발간등록번호 11-1262115-000002-10

2019 중국정세보고

CHINA REPORT

국립외교원 외교안보연구소
중 국 연 구 센 터

2019 중국정세보고

| 2019년도 정책연구용역 결과보고서 |

2019 중국정세보고

인 쇄 2020년 2월
발 행 2020년 2월

발 행 처 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터
발 행 인 국립외교원장

주 소 서울특별시 서초구 남부순환로 2572
전 화 02-3497-7600
팩시밀리 02-575-5245
홈페이지 http://www.knda.go.kr
http://www.ifans.go.kr

제작대행 역사공간
구입문의 정부간행물판매센타(02-394-0337/www.gpcbooks.co.kr)

© 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터, 2020

ISBN 979-11-87967-19-4 93340

2019 중국정세보고

CHINA REPORT

| 2019년도 정책연구용역 결과보고서 |

국립외교원 외교안보연구소
중 국 연 구 센 터

서문

2019년 『중국정세보고』가 발간되었습니다. 『중국정세보고』는 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터가 2013년 이래 중국의 정치·경제·외교·국방 등 다양한 분야에서 한국을 대표하는 중국 전문가들의 연구를 통해 그해 중국 각각의 분야에서 나타난 주요 현안에 대한 관찰 및 분석, 그리고 평가와 한국에 대한 함의를 담은 정책 보고서입니다.

2019년에 중국은 무엇보다도 미국과의 전략적 경쟁이 점차 치열해지며 쉽지 않은 한 해를 지나왔습니다. 비록 미국과의 1단계 무역협상이 타결되었지만 여전히 양 강대국 간의 도전요인이 산재해 있으며, 이외에도 중국이 마주한 대내외적인 상황은 시진핑 지도부에게 2020년에도 많은 과제를 던지고 있습니다.

중국은 국내정치적으로 3월에 개최된 양회(兩會)와 10월에 개최된 중국공산당 제19기 중앙위원회 제4차 전체회의를 통해 시진핑 주석의 권위를 확인하고 당을 중심으로 한 '통치(治理)' 체계를 강화해왔습니다. 하지만 2019년 들어 범죄자 송환법을 반대하며 시작된 홍콩의 시위가 지속되며 국제사회의 관심을 모았고, 신장 위구르 자치구의 인권 문제에 이어 2020년 1월에는 대만에서 독립 성향을 보이는 민진당 소속인 차이잉원 총통이 재선에 성공했습니다. 또한 중국에서 시작된 코로나바

이러스의 확산 등 시진핑 지도부의 입장에서는 연이어 정치적 난제를 맞이하는 형국입니다.

2019년 중국의 경제 분야를 살펴보면 미·중 무역분쟁이라는 외적 요인을 포함한 대내외적인 경제 하방 압력으로 쉽지 않은 한 해를 헤쳐 왔습니다. 특히 경제의 활성화를 위해 그간 불안 요소가 부각되었던 금융과 부동산 분야에 대한 개혁 조치들이 후퇴하는 상황은 향후에도 여전히 유의할 필요가 있어 보입니다.

국방 분야에서는 2018년에 군 개혁을 통한 '강군몽'의 강조에 이어 2019년에는 당의 영도를 강조하며 '시진핑의 강군사상'을 중심으로 '중국 특색의 강군의 길'을 이루기 위해 노력을 이어가는 한해였습니다. 이러한 내용들은 2019년 7월에 발간된 중국 국방백서 『신시대의 중국 국방(新時代的中國國防)』를 통해 구체적으로 나타났습니다. 또한 12월에는 중국의 두 번째 항공모함인 '산동함'이 취역하며 해군력의 강화를 위한 중국의 강한 의지를 다시 한번 나타내었습니다.

이렇듯 2019년 한 해 동안 나타났던 다양한 중국의 국내외적 주요 변화와 현안들을 분석하고 이들이 한국에 주는 함의를 찾기 위해 중국연구센터와 각 장의 저자들은 약 50여 명의 관련 분야 전문가들을 초청하여 중간보고서 준비와 발표회(10~11월) 및 최종보고서 발표회(12월)를 개최했습니다. 그리고 이 과정에서의 열띤 토론을 통해 다시 한번 제

련된 『2019 중국정세보고』를 드디어 여러분들 앞에 소개하게 되었습니다.

국립외교원 중국연구센터는 연례 발간하는 『중국정세보고』 시리즈가 국내외의 중국 연구자들은 물론 중국에 대해 많은 관심과 지적 호기심을 가진 다양한 독자들에게 지난 한 해의 중국에 대한 지식과 정보를 제공하고 나아가 중국에 대해 진일보한 논의의 바탕을 마련하는 디딤돌 역할을 담당할 수 있기를 감히 기대해봅니다.

2019년에도 『중국정세보고』를 아껴주시는 독자들 한 분 한 분의 지속적인 관심과 조언, 그리고 날카롭고 격의 없는 비판을 진심으로 부탁드립니다. 또한 바쁘신 일정 중에도 『2019 중국정세보고』를 위해 주제별 연구를 맡아주시고 마지막 순간까지도 학문적 열정과 깊은 책임감을 가지고 연이은 수정·보완 작업을 해주신 여덟 분의 저자들께 다시 한 번 깊은 감사의 말씀을 올립니다. 끝으로 중국연구센터의 편집 방향에 맞추어 『2019 중국정세보고』에 대한 세심한 교정 작업과 전체적인 디자인에 심혈을 기울여주신 '역사공간'의 주혜숙 대표님을 포함한 여러 관계자분들께도 진심어린 감사 인사를 드립니다.

2020년 2월

국립외교원 중국연구센터 책임교수 김한권

일러두기

이 책은 2019년도 정책연구용역 결과보고로, 그 내용은 집필자의 견해를 바탕으로 작성되었으므로 외교부 및 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터의 공식입장과는 무관합니다.

차례

1. 2019년 중국 정치의 현황과 전망 | 조영남 11

2. 2019년 중국 경제:
미·중 무역분쟁과 중국의 선택 | 임호열 79

3. 중국의 외교:
2019년 외교 평가와 2020년 전망 | 김흥규 143

4. 2019년 미·중 관계 평가 | 한석희 185

5. 2019년 한·중 관계의 현황과 과제 | 이동률 223

6. 2019년 한·중 경제협력 평가와 전망:
교역 둔화 속 경제관계 심화 발전 모색의 한 해 | 정환우 279

7. 2019년 북·중 관계의 평가와 전망 | 박병광 325

8. 2019년 중국의 국방:
글로벌 영역으로의 역할 확대 | 박창희 365

I. 시진핑 사상의 선전 강화: 『구시』의 개편과 『학습강국』 앱의 보급
II. 초심을 잊지 말고 사명을 기억하자 주제 교육
III. 부패 척결과 범죄 소탕 운동
IV. 의규치당과 통치체제 현대화
V. 결론: 평가와 전망

2019년 중국 정치의 현황과 전망

조영남 | 서울대학교 국제대학원 교수

2019년은 중국에게 중요한 의미를 갖는 역사적 사건과 행사가 연이어 있는 해였다. 예를 들어, 2019년 5월 4일은 5·4운동(1919) 100주년 기념일이고, 6월 4일은 톈안먼(天安門) 민주화운동(1989) 30주년이 되는 날이다. 특히 10월 1일은 중화인민공화국 건국(1949) 70주년 기념일로, 축하 행사를 성대하게 개최하는 것은 중국공산당과 시진핑(習近平)에게 매우 중요한 의미를 갖는다. 집권 2기를 맞이한 시진핑 정부의 군사력과 국민 통합을 국내외에 자랑할 수 있는 좋은 기회이기 때문이다. 그래서 연초부터 중앙과 지방에서 대대적인 준비에 들어갔다. 그 결과 건국 70주년 기념 행사는 톈안먼 광장 앞에서의 군사 행진과 군중 행진, 저녁때의 축하 공연을 포함하여 매우 성대하게 열렸다. 비슷한 시각 지방에서도 다양한 축하 행사가 개최되었다.

행사를 무사히 치르기 위해서는 '방해 세력'의 통제와 치안 유지가 매우 중요했다. 그래서 국무원 공안부장 겸 국무위원인 자오커즈(趙克志)는 2019년 1월 17일에 개최된 전국 공안청국장(公安廳局長) 회의에서 2019년에는 특별히 '안전하고 안정된 정치 사회 환경'을 굳건히 유지해야 한다고 주장했다. 또한 중국 내에서 '색깔 혁명'이 일어나는 것을 방지하기 위해, 또한 각종 '분리주의 세력'과 맞서기 위해서는 굳건한 '투쟁 정신'이 필요하다고 하면서, 특히 건국 70주년을 전 인민과 민족이 성대히 축하하기 위해서는 정치 사회적 안정이 중요하다고 강조했다.[1]

실제로 2019년은 인터넷 통제와 민주 인사에 대한 탄압이 그 어느 때보다 엄격하게 실시된 한 해로 기록될 것이다. 예를 들어, 2019년 4월 23일에 모든 언어로 된 위키피디아(Wikipedia)의 접속이 차단되었다. 중국인들이 톈안먼 민주화운동에 대해 알아보는 일을 막기 위한 사전 조치였다. 그전에는 중국어로 된 위키피디아만 접속이 차단되었다. 또한 6월이 가까워 오자 중국 당국이 허용했던 외국 영자신문의 웹사이트 접속도 차단되었고, 1만 개가 넘는 각종 도메인도 폐쇄되거나 접속이 차단되었다. 동시에 중국 정부는 인공지능(AI) 로봇을 이용하여 '수술용 메스 수준'으로 톈안먼 민주화운동과 관련된 SNS를 통제하기 시작했다.[2]

---

1 "趙克志在全國公安廳局長會議上強調 深入學習貫徹習近平總書記講話精神 努力為新中國成立70周年創造安全穩定社會環境," 『公安部 - 中國政府網』(2019.1.17), www.mps.gov.cn(검색일: 2019년 6월 25일).

2 "Wikipedia blocked in China ahead of Tiananmen Square anniversary,"

톈안먼 민주화운동의 유족들도 정부 관계자에게서 "베이징을 떠나라"는 압력을 받았고, 실제로 그렇게 해야만 했다. 후자(胡佳)와 가오위(高瑜) 같은 민주 인사들은 정부의 더욱 엄격해진 감시를 받아야만 했다.[3] 시진핑의 통치 행태를 비판했던 칭화대학의 쉬장룬(許章潤) 교수는 3월, 충칭사범대학의 탕윈(唐雲) 교수는 4월에 면직되었다.[4] 톈안먼 민주화운동을 기념하기 위해 "팔구육사를 기억하자(銘記八酒六四)"[5]라는 술병을 디자인한 혐의로 구속되었던 민주 활동가 천빙(陳兵)은 4월에 청두(成都)중급법원에서 3년 6개월 형을 언도받았다.[6] 톈안먼운동과 관련된 노래를 불렀던 가수 리즈(李志)는 갑자기 사라졌고, 톈안먼운동을 암시하는 가사를 담고 있는 장쉐여우(張學友)의 노래 〈인간의 길(人間道)〉은

South China Morning Post(May 19, 2019), www.scmp.com(검색일: 2019년 5월 16일); "China's robot censors go into overdrive in run-up to Tiananmen anniversary," *South China Morning Post*(May 26, 2019), www.scmp.com(검색일: 2019년 5월 27일); "China uses Great Firewall to block Washington Post, Guardian websites," *South China Morning Post*(June 9, 2019), www.scmp.com(검색일: 2019년 6월 10일).

3 정재용, "중국, 톈안먼 30주년 앞두고 반체제 인사들 통제 강화," 『연합뉴스』(2019.5.10), www.people.com.cn(검색일: 2019년 5월 10일); 안승섭, "톈안먼 시위 30주년 맞은 중, 시위대 유족에 '베이징을 떠나라'," 『연합뉴스』(2019.5.21), www.people.com.cn(검색일: 2019년 5월 21일).

4 "加碼輿論管控 中國步入六四敏感期," 『多維新聞網』(2019.4.22), www.dwnews.com(검색일: 2019년 4월 23일).

5 참고로 상표를 "팔구육사(八九六四: 1989년 6월 4일)"가 아니라 "팔주육사(八酒六四)"로 표기한 것은 정부의 탄압을 피하기 위한 일종의 '잔꾀'였다. "구(九)"와 "주(酒)"의 중국어 발음이 "지우"로 같기 때문에 이렇게 써도 뜻이 통하고, 또한 술의 상표로 '술 주(酒)' 자를 넣은 것이 그럴듯해 보이기 때문에 그렇게 한 것이다.

6 Mimi Lau, "Tiananmen Square 'Tank Man liquor label' protester sentenced to 3 and 1/2 years in prison," *South China Morning Post*(April 4, 2019), www.scmp.com(검색일: 2019년 4월 6일).

중국 음원 사이트에서 삭제되었다.[7]

국제정세도 2019년은 중국에게 유리한 상황이 아니었다. 가장 중요한 문제는 미국과의 '경제전쟁'이 해결은커녕 점점 악화되었다는 사실이다. 2018년 3월 미국 트럼프 정부가 중국 수입품에 보복 관세를 부과하면서 시작된 '무역전쟁'이 화웨이(華爲) 등 주요 첨단 기업에 제재를 가하면서 '기술전쟁'으로, 다시 2019년 6월 중국을 환율 조작국으로 예비 지정하면서 '환율전쟁'으로 확대되었다. 이는 중국의 경제 성장뿐만 아니라 대외 관계에도 커다란 영향을 미치는 사건으로 시진핑 정부에게는 중대한 도전이 아닐 수 없었다. 여기에 2019년 6월 시작된 홍콩 민주화운동이 계속되면서 중국 정부는 이를 무력으로 진압할 수도 없고, 그렇다고 마냥 두고 볼 수도 없는 곤욕스러운 상황에 직면했다.

이와 같은 국내외 조건에서 시진핑 총서기는 2019년 초부터 공산당의 굳건한 대응 태세와 문제 해결을 위한 각고의 노력을 강조했다. 예를 들어, 2019년 1월 21일에 개최된 '장차관급(省部級) 주요 영도간부의 중대 위험 대비 학습반'에서 시진핑은 '위험 대비 자세'와 '투쟁 정신'을 강조했다. 2019년은 국내외로 정치·경제·사회·외교 등 전 분야에서 다양한 위험이 도사리고 있기 때문에 전 당과 당원, 특히 영도간부들이 위험에 대비하는 자세를 견지하고, 동시에 이에 맞서 승리할 수

---

7 "Outspoken folk rock singer Li Zhi disappeared as China tightens grip ahead of Tiananmen anniversary," *South China Morning Post*(June 2, 2019), www.scmp.com(검색일: 2019년 6월 3일); "疑似暗喻六四 中國全面下架張學友歌曲《人間道》," 『多維新聞網』(2019.4.7), www.dwnews.com(검색일: 2019년 4월 8일).

있는 '투쟁 정신'을 함양해야 한다는 것이다.[8] 시진핑은 이후에도 투쟁 정신을 계속 강조했다.

이 글에서는 2019년 중국의 주요 정치 현상을 분석하려고 한다. 이런 정치 현상은 앞에서 살펴본 여러 사건과 행사로 인해 눈에 잘 띄지는 않았지만 중국의 정치 안정 및 발전과 관련해서 중요한 의미가 있다. 먼저, 2019년에 두드러지게 나타났던 '시진핑 신시대 중국 특색의 사회주의 사상'(이하 '시진핑 사상')의 선전을 살펴보고 국내외에서 주목을 받은 시진핑의 글을 분석할 것이다. 다음으로, 2019년 6월부터 11월까지 지속된 '초심을 잊지 말고 사명을 기억하자(不忘初心牢記使命) 주제 교육'을 분석할 것이다. 이는 시진핑 집권 2기(2017~현재)를 맞아 처음으로 실시되는 정풍운동이다. 세 번째로는 부패 척결과 범죄 소탕 운동을 분석할 것이다. 시진핑 정부는 2018년부터 '범죄 조직 소탕과 사회악 집단 제거(掃黑除惡)' 운동을 추진하고 있다. 네 번째로는 '의규치당(依規治黨: 당규에 의거한 공산당 통치)'과 통치체계(治理體系) 현대화를 분석할 것이다. 여기에는 2019년 10월에 개최된 공산당 19기 중앙위원회 4차 전체회의(19기 4중전회)에 대한 분석도 포함된다.

---

8 習近平, "提高防控能力著力防範化解重大風險 保持經濟持續健康發展社會大局穩定," 『人民網』(2019.1.22), www.people.com.cn(검색일: 2019년 1월 22일).

I. 시진핑 사상의 선전 강화: 『구시』의 개편과 『학습강국』 앱의 보급

2019년에는 '시진핑 사상'에 대한 선전이 체계적이고 대규모로 이루어졌다. 2018년 7월 공산당은 "시진핑에 대한 지나친 예찬을 억제하라"는 내부 지시를 하달했다. 이에 따라 『인민일보』 1면에 시진핑 기사가 실리지 않는 일도 있었고, 전국적으로 시진핑 구호를 담은 선전 포스터와 입간판, 시진핑 초상화를 담은 실외 선전물이 철거되기도 했다.[9] 그런데 2019년에 들어서 '시진핑 사상'에 대한 선전이 다시 강화되었다. 다만 시진핑 개인에 대한 예찬을 동반하지 않았다는 점에서는 2018년 방침이 지속되고 있다고 볼 수 있다. 특이한 점은 공산당 19차 당대회(2017)에서 공산당 선전부장 류치바오(劉奇葆)가 무능을 이유로 면직되고,[10] 황쿤밍(黃坤明)이 그를 대신한 이후에 선전 방식이 변화한 사실이다.

먼저 공산당의 이론지인 『구시(求是)』(매월 1일과 15일 2회 발간)가 2019년 1월 1일부로 개편되었다. 개편의 가장 중요한 특징은, 시진핑의 연설이나 발언이 매 기(期)에 첫 번째 글(卷頭文)로 실린다는 점이다. 2019년 1기에 실린 설명은 개편 목적을 잘 보여준다. 이에 따르면, 『구

9 조영남, "2018년 중국 정치의 현황과 전망," 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터, 『2018중국정세보고』(서울: 역사공간, 2019), pp.56-57.

10 조영남, "2017년 중국 정치의 현황과 전망," 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터, 『2017중국정세보고』(서울: 역사공간, 2018), pp.43-46.

시』는 "시진핑 신시대 중국 특색의 사회주의 사상을 잘 선전하고 잘 해석하는 것을 제일의 직책(職責)"으로 삼는다. 또한 "당 중앙 기관지로서 당 중앙의 대정(大政) 방침을 선전하고 해석하는 모범을 절실하게 잘 발휘하는 선도 역할을 담당하고, 시진핑 신시대 중국 특색의 사회주의 사상을 전면적이고 정확하고 깊이 있게 해석하는 척후병(排頭兵)이 되기 위해 노력한다."[11] 한마디로 『구시』는 '시진핑 사상'을 잘 선전하기 위해 개편되었다.

그전에도 『구시』에 시진핑의 글이 실리기는 했다. 예컨대, 시진핑이 2012년 11월 공산당 18차 당대회에서 총서기에 취임한 이후 2018년 12월까지 6년 2개월 동안 모두 20편이 실렸다. 이를 연도별로 나누어 보면, 2012년 2편, 2013년 2편, 2014년 2편, 2015년 3편, 2017년 7편, 2018년 4편이다.[12] 그런데 2019년 1월에 『구시』가 개편된 이후에는 매 기에 시진핑의 글이 실리기 시작한 것이다. 〈표 1〉은 글의 제목과 원래 발표된 시기와 장소를 정리한 것이다.

이 중에서 국제적으로 큰 반향을 불러일으킨 글이 바로 『구시』 7기(2019년 4월 1일)에 실린 "중국 특색의 사회주의를 견지 및 발전시키는 몇 가지 문제에 대하여"이다. 이 글에서 시진핑은 네 가지를 강조했다.

첫째, 중국 특색의 사회주의는 다른 어떤 주의(主義)가 아니라 과학적 사회주의다. 이를 "자본사회주의," "국가자본주의," "관료자본주의"

---

11 "習近平連發長文的背後'習思想'面臨三個難題," 『多維新聞網』(2019.4.5), www.dwnews.com(검색일: 2019년 5월 14일).

12 "中共喉舌連刊重磅文章的隱秘寓意 站到聚光燈下的習思想," 『多維新聞網』(2019.4.2), www.dwnews.com(검색일: 2019년 4월 3일).

〈표 1〉 2019년 『구시』에 실린 시진핑의 글

『구시』 기 수	제목	원래 발표 시기와 장소
2019년 1기 (1월 1일)	변증법적 유물론은 중국공산당인(共産黨人)의 세계관과 방법론이다	2015년 1월 23일 공산당 18기 정치국 20차 집단학습
2019년 2기 (1월 15일)	충성스럽고 깨끗하며 감당하는 높은 소질의 간부 대오 형성에 노력하자	2018년 11월 26일 공산당 19기 정치국 10차 집단학습
2019년 3기 (2월 1일)	우리나라 생태문명 건설을 새로운 단계로 추동하자	2018년 5월 18일 전국 생태환경 보호 대회
2019년 4기 (2월 15일)	전면적 의법치국(依法治國)에 대한 당의 영도를 강화하자	2018년 8월 24일 중앙 전면의법치국위원회 1차 회의
2019년 5기 (3월 1일)	새로운 출발점에서 국가 감찰체제 개혁을 심화하자	2018년 12월 13일 공산당 19기 정치국 11차 집단학습
2019년 6기 (3월 15일)	매체 융합 발전을 더욱 추동하고, 전체 매체의 전파 구도를 구축하자	2019년 1월 25일 공산당 19기 정치국 12차 집단학습
2019년 7기 (4월 1일)	중국 특색의 사회주의를 견지 및 발전시키는 몇 가지 문제에 대하여	2013년 1월 5일 신임 중앙위원 (후보위원) 학습반
2019년 8기 (4월 15일)	한 국가 한 민족은 영혼이 없을 수 없다	2019년 3월 4일 전국정협 13기 2차 회의 문화예술모임
2019년 9기 (5월 1월)	문명 교류와 상호 번영은 인문 문명 진보와 세계 평화 발전의 중요한 동력이다	2014년 3월 27일 유엔 교육과학 문화조직 본부
2019년 10기 (5월 15일)	신발전(新發展) 이념을 깊이 이해하자	2016년 1월 18일 장차관급 주요 영도간부 전문 학습반
2019년 11기 (6월 1일)	향촌 진흥 전략을 신시대 "삼농(三農)" 업무의 전체 기조로 삼자	2018년 9월 21일 공산당 19기 정치국 8차 집단학습
2019년 12기 (6월 15일)	문화 자신감을 굳건히 갖고, 사회주의 문화강국을 건설하자	2014년 10월부터 2017년 10월까지 문화 관련 연설
2019년 13기 (7월 1일)	"초심을 잊지 말고 사명을 기억하자" 주제 학습 업무회의에서의 연설	2019년 5월 31일 정풍운동 업무회의
2019년 14기 (7월 15일)	당 정치 건설 추진의 자각성과 굳건함을 더욱 강화하자	2018년 6월 29일 공산당 19기 정치국 6차 집단학습
2019년 15기 (8월 1일)	초심 사명을 기억하여 자아 혁명을 추진하자	2019년 6월 24일 공산당 19기 정치국 15차 집단학습
2019년 16기 (8월 15일)	사회보장의 돌출 문제 해결 좌담회에서의 연설	2019년 4월 16일

『구시』 기 수	제목	원래 발표 시기와 장소
2019년 17기 (9월 1일)	창장(長江) 경제지대 발전 심화 추진 좌담회에서의 연설	2018년 4월 26일
2019년 18기 (9월 15일)	전국인민대표대회 성립 60주년 경축대회에서의 연설	2014년 9월 5일
2019년 19기 (10월 1일)	당건설의 새로운 위대한 공정 추진은 반드시 일이관지(一以貫之)해야 한다	2018년 1월 5일 신임 중앙위원/후보위원 및 장차관급 주요 영도간부 학습반
2019년 20기 (10월 15일)	황허(黃河) 유역 생태 보호와 고수준 발전 좌담회에서의 연설	2019년 9월 18일
2019년 21기 (11월 1일)	중앙 및 국가기관 당 건설 업무회의에서의 연설	2019년 7월 9일
2019년 22기 (11월 15일)	마르크스주의 기본이론 학습은 공산당인(共産黨人)의 필수 과제다	2018년 4월 23일 공산당 19기 정치국 5차 집단학습
2019년 23기 (12월 1일)	중국 특색의 사회주의 국가제도와 법률제도를 견지 및 개선하자	2019년 9월 24일 공산당 19기 정치국 17차 집단학습
2019년 24기 (12월 15일)	상호 보완의 우세를 이루는 고수준 발전의 지역 경제 배치(布局)를 추동하자	2019년 8월 26일 중앙 재정경제 위원회 5차 회의

자료: 『구시(求是)』 각 기(期), www.qstheory.cn.

라고 부르는 것은 완전한 잘못이다. 둘째, 개혁 이전과 이후는 두 개의 역사가 아니라 하나의 역사다. 개혁 개방이 중국을 구한 것은 맞지만, 개혁 이전의 기초, 즉 마오쩌둥(毛澤東) 시대의 경제발전이 없었으면 불가능했다. 또한 마오쩌둥 시기의 부정은 중국 역사의 부정으로, 이는 혁명 역사를 부정한 소련이 붕괴한 것처럼 중국을 붕괴시키는 일이다. 셋째, 마르크스주의는 시대 · 실천 · 과학의 발전에 따라 발전하며, 사회주의는 모두 개척하면서 발전한다. 넷째, 공산당은 공산주의의 원대한 이상을 시종일관 견지한다. 마르크스주의에 대한 신앙, 사회주의와 공산주의에 대한 신념은 공산당인의 영혼이며, 공산당인이 어떤 시험도 견

딜 수 있게 해주는 정신적 지주다. 이를 상실하면 방향을 잃고 공리주의와 실용주의로 전락한다. 결국 노선(道路) 문제는 공산당 사업의 성패와 관계되는 제1의 문제고, 공산당의 생명이다.[13]

이상에서 보았듯이 이 글은 완고한 사회주의자 시진핑의 모습, 어떤 상황에서도 사회주의를 굳건히 지키겠다는 공산당 최고지도자의 결연한 모습을 잘 보여준다. 특히 공산당은 공산주의의 원대한 이상을 굳건히 간직하고, 중국은 과학적 사회주의를 견지한다고 강조하는 내용은 아주 인상적이다. 그래서 왜 이 시점(2019년 4월 1일)에 이 글이 발간되었는지를 놓고 국내외 언론에서 논란이 되었다. 미국과의 '통상전쟁'에 맞서 시진핑 개인의 권위와 지배체제를 강화하고, 동시에 미국에 중국의 굳센 의지를 보여주기 위해 이 글을 발간했다는 견해가 주류를 이루었다.[14]

이런 분석이 타당하지 않은 것은 아니지만, 그렇다고 정확한 것 같지는 않다. 미국을 겨냥하여 중국의 굳건한 의지를 보여주는 것으로는 2019년 9월 3일에 중앙당교 중청년(中青年) 간부 학습반(培訓班) 입학식에서 있었던 '투쟁연설'을 들 수 있다. 이 연설에서 시진핑은 투쟁만 강

---

13 習近平, "關於堅持和發展中國特色社會主義的幾個問題," 『求是』 2019年 7期 (2019.4), www.qstheory.cn(검색일: 2019년 4월 2일).

14 박영률, "중국 언론, 시진핑 6년전 연설 띄우며 사상 단속," 『한겨레』(2019.4.1), www.hani.co.kr(검색일: 2019년 4월 3일); 오광진, "중국, 시진핑 6년 전 사회주의 옹호 발언 띄우는 이유," 『조선일보』(2019.4.1), www.chosun.com(검색일: 2019년 4월 3일); William Zheng, "Xi Jinping speech from six years ago resurfaces to send message on trade war, leadership," *South China Morning Post*(April 2, 2019), www.scmp.com(검색일: 2019년 4월 2일); "習近平重談毛鄧三十年 藏在一篇政治'檄文'後的信心," 『多維新聞網』(2019.4.2), www.dwnews.com(검색일: 2019년 4월 3일).

조했다. 먼저, 마르크스주의의 생성과 발전, 사회주의 국가의 탄생과 발전의 역정은 투쟁으로 가득 차 있다. 따라서 현재 공산당이 확정한 목표를 달성하기 위해서는 반드시 투쟁정신을 발양하고, 투쟁능력(本領)을 증강해야 한다. 또한 중화민족의 위대한 중흥은 대충대충 해서 실현할 수 있는 것이 아니다. 위대한 꿈을 실현하려면 반드시 장기적으로 위대한 투쟁을 전개해야 한다.

시진핑에 따르면, 투쟁의 방향은 두 가지다. 하나는 공산당 영도의 유지고, 다른 하나는 사회주의제도의 굳건한 견지다. 따라서 이에 도전하거나, 주권·안전·발전 이익이라는 중국의 핵심 이익, 그리고 '중국의 꿈' 실현에 도전하는 세력에 대해서는 굳건히 투쟁해야 하고, 또한 투쟁하여 반드시 승리해야 한다. 특히 중국은 각종 위험과 도전이 집중적으로 표출되는 시기에 진입했기 때문에 이에 대한 철저한 대비가 필요하다. 투쟁에서 주요 모순을 파악하고 적아(敵我)를 구분하는 등의 전략을 구사하기 위해서는 '투쟁예술'을 강구해야 한다. 투쟁정신, 투쟁능력은 태어나면서 생기는 것이 아니기 때문에 간부들은 이를 배양해야 한다. 마지막으로 개혁의 전면 심화 등의 과제를 해결하기 위해서는 용감히 잘 투쟁해야 하고, 영도간부는 용감히 잘 투쟁하는 전사(戰士)가 되어야 한다.[15] 이처럼 이 글은 미국과 일전을 벌이고 있는 중국의 결연한 의지를 보여주는 '화약 냄새가 자욱한 글'이다.

그렇다면 앞에서 살펴본 『구시』 7호의 글을 어떻게 이해해야 할 것

15 "習近平在中央黨校中青年幹部培訓班開班式上發表重要講話," 『學習強國』(2019.9.3), www.xuexi.cn(검색일: 2019년 9월 6일).

인가? 관건은 연설 상황과 원래 시점(2013년 1월)이다. 먼저 이 글은 연설이 있기 3개월 전에 공산당 총서기에 취임한 시진핑이 신임 중앙위원(후보위원 포함)을 대상으로 비공개로 자신의 입장과 국정 방침을 천명한 '취임 연설'의 성격이 강하다. 당시에는 이 연설문이 현처급(縣處級) 이상의 영도간부에게만 배포되었다. 시진핑은 이 기회를 이용하여 사회주의자로서 자신의 입장과 중국 특색의 사회주의 견지라는 방침을 명확히 밝혔던 것이다. 그래서 결연한 의지가 두드러지게 나타났다.

또한 시진핑이 결연한 모습을 보인 것은 연설이 있기 이틀 전, 즉 2013년 1월 3일에 벌어진 『남방주말(南方週末)』 기자들의 항의 사건과 관련이 있다. 이 신문의 지도부가 '헌정주의(憲政主義)'를 주장하는 원래의 신년 사설 대신에 '중국의 꿈'을 강조하는 사설을 싣자 일부 기자들이 크게 항의하는 일이 있었다. 이 문제를 다루기 위해 1월 4일에 공산당 중앙은 전국 선전부장 회의를 긴급히 소집했고, 회의 후에 〈2013년 전국 선전부장 회의 기요(紀要)〉를 하달했다. 이에 따르면, 모든 언론 매체는 공산당의 대변인으로 마르크스-레닌주의와 중국 특색의 사회주의 이론을 견지해야 하고, "반당, 반국가, 반민족 입장"을 견지하는 언론인은 청산해야 한다. 이런 기조에서 시진핑은 사회주의를 강조했던 것이다.

이후 2013년 4월 22일에는 '중앙 8호 문건,' 즉 〈현재 이데올로기 영역의 상황 통보〉가 비공개로 하달되었다. 이는 중국 특색의 사회주의를 비판하는 다섯 가지의 "잘못된 사조"를 철저히 비판해야 한다는 내용을 담고 있다. 여기에는 자유·민주·인권 등 보편 가치, 헌정 민주주의, 역사 허무주의(마오쩌둥 시대에 대한 부정), 신자유주의, 개혁에 대한

회의(중국을 국가 자본주의 등으로 부르는 입장)가 포함된다.[16] 이 문건은 시진핑 시기의 이데올로기 방침으로 지금까지 유효하다.

한편 5년 후의 같은 상황과 시점, 즉 2018년 1월 5일에 개최된 신임 중앙위원 및 장차관급 주요 영도간부 학습반에서 시진핑이 행한 연설은 상당히 다른 기조와 내용을 담고 있다. 이 연설은 『구시』 19호(2019년 10월 1일)에 실렸다. 이는 집권 1기와 크게 달라진 시진핑 정부의 상황을 잘 보여준다. 이 연설에서 시진핑은 새로운 왕조를 세운 창업자처럼 앞으로 어떻게 왕조를 잘 수성(守成)해야 하는지에 대해 말했다. 한마디로 공산당은 "자아혁명(自我革命)을 용감히 진행하여 당 건설을 더욱 강건하고 힘 있게 추진해야 한다"는 것이다.

먼저, 공산당은 역대 봉건왕조가 숙명처럼 벗어날 수 없었던 '역사주기율(歷史週期率)' 문제에서 벗어나야 한다. 역사 주기율에 따르면, 개국 후 얼마 동안 발전하던 왕조는 일정 시점이 지나면 몰락하기 시작한다. 통치 집단의 타락과 사치, 일반 관리의 부패와 무능이 극에 달하고, 이를 견디지 못한 인민의 반란으로 왕조가 종말을 고한다는 것이다. 태평천국(太平天國)운동과 같은 역대 농민봉기도 이 숙명에서 벗어나지 못했다. 공산당도 마찬가지일 수 있다. 그래서 혁명기에 공산당은 세 가지를 강조했다. 첫째, 어떤 순간에도 인민 군중에서 이탈하지 않고, 인민 감독을 자발적으로 수용한다. 둘째, 영원히 교만하지 않고, 시종 간고(艱苦) 분투한다. 셋째, 항상 사탕 발린 포탄(糖衣炮彈)에 대비하고, 정

16 조영남, "2013년 중국 정치의 현황과 향후 전망," 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터, 『2013중국정세보고』(서울: 웃고문화사, 2014), pp.21-23.

치 본색을 영원히 유지한다.

시진핑에 따르면, 현재 공산당이 이 문제를 극복하기 위해서는 영도간부, 특히 '관건이 되는 소수(關鍵少數)'의 고급간부들이 다섯 가지의 어려운 시험(過硬)을 통과해야 한다. 첫째는 신념 시험이다. 소련과 동유럽 사회주의가 패망한 것은 사회주의 이상과 신념을 잃었기 때문이다. 둘째는 정치 시험이다. 공산당원은 입당 선서에서 했던 그대로 실천해야 한다. 관건은 당성(黨性) 유지인데, 중앙의 권위를 옹호하고 중앙의 방침을 따르는 것이 당성의 핵심이다. 소련이 붕괴한 것은 중앙이 권위를 상실했기 때문이다. 셋째는 책임 시험이다. 영도간부는 올바른 정치업적관(政績觀)에 따라 임무를 충실히 수행하고, 그에 합당한 책임을 져야 한다. 넷째는 능력 시험이다. 간부는 당성이 강할 뿐만 아니라 임무를 잘 수행할 수 있는 능력도 갖추어야 한다. 다섯째는 태도(作風) 시험이다. 태도 문제의 본질은 당성 문제다. 형식주의, 관료주의, 향락주의, 사치풍조를 철저히 극복하여 인민의 지지를 얻어야 한다.[17]

또한 『구시』의 글 중에는 왜 시진핑 시기에 들어서 공산당 중앙과 총서기의 권한이 강화되었는지를 보여주는 글도 있다. 『구시』 14기(2019년 7월 15일)에 발표된 "당 정치 건설 추진의 자각성과 굳건함을 더욱 강화하자"가 바로 그것이다. 이는 2018년 6월 29일에 있었던 공산당 19기 정치국 6차 집단학습에서 시진핑이 한 발언이다. 여기서 시진핑은 공산당 건설에서 핵심은 '정치 건설'이고, 이를 위해서는 정확한

17 習近平, "推進黨的建設新的偉大工程要一以貫之," 『求是』 2019年 19期(2019.10), www.qstheory.cn(검색일: 2019년 10월 8일).

정치 방향의 견지, 공산당 정치 영도의 견지, 정치 기초(기층)의 굳건한 유지, 정치 생태(生態)의 개선, 정치 위험의 예방, 정치 본색의 유지, 정치 능력의 제고라는 임무를 완수해야 한다고 역설한다.

그런데 정치 생태의 개선을 강조하는 곳에서 공산당 18차 당대회(2012) 이전의 상황을 비판하면서 '정치 건설'이 왜 필요하고 중요한지를 말하고 있다. 시진핑에 따르면, "당의 18차 당대회 이전 시기에, 어떤 지방과 단위의 정치 생태가 매우 악화되어, 인심이 흩어지고 사회 기풍이 악화되어, 당에 대한 인민 군중의 신임에 지대한 손해를 입혔다." 그런데 "당의 18차 당대회 이후, 당내 정치 생태가 명확히 호전되었다."[18] 즉 후진타오(胡錦濤) 시기에 중앙과 지방에서 당 규율이 이완되고 부패가 만연하는 등 정치 생태가 매우 악화되었는데, 시진핑 시기에 들어 강력한 부패 척결과 정풍운동, 그리고 이를 추진하기 위한 공산당 중앙과 총서기의 권위 강화를 통해 이런 문제를 명확히 개선했다는 것이다.

마지막으로, 2019년 1월부터 전 당원과 일반 대중에게 '시진핑 사상'을 선전하기 위해 보급된 『학습강국(學習強國)』 앱(App, www.xuexi.cn)을 간단히 살펴보자. 공산당 중앙 선전부는 알리바바에 위탁하여 휴대전화용과 컴퓨터용으로 앱을 만들어 보급했다. 『학습강국』 홈페이지를 개설하면서 발표한 설명을 보면, 이것이 『구시』를 개편한 목적과 다르지 않다는 사실을 알 수 있다. 이에 따르면, "전 당의 학습을 강화해야

18 習近平, "增強推進黨的政治建設的自覺性和堅定性," 『求是』 2019年 14期(2019.7), www.qstheory.cn(검색일: 2019년 7월 16일).

한다는 시진핑의 지시를 관철하기 위해, 새로운 형세하에서 이론 무장과 사상 교육을 강화하는 혁신을 탐색하기 위해, 시진핑 신시대 중국 특색의 사회주의 사상과 중국 특색의 사회주의 사상에 대한 학습과 선전을 관철하기 위해" 이를 개설했다.[19]

공산당은 당원들이 이를 이용하여 당 정책과 '시진핑 사상'을 매일 학습할 것을 권장하고 있고, 실제로 많은 당원들이 이를 따르고 있다. 예를 들어, 2019년 3월 무렵에 이미 1억 명 이상이 이 앱을 내려받았다고 한다. 마오쩌둥 시대에는 소홍서(小紅書)로 불리던 '마오 어록(毛語錄)'이 마오 사상을 선전하는 주요 수단이었다면, 정보화 시대에는 『학습강국』 앱이 '시진핑 사상'을 선전하는 주요 수단이 된 것이다. 이 앱은 17개 대 항목과 180여 개의 소 항목으로 구성되어 있고, 여기에는 시진핑을 포함한 주요 지도자들의 동정, 공산당이 추진하고 있는 각종 정책과 운동에 대한 자료, 공산당 역사 자료 등 매우 많은 문헌 자료와 동영상 자료가 들어 있다.[20]

---

19 http://www.qstheory.cn/gssyggw/2019-02/13/c_1124109553.htm(검색일: 2019년 4월 11일).

20 Javier C. Hernandez, "In China, an App About Xi Is Impossible to Ignore-Even If You Try," *New York Times*(April 7, 2019), www.nytimes.com(검색일: 2019년 4월 8일); Jun Mai, "Mao Zedong's little red book gets modern twist with mobile app for studying Xi Jinping Thought," *South China Morning Post*(March 31, 2019), www.scmp.com(검색일: 2019년 4월 2일).

Ⅱ. 초심을 잊지 말고 사명을 기억하자 주제 교육

공산당은 2019년 6월부터 11월까지 6개월 동안 '초심을 잊지 말고 사명을 기억하자 주제 교육(不忘初心牢記使命主題教育)'(이하 '초심 사명 교육')을 전개했다. 시진핑 집권 1기에는 모두 세 차례의 정풍운동이 있었다. 2014년 1월부터 10월까지의 '군중노선 교육 실천 활동,' 2016년 4월부터 시작된 '삼엄삼실(三嚴三實: 수신·권력사용·자기규제의 엄격함, 일도모·사업·사람됨의 견실함) 활동,' 2016년 2월부터 시작된 '양학일주(兩學一做: 당헌(黨章)·당규와 시진핑 연설 학습, 자격이 충분한 당원 되기) 활동'이 그것이다.[21] 초심 사명 교육은 시진핑 집권 2기에 들어와서 처음 실시되는 정풍운동이다.

그런데 최고지도자의 통치 이념을 전 당에 확산하기 위해 실시되는 정풍운동으로서 초심 사명 교육은 그전의 운동보다 조금 늦게 시작되었고, 실시 기간 또한 짧다는 특징이 있다. 예컨대, 2007년 공산당 17차 당대회에서 후진타오의 통치 이념인 '과학적 발전관'이 〈당헌〉에 삽입된 이후, 이를 전 당으로 확산하기 위해 2008년 9월부터 2010년 1월까지 약 1년 6개월 동안 '과학적 발전관 학습 실천 운동'이 전개되었다. 장쩌민 시기의 경우, 2000년 2월에 장쩌민이 '삼개대표 이론'을 공

21 조영남, "2015년 중국 정치의 현황과 전망," 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터, 『2015중국정세보고』(서울: 역사공간, 2016), pp.34-36; 조영남, "2016년 중국 정치의 현황과 전망," 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터, 『2016중국정세보고』(서울: 역사공간, 2017), pp.43-44.

식 제기한 이후, 2001년부터 2002년까지 2년 동안 주로 농촌 지역을 중심으로 대대적인 교육운동이 전개되었다.[22] 반면 초심 사명 교육은 2017년 공산당 19차 당대회에서 '시진핑 사상'이 〈당헌〉에 삽입된 이후 1년 6개월이 지난 후에 6개월이라는 짧은 기간 동안 실시되었다.

그 이유로 두 가지를 생각해볼 수 있다. 첫째는 미국과의 갈등이다. 2018년 내내 시진핑 정부의 일차 과제는 미국의 '경제전쟁'에 올바로 대응하여 중국의 이익을 지키는 일이었다. 이런 상황에서 시급하지 않은 '시진핑 사상' 확산 운동을 전 당적으로 전개하기는 쉽지 않았을 것이다. 둘째는 시진핑의 권력 강화에 대한 반감이다.[23] 앞에서 살펴보았듯이, 2018년 7월에 공산당 중앙은 시진핑 개인에 대한 과도한 선전을 자제하라는 지시를 하달했다. 그 전인 2018월 3월에 개최된 13기 전국인민대표대회(전국인대) 1차 회의에서 당정기구 개편이 있었을 때에는 리커창(李克強) 총리의 지위가 전보다 높아졌다.[24] 이는 시진핑 반대 세력의 불만을 달래기 위한 조치로 해석할 수 있다. 이런 조건에서 공산당 19차 당대회 직후부터 '시진핑 사상' 학습 운동을 전개할 경우에는 역풍을 맞을 가능성이 있었다. 그래서 2019년 6월에 들어서야 정풍운동이 시작되었고, 그것도 영도간부를 중점 대상으로 6개월이라는 짧은

---

22 조영남, 『중국의 엘리트 정치: 마오쩌둥에서 시진핑까지』(서울: 민음사, 2019), p.563, pp.575-577.

23 George Yin, "Domestic repression and international aggression? Why Xi is uninterested in diversionary conflict," *Brookings*(January 22, 2019), www.brookings.edu(검색일: 2019년 9월 25일).

24 조영남, "2018년 중국 정치의 현황과 전망," 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터, 『2018중국정세보고』(서울: 역사공간, 2019), pp.31-33.

기간 동안 실시하게 된 것이다.

초심 사명 교육은 공산당 19차 당대회에서 언급되었지만 구체적인 실시가 결정된 것은 2019년 5월 13일의 정치국 회의에서였다.[25] 이를 이어, 5월 31일에 초심 사명 교육 업무회의가 개최되었고, 이후 공산당 중앙이 〈'초심을 잊지 말고 사명을 기억하자 주제 교육'의 의견(意見)〉(이하 〈초심 사명 교육의 의견〉)을 하달하면서 정식으로 시작되었다.[26] 6월 초순에는 모범을 보이기 위해 전국인대 상무위원회 당조(黨組), 국무원 당조, 중국 인민정치협상회의 전국위원회(전국정협) 당조가 초심 사명 교육 회의를 개최했다.[27]

또한 시진핑을 포함한 정치국 상무위원들은 〈초심 사명 교육의 의견〉에 따라 현지 조사와 연구를 몸소 실천하기 위해 7월에 중앙기관과 지방을 집중 시찰했다. 시진핑은 네이멍구(7월 15~16일), 리커창은 상하이(7월 22~23일), 리잔수(栗戰書)는 후난(7월 23~25일), 왕양(汪洋)은 공산당 중앙통전부(7월 31일), 왕후닝(王滬寧)은 중화전국총공회(7월 27일), 자오러지(趙樂際)는 닝샤후이족자치구(7월 22~24일), 한정(韓正)은 국무원 국가발전위원회(7월 26일)를 담당했다. 같은 해 6월 24일에는 정치국 집단학습을 개최하여 정치국원 전원이 다시 한번 초심 사명 교육 운

---

25 "中共中央政治局召開會議 習近平主持會議," 『人民網』(2019.5.14), www.people.com.cn(검색일: 2019년 5월 14일).

26 "習近平在不忘初心牢記使命主題教育工作會議上強調: 守初心擔使命找差距抓落實確保主題教育取得紮紮實實的成效," 『人民網』(2019.6.1), www.people.com.cn(검색일: 2019년 6월 1일); "中共中央關於在全黨開展'不忘初心牢記使命'主題教育的意見"(2019.6.24).

27 "全國人大常委會 國務院 全國政協黨組會議部署主題教育," 『學習強國』(2019.6.15), www.xuexi.cn(검색일: 2019년 6월 17일).

동을 집중 학습했다.[28]

〈초심 사명 교육의 의견〉에 따르면, 이번 정풍운동의 목적은 "시진핑 신시대 중국 특색의 사회주의 사상과 공산당 19차 당대회의 정신으로 이론을 무장하고, 실천을 지도하고, 업무를 추동하기 위해서"다. 여기서 '초심'은 "중국 인민의 행복 도모"를, '사명'은 "중화민족의 중흥 도모"를 가리킨다. 한마디로 인민의 행복과 중화민족의 중흥을 도모하기 위해 '시진핑 사상'으로 철저히 무장하고 실천하자는 운동이다. 전 당 차원의 교육이 필요한 이유는, '시진핑 사상'이 "당대 중국 마르크스주의이고 21세기 마르크스주의이며, 당과 국가가 반드시 장기간에 걸쳐 견지해야 하는 지도사상"이기 때문이다.[29] 이런 표현은 1969년 공산당 9차 당대회에서 〈당헌〉 수정을 통해 마오쩌둥 사상을 "제국주의가 전면적으로 붕괴하고 사회주의가 전 세계에서 승리하는 시대의 마르크스-레닌주의"로 규정한 일을 연상시킨다.[30]

〈초심 사명 교육의 의견〉에 따르면, 교육의 중점 대상은 일반 당원이 아니라 현처급 이상의 영도간부다. 또한 6개월 동안 교육은 두 번으로 나누어 실시된다. 첫 번째 교육은 6월부터 8월까지고, 대상은 장차관급(省部級) 간부, 구체적으로 중앙의 당정기관과 그 직속기구(116개), 지방의 성급(省級: 성·자치구·직할시) 및 부(副)성급 기관과 직속기구

---

28 "爲了這一個主題 中央政治局常委7月以來密集調研," 『學習強國』(2019.8.2), www.xuexi.cn(검색일: 2019년 8월 4일).

29 中共中央宣傳部, "中共中央關於在全黨開展'不忘初心牢記使命'主題教育的意見," 『習近平新時代中國特色社會主義思想學習綱要』(北京: 人民出版社, 2019), p.1, p.225.

30 조영남(2019), 앞의 책, pp.207-208.

(31개), 중앙 소속 국유기업과 금융기관(68개)의 영도간부다.[31] 반면 두 번째 교육은 9월부터 11월까지고, 대상은 지방의 성급 이하 당정기관과 직속기구, 대학교와 기타 기층조직의 간부다.

또한 초심 사명 교육을 지도하기 위해 중앙에는 정치국 상무위원회 산하에 왕후닝(공산당 서기처 상무서기)을 조장, 천시(陳希, 공산당 중앙 조직부장)을 상무부조장으로 하는 '초심을 잊지 않고 사명을 기억하자 주제 교육 영도소조(領導小組)'를 설치한다. 중앙의 당정기관과 지방에도 모두 영도소조가 설치된다. 또한 정풍운동을 지도 감독하기 위해 장관급을 조장으로 하는 34개의 '중앙 지도조(指導組)'가 파견된다.[32] 1차 교육 대상이 215개이므로, 한 개의 중앙 지도조가 평균 6.3개를 지도 감독하는 셈이다. 교재로는 1차 교육에서 『시진핑 신시대 중국 특색의 사회주의 사상 학습 강요(綱要)』, 2차 교육에서 『'초심을 잊지 말고 사명을 기억하자'에 관한 시진핑 논술 요약』이 사용된다.[33]

초심 사명 교육의 실제 전개 상황을 보면, 원래 계획대로 진행되었음을 알 수 있다. 우선 중앙의 초심 사명 교육 영도소조는 운동 전개에 필요한 세부 지시를 때에 맞추어 하달했다. 예컨대, 2019년 6월 25일부터 11월 20일까지 모두 11편의 통지를 하달했다. 여기에는 교육의 구체적인 실시 방법, 중점 학습 내용, 주의해야 할 사항 등이 들어

---

31 "鼓勁揚帆再出發," 『學習強國』(2019.6.13), www.xuexi.cn(검색일: 2019년 6월 17일).

32 "中共推行新黨建34位部級組長亮相," 『多維新聞網』(2019.6.11), www.dwnews.com(검색일: 2019년 6월 12일).

33 中共中央宣傳部, 『習近平新時代中國特色社會主義思想學習綱要』; 中共中央黨史和文獻研究院/中央'不忘初心牢記使命'主題教育領導小組辦公室 編, 『習近平關於'不忘初心牢記使命'論述摘編』(北京: 黨建讀物出版社, 2019).

있다.[34] 34개의 중앙 지도조도 교육 훈련을 마친 후에 중앙기관과 지방에 파견되어 임무를 수행했다. 이들은 중앙기관과 지방의 당정간부를 개별 혹은 집단으로 면담하고 중앙의 요구 사항을 전달했다. 또한 간부들이 초심 사명 교육을 제대로 진행하고 있는지를 조사하고, 문제가 있는 내용은 시정을 지시했다. 필요할 경우 일반 당원을 직접 만나 의견을 듣고 문제를 파악했다.[35]

중앙의 당정기구와 직속기관도 〈초심 사명 교육의 의견〉에 맞추어 정풍운동을 전개했다. 예를 들어, 국무원 공안부에서는 초심 사명 교육 영도소조를 수립하고, 구체적인 실행 방안을 하달했다. 이후 동원 대회를 개최한 다음에 각 부서별로 방안에 맞추어 정풍운동을 실시하도록 지도 감독했다. 공산당의 중앙기율검사위원회와 국가감찰위원회, 중앙정법위원회, 중앙조직부, 선전부, 통일전선부, 국무원의 교육부, 교통운수부, 응급관리부, 국가에너지국, 최고인민법원과 최고인민검찰원, 전

---

34 "中央'不忘初心牢記使命'主題教育領導小組〈通知〉, 抓好第一批主題教育學習教育 · 調查研究 · 檢視問題整改落實工作," 『人民網』(2019.6.25), www.people.com.cn(검색일: 2019년 6월 25일); "中央主題教育領導小組印發〈通知〉, 在'不忘初心牢記使命'主題教育中加強愛國主義教育弘揚愛國主義精神," 『人民網』(2019.9.29), www.people.com.cn(검색일: 2019년 9월 29일); "中央'不忘初心牢記使命'主題教育領導小組印發〈關於在第二批'不忘初心牢記使命'主題教育中認真學習貫徹黨的十九屆四中全會精神的通知〉," 『學習強國』(2019.11.13), www.xuexie.cn(검색일: 2019년 11월 14일); "中央'不忘初心牢記使命'主題教育領導小組要求, 第二批主題教育單位基層黨組召開專題組織生活會開展民主評議黨員," 『人民網』(2019.11.21), www.people.com.cn(검색일: 2019년 11월 21일).

35 "加強督促指導 有效傳遞壓力," 『人民網』(2019.6.30), www.people.com.cn(검색일: 2019년 6월 30일); "堅持嚴督實指 確保取得實效," 『人民網』(2019.7.30), www.people.com.cn(검색일: 2019년 7월 30일); "高標准嚴要求 傳導責任壓力," 『人民網』(2019.8.13), www.people.com.cn(검색일: 2019년 8월 13일); "聚焦主題主綫 從嚴從實督導," 『人民網』(2019.10.16), www.people.com.cn(검색일: 2019년 10월 16일).

국총공회와 전국부녀자연합회 등도 마찬가지였다.[36]

지방의 성급 당위원회도 초심 사명 교육을 〈초심 사명 교육의 의견〉에 맞추어 추진했다. 방식은 중앙의 당정기구와 유사하다. 먼저, 초심 사명 교육 영도소조를 설립하여 실시 방안을 마련한다. 이후 동원 대회를 개최한 다음에 전면적인 실시에 들어간다. 재미있는 것은 초심 사명 교육이 문헌 학습뿐만 아니라 현장 학습을 통해서도 이루어진다는 점이다. 예를 들어, 베이징시 당위원회는 6월 15일 베이징대학 강당에 모여 입당 선서를 다시 한 다음에 혁명에 대한 기록 영화를 시청하고, '중국에서 마르크스주의의 조기 전파'라는 전시회를 관람했다. 산시성(山西省) 당위원회도 7월 1일 팔로군 타이항(太行)기념관에서 초심 사명 교육을 전개했다. 또한 성급 당위원회는 아래 단위의 정풍운동을 지도 감독하기 위해 '순회 지도조'를 파견했다. 예컨대, 산둥성 당위원회는 16개의 순회 지도조를 파견하여 154개 대상을 지도 감독했다. 다른 지역도 이와 비슷하게 순회 지도조를 파견했다.[37]

---

36 "中央各部門單位紮實開展第一批'不忘初心牢記使命'主題教育," 『人民網』(2019.6.20), www.people.com.cn(검색일: 2019년 6월 20일); "交通運輸部人社部應急管理部國家能源局紮實開展主題教育," 『人民網』(2019.7.12), www.people.com.cn(검색일: 2019년 7월 12일); "統籌推進四項重點 措施," 『人民網』(2019.7.3), www.people.com.cn(검색일: 2019년 7월 3일); "立查立改 真刀真槍解決問題," 『人民網』(2019.7.18), www.people.com.cn(검색일: 2019년 7월 18일).

37 "各地領導接受了哪些革命傳統教育和警示教育?" 『人民網』(2019.7.12), www.people.com.cn(검색일: 2019년 7월 12일); "各地紮實開展第一批'不忘初心牢記使命'主題教育," 『人民網』(2019.6.24), www.people.com.cn(검색일: 2019년 6월 24일); "'不忘初心牢記使命'主題教育全面展開 各省區市這樣部署," 『人民網』(2019.6.14), www.people.com.cn(검색일: 2019년 6월 14일).

Ⅲ. 부패 척결과 범죄 소탕 운동

2019년에도 부패 척결 운동이 전개되었다. 다만 운동의 범위와 강도는 시진핑 집권 1기와는 비교할 수 없을 정도로 축소되고 약해졌다. 이는 2018년부터 나타났던 특징이 2019년에도 지속되고 있음을 보여준다. 반면 인민 생활과 밀접히 연관된 범죄와 사회악(社會惡)을 제거하기 위한 소탕 운동이 2018년부터 현재까지 강력하게 추진되고 있다. 이는 집권 2기를 맞아 시진핑 정부가 민심을 얻기 위해 고위 당정간부 타격에서 기층 간부 및 범죄 조직 타격으로 운동의 초점을 바꾸었음을 보여준다.

1. 부패 척결과 순시 활동

2018년에 이어 2019년에도 고위 당정간부를 대상으로 하는 반부패 운동은 그렇게 힘 있게 전개되지는 않았다. 이는 통계가 증명한다. 중국의 공식 통계에 따르면, 2019년 상반기(1~6월)에 "낙마(落馬)"한 장차관급 간부는 11인에 불과하다. 이는 2018년 상반기의 10인과 비슷한 규모다. 만약 2019년 하반기에도 비슷한 규모의 장치관급 간부가 낙마한다면 2019년 1년 동안에 약 22인 정도가 부패 혐의로 처벌을 받는 셈이다. 이는 시진핑 집권 1기에 연평균 88인의 장치관급 간부가 처벌받은 것과 비교하면 1/4 정도에 불과한 적은 규모다. 참고로 2019년 상반기에 국장급(廳局級) 낙마자는 225인으로, 2018년 상반

기의 162인보다 63인이 증가했다(국장급 처벌 수치는 2017년 이후 계속 증가하는 추세다).[38] 이는 부패 척결이 "호랑이 때려잡기(打虎)"보다는 그 밑의 "여우 사냥(獵狐)"에 집중되고 있음을 보여준다.

이와 같은 상황은 고위 당정간부의 부패가 줄어들고 있는 현실을 반영하지만, 동시에 순시(巡視) 활동의 규모와 성격이 변화하고 있는 것과도 밀접히 관련되어 있다. 단적으로 시진핑 집권 2기에 들어 순시 활동은 빈도수가 연 2회로 축소되었다. 예를 들어, 2019년 1차 순시는 4~7월에 중앙 소속의 국유기업 42개와 국무원의 3개 부서(국유자산 감독관리위원회, 국가에너지국, 국가국방과학기술공업국) 등 모두 45개를 대상으로 실시되었다. 2차 순시는 9~11월에 37개 중앙당정기관, 군중단체, 언론사, 연구소를 대상으로 실시되었다.[39] 이처럼 2019년 순시에서는 지방이 포함되지 않았을 뿐만 아니라 단 2회만 실시되었다. 2018년에도 순시 활동은 2회만 실시되었다.

또한 순시의 성격이 "정치 순시"로 고정됨으로써 순시를 통해 고위 당정간부가 부패 혐의로 처벌 받을 가능성이 크게 줄어들었다.[40] 시진

---

38 "11名中管幹部落馬 2萬餘人違反八項規定精神被處分 來了! 上半年打虎拍蠅獵狐圖鑒," 『人民網』(2019.7.4), www.people.com.cn(검색일: 2019년 7월 4일); 조영남, "2018년 중국 정치의 현황과 전망," pp.35-37.

39 "推進新時代巡視工作高質量發展," 『人民網』(2019.3.22), www.people.com.cn(검색일: 2019년 3월 22일); "趙樂際: 認真履行新時代巡視工作政治監督責任 為決勝全面建成小康社會提供堅強保障," 『人民網』(2019.3.21), www.people.com.cn(검색일: 2019년 3월 21일); "將對37個中央和 國家機關單位開展常規巡視," 『人民網』(2019.9.7), www.people.com.cn(검색일: 2019년 9월 7일).

40 참고로 순시의 종류로는 일상 순시(常規巡視), 전문 순시(專項巡視), 긴급 순시(機動式巡視)가 있다. 예를 들어, 2018년에는 농촌 지역을 대상으로 빈곤퇴치를 위해 얼마나 노력했는가를 감독하기 위해 전문 순시를 실시했다. "中國共產黨第19屆中央紀律檢查委員會第3次全體會議公報," 『人民網』(2019.1.14), www.people.com.cn(검색일:

핑 집권 1기의 순시는 특정 부패 사범을 조사하는 성격이 강했다. 그런데 집권 2기의 정치 순시에서는 특정 기관이나 지역의 공산당 지도부 전체의 '정치 건설'을 집중적으로 감독했다. 여기서 '정치 건설'의 핵심은, 해당 기관 및 지역의 공산당 지도부가 공산당 중앙 및 시진핑의 권위를 얼마나 존중(兩個維護)하고, 중앙의 방침과 얼마나 일치하게 활동하느냐 하는 것이다.[41] 이와 같은 '정치 건설' 감독을 통해서는 특정 간부가 부패 혐의로 처벌받을 가능성이 극히 낮다.

이상에서 살펴보았듯이, 부패 척결 운동이 시진핑 집권 1기에는 고위 당정간부를 대상으로 전개되었다면, 집권 2기에는 그 아래의 당정간부와 기층간부를 대상으로 전개되고 있다. 집권 1기에는 본보기를 보이기 위해 수많은 '호랑이'를 때려잡았다면, 집권 2기에는 그 밑에 웅크리고 있는 '여우'를 사냥하고 '파리'를 박멸함으로써 국민의 입장에서 부패가 청산되었음을 피부로 느낄 수 있게 만들어주려는 의도가 작용한 결과라고 할 수 있다. 동시에 집권 2기에는 일반 국민들의 불만과 불편을 해소하는 데 공권력을 집중하는 특징을 보여주었다. 2018년부터 대대적인 범죄 소탕 운동을 전개한 것이 이를 증명한다.

2019년 1월 14일).

41 "中南海加碼講政治 中共緊要部門爲何難過関," 『多維新聞網』(2019.8.3), www.dwnews.com(검색일: 2019년 8월 5일); "中共啓動重磅巡視: 被零落的反腐敗," 『多維新聞網』(2019.9.8), www.dwnews.com(검색일: 2019년 9월 9일).

2. 범죄 소탕 운동의 전개

중국은 사회적으로 급증하는 범죄를 소탕하기 위해 1980년대부터 매년 범죄 소탕 작전, 일명 '엄타(嚴打)'를 전개했다. 후진타오 시기에도 명칭만 '타흑(打黑: 범죄 타격)'으로 바뀌었을 뿐 내용과 방식은 비슷했다. 그러나 이것이 범죄 예방과 소탕에 실제로 얼마나 효과가 있는지에 대해서는 논란이 많았다. '엄타'와 '타흑'은 특정한 시기를 정해놓고 중앙에서부터 할당된 목표량(범죄 사건 및 범죄자 수)을 채우기 위해 인권이나 법률을 무시하면서 과도하게 추진되었기 때문이다.[42]

그런데 시진핑 정부는 집권 2기를 시작하면서 다시 한번 대대적인 범죄 소탕 운동을 전개하고 있다. 단 명칭·내용·방식이 전과는 조금 다르다. 우선, 명칭은 '범죄 조직(黑社會) 소탕과 사회악(惡勢力) 집단 제거'로, 줄여서 '소흑제악(掃黑除惡)'이다. 여기서 '흑(黑)'은 '흑사회(黑社會) 성질의 조직'을 가리키는데, 우리말로 하면 범죄 조직이다. '악(惡)'은 '악세력(惡勢力)'과 '악세력 범죄 집단'을 가리키는데, 우리말로 하면 사회악을 일삼는 각종 집단을 가리킨다. '악세력 집단'은 조직 정도, 위험성 등의 면에서 아직 '흑사회 조직' 수준에 도달하지 못하는 집단을 의미한다.[43]

---

42 Harold M. Tanner, *Strike Hard!: Anti-Crime Campaigns and Chinese Criminal Justice, 1979-1985*(Ithaca: Cornell East Asia Program, 1999).

43 중국의 공식 설명에 따르면 다음과 같다. "흑사회 성격의 조직"은 네 가지의 특징을 갖고 있다. 첫째, 조직 특징으로, 안정적이고 인원수가 많으며 명확한 조직자를 갖고 있다. 둘째, 경제 특징으로, 정당하지 못한 수법으로 이익을 수취하며 경제 실력을 보유하고 있다. 셋째는 행위 특징으로, 폭력과 위협 등의 수단을 사용하고 악행을 자주

범죄 소탕 운동 기간은 2018년 1월부터 2020년 12월까지 3년이다. 2018년 1월에 공산당 중앙과 국무원이 합동으로 하달한 〈범죄 조직 소탕과 사회악 집단 제거 전문 투쟁 통지〉에 따르면, 목표는 크게 두 가지다. 하나는 국민들이 편안히 생활하고 즐겁게 생업에 종사할 수 있도록 사회질서를 안정적으로 유지하는 일이다. 다른 하나는 공산당의 통치 기초를 공고히 다지는 일이다. 이 목표를 달성하기 위해 두 가지의 '결합'을 추진한다. 첫째는 범죄 조직 및 사회악 집단의 범죄 타격(打擊黑惡勢力犯罪), 부패 척결(反腐敗), 기층의 '파리 박멸(拍蠅)'을 결합하여 추진한다. 둘째는 범죄조직 소탕 및 사회악 집단 제거와, 기층 조직 건설 강화를 결합하여 추진한다. 이와 관련하여 범죄 조직과 사회악 집단을 비호하는 당정간부, 일명 '보호산(保護傘)'을 발본색원하는 과제가 중요하다.[44] 이처럼 이번 운동은 전과 다르게 공산당의 통치 기초 공고화라는 목표가 포함되어 있다. 그래서 부패 척결과 기층 간부 타격, 비호 세력 처벌을 강조하고 있는 것이다.

2018년 10월에 최고인민법원, 최고인민검찰원, 국무원 공안부와 사법부(이하 네 기관)의 공동 명의로 하달된 문건에서는 사회 안정 유지와 권력 기초 공고화라는 두 가지 목표를 달성하기 위해 반드시 척결해

일삼는다. 넷째, 위해성(危害性) 특징으로, 경제와 사회생활 질서를 엄중히 파괴한다. "악세력"은 일반적으로 3인 이상으로, 항상 함께 몰려다니며, 폭력과 위협 혹은 기타 수단을 사용하며, 자주 악행을 저지르고 백성을 사기치고 압박하며, 나쁜 사회 영향을 조성한다. 그러나 아직은 흑사회 성질의 조직을 구성하지는 못한다. "關於掃黑除惡你必須知道的," 『新華網』(2019.4.2), www.xinhuanet.com(검색일: 2019년 4월 3일).

44 "中共中央國務院發出〈關於開展掃黑除惡專項鬥爭的通知〉," 『新華網』(2018.1.24), www.xinhuanet.com(검색일: 2019년 9월 4일).

야 할 '범죄 조직 및 사회악 집단(黑惡勢力)'으로 모두 12개를 나열했다. ① 정치 안정, 특히 정권 안정과 제도 안정에 위협이 되는, 정치 영역에 침투한 세력, ② 기층 정권을 장악하고, 기층 선거를 조종하며, 농촌 자원을 독점하고, 집체 자산을 침탈하는 세력, ③ 가족 및 종족 세력을 이용하여 농촌을 장악하고, 백성을 기만하고 해를 끼치는 '촌패(村霸)' 등 세력, ④ 토지 수용, 토지 임대, 철거, 공정 항목 건설 등의 과정에서 선동하여 말썽을 부리는 세력, ⑤ 건축 공정, 교통운수, 광산자원, 어업 등의 업종과 영역에서 공정의 강제 독점과 악의적 입찰, 불법 토지 점유 등을 일삼는 세력, ⑥ 도매시장, 항구와 정거장, 관광지 등에서 기만하고 행패를 부리며, 물건을 강매하거나 보호세를 징수하는 '시패(市霸),' '항패(行霸)' 등 세력, ⑦ 성매매·도박·마약 등 불법 활동을 조종하거나 경영하는 세력, ⑧ 불법 고리대금, 폭력 추신(討債) 세력, ⑨ 민간 분규에 끼어들어 '지하 집행관' 행세를 하는 세력, ⑩ 사이버 세계(網絡)에서 '댓글 부대(水軍)'를 조직 혹은 고용하여 위협, 공갈, 모욕, 비방, 선동하는 세력, ⑪ 외국 범죄 조직이 침투했거나 국경을 넘나드는 세력, ⑫ 비호 세력.[45] 이를 보면, 이번 범죄 소탕 운동이 사회 안정뿐만 아니라 공산당의 정권 기초를 공고화하기 위해 추진되고 있다는 사실을 분명히 확인할 수 있다.

한편 이번 운동은 아래로부터의 참여와 위로부터의 동원을 결합하는 방식으로 추진된다. 먼저, 최고인민법원 등 네 기관은 2018년 2월 5일

45 "〈關於辦理黑惡勢力犯罪案件若幹問題的指導意見〉," 『東方法眼』(2018.10.9), www.dffyw.com(검색일: 2019년 9월 5일).

〈통고(通告)〉를 발표하여, 이번 운동이 '인민전쟁'이라고 선포했다. 범죄 조직 소탕과 사회악 집단 제거를 위해서는 국민들의 적극적인 지지와 참여, 특히 신고가 필수적이라는 것이다. 이를 위해 운동 취지와 목적, 신고 방법 등을 담은 포스터를 전국 방방곡곡에 게시했다. 또한 〈통고〉는 범죄 조직과 범법자들의 자수를 권고했다. 계도 기간 내에 자수하면 형벌을 감해주되 그렇지 않으면 법에 근거하여 엄중히 처벌하겠다는 것이다.[46] 〈통고〉가 나간 이후 실제로 자수를 '예약'하거나 '대기'하는 범죄 조직과 범법자가 전국에 넘쳐나는 현상이 벌어졌다고 한다.

동시에 범죄 소탕 운동은 위로부터의 동원 방식으로 추진되고 있다. 처음부터 이 운동은 아래로부터의 참여 방식으로 해결할 수 없는 내용을 담고 있다. 예를 들어, 범죄 조직이나 사회악 집단과 오랫동안 결탁하여 공생관계를 유지하고 있는 '보호산'을 발본색원하려면 이들의 저항에 맞설 수 있는 강력한 공권력을 동원해야 하는데, 이는 상급 권력기관만이 할 수 있기 때문이다. 구체적으로 2018년 5월 '전국 범죄 조직 소탕과 사회악 집단 제거 전문 투쟁 영도소조'가 구성되고, 이를 실무적으로 보조할 판공실이 꾸려졌다. 영도소조 조장은 중앙 정법위원회 서기이면서 정치국원인 궈성쿤(郭聲琨), 부조장은 자오커즈(국무위원 겸 공안부장), 저우창(周強, 최고인민법원장), 장쥔(張軍, 최고인민검찰원장), 리수레이(李書磊, 중앙기위 부서기), 치위(齊玉, 중앙조직부 부부장), 천이신(陳一新, 정법위원회 비서장)이 맡았다. 판공실 주임은 천이신, 부주임은 정법위원회 부비서장 3인, 최

46 "最高法等四部門通告依法嚴厲打擊黑惡勢力違法犯罪〉," 『新華網』(2018.2.5), www.xinhuanet.com(검색일: 2019년 9월 4일).

〈표 2〉 중앙 감독 지도조 활동 상황(2018~2019년)

차수	기간(월)	지역(수)	기타
1차 감독	2018.7~9	10	범죄 조직 100개와 사회악 집단 1,129개 소탕, 49억 위안(元) 몰수 동결, 부패 및 비호 문제 2,896건 3,031인 처벌
2차 감독	2019.4~5	11	
추적 감독	2019.5	12	1차 감독 지역의 개선 확인 위해 추적 감독
3차 감독	2019.6~7	10	
종합	2019년 상반기 완료	43	

자료: "中共中央辦公廳國務院辦公廳印發 全國掃黑除惡專項鬥爭督導工作方案," 『中國政府網』(2018.7.5), www.gov.cn(검색일: 2019년 9월 4일); "中央掃黑除惡專項鬥爭第二輪督導工作全面啓動," 『人民網』(2019.4.12), www.people.com.cn(검색일: 2019년 4월 12일); "中央督導組殺'回馬槍'瞄準這些省份掃黑除惡," 『新華網』(2018.5.10), www.xinhuanet.com(검색일: 2019년 5월 10일); "中央掃黑除惡專項鬥爭第三輪督導工作全面啓動," 『新華網』(2018.6.6), www.xinhuanet.com(검색일: 2019년 6월 6일).

고인민법원 부원장, 최고인민검찰원 부원장, 공안부 부부장이 맡았다.[47] 이에 맞추어 베이징시 등 성급 지역에서도 영도소조를 구성하고 관할 지역의 범죄 소탕 운동을 총괄 지도했다.[48]

또한 각 지역의 범죄 소탕 운동을 지도 감독하기 위해 '범죄 조직 소탕과 사회악 집단 제거 전문 투쟁 중앙 감독 지도조(督導組)'가 조직되어 각 지역에 파견되었다. 〈표 2〉는 그 활동 상황을 정리한 것이다. 여기서 알 수 있듯이, 2018년 1월 범죄 소탕 운동을 시작한 이후 모두 네 차례에 걸쳐 중앙 감독 지도조가 성·자치구·직할시에 파견되었다. 이 중에

47 "全國掃黑除惡專項鬥爭領導小組一正六副領導班子首次公開," 『澎湃新聞』(2018.6.21), www.thepaper.cn(검색일: 2019년 9월 4일).

48 "北京市公安機關打掉涉黑涉惡團夥118個," 『人民網』(2019.6.17), www.people.com.cn(검색일: 2019년 6월 17일).

서 1~3차 감독은 각기 다른 지역에 파견된 것이고, '추적(回頭看)' 감독은 1차 감독 지역에 다시 파견되어 문제가 제대로 시정되었는지를 감독한 것이다. 이를 통해 31개 성급 행정단위 전체에 대한 지도 감독이 완료되었다.

지난 2년 동안 추진된 범죄 조직 소탕과 사회악 집단 제거 운동이 실제로 얼마나 성과를 거두었는지를 종합적이고 체계적으로 평가하기에는 아직 이르다. 앞에서 말했듯이, 이번 범죄 소탕 운동은 2020년 말까지 3년 동안 실시되는 것이고, 지금까지의 성과에 대해 중국 당국이 종합적인 결과를 발표하지 않았기 때문이다. 다만 중국 언론이 간헐적으로 몇 개의 범죄 조직과 사범을 검거했는지 등에 대한 통계를 발표했는데, 이를 통해 간접적으로나마 현재까지의 추진 상황을 엿볼 수 있다.

예를 들어, 2018년 7~9월 3개월 동안 1차 감독 활동을 통해 10개 성급 행정단위에서 범죄 조직 100개와 사회악 집단 1,129개를 소탕했다(〈표 2〉 참조). 또한 이를 통해 49억 위안(元)의 불법 자산을 몰수하거나 동결했다. 그리고 이들과 연관된 당정간부들의 부패 및 비호 사건을 2,896건 적발하여, 모두 3,031인을 처리했다. 다른 통계에 따르면, 2018년 1월부터 2019년 6월 말까지 1년 6개월 동안, 전국적으로 범죄 조직 2,104개, 사회악 집단 7,274개를 적발하여 청산했다. 당정간부들의 부패 및 비호 사건은 3만 3,335건을 적발하여 모두 3만 3,270인을 처리했다.[49] 다른 언론 보도에 따르면, 2018년 1월부터

49 "高擊督導'利劍'再掀強大攻勢: 中央掃黑除惡第二第三輪督導綜述," 『新華網』 (2019.8.18), www.xinhuanet.com(검색일: 2019년 9월 4일).

2019년 1월까지 1년 동안, 모두 1,292개의 범죄 조직과 5,593개의 사회악 집단을 소탕하고, 각종 형사사건 7만 9,270건을 해결했으며, 각종 무기류 851점을 압수하고, 불법 자산 621억 위안을 동결 혹은 압수했다. 그 결과 이 기간에 전국적으로 형사 사건은 전년 대비 7.7%가 감소하고, 8종의 엄중 폭력 사건은 전년 대비 13.8%가 감소했다.[50]

앞에서 말했듯이, 이번 범죄 소탕 운동에서는 비호 세력('보호산')의 적발과 처벌을 강조하고 있는데, 이에 대한 다양한 사건이 중국 언론에 자주 보도되었다. 예를 들어, 2019년 6월 헤이룽장성 하얼빈시 후란구(呼蘭區) 정협 주석인 쑨사오원(孫紹文)이 '보호산'으로 밝혀져 구속되고, 그와 연관된 다른 고위당정간부 4인도 함께 파면되었다. 쑨사오원은 후란구 인민무장부(人民武裝部) 부장, 하얼빈 경제기술개발구 관리위원회 부주임, 후란구 정부 부구장(副區長), 후란구 정협 주석 등을 역임하면서 범죄 조직의 '보호산'으로 활동했다고 한다. 또한 같은 달에 닝샤후이족 자치구 공안청 국내안전보위총부대(國內安全保衛總部隊) 대장 왕샤오핑(王小平)도 범죄 조직 비호 혐의로 구속되었다. 지방 차원에서 '보호산'으로 적발되어 처벌받은 공안 계통의 간부들은 무수히 많았다. 이는 농촌 지역에서도 마찬가지다.[51]

---

50 "中國三年掃黑除惡迎'中考': 暴露的問題與前景," 『BBCNews中文』(2018.4.10), www.bbc.com(검색일: 2019년 9월 4일).

51 Sheena Chestnut Greitens, "Domestic Security in China under Xi Jinping," *China Leadership Monitor*, No.59(Spring, 2019); "4位副國級坐鎮10位正部級督戰 只爲這場硬仗," 『央視網』(2018.6.26), www.cctv.com(검색일: 2019년 9월 4일); "充當黑社會保護傘 落馬, 廳官被中共直接點名," 『多維新聞網』(2019.6.13), www.dwnews.com(검색일: 2019년 6월 21일); "中共掃黑胡海峰浙江放狠話 寧夏公安高層落馬," 『多維新聞網』(2019.6.16), www.dwnews.com(검색일: 2019년 6월 21일).

한편 범죄 조직 소탕과 사회악 집단 제거 운동이 시작된 직후부터 이런 운동 방식의 범죄 소탕이 갖는 문제점을 지적하는 국제사회의 비판이 끊이지 않았다. 이전의 '엄타'와 '타흑'이 갖고 있던 문제, 예를 들어, 법 절차 무시와 인권 유린, 목표량 할당에 따른 과도한 법 적용과 가혹한 처벌 등의 문제가 이번에도 예외 없이 나타났던 것이다.[52] 그 외에도 이번에는 다른 문제도 발생했다.

먼저, '흑사회'와 '악 세력'이 구체적으로 무엇을 의미하는지에 대한 명확한 지침이 없다 보니 일선 현장에서 혼란이 발생했다. 그 결과 선량한 시민이 피해를 보는 일이 벌어졌던 것이다. 예를 들어, 산둥성 지난시(濟南市) 공안국은 "커다란 금 목걸이를 차고 문신을 한 사람," "태도가 포악하고 휴대용 도검류(刀具)를 몸에 지니고 다니는 사람," "현지인 중에서 갑자기 비정상적으로 이사를 하거나 주소가 불명확한 사람" 등을 '흑악 세력'으로 지정했다. 또한 후난성 샹탄시(湘潭市) 공안국은 '중증 정신질환자'를 사회악 일소의 중점 대상에 포함시켰다.[53] 이 문제를 해결하기 위해 2019년 4월까지 범죄 조직 소탕과 사회악 집단 제거 영도 소조는 관련 문건을 지속적으로 하달했다. 그러나 현재까지 이 문제가 완전히 해결되었다고 말할 수 없다.

또한 이번 범죄 소탕 운동에서는 평소에 각 지역에서 문제를 일으키는 집단을 '흑악 세력'으로 규정하여 집중 단속하는 일이 발생했다. 소

52 "中國掃黑除惡鬥爭數千人被捕 山東給基層下指標引爭議," 『BBCNews中文』(2018. 2.9), www.bbc.com(검색일: 2019년 9월 4일).

53 "中國掃黑除惡要儘快走出運動模式," 『多維新聞網』(2019.5.2), www.dwnews.com(검색일: 2019년 6월 21일).

위 '편승 법률 집행(搭車執法)' 문제가 다시 나타난 것이다. 예를 들어, 앞에서 살펴보았듯이, 2018년 10월에 최고인민법원 등 네 기관이 하달한 통지에 따르면, 단속 대상의 '흑악 세력'은 모두 12개에 불과하다. 그런데 헤이룽장성 하얼빈시는 이를 26개로 확대해서 집중 단속했다. 이는 중앙의 지시를 자신들에게 유리하게 자의적으로 확대 적용한 결과였다.[54]

그 밖에도 중앙의 지시에 따라 과도하게 대응하면서 여러 가지 웃지 못할 일들이 발생했다. 예컨대, 장쑤성 우시시(無錫市)의 한 유치원에서는 유치원 원아들을 대상으로 "범죄 조직 소탕과 사회악 집단 제거 전문 투쟁 업무 방안"을 작성하여 35인의 유치원생을 일일이 점검했다. 점검 결과 35인의 유치원생에게서는 '흑악세력'의 혐의점을 찾을 수 없다는 결론을 내렸다. 어떤 중고등학교에서는 교사들이 학생들에게 '흑악세력 상황 점검표'를 나누어주고, 학생들에게 해당되는 학생을 적어낼 것을 요구했고, 한 반에서 머리를 박박 깎은 남학생을 적어내는 일이 있었다. 그 후 그 남학생은 파출소에 여러 차례 불려가서 조사를 받아야만 했다.[55]

---

54 "掃黑除惡打擊重點從12個增到26個!"『騰訊新聞』(2019.5.11), www.qq.com(검색일: 2019년 9월 4일).

55 "幼兒園也要掃黑除惡? 已有幹部被問責," *Radio Free Asia*(2019.5.30), www.rfa.org(검색일: 2019년 9월 4일).

Ⅳ. 의규치당과 통치체제 현대화

국내외 언론과 중국 전문가들은 시진핑 시기에 나타난 중요한 정치 변화로 공산당 중앙과 총서기의 권한 강화를 지적한다. 이는 반만 맞는 평가다. 이와 함께 시진핑 정부는 의법치국(依法治國) 및 의규치당(依規治黨)을 중요한 정치 방침으로 추진했기 때문이다. 따라서 시진핑 시기의 정치 변화를 평가할 때에는 공산당 중앙 및 총서기의 권한 강화와 의법치국 및 의규치당의 전면적인 실시를 동시에 지적해야 한다.

1. 의규치당의 강화

2014년 10월에 개최된 공산당 18기 중앙위원회 4차 전체회의(18기 4중전회)에서는 〈의법치국의 전면 추진 결정〉이 통과되었다. 공산당 역사에서 중앙위원회가 법치나 법제 문제를 단일 의제로 논의한 후에 새로운 결정을 통과시키는 것은 이번이 처음이었다. 이처럼 시진핑 정부는 집권 초부터 법치 정책을 매우 강조했다.[56] 의법치국의 강조는 이후에 중국이 추진하는 핵심 정책인 사개전면(四個全面)에 "전면적 의법치국 추진"이 포함되면서 계속 강조되었다. 의규치당은 의법치국 방침을 공산당에 적용한 것이다. 공산당이 법률에 의거하여 국가를 통치해야

56 조영남, "2014년 중국 정치의 현황과 전망," 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터, 『2014중국정세보고』(서울: 역사공간, 2015), pp.11-15.

한다는 것이 의법치국이듯이, 당내법규(黨內法規) — 약칭으로 당규(黨規) — 에 의거하여 당을 관리해야 한다는 것이 의규치당이다.

이런 방침은 시진핑 집권 2기에도 그대로 계승되었다. 이는 몇 가지 사실을 통해 확인할 수 있다. 먼저, 시진핑 정부는 집권 2기 5년 동안에 공산당이 제정할 당규 목록을 작성한 이후에 이를 체계적으로 집행하고 있다. 〈중앙 당내 법규 제정 제2차 5개년 계획(2018~2022년)〉이 바로 그것이다. 이는 2013년에 〈중앙 당내 법규 제정 업무 5년 계획 강요(2013~2017년)〉 이후 두 번째다.[57] 여기에는 공산당이 당규를 분류하는 다섯 가지 범주, 즉 ① 당헌(黨章)과 준칙(準則), ② 공산당의 조직 법규, ③ 영도 법규, ④ 자기 건설 법규, ⑤ 감독 보장 법규에 따라 향후 5년 동안 제정할 당규 목록을 자세히 명시하고 있다.[58] 그리고 지난 2년 동안 공산당은 이 계획에 맞추어 실제로 관련 당규를 제정해왔다.

또한 2019년에 들어서는 의법치국과 의규치당 방침을 제도적으로 뒷받침하기 위해 몇 가지 관련 당규를 제정했다. 2019년 1월에 제정된 〈공산당 정법(政法) 업무 조례〉, 4월에 제정된 〈법치정부 건설과 집행 책임 감독 업무 규정〉, 8월에 제정 및 수정된 〈공산당 당내 법규 제정 조례〉, 〈공산당 당내 법규와 규범성 문건 보고 검사제도〉, 〈공산당 당내 법규 집행 책임제 규정〉이 바로 그것이다. 의법치국 및 의규치당과 관련된 당규가 1년 동안에 이렇게 많이 집중적으로 제정 및 수정된 적은

57 "中央黨內法規制定工作五年規劃綱要," 中共中央文獻研究室 編, 『十八大以來重要文獻選編(上)』(北京: 中央文獻出版社, 2014), pp.478-492.

58 "中共中央印發〈中央黨內法規制定工作第二個五年規劃(2018-2022年)〉," 『人民網』(2018.2.24), www.people.com.cn(검색일: 2018년 2월 27일).

없었다.

그 밖에도 시진핑 2기에 들어 실제로 많은 수의 당규가 제정 및 수정되고 있다. 중국 언론의 보도에 따르면, 2018년에만 공산당 중앙은 모두 74건의 〈중앙 당내 법규〉를 인쇄 배포(印發)했다.[59] '인쇄 배포'는 당규가 제정되거나 수정될 경우에 하는 일이다. 여기에는 대외비(對外秘)인 당규도 포함되어 있기 때문에 그 세세한 내용은 알 수 없지만, 시진핑 집권 2기에 들어 매우 많은 당규가 제정 혹은 수정되고 있다는 사실은 분명하다.[60] 참고로 2018년 8월 24일에 개최된 중앙 전면 의법치국위원회 1차 회의에서 시진핑이 한 연설에 따르면, 공산당 18차 당대회(2012년) 이후 약 5년 반 동안에 모두 140여 건의 중앙 당규가 제정 및 수정되었다.[61] 이는 시진핑 집권 1기에 매년 25.5건의 당규가 제정 및 수정되었다는 것을 의미한다.

〈표 3〉은 2019년에 들어 11월 말까지 공산당 중앙이 제정 및 수정하여 '공개 발표한' 중앙 당규를 필자가 정리한 것이다. 이때까지 모두 20개의 당규가 제정 혹은 수정되었는데, 이 중에서 제정된 것이 11개로 전체의 55%를 차지한다. 즉 반수 이상이 시진핑 정부가 새롭게 제정한 당규라는 의미다. 이는 시진핑 시기에 들어 변화된 상황에 맞추어

---

59 "開啓法治中國新時代," 『人民網』(2019.10.22), www.people.com.cn(검색일: 2019년 10월 22일).

60 2019년 7월에 출간된 中共中央黨校黨章黨規研究室 編, 『十八大以來常用黨內法規』(北京: 人民出版社, 2019)에는 2018년에 제정 및 수정한 〈중앙 당내 법규〉로 8건만 실려 있다. 이는 공산당이 대다수의 당규를 대외비로 하고 있다는 사실을 보여준다.

61 習近平, "加強黨對全面依法治國的領導," 『求是』 2019年4期(2019.2.15), www.qstheory.cn(검색일: 2019년 2월 20일).

