

INSS 국가행동 분석

김애경, 김영진, 박병광, 안치영,
양갑용, 유현정, 이희옥

중국

China

중국은 왜,
어떻게 행동하는가?

INSS

INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY STRATEGY
국가안보전략연구원

중국

China

중국은 왜,
어떻게 행동하는가?

INSS
국가행동
분석

INSS

INS SS

국가 행동 분석



중국 China

중국은 왜,
어떻게 행동하는가?

국문 요약 04

서론 06

1. 중국은 왜, 어떻게 행동하는가? 06
2. 전통과 현대를 결합한 행동양식 08
3. 중국의 국가행동과 한·중 관계 30년 12
4. 미래 한·중 관계의 재구성 15

Part

01

중국 국제정치관의 인식 기반

1. 제국의 국제질서 20
2. 중국적 국제질서 인식 22
 - 2.1. 천하관 22
 - 2.2. 중화와 이적 26
 - 2.3. 대국과 소국 29
 - 2.4. 원과 근 32
 - 2.5. 세와 술 34
3. 근대적 변용 38

Part

02

중국의 국가행동 구성 요소

1. 중국의 국가행동 구성 요소 44
 - 1.1. 이익 44
 - 1.2. 권력 46

1.3. 가치·덕목	48
1.4. 국제환경: 갈등과 평화	50
1.5. 제도	53
2. 중국식 외교담론의 전개	55
2.1. 도광양화와 분발유위	56
2.2. 책임대국론	58
2.3. 화평굴기와 화평발전	60
2.4. 의리관	63
2.5. 중국특색의 대국외교	66
3. 중국 국가행동의 구성 요소와 외교담론 전개의 연계성	69

Part

03

중국의 대한반도정책과 한·중 관계: 역사, 인식, 행동

1. 중국의 개혁개방과 한·중 수교	74
2. 경제발전의 협력자이자 발전모델로서 한국	78
3. 중국의 부상과 한국에 대한 시각 조정	84
4. 초강대국 중국의 대외전략 조정과 한반도 인식 변화	89

Part

04

인식과 구성 요소의 교직 : 소사, 쟁점, 행동

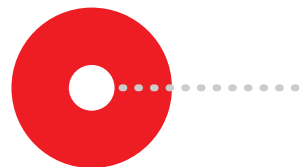
1. 한·중 수교	98
1.1 소사: 수교 협상 과정	98

1.2. 쟁점	100
1.3. 국가행동 분석	102
2. 마늘 분쟁	105
2.1. 소사: 마늘 분쟁 경과	105
2.2. 쟁점	107
2.3. 국가행동 분석	110
3. 동북공정	114
3.1. 소사: 동북공정 전개 과정	114
3.2. 쟁점	117
3.3. 국가행동 분석	119
4. 사드	123
4.1. 소사: 사드 배치 결정 과정	123
4.2. 쟁점: 사드 배치 관련 중국의 입장과 주장	125
4.3. 국가행동 분석	127
5. 한반도 비핵화	130
5.1. 소사: 북한 핵 문제 전개 과정	130
5.2. 북핵 문제에 대한 중국의 입장과 역할	133
5.3. 국가행동 분석	135

결론 138

1. 한·중 관계 30년과 중국의 국제정치관	138
2. 대중 전략의 전제조건들	139
3. 미래 한·중 관계 30년의 나아갈 길	141

참고문헌 144



국문요약

중국은 근대국가이면서 방대한 중화문명의 특징을 융합한 문명형 국가(civilizational state)이며, 지정학, 지경학, 지문화가 실타래처럼 엉켜 있는 역사복합체(historical bloc)이다. “한마디로 정의하면 정의할 수 없다”라고 할 정도로 중국은 복잡하다. 이러한 중국적 현상은 오늘날 외교정책에도 다양한 방식으로 투영되고 있다. 중국의 국가행동 양식에도 전통과 역사의 유산이 스며들어 있다.

중국의 국가행동을 설명하기 위해서는 전통적인 요소, 외교정책 일반의 구성 요소, 미래전략을 위한 외교 행동을 중층적으로 해석할 필요가 있다. 전통적 요소로는 △천하관 △중화와 이적 △소국과 대국 의식 △원근의 구분 △세(勢)와 술(術), 의리관 등을 들 수 있다. 외교의 구성 요소로는 △이익 △권력(power) △가치와 덕목 △갈등과 평화 △제도 등을 들 수 있다.

중국의 이러한 국제질서 인식과 외교의 구성 요소가 복합적으로 중첩되어 한·중 수교 30년 중국의 국가행동에 투영되어 왔다. 중국의 개혁개방 추진과 한국의 북방정책은 양국의 수교 필요성을 높였다. 중국에게 한국은 경제발전의 협력자이자 발전모델로서 매력적인 국가였다. 그러나 중국의 부상, 한국의 위상 약화는 경쟁 요인과 갈등 요인의 증대로 이어졌다. 그렇게 한국과 중국은 협력 상대에서 경쟁 상대로 변해 갔다. 여기에 미·중 전략경쟁이 주변 정세를 더욱 복잡하게 만들고 있다.

이러한 국내외 정세 변화에 따라서 지난 30년 동안 한·중 관계는 발전과 갈등을 동시에 겪었다. △한·중 수교 △마늘 분쟁 △동북공정 △고고도미사일방어체계(THAAD: Terminal High Altitude Area Defense; 이하 사

드) 배치 △한반도 비핵화 등 민감한 사안을 통해 중국의 국가행동 양식은 지속과 변화를 노정했다. 이 과정에서 한·중 간 상호 인식 차이, 기대 차이, 역할 차이도 확대되었다. 중국의 부상과 미·중 충돌은 우리에게 풀기 어려운 과제를 던지고 있다.

미래 한·중 관계에는 새로운 도전과 변화가 나타날 것이다. 한·중 관계의 지속과 변화 속에서 협력의 방향이 투사되도록 한·중 관계에 영향을 미치는 요인을 중장기적 측면에서 파악하고, 이에 기반하여 우리의 대중정책을 정립해야 한다. △협력 공간의 확장 △상호 의존성 심화 △우리의 외교 지평과 역량 확대 등 외교 유연성을 확대하여 안정적이고 예측 가능한 국제규범과 국제질서 형성에 선도적인 역할을 담당해야 한다.

서론

1. 중국은 왜, 어떻게 행동하는가?

“국가는 왜, 어떻게 행동하는가?” 이것은 각국의 외교정책을 설명하고 해석하는 출발점이다. 그러나 환경과 처지가 다른 국가의 행동양식을 파악하는 데는 생각의 품이 많이 든다. 특히 중국은 근대국가이면서 방대한 중화문명의 특징을 융합한 문명형 국가(civilizational state)이고¹ 수천 년 역사 속에서 지정학, 지경학, 지문화가 실타래처럼 엉켜 있는 역사복합체(historical bloc)라는 점에서 해석의 난도가 더욱 높다. 프랑스의 한 역사학자가 “중국을 한마디로 정의하면 정의할 수 없다”라고 했던 이유도 여기에 있다.

이러한 중국적 현상은 오늘날 외교정책에도 다양한 방식으로 투영되고 있다. 시진핑(習近平) 시기 중국은 ‘중화민족의 위대한 부흥’이라는 국가대전략의 비전과 목표를 제시했고 핵심 이익을 구체적으로 범주화했다. 그러나 강대국은 스스로의 위상을 정립한다는 점에서 외교정책의 호흡이 길고 상대적으로 정책 방향의 예측 가능성은 높다. 그러나 중국은 일당체제에서 정책 결정 과정의 불투명성, 권열(卷閱)과 열독(閱讀)권에 기초한 보이지 않는 손의 작용, 외부로 노출된 내부 정보의 한계로 인해 누가 어떻게 외교정

1 장웨이웨이 지음, 성균중국연구소 옮김, 『중국은 문명형 국가다』 (서울: 지식공작소, 2017).

책을 결정하는가는 여전히 베일에 싸여 있는 일종의 암상자(black box) 속에 있다.

한편, 중국에서 발신하는 외교담론도 정확하게 해석하기 어려운 점이 있다. 여기에는 한자의 중의적(重義的) 특징 때문에 해석의 혼란도 한몫한다. 예컨대 ‘조화(和譜)세계’는 단순히 ‘Harmonious world’를 넘어 ‘국제관계의 민주화’와 ‘단극체제의 비판’, ‘다극화질서의 지향’을 이론적으로 함축한다. 중국 외교에서 쉽게 관찰되는 ‘도광양희(韜光養晦)’도 단순히 “Keep a low profile”이나 방어적 현실주의로 단순화하기 어려운 감정적이고 단계적인 개념이다.² ‘China’s Rise’의 중국어 번역을 ‘부상(浮上)’이라는 의미보다 지각을 뚫고 나오는 강력한 에너지를 표상하는 ‘굴기(崛起)’를 선택한 것에도 외교적 상징이 숨어있다.

그리고 중국 외교담론의 등장과 소멸 과정에 대한 권위 있는 해석이 없다. 예컨대 2003년부터 공식적으로 사용한 ‘평화부상(和平崛起)’은 일 년 만에 ‘평화발전(和平發展)’으로 바뀌었다. 당시 서방의 중국위협론을 불식하려는 의도였지만, 평화발전의 중요성을 강조할 뿐 그 변화 배경에 대한 해석과 설명이 없다. 또한, 시진핑 시기 야심차게 선보였던 신형대국관계를 4년여 만에 메타 담론인 신형국제관계로 변경했으나 그 논의 과정과 정책 결정 과정에 대해서는 여전히 추론의 영역으로 남아 있다.

심지어 다른 국가와 맺는 외교 형식도 사후적으로 분류할 수는 있으

2 2002년 미국 국방부에서 발표한 <중국군사력보고서>에서는 이를 “자신의 능력을 감추고 시기를 기다려 다시 일어선다(hide our capabilities and bide our time)”고 해석해 중국위협론의 근거로 삼기도 했다. 자오치정 지음, 이희옥 옮김, 『중국은 어떻게 세계와 소통하는가』(파주: 나남출판사, 2012), p. 153.

나, 외교 형식의 용어에 대한 준칙과 기준은 알려져 있지 않다. 심지어 ‘Cooperation’의 중국어는 ‘합작(合作)’이지만 러시아와의 관계에서는 ‘협작(協作)’으로 사용하고 있으며, 이에 대한 구체적인 설명이 없다.³ 2007년 10월 ‘한·중 관계 개선 관련 양국의 협의 결과(일명 사드 협의)’를 발표할 때도 한국은 중국의 입장에 ‘유의한다’라고 밝혔으나, 중국 발표에는 ‘주의(注意)’한다는 더욱 구속력이 강한 단어를 사용했다.

이처럼 중국의 국가행동 양식을 분석하는 데서 ‘중국적인 것(Chineseness)’을 계량하기 어렵다는 점에서 중요한 변수를 통제하거나 서구적 가치를 적재한 외재적 접근(external approach)을 시도하는 경향이 나타난다. 이 경우 믿고 싶은 것을 믿는 ‘자기 충족적 예언’이 나타나기도 하고, 자신과 타자를 같은 경우로 간주하는 일반화 본능(generalization instinct)에 빠지거나 심지어 의도적 오독(誤讀)이 개입되기도 한다. 이처럼 중국의 행동을 과학적으로 분석하는 것은 중국 연구의 오랜 숙제이자 도전과제였다.

2. 전통과 현대를 결합한 행동양식

오늘날 중국의 국가행동 양식에는 전통과 역사의 유산이 스며들어 있다. 법치(法治)와 공존하는 인치(人治), 제도와 잠정규칙, 공식관계와 ‘관시(關係)’라고 일컫는 비공식 관계, 이탈과 저항보다 충성(loyalty)이 강한 신민형

3 Lee, H. O. “China’s Policy toward (South) Korea: Objectives of and Obstacles to the Strategic Partnership,” *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 22, No. 1(Fall, 2010), pp. 283-301.

(臣民型) 정치문화, 중국식 정치사회화 과정, 이당치국(以黨治國)의 국가정체성, 전통에서 발아한 능력주의(meritocracy) 등이 복잡하게 얽혀 있다. 예컨대 COVID-19를 퇴치하는 과정에서 중국이 도시봉쇄를 통한 동원적 거버넌스를 채택한 것도 전통적 보갑제(保甲制)와 격자(Grid) 사회에서 유래된 측면도 있다.

또 하나는 사회주의 혁명을 통해 형성된 레닌주의 체제의 정치다. 중국이 자본주의적 요소를 적극적으로 도입해 개혁개방정책을 추진해 왔으나, 최종심급에서 항상 사회주의 이데올로기 심의를 통과해야 했다. 개혁개방 시기 이데올로기도 은폐되거나 뉘앙스를 띠면서 유연해졌으나, 비(非)이데올로기 시대로 부를 수는 없다.⁴ 특히 중국의 주요모순을 재해석하면서 사회주의로의 회귀를 선언한 시진핑 체제는 ‘당에 복종하라’라는 방침을 전 사회 모든 영역에 침투시키고자 한다.

중국형 발전모델도 레닌주의 체제, 국가가 시장에 효과적으로 개입하는 사회주의적 시장경제, 전통시대부터 내려온 촘촘한 사회관리가 결합한 것이다.⁵ 이 속에서 특권, 지대추구, 부패와 같은 비제도적 요소가 싹텄고 이것은 중국의 심화개혁(deep reform)의 걸림돌이 되기도 했다. 이렇게 보면 중국이 민주화 없는 거버넌스와 법치만으로 이러한 위기를 돌파할 수 있는가는 시험대에 올라서 있다. 요컨대 중국의 국가행동을 설명하기 위해서는 중화질서에서 배태된(embedded) 전통적인 요소와 근대국가 외교정책의 일반적 구성 요소 그리고 ‘중화민족의 위대한 부흥’을 지향하는 미래전

4 Brown, K. and Bērziņa-Čerenkova, U. A, “Ideology in the Era of Xi Jinping,” *Journal of Chinese Political Science*, Vol. 23, No. 3(February, 2018).

5 덩쉐상 지음, 이희욱·고영희 옮김, 『중국모델의 혁신』 (서울: 성균관대출판부, 2011).

●

락을 위한 외교 행동을 증층적으로 해석할 필요가 있다. 우선, 중국의 국가 행동에는 전통적 요소가 있다.

첫째, 천하관이다. 수많은 다양한 해석에도 불구하고 기본적으로는 등급(等級) 질서를 제도화한 유가와 결합한 대일통(大一統) 사상과 이를 통한 일원적 지배를 추구한다. 둘째, 중화와 이적을 구분하는 화이지변(華夷之辨)이다. 이것은 간접 지배를 통해 중화의 구심력을 강화하기 위한 중심-주변의 논리이다. 셋째, 소국과 대국의식이다. 이것은 대국 지배의 정당성을 부여하는 한편 실제로 조공-책봉체제를 통해 제도화되었다. 현재 중국 외교의 근간인 ‘중국특색 대국외교’도 이러한 인식의 확장이다.

넷째, 원근의 구분이다. 전통적으로 ‘원교근공(遠交近攻)’, ‘이이제이(以夷制夷)’를 통해 분할-지배를 실천해 왔고 이런 점에서 ‘적의 적은 친구’가 될 수가 있었다. 실제로 문화대혁명의 와중인 1970년대 초반 미·중의 데탕트는 이 요소를 빼고 설명하기 어렵다. 마지막으로 전략과 전술을 적절히 활용하는 이른바 세(勢)와 술(術), 그리고 명분과 구체적 실익을 결합하는 의리관(義利觀)이다. 중국 외교에는 사안별로 감정외교(sensibility in diplomacy)가 쉽게 관찰되는데, 이는 명분과 결합하지 않은 이익을 배제하는 중국의 행동양식을 설명해 준다. 이러한 중국의 전통적 요소는 현대 외교정책에서도 다양한 방식으로 변용되어 나타난다. 현대 중국 외교의 구성 요소는 다음과 같다.

첫째, 이익이다. 중국은 핵심 이익, 중요 이익, 일반 이익으로 이익의 층위를 나누고 이를 동심원적으로 확대하고자 한다. 과거 지정학적 이유로 주권과 영토안전 중심의 고립주의를 택했으나, 힘의 분포가 변하면서 이익의 범위도 ‘발전’을 포괄하는 방식으로 확장되었다. 둘째, 권력(power)이다. 중국은 국력이 증대하면 이를 투사하려는 의지가 강해지고 안보딜레마도 심

화된다는 논리이다. 중국이 과거 양시(仰視)외교에서 평시(平視)외교로 전환한 것도 이러한 힘의 변화를 반영한 것이다.

셋째, 가치와 덕목이다. 중국은 지속적으로 반패권을 강조하고 공생을 주장하고 있다. 새로운 세계 규범으로 제시한 인류운명공동체도 이러한 맥락이 있다. 중국 학계 일각에서 도의(morality) 현실주의를 제시한 것도 여기에 해당한다.⁶ 넷째, 갈등과 평화이다. 중국은 소농국가(小農國家)의 전통으로 인해 전쟁 대신 평화를 추구한다고 주장한다. 실제로 평화부상, 평화발전, 평화공존, 한반도의 평화와 안정 등에도 ‘평화담론’을 적극적으로 발신해 왔다. 그러나 강대국화가 본격화되면서 영토와 역사 영역에서 나타나는 갈등을 더 회피하지 않고 적극적으로 대응하고 있다.

다섯째, 제도이다. 중국은 전통적으로 고립주의 외교 기조를 유지하면서 주권의 평등과 내정불간섭을 강조해 왔다. 그러나 국경과 국가를 넘어 유통하는 비전통적 안보 이슈가 등장하면서 신안보관을 채택하고 다자주의를 수용하고 이를 제도화하고 있다. 특히 스스로 주도하는 다자협력체 이외에도 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP: Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership)과 같이 다른 국가가 주도하는 다자제도에도 적극적으로 참여를 모색하는 등의 변화도 나타나고 있다.

이처럼 중국은 현재의 국력 분포를 고려할 때, 자유주의 국제질서 바깥에서 행동하기 어렵다는 점에서 신냉전에 반대하고 국제사회와의 대화 국면을 늘리고자 할 것이다. 중국이 개방과 포용 그리고 다자주의를 제시하면

6 Xuetong, Y. *Leadership and the Rise of Great Powers* (Princeton, NJ: Princeton Univ. Press, 2019).

서 미국의 글로벌 리더십 공백을 메우기 위한 담론투쟁을 전개하는 이유도 여기에 있다. 그러나 문제는 향후 중국의 규범, 전략문화, 정체성은 연성화 되기보다 경성화될 위험이 커질 수도 있다는 점이다. 즉, 국제사회와의 접촉면의 확대가 협력을 강화하고 민족주의를 완화하기보다는 자민족 중심주의와 정체성의 정치를 추구할 수도 있다는 것이다. 중국의 대외전략이 단순히 적극성(assertiveness)을 넘어 공세성을 떨 수 있다는 우려도 이러한 점에 기인한다.

3. 중국의 국가행동과 한·중 관계 30년

2022년은 한·중 수교 30년이다. 1992년 한·중 수교는 서로의 필요에 따라 대등한 협상 과정을 거쳤다.⁷ 당시 중국은 사회주의에 대한 새로운 사고를 모색하는 전형적인 개발도상국이었다. 이러한 상황에서 중국은 구체적인 현실에 뿌리내린 실용주의를 통해 개혁개방을 추진했다. 한국도 새로운 시장을 개척하고 탈냉전기 한반도 평화 정착을 위해 북방정책을 추진하고자 했다. 이런 점에서 한·중 수교는 대등하고 호혜적 협상의 결과라고 볼 수 있다.

그러나 양국 간 힘의 비대칭성이 본격화되었고 중국도 전통적인 세계관과 현대 외교정책의 요소들을 결합하면서 수교 당시의 한반도 인식과는 현격한 차이가 있다. 특히 천하관, 대국과 소국 인식 속에서 한반도에 대한 영

7 이희욱, “한중수교 교섭과정 연구,” 『중소연구』 제43권 제3호 (2019), pp. 121-152.

향력을 행사하고 한반도 카드를 활용해 미국의 대중국 압박을 상쇄하려는 수단으로 삼기 시작했다. 이런 점에서 수교 당시 초심(初心)은 더 작동하기 어렵다는 비관적 전망이 등장한 이유도 여기에 있다.

따라서 한·중 관계 30년 동안 중국의 행동양식을 입체적으로 분석해 그 지속과 변화를 살펴볼 필요가 있다. 한·중 관계에도 전통적 인식이나 역사적 기억과 함께 현대 외교정책 결정의 주요 요소들이 작용하고 있다. 물론 다양한 요소 사이의 인과관계를 구체적으로 발견하기 어렵지만 상당한 상관관계가 있다. 한·중 관계 30년을 회고해 보면, 중국의 부상이 본격화되기 이전에는 상호 이해 부족에서 오는 정책적 신중함이 나타났고 경제관계도 경쟁성보다 보완성이 강했다.

이런 점에서 중국에게 한국은 세계를 향한 창이자 거울이었고, 한국에게 중국도 한반도 평화를 관리하는 주요한 파트너이자 한국 경제 성장 엔진의 하나였다. 그러나 양국관계가 다층적이고 전방위적으로 발전하고, 중국의 부상에 따라 국력의 비대칭성도 확대되었고, 특히 미·중 관계 속에서 한·중 관계를 종속변수로 보는 중국의 인식은 더욱 공고화되었다.

지난 30년 동안 한·중 관계는 폭발적 발전에도 불구하고 크고 작은 갈등이 있었다. 크게 보면 한·중 수교, 마늘 분쟁, 동북공정, 사드 배치, 한반도 비핵화 등과 같은 민감한 사안을 통해 중국 행동양식의 지속과 변화를 관찰할 수 있다. 한반도와 한·중 관계에 대한 중국의 초기 행동양식은 추격국가의 경제적 이익을 확보하기 위한 실용적 접근이 주를 이루었다. 그러나 한·중 간 힘의 분포가 변하고 ‘가치의 거리’가 확대되면서 한·미 동맹, 일본문제, 한반도 비핵화 등 외생변수가 양국관계에 영향을 미쳤고, 이 과정에서 상호 인식 차이, 기대 차이, 역할 차이도 확대되었다. 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

●

첫째, 1992년 한·중 수교는 중국이 ‘하나의 중국’이라는 명분을 확보한 상태에서 예상된 북·중 관계의 어려움을 무릅쓰고 추진한 외교사례였다. 당시 상호 이익을 존중하고 차이를 인정하는 전형적 구동존이(求同存異)의 입장에서 있었다. 둘째, 1999년 중국이 세계무역기구(WTO: World Trade Organization)에 가입하기 이전에 발생한 최초의 경제적 마찰인 중국 마늘 수입을 둘러싼 분쟁이다. 한국은 마늘 농가 보호라는 정치적 목표 때문에 협상의 창을 여닫았고, 중국은 외교적 체면을 손상당했다고 보고 비등가적 보복을 가했다.

셋째, 동북공정 문제는 한·중 간 역사 정체성을 둘러싼 분쟁이었다. 중국은 근대국가의 틀에 중화(中華)라는 거대한 역사적 성취를 가두려는 국가주의적 역사 인식을 가지고 있었고, 동북공정을 통해 다민족 통일국가의 틀을 유지하기 위한 정치적 출발을 배제하기 어렵다. 한국 정부도 민족주의적 여론을 등에 업고 강력하게 반발하면서 구두합의라는 절충점을 찾을 수 있었다. 넷째, 주한 미군의 사드를 둘러싼 갈등이다. 당시 중국은 지도자의 입언(立言)이 훼손당했다고 보고 강력하게 반발했다. 형식적으로는 미·중 전략 경쟁 속에서 중국의 군사 이익이 침해되었다는 것이지만, 내용적으로는 시진핑 체제의 ‘정체성의 외교(diplomacy of identity)’가 훼손되었다고 보고 반발한 측면이 있다.

마지막으로 한반도 비핵화 문제에 대해서도 중국은 주변의 위협을 완화하기 위해 실리적 차원에서 한반도 비핵화 원칙을 고수했으나, 한국과 미국의 비핵화의 인식과 방법과는 결을 달리한다. 북한이 사실상(de facto) ‘두 개의 한국’을 선언하고, 핵보유국임을 북한 헌법에 명시하자 한반도 비핵화에 시간과 단계가 필요하다고 보고 절충점을 찾고자 했다. 북한을 완충지대나 전략적 자산으로 보는 배경에도 미국의 대중국 압력을 분산하기 위한 심모원려(深謀遠慮)가 깔려 있다.


4. 미래 한·중 관계의 재구성

미래 한·중 관계에도 새로운 변화가 나타날 것이다. 무엇보다 명목 GDP 기준으로 2021년 말 중국은 미국 국력의 78%에 도달하면서 자신감을 얻었고, 특히 개혁개방의 세례를 받고 자란 중국 청년들의 강한 민족주의와 애국주의는 강제로 열린 근대를 극복하고 ‘중화민족의 위대한 부흥’을 기획하는 시진핑 체제의 정치적 기획에 반영되고 있다. 한국도 세계 최대 시장으로 등장한 중국의 중요성에도 불구하고 글로벌 선도국가로의 발전 그리고 악화된 중국에 대한 부정적 인식 속에서 새로운 대중국정책을 구성하고 있다.

미래 한반도와 한·중 관계에 대한 중국의 행동양식은 가변적이다. 지금까지 전개해 온 중국의 외교적 서사가 일관성을 유지할 것으로 보기도 어렵다. 그뿐만 아니라 한·중 관계도 사전에 모든 문제를 관리하고 현상을 유지하는 정태적 안정(static stability)상태를 유지하기 어렵다. 이와는 달리 전방위적인 교류 속에서 신속하게 위기를 관리하고 한국의 대중국정책의 바텀라인(bottom line)을 설정하는 등 동태적 안정을 추구할 수밖에 없을 것이다.

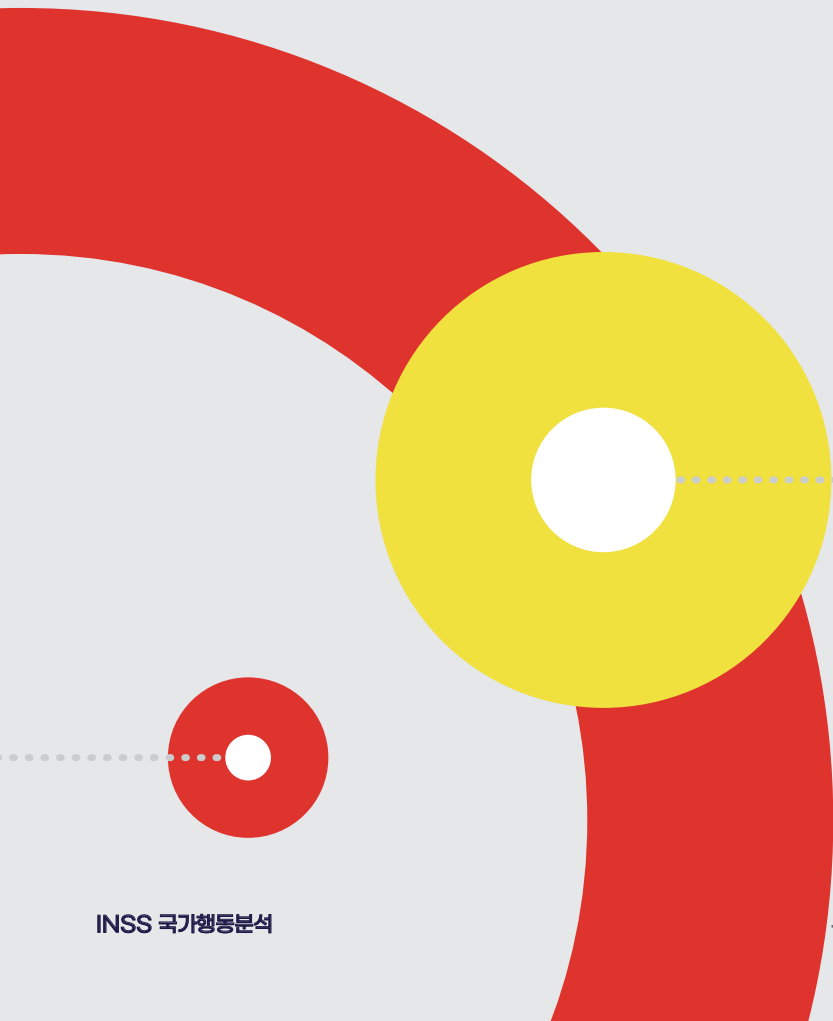
그러나 한·중 관계는 미·중 관계와 달리 이념과 제도 등 단일정체성(single identity)으로 접근하기 어렵다는 것도 엄연한 현실이다. 지정학적으로 한반도 평화 관리에 중국의 역할은 여전히 중요하고, 지정학적으로는 무역 의존도가 24%(2021년 말 기준)에 달하는 등 세계 최대의 시장인 중국에 가볍게 접근하기 어렵다. 따라서 우리의 대중국 외교는 복합정체성으로 사고하고 최대한 외교유연성을 확보해야 한다.⁸ 한국과 중국의 국가이익이

8 김기정 외, 『미중 경쟁과 한국의 외교 유연성』(서울: 국가안보전략연구원, 2021).



충돌할 수 있으나, 그것이 한국의 모든 국가이익을 동맹이익으로 등치하는 것을 의미하지는 않는다.

따라서 중국의 행동양식에 대해 ‘믿고 싶은 것을 믿는’ 고정된 사유를 넘어 다양한 요소를 종합적으로 검토하고 대비할 필요가 있다. 무엇보다 우리는 중국이 우리를 필요로 하는 필수국가가 되어야 하며, 더 나아가 글로벌 선도국가가 지녀야 할 대중국 외교의 준칙을 마련하면서 대중국 외교자산을 축적하고 투사할 필요가 있다.





Part

01

중국 국제정치관의 인식 기반

1. 제국의 국제질서

2. 중국적 국제질서 인식

- 2.1. 천하관
- 2.2. 중화와 이적
- 2.3. 대국과 소국
- 2.4. 원과 근
- 2.5. 세와 술

3. 근대적 변용



1. 제국의 국제질서

중국의 대외정책에 있어서 전통적 관념이 중요하다는 사실은 자주 지적되어왔다. 이를테면 외부인으로서 해당 문제에 대해서 오랫동안 관찰해 온 헨리 키신저(Henry Alfred Kissinger) 미국 전 국무장관은 다음과 같이 말하고 있다.

“정책에 대한 미국의 접근은 실용적이고, 중국의 접근은 관념적이다. ... 미국인들은 당면 상황에 대응하는 결과물을 구하지만, 중국인들은 점진적 변화에 집중한다. 미국인들은 ‘완성된’ 실질적 항목들로 된 의제의 개요를 보여 주지만, 중국인들은 일반적 원칙들을 제시하고 그것들이 지향하는 바를 분석한다.”¹

키신저 국무장관은 중국이 언제나 변경 지역에 강력한 적이 있었다는 사실과 결부시킨다. 그와 모순된 것은 아니지만, 보다 정확하게는 중국과 주변국들을 포괄하는 동아시아 국제질서에 주목해야 할 필요가 있다. 그리고 대외정책과 외교에 대한 관념은 역사 초기 중국의 적잖은 문헌에서도 확인된다.

주지하는 것처럼 중국의 국제정치 관념은 일반 정치사상과 마찬가지로 춘추전국(春秋戰國) 시기에 시작되었고, 지금까지도 참조되는 매우 풍부한 내용

1 Kissinger, H. *World Order* (New York: Penguin Press, 2014), p. 226.

을 담고 있다. 춘추전국 시기는 여러 나라들이 서로 경쟁하면서 생존을 모색했던 시기로 근대 이후의 국제정치와 유사했다.² 이를테면 전국시대 국가들의 협력과 견제를 둘러싼 합종연횡(合從連橫)이 대표적이다. 그렇지만 중국이 통일되어 대국이 되고 거기 상응하여 새로운 관념이 형성되었다.

마찬가지로 중요하게는 기존의 관념 가운데 일부는 그러한 변화에 상응하여 재해석되었다. 그 후 간헐적으로 일부 주변 세력들은 중국에 지속적으로 도전했고, 때로는 성공했다. 그럼에도 권력의 주체만 바뀌었을 뿐, 중국을 중심으로 하는 힘의 비대칭 관계는 회복되었다. 그와 함께 기존의 질서를 뒷받침해 주는 관념은 그 유효성을 유지했다. 그렇다면 전통적 동아시아 국제질서의 특징은 무엇이었을까? 무엇보다도 제국으로서 중국과 그 주변국들 사이에는 현저한 힘의 비대칭성이 존재했다.

중국은 개별 주변국들에 비해 압도적인 힘과 문명적 우위에 있었으나, 그렇다고 이들 다수 국가들을 직접 내지는 영속적으로 통제하기란 불가능했다. 이러한 복잡한 상황으로 인해 중국에서는 몇 가지 독특한 국제질서 관념이 형성되었다. 이를테면 세계는 모두 중국의 통치자, 즉 천하에 대한 황제의 보편적 지배를 의미하는 천하관, 중화와 이적의 선형적 구분과 중화의 우월성을 의미하는 화이관 등은 잘 알려져 있다.³ 이러한 국제질서 관념의 일부는 중국뿐 아니라 주변국들도 공유하는 것으로 간주되기도 한다.⁴ 여기에서는 전통적인 국제질서 관념으로 알려진 천하관과 화이관 이외에도 국

2 Hui, V. T. *War and State Formation in Ancient China and Early Modern Europe* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), pp. 54-108.

3 김영진, 『중국, 대국의 신화』 (서울: 성대출판부, 2015), pp. 454-521.

4 Kang, D. "Hierarchy and Legitimacy in International Systems: The Tribute System in Early Modern East Asia," *Security Studies*, Vol. 4 (2010), pp. 593-599.

●

제질서에서 대국과 소국 역할 구분, 주변국들과의 원근에 따른 전략의 차이, 단기적 대응과 상황의 주도를 위한 장기적 전략 등 다양한 의식 형태들을 차례로 살펴본다.

물론 전통 동아시아 질서와 거기에 상응하는 국제정치관은 근대를 거치면서 변화할 수밖에 없다고 보는 것이 현실적이다. 그것은 중국도 지난 150여 년 동안 소위 베스트팔렌체제(Westphalian System) 또는 국민국가체제라고 불리는 국제질서에 편입되었기 때문이다. 다만, 그에 따른 인식상의 변화 정도나 방향에 대해서는 논란의 여지가 없지 않다. 따라서 결론 부분에서는 근대 이후 그러한 구성 요소들의 변용과 함께 새로운 국제질서 인식의 요소들, 이를테면 제국주의와 사회주의에 대해서도 간략히 살펴본다.

2. 중국적 국제질서 인식

2.1. 천하관

천하관은 중국이 세계를 보는 독특한 관념이다. 세계는 하나의 통합적 질서이고, 그 중심에 중국이 위치한다는 관념이다. 이러한 인식은 역사 초기의 문헌에서 이미 발견된다. 서주(西周)와 춘추(春秋) 시기의 시집인 『시경(詩經)』에 나오는 “이 중국에 은혜를 베풀어 사방을 안정시키네” “넓은 하늘 밑은 왕의 땅 아닌 곳이 없으며, 바다 안, 땅 위의 모든 사람들은 왕

의 신하이다” 등이 그 예이다.⁵ 물론, 그것은 하나의 이상에 불과했다. 그리하여 공자는 “천하에 질서가 있으면 예악과 출정의 결정이 천자에게서 나오고, 천하에 질서가 없으면 예악과 출정의 결정이 제후에게서 나온다. 제후에게서 나오면 대개 10대가 되어 망하지 않는 경우가 드물다”라고 말하고 있다.⁶

위의 구절들에서 나오는 천하는 사실 중원 내부만을 포괄한다. 그렇지만 그러한 관념은 나중에 중국과 그 주변 국가들을 포괄하는 천하(天下)로 확장될 여지가 있었다. 그 대표적인 예가 『상서(尙書)』의 「우공(禹貢)」 편 등에 나오는 소위 오복(五服) 관념이다. 거기에 따르면, 천하는 중앙으로부터 일정한 거리를 두고 전복(甸服)·후복(侯服)·빈복(賓服)·요복(要服)·황복(荒服)으로 구성된다. 앞의 세 범주는 상이한 정도의 친밀도를 갖는 중화의 제후국들이며, 황복은 이민족 지역이고 요복은 일종의 완충지대로 설정된다. 그렇다고 황복이라고 하더라도 천자(天子)와 전혀 무관한 것은 아니다. 위의 오복에 대한 기술의 말미에는 “(천자의 통치가) 동으로 바다에 닿았고, 서로 사막에 미쳤으며, 북에서 남까지 이르렀고, 명성과 교화가 사해까지 다다랐다”라고 쓰고 있다.⁷ 전국(戰國) 시대 사상가 순자(荀子)도 “제하(諸夏)는 다 같이 (천자)를 섬기고, 만이융적(蠻夷戎狄)의 나라들은 같이 섬기되 제도는

5 惠此中國 以綏四方(『詩經』「大雅·民勞」); 溥天下之莫非王土 率土之濱莫非王臣(『詩經』「小雅·北山」).

