국이 북한의 추가 핵실험을 저지하기 위해 과거와는 달리 좀 더 강한 노력을 하고 있다는 것을 부정하지는 않았다. 이는 중국이 북한의 불안정성에 대한 상당한 우려가 있는 것으로 판단할 수 있다.

과 불확실성을 잘 보여준 사례일 것이다.

이렇게 보았을 때 중국에게 북한문제를 둘러싼 전략적 이해 구도는 과거와 크게 다를 바가 없다. 경제발전 및 국내정치적 요인을 해결하기 위해서는 더욱 안정적인 주변 환경이 필요하며, 미국의 중국 부상에 대한 견제 역시 계속 진행되고 있고, 북한의 불안정성은 오히려 더 커진 상황인 것이다.

나. 중국 대북정책의 지속과 변화

전략적 이해구도를 보았을 때, 중국의 대북정책은 변화보다는 지속적 측면을 유지할 것이라고 평가된다. 즉 북한의 안정과 한반도의 평화를 최상위로 두고 북핵문제는 평화적 해결을 고수하며, 비록 표면적으로 북한에 대한 강한 압박 제스처가 나온다 하더라도 뒤로는 포용기조를 유지하면서 경제지원 및 협력을 전략적으로 고수할 가능성이 높다. 이러한 대북정책 기조는 이미 2009년 2차 핵실험 이후부터 포착되었는데, 중국은 내부적으로 북핵문제를 북한문제로부터 분리하여 북한문제에 우선적으로 집중한다는 전략을 채택하였다. 즉 중국은 북핵 위기가 악화되자 오히려 북핵문제의 우선순위를 낮추는 조치를 취한 것이다. 이는 북한이 외부압력에 굴복하여 핵무기를 포기할 개연성이 희박하다는 현실적 상황을 전제하고 있는 것으로 판단되며, 북한과의 관계에서 배운 학습경험으로 볼 때, 북한을 압박하고 고립시켰을 때 북한의 반발을 초래하여 한반도의 불안정이 더욱 고조될 가능성을 고려한 것으로 보인다.³⁸ 더구나 김정일 건강 이상설과 한·미·일의 대북 압박 공조 등으로 북한체제 위기 및

38. 김홍규, “21세기 변화 중의 미·중 관계와 북핵문제,” pp. 233~234.

붕괴에 대한 부담이 가중되었기 때문이기도 하다. 중국은 북한체제 위기 등으로 중국의 한반도 현상유지 정책에 균열이 발생할 것을 막기 위해, 중장기적 관점에서 북한과의 관계 강화를 지속시켜, 대북 영향력을 확대하고 점진적인 개혁·개방을 유도하는 전략을 구사한 것이다. 이 때문에 김정일 사망 전부터 김정은 후계체제를 사실상 인정하고, 김정은 정권의 조기 정착을 위한 후원국 역할을 해왔다.

중국은 천안함 사건 이후 북한과의 정치·경제적 교류를 강화하면서 전통적 우호관계 및 대(代)를 잇는 친선을 강조하는 등의 행보를 해왔으며, 2011년 명젠주公安부장, 리커창 상무부총리 방북과정에서 사실상 김정은의 후계 계승을 인정했다. 김정일 급서 상황에 대해서도 중국은 다른 주변국들에 비해 가장 빠른 조문외교 등을 통해 김정일의 급서로 인한 북한 내부 상황의 혼란이나 불안정이 확대되는 것을 적극적으로 억제했다. 중국은 당·정·군의 명의로 보낸 조전에서 “김정은 동지의 영도하에 슬픔을 힘으로 전환하기를 바란다”고 언급함으로써 김정은 후계 체제에 대한 사실상의 지지를 보였다(2011. 12.19). 또한 중국은 후진타오 국가주석을 비롯한 고위급 지도부의 일사불란한 단체 조문은 전 세계 언론을 통해, 중국이 북한의 든든한 지지 세력임을 만천하에 알리는 계기가 되었으며, 중국 외교부 역시 주변국가와의 접촉을 시도하면서 북한의 혼란 상황을 방지하려는 노력을 했다.

북한의 미사일 발사에 대해서도 중국은 북한문제로 인한 상황악화를 최대한 방지하려는 균형전략을 시도했다. 중국은 미사일 발사 사태에 대해서 줄곧 관련국들이 냉정과 자제를 유지해 줄 것을 호소하면서, 북한의 미사일 발사에 대한 국제사회의 강력 제재가 야기할 한반도 정세 긴장 악화를 최소화하려 했다. 물론 미국과의 전반적인

협력구도를 희망하는 국제질서의 변화와 북한의 군사적 도발에 대한 국제사회의 책임 있는 태도에 대한 요구 때문에 UN 의장성명에 합의를 했지만, 중국은 새로운 결의안을 적극 추진하기보다는 그 보다 효력이 약한 의장성명을 채택하는 분위기가 형성되자, 자국의 부담이 줄어든다는 판단하에 미국과의 문안 협의에 적극 협조했다고 볼 수 있다. 중국은 의장성명 동의를 통해 자국 대북정책의 지속성을 유지한 것으로 판단된다. 일단 중국과 사전 협의 없는 북한의 독단적 미사일 발사에 대한 중국의 우려를 표명하고 직접적인 경고 메시지를 전달하는 효과를 보았다. 다음으로 국제사회에서는 중국이 일방적으로 북한 편만 든다는 지탄을 피해 가면서, 안보리 의장성명 협조를 통해 책임대국의 이미지를 구축했다. 그러나 북한에 대해서 강한 경고를 보내면서 동시에 북한체제의 생존에 도움이 되고, 영향력을 확대할 수 있는 여지를 남겨두었다. 북한 입장에서도 후원국 찾기 작업이 원활하지 않은 상황에서 유일한 원조 및 무역 통로인 중국에 의존적일 수밖에 없었고, 김정은 체제 역시 생존을 위해서는 당분간 중국을 최대한 활용하고 의존하려 할 것이기 때문에 당분간 중국의 대북 영향력 확대 전략은 어느 정도 성과를 거둘 것으로 예상된다.

물론 중국의 대북정책이 현상유지라는 큰 틀에서 변화가 없을 가능성이 높지만, 북한의 변화 상황에 따라 전혀 변화가 없을 것이라 단정할 수도 없다. 우선, 중국의 입장에서는 미국과의 협력구도를 유지하기를 희망하지만, 만일 3차 핵실험 같은 북한의 도발이 진행되어서 한반도 문제에 미국의 개입 혹은 한·미·일 동맹 강화라는 동북아 구도가 형성되는 것 역시 희망하지 않기 때문이다. 최근의 동북아 구도가 미국의 아시아 회귀에 대한 중국 주변국들의 편승 현상

이 확대되고 있고, 한국과 일본, 동남아 국가들까지 중국 위협론에 대응하는 안보적 논리를 강화시키고 있다. 중국으로서는 최악의 형국을 방지하기 위한 노력으로 북한의 도발을 최대한 억제하려는 행보를 할 가능성이 높다. 북한의 미사일 발사에 대해서 중국이 과거 광명성 2호 발사 때와는 달리 비판의 톤이 조금 진전된 행태를 보인 것 역시 이러한 맥락과 같이 한다. 우선 중국정부는 우주공간의 평화적 이용권리라는 북한의 주장과, UN 결의안 위반이라는 국제사회의 주장 모두에 대한 논평에 직접적으로 대응하지 않았다.³⁹ 후진타오 주석이 이명박 대통령과의 회담(2012.3.26)에서도 북한의 미사일 발사에 대한 우려를 표명한 것으로 알려졌다⁴⁰ 북한이 미사일 발사 계획 발표 당일, 장즈권 외교부 부부장이 신속하게 지재룡 주중 북한 대사를 초치하여 걱정과 우려를 전달했다. 이러한 행보들은 중국 외교관계에서 매우 드문 일로서 중국의 북한에 대해 공허한 잔소리만 치는 것이 아니라 채찍을 들 수도 있다는 신호였다. 미사일 발사 이후 중국은 북한의 3차 핵실험을 억제하려고 직·간접적인 노력들을 진행시켰고,⁴¹ 일부 북한 부담론자들을 중심으로 북한의 핵실험 등 군사적 도발에 대해 중국이 석유 지원 중단 등 강한 제재를 해야 한다는 주장이 강하게 제기되었다.⁴² 이러한 분위기는 북한의

39. 북한의 광명성 2호 발사 때 중국 외교부는 “위성발사는 미사일 실험이나 핵실험과 성격이 다르며 각국은 평화적으로 우주공간을 활용할 권리가 있다”고 논평한 적이 있다. 外交部发言人姜瑜举行例行记者会 (2009.4.7), <<http://www.fmprc.gov.cn>>.

40. “중국 북에 로켓 중지, 민생발전 촉구,” 『연합뉴스』, 2012년 3월 26일.

41. 필자가 만난 중국의 정책연구기관 한반도 전문가들은 북한의 돌출행동에 대한 강한 압력이 행사되고 있음을 은연중에 내비쳤다. 인터뷰 (2012.4)

42. 중국 칭화대 추수룡 교수는 북한이 3차 핵실험을 할 경우 중국이 북한에 대한 석유지원과 인도주의적 지원을 중단할 수 있다고 말했으며, 베이징대 주평 교수 역시 북한 체제는 얼마 안 가 무너질 것이라고 진단하는 등 대북한 정책에 대한 강경한 목소리를 내고 있다. “중, 북 3차 핵실험 땀 석유지원 끊을 것” 『조선일보』,

군사도발에 대한 중국의 인내심에 한계가 있으며, 향후 적극적인 관여의 가능성을 예측할 수 있게 해주었다.

다음으로 북한의 변화 가능성이다. 대표적인 예가 북한의 새로운 경제관리체계 도입 선언(6.28 방침)과 장성택의 방중에 따른 북·중 경험의 활성화 시도이다. 일부에서 제기하는 것처럼 김정은 체제의 새로운 행보가 개혁·개방의 신호탄이 될지 아니면 과거 아버지의 길을 재탕할지 예단하기는 조심스럽지만, 이 행보들이 대담한 개혁·개방의 추진과 적극적 대외관계 개선의 시도로 이어지고, 이에 따른 우호적인 주변 환경이 출현한다면 북·중 관계도 지금까지와는 다른 형태의 협력 관계를 형성할 가능성도 배제할 수 없다.⁴³ 그러나 북한 특유의 폐쇄성이 급속하게 변할 가능성이 낮은데다가, 사업 환경이 낙후되어 있기 때문에 북·중 간에 성공적인 경험 모델을 제시하기에는 여전히 한계가 있다. 장성택의 방중에서 이루어진 황금평·위화도, 나선지구 공동개발을 위한 개발합작 연합지도위원회 회의의 합의문에는 기존 양국 간 협력원칙이 정부주도(政府主導)에서 오히려 정부인도(政府引導)로 정부의 역할이 하향 조정되었다. 중국은 북한과의 경제협력과 투자에 있어 기업위주와 시장원리를 강조함으로써 북한이 기대하는 중국정부 차원의 특별한 보장은 여전히 내놓지 않고 있는 것이다. 이러한 상황을 미루어 보았을 때, 북한이 개혁·개방을 위한 적극적인 변화가 없는 상황에서 중국 일방의 퍼주기 식 대북 경제 투자 및 지원은 현재 북한의 체제 생존을 유지하는 수준을 뛰어넘기는 힘들다는 것을 의미한다.

2010년 5월 3일.

43. 중국 후진타오 국가주석은 방중한 북한 장성택 국방위원회 부위원장에게 양국이 새 협력방식을 적극적으로 탐구하자고 강조했다. 胡锦涛会见由张成泽率领的朝方代表团, 『新华网』, (2012.8.17).

5. 결론

중국은 북한의 군사적 모험 노선과 핵 보유 야망에 대한 우려가 있음에도 불구하고, 강제적 제재라는 수단의 활용이 정치혼란, 제2의 경제 붕괴, 대량 탈북사태, 대규모 자연재해로 이어질까 우려했다. 이는 중국이 마지못해 경제적으로 거의 망한 국가를 생존시키고 있는 이유이다.⁴⁴ 그렇다고 중국이 북한을 생존시키는데 대한 부담이 없는 것도 아니다. 국제사회는 중국을 G2로 인정하고 있다. 물론 그 위상에 맞는 책임이 따르며, 중국 역시도 그 책임의 부담을 인식해왔다. 중국이 줄곧 한반도의 평화와 비핵화를 지지하고, 일정 정도 북한에 대한 채찍 사용에 동의해 온 것도 이러한 책임에 대한 부담 때문이다. 앞으로 중국에 대한 책임 요구는 더욱 증가할 것이며, 중국 내에서도 북한이 불편한 이웃이고 전략적 부담이라는 여론이 거세질 것이다. 만일 중국이 책임에 대한 부담이 있다면, 북한의 변화를 최대한 유도하는 것이 자국의 전략적 이해에 가장 부합한다고 볼 수 있다. 이는 중국의 향후 대북정책이 과거보다는 좀 더 적극적인 관여의 방향으로 변할 수 있는 가능성을 시사한다.⁴⁵

그러나 김정은 시대 북한은 정권 초반부터 미사일 발사 및 추가 핵실험 준비를 하는 등 중국의 전략적 의도와 보조를 맞추지 않는 모습을 연출했다. 역사적 경험이 보여주듯, 북한은 중국의 내정간섭을 극도로 경계해 왔고, 안보딜레마와 김정은 권력의 불안정성이 높

44. Haggard and Noland, *Famine in North Korea: Markets, Aid and Reform* (New York: Columbia University Press, 2007).

45. 중국은 북한에게 ‘정기, 수시로 내정·외교문제에 대한 소통 강화’와 개혁·개방 및 중국의 건설 경험을 재차 강조해 왔다. 중국 지도부는 중·북 정상회담에서 북한이 중국의 지원을 기대한다면, 북한이 국내외적으로 더 많은 일을 해야 한다는 메시지를 보냈다고 한다. Feng Zhu, “The Dear Leader’s China Trip: Rift Failed to Cover,” *Asia Security Initiative* (May 11, 2010).

은 상황에서 전략카드인 핵을 쉽게 포기할 수도 없다. 중국식 개혁·개방 역시도 현재의 불안정한 시국에서 받아들이기는 힘든 상황으로 판단된다. 일반적으로 세습승계 자체가 변화보다는 안정에 무게 중심을 두고 있다고 볼 때, 김정은의 등장 이후 북한의 정책과 노선에서 전면적이고 본질적인 변화를 당장 기대하기는 힘들기 때문이다. 당분간 중국은 김정은 시대의 북한에 대해 더욱 적극적인 관여 정책으로 북한에 대한 영향력을 확대하면서 상황관리를 할 가능성이 높다. 그러나 북한은 중국의 내정간섭 확대를 경계하면서 자신들의 체제 안정을 도모하는 데 유리한 관계를 설정하려 노력할 것이다. 물론 후계 구도 안착을 위해 중국의 지원은 필수적이기 때문에 북한은 일정 정도 중국의 이해에 부합하는 제스처를 보일 수 있다 (아마도 아버지 김정일이 실험해 본 북한식 개혁·개방 노선의 형태). 그러나 기본적으로 양국 간 이해와 인식의 편차가 크기 때문에 언제든지 균열이 발생할 가능성이 높다. 그렇다면 중국의 선택 역시 기존의 쳇바퀴를 돌리는 수준을 넘어서기는 힘들 것이다.

참고문헌

- 김용호. “비대칭동맹에 있어 동맹신뢰성과 후기동맹딜레마: 북·중동맹과 북한의 대미접근을 중심으로.” 『통일문제연구』. 36호, 2001.
- 김흥규. “21세기 변화 중의 미·중 관계와 북핵문제.” 『한국과 국제정치』. 27권 1호 봄, 2011.
- 문홍호. “북한 핵문제에 대한 중국의 기본인식과 정책기조.” 『중소연구』. 통권 99호 27권 3호, 2003.
- 박창희. “지정학적 이익변화와 북·중동맹관계: 기원, 발전, 그리고 전망.” 『중소연구』. 통권 113호 봄, 2007.
- 이기현. “포스트 김정일 체제와 중국.” 『전환기의 북한과 통일담론』. 늘품, 2011.
- _____. “중국의 대북정책과 북·중동맹의 동학.” JPI 정책포럼, 2011.5.
- 이종석. 『북한-중국관계: 1945~2000』. 서울: 중심, 2000.
- 전병근. “김정일 이후 북·중 관계: 지속과 변화.” 통일연구원 개원21주년 학술회의 발표집, 2012.
- 최명해. 『중국·북한 동맹관계-불편한 동거의 역사』. 오름, 2009.
- _____. “1960년대 북한의 대중국 딜레마와 계산된 모험주의.” 『국제정치논총』. 제48집 3호, 2008.
- “중국 북에 로켓 중지, 민생발전 촉구,” 『연합뉴스』, 2012년 3월 26일.
- “중, 북 3차 핵실험 땀 석유지원 끊을 것,” 『조선일보』, 2010년 5월 3일.
- “푸에블로와 미루나무,” chinawatch.co.kr (2012.4.10.)
- “한·미·일 사상 첫 연합군사훈련 추진,” 『중앙일보』, 2012년 5월 9일.
- Chen, Jian. “Limits of the Lips and Teeth’ Alliance: A Historical Review of Chinese-North Korean Relations.” *Asia*

- Program Special Report*. No. 115, September 2003.
- Department of Defense. *Quadrennial Defense Review*. September 2001.
- Haggrad and Noland. *Famine in North Korea: Markets, Aid and Reform*. New York: Columbia University Press, 2007.
- Han, Sukhee. "Alliance Fatigue amid Asymmetrical Interdependence: Sino-North Korea Relations in Flux." *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 16, No. 1, 2004.
- International Crisis Group, "China and North Korea: Comrades Forever?" *Asia Report*, No. 112, February 2006.
- Ji, You. "China and North Korea: A Fragile Relationship of Strategic Convenience." *Journal of Contemporary China*, Vol. 10, No. 28, 2001.
- Kahn, Joseph. "China Offers its Help in US-North Korea Nuclear Talks." *The New York Times*. April 2003.
- Kim, Samuel S. "China and North Korea in a Changing World." *Asia Program Special Report*. 2003.
- Kim, Samuel and Tai Hwan Lee. "Chinese-North Korean Relations: Managing Asymmetrical Interdependence." *North Korea and Northeast Asia*. Lahham: Rowman and Littlefield, 2002.
- Moore, Gregory J. "How North Korea Threatens China's Interest: Understanding Chinese Duplicity on the North Korean Nuclear Issue." *International Relations of the Asia-Pacific*. Vol. 8, No. 7, 2008.
- Pollack, Jonathan D. "Chinese Security in the Post-11 September World: Implication for Asia and the Pacific." *Asia-Pacific Review*, Vol. 9, No. 2, 2002.
- Swaine, Michael D. "China's North Korea Dilemma." *China Leadership Monitor*. No. 30.

Wang, Changlin. “The tone of China’s Policy toward North Korea Must Not Change Just Because It Conducted another Nuclear Test.” *Huanqiu Shibao*. June 2009.

Zhu, Feng. “The Dear Leader’s China Trip: Rift Failed to Cover.” *Asia Security Initiative*. May 2010.

“China to Halt Oil Supply in Case of a Third North Korean Nuclear Test.” *Chosun Daily*. May 2010.

“Preparing for Sudden Change in North Korea.” *CFR Council Special Report*. No. 42, January 2009.

“Pueblo and Poplar Trees.” March 2012. <chinawatch.co.kr>.

“Understanding China’s North Korea Policy.” *China Brief*. Vol. 4, No. 5, March 2004.

蔡建, “朝核危机再起 中國如何應對.” 世界知識. September 2009.

楚樹龍, “東北亞戰略形勢与中國.” 現代國際關係. 2012年第1期.

張琏瑰, “安理會決議應該給朝鮮足够的壓力.” 『世界知識』. 2006年第22期.

詹德斌, “朝鮮已成中國戰略包袱?” 『環球時報』. June 2009.

胡錦濤, “高舉中國特色社會主義偉大旗幟爲奪取全面建設小康社會新勝利而奮斗.” 中國共產黨第十七次全國代表大會報告. October 2007.

閻學通, “東亞和平的基础.” 國際政治与國際關係. 2004年 第3期.

時殷弘, “朝鮮核危机：歷史, 現狀与可能前景.” 教學与研究. 2004年第2期.

“胡錦濤會見由張成澤率領的朝方代表團.” 『新華網』. August 2012.

8

형과 아우 관계(Big Brother-Little Brother Relationship)의 불안함(Uneasiness): 중국과 인접한 베트남, 라오스, 캄보디아, 몽골, 미얀마와 중국의 관계

구재희 · 이원희*

* Jae H. Ku는SAIS의 U.S.-Korea Institute의 책임자이고, Wonhee Lee는 SAIS의 U.S.-Korea Institute의 연구조교이다.

1. 서론

중화인민공화국(이하 중국)은 더 이상 신진세력이 아니다. 중국은 강대국으로 이미 도달했다. 마이크 멀렌(Mike Mullen) 제독은 2011년에 합참의장으로 은퇴하기 전, 북경 인민대학에서의 연설에서 다음과 같이 말했다. “오늘날의 중국은 지난 10년 전 중국과 다르고 향후 10년간 확실히 계속해서 변화할 것입니다. 중국은 더 이상 신진세력이 아닙니다. 사실상 세계적인 강대국으로 도달했습니다.”¹ 중국의 강대국적 지위는 많은 방법으로 측정될 수 있는데, 그 중 가장 중요하게 측정되는 것이 군사력 증강이다. 중국의 GDP 6조 달러는 일본의 GDP를 능가했고, 이로 인해 2011년에 세계에서 두 번째로 큰 경제 국가가 되었다. 또한 중국은 세계에서 가장 큰 외환 보유고를 가지고 있고 이는 3.3조 달러에 달한다. 그리고 전 세계적으로 수많은 중국 관광객들을 찾아볼 수 있다.

새롭게 강대국으로 도달한 중국의 지위에 대한 논쟁이 없는 것은 아니다. 많은 이웃 국가들은 중국이 자신의 힘을 과시하기 시작했다고 여긴다. 확실히 중국은 정책 수단으로 하드 파워(hard power)와 소프트 파워(soft power)를 혼합하고, 이 정책은 가까운 이웃 나라들과의 거래에서 가장 분명히 나타난다. 중국의 문화혁명 이후 시대의 외교정책 목표는 “평화롭고 번영적이며 우호적인 이웃(peaceful, prosperous and friendly neighborhood)”을 조성하는 정책을 추구하는 것이었다.² 우호적이고 평화로운 환경이 중국의 지속적인 경제

¹ “Mullen: China now a world power,” *CNN* (July 11, 2011), <http://articles.cnn.com/2011-07-10/world/china.mullen_1_military-exercises-world-power-south-china-sea?_s=PM:WORLD>.

² Zhimin Chen and Zhongqi Pan, “China in its Neighborhood: A ‘Middle Kingdom’ not Necessarily at the Centre of Power,” *The International*

발전과 성장을 보장할 것이라는 것이다. 이러한 목표를 위해, 베이징은 “주권과 영토 보전에 대한 상호적 존중, 상호 불가침, 서로의 내부 문제에 대한 불간섭, 평등과 상호 이익, 평화로운 공존”³이라는 평화 공존의 5원칙 아래에서 적어도 수사적으로 운영되었다. 그러나 현실에서의 베이징은 자신이 필요하다고 여길 때 다른 나라 일에 간섭하면서 현실주의적인 강대국처럼 행동하고 있다. 그리고 이러한 행동은 이웃 나라와의 국경 충돌의 경우에서 강조되는데, 1962년 인도와의 충돌과 1979년 베트남과의 충돌을 살펴볼 수 있다. 지난 2년만 해도, 중국의 순찰보트는 베트남의 탄성과 탐사를 위해 사용된 배가 부설한 케이블을 절단하고 베트남의 에너지 탐사 선박을 들이받았다. 또한 중국의 순찰보트는 거의 모든 아세안⁴ 국가들과 중국에 의해 권리가 주장되는 남중국해(South China Sea)에서 논란이 되고 있는 남사군도 내에 있던 또는 남사군도 가까이에 있던 필리핀의 저인망 어선에 발포했다.

자국보다 더 작은 이웃 국가들을 확실히 위협할 수 있지만, 중국은 증가된 경제적인 영향력을 사용함으로써 국가적 이익을 추구해 왔다. 중국의 경제적 영향력 사용은 쌍무 무역과 개발 지원, 저렴한 중국의 대여금에 의해 자금이 조달된 대형 공공 프로젝트를 통해 알 수 있다. 그러나 원조를 받는 나라들은 중국의 기부금에 대해 뒤섞인 감정을 가지고 있었다. 그들은 중국의 원조와 투자를 환영하는 반면에 중국에 의존하는 것은 극도로 경계한다. 동남아 전역의 많은

Spectator, Vol. 46, No. 4 (December 2011), p. 83.

³ Ruixiang Zheng, “Creating a Peaceful and Stable Neighboring Environment,” *China International Studies* (March/April 2010), p. 8.

⁴ ASEAN은 다음 10개국으로 구성된 동남아 국가 연합(Association of South East Asian Nations)을 나타낸다: 필리핀, 싱가포르, 말레이시아, 인도네시아, 태국, 브루나이, 베트남, 캄보디아, 라오스, 미얀마.

나라에서는 해외에 살고 있는 중국인들과 중국 토착민족 공동체 사이에 부(富)가 집중되어 있는데 이러한 중국의 지역사회와 비즈니스 네트워크는 종종 지배 엘리트에 대한 위협으로 보이지만, 그와 동시에 지배 엘리트들의 지대추구활동을 위한 자원 역할을 하기도 한다.

중국이 베트남, 라오스, 캄보디아, 몽골, 미얀마와 같은 작은 이웃 국가들과 가지는 관계의 특징은 바로 이러한 불안함(uneasiness)이다. 중국 관료들은 중국과 작은 이웃들 사이의 관계를 형과 아우의 관계(big brother-little brother relationship)로 종종 표현했고, 이는 우호적이고 협력적인 관계의 모습을 떠올리게 했다. 이러한 미사여구는 형과 아우의 관계에 압축된 복잡성과 적대감, 공포를 종종 잘못 전하게 한다. 앞서 언급한 5개국과 중국의 관계에 대한 좀 더 면밀한 검토를 통해서, 베이징이 선호하는 정책도구가 정치·경제적인 영향력의 사용이라는 것을 보여줄 것이다. 그러나 우세한 지역적 경제 영향력과 결부된 중국의 정치적 압박은 이웃 국가들이 대비책을 쌓고 가장 중요하게 미국과 같은 다른 지역 세력을 찾는 것을 야기하고 있다. 본 논문은 중국의 경제적 침투의 깊이를 검토할 것이다. 더불어 중국을 화나게 하는 것 없이 중국이라는 세력에 대비하기 위한 피원조 국가들의 국내 반응을 검토할 것이다.

2. 중국-베트남 관계

1991년 11월, 중국과 베트남은 1979년 중국이 표면상 교훈을 주기 위해 베트남을 침략한 이래로 10년 이상 지속되어온 적대감을 종료하고 정상화했다. 이러한 화해가 가능했던 이유는 국제정치 분위기가 소련해체와 동시에 소련과 동조했던 국가들에게 불리하도록

극명히 변화했기 때문이다. 따라서 베트남은 소련의 지역적인 영향 축소를 상쇄하기 위해 중국과의 긴장을 완화하기 시작했다. 또한, 베트남은 캄보디아의 점령과 국제적 고립 및 중국과의 적대감으로 인해 방해된 경제 혁신을 더 이상 미룰 수 없었다. 중국에 대해 말하자면, 중국-베트남의 정상화는 중국이 전체적인 국경지역과 정상적인 관계를 갖는 것으로 이어질 수 있다. 중국-베트남 관계 정상화는 국경에 위치한 지역의 경제 개혁이 가능하게 할 뿐만 아니라 성장의 잠재적 엔진이 되었다. 그러나 베이징을 위한 가장 중요한 부분은 베트남에 대한 적개심이 중국 개혁시대의 외교정책에서 예외였다는 것이었고, 베이징은 현재 평화와 경제 협력을 바탕으로 아시아에서 지역적인 전략을 예외 없이 추구할 수 있다.⁵

베트남공산당 서기장 도 무오이(Do Muoi)와 수상 보 반 키엣(Vo Van Kiet)이 관계 공식 정상화를 선언하기 위해 1991년 11월에 베이징을 방문한 이래로, 두 나라의 정치 지도자들은 정기적으로 서로의 수도를 교환 방문했다. 그리고 이러한 정치적이고 외교적인 교류는 양국 관계의 개선을 강조한다. 최근, 베트남 대통령 쩌엥 쩐 상(Truong Tan Sang)은 지역 안정 개발을 목표로 중국과의 “종합적인 전략적 협력 동반자 관계”를 요청했다.⁶ 표면상으로 중국-베트남 관계는 탄탄한 것 같이 보이고, 이것은 성장하는 경제적인 관계에서 가장 뚜렷하게 나타난다.

중국-베트남 경제 관계는 꾸준히 성장하고 있다. 베트남의 기획투자부가 발표한 외국인직접투자(Foreign Direct Investment: 이하 FDI)

5. Brantly Womack, *China and Vietnam: The Politics of Asymmetry* (Cambridge University Press, 2006), pp. 214~215.

6. “Vietnamese president vows to strengthen ties with China,” *Xinhua* (September 4, 2012), <http://news.xinhuanet.com/english/china/2012-09/04/c_131825262.htm>.

데이터에 따르면, 2011년 6월부터 중국은 37억 1천만 달러 가치의 투자와 함께 총 등록 자본 면에서 14위를 차지했다(<표 VIII-1> 참조). 이 표는 대만, 싱가포르, 한국, 일본과 비교했을 때, 중국이 베트남에 강력한 경제 영향력을 행사하기 위해서는 아직 갈 길이 멀다는 것을 암시한다. 최근 대만의 신문 *The China Post*가 발표하기를, 올해 첫 두 달 동안 일본은 10억 달러 이상의 새로 등록되고 확장된 투자와 더불어 베트남에서 선두적인 외국 투자자가 되었다.⁷

〈표 VIII-1〉 2011년 베트남의 FDI - 파트너별

No	국가	프로젝트 수	총 등록 자본 (단위: 십억 달러)
1	대만	2,180	23.16
2	싱가포르	918	22.92
3	한국	2,771	22.81
4	일본	1,532	21.27
5	말레이시아	382	18.79
6	영국령 버진 제도	494	14.80
7	미국	577	13.25
8	홍콩	634	8.44
9	케이맨 제도	52	7.43
10	태국	245	5.88
11	네덜란드	147	5.56
12	브루나이	114	4.77
13	캐나다	106	4.66
14	중국	792	3.71
15	프랑스	323	2.97

출처: 베트남 기획투자부,

<<http://fia.mpi.gov.vn/News.aspx?ctl=newsdetail&aID=1093>> (검색일 2011.6.23).

7- "Vietnam attracts US\$1.23 billion from FDI in first 2 months of '12," *The China Post* (March 1, 2012), <<http://www.chinapost.com.tw/business/asia/vietnam/2012/03/01/333216/Vietnam-attracts.htm>>.

베트남에 대한 중국의 FDI는 지난 몇 년 동안 급격히 증가했다는 것을 주목할 만하다. <표 VIII-2>에서 보이는 것처럼, 2004년부터 2006년까지 베트남에 대한 중국의 국외 FDI는 단지 4,352만 달러에 도달했고 미미한 성장을 기록했다. 그러나 이 수치는 그 다음 해 빠르게 증가했고 2008년에는 1억 1,984만 달러로 급증했다. 2009년에는 1억 1,239만 달러의 FDI에서 745만 달러의 근소한 감소가 발생했다. 이 수치는 거의 2010년 다음 해에 세 배가 된다. 2011년까지 베트남에 대한 중국의 FDI는 37억 달러에 달했다(<표 VIII-1> 참조). 베트남에서 중국의 투자는 2006년부터 2010년까지 4년 동안 거의 3배 증가했다. 이 같은 추세에 따라, 중국이 베트남에서 최고의 투자국가 중 한 국가가 될지도 모른다고 말할 수 있다.

<표 VIII-2> 중국의 국외 FDI 흐름-국가별

(단위: 백만 달러)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
캄보디아	29,52	5,15	9,81	64,45	204,64	215,83	466,51
라오스	3,56	20,58	48,04	154,35	87,00	203,24	313,55
몽골	40,16	52,34	82,39	196,27	238,61	276,54	193,86
미얀마	4,09	11,54	12,64	92,31	232,53	376,70	875,61
베트남	16,85	20,77	43,52	110,88	119,84	112,39	305,13

출처: 중국 국외 해외직접투자의 2010년 통계 공고, 중국인민공화국 상업부,
<<http://hzs.mofcom.gov.cn/accessory/201109/1316069658609.pdf>>.

지역적인 안정과 베트남에 대한 중국의 지속적인 투자를 무산시킬 수 있는 골치 아픈 문제는 베트남과의 영토 분쟁이다. 남중국해에 대한 해양분쟁은 몇 년간 훨씬 심해졌고, 여기서 비롯된 긴장은 최근 몇 개월 동안 확대되었다. 남중국해는 태평양과 인도양을 연결하는 해로이고, 남중국해의 해저에는 석유와 천연 가스가 풍부한 것으로 여겨진다. 현재 거의 모든 ASEAN 국가들은 분쟁지역의 일부

또는 모든 부분에 대한 소유권을 주장해왔다.⁸ 1974년 베트남 전쟁에서 미국의 개입이 거의 끝날 무렵, 중국은 시사군도(Xisha)를 완전히 제어할 수 있도록 남베트남을 추방했다. 그 이후, 중국과 베트남은 모두 남중국해의 남사군도(Nansha)의 일부 또는 전 지역에 대한 주권 및 관할권을 강하게 선언했다.

하이난 섬의 중국 최남단 도시인 썬야에서 중국 비밀잠수함 기지가 건설되었던 것이 2008년에 발견되었고, 이로 인해 다시 남중국해의 분쟁이 발생했다. 이 기지는 동남아시아에서 중국에 근접한 이웃 국가들의 안보를 위협하는 주요한 요소로 간주되었다. 베트남의 입장에서 볼 때, 중국이 의도적으로 남중국해로 다가오는 것으로 보인다. 일부 언론이 보도한 것처럼 중국 정부가 공식적으로 남중국해를 “핵심 이익(core national interest)”으로 추가했는지의 여부는 중요하지 않다. 베이징은 이미 이 지역의 해양 권익을 확보한다는 확고한 결정을 내렸음을 입증했다. 2011년 3월 8일에 개최된 정기 기자회견에서 중국의 외교부 대변인 장위(Jiang Yu)는 중국이 남사군도 및 인접한 대양에 “명백한 주권(indisputable sovereignty)”을 가지고 있다는 것을 분명히 말했다.⁹ 이 점을 더욱 명확하게 하기 위해 베이징은 2012년 6월 20일에 시사군도와 남사군도를 포함해 거의 전체 남중국해를 관리하고자 하는 목적으로 시사군도에 있는 우디(Woody) 섬의 산사(Sansha) 도시를 허가했다. 열흘 후, 베이징은 그곳에 군사 수비대를 설립할 계획을 발표했다. 이에 대해 베

⁸ 남중국해(South China Sea)는 남서부에 있는 말라카 해협에서부터 북동쪽에 있는 대만 해협까지를 포괄한다. 중국, 대만, 필리핀, 말레이시아, 브루나이, 인도네시아, 싱가포르, 캄보디아, 태국, 베트남의 약 5억 명의 인구가 이 해안지대의 100 마일 내에 거주한다.

⁹ 외교부 대변인 장위의 2011년 3월 8일 정기 기자회견, <<http://www.china-un.org/eng/fyrth/t805431.htm>>.

트남 국회는 거의 즉시 반응을 보였는데, 남사군도와 시사군도는 베트남의 주권 아래에 있다는 것을 설명하는 “베트남 해양법(Vietnam’s Law on the Sea)”을 채택함으로써 응답했다. 그리고 이러한 베트남의 반응에 대해 중국은 앞서 언급된 지역에서 “전투준비(combat ready)” 순찰을 시작했다고 발표함으로써 반박했다.¹⁰

ASEAN 지도자들이 19번째 ASEAN 지역 포럼을 위해 2012년 7월 프놈펜(Phnom Penh)에서 만난 것은 이러한 맥락에서 이루어졌다. ASEAN 지도자들은 공동 성명을 구축하지 못했는데, 이는 ASEAN의 45년 역사상 처음 있는 일이었다. 중국은 영토 분쟁에 대한 지역적인 토론과 분쟁 해결을 위한 법적 구속력이 있는 해양행동법규를 통과시키려는 어떠한 시도도 차단하기 위해, ASEAN 의장국인 캄보디아를 좌우하던 자국의 힘을 사용했다.¹¹

ASEAN 국가들이 ASEAN 지역 포럼에서 중국에 저항하지 못한 것은 중국이 남부지역의 일부 이웃 국가에 가지고 있는 영향력이 얼마나 큰지를 나타내준다. 따라서 중국과의 분쟁에 관련된 몇몇 일부 국가들은 미국이 이 지역에서 중국이 독단적으로 행동하는 것을 더 강경하게 억제하기를 은밀하게 권장하고 있다. 비록 미국은 권리 주장자가 이러한 특정 문제를 평화롭게 해결해야 한다고 반복적으로 언급했지만, 최근 미국은 남중국해에서 중국의 일방적인 행동을 종료하는 것을 요구하는데 있어서 강력히 대응해왔고 효과적인 행동강령을 개발하고 항해의 자유를 존중하기 위해 강력하게 주장했다.¹² 힐

10. Prak Chan Thul and Stuart Grudgings, “SE Asia meeting in disarray over sea dispute with China,” *Reuters* (July 13, 2012), <<http://www.reuters.com/article/2012/07/13/us-asean-summit-idUSBRE86C0BD20120713>>.

11. *Ibid.*

12. Douglas H. Paal, “Dangerous Shoals: U.S. Policy in the South China Sea,” Carnegie Endowment for International Peace (August 11, 2012), <<http://>

러리 클린턴 미 국무장관은 최근 인도네시아 방문 중 다음과 같이 말했다. “미국은, 모든 국가가 그러하듯이, 남중국해의 평화와 안정 유지, 국제법에 대한 존중, 항해의 자유, 방해받지 않는 합법적인 무역에 국가적 관심을 가지고 있습니다.”¹³ 당연하게도, 미국이 한쪽 편을 들고 있다고 느낀 베이징은 남중국해에 대한 자국의 주장을 재확인했다. 방문 중이던 힐러리 클린턴 미 국무장관이 함께 한 공동기자 회견에서, 중국 외교부 장관 양제츠는 다시 한 번 더 “중국은 남중국해 및 인접한 대양에 대한 주권을 가지고 있습니다.”¹⁴라고 강조했다.

3. 중국-캄보디아 관계

두 번째 총리인 훈센이 1990년대 말 군사 쿠데타를 일으키고 중국과의 긴밀한 유대 관계를 구축한 이래로, 중국-캄보디아 관계는 현저하게 향상되었다. 중국은 이 지역 내에서 지배적인 외세로서의 지위를 강화하는 것을 간절히 추구해왔고, 캄보디아는 중국의 정치적 후원하에 중국의 충실한 지지자로 행동해왔다. 베이징의 외교 정책에 대한 프놈펜의 지지는 일관되고 포괄적이었다. 캄보디아는 중국의 “하나의 중국” 정책(“One-China” Policy)을 지원하고, 파룬궁 종교단체를 금지했으며, 1999년 베오그라드에 있는 중국 대사관의

.....
 carnegieendowment.org/2012/08/11/dangerous-shoals-u.s.-policy-in-south-china-sea/dc0c>.

13. “Clinton urges ASEAN unity over South China Sea disputes,” *The Washington Times* (September 3, 2012), <<http://www.washingtontimes.com/news/2012/sep/3/clinton-urge-asean-unity-south-china-sea/?page=all>>.

14. “China’s position on South China Sea consistent, clear: FM,” *Xinhua* (September 5, 2012), <http://news.xinhuanet.com/english/china/2012-09/05/c_131829526.htm>.

미국 폭격 이후 베이징 편에 섰고, 그리고 그 후 2001년 미·중 비행기 충돌 사건 이후 중국의 입장을 지지했다.¹⁵ 중국의 경우, 캄보디아와 개선된 관계는 제3차 인도차이나 전쟁 후 1980년대에 걸쳐 매우 지배적이었던 베트남의 영향을 감소시키는 확실한 기회를 제공했다.

중국은 캄보디아와 경제적 관계를 강화함으로써 캄보디아가 중국을 정치적으로 지원하는 것에 대한 보답을 해오고 있다. FDI의 측면에서, 중국은 캄보디아에게 가장 큰 투자자이다. 캄보디아 정부 기관인 캄보디아 개발위원회의 보고서에 따르면, 1994년에서 2011년까지 캄보디아 FDI의 가장 큰 몫은 중국에서부터 비롯되었다(23.97%). 중국으로부터 받게 된 총 투자액은 89억 1천만 달러에 달했다. 중국 상무부(Ministry of Commerce of the People's Republic of China: 이하 MOFCOM)에 의해 추정된 중국의 국외 FDI에 관한 정보는 캄보디아에 대한 중국의 FDI가 활발한 속도로 증가했음을 보여주는데, 예를 들면 2005년 515만 달러에서 2010년 4억 6,651만 달러로 증가했음을 알 수 있다(<표 VIII-2> 참조). 무역량의 급격한 증대 또한 주목할 만하다. <표 VIII-3>을 통해 알 수 있듯이, 두 국가 사이의 무역량은 2011년에 총 25억 달러였고, 2009년에 근소한 감소가 있었지만, 2000년의 2억 2,355만 달러를 시작으로 지속적인 성장을 보여주고 있다.

15. Bronson Percival, *The Dragon Looks South: China and Southeast Asia in the New Century* (London: Preager, 2007), pp. 40~41.

〈표 Ⅷ-3〉 캄보디아와의 중국 무역

(단위: 달러)

연도	수출	수입	총합
2000	164,064,273	59,490,717	223,554,990
2001	205,653,505	34,804,308	240,457,813
2002	251,556,452	24,549,735	276,106,187
2003	294,646,513	26,001,422	320,647,935
2004	451,774,334	29,931,897	481,706,231
2005	536,031,332	27,304,920	563,336,252
2006	697,764,757	35,091,355	732,856,112
2007	883,594,971	51,065,879	934,660,850
2008	1,095,543,284	38,828,183	1,134,371,467
2009	907,060,919	36,892,151	943,953,070
2010	1,347,341,970	93,627,088	1,440,969,058
2011	2,314,810,078	184,297,983	2,499,108,061

출처: UN Comtrade, <<http://comtrade.un.org>>.

또한 양국 관계는 정치 지도자들의 적극적인 교류를 통해 많은 도움을 받았다. 2010년 12월, 캄보디아 총리 훈센(Hun Sen)은 중국을 공식 방문했고, 에너지, 인프라, 금융 및 영사 업무에 대한 13가지 계약을 체결했다.¹⁶ 또한 2012년 3월에는 중국의 후진타오(Hu Jintao) 국가주석이 3일간 캄보디아를 방문했고, 이 방문은 2000년 이래로 중국 지도자에 의한 첫 방문이기도 했다. 중국이 남중국해에 관해 행동강령을 마무리 짓는 쪽을 원했다고 주장했음에도 불구하고, 방문 기간 동안 후 주석은 훈센 총리에게 남중국해 문제에 대한 회담을 너무 빨리 밀어붙이지 않기를 요청했다.¹⁷ 훈센은 이 문제를 ‘국

¹⁶ “Cambodian PM Hun Sen’s China trip fruitful: official,” *People’s Daily Online* (December 17, 2010), <<http://english.people.com.cn/90001/90771/90851/7234851.html>>.

¹⁷ Prak Chan Thul, “Hu wants Cambodia help on China Sea dispute, pledges aid,” *Reuters* (March 31, 2012), <<http://www.reuters.com/article/2012/03/31/us-cambodia-china-idUSBRE82U04Y20120331>>.

제화'하지 않기로 중국과 합의했는데, 중국은 이에 대해 캄보디아에게 더 많은 지원을 제공하고 2017년까지 양자 간 무역을 두 배로 늘려 50억 달러로 만들겠다는 서약으로 캄보디아에게 보답했다.¹⁸

후진타오가 프놈펜을 3월에 방문한 것은 성공적이었다. ASEAN의 윤번제 의장직을 수행하고 있는 캄보디아는 남중국해 분쟁에 대한 어떠한 언급조차 하지 못하게 했다. 그렇게 함으로써 최초로 공동 성명서가 공개되는 것을 방지했다. 외무 장관회의에서 발생한 이러한 실패에 대해서 필리핀과 베트남은 중국과 캄보디아를 곧바로 비난했다.¹⁹ 마닐라와 하노이로부터의 비난은 이 지역에서 중국이라는 나라와 중국의 증가하는 경제적, 정치적 영향력에서 비롯된 좌절을 분명하게 보여준다. 9월 3일 온 폰 모니로스(Aun Porn Moniroth) 캄보디아 국무장관에 의해 개최된 브리핑에 따르면, 훈센 총리가 지난 주말 중국을 방문했을 때 지정되지 않은 프로젝트를 위한 약 4억 2천만 달러 가치의 네 가지 대출 협정이 체결된 것으로 밝혀졌고, 8천만 달러 이상 가치의 다른 세 가지 대출 협정이 올해 체결될 것으로 예상된다.²⁰ 중국 정부는 분명히 캄보디아에서의 정상 회담에 만족했고 캄보디아가 일조한 부분에 대해 매우 감사하다는 것을 알렸다.²¹

18. *Ibid.*

19. Prak Chan Thul and Martin Petty, "Anaysis: China's sway over Cambodia tests Southeast Asian unity," *Reuters* (August 12, 2012), <<http://www.reuters.com/article/2012/08/12/us-asean-china-idUSBRE87B0MW20120812>>.

20. "China gives Cambodia aid and thanks for ASEAN help," *Reuters* (September 4, 2012), <<http://www.reuters.com/article/2012/09/04/us-cambodia-china-idUSBRE88306I20120904>>.

21. 더 자세한 정보를 위해, *China Daily*에 의해 발표된 신문기사 참조 <http://www.chinadaily.com.cn/china/2012-09/03/content_15728379.htm>.

4. 중국-라오스 관계

중국은 베트남과 라오스보다 캄보디아와 훨씬 더 견고한 관계를 가져왔다. 1980년대 후반까지, 라오스는 베트남과 매우 밀접한 동맹관계를 맺고 있었다. 그리고 라오스에서 중국의 위치는 1989년 외교 관계 정상화 이후에도 상대적으로 약하게 남아있었다. 비록 베트남이 라오스에 지배적으로 영향을 미치고 있지만, 라오스가 완전히 베트남에 의존해서 외교를 수행한다는 것을 반드시 의미하지는 않는다. 비엔티안이 하노이와 강력한 유대 관계를 유지하는 것은 북경이나 다른 외국과의 더 나은 관계 구축의 가능성을 배제하지 않는다.

비엔티안의 외교 전략은 베트남과의 특별한 관계를 손상하지 않는 반면 베이징과의 관계를 개선하는 것이었다. 사실, 중국-라오스 관계는 1990년대 초에 시작된 정치 지도자의 고위급 방문 교환 이후에 호전되는 것이 보였다.²² 2000년 11월, 중국 국가주석 장쩌민(Jiang Zemin)이 중국 주석으로서 처음으로 라오스를 방문하게 되었고, 이를 통해 두 국가 사이의 관계는 추진력을 얻게 되었다. 공동 선언에서 두 나라는 장기적이고 안정적이며 좋은 이웃답게 상호적으로 신뢰하는 관계를 발전시키기로 약속했다. 2002년 2월에, 라오스 총리 분낭 보라чит(Boungnang Vorachit)이 중국을 방문하는 것으로 화답했고, 양측은 본국 송환과 경제 협력에 관한 5개 협정을 체결했다.²³

22. 중국-라오스 관계는 베트남의 캄보디아 침공과 베트남에 대한 중국의 보복 공격 후에 1978년에서 1979년까지 악화되었다. 라오스는 베트남의 편에 섰다. 두 나라 사이의 관계는 1989년까지 공식적으로 정상화되지 않았다. 1990년대에는, 리펑(Li Peng)국무원 총리의 라오스 방문을 제외하고, 대부분의 방문은 라오스 지도자에 의해서 이루어졌다.

양국 관계의 변화와 발맞춰, 중국은 태국과 베트남이 전통적으로 강한 입지를 가지고 있는 라오스의 경제적인 부분에 대한 참여를 심화하기 시작했다. 절대적인 측면에서 봤을 때 무역량이 여전히 상대적으로 낮지만, 두 나라 사이의 쌍방 무역은 상대적 측면에서 괄목할 만한 발전을 이루었다. <표 VIII-4>에서 보이는 것처럼, 2000년도에 라오스에서 중국의 수출과 수입의 총 가치는 단지 각각 3,442만 달러 및 642만 달러였지만, 2011년에 4억 7,625만 달러와 8억 2,759만 달러에 도달했다. 양자 간 무역의 이러한 극적인 성장은 중국에서의 라오스 상품 수입에서 나타나고 있고, 이 수입은 2000년 이래로 거의 130배 증가했다.

<표 VIII-4> 라오스와의 중국 무역

(단위: 달러)

연도	수출	수입	총합
2000	34,418,849	6,420,670	40,839,519
2001	54,409,921	7,458,049	61,867,970
2002	54,304,714	9,649,361	63,954,075
2003	98,234,513	11,201,847	109,436,360
2004	100,883,246	12,654,103	113,537,349
2005	103,376,718	25,545,083	128,921,801
2006	168,716,852	49,646,755	218,363,607
2007	177,936,831	85,918,978	263,855,809
2008	268,113,530	134,258,761	402,372,291
2009	376,649,989	367,319,183	743,969,172
2010	483,622,848	601,489,848	1,085,112,696
2011	476,254,069	827,588,282	1,303,842,351

출처: UN Comtrade <<http://comtrade.un.org>>.

23. "Backgrounder: Major Events in Sino-Laotian Relations," *Xinhua* (June 15, 2010), <http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2010-06/15/c_13351061.htm>.

라오스에서 중국의 투자는 공식적인 지원과 국가적 투자 및 개인 기업들에 의해 2011년 말부터 급등했다. *Vientiane Times*에 따르면, 라오스 국립상공산업회의소는 현재 베트남 다음으로 2위를 차지하고 있는 중국이 라오스에서 가장 큰 규모의 외국 투자자가 될 것으로 예상한다. 2000년부터 2010년까지 베트남은 27억 7천만 달러의 투자규모와 함께 가장 큰 외국투자자였고, 중국의 투자규모는 26억 8천만 달러였다.²⁴ 중국의 투자 규모가 이렇게 최근에 급속히 증가한 것은 MOFCOM에 의해 발표된 중국의 국외 FDI 흐름에 관한 데이터의 추세와 일치하기도 한다. <표 VIII-2>에 표시된 것처럼, 라오스에 대한 중국의 국외 FDI는 2004년부터 2010년까지 2008년을 제외하고 매년 증가했는데, 투자는 2010년 54.3%로 증가했고, 전체 총액이 3억 1,355만 달러에 달했다.²⁵ 중국은 활발한 투자 활동으로 라오스의 인프라 프로젝트에서 중추적인 역할을 담당해왔다. 예를 들어, 2008년에 중국 정부는 2020년까지 북부 라오스의 산업 분야를 개발하기 위한 소위 “북부계획(Northern Plan)”이라 불리는 종합계획의 초안을 작성했다.²⁶ 또한 2010년에 중국은 비엔티안과 중국 남서부의 윈난성 성도인 쿤밍 사이의 고속철도 연결 건설을 제안했고, 라오스 국회는 중국의 재정 지원과 함께 이 안을 승인했다.²⁷ 베이징은 윈난성과 그 주변 이웃 국가들을 남쪽으로 연결하

24. “China likely to become Lao’s largest foreign investor,” *Vientiane Times* (April 4, 2012).

25. 2010 Statistical Bulletin of China’s Outward Foreign Direct Investment.

26. “China in Laos: Counting the cost of progress,” *Asia Times* (September 19, 2009), <http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/KI19Ae01.html>.

27. “Lao national assembly approves high-speed railway linking Yunnan,” *Xinhua* (October 24, 2010), <http://news.xinhuanet.com/english2010/world/2010-12/24/c_13662165.htm>.

는 철도와 고속도로, 가스 파이프 라인 등의 대규모 인프라 프로젝트를 몇 년 동안 제공해오고 있다.

라오스의 중요성이 증가함에 따라, 중국이 동남아시아에서의 지정학적 목적을 고취하기 위해 경제적 영향력을 사용할 것이라는 것은 의심할 여지가 없다. ASEAN이 이러한 사실을 알게 되었고, 결정적으로 4월 프놈펜에서 열린 ASEAN 외무장관 회의에서 남중국해 분쟁 논의를 거부하던 캄보디아를 라오스가 무언적으로 지원했을 때 알아차리게 되었다. 다음번에는 비엔티안이 중국과 동남아시아를 포함하는 분쟁 문제에 있어서 중국의 대리 역할을 할 것이라는 것을 중국은 예상할지도 모른다. 그러나 라오스와 태국과의 활발한 경제 교류뿐만 아니라 전부터 존재한 라오스-베트남 사이의 강력한 유대를 감안했을 때, 중국이 라오스에 대한 영향력을 행사하는 것이 쉽지 않을지도 모른다. 하지만 중국은 자국의 목표를 달성하기 위해 수십억 달러를 소비할 것으로 예상된다.

5. 중국-몽골 관계

역사적으로 내몽골(Inner Mongolia)과 외몽골(Outer Mongolia)의 두 몽골이 있다. 내몽골은 중국 일부로 남았고, 그 반면에 외몽골은 볼셰비키 군대의 도움으로 1924년에 몽골 인민 공화국이 되었다. 모택동(Mao Zedong)이 1949년 중국을 통일한 이후, 중국-몽골 관계는 긍정적인 방향으로 시작되었다. 그리고 두 국가는 1950년에 대사관을 교환하고, 우호 및 상호지원 조약을 1960년에 체결했다. 2년 후, 두 국가는 국경획정조약에 서명했다. 그러나 1960년대에 중국-소련 분할이 심화되었을 때 몽골이 소련 편에 서기로 결정했고, 이때 몽골은 사실상 중국과의 모든 상호 관계에서 차단되었다. 소련

지도자 미하일 고르바초프(Mikhail Gorbachev)가 1980년대 중·후반에 서양과 중국과의 긴장을 완화시킬 때까지 그 관계는 냉담하게 남아있었다. 새로운 정치적 분위기를 반영하여, 중국과 몽골은 19년간의 관계 중단을 뒤로 하고 1986년에 직행 항공편의 재개와 함께 새로운 관계의 과정을 시작했다.

1992년 소련의 붕괴와 소련 군대의 철수는 중국-몽골의 관계 정상화를 위한 길을 열었고, 2년 후 두 국가는 우호 협력 조약에 서명했다. 중국-몽골의 경제 관계는 정상화 이후 빠르게 발전되었는데, 이는 두 나라 사이의 가까움과 몽골의 천연자원 소유, 그리고 러시아를 상대하여 몽골에 영향력을 행사하고자 하는 중국의 열망으로 인해 발전되었다고 말할 수 있다. 쌍방 무역은 1998년부터 2008년까지 2억 4,300만 달러에서 24억 4천만 달러로 열 배나 증가했다.²⁸ 이 수치는 현재 30억 달러를 초과하고, 중국이 천연 자원(구리, 철, 석탄, 금, 우라늄, 아연)의 거대한 매장량을 거둬들이고 싶어함에 따라 이 수치는 앞으로 몇 년 동안 더욱 크게 증가할 것으로 예상된다.²⁹ 2004년부터 2008년까지(<표 VIII-2> 참조), 이 장에서 검토한 5개국 중, 몽골이 중국에서 가장 많은 FDI를 받았다. 또한, 중국은 몇 년간 몽골에게 대량의 지원과 연화차관(soft loan)을 제공해왔다. 2010년 3월에, 중국은 고속도로와 철도 건설을 위해 몽골에게 30억 달러의 대출을 약속했다.³⁰

중국에 대한 몽골의 경제적 의존은 몽골 정치 지도자들에게는 늘

²⁸ Hua Fang, "Neighbors and Partners," *Beijing Review* (August 12, 2010), p. 14.

²⁹ Chris Devonshire-Ellis, "China Woos Mongolia as Australia of North Asia," *China Briefing* (March 2, 2011), <www.china-briefing.com/news/2011/03/02/china-woos-mongolia-as-australia-of-north-asia.html>.

³⁰ Hua Fang, "Neighbors and Partners," p. 14.

우려의 대상이다. 몽골은 중국의 기업과 지원을 환영하는 반면, 중국의 지배를 두려워한다. 따라서 몽골은 중국과 러시아에 대한 의존도를 상쇄하기 위해 지리적으로 멀리 떨어진 국가들과 다양한 제휴 및 협력 관계를 추구한다고 거듭해서 말해왔다. 이러한 교착 상태에서 울란바토르(Ulan Bator)는 미국을 “제3의 이웃 국가”로, 다시 말해서 중국과 러시아에 대항해 균형을 이룰 수 있는 강력한 나라로 보고 있다. 2012년 7월 힐러리 클린턴 미 국무장관의 방문과 조 바이든 부통령의 몽골 여행으로 입증되었듯이, 최근 몇 개월 동안 미국은 아시아에 더 많은 신경을 쓰는 것을 목표로 한 새로운 “아시아로의 중심축 이동(Asia Pivot)” 정책의 일환으로 몽골에 특별한 관심을 보였다. 클린턴 미 국무장관은 민주주의와 경제 자유화를 촉진하고 미국 기업을 대표해서 비즈니스 권유를 하기 위해 몽골을 방문했다.³¹ 더 많은 미국 기업들이 몽골에 이끌리고, 그럼으로써 더 많은 미국 정부의 관심을 유도함에 따라, 몽골은 미국의 영향을 억제하려는 중국의 압력 행사에 있어서 중심지가 될 것이다. 그리고 몽골은 중국을 둘러싼 국가들과의 관계 강화를 통해 중국을 억제하려고 하는 것으로 보일 것이다.

6. 중국-미얀마 관계

중국은 지난 20년 동안 미얀마의 안보에 있어 사실상의 보증인이었다. 1962년 네윈(Ne Win) 장군이 국가의 산업을 국유화하고 외국 투자와 외국인을 추방했을 때, 미얀마는 사실상 세계의 다른 나

31. Jane Perlez, “From Mongolia, Clinton Takes a Jab at China,” *The New York Times* (July 9, 2012), <http://www.nytimes.com/2012/07/10/world/asia/in-mongolia-clinton-offers-message-to-china.html?_r=0>.

라부터 고립되었다. 네윈 장군이 1988년 군사 쿠데타에 의해 타도 당했을 때, 새로운 군사 지도자들은 개혁을 진지하게 생각하지 않았다. 노벨상 수상자 아웅산 수치 여사가 이끄는 야당이 1991년 선거에서 압도적으로 승리할 때까지 군사 지도자들은 개혁을 고려하지 않았다. 군사정권 정부는 이 선거를 인정하지 않았고, 아웅산 수치 여사를 자택 감금했으며, 그 후 20년 동안 권력을 쥐고 있었다. 미국이 주도하는 국제 사회는 미얀마에 대한 제재를 가함으로써 이에 대응했다. 결과적으로, 미얀마는 중국과의 경제 및 군사 관계를 심화했다.

미얀마에 대한 중국의 경제적 침투는 깊고 만연하게 나타난다. <표 VIII-2>가 보여주듯이, 미얀마에 대한 중국의 FDI는 2004년 이래 기하급수적으로 성장해왔다. 미얀마와 중국의 경제 관계와 그 전체적인 그림은 이 수치가 시사하는 것보다 훨씬 더 크다고 할 수 있다. 중국의 경제 통계는 투명성의 부족과 국가 기밀 문제로 인해서 중요한 국경 무역과 중국의 개발지원, 연화차관(Soft Loan) 및 합작투자를 명확하고 종합적으로 포착하지 않는다. 중국의 공식 통계에 따르면, 2010년 쌍방 무역은 40억 달러를 초과했고, 미얀마에서 중국의 투자는 123억 달러였다.³² 이 수치들은, 중국 쿤밍에서부터 아라칸(Arakan)주에 있는 차우크푸(Kyaukprou) 타운까지, 그리고 양곤(Yangon)까지를 잇는 56억 달러를 지불한 철도 시스템과 같이, 중국이 자본을 제공하고 있는 대형 공공 프로젝트를 반영하지 않는다. 72개의 합작 투자를 위해 미얀마에서 사용된 180억 달러와 더불어, 새로운 수도인 네피도(Naypyitaw)의 의회 및 컨벤션 센터는 중국의 10억 달러 지원으로 만들어졌다.³³

32. "Myanmar-China border trade fair launched in Muse," *People's Daily Online* (April 29, 2011), <<http://english.peopledaily.com.cn/90001/90776/90883/7365992.html>>.

미얀마 또한 중국에 너무 의존하게 되는 것에 따른 위험을 인식하고 있다.³⁴ 중국에 대한 뿌리 깊은 두려움은 왜 미얀마가 1960년대 이래 최초 다당 의회를 가능케 한 선거를 가짐으로써 2010년부터 미국과의 관계를 개선해왔는지에 대한 신빙성을 부여한다.³⁵ 2011년, 새 대통령의 선정과 함께 미얀마는 미국과의 급속한 관계 개선을 시작했고, 이는 미국 정부의 고위관리들이 미얀마와 미얀마의 개혁을 북한이 취해야 할 모형과 방향이라고 칭찬할 정도에 이르렀다.

미얀마가 미국뿐만 아니라 유럽과 더불어 민주적이고 경제적으로 발전된 다른 나라들에게 개방의 문을 연 것은 미얀마가 중국과 균형을 유지할 수 있는 나라들과 관계를 맺고자 하는 분명한 조짐이다. 미얀마의 고위관리의 말에 의하면, 미얀마는 “중국에 대한 대안을 가지고 싶어한다.”³⁶

7. 결론

세계에서 중국의 영향력이 커지고 있으며, 특히 아시아 지역에서 중국의 영향력은 더욱 현저하고 극심하게 드러난다. 중국과 가까운

33. 전직 재정부 장관인 데이브드 아벨(David Abel)장군과의 인터뷰, 2011년 5월 1일, Traders Hotel, 양곤, 미얀마.

34. 2010년 1월, 저자는 존스홉킨스대학교 국제대학원(SAIS)의 학자들로 구성된 팀과 함께 미얀마를 방문했다. 과학기술부 장관인 우탕(U Tang)과의 만남에서, 중국에 대한 심한 의존도에 관해 장관으로부터 반응을 유도하고 싶었던 SAIS 교수가 미얀마는 중국의 또 다른 남쪽 성이 될까 우려했는지를 물었다. 우탕 장관은 다음과 같이 쓰아붙였다. “당신은 틀렸어요.”

35. 선거는 자유롭게 않았고 공정하지 않았다. 정부는 80% 이상 의석수를 차지한 당을 후원했다. 하지만 선거는 야당과 소수민족을 위한 정치적 체계를 가능하게 했다. 2012년 봄, 아웅산 수치는 하의원에 의석을 갖게 되었고, 그녀가 이끄는 민주주의민족동맹당은 보궐선거에서 45개 의석 가운데 43개의 의석을 확보했다.

36. 대통령 떼인 세인(Thein Sein)의 수석정치고문 코코 흘라잉(Ko Ko Hlaing)과의 인터뷰, 2011년 12월 11일, Sedona Hotel, 양곤, 미얀마.

아시아 이웃 국가들 사이의 관계 및 미래 방향은 분명히 많은 요인에 의해 결정될 것이다. 베트남, 캄보디아, 라오스, 몽골, 미얀마와 증진된 중국의 무역 관계는 심화되는 경제 활동이 남중국해의 영토 분쟁과 같은 분쟁이 억제되지 않고 공개적인 충돌로 벌어질 가능성을 약화시킬 것이라는 것을 암시한다. 그럼에도 불구하고, 작은 이웃 국가들과 중국의 관계는 시간이 지날수록 더욱 불평등해지기만 하는 비대칭적인 관계라고 말할 수 있다. 영토문제와 다른 논쟁이 되는 문제를 양자 간만으로 해결하기를 선호하는 중국의 외교전략은 더 작고 가난한 이웃 국가들에게 경제 유인책을 통해 영향력을 행사하고자 하는 중국의 시도를 더욱 자극할지도 모른다. 중국이 사용할 수 있는 자원을 감안했을 때, 중국은 자신의 목표를 달성하기 위해 다양한 외교 및 군사 도구를 사용할 수 있다. 2012년 9월 중국의 첫 항공모함 진수는, 시간이 지남에 따라 중국의 군사적 범위가 중국의 경제적 범위에 상응할 것이라는 견해를 강화시킨다. 따라서 이웃 국가들은 정확히 베트남, 몽골, 미얀마가 그랬던 것처럼, 중국의 투자와 지원을 환영하지만 미국과 보다 나은 관계를 조성하는데 또한 강한 흥미를 가지고 있다.

참고문헌

- Chen, Zhimin and Zhongqi Pan. “China in its Neighborhood: A ‘Middle Kingdom’ not Necessarily at the Centre of Power.” *The International Spectator*. Vol. 46, No. 4, December 2011.
- China Daily*. September 2012. <http://www.chinadaily.com.cn/china/2012-09/03/content_15728379.htm>.
- Devonshire-Ellis, Chris. “China Woos Mongolia as Australia of North Asia.” *China Briefing*. March 2011. <www.china-briefing.com/news/2011/03/02/china-woos-mongolia-as-australia-of-north-asia.html>.
- Fang, Hua. “Neighbors and Partners.” *Beijing Review*. August 2010.
- Foreign Ministry Spokesperson Jiang Yu’s Regular Press Conference. March 2011. <<http://www.china-un.org/eng/fyrth/t805431.htm>>.
- Interview with General David Abel, Former Minister of Finance. Traders Hotel, Yangon, Myanmar. May 2011.
- Interview with Ko Ko Hlaing, Chief Political Adviser to the President Thein Sein. Sedona Hotel, Yangon, Myanmar. December 2011.
- Paal, Douglas H. “Dangerous Shoals: U.S. Policy in the South China Sea.” Carnegie Endowment for International Peace. August 2012. <<http://carnegieendowment.org/2012/08/11/dangerous-shoals-u.s.-policy-in-south-china-sea/dc0c>>.
- Percival, Bronson. *The Dragon Looks South: China and Southeast Asia in the New Century*. London: Praeger, 2007.
- Perlez, Jane. “From Mongolia, Clinton Takes a Jab at China.”

- The New York Times*. July 2012. <http://www.nytimes.com/2012/07/10/world/asia/in-mongolia-clinton-offers-message-to-china.html?_r=0>.
- Thul, Prak Chan. “Hu Wants Cambodia Help on China Sea Dispute, Pledges Aid.” *Reuters*. March 2012. <<http://www.reuters.com/article/2012/03/31/us-cambodia-china-idUSBRE82U04Y20120331>>.
- Thul, Prak Chan and Martin Petty. “Analysis: China’s Sway Over Cambodia Tests Southeast Asian Unity.” *Reuters*. August 2012. <<http://www.reuters.com/article/2012/08/12/us-asean-china-idUSBRE87B0MW20120812>>.
- Thul, Prak Chan and Stuart Grudgings. “SE Asia Meeting in Disarray Over Sea Dispute with China.” *Reuters*. July 2012. <<http://www.reuters.com/article/2012/07/13/us-asean-summit-idUSBRE86C0BD20120713>>.
- Vietnamese Ministry of Planning and Investment. June 2011. <<http://fia.mpi.gov.vn/News.aspx?ctl=newsdetail&aID=1093>>.
- Womack, Brantly. *China and Vietnam: The Politics of Asymmetry*. Cambridge University Press, 2006.
- Zheng, Ruixiang. “Creating a Peaceful and Stable Neighboring Environment.” *China International Studies*. March/April 2010.
- 2010 Statistical Bulletin of China’s Outward Foreign Direct Investment, Ministry of Commerce People’s Republic of China (MOFCOM)*. 2010 <<http://hzs.mofcom.gov.cn/accessory/201109/1316069658609.pdf>>.
- “Backgrounder: Major Events in Sino-Laotian Relations.” *Xinhua*. June 2010. <http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2010-06/15/c_13351061.htm>.
- “Cambodian PM Hun Sen’s China Trip Fruitful: Official.” *People’s Daily Online*. December 2010. <<http://english.people.com.cn/90001/90777/90851/7234851.html>>.

- “China Gives Cambodia Aid and Thanks for ASEAN Help.” *Reuters*. September 2012. <<http://www.reuters.com/article/2012/09/04/us-cambodia-china-idUSBRE88306I20120904>>.
- “China in Laos: Counting the Cost of Progress.” *Asia Times*. September 2009. <http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/KI19Ae01.html>.
- “China Likely to Become Lao’s Largest Foreign Investor.” *Vientiane Times*. April 2012.
- “China’s Position on South China Sea Consistent, Clear: FM.” *Xinhua*. September 2012. <http://news.xinhuanet.com/english/china/2012-09/05/c_131829526.htm>.
- “Clinton Urges ASEAN Unity over South China Sea Disputes.” *The Washington Times*. September 2012. <<http://www.washingtontimes.com/news/2012/sep/3/clinton-urge-asean-unity-south-china-sea/?page=all>>.
- “Lao national assembly approves high-speed railway linking Yunnan.” *Xinhua*. October 2010. <http://news.xinhuanet.com/english2010/world/2010-12/24/c_13662165.htm>.
- “Mullen: China Now a World Power.” *CNN*. July 2011. <http://articles.cnn.com/2011-07-10/world/china.mullen_1_military-exercises-world-power-south-china-sea?_s=PM:WORLD>.
- “Myanmar-China Border Trade Fair Launched in Muse.” *People’s Daily Online*. April 2011. <<http://english.peopledaily.com.cn/90001/90776/90883/7365992.html>>.
- “Vietnam Attracts US\$1.23 Billion from FDI in First 2 Months of ’12.” *The China Post*. March 2012. <<http://www.chinapost.com.tw/business/asia/vietnam/2012/03/01/333216/Vietnam-attracts.htm>>.
- “Vietnamese President Vows to Strengthen Ties with China.” *Xinhua*. September 2012. <http://news.xinhuanet.com/english/china/2012-09/04/c_131825262.htm>.

9

북핵과 중국의 전략

전 성 훈

1. 서론

북핵문제가 단기적으로 해결될 가능성이 거의 없다는 점에 대해서 6자회담 참가국 정부와 전문가 집단의 의견이 일치하는 것은 물론 관련국 국민도 일반적으로 같은 생각을 갖고 있다. 북핵문제가 중장기적으로 해결되어야 할 사안이라는 이런 인식은 결국 북핵문제가 한반도 통일과 긴밀하게 맞물리면서 해결될 가능성이 높다는 것에 대해 국제여론이 모아지고 있다는 것을 의미한다. 따라서 단기적으로 북한 김정은 체제의 안정을 선호하는 중국이 취할 북핵문제에 대한 중장기 전략은 한반도 통일에 대한 북경의 입장과 밀접하게 연결될 수밖에 없다는 것이 본 논문이 주장하는 바이다.