〈표 3〉 2019년에 제정 및 수정된 공산당 법규(黨規, 9월 말 기준)

시기	명칭	비고
1월	공산당 정법 업무 조례(中國共產黨政法工作條例)	제정
	공산당 중대 사항 요청보고 조례 (中國共產黨重大事項請示匯報條例)	제정
	공산당 기율검사기관 기율 업무 조례 (中國共產黨紀律檢查機關監督執紀工作規則)	개정
2월	지방 영도간부 식품안전 책임제 규정 (地方黨政領導幹部食品安全責任制規定)	제정
3월	공무원 직무직급 병행 조례(公務員職務與職級並行規定)	개정
	당정 영도간부 선발임용 업무 조례 (黨政領導幹部選拔任用工作條例)	개정
4월	공산당 당조 업무 조례(中國共產黨黨組工作條例)	개정
	당정 영도간부 고핵 업무 조례(黨政領導幹部考核工作條例)	제정
	법치정부 건설과 책임 집행 감독 업무 규정 (法治政府建設與責任落實督察工作規定)	제정
5월	간부 선발임용 업무 감독검사와 책임 추궁 방법 (幹部選拔任用工作監督檢查和責任追究辦法)	개정
	공산당 당원 교육관리 업무 규정 (中國共產黨黨員教育管理工作規定)	제정
6월	중앙 생태환경 보호감찰 업무 규정 (中央生態環境保護督察工作規定)	제정
7월	공산당 기구편제 업무 조례(中國共產黨機構編制工作條例)	제정
	공산당 농촌 업무 조례(中國共產黨農村工作條例)	제정
	공산당 문책 조례(中國共產黨問責條例)	개정
8월	공산당 당내 법규 제정 조례(中國共產黨黨內法規制定條例)	개정
	공산당 당내 법규와 규범성 문건 보고심사제도 (中國共產黨黨內法規和規範性文件備案審查制度)	개정
	공산당 당내 법규 집행책임제 규정(시행) [中國共產黨黨內法規執行責任制規定(試行)]	제정
9월	공산당 당교(행정학원) 업무 조례 [中國共產黨黨校(行政學院)工作條例]	개정

시기	명칭	비고
11월	공산당 당과 국가기관 기층조직 업무 조례 (中國共產黨黨和國家機關基層組織工作條例)	개정
	공산당 국유기업 기층조직 업무 조례(시행) [中國共產黨國有企業基層組織工作條例(試行)]	제정

* 이 통계는 공산당 중앙위원회, 정치국, 정치국 상무위원회, 중앙판공청이 독자 혹은 국무원판공청과 함께 공개 반포한 '중앙 당내법규'만을 포함한다. 따라서 공개하지 않은 중앙 당규, 공산당 중앙 부서 및 성급 공산당 위원회에서 반포한 당규, 공산당 중앙 및 지방이 하달한 결의·결정·의견·통보 등 규범성 문건은 포함되지 않았다. 참고로 〈공산당 당내법규 제정 조례〉에 따르면, 당규의 명칭은 권위가 있는 순서대로 하면 당헌(黨章), 준칙(準則), 조례(條例), 규정(規定), 방법(辦法), 규칙(規則), 세칙(細則)으로 나눌 수 있다. 이 중에서 당헌·준칙·조례는 공산당 중앙만 제정할 수 있고, 나머지는 공산당 중앙 부서나 성급 당위원회도 제정할 수 있다. 또한 당헌은 공산당 전국대표대회, 준칙은 중앙위원회 전체회의, 조례는 정치국, 규정·방법·규칙·세칙은 정치국 상무위원회가 심의 비준한다 ["中國共產黨黨內法規制定條例," 『學習強國』(2019.9.15), www.xuexi.cn(검색일: 2019년 9월 17일)]. 따라서 당규의 명칭을 보면 그 중요도는 물론, 어느 기관에서 제정 혹은 수정되었는지를 알 수 있다.

자료: 中共中央黨校黨章黨規研究室 編, 『十八大以來常用黨內法規』(北京: 人民出版社, 2019). 중국 주요 신문에 보도된 당규를 필자가 수집.

기존 당규를 수정했을 뿐만 아니라, 많은 새로운 당규를 제정하고 있다는 사실을 보여준다.

먼저 수정된 당규의 내용을 보면, 공산당 19차 당대회(2017)에서 '시진핑 사상'이 공산당의 지도 이념으로 〈당헌〉에 삽입되면서, 동시에 시진핑 정부가 추진하는 '사개전면' 등 여러 가지 방침이 〈당헌〉에 들어가면서 이에 맞추어 새롭게 수정 보완한 것이 다수를 차지한다. 그 결과 이 수정된 당규에는 공통적으로 공산당 중앙의 권위와 시진핑 총서기의 권위를 옹호한다는 '두 가지 옹호(兩個維護)'가 포함된다. 이런 측면에서 보면, 비록 법률적인 차원이기는 하지만 공산당 중앙과 시진핑의 권위를 강화하려는 의도에서 일부 당규를 수정했다고 말할 수 있다.

이와 관련하여 두드러진 특징을 보이는 당규가 〈공산당 중대 사항 요청보고 조례〉(2019년 1월 제정)와 〈공산당 당정 영도간부 고핵 업무

조례〉(2019년 4월 제정)다. 사실 시진핑 정부는 집권 1기(2012~2017) 때부터 각종 당규를 제정하여 공산당 중앙과 시진핑의 권위를 강화하기 위해 노력해왔다. 2016년 10월에 개정된 〈신 형세하 당내 정치생활의 약간 준칙〉, 2017년 10월에 제정된 〈당 중앙 집중 통일영도 강화와 옹호에 대한 중공중앙 정치국의 약간 규정〉이 대표적인 사례다.[62] 이를 이어, 2019년에 제정된 〈공산당 중대 사항 요청보고 조례〉와 〈공산당 당정 영도간부 고핵 업무 조례〉가 이런 특징을 잘 보여준다.

구체적으로 〈공산당 중대 사항 요청보고 조례〉를 보면, 공산당 조직과 영도간부가 중요한 문제를 결정할 때에는 반드시 상급 당 조직(궁극적으로는 공산당 중앙)에 사전 보고하여 승인을 받아야 한다. 마찬가지로 중요한 문제를 집행한 경우에도 반드시 그 결과를 상급 당 조직에 보고해야 한다. 여기서 '중대 사항'은 "당 조직과 당원, 영도간부 자신의 직무 범위를 벗어난 사항" 그리고 "자신의 범위 내에 있지만 전체(全局)에 관계되고 영향이 광범위한 중요 사항과 정황"으로 규정했다. 또한 당 조직과 영도간부 개인이 상급 당 조직에 사전 승인을 요청할 사항, 사후에 보고할 사항을 구체적으로 명시했다.[63] 이 조례가 그대로 실행될 경우, 하급 당 조직과 영도간부의 권한은 축소되고, 상급 당 조직과 간부, 궁극적으로는 공산당 중앙의 권한은 더욱 강화될 수밖에 없다.

〈공산당 당정 영도간부 고핵 업무 조례〉가 실행될 경우에도 상급

---

62 Minxin Pei, "Rewriting the Rules of the Chinese Party-State: Xi's Progress in Reinvigorating the CCP," *China Leadership Monitor* No.60(Summer, 2019).

63 中共中央黨校黨章黨規研究室 編, 『十八大以來常用黨內法規』(北京: 人民出版社, 2019), pp.121-133.

당 조직과 간부, 궁극적으로는 공산당 중앙의 권위가 더욱 강화될 것이 확실하다. 여기서 '고핵(考核) 업무'는 "당정 지도부(領導班子)와 영도간부 개인의 정치 소질, 직무 수행능력, 업무 효과, 태도 표현 등의 진행 사항을 이해·확인(核實)·평가하는 일"을 말한다. 평가 대상은 중앙과 지방의 현처급 이상의 당정 지도부 전체와 영도간부 개인이다. 즉 일반 당 조직과 당원은 고핵 대상이 아니다. 당정 지도부 전체의 고핵 내용은 모두 다섯 가지다. ① 정치사상 건설, ② 영도능력, ③ 업무 실적, ④ 당풍염정(黨風廉政) 건설, ⑤ 태도(作風) 건설이 그것이다. 영도간부 개인의 고핵 내용도 다섯 가지다. 여기에는 ① 덕[德: 정치 품성(品質)과 도덕 품행], ② 능(能: 직무 이행 능력), ③ 근(勤: 정신 상태와 업무 태도), ④ 적(積: 올바른 업적관과 실제 업적), ⑤ 염(廉: 청렴한 당풍염정 건설)이 포함된다.[64]

그런데 당정 지도부 전체와 영도간부 개인의 평가 항목 중 첫 번째에 해당하는 '정치사상 건설'과 '덕'에 바로 공산당 중앙과 시진핑의 권위 옹호, '시진핑 사상'의 학습과 실천, 민주집중제의 실행, 당의 조직노선에 맞는 간부 등용 등이 포함되어 있다. 따라서 중앙 및 지방의 당정 지도부 전체와 영도간부 개인은 무엇보다 우선적으로 중앙의 권위와 시진핑의 권위를 철저히 옹호해야 하며, '시진핑 사상'을 철저히 학습하고 실천해야 한다. 그래야만 정기 및 특별 고핵에서 좋은 평가를 받을 수 있기 때문이다. 이처럼 〈공산당 당정 영도간부 고핵 업무 조례〉는 당규

64 中共中央黨校黨章黨規研究室 編, 『十八大以來常用黨內法規』(北京: 人民出版社, 2019), pp.268-284.

제정을 통해 공산당 중앙과 시진핑의 권위를 높이려는 대표적인 사례라고 할 수 있다.

2. 국가 통치체제 및 통치능력의 현대화: 공산당 19기 4중전회

2019년 10월 28일부터 31일까지 4일 동안 공산당 19기 4중전회가 개최되었다. 이 회의는 2018년 2월에 공산당 19기 3중전회가 개최된 이후 20개월 만에 열리는 중앙위원회라서 국내외 언론과 학자들의 주목을 받았다. 〈당헌〉에 따르면 중앙위원회는 매년 1회 이상 개최되어야 하는데, 이번에는 그렇지 못했다. 그 이유를 두고 일부에서는 공산당 내부의 의견 대립이 심각하여 회의 개최가 늦어졌다느니, 국내외로 '실정(失政)'을 반복하고 있는 시진핑의 권위가 약화되면서 이를 수습하기 위해 시간이 필요했느니 하는 추측을 제기했다. 일부는 차기 후계 구도를 논의하는 관계로 회의 개최가 늦어졌고, 이번에 '6세대' 지도자(1960년대 출생자) 중에서 후계자가 등장할 가능성이 있다는 억측을 쏟아내기도 했다.

이번 회의의 안건은 세 가지였다. 첫째는 지난 20개월 동원 진행된 정치국의 업무 보고다. 시진핑이 보고했고, 긍정적인 평가와 함께 관련 결의가 무사히 통과되었다. 이는 후진타오 시기 이후 매번 중앙위원회 전체회의가 개최될 때마다 의제에 포함되는 관례에 따른 것으로, 특별할 것이 없다. 둘째는 결원(缺員)이 생긴 중앙위원과 중앙기율검사위원회 위원의 보충이다. 이것도 늘 해왔던 일이다. 셋째는 〈중국 특색의 사회주의 제도 견지 및 개선, 국가 통치체계(治理體系)와 통치능력의 현대

화 추진에 대한 중공 중앙의 약간 중대 문제 결정〉(이하 〈통치 결정〉으로 약칭)의 심의다. 이것이 이번 회의의 핵심 의제다.

이번 〈통치 결정〉을 한마디로 평가한다면, 공산당 19차 당대회(2017)에서 결정된 '중국의 꿈' 시간표에 맞추어 "국가 통치체계 및 통치능력의 현대화"를 달성하겠다는 '청사진(藍圖)' 혹은 '상층설계(頂層設計)'를 제시한 것이다.[65] 그래서 『인민일보』는 공식 사설에서 "현재 세계가 100년 내에 없었던 대변화를 맞이하고 있고, 우리나라가 중화민족의 위대한 중흥을 실현하는 데 관건(關鍵)이 되는 시기에 처해 있는 상황"에서, 〈통치 결정〉은 "우리나라 국가 제도 및 통치체계의 개선과 발전을 위한 강령성(綱領性) 문건"이라고 높이 평가했다.[66] 실제로 공산당 중앙위원회에서 통치체계 문제를 단일 주제로 논의하고 관련 문건을 통과시킨 것은 이번이 처음이라고 한다.[67]

시진핑의 〈통치 결정〉 설명에 따르면, 이번 회의 의제는 2019년 2월 28일의 정치국 상무위원회와 3월 29일의 정치국 회의를 통해 결정되었다. 이후 시진핑을 조장, 왕후닝과 한정을 부조장, 딩쉐상(丁薛祥)·왕천(王晨)·류허(劉鶴)·쉬치량(許其亮)·양샤오두(楊曉渡)·천시(陳希)·궈성쿤(郭聲琨)·황쿤밍(黃坤明) 등을 조원으로 하는 '회의(全會) 문건 기초소조'가 구성되어, 4월 3일에 1차 전체회의를 개최했다. 이후 당정

---

65 "憂患意識中的新藍圖: 中共四中公報呼應十八屆三中改革目標," 『多維新聞網』(2019.10.31), www.dwnews.com(검색일: 2019년 11월 1일).

66 "為實現中華民族偉大復興提供有力保證," 『人民網』(2019.11.1), www.people.com.cn(검색일: 2019년 11월 1일).

67 "中國共產黨十九屆四中全會新聞發佈會," 『學習強國』(2019.11.1), www.xuexi.cn(검색일: 2019년 11월 11일).

기관 및 지방의 의견 수렴, 당외 조직 및 인사의 의견 수렴을 거쳐 10월 초에 문건 초안이 완성되었다. 이런 기초 과정에서 문건기초 소조 전체회의 2회, 정치국 상무위원회 회의 4회, 정치국 회의 2회가 개최되었다.[68]

〈통치 결정〉의 내용을 살펴보자. 2017년에 개최된 공산당 19차 당대회에서는 향후 국가 발전 목표를 3단계로 제시했다. 즉 2020년에는 "소강사회를 전면적으로 완성하여 제1차 100년의 분투 목표를 실현"하고, 이를 이어 2035년에는 "사회주의 현대화를 기본적으로 실현"하며, 마지막으로 21세기 중엽(즉 건국 100주년이 되는 2049년 무렵)에는 "부강하고, 민주적이고, 문명과 조화가 있는 아름다운(富強民主文明和諧美麗) 사회주의 현대화 강국(強國)을 전면적으로 건설할" 것이다. 이에 맞추어 "국가 통치체계 및 통치능력의 현대화"를 2020년에는 "더욱 성숙하고 더욱 정형화되어 명확한 성과(成效)를 획득"하고, 2035년에는 "기본적으로 실현"하고, 건국 100주년에는 "전면적으로 실현"하겠다는 것이 이번에 발표된 청사진의 총 목표다.[69]

이런 면에서 이번에 개최된 공산당 19기 4중전회는 6년 전인 2013년 11월에 개최된 공산당 18기 3중전회의 연장선상에 있다고 평

---

68 習近平, "關於《中共中央關於堅持和完善中國特色社會主義制度 推進國家治理體系和治理能力現代化若幹重大問題的決定》的說明," 『學習強國』(2019.11.5), www.xuexi.cn(검색일: 2019년 11월 6일); "築牢中國長治久安的制度根基," 『新華網』(2019.10.31), www.xinhuanet.com(검색일: 2019년 11월 12일); "四中全會起草組含兩位地方大員 鈡紹軍在列," 『多維新聞網』(2019.11.7), www.dwnews.com(검색일: 2019년 11월 8일).

69 "中共十九屆四中全會在京舉行," 『人民網』(2019.11.1), www.people.com.cn(검색일: 2019년 11월 1일).

가할 수 있다. 시진핑 정부는 공산당 18차 당대회(2012)에서 제기한 '중국의 꿈'을 실현하기 위해서는 '전면적인 개혁 심화'가 필요하다고 주장했다. 그래서 공산당 18기 3중전회에서 이에 대한 청사진인 〈전면적인 개혁 심화에 관한 중공 중앙의 약간 중대 문제 결정〉을 통과시켰다. 당시의 〈개혁 심화 결정〉에 따르면, "전면적인 개혁 심화의 총 목표는 중국 특색의 사회주의 제도를 개선 및 발전시키고, 국가 통치체계 및 통치능력의 현대화를 추진하는 것"이다. 그리고 이는 여섯 가지의 영역, 즉 "시장경제, 민주정치, 선진문화, 조화사회, 생태문명, 당의 영도"에서 모두 336개의 과제를 달성해야 실현할 수 있다. 예를 들어, '시장경제'에서는 "시장이 자원 배분에서 결정적인 역할을 담당하도록 경제체제 개혁을 심화"하고, '민주정치'에서는 "당의 영도, 인민의 주인화(人民當家作主), 의법치국의 유기적 통일을 견지하는 정치체제 개혁을 심화"해야 한다.[70] 이번에 통과된 〈통치 결정〉은 당시의 〈개혁 심화 결정〉에서 말한 총 목표인 "중국 특색의 사회주의 제도 개선 및 발전"과 "국가 통치체계 및 통치능력의 현대화"에 집중하여 종합 정책을 제시한 것이다.[71] 이런 이유로 공산당 19기 4중전회는 공산당 18기 3중전회의 연장선상에 있다고 말한 것이다.

먼저, 〈통치 결정〉은 중국 특색의 사회주의 제도와 국가 통치체계 및 통치능력 간의 관계에 대해 이렇게 규정한다. "중국 특색의 사회주

---

70 "中共中央關於全面深化改革若幹重大問題的決定," 中共中央文獻研究室, 『十八大以來重要文獻選編(上)』, pp.512-513.

71 "中國共產黨十九屆四中全會新聞發佈會;" "築牢中國長治久安的制度根基."

의 제도는 당과 인민이 장기간의 실천과 탐색 중에 형성한 과학적인 제도 체계이며, 우리나라 국가 통치의 일체 업무(工作) 및 활동은 모두 중국 특색의 사회주의 제도에 따라 전개되어야 한다. 우리나라의 국가 통치체계와 통치능력은 중국 특색의 사회주의 제도 및 그 집행 능력의 집중 체현(體現)이다."

그렇다면 왜 현행 국가제도와 통치체계를 개선 및 발전시켜야 하는가? 〈통치 결정〉은 그것이 모두 13개의 "현저한 장점(優勢)"을 갖고 있기 때문이라고 주장한다. 예를 들어, "당의 집중 통일 영도를 견지하고 당의 과학이론을 견지하는 것은 정치 안정을 보장하고, 국가가 시종일관 사회주의 방향으로 전진하도록 확실히 보장하는 현저한 장점이 있다." 비슷하게 "전면적인 의법치국을 견지하고 사회주의 법치국가를 견지하는 것은, 사회 공평 정의와 인민 권력을 절실하게 보장하는 현저한 장점이 있다." 13개의 장점에는 이 밖에도 "인민의 주인화 견지," "전국의 일괄 관리(一盤棋)의 견지," "민족의 일률적인 평등 견지," "공동의 이상 신념, 가치 이념, 도덕관념의 견지," "인민 중심의 발전사상 견지," "개혁 혁신 등의 견지" 등이 있다.

마지막으로 〈통치 결정〉은 모두 13개 분야에서 향후에 추진할 항목, 즉 "견지(堅持)와 개선(完善)"해야 하는 내용을 제시하고 있다. ① 공산당의 영도제도 체계, ② 인민의 주인화 제도 체계와 사회주의 민주정치, ③ 중국 특색의 사회주의 법치체계, ④ 중국 특색의 사회주의 행정체계, ⑤ 사회주의 기본경제제도, ⑥ 사회주의 선진문화제도, ⑦ 도농 통합의 민생보장제도, ⑧ 공동건설·공동통치(治理)·공동향유의 사회 통치제도, ⑨ 생태문명 제도 체계, ⑩ 인민군대에 대한 공산당의 절대영도

제도, ⑪ '일국양제(一國兩制)' 제도 체계, ⑫ 독립 자주의 평화 외교정책, ⑬ 공산당과 국가감독체계가 바로 그것이다. 이어서 〈통치 결정〉은, "중국 특색의 사회주의 제도 견지와 개선, 국가 통치체계 및 통치능력 현대화의 추진은 전 당(全黨)의 중대한 전략 임무"라고 규정한다.[72]

이 중에서 국내외 언론의 주목을 받은 항목이 바로 '⑪ 일국양제 제도 체계' 내에 포함된 홍콩 관련 내용이다. 이에 따르면, "일국양제는 공산당이 인민을 영도하여 조국의 평화 통일을 실현하는 중요한 제도고, 중국 특색의 사회주의의 위대한 독창적 조치(創擧)다." 따라서 〈헌법〉과 〈기본법〉에 따라 홍콩과 마카오를 관리 통치하고 장기간 번영과 안정을 유지해야 한다. 그러나 동시에 "특별행정구(홍콩과 마카오)가 국가 안전을 유지하는 법률 제도와 집행 기제를 건립 및 개선한다." 여기서 '법률 제도와 집행 기제'가 구체적으로 무엇을 의미하는지 명확하지 않지만, 시진핑 정부가 홍콩의 민주화운동을 경험하면서 홍콩을 더욱 강력하게 통치하기 위해 새로운 제도를 준비하고 있다는 사실을 확인할 수 있다.[73]

---

72 "中共十九屆四中全會在京舉行;" "中共中央關於堅持和完善中國特色社會主義制度 推進國家治理體系和治理能力現代化若幹重大問題的決定," 『人民網』(2019.11.6), www.people.com.cn(검색일: 2019년 11월 6일).

73 Jun Mai and William Zheng, "China's Communist Party elite wrap up meeting with pledge to safeguard national security in Hong Kong," *South China Morning Post*(November 1, 2019), www.scmp.com(검색일: 2019년 11월 1일); Chris Buckley, "China Says It Will Roll Out 'National Security' Steps for Hong Kong," *New York Times*(October 31, 2019), www.nytimes.com(검색일: 2019년 11월 1일); Chun Han Wang and Philip Wen, "China's Communist Party Concludes Conclave in Strong Support of Xi," *Wall Street Journal*(October 31, 2019), www.wsj.com(검색일: 2019년 11월 1일).

실제로 공산당 19기 4중전회 직후인 11월 1일에 개최된 기자회견에서 선춘야오(沈春耀) 전국인대 상무위원회 법제공작위원회 주임은 '특별행정구역(홍콩과 마카오)'에 몇 가지 조치를 취할 예정이라고 발표했다. 여기에는 행정장관과 주요 공직자의 인사제도 개선, 사회 안전을 위한 법률 제도와 체계의 개선, 공무원과 청소년들에 대한 '애국 교육' 강화 등이 포함된다.[74] 그리고 이를 이어 11월 12일에는 공산당 중앙과 국무원이 공동 명의로 〈신시대 애국주의 교육 실시요강〉을 발표했다. 여기에는 홍콩·마카오·대만에 대한 애국주의 교육 강화도 포함되었다.[75] 이와 같은 조치들은 전에 중국이 홍콩에 시도했다가 저항에 직면하여 실시를 보류했던 것이다. 따라서 이와 같은 '채찍'으로 홍콩의 민주화운동을 잠재울 수 있을지는 모르겠다.

그런데 이보다 더욱 중요한 점은, 〈통치 결정〉이 의도적으로 시진핑의 권위나 '시진핑 사상'을 전보다 덜 강조하고 있다는 사실이다. 예를 들어, 2019년 1월 31일에 공산당 중앙이 결정한 〈당의 정치건설 강화에 대한 중공중앙의 의견〉에서는 '전체 요구'로서 "당의 기본이론, 기본노선, 기본방략 견지," "신시대 당 건설의 총 요구 실천," "네 가지 의식(四個意識) 강화," "네 가지 자신(四個自信) 견지"와 함께 "시진핑 총서기의

---

74 "十九屆四中全會新聞發布會(實錄)," 『財新』(2019.11.1), www.caixin.com(검색일: 2019년 11월 4일); 박수찬, "중, '법 바꿔 홍콩 통치에 전면적으로 개입하겠다'," 『조선일보』(2010.11.2), www.chosun.com(검색일: 2019년 11월 4일); Chun Han Wong, "China Pushes to Integrate Hong Kong Through Patriotic Education, Security Overhauls," *Wall Street Journal*(November 1, 2019), www.wsj.com(검색일: 2019년 11월 4일).

75 "新時代愛國主義教育實施綱要," 『人民網』(2019.11.13), www.people.com.cn(검색일: 2019년 11월 13일).

당 중앙 핵심 및 전당 핵심 지위의 굳건한 옹호(堅決維護), 당 중앙 및 집중 통일 영도의 굳건한 옹호"를 강조했다.[76] 이처럼 여기서는 "시진핑의 핵심 지위 옹호"가 '전체 요구'에 들어 있고, 그것도 "당 중앙 및 집중 영도의 옹호"보다 앞에 위치하고 있다.

그런데 〈통치 결정〉에서는 그렇지 않다. 구체적으로 앞에서 살펴본 13개 추진 항목 중 첫 번째 항목인 "① 공산당의 영도제도 체계의 견지 및 개선"에서, 전체를 규정하는 방침으로 다음을 제시하고 있다. 즉 "당(黨)·정(政)·군(軍)·민(民)·학(學), 동(東)·서(西)·남(南)·북(北)·중앙(中)에서 당이 일체를 영도하는 것을 반드시 견지한다. 당 중앙의 권위를 굳건히 옹호한다. 전체 관리 각방 조정(總覽全局協調各方)이라는 당의 영도 제도 체계를 완전(健全)하게 만들어, 당의 영도를 국가 통치의 각 영역·방면·단계(環節)에 관철시킨다." 이처럼 "시진핑 핵심 옹호"는 전체를 규정하는 방침에는 포함되지 않았다. 반면 "당 중앙의 권위 옹호"는 포함되었다.

대신 "시진핑 핵심 옹호"는 "① 공산당의 영도제도 체계의 견지 및 개선"을 실현하기 위해 필요한 여러 가지의 세부 정책 중에 들어 있다. 첫 번째 세부 정책은 "초심을 잊지 말고, 사명을 기억하는 제도 건립"이다. 이는 2019년에 실시한 정풍운동을 제도로 정착시키기 위한 조치다. 그리고 두 번째 세부 정책인 "당 중앙 권위와 집중 통일 영도를 굳건히 옹호하는 각항 제도의 개선"에 "시진핑 핵심 옹호"가 들어 있다.

---

76 "中共中央關於加強黨的政治建設的意見," 『人民網』(2019.2.28), www.people.com.cn(검색일: 2019년 2월 28일).

이에 따르면, "자각적으로 사상·정치·행동 면에서 시진핑 동지를 핵심으로 하는 당 중앙과 고도의 일치를 유지하고, 시진핑 총서기의 당 중앙 핵심 및 전 당 핵심 지위의 옹호를 곳곳에 굳건히 관철한다."[77]

이처럼 〈통치 결정〉에서 시진핑의 핵심 지위나 '시진핑 사상'을 전보다 덜 강조하는 것은, 2018년 7월에 하달된 '시진핑 예찬 제한' 방침이 현재까지 유효하다는 사실을 보여준다. 〈통치 결정〉은 단순히 1~2년간만 적용되는 단기 방침이 아니라 새로운 방침이 결정되기 전까지 적용되는 장기 방침이다. 이런 중요한 문건에서 특정 지도자를 찬양하거나 강조하는 것은 집단지도를 유지하는 데에 바람직하지 않다. 이런 통치 엘리트 간의 합의가 〈통치 결정〉에 반영된 것으로 해석할 수 있다.

V. 결론: 평가와 전망

지금까지 2019년에 중국에서 벌어진 주요 정치 현상을 자세히 살펴보았다. 2019년은 다양한 정치 행사가 있었던 한 해로, 이를 질서 있게 치르기 위해 시진핑 정부는 어느 때보다 정치 안정을 강조했다. 그리고 이에 필요한 조치를 취하는 데 주저하지 않았다. 민주 인사들에 대한

77 "中共中央關於堅持和完善中國特色社會主義制度 推進國家治理體系和治理能力現代化若幹重大問題的決定."

가중된 탄압, 언론과 인터넷에 대한 통제 강화, 신장 위구르 지역의 소수민족을 통제하기 위한 '노동캠프'의 설치와 운영, 범죄 소탕 운동을 통한 사회 기강 확립과 정권 기초 공고화 등이 이를 보여주는 대표적인 사례다.

이와 함께 시진핑 정부는 집권 2기의 2년차를 맞아, 집권 1기의 성과를 공고히 하면서 공산당 통치를 더욱 굳건히 다지기 위해 정치체제 정비와 강화를 차분하게 추진했다. 먼저, '시진핑 사상'의 선전을 강화했다. 2019년 1월에 『구시』를 개편하여 시진핑의 글을 매 호에 실은 것, 『학습강국』 앱을 개발하여 공산당원뿐만 아니라 일반 국민에게도 광범위하게 보급한 것, 6월부터 11월까지 영도간부를 중심으로 '초심 사명 교육'이라는 정풍운동을 전개한 것은 이를 잘 보여준다. 이처럼 시진핑의 '핵심 지위'를 강화하기 위한 정책은 2019년에도 지속되었다.

그러나 이것을 시진핑 '일인지배'로 연결시켜 해석하는 것은 금물이다. 오히려 2019년의 '시진핑 사상' 선전은 2016년 하반기에서 2018년 상반기까지의 시기에 나타났던 '시진핑 찬양'과는 다른 모습을 보여주었다. 단적으로 2019년의 '시진핑 사상' 선전은 시진핑 '개인' 찬양으로 확대되지 않았다. 이는 2018년 7월의 '시진핑 예찬 제한' 방침이 작동하고 있다는 사실을 보여준다. 또한 '시진핑 사상'의 학습과 실천을 강화하기 위한 '초심 사명 교육'이 공산당 19차 당대회(2017)가 끝난 뒤 20개월이 지난 후에야 시작되었을 뿐만 아니라, 실시 기간도 6개월로 매우 짧았다는 점에서 시진핑의 권력 강화와는 거리가 있다. 이는 2018년 초부터 공산당 내의 다른 파벌과 중국 사회의 지식인을 중심으로 나타난 시진핑 찬양 반대 분위기를 반영한 결과라고 해석할

수 있다. 이처럼 2019년은 '시진핑 세력'이 경쟁 파벌과 지식인의 반감을 우려해 시진핑의 권력 강화에 매우 조심스런 모습을 보인 한 해라고 평가할 수 있다.

시진핑 정부는 또한 국민 생활과 밀접히 관련된 범죄 조직과 사회악 집단을 소탕하고, 동시에 공산당의 정권 기초를 튼튼히 하기 위해 2018년에 이어 2019년에도 범죄 소탕 운동을 강력하게 추진했다. 이는 부패 척결 운동이 '호랑이 때려잡기'에 집중하여 고위 당정간부의 '군기'를 잡고, 이를 통해 공산당에 대한 국민들의 불신과 불만을 잠재우려고 시도했던 집권 1기 때와는 다른 모습이다. 시진핑 개인으로 보나 공산당 전체로 보나 집권 1기의 강력한 부패 척결 운동과 몇 차례의 정풍운동을 통해 이미 권력 기반을 다진 상황에서 집권 2기에 들어서까지 이전의 무리한 정책을 고수할 이유가 없었던 것이다. 비유하자면 집권 1기에는 새로운 왕조의 '창업(創業)'을 위해 거창하게 반대 세력을 척결하고 '거악(巨惡)'을 일소하는 일에 몰두했다면, 집권 2기에는 왕조의 '수성(守成)'을 위해 차분하게 통치체제를 정비하고 '소악(小惡)'을 일소하여 민심을 획득하는 데 주력했다고 말할 수 있다.

시진핑 정부의 '수성' 정책은 의법치국 및 의규치당을 강화하고, 국가 통치체계 및 통치능력을 현대화하는 모습을 통해서도 확인할 수 있다. 집권 1기에도 의법치국을 강조했지만, 집권 2기에는 그것이 단순히 강조될 뿐만 아니라 실제 정책으로 집행되고 있다는 데에 의의가 있다. 의법치국과 의규치당을 제도적으로 강제하기 위해 관련 당규를 집중적으로 제정한 것이나, 2018년 이후 당규가 전례 없이 대규모로 제정 혹은 수정된 것이 이를 뒷받침한다. 국가 통치체제 및 통치

능력의 현대화도 마찬가지다. 이것이 공산당 방침이라는 사실은 공산당 18기 3중전회(2013)를 통해 이미 대외에 천명했다. 이를 이어 공산당 19기 4중전회(2019)에서는 이를 실행하기 위한 '상층계획'을 확정했던 것이다. 이런 일련의 과정을 통해 시진핑 정부는 '정치 민주화(democratization)'가 아니라 '정치 제도화(institutionalization)'를 정치개혁의 방침으로 추진하고 있다는 사실을 다시 한번 보여주었다.[78]

2020년에 시진핑 정부는 몇 가지 과제를 수행해야 할 것이다. 먼저, '전면적 소강(小康)사회'를 완성해야 한다. 1980년대에 덩샤오핑은 '3단계(三步走)' 발전 전략을 제시했다. 1990년에는 1980년의 1인당 국민소득을 두 배(약 400달러)로 높여 '온포(溫飽)'(생존 문제 해결)를 달성하고, 2000년에는 그것을 다시 두 배(약 800달러)로 높여 '소강'(생활 문제 해결)을 달성하며, 21세기 중엽(건국 100주년이 되는 2049년)에는 '부유(富裕)'(1인당 국민소득 4,000달러)를 달성하겠다는 것이다. 장쩌민 정부는 이를 그대로 계승했다.

이에 비해 후진타오 정부는 이전 시기의 성장 지상주의가 초래한 문제점을 시정하기 위해 덩샤오핑이 제시한 2단계 발전에서 3단계 발전으로 넘어가는 중간 단계(2020)에 '전면적 소강사회' 건설이라는 새로운 목표를 설정했다. 경제 발전 일변도에서 벗어나, 정치·사회·문화·환경 등 모든 면에서 잘사는 사회를 만들겠다는 의도에서였다. 후진타오의 통치 이념인 '과학적 발전관'은 이를 위해 제기된 것이었다. 시진핑 정부는 이를 계승했다. 즉 공산당 18차 당대회(2012)에서 2020년의

78 조영남, 『중국의 법치와 정치개혁』(파주: 창비, 2012), pp.251-255.

'전면적 소강사회' 완성의 목표로 2010년의 국민총생산(GDP, 약 5조 8,000억 달러)과 1인당 국민소득(약 5,000달러)을 두 배로 높이겠다고 선언했던 것이다. 이것이 '중국의 꿈(中國夢)'의 1단계 목표고, 2단계 목표는 21세기 중엽에 '중화민족의 부흥'을 달성하는 것이다. 이후 공산당 19차 당대회(2017)에서는 2020년까지 14억 인구가 빈곤에서 벗어나는 일을 '전면적 소강사회' 완성의 주요 내용으로 결정했다.[79] 공산당 18차 당대회에서 설정한 목표가 달성될 가능성이 높은 상황에서 보완이 필요했던 것이다.

현재 상황에서 보면 시진핑 정부가 설정한 목표, 즉 2020년까지 전체 인구를 빈곤에서 벗어나게 하는 일은 별 문제없이 달성할 것으로 보인다. 중국의 공식 통계에 따르면, 1978년부터 2018년까지 40년 동안 중국의 빈곤 인구는 7억 7,039만 명(전체 인구의 82%)에서 1,660만 명(전체 인구의 1.2%)으로 대폭 줄었다.[80] 이는 연평균 1,885만 명의 인구가 빈곤

---

79 김도균, "사회정책: 빈곤 해결과 전면적 소강사회 건설을 중심으로," 조영남 책임편집, 성균중국연구소 엮음, 『시진핑 사상과 중국의 미래: 중국공산당 제19차 전국대표대회 분석』(서울: 지식공작소, 2018), pp.147-186. 중국은 2011년에 연평균 1인당 순수입 2,300위안(元)을 농촌의 빈곤 기준으로 결정했다. 이에 따르면 당시 빈곤 인구는 약 8,200만 명으로 전체 농촌 인구의 13%, 전체 중국 인구의 1/15 정도가 된다. 참고로 국제적십자위원회(國際赤十字委員會, ICRC: International Committee of the Red Cross)는 1인 1일 1.9달러, 세계은행(World Bank)은 1인 1일 1.25달러를 빈곤 기준으로 삼고 있다. 중국의 빈곤 기준은 세계은행의 기준에 근접하다. "中國貧困標準," https://baike.baidu.com(검색일: 2019년 11월 30일).

80 참고로 1949년 35세에 불과했던 기대수명은 2018년 77세로 늘었고, 영아 사망률도 200‰에서 6.1‰로 줄었다. 국내총생산(GDP)은 1952년 679억 위안(元)에서 2018년 90조 위안으로 174배, 1인당 GDP는 119위안에서 6만 4,644위안으로 70배, 무역액은 19억 4,000만 달러에서 4조 6,224억 달러로 2,380배가 증가했다. 중국은 1949년부터 2018년까지 70년 동안에는 연평균 8.1%, 1978년부터 2017년까지 40년 동안에는 연평균 9.5%의 성장률을 기록했다. "滄桑巨變七十載 民族復興鑄輝煌," 『新華網』(2019.7.1), www.xinhuanet.com(검색일: 2019년 7월 4일).

에서 벗어났음을 의미한다. 이에 비추어보면 2019년과 2020년 2년 동안 남아 있는 1,660만 명을 빈곤에서 벗어나게 하는 일은 어려운 과제가 아니다. 다만 빈곤에서 벗어난 사람들이 계속 그런 삶을 유지할 수 있는지는 다른 문제다. 지금까지의 빈곤 탈출이 정부의 적극적인 재정 지원을 통해 달성한 측면이 강하고, 정부의 재정 지원이 끊긴 이후에도 지속 가능해야 진정한 빈곤 탈출이라고 말할 수 있기 때문이다.

반면 2020년에 시진핑 정부가 직면한 대외 과제는 결코 만만하지 않다. 그리고 이를 어떻게 잘 해결하느냐는 시진핑 지도력과 엘리트 정치의 안정에 영향을 줄 수 있다. 무엇보다 미국과의 갈등이 쉽게 해결되지 않을 것이다. 트럼프 정부와의 '무역전쟁'은 어떤 형태로든 끝날 수 있다. 그러나 '기술전쟁'이나 '환율전쟁'과 같은 '경제전쟁,' 홍콩 민주화운동과 신장 위구르 소수민족 탄압을 둘러싼 '인권전쟁,' 그 밖에도 남중국해 등과 관련된 '안보전쟁' 등 여러 가지 갈등은 쉽게 해결될 수 있는 것이 아니다. 트럼프 정부 혹은 공화당 정부만이 중국에 '적대시 정책'을 추진하는 것이 아니라는 점이 더욱 심각한 문제다. 다시 말해, 2020년 11월 대선에서 민주당 출신의 후보가 대통령에 당선되어도 중국에 대한 미국의 '적대시 정책'은 지속될 것이다. 미국과의 관계는 중국에게 매우 중요한 문제고, 이를 책임지고 있는 시진핑은 그 결과에 대해 책임을 져야 한다.

대만 상황도 시진핑 정부에게는 벅찬 과제다. 2016년에 차이잉원(蔡英文) 민진당 정부가 들어선 이후 양안(兩岸) 관계는 협력보다는 갈등이 더욱 두드러지게 나타났다. 현재 상황에서 보면, 2020년 1월에 실시될 예정인 선거에서 차이잉원 총통이 재선될 가능성이 높다. 이럴 경

우 양안 관계는 더욱 악화될 가능성이 크다. 홍콩 민주화운동의 여파로 대만 민중들 사이에서 반중(反中) 정서가 더욱 확산되었고, 그 결과 민진당의 차이잉원 총통과는 달리 중국과의 협력을 강조하는 국민당의 한궈위(韓國瑜) 가오슝시(高雄市) 시장이 총통에 당선될 가능성이 더욱 줄어들었기 때문이다. 시진핑 정부가 점점 강해지고 있는 대만 국민들의 반중 정서를 되돌리는 일도 쉽지 않지만, 재선을 통해 국민의 지지를 확인한 차이잉원 정부의 '중국과 거리 두기' 정책을 막는 일도 쉽지 않을 것이다. 이럴 경우 시진핑의 지도력이 타격을 받을 가능성이 있다.

2019년 6월 캐리 람(Carrie Lam Cheng Yuet-ngor, 林鄭月娥) 홍콩 행정장관이 송환법(Extradition law) 입법을 추진하고, 이에 시민들이 격렬히 반대하면서 시작된 홍콩의 민주화운동은 평화 시위와 폭력 저항이 결합된 형태로 6개월 동안 지속되었다. 민주화운동의 열기 속에서 실시된 11월 24일의 구의회 선거에서 '범민주 진영'은 전체 의석(452석)의 85.8%(388석)을 차지하면서 압도적인 승리를 거두었다. 이를 통해 홍콩 시민들의 요구가 무엇인지가 더욱 분명하게 드러났다. 특히 이번 선거에서는 413만 명의 유권자 중에서 294만 명(투표율 71.2%)이 투표에 참여한 높은 열기를 보여주었다(2016년 6월 입법원 선거의 투표율은 58%였다). 이런 상황에서 시진핑 정부가 앞에서 살펴본 홍콩 정책을 밀어붙인다면 민주화운동은 다시 불붙을 가능성이 있다. 그렇다고 현재의 상황을 그대로 방치하여 민주화운동의 성과가 기정사실로서 공고화되는 것을 허용할 수도 없는 것이 시진핑 정부가 당면한 딜레마다.

마지막으로 2020년에도 '시진핑 이후 문제(post-Xi issue),' 즉 차

기 후계구도가 명확하지 않아 발생하는 정치적 불확정성 문제가 엘리트 정치를 계속 괴롭힐 것이다. 지난 공산당 19기 4중전회의 사례가 보여주듯이, 중국에서 정치적 사건이 발생하거나 주요 회의가 열릴 때마다 중국의 지식인뿐만 아니라 세계 언론과 전문가들도 '누가 차기 후계자가 될 것인가?'라는 관점에서 평가할 것이다. 또한 시진핑의 일거수일투족, 리커창 등 경쟁 세력의 일거수일투족을 후계자 승계 투쟁 혹은 파벌 투쟁의 관점에서 해석하려 들 것이다. 이런 중국 내외의 관점과 시선은 시진핑 정부에게 큰 부담이 될 것이다.

이런 상황에서 시진핑 정부는 신중한 행보를 보일 수밖에 없다. 무엇보다 후계구도가 확정되지 않았어도 엘리트 정치가 안정되어 있다는 믿음을 국민들에게 심어주어야 하기 때문이다. 그러기 위해서는 엘리트 정치의 불안정을 초래할 수 있는 일, 예를 들어 대규모 '호랑이 사냥'과 같은 일은 가급적 삼가야 한다. 실제로 집권 2기에 부패 척결 운동은 많이 약화되었다. 그러면서도 동시에 시진핑 정부는 당정간부의 충성을 이끌어낼 수 있어야 한다. 그래야만 시진핑 정부가 약속한 야심찬 계획을 달성할 수 있다. 이는 결코 만만한 과제가 아니다.

만약 시진핑이 공산당 20차 당대회(2022)에서 권력을 이양할 생각이 없다면 상황은 더욱 복잡해진다.[81] 경쟁 파벌과 지식인들의 반발이 만만치 않을 것이기 때문이다. 그렇다고 그때까지 아무 것도 안 하고 가만히 있을 수도 없다. 즉 무엇인가를 조용히 그러나 확실하게 하면서 시진핑의 권력을 강화해야 한다. 이것도 쉬운 일이 아니다. 잘못하면 엘

81 이 문제에 대해서는 조영남, 『중국의 엘리트 정치』의 결론(14장)을 참고할 수 있다.

리트 정치에 커다란 분란을 일으킬 수 있기 때문이다. 어쨌든 공산당 19차 당대회(2017)에서 '6세대' 후계자를 선정하지 않은 일은 두고두고 시진핑 정부에게 큰 부담으로 남을 것이다.

참고문헌

김도균. “사회정책: 빈곤 해결과 전면적 소강사회 건설을 중심으로.” 조영남 책임편집. 성균중국연구소 엮음. 『시진핑 사상과 중국의 미래: 중국공산당 제19차 전국대표대회 분석』(서울: 지식공작소, 2018).

박영률. “중국 언론, 시진핑 6년 전 연설 띄우며 사상 단속.” 『한겨레』(2019.4.1). www.hani.co.kr(검색일: 2019년 4월 3일).

안승섭. “톈안먼 시위 30주년 맞은 중, 시위대 유족에 ‘베이징을 떠나라’.” 『연합뉴스』(2019.5.21). www.people.com.cn(검색일: 2019년 5월 21일).

오광진. “중국, 시진핑 6년 전 사회주의 옹호 발언 띄우는 이유.” 『조선일보』(2019.4.1). www.chosun.com(검색일: 2019년 4월 3일).

정재용. “중국, 톈안먼 30주년 앞두고 반체제 인사들 통제 강화.” 『연합뉴스』(2019.5.10). www.people.com.cn(검색일: 2019년 5월 10일).

조영남. “2013년 중국 정치의 현황과 향후 전망.” 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터. 『2013중국정세보고』(서울: 웃고문화사, 2014).

_____. “2014년 중국 정치의 현황과 전망.” 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터. 『2014중국정세보고』(서울: 역사공간, 2015).

_____. “2015년 중국 정치의 현황과 전망.” 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터. 『2015중국정세보고』(서울: 역사공간, 2016).

_____. “2016년 중국 정치의 현황과 전망.” 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터. 『2016중국정세보고』(서울: 역사공간, 2017).

_____. “2017년 중국 정치의 현황과 전망.” 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터. 『2017중국정세보고』(서울: 역사공간, 2018).

_____. “2018년 중국 정치의 현황과 전망.” 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터. 『2018중국정세보고』(서울: 역사공간, 2019).

_____. 『중국의 엘리트 정치: 마오쩌둥에서 시진핑까지』(서울: 민음사, 2019).

_____.『중국의 법치와 정치개혁』(파주: 창비, 2012).

"'不忘初心牢記使命'主題教育全面展開 各省區市這樣部署."『人民網』(2019.6.14). www.people.com.cn(검색일: 2019년 6월 14일).

"〈關於辦理黑惡勢力犯罪案件若幹問題的指導意見〉."『東方法眼』(2018.10.9). www.dffyw.com(검색일: 2019년 9월 5일).

"11名中管幹部落馬 2萬餘人違反八項規定精神被處分 來了! 上半年打虎拍蠅獵狐圖鑒."『人民網』(2019.7.4). www.people.com.cn(검색일: 2019년 7월 4일).

"4位副國級坐鎮10位正部級督戰 只爲這場硬仗."『央視網』(2018.6.26). www.cctv.com(검색일: 2019년 9월 4일).

"加強督促指導 有效傳遞壓力."『人民網』(2019.6.30). www.people.com.cn(검색일: 2019년 6월 30일).

"加碼輿論管控 中國步入六四敏感期."『多維新聞網』(2019.4.22). www.dwnews.com(검색일: 2019년 4월 23일).

"各地領導接受了哪些革命傳統教育和警示教育?"『人民網』(2019.7.12). www.people.com.cn(검색일: 2019년 7월 12일).

"各地紮實開展第一批'不忘初心牢記使命'主題教育."『人民網』(2019.6.24). www.people.com.cn(검색일: 2019년 6월 24일).

"開啓法治中國新時代."『人民網』(2019.10.22). www.people.com.cn(검색일: 2019년 10월 22일).

"堅持嚴督實指 確保取得實效."『人民網』(2019.7.30). www.people.com.cn(검색일: 2019년 7월 30일).

"高擎督導'利劍' 再掀強大攻勢: 中央掃黑除惡第二第三輪督導綜述."『新華網』(2019.8.18). www.xinhuanet.com(검색일: 2019년 9월 4일).

"鼓勁揚帆再出發."『學習強國』(2019.6.13). www.xuexi.cn(검색일: 2019년 6월 17일).

"高標准嚴要求 傳導責任壓力."『人民網』(2019.8.13). www.people.com.cn(검색일: 2019년 8월 13일).

"關於掃黑除惡你必須知道的."『新華網』(2019.4.2). www.xinhuanet.com(검색일: 2019년 4월 3일).

"交通運輸部人社部應急管理部國家能源局紮實開展主題教育."『人民網』(2019.7.12). www.people.com.cn(검색일: 2019년 7월 12일).

"立查立改 真刀真槍解決問題."『人民網』(2019.7.18). www.people.com.cn(검색일: 2019년 7월 18일).

"北京市公安機關打掉涉黑涉惡團夥118個."『人民網』(2019.6.17). www.people.com.cn(검색일: 2019년 6월 17일).

"四中全會起草組含兩位地方大員 鈡紹軍在列."『多維新聞網』(2019.11.7). www.dwnews.com(검색일: 2019년 11월 8일).

"掃黑除惡打擊重點從12個增到26個!"『騰訊新聞』(2019.5.11). www.qq.com(검색일: 2019년 9월 4일).

"習近平同志《論堅持黨對一切公族的領導》出版發行."『學習強國』(2019.10.27). www.xuexi.cn(검색일: 2019년 10월 27일).

"習近平連發長文的背後'習思想'面臨三個難題."『多維新聞網』(2019.4.5). www.dwnews.com(검색일: 2019년 5월 14일).

"習近平在不忘初心牢記使命主題教育工作會議上強調: 守初心擔使命找差距抓落實 確保主題教育取得紮紮實實的成效."『人民網』(2019.6.1). www.people.com.cn(검색일: 2019년 6월 1일).

"習近平在中央黨校中青年幹部培訓班開班式上發表重要講話."『學習強國』(2019.9.3). www.xuexi.cn(검색일: 2019년 9월 6일).

"習近平重談毛鄧三十年 藏在一篇政治'檄文'後的信心."『多維新聞網』(2019.4.2). www.dwnews.com(검색일: 2019년 4월 3일).

"憂患意識中的新藍圖: 中共四中公報呼應十八屆三中改革目標."『多維新聞網』(2019.10.31). www.dwnews.com(검색일: 2019년 11월 1일).

"爲了這一個主題 中央政治局常委7月以來密集調研."『學習強國』(2019.8.2). www.xuexi.cn(검색일: 2019년 8월 4일).

"為實現中華民族偉大復興提供有力保證."『人民網』(2019.11.1). www.people.com.cn(검색일: 2019년 11월 1일).

"幼兒園也要掃黑除惡? 已有幹部被問責." *Radio Free Asia*(2019.5.30). www.rfa.

org(검색일: 2019년 9월 4일).

“疑似暗喻六四 中國全面下架張學友歌曲《人間道》.”『多維新聞網』(2019.4.7). www.dwnews.com(검색일: 2019년 4월 8일).

“將對37個中央和 國家機關單位開展常規巡視.”『人民網』(2019.9.7). www.people.com.cn(검색일: 2019년 9월 7일).

“全國掃黑除惡專項鬥爭領導小組一正六副領導班子首次公開.”『澎湃新聞』(2018.6.21). www.thepaper.cn(검색일: 2019년 9월 4일).

“全國人大常委會 國務院 全國政協黨組會議部署主題教育.”『學習強國』(2019.6.15). www.xuexi.cn(검색일: 2019년 6월 17일).

“趙克志在全國公安廳局長會議上強調 深入學習貫徹習近平總書記講話精神 努力為新中國成立70周年創造安全穩定社會環境.”『公安部-中國政府網』(2019.1.17). www.mps.gov.cn(검색일: 2019년 6월 25일).

“趙樂際: 認真履行新時代巡視工作政治監督責任 為決勝全面建成小康社會提供堅強保障.”『人民網』(2019.3.21). www.people.com.cn(검색일: 2019년 3월 21일).

“中共啓動重磅巡視: 被零落的反腐敗.”『多維新聞網』(2019.9.8). www.dwnews.com(검색일: 2019년 9월 9일).

“中共掃黑胡海峰浙江放狠話 寧夏公安高層落馬.”『多維新聞網』(2019.6.16). www.dwnews.com(검색일: 2019년 6월 21일).

“中共十九屆四中全會在京舉行.”『人民網』(2019.11.1). www.people.com.cn(검색일: 2019년 11월 1일).

“中共中央關於堅持和完善中國特色社會主義制度 推進國家治理體系和治理能力現代化若幹重大問題的決定.”『人民網』(2019.11.6). www.people.com.cn(검색일: 2019년 11월 6일).

“中共中央國務院發出〈關於開展掃黑除惡專項鬥爭的通知〉.”『新華網』(2018.1.24). www.xinhuanet.com(검색일: 2019년 9월 4일).

“中共中央印發《中央黨內法規制定工作第二個五年規劃（2018-2022年）》.”『人民網』(2018.2.24). www.people.com.cn(검색일: 2018년 2월 27일).

“中共中央政治局召開會議 習近平主持會議.”『人民網』(2019.5.14). www.people.

com.cn(검색일: 2019년 5월 14일).

“中共中央辦公廳國務院辦公廳印發 全國掃黑除惡專項鬥爭督導工作方案.”『中國政府網』(2018.7.5). www.gov.cn(검색일: 2019년 9월 4일).

“中共推行新黨建34位部級組長亮相.”『多維新聞網』(2019.6.11). www.dwnews.com(검색일: 2019년 6월 12일).

“中共喉舌連刊重磅文章的隱秘寓意 站到聚光燈下的習思想.”『多維新聞網』(2019.4.2). www.dwnews.com(검색일: 2019년 4월 3일).

“中國共產黨黨內法規制定條例.”『學習強國』(2019.9.15). www.xuexi.cn(검색일: 2019년 9월 17일).

“中國共產黨十九屆四中全會新聞發佈會.”『學習強國』(2019.11.1). www.xuexi.cn(검색일: 2019년 11월 11일).

“中國共產黨第19屆中央紀律檢查委員會第3次全體會議公報.”『人民網』(2019.1.14). www.people.com.cn(검색일: 2019년 1월 14일).

“中國三年掃黑除惡迎中考：暴露的問題與前景.”『BBCNews中文』(2018.4.10). www.bbc.com(검색일: 2019년 9월 4일).

“中國掃黑除惡鬥爭數千人被捕 山東給基層下指標引爭議.”『BBCNews中文』(2018.2.9). www.bbc.com(검색일: 2019년 9월 4일).

“中國掃黑除惡要儘快走出運動模式.”『多維新聞網』(2019.5.2). www.dwnews.com(검색일: 2019년 6월 21일).

“中南海加碼講政治 中共緊要部門爲何難過関.”『多維新聞網』(2019.8.3). www.dwnews.com(검색일: 2019년 8월 5일).

“中央‘不忘初心牢記使命’主題教育領導小組〈通知〉. 抓好第一批主題教育學習教育調查研究檢視問題整改落實工作.”『人民網』(2019.6.25). www.people.com.cn(검색일: 2019년 6월 25일).

“中央‘不忘初心牢記使命’主題教育領導小組要求. 第二批主題教育單位基層黨組召開專題組織生活會開展民主評議黨員.”『人民網』(2019.11.21). www.people.com.cn(검색일: 2019년 11월 21일).

“中央‘不忘初心牢記使命’主題教育領導小組印發.〈關於在第二批‘不忘初心牢記使

命'主題教育中認真學習貫徹黨的十九屆四中全會精神的通知〉."『學習強國』(2019.11.13). www.xuexie.cn(검색일: 2019년 11월 14일).

"中央各部門單位紮實開展第一批'不忘初心牢記使命'主題教育."『人民網』(2019.6.20). www.people.com.cn(검색일: 2019년 6월 20일).

"中央督導組殺回馬槍瞄準這些省份掃黑除惡."『新華網』(2018.5.10). www.xinhuanet.com(검색일: 2019년 5월 10일).

"中央掃黑除惡專項鬥爭第三輪督導工作全面啓動."『新華網』(2018.6.6). www.xinhuanet.com(검색일: 2019년 6월 6일).

"中央掃黑除惡專項鬥爭第二輪督導工作全面啓動."『人民網』(2019.4.12). www.people.com.cn(검색일: 2019년 4월 12일).

"中央主題教育領導小組印發〈通知〉. 在'不忘初心牢記使命'主題教育中加強愛國主義教育弘揚愛國主義精神."『人民網』(2019.9.29). www.people.com.cn(검색일: 2019년 9월 29일).

"滄桑巨變七十載 民族復興鑄輝煌."『新華網』(2019.7.1). www.xinhuanet.com(검색일: 2019년 7월 4일).

"最高法等四部門通告依法嚴厲打擊黑惡勢力違法犯罪."『新華網』(2018.2.5). www.xinhuanet.com(검색일: 2019년 9월 4일).

"推進新時代巡視工作高質量發展."『人民網』(2019.3.22). www.people.com.cn(검색일: 2019년 3월 22일).

"築牢中國長治久安的制度根基."『新華網』(2019.10.31). www.xinhuanet.com(검색일: 2019년 11월 12일).

"充當黑社會保護傘落馬 廳官被中共直接點名."『多維新聞網』(2019.6.13). www.dwnews.com(검색일: 2019년 6월 21일).

"聚焦主題主綫 從嚴從實督導."『人民網』(2019.10.16). www.people.com.cn(검색일: 2019년 10월 16일).

"統籌推進四項重點 措施."『人民網』(2019.7.3). www.people.com.cn(검색일: 2019년 7월 3일).

習近平. "加強黨對全面依法治國的領導."『求是』 4期(2019.2.15). www.qstheory.

cn(검색일: 2019년 2월 20일).

_____. "關於堅持和發展中國特色社會主義的幾個問題." 『求是』 2019年 7期 (2019.4). www.qstheory.cn(검색일: 2019년 4월 2일).

_____. "提高防控能力著力防範化解重大風險 保持經濟持續健康發展社會大局穩定." 『人民網』(2019.1.22). www.people.com.cn(검색일: 2019년 1월 22일).

_____. "增強推進黨的政治建設的自覺性和堅定性." 『求是』 2019年 14期 (2019.7). www.qstheory.cn(검색일: 2019년 7월 16일).

_____. "推進黨的建設新的偉大工程要一以貫之." 『求是』 2019年 19期 (2019.10). www.qstheory.cn(검색일: 2019년 10월 8일).

_____. "關於《中共中央關於堅持和完善中國特色社會主義制度 推進國家治理體系和治理能力現代化若幹重大問題的決定》的説明." 『學習強國』(2019.11.5). www.xuexi.cn(검색일: 2019년 11월 6일).

中共中央黨校黨章黨規研究室 編. 『十八大以來常用黨內法規』(北京: 人民出版社, 2019).

中共中央黨史和文獻研究院/中央'不忘初心牢記使命'主題教育領導小組辦公室 編. 『習近平關於'不忘初心牢記使命'論述摘編』(北京: 黨建讀物出版社, 2019).

中共中央文獻研究室 編. 『十八大以來重要文獻選編(上)』(北京: 中央文獻出版社, 2014).

中共中央宣傳部. 『習近平新時代中國特色社會主義思想學習綱要』(北京: 人民出版社, 2019).

"China uses Great Firewall to block Washington Post, Guardian websites." *South China Morning Post*(June 9, 2019). www.scmp.com(검색일: 2019년 6월 10일).

"China's robot censors go into overdrive in run-up to Tiananmen anniversary." *South China Morning Post*(May 26, 2019). www.scmp.com(검색일: 2019년 5월 27일).

"Outspoken folk rock singer Li Zhi disappeared as China tightens grip ahead of Tiananmen anniversary." *South China Morning Post*(June 2, 2019). www.scmp.com(검색일: 2019년 6월 3일).

"Wikipedia blocked in China ahead of Tiananmen Square anniversary." *South China Morning Post*(May 15, 2019). www.scmp.com(검색일: 2019년 5월 16일).

Buckley, Chris. "China Says It Will Roll Out 'National Security' Steps for Hong Kong." *New York Times*(October 31, 2019). www.nytimes.com(검색

일: 2019년 11월 1일).

Chun, Han Wang and Philip Wen. "China's Communist Party Concludes Conclave in Strong Support of Xi." *Wall Street Journal*(October 31, 2019). www.wsj.com(검색일: 2019년 11월 1일).

Greitens, Sheena Chestnut. "Domestic Security in China under Xi Jinping." *China Leadership Monitor* No. 59 (Spring, 2019).

Hernandez, Javier C. "In China, an App About Xi Is Impossible to Ignore-Even If You Try." *New York Times*(April 7, 2019). www.nytimes.com(검색일: 2019년 4월 8일).

Lau, Mimi. "Tiananmen Square Tank Man liquor label protester sentenced to 3 and 1/2 years in prison." *South China Morning Post*(April 4, 2019). www.scmp.com(검색일: 2019년 4월 6일).

Mai, Jun and William Zheng. "China's Communist Party elite wrap up meeting with pledge to safeguard national security in Hong Kong." *South China Morning Post*(November 1, 2019). www.scmp.com(검색일: 2019년 11월 1일).

Mai, Jun. "Mao Zedong's little red book gets modern twist with mobile app for studying Xi Jinping Thought." *South China Morning Post*(March 31, 2019). www.scmp.com(검색일: 2019년 4월 2일).

Pei, Minxin. "Rewriting the Rules of the Chinese Party-State: Xi's Progress in Reinvigorating the CCP." *China Leadership Monitor* No.60(Summer, 2019).

Tanner, Harold M. *Strike Hard!: Anti-Crime Campaigns and Chinese Criminal Justice, 1979-1985*(Ithaca: Cornell East Asia Program, 1999).

Yin, George. "Domestic repression and international aggression? Why Xi is uninterested in diversionary conflict." *Brookings*(January 22, 2019). www.brookings.edu(검색일: 2019년 9월 25일).

Zheng, William. "Xi Jinping speech from six years ago resurfaces to send message on trade war, leadership." *South China Morning Post*(April 2, 2019). www.scmp.com(검색일: 2019년 4월 2일).

I. 서언
II. 2019년 중국 경제의 성과와 주요 이슈
III. 경제정책 분석
IV. 통화·외환 동향과 정책 분석
V. 미·중 무역분쟁과 중국의 선택

2019년 중국 경제: 미·중 무역분쟁과 중국의 선택

임호열 | 경기대학교 교수

I. 서언

2019년은 신중국 창건 70주년이자, 중국공산당 창당 100주년이 2년 앞으로 다가와 샤오캉(小康)사회의 완성을 기다리는 시점이었다. 그러나 경제적 측면에서는 미·중 무역마찰과 홍콩 사태로 내우외환에 시달린 한 해였다.

미·중 무역분쟁은 중국이 산업화의 성숙 단계로 평가되는 1인당 국민소득 1만 달러 수준에 도달하면서 경제적 굴기가 지속되자, 소련 붕괴 이후 세계 유일의 강대국으로 군림해온 미국의 견제가 본격화된 현상으로 볼 수 있다. 무역분쟁은 상호 추가 관세 부과 과정에서 타협점을

찾지 못하고 기술주도권 경쟁으로 비화되면서 중국의 거시경제 안정성에 상당한 영향을 주었다. 예컨대 중국은 최근 10여 년 동안 구조개혁과 민간 부문 레버리지 축소를 통한 질적 성장을 추구해왔다. 그러나 무역분쟁의 여파로 성장이 뚜렷하게 감속하면서 고정자산투자 의존도를 높이는 경기부양정책을 추진함에 따라 구조개혁과 상충되는 모습을 보였다. 이러한 정책은 자원의 비효율적인 배분과 레버리지 상승을 유발할 뿐만 아니라 제조업 첨단화에 집중 투입해야 할 재원의 일부를 인프라 투자로 돌림으로써 공급개혁을 지연시키고 있는 것으로 평가된다.

한편 홍콩에서는 1997년 주권 반환 이후 중국의 영향력 확대와 소득 양극화 심화로 홍콩인들의 불만이 누적된 가운데 범죄인 인도 법안(송환법)이 도화선이 되어 시위가 장기화되면서 경기 침체와 외자 이탈이 우려되는 불안한 양상이 지속되고 있다.

이러한 견지에서 이 글에서는 먼저 II장에서 12월 하순까지 발표된 실적에 근거하여 2019년의 거시경제 흐름과 성과를 점검하고 주요 이슈를 분석했다. 이어서 III장에서는 중국 정부가 실시한 연중 거시경제 정책 및 일대일로 정책을, IV장에서는 통화금융 및 외환 동향과 정책을 각각 점검했다. 특히 IV장에서 홍콩 시위 사태에 따른 금융시장 동향과 향후 전망을 추가했다. 마지막으로 V장에서는 미·중 무역분쟁과 중국의 선택에 관하여 입체적으로 분석하고, 중국 경제의 향후 진로와 한국 경제에 미치는 영향을 평가함으로써 마무리했다.

Ⅱ. 2019년 중국 경제의 성과와 주요 이슈

1. 거시경제 성과

2019년 중국의 GDP성장률은 통상마찰의 영향으로 지난해 6.6%에서 6.1%로 크게 위축된 것으로 추정된다. 중국의 GDP성장률을 분기별로 보면, 2018년 2분기까지 연속 14분기 동안 6.7~7.0% 구간에서 안정되어 있었으나, 이후 미·중 무역분쟁이 격화하면서 그 영향이 전방위로 파급됨에 따라 빠르게 위축되었다. 특히 2019년에는 1분기 6.4%, 2분기 6.2%, 3분기 6.0%로 가파르게 하락했다. 4분기에는 무역분쟁의 불확실성이 12월 중순까지 지속되면서 경기부양정책에도 불구하고 소비와 투자가 부진한 모습을 면치 못했다.

소비 증가율은 상반기에 8% 중반의 안정적인 추세를 이어갔으나, 하반기 들어 화장품, 통신기기 등을 중심으로 인터넷 판매가 꾸준히 늘어났음에도 자동차 판매가 부진하고 가전제품에 대한 정부 보조금정책의 효과가 기대에 미치지 못하면서 7% 후반 수준으로 낮아졌다. 이에 따라 최종소비의 GDP 성장기여도가 지난해 5%p를 상회하는 수준에서 2019년 2분기 이후에는 3%p대로 크게 떨어졌다.

고정자산투자 증가율은 5년 전만 해도 20% 내외를 유지했으나, 이후 꾸준히 하락하여 상반기에는 6% 수준까지 떨어졌다. 특히 3~4분기에는 인프라(SOC: Social Overhead Capital) 및 제조업 투자를 중심으로 5% 초반까지 더욱 낮아졌다. 부문별로 보면 1~11월 중 인프라 투

〈표 1〉 2019년 주요 거시경제지표 추이

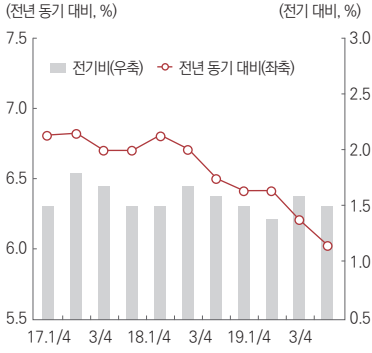
	2013	2015	2017	2018	2019				
					1분기	2분기	3분기	10월	11월
경제성장률(%)	7.8	6.9	6.9	6.6	6.4	6.2	6.0	–	–
소비재 소매 판매 증가율(%)	13.1	10.7	10.2	9.0	8.3	8.5	7.6	7.2	8.0
고정자산투자 증가율(%)	19.1	9.8	7.2	5.9	6.3	5.8	5.4	5.2	5.2
도시조사실업률	4.1	4.1	5.1	4.9	5.2	5.1	5.2	5.1	5.1
도시 신규 취업자 수(만 명)	1,310	1,312	1,351	1,361	369	737	1,097	1,193	1,279
CPI상승률(%)	2.6	1.4	1.6	2.1	1.8	2.6	2.9	3.8	4.5
수출증가율(%)	7.8	−2.9	7.9	9.9	1.3	−1.0	−0.4	−0.8	−1.1
수입증가율(%)	7.2	−14.1	16.1	15.8	−4.4	−3.8	−6.3	−6.2	0.3
무역수지 (10억 달러)	259.0	593.9	419.6	350.9	76.3	104.8	117.3	43.0	38.7
외환보유액 (10억 달러)	3,821	3,330	3,140	3,073	3,099	3,119	3,092	3,105	3,096
M2증가율(%)	13.6	13.3	9.0	8.1	8.6	8.5	8.4	8.4	8.2
사회융자총액 증가액(조 위안)	17.3	15.4	22.4	19.3	8.2	5.2	5.4	0.6	1.8
대미 달러환율	6.05	6.51	6.51	6.87	6.72	6.87	7.14	7.05	7.03

* 고정자산 및 도시 신규 취업자수는 누계, 2013~2015년은 등록실업률, M2 및 환율은 기말 기준.
자료: 중국 국가통계국, http://www.stats.gov.cn(검색일: 2019년 12월 23일); 중국 국가외환관리국, http://www.safe.gov.cn(검색일: 2019년 12월 23일).

자는 4.0% 증가에 그쳤는데, 도시 공공시설과 서비스 투자는 둔화되었으나 운송인프라는 경기부양정책에 힘입어 반등했다.[1] 부동산 투자는

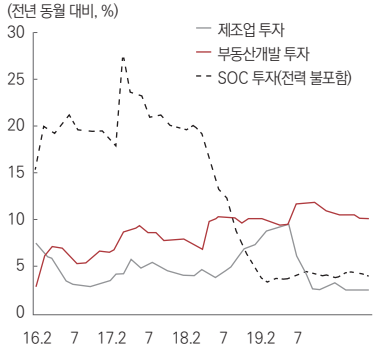
1 中國 國家統計局, "新聞發言人就2019年前三季度國民經濟運行情況答記者問"(2019.

〈그림 1〉 중국의 GDP성장률 추이



자료: 중국 국가통계국, Wind.

〈그림 2〉 중국의 부문별 고정투자 추이



* 누계 기준.
자료: 중국 국가통계국, Wind.

10.2%의 견실한 증가세를 유지하는 가운데 건축물 시공 면적도 확대되었다. 한편 고정자산투자의 30%가량을 차지하는 제조업 투자의 경우 1~11월 중 2.5% 증가하는 데 그쳤다. 이는 화학, 비금속광물, 제철 등 과잉설비업종은 구조조정이 마무리되면서 반등했으나, 제조기업 이익 증가율이 3%대로 위축된 데다 무역마찰과 연계된 자동차, 컴퓨터·통신기기 등이 부진한 데서 주로 기인한다.

고용 상황은 2019년 1~11월 중 신규 도시취업자 수가 1,279만 명으로 11개월 만에 연간 목표(1,100만 명)를 훌쩍 넘어섰다. 이 기간 중 월평균 116.3만 명의 신규 고용이 창출되어 전년 평균(113.4만 명)보다 2.6% 증가했다. 서비스업 일자리가 꾸준히 창출되고, 민간 부문의 창업 열기도 뜨거웠기 때문이었다. 다만 전반적인 경기 둔화의 영향으로

10.18), http://data.stats.gov.cn(검색일: 2019년 10월 21일).

실업률은 소폭 높아져서 11월 도시조사실업률이 5.1%를 기록했다.

물가는 1분기에는 소비자물가(CPI)상승률이 1%대에서 안정되었으나, 2분기부터 육류 가격이 가파르게 상승한 데다 여타 식료품 가격도 크게 오르면서 11월 CPI상승률이 4.5%까지 확대되었다. 특히 돼지고기는 중국의 소비 비중이 세계의 49%(2018)에 이르고 중국 고기 소비의 57%를 차지하고 있는데, 아프리카돼지열병 발생에 따른 사육 두수 감소로 11월에는 전년 동월에 비해 110%로 두 배 이상 올랐다. 다만 식품과 에너지 가격을 제외한 근원인플레이션(core-inflation)은 11월에도 1%대에서 안정된 모습을 보였다. 생산자물가(PPI)는 생산재 가격이 하락하고 생활재 가격도 안정됨에 따라 11월 중 상승률이 -1.4%로 2018년 연간 수준(3.5%)을 크게 하회했다.

대외거래를 보면, 수출은 통상마찰의 여파로 1~11월 중 0.3% 줄어들었으며, 특히 10~11월 중 대미수출은 전년 동기에 비해 15% 이상 감소했다. 수입은 중국 정부의 내수확대정책에도 불구하고 1~11월 중 4.5% 감소했다. 이처럼 수입이 수출보다 더 큰 폭으로 위축됨에 따라 무역수지는 약 18% 확대되었다.

중국의 신용등급은 미국과의 통상마찰과 성장 둔화에도 불구하고 안정된 모습을 유지하고 있다. 국제신용평가기관인 무디스(Moody's)는 3분기 현재 경제 전반의 레버리지를 잘 관리하고 공적 부문 지원과 금융안정을 위한 정책수단을 보유한 점을 반영하여 중국 신용등급을 A1으로 유지하고, 신용 전망도 안정적인 것으로 평가했다.

2. 경제구조 변화 및 주요 이슈

신중국 창건 70주년 경제성과 보고[2]에 따르면, 중국은 1~3차 산업이 균형을 이루면서 조화로운 성장을 유지하고 있으며, 경제발전의 지속가능성도 강화되고 있다. 중국은 국제연합(UN) 표준산업분류의 모든 산업을 고루 갖춘 국가로서 200여 종의 공산품 생산량이 세계 1위를 차지하고 있으며, 제조업 부가가치 규모도 2010년부터 세계 1위를 고수하고 있다. 또한 연구개발(R&D) 종사자 수와 특허출원 건수가 각각 6년 및 8년 연속 세계 1위를 차지함으로써 과학기술 역량이 꾸준히 배양되고 있다.

특히 경제 서비스화가 촉진되면서 3차 산업의 부가가치가 개혁개방 이래 50배 이상 급증하는 등 서비스업이 고도성장을 이끌고 있다. 이러한 추세가 2019년에도 이어져 1~3분기 중 성장기여도를 보면 1~3차 산업이 각각 0.2%, 2.3%, 3.8%로, 3차 산업이 성장을 주도해가고 있다.

또 1~3분기 중 3차 산업의 실질성장률은 7.0%로 1차 산업(2.9%) 및 2차 산업(5.6%)을 압도했다. 그 결과 1차 산업이 GDP에서 차지하는 비중은 2017년 7.9%에서 2019년 1~3분기 중 6.2%로 크게 떨어지고 2차 산업 비중도 처음으로 40%에 미달한 반면 3차 산업 비중은 51.6%에서 54.0%로 확대되었다.

---

2 中華人民共和國 中央人民政府, "國家統計局發布新中國成立70周年經濟社會發展成就系列報告之三"(2019.7.11), http://www.gov.cn/xinwen/2019-07/11/content_5408071.htm(검색일: 2019년 10월 15일).

〈표 2〉 GDP 부문별 성장기여도

(단위: %, %p)

	2017		2018				2019		
	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4
실질 GDP	6.9	6.8	6.8	6.7	6.5	6.4	6.4	6.2	6.0
최종소비 지출	4.5	4.1	5.3	5.3	5.2	5.0	4.2	3.8	3.8
총자본 형성	2.3	2.2	2.1	2.1	2.1	2.1	0.8	1.2	1.2
수출입 차	0.2	0.6	−0.6	−0.7	−0.7	−0.6	1.5	1.3	1.2
1차 산업	0.3	0.3	0.1	0.2	0.2	0.3	0.1	0.2	0.2
2차 산업	2.5	2.4	2.5	2.5	2.4	2.4	2.4	2.3	2.3
3차 산업	4.1	4.1	4.2	4.1	4.1	3.9	3.9	3.8	3.8

※ 실질GDP는 해당 분기, 여타 통계는 1~3분기 누계 기준.
자료: 중국 국가통계국, http://www.stats.gov.cn(검색일: 2019월 10월 31일).

2차 산업을 업종별로 보면 고기술산업에 대한 투자가 1~3분기 중 13% 이상 늘어나면서 제조업 고도화가 가속되고 있다. 또 3차 산업에서는 정보전송·소프트웨어 및 정보기술서비스업(信息傳輸軟件和信息技術服務業)이 1~3분기 중 19.8%나 급성장하여 빅데이터와 핀테크 등의 분야에서 혁명적인 변화가 지속되는 모습을 뚜렷하게 보여주고 있다.[3] 민간기업이 선도하고 있는 고기술제조업과 IT산업의 급성장은 거대 국내시장과 외국 기업보다 유리한 규제 여건에 주로 힘입은 것으로 평가된다.

수요구조 측면에서는 총수요의 3대 구성요소 중에서 최종소비의 경

3 中國 國家統計局, "2019年三季度國內生產總值(GDP)初步核算結果"(2019.10.19), http://data.stats.gov.cn(검색일: 2019년 10월 21일).

〈표 3〉 중국의 산업구조 변화 추이

(단위: %)

연도	실질성장률			GDP 비중		
	1차 산업	2차 산업	3차 산업	1차 산업	2차 산업	3차 산업
2004	6.1	11.1	10.1	13.0	45.8	41.2
2010	4.3	12.7	9.7	9.6	46.2	44.2
2015	3.9	6.2	8.2	8.9	40.9	50.2
2017	4.0	5.9	7.9	7.9	40.5	51.6
2018	3.5	5.8	7.6	7.2	40.7	52.2
2019.1~3분기	2.9	5.6	7.0	6.2	39.8	54.0

※ 2019년 실질성장률은 1~3분기 누계, GDP비중은 명목GDP 산업별 비중.
자료: 중국 국가통계국, http://www.stats.gov.cn(검색일: 2019년 11월 1일).

제성장기여율이 60.5%로 전년 동기(78%)보다 크게 낮아졌으나, 주민소득이 증가하고 소비환경이 개선됨에 따라 소비의 역할을 어느 정도 지켜냈다. 자본 형성과 순수출의 성장기여율은 각각 19.8%와 19.6% 수준을 기록했다. 설비 투자가 10여 년 동안 하향 추세를 보임에 따라 반등 싸이클이 가까웠다는 분석이 나오고 있다. 순수출의 경우 미국의 통상 압박에 따른 수출 위축에도 불구하고 경기 둔화의 영향으로 수입이 훨씬 큰 폭으로 감소함에 따라 전년(-10%)과 달리 상당한 기여율을 시현했다.

수요를 뒷받침하는 분배구조도 개선되는 양상이 이어지고 있다. 3분기 1인당 가처분소득의 증가율은 6.1%로 실질GDP성장률(6.0%)을 소폭 상회했다. 이러한 현상은 개인의 노동소득인 피용자보수의 증가로 국민총소득에서 가계에 분배되는 몫이 미미하나마 확대되고 있음을 보여주는 것이며, 곧 소비기반 강화로 이어지고 있다. 전체 가계지출

에서 식료품비가 차지하는 비율인 엥겔계수(Engel coefficient)는 신중국 창건 직후 58%에서 베이징의 경우 20%, 농촌은 24%까지 떨어져 대다수 국민들이 문화생활 구간(25~30%)을 넘어서 최상위 구간까지 개선되었다. 한편 에너지 소비가 합리화되고 청정에너지 생산과 사용비율도 계속 높아지는 모습을 보였다.

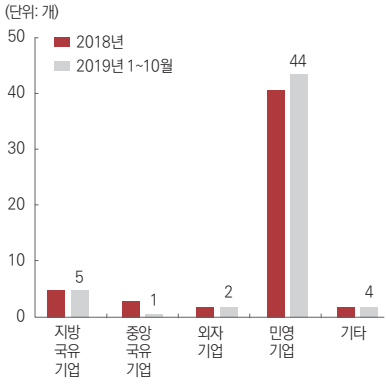
종합해보면 2019년에도 지난 수 년 동안 진행되어온 경제구조 변화가 지속되고 있음이 확인되었다. 경제의 서비스화로 3차 산업의 중요도가 높아지고, 제조업과 서비스업 공히 고도화가 진전되고 있는 것이다. 수요구조에서는 소비가 여전히 성장을 이끌고 있는 가운데 설비투자와 재고 싸이클이 바닥을 다지고 있다. 분배구조에서는 성장의 과실이 가계소득 향상으로 연결되고 있는 것으로 특징지을 수 있다.

한편 중국 경제는 연중 부채리스크의 점증, 구조개혁과 경기부양정책의 상충, 통상마찰에 대응한 첨단산업 육성과 그 부작용 해소 등이 주요 이슈로 부각되었다.

1) 부채리스크의 점증

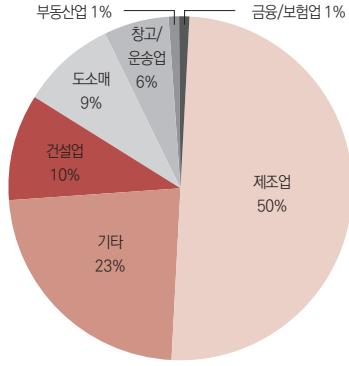
중국의 거시레버리지 비율(비금융 부문 부채/명목GDP)은 무역분쟁 심화에 대응한 금융완화로 사회융자총액이 2019년 1~10월 중 19.4조 위안 늘어나 이미 전년 증가 규모(19.3조 위안)를 상회한 가운데 GDP성장률마저 위축됨에 따라 상승세로 전환되었다. 거시레버리지 비율은 248.8%(2019년 3월 말) 전년 말 대비 5.1%p 상승하여 사상 최고치를 기록했다. 부문별로는 기업 부문이 153.6%에서 156.9%로, 가계 부문은 53.2%에서 54.3%로, 정부 부문은 37.0%에서 37.7%로 모두

〈그림 3〉 기업 형태별 디폴트 추이



※ 2018년과 2019년 1~10월 비교.
자료: Wind.

〈그림 4〉 업종별 디폴트 추이



※ 2015~2019년 1~10월 기준.
자료: Wind, 하나금융투자.

상승했다. 특히 국유기업의 부채증가율이 15%로 민영기업(6%) 수준을 크게 상회했다. 또 지방정부의 레버리지 비율이 상승하는 가운데 연중 지방정부가 인프라 건설의 재원 마련을 위해 지방채 발행한도를 확대하는 조치가 시행됨으로써 지방정부 부채가 계속 늘어나고 있다.

중국 정부는 2016년부터 부채 누증에 대응하여 공급개혁과 디레버리징정책을 일관되게 추진해왔다. 그 결과 그림자금융 등 제도권 밖의 비정상적인 부채리스크를 줄이는 데에는 상당한 성과를 거두었으나, 거시레버리지 비율 자체를 낮추지는 못했다. 이러한 가운데 2019년 1~10월 중 민영 제조기업을 중심으로 56개사가 파산함에 따라 정부가 금융완화로 대응함으로써 부채비율이 다시 상승하게 된 것이다.

그러나 중국의 거시레버리지 비율이 상승하더라도 중국 경제의 성장률이 급격히 하락하는 경착륙에 빠지지 않는 한 안정적인 대내외 금리 및 위안화 환율 수준, 금융통제력이 강력한 중국 정부의 정책 대응

능력 등을 감안할 때 위험성은 크지 않은 것으로 평가된다. 이것은 최근 중국의 거시레버리지 비율 상승이 주로 기업부채 증가에 기인하지만 기업부채의 80% 정도는 안정적인 수익기반을 가진 국유기업이 지고 있어서 국영 금융기관이 국유기업을 지원하는 국가자본주의(state capitalism)적 특성상 부채리스크가 시스템리스크로 현재화될 가능성은 높지 않기 때문이다.

2) 구조개혁과 경기부양의 상충

중국은 개혁개방 이후 투자가 양적 성장을 견인해왔으나, 그 과정에서 부채 누증, 부동산 가격 폭등과 같은 구조적인 문제점으로 인해 지속가능한 성장이 위협받음에 따라 12.5규획 시기(2011~2015)부터 질적 성장으로 전환하게 되었다. 이후 소비의 성장기여율이 현저하게 상승하고 기업 레버리지 비율 및 대도시 부동산 가격도 안정되는 성과를 거두었다.

그러나 2018년부터 무역분쟁의 여파로 성장 모멘텀이 가파르게 약화됨에 따라 경기부양을 위해 고정자산투자 의존도를 높여나가려는 유인이 증대되었다. 실제로 인프라 투자의 경우 지난 2~3년간 배수, 위생시설 등 도시 공공투자를 중심으로 강도 높은 투자 조정이 이루어졌으나, 철도와 고속도로 같은 대규모 운송인프라 투자는 2018년 하반기부터 크게 확대되었다. 또한 2019년 중반 들어서는 부동산개발 투자도 2015년 초 이후 4년 만에 10%를 상회하는 증가세를 보이고 있다. 예를 들면 낙후지역을 중심으로 주택 재개발 수요가 확대되면서 토지 구매 및 건설 투자를 포함한 부동산개발 투자가 반등하는 기세이다. 반면

앞서 설명한 바와 같이 대외경쟁력과 직결되는 제조업 투자는 수출 위축의 영향으로 자동차, 컴퓨터·통신기기, 전자기기 등을 중심으로 부진상이 뚜렷해졌다.

이처럼 고정자산 투자를 부문별로 점검해보면 그동안 진행되어온 구조개혁정책과 상충되는 측면이 있다. 다시 말해 단기적인 경기부양을 위해 인프라 투자를 확대하는 정책은 자원의 비효율적인 배분과 레버리지 상승을 유발함으로써 중국 경제의 잠재리스크를 끌어올리는 요인으로 작용할 수 있다. 또 주력산업의 구조 고도화에 집중 투입되어야 할 재원이 인프라 투자로 분산됨으로써 구조개혁을 지연시키는 결과를 초래한 것이다.

3) 첨단산업 육성과 그 부작용 해소

2019년 들어 미국과 중국의 헤게모니 경쟁이 본격화되면서 보호무역주의가 심화되고, 선진국과 신흥국 간 가치사슬 약화로 교역과 생산이 제약을 받는 가운데 세계 제조업 생산이 수축 국면에 돌입하면서 각국의 이기주의가 강하게 표출되었다.[4] 더욱이 통상마찰이 미래 산업을 둘러싼 기술분쟁으로 비화됨에 따라 중국은 첨단산업 육성에 박차를 가하게 되었다. 중국 정부는 전략적 신흥 산업을 2015년 중국 제조 2025 전략을 통하여 10대 핵심 산업으로 구체화한 바 있다. 특히 세계 최대의 내수시장에 힘입어 아이디어제품의 테스트마켓 역할이 높아지

4 원지환·이서현, "최근 글로벌 제조업 생산부진 현황과 배경 및 시사점", 『국제경제리뷰』 2019-13(서울: 한국은행, 2019.8.16).

고, 첨단기술 개발을 위한 연구 인프라가 빠르게 확대되면서 중국의 혁신 역량도 크게 향상되고 있다.

첨단 분야 중 인공지능(AI: Artificial Intelligence) 산업의 경우 중국은 세계 투자의 60%(2013~2018), 특허의 37%(1997~2017)를 보유하여 각각 세계 1위를 기록했다. 또 AI의 알고리즘(algorithm) 수준은 미국에 비해 상대적으로 낮으나, 정보 보호가 느슨하여 데이터 축적이 쉽고 거대한 인구와 시장규모를 갖춘 데다 국가 차원의 과감한 정책 대응으로 경쟁력이 빠르게 개선되고 있다.[5] 중국 정부는 차세대 인공지능 발전계획[6]을 토대로 베이징에 2020년까지 500개 이상의 AI기업을 육성하고, 광둥성에서 2020년까지 3,500억 위안 규모의 AI산업을 육성하는 계획을 추진하고 있다. 실제로 중국은 이미 미국과의 기술경쟁을 하면서 AI를 주로 활용하는 로봇, 드론, 자율주행차 등에서 상당한 우위를 점유하고 있는 것으로 자평하고 있다.

빅데이터(big data)산업은 연평균 30%의 성장을 거듭하여 2020년까지 매출을 1조 위안까지 확대한다는 목표를 세우고, 세계 최초로 빅데이터 거래소를 설립(2014.12)하여 정보자산 거래를 촉진해왔다. 그 결과 빅데이터 기반 혁신기업이 산업 간 낮은 진입장벽을 효과적으로 공략함으로써 글로벌 유니콘기업 가치의 29%(2019.5)를 차지하여 미국(53%)에 이어 세계 2위를 기록하고 있다. 특히 2019년 시장규모가 2015년에 비해 2배(660억 달러) 이상으로 급성장하여 규모의 경제를

---

5 조철, "2020년 중국 경제 대전망," 『한중저널』, 간담회 발표자료(2019.11.18).

6 中國 國務院, "關於印發新一代人工智能發展規劃的通知－國發〔2017〕35號"(2017.7).

실현함으로써 자체 성장동력을 갖추어가고 있는 것으로 분석된다.

신에너지자동차의 경우 에너지절약 및 신에너지차량산업 발전계획(2012~2020)을 통하여 2020년까지 전기차 및 플러그인 하이브리드차의 연간 생산능력을 200만 대, 누적 판매량 500만 대를 목표로 제시하고, 차량 금액의 50%에 상당하는 구매보조금 지급과 특별 라이선스 부여 및 세금 인하 등의 정책수단을 동원해왔다. 그 결과 전기차의 시장점유율이 48%(2018)로 미국(24%)의 2배를 기록하고 있으며, 글로벌 표준체계 설정을 위한 주도권 경쟁에서 앞서가는 모습이다.[7]

첨단산업에 관한 핵심 이슈는 고용 없는 성장, 기술선도국과의 마찰에 대한 대응정책, 특정 산업 육성에 집중된 자원의 비효율성 제거 등으로 요약할 수 있다. 국제통화기금(IMF)[8]과 국무원 발전연구기금회 등에 따르면, 중국 경제의 디지털화가 제조업 분야 일자리 감소를 초래할 것으로 평가하고 첨단기술 발전에 따라 중국의 제조업 고용이 2030년까지 20% 정도 대체되거나 사라질 것으로 전망하고 있다.

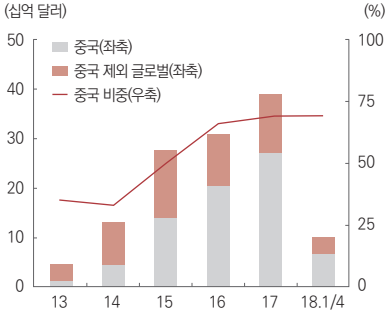
또 세계적인 저성장 기조 속에서 보호주의가 확산됨에 따라 중국의 첨단제조업 굴기는 필연적으로 미국 등 기술선도국과의 마찰을 초래할 수밖에 없을 것이다. 아울러 특정 산업 육성에 정부보조금과 정책금융이 집중됨에 따르는 부작용도 나타나고 있다. 예를 들면 중국은 289억 달러(34조 원) 규모의 2차 반도체펀드를 국가 주도로 조성하겠다고 발

---

7 김대운·이채현, "중국의 첨단산업 발전현황 및 주요과제," 『국제경제리뷰』 2019-12(서울: 한국은행, 2019.8.1).

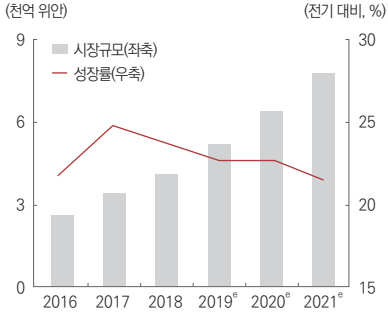
8 IMF, "China's Digital Economy: Opportunities and Risks," *IMF Working Paper*(2019.1).