6 天下有道, 則禮樂征伐自天子出. 天下無道, 則禮樂征伐自諸侯出. 自諸侯出, 蓋十世希不失矣.(『論語』「季氏」).

7 五百裏甸服: 百裏賦納總, 二百裏納銜, 三百裏納結服, 四百裏粟, 五百裏米. 五百裏侯服: 百裏采, 二百裏男邦, 三百裏諸侯. 五百裏綏服: 三百裏揆文教, 二百裏奮武衛. 五百裏要服: 三百裏夷, 二百裏蔡. 五百裏荒服: 三百裏蠻, 二百裏流. 東漸於海, 西被於流沙, 朔南暨聲教訖於四海.(『尙書』「虞夏書·禹貢」).

다르다”라고 말한다.⁸

주지하는 것처럼 중원 지역의 통합은 중국과 천하의 범위를 확장했고, 게다가 진(秦)과 한(漢)의 통일국가는 정복 전쟁을 통해 중국의 지리적 범위를 지속적으로 확대했다. 그와 함께 중국과 천하는 점차 새로운 의미를 획득했고, 그 범위도 변화되었다. 이를테면 춘추 시대 문헌에서 진(晉)·제(齊) 중심의 중국은 이민족으로 간주되었던 진(秦)·초(楚)·오(吳) 등 외곽의 국가들도 포괄하게 되었다. 동시에 이족은 그 너머의 주변 민족들을 지칭했다. 특히, 진한 시기에 이르러 중원에 통일국가가 등장하면서 위의 구절들은 그들의 내조를 포함한 보편적 지배라는 의미를 획득했다.

이러한 변화를 뒷받침하는 이념의 하나가 대일통(大一統) 사상이었다. 전통적인 천하관이 유가의 대일통 사상과 결합하게 된 셈이다. 대일통은 공간적으로 광역에 대한 지배뿐 아니라, 시간과 행위의 준칙을 규정함으로써 완비된 정치질서의 구축을 의미한다. 후자는 소위 정통성과 합치된다.⁹ 이때 천하는 제하(諸夏)와 이적을 아우르는 개념으로서, 특히 제국의 영역을 크게 확대했던 한(漢) 무제(武帝) 시기에 유학자 동중서(董仲舒)는 “왕자는 외국이 없다”나 “왕자는 천하를 가(家)로 삼는다” 등의 『춘추공양전』 구절에 근거하여 천하에 대한 황제의 일원적이고 보편적인 지배를 합리화했다.

그것은 같은 시기 사마천(司馬遷)의 『사기(史記)』에도 반영되었다. 그는 중국 왕조의 계통적 기술과 함께 주변 국가들도 열전에 포함시켰다.¹⁰ 그럼에도 실제 천하에 대한 중국의 지배는 적어도 단기적으로는 불가능했다. 천

8 諸夏… 同服同儀 蠻夷戎狄之國 同服不同制(『荀子』「正論」).

9 楊念君, “大一統與中國天下觀比較論綱,” 『社會科學文摘』 2021年 第6期, p. 90.

10 김영진, 『중국, 대국의 신화』 (서울: 성대출판부, 2015), pp. 491-514.

하관의 이념과 실제 사이에 깊은 괴리가 있었던 것이다. 실제 한의 경우에도 권력 작용의 정도에 있어서 중심 권력에서 주변까지 매우 상이한 스펙트럼이 확인된다. 군현-제후국-변군-도위-도호-조공국 등이다. 이러한 지배 정도의 차이는 마지막 왕조 청(淸)의 경우에도 나타난다. 중심-군현-토사-조공-번부-호시 등 일종의 동심원적 구조이다.

그렇다면 이러한 현실을 어떻게 극복할 것인가. 그 방법은 바로 주변 지역에 대한 간접적 방식의 지배나 일정한 범위 내에서 다원성에 대한 인정이다. 간접적인 지배는 소위 기미정책(羈縻政策)으로 대표된다. 짐승의 통제를 위해서 굴레나 고삐를 활용하는 것과 같이 일정한 자율성을 인정하는 것이다. 역대 중원의 왕조들은 주변 국가들이나 민족들에 대해서 조공제도를 성립시켜 왔다. 이때 일시동인(一視同仁), 즉 모든 이적들에 대한 동등한 대우가 강조된다.

더욱이 근대 국민국가체제의 등장으로 천하관은 만국공법(萬國公法)에 기초한 개별 국가의 주권 의식으로 대체되고, 단지 대일통 사상만이 민족주의 이념의 중요한 근거로 변모했다. 무엇보다도 개인은 물론 일부 지방이나 민족의 독자성보다는 국내적 통합과 정치적 안정이 중시되었다. 그렇지만 최근 중국의 부상에 따라 전통적 천하관은 원래적 의미, 즉 세계에 대한 보편적 지배라는 의미를 다시 획득해 가고 있는 듯하다. 비록 학술적 차원이기는 하지만 일부의 논자들은, 전통적 천하질서를 향후 국제질서의 틀로 제시하는 경우가 빈번해지고 있다. 이때 근대 국제질서의 핵심 요소인 개별 국가들의 배타적 주권이 상대적 자율성으로 대체되기도 한다.¹¹

11 철학자 자오팅양(趙汀陽)의 천하체제와 역사학자 쉬지린(許紀霖)의 신천하주의 등이 대표적이다. 자오팅양은 진(秦)의 중앙집권적 전제정치로 인해 파괴된 주의 봉건적 천하의 복원을, 쉬

2.2. 중화와 이적

화이지변(華夷之辨), 즉 중화와 이적의 구분은 천하관과 대일통 사상의 다른 측면을 이룬다. 화이지변은 보다 직접적으로 중화 중심적 사고를 드러낸다. 그것은 역사 초기에 이미 상당한 체계를 이루었다. 중국의 문헌에 중화와 이적의 관계는 수없이 언급되고 있고, 후대의 문헌에서 계속 인용되고 있다. 『춘추공양전(春秋公羊傳)』에 따르면, “이적이 모두 중국을 괴롭힌다. 남북의 오랑캐들이 서로 번갈아 침입하여 중국이 끊어질 듯 실과 같았다. (이에) 환공(桓公)이 중국을 구하고 오랑캐를 축출했다”¹²거나 “제하를 안으로 하고, 이적을 밖으로 한다”라는 구절이 있다.¹³

『춘추좌전(春秋左傳)』에서는 “용적은 승냥이와 같아서 만족할 줄 모르고, 중국은 친밀하기 때문에 버릴 수 없다”라는 관중(管仲)의 말이 인용되고 있다.¹⁴ 앞서 천하와 마찬가지로 이적의 범주도 시기적으로 변화를 거듭했다. 춘추시기 중국이나 제하는 중원의 진(晉)과 제(齊), 이적은 진(秦) 등의 외곽 국가들과 변방의 이민족을 나타냈다. 그럼에도 이후에 중국과 이적의 외연에 변화가 발생함으로써 후대에는 중화와 주변 국가들의 관계로 설정되었다. 화이질서 의식에서 이적은 구체적인 지리나 공간보다는 동서남북으로

지린은 전통 중국의 개방성과 포용성에 주목하여 민족주의보다는 보편적 가치의 추구를 주장하지만, 모두 세계에 대한 일원론적 인식에 기반을 두고 있다(趙汀陽, 『天下體系-世界制度哲學導論』(南京: 江蘇教育出版社, 2005); 許紀霖, “新天下主義與中國的內外秩序,” 『知識分子論叢』 2015年 第1期, pp. 3-25.).

12 內諸夏 外夷狄(『春秋公羊傳』 隱公元年).

13 夷狄也而亟病中國, 南夷與北狄交, 中國不絕若線, 桓公救中國而攘夷狄(『春秋公羊傳』 僖公四年).

14 戎狄豺狼, 不可厭也. 諸夏親暱, 不可棄也(『春秋左傳』 定公十年).

단순화되었다.

사실 자신과 타인의 구분 그리고 자신을 세계의 중심에 놓는 것은 세계의 대부분 문명에서 발견된다. 다만 중국에서는 독특한 형태로 존재한다고 간주되어 왔다. 그것은 몇 가지 측면에서 드러난다.

첫째, 중화와 이적의 구분이 단지 지리적 경계에 그치지 않고, 성격과 문화 등 이적에 대한 포괄적인 차별의식을 내포한다는 것이다. 이것은 중화에 의한 이적의 문명화 필요성을 뒷받침한다[용하변이(用夏變夷)]. 이와 관련하여 맹자(孟子)의 인종주의적 구절은 매우 유명하다. 그는 “나는 중국이 오랑캐를 변화시켰다는 말은 들었어도, (중국이) 오랑캐에 의해 변화되었다는 것은 들어본 적이 없다”라고 말했다.¹⁵

둘째, 첫째와는 반대인데, 화이 구분은 현실 정책에 있어서 이적에 대한 기미(羈縻), 즉 간접적인 통치 내지는 불간섭을 뒷받침하는 논리로도 활용된다. 황제는 이적의 내정에 개입하지 않으며, 현지인들의 풍습에 따른 통치를 인정한다는 것이다. 유가의 경전인 『예기(禮記)』에는 “중국과 사방 오랑캐 5방이 모두 자기 그 특성이 있어 옮겨 변화시키려고 해서는 안 된다. … 중국 · 이 · 만 · 용 · 적이 각자 편안히 사는 집, 음식의 조화, 적절한 의복이 있고, 도구를 사용한다”¹⁶라는 구절이 있다. 그것은 앞서 천하관이 중화의 보편적 지배를 전제로 하지만 그것이 현실에서 관철되기 어렵기 때문에, 중심에서 주변으로 층차적 구분이 성립되는 것과 유사하다.

15 吾聞用夏變夷者，未聞變於夷者也(『孟子』「滕文公上」).

16 中國戎夷，五方之民，皆有其性也，不可推移。東方曰夷，被髮文身，有不火食者矣。南方曰蠻，雕題交趾，有不火食者矣。西方曰戎，被髮衣皮，有不粒食者矣。北方曰狄，衣羽毛穴居，有不粒食者矣。中國夷蠻戎狄，皆有安居和味宜服利用備器，五方之民，言語不通，嗜欲不同。(『禮記』「王制」).

셋째, 화이 구분이 종족이나 혈연이 아닌 예(禮)나 문화의 차이에 의한다는 관점이다. 혈연이나 종족은 선천적인 것으로 바꿀 수 없는 반면, 예나 문화는 학습을 통해 변화될 수 있기 때문이다. 이와 관련하여 『춘추』의 서술 원칙, 즉 춘추필법으로 표현되는 공자의 화이관이 있다. 『춘추』에서는 각각의 나라들이 중화와 이적은 고정되지 않고, 정책의 옳고 그름에 따라서 서로 위치가 달라진다. 이를테면 정당하지 못한 전쟁을 벌인 경우에는 중화로 간주되는 나라도 이적으로 간주되고, 정당한 전쟁을 벌인 경우에는 이적이라도 중화로 표현된다.¹⁷ 물론 공자와 달리 맹자는 “나는 중화로서 이적을 변화시킨 경우는 들었으나 (중화가) 이적에 의해 변화된 경우는 듣지 못했다”¹⁸라고 말함으로써, 여전히 중화 중심주의를 보이고 있다.

후대에 일어나는 일이지만 실제 중원의 정권이 이민족에 의해서 교체되는 경우가 비일비재했다. 이 경우 망한 정권은 이적으로 퇴락한 결과로, 신정권은 우월한 문명적 수준에 이른 것으로 간주되었다. 중화와 이적이 상호 교체되었으나 문화적 연속성이 유지된다는 의식이다[화이변태(華夷變態)]. 인종이 아닌 문화에 기반을 둔 공동체 의식이라는 점에서 문화민족주의(文化民族主義)라고 한다. 그것은 잦은 이민족 정권의 지배에 대한 중국의 내면적 합리화일 수 있으나, 어느 순간 이민족의 중국화 논리를 통해 다시 한민족의 문화적 우월감과 중화중심주의로 복귀한다.

다시 말해 이적이라도 중화의 문명을 받아들인다면 중화로 편입될 수 있다는 것이다. 주변 지역과 민족에게 중화의 문화를 전파함으로써 중화와 이적이 통일된다는 의미이다. 결국 화이 사상은 대일통 사상과 결합하여 화이

17 김영진, 『중국, 대국의 신화』 (서울: 성대출판부, 2015), pp. 470-471.

18 吾聞用夏變夷者, 未聞變於夷者也(『孟子』「滕文公上」).

일통(華夷一統)의 관념으로 이어진다.¹⁹

2.3. 대국과 소국

화이 구분이 문화적 차이에 따른 위계질서를 합리화한다면, 국가의 크기, 보다 정확하게는 국력의 차이에 따라 국제질서에서 각국의 상이한 위치를 설정하는 의식도 존재한다. 그것은 일종의 대국의식(大國意識)으로, 기본적으로 인구나 영토와 같은 중국의 물리적 크기에서 출발한다. 그렇지만 그것은 거기에 그치지 않는다. 무엇보다도 권력관계에서 있어서 중국과 주변국들 사이 강력한 비대칭성에서 기인한다. 그리고 양자 간 권력관계가 제도화되면서 대국에게는 높은 도덕성과 책임 그리고 권리가 수반되었다. 국가 간의 공식적인 호칭으로서 대국이나 강국보다는 상국(上國)이 더 많이 사용된 것도 그러한 이유이다. 다른 의식 형태들과 마찬가지로 대국의식은 다양한 모습을 갖는다.

역사 초기의 문헌에서 대국과 소국의 관계에 대한 일정한 관념이 확인된다. 일찍이 노자(老子)는 “대국은 … 천하를 품는 여성과도 같으며, 천하가 모두 모여드는 곳이다. … 대국은 소국에 낮춤으로써 소국의 신임을 받고, 소국은 대국에 낮춤으로써 대국의 신임을 받는다. 대국은 단지 소국을 아울러 이끌고자 할 뿐이고, 소국은 단지 대국을 섬기고자 할 뿐이다. 모두가 그

19 邵方, “大一統思想與‘華夷之辨’,” 『中國政法大學法律史學研究院會議論文集』(2015), pp. 108-111; 程妮娜, “從天下到大一統: 邊疆朝貢制度的理論依據與思想特征,” 『社會科學戰線』2016年第1期, pp. 92-95.

는 것으로 위협하다.

결국 그러한 국제질서에서 대국의 지배에는 일정한 정당성이 요구되었고, 이것은 주변 소국들과 일방적이지 않는 상호적 관계를 의미했다. 이를 테면 전통 시기 동아시아 국제질서에서 사대자소(事大字小)가 강조되었고, 그것은 조공제도를 통해 구현되었다.²³ 『춘추좌전』에 따르면, 소국은 대국을 배신하지 않고 신뢰하고, 대국은 무력이 아닌 인의(仁義)로 대한다.²⁴ 거 기에는 양자 간의 분명한 위계적 관계와 함께 후왕박래(厚往薄來)나 문명적 교화와 같은 대국의 시혜적 책임을 내포한다. 물론, 이러한 모든 것은 대국 자신에게 중요한 (핵심) 이익이나 권위의 인정, 즉 대국의 지위를 인정받는 권리를 전제로 했다. 그뿐만 아니라 중국의 입장에서 조공국은 자신의 안전을 위한 번국(藩國) 내지 번屏(藩屏)으로 간주되었다.

대국으로서 중국의 시혜적 책임은 다음과 같이 주변 국가들에서도 기대 되었다. 조선 중기의 문헌에 다음과 같은 구절이 등장한다. “황제의 나라 명이 천하를 소유한 지 250년 동안 정치질서가 정비되었다. … 그 질서는 인(仁)으로써 널리 베풀고 백성을 구제하며, 덕(德)으로써 먼 나라를 달래고 작은 나라를 보살피며, 무(武)로써 포악하고 반역하는 자를 징벌한다. 그러므로 무릇 해와 달이 비치는 곳과 서리와 이슬이 떨어지는 곳에 교화와 위엄이 미치고, 해내(海內)와 해외(海外)가 원근을 막론하고 모두 군신관계가 되었다.”²⁵

23 李雲泉, “朝貢制度的理論淵源與時代特征,” 『中國邊疆史地研究』 2006年 第3期, pp. 37-42.

24 『春秋左傳』 哀公七年.

25 이 구절은 이정구(李廷龜)가 정유재란 때 공을 세운 명나라 장수 양호(楊鏞)를 기념하는 비문의 일부이다(『皇明都禦史楊公鏞去思碑銘』, 『月沙集』 卷四十五, 四).

오늘날 국제질서에서 대국의 역할은 무엇보다도 소위 대국외교나 대국책임론 등에서 발현되고 있다. 그것은 중국이 미국 등 주요 국가들과 동등한 위치에 있고 거기에 상응하는 국제적 역할을 담당해야 한다는 것을 핵심 내용으로 한다. 2000년대 초반까지는 개도국의 이익 대변, 평화유지나 환경 등 국제적 이슈에 있어서 중국의 책임이 강조되었다.²⁶ 그렇지만 시진핑 체제하에서 뉘앙스가 변화되고 있다. 2017년 제19차 당대회에서 시진핑 총서기는 “대국들과 협조와 협력(合作)을 추진하고, 총체적 안정과 균형발전의 대국관계 틀을 건설할 것”이라는 대국외교를 추진할 것을 주장했다.²⁷ 여기서 대국외교는 무엇보다도 국제질서의 규칙 제정에 중국이 보다 적극 참여하겠다는 의미이다. 중국은 대국화에 따른 책임과 함께 더 많은 권리를 행사하고자 하는 것이다.

2.4. 원(遠)과 근(近)

고전적인 외교정책으로 소위 원교근공(遠交近攻)이 있다. 경쟁하는 이웃 나라를 공략하기 위해서 그 배후의 먼 나라와 친교한다는 의미이다. 특히 지리적이나 형세상 제약이 있을 경우에는 가까운 곳의 적을 취하는 것이 유리하다. 이것은 전국시대 진(秦)이 채택하여 성공한 사례가 있어서 자주 인

26 왕이저우 지음, 박종철 옮김, 『글로벌정치와 중국외교』 (서울: 한울, 2010), pp. 220-226.

27 「習近平在中國共產黨第十九次全國代表大會上的報告 (2017. 10. 28.)」,
<http://cpc.people.com.cn/n1/2017/1028/c64094-29613660-14.html> (검색일: 2022년 3월 20일). 중국 정부는 아직 독립자주외교를 내세우고 있으나, 학술적 차원에서는 활발하게 제기되고 있다.

용된다. 진이 동쪽의 제(齊)와 친교하고 중원의 한(韓)·조(趙)·위(魏)를 먼저 공략함으로써 전국 통일의 기반을 형성했다는 것이다. 그것은 서로 유사한 나라들이 병존하던 시기였으나 통일 중국의 외교에서도 적지 않게 활용되었다.²⁸ 그리하여 원교근공은 중국의 대표적인 병법서인 『삼십육계(三十六計)』에 스물세 번째로 기록되어 있다.

한(漢)은 가까운 곳에 위치한 흉노를 견제하기 위해서 서북쪽으로 멀리 떨어진 오손(烏孫)과의 친교를 위해서 장건(張騫)을 파견했다. 다만, 한의 시도는 오손의 반응을 얻지 못했다. 한편, 당(唐)은 고구려를 견제하기 위해서 그 배후에 있던 신라와 친교했다. 이를 통해 고구려는 물론 백제까지도 멸망시키는 데 성공했다. 또한, 남송(南宋)은 북부 지역을 장악한 요동의 금(金)과 협력하여 북경 지역의 거란, 즉 요(遼)를 공략했다. 금이 요를 굴복시키고 다시 자신을 압박하자 남송은 다시 그 너머의 몽고와 협력하고자 했다. 그럼에도 금을 멸망시킨 몽고(元)는 결국 남송까지도 손에 넣고 말았다. 모든 책략이 성공을 거두는 것은 아니었던 셈이다.²⁹

사실, 원교근공에 대한 반대의 논리도 가능하다. 이를테면 전통 유교사상에서 친소관계의 구분은 기본적으로 지배 또는 우호적 관계의 범위를 가까운 곳에서 출발하여 먼 곳으로 확장해 나간다는 의미가 강하다. 또한 중국의 전략 가운데 중요한 개념 가운데 하나가 이이제이(以夷制夷)라고 생각된다. 해당 전략의 전형은 하나의 민족 내부의 갈등을 활용하여 통제하는 것이다. 이 경우 지리적으로는 대개 중국과 가까운 측과 우호적인 관계를 가

28 『史記』「範雎蔡澤列傳」; 『三十六計』 23 「遠交近攻」.

29 조희환, “中國外交의 傳統性(中共外交 속의 傳統要素探究),” 『중국연구』 제3권 (1977), pp. 77-80.

진다. 한 시기 남부 흉노를 도와 북부 흉노를 견제한 경우가 대표적이다. 그 이후 중국의 몽골에 대한 정책도 대부분 그러한 방식이었다. 그와 유사하게 지리적 개념이 반영된 안보전략 가운데 소위 순치관계(脣齒關係)가 있다. 이 경우에도 중국에 근접한 곳이 중국의 안보와 직결된다는 점에서 더 우호적인 관계가 요구된다.

그렇지만 단순한 지리적인 측면이 아니라 해당 개념을 유연하게 이해한다면, 원교근공은 효과적인 외교 및 군사 전략이 될 수 있다. 이를테면 적국들 사이의 협력을 막고, 자신에게 유리한 적을 활용하는 것이다. 공히 역량을 집중하여 하나의 적국을 타격함으로써, 직접적인 이익을 취할 수 있을 뿐만 아니라, 다른 나라들로부터 (쌍방이나 사방에서) 동시에 침략을 당함으로써 전선이 분산될 염려가 적다. 그 과정에서 잠재적으로 더욱 중요한 적과도 일시적으로나마 동맹을 맺을 수도 있는 것이다.³⁰ 오늘날 아태지역에서 미국의 패권이나 일본의 군사력 강화에 대응하여 러시아의 관련 이해를 인정하고 협력을 강화하는 정책도 그러한 맥락에서 이해할 수 있다.³¹

2.5. 세(勢)와 술(術)

전통 중국의 대외정책상 미시적 측면과 관련하여 중요한 것은 세(勢)와 술(術)의 관계이다. 세란 통상적으로 성세(聲勢), 위세(威勢), 권세(權勢) 등 권력과 결부된다. 그렇지만 그 외에도 자세(姿勢), 수세(守勢), 기세(氣勢), 산

30 靳文, “外交謀略之二十二「遠交近攻」演義,” 『世界知識』 2001年 第8期, p. 45.

31 왕이저우, 『글로벌정치와 중국외교』 (서울: 한울, 2010), pp. 187-188.

세(山勢) 등 상황을 표현하기도 한다. 대외관계에서 중국은 세의 중요성을 강조해 왔다. 그에 반해 술은 직접적이고 단기적인 전략을 의미한다. 이것은 임기응변을 뜻하는 권(權)과 비슷한 의미가 있다. 전통적인 중국 외교를 관찰했던 키신저 미국 전 국무장관은 그것은 서양의 체스와 다른 바둑의 원리와 유사하다는 점을 강조했다.

그에 따르면, 체스는 분명한 승리를 지향하나, 바둑에서는 상대와 공존을 전제로 하는 비교우위를 추구한다. 직접적인 싸움을 피하고, 전체적인 상황을 통제함으로써 상대가 불가피하게 자신이 원하는 방향으로 움직이도록 유도한다.³² 실제 바둑과 관련하여 “바둑의 고수는 세력을 도모하고, 하수는 돌을 도모한다” “돌을 버리고 선수를 다룬다(捨子爭先)” “돌을 버리고 국면을 본다(棄子入局)” 등의 격언이 있다. 대체적으로 작은 이익을 포기하고 전체적인 상황의 주도권을 잡는다는 의미이다.

중국인 주위의 여러 나라들을 영속적으로 상대하지 않으면 안 된다. 일시적으로 복속시켰다고 하더라도 확고하게 통제할 수 없다. 상황이 변화하면 언제든지 통제에서 이탈하거나 위협이 될 수 있다. 그 결과 단기적 이익이나 승리가 아닌 장기적 세력의 구축이 중요하다. 『손자병법』에도 “할 수 있으면 할 수 없을 듯 보이고, (군사를) 사용한다면 사용하지 않을 듯 보이고, 가까우면 먼 듯이 보이고, 멀면 가까운 듯이 보이라. 이익으로 상대를 유혹하고, (상대가) 혼란에 빠지면 취한다. (상대가) 견실하면 (그냥) 방비하고, 강하면 피한다. 상대가 화내면 (더욱) 부추기고, 겸손하면 교만하게 만든다”라는 구절이 있다.³³ 개별적인 것보다는 전체의 국면을 보는 전략이다.

32 헨리 키신저 지음, 권기대 옮김, 『중국이야기』 (서울: 민음사, 2012), pp. 44-55.

33 故能而示之不能, 用而示之不用, 近而視之遠, 遠而示之近. 利而誘之, 亂而取之, 實而備之, 強而避

장기적 그리고 전체적 국면을 강조하는 세(勢)는 국제정치에 있어서 일종의 전략적 유연성을 의미한다. 그와 유사하게 『손자병법』은 싸우지 않고 이기는 것을 최고의 승리라고 말한다. 상대가 싸움을 포기하도록 상황을 유도해 나가는 것이 가장 좋은 전략인 것이다. 중국에서 전쟁 기술보다는 외교술이 강조되는 이유이기도 하다. 하나의 원칙을 고수하기보다는 상황에 따라 유연하게 강약을 조절한다는 것이다. 그와 함께 구동존이(求同存異)나 화이부동(和而不同)과 같이 중국인의 행위나 외교협상에서 자주 인용되는 개념들도 유사한 맥락에서 이해될 수 있다. 즉, 서로 완전한 합의나 일치를 추구하기보다는 차이를 인정하며 공동의 목적을 추구해야 한다는 것이다.

세와 술의 변형된 개념으로 의(義)와 이(利)가 있다. 의(義)는 의리(義理)나 신의(信義)로서 당위적 규범과 도덕 원칙을 의미한다. 무엇보다도 공동 목표의 추구하고 정해진 규칙의 준수가 강조된다. 그것은 예(禮)의 개념으로 축약될 수 있을 것이다. 그에 반해 이(利)는 이익 내지는 이해관계를 뜻한다. 이익의 추구는 자신의 목표 추구하고 함께 정해진 규칙의 위반 가능성이 존재한다. 공자가 『논어』에서 의와 이를 각각 군자와 소인을 구분하는 준칙으로 삼은 것은 유명하다. 즉 “군자는 의에 밝고, 소인은 이에 밝다”라는 것이다.³⁴ 의는 애초에 개인의 행위 규범에 그 초점이 두어졌으나, 후에는 국가 관계에 있어서 지켜야 할 일정한 도덕적 원칙으로 간주되었다. 맹자도 각기 의가 아닌 이를 좇을 경우, 힘에 기반을 둔 상호 경쟁과 갈등 그리고 그에 따른 혼란의 원인이 된다고 주장했다.³⁵

之，怒而撓之，卑而驕之(『孫子兵法』「計第一」).

34 君子喻於義，小人喻於利(『論語』「裏仁」).

35 『孟子』「梁惠王章句上」.

특히, 유가적 관점에서 의는 대외정책상 두 가지 측면을 갖는다. 하나는 각국의 행위가 도의에 부합해야 한다는 것이고, 다른 하나는 보편적인 국제적 규칙을 준수한다는 것이다.³⁶ 그렇지만 인간이나 국가가 일정한 이익을 추구한다는 점은 부인할 수 없다. 따라서 의의 강조는 이익의 부정이 아니라, 양자의 적절한 결합을 의미한다. 이를 좇되 의의 원칙을 버리지 않아야 한다는 것이다. 근대 서구질서는 개별 국가의 자율성과 이익 추구를 전제로 한다면, 중국은 한편으로 호혜와 공영을 강조하면서 동시에 자국의 핵심 이익을 강조하고 있다. 또한 중국은 인류의 평화와 더불어 중화민족의 부흥을 제기하고 있다. 전통적 의리관은 자국의 이익을 보편적 목표와 결합하는 유력한 논리를 제공하는 것이다.³⁷

결국, 세와 술 그리고 의와 이는 서로 분별하기 쉽지 않을 뿐만 아니라 배타적인 것도 아니다. 대체로 세와 의는 국제질서에서 지배를 위한 강자의 논리이고, 술과 이는 생존을 위한 약자의 논리이다. 중국에서 세와 의가 상대적으로 증시된다고 해도 상황에 따라 현실 외교에서 술과 이가 훨씬 더 빈번하게 활용된다. 세와 의의 고려는 제국으로서 중국이 전통 동아시아의 안정된 국제질서를 유지하기 위해 고려할 수밖에 없었던 거시적 접근과 논리에 가깝다.

36 王生才, “儒家義利觀的現代解讀及其對中國外交決策的影響,” 『西北第二民族學院學報』 2006年第2期, p. 25.

37 闞學通, “公平正義的價值觀與合作共贏的外交原則,” 『國際問題研究』 2013年第1期, pp. 7-9.

3. 근대적 변용

이제까지 중국의 전통적 국제질서 관념과 대외정책의 원칙들을 살펴보았다. 그것은 중국 중심의 동아시아 질서와 긴밀한 관계가 있다. 다시 말해 수 천 년 동안 제국으로서 경험이 중국 전통적 국제질서 관념을 형성하는 바탕이 되었다. 그것은 그렇지만 19세기 서세동점(西勢東漸)으로 중화제국과 함께 중국 중심의 동아시아 질서가 해체되었다. 그때 소위 만국공법의 기본원칙, 즉 국가주권에 따라 중국은 주변의 속국들에 대한 영향력을 상실했다. 중국은 단지 여러 나라들 가운데 하나에 불과하게 되었을 뿐만 아니라, 자신의 주권조차 보장받지 못했다.

제국주의 국가들은 중국으로부터 각종 이권을 쟁겼고, 급기야는 만주를 포함한 많은 지역에 대한 통제권을 탈취했다. 결국 제국주의 국가들 내부의 전쟁으로 나라가 회복되었으나, 중국은 더 이상 천하의 중심이 아니었다. 신중국이 내세운 사회주의는 권력의 집중과 공업화, 그리고 빈부 격차 등 정치경제적 문제들을 일시에 해결할 것으로 기대되었으나, 새로운 문제들을 양산했다. 그 결과는 국내적으로 체제의 경직과 비효율성, 대외적으로 갈등과 고립이었다.

사실 근대 이후 중국의 전통적 국제 관념은 설 자리를 잃은 것처럼 보였다. 천하는 이미 오래전에 그 의미를 상실했고, 중화와 이적의 관계에서도 서양의 이적은 확고하게 그 우위를 증명했다. 중국은 대국으로서 면모도 상실했다. 다시 말해 비록 면적과 인구의 측면에서 대국이었으나, 경제나 문화 등의 낙후에 따른 소국으로 전락했다. 원근의 전략도 주변의 작은 나라들을 적절히 관리하기 위한 편의가 아니라 국가의 생존을 위해서 구사되지

않으면 안 되었다. 그와 함께 세와 술, 의와 이의 관계에서도 전자, 즉 장기적 전략이나 도의적 구호를 제기할 여력이 없었다.

이러한 상황에서 중국은 근대 서구적 국제질서의 원칙에 호소할 수밖에 없었다. 제국주의 침탈 그리고 여전히 공고하지 않은 국가통합으로 인하여 국가 주권이 애초부터 중국 외교의 핵심적 가치로 설정되었다. 1955년 반동회의에서 중국도 주권과 영토완결(領土完整)에 대한 상호 존중 등 다섯 가지 원칙을 제시했다. 그와 함께 제국주의와 패권주의에 대한 반대를 천명했다. 그것은 동서 진영 대립 구도하에서 중국이 소위 비동맹 국가들에게 접근한 결과이기도 하지만, 근대 이후 경험에 근거한 것으로 중국 대외정책의 기본 원칙이 되었다. 그럼에도 불구하고 중국은 여전히 특정 시점에서 미·소 패권국가와 동맹을 통해서만 자신의 안보를 지킬 수 있다고 믿었다. 결국, 어느 한 측과도 확실한 동맹이 불가능하게 된 1980년대 이후 중국은 소위 독립자주외교 노선을 선택했다.

그렇지만 최근 중국의 부상에 따라 전통적 국제질서 관념이 다시 대두되고 있는 듯하다. 중국은 그간 소련과 미국의 패권주의에 대한 비판에 중점을 두었으나, 점차 미국과의 국제적 경쟁을 주요 화두로 제기하고 있다. 그것이 아직은 전통적 의미, 즉 천하에 대한 보편적 지배의 정도는 아니지만 국제질서에서 중심국가로서 위상을 상징하고 있다. 중국의 국제적 역할을 강조하는 대국책임론이 그 예이다. 또한 중화의 문명적 우위를 전제로 하는 전통적 화이관도 중화민족의 위대한 부흥 등 개념에서 그 초보적 형태가 나타나고 있다.

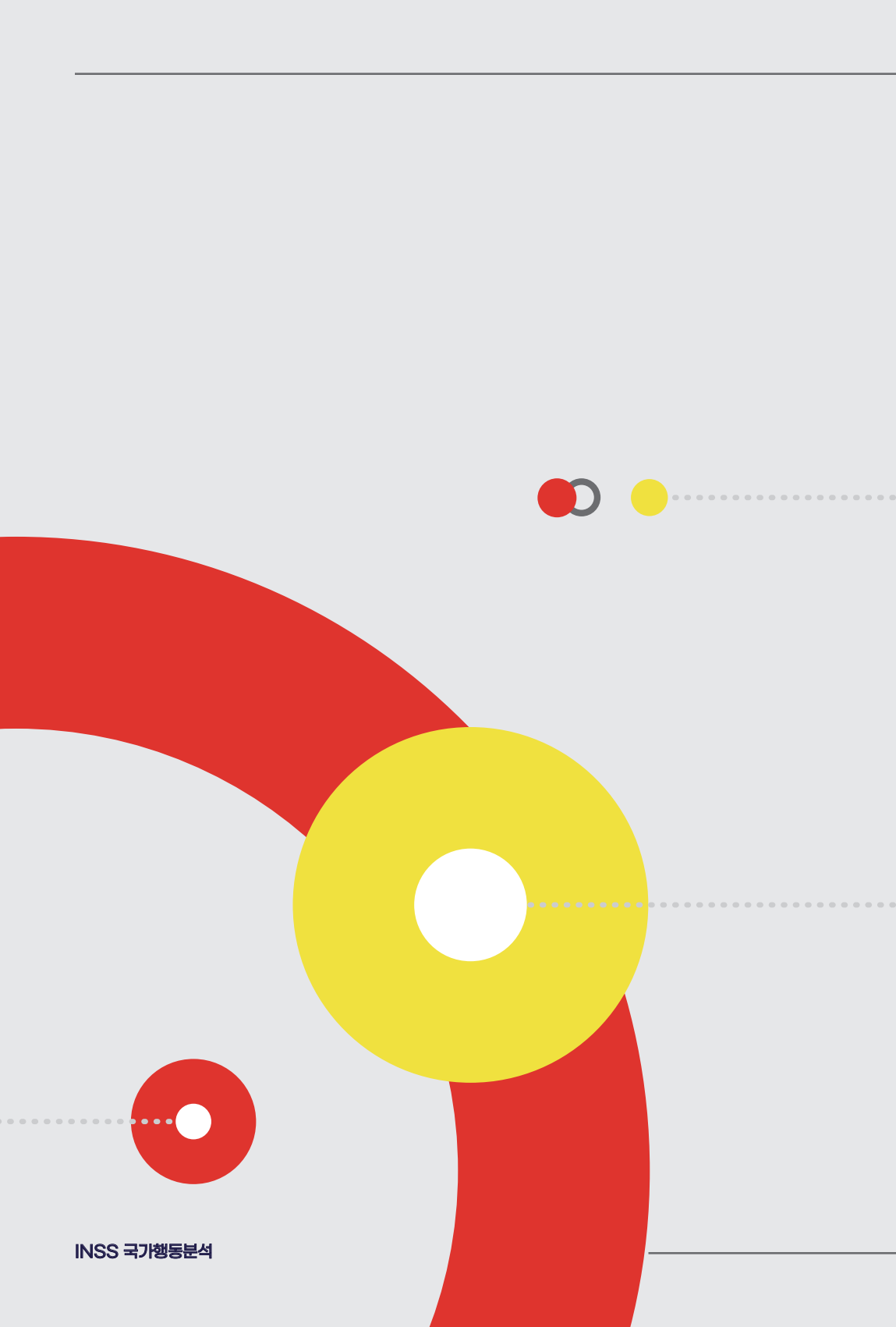
이러한 국제질서 의식상의 변화는 미시적인 외교정책에서도 반영되고 있다. 이를테면 세와 술의 관계에 있어서는 점차 전자, 즉 장기적 전략에 대한 고려가 커지고 있다. 신형대국관계(나중에 신형국제관계) 개념은 중국이 세

계의 중심국가로 도약하기 위한 장기적 전략이다. 비슷한 맥락에서 의와 이의 관계에서 최근 중국은 양자의 적절한 결합을 강조하기 시작했다. 소위 의리관이 시진핑 국가주석의 중요한 외교 사상의 하나로 중시되고 있다. 특히 의리를 새롭게 강조함으로써 중국이 추구하는 대국으로서 책임과 권리를 강조하고 있다.