이런 점을 고려할 때, 한반도 통일에 대한 중국의 입장을 먼저 간략하게 정리하는 것이 의미가 있을 것이다. 북한문제 전문가인 란코프(Andrei Lankov) 교수는 중국을 한반도 통일에 관심도 많고 영향력도 큰 나라로 분류하고, 통일에 대한 중국의 입장을 다음과 같이 정리했다.¹

한반도에 대한 중국의 관심사항은 첫째가 안정, 둘째가 분단의 유지, 그리고 셋째가 북핵폐기로써 우선순위가 분명하다. 중국 지도부는 무엇보다 정권의 유지와 정당성을 확보하고 세계적인 변화에 대처할 수 있는 역량을 강화하기 위해서 경제성장이 필요하며, 경제성장을 위해서는 한반도의 안정이 중요하다고 인식하고 있다. 안정을 최우선으로 고려하는 중국의 입장은 한반도가 분단된 상태보다는 통일되어 더 안정될 수 있다면 통일을 지지할 수도 있다는 것을 의

¹ Andrei Lankov, "The unification diplomacy: mission possible?" *IFANS Review* (June 2011), pp. 3~11.

미한다고 해석할 수 있다.

그 다음으로 한반도가 분단된 상태로 남아서 북한이 완충지대의 역할을 해주기를 바란다. 중국이 한국전쟁에 개입한 주된 원인도 중국 국경에 미군의 접근을 막기 위해서였음을 감안할 때, 민주적이고 민족주의적이며 미국의 동맹인 통일한국의 출현은 중국의 이익에 부합하지 않는다고 본다. 한반도가 한국 주도로 통일될 경우 중국 내 조선족들의 움직임도 염려하지 않을 수 없다.

마지막으로, 중국은 북핵폐기를 원한다. 중국 역시 핵확산금지조약(Nuclear Nonproliferation Treaty: NPT)상에서 핵보유국으로 인정된 나라로서 새로운 핵보유국의 출현을 원하지 않는다는 점에서는 미국, 러시아와 이해를 같이 한다. 더욱이 북한의 핵개발은 일본과 한국의 핵무장을 부추김으로써 동아시아에서 핵도미노 현상을 야기할 수 있다.

2. 북핵문제에 대한 입장

북핵문제가 지속적으로 악화되고 있음에도 불구하고, 중국은 인내심을 갖고 북한과의 관계를 안정적으로 관리하는 것이 국익에 부합한다는 판단을 하고 있다. 대체적으로, 중국의 전문가들은 북한 비핵화를 장기적인 과제로 인식하면서 그 과정에서 북·중 관계의 안정적인 관리가 중요하다고 인식한다. 예를 들어, 중국 개혁·개방논단 한반도 연구센터의 판젠창(Pan Zhenqiang) 자문위원은 북핵 폐기에는 기나긴 시간이 걸리고 부침이 예상된다면서, 북·중 관계는 앞으로 더욱 발전할 것이며 이는 안정되고 평화로운 국제환경을 위해 중요하고 중국의 대외정책 이념과도 부합한다고 주장했다.² 아울러 중국은 북한에 대해서 정치, 경제 등의 면에서 상당한 영향력을

행사하겠지만 북한에 대한 중국의 영향력을 과대평가해서는 안 되며 북한은 통제할 수 없는 국가라는 입장도 밝혔다. 중국은 북한을 통제할 생각도 없으며 중국 나름의 생각이 있지만 북한의 생각도 존중한다는 것이다. 더 나아가, 북·중 관계발전은 한반도의 평화와 한국의 이익에도 이로우며 한국이 우려할 이유는 없고, 중국은 중·북, 중·한 관계의 윈윈(Win-Win)을 원한다고 밝혔다.

이러한 북·중 관계의 원칙적 입장을 바탕으로, 중국이 북핵문제와 관련해서 갖고 있는 기본인식은 다음과 같이 네 가지로 정리할 수 있다.³

- 한반도 비핵화와 북핵문제 해결은 한반도의 평화와 안정이라는 중국의 국가이익에 부합하는 것임,
- 북핵문제는 중국이 미국과의 관계를 개선할 수 있는 기회이며, 북핵문제를 지렛대로 활용하여 대만문제에 있어 미국의 지지를 얻고자 함,
- 북핵을 빌미로 대만, 한국, 일본이 연쇄적으로 핵무장을 할 가능성을 우려하면서 미국과 일본의 강경파가 북한을 압박하는 것을 차단하고자 함,
- 북핵문제와 직접 관련된 사안은 아니지만, 북한이 붕괴되거나 대량난민이 발생해 북·중 접경지역이 혼란에 빠지는 등 중국에 미칠 부정적 영향을 예방하고자 함.

2. 2008년 1월 25일 개혁·개방논단에서 필자와 가진 의견교환.

3. 황재호, “제2차 북핵실험에 대한 중국의 입장과 한국의 향후 정책 방향,” (공군사관학교 개교 60주년 기념 국방안보특별학술회의, 2009.11.21~22), pp. 3~4.

북핵문제에 대한 중국의 입장을 보다 구체적으로 살펴보면, 중국의 많은 전문가들이 북핵문제는 결국 미국과 북한 간의 적대관계의 산물이라고 주장한다.⁴ 이들은 중국은 북핵문제와는 직접적인 연관이 없고 단지 중재자의 역할을 하고 있을 뿐이며, 6자회담도 북한과 미국의 입장 차이가 너무 커서 중국이 가교를 놓고 중재를 했을 뿐이라는 것이다. 이는 북핵문제에 대한 중국책임론을 피하려는 주장으로 보이는데, 실제로 판(Pan) 고문은 지금까지 북핵문제의 전개 과정을 돌이켜 보면, 북한만 약속을 안 지킨 것이 아니라 미국이나 다른 나라들도 약속을 위반했으며, 미국, 일본, 남한도 6자회담의 실패에는 책임이 있다고 주장했다.

같은 맥락에서, 많은 중국 전문가들이 북한의 안보우려를 해소해 줘야 북핵문제가 해결될 수 있다는 ‘선(先)대북안전보장, 후(後)북핵폐기’를 주장하고 있다. 한반도의 긴장을 완화하고 북한의 안보우려를 해결해주는 “일정한 조건”(certain conditions)이 북한에게 제공된다면 핵 포기를 설득시킬 수 있을 것이며, 북핵문제는 한반도의 긴장완화와 같이 해결해야 한다는 것이다.⁵ 2012년 8월 21일 한·중 수교 20주년 기념으로 연합뉴스와 가진 인터뷰에서 푸잉 중국 외교부 부부장도 이런 의견을 개진했는데, 북한의 안보를 포함한 공동안보가 실현되어야 한다며 다음과 같이 말했다.⁶

한반도 문제는 이미 오랜 역사를 가져 매우 복잡하게 얽힌 상황이다. 과거 60년 동안 한반도 정세는 기복을 거듭했다. 열전(熱戰)과 냉전(冷戰), 긴장과 정세 완화, 대치와 대화가 있었다. 전체적으로 볼 때

4. 청화대학교 국제문제연구소 고문 판젠창과 2009년 7월 26일 가진 의견교환.

5. 판젠창과 2009년 7월 26일 가진 의견교환.

6. 『연합뉴스』, 2012년 8월 23일.

한반도 정세의 핵심에는 안보 문제가 있다. 안보라 함은 어느 한 나라의 것만을 말하는 것이 아니다. 이는 동북아 모든 나라의 공통 안보로서 북한의 안전도 포함된다. 관련국의 공동 안보가 실현되어야만 한반도 문제가 철저하고 근본적으로 해결돼 동북아에서 장기적인 안정이 실현될 수 있다.

북한의 안보를 걱정하는 관점에서는 북한의 급변사태 가능성을 논의하는 것조차 타당하지 않은 일이다. 판(Pan) 고문은 북한 급변사태에 대한 논의는 가상적인 것에 불과하고 그런 사태가 벌어질 가능성도 희박하다면서 그런 문제를 얘기하는 것은 결코 적절하지 않다고 주장했다. 그는 북한 급변사태 문제에서 중요한 것은 “개입의 법적 문제”(issue of legality of intervention)인데, 북한에 들어가 개입하는 것이 과연 국제법적으로 허용되는 문제인지 따져봐야 하고, 북한은 주권국가이므로 개입하려면 정당한 명분이 있어야 한다고 주장했다. 더 나아가, 설혹 북한 급변사태가 발생하더라도 가장 적절한 방안은 유엔안보리가 주도적으로 해결하는 것이며, 북한 급변사태가 국제사회 및 동북아의 평화와 안정에 위협이 되는지를 판단하고 대응조치를 결정하는 것은 유엔안보리의 몫이라고 주장했다.⁷

북핵문제가 발생한 이후 몇 차례 영변과 길주의 핵시설에 대한 선제공격 논란이 벌어진 적이 있다. 중국 전문가들은 대체적으로 북한 핵시설이 외부의 공격을 받아 파괴되더라도 중국에 주는 피해는 거의 없을 것으로 보고 있다. 예를 들어, 중국원자력협회의 전문가는 만약 영변 핵시설을 공격하는 경우 발생할 수 있는 방사능 누출량은 최악의 가정을 근거로 하더라도, 체르노빌의 만분의 일도 안 되는

7- 2009년 7월 26일 필자와의 의견교환.

미미한 분량일 것으로 보였다. 따라서 영변 공격이 중국 접경지역에 는 별 영향을 미치지 않을 것이며 중국 정부의 비상조치도 불필요하다고 주장했다. 그는 한국에 미치는 영향도 별로 없을 것으로 보면서 다만, 바람이 동남풍으로 불고 물도 남쪽으로 흐른다는 점은 고려할 필요가 있다는 입장을 밝혔다.⁸

핵문제에서 북한의 입장을 배려해야 한다는 것과는 별도로 중국 내에서 북한이 비핵화되어야 한다는 데는 이견이 없는 듯하다. 인접국에서 특히 정권이 불안정한 나라가 핵을 갖고 있는 경우 그 핵이 중국을 상대로 직접 사용되진 않겠지만 불법적으로 유통되어 테러 집단의 손에 들어갈 수 있다는 점을 중국도 우려하기 때문일 것이다. 중국 인민대학교의 진칸룽(Jin Canrong) 교수는 북한이 중국의 자산이나 부담이냐의 문제와 관련, 중국에서는 더 많은 사람들이 북한을 부담으로 인식하고 있다면서 북한을 비핵화해야 한다는 것이 중국 주류의 의견이라고 소개했다.⁹ 그는 한반도 통일에 대해서도 매우 적극적인 입장을 밝혔는데, 한반도 통일은 불가피하고 도덕적으로도 옳다는 데 대해서 중국 내에 이견이 없다고 강조했다. 다만, 빠를수록 좋다는 데에는 견해차이가 존재하며, 앞으로 중국이 더 강해질수록 중국 국민은 한반도 통일을 더 바람직하게 느낄 것이라고 주장했다.

북한 비핵화의 당위성에는 공감하면서도 북한의 핵 보유 의지와 국제정세 등을 감안해서, 현실적으로 북핵폐기를 실현하는 데는 많은 장애가 있다는 인식도 공유되고 있다. 인민대학교의 진칸룽 교수는 북한의 전략 차원에서 비핵화를 어렵게 만드는 이유로 다음 세

⁸ 필자가 중국원자력협회의 Zhu Xuhuk과 2009년 7월 26일 가진 의견교환.

⁹ 진칸룽 교수와의 의견교환, 2011년 5월 25일.

가지 사항을 제시했다.¹⁰

- 북한이 항상 자국의 안보위협을 구실로 삼음,
- 위성국 핵탄두를 탑재한 미사일을 보유한 나라로서의 국제적 위상을 추구함,
- 남한과의 통일협상에서 동등성을 유지하고자 함.

국제정세의 변화가 북한 비핵화 실현을 어렵게 만든다는 시각도 존재한다. 이라크의 후세인 정권과 리비아의 카다피 정권이 몰락하는 것을 목격하면서 북한 지도부가 얻었을 가장 큰 교훈이 두 나라가 핵을 가졌다면 그렇게 당하지는 않았을 것이라는 점에 대해서는 중국의 많은 전문가들이 동의한다. 독재정권의 몰락이 정권유지에 집착하는 북한 지도부의 핵 보유 의지를 더 강하게 만들었다는 평가인 것이다. 반면에 중국의 일부 전문가들은 중동의 독재정권과 북한을 단순 비교하는 것에 대해 유보적이다. 예를 들어, 중국 인민대학교의 쉹 샤오허(Cheng Xiaohu) 교수는 북한이 리비아를 구실로 핵을 유지하겠다는 것은 논리적으로 모순이라고 지적한다.¹¹ 리비아는 인구가 600만 명에 군대는 7만 정도에 불과한 작은 나라지만, 북한은 인구가 2,200만 명이 넘고 군대의 수도 100만 명이 넘는 등 비교대상이 아니라는 것이다. 결국 북한은 핵무기 없이 재래식 전력만 갖고도 자국방어가 가능하며, 가공할 만한 재래식 전력으로 지난 60년간 버텨온 나라라는 것이다. 쉹 교수는 북한이 핵을 포기할 가능성이 아주 없는 것은 아니지만 그 가능성이 매우 낮으며, 비핵화 없이

¹⁰ 진칸룡 교수와의 의견교환, 2011년 5월 25일.

¹¹ 쉹 샤오허 교수와의 의견교환, 2011년 5월 25일.

는 외부지원과 해외투자가 어려울 것이므로 경제개발이 불가능하게 될 것이라고 보면서, 비핵화 없이는 중국의 대북 투자도 어려울 것이라고 덧붙였다.

지금까지 그래 왔지만 앞으로도 북핵문제에 대한 중국의 전략은 중국의 대북정책과 긴밀하게 연계될 것이다. 이런 점을 고려할 때, 중국의 대북정책 결정요인을 살펴볼 필요가 있다. 한 연구는 다섯 가지 결정요인을 제시하고 있다:¹²

첫째, 중국과 미국 사이에 북한문제에 대한 전략적 목표가 일치하지 않는다. 미국의 일차적인 목표가 완전한 북핵폐기와 핵확산 방지인 반면, 중국은 북한체제의 안정과 북한의 안보불안 해소를 더 중시한다. 양국 간에 한반도의 장래에 대해 구체적인 합의도 없으며, 단지 전술적인 차원의 협력을 할 뿐이다.

둘째, 미국이 북핵문제 해결을 위해 중국에 협조를 구하지만, 결정적인 순간에 중국을 배제하는 모습을 보임으로써, 미국에 대한 중국의 불신이 크다. 예를 들어, 중국은 제1차 북핵실험 직후 북한을 강하게 비난하는 등 미국에 동조했지만, 미국은 2007년 소위 ‘2·13’ 합의를 도출한 것은 중국이 주최하는 6자회담이 아니라 베를린에서 열린 북·미 양자회담이었다. 이 때문에 미국만 믿고 따라가다가 중국이 손해를 봤다는 비판이 제기되고 있다.

셋째, 북한 지도부에 대한 중국의 불신도 매우 높다. 중국은 북한을 지나치게 압박할 경우 북한이 취할 수 있는 돌출행동을 우려한다. 예를 들어, 북한이 갑자기 미국과 극적으로 타협하고 친미국가로 돌변할 가능성도 배제할 수 없는 것이다. 중국은 북핵문제의 해결을 위해서는 북·미 간 직접대화가 중요하다고 보지만, 미·북 관계

¹² 황재호, “제2차 북핵실험에 대한 중국의 입장과 한국의 향후 정책 방향,” pp. 5~6.

가 중·북 관계를 압도하는 데는 반대한다.

넷째, 중국은 북핵문제를 북한문제와 동북아 차원에서 포괄적으로 접근하고 있다. 북핵문제를 “한반도와 동북아 질서를 유지, 관리하는 차원이자 새로운 질서를 창출하기 위해 큰 그림을 마련해 나가는 과정의 일부”로 인식하고 있는 것이다. 이런 점에서, 북핵문제의 해결은 한반도 통일 문제와도 관련이 되지 않을 수 없다.

다섯째, 중국은 북한에서 급변사태가 발생하거나 북한체제가 붕괴할 가능성을 우려한다. 이는 북핵문제 해결을 위해 북한을 과도하게 압박해서 북한이 내부적으로 폭발하는 경우 중국이 대부분의 부담을 짊어져야 한다는 우려이기도 하다. 북한의 불안정한 상황은 국가발전을 위해서는 주변 환경이 안정되어야 한다는 중국의 국가발전 전략과 상충되기 때문이다.

3. 6자회담에 대한 입장

6자회담에 대한 중국의 입장을 한 마디로 요약한다면, “6자회담을 경제적으로 부상하는 중국의 위상에 걸맞게 외교적인 지위를 높일 수 있는 절호의 기회로 활용하는 것”으로 정리할 수 있다. 중국의 이런 입장은 결코 과도한 것으로 볼 수 없다. 북핵문제뿐만 아니라 한반도 평화와 동북아 안보까지 다루도록 되어 있는 9·19 공동성명을 기준으로 한다면, 6자회담은 북한의 급변사태 등 앞으로 예상되는 한반도의 불안정 상황에 대비해서 중국의 국익을 챙기고 목소리를 낼 수 있는 제도적인 틀이라는 의미를 갖기 때문이다. 따라서 중국이 그런 6자회담을 귀하게 여기는 것이 놀라운 일은 아니며, 중국의 입장에서는 북한의 핵 보유는 부차적인 문제이고, 한반도 문제에 개입할 수 있는 근거인 6자회담을 유지하는 것이 더 중요한 문제

라고 할 수 있다. 즉 중국이 북핵문제를 서둘러 해결해야 할 시급성을 느끼지 못하는 이유의 하나가 바로 6자회담이 중국에 제공하는 전략적 가치라고 해석할 수 있다.

하지만 6자회담의 주최국으로서 회담이 뚜렷한 결실을 보지 못하는 것은 물론 두 차례의 핵실험 등으로 북핵문제가 악화되는 것에 대해서 중국 전문가들도 상당히 당혹스러워 하는 듯하다. 특히 중국은 6자회담을 자국의 이익을 위해 이용한다는 비판에 대해 격앙된 반응을 보이곤 했다. 예를 들어, 2006년 5월 26일 류젠차오(劉建超) 외교부 대변인은 정례 브리핑에서 중국이 북핵문제를 이용하면서 적극적인 역할을 하지 않는다는 주장에 동의할 수 없다면서 “중국은 한반도 핵문제 해결을 추진하는 과정에서 이를 이용해 어떤 사사로운 이익을 추구하려는 의도를 갖고 있지 않다”고 강조했다.¹³ 그는 중국이 6자회담을 적극 추진하는 것은 한반도의 장기적인 평화 안정과 발전유지라는 대국적인 차원에서 출발한 것이라고 부연 설명했다.

다른 한편, 중국의 역할과 능력에 한계가 있다는 것을 자인하는 의견도 자주 표출되었다. 예를 들어, 칭화대학교 국제문제연구소의 이빈(Li Bin) 교수는 안보문제에서 북한에 대한 중국의 영향력은 거의 없으며, 그 이유의 하나는 북한이 미국과만 대화하려고 하기 때문이라고 지적했다. 자신은 북·미 대화를 통해서 6자회담 초안이 만들어지는 것을 보면서 중국은 결코 큰 나라가 아니라고 생각했으며, 사실 6자회담에서 중국은 능력 이상으로 선전해왔다고 밝혔다.¹⁴ 국무원 세계발전연구소의 덩이판(Ding Yifan)은 북한은 핵을 갖고 있기 때

13. 『연합뉴스』, 2006년 5월 25일.

14. 2009년 7월 26일 필자와의 의견교환.

문에 2020년이 되면 산업국가가 될 것이라고 주장하고 있는 만큼 북한의 핵을 포기시키는 것은 어렵다고 실토했다. 핵을 가진 북한이 산업국가가 되면 중국의 다른 주변국들(베트남 등)에도 나쁜 신호를 보내는 것이기 때문에 중국이 원하는 바는 아니지만, 리비아에 대한 서방의 공격도 북한의 핵 포기를 어렵게 만들고 있다고 주장했다.¹⁵

2008년 1월 25일 필자가 중국 개혁·개방논단을 방문했을 때, 당시 논단의 자문위원으로 있던 판젠창은 “북핵폐기 과정이 지연되는 것에 대해서 나도 실망한다. 그러나 정서보다는 현실을 직시해야 한다. 중국이 6자회담에서 할 수 있는 일은 성실한 조정자, 참여자의 역할일 뿐이다”라고 주장했다.¹⁶ 그는 6자회담에서는 북핵폐기만 주장해서는 안 되며 북한의 안보도 고려해야 한다면서, 한반도 평화체제는 중요한 일로서 비핵화 이후의 필연적인 과제가 될 것이라고 했다.

이는 6자회담을 북핵폐기의 장이 아니라 한반도의 안보질서 재편의 장으로 활용하려는 중국의 전략을 드러낸 것으로 볼 수 있다. 평화체제에 대한 판 자문위원의 견해를 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같이 정리할 수 있다:¹⁷

- 한반도 평화체제 수립을 위해서 주변국들이 모두 노력해야 하며 호혜와 평등의 원칙에 입각해서 자국의 의사를 타국에 강요해서는 안 됨.
- 한반도 평화체제를 수립하는 데 있어서는 한반도의 특징과 동

15- 2011년 5월 25일 필자와의 의견교환.

16- 2008년 1월 25일 필자와의 의견교환.

17- 2008년 1월 25일 필자와의 의견교환.

북아의 안보환경을 감안해야 하며, 유럽의 모델을 그대로 모방할 수는 없음.

- 상호 신뢰를 토대로 개방·개혁·포용적이어야 하며, 이념과 냉전의 영향을 받아서는 안 됨.
- 신뢰를 토대로 한 협력과 발전적, 종합적인 메커니즘이 필요함.
- 한반도 평화체제 구축은 장기적인 과정으로서 점진적으로 달성되어야 하며, 마찰이 생기면 기다리면서 여건을 만들어 나가야 함.
- 항구적인 한반도 평화체제 구축의 필요조건으로 다음 네 가지를 들 수 있음: ① 북한의 비핵화 약속 이행, ② 한국전쟁과 관련된 국가들이 정전협정을 대체, ③ 북·일, 북·미 관계 정상화, 북한의 안보 존중, ④ 남북관계 발전 및 상호이익 강화
- 한반도 평화체제는 한·중 양국에 모두 중요하며 한반도 평화체제 수립과정에서 양국은 각자 특수한 지위와 입장에서 특수한 역할을 해야 함. 남한은 당사자이자 북한과 동일민족, 통일국가의 당사자이며, 중국은 한반도 평화체제가 지역의 평화와 번영에 유리하다고 봄.
- 한반도 평화체제 추진 과정에서 군사동맹의 역할이 가시화되지 않고 있으나 향후 한반도 평화체제 구축 과정에서 군사동맹이 영향을 줄 것임. 한반도 평화체제 구축과정에서 한·미 군사동맹의 역할이 무엇인가에 대한 답이 있어야 함.
- 북한 내부의 개혁과 경제적인 연착륙은 불가능하지는 않지만 어려움이 많을 것으로 예상함. 그러나 북한의 개혁, 개방이 안 되면 한반도 평화체제 과정의 토대가 불확실하게 될 것임.
- 이념문제와 관련하여, 한·중의 가치관이 일치할 수는 없지만 양국이 협력을 강화하는 데 걸림돌은 아니라고 봄. 중국은 자국의

가치관과 정치제도를 타국에 강요하지 않으며, 다양성을 인정
한 바탕 위에서 협력을 추진하고 있음.

- 안정되고 항구적인 평화체제가 바람직함. 한반도 평화체제를
위한 가장 중요한 조치는 정전협정을 처리하는 것이며, 이를
위해서는 당사자 각국이 참여해야 함. 정전협정의 당사자는 북
한, 중국, 미국이며, 한국은 직접 당사자는 아니지만 참여를 원
한다면 중국은 반대하지 않음.
- 이와 달리, 평화협정의 주요 당사자는 남북한이며, 미·중은 역
사적으로 해당국임. 중국은 한반도 평화체제에 반드시 개입해
야 하며, 중국이 없는 한반도 평화체제는 무의미함.

중국은 6자회담이 계속되면서 중국의 외교적 입지를 높이는 등
당초에 기대하지 않았던 회담의 가치를 발견하면서 점점 더 많은 관
심과 애착을 갖게 된 것으로 보인다. 위의 평화체제 관련 논의에서
알 수 있듯이, 6자회담을 향후 동북아 안보구도 재편의 틀로 활용하
려는 원대한 포부도 갖고 있는 것으로 판단된다. 그럼에도 회담의
본래 목적인 북한 비핵화가 결실을 맺지 못하고 있는 것에 대해서는
중국의 역량에 대한 실망을 넘어 일종의 좌절감까지 느끼고 있는 것
같다.

중국현대국제관계연구원의 다웨이(Da Wei)는 6자회담이 시작될
때 중국이 가졌던 다음과 같은 기대가 모두 사라져버렸다고 말했다:
① 중국의 영향력 강화, ② 미·중 관계 개선, ③ 한국과 일본을 포함
한 지역적 협력.¹⁸ 그러면서 중국이 다음과 같은 새로운 목표를 세
웠다고 주장했다: ① 북한의 핵실험 및 군사도발 방지, ② 북한에

18- 2011년 5월 26일 북경에서 필자와의 의견교환.

대한 미국과 한국의 압력 약화, ③ 북한과의 협력적 관계 유지. 첫 번째 목표가 ‘북한 비핵화’나 ‘북핵폐기’가 아니라 ‘북한의 핵실험 방지’라는 것은 중국이 북핵폐기를 실현가능한 목표로 간주하지 않는다는 뜻이다. 중국외교학원 국제관계연구소의 왕판(Wang Fan) 교수는 6자회담의 기본 논리는 북한에 대해서 핵무기와 선진국 가운데 하나를 선택하라는 것인데, 북한에 휘둘리다 보니 북한은 둘 다를 가질 수 있다는 인식을 갖게 되었다는 비판적인 견해를 밝혔다.¹⁹

앞으로 시간이 지날수록, 중국 내에서 6자회담 전반에 대한 비판과 자성의 목소리가 더 많이 나올 것으로 보인다. 그리고 이러한 내부적 목소리는 원인 제공자인 북한에 대한 비판으로 이어질 가능성이 높다. 장렌구이 중국중앙당교 교수는 2011년 9월 21일 국내신문에 기고한 글에서 6자회담을 아래와 같이 신발 바꿔 신는 것에 비유하기도 했다.²⁰

6자회담은 북한이 플루토늄이라는 낡은 신발을 벗어 던지고 농축우라늄이라는 새 신으로 바꿔 신는 과정이다. 2008년 6월 북한은 플루토늄 계획의 중요한 시설인 냉각탑을 폭파함으로써 신발 바꾸기 과정이 끝났음을 선언했다. 폐기처분용 낡은 신발이 퍼포먼스에 이용된 것이다. 북한이 볼 때, 6자회담은 낡은 신발을 해체 경매하는 것으로 매우 수지가 맞는 장사이다.

그럼에도 중국 정부는 6자회담은 북핵문제뿐만 아니라 한반도와 동북아의 안정과 평화에 유용한 회담이라는 공식 입장을 견지할 것으로 예상된다. 2009년 3월 13일 원자바오 중국 총리는 전국인민대

19. 2011년 5월 26일 북경에서 필자와의 의견교환.

20. 『내일신문』, 2011년 9월 21일.

표대회 폐막 직후 가진 기자회견에서 6자회담과 관련하여 다음과 같이 입장을 밝혔다.²¹

- 한반도 정세는 6자회담을 적극 추진해 주요 문제를 해결하는 것이 중요함.
- 6자회담을 적극 추진하고 대국적 견지에서 이견을 줄이는 방식으로 한반도 정세를 풀어나가야지 모순을 격화시킬 필요는 없음.
- 6자회담을 통해 한반도 비핵화를 실현하는 것만이 한반도의 안정은 물론 동북아 안전을 보장할 수 있음.
- 중국정부는 6자회담 참가국들과 관계를 유지하고 협상을 강화하며 6자회담이 건전하게 발전될 수 있도록 할 것임.

2012년 8월 21일 한·중 수교 20주년 기념 인터뷰에서 푸잉 중국 외교부 부부장은 6자회담의 장래를 묻는 질문에 다음과 같이 답변했다.²²

한반도 정세는 여전히 복잡하고 민감해 많은 불안정성과 불확실성이 존재한다. 중국은 정세를 주의 깊게 지켜보는 가운데 관련국과 협력해 나갈 것이다. 우리는 관련국들이 냉정과 절제를 유지하면서 접촉과 대화를 계속하고 모순을 격화하는 행동을 취하지 않기를 희망한다. 중국은 줄곧 6자회담이 한반도 비핵화를 실현하고 한반도 및 동북아의 안정을 수호하는 유효한 시스템이자 대화를 통해 관련국들이 서로의 관계를 개선하는 중요한 틀이라고 생각한다.

21. 『연합뉴스』, 2009년 3월 13일.

22. 『연합뉴스』, 2012년 8월 23일.

4. 북한 핵실험에 대한 평가

이 절에서는 북한이 2005년과 2009년에 실시한 핵실험과 앞으로 예상되는 3차 핵실험에 대한 중국 전문가와 언론의 평가와 판단을 소개함으로써, 북한의 핵실험에 대한 중국의 입장과 시각을 분석하고자 한다.

1차 핵실험

중국 전문가들은 중국 정부가 북한으로부터 1차 핵실험 전에 예상 폭발력이 4kt라고 통보받았다는 사실을 확인했다. 1차 핵실험은 리히터 스케일로 진도 4.2였고, 파괴력은 0.5kt(러시아 Geological Survey)에서부터 1kt까지 다양한데, 대체로 1kt 미만이라는 것이 이들의 대체적인 평가이다. 아울러 1차 실험이 계획의 25% 효율의 파괴력에 그치는 완벽하지는 못한 실험이었지만 성공한 것으로 판단하고 있다.²³ 미국 로스알라모스 연구소장을 역임하고 영변 시설을 여러 차례 방문했던 해커 박사는 2008년 2월 방북에 대한 기고문에서 1차 핵실험이 불완전했지만 그래도 성공한 실험이라는 중국 전문가들의 평가에 동의했다.²⁴

2차 핵실험

1차 핵실험의 경우 북한은 중국을 포함한 어느 나라에도 사전에

23. China Academy of Engineering Physics의 우권(Wu Jun) 연구원과의 의견교환, 2009년 7월 26일.

24. Siegfried Hecker, "Denuclearizing North Korea," *Arms Control Today* (May/June 2008), pp. 61~62.

통보하지 않았다. 중국 전문가들은 2차 핵실험이 리히터 스케일로 진도 4.7이었고, 1차 핵실험에 비해서 5~7배 강력한 파괴력을 가진 것으로 본다. 장렌구이 중국 공산당학교 교수는 2차 핵실험 장소가 지린(吉林)성 투먼(圖們)과 직선거리로 65km에 불과하며 옌지(延吉)로부터는 160km밖에 떨어져 있지 않아서 지하핵실험 영향으로 옌지에서 규모 4.5의 인공 지진이 감지됐고, 한 학교 건물 일부가 무너져 학생들이 대피했다고 밝혔다.²⁵

파괴력이 10kt 이하의 핵무기를 만들기 쉽지는 않은 점을 고려할 때, 중국은 북한이 소형 핵탄두를 설계하는데 다소의 자신감을 갖고 있는 것으로 파악한다.²⁶ 아울러 탄두의 파괴력을 높이기 위해 어떤 방법을 사용했는지 알 수는 없지만, 대체로 다음 세 가지 가운데 한 방법을 사용했을 가능성이 있는 것으로 추정하고 있다: ① 재래식 폭약의 양 증가, ② 플루토늄의 양을 늘림, ③ 새로운 설계도 사용.²⁷

북한이 2차 핵실험을 실시하기로 결정한 배경에 대해 중국공업물리학회의 우권 연구원은 다음과 같은 분석을 내놓았다.²⁸ 우선 기술적으로 1차 실험에 만족하지 못했기 때문에 2차 핵실험을 통해 파괴력을 좀 더 늘리고자 했다는 것이다. 사실 1차 핵실험 직후 대다수 핵전문가들의 공통된 인식은 북한이 호언장담하는 핵 억지력의 신뢰성을 높이기 위해서는 추가 핵실험을 실시할 수밖에 없다는 것이었다. 중국현대국제관계연구원의 귀 샤오빙(Guo Xiaobing)은 2차 핵실험의 의도를 다음과 같이 세 가지로 제시했다:²⁹ ① 핵무기의

25. 『연합뉴스』, 2009년 6월 15일.

26. China Academy of Engineering Physics의 우권 연구원과의 의견교환, 2009년 7월 26일.

27. 우권 연구원과의 의견교환, 2009년 7월 26일.

28. 2009년 7월 26일 필자와의 의견교환.

능력을 향상시키기 위한 목적, ② 미국의 주의와 시선을 끌기 위한 목적, ③ 권력승계 작업의 일환. 그는 북한이 1차 실험에서 핵 억지 능력을 확보했으며, 세계 역사에서 핵무기를 가진 나라가 군사적으로 전복된 적은 없고, 제재때문에 핵을 포기한 나라도 없다고 주장했다.

2차 핵실험 직후 국제사회가 유엔안보리를 중심으로 대북제재를 강화하려고 하자 중국은 제재의 강도를 낮추기 위해 애쓰는 모습을 보였다. 중국은 기본적으로 유엔제재로 북한체제의 안정성이 저해돼서는 안 된다는 입장을 갖고 있다. 2009년 6월 25일, 당시 친강 중국외교부 대변인은 국제사회의 조치가 북한의 민생과 정상적인 경제무역 활동에 영향을 줘서는 안 된다고 발언했다.³⁰ 청융화 주한 중국대사도 같은 날 대북제재가 안보리 행동의 목표는 아니라면서 정치적·외교적 수단이 한반도 관련 문제를 해결할 수 있는 유일하고 확실하며 실행 가능한 수단이라고 주장했다.³¹ 2010년 11월 북한이 그동안 부인해왔던 농축우라늄 프로그램을 공개한 것에 대해서도, 중국은 매우 신중한 입장을 드러냈다. 2010년 11월 23일, 홍레이 중국 외교부 대변인은 “우리는 관련 보도를 주목하고 있다”고 했고, 같은 해 12월 14일 장위 중국 외교부 대변인은 “중국은 북한 우라늄 농축 문제에 대해 각국이 모두 유엔 안전보장이사회의 북한 핵문제에 대한 각 결의를 착실하게 집행하며, 책임감 있는 태도로 국제의무를 이행할 것을 주장한다”고 밝혔다. 2011년 1월 14일 추이텐카이 외교부 부부장은 북한 우라늄 활동을 아직 중국인이 현장에서 본

29. 2009년 7월 26일 필자와의 의견교환.

30. 『조선일보』, 2009년 6월 29일.

31. 위의 글.

적은 없다면서 본 사람들은 미국 전문가들이며 그게 사실인지 명확하지 않다고 발언하기도 했다.³²

중국은 유엔안보리의 대북제재위원회 전문가 패널이 작성한 북한의 제재결의안 이행 실태 보고서의 채택과 공개를 거부하기도 했다.³³ 중국의 이러한 ‘북한 감싸기’ 행태를 합리화하는 논리가 바로 ‘총 닦으려다 오발사고를 내선 안 된다’는 것이다. 장원링(張蘊嶠) 중국사회과학원 국제문제연구학부 주임은 “중국은 북한에 대한 지나친 압박이 북한 내부의 혼란과 붕괴로 이어져 동북 지역의 안정이 위협받는 상황을 더 우려한다”면서 ‘총을 닦으려다 오발사고를 내는 일(擦槍走火)’은 막아야 한다고 주장했다.

한편, 우권은 핵실험 결정 시점은 최소한 1년 전이라고 보았다.³⁴ 핵실험의 결과를 분석하고 미비점을 보완하여 다시 실험을 실시하는 데는 상당한 시간이 필요하며, 미국의 경우 핵탄두를 개발하는 과정에서 실험과 실험 사이의 기간이 1년 6개월에 달했다는 점을 예로 들었다. 미국의 사례를 바탕으로, 북한의 2009년 5월 실험에 대한 실시 결정이 상당기간 전에, 적어도 2008년에 내려졌다는 것을 의미하며, 4월에 실험하기로 결정하고 5월에 하는 식은 생각할 수 없다고 주장했다.³⁵

중국은 핵실험의 안정성에 대해서는 별로 걱정하지 않는 것으로 보인다. 우권 연구원은 1·2차 핵실험 모두 안전하게 실시되었으며, 1차 실험에서는 극미량의 방사능이 유출되었지만 2차 때는 유출이 되지 않았다고 밝혔다. 그는 이런 사실은 북한의 지하 실험장이 다

32. 『경향신문』, 2011년 1월 15일.

33. 『세계일보』, 2011년 2월 14일.

34. 2009년 7월 26일 필자와의 의견교환.

35. 『조선일보』, 2009년 6월 15일.

른 나라와 달리 지하 깊숙이 설계되었을 가능성이 있다는 것을 의미하며, 북한의 실험장이 다른 나라들처럼 사람이 없는 사막이 아니라 인근에 사람이 거주하는 산악이기 때문에 주민피해를 우려해서 더 큰 파괴력의 핵실험을 하지 못했을 수도 있다고 말했다.³⁶

3차 핵실험 가능성

중국은 북한의 추가 핵실험에 대해 반대하는 입장이다. 2012년 4월 13일 장거리 미사일 발사가 실패한 직후 3차 핵실험 가능성이 전면에 부상했지만 실현되지 못했는데, 중국이 북한을 압박한 것이 주요 원인이었다는 견해가 많다. 중국인민대학교의 쉹 샤오허의 다음 발언은 3차 핵실험에 대한 중국의 입장을 단적으로 보여준다고 할 수 있다:³⁷ “북한의 3차 핵실험은 동북아 안보환경에는 독약이고, 주요 국가들 간에 경쟁을 심화시킬 것이며, 남북간 갈등도 격화시킬 것이다.” 중국외교학원 국제관계연구소의 왕관은 기본적으로 북한이 얻는 것보다 잃는 것이 더 많기 때문에 3차 핵실험을 하지 않을 것이며, 핵실험보다는 오히려 장거리 미사일 실험이 북한의 이익에 더 중요할 것이라고 보았다. 북한이 선군정치를 포기하지는 않지만 좋은 환경을 필요로 하는 정권교체기에 경제개혁을 할 수 있다는 많은 신호를 보내고 있다는 것을 근거로 제시했다.³⁸

북한의 3차 핵실험이 중국의 이익에 반하는 일이기 때문에 강력하게 대처해야 한다는 주장도 나오고 있다. 장렌구이 공산당 중앙당 교 교수는 2011년 4월 26일 환구시보(環球時報)에 기고한 ‘방사선

36. 2009년 7월 26일 필자와의 의견교환.

37. 2011년 5월 26일 필자와의 의견교환.

38. 2011년 5월 26일 필자와의 의견교환.

은 국경이 없으며 핵안전이 가장 중요하다’라는 글을 통해 “핵 시대를 맞아 우리는 반드시 새로운 가치와 관념을 세워야 한다”면서 “핵 안전은 한 나라의 고유한 주권문제라 할 수 없다”고 밝혔다. 장 교수는 이어 “한 국가의 핵 관련 행동이 타국의 환경과 안전에 위협을 미칠 수 있다면 타국은 이에 관해 제안과 협상을 제기할 뿐 아니라 유엔안전보장이사회에 제재결의를 요청할 권리가 있다”고 강조했다.³⁹ 이는 ‘북한도 평화적 핵 이용권리가 있다’며 사실상 북한의 핵 개발을 용인해 온 중국의 북핵정책을 적극적인 개입과 통제로 전면 수정할 것을 촉구한 것으로 분석된다. 장 교수는 “한 나라가 설혹 평화적으로 핵을 이용하더라도 타국에 사고위험을 야기해서는 안 된다”고 지적했다. 그는 또한 “핵안전은 언제나 경제와 정치이해에 우선한다”면서 “경제·정치 이해의 경우 단기적 이익에 관련되지만 핵안전은 민족의 생존에 직결될 수 있다”고 덧붙였다.

이틀 전인 4월 24일 ‘한·중·일 국제 심포지엄’에 참석한 자리에서 장렌구이 교수는 중국이 북한의 3차 핵실험에 반대해야 하는 이유와 대책을 다음과 같이 제시했다.⁴⁰

- 북한의 핵실험으로 한반도는 물론이고 중국도 사상 처음으로 환경안전의 위협을 맞이함.
- 북한의 핵실험은 중국의 인구 밀집지역에서 불과 몇 십 km밖에 안 떨어진 곳에서 실시됐음.
- 이는 너무 위험한 행위이며 사고가 발생하면 중국에도 직접적인 영향을 주게 될 것임.

39. 『세계일보』, 2011년 4월 27일.

40. 『동아일보』, 2011년 4월 27일.

- 북한의 핵개발은 안보 차원 외에도 핵안전 사고와 오염 차원에서도 중시해야 함.
- 유엔 주도하에 핵무기 비확산 조약을 지키지 않는 나라에 대해서는 정치, 경제, 군사적 조치를 포함하는 감독과 제재를 강화해야 함.

만약 북한이 3차 핵실험을 한다면 과거 두 차례의 실험과 달리 우리나라 핵탄두 실험일 가능성이 높다는 것이 중국 전문가들의 대체적인 인식이다. 주펑(朱鋒) 베이징대 국제전략연구센터 부소장은 2010년 7월 28일 서울에서 개최된 비공개 회의에서 북한이 3차 핵실험을 한다면 지하핵실험이 아니라 소형화된 핵탄두를 장착한 미사일 실험을 하게 될 것이며, 중국 지도부는 북한이 충분한 핵능력을 갖고 있어 이제는 탄두를 소형화하는 단계로 진입한 것으로 보고 있다고 주장했다.⁴¹ 북한이 핵융합 실험에 성공했다고 밝힌 것과 관련하여, 중국은 북한이 수소폭탄 제조 능력을 획득한 게 아니라 핵무기를 소형화·경량화하는 과정에 있는 것으로 본다고 밝혔다.⁴²

2009년 6월 15일 장렌구이 교수도 환구시보에 기고한 글에서, 사견임을 전제로 북한이 중국과의 국경지역에서 농축 우라늄을 이용한 원자탄 실험을 할 것으로 보인다고 밝혔다. 그는 농축 우라늄을 이용한 원자탄 실험의 근거를 밝히지 않았으나 평양에서 멀리 떨어진 산악지방이고 휴전선에서 가깝지 않고 보안유지가 되는 지역, 즉 북·중 국경지역에서 핵실험이 실시될 가능성이 높다고 말했다. 이에 따라 북한의 제3차 핵실험이 중국에 미칠 환경과 안전에 대한 위협

41. 『중앙일보』, 2010년 7월 31일.

42. 『연합뉴스』, 2009년 6월 15일.

을 염두에 두고 이를 정밀하게 관측하고 감시해야 한다고 주장했다.

5. 한국의 핵무장에 대한 입장

북핵문제가 해결의 기미를 보이기는커녕 오히려 악화되어가면서 한국 사회에서는 기약 없이 협상에만 매달리지 말고 자체적으로 대응 핵능력을 갖춰야 한다는 목소리가 높아지기 시작했다.⁴³ 한국이 대응 핵능력을 보유하는 문제는 자체 핵무장을 추진하는 방안과 미국의 전술핵무기를 다시 반입하는 방안, 두 가지로 요약된다. 두 방안에 대한 중국 전문가와 언론의 입장을 정리하면 아래와 같다. 기본적으로 한국의 자체 핵무장보다는 미국 전술핵의 재반입 문제에 더 민감하게 반응하는 것으로 보인다.

한국의 자체 핵무장에 대한 입장

엔쉐통 청화대 국제문제연구소장은 2011년 1월 하순 스위스 다보스 포럼에서 북한이 이미 핵무기를 보유하고 있기 때문에 통일한국이 핵무기를 가질 수밖에 없는 현실을 인정해야 한다는 주장을 폈다. 그의 발언을 요약하면 다음과 같다.⁴⁴

- 이미 중국은 러시아와 인도, 파키스탄 등 핵 보유 국가에 둘러싸여 있는데 핵보유국이 하나 더 늘어난다고 해서 달라질 것은 없음.

43. 구체적인 사례로는 다음 연구를 참조하기 바란다. 전성훈, “한국의 핵정책 옵션: 핵무장까지 갈 것인가?,” 『한국 안보정책, 어디로 갈 것인가?』 (제24차 세종 국가전략 포럼, 2011.4.12).

44. 『연합뉴스』, 2011년 1월 30일.

- 중요한 것은 국가 간의 관계임.
- 설사 남한 주도로 통일이 된다 해도 통일한국이 핵무기를 사용할 가능성은 없으며, 미국이 용인하지 않을 것임.
- 통일한국은 7천만 명을 넘는 인구와 경제력을 갖게 되기 때문에 일본에는 위협이 되겠지만, 중국에는 위협이 안 됨.

엔쉐통 학장의 발언은 한국의 핵무장 가능성에 대한 중국의 기본적인 생각을 잘 나타내고 있다고 판단된다. 한국이 북한의 핵위협에 대한 대응수단으로 핵무장을 선택해야 한다는 주장에 대해서 앞으로 중국정부는 다음과 같은 반응을 보일 것으로 예상할 수 있다. 첫째, 한국이 중국의 변방에 불과하다는 역사적 편견과 한국에 비해 월등히 앞선 중국의 국력을 바탕으로, 한국의 핵무장이 중국의 안보에는 큰 위협이 되지 않는다는 반응을 보일 것이다. 한국은 인도나 일본과는 차원이 다른 상대라는 관점을 갖고, 한국의 핵무장 위협을 평가절하할 것으로 예상된다. 둘째, 중국 지도부는 설혹 한국이 핵무장을 하더라도 감히 중국에 대해서 핵위협을 하거나 사용하지는 못할 것으로 판단할 것이다. 중국 지도부와 군은 한국의 대중(對中) 핵사용은 한반도의 초토화, 더 나아가 한민족의 파멸을 초래할 수 있는 위험한 일이기 때문에 한국의 정책적 대안이 될 수 없다고 간주할 것이다.

셋째, 파키스탄의 핵개발 지원 등 대량살상무기(Weapons of Mass Destruction: WMD) 확산에 일조한 중국은 미국과 달리 국제 핵비확산체제를 수호해야 한다는 절박감이 없는 나라이다. 따라서 한국이 핵무장을 한다고 하더라도 이 문제를 핵 비확산의 잣대로 엄중하게 다루려 하지는 않을 것이다. 오히려 당시의 한·중 관계, 남

북관계, 미·중 관계 및 동북아의 지정학적 상황에 의해 중국의 입장이 달라질 것으로 예상된다. 천안함 사태, 연평도 포격 및 우리놈 농축 안보리 회부 문제를 둘러싸고 보여준 중국의 느슨한 태도가 좋은 사례라고 할 수 있다.

미국의 전술핵 재반입에 대한 입장⁴⁵

중국이 한반도 전술핵 재배치 문제에 대해 정부 차원에서 공식적으로 입장을 표명한 적은 없다. 하지만 한국 내에서 전술핵 재배치 문제가 공론화되고 미 의회마저 이 문제에 관심을 보이자 언론과 학계를 중심으로 의견이 제시되기 시작했다. 예를 들어, 한국사회에서 주한·미군 전술핵 재배치에 관한 논란이 가중되던 2011년 초 환구시보가 3월 1일 사실과 별도의 기사에서 전술핵 재배치 움직임을 다음과 같이 강력하게 비판했다:⁴⁶

- <사실: 핵무기의 한국 재배치는 위험한 발상이다>: “미국이 한국에 전술핵을 재배치하면 동북아의 전략적 균형을 심각하게 깨뜨리게 된다. 중국으로선 더 많은 핵무기를 생산·배치하고 더 선진적인 운반체를 개발해 스스로의 전략적 안전을 확보할 수밖에 없다.”
- <별도 기사>: “갑작스러운 전술핵 재배치 논란으로 한반도에 다시 ‘핵 대결 시대’가 열릴까 세계가 우려하고 있다. 최근 한국의 “이핵제핵”(以核制核) 주장이 커지고 있는 상황에서 미국

45. 이 절은 필자의 다음 연구에서 관련 부분을 발췌한 것이다. 전성훈, 『미국 對韓 핵우산정책의 신뢰성에 관한 연구』 (서울: 통일연구원, 2012년 말 발간 예정).

46. 『중앙일보』, 2011년 3월 2일.

의 전술핵 재배치 논란이 제기된 사실에 주목해야 한다.”

중국의 학자들도 전술핵 재배치 문제에 관심을 보이고 있다. 한국 국방연구원의 박창권 박사에 따르면, 2012년 5월 중국에서 가진 한 회의에서 중국 학자들이 전술핵 재배치 문제에 대한 한국 참석자들의 의견을 묻는 등 관심을 나타냈다고 한다. 미 하원에서 전술핵 재배치 검토를 요구한 ‘2013 국방수권법 수정안’이 통과되자 5월 15일 환구시보를 비롯한 중국의 언론매체들이 일제히 미 하원의 결정을 비판하는 기사를 다음과 같이 실었다.

- <환구시보>: 미국에서 한국에 전술핵을 다시 배치할지에 대해 논란을 벌이는 것은 중국과 북한을 동시에 겨냥한 압력임. 미 공화당이 전면에서 논란을 주도하고 있으며, “중국을 이용해 북한을 제어하려는(以華制朝)” 전략임. 북핵 문제가 여전히 해결의 실마리를 찾지 못하는 가운데 한반도 전술핵무기 논란이 벌어지면서 동북아에 ‘핵 압운’이 드리워지고 있음. 북핵문제 해결은 동북아 안전에 필요조건이기는 하지만 충분조건은 아니며, 그 이유는 중·일 간에는 댜오위다오(釣魚島·일본명 센카쿠 열도), 한·일 간에는 독도 다툼이 상존하는 등 분쟁거리가 산적한 때문임.
- <중국 국영 CCTV>: 한반도 전술핵 재배치 문제는 북핵문제 해결에 부정적인 영향이 미칠 것임.
- <인민일보>: 미국 언론매체들의 한반도 전술핵 관련 보도를 인용하면서 우려를 표시하고, 1992년 한반도 비핵화 선언이 발효됐다고 상기시키면서 한반도 전술핵 재배치 논의는 이와는

모순되는 일이라고 덧붙임.

6. 결론

1990년대 초 북한 핵문제가 처음 불거진 이후 2003년 6자회담이 출범하기 전까지 북핵문제에 대한 중국의 태도는 ‘강 건너 불구경’에 비유할 수 있을 것 같다. 중국은 북핵문제가 마치 북경과는 전혀 관련이 없는 문제인 것처럼 제3자의 입장에서 수수방관하는 태도를 취했다. 이런 중국의 태도는 6자회담이 시작되면서 서서히 변하기 시작했는데, 한국의 입장에서는 부정적인 방향으로의 변화라는 데 문제가 있다. 각종 회담에서 중국은 유관국들이 인내심을 가지고 대화를 통해 평화적으로 문제를 해결해야 한다는 원론적인 입장을 확인하는 선에 그치기 일쑤였다. 중국은 한 발 더 나아가 북한의 안보 우려를 진지하게 고려해야 한다고 주장함으로써, 북한의 비핵화보다는 북한을 배려하고 두둔하는 경우가 많았다. 유엔안보리의 대북 제재결의안에 의거해 마련된 보고서가 2011년에는 중국의 반대로 발간되지 못하는 사태도 겪었다.

중국의 이런 태도를 보면서 국제사회는 북경이 북핵문제 해결을 위해서 핵보유국이자 안보리 상임이사국이란 지위에 걸맞은 관심과 역할을 보여주지 못한 것으로 평가한다. 북핵문제가 시시각각 악화되어가고 있는데도 불구하고, 대화를 통한 평화적 해결이란 입장만 되풀이하지 말라는 요구와 다를 바 없다. 물론 중국이 여유만만한 태도를 보이는 주된 이유는 중국 정부가 북한의 핵위협을 과소평가하고 있기 때문일 것이다. 북한이 설사 핵을 보유했다손 치더라도 중국에 대해 사용하지 못할 것이란 강한 확신이 중국 지도부의 가슴 속에 자리 잡고 있다고 할 수 있다. 그러나 신장이나 티베트 지역의

분리주의자들이 핵개발을 시도한다면 중국 정부의 반응이 지금과 같지는 않을 것이다. 아마 국가적 능력을 총동원해서 핵개발의 근원을 발본색원하려고 할 것이다.

소위 'G2 시대'를 맞이하여 중국이 국력에 걸맞은 국제적 위상을 얻고 존경을 받기 위해서는 국제사회의 정서와 요구를 정확히 읽고 여기에 부응하는 행동을 취하는 것이 필요하다. 이와 함께, 자국에 큰 피해를 주진 않지만 국제사회가 위협으로 공감하고 있는 문제를 자국의 문제로 인식하고 적극적인 관심을 기울이는 책임 있는 자세가 요구된다. 이런 점에서, 북한 정권의 행태를 바라보는 중국의 시각도 바뀌어야 할 것이다. 국제사회에서 대책 없는 불량국가로 낙인찍힌 북한을 맹방이란 이유만으로 감싸는 행태는 중국의 국익에 부합하지 않는다는 점을 중국 지도부가 하루빨리 깨달아야 한다.

국제사회 역시 중국에 대해 북핵문제 해결을 위해 보다 건설적인 역할을 해주도록 집단적으로 요구하고, 필요한 경우 중국 정부를 압박해야 한다. 중국은 정치, 경제적으로 북한과 가장 밀접한 관계에 있는 나라인 만큼, 북한 정권에 대해 가장 커다란 영향력을 행사할 수 있는 나라이며, 이런 점에서, 국제사회가 중국에 거는 기대는 매우 크다. 한국과 미국을 포함한 세계의 모든 나라들이 중국이 보다 책임 있고 진지한 자세로 북핵문제 해결에 나서주길 희망하고 있다.

북핵문제의 평화적 해결의 열쇠는 상당 부분 중국이 쥐고 있다고 볼 수 있다. 중국 정부가 단기적으로 북·중 관계의 손실을 감내하면서도 강력한 대북정책을 취하는 것만이 북한 정권의 핵 보유 야욕을 꺾을 수 있는 지름길이다. 물론 이는 중국이 한반도 통일에 대한 장기적인 비전을 갖고 있어야 가능할 것이다. 중국 지도부가 남과 북

가운데 어느 쪽이 한반도의 평화통일을 주도하고 실현시킬 중추세력인가에 대해서 명확한 관점을 정립해야 한다. 이를 토대로, 중국이 통일한국의 건설에 적극 협력하는 것이 북핵문제 해결은 물론 중국의 장기적인 국익에도 부합하는 현명한 전략이 될 것이다.

참고문헌

- 전성훈. “한국의 핵정책 옵션: 핵무장까지 갈 것인가?” 『한국 안보정책, 어디로 갈 것인가?』. 제24차 세종 국가전략 포럼, 2011.4.12.
- _____. 『미국 對韓 핵우산정책의 신뢰성에 관한 연구』. 서울: 통일연구원, 2012.
- 황재호. “제2차 북핵실험에 대한 중국의 입장과 한국의 향후 정책 방향.” 공군사관학교 개교 60주년 기념 국방안보특별학술회의, 2009년 11월 21~22일.
- Hecker, Siegfried. “Denuclearizing North Korea.” *Arms Control Today*. May/June 2008.
- Lankov, Andrei. “The Unification Diplomacy: Mission Possible?.” *IFANS Review*. June 2011.
- 『경향신문』.
- 『내일신문』.
- 『동아일보』.
- 『세계일보』.
- 『연합뉴스』.
- 『조선일보』.
- 『중앙일보』.

10

한 개의 전략, 세 개의 기둥 : 해외 에너지 자원 획득을 위한 중국의 시도

보 쿵

* Michell Kae의 훌륭한 조사와 감수에 진심으로 감사드린다. 물론 어떠한 실수나 누락된 점에 대해서는 전적으로 본인의 책임을 밝힌다.

1. 서론

자원 분배와 개발의 측면에서, 중국의 에너지 수요는 외수를 기대할 수밖에 없게 될 것이다. 중국은 개혁과 개방을 시행한 1978년 이후, 국제 평균의 3배나 빠른 속도로 경제성장을 이루고 있으나, 중국의 1인당 에너지 사용(석유, 천연 가스, 석탄, 우라늄)은 국제적인 평균에 비해 매우 떨어진다고 할 수 있다. 중국은 지속적이면서도 빠른 경제성장 속에서, 세계에서 두 번째로 큰 경제 체제를 갖추었을 뿐 아니라, 단기간에 가장 큰 수출국가가 되었다. 이러한 급속한 경제 발전은 중국을 세계적인 수출국가로 만들었고, 이로 인한 1인당 에너지 소비의 불충분은 중국으로 하여금 해외 에너지에 의존할 수밖에 없게 하였다.

경제 개혁의 여파로 중국의 산업화와 도시화가 촉진됨에 따라, 에너지 의존도는 급속하고 체계적으로 상승하였다. 중국은 1993년에 주요 석유 수입국이 되었고, 2006년에는 주요 천연 가스 수입국, 2009년에는 주요 석탄 수입국이 되어, 현재 각각 석유(원료와 가공품), 천연 가스, 석탄에 있어 총 소비량의 약 60%, 21%, 5%를 해외로부터 확보하고 있다. 석탄을 제외한 중국의 화석 연료 수입은 지속적으로 증가하고 있다. 한편, 중국의 핵 발전 성장에 따라 우라늄에 대한 수요 또한 국내 공급을 넘어섰고, 이미 수요의 50%를 수입하고 있다. 더군다나 중국이 전력 고갈, 환경오염, 그리고 중국 내 탄소 방출감소를 우려한 국제적인 압박으로 인해 더 많은 핵발전소를 짓게 됨에 따라, 중국의 수입 우라늄에 대한 의존도는 더 높아질 것으로 기대된다.

그 결과, 중국이 수입하는 에너지 공급원의 안전성에 대한 우려가 생기고 있다. 이는 중국이 해외로부터 믿을만하고 충분한 에너지 공

급을 확보할 수 있을지, 혹은 지불 가능한 가격에 수입할 수 있을지, 안전한 운송을 보장할 수 있을지, 중국의 대외 정책 목표와는 별개로 수입 에너지에 대한 이익을 실현할 수 있을지에 대한 것들이다. 중국의 지속적인 경제 발전을 위해서는 에너지가 필수적이므로, 안전한 해외 에너지 공급원의 확보는 중국 정부에게 있어 경제와 안보 문제이다.

그러나 중국의 안보에 대한 우려는 가중되었고, 그 이유로는 다음의 네 가지 요인이 있다. 첫 번째로, 넓은 범위에서, 중국은 2001년부터 2008년까지 원자재 가격(특히 석유가격)의 상향곡선을 촉진했던 원재료 수요 급등의 피해자라고 할 수 있다. “원자재 붐에 따른 슈퍼 사이클(super-cycle of the commodities boom)”로 알려진 원자재 가격의 지속적 상승은 중국의 에너지 자원 추구에 부정적인 결과를 가져왔다.

주요 에너지 생산국(아프리카 및 중앙아시아)과 탄화수소가 풍부한 분쟁지역(동중국해 및 남중국해) 내 국제 에너지 시장(일본, 대한민국 및 인도)에 상당한 의존도를 보이는 이웃 아시아와 중국 간의 경쟁은 국제적으로 심화되는 에너지 수입 경쟁에서도 두드러졌다.

러시아와 베네수엘라를 포함한 몇몇 주요 에너지 생산국은 자원 민족주의를 채택하기 시작하여, 중국의 해외 에너지 확보를 위한 시도를 어렵게 했다. 게다가 중국의 불안정한 1차 에너지 자원(특히 중국의 석유를 포함한 수입의 3/4를 공급하는 중동과 아프리카)과 이동경로(말라카 해협 혹은 호르무즈 해협)는 에너지 공급 안보에 대한 우려를 높이고 있다. 중국 내 수입 에너지의 상당량은 말라카 해협이나 호르무즈 해협 등을 가로지르고, 이로 인하여 중국 내 수입 에너지 공급 안전에 대한 더 많은 우려가 증가하고 있다. 이는

중국에서 에너지 안보를 정치적 수단으로 인식하고, 국제적인 에너지 자원 확보를 위한 국가의 간섭의 필요성에 찬성하는 패러다임의 전환을 지지하였다.

에너지 안보에 대한 우려를 경감시키기 위해, 중국은 해외 에너지 자원 확보에 있어 공격적으로 접근하기 시작했다. 2001년, 중국 정부는 해외진출 전략을 통해 해외 에너지 공급 확보를 시작하였다. 이러한 전략하에, 중국의 국제적인 에너지 사냥은 세 개의 주요 기둥(중국 정부, 국영에너지기업(SOE), 국영금융기관(SFI)) 사이에서 지속적인 상호작용을 통해 이루어졌다. 중국 에너지 외교 의제의 역학은 중국 정부가 국영에너지기업을 통해 자원에 대한 접근을 도모하고, 국영에너지기업이 해외 직접 투자에 대한 접근을 하여, 국영금융기관이 해외직접투자(Oversea Direct Investment: 이하 ODI)를 위해 필요한 자금과 해외 확장을 위한 자금을 지원하는 것과 같이, 세 참여자들을 결합시키는 것이다. 해외진출 정책에 착수한 이후, 이 주요 기둥들의 상호작용의 빈도와 결합력은 눈에 띄게 증가하였다. 따라서 중국 정부의 에너지 외교, 국영에너지기업의 해외직접투자와 국영금융기관의 에너지 기금이 발전되어서 중국의 글로벌 에너지 정책을 위한 세 개의 중요한 기둥들이 되었다.

이 장에서는, 중국의 해외 에너지 자원 확보를 위한 시도에 있어 최근의 “한 개의 정책을 위한 세 개의 기둥” 패턴의 형성에 대해 조명하고자 한다. 중국의 중앙집권적인 체계를 고려하였을 때, 중국 정부가 국영에너지기업과 국영금융기관이라는 두 개의 팔을 이용하여 해외 에너지에 대한 관심과 국제적인 영향력 증진을 극대화시키려했다는 결론이 일반적이다. 반면 이 분석은 중국 정부, 국영에너지기업, 국영금융기관의 3각의 철의 삼각지대가 존재하지 않고 그

들의 적극적인 노력이 아직 국가의 에너지 안보를 보장하기에는 부족하다고 비판한다.

이 장의 도입에서는 중국의 글로벌 에너지 전략의 전개에 대한 역사적인 개관을 설명할 것이다. 그 다음으로 중국의 글로벌 에너지 전략이 석유부문에서 어떻게 수행되어 왔는지에 대한 자세한 사례들을 살펴보고, 국가의 에너지 전략을 강화하기 위한 전략의 효율성을 평가할 것이다. 마지막으로 이전의 논제들을 통합하여 정책적 함의를 도출하고자 한다.

2. 중국의 국제적인 에너지 사냥의 전개: 한 개의 전략, 세 개의 기둥

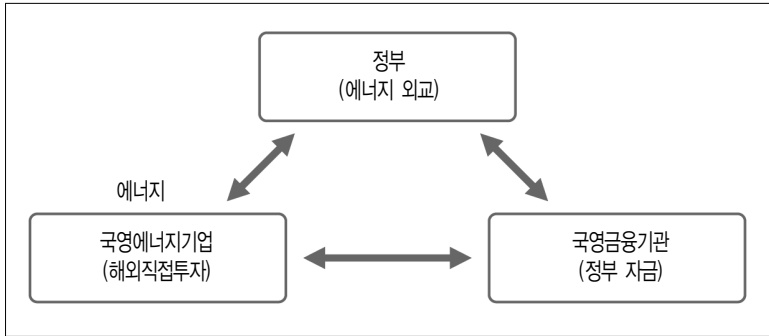
중국의 글로벌 에너지 정책이 어떻게 전개되었는지 돌아보기 전에, 다양한 형태의 에너지에의 국가적인 의존도 증가에 대한 안보적 정의가 크게 다르다는 점에 주목해야 할 필요가 있다. 간단히 말해, 계층적 질서를 통해 석유는 다른 세 개의 에너지로부터 분리되었다. 이것은 중국의 에너지 환경과 중국의 해외 에너지의 다양한 형태에 대한 여러 단계의 의존성을 반영한다. 자원의 자질 면에서, 해외 석유 비축량은 네 개의 에너지 형태 중에서 가장 작은 부분을 차지한다. 비록 중국이 북아메리카의 혈암가스 연료혁명을 경험할 때까지 해외 석유에 대한 의존성이 지속적으로 증가할 것으로 보이지만, 중국은 세계적으로 세 번째로 많은 석탄의 확보와 혈암가스 자원을 저장하고 있기 때문에, 이러한 자원을 충분히 이용하여 연료에 대한 국가의 해외 의존성을 상쇄시킬 것이다. 앞으로 해외 우라늄에 대한 의존성 역시 증가할 가능성이 높지만, 석유와는 달리, 세계적으로

100년 이상 우라늄은 지속적으로 공급할 수가 있기 때문에 공급 부족에 대한 우려는 적다.

가장 다목적으로 사용되고 국제 에너지 시장에서 가장 수요가 많은 대체 원료인 석유는 중국 에너지 의제의 중심에 있다. 국제적으로 석탄이나 천연가스를 위한 통합 시장은 존재하지 않으나, 석유는 “산업의 피” 내지는 “검은 금”으로 알려져 있다. 석유는 에너지 활용에 있어, 천연 가스, 석탄, 우라늄으로 쉽게 대체될 수 없다. 특히 운송 부분과 군용에 있어 그 대체가 어렵다. 석유의 상품화가 증가함에도 불구하고, 여전히 석유는 국가 안보를 위해 전략적으로 중요하다. 따라서 국가의 해외 석유 공급 안보에 대한 우려는 그 국가의 에너지 안보 의제에 있어 가장 중요한 부분을 차지한다.

중국의 석유 공급안보는 특별히 정책적인 관심을 받아왔고 해외 진출정책의 형성을 자극해 왔다. 해외진출 정책은 여러 형태의 에너지를 확보하는 데에 적용될 뿐 아니라, 글로벌 체제 안에 통합되기 위해서도 필요했다. 에너지가 고려되는 한, 해외진출 정책은 점차적으로 세 개의 상호 연결된 기둥들을 발전시킬 것이다(<그림 IX-1> 참고). ① 국영에너지기업의 국제적인 확장을 증진시키고 ODI를 통한 글로벌 에너지 생산 유통로에 대한 권리와 에너지 소유권을 갖도록 격려하는 것, ② 중국의 국영금융기관으로부터 에너지가 풍부한 나라로 국가의 자금이나 국채를 통해 중국 에너지의 ODI를 보조하는 것, ③ 정부 간 협력을 통해 중국 국영에너지기업의 확장을 돕는 것이다. 이 장에서는 중국의 해외 석유 공급을 확보하기 위한 계획이 해외 에너지 정책의 중심이 된 이후부터의 중국의 글로벌 석유 공급을 확보하기 위한 시도에 대해 논의하고자 한다.

〈그림 X-1〉 중국의 해외진출정책의 세 개의 기둥



우리가 주목해야 할 점은 “한 개의 정책, 세 개의 기둥”의 형성이 중국의 계획에 대한 국제적인 결과나 전략적인 시도에 대한 결과는 아니라는 것이다. 이러한 형성은 과제의 중요성에 대해 다양한 경로와 오랜 시간의 참여를 통해 중국의 석유기업들, 중국 정부, 국영금융기관으로부터 점진적으로 축적되었다. 돌이켜보면, 중국의 해외 석유사냥은 처음에는 산업의 요구와 반응에서 시작되었다. 2001년 베이징에서 해외진출 정책이 착수되기 전까지는, 공식적으로 정부의 도움을 받는 국가 차원의 노력이 아니었다. 그 전에, 중국의 석유기업은 단지 중국의 국영금융기관들에게 무계획적인 도움을 받았을 뿐이다. 이러한 지원은 해외진출 정책의 확장과 함께 증가했고, 2008년 국제금융위기 이후에 더욱 증대되었다. 중국이 국제 석유 공급을 확보하기 위해서 “한 개의 정책, 세 개의 기둥”을 어떻게 수행하고 있는지에 대한 조사는 중국의 글로벌 에너지 정책의 전개를 보여준다.

3. 중국의 해외 석유 공급을 확보하기 위한 세 단계의 시도

일반적으로 중국의 해외 석유를 확보하기 위한 시도는 3개의 단계를 거쳐 왔다. 첫 번째 단계는 1993년에서 1999년으로, 다음의 3개의 특징이 있다. ① 중국의 해외 석유에 대한 의존도는 높아지고 있으나 아직 낮은 단계이다. ② 중국의 석유 수입량과 소비는 얼마 되지 않는다. ③ 해외 석유 가격은 매우 낮고, 특히 아시아 금융 위기 동안 더욱 그러했다. 결과적으로 국가의 석유 수입 의존도는 그다지 정치적 관심을 끌지 못했고 국가적인 정치적 과제로 인지되지 않았다. 대신에 초기에 위압적인 몇 개의 과제들에 직면하여 국내 석유 생산 증가를 촉진하기 위해 노력하고 있던 석유기업들에게는 산업적 과제로 여겨졌다. 대체하기 힘든 석유 매장지의 노화, 석유기업들의 증가하는 부채 부담과 제한된 석유 가격들은 이러한 과제들이었다. 중국석유집단공사(China National Petroleum Corporation: 이하 CNPC)를 대표하는 중국의 석유기업은 어쩔 수 없이 중국 밖에서 국내의 문제를 위한 해결책을 찾게 되었다. CNPC는 태국, 캐나다, 페루에서 1993년 첫 번째 해외 투자를 위해 바다를 테스트하였다. 초반의 성공은 베네수엘라, 파푸아 뉴기니, 수단, 카자흐스탄을 포함하는 다른 나라로도 이어졌다. 이는 CNPC가 다른 곳으로도 확장하도록 확신을 주었고 중국석유화학집단(China National Petrochemical Corporation: SINOPEC), 중국해양석유총공사(China National Offshore Corporation: CNOOC), 중국 중화집단공사(Sinochem Group)와 같은 곳들도 함께하도록 하였다. 첫 번째 단계에서 중국 정부는 중국 석유기업들에게 정책이나 자금 지원을 하지 않았다. 사실 정부 관료들의 주된 관점은 해외직접투자 대신 국

내담사나 석유수입에 중점을 두고 있었다.

2000년은 두 번째 단계의 시작이자, 중국 해외 에너지 정책의 형성을 촉진시키는 단계로 해외 에너지 정책의 기초에 큰 기여를 하였다. 특히 국제 가격이 세 배 이상이 되는 해에 국가의 석유 수입량은 두 배로 증가했고, 결과적으로 국가의 석유 수입 지출은 두 배가 되었다. 수입에 대한 요구와 가격상승은 중국의 리더들에게 중국의 해외 석유에 대한 의존도가 중국 경제에 대혼란을 줄 수 있는 전략적인 과제가 되리라는 것을 인식시켰다. 이는, 중국의 2001년부터 2005년을 위한 10번째 5개년 계획(Five Year Plan: FYP)의 밑그림에도 반영되었다. 5개년 계획은 중앙 리더들로 하여금 국가가 마주한 중장기적 과제를 인지하고 전략을 세우도록 하였다. 중국의 장쩌민(Jiang Zemin) 주석은 중국의 석유 산업을 위해 해외진출 정책을 2000년으로 앞당겼고, 2001년에 국가의 10번째 5개년 계획을 정식으로 채택하여 2002년에 중국 공산당(Chinese Communist Party: CCP)의 16차 당 대회에서 결정하였다. 게다가 중국 정부는 지난 10여년간 석유기업이 한 일에 대해 승인하는 것 외에도 ODI와 관련된 관료적인 과정과 승인, 국영금융기관으로부터 중국 석유기업의 국제적인 확장을 위한 자금 지원 모금, 해외 자원이 풍부한 국가들과의 접근을 위해 외교적인 자원들을 동원하는 과정의 간소화를 포함하여 지원을 강화하였다.