〈그림 5〉 중국 AI투자 추이



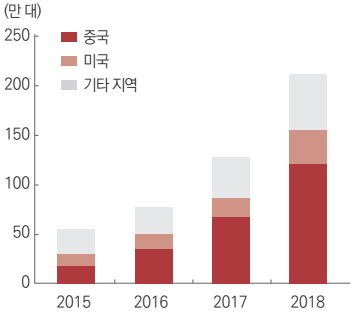
자료: CAICT, 김대운 외에서 재인용.

〈그림 6〉 중국 빅데이터 시장규모



자료: 中国电子信息产业发展研究院, 김대운 외에서 재인용.

〈그림 7〉 전기차 판매 추이



자료: EV Volumes, 김대운 외에서 재인용.

표(2019.10)하여 무역분쟁의 새로운 불씨가 되고 있다.[9] 또 전기차 분야에서 보조금을 겨냥한 중소업체가 난립하면서 기술 발전의 순기능이 충분히 발휘되지 못하는 가운데 재정 부담은 크게 늘어나고 있다.

따라서 중국 경제가 첨단산업 육성을 통해 새로운 성장동력을 창출해나가되 고용 위축에 능동적으로 대응해나가는 것이 필요한 시점이다. 아울러 내수 중심의 성장구조를 심화하는 동시에 대외 기술마찰

9 "China sets up new $29 billion Semiconductor fund," *The Wall Street Journal*(2019.10.28).

을 완화하기 위해서는 중국 제조 2025 전략의 미세 조정과 속도 조절이 필요하다는 견해도 제기되고 있다.

Ⅲ. 경제정책 분석

1. 거시경제정책

중국은 지난 수 년 동안 안정적인 성장을 위한 재정정책과 통화정책의 조합을 거시경제정책의 근간으로 삼아왔다. 즉 팽창재정으로 성장잠재력을 견지하는 동시에 중립적인 통화정책을 통하여 거시경제 안정을 도모해온 것이다. 2019년 중에도 대체로 이러한 정책기조를 유지해왔으며, 특히 경기 둔화에 대응하기 위하여 통화정책을 2018년보다 완화했다.

연중 재정정책 측면에서는 무역분쟁의 부정적인 영향 파급과 디레버리징 지속에 따른 경기하강 압력에 대응하여 2018년 하반기부터 경기부양 기조로 전환한 이후 소비촉진을 위한 정부 지출 확대와 감세 조치를 강화했다. 아울러 제조업의 선진화를 위해 다양한 외국인 투자 촉진 조치를 추진했다.

1) 소비촉진정책

중국 정부는 경기부양을 위해 2019년 연초부터 소비촉진정책[10]을 단행했다. 먼저 자동차 소비를 촉진하기 위해 배기가스 배출 기준을 초과한 차량이나 구형 경유차를 신재생에너지 차량으로 교체할 경우 보조금을 지급했다. 둘째, 도시 지역의 소비를 활성화하고 노령화에 대응하기 위해 공공임대주택 공급과 양로서비스 기관의 증개축 등을 통한 노인서비스를 확대했다. 셋째, 농촌 지역의 소비촉진을 위해 인터넷쇼핑의 활성화와 농촌 관광소비의 발굴을 촉진하고, 전자상거래를 통한 특색 농산물 판매와 브랜드 육성을 강화했다. 마지막으로 신제품 소비를 촉진하기 위해 녹색 및 스마트 가전제품의 구매와 구형 가전제품 교체에 대한 보조금을 지급했다.

6월에는 소비재 고도화와 원활한 자원순환 방안을, 8월 말에는 유통발전 가속화와 소비촉진 조치를 추가로 발표하여 소비시장을 지속적으로 선진화해나가고 있다. 아울러 수출기업의 내수 판매를 지원하고 야간경제[11] 육성을 위한 24시간 편의점 확대, 심야 레스토랑거리 조성 등 다양한 정책을 새롭게 개발했다. 중국 경제가 가파르게 둔화되고 있는 만큼 향후에도 정부의 소비촉진 노력이 계속될 것으로 보인다.

---

10 中國 國務院, "進一步優化供給推動消費平穩增長促進形成強大國內市場的實施方案"(2019.1.29).

11 시민과 관광객을 대상으로 오후 6시부터 익일 오전 6시까지의 쇼핑·레저·요식업·엔터테인먼트 등과 같은 서비스 경제활동으로서 2019년 노동절의 경우 관광객의 야간 소비가 당일 소비의 30%를 차지할 정도로 비중이 빠르게 확대되고 있다.

2) 경기부양정책

중국 정부는 소비촉진 조치 이외에도 연초부터 대규모 감세 및 사회보장 부담의 경감, 인프라 투자 확대를 위한 지방채 발행의 조기 승인 등 경기하향 압력에 대응한 다양한 경기부양정책을 실시했다.

국무원은 1월에 감세 및 기업비용 절감정책[12]을 단행했다. 소액납세자의 면세 기준을 월매출 3만 위안에서 10만 위안으로 대폭 상향 조정하고, 자원세와 부동산세 등 6개 지방세를 면제했으며 교육비를 50% 감면했다. 또 중소기업의 연간 납세액이 10만 위안 이하 및 10~30만 위안인 경우 각각 세액의 75% 및 50%를 감면했다. 3월에 개최된 양회에서는 제조업(16% → 13%), 운수업 및 건설업(10% → 9%) 등에 대한 증치세율(부가가치세율)을 추가로 인하했다. 아울러 연금 등 사회보장비의 사업자 부담률을 인하했으며, 전력 사용료, 모바일 데이터요금, 물류비용, 양로보험 부담율 등을 낮추어 기업 부담을 대폭 경감했다. 이러한 조치 결과 2019년 중 기업의 약 2조 위안의 세금 및 사회보장비 부담이 줄어들 것으로 추산된다.

한편 금융 부문에서는 지방정부가 도로·철도 등 인프라 건설에 필요한 재원을 마련하기 위해 발행하는 지방채 발행한도를 지난해 1.35조 위안에서 2019년 2.15조 위안으로 대폭 확대하고, 발행절차를 간소화하여 조기에 승인했다. 이는 중국 정부가 그동안 과잉채무 해소를 위한 디레버리징 정책과 공급개혁을 후퇴시킨다는 평가를 감수하면서도 경기 대응을 강화한 조치로 평가할 수 있을 것이다.

---

12 中國 國務院, "用實實在在的硬舉措確保減稅降費政策措施落地生根"(2019.1.29).

〈표 4〉 2019년 중국의 세금 및 기업비용 감면정책

항목	세부 내용
증치세율 인하	제조업 증치세율 : 16% → 13% 운수업 · 건설업 등 증치세율 : 10% → 9%
소득공제 항목 신설	자녀교육비, 중증의료비, 주택대출 이자, 노인부양비 등
기업비용 감면	일반 기업의 평균 전력 사용료 10% 인하 중소기업의 브로드밴드요금 15% 인하 모바일 데이터요금 20% 이상 인하 물류비용 인하(2년 내 고속도로 성간 톨게이트 철폐 등) 기업 양로보험 부담비율 16%로 인하

자료: 중국 언론 종합.

종합해보면 재정을 통한 경기부양을 강화하면서도 부동산시장 부양과 같은 무리한 정책을 자제하고 2020년을 위해 정책 여력을 비축하고 있는 것으로 평가된다.

3) 외국인 투자 촉진정책

중국은 외국인 투자를 원칙적으로 허용하는 가운데 예외적으로 금지 · 제한하는 네거티브 리스트(negative list)를 2018년 48개로 줄인 데 이어 2019년 7월부터 40개로 더욱 축소했다.[13] 이번 조치에는 서비스업 개방을 위해 입출항 수속을 대행하는 선박대리회사, 인구 50만 명 이상 도시의 가스 및 열 공급망 건설, 영화 및 공연 중개기구 등에서 중국 지분의 우위 요건을 삭제했다. 또 다자 간 부가가치 통신, 콘텐츠 제공

13 "외국인 투자를 위한 특별관리 조치" 및 "자유무역시범지구 외국인 투자를 위한 특별관리 조치"(자유무역지구 네거티브 리스트, 2019.7.30.시행), https://blog.naver.com/orneblog/221309230516(검색일: 2019년 10월 9일).

서비스 및 콜센터의 외자비율을 50% 이하로 규정한 요건도 철폐했다. 이와 함께 진입장벽 완화를 위해 중국 원산의 야생 동식물자원 개발업, 합자 및 합작에 국한되었던 석유·천연가스 탐사 및 개발업, 몰리브덴·주석 등의 개발업에 대한 투자제한을 모두 폐지했다. 한편 자유무역지구 네거티브 리스트도 전년 45개에서 37개로 축소했다. 구체적으로 보면 수산물 어획, 출판 및 인쇄업종에 대한 투자 제한을 삭제하여 부작용을 테스트한 다음 이를 폐지할 방침이다.

이처럼 중국이 네거티브 리스트를 지속적으로 축소하고 있는 것은 외국인 투자 촉진정책이 중국 경제의 질적 성장에 기여할 뿐만 아니라 외국인에게 보다 우호적인 사업 환경을 제공함으로써 투자 확대로 이어지고 있기 때문이다. 또 제조업 부문의 개방 확대로 외국인 투자를 통하여 전통산업에서 기술체화형 첨단제조업으로의 혁신을 가속화하는 데에도 기여할 것으로 기대하고 있다. 실제로 외국인 직접투자(FDI)는 무역분쟁과 불투명한 경기 전망의 소용돌이 속에서도 2019년 1~9월 중 1,008억 달러를 기록하여 전년 동기보다 2.9%나 늘어나는 특이한 양상을 보였다.

2. 일대일로 정책

중국의 대외경제정책은 육해상 실크로드를 따라 인프라 투자에 주력하는 일대일로(一帶一路, BRI: Belt and Road Initiative) 전략이 골격을 이루고 있다. 중국 정부는 125개국 및 29개 국제기구와 173건(2019년 3월 말 기준)의 일대일로 협력문서에 서명하고 국제협력을 강화해왔다.

특히 2019년에는 과중한 채무에 시달리고 있는 이탈리아가 일대일로 합류를 선언한 데 이어 스페인도 흔들리면서 EU의 주요 국가들이 중국의 대외경제정책에 동조하기 시작했다.

그러나 최근 2~3년 동안 인도네시아·스리랑카 등에서 중국 의존도 심화에 대한 우려로 주요 프로젝트가 난관에 부딪치는 사례가 빈발했다. 또 일대일로 전략의 주요 협력자였던 독일이 중국을 새로운 국제질서를 추구하는 체제 경쟁자로 규정하고, EU 분열 의도에 대한 역내 국의 단합된 대응을 촉구하기도 했다.[14]

그럼에도 불구하고 중국 상무부 발표(2019.10)에 따르면, 일대일로 연선국가들과 공동으로 육상 경제회랑 및 해상 협력거점을 건설하고, 원활한 통관 메커니즘 형성과 변경 협력구를 통하여 국제물류통로를 구축함으로써 경제적 효과가 가시화되고 있다. 예컨대 2013~2018년 중 일대일로 연선국가와의 교역이 무역총액의 27.4%인 6조 달러를 상회했다.[15] 또 중국 기업의 연선국가 투자 누적액도 1,000억 달러를 돌파했으며, 연선국가들의 중국에 대한 투자도 480억 달러에 달했다. 아울러 중국의 대외 청부공사 규모도 7,200억 달러를 넘어섰다.[16] 특히 2019년에는 대외청부 공사가 규모와 효과, 영향력이 날로 확대되면서 일대일로 정책을 뒷받침하는 핵심수단으로 부상했으며, 사회간

14 https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf(검색일: 2019년 12월 4일).

15 오윤미, "중국 제2회 일대일로 국제협력 고위급포럼 개최," CSF 중국전문가포럼 (2019.5.3).

16 新浪財經, "商務部:我國已成第一大貨物貿易大國 第二大消費市場"(2019.9.30), https://finance.sina.com. cn(검색일: 2019년 10월 9일).

접자본 건설에 민간자본을 유치하여 투자비를 회수하는 BOT(Build-Operate-Transfer) 방식 등 민관협력투자 형태로 발전해가고 있다.

중국 정부는 앞으로 일대일로 정책을 통하여 주요국과의 공동 건설을 중심으로 기업의 신흥시장 개척을 적극 장려해나갈 계획이다. 특히 대외 청부공사가 고부가가치 분야로 뻗어나갈 수 있도록 해외 진출에 대한 설계와 자문을 장려하고, 건설 시공 중심에서 투융자, 운영서비스 등 종합적인 경쟁력을 갖출 수 있도록 패키지화함으로써 일대일로 정책을 견인하는 중요한 도구로 삼을 방침이다.[17]

아울러 인공지능·통신·인터넷 등 4차 산업의 패권이 달린 첨단 분야에서 중국 주도로 말레이시아·필리핀·캄보디아 등 ASEAN과 아프리카 등으로 디지털 일대일로를 구축한다는 야심찬 비전도 속속 제시하고 있다.[18]

---

17 東方財富網, "商務部等19個部門聯合印發促進對外承包工程高質量發展的指導意見," http://finance.east money.com/a/201909221244047816.html(검색일: 2019년 10월 9일).

18 "第六屆世界互聯網大會開幕 黃坤明宣讀習近平主席賀信並發表主旨演講"(2019.10.20), http://tv.cctv.com/2019/10/20/VIDEN2G0aDrcMz1lgkYwzWDL191020.shtml?spm(검색일: 2019년 10월 22일).

Ⅳ. 통화·외환 동향과 정책 분석

1. 통화금융 및 외환시장 동향

1) 통화 및 금리 동향

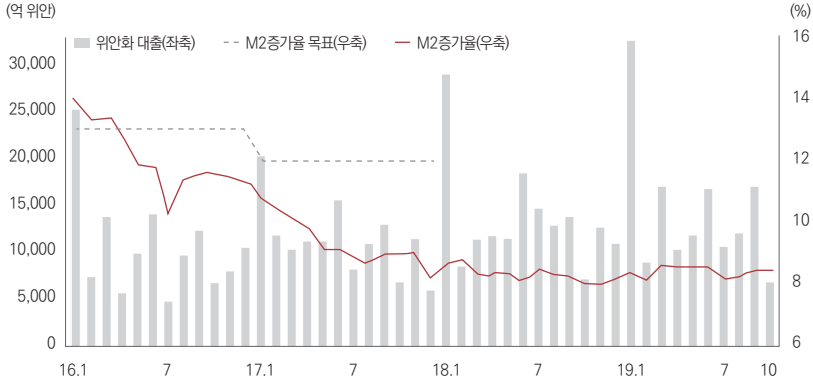
중국인민은행은 실물경기 둔화에 대응하기 위해 통화 공급을 소폭 확대하는 완화적(穩健的) 정책 기조를 설정하고, 연중 총통화(M2) 증가율 8%대를 유지했다. 그러나 양적 완화 등 금융시장에 대한 무분별한 자금 공급은 자제한다는 방침을 견지하고 있다.

단기금리는 양호한 시중유동성을 반영하여 연중 2.6~3% 수준에서 안정되어 있는 반면, 장기금리는 5월경부터 경기둔화, 인민은행의 유동성 공급 확대 등의 영향으로 하락하다가 9월 이후 중국의 신용위험이 부각되면서 상승 기조를 보이고 있다.

2) 금융 동향

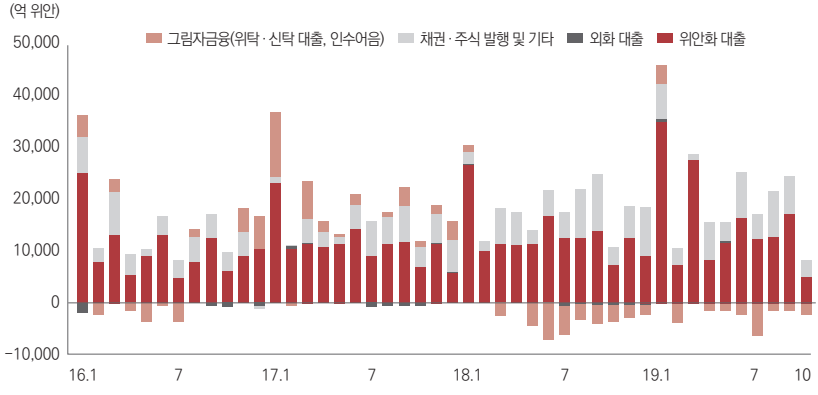
중국의 민간신용은 연중 비은행금융기관과 리스크에 취약한 중소은행을 중심으로 크게 증가했다. 민간신용 증가율이 명목GDP 증가율을 상회하면서 GDP 대비 민간신용 비율도 꾸준히 높아지고 있다. 또 이 비율이 장기추세에서 벗어난 갭 비율도 확대되고 있어 시스템리스크가 발생할 가능성이 높아지고 있다. 실제로 2019년 5~8월 계열기업 여신과 편중대출에 시달리던 네이멍구자치구 바오상(包商)은행과 산둥성 헝펑(恒豐)은행이 부실화되자 인민은행의 직할관리와 감독 강화로 각각

〈그림 8〉 중국 M2증가율과 위안화 대출



* 2018년 M2 목표 미발표.
자료: 중국인민은행.

〈그림 9〉 사회융자총액과 그림자금융 추이



자료: 중국인민은행.

대응했다.

한편 수신 기반이 취약한 중소은행의 부실채권비율은 4% 내외로 추산되나, 4대 대형 상업은행의 6월 말 부실채권 비율은 1.4~1.5%로 아직까지는 예금은행의 자산건전성이 주요 신흥국 수준에 비해서는 심

각하지 않은 것으로 평가된다.

채권시장에서는 연중 8,150억 위안의 영구채가 최초로 발행된 것으로 추산된다. 영구채(만기 5년, 공모)는 발행자의 환매 요청이 없을 경우 자동으로 연장되며, 표면금리는 4.5% 내외로 일반 채권에 비해 150bp 정도 높다. 상업은행을 중심으로 영구채를 대규모로 발행한 이유는 경기하강에 대응한 대출 확대, 지방정부의 위험자산 정리 등을 위해 상업은행의 복원력 보강이 필요했기 때문이다. 또 증시 침체로 자본 확충이 어려워지면서 다양한 자본조달 수단이 필요했던 점도 그 배경이 되었다. 인민은행도 중앙은행증권스와프(Central Bank Swap)제도를 신설하여 금융기관의 영구채 유통 수요를 적극 소화해주었다.

한편 디레버리징 기조가 후퇴하면서 민영기업의 자금난이 완화되고, 회사채의 신용스프레드도 11월 말 현재 280bp 수준까지 떨어지면서 50bp 이상 축소되었다. 또 미국의 금리 인하로 내외 금리차가 역사적인 수준인 150bp까지 확대되면서 외국인의 채권투자 자금 유입을 촉진하여 2019년 1~9월 중 채권 순매입 규모가 5,000억 위안에 달하고 있다. 4분기 들어 무역분쟁이 주춤하면서 위안화 약세 우려가 완화되고 있어 외국인의 포트폴리오 투자자금 유입은 당분간 지속될 것으로 예상된다.

3) 환율 및 외환보유액 동향

위안화 가치는 무역분쟁이 격화되고 수출이 위축되면서 대체로 약세 기조를 보였다. 특히 8월에는 중국 정부의 미국산 제품에 대한 추가 관세 부과와 이에 맞선 미국의 관세 인상의 영향으로 2008년 5월 이후

11년 만에 달러당 7위안을 돌파(破七)했다. 그러나 12월 중순에 1단계 무역협상에 합의하면서 7위안 내외에서 안정되는 형세이다. 역내외 위안화환율의 괴리율도 8월 중 역외환율이 상승하면서 확대되었으나, 9월 이후 역외환율이 역내보다 가파르게 하락하면서 연중 최소 수준으로 축소되고 있다.

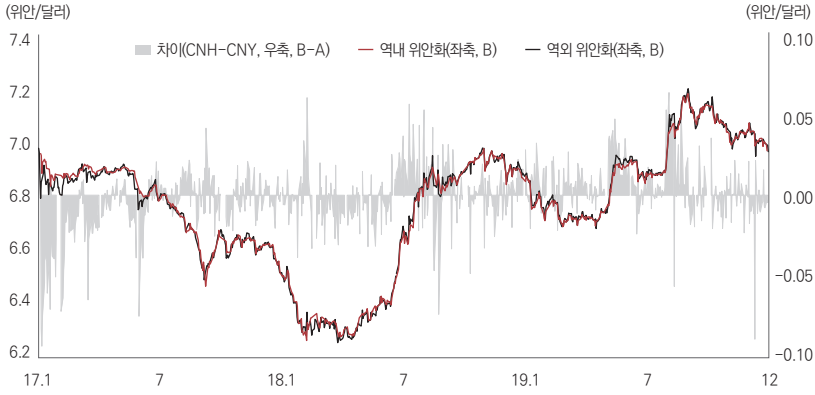
한편 중국의 외환보유액은 2014년 6월 말 일시 4조 달러를 상회하기도 했으나, 이후 위안화 절하 기대와 유로화 표시자산의 평가손 등으로 감소 추세를 보였다. 2019년 중에는 금 등 보유자산의 가격 상승, 통상마찰을 의식한 외환시장 개입 최소화 등에도 불구하고 달러가치 상승과 주요국의 채권가격 하락의 영향으로 횡보하는 모습을 보였다. 이에 따라 11월 말 현재 외환보유액이 3조 956억 달러로 2018년 말에 비해 229억 달러 증가에 그쳤다.

4) 주가 동향

2018년 MSCI 신흥시장지수에, 2019년 6월 FTSE Russell 글로벌지수에 A주가 각각 편입되었으며, A주 시장의 외국인(거래비중 8%)과 국내 기관 투자가의 주식 보유 비중이 10월 말 현재 48%까지 크게 높아졌다. 또 4년간의 준비 끝에 6월에 상하이와 런던증권거래소 간 교차거래를 허용하는 후룬퉁(滬倫通)이 개통되었다.[19] 이는 지난 2014년 후강퉁(滬港通, 상하이·홍콩거래소 간 교차거래) 개통 이후 꾸준히 추진해온 역내외 거래소 간 상호 연계모델이 한 차원 높게 발전한 사례로 평가

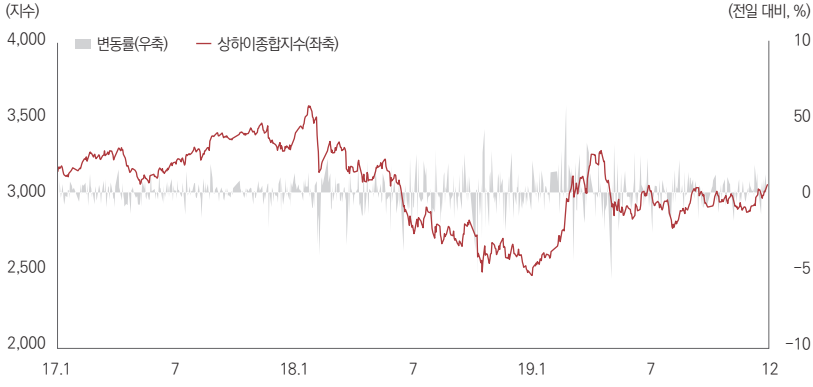
19 "上海與倫敦市場互聯互通機制監管合作諒解備忘錄"(2019.6).

〈그림 10〉 중국 위안화 환율 추이



자료: 중국인민은행, Wind.

〈그림 11〉 상하이 종합주가지수 추이



자료: Wind.

된다. 아울러 4월에는 중국 채권시장이 Bloomberg-Barclays 글로벌지수에 포함되었으며, 7월에는 외국인의 신용평가시장 진출과 은행간 A류 채권거래 자격의 취득이 허용되었다.

이처럼 중국 자본시장이 세계시스템에 속속 합류하는 성과에 힘입

어 연초부터 주가가 빠르게 상승했으나, 미국과의 통상마찰에서 중국이 밀리면서 4월경부터 주요국의 증시가 급등하는 가운데서도 중국 증시는 속락하는 모습을 면치 못했다. 2017년 말 3,307을 기록했던 상하이종합주가지수는 1차 무역협상의 합의에도 불구하고 12월 말 현재 3,000선을 유지하고 있다.

2. 통화금융정책 분석

1) 통화정책 분석

인민은행은 경기하강 압력과 납세 수요에 대응하기 위해 위안화 예금에 대한 지급준비율을 3회에 걸쳐 1.5%p 인하했다. 또 농촌상업은행과 성급 행정구역에서 영업하는 도시상업은행의 지준율도 추가 인하했다. 세 차례의 지준율 인하로 총 2.7조 위안 규모의 신규 유동성이 공급되었다. 이에 따라 금융기관의 대출 여력이 크게 확충되고 통화승수도 제고된 것으로 분석된다. 특히 중소은행의 지준율이 11%까지 떨어짐으로써 자금난을 겪고 있는 지역소재 중소·민영기업의 경우 상당한 대출금리 인하 효과를 누린 것으로 평가된다. 선진국에서는 지준정책의 활용도가 낮으나, 중국은 지준율을 빈번하게 조정하고 은행규모별로 차등 지준율을 적용하는 데다 취약 부문 대출실적을 충족할 경우 지준율을 우대하는 제도까지 운영하기 때문에 중소기업대출 확대와 금융비용 절감에 상당한 효과를 도모할 수 있다.

한편 인민은행은 9월 들어 무역분쟁의 부정적인 영향과 경제 불안심리를 차단하기 위해 정책금리 기능을 하게 된 대출우대금리(LPR:

〈표 5〉 중국 은행 규모별 지준율 현황

구분	대형은행	중형은행	소형은행	기타 금융기관
대상 기관	대형상업은행 우체국예금	주식제상업은행 도시상업은행 농촌상업은행 외자은행	농촌신용사 농촌합작사 촌진은행, 현급 농촌산업은행	할부금융사 리스사 자동차금융회사
11월 현재	13.0%	11.0%	7.5%	6.0%

자료: 중국인민은행.

Loan Prime Rate) 제도 개편[20]을 통하여 고시금리를 인하(1년 만기 4.20%로 0.05%p)한 데 이어 11월에도 0.05%p 내렸다. 또 11월에는 중기유동성지원제도(MLF: Medium-term Lending Facilty)의 1년 만기 금리를 3.25%로 5bp 인하하면서 금리정책을 서서히 인하 기조로 전환하고 있다. 인민은행은 향후에도 경기 둔화를 최소화하기 위한 이른바 역주기조절(逆周期調節) 정책을 강화해나갈 것으로 예상된다.

그러나 전 세계적인 금리 인하 추세 속에서도 중국은 본격적인 금리 인하에는 신중한 모습을 견지하고 있다. 이는 2019년 4분기 들어 CPI 상승률이 4%를 상회하여 인플레이션 압력이 높아지고 있기 때문이다. 또 경제성장을 저해하는 소득분배의 악화, 기술혁신 미흡 등을 해결하지 못한 채 통화를 과도하게 완화할 경우 자금이 금융시장 내에서 공전하고 산업 부문으로 흐르지 못할 수 있다. 게다가 은행 간 시장금리가

20 개별 은행의 LPR은 공개시장운영금리(주로 중기유동성 지원 창구, MLF)에 은행의 조달금리 등을 반영한 가산금리를 더하는 방식으로 산출(LPR=MLF+가산금리)된다. 개별 은행은 0.05%p를 단위로 금리를 보고하고 전국 은행 간 자금중개센터는 최저 및 최고치를 제외한 산술평균 방식을 활용하되 0.05%p의 배수에 가장 가까운 형태로 LPR을 산출하여 매월 20일 9시 30분 고시 LPR을 발표한다.

3% 수준으로 2008년 이래 가장 낮은 수준에 머물러 있고 위안화 환율의 자유변동을 점진적으로 허용해가는 단계에서는 통화정책을 안정적으로 유지하는 것이 필요하다는 점도 반영된 것으로 평가된다.

한편 디지털화폐(數字貨幣, Central bank digital currency) 발행 시기에 관한 중국인민은행의 연구가 진척을 보이는 가운데, 10월 들어 시진핑 주석이 블록체인기술이 디지털금융과 스마트제조 등 기술혁신을 추동할 것이라고 강조하면서 디지털화폐에 대한 정책 전환이 예견된다. 디지털화폐는 중국이 채굴과 유통을 금지한 가상화폐(虛擬貨幣)와는 달리 중앙은행이 직접 발행하여 신뢰성을 유지하면서도 전자화폐의 장점을 살릴 수 있다. 중국의 디지털화폐는 전자지급과 연동되어 사용될 것이며 일부 현금통화를 대체하겠으나, 통화(M1)와 총통화(M2)를 대체하지는 못하기 때문에 중국의 통화정책 파급 경로가 크게 바뀌지는 않을 것으로 분석된다.[21]

2) 금융정책 분석

인민은행은 2015년 예금보험제도를 도입하여 그 업무를 직접 수행해왔다. 그러나 금융기관이 납부한 예금보험기금 규모가 크게 증가한 데다 경기 둔화로 금융기관의 신용위험이 확대되면서 고위험 금융기관의 퇴출 매커니즘을 마련할 필요성이 높아졌다. 이에 따라 5월 예금보험기금관리공사(存款保險基金管理有限責任公司, 자본금 100억 위안)를 별도

---

21 易綱, "《中國金融》刊發署名文章: 新中國成立70年金融事業取得輝煌成就"(2019.9.30), http://www.pbc.gov.cn(검색일: 2019년 10월 2일).

법인으로 설립했다. 예금보험기금관리공사 설립으로 시장 규율에 입각한 고위험 금융기관 정리가 확립되는 계기가 될 것이다.

한편 중국의 보험산업은 전문보험중개기관 설립을 기점으로 본격적으로 발전[22]하고 있으며, 최근 인터넷 기술이 보험업에 활용되면서 온라인 보험중개 등 디지털중개플랫폼[23]을 갖추게 되었다. 최근 보험중개료 수입이 전체 보험료의 80%에 육박할 정도로 보험중개업이 급성장하고 있는 것은 인터넷 활용과 고정고객을 토대로 한 신흥 전문중개업이 견인차 역할을 하고 있기 때문이다. 예를 들면 알리바바그룹의 마이보험은 즈푸바오(支付寶, Alipay)라는 지급결제 기능을 기반으로 약 10억 명의 고객을 대상으로 발전했으며, 웨이보험은 소셜네트워크서비스(SNS) 위챗을 기반으로 10억 명의 고정고객을 활용하고 있다. 중국 정부는 보험중개업이 업무모델 혁신, 디지털 경영 등으로 상당한 성과를 거두고 있다고 판단하고, 향후 빅데이터와 인공지능(AI) 기술을 바탕으로 한 서비스의 혁신을 강력하게 추동하고 있다.

3. 금융 개방과 위안화 국제화

1) 금융 개방

중국인민은행은 지난해 시장진입 전 내국민 대우와 네거티브 리스트

---

22 中國新聞網, PwC · 水滴保險研究院, "中國保險中介行業發展趨勢白皮書"(2019.6.26), https://baijiahao.baidu.com/s?id=1637369755374814536&wfr=spider&for=pc(검색일: 2019년 10월 23일).

23 앤트 파이낸셜(螞蟻金服, 마이진푸)의 마이보험(螞蟻保險), 위챗의 웨이보험(微保) 등.

방식 적용, 환율결정시스템 개혁과 자본계정 태환 추진, 감독능력 확보 등 금융개방 3원칙을 제시한 바 있다. 2019년 들어서도 미국의 금융개방 요구가 가중됨에 따라 5월 해외자본의 중국 상업은행 지분 100% 인수를 허용하는 개방 로드맵을 추가로 제시한 데 이어 7월에는 개방을 가속화하는 11개 조치를 단행했다. 금융안정발전위원회가 제시한 11개 조치[24]에는 채권시장 선진화를 위한 외자기관의 은행 간 및 거래소의 모든 종목에 대한 신용평가, 은행 간 채권시장에서 전국단위 채권 발행 주관업무를 허용하는 조치가 포함되었다. 진입제한 완화조치로는 외국 자산관리회사가 지배주주인 자산관리공사의 설립 및 외국금융기관의 퇴직연금관리회사의 설립, 생명보험회사의 단독투자 조기철폐 등이 포함되었다. 특히 10월에는 국무원이 외자은행관리조례를 개정하여 외국인 독자지분에 의한 은행 설립을 전격 발효시켰으며, 선물회사(2020.1), 펀드회사(2020.4) 및 증권회사(2020.12)까지 외국인의 투자지분 제한을 순차적으로 철폐하기로 결정했다.

이러한 일련의 조치를 분석해보면, 첫째, 해외자본이 참여하는 새로운 형태의 금융기관 설립이 가능해짐에 따라 중국 상업은행의 자산운용 상품 개발이 크게 촉진되고 선진금융기법이 빠르게 이식될 것으로 기대된다.

둘째, 금융업종별로 보면 보험업 개방이 두드러진다. 예컨대 외자보험회사의 30년 업력제한 폐지에 더하여 해외자본이 2020년까지 생

24 中國 國務院, "關於進一步擴大金融對外開放的11條有關舉措"(2019.7.2), http://www.china.com.cn/(검색일: 2019년 10월 23일).

〈표 6〉 2019년 중국의 금융개방 조치

2019년 시행	2020년 시행
· 외국자본 중국 상업은행 지분 100% 인수 허용 · 외국인의 독자지분 은행 설립 허용	· 외국계은행 중국 내 법인(100억 달러) 및 분행(200억 달러) 설립 시 총자산 조건 폐지 · 외국계은행의 위안화 거래 업무에 대한 정부 승인 절차 폐지
· 증권, 자산운용, 생명보험회사의 외국자본 소유 지분 제한 51%로 확대	· 선물(2020.1월), 펀드(4월), 증권회사(12월) 외국인 투자제한 전면 폐지
· 외국계 보험회사 2년간 사무소 운영의무화 규제 폐지 · 보험시장 진출을 위한 30년 이상 영업이력 조건의 폐지	· 외국자본 보험업 전면 허용 · 양로기금 관리회사 설립 및 투자 허용 · 자금중개회사 설립 및 투자 허용

자료: 중국 국무원, 중국 언론자료 등을 토대로 저자 작성.

명보험회사를 100% 소유할 수 있고, 외국투자자가 국내 보험자산관리회사의 지분을 제한 없이 보유할 수 있게 됨으로써 보험시장에서 비즈니스모델 혁신이 가능해졌다. 이렇게 되면 이미 세계 2위인 중국 보험시장 규모가 세계 최대로 성장하는 것은 시간 문제일 뿐이다.

셋째, 대외개방 수준이 가장 낮은 증권업도 개방 속도가 높아지고 있다.[25] 중국에는 11월 현재 UBS, JP모건, 노무라 등 3개 외국 증권회사가 영업 중이며, 골드만삭스, 모건스탠리 등 13개 외국 증권회사가 지분투자를 하고 있다. 이제 2020년 12월까지 증권회사 및 자산운용회사의 지분 제한이 완전히 철폐되면 외국자본의 진출이 더욱 확대될 뿐만 아니라 글로벌 신용평가회사(S&P)의 진출에 이어 외자기관의 신

25 北京靈動新程信息科技有限公司, "外資銀行管理條例的四大變化與三大影響(2019.10.18).

용평가가 전면 허용됨으로써 채권시장도 점차 활성화될 것으로 기대된다.

한편 국가외환관리국(國家外匯管理局)은 금융개방의 일환으로 적격외국인기관투자가(QFII: Qualifed Foreign Instiutional Investors) 및 위안화 적격외국인기관투자가(RMB QFII)의 투자한도를 지속적으로 늘려왔는데, 9월 투자한도 자체를 전격 폐지했다. QFII와 RQFII는 각각 2002년과 2011년에 도입하여 외국인의 중국 주식과 채권투자를 위한 채널 역할을 해왔다. 이번 투자한도 폐지로 외국인 투자자들은 적격외국인기관투자가 관련 규정[26]에 따라 자격을 구비한 후 등기만 하면 별도의 투자한도 배정 없이 투자가 가능하게 되었다.

이번 조치로 외국인 투자의 편의성이 향상됨으로써 해외자금 조달이 확대되고, 무역분쟁에 따른 투자자금의 이탈 우려가 완화될 것으로 평가된다. 시장전문가들은 투자한도 폐지로 향후 10년 동안 외국인 투자자금 유입이 10% 이상 증대되고, 글로벌 인덱스에서 차지하는 중국 A주 비중이 확대되어온 점에서 주가에도 긍정적으로 작용할 것으로 평가하고 있다. 다만 QFII 및 RQFII의 투자한도 소진율(각각 37%, 35%)이 낮았기 때문에 외국인 투자자금이 단기간에 큰 폭으로 유입될 가능성은 높지 않은 것으로 보인다.[27]

---

26 國家外匯管理局, "合格境外機構投資者境內證券投資外匯管理規定"(國家外匯管理局公告 2018年 第1號).

27 信達證券, 國金證券, China AMC 등 기관투자가 리포트 종합.

2) 위안화 국제화

위안화 국제화는 그동안 위안화 무역결제 확대,[28] 역외 위안화시장 구축, 주변국과의 통화스와프 체결 확대 등을 중심으로 추진해왔으나, 자본계정의 자유화가 지연되면서 주춤하는 모습이었다. 그러나 2019년 4분기부터 위안화의 추가 절하 가능성이 높지 않은 데다 독일과 일본 국채의 마이너스 금리 지속, 미국 국채금리 하락 등으로 위안화 국채의 수익성이 상대적으로 높아지면서 위안화채권에 투자하여 수익을 얻으려는 수요가 증대되었다.

그 결과 국제은행 간 통신협회(SWIFT: Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication)의 발표에 따르면 8월 현재 위안화의 무역결제 비중이 세계의 2.2%로 높아져 4년 만에 최고치를 기록했다. 아울러 8월 현재 해외 기관투자가의 위안화채권 보유 규모는 2조 247억 위안으로 사상 최대를 기록했으며, 국제준비통화로 위안화를 보유하는 비중도 7%까지 확대되었다.

이처럼 완만하나마 위안화 국제화가 진전되고 있는 것은 해외 금융기관과 기업들이 향후 위안화가 절상될 것이라는 기대와 위안화채권의 저위험을 토대로 금리차익을 얻으려는 수요가 확대되고 있기 때문이다. 예컨대 글로벌 기업들이 중국 기업과의 교역을 확대하고 거래 과정에서 위안화 단기대출 수익을 보장받으며, 각국 환율의 급격한 변동에 따른 금리차익을 얻으려는 의도가 깔려 있는 것으로 평가된다.

---

28 2019년 9월 말 현재 상품거래의 13%, 서비스거래의 37%가 위안화로 결제되고 있다.

향후 상당수 은행이 일대일로 연선국가의 현지은행에 대한 위안화 계좌 개설, 위안화 무역금융 조달과 대출, 환리스크 헤징 등에 적극적인 움직임을 보이면서 위안화의 해외 사용이 확대될 것이다. 또한 중국 정부가 디지털화폐의 발행을 적극적으로 추진하는 점도 위안화 국제화를 추동할 것으로 기대된다.[29]

4. 홍콩의 시위 사태 장기화에 따른 금융시장 점검

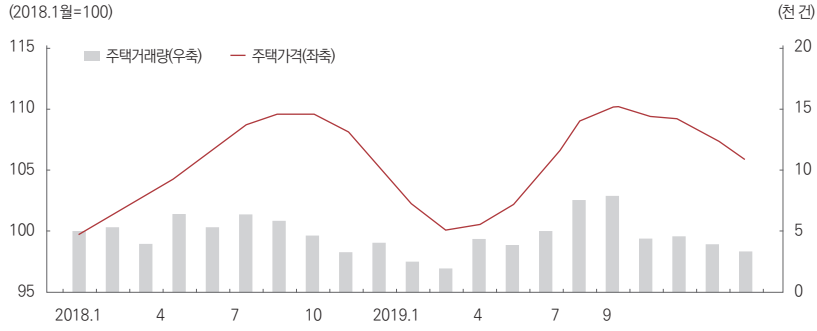
홍콩 사태는 1997년 주권 반환 이후 중국의 영향력 확대, 소득 양극화(지니계수 0.53으로 OECD 평균 0.32를 크게 상회) 등이 근본 원인으로 작용했다. 또 본토 자금과 인구가 홍콩으로 유입되면서 평균 주택 가격이 3.3m^2당 1억 원에 달할 만큼 부동산 가격이 급등하고, 거주지 인구밀도가 베이징의 5배(Km^2당 2만 5,900명)에 이를 정도로 주거 불안이 가중된 것도 시위 촉발의 중요한 배경으로 작용했다.

시위대는 6월부터 홍콩 범죄인을 중국으로 인도하는 법안 철회, 행정장관 직선제 도입 등을 요구해왔으며, 10월 말 공산당의 장기 정책 방향을 결정하는 제19기 4중전회 이후까지 대규모 시위를 이어갔다. 11월 들어 홍콩 경찰의 강경 대응으로 시위 동력은 떨어졌으나, 트럼프 대통령이 의회를 통과한 홍콩 인권법(Hong Kong Human Rights and Democracy Act)에 서명함에 따라 한층 복잡한 상황이 전개되고 있다.

---

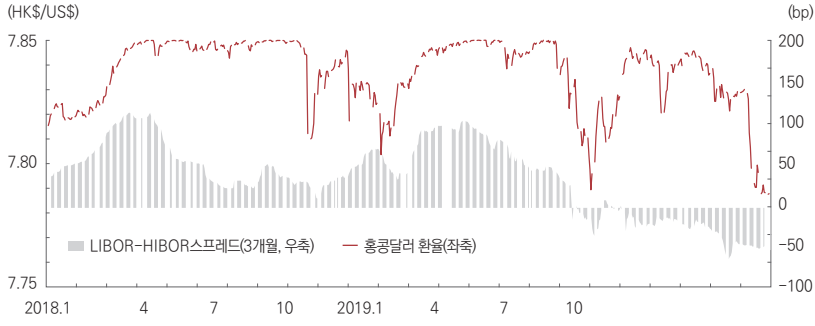
29 證券時報網, "人民幣國際化加速: 8月人民幣國際支付份額 創3年半來新高"(2019. 9.24), http://news.stcn.com/2019/0924/15404501.shtml(검색일: 2019년 10월 9일).

〈그림 12〉 홍콩 주택 가격 추이



자료: Rating and Valuation Department.

〈그림 13〉 홍콩 환율 및 금리스프레드 추이



자료: Bloomberg.

중국은 홍콩에 대한 통제권 강화를 천명하고 있으나, 중앙정부가 시위를 무력으로 진압할 경우 홍콩을 통한 자금조달에 애로를 겪고 국제사회의 부정적인 시각이 부각될 것이다. 한편 소수 개발기업의 토지 독점과 재정의 부동산 의존도 심화로 홍콩의 주거 여건이 단기간에 개선되기는 어렵다. 또 최저임금(시간당 37.5홍콩달러, 한국의 67%)이 5만 달러에 접근하는 GNI 수준에 비해 현저히 낮아 빈곤 탈출이 사실상 어렵기 때문에

홍콩인들의 반중국 정서도 쉽게 가라앉지 않을 것으로 평가된다.

한편 홍콩 경제는 2~3분기 연속 마이너스성장에 머무는 극심한 침체 양상을 보이고 있다. 이에 더하여 중국 정부가 홍콩 금융허브를 선전(深圳)을 포함한 웨강아오타이완구(粵港澳大灣區)로 확대하는 계획을 본격화함에 따라 홍콩의 미래에 대한 불안이 고조되면서 투자자금 이탈과 금융 불안으로 이어질 것이라는 우려까지 제기되고 있다.

그러나 홍콩 금융당국(HKMA: Hong Kong Monetary Authority)이 보유한 외환(4,500억 미달러)이 본원통화의 2배를 상회할 정도로 규모가 큰 데다 대부분 유동성이 높은 달러화 표시자산으로 운용하고 있어 자본유출에 대응할 여력은 충분하다. 또 홍콩의 주택담보인정 비율도 30~60% 수준으로 낮은 수준이다. 따라서 시위의 영향으로 주택 가격이 상당폭 하락하더라도 홍콩 금융시스템에 미치는 영향이 제한적이고, 홍콩달러 페그제의 붕괴 가능성도 크지 않은 것으로 평가된다.

V. 미·중 무역분쟁과 중국의 선택

1. 미·중 무역분쟁의 원인과 경과

1) 무역분쟁의 촉발 원인

미·중 무역분쟁은 소련 붕괴 이후 세계 유일의 강대국으로 군림해 온 미국과 산업화의 마무리로 1인당 국민소득 1만 달러를 넘어서면

서 굴기하는 중국이 본격적으로 충돌한 현상으로 볼 수 있다. 또 국제 무역질서 측면에서는 관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT: General Agreement on Tariffs and Trade)체제의 무력화에 대응하여 미국이 지식재산권과 서비스·투자를 포괄하는 국제무역기구(WTO: World Trade Organization)체제를 이끌어왔으나, 중국이 최대 수혜국으로 부각되면서 WTO체제로는 중국을 당할 수 없다는 절박한 인식을 바탕으로 하고 있다.

그러나 무역분쟁이 촉발된 직접적인 이유는 산업고도화를 겨냥한 중국 제조 2025 정책이 첨단기술 주도권을 둘러싸고 미국의 하이테크 산업과 충돌한 것이다. 한마디로 미국은 대중 무역적자를 축소하고 중국의 기술 굴기를 견제하는 조치가 긴요해진 것이다. 또 중국의 신형대국관계에 입각한 일대일로 정책과 미국의 대외패권 정책(supremacy strategy)이 맞부딪친 것도 원인 중의 하나일 것이다.

중국의 산업화 과정을 보면, 초기에는 유치산업을 보호하면서 선진 기술을 모방하는 이른바 추격(catch-up) 전략을 구사했다. 그러나 1인당 국민소득이 세계 평균에 접근했음에도 산업은 부가가치가 높은 제품 기획과 디자인, 물류와 마케팅 등 가치사슬의 전·후반 단계가 모두 취약한 채 주로 조립·가공 단계에 치중해 있었다. 이른바 스마일곡선(smile curve)의 최하단에 위치해 있었던 것이다. 이에 중국이 기술혁신을 통하여 선진국의 등을 짚고 뛰어넘는 추월(leapfrogging) 전략의 상징으로 기획한 것이 바로 중국 제조 2025 정책이다. 중국 정부는 2019년 과학기술예산을 전년 대비 13.4% 증액하는 등 GDP 대비 R&D 투입비율을 획기적으로 높여왔다. 또 외국산 중간재와 부품소

재 의존도를 줄이기 위해 핵심기술의 국산화에 박차를 가하고 있다. 중국의 성장 전략은 모방 단계를 뛰어넘어 이른바 동태적비교우위전략(dynamic comparative advantage strategy)을 통하여 국제경쟁력을 확보함으로써 미국과 독일에 필적하는 제조업 강국으로 거듭나고자 하는 것이다.

한편 미국은 중국의 급부상이 달갑지 않았을 것이다. WTO의 글로벌 가치사슬(GVC: Global Value Chain) 분석에 따르면, 2000년까지 미미했던 중국의 모습이 2015년에는 미국과 독일을 능가하는 제조업 GVC의 중심국가로 급성장한 것을 확인할 수 있다. 이는 여타 신흥국들이 서구가 주도하는 GVC에 참여하는 형태와 확연히 차별화된다. 세계경제의 주도국임을 자부하는 미국으로서는 중국이 주도하는 GVC의 존재를 용인하기도 싫고, 그에 의존하고 싶지도 않을 것이다. 그러나 미국 수입의 18%를 상회하는 최대 수입 대상국이 중국이기 때문에 미국도 이미 중국이 주도하는 GVC에 기대고 있는 점은 부인할 수 없는 현실이다.

미국 입장에서는 2010~2018년 중 무역적자의 46%를 차지하는 중국에 대한 대외불균형 해소가 긴요하며, 환율 조작과 첨단기술 탈취가 대중 무역적자의 핵심요인이라고 보고 있다. 실제로 미국은 중국의 지적재산권 절도와 관련하여 1,000건 이상의 수사가 진행되고 있다고 발표한 바 있다.[30] 그러나 GVC 분석을 보면 위안화환율 조정만으로

30 Christopher A. Wray, "FBI has 1,000 investigations into Chinese intellectual property theft, director Christopher Wray says, calling China the most severe counter-intelligence threat to US," https://www.scmp.com/news/china/

미·중 무역불균형이 해결될지는 미지수이며,[31] 양국 실질GDP성장률의 격차, 미국의 재정적자 축소와 민간저축 증대 등과 같은 구조적인 변화가 수반되어야 근본적으로 해소될 수 있을 것이다.[32]

2) 무역분쟁의 경과와 양국 대응

미국은 대중 무역수지 적자가 2017년 사상 최대 규모인 3,754억 달러까지 확대되자 2018년 1월 세탁기와 태양광패널 등에, 3월에는 500억 달러 규모의 중국산 제품에 대해 각각 25%의 관세를 전격 부과하기 시작했다. 이후 미국은 2019년 5월 2,000억 달러의 중국산 제품에 대해 25%의 관세를 부과하고, 9월부터는 3,000억 달러 규모의 중국산 제품 중 일부에 대해 15% 추가관세를 부과함으로써 12월 초 현재 대중 수입에 대한 평균관세율이 21.0%에 달했다.

중국은 초기에는 미국산 자동차에 대한 관세율을 종전 40%에서 15%로 인하하는 동시에 지식재산권 침해를 처벌하는 새로운 규정을 도입하고 미국산 대두 수입을 재개했다. 그러나 무역불균형 해소를 위한 중국의 노력에도 불구하고, 미국이 2019년 8월 중국을 환율조작국으로 지정하는 강경 기조로 나오자 지난해 500억 달러 규모의 미국산 제품에 대해 25%의 관세를 부과한 데 이어 2019년 5월 600억 달러

---

article/3019829/fbi-has-1000-probes-chinese-intellectual-property-theft-director(검색일: 2019년 9월 4일).

31 임호열, "2018년 중국 경제: 개혁개방 40년, 중국 경제의 현실과 진로," 『2018 중국정세보고』(서울: 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터, 2019.2), p.85.

32 신꽃비 외, 『중·미 간 경상수지 불균형과 위안화 환율 관계』 연구자료 18-03(세종: KIEP, 2018), pp.85-87.

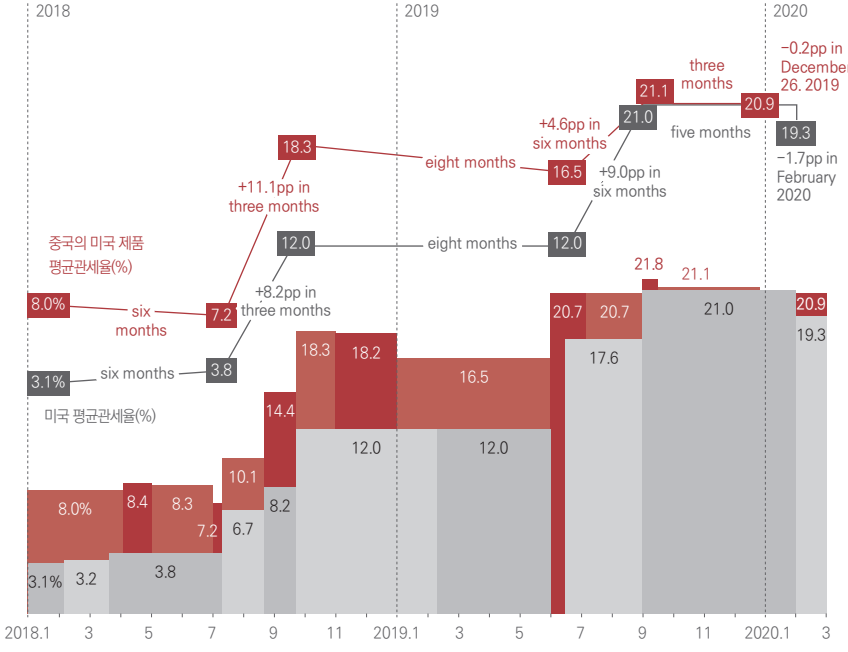
〈표 7〉 중국의 대미 수출입 및 무역수지 추이

(단위: 백만 달러)

시기	대미 수출 (A)	대미 수입 (B)	무역수지 (A－B)
2010	364,952.6	91,911.1	273,041.6
2012	425,619.1	110,526.6	315,102.5
2014	468,474.9	123,657.2	344,817.7
2016	462,420.0	115,594.8	346,825.2
2017	505,220.2	129,797.6	375,422.6
2018	539,675.6	120,148.1	419,527.4
2019.1~10	382,106.1	87,648.4	294,457.7

자료: US Census Bureau(2019.12).

〈그림 14〉 중·미의 상대국 평균관세율



자료: Chad P. Bown, PIIE(2019.12.19).

〈표 8〉 미·중 무역분쟁의 경과와 양국의 대응 현황

시기	미국의 선제 조치	중국의 대응
2018. 1~3	세탁기, 태양광패널 등 25% 관세 부과 중국 제품 500억 달러에 25% 관세 부과	미국 제품 500억 달러에 25% 관세 부과
8. 2	중국 제품 2,000억 달러에 25% 관세 발표	미국 제품 600억 달러에 25% 관세 발표 (2018년 대미수입 1,203억 달러의 91% 대상)
12. 1	미국 2,000억 달러 관세 인상 90일 연기	중국 지식재산권 침해 처벌규정 도입 미국산 자동차 관세율 40%→15% 인하 미국산 대두 수입 재개
2019. 5.10	중국 제품 2,000억 달러에 25% 관세 발효	미국 제품 600억 달러 관세 5~25%로 인상
5. 15	안보위협 기업의 통신장비(화웨이) 거래를 제한하는 행정명령 서명	인터넷 제품 수입 심사, 제재 방안 마련 희토류 무기화 가능성 제기
8. 1	중국 제품 3,000억 달러에 10% 관세 발표 (2018년 대중 수입 5,397억 달러 전액 대상)	미국 제품 750억 달러에 10%(9월), 5%(12월) 추가 관세 부과 발표
8. 5	중국을 환율조작국으로 지정	위안화 환율 달러당 7위안 돌파 용인 국유기업의 미국 농산물 수입금지
8. 23	중국 제품 2,000억 달러 관세율 25%→30% 인상 발표(10월 발효)	미국산 자동차 25%, 자동차부품 5% 추가 관세 부과(12월) 발표
9. 1	3,000억 달러 중 1,400억 달러에 15% 발효, 1,560억 달러는 12월 15일 15% 부과 예정	미국 제품 750억 달러에 10% 관세 부과
10. 11	2,000억 달러 관세율 25%→30% 인상 보류	미국 농산물 500억 달러 구매 약속
12. 12	1,560억 달러는 12월 15일 15% 부과 철회 2,500억 달러(25%) 및 1,100억 달러(15%) 관세율을 절반 수준으로 인하	2020년 500억 달러 미국 농산물 구매 지재권 보호, 환율 조작금지, 금융시장 개방 확대 수용

자료: 언론 종합.

규모의 제품에 대한 관세율(5~10%)을 5~25%로 인상했다. 또 위안화 환율이 달러당 7위안을 돌파하도록 용인하는 한편 전기자동차·LCD·스마트폰 등에 광범위하게 사용되는 희토류의 무기화를 제기하는 등 다각적인 대응책으로 맞섰다.

2. 주요 쟁점과 전망

1) 주요 쟁점

미국은 중국을 환율조작국으로 지정하고, 관세 부과와 비관세장벽 철폐, 농산물 추가 구매 등을 강도 높게 요구했다. 또 중국에게 지식재산권 침해 금지를 법제화하고, 기술 이전 강요를 원천 차단하는 동시에 중국 제조 2025와 관련된 산업보조금을 철폐하여 공정한 무역 여건을 조성하라고 주장하고 있다. 아울러 미국 내에서 국가안보와 관련된 민간산업에 중국이 투자하지 못하도록 하고, 서비스산업과 금융시장 개방을 강도 높게 요구하고 있다. 또 협정 이행을 강제하는 이행사무국의 개설, 협상타결 이후라도 중국이 양국의 협정을 위반한 것으로 판단할 경우 관세 부과를 자동 재개하는 조항(snapback provision)을 포함하고, 약속 위반에 대한 처벌 권한을 미국만 보유하겠다는 주장을 고집했다.

이에 맞서서 중국은 양국이 관세 부과를 상호 철회해야 하며, 미국의 불공정한 관세 부과에도 맞대응한다는 입장이었다. 그런 가운데서도 중국은 외상투자법을 개정하여 2020년부터 시행하고, 2019년 5, 7, 10월 세 차례에 걸쳐 중국 나름으로는 상당한 금융개방 조치를 단행했다.

2) 향후 전망

양국이 강경 일변도로 치닫던 무역분쟁은 10월 들어 미국이 추가 관세 인상을 보류하자 중국이 미국산 농산물의 대량구매 약속으로 화답하

〈표 9〉 미·중 무역분쟁의 주요 쟁점

쟁점	미국 입장	중국 입장
관세	중국 보복관세 부과 불가 비관세장벽 철폐	상호 관세 부과 철회 미국의 불공정한 관세 부과에 맞대응
무역불균형	미국 농산물 추가구매 요구 환율조작국 지정(2019.8)	500억 달러 농산물 구매 약속(2019.12)
기술 이전 지재권	지재권 침해 금지 법제화 기술 이전 강요 금지 산업보조금(제조 2025 관련) 철폐	외상투자법 개정(2020.1 시행) 내정간섭 거부
투자 금융 개방	안보 관련 민간투자 금지 서비스/금융시장 개방	금융개방 12개 로드맵(2019.5) 금융개방 11개 조치(2019.7) 금융개방 추가 조치(2019.10)
합의 이행 강제 방안	협정 이행 강제 이행사무국 설치 관세 자동 재개 조항 포함 약속 위반 처벌권 미국만 보유	균형 잡힌 합의 요구

자료: 언론 종합.

면서 12월 12일 이른바 1단계 미니딜에 전격 합의했다. 1단계 합의안[33]에는 미국이 1,560억 달러 상당의 중국산 제품에 대한 15% 관세 부과를 철회하고, 이미 부과된 추가 관세를 절반 수준으로 낮추기로 했다. 그러나 1단계 합의에도 불구하고 미국의 중국산 수입품 및 중국의 미국산 수입품에 대한 관세율이 21.0% 및 21.1%에서 각각 19.3% 및 20.9%로 소폭 인하에 그쳐 20% 내외의 고관세가 뉴노멀이 될 것이라는 분석이 나오고 있다.[34] 또 중국의 미국 농산물 수입액을 분기별로 평

33 합의문은 서문, 지식재산, 기술 이전, 식품 및 농산품, 금융서비스, 환율 및 투명성, 무역 확대, 양자 평가 및 분쟁 해결, 최종 조항 등 9장으로 구성되어 있으며, 전체 내용은 공개되지 않았다.

34 Chad P. Bown, "US-China Trade War Tariffs: An Up-to-Date Chart,"

가하여 합의 수준보다 10% 이상 부족할 경우 관세 부과를 자동 재개하는 스냅백 조항을 포함시켰다. 한편 중국은 2020년에 공산품 329억 달러, 농산물 125억 달러 등 총 767억 달러를 추가로 구매하고, 지식재산권 보호, 위안화환율 조작 금지, 금융시장 추가 개방 등을 전격 수용했다.

그러나 미국은 대중 강경책이 대체로 지지를 받고 있는 데다 대통령 선거(2020.11)를 앞두고 공화당과 민주당의 대선후보들이 앞다투어 대중 공격을 강화할 공산이 크다. 중국은 중국 제조 2025와 같은 산업정책, 국유기업에 대한 간섭, 지식재산권 탈취 논란 등에 대해서는 내정간섭을 배제한다는 단호한 입장이다.

양측의 주장을 종합해볼 때 미·중 무역협상의 전면적인 타결은 쉽지 않은 상황이다. 특히 미국은 무역분쟁의 단초가 된 중국 제조 2025 정책 포기, 국유기업 비중의 축소(중국 경제의 38%에서 20%까지), 중국의 기술 이전 강요 및 보조금 지급 등 구조개혁 문제 등을 2단계, 합의 이행을 강제하기 위한 장치 마련을 3단계로 설정하여 2~3단계에 더 큰 비중을 두는 입장이다.

다만 재선을 노리는 트럼프 대통령 입장에서는 집권 1기의 성과 도출이 절실하고, 3차 관세 조치부터 소비재가 20%를 차지함에 따라 미국 물가가 상승하는 부담도 안고 있다. 중국도 선진기술 도입을 통한 경제의 안정적 성장이 긴요하기 때문에 통상마찰의 전면적인 타결이 절실한 실정이다. 이러한 협상 유인에도 불구하고 양국의 무역패권 경쟁은 2020년 대선에 관계없이 상당 기간 지속될 수밖에 없을 것이다.

PIIE(2019.12.19).

3. 미·중 무역분쟁이 중국 경제에 미치는 영향

1) 성장과 수출

무역분쟁의 격화로 중국의 성장동력이 상당히 위축되었다. 국제통화기금(IMF, 2019.8)[35]과 투자은행들은 미니딜 이전 수준의 관세 부과가 지속될 경우 향후 1년간 중국의 GDP성장률이 0.3~0.8%p 떨어질 것으로 분석하고 있다. 특히 주요 투자은행(Goldman Sachs)[36]은 GDP성장률에서 미국(-0.5~0.6%p)보다 중국(-0.7~ 0.8%p)의 타격이 다소 클 것으로 평가한 바 있다.

한편 양국 간의 추가 관세 부과는 6개월 정도의 시차를 두고 수출 감소로 나타나고 있다. 주요 투자은행들은 미국의 추가 관세 부과로 중국의 대미 수출은 중국산 제품 2,500억 달러에 대해 25%, 3,000억 달러에 대해 10% 관세를 부과하면 1.5~2.7%, 협상이 결렬될 경우 7.0~12.4% 줄어들 것으로 분석한 바 있다. 실제로 중국의 대미 수출은 2019년 1~10월 중 651억 달러 줄어 전년 동기 대비 14.6% 감소했다. 미국의 대중 수출은 같은 기간 147억 달러 줄어 전년 동기 대비 14.4% 감소함으로써 비슷한 감소율을 기록했다. 한편 미국의 관세 부과 대상이 소비재로 확산되면서 국내 물가를 자극하여 미국이 감내하는 비용도 적지 않은 실정이다.

---

35 "IMF warns increasing US tariffs could cut China growth sharply," *Hurriyet Daily News*(2019.8.11), http://www.hurriyetdailynews.com/imf-warns-increasing-us-tariffs-could-cut-china(검색일: 2019년 9월 5일).

36 Goldman Sachs, Trading partner 설명 자료(2019.11).

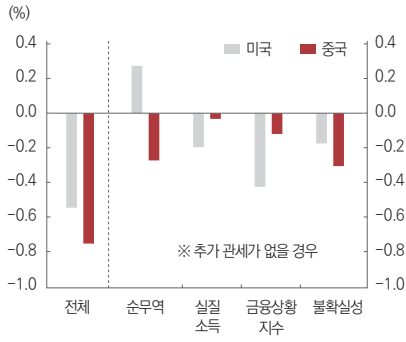
2) 기술플랫폼과 첨단산업

미·중 무역분쟁이 관세분쟁에서 기술주도권 경쟁으로 비화되면서 중국이 과연 미국이 개발한 기술 플랫폼을 활용하지 않고 혁신성장을 지속할 수 있을 것인가가 중요한 화두로 떠올랐다. 특히 중국 제조 2025 정책의 핵심파트너였던 독일이 새로운 대중 전략보고서에서 중국이 서구의 규범과 표준을 손상시킬 수 있다는 입장으로 선회함으로써 중국의 기술 고립이 더욱 심화되고 있다.

그런데 최근 중국이 주도하는 기술플랫폼이 급성장하고 있다. 미국은 오랫동안 개인용 컴퓨터(PC) 운영체제에서 마이크로소프트사(MS)의 윈도우(Windows), 스마트폰 운영체제에서 구글(Google)의 안드로이드(Android)나 애플(Apple)의 iOS 등이 아성을 구축하면서 세계 기술플랫폼을 장악해왔다. 이에 따라 여타 후발 개도국은 미국식 기술플랫폼에 종속되는 것이 불가피해 보였다.

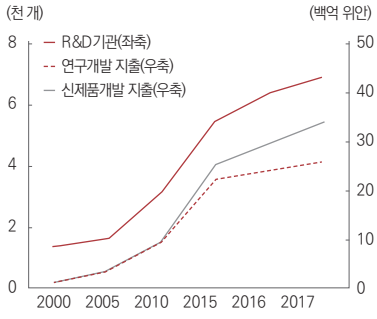
그러나 금융 분야에서 모바일 오픈소스(open-source)의 등장으로 알리페이(Alipay)와 QR코드 결제시스템이 중국의 금융 혁신을 선도하고 있다. 또 미국 등 서구가 주도한 SWIFT시스템이 국제결제를 주도해왔으나, 최근 2~3년 사이에 중국의 국제결제시스템(CIPS: Cross-border Interbank Payment System)이 강력한 대항마로 떠오르고 있다. 드론산업에서는 중국이 세계 민간 드론시장의 70% 이상을 장악함에 따라 중국 기업(DJI)이 세계 기술표준을 선도하고 있으며, 통신장비 부문에서도 중국 기업(Huawei)이 5G 시장에서 앞서나가면서 미국과 마찰을 빚고 있는 것이다. 위성항법장치도 오랫동안 미국의 GPS가 세계시장을 선도해왔으나, 근래 들어 중국의 베이더우(北斗, Compass) 체제

〈그림 15〉 미·중 무역분쟁의 대GDP 영향



자료: Goldman Sachs(2019).

〈그림 16〉 중국의 첨단기술 인프라지표 추이



자료: 중국통계연감(2018).

가 뚜렷하게 부상하고 있다.[37]

종합해 보면 기술플랫폼 경쟁에서 현재까지는 미국이 우위를 점하고 있다. 이에 중국의 첨단산업이 미국과의 협력 없이 혁신 성장을 지속해나갈 수 있을 것인가에 대해 미국의 유수학자들은 대체로 비관적으로 보고 있으며,[38] 중국 측에서도 글로벌 공급체인에 부정적인 영향이 파급될 것이라며 두려움을 토로하는 의견[39]까지 나오고 있다.

그러나 중장기적으로 보면, 중국이 미국의 견제를 돌파하기 위해 시간을 벌면서 첨단기술의 국산화에 박차를 가함으로써 독자적인 기술 플랫폼을 빠른 속도로 개발해나가고 있어 새로운 국면이 전개될 가능성

37 Ho Yeol LIM, "U.S.-China Trade Dispute, Evaluation and Korea's Choice," *Korea Times*(2019.5.18).

38 R. Cooper, Korea at Crossroads: Geopolitical Upheaval and Scientific Innovation, "Reconfiguring the Future of the US-China Relations"(2019.7.11).

39 Zhang Yunling, Korea at Crossroads: Geopolitical Upheaval and Scientific Innovation, "Reconfiguring the Future of the US-China Relations"(2019.7.11).

도 엿보인다. 예를 들면 전기차 배터리시장에서는 중국이 불과 1~2년 사이에 시장점유율 세계 1위(CATL, 2019년 상반기 26.4%)를 비롯하여 10위권에 5개 기업이 포진하는 등 초고속 성장을 거듭하고 있다.

3) 금융과 투자

중국은 5월과 7월에 이어 10월 미니딜 접근을 계기로 외국인 독자지분에 의한 은행 설립을 발효하는 등 미국의 금융개방 요구를 대폭 수용했다.

한편 투자 측면에서는 미국이 지난해부터 첨단산업의 핵심기술 유출과 적대적 M&A를 저지하는 외국인 투자위험조사 현대화법(FIRRMA: Foreign Investment Risk Review Modernization Act)에 근거한 외국인투자심의위원회(CFIUS: The Committee on Foreign Investment in the United States)의 권한과 재원을 대폭 보강했다.[40] 이어 2019년 5월에는 트럼프 대통령이 중국 통신장비업체(Huawei)의 거래를 제한하는 행정명령에 서명함으로써 자국의 안보를 위협하는 분야의 민간투자를 금지했다. 이에 따라 2018년(74.8억 달러)에 전년보다 16% 이상 늘어났던 중국의 대미 직접투자(ODI)는 2019년 들어 인수합병(M&A) 투자가 60% 이상 줄어드는 등 상당폭 감소한 것으로 보인다. 그러나 앞서 기술한 바와 같이 중국으로 유입되는 외국인 직접투자(FDI)와 채권투자 등 포트폴리오 투자는 전반적으로 견실한 모습을 보이고 있다.

---

40 법무법인 태평양, "미국 투자 관련 유의사항-미국 CFIUS 개정법 FIRRMA 발효"(2019.2.25).

역으로 미국의 대중 투자도 위축되고 있는 만큼 중국이 산업고도화를 지속해나가기 위해서는 향후 양국 간의 투자 교류가 초미의 관심사로 떠오를 것이다.

4. 중국 경제의 과제와 진로

1) 현 상황에 대한 종합 평가

미·중 무역분쟁의 부정적인 영향이 경제 전면으로 파급되면서 일각에서 중국의 거시경제 안정성이 흔들리고 있다는 우려가 제기되고 있다. 그 근거로 경기 대응을 위한 금융완화로 부채리스크가 상승하고 있는 점, 고정자산투자 의존도의 재상승과 구조개혁 지연, 첨단기술 도입 차단으로 인한 혁신 애로 등을 제시하고 있다.

그러나 첫째, 중국의 경제규모가 2010년에 비해 이미 2배로 확대되어 6% 내외의 성장이 낮지 않으며, 세계 경제성장에 대한 기여도가 2019년 39%, 2020년에도 약 30%에 달할 것이라는 점을 평가해야 할 것이다. 둘째, 성장 감속과 무역마찰에도 불구하고 외국인 투자 유입이 줄어들지 않고 있는 점도 유의할 필요가 있다. 셋째, 중국 정부가 2019년 중에는 소비촉진정책과 감세, 지준율 인하 등으로 경기 진작에 신중한 입장이었다. 다시 말해 재정 투입 여력이 넉넉한 데다 본격적인 금리 인하, 최후의 경기부양 수단인 부동산 시책도 사용하지 않았기 때문에 2020년에 활용할 수 있는 경기 대응능력은 충분하다.

한편 중국의 정치 안정은 오랫동안 중국 경제 발전에 긍정적인 영향을 미쳐왔다. 특히 시진핑 집권 이후 반부패 조치의 성과가 나타나고

있고, 대외관계에서 어려움에 봉착할수록 국민들이 정치체제의 안정을 중시하기 때문에 보다 유능하고 강력한 정부가 필요하다고 인식할 것이다. 또 미국의 압박을 부당하고 변덕스럽게 느끼는 중국인들이 공분을 일으킴으로써 중국공산당에 대한 지지도 결집으로 권력 기반이 오히려 강화될 것이라는 의견이 설득력을 얻고 있다.[41] 따라서 미·중 분쟁이 중국의 정치 리더십에 미치는 영향은 크지 않을 것이다.

다만 중국으로서는 미국이 홍콩 인권법[42]을 통과시킴에 따라 홍콩 사태에 대한 미국의 개입을 차단할 필요가 있다. 다시 말해 홍콩 사태가 무역분쟁과 엉키게 되면, 중국의 정치 리더십에 부정적인 영향이 파급될 수 있기 때문에 무역마찰에 유연하게 대처할 유인이 생길 수는 있을 것이다.

2) 당면 과제

중국은 하이테크산업과 저기술·저품질(low end)산업을 동시에 보유하여 산업체계를 완비한 국가이다.[43] 그러나 중국도 생산요소 가격의 상승으로 비기술 분야에서는 베트남이나 인도네시아, 인도 등 경쟁국을 제압하기 어려운 상황이다.[44] 따라서 중국 경제의 최우선 과제는 산

41 樊剛, "中美"貿易戰"與中國經濟發展新階段," 뉴스핌 China Forum(2019.9.19).

42 미국은 매년 홍콩의 자치 수준을 평가하여 관세, 비자 발급 등을 특별하게 대우하며, 홍콩의 자유를 억압하는 책임자에 대해서는 미국비자 발급을 금지하는 내용을 포함하고 있다.

43 樊剛, "中美"貿易戰"與中國經濟發展新階段," 뉴스핌 China Forum(2019.9.19).

44 R. Cooper, Korea at Crossroads: Geopolitical Upheaval and Scientific Innovation, "Reconfiguring the Future of the US-China Relations"(2019.7.11).

업고도화라고 볼 수 있다. 과거와 같은 고속성장이 불가능해진 상황에서 중국 제조 2025로 대표되는 첨단산업 육성 전략은 뉴노멀(new normal) 시대를 돌파해나가기 위한 최선의 선택일 것이다. 그러나 기초기술이 상대적으로 취약한 중국으로서는 미·중 분쟁으로 인해 첨단기술 도입이 여의치 않을 경우 신흥전략산업의 육성에도 상당한 애로를 겪을 수밖에 없을 것이다.

다음으로는 내수 확대가 지속되어야 한다. 중국은 1980년대까지만 해도 국내소비시장이 미미하여 미국과 유럽시장을 중시할 수밖에 없었다. 그러나 최근 들어 가계저축률이 30%대까지 하락하면서 내수시장이 확대되고 있다. 특히 농민공 등 저소득층의 소비 증대, 의료와 양로 등 사회보장기반 확충, 인터넷 발달에 따른 신세대 소비의 급성장, 소비자금융 확대, 전자상거래 등 새로운 소비채널의 발달 등으로 소비가 빠르게 증대되고 있다. 또 수출 지역도 미국(홍콩 중개무역 제외, 17%)과 유럽(19%)의 비중이 하락하고, 한국과 ASEAN 등 신흥국(49%)으로 꾸준히 넓어지고 있다. 따라서 내수시장 확대를 촉진하고 수출 지역을 적극적으로 다변화해나간다면, 무역마찰을 점차 줄여나갈 수 있을 것이다.

서비스산업의 발전도 긴요하다. 중국은 3차 산업의 비중이 확대되고 성장기여율도 높아지고는 있다. 그러나 금융·보험 등 생산자서비스와 함께 관광, 문화콘텐츠, 스포츠·엔터테인먼트 등 고부가가치를 창출할 수 있는 첨단서비스 분야의 효율을 획기적으로 제고하는 것이 국가적 과제로 떠올라 있다.

3) 향후 진로

중국은 지난 70년 동안 GDP가 175배 성장(연평균 8.1% 증가)했으며, 2019년 전통적인 산업화의 상징으로 평가되는 1인당 국민총소득(GNI) 1만 달러도 달성했다. 이런 관점에서 미·중 분쟁을 250여 년간 지속되어온 산업화의 끝단에 오는 패러다임의 충돌로 보는 시각도 나오고 있다.[45]

여하튼 개혁개방 이후 중국 경제가 짧은 시간에 굴기함으로써 패권국가인 미국과의 충돌이 계속될 경우 투키디데스 함정(Thucydides trap)에 빠질 위험이 고조될 것이다. 역으로 중국이 무역분쟁의 내상으로 성장 모멘텀이 급속히 약화되고 내향적 성장전략으로 돌아설 경우 고립주의에 빠져[46] 국제적인 공공재를 공급하지 못하는 킨들버거 함정(Kindleberger Trap)[47]에 봉착할 위험에도 직면해 있다. 또 남남협력의 상징으로 출범한 일대일로 정책도 수익성이 높은 프로젝트의 발굴이 어려운 데다 경제적 종속을 우려한 연선국가들의 신중한 행보로 인해 큰 탄력은 받지 못하고 있는 실정이다.

이런 관점에서 보면 중국은 앞으로 무역마찰에 대해서는 구조개혁과 시장개방 확대로 대응해나가면서 기술 도입선의 다변화, 자체적인 핵심기술 역량 축적, 첨단산업과 전통산업과의 융·복합을 통한 산업

---

45 정영록, 『한중저널』 Vol.2(서울: 늘품플러스, 2019.12), p.44.

46 John J. Mearsheimer 지음, 이춘근 옮김, 『강대국 국제정치의 비극 미중 패권경쟁의 시대(The Tragedy of Great Power Politics)』(서울: 김앤김북스, 2017).

47 Joseph S. Nye, "The Kindleberger Trap," Harvard Kennedy School(2017.1.9); Teller Report, "Trade Conflict: Approaching without illusions"(2019.9.29).

고도화를 밀고 나가야 한다. 또 글로벌 분업체계 재편을 통하여 가치사슬의 포지셔닝을 꾸준히 개선하고, 내수 확충과 서비스산업의 고부가가치화에도 정책적 노력을 계속해나가야 할 것이다.

한편 주요 경제예측기관은 중국의 2020년 GDP성장률이 5.7~6.0%에 그칠 것이라고 대체로 비관적인 전망을 내놓았다.[48] 이는 무역마찰의 부정적인 효과가 파급되고, 국내 노동코스트 및 기업비용 상승 등이 대외경쟁력을 제약하는 데 주로 근거를 두고 있다. 그러나 1단계 합의로 무역분쟁의 부정적인 영향이 상당 부분 희석되면서 IMF가 중국의 GDP성장률을 6%로 수정할 태세이고,[49] 중국 정부도 충분한 재정 여력에 비추어 6% 성장을 고수할 가능성이 있다. 중장기적인 관점에서는 그동안의 산아제한정책(one child policy)으로 인해 중국인의 평균 연령(1990년 24세, 2035년 45세)이 급속하게 높아져가면서[50] 인구보너스가 고령화와 생산가능인구의 급감이라는 덫으로 뒤바뀜으로써 경제성장의 발목을 잡을 수 있을 것이다.

따라서 중국이 고소득국가로 도약하기 위해서는 시장경제로의 개혁, 기술 혁신, 호혜적인 국제관계 구축과 아울러 세계를 리드해나갈 새로운 이념과 콘텐츠를 지속적으로 창출해나가야 할 것이다.

---

48 IMF(2019.10) 5.8%, OECD(2019.9) 5.7%, World Bank(2019.10)는 6.1%로 전망하고 있다.

49 Caixin, "Exclusive: IMF Chief Boosts China 2020 GDP Forecast Following U.S.-China Trade Deal"(2019.12.17).

50 UN, "World population prospects: The 2019 revision"(2019.6).

5. 한국 경제 및 한·중 경제관계에 대한 시사점

첫째, 미·중이 대치국면을 지속할 경우 중국이 미국의 첨단기술 활용도 저하로 성장과 산업생산이 위축되면, 세계 최고 수준의 무역의존도를 보이고 있는 한국은 대중 중간재수출에 직접적인 타격을 받게 된다. 즉 중국의 대미 수출이 감소하면 GDP 중 중국의 대미 수출과의 연관비율이 대만(1.6%) 다음으로 높은 한국(0.8%)의 수출은 위축될 수밖에 없다. 업종별로는 컴퓨터·전자, 화학제품, 철강 등 1차금속 분야의 대중 중간재수출의 타격이 클 것으로 평가된다.[51] 반대로 무역분쟁이 타결될 경우에도 중국이 미국산 제품의 수입을 대폭 늘리게 되면 한국은 전자제품, 광학장비, 플라스틱 등을 중심으로 수출이 GDP의 3%에 달하는 460억 달러가 감소할 것이라는 분석이 나오고 있다.[52]

둘째, 중국의 산업구조 재편은 필연적으로 글로벌 가치사슬의 변화를 촉발할 것이다. 예를 들면 한국이 비기술품목에서 중국을 제압할 수 없듯이 중국도 임금 상승 등으로 ASEAN과 인도를 제압할 수 없기 때문에 기술체화 품목에 대한 투자를 대폭 강화할 것이다. 그러면 한·중간 기술체화 품목에서의 경쟁이 격화될 것이므로 한국은 동아시아 분업구조에서의 균형추 역할이 축소될 것이다. 게다가 일본이 한국을 백색

51 "South Korea Exports Dive as China Woes Dent Sales, Darken Outlook," *The New York Times*(2019.10.20).

52 Eugenio M Cerutti et al, "Managed Trade: What Could be Possible Spillover Effects of a Potential Trade Agreement Between the U.S. and China?" *IMF Working Paper* No.19/251(2019.11.15).

국가(white list)에서 배제하여 동북아 가치사슬의 최상단을 차단함으로써 한국의 가치사슬 포지셔닝과 분업구조 재편에 대한 효과적인 대응을 더욱 어렵게 하고 있다. 따라서 한국은 초기술 격차를 유지하면서 프리미엄 제품군 개발에 주력하여 전자상거래와 스마트 헬스케어 등의 분야에서 AI와 빅데이터를 활용한 중국 플랫폼을 적극 활용하는 전략을 구사하는 것이 긴요하다.

셋째, 한국은 G2 간 패권경쟁에서 줄 세우기(recruiting) 경쟁에 자주 던져질 것이다. 한국이 그 틈바구니에서 살아남기 위해서는 중국과의 지분 투자 확대로 공동 운명체가 되는 것이 유리할 것이다. 한국은 중국 수출품의 해외 부가가치 기여율이 2.2%로 일본(1.8%)을 넘어 세계 1위를 기록하고 있으며, 제조업 생산의 수출부가가치 비중도 22.4%로 일본(16.1%)을 이미 추월했다.[53] 이처럼 GVC분석을 보면 한국과 중국은 상호 공급허브 기능을 수행하기 때문에 중국의 입장에서도 한국과의 산업협력이 절실함을 보여주는 증거가 나타난다. 따라서 대중 수출구조를 가공용 중간재 비중을 축소하는 대신 내수용 중간재와 소재·장비시장 침투를 대폭 강화하고, 서비스시장을 깊숙하게 파고들면 기회는 여전히 상존하고 있다.

넷째, 미·중 분쟁에 대응하여 중국이 인프라 투자 위주의 경기부양에 힘쓴다면, 단기적으로는 한국의 철강·건설 등의 수출에 긍정적인 효과가 있을 것이다. 그러나 제조업 투자 및 생산 회복이 장기간 지연

53 오춘호, "헝클어진 공급망에도 '부가가치 한국' 경쟁력 있다," 『한국경제신문』(2019. 8.21).

된다면 결국 대중 수출 비중이 큰 제조업 관련 중간재의 수출에 부정적 영향을 미칠 것이 자명하다. 다시 말해 중국의 설비 투자 조정은 중장기적으로 한국의 자본재 수출에 상당한 피해를 유발할 것이다. 또한 중국이 무역분쟁을 수습하기 위해 환율이나 관세정책으로 대응할 경우 한국 기업에 적지 않은 타격을 줄 것이므로 이에 대한 대비책 마련도 절실하다.[54]

다섯째, 2019년 10월 왕이(王毅) 국무위원 방한을 계기로 중국이 사드 사태 이후의 강경 입장에서 벗어나 한국과의 관계 개선 움직임을 보이고 있다. 이것은 국제무역질서 재편을 앞두고 역내포괄적경제동반자협정(RECP: Regional Comprehensive Economic Partnership)과 한·중·일 FTA의 조기 타결에 중국이 한층 전향적인 자세를 보이는 것과 무관하지 않다. 또 일대일로 정책에서 투자 대상 개도국은 물론 독일 등 유럽 주류국의 중국 견제가 한층 강화되면서 국제사회의 경계심을 완화하기 위해서도 한국이 파트너로 필요하기 때문인 것으로 풀이된다. 따라서 한국은 국제무역질서 재편 과정에서 미·중 어느 한쪽에 쏠리기보다는 국익을 극대화하는 전략을 구사하고, 일대일로의 주요 프로젝트에도 중국과 연대하여 제3국에 적극 진출해야 할 것이다.

---

54 미·중 무역분쟁이 세계 관세전쟁으로 비화되어 세계 평균관세율이 현재 약 5%에서 10%로 상승할 경우 한국의 GDP성장률이 0.6%p 저하되고, 고용은 16만 명 감소할 것이라는 예측이 있다(전국경제인연합회, 미·중 패권전쟁과 대응전략 세미나, 2019.9.9).

참고문헌

김대운·이채현. “중국의 첨단산업 발전현황 및 주요과제.” 『국제경제리뷰』 2019-12(서울: 한국은행, 2019.8.1).

법무법인 태평양. 미국 투자 관련 유의사항-미국 외국인 투자심의위원회(CFIUS) 개정법 FIRRMA 발효(2019.2.25).

신꽃비 외. 『중·미 간 경상수지 불균형과 위안화 환율 관계』 연구자료 18-03(세종: KIEP, 2018).

오윤미. “중국 제2회 일대일로 국제협력 고위급포럼 개최.” CSF 중국전문가포럼(2019.5.3).

오춘호. “헝클어진 공급망에도 ‘부가가치 한국’ 경쟁력 있다.” 『한국경제신문』(2019.8.21).

“외국인 투자를 위한 특별관리 조치”(전국단위 네거티브 리스트) 및 “자유무역시범지구 외국인투자를 위한 특별관리 조치”(자유무역지구 네거티브 리스트, 2019.7.30). 시행. https://blog.naver.com/orneblog/221309230516(검색일: 2019년 10월 9일).

원지환·이서현. “최근 글로벌 제조업 생산부진 현황과 배경 및 시사점.” 『국제경제리뷰』 2019-13(서울: 한국은행, 2019.8.16).

임호열. “2018년 중국 경제: 개혁개방 40년, 중국 경제의 현실과 진로.” 『2018 중국정세보고』(서울: 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터, 2019).

전국경제인연합회. “미·중 패권전쟁과 대응전략 세미나”(2019.9.9).

정영록. 『한중저널』 Vol.2(서울: 늘품플러스, 2019.12).

조철. “2020년 중국 경제 대전망.” 『한중저널』 간담회 발표자료(2019.11.18).

John J. Mearsheimer 지음. 이춘근 옮김. 『강대국 국제정치의 비극 미중 패권경쟁의 시대(The Tragedy of Great Power Politics)』(서울: 김앤김북스, 2017).

東方財富網. 商務部等19個部門聯合印發促進對外承包工程高質量發展的指導意見. http://finance.east money.com/a/201909221244047816.html(검색일:

2019년 10월 9일).

北京靈動新程信息科技有限公司. “外資銀行管理條例的四大變化與三大影響”(2019.10.18).

新浪財經. “商務部: 我國已成第一大貨物貿易大國 第二大消費市場”(2019.9.30). https://finance.sina.com.cn(검색일: 2019년 10월 9일).

“上海與倫敦市場互聯互通機制監管合作諒解備忘錄”(2019.6).

王有捐. “前三季度全國居民收入增長平穩 消費結構不斷優化.” 『中國經濟網』(2018.10.23).

易綱. “《中國金融》刊發署名文章: 新中國成立70年金融事業取得輝煌成就”(2019.9.30). http://www.pbc.gov.cn(검색일: 2019년 10월 2일).

“第六屆世界互聯網大會開幕 黃坤明宣讀習近平主席賀信並發表主旨演講”(2019.10.20). http://tv.cctv.com/2019/10/20/VIDEN2G0aDrcMz1lgkYwzWDL191020(검색일: 2019년 10월 22일).

證券時報網. “人民幣國際化加速: 8月人民幣國際支付份額 創3年半來新高”(2019.9.24). http://news.stcn.com/2019/0924/15404501.shtml(검색일: 2019년 10월 9일).

中國 國務院. “關於印發新一代人工智能發展規劃的通知-國發[2017]35號”(2017.7).

_____. “用實實在在的硬舉措確保減稅降費政策措施落地生根”(2019.1.29).

_____. “進一步優化供給推動消費平穩增長促進形成強大國內市場的實施方案”(2019.1.29).

_____. “關於進一步擴大金融對外開放的11條有關舉措”(2019.7.2). http://www.china.com.cn/(검색일: 2019년 10월 23일).

中國新聞網. PwC · 水滴保險研究院. “中國保險中介行業發展趨勢白皮書”(2019.6.26). https://baijiahao.baidu.com/s?id=1637369755374814536&wfr=spider&for=pc(검색일: 2019년 10월 23일).

中華人民共和國 中央人民政府. “國家統計局發布新中國成立70周年經濟社會發展成就系列 報告之三”(2019.7.11). http://www.gov.cn/xinwen/2019-07/11/content_5408071.htm(검색일: 2019년 10월 15일).

中國 國家統計局. http://www.stats.gov.cn(검색일: 2019년 12월 23일).

中國 國家統計局. “2019年三季度國內生產總值GDP) 初步核算結果.” http://data.

stats.gov.cn(검색일: 2019년 10월 21일).

_____. "新聞發言人就2019年前三季度國民經濟運行情況答記者問" (2019.10.18). http://data.stats.gov.cn(검색일: 2019년 10월 21일).

_____. "Final Consumption Expenditure Contribution Share to the Growth of GDP." http://data.stats.gov.cn/english/easyquery.htm?cn=B01(검색일: 2018년 11월 15일).

_____. "前三季度國民經濟穩中向好態勢持續發展." http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201710/t20171019_1543751.html(검색일: 2019년 10월 21일).

中國 國家外滙管理局. http://www.safe.gov.cn(검색일: 2019년 12월 23일).

_____. "合格境外機構投資者境內證券投資外滙管理規定"(國家外滙管理局公告 2018年 第1號).

樊剛. "中美"貿易戰"與中國經濟發展新階段." 뉴스핌 China Forum(2019.9.19).

Caixin. "Exclusive: IMF Chief Boosts China 2020 GDP Forecast Following U.S.-China Trade Deal"(2019.12.17).

Chad P. Bown. "US-China Trade War Tariffs: An Up-to-Date Chart." *PIIE*(2019.12.19).

"China sets up new $29 billion Semiconductor fund." *The Wall Street Journal* (2019.10.28).

Christopher A. Wray. "FBI has 1,000 investigations into Chinese intellectual property theft, director Christopher Wray says, calling China the most severe counter-intelligence threat to US." https://www.scmp.com/news/china/article/3019829/fbi-has-1000-probes-chinese-intellectual-property-theft-director(검색일: 2019년 9월 4일).