그렇다면 근대 이후에 새롭게 등장했던 제국주의와 사회주의는 오늘날 중국의 국제정치 인식과 관련하여 어떤 의미를 갖는가? 제국주의와 그것은 냉전적 변형인 패권주의에 대한 반대는 헌법에 나타난 것처럼 여전히 유효하다. 그럼에도 해당 개념들이 과거에는 주권의 침탈과 제약에 대응하는 수세적 입장을 반영했다면, 이제 공세적인 대외정책과 함께 별다른 의미를 갖지 못하게 되었다. 이제는 반패권보다는 미국패권의 대체가 화두가 되고 있다.

그 외에 중국은 사회주의 이념을 고수하고 있으나, 그 뉘앙스는 변화되고 있다. 소위 중국특색의 사회주의는 개혁 초기에 설정되었던 목표인 불합리한 체제의 청산이 아니라, 중국공산당 주도의 국가운영에 대한 이론적 근거로서 미국의 서구식 민주주의와 대칭되고 있다. 중국 정부는 사회주의만이 중국을 구할 수 있고 또 발전시킬 수 있다면서 자신감을 보이고 있다.³⁸ 이러한 모든 것은 중국의 지속적인 경제성장과 그에 따른 미국과 격차 축소와 관련되지만, 한·중 간의 관계에서 적잖은 변화를 내포하고 있다. 그간 서구식 가치체제와 정치제도, 그리고 국제관계에 익숙한 한국도 외교정책상의 난제에 직면하고 있다.

38 제19기 6중전회에서 결의한 「中共中央關於黨的百年奮鬥重大成就和歷史經驗的決議」(2021. 11. 11.). 물론 그 말은 1989년 톈안먼 사건 직후 덩샤오핑이 했다.





Part

02

중국의 국가행동 구성 요소

1. 중국의 국가행동 구성 요소

- 1.1. 이익
- 1.2. 권력
- 1.3. 가치·덕목
- 1.4. 국제환경: 갈등과 평화
- 1.5. 제도

2. 중국식 외교담론의 전개

- 2.1. 도광양화와 분발유위
- 2.2. 책임대국론
- 2.3. 화평굴기와 화평발전
- 2.4. 의리관
- 2.5. 중국특색의 대국외교

3. 중국 국가행동의 구성 요소와 외교담론 전개의 연계성



1. 중국의 국가행동 구성 요소

한 국가의 행동을 구성하는 요소는 다양하다. 어느 국가든 그 국가의 행동에는 자국의 특정한 이익을 반영한다. 다만, 모든 국가가 추구하는 그 이익은 많은 상황적 요인들에 의해 결정된다. 그 국가가 보유한 권력의 크기와 그 국가가 추구하는 가치나 덕목, 그 국가가 처한 국제적 환경이 갈등적 상황인지 평화적 상황인지 등등은 이익 구성에 영향을 미친다. 따라서 시간과 시기에 따라 국가행동을 구성하는 요소는 상이하고, 그 중요도 역시 상이할 수 있다. 그렇다면 중국의 국가행동을 구성하는 요소로는 어떤 것들이 있을까?

대외적으로 표출되는 중국의 행동은 시기에 따라 변화해 왔다. 다자적 제도에 대한 중국의 행동은 좋은 사례이다. 중국은 다자제도가 강대국들의 패권과 ‘힘의 정치’를 합리화하기 위한 수단이라고 주장하며 강력하게 반대했지만, 현재에는 매우 적극적으로 다자제도를 활용해서 자국의 지분을 확대하고자 한다. 이는 제도가 중국의 이익에 영향을 주고 있기 때문이다. 따라서 여기에서는 중국의 국가행동을 구성하는 이익, 권력, 가치와 덕목, 국제 환경, 제도 등의 구성 요소를 살피고자 한다.

1.1. 이익

일반적으로 모든 국가의 행동은 그 국가의 이익을 반영하듯 중국도 그러하다. 건국이후 마오쩌둥(毛澤東) 시기 중국의 드라마틱한 외교 노선의 변

화도 당시의 이익을 반영한 것이다. 소련과의 연합을 통해 미국에 대항하고자 했던 친소 일변도(一邊倒)노선부터 중소분쟁이 격화되어 소련과의 관계를 단절하며 독자노선으로의 변화, 국내 정치 투쟁이 극에 달했던 1960년대 말 1970년대 초 미국과의 극적 화해를 통해 반소 연합노선 구축까지 중국의 행동은 모두 중국의 이익에 근거한 것이었다. 덩샤오핑(鄧小平)의 경우 이념을 뛰어넘어 서구 자본주의 국가에 개방을 결정했고, 1989년 말 리처드 닉슨(Richard M. Nixon) 미국 전 대통령과 회견하면서 자국의 국가이익은 국가 간 관계를 처리하는 최고의 가이드라인임을 강조했다.

장쩌민(江澤民) 주석도 외교는 국민과 민족의 이익을 견고하게 수호해야 한다는 점을 강조했다, 원자바오(溫家寶) 총리도 외교정책의 출발점은 국가이익을 수호하는 것이라고 했다. 이후 중국은 핵심 이익(Core interests, 核心利益) 개념을 제기했다. 핵심 이익은 2009년 7월 제1차 ‘미·중 전략경제대화’에서 다이빙궈(戴秉國) 국무위원이 관련 내용을 제기했고, 『중국의 평화발전 백서』를 발간해서 “주권과 안보, 영토완정, 통일, 중국 헌법이 확립한 정치제도와 사회의 전반적 안정 및 경제사회의 지속적 발전의 보장”은 중국이 양보할 수 없는 핵심 이익임을 천명했다.

중국은 이처럼 이익 수호에 대한 강한 의지를 피력해 왔다. 다만, 역대 지도부들이 강조한 이익이 단일하거나 영원불변한 것은 아니었다. 이익의 내용은 매우 다양했다. 최고지도부, 국가전략, 외부적 상황에 따라 가변적이고 우선순위도 달라지면서 국가행동에 영향을 미쳤다. 예컨대, 개혁개방 이전 시기와 이후 시기의 국제사회에서 보인 중국의 행동은 상이했다. 중국이 G2 국가로 평가받기 이전 시기와 이후 시기의 행동 역시 상이하다. 2010년을 전후로 중국은 자국의 이익을 침해한다고 판단되는 이웃국가들에게 경제 보복조치를 취하며 공격적인 행동을 보였다. 이는 ‘구동존이(求同存異),

●
‘논쟁보류, 공동개발(擱置爭議, 共同開發)’을 제기하던 1980년대와 완전히 다른 모습이다.

결국, 시간이 지나면서 중국의 이익은 확대되고 변화되었음을 의미한다. 중국의 이익은 중국 권력의 크기 변화, 이에 따른 역할 변화, 외부 환경 등 여타 요인들의 영향을 받아 지속적으로 재규정되기 때문이다. 중국이 최근 많은 국제적 이슈에 참여와 연루를 확대해 나가는 것도 같은 맥락으로 이해할 수 있다.

1.2. 권력(power)

중국의 이익은 지속적으로 확대되고 변화됐다는 점을 살펴보았다. 중국 이익의 확대에는 중국의 권력의 변화가 반영되었다. 중국 권력의 대소가 이익을 구성하고, 그 이익은 중국의 행동에 반영된다. 예컨대, 중국의 경제 규모가 지속적으로 확대되면서 중국의 이익도 확대됐다. 세계은행(IBRD: International Bank for Reconstruction and Development)과 중국 통계국 발표에 따르면, 개혁개방 원년이었던 1978년 약 1,495억 달러였던 중국의 국내총생산(GDP)은 1980년 약 1,911억 달러로, 1985년에는 약 3,095억 달러, 1995년 약 7,345억 달러, 2000년 약 1조 2,110억 달러, 2005년 약 2조 2860억 달러, 2010년 약 6조 80억 달러, 2015년 11조 600억 달러, 2020년 14조 7,223억, 2021년 약 16조 5,749억 달러까지 증가했

다.¹ GDP 기준 2021년 중국의 경제는 1978년과 비교해서 약 111배 증가한 것이다. 주지하듯이 2010년에는 중국이 GDP 기준으로 일본(5조 700억 달러)을 추월하고 세계 제2의 경제 대국으로 부상했다.

중국은 자국의 권력이 커진 만큼 대외적으로 적극적, 공세적 행동을 취했다. 1970년대 후반 중국은 개혁개방을 결정하면서 2000년대 초중반까지 국내 경제발전을 최우선 이익으로 간주했다. 이러한 이유로 중국은 자국의 생존 및 사활적 이익과 관련된 일이 아닌 경우 소극적이고 대응적인 태도를 취했다. 심지어 영토주권의 문제에 유연한 태도를 보이기까지 한 사례도 있다. 일본과의 수교 협상 때 센카쿠열도(釣漁島, 중국명 댜오위다오)에 대해 적극적으로 영유권을 주장하지 않았다. 중국은 경제발전 이익을 위해 많은 상황에서 소극적 태도를 견지했던 것이다. 1990년대부터 견지했던 ‘도광양회(韜光養晦)’ 노선도 같은 맥락으로 이해할 수 있다.

결국, 중국은 성공적으로 경제 권력을 증강했다. 그럼에도 불구하고 국제사회에서 중국의 정치 권력, 문화 권력 등 소프트파워(soft power)는 비례해서 증가하지 않았다. 2000년대 중후반부터 중국은 소프트파워 증강의 필요성을 인식했고, 중국은 주로 경제 권력을 동원해서 자국의 소프트파워 증강을 도모했다. 중국의 소프트파워 외교의 효율성을 정확히 측정하기는 쉽지 않으나, 많은 국가들이 경제적으로 대중 상호의존의 심화를 가져왔다.

G2 국가의 반열에 오른 2010년을 전후로 중국의 국가행동은 명시적 변화를 보였다. 경제 권력이 커지면서 중국은 자국의 이익이 침해됐다고 판단했을 때는 서슴지 않고 제재 조치를 취했다. 이는 과거 도광양회 노선을

1 2020년까지의 GDP는 세계은행의 통계를 인용했으며, 2021년의 GDP는 중국 통계국에서 발표한 114조 3,670억 위안을 환산했다.

견지했던 때와는 판이한 행동이다. 중국의 권력 확대가 중국의 행동에 영향을 미쳤다고 단정할 수 있는 중요한 대목이다. 최근 중국의 ‘평시외교(平視外交)’ 주장도 같은 맥락으로 이해할 수 있다. 중국이 낮은 자세의 외교를 수행했던 이전과는 다르게 국력이 상승한 만큼 미국과 동등한 외교를 추구해야 한다고 강조했다.² 중국은 2021년 3월 알래스카에서 개최된 미·중 고위급 회담에서 보여 준 중국의 모습이 ‘평시외교’의 시작이고, 9월 명완저우(孟晚舟) 화웨이 부회장의 석방과 귀국을 두고 “중국 평시외교의 승리”라고 평가했다.³ 이처럼 권력의 크기는 중국의 행동을 구성하는 중요한 요소이다.

1.3. 가치·덕목

건국 이후 중국이 지금까지 지속적으로 추구하는 가치와 덕목은 반패권이었다. 일반적으로 한 국가의 행동은 이익에 기반하는 것이라고 이해되어 왔다. 제2차 세계대전이 끝나고 근 50여 년 동안 지속됐던 냉전 시기에도 많은 국가들은 이데올로기와 같은 가치·덕목에 기반하기보다는 자국의 이해관계에 기반해서 행동했다. 1970년대 중국과 미국의 접근, 소련과 중국의 갈등 등은 이를 잘 설명해 준다. 그런데 이 과정에서 중국이 명시적으로

2 ‘평시(平視)’란 ‘정시하다, 똑바로 앞을 보다’라는 의미로, ‘평시외교’란 중국의 국력이 상승한 만큼 외교적으로 미국을 동등하게 대해야 한다는 의미로 해석할 수 있다.

3 “中國新時代”平視外交“就此開啓,” 觀察者網, 2021年 4月 18日; 阮宗澤, “中國平視外交令美國碰壁,” 環球網, 2021年 9月 30日.

추구했던 가치·덕목은 반패권이였다.

중국적 사고로는 패권은 ‘힘이나 기타 수단으로 힘이 약한 국가를 조종하거나 통제’한다는 것으로 부정적 의미이다. 개발도상국가와 정체성(identity)을 공유하며 강대국의 강압과 강요에 대항하는 반패권의 가치는 당시 중국 외교를 대표하는 공식 담론이다. 이런 이유로 중국은 패권국이 조성한 기존 세계질서도 불공정성하고 불합리하다는 점을 강조하며 공정하고 합리적인 세계질서 구축을 주장해 왔다.

중국의 반패권의 가치·덕목은 이후 책임대국, 친성혜용(親誠惠容), 인류운명공동체, 의리관 등으로 진화했다. 중국은 권력이 커졌지만 그 권력으로 약한 국가에 패권을 행사하지 않고, 중국이 (강)대국으로 국제사회에서 누리는 권리만큼 그에 상응하는 역할을 수행하는 책임대국의 가치를 추구한다는 것이다. 그뿐만 아니라 G2 국가로 부상한 중국은 이웃국가들과 “친하게 지내고 성실하게 대하며 혜택을 나누고 포용하는” 친성혜용을 통해 인류가 ‘함께 누리는(共享)’는 인류운명공동체를 구축하겠다고 선언했다. 이를 위해 중국은 ‘정확한 의리관’을 수립해서 “세계 각국의 인민들이 중국 발전에 무임승차할 수 있도록 중국이 국제적 도의와 대국의 역할을 충분히 수행해야 한다”고 주장한다.

중국은 이러한 가치·덕목을 꾸준히 실천하고 있다는 점도 강조한다. 건국 이후 중국은 자국의 경제도 어려웠지만 많은 제3세계 국가들에 원조를 제공했던 점, 1997년 동아시아 금융위기 때 인민폐를 평가 절하하지 않았던 사례, 2008년 글로벌 금융위기 이후에도 대외개방을 확대하고 환율 안정을 촉구해서 중국의 무역과 투자 대상국에 기회와 발전 공간을 제공했던 점, 일대일로(一帶一路, BRI: Belt and Road Initiative)를 추진함으로써 인류운명공동체 구축을 추구하고 있다는 사례들을 제시하며, 중국은 중국만

의 이(익)를 추구하기 위한 것이 아니라 제3세계 국가, 개발도상국 및 이웃 국가들의 이익을 함께 추구하는 책임대국, 친성혜용, 인류운명공동체, 의리관을 실천하고 있음을 강조한다.

최근, COVID-19의 팬데믹 상황에서 강대국들의 백신 이기주의가 팽배할 때, 중국은 개발도상국들의 백신 구입 지원에 앞장섰던 사례 역시 중국이 (강)대국으로서 자국의 국력에 상응하는 국제적 역할을 수행하려는 의지이며, 그 바탕에는 이웃 국가 및 개발도상국들을 포용해서 함께 누리고자 하는 가치·덕목이 반영됐다고 주장한다. 다만, 현실 정치에서 중국이 이러한 가치·덕목을 어떤 조건에서 실현하고 있는지에 대한 진일보한 분석은 필요하다. 21세기에 들어 중국이 보였던 많은 행동들은 오히려 책임대국, 친성혜용, 인류운명공동체, 의리관 등의 가치·덕목과 정면으로 배치되기 때문이다.

중국이 향후 더 큰 권력을 보유한다면 더욱 위협적으로 패권을 행사할 (강)대국이 될 것이라는 우려를 가증시켰다. 예컨대, 2010년을 전후로 중국이 이웃 국가들에 보였던 강압적 행동과 2016년 전후로 한국 내 ‘사드 배치’를 이유로 취한 보복 행동 및 최근 10여 년 동안 중국의 핵심 이익이 침해받았다고 생각하는 상황에서 취했던 정치·경제적 보복 조치 등은 중국의 언행이 불일치하고 있다는 점을 부각했다. 오히려 인(仁)과 덕(德)의 통치를 받기 위해서는 대국을 섬겨야 한다는 전제를 소국에 강요하고 있는 듯하다. 중국의 이익이 관철될 때만 비로소 반패권, 친성혜용, 인류운명공동체, 의리관 등의 가치·덕목이 발현된다고 이해되는 대목이다.

1.4. 국제환경: 갈등과 평화

자국이 처한 국제환경이 갈등 우위인지, 평화 우위인지에 대한 중국의 판단은 중국의 행동에 영향을 주었다. 중국의 '시대관'에 대한 판단은 좋은 사례이다. 시대관은 국제체제의 본질적인 특성에 대한 중국인들의 표현법이다. '전쟁과 혁명'의 갈등 우위적 시대관을 견지했던 마오쩌둥 시기에는 강대국, 주변국과의 충돌을 주저하지 않았다. 인도, 소련과의 국경분쟁 및 이데올로기 갈등은 좋은 예이다. 반면 '평화와 발전'이라는 평화 우위적 시대관을 견지했던 덩샤오핑 이후 시기 중국은 모든 힘을 국내 경제발전에 쏟았고, 국내 경제발전에 매진할 수 있는 외부환경 조성을 우선 과제로 삼았다. 특히 '주변'지역의 평화와 안정을 유지하는 데 중국은 많은 외교적 에너지를 쏟았다.

다음 장에서도 살펴보겠지만, 예컨대 한국에 대한, 북한에 대한 중국의 행동은 한반도에서 남·북한 양국의 갈등이 격화되지 않는 데에 특히 집중했다. 한반도는 중국에 특별한 의미가 있다. 한반도는 전통적으로 중화질서 내의 지역으로 중국이 과거 여러 차례 군사적으로 개입했던 사례가 있다. 미·중 경쟁이 심화되고 있는 현재에도 중국이 영향력 확대를 추구하는 지역이다. 중국의 대한반도 군사개입 사례 연구에 따르면, “역내 세력 변화와 정치화된 이슈들로 인해 중국의 정책결정자들의 위협 인식이 높아지는 상황에서 제3국이 한반도에 침공하거나, 또는 한반도 정치세력이 경쟁국과 연합하는 경우” 군사개입을 감행했다.⁴ 이 사례는 중국이 한반도를 자국의 영향

4 박홍서, “신현실주의 이론을 통한 중국의 대한반도 군사개입 연구: 1592년, 1627년, 1894년, 그리고 1950년 사례를 중심으로,” 『한국정치학회보』 제40집 제1호 (2006), p. 181.

권 내의 지역으로 두고자 했다는 점을 시사한다. 이러한 중국의 행동은 앞에서 이미 살펴본 중국의 국제질서 인식의 근간 중의 하나인 ‘원과 근’의 개념에서 파생된 ‘원교근공’의 기초와 맥을 같이하고 있다.

북한 핵 문제가 불거진 이후 중국이 밝히고 있는 대한반도 정책 기초와 취했던 행동에서도 주변 지역의 안정과 평화유지의 의지를 읽을 수 있다. “한반도의 평화와 안정 유지, 남·북한 양측의 대화와 협상을 통한 자주적 평화통일 추진 및 한반도 비핵화 실현”이 중국이 줄곧 밝히고 있는 대한반도 정책 기초이다. 2010년 연평도 포격사건에 대한 중국의 대응 역시 어떤 상황에서든 중국과 이웃하는 한반도의 평화와 안정 유지가 대한반도 정책에서 가장 우선순위였음을 경험했다.

당시 중국은 부상하는 강대국으로서 가치중립적 중재국 역할을 추구했다 기보다 남·북한 양국의 갈등 격화 방지에 주력했다. 중국의 이러한 갈등 격화 방지를 추구했던 행동으로 중국을 평화 애호 국가라고 단정할 수 없다. 즉, 중국이 평화 애호 국가라기보다 평화가 필요한 상황적 이익에서 기인한 행동들이기 때문이다. 중국은 자국과 이웃하는 지역에서 갈등이 격화돼서 충돌로 발전하는 상황에 연루될 가능성을 우려했을 수 있다.

반면, 중국은 자국의 이익을 직접적으로 침해한다고 생각되는 경우 갈등을 불사했다. 앞서 언급한 2010년을 전후해서 남동중국해 영토 문제와 관련하여 일본과 필리핀, 베트남에 취한 경제제재 조치, 사드 국면에서 중국이 한국에 취한 제재 조치들은 많은 함의가 있다. 중국의 권력이 커지고, 중국의 이익을 직접적으로 침해하는 상황에서 중국은 이웃 국가들과의 갈등을 두려워하지 않았다. 이처럼 중국의 행동은 하나의 요인이 단독으로 영향을 주고 있다기보다는 다양한 요인이 복합적이고 유기적으로 영향을 미치고 있다.

1.5. 제도

제도 역시 중국의 행동에 영향을 주는 중요한 구성 요소이다. 다자제도에 대한 중국의 행동은 크게 변화됐는데, 이는 제도가 중국에 줄 수 있는 유용성과 중국이 제도 참여를 통해 이익 추구의 필요성을 인식했기 때문이다. 주지하듯이 다자제도에 대한 중국의 행동은 대체로 참여 거부에서 선택적 참여로, 이후 전면적 참여, 적극적인 제도 수립으로까지 변화됐다. 중국이 다자제도에서의 외교를 시작하게 된 것은 1971년 UN 안전보장이사회(United Nations Security Council; 이하 UN 안보리) 상임이사국 지위를 회복하면서부터이고, 본격적으로 활동하기 시작했던 것은 1970년대 말 1980년대 초반 중국이 개혁개방 방침을 정하고 국제사회와의 상호작용을 시작하면서이다.

중국은 애초 다자제도가 미·소 양대 패권국의 강권 정치의 수단으로 이용되고 있다고 비판했으나, 국내 경제발전을 위한 국제사회와의 상호의존이 필요하게 되면서 다자제도에 대한 중국의 행동은 변화했다. 다자제도에 대한 중국의 태도가 영역별로 상이했던 점은 주목해야 한다. 이는 영역별로 다자제도가 중국에 주는 이익이 상이했기 때문이다. 예컨대, 중국은 정치·안보 및 기타 규범 영역의 다자제도보다 경제 영역의 다자제도에 빠르고 광범위하게, 또 심도 있게 참여했다.

중국의 입장에서 경제 다자제도는 세계 경제의 다양한 정보 제공자이자 국내 경제발전을 위한 긴급자금 제공원이라는 이익이 존재했다. 이러한 이유로 중국은 경제 영역의 다자제도에 한층 더 적극적으로 참여했다. 중국은 개혁개방 정책을 실시한 이후 대표적인 원조 수혜국이 되었다. 이러한 이유로 중국은 세계은행, 국제통화기금(IMF: International Monetary Fund)

등 대표적 다자제도에 대해서도 비판적 태도를 취했던 1970년대 초까지와는 다르게 1980년에는 세계은행, 국제통화기금에 가입했고, 1986년에는 아시아개발은행(Asian Development Bank)에 가입했다.

경제 영역에서 중국은 다자제도 규범의 사회화도 추구했다. 이러한 이유로 중국은 경제 다자제도의 규범을 변경하려고 하기보다는 이에 순응해서 자국의 규범을 맞춰 가려는 모습을 보였다는 평가를 받았다. 이러한 중국의 행동은 무엇보다도 국내경제 발전을 최우선 순위에 두었던 중국에게 국제경제와의 상호 의존을 심화시켜야 하는 이익이 작용했던 것이다. 즉, 중국은 “세계화 과정에서 각 국가는 국제제도와 규칙을 각종 방식으로 학습하고 내면화를 추진하여, 자의적 혹은 반 자의적으로 통합의 과정에 참여하게 되며, 만약 이러한 학습 기회를 놓치거나 배척하는 국가는 국제제도 밖으로 배제되어 많은 기회와 얻을 수 있는 이익들을 놓치게 된다”⁵는 점을 학습하게 된 것이다.

1990년대 중반 이후 2000년대에 들어서 다자제도에 대한 중국의 행동은 전면적 참여를 넘어 적극적으로 제도를 수립하는 데까지 이르렀다. 다자제도에 대한 참여는 참여국이 국제 규범의 내면화를 추진해야 하지만 다자제도의 규범체계 역시 참여국의 영향을 받는다. 따라서 중국은 현 다자주의에 적극적으로 참여해서 중국의 국력이 증가한 만큼의 역할과 영향력을 추구하고자 한다. 2008년 글로벌 금융위기 이후 국제 금융질서 개혁을 추진했던 부분은 좋은 예이다. 이뿐만 아니라 상하이협력기구(SCO: Shanghai Cooperation Organization)부터 10+1, 중국·아프리카협

5 Nye, J. S. “Nuclear Learning and U.S.-Soviet Security Regimes”, *International Organization*, Vol. 41, No. 3 (September, 1987), p. 378.

력포럼(FOCAC: Forum on China-Africa Cooperation), 아시아 교류 및 신뢰구축 회의(CICA: Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia), BRICS, 아시아 인프라 투자은행(AIIB: Asian Infrastructure Investment Bank) 등등은 중국이 주도적으로 수립한 다자 제도들이다. 중국은 권력이 커지면서 지역 차원, 더 나아가 글로벌 거버넌스에서의 리더십 개혁 및 구축에 대한 관심이 높아졌다. 다자제도는 중국의 이러한 관심을 실현하는 좋은 무대로 중국의 행동을 구성하는 중요한 요소이다.

2. 중국식 외교담론의 전개

중국의 외교적 선언은 국제사회의 주목을 받아 왔다. 이는 중국 사회의 특성상 정층설계(頂層設計)로 전개되는 경향이 있고, 중국의 외교적 선언은 공식 외교담론이 될 뿐만 아니라 많은 경우 대외전략 기조로 작동했고 중국의 행동과도 연관성을 찾아볼 수 있기 때문이다. 중국의 외교담론은 서구 중심의 기존 국제정치 문법과 다르며, 때로는 매우 은유적이고 함축적인 중국식 언어 표현을 사용하고 있다. 중국 대내외 많은 전문가들이 중국식 외교담론을 주목하는 이유이다.

도광양희(韜光養晦)와 분발유위(奮發有爲), 책임대국(負責任的大國), 화평굴기(和平崛起)론과 화평발전(和平發展)론, 의리관, 중국특색의 대국외교 등은 덩샤오핑 이후 시기에 제기됐던 외교담론으로 중국의 행동을 구성하는 요인인 권력, 이익, 가치·덕목, 국제환경, 제도에 대한 중국의 인식 변화도

●

잘 반영하고 있다. 그뿐만 아니라 도광양회부터 신형국제관계까지의 외교담론은 그 경향성을 가지고 있다.

즉, 시계열적으로 과거의 외교담론은 중국이 외부와 자신의 상황을 설명하고 국제질서에 적응하기 위한 것이었다면, 권력이 커지고 이익이 커지면서 중국은 국제질서를 구성하기 위해 스스로의 외교담론을 만들어 확산하고자 하는 경향성을 가지고 있음을 알 수 있다.

2.1. 도광양회와 분발유위

도광양회는 1980년대 말 1990년대 초에 제기된 중국의 외교전략 기조이다. ‘재능을 감추고 드러내지 않고 힘을 키운다’는 의미의 도광양회는 당시 중국이 국내외에서 겪는 어려움을 극복하기 위해 취해야 하는 전략 기조였다. 톈안먼(天安門) 사태와 냉전 종식을 겪으면서 중국에서는 중국이 나아갈 방향에 대한 논쟁이 벌어졌다. 덩샤오핑이 중국이 정세를 “냉정하게 관찰하면서 발판을 견고히 다지고, 몸을 낮춰 대응하며, 재능을 감추고 드러내지 않아야 하되 성과를 내야 한다(冷靜觀察, 穩住陣腳, 沉著應付, 韜光養晦, 有所作爲)”는 방침을 제기하면서, 논쟁은 일단락됐다.

이후 도광양회는 이론의 여지없이 중국 외교 전략이자 정책기조의 역할을 했다. 도광양회는 소극적이지만 중국의 입장에서 외부의 변화를 관찰하며 자신의 실력을 키워나가는 매우 실용적인 전략 기조이다. 이후 중국에서는 도광양회 기조의 지속 여부에 대한 논쟁이 벌어졌다. 그 계기는 1990년대 중후반 동아시아 금융위기와 1999년 주유고 중국대사관 피폭 사태 발생이다. 개혁개방을 통해 이론 경제발전으로 중국의 국제적 위상이 변화됐음

에도 불구하고 중국이 여전히 소극적인 외교기조를 지속해야 하는지에 대한 논쟁이 시작된 것이다.

여전히 ‘소극적인 도광양회 기조를 지속해야 하는지’와 ‘높아진 국제적 위상만큼의 대국의 의무를 다하는 책임대국 외교로 전략 기조의 변화를 추구해야 하는지’에 대한 중국 내부의 논의는 치열했다. 비록 국제적 위상은 제고됐으나, 최소한 2010년 전후까지는 전반적으로 중국은 여전히 취약성을 지닌 국가로 전략적 차원에서 도광양회 기조를 지속해야 한다는 견해가 주류였다. 시진핑 집권 이후 외교담론은 변화됐다. 시진핑 주석은 2013년 ‘중양주변외교공작좌담회’에서 “‘두 개의 백 년’ 목표와 ‘중화민족의 위대한 부흥’이라는 ‘중국몽’을 실현하기 위해 더욱 분발유위적으로 주변외교를 추진해야 한다”고 주장하면서 ‘분발유위’ 전략기조는 많은 주목을 받게 됐다.⁶

도광양회가 전략 기조로서 수동적이고 대응적인 측면이 부각됐다고 하면서, ‘분발해서 무언가를 이룩한다’는 의미의 분발유위는 적극적이고 주동적인 측면이 부각된 개념이다. 옌쉐통(閻學通) 교수는 분발유위 외교는 경제 이익이 아닌 정치적 지지를 얻는 데 더욱 중점을 두는 것이어서 외교적 임무가 필요한 외교 형태라고 해석했다.⁷ 분발유위도 도광양회와 마찬가지로 중국이 대외적으로 어떤 모습을 보여야 하는지에 대한 지침이자 공식 담론

6 李志永, “中國‘奮發有爲’外交的根源、性質與挑戰: 自主性外交理論的視角,” 『國際展望』 2018年第2期, p. 71.

7 閻學通, “從韜光養晦到奮發有爲,” 『國際政治科學』 2014年 第4期, pp. 1-35; Xuetong, Y., From Keeping a Low Profile to Striving for Achievement, “The Chinese Journal of International Politics, Vol. 7, No. 2 (2014), 153-184; Mario Esteban, “The foreign policy of Xi Jinping after the 19th Congress: China strives for a central role on the world stage,” *The Elcano Royal Institute*, November, 7, 2017.

이다. 시진핑 주석이 분발유위의 필요성을 제기한 이후, 중국 내부에서는 다양한 방식으로 시대의 변화와 중국의 위상 변화에 맞는 전략 기조 변화가 필요하다라는 주장이 제기됐다.⁸

도광양회가 기존 글로벌 거버넌스에 참여하고 적응해서 이익을 추구하고자 했던 중국의 전략적 선언이라고 한다면, 분발유위는 중국이 글로벌 거버넌스 구축에 적극적 설계자 역할을 할 것이라는 선언이다. 이후 중국이 대외적으로 추진하는 적극적인 행보도 뒤따랐다. 2014년 CICA 회의에서의 “아시아의 문제는 아시아 국가가 처리하고, 아시아의 안보도 아시아 국가들이 유지해야 한다”는 시진핑 주석의 ‘아시아 신안보관’ 발언, 일대일로 구상 제기와 AIIB 수립 등은 중국이 이미 소극적이고 대응적인 도광양회에서 적극적이고 주동적인 분발유위로 대외전략 기조를 전환했음을 의미한다.

2.2. 책임대국론

‘책임대국’론은 1990년대 초반 미국 빌 클린턴(Bill Clinton) 정부 시기에 구성됐다. 미국은 관여와 확장 전략을 통해 중국을 자유주의 세계질서에 동화시키고자 했고, 그 과정에서 중국도 책임감 있는 역할을 수행해야 한다는 견해들이 제기됐다.⁹ 이후 중국이 동아시아 국가들의 금융위기 극복

8 “中國外交主基調：奮發有為，”新華網，2014年 5月 25日；周方銀，“國際秩序變化原理與奮發有為策略，”『國際政治科學』2016年 第1期，pp. 33-59；“中國外交還要“韜光養晦”嗎？，”觀察者網，2019年 7月 22日；“2019年：中國外交開拓進取，奮發有為，”中國網，2019年 12月 16日。

9 Shambaugh, D. “When Will China Do Its Share?,” *The New York Times*, February, 19, 1993; Nye, J. S. “Engagement With China Is the Wisest Course for America,” *The New*

을 위해 직·간접적으로 도움을 주면서, 지역의 안정을 위해 지도자적인 역할을 수행했다고 평가받았다.¹⁰ 중국은 당시 위안화(元) 가치를 절하하지 않았고 동남아 국가에 원조를 제공하면서, 중국 내부에서도 지역(강)대국으로서 일정한 책임을 다했다는 평가가 제기되기 시작했다. 중국 지도부의 평가도 이어졌다.

1997년과 1998년 주룽지(朱鎔基) 전 총리가 주중 미국대사와의 대담에서, 룽용투(龍永圖) WTO 중국대표단 단장 등은 중국이 국제사회를 위해 저야 할 책임과 도의에 대해 언급했고, 1999년 12월 당시 중국 외교부 대변인은 중국이 “일 년 동안 평화적이고 협력적으로 책임감 있는 대국의 역할을 수행했다”고 평가했다. 2000년 7월 당시 스광성(石廣生) 중국 대외경제무역협력부 부장은 중국이 WTO 가입과 함께 “책임감 있는 대국으로서 WTO의 규칙을 엄수할 것”이라고 강조했다며, 탕자쉬안(唐家璇) 당시 외교부 부장은 “중국의 다자외교 활동이 활기를 띠었고 책임감 있는 대국의 이미지를 보여 주었다”고 평가했다.¹¹

중국에서 양산됐던 ‘책임대국’ 담론은 주로 ‘책임감 있는 대국의 역할을 수행하는 것이 중국의 국제적 위상에 부합하는지’에 대한 것이었다. 2000

York Times, September, 15, 1997.

10 Goldstein, A. “The Diplomacy Face of China’s grand Strategy: A Rising Power’s Emerging Choice,” *The China Quarterly*, Vol. 168 (2001), p. 845. 2005년에 와서는 로버트 졸릭(Robert Zoellick) 전 미국무부 차관은 중국은 자유주의 세계질서의 ‘책임 있는 이해 상관자(responsible stakeholder)’로 명명했다. Zoellick, R. B. “Whither China: From Membership to Responsibility?,” *US Department of State*, September 21, 2005.

11 김애경, “중국의 대외정체성 인식 변화: 제1, 2차 북핵 위기에 대한 중국의 역할 변화 분석을 사례로,” 『국가전략』 제10권 제4호 (2004), p. 43; 吳瑛·史磊·阮光冊, “國家身份的建構與認同: 中國負責任大國形象分析與反思,” 『上海交通大學學報(哲學社會科學版)』 第29卷 (2021), p. 131.

년대 초중반까지 중국은 외교 전략 기조에 대한 명시적 변화 없이 ‘도광양회’ 기조를 견지하고 있었던 상황이었다. 이런 이유로 중국 내부의 논의는 대체로 중국이 변화된 국제적 위상에 맞게 국제사회에서 책임을 수행해야 한다고 수렴됐지만, 책임 수행의 정도에서는 다양한 입장이 존재했다.