세 번째 단계는 2008년의 국제 금융 위기로 인해, 중국 석유기업들이 해외 에너지 시장에서, 특히 인수합병(Merges&Acquisitions: 이하 M&A)에 있어 매우 공격적인 특성을 표출하면서 시작되었다. 중국의 해외 석유 사냥의 첫 번째와 두 번째 단계와는 달리, 이러한 공격성으로 인해 중국 국영금융기관의 해외 에너지를 위한 부채 대책이 대

두되었다. 따라서 국영금융기관이 국가의 해외진출정책에 대해 더욱 관여하게 되는 것에 대해서는 거의 의심할 바가 없었다. 그러나 이는 또한 중국 국영금융기관의 3조 달러가 넘는 거대한 외환보유고의 보존과 증가에 대한 우려에 의한 것이기도 했다. 2008년 글로벌 금융 위기와 미국의 양적 완화 정책은 이러한 중국의 우려를 가중시켰다. 이는 외환 보유금의 가치와 달러로 표시된 자산의 압도적인 양에 대해 위협을 느꼈기 때문이다. 이에 따라, 중국 국영금융기관은 중국 인민폐(Rén Mǐn Bì: 이하 RMB)를 사용하여 해외 자원 부채에 대한 그들의 영향력을 증가시켰다. 넓은 관점에서 보았을 때, 해외 자원 채택에 대한 중국 국영금융기관의 영향력 증가는 최소 두 가지 목적이 있다. ① 중국 국영금융기관과 RMB의 국제화 도모, ② 달러로 표시된 외환 보유금을 국제 금융 불확실성의 시기에 유형의 자산으로 바꾸는 것이다.

중국의 해외 석유 공급을 확보하기 위한 시도의 세 단계를 살펴보면 중국 정부가 장기적인 전략을 가지고 있지 않았다는 것을 알 수 있다. 중국 정부가 앞서 생각하고 사전에 준비했다는 일반적인 추측은 확실히 근거 없는 이야기이다. 대신 중국 정부는 각각의 역할자들의 방법과 개별적이고 합치된 노력의 효율성에 대해 질문을 제기하면서, 상황에 따라 전략적 과제에 즉각적으로 반응하였다.

4. 중국 석유기업에 의한 해외직접투자: 3+3

중국의 해외진출 정책을 이행하기 위한 이해관계에는 본질적으로는 6개의 중국 석유기업들이 있다. 3개의 주요 기관들과 3개의 보조 기관들로 이루어져 “3+3”이라고도 한다. 3개의 주요 기관들은 ① 국가의 석유 공업의 전 정부 부처의 후임이자 대부분의 자산이 국내

의 자원개발(Exploration&Production: 이하 E&P)에 집중되어 있는 현재 아시아에서 가장 큰 석유 생산자인 CNPC, ② 세 개의 전 부처들(석유 산업 부처, 석유화학 부처, 섬유 부처)의 자산을 기반으로 생성되었고 현재 자산 면에 있어 아시아에서 가장 큰 정제역할을 하는 중국석유화학공집단(Sinopec), ③ 국내외 활동들에 중점을 두고, 가장 국제화된 중국의 석유 회사인 중국해양석유총공사(CNOOC)이다. 이 세 개의 주요 기관들은 그들의 편인 중국석유천연가스집단공사(Petro China), 중국석유화학공집단(Sinopec), 중국해양석유총공사(CNOOC)를 이용하여 ODI를 추구하고 있다.

활발하게 글로벌 석유 공급을 추구하고 있는 세 개의 보조 기관들은 다음과 같다. ① 현재 글로벌 석유 산업에서 E&P의 주류인 무역회사 중국 중화집단공사(Sinochem Group), ② 국가의 가장 큰 수출자인 중국 북부 산업 연합(China North Industry Corporation: NORINCO)의 보조자인 중국 전화(ZhenHua) 석유, ③ 투자 재벌인 CITIC 그룹의 보조자인 CITIC 자원 주식회사 (CITIC Resources)이다.

지난 20년 동안 이러한 기관들은 전 세계적으로 배우고자 하는 그들의 노력과 더욱 복잡화된 성향을 통해 석유 자원을 얻었다. 1990년대에 그들이 해외 석유 시장에 등장했을 때, 서부의 몇몇 주요 석유 관련 기관들이나 국제 석유 연합(IOC)은 이미 약 한세기 이상 국제적으로 활동하고 있었다. 국제 석유 연합(IOC)과 경쟁하는 대신, 그들은 수단, 이란, 미얀마와 같은 정치적으로 위험한(혹은 변동하는) 국가들을 포함하여, 국제 석유 연합(IOC)에 의해 버려진 보존량이 감소된 석유매장지에 집중했다. 그들은 그들의 장점인 저가의 서비스 대책과 능숙한 국내 역량에 초점을 맞췄다. 점진적으로 그들은 더욱 위험도가 있는 탐사 프로젝트를 채택했고, 국외 활동들

을 수행했으며, 글로벌 M&A에도 관여하고 프로젝트 운영자로 활동하였고, 심지어 기존과는 다른 석유와 천연 가스 자원 지역들로 활동범위를 확장하기도 하였다.

또한 그들은 국제 석유 시장에서 주식투자와 M&A에 관여하기 위해 노력하였다. 중국 국영기업들은 국제적인 입지를 확장하기 위해 세 가지 독특한 방법을 개발하였다. 첫 번째로, 1990년대에 그들의 서비스 지부를 매각한 주요 기관인 국제 석유 연합과는 달리, 중국 석유기업들은 지구물리학적 탐사, 원천 탐사, 원천 발굴 및 실험을 하고, 서비스 지부들을 지역별로 묶어 관리하였다. 게다가 중국 석유기업들은 인건비의 차별성을 통해 국제적으로 양 방향으로 확대할 수 있는 “두 다리로 걷는” 접근방식을 채택하게 하였다. 중국 석유기업들은 중국의 석유관련 서비스 지부의 진입과 성공적인 운영을 통해 명성을 얻었고, 이전에는 접근할 수 없던 더 높은 기회들을 갖게 하였다. 중국 석유기업들의 상류 지부가 국제적으로 확장함에 따라, 운영에 있어 그들이 서비스 지부들과 협력하도록 하였다. 또한 중국 석유기업들은 근로자들이 해외 프로젝트에서 일하게 하였으나, 어떠한 나라들에서는 반발에 부딪히기도 하였다.

중국 석유기업이 발전시킨 두 번째 방법은 접근을 위한 시장이다. 중국 석유기업들은 해외 석유 시장의 변화하는 모습을 인식하고, 해외의 A급 기회들에 대한 접근을 갈망하였고, 국제 A급에 대한 접근에 있어 세계에서 두 번째로 큰 석유 수입자로서 시장에서 영향력을 행사하였다. 대신 중국 석유기업은 생산국의 석유기업을 중국의 B급 시장에 진입할 수 있도록 하였다. 이러한 생산국의 석유기업은 중국 석유기업에 정제된 원료의 공급과 투자 기회를 제공하였다. 중국과 사우디아라비아(세계에서 가장 큰 석유 수출국) 사이의 상호

작용은 좋은 예이다. 중국은 사우디 아람코(Saudi Aramco)와 사우디아라비아 국영석유화학회사(Saudi Basic Industries Corporation: SABIC), 중국석유화학공집단(Sinopec)과의 동업관계를 통해 사우디 아람코로부터 보증된 석유 공급을 확보하였고, 사우디아라비아에 정유공장을 세울 기회를 얻었다. 또한 중국석유집단공사(CNPC)는 카타르, 러시아, 베네수엘라에서 이러한 방법으로 A급 기회를 얻게 되었다.

마지막으로, 중국의 석유 시장에서 석유기업은 존재감을 더욱 갖게 되었고, 특히 낮은 단계의 운영에 있어서 더욱 그러했다. 중국 석유기업은 민간기업 간의 진전된 동업관계를 통해 국제적으로도 이러한 협력을 확장하였다. 예를 들어, 중국에서의 그들의 협력관계에 기반하여, 중국석유집단공사(CNPC)와 영국 석유화학 전문회사 BP가 협력관계를 이라크에서 지속하는 한편, 중국석유화학공집단(Sinopec)과 BP는 동업관계를 해외의 앙골라까지 확장하였다.

중국 석유기업의 해외직접투자는 지속적으로 성장하였고, 글로벌 M&A에 대한 참여는 더욱 공격적이 되었다. 전체적인 해외직접투자는 1990년대 초반에 몇 천만 달러에 불과했지만, 2000년대 초반에는 수억 달러에 이르렀고 지금은 수백억 달러에 달한다. 결과적으로 중국 석유기업은 현재, 2008년에서 2011년 사이에 글로벌 M&A에 있어 총 가치의 12%를 차지하는 무시할 수 없는 존재가 되었다.

5. 중국 국영금융기관(SFI)에 의한 에너지 자금: 2+1

중국 석유기업의 해외직접투자와 해외 M&A 증가는 어떻게 그들의 국제적인 확장이 자금을 모을 수 있는지에 대한 질문을 제기했다. 중국 석유기업들의 국제적 자금력 확장의 원인은 다음과 같다.

① 1990년대 후반 국내 조직 개혁은 국제 금융 가격의 증가와 함께 일어났다. ② 국내와 국제 주식 시장에서 공개적인 자회사를 모집했다. 그러나 국영금융기관(SFI)의 가장 주요한 역할과 중국 석유기업에 직접적 혹은 간접적으로 자금을 제공하는 것은 무시할 수 없으며, 특히 해외진출 정책이 국가적인 전략이 된 이후 더욱 그러했다. 국영금융기관의 역할은 2008년 국제 금융 위기의 결과로 인해 더욱 중요성을 갖게 되었다. 이 장에서는 중국의 해외 석유 공급을 확보하기 위한 시도에 있어 국영금융기관(SFI)의 역할에 대해 살펴보고자 한다.

중국 석유기업을 위한 정부의 자금은 기본적으로 2+1, 국영금융기관(SFI)으로부터 온다. 두 개의 주요 기관들과 한 개의 보조 기관이다. 두 개의 주요 기관은 중국개발은행(China Development Bank: CDB)과 중국수출입은행(China Exim Bank)이다. 중국수출입은행은 무역 자금을 제공하는 데에 책임을 지는 반면, 중국개발은행은 이전의 개발 자금과 그들의 정부담보채권의 판매에 의한 자금을 기반을 둔 중장기적인 투자에 연관되어 있었다. 비록 중국투자유한책임공사(China Investment Corporation: CIC)가 중국개발은행이나 중국 수출입은행보다는 작지만, 성장하는 에너지 포트폴리오를 가지고 있다. 재무부 산하에서 2001년 4억 8천 달러가 넘는 자산을 가지고 설립된 중국투자유한책임공사는 세계에서 다섯 번째로 큰 국부펀드(Sovereign Wealth Fund: SWF)이다. 중국수출입은행이나 중국개발은행과는 달리 중국투자유한책임공사는 국가를 위한 에너지 자원에 대한 물리적인 통제보다는 주로 그들의 자본에 대해 높은 수익을 얻는 것에 관심이 있는 듯하여 여기서는 중점적으로 논의하지 않을 것이다.

세 개의 기관들 중에서, 중국수출입은행은 중국 석유기업에 자금 지원을 제공하기 시작한 첫 번째 중국 국영금융기관(SFI)이다. 처음에는 석유 산업을 포함한 해외 국가들과 중국의 무역, 특히 수출을 증진시키기 위해서였다. 그러나 중국이 2001년 해외진출정책수립 이후, 중국수출입은행의 역할은 중국의 국제적 확장을 돕는데 있어 더 큰 역할을 하게 되었다. 예를 들어, 1995년 CNPC에 제공된 가장 첫 지원은 수단 진출을 지원하기 위하여 특별 인화된 1조 위안(1,200만 달러)의 대출이었다. 2001년에는 CNPC에 또다시 12억 달러의 대출을 제공하였다. 중국수출입은행은 중국 석유기업의 해외 운영에 있어 더욱 더 연관되었고, 중국 석유기업의 석유공급 확보(특히 아프리카에서)를 지원하기 위해 “자원을 위한 사회기반시설”의 접근방식을 채택하였다. 이러한 접근은 세 가지 방식으로 진행되었다. ① 중국수출입은행은 다른 정부의 공공 주택, 도로, 철도, 교량, 항구 등과 같은 사회기반시설 프로젝트에 자금을 제공하고, 다른 정부가 중국의 건설이나 엔지니어링 기업을 프로젝트에 고용하는 것에 따라 차용 정부와의 합의서에 서명한다. ② 부채를 갚기 위해서, 차용 정부는 장기간의 매입계약이나 자산투자를 시행하는 데 있어 자국 석유기업에 중국석유기업과의 협정을 하도록 요청한다. ③ 차용 정부의 석유기업에 돈을 지불하는 대신에, 중국 석유기업은 차용 국가의 석유기업 앞으로 개설된 중국수출입은행 계좌로 금액을 입금해야 한다. 중국수출입은행은 앙골라, 나이지리아, 가봉에 이러한 방법을 적용하였다.

중국개발은행은 또한 2001년부터 중국 석유기업의 국제적 확장을 위해 직간접적으로 풍부한 자금을 제공하였다. 중국수출입은행과는 대조적으로, 중국개발은행의 금융 패키지는 대체로 석유가 풍

부한 국가들에게 자금을 제공할 때에 이자를 훨씬 높게 받았다. 그럼에도 불구하고 중국개발은행은 에너지기업에 가장 자금을 많이 지원한 중국국영금융기관(SFI)이었다. 석유에 의존하는 경제를 가진 다수의 국가들이 예산부족을 겪고 있었기 때문에 나타난 어쩔 수 없는 선택이었다. 중국개발은행의 에너지 자금지원은 기본적으로 위에서 언급된 “석유를 위한 사회기반시설”의 접근과 비슷한 세 가지 특징을 가진 바터무역(barter trade)의 형태이다. ① 중국개발은행은 차용 국가의 정부에게 돈을 빌려준다. ② 부채를 갚기 위해서 해당 정부는 자국 석유기업이 중국 석유기업에게 장기간의 석유 공급을 제공하도록 한다. ③ 중국 석유기업은 석유를 얻고 차용 국가의 석유기업 앞으로 개설되는 중국개발은행에 비용을 지불한다. 중국개발은행은 2008년 이후 다양한 국가들에게 이러한 방법을 사용해왔다.

6. 베이징의 에너지 외교

베이징은 석유기업의 해외 석유 공급 확보를 위해 국영금융기관(SFI)이 자금 지원을 제공하도록 하는 것 외에도, 해외진출정책에 착수한 이래 활발한 에너지 외교에 참여함으로써 지원을 강화했다. 그러나 국가의 더 광범위한 해외 에너지 정책 형성과 같이, 누가 국가의 에너지 외교의 형성과 수행을 책임질지에 대해서는 결정된 것이 없다. 또한 실제로 에너지 외교를 수행하기 위해 중국 정부 안에서 다른 관료집단들이 어떻게 협조할 것인지에 대해서도 마찬가지로이다. 사실 에너지 외교에 있어 권위는 기능에 의해 나뉘어져 있다.

국가 에너지 행정부(National Energy Administration: NEA)가 종종 해외 에너지 협력을 증진하기 위한 국가의 노력을 이끄는 한편,

경제외교외무부(Office of Economic Diplomacy in the Ministry of Foreign Affairs: MOFA), 국가에너지위원회(National Energy Commission: NEC), 신재생에너지개발센터(Energy Research Institute: ERI) 국가개발개혁위원회(National Reform and Development Commission: NDRC), 경제외교외무부(Ministry of Foreign Affairs: MOFA)와 제휴된 중국국제문제연구소(China Institute of International Studies: CIIS)는 전부 베이징이 에너지 외교를 고려하고 수행하는 데 있어 각각의 역할을 하였다.

베이징이 국가의 국제적인 에너지 접근을 증진하기 위해 외교를 이용하는 방법에는 지속적인 행동 패턴이 있었다. 일반적으로, 베이징 에너지 근간 외교의 주요한 세 가지 요소들은 다음과 같다. ① 에너지가 풍부한 나라들과 애매하게 정의된 전략적인 협력관계(예를 들면 사우디아라비아, 베네수엘라, 나이지리아, 카자흐스탄, 인도네시아, 아랍에미리트 연합국(United Arab Emirates: 이하 UAE), 그리고 캐나다를 갖고, ② 고위급 지도자들이 에너지 무역, 투자, 수송을 위해 주요 국가들을 방문하였다. ③ 에너지가 필수적인 모든 협력지역에 있어 정부 간 협정이나 양해각서를 맺는 것이다. 이는 넓은 의미에서 일반적인 것에서 세부적인 것으로 옮겨가는 중국의 철학에 부합한다. 즉 종합적인 경제 협력이라는 커다란 목적 아래에서 세부적인 에너지 협력을 키우고 강화하는 것과 같다. 이러한 면에서 2012년 1월, 원자바오(Wen Jiabao) 총리가 중국의 수입 에너지의 주요 원천인 중동의 세 개 나라, 사우디아라비아(가장 큰 석유 공급자), UAE, 카타르(가장 큰 액화천연가스 공급자)를 방문한 것은 중국의 에너지 외교의 구체적인 예이다.

두 번째, 베이징 에너지 외교는 종종 정책 기구들을 통합한다. 예

를 들어, 2006년 6월, 베이징은 앙골라에서 A급 기회에 대한 중국석유회공집단(SINOPEC)의 접근을 높이기 위해서 무역과 자금지원 패키지를 통합하였다. 그러나 베이징이 “에너지를 위한 원조”나 “베이징의 전체적인 에너지 외교”에 대한 개념을 에너지가 풍부한 나라들과 천연 자원이 거의 없는 나라들에게 똑같이 강조한다고 볼 수 없다. 중국은 에너지 자원에 대한 접근을 증진시키는 동시에 해외에서의 다른 목적들을 달성하고자 한다. 목표의 다양성은 일반 외교와 에너지 외교를 구분하는 것을 더욱 복잡하게 하는 요인이다.

세 번째, 베이징은 양자 메커니즘과 지역적·다자 포럼을 중국의 에너지 이해(利害)를 위해 사용한다. 2008년 이후부터 러시아와 석유, 가스, 석탄 그리고 전력을 묶는 복잡한 에너지 연대를 진전시키기 위한 부총리의 노력은 중국의 에너지 외교의 양자 메커니즘의 형태를 보여준다. 이러한 조직적이고 집중된 양자 간의 대화는 베이징과 모스크바가 필요충분적 방식과 높은 단계의 지원하에 그들의 에너지 협력을 논의하게 하였다. 이러한 메커니즘 속에서, “석유를 위한 자금지원” 협약하에 두 국가는 동시베리아 석유라인(ESPO)의 첫 단계를 중국으로 확장하는데 돌파구를 찾게 되었다. 이에 따라 중국개발은행은 로스네프트(Rosneft, 러시아의 주요 석유기업)사와 트랜스네프트(Transneft, 러시아의 송유관 건설기업)사로부터 2011년부터 2030년까지 3,000만 톤의 러시아 석유를 확보하면서, 250억 달러의 20년 대출을 제공하였다. 양자 메커니즘에 더해, 베이징은 에너지 이해를 위해 지역적이거나 다자 간의 포럼을 증가시켜 왔다. 예를 들어, 베이징은 에너지가 풍부한 아랍 국가들과의 연대를 향상시키기 위해 중국 아랍 에너지 협력 컨퍼런스를 이용해 왔다. 이와 유사하게, 에너지 생산자와 지역적인 단계에서 연계되기

위해 에너지와는 관련이 없으나 SCO와 중국-아프리카 정상회담 (Forum on China-Africa Cooperation: FOCAC)과 같은 포럼들도 이용해 왔다.

7. 중국의 글로벌 에너지 정책의 효율성에 대한 평가

지난 20년간 해외 석유 공급을 위한 중국의 열망은 특히 2001년 해외진출 정책하에 다른 주요 소비 국가들, 중국의 석유 기업들과 자금 기관들 사이에서 우려를 일으켰다. 이러한 우려에 대한 타당성을 세우거나 논박하기 위해서는 중국의 글로벌 에너지 정책의 효율성을 평가할 필요가 있다. 그러나 이러한 일은 구체적인 기준들을 명시하지 않고서는 가능하지 않다. 이 장에서는 이에 대해 고려할만한 조건들을 제시하고자 한다. ① 석유 공급을 확보하기 위한 국제적인 시도가 어떠한 이유에서든 중국의 국제 석유 공급에 있어 안보 리스크를 낮추었는지, ② 이러한 시도가 국가의 해외 공급의 구입능력을 증가시켰는지, 즉 경제를 파괴할 수 있는 가격 파동으로부터 국가를 보호할 수 있는지, ③ 이러한 시도가 중국의 해외 석유 공급의 수송 안보를 향상시켰는지 제시하고자 한다.

이러한 기준들에서 볼 때, 중국의 에너지 공급을 확보하기 위한 국제적 시도는 국가의 에너지 안보를 증진시키는 데 매우 저조한 성적을 거두었다. 첫째, 국가의 글로벌 에너지 정책의 세 개의 기둥 중 누구도 에너지 공급의 저해 위험을 낮추는 국가의 능력을 향상시키지 못했다. 중국 국영기관석유기업이 그들의 ODI, 국제 M&A의 규모와 해외 자산 에너지의 접근을 크게 증가시킨 것은 사실이다. 하지만 이러한 성취결과의 어느 것도 공급 혼란으로부터 국가를 보호할 수 있는 능력을 키워주는 것은 아니었다. 예를 들어, 중

국 석유기업의 리비아로부터의 수입은 리비아의 폭동과 시위로 인한 생산 시설 파괴로 6개월간 수출이 중단되었을 때, 거의 2/3로 줄어들었다. 이와 비슷 하게, 2012년 초반에 수송비와 경제 문제로 인한 남수단과 수단 사이의 충돌로 인해 중국석유집단공사(CNPC)은 남수단에서 대부분의 생산을 중단한 적이 있다. 결과적으로 당시 중국의 남수단에서의 석유 수입은 40%가 넘게 급락했다. 물론 중국 석유기업만이 공급 안보 리스크에 의해 영향을 받은 것은 아니다. 전반적으로 중국 정부의 자금이나 에너지 외교의 어떠한 것도 지역적으로 야기되는 이러한 사건들을 예방할 수 없었다. 그럼에도 불구하고, 정치적으로 위험하고 변동 가능한 산유국에서 많은 자산을 가지는 것은 예상치 못했거나 예방할 수 없는 지역적인 공급 파동에 매우 취약하다. 이러한 위험들을 줄이는 유일한 방법은 정치 위험 분석, 포트폴리오의 다양화, 리스크 보험, 연계 매매, 대안을 가지고 투자하는 것이다. 중국 석유기업의 운영은 이러한 능력을 아직도 개발하고 있다. 반면에 중국에 공급 저해에 대한 방패를 제공하는 실질적인 방법은 전략적으로 비축유를 모으려는 중국 내의 노력일 것이다.

둘째, 중국의 글로벌 에너지 전략을 위한 세 개의 기둥은 국가를 에너지 가격 변동으로부터 거의 보호하지 못했다. 중국의 몇몇 공무원들은 중국석유기업이 그들의 해외 자산 석유를 중국으로 실어와 가격 위험을 완화시켜 주기를 바란다. 하지만 실제로는 그들 석유의 대부분이 국제 석유 시장에서 팔린다. 또한 중국 국영금융기관(SFI)의 “석유를 위한 대출” 거래가 호의적인 가격으로 국가의 장기적인 공급을 보장한다는 것은 신화와 같다. 거의 대부분의 협정들은 석유 가격을 시장 조건에 따라 변동하기 때문이다. 어떤 사람들

은 사우디아라비아가 2012년 봄에 아시아 고객에게 제공한 “아시아 할인”을 중국의 글로벌 에너지 전략의 실행 결과로 본다. 아시아와 중동 공급자들과의 강화된 할인능력을 중국의 “한 개의 전략, 세 개의 기둥”에 연계하는 것은 과장일 것이다. 이러한 집단적 시장의 영향력은 더욱 근본적인 변화로부터 나온다. 중국이 국제 경제 실제로 변화하거나 에너지 수요에 있어 세계의 중심으로 변화하는 것, 그리하여 러시아, 베네수엘라, 나이지리아 같은 더 많은 생산 국가들이 동쪽의 나라들을 살피도록 유도하는 것처럼 말이다.

셋째, 비록 중국 석유기업이 세 개의 대륙 기반 파이프라인을 구축하고 다른 두 개를 베이징의 에너지 외교의 노력과 국영금융기관(SFI)의 자금 지원을 받아 구축하였으나, 이러한 파이프라인은 중국이 그들의 경계를 넘어 수송 과제를 경감시키는 것보다 더 많은 탄화수소를 나르도록 할 것이다. 세 개의 완성된 파이프라인(the ESPO oil pipeline, the Sino-Kazakh oil pipeline, the China-Central Asian gas pipeline)과 두 개의 건설 중인 파이프라인(the China-Myanmar oil, gas pipelines)은 병목점(chokepoints)에 있어 국가의 의존성을 간신히 줄이는 역할만 할 것이다. 특히 말라카 해협에서 수입한 에너지를 운반하는데 있어 이러한 파이프라인들은 중국의 총 에너지 무역의 매우 적은 부분만을 감당할 수 있을 것이다. 더욱이 논쟁지역에서 대륙 기반 파이프라인은 해상교통로만큼이나 공격을 당하기 쉽다. 또한 군사 충돌과 같은 사건에서는 매우 집중된 표적이 되기 쉬운 것이다.

8. 결론

기본적으로 중국의 글로벌 에너지 전략을 위한 세 개의 기둥 중 어느 것도 국가의 에너지 안보를 크게 향상시키지 못했다는 평가는 실제로 두 가지 정치적 의미를 가지고 있다. 첫째, 베이징, 석유기업, 국영금융기관 사이에 철의 삼각지대가 형성되지 않았다는 것이다. 중국 석유기업이 단지 해외 자산 석유 생산의 적은 양만을 중국으로 가져온다는 것은 상업적, 혹은 전략적인 그들의 본성을 드러낸다. 이와 유사하게, 중국국영금융기관이 정기적으로 공급 안보나 가격 안전을 보장하지 못하는 에너지 대출을 제공해 왔다는 사실은 다음과 같은 점들을 시사한다. 중국은 국가를 위해 에너지 안보를 추구하는 것보다 해외로 자금을 대출하고 보존하는 것을 확장하는 것, 즉, 그들의 외환보유고량의 가치를 증가시키는 것에 더욱 관심이 있다는 것이다. 이러한 가설을 입증하기 위해서는 확실히 더욱 실증적인 분석이 필요하다. 그러나 중국 국영금융기관에 있어 정부와 시장이 함께 협력하는 이러한 추세는 증가하고 있다. 둘째, 중국의 에너지 안보는 향상될 것이다. 사실 베이징, 석유기업, 국영금융기관이 지난 20년간 공격적인 에너지 외교, 해외직접투자, 해외 에너지 대출 거래를 추구하지 않았다 할지라도, 중국의 에너지 안보는 아마도 크게 위태롭지 않았을지도 모른다. 1973년의 첫 번째 석유 파동 이후, 세계에서 어떠한 주요 석유 수입국도 국제 시장에서 충분한 공급을 받는 데에는 어려움이 없었다. 석유는 필수적이고 대체적인 석유 시장에서 항상 가장 많은 비용을 지불하는 자에게 이용가능하기 때문이다. 이러한 관점에서, 공급 안보의 개념은 기본적으로 가격의 문제이다. 조직된 사건이나 자연 재해로 인한 공급 결핍의 해결책은 더 높은 가격이다. 그러므로 중국이 국제 시장으로부터 석유를 구입

할 능력이 있는 이상, 석유는 항상 이용 가능하다. 이는 또한 산유국(사우디아라비아, 러시아, 앙골라, 베네수엘라)의 경제가 석유 수출 비용에 매우 높게 의존하고 있다는 것과 국제 석유 시장에 석유를 공급하는 것으로부터 이익을 얻고 있다는 것이 사실임을 보여준다. 석유수출국기구(Organization of the Petroleum Exporting Countries: OPEC)가 참여국 사이에서 공급 한도량을 시행하는 데 항상 어려움을 겪고 있다는 것도 그 예이다. 그러므로 에너지 안보는 한 국가가 해외에서 무엇을 하는지보다, 국내에서 무엇을 하는지에 더 많이 주목해야 할 것이다. 경쟁적인 시장과 가격 체제를 포함하여 효과적인 자원 분배, 투명한 경쟁, 효율적인 에너지 사용, 대책을 증진하는 에너지 기관의 적절한 조합을 구성하는 것은 다양한 형태의 에너지 공급안보과제를 해결하는 진정한 해답이 될 것이다.

참고문헌

- Atmakuri, T. "Chinese NOC's Continue Acquisitions: Deal Value for 2011 Below 2010 Levels." Derrick Petroleum Services, 2012.
- BP. *Statistical Review of World Energy 2012*. British Petroleum, 2012.
- Bremmer, I. and R. Johnston. "The Rise and Fall of Resource Nationalism." *Survival: Global Politics and Strategy*. Vol. 51, No. 2, 2009.
- Downs, E. S. "The Fact and Fiction of Sino-African Energy Relations." *China Security*. Vol. 3, No. 3, 2007.
- Downs, E. S. "Who's Afraid of China's Oil Companies." C. Pascual and J. Elkind (eds.). *Energy Security: Economics, Politics, Strategies, and Implications*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2009.
- Gallagher, K. P., A. Irwin et al. "The New Banks in Town: Chinese Finance in Latin America." *Inter-American Dialogue*, 2012.
- Gao, N. "Kaipi Heijin-Zhongguo Jinchukou Yinhang Youhui Daikuan Zhichi Sudan Xiangmu [Opening up the Black Gold: China Export and Import Bank Provides Preferential Loans to Support Projects in Sudan]." *Guoji Rongzi [International Financing]*. No. 5, 2001.
- Heap, A. "China: The Engine of a Commodity Super Cycle." *Citigroup Global Markets*. Citigroup/Smith Barney, 2005.
- Jiang, J. and J. Sinton. "Overseas Investment by Chinese National Oil Companies: Assessing the Drivers and Impacts." *International Energy Agency*, 2011.

- Kong, B. “An Anatomy of China’s Energy Insecurity and Its Strategies.” *Pacific Northwest National Laboratory*, 2005.
- _____. “Institutional Insecurity.” *China Security*. Summer, 2006.
- _____. *China’s International Petroleum Policy*. Santa Barbara, California: Praeger Security International, 2010.
- Lieberthal, K. and M. Herberg. “China’s Search for Energy Security and Implications for U.S. Policy.” *NBR Analysis*. Vol. 17, No. 1, 2006.
- Xu, X. “Chinese NOCs’ Overseas Strategies: Background, Comparison and Remarks.” *The Changing Role of National Oil Companies in International Energy Markets*, 2007. <http://www.rice.edu/energy/publications/docs/NOCs/Papers/NOC_ChineseNOCs_Xu.pdf.>
- Zweig, D. and B. Jianhai. “China’s Global Hunt for Energy.” *Foreign Affairs*. Vol. 84, No. 5, 2005.
- “Uranium 2011: Resources, Production and Demand.” *Nuclear Energy Agency*. Paris: OECD/International Atomic Energy Agency, 2012.

제 3 부

주요 국가들(미국, 일본,
러시아, 호주, 대만, 인도)의
대중국 정책 및 전략



Korea Institute for
National Unification

11

미국의 대중국 전략

마이클 체이스

*Michael S. Chase is an Associate Professor and Director of the Mahan Research Group at the U.S. Naval War College in Newport, Rhode Island. 이 장에 나타나는 해석 및 견해는 모두 저자 본인의 해석이며, the Naval War College, Department of the Navy, Department of Defense의 공식적 견해와는 무관함을 밝힙니다.

중국과 미국 간의 관계는 양국뿐 아니라 아시아-태평양 지역은 물론 전 세계에 있어서 엄청난 중요성을 가졌으며, 그 중요성이 날로 커지고 있음은 아무리 강조해도 지나치지 않다.¹ 실제로 양국의 전·현직 리더들은 중·미 관계를 세계에서 가장 중요한 양자 관계라고 평가해왔다.² 두 나라는 서로에게 있어서 중요한 경제적 파트너이며 사회적으로도 어느 때보다 더욱 긴밀한 관계로 발전하고 있다. 그러나 점점 더 긴밀해지고 있는 사회적·경제적 연결고리에도 불구하고, 양국은 다양한 이슈에 있어 반대되는 의견을 보이기도 한다. 의견 상충이 나타나는 문제로는 중국의 경제정책과 인권기록에서의 문제, 중국과 인접국가들 간의 영해 분쟁, 미국의 대대만 무기 수출 문제 등이 있다. 그러나 혹자들은 그 저변을 살펴볼 때 중·미 관계를 복잡하게 만드는 것은 두 국가의 국제사회에서의 지위와 양국 간의 힘의 상대적 균형이라고 주장한다. 미국은 정치적, 경제적, 군사적으로 세계에서 가장 막강한 힘을 자랑한다. 그러나 현재 경제적 위기 상황에 직면하고 있으며 그에 따른 예산에서의 제약을 해결해야 한다. 중국은 국제적 관심을 한 몸에 받는 신흥 세력이다. 경제는 매우 빠른 속도로 성장하고 있고, 외교적 영향력과 군사력 또한 증가하고 있다. 열강 관계의 역사는 기존 헤게모니를 장악한 세력과 신흥 도전세력 간의 비극적 대립으로 가득하다. 이로 미루어 볼 때 많은 이

1. 중·미 관계에 관한 최근의 평가는 다음을 참조. Michael D. Swaine, *America's Challenge: Engaging a Rising China in the Twenty-First Century* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2011); Aaron L. Friedberg, *A Contest for Supremacy: China, America, and the Struggle for Mastery in Asia* (New York: W.W. Norton, 2011).

2. 지미 카터(Jimmy Carter) 미국 전 대통령 & 시진핑(Xi Jinping) 중국 부주석(차기 주석으로 예상됨), "China-U.S. agree bilateral relations 'most important'," *Xinhua* (2009.1.12), <http://news.xinhuanet.com/english/2009-01/12/content_10647585.htm>.

들은 중·미 관계라는 이 가장 중요한 세력 관계 역시 수월하게 풀리지 않을 것으로 내다보고 있다. 설상가상으로 전략적 불신이라는 문제 또한 양국 관계를 복잡하게 하는데 일조한다.

이러한 상황을 고려할 때, 두 국가 모두가 개입과 균형을 결합한 전략을 추구하고 있다는 것은 놀랄 일이 아니다.³ 그렇지만 양국은 또한 불신과 전략적 경쟁으로 채워진 관계를 지양하는 데에도 강한 관심을 표하고 있다. 양국의 지도자들은 중·미 관계를 성공적으로 유지하는 데에 엄청난 중요성을 부여하고 있다. 중국의 지도자들은 미국과 새로운 타입의 열강 관계를 수립하기 위한 방안을 모색 중이라고 밝혔다.⁴ 미국의 지도자들 역시 중국과 건설적이고 안정적인 관계를 세우는 것의 중요성에 대해 역설했다. 미국의 관점에서 볼 때, 불필요한 대립을 피하고 미국의 국익과 영향력을 지키는 것만큼이나 중요한 과제는 전 세계의 다양한 주요 정치, 경제, 보안 문제들을 다루기 위해 중국의 협조를 구하는 일이다. 이를 위해 미국은 떠오르는 중국에 대하여 원칙에 입각하면서도 현실적이고 융통성 있는 접근방안을 마련해야 한다. 이 장의 나머지에서는 미 오바마 정부의 대중국 전략과 전략적 목표를 성취하는 데 있어 미국이 직면한 과제들에 대해 다룰 것이다.

3. '이중 보힘'외교와 그 영향에 관한 분석 내용은 다음을 참조. Evan S. Medeiros, "Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability," *Washington Quarterly*, Vol. 29, No. 1 (Winter 2005-06), pp. 145~167.

4. "President Hu: China, U.S. Should Break Traditional Belief of Big Powers' Conflicts," *Xinhua* (2012.5.3). 후진타오 중국 국가주석은 제4차 전략경제대화 개막식 연설에서 양국에게 "강대국 간 맺을 수 있는 새로운 타입의 양자 관계를 수립할 것"을 요구했다. 이어 "우리는 창의적인 아이디어와 구체적인 단계를 통해 열강 관계에는 대립과 충돌이 불가피하다는 오래된 관념이 틀렸다는 것을 증명해야 하고, 경제 세계화의 시대에 강대국 간의 발전적 관계를 수립할 새로운 방안을 모색해야 한다"고 밝혔다.

1. 떠오르는 중국에 대한 미국의 정책 및 전략

중국을 상대할 때 발생하는 과제들을 해결하는 데 있어, 오바마 정부는 여러 측면에서 이전 정부들과 거의 동일한 접근 방식을 채택해왔다. 그러나 이에 덧붙여 오바마 정부는 아시아·태평양 지역의 중요성을 이전보다 더욱 강조하려 하고 있으며, 세계 2위의 강대국으로 떠오른 중국과 미국 간의 균형을 맞추는 데에 목표를 두고 있다. 전 미국 국가안전보장회의(National Security Council: NSC) 아시아담당 선임보좌관을 지낸 제프리 베이더(Jeffrey A. Bader)는 최근 몇 년간 아시아·태평양 지역에 대한 미국의 정책에 활력을 불어넣은 다음의 몇 가지 주요 원칙들을 강조했다.

- 미국의 아시아·태평양 지역 개입을 최우선순위에 놓는다.
- 미국과 중국 간 관계의 적절한 균형을 목표로 삼는다.
- 미국의 동맹을 강화하고 아시아·태평양 지역 국가들과 파트너십을 구축한다.
- 아시아·태평양 지역 내 미국의 정치적, 경제적, 안보적 입지를 유지하고 확장시킨다.
- 북한의 핵무기 개발 프로그램의 해체를 추구한다.
- 아세안(ASEAN), 동아시아정상회의 등 지역기구 내 미국의 참여를 확대한다.
- 사회적 차이를 인정하면서도 보편적 인권을 보호하는 데 힘쓴다.
- 이러한 계획들을 추진하기 위한 초석으로서 국내 경제의 회복을 도모한다.⁵

⁵- Jeffrey A. Bader, *Obama and China's Rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy* (Washington, DC: Brookings, 2012), pp. 6~8.

이와 같은 광범위한 원칙들을 세운 상황에서, 베이더는 미국의 대중국 정책의 중대한 목표는 중국이 평화와 균형을 위협하는 존재가 되도록 하는 것이 아니라 중·미 관계를 통해 중국이 안정 세력이자 건설적 세력으로 성장할 가능성을 극대화시키는 것이라고 설명했다.⁶ 나아가 그는 미국의 대중국 정책이 다음의 세 가지 핵심에 기초한다고 밝혔다. ① 중국의 출현과 그 영향력 및 합법적으로 확대된 중국의 역할에 대해 호의적으로 접근한다. ② 중국이 세력을 키워나가는 데 있어 국제적 원칙과 국제법을 준수하도록 한다. ③ 아시아-태평양 지역 안정에 있어 중국의 부흥이 위협이 아니라 안정을 증진시키는 요인으로 작용하도록 보장한다.⁷

수많은 공식 성명을 통해 밝혔듯, 미국은 중국이 국제적인 관심 속에 신흥 강대국으로 출현하는 것을 환영한다는 입장을 거듭 강조한다. 힐러리 클린턴(Hillary Clinton) 미 국무부 장관을 포함한 고위 관리들은 미국이 중국과 긍정적이고 포괄적인 협력관계를 구축하기 원한다고 강조했다.⁸ 미 국무부 관리 크리튼 브링크(Daniel J. Kritenbrink)는 2011년 5월 의회에서 이와 관련하여 덧붙이기를, 미국이 원하는 것은 긍정적, 포괄적 협력관계일 뿐만 아니라 현실에 입각한 결과 중심적이면서 원칙과 이익에 충실한 관계라고 설명했다.⁹ 나아가 그는 다음과 같이 밝혔다. “우리는 세계정세 속에서 이 전보다 더 중요한 역할을 수행하는 강력하고 번영하며 성공적인 중

⁶ *Ibid.*, p. 7.

⁷ *Ibid.*, p. 7.

⁸ Hillary R. Clinton, “Inaugural Richard C. Holbrooke Lecture on a Broad Vision of U.S.-China Relations in the 21st Century” (2011.1.14), <<http://www.state.gov/secretary/rm/2011/01/154653.htm>>.

⁹ Daniel J. Kritenbrink, “U.S. Policy Toward the People’s Republic of China (P.R.C.)” (2011.4.13), <<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2011/04/160652.htm>>.

국을 환영하는 바다. 우리는 중국과 국제사회와 더불어 중대한 세계적 현안들을 해결하는 데에 전념할 것이다. 그리고 우리는 강력한 중·미 관계가 아시아·태평양 지역의 안정과 안보를 강화할 것이라고 믿고 있다.”¹⁰

미국은 경제 및 환경 문제, 북한과 이란 등의 지역 안보 문제들을 포함해 전 분야에 걸친 세계의 현안들을 해결하는 데 중국이 중요한 역할을 한다는 것을 명백히 알고 있다. 이것이 바로 미국이 중국과 안정적이고도 포괄적인 협력관계를 이루는 것을 그렇게나 중대하게 여기는 이유이다. 2012년 5월 베이징에서 열린 미·중 전략경제대화의 개막식 연설에서, 힐러리 클린턴 미 국무부 장관은 “미국은 계속해서 상호 이익과 상호 존중을 기반으로 한 협력적 동반자 관계를 구축하는 데 전념할 것이다… 중국과 미국이 세계의 모든 문제들을 해결할 수는 없겠지만, 양국의 협력 없이 해결될 문제가 있을지도 의문”¹¹이라고 밝혔다.

오바마 대통령의 임기 동안, 미국은 다양한 방법을 동원하여 중국과의 관계를 개선시키고, 공통된 관심사를 향한 협력을 증진시키고자 했으며, 서로간의 불신을 해소하려 노력해 왔다. G20, G8, UN, APEC 회의 등을 통한 방문과 회담을 거치며, 미국과 중국은 부시 대통령 정권 당시 시작된 전략적 경제대화를 새로이 전략경제대화(Strategic Economic Dialogue: SED)로 발전시키며 관계를 맺어왔다. 전략경제대화에서는 이전과 마찬가지로 경제 문제를 다루지만 정치적 안보문제에 더 큰 비중을 둔다. 미·중 전략경제대화가 이

¹⁰- *Ibid.*

¹¹- Hillary R. Clinton, “Remarks at U.S.-China Strategic and Economic Dialogue Opening Session” (2012.5.3), <<http://www.state.gov/secretary/rm/2012/05/189213.htm>>.

뤄넨 가장 큰 성과는 아마도 국무부 장관과 재무부 장관을 필두로 한 미국의 대표단과 중국의 국무원 외교담당 국무위원과 부총리가 매년 대화로 모여 정치적·사회적·경제적 현안들을 통합적으로 다룰 수 있게 되었다는데 있을 것이다. 베이더가 말했듯, 미국이 미·중 관계에서만 찾아 볼 수 있는 이러한 독특한 접근방식을 확립했다는 것은 오바마 정부가 중국에게 부여하는 중요도가 아주 특별한 것임을 반영한다.¹²

그러나 동시에, 미국은 중국과 협력관계를 세워나가는데 있어서 스스로 마주하게 될 과제들에 대해 현실적으로 인지하고 있으며, 중국이 국제적 원칙과 정상 범주 안에서만 세력을 키울 것을 확실히 하기 위해 모든 방법을 동원할 준비가 되어있다. 중국과의 건설적 관계를 향한 미국의 열망을 강조했던 2011년 5월의 동일한 의회에서, 크리스틴 브링크는 “우리는 앞으로의 양국의 협력을 위한 길에서 마주칠 장애물과 양국 간에 계속해서 발견될 차이점들에 대해 정확히 이해하고 있다. 몇몇 주요 분야에서 발전이 있었던 것은 사실이지만, 해결되어야 할 것들은 훨씬 더 많이 남아 있다. 클린턴 국무장관이 말했듯, 협력관계를 세우는 것은 열망만으로는 불가능한 일이다. 그러므로 우리는 지역적 안정과 더 큰 번영이라는 양국의 공통된 목표를 위해 필요하다 생각되는 단계들을 강조하며 중국의 지도자들과 맞설 것”이라고 밝히기도 했다.¹³

분명한 것은, 미국은 전에 없이 강하고 유능해진 중국이 그 성장

12. 전략경제대화의 시작과 중·미 관계에 미칠 영향에 관한 정보는 다음을 참조. Jeffrey A. Bader, *Obama and China's Rise* (Brookings Institution Press: 1 edition, 2012), pp. 21~22.

13. Daniel J. Kritenbrink, “U.S. Policy Toward the People's Republic of China (P.R.C.)” (2011.4.13), <<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2011/04/160652.htm>>.

하는 세력을 아시아-태평양 혹은 그 너머의 지역에서 어떻게 활용할 지에 대해 염려하고 있다는 것이다. 특히 미국의 관리 및 관계자들은 중국의 성장하는 군사력, 낮은 투명성, 주변국들과의 관계에 있어 확실한 자기주장과 같은 특성들이 합쳐져 중국의 장기 전략적 의도에 대한 불확실성을 높일 것이라고 전망했다. 이는 곧 미국과 아시아-태평양의 많은 관계자들로 하여금 중국이 어떻게 자신의 성장하는 권력을 활용할 것인가에 의문을 던지게 만들 것이다. 특히나 관심이 쏠리는 분야는 중국의 군사력에 관한 것이다. 한때는 ‘무기고물상’이라고 불릴 정도로 무시받았지만, 현재 중국의 군사력은 공중전, 해전, 미사일전, 우주전, 정보전 등 전 범위에 걸친 성장을 보이며 해외 전문가들에게 강렬한 인상을 남기는 중이다. 몇몇 인접국에게는 두려울 정도이다. 미 국방부의 발표에 따르면, 중국은 장기간에 걸친 종합적 군 근대화의 일환으로 신형 중거리미사일 및 크루즈미사일을 개발하고 발사하고 있으며, 신형무기로 채운 공격용 잠수함을 개발하고 있다. 또한 장거리 방공시스템, 전자전에서의 능력 및 컴퓨터 네트워크 공격력을 강화시키고, 신형 전투기, 우주력 통제 시스템을 개발하여 사용하고 있다.¹⁴

2007년 1월의 위성 요격 실험이나 2009년 3월의 미 해양감시선에 대한 해상도발, 최근의 남중국해 영유권 분쟁에서 강경 태세를 보인데 이어 중국이 이렇게 군사력을 증강시킨다면, 중국이 인접 국가 및 미국에게 위협적인 존재가 되지 않을까 하고 묻지 않을 수 없다. 중국 인민해방군의 근대화를 가속화하는 요인은 (또한 신흥 경쟁자로 떠오르는 중국을 주시하는 전문가들의 근심을 키우는 요인은) 바

.....
 14. U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report* (February 2010), p. 30, <http://www.defense.gov/qdr/images/QDR_as_of_12Feb10_1000.pdf>.

로 엄청난 액수의 국방예산이다. 높아진 국방비 덕분에 중국군은 대만을 제압하고 미국의 개입에 저항할 더 좋은 무기들을 개발할 수 있었다.

물론 이러한 중국의 군사력은 여전히 여러모로 미국에는 못 미친다. 그러나 새로운 군사강국으로서 중국의 군사력은 아시아-태평양 지역의 안보 균형에 큰 과제를 던져주었다. 로버트 게이츠(Robert Gates) 전 미 국방부 장관은 2009년에 전망하기를, 중국의 사이버 전에서의 진화와 위성 요격 무기, 잠수함, 탄도미사일 개발은 미국의 지역적 기반을 흔들고 미국의 위협적 존재감과 군사력을 상징해 온 항공모함 및 이를 지원할 우주자산과 컴퓨터 네트워크를 위협할 것이라고 내다보았다.¹⁵

중국의 위협적 면모는 구체적인 군사력의 측면에서만 나타나는 것이 아니다. 사실 미국 정치가 및 전문가들은 중국이 군사력을 현대화시키는 동기가 불확실하고 불투명하다는 점이 심각한 문제라고 지적해 왔다. 일례로, 게리 러프헤드(Gary Roughead) 미 해군 함모총장이 2011년 1월 *Financial Times*지와 진행한 인터뷰에서, 중국의 군사력에 대한 질문에서 훨씬 대답하기 어려운 ‘중국의 의도가 무엇일까’에 대한 것으로 넘어갔다. 그는 이에 대해 “64,000달러짜리 질문이군요”라고 답했다.¹⁶

미 국방부가 2010년에 발표한 ‘4개년 국방정책보고서(Quadrennial Defense Review Report: 이하 QDR)’와 같은 공식 문서에도 이러한 미국의 태도가 드러난다. 보고서는 “중국은 군 근대화의 속도, 범

15. “A Balanced Strategy,” *Foreign Affairs* (January/February 2009), <<http://www.foreignaffairs.com/articles/63717/robert-m-gates/a-balanced-strategy>>.

16. “Interview Transcript: Admiral Gary Roughead,” *Financial Times* (January 8, 2011).

위, 궁극적 목적에 대해 극히 제한된 정보만을 제공했으며, 이는 중국의 장기적인 의도에 관한 수많은 질문을 하게끔 한다”고 밝히고 있다.¹⁷

중국의 높아진 경쟁력이 해적 소탕이나 재난 구조 작업과 같은 분야에서 중국과 협력할 기회를 높인다는 것은 미국도 인지하고 있다. 그러나 이러한 협력의 잠재적 장점을 인정하는 발언조차도 중국의 장기적인 속셈에 관한 염려 때문에 마냥 편하게 할 수 없는 형편이다. 2010년 QDR에서는 “인접 지역 및 세계무대에서의 국익을 보장하기 위하여 중국의 군대는 새로운 역할과 능력, 업무를 개발하기 시작했다. 이를 통해 국력을 키우게 된다면 국제 정세에 있어 중국은 더욱 건설적이고도 중대한 역할을 맡을 수 있을 것이다. 미국은 세계 속에서 더욱 큰 역할을 맡게 될 강하고 번영하는 성공적인 중국을 환영하는 입장이다. 미국은 중국과의 더 긴밀한 협력을 통해 이루어 낼 긍정적 결실들을 기쁘게 기대한다. 그러나 중국의 군 개발과 정책 결정 과정의 본질적 특성과 투명성의 부족은 우리로 하여금 중국의 향후 움직임과 아시아 및 기타 지역에 대한 중국의 의도에 의문을 제기하게 만든다”¹⁸고 밝혔다. 이러한 염려에도 불구하고 미국의 전반적인 전략적 성명 내용은 세계 무대에서 더욱 크고 건설적인 역할을 할 수 있는 부유하고 강력한 국가로서 중국이 부상하고 있는 것을 환영한다는 내용이다. 그러나 동시에 미국은 중국의 경쟁력이 성장함에 따라 미 동맹국들과의 우방관계를 확실히 다지고 자신의 국제적 영향력을 유지하기 위해 그 전략적 관심을 아시아·태평

¹⁷- U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report* (February 2010), p. 30.

¹⁸- *Ibid.*, p. 60, <http://www.defense.gov/qdr/images/QDR_as_of_12Feb10_1000.pdf>.

양 지역으로 옮기고 있다.

오바마 정부의 대중국 전략은 아시아·태평양 지역 내 ‘균형’을 이루려는 전략과 긴밀히 관련되어 있다. 힐러리 클린턴 미 국무부 장관은 2011년 11월 *Foreign Policy*지의 지면을 통해 미국의 대아시아·태평양 지역 전략에 관해 밝히며 이러한 전략의 핵심 내용이 다음과 같다고 밝혔다. “미래의 정세는 아프가니스탄이나 이라크가 아니라 아시아 지역에서 판가름날 것이다. 그리고 미국은 이러한 움직임의 중심에 서 있을 것이다. 따라서 미국의 향후 10년간 국정운영 중 가장 중요한 과업은 아시아·태평양 지역에 막강한 외교적·경제적·전략적 및 기타 투자를 집중시키는 일일 것이다.”¹⁹

이를 배경으로 볼 때, 2011년 11월 오바마 대통령의 아시아·태평양 국가 순방은 아시아·태평양 지역에 대한 미국의 관심을 재확인시키는 계기가 되었다. 이는 또한 미국의 관심이 수년간 지속되었던 이라크와 아프가니스탄과의 전쟁 문제에서 아시아 지역으로 옮겨오고 있다는 명백한 증거이다. 그러나 중국 일각에서는 미국의 이러한 활발한 외교적 움직임이 중국을 표적으로 삼은 것이라고 보기도 했다. 먼저 오바마 대통령은 하와이에서 APEC 회의를 주재하며 환태평양 전략적 TPP의 확대를 강조했는데, 이 TPP 대상국에 중국은 당초에는 포함되지 않았다. 그 후 오바마 대통령은 호주를 방문하여 다윈(Darwin) 지역에 미 해병대를 배치하는 등 호주 내 미군 병력을 늘릴 것을 약속했다. 호주 의회에 참석한 오바마 대통령은 연설을 통해 이러한 군사 배치가 아시아·태평양 지역을 향한 미국의 폭넓은 전략적 변화의 일환이라고 강조했다. 그는 또한 이것이 미국이 아태지역의 미래를 위해, 태평양 국가로서 더욱 크고 장기적인 역할을 수행하

¹⁹-Hillary R. Clinton, “America’s Pacific Century,” *Foreign Policy* (November 2011).

기 위해 의도적이고도 전략적으로 내린 결정이었다고 밝혔다.²⁰

한편 힐러리 클린턴 미 국무장관은 필리핀에서의 회담에서 미국과 필리핀 간의 적극적 협력을 재확인하며 남중국해 분쟁이 “평화적으로 해결되어야 한다”는 미국의 견해를 강조했다. 또한 “영토 분쟁에 관하여 미국은 어떠한 입장도 취하지 않을 것인데, 이는 모든 국가는 국토의 영유권을 주장할 권리가 있기 때문이다. 그러나 어떤 국가에도 위협 혹은 강제를 통해 영유권을 차지할 권리는 없다”²¹고 밝혔는데, 이는 다분히 최근 중국의 움직임을 겨냥한 발언인 것으로 해석된다.

오바마 대통령은 아시아-태평양 국가 순방 기간 동안 인도, 인도네시아, 말레이시아, 태국, 필리핀의 지도자들과 양자회담을 가졌고, 인도네시아에서 순방 일정을 마무리 지었다. 그는 ASEAN 정상회의에 미국을 대표하여 참석하고, 미 사상 처음으로 동아시아정상회의(East Asia Summit: 이하 EAS)에도 참여했다. EAS에서는 각국의 지도자들이 남중국해 분쟁 문제와 관련하여 중국을 비난하는 목소리를 높였고, 이에 중국의 원자바오 총리는 외교적 수세에 몰린 태도를 보였다. 게다가 미국은 클린턴 국무 장관이 중국의 준 동맹국이나 다름없다고 여겨지는 버마에도 방문할 것이라고 밝혔다.²²

20. The White House Office of the Press Secretary, “Remarks By President Obama to the Australian Parliament” (Parliament House, Canberra, Australia, 2011.11.17), <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament>>.

21. U.S. Department of State, “Presentation of the Order of Lakandula, Signing of the Partnership for Growth and Joint Press Availability with Philippines Foreign Secretary Albert Del Rosario” (2011.11.16), <<http://www.state.gov/secretary/rm/2011/11/177234.htm>>.

22. 미 국무장관이 마지막으로 버마에 방문한지는 50년 이상이 지난 상태였는데, 이번 방문은 버마가 중국회사의 지원을 받아 진행하던 댐 건설을 보류하기로 결정한 직후에 성사되었다.

종합하자면, 오바마 대통령의 아시아·태평양 국가 순방은 중국이 성장함에 따라 미국이 쇠퇴할지도 모른다는 아태지역 국가들의 두려움을 해소시키려는 미국의 의도를 보여준다. 그간 미국은 경제 위기와 이라크, 아프가니스탄과의 전쟁으로 인해 세력이 약해졌다고 인식되어왔다. 그러나 오바마 대통령과 클린턴 국무 장관은 미국이 아시아·태평양 지역에 군사적·외교적·경제적 투자를 강화할 것과 예산 감축에도 불구하고 국방의 최우선순위를 아태지역에 둘 것임을 확실히 했다. 또한 필요한 상황이 온다면 완고한 중국에 맞설 의지와 능력이 충분함을 순방 동안 강조하면서도, 여전히 “평화적이고 번영하는 중국의 부상”을 환영하고 “더 많은 협력의 기회”를 모색하고자 한다는 입장을 거듭 강조했다.²³ 최근에 들어서는, 정치적 개방을 앞두고 있는 버마와의 협력관계를 키워나가고 있으며, 힐러리 국무 장관이 캄보디아에서 열린 2012년 7월의 ASEAN 회의에 참석했고, 1950년대 이후로는 처음으로 미 국무 장관이 라오스를 방문했는데, 이 모든 움직임들은 오바마 정부가 아시아·태평양 지역에 쏟는 관심을 뚜렷이 드러낸다.

“균형”을 위한 오바마 정부의 또 다른 주요 전략은 미 국방정책을 재정비하는 것이다. 2012년 5월, 오바마 대통령과 리온 파네타(Leon Panetta) 미 국방장관은 새로운 국방전략을 발표했다. 이 새로운 전략을 통해 그들은 미 국방상의 우선순위를 명시하였고, 예산적 제약을 극복하고 국제사회에서의 지도력과 군사적 우수성을 지키려는 미국의 결연한 태도를 드러냈다.²⁴ 특히 예산적 제약이 미국의 군사

23. Parliament House, “Remarks By President Obama to the Australian Parliament” (Canberra, Australia, 2011.11.17), <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament>>.

력을 축소하고 약화시킬 수밖에 없는 상황이지만, 계속해서 “모든 비상사태에 재빠르고 유연하게 대처하도록 준비할 것”임을 밝혔다. 이러한 새로운 전략은 미국이 계속해서 테러리즘 척결에 집중할 것임을 밝히고 있지만, 미국이 아시아·태평양 지역과 중동지역에 지역적 우선순위를 두고 있음을 보여준다. 전략 발표에서는 미국의 군사력이 “아시아·태평양 지역의 균형에 필수적일 것”이라고 밝히기도 했다.

아시아·태평양 지역에 대한 미국의 집중이 점차 커지고 있는 이러한 상황에서, 미국은 중국을 여러모로 미국의 경제와 안보에 영향을 끼칠 잠재력을 가진 신흥 세력으로 여기고 있다. 미국의 국방전략은 미국과 중국이 “동아시아의 평화와 안정에 있어 거대한 이해관계로 얽혀있으며, 협력적 양자 관계를 수립하려는 관심을 공유한다”고 밝혔다. 그러나 이와 동시에 미국은 “아태지역 내 충돌을 피하기 위해서는 중국의 군사력 증강이 반드시 더욱 더 투명한 전략적 의도하에 진행되어야 한다”며 중국에게 국방 정책에 있어서의 더 높은 투명성을 촉구하고 있다. 미 국방전략은 중국이 미국의 개입을 저지하기 위해 군사력을 증강시키더라도 계속해서 지역 내에서 충실히 역할을 다할 것임을 약속했다. 또한 미국의 세력 투사력에 맞서기 위해 중국이 개발하고 있는 “비대칭 무기”에 맞서기 위해 중국의 접근거부전략(A2/AD)에도 효율적으로 대처할 능력을 키워나갈 것이라고 밝혔다. 이어 미 국방전략은 “협약 의무와 국제법이 허용하는 내에서 공해에 자유로이 접근하고 이를 활용하도록 하는 데 필요한 투자를 진행할 것”이라며 공해를 자유롭게 사용할 권리를 보

24. U.S. Department of Defense, “Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense” (January 2012), <www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf>.

장하는 데 전념할 것이라고 강조했다.

중국의 전문가들은 미국의 이러한 아시아-태평양 지역의 “균형”을 이루려는 움직임에 쉽게 예상할만한 염려를 내비치고 있다. 몇몇은 미국의 이러한 접근이 신흥세력으로 대두된 중국이 미국의 우월성과 국익을 위협하는 것에 대한 두려움 때문이라고 설명한다. 어떤 이들은 이러한 움직임이 중국을 겨냥한 것이며, 중국에 “제약”을 가하려는 미 정부의 결심을 증명하는 것이라고 여긴다. 미국은 이러한 상황에서 아태지역에서의 군사적 입지를 강화하고 외교적·경제적 계획을 강조하는 한편 중국에게 미국이 중국의 열강으로서의 출현을 저지하거나 늦추려는 것이 아님을 확신시킬 방안을 모색 중이다.

미국의 지도자들은 계속해서 미국이 중국의 성장을 방해하려는 것이 아님을 중국에게 확인시키려 노력해왔고, 도리어 중국과의 안정적이고 건설적인 협력관계가 미국의 경제와 안보에 긍정적으로 작용할 것이라는 견해를 밝혀왔다. 지난 몇 년간, 실제로 미국 정치인들과 군 장교들은 공식 성명을 통해 이 점을 계속 강조해왔다. 2009년 11월에는 오바마 대통령이 도쿄를 방문하던 중에 미국이 “중국을 제어하려는 것이 아니라”는 발언을 하기도 했다. 그는 또한 “상호 이익 관련 문제를 해결하는데 있어 중국과 실질적인 협력을 추구”하는 데 관심이 있음을 강조하고, “번영하는 강국 중국은 국제사회를 위한 힘의 원천이 될 것”²⁵이라고 밝혔다. 비슷하게 2011년 6월에는 전 게이츠 미 국방장관이 “우리는 중국을 끌어내리려는 것이 아니다. 중국은 수천 년 동안이나 강대국이었다. 중국은 지금도 세계적 강대국이며 앞으로도 그럴 것”²⁶이라고 밝히기도 했다.

25. The White House, “Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall” (Office of the Press Secretary November 14, 2009), <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall>>.

그보다 최근인 2012년 6월에는 리온 파네타 미 국방부 장관이 싱가포르의 상그릴라 대화에 참석해 아시아·태평양 지역에 미국이 지대한 관심을 쏟는 것에 대한 일각의 우려에 대해 답변하기도 했다. 그는 미국의 아태지역 집중 정책이 중국을 막으려는 의도라는 일각의 견해를 완전히 부정했다. 그는 “아태지역으로의 개입을 새로이 하고 강화하려는 미국의 움직임은 중국의 성장 및 발전과 “충분히 양립할 수 있는 일”이라고 역설하며 “아태지역 내 미국의 개입이 커지면 향후 공동의 번영과 안보를 증진시켜 중국에게 유익한 결과를 낳을 것”이라고 설명했다.²⁷ 마틴 뎀프시(Martin Dempsey) 미 합동참모본부 의장은 이러한 파네타 장관의 발언을 재차 언급하며 미국이 신흥 강대국으로서 부상하는 중국을 저지하려는 목적으로 아시아·태평양 지역 올인 정책을 펼치고 있는 것이 아니냐는 추측에 대해 공식적으로 반박했다.²⁸ 미국은 중국과의 군사적 협력 또한 강화하기를 원하고 있다. 그러나 중국 정부의 미군에 대한 불신과 미국의 대대만 무기 수출 관련 최근 발생한 충돌로 인해 군사적 협력은 쉽지 않을 것으로 보인다. 이러한 어려움에도 불구하고 미 국방부는 중국과의 “건강하고 안정적이며, 신뢰할 수 있고, 지속할 수 있는” 군사 대 군사 관계를 향한 열망을 계속해서 드러내고 있다.²⁹

26. 게이츠 전 미 국방장관은 줄리안 반스(Julian E. Barnes)의 말을 인용했다. Julian E. Barnes, “No Plans to Hold China Down: Gates,” *Wall Street Journal* (2011.6.2).

27. Leon E. Panetta, “Shangri La Security Dialogue” (Department of Defense, June 2, 2012), <<http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1681>>

28. Dempsey 미 합동참모본부 의장의 국방부 언론 브리핑, 미 국방부, 2012년 6월 7일, <<http://www.jcs.mil/speech.aspx?id=1710>>.

29. 다음을 참조. 미 국방부 합동 언론 브리핑, Panetta 미국 국방장관 & Liang 중국 국방상, “Joint Press Briefing with Secretary Panetta and General Liang from the Pentagon,” 미 국방부 (2012년 5월 7일), <<http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=5027>>.

2. 미국에 미칠 영향

아시아·태평양 지역에서의 “균형”을 이룩하려는 미국의 움직임을 통해 알 수 있듯이, 미국의 대중국 정책은 아시아 내 우방 및 파트너들과의 협력을 통해 “중국의 성장이 전체의 번영과 안정을 증진시킬 수 있도록” 지역적 환경을 조성하는 데에 초점이 맞춰져 있다.³⁰ 전문가들이 지적하듯, 중국에 올바른 정책적 접근을 하려면 아시아·태평양 지역에 대한 올바른 접근이 필수적인데, 이러한 아태지역으로의 개입은 오바마 정부가 외교적·군사적·경제적 정책의 핵심으로 삼아 온 과제이다. 이를 위하여 미 정부는 ASEAN, ASEAN 지역 안보포럼(ASEAN Regional Forum: 이하 ARF), EAS와 같은 국제회의에 적극적으로 참여하고 일본, 대한민국, 필리핀, 호주와 같은 미국의 오래된 우방들과의 결속을 다져왔다. 또한 아태지역 내의 협력관계를 증진시키고 다양화시키기 위해 그 밖의 나라에까지 관심을 보이고 있다.

미국의 이러한 전략은 주효하는 듯하다. 중국의 지도자들은 중국 정부가 지난 몇 년간 때로는 과도하게 공격적인 태도로 주장을 내세웠고, 상황을 오해했음을 깨닫고 있는 듯하다. 오바마 대통령의 아시아·태평양 국가 순방이 있기 전부터, 중국의 학자들은 중국이 주변국들과 마찰을 일으키는 것에 대해 통탄해왔다.³¹ 일부 학자들은 심지어 이러한 국가 간 마찰은 중국의 지역 외교 정책이 수정되어야 함을 시사한다고 지적하기도 했다.³² 이러한 우려의 목소리에 대한

³⁰ Daniel J. Kritenbrink, “U.S. Policy Toward the People’s Republic of China (P.R.C.),” U.S. Department of State (2011년 4월 13일), <<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2011/04/160652.htm>>.

³¹ Feng Zhu, “China’s Trouble with the Neighbors,” *Project Syndicate* (2011년 10월 31일), <<http://www.project-syndicate.org/commentary/fzhu3/English>>.

응답으로 중국은 현재 정책을 재조정하고 있는 듯하다. 그에 대한 믿을 만한 근거로 중국의 남중국해 관련 정책에 관한 테일러(Taylor Fravel)의 최근 연구를 살펴보자면, 최근 몇 달간 중국은 분쟁의 확산을 피하기 위해 이전보다는 조금 더 중도적인 태도를 취해왔다.³³ 또한 2002년 11월에 “남중국해 당사국 행동 공동선언”을 체결한 이후, 2011년 7월에는 이를 실행하기 위한 지침이라 볼 수 있는 “남중국해 당사국 공동선언 이행을 위한 가이드라인”을 채택하기도 했다.

중국의 연구원들 역시 최근의 간행물을 통해 (미국의 개입이 미칠 영향에도 불구하고) 중국이 점점 더 커지는 중·미 관계의 중요성에 대해 명백히 인지하고 있음을 강조했다. 2011년 5월, 니우(Niu Xinchun) 연구원은 지면을 통해 중·미 관계가 세계에서 가장 복잡하고도 중대한 양자 관계임을 역설했다.³⁴ 나아가 그는 미국이 아시아로 시선을 돌린 것은 중국과 힘의 균형을 유지하고, 우방들과의 관계를 확고히 하기 위한 것이며, 따라서 앞으로 미국이 아시아로의 개입을 확대하려는 것은 “제약”의 움직임이 아니라 “경쟁”으로 이해해야 한다고 주장했다.

그러나 위와 같은 성공적 징조에도 불구하고, 미국은 앞으로 대중국 정책상의 주요 과제들을 해결하기 더욱 어려울 전망이다. 첫째로, 미국은 앞으로도 계속해서 아시아·태평양 국가들과 동맹국들에게 미국이 때로는 위협적인 강대국 중국에 맞서 균형을 잡아줄 능력

32- Ian Johnson & Jackie Calmes, “As U.S. Looks to Asia, It Sees China Everywhere,” *New York Times* (2011.11.15).

33- M. Taylor Fravel, “China’s Strategy in the South China Sea,” *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 33, No. 3 (2011), pp. 292~319.

34- Xinchun. Niu, “Zhong-Mei guanxi de ba da misi (Eight Myths of US-China Relations,” *Xiandai Guoji Guanxi* (Contemporary International Relation, May 2011), pp. 5~12.

을 가졌음을 확인시켜야 한다. 또한 이러한 국가들이 영해 분쟁이 일어날 때마다 중국에 규제를 가할 수 있도록 격려하는 동시에, 그들이 중·미 간의 직접적 충돌과 같은 위협을 촉발할만한 위기 상황에는 빠지지 않도록 도와야 한다. 둘째, 중국에게는 미국이 자원적, 경제적 한계와 기타 지역 문제를 해결하는 와중에도 아시아·태평양 지역에 꾸준히 개입하고 적극적으로 참여할 것임을 설득해야 한다. 또한 계속해서 미국이 중국을 제한하려는 의도가 없으며 중국의 세력 확대를 저지하려는 것이 아님을 중국 지도자들에게 확신시켜야 할 것이다. 인권 문제, 대대만 무기 수출 문제, 영해 분쟁 관련 중국의 태도 문제 및 중국의 경제정책에 관련한 문제 등을 고려할 때, 위에 언급된 모든 과제들 간에 적절한 균형을 유지한다는 것은 상당히 어려운 일이다.

인권 문제나 무기수출, 분쟁해결 문제 등에 관한 양국 간의 의견 불일치는 미국의 이러한 움직임의 동기에 대한 중국의 의심을 더욱 키울 것이고, 이는 미국 정치가들에게 또 다른 커다란 주요 과제가 될 것이다. 미국이 온갖 방법을 동원해 중국을 안심시킨다 할지라도, 중국 내 일부는 중국의 부흥으로 인해 미국의 불안이 커지고 있다며 걱정할 것이다. 미국이 온갖 미사여구를 동원하여 안정적이고 건설적인 중·미 관계의 확립을 강조한다 하더라도, 중국은 미국이 스스로의 최고 권력 위치에 대한 위협을 느끼고 결국 국제사회 내 중국의 성장을 방해할 것이라는 염려를 버리지 못하는 상태이다. 혹자들은 중·미 관계의 성공적 유지를 어렵게 만드는 것은 서로의 전략에 대한 불신이라고 지적하며 미국의 목표는 중국을 저지하는 것이라 믿고 두려워하고 있다.³⁵

35- Kenneth Liberthal & Wang Jisi, "Addressing U.S.-China Strategic Distrust,"

중국 전문가들 역시 수년간 미국의 전략적 의도에 대해 깊은 의심을 품어왔다. 중·미 간 세력균형을 이루는 데 예상되는 위험과 오바마 정부의 개입은 성장하는 중국이 국제사회 내 미국의 지위를 위협하지 못하게 막으려는 이른 바 미국의 저의에 대한 중국의 의심을 더욱 키웠다. 확실히 중국 내에서도 이에 관한 무수한 논쟁이 벌어지고 있다. 그나마 중립적인 견해를 보이는 듯한 이들마저도 미국의 중국의 경쟁력 성장에 대한 염려와 아태지역에 대한 적극적 개입이 중·미 관계를 난해하게 만들고 있다고 평가했다. 최근 중국의 국방백서에도 이러한 경계심이 잘 드러나 있다. 백서에는 “외부 세력의 중국에 대한 의심과 중국을 향한 개입 및 저지의 움직임이 증가하고 있다”³⁶고 밝히고 있다.