Eugenio M Cerutti. Shan Chen. Pragyan Deb. Albe Gjonbalaj. Swarnali A Hannan. Adil Mohommad. "Managed Trade: What Could be Possible Spillover Effects of a Potential Trade Agreement Between the U.S. and China?." *IMF Working Paper* No.19/251(2019.11.15).

Goldman Sachs. Trading partner 설명 자료(2019.11).

Ho Yeol LIM. "U.S.-China Trade Dispute, Evaluation and Korea's Choice." *Korea Times*(2019.5.18). https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf(검색일: 2019년 12월 4일).

Hurriyet Daily News, IMF warns increasing US tariffs could cut China growth sharply(2019.8.11). http://www.hurriyetdailynews.com/imf-warns-increasing-us-tariffs-could-cut-china-growth-sharply-145704(검색일: 2019년 9월 5일).

IMF. "China's Digital Economy: Opportunities and Risks." *IMF Working Paper*(2019.1).

___. *World Economic Outlook*(2019.10). http://www.imf.org/external/pubs(검색일: 2019년 11월 1일).

Joseph S. Nye. "The Kindleberger Trap." Harvard Kennedy School(2017.1.9).

OECD. *OECD Economic Outlook*(2019.9.19).

R. Cooper. Korea at Crossroads: Geopolitical Upheaval and Scientific Innovation. "Reconfiguring the Future of the US-China Relations" (2019.7.11).

"South Korea Exports Dive as China Woes Dent Sales, Darken Outlook." *The New York Times*(2019.10.20).

Teller Report. "Trade Conflict: Approaching without illusions"(2019.9.29).

UN. "World population prospects: The 2019 revision"(2019.6).

US Census bureau. "U.S. trade in goods with China." https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html(검색일: 2019년 12월 24일).

World Bank. "Global Economic Prospects"(2019.10). https://datacatalog.worldbank.org/dataset/global-economic-prospects(검색일: 2019년 10월 31일).

Zhang Yunling. Korea at Crossroads: Geopolitical Upheaval and Scientific Innovation. "Reconfiguring the Future of the US-China Relations" (2019.7.11).

I. 성공적인 중국 외교와 새로이 직면한 도전
II. 미·중 전략경쟁에 대한 중국의 대응
III. 주요국과의 관계
IV. 일대일로 전략의 지속 추진과 미국 인도·태평양 전략과의 교직
V. 결론

중국의 외교: 2019년 외교 평가와 2020년 전망

김흥규 | 아주대학교 정치외교학과 교수

I. 성공적인 중국 외교와 새로이 직면한 도전

시진핑(習近平)이 집권한 2012/2013년 이전인 2010년에 중국은 이미 일본을 추월하여 세계 제2의 경제강국이 되어 있었다. 아마득하게 보였던 미국이라는 초강대국도 2008~2009년 미국발 세계적 금융위기를 초래한 이후 스스로 이 문제를 해결할 역량이 없다는 것이 증명되었다. 이를 수습하기 위해 세계 주요 20여 개국의 모임인 G20가 소집되었다. 중국의 막대한 자금은 이 금융위기를 수습하는 데 결정적이었다. 미국의 국제적인 지위와 자신감은 크게 흔들렸고, 중국의 상대적 위상은 크게 제고되었다. 이제 중국이 부재한 국제 문제의 논의는 상상

할 수 없게 되었다. 더구나 예상보다 빠른 중국의 경제적 부상은 경제 최강국인 미국의 지위를 강하게 위협했다.

시진핑 시기 중국 외교는 이러한 중국의 국제적 위상 변화에 따른 'DNA의 변화'를 보여주었다.[1] 즉 후진타오 시기의 '발전도상국론'적인 국가정체성을 넘어 '강대국'의 정체성으로 전환했다. 그 이후 이에 따른 많은 내용적인 변화들이 수반되었다. 우선 중국 외교의 시야가 동아시아 대륙을 넘어 유라시아와 해양을 포괄하는 해륙국가로 재조정되었다. 다음으로는 중국 주변국가 중심의 수세적인 지역 전략을 넘어서서 전 세계를 대상으로 하는 국가 대전략을 구상하고, 이를 실행에 옮기고 있다. 세 번째로는 미국과는 대항보다는 협력, 충돌보다는 자제, 공세보다는 수세 위주의 전략에서 점차 핵심이익과 관련한 사안에 대해서는 단호한 대결 태도를 보여주고, 대항과 공세의 비중을 높여가고 있다. 넷째, 지경학과 지정학을 결합하는 전략을 적극 추진하고 있다. 다섯째, 서방에서는 흔히 '소프트 파워'라고 하는 매력공세를 적극 전개하고 있다. 마지막으로, 이러한 국가 대전략을 뒷받침할 하드 파워로서 군사·기술 역량을 적극 배양하고 있다.[2] 이러한 시진핑 시기의 외교적 정향은 덩샤오핑 시기의 외교 원칙이라 할 수 있었던 '힘을 숨기고 때를 기다리는 도광양회(韜光養晦)' 전략의 포기를 의미했다. 대신 보다 적극

---

1 "중국 외교의 DNA 변화"라는 최초 표현은 졸고, "시진핑 외교, DNA가 바뀐다," 『조선일보』(2013.4.7), http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2013/04/07/2013040701523.html 참조.

2 이에 대해서는 2019년 출간한 中華人民共和國 國務院新聞辦公室, 『新時代的中國國防: *China's National Defense in the New Era*』(北京: 人民出版社, 2019), pp.11-12 참조.

적으로 자신의 할 바를 하는 '적극적 유소작위(有所作爲)'의 시대가 도래했다고 할 수 있다.[3]

시진핑 시기 중국의 강국(強國)화 전략은 강한 민족주의 정서를 수반하고 있다. 2017년 개최된 제19차 당대회에서 "두 가지 100년 분투의 목표(兩個一白年奮鬪目標)"를 제시했다. 이는 중국공산당 창립 100주년이 되는 2021년까지 중등 정도의 부유(소강) 수준에 이르겠다는 것이다. 그리고 다음으로는 건국 100주년인 2049년까지 번영하고, 강하며, 민주적이고, 높은 수준의 문화가 모두 조화를 이루는 세계적인 초강대국이 되겠다는 야심찬 계획이다.[4] 이를 중화민족의 부흥, 즉, "중국의 꿈(中國夢)"이라 규정했다. 중국은 2015년 5월에는 새로운 중국 특색의 국가 산업경제 발전 전략으로서 '중국 제조 2025'와 '인터넷 플러스'에 기반한 제4차 산업혁명 전략을 공표했다. 이 발전 전략에 따르면 2025년까지 정보통신기술(ICT) 역량과 결합하여 제조업 전체의 질을 향상시키고, 2035년까지 선진국 수준에 도달하고, 2049년까지 세계 최고의 산업 강국이 된다는 계획이다. 시진핑은 이러한 목표의 추진을 현재 자신의 권력과 공산당의 정치적 정당성 기반으로 잘 활용하고 있다.

중국의 꿈을 실현하기 위해 시진핑이 집권 초인 2013년부터 야심

---

3 덩샤오핑이 도광양회를 주장했을 때는 중국의 GDP가 세계에서 차지하는 비중이 1%였으나 오늘날은 이미 15% 수준을 넘어서고 있어 변화가 불가피하다는 주장은 Fareed Zakaria, "The New China Scare: Why America Shouldn't Panic About Its Latest Challenger," *Foreign Affairs*(Jan/Feb, 2020), https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-12-06/new-china-scare(검색일: 2019년 12월 9일) 참조.

4 Zhiqun Zhu, *A Critical Decade*(New Jearsey: World Scientific, 2019), p.4.

차게 추진한 프로젝트가 '일대일로' 전략이다. 일대일로는 중국의 과잉 생산 적체를 해소하는 해외 투자 전략 차원에서 시작했다. 그러나 점차 중국 중심의 가치사슬을 창조하여 정치안보적 영향력을 전 세계에 확대해나가는 국가 대전략으로 변모했다.[5] 중국은 2018년 말까지 122개 국가 및 29개 국제조직과 더불어 170여 개의 상호 협력협정에 조인했다.[6] 이러한 중국의 대담한 경제·외교 전략은 미국에 대한 전 세계적인 차원의 도전이 시작되었다는 강한 의구심을 불러일으키기에 충분했다. 미국 국민들의 중국에 대한 부정적인 인식은 60% 수준으로 퓨리서치센터(Pew Research Center)가 대중 인식을 조사하기 시작한 2005년 이래 최악의 상황에 도달했다.[7] 이는 트럼프 시기 들어 '미·중 전략경쟁'이라는 미·중 관계는 물론 기존 국제질서에도 새로운 질적 변화를 일으키는 중대한 계기가 되었다.

중국은 기존의 미국 중심의 강대국 관계에서 벗어나 미국과 보다 평

---

5 중국 당국은 여전히 이 일대일로에 대한 국제적인 반감과 저항을 줄이기 위해 '전략'이라는 개념보다는 '구상'이라는 개념을 사용하지만, 내부 보고서들은 이미 '전략'으로서 이를 설정하고 있다.

6 Chinese Academy of International Trade and Economic Cooperation, China's trade and Investment Cooperation under the Belt and Road Initiative 2013-2018, Ministry of Commerce of the People's Republic of China(April, 2019), p.4.

7 Fareed Zakaria, "The New China Scare: Why America Shouldn't Panic About Its Latest Challenger." 그러나 미국 대중들은 강대국 관계의 대립을 가장 중요한 위협으로 보지 않는다는 결과도 나왔다. 북한이나 기후변화를 중국이나 러시아보다 더 중대한 위협으로 보고 있다. Richard Fontaine, "Great-Power Competition Is Washington's Top Priority - but Not the Public's," *Foreign Affairs*(Sep/Oct, 2019), https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-09-09/great-power-competition-washingtons-top-priority-not-publics(검색일: 2019년 12월 20일).

등한 강대국 관계를 추구하고 있다는 것을 숨기지 않았다. 시진핑 시기에 중국은 미국 오바마 행정부에 대해서 기존의 불균등한 관계에서 보다 평등에 기초한 "새로운 강대국 관계"를 수립하자고 과감히 제안했다. 곧 미·중 간에 서로 대항하거나 충돌하지 말고, 상호 핵심이익을 존중하면서, 공동 번영을 추구하는 평등한 관계를 구현하자고 했다. '세력 전이'에 수반하는[8] '투키디데스의 함정'을 피하자는 중국식의 제안이기도 하다.[9] 미국 오바마 행정부는 이러한 시진핑의 제안을 거부하고, '아시아·태평양 재균형' 전략, 트럼프 행정부는 '인도·태평양' 전략을 통해 중국에 대한 대응책을 구체화했다.

중국은 아울러 강대국 패권질서와는 다른 보다 민주적이고 평등에 기초한 새로운 국제관계를 제안했다. 중국은 그간 미국 중심의 국제질서에 도전하는 세력이라기보다는 그 안에서 개혁을 추구하는 체제 순응적인 국가라는 점을 강조해왔다. 중국은 동시에 보다 평등성에 기초한 다극화된 국제질서를 제시했다. 중국은 발전·평화·협력·공영이 새로운 시대정신임을 강조했다. '상투'적이라고 할 수도 있지만 중국은 향후 강대국이 된다고 할지라도 약소국을 강압하거나 헤게모니적인 국가 행태를 추구하지 않겠다는 주장도 반복하고 있다. 물론 이러한 주장의 국제적인 신뢰는 여전히 낮은 편이다. 특히 사드 사태를 경험한 한국민의 입장에서는 수긍하기 어려운 주장이기도 하다.

---

8 세력 전이 이론의 원류는 A.F.K. Organsli, *World Politics*, 2nd edition(New York: Alfred A. Knopf, 1968).

9 '투키디데스 함정'에 대해서는 Graham Allison, *Destined for War*(Boston: Houghton Mifflin Harcourt, 2017) 참조.

중국은 더 나아가 '인류운명공동체론'을 통해 중국이 지향하는 새로운 세계관을 제시하고 있다. 세계는 더 이상 '민족국가' 단위의 이기적인 정치체제로 나뉘어 각축하는 세계가 아니라 인류를 하나의 단위로 보는 운명공동체로서 인식해야 한다는 것이다. 세계는 이제 상호 연결(inter-connectivity)되어가고 있으며, 네트워크 중심으로 전환하고 있다는 인식이다. 이는 중국 중심의 세계관을 넘어 '세계화'가 진행된 세계에 던지는 메시지로서는 대단히 참신하다. 특히 '미국 우선주의'로 돌아선 트럼프의 미국과 대비되는 이미지를 극대화하고 있다.

시진핑 시기 중국 외교의 모습은 국제적인 영향력의 확대와 더불어 새로운 단계의 질적인 변화를 겪고 있다는 것을 보여준다. 중국 외교가 어떤 형태로 변모해갈지 현재로서는 어느 누구도 확신할 수가 없다. 이는 중국의 정치체제가 어떻게 변모해갈지와도 깊은 연관성을 지닐 것이다.[10] 현재는 대체로 권위주의체제가 더 강화될 것이라 진단한다. 시진핑 체제하에서 덩샤오핑 체제의 유산과 그 이후 전개되어온 정치개혁의 흔적들이 지워지고 있다. '민주체제'의 평화적 특성에 대한 믿음을 기반으로 한 일반 서구 국제정치이론은 이러한 시진핑 체제의 변화에 대해 깊은 우려를 드러내고 있다. 2018년부터 시작되어 2019년 그 실체를 더욱 명확히 드러낸 미국의 국제적인 반중(反中)운동 전개에는 시진핑 시기의 국내정치 변화에 대한 거부감도 크게 작용하고 있다. 하지만 아직 결론을 내리기에는 이르다. 미국 역시 기존의 사고방식으로는

10 데이비드 샴보는 크게 새로운 전체주의, 경성권위주의, 연성권위주의, 반(半)민주주의의 길이 있다고 제시한다. 현재로서는 경성권위주의체제의 강화를 우려하고 있다. David Shambaugh, *China's Future*(Malden: Polity Press, 2016).

설명하기 어려운 '미국 우선주의' 정치로 극명하게 전환하고 있다. 마치 19세기 '정글'의 시대로 되돌아가는 것만 같은 현상이 전개되고 있다.

2018년 중국 외교에서 가장 큰 도전은 미국 트럼프 대통령의 당선 이후 미·중 간 '전략경쟁'이 노골화되었다는 점이다. 미국은 중국을 기존 국제질서의 도전자로 규정했다. 그리고 무역전쟁이 가열되었다. 그러나 2019년 들어서기까지 불분명했던 것은 미국의 의도와 의지의 수준이었다. 미국이 생각하는 '전략경쟁'이 무엇을 의미하는지, 그리고 과연 어디까지 그리고 어느 수준까지 미·중 전략경쟁을 끌고 가려 하는지가 여전히 불확실했다.

2019년 중국 외교에서 가장 중요한 임무는 이러한 미국의 의도와 의지를 정확히 이해하고 대응책을 마련하는 것이었다. 이제 중국의 입장에서는 미국은 '전략경쟁'을 분명히 의도하고 있고, 심지어는 체제경쟁의 단계로까지 확대할 수 있다는 판단을 분명히 했다. 이는 추후 누가 미국의 대통령으로 당선되더라도 미·중 전략경쟁이 장기적인 과정이 될 것이라는 판단이다. 무역과 금융 분야를 넘어서 군사 부문을 포함한 모든 분야에서의 경쟁으로 확대될 개연성이 크다는 것도 분명해졌다. 이에 대한 중국의 대응은 여전히 신중하다. 동시에 단호하고, 지속적으로 싸우는 장기 항전을 준비하고 있다. 이는 중·러 관계를 거의 준동맹의 수준으로 격상하여 미국에 대항하는 것, 유럽에 대한 접근과 각개 격파, 일대일로의 지속적인 추진과 확대, 북한에 대한 정치적인 포용 강화, 지역협력과 다자주의에 대한 적극적인 포용정책 추진으로 나타나고 있다. 동시에 트럼프가 처한 국내정치적 곤경을 활용하고, 미국이 향후 중국을 향해 채택할 레버리지들에 대한 사전 관리에 들어간 것으로 보

인다.

2020년 중국 외교는 대단히 중차대한 기로에 서게 될 전망이다. 미국이 대선을 치루는 해이다. 미국의 대권주자들은 거의 예외 없이 중국에 대한 공세를 강화할 개연성이 다대하다. 미·중 관계가 더욱 악화될 개연성도 그만큼 커진다. 동시에 미·중 무역경쟁을 수행하고 있는 트럼프의 취약성도 그만큼 증가한다. 따라서 중국이 이를 어떻게 관리하려 할 것인가가 중요한 관찰 대상이다. 2019년 발간한 국방부와 국무부의 인도·태평양 관련 보고서에서 드러나듯이[11] 미국의 인도·태평양 전략은 보다 구체적인 대중 군사·안보 전략 및 일대일로에 대한 대응 전략으로 전환되고 있다. 중국을 노골적으로 압박하는 모양새다. 2019년 10월 말에 개최된 중국 군부의 향산 포럼에서 차드 스브라지아(Chad Sbragia) 미국 국방부 차관보는 비록 인도·태평양 전략이 개방적이고 포용적인 특성을 지향한다고 공언했지만 그럴 개연성은 희박해 보인다. 미국은 내년에 아마도 중거리탄도미사일의 서태평양 배치 계획이 조기에 공론화될 개연성도 충분히 존재한다. 이리 되면 동아시아·서태평양 지역은 극도의 갈등과 긴장 상황, 아마도 새로운 냉전의 시대를 열게 될 것이다. 중국이 어느 수준까지 대결적인 대미 정책으로 전환할 것인가 여부도 주관심사이다.

---

11 https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF(검색일: 2019년 12월 9일); https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/11/Free-and-Open-Indo-Pacific-4Nov2019.pdf(검색일: 2019년 12월 9일).

Ⅱ. 미·중 전략경쟁에 대한 중국의 대응

2018년 트럼프 행정부의 대중 무역공세가 가시화되었을 때, 중국의 대미 전략은 대체로 정면도전이라기보다는 트럼프 정부의 공세에 대해 상응하는 대응(Tit-for-Tat)을 추구한 것으로 이해할 수 있다. 중국은 여전히 미국에 비해 군사력을 포함한 종합적인 역량에서 뒤떨어져 있고, 현 질서의 유지를 근간으로 한 개혁적 변화가 중국의 부상에 유리하기 때문이다. 현 질서의 수혜자로서 중국은 트럼프 집권 초기까지도 대체로 미국에 협력을 기조로 하는 대미 전략을 추구했다. 그러나 점차 시진핑 체제의 유지와 강화, 저하되는 경제성장률 만회, 뉴노멀에 대한 적응, 권위주의체제 유지에 필요한 민족주의 강화 등 중국 내부 요인에 의해 공세적 대외 전략과 민족주의의 과도한 팽창이 부각되기 시작했다.

미·중 전략경쟁이 격화됨에 따라 중국의 대담한 외교 전략을 주문했던 일부 강대국론자 등이 우선적으로 비판의 대상이 되기도 했다. 그러나 비판의 목소리는 여전히 소수이며 정책에 대한 영향력은 제한적이다. 시진핑 시대의 분위기를 잘 대변하는 인민대 진찬롱(金燦榮) 교수가 최근 홍콩대에서 강연한 내용은 현 중국 지도부의 내적인 분위기를 반영하는 것으로 판단된다.[12]

---

12 그 자료는 https://www.weibo.com/1821459487/Ho4P6qw0u?type=comment(검색일: 2019년 12월 9일).

"미국은 중국의 부상을 수용하기 어려울 것이다. 이 추세대로 간다면, 향후 5~6년 사이 중국의 GDP는 미국을 추월할 것이며, 10년 후에는 미국 GDP의 130% 수준에 도달할 것이다. 10년 이후 제조업 분야에서만 평가한다면 중국의 능력은 미국의 300% 수준에 도달할 것이며, 전 세계 제조업의 50%를 차지할 것이다. 이제 세계는 중국과 그 밖의 나라로 재편되는 과정에 있다."

미국의 무역분쟁에 대한 중국의 대응은 무역보복 조치와 미국의 압박에 대한 호응 여부를 문제를 놓고 크게 4가지 다른 정책 대안이 존재했고, 이에 입각한 중국 내 논쟁이 전개된 바 있다.[13] 중국 내에서는 그간 시진핑의 권력 강화와 더불어 신중한 외교를 주장하던 '발전도상국론'의 목소리는 거의 잠잠해졌고, 중국을 부상하는 '강대국'으로 인식하고 자국의 이익을 적극 개진해야 한다는 목소리가 압도적이었다.[14] 이러한 상황에 대한 비판이 제기되었다.[15] 일부 학자들은 중국이 지나치게 자신을 과대평가하고, 외부의 중국에 대한 위협의식을 강화한 데 대한 반성을 제기했다.

시진핑과 중국 지도부는 우선, 미국의 요구에 호응하는 교섭에 적극 응했다. 동시에 미국의 보복 조치에 대해서는 상응하는 보복 조치를 취

---

13 대외경제정책연구원, "중국 경제의 안정적 변화와 개혁개방의 가속화," 『한중경제포럼』 제18-06호(2018.12.27), p.10.

14 이러한 강대국론적 입장은 후안강·진창롱·왕이웨이·자오커진·션딩리·옌쉐통 등을 들 수 있고, 왕지쓰도 이 부류에 속한다. 정치국 상무위에서 왕후닝 역시 이러한 입장을 지지한 것으로 알려지고 있다.

15 지린대 리샤오(李曉) 교수의 연설. 리샤오 교수의 연설문은 "你們趕上了一 個偉大的時代," 『吉林大學新聞網』(2017.7.2), https://news.jlu.edu.cn/info/1211/45072.htm(검색일: 2018년 9월 30일).

〈표 1〉 중국의 다양한 대미 전략 방안

방안	주요 내용
강경파	보복 조치 실시 및 미국의 요구에 불응
현실파	보복 조치는 실시하되 미국의 요구에는 호응
지연파	보복 조치 미실시, 미국의 요구에도 불호응
타협파	보복 조치 미실시, 미국의 요구에 호응

하고, 중장기적인 대항 국면에 대비하여 내적인 개혁과 혁신을 더 강하게 추진하는 방식으로 대응했다. 이는 〈표 1〉에서 보여준 정부 내 '현실파'들이 제시하는 정책 방향과 일치한다. 중국은 동시에 미국 일방주의에 대해 국제사회와 공동 대응을 촉구하면서, 무역 보복 대응, 여론전(戰) 등을 병행하는 전략을 채택했다.

중국은 이미 미국의 새로운 대중 전략의 적대성에 대해 2018년 중반부터 깨닫기 시작했다. 그러나 트럼프 정부의 대중 무역공세가 미국 전체의 대중 선제 압박이자 전략적인 경쟁이라는 것을 명백히 인식한 시기는 2019년 상반기로 보인다. 미국은 당시 무역협상에서 협상의 집행을 보증하기 위해 중국의 법률 개정은 물론 중국의 기관 내 미국인 감독의 파견까지 요구한 것으로 알려져 있다. 중국은 미국과의 전략경쟁을 결국 제로섬 게임으로 인식했다. 이는 미국의 현 대중 무역공세가 트럼프 정부 차원을 넘어 미국 전반에서 중국의 정권과 체제의 변화를 도모하고 있고, 중국의 중장기적인 발전을 선제적으로 억제하기 위한 지속적인 압박의 시작으로 해석했다. 미국의 이러한 전방위적인 압박과 기술 발전을 통한 강대국 부상이 억제되는 상황이 지속되면서 중국 지도부는 물론이고 국민들의 민족주의적 대항의식도 강화되고 있다.

시진핑 주석은 미국과 '하드 파워' 분야에서의 직접적인 충돌보다는 우회적이고 간접적인 방식에 의한 비충돌적·문명사적 대미 전략을 채택했다. 트럼프의 압박이 시작된 이후 과거 혁명전쟁 시기와 같은 '장기전'을 준비하고 있다. 마오쩌둥 시절의 게릴라·장기전 방식은 그 중요한 단초를 제공한다.[16] 중국은 미국이 언명한 '전략경쟁'이라는 개념을 수용했으며, 이는 중국적인 의미에서 전면적·장기적 경쟁이 격렬할 것이라는 뜻이다. 현재 미·중 전략경쟁에서 중국은 경제적으로 타협을 희망하나 정치적으로는 물러서기 어려운 상황이다. 중국의 기본 입장은 "중국은 싸우기를 원하지 않는다. 체면을 세워주면 타협 가능하다. 싸움이 불가피하면 싸울 것이다. 결코 굴복하지는 않을 것이다"로 요약할 수 있다.

시진핑 주석이 2019년 9월 3일 중앙당교에서 행한 연설은 중국의 최근 입장을 잘 표현하고 있다. "(미·중 전략경쟁은) 2050년까지의 장기적인 투쟁이다. 중국은 100년 만의 대변화의 시기를 경험하고 있으며, 얻기 어려운 역사적 기회와 일련의 중대한 위험과 시험에 동시에 직면하고 있다"고 인식한다. 시진핑은 "… 심지어 상상하기 어려운 거칠고 사나운 파도를 만날 것이다. 투쟁임무에 맞서서, 몸을 굳세게 하고, 용감하게 나아가고, 용감하게 싸워 이겨야 한다"고 독전하고 있다. 중국은 미국이 중국의 체제를 위협하는 본격적인 개입 전략, 예를 들어 인

16 이 전략은 정면 공격보다는 일정 거리에서 유연성에 입각한 방어전을 추진하며, 상대의 약점에 대해서는 집요하게 공격하여 상대의 피로감과 취약성을 증가시키고, 대중의 지지를 획득하여 여건을 유리하게 전환시키고, 상대 역량과 의지가 약화되었을 때 본격적인 공세를 취하여 최종 승리를 획득한다는 전략임.

권, 홍콩, 대만, 신장/위구르, 핵 위협, 그리고 지구적 동맹체제의 동원을 통해 중국에 대한 봉쇄전략을 본격적으로 사용할 가능성이 높은 것으로 우려하고 있다. 미·중 간에 대규모 전쟁이 발발할 가능성은 거의 희박하지만, 제한적이고 지역적인 군사적 충돌 가능성은 더욱 증대되고 있다고 판단하고 있다.

중국 내 담론에서는 미·중 전략경쟁을 3단계로 구분하는 시기론이 존재한다. 1단계는 2018~2022년의 시기로 미국이 공세, 중국은 방어 위주의 상황이며, 동 기간 상호 탐색하고 각자 역량 준비하는 기간이다. 2단계는 2023~2027년의 시기로 전략경쟁이 가장 격렬해질 것으로 예상한다. 미국은 세계 가치사슬에서 중국을 적극 차단 및 분리하려 할 것이며 다른 국가들에게 강하게 선택을 요구하는 시기이다. 3단계는 2028~2035/2040년의 시기로 점차 미·중 간에 승패의 실체가 드러날 개연성이 높은 시기로 상정하고 있다.

이 기간 크게 두 가지의 시나리오가 가능한데, 첫 번째는 중국이 계획한 대로 2035년까지 사회주의 현대화 추진이 성공할 경우, 미국은 타협을 할 수밖에 없을 것이라는 것이다. 이 경우는 중국이 결국 주도권을 쥐게 되는 상황이다. 다른 시나리오는 동 기간, 미국이 세계 가치사슬에서 중국을 고립시키고, 중국이 자체 플랫폼과 가치사슬을 구축하는데 실패하면, 미국이 주도하는 세계질서가 구축되는 것이다. 이는 중국 정치 체제와 리더십이 커다란 위기에 직면할 것을 의미한다. 여기서 주요한 변수 중 하나는 각국의 내구성인데, 현재로서는 중국의 내구성이 상대적으로 더 강해 보인다. 미국은 민주국가로 미·중 전략경쟁에서 크게 손실을 보고 있는 IT산업과 금융업, 그리고 농민, 중하층민들이 얼

마나 현재 수준 이상의 대중 압박 전략을 지지할지가 중요한 변수이다. 이들 민심이 이반된다면 미국의 정치지도자들은 대중 전략경쟁을 수행하기 대단히 어려운 환경에 직면하게 된다. 결국 중국에 유리한 타협 상황이 되는 것이다. 동시에 유럽 주요 강대국들의 선택도 미·중 전략경쟁의 향배에 중요하다. 유럽은 더 이상 미국의 헤게모니를 지탱해주는 단일 정치체가 아니다. 각국의 이해에 따라 각자도생하는 행태를 보여주고 있다. 상기 시나리오를 넘어서서 미·중 이외의 국가들이 가장 선호하는 것은 미·중 어느 일방의 주도권보다는 가급적 단기간에 평화적인 방식으로 상호 타협의 단계에 도달하는 방향일 것이다. 우려하는 것은 지속적인 혼란이 장기화되는 시나리오이다.

중국은 미국의 일방주의와 미국 우선주의에 대응하여 대미 및 지역 전략에 있어서 군사·외교적 갈등의 확대보다는 안정적 관리를 추진할 것이다. 경제협력의 확대는 중국의 중요한 정책 수단이 될 것이다. 이는 곧 자국의 외교안보적인 영향력의 확대로 이어질 수 있다는 것을 잘 이해하고 있다. 동아시아 지역에서는 최대한 남중국해에서의 선제적인 갈등 유발은 억제하고 동남아 국가들과 경제협력을 확대하면서 우호적인 외교관계를 유지하려 노력할 것이다. 동북아 지역에서는 북한에 대한 관여정책 확대와 북한의 도발 억제정책을 적극 추진할 것이다. 한국에 대해서는 미국과 중국 중 한곳을 택하지 못하도록 중립화를 유도하고, 일본에 대해서는 공적으로는 미·일 동맹을 확언해도 중국과 협력을 강화해나가는 복합외교의 추진을 지원할 것이다. 동시에 지역협력 강화 차원에서 한·중·일 3국 경제협력에 적극적인 태도를 취할 것이다. 아마 중국은 보다 적극적으로 지역 다자경제협력을 제안하고 추진하려 할

개연성이 크다.

중국은 비록 인도를 포함하지는 못했지만 지난 2012년부터 협상에 들어간 '역내포괄적경제동반자협정(RCEP: Regional Comprehensive Economic Partnership)'을 나머지 15개국과 더불어 2019년에 마무리 지었다. 이대로 협정이 체결된다면 전 세계 인구의 절반 이상인 36억 명을 포괄하는 광역 시장이 곧 탄생할 것이다. 이는 아시아·태평양 지역 15개 국가가 지역 경제통합을 추진하는 최대의 다자 간 자유무역협정이다. 특히 일본이 여기에 동의한 것은 대단히 흥미롭다. 중국 외교의 큰 승리이다. 물론 일본은 이후 인도가 참여하지 않는 한 효력을 발휘하기는 어렵다는 입장을 흘리면서 미국의 입장도 살피는 신중한 태도로 전환했다. 그러나 2020년 봄 시진핑 주석의 방일이 계획되어 있어 중·일 간에 모종의 유화적인 분위기가 강화될 것은 분명해 보인다. 일본 역시 이 불확실성의 시대에 중국과의 관계를 관리하고 시장을 확대하려는 이해를 지니고 중국과 관계를 개선하고 있다.

Ⅲ. 주요국과의 관계

1. 중·러 관계

2019년은 중·러 수교 70주년이 되는 해이다. 미·중 전략경쟁이 본격화된 2019년 중국의 외교에서 가장 두드러진 변화는 러시아와의 관계

가 현격하게 제고되었다는 점이다. 중국 스스로도 선언했듯이 중·러는 역사상 최고의 우호적인 시기를 맞이했다.[17] 거의 군사동맹 수준까지 격상한 것이라는 주장도 대두되었다. 이를 반영하기라도 하듯 중·러는 2011년에 수립한 '전면적 전략협작동반자(全面战略協作伙伴关系)' 관계를 넘어서서 2019년에 '신시대'라는 개념을 첨부한 '신시대 전면적 전략협작동반자(新时代全面战略協作伙伴关系)' 관계를 수립했다. 과거에도 러시아는 중국에게 전략적으로 중요한 국가였다. 중국은 이미 1996년에 러시아와 상호 협력하고 일을 같이 도모한다는 '협작(協作)'의 관계로 대러시아 관계를 규정한 바 있다. 러시아를 제외한 다른 국가들은 모두 일반적 협력의 개념인 '합작(合作)'이라는 단어를 사용하는 것과는 대조적이다.

여기서 '신시대'의 규정한 주요 함의는 '미·중 전략경쟁의 시기'를 전제했을 개연성이 크다. 2019년 6월 6일 시진핑 주석의 방러 시기에 이러한 '새로운 시대의 중·러 전면적 전략협력동반자 관계'의 발전에 대한 주요 문서가 채택되었다.[18] 양측은 고도의 정치적 신뢰, 각종 협력 기제의 완비, 내용이 풍부하고 전략적인 의의를 지닌 실무선에서의 협력, 민의에 기초한 견실한 세대를 넘은 우호관계, 효과적이고 밀접한 국제적 협력의 시기를 맞이하고 있다고 선언했다. 이 선언은 정치협력, 안보협력, 실무협력, 인문교류, 국제협력의 5대 영역에 대해 구체적인 방

17 https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/oz_678770/1206_679110/sbgx_679114(검색일: 2019년 12월 7일).

18 그 전문은 https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/oz_678770/1206_679110/1207_679122/t1670118.shtml(검색일: 2019년 12월 7일) 참조.

식과 지침에 합의했다. 그 내용은 합동 군사훈련부터 과학기술 협력, 국제기구에서의 협력, 개방형 아태 경제와 조직 구상 등 다방면에 이르기까지 동맹이라 불러도 충분한 내용을 풍부하게 담고 있다. 한반도 문제에 대해서는 한반도의 비핵화 목표를 견지하고, 정치적인 해결을 모색하고, 북·미 대화, 남북 관계 개선을 지지하고 유엔 안보리가 더 적극적인 역할을 하는 방안을 지지한다고 합의했다.

중국과 러시아는 미국의 자국 우선주의에 대항할 의지를 분명히 보여주었다. 새로운 국제관계, 인류운명공동체, 새로운 국제질서의 형성을 적극 추진해나가겠다는 의지도 분명해 보인다. 아울러 국가주권, 안보, 영토, 발전이익 등 핵심이익상 사안에 대해 상호 적극지지해주기로 합의했다. 심지어 시진핑과 푸틴은 연합성명에서 중·러 간에 국가의 대외정책이나 내외정책, 발전 전략의 문제에 이르기까지 서로 깊이 있게 소통하자고 제안했다. 그리고 러시아의 유럽·아시아 경제연맹 수립 구상과 중국의 일대일로 구상의 접맥을 적극 추진하기로 했다.[19] 이를 위해 양국은 정상의 상호 방문을 매년 추진, 총리 간 정례회의, 의회 간 협력위원회 건립, 각종 전략대화 기제들을 이미 확보했다.

중·러는 이미 2001년 체결된 '중·러 친선우호협력조약'에서 세대에 걸쳐 우호관계를 유지하고, 영원히 적이 되지 않는다는 것을 선언한 바 있다. 그럼에도 불구하고 그간 중국 학계에서도 러시아와의 관계가 역사적으로나 전략적으로 대단히 제한적일 수밖에 없다는 주장이 설득

19 https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/oz_678770/1206_679110/1207_679122/t1670112.shtml(검색일: 2019년 12월 7일).

력 있게 전개되었다. 그러나 '전략경쟁'의 시기에 미국의 가장 주요한 전략경쟁자로 지목된 중국과 러시아의 협력은 더욱 강화될 것으로 보인다. 중·러는 이미 거의 동맹 이상의 협력관계, 기제, 의지를 공유하고 있다. 이러한 추세는 미·중 간의 전략경쟁이 더욱 가속화될수록 더욱 공고해질 것으로 보인다. 중국식 논법에 따르면 현 국제정세의 변화는 미국과 서구 중심의 국제질서에서 새로운 다극화, 국제관계의 민주질서에 기반한 새로운 국제관계로 재편할 100년 만의 기회인 것이다. 중·러 '신시대 전면적 전략협작동반자' 관계는 이를 추동할 가장 핵심적인 양자 관계가 된다. 향후 자신들의 안보·경제적 이익을 관철하기 위해 중·러는 노골적으로 협력을 강화할 것이다. 중·러는 이미 양국 간의 합동 군사훈련 강화를 통해 안보적으로도 전략이익공동체라는 것을 분명히 하고 있다. 미국의 잠재적 중거리탄도미사일 배치 가능성에 대응해서, 중·러 연합 항공대의 동북아 비행이 빈번해지고 있는 것도 새로운 시기의 중·러 관계를 목도하고 있는 것이다.

2. 중·유럽 주요국 관계

2019년 3월 유럽연합은 격화되는 미·중 전략경쟁의 분위기 속에서 *EU-China-A strategic outlook*이라는 보고서를 통해 중국을 체제적 경쟁자(systemic rival)로 규정했다.[20] 이는 그간 중국과 유럽 국가

20 이 보고서는 https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf(검색일: 2019년 12월 7일) 참조.

들 사이에 지속해온 유화정책의 종결을 의미하는 듯이 보였다. 그러나 이 보고서를 자세히 들여다보면 그들은 여전히 중국을 기회와 도전의 양 측면에서 인식하고 있다. 실제 중국은 그간 경제력을 바탕으로 유럽 국가들에게 영향력을 확대해왔다. 2019년 현재, 중국의 일대일로 전략은 이미 유럽의 주요 항구나 지방에 깊이 침투해 들어가 있다. 중국은 이미 경제적으로 취약한 국가들을 대상으로 더 강한 정치적 영향력을 행사하고 있다. 2019년에 경제적으로 어려움을 겪고 있는 이태리는 독일이나 다른 유럽 국가들의 강한 경고에도 불구하고 중국의 일대일로에 합류를 선언했다. 스페인도 흔들리고 있다. 그 밖에 경제적으로 어려움을 겪고 있는 그리스·헝가리·포르투갈 같은 유럽 국가들은 여전히 중국의 투자를 선호하고 있다. 특히 그리스는 2019년에 미·중 전략경쟁이 격화되고 있음에도 불구하고 중국과 중앙·동유럽 국가들 16개국과 체결하고 있는 '16+1구상'에 참여하기로 결정했다. 이 국가들은 프랑스나 독일 등 유럽 강대국이나 유럽연합의 중국에 대한 우려에 대해서는 오히려 무시하는 태도를 취하고 있다. 중국의 기술 탈취를 방어하기 위한 유럽연합이 제정한 "투자에 대한 감독 규정"을 실행에 옮긴 나라는 28개국 중 14개국에 불과하다.[21]

이미 트럼프 이전에도 유럽연합 국가들은 중국의 무역 관행이 불공정하고 이를 시정해야 한다는 문제의식은 공유하고 있었다.[22] 그러나

---

21 Julianne Smith and Torrey Taussig, "The Old World and the Middle Kingdom," *Foreign Affairs* Vol. 98, No.5(September/October, 2019), pp.117-120.

22 이러한 인식을 담은 보고서는 Alicia Grcia-Herrero, K.C.Kwok, Liu Xiangdong,

〈표 2〉 EU 주요 5개국, 중국 제조 2025, 화웨이 사태, 중국 FDI 스크리닝 정책에 관한 현황

국가 구분		중국제조2025	화웨이	중국 FDI 스크리닝*
영국	Big3	비판 → 중립	미국 적극 협력, 유보	2018-19 업데이트, 시행
독일		협력 → 중립	미국, 화웨이 중립	2017-18 업데이트, 시행
프랑스		비판 → 중립	미국, 화웨이 중립**	2018 업데이트, 시행
이탈리아	PIIGS***	중립	화웨이, 3년간 31억 투자 계획 발표****	2017 업데이트, 시행
스페인		중립	화웨이와 5G 개통*****	기존 스크리닝 유지 시행

* Thilo Hanemann, Mikko Huotari, Agatha Kratz, *Chinese FDI in EUROPE: 2018 Trends and Impact of New Screening Policies*, A report by Rhodium Group (RHG) and the Mercator Institute for China Studies(MERICS, 2019.3), pp.16-17.

** 심새롬, "35세 프랑스 디지털 장관 화웨이 안정성, 까다롭게 심사할 것," 『중앙일보』(2019. 2. 20), https://news.joins.com/article/23384952(검색일: 2019년 12월 20일).

*** 포르투갈 · 이탈리아 · 아일랜드 · 그리스 · 스페인을 지칭한다.

**** 중국 신화망, "스페인, 화웨이와 손잡고 5G 시대 진입"(2019. 6. 20), http://kr.xinhuanet.com/2019-06/20/c_138158587.htm(검색일: 2019년 12월 20일).

***** 박종환, "화웨이, 이탈리아에 3년간 31억 달러 투자계획 밝혀," 『CBS 노컷뉴스』(2019. 7. 16), https://www.nocutnews.co.kr/news/5183543(검색일: 2019년 12월 9일).

화웨이 사태 때도 관계를 완전히 절연하라는 트럼프 대통령의 요구에 대해 유럽의 어느 강대국 중에서도 전적으로 호응한 나라가 없다. 세계적으로 미국 정부가 이를 요청한 국가의 수는 61개국에 달하지만 오직 3개국만이 이에 호응했다.[23] 프랑스 · 영국 · 독일은 통신 관련 안보를 더 강화하는 방향으로 독자적인 대응을 했다. 제조업 혁신과 하이테크 분

Tim Summers and Zhang Yansheng, *EU-China Economic Relations to 2025*(Bruegel, Chatham House, China Center for International Economic Exchanges and The Chinese University of Hong Kong, September, 2017) 참조.

23 Fareed Zakaria, "The New China Scare: Why America Shouldn't Panic About Its Latest Challenger."

야에서의 중국의 도전에 대해 유럽 주요국들의 대응 방식은 각기의 다양한 형태로 나타나고 있다. 상대적으로 국력이 약하고, 경제가 취약한 이탈리아나 스페인은 이미 중국에 대한 동조현상을 보이고 있다. 이들의 대응 방식에 대한 평가는 〈표 2〉에서 잘 요약하고 있는데, 중국 제조 2025와 화웨이를 둘러싼 중국의 5G사업, 그리고 중국의 대유럽 투자 스크리닝정책은 하나의 세트처럼 평가할 수 있다. 영국이 미국의 요구에 호응하여 중국의 대투자 검열체제를 가장 최근 업데이트했으며, 독일이나 프랑스도 비교적 최근에 업데이트를 시행했다. 그러나 이탈리아나 스페인은 그리 적극적이지 않다는 것을 보여주고 있다.

중국은 경제적 유인을 바탕으로 유럽을 성공적으로 분열시켰다. 그리고 중국에 대한 비우호적인 조치를 취하려는 시도를 중국에 우호적인 국가들을 통해 제동을 걸고 있다. 독일 메르켈(Angela Merkel) 정부는 중국과의 협력에 가장 적극적이었다. 독일은 2014년에 중국과의 관계를 중국이 다른 유럽 주요 국가들과 맺고 있는 '전면적 전략동반자(全面战略伙伴)' 관계(2010)를 넘어 '전방위 전략동반자(全方位战略伙伴)' 관계(2014)로 승격시켰다. 중국이 최상의 관계로 전제하는 중·파키스탄의 전천후 관계를 연상시키는 '전방위'라는 개념을 채택했다. 그 결과 독일은 유럽 내에서 중국의 최대 무역 동반자가 되었다. 그리고 핀란드와 아일랜드와 더불어 유럽에서 중국과의 무역관계에서 흑자를 내고 있는 3대 국가 중 하나가 되었다. 2017년까지 독일이 생산한 폭스바겐(Volkswagen) 10대 중 4대는 중국에 판매했다. 독일은 중국의 일대일로 전략의 주요 협력자이자 기술 제공자가 되었다. 특히 미·중 전략경쟁에서 부각된 '중국 제조 2025'는 독일의 '산업 4.0 구상'을 크게 모방

한 것이었다.

그러나 중국의 이러한 대유럽 영향력이 반드시 성공적으로 작동한 것은 아니다. 중국의 영향력이 강화될수록 이에 대한 반작용도 강화되고 있다. 중국의 급속한 대유럽 영향력 확대, 권위주의체제의 강화, 그리고 미·중 전략경쟁의 격화는 독일의 우려도 급속히 증폭시켰다. 유럽의 2019년 대중 전략보고서는 중국을 '체제적 경쟁자'로 규정했고, 중국이 서구의 가치, 규범, 표준 등을 손상시키고 있다는 데 뜻을 같이했다. 그리고 중국의 유럽 분열책에 대한 단합된 유럽의 대응을 촉구했다.[24] 그러나 이런 상황에도 불구하고 이탈리아는 중국의 '일대일로' 사업에 참여하기로 결정했고 그리스는 '16+1 구상'에 참여를 결정했다. 게다가 유럽 강대국들조차 미국의 기후변화 협정 탈퇴, 무역분쟁, 미국의 WTO 탈퇴 위협 등으로 미국에 대한 신뢰도 그리 높지 않다.[25]

유럽은 2018년 말 유럽연합 차원의 독자적인 인프라 투자계획인 '유럽·아시아 연계' 전략을 제시했다. 여기에는 600억 달러에 달하는 발전도상국 투자계획이 포함되어 있다. 그러나 이것이 실제 중국 '일대일로' 전략의 대안이나 경쟁자가 될 수 있는 지는 여전히 미지수이다. 중국의 일대일로는 그 세 배가 넘는 2,000억 달러 규모를 운용하고 있고, 2027년까지는 1조 3,000억 달러 규모로 확대할 계획을 지니고 있다. 향후 유럽·중국·미국의 구상들을 어떻게 상호 접목시킬 개연성

---

24 Julianne Smith and Torrey Taussig, p.115.

25 이러한 현황에 대한 보고서는 Axel Berkofsky, "China and the EU: Strategic Partners No More," *Issue & Policy Briefs*(December, 2019).

이 존재하는지도 큰 과제로 남는다. 유럽의 점증하는 대중국 우려에도 불구하고 실제 정책 집행 차원에서는 강력하고 단합된 대중국 정책을 수행하기 쉽지 않은 상황인 것으로 보인다. 유럽 각국은 여전히 각자도생의 양상을 보여주고 있다.

3. 중 · 한반도 관계

시진핑 시기 들어 중국의 대한반도 정책은 한반도 비핵화, 안정과 평화 유지, 대화를 통한 문제 해결로 정리되었다. 이는 후진타오(胡錦濤) 시절의, 즉 안정과 평화를 우선순위에 놓았던 순서가 뒤바뀌었음을 의미한다. 이는 발전도상국으로서 적극적인 개입과 문제 발생을 두려워하던 입장에서 점차 한반도 문제의 본질을 규정하고, 이에 대한 개입 의지를 분명히 한 것으로 평가할 수 있다.

시진핑은 중국 국내 일각에서 일던 북핵 용인에 대한 논의를 일소하고 분명하게 한반도 비핵화의 목표를 천명했다. 한반도 핵 문제는 향후 한반도는 물론 동북아 전체의 안보 질서에 가장 핵심적인 사안이라는 것이다. 시진핑의 한반도 정책은 기존의 '북한 완충지대론'을 넘어서고 있다. 한반도 전체에 대한 영향력 확대를 목표로 하고 있다고 봐야 할 것이다. 따라서 중국은 남북한 모두와 우호적이고 균형 잡힌 관계를 유지하기를 희망하고 있다. 시진핑 주석은 박근혜 정권 시절 중국의 역대 지도자 중 북한보다 한국을 첫 공식 방문하는 파격적인 조치를 단행했다. 곧 과거의 관계에 연연하지 않고, 관계를 설정하고, 지역 강대국으로서 자국의 이해에 반하는 행동을 하는 약소국에 대해서는 분명한

대가를 치르게 하겠다는 의지를 분명히 했다.

중국은 일관되게 북한의 핵 문제는 미국과 협력을 통해 해결해야 하는 사안으로 인식했다. 미·중 전략경쟁이 격화되는 상황에서도 북한 핵 문제는 거의 유일한 미·중 협력 사안으로 남았다. 다음으로 중국은 북핵 문제로 인해 미국과 갈등하는 빌미가 되는 것을 원하지 않았다. 불필요한 연루의 위협을 피하겠다는 것이다. 동시에 미·중 협력이 가능한 공간으로 미·중 관계 개선을 위한 카드로 남겨놓았다. 세 번째로 고려할 것은 아마 세계적인 수준의 강대국으로 부상하려는 중국이 국제무대에서 실패국가로 낙인찍힌 북한과 연대하는 인상을 주고 싶지 않을 것이다. 특히 비핵확산 준수 문제는 현 국제질서의 핵심 행위자인 중국이 의지대로 파기할 수 있는 사안이 아니다. 중국은 미국의 영향력이 퇴조하는 상황에서 한반도는 물론 동북아의 안정과 평화를 주도하는 국가라는 이미지를 강화하려 하고 있다. 중국은 향후에도 한반도 핵 문제에 대해 보다 적극적으로 개입하겠다는 의지를 강화해나갈 것으로 보인다.

그러나 2019년 한 해를 놓고 보자면, 중국과 한반도의 관계는 관망과 조심스런 접근이 주를 이루었다. 미·중 간의 전략경쟁이 가속화하면서 상대적으로 한반도 문제가 관심의 초점에서 벗어난 측면이 존재한다. 동시에 북·미 간의 대화와 남북 관계 개선이 여전히 추진되는 상황에서 중국이 불필요하게 개입하여 문제를 더욱 복잡하게 만든다는 인상을 주고 싶지 않았을 수도 있다. 동시에 중·한 간의 실제적인 협력을 추진할 동력과 기제가 잘 마련되지 않은 측면도 존재한다.

국내 일각에서는 중·북 간에 보다 긴밀한 관계가 형성되는 듯 보여

마치 냉전 시기와 같은 북·중·러 협력체제가 구축되는 것이 아닌가 하는 의구심도 동시에 제기되었다. 그 근거로 일단 2019년 1월 벽두부터 김정은 위원장의 중국 공식 방문이 있었다. 그리고 시진핑 주석은 김정은 체제 출범 이후 처음으로 북한을 공식 방문했다.[26] 여기서 주목되는 것은 시진핑 주석의 방문 시 당 중앙군사위원회 정치부 주임 먀오화(苗华)를 대동했다는 점이다. 이후 북·중 간에는 근래 드물게 군사적인 접촉과 교류가 활발하게 전개되었다. 이에 따라 북·중 수교 70주년이 되는 10월 6일을 전후하여, 북·중 간 최고위급의 상호 방문이나 성대한 행사가 있을 것으로 예상했다. 그러나 예상과는 달리 북·중 수교 70주년은 대단히 조용히 지나갔다. 북·중 간에 오히려 미묘한 냉기가 흐르는 느낌이다.

이는 일반의 우려와 달리 시진핑의 방북이 소위 말하는 북·중 유사동맹의 강화나 미국에 대한 견제의 차원에서 이루어진 것이 아니라는 것이다. 동상이몽의 상황이 전개되었다. 북한은 중국의 과감한 경제적 지원, 군사적 협력, 대미 견제/설득 등의 도움을 필요로 했다. 그러나 중국의 주 관심은 북한의 관리였다. 중국의 이해에 부합되게 북한이 더 이상 도발해서는 안 된다는 경고와 더불어 약간의 경제적 도움, 그리고 북한의 비핵화 순응 시 미래 북·중 경제협력의 비전을 전달하고자 했다. 북·중 정상회담을 계기로 동상이몽은 깨졌다. 이후 북한은 더더욱 자력갱생을 강조하고 있다. 중국이 북한의 연루 전략의 패가 되거

---

26 이에 대한 평가는 졸고, "김정은에 대한 시진핑의 경고," 『매일경제』(2019.6.21), https://www.mk.co.kr/opinion/contributors/view/2019/06/441580/(검색일: 2019년 12월 7일).

나 유엔 제재 돌파의 전략적 동반자가 될 수 없다는 것이 분명해진 것이다.

그럼에도 불구하고 북·중 관계는 표면상 협력하여 우호적인 관계를 유지하려 할 것이다. 북·미 간의 북핵 문제 해법이 어려워지면서 북한이 유일하게 의지할 곳은 중국밖에 없는 상황으로 몰리고 있다. 중국으로서는 북한이 요구한 북·미 협상의 진전 시한이 2019년 말로 다가옴에 따라 북한의 돌발행동으로 인해 한반도와 동북아 안보상황이 갈등국면으로 전환되는 시나리오를 크게 우려했을 것이다. 이는 미·중 간의 더한 갈등을 야기하고, 동시에 중거리탄도미사일 배치와 같은 미국의 동아시아·서태평양 지역에서의 군사력 전개에 빌미를 제공할 수 있기 때문이다. 중국은 북한이 중국의 이해에 반하는 돌발 행동을 억제하는 데 깊은 이해를 지니고 있다. 북한을 관리하기 위해서는 북한과 더 긴밀한 관계를 유지해야 할 필요가 있고, 북한 군부에 대한 접근도 더 강화해야 한다. 중국은 동시에 12월 24일 개최된 한·중, 중·일 정상회담을 통해 한반도 안정을 지지한다는 입장을 공개적으로 표명해 북한의 도발에 엄청난 부담을 안겨주었다.

중국은 한반도가 긴장과 갈등 상황으로 전개되는 것을 원치 않는다. 동시에 적당한 수준의 한·일 긴장관계는 중국의 이해에 도움이 되지만 지나친 갈등 상황 역시 원하지 않는다. 이는 세력 간 불균형을 초래하고 전략적 판단의 불확실성을 가중시킨다. 중국의 입장에서는 미·중 간의 전략경쟁이 격화되는 상황에서 다른 변수에 의해 중국이 연루되는 것을 최대한 억제해야 한다. 그리고 동북아 국가들과 한반도가 중국에 적대적인 정책을 채택하지 못하도록 견제해야 한다. 동시에 미국의 영향력

과 소프트파워가 약화되는 상황에서 최대한 중국의 이미지와 영향력을 확대하는 노력을 기울일 필요가 있다. 따라서 중국은 한·일 간의 갈등 중재, 한·중·일 지역 협력의 확대, 북핵 도발의 억제와 건설적인 제안자의 역할 추진, 지역 다자경제협력의 확대에 깊은 관심을 기울일 것으로 전망한다.

4. 중·일 관계

2019년 중국 외교의 최대 성과 중 하나는 중·일 관계 개선이다.[27] 중국은 미국과 전략경쟁이 심화된 상황에서 일본과의 관계 개선을 위해 지속적인 관심과 노력을 기울이고 있다. 기존과 달리 중국은 일본에 대해 역사와 영토 문제에 대한 갈등을 표출하기보다는 자제하면서 관리에 주력했다. 중·일 간의 관계 개선 추세는 이미 일본 아베 수상이 2018년 10월 500여 명의 기업인들을 대동하고 중국을 방문하면서 가시화되었다. 당시 아베 수상은 중·일 관계를 '경쟁에서 협력,' '위협이 아닌 동반자,' '자유롭고 공정한 무역체제의 발전'이라는 3원칙에 합의했다. 그리고 중국이 전략적으로 중시하는 '일대일로'에 대해 제3국에서 공동협력을 할 것을 확약했다. 진창수는 중·일 관계가 미국 우선주의가 강화되기 시작한 2017년 6월부터 이미 그 기류가 해빙의 무드로

27 https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_676836/sbgx_676840/(검색일: 2019년 12월 7일).

바뀌고 있다고 지적했다.[28] 이는 기존 미·일 동맹의 공고한 이미지와는 대비되는 흥미로운 현상이었다. 중·일 간의 협력이 한계를 가질 수밖에 없다는 일반적인 인식에도 불구하고, 특히 미국의 대중 무역공세가 점차 가속화하면서 중국을 고립시키려는 노력이 배가되는 상황에서 중·일은 관계 개선과 강화 조치를 취했다.

2019년 중·일은 이러한 해빙의 분위기를 강화했다. 미국 트럼프 대통령이 중국과의 과학기술 협력을 단절하려 노력하는 가운데에서도 중·일은 4월 2일 과학기술 협력을 촉진하기 위한 새로운 회의를 베이징에서 개최했다. 2019년 4월, 아베 수상은 중국이 중시하는 '일대일로 정상포럼(一带一路高峰论坛)'에 자신의 특사를 파견하여 성의를 보였다. 또한 2018년 재개된 중·일 간의 고위급 경제대화도 4월에 재차 가동되었다. 흥미로운 것은 고위급 경제대화임에도 불구하고 양국의 대표단 단장은 각기 외교부장들이 맡았다는 것이다. 중국은 10월 일본 새 천황의 즉위식에 중국 국가부주석 왕치산(王岐山)을 파견하여 축하를 전하면서 일본에 화답했다. 당연히 중·일 간 무역액과 민간 교류도 크게 증가하는 추세를 보이고 있다. 더구나 중·일은 2012년 11월 동아시아 정상회의를 계기로 협상을 시작을 선언한 뒤, 지금까지 난항을 보였던 역내 포괄적 경제동반자협정(RCEP)을 타결했다. 이는 아세안 10개국과 한국·중국·일본·호주·뉴질랜드·인도 6개국 등 총 16개국이 참여하는 아태 지역 메가 FTA로 인도를 제외한 15개국이 타결을 선언한

28 이에 대해서는 진창수, "동북아 질서의 변화와 중-일관계의 전망," 『정세와 정책』 2019년 제23호(세종연구소, 2019.11.7).

것이다.[29] 그간 미국의 오바마 대통령과 일본이 환태평양 지역의 경제 질서를 주도하기 위해 공들인 환태평양 경제동반자 협정(TTP: Trans-Pacific Strategic Economic Partnership)에 대항하는 중국 주도의 지역경제협력 기제로 인식되어온 RCEP의 창설에 중·일이 합의했다는 것은 놀라운 일이다.

중·일 양국의 관계 개선은 상호 간 전략적 이해가 맞아 떨어진 결과이다. 중국은 미국과의 전략적 경쟁 시기에 일본과의 관계를 개선하여 국제적인 고립을 완화하고, 트럼프를 견제하려 했다. 일본 역시 안정적인 중·일 관계를 필요로 했다. 이는 미국으로부터 오는 통상 압력, 트럼프에 대한 불신에서 오는 반작용, 동북아 국제관계 정세 변화에 보다 능동적으로 대응하여 자신의 외교안보 공간을 확보하려는 노력이었다.

이러한 추세는 2020년에도 지속될 것으로 보인다. 미국 대선정국에 들어섬에 따라 미국 대선후보들의 중국 때리기는 더욱 가속화될 전망이다. 그러나 중·일은 이미 내년 봄에 시진핑의 국빈 방일을 기정사실화하고 있다. 이는 2018년 아베 수상의 방중에 대한 답방 형태를 띠고 있지만, 아마도 중·일 관계에 새로운 전기를 맞이하는 선언과 노력들이 뒤따를 것으로 보인다. 중국은 미국 트럼프 대통령이 TPP 탈퇴를 선언한 뒤 일본이 남은 11개 국가들과 중국을 견제하기 위해 추진한 것으로 알려진 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP: Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific

29 http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=thebluehousekr&logNo=221698919497(검색일: 2019년 12월 7일).

Partnership)에도 아마 참여를 고려할지도 모른다. 그간 지역 경제 질서를 주도한 미국 대신 중국이 지역경제협력 질서를 주도하게 된다는 것을 의미하며 일본이 이에 동의했다는 점은 놀랍다. 그간 중·일 관계는 상호 간의 본질적인 이해의 충돌이 있다는 것을 전제한 '전략적 호혜(战略互惠)' 관계였다는 것이다. 내년 이러한 본질적인 이해의 충돌이 존재한다는 것을 넘어선 중·일 간 새로운 형태의 '동반자' 관계 선언이 뒤따를지도 모른다. 그리된다면 동아시아 국제관계에서 이미 충분히 가시화되지는 않았지만 거대한 변화의 흐름이 시작되었다는 것을 의미한다.

중·일 관계에서 내년에 주목할 점은 미·중 전략경쟁이 빠르게 군사화하는 상황에서 일본이 어떠한 입장을 취하는가이다. 그간 개방적이고 포용적인 경제 중심의 미국 '인도·태평양 구상'이 생각보다 빠르게 중국을 군사적으로 견제할 '인도·태평양 전략'으로 탈바꿈할 개연성이 커지고 있다. 일본은 그간 '인도·태평양 구상'의 실제적인 추진자였다. 그러나 전략과 안보 부문을 중시하는 미국과는 달리 그 주 영역은 주로 경제 분야에 놓여 있었다. 중국을 직접 겨냥한 중거리탄도미사일의 서태평양 지역 배치 문제는 초미의 관심거리로 떠오른다. 만일 미국이 예상보다 빨리 이 지역에 중거리탄도미사일 배치 추진 문제를 공론화한다면 이 지역은 다시 '냉전'에 준하는 상황으로 전환될 것이다. 중·일 관계의 진정한 시험대는 빠르게 다가올지도 모른다.

Ⅳ. 일대일로 전략의 지속 추진과 미국 인도·태평양 전략과의 교직

중국은 미·중 무역갈등이 본격화되기 이전인 2013년경부터 글로벌 차원의 새로운 가치사슬 구축 전략에 들어간 것으로 보인다. 일대일로 구상이 바로 그것이다. 일대일로 구상의 핵심 개념이 연계성이며, 이는 중국 중심의 글로벌 자유무역지대 건설 전략이라 할 수 있다. '중국제조2025'와 '일대일로'는 연계된 정책으로서, 이를 통해 글로벌 가치사슬을 구축한다는 것이 핵심이다. 일대일로의 해외 진출 전략(走出去)과 '중국제조2025'에서 추진하는 해외 기업 유치(引進來)로 산업고도화와 공급과잉 문제를 동시에 해결한다는 전략이다. 중국은 일대일로 전략을 전개하면서 중국 주도의 공간 베이스 자유무역지대를 창출하고, 일대일로 연선국가들을 기반으로 "중국 주도의 글로벌 가치사슬을 구축"한다는 구상을 실천에 옮기고 있는 것으로 보인다. 중국은 미·중 전략경쟁 시기에 동아시아에서도 중국 주도의 글로벌 가치사슬 형성을 위한 일대일로 전략을 더욱 적극적으로 추진할 것으로 보인다.

일대일로에 대하여 미국은 이를 중국이 합법/불법 가리지 않고 절취한 기술로 국내에서 성장, 이를 바탕으로 해외로 진출하겠다는 전략으로서 미국과 세계 기술 및 지식재산권을 위협한다고 비판하고 있다.[30]

---

30 2018년 10월 4일 허드슨연구소(Hudson Institute)에서 마이크 펜스 미국 부통령의 연설. 그 풀 동영상은 https://www.youtube.com/watch?v=mYAHPPXmcts(검색일: 2019년 12월 7일).

중국의 산업정책은 세계 도처로부터 지식재산권과 기술을 '소개, 소화, 흡수, 재혁신'을 추구하는 것이라고 이해한다. 중국이 이를 위해 흔히 쓰는 방식은 ① 물리적 도용, 사이버 가능 스파이 및 도용, 미국 수출 통제법 회피, 위조 및 해적 행위를 통해 중국 정부가 지식재산권 도용 후원, ② 중국 시장에 제한적인 접근을 대가로 강압적인 방법으로 외국기업에 기술 이전을 강요, ③ 중요한 원자재 수출 규제와 중국의 단조로운 구매력을 통해 경제적 강압, ④ 공개 소스 수집, 미국의 대학, 국가 실험실, 또는 기타 혁신 센터들에 비전통적 정보 수집가 배치, 사업, 금융, 과학기술 분야 전문가 채용 등을 포함한 정보 수집, ⑤ 중국 정부 지원의 기술헌팅 투자 방식 등이 있다. 일대일로 자금 지원을 받는 국가들의 입장에서는 부채의 덫에 빠지게 하는 '부패함정 외교(debt trap diplomacy)'라고 평가절하하고 있다. 스리랑카의 부채 문제가 단적인 예이다. 중국 국내에서는 물류성과지수 면에서 개선된 것으로 나타나 일대일로 구상이 일정한 성과가 있는 것으로 평가되고 있다. 일대일로 연선국가들의 GDP 중 대중국 수입량이 증가하고, 중국 FDI 의존도가 높게 형성되고 있다. 중국 FDI의 특징은 고기술 국가군에는 기술 헌팅형 기업인수 위주, 개발도상국 국가군에는 인프라 건설 등 해외 진출형 FDI가 주류를 형성한다.

국제정치의 구조 변화로 인해 미국과 중국의 거대전략 간 충돌, 즉 미국의 '인도·태평양 전략'과 중국의 '일대일로 전략'의 충돌은 불가피해 보인다. 강대국 정치, 혹은 지정학의 부활 현상으로 인한 갈등과 긴장이 점차 현실화되고 있다. 중국의 일대일로와 미국의 인도·태평양 전략은 본래 그 초점이 달라서 논리적으로는 충돌의 영역이 그리 크

지 않은 것으로 보였다. 일대일로는 투명성 낮은 차원의 경제협력과 투자 프로젝트인 데 반해, 인도·태평양 전략은 경제, 안보, 거버넌스를 포괄하는 프로젝트로 여기에서 투자는 큰 비중이 아니며, 높은 수준의 투명성을 요구하고 있다. 미국은 일본과 다른 동맹국가들을 포용하기 위해, 2019년 11월 국무부가 발간한 인도·태평양 전략 보고서에서도 일본의 논법을 수용하여 "자유롭고 개방된 인도·태평양 전략"이라 명명했다.[31] 그러나 이 보고서의 내용을 구체적으로 살펴보면, 그 이전과 분명한 차이점이 보인다. 중국의 일대일로가 영향력을 확대하고 있는 인도·태평양 지역의 제반 국가들에 대해 맞춤형 맞불(Counter-balancing) 전략을 채택한 것이 아닌가 싶을 정도로 일대일로 전략을 직접적으로 겨냥하고 있다. 따라서 그 소요 비용은 당초 폼페이오(Mike Pompeo) 미국 국무장관이 2018년 언급했던 초기 수준과 달리 엄청난 규모로 추정된다. 미국은 이를 동맹과 우방국들이 부담하기를 바라고 독려하고 있으며, 중국의 일대일로에 맞서기 위한 막대한 재정 소요를 전가해 '중국 vs 세계'의 구도를 만들고 싶어 하고 있다.

중국은 일대일로 구상을 통해 지역의 평화 증진에 기여하기를 희망하며, 결코 군사적 영향력을 확대할 의도가 없음을 표명하고 있다. 그러나 일대일로의 군사적 성격이 점차 강화되고 중국은 경제적 영향력-외교적 영향력-군사적 영향력의 선순환을 추진하고 있어 미국과의 대립은 불가피하다. 중국군은 일대일로를 추진하면서 연선상의 지역과 국가에 군사

31 보고서는 https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/11/Free-and-Open-Indo-Pacific-4Nov2019.pdf(검색일: 2019년 12월 7일).

기지를 설치·확장하고 있으며(지부티·함반토타·과다르 등), 이 과정에서 중국의 '경제이익' 보호와 '항행의 자유'를 내세우고 있다. 인도·태평양 구상의 본질은 중국이 추구하는 동중국해에서 인도양에 이르는 해상주도권 확보 시도가 미국의 국가이익을 제한하는 것으로 판단하고, 경제·안보 이익을 지키기 위한 전략공간을 서쪽으로 이동하는 것이다.

중국의 일대일로와 미국의 인도·태평양 구상이 제로섬 게임의 양상으로 발전하고 있다. 일대일로와 인도·태평양 구상은 정치적 가치와 제도 그리고 이념이 다른 구 강대국이 지정학과 지경학적 측면에서 자국의 영향력과 국가이익을 확장하기 위해 수립한 거대 전략이라는 점에서 궁극적으로 타협의 여지는 매우 협소하기 때문이다. 군사안보적 측면에서 중국은 국방개혁을 통해 군 현대화와 연합작전능력을 제고하면서 남중국해를 중심으로 인도·태평양 지역에 대한 군사적 투사능력을 제고하려 한다는 점에서 미국의 기존 군사안보 전략과도 대립하는 형세이다. 결국 중국이 추구하는 일대일로의 이상(理想)과 별개로 동 구상은 인도·태평양 전략과 교직하고 있다. 일대일로 구상을 바라보는 적잖은 관련 국가들은 이를 중국의 '신식민지화'로 보거나 연선 지역의 세력균형 및 지정학적 구도에 어떠한 영향을 미치게 될지 중국의 숨겨진 의도에 대해 의구심을 품고 있다. 무엇보다 중국은 일대일로 구상을 성공하기 위해서 인도·태평양 구상과 공존 가능한 규범과 공간을 새롭게 창출해야 하는 과제에 직면해 있다. 최근 2019년 11월 방콕에서 중국과 일본 포함 15개국이 RECP를 타결한 것은 그 가능성을 보이는 것이지만 여전히 대립과 갈등 가능성이 더 압도적인 추세이다.

중국의 입장에서 보면 2019년은 대단히 곤혹스런 한 해였다 중화

인민공화국의 수립 이래 매 10년마다 9자가 들어가는 해는 동란이 극화되는 해(逢九必亂)였다. 1959년 대약진, 1969년 문화대혁명, 1979년 개혁개방정책으로 전환, 1989년 톈안먼 사태, 1999년 파룬궁 사태, 2009년 세계 금융위기가 발생했다. 2019년에는 미·중 전략경쟁이 격화하고, 홍콩 사태가 발생했다. 그래도 기존의 동란에 비하면 상대적으로 무난히 넘긴 해였다. 특히 외교 분야에서의 성적은 나쁘지 않다. 다만, 2020년 경자년(庚子年) 역시 최근 중국 역사에서는 상당한 도전의 해일 것이다. 1840년 아편전쟁, 1900년 의화단운동, 1960년 대기근을 맞이했다. 2020년 중국 외교 역시 도전 요인이 크고, 미·중 전략경쟁에서도 대단히 어려운 갈림길에 설 것으로 예상된다.

다만, 다소 낙관적인 전망은 미국 대선이 있는 2020년에 트럼프는 중국과의 과도한 무역전쟁과 대립이 자신의 지지기반에 큰 타격을 주는 상황을 피하고 싶어 할 것이라는 점이다. 시진핑 역시 홍콩, 신장 위구르 사태, 무역전쟁 등으로 숨고르기가 필요한 상황이라 일정 정도 미·중 간 일시적이고 제한적인 타협의 가능성이 존재한다. 또 다른 낙관적인 전망은 중국 측이 표면적인 대립과 갈등과는 달리 실제 트럼프의 재선을 선호할 개연성이 있다는 것이다. 전통적으로 중국은 민주당보다는 공화당의 집권을 선호해왔다. 그만큼 민주당의 대중 정책은 보다 집요하고 조직적으로 중국을 압박하는 것이었다. 트럼프의 일방주의 대외정책은 기존의 동맹과 우방 네트워크를 크게 손상시키고 있어 중장기적으로 볼 때 중국으로서는 오히려 유리한 상황이라는 판단이 가능하다. 긍정적인 시나리오대로라면, 중국에게는 2020년이 중국 부상의 새로운 전기를 마련해주는 한 해가 될 수도 있다.

V. 결론

미·중 전략경쟁의 격화는 그간의 안미경중(安美經中)이나 연미화중(聯美和中) 전략이 모두 작동하기 어려워지고 있다는 것을 의미한다. 미·중 전략경쟁으로 국제질서와 미·중 관계는 전례 없는 보다 본질적인 변화의 과정을 겪고 있다. 기존의 상식과 인식으로는 미·중 전략경쟁의 불가측성, 불안정성, 긴박성, 엄중성을 충분히 담지 못한다. 다행히도 미·중은 연말 협상에서 더 이상 무역전쟁을 악화시키지 않는다는 합의에 도달했다. 미·중은 이제 냉전 시대와는 달리 긴밀하고 복합적인 상호의존의 시대에 살고 있다. 무역전쟁은 모두에게 상당한 타격을 안겨준다. 특히 국내정치와 결부하여 미·중은 모두 극단화한 무역전쟁을 진행하기 어려운 형편이다.

그러나 이러한 잠정 휴전이 미·중 전략경쟁의 중지를 의미하는 것은 아니다. 미·중은 거의 준 전시 상태의 심리를 지니고 대응하고 있다. 무역 분야에서는 어느 정도의 타협이 가능하겠지만, 과학기술과 군사 분야에서는 미·중이 각자 자신의 영향권과 생활권을 구축해나가는 데 집중할 개연성이 다대하다. 향후 미·중 전략경쟁의 결과로 '팍스아메리카(Pas America)'나 '팍스시니카(Pax Sinica)'가 아닌 미·중이라는 거대한 두 축을 중심으로 국제질서가 양분(Decoupling)될 수도 있다는 것이다. 그 과정에서 미·중을 제외한 모든 국가는 양자택일의 압박에 직면할 것이다.

이러한 시기에 한국은 미·중에 대해 성급한 편향성보다는 신중한

복합균형 정책이 필요하다. 외교·안보·경제 모든 면에서 총체적인 어려운 상황에 직면하여 한국은 위축되고 축소 지향으로 가기보다는 확대 균형 전략의 방향을 추구하고, 자율성을 확대하면서, 기회의 공간을 창출해나가는 것이 새로운 전략 방향이 되어야 할 것이다. 한국의 대중국 무역의존도는 거의 35%에까지 달해(홍콩 포함) 산업이나 경제 차원에서 보면 중국 편에 설 수밖에 없는 상황이다. 그러나 미·중 전략경쟁은 경제와 안보를 분리할 수 없는 영역으로 변화시켰다. 경제 분야 역시 군사나 외교까지 포함한 국가 전체의 시각에서 판단해야 할 문제가 되었다.

한국은 이제 세계적인 차원의 전략경쟁의 격화라는 중장기적인 도전에 직면하여 새로운 외교·안보·경제·대북 전략을 고민할 필요가 있다. 한국이 처한 구조적인 조건은 대륙과 해양 사이에 놓인 지정학적 위치, 상대적으로 규모가 작은 국가, 자원 빈국, 분단국가로 군사적 대치 상황이라는 것이다. 이 네 가지 변수는 다 안보 상황에 관련된 것이다. 새로운 광의의 안보 전략을 수립할 필요가 있다. 이 가운데에서도 상대적으로 소홀한 경제안보를 이제 국가 안보의 주요한 대상으로 놓고, 지정학·지경학을 포괄하는 지전략적 안보 전략을 수립해야 한다. 경제외교의 강화 역시 필수적으로 보인다.

전략경쟁의 시기에 한국은 중견국의 국가정체성에 기반하고, 규범에 입각한 국제질서, 자유무역 질서, 평화 추구 국가, 자존감을 유지하는 국가상을 추구해야 한다. 현재는 각자도생의 시기이다. 미국과 중국에 대한 안보와 경제 의존성을 중장기적으로 줄여나가면서 자율성과 자주성을 증대하는 방향으로 전환하는 정책 설정이 불가피해 보인다.

중국과의 관계는 여전히 대립 지향보다는 전략적 소통과 협력을 강화하는 방향 설정이 필요하다. 국내 일각에서는 냉전의 유산, 미·중 전략경쟁의 승패를 예단, 체제의 차이로 인한 불편함으로 인해 중국과의 관계에서 갈등을 강조하는 시각이 존재한다. 동시에 문재인 정부를 '친중정부'라 규정하는 시각도 강화되고 있다. 그러나 이러한 이분법적인 사고는 우리의 운명을 타개해나가는 데 결코 도움이 되지 않는다. 당장은 미국에 편승하는 전략이 매력적으로 보이겠지만, 그리고 각 측의 압박도 강해지겠지만, 선택의 순간 어느 일방이 승리한다고 할지라도 우리는 결국 감당할 수 없는 대가를 지불해야 한다. 제3의 보완적 대안을 모색할 필요가 있다. '신남방' 및 '신북방'을 넘어선 역외 (중견) 국가들과의 교류와 연대도 불가피하다. 이들은 모두 미·중 전략경쟁이라는 구조적 변화에 대한 새로운 적응을 모색하고 있다. 이들은 우리와 동반자가 될 수 있다.

미·중 전략경쟁 상황에서는 중국과 관련하여 도전 요인 못지않게 한국의 이해를 증진할 수 있는 기회의 공간도 확대 가능하다. 정부는 사드의 정책 결정 때처럼 국가가 기업의 운명을 주도하기보다는 기업이 스스로 선택하고 준비할 시간을 충분히 벌어줄 수 있는 전략적 지혜가 필요하다. 추후 중국과의 관계는 '이익공동체' 형성을 위한 지역 간 분업과 협력구조를 새로이 창출하고, 성공적인 한·중 경제발전 모델이 가능한지 여부가 중요하다. 국가 간 협력을 넘은 '지역민 생존 이익'에 기초한 지역 이익공동체 추진은 비단 한국뿐만이 아니라 중국 역시 지역 강대국으로서 인정받는 전환점이 될 수 있다.

참고문헌

김흥규. “시진핑 외교, DNA가 바뀐다.” 『조선일보』(2013.4.7). http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2013/04/07/2013040701523.html(검색일: 2019년 12월 9일).

_____. “김정은에 대한 시진핑의 경고.” 『매일경제』(2019.6.21). https://www.mk.co.kr/opinion/contributors/view/2019/06/441580/(검색일: 2019년 12월 7일).

대외경제정책연구원. “중국 경제의 안정적 변화와 개혁개방의 가속화.” 『한중경제포럼』 제18-06호(2018.12.27).

박종환. “화웨이, 이탈리아에 3년간 31억 달러 투자계획 밝혀.” 『CBS 노컷뉴스』(2019.7.16). https://www.nocutnews.co.kr/news/5183543(검색일: 2019년 12월 9일).

심새롬. “35세 프랑스 디지털 장관 “화웨이 안정성, 까다롭게 심사할 것.” 『중앙일보』(2019.2.20). https://news.joins.com/article/23384952(검색일: 2019년 12월 20일).

중국 신화망, “스페인, 화웨이와 손잡고 5G 시대 진입”(2019.6.20). http://kr.xinhuanet.com/2019-06/20/c_138158587.htm(검색일: 2019년 12월 20일).

진창수. “동북아 질서의 변화와 중-일관계의 전망.” 『정세와 정책』 2019년 제23호(세종연구소, 2019.11.7).

中華人民共和國 國務院新聞辦公室. 『新時代的中國國防: China’s National Defense in the New Era』(北京: 人民出版社, 2019).

李曉. “你們趕上了一 個偉大的時代.” 『吉林大學新聞網』(2017.7.2). https://news.jlu.edu.cn/info/1211/4 5072.htm(검색일: 2018년 9월 30일).

Allison, Graham. *Destined for War*(Boston: Houghton Mifflin Harcourt, 2017).

Berkofsky, Axel. "China and the EU: Strategic Partners No More." *Issue & Policy Briefs*(December, 2019).

Chinese Academy of International Trade and Economic Cooperation. *China's trade and Investment Cooperation under the Belt and Road Initiative 2013-2018*(Ministry of Commerce of the People's Republic of China, April 2019).

Fontaine, Richard. "Great-Power Competition Is Washington's Top Priority-but Not the Public's." *Foreign Affairs*(Sep/Oct, 2019). https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-09-09/great-power-competition-washingtons-top-priority-not-publics(검색일: 2019년 12월 20일).

Grcia-Herrero, Alicia., K.C.Kwok, Liu Xiangdong, Tim Summers and Zhang Yansheng. *EU-China Economic Relations to 2025*(Bruegel, Chatham House, China Center for International Economic Exchanges and The Chinese University of Hong Kong, September, 2017).

Hanemann, Thilo., Mikko Huotari, Agatha Kratz. *Chinese FDI in EUROPE: 2018 Trends and Impact of New Screening Policies*. A Report by Rhodium Group(RHG) and the Mercator Institute for China Studies(MERICS)(2019.3).

Organski, A.F.K. *World Politics*, 2nd edition(New York: Alfred A. Knopf, 1968).

Shambaugh, David. *China's Future*(Malden: Polity Press, 2016).

Smith, Julianne. and Torrey Taussig. "The Old World and the Middle Kingdom." *Foreign Affairs* Vol. 98 No.5(September/October, 2019).

Zakaria, Fareed. "The New China Scare: Why America Shouldn't Panic About Its Latest Challenger." *Foreign Affairs*(Jan/Feb, 2020). https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-12-06/new-china-scare(검색일: 2019년 12월 9일).

Zhu, Zhiqun. *A Critical Decade*(New Jersey: World Scientific, 2019).

https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF(검색일: 2019년 12월 9일).

https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/11/Free-and-Open-Indo-Pacific-4Nov2019.pdf(검색일: 2019년 12월 9일).

https://www.weibo.com/1821459487/Ho4P6qw0u?type=comment(검색일: 2019년 12월 9일).

https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/oz_678770/1206_679110/sbgx_679114/(검색일: 2019년 12월 7일).

https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf(검색일: 2019년 12월 7일).

https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/oz_678770/1206_679110/1207_679122/t1670112.shtml(검색일: 2019년 12월 7일).

https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/oz_678770/1206_679110/1207_679122/t1670118.shtml(검색일: 2019년 12월 7일).

https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_676836/sbgx_676840/(검색일: 2019년 12월 7일).

http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=thebluehousekr&logNo=221698919497(검색일: 2019년 12월 7일).

https://www.youtube.com/watch?v=mYAHPPXmcts(검색일: 2019년 12월 7일).

https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/11/Free-and-Open-Indo-Pacific-4Nov2019.pdf(검색일: 2019년 12월 7일).

I. 서론
II. 미국과 중국의 상호 인식 및 전략
III. 2019년 미·중 무역전쟁의 특징
IV. 결론

2019년 미·중 관계 평가

한석희 | 연세대학교 국제학대학원 교수

I. 서론

2019년은 미·중 수교 40주년이 되는 해이다. 1979년 1월 1일 미국과 중국은 소련이라는 공동의 적을 견제하기 위하여 냉전적 상황임에도 불구하고 이이제이(以夷制夷)식 전략적 사고를 바탕으로 20여 년에 걸친 적대관계를 끝내고 성공적으로 관계정상화를 이룩했다.[1] 그랬던 미국과 중국이 40년이 지난 2019년에는 1979년과는 오히려 정반

1 Margaret MacMillan, *Nixon and Mao: The Week that Changed the World*(New York: Random House Paperbacks, 2008).

대의 방향으로 양국 관계를 끌어가고 있다. 2018년부터 시작된 무역전쟁을 중심으로 미국과 중국은 상호 교류와 협력을 논의하기보다는 상대국에 대한 전략적 우위를 점유하기 위해 대립과 갈등을 확대하고 있다. 2019년을 통틀어 미국과 중국은 무역전쟁을 포함한 각종 갈등과 대립을 지속해왔으며, 이러한 기류는 앞으로도 상당 기간 동안 지속될 것으로 보인다. 특히 '미국 우선주의(America First)'에 바탕을 두고 관세전쟁으로 시작된 미·중 무역전쟁이 기술전쟁, 환율전쟁, 그리고 규범전쟁으로 그 성격이 확대되면서 결국 미·중 패권경쟁의 형태로 발전되고 있다는 점은 향후 양국 간 갈등이 장기화되고 격화될 것이라는 점을 예시한다. 게다가 대만 문제, 남중국해 문제, 홍콩 문제가 무역전쟁과 혼재되어 제기되면서 미·중 관계는 신냉전(New Cold War)으로 대표되는 새로운 단계에 진입하는 양상을 보이고 있다.[2]

2018년 7월 시작된 미·중 무역전쟁은 2019년 말까지 약 1년 반 동안 2단계로 나누어 그 내용을 정리해볼 수 있다. 우선 제1단계는 2018년 7월에서 12월 1일까지의 시기로 미·중 양국이 상호수입품에 대하여 경쟁적으로 관세를 부과했던 시기이다. 미국과 중국은 각각

---

2 미·중 무역전쟁이 세계패권을 위한 경쟁이라는 주장은 다음을 참조. Min-hyung Kim, "A real driver of US-China trade conflict: The Sino-US competition for global hegemony and its implications for the future," *International Trade, Politics and Development* vol.3 no.1(2019), pp.30-40. 미·중 관계를 패권전쟁적 입장에서 분석한 연구는 Graham Allison, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?*(New York: Houghton Mifflin Harcourt, 2017)을 참조. 미·중 관계가 신냉전으로 진입하고 있는지에 대하여 분석한 연구는 다음을 참조. Odd Arne Westad, "The Sources of Chinese Conduct: Are Washington and Beijing Fighting a New Cold War?" *Foreign Affairs* vol.98 no.5(September/October, 2019), pp.86-95.

500억 달러 상당의 상대국 제품에 대하여 25%의 관세를 부과했으며, 뒤이은 추가 관세에서 미국은 2,000억 달러 상당의 중국 제품에, 그리고 중국은 600억 달러 상당의 미국 제품에 10%의 관세를 부과했다. 그러나 트럼프 대통령과 시진핑 주석은 2018년 12월 1일 부에노스아이레스(Buenos Aires)에서 열린 G20 정상회담에서 90일 동안 관세 전쟁을 중단하고 그 기간 동안 협상을 시작할 것을 합의했다. 제2단계는 미·중 간 부에노스아이레스 합의에서 시작하여 2019년 12월 13일 1단계 합의에 이르기까지의 시기로 이 기간 동안 미국과 중국은 13차례에 걸친 협상을 통하여 지식재산권과 기술 이전 강제, 서비스 및 농업 시장 개방 문제, 비관세 장벽 문제, 국유기업 보조금 문제 등 7개 이슈에 대한 일시적인 합의를 이끌어내었으며 결국 무역전쟁에 새로운 전기를 맞게 되었다.[3]

그러나 지난 1년여에 걸친 협상은 순탄치만은 않았다. 협상 기간을 90일로 규정했지만, 협상은 2019년 5월까지 두 달 더 연장되었고, 그나마도 결렬되었다. 협상 결렬과 함께 미국과 중국은 즉각 상대방에 대한 관세를 인상하고 상대방 기업에 대한 거래 금지를 지정함으로써 양국 간 갈등수위를 다시 높였다.[4] 미국은 2,000억 달러 상당의 중국 제

---

3 Lily Kuo and Dominic Rushe, "China confirms 'phase one' trade deal with US," *The Guardian*(December 13, 2019), https://www.theguardian.com/business/2019/dec/13/china- confirms-phase-one-trade-deal-us-tariffs; William Mauldin, Lingling Wei and Alex Leary, "U.S., China Agree to Limited Deal to Halt Trade War," *The Wall Street Journal*(December 14, 2019), https://www.wsj.com/articles/us-china-confirm-reaching-phase-one -trade-deal-11576234325.

4 미·중 무역협상이 막판에 결렬된 이유에 대해서 다양한 의견이 존재한다. 미 국무

품에 대한 관세를 10%에서 25%로 인상 조치했으며, 중국도 600억 달러 규모의 미국산 수입품에 대한 관세를 같은 비율로 인상함으로써 이에 대응했다. 또한 미국 상무부는 중국의 통신장비 기업 화웨이(華爲)와 68개 계열사를 거래제한 기업 명단인 '블랙리스트(entity list)'에 올리고 미국 기업과 이 블랙리스트 기업과의 거래를 금지했으며, 중국도 이에 대한 대응으로 '불신리스트(unreliable list)'를 작성하여 '자국 기업의 이익을 침해하는 외국 기업'을 실체 명단에 올리겠다고 압박했다.[5] 물론 그런 가운데서도 미국과 중국은 협상을 지속했다. 2019년 6월 29일 오사카 G20 정상회담에서 미·중 양국 정상이 무역전쟁의 일시 휴전에 합의하고 미국산 제품 3,000억 달러에 대한 추가 관세 부과를 유예하는 한편 화웨이의 거래 금지까지 완화한 것은 양국 간의 갈등을 다시 협상 국면으로 전환하려는 노력의 결과라고 볼 수 있다.[6] 또한 그

부 차관보 대행인 수잔 손턴(Susan Thornton)은 중국이 협상문 전문의 공개를 원치 않았고 양국이 관세 철폐 시점에 이견을 보였기 때문이라고 공개했으나, 일본의 닛케이는 중국이 합의문의 약 30%에 달하는 분량을 삭제했기 때문이라고 보도했다. Kinling Lo, "What killed US-China trade talks: A tale of two texts," *South China Morning Post*(May 16, 2019), https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3010456/what-killed-us-china-trade-talks-tale-two-texts; Katsuji Nakaza wa, "China scrapped 30% of draft trade deal, sources say," *Nikkei Asian Review*(May 15, 2019), https://asia.nikkei.com/Economy/Trade-war/China-scrapped-30-of-draft- trade-deal-sources-say.

5 한석희, "중국의 도전과 한·중관계 2030,"『新亞細亞』제26권 3호(2019년 가을), pp.70-95. 미·중 무역전쟁의 내용을 포괄적으로 집약한 자료는 다음을 참조. "The US-China Trade War: A Timeline," *China Briefing*(August 24, 2019), https://www.china-briefing.com/news/the-us-china-trade-war-a-timeline.

6 Peter Baker and Keith Bradsher, "Trump and Xi Agree to Restart Trade Talks, Avoiding Escalation in Tariff War," *The New York Times*(June 29, 2019), https://www.nytimes.com/2019/06/29/world/asia/g20-trump-xi-trade-talks.html.