화이질서로 대표되는 ‘중국의 세계’를 운영했던 중국이 ‘세계 속의 중국’이 되면서 자국의 국제적 위상 변화를 몸소 체험했고, 그 과정에서 역할 문제를 고민하고 학습했을 것으로 추론된다. “개발도상국은 개발도상국 나름대로의 처지와 인식이 있고, 선진국은 그들대로 특수한 이익과 견해가 있다”는 주장처럼, 중국은 (강)대국의 이익과 역할, 약소국의 이익과 역할을 구분한다. 중국이 ‘책임감 있는 국가’라고 호칭하기보다 ‘책임감 있는 대국’이라고 칭하는 이유이다.

2.3. 화평굴기(和平崛起)와 화평발전(和平發展)¹²

화평굴기는 2003년 말 11월 3일 정비젠(鄭必堅)이 보아오아시아포럼(博鰲亞洲論壇, Boao Forum for Asia)에서 처음 개념을 제기했다. 이후 원자바오(溫家寶) 총리가 12월 10일 하버드대학교 강연에서, 후진타오(胡錦濤) 주석이 12월 26일 마오쩌둥 탄생 110주년 기념좌담회에서, 리자오싱(李肇星) 외교부장이 2004년 제10기 전국인민대표대회 제2차 회의 기간 기자회견에서 언급하면서 화평굴기는 많은 주목을 받았다. 화평굴기란 ‘평화적으

12 김애경, “중국의 ‘화평굴기’론 연구: 논쟁과 함의를 중심으로,” 『국제정치논총』 제45권 제4호 (2005), pp. 215-234.

로 부상'하겠다는 중국의 선언으로, 중국 부상에 대한 외부의 전망, 즉 '중국 위협론', '중국기회론', '중국붕괴론' 등에 대한 중국의 화답이다.

중국은 끊임없이 평화 애호국임을 선언해 왔다. 또 발전, 부흥, 비상을 포함한 부상을 의미하는 굴기는 중국이 반드시 이뤄내야 할 목표이기 때문에 '화평굴기' 선언은 중국 내부적으로 크게 새로운 외교적 선언은 아니었다. 그러나 대외적으로 소극적이고 대응적인 기조를 지속해오던 중국이 공식적으로 부상을 선언했다는 점은 국제사회의 주목을 끌기에 충분했다. 중국은 화평굴기를 선언하며 중국의 부상이 기존 강대국의 부상과는 다르게 새로운 것이라는 점에 의미를 부여했다.

중국은 부상 과정에서도 부상 이후에도 평화적일 것이며 패권을 추구하지 않을 것임을 주장한다. 이뿐만 아니라 중국의 부상은 어떤 국가에게도 위협적이지 않고 주변 국가에 기회를 제공할 것이므로 세계 평화와 발전에 공헌할 것임을 강조했다. 중국 지도부의 선언 이후 화평굴기를 신지도부가 채택한 새로운 대외전략 개념으로 규정하면서, 중국 언론과 전문가들도 화평굴기론의 함의, 화평굴기론이 지닌 합리성, 전략으로서의 가치 등을 분석하는 대대적인 후속 작업들이 이어졌다. 그러나 논의 과정에서 화평굴기론은 적지 않은 내부의 이견에 부딪혔다. 특히, 중앙당교 기관지인 『학습시보(學習時報)』에 타이완 문제와 미·중 관계 등 중국의 화평굴기 장애 요인을 지적하는 글이 발표되면서 중국의 화평굴기 가능성에 대한 논의가 확대됐다.

화평굴기론을 국가 전략 기조로 제기하는 데에 유보적인 입장을 표하는 이들의 근거는 다음과 같다. 우선, 중국이 공식적으로 굴기를 언급하기 시작하면 미국의 대중 억제는 더욱 확장될 가능성이 있다는 것이다. 둘째, 중국이 과도하게 평화를 강조하다 보면 향후 타이완 문제 해결에서 무력 개입의 여지를 축소할 수 있다는 점을 지적했다. 셋째, 주변 환경의 불안정, 에너지

●

수급의 불안정, 다른 부상국과의 경쟁 등 중국의 평화적 부상을 저해할 수 있는 요인이 산재해 있다는 것이다. 이 외에도 굴기라는 용어가 가치중립적이지 않아 외부의 우려를 가중할 수 있다는 점도 지적됐다.

이러한 이유들 때문에 중국이 화평굴기를 전략 기조로 선포하는 것을 유보해야 한다는 것이다. 결국, 화평굴기는 화평발전론으로 진화(進化)됐다. 중국 내부적으로 화평굴기론의 논조를 약화해야 한다는 문제의식이 제기됐기 때문이다. 화평굴기론의 제기와 화평발전론으로의 진화과정에서 몇 가지 함의를 찾을 수 있다.

우선, 화평굴기는 국제사회에서 중심지위 회복에 대한 중국의 강한 의지를 표명한 것이다. 근대 동아시아 병부(病夫)로 전락한 중국은 끊임없이 자국의 (강)대국화 의지를 표명해 왔고, 화평굴기는 그 연속선에 있다. 둘째, 화평굴기의 선언은 중국이 2000년대 초반 외교 전략 기조 조정의 필요성을 인식하기 시작했음을 의미한다. 일반적으로 중국의 적극적, 공세적 외교는 2010년을 전후로 한 후진타오 2기 정부 말부터 시작됐다고 평가한다. 비록 화평굴기를 대외전략 기조로 격상하지는 못했다. 하지만 후진타오 지도부 집권 초기에도 이미 대외정책 기조 조정의 필요성을 인식한 것으로 판단된다.

셋째, 2000년대 초반 중국은 부상의 외재적 영향에 대해서 고려하기 시작했다. 그 이전에는 중국이 자국의 부상은 당연한 것이고, 부상을 위한 국제적 환경과 전략의 선택만을 고려했다. 반면, ‘중국위협론’ 불식을 위해 화평굴기론을 제기했다는 것은 중국이 자국의 부상에 대한 외부의 평가까지 숙고했음을 의미한다. 2000년대 초중반 중국이 소프트파워 확장에 많은 공을 들이고 있었던 부분도 같은 맥락으로 이해할 수 있다. 넷째, 중국의 대외전략에 미국 요인이 상당히 큰 비중을 차지하고 있다는 점이다. 화

평굴기론을 제기했던 배경에도 미국이 확대시켰던 중국위협론 불식을 위한 것이고, 대외전략 기조로서 화평굴기론의 적절성에 대해서도 미국의 견제를 더욱 부추길 수 있고, 타이완 문제 해결과 관련해서도 미국 요인의 제약이 지적됐다.

비록 학계에서는 중국의 평화적 부상이라는 의미로 화평굴기 담론은 여전히 유효하지만 더 이상 중국의 공식 외교담론으로 기능할 수 없게 된 셈이다. 화평굴기론이 제기되고 얼마 지나지 않아 화평발전론으로 진화됐던 점을 보면, 2000년대 초반 당시 중국 지도부는 여전히 중국의 온화한 이미지, 평화애호의 이미지를 부각시키고자 했음을 알 수 있다. 중국은 국제적 위상이 다소 향상됐음에도 불구하고 여전히 지속적인 발전을 위해 외부의 견제를 최소화할 필요가 있었기 때문이다. 화평굴기론의 쇠퇴과정이 정확하게 알려지지 않았지만, 짧은 기간 동안 매우 다양한 관점을 제기하고 지도부가 제시했던 개념에 대해 진지한 토론이 진행됐던 건 사실이다.

2.4. 의리관

의리관은 시진핑 주석이 2013년 3월 아프리카 방문 기간에 처음으로 제기한 이후, 10월 ‘주변외교공작좌담회’에서도 정확한 의리관을 견지해야 한다고 강조했다. 이후에도 시진핑 주석은 여러 차례 의리관을 언급했으며, 19차 당대회 <보고>에서도 기재됐다.¹³ 왕이(王毅) 외교부장 역시 『인

13 “中國外交的一面旗幟：正確義利觀，”中國共產黨員網，2016年8月11日。

민일보』에 “정확한 의리관을 고수해서 적극적으로 책임대국의 역할을 발휘 하자”라는 글을 실어 시진핑 주석이 제기한 의리관에 대해 대대적으로 홍보했다.¹⁴

왕이 외교부장은 중국 고대 성인들의 말씀처럼 중국이 건국 이후 의를 우선하는 우수한 전통을 계승해 오고 있으며, 의리관은 신시기 중국 외교의 기치라고 주장했다. 중국 지도부의 ‘의리관’ 발언은 많은 반향을 불러일으켰고, 전문가들은 앞다투어 의리관의 연원과 중국의 의리관 실천 현황 및 중국의 ‘책임대국’ 역할과 ‘인류운명공동체’ 등의 개념과의 연관성 등등 관련 논의도 진행시켰다.

의와 이에 대한 중국 고대 성인들의 글을 살펴보면 이렇다. 공자의 언행록인 『논어』에서는 “군자는 의를 으뜸으로 여겨야 한다(君子義以爲上),” “군자는 의에 밝고 소인은 이에 밝다(君子喻於義, 小人喻於利)”와 같은 명언으로 이보다는 의의 가치를 부각했다. 맹자의 언행록인 『맹자』에서는 “사는 것도 내가 바라는 바이고 의도 내가 바라는 바이다; 두 가지를 겸할 수 없다면 사는 것을 버리고 의를 취한다(生亦我所欲也, 義亦我所欲也; 二者不可得兼, 舍生而取義者也)” “의롭지 않은 이익은 함부로 얻어 가지지 말아야 한다, 대의 앞에서는 죽음도 두려워하지 않아야 하며 더더욱 이를 탐하기 위해 화를 피해서는 안 된다(不義之利不苟得; 大義面前連死都不怕, 更不會貪利避禍)”는 명언으로 의를 추구하는 삶을 가르치고 있다.

목자의 사상을 기록한 『목자』에서는 ‘의로운 행동이 있어야만 이익이 있다’라는 의미의 “의는 이이다(義, 利也)” “모든 일이 의보다 귀하지 않다

14 王毅, “堅持正確義利觀 積極發揮負責任大國作用: 深刻領會習近平同志關於外交工作的重要講話精神,” 『人民日報』 2013年 9月 10日.

(萬事莫貴於義) “의가 있으면 곧 살고, 의가 없으면 곧 죽는다; 의가 있으면 곧 부유해지고, 의가 없으면 곧 가난해진다(有義則生, 無義則死; 有義則富, 無義則貧)”라며 의의 중요성을 강조했다.¹⁵ 이처럼 중국의 고전에서 말하는 의는 도의(道義) 혹은 정의(正義)로, 이는 이익(利益) 특히 이기적인 이익이다.

중국은 건국 이후 이러한 전통적 의리관을 꾸준히 실천했다는 점을 강조한다. 주로 중국이 자국의 경제적 어려움과는 무관하게 건국 이후 꾸준히 제공해 왔던 원조와 1997년 동아시아 금융위기 때 인민폐를 평가 절하하지 않았던 점 등을 예로 들며, 현대 중국이 고대 우수한 전통을 실천하고 있다고 주장한다. 중국이 그동안 대외적으로 실천해 온 원조와 지원이 중국만의 이(익)를 추구하기 위한 것이 아니라 제3세계 국가, 개발도상국 및 이웃 국가들의 이익을 함께 추구하며 ‘공생(共生)’의 의를 실천해 왔다는 것이다.

2008년 글로벌 금융위기 이후에도 중국은 대외개방을 확대하고 환율 안정을 촉구해서 중국의 무역과 투자 대상국에 기회와 발전 공간을 제공했고 일대일로를 추진함으로써 인류운명공동체 구축을 추구하면서 함께 발전하는 공생의 의를 실천하고 있음을 강조한다.¹⁶

중국의 의리관을 종합해 보면 시진핑 주석이 제기한 정확한 의리관은 중국의 ‘책임대국’ 역할 실천 및 ‘인류운명공동체’ 수립과도 연관성이 있다.

15 『論語』, 〈衷仁〉; 『孟子』, 〈告子上〉; 『墨子』, 〈經說下〉; 『墨子』, 〈貴義〉; 『墨子』, 〈天志上〉; 吳志成·李佳軒, “習近平外交思想中的正確義利觀,” 『國際問題研究』 2021年 第3期, pp. 23-46; 郝芙蓉·楊雪, “習近平關於義利觀重要論述探析,” 『南昌工程學院學報』 2020年 第5期, pp. 31-35.

16 吳志成·李佳軒, “習近平外交思想中的正確義利觀,” 『國際問題研究』 2021年 第3期, pp. 29-31; “中國外交的一面旗幟: 正確義利觀,” <http://cpc.people.com.cn/n1/2016/0811/c64094-28627513.html> (검색일: 2022년 3월 21일); 王毅, “堅持正確義利觀 積極發揮負責任大國作用: 深刻領會習近平同志關於外交工作的重要講話精神,” <http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2013/0910/c40531-22864489.html> (검색일: 2022년 3월 21일).

‘책임대국’ 역할이란 강대국이 국제사회에서 누리는 권리만큼, 강대국으로서 저야 할 공동의 이익을 실현하는 도의를 다해야 한다는 의미로 이해된다. 중국은 책임대국으로서 전 인류가 공생하는 공동의 이익을 실현하는 인류운명공동체 수립의 도의를 실천하고자 한다고 이해된다. 앞서 언급했던 “세계 각국의 인민들이 중국의 발전에 무임승차할 수 있도록 중국은 국제적 도의와 대국의 역할을 충분히 수행해야 한다”라는 주장들은 중국 고대 의리관의 현대적 수용 버전이며 공생을 실천할 것이라는 중국의 선언이라 할 수 있겠다.

2.5. 중국특색의 대국외교

중국특색의 대국외교는 시진핑 주석이 2014년 11월 중앙외사공작회의에서 “중국은 반드시 자신만의 특색이 있는 대국외교를 가져야 한다”는 발언을 통해 제기됐다. 이후 2016년 3월 5일 제12기 전국인민대표대회 제4차 회의 <정부업무보고(政府工作報告)>를 통해 ‘중국특색의 대국외교’의 개념이 재차 제기됐고, 2017년 10월 18일 중국공산당 제19차 전국대표대회 <보고>에서도 시진핑 주석이 “우리는 평화, 발전, 협력, 상생을 통해 중국특색의 대국외교 이념을 실천해서 국가주권, 안보, 발전 이익을 추구할 것”이라고 강조하면서, 중국특색의 대국외교는 시진핑 정부가 추진하는 중요한 외교 전략이 됐다.

그런데 시진핑 정부 출범 초기인 2012년과 2013년에 중국은 이미 신형 대국관계와 신형국제관계 구축의 필요성을 제기한 바가 있다. 중국의 설명에 따르면 신형대국관계와 신형국제관계 이론은 중국이 갈등과 경쟁을 부

각하는 현실주의 이론을 초월해서 신흥 부상국과 기존의 패권국이 충돌하지 않고 협력하며 상생하는 관계를 유지하고, 상호 존중, 공평과 정의, 협력과 상생을 통한 국가 간의 관계를 유지해서 최종적으로는 인류운명공동체를 만들어 가는 것이다. 앞서 살펴본 중국의 외교담론과 같이 중국특색의 대국외교도 그 개념이 공식적으로 제기된 후 중국에서는 그 내용과 함의에 대해 다양한 논의가 진행됐다. 다양한 논의들을 종합해 보면, 중국특색의 대국외교는 다음의 3가지를 내용으로 구성되었다.¹⁷

우선, 상호 존중한다는 것이다. 기존의 국제관계이론에서 제시하는 국가간 평등은 법률적 평등에 불과하지만, 중국은 역대로 평화를 사랑하고 제국주의 침략을 경험했기 때문에 자국의 경험을 타국에 강요하지 않고 상대국을 존중한다는 것이다. 둘째, 공평과 정의를 고수한다는 점이다. 중국을 포함한 개발도상국들은 현재의 자유주의 세계질서하에서 발언권이 부족하기 때문에, 발전과 거버넌스 등의 문제에서 늘 불공정하고 불공평한 대우를 받고 있는데, 중국은 전 세계 거버넌스 개혁 이슈에 적극적으로 임해 세계질서가 공평하고 합리적인 방향으로 나갈 수 있도록 건설적인 역할을 하겠다는 것이다. 셋째, 협력과 상생을 추진한다는 점이다. 이는 승자독식이라는 현 세계질서의 운용 논리가 아닌 모든 국가들이 서로 포용하고 이해해서 충돌과 대항을 감소시켜 윈윈과 상생을 실현하고자 한다는 것이다.

즉, 전 세계적 차원의 거버넌스 체계를 ‘함께 상의하고, 함께 건설해서 함께 누릴 수 있도록(共商共建共享)’ 변혁해 나가는 인류운명공동체를 수립하

17 蔣江海, “習近平中國特色大國外交思想的問題指向與基本內涵,” 『理論視野』 (2019. 6.), pp. 34-36; 張春, “可持續與開放的崛起: 新時代中國特色大國的理論構建,” 『社會科學』 2019年 第2期, pp. 3-12.

겠다는 것이다. 내용에서 알 수 있듯이 중국특색의 대국외교는 신형대국관계와 신형국제관계론이 수렴됐으며, 중국이 이상적으로 판단하는 국가 간 관계 원칙이자 세계질서 발전 상(象)이다. 따라서 중국은 중국특색의 대국외교론을 통해 자국이 기존 (강)대국들과는 다를 것이라는 점을 강조한다. 즉, 기존의 강대국들이 ‘힘의 정치’를 통해 약소국의 이익을 희생시켰다면 중국은 강대국이 되어도 패권을 행사하지 않고, 세계질서의 이익분배 구조에서 약자인 개발도상국을 위한 공평과 정의를 실현하고 상생을 도모하며 ‘자기가 싫은 것은 남에게 강요하지 않는다(己所不欲, 勿施於人)’는 것이다.

이처럼 중국특색의 대국외교 담론은 중국의 대외전략 기조라는 차원에서 앞서 살펴본 외교담론과 유사하다. 그러나 기존 외교담론이 부상하고 있는 (강)대국으로서 중국이 외부의 상황에 맞추며 어떻게 적응해 가야 하는지에 대한 대외전략 기조였다면, 중국특색의 대국외교는 (강)대국으로서 국가 간 관계와 세계질서를 어떻게 운영할지에 대한 중국의 선언적 차원의 내용도 포함하고 있다. 즉 G2 국가로 부상한 중국이 이전보다 한층 더 커진 권력과 확대된 이익만큼 중국도 스스로의 외교담론을 만들고 확산해 나고자 하는 의지를 표명했다고 판단된다.

3. 중국 국가행동의 구성 요소와 외교담론 전개의 연계성

중국의 행동을 구성하는 요소와 중국식 외교담론을 고찰해 보았다. 중국의 행동이 사안과 시기에 따라 상이한 이유를 한층 더 명확하게 이해하기 위한 작업이다. 이익, 권력, 가치·덕목, 국제환경 및 제도 등은 중국의 행동

을 구성하는 중요한 요소이다. 국가의 이익을 추구하지 않은 국가는 없듯이, 건국 이후 중국의 모든 행동은 이익을 추구했다. 다만, 그 이익은 영원불변하다기보다는 중국의 권력의 크기의 변화를 반영하며 확대됐다. 이뿐만 아니라 중국이 추구하는 가치·덕목, 국제환경의 조건, 제도에서의 행동 역시 중국의 권력 크기의 변화를 반영했다.

개혁개방을 추구하면서 중국의 권력은 부단히 커졌고, 중국은 2010년 GDP를 기준으로 세계 제2의 경제 (강)대국으로 부상했다. 권력이 커지면서 중국이 이전과는 다르게 대외적으로 공세적 행동을 보였다는 점은 주지의 사실이다. 중국은 평화적 국제환경 조성, 특히 중국의 주변 지역의 평화적 환경 조성을 우선 과제로 삼고 있다. 다만, 최근 중국이 자국의 이익을 직접적으로 침해했거나 침해할 가능성이 있다고 판단되는 상황에서는 갈등을 두려워하지 않았고, 중국의 권력이 커지면서 이러한 경향성은 강화되었다.

지역과 글로벌 차원의 제도는 중국이 커진 권력을 반영해서 영향력 확대의 이익을 추구할 수 있는 무대이다. 이러한 이유로 중국은 기존 제도에 전면적 참여를 통한 개혁, 새로운 제도 수립에 적극적으로 임하고 있는 것이다. 다만, 중국의 행동을 구성하는 다양한 요소들이 각각 단선적으로 영향을 주고 있다기보다는 시기와 사안에 따라 복합적이고 유기적으로 영향을 주고 있다.

중국식 외교담론은 정층설계의 특징을 띠면서, 중국의 외교 전략과 정책 기조로서의 역할을 하고 중국의 국가행동과도 연관성을 보인다. 반패권 가치·덕목 추구를 주장하던 중국은 도광양희, 책임대국, 친성혜용, 의리관, 인류운명공동체 가치·덕목을 주장하기에 이르렀다. 1990년대 초반 제기된 도광양희는 중국 국내 청중들에게 중국은 어떠한 난관도 극복하고 조용히 실력을 키우자고 제안한 외교담론이다. 책임대국은 1990년대 중후반부

●

터 중국의 발전이 이루어 낸 국제적 위상 변화만큼의 책임 수행의 필요성을 제기한 담론이다. 화평굴기는 제4세대 지도부가 국제사회에 부상한 중국은 위협이 되지 않을 것임을 선언한 것이다.

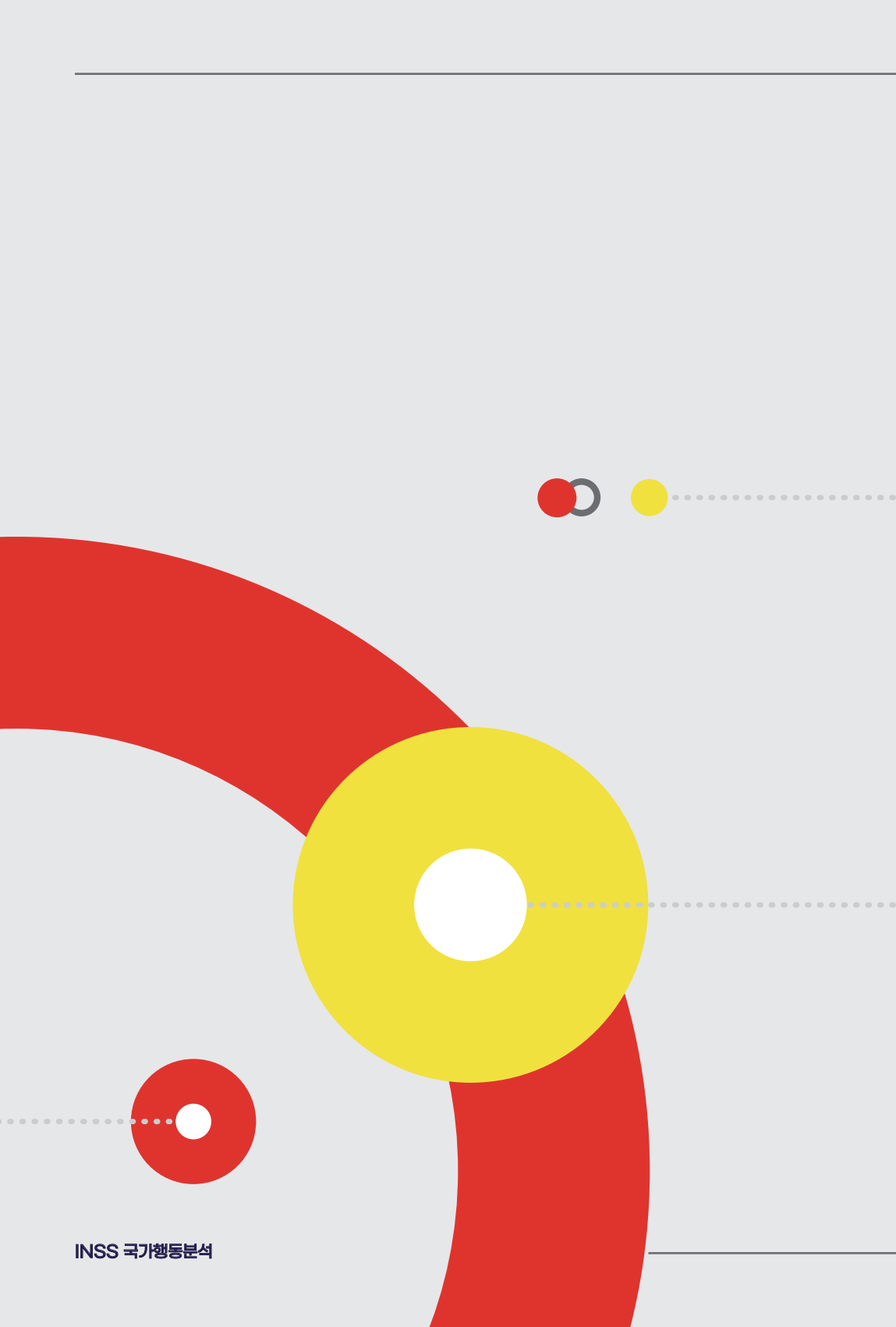
그러나 화평굴기론은 얼마 지나지 않아 공식담론으로는 기능하지 못하고 화평발전론으로 진화됐다. 굴기라는 개념이 주는 부정적 의미를 상쇄시키기 위해 중국은 매우 빠르게 화평굴기 담론을 화평발전 담론으로 변경시켰다. 당시에는 중국이 여전히 부상보다는 평화와 발전에 방점을 둘 필요가 있다고 인식했던 것으로 추론된다. 시진핑 시기에 들어 제기된 의리관과 중국특색의 대국외교는 ‘공생’의 필요성이 반영된 담론이다. 자국만의 발전을 추구하는 이기적인 이익이 아닌 인류 전체의 공동이익 실현의 도의를 실천해야 한다는 의리관은 공생을 실천해야 한다는 것이다.

중국특색의 대국외교는 부상한 중국이 기존의 (강)대국들과는 다르게 패권을 행사하지 않겠다는 선언적 담론이다. 더불어 분발유위는 중국의 변화된 국제적 위상에 따라 대외적으로 적극적인 행동을 추구하겠다는 것이다. 이처럼 시진핑 시기의 외교담론은 중국의 국력의 크기 변화와 그에 따른 국제적 위상 변화, 국제환경과 제도에서의 역할 변화에 대한 필요성을 반영하고 있다. 한층 더 넓게 도광양회에서부터 중국특색의 대국외교까지의 담론이 갖는 경향성을 살펴보면 중국의 국가행동 구성 요소와도 일정한 연계성을 띤다.

중국은 국력이 커지면서 수호해야 할 이익이 확대됐고 자국의 국제적 역할에 대한 인식도 변화됐다. 자국의 이익을 우선하는 도광양회 담론은 책임 대국 담론이 제기되면서 중국이 국제적 역할에 대해 인식이 변화되고 있음을 반영한 것이다. 이뿐만 아니라 중국은 (강)대국으로서 중국적 가치·덕목을 부각하기 시작했고, 기존의 강대국과는 다르게 평화적 부상을 선언하며

평화적 국제환경 조성과 기존 제도에 전면적으로 참여하고, 새로운 제도를 수립함으로써 국제질서 운영에 적극적인 모습을 띠고 있다.

이렇게 중국의 이전 외교담론이 외부의 상황에 중국이 적응하기 위한 대응을 설명하는 특징을 띠었다면, 시진핑 시기에 들어 논의되고 있는 외교담론은 이미 G2 국가로 부상한 중국이 이전보다 커진 권력과 확대된 이익만큼 국제사회에서 보이는 행동뿐만 아니라 외교담론 분야에서도 발언권을 확대해서 중국식 담론을 확산해 나가려는 경향성을 보이고 있다.





Part

03

중국의 대한반도정책과 한·중 관계: 역사, 인식, 행동

1. 중국의 개혁개방과 한·중 수교
2. 경제발전의 협력자이자 발전모델로서 한국
3. 중국의 부상과 한국에 대한 시각 조정
4. 초강대국 중국의 대외전략 조정과 한반도 인식 변화



1. 중국의 개혁개방과 한·중 수교

1992년 한·중 수교는 노태우 정부의 북방정책과 더불어 개혁개방 이후 중국의 발전전략과 국제정세에 대한 인식 변화와 밀접하게 관련된다. 중국은 1978년 말부터 경제건설을 정책의 중심에 두는 개혁개방 정책을 실시한다. 중국의 개혁개방은 중국의 후진성에 대한 인식과 더불어 국제정세에 대한 인식 변화와 관련되어 있다. 중국(중화인민공화국)은 1949년 건국 이후 핵무기를 보유한 군사적 강국이 되고, 1971년 타이완에 소재하는 중화민국을 대신하여 UN의 합법적 지위를 회복하는 등 국제적 지위는 향상되었다. 하지만 인민의 생활은 여전히 빈곤에서 벗어나지 못했다. 그러한 문제를 해결하기 위하여 중국은 서구 자본주의 국가와 협력하고 경제발전을 정책의 중심으로 하는 개혁개방 노선으로 전환한다.

중국의 경제건설로의 방향 전환은 세계대전 발발 가능성이 감소하고 있다는 국제정치에 대한 인식과도 관련된다. 덩샤오핑은 1980년 국제정세를 냉정하게 볼 때, 전쟁을 하지 않을 수 있어, 그동안 군비를 줄여 국가건설을 강화해야 한다고 언급했다.¹ 1985년에는 비교적 장기적으로 세계대전 발발 가능성이 없다고 말했다.² 1987년에는 과거에는 세계대전 발발 가능성이 높다고 보았기 때문에 생산력 발전과 경제건설을 홀시했다고 언급했다.³

1 鄧小平, “精簡軍隊, 提高戰鬥力(1980. 3. 12.),” 『鄧小平文選(2卷)』(北京: 人民出版社, 1983), p. 285.

2 鄧小平, “在軍委擴大會議上的講話(1985. 6. 4.),” 『鄧小平文選(3卷)』(北京: 人民出版社, 1993), p. 127.

3 鄧小平, “我國方針政策的兩個基本點(1987. 7. 4.),” 『鄧小平文選(3卷)』, p. 250.

이러한 인식 변화에 기초하여 중국은 경제발전을 위하여 자본주의 국가와의 적극적인 협력을 모색한다. 그런 점에서 중국의 개혁개방 결정과 동시에 1979년 미·중 수교가 이루어진 것은 우연이 아니다.

그와 동시에 중국은 경제발전을 위한 유리한 환경을 조성하기 위해 주변국과 관계정상화와 평화로운 주변 환경 조성을 추구한다. 1972년 초 리처드 닉슨(Richard Nixon) 미국 대통령의 중국 방문을 시작으로 미국과의 관계 개선을 시작한다. 1972년 일본과 수교를 필두로 1970년대에 태국, 말레이시아, 필리핀 등과 수교한다. 1980년대 말부터 1990년대 초까지 라오스, 베트남과 외교관계를 회복하여 주변 국가와의 관계를 정상화한다. 1992년에 구소련에서 독립한 중앙아시아 국가들과 국교를 수립하고 한·중 수교도 이루어진다. 그에 따라 중국은 부탄을 제외한 모든 주변국과 외교관계를 수립한다.

중국은 개혁개방 과정에서 발전된 서구의 자본과 기술 도입과 더불어 미국과 일본 및 서유럽의 발전 경험과 동유럽의 사회주의 개혁의 경험과 동아시아 발전도상국의 경험에 대한 조사와 연구를 시작한다. 그 과정에서 덩샤오핑은 홍콩, 싱가포르, 타이완과 더불어 한국의 경험에 주목한다. 중국의 경제개혁을 위한 내부적 논의를 위해 발행한 『경제연구참고자료(經濟研究參考資料)』라는 내부 발행 잡지에서는 한국의 외향형 경제 성장 모델과 기술 도입, 수출자유지역 등을 소개하고, 1980년대 초에는, 중국보다 후진적이었던 한국이 발전했던 경험을 참고하기 위한 한국 경제에 대한 연구 붐이 일어났다.⁴ 저발전 국가에서 빠른 속도로 신흥공업국으로 성장한 한국의 경험

4 石源華, “中國改革開放以後的對韓政策及朝鮮核問題,” 『韓國研究論叢』(2003), p. 19.

을 중국의 발전을 위한 모델로 여겼기 때문이다. 그것은 개혁개방 이후 중국이 한국을 냉전과 이념이 아니라 중국의 경제발전을 위한 참고와 연구 대상으로 보기 시작했다는 것을 의미한다.

경제발전을 위한 중국의 한국에 대한 태도 변화는 해외 시장 확대를 위한 한국의 중국에 대한 관심과 부합하지만, 이념과 북·중 관계의 영향으로 한국과 중국의 관계는 홍콩과 마카오를 통한 간접적인 교류에 머물게 된다. 그렇지만 그 과정에서 중국에서는 한국과의 관계정상화를 숙고하게 된다. 첸지첸(錢其琛) 전 외교부장, 텐지윈(田紀雲) 전 부총리의 회고에 따르면, 덩샤오핑은 1985년 한국과의 관계 발전의 필요성을 이야기하고, 1987년에는 한국과 관계정상화를 미룰 수 없다고 강조했다.⁵ 그렇지만 1987년 말 중앙외사공작영도소조(中央外事工作領導小組)에서는 북한과의 관계와 북한이 받아들일 수 있는 능력을 고려하여 한·중 수교를 서두르지 말고 간접 무역을 하는 것으로 결정한다.⁶

중국의 한국에 대한 인식이 변화되는 상황에서 1983년 중국 민항기 납치 사건과 1986년 서울아시안게임, 1988년 서울올림픽을 계기로 중국과 한국의 직접 접촉과 대화가 시작된다. 아울러 중국은 1988년 산둥(山東)성을 한·중 양국 민간 직접 무역 시범 성으로 지정하여 한·중 직접 교류의 물꼬를 트고, 1990년에는 인천과 웨이하이(威海) 사이를 오가는 여객선이 취항한다. 이러한 상황에서 1992년 한·중 수교가 이루어지게 되는데, 직접적으로는 한국과 중국의 중요한 정책 변화의 결과이다.

5 錢其琛, 『外交十記』(北京: 世界知識出版社, 2003), p. 151; 田紀雲, “懷念鄧小平,” 『炎黃春秋』 2004年 第8期, p. 3.

6 董潔, “中韓建交中的中國外交決策再探討,” 『中共黨史研究』 2019年 第8期, p. 107.

한국은 1988년 노태우 정부 출범 이후 북방정책을 통하여 외교정책의 방향을 전반적으로 조정하여 사회주의 국가와 관계정상화를 도모하는데, 그 결과가 1989년 헝가리, 폴란드 등 동유럽 국가, 1990년 소련, 그리고 1992년 중국, 베트남과의 수교와 1991년 남·북한의 UN 동시 가입이다. 중국은 1989년 톈안먼 사건 이후 내부적 조정정책과 서구의 중국에 대한 경제제재로 인하여 개혁개방이 위축되게 된다. 그와 동시에 1989년 말 베를린 장벽의 붕괴를 기점으로 동유럽 사회주의가 무너지고 1991년 소련이 해체되자 중국의 위기감이 심화된다.

그러한 상황을 타개하기 위해 중국은 개혁개방을 강화하는데, 내부적으로는 1992년 사회주의 시장경제 체제로의 전환을 결정하며, 대외적으로는 적극적인 주변 외교와 경제협력을 모색한다. 그 과정에서 한국과의 수교를 결정하는데, 한국과의 수교를 통한 교류 확대와 경제협력은 서방의 제재 약화와 경제발전을 도모하기 위한 것이었다. 이것은 중국이 개혁개방 이후 경제발전을 위하여 이중적으로 한국과의 수교가 필요했다는 것을 의미한다.

빈곤에서 벗어나기 위한 경제발전의 모델로서 한국과의 협력의 필요성과 더불어 경제발전을 위한 평화적이고 안정적 주변 환경조성의 필요성이 그것이다. 그렇지만 북·중 관계와 북한에 대한 고려로 인하여 1992년에야 비로소 양국의 수교가 이루어졌다.

2. 경제발전의 협력자이자 발전모델로서 한국

한·중 수교 이후 한·중 관계는 급속하게 발전한다. 수교 이후 첫 번째 10년은 중국의 장쩌민 시기이며, 한국의 노태우 정권 말기와 김영삼, 김대중 시기인데, 교역과 직접투자 등 경제적 영역뿐만 아니라 정치적 관계와 인적 교류, 문화교류가 비약적으로 확대되었을 뿐만 아니라 군대 고위층 상호 방문을 포함하는 초보적인 군사 교류도 시작되었다.

1992년 64억 달러였던 대중국 교역액은 수교 10년인 2002년 411억 달러로 증가하여, 중국이 우리의 제2교역국이 되었다. 중국 측 자료에 따르면, 2001년까지 한국의 대중국 투자는 122억 달러에 달했는데, 초기에는 중소기업 위주였지만, 삼성, 현대, LG, 포항제철 등 대기업으로 전환되었고 중국은 한국의 제2투자대상국이 되었다. 중국 방문 한국인은 1992년 9만 명에서 2001년 110만 명으로 늘었고, 1998년 중국이 한국을 여행 자유 대상국으로 지정한 이후 한국 방문 중국인은 1999년 20만 명에서 2001년 48만 명으로 늘었다.