일각에서는 미국이 “화평연변”을 통해 중국 공산당의 세력을 약화시키려 한다고 주장한다. 실제로 중국의 “화평연변”에 대한 오랜 두려움은 최근 들어 중동과 북아프리카에서 일어난 민주주의 반란으로 인해 더욱 커졌다. 몇몇은 미국이 인터넷 검열제를 막고자 노력하는 것은 중국의 정치 체제를 전복시키기 위한 것이라고 주장하기도 했다. 혹자는 2011년 2월 베이징에서 열린 ‘재스민 집회’ 장소에 헌트맨(Huntman) 당시 주중 미국대사가 등장한 것을 증거로 들며 이 모든 것이 중국을 약화시키고 불안하게 하려는 미국의 음모라고 주장하기도 했다. 대사관 측은 이에 대해 헌트맨 대사가 집회장소에서 발견된 것은 단지 우연일 뿐이라고 설명했다. 이 사건에 대

John L. Thornton China Center Monograph Series, No. 4, (March 2012), <http://www.brookings.edu/media/research/files/papers/2012/3/30%20china%20lieberthal/0330_china_lieberthal.pdf>.

³⁶ 중국 국무원신문판공실, 2010년 국방백서 (Beijing: 2011년 3월 31일), <http://www.china.org.cn/government/whitepaper/node_7114675.htm>.

한 중국의 관리들과 학자들의 견해와는 상관없이, 미국이 “화평연변”을 통해 중국 정부의 시스템을 바꾸거나 중국을 서구화시키고 분열시켜 국제사회에서 미국을 위협하지 못하게 하려는 의도로 중국 내 인권과 참정권을 신장시키려 한다는 견해는 사라지지 않을 것이다.

아시아·태평양 국가들과의 우호를 강화하고 아태지역에서의 전쟁 억제력을 유지하면서 동시에 중국에게는 미국이 중국의 성장을 환영하고 있음을 확신시켜야 한다는 점에서, 중국이 미국의 의도에 의심을 품는다는 것은 미국에게 큰 문제로 작용한다. 미국의 최근 아시아·태평양 외교와 전반적 균형을 꺾하려는 움직임은 중국으로 하여금 미국을 불신하게 만들었고, 이로 미루어 볼 때 양국이 협력하는 동시에 경쟁하기도 하는 복잡한 관계를 형성할 것이며 양국 간의 충돌이 불가피할 것으로 예상된다. 미국은 중·미 간에 얽혀있는 문제들을 해결하기 위해 상호 협력할 기회를 극대화시키고, 만연한 불신 상태를 악화시키지 않으면서도 스스로의 강력한 안보적 위치를 유지하며, 미국과 아태 동맹 및 지역 우방들의 국익을 보존할 방법들을 모색해야 한다. 이것들이 바로 앞으로 몇 년간 떠오르는 중국에 맞서 미국이 해결해야 할 주요 정책 과제들인 것이다.

현재의 상황에서 미국이 아시아·태평양 지역 내에서 추진하고 있는 일부 행동들은 미국의 의도에 대한 중국의 불신을 강화시킬 전망이다. 따라서 미국은 의도한 바가 아니더라도 중국의 불신을 키우지 않고서는 국익을 확보하기 어려울 것으로 보인다. 제프리 베이더 전 미국 NSC 아시아담당 보좌관의 말처럼 “미국의 차기 지도자들은 대중국 정책에 있어서 올바른 균형을 유지할 방안을 모색하여 미국의 경쟁력과 경계를 강화하는 한편, 서로의 경쟁력 성장을 견제나

적으로 판단하여 실제로 그에 대응해버리는 전형적 안보 딜레마에 빠지지 말 것”³⁷을 기억해야 할 것이다. 이러한 균형을 얼마나 지혜롭게 잘 유지하느냐가 중·미 관계는 물론 아시아·태평양 지역의 안보 및 안정에도 큰 영향을 끼칠 것이고, 아태지역 내 미국의 역할을 규정하는 데 중요한 요인이 될 것이다. 또한 다양한 세계의 현안들을 해결하는 데 있어서도 중대한 영향을 끼칠 것이다.

³⁷- Jeffrey A. Bader, *Obama and China's Rise*, p. 150.

참고문헌

- Bader, Jeffrey A. *Obama and China's Rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy*. Washington, D.C.: Brookings, 2012.
- Barnes, Julian E. "No Plans to Hold China Down: Gates." *Wall Street Journal*. June 2, 2011.
- Clinton, Hillary R. "America's Pacific Century." *Foreign Policy*. November 2011.
- _____. "Inaugural Richard C. Holbrooke Lecture on a Broad Vision of U.S.-China Relations in the 21st Century." January 2011. <<http://www.state.gov/secretary/rm/2011/01/154653.htm>>.
- _____. "Presentation of the Order of Lakandula, Signing of the Partnership for Growth and Joint Press Availability with Philippines Foreign Secretary Albert Del Rosario." November 16, 2011. <<http://www.state.gov/secretary/rm/2011/11/177234.htm>>.
- _____. "Remarks at U.S.-China Strategic and Economic Dialogue Opening Session." May 3, 2012. <<http://www.state.gov/secretary/rm/2012/05/189213.htm>>.
- Dempsey, Martin E. "DoD News Briefing with Gen. Dempsey." *Joint Chief of Staff*. June 2012. <<http://www.jcs.mil/speech.aspx?id=1710>>.
- Fravel, M. "China's Strategy in the South China Sea." *Contemporary Southeast Asia*. Vol. 33, No. 3, 2011.
- Friedberg, Aaron L. *A Contest for Supremacy: China, America, and the Struggle for Mastery in Asia*. New York: W.W. Norton, 2011.
- Gates, Robert. "A Balanced Strategy." *Foreign Affairs*. January/February 2009. <<http://www.foreignaffairs.com/articles>>

/63717/robert-m-gates/a-balanced-strategy>.

Johnson, Ian and Jackie Calmes. "As U.S. Looks to Asia, It Sees China Everywhere." *New York Times*. November 2011.

Kritenbrink, Daniel J. "U.S. Policy toward the People's Republic of China (P.R.C)." April 2011. <<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2011/04/160652.htm>>.

Lieberthal, Kenneth and Wang Jisi. "Addressing U.S.-China Strategic Distrust." *John L. Thornton China Center Monograph Series*. No. 4, Brookings. Washington, D.C. March 2012. <http://www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2012/3/30%20us%20china%20lieberthal/0330_china_lieberthal.pdf>.

Medeiros, Evan S. "Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability." *Washington Quarterly*. Vol. 29, No. 1 (Winter 2005-06), 2006.

Niu, Xinchun. "Zhong-Mei guanxi de ba da misi." (Eight Myths of US-China Relations)." *Xiandai Guoji Guanxi*. Contemporary International Relations, May 2011.

Panetta, Leon E. "Shangri La Security Dialogue." June 2, 2012. <<http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1681>>.

State Council Information Office of the People's Republic of China. *China's National Defense in 2010*. Beijing. March 2011. <http://www.china.org.cn/government/whitepaper/node_7114675.htm>.

Swaine, Michael D. *America's Challenge: Engaging a Rising China in the Twenty-First Century*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2011.

The White House, Office of the Press Secretary. "Remarks by P resident Obama to the Australian Parliament." Parliament House, Canberra, Australia. November 17, 2011. <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/re>

marks-president-obama-australian-parliament>.

_____. “Remarks by President Obama to the Australian Parliament.” Parliament House, Canberra, Australia. November 2011. <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament>>.

U.S. Department of Defense. *Quadrennial Defense Review Report*. February 2010. <http://www.defense.gov/qdr/images/QDR_as_of_12Feb10_1000.pdf>.

_____. “Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense.” January 2012. <www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf>.

Zhu, Feng. “China’s Trouble with the Neighbors.” *Project Syndicate*. October 31, 2011. <<http://www.project-syndicate.org/commentary/fzhu3/English>>.

“China-U.S. Agree Bilateral Relations ‘Most Important.’” *Xinhua*. January 2009. <http://news.xinhuanet.com/english/2009-01/12/content_10647585.htm>.

“Interview Transcript: Admiral Gary Roughead.” *Financial Times*. January 2011.

“Joint Press Briefing with Secretary Panetta and General Liang from the Pentagon.” May 2012. <<http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=5027>>.

“President Hu: China, U.S. Should Break Traditional Belief of Big Powers’ Conflicts.” *Xinhua*. May 2012.

“Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall.” The White House, Office of the Press Secretary. November 2009. <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall>>.

12

일본의 대중국 전략에 대한 이해

마츠다 야스히로

1. 서론

이 글은 주로 안보적 관점에서 일본의 대중전략에 관해 설명하는 논문이다. 일본 정부가 대중전략에 대한 공적 문서를 공표한 적이 없기 때문에, 본 논문에서는 외무성의 홈페이지, 방위백서, 싱크탱크의 보고서, 일본 정부가 이행한 구체적인 정책 등에 의존해서 그 전체상을 설명하려 한다.

필자는 중국의 장래 이미지에 관한 네 개의 시나리오를 도구로써 사용하고, 아울러 지금까지 일본이 중국에 대해 ‘어떠한 중국이 되었으면 하는가, 혹은 되지 않았으면 하는가’ 하는 이미지에 기반을 두어 전략을 세워왔다는 가설 아래, 1980년대 이후의 일본의 대중전략에 대해 대략적으로 설명한다.

21세기에 들어와서 중국은 경제적·군사적으로 급속히 부상하고 있다. 중·일 관계도 크게 변화하면서 점점 더 복잡함을 증가시키고 있다. 필자는 부상하는 중국에 대해서 제한된 정책수단을 이용해서 앞으로 일본이 어떤 대중전략을 취해야 할 것인가에 관해 제안하고 싶다.

2. ‘네 개의 중국’

일본에게 있어 어떠한 대중전략을 취할 것인가는 언제나 매우 중요한 과제다. 본 논문에서는 우선 중국의 장래 시나리오를 사용해서 과거, 현재의 일본의 대중전략에 관해 정리한다. 이어, 이러한 장래 상으로부터 도출된 일본의 대중전략의 문제점을 지적하고, 앞으로 일본이 가져야 할 대중전략에 관해 논의한다.

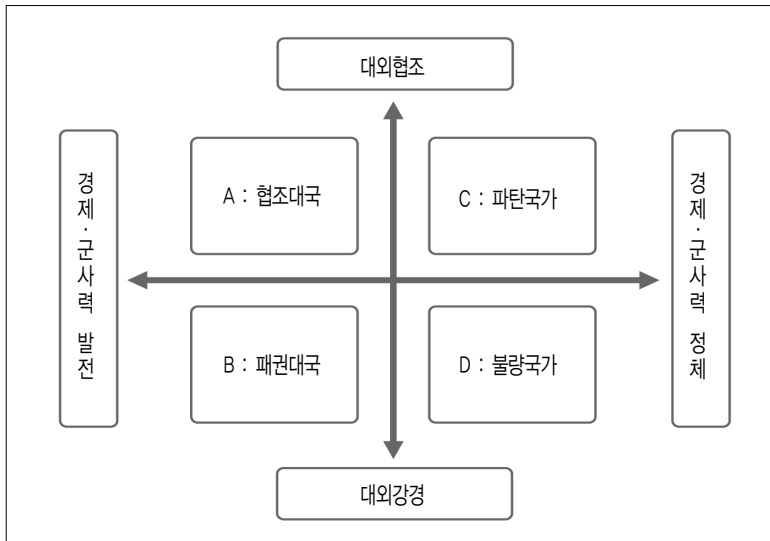
<그림 XIII-1>은 중국의 장래 시나리오를 표시한 매트릭스이다.

그런데 이 시나리오는 장래 예측이 아니다. 과거부터 현재에 이르는 ‘임의의 어느 시점’의 ‘중국의 장래 이미지’인 이념형이다. 다시 말하면 논의를 할 때, 사람들이 무의식중에 사용하고 있는 머릿속에 있는 중국의 장래상이다.

가로축은 중국의 경제력·군사력의 발전 정도이다. 세로축은 중국의 대외 행동이 협조적인가 강경한가의 정도이다.

따라서 ① 국제사회와 통합에 의해 발전하고 협조적일 경우, 중국은 ‘A: 협조대국’이고, ② 발전한 결과, 국제협조를 거부하면서 일국주의적이고, 패권을 추구하게 될 경우, 중국은 ‘B: 패권대국’이 된다. ③ 발전에 실패하고 외국에 지원을 요청하지 않을 수 없게 될 경우, 그것은 ‘C: 파탄국가’이며, ④ 발전에 실패한 것에 대해 외국을 희생양으로 삼거나, 벼랑 끝 외교로 정권유지를 꾀하려고 할 경우, 그것은 ‘D: 불량국가’가 된다.

〈그림 제-1〉 중국의 네 개의 장래 이미지



물론 A, B, C, D 어떤 경우도 현실의 중국에는 완전히 들어맞는 것은 없다. 그러나 A, B, C, D 어떤 경우에도 ‘확실히 중국에는 이러한 측면이 있다·있었다’라고 느끼게 하는 것이 있다. 사람들은 무의식중에 이러한 A, B, C, D 등 네 종류로 현재 및 장래의 중국을 논의하고 있는 것이다. ‘네 개의 중국’에는 사람들이 생각해서 그리는 ‘선호하는 중국 이미지’ 및 ‘선호하지 않는 중국 이미지’가 투영되어 있다.

3. 관여전략의 형성과 변용

‘네 개의 중국’이라고 하는 도구를 사용하면 과거, 현재, 그리고 장래 일본의 대중전략을 대략 설명할 수 있다. 간단히 과거를 뒤돌아보자. 1970년대 초반, 미국이 대중 접근을 단행한 것은 중국을 끌어 들임으로써 베트남전에서 철수를 용이하게 하는 동시에, 소련을 고립시키는 균형전략에 의한 것이었다. 신냉전 시대의 1980년대 초반, 일본은 미국을 비롯한 서방 선진국들과 협조하면서 중국에 대한 관여를 강화했다. 서방국들은 중국을 소련과는 다른 국가로 평가하고 경제협력, 근대화 지원, 시장경제화 지원을 시작했다.

이러한 일본, 미국, 유럽 간 협조에 의한 대중 관여전략이라는 것은 중국을 소련으로부터 분리시킴과 동시에 중국이 ‘C: 파탄국가’ 및 ‘D: 불량국가’로 가는 길을 회피시키고 풍족하면서 안정화시키는 것이었다.

일본의 대중 정부개발원조(Official Development Assistance: 이하 ODA)는 그것의 강력한 수단이었다.¹ 이 시기의 중·일 관계는

¹ Yoshihide Soeya, “Japan’s Relations with China,” Ezra F. Vogel, Yuan

‘우호’가 키워드였다. 일본에서는 <그림 XIII-2>를 보면 알 수 있듯이, 1980년대 중국에 대한 친근감을 느낀 일본인의 비율은 60~70%대의 높은 수치였다. 당시 일본에는 중국과의 전쟁에 대한 속죄 의식 및 가난한 중국에 대한 동정심 등이 강했다고 생각된다. 이른바 ‘역사 인식 문제’ 등이 중·일 관계에 있어 저해요인이 되었지만, 중·일 관계의 전체를 후퇴시킬 정도의 영향력을 갖고 있지 않았으며, 중·일 관계는 황금시대였다.²

1950~1970년대의 중국은 한국전쟁과 베트남전쟁에서 보이는 것처럼, 직·간접적으로 주변국가 및 서방국가들과 분쟁에 개입했다. 그 이외에도 중국은 동남아시아로의 혁명수출, 주변국과의 영토분쟁에 대한 무력행사 등을 반복해왔다. 중국은 내정 면에서도 대약진운동과 문화대혁명이라는 혼란을 경험하였다. 미·중의 접근 이후, 중국은 차츰 서방국가들과 동남아시아 국가들에 대한 관여를 더욱 협조적인 것으로 변화시켜갔다. 미국은 중·소의 대립상황을 이용해서 1980년대에는 중국에 대해 군사 협력과 무기 판매를 하기에 이르렀다.³

Ming, and Akihiko Tanaka (eds.), *The Golden Age of the U.S.-China-Japan Triangle, 1979-1989* (Cambridge (MA) and London: The Harvard University Asia Center, 2002), pp. 222~223; Japan's cumulative total record of Official Development Assistance toward China as of FY 2010 is the following. (1) Loans: 3,316.5billion yen, (2) grants: 155,7 billion yen, (3) technical cooperation: 173.9 billion yen. "Kakkoku Chiiki Josei: Chuu- kajinminkyowakoku," (Regional Affairs: The People's Republic of China) Ministry of Foreign Affairs of Japan, <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/data.htmlNo.05>> (검색일: 2012.9.10).

² Tuosheng Zhang, "China's Relations with Japan," Ezra F. Vogel et al., (eds.), *The Golden Age of the U.S.-China-Japan Triangle, 1979-1989* (Cambridge (MA) and London: The Harvard University Asia Center, 2002), p. 192.

³ James Mann, *About Face: A History of America's Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton* (New York: Alfred A. Knopf, 1999), pp. 137~150.

시장경제화가 진전되면서 중국의 탈사회주의 과정은 순조롭게 진전되는 것처럼 보였다. 하지만 1980년대 말부터 90년대 초에 걸쳐서 중·소 대립의 종결, 천안문 사건의 발생, 냉전의 종언, 동유럽 국가들의 민주화, 소련의 붕괴 등 국제정치의 격변 상황에 의해 중국은 물론 국제구조 그 자체가 크게 전환되었다.

냉전이 끝났다는 것은 사회주의의 패배를 의미했다. 그것은 ‘역사의 종언’으로 이해되었고, 포스트 사회주의 국가들의 대부분은 ‘시장경제와 자유민주주의’ 체제로 이행하는 것이 당연시되었다.⁴ 한편, 중국은 천안문사건의 발생과 소련권의 붕괴를 외국세력에 의한 ‘평화적 수단’에 의한 정권전복(和平演變)이라고 파악하고, 공산당의 일당독재를 계속했다.

여기에서 미국의 대중 관여전략은 변용하기 시작했다. 소련을 염두에 둔 균형 정책은 사라지고, 오히려 중국을 ‘시장경제와 자유민주주의’의 체제로 유도하여 이익과 가치를 서방국가와 공유하는 관여전략이 보다 강조되었다. 입장과 표현은 달랐지만 중국의 우려는 옳았다고 말할 수 있다.

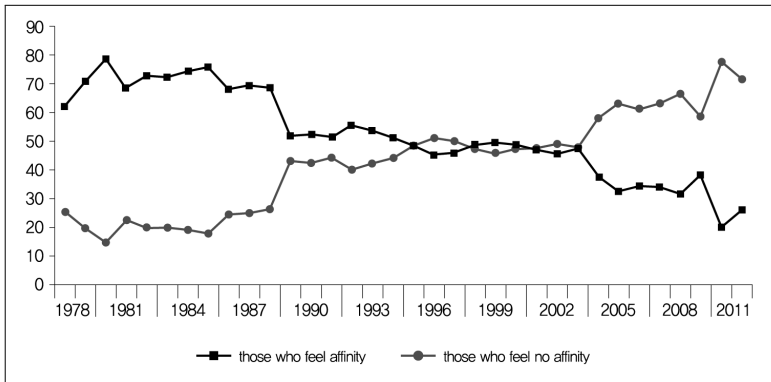
이러한 변용은 오랜 프로세스를 거쳐 형성되었다. 조지 부시(父) 정권은 1989년의 천안문사건에서 미국 내의 대중 이미지가 악화되었을 때에도, 신냉전 시기와 마찬가지로 중국의 안정과 대중관계의 안정을 모색했다.⁵ 일본은 중국에 있어 역사적으로도 깊은 관계가 있는 이웃 국가이고, 한층 더 관계안정 지향이 강했다. 일본은 경제제재의 해제를 단행했고 1992년에 천황의 중국 방문을 실현시켰으

4- Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man* (New York: Free Press, 1992).

5- James Mann, *About Face: A History of America's Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton*, chapter 11.

며, 중국의 국제사회 복귀를 위한 단초를 만들었다.

〈그림 제-2〉 일본인의 중국에 대한 친근감 (1978~2011년)



출처: 내각부, 「외교에 관한 여론조사」, <<http://www8.cao.go.jp/survey/h23/h23-gaiko/2-1.html>> (검색일: 2012.9.1).

4. 헷지(hedge)전략의 출현

‘중국 붕괴설’까지 있었음에도, 중국은 개혁·개방정책으로 전환하여 고도경제성장을 이루면서 국제사회에 복귀하였고, 러시아로부터의 선진 무기를 수입하여 군사력의 근대화를 추구했다. 게다가 1996년 대만 총통선거에 맞춰서 미사일 시험발사 및 3군 합동상륙연습 등을 실시하여 대만에 대해 무력 위협을 가했다.

1996년의 대만해협위기와 같은 시기, 중국의 무력을 배경으로 진행된 남지나해 진출은 미국 및 동아시아의 관계국에 경계감을 불러 일으켰다. 중국이 고도경제성장과 더불어 강해지면서 ‘중국 위협론’이 높아지고, 관여전략만으로는 중국에 대처할 수 없다고 인식되었다. 포스트 냉전기가 되면서 미국의 대중전략은 ‘관여와 헷지·균형’ 전략으로 정리되었지만, 이것은 바로 천안문 사건에서 ‘민주화 운동

의 탄압' 조치를 취한 중국을 'A: 협조대국'으로 유도하려는 정책이었다.⁶ 예를 들면, 대만 및 남지나해 연안 국가들에 대한 중국의 무력행사 및 위협을 억지하지 않으면 안 된다는 미국의 생각이 강화되었다. 즉, 이것은 중국의 '패권대국'화를 억지할 필요가 있다는 생각이다.

1993~1994년에 걸쳐서, 한반도에서는 북한 핵개발로 인한 '북미 핵위기'가 일어났다. 일본 정부는 한반도 유사를 가정하여 어떠한 미군지원이 가능한가를 내부에서 검토한 결과, 국내법제가 준비되어 있지 않기 때문에 매우 불완전한 지원밖에 할 수 없다는 것을 알았다. 따라서 미·일 양국은 1996년에 '미·일 안보공동선언'을 발표하였고, 1997년에 '미·일 방위협력을 위한 지침(가이드라인)'을 개정하였다. 일본은 1999년에 '주변사태법' 등을 마련하여, 미·일 방위협력 태세의 준비를 진행했다. 이러한 법정비와 자위대의 태세정비가 진행됨에 따라 일본은 주변사태가 발생하는 경우, 비전투지역에서 미군에 대한 후방지역 지원을 하는 것이 가능하게 되었다.⁷

중국은 미·일동맹의 대중억지력이 강화됨에 따라 대만에 대한 위협의 효력이 약화되고, 그 결과 대만독립파가 증대되는 것을 우려했다. 한반도 위기에 대응하기 위해서 진행된 미·일동맹의 '재정의·재확인'은 같은 시기의 대만해협위기의 발생 등으로 인해 결과적으로 대중 억지의 효과를 가졌다고 지적할 수 있다. 중국은 '미·일 방위협력 지침'의 비판을 반복하고, '주변사태'로부터 대만을 제외하도록 일본에 압력을 가했으며, 나아가 미·일 양국에게 탄도 미사일 방위

⁶ Michael D. Swaine, *America's Challenge: Engaging a Rising China in the Twenty-First Century* (Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2011), pp. 24~26.

⁷ Masahiro Akiyama, *Nichibei no Senryakutaiwa ga Hajimatta: Anpo Saiteigi no Butaiura (The Japan-US Strategic Dialog)* (Tokyo: Aki Shobo, 2002), pp. 242~271.

시스템으로부터 대만을 제외하도록 반복해서 요구했다.⁸

그 후, 1998년의 아시아 금융위기를 극복하고, 2001년에는 세계 무역기구(World Trade Organization: WTO) 가맹을 이루면서, 중국의 경제력과 군사력은 매우 빠른 속도로 발전했다.

미국에서는 2001년에 대중 경계감이 강한 조지 W. 부시 정권이 출범하였다. 일본에서는 고이즈미 정권의 대중 경계감이 증대되었고, 과거사를 둘러싼 중·일 양국의 감정적인 대립이 반복되었다. 여기에서 주목된 것이 ‘대중 헛지전략’이다.

헛지라는 것은 최악의 사태가 발생하는 리스크에 대비해서 사전에 방위책을 강구해두는 것을 의미한다. 즉, 이 전략에는 중국이 일정의 확률로 ‘B: 패권대국’의 길을 걷고 있으며, 이에 대해 대비하지 않으면 안 된다는 뉘앙스가 있다. 이것은 중국이 오산을 해서 대만을 공격하지 않도록 억지하는 것이라기보다는, 중국의 파워가 장래에 커질 것으로 예상하고, 그것에 대해 주체적으로 준비하는 것을 의미한다. 즉, 그것은 중국의 ‘B: 패권대국’화가 실현될 때의 대응책을 준비한다는 것이다. 1990년대에 중국의 행동이 미국이나 일본에 헛지전략의 필요성을 의식하게 만들었다.

1998년에 강택민 주석이 일본을 방문하여 ‘일본 군국주의’를 반복해서 비판함으로써, 일본인의 대중 이미지는 더욱 더 악화되었다. 그 이후 중·일 간의 정치적 분위기는 계속해서 나쁜 상태가 계속되었다.⁹ 단지, <그림 XIII-2>에 나타나 있는 것처럼, 이 시기 일본인의

⁸ Yasuhiro Matsuda, “Security Relations between Japan and the PRC in the Post-Cold War Era,” Niklas Swanström and Ryosei Kokubun (eds.), *Sino-Japanese Relations: The Need for Conflict Prevention and Management* (Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2008), pp. 81~83.

⁹ Ryoko Iechika, “Rekisho Ninshiki Mondai” (Issue of Recognition of History)

대중국 이미지는 아직 좋고 싫음이 서로 맞서고 있었다. 이 균형을 깨뜨린 것이 2004~2005년에 중국에서 발생한 반일 데모였다. 일본인의 중국에 대한 친근감은 급격히 낮아져서 30%대로 떨어졌고, 반대로 중국에 대해 친밀감을 느끼지 않는 사람이 한결같이 60%를 넘게 되었다. 중국 이미지의 악화는 일본의 헛지전략을 뒷받침했다.

5. 21세기의 중국-기로에 선 취약한 강대국

21세기가 되면서 중국은 지금까지와는 다른 존재가 되면서, 일본은 단순한 헛지전략을 취할 수 없게 되었다. 중국은 장래 전망이 크게 엇갈리고 있는 대국이다. 중국은 이대로 발전을 계속하여 협조적으로 될 것인가, 아니면 패권적으로 될 것인가, 아니면 잘 모르거나, 혹은 우려되고 있는 대국이다. 중국이 ‘전략적 기로에 선 국가’¹⁰라고 불리고 있는 것은 이 때문이다.

〈표 XII-1〉 일본, 미국, 중국의 명목 GDP(2010~2030년)

(단위: 2010년 기준, 십억 달러)

	2010	2015	2020	2025	2030
Japan	5,458.87	6,379.66	7,380.36	8,001.79	8,409.96
US	14,657.80	17,993.10	22,205.97	24,916.36	28,411.29
China	5,878.26	10,061.80	16,136.70	24,136.59	34,657.70

출처: The Tokyo Foundation, *Japan's Security Strategy toward China: Integration, Balancing, and Deterrence in the Era of Power Shift* (The

Ryoko Iechika, Yasuhiro Matsuda and Dan Zuiso(Duan Ruicong) (eds.), *Kaiteiban, Kiro ni Tatsu Nitchukankei: Kako tonno Taiwa, Mirai eno Mosaku* (Sino-Japanese Relations at the Crossroads: Dialogue with the Past, and Grope toward the Future, revised edition) (Kyoto: Koyo Shobo, 2012), pp. 31~34.

¹⁰ Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report* (Washington D.C.: Department of Defense, February 6, 2006), pp. 27~32, <<http://www.defense.gov/qdr/report/report20060203.pdf>> (검색일: 2012.9.10).

Tokyo Foundation, October 2011), p. 26, <http://www.tokyofoundation.org/en/additional_info/security_strategy_toward_china.pdf> (검색일: 2012년 9월 10일). IMF 『세계경제전망』에 근거해서 작성.

중국은 지금으로서는 중국 공산당의 일당지배체제하에서 기술관료에 의한 정책운영이 성공을 거둬, 경제·군사 면에서 급속하게 부상하고 있다. <표 XII-1>은 일본의 정책 싱크탱크인 동경재단이 정리한 것인데, 앞으로 같은 속도로 일본, 미국, 중국이 발전을 계속할 경우의 GDP 추산이다. 이에 따르면, 중국은 2020년대 중반에 미국을 앞지르게 된다. 물론 후술하듯이 중국사회에는 불안정 요인이 많이 존재하고, 이러한 예측이 확실히 실현된다고는 할 수 없지만, 중국의 부상은 세계의 질서를 크게 변화시킬 가능성이 있다.

<표 XII-2> 일본, 미국, 중국의 국방비 비교(2010~2030년)

(단위: 2010년 기준, 백만 달러)

	2010	2015	2020	2025	2030
Japan (1.0%)	51,420	63,797	73,804	80,018	84,100
US (4.7%)	687,105	845,676	1,043,681	1,171,069	1,335,331
US (3.0%)	N/A	N/A	666,179	747,491	852,339
China (×1.4)	160,020	309,904	497,010	744,238	1,067,457
China (2.2%)	114,300	221,360	355,007	531,599	762,469

출처: The Tokyo Foundation, *Japan's Security Strategy toward China: Integration, Balancing, and Deterrence in the Era of Power Shift* (The Tokyo Foundation, October 2011), p. 22, <http://www.tokyofoundation.org/en/additional_info/security_strategy_toward_china.pdf> (검색일: 2012.9.10.)

중국의 국방예산(비공표 군사지출 제외)은 2010년을 제외하고 23년 연속 두 자릿수 증가이며, 2012년도에는 6,503억 엔(약 1,064억 달러)에 달했다. 이것은 미국에 이은 세계 제2위이며, 일본의 방위 관계 비용의 1.8배에 상당한다. 중국은 핵보유국 중에서 유일하게 핵전력을 계속 증강하고 있고, 해공군의 근대화과 함께 우주나 사이버

공간의 군사 이용을 급속히 진행하고 있다.¹¹ <표 XIII-2>에 나타나 있는 것처럼, 동경재단의 추산에 의하면, 중국의 실제 국방지출을 공표한 것의 1.4배로 가정하고, 미국의 국방예산이 GDP 비율 3%로 떨어질 경우, 2025년에는 비슷한 수준이 되며, 2030년에는 크게 역전된다.

다른 한편에서, 중국은 ‘취약한 초강대국’이라고 불리기도 하듯이, 국내에 거대한 사회 모순을 안고 있는 개발도상국이기도 하다.¹² 중국은 지역 내 격차·지역 간 격차, 정치적 부패, 정치개혁의 정체, 사회보장제도의 미비 등, 많은 불안정 요인을 내포한 채 발전하고 있다. 발전이 빠르면 빠를수록 국내의 모순은 확대되고, 좌절할 때의 위험도 증대된다. 중국은 사회의 불만을 해결하는 시스템이 취약하다. 중국은 ‘집단적인 항의 행동’이 매년 수만 건 이상 발생하는 불안정한 사회이다.

중국 발전 방향의 불명확성은 대외정책이나 안보정책의 행방도 불명확하게 한다. 고도성장의 조건은 환율의 조정, 저출산 고령화, 자원부족, 환경오염 등에 의해 2020년 전후에 한계에 이를 것으로 전망된다. 따라서 <그림 XIII-1>과 같은 직선적인 발전이 실현될 수 있을지 의문이다.

현재 중국은 ‘평화적 발전’을 원칙으로 하고, 이 원칙에 따라 적을 만들지 않는 협조외교를 기조로 하고 있다.¹³ 모택동과 등소평의 시

11. Ministry of Defense, *Defense of Japan 2012* (Tokyo: Ministry of Defense, 2012), Chapter 1, Section 3, <http://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/pdf/2012/07_Part1_Chapter1_Sec3.pdf> (검색일: 2012.9.10).

12. Susan L. Shirk, *China: Fragile Superpower* (New York: Oxford University Press, 2007).

13. Information Office of the State Council, The People's Republic of China, "III. China's Foreign Policies for Pursuing Peaceful Development," *China's Peaceful Development* (September 2011), <<http://news.xinhuanet.com/>

대처럼, 타국과 모순을 해결하기 위해서 무력행사도 불사한다고 하는 시대는 대만문제를 유일한 예외로 하고 끝났다. 경제발전을 장기간 지속시키기 위해서는 평화롭고 안정된 국제환경이 필수적이기 때문이다.

하지만 한편으로 중국의 일국주의적인 대외행동이 사라진 것은 아니며, 오히려 강해지고 있다고도 말할 수 있다. 중국은 동중국해나 남지나해에서 일방적인 영토 주장을 계속하고 있고, 해군이나 해상법 집행기관의 능력이 증가함에 따라 일국주의적인 행동을 가속화시키고 있다. 2010년 9월에 센카쿠 해역에서 발생한 어선과 해상보안청 순시선 충돌사건에서 중국은 연이어서 ‘보복조치’를 내세웠고, 이는 일본의 일반시민을 전율시켰다.¹⁴ <그림 XIII-2>에 나타나 있듯이, 이 사건 후에 일본인의 중국에 대한 친근감은 사상 최악이 되었다. 또한 중국은 베트남, 필리핀 등과도 영유권 문제 등 많은 마찰 또는 갈등 요인을 가지고 있다.

중국의 대만정책은 회유정책이 주류가 되고 있지만, 다른 한편에서 대만을 향해서 1,000~1,200발(2011년 10월 시점)의 단거리탄도미사일을 배치하고 있다.¹⁵ 중국은 대만에 대한 평화 공세를 취하는 한편, 대만 공격과 미군의 개입 거부를 염두에 둔 군사력 근대화를 순조롭게 진행하고 있다. 그 뿐만 아니라, 중국은 한층 더 먼 곳으로의 전력(戰力) 투사 능력을 높였고, 위성 격추 실험에 성공했다. 또

.....
 english2010/china/2011-09/06/c_131102329_4.htm> (검색일: 2012.9.10).

¹⁴ Ryoichi Hamamoto, “Chuugokuno Doukou:2010nen10gatsu,” (China Trends: October 2010) *Toa (East Asia)*, No. 519 (November 2010).

¹⁵ Office of the Secretary of Defense, “Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China,” (May 2012), p. 21, <http://www.defense.gov/pubs/pdfs/2012_CMPR_Final.pdf> (검색일: 2012.9.10).

중국은 러시아로부터 항공모함을 구입하여 개조해서 시험 항행마저 하고 있다.¹⁶ 항공모함은 대만 공략에 불필요한데, 중국의 목적은 보다 먼 곳에서 군사행동을 전개하는 것에 있다고밖에 생각할 수 없다.

중국은 틀림없이 계획적으로 군사대국을 목표로 하고 있다. 그런데 무엇을 목표로 어떠한 군대를 만들려 하고 있는지에 대해 세계는 알지 못하고 있고, 중국의 군비 증강은 아주 빨리 진행되고 있다. 게다가 중국은 ‘평화적이다’, ‘위협이 되지 않는다’라고 말하고 있을 뿐, 군사지출의 전액이나 무기 취득의 전체 계획을 공표한 적이 없다. 군사나 안보에 관한 의지결정 프로세스의 투명성도 확보되어 있지 않다.¹⁷ 이와 같은 점들이 ‘중국 위협론’을 구성하는 사실적 요소이다.

6. 관여전략의 변용-전략적 호혜관계의 구축으로

‘중국 위협론’을 기초로 해서, 일본이나 주변 국가들이 대중정책을 추진하는 것은 이제는 매우 곤란해져 버렸다. ‘중국 위협론’에 입각하는 것은(천안문사건에 관련된 일부의 제재조치 이외에) 중국과 무역이나 인적 교류를 안보의 관점에서 제한하는 것이 된다. 일본만이 그러한 중국 봉쇄정책을 취하는 것은 무위미하며, 다른 국가와 봉쇄정책을 협조해서 실시하는 것은 더욱 어렵다. 세계화 속에서 중·일 양국을 포함한 이 지역의 국가들은 상호의존 관계를 더욱 깊게 하고 있기 때문이다.

그러면 향후 일본의 대중전략은 어떤 것이어야 할 것인가? 이미

¹⁶- Ibid.

¹⁷- Ibid.

‘C: 파탄국가’나 ‘D: 불량국가’를 회피해서, 중국의 안정화를 목적으로 하는 관여전략은 시대착오이다. 예를 들어, 일본의 대중 ODA는 중국의 경제발전, 국제사회의 평화와 안정을 위한 적극적 공헌 등을 목적으로 하는 것이다.¹⁸ 따라서 일본이 경제적으로 고도성장한 중국에 대해 엔차관을 종료시킨 것은 바람직하다. 이는 일본의 대중 관여전략이, 중국이 국제사회에 대해 보다 책임을 가지는 ‘A: 협조 대국’이 되도록 촉구하는 새로운 단계로 이동하는 것을 의미한다. 조지 W. 부시 정권의 줄릭 재무장관이 중국을 책임 있는 이해관계자(stake holder)로 이끌어야 한다고 주장한 것은 이 때문이다.¹⁹

일본의 대중 포괄적 관여정책을 구체화한 것이 ‘전략적 호혜관계’ 구축에 관한 합의이다. 2007년에 아베 신조(安倍晋三) 수상이 고이즈미 수상 시기에 야스쿠니 신사 참배 문제를 통해서 냉각화한 중국과의 관계를 개선하기 위해서 중국에 호소했고, 중국도 이것을 받아들였다. 그 구체적 내용은, 2008년의 중·일 공동성명에 있는 것처럼, ① 정치적 상호 신뢰의 증진, ② 인적·문화적 교류의 촉진 및 국민 우호감정의 증진, ③ 호혜협력의 강화, ④ 아시아·태평양에 대한 공헌, ⑤ 글로벌한 과제에 대한 공헌이다.²⁰

관여전략은 상호의존을 깊게 하는 것이 서로에게 이익이 된다고

18. Tomoki Kamo, “Taichuu Keizai Kyoryoku” (Economic Cooperation with China) Ryoko Iechika et al. (eds.), op. cit., pp. 253~256.

19. Robert B. Zoelick, “Whither China: From Membership to Responsibility?,” (September 21, 2005), <http://www.ncscr.org/files/2005Gala_RobertZoelick_Whither_China1.pdf> (검색일: 2012.9.10).

20. Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Joint Statement between the Government of Japan and the Government of the People’s Republic of China on Comprehensive Promotion of a ‘Mutually Beneficial Relationship Based on Common Strategic Interests,’” (May 7, 2008), <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/china/joint0805.html>> (검색일: 2012.9.10).

하는 플러스섬(Plus-sum)의 발상에 근거하고 있다. 앞으로의 관여 전략은 단지 교류의 증대를 통해서 중국 내의 변혁을 촉진하는 것이 아니고, 지역안보를 포함한 국제문제에 대해서 생산적인 형태로 책임을 지면서 참여시키는 것을 목표로 하지 않으면 안 된다.

하지만 중국의 발전 프로세스를 보고, ‘A: 협조대국’으로의 유도가 정말로 가능한가라는 의문이 강해지고 있다. 미국에서는 제임스 만이 “중국의 환상”이라는 책을 통해, 미국인이 가지는 전형적인 대중 인식 즉, ‘중국이 풍족해지면 머지않아 민주화된다’라고 하는 생각은 독선적인 것에 지나지 않고, 오히려 중국은 풍족하고 강한 나라가 된다고 하는 목표를 향해 매진할 뿐, 민주화는 하지 않을 것이라고 주장한다.²¹ 일본에서도 보수 논단에서 이러한 견해는 뿌리 깊고, 그것은 주변 국가들에서도 결코 이상한 것이 아니다. 오히려 중국의 강경한 외교에 의해 매우 일반적인 우려를 초래하고 있다. 요컨대, 중국에 대한 헛지는 필요하다.

7. 스마트 밸런싱

헛지전략이란 ‘패권대국’화가 실현될 경우에 대비하는 전략이다. 중국의 ‘패권대국’화는 일본을 포함한 주변 국가들에 있어 악몽이다. 이것에 대비하기 위해, 전통적인 균형전략(하드 밸런싱)을 선택한다면, 일본의 방위력 강화, 미·일동맹의 재강화, 대중 포위망의 형성, 중·러 간의 이간 등 전략을 취하게 된다.

헛지전략에는 ‘자기충족적 예언’이라는 모순이 항상 따라다닌다.

²¹- See, James Mann, *The China Fantasy: How Our Leaders Explain Away Chinese Repression* (New York: Viking Adult, 2007).

즉, 그다지 사이가 좋지 않은 이웃에 대해서, ‘당신이 적이 되는 경우에 대비해서 준비하고 있습니다’라고 계속 말한다면 머지않아 진짜 적이 될지도 모른다는 것이다. 중·일 관계는 매우 긴밀한 관계에 있지만, 너무 서로를 적대시하면 ‘안보 딜레마’에 빠져 군비확장 경쟁을 초래할 가능성마저 있다.

게다가 헛지전략은 일본 국내에도 논쟁을 가져올 수 있다. 일본이 대중 관여전략을 진행하면서, 다른 한편에서 헛지전략을 병용해야 하는 것에 대해 국내여론을 설득하는 것이 쉽지 않기 때문이다. 일본의 누적 재정적자는 선진국 중에서 최악의 수준에 있어서, 방위예산 증대시키는 것은 매우 곤란하다. 중·일 관계가 악화된 고이즈미 정권 시기에 방위예산이 계속 삭감되었다는 사실이 이러한 현실을 상징하고 있다.

일본은 ‘2010년도 방위계획대강’에서 다양화한 임무에 대응하는 ‘동적 방위력’의 개념을 도입했다.²² 이것은 변화하는 안보 환경에 대해서 군비확장으로 대응하는 것이 아니라, 재정상의 제약을 의식해서 ‘선택과 집중’을 함으로써 효율을 높이는 전략적 개념이다.²³

미·일동맹조차도 국민이 항상 지지를 계속 보낸다고는 할 수 없다. 오키나와 미군기지문제나 오스프레이 수송기 도입을 둘러싼 갈등을 보면 알 수 있듯이, 미·일동맹은 항상 불안정한 기초 위에 존재하고 있다. 원래부터 대중 헛지전략을 위해서 동맹국이나 주변국가

22. U.S. Department of Defense, “National Defense Program Guidelines for FY 2011 and Beyond” (December 17, 2010), <http://www.mod.go.jp/e/d_act/d_policy/pdf/guidelinesFY2011.pdf> (검색일: 2012.9.10).

23. Yasuhiro Matsuda, “Japan’s National Security Policy: New Directions, Old Restrictions,” *East West Center, Asia Pacific Bulletin*, No. 95 (February 23, 2011), <<http://www.eastwestcenter.org/fileadmin/stored/pdfs/apb095.pdf>> (검색일: 2012.9.10).

지역을 무작정으로 끌어들이는 것은 생산적이지 않다. 이라크나 아프가니스탄에서 상처를 입은 미국은 오바마 정권하에서 미·일동맹의 강화를 요구하는 한편, 중국의 협력도 얻으려 하고 있다.

과거 중국과 격렬하게 대립했던 인도, 베트남, 대만조차도 지금은 중국과 협조노선을 취하고 있다. 중국을 목표로 한 ‘하드 밸런싱’은 정책론으로서는 이미 시대착오가 되었다. 과거 소련과 달리 중국은 시장경제화를 진행하면서, 세계와 무역 및 교류의 증가를 통해서 발전하고 있기 때문이다.

중국은 해마다 증대하는 ‘위협’이라기보다, 장래에 우려가 있는 ‘불확실성’이라고 생각하는 것이 좋다. 일본과 미국의 헛지전략은, 어디까지나 이 지역에서 증대하는 불안정 요인을 향한 것이며, 중국이라고 하는 특정 국가를 지명하지 않는 것이 좋다. 일본 정부는 2006년에 ‘중국은 위협이 아니다’라고 공식적으로 선언하였다.²⁴ 이렇게 해야만 헛지전략은 국내·외의 목인을 획득하는 것이 가능해진다. 결국 일본은 중국을 지명하는 일 없이, 스스로가 독립국가로서 해야 할 방위력 정비나 미국과 동맹 강화를 담당하게 진행하면 좋은 것이다.

일본은 부상하는 중국에 대해서 보다 완만하고 유연한 균형정책(소프트 밸런싱)을 진행하려고 한다. 소프트 밸런싱은 방위력 강화를 어느 정도 진행하면서도, 지역이나 국제적인 제도·틀을 이용하면서 협력이나 협조에 기반을 둔 신흥국에 대한 균형을 추구하는 정책이다. 사전에 신흥국을 견제하는 것이 아니라, 만약 어떤 국가가 현상에 대한 불만을 폭발시켜 국제적인 틀을 무시하거나 파괴하면, 자

24. Yasuhiro Matsuda, “Japanese Assessments of China’s Military Development,” *Asian Perspective*, Vol. 31, No. 3 (October 2007), p. 187, <<http://www.asianperspective.org/articles/v31n3-g.pdf>> (검색일: 2012.9.10).

연스럽게 국제사회가 대응할 수 있는 상황을 평소부터 만들어 두는 것이 중요하다.

2010년 ‘새로운 시대의 안보와 방위력에 관한 간담회’가 총리대신에게 제출한 보고서²⁵에는, ‘다층적인 안보협력’으로서 미국의 동맹국을 중심으로 한 한국, 호주와 같은 역내에서 ‘뜻을 같이 하는 국가’나 일본의 해상수송로와 관계 깊은 미국의 동맹국 및 파트너 국가와 안보협력, 지역·글로벌 수준에서 안보협력이 강조되고 있다. 이러한 노력은 특정 국가를 지명하는 일 없이, 일본의 안보환경을 개선하는 노력이다.

8. 결론-향후 일본이 취해야 할 대중전략

중국의 장래상이 기로에 있는 것처럼, 일본이 취해야 할 대중전략도 단순하지 않고, 관여와 헛지의 혼합된 형태가 될 것이다. 중요한 것은 관여도 헛지도 어중간하게 되어서는 안 되며, 어느 쪽이든 의식해서 확실하게 실시하는 것이다.

이를 위해서는 국가로서 명확한 의지와 그 의지를 지탱하는 현명한 국민의 존재가 불가결하다. 예를 들면, 여야 정당이나 여론, 외무성, 방위성, 법집행기관, 경제산업성, 환경성 등 각 부처가 대중전략에 대해 생각하는 공통의 토대를 가질 필요가 있다. 또한 일본은 외교, 방위, 경제, 환경 등 포괄적인 안보전략을 구축할 필요가 있고, 그와 같은 전략적인 틀 내에서 대중전략을 평가할 필요가 있다.

25. Prime Minister of Japan and His Cabinet, “Japan’s Visions for Future Security and Defense Capabilities in the New Era: Toward a Peace-Creating Nation” (The Council on Security and Defense Capabilities in the New Era, August 2010), pp. 18~23, <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shin-ampobouei2010/houkokusyo_e.pdf> (검색일: 2012.9.10.)

이를 위해 우선 국내에서 대중전략을 통합할 필요성이 있고, 국내의 전략대화와 고차원의 종합적인 조정이 필요하다. 일본에서는 NSC를 설립하지는 논의가 제기되었다가 사라지고 있지만, 이러한 제도개혁도 급선무이다.

다음으로, 일본에 있어 미·일동맹은 다른 것과 대체하기 힘든 귀중한 전략적 자산이며, 미국은 대중 관여·헛지전략의 양 차원에서 일본이 가장 중요한 파트너이다. 2011년 6월에 개최된 ‘미·일 안보 협의위원회(2+2)’ 회의에서, 미·일 양국은 ‘공통의 전략목표’를 발표하고 중국에 대한 적극적인 관여를 진행할 것을 확인했다. 대중전략에 있어 일본은 동맹국인 미국과 긴밀한 협력을 앞으로도 계속해야 한다.

그리고 일본은 중층적인 다자주의의 틀을 이용해서 중국의 행동을 세계의 기준에 다가서게 하는 것이 중요하다. 일본은 미국과 아시아를 둘 다 자기편으로 만들 필요성이 있으며, 주체적으로 다자주의에 노력을 기울여야만 한다. 또한, 방위교류나 안보대화를 포함한 전면적인 대중 교류를 전개하는 것이 필요하다. 덧붙여 이러한 전략을 성공시키기 위해서는 과거의 전쟁 기억에 기인하는 ‘역사 인식 문제’ 등과 같이, 일본을 불리하게 하는 요인을 표면화시키지 않는 지혜가 필요하다.

마지막으로, 무엇보다도 중요한 것은 일본이 소프트, 하드 양 측면에서 ‘매력적이면서, 업신여김을 당하지 않는 국가 만들기’를 하는 것이다. 만약 일본이 중국이 갈망하는 환경보호·에너지 절약 기술에 의한 세계의 리더가 되고, 자유·윤택·청결해서 살기 좋은 곳, 저출산 고령화 문제를 극복하는 발전모델을 제시하며, 정예 자위대, 강력한 미·일동맹 등에 의해 일본이 세계의 존경을 받을 수 있는 국가가 되

면, 중국은 일본에게 적의를 나타낼 수 없다. 또한 이러한 일본을 세계가 버리는 것도 없을 것이다. 중국이 고도성장을 끝낸 후의 발전모델을 목표로 하는 것이 일본에게 있어 최적의 대중전략이 될 것이다.

참고문헌

- Akiyama, Masahiro. *Nichibei no senryaku taiwa ga hajimatta = The Japan-US strategic dialog: Anpo saiteigi no butaiura*. Tokyo: Aki Shobo, 2002.
- Fewsmith, Joseph. *China since Tiananmen*, Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- Fukuyama, Francis. *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press, 1992.
- Hamamoto, Ryoichi. “Chuugokuno Doukou: 2010nen10gatsu.” [China Trends: October 2010]. Toa, *East Asia*.
- Iechika, Ryoko. “Rekishu Ninshiki Mondai.” [Issue of Recognition of History] Ryoko Iechika, Yasuhiro Matsuda and Dan Zuiso(Duan Ruicong). *Kaiteiban, Kiro ni Tatsu Nitchukankei: Kako tonu Taiwa, Mirai eno Mosaku [Sino-Japanese Relations at the Crossroads: Dialogue with the Past, and Grope toward the Future, revised edition]*. Kyoto: Koyo Shobo, 2012.
- Information Office of the State Council, The People’s Republic of China. “III. China’s Foreign Policies for Pursuing Peaceful Development.” *China’s Peaceful Development*. September 2011. <http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-09/06/c_131102329_4.htm>.
- Japan Cabinet Office. “Polls on Diplomacy.” <<http://www8.cao.go.jp/survey/h23/h23-gaiko/2-1.html>>.
- Kamo, Tomoki. “Taichuu Keizai Kyoryoku” [Economic Co-operation with China]. Ryoko Iechika et al. op. cit.
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. “Joint Statement between the Government of Japan and the Government of the People’s Republic of China on Comprehensive Promotion of a ‘Mutually Beneficial Relationship Based on Common

Strategic Interests.’” May 7, 2008. <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/china/joint0805.html>>.

_____. “Kakkoku Chiiki Josei: Chuukajinminkyowakoku.” *Regional Affairs: The People’s Republic of China*, <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/data.html#05>>.

Mann, James. *About Face: A History of America’s Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton*. New York: Alfred A. Knopf, 1999.

_____. *The China Fantasy: How Our Leaders Explain Away Chinese Repression*. New York: Viking Adult, 2007.

Matsuda, Yasuhiro. “Japan’s National Security Policy: New Directions, Old Restrictions.” *Asia Pacific Bulletin*. East West Center, No. 95, February 2011. <<http://www.eastwestcenter.org/fileadmin/stored/pdfs/apb095.pdf>>.

_____. “Japanese Assessments of China’s Military Development.” *Asian Perspective*. Vol. 31, No. 3. October 2007. <<http://www.asianperspective.org/articles/v31n3-g.pdf>>.

_____. “Security Relations between Japan and the PRC in the Post-Cold War Era.” Niklas Swanström and Ryosei Kokubun (eds.). *Sino-Japanese Relations: The Need for Conflict Prevention and Management*. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2008.

Ministry of Defense. *Defense of Japan 2012*. Tokyo: Ministry of Defense. 2012. <http://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/pdf/2012/07_Part1_Chapter1_Sec3.pdf>.

_____. “National Defense Program Guidelines for FT 2011 and Beyond.” December 17, 2010. <http://www.mod.go.jp/e/d_act/d_policy/pdf/guidelinesFY2011.pdf>.

Office of the Secretary of Defense. “Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People’s

Republic of China.” May 2012. <http://www.defense.gov/pubs/pdfs/2012_CMPR_Final.pdf>.

Shirk, Susan. *China: Fragile Superpower*. New York: Oxford University Press, 2007.

Soeya, Yoshihide. “Japan’s Relations with China.” Ezra F. Vogel, Yuan Ming, and Akihiko Tanaka (eds.). *The Golden Age of the U.S.-China-Japan Triangle, 1979-1989*. Cambridge (MA) and London: The Harvard University Asia Center, 2002.

Swaine, Michael D. *America’s Challenge: Engaging a Rising China in the Twenty-First Century*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2011.

Prime Minister of Japan and His Cabinet. “Japan’s Visions for Future Security and Defense Capabilities in the New Era: Toward a Peace-Creating Nation.” The Council on Security and Defense Capabilities in the New Era, August 2010. <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shin-ampobouei2010/houkokusyo_e.pdf>.

The Tokyo Foundation. *Japan’s Security Strategy toward China: Integration, Balancing, and Deterrence in the Era of Power Shift*. The Tokyo Foundation, October 2011. <http://www.tokyofoundation.org/en/additional_info/security_strategy_toward_china.pdf>.

_____, *Japan’s Security Strategy toward China: Integration, Balancing, and Deterrence in the Era of Power Shift*. The Tokyo Foundation, October 2011. <http://www.tokyofoundation.org/en/additional_info/security_strategy_toward_china.pdf>.

U.S. Department of Defense. *Quadrennial Defense Review Report*. Washington, D.C.: Department of Defense, February 2006. <<http://www.defense.gov/qdr/report/report20060203.pdf>>.

Zhang, Tuosheng. "China's Relations with Japan." Ezra F. Vogel et al. (eds.). *The Golden Age of the U.S.-China-Japan Triangle, 1979-1989*. Cambridge (MA) and London: The Harvard University Asia Center, 2002.

Zoelick, Robert B. "Whither China: From Membership to Responsibility?." September 2005. <http://www.ncuscr.org/files/2005Gala_RobertZoellick_Whither_China1.pdf>.

13

러시아의 대중국 정책

비아체슬라브 아미로프

1. 서론(양국 관계의 일반적 배경 평가)

지난 20년 동안 다양한 정치·경제적 이유로 인해 러시아에게 중국과의 관계는 새롭게 부각됐고, 이 때문에 러시아 대외 파트너들의 범위에 변화가 생겼다.

물론 러시아 외교관계의 최우선 순위는 독립국가연합(Commonwealth of Independent States: 이하 CIS) 소속 국가이다. 러시아 제국과 소비에트 연방의 역사를 살펴보면 러시아와 CIS 국가들 간의 긴밀한 정치, 경제, 문화 및 심리적 관계를 쉽게 이해할 수 있다. 그렇기 때문에 아직까지는 러시아와 대부분의 구(舊)소련 소속 국가들 사이의 관계를 '외교'라고 부르기 어려운 것이 사실이다.

EU는 여전히 러시아의 주요 경제 파트너로, 러시아의 가장 큰 대외무역 상대 국가군이다.¹ 양측 사이에는 경제 분야 협력을 넘어선 다양한 분야에서 광범위한 교류가 이어져 오고 있다. 소련과 러시아는 유럽과의 공동의 역사, 긴밀한 정치·경제 관계, 문화 교류에 기반을 둔 대(對)유럽 관계를 공고히 하고 다변화해 왔다.

러시아는 미국과 전통적으로 대량살상무기(핵, 화학, 생물학 무기)의 금지, 제한, 감축 관련 협의를 계속해 왔다. 그러나 그 외의 분야에서는 유럽(CIS는 말할 것도 없고)에 비해 미국과의 관계가 상당히 제한적인 것이 사실이다.

중·러 관계는 역사적으로 상당히 복잡한 양상을 띠어 왔다. 이런 역사는 어느 시각에서 바라보느냐에 따라서 현재의 양국 관계에 긍정적으로도, 또는 부정적으로도 작용할 수 있다.

.....
¹ 러시아 관세 통계, <http://www.customs.ru/index2.php?option=com_content&view=article&id=15604:-----2011--&catid=125:2011-02-04-16-01-54&Itemid=1976>.

그러나 몇 가지 중요한 요인들 때문에 양국 관계가 새로운 국면에 접어들게 됐다.

우선, 중·러 관계가 새로운 방향으로 전개된 것은 겨우 지난 20년 동안의 일이다. 1990년대 초, 이른바 ‘셔틀 무역’을 통해 양국 경제 관계가 발전하기 시작했다. 지금은 이전의 주요 상대국이었던 독일 등 유럽 국가들과 CIS 국가들을 제치고 중국이 개별국가로는 러시아에게 가장 중요한 무역 상대국이 되기에 이르렀다.

2011년 러시아의 중국과의 무역 규모는 853억 달러에 이르렀다. 이에 비해 독일과는 718억 달러, 네덜란드 685억 달러, 우크라이나 506억 달러였고, 그 외 무역상대국들은 이보다 훨씬 뒤처졌다.²

러시아의 태평양 지역(극동 러시아)과 러시아 다른 지역 간의 경제관계는 1990년대 들어 대부분 붕괴했다. 소련 시절에는 이 지역 총생산의 75%가 국내 다른 지역으로 갔으나, 1990년대에는 그 비율이 20~25%로 크게 줄어들었다.

1990년대 중반 이후 이 지역 생산품의 75%가 외국으로 수출됐는데, 주요 수출국은 아시아·태평양 지역 국가들이었다. 이런 추세에서 대중국 무역 급증은 러시아 국민에게 도움이 되었고 극동 러시아의 일부 산업들은 이 지역 산업 생산품에 대한 국내 수요 감소와 그에 따른 생활수준 하락에 기인한 경제적 어려움을 헤쳐나갈 수 있게 되었다.

이런 상황에서 중국과의 무역이 극동 러시아 경제와 주민 생존에 어떻게 도움이 됐는지 보여주는 예가 몇 가지 있다. 한편으로는 (음식, 의류 등) 저렴한 중국산 소비재의 공급 덕분에 태평양 지역 러시

2. 러시아 관세 통계, <http://www.customs.ru/index2.php?option=com_content&view=article&id=15604:-----2011--&catid=125:2011-02-04-16-01-54&Itemid=1976>.

아 주민은 어떻게든 생계를 유지할 수 있었다. 또한, 러시아산 군용기에 대한 중국 수요가 있었기 때문에 이 지역 항공기 업계가 생존했을 뿐 아니라 미래 개발의 추동력이 될 기회를 얻었다.

정치적 측면에서는 (중국과 구소련 국가들 간의 영토 문제를 해결하겠다는) 단 한 가지 목표로 ‘상하이 5 그룹’을 설립하려던 중국의 구상이 이후 ‘상하이협력기구(SCO)’로 구체화됐다. 또한 블라디미르 푸틴과 장쩌민이 2001년 7월 16일 서명한 ‘러시아공화국-중화인민공화국 우호 및 친선협력 조약’은 이제는 ‘전략적 동반자관계’라고 불리는 새로운 형태의 양국 관계를 확립하는 데 큰 영향을 끼쳤다.

‘전략적 동반자관계’라는 용어는 그 동반자가 어느 나라인지, 또는 양국 관계의 내용에 따라 여러 가지 의미로 해석될 수 있다. 그러나 러시아-중국의 경우는 정치적 대화가 그동안 실제로 상당히 강화됐고, 많은 국제 이슈와 관련하여 입장 공조를 이루기 위해 노력하고 있다.

러·중 관계에 막대한 영향을 끼친 두 번째 요인은 이른바 중국의 부상, 즉 중국이 GDP 규모에서 세계 2위의 경제대국의 자리에 올랐다는 사실이다. 물론 이로 인해 중국의 군사 잠재력과 정치적 영향력도 확대됐다.

중국의 급속한 경제 성장은 러시아에게 도전이면서 동시에 기회가 될 것이다. 혹은 새로운 기회들을 활용하는 것이 도전이 되리라는 것이 더 적절한 표현일 것이다.

세 번째 요인은 “러시아가 동쪽으로 진출한다”라는 인기 구호와 관련된 것이다. 2007년 시드니에서 열린 APEC 정상회의에서, 2012년 정상회의를 러시아에서 개최하겠다는 푸틴의 제안이 받아들여졌다. 블라디보스토크를 개최도시로 선정하면서 러시아의 지도층(즉, 푸

틴)은 극동 러시아(태평양 연안 러시아)의 경제성장 증진을 위해 (연방 예산에서 엄청난 비용을 투자하는 등) 막대한 노력을 기울이기로 결정했다.

모든 면을 고려했을 때, 주변국들, 그 중에도 특히 동북아시아 국가들과의 경제관계를 대폭 확대하지 않고는 러시아 태평양 지역의 경제 성장은 결코 가속화될 수 없다. 그렇기 때문에 러시아와 주변국의 경제 교류를 촉진하려는 러시아 정부 정책에서 중국이 중점 목표로 부상했다.

그렇다고 해서 한국이나 일본과의 경제관계의 중요성을 간과한 것은 아니다. 오히려 러시아가 동북아시아와의 경제관계를 다변화하고 대외경제관계에서 중국의 주도적 역할과 균형을 맞추기 위해서는 한국, 일본과의 경제관계 강화가 매우 중요하다.

러시아는 딜레마에 직면해 있다. 외부의 영향이나 영토 문제(이에 대해서는 중국을 염두에 둔 사람이 많다)에 맞서 주변지역에 대한 영향력을 강화하기 위해서는, 러시아 태평양 지역 개발이 절실하다. 그러나 이 목표를 달성하기 위해서는 중국과의 포괄적이고 광범위한 협력이 필요한 것이 사실이다.

러시아로서는 중국과의 관계에서 아직 심리적인 문제가 해결되지 않았다. 새로운 현실을 극복하거나 적응하기 위해서는 아직 시간이 더 필요하다. 러시아는 소련이 수십 년 전 누리던 ‘형’의 지위를 잃고 중국보다 경제력 면에서 상당히 뒤져 있다. 현재의 이런 역전된 관계에 어떻게 적응할 것인가가 관건이다. 이 문제는 양국 관계에만 영향을 미치는 것이 아니다. 세계를 좌우하는 가장 중요한 주체들의 리그에서 중국의 비중은 경제적으로나 정치적으로나 러시아를 앞서고 있다.

중국에 대한 러시아의 인식은 여전히 왜곡된, 협력과 우려와 불신의 조합이라고 할 수 있다. (어떤 면에서는) 중국에 대한 미국의 접근, 즉 관여(engagement)와 봉쇄(혹은 견제) 전략을 떠올리게 한다. 다른 점이라면, 러시아는 중국에 대해 (러시아, 중국, 미국의 경제력 차이를 고려했을 때) 선택할 수 있는 길이 하나밖에 없다. 어떤 상황에서도 러시아의 국익을 확보하는, 주의 깊은 협력이 그것이다.

2. 양국 간 경제 관계

두 나라의 ‘전략적 동반자 관계’의 중요성을 과대평가해서는 안 되겠지만, 러시아는 중국과 비교적 안정적인 정치 관계를 구축하는 과정에서 양국 간에 한 단계 높은 경제 관계, 즉 더 다변화된 관계의 확립을 점점 더 강조하고 있다.

단순한 무역 관계보다 한 걸음 더 나아가, 기술 협력, 투자 증진, 은행 및 금융 교류 촉진에 더욱 초점을 맞춰서 그 규모를 확대하고 더욱 정교한 수준의 경제 관계를 만들겠다는 것이 러시아의 목표다.

러시아 정부는 2009년 말, 시한이 거의 다 된 ‘2013 극동 및 바이칼 지역 사회경제 개발 연방 특별 프로그램’에 추가로 ‘2025 극동 및 바이칼 지역 사회경제 개발 전략’을 승인했다.

2009년 5월, 러시아의 드미트리 메드베데프 대통령은 하바로프스크시를 방문하던 중, 이 지역이 러시아에서 가지는 의미에 대한 러시아 지도부의 시각과 관련하여 몇 가지 핵심적인 내용을 언급했다.

그가 강조한 점은 다음과 같다. 극동지역이 러시아 경제개발의 핵심 선결과제라는 데는 의심의 여지가 없다. 통합된 나라를 보전하려면 다른 의견은 있을 수 없다. 러시아는 여러 방법과 기구를 통해 아시아-태평양 지역과의 통합을 극대화할 계획이다. 동 지역은 러시

아에게 유럽보다 중요성이 떨어지지 않는다. 러시아연방 경제의 성패는 상당 부분 아태지역 파트너들, 그 중에도 중국, 한국, 일본과의 경제 관계에 달려 있다.³

‘2025 전략’을 승인한다는 최종 결정은 푸틴 당시 총리의 극동지역 방문과 시기적으로 맞아 떨어졌다. 이 방문에서 그는 러시아에서 가장 최근에 발견된, 가장 잠재력이 큰 유전인 동시베리아 유전에서 중국 국경 근처 러시아 마을 스코보로디노까지의 동시베리아-태평양 송유관 건설(Eastern Siberia - Pacific Ocean oil pipeline: 이하 ESPO) 1단계 사업을 개시했다.

이 1단계 사업은 연간 3,000만 톤의 원유를 이동시킨다는 계획인데, 이 중 1,500만 톤은 스코보로디노에서 중국까지의 송유관이 완성되기 전에 철도를 통해 중국으로 보낼 계획이다.⁴

이 어마어마한 ESPO 프로젝트에서 다음으로 시행될 중요 단계는 러시아의 태평양 연안 항구인 코즈미노에 지어질 원유선적터미널과 원유처리 시설까지 가는 송유관을 건설하는 것이다.⁵ 이를 통해 러시아는 이 송유관의 원유 공급을 100% 중국 시장에 의존하는 것을 피하려 한다.

어쨌든 러시아는 아태지역 국가들과의 경제관계를 다변화시키려 노력하면서 중국과의 경제협력에서 새로운 분야를 확보하기 위해 추가로 노력을 기울이고 있으며 양국 간 경제관계 발전에 우호적인 정치 환경 조성을 강조하고 있다.

가장 최근의 러시아 방문(2012년 4월)에서 (차기 총리로 유력시

3. <<http://www.prime-tass.ru/news/show.asp?id=893863&ct=news>>;
<http://www.kremlin.ru/appears/2009/05/21/1606_type63378_216612.shtml>.

4. <<http://www.strana.ru/doc.html?id=135583&cid=1>>.

5. *Vedomosti*, December 29, 2009.

되는) 중국의 리커창 부총리는 러시아 지도부의 최고 인사 5명 모두를 접견했다. 총 150억 달러 상당, 27건의 산업 계약이 체결됐고 러시아의 외국인 직접투자기금과 중국의 투자협력기금이 공동으로 초기 자본 40억 달러 규모의 러·중 공동 투자기금을 설립하기로 합의했다.⁶

두 나라의 잠재력을 고려할 때나 중국-일본, 중국-한국 또는 중국-미국, 중국-EU 간 경제교류의 규모와 비교했을 때 그리 인상적인 액수의 기금은 아니다. 그러나 올바른 방향으로 나아가는 중이고, 향후 러시아와 중국 간의 통상, 투자 교류를 확대하고 경제 관계를 다변화하는 역할을 할 것이다.

당시 러시아의 대통령 당선자 푸틴은 리커창과의 회담에서 현재 러시아와 중국 간에 유례없이 높은 수준의 관계가 형성돼 있으며 이는 양국 모두가 노력한 덕분이라는 점을 특히 강조했다.

푸틴은 러시아와 중국 간에 문제가 생길 가능성도 인정했지만, 양국이 타협을 기본으로 이를 해결하는 법을 배웠다고 말했다. 또한 러시아와 중국 사이에는 현재 ‘골치 아픈 문제’가 없다고 언급했다.⁷

재임에 성공한 푸틴은 취임 직후인 2012년 6월 초 첫 중국 방문에서 양국 간 경제 협력을 증진하기 위한 다음 조치를 취했다. 우연히도 이 방문은 중국에서 개최된 SCO 정상회의 기간과 겹쳤다.

양국 정상들은 협상 끝에 양국 간 교역량을 현재의 835억 달러에서 2015년 1,000억 달러, 2020년 2,000억 달러로 확대하기로 합의했다. 이 때 중국의 대러시아 투자는 최소 연간 120억 달러에 이를 것

⁶ <<http://www.1prime.ru/news/0/%7B5B502532-266B-43EC-9BFB-B03A2E68048F%7D.uif>>.

⁷ *Actual comment*, April 27, 2012, <<http://actualcomment.ru/news/41553/>>.

이다.⁸

교역량 증대 목표가 상당히 큰 것은 사실이지만, 2020년이면 중국의 대일본, 유럽, 미국, 인도, ASEAN 지역 교역이 대폭 늘어날 것임을 고려해야 한다. 그렇게 된다면 러시아는 브라질, 한국보다 뒤처지고 중국의 다른 교역상대국보다도 뒤떨어질 가능성이 있다.

어쩌면 러·중 통상 관계를 중국의 주요 대외 경제 파트너들에 상응하는 수준으로 만들 유일한 방법은 중국의 대러시아 투자를 현재 계획인 연간 120억 달러보다 훨씬 더 늘리는 것일지도 모른다.

러·중 경제관계에서 ‘국경을 초월한 협력’이 중요하다는 점은 명백하다. 러시아는 중국과 경제관계 여건을 개선할 다양한 정부 간 협약을 체결하기 위해 노력해왔다. 2009년 양국 사이에 체결된 러시아 극동 및 동 시베리아 지역-중국 동북지방 간 협력 프로그램(2009~2018년)은 양국 경제관계 환경을 더욱 유리하게 만드는 과정에서 중요한 성과라고 할 수 있다.⁹

그러나 안타깝게도 이 프로그램은 이후 별로 주목받지 못했다. 만약 시행된다면 이 프로그램은 양국의 초국경적 경제 협력 여건을 상당 부분 개선할 수 있을 것이다. 예를 들어 일부 인프라 관련 장애 요인을 극복하는데 도움을 줄 수 있다.

2012년 6월 푸틴의 중국 방문 당시, 양국은 각국 외교부가 상기 프로그램을 시행하는 데 추가적인 노력을 기울여야 한다고 동의했다. 이런 측면에서 푸틴은 최근 설립된 러시아 극동 개발부의 역할을 강조했다.¹⁰

⁸ <<http://russian.people.com.cn/95181/7836404.html>>.

⁹ <www.mid.ru-24-11-2011>.

¹⁰ <http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newsline/6E186C65DB78F78244257A15005E0B0A-06-06-2012>.

러시아는 루블화를 향후 CIS 국가들의 ‘지역 준비통화’로 만들려는 정책구상을 갖고 있다. 특히 최근 카자흐스탄 및 벨라루스와 체결한 관세동맹과 공동경제구역에 이를 적용하고 있다.

향후 준비통화로서 루블화의 역할은 다른 CIS 국가들, 특히 중앙아시아 국가들을 포괄할 수 있다. 이런 움직임은 구소련 공화국들이 소련 내에서 갖고 있던 공동 경제 시장을 일부 회복한다는 의미다.