연장선상에서 2019년 10월 11일에 미국과 중국은 각자 자국의 주장을 약간씩 완화하는 '스몰딜(mini truce)'에 구두합의(handshake deal)함으로써 1년 넘게 끌어온 무역협상의 1단계 합의(phase one)를 일단락 짓게 되었다.[7]

그러나 1단계 합의의 정식 선언은 12월 13일에 가서야 가능했다. 사실 2019년 10월 11일에서 12월 13일 사이에 미국과 중국 사이에서 일어난 많은 사건들은 무역협상이 합의에 이르는 데 부정적인 영향을 미치는 이슈들이었다. 예를 들어 미·중 무역협상 합의안에 공식서명하기로 이야기되었던 칠레 APEC정상회의(11.16~17)가 칠레 국내 문제로 취소되면서 미·중 무역협상이 다시 불확실성에 직면하게 되자, 미국은 '홍콩인권민주주의법(Hong Kong Human Rights and Democracy Act)'을 제정하고 위구르인권정책법안(Uyghur Human Rights Policy Act of 2019)을 상·하원에서 통과시키면서 중국을 압박하여 무역협상을 미국 쪽에 유리한 방향으로 끌고 가려고 시도했다.[8] 미국은 또한 중

---

7 오사카 G20에서의 미·중 정상회담에 대해서는 다음을 참조. Wendy Wu, Zhou Xin, and Teddy Ng, "Donald Trump, Xi Jinping agree to trade war truce and to resume talks after G20 summit meeting," *South China Morning Post*(June 29, 2019), https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3016602/world-watches-presidents-xi-jinping-donald-trump-begin-summit. 미국과 중국 간의 10월 11일 스몰딜에 대한 분석은 다음을 참조. "A mini-truce between America and China has investors feeling hopeful," *The Economist*(October 12, 2019), https://www.economist.com/finance-and-economics/2019/10/12/a-mini-truce-between-america-and-china-has-investors-feeling-hopeful.

8 John Power, "US passing Hong Kong human rights and democracy act will only 'punish the wrong people': ex-Trump envoy Susan Thornton," *South China Morning Post*(October 9, 2019), https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/3032158/us-passing-hong-kong-human-rights-and-

국 소셜미디어 '틱톡(TikTok)'에 대한 국가안보 위협 여부를 조사함으로써 중국과의 무역합의와는 별도로 기술 문제에서는 한 발짝도 물러서지 않겠다는 점을 명확히 했다.[9] 중국의 대응도 만만치 않았다. 시진핑 주석은 브라질의 수도 브라질리아(Brasilia)에서 열린 제11차 브릭스(BRICS) 정상회의에서 미국의 정치적 패권주의와 경제적 일방주의를 강력히 비판하는 연설을 했으며, 아울러 유엔에서 미국을 비롯한 호주·캐나다·프랑스·독일·일본·네덜란드·뉴질랜드·노르웨이·스웨덴 등 23개국이 193개 회원국으로 구성된 유엔 인권위원회에 중국의 위구르족에 대한 탄압을 규탄하는 공동성명을 제출하자, 장쥔(張軍) 주유엔 중국대사는 미·중 무역협상에 도움이 되지 않는 행동이라고 경고했다.[10]

그러나 이러한 악재들에도 불구하고 미국과 중국은 1단계 합의에 성공했으며, 이러한 합의는 세계경제에 일시적이나마 긍정적 효과를 제공하고 있다. 그러나 장기적 차원에서 볼 때, 미·중 무역전쟁은 종결된 것도 아니고 1차보다 훨씬 더 어려운 2차, 3차 협상 및 합의가 앞에 놓

---

democracy-act-will-only; "Senate Passes Bill Supporting Human Rights in Hong Kong as Protests Show No Sign of Abating," *Time*(November 20, 2019), https://time.com/5733673/senate-human-rights-democracy-act-hong-kong.

9 Greg Roumel-iotis, Yingzhi Yang, Echo Wang, Alexandra Alper, "Exclusive: U.S. opens national security investigation into TikTok-sources," *Reuters*(November 2, 2019), https://www.reuters.com/article/us-tiktok-cfius-exclusive/exclusive-us-opens-national- security-investigation-into-tiktok-sources-idUSKBN1XB4IL.

10 "習近平在金磚國家領導人巴西利亞會晤公開會議上的講話," 『中國共產黨新聞網』(2019.11.15), http://cpc.people.com.cn/n1/2019/1115/c64094-31456340.html; "兩大陣營就中國新疆問題針鋒相對," 『中國新疆』(2019.11.4), http://www.chinaxinjiang.cn/zixun/xjxw/201911/t20191104_580514.htm.

여 있다고 볼 수 있다. 이러한 바탕 위에서 이 글에서는 2019년 미·중 무역전쟁의 양상과 발전 방향에 대하여 분석해보는 것을 그 목적으로 한다. 특히 앞에서 언급한 두 단계의 무역전쟁에 대하여 좀 더 의미 있는 분석을 위해서 이 무역전쟁이 왜 시작되었으며, 그 목표는 무엇이고, 결국 어떤 형태로 결론지어질 것인지에 대한 나름대로의 분석을 시도해 본다. 따라서 이 글에서는 미·중 무역전쟁에 임하는 미국과 중국의 인식 및 전략, 그리고 미·중 무역전쟁이 갖는 특징에 대해 분석해봄으로써 2019년 미·중 관계를 평가해본다.

Ⅱ. 미국과 중국의 상호 인식 및 전략

1. 미국의 인식과 전략

우선 미·중 무역전쟁은 중국의 부상에서 기인한 트럼프 행정부의 대중국 위협인식과 그에 따른 미국의 대중국 전략 변화에서 비롯됐다고 볼 수 있다. 트럼프 행정부는 미국 우선주의와 "힘에 의한 평화(peace through strength)"를 중심으로 대외관계를 설정해가고 있으며, 이런 바탕 위에서 대중국 인식 및 전략을 만들어가고 있다. 그 예로 미국의 외교·안보적 큰 그림을 담은 국가안보전략서(NSS: National Security Strategy) 2017년판에서는 미국의 대중국 및 대러시아 관계가 경쟁적 관계라는 점을 강조하고 있으며, 특히 "중국과 러시아가 미국의 가치

와 이익에 정반대되는 세계를 만들기 원한다(China and Russia want to shape a world antithetical to U.S. values and interests)"는 점을 지적하면서 이들을 미국 주도의 자유주의적 세계질서에 대한 수정주의자(revisionist)로 규정하고 있다.[11] 이는 중국을 동반자(partner)로 불렀던 오바마 행정부와는 달리 트럼프 행정부는 중국을 확장적 의도(expansionist intention)를 가진 수정주의자, 즉 경쟁자 또는 도전자로 인식하고 있음을 나타내고 있으며, 따라서 미국이 중국에 대한 보다 공세적인 새로운 접근법을 채택하고 있다는 점을 분명히 하고 있다.

또한 중국의 부상에 대한 미국의 구체적인 대응 변화를 나타내는 근거로 국방수권법(NDAA: National Defense Authorization Act)을 들 수 있다. 미국의 당면한 안보와 국방정책, 국방예산·지출을 총괄해 다루고 있는 국방수권법은 매 해마다 미국이 당면한 국가안보 문제와 국방정책을 명시하고, 그에 따른 예산 규모를 책정하는 1년짜리 한시법이다. 중요한 점은 트럼프 대통령 취임 이후 미국이 안보의 중요성을 강조하고 있으며, 이를 반영하여 최근(2019·2020) 국방수권법안(案)에 중국을 겨냥한 조치들이 많이 담겨 있다는 점이다. 2019 회계연도 국방수권법은 중국이 소유·통제하거나 또는 그렇다고 추정되는 통신장비

11 Donald J. Trump, *National Security Strategy of the United States of America* (Washington, D.C.: The White House, 2017); 국가안보전략서에 대한 분석은 다음을 참조. 최강·신범철, "트럼프 행정부 '국가안보전략 2017'의 시사점과 한국의 대응," *Issue Brief* 32(2017). http://www.asaninst.org/contents/%ED%8A%B8%EB%9F%BC%ED%94%84-%ED%96%89%EC% A0%95%EB%B6%80-%E3%80%8E%EA%B5%AD%EA%B0%80%EC%95%88%EB%B3%B4%EC%A0%84%EB%9E%B5-2017%E3%80%8F%EC%9D%98-%EC%8B%9C%EC%82%AC%EC%A0%90%EA%B3%BC-%ED%95%9C%EA%B5%AD/.

및 서비스를 제공하는 기업, 즉 ZTE(中興通信)나 화웨이(華爲) 같은 기업들과 미국 행정기관들과의 조달 또는 계약 체결을 금지하는 조항이 포함되었다. 또한 동 법안에는 중국 정부가 미국의 언론·문화·경제·학계 등에 대하여 어떤 영향력을 행사하는지를 1년마다 보고하는 보고서를 제출하도록 규정하고 있으며, 중국어를 배우기 위한 미 국방부 장학금을 축소하는 법안도 들어가 있어 중국에 대한 미국의 전면적 견제의지를 반영한 법안이라고 볼 수 있다.[12] 아울러 2020년 회계연도 국방수권법에서는 더 많은 중국산 제품에 대한 제재를 허용하고 있다. 우선 미군의 중국산 드론 사용을 법으로 금지하는 내용이 포함되어 있다. 이는 미국의 국가기반시설을 위협할 수 있는 정보를 중국산 드론이 수집하여 중국 정부나 해커들에게 유출하는 수단으로 활용될 수 있다는 우려 때문에 취한 조치이다. 미국 정부는 드론에 장착된 카메라와 센서를 통해서 수집된 정보가 중국의 드론메이커가 운용하는 중앙서버로 보내진 뒤 중국 정부에 제공되거나, 해커들이 비행 중인 드론을 실시간으로 해킹할 위험이 있다는 점을 지적하고 있다. 사실 미 육군은 세계 최대 드론 메이커인 중국 DJI 제품 사용을 2017년부터 금지해오고 있으며, 2020년 회계연도 국방수권법안에서는 이를 미군 전체로 확대하겠다는 점을 명시하고 있다는 점에서 정책이 강화되었다고 볼 수 있다.

---

12 House of Representatives, "National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019," *Report of the Committee on Armed Services House of Representatives on H.R. 5515 together with Additional and Dissenting Views*(2018), https://www.congress.gov/115/crpt/hrpt676/CRPT-115hrpt676.pdf. 국방수권법에 대한 자세한 해설은 다음을 참조. 오일석, "국방수권법 통과가 갖는 트럼프 행정부의 전략적 시사점," 『이슈브리프』 18-32(2018), http://inss.kr/inss/attach/getFile.do?fileId=8798.

또한 이 법안에는 미국의 교통기관들이 중국 정부가 소유·통제하거나 보조금을 지급한 기업이 제작한 전기버스와 철도차량을 연방기금으로 구매하는 것을 금지하는 내용도 포함되어 있다. 좀 더 구체적으로 말하면 이 법안은 연간 180억 달러 규모의 미국 철도차량 시장에 세력을 크게 확장하고 있는 중국 국영 중궈중처(中國中車, CRRC: China Railway Rolling Stock Corporation)의 미국 자회사를 겨냥한 조치이며, 중국의 대표적 전기차업체로서 미국 시장에 전기버스를 공급하고 있는 비야디(比亚迪汽车, BYD)를 대상으로도 취한 조치라고 볼 수 있다.[13]

미국의 대중 인식을 반영하는 또 하나의 자료는 마이크 펜스(Mike Pence) 미국 부통령이 2018년 10월 4일 허드슨연구소(Hudson Institute)에서 했던 '미 행정부의 중국정책'이라는 제목의 연설 내용이다. "신냉전 선포"라는 평가를 들었던 이 연설에서 펜스 부통령은 안보·경제적으로 중국의 행위를 강력히 비난하면서 공정하고 상호적인 미·중 관계가 실현되고 중국이 미국의 주권을 존중할 때까지 미국은 중국에 대한 압박을 늦추지 않을 것임을 강조했다.[14] 특히 펜스 부

---

13 House of Representatives, "National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2020," *Report of the Committee on Armed Services House of Representatives on H.R.2500 together with Additional and Dissenting Views*(2019), https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/2500. NDAA의 DJI와 CRRC에 대한 조치에 대해서는 다음을 참조. Daty Stech Ferek, "Congress Takes Aim at Chinese-Made Drones," The Wall Street Journal(July 7, 2019), https://www.wsj.com/articles/congress-takes-aim-at-chinese-made-drones-11562405401; Ana Swanson, "Fearing 'Spy Trains,' Congress May Ban a Chinese Maker of Subway Cars," *The New York Times*(September 14, 2019), https://www.nytimes.com/2019/09/14/business/chinese-train-national-security.html.

14 펜스 연설에 대하여 몇몇 전문가들은 미국이 중국과의 "신냉전(a new Cold War)"에 대

통령은 그동안 중국공산당이 자유·공정무역과는 거리가 먼 정책을 추진해왔다고 비난하면서 중국이 환율조작, 지식재산권 탈취, 산업보조금 등의 불공정 행위를 통하여 미국의 대중 무역적자를 확대하는 데 기여했다고 주장했다. 펜스 부통령은 또한 무역 이외의 중국 활동과 관련하여 중국의 미국 선거 개입, 남중국해 군사기지화, 일대일로 부채외교(debt diplomacy)와 신장 위구르족 인권 탄압도 신랄하게 비판했다. 특히 중국공산당은 '중국 제조 2025'를 통하여 로봇공학(robotics), 생명공학(biotechnology), AI를 포함한 전 세계 고도기술 산업의 90%를 장악하려고 시도하고 있으며, 이를 위하여 미국의 지식재산(Intellectual Properties)을 어떤 수단을 이용해서라도 확보하려고 시도하고 있다고 비난했다.[15]

이러한 미국의 전반적인 대중국 인식의 기반 위에서 펜스 부통령은 2019년 또 한 번의 연설을 진행했으며, 이 연설은 현 단계 미국의 대중국 인식 및 전략을 구체적으로 반영한 것으로 평가되고 있다. 2019년 10월 24일에 이루어진 펜스 부통령의 연설은 워싱턴 DC 소재 우드로

비하고 있다고 평가하는 반면, 또 다른 학자들은 무역갈등의 양상을 볼 때, 미국과 중국이 이미 "투키디데스의 함정"에 빠져든 것 같다는 평가를 내놓기도 했다. Graham Allison, "The US is hunkering down for a new cold war with China," *Financial Times*(October 12, 2018), https://www.ft.com/content/666b0230-cd7b-11e8-8d0b-a6539b949662; Sarah Zheng, "China and America could be heading for a new cold war, Stephen Roach warns," *South China Morning Post*(September 7, 2018), https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/2163264/china-and-america-could-be-heading-new-cold-war-stephen-roach.

15 Hudson Institute, "Vice President Mike Pence's Remarks on the Administration's Policy Towards China"(October 4, 2018), https://www.hudson.org/events/1610-vice-president-mike-pence-s-remarks-on-the-administration-s-policy-towards-china102018.

윌슨센터에서 행해졌으며, 그 주제도 '미국과 중국의 미래관계'였다. 펜스 부통령은 작년 연설과 마찬가지로 이 연설에서도 중국의 인권 탄압과 종교 박해, 감시사회 구축, 지식재산권 탈취, 민주주의 질서 위협 등 중국에 대한 비난에 연설의 상당 부분을 할애했다. 특히 홍콩 민주화운동과 관련하여 그는 미국이 홍콩의 민주화 시위를 적극 지지한다는 점을 명확히 밝힘과 동시에 중국이 홍콩에 대한 개입을 늘리면서 국제협약을 통해 보장받은 홍콩 주민들의 정당한 자유와 권리를 축소하고 있다고 비판했다. 아울러 펜스 부통령은 NBA 소속 휴스턴 로키츠(Houston Rockets)의 단장이 홍콩시위를 지지하는 트윗을 올렸다가 중국이 반발하자 사과하고, NBA 공식 파트너사인 나이키가 중국 매장에서 휴스턴 로키츠 관련 상품을 철수한 일을 비판하면서 "미국의 기업이 (중국의) 자본과 시장의 유혹에 고두례(叩頭禮; kowtow)를 했다"고 보다 직접적인 비난도 마다하지 않았다.[16]

그러나 또 한편에서 그는 미국이 중국과 계속 더 나은 관계를 추구할 것이라는 점을 명확히 했다. 펜스 부통령은 그의 연설에서 "미국은 중국의 발전을 억제하려 하지 않는다," "미국은 중국의 지도자들과 건설적인 관계를 원한다," "미국은 중국과의 대립을 추구하지 않는다," "미국은 공정한 경쟁, 개방된 시장, 공정한 무역, 우리의 가치에 대한 존중을 추구한다" 등의 언급을 통하여 중국과의 미래 관계를 낙관적으로

16 "Remarks by Vice President Pence at the Frederic V. Malek Memorial Lecture"(October 24, 2019), https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-frederic-v-malek-memorial-lecture/.

평가하고 있다는 점을 전달했다. 특히 그는 미·중 무역협상과 관련하여 "트럼프 대통령은 중국이 합의하기를 원한다고 믿는다"면서 결국 양국이 1단계 합의를 완성하고 구조적 문제를 타결하는 방향으로 나아갈 수 있다는 긍정적인 태도를 나타내고 있다.[17] 이날의 연설을 총체적으로 평가해보았을 때, 연설 대부분은 중국을 비난하는 데 치우쳤지만, 결국 연설의 방점은 타협에 있었다. 특히 2019년 5월 이후 미·중 무역협상이 정체되면서 미국이 활용할 지렛대가 소진되자, 펜스 부통령이 배드캅(bad cop)을 맡아 무역협상에서 중국을 합의에 이르도록 압력을 행사한 것으로 분석하는 매체의 평가는 미국의 상황을 좀 더 설득력 있게 평가하고 있다고 볼 수 있다.[18]

이와 같은 내용을 종합해볼 때, 미국은 중국을 경쟁자 내지는 위협요소로 인식하면서 중국의 불공정 관행들로부터 미국의 이익을 보호하고 중국의 위협으로부터 미국의 안전 및 안보를 유지하기 위하여 중국에 대한 경제적·기술적·군사적 압박을 실행하고 있으며, 이러한 압박은 중국 내부의 구조적인 변화가 진행될 때까지 지속적으로 유지될 것으로 보인다. 그러나 또 한편에서는 이러한 목적을 달성하기 위하여 중국은 2019년을 1년 동안 중국과의 협상을 진행하고 있으며 1차 협상에 합의를 이루기 위하여 '당근과 채찍'을 번갈아가며 사용하고 있다고 볼 수 있다.

---

17 ibid.

18 Eleanor Albert, "Pence Doubles Down on 'Tough on China' Messaging," *The Diplomat*(October 25, 2019), https://thediplomat.com/2019/10/pence-doubles-down-on-tough-on-china-messaging/.

2. 중국의 인식과 전략

미국의 공세적 압박과는 달리 중국은 무역전쟁에 직면하여 비교적 수세적인 태도로 임하고 있으며, 중국 국내의 정치·경제·사회적 안정을 유지하면서 미국과의 장기전을 대비하고 있다. 미·중 무역전쟁에 대한 중국의 인식과 전략은 다음 몇 가지로 요약해 볼 수 있다. 우선 중국은 무역전쟁 자체가 미국에 의해서 시작되었고 아직까지 국제사회에서 중국이 미국과 대등한 지위를 확보하지 못하고 있기 때문에 중국은 무역전을 원하지도 않고 또 무역전을 협상으로 해결하려고 노력하겠지만, 미국이 계속 압박한다면 맞서 싸울 수밖에 없다는 점을 강조하고 있다. 예를 들어 중국은 "관세 부과로는 어떤 문제도 해결할 수 없으며, 무역전은 스스로와 타인에게 모두 해가 될 뿐"이라는 입장을 나타내면서 자국이 무역전을 원치 않는다는 점을 강조하고 있다.[19] 그러나 중국은 동시에 "중국은 싸우고 싶지도 않고 싸우기를 원하지도 않지만 싸우는 것을 절대 두려워하지 않는다"는 점을 언급하면서 "미국이 계속 압박한다면 자국은 이에 맞서 싸울 수밖에 없다"는 점도 강조하고 있다. 또한 중국은 "어떤 외부의 압력에도 굴복한 적이 없고, 중국의 합법적이고 정당한 권익을 지킬 의지와 능력이 있다"고 주장하면서 미·중 무역전에서 절대로 굴복하지 않을 것임을 강조하고 있다.[20]

---

19 "人民日報鍾聲: 不要陶醉於自欺欺人的"勝利"-"加征關稅有利論"可以休矣," 『人民網』(2019.5.15), http://opinion.people.com.cn/n1/2019/0515/c1003-31084923.html.

20 "對貿易戰中國不想打不願打, 但絕不怕打," 『人民網』(2019.5.15), http://m.people.

둘째, 중국은 미국의 압력을 상쇄할 수 있는 나름의 대미 보복 수단을 제시하고 있다. 인민대학(人民大學)의 진찬롱(金燦榮) 교수는 미·중 무역전쟁에 임하는 중국에게는 3장의 왕파이(王牌: 에이스 카드)가 있으며, 이는 2개의 작은 왕파이와 1개의 큰 왕파이로 구성되어 있다고 주장했다. 왕파이란 중국이 보유한 미국의 압박을 중지시킬 수 있는 효과적인 대미 견제 수단을 의미한다. 그는 2개의 작은 왕파이를 희토류의 대미 수출 완전 금지와 중국이 보유한, 미 국채 매각으로 제시하고 있으며, 큰 왕파이를 미국 기업의 중국 시장에 대한 의존성으로 설명하고 있다.[21] 그는 반도체 생산에 필수적인 희토류의 전 세계 수요량의 95%를 중국이 공급하고 있으며, 중국이 1조 1,100억 달러의 미 국채를 보유하고 있고, 또 전 세계 어느 시장에서보다 더 많은 수익을 올린 미국 기업들의 중국시장 의존성을 지적했다. 그리고 이를 근거로 세 장의 왕파이가 과장된 것이 아니며, 중국에 대한 미국의 압박을 현실적으로 견제해줄 것이라는 점을 강조하고 있다. 그러나 중국의 기대에도 불구하고 세 장의 왕파이가 모두 미국에게 별다른 타격을 주지 못하는 것으로 결론지어지면서 중국은 미국의 압박을 차단할 수 있는 수단을 찾기 위해 지속적으로 노력하고 있다.[22]

---

cn/n4/2019/0515/c3604-12703382.html.

21 金燦榮, "中國有三張王牌打贏貿易戰," 『觀察者』(2019.5.12), http://www.guancha.cn/JinCanRong/2019_05_12_501232_1.shtml.

22 Tom DiChristopher, "Why China's rare earths threat is no game changer in the trade war," *CNBC*(June 3, 2019), https://www.cnbc.com/2019/06/03/why-chinas-rare-earths-threat-is-no-game-changer-in-the-trade-war.html; Julia Horowitz, "China has a $1 trillion trade war weapon. Will it ever use it?" CNN(August 7, 2019), https://edition.cnn.com/2019/08/07/business/trade-

셋째, 중국 정부는 사회 통제를 강화함으로써 미국과의 지구전을 준비하고 있다. 시진핑 주석은 미국과의 무역전쟁으로 중국의 경기 둔화가 본격화되고 있고 홍콩 시위가 격화하는 등의 상황을 반영하여 "중국의 발전은 다양한 위험과 도전이 함께 부상하는 시기에 진입하고 있다"고 전제하면서 "우리가 맞이한 각종 투쟁은 단기가 아니라 장기적일 것"이라고 언급했다.[23] 이는 미국과의 무역전이 지구전이 될 것이라는 점을 암시하면서 미국과의 장기적인 투쟁을 위해서는 중국 내 사회 안정이 필수적이고 이를 위해서 시진핑 리더십을 공고히하는 한편, 사회 통제를 점진적으로 강화해야 한다는 주장과 맞닿아 있다.[24] 사회 통제와 관련하여 시진핑은 무역전쟁이 장기화됨에 따라 중국 대중이 앞으로 겪게 될 고난—즉 경기 하강 및 돼지고기, 과일 등 일반 생필품을 포함한 물가 상승 등—에 대비하기 위하여 '신장정(新長征)'을 제기하고 있으며, 신시대 새로운 장정과 함께 새로운 시작을 준비할 것을 독려하고

---

war-china-treasuries/index.html; A. Gary Shilling, "Why the U.S. will win the China trade war," *Forbes*(August 12, 2019), https://www.forbes.com/sites/investor/2019/08/12/why-us-will-win-china-trade-war/#127a5f044139.

23 "'鬥爭'! 習近平這篇講話大有深意,"『習近平報道專集』(2019.9.4), http://www.xinhuanet. com/politics/xxjxs/2019-09/04/c_1124960210.htm.

24 무역전쟁이 장기화됨에 따라 한때는 중국공산당 내에서도 시진핑 주석에 대한 비판 목소리가 나오고 있다는 관측도 있었으나, 2019년 10월 4중전회의 폐막과 함께『인민일보』에서 "시진핑 주석을 중심으로 하는 지도력을 재확인했다"는 보도가 나옴으로써 시진핑 주석의 정치적 위상에 문제가 없음을 나타내었다. "中共十九屆四中全會在京舉行,"『人民網』(2019.11.1). http://politics.people.com.cn/n1/2019/1101/c1001-31431736.html; Chris Buckley, "As China's Troubles Simmer, Xi Reinforces His Political Firewall," *The New York Times*(October 28, 2019), https://www.nytimes.com/2019/10/28/world/asia/china-xi-jinping-communist-party-plenum.html?_ga=2.203729552.1448466068.1572732278-1973580306.1572732278.

있다.[25] 특히 중국은 최근 AI 및 고기술을 사회 통제에 접목하여 국민 개개인을 대상으로 광범위한 정보를 취합하고, 이를 이용하여 그들의 사상과 행동을 통제하는 '국가적 사회 통제'를 발전시키고 있으며 이러한 사회 통제 시스템이 무역전쟁으로 인한 사회 안정 도모에 중요한 도구로 사용되고 있다.[26]

넷째, 중국은 지역국가들과의 협력을 통하여 미·중 무역전쟁을 극복하려고 시도하고 있다. 미·중 무역전쟁에 따라 국제사회의 불확실성이 증대되고 일방주의와 보호무역주의가 확대되는 상황에서 미국으로부터의 압박을 회피하고 미 동맹국들과의 관계강화를 도모하기 위하여 중국은 일본·한국과의 협력을 증진하고 있다. 이러한 전략의 연장선상에서 중국은 한·중·일 3국 협력의 중요성을 강조하고 있으며, 특히 3국 협력 과정에서 한국·일본과의 협력을 도모하고 동북아시아의 번영과 안정의 초석을 만들어가기 위해 노력하고 있다.[27] 그러나 좀 더 자세히 살펴

---

25 "奮力走好新時代的長征路 - 習近平總書記考察江西回訪記,"『人民網』(2019.5.23), http:// www.xinhuanet.com/politics/2019-05/23/c_1124534355.htm; Alexandra Stevenson, "China Faces New 'Long March' as Trade War Intensifies, Xi Jinping Says," *The New York Times*(May 21, 2019), https://www.nytimes.com/2019/05/21/world/asia/xi-jinping-china-trade.html?_ga=2.191139754.1448466068.1572732278-1973580306.1572732278.

26 Zhou Xin, "Development and control: Xi Jinping urges China to use artificial intelligence in race for tech future," *South China Morning Post*(October 31, 2018), https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/2171102/develop-and-control-xi-jinping-urges-china-use-artificial.

27 "專家解讀 加強合作是中日韓三國的主旋律,"『新浪網』(2019.8.22), https://k.sina.com.cn/article_2286908003_884f726302001h062.html. 최근 리커창 중국 총리는 올해 12월 쓰촨성 청두에서 한·중·일 정상회의 연례회의가 열린다고 발언했다. "한·중·일 정상회의 연내 열리나 … '리커창, 12월 쓰촨성 청두서 개최'," 『조선일보』(2019.11.4), http://news.chosun.com/site/data/html_

보면, 중국에게 정말 필요한 것은 한·중·일 3국 FTA이다. 미·중 무역 전쟁에서 중국이 미국으로부터 받는 가장 위협적인 도전은 기술 확보의 제한을 중심으로 한 탈동조화(decoupling) 가능성이다.[28] 미국은 중국에 대한 기술 이전을 전면 금지했으며, 이러한 상황은 유럽에서도 예외가 아니다. 물론 미국은 현재 중국과의 탈동조화를 시도하지 않는다고 강조하고 있지만, 중국의 입장에서는 원활한 발전을 위한 지역협력을 도모하고, 고기술에 보다 용이하게 접근하기 위하여 일본과 한국을 집중적으로 관리한다고 볼 수 있다. 중국은 일본과 한국과의 관계를 정상화하고 이 국가들로부터 원활한 기술 이전을 확인받기 위해서라도 한·중·일 3국 FTA 체결이 꼭 필요한 상황이고 이를 실행하기 위해 노력하고 있다.[29]

이렇게 중국의 입장에서 볼 때, 미·중 무역전쟁은 확실히 극복하기 힘든 도전임에는 틀림없다. 게다가 중국에게는 이러한 미국의 압력을 견제하고 차단할 만한 수단과 능력이 제한되어 있다. 미국의 압력을 견

---

dir/2019/11/04/2019110403067.html.

28 Orange Wang, "Chinese economists warn Beijing to prepare for decoupling from US," *South China Morning Post*(July 7, 2019), https://www.scmp.com/news/china/article/3017550/chinese-economists-warn-beijing-prepare-decoupling-us.

29 미국이 탈동조화를 시도하고 있지 않다는 입장은 펜스 부통령의 2019년 연설을 참조. "Remarks by Vice President Pence at the Frederic V. Malek Memorial Lecture"(October 24, 2019), https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-frederic-v-malek-memorial-lecture/; "這個時候中日韓爲什麼應該深度合作?"『中國新聞周刊』(2019.9.2), http://news.inewsweek.cn/finance/2019-09-02/6867.shtml. 미국의 대중국 기술제재의 심각성에 대해서는 다음을 참조. "America blacklist China's best artificial intelligence firms," *The Economist*(October 10, 2019), https://www.economist.com/business/2019/10/10/america-blacklists-chinas-best-artificial-intelligence-firms.

제하기 위한 3개의 왕파이가 제시되었음에도 불구하고 어느 왕파이도 미국에게 위협적인 견제가 되지 못하는 상황에서 중국은 한편으로는 절대로 미국의 압박에 굴복하지 않을 것임을 확인하면서 또 한편에서는 사회 통제력을 강화하여 미국과의 지구전을 준비하고 있다. 물론 지역 협력을 통하여 미국의 압박에 어느 정도 도전해볼 수는 있겠지만 결국은 미국의 공세를 견디면서 시간을 버는 것이 현 단계 중국의 최대 전략이라고 볼 수 있다.

Ⅲ. 2019년 미·중 무역전쟁의 특징

2019년 미·중 갈등을 검토해볼 때, 미·중 무역전쟁은 다음의 몇 가지 특징을 보이고 있다. 우선 현재의 미·중 갈등은 적어도 단시일 내에 해결될 것 같지는 않다는 점이다. 앞에서 언급했다시피 2019년 12월 13일 미·중이 1단계 합의에 도달하기는 했지만 이미 미·중 간의 갈등이 패권전쟁으로 들어선 이상, 이 갈등은 장기화될 수밖에 없다. 1단계 합의로 미국은 12월 15일 자정부터 1,600억 달러 규모의 중국산 수입품에 대한 관세 추가를 유예하는 동시에 9월 1일부터 부과했던 1,200억 달러 규모의 중국산 수입품에 대한 관세를 15%에서 7.5%로 축소하는 조치를 약속했다. 이에 상응하는 조치로 중국은 앞으로 2년간 미국산 농산물 320억 달러어치를 포함해 미국산 제품과 서비스 수입을 2,000억 달러어치 이상 늘리기로 약속했고, 미국의 지식재산

권(IP) 보호 강화, 강제 기술 이전 방지, 금융시장 개방 확대, 환율 조작 금지 등도 약속한 것으로 알려졌다.[30]

1단계 합의의 결과물만 놓고 보면 양국 사이의 무역분쟁이 일단락된 것처럼 보인다. 일단 합의문에 나와 있는 내용은 서언, 지식재산권, 기술 이전, 식품 및 농산품, 금융서비스, 환율 및 투명성, 무역 확대, 쌍방의 (합의 이행) 평가 및 분쟁 해결, 마무리 등 9개의 장에 걸쳐 포괄적인 내용을 포함하고 있다. 그러나 그 구체적인 내용이 밝혀지지 않고 있는 데다가 1단계 합의 내용에 대한 중국의 세부적인 실행계획도 나오지 않아 1단계 합의가 안정적으로 진행될 것인지에 대한 불확실성이 남아 있다. 특히 무역협상이 2단계로 넘어가기 위해서는 중국이 1단계 합의 내용을 어떻게 이행하는지에 대한 평가가 선행되어야 하고, 또한 1단계와 달리 2단계 합의에서는 중국의 사이버 해킹, 중국 기업에 대한 보조금 지급, 중국 내 모든 기업에 데이터 공유를 요구하는 중국 데이터 현지화법 등 미·중 간 구조적인 문제와 민감한 사안들이 다뤄져야 한다. 따라서 앞으로 있을 2단계 협상부터는 상당한 난관이 예상되고 있다. 게다가 미국은 이번 무역전쟁을 통하여 중국의 무역관행을 포함한 중국의 경제구조를 근본적으로 뜯어고치려고 시도하고 있고, 중국은 자국 경제를 좌우하는 '국가자본주의'를 포기할 생각이 전혀 없기 때문에 현재의 미·중 갈등은 앞으로도 상당한 기간 동안 지속될 것으로 보

30 Jenny Leonard and Bloomberg, "What's in the U.S.-China Phase One Trade Deal-and What's Not," *Fortune*(December 16, 2019), https://fortune.com/2019/12/16/us-china-phase-one-trade-deal-contents-tariffs/.

인다.[31]

둘째, 미국은 대중 무역전쟁의 효율성을 높이기 위하여 무역 이외의 다른 이슈들과 연계하여 중국을 압박하고 있다. 미국은 중국이 '핵심 이익'으로 규정해 타협을 거부하는 영토 문제와 체제 문제를 건드리면서 중국을 자극하는 태도를 보이고 있으며, 특히 중요한 합의를 앞두고 중국의 협조적인 태도를 이끌어내기 위해서 중국에 보다 강경한 입장을 취하는 경향을 보이고 있다. 예를 들어 2019년 6월 G20 오사카 정상회담을 앞두고 존 볼턴(John Bolton) 당시 백악관 국가안보회의 보좌관이 워싱턴에서 미국과 대만의 국방협력을 강화하기로 합의한 경우라든지, 테리 브랜스태드(Terry Branstad) 주중 미국대사가 티베트 지역을 방문하여 중국 당국에 티베트 불교에 대한 탄압정책을 중단할 것을 촉구한 경우, 그리고 위구르족 독립운동 지도자 돌쿤 이사(Dolkun Isa)가 미국의 비영리단체인 미국 민주주의재단(National Endowment for Democracy)에서 수여하는 민주주의 상을 수상하면서 국제사회의 중국에 대한 압력을 촉구한 경우 등을 들 수 있다.[32]

---

31 Joyce Huang, "US-China Phase One Deal Suggests Cease-fire, Not Long-Term Truce: Analysts," *VOA News*(December 26, 2019), https://www.voanews.com/east-asia-pacific/us-china-phase-one-deal-suggests-cease-fire-not-long-term-truce-analysts.

32 Ben Westcott, "China rages against Bolton meeting with Taiwan as anti-invasion drills begin on the island," *CNN*(May 29, 2019), https://edition.cnn.com/2019/05/28/asia/taiwan-us-china-bolton-intl/index.html; "U.S. Ambassador to China Makes Rare Visit to Tibet," *Bloomberg*(May 20, 2019), https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-05-20/us-ambassador-in-china-makes-rare-visit-to-tibet; "Uygur leader Dolkun Isa urges pressure on China as he receives US award," *South China Morning Post*(June 6, 2019), https://www.scmp.com/news/china/article/3013293/uygur-

특히 미국이 홍콩 시위 사태를 이용하여 중국을 압박한 것은 이러한 전략을 실행한 대표적인 사건이라고 볼 수 있다. 트럼프 대통령은 홍콩 사태 초기에는 개입을 자제하다가 2019년 8월부터 점차 홍콩 사태에 대한 발언 횟수를 늘려갔으며, 결국에는 홍콩 문제를 무역분쟁과 연계시키겠다고 선언했다.[33] 또한 2019년 11월 트럼프 대통령은 홍콩인권법에 서명함으로써 다시 한번 중국을 압박했다. 홍콩은 그동안 미국이 부여하는 홍콩정책법(U.S.-Hong Kong Policy Act)의 혜택을 받아 홍콩산 제품에 대한 관세 제외를 비롯한 무역, 투자금융, 비자 발급 분야에서의 특별 경제적 지위를 유지해왔으며, 그 덕분에 1997년 중국으로 반환된 이후에도 금융허브로서의 위상을 유지해올 수 있었다. 그러나 홍콩인권법이 통과됨으로써 미 국무부는 홍콩이 중국으로부터 '충분한 자율권'을 계속해서 인정받고 있는지를 조사하여 연례 보고서를 작성하고 이를 의회에 제출해야 하며, 그 결과에 따라 충분히 자율적인 상태라고 판단되는 경우에만 홍콩에 대한 특별 경제적 지위를 계속 인정하도록 되었다. 따라서 미국의 홍콩인권법 통과는 중국에게 상당한 압력으로 작용하고 있으며, 중국 정부는 이에 대한 강력한 반발을 지속하고 있다.[34]

---

leader-dolkun-isa-urges-pressure-china-he-receives-us-award.

33 Vivian Salama and Alex Leary, "Trump Ties Trade Deal to China Action in Hong Kong, Suggests Meeting with Xi," *The Wall Street Journal*(August 14, 2019), https://www.wsj.com/articles/washington-offers-conflicting-messages-on-hong-kong-unrest-amid-u-s-china-trade-talks-11565802045.

34 홍콩인권법 통과와 미·중 간의 갈등에 대해서는 다음을 참조. Robert Delaney and Owen Churchill, "Donald Trump signs Hong Kong Human Rights and Democracy Act into law, brushing off China's warnings," *South China Morning Post*(November 28, 2019), https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3039673/donald-trump-signs-hong-kong-human-

화웨이 창업자 런정페이(任正非)의 딸이자 화웨이의 최고재무책임자(CFO)인 멍완저우(孟晚舟)의 체포도 미국의 중국에 대한 압력으로 작용하고 있다. 멍완저우는 2018년 12월 1일 홍콩에서 멕시코로 가는 길에 캐나다 밴쿠버 국제공항에서 환승하려다가 캐나다 사법당국에 의해 긴급 체포되었다. 멍완저우의 혐의는 화웨이가 스카이컴(Skycom Tech Co Ltd)이라는 유령 자회사를 만들어 이란에 통신기기를 판매하는 과정에서 관련 금융거래를 은닉했다는 것이며, 미국 수사당국은 화웨이가 2016년부터 미국의 대이란 제재를 위반하여 이란 등에 제품을 판매했다는 혐의를 잡고 수사를 벌여왔다.[35] 멍완저우는 현재 보석금을 내고 풀려난 후 벤쿠버에 있는 호화저택에서 미국 송환절차를 위한 법원 심리를 받고 있다. 만약 멍완저우가 미국으로 송환될 경우 최대 30년 징역형이 선고될 가능성이 높다는 점을 고려해볼 때, 멍완저우의 송환을 둘러싼 미국의 압박은 중국 정부에게는 상당히 부담이 되는 부분이라고 볼 수 있다.[36]

또한 이와는 별개로 미국은 중국에 대한 군사적인 압박을 지속하고 있다. 2019년 시작부터 11월 말까지 미 해군은 남중국해에서 적

---

rights-and-democracy-act.

35 화웨이의 이란 관련 금융사기에 대해서는 다음을 참조. "Chinese Telecommunications Conglomerate Huawei and Huawei CFO Wanzhou Meng Charged with Financial Fraud," *Justice News*(Department of Justice, January 28, 2019), https://www.justice.gov/opa/pr/chinese-telecommunications-conglomerate-huawei-and-huawei-cfo-wanzhou-meng-charged-financial.

36 Natasha Khan and Wenxin Fan, "Huawei CFO Case Hinges on an Offshore Puzzle," *The Wall Street Journal*(December 10, 2018), https://www.wsj.com/articles/arrest-of-huawei-cfo-hinges-on-an-offshore-puzzle-1544466378.

어도 9차례에 걸친 '항행의 자유(Freedom of Navigation)' 작전을 실행했으며, 8차례에 걸쳐 대만해협을 통과했다.[37] 이는 오바마 정부 시절 2015년에서 2016년까지 남중국해 지역에서 미 해군의 작전 전개가 4차례에 불과했다는 점과 비교해볼 때, 일단 훈련 빈도 측면에서 트럼프 정부의 항행의 자유는 상당히 증가했다. 아울러 남중국해에서 트럼프 정부의 대중국 군사적 압박 강도가 높아지고 있다는 점도 알 수 있다. 반면, 미국의 대중국 군사적 압박 강도가 높아짐에 따라 중국은 외교부 대변인을 통하여 "미국의 행동은 중국의 주권과 안보 이익을 심각하게 침해하는 것이며 남중국해의 평화와 안정을 훼손하는 것이다. 우리는 이에 대해 결연한 반대를 표명한다. 중국은 이미 이 문제에 대해 미국 측에 엄중하고 강력한 항의를 표명했다"는 기본 입장을 반복해서 강조하면서 불만을 강하게 표시하고 있다.[38]

여기서 한 가지 주목해야 할 점은 2018년에 비해 2019년도에 들어서 미 해군 작전에 대한 중국의 대응이 다소 소극적이 되었다는 점이다. 중국은 2018년 9월 자국 구축함을 미군 함정 약 41m까지 접근시켜 퇴각을 요구하는 등 적극적으로 대응했던 것과는 달리, 올해 들어서는 주로 강력한 입장 표명만 할 뿐 실질적인 행동은 자제하고 있다. 그렇다고 중국 인민해방군이 미국의 군사작전 증대에 대해 아무런 조치를 취

37 2019년에 실행된 9번의 항행의 자유는 1월 7일, 2월 11일, 3월 25일, 5월 6일, 5월 20일, 8월 28일, 9월 13일, 11월 20일, 11월 21일이었다. 미 해군의 대만해협 통과에 대한 기사는 다음을 참조. "美군함, 석달 연속 대만해협 통과…올 들어 8번째," 『연합뉴스』(2019.9.21), https://www.yna.co.kr/view/AKR20190921040800073.

38 "外交部: 反對以航行自由爲名損害中國主權和安全," 『新華社』(2019.11.22), http://baijiahao.baidu.com/s?id=1650911372430155331&wfr=spider&for=pc.

하고 있지 않은 것은 아니다. 현재 중국 인민해방군의 행동을 관찰하고 있는 국내외 학자들의 견해에 따르면 "2019년 중국은 미국의 군사 행동에 바로 대응하는 방식보다는 자신들이 계획한 해당 지역에서의 훈련 빈도를 늘리고 훈련에 참가하는 전력을 다양화하여 시진핑 주석이 주도한 인민해방군 개혁 이후 군 체재 개편에 맞춘 대응능력 강화를 위한 훈련에 집중하고 있는 것"으로 평가된다.[39]

셋째, 2019년 5월 미·중 무역협상이 결렬된 이후, 미·중 사이에서 탈동조화가 중요한 이슈로 부각되고 있다. 피터 나바로(Peter Navaro) 백악관 무역제조업정책국(Office of Trade and Manufacturing Policy) 국장이 주장하듯이 미국과 중국의 탈동조화는 미국의 대중국 전략의 한 부분으로 작용해왔다. 즉 미국은 국가안보를 이유로 지난 20년 동안 국제무역을 주도해왔던 중국 중심의 국제분업체제에서 중국 기업들을 완전히 배제하고 그 대신 새로운 세계공장과 글로벌 국제분업체계를 만들겠다는 계획을 구상해왔으며, 이 과정에서 미국 기술을 중국으로부터 완전히 배제하려는 기술냉전(tech cold war)의 의도를 나타내고 있다.[40] 중국은 탈동조화 현상을 상당히 심각하게 받아들이고 있으며, 시진핑

---

39 Catherine Wong, "US, Chinese warships within metres of collision in South China Sea, leaked pictures show," *South China Morning Post*(October 3, 2018), https://www.scmp.com/news/china/military/article/2166849/us-chinese-warships-within-metres-collision-south-china-sea.

40 Peter Navarro and Greg Autry, *Death by China: Confronting the Dragon-A Global Call to Action*(New Jersey: Prentice Hall, 2011); Richard Waters, Kathrin Hille and Louise Lucas, "Huawei v the US: Trump risks a tech cold war," *Financial Times*(May 24, 2019), https://www.ft.com/content/78ffbf36-7e0a-11e9-81d2-f785092ab560.

주석은 "기술 혁신은 기업 생명의 근간"이며 "우리가 자체의 지식재산권과 핵심기술을 보유하고 있을 때에만 핵심 경쟁력을 가지고 제품을 생산할 수 있고 격화하는 경쟁에서 이길 수 있다"는 점을 부각하면서 자력갱생(自力更生)을 기술냉전에 대한 대응책으로 강조했다.[41]

물론 시진핑 주석이 강조한 전략이기 때문에 중국 사회 내에서 자력갱생이 대세적인 전략으로 대두되고 있기는 하지만, 이와는 별도로 민간에서는 탈동조화에 대한 보다 적실성 있는 대안으로 유포전요(扭抱纏繞: 착 달라붙어서 둘둘 감아 얽매고 성가시게 군다) 전략이 제시되고 있다.[42] 유포전요는 현재 중국 차아얼학회(察哈爾學會) 고급연구원인 자오밍하오(趙明昊)가 주장한 전략으로, 자오밍하오는 "디커플링이 중·미 양국 모두에게 부정적인 영향을 가져오지만 그중에서도 실력이 상대적으로 약한 쪽에게 더 커다란 충격을 준다"는 점을 지적했다. 그러면서 "미국이 이미 중국을 전략적 경쟁상대로 보는 것이 확실해진 이상 중국이 원하든 원하지 않든 미국과의 장기적인 세력경쟁은 불가피하기" 때문에 보다 바람직한 전략으로 유포전요를 제시한다는 것이다. 자오밍하오는 유포전요를 권투경기에 비교하면서 중국의 입장에서 "상대를 잡고 늘어져 귀찮게 하는 전술이 미·중 무역전쟁에서 바람직한 전략이고, 미

41 Jun Mai, "Xi Jinping calls for self-reliance as China grapples with long-term US challenge of trade war and ban on Huawei and other technology manufactures," *South China Morning Post*(May 22, 2019), https://www.scmp.com/news/china/politics/article/3011388/xi-jinping-calls-self-reliance-china-grapples-long-term-us.

42 趙明昊, "中美關系: "脫鉤"還是"扭抱"?"『聯合早報』(2018.11.30), https://www.zaobao.com.sg/forum/views/opinion/story20181130-912020.

국이 바라는 것처럼 디커플링을 허용하는 것은 중국으로서는 피해야 한다"는 점을 강조하고 있다.[43]

중국이 유포전요 전략을 현실에 적용시킨 경우가 중국의 한·일 전략이라고 볼 수 있다. 한국과 일본은 미국의 동맹국으로서 미국과 밀접한 군사적인 관계를 유지하고 있지만, 경제 면에서는 중국에 대한 의존도가 높은 나라이기도 하다. 앞에서 언급한 바와 같이 중국은 미국으로부터 기술 확보가 불가능해진 상태에서 주변국으로부터 기술을 확보하고 원활한 지역발전을 이루기 위하여 한국과 일본에 접근하고 있다. 하지만 보다 중요한 목적은 이 국가들과의 밀접한 관계 유지를 통하여 이 국가들의 중국 시장에 대한 의존도를 유지하고 동시에 이 국가들이 동맹만을 추구하면서 중국에 적대적인 국가가 되지 않도록 하는 것이라고 볼 수 있다. 바로 이러한 외교적 공세가 유포전요 전략에 해당한다고 볼 수 있으며, 미국과의 경제·군사·외교적 열세에 놓여 있는 중국의 입장에서는 자력갱생 전략보다는 유포전요 전략이 훨씬 더 효율적이고 실현 가능한 전략이라고 볼 수 있다.

Ⅳ. 결론

무역전쟁이 시작된 15개월 만에 미국과 중국이 1단계 합의에 도달

43 ibid.

했다는 것은 매우 의미있는 일이다. 2018년 12월 90일간의 휴전을 선포한 이후, 2019년 1년 동안 미국과 중국은 합의에 이르기 위하여 협상을 지속해왔고, 그 결과 연말에 이르러 1단계 합의에 이르게 되었다. 그러나 1단계 합의가 이루어졌다고 해서 미·중 갈등이 해결 국면에 들어선 것은 아니다. 미·중 양국이 근본적인 합의에 이르기 위해서는 중국이 미국의 요구를 받아들여 자국 국내경제의 구조적 개혁을 단행하거나, 아니면 미국이 일정 수준의 중국 개혁에 만족하고 무역전쟁을 그만두어야 한다. 그러나 현재 미·중의 태도를 보았을 때, 이 갈등은 패권전쟁의 모습을 보이고 있기 때문에 아마도 상당한 시일이 걸리더라도 확실한 승자와 패자가 구분될 때까지 지속될 가능성이 높다.

2019년 미·중 무역전쟁 과정에서 가장 눈길을 끌었던 것은 중국을 압박하기 위하여 도입된 미국의 중국 기업에 대한 블랙리스트이다. 화웨이를 비롯한 중국의 미래를 이끌어갈 선도적인 과학·기술 기업들이 대거 블랙리스트에 포함되자 중국은 미국과의 교류가 단절된 상황에서 합법적·비합법적 기술 확보가 모두 불가능하다는 점을 인식했으며, 이후 중국 정부는 기술 확보에 정책적 우선순위를 부과하고 있다. 이와 관련하여 2019년에는 화웨이의 생존 및 미래 운명에 대한 관심이 집중되었던 시기이다. 우선 2018년 말 캐나다에서 구금된 멍완저우의 미국 인도를 결정하는 재판이 계속해서 진행 중인 가운데 핸드폰과 5G설비를 주요 사업으로 하는 화웨이는 국제사회로부터 기술 수입이 중단된 상황에서도 자력갱생의 가능성을 입증하려고 노력하고 있다. 그러나 화웨이는 미국에서 제기하고 있는 화웨이 5G설비의 백도어(해킹장치) 삽입 우려를 말끔히 씻어내지 못하고 있으며, 화웨이의 신제품 핸드폰의

경우 구글 서비스 지원 없이 출시되는 바람에 중국 국내시장에서만 통용될 수밖에 없는 상황에 놓여 있다. 화웨이가 중국에서 가장 큰 기술기업이라는 점, 세계에서 두 번째로 큰 스마트폰 제조사라는 점을 놓고 볼 때, 화웨이의 미래는 중국의 미래와 밀접하게 연결되어 있다고 볼 수 있다.

마지막으로 2019년 미·중 무역전쟁에서 많이 논의되었던 이슈는 '트럼프 리스크'이다. 2020년 11월로 예정되어 있는 미국 대선에서 트럼프 대통령의 연임 여부가 결정될 전망이다. 이와 관련하여 중국 내에서는 트럼프의 재선 여부를 미·중 무역전쟁의 지속성과 연결해 생각하는 경향이 많았으나 2019년 후반기로 가면서 트럼프의 연임과 상관없이 미국의 대중 압박정책은 계속될 것이라는 결론에 이른 것으로 보인다. 중국은 미·중 무역전쟁을 빨리 끝내고 싶은 의지가 강한 반면, 그렇다고 무역전쟁을 끝내기 위하여 미국이 제시하는 조건들을 받아들일 수도 없는 딜레마에 빠져 있기 때문에 중국의 뼈아픈 구조조정 없이도 무역전쟁을 끝낼 가능성이 높았던 트럼프 리스크에 기대를 걸었던 것 같다. 그러나 트럼프 리스크가 향후 미·중 무역전쟁 협상에 별다른 영향을 미치지 못한다는 결론에 이른 상황에서 중국은 2020년 협상에 새로운 전략을 필요로 한다. 미국도 중국과의 협상을 유리하게 이끌어가기 위해서는 새로운 압박 전략을 도입할 가능성이 높다. 2019년도 미·중 무역전쟁의 해결이 힘들었던 해이지만, 2020년도 해결의 가능성이 높은 것 같지는 않다.

참고문헌

Albert, Eleanor. "Pence Doubles Down on 'Tough on China' Messaging." *The Diplomat*(October 25, 2019). https://thediplomat.com/2019/10/pence-doubles-down-on-tough-on-china-messaging/.

Allison, Graham. *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* (New York: Houghton Mifflin Harcourt, 2017).

_____. "The US is hunkering down for a new cold war with China." *Financial Times*(October 12, 2018). https://www.ft.com/content/666b0230-cd7b-11e8-8d0b-a6539b949662.

Baker, Peter and Keith Bradsher. "Trump and Xi Agree to Restart Trade Talks, Avoiding Escalation in Tariff War." *The New York Times*(June 29, 2019). https://www.nytimes.com/2019/06/29/world/asia/g20-trump-xi-trade-talks.html.

Buckley, Chris. "As China's Troubles Simmer, Xi Reinforces His Political Firewall." *The New York Times*(October 28, 2019). https://www.nytimes.com/2019/10/28/world/asia/china-xi-jinping-communist-party-plenum.html?_ga=2.203729552.1448466068.1572732278-1973580306.1572732278.

Delaney, Robert and Owen Churchill. "Donald Trump signs Hong Kong Human Rights and Democracy Act into law, brushing off China's warnings." *South China Morning Post*(November 28, 2019). https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3039673/donald-trump-signs-hong-kong-human-rights-and-democracy-act.

DiChristopher, Tom. "Why China's rare earths threat is no game changer in

the trade war." *CNBC*(June 3, 2019). https://www.cnbc.com/2019/06/03/why-chinas-rare-earths-threat-is-no-game-changer-in-the-trade-war.html.

Ferek, Daty Stech. "Congress Takes Aim at Chinese-Made Drones," *The Wall Street Journal*(July 7, 2019). https://www.wsj.com/articles/congress-takes-aim-at-chinese-made-drones-11562405401.

Horowitz, Julia. "China has a $1 trillion trade war weapon. Will it ever use it?" *CNN*(August 7, 2019) https://edition.cnn.com/2019/08/07/business/trade-war-china-treasuries/index.html.

House of Representatives. "National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019," *Report of the Committee on Armed Services House of Representatives on H.R. 5515 together with Additional and Dissenting Views*(2018). https://www.congress.gov/115/ crpt/hrpt676/CRPT-115hrpt676.pdf.

_____. "National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2020," *Report of the Committee on Armed Services House of Representatives on H.R.2500 together with Additional and Dissenting Views*(2019). https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/2500.

Huang, Joyce. "US-China Phase One Deal Suggests Cease-fire, Not Long-Term Truce: Analysts," *VOA News*(December 26, 2019). https://www.voanews.com/east-asia-pacific/us-china-phase-one-deal-suggests-cease-fire-not-long-term-truce-analysts.

Hudson Institute. "Vice President Mike Pence's Remarks on the Administration's Policy Towards China"(October 4, 2018). https://www.hudson.org/events/1610-vice-president-mike-pence-s-remarks-on-the-administration-s-policy-towards-china102018.

Khan, Natasha and Wenxin Fan. "Huawei CFO Case Hinges on an Offshore

Puzzle." *The Wall Street Journal*(December 10, 2018). https://www.wsj.com/articles/arrest-of-huawei-cfo-hinges-on-an-offshore-puzzle-1544466378.

Kim, Min-hyung. "A real driver of US-China trade conflict: The Sino-US competition for global hegemony and its implications for the future." *International Trade, Politics and Development*. vol.3 no.1(2019).

Kuo, Lily and Dominic Rushe. "China confirms 'phase one' trade deal with US." *The Guardian*(December 13, 2019). https://www.theguardian.com/business/2019/dec/13/china-confirms-phase-one-trade-deal-us-tariffs.

Leonard, Jenny and Bloomberg. "What's in the U.S.-China Phase One Trade Deal-and What's Not," *Fortune*(December 16, 2019). https://fortune.com/2019/12/16/us-china-phase-one-trade-deal-contents-tariffs/.

Lo, Kinling. "What killed US-China trade talks: A tale of two texts." *South China Morning Post*(May 16, 2019). https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3010456/what-killed-us-china-trade-talks-tale-two-texts.

MacMillan, Margaret. *Nixon and Mao: The Week that Changed the World*(New York: Random House Paperbacks, 2008).

Mai, Jun. "Xi Jinping calls for self-reliance as China grapples with long-term US challenge of trade war and ban on Huawei and other technology manufactures." *South China Morning Post*(May 22, 2019) https://www.scmp.com/news/china/politics/article/3011388/xi-jinping-calls-self-reliance-china-grapples-long-term-us.

Mauldin, William, Lingling Wei and Alex Leary. "U.S., China Agree to Limited Deal to Halt Trade War." *The Wall Street Journal*(December 14, 2019). https://www.wsj.com/articles/us-china-confirm-reaching-phase-one-trade-deal-11576234325.

Nakazawa, Katsuji. "China scrapped 30% of draft trade deal, sources say." Nikkei Asian Review(May 15, 2019). https://asia.nikkei.com/Economy/Trade-war/China-scrapped-30-of-draft-trade-deal-sources-say.

Navarro, Peter and Greg Autry. *Death by China: Confronting the Dragon-A Global Call to Action*(New Jersey: Prentice Hall, 2011).

Pence, Mike. "Remarks by Vice President Pence at the Frederic V. Malek Memorial Lecture"(October 24, 2019). https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-frederic-v-malek-memorial-lecture/.

Power, John. "US passing Hong Kong human rights and democracy act will only 'punish the wrong people': ex-Trump envoy Susan Thornton." *South China Morning Post*(October 9, 2019). https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/3032158/us-passing-hong-kong-human-rights-and-democracy-act-will-only.

Roumeliotis, Greg, Yingzhi Yang, Echo Wang, Alexandra Alper. "Exclusive: U.S. opens national security investigation into TikTok-sources." *Reuters*(November 2, 2019). https://www.reuters.com/article/us-tiktok-cfius-exclusive/exclusive-us-opens-national-security-investigation-into-tiktok-sources-idUSKBN1XB4IL.

Salama, Vivian and Alex Leary. "Trump Ties Trade Deal to China Action in Hong Kong, Suggests Meeting with Xi." *The Wall Street Journal*(August 14, 2019). https://www.wsj.com/articles/washington-offers-conflicting-messages-on-hong-kong-unrest-amid-u-s-china-trade-talks-11565802045.

Shilling, A. Gary. "Why the U.S. will win the China trade war." *Forbes*(August 12, 2019). https://www.forbes.com/sites/investor/2019/08/12/why-us-will-win-china-trade-war/#127a5f044139.

Stevenson, Alexandra. "China Faces New 'Long March' as Trade War

Intensifies, Xi Jinping Says." *The New York Times*(May 21, 2019). https://www.nytimes.com/2019/05/21/world/asia/xi-jinping-china-trade.html?_ga=2.191139754.1448466068.1572732278-1973580306.1572732278.

Swanson, Ana. "Fearing 'Spy Trains,' Congress May Ban a Chinese Maker of Subway Cars." *The New York Times*(September 14, 2019). https://www.nytimes.com/2019/09/14/business/chinese-train-national-security.html.

Trump, Donald J. *National Security Strategy of the United States of America* (Washington, D.C.: The White House, 2017).

Waters, Richard. Kathrin Hille and Louise Lucas. "Huawei v the US: Trump risks a tech cold war." *Financial Times*(May 24, 2019). https://www.ft.com/content/78ffbf36-7e0a-11e9-81d2-f785092ab560.

Westcott, Ben. "China rages against Bolton meeting with Taiwan as anti-invasion drills begin on the island." *CNN*(May 29, 2019). https://edition.cnn.com/2019/05/28/asia/taiwan-us-china-bolton-intl/index.html.

Westad, Odd Arne. "The Sources of Chinese Conduct: Are Washington and Beijing Fighting a New Cold War?" *Foreign Affairs* vol.98 no.5(September/October, 2019).

Wong, Dorcas and Alexander Chipman Koty. "The US-China Trade War: A Timeline." *China Briefing*(August 24, 2019). https://www.china-briefing.com/news/the-us-china-trade-war-a-timeline/.

Wang, Orange. "Chinese economists warn Beijing to prepare for decoupling from US." *South China Morning Post*(July 7, 2019). https://www.scmp.com/news/china/article/3017550/chinese-economists-warn-beijing-prepare-decoupling-us.

Wong, Catherine. "US, Chinese warships within metres of collision in South China Sea, leaked pictures show." *South China Morning Post*(October 3,

2018). https://www.scmp.com/news/china/military/article/2166849/us-chinese-warships-within-metres-collision-south-china-sea.

Wu, Wendy, Zhou Xin, and Teddy Ng. "Donald Trump, Xi Jinping agree to trade war truce and to resume talks after G20 summit meeting." *South China Morning Post*(June 29, 2019). https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3016602/world-watches-presidents-xi-jinping-donald-trump-begin-summit.

Zheng, Sarah. "China and America could be heading for a new cold war, Stephen Roach warns." *South China Morning Post*(September 7, 2018). https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/2163264/china-and-america-could-be-heading-new-cold-war-stephen-roach.

Zhou, Xin. "Development and control: Xi Jinping urges China to use artificial intelligence in race for tech future." *South China Morning Post*(October 31, 2018). https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/2171102/develop-and-control-xi-jinping-urges-china-use-artificial.

"Remarks by Vice President Pence at the Frederic V. Malek Memorial Lecture"(October 24, 2019). https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-frederic-v-malek-memorial-lecture/.

"America blacklist China's best artificial intelligence firms." *The Economist* (October 10, 2019). https://www.economist.com/business/2019/10/10/america-blacklists-chinas-best-artificial- intelligence-firms.

"U.S. Ambassador to China Makes Rare Visit to Tibet." *Bloomberg*(May 20, 2019). https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-05-20/us-ambassador-in-china-makes-rare-visit-to-tibet.

"Uygur leader Dolkun Isa urges pressure on China as he receives US award." *South China Morning Post*(June 6, 2019). https://www.scmp.com/news/

china/article/3013293/uygur-leader-dolkun-isa-urges-pressure-china-he-receives-us-award.

"Chinese Telecommunications Conglomerate Huawei and Huawei CFO Wanzhou Meng Charged with Financial Fraud." *Justice News*(Department of Justice, January 28, 2019). https://www.justice.gov/opa/pr/chinese-telecommunications-conglomerate-huawei-and-huawei-cfo-wanzhou-meng-charged-financial.

오일석. "국방수권법 통과가 갖는 트럼프 행정부의 전략적 시사점."『이슈브리프』 18-32(2018). http://inss.kr/inss/attach/getFile.do?fileId=8798.

최강·신범철. "트럼프 행정부 '국가안보전략 2017'의 시사점과 한국의 대응." *Issue Brief* 32(2017).

한석희. "중국의 도전과 한·중관계 2030."『新亞細亞』 제26권 3호(2019년 가을).

"한·중·일 정상회의 연내 열리나… '리커창, 12월 쓰촨성 청두서 개최'."『조선일보』(2019.11.4). http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/11/04/20191104030 67.html.

"美군함, 석달연속 대만해협 통과… 올들어 8번째."『연합뉴스』(2019.9.21). https://www.yna.co.kr/view/AKR20190921040800073.

金燦榮. "中國有三張王牌打贏貿易戰."『觀察者』(2019.5.12). http://www.guancha.cn/JinCanRong/2019_05_12_501232_1.shtml.

趙明昊. "中美關系: "脫鉤"還是"扭抱"?"『聯合早報』(2018.11.30). https://www.zaobao.com.sg/forum/views/opinion/story20181130-912020.

"習近平在金磚國家領導人巴西利亞會晤公開會議上的講話."『中國共產黨新聞網』(2019.11.15). http://cpc.people.com.cn/n1/2019/1115/c64094-31456340.html.

"兩大陣營就中國新疆問題針鋒相對."『中國新疆』(2019.11.4). http://www.chinaxinjiang.cn/zixun/xjxw/201911/t20191104_580514.htm.

"人民日報鍾聲: 不要陶醉於自欺欺人的 "勝利"-"加征關稅有利論" 可以休矣."『人

民網』(2019.5.15). http://opinion.people.com.cn/n1/2019/0515/c1003-31084923.html.

"對貿易戰中國不想打不願打, 但絕不怕打."『人民網』(2019.5.15). http://m.people.cn/n4/2019/0515/c3604-12703382.html.

"'鬥爭'! 習近平這篇講話大有深意."『習近平報道專集』(2019.9.4). http://www.xinhuanet.com/politics/xxjxs/2019-09/04/c_1124960210.htm.

"中共十九屆四中全會在京舉行."『人民網』(2019.11.1). http://politics.people.com.cn/n1/2019/1101/c1001-31431736.html.

"奮力走好新時代的長征路--習近平總書記考察江西回訪記."『人民網』(2019.5.23). http://www.xinhuanet.com/politics/2019-05/23/c_1124534355.htm.

"專家解讀 加強合作是中日韓三國的主旋律."『新浪網』(2019.8.22). https://k.sina.com.cn/article_2286908003_884f726302001h062.html.

"這個時候中日韓爲什麼應該深度合作?"『中國新聞周刊』(2019.9.2). http://news.inewsweek.cn/finance/2019-09-02/6867.shtml.

"外交部: 反對以航行自由爲名損害中國主權和安全."『新華社』(2019.11.22). http://baijiahao.baidu.com/s?id=1650911372430155331&wfr=spider&for=pc.

I. 서론
II. 2019년 한·중 관계의 현황
III. 시진핑 정부의 대미 및 주변외교와 한·중 관계
IV. '한반도 비핵·평화 프로세스'에 대한 시진핑 정부의 인식과 역할
V. 한국의 대중 외교 과제

2019년 한·중 관계의 현황과 과제

이동률 | 동덕여자대학교 중어중국학과 교수

I. 서론

한·중 관계는 2019년 기준으로 수교 27년, 2008년 전략적동반자관계 설정 이후 11년을 맞이했다. 한·중 관계 27년 역사에서 사드 갈등이 야기한 충격은 적지 않다. 2016년 7월 사드 배치 결정 이후 3년, 2017년 10월 사드 갈등 봉합 이후 2년의 시간이 경과했다. 우선 양자 차원에서 보면 수교 27년에 즈음한 한·중 관계는 분명 매우 중요한 역사적 기로에 서 있다. 수교 이후 27년간 한·중 관계 발전을 견인해왔던 경제협력은 점차 동력이 약화되는 추세이고, 양국 국민 간 상호 인식도 현저하게 악화되고 있으며 이에 따라 양국 간 인적 교류 증가세도

꺾이고 있다. 북핵 문제 해결을 위한 양국 간 전략적 소통도 이전보다 활발하다고 보기는 어렵다. 양국 관계의 이러한 전반적인 퇴조 양상이 사드 갈등으로 야기된 일시적 충격 현상으로 끝날지 아니면 구조적 변화의 과정이 될지 중대한 기로에 서 있다. 글로벌 차원으로 시야를 확장해보면 양국 관계의 이러한 변화가 전반적인 국제정세의 새로운 역동적 변화, 즉 세력 전이, 새로운 세력경쟁의 양상, 자유무역 질서에의 도전, 민족주의의 새로운 고양 등과 동시에 진행되면서 동아시아 전략 지형의 변화의 갈림길에서 '중국 역할'과 한·중 관계를 어떻게 설정하고 유도해갈 것인가 하는 새로운 과제에 직면해 있다.

사드 갈등 이후 한·중 관계를 어떻게 설정하고 향후 어떤 방향성을 모색할 것인지에 대한 다양한 논의가 제기되고 있다. 특히 미·중 경쟁이 점차 세력경쟁의 양상으로 확장되면서 한국을 향한 양국의 선택의 압박도 강해지고 있기 때문에 한·중 관계의 미래에 대한 고민과 논의 필요성이 커지고 있다. 사드 갈등의 충격이 컸던 만큼 향후 한·중 관계는 회복하고 정상화되어야 한다는 데는 크게 이견이 없다. 그런데 정상화의 구체적인 형태와 내용에 대해서는 다양한 의견이 개진되고 있다. 우선 한·중 관계의 '완전한 회복' 또는 '재정상화(再正常化)'의 필요성을 제기하는 의견이 있다. 이는 사드 갈등을 극복하고 이전 상태로의 '완전한 회복'을 통한 '재정상화'를 의미한다. 사드 갈등을 치유함으로써 한·중 관계가 한층 더 높은 단계로 도약할 계기를 마련해야 한다는 발전론적 시각도 있다. 반면에 이른바 '새로운 정상화(뉴노멀)'도 제기되고 있다. 한·중 관계는 이제는 사드 갈등 이전 상태로 회복하기 어렵다고 보고 '차이나 리스크'를 관리하면서 관계를 냉정하게 재설계해야 한다

는 입장이다. 그리고 일부에서는 심지어 '중국 경사'에 대한 우려를 제기하면서 중국에 대한 기존의 기대와 의존이 과도했던 만큼 이 계기에 관계를 조정해가야 한다는 의견도 없지 않다.

이처럼 한·중 관계에 대한 다양한 논의가 제기되고 있는 것은 한편으로는 그만큼 양국 관계가 중요한 역사적 기로(岐路)에 있다는 것을 반증한다. 그런데 한·중 정치외교관계의 현실은 2018년에 이어서 2019년에도 특별한 쟁점이 불거지지도 않았지만 동시에 관계 발전을 위한 주목할 만한 실질적인 새로운 시도와 변화도 나타나지 않았다. 특히 국내에서는 '중국 요인'의 중요성을 강조하기는 하지만 실제 대중국 외교 전략에 대한 깊은 성찰과 토론이 있다고 보기는 어렵다. 사실 한국이 한·중 관계의 미래를 주도하기는 어려운 것이 현실이다. 그뿐만 아니라 한·중 양국이 양국 관계의 미래에 대해 합의를 도출하는 것조차 쉽지 않을 것이다. 설령 어렵게 협의를 이끌어낸다 할지라도 실제로 그러한 방향으로 전개될 가능성도 높지 않다. 왜냐하면 한·중 관계는 국제체제와 환경에 영향을 받는 하위관계로 빠르게 전환되고 있기 때문이다.

그렇다고 사드 갈등을 봉합한 채로 외형적 회복의 수순을 진행해 간다고 해서 한·중 관계 미래의 안정을 담보할 수 없는 것이 냉혹한 현실이다. 왜냐하면 사드 갈등은 미·중 간 경쟁·갈등·협력의 복합 파고가 한반도에 밀려오고 있음을 보여주는 초기 징후였으며, 향후 이 파고가 더욱 강력하고 불가측하게 한반도에 영향을 미칠 가능성을 시사하기 때문이다. 따라서 이러한 냉혹한 현실을 냉철하게 직시하고 제한된 범위에서나마 새로운 창의적 돌파구를 찾기 위한 대중국 외교 전략을

끊임없이 고민해야 하는 것이 한국이 직면한 현실이다. 이 글에서는 그러한 전략적 한계와 도전을 고려한 전제에서 우선 2019년 한·중 정치외교관계가 직면하고 있는 현실과 과제를 조망·평가할 것이다. 그리고 시진핑 정부의 대미·대주변국 외교에 대한 검토를 통해 간접적으로나마 강대국 정치가 한·중 관계에 미칠 영향을 분석하고 이를 통해 한·중 관계의 미래를 전망하는 단서를 찾고자 한다. 아울러 한반도 비핵평화 프로세스라는 현안에 대한 중국의 입장과 역할을 탐색하고 이를 통해 한·중 관계 재설계의 중요성과 방향성에 대한 논의를 활성화 필요성을 환기하는 계기를 마련하고자 한다.

II. 2019년 한·중 관계의 현황

1. 2019년 한·중 관계: '소강 국면'에서 미묘한 변화

한·중 관계의 현황을 판단하는 데 있어 사드 갈등으로부터 회복 여부가 여전히 중요한 기준으로 회자되고 있다. 한국의 입장에서 소위 '사드 사태'는 결국 중국의 '경제 보복에 따른 피해'인 만큼 3년이 지난 현 시점에서 한·중 간 주요 경제 및 인적 교류의 지표를 통해 사드 갈등으로 인한 중국의 경제 보복이 어느 정도 해소되었는지, 나아가 한·중 관계는 회복되고 있는지를 가늠하려는 경향을 보인다. 사드 사태로 가장 큰 타격을 받은 것은 역시 관광 분야다. 유커(游客) 방문객 수가 2016년

대비 40.6% 감소(2016년 806.8만 명에서 2018년 479.0만 명)했다. 그런데 2019년 9월까지 한국을 찾은 중국인 관광객은 444.1만 명으로 지난 해 같은 기간보다 27.1% 증가해 유커의 방한이 점차 회복 추세를 보이고 있다.

그리고 한국의 대중국 무역흑자는 2016년 374억 5,000만 달러에서 2019년 239억 1,000만 달러(추정치)로 약 36.1% 줄어들 것으로 예상된다. 그런데 무역흑자의 감소가 중국의 경제 보복의 결과인지에 대해서는 논란이 있다. 전경련의 보고서는 반도체 단가 급락에 따른 반도체 수출 감소, 중국 기업의 액정패널 생산량 급증에 따른 공급과잉, 석유제품 수출단가 하락 등을 무역흑자 감소의 원인으로 분석하고 있다.[1] 반면에 한·중 상호 투자는 사드 사태에도 불구하고 오히려 2016년 60억 8,000만 달러에서 2018년 84억 달러로 38.2% 늘었다. 주요 경제지표로만 보면 사드 갈등의 충격은 회복되고 있는 추세라 볼 수 있다.

2017년 10월 사드 갈등을 봉합하고 2년차를 맞이하고 있는 2019년 경제지표를 통해서는 한·중 관계가 기대만큼은 아니지만 사드 갈등으로부터 회복 추세를 보이고 있다고 볼 수 있다. 중국 랴오닝성 선양에서 한국주(周) 행사가 3년 만에 재개되고 선양 롯데월드 공사도 2년 만에 시공 인허가를 받는 등 중국의 경제 보복의 철회 징후들도 일부 나

1 정봉호, "사드사태 이후 3년, 한·중 경제관계 변화," 『전경련 보도자료』(2019. 11.11), http://www.fki.or.kr/FkiAct/Promotion/Report/View.aspx?content_id=19ba34dc-4d91-4db9-a488-b91951fd96bc&cPage=1&search_type=0&search_keyword=.

타나고 있다. 한·중 관계에서 경제 분야가 차지하는 비중은 크다. 그럼에도 한·중 관계가 전반적으로 정상화되고 있다고 보기는 여전히 어려운 상황이다. 사드 사태가 준 교훈은 외교안보 영역에서의 갈등으로 인해 경제가 보복의 수단이 될 수 있다는 것이었다. 따라서 한·중 관계의 회복을 진단하기 위해서는 사드 사태를 야기한 보다 근원적인 문제로부터 접근하는 것이 필요하다. 즉 한·중 양국이 사드 갈등 이후 어느 정도 전략적 소통과 이해의 증진이 이루어졌는가를 가늠하는 것이 중요하다.

2019년 한·중 관계, 특히 정치외교 영역에서는 2018년과 마찬가지로 '소강 국면'에서 크게 벗어나지 못하고 있는 상황에서 10월 이후 일부 미묘한 변화가 나타나고 있다. 아직은 사드 갈등 이후 한·중 간 전략적 이해와 소통이 증진했다는 징후를 발견하기는 어렵다. 2019년에도 한·중 양국은 2018년과 마찬가지로 긴밀한 전략적 논의가 진행되지 않았으며, 상호 논의해야 할 양자 차원의 특별한 현안이나 쟁점이 부각되지도 않았고, 심각한 갈등이나 대립 상황도 발생하지 않았다. 요컨대 한·중 양국 정부는 사드 갈등 이후 양국 관계의 회복 또는 새로운 전기를 모색하기 위한 정치외교 차원의 긴밀한 전략적 소통을 하려는 시도가 없었던 것으로 보인다. 특히 사드 갈등은 비록 봉합에는 합의했지만 중국 정부는 그 이후에도 장관급, 정상회담 등 고위급 대화에서 지속적으로 사드 문제에 대해 거론하고 있기 때문에 여전히 불씨는 남아 있다고 봐야 한다.

한국 정부는 시진핑의 방한을 사드 갈등 회복의 상징으로 상정하고 적극 추진해왔지만 아직 성사되지 않았다. 시진핑 주석의 한국 방문이 성사되면 중국이 사드 배치 이후 단행한 이른바 '보이지 않는 한한령(限

韓令)'의 해제를 기정사실화하는 효과가 있을 것으로 한국 정부는 기대하고 있다. 2019년 6월 오사카 G20 회의를 계기로 시진핑 주석의 방한 가능성이 제기되기도 했지만 시진핑 주석은 6월 북한은 방문했지만 한국을 방문하지는 않았다. 〈표 1〉에서 보여주듯이 양국 간 정상회담을 비롯한 고위급 회담과 교류도 2018년 수준을 유지하는 정도에 머물렀다. 양국 정상회담은 2018년 APEC 정상회의를 계기로 개최된 데 이어 2019년에도 6월 오사카 G20 정상회의를 계기로 한차례 개최되었다. 그리고 12월 중국에서 개최된 한·중·일 정상회담 참석을 계기로 다시 양국 정상회담이 열렸다. 한국 정부는 오사카 정상회담에서 시진핑 주석의 방한을 다시 초청했고 시기를 조율해왔지만 2019년 연내 방한은 결국 성사되지는 않았다.

한·중 양국 외교장관회담은 1년간 3회 개최되었지만 모두 다자회담 참석을 활용한 회담이었고 3월에 한·중 총리회담 역시 보아오포럼(博鰲亚洲論坛) 참석 계기로 개최되었다. 최근 다자회의 참석을 활용하여 양자 간 회담을 갖는 것이 일반적 경향이기는 하지만 별도의 양자 간 고위급 회담을 가질 만큼 주요한 현안이나 의제가 없었다는 의미가 되기도 한다. 2019년 상반기 동안 양자 차원의 방문을 통한 고위급 접촉은 5월 문희상 국회의장이 중국을 방문하여 리잔수(栗戰書) 전인대 위원장, 왕치산(王岐山) 국가 부주석 간 회담이 이루어진 정도였다. 이 역시 국내정치 문제로 일정이 단축되어 진행되었고 방중 결과로 주목할 만한 새로운 진전이 이루어지지도 않았다. 특히 2018년에는 북·중, 남북, 북·미 정상회담이 연이어 개최되는 과정에서 한·중 양국이 상호 관련 정보를 공유하고 이해를 증진하기 위한 차원에서 청와대 안보실장

〈표 1〉 2019년 한·중 고위급 회담 및 교류

3.27	보아오포럼 계기 한·중 총리회담
4.26	제2차 일대일로 정상포럼 계기 경제부총리–후춘화 부총리 면담
4.27	제2차 일대일로 정상포럼 계기 경제부총리–시진핑 주석 환담
5. 7	국회의장–리잔수 전인대 위원장 간 회담
6.27	G20 정상회의(오사카) 계기 한·중 정상회담
8.1	아세안 관련 외교장관회의(방콕) 계기 한·중 외교장관회담
8.20	한·일·중 외교장관회의(베이징) 계기 한·중 외교장관회담
9.25	유엔 총회 참석 계기 한·중 외교장관회담: 왕이 외교부장 방북 직후
10.21	샹산(香山)포럼 참석 계기 제5차 한·중 국방전략대화
12.4	왕이 외교부장 방한
12.23	한·중·일 정상회담 참석 계기 한·중 정상회담

자료: 한국 외교부 자료를 바탕으로 일부 추가.

이 2회, 중국 양제츠(杨洁篪) 정치국원이 1회 상호 방문하여 총 3회에 걸친 고위급 전략대화를 진행한 바 있다. 그러나 올해는 최소한 공개된 자료에 근거하면 양국 간 고위급 전략대화도 이루어지지 않은 것으로 보인다.

2019년 상반기 내내 소강 국면에 있던 한·중 관계가 10월 이후 중국이 한국에 일련의 우호적인 신호를 보내면서 변화의 기류가 나타나고 있다. 예컨대 리커창(李克强) 중국 총리가 삼성전자 산시(陕西) 반도체 공장을 직접 방문했으며, 중국 당국이 이례적으로 현대차에 중국 현지법인 지분 100% 보유를 제의한 것으로 알려졌다. 그런데 리커창 총리의 삼성전자 방문에 대해 한국 언론은 한·중 관계 회복의 중요한 신호의 하나로 해석했다. 특히 『인민일보(人民日報)』가 리커창 총리의 삼성전

자 시찰을 1면에 보도하는 등 비중 있게 다뤘다는 것에 주목했다.[2] 총리의 외국 기업, 특히 한국 기업 방문은 흔한 사례는 아니며, 중국의 한국에 대한 경제 보복이 완화되는 추이에서 방문이 이루어졌다는 측면에서 상징적 의미가 있을 수 있다.

그럼에도 일부 한국 언론의 보도처럼 '『인민일보』 1면 보도'를 근거로 확대 해석하는 것은 과잉 기대를 야기할 우려가 있다. 실제 『인민일보』의 보도는 리커창 총리가 산시 지역을 시찰하면서 지역경제와 민생을 챙겼다는 것을 강조하는 것이 주 내용이고 삼성전자 방문은 사실 자체에 대해 한 줄 이내로 간략하게 보도한 정도였다.[3] 그러면서 삼성전자 방문을 통해 사실상 지방 외자기업에 대한 관심과 배려 메시지를 전달하려는 의도가 있었다. 이와 관련 〈표 2〉에서 보여주듯이 중국 지방 지도자들의 한국 방문이 상대적으로 증가했다는 사실도 주목된다. 그리고 이들의 방문 목적은 일정을 감안하면 대부분 지방 차원의 경제 교류와 협력 활성화에 있음을 보여주고 있다. 즉 미국과의 통상분쟁 여파로 중국 각 지방의 외국 기업들이 위축되고 있는 상황에서 지방 차원에서 외국 자본과 기업 유치를 위한 일련의 시도가 진행되고 있으며 한국 방문도 그 연장선상에서 이루어지고 있는 것으로 보인다. 이는 향후 동향을 좀 더 면밀히 관찰하면서 추이를 파악할 필요가 있지만 최근 중국의 한국에 대한 접근의 배경과 의도의 일단을 추론하게 한다.

---

2 "中인민일보, 리커창 삼성 반도체공장 시찰 1면 보도," 『연합뉴스』(2019.10.16).

3 "李克强在陕西考察时强调, 深化改革开放 积极奋发有为 促进经济平稳发展和民生持续改善," 『人民日报』(2019.10.16, 1版).

〈표 2〉 2019년 중국 고위 인사 방한과 한국 기업 방문 동향

중국 고위 인사	시기	주요 내용
리커창(李克强) 총리	10.15	· 중국 시안 삼성전자 반도체 공장 방문
탕량즈(唐良智) 충칭시 시장	5.29~5.31	· 국무총리 면담 · KOTRA, 충칭시-한국 기업교류 간담회 · 서울시-충칭시 우호도시협정
러우친젠(婁勤儉) 장쑤성 당서기	5.26~5.29	· 산업부-장쑤성 경제·무역 협력 강화 MOU 체결 · 4대 그룹 최고경영진 면담 · 경기도지사, 전북도지사, KOTRA 사장 면담
마싱루이(馬興瑞) 광둥성 성장	4.4~4.5	· 제8회 한국-광둥성 발전포럼 개최 · 박원순 서울시장 면담
궁정(龔正) 산둥성장	3.29~3.31	· 경기지사 면담 · KOTRA, '한·산둥성 경제협력 플라자'

자료: 『전경련 보도자료』(2019.11.11).

그리고 사드 갈등으로 지난 5년간 중단되었던 양국 간 국방전략대화가 10월 21일 샹산(香山)포럼을 계기로 베이징에서 재개된 것도 주목되는 변화였다. 한·중 군 당국은 한국방공식별구역(KADIZ) 진입 등에 앞서 사전 통보를 위한 목적으로 핫라인(직통전화) 추가 설치 등을 논의했다. 현재 한·중 간에는 한국의 제1MCRC(중앙방공통제소)와 중국 북부전구 간에 직통전화가 설치 및 운용되고 있다. 이번 국방전략대화에서는 추가로 제2MCRC와 중국 동부전구 간 직통전화 설치 문제를 논의했다. 실제로 국방전략대회 직후인 10월 29일 중국 군용기의 KADIZ 진입 전 올 들어 처음으로 한·중 간 직통라인으로 군용기에 대한 비행정보가 공유됐다. 군 당국에 따르면 중국 군용기는 KADIZ 진입 전에 비행 목적과 경로를 사전에 통보하고 공유했다고 한다. 주목되는 것은 같은 날 중국 군용기가 일본방공식별구역(JADIZ)에 진입했음

에도 일본에는 사전에 통보하지 않았다. 2019년 올해에 중국 군용기가 KADIZ에 진입한 사례는 25차례 있었지만 사전에 통보한 것은 이번이 처음이었다. 그런데 한 달 후인 11월 29일에 중국 군용기는 재차 KADIZ 진입했지만 사전에 정보 공유는 없어 정보 공유 사례가 오히려 일회성의 성격을 갖게 되었다.

아울러 왕이(王毅) 중국 외교부장이 2016년 사드 갈등 이후 처음으로 한국을 방문했고 이례적으로 언론의 주목을 끌었다. 외교부장 방문이 이처럼 주목을 끈 것은 그만큼 한·중 관계 회복에 대한 기대가 컸다는 의미도 있지만, 다른 한편으로는 그동안 양국 정부 고위급의 직접 교류가 원활하지 않았다는 것을 시사한다. 실제로 한·중 양자 차원에선 2014년 5월 이후 5년 6개월 만에 중국 외교부장의 공식 방한이 성사된 것이다. 왕이 외교부장의 방한은 중국의 한국에 대한 우호적 신호가 이어지는 가운데 이루어졌기 때문에 더 주목을 끌었다. 그럼에도 방한 목적에 대해서는 다양한 해석이 제기되었다. 그 배경에는 방문 즈음에 미·중 간 통상 협상이 타결되지 못하고, 한·미 사이에는 방위비 협상에서 진통을 겪고 있고, 한·일 간의 갈등은 한·일군사정보보호협정(GISOMIA) 연장 문제로까지 확전되고 있었기 때문이다.

일단 중국의 입장에서는 12월 중국 청두(成都)에서 개최되는 한·중·일 3국 정상회의의 성공적 개최를 위해 일정과 의제를 사전 조율하기 위한 목적일 가능성이 가장 크다. 미국과 대립하고 있는 상황에서 중국이 미국의 역내 주요 동맹국인 한국과 일본 두 나라의 정상을 불러들여 정상회담을 개최하는 만큼 성공적인 모양새를 만들어내야 하는 중요한 상징적 의미가 있을 수 있다. 특히 최근 중·일 관계가 외형적으로 가

까워지면서 한·중·일 3국 정상회담이 성공적 개최에 대한 기대가 그 어느 때보다도 높다. 따라서 한·중·일 정상회담의 성공적 개최를 위해서 사드 갈등으로 소원해진 한국과 우호적 분위기를 조성해야 할 필요가 있었을 것이다.

그리고 보다 큰 틀에서 보면 결국 왕이 부장의 방한은 미국과의 갈등이 장기화되는 국면에서 미국을 견제하기 위한 중국의 주변외교가 다시 중요시되고 있는 국면과 관련이 있다. 왕이 부장은 방한 일정 동안 일관되게 '일방주의'를 비판하고 '다자주의'와 '자유무역'을 강조하면서 사실상 미국을 비판하는 데 집중했다.[4] 특히 왕이 부장은 반기문 전 유엔사무총장과 별도의 면담 자리를 만들고 이 자리에서도 '다자주의'의 중요성을 재차 역설하면서 사실상 미국을 우회적으로 비판하고 다자협력에 대한 중국의 의지를 적극 피력했다.[5] 그리고 그 연장선상에서 한·중 관계에 대해서도 상대적으로 한반도 비핵화, 평화와 안정과 같은 기존의 단골 언사는 줄어든 반면에 '일대일로'와의 협력, 역내포괄적경제동반자협정(RCEP: Regional Comprehensive Economic Partnership)의 조속한 체결, 한·중 FTA 2단계 협상, 한·중·일 FTA 등 다자주의를 기반으로 하는 경제협력을 집중적으로 강조했다.[6]

요컨대 왕이 외교부장의 방한은 그 자체로 한·중 관계 회복에 긍정

---

4 王毅: 当前世界和平稳定的最大威胁是单边主义和霸凌行径(2019.12.4), https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1721436.shtml.

5 王毅会见联合国前秘书长, 博鳌亚洲论坛理事长潘基文(2019.12.5), https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1721923.shtml.

6 韩国总统文在寅会见王毅(2019.12.5), https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1721837.shtml(검색일: 2019년 12월 29일).

적 의미가 있지만, 다른 한편으로 미묘한 방한 시점과 일관된 미국 비판 메시지는 한국에 대한 적극적인 기대와 어려운 요구를 내재하고 있음을 암시하고 있다. 즉 중국이 주도하는 다자협력에 한국을 적극 견인하여 미국의 '일방주의' 행태에 대한 국제적 비판 여론을 확산하고, 미국을 견제하려는 전략적 의도가 있다. 따라서 이른바 '한한령' 해제에 대한 암묵적 효과에 대한 반대급부로 향후 한미동맹, 한·미·일 관계 등에서 중국이 한국에 어떠한 기대와 요구가 있는지에 대해 정확하게 이해하고 판단해야 하는 숙제를 안게 되었다.