정치적으로도 양국 정상 간의 상호 방문을 포함한 고위층의 빈번한 교류가 이루어진다. 정상 간의 상호 방문만 하더라도 수교 직후인 1992년 노태우 대통령의 중국 방문에 이어 1994년 김영삼 대통령의 중국 방문, 1995년 장쩌민 주석의 한국 방문, 1998년과 2001년 김대중 대통령의 중국 방문이 있었는데, 1998년 김대중 대통령의 중국 방문 중 양국 관계는 “21세기를 향한 협력동반자관계”로의 승격이 이루어진다.

수교 이후 한·중 관계의 이러한 발전은 한국 경제의 성장에 따른 시장 확대와 기업의 해외 진출에 대한 필요와 중국의 경제발전을 위한 대외 개

방과 협력의 필요성이 합치된 결과이자 중국의 대한국정책과 관련된다. 그리고 중국의 대한국정책은 중국의 발전 전략과 대외 전략에 의하여 규정된다. 중국은 1992년 사회주의 시장 경제체제로의 전환을 통하여 시장을 경제 운용의 기제로 공식적으로 승인함으로써 텐안먼 사건 이후 정체되고 있던 개혁개방을 가속화하고자 한다.

그것은 중국이 자신을 대국이지만 1992년 1인당 GDP가 420달러에 불과한 여전히 낙후되고 저발전 상태임을 인식하고, 빈곤에서 벗어나 현대화를 이루는 것을 중심 과제로 삼았던 것과 관련된다. 그것은 경제발전을 최우선적 가치로 삼고 사활적인 핵심 이익이 아닌 문제는 경제발전을 위하여 양보할 수 있다는 것을 의미한다. 중국이 낙후되었다고 보는 인식은 1990년대는 물론 2002년 중국공산당의 제16차 당대회 <보고>에서도 그대로 유지된다.⁷ 중국의 자신에 대한 그러한 인식은 대외전략에도 반영된다.

1990년 소련 붕괴를 전후하여 덩샤오핑은 “제3세계 일부 국가들은 중국이 우두머리가 되기를 원한다. 그러나 우두머리가 되지 않는 것이 근본적인 국책이다. 우두머리는 우리가 맡을 수 없고 힘이 부족하다. … 중국은 영원히 패권을 칭하지 않을 것이며, 영원히 우두머리가 되지 않을 것이다. 그렇지만 국제 문제에서 아무것도 하지 않는 것은 불가능하며 일정한 역할을 해야 한다”라고⁸ 했다. 이것을 이후 ‘도광양희(韜光養晦: 실력을 감추고 힘을 길러 때를 기다린다)’ ‘유소작위(有所作為: 일정한 역할을 한다)’의 대외전략이라고 하는데, 이러한 대외전략은 중국의 낙후된 대국으로서의 자기 인식

7 16차 당대회 보고에서 장쩌민은 중국이 “경제 문화가 낙후된 발전도상의 대국”이라고 했다.

8 鄧小平, “善於利用時機解決發展問題(1990. 12. 24.)”, 『鄧小平文選(3卷)』, p. 363.

을 반영하는 것이다.⁹

그런데 덩샤오핑은 그와 동시에 ‘유소작위’는 “국제정치경제의 새로운 질서를 적극적으로 추동하는 것이다”라고 하면서도 “누구도 두려워하지 않지만, 누구에게도 잘못을 범하지 말아야 한다”라고 강조한다.¹⁰ 도광양회와 유소작위는 중국이 다극체제의 중심의 하나인 대국으로서 역할을 해야 하지만 실력을 쌓아 낙후된 저발전에서 벗어나기 위하여 대외적 대결을 회피하는 전략이라는 것을 의미한다.

중국의 시장경제 도입은 2001년 WTO 가입이 의미하는 바와 같이 세계 시장경제체제 일원으로서의 편입을 말하는 것이다. 그리고 그것이 대외적으로는 중국이 체제 전환으로 한 걸음 더 나아가는 것으로 여겨졌으며, 그러한 외부의 인식과 ‘도광양회’는 원활한 대외관계를 조성하는 조건이었다. 그에 따라 헝안먼 사건 이후 경색되었던 미·중 관계가 개선되었는데, 그것은 미·중 관계가 한·중 관계를 제약하는 요인으로 작용하지 않았다는 것을 의미한다.

북한과 중국의 전통적 우호관계에도 불구하고 북한의 불만을 무시하고 한·중 수교를 결정하고 한·중 관계의 발전을 이룬 것은 중국의 경제발전 우선 전략과 관련된다. 이 시기 중국의 대한국정책의 핵심은 중국의 경제발전을 위한 교류와 협력의 강화에 있었으며, 동시에 중국의 경제발전을 위한 안정된 주변 환경의 확보였다고 할 수 있다. 한국은 중국의 교역

9 “도광양회 유소작위” 대외전략은 덩샤오핑이 제기한 것으로 알려져 있고, 내용은 덩샤오핑이 제기한 것이지만, 『鄧小平文選』 등 어떤 덩샤오핑의 저작에도 “도광양회”라는 표현을 덩샤오핑이 직접 사용한 사례는 등장하지 않는다.

10 鄧小平, “善於利用時機解決發展問題(1990. 12. 24.),” p. 363.

상대국이자 투자국인 동시에 시장경제를 도입한 사회주의 중국이 참고할 수 있는 발전모델이었다. 이런 까닭에 한·중 관계는 경제 교류를 바탕으로 정치적 관계와 인적교류와 문화교류 등 다방면의 빠른 발전이 이루어졌다.

아울러 중국의 발전을 위해서는 안정적인 주변 환경이 필요했고, 그것이 한·중 수교의 목적 가운데 하나였다는 점에서, 한·중 수교는 한반도의 긴장 완화에도 유리한 조건이 되었다. 그것은 한반도 정전회담 당사국인 중국이 한·중 수교를 통하여 남·북한 모두와 우호적인 관계를 맺음에 따라 한반도 긴장 완화를 위한 중재자로서 역할을 할 수 있게 된 것과도 관련된다. 그리고 그것은 중국이 북핵 위기나 남·북 충돌이 전쟁으로 전환되는 것을 막을 유인이 있다는 것을 의미한다.

중국의 <정부업무보고>에 따르면, 1990년대에는, 북·중 관계에 대하여는 전통적 우호관계의 유지와 계속적 발전으로, 한·중 관계에 대하여는 호혜협력관계의 확대를 구분하여 표현한다. 그렇지만 2000년을 제외하고 1999년부터는 한국과 북한을 구분하지 않고 함께 우호관계의 발전을 말한다. 이는 한·중 관계의 발전에 따라 북·중 관계가 상대적으로 소원해졌다는 의미로 보인다. 이는 중국이 한반도의 문제를 중국의 경제발전을 위한 협력과 안정적인 주변 환경 조성을 위한 평화 유지라는 두 가지 점을 중심으로 처리했다는 것과 관련된다.

이 시기에 한·중 관계의 급속한 발전 과정에서 중국의 대한국정책과 한·중 관계가 조정될 요인들이 나타나기 시작한다. 사회주의 시장경제 도입 이후 중국의 급속한 성장과 그러한 조건에서 1997년 발생한 동아시아 금융위기와 탈북자 문제의 등장, 그리고 1993년 이후부터 줄곧 이어진 우리의 대중국 무역 흑자, 중국의 민족주의 등장 등이 그것이다. 동아시아 금융위기는 중국이 발전모델로 여겼던 한국 경제의 약점을 노출했다는 점에서 한국

●

모델의 한계를 검토하는 계기가 되었다.

그와 동시에 고속 성장하는 중국과의 관계가 우리가 금융위기를 극복하는 중요한 조건의 하나가 되었다는 점에서 중국의 한국에 대한 경제적 중요성을 증대시켰다. 중국의 성장은 한국의 중국에 대한 기술적 우위나 투자국의 지위와는 별개로 한·중 관계에서 경제에서도 중국의 중요성이 증대되고 한·중의 경제관계가 1990년 초반의 수직적 분업에서 1990년대 후반부터 수평적 관계로 전환되고 경쟁 요인이 증대되었다. 동시에 1993년 이후 이어진 무역 흑자는 무역분쟁의 원인이 되고 있는데, 2000년 발생한 마늘 분쟁도 그러한 상황에서 발생한 것이다.

탈북자 문제의 등장은 북한 문제에 대한 한·중 간의 시각차가 가지는 문제를 현실적인 의제로 만든 것으로, 의견이 다른 점은 보류하고 공통점을 취하는 한·중 수교의 ‘구동존이(求同存異)’ 원칙 적용의 한계를 보여 준 것이라고 할 수 있다. 탈북자 문제는 탈북자에 대한 처리를 둘러싼 한·중의 이견을 드러내게 했을 뿐만 아니라 한반도 문제에 대한 중국의 의제에 한반도의 평화뿐만 아니라 북한 정권의 안정 문제를 포함할 수밖에 없게 만들었기 때문이다.

구소련과 동구 사회주의 붕괴로 인한 사회주의 이념의 퇴조를 대신하여 민족주의와 증화주의가 다시 등장했으며, 그와 관련하여 1996년 중국의 대형 역사 연구과제의 시초라고 할 수 있는 중국의 고대사를 연구하는 ‘하상주단대공정(夏商周斷代工程)’이 시작되었다. ‘하상주단대공정’에 이은 대형 역사 연구과제가 한·중 간의 역사분쟁을 초래한 ‘동북공정(東北工程)’이라는 점에서 중국의 민족주의와 역사공정의 등장도 한·중 간 갈등의 단초였다고 할 수 있다.

우리는 ‘동북공정’에 대하여 고구려사 문제를 비롯한 중국의 한민족 역

사에 대한 침탈 등 주로 역사 문제에만 관심을 가진다. 그런데 동북공정의 원어가 “동북 변경 역사와 현상 계열 연구 공정”인 데서도 알 수 있는 바와 같이, 역사 문제와 더불어 현실 문제 연구를 수행하는 것이었다. 동북공정을 주도한 중국사회과학원 변강사지연구소(邊疆史地研究中心)에서는¹¹ 1998년과 1999년에 각각 「한반도 상황 변화의 동북 지역 안정에 대한 충격」, 「한반도 상황 변화와 동북 변경 안정」이라는 보고서를 낸다.

탈북자로 인하여 한반도 상황의 동북 지역에 대한 영향 문제가 중국의 중요한 관심사가 되었다는 것을 의미하는데, ‘동북공정’은 바로 그러한 상황에서 시작된 것이다. 변강사지연구소는 원래 변경 지역의 역사와 지리를 연구하는 기관이었기 때문에 현실 문제와 더불어 역사 지리를 포함한 연구 계획을 수립했다. 이것은 동북공정의 출발점이 북한의 안정과 동북에 대한 영향 문제였다는 것을 의미한다. 우리에게 동북공정이 역사 문제로만 인지되었던 것은 현실 문제가 민감성으로 인하여 비공개 비밀 연구로 진행되었기 때문이다.

이 시기 중국은 자신을 저발전된 대국으로 인식하고 경제발전을 최우선적 과제로 설정했으며, 대외적으로도 충돌을 회피하고 자중하는 전략을 선택했다. 그것이 반영된 것이 한국을 중국 경제발전의 모델로 인식한 기초 위에서의 한·중 수교와 한·중 관계의 발전이었다. 그렇지만 중국의 급속한 성장과 동아시아 금융위기 이후 중국 경제발전모델로서 한국의 위상이 약화되고, 경쟁 요인이 증대되었으며, 갈등 요인이 등장하기 시작했다. 북한과의 전통적 우호관계를 강조하고 있지만, 대한반도정책에서 경제발전과

11 변강사지연구중심은 현재는 변강연구소로 개칭되었다.

한반도 안정을 중심에 둬에 따라 상대적으로 한국으로 중심 이동이 이루어진 시기이기도 했다.

3. 중국의 부상과 한국에 대한 시각 조정

한·중 수교 이후 두 번째 10년은, 중국의 후진타오 시기이며, 한국은 노무현, 이명박 시기이다. 중국은 사회주의 시장경제체제 도입 이후 비약적 성장을 지속하여, 중국의 자기 인식과 대외적 위상 변화와 대외정책 및 대한국정책의 변화가 나타난 시기이다. 그 과정에서 한·중 관계는 경제적으로 정치적으로 밀접해지고 인적 교류와 문화교류도 급증한다. 그렇지만 동시에 관계가 밀접해지고 이해관계가 복잡해지면서 무역 마찰, 역사와 문화 문제를 둘러싼 갈등 등 한·중 간의 차이도 본격적으로 드러나기 시작한다.

중국의 급속한 성장의 영향으로 한·중 교역이 급증하는데, 양국 교역액은 2005년 1,000억 달러, 2010년 2,000억 달러를 초과한다. 2003년부터 중국이 우리의 최고 수출 대상국이 되고, 2004년부터는 최고 무역 상대국이 되었으며, 2002년부터는 미국을 추월하여 제1의 투자대상국이 되었다. 인적 교류도 급증했는데, 2002년부터 중국은 한국인이 가장 많이 방문하는 국가가 되었고, 2007년 100만 명을 넘는 한국 방문 중국인은 2010년 188만 명으로 일본인에 이어 두 번째를 차지했다. 게다가 1990년대 말부터 유행한 한국 드라마를 위시하여 음악, 예능 등 한류 콘텐츠가 중국에서 유행하는 등 문화교류도 활발하게 이루어졌다.

정치적 관계도 심화되었는데, 노무현 대통령 시기 노무현 대통령과 후진

타오 주석이 상호 방문했으며, 이명박 대통령 시기 이명박 대통령은 베이징 올림픽과 상하이엑스포를 포함하여 모두 다섯 차례 중국을 방문하고 후진 타오 주석도 세 차례나 방한하는 등 빈번한 정상 간 교류가 이루어졌다. 그 과정에서 한·중 관계가 2003년 전면적 협력동반자관계, 2008년 전략적 협력동반자관계로 발전했다. 그렇지만 2010년 천안함 사건과 연평도 포격사건 이후 실시된 한·미연합군사훈련을 중국은 대중 포위 전략으로 여겼기 때문에 한국과 중국의 정치와 안보 관계는 일정하게 경색된다.

또한, 한국의 대중 무역 흑자가 급증하는 상황에서 2000년 마늘 분쟁 등 무역분쟁이 발생했을 뿐만 아니라 중국의 성장과 기술 발전과 산업 경쟁력 강화에 따라 한·중 격차가 축소되고 한국과 중국의 경쟁이 강화되는 상황이 되었다. 그와 더불어 2002년 시작된 ‘동북공정’을 둘러싸고 2004년부터 한·중 ‘역사분쟁’이 발생했다. 또한 한류 콘텐츠의 유행에 대한 반발과 2005년 한국 강릉단오제의 세계문화유산 등재에 대하여 중국의 고유 명절을 한국이 강탈했다는 이유 등으로 중국에서 반한감정이 생기기 시작했는데, 2008년 베이징올림픽 성화 봉송 충돌 사건으로 첨예화되었다.

1990년대 말부터 발생한 탈북자 문제를 둘러싸고 인도주의적 문제로 보는 한국의 입장과 불법 월경자로 보는 중국의 입장 차이가 나타났다. 아울러 2006년 북한의 핵실험으로 이어진 2차 북핵 위기 대응 과정에서 중국은 북핵 문제 해결 과정에 적극적으로 참여하고 한반도 비핵화에 대한 의지 천명에도 불구하고 한국과는 일정한 의견 차이를 드러냈다. 2010년 발생한 천안함 사건과 연평도 포격사건에 대하여도 한반도의 안정 유지와 북한 정권 보호를 우선 고려하여 보았다는 점에서 한국과 차이를 보여 주었다.

이는 남·북한 위기 심화로 인한 한·미 동맹의 강화를 미국의 중국 대응 전략의 일환으로 본 중국의 인식과도 관련된다. 북한의 위기와 불안정성의

증대와 미·중 관계 등 복합적 요인에 의하여, 소위 입술과 이빨을 의미하는 ‘순치관계(脣齒關係)’인 북한의 안정에 대한 중국의 이해와 관심이 증대되었다는 것을 의미한다. 또한 이 시기 한·중 관계는 경제적, 정치적 그리고 문화교류 방면에서 급속한 발전을 이루었지만, 그 과정에서 상호 갈등이 출현했다는 것을 의미한다.

1990년대에는 한·중 관계의 기초를 형성하는 과정에서 ‘구동존이’의 관점으로 갈등을 최소화하려고 했다면, 한·중 관계의 급속한 발전에 따라 2000년대 이후에는 더 이상 양국의 차이를 회피할 수 없는 상황이 되었는데 점에서 이러한 상황은 양국 관계 발전의 결과이기도 했다. 다른 한편 그것은 중국의 성장으로 인한 자기 인식의 변화와 대외전략과 대한반도정책 조정의 결과이기도 했다. 중국공산당은 2002년 16차 당대회 <보고>에서 여전히 중국이 “경제와 문화가 낙후된 대국”이라고 평가했지만, 2007년 17차 당대회에서는 “발전 도상의 대국이 빈곤에서 벗어나 빠른 현대화를 실현하는 소중한 경험”을 얻었다고 평가했다.

이러한 평가는 중국의 급속한 성장을 반영하는데, 중국은 개혁개방 이후 2002년까지 연평균 9.3%의 경제 성장을 이루었으며, 경제 규모는 미국, 일본, 독일, 영국, 프랑스를 이어 세계 6위가 되었다. 그리고 2003년부터 2012년까지 연평균 10% 이상의 성장을 이루어 세계 경제에서 차지하는 비중이 2002년 4.4%에서 2011년 10% 정도로 높아졌으며, 2010년에는 일본을 추월하여 G2 국가가 되었다. 이러한 중국의 성장을 반영한 것이 1999년 전국정치협상회의 <보고>에서 중국이 “책임 대국의 모습으로 국제 무대에 등장했다”라고 하여 공식문건에 출현한 ‘책임대국론(負責任的大國)’

인데, 아시아 금융위기에 대응한 역할을 ‘책임대국’의 역할로 평가한다.¹²

이 시기에도 중국은 여전히 ‘도광양회’를 대외전략으로 내세웠지만, ‘책임대국론’을 제기한 것은 중국은 이제 ‘낙후된’ 대국이 아니며, 중국의 위상에 부합하는 일정한 역할을 하는 ‘대국’이 되겠다고 선언한 것이라 할 수 있다. 대국으로서 국제조직에 적극적으로 참여하고, 금융위기나 기후 변화 등 지구적 문제에 대하여 적극적으로 주도해 가겠다는 것을 의미한다. 중국의 그러한 발전과 변화는 ‘중국위협론’의 등장이 보여주는 외부의 중국에 대한 경계심을 초래했는데, 이에 대하여 중국은 2003년부터 ‘화평굴기(和平崛起, 평화로운 부상)’를 제기한다.¹³

중국이 ‘화평굴기’를 제기한 것은 미·중 충돌과도 관련되는데, 미군에 의해 이루어진 1999년 유고슬라비아 주재 중국대사관 피폭사건과 2001년 남중국해에서 발생한 미군 정찰기와 중국 전투기 충돌사건이 그것이다. 두 사건은 단순한 우발적 사건이 아니라 패권국가 미국과 새롭게 부상하는 강대국 중국 사이의 갈등을 반영한 것이었다. 그런데 2001년 9·11 테러로 인하여 미국의 대외전략의 중심이 대테러전쟁으로 전환되면서 중국의 협력이 필요함에 따라 미·중 갈등은 유예되었다.

미·중 갈등은 2008년 미국의 금융위기와 중국의 G2 부상 이후 다시 재연

12 中國人民政治協商會議全國委員會辦公廳 編, 『中國人民政治協商會議第九屆全國委員會第二次會議文件』(北京: 人民出版社, 1999), p. 23.

13 ‘화평굴기’를 중국의 주요 지도자가 처음 언급한 것은 2003년 원자바오의 하버드대학교 연설과 후진타오의 마오쩌둥 탄생 110주년 좌담회 연설이다(溫家寶, “把目光投向中國(2003. 12. 10.),” 『溫家寶談教育』(北京: 人民出版社, 2014), p. 67; 胡錦濤, “在紀念毛澤東同志誕辰110周年座談會上的講話(2003. 12. 26.),” 中共中央文獻研究室 編, 『十六大以來重要文獻選編(上)』(北京: 中央文獻出版社, 2005), p. 647).

된다. 이것은 중국의 부상으로 인하여 세계질서의 변화와 미·중 갈등 요인이 형성되었지만, 대테러전쟁으로 인하여 유보됨에 따라 미·중 관계가 한·중 관계에 영향을 미치는 요소로 작용하지 않았다는 것을 의미한다. 부상하는 중국은 한편으로는 “평화로운 부상”을 제기하면서 ‘대국’으로서 위상을 재정립하고자 한다. 이는 원자바오가 하버드대학교 연설에서 중국은 “평화로운 부상을 하는” ‘대국’이라고 한 데서 잘 드러난다.

그런데 중국은 단순한 ‘대국’이 아니라 역사적 대국이다. 그것을 잘 표현한 것이 “중화민족의 위대한 부흥”이다. “중화민족의 위대한 부흥”은 1987년 13차 당대회 <보고>와 1997년 15차 당대회 <보고>에서도 등장하지만 역사 발전 단계를 서술한 것이었다면, 2002년 16차 당대회부터는 그것을 중공의 사명이자 목표로 규정한다. 그와 동시에 중공은 당장(黨章)에 당이 “노동자 계급의 선봉대”이자 동시에 “중화민족의 선봉대”라고 규정한다.

그것은 중국이 자신을 역사와 문화에 기초한 ‘대국’으로 재구성하려고 한다는 것을 의미한다. 그 과정에서 등장한 것이 역사와 문화에 대한 강조와 역사공정이다. 한·중 역사분쟁이나 세계문화유산 등재를 둘러싼 갈등이 그와 관련하여 발생했다는 것은 중국의 부상에 따른 정체성의 재구성과 국가 전략 변화와 한·중 관계의 상관성을 보여 준다. 중국의 부상에 따른 중국 정체성의 재구성과 대외전략의 조정 및 미·중 갈등은 중국의 대한국정책과 대한반도정책을 조정하는 요인이 된다.

중국의 부상은 한편으로는 한·중 경제협력을 확대하는 요인이 되었지만, 다른 한편으로는 경제발전모델로서 한국의 유효성이 한계에 다다르고 한국이 중국 경제발전을 위한 협력 상대이자 경쟁 상대로 변화되었기 때문이다. 게다가 미·중 갈등으로 인해 중국은 대한반도정책에 변화를 꾀했다. 중국은 자국의 경제발전을 위해서 안정적 주변 환경을 조성할 필요가 있었으

므로, 한반도의 안정과 더불어 중국의 안보와 관련이 있는 북한의 안정에 대한 관심도 자연스레 높아졌을 것이다.

중국은 급속한 경제발전의 결과 ‘낙후된’ 대국에서 ‘대국’으로 자기 인식을 전환하고, 국제사회에서 역할을 확대해 나가는 동시에 후퇴된 사회주의를 대체하여 역사와 전통문화에 기초하여 자국의 정체성을 재구성하려고 했다. 그것이 대외정책으로 드러난 것이 ‘책임대국론’이며, 내부적으로는 중화 민족주의의 재등장과 역사와 전통에 대한 강조이다.

그러한 변화에 따라 중국은 한국을 경제발전의 모델로서보다는 중국의 발전 과정에서 협력과 동시에 경쟁하는 중요한 주변 국가로 인식하게 되었다. 또한 북한의 위기가 출현함에 따라 한반도의 안정과 더불어 북한 정권의 안정 유지가 대한반도정책의 방향이 되었다.

4. 초강대국 중국의 대외전략 조정과 한반도 인식 변화

한·중 수교 세 번째 10년은 박근혜, 문재인 시기와 중국의 시진핑 시기에 해당한다. 이 시기는 중국의 G2 국가 지위가 공고화되는 시기이자 중국이 초강국인 ‘사회주의 현대화 강국’ 건설이라는 새로운 목표를 제시하고 발전전략을 조정한 시기이다. 그와 동시에 미·중 갈등과 충돌이 본격화된 시기이며, 2016년 사드 배치 이후 한·중 관계가 최대의 위기에 봉착한 시기이기도 하다.

한·중 교역은 이 시기에도 지속적으로 확대되는데, 2011년 한·중 교역이 한·미, 한·일 교역의 합을 넘어선 이후 현재까지 유지되고 있다. 2016

년 사드 배치 이후에도 2019년을 제외하고는 교역이 축소되지 않았으며, 2021년 3,015억 달러로 3,000억 달러를 넘어섰다. 중국은 우리 전체 교역의 24% 정도를 차지하는 압도적인 제1 교역 상대국이다.

그렇지만, 그와 더불어 중국의 발전에 따라 한·중 경쟁이 심화되고 있다. 중국의 가전, 디스플레이, 일반 기계, 철강, 통신기기 등의 세계 시장 점유율이 한국을 훨씬 넘어섰으며, 대부분 산업에서 한국의 경쟁력이 낮아지는 반면, 중국의 경쟁력은 개선되고 있다.¹⁴ 이는 한·중 관계가 경제적으로 밀접하지만, 협력에서 경쟁으로 전환되고 있다는 것을 의미한다.

정치적으로 박근혜 대통령 시기에는 박근혜 대통령과 시진핑 주석의 상호 방문 외에도 2015년 중국의 전승절 기념행사 참석을 포함한 박근혜 대통령의 세 번의 중국 방문이 더 있었다. 중국 전승절 기념행사 참석을 정점으로 했던 정치적 관계는 2016년 사드 배치 이후 경색 국면에 접어들었다. 2017년 문재인 대통령의 방중이 있었지만, COVID-19의 영향이 겹쳐 문재인 시기 시진핑 주석의 방한은 이루어지지 않았다.

인적 교류와 문화교류도 확대되었지만, 이 영역들은 사드 배치의 영향을 가장 많이 받았다. 방한 중국인 관광객이 급증하여 2016년에는 800만 명을 넘어섰고, 한류는 드라마, K팝뿐만 아니라 한국 예능 프로그램의 대대적인 진출로 확대되었다. 그렇지만 사드 배치로 인한 ‘한한령’으로 인하여 방한 중국인 관광객이 급감하고 중국에서 한국 드라마나 K팝 등 한류 콘텐츠에 대한 통제가 이루어졌다. 그 후 2017년 방한 중국인 관광객이 400여만 명으로 급감했지만, 한국 방문 관광객 중 여전히 중국인이 최다수였으며

14 조철 외, 『중국 산업구조 고도화에 따른 한중 경쟁력 변화와 대응 전략』(세종: 대외경제정책연구원, 2020), p. 60.

2019년에는 600만 명을 넘어섰다.

‘한한령’에도 불구하고 중국인이 한국 방문 관광객 중 최다수를 차지한다는 것은 한·중 관계가 그만큼 밀접해졌다는 것을 보여 준다고 할 수 있다. 그렇지만 사드 배치 이후 중국에서의 한류에 대한 통제뿐만 아니라 양국에서 상호에 대한 배척과 혐오가 증대되고 있는 것은 한·중 관계 발전에 그림자를 드리우는 것이라고 할 수 있다.

북·중 관계와 중국의 대북정책에도 극적인 변화가 일어났다. 2012년 김정은의 세습과 시진핑의 승계 이후 북·중 관계는 역사적으로 최악이었다. 북한의 『로동신문』에서 2018년 시진핑의 국가주석 연임을 단신으로 처리한 것이 이를 상징적으로 보여 준다. 2017년 북한의 로켓 발사와 6차 핵실험 이후 형성된 3차 북핵 위기는 이후 2018년 초부터 시작된 남·북 정상회담, 북·미 정상회담 등은 한반도 정세와 북·중 관계에 급격한 변화를 초래했다. 이 과정에서 김정은이 2018년 세 차례, 2019년 한 차례 중국을 방문하고, 시진핑이 2019년 평양을 방문하는 등 모두 다섯 차례의 북·중 정상회담이 개최되어 김정은 체제와 시진핑 체제 등장 이후 소원해졌던 북·중 관계가 회복되었다.

북·중 관계의 강화는 미·중 충돌 국면에서 한반도의 안정과 더불어 완충지대로서 북한의 체제 안정에 대한 중국의 이해가 커진 것과 관련된다. 사드 배치 이후 한·중 관계의 경색과 북핵 위기 이후 북·중 관계의 급변에서 볼 수 있는 바와 같이 이 시기 한·중 관계와 북·중 관계를 포함한 중국의 대 한반도 정책의 변화는 중국의 부상과 더불어 그와 관련된 미·중 관계의 변화와 밀접하게 관련된다.

중국은 G2 국가로 부상했을 뿐만 아니라 제조업 강국이 되는데, 2007년 일본을 제치고 제2의 제조업 생산 대국이 되었으며 2010년에는 미국을

●

제치고 세계 최대 제조 대국이 되었다. 또한 2021년 중국의 GDP가 미국의 80%에 달했으며, 중국 경제 규모가 미국을 추월할 것이라는 예측이 등장하고 있다.

이에 비하여 미국은 2008년 경제위기를 맞이했다. 중국의 부흥과 미국의 쇠퇴가 대비되는 이러한 상황이 중국의 자신감을 강화시켰으며, 시진핑은 “중화민족의 위대한 부흥”이라는 ‘중국몽’을 말하게 된다. 이러한 상황 인식은 세계가 “100년에 없는 대변동의 국면”을 맞이하고 있다는 인식과 2017년 19차 당대회 <보고>에서 중국이 (근대의 쇠락과 치욕을 넘어) 일어섰고, 부유해졌으며, 강대해지는 길에 들어섰고, 신시대에 접어들었다고 한 것에서 잘 드러난다.

“백 년에 없는 대변동의 국면”은 중국의 부상과 미국 중심의 20세기의 세계질서뿐만 아니라 근대 이후 서세동점의 역사가 새로운 전환을 맞이하고 있다는 것을 의미한다. 신시대는 중국 사회주의가 새로운 발전 단계에 접어들었다는 것을 의미하는 동시에 중국의 대내외적 위상이 변화되었다는 것을 의미한다. 중국은 강대국으로의 여정을 시작했다고 하면서, 2050년 중국이 세계를 이끄는 사회주의 현대화 강국 건설 실현이라는 목표를 제시한다. 그러한 인식이 반영된 대외전략이 ‘신형대국관계’와 ‘신형국제관계’ 그리고 ‘중국특색의 대국외교’이다. 그것은 중국의 위상을 반영한 새로운 국제질서에 대한 요구라고 할 수 있다.

‘신형대국관계’는 장쩌민이 2000년에 처음 말했지만,¹⁵ 이때는 기존 대국들과는 다른 비동맹, 비적대적 관계를 말한 것이었다면, 2012년 후진타오

15 江澤民, “通報中央政治局常委‘三講’情況的講話(2000. 1. 20.),” 『江澤民文選(2卷)』(北京: 人民出版社, 2006), p. 546.

가 미·중 전략대회에서 말한 이후¹⁶ 현재 사용하는 신형대국관계는 부상한 중국의 위상에 부합하는 새로운 미·중 관계를 요구한 것이라고 할 수 있다. 또한 신형대국관계가 미·중 관계와 관련된 것이라면, 중국이 지향하는 일반적 국제관계를 ‘신형국제관계’로 제기했다. 그러한 의미의 신형국제관계는 시진핑이 2013년 3월 23일 모스크바에서 처음 제기한 것이며¹⁷ 2014년 이후 일반적으로 사용되고 있는데, ‘협력과 호혜의 국제관계’로 정의된다.

이것은 중국이 중국적 국제질서 구축을 모색하고 있음을 의미한다. 그것을 시진핑은 ‘중국특색의 대국외교’라고 규정했는데, ‘신형대국관계,’와 ‘신형국제관계,’ 그리고 주변 외교 등으로 구성되며 인류운명공동체 구성과 같은 중국적 담론을 포함한다.¹⁸ 이는 중국이 초강대국으로 부상하면서 중국적 국제질서와 중국적 담론을 제기한 것이라고 할 수 있다. 중국 부상과 새로운 미·중 관계 요구를 포함하는 중국적 질서의 제기에 미국은 ‘아시아 회귀’ 전략으로 대응했으며, 중국은 그것에 2014년 ‘일대일로’로 대응했다.

2018년 시작된 미·중 무역 충돌은 그러한 미·중 경쟁이 본격화되었음을 의미한다. 그러한 상황에서 이루어진 2016년 사드 한국 배치에 대하여 중국은 그 목적과 관계없이 미국의 대중국 군사전략의 일환으로 인식했다. 그것은 미·중 경쟁이 한·중 관계를 규정하는 중요한 요소로 작용함을 의미한다. 중국의 부상과 대외전략의 변화와 그와 관련된 미·중 충돌이 중국의 대한국정책과 대한반도 인식의 변화를 초래했다는 뜻이다.

16 胡錦濤, “推進互利共贏合作, 發展新型大國關係(2012. 5. 3.),” 『胡錦濤文選(3卷)』(北京: 人民出版社, 2016), pp. 583-586.

17 中央宣傳部, 『習近平總書記系列重要講話讀本』(北京: 學習出版社, 2014), p. 147.

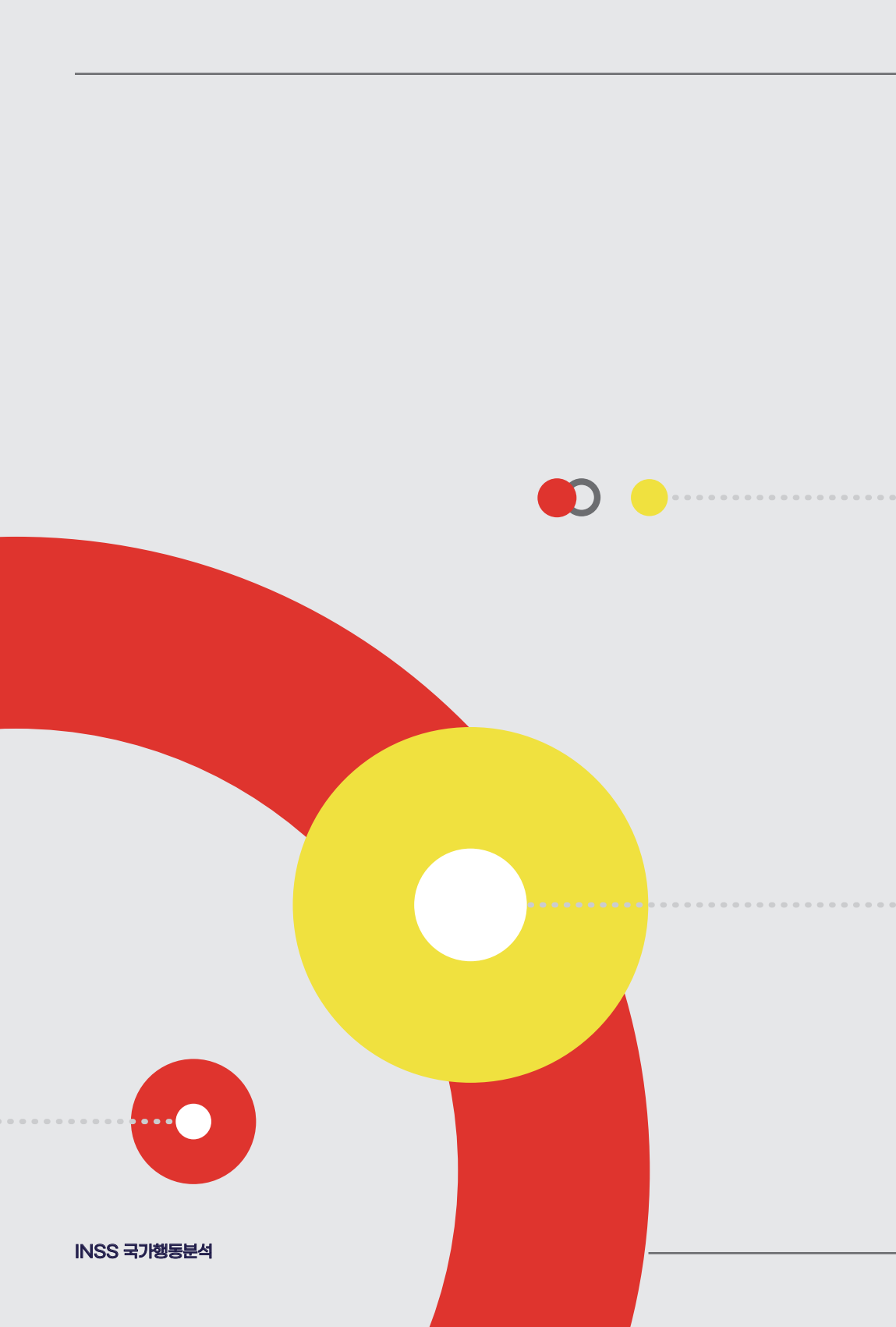
18 習近平, “中國必須有自己特色的大國外交(2014. 11. 28.),” 『習近平談治國理政(2卷)』(北京: 外文出版社, 2017), pp. 441-444.