이는 (비틀스의 유명한 노래처럼) “소련으로 돌아간다(back in the USSR)”는 의미는 아니지만, 오랜 역사적(정치적, 경제적, 사회문화적) 관계를 이용하여 신생 독립 국가들 사이에 새로운 형태의 긴밀한 경제협력을 확립하려는 시도를 보여준다.

물론 이런 러시아의 계획은 중앙아시아 국가들에 대한 영향력을 확대하려는 중국과 경쟁관계에 놓이게 된다. 이 경쟁이 미래에도 계속될 가능성이 큰 이유는 단지 러시아와 중국이 중앙아시아에서 추구하는 전략적 경제 목표의 차이 때문만은 아니다(비록 세계화된 시대에서 협력이라는 것에 경쟁과 협력이 모두 포함된다는 사실을 배제하는 것은 아니지만 말이다). 중앙아시아 국가들은 또한 그들 나름대로, 비록 객관적으로 한 강대국에 맞설 만한 독립적 역량에는 한계가 있지만, 두 강대국 사이의 경쟁관계를 이용하여 두 나라 모두로부터 이득을 얻으려고 적극 노력할 것이다.

다시 지역 공동통화 문제를 살펴보면, 러시아와 중국이 최근 양국 무역 및 금융거래에서 루블화와 위안화를 함께 사용하려는 노력을 증진하기 시작했다는 점에 주목할 필요가 있다. 양국 모두 양국 경제관계에서 루블화와 위안화의 역할을 확대하려는 의도가 있음이 분명하다.

양국 관계의 또 한 가지 차원은 ‘신기술’ 협력이다. 러시아는 신제

품이나 기술 개발을 위해 중국과 다양한 기술 협력을 맺기를 원한다. 몇 가지 최근의 예를 살펴보면, 새로운 대형 여객기 및 다기능 헬리콥터 설계 관련 합작, 원자력 및 우주 탐사 관련 기존 협력관계 확대 등이 있다. 사실 꽤 복잡한 그림이기는 하지만 간단히 말하자면, 양국 협력 노력의 시너지에서 러시아는 신기술을 제공하고 중국은 충분한 투자와 거의 무한한 규모의 내수 시장을 제공하는 방식이다.

물론, 러시아는 중국이라는 ‘한 바구니에 계란을 다 담으려는’ 모험은 피하려 한다. 그래서 러시아 정부는 동북아시아의 다른 두 주요 파트너, 즉 러시아의 태평양 지역 2대·3대 무역 파트너인 일본과 한국과의 경제관계 강화를 통해 중국에 대한 균형을 맞추려 하는 것이다.

일본의 막대한 경제력과 기술 잠재력을 감안할 때, 이 지역에서 일본은 러시아에게 중국 다음으로 가장 중요하거나, 심지어는 새로 부상한 아시아의 거인 중국에 필적할 만한 파트너가 될 수 있을 것으로 보인다. 그러나 일본은 때로는 관심 있어 하는 듯 보이면서도, 실제로는 아직 그런 역할을 하는 것은 꺼려 왔다. 오히려 아직까지 일본보다 경제 역량이 부족한 한국이 러시아와 포괄적 경제 협력관계를 강화하는 데 훨씬 적극적인 태도를 보여 왔다.

러시아-일본 간 교역량은 1990년대에 정체됐다가 2003년부터 증가했다. 이런 추세는 2008~2009년 세계 금융위기의 여파로 잠시 주춤했으나, 2011년에는 종전 최고기록인 2008년 수준을 약간 상회했다. 일본은 러시아의 아태지역 무역 파트너 중 계속해서 중국에 이어 2위를 차지하고 있다.

그러나 일본이 지난 20년간 러시아와의 통상관계 발전 정도와 관련해서는 중국이나 심지어 한국보다도 뒤처졌다는 점은 매우 흥미롭다.

예를 들어 1995년 러시아의 대중국 및 대일본 무역은 수출과 수입 모두에서 비슷한 규모였다. 그러나 1995~2011년간 러시아의 대중국 수출은 16배 증가한 데 비해 대일본 수출은 겨우 4.6배 늘어났다. 같은 기간 중국으로부터의 수입은 56배, 일본으로부터의 수입은 19배 증가했다. 그리고 한국으로의 수출은 18배, 한국으로부터의 수입은 23배 늘었다. 2011년 러시아의 대중국 무역 규모는 835억 달러, 대일본 297억 달러, 대한국 250억 달러였다.¹¹

3. 다자기구에서의 러시아와 중국

상하이협력기구(SCO)

SCO는 양국 모두가 깊이 관여하고 있는 가장 중요한 기구라고 할 수 있다. SCO는 소련 해체 이후 (구소련 중앙아시아 지역과 관련하여) 러시아, 중국 및 중앙아시아 국가들 간의 관계 확립에 중요한 역할을 해왔다.

러시아와 중국은 SCO에서 핵심적 역할을 하고 있지만 SCO의 제들에 대한 접근 방식에서는 그동안 오랜 동안 상당한 차이를 보여왔다. 러시아는 SCO가 계속해서 정치적인 역할에 집중하기를 원한다. 즉, 테러행위 및 마약밀매 등의 문제를 다루는 것이다. 중국은 이에 반대하는 것은 아니지만, SCO의 순수하게 정치 중심적인 의제에 경제 관련 안전을 추가하기를 원하고, 이를 위해 꾸준히 러시아를 설득하고 있다.

.....
¹¹ 2011년 러시아 관세 통계, <http://www.customs.ru/index2.php?option=com_content&view=article&id=15604:-----2011--&catid=125:2011-02-04-16-01-54&Itemid=1976>.

그러나 이런 변화가 만약 현실화된다면 자유무역구역 확대와 SCO 내의 경제협력의 추가적 발전이 더욱 가속화되고 중국이 지역 경제 강국으로서 주도적 역할을 할 것이 분명하다. 이런 전망은 가능한 많은 구소련 공화국들을 포함하는 공동 경제시장을 재확립하려는 러시아의 정책에 상반된다.

이런 방향으로 나아가는 첫 번째 단계로 최근 러시아, (중앙아시아 지역의 가장 중요한 경제권인) 카자흐스탄, 벨라루스가 관세 동맹을 체결했다. 이는 곧 유라시아 경제 연합으로 격상됐으며, 향후 회원국을 확대할 가능성을 열어두고 있다.

이런 이유로, 이 분야에서 러시아와 중국의 의도가 서로 일치하지 않는다. 그래도 러시아와 중국이 중앙아시아 경제와 관련하여 협력할 수 있는 공통관심사는 있다. 두 나라 모두 이 지역의 생활수준을 개선하고 사회경제 상황을 안정시킬 수 있는 경제 프로젝트를 시행하는 데 관심을 가져야 한다. 그렇게 된다면 중앙아시아의 사회 불안 예방하고 이슬람 극단주의 운동 확산을 막는 데 도움이 될 것이다.

러시아 역시 SCO 회원국 확대를 선호하는 - 특히 인도를 영입하는 쪽으로 - 입장을 취하고 있다. 인도가 회원국이 된다면 자유무역 협정(FTA)과 같은 경제적 이슈보다는 정치적 의제에 집중하게 될 것이고 (그리고 향후 FTA도 특정 국가, 즉 중국의 독점 없이 더 균형이 잡힐 것이다.) SCO에 대한 중국의 영향력을 상쇄하는 데 도움이 될 것이다. 물론 중국과 인도의 관계가 최근 무역과 경제관계의 급속한 확대에 힘입어 개선되기는 했지만, 중국은 인도의 SCO 합류에 유보적인 입장을 보이고 있다.

브릭스(BRICS)

골드만삭스가 만들어 낸, 시행 불가능한 신조어 BRIC(Brazil, Russia, India, China의 앞 글자, 최근 BRICS로 확대)에서 러시아와 중국의 역할에 대해서는 언급할 것이 별로 없다.

이 기구는 인위적으로 만들어진 것이며, 러시아-중국 양국 관계에 아무런 보탬이 되지 않는다. 러시아의 공식적 입장은 잘 알려진 대로, BRICS를 매우 중요하게 여긴다는 것인데, 이는 골드만삭스가 원래 러시아의 G8 회원국 지위 취득을 저지하기 위해 BRICS를 구상했다는 점을 생각하면 매우 역설적이다.

BRIC의 전신이었던 구상은 러시아의 유명한 정치 거물이었던 프리마코프가 러시아의 외교장관이던 당시 제안했다. 프리마코프는 러시아-중국-인도 간 3자 회담을 제안했고, 매년 최소 1회 이상 개최되기 시작했다. 이 구상이 브라질과 이후 남아프리카공화국까지 포함하도록 확대된 데는 아무런 근거가 없다.

4. 러시아-중국 군사 협력

중국은 비교적 오랫동안 러시아 무기의 가장 중요한 수출시장이었다. 그러나 양측의 정책과 관련된 다양한 요인으로 인해 최근 상황이 변했다. 양국 간 군사·기술 협력은 몇몇 난관에 부딪쳤고 이제는 새로운 수준의 신뢰와 기술교류가 요구된다. 러시아와 중국은 이 수준을 달성할 방법을 찾기 위해 분명히 노력하고 있다.

예를 들어, 중국의 리커창 부총리가 2012년 4월 러시아를 방문할 당시, (러시아 정부의 군산 복합체를 책임지고 있는) 드미트리 로고진 부총리는 중국 공산당 중앙군사위원회 제1부주석 귀보숭의 초청

으로 중국을 방문하여 (미래 중국의 지도자로 유력한) 시진핑과 외교 담당 최고 관료인 다이빙궈 국무위원을 만났다.¹² 물론, 이런 종류의 협상의 경우 대체로 관련 정보가 거의 공개되지 않지만, 회담이 이뤄졌다는 사실 자체가 시사하는 바가 크다.

2012년 4월 모스크바와 베이징에서 양자회담이 열리고 있을 당시, 칭다오 인근 황해에서는 4월 22~27일간 중·러 군 합동 해상 훈련이 진행됐다.¹³ 이는 양국 간 군사협력을 새로운 차원으로 격상시킨 한 예였다. 중국 공식 언론에서는 이 합동 해상 훈련이 새로운 길을 열었다고까지 평했다.

양측은 성명을 통해 이런 종류의 해상 훈련을 앞으로 정기적으로 시행할 예정이며, 특정한 제3자 세력을 겨냥한 것은 아니지만, 양국 해군 간의 공조 향상에 기여할 것이라고 기대된다고 밝혔다.¹⁴

최근 양국 관계에서 이렇게 민감한 분야에서 이뤄진 진전은, 러시아 지도부가 엘리트 계층 내부에 팽배한 중국 혐오주의에도 불구하고 중국과의 관계를 더욱 긴밀히 발전시키기로 결정했다는 신호로 보인다.

2012년 6월 러시아-중국 간 협상 회담 폐회사에서 중국의 후진타오 주석은 양측이 군사 분야 협력을 강화하고 모든 채널과 플랫폼을 이용해 군사협력을 새로운 차원으로 격상하기로 합의했다는 점을 특히 강조했다.¹⁵

현재의 양국 관계를 넘어서지만 서로 의견을 교환하고 합의된 접근을 시도하려는 전략적 이슈 중에, 미국 정부의 전 세계적 탄도미사일방어(ballistic missile defense: 이하 BMD) 체제에 갈수록 관

12. <<http://russian.people.com.cn/31521/7801367.html>>.

13. <<http://english.peopledaily.com.cn/102774/7802220.html>>.

14. <<http://english.peopledaily.com.cn/90786/7800245.html>>.

15. 2012년 6월, 베이징 <<http://www.kremlin.ru/transcripts/15552>>.

심이 집중되고 있다.

BMD 체제가 만약 실제로 시행된다면 얼마나 기술적 효율성이 있을지에 대해서는 평가가 갈린다. 그러나 이 체제는 정치적 차원의 문제여서 결국 주요 강대국 간 신뢰와 불신의 문제와 연결될 것이 분명하다.

현재 러시아-미국 간 의견 차이는 주로 유럽의 BMD 배치에 집중돼 있지만 문제는 더 광범위하다. 여기에는 아태지역에서의 미국 활동도 포함된다. 또한 유럽 BMD 배치에 대한 러시아-미국 간 의견 불일치와 러시아가 향후 취할 수 있는 대응조치에 더해, (현재로서는 불가능해 보이는) 러시아-미국 간 의견 일치와 미국의 전 세계적 BMD 체제 시행이 이루어질 경우 이에 대한 중국의 입장을 고려하는 것이 불가피해지고 있다. 이 문제가 러시아-미국-중국 3국 관계에서 점점 더 중요해지고 있다.

러시아의 일부 유명 전문가들은 더 나아가 러시아와 중국 모두 미국의 BMD 체제에 (만약 배치된다면) 침투할 수 있는 효과적인 조치가 필요할 것이기 때문에, 이로 인해 예를 들어 전투기와 폭발력 모두에 있어 파괴력이 강한 공군 역량을 개발하는 등의 양국협력이 증진할 가능성도 배제하지 않고 있다.¹⁶

5. 러시아-중국-미국 3국 관계

세계에서 가장 중요한 양국 관계가 되고 있는 중국-미국 관계는 러시아에게 매우 중요하고도 우려사항이 많은 문제다. 이런 우려의 근거는 러시아의 국익에 상당히 민감한 사안이 중국-미국 대화에서 논의될 때 러시아가 방관자적 입장이 될 수 있다는 점이다. 중국과

16. *Vedomosti*. August 24, 2012. 관련 문제에 대한 Vasily Kashin의 평가 참조.

의 관계 진전은 이런 우려에 대처하는 중요한 조치 중 하나다.

이와 관련하여 두 가지를 유념할 필요가 있다.

첫 번째는 오바마 미국 대통령과 클린턴 국무장관 모두 앞으로 미국이 아시아-태평양 지역에서 더 큰 역할을 할 것이라고 수차례 강조했다는 점이다. 미국은 국방을 유지하며 현대화하고, 우방과의 관계를 강화하며, 특히 TPP와 같은 무역협정을 통한 지역 경제 통합 증진에 초점을 맞추면서 APEC, EAS를 비롯한 지역 기구들에 대한 참여를 다시금 강화하겠다는 요지의 계획이다.

두 번째는 현재까지 러시아가 (좁은 의미의 ‘안보’를 넘어서 경제 등의 분야를 포함한) 환태평양 안보와 관련하여 미국과 광범위한 양자 회담 채널이 없다는 점이다. 이에 비해 미국-중국 간 전략 및 경제 협의는 최근 몇 년 간 급속도로 발전하여, 이제 다양한 형태의 양국 간 회담이 연간 60여 개에 이르게 됐다.

6. 지역 안보

2010년 10월 메드베데프 당시 대통령의 중국 방문 일정 중, 중국은 아시아-태평양 지역에 새로운 안보 체제를 건설하자는 러시아의 제안과 관련하여, 공동 계획으로 하려던 러시아의 시도는 받아들이지 않았으나 제안 자체에는 지지를 표했다. 중국은 다른 국가에서 제안한 구상에서 비롯된 외교정책에 연루되지 않으려 하는 경향이 있다.

러시아의 구상은 상호 연계되고 상호의존적인 시대에 다른 국가를 희생시켜 특정 국가의 안보를 확보하는 것이 불가능하다는 인식을 기반으로, 새로운 포괄적 지역 안보 및 협력 체제를 건설하려는 것이다. 이는 어떤 무력 사용의 위협도 배제하고 기타 국제법의 기

본적인 규칙에 따른, 분쟁의 평화적인 해결을 필요로 한다.¹⁷

원칙적으로 이는 한반도 상황에서부터 새로운 영토 분쟁의 부상까지 많은 도전에 직면한 지역 안보 강화와 관련하여, 러시아와 중국 간 협력을 위한 탄탄한 기반을 제공할 것이다.

7. 양자 관계 현안

중국의 이민 '위협'

1990년대 이후 중국과의 서틀무역이 활발해지고 러시아가 소련에 비해 크게 개방되면서, 러시아에서는 중국 이민자 유입에 대한 우려가 커졌다. 이런 우려는 특히 중국과 국경을 맞댄 러시아 태평양 지역의 남부(프리모르스키 지구, 하바로프스크 지구, 아무르 주 외 몇몇 지역)에 대한 대중의 인식에서 두드러진다.

특히 소란스러운 일부 러시아인들, 언론, 소위 서양 '전문가' 몇몇이 이런 '중국의 조용한 침략'에 대한 공포를 적극 부추겼다. 때로는 러시아와 중국 관계의 발전에 대한 러시아의 부정적 태도를 확산시킬 목적으로 교묘하게 행해지기도 했다.

중국인 이민자들이 러시아로 대거 유입된 것은 사실이다. 이들은 과거에도 그랬고 현재도 대부분 상업이나 농업에 종사하고 있다. 그러나 중국 이민의 (통계상) 지리적 방향을 살펴보면 태평양 지역보다는 경제적 잠재력이 크고 중국산 제품의 소비자 대부분이 사는 시베리아나 러시아의 유럽 지역에 집중됐다.

중국에서 러시아로 이동한 이민의 또 한 가지 중요한 특징은 이민

¹⁷ <http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/D8E7F804D6E48D1A4425795700280D74-29-11-2011>.

자 대부분이 러시아에서 영구적으로가 아니라 불과 몇 년만 거주하다 떠날 의도로 입국했다는 것이다. 이들은 사업이 유지되면 친척이나 지인들에게 그 자리를 넘겨주게 될 것이었다.

이 문제의 실상은 어떠한가?

- 10여 년 전만 해도 러시아와 중국 간의 방문자 수는 서로 비슷했다. 그러나 2011년에는 84만 4,000명의 중국인이 러시아를 방문한 데 비해 243만 3,000명의 러시아인이 중국을 방문했다(이는 모든 종류의 방문 건수를 합친 숫자다). 이런 격차는 최근 몇 년간 계속 커지고 있다. 점점 더 많은 러시아인들이 관광, 사업, 또는 사적 목적으로 중국을 방문한다.¹⁸
- 중국 전문가인 빅토르 라린 교수에 따르면, 블라디보스토크에서 중국인들의 영향력은 10년 전에 비해 줄어들었다. 점점 더 많은 중국인들이 본국에서 일하는 것을 선호하면서 태평양 지역 러시아의 저임금 일자리는 중앙아시아의 구소련 국가들이나 북한에서 온 이민 노동자들의 차지가 되고 있다.

라린 교수는 중국이 러시아의 동부 지역을 지배하게 될 것이라는 공포는 환상에 불과하다고 주장한다. 중국으로서는 중국의 생활수준이 태평양 지역 러시아보다 훨씬 빠르게 개선되고 있는 이 때, 러시아 영토를 침략하는 것보다는 러시아의 원유, 목재, 광물을 사들이는 것이 더 효과적인 접근법인 셈이다.¹⁹

- 최근 새롭게 나타난 현상 중 하나는, 중국에 거주하는 러시아

18. <http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_11/IssWWW.exe/Stg/d1/10-12.htm>; <http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_11/IssWWW.exe/Stg/d1/10-13.htm>.

19. <<http://asiareport.ru/index.php/analytics/17970-dalnij-vostok-rf-okno-v-aziyu-ili-most-v-nikuda.html>>.

인의 수가 점점 늘어나고 있다는 것이다.²⁰

중국의 대도시에는 이미 몇몇 러시아인 상주 집단 거주지가 자리 잡았다. 이 곳에서 러시아인들은 중국 경제 내에서 사업 기회를 탐색하거나, 러시아-중국 양국 경제 관계(무역, 투자 유출입, 관광 등)가 발달하면서 생기는 기회를 노린다.

숨겨진 영토 분쟁 문제

러시아와 중국 양국 관계에서 이른바 숨겨진 문제들 중 하나는, 푸틴 대통령이 2004년 10월 중국을 방문했을 당시 양국 간 체결한 국경 협정이다.

이 협정은 세부사항 협상에 추가로 3년이 걸렸고, 2008년 7월에 최종 체결됐다. 중국 외교장관 양제츠에 따르면 이 조약은 “중-러 국경선 4,300km를 확정했다.”²¹

공식적으로는 해결된 사안이지만, 심리적으로는 그렇지 않다. 하바로프스크 지구 주민들은 주민들이나 주지사를 포함한 해당 지역 당국의 의견이 전혀 고려되지 않았다는 점에서 부당한 대우를 받았다고 느꼈다.²²

러시아에서 점점 더 활발하게 활동하고 있는 야당은 최근, 2004년 러시아-중국 국경 협정 당시 푸틴이 중국에 왜 그렇게 많이 양보했는지에 대해 의문을 제기하기 시작했다.

20. <<http://english.cntv.cn/program/china24/20110209/101705.shtml>>; <http://www.slate.com/articles/news_and_politics/dispatches/features/2009/where_russia_meets_china/why_are_siberian_russians_drawn_to_china.html>.

21. <http://www.chinadaily.com.cn/china/2008-07/22/content_6865847.htm>.

22. *Kommersant*, August 29, 2012.

일부 야당 지도자들은 푸틴이 너무 많이 양보했다고 비판한다. 특히 볼쇼이 우스리iski 섬(중국명 헤이지아지 섬, 하바로프스크를 마주하고 있다)의 경우 중국 측에서 (러시아인들의 의견, 특히 지역 최고 당국자들에 따르면) 명백하게 지나친 요구를 해서 결국 섬을 러시아와 중국이 분할하고 양국 간 국경선이 하바로프스크시에 더 가까워졌다는 점에서 사실에 근거한 비판이라고 할 수 있다.

언론의 주목을 받지 못한 양국 간 국경 협상에 대해 알고 있던 다수 러시아 국민은 이를 받아들이지 않았다. 특히 태평양 지역 러시아에서는 왜 중국이 하바로프스크 인근 몇몇 섬들의 반환을 고집했으며 푸틴이 무슨 근거로 그 섬들을 넘겨줬는지 알 수 없어 더욱 그랬다.

이 지역에 관련된 협상은 40년이 넘게 이어졌고 더 길어질 가능성도 있었다. 푸틴이 왜 결국 전략적으로 중요한 위치에 있는 러시아 영토를 포기했는지에 대해 국민은 정부의 설명을 들은 적이 없다.

두 나라의 국경 분할과 관련하여 러시아인의 분노에 기름을 부을 만한 일이 최근 또다시 보도됐다. 중국이 알타이 산맥에 위치한 러시아-중국 국경 55km 부분을 현재 러시아 영토인 방향으로 이동시키라고 요구한 것이다. 그렇게 된다면 중국은 상기 2004년 및 2008년 합의에서 획득한 러시아 영토 174km²에, 추가로 17km²를 얻게 된다.²³

러시아에서 향후 정권 교체가 일어나면 기존의 국경 합의를 문제 삼을지는 알 수 없지만, 이런 숨겨진 문제가 중국과의 관계에 대한 접근에 영향을 미칠 가능성은 충분하다.

23. 2012년 8월 28일, <<http://www.regnum.ru/news/polit/1560675.html>>.

중국의 새로운 공세

최근 중국은 더욱 공세적으로 자국의 국익을 증진시키려 하고 있다. 일본이나 ASEAN 국가들과의 영토 분쟁에 있어서 무력을 과시하는 것도 그렇고, 러시아 해양경찰이 러시아의 배타적 경제수역에서 불법조업을 하던 중국 어선에 발포했을 때 격렬하게 반응한 것도 그렇다.

러시아가 중국의 더욱 공세적인 행동에 - 당장 가까운 미래와 전략적 측면 양면에서 - 어떻게 대응해야 하는지는 미결과제로 남아 있다.

8. 결론-양국 관계 발전의 전망

러시아의 양국 관계 평가에 있어 핵심적 사안은 차기 중국 지도부의 정책이 될 것이다. 물론, 러시아의 최고위층은 이미 시진핑이나 리커창과 친분을 쌓았지만, 그래도 새로운 지위에 오를 중국 핵심 정치인들과 관계를 설정하는 것은 매우 중요하다.

러시아-중국의 전략적 동반자 관계 증진 및 양국 관계 발전은 양국 간의 신뢰 구축, 양국 관계를 위한 사회적 기반 강화, 다양한 다자기구 형식에서 러시아와 중국의 참여를 바탕으로 한 양국 간 상호작용에 달려있다.

중국의 빠른 경제 성장과 군사적 부상은 러시아 엘리트층 및 일반 국민 중 일부의 우려를 낳고 있다. 이런 우려에는 러시아 경제가 중국 경제에 풍부한 자원을 제공하는 부속물로 전락한다거나, 중국의 군사력이 러시아의 영토, 그 중에서도 특히 태평양 지역에 위협을 가할 것이라는 상상의 공포도 포함돼 있다.

이런 두려움을 극복할 유일한 길은 러시아와 중국이 포괄적인 경제 협력관계를 맺는 것이다. 여기에는 기계산업의 노동분업 협력, 러시아의 원자재와 중국의 공산품의 단순한 교환을 넘어서 (원자재 가공에 기반을 둔) 러시아에서 중국으로의 고부가가치 상품 - 소비재, 원료(철강 등), 장비 및 기계류 등 - 의 수출 증대 등이 포함될 수 있다.

또한 양국의 전략적 동반자 관계 강화, 군사력 증강 및 계획에서의 투명성 증대, 중국을 대상으로 군수 수출에 관여하는 러시아 기업들의 (완제품 및 기술의) 지적 재산권 확보, 그리고 양국 국민 간의 사회적 교류 대폭 확대가 필요하다.

참고문헌

China Daily. June 2008. <http://www.chinadaily.com.cn/china/2008-07/22/content_6865847.htm>.

Kommersant. August 2012.

Kucera, Joshua. "Where Russia Meets China." *Slate*. December 2009. <http://www.slate.com/articles/news_and_politics/dispatches/features/2009/where_russia_meets_china/why_are_siberian_russians_drawn_to_china.html>.

Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. November 2011. <www.mid.ru-24-11-2011>.

PRIME Business News Agency. 2012. <<http://www.prime-tass.ru/news/show.asp?id=893863&ct=news>>.

Russian Custom Statistics. 2011. <http://www.customs.ru/index2.php?option=com_content&view=article&id=15604:-----2011--&catid=125:2011-02-04-16-01-54&Itemid=1976>.

Zeng, Luo. "SCO Defense Ministers Meet with Chinese and Foreign Reporters." *PLA Daily*. April 2012. <<http://english.people.com.cn/90786/7800245.html>>.

Zhang, Jingya. "Big Problem for Russians Living in China: How to Educate Their Children to Speak Russian?." *CCTV English*. February 2011. <<http://english.cntv.cn/program/china24/20110209/101705.shtml>>.

"10.12. ЧИСЛО ПОЕЗДОК ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИЮ." 2011. <http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_11/IssWWW.exe/Stg/d1/10-12.htm>.

"10.13. ЧИСЛО ПОЕЗДОК РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН ЗА ГРАНИЦУ." 2011. <http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_11/IssWWW.exe/Stg/d1/10-13.htm>.

“China-Russia Joint Naval Exercise Held in Waters Near Qingdao.”
PLA Daily. April 2012. <<http://english.peopledaily.com.cn/102774/7802220.html>>.

Vedomosti. December 2009.

Vedomosti. August 2012.

Акунин, Борис. “Дальний Восток РФ – окно в Азию или мост в никуда?.” *Asia Report*. September 2012. <<http://asiareport.ru/index.php/analitics/17970-dalnij-vostok-rf-okno-v-aziyu-ili-most-v-nikuda.html>>.

Шрифта, Размер. “Китай и Россия вышли на путь совместного развития.” June 2012. <<http://russian.people.com.cn/95181/7836404.html>>.

Шрифта, Размер. “Го Босюн встретился с заместителем председателя правительства РФ Дмитрием Рогозиным” April 2012. <<http://russian.people.com.cn/31521/7801367.html>>.

“Объем российско-китайского инвестфонда составляет 4 миллиарда долларов.” *PRIME Business News Agency*. 2012. <<http://www.1prime.ru/news/0/%7B5B502532-266B-43EC-9BFB-B03A2E68048F%7D.uif>>.

“ПУТИН: УРОВЕНЬ ОТНОШЕНИЙ РФ И КИТАЯ БЕСПРЕДЕЛТЕЛЬНО ВЫСОК.” *Actual Comment*. April 27, 2012. <<http://actualcomment.ru/news/41553/>>.

“Заявления для прессы по итогам российско-китайских переговоров.” Beijing, June 2012. <<http://www.kremlin.ru/transcripts/15552>>.

“Китай не согласен с линией государственной границы с Россией в Горном Алтае.” August 2012. <<http://www.regnum.ru/news/polit/1560675.html>>.

<http://www.kremlin.ru/appears/2009/05/21/1606_type63378_216612.shtml>.

<<http://www.strana.ru/doc.html?id=135583&cid=1>>.

<http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newsline/6E186C65DB78F78244257A15005E0B0A-06-06-2012>.

14

호주의 대중국 정책

린다 제이콥슨

1. 서론

현재 호주의 정책입안자들이 직면한 문제들은 인도 태평양 지역 아시아 국가들이 직면한 문제들과 크게 다르지 않다. 이들은 모두 중국과의 교류를 통하여 자국의 경제적, 정치적, 안보적 이익을 추구하는 동시에, 미국과의 관계로부터도 동일한 성과를 얻어내는 것을 목표로 고군분투하고 있다. 중국이 경제적 측면에서 계속해서 우위를 차지하고 있는 것은 사실이지만, 군사력 성장 면에서는 미래가 불확실하고 중국의 인접 국가들이나 미국의 군사적 대응이 우려되기 때문에 호주 정치 지도자들의 고민은 날로 커지고 있다. 2010년 이후, 호주의 유력 인사들은 연설 및 논평 등을 통해 계속해서 우려의 목소리를 높여왔다. 호주는 새로운 경제 파트너를 맞게 되었는데, 이 파트너가 호주의 안보 보증인 역할을 해온 미국도 미국의 우방인 일본도 아닌 바로 중국이라는 것이다. 이들은 호주 역사상 처음으로 민주주의를 표방하지 않는 국가가 호주의 가장 중요한 경제 파트너가 되었다고 지적하며 호주가 전에 없던 곤경에 처하게 되었다고 불평했다.

중국과 인접한 국가들은 미국과 중국이 경쟁구도를 이루고 있는 상황에서 두 국가 사이의 균형을 유지하기란 호주 정부에게 있어 그다지 어려운 과제가 아닐 것이라 생각할지도 모른다. 중국과 호주는 지리적으로 멀리 떨어져 위치한다. 호주는 미국과 60년 동맹의 역사를 자랑하며 굳건한 유대를 유지하고 있다. 또한 중국이 지역 내 많은 인접국들과의 역사적 사건으로 인해 교류에 어려움을 겪는 것과는 달리, 호주는 중국과 유대를 다지기에 지장이 될 만한 역사적 앙금이 없다. 한국전쟁 당시, 한국군 및 미군과 연합하여 중공군에 맞선 역사는 있지만, 호주는 다른 수많은 국가들과는 달리 중국과 영

토 분쟁에 휘말린 적이 없으며, 국경 지역 충돌도 없었고, 중국 공산당 배후의 반란 세력에 맞서야 한 적도 없었다. 그러나 지정학적 환경은 예측이 불가하고 계속해서 변화한다는 점을 고려할 때, 단지 중국과 물리적 거리가 멀고 반감을 가질만한 역사가 없다는 것은 호주 지도자들에게는 별다른 위로가 되지 못한다.

호주의 불안감은 영국령에 속했던 시절부터 역사적으로 이어져 온 불안감에 일정 부분 기인하기도 한다. 20세기가 되어 호주 연방이 들어서게 되자, ‘황화(Yellow Peril)’의 개념이 호주 내 팽배하게 되었고, ‘영국 색’을 유지하기 위해 이민을 제한하는 정책이 시행되기도 했다.¹ 적은 인구가 사는 섬으로 이루어진 호주는 안보를 보장하기 위해 항상 열강에 의지해 왔다.² 주요 전략적 동맹인 미국과 최대의 경제적 파트너인 중국이 긴장을 형성하고 있는 오늘날, 호주는 미국과 중국의 경쟁이 심화되어 충돌로 이어질 경우, 두 국가 중 하나를 선택해야 하는 상황에 이를지도 모른다는 불안에 떨고 있다. 중국은 호주가 경제적 번영을 유지하는 데 꼭 필요한 존재이다. 호주의 중국에 대한 경제 의존도는 세계 최고 수준이고, G20 국가들 중에서도 최고의 의존도를 기록하고 있다(<표 XIV-1> 참조).³ 이러한 높은 경제 의존도는 언젠가는 호주가 중국에게 직간접적인 강압

¹ Brian Carroll, *From Barton to Fraser: every Australian prime minister* (Stanmore, N.S.W, Cassell Australia, 1978).

² 호주의 보안상 취약점에 관한 자료로 다음을 참조. Mark Beeson, and Kanishka Jayasuria, “The politics of Asian engagement: Ideas, institutions and academics,” *Australian Journal of Politics and History*, Vol. 55, No. 3 (2009), pp 360~374; Dalrymple Rawdon, *Continental drift: Australia's search for regional identity* (Aldershot, Hants, England; Burlington, VT, Ashgate 2003).

³ 주요 교역 상대국에 대한 수출량이 총 수출에서 차지하는 비율을 나타낸 유럽연합 집행위원회 통계에 기초함.

을 받게 되거나 중국으로 인해 불리한 결정을 내려야 하는 경우가 생길지도 모른다는 우려를 낳고 있다. 게다가 호주 GDP의 21%는 수출에 의한 금액이다.⁴ 남중국해 영유권 분쟁과 같은 해안지역에서의 긴장상황은 호주의 수출 사정을 아주 난처하게 만들고 있다.

호주의 중국 의존도가 급격하게 증가하고 있다는 것 역시 불안요소이다. 21세기에 막 접어들었을 때만 해도 호주의 대중국 수출량은 총 수출량의 5% 미만에 그쳤다.⁵ 그러나 2010년에는 대중국 수출량이 전체의 20% 이상을 차지하게 되었다.⁶ 중국은 2009년에 일본을 앞지르며 호주의 최대 수출 대상국이 되었는데, 이는 중국 내 철광석, 석탄, 액화 천연가스의 수요가 급격히 증가한 데서 비롯된 결과였다. 2012년에 들어서는 중국 수출량이 전체 수출량의 1/4을 넘어 세계 되었다.⁷

더욱이 중국은 단순히 호주로부터 자원을 수입하는 것만으로 호주 경제에 일조해 온 것이 아니다. 2011년 호주의 관광 수입을 살펴보면, 호주를 방문한 전체 관광객들 중 중국 관광객들이 가장 큰 지출을 한 것으로 드러났다.⁸ 유학생들의 학비 지출 면에서도 중국인

4- World Bank, "Exports of goods and services (% of GDP)," <<http://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS>>.

5- 호주 통계청 Appendix 1/2에 기초한 수치. Australian Bureau of Statistics, "Working Paper No. 2001/10, paper presented by Ivan King to the Strategic Management for Exports Market Conference," (Sydney, October 3-4 2001), <<http://www.abs.gov.au/Websitedbs/D3110122.NSF/4a255eef008309e44a255eef00061e57/6b943a97d355887fca256af3007ec3c3!OpenDocument>>.

6- Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade, "Trade at a glance 2011," <<http://www.dfat.gov.au/publications/trade/trade-at-a-glance-2011.html>>.

7- Australian Bureau of Statistics, *Yearbook Australia, 1997 and 2008 - International accounts and trade*.

8- 중국은 뉴질랜드, 영국을 이어 호주 전체 외국인 관광객 중 세 번째로 많은 비율을 차지한다. 그러나 중국인 관광객은 연간 평균 35억 달러를 지출하며 총 외국인

유학생들의 호주 고등 교육기관 학비 지출이 가장 높았다.⁹ 중국인의 해외직접투자는 총 내부투자의 2.6%를 차지하여 그리 높은 편은 아니지만, 향후 수년 내에 증가할 전망이다. 현재 호주의 주요 투자자들은 미국, 영국, 일본, 네덜란드의 투자자들이다(<표 XIV-2> 참조).¹⁰ 이민을 통한 사회적 교류 또한 급격히 확대되고 있다. 현재 중국인들은 호주 이민 인구 내 가장 큰 비율을 차지한다.¹¹ 2011년의 인구조사에 따르면, 중국 출생의 이민 인구 32만여 명이 현재 호주에 거주하고 있으며, 이는 2006년 조사 당시보다 11만 2천여 명이 증가한 수치이다.¹²

이 장에서는 호주의 대중국 정책에 대해 조명할 것이다. 먼저 지난 10년간의 호주와 중국의 관계에서 발견되는 긍정적 측면과 부정적 측면을 개략적으로 제시할 것이다. 또한 다자관계의 전환점이 된 2011년 9월 개최된 호주-미국 장관급 회담과 6주 후 이어진 미국 오바마 대통령의 방문으로 인해 결정된 정책이 어떠한지를 살펴 보고, 끝으로 호주 정부의 대중국 정책에 대해 평가할 것이다.

.....

관광객 지출에서 가장 큰 비율을 차지한다. (영국인 관광객 총 지출과는 9억 달러 차이) Tourism Research Australia, “International visitors in Australia - March 2012 quarterly results of the international visitor survey” (June 6, 2012).

⁹ 호주에서 중국인 유학생들에 발급하는 비자는 전체 학생 비자의 약 20%를 차지하여 1위를 차지하고 있다. 2위는 인도(12%), 3위는 한국(5%). 호주 내 교환학생수로 계산할 때, 중국인 학생은 전체 교환학생의 27%를 차지한다. Australian Bureau of Statistics, “Australian social trends,” (December 2011).

¹⁰ Australian Bureau of Statistics, “5352.0-International Investment Position, Australia,” *Supplementary Statistics, Calendar Year 2011*, Table 2 (May 3, 2012), <<http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/DetailsPage/5352.0Calendar%20Year%202011?OpenDocument>>.

¹¹ Department of Immigration and Citizenship, “Population flows 2010-11 at a glance,” (May 2012), <<http://www.immi.gov.au/media/publications/statistics/popflows2010-11/pop-flows-at-a-glance.pdf>>.

¹² 2006년과 2011년의 호주 인구조사 통계에 근거한 수치.

2. 지난 10년간의 성과

지난 10년간 호주와 중국의 관계에는 고저의 기복이 심했다. 조지 W. 부시 전 미국 대통령의 연설 이튿날인 2003년 10월 24일, 후진타오 국가주석이 호주 의회에서 연설을 하게 되었을 때는 양국 관계가 정점을 찍은 때로 기억된다. 후진타오는 당시 미국의 국가원수와 동일한 지위의 대우를 받은 것에 대해 매우 흡족해 했다고 전해진다. 훗날 호주로 정치 망명을 신청한 한 중국의 전직 외교관은 후진타오의 당시 호주 방문이 아주 중요한 영향을 끼쳤다고 전했다. 중국의 외교관들을 대상으로 한 연설에서, 후진타오는 호주의 천연 자원을 확보하고 호주와 정치적 타협을 이루기 위해 호주를 중국의 권역에 포함하는 정책 프로그램을 제시하기도 했다.¹³

호주-중국 관계에 청신호가 켜진 또 한 번의 순간은 케빈 러드(Kevin Rudd)가 존 하워드(John Howard)를 선거에서 이기고 2007년 12월 3일에 26대 호주 총리로 취임하게 되었을 때 찾아왔다. 그가 총리에 당선되자, 중국과 호주는 세계 최초로 중국어에 능통한 서양 지도자가 탄생한 것에 반가워하며 그가 호주-중국 관계에 있어 새로운 수준의 이해와 신뢰를 이끌어낼 것이라 기대했다. 그러나 실상은 정반대였다. 케빈 러드가 총리직을 수행했던 2년 6개월 동안, 호주와 중국의 관계는 소용돌이에 휘말리게 되었다. 양국의 무역량이나 관광객 및 유학생 수는 기하급수적으로 늘었지만, 정치적 유대는 하락 국면으로 치달았다. 전 중국 내 호주 대사였던 제프 라비(Geoff Raby)의 말에 따르면, 이러한 정치적 급랭은 2008년에 러

.....
¹³ David Uren, *The Kingdom and the Quarry: China, Australia, Fear and Greed* (Collingwood, Vic, Black Inc., 2012), pp. 13~14.

드 총리가 중국을 처음으로 방문하여 총리 자격으로 연설을 한 이후 시작되었다고 한다. 러드 총리는 당시 연설에서 중국의 진정한 친구 (*zhengyou*, 誼友)로써 중국의 인권문제에 관해 충고하는 발언을 했다.¹⁴ 이러한 정치적 차이는 결국 2009년의 일련의 사태들로 이어졌다. 라비는 이 2009년을 ‘끔찍한 해’로 기억한다.¹⁵ 중국은 호주 광산 업체 리오 틴토(Rio Tinto)사의 간부에게 10년 징역형을 선고했고, 러드 총리는 천안문시위 20주년을 기리며 연설을 통해 중국에서 여전히 자행되고 있는 탄압을 비판했다.¹⁶ 또한 중국은 호주가 위구르 지도자에게 입국 허가를 내리지 못하도록 압력을 넣기도 했다. 러드 총리의 임기 내내 호주는 중국에 대해 강경한 입장을 고수했고, 러드 총리가 시행한 정책들은 그가 막 취임했을 당시 중국과 호주가 품었던 기대를 완전히 저버리는 것들이었다.¹⁷

특히 호주가 2009년 발표한 국방백서에서는 중국이 군사력을 증강시키고 있다는 것과, 그로 인해 지역 구조가 변화하고 있음을 지적하며 이에 대한 호주의 대응책을 제시했는데, 이러한 대응책은 러드 총리의 의견에 따른 것들이 주를 이루었다. 백서 발표 이후 호주와 중국의 정치적 관계에 그들이 드리운 것은 당연한 결과였다. 호주가 중국을 잠재적 위협으로 취급했다는 사실은 중국의 입장에서는 당연히 달가운 소식이 아니었다. 특히 중국은 호주가 백서를 통해 “중국 군대의 근대화 속도, 범위, 구조가 주변국들에게 우려의 요

14. Michael Sainsbury, “Kevin Rudd ‘breached Chinese trust’, says Geoff Raby,” *The Australian* (June 4, 2012).

15. Geoff Raby, “Australia and China forty years on,” <<http://meanjin.com.au/articles/post/australia-and-china-forty-years-on/>> (검색일: 2012.9.20).

16. 연설 전문, <<http://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/search/display/display.w3p;query=Id%3A%22chamber%2Fhansard%2F2009-06-04%2F0103%22>>.

17. Geoff Raby, “Australia and China forty years on,” *Meanjin Online* (2012).

소가 될 것'이라고 주장한 부분에 대해 심한 불쾌감을 드러냈다.¹⁸

중국은 백서가 발표된 직후에는 대외적으로 이러한 불쾌감을 직접 드러내지 않았다. 중국 외무부 대변인은 백서의 의도에 대해 묻는 대신, 중국이 평화적인 성장에 집중하고 있다는 것과 방어에 거점을 둔 군사정책을 펼치려 함을 강조했다.¹⁹ 중국인민대학의 스인홍(Shi Yinhong)은 이러한 저자세의 반응을 두고 더 이상 호주 내에서 논쟁이 될 만한 빌미를 제공하는 것을 예방하기 위한 것이라고 분석했다.²⁰ 중국 국영알루미늄공사(Chinalco)가 미국 달러로 195억(호주 달러 266억)규모의 자금을 리오 틴토사에 투자하려는 것을 호주 정부가 승인하지 않을 것을 우려하여 이러한 반응을 보였다는 추측이 제기되기도 했다.²¹

그러나 공개되지 않은 중국의 대응은 훨씬 더 적극적이었다. 위키리크스에 의해 공개된 미국 외교 전문에 따르면, 2009 국방백서 발간을 주도한 마이클 페줄로(Michael Pezzullo)는 백서 발표에 앞서 베이징에서 진행한 브리핑 도중 중국의 강한 비난을 받았으며, 당시의 고위급 회담은 냉랭한 분위기 속에서 진행되었다고 한다.²² 중국

¹⁸- Chun Zhang, "Rebuilding middle power leadership for Australia," *Australian Strategic Policy Institute* (September 21, 2009), <http://www.aspi.org.au/research/spf_article.aspx?aid=67>.

¹⁹- 2009/05/5,7,14에 열린 중국 외무부 기자회견에서 Ma Zhaoxu는 호주 국방백서에 관한 질문에 거의 같은 대답으로 일관했다.

²⁰- John Garnaut, Michelle Grattan and Anne Davies, "Military build-up 'risks new Asian arms race,'" *The Age* (May 4, 2009), <<http://www.theage.com.au/national/military-buildup-risks-new-asian-arms-race-20090503-arew.html#ixzz26hbiCeH3>>.

²¹- 호주 정부가 투자 승인에 까다로운 조건을 제시할 것이라고 예상되었던 2009년 6월, 리오 틴토사는 이 제안을 거절했다. Dana Cimilluca, Shai Oster and Amy Or, "Rio Tinto scuttles its deal with Chinalco," *Wall Street Journal Asia Edition* (June 5, 2009), <<http://online.wsj.com/article/SB124411140142684779.html>>.

연구원들은 공개적으로 비난의 목소리를 높였다. 국방대학 연구원인 양이(Yang Yi) 해군 소장은 호주가 새로운 ‘중국 위협론’을 제기하고 있으며 이는 ‘어리석고 미친 짓’이라 주장했다. 그는 스인홍과 함께 이러한 중국 위협론과 같은 생각은 일본, 한국을 비롯한 동아시아 국가들이 군사적으로 재무장하게 되는 결과를 낳을 수 있다는 우려를 표하기도 했다.²³

적어도 단기적으로는 2009년 국방백서가 양국의 경제 관계에 미친 영향은 크지 않아 보였다. 쌍방 간의 무역과 투자가 계속해서 성장했기 때문이었다.²⁴ 그러나 백서는 후진타오가 2003년에 주창한 대로 호주와의 관계를 다각적으로 넓혀가려 했던 중국의 의지를 꺾어 버리고 말았다. 중국의 입장에서 볼 때, 호주는 중국에 경제적으로 가장 크게 의존하는 국가였음에도 중국을 안보상 위협으로 지목한 셈이었다. 견고한 정책적 신뢰를 기대할 수 없는 상황이었다.

2010년 6월에 총리직에 취임하게 된 줄리아 길러드(Julia Gillard) 호주 노동당 대표는 이러한 국방백서에 드러난 태도를 더욱 공고히 지켜나갔다. 그녀는 중국과 경제적인 교류를 계속 유지하는 동시에, 미국과는 군사적 동맹을 강화하기 위해 힘썼다. 길러드 총리는 2011년 3월과 4월에 각각 미국과 중국을 방문했는데, 당시 그녀의 연설 내

22. Philip Dorling, and Richard Baker. “China’s fury at defence paper,” *The Sydney Morning Herald* (December 10, 2012), <<http://www.smh.com.au/national/chinas-fury-at-defence-paper-20101209-18rel.html>>.

23. John Garnaut, Michelle Grattan and Anne Davies, “Military build-up ‘risks new Asian arms race,’” *The Age* (May 4, 2009), <<http://www.theage.com.au/national/military-buildup-risks-new-asian-arms-race-20090503-arew.html#ixzz26hbiCeH3>>.

24. 호주와 중국의 쌍방무역 규모는 2010년에 전년대비 호주 달러화 기준 24% 성장했다. Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade, “Trade at a Glance 2011” (October 2011), <<http://www.dfat.gov.au/publications/trade/trade-at-a-glance-2011.html>>.

용을 살펴보면 이러한 그녀의 정책적 입장이 잘 드러난다. 길러드 총리는 워싱턴에 방문하여 의회 연설을 통해 양국의 우방과 동맹 강화를 촉구했는데, 그녀의 연설은 다음과 같은 내용을 포함했다.

여러분에게는 호주라는 동맹이 있습니다.
전쟁 중일 때나 평화로울 때나
어려울 때나 풍요로울 때나
호주는 지난 60년간 여러분의 동맹이었고,
앞으로도 여러분의 동맹일 것입니다.²⁵

이와 달리, 길러드 총리는 2011년 4월에 베이징에서 열린 중국-호주 경제 포럼에서 연설을 했는데, 이 때 연설의 내용은 주로 호주와 중국의 경제 협력에 대한 것이었다.²⁶

3. 오바마 대통령의 호주 방문(2011년 11월)

그러나 호주-중국 관계의 분수령이 된 사건은 2009년 호주 국방백서가 아니라 바로 2011년 11월에 오바마 미 대통령이 호주를 방문한 사건일 것이다. 여기에는 두 가지 이유가 있다. 첫째, 중국 안보 전문가들 사이에서의 비판이 있기는 했지만, 중국 전략 계획 담당자들은 오바마 대통령의 방문으로 인해 호주에 대하여 2009년 국방백서 발표 당시의 것과는 다른 종류의 관심을 갖게 되었다. 둘째,

25. "Julia Gillard's speech to Congress," *The Sydney Morning Herald* (March 10, 2011), <<http://www.smh.com.au/world/julia-gillards-speech-to-congress-20110310-1boee.html>>.

26. 연설전문: "Speech to the Australia China Economic and Co-operation Trade Forum," *Prime Minister of Australia* (April 26, 2011), <<http://www.pm.gov.au/press-office/speech-australia-china-economic-and-co-operation-trade-forum-beijing>>.

오바마의 호주 방문은 호주의 정치 및 기타 분야의 유력 인사들로 하여금 길러드 정부의 대외정책 방향에 대해 의문을 제기하게 만들었다. 이로 인해 향후 호주-미국의 동맹과 중국의 중요성에 대한 의견과 발언들이 두각을 드러내기 시작했다. 이에 관한 논의는 아직 초기 단계에 불과하지만 수년 내에 심화될 것으로 전망된다.

오바마 대통령의 호주 방문이 미친 이 두 가지 영향을 따져보기에 앞서, 우리는 호주의 국방백서가 발표된 2009년 5월에서 오바마 대통령이 동아시아 정상회의 참석을 위해 인도네시아를 향하던 중 호주에 이틀간 방문한 2011년 11월 사이의 기간 동안, 중국의 지정학적 입지가 얼마나 변화했는지에 주목할 필요가 있다. 2009년 5월 당시, 중국은 외교적으로 소위 잘 나가는 국가였다. 동남아시아 국가들의 마음을 사로잡으려는 10년간의 노력이 계속되고 있었고, 당시 는 그 성과가 드러나기 시작한 시기였다. 새로 당선된 미국의 오바마 대통령은 중국과의 협력을 강조하며 관심을 표했고, 후진타오 주석이 2008년에 일본에 방문하여 상대적으로 친중국 성향을 가진 후쿠다 야스오 총리와 회동하면서 번덕스러웠던 일본과의 관계도 이전보다 안정을 찾게 되었다.²⁷ 2009년 북한의 탄도미사일 실험으로 한반도에 긴장감이 감돌았지만, 북한을 협상테이블에 앉히기까지 중국이 쏟은 노력은 협조적이라고 평할만한 것이었다.

중국의 외교적 입지는 2009년 12월 열린 코펜하겐 기후변화회의에서 하락하기 시작하여, 2009년 3월의 천안함 사건에 관하여 북한을 비난하는 것에 동의하지 않는다는 입장을 취하게 되면서 바닥을 치게 되었다.²⁸ 지역 내에서는 물론 전 세계적으로 국제 사회의 책

²⁷- Richard Spencer, "China's President Hu Jintao visits Japan," *The Telegraph* (May 6, 2008).

임감 있는 일원으로서 중국의 신뢰성에 대한 의문이 제기되었다. 이로써 중국과 남한의 양자 관계는 냉각되었고, 2012년 하반기 현재에도 천안함 사건 이전 수준의 유대를 회복하지 못한 상태이다. 일본과의 관계 역시 마찬가지다. 2010년 10월, 중국 어선과 일본 해양감시선이 충돌했는데, 중국은 이에 격렬히 항의하며 일본에 대한 중국의 희토류 수출을 중단했고, 이로 인해 양국의 관계가 악화되었다. 게다가 베트남과 필리핀이 남중국해의 분쟁 영해에서 원유와 가스 개발을 위한 탐사를 추진하자, 중국은 이를 도발행위로 규정했고, 중국 해양 사법기관들은 자국의 영유권을 보호하기 위해 강경한 태도로 대응하여 이러한 긴장 상태가 2010년 내내 지속되었다. 일련의 사건에서 중국이 보인 강경한 태도는 불과 1년 사이에 주변국들이 등을 돌리게 만들었고, 중국은 지난 20년간의 노력으로 쌓아온 우호 친선의 대부분을 잃고 말았다. 호주의 입장에서 볼 때, 중국이 미국 및 다른 국가들과 심화된 경쟁구도를 나타내는 것은 지역 안정성을 위협하는 요소였다.

오바마의 호주 방문에 대한 중국의 반응을 살펴보면, 호주-미국 국방 강화 협력에 관한 내용을 제외한 오바마 대통령의 호주 의회 연설 내용은 중국 분석가들이 최우선적으로 지적해온 내용과 일치했다는 분위기였다. 오바마 대통령은 연설을 통해 미국이 자국의 역량을 강화하고 아시아-태평양 지역 내 미군의 방위 태세를 근대화하여 태평양 세력으로서 아태지역 내에서 더 큰 역할을 수행할 것이라는 전략 계획을 발표했다.²⁹ 또한 그는 국방비 삭감으로 인해 미군

28. 천안함 사건에 관하여는 남한, 미국, 영국, 캐나다, 호주, 스웨덴 국적으로 이루어진 연합 전문가팀에 의해 조사가 진행되었고, 북한의 연어급 잠수정에서 발포된 어뢰에 의한 충돌로 천안함이 침몰한 것으로 결론내려졌다.

29. 오바마 호주 회의 연설 전문, "Text of Obama's speech to Parliament," *The*

의 지역 내 영향력이 흔들리는 일은 없을 것이며, 동맹들과 우방들의 지원 속에서 미국이 가진 ‘특유의 힘을 행사할 능력’을 유지할 수 있을 것이라 강조했다. 오바마 대통령은 호주 의회 연설에서 ‘회귀(pivot)’라는 표현을 사용하지 않았지만, 이러한 미국의 아시아 ‘회귀’ 전략은 힐러리 클린턴 미 국무장관과 커트 캠벨 국무부 차관보의 발언을 통해 구체화되었다.³⁰ 오바마 대통령의 호주 의회 연설이 있고 난 몇 달 후, 캠벨 차관보는 ‘미국이 아시아-태평양 지역 진출 티켓을 획득하느냐 마느냐는 미군의 국방력에 달려있다’는 발언을 했다. 그는 또한 이제 미국은 아태지역에 역량을 집중시켜야 할 뿐 아니라, 지난 10년간 미국이 파견군이나 공해상의 해군 병력보다는 육군 및 진행 중인 군사작전에 더 큰 규모의 투자를 해왔다는 사실을 깨달아야 한다고 지적했다.³¹

중국은 이러한 미국의 아시아 회귀 전략이 중국을 정면으로 겨냥한 것이라고 받아들였다.³² 오바마 대통령의 호주 연설은 수년간 적

Sydney Morning Herald (November 17, 2011), <<http://www.smh.com.au/national/text-of-obamas-speech-to-parliament-20111117-1nkcw.html>>.

30. Hillary Clinton, “America’s Pacific Century,” *Foreign Policy* (November 2011), <http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century>; 로버트 카플란(Robert Kaplan)과의 인터뷰 중 캠벨(Campbell) 차관보의 회귀(pivot)에 관한 발언. “The Obama administration’s pivot to Asia,” *The Foreign Policy Initiative* (December 13, 2011), <<http://www.foreignpolicy.org/content/obama-administrations-pivot-asia>>.

31. Kurt Campbell, “We have been over-invested in Iraq and Afghanistan,” *Dispatch Japan* (February 11, 2012), <<http://www.dispatchjapan.com/blog/2012/02/kurt-campbell-we-have-been-over-invested-in-iraq-and-afghanistan.html>>.

32. 미국의 회귀전략에 관한 중국의 해석으로 다음을 참조. “Shiwei zhuanjia: Zhongguo jueqi xu yanfang zhanlue shiwu [Ten experts: China’s rise must avoid grave strategic errors],” *Huanqiu Online* (May 11, 2011), <<http://opinion.huanqiu.com/1152/2012-05/2713865.html>>; 군사적 측면에서의 해석으로 다음을 참조. Feng Zhu, “Meiguo ‘Yatai gongshi’ weihe ruci zhayan [Why is the US “Asia Pacific offensive” so conspicuous?],” *People’s Daily*

대세력들의 중국 포위 정책에 대해 경고해온 중국 전략가들의 주장에 신빙성을 더했다.³³ 중국이 보기에, 미국은 이제 중국이 지역 내에서 강대국으로서의 정당한 역할을 수행할 수 있도록 부흥하는 것을 공공연히 저지하거나 방해하려 하고 있었다. 게다가, 오바마 대통령은 호주 의회 연설에서 미국이 아시아 지역의 민주주의 발전을 이끌 것이라는 발언을 하여 중국의 노여움을 사기도 했다. 중국 공산당 지도자들은 이를 오바마 미 대통령이 중국의 정권 교체를 주창하는 것이라고 여겼다. 오바마가 연설에서 사용한 정확한 표현은 다음과 같았다. ‘일인 지도자나 위원회에 의해 통치되는 파시즘과 공산주의 등 다른 모델들은 이미 시도되었지만 실패했다. 그들이 실패한 이유는 간단했다. 그들은 국민의 의사라는 권력과 정당성의 궁극적 원천을 무시했다.’³⁴ 중국 공산당 리더십의 가장 큰 목표는 정권을 유지하는 것이었다. 오바마의 연설은 미국이 중국을 분열시켜 불안감을 조성하고 공산당 통치 체제에 종말을 가져오려 한다는 공산당 지도자들의 의심을 확신으로 굳어지게 했다. 오바마는 또한 ‘자유가 없는 변형은 또 다른 형태의 빈곤일 뿐’이라 발언하여 중국의 엄청난 경제 성장에 일침을 가했다.³⁵

Online (December 8, 2011). 몇몇 중국의 대외정책 전문가들은 회귀전략의 가장 큰 위협은 군사 이외의 분야에서 다가올 것이라고 전망한다. 다음을 참조. Shulong Chu, “Dongbeiya zhanlue xingshi yu Zhongguo [The strategic situation in North East Asia and China],” *Xiandai Guoji Guanxi [Modern International Relations]*, Issue 1 (2012), pp 20~21. 회귀전략을 위협으로 해석하지 않는 논평가들은 이러한 미국의 움직임이 중국을 염두에 둔 것이라고 표현한다. Jisi Wang, “Meiguo shifou jiang yi Zhongguo weidi [Does the US see China as an enemy?],” *Sina News Center* (September 7, 2011), <http://news.sina.com.cn/c/sd/2011-09-07/003223115_889.shtml>.

³³-Feng Zhu, “Meiguo ‘Yatai gongshi’ weihe ruci zhayan [Why is the US ‘Asia Pacific offensive’ so conspicuous?],” *People’s Daily Online* (December 8, 2011).

³⁴-오바마 호주 의회 연설 전문, “Text of Obama’s speech to Parliament”

호주가 중국의 관심권에 들어오다

이러한 배경으로 인해, 호주와 미국의 국방 협력을 강화하겠다는 발표는 중국 전략가들의 심중에 미국이 지역 내 성장하는 중국의 세력에 맞서기 위해 군사적 존재감을 뚜렷하게 드러내려 한다는 인상을 심어놓았다. 호주의 다윈 지역에 미군 병력을 배치하기로 한 결정은 언론의 주목을 받았고, 이 결정은 호주 군사협력의 결과물로 여겨질 것이 분명했지만, 중국은 이러한 다윈 지역에 관한 호주와 미국의 군사 협정 결과는 부차적인 것이라고 지적했다. 중국은 미국이 다윈에 2,500명의 병력을 지원한다고 해서 지역 내 병력이 엄청나게 증강되는 것이 아니라는 것을 알고 있었다. 대신 중국의 전략가들은 오바마 대통령이 새로운 아태 전략을 발표할 나라로 호주를 선택했다는 것과, 호주 길러드 총리가 이러한 미국의 새 전략을 진심으로 지지했다는 사실에 충격을 받은 듯 했다. 오바마 대통령의 방문 당시, 길러드 총리가 중국을 언급한 경우는 공동 기자회견에서 특정 질문에 답하던 도중 단 한 번에 불과했다.³⁶ 그녀는 오바마 연설이 직접적으로 겨냥했던 국가이자, 호주의 가장 큰 무역 상대국이었던 중국에 대한 호주의 독자적인 입장을 전혀 표명하지 않았다.

미 해군이 호주 다윈 지역에 군사 훈련에 가장 적합한 기후가 나타나는 기간 동안 주둔하기로 한 것 외에도, 중국의 분석가들은 미국과 호주의 이러한 군사 협력의 다른 측면에도 주목한다. 이 협력을 통해 미국은 호주군 기지, 특히 전투기, 연료, 정찰기, 수송기 등

35- *Ibid.*

36. The White House, "Remarks by President Obama and Prime Minister Gillard of Australia in joint press conference"(November 16, 2011). 길러드 총리는 의회 환영사, 의회 오찬, 국방 태세 강화 전략 발표, 다윈 기지 연설 중 어디에서도 중국에 관한 언급을 하지 않았다(호주 정부 홍보실 자료에 근거).

공군기지에 대해 더욱 용이한 접근권을 획득하게 되었다. 미군이 호주의 연료, 탄약, 부품 등의 군수품을 사전 배치할 수 있게 된 것이다.³⁷ 또한, 호주령 코코스 제도를 미국의 무인 항공기 기지로 사용하여 미 해군의 인도양 군사작전 기지로 삼는 방안도 고려되고 있다.³⁸ 호주의 한 논평가는 ‘다윈 군사 시설에 해군을 배치하기로 한 이러한 결정은 미국의 더욱 폭넓고 심화된 해외주둔 미군 재배치 계획 및 호주의 국방 재배치(2013년 발표될 국방백서)의 시작단계일 뿐’이라고 평가했다.³⁹

오바마 대통령의 방문에 6주 앞서, 미국 샌프란시스코에서는 호주와 미국이 매년 개최해 온 장관급 회의(Australia-United States Ministerial Consultation: AUSMIN)가 열렸다. 양국의 외교, 국방 장관들은 양국의 확고한 동맹 의지를 분명히 표명하기 위해 ‘이례적으로 강경한’ 표현을 사용했다고 전해진다.⁴⁰ 회의의 공동성명은 ‘미국과 호주의 동맹은 세계의 안정, 안보, 번영을 위한 닻’이라는 표현으로 시작되었다. 이는 호주와 미국이 남중국해 내 항행의 자유, 평화와 안정 유지, 국제법 준수, 합법적 상업 활동의 보장 등을 국가 이익으로 삼는다는 것을 드러냈다. 또한 공동성명을 통해 양국은

³⁷ Phillip Coorey, “Obama to send marines to Darwin,” *The Sydney Morning Herald* (November 17, 2011), <<http://www.smh.com.au/national/obama-to-send-marines-to-darwin-20111116-1njd7.html>>; The White House, “Prime Minister Gillard and President Obama announce force posture initiatives,” (November 19, 2011).

³⁸ Nick Bisley, “No hedging in Canberra: The Australia-US Alliance in the ‘Asian Century,’” *Asia Pacific Bulletin*, No. 157 (April 3, 2012), <<http://www.eastwestcenter.org/sites/default/files/private/apb157.pdf>>.

³⁹ Tony Walker, “Take it slowly with the Obama doctrine,” *Australian Financial Review* (November 19, 2011).

⁴⁰ Rory Medcalf, “AUSMIN puts icing on the alliance cake,” *Lowy Interpreter* (September 16, 2011), <<http://www.lowyinterpreter.org/post/2011/09/16/AUSMIN-Icing-on-the-alliance-cake.aspx>>.

‘합법적 경제 활동을 방해하거나 특정 주체의 영유권을 주장하기 위해 강압을 행사하는 것에 반대’한다고 밝혔다.⁴¹ 로위 국제정책연구소(Lowy Institute)의 로리 메드카프(Rory Medcalf)는 ‘반대’라 함은 적극적 자세를 내포하는 단어라며 향후 언젠가 이것이 군사적 행동으로도 옮겨질 가능성을 지적했다.⁴²

호주-미국의 군사 협력에 대한 중국 정부의 공식 반응은 다음과 같았다. 중국 외무부 대변인은 호주-미국 협정에 대한 질문에, ‘세계 경제가 침체를 맞고 있는 현재, 군사적 동맹을 강화 확대하는 것은 적절치 못할 수 있다’며 ‘그것이 지역 내 국가 이익에 적합한 것인지 혹은 세계 사회 전체의 기대에 적합한 것인지에 대해 답하기 위해서는 협의가 필요할 것’이라고 답했다.⁴³ *Global Times*는 한층 강력한 표현을 사용하여 미국과 중국의 협공에 말려들고 있는 호주에 대한 경고의 메시지를 표했다. *Global Times*는 ‘호주는 중국을 바보 취급할 수 없는 나라’라 표현했고, ‘중국이 혼자 떨어져 나가 머물 나라가 아니며 호주가 미군 주둔을 수용한 것이 중국 사회 내 큰 우려’라고 지적했다. 또한 ‘이러한 중국의 심리가 호주-중국 관계의 장기적 발전에 영향을 미칠 것’이라고 전망했다.⁴⁴

41- Office of The Hon HKevin Rudd MP, “Australia-United States Ministerial Consultations (AUSMIN) 2011 joint communiqué,” (September 15, 2011), <http://www.foreignminister.gov.au/releases/2011/kr_mr_110916b.html>.

42- Rory Medcalf, “AUSMIN puts icing on the alliance cake,” *Lowy Interpreter* (September 16, 2011), <<http://www.lowyinterpreter.org/post/2011/09/16/AUSMIN-Icing-on-the-alliance-cake.aspx>>.

43- Ministry of Foreign Affairs, PRC, “Foreign Ministry spokesperson Liu Weimin holds routine press conference,” (November 16, 2011), <<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjdt/fyrbt/t877838.htm>>.

44- “Australia could be caught in Sino-US crossfire,” *Global Times* (November 16, 2011), <<http://www.globaltimes.cn/NEWS/tabid/99/ID/684097/Australia-could-be-caught-in-Sino-US-crossfire.aspx>>.

오바마 대통령의 호주 방문 후 수개월간 세 명의 호주 장관들이 중국을 방문했지만, 회담 동안 이 새 군사협정에 관한 언급은 없었다.⁴⁵ 당시에는 중국 관료들이 적절한 대응 방식에 대한 합의를 도출하기까지 시간이 필요했기 때문에, 중국 외무부 고위 관리들은 호주 장관들 앞에서 이에 대한 적절한 언급을 시도하기를 꺼려했을 것이다. 친미 언론이라기보다는 해외 독자를 대상으로 한 언론인 *China Daily*가 2012년 4월 미군이 다윈에 1차 병력을 파견한 이후에야 호주에 대한 경고의 기사를 게재한 것 또한 이러한 추측을 뒷받침한다. 해당 기사는 ‘두 개의 다리를 한 번에 건너려는 사람은 어디에도 갈 수 없다’는 중국 격언을 인용하기도 했다.⁴⁶ 2012년 5월에 세 차례 진행된 고위급 회담에서는 다윈 지역 군사협력 문제가 계속해서 대두되었다. 밥 카(Bob Carr) 외교장관은 당시 방문이 외교장관으로서의 첫 중국 방문이었는데, 그는 당시 회담 내용에서 호주-미국 군사 동맹에 관한 논의가 지배적인 비중을 차지했다고 밝혔다.⁴⁷ 호주 국방장관 스테판 스미스(Stephen Smith) 역시 6월 중국 방문 시 호주-미국 군사협력에 숨은 호주의 의도에 대한 질문을 받아야 했다.⁴⁸

필자는 2012년에 외교 및 안보 문제에 관련한 중국 관리 및 연구

⁴⁵-Linda Jakobson, “Bob Carr’s chance to rally China interest,” *The Australian* (March 22, 2012).

⁴⁶-Hui Wang, “Friendship is more than just words,” *China Daily* (April 7, 2012).

⁴⁷-Stephen McDonnell, “Carr’s China talks dogged by US-Australia worries,” *ABC News* (May 15, 2012), <<http://www.abc.net.au/news/2012-05-15/carr-china-talks-dogged-by-us-australia-worries/4011060>>.

⁴⁸-Michael Sainsbury, “Chinese grilling has Stephen Smith on defensive over US ties,” *The Australian* (June 7, 2012), <<http://www.theaustralian.com.au/national-affairs/chinese-grilling-has-smith-on-defensive-over-us-ties/story-fn59niix-1226386804255>>.

원들과의 회의에 몇 차례 참가한 바 있다. 회의들 속에서 분명히 나타난 점은 미국과의 군사 협력을 강화하기로 한 것으로 인해 호주가 중국 전략가들의 관심권에 들어서게 되었다는 것이었다. 오바마 방문 이전에는 중국과 호주의 관계가 경제적 관점에서만 평가되었기 때문에 중국 안보 전문가들이 호주-중국 관계를 논하기에는 어려움이 있었지만, 오바마 대통령이 호주 연설을 한 이후에는 대부분의 전략 전문가들이 호주의 향후 전략에 대해 논의하고 싶어했다.⁴⁹ 이들은 미국의 회귀 전략에 관련한 호주의 전략적 의도와 호주가 미국과의 동맹을 강화하고자 하는 이유에 대해 묻기 시작했다. 이제 호주는 중국 정책 결정자 및 분석가들이 미국의 재균형 전략으로 인한 중국의 지정학적 입지 변화를 평가할 때 고려해야 할 요소들 중 하나로 자리 잡게 되었다. ‘다윈 협정’이 중국의 이목을 호주에 집중시킨 것이다.

호주 내에서의 비판

오바마 대통령의 방문 이후에도 길러드 총리는 호주가 미국과의 동맹을 맺으면서도 중국과 친선을 유지할 수 있다는 입장을 계속해서 고수했다. 그녀는 호주 내 미 군사훈련 확대 실시가 중국에 대한 위협이 아니라는 점을 계속해서 강조했다.⁵⁰ 고위급 장관들도 이러

49. 필자는 2012년 3월과 5월, 베이징에서 2명의 차관급 인사를 포함한 중국 대외안보 정책 전문가들과의 토론에 참여한 바 있다. 다음을 참조. Linda Jakobson, “Bob Carr’s chance to rally China interest,” *The Australian* (March 22, 2012).

50. 기자회견 전문, “Bali Bombings memorial: East Asia Summit,” *Prime Minister of Australia* (November 19, 2011), <<http://www.pm.gov.au/press-office/transcript-press-conference-bali-0>>; “Gillard keen to reassure China on US presence,” *The Sydney Morning Herald* (November 19, 2011), <<http://www.smh.com.au/national/gillard-keen-to-reassure-china-on-us-presence>>

한 발언을 재차 강조하며 힘을 실었다. 길러드 정부가 계속해서 강조하는 또 한 가지는 중국은 미국의 ‘재균형’ 전략의 타깃이 아니라는 것이다. 미국은 2012년부터 ‘회귀’라는 표현 대신 ‘재균형’이라는 단어를 선택하여 사용하고 있다.⁵¹

호주의 한 저널리스트는 오바마 방문에 숨은 미국의 의중에 대해 평가하며, 세계 최고의 강대국이 자국의 이익을 내세우고 있는 현재의 상황에 호주의 국익 또한 동시에 도모해야 하는 호주 총리의 고민을 지적했다. ‘미국은 현지 언론이 호주 내 병력 배치를 중국을 겨냥한 전략이라고 믿고 있는 것에 기뻐할 것이다. 실제 호주 정부에서는 이것이 호주를 위한 전략이라고 믿고 싶겠지만 말이다.’⁵² 미국 언론은 오바마가 호주를 방문하기 이전부터 다윈 기지에 미군을 주둔시키려는 미 정부의 계획이 중국에 맞서기 위함이라는 것을 알고 있었다. 호주 정부는 이에 대해 그저 합동 군사 훈련의 확대 실시 계획이라고만 고지해 둔 상태였다.