그리고 2019년은 한·중·일 정상회담을 계기로 베이징에서 문재인 대통령과 시진핑 주석의 정상회담이 성사되면서 형식상 2019년 한·중 관계는 순조롭게 마무리되었고, 특히 2020년 상반기 시진핑 주석의 한국 방문이 거의 성사됨으로써 양국 관계 회복이 더 탄력을 받을 것으로 보인다. 12월 23일 베이징 정상회담은 큰 틀에서는 향후 양국 관계 회복의 디딤돌을 다진 의미가 있다. 그럼에도 여전히 양국 간 주요 쟁점 사안에 대해서는 충분히 양해되거나 이해되지 않은 채 미묘한 여운을 남겨두었다. 예컨대 중국은 여전히 사드 문제가 타당하게 해결되어야 할 미완의 과제임을 밝혔고, 나아가 중거리탄도미사일 배치라는 새로운 미래의 쟁점까지 꺼내들었다. 그러면서 "홍콩과 신장은 중국의 내정이다"라는 다분히 미국을 의식한 주장을 양국 정상회담에 슬쩍 끼워넣어서 논란을 키웠다.[7] 정상회담이 새로운 갈등과 불씨를 노출시키는 결과를 가져온 만큼

7 习近平会见韩国总统文在寅(2019.12.23), https://www.fmprc.gov.cn/web/tpxw/t1727035.shtml(검색일: 2019년 12월 30일).

결국 지속적인 후속 전략대화와 논의가 필요함을 제시하고 있다.

2. 중국의 한국에 대한 새로운 접근의 배경과 함의

최근 중국의 새로운 접근은 일단 사드 갈등 이후 한·중 관계가 점진적으로 회복세를 보여주는 긍정적 신호로 해석된다. 사드 갈등은 결과적으로 한·중 양국 모두에게 깊은 상흔만 남긴 채 봉합하는 데 급급한 것이 사실이다. 양측 모두 '사드의 유령'이 다시 양국 관계를 비정상적으로 압도하기를 원하지 않고 있다. 다만 그럼에도 사드 문제는 근본적으로 해결되지 않았기 때문에 재연될 불씨를 안고 있으며 이 불씨를 완전히 소진할 방안 역시 여전히 뚜렷하게 부각되지 않고 있다. 따라서 한·중 양국 모두 각기 직면한 국내외적 상황으로 인해서 사드 불씨가 재발화되지 않도록 관리해야 할 필요성에는 일정 정도 공감대를 형성하고 있다.

중국은 비록 어렵사리 미국과 1단계 무역협상에서 합의에 도달했지만 향후 미국과의 타협이 쉽지 않고 장기화될 가능성이 있다고 보고 있다. 따라서 중국은 미국과의 갈등과 경쟁이 악화, 장기화될 가능성에 대비해 주변외교에 다시 관심을 돌리는 과정에 있고 그 연장선상에서 한국과의 관계가 사드 문제로 인해 다시 악화되는 것은 피하기를 원하고 있다. 왕이 부장이 방한 시 사드 문제에 대해서도 '미국이 만든 문제'임을 언급하여 사실상 미국책임론을 시사한 것도 주목되는 변화였다.[8] 중국은 그동안 "미국이 한반도에 배치한 사드 반대"라는 표현을 일관되게 사용

8 "왕이 "한·중 사드 갈등, 미국이 만든 문제"," 『한국경제』(2019.12.5).

해왔다. 그럼에도 중국은 미국 책임을 제기하는 데는 적극적이지 않으면서 한국에 고강도의 제재와 압박을 해왔다. 따라서 이번 왕이 부장이 미국 책임을 시사하는 발언을 한 것은 기존의 태도와 비교할 때 이례적이며 사드 문제로 한국과의 갈등이 재연되는 것은 피하고 싶다는 의사를 비친 것으로 해석된다. 한국 역시 미국과 북·미 대화, 방위비 분담 등 이미 여러 가지 난제가 부각되고 있는 상황에서 사드 문제에 관한 한 중국의 기대대로 반응하기 어려운 만큼 2017년 사드 봉합이 열리지 않기를 희망하고 있다. 그런데 이미 언급했듯이 사드 문제는 한·중 양국이 회피하고자 한다고 봉합이 유지될 수만은 없는 구조적 성격을 지니고 있다.

그리고 중국의 최근 한국에 대한 일련의 태도 변화는 양자 차원에서 관계 발전에 대한 합의를 바탕으로 전개되고 있다기보다는 자신들의 필요와 판단에 따른 중국의 독자적인 행보라 할 수 있다. 따라서 중국의 우호적 신호가 바로 한·중 관계의 정상화 또는 회복으로 이어질 것으로 기대하기는 이르다. 최근 중국은 미국과의 힘든 통상 협상을 진행하면서 미국과의 갈등이 예상보다 장기화될 가능성을 상정하고 우선 경제적 차원에서 협력 대상의 다변화와 대안을 모색하기 시작했다. 앞서 언급했듯 〈표 2〉에서 올해 중국 지방 지도자들이 한국과의 경제협력 논의를 위해 한국을 방문한 사례가 적지 않다. 최근에는 류자이(劉家義) 산둥(山東)성 당서기도 외교부 초청으로 12월 1일부터 4일까지 방한해서 경제협력 논의를 진행했다. 이 역시 지방정부 차원에서부터 선제적으로 미국과의 통상 분쟁으로 초래될 경제적 어려움에 대응하기 위해 시장개방을 확대하고 외국 자본을 적극적으로 유치하려는 사업의 일환으로 보인다.

아울러 미·중 갈등 국면에서 주변국의 대중국 인식이 동요하는 분

위기가 조성되면서 중국에게 다시 주변 정세 안정화의 중요성이 부각되었다. 특히 중국은 미국과 갈등이 장기화될 가능성에 대비해서 주변 지역을 중심으로 '우군'을 확보하려는 전략적 고려에서 한국에 대해서도 일련의 우호적 신호를 보내고 있는 것으로 보인다. 즉 중국은 미국을 의식하며 주변외교의 연장선상에서 소강 국면에 있는 한국과의 관계를 일정 정도 회복시키려는 것이다. 그리고 이를 통해 미·중 경쟁 상황에서 국제사회의 여론을 중국에 유리한 방향으로 견인하고 나아가 미국의 중국에 대한 압박과 견제의 연대를 약화하고자 하는 것이다. 그런데 만일 한국이 중국의 우호적 신호에도 불구하고 기대에 반하는 선택과 행동을 하는 경우, 다시 한·중 관계는 사드 갈등 못지않은 진통을 겪을 수도 있다는 것을 시사한다.

한·중 양자 관계는 앞서 언급한 대로 2018년에 이어서 전반적으로 '조용한' 정체 상태를 이어왔지만 한반도를 둘러싼 주변 국제환경은 2018년과 다른 새로운 주목할 만한 변화가 전개되었다. 한·중 관계는 전략적동반자관계로 '격상'된 2008년을 전후로 이미 예상보다 빠르게 외생변수, 특히 미·중 관계와 북한 문제(북핵 포함)의 영향에 취약한 관계로 변화해왔다. 2019년에는 2018년과 같은 한반도 비핵화를 겨냥한 북·미, 남북한, 북·중 정상회담 등 다양한 협상이 진행되지 못하고 오히려 교착 국면에 빠졌다. 반면에 통상분쟁에서 시작된 미·중 양 강대국 간 경쟁과 갈등이 '패권경쟁'을 우려할 정도로 환율, 기술 표준, 대만, 홍콩 문제 등으로 전방위적으로 확산되는 추세를 보였다.

이에 따라 지난 2019년 10월 이후 중국의 한국에 대한 태도 변화 역시 외생변수, 특히 대미 관계의 유동성과 연계되어 진행되고 있을 가

능성이 높다. 2013년 이후 한·중 관계가 양자 차원에서는 관계 발전의 뚜렷한 새로운 동인이 없었음에도 불구하고 빠르게 관계 발전이 진행되었고 급기야 2015년에는 '역대 최상의 관계'라고 자평하기에 이르렀던 상황을 돌아볼 필요가 있다.[9] 당시 2010년 천안함과 연평도 포격사건 이후 상호 불식이 깊어지며 소원해졌던 양국 관계가 돌연히 개선된 배경에는 2012년 이후 중·일 분쟁, 그리고 그 배후에 미국의 아시아 재균형 전략을 통한 중국 견제가 자리하고 있었다. 그러나 한·중 밀월 관계는 2016년 북한의 연이은 핵 도발과 미군의 한반도 사드 배치라는 외생변수로 인해 단숨에 '최악의 관계'로 급전직하했던 경험이 있다.[10]

즉 미·중 관계가 매우 유동적이고 불가측한 상황에서 중국의 대한국 전략이 중국의 대미 외교와 미·중 관계에 연동되어 영향을 받고 있기 때문에 한·중 관계 역시 여전히 예측불허의 유동성을 보일 수 있다는 현실을 직시할 필요가 있다. 요컨대 한·중 관계는 외생변수의 영향에 의해 유동성을 보일 가능성이 높은 만큼 관계의 불확실성과 불가측성은 더욱 커질 것으로 보인다. 특히 강대국화를 지향하고 있는 중국의 경우 더더욱 한국에 대한 정책을 양자 차원에서 결정하고 전개하는 사례는 줄어드는 대신에 중국의 국가전략, 대미 외교, 주변국 외교 등 외교의 큰 흐름에 연동되어 유동적으로 변화될 가능성이 높다. 만일 중국이 대미 외교 전략 차원에서 한국의 전략적 가치를 재인식하고 관계 회

9 "시진핑 "한·중 관계, 역대 최상의 우호관계로 발전"," 『연합뉴스』(2015.9.2); "역대 최상의 우호관계? 청와대의 '오역' 해프닝," 『오마이뉴스』(2015.9.4).

10 이동률, "2015년 한·중 관계의 현주소와 대중국외교 과제," 『2015 중국정세보고』 (서울: 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터, 2016), pp.247-248.

복을 모색하는 것이라면, 한국은 오히려 미국과 중국 간 경쟁이 고조될 경우 양국으로부터 선택에 대한 압박의 파고가 높아질 가능성을 경계할 필요가 있다.

한·중 관계의 이러한 특수성은 기본적으로 한반도의 지정학적 특성이라는 구조적 요인에서 기인하고 있는 데다가 중국의 가파른 부상과 이어진 미·중의 역내 세력경쟁 고조로 인해 더욱 두드러졌다. 즉 중국이 부상하고 강대국 정치의 중요 행위자로 대두되면서 인접한 한반도의 지정학적 특성은 전략적으로 더욱 부각될 수밖에 없었다. 더불어 이 과정에서 북한은 지정학적 특성을 활용하여 생존을 확보하기 위해서 핵무기 개발을 강행하고 급기야 대륙간탄도미사일(ICBM: Inter-Continental Ballistic Missile)을 개발하여 미국을 위협하게 되면서 한·중 관계는 더 이상 양자 차원에서 접근하고 해결하기 어려운 복합적 관계로 예상보다 빠르게 전환되었다.

더욱이 한·중 관계는 수교 이후 지난 27년간 경제 및 인적 교류가 비약적으로 발전하는 외형적 성장 기조에 묻혀 관계의 기초를 내실화하려는 시도는 상대적으로 간과된 채 상호 상충될 수 있는 희망적 기대를 키워왔다. 즉 중국은 한·미 동맹의 약화를, 한국은 중국이 북한에 대한 영향력을 행사하기를 기대했다. 한·중 양국이 관계 발전의 현실을 냉철하게 인식하고 기초 체력을 강화하면서 위기관리체제를 구축해왔다면 사드 갈등이 양국 관계 전체를 압도하는 비정상적 상황이 일어나지 않도록 관리할 수 있었을 것이다. 따라서 향후 한·중 관계의 회복 또는 새로운 발전을 모색하기 위해서는 영향력이 더욱 강화될 외생변수의 실체를 냉엄하게 인식하는 데서부터 출발할 필요가 있다.

Ⅲ. 시진핑 정부의 대미 및 주변외교와 한·중 관계

1. 중국의 대미 전략: 체제 내에서의 제한적 경쟁 및 갈등 관리와 한반도

시진핑 정부는 산적한 국내 정치·경제·사회적 과제를 해결하면서 지속가능한 발전을 이루기 위해서는 가능한 한 조기에 미국과 직접적인 충돌이나 패권경쟁을 우회하면서 미국과는 차별화된 새로운 강국으로서의 역할과 글로벌 리더십을 점진적으로 확장해가는 것이 합리적인 선택이다. 중국은 실제로 향후 2035년, 2049년에 설정된 장기 부상 플랜을 진행하는 과정에서 미국과의 본격적인 패권경쟁은 가능한 한 지연해가고자 한다.

미·중 양국이 통상마찰을 시작으로 역사상 그 어느 때보다도 격렬하게 경쟁하고 있지만 중국 외교부는 미·중 수교 40년 계기 대변인 담화를 통해 미국과의 협력 의사를 피력한 바 있다. 즉 "상호 존중의 기초 위에서 갈등을 관리하고, 협조(协调), 협력(合作) 안정(稳定)을 기조로 하는 중·미 관계를 추진하자"고 협력을 제안하고 있다.[11] 요컨대 중국은 지난 40년간 지속되어온 미·중 관계의 협력·경쟁·갈등 병존의 복합적 관계가 장기 지속될 것으로 보고 중국 부상의 성패를 좌우하게 될 결정적 시기인 향후 30년 동안에는 미국과 관계가 갈등과 대립 중심 구도

11 "外交部发言人陆慷就中美建交40周年发表谈话"(2018.12.30), https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/t1626056.shtml(검색일: 2018년 12월 31일).

로 악화되지 않도록 최대한 안정적으로 관리하려는 정책 의도를 가지고 있다.

그런 맥락에서 중국은 통상분쟁으로 시작된 미국과의 경쟁을 전략 경쟁 또는 패권경쟁으로 규정하는 시각에 대해서는 동의하지 않는다는 의견이 주류를 형성하고 있다. 중국은 미국과의 통상마찰이 비록 이전과 달리 강도 높게 진행되고 있기는 하지만 여전히 기존 체제 내, 즉 기본적으로 WTO체제 내에서의 분쟁이기 때문에 패권경쟁이라는 해석은 과도한 것이라고 주장하고 있다. 중국은 미국에 대항하기 위한 군사동맹도 가지고 있지 않으며 향후 체결할 가능성도 없기 때문에 세계적 차원의 패권경쟁을 할 능력도 의지도 없다는 점을 강조하고 있다. 중국은 아직 미국과의 직접적인 패권경쟁을 할 준비가 되어 있지 않으며 조기 패권경쟁이 중국에게 유리하지 않다는 판단을 한 것으로 보인다.

중국은 미국과의 통상분쟁 초기인 2018년 3월 무렵에는 가능한 한 미국과의 갈등을 조기에 수습하기를 원했다. 중국의 입장에서 미국과의 통상마찰의 파장은 국내 경제와 민생 문제로까지 연결될 수 있는 만큼 분쟁을 확대하지 않는 것이 현실적인 대응 방안이다. 중국의 기본적인 입장은 "무역전쟁에서 싸우길 원하지는 않지만, 그것을 절대적으로 두려워하지는 않는다(中方不希望打贸易战,但绝不害怕贸易战)"는 기조를 취했다.[12] 시진핑 정부는 트럼프 행정부의 무역 공세를 자국에 대한 직접적 공격을 강조하기보다는 다자주의에 대한 도전으로 규정하는 등 미국과의 양자적 차원의 정면 대결을 우회하려는 전략적 대응을 모색했다.

---

12 "商务部: 中方不希望打贸易战，但绝不害怕贸易战,"『人民日报』(2018.3.23).

그리고 미·중 양국이 마치 한 치의 양보도 없는 막다른 무역분쟁을 전개하는 듯하면서 동시에 2017년 '100일 계획', 2018년 '90일 무역협상' 그리고 다시 2019년 G20 정상회담을 통해 지속적으로 타협을 모색하는 패턴을 반복하고 있다. 2019년 7월 12차 고위급 협상 이후 추가 관세 부과라는 대치를 앞두고도 협상 재개 시도가 물밑에서 재개되었다. 이는 결국 양국이 치열한 갈등 국면에서도 양국 모두가 상처를 입게 되는 소모적 경쟁을 지속하기는 쉽지 않은 상황에 있음을 시사한 것이다.

다른 한편, 2019년 5월 협상의 주요 내용에 대하여 미·중 양국이 합의에 도달했음에도 결국 협상이 결렬되면서 시진핑 정부의 대미 타협적 태도에도 미묘한 변화가 나타났다. 중국은 미국이 사이버 안전법의 수정, 외국 자본에 대한 기술 이전 강요 문제 등을 제기한 것은 통상정책의 범위를 넘어 국내정책과 중국 경제체제에 대한 과도한 개입으로 인식하게 되면서 중국의 기존 태도에 변화가 나타났다. 중국의 변화된 입장은 2019년 6월 2일 중국 국무원 신문판공실에서 발표한 '중미 경제·무역 협상에 관한 중국의 입장(关于中美经贸磋商的中方立场)'을 통해 표출되었다.[13] 즉 중국이 한 가지를 양보를 하면 미국은 다른 한 가지를 더 양보하라는 식으로 계속 무리한 요구를 해왔다고 비판했다. 아울러 중국은 미국이 상호 존중, 평등 및 호혜의 원칙에 입각해서 중국의 주권과 존엄을 존중하지 않는다면, 중국은 미국과 더 이상 협상을 진행하지

13 《关于中美经贸磋商的中方立场》白皮书(全文), 『新华社』(2019.6.2), http://www.gov.cn/guowuyuan/2019-06/02/content_5396858.htm(검색일: 2019년 11월 25일).

않을 것이라는 입장을 표명했다. 상호 존중은 서로 다른 사회제도, 경제체제, 발전 경로와 권리, 핵심이익의 인정을 의미하는 것임도 분명히 했다.

요컨대 중국은 미국의 공세가 중국의 체제 문제를 제기하는 금도를 넘어서려는 것이라는 의구심을 갖게 되면서 기존의 타협적 기조에 변화가 나타난 것이다. 중국은 이제 미국과의 통상분쟁이 장기화될 가능성에도 대비하려는 태도를 취하고 있다. 중국은 비록 초기보다 강경한 태도로 변화하기는 했지만 그럼에도 여전히 협상의 여지는 남겨두었다. 홍콩 사태가 점차 고조되면서 미·중 통상협상의 새로운 변수로 등장했음에도 양국은 협상을 지속하여 결국 1단계 합의에 이르렀다. 중국은 대량의 미국산 농산물 구매를 약속했고, 미국은 2,500억 달러 규모의 중국산 제품 관세율 인상을 보류하면서 1단계 합의에 도달했다.

시진핑 정부는 트럼프 정부의 집중 공세에 대해 기본적으로 양면 전략을 구사해왔다. 대내적으로 강경 입장을 고수하는 이미지를 만들면서도 수면하에서는 미국에 지속적으로 협상 신호를 보내 미국 공세의 고삐를 완화시키려는 자세를 취하고 있다. 즉 국내 정치적으로는 트럼프 정부의 공세에 굴복하고 있다는 인상을 주지 않으려 하면서 오히려 한편으로는 체제 통합을 위해서는 저강도의 '외부 긴장'을 활용하려는 의도도 엿보인다. 실제로 중국은 미국과의 협상에서 양보적 타협을 하지 않으면서 협상 국면은 유지하여 갈등의 확산을 관리하려는 태도를 견지하고 있다.

그리고 전반적으로 중국 학계는 미국 학계에 비해 미·중 관계에 대

해 낙관적으로 전망하는 경향이 뚜렷하다.[14] 이는 중국 연구자들의 객관적이고 냉철한 분석의 결과일수도 있지만 중국 학계의 특성을 고려할 때 이러한 경향성은 일정 정도 중국 정부의 정책 방향과 의도를 반영하고 있을 가능성이 높다. 또는 다른 한편으로는 중국 내의 집단적인 희망적 사고가 투영된 전망일 수도 있다. 그럼에도 어느 경우에든 중국의 전반적인 기류는 중국의 국가적 자존감을 훼손하지 않는 범위에서는 가능한 한 미국과의 본격적인 패권경쟁 국면에 돌입하는 것을 꺼리고 있거나 지연하고자 하는 것으로 읽힌다. 그런데 미·중 관계는 큰 틀에서는 여전히 미국이 주도권을 쥐고 있으며 중국은 대응적 태세를 유지하고 있다. 따라서 중국의 희망이나 기대와 달리 기성 패권국인 미국이 중국의 도전을 선제 견제하기 위해 최대 압박을 지속할 경우에는 중국의 우회 또는 지연 전략이 지속되기 어려운 상황이 전개될 가능성이 있다.

중국은 G2로 부상했음에도 여전히 '국가통합'과 '영토 보전'을 중대한 국가 과제라고 주장하는 내적 취약성을 안고 있다. 특히 시진핑 정부는 사실상 고도성장 신화의 시대가 종언되었음을 의미하는 '뉴노멀(new normal)' 상황에 직면하여 오히려 공산당 일당체제의 강화와 시진핑 중심의 권력 집중을 시도하고 있다. 때문에 이러한 시대 역행적 시도에 대한 이해과 정당성 획득을 위한 새로운 명분과 기제를 창출해야 하는 어려운 과제에 직면해 있다. 이러한 상황에서 만일 국가통

14 예컨대 미·중 관계는 라이벌(对手) 관계이기는 하지만 적(敌人, enemy)는 아니며 냉전 시대의 미·소 관계와도 다르다고 주장하고 있다. 薛力, "中美关系: 对手还是敌人?" 『世界知识』 第17期(2019.9.1); 张沱生, "中美战略竞争将走向何方?" 『盘古智库』 (2019.7.2), http://www.acfic.org.cn/fgdt1/zjgd/201907/t20190702_132173.html(검색일: 2019년 12월 22일).

합, 영토 주권과 관련하여 심각한 공격을 받을 경우 계산된 전략적 유연성을 견지하기 어려울 수 있다. 예컨대 미국이 타이완·홍콩·신장(新疆), 그리고 남중국해 도서 등과 관련하여 중국 체제에 심각한 상처를 주고자 한다는 인식이 저변에 확산될 경우 시진핑 정부가 이들 문제에 어떻게 대응하느냐가 향후 미·중 관계의 전개에 중요한 변수가 될 수 있다.

예컨대 미국이 '타이완보증법2019',[15] '홍콩인권법'과 '위구르법2019'를 통해서 중국에 대한 공세를 강화하고 있는데 이들 문제가 미·중 간 체제 대결, 그리고 패권경쟁으로 확장되는 계기가 될 것인지는 결국 이 문제로 인해 중국 내부의 체제 위기가 초래될 것인지, 그리고 이 문제에 시진핑 정부가 어떠한 방식으로 대응할 것인지에 의해 좌우될 가능성이 높다. 즉 이 문제들이 중국의 국제적 위상과 이미지에 타격을 주는 것을 넘어서 중국 내부의 체제 동요로 연결되고 시진핑 체제는 체제 수호를 위해 내부적으로 더욱 강력한 물리력을 동원하여 통제와 억압을 강행하고, 대외적으로도 강경하고 대결적인 정책을 전개하는 경우 미·중 갈등은 냉전 시대의 체제 대립 양상으로까지 악화될 개연성이 있다.

그런데 아직은 이 문제들이 중국 내부의 동요로 이어질 징후는 크지 않아 보인다. 중국인들, 특히 한족들이 이 문제들이 '외세'에 의해 자극

15 미국 의회와 트럼프 정부는 2018년부터 '타이완여행법', '국방수권법' 등 타이완과의 공식 접촉과 무기 판매를 확대할 수 있는 법안을 발의하면서 중국에 대한 공세를 펼치고 있다. 김한권, "미·중 전략적 경쟁의 전망과 한국에 대한 함의," 『IFANS 주요국 제문제분석』 2019-22(2019.7.31), pp.15-17.

되고 있다고 인식할 경우에는 오히려 중화 민족주의와 애국주의를 고양해 체제를 지지하는 역설적 상황도 나타날 수 있다. 즉 '홍콩인권법'과 '위구르법'이 중국의 부상을 억지하려는 미국의 '패권적·강권적 내정간섭 행위'라는 중국 정부의 주장이 최소한 중국 내 대중에게는 일정 정도 설득력을 가질 수 있다. 2008년 베이징올림픽 직전에 발생했던 대규모 '티베트 독립시위'에 대한 서방 국가들의 지지에 대해서도 의도적인 '중국 봉쇄'와 '내정간섭'이라는 중국 정부의 프레임이 작동하면서 오히려 한족들의 결집과 체제에 대한 '결과적 지지'로 귀결된 전례가 있다.

다른 한편, 시진핑 정부가 체제의 정당성 확보에 도전을 받고 있는 데다가 정권의 경직성도 상대적으로 높은 특성을 보이고 있어서 주권과 영토 문제라고 주장하는 영역에 대한 외부의 명확한 '노골적인 침해'를 받았다고 판단할 경우에는 대외적으로 유연성이 있는 대응보다는 강경하고 대결적인 주장과 정책이 더 큰 힘을 얻게 될 가능성은 있다. 또한 이 경우 미국과의 갈등에서 쉽사리 출구를 찾지 못하고 강대강의 대립국면으로 확장될 가능성이 있다.

예컨대 타이완과 남중국해 문제는 여전히 미·중 간 갈등을 군사적 대결이나 충돌로 확장시킬 개연성이 있는 이슈로 남아 있다. 시진핑 주석은 2019년 벽두부터 '대만 동포에 고하는 글(告台湾同胞书)' 발표 40주년 기념 담화를 통해 "중화민족의 위대한 부흥을 실현하기 위해서는 평화통일을 추진해야 한다"고 역설했다. 동시에 시진핑 주석은 "대만 문제는 중국의 내정이고 중국의 핵심 이익 및 중국 민족 감정과 관련돼 있는 만큼 어떠한 외부 간섭도 절대 용납할 수 없다"고 하여 미국을

향해 선제적으로 타협하기 어려운 핵심이익의 민감성에 대해 강력한 신호를 보냈다.[16]

이러한 맥락에서 비록 한반도는 그 자체가 중국의 핵심이익 범주에 포함되는 것은 아니지만 미국과의 갈등이 체제 대결과 안보 이슈로 확장될 개연성이 커지는 상황에서는 중국에게는 다른 어느 변경 지역보다도 가장 취약하고 전략적으로 민감한 지역으로 인식될 소지가 크다. 요컨대 중국은 미·중 갈등이 확대될 수 있는 작은 징후라 할지라도 기본적으로 전략적 민감도가 높은 한반도에 대해서는 다른 지역보다도 '전략적 완충지역'으로서의 전통적 가치가 더욱 부각되면서 안정 지향의 현상유지적 한반도 정책 기조가 한층 더 강조될 가능성이 있다. 중국이 최근 한국에 우호적 접근을 진행하는 그 이면에는 이러한 민감성이 투영된 측면이 다분하다고 볼 수 있기 때문에 2015년 이후 양국 관계가 '최상'에서 '최악'으로 롤러코스트를 탄 듯 급변했던 상황을 교훈으로 새길 필요가 있다.

16 习近平: 为实现民族伟大复兴 推进祖国和平统一而共同奋斗-在《告台湾同胞书》发表40周年纪念会上的讲话(2019.1.2). http://jhsjk.people.cn/article/30500560?isindex=1.

2. 중국 주변외교의 재강조와 확장: 인류운명공동체와 일대일로를 통한 '글로벌 네트워크' 강화와 한반도의 위상

중국은 가능한 한 미국의 다양한 공세와 압박을 우회하면서 독자적 발전 전략을 추진할 수 있는 시·공간을 확보하면서 기존 국제체제에서 자국의 이익을 극대화하고 국제적 위상과 영향력을 강화해가고자 한다. 이를 위해 중국은 외교 대상의 다변화, 특히 주변외교를 재가동할 필요성이 커지고 있다. 그런데 중국의 주변외교가 미국과의 갈등이 심화되는 상황과 맞물리면서 시진핑 집권 초기의 인접 지역 중심에서 점차 그 대상과 영역이 확장되는 경향성을 보이고 있다.

시진핑 주석은 집권 초기인 2013년 10월 24~25일간 정치국 상무위원 7인 전원을 비롯하여 중앙외사공작영도소조 성원, 재외공관장, 지방정부, 신장건설병단, 인민해방군, 국유기업 간부 등 외교·안보·경제 관련 정치지도자들이 대거 참석하여 건국 이후 처음으로 '주변외교공작좌담회'를 개최하면서 특별히 주변외교의 중요성을 역설한 바 있다.[17] 그런데 시진핑 체제의 권력 강화를 실현한 2기에서는 주변 지역을 넘어서 전 지구를 대상으로 하는 외교 담론으로 확장하여 제시하면서 국제사회를 향해 중국의 '우군'을 확보하려는 일종의 '매력외교' 공세를 강화해가고자 하고 있다. 예컨대 2012년 18차 전국대표대회 이후 제시되었던 '신형대국관계', '친·성·혜·용(親·誠·惠·容)의 아시아 운명공

17 习近平: 让命运共同体意识在周边国家落地生根(2013.10.25),http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/wjdt_611265/gjldrhd_611267/t1093113.shtml(검색일: 2013.12.10).

동체(命運共同體)'는 2017년 19차 전국대표대회를 전후로 '신형국제관계(新型國際關係)', '인류운명공동체(人類命運共同體)', '글로벌동반자관계(全球夥伴關係)', '글로벌거버넌스체제 개혁(全球治理體制改革)' 등으로 진화해갔다.[18]

특히 인류운명공동체는 신형국제관계와 더불어 시진핑 정부의 핵심 외교담론인 '중국특색의 대국외교(中國特色的大國外交)'를 구성하는 두 개의 기둥으로 지칭되고 있다. 그리고 일대일로는 바로 인류운명공동체 구상을 실천하는 장기 프로젝트이다. 2013년에는 '친·성·혜·용'을 강조하면서 주변국과의 우호협력관계에 초점을 맞추는 '운명공동체론'으로 시작했다. 그런데 2017년 19차 전국대표대회 이후에는 기존의 '신형대국관계'가 '신형국제관계'로 확장되는 것과 보조를 같이하면서 운명공동체론이 '인류운명공동체'로 확장하면서 주변 국가를 넘어서 전 세계를 대상으로 하는 담론으로 확대되었다. 이에 따라 인류운명공동체는 협력 대상을 전 세계로 확대해가고 있는 일대일로에 대한 참여와 지지를 유도하는 담론으로 적극 활용되고 있다.[19]

시진핑 정부는 미국과의 경쟁이 무역마찰을 시작으로 전방위적으로 확대되는 상황에서 기회가 있을 때마다 '인류운명공동체'를 역설하고 있다. 2019년 4월에 열린 제2차 일대일로 국제협력 정상포럼, 5월 아시아문명대화대회에 이어서 싱가포르에서 열린 아시아안보회의에서

---

18 中国外门出版发行事业局, 『中国关键辞, key words to understand china; 治国理政篇』(北京: 新世界出版社, 2019), pp.436-443.

19 이동률, "1990년대 이후 중국 외교담론의 진화와 현재적 함의," 『현대중국연구』 제21권 제1호(2019), pp.21-24.

연이어 인류운명공동체를 강조했다.[20] 특히 중국 국방부장으로서 8년 만에 아시아 안보회의에 참석한 웨이펑허(魏鳳和)는 '중국과 국제안보협력'이라는 주제의 연설에서도 예의 '인류운명공동체' 건설을 화두로 패트릭 섀너한(Patrick Shanahan) 미국 국방장관대행이 같은 자리에서 강조한 '자유롭고 열린 인도·태평양(FOIP)' 전략에 대응했다. 웨이펑허 국방부장은 대만 문제에 관해서는 "중국군의 결심과 의지를 과소평가하는 것은 위험하다"고 강하게 경고한 반면에 남중국해 문제에 대해서는 아세안 국가들을 의식하며 비교적 신중하게 대응했다. 즉 "현재 남중국해는 전반적으로 안정화되고 있으며, 평화를 지키기 위한 남중국해 주변 국가들의 지혜와 능력을 과소평가하지 않기를 바란다"고 했다.[21] 중국 국방부장이 이례적으로 아시아 안보회의에 참석한 데는 미국과의 갈등 국면에서 아세안 국가들을 적극적으로 견인하려는 의도가 있었던 것이다.

중국이 인류운명공동체를 역설하는 이유는 중국의 부상이 위협과 도전이 아님을 국제사회에 설득하는 한편, 미국과의 힘겨운 경쟁 과정에서 주변 지역을 기반으로 전 지구적 차원의 네트워크를 확장하여 우군을 확보하려는 시도의 일환으로 보인다. 중국은 추상적 담론인 인류운명공동체론을 실천적으로 입증해줄 수 있는 정책으로 일대일로에 기

---

20 习近平出席第二届"一带一路"国际合作高峰论坛开幕式并发表主旨演讲(2019.4.26), https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/t1658338.shtml; 习近平出席亚洲文明对话大会开幕式并发表主旨演讲(2019.5.15), https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/t1663685.shtml.

21 香格里拉对话会闭幕 中国防长发言引各界高度关注(2019.6.2), 『新华网』, http://www.xinhuanet.com/mil/2019-06/02/c_1210149596.htm.

대를 걸고 있다. 결국 중국 정부가 인류운명공동체론을 역설한다는 것은 여러 가지 어려움에 직면하고 있음에도 향후 일대일로를 더욱 강력하게 추진하겠다는 의지를 표명한 것으로 해석된다.

2019년 4월에 개최한 2차 일대일로 국제협력 정상포럼은 일대일로의 확장과 성취를 국내외에 과시하는 대규모 행사로 진행되었다. 푸틴 러시아 대통령 등 40여 명의 국가 및 국제기구 지도자들이 참석했고 이 자리에서 640여 억 달러(약 74조 3,000억 원) 규모의 프로젝트 협력 및 협의 체결을 과시했다. 한때 소강 국면에 있던 일대일로는 미국의 인도·태평양 전략과의 경쟁 구도가 조성되면서 오히려 더 적극적으로 추되고 과시되는 양상이다.

예컨대 우선 미국은 일대일로가 연선국가들을 '부채의 덫'에 빠트리고 있다고 공세를 폈다. 2018년 3월 미국 글로벌 개발센터(Center for Global Development)는 일대일로 프로젝트의 지원을 받은 몇몇 국가들의 경제 상황이 갈수록 악화되고 중국에 대한 채무 불이행도 우려된다는 보고서를 발표했다.[22] 이 보고서는 일대일로에 참여한 68개 국가 중 23개 국가의 재정 상황이 취약해졌고, 이 중 파키스탄·지부티·몰디브·라오스·몽골·몬테네그로·타지키스탄·키르기스스탄의 경제 상황을 심각한 것으로 분류했다. 그러면서 동시에 인도·태평양 전략을 적극적으로 부각하며 중국 주변 국가들의 동참을 유도했다. 예컨대 폼페이오 미 국무장관은 2018년 7월 말 아세안지역안보포럼(ARF:

22 John Hurley, Scott Morris, and Gailyn Portelance, "Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective," *CGD policy paper* 121(March, 2018).

ASEAN Regional Forum)에 참석하기에 앞서 미국 상공회의소에서 인도·태평양 전략에 대한 미국의 입장을 상세하게 발표하기도 했다. 폼페이오 장관은 이 자리에서 다분히 중국의 일대일로 사업을 의식하면서 1억 1,300만 달러를 인도·태평양 지역에 투자할 것임을 밝혔다.

일대일로에 대한 미국의 견제가 본격화되면서 시진핑 정부는 오히려 일대일로를 더욱 적극적으로 추진하려는 의지를 분명히 하고 있다. 시진핑 정부는 일대일로 사업을 통해 기대했던 경제적 실익을 얻지 못한다 할지라도 '시진핑 의제'로 알려진 일대일로 사업이 미국의 견제에 의해 무산되는 상황을 수용할 수 없기에 무리가 되더라도 추진해야 하는 딜레마에 직면해 있다. 시진핑 주석이 아시아문명대화대회 등 대규모 행사를 주도하고 직접 참여하며 '인류운명공동체'를 주창하는 것은 연선국가들의 더 전향적인 참여를 견인하는 동시에 중국 국내 인민들을 향해 미국의 공세에도 불구하고 중국은 '중국의 꿈' 실현을 향해 전진하고 있음을 보여주려는 것으로 보인다. 그 결과 일대일로는 초기의 의도와 목적과 달리 시진핑 체제의 안정과도 연결되는 핵심 프로젝트로 부각되면서 미국 주도의 인도·태평양 전략과의 경쟁이라는 소용돌이에 빠져들어가는 양상이 되고 있다.

일대일로 진화는 중국의 의도와는 별개로 결과적으로 네트워크 형성을 위한 경쟁이라는 새로운 국제정치 현상을 자극하고 있다. 일대일로는 비록 중국이 신성장동력을 발굴하려는 국내 발전 전략의 일환으로 시작한 프로젝트이지만 연선국가들의 적극적 참여와 동의 없이 중국이 의도하는 방향과 목표로 일방적으로 전개할 수만은 없는 특성이 있다. 최근 중국이 일대일로 연선국가들을 향해 '문명대화' 등 매력 공세를 새

롭게 전개하고 있는 것도 이와 무관하지 않다. 11월 4일 태국 방콕에서 열린 제3차 RCEP 정상회의에서는 협상 7년 만에 15개국 구성원이 최종 협상 타결에 이르는 성과를 얻고 있기도 하다. 그럼에도 중국이 향후에도 일대일로라는 네트워크 기반 협력 방식을 통해 발전을 모색하고자 한다면 상대적으로 연선국가들이 지니고 있는 '상대적 약자의 힘'으로부터 제약을 받을 가능성은 커질 수 있다. 이러한 배경에서 중국은 최근 일시적으로 한국에 대해서도 일련의 우호적인 신호를 보내고 있다.

미·중 양국은 상당 기간 어느 일방이 압도적인 힘과 위상의 우위를 확보하기 어려운 치열한 경쟁이 전개되면서 유동적이고, 불확실하고, 불가측한 세력경쟁이 지속될 가능성이 있다. 특히 미·중 간 세력경쟁이 냉전 시기의 진영 대결과는 달리 적과 동지의 구분이 명확하지 않은 국면에서 각기 자신의 세력권을 확장하고 이를 기반으로 국익을 증대하려는 일종의 '네트워크 구성을 통한 대리 세력경쟁'이라는 새로운 양상으로 전개되고 있다. 예컨대 일대일로와 인도·태평양 전략 간의 경합이 심화된다면 이 과정에서 미국과 중국은 겹쳐지는 협력 대상국을 상호 견인하기 위한 경쟁이 치열해질 가능성이 높다. 특히 중국은 국력의 증강에 따라서 아시아·태평양·인도양 등 인접 지역에서부터 점진적으로 자국의 세력권을 확장해갈 것이며 이에 따라 이 지역에서 미·중 간의 세력권 확보 경쟁이 선제적으로 치열하게 전개될 가능성이 높다. 따라서 역내 국가들은 양 강대국으로부터 다양한 방식으로 구애와 강도 높은 선택의 압박을 동시에 받게 될 가능성이 크다.

다른 한편, 미·중 양국은 서로 표면적으로는 국제규범과 가치를 내세우며 글로벌 리더십 경쟁을 표방하고 있지만 사실상 치열하게 국가이

익, 특히 경제 손익을 둘러싼 경쟁과 갈등에 집중하는 모습을 보여주면서 상대적으로 강대국으로서의 리더십, 국제적 공공재 제공 등에는 소홀하고 있다는 인식을 주고 있다. 실제로 일대일로와 인도·태평양 전략 간의 경합이 심화되는 과정에서 아시아의 많은 국가들은 일대일로와 인도·태평양 전략 모두에 참여하기를 원하거나 아니면 선택을 유보하면서 압박에 직면하지 않기를 원하고 있다. 즉 과거 냉전 시기와 달리 최대한 각국의 국익을 확보하기 위한 전략적 계산에 몰두하는 각자도생의 대응 양상을 보이고 있다. 미·중 양국이 상호 네트워크 구축 경쟁 양상을 보이면서 미·중 사이에서 선택의 압박을 받고 있는 국가들도 있는 반면에 오히려 미·중 사이에서 선택을 전략적 기회로 활용하는 국가도 나타나고 있다.

예컨대 인도는 자국 중심의 새로운 네트워크를 모색하면서 스스로의 전략적 가치를 높이고 있으며, 말레이시아는 중국의 일대일로 정책에 협력한다는 합의문에 동의하면서 통화스와프를 3년 연장하는 반대급부를 얻어내는 협상력을 발휘했다. 일본 아베 정부 또한 미·중 갈등 국면에서는 일관되게 미국과의 동맹을 강화하여 미국 주도의 반중국 연대 형성에 적극 동참하여 중국으로부터의 안보 불안을 상쇄하고자 해왔던 기존 행보와는 미묘한 차이가 있는 전략적 변화를 모색하고 있다. 향후 현재와 같은 자국의 국익 우선에 기반한 미·중 세력경쟁이 장기화되고 경쟁의 틈바구니에 끼어 있는 역내 국가들에 대한 선택의 압박이 지속될 경우, 안보 우산이 필요했던 냉전 시대와 달리 각 국가들이 영역과 이슈에 따라서는 자국의 이익을 도모하는 각자도생의 전략을 모색할 가능성도 있다. 또는 공통의 어려움에 직면한 지역 중견국가들 간의 연

대와 협력이 활성화되어 오히려 강대국 중심의 기존 국제질서에 새로운 변화를 추동할 가능성도 상정해볼 수 있다.

그런데 한국의 경우에는 상대적으로 체감하게 되는 압박의 강도가 큰 반면에 운신의 폭은 매우 협소하다. 한국은 앞서 언급한 대로 대립적 속성을 지닌 대륙세력과 해양세력이 교차하는 독특한 지정학적 특성을 지니고 있을 뿐만 아니라 분단국가이며, 특히 북한의 핵 위협에 직면해 있다. 현재와 같이 미·중 관계가 유동적이고 불확실한 상황에서는 한·중 관계 역시 현재의 외형적 안정성이 유지될 것이라 담보할 수 없다. 미·중 갈등이 한반도로 확산될 수 있으며, 미·중 양국은 각기 세력권을 확장하여 구축하려는 경쟁을 전개하고 있기 때문에 한국의 입장에서 선택의 압박에 직면하게 될 이슈들이 한반도는 물론이고 한반도를 넘어서는 영역으로까지 확대될 수 있다.

미·중 경쟁이 현재 미국의 힘의 우위하에서 중국을 압박하고 있는 상황에서 한국이 미국의 대중국 압박에 참여 여부에 대해 중국은 매우 예민할 수밖에 없는 상황이다. 그런데 다른 한편으로 한국은 기본적으로 미국과의 동맹체제를 유지할 것이며 특히 한반도 비핵평화 프로세스를 진척시키기 위해서는 미국과의 협력 기조를 유지하는 것이 매우 중요하다. 따라서 한국의 입장에서 중국을 견제하는 데 참여할 이해관계가 없음에도 미국의 요청을 마냥 거부할 수 없는 어려운 입장에 처해 있다.

Ⅳ. '한반도 비핵·평화 프로세스'에 대한 시진핑 정부의 인식과 역할

1. 한반도에 대한 시진핑 정부의 기본 인식과 정책 기조

시진핑 정부가 직면해 있는 복잡한 국내외적 상황을 고려할 때 한반도 정책은 기본적으로 '현상유지를 통한 안정화', '남북한에 대한 균형 외교' 기조를 유지해갈 가능성이 높다. 중국이 새로운 경제성장 동력을 확보하고 시진핑 체제의 안정과 장기 집권 기반을 강화하는 과제에 집중하기 위해서는 저비용의 안정된 국제환경 조성이 여전히 중요하다. 특히 지정학적 민감성이 높은 한반도는 더더욱 '안정' 확보가 시진핑 정부에게 중요한 과제이다. 따라서 중국은 한반도에서의 현상 변경보다 상황을 안정적으로 관리하는 정책 기조를 유지하는 것이 합리적인 선택인 국내외적 상황에 있다. 중국의 이러한 한반도 정책 기조는 한·중 관계 현상에 대한 평가에서도 드러나고 있다. 예컨대 사드 갈등 봉합 이후 지난 2년여 동안 한·중 관계는 대체로 정체 상태에 있었음에도 불구하고 정작 중국 정부는 양국 관계가 "안정 속의 발전이라는 큰 방향을 유지해왔다"고 긍정적으로 평가하고 있는 데서도 사실상 변화보다는 안정을 더 선호하고 있음을 엿보게 한다.[23]

---

23 "过去两年多来，中韩关系保持了稳定发展的大方向" 2019年12月23日外交部发言人耿爽主持例行记者会, https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1727079.shtml(검색일: 2019년 12월 27일).

특히 현재와 같이 미국과의 관계가 불확실하고, 불가측한 복합적인 상황에서 한반도 세력관계의 변화를 초래할 수 있는 상황은 중국의 입장에서는 오히려 불안정성을 증가시키는 것으로 판단될 수 있다. 실제로 시진핑 주석은 김정은 위원장과의 2019년 1월 4차 정상회담에서도 "중국은 조선 및 유관 국가와 함께 한반도의 평화와 안정을 수호하고 한반도의 비핵화 실현과 역내의 항구적인 안정을 위해 적극적이고 건설적인 역할을 발휘할 용의가 있다"고 재차 '한반도의 안정'을 강조한 바 있다.[24]

중국에게 북핵 문제가 중요한 안보 현안이기는 하지만 초미의 과제로 상정하고 정책 우선순위에 둘 가능성은 높지 않아 보인다. 즉 시진핑 정부는 한반도 비핵, 평화 구상에 적극적으로 협조하기보다 중국의 손익을 저울질하면서 상황을 관리하는 데 우선순위를 둘 가능성이 높다. 실제로 비핵화 협상이 진행되는 상황에서 중국은 소외론을 제기하며 건설적 역할을 할 것이라고 주장하고는 있지만, 오히려 2002년 2차 북핵 위기 이후와 비교할 때 실제 구체적인 역할을 하지 않고 있으며 상황을 예의주시하면서 신중한 처세를 해가고 있다.

중국은 여전히 북핵 문제를 상당히 장기적인 맥락에서 관리해야 하는 이슈로 상정하고 있으며, 그 과정에서 한반도의 불안정을 최소화하고 동시에 중국의 영향력이 약화되지 않도록 하는 차원에서 '전략적 완충 지역'으로서의 북한의 가치가 재인식되면서 북한과 관계 복원을 시

24 "习近平同金正恩举行会谈. 达成重要共识," 『新华社』(2019.1.10), https://www.yicai.com/news/100095909.html(검색일: 2019년 4월 21일).

도하고 있다. 중국은 향후에도 섣불리 역할을 수행하기보다는 북·미 간 협상의 진행 상황을 주시하면서 북한과의 관계를 관리하고 자신의 입지를 확보하는 데 우선순위를 둘 것으로 보인다. 중국은 북·미 대화가 파국으로 이어져 한반도의 긴장이 고조되는 것을 원치 않지만, 동시에 협상이 급진전되어 한반도 평화체제 구축 등 너무 빠르게 현상 변경 상황이 전개되는 것에 대해서도 경계하고 있다. 이는 하노이 정상회담 결렬 이후 중국의 행보를 통해서도 엿볼 수 있다. 향후 비핵화 협상 성패의 모든 시나리오에서 중국의 위상과 역할은 확대될 가능성이 높은 반면, 그 역할이 한국의 정책 방향과 일치하지 않을 가능성도 높다.

2. 북핵 문제에 대한 '중국 역할' 변화의 패턴

중국은 지난 26년간 북핵 문제에 대한 대응과 역할에서 일정한 패턴을 보여왔으며, 하노이 정상회담 결렬 이후 중국의 반응 역시 그 패턴과 일정한 연계성을 가지고 있다. 1993년 1차 북핵 위기가 발생한 이후 현재까지 중국은 기본적으로는 한반도 비핵화, 한반도의 평화와 안정, 그리고 협상과 대화를 통한 평화적 해결이라는 원론적 입장을 일관되게 견지하면서도 점차 자신의 역할을 확대하면서 전략적 입지를 넓혀왔다. 즉, 중국은 1993년 1차 북핵 위기 시에는 '조용한 관찰자' 또는 '막후 조정자'라는 제한적인 역할을 한 반면에, 2차 북핵 위기 이후 2003년 중국은 북·미·중 3자회담을 주선했고, 이어서 6자회담의 주최국으로서 실질적 중재자 역할을 수행하면서 영향력을 확대해왔다. 그리고 2017년 9월 북한의 6차 핵실험 이후에 중국은 이례적으로 신

속하게 고강도 대북 제재에 참여하면서 결과적으로 미국과의 협력도 강화해갔다.

중국이 2003년과 2017년 각각 대화 중재와 제재 강화라는 상이한 행보를 통해 역할을 수행했지만, 두 시기는 북핵 문제에서 미국의 군사적 행동 가능성이 높아지고 한반도 위기가 고조되었다는 공통점이 있다.[25] 즉, 중국은 비핵화는 결국 북·미 간 문제이므로 중국의 역할이 제한적인 상황에서 불필요하게 중국이 지니고 있는 '레버리지'를 소모할 필요가 없다고 판단했다. 반면에 한반도 위기가 고조될 가능성이 높은 상황에서는 북한에 대해 일정한 압박과 설득을 병행하여 대화로 견인하고 긴장을 완화하는 역할을 해왔던 것이다. 그럼에도 북한 체제가 불안정해지거나 위기가 고조되고 북·중 관계가 파국에 이를 정도까지 북한을 강하게 압박하지 않는 신중함도 유지했다. 중국은 북한 체제의 위기 역시 한반도의 주요한 불안정 상황으로 판단하고 있는 것이다. 실제로 중국은 북핵 6차 실험 이후 고강도 제재에 참여하면서도 제재의 목적은 대화를 견인하는 데 있음을 강조해왔다.

중국이 북핵 문제에서 점차 역할을 확대해온 지난 26년의 시간은 사실상 중국의 부상 일정과 맞닿아 있으며 그런 까닭에 중국은 북핵 문제에서 '미국 변수'를 우선 고려하게 되었다. 중국은 북핵 문제는 북·미 간 협상을 통해 해결해야 하는 이슈라는 입장을 고수하는 등 북한의 입장에 동조하면서도, 북핵 문제로 인해 미국과의 갈등이 심화되는 것을

25 이동률, "한반도 비핵, 평화 프로세스에 대한 중국의 전략과 역할," 『한국과 국제정치』 제35권 제1호(2019, 봄), pp.160-168.

피하고자 했다. 오히려 중국은 가능한 북핵 문제에 관해서는 미국과의 협력 기조를 유지하고자 했다. 중국은 미국과의 정상회담에서 항상 '비핵화 원칙'에 합의했고, 2017년 9월까지 9차례의 유엔 안보리의 대북 제재 결의안 채택에도 미국과 협조했다. 요컨대 중국은 이전에도 북핵 문제에 대한 자신의 역할을 점진적으로 확대시키기는 했지만 주도적이고 선제적이었다기보다는 미국, 북한과의 관계를 함께 고려하면서 대응해왔다. 즉, 중국의 북핵에 대한 대응과 전략에서 미국과의 관계, 북한 체제의 안정성, 그리고 한반도 정세 등이 주요한 변수로 작용하며 전략과 역할을 변화시켜왔지만, 북한이라는 지정학적 완충지대를 관리하려는 정책 기조는 유지되어왔다.

3. 하노이 북·미 정상회담 결렬 이후 중국의 대응

2019년 2월 하노이 북·미 정상회담이 예상 밖으로 결렬되면서 한반도 비핵화 협상에서 중국의 역할이 새삼 다시 주목을 받고 있다. 중국은 한반도 비핵, 평화 프로세스에서 '중국 소외론(china passing)'에 매우 민감하게 반응하면서, 과거 어느 때보다도 분명하게 '건설적 역할' 수행 의지를 지속적으로 강조하고 있다. 그럼에도 중국의 구체적인 역할과 행보에 대해서는 여전히 다양한 해석과 억측이 혼란스럽게 제기되고 있다.

대북 제재 국면에서 '중국 역할'에 대한 기대와 요구가 고조되었고, 심지어는 역할에 대한 요구를 넘어서 중국 책임론, 압박론까지 제기된 바 있다. 2018년 남북한, 북·미 정상회담이 연이어 성사되고 남북·

미 3자 간 종전선언 가능성이 논의되면서 이른바 '중국 소외론'도 등장했다. 그리고 돌연히 북·중 정상회담이 잇따라 이루어진 이후에는 미국 정계를 중심으로 '중국 배후론'이 제기되었다. 중국 역시 '건설적 역할'을 역설하고 있음에도 불구하고, 2002년 2차 북핵 위기 이후와 비교할 때 구체적인 역할이 포착되지 않으면서 중국 역할에 대한 논란은 증폭되고 있다. 특히 2018년 이후 비핵화 협상이 역동적으로 전개되고 있는 상황임에도 중국이 보여준 가장 두드러진 외교 행보는 북한과의 4차례의 연이은 정상회담이었다.

중국은 하노이 북·미 정상회담이 예상 밖의 노딜(no deal)로 끝났음에도 불구하고 원론적이고 담담한 공식 반응을 내놓은 채 구체적인 행보를 보이지 않고 있는 것도 의외라 할 수 있다. 중국은 그동안 북핵 문제는 북·미 양자 간 협상을 통해 해결해야 한다는 점을 일관되게 주장해왔고, 실제 북·미 정상회담이 성사되면서 적극적으로 환영과 지지를 표명해왔기 때문에 그만큼 '노딜'에 대한 당혹감도 컸어야 한다. 비록 북한의 요청에 의한 것이라고는 하지만 미국으로부터 '배후' 의심을 받으면서도 싱가포르 북·미 정상회담 직전과 직후, 그리고 하노이 회담 직전에 북·중 정상회담을 연달아 가지면서 역할에 대한 주목을 받았던 중국이었기에 정작 하노이 정상회담 결렬 이후의 '조용한' 행보가 뜻밖인 것이다.

중국의 예상외의 신중한 행보는 미·중 무역분쟁 등 갈등 국면에서 전개되고 있는 북·미 정상회담을 지켜보는 중국의 복잡한 의중이 반영된 결과일 수 있다. 왕이 외교부장과 리커창 총리가 2019년 양회(两会) 기자회견에서 한 발언을 복기해보면 이러한 중국의 복잡한 속내의 일단

을 엿볼 수 있다. 리커창 총리는 하노이 북·미 정상회담이 결렬되었음에도 불구하고 오히려 긍정적으로 평가하며 대화가 재개될 수 있다는 낙관론을 적극 피력했다.[26] 왕이 외교부장 역시 같은 맥락에서 비핵화와 평화체제 수립이 단번에 이루어지기는 어려우며 오랜 시간이 소요될 것이므로 관련 당사국들은 인내심을 갖고 쉬운 것부터 점진적으로 추진해야 한다고도 했다.[27] 그리고 하노이 정상회담이 합의에 이르지 못한 이유와 배경에 대해 국제사회에서는 논란이 끊이지 않고 있음에도 불구하고 정작 중국은 이에 대해서는 말을 아끼고 심지어 무관심한 듯한 태도를 보이고 있다. 또한 대화 재개에 대한 강한 희망과 기대를 피력했지만 과거처럼 셔틀외교를 하는 등 대화 재개를 위한 실질적인 중재자 역할을 모색하고 있지 않다.

중국은 북·미 협상의 결렬이 혹여나 다시 한반도에 긴장을 초래할 가능성을 우려하면서 협상 재개의 희망을 적극적으로 피력한 것일 수 있다. 그러면서 다른 한편 북·미 양국이 신속하게 협상을 진전시킬 가능성에 대해서도 크게 기대하지 않은 듯한 반응이었다. 요컨대 중국은 북·미 협상이 파국으로 이어져 한반도에 긴장이 고조되는 것도 원치 않지만, 동시에 협상이 급진전되어 한반도 평화체제 구축 등 한반도의 현상 변경 상황이 급박하게 전개되는 것에 대해서도 경계하고 있는 것이다.

---

26 李克强总理会见采访全国两会的中外记者并回答提问(2019.3.16), https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1646016.shtml(검색일: 2019년 9월 2일).

27 国务委员兼外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问(2019.3.8), https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1644074.shtml(검색일: 2019년 6월 22일).

북한에서 2019년 연말을 대화의 마지노선으로 설정하고 연이어 발사체를 발사하면서 고강도 긴장고조 행위에 나설 가능성이 제기되면서 중국의 태도에도 새로운 변화가 나타났다. 중국은 러시아와의 협의하에 유엔 안보리에 북한 제재를 일부 제한적으로 완화하는 새로운 결의안을 제시했다. 중국과 러시아는 이 결의안을 제시하는 배경에 대해 "위기 발생을 지연하고 당사국들이 합의점을 찾을 수 있는 더 많은 시간을 확보하도록 하여 대화와 협상을 통해 문제를 해결하고 한반도의 평화와 안정을 유지하도록 하기 위한 것이다"라고 강조하고 있다.[28] 즉 중국과 러시아가 제재 완화라는 결의안을 제기한 것은 북한의 도발과 북·미 대립이라는 불안을 예방하려는 정치적 시도이다.

중국은 사실 북·미 정상회담을 지지하면서도 내심 협상 성공 가능성에 대해서 유보적인 견해도 적지 않았다. 특히 트럼프 정부의 의도와 의지에 대한 의문이 있었다. 비핵화 과정이 단기간에 완료되기 어렵다는 현실을 고려하여 트럼프 정부 임기 이후 정책의 연속성에 대한 의구심을 제기하기도 했다. 중국은 여전히 북핵 문제를 상당히 장기적인 맥락에서 관리해야 하는 이슈로 상정하고 있는 것이다.

4. 한반도 비핵·평화 프로세스에 대한 중국의 입장과 전략

중국은 비핵평화 프로세스가 요동치고 있는 상황에서 연이어 '건설적 역할' 의지를 표명하고 있다. 그렇지만 실제로는 2차 북핵 위기가 불거

28 "美朝核谈对话再陷僵局，中俄方案为半岛和平提供机会," 『环球时报』 12-31.

진 2002년과 비교할 때 실질적 역할을 하고 있다고 보기 어려울 뿐만 아니라 급변하는 상황 변화에 부합하는 구체적인 새로운 해법이나 방안을 제시하고 있지도 않다. 시진핑 정부가 직면한 현실은 녹록하지만은 않다. 2018년 이후 한반도 비핵평화 프로세스가 북·미 간 협상을 중심으로 전개되면서 그동안 중국이 수행해왔던 '중재자'의 역할과 '북한에 대한 압박과 설득'의 필요성이 상대적으로 축소되었다. 중재자의 역할은 한국이 일정 부분 소화하고 있고, 북·미 간 직접 대화가 성사됨으로써 북한에 대한 압박과 설득의 수요도 감소했다. 비핵화 협상이 예상보다 빠르게 진전되고 요동치면서 협상을 견인하고 중재하는 중국의 위상과 입지가 일시적으로 약화되고 있다.

2018년 이후의 전개 양상은 중국에게도 분명 이전과는 다른 새로운 대응이 필요한 도전이 되고 있다. 미국의 중국에 대한 견제는 강화되고 있는 반면에 북·미 간의 대화와 협상이 진행되고 있다. 과거 어느 때보다도 중국 측 운신의 폭이 제한되고 있다. 게다가 중국의 한반도 정책 또한 성공적이지만은 않다. 한국과는 사드 배치 문제로, 북한과는 핵무기 개발로 인해 한반도 안정화와 '투 코리아(two Korea)' 정책이 도전받고 있다. 한반도 주변 4강 가운데 남북한 모두와 일정한 협력관계를 유지하고 있는 유일한 강국이라는 전략적 위상이 도전받고 있는 것이다.

따라서 중국은 한반도의 비핵화를 지향하고 있지만 동시에 한반도의 현상 변경보다는 상황을 안정적으로 관리하고 한반도에서의 전략적 위상을 회복하는 것이 더 중요할 수 있다. 중국은 여전히 북핵 문제를 상당히 장기적인 차원에서 관리해야 하는 이슈로 상정하고 있으며, 그 과정에서 한반도의 불안정을 최소화하고 동시에 중국의 전략적 입지가

약화되지 않도록 하는 차원에서 북한과의 관계 복원을 시도할 필요성이 있다.

특히 중국의 복잡한 셈법은 비핵화 협상과 연동될 수밖에 없는 한반도 평화체제 구축 문제와 관련이 있다. 한반도 평화체제 구축은 주한미군과 한미동맹이라는 민감한 사안을 불거지게 할 수 있다는 현실을 중국도 경계할 수밖에 없다. 지금과 같은 미·중 간 갈등 상황에서 이 문제가 본격적으로 협상 테이블에 올라오게 될 경우 한반도는 새로운 불확실성의 상황으로 빠질 수 있다는 우려가 있기 때문에, 중국은 가능한 한 이러한 상황을 지연시킬 필요가 있다. 따라서 중국은 향후에도 한반도 비핵, 평화프로세스에 주도적인 역할을 수행하기보다는 향후 북·미 간 협상의 진행 상황을 주시하면서 북한과의 관계를 관리하고 자신의 입지를 확보하는 데 우선순위를 둘 것으로 보인다.

그럼에도 장기적으로는 비핵화 협상의 그 어떤 시나리오에서도 '중국 역할'은 갈수록 부각될 가능성이 크다. 이는 3자 또는 4자 종전선언 논의에 대한 중국의 불만 제기, 5차례의 이례적인 연쇄 북·중 정상회담, 그리고 트럼프 대통령의 '중국 배후설' 제기 등은 바로 중국의 역할이 결코 간과될 수 없다는 저변의 흐름을 충분히 시사해주고 있다. 비핵화가 '완전하고 돌이킬 수 없는' 상황에 도달하기 위해서는 결국 북·미 수교, 한반도 평화체제 구축, 북한의 개혁개방 체제로의 연착륙 등으로 이어져야 하는데, 그 고비마다 중국의 역할은 중요하게 작용할 수밖에 없을 것이다.

미국의 전략적 우위하에 전개되고 있는 현재의 미·중 경쟁 국면에서는 트럼프 대통령이 비핵화 협상을 성사시키려는 의지가 확고하다고

하면 북·미 간에 전개되는 비핵화 협상 단계까지는 미·중 갈등이 직접적으로 부정적인 영향을 미치지 않을 것이다. 그러나 비핵화 프로세스가 평화체제 구축 등 한반도 질서 전환과 관련된 이슈로 빠르게 진전될 경우 미·중 경쟁이라는 요소가 장애로 작용할 가능성이 높으며, 그로 인해 심지어는 비핵화 프로세스의 진전까지도 역진시킬 가능성을 배제할 수 없다.

요컨대 중국이 직면하고 있는 복잡하고 불확실한 국내외의 정세를 감안할 때, 중국이 한국이 희망하는 비핵, 평화 구상을 적극적으로 지지하고 협력하는 '촉진자' 또는 '적극적 중재자'의 역할을 할 것이라고 기대하기는 어려운 현실이다. 따라서 한국은 북·미 협상을 중재해야 하는 과제 못지않게 중국이 '긍정적 역할'을 하도록 설득해야 하는 난제도 있다는 냉엄한 현실을 직시할 필요가 있다.

V. 한국의 대중 외교 과제

1. 한·중 관계 전망

현재와 같이 쟁점과 갈등이 없는 '소강 국면'에서 단기적으로는 양국 관계의 '정상화', 중장기적으로는 '내실화' 실현을 목표로 하여 적극적으로 한·중 관계의 발전을 모색해야 하는 중요한 시점에 있다. 한반도를 포함한 동아시아 정세가 한치 앞을 내다보기 어려울 정도로 급박하

게 전개되고 있는 만큼 그 어느 때보다도 한·중 양국 간의 긴밀한 전략적 소통이 필요한 상황이다. 그런데 한·중 관계는 사드 갈등 봉합 이후 이례적으로 주목할 만한 관계 발전도, 특별한 갈등도 쟁점도 없는 '조용한 관계'가 유지되고 있다. 이는 양국 관계 27년을 되돌아볼 때 안정화라고 보기보다는 '소강 상태'에 빠져 있다고 해석된다.

한국과 중국 모두 국내외적으로 매우 중요한 역사적 시기를 맞이했지만 오히려 그로 인해 양국 관계는 정체 상태에 빠지는 특이한 현상이 전개되고 있다. 중국은 시진핑 체제의 안착과 새로운 경제성장동력 확보라는 국내 정치경제 과제, 그리고 미국과의 무역분쟁이라는 최대의 외교 도전에 직면하면서 한국과의 관계가 후순위로 밀려 있다. 한국 정부 역시 남북한 관계 개선과 북·미 대화 중재를 통한 비핵화 실현이라는 초미의 역사적 과제에 집중하고 있는 데다가 특히 일본과의 갈등이 최악의 상황으로 전개되면서 이례적으로 대중국 외교와 '중국 역할'이 주목받지 못하고 있다.

한·중 관계는 2020년 상반기 시진핑 주석의 한국 방문으로 이어지면서 일단 외형적으로는 사드 갈등으로부터 회복이 진행될 것으로 예상된다. 그런데 한·중 관계가 사드 갈등으로부터 회복하는 것이 당장 필요하기는 하지만 그것이 양국 관계의 안정적 미래를 담보하는 것은 아니다. 한·중 관계는 이미 2008년 전략적 협력동반자관계로 격상된 이후 갈등·봉합·회복, 그리고 재갈등의 점철을 겪어왔다. 근원적 갈등 요인들은 일단 밀어두고 서둘러 외형적인 관계 회복만을 시도한 결과이다. 따라서 이번에도 소위 '한한령(限韓令)'의 해제와 정상회담 개최로 양국 관계가 사드 갈등 이전 상태로 정상화될 것이라고 기대하는 것

은 섣부르다. 앞서 언급한 대로 한국의 의지와 노력에도 구조적인 요인들, 특히 미·중 갈등 요인들 예컨대 12월 정상회담에서 이미 그 불씨가 제기된, 사드, 중거리탄도미사일, 홍콩, 타이완 문제 등으로 인해 한·중 관계에 다시 어두운 그림자가 드리울 개연성이 있다. 한·중 관계가 이러한 가파른 기복을 반복하지 않기 위해서는 사드 갈등으로부터의 회복 그 자체가 중요한 것이 아니라 향후 한·중 관계 미래를 어떠한 방향으로 설계할 것인가 대한 냉철한 전략적 성찰이 전제될 필요가 있다.

이미 사드 갈등에서 나타났듯이 한·중 관계는 외생변수의 영향에 매우 취약하게 된 까닭에 양자 차원에서 우호관계 유지의 효과가 크지 않은 것이 현실이 되었다. 그럼에도 외생변수의 영향이 실체 이상을 확대 재생산되어 과도하게 양국 관계를 압도하는 비정상적인 상황이 발생하지 않도록 관리하기 위한 노력은 매우 중요하다. 즉 한·중 양국 간 외생변수가 미칠 영향은 앞서 언급한 대로 미·중 경쟁, 북핵 문제, 그리고 일본 변수 등이며 향후 새로운 변수가 확대될 가능성이 높다. 따라서 양국 간에 정기적이고 지속적인 대화채널을 가동하여 이 사안들에 대해 사전에 충분한 상호 이해의 접점을 찾아서 상황 발생 시 외생변수의 영향이 과잉되지 않도록 관리해갈 필요가 있다. 이를 위해서는 우선 한·중 양자 차원에서 직면하고 있는 과제가 무엇인지 직시하고 이를 기반으로 내실화를 추동하기 위해 어떠한 준비가 필요한지 검토할 필요가 있다.

2. 한국의 대중 외교 과제

1) 한·중 양국의 국내 정치와 국민 정서의 영향 관리

한·중 관계의 전통적 협력 기반인 경제협력과 관광 등 인적 교류는 사드 봉합에도 불구하고 기대만큼 빠르게 회복되지 못하고 있다. 한·중 관계의 현실에 대한 냉정한 판단이 필요하며 이를 기반으로 양국 관계를 재정상화할 수 있는 방안에 대해 한·중 양국이 다각도로 논의하고 협력을 모색해야 하는 상황에 있다. 사드 갈등 이후 한·중 국민 모두가 상대에 대한 부정적 인식이 빠르게 확장되고 있으며 향후 이러한 정서적 갈등이 장기화·구조화될 경우 양국 관계의 재정상화는 매우 어려워질수 있는 국면에 있다.

특히 최근 한·중 양국 간 체제의 이질성에 대한 인식의 간극이 커지고 있다. 한국 문재인 정부는 사실상 시민들의 '촛불혁명'으로 탄생한 정권인 만큼 민주주의 성취에 대한 자긍심이 높다. 그리고 다른 한편 이로 인해 시민들의 다양하고 복잡한 기대와 요구가 분출하면서 사회 내의 이해 대립이 첨예해지고 있다. 반면에 중국은 시진핑 주석 중심의 권위주의체제가 더욱 강화되면서 상대적으로 국가주의가 현저해지고 있다. 이러한 체제와 가치의 이질성이 뚜렷해지면서 양국 국민들의 상대국 정치 현실에 대한 이해의 폭이 좁아지고 있다. 이러한 체제의 다름(不同)이 양국 관계의 장애가 되지 않도록 하기 위해서는 상호 이해, 수용(存异)하고 존중(尊异)하는 분위기를 조성하는 것이 필요하다. 아울러 이런 시기일수록 양국 정부는 외교가 국내정치에 동원되는 유혹에 빠지지 않도록 경계하는 동시에, 외교 메시지 전달에도 신중할 필요가 있다.

요컨대 현재 한·중 관계의 재정상화가 긴히 요구되는 매우 중요한 관건적 시기에 있다는 것을 냉철하게 직시하고 양국 관계의 새로운 발전의 계기를 만들기 위한 시도가 필요하다. 현저한 쟁점과 갈등이 없는 현재의 '소강 국면'에서 오히려 일상적 교류와 협력을 강화하여 양국 국민 간 정서적 갈등이 더 이상 확대 재생산되지 않도록 관리하는 노력이 중요하다.

2) 한·중 관계의 기초 강화를 통한 내실화

한·중 관계는 지난 27년간 비약적인 양적 발전 추이에서 상대적으로 관계의 기초(fundamental)를 다지는 작업을 충실하게 진행하지 못했다. 양국 관계는 기초체력이 단단하지 못한 상황에서 예상보다 빠르게 국제체제와 환경에 취약한 관계로 전이되었다. 사드 갈등이 비정상적으로 확대 재생산된 배경에는 이러한 한·중 관계의 구조적 취약성이 자리하고 있다.

한·중 양국은 2013년 6월 양국 정상회담을 통해 기존의 전략적 협력동반자관계를 '내실화'하는 데 합의했다. 실제로 청와대·정부·정당·전문가 등 다층적인 전략적 소통채널 마련을 통해 전략적 관계의 내실화를 위한 다양한 소통 및 협력기제를 창출했다. 그런데 안타깝게도 전략대화가 제대로 안착하여 그 기능을 수행하기도 전에 한·중 관계는 이미 미·중 갈등, 중·일 영토분쟁, 북한의 핵도발 등 외생변수에 취약한 관계로 빠르게 전이되면서 내실화의 중요한 기회를 놓치게 되었다.

비록 양국 관계가 이미 내실화를 실기한 측면이 없지 않지만 그럼에도 향후 외생변수의 영향은 더욱 확대될 것이 자명한 만큼, 지금이라도

양국 관계의 기초를 새롭게 다지는 노력에 착수할 필요가 있다. 특히 현재 한·중 관계는 사드 갈등을 봉합하고 새롭게 관계를 재설정할 필요성이 있고, 한반도를 둘러싼 국제정세가 급변하는 과정에서도 유독 현저한 갈등과 현안이 없는 양자 관계로 남아 있는 만큼 바로 양국 관계의 실질적 내실화를 도모할 수 있는 길지 않은 적기임을 직시하고 이에 집중하기 위한 새로운 시도가 필요하다. 우선 한·중 관계는 지금까지 관계 악화 시 이를 해소할 수 있는 대화채널마저 중단되어 교착 상태에 빠지는 현상을 반복해왔다. 따라서 정부 간 접촉이 교착 상태에 빠졌을 때 이를 우회하거나 돌파할 수 있는 '대안적' 협의채널을 평시에 구축하여 갈등 상황 등 필요 시 기능을 할 수 있도록 준비할 필요가 있다.

3) 한반도 미래 지형 변화에 대비한 양국 간 전략적 소통채널 착수

중국은 현재 한반도 비핵평화 프로세스 과정에서 과거와 비교할 때 실제 구체적인 역할을 하기보다는 상황을 예의주시하면서 신중한 행보를 하고 있다. 그렇지만 북·미, 남북한 간 한반도 비핵화 협상이 교착 상태에 빠진 상황에서 '중국 역할'은 지금보다 부각될 수밖에 없을 것이다. 비핵화 과정이 구조화되기 위해서는 비핵화 조치의 진행과 병행하여 북한 체제 보장과 함께, 개혁개방으로의 연착륙 등 일련의 과정이 긴밀히 연계성을 갖고 전개되어야 한다. 그리고 이 과정에서는 중국의 역할과 한·중 양국 간의 긴밀한 협력이 매우 중요해질 수밖에 없다. 특히 장기적으로 북한에 대한 보상과 자구의 단계로 진입하게 되면 한·중 간의 긴밀한 협력은 매우 중요해질 수밖에 없다. 한·중 간의 역할 분담과 구조적 협력 기반을 순조롭게 구축하기 위해서는 현 시점에서

부터 정체 상태에 있는 한·중 양국 간 전략 대화와 협력을 내실화하고 체계화하는 작업이 선행되어야 한다. 한·중 양국이 한반도 평화 정착에 대해서는 기본적인 공감대를 가지고 있지만, 평화체제 수립의 구체적인 정책 방향, 우선순위, 일정 등에서는 간극이 있을 수 있는 만큼 그 어느 때보다도 긴밀한 전략적 신뢰와 소통의 기반을 사전에 마련하여 향후 진행될 수밖에 없는 미묘하고 복잡한 전략적 대화에 대비해야 한다.

4) 중견국으로서의 한국의 독자적 전략 가치 확보

향후 미·중 관계의 유동성에 따라서 한·중 양국의 의지와는 별개로 다시 쟁점이 될 사안들이 적지 않다. 예컨대 봉합에 그친 사드 갈등, 남중국해 문제, 화웨이(Huawei) 사태와 같은 기술표준 선택의 문제, 그리고 한반도 평화체제 수립 등 무거운 이슈들이 언제 한·중 관계를 다시 압도할지 모르는 상황에 있으므로 현재의 소강 국면에서 이에 대비하기 위한 소통 및 위기 관리 채널을 마련하려는 노력이 필요하다.

그리고 단기적으로는 미·중 관계의 유동성을 예의주시하되, 미국을 자극하지 않는 범위에서 신중하게 중국의 우호적 신호에 응답할 필요가 있다. 예컨대 경제협력, 민간 교류 등에서부터 점차 호응을 하면서 중국의 민감성을 자극할 수 있는 정책 선택은 일단 유예하거나 지연하는 타이밍 외교가 필요해 보인다. 다른 한편 한·중 관계가 미·중 관계에 종속되어 취약해진 현실을 직시하고 이를 구조적으로 완화할 수 있는 새로운 접근이 필요하다. 한국은 북핵과 통일 문제 이외에 중국과 논의할 협력 의제가 많지 않다. 그런데 두 사안은 공히 중국에 대한 전략

적 의존의 문제를 초래하고 미·중의 경쟁을 한반도에 소환할 가능성이 높다. 중국이 한국의 전략적 가치와 협력의 동기를 대미 외교 차원이 아닌 새로운 협력 동기와 의제를 개발해야 한다.

한국이 대중 외교에서 독자적 전략 가치를 확보하기 위해서는 한국이 중국의 주변국과의 네트워크가 강한 국가로서의 위상을 확보해놓는 것이 중요하다. 이러한 맥락에서 미·중 등 강대국에 편중된 한국의 외교지형에 근본적인 변화가 필요하다. 미·중 간의 '대리세력경쟁'은 향후에도 지속될 가능성이 높은 만큼 이러한 대리경쟁에 동원되어 딜레마를 겪게 되는 국가가 늘어날 것이며 이 국가들 간의 연대 형성이 필요한 새로운 환경이 조성될 수 있다. 이에 대비해서 선제적으로 한국의 외교지형을 기존의 강대국 중심에서 다양화해가면서 한국의 국제적 네트워크를 점차 확장해갈 필요가 있다.

참고문헌

"시진핑 "한·중 관계, 역대 최상의 우호관계로 발전"." 『연합뉴스』(2015.9.2).

"역대 최상의 우호관계? 청와대의 '오역' 해프닝." 『오마이뉴스』(2015.9.4).

"왕이 "한·중 사드 갈등, 미국이 만든 문제"." 『한국경제』(2019.12.5).

"中인민일보, 리커창 삼성 반도체공장 시찰 1면 보도." 『연합뉴스』(2019.10.16).

김한권. "미·중 전략적 경쟁의 전망과 한국에 대한 함의." 『IFANS 주요국제문제분석』 2019-22(2019.7.31).

이동률. "1990년대 이후 중국 외교담론의 진화와 현재적 함의." 『현대중국연구』 제21권 제1호(2019).

_____. "2015년 한·중 관계의 현주소와 대중국외교 과제." 『2015 중국정세보고』(서울: 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터, 2016).

_____. "한반도 비핵, 평화 프로세스에 대한 중국의 전략과 역할." 『한국과 국제정치』 제35권 제1호(2019 봄).

정봉호. "사드사태 이후 3년, 한·중 경제관계 변화." 『전경련 보도자료』(2019.11.11). http://www.fki.or.kr/FkiAct/Promotion/Report/View.aspx?content_id=19ba34dc-4d91-4db9-a488-b91951fd96bc&cPage=1&search_type=0&search_keyword=(검색일: 2018년 12월 30일).

习近平会见韩国总统文在寅(2019.12.23). https://www.fmprc.gov.cn/web/tpxw/t1727035.shtml(검색일: 2019년 12월 30일).

"过去两年多来，中韩关系保持了稳定发展的大方向." 2019年12月23日外交部发言人耿爽主持例行记者会. https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1727079.shtml(검색일: 2019년 12월 27일).

"李克强在陕西考察时强调，深化改革开放 积极奋发有为 促进经济平稳发展和民生持续改善." 『人民日报』(2019.10.16, 01版).

"美朝核谈对话再陷僵局, 中俄方案为半岛和平提供机会."『环球时报』12-31.

"商务部: 中方不希望打贸易战, 但绝不害怕贸易战."『人民日报』(2018.3.23).

"习近平同金正恩举行会谈. 达成重要共识."『新华社』(2019.1.10). https://www.yicai.com/news/100095909.html(검색일: 2019년 4월 21일).

"外交部发言人陆慷就中美建交40周年发表谈话"(2018.12.30). https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/t1626056.shtml(검색일: 2018년12월 31일).

国务委员兼外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问(2019.3.8). https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1644074.shtml(검색일: 2019년 12월 31일).

李克强总理会见采访全国两会的中外记者并回答提问(2019.3.16). https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1646016.shtml(검색일: 2019년 9월 2일).

薛力. "中美关系: 对手还是敌人?"『世界知识』第17期(2019.9.1); 张沱生, "中美战略竞争将走向何方?"『盘古智库』(2019.7.2). http://www.acfic.org.cn/fgdt1/zjgd/201907/t20190702_132173.html(검색일: 2019년 12월 22일).

关于中美经贸磋商的中方立场》白皮书(全文).『新华社』(2019.6.2). http://www.gov.cn/guowuyuan/2019-06/02/content_5396858.htm(검색일: 2019년 11월 25일).

习近平: 让命运共同体意识在周边国家落地生根(2013.10.25).http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/wjdt_611265/gjldrhd_611267/t1093113.shtml(검색일: 2013년 12월 10일).

习近平: 为实现民族伟大复兴 推进祖国和平统一而共同奋斗-在《告台湾同胞书》发表40周年纪念会上的讲话(2019.1.2). http://jhsjk.people.cn/article/30500560?isindex=1.

习近平出席亚洲文明对话大会开幕式并发表主旨演讲(2019.5.15). https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/t1663685.shtml.

习近平出席第二届"一带一路"国际合作高峰论坛开幕式并发表主旨演讲(2019.4.26). https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/t1658338.shtml.

王毅: 当前世界和平稳定的最大威胁是单边主义和霸凌行径(2019.12.4). https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1721436.shtml(검색일: 2019년 11월 20일).

王毅会见联合国前秘书长, 博鳌亚洲论坛理事长潘基文(2019.12.5). https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1721923.shtml(검색일: 2019년 12월 27일).

中国外文出版发行事业局.『中国关键辞, key words to understand china; 治国理政篇』(北京: 新世界出版社, 2019).

韩国总统文在寅会见王毅(2019.12.5). https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1721837.shtml(검색일: 2019년 12월 29일).

香格里拉对话会闭幕 中国防长发言引各界高度关注(2019.6.2).『新华网』. http://www.xinhuanet.com/mil/2019-06/02/c_1210149596.htm(검색일: 2019년 11월 25일).

John Hurley, Scott Morris, and Gailyn Portelance. "Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective." *CGD policy paper* 121(March, 2018).

I. 서언
II. 2019년 한·중 무역 및 투자 관계 평가
III. 2019년 한·중 경제협력 이슈
IV. 2020년 한·중 경제협력 전망과 과제

2019년 한·중 경제협력 평가와 전망: 교역 둔화 속 경제관계 심화 발전 모색의 한 해

정환우 | KOTRA 중국조사담당관

I. 서언

2019년 외견상 사드 사태에 따른 한·중 갈등은 수그러들었지만, 한국의 대중 수출이 16.0% 줄어드는 등 교역이 극심한 부진에 시달렸다. 2017년과 2018년 사드 배치와 관련한 극심한 긴장 속에서도 대중 수출은 2년 연속 14%를 넘어서는 증가와 대조적인 실적이다.

그렇다고 한·중 경제관계를 발전시키기 위한 노력이 중단되거나 약화된 것도 아니었다. 2019년에 이렇다 할 고위급 접촉이나 회담이 이루어지지는 못했지만 2017년 12월 문재인 대통령 방중과 2018년 2월 경제장관회의에서 합의한 협력 과제의 후속 작업은 끊이지 않고

지속돼왔다. 한·중 FTA 서비스·투자 후속 협상과 한·중·일 FTA 협상, 역내 포괄적 경제동반자협정(RCEP: Regional Comprehensive Economic Partnership)[1] 등 양자 간 및 양국이 포함된 복수국 간 자유무역협상도 꾸준히 진행되었다. 눈에 띄는 진전을 이루지 못했다는 점이 문제라면 문제였다. 이 점에 주목해 이 글에서는 2019년 한·중 경제관계의 특성을 '교역 둔화 속 경제관계 심화 발전 모색의 한 해'로 규정하고 주요 내용과 향후 과제를 제시하고자 한다.

2019년에 왜 한국의 대중 수출은 급감하고 협력은 별다른 성과를 거두지 못했을까? 2019년이 시작될 당시 한·중 경제관계에 영향을 줄 만한 경제 내적·외적 환경은 복잡하고 불안정했다. 미국이 촉발한 미·중 상호 관세 보복이 시작된 지 6개월이 지난 2019년 초, 한국에서는 중국에서 가공·생산된 한국 기업 제품의 미국 수출이 끊기는 것 아니냐는 우려가 커져 있었다. 미국의 대중 압박에 따른 중국 경제의 침체와 중국의 대한국 수입 수요 감소 가능성도 큰 걱정거리였다. 반도체를 중심으로 한 주력산업의 경기 부진도 큰 영향을 미쳤다. 한국의 대중 수출에서 24.7%(2018)를 차지했던 메모리반도체 경기도 2018년 11월을 기점으로 급감세를 보이기 시작했다.[2] 되돌아보면 이러한 가능성과 불

---

1 한·중·일 3국, 아세안 10개국, 인도·호주·뉴질랜드 등 아시아·태평양 지역 16개국이 참가하는 아시아·태평양 지역의 '메가 FTA'다. 2012년 11월 동아시아정상회의에서 협상 개시가 선언되었다.

2 GTA(Global Trade Atlas) 및 한국무역협회(kita.net) 통계 자료. 이 글에서 이용하는 중국·한국의 수출입 통계 자료는 별도 소개가 없는 한 GTA와 한국무역협회의 자료를 가리킨다. 참고로, 이 두 자료원에서 이용하는 자료 중 한국 수출입 자료는 관세청, 중국 수출입 자료는 중국 상무부 자료이다.

안정성이 2019년 내내 한·중 경제관계에 영향을 미쳤다.

그러나 다른 한편에서, 특히 2019년 하반기에 접어들면서 한·중 경제관계의 회복 내지 재편 가능성을 보여주는 징후들이 나타나기 시작했다. 2019년 하반기 1년을 넘긴 미·중 무역전쟁의 '전과'가 어느 정도 윤곽을 드러내면서 최소한 중국의 일방적인 패배만은 아닌 것으로 드러나고, 연초의 예상과 달리 중국의 3/4분기 누계 성장률이 6.2%의 양호한 성적을 거둔 것으로 나타났다. 연말에 가까워지면서 반도체 경기가 바닥을 쳤음을 나타내는 지표도 나오기 시작했다. 2018년 말부터 수출 급락이 시작된 데 따른 기술적 반등 효과(기저 효과)도 나타나기 시작했다. 이에 따라 2018년 말 이후 정확히 14개월간 마이너스 증가율을 보였던 대중 수출이 12월에는 플러스 성장률(3.3%)로 전환되었다.

특히 2019년 말 양국 관계 회복을 촉진할 고위지도자급 교류가 재개되기 시작했다. 12월 4일 왕이(王毅) 중국 외교부장이 5년 반 만에 한국을 방문해 사드 사태에 따른 한·중 관계 소강 국면이 완전한 끝났음을 선언하고 2020년 초 시진핑(習近平) 주석의 한국 방문을 기정사실로 발표했다. 이어 12월 23일 베이징에서 한·중 정상회담이 열리고, 2020년 상반기 시진핑의 공식 방한 계획이 공포되었다.

중국과 같은 당 및 최고정책결정자 중심의 정책 결정 시스템에서, 미·중 양 강대국이 첨예한 대립을 보이는 상황에서, 특히 빈번한 교류 속에서 이렇다 할 돌파구를 찾지 못하는 상황에서 최고지도자급의 교류와 협상은 관계 변화에 중요한 계기로 작용할 가능성이 크다. 이 점에서 2020년 한·중 경제관계는 회복을 넘어 관계 심화와 발전 가능성이 큰 한 해가 될 것이다.

그렇다면 2019년이 심화 발전 모색의 해라는 의미는 무엇일까? 미·중 무역전쟁이 단기간 내에 악화될 가능성이 크지 않고, 중국의 성장 둔화에 따른 수출 부진 지속 가능성은 적기 때문이다. 중국의 대한국 수출(한국의 대중 수입)과 투자의 확대로 과거 일방향 교역의 쌍방향 교역 전환이 가속화되고 있기 때문이다. 중국 정부의 무역·투자 개방과 편리화 제고 정책 지속 계획이 발표되고 있고, 무엇보다도 한·중 FTA 서비스·투자 후속 협상이 타결을 앞두고 있다. 또한 전자상거래 확대, 4차 산업과 스타트업 발전 등 새로운 경제 교류 영역과 과제가 대두되고 있기 때문이다.

이상의 논지에 따라 이 글은 4개 부분으로 구성된다. 도입에 해당하는 1장에서는 글의 목적과 방향, 핵심 논지를 소개할 것이다. 2장에서는 국가 간 경제관계의 객관적 지표라 할 수 있는 무역과 투자를 중심으로 2019년 한·중 경제관계의 성과와 한계를 점검할 것이다. 3장에서는 한·중 경제관계의 주요 이슈들에 대한 점검을 통해 2020년과 그 이후 한·중 관계 전망을 위한 논점을 제시한다. 4장 결론에서 2019년 한·중 경제관계의 기본 특징을 종합하고 2020년 전망 및 과제를 제시할 것이다.

Ⅱ. 2019년 한·중 무역 및 투자 관계 평가

1. 한·중 무역과 투자 현황

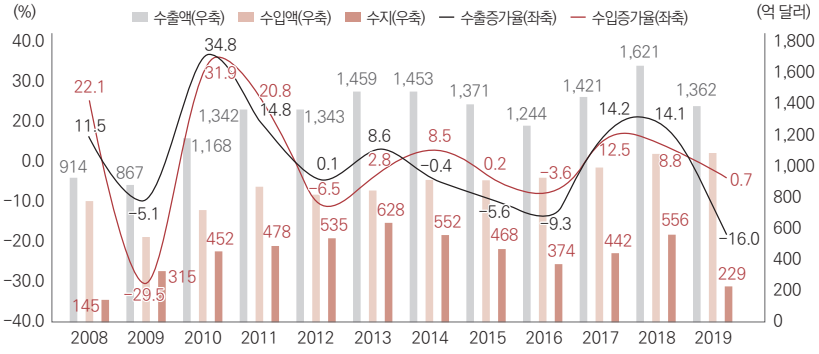
1) 한·중 무역 현황

2017년과 2018년 사드 등 악재에도 빠른 증가세를 보였던 대중 수출은 2018년 말부터 급감세로 바뀌었다. 2017년과 2018년 사드 악재에도 대중 수출이 각각 14.2%와 14.1%의 급증세를 보였으나 2019년 -16.0%으로 떨어졌다.

월별로 한국의 대중 수출은 2018년 11월부터 급락하기 시작해 2019년 6월 최하 수준(-24.6%)으로 떨어지는 등 2019년 내내 급감세가 지속되었다. 이로서 한국의 수출에서 중국이 차지하는 비중도 하락했다. 한국의 대중국 수출 의존도는 2018년의 26.8%에서 2019년 25.1%로 하락했다(〈그림 3〉 참조). 그나마 다행히 2019년 9월 이후 대중 수출 급감세가 완화되기 시작했고 12월에는 기저효과로 인해 3.3%의 플러스 증가율로 전환되기에 이르렀다.