●

중국의 부상이 경제적으로 한국과 중국의 경쟁 요인을 증대시켰다면, 미·중 충돌은 중국이 한반도를 중국 안보의 관점에서 바라보도록 했다. 개혁 개방 이후 한반도 안전 문제에 대한 중국의 관심은 중국의 경제발전을 위한 안정적인 주변 환경 조성에 중심이 있었다면, 미·중 충돌 이후에는 한국과 한반도가 중국의 안보에 대한 위협 요인으로 전환되는 것을 막는 방향으로 바뀌었다.

사드 배치에 대한 중국의 민감한 대응, 북·중 관계의 급속한 개선 등도 모두 그와 관련된다 할 수 있다. 이것은 중국의 한반도 정책의 중심이 한국이 미국의 대중국 포위전략에 참여하는 것을 막는 데 있다는 것을 의미한다. 그러므로 중국은 한국에 대하여 한편으로는 경제적 협력과 정치적 관계를 강화하고, 다른 한편으로는 사드 배치에 대한 대응과 같이 대중국 군사동맹 참여에 대하여 강하게 제재하는 ‘당근과 채찍’을 병행할 것이다.

중국의 부상과 미·중 충돌은 어느 때보다도 복잡한 주변 정세를 형성하고 있으며 그러한 상황은 비교적 장기적으로 지속될 것이다. 그것은 우리와 한반도의 평화 번영과 발전에 영향을 미칠 수 있는 복잡한 주변 환경이 조성되고 있다는 것을 의미한다. 한·미 관계와 한·중 관계 모두 우리의 발전과 평화 번영을 위한 필수 조건이라는 점에서 중국의 부상과 미·중 충돌은 우리에게 풀기 어려운 문제를 던지고 있다.





Part

04

인식과 구성 요소의 교직(交織): 소사, 쟁점, 행동

1. 한·중 수교

- 1.1 소사: 수교 협상 과정
- 1.2. 쟁점
- 1.3. 국가행동 분석

2. 마늘 분쟁

- 2.1. 소사: 마늘 분쟁 경과
- 2.2. 쟁점
- 2.3. 국가행동 분석

3. 동북공정

- 3.1. 소사: 동북공정 전개 과정
- 3.2. 쟁점
- 3.3. 국가행동 분석

4. 사드

- 4.1. 소사: 사드 배치 결정 과정
- 4.2. 쟁점: 사드 배치 관련 중국의 입장과 주장
- 4.3. 국가행동 분석

5. 한반도 비핵화

- 5.1. 소사: 북한 핵 문제 전개 과정
- 5.2. 북핵 문제에 대한 중국의 입장과 역할
- 5.3. 국가행동 분석



1. 한·중 수교

1.1. 소사: 수교 협상 과정

한국과 중국은 양국 국가 수립 이후 1992년 수교 전까지 50여 년 가까이 단절 관계였다. 한국은 자본주의 진영, 중국은 사회주의 진영에 속한 채로 냉전 시기를 지냈다. 진영 간 교류가 적었고, 상호 밀접한 관계도 아니었기 때문에 양국 간 직접 갈등과 대립은 상대적으로 적었다. 중국이 개혁개방을 시작하고 우리도 북방정책에 관심을 가지면서 양국은 서로 적극적인 교류와 협력의 필요성에 주목했다. 예컨대, 중국의 1983년 아시안게임 유치, 1984년 중국 민항기의 한국 불시착, 한국의 발전 경험에 대한 중국의 관심, 한국의 북방정책 등은 무연루의 양국 관계를 변화시켰다.

진영 논리에 기초한 이념 요인보다 상호 의존에 기초한 경제적 요인이 양국을 빠르게 연루시켜 나갔다. 냉전 해체와 사회주의권 붕괴라는 국제 환경의 변화가 양국을 연루시키는 데 크게 일조했다. 활발한 고위급 교류는 양국 관계 개선의 동력이었다. 예를 들어, 중국 민항기 불시착에 따른 중국 정부 고위급 대표단이 처음으로 한국 땅을 밟은 것을 시작으로 양국 정부 교류가 활발해졌다. 한국의 중국 해군 어뢰정 사건의 전향적 처리는 중국의 한국에 대한 인식을 긍정적으로 바꾸는 계기가 되었다.

1992년 한·중 수교가 임박할 즈음에는 한·중 간 여러 형태의 공식, 비공식 접촉이 활발히 추진되었다. 예를 들어, 1991년 11월 첸치천(錢其琛) 중국 외교부장이 한국을 방문하고 노태우 대통령을 예방했다. 1992년 4월

베이징에서 열린 UN 아시아·태평양경제사회이사회(UN ESCAP: United Nations Economic and Social Commission for Asia and Pacific) 제 48차 총회에는 이상옥 한국 외무부장관이 참석, 첸치첸 외교부장과 다시 만났다. 분위기가 무르익어 1992년 5월에는 양국 수교 협상이 시작되었다.¹ 1992년 7월 29일 베이징에서 비밀 담판을 진행하기도 했다. 수교 협상은 철저한 보안 속에 진행되었다. 드디어 1992년 8월 24일 대사급 외교관계를 맺는 공식 수교에 이르렀다. 국제정세 변화, 양국 지도자의 수교 의지, 민항기 불시착과 어뢰정 표류 사건 등 우연히 발생한 사건에 대한 전향적 처리, 교류를 통해 확인한 상호 우호적인 인식 등이 복합적으로 작용하여 한·중 수교라는 결과를 만들어 냈다.

〈표 4-1〉 한·중 수교 협상 과정

일자	내용	비고
1983. 5. 5.	중국 민항기 강원도 춘천에 불시착	한·중 정부 간 교섭 시작 [선투(沈 투) 민항국장 방한]
1983. 6. 29.	정부 관계자 “북방정책” 추진 천명	이범석 외교부장관 국방대학원 특강
1985. 3. 21.	중국 해군 어뢰정 사건(해상 표류와 예인, 중국 군함 영해 침범 등)	군함의 기국 관할권 원칙에 따라 어뢰정 중국에 반환(중국 영해 침범 공식 사과)
1986, 1988, 1990	서울아시안게임, 서울올림픽, 베이징아시안게임	체육 교류 등 한·중 공식 접촉 증가 (베이징 무역대표부 설치, 운영)
1990. 10. 20.	양국 간 무역대표부 설치 MOU 체결	KOTRA 주베이징 대표처, 중국국제상회 주서울대표부 설치
1991. 1.	베이징 한국 무역대표부 설치, 운영 (노재원 초대 대사 1991. 1. 27. 부임)	양국 무역대표부 공식 업무 시작

1 당시 한국은 노창희 외무부차관, 권병현 등이 대표로 참석했고, 중국에서는 쉬둔신(徐敦信) 외교부 부부장, 장루이제(張瑞傑) 등이 부대표로 참석했다.

일자	내용	비고
1991. 10. 2.	한·중 첫 외교장관 회동(이상욱, 첸치천, UN 안보리 회의실)	9월 17일 남·북 동시 UN 가입
1991. 11. 12.	제3차 APEC 각료 회의 서울 개최 (중국, 홍콩, 타이완 APEC 동시 가입)	노태우 대통령 첸치천 외교부장 면담
1992. 4.	베이징 UN ESCAP 총회 한·중 외교장관 회담	첸치천, "이제 수교 교섭 시작하자" 언급
1992. 5. 14.~15.	한·중 수교 제1차 예비회담(베이징). 중국 '하나의 원칙' 언급	한국 국제법과 국제관례에 따른 처리 언급
1992. 6. 2.~3.	한·중 수교 제2차 예비회담(베이징), 수교 원칙 논의	한국 제안 UN 헌장 제 원칙, 중국 제안 평화공존 5원칙 상호 합의(하나의 중국 원칙 수용)
1992. 6. 20.~22.	한·중 수교 제3차 예비회담(서울), 협상 내용의 문서화, 구체화	수교 후 정상회담 합의
1992. 7. 29.	한·중 수교 본회담(베이징)	외교차관 간 한·중 수교 공동성명 가 서명
1992. 8. 23.	한·중 외교장관 회담	한·중 수교 문서 내용 최종 확인
1992. 8. 24.	한·중 수교 서명	베이징

1.2. 쟁점

한·중 양국은 단절의 기간, 이념의 차이, 체제의 상이성, 전통 우방과의 관계 재설정 등으로 수교가 쉽지 않을 것으로 예상했다. 그러나 예상과 달리 양국은 세 차례 예비회담과 한 차례 본회담을 거쳐 상당히 빠른 속도로 수교 협상을 마무리 지었다. 정세 변화를 적극적으로 해석해 내고 수교 필요성을 공유하는 선에서 오래 끌 필요가 없다는 공감대가 있었기 때문이다. 그럼에도 불구하고 수교 협상 과정에서는 몇 가지 쟁점이 부각되었다.

우선, 중국의 한국전쟁 참전과 관련한 양국의 인식 차이를 들 수 있다. 한국은 중국의 한국전쟁 참전에 대해서 일정한 유감을 갖고 있었다. 반면에

중국은 지원군으로 참전이 불가피했다는 입장이었다. 한국전쟁 참전을 둘러싼 인식 차이를 극복하는 게 과제였다. 전쟁 성격에 대해서도 양국은 시각을 달리했다. 중국은 한국전쟁을 내전의 성격을 가진 전쟁이 미국 등 외부 세력의 참전으로 국제전으로 확대되었다는 시각으로 이 문제에 접근했다. 한국과 중국 모두 한국전쟁에 대한 상호 인식 차이를 갖고 있었다. 하지만 몇 차례 예비회담과 본회담을 거쳐 양국 수교라는 공통의 결과를 만들어 낸 것을 보면 상이한 인식에도 불구하고 이를 쟁점화하지 않고 한·중 수교를 해야 한다는 공감대는 공유했던 것으로 이해할 수 있다.²

둘째, 양국 모두 타이완, 북한 등 전통적인 우방과의 관계 재규정 혹은 재설정 문제로 고심했다. 북한은 1992년 3월 중국에 특사를 파견하여 “한·중 관계 개선은 주한미군 철수, 다음으로 북·미 관계 개선, 북·일 관계 개선 이후에 했으면 좋겠다”라는 의사를 중국에 전달했다.³ 첸치천 전 외교부장은 “중국은 1992년 4월 양상쿤(楊尙昆) 국가주석의 평양 방문 시 ‘한·중 관계’ 개선에 대해서 북한 측에 언급했다”라고 자신의 저서 『외교십기(外交十記)』에서 밝히고 있다. 또한 1992년 7월 15일 첸치천 외교부장이 북한을 직접 방문하여 한·중 수교 불가피성에 대한 중국의 입장을 설명했다.

한국도 타이완에 여러 차례 한·중 수교 가능성의 신호를 공식, 비공식적으로 발신했다. 예컨대, 1992년 8월 18일 예비 통보, 1992년 8월 21일 공식 통보하는 등 정부 차원에서 타이완에 공식적으로 두 차례 통보했다. 이 과정에서 한국은 한·중 수교의 불가피성을 타이완에 전달했다. 타이완과의

2 이희옥, “한중수교 교섭 과정 연구,” 『중소연구』 제43권 제3호 (2019년 11월), pp. 121-151.

3 이동률, “한중수교에서 ‘북한요인’의 변화 및 영향,” 『한국과 국제정치』 제34권 제3호 (2018년 가을, 통권 102호), pp. 170-171.

재산권 문제는 국제법과 국제규범 관례에 따라 진행했고, 국제 관례에 따라 큰 쟁점 부각 없이 중국과 순조롭게 합의했다. 물론, 이 과정에서 타이완의 문제 제기가 있었다. 한·중 수교 이후 한국과 타이완은 대표처를 설치, 운영하면서 비공식 관계를 유지하고 있다.

셋째, 수교 협상 과정에서 한국과 타이완과의 관계, 재산권 문제 등도 쟁점이었지만 중국이 제시한 가장 중요한 원칙은 ‘하나의 중국’ 원칙이었다. 그러나 수교 과정을 기억하고 있는 협상 실무자들의 증언에 따르면, ‘하나의 중국’ 원칙은 수교 과정에서 크게 쟁점이 되지 않은 것으로 알려졌다. 수교 협상 과정에서 한국은 이미 중국과 수교한 미국, 일본 등 외국 사례를 충분히 검토했고, 사전에 철저한 준비를 하고 대응했다. 즉, 국제법, 국제규범 등 국제 관례에 따라 유연하게 대응했다. 중국은 ‘하나의 중국’ 원칙이 관철되면서 다른 쟁점에 대해서는 강하게 요구하지 않았던 것으로 알려졌다. 중국이 제시한 이른바 레드라인 원칙이 쉽게 수용되면서 한·중 수교는 순조롭게 진행되었다.

1.3. 국가행동 분석

수교 과정에서 양국은 자국의 전통적 우호관계였던 타이완과 북한을 의식했다. 타이완은 한국의 우방이고, 북한은 중국의 형제국가였다. 그러나 수교 결과 한국은 타이완과 단교했고, 중국은 북한과 단교까지는 가지 않았다. 수교라는 국익을 관철하기 위한 협상 과정에서 중국은 한국과 타이완을 이격시켰지만 한국은 그렇지 못했다. 국익 관철을 가능하게 했던 행동 요소에서 보면 중국은 이익 지향 외교를 펼쳤다. 여기서 나타난 중국의 행동 요소는 매

우 현실적으로 국익에 기반한 행동을 보여 주었다는 점이다. 예컨대, ‘하나의 중국 원칙’을 관철했으며, 북한과 관계를 단절하지도 않았다.

‘하나의 중국’ 원칙을 레드라인으로 제시하면서 국익을 확보하는 행동을 보였다. 예컨대, 중국은 다른 나라와 수교/복교(復交) 협상 때도 이 원칙을 사실상 이익 관철의 바텀라인(bottom line)으로 하는 ‘레드라인’ 전략을 구사했다. 중국은 2021년 12월 니카라과와 복교 협상을 진행하면서 ‘하나의 중국 원칙’을 관철했고 공동성명에도 명시했다.⁴ 중국이 자신의 국익을 관철하기 위한 이른바 타협 불가의 원칙으로 내세우는 ‘이익’ 우선이 소위 ‘레드라인’이라는 이름으로 ‘바텀라인’을 형성하면서 중국의 국가행동을 규정하고 있다.

중국의 이러한 행동 이면에는 최고 지도자의 인식이 중요하게 자리하고 있다. 수교 협상에서 덩샤오핑의 인식이 사실상 중국의 이익 지향 행동에 동력이 되었다고 볼 수 있다. 당시 덩샤오핑은 중국 경제에 도움이 되고, 한국과 타이완을 떼어 놓을 수 있다는 생각으로 수교 협상에 힘을 실어 주었다. 냉전이 사라지고 소련이 해체되는 등 국제환경이 변화하면서 중국은 한국 등 국가들과 수교를 통해서 새로운 환경 변화에 적응할 필요성을 갖고 있었다. 덩샤오핑의 이러한 현실 인식이 한국과 수교 협상의 동력이 되었다고 이해할 수 있다.

중국은 ‘하나의 중국’ 원칙을 레드라인으로 제시한 대신에 다른 의제에 대해서는 매우 유연한 사고를 보였다. 즉, 다양한 이익의 층위를 설정한 후 최선의 이익을 관철하기 위해서 여러 층위의 이익을 전략적으로 활용하는

4 中國 外交部, 〈中華人民共和國和尼加拉瓜共和國關於恢復外交關係的聯合公報〉, https://www.mfa.gov.cn/zyxw/202112/t20211210_10466224.shtml (검색일: 2022년 3월 10일).

유연성을 보였다. 한·중 수교라는 최선의 이익을 얻어 내기 위해서 그리고 주변 환경의 안정을 위해서 북한을 적극적으로 설득했다. 이는 이른바 이익을 추구하되 전통적 우호관계를 훼손하지 않는 중국의 실사구시적 행동규범을 보여 준 것이다.

중국은 한국과 수교를 얻어 내면서도 북한과 단교라는 최악의 상황을 피했다. 오히려 북한과 관계를 더욱 심화하는 계기로 활용하는 전략적 수완을 보여 주었다. 이처럼 한·중 수교는 중국 입장에서 보면 이념을 잠시 내려놓고 실리를 챙기는 이익의 확장으로 이해할 수 있다. 그리고 이러한 이익의 확장은 강력한 권력을 가져야만 하는 권력 지향적 체제 안정의 인식에 기초한 것으로 이해할 수도 있다. 강력한 힘을 가질 때만 유연성을 발휘할 수 있고, 또 그렇다고 믿기 때문이다. 한·중 수교 전 과정이 이를 잘 설명해 주고 있다.

따라서 중국 입장에서 한국과 수교는 이익의 관철인 동시에 안정되고 강력한 힘을 가질 때 이익도 확장될 수 있다는 행동 규범으로서 권력의 중요성 또한 깨닫게 하는 것이었다. 한·중 수교는 중국의 권력과 이익 중심의 행동 지향을 이해하는 단초를 제공해 주고 있다. 그리고 매우 실용적인 중국의 국가행동도 수교 과정을 통해서 인식할 수 있다. 특히, 한·중 수교 당시 사회주의권 붕괴와 관련하여 사회주의권에서 벌어지는 체제 이행은 중국에게 안정적인 권력과 체제 수호를 위해서 사회주의권이 아닌 외부 세력과의 연대 필요성도 높였다.

그 결과가 바로 과감한 인식 전환을 통해서 한국과 수교로 이어진 것으로 분석할 수 있다. 즉, 중국은 연이은 사회주의권의 붕괴에 맞서 외연을 확장하는 방식으로 체제의 고립성을 헷징(hedging)하는 차원에서 자본주의 권과의 연결고리를 찾은 결과가 바로 한국과의 수교였다. 중국의 실용적인

인식과 유연한 사고의 복합적 성격이 한·중 수교에 그대로 투사된 것으로 판단할 수 있다. 이러한 유연성은 국익 중심 사고를 구현하는 데 있어서 기존 관계를 조정하거나 변경하면서도 국익을 관철하는 다양한 적극적 행동 패턴을 보여 주었다.

예컨대, 한·중 수교는 체제, 이념, 가치 등 한국과 중국의 상이성을 초월한 과감한 인식의 전환에 따라 이루어졌고, 그 기저에는 상호 신뢰에 기초한 이익 추구가 자리하고 있었다. 한국과 중국 모두 동일한 요소의 영향을 받고 있었다. 특히, 사회주의권의 체제 전환 등 외부적 요소를 적극적으로 해석해 내고 이를 수교로 연결한 한국과 중국의 당국자들의 적극성도 행동을 구성하는 중요한 요소였다. 이러한 기조 위에서 주변 국가와 안정적 관계 형성을 통해서 함께 성장하는 모습을 보여 줄 필요가 있다는 중국의 현실 인식은 수교라는 행동으로 이어졌다.

2. 마늘 분쟁

2.1. 소사: 마늘 분쟁 경과

1999년 한국 산업통상자원부 산하 무역위원회는 재정경제부에 중국산 마늘 수입 관련 세이프가드(Safeguard) 발동을 건의했다.⁵ 중국산 마늘이

5 세이프가드(Safeguard) 제도란 양허를 받는 특정 상품의 수입 증대로 인하여 자국의 국내 산

한국 농촌과 농민의 경제 이익에 영향을 준다고 판단했기 때문이다. 그 결과 중국산 마늘에 대한 긴급 수입 제한조치(세이프가드)를 내리고 중국산 마늘의 관세율을 기존 30%에서 315%까지 대폭 올렸다. 마늘 분쟁이 양국 현안으로 부상하자 양국은 마늘과 공산품에 대한 상호 무역경쟁을 완화하기 위해서 협상에 돌입했다.⁶

2000년 4월 1차 협상, 5월 2차 협상 결렬, WTO에 세이프가드 공식 통보, 6월부터 추가로 관세를 부과하는 조치를 취했다. 2000년 6월 3차 협상을 진행하고 7월 31일 마늘 협상이 타결되었다. 2002년까지 3년 동안 관세율 쿼터를 통해서 한국은 매년 2만 톤의 중국산 마늘을 수입하고, 세이프가드 기간도 2002년 말까지만 유효하다고 합의했다. 그러나 추후 공개된 합의서에는 2003년 1월 이후 세이프가드를 연장하지 않는다는 내용이 포함되어 한국에서 마늘 농가를 중심으로 다시 반발이 발생했다.

한편, 한국이 2000년 수입 할당량을 채우지 못하자 중국은 2001년 4월 보복 조치 발동을 다시 경고했다. 한·중 양국은 통상장관 회담을 통해서 2001년 8월까지 약속한 수입 물량 전량을 수입하기로 약속하고 갈등을 봉합했다. 이후 2002년 6월 농협중앙회의 세이프가드 연장 요청에 대해서 한국 정부가 마늘 농가 지원을 약속하며 2003년부터 중국산 마늘 수입이 전면 자유화되었다.

업이 심각한 피해를 받거나 받을 우려가 있을 경우 해당 국내 산업을 보호하기 위해서 취하는 관세 및 비관세 수입 제한 조치뿐만 아니라 산업정책을 통하여 경쟁력을 강화하는 제반 무역정책을 의미하는 것으로 긴급 수입 제한 조치라고도 함.

6 이신규, “한·중 마늘 통상분쟁협상의 의미,” 『창업정보학회지』 제9권 제2호 (2006. 6.), pp. 192-197.

〈표 4-2〉 한·중 마늘 분쟁 과정

날짜	내용	비고
1999. 9. 30.	농협중앙회 중국산 수입 마늘에 대한 산업피해 구제조사 신청	제기
1999. 10. 11.	산업통상자원부 산하 무역위원회 피해 조사 착수	
1999. 10. 27.	무역위원회 재정경제부에 잠정 긴급관세 부과 건의	
1999. 11. 18.	재정경제부 잠정 긴급관세 조치 시행 (2000. 6. 4.까지 수입 관세 30%에서 315%로 인상)	
2000. 1. 12.	무역위원회 마늘 산업 피해구제 신청 관련 공청회 개최	여론
2000. 2. 2.	무역위원회 잠정 긴급관세 부과 긍정 판정	
2000. 3. 15.	무역위원회 재정경제부에 산업피해 구제조치 공식 건의	
2000. 3. 17.	재정경제부 긴급관세 부과 조치 공식 인정	
2000. 4. 24.~26.	한·중 마늘 분쟁 1차 협상(서울)	협의
2000. 5. 17.~20.	한·중 마늘 분쟁 2차 협상(베이징)	협의
2000. 5. 31.	재정경제부 긴급관세 부과 조치 최종 결정	결정
2000. 6. 1.	중국산 마늘(냉동, 초산 조제) 긴급관세율 3년간 315% 부과	발효
2000. 6. 7.	중국, 한국산 휴대폰, 폴리에틸렌 잠정 수입금지 조치 발동	반격
2000. 6. 29.	한·중 마늘 분쟁 3차 협상(베이징)	
2000. 7. 7.	한·중 마늘 협상 합의서 문안 합의	
2000. 7. 15.	한·중 마늘 협상 합의서 문안 가서명	
2000. 7. 31.	한·중 마늘 협상 합의서 문안 최종 서명	
2000. 8. 2.	합의서 발표	

2.2. 쟁점

먼저, 중국의 ‘회색지대(grey area)’ 전략에 대한 것이다. 한·중 간 마늘 수입을 둘러싼 갈등의 쟁점은 세이프가드 발동의 ‘조건’, ‘기대’, ‘결과’, 즉 외부 환경 요인(우루과이라운드 협상)과 자국 이익의 충돌에 관련된 것이었다. 중국은 타국과의 협상에서 즐겨 사용하는 일종의 국제규범을 역으로 활용하는 회색지대 전략을 구사했다. 당시 중국은 WTO에 가입되어 있지 않

●

았다. 따라서 국제규범이 제한하고 있는 보복 조치에 대해서 중국은 사실상 회색지대에 놓여 있었다. 중국은 이를 적극적으로 활용하여 마늘 분쟁에 임했다. 이른바 3전 전략(여론전, 법률전, 심리전) 가운데 법률전을 적절하게 활용하고 여론과 심리를 결합하여 국제규범이 직접 영향을 미치지 못하는 상황을 활용하여 ‘회색지대’ 전략을 구사했다.

둘째, 투명성 관련 문제이다. 즉, 한국과 중국이 마늘 분쟁을 일단락지은 합의서 본 내용과 부속서 내용 관련한 투명성 문제가 중국의 행동을 이해하고 분석하는 데 시사점을 주고 있다. 특히, 중국은 2001년 말 WTO에 가입하면서 경제무역 관계에서 회색지대 전략을 쓰는 데 일정 정도 제약이 발생했다. 그러나 중국의 한국과 마늘 분쟁에서 성공한 경험은 남중국해 등 여러 문제에서 여전히 회색지대 전략을 구사하는 것으로 자신들의 국가행동을 정당화하고, 오히려 이익을 극대화하는 행태로 이어졌다. 이는 중국이 타국과 협력 과정에서 자국의 이익을 극대화하기 위해서 ‘회색지대화’ 할 수 있는 여지를 찾는 행동에 적극적으로 나선다는 것을 의미한다. 따라서 해석의 여지가 남지 않게 투명성 문제를 잘 처리하고, 문제를 투명하고 적절하게 규제하지 못하면 같은 어려움이 계속될 수 있다는 점을 유념할 필요가 있다.

셋째, 문제를 풀어 가는 과정에서 중국이 보여 준 반격의 문제도 중국의 국가행동을 분석하고 이해하는 데 시사점을 제공한다. 한국은 중국과 협상 과정에서 마늘 농가의 반발 등 마늘 문제 자체보다는 마늘 문제의 정치화에 주목했다. 하지만 중국은 농산물로서 마늘과 마늘 농사를 짓는 농민의 이해를 고려하면서도 마늘 완전 수입 자유화와 함께 자신들이 가진 ‘시장(市場)’ 우위를 활용한 공산품으로 맞대응했다. 농산품이 한국 경제 전체에서 차지하는 비중은 대단히 낮았다.

중국은 비중은 낮지만 농업, 농산품이 갖는 한국의 국내 정치적 의미와

민감성에 대해서는 협상을 시작하기 전에 이미 잘 인지하고 있었다. 중국은 한국이 정치적 민감도 때문에 농업에 관심을 두지만 사실 경제적으로는 공산품 수출을 더 중시한다는 것을 알고 있었다. 중국에서 한국 공산품의 수입 제한이 협상에서 농산물보다 더 약한 고리라는 것을 사전에 충분히 인식하고 있었다. 중국은 마늘 분쟁에서 농산품으로 대응하지 않고 공산품 수출을 제한함으로써 분쟁에서 우위를 차지하는 일종의 우회 전략으로 접근했다.⁷ 그 결과 중국은 한국과 마늘 협상에서 한국의 마늘 전면 수입 자유화를 얻어 냈다.

여기서 생각해 볼 수 있는 쟁점이 바로 중국이 분쟁 과정에서 자국이 배타적으로 지배하고 있는 ‘시장’을 어떻게 인식하고 접근하느냐 하는 문제이다. 마늘 분쟁을 계기로 중국과 갈등하는 문제를 해결하는 방식의 한 과정으로서 선택과 집중의 문제가 부상했다. 무엇을 취하고, 무엇을 버릴 것인가. 즉, 정치적으로 민감한 품목을 가져갈 것인가 아니면 정치적 민감도를 고려하더라도 큰 이익 품목을 취할 것인가 하는 선택 압력을 받게 된다는 사실이다. 중국은 한국과 마늘 분쟁에서 이를 적절하게 활용했다. 즉, 정치적 판단이 고려될 수밖에 없는 약한 고리를 집요하게 공략하는 전략적 접근을 시도했다.

7 이러한 접근 방식은 일본이 2000년 12월 농산물 3품목에 대해서 세이프가드를 잠정 발동했을 때 중국이 일본제 자동차 등에 관세를 부과하는 형태로 대응했던 사례로 이어졌다. 이에 대해서는 다음 참고. 김태곤, “일본 중국간 농산물 세이프가드 문제 타결,” 『세계농업뉴스』 제17호 (2002. 1.), pp. 34-39.

2.3. 국가행동 분석

중국은 한국과 마늘 분쟁 협상 과정에서 농업 문제를 농업 문제로 대응하지 않았다. 한국에서 농업이 갖는 정치적 중요성을 이미 잘 간파하고 있었다. 또한, 자신들이 가진 '시장' 우위를 이용하여 사실상 보복에 나선 것으로 이해할 수 있다. 중국이 가지고 있는 비교 우위를 적극적으로 활용하여 새로운 이슈로 기존 이슈를 덮어 버리는 행동에 나선 것이다. 대외관계에서 '세(勢)'의 중요성을 강조하는 중국의 국제정치관이 스며들어 있다고 볼 수 있다. 작은 이익을 포기하면서도 전체적인 상황을 주도하는 이른바 '포석'을 증시하는 대외관계 인식을 보여 주었다. 중국에게 마늘의 생산, 유통과 같은 마늘 농업은 전체 경제 비중에서 사실 그리 크지 않은 영역이었다. 그러나 한국은 다른 문제였다.

한국은 이미 우루과이라운드 협상을 통해서 '쌀' 개방에 대한 반대 열기가 정부에 정치적 압력으로 작용하고 있었다. 이것이 농업과 농업인을 중심으로 점차 사회적 압력으로 발전하고 있었다. 중국은 농업이 갖는 이와 같은 정치적 민감성과 중요성을 협상에 적절하게 활용하여 협상 우위를 장악하는 '세'를 통한 우위 전략으로 행동에 나섰다. 자신들이 '시장'이라는 '세'를 장악하고 있기 때문에 그 '세'를 활용하여 농업으로 대응한 것이 아니라 한국산 휴대전화, 폴리에틸렌 수입 금지 등 공산품을 끌어들여서 마늘 분쟁에 대응했다. 마늘 분쟁의 해법을 공산품 보복 관세를 통해서 대응한 것이다.

이러한 중국의 대응 행태는 이후 사드 배치 문제를 군사안보적으로 대응하지 않고 경제사회 문제로 대응한 사례에서도 확인할 수 있었다. 중국의 행동은 자신들이 가지고 있는 '시장'이라는 자원을 적극적으로 그리고 핵심적으로 활용한 결과이다. 즉, 중국이 가지고 있는 시장이라는 절대적 우

위를 심분 활용한 행동이었다. 이는 중국의 국제정치관의 인식 기반 중 하나인 ‘세(勢)’와 ‘술(術)’의 유연적인 활용의 결과로 이해할 수 있다. 즉, 단기적이고 직접적인 전략적 차원에서 ‘술’을 둘러싼 협상을 진행하면서도 ‘세’를 잃지 않고 관철해 나가는 인식의 결과였다. 단기적 이익이나 승리가 아닌 장기적인 ‘세’를 구축하는 것이 중요하다는 국제정치관을 엿볼 수 있다.

이러한 ‘세’와 ‘술’의 관계는 바로 전략적 유연성을 의미하는 것으로도 이해할 수 있다. 하나의 원칙을 고수하기보다는 상황에 따라 유연하게 강약을 조절하여 결국 ‘세’를 장악해 나가는 행동 패턴으로 이어진다는 것을 이해할 수 있다. 2000년부터 2003년까지 진행된 마늘 분쟁 관련 협상을 복기해 보면 몇 가지 의미를 찾아 낼 수 있다. 가령, 마늘 분쟁은 쟁점이 되는 문제가 다른 문제로 비화하는 즉, 부상하는 이슈를 다른 이슈로 덮어서 이익을 취하는 새로운 형태의 중국식 행동 패턴을 보여 준 사례라고 말할 수 있다. 한국의 마늘 셰이프가드 발동에 대해서 중국은 공산품으로 대응했기 때문이다.

그리고 이러한 일련의 대응 패턴은 사드 배치 문제라는 군사안보적 문제를 경제무역 보복으로 대응하는 행동으로 확대 심화했다. 따라서 한·중 간 마늘 분쟁을 통해서 중국의 국가행동이 어떠한 대응 양태를 보였는지 이해하는 데 도움이 된다고 할 수 있다. 첫째, 국제 이슈를 적절하게 활용하는 전략적 마인드를 근간으로 하는 행동 패턴을 들 수 있다. 예컨대, 마늘 분쟁이 보여 준 영향 가운데 국제 이슈의 국내 정치화를 빼고 논할 수 없다. 이익 확대를 고려하는 전략에서 상대방에 대한 깊은 이해, 특히 해당 이슈가 갖는 정치적 중요성과 민감성에 대해서 중국은 매우 정치(精緻)하게 대응하고 이익 지향적으로 행동했다.

예컨대, 중국은 한국과 협상 전에 이미 한국의 약한 고리가 어디에 있는지를 이미 잘 알고 있었다. 한국은 마늘, 즉 농산물이 갖는 정치적 민감성을

매우 의식했는데 이는 바로 우르과이라운드 협상에서 쌀 수입 문제로 국내 정치가 흥역을 치렀다는 사실 때문이다. 중국은 협상 과정에서 이것을 적절하게 활용하는 행동을 보였다. 따라서 한국에서 농업 개방은 매우 민감한 정치적 이슈이자 국내 정치 변수라는 점을 중국은 충분히 간파하고 이를 중심으로 협상 행위에 나선 것으로 평가할 수 있다.

이러한 민감한 문제에 대한 국내 정치화는 결국 중국과 협상 과정에서 우리의 전략적 스탠스를 유지하거나 전략적 유연성을 발휘하는 데 제약이 될 수 있고, 이 점이 마늘 분쟁 과정에서 잘 드러났다. 중국 역시 삼농(농업, 농촌, 농민) 문제가 민감한 문제이긴 하나 공업화(제조업)를 통한 경제발전에 우선 목표가 있었기 때문에 상대적으로 농업 문제에 덜 민감했다. 그리고 권 위주의 정권의 특성상 국내 반발이나 이견 등을 충분히 제압할 역량을 보유하고 있었다. 중국이 대외적으로 강경 이미지를 보이는 이유도 이러한 국내 정치적 안정을 유지하는 자신감이 뒷받침되기 때문이다.

둘째, 이익을 관철하기 위한 중국의 '회색지대' 전략이 국익 극대화 실현에 적극 활용되었다는 점이다. 앞서 언급한 대로 중국은 한국과 마늘 분쟁을 통해서 마늘 수입 자유화를 얻어 냈을 뿐만 아니라 '시장'의 우위를 재확인하고, 특히 시장을 통한 회색지대 전략이 통할 수 있다는 자신감을 얻게 되는 계기를 마련했다. 즉, 일종의 '삼전 전략(심리전, 여론전, 법률전)'을 통한 국익 극대화에 이 전략을 적극적으로 활용하기 시작했다. 물론, 중국의 법적인 조치가 국제법에서 규정하고 있는 투명성에서는 다소 이질적인 부분이 있다손 치더라도 중국은 자국의 국내법을 적절하게 활용하여 국가행동에 나서고 있다.

중국의 이러한 행동 패턴은 제도의 문제를 적절하게 활용한 결과이기도 하다. 마늘 분쟁이 발생할 당시 중국은 국제 무역규범에 가입하지 않은 이

른바 제도권 밖에 존재한 국가였다. 그렇기 때문에 국제규범에 따른 무역 분쟁(이른바 보복행위)을 제도의 틀로 풀어내기는 사실상 어려웠다. 지난한 과정이 있을지라도 양자 간 협상을 통해서 문제 해결의 실마리를 찾을 수밖에 없는 구조였다. 중국은 이 점을 충분히 활용하면서 행동했다. 자신들이 국제규범, 즉 제도의 구속을 받지 않는다는 점을 적극적으로 활용하여 이른바 ‘비제도의 제도화’ 전략을 통해서 국내법을 원용하는 전략을 시도한 것으로 이해할 수 있다.