길러드 총리는 호주와 미국의 군사 협력 강화로 인해 양국의 동맹이 ‘새 시대의 지역 구조에 엄청난 영향을 미칠 것’이라고 주장했다. 노동당 총리와 민주당 대통령이 60년의 오랜 동맹 역사를 다시 강화시킬 것이라고는 누구도 쉽게 예상하지 못했다. 호주의 유력 논평가

.....
-20111119-1noaa.html#ixzz26hTqhroq>.

51. ‘회귀’라는 표현은 2012년 초부터 ‘재균형’이라는 표현으로 바뀌어 사용되고 있다. David Brewster, “‘Asian pivot’ is really an ‘Asian re-balance’,” *Lowy Interpreter* (June 22, 2012), <<http://www.lowyinterpreter.org/post/2012/06/22/Asian-pivot-is-really-an-Asian-rebalance.aspx>>. 그러나 캠퐀 차관 보는 2012년 9월에도 ‘회귀’라는 단어를 사용한 바 있다. Kurt M. Campbell, “Maritime Territorial Disputes and Sovereignty Issues in Asia,” US Department of State (September 20, 2012), <<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2012/09/197982.htm>>.

52. John Kerin, “Gillard gets worldly,” *Australian Financial Review* (November 19, 2012).

폴 켈리(Paul Kelly)는 길러드 총리와 오바마 대통령이 이루어 낸 이러한 성과를 아시아 세력 균형 유지(결국에는 중국 견제)를 위한 ‘동맹의 역사적 재구성’이라 평했다. 호주와 미국은 다윈을 회귀의 ‘축’으로 하는 오바마의 전략하에 하나가 되었다.

그러나 오바마의 호주 방문 이후, 여야를 막론한 정치 유력인사들은 길러드 총리가 오바마 정부의 재균형 전략에 무조건적인 호의를 표명한 것에 대해 우려의 목소리를 제기했다. *The Sydney Morning Herald*의 정치 논평가 미셸 그래턴(Michelle Grattan)은 오바마 연설 당시 길러드 총리의 모습은 ‘첫 데이트에 나간 여고생’같았다고 비판했고, 전 야당 당수 맬컴 턴불(Malcolm Turnbull)은 ‘그녀의 크고 예쁜 눈이 (오바마에) 매혹되어 있었다’며 길러드 총리의 반응을 비판했다. 오바마 대통령이 자리했을 당시 길러드 총리가 보여준 평소와는 다른 태도만이 문제가 된 것은 아니었다. 호주 전 총리, 전 외교관, 퇴역 군 간부, 호주 외교 정책 논평가들 역시 오바마 방문 당시 발표된 결정들에 대해 의문을 쏟아내기 시작했다.

노동당 출신의 전 총리 폴 키팅(Paul Keating)은 미국이 중국을 제한하려는 ‘무자비한’ 전략에 호주를 끌어들이려는 속셈으로 대외 정책의 중심을 아태지역으로 옮겨오겠다는 입장을 표명한 것이며, 호주는 오바마의 연설에 ‘넘어간 것’이라며 강하게 비판했다.⁵³ 또한 그는 오바마의 이러한 연설이 호주 의회에서 이루어져서는 안 되는 것이었다고 주장했다. 노동당 전 총재를 지낸 마크 라담(Mark Latham) 역시 이로써 호주가 미국에 ‘복종’하기로 한 것이라며 강경한 목소리를 높였다.⁵⁴ 호주 녹색당 총재 밥 브라운(Bob Brown)

53. “Obama ‘verballed’ us on China, says Keating,” *The Australian* (November 24, 2011).

은 호주의 국익이 미국의 국익과 동일한 것인지에 대해 의문을 제기했고, 이 문제에 대한 결정권은 호주 국민에게 있음을 역설했다.⁵⁵ 미국과의 군사 협력 강화를 결정하기 전에 호주 내에서 논의가 이루어지지 않았다는 점은 호주-미국 군사 협력에 관한 언급이 이루어질 때마다 반복적으로 지적되는 문제였다.

모순적이게도 당시 가장 강력한 비판을 제기한 인물은 뉴사우스 웨일스 주지사를 지냈던 밥 카였는데, 그는 2012년 3월에 호주 외무 장관으로 임명된다. 그는 2011년 말 호주-미국 군사 협력 결정에 대해 다음과 같이 비판했다.

우리 호주가 언제부터 미국의 잘못된 야욕에 호의를 보이기 시작했나? 우리의 목표가 중국의 포부와 미국의 국익 사이에서 평화적 중재를 수행하는 것인가? 호주는 왜 미 대통령이 중국을 공격하는 연설을 한 것과 관련하여 호주 북부에 미군을 주둔시킬 것을 허락한 것인가? 누가 이런 대외 정책을 결정한 것이며 대체 어떤 논의가 이루어진 것인가?⁵⁶

호주 국방부의 전 장교들은 이러한 호주 정부의 결정에 대한 직접적 비난을 피하는 대신, 향후의 과정에 집중할 것을 강조했다. 그들은 미국과 극도로 긴밀해지는 것을 경계할 것을 당부했다. 2002년에서 2008년까지 호주 육군참모총장을 지낸 피터 리히(Peter Leahy)

⁵⁴ Hamish McDonald, "The cosy ties which may end up costing us," *The Sydney Morning Herald* (December 3, 2012), <<http://www.smh.com.au/opinion/politics/the-cosy-ties-that-may-end-up-costing-us-20111202-1obfx.html#ixzz26yHAg1Tk>>.

⁵⁵ Andrew Probyn, "China syndrome: United States wants peaceful and prosperous China," *The West Australian* (November 18, 2011).

⁵⁶ Hamish McDonald, "The cosy ties that may end up costing us," *The Sydney Morning Herald* (December 3, 2011).

는 비록 ‘친구 사이에도 싫다는 소리를 하기란 쉽지 않지만’ 호주가 미국의 제의를 거부할 능력을 유지해야 하며 이러한 거부 행위는 호주의 전반적인 입장과는 구분되어야 한다고 주장했다.⁵⁷ 또 다른 퇴임 중장 존 샌더슨(John Sanderson)은 호주의 미래가 아시아 국가들과 풍요로운 전략적 관계를 형성하는 것에 달려있다고 주장했다. 그는 ‘만약 이러한 아시아 국가와의 관계 형성에 미국이 지장을 준다면, 우리는 더욱 심화된 전략적 논의를 거쳐야 할 것’이라고 덧붙였다.⁵⁸

휴 화이트(Hugh White)는 그의 의견에 대한 동의 여부를 떠나, 아시아 내 세력 균형 변화 전략에 대한 호주의 논의를 점화시키기 위해 가장 열심히 목소리를 높인 전략 전문가다. 2010년의 저서에서 그는 호주 정부는 아시아 지역 판세가 향후 수십 년에 걸쳐 ‘경제적으로는 변모할 것’이지만 미국의 막강한 군사적 존재감으로 인해 ‘전략적으로나 정치적으로는 변화하지 않을 것’이라고 예상하는 듯하다고 분석했다.⁵⁹ 화이트는 이러한 호주 정부의 예상은 잘못된 것이라 주장한다. 그는 그의 2012년 저서 *The China Choice*에서 미국이 아시아 지역 내에서 취할 수 있는 세 가지 선택을 제시한다.

57- Peter Leahy, “We must not get too close to the US,” *The Australian* (April 12, 2012), <<http://www.theaustralian.com.au/national-affairs/opinion/we-must-not-get-too-close-to-the-us/story-e6frgd0x-1226324255470>>. As of 2008 Leahy became Director of the National Security Institute at the University of Canberra.

58- Mark Dodd, and Matthew Franklin, “General Peter Leahy warns of US-China collision,” *The Australian* (April 12, 2012), <<http://www.theaustralian.com.au/national-affairs/defence/general-peter-leahywarns-of-us-china-collision/story-e6frg8yo-1226324341958>>.

59- Hugh White, “Power shift: Australia’s future between Washington and Beijing,” *Quarterly Essay*, No. 39 (2010), p 2. Hugh White is Professor of Strategic Studies at the Australian National University and a Visiting Fellow at the Lowy Institute for International Policy.

첫째는 중국과의 세력 경쟁이고, 둘째는 중국과 세력을 공유하는 것이며, 셋째는 중국에 세력을 내 주는 것이다. 그는 미국이 내릴 수 있는 최선의 결정은 중국과의 세력 공유라는 본인의 결론이 호주(혹은 세계 모든 국가) 내에서 논란의 여지가 있다는 것을 잘 알고 있다. 그는 ‘전 세계에 강력한 영향을 끼쳐온 앵글로색슨의 후예(미국인)들이 태평양 서부를 점령하는 것은 우리의 안보를 위한 필요충분 조건이라고 여겨져 온 것이 사실’이라고 지적했다. 이어 그는 ‘호주가 이런 말을 하기란 아주 어려운 과제이겠지만’, 지금은 미국에게 ‘이제는 아시아를 점령하지 말고 세력을 나눠 가져달라’고 말할 때라고 주장했다.⁶⁰ 그는 미국과의 군사 협력이 호주의 국익과는 크게 관계없는 일일지도 모른다고 주장하기도 했다. 그는 미국이 중국 견제와 태평양 서부 군사력 장악을 용이하게 만들기 위해 호주와의 협력을 강화하려는 것이라고 분석했다.⁶¹

2012년 8월에 미 태평양 군사령부의 부사령관에 소장급 호주 장성이 임명되었다는 사실은 호주 내에서 그다지 주목받지 못했다. 호주 국방부가 공식적으로 발표하지는 않았지만, 이는 양국의 동맹이 엄청난 단계로 발전했다는 것을 드러내는 전례 없는 일이다.⁶² 이번 부사령관 임명으로 인해 호주와 미국은 더욱 견고한 협력 관계를 다지게 되었다.

⁶⁰- Anthony Kuhn, “Are U.S. troops in Australia a hedge against China?,” *NPR* (September 21, 2012), <<http://www.npr.org/2012/05/16/152846362/u-s-forces-in-australia-draw-mixed-reaction>>.

⁶¹- *Ibid.*

⁶²- Hamish McDonald, “Silence over general’s appointment leaves public in the dark,” *The Sydney Morning Herald* (September 1, 2012).

4. 호주의 대중국 정책

호주와 미국은 아태지역의 지정학적 불확실성에 대해 동일한 방식의 전략을 취하여 접근하고 있다. 양국은 모두 태평양안전보장조약(Australia, New Zealand, United States Security Treaty: 이하 ANZUS)을 일반적 의미의 자국 이익을 지키기 위한 핵심 수단으로 여기고 있다. 대부분의 호주 분석가들은 성장하는 호주가 미국과의 동맹을 강화하고 기타 아시아 국가들과의 협력을 통해 중국의 세력에 맞서려는 헛지 전략을 취하고 있다고 분석했다.⁶³ 그러나 2011년의 길러드 정부는 이러한 분석과는 다른 정책을 내놓았다. 2011년 AUSMIN의 공동성명과 오바마의 호주 방문 기간에 결정된 두 가지의 방위 태세 변화 계획의 내용을 면밀히 검토해 본다면, 양국이 내린 결정들은 호주가 헛지 전략을 채택한 것이 아니라는 것을 알 수 있다.

라트르브(La Trobe) 대학교의 닉 비슬리(Nick Bisley) 교수는 ‘호주는 호주의 미래를 위해 헛지 전략을 택하지 않을 것’이라는 입장을 대대적으로 고수한 몇 안 되는 호주 전문가들 중 한 사람이다.⁶⁴ 그는 AUSMIN 공동성명에 호주 정부가 장기적인 전략 계획

63- Rory Medcalf, “Grand stakes: Australia’s future between two giants,” in A. Tellis, T. Tanner and J. Keough (eds.), *Strategic Asia 2011-2012. Asia responds to its rising powers. China and India* (National Bureau of Asian Research, 2011), pp. 197~219; Derek McDougall, “Responses to ‘Rising China’ in the East Asian region: soft balancing with accommodation,” *Journal of Contemporary China*, Vol. 21, Issue 73 (2011), pp. 1~17; 알랜 뒤퐁(Alan Dupont) 교수의 말을 인용하자면 현재 호주는 ‘중국의 성장하는 군사력에 대비’하는 (헤징)전략을 취하는 중이다. 다음을 참조. Peter Hartcher, “US Marine base for Darwin,” *The Sydney Morning Herald* (November 11, 2011), <<http://www.smh.com.au/national/us-marine-base-for-darwin-2011-1110-1n9lk.html>>.

64- Nick Bisley, “No hedging in Canberra: The Australia-US alliance in the

을 품고 있다는 사실이 드러나 있다고 주장한다. 그의 주장에 따르면, 호주는 아시아-태평양 지역 내 평화와 안정이 앞으로도 변함없이 미 군사력의 지역 내 장악력에 좌우될 것이라는 판단하에 이를 전폭적으로 지원하려 하고 있으며, 미국과 중국이 지역 내 세력을 나누어 갖는 것에 대하여는 거의 고려하지 않는 상태이다.⁶⁵

그러나 호주 정부는 중국의 부흥에 맞서 헛지 전략을 취하는 것처럼 보일 수 있는 현재의 행보에 더욱 최선을 다할 듯하다. 호주의 공식적인 입장에 의하면, 호주 정부는 호주가 미국과 중국 중 하나를 선택해야 함을 암시하는 모든 상황을 거부할 것이다. 이는 호주가 미국과의 동맹을 유지하면서 동시에 중국의 우방으로 지내는 것이 가능할 것이라고 전망하고 있기 때문이다. 2013년 선거의 결과와는 상관없이, 호주의 차기 총리는 계속해서 중국과의 교류를 전반적으로 확대하기 위해 노력하고, 호주의 의도에 대해 중국이 의심을 품고 있다는 것을 부인해야 할 것이다. 또한 지역 내 국가들, 특히 한국, 일본, 인도네시아, 인도 등과 안보 협력을 확대하기 위해 힘써야 할 것이다. 그러나 실질적으로는 예산의 제한으로 인해 2009년 국방백서에서의 구상과 동일한 수준의 군사력 강화는 힘들 것으로 보인다.

호주의 대중국 정책은 다각적인 분야를 동시에 아우르는 형태가 될 것이다. 호주 정부는 무역, 상업, 자원, 교육, 관광, 문화, 과학 및 기술에 이르는 다양한 분야에서 중국과의 교류를 증진시키고자 하고 있다. 양국 간 민간 수준의 교류 또한 증진시킬 예정이다. 호주

Asia century,” *Asia Pacific Bulletin* (April 3, 2012).

⁶⁵-Nick Bisley, “Issues in Australian foreign policy. July to December 2011,” *Australian Journal of Politics and History*, Vol. 58, Issue 2 (June 2012), pp. 269~270.

국방부 역시 인도적 지원과 재난 구조 등의 공동 작업, 양국 합정 간 상호 방문, 전략상 이슈에 관한 장성급 교류 등을 통해 중국 인민 해방군과의 협력을 도모할 것이다.

전략상의 신뢰가 부재한 이 상황에, 호주 정부는 중국과의 정치적 신뢰를 형성하는 데 전념할 총리를 만나 중국의 정치적 신뢰를 쌓아가야 할 것이다.⁶⁶ 현재 양국의 정치적 유대는 경제적 유대, 혹은 심지어 군사적 유대보다도 약한 상태이다. 고위급 회담으로 대화의 창구를 마련하여 양국 지도자들이 정기적으로 회동하도록 하는 것이 급선무이다. 정치적 신뢰를 기반으로 하지 않는다면, 호주는 중국과 경제 및 사회적으로 교류하는 데서 때때로 발생할 문제들을 해결하기가 점점 더 곤란해질 것이다.

〈표 XIV-1〉 아시아 국가별 대중국 상품 수출 현황

(단위: 2010년, 100만 유로)⁶⁷

국가	대중국 수출액	총 수출액	수출 의존도	대중국 무역 (전체 무역 내 비중)
몽골	1,731.9	2,115.7	81.9%	58.8%
북한	820.0	1,751.3	46.8%	55.4%
타지키스탄	335.5	899.3	37.3%	17.8%
투르크메니스탄	722.4	2,547.7	28.4%	17.0%
호주	40,223.9	154,356.9	26.1%	22.5%
대한민국	88,258.0	341,558.5	25.8%	21.8%
라오스	384.7	1,653.5	23.3%	17.9%

66- Ibid.

67- 위 표는 2010년 양자 무역에 관한 유럽연합 집행위원회의 통계를 활용한 것이다. 서비스 무역 통계는 특히 개발도상국의 경우 정확하지 않아 재화상의 무역만 수치에 포함되어 있다. 유럽연합의 자료이므로 단일 통화를 사용하고 있다.

국가	대중국 수출액	총 수출액	수출 의존도	대중국 무역 (전체 무역 내 비중)
카자흐스탄	7,579.7	36,006.6	21.1%	26.1%
일본	113,031.0	541,976.1	20.9%	21.8%
우즈베키스탄	889.7	4,339.1	20.5%	17.3%
브라질 ⁶⁸	23,457.5	151,681.0	15.5%	14.9%
미얀마	661.0	4,874.3	13.6%	28.9%
말레이시아	18,922.2	145,491.8	13.0%	13.1%
필리핀	4,307.0	37,601.6	11.5%	10.2%
태국	16,218.5	145,319.3	11.2%	12.4%
싱가포르	27,576.8	256,503.5	10.8%	11.1%
인도네시아	11,825.3	115,455.9	10.2%	12.7%
베트남	5,537.2	51,384.3	10.8%	19.0%
인도	13,123.4	166,642.7	7.9%	10.4%
브루나이	434.9	6,216.0	7.0%	8.6%
키르기스스탄 ⁶⁹	48.0	835.9	5.7%	55%
러시아	14,918.0	280,539.4	5.3%	10%
캐나다	720.9	291,491.8	3.3%	7.4%
네팔	7.7	588.0	1.3%	18.3%
방글라데시	144.0	11,025.2	1.3%	11.7%
캄보디아	49.0	4,197.1	1.2%	12.6%

68. 캐나다와 브라질은 호주와 유사한 경제 구조를 가진 국가로써 자료에 포함되었다.

69. 키르기스스탄의 경우, 대중국 무역 비중은 높으면서도 수출 의존도는 낮는데, 이는 중국 상품을 CIS국가에 재수출하기 때문이다. Eli Keene, "Kyrgyzstan and the customs union," *Carnegie endowment for international peace* (May 1, 2012), <<http://carnegieendowment.org/2012/05/01/kyrgyzstan-and-customsunion/aleg>>.

참고문헌

Australian Bureau of Statistics. "5352.0 - International Investment Position, Australia." *Supplementary Statistics, Calendar Year 2011*. May 3, 2012. <<http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/DetailsPage/5352.0Calendar%20Year%202011?OpenDocument>>.

_____. "Working Paper No. 2001/10, paper presented by Ivan King to the Strategic Management for Exports Market Conference, Sydney October 3~4 2001." <<http://www.abs.gov.au/Websitedbs/D3110122.NSF/4a255eef008309e44a255eef00061e57/6b943a97d355887fca256af3007ec3c3!OpenDocument>>.

_____. *Australian Social Trends*. December 2011.

_____. "1997-International Accounts and Trade." *Yearbook Australia*, 1997.

_____. "2008-International Accounts and Trade." *Yearbook Australia*, 2008.

Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade. "Trade at a glance 2011." October 2011. <<http://www.dfat.gov.au/publications/trade/trade-at-a-glance-2011.html>>.

Beeson, Mark and Kanishka Jayasuria. "The politics of Asian Engagement: Ideas, Institutions and Academics." *Australian Journal of Politics and History*. Vol. 55, No. 3, 2009.

Bisley, Nick. "Issues in Australian Foreign Policy. July - December 2011." *Australian Journal of Politics and History*. Vol. 58, Issue 2, June 2012.

_____. "No Hedging in Canberra: The Australia-US Alliance in the 'Asian Century'." *Asia Pacific Bulletin*. Vol. 157, No. 3, April 2012. <<http://www.eastwestcenter>.

org/sites/default/files/private/apb157.pdf>.

Brewster, David. “‘Asian pivot’ is really an ‘Asian re-balance.’” *Lowy Interpreter*, June 2012, <<http://www.lowy-interpreter.org/post/2012/06/22/Asian-pivot-is-really-an-Asian-rebalance.aspx>>.

Campbell, Kurt. “We have been over-invested in Iraq and Afghanistan.” *Dispatch Japan*. February 2012, <<http://www.dispatchjapan.com/blog/2012/02/kurt-campbell-we-have-been-over-invested-in-iraq-and-afghanistan.html>>.

Campbell, Kurt M. “Maritime Territorial Disputes and Sovereignty Issues in Asia.” U.S. Department of State. <<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2012/09/197982.htm>>.

Carroll, Brian. *From Barton to Fraser: Every Australian prime minister*. Stanmore: N.S.W. Cassell Australia, 1978.

Chu, Shulong. “Dongbeiya Zhanlue Xingshi Yu Zhongguo [The Strategic Situation in North East Asia and China].” *Xiandai Guoji Guanxi [Modern International Relations]*. No. 1, 2012.

Cimilluca, Dana., Shai Oster and Amy Or. “Rio Tinto Scuttles its Deal with Chinalco.” *Wall Street Journal: Asia Edition*. June 2009. <<http://online.wsj.com/article/SB124411140142684779.html>>.

Clinton, Hillary. “America’s Pacific Century.” *Foreign Policy*. November 2011. <http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century>.

Coorey, Phillip. “Obama to Send Marines to Darwin.” *The Sydney Morning Herald*. November 2011. <<http://www.smh.com.au/national/obama-to-send-marines-to-darwin-20111116-1njd7.html>>.

Dalrymple, Rawdon. *Continental Drift: Australia’s Search for Regional Identity*. Aldershot, Hants, England. 2003.

- Department of Immigration and Citizenship. *Population flows 2010 - 11 at a Glance*. May 2012. <<http://www.immi.gov.au/media/publications/statistics/popflows2010-11/pop-flows-at-a-glance.pdf>>.
- Dodd, Mark and Matthew Franklin. "General Peter Leahy Warns of US-China Collision." *The Australian*. April 2012. <<http://www.theaustralian.com.au/national-affairs/defence/general-peter-leahy-warns-of-us-china-collision/story-e6frg8yo-1226324341958>>.
- Dorling, Philip and Richard Baker. "China's Fury at Defence Paper." *The Sydney Morning Herald*. December 2012. <<http://www.smh.com.au/national/chinas-fury-at-defence-paper-20101209-18rel.html>>.
- Garnaut, John., Michelle Grattan and Anne Davies. "Military build-up 'risks new Asian Arms Race'." *The Age*. May 2009. <<http://www.theage.com.au/national/military-buildup-risks-new-asian-arms-race-20090503-arew.html#ixzz26hbiCeH3>>.
- Hartcher, Peter. "U.S. Marine Base for Darwin." *The Sydney Morning Herald*. November 2011. <<http://www.smh.com.au/national/us-marine-base-for-darwin-20111110-1n9lk.html>>.
- Jakobson, Linda. "Australia-China Ties: In Search of Political Trust." *Lowy Institute Policy Brief*. June 2012.
- _____. "Bob Carr's Chance to Rally China Interest." *The Australian*. March 2012.
- Keene, Eli. "Kyrgyzstan and the Customs Union." *Carnegie Endowment for International Peace*. May 2012. <<http://carnegieendowment.org/2012/05/01/kyrgyzstan-and-customs-union/aleg>>.
- Kerin, John. "Gillard Gets Worldly." *Australian Financial Review*. November 2012.

Kuhn, Anthony. "Are U.S. Troops in Australia a Hedge Against China?" *NPR*. September 2012. <<http://www.npr.org/2012/05/16/152846362/u-s-forces-in-australia-draw-mixed-reaction>>.

Leahy, Peter. "We Must Not Get Too Close to the US." *The Australian*. April 2012. <<http://www.theaustralian.com.au/national-affairs/opinion/we-must-not-get-too-close-to-the-us/story-e6frgd0x-1226324255470>>.

McDonald, Hamish. "The Cosy Ties Which May End Up Costing Us." *The Sydney Morning Herald*. December 2012. <<http://www.smh.com.au/opinion/politics/the-cosy-ties-that-may-end-up-costing-us-20111202-1obfx.html#ixzz26yHAg1Tk>>.

_____. "Silence over General's Appointment Leaves Public in the Dark." *The Sydney Morning Herald*. September 2012.

McDonell, Stephen. "Carr's China talks Dogged by US-Australia Worries." *ABC News*. May 2012. <<http://www.abc.net.au/news/2012-05-15/carr-china-talks-dogged-by-us-australia-worries/4011060>>.

McDougall, Derek. "Responses to 'Rising China' in the East Asian Region: Soft Balancing with Accommodation." *Journal of Contemporary China*. Vol. 21, No. 73, 2011.

Medcalf, Rory. "Grand Stakes: Australia's Future between Two Giants." Tellis, A., T. Tanner and J. Keough (eds.). *Strategic Asia 2011-2012, Asia Responds to its Rising Powers, China and India*. National Bureau of Asian Research, 2011.

_____. "AUSMIN Puts Icing on the Alliance Cake." *Lowy Interpreter*. September 2011. <<http://www.lowyinterpreter.org/post/2011/09/16/AUSMIN-Icing-on-the-alliance-cake.aspx>>.

Ministry of Foreign Affairs, PRC. "Foreign Ministry spokespers on Liu Weimin Holds Routine Press Conference." November 2011. <<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjdt/fyrbt/t877838.htm>>.

Office of The Hon.H Kevin Rudd MP. "Australia-United States Ministerial Consultations (AUSMIN) 2011 Joint Communiqué." September 2011. <http://www.foreignminister.gov.au/releases/2011/kr_mr_110916b.html>.

Parliament of Austraila. *Transcript of speech obtained through Hansard*. 2004. <<http://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/search/display/display.w3p;query=Id%3A%22chamber%2Fhansardr%2F2009-06-04%2F0103%22>>.

Probyn, Andrew. "China Syndrome: United States Wants Peaceful and Prosperous China." *The West Australian*. November 2011.

Raby, Geoff. "Australia and China Forty Years On." *Meanjin Online*. 2012. <<http://meanjin.com.au/articles/post/australia-and-china-forty-years-on/>>.

Sainsbury, Michael. "Kevin Rudd 'breached Chinese trust', says Geoff Raby." *The Australian*. June 2012.

_____. "Chinese Grilling Has Stephen Smith on Defensive Over U.S. Ties." *The Australian*. June 2012. <<http://www.theaustralian.com.au/national-affairs/chinese-grilling-has-smith-on-defensive-over-us-ties/story-fn59niix-1226386804255>>.

Spencer, Richard. "China's President Hu Jintao Visits Japan." *The Telegraph*. May 2008.

The White House. "Prime Minister Gillard and President Obama Announce Force Posture Initiatives." November 2011.

_____. "Remarks by President Obama and Prime Minister Gillard Australia in Joint Press Conference." November 2011.

- Uren, David. *The Kingdom and the Quarry*. Black Inc., 2012.
- Wang, Hui. "Friendship is More Than Just Words." *China Daily*. April 2012.
- Wang, Jisi. "Meiguo Shifou Jiang Yi Zhongguo Weidi [Does the U.S. See China as an Enemy?]." *Sina News Center*. September 2011. <<http://news.sina.com.cn/c/sd/2011-09-07/003223115889.shtml>>.
- Walker, Tony. "Take it Slowly with the Obama Doctrine." *Australian Financial Review*. November 2011.
- White, Hugh. "Power Shift: Australia's Future between Washington and Beijing." *Quarterly Essay*. No. 39, 2010.
- World Bank. "Exports of Goods and Services (% of GDP)." *World Bank*. 2011. <<http://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS>>.
- Zhang, Chun. "Rebuilding middle power leadership for Australia." *Australian Strategic Policy Institute*. September 2009. <http://www.aspi.org.au/research/spf_article.aspx?aid=67>.
- Zhu, Feng. "Meiguo 'Yatai gongshi' Weihe Ruci Zhayan [Why is the U.S. 'Asia Pacific Offensive' So Conspicuous?]." *People's Daily Online*. December 2011.
- "Australia Could be Caught in Sino-US Crossfire." *Global Times*. November 2011. <<http://www.globaltimes.cn/NEWS/t/abid/99/ID/684097/Australia-could-be-caught-in-Sino-US-crossfire.aspx>>.
- "Gillard keen to Reassure China on US Presence." *The Sydney Morning Herald*. November 2011. <<http://www.smh.com.au/national/gillard-keen-to-reassure-china-on-us-presence-20111119-1noaa.html#ixzz26hTqthroq>>.
- "Julia Gillard's speech to Congress." *The Sydney Morning Herald*. March 2011. <<http://www.smh.com.au/world/julia-gilla>>.

rds-speech-to-congress-20110310-1boee.html>.

“Shiwei Zhuanjia: Zhongguo Jueqi Xu Yanfang Zhanlue Shiwu [Ten Experts: China’s Rise Must Avoid Grave Strategic Errors].” *Huanqiu Online*. May 2011. <<http://opinion.huanqiu.com/1152/2012-05/2713865.html>>.

“Text of Obama’s speech to Parliament.” *The Sydney Morning Herald*. November 2011. <<http://www.smh.com.au/national/text-of-obamas-speech-to-parliament-20111117-1nkcw.html>>.

“The Obama Administration’s Pivot to Asia.” *The Foreign Policy Initiative*. December 2011. <<http://www.foreignpolicyi.org/content/obama-administrations-pivot-asia>>.

“Speech to the Australia China Economic and Co-operation Trade Forum.” *Prime Minister of Australia*. April 2011. <<http://www.pm.gov.au/press-office/speech-australia-china-economic-and-co-operation-trade-forum-beijing>>.

“Bali bombings memorial; East Asia Summit.” *Press Office of the Prime Minister of Australia*. November 2011. <<http://www.pm.gov.au/press-office/transcript-press-conference-bali-0>>.

15

새로운 양안관계를 향한 대만의 전략

리우푸귀

1. 서론

중국과 대만의 양안 관계는 지난 수십 년 동안 서로에 대한 적의와 정치적 논쟁으로 얼룩져 있었지만, 최근 양국 사이에는 평화적 관계의 시작이라는 희망의 바람이 불고 있다. 물론 정책 성향에서 드러나는 서로에 대한 적개심을 줄여 나가야만 양국의 협력 관계 형성이 가능할 것이다. 특히 대만에게 있어서는 평화적 접근이야말로 현재 취할 수 있는 가장 좋은 전략일 것이다. 기존의 지역구조는 지난 수십 년간 중국과 대만의 긴장 관계로 인해 형성된 구조로, 현재 전체적으로 발전하고 있는 동아시아 지역, 특히 대만 해협을 반영한다면 이러한 지역 구조는 재조명되고 재편되어야 할 것이다.

동아시아가 경험하고 있는 현재의 부흥이 긍정적이고 창창한 미래의 서막이라 생각한다면, 이것이 개개의 국가 및 지역구조에 미치는 영향은 무엇일까? 2009년 이래로 미국과 중국이 양국 관계를 새롭게 발전시키고, 미국이 최근 아시아로 전략의 중심을 옮겨온 것을 통해, 우리는 현재 전체적인 지역 안보 정책의 핵심은 협력과 경쟁이라는 것을 알 수 있다. 지역 내에서의 정책 구조를 거시적으로 살펴보면, 강대국들은 여전히 국경 분쟁으로 인해 지역적 긴장을 유지하는 상태이지만 전체적인 관점에서는 서로 협력 관계를 발전시키는 방향으로 정책을 펼치고 있다. 이러한 정책 성향은 대만 해협 문제에도 분명 영향을 미칠 것이다. 실제로 2008년 5월 이후, 중국과 대만의 관계는 대만 해협 문제에 있어 급격한 호전을 보이고 있다. 2008년 5월에 복권하게 된 대만 국민당 정부는 취임 직후 중국 본토에 대한 전략상의 태도에 큰 변화를 주었다. 마잉주 대만 총통은 중국의 영향력이 강대해지는 것을 의식하고는 실용주의 정책을 채택하여 중국과의 공식 교류를 발전시키고자 용감한 걸음을 시작했다.

마잉주가 이러한 정책을 선택한 것은 그 자체로 볼 때, 대만의 전체적인 정책들을 효과적으로 실행하기 위해서는 중국과의 관계를 잘 유지해야 한다는 현실을 제대로 파악한 결정이었지만, 국내에서 쏟아지는 대만의 주권을 중국에 팔아넘기려는 것이 아니냐는 비난과 의문은 피할 수 없었다.

대만과 중국은 2008년 6월을 시작으로 실용주의에 입각한 정책을 시행하여 양국 간의 정치적 회담을 재개하고 서로의 존재를 부정하지 않기 위해 노력하며 다양한 기구들을 통해 관계를 유지해왔다. 수많은 주요 문제들이 양국의 협상 테이블에 올라왔으며, 2012년 8월까지 18건의 협정과 2건의 공통결의(컨센서스)가 체결되었다. 그러나 전략상의 이유로 인해 이러한 양안협정들은 양국이 실제로 겪고 있던 정치·안보적 문제들을 솔직하게 반영한 협정들은 아니었다. 하지만 양안 관계가 진전됨으로 인해 양국이 평화적으로 문제를 해결하게 될 가능성이 높아진 것은 의심할 여지가 없는 사실이다. 대만 해협을 가로질러 맺어진 대만과 중국의 관계는 그 구조에 변화를 겪으면서 지역 내에 강력한 메시지를 시사하고 있다. 이 장에서는 온난해지고 있는 대만·중국 관계의 기류가 기존의 지역 세력 구조와 대만의 전략상의 거취에 미칠 영향에 대해 다룰 것이다. 최근의 국제 정세와 전략적 거점의 변화로 인해 중국과 미국의 관계에 변화가 일어나고 있다. 이에 관하여는 대만의 입장에서 볼 때, 미·중 관계가 대만·중국 관계와 어떻게 양립될 수 있을지에 대해 특히 안보 정책을 중심으로 살펴보고, 양안 관계가 대만과 미국 간의 관계에 미칠 영향에 대해 논할 것이다. 이 모든 문제에 관한 답들은 공통적으로 대만이 자국의 존속과 번영을 위해 대중국 정책을 조심스레 운영하려 한다는 것을 시사할 것이다. 대만의 핵심 전략은 중국과의 긴장

을 평화적 상태로 전환하여 대만의 자유를 되찾는 것으로 요약될 수 있을 것이다.

2. 양안 관계의 발전과 가능성

2008년 3월 22일 대만 총통에 마잉주가 당선되면서부터, 대만 해협을 사이에 둔 대만과 중국의 긴장 관계는 급격히 완화되기 시작했고, 양국의 소통은 희망적인 국면에 접어들게 되었다. 5월 20일의 취임식을 앞두고, 마잉주는 2005년부터 열린 국민당·공산당(중국 공산당) 포럼을 통해 중국을 향한 그의 메시지를 전달했다. 국민당·공산당 포럼의 진행 과정이 대중들에게 정확하게 공개된 바는 없지만, 본토 정책 아젠다 수립의 측면에서 볼 때 이 합동 포럼은 의사 전달에 아주 유용한 도구인 것으로 평가되고 있다. 양국의 관계 변화에 결정적인 역할을 한 것은 바로 “1992 공식(共識, 컨센서스)”에 대한 대만 정부와 중국 정부의 엇갈린 해석이었다. 양국의 견해차로 인해 곧 세 차례의 고위급 회담이 개최되었다. 첫 회담은 2008년 4월, 보아오포럼 기간에 샤오완창 대만 부총통과 후진타오 중국 국가주석이 회동하면서 성사되었고, 두 번째는 대만의 우보송 국민당 주석과 중국의 후진타오 주석 사이의 회담으로 같은 해 5월에 열렸다. 세 번째 회담은 대만 해협교류기금회(海峽交流基金會, Straits Exchange Fundation)와 중국 해협양안 관계협회(海峽兩岸關係協會, Association for Relations Across the Taiwan Straits) 대표들이 참석한 일명 “장천(江陳)회담”으로, 이는 1998년 이후 재개된 최초의 양안회담으로 2008년 6월에 개최되었다. 장천회담은 이후로도 중국과 대만의 정기적인 대화 창구로 계속 활용되어 왔다.

4월에 열린 “샤오·후 회담”은 국민당 출신의 마잉주가 취임을 앞

둔 시기에 열린 회담이었기에 양국에게 있어 아주 중요한 회담이었다. 이 회담은 국민당과 공산당의 리더들이 얼굴을 맞대고 소통하며 새 미래를 계획하게 된 중요한 역사적 순간이 되었다. 이로 인해 마잉주는 5월 20일 취임식에서 희망적인 취임사를 할 수 있게 되었다. 대만과 중국에게 더욱 중요한 과제는 상호 간에 의존하고 책임지는 관계로 발전하는 것이다. 양안 관계 발전의 측면에서 볼 때, 그간의 국민당·공산당 교류를 통해 보여준 마잉주 총통의 노력은 대만에 대한 중국의 인식을 획기적으로 변화시키는 역할을 하고 있다. 지난 4년간, 중국과 대만 곳곳에서 여덟 차례의 장롄회담이 성공적으로 개최되었으며, 회담을 통해 18건의 협정과 2건의 공통결의가 체결되었다. 회담의 진행 과정이나 결과를 통해 분명해진 사실은, 바로 오늘날의 양안 관계는 제도화를 추구하고 있으며 양국 사이의 긴장이 급격하게 감소했다는 것이다.

장롄회담에서 진행된 18건의 협정 내용은 대만과 중국의 교류에서 발생하는 주요 현안들에 대한 것이었다. 2008년에 열린 첫 회담은 중국인 관광객들의 대만 관광 허용 협정과 주말 전세기 운항 협정으로 끝을 맺었다.¹ 이러한 회담의 첫 두 개 협정은 그간 중지되었던 양안회담의 재개와 3통(三通: 통신, 통항, 통상)을 구체화시키는 합의였다는 점에서 중요한 의미를 가진다. 두 번째 회담은 타이베이에서 진행되었는데, 이 때 체결된 네 가지 협정은 직항 전세기 확대, 해운 직항 개방, 우편 직접왕래, 식품안전 협력에 관한 협정이었다.²

1. "The MAC affirms the significance of the resumption of negotiations and the signing of an agreement between the SEF and the ARATS," Mainland Affairs Council--Press Release, No. 033 (June 14, 2008), <<http://www.mac.gov.tw/english/index1-e.htm>>.

2. Minister Shin-Yuan Lai, "Outcome and Explanation of the 2nd 'Chiang-Chen Talks'," Mainland Affairs Council, Executive Yuan (November 7, 2008), <<http://>

2008년 11월에 체결된 이 네 가지 협정은 양 국민 간의 소통을 원활하게 하는 데 직접적인 역할을 했다. 서로에 대한 호의를 기반으로 양국은 네 개 협정을 통해 “3통 시대(통상, 통신, 통항이 상호 개방된 상태)”의 완전한 개막을 알렸다. 3통 그 자체가 가져다 준 직접적인 결과도 중요했지만, 더욱 중요한 것은 양국이 대만 해협을 가로지르는 직접적 통로를 마련하고자 오랜 시간 동안 협력했다는 것이다. 2008년 7월에는 전세기에 한해서만 운항이 허용되었는데, 2008년 12월 중순부터는 일반 여객기의 경우에도 허용되어 지금까지도 운항하고 있다.

또한 양국은 식품 위생과 안전을 강화하기 위해 논의와 협의를 거치며 협력했다. 식품 위생 문제는 당초 협상 의제에는 포함되지 않았던 문제인데, 2008년 여름에 대만에서 유해물질이 섞인 분유가 적발되는 사건으로 인해 대만 정부의 주요 현안으로 대두하게 되었다. 이에 2차 장첸회담에서는 미리 예견된 의제들과 시의성을 반영한 의제들이 함께 다루어졌다. 이를 통해 우리는 대만과 중국이 이제 막 개선되려는 취약한 양국 관계를 흔들 수 있는 문제들을 해결하기 위해 서로 돕기를 원했다는 것을 분명하게 알 수 있다.

3차 회담에서는 “범죄 공동 단속 및 사법 공조 협정”, “금융협력 협정”, “항공수송 보충협정” 등의 세 개 협정이 체결되었다.³ 이러한 협정들은 새롭게 발생한 현지의 필요에 의해 체결된 것들이었다. 범죄 공동 단속 및 사법 공조 협정의 경우, 대만 해협을 끼고 발생하는 초(超)국경 범죄가 급격히 증가하게 되어 체결된 협정으로, 상업적

www.mac.gov.tw/english/english/cc2/971107.pdf>.

3. “Third Chiang-Chen Talks Proceeds Smoothly and Produces Fruitful Results,” Mainland Affairs Council—Press Release, No. 026 (April 26, 2009), <<http://www.mac.gov.tw/english/english/news/09426.htm>>.

협력에 대해서만 진행되던 회담의 주제 영역을 새롭게 넓히게 되는 계기가 되었다. 3차 회담 이후, 일주일에 운항하는 대만 직항편의 수가 108편에서 270편으로 증가했고, 중국에서도 대만 여객의 취항 공항 수가 21개에서 26개로 늘어났다. 세계 경제 위기가 닥치자, 양국은 이를 함께 헤쳐나가기 위해 금융 감독 및 규제, 통화 규제 및 기타 현안 등에 있어서도 협력하며 양안 협력의 범위를 넓혔다. 양안 협력 관계가 그 범위를 경제 분야에까지 넓히려 한다는 것은 아주 명백한 사실이었다. 이를 시작으로 양국은 마침내 2012년 8월 31일에 화폐청산 양해각서(MOU)를 체결하게 되었다.⁴ 대만과 중국의 양자협상 진전을 가장 잘 드러내주는 결과물은 바로 2010년 6월 30일에 체결된 양안 경제협력기본협정(Economic Cooperation Framework Agreement: 이하 ECFA)일 것이다. 이는 양국이 경제적 통합을 위한 장기 계획을 실행하기로 합의한 협정으로, 양안 관계의 진전에 대한 국내의 염려나 의심은 마잉주 총통이 제시한 이러한 협정의 성공적 이행 여부에 큰 영향을 미칠 것으로 보인다.

나아가 양국은 2012년 8월 9일에 열린 8차 장론퉈회담에서 대외적 경제 상황을 고려하여 “투자보장협정”과 “양안해관협력협정”을 체결하였다.⁵ 중국이 18차 공산당 전국대표대회에서의 정권이양을 앞두고 대만과의 협정 체결이라는 긍정적인 성과를 이루어 냈다는 것은 중국의 정책방향이 양안 관계를 발전시키려는 쪽으로 향해 있음을

4. “Taiwan, China sign MOU on currency settlement (update),” *Central News Agency* (August 31, 2012), <http://www.taiwannews.com.tw/etn/news_content.php?id=2013186>; “Central Bank: MOU on Cross-Strait Currency Settlement Signed,” *Kuomingtang* (August 31, 2012), <<http://www.kmt.org.tw/english/page.aspx?type=article&num=112&num=11799>>.

5. Mainland Affairs Council, “The eighth Chiang-Chen Talks” (August 15, 2012), <<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=102788&ctNode=7316&mp=181>>.

확신할 수 있게 해주는 하나의 지표가 된다. 2012년 9월에 블라디보스토크에서 진행된 APEC 정상회의에서 대만 특사로 참석한 쉐안 전 부총통은 후진타오 중국 국가주석과 회동하여 양안문제에 관해 협의했다. 이 “셴·후 회동”을 통해 우리는 올해 말 진행될 중국의 정권 이양이 현재 양안 관계에 일어나고 있는 진전에는 영향을 미치지 않을 것이라 전망해 볼 수 있다.⁶ 양국의 서로를 향한 신뢰가 어느 정도인지 정확히 파악할 수는 없지만, 현재 양국이 보여주는 관계 개선 상황은 아주 긍정적이고 고무적이다. 현재 주목할 만한 양안 관계의 긍정적 측면을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

- 협상 의제의 영역이 확대되고 있으며, 협상에 있어 실제적인 접근 방식을 지키기 위해 노력하고 있다. 이는 대만과 중국이 이전보다 실용적이고 점진적인 접근을 추구하고 있다는 것을 의미한다.
- 양국 간의 정치적 이슈들을 다루기에 앞서, 상호 교류를 확대, 장려하고 협력의 기초를 넓히는 데에 집중하고 있다.
- 양국 간의 소통이 세 가지-공식 채널의 역할을 하는 장천회담, 정당 소통의 장인 국민당·공산당 경제 포럼, 협의 이행에 필요한 기타 임시 협력-방식으로 제도화, 정형화되었다.
- ECFA의 체결로 인해 경제적 통합의 계기가 마련되었고, 이와 관련한 협상이 진행되고 있다. 양안 간의 경제 협력 방식은 ECFA 협의 이행을 통해 제도화될 수 있다.

⁶- Kuan-tse Wang, “Lien-Hu Huei: Shi Ba Da Bu Yin Shian Lian An Guan Si (Lien-Hu Meeting: 18th Party Congress would not affect the cross-strait relation),” *United Daily News* (September 13, 2012), <<http://udn.com/NEWS/MAINLAND/MA11/7359905.shtml>>.

3. 대만의 해결 과제

2차 장첸회담이 진행 중이던 2008년 12월, 타이베이 곳곳에서는 중국 측 대표 천원린에 반대하는 거리 시위가 일어났다. 양안 관계 개선을 위해 마잉주 정부가 해결해야 할 가장 심각한 문제는 중국과 관련한 것이기보다는 대만 내부의 반중국 시위대에 관한 문제였다. 당시 일어난 거리 시위는 대만이 중국과의 관계를 개선하고자 하는 것에 대해 전 국민의 전폭적 지지를 얻어내지는 못했음을 시사한다. 대만의 민주진보당은 대만의 경제가 중국에 의해 잠식당하고 있다고 우려하며 장첸회담이 8차까지 이르는 동안 체결된 모든 협정들과 이후 진행상황에 대해 의심의 끈을 놓지 않고 있다.⁷ 다수의 국민이 양안 관계의 개선에 긍정적 반응을 보인 것은 사실이지만, 대만 국내에 퍼져있는 우려와 실질적 문제들은 신중하게 해결되어야 할 것이다.

마잉주 정부가 마주하는 첫 번째 문제는 바로 현재의 대중국 정책이 만장일치 수준의 지지를 받지 못하고 있다는 것이다. 장첸회담은 약 4년간의 세월 동안 대만 측의 정치적 지지를 충분히 받지 못한 채로 진행되어야 했다. 이제 마잉주 정부가 추진하고 있는 대중국 정책의 가장 큰 취약점이 국민적 합의를 도출하지 못하는데 있다는 것은 대만의 모든 국민이 알고 있는 사실이다. 매 장첸회담이 끝난 직후면, 야당에서는 회담에서의 발언과 회담 내용을 들어 정부에 비난을 퍼부었다. 대만 언론은 정부정책에 반대하는 국내 세력과의 갈등을 완화하기 위한 노력을 전혀 하지 않는다고 정부를 비판했다.

7. Jessica Lin, "DPP expresses doubt about upcoming Chiang-Chen talks," *China Post* (August 9, 2012), <<http://www.chinapost.com.tw/taiwan/china-taiwan-relations/2012/08/09/350382/DPP-expresses.htm>>.

그 결과, 대만 정부의 대중국 정책은 양안 관계 개선에 반대하는 국내 세력에 의해 발목을 잡혔다.

대만의 민주진보당은 2008년 대선에서 패배한 후 내분을 겪으면서 침체에 접어들게 되었다. 천수이볜 전 총통이 다수의 스캔들과 부패 사건에 연루되면서 민주진보당의 위신은 더 추락했고, 당 지도부의 사회 내 영향력 또한 현저히 떨어졌다. 따지고 보면, 현 정부가 정책적인 면을 제외하고는 국민의 심각한 반대에 부딪히지 않을 수 있었던 것은 국민당이 국민의 지지를 받아서라기보다는 민주진보당이 추진력과 방향성을 완전히 상실한 상태인 덕분이었다. 게다가 좋은 싫든 상관없이, 야당 입장인 민주진보당은 여당인 국민당이 긴밀한 양안 관계를 구축하려 하는 것에 늘 의심을 품는다. 그런데 마잉주 정부는 국민당의 추진력이나 국민의 기대에 부응하지 못하고 있는 듯하다. 현재 추진되고 있는 중국 본토를 대상으로 하는 정책들도 정부 자체의 의견이라기보다는 국민당의 의견에 좌우되고 있는 실정이다. 이러한 상황을 해결하기 위해, 마잉주 총통은 정부와 당의 정책 노선을 일치시키고 정책이 가져올 결과와 국민의 기대치 사이의 간극을 줄여야 할 것이다.

대만이 해결해야 할 두 번째 과제는 안보상의 문제이다. 대만이 중국에 대한 긴장을 낮추기로 결정한 이래로, 국가 안보와 국방에 대한 불안감이 증폭되기 시작했다. 새로운 정치 국면에 접어든 이후, 현재 대만과 중국은 서로에게 화해의 제스처를 취하는 방향으로 빠르게 입장을 변화시키는 중이다. 그러나 현재 대만의 정치적 분위기는 마잉주 정부로 하여금 현재 수준 이상으로는 양안 관계 회복을 촉진시키거나 중국과 가까워지지 못하게 하고 있기 때문에 이러한 시도들이 일시적인 발전에 그칠 가능성을 배제할 수는 없다. 중요한

정치적 사안들을 본격적으로 다루기에 앞서 양국은 여러 방향으로 관계 진전을 시도해왔다. 이러한 상황에서 대만의 안보 관계를 재정립해놓지 않는다면 이는 국가 정책상 큰 위협이 될 수 있다. 특히 중국과 긴밀한 관계를 발전시키고 있는 현재의 상황에서, 대만은 중국이 대만의 적인지 파트너인지에 대한 확실한 입장 정리를 해야 할 것이다.

셋째, 지난 수십 년간 중국은 안보와 관련하여 미국에 높은 의존도를 보였다. 그간 대만의 안보 정책은 중국의 군사 개입 위협으로부터 대만을 보호해주던 미국의 결정에 의존해왔다. 그러나 장기적으로 볼 때, 대만은 양안 관계의 회복을 계기로 중국에 대한 안보상의 인식을 바꾸는 계기가 될 수 있다. 그렇다면 이로 인해 대만의 안보 정책이나 미국의 대만 개입 정책에 변화가 생기는 것은 아닐까? 이에 대한 답은 마잉주 정부가 어떻게 대만·중국 관계와 대만·미국 관계 사이에서 균형을 유지할 것인가에 달려있다. 중국과의 긴밀한 관계 발전을 현재와 같이 지속한다면, 대만 정부는 머지않아 전략상의 딜레마에 빠지게 될 것이다. 2008년 국민당 정부가 출범한 이후, 대만은 전략 태세 조정, 무기 조달, 방위협력 등 미국과의 안보상 협력에 관한 어떤 문제도 국민의 기대를 충족시킬 만큼 만족스럽게 해결해 내지 못했다. 대만과 미국이 이러한 문제에 있어 만족할만한 해결책에 도달할 가능성은 여전히 희박해 보인다. 대만은 양안 관계 개선 정책에 맞추어 대미정책을 어떻게 조정해야 할지 고민해야 할 것이다. 게다가 양안 관계가 개선되고 있다고는 하지만 대만에 대한 중국의 군사적 위협은 여전히 계속되고 있고, 이는 짧은 시간 안에 개선될 만한 사안이 아니다. 중국이 이렇게 국경지역에 중국 병력을 배치하며 대만을 위협하는 행위를 멈추지 않는다면, 대만과 중국은 머지

않아 중국군이 대만을 에워싼 상태로 양국 관계를 진전시켜야 하는 아주 어려운 과제를 수행해야 할지도 모른다.

넷째, 대만과 중국의 회담 빈도가 더욱 잦아지기는 했지만, 양국의 상호 신뢰가 안정 수준에 도달했다고는 확신할 수 없다. 사실 서로에 대한 신뢰는 여전히 견고하지 못하다. 2009년에 태풍 모라코가 사상 최악의 재해 피해를 기록했을 때, 중국이 재해 구조 병력을 파견하겠다고 제안했지만 대만이 이를 거절한 것은 양국의 신뢰가 그리 두텁지 못함을 보여주는 좋은 사례다. 당시 중국에 대한 신뢰가 높지 않았고, 대만 내에서 양안 관계의 빠른 발전에 대해 의심을 품은 세력들의 반대도 있었기 때문에, 대만 정부의 입장에서는 중국 인민해방군을 대만 영토에 들이는 것 자체가 엄청난 정치적 용단을 필요로 하는 일이었을 것이다. 한편, 태풍으로 대만 남부지역이 큰 홍수 피해를 입자, 당시 민주진보당의 유력 인사였던 카오슝 시장 천취는 대만 정부에 피해 지역에 대한 위문을 목적으로 달라이 라마 초청을 요구했는데, 마잉주 정부는 이를 수락했다. 중국은 대만의 이러한 결정에 반응하여 격앙된 감정을 내비쳤다. 중국은 타이베이 시가 달라이 라마의 방문을 허락했다는 것에 상당히 불쾌한 반응을 보였다. 이제 막 호전되려던 당시의 양안 관계에 적신호가 켜진 순간이었다. 서로에 대한 확고한 신뢰가 형성되지 않은데다 신뢰에 대해 직접적으로 논할 적당한 창구 또한 없었으니, 중국이 이 사건에 이렇게 흥분하며 대응한 것은 어쩌면 당연한 일이었는지도 모른다.

우리는 여기서 위기 상황 속에서 양국이 함께 숙고해야 할 문제가 무엇인지 생각해 볼 수 있다. 지금은 대만과 중국이 협력하여 위기 대처 메커니즘을 확립해야 할 시기인 것이다. 응급 상황을 해결하기 위한 창구를 마련하는 것이 어쩌면 대만과 중국 모두에게 있어 정치

적 문제보다 앞서 해결해야 할 문제일 것이다. 불과 얼마 전인 2012년 여름, 닌자오위다오 영유권 분쟁이 불거졌을 때, 마잉주 총통은 “동중국해 평화선언”을 제안하며 갈등을 완화시킬 당사국들의 회담을 추진하고자 했다.⁸ 그러나 대만은 이와 관련하여 중국과 사전 협의를 거치지 않았다. 이는 여전히 양국이 상호 신뢰 개선을 위해 더욱 더 노력해야 한다는 것을 의미하기도 했지만, 양국의 위기 대처 협력 면에서는 일종의 시범 케이스가 되었다. 닌자오위다오 지역을 지속적으로 개발해 온 중국은 국가의 영토를 수호하는 것은 대만과 중국의 모든 국민의 책임이라고 주장했다.⁹ 대만 해협을 사이에 둔 양국의 상호 신뢰는 여전히 약한 것이었지만, 외부로부터 찾아온 위기는 이들에게 새로운 자극을 가져다주었다. 대만은 앞으로 자국의 영토를 빼앗기는 일이 생기지 않도록 이러한 위기를 헤쳐나가기 위한 방안을 모색해야 할 것이다.

마지막으로, 대만은 중국의 도움을 받아 지역 안보 메커니즘 내 대만의 영향력을 더욱 확대시켜 나가야 한다. 지역 기구를 비롯해 국제기구 안에서 대만의 참여도가 어느 정도인지를 파악하는 것은 대만 국민에게 있어 아주 중요한 일이다. 대만과 중국이 양안 관계를 새롭게 발전시켜 나가기 시작하면서, 대만 국민은 중국과의 관계가 개선될수록 국제 사회 속에서 이도 저도 아닌 위치에 놓여있던 대만의 입지가 강력해질 것이라는 희망을 갖게 되었다. 그러나 중국

.....

⁸ “President Ma attends activities commemorating the 60th anniversary of the Sino-Japanese Peace Treaty,” Presidential Office of the ROC (August 5, 2012), <<http://english.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=491&itemid=27898&rmid=2355>>.

⁹ “Cross-Strait compatriots voice strong indignation toward Japan’s ‘purchase’ of Diaoyu Islands, mainland official,” *Xinhuanet* (September 12, 2012), <http://news.xinhuanet.com/english/china/2012-09/12/c_131845375.htm>.

은 국제 사회 내에서 대만에게 계속해서 많은 기회를 부여하는 것이 자칫 더 많은 요구를 불러일으키는 결과를 초래하지는 않을까 염려하고 있다. 중국이 생각하는 최악의 결과는 국제 사회 내에서 “두 개의 중국”이 공존하게 되는 상황이다. 양안 관계 개선에 대한 대만 국민의 기대와 중국 정부의 염려에는 이렇듯 큰 차이가 존재하고, 이는 짧은 시간 안에 좁혀질 것 같지는 않아 양안 관계를 위협하는 또 다른 위험 요소가 될 것이다.

4. 대만의 관계 형성 및 유지 전략

양안 관계 개선을 위한 대만 마잉주 정부의 노력은 지역 내 국가들로부터 아주 좋은 반응을 이끌어냈다. 양안 관계의 개선은 대만의 생존에 필수적인 조건이었고, 중국과의 긴장을 줄여나갈 수 있는 방법이었으며, 특히 국가 안보를 보장하기 위해서는 가장 이상적인 선택이었을 것이다. 대만은 지역의 다른 국가들과는 달리 중국의 성장하는 경쟁력의 그늘에 가려져 있었다. 양안 관계 개선을 가속화한다면 대만과 중국에 경제적 성장을 가져올 뿐 아니라 양국의 정치 및 사회적 교류까지도 확대, 촉진시킬 수 있을 것이다. 또한 과거 단절되어 왔던 양국의 교류를 재개하고 새로운 양안 관계를 구축하는 것은 대만 국내 및 주변국 정세에도 큰 영향을 끼칠 수 있다. 기본적으로, 대만의 이러한 시도는 대만이 고수해 왔던 전략상의 태도를 수정하도록 만들 것이고, 중국에 대한 적대감으로 인한 많은 제약들이 해소될 것이다. 중국의 종합 국가 경쟁력이 날로 성장하고 있는 오늘날의 상황에서, 국가 안보를 위한 가장 중요한 과제는 중국과의 관계에 있어 평화와 안정을 도모하는 전략을 세우는 것이다.

그러나 이러한 대만의 전략은 대만 국내에서 많은 우려를 불러일

으키는 중이다. 다수의 대만 국민이 중국의 진짜 의도가 무엇인지 의심하며 양안 관계의 미래에 대해 염려하고 있다. 마잉주 정부가 양안 관계 발전 정책을 긍정적인 방향으로 가속화하려 하자, 야당 세력은 두 가지에 대한 강력한 우려를 표출했다. 첫째, 대만·중국 관계 개선을 위한 이 모든 과정들이 오로지 국민당 주도로만 진행되고 있다는 점이다. 국민당 인사들이 양안 관계 개선 정책에 착수하여 정치적 입지를 높인 반면, 여태까지의 과정 속에 명확한 성과나 역할을 보여줄 수 없었던 민주진보당은 이로 인해 정치적으로 불리한 입장이 될 수 있다. 둘째, 대만 민주진보당의 정치 이념은 중국으로부터 독립된 국가로서의 대만을 회복하는 것이다. 국민당이 지금까지 중국 본토와 협력을 유지하고 이를 발전시켜 나간다면, 민주진보당의 비전은 실현 불가능한 꿈이 되고 말 것이다. 민주진보당은 2008년과 2012년 대선에서 연이어 패배의 쓴 맛을 보아야 했다. 그 이유는 순전히 민주진보당에 대한 국민의 신뢰 부족 때문이었다. 대만 국민은 민주진보당에게는 미래의 대만과 양안 관계를 지혜롭게 이끌어 갈 능력이 부족하다고 판단했던 것이다. 현재 대만 국민 사이에서는 적대적인 대중국 정책과 모호한 접근 방식에는 희망이 보이지 않는다는 의견이 지배적이다. 국민이 원하는 것은 미래에 대한 확신과 지속적인 발전이고, 국가의 미래가 신뢰할만하고 예측 가능해야만 투자자들을 모을 수 있기 때문이다.

마잉주 총통은 취임 초기에 대만의 최우선 과제가 대만해협에 흐르는 긴장 관계를 바꾸는 것임을 깨닫게 되었다. 그가 택한 첫 번째 적극적 전략은 점진적으로 중국에 관여하는 것이었다. 그는 중국과 관계를 맺기 위한 방안들을 모색하기를 촉구했고, 양안회담이 재개될 계기를 마련했다. 중국에 대한 적개심을 줄이는 것은 이러한 관

계 형성에 아주 효과적으로 작용했다. 대만이 중국을 향해 펼친 이러한 관여 정책으로 인해 양안 관계에는 긍정적 기류가 흐르기 시작했다.

대만과 중국이 서로에 대한 관여를 더욱 확대해 나가게 되자, 이어 두 번째 과정으로 대만은 중국과의 상호 교류를 성사시킬 동력을 마련하는 데 박차를 가하기 시작했다. 대만은 중국에 비해 경쟁력이 약한 국가이고, 따라서 모든 정책 결정을 내릴 때 그것이 지닌 긍정적 가능성에 대해 철저히 검토해왔다. 중국과의 교류를 시작할 때에도 대만은 대만 경제가 중국의 거대 시장 동력에 휩쓸릴 가능성에 대해 우려했다. 대만이 국가 안보를 수호하기 위해서는 중국과의 관계 개선에 있어 그 방법뿐 아니라 진전 속도까지 고려해야 한다. 대만과 중국의 상호 신뢰를 안정적 수준에 올려놓기까지 양안 협력이 적당한 속도로 진전되도록 유의하는 것은 신뢰를 최고수준으로 끌어올리겠다는 목표 그 자체보다 더욱 중요한 과제일 것이다.

중국과 대만을 가로지르는 대만해협에 흐르는 긴장이 해소된다면, 이것은 주변 지역에 어떤 영향을 미치게 될까? 이 질문에 대한 답을 생각해본다면 우리는 동아시아 지역 내 대만의 역할을 명확하게 파악할 수 있다. 마잉주 총통이 대중국 정책에 쏟는 노력의 이유를 설명해 줄 대답도 바로 이 질문에서 출발한다. 양안 관계에서 긴장 해소를 위한 정책이 반드시 양국의 군사적 혹은 기타 외교적 수단을 통한 정책일 필요는 없다. 대만에게 있어 중국과의 관계를 어떻게 유지하느냐는 늘 최우선이자 가장 어려운 과제였다. 대만에서는 현재도 계속해서 민주화가 진행 중인데, 이로 인해 국민의 의견이 앞으로의 대중국 정책 결정에 반영될 것으로 보인다. 중국과의 협력 관계가 국민이 신뢰할만한 진짜 협력 관계라는 것만 인정받는

다면, 마잉주 정부의 대중국 화해정책은 국민의 인정과 지지를 받게 될 것이다. 또한 대만 정부는 양안 관계 진전이 가져다주는 긍정적 효과로 인해, 앞으로 중국과 더욱 중요한 분야들에 걸쳐 협력할 수 있게 될 것이다.

마잉주 정부의 대중국 정책 핵심 목표는 중국과 적극적으로 관계를 형성하는 동시에 관계 진전의 속도를 적정하게 유지하여, 관계 진전이 너무 멀리까지 혹은 너무 빠르게 이루어지는 것을 방지해 국민으로 하여금 변화에 점진적으로 적응하고 상호 교류의 혜택을 누리도록 하는 것이다. 그는 대중국 정책의 주요 원칙으로 동등한 지위에서의 대화가 양자 관계의 기본이 되어야 한다는 것을 주장했는데, 이는 국내 모든 정책에 있어 필수 조건이 되는 원칙이었다. 한편, 대만과 중국의 “하나의 중국” 원칙에 대한 해석은 서로 정확하게 일치하지 않는다. 대만은 스스로의 “하나의 중국”에 대한 개념을 명백히 드러내기보다는 중국의 해석에 유연하게 대처하며 “92공식”이 중국과 대만의 유대를 강화할 좋은 도구로 발전할 수 있도록 중국과의 관계를 계속 발전시켜야 한다. 민주진보당 집권 시절 대만과의 극도의 긴장 관계로 앓고 난 경험이 있는 중국으로서는 긴장 완화를 위해 국민당과는 기꺼이 협력하겠다는 입장을 취하고 있다. 2008년 5월 취임 당시, 마잉주 총통은 일명 “3불(三不)정책”을 천명했다. 그는 이후에도 이 ‘불통(不統), 부독(不獨), 불무(不武)’의 3불 정책이 대만 정부의 대중국 정책 기조라고 거듭 강조했다.¹⁰ 그 개념에 대한 논쟁이 있기도 했지만, 대만 정부가 내놓은 “3불정책”은 대만 국민, 중국 정부와 국민, 미국 정부 등의 다양한 주체들에게 대

10. “‘New Three Nos’ for peace and cooperation across Taiwan Strait,” Presidential Office of ROC (May 31, 2011), <<http://english.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=1124&itemid=24497&rmid=3048>>.

만의 입장을 분명히 알리는 신호가 되었다. 이렇게 향후 대만의 운명에 대해 몸을 사리는 듯한 정책이 각계각층의 모두를 만족시킬 수는 없었겠지만, 대만 정부는 이를 통해 적어도 국민이 양안 관계 안정화에 대한 정부의 의도를 이해하도록 했다는 성과를 이뤄냈다. 적어도 국민당 정부가 집권하는 한, 대만해협 주변에서 긴장 상태가 다시 시작될 것이라는 걱정을 하지 않아도 된다는 인식을 심어주게 된 것이다. 중국이 대만의 정책 접근에 대한 호감을 계속해서 표현한다면 국민당은 대만 국민의 이러한 인식에 더욱 확신을 줄 수 있을 것이다.

대만 정부의 중국에 대한 새 정책 접근은 양안 관계의 근본적 구조를 변화시킨 것은 물론, 대만이 국제기구 내에서 새로운 역할을 감당하도록 길을 여는 역할을 하기도 했다. 특히 대만은 중국과 함께 할 때, 중국의 정치적 개입 덕분에 제3국의 간섭을 피할 수 있었다. 대만해협을 사이에 둔 양국의 가까워진 관계로 인해 대만은 새로운 기회를 더욱 많이 누리게 되었고, 지역 내 평화 유지라는 새로운 희망을 품게 되었다. 양안 관계의 발전이 지속되는 한, 대만의 이해는 지역 내 국가들의 공동이해와 계속해서 긴밀한 관계를 형성하게 될 것이다.

5. 양안 관계 회복 그 이상을 위한 전략

대다수의 대만 국민이 공통적으로 염원하는 가장 큰 국가적 목표는 아마도 대만이 개별 국가의 자격으로 국제 사회에 복귀하는 것일 것이다. 양안 관계의 회복을 통해 평화를 찾기 원했던 대만의 모습에서 우리는 대만이 국제 사회에 참여하고 깊게 관여하기를 열망한다는 것을 알 수 있다. 마잉주 정부는 중국과의 상호 신뢰를 바탕으로

로 대중국 정책을 “유연 정책”으로 전환하고, 중국에 “외교적 휴전”을 제안했다. 첫 취임 이후, 그는 계속해서 이를 유지해왔고 그 결과 외교적인 충돌을 피하지는 약속에 대한 중국과의 상호 신뢰를 더욱 빠르게 발전시킬 수 있었다. 또한 양국이 서로의 정책 가이드라인에 대한 이해를 높여가게 되면서, 대만은 세계 보건 총회에 옵저버(Observer)로 참가하게 되는 등 새로운 기회들을 맞이하게 되었다.

마잉주 정부는 중국과의 관계를 정착시키고 긴장을 완화시킨다면, 대만 역시 국제 사회에서 큰 목소리를 내는 것이 가능하다는 것을 깨달았다. 대만 정부는 그렇게만 된다면 수많은 국가들이 대만과의 국제 협력을 원하게 될 것이라고 생각했다. 하지만 지금까지도 많은 국가들이 대만과 교류할 때마다 대만이 중국과의 마찰이나 문제가 있는 것은 아닌지 여전한 우려를 표출한다. 최근에는 대만과 자유무역협정과 같은 경제적 교류를 진행하기에 앞서, 이러한 대만과의 경제 협력이 자국과 중국의 관계에 미칠 영향에 대해 고민하는 국가들이 많아졌다. 2010년 6월, 중국이 대만과 ECFA를 체결하고 장기적으로 협상을 진행하자, 중국의 경제 파트너들은 대만과의 자유무역협정 체결을 추진하기 시작했다. 중국의 의지나 중국과의 관계가 대만의 국제 무역 네트워크 반경을 결정한다는 것이 국제 무역에 있어 대만이 처한 현실이었다.

현 대만 정부는 중국과의 긴밀한 관계 형성을 통해 국가 문제들을 해결하기도 했다. 발전된 양안 관계 속에서 대만은 스스로가 얻어낼 수 있는 그 이상의 성과를 이룩했다. 이것이야말로 대만 정부가 양안 관계 개선 정책을 통해 이루고자 했던 목표였고, 따라서 대만은 전략상의 완벽한 성공을 거둔 셈이다. 2012년의 “렌·후 회동”을 통해, 대만은 국제민간항공기구에 가입할 수 있도록 돕겠다는 중국의

약속을 받아냈다.¹¹ 곧 후진타오 중국 국가주석은 회의에 참석해 대만이 국제민간항공기구에 참여시키자는 의견을 피력했고, 이로 인해 양안 관계의 화해기류는 더욱 강화되었다.

6. 결론

마잉주 대만 총통은 취임 직후 대만·중국 관계의 회복을 최우선 과제로 삼고 새로운 양안 관계를 형성해왔다. 그로 인해 양안 관계는 적대적 관계에서 화해와 협력의 관계로 변화하게 되었다. 중국과의 새로운 관계를 형성하는 데 성공한 대만은 이제 미국, 일본, 인도로 대표되는 지역 내 강대국들과의 관계에 있어서도 근본적 변화를 추구하려 하고 있다. 2009년 세계보건총회에 성공적으로 참여한 후, 대만은 중국과의 상호 신뢰를 계속해서 발전시켜오고 있다. 물론 양안 관계 발전이 가져다주는 혜택은 이에 그치지 않을 것이다. 양안 협력 덕에 대만은 또 다른 국제기구에 참여할 기회를 획득할 것이다. 최근의 세계 경제 위기로 인해 지역 경제 통합 아젠다가 국제 사회에서 뜨겁게 주목받고 있다. 동아시아 국가들이 지역 경제 통합의 윤곽을 그려나가고 있는 현재, 대만은 이러한 동아시아 경제의 흐름을 따라가지 못하는 듯하다. 대만이 이러한 지역 정세에 편승하지 못한다면, 지역 경제 통합이 완성된 후에는 대만의 설 자리가 좁아질 것이고 국가 안정이 위태로워질 것이다. 대만이 지역 정세의 흐름을 따라갈 수 있을지의 여부는 역시 중국의 결정에 따라 달라지는 문제이다. 대만이 지역 경제 통합 과정에 참여하게 된다면, 이는

.....
¹¹ “Hu-Lien Hwei: Yien Tai Can Yu Guo Gi Min Han Zu Zhi (Hu-Lien Meeting: Study on Taiwan’s participation in ICAO),” *Wen Wei Po* (September 12, 2012), <<http://paper.wenweipo.com/2012/09/08/CH1209080002.htm>>.

향후의 대만·중국 관계에 직접적인 영향을 미칠 것이고, 대만 국민의 양안 관계에 대한 인식에도 변화를 가져올 것이다. 즉, 이는 지역 안보와도 관련된 문제인 것이다.