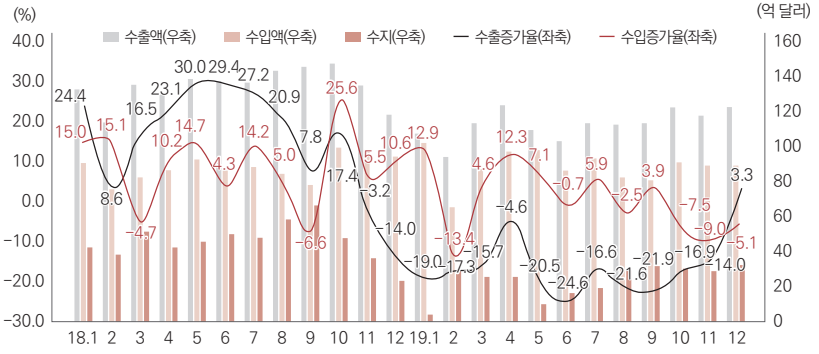
대중 수출이 급감한 원인은 메모리반도체 경기 부진, 중국 내 수요 둔화, 석유 및 석유화학제품 단가 하락 등이다. 첫 번째로 가장 큰 이유는 메모리반도체의 대중 수출 감소였다. 2018년 한국 대중 수출의 26.5%에 이르던 메모리반도체의 수출이 33.9%나 감소했다. 이 결과 메모리반도체의 대중 수출 비중이 21.4%로 줄어들었다. 중국 메모리반도체 수입 감소의 가장 큰 이유는 반도체 경기 둔화에 따른 단가 하

〈그림 1〉 한국의 대중국 수출입 동향(연도별)



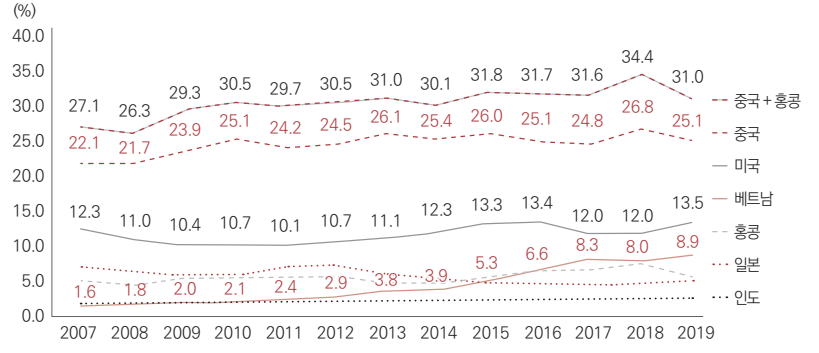
자료: 한국무역협회(kita.net); 산업통상자원부 보도자료(2020.1.2).

〈그림 2〉 한국의 대중국 수출입 동향(월별)



자료: 한국무역협회(kita.net); 산업통상자원부 보도자료(2020.1.2).

〈그림 3〉 한국의 주요국별 수출 의존도



자료: GTA 자료를 계산하여 작성.

락이다. 중국의 대세계 메모리반도체 수입 단가는 2019년 1~9월 전년 동기비 20.7% 줄어들었고, 대한국 수입 단가가 -26.9%로 다소 높기는 하지만 대만·중국·싱가포르·미국등으로부터의 수입 단가도 모두 하락하고 있다.

메모리반도체 수출 둔화가 한국만 겪는 현상은 아니라는 점이 다행이라면 다행이다. 한국은 중국의 메모리반도체 수입의 51.7%를 차지(2018)한다. 이 메모리반도체의 수입 단가가 26.9%나 줄어들면서 대한국 수입액이 -32.8% 감소하기에 이른다. 중국의 반도체 수입 감소는 한국에 국한되는 일이 아니다. 대세계 수입이 24.3% 감소했고, 대대만 수입도 5% 줄어들었으며 중국 내(-32.2%), 대미국 수입도 -44.3%로 대폭 감소하고 있다(〈표 2〉 참조).

대중 수출 감소의 또 하나 이유는 〈표 3〉에 보는 것처럼 파라크실렌 등 석유제품과 석유화학제품의 대중 수출이 부진하게 나타나고 있는 점이다. 핵심 원자재인 원유의 국제 가격이 제품 가격에서 큰 비중을 차지하는 업종의 특성상 국제원유가격의 등락은 대중 수출에 큰 영향을 미친다. 2019년 1~9월 유기화학 전체의 단가가 -14.4에 이르고 파라자일렌·프로필렌·에틸렌 등 주요 석유화학제품의 단가가 대부분 두 자릿수 이상 하락하고 있다(〈표 3〉 참조).

메모리반도체와 석유화학제품 수출 감소에 따른 대중 수출 부진 특성은 제품의 용도별(가공단계별) 무역 동향을 통해서도 확인할 수 있다. 우선 중간재(반제품·부품)는 2018년에 이어 2019년 1~9월에도 81.6%의 절대적인 비중을 변화 없이 유지하고 있고, 자본재는 15.2%와 14.4%로 큰 변화 없는 비중을 차지하고 있다.

〈표 1〉 한국의 대중국 품목별 수출입

(단위: 억 달러, %)

순번	코드 MTI6 단위	품목명	2018년 수출			2019년 1~11월 수출		
			수출액 (억 달러)	증감률	구성비	수출액 (억 달러)	증감률	구성비
		총계	1,621	14.1	100.0	1,239	-17.5	100.0
1	831110	메모리반도체	430	45.7	26.5	265	-33.9	21.4
2	831120	프로세스와 콘트롤러	57	-13.7	3.5	55	4.5	4.4
3	836110	LCD	84	-25.6	5.2	54	-30.3	4.4
4	212020	파라크실렌	68	22.9	4.2	49	-20.7	4.0
5	836120	OLED	31	-10.3	1.9	30	1.4	2.4
6	133200	경유	29	163.9	1.8	27	2.1	2.2
7	732100	반도체 제조용 장비	22	82.7	1.4	25	26.5	2.0
8	812890	기타 무선통신기기 부품	38	-25.6	2.3	24	-34.4	1.9
9	228900	기타 정밀화학원료	28	16.8	1.7	23	-9.4	1.9
10	227320	메이크업, 기초화장품	20	37.4	1.2	22	18.7	1.8
11	736100	평판 디스플레이 제조용 장비	34	107.4	2.1	20	-38.7	1.6
12	742000	자동차 부품	27	-16.5	1.7	18	-28.9	1.5
13	310900	기타 플라스틱제품	17	5.4	1.0	15	-9.1	1.2
14	790100	기타 기계류	20	31.3	1.2	15	-20.2	1.2
15	834300	인쇄회로	15	-15.1	0.9	14	-2.9	1.1
16	715290	기타 광학기기 부품	15	0.7	0.9	13	-3.4	1.0
17	813690	기타 컴퓨터 부품	9	46.7	0.6	13	71.5	1.0
18	715190	기타 광학기기	12	196.8	0.7	12	13.0	1.0
19	211020	프로필렌	15	14.9	0.9	12	-14.0	1.0
20	214090	기타 합성수지	13	19.1	0.8	12	-0.8	1.0
		소계	984		60.7	718		57.9

* 음영 부분은 2019년 1~11월 대중 수출이 두 자릿수 이상 감소한 품목이다.
* 2019년 1~11월은 전년 동기비.
자료: 한국무역협회(kita.net).

〈표 2〉 중국의 메모리반도체(HS 854232) 주요국별 수입 동향

(단위: 억 달러, %)

국가	2018			2019.1~9		
	수입액 (억 달러)	구성비	증가율	수입액 (억달 러)	구성비	증가율
세계	1,232.1	100.0	39.0	711.4	100.0	-24.3
한국	637.1	51.7	37.5	335.7	47.2	-32.8
대만	270.7	22.0	37.4	187.0	26.3	-5.0
중국	202.9	16.5	69.1	104.9	14.7	-32.2
일본	68.1	5.5	18.2	47.8	6.7	-3.1
싱가포르	23.7	1.9	23.0	20.5	2.9	21.6
미국	7.2	0.6	11.8	2.8	0.4	-44.3

국가	2018		2019.1~9	
	단가 (U/$)	증가율	단가	증가율 (U/$)
세계	3.12	25.8	2.45	-20.7
한국	6.63	20.8	4.98	-26.9
대만	2.38	30.1	2.10	-7.3
일본	1.79	-6.8	1.98	10.9
중국	2.28	35.7	1.95	-7.6
싱가포르	1.18	29.7	0.98	-12.6
미국	1.08	11.3	0.69	-28.0

자료: GTA 자료를 계산.

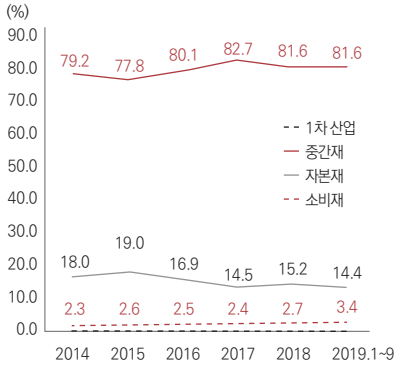
〈표 3〉 주요 석유화학제품 대중 수출 단가 동향(톤당 가격)

(단위: 달러, %)

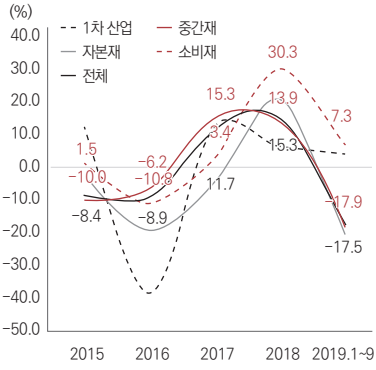
	품목코드 (HS)	품목	2018		2019.1~9	
			단가 (달러)	단가 상승율	단가 (달러)	단가 상승율
	29	유기화학전체	1,102.7	15.5	944.2	-14.4
1	290243	Para-Xylene	1,005.0	20.0	969.9	-3.5
2	290122	Propene(Propylene)	1,110.4	22.1	953.6	-14.1
3	290121	Ethylene(Ethene)	1,353.9	19.6	964.7	-28.7
4	290220	Benzene	885.9	5.7	618.6	-30.2
5	290531	Ethylene Glycol(Ethanediol)	955.6	13.9	592.3	-38.0
6	290723	Bisphenol A	1,683.8	42.9	1,247.6	-25.9
7	291736	Terephthalic Acid	816.0	27.6	772.9	-5.3
8	291739	Aromatic Polycarboxylic Acids	1,473.5	-4.7	965.4	-34.5
9	292610	Acrylonitrile	1,983.7	39.4	1,621.0	-18.3
10	290711	Phenol(Hydroxy benzene)	1,240.9	36.2	1,035.6	-16.5

자료: GTA 자료를 계산.

〈그림 4〉 중국의 대한국 가공단계별 수입 비중



〈그림 5〉 중국의 대한국 가공단계별 수입증가율

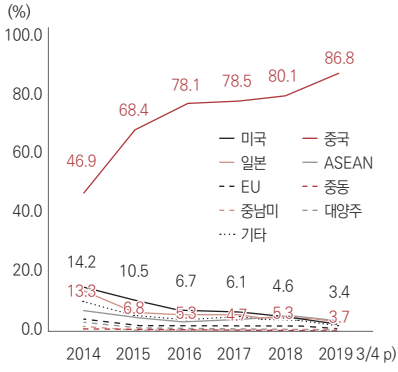


자료: GTA 자료를 UN BEC 분류기준에 따라 계산.

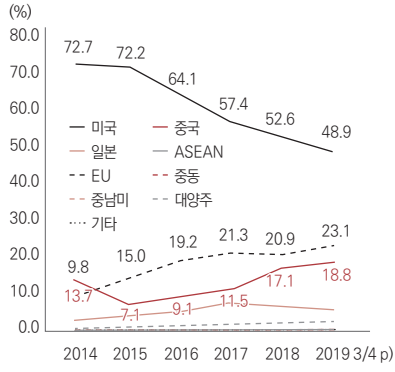
반면에 소비재는 중간재 및 자본재와 달리 양호한 수출 실적을 보이고 있다. 사드 사태 영향으로 3.4%까지 수출 증가율이 둔화되었던 소비재는 2018년 30.3%의 높은 증가율을 보인 데 이어 2019년 1~9월에도 7.3%의 높은 증가율을 보이고 있다. 이에 따라 중국의 대한국 수입에서 소비재가 차지하는 비중도 같은 기간 2.7%에서 3.4%로 비교적 큰 폭으로 증가했다. 중간재와 자본재의 수출증가율 부진에 비해 양호한 소비재 수출 실적은 중국의 소비 중심 경제 재편 경향을 감안할 때 긍정적인 변화라 할 수 있다.

한국의 양호한 소비재 수출 실적은 전자상거래 수출(중국의 직구) 실적으로도 확인된다. 한국의 온라인 해외 판매에서 중국의 비중은 2019년 3/4분기 전년 대비 6.7%p 증가한 86.8%에 이른다. 중국 기준으로도 대한국 전자상거래 수입(직구)는 일본·미국에 이어 3위로 양호한 성과를 내고 있다.[3]

〈그림 6〉 한국 온라인 해외 판매 주요국별 비중



〈그림 7〉 한국 온라인 해외 수입 주요국별 비중



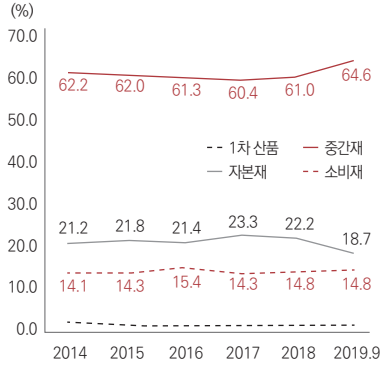
자료: KOSIS.

한국의 대중국 수입에서도 의미 있는 변화가 나타나고 있다. 우선 대중국 수입 증가율이 다소 둔화되기는 했지만 수출과 달리 증가세를 보이고 있다. 한국의 대중국 수입은 2018년 8.8% 증가한 데 이어 2019년 0.7% 증가했다. 대중 수출에 비해서는 양호한 실적이다(〈그림 1〉 참조).

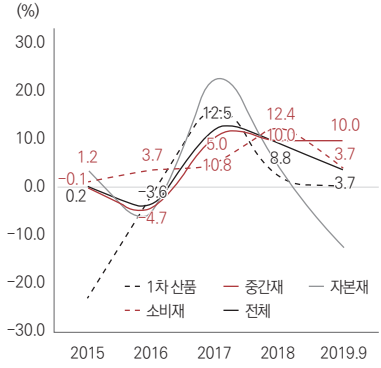
또 하나 주목할 만한 변화는 대중국 수입에서 중간재 비중의 증가다. 대중국 중간재 수입은 2018년과 2019년 1~9월 계속해서 10%의 비교적 높은 증가율을 보인다. 중간재 수입 비중도 2018년 61.0%에서 2019년 1~9월 64.6%로 증가하는 등 큰 비중을 차지하는 가운데 2년 연속 증가하고 있다. 한국 내 최종 가공용 부품과 소재의 수입이 늘어나고 있다는 뜻이다. 한·중 양국을 오가는 생산 과정이 활발해지

3 정환우, "중국의 전자상거래 시장 동향과 시사점"(코트라 보고서, 2019.12), 23쪽.

〈그림 8〉 한국의 대중국 가공단계별 수입 비중



〈그림 9〉 한국의 대중국 가공단계별 수입증가율



자료: GTA 자료를 UN BEC 분류 기준에 따라 계산.

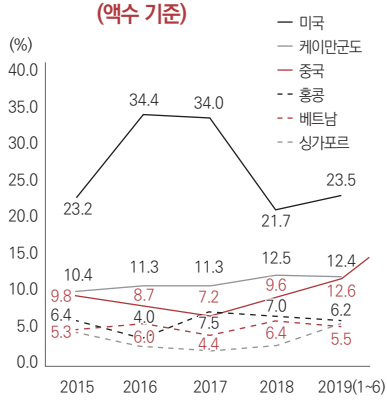
고 있다는 의미이며, 국제 분업이 과거의 일방향에서 쌍방향으로 변화하고 있음을 보여주는 지표이다(〈그림 8〉과 〈그림 9〉 참조).

2) 한·중 투자 현황

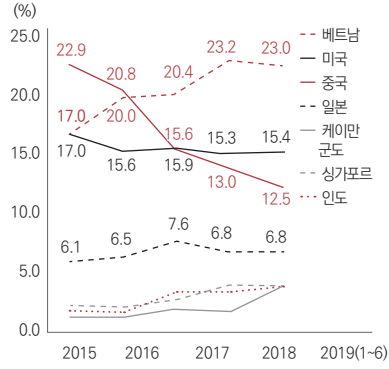
글로벌 금융위기(2008) 이후 대중 투자 둔화세가 지속돼왔고 특히 2017년 사드 사태를 거치면서 한국의 대중 투자가 위축된 바 있다. 그러나 2018년 이후 대중 투자가 회복되고 있음에 주목할 필요가 있다. 한국 기업의 해외투자에서 중국이 차지하는 비중은 액수 기준으로 2017년 7.2%로 4위까지 내려간 적이 있으나 2019년 상반기 12.4%로 3위로 소폭이나마 상승세로 돌아섰다. 건수 기준으로도 같은 기간 12.5%로 비슷한 수준을 보인다(〈그림 10〉 참조).

다만, 건수 기준 대중국 투자의 비중이 2015년의 22.9%에서 2019년 상반기 12.5%까지 급감한 반면 같은 기간 대베트남 투자의

〈그림 10〉 한국 국가별 FDI 비중 (액수 기준)



〈그림 11〉 한국 국가별 FDI 비중 (건수 기준)



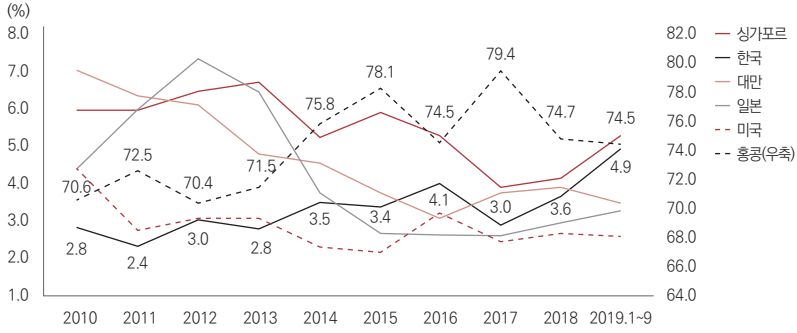
자료: 한국수출입은행.

비중이 17.0%에서 23.0%로 급속하게 높아진 것을 확인할 수 있다. 이처럼 액수 기준 대중국 투자의 비중이 증가하는 반면 건수 기준 비중이 줄어들고, 대베트남 투자 건수가 늘어나고 있는 것은 중소기업에 의한 중소형 투자가 중국에서 베트남으로 대체되고 있는 것으로 해석할 수 있다(〈그림 10〉과 〈그림 11〉 참조).

한국의 대중 투자 증가는 중국 측 자료로도 확인된다. 중국 상무부 발표 자료에 따르면 2019년 1~9월 한국은 액수 기준으로 4.9%를 차지하여 홍콩·싱가포르에 이어 3위의 직접투자 상대국으로 떠올랐다. 특히 한국이 중국의 외국인 직접투자 유치에서 차지하는 비중이 2017년, 2018년 각각 3.0%와 3.6%에서 2019년 1~9월 4.9%로 증가하는 등 비교적 빠른 증가를 보이고 있음이 주목된다.

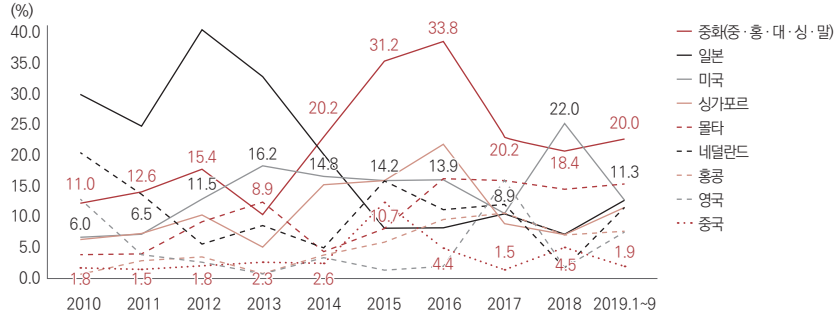
중국의 대한국 투자에서도 의미 있는 변화가 계속되고 있다. 공식적인 투자액 기준으로 중국의 대한국 직접 투자가 큰 규모는 아니

〈그림 12〉 중국 FDI 도입에서 주요국의 비중(집행액 기준, 연도별)



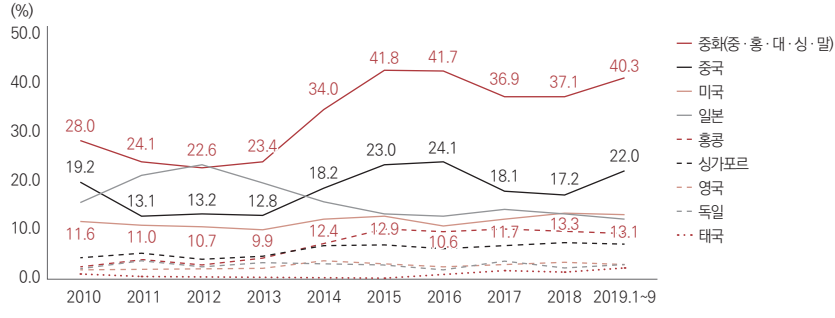
자료: 중국 상무부(CEIC Data).

〈그림 13〉 한국 FDI 도입의 국가별 구성(도착액 기준, 연도별)



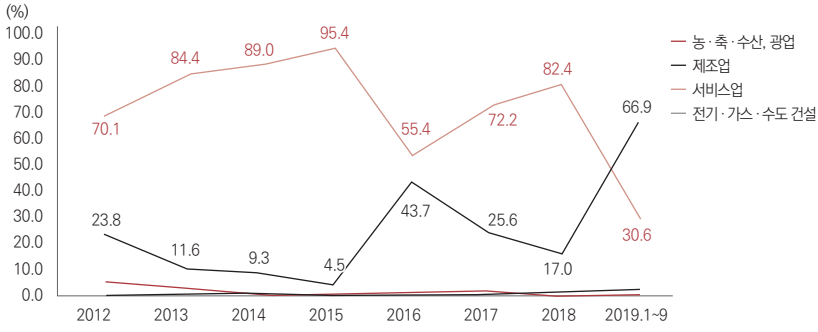
자료: 산업통상자원부 홈페이지.

〈그림 14〉 한국 FDI 도입의 국가별 구성(업체수 기준, 연도별)



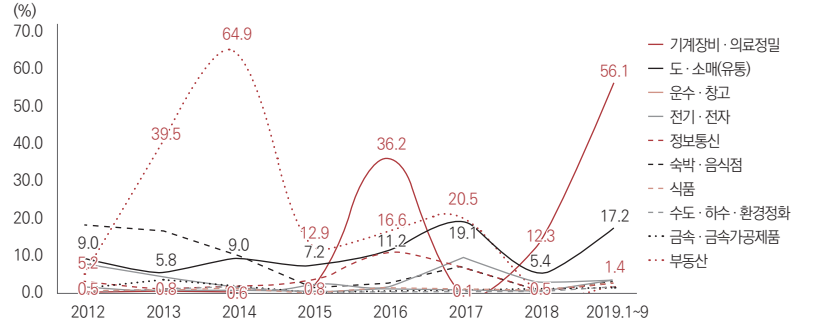
자료: 산업통상자원부 홈페이지.

〈그림 15〉 한국의 대중국 FDI 도입의 산업별 비중



자료: 산업통상자원부.

〈그림 16〉 한국 대중국 FDI 도입의 업종별 비중



자료: 산업통상자원부.

나 실제 규모는 매우 클 것으로 짐작된다. 일단 중국발(한국행) 투자액은 2016년 10.7%에 이르기도 했으나 사드 사태가 발생한 2017년 1.5%까지 줄어들기도 했으며 2019년 1~9년 현재 1.9%에 그치고 있다. 그러나 중국 기업의 해외 투자가 홍콩·싱가포르 등 중화권을 우회해 이루어지고 있음을 감안할 때 중국의 대한국 직접투자는 훨씬 클 것으로 추정된다. 건수별로는 한국의 외국인 투자 유치에서 중국이 차지하는 비중은 22.0%의 월등한 비중으로 1위를 차지하고 있으며 중화

권으로 확대할 경우 비중은 40.3%로 높아진다. 중국의 대한국 투자가 건수 기준으로는 22.0%에 이르고, 액수 기준으로는 1.9%에 그치는 등 커다란 차이가 나타나는 이유는 중국의 대한국 투자가 아직 물류·유통 등 서비스 분야에서 소규모로 이루어지고 있기 때문이다.

그러나 주목할 만한 변화도 간과할 수 없다. 중국 기업의 대한국 직접투자에서 눈에 띄는 변화는 업종별 다양화이다. 산업별로는 서비스업 중심 구조가 제조업으로 다양화되어가고 있다. 2018년 서비스업과 제조업의 비중은 각각 82.4% : 17.0%였으나 2019년 1~9월 30.6% : 66.9%로 역전되는 등 서비스업 집중이 완화되고 있음을 볼 수 있다. 중국의 대한국 서비스 투자가 대부분 소규모 도소매업 및 물류, 요식숙박업, 특히 2013~2014년 부동산 투자였음을 고려할 때 제조업으로 투자 분야가 다양화되는 것은 바람직한 현상이라 볼 수 있다.

2. 한·중 무역과 투자의 과제

1) 한·중 무역의 해결 과제

흔히 한·중 무역의 해결 과제로 ① 수출 제품의 일부 제품 편중성, ② 대중 수출의 중간재 편중성, ③ 과도한 대중 수출 의존도, ④ 낮은 한·중 FTA 활용률 등이 지적된다.[4] 이러한 지적이 모두 잘못된 것은 아니지만 일방적인 한계성 지적이 옳은 것만은 아니다.

---

4 국내 다수 보고서가 이러한 시각을 공유하고 있다. 최근 연구로는 국제무역연구원, "세계 소비재 시장 잠재력 분석 및 우리나라 수출 경쟁력 현황"(2019.10)이 있다.

위의 지적에서 보는 것처럼 한·중 무역, 특히 한국 대중 수출의 가장 큰 특징이자 문제로 중간재 중심 구조가 지적된다. 틀린 지적은 아니지만 구조 자체가 문제점이라기보다는 여러 수출 품목 중 그간 수출 성과가 부족했던 분야의 수출 강화로 노력의 방향을 바꿀 필요가 있다.

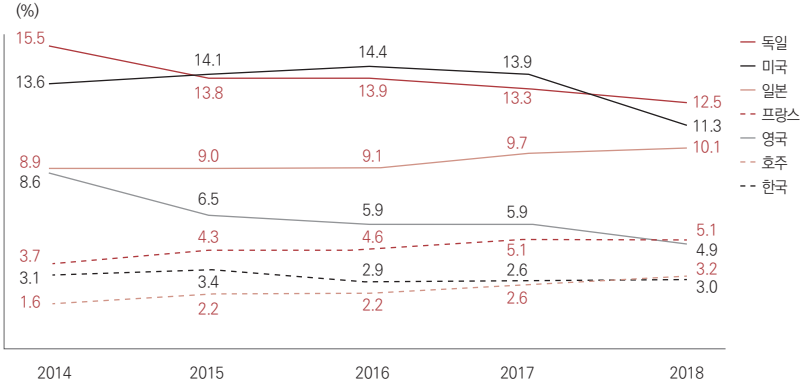
첫 번째 과제는 소비재 수출 확대이다. 소비재의 특성은 ① 큰 고용효과, ② 중소기업에 유리, ③ 종합적 경쟁력(디자인·기술·문화 등)이 뒷받침돼야 소비재 수출이 가능하다는 점이다. 이 점에서 소비재, 특히 고급소비재 수출 확대는 대중 수출의 궁극적인 목표가 돼야 한다. 선진국의 공통점은 소비재의 수출경쟁력이 크다는 점을 되새길 필요가 있다.

중간재 중심 수출구조 자체가 문제는 아니라 하더라도, 소비재 수출 부진이 한국 대중 수출의 한계라는 점은 분명하다. 중국이 세계의 소비 중심으로 떠오르고 있는 상황에서 한국의 대중 소비재 수출은 미미한 수준이다. 한국의 중국 소비재 수입시장 점유율은 2018년 현재 3.0% 밖에 안 된다. 같은 해 한국의 중국 전체 수입시장 점유율이 9.7%임에 비춰 매우 부진한 실정이다. 시간의 흐름에 따라 강화되지도 못했고 절대적인 비중도 매우 낮은 수준이다.

소비재 수출 확대를 위해서는 다각적인 노력이 필요하다. 제품 품질과 디자인 개선은 가장 기본적인 출발점이다. 소비자의 건강과 안전에 직결되는 분야이므로 위생과 검역에 잘 대비해야 한다. 마지막으로 온라인을 통한 소비재 수출 능력을 키워야 한다.

두 번째로 무역 다변화도 중요하다. 한국 수출의 1/3을 상회하는 중국·홍콩의 비중, 중국의 급속한 기술 추격을 통한 수입 대체 산업화 능력을 감안할 때 과도한 대중 수출 의존도는 한국의 수출에 위험하다.

〈그림 17〉 주요국의 중국 소비재 수입시장 점유율(연도별)



자료: GTA 자료를 BEC 분류 기준에 따라 계산.

중국이 아무리 개방화와 자유경쟁을 강화한다 해도 핵심 기술의 중국 집중은 중국의 불안정에 따른 위험(risk)과 중국의 추격에 따른 도전(threat) 모두에 노출되기 때문이다.

개발·제조, 공급라인의 적정 다변화를 통한 중국의 위협과 중국발 리스크에 대응하는 일이 중요해진다. 핵심 기술과 제조 기반의 국내 이전, 공급라인의 다변화(동남아 이전) 등을 모색하는 일이다. 물론 이런 대응이 중국을 피하는, 즉 중국으로부터 벗어나기만을 의미하는 것은 아니다. 오히려 중국에 대한 한국의 중요성을 높이는 일이기도 하다. 적정 수준의 분산과 다거점 전략이 리스크 감소는 물론 한국 기업과 기술의 중국에 대한 활용도 제고(이를테면 몸값 불리기)에도 유익하기 때문이다.

세 번째는 쌍방향 무역 활성화 필요성이다. 중국의 경쟁력 향상을 반영한 새로운 한·중 간 국제 분업 모색도 중요하다. 대중국 무역 흑자가 적자로 전환될 정도는 아니지만 한국의 대중 중간재 수입이 급증하

는 데서 볼 수 있는 것처럼 한·중 간 제조 과정을 둘러싼 국제 분업이 매우 활발해지고 있다. 한국 기업의 국내 제조를 위한 중국 제품 소싱이 매우 중요해지고 있다는 의미이며 이러한 변화를 능동적으로 활용한 한·중 간 공급망 구성·활용이 중요한 과제로 부각되고 있다. 제품 제조 과정을 둘러싼 중국 내 소싱, 대중국 OEM 및 ODM[5] 전략이 중요한 과제라 하겠다. 대중국 수입을 눈여겨보고 잘 활용할 필요성이 커지고 있다.

네 번째는 신무역, 특히 디지털 무역 육성과 협력 필요성이다. 최근 10여 년간 국제무역, 특히 중국 대내외 상거래의 가장 심각한 변화는 전자상거래의 확산과 발전이다. 전자상거래는 이미 국내 상거래뿐만 아니라 국제 상거래(즉 직구와 역직구)의 대세로 자리잡았다. 전자상거래의 대상 분야는 이미 소비재를 넘어 중간재로 확산되고 있다.

소비재에 관한 한 한·중 무역에서도 전자상거래는 이미 대세가 되었고, 이런 추세가 뒤바뀔 가능성은 없다. 그러나 한·중 무역에서 전자상거래는 아직 제도적·정책적 미비와 불안정을 벗어나지 못하고 있다. 우선 제도와 정책 면에서 국제전자상거래(CBT: Cross-Border Trade) 정책 자체에 대해 한국과 중국 모두 제도를 만들어가는 과정[6]에 있다. 실제로 중국 국제전자상거래 제도의 불안정성으로 한·중 양국을 오가는 불법적, 법률 외적 상거래가 활발하게 진행되고 있고 이 과정에서 수

---

5 OEM(주문자 상표 부착)과 ODM(주문자 개발)로 위탁생산을 의미하며, ODM에서는 생산자(피주문자)의 역할(연구개발과 생산)이 더욱 적극적으로 이루어진다.

6 코트라, "중국 전자상거래 시장 동향과 진출 전략"(2019.12) 등을 참조.

많은 업체와 업자가 리스크에 직면해 있는 실정이다.

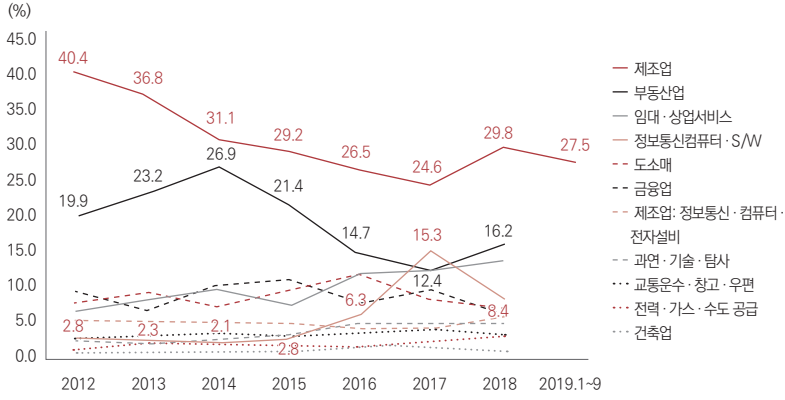
한편 전자상거래에서 중요한 행위자(플레이어)라 할 수 있는 플랫폼 면에서는 한국이 절대적으로 불리한 입장이다. 단적인 예로 알리바바로 대표되는 중국산 플랫폼(몰)과 알리페이로 대표되는 결제수단의 영향력이 급속히 확대되는 반면 대중국 전자상거래 수출(역직구)을 겨냥한 한국 업체와 유관 기관의 수많은 시도 가운데 성공한 사례는 거의 없는 실정이다.

한·중 전자상거래 관련 제도의 정비도 시급하고, 양국 간 제도와 정책의 협력 노력도 중요하다. 좀 더 근본적으로 중국 시장에 잘 활용되고 직접 플레이어로 역할을 할 수 있는 한국 전자상거래 업체와 인력의 육성이 시급하다.

2) 대중국 투자의 구조적 한계와 과제

한국 대중 투자의 가장 큰 문제점은 제조업 중심의 투자의 지속이다. 글로벌 기업의 대중 투자는 이미 서비스업·정보통신산업 중심으로 재편되고 있다. 중국의 대세계 외국인 직접투자에서 제조업의 비중은 2012년의 40.4%에서 2019년 1~9월 27.5%로 급감했다. 반대로 서비스업의 비중이 증가세를 보이는 가운데 특히 정보통신컴퓨터 소프트웨어 업종이 2012년 2.8%에서 2017년 15.3%로 급증했다(〈그림 18〉 참조). 이를 통해 중국판 4차 산업혁명이 외상 직접투자에까지 영향을 미치고 있음을 알 수 있다.[7] 제조업 내에서도 정보통신컴퓨터 전자설비 제조업 비중이 19.9%에서 16.2%로 나름 일정 비중을 유지하는 데서 중국발 정보통신혁명이 진행되고 있음을 확인할 수 있다.

〈그림 18〉 중국 대세계 FDI 도입의 업종별 구성



자료: 중국 상무부(CEIC Data).

그러나 한국의 대중 투자는 제조업 분야에 집중되어 있으며 오히려 더욱 높아지고 있다. 한국의 대중 투자에서 제조업이 차지하는 비중은 2016년 73.8%에서 2018년 91.8%로 늘어났다. 한국의 대중 투자가 중국의 글로벌 투자 유치 동향과 반대 방향으로 가고 있는 것이다.

한국의 대중 투자에서 제조업이 지나치게 높은 비중을 차지하는 직접적인 이유는 투자, 특히 서비스 투자가 홍콩을 통해 우회해 진행되고 있기 때문이다. 또 홍콩이 한국을 비롯한 주요국의 우회 투자 기지로 이용되는 이유는 중국과 홍콩의 포괄적경제동반자협정(CEPA: Comprehensive Economic Partnership Agreement)에 따른 서비스

7 다만 2018년 들어 8.4%로 비중이 감소한 이유는 2018년 7월 본격화된 미·중 무역 전쟁의 영향인 것으로 보인다.

〈그림 19〉 한국 대중 직접투자의 업종별(대분류) 구성

업종/연도	16	17	18	19상
농업, 임업 및 어업	0.0	0.0	0.1	0.1
광업	0.2	0.5	0.8	0.4
제조업	73.8	74.8	91.8	96.2
전기, 가스, 공조 공급업	1.4	0.0	0.0	0.0
수도, 하수폐기물, 재생업	0.0	0.0	0.0	0.0
건설업	0.2	0.1	0.1	0.0
도매 및 소매업	5.5	9.5	2.9	1.8
운수 및 창고업	0.4	0.5	0.1	0.0
숙박 및 음식점업	0.5	1.5	1.0	0.2

업종/연도	16	17	18	19상
정보통신업	1.4	1.9	0.3	0.2
금융 및 보험업	9.5	4.4	1.6	0.2
부동산업	3.1	4.3	0.1	0.1
전문, 과학기술	3.4	1.0	0.4	0.2
시설 관리, 지원, 임대	0.1	0.2	0.1	0.1
교육 서비스업	0.1	0.1	0.1	0.1
보건업, 사회복지	0.0	0.0	0.4	0.0
예체, 여가	0.3	0.1	0.0	0.3
협단체, 수리 개인서비스	0.1	1.2	0.1	0.0

자료: 한국수출입은행 자료로 계산(2019.11.3).

및 투자 자유화[8]와 기업의 글로벌 활동에 필수적인 금융 조달 기능 때문이다. 한국의 상당수 기업이 대중국 투자 진출 시 홍콩을 통해 투자 자금을 송금하는 사실은 이미 공공연한 비밀이다. 이는 한·중 간의 서비스 및 투자 자유화, 즉 중국이 대한국 서비스 및 투자 개방이 아직 낮은 수준에 있기 때문이라는 뜻이기도 하다.

한국 대중 투자의 다양화, 특히 서비스업 투자 진출 확대를 위해서는 한·중 FTA 서비스·투자 협상을 통한 중국의 투자와 서비스 개방 확대, 정보통신을 비롯한 '4차 산업' 분야 투자 협력 시스템 마련이 과제가 되고 있다.

Ⅲ. 2019년 한·중 경제협력 이슈

1. 미·중 무역전쟁과 한·중 경제관계

1) 미·중 관세전쟁의 영향

2019년 11월은 미·중 간 상호 관세 보복이 시작(2018.7)된 뒤 2019년 11월 기준 15개월이 지난 시점이다. 언론에서 자주 보는 것처럼 2019년 말까지 미·중 추가 관세 보복 등을 이슈를 둘러싼 협상이

8 중국-홍콩 간 CEPA 프로그램에 따른 중국의 대홍콩 서비스 개방이 2016년 시작되었으며, 2015년을 끝으로 완전 개방되기에 이르렀다.

〈표 4〉 미·중 간 협상 및 갈등 쟁점 평가

	쟁점	미국	중국	합의 난이도
1	무역불균형	무역 적자 해소	수입 확대 노력	고
2	지식재산권	지재권 보호 강화, 사이버 절도 방지	노력 계속, 기술 이전 요구 금지 명문화	저
3	불공정정책 (보조금)	중 정부의 지원 중단	보조금 등 일부 축소 양보 가능	저
4	대미 투자 제한	첨단기술 대미 투자(M&A) 제한	미국 안보 영향 주장 부당	중
5	중국의 서비스 규제	미국 서비스산업 규제 해제	완화 중이나 민감 분야(인터넷 등) 조속 개방 어려움	중
6	대중 투자 규제	미국의 대중 투자 규제 해제	중·미 BIT 협상 통해 규제 완화 노력	중
7	중, 비관세장벽	중국, 비관세장벽 제거할 것	노력 중이나 사안별 세부 논의 필요	고
8	개별 기업, 분야별 공격 – 타깃 선정 공격	화웨이 공격 – 근거: 국가안보 저해	타깃 공격 대응, 보복 공격 대상 발굴 – 불매, 수출 제한, 개별 기업 공격 등 – 안보 사유 규제 부당성 지적	저

자료: 양평섭, "미·중 통상마찰에 대한 중국의 입장과 대응"(2019.3.6) 자료를 일부 보완하여 작성.

지속되었다.[9]

크게 3가지, 세부적으로 8가지 분야를 포괄하는 미·중 무역분쟁은 사실상 국가 간 경제 교류에서 생기는 모든 분야에 걸쳐 있어 말 그대로 전쟁이라 해도 과언이 아니다. 이 쟁점들의 의미와 협상 현황을 하나하나 살펴볼 수는 없겠지만 한 가지만은 분명하다. 대부분 쟁점이 간단하

9 언론보도에 따르면 2020년 1월 15일 미·중 무역협상 1차 타결 협정이 예정돼 있다. 이 글의 작성 시점인 1월 초에 구체적인 내용을 알 수는 없으나 대체로 미·중 양국이 추가적인 관세 보복을 유예하고, 중국이 미국산 농산품 등을 대량 수입하는 방향으로 알려지고 있다.

〈표 5〉 미·중 무역전쟁 분야 구분과 방법, 의미와 한계

분야	방법	의미/한계
관세	보복 관세 부과, 수출입 제한해 수지 개선	전통적 보복 수단, 실효에 한계 개별 이익-전체 이익 불일치 문제
타깃 공격	개별 기업 선정해 보복 - 근거: 안보 위협, 지재권 침해, 제재 위반 등	법적 타당성 문제 → 리더십 문제 국경 아닌 생태계가 결정 요인
규범	지재권, 기술 이전, 국영기업, 투자·서비스 개방 쟁점화 - 국제 규범(WTO) 불완전이 문제	법적 불완정성 문제 → 효과 문제 '강제성' 아닌 '노력' 조항 한계 → 이행 감독, 상호성이 문제

자료: 직접 작성.

게 해결될 수 있는 일이 아니고 오랜 시간이 걸리거나 이행을 감독할 명확한 방법이 없다는 사실이다. 8개 쟁점 중 가장 직접적이고 명문화된 보복 수단은 무역불균형 시정을 위한 관세 보복이다. 나머지 지재권, 보조금, 투자 규제(대미·대중 모두), 비관세장벽 등은 사안의 성격상 합의를 위한 명문화되고 구속력 있는, 즉 강제성 있고 실질적으로 효과 있는 조치가 사실상 불가능한 쟁점들이다. 결국 일정 수준에서 정치적 타협으로 해결책을 찾는 수밖에 없다. 결국 2020년 1월 15일 1차 협상 타결이 이루어지더라도 〈표 4〉의 쟁점들 가운데 1번 쟁점을 중심으로 초보적인(잠정적인) 타결이 이루어진다는 뜻일 뿐, 2~8번 쟁점을 둘러싼 갈등과 협상은 계속될 가능성이 크다.

미·중 무역전쟁의 '성과'를 분야별로 나누어 평가할 경우, 승패를 단정하기는 이르지만 미국의 당초 의도가 성공적으로 이루어지고 있다고 평가하기 어렵다는 점만은 분명하다. 화웨이와 같은 특정 기업에 대한 제재가 효과를 거두고 있음을 확인할 증거는 아직 나타나지 않고 있고, 관세 보복 이외에 다른 쟁점들은 대부분 규범과 서비스·투자에 관

〈표 6〉 미·중 무역전쟁 분야별 추진 현황과 잠정 결과

분야	현황				결과
관세		날짜	미 → 중 부과	중 → 미 부과	미국 목적 달성? 대중 수입 감소, 적자 완화?
	1차	2018.7.6	340억 (818품목, 25%)	340억 (545품목, 25%)	
	2차	2018.8.23	160억 (279품목, 25%)	160억 (333품목, 25%)	
	3차	2018.9.24	2,000억 (5,745품목, 10%)	600억 (5,207품목, 5~10%)	
	4차	2019.5.10	3차 품목 (10→25% 상향)	3차 품목 (5~10→5~25%)	
타깃 공격	미, 화웨이 제재(2019.5)				화웨이 몰락?, 중국 5G 주도권 약화?
규범	미, 중국에 지재권 침해, 기술 이전 요구, 투자·서비스 개방 미진 등 지적 미, 법률 개정 및 이행감독위원회 설치 요구				중, 개방 및 투명성 제고, 미국의 요구는 거절

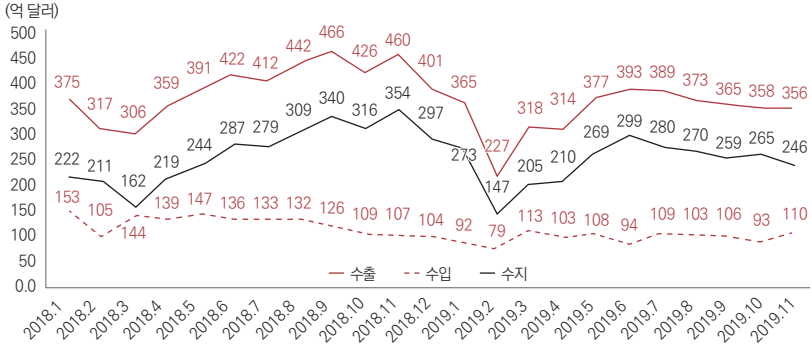
자료: 각종 자료 이용해 직접 작성.

련된 것으로 눈으로 확인할 수 있는 구속력 있는 조치를 확인하기 어렵기 때문이다.

이점을 감안할 때 미국의 대중 무역전쟁 시도 결과가 미국 측에 낙관적이기만 한 것은 아니고, 대선 등 미국 내 정치 일정이 겹쳐 있어 2019년 내 잠정 봉합(분쟁 연기) 수준의 협상이 타결될 전망이다. 물론, 중장기적 분쟁은 지속될 가능성이 크다.

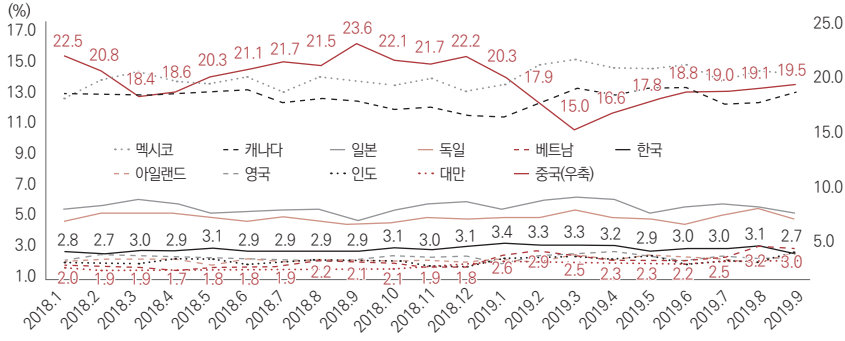
미·중 간 상호 보복의 실제 효과는 어느 정도일까. 2018년 7월 미·중 간 상호 관세 보복이 시작된 후 14개월이 지난 2019년 말 시점에서 볼 때 최소한 미국의 의도대로 결과가 나왔다고 보기는 힘들다. 상호 보복이 시작된 2018년 중국의 대미 무역 흑자액은 280억 달러선이었으며, 1년이 지난 후에도 대략 비슷한 수준을 유지하고 있다. 중국이

〈그림 20〉 중국의 대미국 수출입(월별)



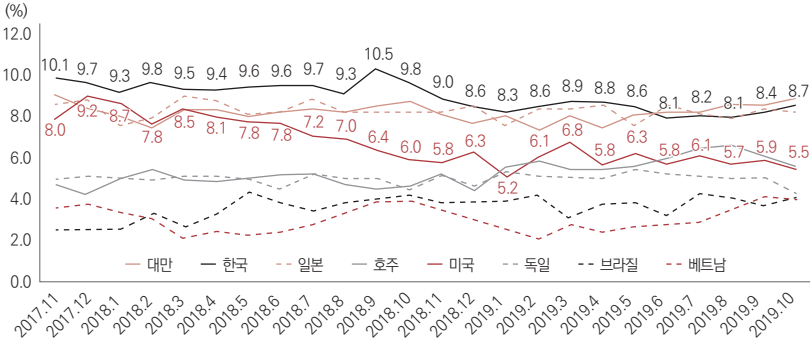
자료: GTA 자료를 계산.

〈그림 21〉 주요국의 미국 수입 점유율(월별)



자료: GTA 자료를 계산해 작성.

〈그림 22〉 주요국의 중국 수입시장 점유율(월별)



자료: GTA 자료를 계산.

미국의 수입에서 차지하는 비중은 보복이 시작될 당시 20~21% 수준이었으며 1년 후 18~20%선을 유지하고 있고 그 뒤로는 오히려 약간 커지고 있다. 중국의 대미 수출이 미국 측 기대와 달리 큰 충격을 받지 않고 있다.

관세 보복의 충격은 오히려 미국의 대중 수출에 더 크게 나타나고 있다. 미국의 중국 수입시장 점유율은 중국의 대미 보복이 시작될 당시(2018년 7월 전후) 7% 후반이었으나 1년 후 2%p가량 줄어든 5% 후반대로 내려앉았다. 줄어든 비중만 보면 중국의 대미 수출이나 미국의 대중 수출이 거의 비슷한 수준이지만 중국의 대미 수출 비중(20% 이상)과 달리 미국의 대중 수출이 7~8%로 워낙 작은 비중을 차지했음을 감안하면 충격의 정도는 미국의 대중 수출이 더 컸다고 볼 수 있다.

2) 미·중 관세전쟁이 한국 수출에 미치는 영향

미·중 관세전쟁의 한국 수출에 대한 영향은 우선 대중 수출이다. 한국은행을 비롯한 다수의 분석보고서에서는 미국의 대중 관세 보복이 실시되면 한국 대중 수출액의 5~10%가 영향을 받을 것으로 예상하고 있으나 중국의 경기 둔화에 따른 수요 감소 외에 직접적인 수출 효과는 확인되지 않고 있다. 2018년 11월 이후 9% 후반대였던 한국의 대중 수출이 급감하고 이에 따라 중국 수입시장 점유율이 8% 초반대로 하락한 것은 사실이다. 그러나 한국 대중 수출 감소의 가장 큰 이유는 메모리반도체와 석유제품·석유화학제품의 단가 하락이었다. 최근 대중 수출 감소의 원인은 중국의 경기 둔화에 따른 수요 감소와 경기 둔화라는 뜻이다.

다음은 한국의 대미 수출에 대한 영향이다. 미국의 대중 관세 보복에 따라 한국의 대미 수출이 반사이익을 볼 것이라는 기대가 커진 바 있다. 2019년 1~9월 미국의 대중 수입 증가율이 전년 동기 대비 -13.4%인 반면 대한 수입 증가율이 7.2%였다. 같은 기간 미국의 대세계 수입 증가율이 -0.3%였음을 감안할 때 한국의 대미 수출이 효과를 본 것만은 확실하다. 이에 따라 한국의 미국 수입시장 점유율도 3.1%로 전년 같은 기간의 2.9%에 비해 0.2% 늘어났다.[10]

1년 남짓 짧은 기간에 대한 검토 결과로 조심스럽긴 하지만 미·중 상호 관세 보복으로 한국 수출에 대한 직접적인 결과가 있는 것은 사실로 드러났다. 그러나 효과가 크지는 않다. 오히려 미·중 상호 관세 보복에 따른 경기 위축이 수출 둔화(즉 대중 수출 급감과 생각보다 크지 않은 대미 수출 확대 효과)[11]의 원인이 되고 있다.

2. FTA 활용 및 협상

1) 한·중 FTA 활용 및 서비스·투자 협상

2019년은 한·중 FTA 발효 5년차 되는 해이다. 5년 철폐 품목의 경우 2019년부터 관세가 적용되지 않게 되었고, 10년 철폐의 경우에도 FTA 발효 이전의 절반 수준으로 관세가 적용되고 있다는 뜻이다. 한국

10 GTA 자료를 계산.

11 같은 기간 미국의 대세계 수입 증가율은 -0.3%, 대베트남 수입 증가율은 34.9%에 이르며 대대만 수입 증가율은 21.3%에 이른다. GTA.

〈표 7〉 한국의 전체 FTA 및 한·중 FTA 활용률(2018년 말 기준)*

(단위: %)

	수출	수입
전체(15개 FTA)	73.5	75.3
한·중 FTA	55.0	74.9

자료: 관세청 FTA 포털(http://www.customs.go.kr/kcshome/ftaportalkor).
* 수입활용률 = FTA 협정세율 적용실적÷FTA 특혜대상품목 수입실적×100(특혜원산지 증명서 발급 기준).

기업이 중국으로 수출할 때 한·중 FTA 활용률(특혜 관세를 적용받는 비중)은 2018년 말 기준으로 55.0%이다. 한국이 체결한 전체 FTA 활용율(73.5%)에 비해 18.5% 수준이다. 발효 5년차임을 감안하더라도 낮은 수준이다. 한·중 FTA 수출 활용율이 낮은 이유는 여러 가지가[12] 있겠지만 활용율을 높이는 일 자체는 중요한 과제가 되고 있다. 중국에서 수입할 때의 한·중 FTA 활용률은 74.9%로 전체 활용률 75.3%와 비슷한 수준이다.

한·중 FTA 서비스·투자 후속 협상도 중요 현안이다. 2015년 11월 한·중 FTA 타결 당시 양국은 발효 후 2년 이내 협상 개시, 협상 개시 후 2년 내 타결을 목표로 한·중 FTA 서비스 투자 후속 협상을 개시하기로 약속한 바 있다. 사드 보복 상황에서 집권한 신임 대통령의 방중(2017.12) 시 문재인 대통령과 시진핑 주석은 서비스 투자협상 후속 협상 개시 방침을 확인하기도 했다.

12 대중 수출의 큰 비중을 차지하는 IT 품목 상당수가 원래부터 제로관세로 한·중 FTA에 따른 관세 철폐/인하 효과가 크지 않고, 한·중 FTA의 관세 철폐/인하 효과가 크지 않으며, 관세 철폐/인하 효과가 큰 소비재의 경우 소액 수출이 많아 특혜 관세 신청(원산지증명서 제출)의 노력 대비 실제 혜택이 크지 않은 점 등이 거론되고 있다.

후속 협상은 2018년 3월 시작되어 2년 내 타결을 목표로 협상 진행 중이며, 이 계획대로라면 2020년 초 협상 타결 예정돼 있다. 2019년 3월 4차 후속 협상이 끝난 후, 중국 상무부는 "이번 협상에서 안정적인 진전을 이뤘다. 양측은 적극적으로 추가 협상에 나설 것"이라고 성명을 발표한바 있다.[13]

당초 네거티브 리스트 방식[14]의 고수준 협상, 협력 방안 적극적 추가 등을 목표로 협상이 개시되었으나 미·중 무역전쟁의 영향, 사드 등의 영향으로 조기의 실질적인 개방 확대 내용을 담은 내용으로 협상이 진행되지는 못하는 분위기이다. 따라서 2020년 3월 타결 가능성도 확실하지 않은 상황이다. 다만 2019년 12월 왕이 외교부장의 방한과 12월 말 한·중 정상회담, 2020년 상반기 시진핑 주석의 방한 등 2019년 말에서 2020년 초로 예정된 굵직한 정상급 회담 일정이 2020년 내 타결의 계기로 작용할 수 있다. 실제로 시진핑 주석은 2019년 12월 23일 베이징에서 열린 한·중 정상회담에서 한·중 FTA 후속 협상이 조속하게 추진돼야 한다고 지적했다.[15]

---

13 통상교섭본부 홈페이지, "한·중FTA 서비스·투자 후속 협상, 목적부터 성과까지"(검색일: 2019년 11월 30일).

14 네거티브 리스트 방식이란 개방하지 않는 분야(품목)만을 적시하며 이 외에는 모두 개방하는 방식을 의미한다.

15 중국 외교부 홈페이지(2019.12.26).

2) 복수국 FTA

한국과 중국이 모두 포함된 복수국 FTA 협상의 진전도 한·중 경제관계 발전에 긍정적인 여건이 되고 있다. 2019년 11월 4일 RCEP '협정문 협상' 합의가 발표되었다. 협정문 자체는 2018년 작성된 것으로 실제 서명이 이루어진 것이 아니고, 참여국 간 품목별 관세 철폐/개방 내용 등 세부 내용은 아직 완료되지 않아 협상 타결이라고 보기 힘들다. 특히 13억 인구의 인도가 협정 합의 의사를 밝히지 않아 갈 길이 먼 상태다.

그러나 참가국 정상이 모여 협상의 조기 타결 일정에 합의했다는 점에서 함께 참여하고 있는 한·중 양국 간 협력에 의미가 크다. 일단, 아직 확정되진 않았지만 참여국 간 관세 철폐/인하 효과는 크지 않을 전망이다. 참여국이 16개국으로 매우 많고, 대부분 참여국 사이에 FTA가 체결되어 있어 기존에 체결된 FTA 관세 철폐/인하 프로그램이 그대로 적용될 가능성이 많기 때문이다. 그러나 RCEP처럼 아태 지역을 거의 다 커버하는 메가 FTA가 타결될 경우 얻게 되는 가장 큰 성과는 지역경제 통합 효과이다. RCEP이 발효되면 참여국 간 수출입에서 '통합 원산지 증명서'가 이용된다. 한국 기업이 중국으로 수출하든 일본으로 수출하든 동일한 원산지 증명서를 이용하면 되는 것이다. 아세안 국가, 중국 등 수출 상대국마다 별도 원산지 증명신청서를 작성하는 부담이 획기적으로 줄어드는 것이다. 이러한 역내 무역·투자 비용 감소와 편의성 증진은 경제교류 활성화에 따른 밸류체인(VC) 재구성과 발전 촉진을 위한 양호한 환경이 될 수 있다.

RCEP의 전 단계 협상이라 할 수 있는 한·중·일 FTA는 RCEP의

진전을 위한 전제 조건에 해당된다. 한·중·일 FTA를 통해 3국 간 관세 철폐/인하를 포함한 자유화 프로그램이 마련되면 이 3국을 포괄하는 RCEP으로 통합되기 때문이다. 다만 2012년 협상이 개시되어 2019년 11월 말 16차 협상이 진행되기까지 실질적인 진전이 이루어지지 않고 있다. 그러나 다른 한편으로 RCEP의 진전은 한·중·일 FTA의 촉진을 위한 환경이 마련된다는 점에서 한·중·일 FTA 협상 진전 가능성이 커졌다고 볼 수 있다.[16]

3. 양국 협력 현안

2019년 한·중 양국 간 경제협력에서 눈에 띄는 성과가 보이는 것은 아니지만 노력 자체가 없었던 것은 아니다. 2018년과 2019년 양국 간에 진행된 협력사업은 2017년 12월 문재인 대통령 방중 시의 협력 약속 사항과 직후인 2018년 2월 열린 경제장관회의를 통해 구체화된 합의 내용을 중심으로 진행돼왔다. 당시 정상 간 합의의 연장선에서 ① 신북방·신남방-일대일로 연계협력, ② 거시경제 협력, ③ 산업·투자 협력, ④ 동북3성·농촌진흥·지방 협력, ⑤ 정부 간 교류협력 등 대략 5가지 분야에서 지속적인 연구와 타당성 검토, 시범사업이 끊이지 않고 지속되어왔다(〈표 8〉 참조).

이 과정에서 일부 진전도 있었음을 부인할 수 없다. 예를 들면, 동북

16 한·중·일 FTA는 장기간 협상이 진행돼왔고 관련 연구도 많이 진행되어 새로이 협상을 만들어가기보다는 참여국 간 이미 충분히 노정된 입장을 조율하는 단계에 있다고 볼 수 있다.

〈표 8〉 한·중 간 경제협력 의제 진행 현황(2018.2 경제장관회의 협의 결과 기준)

분야	내용
신북방·신남방-일대일로 연계협력(제3국 공동진출)	· 신북방·신남방-일대일로 연계·협력 강화를 위한 구체적 지원·협력 방안 - 전 정권 때 체결한 유라시아 이니셔티브-일대일로 연계협력 MOU를 신북방·신남방정책 연계협력으로 수정, 개정 - 산관학 공동 참여 정책 대화 활성화 및 공동사업 발굴과 금융 지원 확대 · 제3국 공동진출 활성화 '중점사업 리스트' 작성, 성공 사례 발굴 지속 합의
거시경제 협력	· 소득주도·혁신성장 공동연구 작업반 구성(기재부·KDI-재정부·재정연구원) · G20 등 다자무대 공조 강화, GCF 협력 등 기후변화 대응 시 상호 지지 합의
산업·투자 협력	· 한국은 전기차 배터리 보조금, 롯데, 단체관광, 중국 진출 금융기관 인·허가 문제의 원활한 해결을 요청, 상호 진출 기업과 금융기관의 경영 여건 개선 합의 - 동계올림픽 연속 개최 계기 관광 교류 활성화, 정부 간 협력채널 구축 합의 · 기업 간 교류·협력 확대 위해 기재부-발개위 공동 주최 한·중 경제기술교류협의회(비즈니스포럼)를 적절한 시기에 개최 예정
동북3성·농촌진흥·지방 협력	· 동북 지역은 신북방정책과 일대일로 이니셔티브의 접점으로 중요성 부각 - 한·중 국제협력시범구, 자유무역시범구 등 거점별 협력 방안 마련, 발개위-북방위 간 국장급 실무 협의채널 구성 합의 · 한·중 산업협력단지(새만금-연태·염성·혜주) 개발 및 상호 투자협력 강화 · 도농 격차 완화, 친환경 농업 발전 및 환경 개선 등 삶의 질 제고 협력 방안 지속, 농촌 융복합산업(6차 산업화) 위한 상호 연수 확대 등 교류협력 강화
정부 간 교류·협력 채널 회복	· 제15차 장관회의 계기로 국토부, 문체부, 농식품부, 북방위는 국빈 방중 정상회담(2017.12) 후속 조치와 부처 간 협력 과제 논의 - (국토부-中 주택도시개발부) 건설산업협력회의 개최 등 논의 - (문체부-中 국가여유국) 문화관광산업 활성화 - (농식품부-中 농업부 및 질검총국) 한·중 동물위생검역협령 체결 추진 및 농촌 교류·협력 사업 추진, 한국 농산물·식품 수출 절차 진척 등 - (북방위-中 발개위) 동북3성 관련 실무 협력채널 구성 등

자료: 기획재정부 보도자료, "제15차 한·중 경제장관회의 주요 결과: 4대 협력 방향에 대한 합의 도출"(2018.2.2).

3성 개발 연계 및 신남방·신북방-일대일로 연계협력과 관련하여 지린성 창춘(長春) 외곽에 건립이 추진되고 있는 '한·중 국제합작 시범구' 협력사업이다. 아직 사업 초기 단계이고 시범사업 선정 문제 등이 남아 있기는 하지만 중국 측 지방정부의 노력이 끊임없이 추진되고 있음을 보

〈표 9〉 한·중 경제 교류 분야별 협력 과제

분야	내용
제도	· 한·중 FTA 서비스·투자 후속 협상 · 한·중·일 FTA, RCEP · 한·중 FTA 후속 사업 및 개정 협상(협상) · 한·중 전략경제대화(안, KIEP)
무역·투자	· (구조) 수출입 및 투자 구조 개선 – 신산업, 서비스업, 소비재 확대 · (방향) 쌍방향 무역·투자 – 중국 투자 유치 – 수입 확대 + 국제 분업 개선 연계 · (신분야) 전자상거래, 디지털 무역, 서비스 무역, 스타트업, 신산업
협력	· 신남북방–일대일로 연계협력 – 제3국 동반진출, 동북 지역 연계협력 · 지방정부 협력 · 산업단지 시범사업: 새만금–옌타이·후이저우·옌청, 한·중 국제협력시범구(창춘) · 소지역 협력: GTI, '환황해협력'(안) · 분야별 정부 간 협력 : 금융, 환경, 관광, 의료, 항공, 물류, 문화

자료: 자체 작성. 관련 내용으로 KIEP, "중국의 대외협력 전략의 변화와 한·중 경제협력"(2019.11.28) 등을 참고.

여주는 사례다. 산둥성 등 일부 중국 지방정부의 대한국 협력 노력도 강력하게 추진되고 있다. 환경 분야 협력도 일부 진전되고 있다.

그러나 이러한 협력 과제가 양호한 성과를 거두었다고 보기는 힘들다. 예를 들어 신남방·신북방–일대일로 연계협력은 양국 연구기관 주도하에 '제3국 공동진출'로 이름을 바꿔가며 후속 작업이 진행돼왔지만 이렇다 할 성과를 거두지는 못하고 있다. 전기차 배터리 문제, 단체관광 제한 해제, 관광 협력 등 문제도 해결됐다고 보기 어렵고 한·중 산업단지 협력도 성과 있게 추진되고 있다고 보기 어렵다.

이상 한·중 정상회담과 경제장관회담 시 설정한 협력 과제와 무역협

정(FTA) 등 기존 협력 의제 외에 양국 및 세계경제 동향을 감안할 때 중단기적으로 점검하고 해결 과제를 도출한 후 그 밖에 모색해야 할 과제를 정리해보면 대략 세 가지다(〈표 9〉 참조). 첫 번째로 제도 면에서는 한·중 FTA의 수정·보완·확대에 관련된 과제와 현안이 있다. 양국 간 경제관계 관련 제도를 다루는 일인 만큼, 즉 한쪽의 노력만으로 이루어질 수 있는 일이 아닌 만큼 조기 성과를 기대하기는 어렵지만 정상급 협력 의지 확인 등 계기만 주어지면 빠른 진척으로 이어질 수도 있는 과제들이다.

두 번째로 무역·투자 분야에서는 양적 확대와 함께 글로벌 과학기술 발전 및 수요 변화에 맞는 새로운 제품과 서비스 교역을 확대하는 일이 과제가 되고 있다. 이와 함께 무역과 투자를 기존의 단방향(즉 한국 → 중국 일방향)에서 쌍방향으로 전환하는 데 걸맞은 한·중 분업체제 재편도 과제가 되고 있다. 무역·투자 분야에서 미래 발전과 관련하여 가장 중요한 과제는 신무역을 촉진하고 활용하는 일이다. 무역 분야에서는 전자상거래, 디지털 무역,[17] 서비스 무역을 가리키며 투자 분야에서는 스타트업 및 4차 산업을 포함한 신산업 분야의 투자를 활성화하는 일이다.

정부 및 기관 간 협력 분야에서도 지속 및 신규 과제가 기다리고 있다. 2018년부터 적극 모색돼왔음에도 이렇다 할 성과를 내지 못하고 있는 신남북방-일대일로 연계협력을 포함, 산업단지 협력과 지방 수준의 협력, 환경·관광·에너지 등 분야별 협력도 성과를 기다리고 있다.

---

17 전자정보 수단을 이용한 국가 간 거래를 통칭하며, 전자상거래·전자정보 수단을 이용한 서비스와 콘텐츠를 포함한다. 2019년 1월 WTO 디지털 통상 협상이 시작되었으며 한·중 간 전자상거래 급증에서 보는 것처럼 최근 급속하게 주목의 대상이 되고 있다.

〈표 10〉 한·중 정상회담(2019.12.23) 시 중국 측 지적 보도 내용

한·중 관계의 성격	한·중 간 주요 협력 과제
한·중 양국은 아시아와 세계에서 지분과 영향력을 지닌 중요국으로 양자 관계의 발전, 지역 평화와 안정 번영 촉진, 다자주의와 자유무역체제 보위라는 광범위한 공통 인식하에 긴밀히 협력하는 친구이자 동반자	· 고품질의 융합 발전 위한 잠재력 발굴과 실질 협력의 층차와 수준 제고 · 일대일로 – 한국의 발전 전략 연계 통해 조속한 효과와 조기 성과 달성 · FTA 제2단계 협상 가속 추진 · 혁신창업연구개발 협력 심화 통한 상호 장점의 보완과 성과 공유 실현 · 한·중 인문교류촉진위원회 플랫폼을 이용하여 교육, 체육, 매체, 청소년, 지방 등 분야의 교류 추진 · 안보 협력 법집행(執法) 강화, 국제 범죄 공동 대응 강화

앞으로 한·중 협력을 어떤 방향으로 잡아갈 것인가에 대한 윤곽도 이미 어느 정도 밝혀지고 있다. 2019년 12월 23일 베이징에서 문재인 대통령과 시진핑 주석 간 한·중 정상회담이 열렸다. 이 자리에서 밝힌 시진핑 주석의 발언은 위에 제시한 분야별 협력 과제를 상당 부분 커버하고 있다. 시진핑 중국 주석이 지적한 내용에는 다자주의와 개방경제의 공동 추진은 물론 정책 협력(일대일로-신남북방 정책 협력), FTA 추진, 신산업 및 창업 협력, 인문 교류 등 그간 한·중 간 논의는 되었으되 진전은 별로 없었던 의제들은 물론 신규 협력 과제에 대한 모색까지 포함되어 있다(〈표 10〉 참조).

4. 중국의 개방 확대

그동안 계속돼오긴 했지만 미국 트럼프 행정부 출범, 특히 미국의 대중국 경제 압력이 커지면서 가속화되고 있는 중국의 대외개방 확대와 세

〈표 11〉 2019년 대외경제정책 : 정부사업보고(2019.3.5)

무역정책	· 무역 업그레이드, 수출시장 다원화, 수출신용보험 확대 · 국제전자상거래 등 신형 무역업태 지원, 서비스무역 혁신 발전 · 가공무역 전환 · 업그레이드 및 중서부 이전, 종합보세구 역할 확대 · 수입구조 특화 및 적극 확대, 제2차 중국국제수입박람회(4월), 통관 편리화 제고
투자정책	· 외자 유치 및 시장 진입 확대(외자 유치 네거티브리스트 축소, 독자 경영 확대) · 금융 등 업종 개혁개방, 채권시장 개방 개선 · 국제 무역규범 연계(투명성 · 집행 일치, 내국민대우 · 공평경쟁), 외자 권익 보호 · 자유무역시험구(FTZ) 추가 개혁 및 자율권 확대, 상하이 자유무역시험구(SFTZ) 확대, 하이난 자유무역구시험구(HFTZ)에 중국형 자유무역항 모색 · 국가급 경제개발구 · 고신기술개발구 · 신구에 FTZ 개혁 적용하고 복사 · 견인 강화
국제협력	· (일대일로 공동 건설) 시장과 국제규범 준수, 기업의 주체적 역할 발휘, 인프라 연계, 국제 생산협력, 제3국 시장협력, 제2차 일대일로 고위급포럼 추진

계화 행보도 한 · 중 경제관계에서 간과해서는 안 될 이슈이다. 한국 기업의 중국 진출 규모와 방법에 직접적인 영향을 미치게 되고, 기존에 중국에 진출한 한국 기업의 애로사항과 관련되는 문제들이기 때문이다.

2019년 중국이 적극 추진해온 대외경제정책은 무역과 투자 개방, 그리고 대외협력 강화이다. 우선 무역과 관련한 주요 정책은 자국의 무역 수준 업그레이드, 국제전자상거래 등 신무역 발전, 수입 확대 등이다. 무역 수준 업그레이드와 관련해서는 고기술 · 고부가가치 제품 수출 확대, 가공무역의 전환 및 업그레이드[18] 사업이 계속해서 추진되었다. 수입 확대를 위한 수입 관세 인하가 2018년에 이어 실시되었고,

18 중국의 가공무역 전환 및 업그레이드는 중국 내 가공 수준을 높이고, 가공무역 기지를 기존의 연해지역에서 중서부 내륙지역으로 이전한다는 정책으로 대략 글로벌 금융위기 이후 연구 검토와 시행착오를 거쳐 2011년 전후부터 본격 추진되고 있다. 국내 많은 보고서의 지적과 달리 가공무역 금지 정책이 아님을 분명히 인식할 필요가 있다.

〈표 12〉 2019년 대외경제 관련 시진핑 주요 강연 내용

제2차 '일대일로' 국제협력정상포럼 개막식상 주제 강연(2019.4.26, 베이징) 마음을 모아 일대일로의 미래를 공동으로 창건하자(齐心开创共建"一带一路"美好未来)	
중국 대외경제정책 방향	· 다자주의, 공동 번영, 양자 · 삼자 · 다자 등 각종 협력 추진 · 개방 · 녹색 · 청결 이념 견지하고 폐쇄 · 배척을 시도하지 않으며 녹색을 지향 · 고표준, 민생 혜택, 지속가능 목표 추진
중국의 개혁개방 계획	제도성 강화, 구조성 조치 통해 더 높은 수준의 개방 촉진 1) 외자 진입 확대 : 기존 진입 전 내국민 대우와 네거티브 리스트 실시, 네거티브 리스트 확대. 자유무역시험구 추가, 자유무역항 조속 건설. 〈외상투자법〉 집행 2) 지식재산권 보호 국제협력 강화 3) 상품 및 서비스 수입 확대 : 관세 인하, 비관세정책 철폐. 농산품 · 서비스 수입 확대 4) 국제 거시경제정책 협조 실시 : 정책협조 특히 환율 개선 5) 대외개방정책의 집행에 더욱 많은 관심 집중
G20 정상회의 세계경제 정세와 무역 문제 관련 발언(2019.6.28, 오사카) 손을 잡고 함께 고품질의 세계경제를 만들자(携手共进 合力打造高质量世界经济)	
G20의 노력 방향	▶ 객관적 경제법칙 준수, ▶ 발전 대세 장악, ▶ 공동의 미래 위한 노력
중국의 대외개방정책	1) 시장 개방 확대 : 2019년도 외자 진입 네거티브리스트로 개방 확대. 6개 자유무역 시험구 신설, 상하이자유무역시험구 확대, 하이난 자유무역항 조속 건설 2) 능동적 수입 확대 : 수입관세 능동적 인하, 비관세장벽 완화 노력, 수입 관련 제도 비용 감소. 제2차 중국국제수입박람회 개최 3) 비즈니스 환경 지속 개선 : 2020년 1월 신규 외상투자법 통해 지재권에 처벌성 배상제도 도입, 민사사법 보호 및 형사 보호 확대하여 지재권 보호 수준 제고 4) 평등 대우의 전면적 실시 : 외자 진입 네거티브 리스트 이외 모든 제한 철폐. 진입 후 단계에서 중국 내 등록 모든 기업에 평등 제공 5) 무역협상 추진 : RCEP, 중-EU BIT 조기타결, 한 · 중 · 일 FTA 협상 조속 추진 등
제2회 중국 국제수입박람회 개막식 연설(2019.11.5, 상하이) 개방하여 협력하고 운명을 함께하자(开放合作, 命运与共)	
3가지 제안 (이니셔티브)	▶ 개방적 · 협력적 세계경제 공동 건설, ▶ 개방적 · 혁신적 세계경제 공동 건설, ▶ 개방적 · 동반(공유)의 세계경제 공동 건설
향후 대외개방정책	개방 통한 개혁 · 발전 · 혁신 촉진 1) 시장 개방 확대 : 수입 확대, 관세 · 비관세장벽 완화, 서비스수입 확대, 요소시장 개방 2) 개방 구조 개선 : 전방위 · 전영역 개방. 자유무역시험구, 하이난자유무역항, 창강경제벨트 발전, 창싼자오(長三角)일체화 발전, 웨이강아오대만구(粤港奥大灣區) 건설 지속 추진 3) 경영 환경 개선 : 시장화 · 법치화 · 국제화 경영 환경 제공. 투자 보호, 정보 보고 등 4) 양자 · 다자 협력 심화 : 국제협력 주창, 다자주의 지지. FTA · BIT, N · G20 · BRICs 5) 일대일로 공동 건설 추진

11월에는 제2차 상하이 수입박람회가 전년도의 1회보다 더욱 큰 규모로 개최되었다. 이 자리에서 시진핑 주석은 "중국은 바다와 같은 내수시장을 가지고 있다"고 강조했다.

투자 분야에서는 투자 특히 서비스 투자 개방과 편리화 제고와 자유무역시험구(FTZ) 도입 및 확대를 통한 개방적이고 국제화된 경영 환경과 성장 거점 마련 등이 진행돼왔다. 올해에도 네거티브 방식의 투자 개방 리스트[19]를 통해 외국인 투자 진입 제한 분야를 대폭 좁혔고, 개방 수준과 별도로 실제 투자 진입 기업이 경험하는 실질적 애로 해소(편리화)를 위한 조치가 실시되었다. 자유무역구의 최신 중국 버전이라 할 수 있는 자유무역시험구[20]도 기존의 11개에서 2019년에 18개로 확대되었다.

대외경제협력 강화 노력도 계속되었다. 모든 주요 회의마다 시진핑 주석 등 최고지도자들은 중국의 대외개방 확대와 협력을 강조해왔으며 11월 말 상하이에서 개최된 수입박람회에서는 '세계운명공동체' 구축을 주장하기도 했다(〈표 11〉 참조). 일대일로 이니셔티브 역시 1년 내내 강조해왔다. 특히 2019년 3월의 전국인민대표대회에서는 일대일로 구상의 일환으로 주변국과 제3시장 동반 진출 전략 추진 방침을 공식적으로 밝히기도 했다.

2020년에도 대외개방 확대와 협력 강화 정책은 지속될 가능성이

---

19 적시된 업종 이외의 부분은 모두 개방하는 방식으로 개방 업종만을 적시하는 포지티브리스트 방식과 반대 방식이다. 한국 등 대부분 개방경제가 네거티브 방식을 채택하고 있다.

20 특정 지역을 설치해 면세 진출입, 가공생산 배치, 수출가공 연관 산업 육성을 도모하며 2013년 최초로 상하이 자유무역시험구가 지정되었으며, 2018년 지정된 하이난 자유무역항도 자유무역시험구의 일종이다.

〈표 13〉 2019년 중앙경제공작회의(2019.12.13)의 2020년 대외경제정책

- 대외 개방 범위·영역·층차 확대
- 외상 투자 촉진 및 보호 강화, 외상 투자 네거티브 리스트 축소
- 대외무역의 안정적 제고, 기업의 다원화된 수출시장 유도
- 관세 수준 인하
- 자유무역시험구 테스트 확대, 하이난 자유무역항 추진
- 일대일로 투자정책과 서비스시스템 개선
- 글로벌 경제 관리 개혁 능동 참여, WTO 개혁 참여 및 양자·다자 무역협상 조속 추진

자료: "2019中央经济工作会议公报全文," 新华社(2019.12.13).

크다. 2019년 12월 중순 열린 '2019년 중앙경제공작회의'에서는 투자 개방 확대, 수입 관세 인하, 일대일로 협력 강화, 양자 및 다자 무역협상 적극 추진 방침이 공포되었다. 매년 12월 중순 열리는 중앙경제공작회의가 다음 해의 정책 방향을 제시하는 자리임을 감안할 때 〈표 13〉에 제시된 개방 확대, 협력 강화 방침은 2020년에 그대로 집행될 가능성이 매우 크다.

중국의 대외개방 및 협력 강화 정책 중 상당수는 신남북방정책, 한반도 통일경제론 등 한국의 정책이 중복되거나 협조가 필요한 분야이다. 예를 들어 일대일로 이니셔티브는 한·중 경제관계 장관회의에서 공식적으로 발표한 신남북방 전략 연계 모색 및 '제3국 공동진출' 모색 등과 직접 연계되어 있다. 인류운명공동체 주창 및 지역경제통합 주도 의지 표명 역시 RCEP, 한·중·일 FTA 등과 직접 연결되어 있다. 중국 정부가 2019년에 줄곧 밝혀온 대외경제정책 방침이 개방적이고 포용적이어서 중국과의 협력이 중요한 대외경제 현안인 한국에게는 다행스러운 일이라 할 수 있다.

Ⅳ. 2020년 한·중 경제협력 전망과 과제

1. 전망: 교류 회복과 협력 심화 및 강화의 해

2019년은 국제통상 환경 및 주력 산업 경기 둔화에 따라 교역 감소와 협력 강화가 모색되던, 즉 관계가 나쁘지는 않았지만 협력이 강화되지도 않았던 한 해였다. 그러나 2020년은 급격하지는 않겠지만 교역 회복과 관계 강화가 본격 모색, 추진되는 해가 될 가능성이 크다.

2019년 말 이후 반도체 경기 회복세가 나타나고 있고, 기술적 반등 효과도 작용해 대중 수출이 회복세로 접어들 것이다. 2019년 말로 1년 반에 접어든 미·중 무역전쟁 역시 쌍방 피해 정도가 분명하게 나타나고 있고 2020년 내내 미국 내 대선 국면이 지속될 것이므로 격렬한 대치 상태에 접어들 가능성은 크지 않으며, 중국의 경기 역시 급락할 가능성이 크지 않다는 점도 대중 수출 회복세에 힘을 보태 줄 것이다.

2019년 다소 회복세를 보였던 대중 투자 역시 확대, 심화 추세를 이어갈 가능성이 크다. 베트남 등 동남아로의 생산 거점 조정이 4~5년에 접어들면서 조정 국면을 보이고 있고, 중국발 '4차 산업' 지속으로 신형 조달기지 및 시장, 더 나아가 혁신센터로서 중국의 중요성이 더욱 커지고 있기 때문이다. 더구나 중국의 적극적인 대외협력 정책과 서비스 및 투자 개방 확대도 중국의 투자 흡인력을 강화시켜줄 것이다.

양국 간 협력 전망은 더욱 밝다. 2019년 12월 초 왕이 외교부장의 방한으로 사드 국면의 완전 해소가 천명되었다. 12월 말 열린 베이징

한·중 정상회담, 그리고 2020년 3월로 예정된[21] 시진핑 주석의 방한은 그동안 논의는 많았으나 실현된 사항들이 적었던 한·중 협력이 실질적 내용을 갖추게 되는 계기로 작용할 것이다. 2018년 이후 한·중 협력의 '풍요 속 빈곤'은 성격상 최고지도자 수준의 협력 강화 의지 확인과 메시지를 통해 개선될 수밖에 없기 때문이다.

2. 과제: 교류·협력 강화와 상호 발전의 시너지 효과 확대

한국과 중국은 인접국으로서 양국 모두 개방적 통상국가를 지향한다는 공통점을 지니고 있다. 그러면서도 발전 수준과 경험, 경제 규모, 통상 네트워크에서는 일정한 차이를 지니고 있어 협력 필요성이 크다. 과제는 한·중 무역·투자의 구조적 취약성을 최소화하고 교류 확대가 상호 이익에 도움이 되고 특히 신산업과 과학기술 혁신과 시너지 효과를 이룰 수 있는 방법을 찾는 일이다. 양국 간 협력도 이러한 시너지 효과를 더욱 키울 수 있도록 기여해야 한다.

무역에서는 첨단 중간재와 소비재를 중심으로 수출을 회복하는 일이 급선무다. 메모리반도체는 물론 LED 등의 차세대 디스플레이, 고부가가치 석유화학제품, 신에너지 관련 부품·소재의 기술 경쟁력 발굴과 유지에 노력해야 한다. 3%에 불과한 중국 소비재 수입점유율을 끌어올리는 일은 더 중요하다. 소비재, 특히 고급 소비재 수출 강국은 선진제

21 이 글이 작성된 2020년 1월 초 현재 시진핑 주석의 상반기 방중 계획이 언론에 보도된 상태이다.

조업 국가임을 상기할 필요가 있다. 중국으로부터 잘 수입해오는 일도 중요하다. 한국의 대중국 수입 의존도는 이미 20%를 넘었으며 부품·소재 등의 중간재가 큰 비중을 차지한다. 한·중 간 국제 분업이 이미 쌍방향으로 전환되었다는 뜻이다. 한·중 간 쌍방향 국제 분업 현실을 직시하고 국제 분업에 따른 상호 이익 확대 방안을 모색해야 한다. 이것이 '미국 우선주의' 대두 이후 강화되고 있는 글로벌 벨류체인(GVC) 및 지역적 밸류체인(RVC) 재편에 잘 대응하는 길이기도 하다.

투자와 관련, 중국의 성장세 지속과 산업 및 기술 혁신 지속, 대외개방 확대 및 지재권 등 경영 환경 개선 노력에 따라 대중 투자는 2020년에도 증가세를 이어갈 것이다. 다만 중국 시장의 발전 방향에 부합하는 투자 전략이 중요하다. 중국의 거대한 내수시장에 효과적으로 진출하는 데 도움이 되고 중국이 이루어내고 있는 혁신 성과를 이용할 수 있는 투자 전략이 필요하다. 특히 서비스업 투자 진출 확대는 중요한 과제다. 물론 대중국 투자 집중의 리스크를 완화하고 RVC가 효과적으로 작동하도록 해줄 투자 포트폴리오 전략도 중요하다.

양국 간 경제관계를 편리하고 안정적으로 만들어주며, 예측 가능하게 해주고, 비용을 절감해줄 제도 마련·개선도 2020년에 처리해야 할 과제다. 한·중 FTA 후속 작업 및 협상, 한·중 FTA, RCEP 협상이 좋은 성과를 내도록 높은 수준의 개방과 협력 과제를 설정할 필요가 있다.

마지막으로 신남북방-일대일로 연계 협력 및 제3국 동반진출, 지방협력, 산업단지 협력도 피할 수 없는 과제들이다. 특히 이 과제들은 조만간 가시화될 수도 있는 북한 개방과도 밀접하게 관련되어 있으므로 잘 추진할 필요가 있다.

참고문헌

국무원. “2019년 중앙경제공작회의(전문).” 『新华社』(2019.12.13).

국제무역연구원. “세계 소비재 시장 잠재력 분석 및 우리나라 수출 경쟁력 현황”(2019.10).

기획재정부 보도자료. “제15차 한중경제장관회의 주요 결과: 4대 협력방향에 대한 합의 도출”(2018.2.2).

대외경제정책연구원(KIEP) 세미나 자료집. “중국의 대외협력 전략의 변화와 한중 경제협력”(2019.11.28).

리커창. “2019년 정부사업보고.” 『新华社』(2019.3.5).

정환우. “중국의 전자상거래 시장 동향과 시사점”(코트라 GMR 보고서, 2019.12).

관세청 FTA 포털(http://www.customs.go.kr).

산업통상자원부 홈페이지(http://www.motie.go.kr) 외국인투자유치 통계자료.

중국 상무부 홈페이지(http://www.mofcom.gov.cn).

한국무역협회 홈페이지(https://www.kita.net) 수출입 통계자료.

한국수출입은행 홈페이지(https://www.koreaexim.go.kr) 해외투자 통계자료.

CEIC Data.

GTA(Global Trade Atlas).

I. 들어가는 말
II. 2019년 북·중 관계의 주요 이슈
III. 2019년 북·중 관계의 교류·협력 실태
IV. 2020년 북·중 관계 전망

2019년 북·중 관계의 평가와 전망

박병광 | 국가안보전략연구원 책임연구위원

I. 들어가는 말

2019년은 중국 건국 70주년이자 북·중 수교 70주년이 되는 해라는 점에서 양국에게는 상당히 의미 있는 한 해였다. 북한과 중국은 1949년 10월 6일 정식 외교관계를 수립했다. 중국에게 있어서 북한은 소련·불가리아·루마니아·헝가리에 이은 다섯 번째 수교국이자 아시아에서는 첫 번째 수교국이었다. 북한의 국가 성립 과정에는 소련의 지원이 절대적이었지만 한국전쟁을 겪으면서 북한과 중국은 '피로써 굳어진(鮮血凝成) 관계'로 발전하게 되었다.[1]

그러나 북·중 관계는 한국전쟁과 냉전 시기는 물론이고 탈냉전 시

기에 들어서도 한·중 수교와 북한의 핵개발 등을 겪으면서 심각한 불신과 갈등의 시기가 존재했다. 그럼에도 불구하고 양국은 수교 이후 지금까지 다양한 위기마다 '극적인 반전'의 계기를 만들어가면서 친선우호관계를 복원해왔다. 북·중 관계는 그야말로 '롤러코스터'와 같은 파노라마의 시간을 보여주면서 수교 70주년을 맞이한 것이다. 그리고 70년의 과정 속에서 북·중은 시간이 갈수록 이념적 동질성보다는 국가이익의 필요와 국제정세의 변화에 따른 전략적 이해를 계산하면서 관계발전을 추구하고 있다.

2019년의 북·중 관계는 작년 3월 전격적인 김정은 방중을 계기로 회복되기 시작한 양국 관계가 과연 '정상궤도'에 무사히 안착하는가를 가름하는 시기라는 점에서 주목되는 한 해였다. 김정은 위원장은 2019년에도 1월 새해 벽두부터 중국을 방문하여 양국 간 친선우호를 다지고 밀착관계를 대내외에 과시했다. 무엇보다도 2019년 6월 시진핑(習近平) 주석의 평양 방문은 2019년도 양국 관계에서 최대의 이벤트였다고 할 수 있다. 미·중 무역전쟁이 가열되고 북·미 비핵화 협상을 둘러싼 긴장감이 한창인 가운데 두 나라는 그 어느 때보다 잦은 교류와 우호관계를 과시했던 것이다.

2019년에도 북한은 중국을 우군화(友軍化)하고 전략적 제휴를 강화함으로써 대미 관계에서의 협상력을 높이고자 했다. 중국 역시 북·중

---

1 일반적으로 북·중 관계를 묘사하는 '혈맹관계(血盟關係)'라는 표현은 한국식 표현이며, 중국은 '선혈응성(鮮血凝成)'이란 단어를 사용한다. 마찬가지로 중국은 '순망치한(脣亡齒寒)'이란 용어보다 '순치상의(脣齒相依)'라는 용어를 사용한다. 자세한 내용은 다음을 참조하라. 周恩來與外國首腦及政要會談錄編輯組, 『周恩來與外國首腦及政要會談錄』(北京: 台海出版社, 2012), p.321.