셋째, 이러한 제도에 대한 중국의 인식은 국제법의 사각지대에서 국내법을 활용한 ‘삼전 전략’ 등을 국익 확보에 매우 적절하게 활용한 것으로 평가할 수 있다. 앞서 예를 든 마늘 분쟁 당시 중국은 중국 국내법인 ‘대외무역법(對外貿易法)’⁸을 적극적으로 활용했다. 예컨대, 중국 대외무역법 제7조는 “어떠한 국가나 지역이 무역 부문에서 중화인민공화국에 대해서 차별적인 금지, 제한 및 유사 조치를 취하는 경우 중화인민공화국은 실제 상황에 근거하여 해당 국가나 지역에 상응 조치를 취할 수 있다”라는 규정이 있다. 중국은 이를 적극적으로 활용하여 마늘 분쟁의 문제를 핸드폰이나 폴리에틸렌 등 공업 제품 분야에 대응하는 것으로 행동했다.

결론적으로, 중국은 한국과 마늘 분쟁 협상 과정에서 국익 관철이라는 목표 성취를 위해서 국가행동을 기획했다. 이 과정에서 국제환경, 국내법 등을 적절하게 혼용하는 회색지대 전략을 구사했다. 그 결과 협상에서 중국의 의도가 십분 관철되었다. 그리고 이러한 성공의 경험은 더욱더 중국의 행동을 국익 추구, 이익 중시 행동으로 이끌었다.

8 中華人民共和國商務部, 〈中華人民共和國對外貿易法〉, <http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/article/zhengce/flfg/201808/68321.html> (검색일: 2022년 3월 10일).

또한, 중국은 한국의 국가행동에서 국내 정치가 영향을 미친다는 점을 분명하게 인식하고 공산품을 대상으로 삼았으며, 이는 국익 확보 과정에서 회색지대 전략의 활용도를 더욱 자신하는 행동으로 이어졌다. 즉, 중국의 국가행동에 관해서 이해하려 할 때, 중국이 상대국의 국내 정치를 활용하는지 여부가 중요한 판단 요소로 작용한다고 평가할 수 있다. 중국이 이른바 회색지대 전략을 사용한 것 역시 제도적 제약을 우회하는 ‘비제도의 제도적 활용’이라고 평가할 수 있기 때문이다.

3. 동북공정

3.1. 소사: 동북공정 전개 과정

2002년 2월부터 2007년 1월까지 역사 문제를 둘러싸고 한국과 중국 간 갈등이 뜨거웠다. 그 중심에 고구려사를 변방사로 규정하고 자국의 지방 정권의 역사라는 중국의 이른바 ‘동북공정(東北工程)’에 대한 논란이 존재했다. 우리가 동북공정이라고 부르는 중국의 역사 관련 프로젝트의 공식 명칭은 “동북 변강 역사와 현황 시리즈 연구 프로젝트(東北邊疆歷史與現狀系列研究工程)”이다. 그 목적은 중국 동북 3성의 역사, 지리, 민족 등을 집중 연구하고 정리하는 국가의 대형 과제를 의미한다. 해당 프로젝트가 학과, 지역, 부문을 초월하는 대형 프로젝트이고 사실상 국가에서 발주한 것이기 때문에 중국 국가가 직접 개입한 일종의 역사 새로 쓰기 일환으로 읽힌다.

중국이 내세우는 동북공정의 사업 방향은 크게 ① 과제연구(기초과제, 응용과제), ② 번역, ③ 당안자료(檔案資料) 정리 등 세 가지로 요약할 수 있다. 그리고 이 사업 방향에 기초해서 ① 고대 중국 강역이론 연구(古代中國疆域理論研究), ② 동북 지방사 연구(東北地方史研究), ③ 동북 민족사 연구(東北民族史研究), ④ 고조선, 고구려, 발해사 연구, ⑤ 중·조 관계사 연구(中朝關係史研究), ⑥ 중국 동북 변강과 러시아 원동지역 정치, 경제관계사 연구(中國東北邊疆與俄國遠東地區政治, 經濟關係史研究), ⑦ 동북 변강 사회안정전략 연구(東北邊疆社會穩定戰略研究) 등 일곱 가지 분야로 구성되었다.⁹ 사실상 중국 정부 주도의 고조선, 고구려, 발해사 연구의 시작이었다.

동북공정은 외형상 중국사회과학원 중국변강사지연구센터(中國邊疆史地研究中心)가 중심 역할을 수행하고, 랴오닝성, 지린성, 헤이룽장성 등 동북3성 사회과학원이 참여하는 형태로 출발했다. 중국사회과학원과 동북3성 사회과학원이 참여하지만 중국사회과학원이 국무원 직속기관이라는 점에서 사실상 중국 중앙정부가 참여하는 거대 프로젝트라는 성격을 띠고 있다. 이들의 연구 결과 문제가 되는 핵심 주장은 다음과 같다.

중국은 동북공정 관련 연구를 통해서 ① 고구려는 중국 고대 지방 민족 정권에 속한다. ② 고구려와 고려 정권 간 필연 관계는 없다. ③ 고구려와 현 조선 정권 간 필연 관계는 없다. ④ 고구려와 현 한국 정권 간 필연 관계는 없다. ⑤ 고구려의 주체 부분(主體部分)은 이미 중화민족의 대가정(大家庭) 안에 들어왔다. 그 일부가 아마도 “현재의 조선 민족에 녹아들어 있으나 고구려와 현 조선 민족 간 필연 관계는 없다”라고 주장한다.

9 김지훈, “한·중 역사갈등 줄이기: 동북공정과 중국의 역사교과서,” 『역사문제연구』 제17호 (2007), pp. 124-131.

즉, 역사적으로 고구려를 한반도 한민족 역사와 분리하여 중국 지방 정권의 역사로 보는 새로운 시각을 주장하고 있다. 이는 기존 한국사에서 고구려, 백제, 신라로 인식되던 한반도 민족 정권에 대한 뿌리 의식을 기저에서 흔드는 것으로 한국의 격렬한 반발을 불러왔다. 또한, 고구려와 고려 간에는 그 어떠한 연결 고리도 없다는 점을 부각하여 발해를 회복하지 못한 고려는 한반도 내로 귀속되는 정권일 뿐 만주를 지배하던 고구려와 하등 관련이 없다는 주장이다. 그리고 더 나아가 이러한 과거 역사적 사실이 현재 조선(북한), 한국과 관련하여 그 어떠한 필연적 연결고리도 없다는 주장이다. 그리고 이를 증명하기 위해서 중국은 수많은 문헌 자료를 통해서 이를 주장하고 있다.

한국 또한 중국의 동북공정에 맞서 그동안 거의 문제의식을 갖지 않고 인식해 왔던 종래의 역사인식체계에 대한 새로운 인식의 필요성을 절감했다. 그동안 상대적으로 등한시 했던 발해사, 고구려사, 부여사 등 중국과 북한 지역에서 활동했던 고대 국가들에 대한 연구에 나서기 시작했다. 정부 차원에서도 고구려역사재단, 동북아역사재단 등을 설립하면서 본격적으로 중국의 ‘역사 새로 쓰기’에 대한 대응에 나섰다.¹⁰

10 중국의 역사 왜곡에 맞서 한국은 부여사, 고구려사, 발해사 등 개별 국가 연구를 한층 심화했다. 그 결과 중국과 상이한 연구 결과들이 보고되었다. 한·중 상호 역사 해석에 대한 연구 결과 비교는 다음 글 참고. 윤휘탁, “한·중 역사논쟁과 역사화해,” 『中國史研究』 제51집 (2007. 12.), pp. 325-357.

〈표 4-3〉 동북공정 관련 한·중 상호 대응

날짜	내용	비고
1983.	중국사회과학원 변강역사지리연구소 설립	정부 차원 연구 시작
1998.	중국, 지린성 통화사범대학 고구려 연구소 '고구려 학술대회' 개최	
2002. 2. 18.	중국 정부, 동북공정 공식 승인	동북공정 시작
2004. 6.	중국 국경 내 역사는 모두 중국 역사라는 주장 발표(고구려, 발해 역사 포함)	한·중 외교 문제로 비화
2004. 3. 3.	한국, 고구려역사재단 발족	교육부 산하
2004. 7.	한국 외교부, 리빈 주한 중국대사 초치	고구려사 왜곡 시정 요청
2004. 8.	우다웨이 중국 외교부 부부장과 교섭	5개월 구두 합의
2006. 9.	한국, 동북아역사재단 출범	
2006. 9., 2007. 12.	한·중 정상회담, 한·중 총리회담	역사 문제가 정치 문제화 하지 않는다는 점 재확인
2007.	중국 동북공정 공식 종료	지방에서는 계속 추진

3.2. 쟁점

첫째, 중국이 추진하는 동북공정과 관련하여 중요한 쟁점 중 하나는 바로 현재 시점의 국토를 기준으로 과거 역사를 자국의 역사로 치환하는 중국의 논리와 명분, 근거의 비합리성을 어떻게 공박하느냐이다. 이에 대항하기 위한 의제 수립을 위해서는 의견 제시, 논리 생산, 의제 설정, 정책 입안으로 이어지는 일련의 과정에서 중국의 논리를 흔들 수 있는 우리의 논리를 개발, 확산시켜야 한다는 점이다. 특히, 현 국경을 기준으로 국경 내 존재했던 이전의 역사를 현 국경 내로 한정하는 역사 인식에 대한 비판을 학술적, 이론적으로 공론화가 필요가 있다.

둘째, 역사적 사실에 대한 해석 문제와 정치 활용 문제에 어떻게 대응할

●

것인가이다. 이는 사실 그리고 사실에 대한 해석 관련하여 중국의 국가행동을 이해하고 대응하는 데 중요한 요소이다. 중국이 내세우는 역사적 사실에 대한 동원 근거, 논리, 과정 등을 명확한 사실에 기초해서 논리적으로 대응하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 중국의 이른바 역사 정체성 회복과 자기 정체성 강화 과정에서 주변국 역사를 어떻게 정치적으로 활용하는지 면밀하게 분석할 필요가 있다. 즉, 영토 중심 사관과 민족주의 가치관, 이념의 정치적 활용에 대한 종합적이고 복합적인 대응이 요구된다.

셋째, 현 강역(疆域)을 기준으로 하는 과거 강역의 역사를 현 역사로 편입시키려는 시도의 무익성(無益性)에 대한 논증이다. 이러한 중국의 시도가 역사적으로 매우 무의미하다는 점을 다른 역사 사례를 통해서 공박해야 한다. 이것이 한·중 간 동북공정을 둘러싼 가장 크고 중요한 쟁점이다. 중국은 “현재 중국 영토에 속하는 과거 모든 역사는 중화민족의 역사다”라는 현 강역 기반 역사 인식을 중시하고 있다. 그리고 민족사(民族史)와 관계사(關係史)를 중국 논리에 따라 정리, 해석하고 있다. 중국인들의 시간과 공간 인식을 현 시점, 현 영토 기준으로 접근하는 데 대한 논리적 허구성을 공박하는 정교한 논쟁이 필요하다.

넷째, 역사 해석에 따른 갈등이 초래하는 양국 정서적 비호감의 증대와 비우호감의 확산을 어떻게 관리, 통제할 것인가도 동북공정이 야기한 문제 가운데 하나이다. 한·중 수교 30년을 지나면서 한국과 중국의 지리적 인접성과 문화적 유사성이 양국의 상호 보완성을 강화하기보다는 오히려 갈등과 대립을 유발하는 소재가 되고 있다는 점도 유념할 필요가 있다. 중국의 동북공정 추진으로 이러한 인접성과 유사성은 오히려 상대국에 대한 감정과 인식을 더욱 악화하는 소재가 되기 때문에 한·중 수교 30년을 기점으로 향후 미래 우호적인 관계를 지속해 나가기 위해서는 역사 갈등으로 촉발된

민심의 이반을 무겁게 봐야 한다.

이와 관련하여 ‘오징어 게임’ 등 문화 현상이 상대국 이미지와 인식에 긍정적인 영향을 미치고 있다는 점은 고무적이다. 양국 국민들이 공감하는 문화 콘텐츠를 통해서 양국 국민의 마음을 움직이게 할 수 있는 문화 영역에서의 상호 교류, 협력 필요성 증대가 역사 갈등으로 촉발된 이질감을 제거하는 출발점이 될 수 있다는 점도 유념할 필요가 있다.

3.3. 국가행동 분석

중국과 한국의 관계는 이미 천하관(天下觀), 중화(中華)와 이적(夷狄), 대국(大國)과 소국(小國), 원(遠)과 근(近), 세(勢)와 술(術) 등 전통적 국제정치관이 투사되어 나타나는 중화 질서 내에서 작동하는 관계가 아니라 주권에 기반한 민족국가 간의 대등한 관계를 지향하는 양자관계이다. 그러나 역사의 영역은 여전히 질서 차원에서 기존 질서를 지탱해 주는 관념의 유효성이 지배하는 영역이라고 할 수 있다. 통합된 질서의 안정성과 필요성에서 중국은 여전히 역사의 유산에서 완전히 벗어나지 못하고 있다. 여기에 주권국가 간 대등한 관계라는 현실적 상황 역시 한국과 중국의 관계를 규정하고 있다. 여기에 역사 인식이 스며들어 있다고 볼 수 있다. 이러한 맥락에서 중국의 행동이 동북공정을 계기로 표출되었다고 볼 수 있다.

첫째, 중국은 국익 관철을 위해서 이데올로기를 적절하게 활용하고 있다. 중국은 역사 복원을 통해서 제국의 경험과 민족주의에 대한 열망을 강경한 국가행동으로 연결시킨다. 예를 들어, 민족주의에 애국주의, 문화주의

를 결합하여 강성 국가주의를 표출하고 있다.¹¹ 이 과정에서 국가주의적 행태가 나타난다. 즉, 중국은 새로운 국가건설을 통해서 새로운 역사 정체성을 재설정하고 있다. 소수민족 간 정체성 관련 갈등도 심지어 중화민족으로 큰 테두리로 치환하여 민족 간 갈등을 중화민족 안에서 관리, 통제하는 접근을 시도하고 있다.

이러한 중국의 행동 근거에는 제국의 경험을 가진 대국(大國)의 영화를 회복하려는 민족주의적 열망이 녹아 들어가 있다. 그리고 이러한 민족주의적 열망을 국익 확보, 강대국 건설이라는 국가 대전략(國家大戰略)에 종속시킨다. 국력에 기초한 국익 우선의 현실주의적 국제관이 투사되어 있다고 평가할 수 있다. 시진핑 주석이 강조하는 이른바 ‘중화민족의 위대한 부흥’ 역시 현 강역에 기초하여 과거 역사를 중화민족의 역사로 재구성하려는 역사 재해석으로 볼 수 있다.

이러한 국가 중심주의 정체성을 강화하는 역사 해석은 일본의 수정주의 역사 왜곡과 일맥상통한다. 즉, 끊임없이 반복되는 역사 재해석은 통합의 구심점과 상징으로서 민족의 소환을 통해서 국가주의를 강화하려는 정치적 필요성에 기인한다. 국익 관철에 국민들을 동원하는 좋은 소재가 되기 때문이다.

둘째, 중국의 강력한 국가 건설 필요성을 역사를 통해서 구현하려는 행동을 보여 주고 있다. 중국은 고대 역사를 현대에 복원하여 대외적으로 강한 국가를 표출하고 내적으로 강한 국가 통합성을 강조하기 시작했다. 동북공정이 그 예라고 할 수 있다. 이러한 역사 소환 이유는 현 중국의 대외 위상을

11 양갑용, 『중일 험한 정서 기저요인과 확산기제 연구』 (서울: 국가안보전략연구원, 2021).

제고하고, 국내적 통합성을 높이는 데 유용하기 때문이다. 이를 위해서 내셔널 아이덴티티, 애국주의, 국가주의가 강조되고 이를 잘 보여 주는 것이 바로 동북공정 등 일련의 역사적 맥락이다. 또한 이러한 과정을 통해서 결과로서 나타난 것을 제도화하여 고착화하는 노력도 함께 경주하고 있다. 제도를 활용한 기존 논리의 규범화로 이해할 수 있다. 행동도 여기에서 연유한다.

따라서 이를 중국이 과거 역사를 현재로 소환해서 미래를 규정하는 논거로 지속적으로 활용하는 경우 한·중 관계 이미지는 악화될 수밖에 없고 향후 한·중 양국 관계가 정치외교, 군사안보, 경제무역 관계보다 사회문화적 관계에서 매우 치명적인 악화를 경험하게 될 것이라는 우려는 그래서 자연스럽다. 그 중심에 바로 역사에 대한 중국 중심의 견강부회(牽強附會)식 해석이 존재한다. 중국의 이러한 역사 접근은 국내 통합을 위해서는 매우 효과적이다. 국내 정치를 위해서 역사를 활용하는 국가행동에 나선다는 점을 충분히 이해할 필요가 있다. 중국의 역사 문제를 활용한 국내 통합에 우리가 의도적으로 연루되지 않는 지혜도 필요하다.

셋째, 퇴행적 민족주의로 비판을 받더라도 역사 복원을 통해서 국내 통합이 가능하다면 중국은 역사를 국가 전략에 복무시키려 할 것이다. 이러한 중국의 기능주의적 접근을 통한 역사 활용 국가행동 패턴을 주목할 필요가 있다. 중국의 역사 왜곡을 통한 퇴행적 민족주의는 비단 한국과 중국 사이에만 존재하지 않는다. 특히 중국과 주변국 간에 다양하게 존재한다. 예를 들어, 중국과 몽골, 중국과 남중국해, 중국과 동남아 등 다양한 층차와 영역에서 때로는 경제적인 갈등의 문제로 때로는 안보적인 경쟁의 문제로 치환되어 존재한다.

이들 국가들은 주로 중국이 중시하는 주변국 외교의 핵심 당사자들로서 중국과 역사적으로 얽혀 있다. 그럼에도 불구하고 중국은 국익이 걸려 있는

경우 역사 문제를 통해서라도 자신들의 국제적 지위와 현 권위를 유지하려 행동한다고 분석할 수 있다. 중국의 이러한 역사의 변용을 통한 역사주의적 접근은 본질상 역사 인식의 문제이고, 그 내면에는 역사주의적 정체성을 강화하려는 중국의 국가 중심주의적 역사 인식이 자리하고 있으며, 이러한 역사 정체성의 기조에 따라 국익 획득이라는 행동에 나선다고 볼 수 있다.

따라서 동북공정을 포함하여 중국에서 벌어지는 역사 인식에 대한 수정주의적 접근은 이미 사료에 기초한 역사적 문제를 뛰어넘는 행동이다. 이것을 역사 문제가 아닌 정치적 문제로 인식하고 학술적 차원, 국제관계적 차원에서 접근해야 한다. 학자들의 영역으로만 이 문제를 두는 것은 바로 중국의 논리에 빠져드는 것일 수도 있다. 마치 COVID-19의 문제를 과학의 문제로 치환하여 국면을 전환하는 중국의 국가행동과 별반 다르지 않다는 의미로 이해할 수 있다. 특히, 이러한 노력의 결과로 나타난 것을 가치화하고, 덕목화하여 새로운 질서에 부합하는 국제역할의 도구로 사용하는 것에도 유념할 필요가 있다. 중국에서 역사는 이미 정치로 치환되어 설명되고 있고, 그 정치는 국익이라는 요소에 따라 국가행동으로 투사되기 때문이다.

4. 사드(THAAD)

4.1. 소사: 사드 배치 결정 과정

2013년 2월에 취임한 박근혜 대통령은 2015년 9월 제2차 세계대전 승리 70주년을 기념하는 중국의 전승절에 참여할 만큼 상호 우호적 관계를 유지했다. 중국이 주최하는 전승절에 미국의 동맹국으로서 국가 원수가 참여한 나라는 한국뿐이었다. 그러나 사드 배치 문제가 터지면서 상황은 급변했다. 한국 정부가 주한미군의 사드 배치를 수용하고 결정하게 된 데에는 김정은 체제 등장 이후 북한의 점증하는 핵과 미사일위협이 가장 중요한 배경으로 작용했다.

북한은 2016년 1월 6일 수소탄이라고 주장하는 제4차 핵실험을 실시했으며, 2월 7일에는 연이어 대륙간탄도미사일(ICBM: Intercontinental Ballistic Missile) 발사실험을 단행했다. 북한이 장거리 로켓을 발사한 직후, 한·미 국방 당국은 “사드 배치 문제 협의를 시작하겠다”고 공식 선언했다. 미국의 사드 배치 요구와 중국의 사드 배치 반대라는 ‘선택의 딜레마’ 속에 놓여 있던 한국 정부에게 북한의 핵실험과 미사일 발사는 사드 배치를 수용하고 결정하는 데 중요한 계기와 명분을 제공했다. 한국 정부는 사드 배치를 통해서 안보적 취약성을 보강하고, 주한미군의 안정적 주둔 여건을 보장하며, 한·미 동맹 강화에 기여하기를 기대했다.

한편, 북한은 2016년 5월 제7차 조선노동당대회에서 ‘핵보유국’ 지위를 공식 선언하고, 핵무기와 탄도미사일 개발을 중지할 의향이 없음을 대외적

으로 천명했다. 북한의 선언은 한·미 양국의 방어적 조치를 더욱 가속화하게 만드는 것이었다. 또한, 북한은 2016년 6월 22일 ‘고각(高角) 발사 체제’로 진행한 무수단(화성-10호) 중거리미사일 시험발사에 성공했다. 이는 핵무기 탑재 수단 개발에 대한 한국과 국제사회의 위기감을 더하는 것이었으며, 한·미 양국이 사드 배치 계획을 최종적으로 조율하도록 만들었다.

한국과 미국은 7월 8일 마침내 “주한미군에 ‘고고도미사일방어체계(사드)’를 배치하기로 결정했다”라고 발표했다. 한국과 미국은 사드 배치를 발표하면서 “사드 배치가 북한의 핵과 미사일 위협에 대응하기 위한 자위적 방어 목적의 조치이며, 제3국(중국)과는 전혀 무관한 것”임을 강조했다.¹² 한·미 양국은 7월 13일에는 경북 성주의 방공포대를 사드 배치 장소로 확정하면서 2017년 말까지 배치를 완료할 계획임을 공표했다.

한국에서는 2017년 5월 문재인 정부가 등장했다. 새정부는 사드 문제에 대해 보다 유연한 입장을 취했으나 북한의 연이은 군사적 도발로 사드 배치를 강행할 수밖에 없었다. 문재인 대통령은 대선 후보 시절 “사드 배치가 공론화 과정 없이 졸속으로 결정되었다”라고 하면서 “사드 문제는 차기 정부로 미루는 게 바람직하다”라고 주장했다.

그러나 문재인 정부 등장 이후에도 북한은 7월에만 두 차례에 걸친 ICBM 시험발사를 감행했으며, 8월에는 단거리와 중거리 미사일을 쏘아 올리고, 9월에는 여섯 번째 핵실험을 강행했다. 그 결과 문재인 대통령은 7월 29일 사드 발사대 4기의 추가 배치를 지시했고, 9월 3일 북한이 6차 핵실험을 실시하자 곧바로 9월 7일 성주 기지에 발사대 추가 배치를 완료함으로써 주한

12 한·미 양국의 사드 배치 결정 발표문(2016. 7. 8.).

미군의 사드 1개 포대는 사실상 완성되었다.

4.2. 쟁점: 사드 배치 관련 중국의 입장과 주장

중국은 한국과 미국 정부 사이에 사드 배치가 정식 논의되기 이전부터 강한 부정적 입장을 표출했다. 2014년 11월 추귀홍(邱國洪) 주한 중국대사는 “사드의 한국 배치가 한·중 관계에 영향을 미칠 것이 우려된다”라며 반대 입장을 표명했고, 2015년 2월에는 창완취안(常萬全) 중국 국방부장도 한국 방문 시에 사드의 한반도 배치 가능성에 우려를 표명했다. 또한, 2015년 3월 16일 방한한 류젠차오(劉建超) 중국 외교부 부장조리는 “사드 배치와 관련하여 중국의 관심과 우려를 증시해 주길 바란다”라며 직접적인 반대 입장을 표명했다.

한국 정부가 “한·미 간에 사드 배치 문제를 공식 협의하겠다”라고 발표한 직후 2016년 2월에 중국의 『환구시보(環球時報)』는 사설에서 “한국이 사드를 배치한다면 중국을 저버리게 되는 것”이라고 했다. 추귀홍 주한 중국대사는 김종인 더불어민주당 대표와 만난 자리에서 “사드 배치로 인해 중국의 안보 이익이 훼손된다면 한·중 관계는 순식간에 파괴될 수 있다”라고 밝혔다. 2016년 3월 말에는 미국 워싱턴D.C.에서 열린 ‘핵안보정상회의’에서 시진핑 주석이 직접 한·미 정상에게 “한반도 사드 배치 강력 반대”한다는 입장을 전달했다. 그러나 한·미 양국은 2016년 7월 8일 사드 배치를 공식 발표했다. 이로써 수교 이후 최상의 관계로 평가받던 한·중 관계는 최대의 고비를 맞게 되었다.

사드 배치 발표 후 중국의 반발은 매우 거셌다. 홍레이(洪磊) 외교부 대변인은 성명을 통해 “사드 배치에 강력하고 결연히 반대하며, 사드 배치는 중

●

국의 전략적 안보이익을 심각히 훼손한다”라고 주장했다. 왕이 외교부장은 스리랑카 방문 중 언론 인터뷰에서 “사드 배치는 한반도의 방어 수요를 훨씬 초과하는 것”이라며 “사드가 중국을 겨냥한 게 아니라는 그 어떤 변명도 설득력이 없다”라고 언급했다. 양위권(楊宇軍) 중국 국방부 대변인도 사드 반대 심야 성명을 발표하여 “중국 국방부는 한·미 양국의 움직임을 긴밀하게 주시하고 있다”라며, “우리는 국가의 전략적 안전과 지역의 전략적 균형을 위해 필요한 조치를 고려할 것”이라고 밝혔다. 이 성명이 7월 8일 밤 9시 34분 중국 국방부 홈페이지에 게재된 것을 보면 중국 국방 당국이 사드 배치 문제를 얼마나 심각하고 민감하게 반응했는지 알 수 있다.

사드 배치 발표가 나오자마자 『환구시보』와 『인민일보』 등 중국 관방 언론은 한국에 대해 강한 불만을 표시하고, 중국 정부를 대신해 한국을 비난하며 위협하는 선봉에 나섰다. 대표적으로 『환구시보』는 사설에서 “사드 배치를 적극적으로 추진한 한국 정계 인사의 중국 입국을 제한하고 그들과 관련된 기업을 제재해야 한다”라면서 “사드를 겨냥한 유도탄 준비 등 사드에 대비한 군사적 대응 방안을 마련하고 중·러 연합 행동 등을 추진해야 한다”라고 주장했다.

『환구시보』는 사드 발표가 나자 기다렸다는 듯이 온라인 여론조사를 시작했고 당일 응답자의 90%가 한국에 대한 제재를 지지했다. 실제로 한국은 중국의 사드 보복으로 13조 원에 달하는 경제적 손실을 감수해야만 했다. 대표적으로 중국은 롯데가 사드 배치 대상 부지를 제공하기로 결정하자 중국 내 롯데마트 점포 112개 중에서 74개 점포에 대한 영업정지를 단행했다. 이에 따라 롯데마트가 2017년 한 해 중국에서 당한 피해만 1조 원이 넘는 것으로 추산되었다. 중국이 이처럼 한·미의 사드 배치에 대해 강력히 반대

하고 경제보복까지 단행했던 이유는 몇 가지로 정리할 수 있다.¹³

첫째, 중국은 미·중 간 전략적 균형의 파괴를 주장했다. 중국은 한국 내 사드 배치 결과로 중국과 미국 사이에 유지되던 ‘전략적 균형’이 깨질 수 있다는 점에서 반대 입장을 견지했다. 둘째, 중국은 자국의 일상적 군사 활동 피탐 가능성을 우려했다. 중국은 사드 체계의 구성 요소 중 일부인 엑스밴드 레이더(AN/TPY-2)를 중심으로 하는 탐지체계가 자국의 일상적 군사 활동을 포착할 수 있다는 점에 우려를 표명했다.

셋째, 중국은 사드 배치로 인한 한·미 동맹의 과도한 군사적 연계를 우려했다. 한국 내의 사드 배치는 한·미 관계를 군사전략 차원에서 더욱 공고히 함으로써 시진핑 체제의 대한국 접근 전략의 목적 달성을 어렵게 하는 것으로 판단했다. 넷째, 중국은 사드 배치가 북한 미사일 위협에 대한 과도한 반응이라고 보았다. 중국은 한반도의 지리적 중심이 짙은 상황을 고려할 때, 고고도미사일방어체계인 사드는 실질적 효용이 없는 것으로 평가했다.

4.3. 국가행동 분석

문재인 정부 등장을 계기로 한·중 양국은 관계 개선에 공감하고 구체적인 움직임을 시도했다. 중국은 미·중 사이에서 한국의 전략적 모호성을 이해한

13 중국의 사드 배치 반대 이유에 관한 부분은 중국 내 다수의 전문가 인터뷰 및 중국 외교부 관계자 면담 결과에 기초한 것이다. 필자는 사드 문제와 관련하여 한·중 전문가들이 참여하는 비공개 회의에 2015년부터 2017년까지 약 15회 이상 참가했다.

다고 밝혔으며, 한국은 ‘사드 3불 입장’을 언급했다.¹⁴ 그 결과 한·중 양국은 통화스와프를 연장했고, 양국의 최대 공통 현안인 북핵 해결을 위한 소통과 협력에 상호 공감했다. 그러나 ‘사드 갈등’ 당시 나타난 중국의 한국에 대한 압박 행태는 중국의 국가행동을 분석하는 데 하나의 좋은 사례를 제공한다.

국가행동 분석의 측면에서 중국의 사드 반대 행보에서 발견되는 가장 큰 특징은 ‘사대자소(事大字小)’에 근거한 유교적 국제질서 이념이 현대적으로 발현 또는 적용되고 있다는 점이다. 유교의 ‘사대자소’론은 크고 작은 나라들 사이의 바람직한 관계를 제시한 것으로, “작은 나라는 큰 나라를 섬기고(事大), 큰 나라는 작은 나라를 돌보아야 한다(字小)”라는 것이다.¹⁵ 중국의 사드 보복을 비롯한 행태 및 갈등 과정에서 확인할 수 있었던 것은 한마디로 중국의 대국주의(大國主義)적 태도와 정체성이라 할 수 있다.

실제로 사드 갈등이 한창일 때 중국의 관리들은 “소국은 대국을 따라야 한다”라고 했다. 이러한 인식은 이미 중국과 필리핀의 남중국해 갈등 당시에도 푸잉(傅瑩) 중국 외교부 부부장의 싱가포르 언론 기고문을 통해서 표출한 바 있다. 또한, 시진핑 주석은 ‘중국특색의 대국외교’를 강조하고 있다. 중국은 오랜 세월 동안 세상의 모든 국가를 자신의 발아래 두는 ‘천하질서

14 중국은 2017년 10월 31일 <한·중 관계 개선 관련 양국 간 협의의 결과>에 합의하는 조건으로 한국 정부에 이른바 ‘3불(三不) 입장’을 요구했다. 중국이 요구한 사드 관련 ‘3불’이란 ① 한국이 사드 추가 배치를 하지 않고, ② 한국이 향후 미국 주도의 MD체제에 편입하지 않으며, ③ 한·미·일 안보협력이 군사동맹으로 발전하지 않는다는 데 대한 요구 사항이다. 강경화 외교부장관은 2017년 10월 30일 국회 국정감사 답변에서 이에 관한 수용 입장을 표명했다. 자세한 내용은 다음을 참조하라. 박병광, 『중국의 주변국 경제보복 사례와 시사점』 (서울: 국가안보전략연구원, 2018), pp. 88-89.

15 『春秋左傳』昭公 30년 8월조: 강정인·이상익, “유교적 국제질서의 이념과 그 현대적 함의,” 『한국철학논집』 제47집 (2015), p. 14에서 재인용.

(天下秩序)의 틀에서 살아 왔다. 만일 이와 같은 인식이 아직도 중국 관리들의 생각을 지배하고 있다면 앞으로 한·중 관계의 건강한 발전은 상당한 도전에 직면할 수밖에 없을 것이다.

다음으로, 한·중 사드 갈등에서 발견할 수 있는 중국의 국가행동의 특징은 대국으로서 중국의 자부심에 대한 ‘체면 손상’과 한국에 대해 ‘괘씸하다’라는 감정적 측면이 은연중 드러났다는 점이다. 중국은 국가 최고 지도자인 시진핑 주석이 직접 사드 반대 의사를 표명했음에도 한국이 이를 무시한 것으로 간주했으며, 이를 국제사회에서 중국의 ‘체면(面子, face)’을 손상시킨 것으로 받아들였다.¹⁶ 또한, 중국은 국제상설중재재판소(PCAA: Permanent Court of Arbitration)의 남중국해 판결을(2016. 7. 13.) 바로 앞둔 시점에 한국이 고의로 사드 배치를 발표함으로써 중국의 약점을 이용해 쟁점 이슈를 돌파하려 했다고 보았다. 이에 따라 소위 한국에게 ‘괘씸죄’를 적용하는 측면이 작용했다.

끝으로, 중국의 사드 갈등 행태에서 발견할 수 있는 또 다른 국가행동의 특징은 이른바 ‘스트레스 테스트(stress test)’ 전략을 구사했다는 점이다. ‘스트레스 테스트’란 상대방에 대한 고도의 심리적 압박을 지속적이고 반복적으로 가함으로써 상대방의 의도를 스스로 포기시키고, 실행한다 해도 추후에 적잖은 심리적 부담의 ‘트라우마’를 형성하도록 만드는 것이다. 이를 위해서 중국은 사드 배치 철회라는 목표를 달성하기 위해 한국 정부와 대화 및 접촉을 단절하고, 민간을 대상으로 전방위적인 압박을 단행함과 동시

16 중국의 이러한 행태는 향후 한·중 관계가 발전해 나가는 과정에서 중국의 최고지도자가 갈등 사안의 전면에 나서지 않도록 신중하게 접근하고, 예방외교를 펼칠 필요가 있다는 점에서 시사점을 제공한다.

에 언론전, 심리전, 법률전 등 ‘삼전(三戰)’을 통한 복합위협(hybrid threat)을 구사했다.

중국의 이와 같은 압박은 한국 내의 ‘자중지란’을 유도하여 국론을 분열시키고, 스스로 사드 배치를 번복하며 한·미 동맹을 흔들고자 하는 의도가 담겨 있었다. 또한, 중국으로서는 사드 배치 압박을 계기로 한국의 ‘3불 입장’을 요구하는 등 미래의 더 큰 위협을 사전에 차단하려는 의도를 지니고 있었다고 할 것이다.¹⁷

5. 한반도 비핵화

5.1. 소사: 북한 핵 문제 전개 과정

북한의 핵개발은 한반도, 동북아시아 및 세계의 평화와 안전을 위협하고 국제 비확산 체제의 근간을 훼손하는 국제사회의 심각한 우려 사항이다. 1993년 북한이 핵확산금지조약(NPT: Nuclear Nonproliferation Treaty) 탈퇴를 선언하면서 본격화된 북핵 문제는 오랜 기간 진전과 후퇴를 거듭해 왔다. 1994년 북·미 제네바 기본합의(Agreed Framework)가 타결된 이

17 중국은 2017년 10월 31일 <한·중 관계 개선 관련 양국 간 협의 결과>에 합의하는 조건으로 향후 한국의 사드 추가 배치, MD 구축, 한·미·일 군사동맹 불가 등 이른바 ‘3불 입장’을 요구한 바 있다.

후, 북한의 플루토늄 핵시설이 수년간 동결되는 등 북핵 문제는 진전을 보이는 듯했다.

그러나 2002년 북한의 농축 우라늄 핵개발 의혹 및 플루토늄 핵시설 동결 해제 조치 등으로 인해 제네바 합의는 8년 만에 폐기되고 북핵 위기는 다시 고조되었다.¹⁸ 미국은 북한의 핵을 포함한 대량살상무기에 대한 인식이 과거와 근본적으로 달라졌으며, 그 결과 제1차 북핵 위기가 핵 '동결(freeze)' 수준에서 마무리될 수 있었던 데 비해, 제2차 북핵 위기는 동결이 아닌 '제거(disarm)'의 대상으로 간주되었다.

북핵 문제를 대화와 협상으로 해결하려는 주변국들의 노력에 따라 2003년 남·북 및 미·중·일·러가 참가하는 6자회담이 출범했다. 6자회담은 2005년 9·19 공동성명, 2007년 2·13 합의 및 10·3 합의 채택 등 일부 진전을 이루어 냈다. 그러나 핵물질 및 핵시설 검증에 대한 이견으로 6자회담은 2008년 12월을 마지막으로 열리지 못하고 있다.