현실정치에서 대만의 정치적 기회는 대만과 중국의 정치적 협력 수준에 따라 달라진다. 대만과 중국의 양안 관계가 평화적으로 유지된다면, 대만은 국제 사회에서 활동할 기회를 더욱 폭넓게 얻게 될 것이다. 대만의 국제 사회 관여 확대 및 국가 안보 강화는 중국의 손에 달린 것이다. 대만은 이제 중국과의 관계를 강화함은 물론, 나머지 지역 내 강대국들과의 교류 또한 강화할 필요가 있다. 대중국 정책이 대만 정부의 주력 사업이 되어야 함은 당연하지만, 다른 강대국들과의 관계를 포기한 채 중국에만 완전히 집중하는 것은 지혜롭지 못한 전략일 것이다. 우리는 대만이 과거 오랜 세월 동안 지역 안보 논의에서 소외당해온 국가였음을 기억해야 한다.

대만이 동아시아 사회의 일원인 것은 명백한 사실이다. 대만이 지역 발전에 기여하는 주체가 되기 위해서는 국가의 존재감을 지역 내에서 더욱 드러내고 적극적으로 국제적 논의에 참여 기회를 확대해 나가야 한다. 대만은 지금까지 양안 관계가 변화한다고 해서 중국이 그에 따라 대만 주둔 병력을 재편하거나 국방 전략 태세를 수정하는 결정을 내린 적은 없다는 것을 기억해야 한다. 대만·중국의 협력은 어디까지나 정치적 장외에의 문제에 관한 것뿐이었다. 지금까지 대만과 중국 어느 나라도 서로의 정치적·안보적 이슈에 접근한 적이 없었기에, 대만의 입장에서는 이 전통을 깨고 중국과 정치 및 안보에 대한 논의를 시작하는 것이 가장 큰 과제가 될 것이다. 지난 4년여 동안, 마잉주 정부는 중국과의 관계를 비교적 일관되고 긍정적인 방향으로 잘 이끌어왔지만, 현재 국민이 품어왔던 큰 기대에 부응하

는 결과를 성취하지는 못했다. 현재 대만의 여론은 양안 관계에 관한 기대와 의심이 뒤섞여 있는 상태이다.

세계와 동아시아 지역 정세가 급격히 변화하고 있다. 이러한 상황에서 정책을 현상 유지하고 현 수준 이상의 발전을 위해 노력하지 않는다면 향후 계속된 성장을 기대할 수 없다. 대만 국민은 미래에 대한 불안감을 느끼는 동시에 현재 대만의 정책이 양안 관계 구조 변화에 효과적으로 작용하지 못하는 것은 아닐지 염려하고 있다. 지금까지도 그래 왔지만, 대만 정부가 국민 모두를 만족하게 할만한 양안 관계에 대한 새로운 전략을 제시하기까지의 과정은 순탄치 않을 것으로 전망된다.

참고문헌

- Lai, Shin-Yuan. "Outcome and Explanation of the 2nd 'Chiang-Chen Talks'." Mainland Affairs Council, Executive Yuan. November 2008. <<http://www.mac.gov.tw/english/english/cc2/971107.pdf>>.
- Lin, Jessica. "DPP Expresses Doubt about Upcoming Chiang-Chen Talks." *China Post*. August 2012. <<http://www.chinapost.com.tw/taiwan/china-taiwan-relations/2012/08/09/350382/DPP-expresses.htm>>.
- Wang, Kuan-tse. "Lien-Hu Huei: Shi Ba Da Bu Yin Shian Lian An Guan Si [Lien-Hu Meeting: 18th Party Congress would not affect the cross-strait relation]." *United Daily News*. September 2012. <<http://udn.com/NEWS/MAINLAND/MAII/7359905>>.
- "Central Bank: MOU on Cross-Strait Currency Settlement Signed." *Kuomintang*. August 31, 2012. <<http://www.kmt.org.tw/english/page.aspx?type=article&mnum=112&anum=11799>>.
- "Cross-Strait Compatriots Voice Strong Indignation toward Japan's 'Purchase' of Diaoyu Islands, Mainland Official." *Xinhuanet*. September 12, 2012. <http://news.xinhuanet.com/english/china/2012-09/12/c_131845375.htm>.
- "Hu-Lien Huei: Yien Tai Can Yu Guo Gi Min Han Zu Zhi [Hu-Lien Meeting: Study on Taiwan's participation in ICAO]." *Wen Wei Po*. September 8, 2012. <<http://paper.wenweipo.com/2012/09/08/CH1209080002.htm>>.
- "'New Three Nos' for Peace and Cooperation across Taiwan Strait." Presidential Office of ROC. May 2011. <<http://english.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=1124&itemid=24497&rmid=3048>>.
- "President Ma Attends Activities Commemorating the 60th

Anniversary of the Sino-Japanese Peace Treaty.” Presidential Office of the ROC. August 2012. <<http://english.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=491&itemid=27898&rmid=2355>>.

“Taiwan, China Sign MOU on Currency Settlement (update).” *Central News Agency*. August 2012. <http://www.taiwannews.com.tw/etn/news_content.php?id=2013186>.

“The Eighth Chiang-Chen Talks.” Mainland Affairs Council. August 2012. <<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=102788&ctNode=7316&mp=181>>.

“The MAC Affirms the Significance of the Resumption of Negotiations and the Signing of an Agreement Between the SEF and the ARATS.” Mainland Affairs Council--Press Release. No. 33, June 14, 2008. <<http://www.mac.gov.tw/english/index1-e.htm>>.

“Third Chiang-Chen Talks Proceeds Smoothly and Produces Fruitful Results.” Mainland Affairs Council--Press Release. No. 26, April 2009. <<http://www.mac.gov.tw/english/english/news/09426.htm>>.

16

인도의 대중국 전략

써짓 맨싱

인도의 대중국 정책은 1940년대 이후 변함없는 목표하에 진행되어왔다. 그것은 바로 아시아 부흥의 기반으로 서로 우호적이고 협력적인 관계를 굳건히 하고 탈식민주의 시대의 문명사회로서 새로운 번영을 증진시키자는 것이었다. 서로에 대한 접근 방식의 차이, 상충되는 이해관계, 그리고 성과에 대한 의구심 등에도 불구하고 이러한 정책 목표는 동일하게 유지되어왔다. 인도의 일상적인 대중국 정책은 국내, 지역, 세계정세와 중국의 인도를 향한 태도에 따라 변화해 왔다. 1962년에 단기적으로 발발한 국경 전쟁을 제외하면 인도와 중국은 대대적인 충돌을 피하고 다자 혹은 양자 간 협의를 통한 협력을 이어왔다. 이 장에서는 인도의 대중국 정책을 연대순으로 구분하여 살펴보려 한다. 그 시기는 네루 시대에서 1962년까지, 양국 간의 빙하기에서 1988년, 1990년대의 해빙기, 그리고 21세기 초반의 협력과 경쟁의 시기로 나눌 수 있다.

1. 네루 시대에서 1962년까지

인도의 초대 총리를 지낸 자와할랄 네루(Jawaharlal Nehru)는 인도 국회의 국제관계 전문가였다. 그는 인도가 독립하기도 전에 이미 외교 정책에 대한 그의 입장을 확고히 정립하고 독립 이후 이를 실행에 옮긴 사람이었다. 그는 1928년에 열린 반제국주의 브루셀 국제회의에서 그의 반제국주의적 입장을 밝히고 일본의 점령에 대한 중국의 투쟁을 지지했으며, 1938년에는 중·일전쟁 중에 중국군을 돕기 위한 의료 원조팀을 파견하기도 했다. 이듬해인 1939년에 네루는 중국 총칭을 방문해 장제스와 중국 공산당의 지도자들을 만나려 했지만 제2차 세계대전의 발발과 그로 인한 인도로의 복귀 요청으로 인해 회동이 결렬되고 말았다. 1946년 9월, 세계정세 속 인

도의 역할을 주제로 한 취임 후 첫 대국민 방송에서 그는 “위대한 역사를 가진 위대한 나라이자 우리의 이웃인 중국은 오랜 시간 동안 우리의 친구였고, 그 우정은 계속해서 유지되고 깊어질 것”이라고 밝혔다.¹ 그는 인도와 중국이 서로에 대해 잘 모르지만 서로에게 있어 동등하게 중요한 존재라는 것과, 따라서 양국이 탈식민주의 시대를 맞아 협력해야만 한다고 확신했다. 소비에트 연방 지도자 스탈린과 중국 공산당 지도자 마오쩌둥이 인도의 독립운동을 ‘부르주아’ 운동이라 칭하며 적대감을 보였을 때에도 그의 이러한 확신은 흔들리지 않았다. 버마와 인도는 중화인민공화국의 건국을 최초로 공식 인정하고 외교 관계를 수립한 국가들이었다. 결국 성과 없이 끝나버리기는 했지만, 그는 미국 지도자들에게 중국이 공산주의 러시아를 표방하는 부수적인 국가 이상의 존재임을 설득하였고 대만이 아닌 중국에 UN 의석을 주어야 한다고 주장하기도 했다. 또한 국내적으로는 중국 내 공산주의의 승리는 “인도에 심각한 우려를 초래할 수 있다”는 초대 부총리였던 그의 동료 발라바이 파텔(Vallabhbhai Patel)의 의견을 받아들이지 않았다.²

파텔의 우려는 충분히 근거가 있는 것이었다. 고대부터 현대에 이르기까지 순례자들과 무역상인들이 횡단해온 티베트와 신장은 히말라야 북동부 고지대의 완충지대로 그 영유권이 모호한 상태였는데, 중국 인민해방군이 이를 점령한 이후로 중국에 군사적 정치적 통제를 받는 지역이 되었다. 네루는 1950년에 중국이 티베트 지역을 점

¹ Jawaharlal Nehru, “Free India’s Role in World Affairs,” Surjit Mansingh (ed.), *Nehru’s Foreign Policy: Fifty Years On* (New Delhi: Mosaic Press, 1998), p. 22.

² 1949년 11월 3일, Vallabhbhai Patel 부총리가 Jawaharlal Nehru에게 전달한 편지, R.K. Jain (ed.), *China South Asia Relations 1947~1980* (New Delhi: Radiant Publishers, 1981), p. 14.

령한 것을 수동적으로 인정한 바 있는데, 이는 아직까지도 논란이 되고 있다. 티베트는 중국의 청 왕조가 공화국으로 인해 무너지자 1911년에 독립을 선언했지만, 1949~1950년 당시 그 어떤 국가도 티베트를 독립 국가로 인정하지 않았다. 영국은 중국과 티베트의 관계가 긴밀하지 않다는 전제하에 봉건제 용어인 ‘중주권’으로 그 둘의 관계를 설명했다. 그러나 중국은 ‘통치권’이라는 용어를 강조하며 다른 나라에까지 ‘통치’라는 단어로 중국과 티베트의 관계를 표현하도록 요구했다. 1951년, 네루는 티베트의 자치제를 보장하고 달라이 라마의 권한을 변경하지 않겠다는 중국의 약속을 전적으로 신뢰했다. 이에 네루는 당시 15세였던 달라이 라마를 설득하여 중국이 제시한 티베트 해방에 관한 협의 17조에 서명하고 라싸로 귀환하도록 설득했다. 더욱이 인도는 히말라야 너머까지 개입할 정치적 의지도 군사적 능력도 없었으며 미국에 그것을 요청하려고도 하지 않았다. 무엇보다도 인도는 냉전 시대의 국가 간 세력 경쟁과는 거리를 두면서, ‘비동맹’을 네루 정부의 가장 핵심적인 외교정책으로 삼았다.

마오는 1950년에서 53년까지 한국전쟁 기간 중 인도가 취했던 철저한 ‘비동맹 노선’ 정책에 깊이 감명받은 듯 했다. 인도는 미국의 반대에도 불구하고 중국을 UN 회원국으로 추천했고, 전쟁포로 문제에 관한 지속적인 중재로 정전을 이끌어냈는데, 이로써 인도를 향한 마오의 호감이 극대화되었다. 1954년에는 당시 중국 총리였던 저우언라이가 친선 특사로 인도를 방문해 인도인들의 엄청난 환영을 받았고, 네루 역시 중국을 방문했는데, 이 때 진행된 회담은 ‘Hindi Chini bhai bhai’(“인도인과 중국인은 형제”)라고 표현되는 양국의 우호관계를 열어주는 계기가 되었다. 이 회담에서 양국은 중국령 티베트와 인도 간의 무역협정을 맺게 되는데, 이는 인도가 1905년 이

래로 티베트 지역에서 누렸던 무역상의 특권을 보상 없이 자발적으로 포기하고 ‘판츠실’(Panchsheel: 5원칙)이라는 평화공존의 5원칙을 세워 양국 관계의 근간을 확립했다는 점에서 최고 성과를 올린 회담으로 기억되고 있다. 이로 인해 인도는 중국과의 관계에 있어 진심과 우정을 강조하면서 안보문제를 수면 아래로 묻는 데에 성공했다. 또한 네루는 1955년 반둥회의에 모인 아시아 및 아프리카 지도자들에게 저우언라이를 중국의 친선대사로 소개하기도 했다. 그러나 몇 년 지나지 않아 이러한 우호관계는 깨지고 말았다. 양국 관계가 국경분쟁으로 인해 악화되고 만 것이다. 국경선에 대한 양국의 주장이 상충했음은 물론, 국경분쟁에 접근하는 양국의 방식도 판이했다.

국경선에 대해 인도는 다음과 같이 주장했다. 인도는 “히말라야 산맥에 의해 형성된 오랜 전통의 북방 경계선이 존재해왔다. 대부분의 영토는 조약 및 협정들에 의해 명확하게 규정되어왔다. 과거 식민지 시절 1914년에 동부의 영국령 인도에 그어진 맥마흔(McMahon) 라인을 포함하는 행정 관할 구역이 인도의 통치를 받아왔다”는 것이다.³ 1954년에 시행된 국경 조사에서 인도의 국경은 명확히 선이 그어져 있었고, 국경에 대한 재협상은 불필요한 것이었다. 그러나 중국의 견해는 이와 달랐다. 중국은 과거 “제국주의” 협약들로 인해 굳어진 관습에 따를 것이 아니라 상호 협의와 전략적 필요를 따져 모든 주변국들이 함께 국경을 새로이 정해야 한다고 주장했다. ‘역사적 국경’과 ‘전략적 필요에 따른 국경’이라는 개념은 공존할 수 없는 것들이었고, 이는 1960년의 양국 회담에서도 잘 드러났다. 한편,

.....
³- C.V. Ranganathan & Vinod Khanna, *India and China* (New Delhi: Har-Anand Publications, 2000), p. 29.

중국은 인도가 자국의 영토라고 주장하는 악사이친에 신장과 티베트를 연결하는 고속도로를 건설하고 라다크에 병력을 배치했는데, 인도는 후에 외교문서를 통해 이에 공식적으로 항의했다. 인도 내에서는 1960년 저우언라이 중국 총리가 인도에 방문할 당시 네루의 강경한 대응을 요구하는 여론이 거세게 들끓었고 그에 대한 정치적 목소리 또한 높아졌다. 네루는 이 회답에서 인도는 국경 동부를 내어주고 중국은 서부를 내어주는 식의 상호 협의를 통해 현재의 병력 배치 상태를 유지하고 이를 국경으로 정착시키자는 제안을 한 것으로 알려져 있다. 그러나 “진취적 정책”이라 불린 이 정책을 활용해 국경에 대한 주장을 강화하려 했던 인도의 노력은 국방부의 무능함으로 인해 수포로 돌아가게 되었다. 군사력이 턱없이 약했던 인도 국방부는 중국이 1962년 여름에 국경군을 대폭 증강 배치시킬 것을 예상하지 못했다.

1962년 가을에 발발한 중국·인도 간의 국경분쟁은 양국에서 엄청난 논란을 불러일으켰다. 양국의 서로에 대한 오해가 발단이 되었다.⁴ 국경 수비대 간의 국지적 충돌이 수차례 보고되었지만 네루는 마지막까지도 중국의 무력침입이나 양국 간의 전쟁은 ‘상상할 수도 없는 일’이라고 믿었다. 그러나 마오의 견해는 이와 달랐다. 네루는 1959년 티베트의 독립운동이 실패하자 중국의 억압을 피해 도망친 티베트 반동 세력 및 달라이 라마의 망명을 승인했는데, 마오는 네루의 이러한 결정을 인도가 중국의 결정에 의도적으로 개입한 것이라고 판단했다. 또한 미국과 소련으로부터 지원을 받고 그들과 손잡으려는 인도의 움직임이 미국, 소련, 인도 3국의 대중국 ‘포위정책’

4. 다음을 참조. Yaacov Vertzberger, *Misperceptions in Foreign Policymaking: The Sino-Indian Conflict, 1959-1962* (Boulder: Westview Press, 1984).

의 일환이라고 판단했다. 당시 중국은 대내적으로는 대약진 운동의 처참한 실패를 맞보는 중이었고, 대외적으로는 소련 지도자 니키타 흐루시초프와 사상 및 정치적으로 대립하고 있었다. 마오는 또한 당시 네루의 국제적인 명망에 대한 적개심을 드러냈다. 마오는 언론을 통해 네루에 대해 비난하는 등 인도의 움직임에 반응하기 시작했고, 1962년 10월 16일 맥마혼 라인 인접 지역에서 증강된 군사력을 동원하여 인도군을 공격하고 11월 21일에는 정전과 철수를 선언했다. 이로 인해 네루는 그의 위신에 돌이킬 수 없는 큰 타격을 입게 되었다. 중국현대정치 학자 맥파퀴(Macfarquhar)가 ‘마오의 인도전쟁’이라 일컫는⁵ 이 역사적 사건은 쿠바 미사일 사태로 인해 냉전체제의 갈등이 고조되고 있던 때와 시기적으로 맞물려 일어났다. 이는 국제 정세를 복잡하게 하는 요인이 되기는 했으나 그렇다고 중국·인도 국경 분쟁 자체가 네루와 인도에게 가져다 준 타격을 완화하지는 못했다. 네루는 결국 1964년 5월에 사망하고 말았다.

2. 깊어진 갈등과 관계 개선을 위한 노력: 1988년까지⁶

1962년의 국경분쟁 이후 인도와 중국의 관계는 서로에 대한 적의와 의심으로 인해 급속하게 냉각되었다. 이후 수년 동안 양국은 각자에게 닥친 국내외의 문제를 해결하느라 양국 관계에 어떠한 진전이나 변화를 추구할 수도 없었다. 중국은 문화혁명으로 인한 국내

⁵ Roderick Macfarquhar, “Himalayan War, Caribbean Crisis,” Chapter 13, *The Origins of the Cultural Revolution*, Vol. 3 (Oxford: Oxford University Press, 1997), p. 308.

⁶ 이 시기에 관한 자세한 설명을 위하여는 다음을 참조. Surjit Mansingh & Steven L. Levine, “China and India: Moving Beyond Confrontation,” *Problems of Communism* (March/June 1989), pp. 30~49.

사정의 격변을 해결하는 데 근 10년간 온갖 힘을 쏟아야 했고, 따라서 인도 외교 정책에 집중할 수 없었다. 또한 마오는 린뱌오가 쿠데타를 일으킬 것을 우려했다. 한편, 인도는 연이은 총리들의 사망으로 급격한 정권교체를 겪었으며, 3년간 극심한 가뭄에 시달린 상태였다. 또한 파키스탄의 무력 침입을 격퇴하고 중국의 기술과 무기를 도입한 민족주의자 및 마오이스트 반군들의 폭동을 저지하는데 집중해야 했다. 1969년 인도의 총리직에 인디라 간디(Indira Gandhi)가 취임한 이후, 양국의 우호관계를 향한 변화의 조짐이 보이는 듯했으나 이는 곧 국제정세의 변화로 인해 수포로 돌아갔다. 1963년 중국은 소련과 국경문제로 갈등하기 시작하다 1968년에 이르러서는 심각한 무력 충돌을 일으켰다. 또한 1964년에 핵실험을 강행하고, 파키스탄과 동맹을 맺고 우방을 강화했다. 이어 중국은 1971년에 UN 안전보장이사회에서 거부권을 행사할 수 있는 상임이사국으로 진출했다. 이후 중국은 미국과의 비밀 회담을 통해 1972년 2월, 중국을 향한 미국의 화해의 손길을 상징하는 닉슨 대통령의 방중을 이끌어내기도 했다. 같은 시기, 파키스탄에서는 무력 통치에 반대하는 동파키스탄 세력이 반란을 일으켰는데, 이로 인해 천만 명이 달하는 난민들이 인도로 도망하게 되었다. 중국과 미국은 파키스탄을 지원했고, 인도는 소련과 평화 우호조약을 체결해 소련의 외교 및 군사 지원을 받기 시작했다. 인도는 1971년 12월 파키스탄 내전에 개입하여 파키스탄군의 항복을 받아내고 동파키스탄이 방글라데시로 독립하는 것을 도왔다. 이후 인도는 1974년 5월 핵실험을 진행하고, 인도의 보호령이었던 시킴(Sikkim)을 인도에 공식적으로 통합하는 등 안보를 강화하기 위한 움직임을 시작했다.

인도-파키스탄-중국 및 중국-소련-인도의 삼자관계는 미국-중

국-소련이라는 국제정치 전략적 삼자관계와 맞물려 방글라데시 독립 및 기타 사건들에 대한 일종의 외교적 사각 구도를 형성하는 것처럼 보였다. 당시의 인도-중국 관계는 단순화하여 일반적으로 설명할 수 없는 관계였다.

인도는 1961년에 중국 내 대사관을 철수한 바 있었지만, 1976년에 다시 대사급의 교류를 통해 관계를 회복하고자 시도했고 중국도 이에 똑같은 방식으로 화답했다. 인디라 간디 내각이 1977년 선거에서 패한 후 새 정부는 모라르지 데사이(Morarji Desai)가 이끌게 되는데, 그는 새 외교 정책 노선으로 철저한 ‘비동맹’을 택하며 미국, 중국과의 회담의 필요성을 강조했다. 1976년에 마오쩌둥과 저우언라이가 모두 사망한 후 정권을 잡은 중국의 새 지도자들은 이러한 인도의 움직임에 응하며 고위 외교 인사를 필두로 한 외교 사절단을 인도에 파견하고 아탈 비하리 바지파이(Atal Behari Vajpayee) 외무 장관을 중국으로 초대했다. 바지파이는 1979년 2월에 중국을 방문하여 덩샤오핑과 만나서 양국의 목적이 친선과 평화를 기반으로 한 관계 수립이라는 것을 확인하고 모든 문제를 검토하는 길고도 솔직한 회담을 가졌다. 양국은 티베트 남서부의 신령한 성지로 불리는 카일라스(Kailash)와 만사로바르(Mansarovar)와 인도를 잇는 고대의 순례길을 재개통하는 데 합의했다.⁷ 그러나 중국의 베트남 침략과 1962년 인도와의 국경전쟁 당시 중국 지도자들이 국경선을 주장하는 과정에서 보여준 가혹한 처사들로 인해 이러한 바지파이 방중의 긍정적 소득은 평가 절하되고 말았다.

인도와 중국은 1979년 소련이 아프가니스탄에 개입한 사건에 대

7. 필자는 개인적으로 1994년에 이 길을 순례한 경험이 있다. 그 해에만 해도 수천 명의 사람들이 이 지역을 순례한 것으로 알려져 있다.

해 서로 다른 반응을 보였으나, 이 사건은 인도-중국의 화해를 향한 양국의 노력을 가속화하는 계기가 되었다. 중국 내에서의 입지를 확고히 다진 덩샤오핑은 국경 문제에 관한 저우언라이의 일괄 정책을 부활시켰고, 인도와 파키스탄 간의 카슈미르(Kashmir) 분쟁에 관하여는 중립적 입장을 고수했다. 1980년 정부에 복권한 인디라 간디는 인도의 좁은 우호 관계를 넓히고 싶어했다. 그녀는 인도의 정치인들이 중국과의 관계를 개선할 필요가 있음을 깨닫게 하기 위해 고위 지도자들을 중국에 파견하기도 했다. 1981년에는 국경 문제에 관한 회담을 재개하여 진전을 보이는 듯 했지만 이 대화는 1985년에 결국 중단되고 말았다. 중국은 입장을 강경하게 고수했고, 인도는 빈번하게 의견을 바꾸었기 때문에 타협점을 찾을 기회가 없었던 것이다. 1986~1987년 인도 동부에서 일어난 무력 충돌은 긴장을 고조시켰고, 이와 동시에 중국의 티베트 통치 문제가 다시금 국제적 이슈로 부상하게 되었다. 중국은 인도를 압박하기 위해 미국에 접근하기 시작했지만, 덩샤오핑의 중국 경제 개혁이 결실을 맺기 시작하고 인도 역시 경제 개방 절차를 밟게 되면서 양국은 경제적 문화적 교류를 시작하고 이를 확대하는 데에 합의했다. 양국의 긴장 관계는 마침내 1988년 당시 인도 총리 라지브 간디(Rajiv Gandhi)의 공식 방중을 통해 해소되기 시작했다. 라지브 간디의 방중은 양국의 언론으로부터 엄청난 긍정적 관심을 받았다.

덩샤오핑은 인도의 젊은 지도자 라지브 간디를 따뜻하게 맞았고, 라지브 간디는 양국의 국경 문제 정리를 교류 확대를 위한 전제 조건으로 내걸었다. 이에 양국은 국경 문제 해결을 위한 공동작업반(Joint Working Group: 이하 JWG)을 출범시켜 양국 모두 인정할 만한 공정하고 합리적인 해결방안을 모색하기로 합의했다. 양국은

과학, 기술, 민간 항공, 직통 회선 연결 등의 분야뿐만 아니라 문화, 교육 분야에서의 협력에도 동의했다. 그러나 회담 이후 발표한 공식 성명 내용에는 모두가 예상했던 영사관 재개설에 관한 언급은 전혀 없었다. 인도는 중국이 티베트를 ‘중국 자치구’로 인정하기를 재차 요구했고, 노벨상을 수상한 달라이 라마와 그 추종 세력에 대한 망명 승인 결정을 철회하지 않았다. 즉 당시 양국의 문제는 여전히 풀리지 않은 상태였다. 그러나 인도의 우호 정책으로 인해 양국 간의 문제 해결 가능성은 좀 더 높아졌다.

3. 해빙의 1990년대

안팎으로 발전과 변화를 경험하게 된 중국과 인도는 라지브 간디의 방중 회담 이후 1990년대에 들어서자 양자 관계 개선에 집중하기 시작했다. 인도가 경제 위기를 맞게 되고 대선 기간 중 라지브 간디가 암살당한 이후인 1991년에 새 총리가 된 나라시마 라오(P.V. Narasimha Rao)는 실용주의에 입각한 정책을 펼치기 시작했다. 그는 취임한 해에 즉시 경제자유화를 주창하며 ‘동방정책’을 펴면서 동아시아와의 경제적 협력을 추구했다. 그는 당시 중국 주석 리펑을 인도에 초대하여 이를 화해의 계기로 삼으려 했다. 1989년 중국에서는 인민해방군이 베이징 천안문에서 민주화 시위대를 학살하고(1989년 7월 4일, 천안문 사태) 다른 도시에서도 시위를 무력으로 탄압한 사태가 일어났는데, 이로 인해 중국은 미국을 비롯한 서양 국가들로부터 맹렬한 비난을 받게 되었다. 중국은 남아시아 국가들을 비롯한 아시아 국가들의 이해를 구하고자 했고, 특히 과거에는 상대적으로 소홀히 여겼던 인도에 대해 특별한 관심을 보였다. 냉전 체제가 종식되고 소련이 붕괴되면서 미국과 소련을 필두로 한 양국

대립 관계들이 전혀 새로운 관계로 변화하게 되었고, 따라서 인도 역시 중국과의 화해 관계 조성을 가로막는 큰 장애 요소를 해결하게 되었다. 1991년 1차 걸프전을 통해 미 군사력의 엄청난 위용을 실감한 세계는 ‘미국이 세계를 지배하는 헤게모니를 쥐고 있는 단 하나의 존재가 된 것일까, 아니면 새로운 중심 세력이 나타날 것인가’ 라는 질문을 던지게 되었다. 이 질문에 대한 답과는 상관없이, 중국과 인도는 미국과의 관계를 구축하는 동시에 중국-인도의 관계를 구축하는 것 또한 자국에 큰 이득을 가져올 것이라는 것을 깨달았다. 이들은 모두 다극화될 미래 권력 양상에서 각자 주요한 입지를 확보하고자 했다.

인도와 중국은 과거의 분쟁 문제를 해결하기 위해 두 가지 방법을 시도했다. 하나는 상호 간 정기적으로 방문하며 고위급 회담을 개최하는 것이었고, 다른 하나는 국경 지역의 실질적 통제선(Line of Actual Control: 이하 LAC)에 대한 공식 협약을 통해 평화와 안정을 유지하는 것이었다. 알 벤카타라만(R. Venkataraman) 인도 대통령은 1992년 5월에 중국을 방문했고, 중국의 장쩌민 주석은 1996년 11월에 인도를 방문했다. 이는 각국 수장들의 첫 상호 방문이었는데, 이외에도 계속해서 총리 및 고위급의 상호 방문이 이어졌다.⁸ 이러한 고위급 회담은 양국 간의 오해를 방지하는데 큰 역할을 했다. 양국은 전략적 공동체로서 제도적 협력을 다지고 정치적으로는 인도 정당들과 중국 공산당 간의 대화를 시도하고 산업 및 방송 분야에서도 서로 연계하게 되었다. 이를 통해 양국은 인도의 파키스탄 관련 문제나 중국의 티베트에 관한 우려와 같은 서로의 해결과제와 그에 대한 입장

8. 1979~2002년의 인도-중국 고위급 회담 목록. W.P.S. Sidhu & Jing-dong Yuan, *China and India cooperation or conflict?* (Boulder: Lynne Rienner, 2003), p. 123.

을 확인하는 기회를 갖게 되었다. 양국 간의 무역이 재개되어 1990년대 말에는 연간 20억 달러에 달하는 규모로 성장하게 되었다. 특별 허가를 통한 국경무역이 다시 활발해졌고, 곧바로 해당 지역 주민이 경제적 호황을 누리게 되었다. 중국이 인도로의 해외여행 제한을 취소하고 인도를 여행 가능 국가로 지정하자 관광객 유치 또한 가능해졌다. 양국의 교환학생 및 유학생, 교환교수의 수도 점차 늘어났다. 서로를 알아가기 위한 이러한 양국의 노력으로 인해 긍정적 결과들을 얻게 된 것은 사실이지만, 우리는 여전히 이러한 결과들의 한계에 주목할 필요가 있다. 20년이 지난 지금도 인도에는 중국어에 능통하거나 중국에 대하여 제대로 이해하고 있는 이들이 많지 않고, 중국에 대한 학문적 연구를 진행하는 연구소를 보유한 인도 대학은 소수에 불과하다. 중국의 교육계 내에서도 인도학 전문가들은 찾아보기 힘들고 연구기관에 관련해서도 중국 역시 인도와 다를 바 없는 상황이다.⁹ 관광객 숫자 역시 증가하는 듯 했으나 몇 십만 명에 그칠 뿐이고, 방송 분야에서의 교류 역시 크게 주목받지 못하는 실정이다. 이 모든 상황은 현재 인도나 중국 모두가 미국이나 유럽과의 수교에 관심을 표현하고 있는 것과는 극히 대조되어 보인다.

양국은 국경분쟁 지역에서의 무력충돌 위험성을 줄이기 위한 방안들을 추진했다. 1962년의 국경전쟁 이후, 1967년 나투라(Nathu La) 고개에서와 1986~1987년 삼두령 추·와롱(Sumdurung Chu·Walong) 지역에서의 충돌 이외의 큰 사건은 없었다. 그러나 LAC를 기준으로 배치된 양국의 군대가 심하게 근접해 있었고 LAC에 대한 양국의 합의가 이루어지지 않은 상태였기에 충돌의 위험성은 다분한 상황이었다.

.....

⁹ 다음을 참조. Minxin Pei, "Dangerous Misperceptions: Chinese Views of India," *India in Transition* (Philadelphia: University of Pennsylvania, CASI, May 23, 2011).

양국이 함께 구성한 JWG는 영유권 주장에 있어서 추상적 논의를 피하고 LAC를 명확히 규정하기 위한 구체적 접근을 시도했다. 1992년, JWG는 양국 국경 담당 사령관 간에 직통 대화 라인을 마련하고 지속적인 회의를 통해 사실관계를 명확히 하는 한편, 군사작전 시행에 앞서 서로에게 통보하는 데에 합의하는 등을 포함해 양국의 상호 신뢰 조성 장치(confidence building measures: 이하 CBMs)를 구축했다. 이어 인도의 라오 총리는 1993년 9월에 중국에 방문하여 LAC를 근거로 한 국경 평화 유지 협정에 서명했다. 협정의 주요 내용은 CBMs의 이행을 확실히 할 것, JWG의 국경 실측 지도 작성 작업에 군사 및 기술력을 추가 지원할 것, 국경 지역에서 양국이 상호 동등하게 양립할 수 있는 보안 수준을 유지하고 인접국과의 우호관계를 유지할 만한 최소한의 군사력을 상정할 것 등을 포함하고 있었다. 상호 신뢰 조성 장치와 지도 상호 교환에 대한 추가 협정은 장쩌민이 양국의 상호 협력적 보안을 강화하기 위해 인도를 방문했던 1996년 12월에 이루어졌다. 양국은 CBMs의 이행을 추진하는 데 있어서 개혁적 변화보다는 점진적 이행이라는 방식을 선택했고,¹⁰ JWG 회의가 8차례나 진행되었지만 LAC에 대한 합의를 도출해내는 데는 실패했다. 계속되는 정치적·군사적 사건들로 인해 긴장이 고조되고 완화되기를 반복하면서 양국의 안보 딜레마는 해결될 기미를 보이지 않았다.

그러나 1990년대의 노력이 아주 헛된 것은 아니었다. 인도는 1998년 5월에 핵실험을 단행했는데, 이에 대한 해명을 위해 바지파이 총리가 미국 빌 클린턴 대통령에게 보낸 편지가 유출되어 *New York Times*에 보도되는 사건이 일어났다. 보도에 따르면 바지파이

10. 중국-인도 CBMs에 관한 분석으로 다음을 참조. W.P.S. Sidhu & Jing-dong Yuan, *China and India cooperation or conflict?* Chapter 4, pp. 113~140.

총리는 편지를 통해 중국과 파키스탄이 핵실험과 군사력 증강을 위해 서로 협력하고 있으며 이는 인도에 대한 위협이라고 느껴 핵실험을 시작한 것이라고 설명했다. 그러나 인도-중국 양국이 관계 회복을 위해 그간 해온 노력의 성과로 인해 양국은 비교적 신속하게 오해를 풀 수 있었다. *New York Times* 보도 직후, 양국은 서로에게 전혀 위협의 존재가 아님을 각각 공식 성명을 통해 밝히며 오해를 풀고자 했다. 같은 해 7월, 중국의 외무부장 탕자쉬안은 인도 외무장관 자스완 싱(Jaswant Singh)에게 “인도는 과거에 묶은 매듭을 스스로 풀어야 할 때”라고 주장한 바 있는데, 이에 대해 자스완 싱은 “묶인 매듭을 풀기 위해서는 두 개의 손이 필요하다”며 “당신이 한 손을 내밀면 나도 한 손을 내겠다. 우리가 함께 한다면 묶인 매듭을 풀 수 있을 것”이라 답했다고 한다.¹¹ 양국의 관계는 1년이 채 지나지 않아 완전히 정상화되었다. 중국은 1999년에 파키스탄이 인도의 카르길(Kargil) 지방을 침입했을 당시 파키스탄을 지원하지 않았음은 물론, 미국과 입을 모아 파키스탄군의 철수를 촉구하고 오랫동안 유지되어온 카슈미르(Kashmir) 통제선(Line of Control)을 지킬 것을 주장했다. 결국 인도가 1998년에 핵실험을 진행한 것은 이후 이렇게 중국과 더 긴밀한 관계로 발전하게 된 계기가 된 것으로 해석할 수도 있다(미국-인도 관계의 발전에서도 같은 식의 해석이 가능할 것이다¹²).

11. Jaswant Singh, *A Call to Honour* (New Delhi: Rupa & Co., 2006), p. 150.

12. Strobe Talbott, *Engaging India: Diplomacy, Democracy and the Bomb, A Memoir* (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2004). 자스완 싱과의 회담이 수차례 진행된 후, 스트로브 탈보트(Strobe Talbott)는 미국이 ‘처음으로’ 인도의 안보 문제를 이해하기 시작했다고 밝혔다.

4. 협력과 경쟁의 21세기 초

인도-중국 관계에 직간접적 영향을 미치며 국제 정세를 변화시키는 요소로는 다음의 세 가지를 들 수 있다. 첫째로는 빠르게 진행되고 있는 세계화다. 디지털 기술과 소셜 미디어의 발달로 개인들은 물론 경제까지도 이전과는 비교도 할 수 없는 수준으로 연결되고 있고, 그 결과 또한 아주 다양하게 나타나며 세계화를 가속화하고 있다.¹³ 둘째로는 급부상하는 중국과 그 뒤를 서서히 쫓아가고 있는 인도이다. 동서양을 막론하고 세계의 모든 주요 국가들이 중국, 인도와 경제 및 전략적 파트너십을 맺으려 하는 중이다. 일부 서양 언론에서는 이렇게 부상하고 있는 중국과 인도를 합쳐 ‘친디아(Chindia)’로 일컬으며 이들이 오랜 서양 주도의 열강 체제를 깨고 아시아로 패권을 가져갈 것이라고 우려하는 반응을 보이기도 한다.¹⁴ 세계정세를 바꾸는 마지막 요소로는 국제 테러리즘 문제를 꼽을 수 있을 것이다. 미국은 2001년 9월, 알 카에다의 테러 공격을 받았고, 인도 역시 파키스탄 주둔의 무장 이슬람 단체로부터 2008년 11월 26일의 테러를 비롯해 수차례 공격을 받았다. 2001~2002년 미국 부시 정부가 처음으로 ‘테러와의 전쟁’을 선포한 이후, 테러리

¹³ James H. Mittelman, *Hyper-Conflict: Globalization and Insecurity* (Stanford: Stanford University Press, 2010).

¹⁴ 다음을 참조. C. Fred Bergsten et al., *China: The Balance Sheet: What the World Needs to Know Now About the Emerging Superpower* (New York: Public Affairs, 2006); David Scott, *The Chinese Century? The Challenge to Global Order* (London: Palgrave Macmillan, 2008); Arvind Subramanian, *Eclipse: Living in the Shadow of China's Economic Dominance* (Washington, D.C.: Peterson Institute for International Economics, 2011); George J. Gilboy & Eric Heginbotham, *Chinese and Indian Strategic Behavior: Growing Power and Alarm* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012).

즘의 위협은 이제 전 세계가 두려워하는 문제가 되었다.

이러한 세 가지 요인으로 인해 전 세계 국가들은 다각적인 측면에서 국제적 협력의 필요성을 절감하게 되었다. 첫째 요인인 세계화의 경우, 세계화의 결과로 국가들의 경제적 상호 의존성이 높아지면서 개별 국가의 경제 위기가 전 세계적 위기로 확대될 가능성이 높아졌다. 2008년 미국발 경제 위기가 세계 경제 침체로 이어진 것은 이러한 상황의 단적인 예라 볼 수 있다. 두 국가의 경제가 상호 의존한다는 것은 다른 국가가 피해를 입을 때 다른 한 국가만 경제적 이득을 누린다는 것이 불가능하다는 의미이다. 따라서 이러한 추세는 국가 간의 경제 조정을 활성화하고 있다. 둘째, 인도와 중국의 성장의 경우, 이들은 기존의 세계 질서를 파괴하려는 것이 아니라 질서를 유지할 공정하고 평등한 규칙을 세우기 위해 좀 더 큰 목소리를 내고 싶어하는 것이기 때문에, 국제 사회의 무게 중심이 옮겨가는데 있어 굳이 세력 충돌이 일어날 필요는 없을 전망이다. 1세기 전 영국과 독일이 맞붙었을 때처럼 기존 헤게모니를 쥔 세력과 신흥 세력이 충돌할 가능성은 적다는 것이다. 또한 기존의 강대국이라 불릴만한 국가들은 핵무기를 소유 및 배치한 국가들이기 때문에, 이들과 무력으로 맞서려는 것은 결코 정상적인 판단으로 볼 수 없다. 마지막으로 테러리즘의 측면에서 볼 때, 국가 간 협력의 필요성은 더욱 두드러진다. 어느 국가도 테러의 위협에 스스로 맞서 승리할 수는 없기 때문에 테러리즘 척결에 있어 국가 간 협력은 필수적이다.

그러나 전략 전문가들은 위의 내용과는 반대되는 전망을 내놓는다. 이들은 중국과 인도의 경쟁구도를 강조하고, 중국과 미국이 아시아-태평양 지역에서 무력으로 충돌할 가능성이 있음을 주장한다. 세계화가 진행되면서 국내외로 가진 자와 잃은 자의 간극이 커지고

있는데, 이로 인해 사회적 긴장이 고조되면 소요 사태가 일어날 수 있다. 일례로, 중국 내 사회 긴장이 표면으로 드러나고 중국의 대중 민족주의가 극단으로 치닫게 될 경우, 그 영향은 견잡을 수 없을 것이다. 또한 전문가들은 중국이 세계 제2의 경제 대국이 된 것과 향후 10년 안에 미국을 종합 국력(Comprehensive National Power) 면에서 따라잡거나 추월하는 것을 목표로 성장하고 있음을 고려할 때, 향후 글로벌 거버넌스에 있어서 중국의 입김이 강하게 작용할 것임을 지적한다. 중국은 자국의 ‘핵심 이익’을 내세우며 인도 및 동아시아 인접 국가들과 국토 영유권 논란을 일으키고 있으며, 이는 곧 상대국들로 하여금 방어적, 우회적 전략을 택하게 만들어 갈등의 원인이 되고 있다. 이러한 문제로 인해, 인도에서는 중국과 친밀한 관계를 유지하고 인도의 ‘핵심 이익’을 존중해주기를 온건하게 요구하면서도, 그와 동시에 미국, 호주, 인도네시아 일본 등과의 국방 및 외무상의 교류 기회 또한 확대하기 위한 전략적 논의가 이루어지고 있다.¹⁵ 마지막으로 테러리즘 문제를 들여다보면, 현재 파키스탄은 테러 단체들의 은닉처이자 테러 훈련소로 지목되고 있어 중국, 인도, 러시아, 미국을 비롯한 남아시아 지역의 국제 정세를 혼란스럽게 하고 있다. 인도와 중국의 관계는 각국 국내 정세 또는 미국과 같은 다른 국가와의 관계 변화에 따라 변화하고 있으며, 경쟁과 협력의 특성이 공존하고 있다.

인도와 중국은 국제기구, 지역기구, 다자간 회의, 양자 회의 등에서 서로 협력하기도 했다. 국경 지역에서 LAC를 준수하며 평화를

¹⁵ 다음을 참조. Raja Menon and Rajiv Kumar, Chapter 3, “China,” *The Long View from Delhi* ‘China’ (New Delhi: Academic Foundation, 2010); Sunil Khilnani et al., *Nonalignment 2.0*, Chapter Three, ‘Hard Power’ (New Delhi, Centre for Policy Research, 2012).

유지하고 CBMs를 이행하기로 합의한 것, 양국 간 무역 규모를 대 폭 확대하기로 결정한 것 역시 양자 협의를 통해 얻은 결실이었다. 양국을 오가며 고위급 회담이 빈번하게 개최되어 왔으며, 2003년 바지파이 총리가 중국을 방문한 이후 LAC 준수 여부 확인을 위한 회담은 특사급 회담으로 격상되었다. 공동으로 등반 등의 스포츠 행사를 진행하고 축제를 개최하면서 의도치 않은 충돌을 예방하게 되었고 CBMs의 이행이 활성화되었다. 중국 원자바오 총리는 2005년 4월에 인도를 방문하여 양국이 동반자 관계임을 공식적으로 선언했고, 이 때 몇 가지 주요 협정들이 체결되었다.¹⁶ 당시 체결된 협정 중 하나로, 양국은 경제 성장으로 인해 증가하게 된 에너지 수요를 충족하기 위해 제3국에서의 신에너지 탐사와 에너지 수입 관리 등에 대한 협력을 선언했다. 또한 나투라 고갯길을 개통하여 시킴 지방에서의 국경무역을 재개하기로 결정하기도 했다. 이는 인도가 시킴 지역에 대한 통치권을 쥐고 있음을 중국이 간접적으로나마 인정했음을 의미했다. 2005년 4월 회동의 중요한 성과 중 하나는 양국이 “인도-중국 국경 문제 해결을 위한 지침”에 합의한 것이었다. 그것은 상호 존중, 국경 분쟁의 일괄 타결, 서로의 안보 이익에 대한 숙고, 역사적 증거와 정확한 지형적 특징 및 해당 지역의 주거인구 등에 대한 충분한 고려 등을 요구하는 내용의 지침이었다. 이러한 기본 원칙들은 중국이 지침에 대한 입장을 계속 수정한 끝에 2010년 12월에 이르러서 명확히 확정되었다.

21세기를 맞으며 인도와 중국이 가장 활발히 양자 협력을 도모한 분야는 산업 및 무역 분야일 것이다. 중국은 WTO에 가입하고 금융

.....
 16. 다음을 참조. *Beijing Review*, Vol. 48, No. 14 (Beijing: Cypress Books, April 7, 2005).

채널, 해운업, 통신, 분야별 전문가 등의 필수 인프라를 확보하게 되자 인도와의 무역에 박차를 가했다. 2000년 당시만 해도 20억 달러에 그쳤던 중국-인도 무역 규모가 2006년에는 240억 달러 규모로 성장하더니 2010년에는 600억 달러를 기록했고, 2015년이면 1,000억 달러를 돌파할 것으로 예측된다. 현재 중국은 인도를 대상으로 무역을 시행하는 국가들 중 가장 큰 흑자를 기록하는 국가이며, 인도는 대중국 무역의 적자를 해결하기 위한 방안을 모색하고 있다. 한편 양국은 인도-중국 CEO 포럼을 개최하고 있으며, 이는 양국 간의 합작 투자를 촉진해왔다. 특히 중국 내 제약 산업, 정보 통신 사업, 금융 서비스 분야에 대한 인도의 투자가 증가했으며, 중국 투자자들은 인도의 채광, 제조업, 인프라 사업 분야에 대한 투자를 늘려왔다.¹⁷

인도와 중국은 방글라데시-중국-인도-미얀마 경제합작포럼(Bangladesh-China-India-Myanmar Forum for Regional Cooperation: 이하 BCIM)이나 중국-인도-러시아 3국 공동 학술회의 등의 비정부 민간차원 기구를 통해서도 협력한다.¹⁸ BCIM은 인도 아대륙 북동부 지역과 중국 및 동남아시아 남서부 지역을 경제적으로 연결하는 것을 목표로 하는 아주 중요한 기구이다. 이른 바 쿤밍(Kunming) 선언으로 1998년에 시작된 이 포럼은 치타공(Chittagong), 시트웨(Sittwe) 등의 항구 도시를 공동 개발하고, 브라마푸트라 강(Brahmaputra River)의 내륙 운하를 복원하는 사업을 추진 중이다. 또한, 제

17. 합작 투자 진행 과정을 담은 기록으로 다음을 참조. Tarun Khanna, *Billions of Entrepreneurs: How China and India are Reshaping Their Future and Yours* (Boston: Harvard Business School Press, 2007).

18. Patricia Uberoi, "India-China Initiatives in Multilateral For a: Two Case Studies," *China Report*, Vol. 44, No. 3 (2008), pp. 307~318.

2차 세계대전 당시 버마를 가로질러 인도와 중국을 연결했던 스틸웰 도로(Stilwell Road)를 복원하고, 2012년 한 자동차 경주대회의 코스였던 쿤밍에서 시작해 만달레이(Mandalay), 다카(Dhaka)를 거쳐 콜카타(Kolkata)까지 연결되는 길을 따라 도로건설사업을 추진하고 있다. 이러한 계획을 추진하고 있는 핵심 구성원들은 포럼에 참여하는 국가들 간에 상업, 문화, 학문, 사회 전반에 걸친 교류가 더욱 빈번해져서 이로 인해 결국에는 “명확히 구분되면서도 사람, 용역, 재화가 제약 없이 오갈 수 있도록 열려 있는 국경”을 정착시키기를 기대하고 있다.¹⁹ 국가 간 협력이 절실한 또 다른 문제는 바로 히말라야 산맥의 환경 보존 문제이다. 히말라야 빙하가 소실되고 있다는 과학적 보고와 함께 중국이 내륙지방으로 물을 끌어오기 위해 티베트에서 흘러나오는 강에 댐을 건설하려 한다는 소문으로 인해 동남아시아 및 남아시아 지역이 사막화의 두려움에 떨고 있다. 만모한 싱(Manmohan Singh) 인도 총리는 2009년 10월에 히말라야 생태계 유지를 위한 다자간 회의와 기후 변화에 관한 공동 연구가 시행되어야 한다고 주장하기도 했다.

인도와 중국은 기후 변화에 관한 유엔 회의에서 유사한 입장을 천명했다. 2009년 코펜하겐 회의에서 양국은 개발 제한을 시행해야 한다는 미국과 유럽의 제안에 입을 모아 반대했다. 양국은 이에 대해 현재의 대기 오염에 대한 주 책임은 이미 초기에 개발을 마친 선진국들에 있다고 정확히 지적하는 한편, 경제 개발을 추구하는 앞으로의 과정에서 탄소 배출 규제를 자발적으로 실시하겠다는 뜻을 밝혔다. 인도와 중국은 2008년 결렬된 도하 개발 아젠다를 비롯, WTO 내의 무역 분쟁에 있어서도 비슷한 입장을 보였다. 양국은 개발도상

¹⁹-Eric Gonsalves, BCIM 9차 포럼 개막 연설 (January 20, 2011).

국으로서 자국의 전반적인 경제 이익을 보호하기 위해 서양 국가들의 시장 접근 압박에 저항했다. 이러한 저항은 특히 농업 부문에서 격렬했다. 아시아 경제 위기의 여파가 가시지 않았던 1999년, 미국의 부시 전 대통령은 국가 GDP를 모두 합하면 전 세계 GDP의 90%를 차지하는 19개 나라와 유럽연합의 재무장관, 중앙은행 총재들을 모아 금융 감독 체계를 마련하고 경제 안정과 지속 가능한 성장을 목표로 하는 경제 정책을 조정하기 위한 회의를 개최했다. 이 회의가 바로 G20인데, 중국과 인도는 모두 G20 회원국이다. 또한 제2차 세계대전 후 체결된 브레턴우즈(Bretton Woods) 협정에 따라 출범한 세계은행(World Bank)과 IMF는 전통적으로 미국과 유럽 국가들의 영향을 많이 받는데, 중국과 인도는 이러한 시스템 속에서도 더 큰 발언권을 확보하려 하는 중이다. 2008년과 2010년에 일정 부분 개혁이 있기도 했지만, 여전히 IMF 내 발언권은 편중된 경향이 있고 특히 자금 기여 정도에 크게 좌우된다. 이에 따라 2011년에 미국의 투표 지분은 17%로 할당된 데에 비해, 인도는 전체의 1.9%에 불과했고, 중국도 3.7%를 할당받는데 그쳤다. 중국과 인도로서는 이에 맞설 새로운 메커니즘과 기구를 찾는 것이 절실했다. 이내 인도는 2012년 3월, 경제 신흥국인 브라질, 러시아, 인도, 중국으로 구성된 BRICs 4차 정상 회담을 주최했다. 인도의 델리에서 열린 이 회담에서 4국은 회원국 간 자국 통화 거래 허가를 통한 무역 증대를 약속했고, 세계은행과 IMF에서의 약소한 발언권에 대한 보완책으로 가칭 ‘브릭스 개발은행(BRICs-led Development Bank)’을 설립하기로 결정했다.

중국과 인도는 모두 국가 주권에 관한 강한 신념을 가지고 있음에도 UN의 ‘보호책임(responsibility to protect: R2P)’의 개념에 큰

거한 외부(서양 국가)의 군사적 개입이나 ‘체제 변동’ 요구를 받기 싫다는 점에서 입장을 같이 한다. 그러나 리비아나 시리아 사태에 대한 군사적 개입을 놓고 진행된 UN 안전보장이사회에서의 그들의 발언이나 투표행태로 볼 때, 그들의 입장은 결코 똑같지 않다. 평화 및 안보와 관련된 국제기구에서의 위상의 차이는 양국 관계를 설명하는 데 중요한 요인이 된다. 중국은 현재 UN 안보리 상임이사국으로, 상임이사국 5개 국가 중 비상임이사국인 인도(일본도 마찬가지)가 상임이사국으로 진출하는 데 반대하는 유일한 국가이다. 또 당시 인도의 핵공급그룹(Nuclear Suppliers Group: 이하 NSG) 가입은 2008년에 맺은 인도-미국 간 민간 핵협력 협정의 암묵적인 합의 사항이었음에도 불구하고, 중국은 인도의 NSG 가입을 끈질기게 반대했고 결국에는 무산시켰다. NSG의 주요한 의사결정은 만장일치를 원칙으로 하기 때문이다. 또 하나의 유사한 예로, 결국 기각되기는 했지만, 중국은 ASEAN이 2005년에 창설한 EAS에 인도가 가입하는 데에도 반대했다. 다시 말해, 인도와 중국이 다자간 국제기구를 통해 협력하는 관계라는 설명은 실상보다 과장된 허울 좋은 미사여구일 뿐이다. 아마도 양국의 기구 내 위상이나 영향력, 입장 등이 동등하지 않다는 데에 이에 대한 일부 원인이 있을 것이다.

중국과 인도의 경쟁관계는 아시아 혹은 아프리카에서 양국이 공통적으로 교류하고 있는 국가에 대한 각국의 정책을 살펴보면 더욱 확연히 드러난다. 양국은 교섭국들과의 관계를 상대보다 더 긴밀하게 유지하기 위해 외교적·경제적 교류를 계속해서 확대하는 중이다. 그러나 국가적 야망에 차이가 있음은 물론, 경제력과 군사력의 차이로 인해 중국과 인도의 경쟁관계는 불평등한 경쟁관계이다.²⁰ 인도

20. 인도와 중국을 간략하지만 심도 있게 비교한 자료로 다음을 참조. Surjit Mansingh,

는 면적으로는 중국의 1/3에 불과하고, 경제나 국제 무역 규모 역시 중국에 훨씬 못 미친다. 중국은 이미 10년이 넘는 세월 동안 군수품 조달 및 국내 생산을 위해 계속해서 국방예산을 늘려왔고, 사이버전이나 미사일전, 우주전 등에 걸쳐 군 기술력을 향상시키며 군 근대화를 이루었다. 이에 반해 인도는 이제 막 군 근대화의 발걸음을 떼 상황이고, 이마저도 복잡한 무기 조달 절차, 취약한 무기 제조기술, 타성에 젖은 관료주의 등의 요소로 인해 지연되고 있는 상황이다.²¹ 그러나 인도는 2005년에 미국과 전략적 동반자 관계를 선언한 후 인도와 미국 내에서 초당적 지지를 얻으며 관계를 발전시킴으로써 중국을 압박하고 있다. 2008년에 인도와 미국이 민간 핵협정을 체결하고, (협정과는 별개로) 티베트에서 반중국 시위가 일어나자, 중국은 아루나찰 프라데시(Arunachal Pradesh)주에 대한 인도와의 영토분쟁을 격화시켰다. 인도는 미국과의 관계에 러시아나 동남아 국가들(인도네시아, 베트남, 중국, 대만, 한국 등)을 끌어들이어 삼각관계를 이루며 중국을 ‘포위’하는 정책을 펼치고 있으며, 중국은 분명 이에 두려움을 느끼는 것으로 보인다. 인도는 중국과의 비자 문제와 아루나찰 프라데시주 분쟁 문제에 있어 강경한 입장을 고수했고, 2010년 인도-중국 정상회담 후에는 그간 일종의 관례와도 같았던 중국의 ‘하나의 중국(One China)’정책에 대해 처음으로 존중의 표현을 생략한 채로 공동 성명을 발표하고는, 양국의 갈등 문제에 관해서는 이후 고위급 회담에서 상호 우호와 협력 증진을 통해 문제들

“The Chindia Project,” (June 5, 2010), <www.newnations.com/specialreports/chindiaproject.html>; Shyam Saran, “What India Needs to Know About China’s Worldview,” (August 29, 2012), <www.globalindiafoundation.org>.

²¹ 다음을 참조. *The Military Balance 2012*. London: IISS, Chapter Six: Asia, <www.tanfonline.com/loi/tmib20>.

을 해결해 나갈 것이라고 밝혔다.²² 이와 동시에, 인도는 중국이 파키스탄과 긴밀한 군사 협력관계를 맺으며 인도를 압박하는 것에 큰 두려움을 느끼고 있다. 중국은 카슈미르 지방 내의 파키스탄 점령 지역에 인민해방군을 파견하여 파키스탄에 군사 지원을 제공하고, 마찬가지로 방글라데시, 네팔, 스리랑카 등 인도와 인접하는 남아시아 국가들에도 군력을 배치하여 인도를 ‘에워싸는’ 중이다. 중국이 소위 ‘진주 목걸이’ 전략을 위해 미얀마, 방글라데시, 스리랑카, 파키스탄, 몰디브, 세이셸에 항구 건설 지원을 명목으로 해군을 파견하여 인도양 진출에 성공한 것 또한 이러한 인도의 두려움을 극대화하고 있다.

2012년 들어 중국은 아세안의 다른 국가들과 남중국해 영유권을 두고 대립하여 아세안 회의에 차질을 빚기도 했고, 센카쿠·다오위다오 열도 영유권을 놓고 일본과 첨예하게 갈등하다 결국에는 미국이 입장 표명을 하며 나서는 일까지 벌어졌다. 미국은 동아시아로의 ‘회귀’를 선언했고, 힐러리 클린턴(Hilary Clinton) 국무장관은 아시아-태평양 지역을 순방하며 미국의 아시아를 향한 회귀의 시작을 알렸다. 중국의 걱정과 미국의 기대를 가라앉히려 한 건지, 인도 해군 참모총장은 2012년 8월 8일 열린 기자회견을 통해 “인도 해군의 입장에서 우리의 주요 관심 지역은 말라카 해협(the Malacca Strait) 으로부터 서쪽으로는 페르시아 만(the Persian Gulf), 남쪽으로는 희망봉에 이르는 지역이다… 태평양과 남중국해 역시 인도의 관심 지역이기는 하나 해당 해역에 부대를 신설할 계획은 없다”고 밝혔다.²³ 중국의 국방부장 량광례가 인도 방문을 하루 앞두고 스리랑카

²² 다음을 참조. <<http://www.in.chineseembassy.org>>.

²³ *The Hindu*, August 9, 2012.

에 머물 당시 “남아시아 국가들과 우호적 교류를 맺는 것은 지역 안보와 안정성을 유지하려는 것이지 제3국에 대해 위협을 가하고자 하는 것이 아니라”는 발언을 한 것은 이러한 인도의 해군 관련 발표로 인해 중국이 안도하게 되었기에 이에 화답한 것으로 해석할 수 있을 것이다.²⁴

정리하자면, 인도와 중국은 국가 안정에 대한 서로의 공통 관심사를 알리고 양국 간의 견해 차이를 최소화하려 애쓰는 중이다. 흔히들 이야기하듯, 이 세상은 인도와 중국 두 나라가 평화를 유지하며 함께 강대국으로 성장하기에 충분히 넓은 세상이다. 대중국 정책에 있어 인도가 꾸준히 추진해온 목표와 접근 방식은 2011년 11월 만 모한 싱 인도 총리의 동아시아 정상회의 연설에 잘 드러나 있다. “아시아의 부활은 모든 국가들이 동등하게 참여하는 협력구조의 발전에 달려있다. 우리는 다른 국가들과 함께 이를 위해 노력할 것이다.”

²⁴ *The Indian Express*, September 2, 2012.

참고문헌

- Aziz, Jahangir., Steven Dunaway and Eswar Prasad. *China and India: Learning From Each Other: Reforms and Policies for Sustained Growth*. Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2006.
- Bajpai, Kanti and Amitabh Mattoo (eds.). *The Peacock and the Dragon: India-China Relations in the 21st Century*. New Delhi: Har-Anand Publications, 2000.
- Bergsten, C. Fred et al. *China: The Balance Sheet: What the World Needs to Know Now About the Emerging Superpower*. New York: Public Affairs, 2006.
- Frankel, Francine R. and Harry Harding (eds.). *The India-China Relationship: What the United States Needs to Know*. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 2004.
- Garver, John W. *Protracted Contest: Sino-Indian Rivalry in the Twentieth Century*. Seattle: University of Washington Press, 2001.
- Gilboy, George J. and Eric Heginbotham. *Chinese and Indian Strategic Behavior: Growing Power and Alarm*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.
- Jain, R.K. *China South Asian Relations 1947-1980, Volume 1: India*. New Delhi: Radiant Publishers, 1981.
- Jawaharlal Nehru. "Free India's Role in World Affairs." Surjit Mansingh (ed.). *Nehru's Foreign Policy: Fifty Years On*. New Delhi: Mosaic Press, 1998.
- Khanna, Tarun. *Billions of Entrepreneurs: How China and India Are Reshaping Their Futures and Yours*. Boston: Harvard Business School Press, 2007.
- Khilnani, Sunil et al. *Nonalignment 2.0: A Foreign and Strategic Policy for India in the Twentyfirst Century*. New Delhi:

- Centre for Policy Research, 2012.
- Koithara, Verghese. *Managing India's Nuclear Forces*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2012.
- Macfarquhar, Roderick. "Himalayan War, Caribbean Crisis." Chapter 13. *The Origins of the Cultural Revolution*. Vol. 3. Oxford: Oxford University Press, 1997.
- Mahbubani, Kishore. *The New Asian Hemisphere: The Irresistible Shift of Global Power to the East*. New York: Public Affairs, 2008.
- Malik, Mohan. *China and India: Great Power Rivals*. Boulder Co.: First Forum Press, 2011.
- Mansingh, Surjit (ed.). *Indian and Chinese Foreign Policies in Comparative Perspective*. New Delhi: Radiant Press, 1998.
- Mansingh, Surjit. "The Chindia Project." June 5, 2010. <www.newnations.com/specialreports/chindiaproject.html>.
- Mansingh, Surjit & Steven L. Levine. "China and India: Moving Beyond Confrontation." *Problems of Communism*. March/June 1989.
- Menon, Raja and Rajiv Kumar. *The Long View from Delhi: To Define the Indian Grand Strategy for Foreign Policy*. New Delhi: Academic Foundation, 2010.
- Meredith. *The Elephant and the Dragon: The Rise of India and China and What it Means for All of Us*. New York: W.W. Norton & Co., 2007.
- Mittelman, James H. *Hyper-Conflict: Globalization and Insecurity*. Stanford: Stanford University Press, 2010.
- Pei, Minxin. "Dangerous Misperceptions: Chinese Views of India," *India in Transition*. Philadelphia: University of Pennsylvania, CASI, May 23, 2011.
- Ranganathan, C.V. and Vinod Khanna. *India and China: The*

- Way Ahead After "Mao's China War."* New Delhi: Har-Anand Publications, 2000.
- Saran, Shyam. "What India Needs to Know About China's Worldview." August 29, 2012. <www.globalindiafoundation.org>.
- Scott, David. *'The Chinese Century'? The Challenge to Global Order.* London: Palgrave Macmillan, 2008.
- Sidhu, Waheguru Pal Singh and Jing-dong Yuan. *China and India: Cooperation or Conflict?.* Boulder: Lynne Reiner Publishers, 2003.
- Sieff, Martin. *Shifting Superpowers: The New and Emerging Relationship Between the United States, China, and India.* Washington, D.C.: Cato Institute, 2009.
- Singh, Jaswant. *A Call to Honour.* New Delhi: Rupa & Co., 2006.
- Subramanian, Arvind. *Eclipse: Living in the Shadow of China's Economic Dominance.* Washington, D.C.: Peterson Institute for International Economics, 2011.
- Talbott, Strobe. *Engaging India: Diplomacy, Democracy and the Bomb, A Memoir.* Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2004.
- Tellis, Ashley. *Nonalignment Redux.* Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2012.
- _____. Travis Tanner, and Jessica Keough (eds.). *Strategic Asia 2011-2012: Asia Responds to Its Rising Powers, China and India.* Seattle and Washington, D.C.: The National Bureau of Asian Research, 2011.
- Uberoi, Patricia. "India-China Initiatives in Multilateral For a: Two Case Studies." *China Report.* Vol. 44, No. 3, 2008.
- Vertzberger, Yaacov. *Misperceptions in Foreign Policymaking: The Sino-Indian Conflict, 1959-1962.* Boulder: Westview Press, 1984.

Beijing Review. Vol. 48, No. 14, Beijing: Cypress Books, April 7, 2005.

Gonsalves, Eric. BCIM 9차 포럼 개막 연설, January 20, 2011.

The Military Balance 2012. London: IISS, Chapter Six: Asia.
<www.tanfonline.com/loi/tmib20>.

<<http://www.in.chineseembassy.org>>.

The Hindu. August 9, 2012.

The Indian Express. September 02, 2012.

17

중국의 부상과 한반도
: 한국과 호주의 공통된 이해관계?

앤드류 오닐

1. 서론

이 장은 중국이 계속 성장하는 가운데 한국과 호주의 이해관계와 관련하여 진화하는 한반도의 안보 역학관계에 대해 살펴본다. 이 중견 국가들은 동북아시아에서 일어나는 일들에 주요한 이해관계를 가지고 있지만 특히 한반도는 열강들 사이에서 지정학적인 마찰과 장래에 갈등이 발생할 가능성이 큰 곳이다. 호주와 한국 중 한국이 더 큰 위태로움에 놓여 있지만 한반도의 심각한 불안정은 수출 절반 이상이 동북아시아에 맞춰져 있는 호주의 경제 복지에 매우 중요하다고 볼 수 있다. 더 나아가 호주는 미국과 안보동맹을 맺고 있어 한반도에서 교전이 있을 시 북한에 군사 작전을 행사할 수 있을 가능성이 매우 크다. 이 장에서 다루는 내용 중 또 다른 중요 포인트는 한국과 호주는 정치·경제적으로 매우 긴밀한 관계를 형성해 왔다는 것이다.¹ 두 국가 모두 중국의 급격한 성장을 경계한다는 점을 공유하는 중견 국가이지만 자국의 번영과 관련하여 중국의 성장에 많은 것이 달려 있다. 또한 이들은 미국과 오래된 안보 동맹을 맺고 있지만 미국의 아시아에서의 상대적 영향력이 점차적으로 줄어들 수 있는 가능성도 염두에 두고 있다. 이러한 배경에는 두 국가 모두 동북아시아에서 안보 및 경제 정책 과제들에 대해 협력함으로써 잠재적 이익을 얻을 수 있다는 인식이 있다고 볼 수 있다.

2. 아시아의 부상, 중국의 부상

아시아의 부상은 상대적 국력에 중요한 변화가 일어남에 따라 눈

¹ Rowan Callick, "Radical Progress Never Stops in High-Tech, High-Speed South Korea," *The Australian* (September 2012).

에 띄는데 이는 21세기 아시아의 주도 국가들 사이에 획기적인 세력전이가 발생할 수 있다는 것을 보여준다. 이런 세력전이의 잠재적 심각성은 세계 역사적 맥락에서 이해할 필요가 있다. 2차 세계 대전 이후 북미와 유럽의 경제성장과 번영은 의심의 여지가 없었고 이에 따라 이들 세력이 우세해지는 것은 뻔한 결과였다. 그러나 1980년대 세력전이가 이루어졌고 1980년대 후반 일본의 경제성장이 급격하게 둔화됨에도 불구하고 중국이 1978년 문호개방정책을 발표함에 따라 일약 떠오르는 동시에 인도 또한 눈에 띄는 성장률을 보였다. 이로써 동시대의 국제체제에서 가장 역동적인 경제지역으로 아시아가 부활하는 초석을 마련했다. 지난 20년간 유럽의 점차적인 경제 침체는 아시아의 급격한 경제성장과 극명한 대조를 보였다. 이는 아시아가 2008년 세계 금융위기로부터 회복하고 몇몇 유럽 국가들의 형편 없는 경제관리로 인한 유로존의 위기 때문이라고 말할 수 있다.² 무티 알라가파가 주장한 것처럼 1970년대 동안 아시아에 남아 있던 냉전의 흔적이 확실히 줄어들었고 지역 국가들이 자신들의 안보와 경제개발에 대한 더 큰 책임을 느낌에 따라 ‘중속국에서 지역우위 체제로의 전환’이 일어나기 시작했다.³ 알라가파에 의하면 중국, 인도, 그리고 여타 국가들의 부상이 계속된다면 아시아는 또 다른 전환을 맞이하게 될 것이다. 그리고 그 때에는 지역우위 체제에서 국제체제로 이동할 것이고 이는 19세기, 20세기의 유럽과 같이 아시아가 세계의 중심 지역이 된다는 것을 의미한다.⁴ ‘아시아 세기’와 관

2. 유럽의 위기가 중국을 포함한 아시아 경제에 부정적인 연쇄효과를 가지고 왔다는 것에 주목해야 한다. Ambrose Evans-Pritchard, “China Fears Grow Over Europe Crisis,” *The Telegraph* (UK) (August 2012).

3. Muthiah Alagappa, “A Changing Asia: Prospects for War, Peace, Cooperation and Order,” *Political Science*, Vol. 63, No. 2 (2011), p. 157.

4. *Ibid.*, p. 157.

련된 예상은 오늘날 아시아의 위상과 같이 불가피한 것으로 여겨지지 않았다. 이는 중국 경제의 내적인 약점과 경제성장이 이루어지면서 중국 전역에 부가 공평하게 분배되지 않는 문제에도 불구하고 예상되는 시나리오이기도 하다. 국제체제에서 서양에서 동양으로 획일적인 세력전이가 이루어진다는 가정에 대해 의문을 가져야 하지만, 이제 아시아가 세계의 중심지가 된다는 알라가파의 지적은 상당한 설득력을 갖는다.