북한은 9·19 공동성명, 2·13 합의, 10·3 합의 등을 이행해 나가는 과정에서 핵무장을 통한 '강성대국' 실현에 착수했고, 2006년 1차 핵실험 실시, 2009년에는 2차 핵실험을 감행했다. 아울러 북한은 2010년 11월 12일 영변의 우라늄 농축시설을 전격 공개함으로써 그간 북한을 둘러싼 모든 핵 의혹이 사실로 드러나게 되었다.

2012년 북·미 대화에서 핵과 미사일 발사 중단 등을 포함한 '2·29 합의'가 타결되었으나 북한의 같은 해 4월 13일 장거리 미사일 발사로 2·29 합의가 파기되었다. 또한, 북한은 같은 날 헌법 서문에 '핵(核) 보유국'임을 명

18 이 글에서는 1990년대 초반에 발생했던 북핵 위기를 '제1차 북핵 위기'로, 2002년 10월부터 재개된 북핵 위기를 '제2차 북핵 위기'로 간주한다.

시했다. 뒤이어 북한은 2013년 2월 12일 3차 핵실험, 3월 9일 ‘핵보유국 지위 영구화 선언’, 3월 31일 ‘경제건설·핵무력건설 병진노선’ 채택, 4월 1일 ‘자위적 핵보유국 지위 공고화법’ 제정, 그리고 2016년 5월 제7차 당대회 계기 ‘병진노선 당규약 명기’ 등 일련의 조치를 통해 국제사회의 강력한 반대에도 불구하고 핵보유국 공식화를 시도했다.

이뿐만 아니라 북한은 2016년 국제사회의 거듭된 경고에도 불구하고, 핵 기술 고도화를 위해 4차(2016. 1.), 5차(2016. 9.) 핵실험을 실시했고, 2017 년에도 6차 핵실험(2017. 9.) 및 ICBM급 탄도미사일 발사를 감행하며 한 반도의 긴장을 계속 고조시켰다. 북한의 거듭된 도발과 핵개발을 억제하기 위해 국제사회는 대북 제재 UN 안보리 결의안을 채택하며 압박했다. UN 안보리는 그동안 북한 핵 문제와 관련하여 대북 제재 결의 제2270호(2016. 3.), 제2321호(2016. 11.), 제2356호(2017. 6.), 제2371호(2017. 8.), 제 2375호(2017. 9.), 제2397호(2017. 12.) 등을 채택해 왔다.

악화 일로를 걷던 북핵 문제는 2018년 중요한 전환점을 맞았다. 한국 정부는 북핵 문제의 평화적 해결을 강조하고, 북한의 평창동계올림픽 참가를 제안하는 등 지속적으로 북한을 대화의 장으로 유도해왔다. 그 결과 북한은 2018년 2월 평창동계올림픽 참가 및 고위급 대표단 파견으로 호응했다. 2018년 상반기 두 차례에 걸쳐 개최된 남·북 정상회담(4. 27., 5. 26.) 및 싱가포르 북·미 정상회담(6. 12.) 등으로 북핵 문제의 외교적 해법을 위한 길을 열었다. 그러나 북·미 양측은 하노이 제2차 북·미 정상회담(2019. 2. 27.~28.)에서 완전한 합의에 이르지 못했으며 이후 북핵 문제 해결을 위한 외교적 노력은 교착상태에 머물고 있다.

5.2. 북핵 문제에 대한 중국의 입장과 역할

중국의 북핵 문제에 대한 입장은 대북정책의 근간을 이루어 왔으며 그 핵심은 이른바 ‘북핵 3원칙’으로 불리고 있다. 그것은 첫째, 한반도 비핵화(半島無核化) 둘째, 한반도의 평화와 안정(維護半島和平與穩定) 셋째, 대화와 협상을 통한 문제 해결(通過對話與解協商決問題) 등 세 가지 기본 원칙을 바탕으로 한다. 중국이 북핵 문제 해결을 통한 한반도 비핵화를 대북정책의 핵심 기조로 삼는 것은 북핵 문제로 인한 한반도의 긴장 상황이 자국의 대한반도 정책에 있어서 최우선 목표인 한반도의 평화와 안정에 근본적으로 위배되기 때문이다. 또한, 중국은 북한의 핵개발에 따른 국제사회의 핵 확산이 궁극적으로 중국의 안보에도 직접적 위협이 될 수 있다는 우려를 가지고 있다.

중국은 북핵 문제를 방치할 경우, 역내에서 안보 위기가 고조되는 것은 물론, 이를 빌미로 동북아에서 미국의 영향력이 확대되는 계기를 제공함으로써 미국과의 직접적인 대립 구도를 피할 수 없다고 본다. 또한, 북한이 핵을 보유하게 된다면 중국은 세계에서 유일하게 러시아, 인도, 파키스탄, 북한 등 핵을 보유한 4개국과 국경을 접하게 되며, 만일 북·중 관계가 악화될 경우 북한 핵은 중국을 위협하는 수단이 될 수도 있다고 본다. 이뿐만 아니라 북한 체제의 붕괴로 말미암아 핵무기에 대한 통제력이 약화되고, 북한의 핵무기나 핵물질이 중국 내 분리주의자와 연계된 세력에 넘어갈 가능성에 대한 우려 역시 중국이 북핵 문제의 해결을 강조하는 이유이다.

따라서 중국은 그동안 6자회담을 비롯하여 북핵 문제 해결을 위해 적극적이고 건설적인 역할을 수행해 왔다. 구체적인 정책 수행 단계에 있어서는 북한에 대하여 ‘설득’뿐만 아니라 정치·경제적인 ‘압박’도 병행하는 전술을 채택해 왔다. 이는 북한 핵 문제 해결을 위한 중국의 접근과정 역시 다분히 중

국적인 방식을 채택하고 있음을 보여 준다. 즉, 탕자쉬안 전 외교부장이 “부드러움 속에 강함이 있고, 강함과 부드러움이 어우러져 서로 돕는다(柔中有強, 強柔併濟)는 것이 중국 외교를 대표한다”¹⁹라고 밝힌 바와 같이 북핵 문제에 있어서도 강·온 양면책을 병행하는 방향으로 추진해 왔다는 점이다.

그러나 결과적으로 중국의 이러한 비핵화 기조는 북한이 여섯 차례나 핵 실험을 실시함으로써 긍정적인 성과를 창출했다고 보기는 어렵다. 오히려 중국은 북한 핵실험 이후 국제사회로부터 대북 제재에 대한 동참 및 책임 있는 강대국으로서의 적극적인 행동을 요구받는 등 국내외의 압박에 직면했다. 그럼에도 불구하고 중국은 북핵 폐기를 위해 북한에 군사적으로 개입하거나 강력한 제재를 하는 것에는 줄곧 반대했다. “대북 제재는 북핵 문제 해결을 위한 목적이 아니라 수단이어야만 한다”라는 입장을 고수하고 있다.

중국이 북핵 문제 해결을 통한 한반도 비핵화를 대북정책의 핵심기조로 삼으면서도 이러한 입장을 견지하는 것은 기본적으로 대북 제재나 압박이 북한의 핵(核) 정책을 변화시킬 수 없다고 판단할 뿐만 아니라, 오히려 북한의 극단적 조치를 자극하거나 혹은 북한 정권의 붕괴를 야기하여 상황을 더욱 불안정하고 불확실하게 만들 수 있음을 우려하기 때문이다. 요컨대, 북한 핵 문제에 관한 중국의 입장은 한반도 비핵화와 동시에 북한 체제의 붕괴 및 그 이후 중국의 안전까지도 고려한 요인과 연계되는 복잡성을 띠고 있다.

따라서 북한 체제 붕괴와 그 이후 전개될 한반도 상황에 대한 중국의 평가는 북한 핵 문제 해결에 대한 중국의 정책 선택에서 중요한 배경으로 작용한다고 볼 수 있다. 이는 결국 북핵 문제 해결을 위한 한반도 문제의 상황 전개가

19 『人民日報』 2003年 3月 7日.

북한 붕괴 등 중국의 국가이익이나 정책 목표에 부합되지 않는 방향으로 나타나리라 판단한다면 중국은 어떠한 조치도 정책 선택에서 배제할 것이라는 점을 암시하는 것이다. 왜냐하면 중국에게 실질적이고 최우선시 되는 대(對)한반도 이익은 북핵 문제의 해결보다도 ‘한반도의 안정’이기 때문이다.

5.3. 국가행동 분석

1992년 8월 수교 이후 한·중 관계는 비약적으로 발전했다. 그러나 비핵화를 포함하는 북한 문제는 한·중 간의 갈등과 골을 깊어지게 만드는 단골 쟁점이었다. 중국은 북한의 비핵화를 위해 건설적 역할을 강조하고 시도해 왔지만, 다른 한편으로 한반도 비핵화를 내세우면서 자국의 이익과 영향력을 확보하는 수단으로 활용하기도 했다. 중국의 북핵 문제와 관련된 입장과 정책 그리고 역할 등은 국가행동 분석의 차원에서 다음과 같은 특징들을 드러낸다.

첫째, 북핵 문제에 대한 중국의 적극적 관여는 강대국으로서의 위상에 부합하는 ‘체면의 국제정치’와 함께 ‘사자대소(事大字小)’에 근거한 대국주의적 행태를 내포하고 있다. 21세기 동아시아에서 ‘중화질서(中華秩序)’의 재현을 꿈꾸는 중국으로서는 북핵 위기와 같은 지역분쟁 문제에서 건설적 역할 수행을 통해 강대국으로서의 위상과 이미지를 보강하고자 했다고 볼 수 있다.

중국으로서는 역사적으로 자신이 종주권을 행사해 왔고, 현대에 들어서도 전통 우호협력의 특수관계를 유지해 왔던 북한 문제에 어떤 식으로든 관여하는 것이 중국인의 ‘체면 의식’에 부합하는 것이라고 보았던 것이다. 이

와 동시에 중국이 비록 북한과 혈맹관계(鮮血凝成)에 있다지만 소국인 북한이 핵보유국 클럽에 가입하는 것은 용인할 수 없다는 밑바닥 정서가 깔려 있다고 할 것이다.

둘째, 중국은 북핵 문제가 자국의 국가이익과 안보에 미치는 직간접적 영향을 고려하면서 역할 범위를 규정한다는 점에서 ‘이(利)’에 대한 강한 고려가 작용하고 있음을 발견할 수 있다. 중국은 북핵 문제의 전개 과정에서 중국의 체면을 무시한 북한의 일방적 도발에 대해 분노하면서도 결국은 언제나 북한을 끌어안고 가는 모습을 보여 왔다.

즉, 중국은 북한을 향해 “얼굴을 붉힐 수는 있어도 등을 돌릴 수는 없다”라는 것이었다. 이는 중국의 국가이익과 안보를 고려할 때, 북한이라는 존재가 때로는 ‘전략적 부담’일지라도 포기할 수 없는 국가이익의 주요 변수라는 사실을 의미한다. 또한, 국제사회가 중국을 향해 한층 더 실질적인 제재에 동참할 것을 압박하는 상황에서도 끝까지 강압 조치에 소극적이었던 것은 전략적 이(利)에 대한 고려가 더 크게 작용한 것으로 볼 수 있다.

셋째, 중국은 북핵 문제를 풀어 가는 과정에서 6자회담, 종전 선언, 평화협정의 주도자가 되거나 또는 당사자로 참여해야 한다는 점을 강조한다. 이는 중국의 국가행동 구성 요소에서 ‘제도’에 대한 적극적이고 주도적인 역할을 통해 발언권을 높이고 확대하려는 것을 발견할 수 있다. 특히, 북핵 6자회담은 중국이 국제사회에서 ‘책임 있는 대국’의 모습을 각인하는 데 유용한 제도적 수단으로 작용했고, 중국 역시 이를 효과적으로 이용한 측면이 있다. 중국으로서는 향후 북핵 문제를 풀어 가고 한반도 평화정착을 논의하는 과정에서 등장할 수 있는 종전 선언과 평화협정 체결 과정에서도 반드시 당사국으로 참여하고자 할 수 있다.

넷째, 중국은 북핵 문제를 언급하면서 언제나 ‘한반도와 지역의 평화’를

강조하고 있다. 중국은 ‘평화’를 내세움으로써 자국의 이미지를 미국 등 서방과 대비되는 ‘평화 애호국’으로서 자리매김하는 기회로 삼고자 하는 것을 발견할 수 있다. 이는 특히 후진타오 집권 시기 강조되었던 ‘평화발전(和平發展)’과 부합하면서 중국의 발전과 영향력 확대가 국제사회의 위협이 되기보다는 평화를 촉진하는 역할을 수행할 것이라는 점을 선전하는 데에도 활용된 측면이 있다. 이런 이유로 중국은 북핵 문제와 한반도 문제를 접근하는 데 있어서 일관되게 비핵화(無核化)와 더불어 평화(不戰), 안정(不亂)을 강조한다.

결론적으로, 중국이 북핵 문제에 접근하면서 보여 주었던 ‘체면의 국제정치’와 함께 ‘사자대소’에 근거한 대국주의적 행태, 국가이익과 전략적 이익(利)에 대한 강한 고려, 다양한 국제제도에 대한 적극적 참여와 주도적 역할 추구, 평화 애호에 대한 강조 등의 행태는 향후 한국과의 또 다른 쟁점 사안을 다루면서도 재투영될 것이라는 점을 시사한다.

한편, 한·중 관계는 올해에 수교 30주년을 맞이하여 재건축의 중요한 갈림길에 서 있다. 한·중 관계의 지속적 발전을 위해서는 중국의 국가행동에 서 발견되는 특징과 시사점을 면밀히 고찰하고 그에 대한 적절한 대응을 모색하는 것이 긴요할 수밖에 없다.

결론

1. 한·중 관계 30년과 중국의 국제정치관

이 책에서는 우리 대외환경의 핵심축 중 하나를 구성하고 있는 중국의 국가행동에 주목했다. ‘국가는 무엇을 위해 어떻게 행동하는가?’라는 질문은 국제정치학의 화두(話頭)라고 할 수 있다. 통상적으로 국가는 국익을 추구하며, 이를 위해 가장 효과적인 행동을 선택한다고 설명하지만, 이는 실제 국제정치 현장에서 그렇게 간단하게 논증되지 못한다. 한 국가의 인식과 철학, 역사와 문화 등이 국제정치관을 형성하고 이렇게 형성된 국제정치관은 국익 추구를 위한 국가의 행동에 직간접적으로 영향을 미치게 된다. 중국도 예외가 아니다.

국제질서에 대한 중국의 관념에는 전통적인 천하관(天下觀)과 화이관(華夷觀) 이외에도 국제질서에서 대국과 소국의 역할 구분, 주변국들과의 원근에 따른 전략의 차이, 단기적 대응과 상황을 주도하기 위한 장기적 전략, 이익과 도덕적 원칙 등 다양한 의식 형태들이 존재한다는 것을 살펴보았다. 중국의 국가행동에 내재된 중국적 특성을 발견하기 위해 중국 외교의 구성요소로 권력과 가치와 덕목, 제도의 콤비네이션이 중국의 외교담론으로 어떻게 표출되었는지 분석했다.

특히, 지난 30년간 한국인들의 특별한 주목을 받았던 중국의 대외정책, 예를 들면 한·중 수교, 마늘 분쟁, 동북공정, 사드 배치, 한반도 비핵화와 같은 문제들에서 중국의 국제정치관이 어떤 맥락으로 작용했는지를 분석했

다. 한·중 관계의 대표적인 사건들은 중국의 전통적인 국제정치관에 기인한 행동으로서 양국 간 갈등과 협력으로 표출되었다. 중국 외교의 불확실성과 더불어 새롭게 변형되어 나타나는 천하관, 동북공정 및 김치·한복 종주국 논란 등 역사적·문화적 공세가 거세짐에 따라 중국과의 관계에서 인접국 갈등이 한층 확대할 것으로 전망된다.

지난 한·중 관계 30년을 되돌아보면, 우리는 중국의 국제정치관에 대한 해석에 기초한 대응보다는 ‘아랫돌 빼서 윗돌 괴는’ 임기응변 방식으로 문제 해결을 도모해 왔기 때문에 미래 지향적인 한·중 관계를 구축하는 데 미흡했다. 우리의 대중정책은 가치와 방향을 설정하여 유연성 있게 전략을 마련할 필요가 있다. 미·중 간 전략경쟁이 뉴노멀로 고착되어 장기화할 조짐을 보이는 불확실성 역시 증대되고 있는 상황에서, 중국의 국력이 강해짐에 따라 중국의 대외정책에 강한 의지가 한·중 관계에 투사되어 힘의 비대칭성이 더욱 증대하고 있다.

미래 30년의 한·중 관계와 우리의 대중정책을 새롭게 재구성하기 위해서는 한·중 관계의 지속과 변화 속에서 협력의 방향이 투사되도록 한·중 관계에 영향을 미치는 요인을 중장기적 측면에서 파악하고, 이에 기반하여 우리의 대중정책을 정립해야 한다.

2. 대중 전략의 전제조건들

한·중 관계의 미래 30년을 규정하는 데 있어서 전제되어야 하는 몇 가지가 있다. 첫째, 미·중 간 전략경쟁이 가장 핵심적인 도전이 될 것이라는 점이다. 무역통상 부문에서 촉발된 양국 간 전략경쟁은 군사, 문화, 과학기술,

가치 등 다른 영역으로 점차 확대하고 있다. 일각에서는 오늘날의 미·중 관계를 ‘신냉전’으로 정의하기도 한다. 하지만 미·중 간 경쟁은 과거 미·소 간 냉전과는 성격을 달리한다는 점에 주목해야 한다. 미·소 간 경쟁이 상대방에 대한 전면적 봉쇄 및 가치와 이념을 중심으로 한 경쟁이었다고 한다면 미·중 간 경쟁은 전면적인 상호 봉쇄전략에 기반한 것이 아니라 상대방에 대한 개입(engagement)에 기반한 경쟁이다.

미·중 간 가치와 이념 차이는 경쟁의 한 부분일 뿐이고, 실제로는 기술패권경쟁에서 우위를 확보하기 위한 경쟁이라는 성격이 더 강하다. 이미 미·중 양국은 높은 수준의 경제적 상호의존관계를 형성하고 있기 때문에 첨단 과학기술 분야에서 제한적·선별적 결별을 추진할 뿐 완벽한 디커플링은 사실상 현실화하기 어렵다. 더욱이 경쟁의 승자와 패자가 결정될 때까지 오랜 시간이 걸릴 것이라는 점을 고려한다면 선불리 어느 일방에 편승하려고 하는 ‘선택강제’ 담론은 지양할 필요가 있다.

둘째, 중국은 사회주의 강국건설을 통해 이미 세계 중심에 들어갔다는 점이다. 생산기지로서 동북아를 빼고는 세계 경제가 작동하기 힘들며 그 중심에 중국이 있다. 우리의 호불호(好不好)와는 상관없이 신흥 강국으로 부상한 중국의 위상을 인정하고 받아들이는 것이 전제되어야 미래지향적 한·중 관계 수립이 가능할 것이다.

셋째, 지리적·지정학적·지경학적·지전략적 관점에서 한국은 중국으로부터 멀리 이사할 수 없다는 것을 현실로 받아들여야 한다. 중국은 전통적으로 ‘선경후정(先經後政)’ 원칙에 의해 자국의 이익과 밀접한 관련을 맺고 있는 주변국에 대해 영향력을 행사하고자 노력했다. 한·중 관계가 경제협력을 기본틀로 했던 시기에 중국의 존재는 기회로 인식되었다. 중국의 국가총력(總力)이 커지고 그들의 의지를 한반도에서 관철하려고 한다면 후정(後

政)의 중국 리스크를 관리할 수 있도록 우리의 외교 방향성을 주도면밀하게 검토해야 한다.

3. 미래 한·중 관계 30년의 나아갈 길

한·중 관계의 미래 비전을 정립하기 위해서는 협력의 공간을 확장해야 한다. 외교 유연성을 기초로 한·중 간 상호의존성을 심화하는 한편, 우리의 외교 지평과 역량을 확대하여 중견 선도국가로서 당당한 외교를 추구해야 한다.

첫째, 한·중 양국은 ‘상보상성(相補相成)’의 관계로 상호의존성을 강화하기 위해 서로 노력하여야 한다. 상호의존성은 일방적 의존관계를 의미하는 것이 아니다. 국가 간 상호의존성은 기능적 의존성이어야 하고 이익 중심의 의존성이어야 한다. 한국 경제가 일방적으로 중국에 의존하는 것은 피해야 한다. 상호의존은 힘의 크기가 결정하지 않는다. ‘작다고 의존성이 생기는 것이 아니다’라는 국가관계의 의존성 문제를 대소 관점에서만 볼 수는 없다. 한국과 중국의 향후 30년은 상호의존성을 강화함으로써 양국의 제도와 가치, 상호 인식의 차이를 극복하고, ‘내실화된 오랜 친구(老朋友)’로서 평화적으로 공존하는 방법을 찾는 데 있다.

둘째, 우리의 대중정책은 한국 외교의 전략적 유연성을 충분히 발휘하도록 외교 공간이 확장되어야 한다. 한국은 지금 새롭게 세계의 중심으로 들어가는 신흥 선도국이다. 미·중 전략경쟁에서 선택을 스스로 강제할 것이 아니라 미국과의 동맹관계, 중국과의 전략적 협력동반자관계를 조화롭게 유지해야 한다. 미국 중심의 네트워크와 중국 중심의 네트워크에 모두 참여하

는 것도 전략적 유연성의 한 방법이 될 수 있다.

한국 외교가 중국과의 관계에서 궁극적으로 지향해야 하는 것은 힘의 균형이나 가치의 균형이 아니라 이익의 균형이다. 미·중 사이에 낀 한국의 전략에 대해 전략적 모호성이라고도 비판하기도 한다. 모호성은 부적절한 단어다. 미·중 사이에 지전략적으로 끼어 있는 한국으로서는 오히려 외교적 유연성을 확보하고 외교적 신중함을 표현해야 한다. 그것이 한국 외교 유연성의 핵심이다, 그러한 외교 전략의 원칙을 한·중 관계, 미·중 관계는 물론 중·일 관계와 북·중 관계에도 동일하게 적용하는 것이 향후 30년의 과제이다.

셋째, 북한 문제를 비롯한 한반도 문제와 관련하여 중국을 안보 중심의 논의 대상으로만 보는 견해가 있다. 한국은 이를 극복하고 넘어서야 한다. 다시 말하면, 한반도 문제, 북한 문제와 관련하여 중국의 역할을 단순히 북한을 관리하는 역할로만 보아서는 안 된다. 비핵화는 구조적인 문제로서 해결하는 데에 상당한 시간이 필요하다. 중국의 역할을 북한 리스크 관리에 한정할 경우, 북한의 도발 행위에 따라 한·중 관계가 또다시 원점에서 출발해야 하는 악순환에서 벗어나기 어렵다.

한·중 간에는 한반도 문제와 관련하여 북핵 문제 외에도 미세먼지, 해양 문제 등 많은 생활 밀착형 이슈들이 존재한다. 문제 해결이 시급하면서도 합의를 끌어내기 쉬운 이슈에서 전략적 소통과 협력을 강화하여 점증적으로 협력의 범위를 확대해 나가는 다면화된 전략이 필요하다.

넷째, ‘소다자주의’ 혹은 ‘다자주의’를 적극적으로 활용해야 한다. 미·중 간 경쟁이 심화되어 글로벌 갈등이 증폭될수록 양국의 대립을 완화할 수 있는 신흥 선도국가의 완충 역할이 더욱더 요구된다. 미·중 갈등이 초래할 경제적, 외교 안보적 압박에 대해 한국 외에도 많은 국가가 부담감을 갖고 있

다. 그래서 우리와 비슷한 입장에 있는 나라들과 보조를 맞춰 나갈 필요가 있다. 이들과 다원적·중층적 소다자 협의체를 구축하고, 공동 관심사에 대한 교집합을 확대해 나감으로써 미·중 간 전략경쟁이 초래할 국제환경의 불확실성에 대비해야 한다.

소·다자주의 외교의 궁극적 목표는 글로벌 규범 형성에 있다. 미·중 양국이 자국의 이익에 부합하는 국제질서를 구축하기 위해 규범경쟁을 전개하면서 국제사회가 큰 혼란을 경험하고 있다. 중견국은 국제규범을 통해 강대국의 의지 관철을 제한하고자 한다. 한국은 소·다자주의 외교를 적극적으로 추진함으로써 중견국의 규범 정립을 선도하고 양대 강국에 대해 국가행동을 제한하는 규제규범을 마련하여 한층 더 안정적이고 예측 가능한 국제질서를 형성하는 데 선도적인 역할을 담당하여야 한다.

참고문헌

【한국어】

- 강정인·이상익. “유교적 국제질서의 이념과 그 현대적 함의.” 『한국철학논집』 제47집 (2015).
- 국립외교원 외교안보연구소 외교사연구센터 편. 『한중수교: 한국외교사 구술회의 01』. 서울: 도서출판 선인, 2020.
- 김기정 외. 『미중 경쟁과 한국의 외교 유연성』. 서울: 국가안보전략연구원, 2021.
- 김애경. “중국의 “화평굴기”론 연구: 논쟁과 함의를 중심으로.” 『국제정치논총』 제45권 제4호(2005).
- 김애경. “중국의 대외정책성 인식 변화: 제1, 2차 북핵 위기에 대한 중국의 역할 변화 분석을 사례로.” 『국가전략』 제10권 제4호(2004).
- 김영진. 『중국, 대국의 신화』. 서울: 성대출판부, 2015.
- 김지훈. “한·중 역사갈등 줄이기: 동북공정과 중국의 역사교과서.” 『역사 문제연구』, 제17호 (2007), pp.123-153.
- 김태근. “일본 중국간 농산물 셰이프가드 문제 타결.” 『세계농업뉴스』 제17호(2002.1).
- 당쇄상 지음, 이희옥·고영희 옮김. 『중국모델의 혁신』. 서울: 성균관대학출판부, 2011.
- 박병광. 『중국의 주변국 경제보복 사례와 시사점』. 서울: 국가안보전략연구원, 2018.
- 박흥서. “신현실주의 이론을 통한 중국의 대한반도 군사개입 연구: 1592년, 1627년, 1894년, 그리고 1950년 사례를 중심으로.” 『한국정치학회보』 제40집 제1호 (2006).
- 양갑용. 『중일 협한 정서 기저요인과 확산기제 연구』. 서울: 국가안보전략연구원, 2021.
- 왕이저우 지음, 박종철 옮김. 『글로벌정치와 중국외교』. 서울: 한울, 2010.
- 외교부. 『2021 중국관련 주요 통계』. 서울: 외교부, 2021.
- 윤휘탁. “한·중 역사논쟁과 역사화해.” 『中國史研究』 제51집(2007. 12.).
- 이동률. “한중수교에서 ‘북한요인’의 변화 및 영향.” 『한국과 국제정치』 제34권 제3호

(2018년 가을, 통권 102호).

이신규. “한·중 마늘 통상분쟁협상의 의미.” 『창업정보학회지』 제9권 제2호(2006. 6.).

이희옥. “한중수교 교섭과정 연구.” 『중소연구』 제43권 제3호(2019).

자오치징 지음, 이희옥 옮김. 『중국은 어떻게 세계와 소통하는가』. 파주: 나남출판사, 2012.

장웨이웨이 지음, 성균중국연구소 옮김. 『중국은 문명형 국가다』. 서울: 지식공작소, 2017.

조철 외. 『중국 산업구조 고도화에 따른 한중 경쟁력 변화와 대응 전략』. 세종: 대외경제
정책연구원, 2020.

조희환. “中國外交의 傳統性(中共外交 속의 傳統要素探究).” 『중국연구』 제3호 (1977).

첸치천 지음, 유상철 옮김. 『열 가지 외교 이야기』. 서울: 랜덤하우스코리아, 2004.

헨리 키신저 지음, 권기대 옮김. 『중국이야기』. 서울: 민음사, 2012.

【영어】

Brown, K. and Bērziņa-Čerenkova, U. A. “Ideology in the Era of Xi Jinping.”
Journal of Chinese Political Science, Vol. 23, No. 3(February, 2018).

Esteban, M. “The foreign policy of Xi Jinping after the 19th Congress: China
strives for a central role on the world stage.” *The Elcano Royal
Institute*, Nov. 7, 2017.

Goldstein, A. “The Diplomacy Face of China’s grand Strategy: A Rising Power’s
Emerging Choice.” *The China Quarterly*, Vol. 168(2001).

Hui, V. T. *War and State Formation in Ancient China and Early Modern Europe*.
Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

Kang, D. “Hierarchy and Legitimacy in International Systems: The Tribute System
in Early Modern East Asia.” *Security Studies*, Vol. 4 (2010).

Kissinger, H. *World Order*. New York: Penguin Press, 2014.

Lee, H. O. “China’s Policy toward (South) Korea: Objectives of and Obstacles to
the Strategic Partnership,” *The Korean Journal of Defense Analysis*,



Vol. 22, No. 1(Fall, 2010).

Nye, J. S. "Engagement With China Is the Wisest Course for America." *The New York Times*, September, 15, 1997.

Nye, J. S. "Nuclear Learning and U.S.-Soviet Security Regimes." *International Organization*, Vol. 41, No. 3(September, 1987).

Shambaugh, D. "When Will China Do Its Share?." *The New York Times*, February, 19, 1993.

Xuetong, Y. "From Keeping a Low Profile to Striving for Achievement." *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 7, No. 2(2014).

Xuetong, Y. *Leadership and the Rise of Great Powers*. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press, 2019.

Zoellick, R. B. "Whither China: From Membership to Responsibility?." *US Department of State*, September 21, 2005.

【중국어】

『論語』

『禮記』

『老子』

『孟子』

『史記』

『三十六計』

『尙書』

『孫子兵法』

『荀子』

『詩經』

『月沙集』



『春秋公羊傳』

『春秋左傳』

“2019年：中國外交開拓進取，奮發有爲。”中國網，2019年 12月 16日。

“中國新時代“平視外交”就此開啓。”觀察者網，2021年 4月 18日。

“中國外交的一面旗幟：正確義利觀。”中國共產黨員網，2016年 8月 11日。

“中國外交主基調：奮發有爲。”新華網，2014年 5月 25日。

“中國外交還要“韜光養晦”嗎？。”觀察者網，2019年 7月 22日。

『論語』，『孟子』，『墨子』。

『春秋左傳』 昭公 30년 8월조.

江澤民.“通報中央政治局常委‘三講’情況的講話(2000. 1. 20).”『江澤明文選(2卷)』. 北京：人民出版社，2006.

靳文.“外交謀略之二十二「遠交近攻」演義.”『世界知識』2001年 第8期，p. 45.

董浩.“中韓建交中的中國外交決策再探討.”『中共黨史研究』2019年 第8期.

鄧小平.“善于利用時機解決發展問題(1990. 12. 24).”『鄧小平文選(3卷)』. 北京：人民出版社，1993.

鄧小平.“我國方針政策的兩個基本點(1987. 7. 4).”『鄧小平文選(3卷)』. 北京：人民出版社，1993.

鄧小平.“在軍委擴大會議上的講話(1985. 6. 4).”『鄧小平文選(3卷)』. 北京：人民出版社，1993.

鄧小平.“精簡軍隊. 提高戰鬥力(1980. 3. 12).”『鄧小平文選(2卷)』. 北京：人民出版社，1983.

蕾江海.“習近平中國特色大國外交思想的問題指向與基本內涵.”『理論視野』6月(2019).

李云泉.“朝貢制度的理論淵源與時代特征.”『中國邊疆史地研究』2006年 第3期.

李志永.“中國“奮發有爲”外交的根源，性質與挑戰：自主性外交理論的視角.”『國際展望』2018年 第2期.

石源華.“中國改革開放以後的對韓政策及朝鮮核問題.”『韓國研究論叢』(2003).

邵方.“大一統思想與‘華夷之辨’.”『中國政法大學法律史學研究院會議論文集』(2015).

習近平.“中國必須有自己特色的大國外交(2014. 11. 28).”『習近平談治國理政(2卷)』. 北

- 京: 外文出版社. 2017).
- 楊念群. “大一統”與中國天下觀比較論綱.”『社會科學文摘』2021年 第6期.
- 閻學通. “公平正義的價值觀與合作共贏的外交原則.”『國際問題研究』2013年 第1期.
- 閻學通. “從韜光養晦到奮發有為.”『國際政治科學』2014年 第4期.
- 吳瑛, 史磊, 阮光冊. “國家身份的建構與認同: 中國負責人大國形象分析與反思.”『上海交通大學學報(哲學社會科學版)』第29卷(2021).
- 吳志成, 李佳軒. “習近平外交思想中的正確義利觀.”『國際問題研究』2021年 第3期.
- 溫家寶. “把目光投向中國(2003. 12. 10.)”『溫家寶談教育』. 北京: 人民出版社, 2014.
- 阮宗澤. “中國平視外交令美國碰壁.”環球網, 2021年 9月 30日.
- 王生才. “儒家義利觀的現代解讀及其對中國外交決策的影響.”『西北第二民族學院學報』2006年 第2期.
- 王毅. “堅持正確義利觀 積極發揮負責人大國作用: 深刻領會習近平同志關於外交工作的重要講話精神.”『人民日報』, 2013年 9月 10日.
- 張春. “可持續與開放的崛起: 新時代中國特色大國的理論構建.”『社會科學』 第2期 (2019).
- 田紀云. “懷念鄧小平.”『炎黃春秋』2004年 第8期.
- 錢其琛, 『外交十記』. 北京: 世界知識出版社. 2003.
- 程妮娜. “從‘天下’到‘大一統’- 邊疆朝貢制度的理論依據與思想特征.”『社會科學戰線』2016年 第1期.
- 趙汀陽. 『天下體系-世界制度哲學導論』. 南京: 江蘇教育出版社, 2005.
- 周方銀. “國際秩序變化原理與奮發有為策略.”『國際政治科學』2016年 第1期.
- 中國人民政治協商會議全國委員會辦公廳 編. 『中國人民政治協商會議第九屆全國委員會第二次會議文件』. 北京: 人民出版社. 1999.
- 中央宣傳部. 『習近平總書記系列重要講話讀本』. 北京: 學習出版社. 2014.
- 楚樹龍, 金威 主編. 『中國外交戰略和政策』. 北京: 時事出版社, 2008.
- 郝芙蓉, 楊雪. “習近平關於義利觀重要論述探析.”『南昌工程學院學報』2020年 第5期.
- 許紀霖. “新天下主義與中國的內外秩序.”『知識分子論叢』2015年 第1期.
- 胡錦濤. “在紀念毛澤東同志誕辰110周年座談會上的講話(2003. 12. 26.)”中共中央文

獻研究室 編. 『十六大以來重要文獻選編(上)』. 北京: 中央文獻出版社. 2005.
胡錦濤. “推進互利共贏合作. 發展新型大國關係(2012. 5. 3).” 『胡錦濤文選(3卷)』. 北京:
人民出版社. 2016.

【언론 및 웹사이트】

『人民日報』 2003年 3月 7日.

中國外交部. 〈中華人民共和國和尼加拉瓜共和國關於恢復外交關係的聯合公報〉,

https://www.mfa.gov.cn/zyxw/202112/t20211210_10466224.shtml

(검색일: 2022년 3월 10일).

中華人民共和國商務部. 〈中華人民共和國對外貿易法〉, [http://tradeinservices.mofcom.](http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/article/zhengce/flfg/201808/68321.html)

[gov.cn/article/zhengce/flfg/201808/68321.html](http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/article/zhengce/flfg/201808/68321.html) (검색일: 2022년 3월 10일).

“中國外交的一面旗幟: 正確義利觀.” [http://cpc.people.com.cn/n1/2016/0811/](http://cpc.people.com.cn/n1/2016/0811/c64094-28627513.html)

[c64094-28627513.html](http://cpc.people.com.cn/n1/2016/0811/c64094-28627513.html) (검색일: 2022년 3월 21일).

王毅. “堅持正確義利觀 積極發揮負責任大國作用: 深刻領會習近平同志關於外交工作的重要講

話精神.” [http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2013/0910/c40531-](http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2013/0910/c40531-22864489.html)

[22864489.html](http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2013/0910/c40531-22864489.html) (검색일: 2022년 3월 21일).

INSS 국가행동 분석

중국

인쇄일 2022년 6월 13일

발행일 2022년 6월 24일

발행처 사단법인 국가안보전략연구원

발행인 김기정

주소 06295 서울시 강남구 언주로 120 인스토피아 빌딩

전화 02-6191-1000 Fax. 02-6191-1111

홈페이지 <http://www.inss.re.kr>

인쇄처 한국학술정보(주)

※ 본 책의 내용은 집필자 개인의 견해이며, 본 연구원의 공식입장이 아닙니다.



INSS 국가행동 분석

중국

China

비매품/무료



9 791189 781736

ISBN 979-11-89781-73-6