아시아에서 중국이 부상하고 있다는 것과 미국이 지역 패권국의 지위를 잃어가고 있다는 것만큼 최근 들어 많은 주의를 끄는 주제는 없다. 중국이 아시아에서 경제력과 군사력이 급격하게 성장하고 아시아의 새로운 강대국으로 자리 잡고 있다는 것은 의심의 여지가 없다. 중국의 부상과 관련하여 중요한 특징 중 하나는 중국의 경제적 성공이 아시아의 여타 국가들의 경제 부침에 긴밀하게 연관되어 있다는 것이다. 인접 국가들과의 무역 및 투자가 이러한 상호의존의 중요한 특징이지만 중국과 여타 아시아 국가들이 상호작용하는 다른 영역들을 살펴보는 것 또한 중요하다. 이를 보여주는 가장 대표적인 예는 한·중·일 간 제도화된 관계를 들 수 있는데, 이는 1990년대 후반 생성된 ASEAN+3에서 발전된 삼자협력회담으로 2008년에 형성되었다. 한·중·일 삼자관계는 정부 수간들 간의 정기적인 모임뿐만 아니라 장관 및 고위 공무원급 회담도 포함하고 있다. 영토 분쟁을 포함한 곤란한 사안들을 차치하고라도 삼자관계는 경제, 사회, 환경 정책에 있어 긴밀한 관계를 형성하는 중요한 진보를 이루었다.⁵

5- Chinese Ministry of Foreign Affairs, "Full Text: China-Japan-ROK Cooperation, 1999~2012" (May 2012), <<http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjdt/2649/t930436.htm>>. 2012 삼자회담 공식발표는 Ministry of Foreign Affairs of Japan, "The Fifth Trilateral Summit Meeting among the People's Republic of China, the

여러 측면에서, 신흥 강대국으로서의 중국의 지위는 20세기 이전 아시아에서 지배국가로서의 역할을 고려하면 ‘아주 평범한 일’로의 회귀라고 할 수 있다. 데이비드 강이 주장한 것처럼 중국은 역사적으로 형성된 위계질서를 바탕으로 이웃 국가들과 속국관계를 갖는 것을 좋아한다.⁶ 하지만 중국이 21세기에 강대국이 될 것이라는 것에 대해 강력히 부인하는 사람들도 있다. 이것은 단순히 새로운 강대국들이 현상유지를 하느냐 아니면 수정주의자가 될 것이냐에 대한 복잡한 논쟁이 아니다.⁷ 문제는 중국이 새로운 ‘팍스 시니카(Pax Sinica)’ 지역질서체계를 형성하여 아시아를 점령하려 하느냐 아니면 제2차 세계대전 이후 미국에 의해 형성된 지역질서 안에 머무는 것에 만족할 것이냐에 있는 것이다. 현재는 중국이 중국 주도 질서에 대해 가지고 있는 구체적인 계획에 대해 함구하고 있기 때문에 어떠한 것도 단정지을 수 없는 상황이다. 그러나 중국의 국제적 권력 및 영향력이 커짐에 따라, 특히 영토 문제에 있어 지역 국가들로부터 어느 정도의 존중을 기대하고 있다. 더 장기적인 관점에서, “중국 자신들이 아시아에서 우월한 위치를 점하고 있다고 공개적으로 말하고 있지는 않지만, 아시아가 중국 중심으로 돌아가는 최종 상태를 바라고 있다.”⁸ 전통적인 힘의 정치가 불필요한 ‘포스트 해

Republic of Korea, and Japan: Joint Declaration on the Enhancement of Trilateral Comprehensive Cooperative Partnership,” (Beijing, May 13, 2012), <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/jck/summit1205/joint_declaration_en.html>.

⁶ David Kang, *China Rising: Peace, Power, and Order in East Asia* (New York: Columbia University Press, 2007).

⁷ 이 문제에 대한 새로운 관점에서의 최근 논쟁은 Scott Kastner and Phillip Saunders, “Is China a Status Quo or Revisionist State? Leadership Travel as an Empirical Indicator of Foreign Policy Priorities,” *International Studies Quarterly*, Vol. 56, No. 1 (2012).

⁸ Timothy Heath, “What Does China Want? Discerning the PRC’s National

게모니'의 국제 사회에 대한 중국의 선호를 강조하는 담론과 동아시아의 많은 해양 지역에서 영토적 주권을 주장하며 민족주의를 보이는 중국을 바라보는 입장이 팽팽하게 맞서고 있다.⁹ 조금이나마 확신할 수 있는 것은 중국이 그러한 능력을 가지고 있음에도 불구하고 지금 당장 아시아의 패권국 지위를 점하려는 의지는 없다는 것이다. 중국 지도층이 아시아의 지역적 패권국으로서 미국을 대신하려는 야망이 있을지 몰라도 '단기적으로는 직접적 변화가 아닌 '팩스 아메리카나'로의 점진적인 변경 방향'을 찾고 있는 것이다.¹⁰

국제·지역적 맥락에서 세력전을 논할 때 중요한 점은 2차 세력들에 어떠한 영향을 미치는지 보는 것이다. 이에 대한 고전적인 논의는 케네스 왈츠(Kenneth Waltz)와 스테판 왈트(Stephen Walt)의 주장으로 나뉘는데 전자는 2차 세력들은 부상하는 세력에 편승한다(bandwagon)고 보고¹¹ 후자는 2차 세력들은 부상하는 세력과 이데올로기적 관계를 공유할 때 그와 균형(balance)을 이루려고 할 것이라고 본다.¹² 로버트 로스(Robert Ross)는 2차적 국가들이 부상하는 국가에 어떻게 반응하는가는 지리적인 근접성에 달려 있다고 주장한다. 로스에 따르면 부상하는 국가와 가까운 곳에 자리한 2차적 국가는 부상하는 국가의 정책에 협조하려는 경향을 보이

Strategy," *Asian Security*, Vol. 8, No. 1 (2012), p. 60.

⁹-David Shambaugh, "Coping with a Conflicted China," *The Washington Quarterly*, Vol. 34, No. 1 (2011), pp. 7~27.

¹⁰-Randall Schweller and Xiaoyu Pu, "After Unipolarity: China's Visions of International Order in an Era of U.S. Decline," *International Security*, Vol. 36, No. 1 (2011), p. 53.

¹¹-Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (New York: McGraw Hill, 1979).

¹²-Stephen Walt, *The Origins of Alliances* (Ithaca: Cornell University Press, 1987), 2장.

는 반면 멀리 떨어진 2차적 국가는 균형을 이루려고 할 것이라고 본다.¹³ 이러한 이론적인 논의는 아시아에서 2차적인 세력들이 중국의 부상에 대해 어떻게 반응했는지를 살펴본 다양한 사례연구들이 보완하고 있다. 특히 중견 국가들이 어떻게 중국의 영향에 균형을 맞추려는 노력의 일환으로 서로 연합하여 중국과 좀 더 효과적인 관계를 맺을 것인지에 대한 관심이 점점 증가하고 있는데, 이는 결국 중국이 지역 전략을 세우는 데 있어 인도네시아, 한국, 호주와 같은 더 많은 영향력을 가지고 있는 중견국들과 상대적으로 영향력이 적은 국가들을 구분하는 방법을 강구하는 새로운 연구 프로그램으로 이어졌다.¹⁴

여기서 제시될 이론적 예측들은 실증적 분석이 동반되었다. 미국과 안보동맹을 맺은 2차 세력들을 포함하여 대부분의 지역 국가들은 외교정책을 펼치는 데 있어 중국의 선호도에 맞추려고 하긴 하지만 이들이 중국에 편승(bandwagon)하려고 하지는 않는다. 반면 2차 세력들은 중국의 부상에 균형을 이루기 위해 미국과 새로운 안보 관계를 형성하려는 움직임을 보이고 있다. 이를 가장 단적으로 보여주는 예는 지난 2010년 ARF 회담에서 미 국무부 장관인 힐러리 클린턴이 중국 외무장관이 참석한 가운데 미국의 중점적인 전략 목적으로 남중국해 상의 ‘방해 받지 않는 접근(unimpeded access)’을 피력한 데에 대부분의 ASEAN 국가들이 긍정적인 반응을 보였다는 것이다.¹⁵ 이러한 균형 잡기는 미사일을 보유하고 있는 국가들의

13. Robert Ross, “Balance of Power Politics and the Rise of China,” *Security Studies*, Vol. 15, No. 3 (2006), pp. 355~395.

14. Bruce Gilley and Andrew O’Neil, “Seeing China’s Rise through the Middle Power Lens,” *Unpublished paper* (September 2012).

15. Daniel Kate and Nicole Gaouette, “Clinton Signals U.S. Role in China Territorial Disputes after ASEAN Talks,” *Bloomberg* (July 2010), <<http://>

행동에서도 나타난다. 예를 들어 호주는 미 군사력에 새로운 배치 옵션을 제공함으로써 중국에 더욱 적극적인 균형 전략을 펼치려고 하는가 하면 베트남은 미국과 새로운 국방 관련 협정들을 많이 맺었다. 이는 명백히 중국 해군이 그 지역에서 자유롭게 이동하는 것을 저지하기 위한 목적으로 한 것이라고 볼 수 있다.¹⁶

오바마 정부의 세간의 이목을 끄는 아시아로의 ‘회귀’에 대해 중국은 그들의 부상을 봉쇄하려는 적극적인 전략이라고 해석해 왔으며 아마도 그 해석이 맞을 것이다.¹⁷ 아마도 이것은 최소한 중국이 아시아에서 세력 확장하는 것을 제한함으로써 미국의 상대적 힘을 재확인하고 보존하려는 노력이라고 볼 수 있다. 미국은 중국이 ‘반 접근(anti-access)’ 혹은 ‘지역거부(area denial)’ 능력을 키움에 따라 동아시아 연안지역에 해군을 투입하는 데 더 많은 비용이 소요될 가능성을 우려해 왔다. 미국 측의 우려는 국제 분쟁에서 미국의 해군 자원에 대한 손실의 가능성을 높임으로써 중국이 미국으로 하여금 해상 분쟁에 개입하지 못하게 할 수도 있다는 것이다. 이것이 중국군의 ‘서태평양 내에 배치되는 군사력에 장거리 공격을 할 수 있는 능력을 키우기 위한 지속적인 노력’으로 평가되기도 하는 중국군의 현대화 프로그램에 대한 2011 펜타곤 의회 보고서의 주안점이

.....
www.bloomberg.com/news/2010-07-23/u-s-says-settling-south-china-sea-disputes-leading-diplomatic-priority-.html.

¹⁶- James Manicom and Andrew O’Neil, “Accommodation, Realignment, or Business as Usual? Australia’s Response to a Rising China,” *The Pacific Review*, Vol. 23, No. 1 (2010), pp. 23~44; Carlyle Thayer, *Southeast Asia: Patterns of Security Cooperation* (Canberra: Australian Strategic Policy Institute, 2010), pp. 32~35.

¹⁷- Bonnie Glaser, “U.S. Pivot to Asia Leaves China off Balance,” *Comparative Connections* (January 2012), <http://csis.org/files/publication/1103qus_china.pdf>.

다.¹⁸ 그러므로 오바마 행정부의 아시아 회귀에서 가장 눈에 띄는 요소는 중국의 해군 현대화를 상쇄시키기 위해 미국의 지역적 군사 주둔을 강화하고 있다는 것이다. 이러한 점에서 중국과 미국 사이의 긴장감은 더욱 더 증가할 것이다. 중국이 군사 기술력에 투자함에 따라 미국의 특정한 해상 분쟁 시나리오의 비용은 올라갈 것이고 미국은 이를 국가재정위기의 맥락에서 고려할 것이다. 그러므로 향후 몇 년간 전략적 긴장감이 깊어질 수 있는 가능성이 높다는 해석이 돌출될 수 있다. 이 모든 것들은 특히 중국과 미국이 강대국 간의 상호작용과 관련하여 지역 안보의 역학관계에 분명한 함의를 지니고 있다.

3. 한반도의 도전(challenges)

중국에게 한반도의 정치적 통제는 여타 외부의 지역 세력보다 더 중요한 사안이다. 북한과 1,400km의 국경선을 공유하고 있는 중국이 북한의 발전에 많은 관심이 있는 것은 당연한 것이다. 북한이 가진 의심의 여지가 없는 문제점들에도 불구하고 북한 정권은 중국 정책 결정자들의 관용을 계속해서 받고 있다. 중국은 북한 생존에 중요한 식량 지원 및 에너지 공급을 하고 있고 동북아시아에서 불안정한 행동을 하는 북한에 압박을 주려는 미국의 요청을 여러 차례 무시하곤 했다. 전 중국대사가 말했듯 그러한 요청들은 중국의 주요 안보이익에 북한이 갖는 지정학적 중요성에 대한 미국의 이해가 부족하다는 것을 보여준다.¹⁹ 중국은 북한 정권의 유지를 추구하는데 이는 자국

.....
¹⁸-Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China* (Washington DC: Department of Defense, 2011), p. 28.

의 이익에 해가 될 수 있는 요소들을 피하기 위함이다. 하지만 북한의 이해할 수 없는 행태와 경제개혁에 대한 확고한 거부는 중국 정책 결정자들을 당혹시키고 있다.²⁰ 중국 지도부는 미국과 일본 다음으로 세 번째로 큰 무역 상대국인 한국과의 관계를 발전시키면서 북한 체제를 보존하는 균형점을 찾는 데 어려움을 겪고 있다.²¹ 북한을 혼련이 필요한 '변덕쟁이 동생'으로 보는 파와 한국전쟁을 통해 두 나라 사이 구축된 형제 관계를 유지해야 한다고 보는 파가 중국 내에 형성된 것으로 보인다. 이것은 중국 내의 외교 정책 입안자들의 다양한 관점과 중국 군부 내에 팽배한 전통주의자들과 외무부 내에 많은 개혁주의자들 간의 주요 정책에 대한 차이점이 존재하기 때문에 그다지 놀랄만한 일이 아니다.²²

중국 지도부 내에서 어떠한 말이 오고 가는지는 모르지만 북한은 중국에 중요한 완충국 역할을 하고 있다. 미국이 중국에게 북한에 대한 에너지 공급 등을 이용하여 압박을 주라는 여러 번의 요청을 무시한 것도 이러한 맥락에서 해석할 수 있다. 중국은 북한에 압박을 주지 않아야 하는 주요한 이유가 있고 미국, 중국, 호주의 정책 입안자들 또한 이를 충분히 알고 있다. 북한의 김정은 체제가 무너진다면 중국의 전략적 계획에도 큰 차질이 생길 것이다. 중국의 군

19. Roy R. Stapleton, "Response to 'The Illogic of China's North Korea Policy,'" Centre for Strategic and International Studies PacNet (June 7, 2012), <<http://csis.org/publication/pacnet-32r-responses-pacnet-32r-illogic-chinas-north-korea-policy>>.

20. "Wikileaks Cables: China 'Frustrated' by North Korea," *BBC News Online* (November 30, 2010), <<http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-11871641>>.

21. "U.S.-China Trade Statistics and China's World Trade Statistics," U.S.-China Business Council, <<https://www.uschina.org/statistics/tradetable.html>>.

22. Linda Jakobson and Dean Knox, "New Foreign Policy Actors in China," *SIPRI Policy Paper* (September 2010), pp. 4~16.

사 ‘안정화’ 개입에 대한 고려는 북한 정권이 완전히 붕괴되는 것을 방지하고 국경선에서 북한 탈북자들이 유입되는 것을 막으려는 방법이 될 수 있을 것이다. 또한 최우선 논의 사항은 북한의 핵, 미사일, 화학 무기에 대한 통제권을 획득하는 것이다. 하지만 중국은 만일의 사태에 대한 계획을 그 어떤 다른 국가와도 상의해 보지 않았다는 것이 드러났다.²³

한반도의 통일이 가망이 있다는 가정하에 중국이 가장 걱정하는 것은 통일이 된 한국 정부가 출현하여 중국의 이익에 위협적인 요소가 되는 것이다. 한반도에 주둔하고 있는 모든 미군사력은 중국에게 용납할 수 없는 일일뿐더러 중국은 핵으로 무장된 통일 한국을 용인하지 않을 것이다. 상상컨대 중국이 자신들의 이익에 무관심한 통일 한국과 공존할 수 있을지는 더욱 의문이다. 이웃 국가들을 대했던 중국의 전통적인 방식과 역사적으로 한국과 주종 관계를 맺었던 것으로 볼 때 중국은 통일 한국이 동북아시아에서의 중국의 열망을 충족시키는 데 동조하길 원할 것이다.²⁴ 한국이 통일된다면 중국의 열망의 본질이 무엇이 될지는 아무도 모른다. 심지어 덜 확실한 것은 한국 국민이 아시아에서의 중국의 열망에 부응하려고 할지 모른다는 것이다. 많은 부분은 어떻게 통일이 이루어지고 그 과정에서 중국이 무슨 역할을 하며 통일 한국이 다른 강대국, 특히 미국과 어떤 관계를 맺느냐에 달려 있다.

23. Bruce Bennett and Jennifer Lind, “The Collapse of North Korea: Military Missions and Requirements,” *International Security*, Vol. 36, No. 2 (2011), pp. 85~86.

24. 중국의 종속체계 하 한국은 종속국 전형이었다. 유교주의와 중국이 BC 4세기 현재 북한 영토인 조선 왕국 건립에 중요한 역할을 했다는 사실은 14세기부터 19세기까지 한·중 관계를 결속시키는 주요한 요소가 되었다. Bruce Cumings, *Korea's Place in the Sun: A Modern History* (New York: W. W. Norton and Company, 2005), 1장 참고.

현재 한국 정책결정자들에게 가장 중요한 장기적 관심사는 북한과의 관계에 있어 중국의 역할 및 한반도의 통일 가능성이다. 한국은 1998년에서 2008년까지 10년간 중국에 대해 몇몇 사인을 보냈는데 그것이 부시 행정부와 김대중·노무현 정부하에서의 한·미 갈등과 동아시아에서의 중국의 효과적인 공격적 태도에 의해서 두드러져 보이기도 했다.²⁵ 몇몇 사람들은 한국이 중국과 유교 문화를 같이 했고 일본에 대한 반감이 강하며 사람들 간의 교류가 증가함에 따라 아시아에서의 중국의 의도에 동참하고 있다고 주장한다. 하지만 2010년 발생한 천안함 사건과 연평도 포격사건으로 대부분의 한국 국민과 엘리트들의 중국에 대한 관점은 타격을 입었다. 연달아 발생한 사건들에 대해 비난을 삼가고 북한에 대해 규제 압박을 가하지 않으려고 하는 중국의 모습은 한·중 간 관계에 큰 충격을 주었다. 일부 한국인들은 중국이 한반도의 안정을 보장하려는 것에 대한 책임회피를 확실히 하고 단지 북한이 계속해서 완충 국가의 역할을 할 수 있도록 하는 것에만 관심이 있다고 본다. 예상대로 이러한 것들은 한국인들의 분노를 살 수밖에 없다. 그러나 동시에 한반도의 통일이 가능하다는 가정하에 한국은 장기적으로 중국과 온전한 관계를 가져야 할 필요성이 있다는 것을 안다. 중국이 북한 경제에 미치는 영향이 명백히 커지고 북한을 평화롭게 식민지화하려는 중국으로 인해 한국은 미래의 한·중 관계에 대한 고민이 많다.²⁶ 중국이 북한 체제의 붕괴 혹은 심각한 불안정에 대해 어떻게 반응할지는 미지수지만, 어떤 이는 중국이 장기간 한반도를 지배하려는 시도의 가능

²⁵- David Kang, *China Rising: Peace, Power, and Order in East Asia* (New York: Columbia University Press, 2007), 2장 참고.

²⁶- Sang-Hun Choe, "China Gains Influence in Korean Affairs as North and South Warily Seek Its Help," *The New York Times* (April 2010).

성도 존재한다고 보고 있다.

호주는 결코 한반도에서 주요 행위자는 아니지만 확실한 기득권을 가지고 있기는 하다. 한국-호주의 경제적 관계는 전례 없는 최고점에 달했다. 이로써 한국은 호주의 네 번째로 큰 수출 대상국이자 여섯 번째로 큰 상호 무역 파트너가 되었다.²⁷ 호주와 같이 한국도 세계적으로 중견 국가의 역할을 하고자 노력해 왔다. 두 국가 모두 G20의 창립 멤버였고 아시아에서 APEC과 동아시아 정상회의를 비롯한 지역적 제도를 협의하는 데 주도적인 행위자들이다. 한국과 같이 호주는 거의 모든 국제기구에 참여하고 근본적으로 더 폭넓은 외교정책을 펼칠 국제적 야망이 있지만 전략적 정책 및 우선권과 관련하여 여전히 아시아에 포커스를 맞추고 있다. 미국과 안보 동맹을 맺고 있는 것 또한 한국과 호주의 관계를 강화시키고 있다. 더불어 북한의 미래, 특히 핵무기에 관한 것도 호주 정책 결정자들의 주요 관심사이다. 호주는 이미 중국의 대륙간 탄도탄(Intercontinental Ballistic Missile: ICBM)의 영향권 아래에 있고 북쪽 영토가 다른 핵 보유 아시아 국가의 영향권 안에 들 가능성이 있음에 따라 핵 강요에 대한 불안감이 높아져 가고 이는 전략적 정책 결정자들의 관심사가 될 것이다. 호주 영토에 대한 직접적인 핵위협으로부터의 미국의 장기간 전쟁 억제 보장은 믿을 만하지만 미국의 대통령이 바뀔 때마다 책임의 정도가 달라졌고 이러한 보장은 만일의 사태에 대한 작전적인 측면이 강하기 때문에 호주는 걱정을 할 수밖에 없다.²⁸

아시아에서 상승하는 중국의 전략적인 영향력을 다루는 것은 한

27. 외교통상부, “호주의 상위 10 양자 무역 파트너 및 상위 10 수출, 상품 및 용역,” <http://www.dfat.gov.au/trade/focus/081201_top10_twoway_exports.html>.

28. Andrew O’Neil, *Asia, the United States, and Extended Nuclear Deterrence: Atomic Umbrellas in the 21st Century* (Routledge, (forthcoming) 2013).

국과 호주에게 큰 도전이고, 후에 한반도에 행사할 중국의 영향력을 제한하는 것이 이들 두 국가에 공통된 이익이라고 할 수 있다. 이러한 상황에서 중국의 목표는 필연적으로 한국과 호주의 목표와 상충하지도 않지만 특별히 상호 보완적인 것도 아니다. 북한의 도발적인 행동으로 인한 불안정화에 대한 관점이 가장 극명한 차이를 보여주는 예라고 할 수 있지만, 한반도 통일을 위한 장기적인 환경을 형성하는 문제 또한 그 한 예라고 할 수 있다. 호주 측에서는 통일 한국이 중국의 요구에 협조하도록 압박을 받는 어떠한 방식에 대해서도 경계할 것이다. 한반도에 대한 중국의 전략적 영향력은 두 가지 이유에서 호주의 이해관계에 부합하지 않을 것이다. 첫째, 한국 경제 수요의 중국으로의 이동(특히, 자원에 대해)은 한국-호주의 무역 관계의 많은 부분을 격하시킬 수 있다. 한국과의 교류가 호주의 전체 국제수지의 최고점에 근접해 있는 현재의 상태를 고려할 때 이러한 변화는 호주 경제 이해관계에 큰 피해를 입힐 가능성이 크다. 둘째, 통일 한국이 중국의 요구에 협조하는 것은 중국의 영향력이 점점 커지고 있는 지역 질서 속에서 중견 국가의 역할에 관해서 그것이 시사하는 것 때문이다. 그러나 이러한 면은 호주 측에서는 부정적으로 인식할 것이다. 한국처럼 호주 또한 미국과의 안보 동맹을 매우 강조하는데 이는 호주가 중국에 대한 경제적 의존도가 높아짐에 따라 중국이 정치적인 목적으로 경제 관계에 영향력을 미칠 수 있는 상황을 피하기 위함이다. 이러한 측면에서 어떠한 변화도 호주에 경각심을 불러일으킬 것이다. 셋째, 한반도에 대한 중국의 영향력은 당연히 미국의 영향력을 감소시킬 것이다. 중국과의 양자 간 경제적 관계가 아무리 견고하다고 하더라도 이러한 전략적 변화는 미국의 가장 충실한 우방국 중 하나인 호주에 큰 혼란을 줄 것이다.

결론적으로, 현재의 맥락에서 한반도에 대한 중국의 영향력에 대한 균형을 잡기 위한 다자적 제도의 잠재적인 능력에 대해 논하는 것이 필요하다. 교과서에서는 한국과 호주와 같은 중견 국가들에게 규칙에 기반을 둔 제도가 강대국의 영향력을 제한하는 데 가장 적합한 선택이라고 말한다.²⁹ 그렇기 때문에 케빈 러드(Kevin Rudd)의 불행하게 끝나 버린 ‘아시아-태평양 안보 협력’ 창시에 대해 강력히 지지한 사람이 이명박 대통령이었다는 것은 아마도 우연이 아닐 것이다.³⁰ 그러나 다자적 제도가 주요 2차 국가들의 선호에 따라 강대국들을 공통적인 부분에 결속시키는 데 잠재적인 역할을 할 수 있는 것은 사실이지만, 그러한 접근은 동북아시아에서 상당한 장애물에 부딪힐 것이다. 스테판 하가드(Stephan Haggard)와 마커스 노란드(Marcus Noland)는 공식적으로 소지역적 국가들을 통합하기 위한 동북아시아 평화 안보 메커니즘의 윤곽을 만들었다.³¹ 유사하게 닉 비슬리(Nick Bisley)는 6자회담이 이슈가 많은 지역인 동북아시아의 안보 문제를 다루기 위해 진행 중인 다자적 메커니즘을 실현하는 충분한 정치적 관심을 얻었다고 주장한다.³²

하지만 중국(혹은 다른 어떤 관련 국)이 6자회담을 한반도의 미래를

29- Andrew Fenton (ed.), *Niche Diplomacy: Middle Powers After the Cold War* (New York: St. Martin's Press, 1997).

30- Department of Foreign Affairs and Trade, “Joint Statement on Enhanced Global Security Cooperation Between Australia and the Republic of Korea by the Prime Minister of Australia, Kevin Rudd, and the President of the Republic of Korea, Lee Myung-bak,” (March 5, 2009), <http://www.dfat.gov.au/fta/akfta/090305_joint_statement.html>.

31- Stephen Haggard and Marcus Noland, “A Security and Peace Mechanism for Northeast Asia: The Economic Dimension,” *The Pacific Review*, Vol. 22, No. 2 (2009), pp. 119~137.

32- Nick Bisley, *Building Asia's Security* (London: Routledge and IISS, 2010), p. 105.

어떤 의미 있는 방식으로 풀어가는 메커니즘으로 생각하고 있다고 보기는 어렵다. 일각에서 한반도의 미래가 6자회담의 중요한 의제가 될 것이라는 긍정적인 평가가 있었음에도 불구하고 2003~2007년에 있었던 6자회담 어디에서도 이에 대해 심각하게 논의한 적이 없었다. 이것은 단지 모든 관련국들이 앞으로의 한반도 발전에 대해 다른 관점을 가지고 있거나 상충되는 의견을 보였기 때문만은 아니다. 이것은 또한 주요국들이 다자 제도가 각국의 정책 선호를 달성하기 위한 잠재력을 극대화하기보다는 오히려 억제한다고 생각하였기 때문이다. 중국이 그 중 하나인데 중국은 2010년 북한의 군사 도발로 발생한 심각한 결과들을 덮어준 유일한 국가였다. 한국이 일본의 지지에 힘입어 한반도의 미래에 대하여 가능한 합의를 구축하기 위해 일본과 중국과의 3자 정상회담을 이용할 것이라는 견해가 있을 수도 있다. 그러나 모든 국가들이 다자적 포럼을 통해 합의를 도출하기보다는 개별 국가들과의 양자적인 접근을 유지하는 것을 선호할 가능성이 더욱 높아 보인다.

더 포괄적으로, 아시아의 강대국들이 한반도가 마주할 도전들을 다루기 위해 강력한 다자적 제도를 마련하려고 노력하고 있다는 증거는 거의 없다. 이것은 역사적인 관점에서 볼 때 전혀 놀랄만한 일이 아니고 강대국들이 현실에서 어떻게 행동하는지에 관한 현실주의의 관점을 입증하는 것이기도 한다. 그러나 또한 이것은 아시아 국가들 사이에 존재하는 위계질서에 대한 특정한 사고방식 때문이기도 하다.

데이비드 강(David Kang)이 주장한 것처럼, 지역 국가들 사이에 형성된 위계질서는 국제체제 내의 그 어떤 다른 지역보다도 동북아시아에서 강한 호소력을 보유하고 있다. 아시아에서 위계질서는 일

반적으로 19세기까지 전통을 이어 왔고 중국은 지배 국가로, 2차 국가들 혹은 ‘속국들’은 주변 국가로 비춰졌다. 이것은 서구의 국가 간 평등을 강조한 자유민주적인 전통과 매우 상반되는 것이다.³³ 위계 질서 전통의 잔재들은 동북아시아보다 동남아시아에서 많은 부분 사라졌는데 동북아시아에서는 주요 국가들이 자신들보다 적은 힘을 가지고 있는 국가들과 평등한 입장에서 다자적인 과정의 불확실성을 경험할 수 있는 것에 대해 강한 저항을 보이기 때문이다. 마지막으로 주권의 원칙이 동북아시아 국가들 사이에 매우 중요하게 여겨진다. 이 지역의 국가들은 유럽 국가들보다 웨스트팔리아 조약에서 제시된 전통적인 주권 개념의 가치를 높이 사는 경향이 있다. 결과적으로, 동북아시아 국가들은 중요한 안보 문제에 있어 그들의 주권을 약화시킬 수 있는 (혹은 그렇게 인식되는) 다자적 포럼에 대해 의구심을 품어 왔던 것이다.

마지막으로, 한국과 호주가 한반도의 문제에 대해 협력 및 조정을 할 여지가 있는가? 결국 두 나라 모두 평화 통일 시나리오와 한국의 자주권이 보장되는 통일 후의 시나리오를 바랄 것이다. 앞서 논의한 바와 같이 두 국가 모두 한반도의 미래에 중국이 강력한 영향력을 행사할 가능성이 있다는 점을 경계하고 있다. 이러한 공통의 이해관계만 고려한다면 한국과 호주가 긴밀한 협력을 할 만한 이유가 있는 것처럼 보인다. 하지만 우리는 한반도에 대한 두 나라 간의 공통된 이해관계가 영원토록 계속될 것이라는 가정을 하는 데는 신중해야만 한다. 예를 들어 호주는 한반도 통일이 이루어진 후에도 한반도에 미군이 장기적으로 주둔하길 원할 수 있다. 반면 통일이 되었을

33. David Kang, “Hierarchy in Asian International Relations: 1300–1900,” *Asian Security*, Vol. 1, No. 1 (2005), pp. 54~55.

때 한국의 강한 민족주의의 발현은 한반도에 외국 군대가 계속 주둔하는 것에 문제를 제기할 수 있다. 이 경우 미군 철수를 요구할 가능성이 큰데 그렇게 되면 호주가 가능한 오랫동안 지키려고 하는 아시아에서의 미국의 포괄적인 전략적 주둔이라는 핵심이 사라지게 되는 것이다. 또 다른 문제는 한국의 핵에 대한 것이다. 북한이 핵무기를 보유하고 있고 남한 또한 잠재적 핵무기 개발 가능국으로서 선도적 역할을 하고 있는 상황에서 한반도가 통일된다면 통일 한국은 그야말로 핵무장이 가능해진다. 통일 한국은 강대국들이 그들을 강압하거나 압박하려고 생각한다면 핵무기 보유에 대해 매우 긍정적으로 생각할 것이다. 이러한 믿음에 대해 적절한 근거가 있는데 한국 역사의 대부분이 강대국들에게서 압박받아온 작은 국가라고 특징지어지기 때문이다. 호주는 한국의 상황에 대해 이해를 하면서도 한국이 핵무기를 보유하는 것을 강력히 반대할 것이다. 호주 국가 자체의 속성에 관계없이 1960년대 후반부터 호주 정부가 반대해 온 핵무기 보유는 새로운 핵무기 국가의 출현을 의미할 뿐만 아니라 더 넓은 지역으로까지 핵확산 압력이 발생할 수도 있는 것이다.

참고문헌

- Alagappa, Muthiah. "A Changing Asia: Prospects for War, Peace, Cooperation and Order." *Political Science*. Vol. 63, No. 2, 2011.
- Bennett, Bruce and Jennifer Lind. "The Collapse of North Korea: Military Missions and Requirements." *International Security*. Vol. 36, No. 2, 2011.
- Bisley, Nick. *Building Asia's Security*. London: Routledge and IISS, 2010.
- Callick, Rowan. "Radical Progress Never Stops in High-Tech, High-Speed South Korea." *The Australian*. September 2012.
- Chinese Ministry of Foreign Affairs. "Full Text: China-Japan-ROK Cooperation, 1999-2012." May 2012. <<http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjdt/2649/t930436.htm>>.
- Choe, Sang-Hun. "China Gains Influence in Korean Affairs as North and South Warily Seek Its Help." *The New York Times*. April 2010.
- Cummings, Bruce. *Korea's Place in the Sun: A Modern History*. New York: W. W. Norton and Company, 2005.
- Department of Foreign Affairs and Trade. "Australia's Top 10 Two-Way Trading Partners and Australia's Top 10 Exports, Goods and Services." August 2012. <http://www.dfat.gov.au/trade/focus/081201_top10_twoway_exports.html>.
- Department of Foreign Affairs and Trade. "Joint Statement on Enhanced Global Security Cooperation Between Australia and the Republic of Korea by the Prime Minister of Australia, Kevin Rudd, and the President of the Republic of Korea, Lee Myung-bak." March 5, 2009." <http://www.dfat.gov.au/trade/focus/081201_top10_twoway_exports.html>.

dfat.gov.au/fta/akfta/090305_joint_statement.html>.

Evans-Pritchard, Ambrose. "China Fears Grow Over Europe Crisis." *The Telegraph* (UK). August 2012.

Fenton, Andrew (ed.). *Niche Diplomacy: Middle Powers After the Cold War*. New York: St. Martin's Press, 1997.

Gilley, Bruce and Andrew O'Neil. "Seeing China's Rise through the Middle Power Lens." Unpublished paper. September 2012.

Glaser, Bonnie. "U.S. Pivot to Asia Leaves China off Balance." *Comparative Connections*. January 2012. <http://csis.org/files/publication/1103qus_china.pdf>.

Haggard, Stephen and Marcus Noland. "A Security and Peace Mechanism for Northeast Asia: The Economic Dimension." *The Pacific Review*. Vol. 22, No. 2, 2009.

Heath, Timothy. "What Does China Want? Discerning the PRC's National Strategy." *Asian Security*. Vol. 8, No. 1, 2012.

Jakobson, Linda and Dean Knox. "New Foreign Policy Actors in China." *SIPRI Policy Paper*. September 2010.

Kang, David. *China Rising: Peace, Power, and Order in East Asia*. New York: Columbia University Press, 2007.

_____. "Hierarchy in Asian International Relations: 1300-1900." *Asian Security*. Vol. 1, No. 1, 2005.

Kastner, Scott and Phillip Saunders. "Is China a Status Quo or Revisionist State? Leadership Travel as an Empirical Indicator of Foreign Policy Priorities." *International Studies Quarterly*. Vol. 56, No. 1, 2012.

Kate, Daniel and Nicole Gaouette. "Clinton Signals U.S. Role in China Territorial Disputes after ASEAN Talks." *Bloomberg*. July 2010. <<http://www.bloomberg.com/news/2010-07-23/u-s-says-settling-south-china-sea-disputes-leading-diplomatic-priority-.html>>.

- Manicom, James and Andrew O'Neil. "Accommodation, Realignment, or Business as Usual? Australia's Response to a Rising China." *The Pacific Review*. Vol. 23, No. 1, 2010.
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. "The Fifth Trilateral Summit Meeting among the People's Republic of China, the Republic of Korea, and Japan: Joint Declaration on the Enhancement of Trilateral Comprehensive Cooperative Partnership." Beijing, May 13, 2012. <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/jck/summit1205/joint_declaration_en.html> May 2012.
- Office of the Secretary of Defense. *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China*. Washington, D.C.: Department of Defense, 2011.
- O'Neil, Andrew. *Asia, the United States, and Extended Nuclear Deterrence: Atomic Umbrellas in the 21st Century*. Routledge, (forthcoming) 2013.
- Ross, Robert. "Balance of Power Politics and the Rise of China." *Security Studies*. Vol. 15, No. 3, 2006.
- Schweller, Randall and Xiaoyu Pu. "After Unipolarity: China's Visions of International Order in an Era of U.S. Decline." *International Security*. Vol. 36, No. 1, 2011.
- Shambaugh, David. "Coping with a Conflicted China." *The Washington Quarterly*. Vol. 34, No.1, 2011.
- Stapleton, Roy R. "Response to 'The Illogic of China's North Korea Policy.'" Centre for Strategic and International Studies PacNet. June 7, 2012. <<http://csis.org/publication/pacnet-32r-responses-pacnet-32r-illogic-chinas-north-korea-policy>>.
- Thayer, Carlyle. *Southeast Asia: Patterns of Security Cooperation*. Canberra: Australian Strategic Policy Institute, 2010.

Waltz, Kenneth. *Theory of International Politics*. New York: McGraw Hill, 1979.

Walt, Stephen. *The Origins of Alliances*. Ithaca: Cornell University Press, 1987.

“Wikileaks Cables: China ‘Frustrated’ by North Korea.” *BBC News Online*. November 30, 2010. <<http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-11871641>>.

“U.S.-China Trade Statistics and China’s World Trade Statistics.” U.S.-China Business Council. <<https://www.uschina.org/statistics/tradetable.html>>.

저자이력

배정호 통일연구원 선임연구위원 및 통일정책연구센터 소장

연세대학교 정치외교학과를 졸업하고 일본 동경대학교에서 정치학 석사 및 박사학위를 취득하였다. 주요 연구 분야는 일본의 국내정치와 외교안보정책, 한국의 대북 및 통일정책, 동북아 국제정치 등이다. 국방부 정책자문위원, 통일부 정책자문위원, 동경대학교 객원교수 등을 역임하였다. 주요 저서로는 『중국의 부상에 따른 동북아 전략환경의 변화와 한반도』(2011), 『한반도 통일과 동북아 4국의 입장 및 역할』(2011), 『오바마 행정부 출범 이후 동북아 전략환경의 변화와 한국의 동북아 4국 통일 외교 전략』(공저, 2010), 『NPT 체제와 핵 안보』(공저, 2010), 『The US ROK Alliance in the 21st Century』(공저, 2009) 등 다수가 있다.

구재회 미국 존스홉킨스대학교 국제대학원(SAIS) 한·미연구소(The US-Korea Institute) 소장

SAIS로 부임하기 전, Freedom House에서 북한을 위한 인권 프로젝트의 소장으로 일했다. 존스홉킨스대학교의 SAIS, 브라운대학교, 연세대학교와 숙명여자대학교에서 강의하였으며 미국 전략·국제문제연구소, 서울에 있는 한국국제관계연구소와 하노이의 국제관계연구소 등 다양한 싱크탱크(think tank)에서 연구하였다. 주요 저술로는 *Northeast Asia in Afghanistan: Whose Silk Road?*(공저, 2011), *Nuclear Security 2012: Challenges of Proliferation and Implication for the Korean Peninsula*(공편, 2010), *The Washington Quarterly*, *The World and I*, *조선일보*, *코리아타임즈*와 *코리아헤럴드* 등에 다수의 글을 발표했다. 존스홉킨스대학교 SAIS에서 박사학위를 취득하였고, 이학 석사학위를 London School of Economics: LSE에서 취득하였으며, Harvard University에서 학사학위를 받았다.

전성훈 통일연구원 선임연구위원 및 북한연구센터 소장

1983년 고려대학교 산업공학과를 졸업하고, 1989년 캐나다 워털루대학교에서 군비통제검증에 대한 연구로 경영과학박사 학위를 취득했다. 1992년 통일연구원에 입사해서 현재 선임연구위원 겸 북한연구센터 소장으로 재직하고 있다. 관심 있는 연구 분야는 국제·지역 안보, 군비통제·군축, 국가전략, 남북관계와 통일전략 등이다. 주요 저서로는 『북한 비핵화를 위한 한·미 전략적 협력에 관한 연구』(2009), “Changing dynamics of US extended nuclear deterrence on the Korean Peninsula,” *Pacific Focus*, Vol. XXVI, No. 1(2011), *PSI and the South Korean Position*(2008) 외 다수가 있다. 2001년부터 2003년까지 국무총리실 산하 인문사회연구회의 우수연구자 표창과 2003년 대통령 표창을 수여받았다. 현재 청와대 위기관리실, 국방부, 통일부 정책자문위원, 민주평통 상임위원, 자유아시아방송(RFA) 한반도문제 논설자문위원 등으로 활동하고 있다.

주용식 미국 존스홉킨스대학교 국제대학원(SAIS) 한미연구소 사무총장, 서울 중앙대학교 국제대학원 부교수

미국 존스홉킨스대학교 국제대학원(SAIS) 한미연구소 사무총장, 서울 중앙대학교 국제대학원 부교수직에 재임 중이다. 또한, 대외경제정책연구원, 여의도연구소에서 객원연구원으로 활동하였다. 한·미관계, 한국의 정치, 대북정책, 그리고 동아시아 국제관계 전문가인 주 박사는 서울대학교 심리학과를 졸업하고 콜로라도대학교에서 경영학 석사, 그리고 존스홉킨스대학교 SAIS에서 국제관계학 석·박사를 취득하였다.

김동수 통일연구원 연구위원

미국 남미시시피대학교(University of Southern Mississippi)에서 Visiting Assistant Professor, 웨스트리버티대학교(West Liberty University)에서 Assistant Professor를 역임했다. 연세대학교에서 정치학과 정치학 석사 학위를, 미국 조지아대학교에서 국제정치로 박사학위를 취득하였다. 주요 연구 분야는 국제 분쟁, 미국 대외 정책, 미·북한 관계 등이다. 주요 논문으로는 “The Struggle between Security and Democracy: an Alternative Explanation of the Democratization of South Korea,”

Pacific Focus, Vol. 25, No. 1(April 2010), “Risk-Taking or Risk-Aversive: Understanding North Korea’s Foreign Policy of Brinkmanship” (coauthored with Yongseok Choy), *Korea Observer*, Vol. 42, No. 3(Autumn 2011) 등이 있다.

이기현 통일연구원 연구위원

한국외국어대학교 정치외교학과를 졸업하고, 중국 북경대학교에서 정치학 석사 및 박사학위를 취득하였다. 주요 연구분야는 중국의 국가·사회관계, 중국의 대외정책 및 한반도 관계 등이다. 주요 저술로는 『평화통일을 위한 통일외교전략』(공저, 2012), 『민주주의와 중국』(공저, 2012), “I want to be expropriated: The Politics of Minor Property Housing Land Development in Suburban China”(공저, 2012), “중국 농민저항과 국가·사회관계의 새로운 조정”(2011), 중국 전환기 국가성격에 대한 재고찰”(2010) 등이 있다.

Amirov, Viacheslav B. 러시아 세계경제국제관계연구소(IMEMO) 아태 연구센터 선임연구원 및 사무국장

1971년 이래로 러시아 세계경제국제관계연구소(IMEMO)에서 호주와 뉴질랜드 경제, 아세안 국가 연합, 러시아와 일본, 중국, 아세안, 한국, 호주, 뉴질랜드의 관계, 미·중 관계, 동아시아의 미국 경제 등 아시아·태평양 지역의 다양한 분야를 연구하였다.

Chase, Michael S. 미국 해군대학 Warfare Analysis and Research Department 부교수, 마한 연구 그룹 소장

Naval War College에 부임하기 전 워싱턴에서 Defense Group Inc. 연구 분석가로 있었고 버지니아 주 RAND Corporation에서 국제정책 애널리스트를 역임했다. 존스홉킨스대학교 SAIS에서 국제관계로 박사 학위 및 중국학 석사학위를 취득했고 브랜다이즈대학교에서 정치학 학사 학위를 취득했다. 현재 주요 연구 분야는 중국 핵과 미사일 현대화, 중국의 대우주 역량, 미·중 관계, 중국 대외 정책 등이 있다. 주요 저서로는 *Taiwan’s Security Policy: External Threats and Domestic Politic*이 있으며 the Journal of Strategic Studies, Survival, Joint Force Quarterly,

Proceedings, Asian Security, 그리고 China Brief 등에 중국 군사 이슈에 관해 다수의 글을 기고했다.

Clarke, Christopher M. 전 미국 국무부 정보조사국 중국분과 애널리스트 및 책임연구원

2009년 퇴임하기 전, 25년 동안 미국무성 해외정보조사국에 중국 분석가 및 책임연구원을 역임했으며 국무부, 백악관 등 여러 국가 기관을 위한 다양한 분석을 수행하였다. 국무부로 부임하기 전, 클라크 박사는 미·중 Business Council에서 연구 부소장으로 일했고 China Business Review 등의 저널에 다수의 글을 기고하였다. 또한 독립적인 컨설턴트로서 해군대학교, 국무부와 외무연수원 등에서 강의와 기고를 하였다. Fairleigh Dickinson에서 국제관계 학사를 취득하고 오하이오주립대학교에서 정치학 석사 및 박사 학위를 취득하였다.

Freeman, Carla P. 미국 존스홉킨스대학교 국제대학원(SAIS) 외교정책 연구소 소장 및 중국학 프로그램 부연구교수

중국 국내외 정책에 관련된 방대한 글을 썼으며 민간 사회와 지역 개발을 위한 컨설팅, 정치 위기 분석 등 다양한 활동을 펼쳤다. 예일대학교에서 역사학 학사학위를 취득하고 존스홉킨스대학교의 SAIS에서 중국 동북지역의 정치적 경제 개혁에 대한 논문으로 석사 및 박사 학위를 취득하였다. 최근에는 중국의 보안과 개발 목표를 위한 노력에 관한 책을 쓰고 있으며 북한과 주변국가에 대한 중국의 정책, 개발도상국과 중국의 관계와 중국 대외관계에 관련된 책을 편집 중이다.

Gui, Yongtao 북경대학교 국제관계학원 부교수

북경대학교 국제관계학원을 졸업한 후, 동 대학원에서 국제관계학 석사 학위를 취득하였다. 이후 일본 와세다대학교 아시아·태평양 연구 대학원 및 북경대학교에서 박사학위를 취득하였다. 주요 연구분야는 동아시아 정치, 국제관계 및 일본정치이며, 현재 북경대학교 국제관계학원에서 부교수로 재직하며 비교정치학, 동아시아 국제관계, 민족국가개론, 일본연구 등을 강의하고 있다. 주요 저술로는 *Edwi No. Reischauer and the US Policy toward Japan*(2008), "China-Japan-US Relations and

Northeast Asia's Evolving Security Architecture,” in Curtis, Kokubun, and Wang (eds.), *Getting the Triangle Straight: Managing China-Japan-US Relations*(2010), “East Asian Community: Hope or Disappointment?” in *China International Strategy Review 2010*, “Nationalism and the Historical Conceptions in Modern China, Japan and Korea,” *International Politics Quarterly*(2007) 등이 있으며, 그 외 다수의 중국어 및 일본어 저술을 출판하였다.

Jakobson, Linda 호주 로위연구소 동아시아 프로그램 소장

2011년 시드니로 옮기기 전, 중국에서 20년 동안 살면서 중국과 동아시아 사회에 관련된 책을 6권 출판하였다. 중국어에 능통하며 중국 대외, 안보 정책, 대만, 중국 에너지 보안, 기후변화와 과학기술 정책에 관련된 다양한 분야에 저술하였다. 로위연구소에 부임하기 전, 스톡홀름 국제평화연구원(SIPRI)에서 중국과 국제 안보 프로그램 소장 겸 선임연구원으로 일했다. 또한 1998년에서 2009년까지 핀란드 국제관계연구원을 역임하였으며 1990년에는 하버드대학교의 케네디 행정대학원에서 부연구원으로 있었고, *A Million Truths: A Decade in China*(1998)라는 책으로 핀란드 정부에서 출판상을 받았다. 스톡홀름 국제 평화 연구원에서 정책 논문으로 딴 녹스와 공저했던 *New Foreign Policy Actors in China*는 2010년에 Alibi 상을 받았다.

Kong, Bo 미국 존스홉킨스대학교 국제대학원(SAIS) 조교수

미국 존스홉킨스대학교 국제대학원(SAIS)에서 중국학과 국제 에너지 정책 박사 학위를 취득했으며, SAIS에서 에너지 자원 및 환경 분야 조교수 및 동아시아 에너지와 환경 분야 리서치 담당을 맡고 있다. 그는 Institute for Global Dialogue in South Africa, Center for Global Security of the Pacific Northwest, National Laboratory in Seattle, Energy and Mining Associate at Ayrliie Partners, and Research Associate at the Shanghai WTO Affairs Consultation Center 등 여러 분석 단체에서 다양한 직책을 역임했다. 주요 저서는 *China's International Petroleum Policy*(2010), *Anatomy of China's Energy Insecurity and Strategies*(2005) 등이 있으며, 그가 쓴 에너지 문제 관련 논문들은

China Security, Journal of Contemporary China and Global Policy
를 포함한 여러 저널에 실렸다.

Lee, Wonhee 미국 존스홉킨스대학교 국제대학원(SAIS) 한·미연구원
연구조교

한국외국어대학교에서 중국어와 국제 경제 및 법 학사학위를 취득했다.
현재 존스홉킨스대학교 SAIS에서 중국학과 국제경제학을 전공으로 국
제관계 석사 과정 중에 있다. SAIS 중국학에서 Starr Excellence 장학
금을 받았다.

Liu, Fu-Kuo 대만 국립정치대학교 국제관계연구소 미국, 유럽 연구소
부연구위원

대만 국립정치대학교에서 사회과학부 아시아·태평양 연구 박사과정 프
로그램에 외래교수로 재직 중이고 국립정치대학교 안보연구소의 기조실
장으로 일하고 있다. 주요 관심 연구 분야는 아시아·태평양 안보, 아시아
지역주의, 양안의 평화 프로세스, 아시아의 대미 전략, 남중국해 문제와
대만 대외안보정책 등이 있다. 영국 Hull대학교에서 정치학 박사학위를
취득했다.

Mansingh, Surjit 미국 아메리칸대학교 교수

최근 뉴델리 자와하랄 네루대학교에서 국제정치 교수직을 퇴임하였다.
미국, 인도, 유럽 등 다른 여러 대학교에서 가르쳤고 인도 외무부에서도
일했으며 외교관계와 인도 역사에 관련된 많은 책과 기고문을 썼다. 델
리대학교에서 역사학으로 학사 및 석사 학위를 받았고 워싱턴에 있는 아
메리칸대학교에서 국제관계학으로 박사 학위를 취득했다. 주요 연구 분
야는 인도와 중국의 비교분석, 미국과 인도·중국의 관계, 인도 외교 정책
등이다. 주요 저서는 “Assessing Reorientation of India’s Foreign
Policy in a Globalized World,” *International Studies* (2012), “India
and China Today and Tomorrow,” *The International Spectator:
Italian Journal of International Affairs*(2011), *The A to Z of India:
A Concise Encyclopedia of Indian History*(2010), “Rising China and
Emergent India in the 21st Century: Friends or Rivals?,” *The
Korean Journal of Defense Analysis*(Winter 2007) 등이 있다.

Matsuda, Yasuhiro 일본 동경대학교 아시아연구소 부교수

16년 동안 안보 국가연구소, 일본 안보부에서 연구원으로 일했고 2008년에 동경대학교 오리엔탈 문화연구소로 옮겼다. 케이오대학교에서 법학 박사 학위를 취득했고 홍콩에서 일본 총영사관(1994~1996), 하와이 APCSS, 워싱턴 Henry L. Stimson 센터(2000), 대만 연구소의 전략 및 국제관계부(2001), 워싱턴 미국-아시아 연구소(2006)와 상해 푸단대학교 일본연구센터(2007)에서 방문 부연구원을 역임했다. 주요 연구 분야는 아시아 정책 및 외교 역사, PRC와 대만의 국내정치 및 국제 관계와 양안 관계 등이다.

O'Neil, Andrew 호주 그리피스대학교 아시아연구소 소장, 행정학 및 국제관계학과 교수

플린더스대학교에서 사회과학 부연구학장 및 부교수를 역임했으며, 2000년에는 호주 국방부에서 정보분석가로 있었다. 호주 연구회, 호주 국방 과학 기술부와 호주-일본 재단에서 다양한 보조금으로 연구를 했으며 호주 국제 관계 저널(Australian Journal of International Affairs)의 편집장으로 Centre of Excellence in Policing and Security의 책임 조사원을 맡고 있다.

Wang, Fei-Ling 미국 조지아공과대학교 국제관계학과 교수, 미국 공군 사관학교 미네르바 학과장

펜실베이니아대학교에서 박사학위를 취득했으며 웨스트 포인트 미 육군사관학교와 중국, 프랑스, 이탈리아, 한국, 일본, 싱가포르 등 다수 나라에서 방문 교수로 강의했다. 다양한 기사, 수십권의 책에 기고했으며 가장 최근에는 *Organizing through Division and Exclusion: China's Hukou System and China Rising: Power and Motivation in Chinese Foreign Policy*를 공저했다. 그의 글은 The China Quarterly, Christian Science Monitor, Harvard International Review, International Herald Tribune, Journal of Contemporary China, The New York Times, Pacific Affairs and The Washington Quarterly 등 여러 저명한 저널에 실렸으며 많은 연구 보조금을 수여받고 Al Jazeera, AP, BBC, Businessweek, CNN, Radio China International, The Financial Times,

The New York Times, The South China Morning Post, UPI, and Xinhua 등의 방송 언론 매체에도 인터뷰한 바 있다.

Yang, Yi Edward 미국 제임스메디슨대학교 정치학과 부교수
베이징에 있는 Foreign Affairs College에서 국제관계로 학사를 받았고, 텍사스 A&M대학교에서 정치학 박사학위를 취득했다. 샌디애고주립대학교, Northwood대학교와 China Foreign Affairs University 방문교수를 역임했다. 주요 연구 분야로는 중국 정치, 대외 정책, 정치 심리학과 국제 정치 경제 등이다. The Journal of Conflict Resolution, International Studies Quarterly, Foreign Policy Analysis, Journal of Contemporary China, and the Chinese Journal of International Politics 등 다양한 저널에 기고한 바 있으며 현재 중국 정치학회 이사 를 맡고 있다. 주요 저술로는 “The ‘China Threat’ through the Lens of US Print Media: 1992~2006,” *Journal of Contemporary China* (2012) and “Leadership Style, Decision Context, and the Poliheuristic Theory of Decision Making: An Experimental Analysis,” *Journal of Conflict Resolution*(2008) 등이 있다.

최근 발간자료 안내

연구총서

2010-01	북한 핵 보유 고수 전략의 도전과 대응	박형중 외	9,500원
2010-02	탈사회주의 경제이행 국가의 권력구조 유형과 개혁 경로: 포스트-김정일 체제에 대한 시사점	최진욱, 김진하	8,000원
2010-03	북한 개방화와 인권개선 방안연구	김국신, 김연수, 서보화	7,000원
2010-04	북한의 체제위기와 사회갈등	조한범, 양문수, 조대엽	7,500원
2010-05	오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와 한국의 동북아 4국 통일외교전략	배정호 외	12,500원
2010-06	북한주민 인권의식 실태연구	이금순, 전현준	8,500원
2010-07	라진·선봉지역 물류분야 남북 협력방안 연구	김영운, 추원서, 임을출	8,000원
2010-08	민족공동체 통일방안의 새로운 접근과 추진방안: 3대 공동체 통일구상 중심	박종철 외	11,500원
2010-09	통일한국의 정치체제	허문영 외	6,000원
2010-10	북한 핵에 대한 억지방향 연구	홍우택	5,000원
2010-11	북한의 포스트 김정일체제 전망	정영태 외	11,000원
2010-12	북한 주민의 의식과 정체성: 자아의 독립, 국가의 그늘, 욕망의 부상	조정아 외	17,000원
2010-13	북·중 경제관계와 남북경협에의 대북 파급효과 비교분석	최수영	7,500원
2010-14	East Asian Community Building: Issue Areas and Perspectives of Regional Countries	김규륜 외	10,000원
2010-15(I)	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색 I	김규륜 외	13,000원
2010-15(II)	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색 II	김규륜 외	13,000원
2011-01	제2차 핵안보정상회의와 북한 핵문제	전성훈	14,500원
2011-02	북한군의 기강 해이에 관한 연구	이교덕 외	11,000원
2011-03	통일 진입과정에서의 북한 재건 방향	최진욱, 김진하	5,500원
2011-04	북한의 부문별 조직실태 및 조직문화 변화 종합연구	정영태	16,000원
2011-05	북한형사재판제도 연구: 특징과 실태	이규창, 정광진	8,000원
2011-06	북한주민의 삶의 질: 실태와 인식	김수암 외	12,000원
2011-07	한반도 평화와 북한 비핵화: 협력적 위협감축(CTR)의 적용방안	박종철 외	10,000원
2011-08	대북한 핵협상 전략구상방향	홍우택 외	6,000원
2011-09	중국의 부상에 대한 북한의 인식과 대응	허문영, 마민호	10,000원
2011-10	북한 핵의 국제정치와 한국의 대북 핵전략	배정호 외	11,000원
2011-11	평화통일을 위한 통일외교 전략	박영호 외	13,500원
2011-12(I)	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제1부	황병덕 외	15,500원
2011-12(II)	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제2부	황병덕 외	13,500원
2011-12(III)	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제3부	황병덕 외	18,000원
2012-01	미국의 對韓 핵우산정책에 관한 연구	전성훈	14,000원

2012-02	북한부패와 인권의 상관성	김수암 외	11,000원
2012-03	보호책임(R2P) 이행에 관한 연구	이규창 외	11,000원
2012-04	EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안: 유럽공동체 형성기를 중심으로	손기웅 외	14,000원
2012-05	김정은체제의 권력엘리트 연구	이교덕 외	13,000원
2012-06	독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점	박형중 외	11,000원
2012-07	북방삼각관계 변화와 지속: 북한의 균형화 전략을 중심으로	허문영, 유동원, 심승우	10,000원
2012-08	북한 핵문제의 전망과 대응책: 정책결정모델(Decision Making Model)을 이용한 전략 분석	홍우택	8,000원
2012-09	중국의 한반도 관련 정책연구기관 및 전문가 현황분석	전병곤, 양갑용	6,000원
2012-10	2000년대 대북정책 평가와 정책대안: '동시병행 선순환 모델'의 원칙과 과제	박종철 외	12,500원
2012-11	리더십교체기의 동북아 4국의 국내정치 및 대외정책 변화와 한국의 통일외교 전략	배정호 외	11,500원
2012-12	김정은 정권의 정책전망: 정권 초기의 권력구조와 리더십에 대한 분석을 중심으로	최진욱, 한기범, 장용석	7,500원
2012-13	신정부 '국가전략 DMZ 평화적 이용'	손기웅 외	8,000원

학술회의총서

2010-01	이명박 정부 2년 대북정책 성과 및 향후 추진방향		8,000원
2010-02	독일 통일 20년과 한반도 통일비전		6,000원
2010-03	분단관리에서 통일대비로		5,500원
2010-04	독일 통일 20년과 한국의 통일대비		7,000원
2011-01	한반도 통일비전과 국제협력		4,000원
2011-02	북한인권 실상과 효율적 개입방안		8,500원
2012-01	The Outlook for the North Korean Situation & Prospects for U.S.-ROK Cooperation After the Death of Kim Jong-il		6,000원
2012-02	김정은 체제의 북한 인권문제와 국제협력		19,000원
2012-03	해외 이주·난민 지원제도의 시사점		12,000원

협동연구총서

2010-14-01	북한정보체계 실태조사(총괄보고서)	황병덕 외	12,000원
2010-14-02	북한정보체계 실태조사(上)	황병덕 외	14,000원
2010-14-03	북한정보체계 실태조사(下)	황병덕 외	13,000원
2010-15-01	이명박 정부 외교안보통일정책의 세부 실천방안 (총괄보고서)	여인곤 외	9,000원
2010-15-02	이명박 정부 외교안보통일정책의 추진환경 및 전략과 실천방안	박영호 외	9,500원
2010-15-03	이명박 정부 대북통일정책의 세부실천방안	허문영 외	7,000원
2010-15-04	이명박 정부 외교정책의 세부실천방안(1): 협력 네트워크 외교 분야	남궁영 외	7,500원

2010-15-05 이명박 정부 외교정책의 세부 실천방안(2): 포괄적 실리외교 분야	전재성 외	9,500원
2010-15-06 이명박 정부 안보정책의 세부 실천방안	이수훈 외	7,500원
2010-16-01 북한의 정상국가화 지원방안 연구(총괄보고서)	이교덕 외	7,000원
2010-16-02 북한의 정치부문 정상국가화 지원방안	전현준 외	7,500원
2010-16-03 북한 시장 진화에 관한 복잡계 시뮬레이션	조정아 외	14,000원
2010-16-04 북한의 정상국가화를 위한 국제사회의 지원방안	민병원 외	7,500원
2011-14-01 북한정보관리체계 개선방안(총괄보고서)	황병덕 외	14,500원
2011-14-02 북한정보관리체계 개선방안(상)	황병덕 외	13,000원
2011-14-03 북한정보관리체계 개선방안(중)	황병덕 외	12,000원
2011-14-04 북한정보관리체계 개선방안(하)	황병덕 외	13,500원
2011-15-01 북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 연구: 국제사회의 경험 분석(총괄보고서)	임강택 외	11,000원
2011-15-02 부패의 개념과 실태 및 반부패 개혁	박형중 외	10,000원
2011-15-03 체제전환국의 시장-민주제도 건설 지원	박영호 외	13,000원
2011-15-04 국제사회의 개발지원전략과 협력체계 연구	장형수 외	9,500원
2011-15-05 수원국의 역량발전을 위한 개발협력전략과 사례연구	이종무 외	9,500원
2011-15-06 인프라 개발을 위한 국제협력 사례와 시사점	이상준 외	9,000원
2012-11-01 북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 실행방안(총괄보고서)	임강택 외	11,000원
2012-11-02 북한 부패실태와 반부패 전략: 국제협력의 모색	박형중 외	10,000원
2012-11-03 북한 경제발전을 위한 국제협력체계 구축 및 개발지원전략 수립 방안		
	장형수 외	8,000원
2012-11-04 북한의 역량발전을 위한 국제협력 방안	이종무 외	8,000원
2012-11-05 북한의 인프라 개발을 위한 국제사회 협력 프로그램 추진방안	이상준 외	8,000원
2012-12-01 한반도 통일 공공외교 추진전략() - 공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의 對한국 통일 공공외교(총괄보고서)	황병덕 외	13,500원
2012-12-02 공공외교의 이론적 조명과 주변4국의 한반도통일 공공외교 분석틀		
	김규륜 외	8,500원
2012-12-03 미국의 對한국 통일 공공외교 실태	박영호 외	9,500원
2012-12-04 중국의 對한국 통일 공공외교 실태	이교덕 외	7,500원
2012-12-05 일본의 對한국 통일 공공외교 실태	이진원 외	8,000원
2012-12-06 러시아의 對한국 통일 공공외교 실태	여인곤 외	7,500원

논 총

<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 1 (2010)	10,000원
통일정책연구, 제19권 2호 (2010)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 2 (2010)	10,000원
통일정책연구, 제20권 1호 (2011)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 20, No. 1 (2011)	10,000원
통일정책연구, 제20권 2호 (2011)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 20, No. 2 (2011)	10,000원
통일정책연구, 제21권 1호 (2012)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 21, No. 1 (2012)	10,000원

통일정책연구, 제21권 2호 (2012)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 21, No. 2 (2012)	10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2010	박영호 외	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2010</i>	박영호 외	20,000원
북한인권백서 2011	김국신 외	17,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2011</i>	김국신 외	17,500원
북한인권백서 2012	김수암 외	19,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2012</i>	손기웅 외	23,500원

기 타

2010	김정일 현지지도 동향 1994-2009	15,000원
2010	21세기 러시아의 국가전략과 한-러 전략적 동반자관계	10,500원
2010	Russian National Strategy and R.O.K.-Russian Strategic Partnership in the 21st Century	
	13,500원	
2010	NPT 체제와 핵안보	13,000원
2010	Nuclear Security 2012: Challenges of Proliferation and Implication for the Korean Peninsula	
	15,000원	
2010	통일 환경 평가(통일대계 연구 2010-01)	박종철 외 18,000원
2010	통일비전 개발(통일대계 연구 2010-02)	조민 외 12,000원
2010	독일의 평화통일과 통일독일 20년 발전상(통일대계 연구 2010-03)	황병덕 외 16,000원
2010	사회주의 체제전환 이후 발전상과 한반도통일-중국, 베트남 및 중동부 유럽 국가들의 사회주의 체제전환 중심(통일대계 연구 2010-04)	황병덕 외 15,000원
2010	전환기의 북한과 통일담론(통일대계 연구 2010-05)	배정호 편저 11,000원
2010	한반도 통일과 주변 4국(통일대계 연구 2010-06)	최진욱 편저 11,000원
2010	Korean Unification and the Neighboring Powers(통일대계 연구 2010-07)	최진욱 편저 13,000원
2011	통일대비를 위한 북한변화 전략(통일대계연구 2011-01-1)	박형중 외 17,000원
2011	북한변화를 위한 한 중 협력방안(통일대계연구 2011-01-2)	임강택 외 6,500원
2011	남북 친화력 확대 방안(통일대계연구 2011-02)	조민 외 6,000원
2011	통일대비를 위한 국내과제(통일대계연구 2011-03)	박종철 외 13,000원
2011	통일외교 과제와 전략(통일대계연구 2011-04)	최진욱 외 13,000원
2011	US-China Relations and Korean Unification(Grand Plan for Korean Unification 2011-05)	최진욱 편저 12,000원
2011	통일 비용·편익 연구의 새로운 접근: 포괄적 연구요소의 도입과 대안의 모색 (통일 비용·편익 종합연구 11-01)	김규륜 외 19,000원
2011	체제전환 비용·편익 사례연구(통일 비용·편익 종합연구 11-02)	조한범 외 10,500원

2011	통일 비용·편익 추계를 위한 북한 공식경제부문의 실태연구 (통일 비용·편익 종합연구 11-03)	임강택 외	9,500원
2011	2011년 통일에측시계구축	박영호, 김형기	8,000원
2011	한반도 통일과 동북아 4국의 입장과 역할	배정호 외	6,500원
2011	Korean Unification and the Positions and Roles of the Four Neighboring Powers	배정호 편	8,000원
2011	중국의 부상에 따른 동북아 전략환경의 변화와 한반도	배정호 편	12,000원
2011	2011 Unification Clock: When will We See a Unified Korea? Park Young-Ho, Kim Hyeong Ki		4,000원
2011	알기쉬운 통일교육 12주제	허문영 외	35,000원
2012	탈북자 관련 국제조약 및 법령	이규창 외	19,500원
2012	북한인권 이해의 새로운 지평	북한인권연구센터 편	20,500원
2012	알기쉬운 통일교육: 해외한인용	허문영 외	30,000원
2012	통일대비를 위한 대북통일정책 모색(통일대계연구 12-01)	박형중 외	15,000원
2012	통일한국에 대한 국제적 우려해소와 편약: 지역 및 주변국 차원 (통일대계연구 12-02)	박종철 외	14,000원
2012	Korean Unification and a New East Asian Order (Grand Plan for Korean Unification 12-03)	최진욱 편저	6,000원
2012	Korean Peninsula Division/Unification: From the International Perspective Kim Kyuryoon, Park Jae-Jeok		13,000원
2012	중국의 국내정치 및 대외정책과 주요 국가들의 대중국 전략	배정호, 구재희 편	22,000원
2012	China's Domestic Politics and Foreign Policies and Major Countries' Strategies toward China	Bae Jung-Ho, Ku Jae H.	22,500원
2012	통일 비용·편익의 분석모형 구축(통일 비용·편익 종합연구 2012-1)	김규륜 외	11,500원

연례정보보고서

2010	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2010~2011	7,000원
2011	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2011~2012	6,000원

통일정세분석

비매출

2010-01	2010년 북한 신년 공동사설 분석	임강택 외
2010-02	북한 최고인민회의 제12기 제2차 회의 결과 분석	최수영
2010-03	김정일 방중과 중국의 전략외교	배정호, 박영호, 전병곤
2010-04	2010상반기 북한정세 분석 보고서	정영태, 이교덕, 최수영, 임순희, 조정아
2010-05	독일통일 20주년 조망: 독일통일이 한반도 통일에 주는 시사점	황병덕
2010-06	야로슬라블 한-러 정상회담 결과 분석	여인곤
2010-07	북한 3대 세습 후계구도 분석 및 정책변화 전망	김진하
2011-01	2011년 북한 신년 공동사설 분석	최진욱 외
2011-02	미-중 정상회담의 의미와 한국의 전략적 고려사항	배정호 외
2011-03	2011년 미-중 정상회담 평가: 동북아 및 한반도에의 함의	황병덕 외
2011-04	2009년 헌법 개정 이후 북한 노동법제 동향	이규창

2011-05	최근 북한 주민의 의식변화와 정책적 시사점	임순희
2011-06	최고인민회의 제12기 제4차 회의 결과 분석	임강택, 최진욱
2011-07	중동 민주화 혁명과 한반도 전략적 함의	배정호, 박영호, 박재적, 이기현
2011-08	북한의 여성권·아동권 관련 법 제정 동향	임순희, 김수암, 이규창
2011-09	상반기 북한정세 분석 보고서	최진욱 외
2012-01	2012년 북한 신년 공동사설 분석	최진욱 외
2012-02	북한의 아동교육권 실태와 관련 법령 제정 동향	임순희, 조정아, 이규창
2012-03	북한 미사일 발사에 대한 국제사회의 대응	배정호 외
2012-04	제4차 당대표자회의와 제12기 제5차 최고인민회의의 분석	박형중 외
2012-05	최근 국제사회의 북한인권 논의동향	이금순, 한동호

KINU정책연구시리즈

비매품

2010-01	한반도 녹색성장을 위한 남북한 산림협력 법제 개선방안 예비연구	이규창
2010-02	2010년 통일예측시계	박영호 외
2010-03	북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로	임강택 외
2010-04(III)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(III): 정책제안	손기웅 외
2010-04(IV)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(IV): 2010년 「코리아 접경포럼」 자료집	손기웅 외
2011-01	재스민혁명의 분석과 북한에 대한 시사점	박종철 외
2011-02	창지투(長吉圖) 선도구와 북한나선특별시, 러시아 극동지역 간 경제협력 과제	림금숙
2011-03	6자회담과 남북관계: 전망과 대책	박종철 외
2011-04	보호책임(R2P)의 이론 및 실행, 그리고 한반도에의 함의: 리비아 및 코트디부아르 사태를 중심으로	조정현
2011-05	남북러 가스관 사업의 효과, 쟁점, 과제	이윤식
2011-06	DMZ 총람: 개요, 정치·군사적 현황	손기웅 외
2011-07	DMZ 평화적 이용의 국가적 의미	손기웅 외
2012-01	통일재원 마련 및 통일이지 결집 관련 국민의 인식	김규륜, 김형기
2012-02	2012년 상반기, 북한 정책동향 분석: 북한 매체의 논조를 중심으로	박형중 외
2012-03	러시아의 극동개발과 북한 노동자	이영형
2012-04	2012년 상반기, 북한 정책동향 분석: 북한 매체의 논조를 중심으로	박형중 외
2012-04(E)	러시아의 극동개발과 북한 노동자	이영형
2012-05	2012년 상반기, 북한 정책동향 분석: 북한 매체의 논조를 중심으로	박형중 외

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매품

2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 1호	김국신, 김영윤, 전현준, 이금순, 이규창
2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 2호	김국신, 전현준, 이금순, 이규창
2011	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 1호	김수암, 전현준, 이규창
2011	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 2호	김수암, 김국신, 이규창
2012	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 1호	손기웅 외
2012	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 2호	손기웅 외

Study Series

비매품

- 2010-01 Strategy for Encouraging North Korean Opening: Basic Direction and Sequential Tasks
Choi Jin Wook, Lee Kyo Duk, Cho Jeong Ah, Lee Jin Yeong, Cha Moon Seok
- 2010-02 Unification Clock: Predicting Korean Unification Park Young Ho
- 2011-01 A New Approach to the National Community Unification Formula
Park Jong Chul, Hong Woo Taek, Lee Kyu Chang, Kim Philo,
Chun Chae Sung, Cho Seong Ryoul, Hong Ihk Pyo, Hwang Sun Hye
- 2012-01 Study of Disciplinary Problems in the North Korean Army
Lee Kyo Duk, Chung Kyu Sup
- 2012-02 The Quality of Life of North Korean: Current Status and Understanding
Kim Soo-Am et al.
- 2012-03 Basic Reading on Korean Unification Huh Moon Young et al.

기 타

비매품

- 2010 2010 Unification Clock: When Will We see a Unified Korea Park Young Ho
- 2010 In Search of New Peace on the Korean Peninsula Kim Kyu-Ryoon

■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의의 총서, 협동연구총서, 통일정세 분석 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원
통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