관계 관리를 통해 동북아 국제정세 변화 과정에서의 존재감을 높이고, 한반도 문제에 대한 영향력을 확대하고자 했다. 서로에 대한 양국의 전략적 필요와 이해관계는 2019년에도 변함없이 지속되었던 것이다. 한때 중국 내에서 북한을 '전략적 부담'으로 간주하며 비등하던 목소리는 어느덧 사라지고 이제는 다시 북한을 '전략적 자산'으로 바라보는 인식이 베이징의 분위기를 암묵적으로 지배하고 있다.

2019년 1월과 6월에 있었던 양국 최고지도자의 상호 방문은 북·중 간 당과 정부뿐 아니라 군사 부문의 고위급 교류와 전략적 소통에도 상당한 영향을 미쳤다고 할 수 있다.[2] 이는 시진핑 집권 이후 두 나라 사이에 주목할 만한 군사 교류가 부재했다는 점을 고려하면 매우 주목되는 현상이다. 또한 사회·문화 분야는 물론이고 경제 분야에서도 북한과 중국의 교류 협력은 과거에 비해 회복되는 추세를 발견할 수 있다. 그럼에도 불구하고 중국의 대북제재는 유엔(UN) 안보리 결의안 틀 속에서 외형적으로 큰 변화 없이 유지되고 있는 것으로 보인다. 다만 중국은 대북제재 완화를 끊임없이 요구하는 한편 북·미 대화에 관해서도 미국의 보다 적극적인 태도 변화를 주문함으로써 북한의 입장을 지지하고 있다.[3]

2019년의 북·중 관계는 작년과 같이 놀라운 전환은 없었지만 전반

2 시진핑 주석의 수행원으로 2019년 6월 평양을 방문했던 먀오화(苗華) 중국공산당 중앙군사위원회 정치공작부 주임은 2019년에만 3차례나 북한의 군부 고위급 인사들과 회담을 진행했다.

3 『환구시보』는 사평(社評)에서 "북한이 핵시설을 폐쇄하고 탄도미사일 시험을 중단한 상황에서도 미국은 북한에게 보다 많은 조치를 취해야 한다고 요구하고 있다"면서 "미국은 북한을 향해 회초리를 들어서는 안 되고 보다 유화적인 대응 조치를 취해야 한다"고 지적했다. 『環球時報』(2019.1.8).

적으로 안정적이고 지속적인 발전을 이루어온 것으로 평가된다. 중국의 대북 정책 역시 북한에 대한 영향력 유지에 방점을 찍으면서 수교 70주년을 계기로 양국 관계를 최대한 밀착시키는 방향으로 전개되었다. 이 글에서는 양국 최고지도자의 방문과 비핵화 등을 중심으로 2019년도 북·중 관계의 주요 이슈를 살펴보고, 정치·외교·군사·경제·문화 등 다방면에서 진행된 북·중 관계의 교류·협력 실태를 평가한 뒤, 이를 바탕으로 내년도 북·중 관계를 전망하고자 한다.

Ⅱ. 2019년 북·중 관계의 주요 이슈

시진핑과 김정은 시대의 북·중 관계는 작년에 김정은 위원장의 3차례 중국 방문을 통해서 양국 관계 개선의 결정적 계기를 마련했다. 2019년에도 북·중 간에는 김정은 위원장의 중국 방문 1회, 시진핑 주석의 북한 방문 1회 등 2회의 정상외교가 추진되었다. 북·중 관계에서 최고지도자들 사이의 상호 방문과 교류는 양국 관계의 바로미터(barometers)라 할 수 있을 정도로 중요한 정치·외교적 의미를 지닌다. 북·중 간 정상외교는 최고지도자가 직접 외교에 나섬으로써 양국 간의 문제를 일거에 해결하거나 진전시켜왔으며, 정상외교를 통해 각 방면의 협정과 교류를 증진시키고, 양국 국민의 상호 이해와 신뢰 증진에도 큰 도움이 되었다. 그런 점에서 2019년에도 시진핑과 김정은의 상호 방문 여부는 북·중 관계를 관찰하는 데 있어서 무엇보다 주

목되는 사안이었다.

이와 동시에 최근 북·중 관계를 밀착시킨 가장 중요한 외생적 변수는 비핵화 문제와 북·미 협상이라 할 것이다. 김정은의 비핵화 의지 표명이 있었기에 북·중 관계가 정상화될 수 있었으며, 비핵화를 위한 북·미 협상이 북한과 중국으로 하여금 서로를 끌어안게 만들었기 때문이다. 2019년 2월에도 비핵화를 위한 제2차 북·미 정상회담이 베트남 하노이에서 개최되었고, 6월 말에는 판문점에서 김정은 위원장과 트럼프 대통령의 만남이 이루어졌으며, 북한과 중국은 이를 전후하여 상호 정상방문을 성사시켰다. 아래에서는 2019년에 추진된 양국 최고지도자의 상호 방문과 비핵화 문제를 중심으로 북·중 관계를 좀 더 자세히 들여다보고자 한다.

1. 김정은의 제4차 방중(2019.1.7~10)과 북·중 관계

김정은 위원장은 2019년 1월 새해 벽두부터 외교 분야의 핵심 참모들을 대동하고 집권 후 4번째로 중국을 방문했다. 김정은이 자신의 35번째 생일임에도 불구하고 새해 초부터 베이징을 찾은 것은 북·중 수교 70주년을 맞이하는 양국 관계가 그 어느 때보다 긴밀하게 밀착되고 있다는 점을 방증하는 것이었다. 또한 김정은의 4차 방중은 트럼프 미국 대통령이 제2차 북·미 정상회담을 예고한 직후 이뤄졌다는 점에서 또 다시 세계의 이목을 집중시켰다.[4]

---

4 트럼프 미국 대통령은 1월 6일 "제2차 북·미 정상회담 개최 장소에 대해 미국과 북

북한과 중국은 제4차 북·중 정상회담에서도 한반도 문제와 비핵화 방안, 대미 협상 등에 대해 양측의 전략적 이해가 일치하고 있음을 재확인했다. 『조선중앙통신』은 북·중 정상회담을 보도하면서 시진핑 주석이 "조선 측이 주장하는 원칙적인 문제들은 응당한 요구이며 마땅히 해결되어야 한다는 데 대하여 전적으로 동감했다"고 보도했다.[5] 이는 중국이 대북제재 완화, 평화체제 논의 개시 등 북한의 요구가 정당하다는 것을 인정하고 지지한 것으로 해석할 수 있다. 그 결과 북한 매체들은 4차 북·중 정상회담 과정에서 중국이 보여준 우호적 태도를 '믿음직한 후방', '견결한 동지', '벗'이라는 용어 등을 사용해 표현했다.[6]

2019년 초 북한이 당면한 대내외 상황을 고려할 때, 김정은 위원장의 4차 방중 배경과 목적은 크게 다음의 4가지로 요약할 수 있다.

첫째, 제2차 북·미 정상회담이 '가시권'에 들어선 상황에서 중국과의 전략적 소통과 연대를 강화함으로써 대미 협상력을 제고하기 위한 의도가 작용했다. 실제로 트럼프 미국 대통령은 김정은 방북 직전 제2차 북·미 정상회담 개최 장소에 대해 미국과 북한이 협상하고 있다고 밝힌 바 있다. 김정은의 1차 방중과 2차 방중도 남·북 정상회담과 북·미 정상회담을 앞둔 상태에서 중국과 공동 대응을 모색하고, 지지와 지

한이 협상하고 있다"고 밝힌 바 있다.

5 『조선중앙통신』(2019.1.10).

6 『노동신문』(2019.1.10). 반면에 『노동신문』은 2018년 2월까지만 해도 '무엇을 얻어보려고 비루한 참견질인가'라는 제목의 논평을 통해 비핵화 정세에 관여하려는 중국에 강한 불만의 뜻을 표출한 바 있다. 당시 『노동신문』은 "훈시질에 여념이 없는 중국의 전문가들과 언론은 세계 면전에서 고립당하고 있는 트럼프나 아베 일당 남조선 보수나부랭이들과 똑같이 놀고 있다"고 비난했다. 『노동신문』(2018.2.8).

원을 이끌어내기 위한 의도가 작용했다는 점을 돌아보면 4차 방중 역시 북·미 정상회담이라는 요인이 중요하게 작용했음을 알 수 있다.

둘째, 김정은으로서는 작년에 3차례 방중을 통해서 마련한 북·중 관계 회복의 기조를 더욱 확고히 하고, 양국 관계를 전면적으로 발전시켜나갈 필요가 있었다. 특히 2019년은 북·중 수교 70주년이라는 점에서 새해 초 방중을 통해 양국 관계를 관통하는 정치·경제·군사 등 다방면에서의 교류와 협력 기조를 다지고자 했을 것이다. 나아가 4차 방중은 김정은이 신년사에서 밝힌 바와 같이 '새로운 길'을 모색하지 않을 수 없는 상황이 되었을 때, 강력한 우군(友軍)으로서 중국을 묶어두기 위한 사전 포석의 차원일 수도 있다.

셋째, 김정은이 신년사에서 밝힌 바와 같이 북한은 2019년에 정전협정체제를 평화협정체제로 전환하려는 목표를 지니고 있었다. 북한의 이러한 전략적 목표를 성공적으로 추진해나가기 위해서는 미국과의 협상이 중요하지만 그와 동시에 중국의 이해 및 협조가 필요하다. 따라서 김정은으로서는 시진핑과의 정상회담을 통해 평화협정체제로의 전환을 포함하는 비핵화협상 전략에 대한 구체적 의견 조율 과정이 필요했다.

넷째, 김정은으로서는 중국 방문을 통해서 어떤 식으로든 기존의 대북제재 국면을 완화하기 위한 기회를 엿보고자 했을 것이다. 미국의 흔들림 없는 대북제재 압박 기조 속에서 2018년도 북·중 무역액은 60% 가량 감소한 상태이다. 이는 2018년에 이뤄진 김정은의 3차례 중국 방문에도 불구하고 실질적인 대북제재 완화로 연결되지 못했다는 것을 의미한다. 따라서 김정은은 4차 방중에서도 중국의 대북제재 이완의

계기를 엿보는 동시에 중국의 경제 지원과 협력을 요청했을 가능성이 높다.

북한 『노동신문』에서는 김정은 4차 방중을 소개하면서 북·중 관계는 "진정으로 신뢰하는 동지관계이자 그 어떤 풍파에도 끄떡없는 불패의 친선관계로 승화 발전된 훌륭하고 위대한 관계"라고 규정했다.[7] 그러나 북한과 중국이 내세우는 지극하고 감동적이기까지 한 수사(rhetoric)와는 별개로 양국 관계의 역사 속에서 때때로 국가이익이 우선시되는 민낯을 발견하고는 한다. 마찬가지로 김정은 4차 방중을 소개하는 북한과 중국의 공식 문건에서도 몇 가지 중요한 차이점을 발견할 수 있었다.

첫째, 김정은 귀국 후 중국 외교부가 발표한 정상회담 관련 자료에는 김정은이 "제2차 북·미 정상회담에서 국제사회가 환영하는 성과를 만들어내기 위해 노력하겠다"고 발언한 것으로 되어 있다.[8] 그러나 『노동신문』을 비롯한 북한의 매체에서는 이 부분에 대한 언급이 빠져 있다. 이는 중국의 경우 김정은의 발언을 소개함으로써 제2차 북·미 정상회담의 성공을 위해 중국이 긍정적 역할을 하고 있다는 점을 알리는 한편, 트럼프가 의심하듯이 중국은 절대로 배후에서 작용하는 북·미 회담과 비핵화의 '훼방꾼(spoiler)'이 아니라는 점을 강조하고 싶었던 것이다. 반면 북한으로서는 북·미 정상회담을 앞두고 최대한 협상력을

7 『노동신문』(2019.1.10).

8 https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/t1628363.shtml(검색일: 2019년 1월 10일).

제고하고 불퇴의 의지를 다잡아야 하는 상황에서 굳이 이 사실을 언급함으로써 협상력을 약화하거나 먼저 양보할 수도 있는 나약한 모습으로 비추기를 원하지 않았다고 할 것이다.

둘째, 북한 『노동신문』(2019.1.10)에서는 "김정은 동지께서 습근평 동지의 공식방문을 초청했으며, 습근평 동지는 이를 쾌히 수락하고 그에 대한 계획을 통보하였다"고 보도했다.[9] 그러나 중국 측 발표문에는 이러한 내용이 생략되어 있다. 이는 북한의 경우 시진핑의 2019년 내 방북을 기정사실화함으로써 김정은의 외교적 업적으로 과시하는 한편, 강대국(大國)의 지도자와 동일한 반열에 올라 있는 지도자상을 부각하기 위한 의도가 담겨 있다고 할 것이다. 반면 중국으로서는 굳이 이 사실을 밝힘으로써 북한 방문의 의무와 부담을 공식화할 필요가 없었을 것이며, 북·중 관계 발전을 주시하는 트럼프 행정부에게 불필요한 오해를 사고 싶지도 않았을 것이다.

한편, 김정은의 4차 방중에서는 다음과 같은 몇 가지 특징을 발견할 수 있다.

첫째, 김정은이 자신의 생일임에도 불구하고 중국 방문을 감행했다는 점이다. 과거 김일성이나 김정일의 경우 생일날 북한 내 현지 시찰을 나간 사례는 있어도 외국 방문을 실시한 경우는 없다. 이는 김정은이 생일임에도 불구하고 북한을 비워야 할 만큼 당면한 대내외정세를 엄중하게 바라본다는 것을 의미한다. 아울러 김정은으로서는 '생일 방중(訪中)'을 통해서 "쉬지 않고 나라의 운명을 걱정하며 외국까지 나아가 활

9 『노동신문』(2019.1.10).

동하는 위대하고 희생적인 지도자"상을 부각하려는 의도가 있었을 것이다.

둘째, 이번 방중 수행단에 리설주와 김여정을 비롯하여 김영철·리수용·리용호·노광철 등 자신의 최측근과 고위급 외교라인이 모두 동원된 반면 박봉주 등 경제 관료는 배제된 것을 볼 수 있다. 이는 북·미 정상회담을 앞두고 진행된 제2차 방중 당시의 수행자 명단과 거의 유사하다. 그만큼 김정은으로서는 4차 방중을 통해서 다가온 제2차 북·미 정상회담의 준비에 만전을 기하고자 했던 것으로 볼 수 있다.

셋째, 2018년에 이루어진 세 차례 방중 당시 영접과 정상회담 및 환송의 모든 지점에 함께했던 왕후닝(王滬寧)이 이번에도 동일한 역할을 맡고 있었다는 점이다. 왕후닝이 북한 문제의 전면에 나선 것은 선전과 사상을 담당하는 상무위원으로서 그의 일반적인 역할 분담으로만 볼 일은 아니다. 왕후닝은 당 중앙서기처 서기 및 중앙정책실 주임으로서 시진핑에게 전달되는 주요 정책보고서의 입안과 수립 과정에 핵심적으로 관여하고 있다. 또한 장쩌민부터 시진핑 시기에 이르기까지 진행된 미·중 정상회담과 북·중 정상회담에도 모두 배석한 바 있다.

2019년에 이뤄진 김정은의 4차 방중은 작년의 세 차례 방중과 비교해서 좀 더 준비된 방문으로 평가된다. 2018년 12월 쑹타오(宋濤) 중국 공산당 대외연락부장과 리수용 노동당 국제부장의 접촉 당시 이미 북·중 정상회담이 논의되었으며, 상대적으로 안정된 준비 기간이 있었기에 이번에는 비행기가 아닌 특별열차를 이용할 수 있었을 것이다. 한편 김정은의 특별열차가 신의주를 지나 단둥(丹東)에 접어들었을 때, 쑹타오 부장이 먼저 열차에 탑승해 영접하고, 귀국 시에도 단둥역까지 열차에

동승하여 환송한 것은 북·중 관계가 여전히 당대당(黨對黨) 중심의 특수 관계에서 벗어나지 못하고 있다는 점을 확인해준다.

2. 시진핑의 북한 방문(2019.6.20~21)과 북·중 관계

시진핑 중국공산당 총서기 겸 국가주석이 6월 20일부터 21일까지 북한을 방문했다. 이는 2005년 10월 후진타오(胡錦濤) 전 주석의 방북 이후 14년 만에 이루어진 중국 최고지도자의 방북이자 김정은 위원장이 네 차례나 중국을 찾은 뒤에 이루어진 '답방'의 성격을 띠고 있었다. 이 밖에도 격렬하게 대립하고 있는 미국과 중국 간의 정상회담을 열흘도 남겨두지 않은 시점에 단행되었다는 점, 북·미 협상 교착이 장기화하는 가운데 트럼프 미 대통령의 방한을 목전에 두고 이루어졌다는 점 등으로 인해 더욱 주목받았다.

시진핑 주석의 방북이 어떤 효과를 거두었는지는 중국과 북한의 입장에서 평가해볼 필요가 있다. 『신화통신』 등의 보도에 따르면 시진핑 주석의 방북 목적은 북·중 간 전통적 우의의 공고화와 한반도 문제의 정치적 해결을 추동하기 위한 것이었다.[10] 이러한 입장은 방북을 앞두고 『노동신문』에 실린 시진핑 주석의 특별기고문에서도 확인할 수 있다.[11] 이 글은 양국 간 우의의 전통을 찬양하고, 제목부터 마지막 문장

10 『新華通信』(2019.6.20).

11 시진핑은 평양 방문을 앞두고 "중조친선을 계승하여 시대의 새로운 장을 아로새기자"라는 제목의 특별기고문을 『노동신문』에 기고했다. 『노동신문』(2019.6.19).

에 이르기까지 '중조친선'을 거듭 강조하고 있다.[12] 또, 김정은 위원장이 한반도 문제의 정치적 해결을 위한 기회를 마련한 것을 환영하고, 대화를 통한 정치적 해결을 중국이 지지할 것임을 분명히 하고 있다.

이 기고문에서 발견되는 또 하나의 키워드는 '전략적 의사소통 및 교류의 강화'이다. 특히 "국가관리 경험을 교류하겠다"는 내용이 눈에 띈다. 국가 관리 경험 교류의 핵심은 개혁개방을 포함한 경제 관리 경험의 공유일 것이다. 이런 점에서 허리펑(何立峰) 국가발전개혁위원회 주임이 시진핑 주석과 함께 방북했다는 사실이 눈에 띈다.[13] 시진핑 주석 기고문에서 발견되는 또 하나의 키워드는 '조선의 합리적 관심사 해결 지지'라고 볼 수 있다. 김정은 위원장과의 회담 시에도 시진핑 주석은 중국이 북한의 "합리적인 안보 및 발전에 관한 관심사" 해결을 도울 것이라고 약속했다. 대북 안보 위협 해소와 북한 경제 발전을 돕겠다는 입장을 밝힌 셈이다. 요컨대 전략적 의사소통 및 교류의 강화를 통해 북한의 안보 및 발전에 대한 관심사 해결을 돕는 것이 시진핑 주석 방중과 관련하여 중국이 관철하려는 또 하나의 목적이었다고 할 수 있다.

물론 시진핑의 방북에서 가장 중요한 것은 북·중 수교 70주년을 기념하여 양국의 우의를 증진하는 것이었으며, 다른 한편으로는 급변하는 한반도정세에서 '존재감'을 찾고 '영향력'을 유지하려는 의도가 저변에 깔려 있었다고 보겠다. 시진핑은 김정은과의 정상회담에서 "북·중

12 시진핑의 특별기고문에서는 '중조친선'이라는 용어가 11차례 등장한다.

13 중국 국가발전개혁위원회는 주요 경제 현안을 조정하는 국가기구이며, 중국 경제를 이끄는 인물들 중 하나인 허리펑 주임은 일대일로(一帶一路) 프로젝트를 주도하고 있다.

관계의 밝은 미래를 함께 그리며 중요한 공감대를 형성했다"면서 "전통 우의를 계승하고 시대의 새로운 장을 써야 한다는 데 공감했다"고 했다. 김정은 역시 시진핑의 방북으로 "북·중 우호의 새 시대가 열렸다"며 "북한은 중국과 나란히 서서 북·중 친선 협력의 새로운 장을 쓸 것"이라고 화답했다.[14]

한편 중국의 대북 정책 및 대한반도 정책에서 가장 중요한 기조의 하나는 중국의 영향력 유지이다. 2019년 2월 하노이 '제2차 북·미 정상회담'의 실패에도 불구하고, 6월에 들어서면서 다시 북·미 관계의 미묘한 변화가 감지되고 있었다는 점에서 시진핑으로서는 직접 평양을 방문하여 '물밑 대화'에 대한 진상과 김정은의 진의를 파악하는 것이 필요했다고 볼 수 있다.[15]

이와 같은 배경과 목적들을 고려할 때, 시진핑의 방북은 대체로 성공적이었다고 평가할 수 있다. 우선, 방북 자체가 북·중 간 우의를 강화하는 결과를 낳았다. 김정은이 네 차례나 방중했음에도 시진핑은 중국이 북·미 관계 진전을 막고 있다는 미국의 의심이 부담스러워 방북을 미루어왔었다. 하노이 북·미 정상회담 실패로 북·미 대화 교착이 미국과 북한의 뚜렷한 입장 차이 때문이라는 점이 명확해진 뒤, 시진핑이 북한을 방문함으로써 중국은 묵은 숙제를 해결할 수 있게 되었다. 더욱이

---

14 『조선중앙통신』(2019.6.21).

15 시진핑 방북을 앞둔 시점은 김정은과 트럼프의 친서가 상호 간에 전달되고, 트럼프 대통령이 친서의 내용에 대해 긍정적으로 평가하면서 북·미 대화 교착 상태가 톱-다운(top down) 방식으로 풀릴 수 있을지 주목되는 상황이었다. 문재인 대통령도 스웨덴 방문(6.13~15) 시에 남북한과 북·미 간에 물밑 대화가 이뤄지고 있다는 점을 공표한 바 있다.

북한 당국이 금수산 태양궁전 앞에서 환영회를 여는 등 시진핑 일행을 극진히 대접했기 때문에 중국은 북한과의 밀접한 관계와 대북 영향력을 전 세계에 과시할 수 있었다.

북한 문제의 '정치적 해결'이라는 목적 역시 대체로 달성된 듯하다. 정치적 해결을 위해서는 북한이 도발을 멈추고 대화를 지속하려는 태도를 보여야 하며, 미국도 군사적 수단을 사용하지 않고, 경제적 압박에만 매달리지 않으며, 외교적 수단을 통해 문제를 해결하려는 자세를 유지해야 한다. 시진핑과의 회담에서 김정은은 "조선은 인내심을 유지할 것"이며 "유관국(미국)이 조선 측과 마주 보고 서로의 관심사를 해결"하는 방식으로 문제를 풀 수 있기 바란다고 발언했다.[16] 이는 한반도 문제의 정치적 해결이라는 중국의 입장이 관철된 것으로 볼 수 있을 것이다.

전략적 의사소통 및 교류 강화를 통해 합리적인 안보 및 발전에 관한 관심사 해결을 돕겠다는 입장에 대해서도 북한은 적극적으로 호응했다. 예컨대 김정은은 "중국과의 소통과 협력을 계속 강화해" 한반도 문제 정치적 해결의 진전을 이룰 것이라고 말했다. 또, "중국의 경제 발전과 민생 개선의 경험을 더욱 배우고 싶다"고 함으로써 국가 관리 경험을 교류하겠다는 시진핑의 바람에도 부응했다.[17]

시진핑의 북한 방문을 통해서 북한이 얻은 것들도 적지 않다. 김정은이 4차례나 중국을 방문했는데도 중국의 최고지도자가 북한에 오지 않고 있던 상황을 종식한 것부터가 다행스러운 일이 아닐 수 없다. 더욱

16 『조선중앙통신』(2019.6.21).

17 『노동신문』(2019.6.21).

이 하노이 북·미 정상회담이 성과 없이 끝난 이후 외교적으로 고립되어 있던 김정은에게 시진핑의 방북은 '외교적 승리'로 평가할 만한 의미가 있다.[18] 나아가 북한으로서는 비핵화, 제재 해제, 안전보장 등을 둘러싸고 미국과의 입장 차를 좁히지 못하고 있는 상황에서 중국의 지지를 재확인한 것도 의미가 크다. 북한 언론이 두 정상이 중요한 문제들에 대한 견해의 일치를 이뤘다는 점을 강조하는 것도 이와 무관하지 않았을 것이다.

중국 측의 대북 지원이 확대되리라는 점도 북한으로서는 적지 않은 수확이라고 할 수 있다. 중국 최고지도자가 북한을 방문하는 경우 상당한 규모의 경제적 지원이 수반되었던 선례들이 있다. 그러므로 시진핑의 방북 뒤에도 중국이 대북제재의 영향을 받지 않는 품목들을 지원할 가능성은 매우 크다. 비록 중국의 지원 내용이 구체적으로 알려지고 있지는 않지만 식량과 비료 등의 대규모 지원이 이루어질 경우 내핍을 이어가고 있는 북한 경제에 적잖은 도움이 될 것이다.

시진핑으로부터 북한의 "합리적인 안보 및 발전에 관한 관심사" 해결에 대한 지원을 약속받은 것도 큰 의미가 있다. 중국의 지원이 당장의 대미 협상을 유리하게 이끌어가는 데도 어느 정도 도움이 되겠지만, 북한에게 더 중요한 것은 미국과의 협상이 성과를 거두지 못할 경우 중국에 의지하여 체제 유지를 도모할 가능성이 높아졌다는 점이다. 이는 올해 초부터 북한이 언급해온 '새로운 길의 모색'과도 무관하지 않다. 물론 이런 방식으로 새로운 길을 걷게 될 경우 북한은 미국과의 관계 개선

18 Washington Post(June 18, 2019).

〈표 1〉 중국공산당 총서기 및 국가주석 북한 방문 현황

일시	주요 내용	비고
1963.9.15~9.27 (12박 13일)	**류사오치 국가주석, 당 부주석** 김일성 · 최용건 회담(9.18), 환영 평양시 군중대회(9.18)	북 '친선방문'
1984.5.4~5.11 (7박 8일)	**후야오방 당 총서기** 환영 평양시 군중대회(5.7), 김일성 회담(5.10)	북 '공식 친선방문'
1986.10.3~10.6 (3박 4일)	**리셴넨 당 정치국 상무위원, 국가주석** 환영연회(10.5), 김일성 단독회담(10.6)	북 '공식 친선방문'
1988.9.7~9.14 (7박 8일)	**양상쿤 국가주석, 당 정치국 상무위원** 환영연회(10.5), 김일성 단독회담(10.6)	북 '공화국 창건 40돐 경축행사 참가'
1989.4.24~4.29 (5박 6일)	**자오쯔양 당 총서기** 김일성 회담(4.26), 황해제철연합소 참관(4 .29)	북 '공식 친선방문'
1990.3.14~3.16 (2박 3일)	**장쩌민 당 총서기** 김일성 확대회담(3.14, 3.15), 북중우의탑 방문(3.15)	북 '공식 친선방문'
1992.4.13~4.17 (4박 5일)	**양상쿤 국가주석** 김일성 회담(4.13, 4.17), 환영연회(4.13)	북 '공식 친선방문'
2001.9.3~9.5 (2박 3일)	**장쩌민 당 총서기, 국가주석** 김정일 확대, 단독회담(9.3), 김영남 접견(9.4)	북 '공식 친선방문'
2005.10.28~10.30 (2박 3일)	**후진타오 당 총서기, 국가주석** 김정일 확대, 단독회담(10.28), 김영남 접견(10.29)	북 '공식 친선방문'
2019.6.20~21 (1박 2일)	**시진핑 당 총서기, 국가주석** 김정은 확대, 단독회담(6.20), 북중우의탑 방문(6.21)	북 '공식 친선방문'

* 1982년 4월 덩샤오핑은 당 중앙군사위 주석 자격으로 방북한 바 있음.

을 통한 안보 강화 및 경제 발전을 포기하는 것은 물론 현재보다도 훨씬 견디기 어려운 고통을 감내해야 할 것이다.

한편 시진핑 주석의 방북과 관련하여 우리의 관심을 끄는 가장 중요한 사안은 북한 비핵화에 미치는 영향일 수밖에 없다. 아울러 시진핑의 방북은 무역전쟁으로 악화일로를 걷는 미 · 중 관계의 전환점 마련을 위해 '북한카드'를 활용해보려는 의도도 담겨 있었다고 볼 수 있다. 중국

으로서는 북·미 대화 교착을 타개할 수 있는 '중재자' 내지는 '촉진자' 역할을 모색함으로써 G20 정상회담을 앞두고 미·중 관계 개선의 실마리로 활용하고 싶었을지 모른다.[19]

그러나 시진핑 방북의 내용을 자세히 들여다보면 북·미 협상 재개나 비핵화와 관련해서 주목할 만한 합의나 결과를 내놓지는 못했음을 알 수 있다. 시진핑은 정상회담에서 "한반도 비핵화와 지역안정을 위해 적극적이고 건설적인 역할을 담당하겠다"는 의지를 표명했지만[20] 정작 김정은의 입에서는 비핵화라든가 중국의 역할에 관한 특별한 사의나 언급은 없었다. 그동안 미국에 대해 "셈법을 바꾸라"고 요구하던 김정은이 시진핑을 향해 트럼프에게 전해달라며 굳이 비핵화와 관련된 약속이나 메시지를 부탁할 필요는 없었을 것이다. 왜냐하면 중개자를 거치기보다는 트럼프 대통령에게 직접 밝히는 것이 훨씬 유리하다고 보았을 것이기 때문이다.[21]

---

19 *New York Times*(June 22, 2019).

20 『人民日報』(2019.6.21).

21 실제로 김정은은 시진핑이 다녀가고 불과 열흘도 안 되어 6월 30일 판문점에서 트럼프 대통령과 직접 만나 비핵화 문제를 논의함으로써 사실상의 제3차 북·미 정상회담을 가졌다.

3. 한반도 비핵화와 북·중 관계

김정은 시기 북한과 중국의 관계 개선은 한반도 비핵화라는 이슈를 가장 주요한 배경으로 한다. 2018년 3월 누구도 예상하지 못한 순간에 이루어진 김정은의 방중은 비핵화 실현 의지 표명과 이를 위한 북·미 정상회담이라는 역사적 상황이 예정되어 있었기에 가능했던 것인지 모른다. 북·중 관계 개선의 가장 중요한 동력으로 작용하고 있는 양국 최고지도자의 교류는 모두 비핵화라는 판을 중심으로 돌아가고 있는 것이다. 따라서 2018년은 물론이고 2019년에도 비핵화 이슈는 북·중 관계에서 전략적 제휴의 필요성을 자극하는 가장 중요한 모멘텀으로 작용했다고 볼 수 있다.

특히 2019년에 접어들면서 중국은 미국과의 관계가 더욱 불투명해졌고 역내에서의 영향력 유지를 통해 미국에 대한 견제력에 힘쓸 수밖에 없었다. 이와 관련하여 중국으로서는 무엇보다도 북·중 관계 발전을 통해서 한반도 비핵화 및 평화프로세스 진행 과정에서 일정한 영향력을 발휘하는 것이 중요할 수밖에 없었다. 때문에 중국은 북한의 비핵화에 대한 지지 입장을 일관되게 천명하는 한편 시진핑의 평양 방문을 성사시켰던 것이다.[22] 한편 북한 역시 비핵화와 북·미 회담을 이어가는 과정에서 중국이라는 요인을 최대한 유리하게 활용할 필요가 있었다.

---

22 왕이(王毅) 외교부장은 제13기 전국인대 제2차 회의 기자회견에서 한반도 비핵화와 관련하여 "시작하자마자 지나치게 높은 문턱을 설치해서도 안 되고, 일방적으로 현실에 부합하지 않는 요구를 제기해서도 안 된다"고 하면서 제2차 북·미 정상회담 결렬의 책임을 미국에게 두고 있음을 은연중 드러냈다. 『新華通信』(2019.3.8).

김정은의 중국 방문은 과거 김일성과 김정일이 "중국을 믿을 수 없다"고 하면서도 결국 중국에 의존하여 생존의 활로를 모색하려 했던 것과 다를 바 없었던 것이다.

때문에 북한과 중국은 2019년에도 양국 관계를 안정적으로 관리하면서 더욱 공고화할 필요성이 제기되었다. 그러나 다른 한편으로 2019년도 비핵화를 둘러싼 북·중 관계의 발전은 한반도와 동아시아를 둘러싼 북·미 관계와 미·중 관계 등 국제질서의 변화로부터 더 크게 영향을 받는다는 점을 확인할 수 있었다. 국제정치는 갈수록 보편적 가치보다 국가이익 우선주의가 강화되고 있으며, 협력과 타협보다는 갈등과 대립이 심화되고, 기존의 규범과 제도가 약화되는 경향을 보이고 있다. 이러한 국제환경의 변화에 따른 동북아 국제질서의 혼란과 불안정성은 한반도 문제에도 영향을 미칠 뿐 아니라 중국의 정책 방향 수립에 딜레마를 조성하고, 북한과 밀착하는 데에도 양국에게는 일정 부분 한계로 작용할 수 있는 것이다.[23]

비핵화 문제를 둘러싼 북한과 중국의 전략적 협력 필요성에도 불구하고 2019년에 북·중 관계가 비핵화를 중심으로 작동하지 못한 데에는 다음과 같은 이유들이 작용한 것으로 평가된다.

첫째, 2019년 2월 하노이에서 열린 북·미 정상회담이 결렬되고, 북·미 실무협상이 교착 상태에 빠짐으로써 북·중 관계를 밀착시켜 줄 수 있는 매개로서 비핵화 이슈의 파급력이 약화된 측면이 있다. 되돌

23 예를 들어서 2019년 6월 오사카 G20 미·중 정상회담에서 시진핑은 트럼프의 북핵 정책을 전폭적으로 지지한다고 했는데, 이러한 주장은 중국의 대북 정책이 미·중 관계의 하위변수라는 점을 반영한다.

아보면 2018년 3차례의 김정은 방중은 모두 북·미 비핵화 협상과 관련이 있다. 1차(2018.3)와 2차 방중(2018.5)은 북·미 정상회담을 앞두고 북·중 관계 정상화와 더불어 전략적이고 구체적인 협력의 필요성이 작용했기 때문이다. 3차 방중(2018.6)은 성공적인 북·미 정상회담 직후 중국의 협조에 감사를 표시하기 위한 의도였던 것이다. 만일 하노이에서의 제2차 북·미 정상회담이 성공적으로 종료되고, 연내에 3차 북·미 정상회담으로까지 연결되었다면 북·중 간의 최고위급 교류와 협력 역시 비핵화를 둘러싸고 더욱 활발히 전개되었을 것이다. 그러나 2019년에 북·미 간 비핵화 협상이 뚜렷한 진전을 보이지 못하게 됨으로써 북한이 바라보는 중국의 가치는 잠재적인 '뒷배' 이상도 이하도 아닌 상황이 되었다고 하겠다.

둘째, 어쩌면 북한으로서는 더 이상 중국이 비핵화의 판에 깊숙이 끼어드는 것을 원하지 않았을지도 모른다. 북한은 이미 남북 관계의 안정을 이루었고, 어떤 식으로든 북·미 협상의 끈이 이어지고 있으며, 북·중 관계는 물론이고 북·러 관계도 안정화 상태에 접어들었다. 북한으로서는 이런 국면이 유지되는 상황에서 북한과 미국이 직접 협상을 통해 주도하는 비핵화의 판에 중국이 과도하게 끼어드는 것을 반기지 않았을지 모른다. 물론 중국으로서는 시진핑 방북을 이용해 교착 상태에 빠진 북·미 회담의 재개에 기여하고, 영향력을 부각함으로써 수렁에 빠진 미·중 관계의 타개를 유도하고자 했을지 모른다.

그러나 시진핑 주석의 방북 과정을 자세히 들여다보면 북한 언론은 시진핑 주석이나 김정은 위원장의 비핵화 관련 발언을 직접적으로 소개하지 않고 있다. 피로 맺어진 두 나라의 최고지도자는 함께하는 자리에

서도 비핵화 문제를 매우 신중하게 다루고 있었던 것이다. 이러한 북한의 태도는 왕이(王毅) 외교담당 국무위원 겸 외교부장의 방북(9.2~4) 과정에서도 나타난다. 김정은 위원장은 예상을 깨고 왕이 부장을 면담하지 않았는데, 이는 장기 교착 조짐을 보이는 한반도 정세, 특히 북·미 실무협상을 포함한 대미 전략에 대한 고려가 작용한 것으로 볼 수 있다. 즉, 3차 북·미 정상회담의 가늠자가 될 실무협상의 의제와 시기 등을 두고 '막바지 기 싸움' 또는 '치열한 수 싸움'을 하는 와중에 뭔가를 외부에 내놓기에는 시기와 모양새가 적절하지 않다고 판단했을 가능성이 높다. 요컨대 미국과의 비핵화 협상에 사활을 걸고 있는 김정은으로서는 중국이 북한 카드를 이용해 미국과의 갈등을 완화하도록 도와줄 여유가 없고, 유연성의 폭도 넓지 않았던 것이다.

결국 비핵화를 둘러싼 북·미 협상의 진전은 북한과 미국의 입장 차이를 얼마나 줄일 수 있느냐에 달려 있다고 하겠다. 그리고 북한은 중국의 개입을 원하기보다는 필요한 순간에 최대한 활용할 수 있는 수단적 가치에 집중하고 있는 것이다. 따라서 중국이 나선다고 해서 북한이 미국의 비핵화 관련 요구를 대폭 수용하도록 만들 수는 없을 것이다. 또한 미국과 격렬하게 대립하고 있는 중국에게 미국의 양보를 끌어내는 역할을 기대하기는 더욱 어렵다. 김정은 위원장과 트럼프 대통령의 친서 교환, 비건 미 국무부 대북특별대표의 전제 조건 없는 협상 재개와 유연한 상호 접근 발언 등에서 알 수 있듯이, 북한과 미국은 양자 간의 직접적 상호작용을 통해 대화를 재개하려는 자세를 취하고 있는 듯하다. 이를 잘 알고 있는 중국 역시 어쩌면 북한과 미국 사이에 쉽사리 끼어들어 미국의 오해를 다시 불러일으키는 선택을 하지는 않을 것이다.

Ⅲ. 2019년 북·중 관계의 교류·협력 실태

북한과 중국은 기회가 있을 때마다 양국 간 교류와 협력의 중요성을 강조한다. 대표적인 예로 『조선중앙통신』은 2019년 6월 시진핑 주석의 평양 방문을 보도하면서 북·중 정상은 회담에서 "두 당, 두 나라 사이의 관계를 깊이 있게 더욱 발전시키는 것은 두 나라의 공동의 이익에 부합되며, 지역의 평화와 안정, 발전에 유리하고, 각 분야에서의 교류와 협조를 심화시켜나가기 위하여 공동으로 적극 노력할 데 대하여 합의했다"고 보도했다.[24] 특히 양국 수교 70주년을 맞이하여 2019년에 두 나라는 다양한 분야에서 의미 있는 교류와 협력을 이어갔다. 아래에서는 2019년에 분야별로 진행된 양국 간의 교류 협력 실태에 대해서 살펴보고자 한다.

1. 정치외교·군사 교류

2019년 1월 초 김정은 위원장의 중국 방문은 북·중 양국 간 다방면 교류의 물꼬를 텄다. 이를 계기로 두 나라 사이에는 정치외교·군사 분야에서 다양한 교류가 진행되었다. 특히 6월에는 시진핑 주석이 평양을 답방하기도 했다. 7월 초에는 루캉(陸慷) 중국 외교부 대변인 일행이 평양을 방문해 양국의 외교·공보라인 간 회담이 진행되었는데, 이는

24 『조선중앙통신』(2019.6.21).

수교 70주년을 맞이해 상대국에 대한 보도가 증가한 것과도 무관하지 않은 것으로 보인다.[25] 9월에는 왕이 외교부장이 평양을 방문해 리용호 북한 외무상과 양국 외교부장회의를 가졌다. 왕이의 방북을 두고 많은 언론에서는 북·중 수교 70주년 기념일을 전후한 김정은 방중과의 연관성을 보도했으나 실제로 김정은 추가 방중은 이뤄지지 않았다. 왕이 외교부장의 평양 방문 당시 김정은 위원장과의 면담도 이뤄지지 않았다는 점에 비춰보자면 이미 북한 내부에서는 10월 방중에 소극적이었음을 알 수 있다.

한편 흥미로운 것은 7월 중순에 있었던 강윤선 북한 중앙재판소장이 베이징을 방문해 중국의 사법과 공안 계통을 총괄 지휘하는 중앙정법위원회 서기 궈성쿤(郭聲琨)과 회동한 것이다.[26] 이는 북·중 간 교류가 기존의 외교·문화 분야에 국한되던 것과 달리 사법과 의정 등 다양한 분야로 확대하는 양상을 보여주었다. 시진핑 주석의 방북을 계기로 북·중 간 교류는 전방위적으로 확대되는 모습을 보여주었다고 할 수 있다.

2019년 북·중 관계의 교류 및 협력과 관련하여 특히 주목되는 것은 군사 분야의 고위급 교류가 재개되었다는 사실이다. 김정일 사망 이후 김정은 체제의 등장과 시진핑 지도부의 출범, 북한의 제3차 핵실험

---

25 북·중 수교 70주년을 맞아 2019년에 중국 주요 관영매체들은 북한 관련 기사 내용을 꾸준히 전했으며, 1달에 1편 수준인 북한 관련 보도는 북한 경제개방, 북한 관광, 북·중 문화교류 활황 등이 주를 이루었다. 이진선, "최근 中 관영매체가 전하는 북한의 모습은?" 한국무역협회 베이징무역관 비즈니스 참고자료(2019.9.20).

26 『人民日報』(2019.7.17).

(2013.2)에 따른 북·중 협력관계의 악화와 전략적 소통의 부재는 군사 분야 인적 교류에도 상당한 영향을 미쳤다. 그 결과 김정은 집권 이후 북·중 간 군사 분야의 교류 횟수는 김정일 시기에 비해 절반 이하로 줄어들었으며 2014년에는 한 건도 없었다.[27] 그리고 정치적 관계와 외교적 협력 수준에 관계없이 오랫동안 꾸준히 이어온 중국인민해방군 창건일(8.1)과 중국인민지원군 한국전 참전일(10.25) 기념행사도 김정은 집권 시기에는 상당히 불규칙적인 모습을 보였다.

그러나 2019년에 들어서면서 북·중 관계 개선은 두 나라 사이의 군사 분야 교류가 정상화되는 데에도 커다란 영향을 미쳤다. 대표적으로 시진핑 주석 방중 당시 수행대표단에는 먀오화(苗華) 중앙군사위원회 정치사업부 주임이 포함되어 정상회담에 배석했다. 그리고 8월에는 김수길 북한군 총정치국장이 베이징(北京)을 방문해 장유샤(張又俠) 중앙군사위원회 부주석을 면담하여 군사협력 방안을 논의한 뒤, 먀오화 주임과 고위급 군사회담을 진행했다. 김수길의 방중에 따른 북·중 고위급 군사회담은 김정은 집권 이후 양국 간에 공개된 첫 고위급 군사회담이기도 하다.

북한의 관영매체들은 김수길 방중 보도에서 "먀오 주임이 '시진핑 주석과 중앙군사위원회가 북한 군사대표단의 이번 방문을 매우 중시한다'고 말했다"며 회담 내용 및 연회 내용 등을 비중 있게 보도했다. 또한 "김수길 총정치국장이 조중 최고영도자 동지들의 숭고한 의도에 맞

27 이교덕·김병로·박병광, 『북·중 간 인적 교류 및 네트워크 연구』(서울: 통일연구원, 2014), p.46.

게 두 나라 군대들 사이의 친선협조관계를 보다 높은 단계로 확대 발전시켜나갈 의지를 표명했다"고 했다.[28] 김수길의 방중을 통해 북한과 중국이 고위급 군사 교류를 공개한 것은 미·중 갈등 고조 및 한·미 연합훈련에 대한 북한의 반발 등 동북아 국제정세 속에서 양측의 이해관계가 맞아떨어졌기 때문으로 볼 수 있다.

김수길 방중에 이어 9월 24일에는 연경철 북한 인민무력성 대외사무국장이 베이징을 방문해 웨이펑허(魏鳳和) 중국공산당 중앙군사위원회 위원 겸 국방부장을 만나 회담했다. 이 자리에서 웨이펑허는 "중국 군대는 중·북 양군 관계의 발전을 매우 중시하며, 더 높은 수준으로 발전시키기를 원한다"고 발언했다.[29] 뒤이어 10월 15일에는 먀오화 중앙군사위원회 정치공작부 주임이 다시 평양을 방문하여 김수길 북한군 총정치국장과 회담했다.[30] 김수길과 먀오화의 만남은 2019년에만 연이어 3차례 진행된 것으로서 북한과 중국 군부의 핵심 인사들이 이렇게 잦은 만남을 가진 것은 상당히 이례적이라 할 수 있다. 분명한 것은 시진핑 주석과 김정은 위원장의 상호 방문을 통해 양측 군사교류 역시 정상화되었다는 점이며, 이것이 북한의 체제안전보장을 위해 중국이 나서겠다는 신호인지는 더 지켜볼 필요가 있다.

---

28 『조선중앙통신』(2019.8.18).

29 『新華通信』(2019.9.24).

30 『조선중앙통신』(2019.10.15).

2. 경제무역 교류

북·중 관계의 개선 및 회복은 비핵화를 둘러싼 정치·안보 사안에만 국한된 것이 아니라 민생과 경제 분야에서도 긍정적인 환경을 조성하는 것이 사실이다. 중국 외교부장 왕이는 2019년 3월 8일 진행된 제13기 전국인민대표대회 2차 회의 기자회견에서 "중국은 북한이 새로운 국가 전략을 구사하며 경제를 발전시키고 민생을 개선하는 데 집중할 수 있도록 전폭적으로 지원할 것"이라고 밝힌 바 있다.[31]

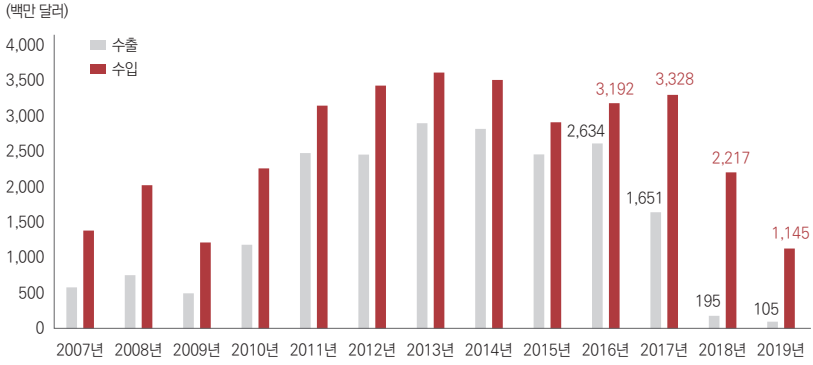
특히 중국은 유엔(UN)의 강력한 대북제재 속에서도 김정은 방중을 계기로 북한에 대해 쌀과 비료를 무상으로 지원했다. 이는 국제사회의 제재국면으로 대규모 경제지원을 하기 어려운 상황에서도 시진핑이 김정은의 네 차례 방중에 대해 나름대로 성의를 표시한 것으로 볼 수 있다. 중국해관총서(海關總署)의 자료에 따르면 중국은 2018년 5월부터 10월까지 쌀 1,000톤, 비료 16만 2,000톤을 북한에 무상 지원했다.[32] 이는 김정은이 2018년 3월 처음으로 방중해 시진핑과 만난 이후 5월 2차 방중, 6월 3차 방중을 계기로 무상원조가 집중적으로 이루어졌음을 의미한다. 특히 2019년은 북·중 수교 70주년인 데다 시진핑 주석이 북한을 방문했다는 점을 고려하면 2018년과는 비교할 수 없을 정도의 무상원조가 제공되었을 가능성이 있다.[33] 다만 대북 식량 지원은 유

31 『新華通信』(2019.3.8).

32 『연합뉴스』(2019.5.19).

33 예를 들어 2001년 9월 장쩌민(江澤民) 주석 방북 당시 중국은 북한 인민의 경제적 곤란을 극복하는 데 도움을 준다는 명목으로 북한에 양곡 20만 톤과 디젤유 3만 톤 등

〈그림 1〉 북한·중국 수출입 추이(2006~2019 상반기)



자료: 한국무역협회.

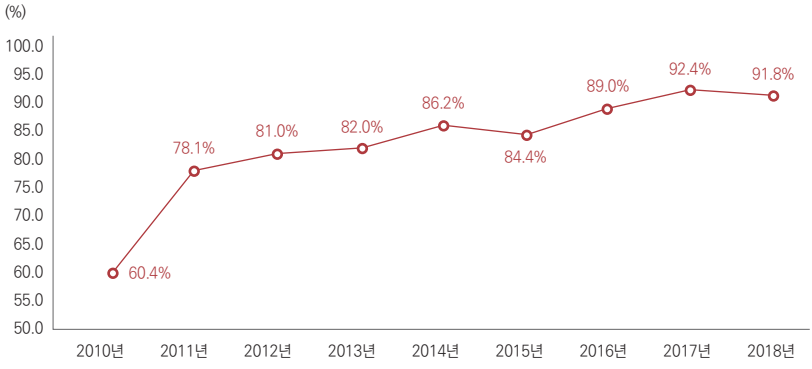
엔안보리의 제재에 저촉되지 않음에도 중국 정부는 구체적인 지원 내용을 공개하지 않고 있다.

한편 중국은 북한의 대외무역에서 약 91.8%의 비중을 차지하는 최대무역상대국으로 대북제재 이후에도 동맹국이자 접경국으로서 지속적인 교역을 이어오고 있다. 그러나 대북제재는 수입보다 수출의 제한이 더 커 외화 수급이 어려운 북한은 중국과 무역이 증가할수록 무역적자가 더욱 심화되는 구조이다(2018년 △20.0억 달러, 2019년 6월 누계 △10.4억 달러).[34] 그럼에도 북·중 무역은 2019년 2월까지 하락세(전년 동

을 무상원조로 제공했으며, 2008년 6월 시진핑 부주석 방북 시에는 30만 톤 이상의 대북 식량 지원을 했다. 그리고 2009년 10월 원자바오 총리 방북 당시에는 북·중 간에 '경제원조에 관한 교환문서'에 서명했으며, 2000만 달러 상당의 무상원조를 제공하고, 신압록강대교 건설비를 전액 중국이 부담하기로 했다. 『중앙일보』(2019.6.20).

34 강화된 대북제재가 북한 무역에 반영된 2017년부터 북한의 대중국 무역수지 적자는 대폭 확대되고 있는바, 2016년(△5.6억 달러) → 2017년(△16.8억 달러) → 2018년(△20.0억 달러)로 나타나고 있다.

〈그림 2〉 북한 무역에서 중국 무역 비중 추이



자료: 한국무역협회.

기 대비)를 지속하다가 하노이 회담 결렬 이후인 2019년 3월부터 증가세로 반등하고 있다.

제2차 하노이 북미회담(2019.2.28) 결렬 이후 북·중 간 무역은 비(非)제재품목(식량·시계·가발 등)을 중심으로 증가(2019년 6월 누계 전년 대비 15.3% ↑)하고 있는 양상이 나타난다. 중국은 유엔 상임이사국으로서 공식적으로는 전례 없는 대북제재에 참여를 하고 있지만 북한과의 전략적 이해관계가 반영되어 비(非)제재품목과 필수재를 중심으로 대북 무역이 증가하고 있는 것이다.

2019년 북한·중국 무역의 특징은 북한의 대중 수출이 여전히 일부 비(非)제재 광물(텅스텐·몰리브데넘)과 임가공 제품(시계·가발)에 한정된 반면 대중 수입은 한 품목에 편중됨 없이 대두유, 밀가루, 쌀, 생선분말 등 비(非)제재 식자재와 비료, 플라스틱 바닥재, 직물 등 화학제품 위주로 고르게 분포하고 있다는 점이다. 특히 대중국 수입 품목은 최근 식료품, 신발 등 경공업 분야에서 국산화 증가와 외화 수급을 위한 비(非)제

〈표 2〉 2019년 상반기(1~6월) 품목별 북한의 대중 수입/수출 세부 품목

(단위: 백만 달러, %)

수입 순위	품목명	금액	비중 (%)	증감율 (%)	수출 순위	품목명	금액	비중 (%)	증감율 (%)
1	대두유	50	4.4	△6.5	1	시계	31	29.5	296.7
2	합성 필라멘트 직물	44	3.9	48.8	2	페로실리콘	13	12.4	19.3
3	시계부품	39	3.4	280.0	3	가발	12	11.3	36.2
4	밀가루	36	3.1	△9.2	4	텅스텐	7	6.5	△19.6
5	질소비료	29	2.5	△42.2	5	모형	7	5.4	26.4
6	합섬염색편물	20	1.7	△0.2	6	전기에너지	5	5.1	54.0
7	기타 담배	20	1.7	△13.8	7	몰리브데넘	4	4.0	68.1
8	설탕	16	1.4	36.4	8	플로트유리	3	3.1	△8.1
9	사과	15	1.3	△64.4	9	축구공	3	2.7	675.4
10	인섬워딩	13	1.2	30.9	10	신발부분품	3	2.5	215.0

* 증감율은 전년 동월 대비.
자료: 한국무역협회 『KITA 남북경협리포트』 Vol.3(2019).

재 임가공품목 개발 등 변화된 북한의 경제 상황을 보여주고 있다. 결국 북·중 무역은 제재에도 불구하고 비(非)제재 품목을 중심으로 지속되고 있으며, 하노이 회담 결렬 이후로는 오히려 증가하고 있으므로 향후 제재 완화 시에는 북·중 경협의 급속한 확대가 전망된다고 하겠다.[35]

한편 중국의 경우 중장기적 측면에서 일대일로(一帶一路)와 연계하여 북한과의 경제협력을 추진하고자 한다. 대표적으로 북한과 국경을 맞대고 있는 랴오닝성(遼寧省)은 단둥(丹東)을 관문으로 삼아 일대일로를 한

35 한국무역협회 남북협력실, 『KITA 남북경협리포트』 Vol.3(서울: 한국무역협회, 2019).

반도로 확장하는 사업 구상을 발표한 바 있다.[36] 랴오닝성이 발표한 '랴오닝 일대일로 종합시험구 건설총체방안(遼寧「一帶一路」綜合試驗區建設總體方案)'은 랴오닝성을 허브로 중국과 북한은 물론이고 한국과 일본·러시아·몽골까지 포함하는 동북아경제회랑 건설 계획이다. 향후 한반도정세가 완화되고 대북제재가 풀리면서 북한의 경제개혁이 실시될 경우 중국은 어느 나라보다 먼저 북한과 경제적 연계를 본격화할 것이다. 또한 중국이 주도하여 2016년 설립한 아시아인프라투자은행(AIIB: Asian Infrastructure Investment Bank)은 "한반도 비핵화가 진전되면 AIIB 기금을 활용해 북한에 투자하는 방안을 검토하겠다"고 밝히기도 했다.[37] 이러한 중국 정부의 구상은 북한과의 경제적 연계에 대한 적극적이고 전략적인 접근 의도를 보여준다.

3. 문화관광 교류

문화예술 교류는 북·중 관계에서 전통적으로 중요한 부분이라 할 수 있다. 북한과 중국은 연초 정상회담을 계기로 대규모 문화예술교류를 성사시키며 관계 밀착 행보를 이어갔다. 북한은 리수용 노동당 국제담당 비서 인솔하에 공훈국가합창단, 삼지연관현악단 등 대규모 북한 예술단을 이끌고 1월 23일부터 30일까지 중국 공연에 나섰다. 북한 예술단 공연은 북·중 정상회담의 후속 조치와 북·중 수교 70년 기념일

36 『遼寧日報』(2018.9.11).

37 『오마이뉴스』(2019.5.27).

을 앞두고 분위기 띄우기 차원에서 이뤄진 것이라 할 수 있다. 중국은 베이징의 상징인 국가대극원을 공연장으로 제공했으며, 시진핑 주석과 부인 펑리위안(彭麗媛) 여사가 직접 공연을 관람하기도 했다. 시진핑 내외는 왕후닝 정치국 상무위원, 딩쉐샹(彭麗媛) 중앙판공청 주임, 쑨춘란(孫春蘭) 부총리, 황쿤밍(黃坤明) 중앙선전부장, 양제츠(杨洁篪) 외교담당 정치국원, 왕이 외교부장 등 핵심 인사들을 대동하고 공연을 관람했다.[38]

시진핑의 공연 관람은 어느 정도 예상된 것이었으나 북한 예술단을 환대하는 수준은 예상을 뛰어넘었다. 『인민일보(人民日報)』는 시진핑 주석 내외가 리수용 북한 노동당 국제담당 부위원장을 만난 사진을 공개했는데, 이는 북한에 대한 나름대로의 '배려'를 한 것이라고 볼 수 있다. 그리고 이러한 풍경은 지난 2015년 김정은 집권 후 처음으로 북한 예술단의 방중이 추진됐을 때와는 180도 달랐다. 북한과 중국은 2015년 12월 당시 북한의 최고 악단으로 꼽히던 모란봉악단의 방중 공연을 추진했다. 모란봉악단은 열차를 이용해 베이징까지 도착했으나 공연 수 시간을 앞두고 공연 내용에 대한 북·중 간 이견으로 인해 한 차례도 무대에 오르지 못하고 철수한 바 있다. 더욱이 모란봉악단의 철수(2015.12.12) 한 달도 안 된 시점인 2016년 1월 6일 북한은 4차 핵실험을 단행했다. 당시 북한 매체는 김정은이 모란봉악단의 철수 사흘 만인 12월 15일에 핵실험을 '승인'했다고 밝혔다.[39] 중국의 입장에서는 '모

38 『人民日報』(2019.1.28).

39 『조선중앙TV』(2016.1.6).

욕감'마저 느낄 수 있는 행보였다. 그러나 3년이 지난 시점에 다시 추진된 북·중 문화예술 교류의 풍경은 4차 핵실험 당시와 180도 달라진 국제관계와 북·중 관계를 보여주었다.

한편 김정은은 중국 공연을 마치고 돌아온 친선예술대표단과 노동당 중앙위원회 본부청사에서 기념사진을 찍고 격려했다. 『노동신문』에 따르면 김정은은 친선예술대표단을 향해 "올해 조중 문화 교류의 첫 시작을 이채롭고 의의 있게 장식하고 조중 친선을 새 시대의 요구에 맞게 승화 발전시키려는 당 중앙의 의도를 풍만한 공연 성과로 실천한 예술대표단의 활동을 높이 평가하시었다"고 했다.[40]

그러나 1월에 이뤄진 대규모 친선공연 이후 북·중 간에는 주목할 만한 문화예술 교류가 거의 전무하다시피 했다. 특히 북한 모란봉악단이 북·중 수교 70주년을 맞아 11월 초부터 추진했던 중국 순회공연은 갑자기 중단되기도 했다. 북한의 대표적 악단이 중국 전역을 돌며 한 달여간 순회공연을 한다는 점에서 국제사회의 관심이 가는 사안이었으나 결국 성사되지는 못한 것이다. 이는 어쩌면 북·미 비핵화 협상이 교착된 상황에서 중국이 미국을 자극할 수 있는 북한 공연단 방중에 부담을 느꼈을 수도 있고, 북한과 중국 사이의 전략적 밀월관계에 틈이 생긴 것이란 추측도 가능하겠다.

2019년 북·중 교류에 있어서 가장 활성화된 분야의 하나는 관광이다. 시진핑 주석의 방북을 계기로 2019년에 북한을 찾는 중국인 관광객(遊客) 수가 한층 늘어난 것으로 추산된다. 북한을 찾는 중국인 관광

40 『노동신문』(2019.2.1).

〈표 3〉 2019년 북·중 간 주요 교류 협력 현황

일시	주요 내용	비고
1월 7~10일	김정은 베이징 방문, 북·중 정상회담	
1월 23~30일	조선친선예술단 중국 공연	리수용 부위원장 인솔
5월 13일	평양에 최초로 HSK 시험장 개설	주북한 중국대사관 지원
6월 20~21일	시진핑 주석 평양 방문, 북·중 정상회담	14년 만의 중국 최고지도자 방북
7월 15일	루캉 중국외교부대변인 방북	양국 외교공보라인 회동
7월 17일	강윤석 북한 중앙재판소장 방중, 궈성쿤(중앙정법위) 면담	북·중 사법 교류
8월 18일	김수길 총정치국장 베이징 방문, 군사회담	군사 고위급 교류 재개
9월 2일	왕이 외교부장 평양 방문, 북중 외교장관 회담	
9월 24일	연경철 인민무력성 대외사무국장 베이징 방문	웨이펑허(魏鳳和) 국방부장 면담
10월 15일	먀오화 중앙군사위원회 정치공작부 주임 평양 방문	

객 수는 지난 30여 년간 양국 관계 변화에 따라 출렁거렸던 것을 고려하면 시진핑의 방북으로 중국 관광객 수가 한층 늘어났을 가능성은 매우 크다.[41] 중국 『신화망(新華網)』이 북한 국가관광총국의 김춘희 국장을 인터뷰한 바에 따르면 2018년 3월 북한 김정은 위원장 첫 방중 이후 중국인의 방북 관광이 급증세로 돌아섰다. 북한을 찾는 중국인 관

41 중국인의 공식적인 북한 관광은 1988년 4월에 중국인 단체관광객 44명이 버스로 압록강을 건너서 하루 동안 신의주를 둘러본 것으로부터 시작되었다. 이후 1992년에 중국 정부가 평양까지 관광할 수 있도록 추가 승인하면서 단둥(丹東)을 거치는 중국인 방북 관광객이 급증하기 시작했으며, 2009년에는 북·중 수교 60주년을 맞아 원자바오(溫家寶) 총리가 북한을 찾았고, 양국은 북한을 단체관광 목적지로 지정했다. 그 결과 중국인 관광객은 2012년 23만 7,000명에 이르렀고, 2018년에 최대치를 기록한 데 이어 2019년에도 빠르게 성장하는 추세이다. 자세한 내용은 다음을 참조하라. 김한규, "중국인 북한관광의 흐름과 변화," 『KDI북한경제리뷰』 2019년 7월호, pp.29-47.

광객 수는 연간 20만 명 수준으로 관광 목적 이외에도 문화체육 교류와 비즈니스를 위한 방북이 급증해 호텔 및 가이드 공급 부족 상황까지 발생하고 있다. 북한은 매년 봄부터 관광 성수기가 시작되며 매일 약 1,000명의 관광객이 방북하는데, 이 중 70%는 중국인으로서 북한을 찾는 외국인 관광객에서 가장 큰 비중을 차지한다.[42] 이처럼 북한을 찾는 중국인 관광객은 양국 관계 회복에 부합해 지속적으로 증가하는 추세임을 알 수 있다. 이와 더불어 중국인 관광객의 급증은 북한의 외화벌이와 관광사업 활성화에도 상당 부분 기여할 것이라는 점을 알 수 있다. 그러나 이를 통해서 북한이 중국인 관광객 수입에 경사된다면 언젠가 다시 북·중 관계가 악화될 경우에는 오히려 치명타가 될 수도 있을 것이다.

Ⅳ. 2020년 북·중 관계 전망

2020년에도 북한과 중국은 최근 양국 최고지도자의 상호 방문으로 다져진 우호관계를 지속적으로 발전시켜나가고자 할 것이다. 현재와 같은 상황이 지속된다면 북한으로서는 중국이라는 '뒷배'가 여전히 유용하고 중국으로서도 북한의 전략적 가치가 여전하기 때문이다. 그럼에도 불구하고 다른 한편 2020년의 북·중 관계는 상당한 어려움에 부닥

42 『新華網』(2019.7.26).

치는 한 해가 될지도 모른다. 왜냐하면 거기에는 두 가지의 복병이 도사리고 있기 때문이다. 하나는 북·미 관계의 돌발변수이고 다른 하나는 미·중 관계 변수라 할 수 있다.

우선 북·미 관계와 관련하여 김정은은 트럼프를 향해서 2019년 말을 시한으로 정한 '미국의 새로운 셈법'을 요구했고, 여의치 않을 경우 이른바 '새로운 길'을 거론한 바 있다. 그러나 2019년 말까지 북한이 요구하는 '새로운 셈법'이 제시되거나 제3차 북·미 정상회담 등 돌파구는 열리기 어려울 것으로 보인다. 만일 이에 대응하여 북한이 2020년에 접어들어 대륙간탄도미사일(ICBM: Inter-Continental Ballistic Missile) 발사 또는 핵(核)실험과 같은 과거의 도발 행위로 돌아간다면 중국도 대미 관계와 북·중 관계 사이에서 '선택의 딜레마'에 빠질 수밖에 없을 것이다. 만일 북한이 ICBM을 발사한다면 트럼프는 실망을 표시하고 유엔 안보리를 소집하거나 대북제재를 다시 강화하는 방향으로 선회할 것이기 때문이다. 이 과정에서 미국은 중국을 압박하며 북한에 대한 지원을 줄여줄 것을 요구할 수 있다. 이러한 경우 중국으로서도 북한의 도발행위를 눈감을 수만은 없을 것이고 제재 이행을 강화하는 방향으로 동참할 경우 북·중 관계는 위기에 봉착하거나 다시 정상궤도에서 이탈할 수도 있다.

그러나 이러한 국제정세와 역학관계를 잘 알고 있는 북한이 만일 인공위성을 빌미로 한 로켓실험이나 중거리미사일 발사 또는 잠수함발사탄도미사일(SLBM: Submarine Launched Ballistic Missile) 등의 도발을 할 경우에는 중국도 북한을 끌어안으면서 상황 악화 방지에 치중할 수밖에 없을 것이다. 이 경우에는 북한도 자력갱생을 강조하면서 경

제 상황 악화를 방지하고, 대외적으로는 북·미 대립구도 속에서 중국 및 러시아와의 관계 강화를 추진하면서 외교적 고립을 탈피하려 할 가능성이 높다. 아울러 역으로 2020년 제3차 북·미 정상회담이 개최되고 북·미 관계 진전의 기회가 다시 열리게 된다면 중국은 한반도 평화체제 구축에 어떤 식으로든 관여하여 영향력을 유지하기 위해 북한과의 관계를 더 밀착시키려 할 가능성이 높다.

다음으로 북·중 관계는 북·미 관계와 미·중 관계 심지어 미·러 관계 등에 밀접한 영향을 받는다고 볼 수 있다. 예를 들어 북·미 관계가 양호할 경우에는 북한의 대외환경 개선에 장애요소가 줄어드는 반면 북·미 관계가 악화될 경우에는 북한의 대외환경 개선에도 영향을 미치기 때문이다. 이런 관점에서 보자면 2020년 미·중 대립관계가 개선되는 상황으로 진전될 경우 북·중 관계는 부정적 영향을 받을 수도 있다. 왜냐하면 중국으로서는 대외관계에서 가장 중요한 미국과의 강대국관계를 더 중시할 수밖에 없기 때문이다. 가령 트럼프 행정부가 중국에게 북한에 대해 보다 엄격한 제재의 동참이나 중립적 입장을 요구할 경우 시진핑 지도부로서는 미국과 어렵게 개선한 관계를 유지하기 위해 북한과 일방적으로 밀착하기보다는 어느 정도 거리를 유지할 필요가 있기 때문이다.

마찬가지로 북·미 관계가 양호하게 발전되거나 개선되는 쪽으로 나아간다면 북·중 관계 역시 특별한 발전의 동력이 발휘되기 어려울 수도 있다. 왜냐하면 북한에게 있어서 중국은 미국으로 가기 위한 징검다리 내지는 뒷배의 의미를 지닌다는 점에서 북한은 중국과 관계 밀착에 힘쓰기보다는 미국과 직접적인 관계 개선에 주력할 필요가 있기 때문

이다. 그러나 역으로 만일 2020년에 미·중 관계와 북·미 관계가 계속 악화된다면 북한의 전략적 가치는 상승하게 되고 북한으로서는 북·중 관계 강화의 기회요인이 될 수 있을 것이다. 다만 그럼에도 불구하고 북한의 비핵화 조치에 뚜렷한 진전이 없는 한 중국으로서도 대북제재 완화나 북한에 대한 대대적인 지원은 어려울 것이다.

결국 2020년의 북·중 관계를 규정하는 '현상유지', '퇴보', '발전'이라는 스펙트럼 속에서 이를 결정짓는 가장 중요한 변수는 '비핵화'의 진전 여부라 할 것이다. 왜냐하면 중국은 북한에 대해서 원하는 것이 '안정'과 '경제협업'이라 할 수 있는데 이는 북한의 비핵화와 직접적으로 연동되는 것이기 때문이다. 북한과 중국은 오랜 동맹관계를 유지하고 있지만 최근 10여 년 기간은 북한의 핵실험 때문에 긴장관계를 유지해야 했다. 따라서 시진핑은 6월 방북에서도 특별기고문을 통해 "조선 측 및 해당 측들과 함께 의사소통과 조율을 강화하고 조선반도 문제와 관련한 대화와 협상에서 진전이 이룩되도록 공동으로 추동함으로써 지역의 평화와 안정, 발전과 번영을 위해 적극적으로 기여할 것"이라고 강조했던 것이다.[43] 그러나 북·중 관계의 개선을 가져왔던 비핵화 진전이 기대에 미치지 못하고 다시 불안정 상태로 돌아선다면 2020년의 북·중 관계도 순탄하기는 어려울 것이다.

마찬가지로 북한이 중국에 대해서 가장 원하는 것은 대북제재 완화이다. 그러나 이 역시 비핵화의 진전 없이는 결코 얻을 수 없는 선물이다. 비핵화 협상이 난항을 겪고 대북제재가 지속되면서 김정은의 경

43 『노동신문』(2019.6.19).

제부흥 의지에도 불구하고 북한 경제는 급격한 하강 국면에 빠질 가능성이 높다.[44] 그러나 아직 중국의 역할이나 노력을 통해서 대폭적이고 유의미한 수준의 제재 완화를 이끌지는 못한 것으로 평가된다. 거기에는 무엇보다도 중국이 국제사회의 시선과 미국의 압력을 거부한 채 일방적으로 북한을 도울 수만은 없는 역학관계와 환경이 작용한다. 결국 중국으로서는 관계 발전을 위해 대북 교류와 협력, 지원을 강화한다고 해도 제재 해제라는 김정은의 목표와는 거리가 있는 것이다. 따라서 중국의 북한에 대한 영향력 강화는 물론이고 북·중 관계의 획기적 발전 역시 난관이 있을 수밖에 없다.

44 자세한 내용은 다음을 참조하라. 한기범, "북한의 경제개혁 의제 설정의 역사적 경험: 사례, 특징, 비교," 『KDI 북한경제리뷰』 2019년 11월호, pp.37-45.

참고문헌

김한규. "중국인 북한관광의 흐름과 변화." 『KDI북한경제리뷰』 2019년 7월호.

이교덕 · 김병로 · 박병광. 『북 · 중 간 인적 교류 및 네트워크 연구』(서울: 통일연구원, 2014).

이진선. "최근 中 관영매체가 전하는 북한의 모습은?" 한국무역협회 베이징무역관 비즈니스 참고자료(2019.9.20).

한국무역협회 남북협력실. 『KITA 남북경협리포트』 Vol.3(서울: 한국무역협회, 2019).

한기범. "북한의 경제개혁 의제 설정의 역사적 경험: 사례, 특징, 비교." 『KDI 북한경제리뷰』 2019년 11월호.

周恩來與外國首腦及政要會談錄編輯組. 『周恩來與外國首腦及政要會談錄』(北京: 台海出版社, 2012).

『오마이뉴스』(2019.5.27).
『연합뉴스』(2019.5.19).
『중앙일보』(2019.6.20).
『노동신문』(2018.2.8; 1.10; 2.1; 6.19; 6.21).
『조선중앙TV』(2016.1.6).
『조선중앙통신』(2019.1.10; 6.21; 8.18; 10.15).

Washington Post(June 18, 2019). *New York Times*(June 22, 2019).

『遼寧日報』(2018.9.11).
『環球時報』(2019.1.8).
『新華通信』(2019.3.8; 6.20).
『人民日報』(2019.1.28; 6.21; 7.17).
『新華網』(2019.7.26).
『新華通信』(2019.9.24).

I. 서론
II. 중국의 대전략과 국방의 역할 확대
III. 국방 및 군 현대화 지속 추진
IV. 주요 군사 동향 및 주변지역 군사활동
V. 지역안보에의 시사점 및 한국의 대응 방향
VI. 결론

2019년 중국의 국방: 글로벌 영역으로의 역할 확대

박창희 | 국방대학교 교수

I. 서론

2019년 한 해 중국의 국방과 관련하여 주목을 끈 두 개의 이벤트가 있다. 하나는 중국 국방백서 발간이고 다른 하나는 건국 70주년 열병식이다. 전자가 중국의 대전략과 국방정책의 방향을 파악할 수 있는 드문 기회를 제공했다면, 후자는 1990년대 이후 수십 년 동안 중국이 건설해온 군사력 수준을 가늠하는 계기가 되었다. 이 두 개의 이벤트는 중국이 장기적 관점에서 국가목표로 추구하는 강대국 부상을 위한 전략, 그리고 이를 추진하기 위해 필요한 역량과 깊은 관련이 있다는 점에서 분석해볼 가치가 있다.

먼저 중국 국방부는 2019년 7월 24일 『신시대의 중국국방(新時代的中國國防)』이라는 제목의 국방백서를 발표했다. 2015년 5월 이후 4년 만에 나온 이번 백서는 이전의 백서와 달리 훨씬 포괄적이고 비교적 상세한 내용을 다루고 있다. "시진핑 시대에 맞춘 시진핑의 국방백서"로 평가받는 이번 백서는 중국의 국방정책으로 국가주권·안보·발전이익의 확고한 수호, 패권 및 팽창 추구 부인, 신시대 군사전략방침 관철, 중국특색 강군의 길 유지, 그리고 인류운명공동체(人類命運共同體) 건설 공헌 등을 골자로 한다.[1] 이 가운데 주목을 끄는 것은 중국이 '인류운명공동체'를 건설하여 — 비록 직접적으로 언급하지는 않았지만 — 중국 주도의 새로운 질서를 구축하겠다는 의도를 드러낸 것이었다.

10월 1일 중국은 건국 70주년을 맞이하여 대규모 열병식을 가졌다. 시진핑은 기념사에서 "오늘 사회주의 중국은 세계의 동방에 우뚝 섰다"며, "우리의 위대한 국가 지위를 흔들 어떠한 세력도 없고 중국 인민과 중화민족이 앞으로 나아가는 데 저지할 어떠한 세력도 있을 수 없다"고 자신했다.[2] 그리고 그러한 힘을 보여주듯이 열병식에서 미 전역을 타격할 수 있는 대륙간탄도미사일(ICBM: Inter-Continental Ballistic Missile) 둥펑(東風, DF)-41을 비롯해 신형 전략자산을 대거 선보이며 무력을 과시했다. 대체로 열병식에서 공개된 무기의 성능이 미국에 근접했다는 평가가 나오는 가운데, '극초음속활강비행체(hypersonic glide vehicle)' 등 일부 무기체계는 미국이나 러시아보다 앞서 실전에

1 中華人民共和國國務院新聞辦公室, 『新時代的中國國防』(2019.7.24).

2 習近平, "在慶祝中華人民共和國成立70周年大會上的講話," 『新華網』(2019.10.1).

배치된 것으로 알려졌다.

이렇게 본다면 중국의 대외정책은 국가이익을 확보하는 데 그치지 않고 인류운명공동체 건설을 통해 기존 국제질서를 대체한다는 측면, 그리고 이를 뒷받침할 강력한 군사력을 구비해가고 있다는 측면에서 그 어느 때보다도 야심차게 추진되고 있는 것으로 보인다. 미·중 무역전쟁이 지속되고 대만 문제와 동중국해 및 남중국해 문제를 둘러싼 대립과 갈등이 심화되고 있는 상황에서 중국은 이전처럼 자세를 낮추고 숨고르기에 들어가기보다는 강대국 부상을 향해 거침없는 행보를 이어가고 있다. 오히려 중국은 최근 미국이 발간한 '국가안보전략서(National Security Strategy)', '국가국방전략서(National Defense Strategy)', 그리고 '인도·태평양 전략보고서(Indo-Pacific Strategy Report)' 등의 문서에서 중국을 국제질서를 교란하는 수정주의 국가(revisionist state)로 규정한 데 대해 적극 반박하면서, 미국의 전방위적 압력에 굴하지 않고 의연하게 제 갈 길을 가겠다는 의지를 밝히고 있다.

그렇다면 중국의 자신감은 어디에서 나오는 것인가? 그것은 적어도 두 가지로 볼 수 있다. 하나는 중국의 전략이다. 미국의 견제와 방해를 극복하고 강대국으로 부상할 수 있는 나름의 대전략이 섰다는 것이다. 그것은 다음에서 보는 바와 같이 미국의 압력에 직접적으로 맞서기보다는 '인류운명공동체'라는 새로운 접근을 통해 기존의 국제질서를 중국 중심의 새로운 질서로 대체하려는 것으로 볼 수 있다. 다른 하나는 증강된 군사력이다. 미국의 군사적 압력에 대항하고 중국의 대전략을 뒷받침할 수 있는 군사적 역량에 대한 자신감이 반영된 것이다. 이번 열병식에서 확인할 수 있었던 것처럼 군사적으로 물리적 충돌이 있더라도 이

를 견딜 수 있는 '맷집'과 반격을 가할 수 있는 '주먹'을 갖추었다는 것이다.

이 글에서는 2019년 한 해 중국의 국방 분야에서 두드러진 동향을 중국 국방백서와 건국 70주년 열병식을 중심으로 분석한다. 이를 통해 최근 중국은 강대국 부상을 통해 국제질서를 변화시키려는 보다 야심찬 목표를 지향하고 있으며, 중국의 국방은 국제질서 변화를 꾀하는 중국의 대전략 이행을 뒷받침하는 핵심 역할을 담당하고 있음을 보이고자 한다.

Ⅱ. 중국의 대전략과 국방의 역할 확대

1. 중국의 대전략: '평천하'를 위한 인류운명공동체 건설

중국의 국가 목표는 명확하다. 중국의 강대국 부상에 적어도 100년은 걸릴 것이라는 마오쩌둥의 언급으로부터 덩샤오핑의 3단계 현대화 주장, 장쩌민의 '중화민족의 위대한 부흥' 실현, 후진타오의 '화평발전론', 그리고 시진핑의 '중국몽'에 이르기까지 중국의 목표는 강대국으로 부상하는 것이다. 특히 시진핑은 제19차 당대회 이후로 건국 100주년이 되는 21세기 중반에 이르러 '부강하고 민주문명적이며 조화롭고 아름다운 사회주의 현대화 강국'을 건설하겠다는 목표를 설정하고 있다.[3]

그러면 강대국으로 부상하기 위한 중국의 전략은 무엇인가? 1990년대 중국의 전략은 중국의 굴기를 방해할 수 있는 '중국위협론'을 약화하는 데 주안을 두었다. 중국이 강대국으로 부상하더라도 위협이 되지 않을 것임을 설득하여 미국을 비롯한 서구의 견제를 저지하려는 것이었다. 이를 위해 중국은 1997년부터 상호신뢰·호혜·평등·협력, 그리고 평화적 방법에 의한 분쟁해결을 골자로 하는 '신안보 개념(新安全觀)'을 내세우며 다자주의에 적극 동참했고, 많은 국가들과 동반자 관계를 확대하여 우호적 이미지를 구축하고자 했다.[4] 또한 후진타오 시기에는 평화(和平)·개방(開放)·협력(合作)·조화(和諧)를 중심으로 한 '화평발전' 노선을 내세워 중국의 강대국 부상이 평화적 국제환경을 조성할 것임을 강조했다.[5]

그러나 중국의 대전략에 대한 논의는 시진핑 시기에 한동안 모호한 상태에 머물렀다. 이전과 마찬가지로 '중국위협론'을 부인하는 가운데 '적극작위(積極作爲)', '신형대국관계', '신형국제관계', '인류운명공동체' 등의 개념이 제시되었지만 이것이 외교행태인지 대외전략인지, 아니면 장기적 비전인지 확실하지 않았다. '일대일로'의 경우 중국의 강대국 부상을 견인할 수 있는 지정학·지경학적 전략으로 볼 수 있으나 이를 중

---

3 "新征程: 全面建設社會主義現代化國家," 『人民日報』(2017.10.22).

4 David Shambaugh, "Return to the Middle Kingdom?: China and Asia in the Early Twenty-First Century," *Power Shift: China and Asia's New Dynamic*(Berkeley: University of California Press, 2005), pp.24-25; Avery Goldstein, *Rising to the Challenge: China's Grand Strategy and International Security*(Stanford: Stanford University Press, 2005), pp.24, 38-39.

5 송기돈, "중국 '화평발전' 외교정책의 구도·개념 분석," 『사회과학연구』 제36집 2호(2012.12), pp.155-157.

국의 대전략 그 자체로 보기에는 뭔가 부족한 면이 있었다. 더욱이 이러한 개념 및 구상들은 서로 연계되어 있으면서도 그 전후관계가 명확하지 않아 혼란스러웠던 것이 사실이다.

그런데 이번 국방백서는 '인류운명공동체'가 중국의 대전략 개념으로 자리 잡았음을 보여주고 있다.[6] '인류운명공동체'라는 개념은 정치·안보·경제·문화, 그리고 생태 측면에서 인류사회가 지향해야 할 발전 방향을 담고 있다. 먼저 정치적으로는 냉전기 구시대의 유물인 동맹체제를 대신하여 "대화, 불대립, 그리고 비동맹"에 기반한 국제적 동반자관계를 구축해야 한다는 것이다. 안보적으로는 국제 문제를 해결하는 데 서구의 '군사적 해결'을 지양하고 대화를 통해 '정치적 해결'을 추구하자는 것이다. 경제적으로는 서구의 자유시장경제보다 '사회주의시장경제' 즉 시장의 기능과 국가의 통제 기능을 적절하게 결합한 방식이 공정성 및 안정성 측면에서 더 나은 경제발전 모델이 될 수 있다는 것이다. 그리고 문화적으로는 서구 문화에 의존한 획일성에서 벗어나 서로 다른 문화 간 다양성을 인정하는 가운데 "조화·포용·존중"의 정신으로 교류하자는 것이다.[7]

---

6 王政淇, "習近平日內瓦演講一周年:世界爲何青睞 '人類命運共同體'," 『人民網』 (2018.1.17). '인류운명공동체'는 2013년 3월 시진핑이 모스크바 국제관계아카데미에서 진행한 강연에서 인류문명의 발전 방향을 제시하며 처음 언급된 것으로, 2015년 9월 유엔 본부에서 열린 유엔 창설 70주년 정상회담에서는 '상호 존중', '공평 정의', '합작 공영'을 키워드로 하는 신형국제관계를 통해 '인류운명공동체' 구축을 제시한 바 있다. 그리고 2017년 1월 18일 스위스 제네바에서 열린 '인류운명공동체 공동논의 공동구축' 고위급 회의에서 이 개념을 동반자관계(夥伴關系), 안보구조(安全格局), 경제발전(經濟發展), 문명교류(文明交流), 생태건설(生態建設)을 중심으로 한 인류사회 발전 청사진을 5가지 견지(五個堅持) 사항으로 설명한 바 있다.

7 Liza Tobin, "Xi's Vision for Transforming Global Governance: A Strategic

여기에서 '인류운명공동체' 개념은 중국이 강대국 부상을 통해 지향하는 하나의 '비전'일 수 있다. 중국이 추구하는 최종상태 또는 '목표'가 될 수도 있다. 그러나 그것은 중국이 강대국으로 부상하기 위한 하나의 '전략'일 수도 있다. 세계 인류의 관점에서는 궁극적으로 중국을 포함하여 모든 국가들이 꿈꾸는 공동의 '비전' 또는 '목표'가 되지만, 중국의 입장에서 이를 활용하여 미국을 견제하고 강대국으로 부상하려 한다면 곧 '전략'이 될 수 있다. 실제로 중국은 다음에서 보는 바와 같이 '인류운명공동체' 개념을 비전이나 목표라기보다는 미국을 견제하기 위한 국가 차원의 대전략으로 활용하고 있음을 알 수 있다.

사실 중국은 고대로부터 풍부한 전략적 전통을 갖고 있다. 일찍이 손자(孫子)는 전략을 궤도(詭道), 즉 적을 기만하고 속이는 것이라고 했다. '정(正)'으로 대치하고 '기(奇)'로 승리하는 것, 정면공격을 회피하고 적의 약한 부분을 공략하는 것, 적의 배치가 약한 험준한 지역으로 기동하여 돌려치는 '우직지계(迂直之計)' 등이 그것이다. 마찬가지로 중국의 대전략도 이러한 차원에서 이해할 수 있다. 미국이 동맹 중심의 인도·태평양 전략을 통해 군사적 강압을 추구하고 무역전쟁을 고조시켜 경제적 압박을 가하는 하드파워 중심의 전략을 추구하고 있지만, 중국은 이에 직접 맞서는 대신 세계를 상대로 인류의 평화에 호소하는 지극히 스마트한 전략으로 대응하고 있다.

중국은 인류운명공동체 개념을 미국 주도의 국제질서에 내재된 취

Challenge for Washington and Its Allies," *Texas National Security Review* Vol.2 Issue.1(November, 2018), pp.157-164.

약점을 찾아 공략하는 데 이용하고 있다. 미국 중심의 동맹체제가 가져오는 국가들 간의 대립 양상, 자유시장경제의 불공정성, 문화적 배타성, 그리고 심지어는 서구 민주주의에서 나타나는 혼란과 무질서한 모습을 비판하고, 21세기에 인류가 과거 식민지 팽창 시대, 냉전 시대, 제로섬 게임이라는 구시대적 관습에 머물러 있어서는 안 된다고 주장한다.[8] 대신 미국이 주도하는 동맹체계를 중국이 중심이 되는 동반자관계의 글로벌 네트워크로 대체하고, 서구의 선거 민주주의보다 중국의 권위적 통치모델을 내세우며, 세계가 평화와 번영에 유리한 중국의 경제발전 방식을 인정하고 따라야 한다는 것이다.[9] 즉, 인류운명공동체 개념은 미국 주도의 질서를 약화 및 해체시키고 중국에 유리한 여건을 조성한다는 점에서 강대국 부상을 위한 대전략으로 보아야 한다.[10]

이러한 가운데 중국의 전략은 국가이익을 확보하는 데에서 벗어나 국제적 영향력을 증진하는 방향으로 나아가고 있다. 미국 주도의 패권주의, 강권정치, 일방주의에 맞서 중국의 주권 및 안보이익을 수호하는 데 그치지 않고 글로벌 거버넌스를 재건하여 중국이 세계를 통합하고 글로벌 리더십을 행사하려는 것이다. '치국(治國)' 차원에서의 전략에서 나아가 '평천하(平天下)'를 위한 대전략으로 전환한 것이다.

---

8 "為世界許諾一個更好的未來," 『人民日報』(2015.5.18).

9 Liza Tobin, "Xi's Vision for Transforming Global Governance," pp.155-157.

10 Elsa Kania and Peter Wood, "Major Themes in China's 2019 National Defense White Paper," *China Brief* Vol.19 Issue.14(July 31, 2019), p.19.

2. 국방의 역할 확대

중국의 국방은 '인류운명공동체' 건설에 적극 참여하고 있다. 이번 국방백서는 인류운명공동체를 건설하기 위해 복무하는 것을 국방의 중요한 임무로 규정하고, "강한 중국 군대는 세계평화와 안정, 그리고 인류운명공동체를 건설하는 견고한 역량"이라고 언급했다.[11] 이는 겉으로 보기에 중국군이 세계평화를 위해 노력하는 것으로 비춰지지만, 사실은 중국 정부가 의도하는 바와 같이 글로벌 안보 거버넌스 체계를 재편하는 데 적극 참여하겠다는 것을 의미한다. 중국군이 국제질서 재편에 참여할 의지를 직접적이고 공식적으로 밝힌 것은 이례적이라 하지 않을 수 없다.[12]

이와 관련하여 중국 국방의 역할은 크게 두 영역으로 구분할 수 있다. 하나는 이전처럼 '치국'의 차원에서 국가안보와 이익을 확보하는 데 기여하는 것이고, 다른 하나는 '평천하'의 차원에서 중국이 주도하는 인류운명공동체 건설을 지원하는 것이다.

우선 국가안보와 이익이라는 관점에서 국방의 역할은 예년과 다를 바가 없다. 그것은 국방백서에서 언급하고 있는 것처럼 외부 침략을 억제하고 대응하는 것, 정치안보 · 인민안보 · 사회안보를 수호하는 것, 대만 독립을 반대하고 견제하는 것, 티베트 독립과 동투르키스탄 등의 분

11 中華人民共和國國務院新聞辦公室, 『新時代的中國國防』(2019.7.24).

12 Elsa Kania and Peter Wood, "Major Themes in China's 2019 National Defense White Paper," p.20.

열세력을 진압하는 것, 국가주권·통일·영토보전 및 안보를 수호하는 것, 동중국해와 남중국해에서의 해양권익을 수호하는 것, 우주·전자기공간·사이버공간에서의 안보이익을 수호하는 것, 해외에서 중국 인민·조직·기구의 안전·권리·이익을 수호하는 것, 그리고 중국의 지속적 발전을 지원하는 것이다.[13]

다음으로 글로벌 영역에서 국방의 역할은 인류운명공동체 건설에 적극적으로 나서 세계평화에 기여하는 것이다. 국방백서에서 열거한 그러한 활동으로는 유엔 헌장의 목적과 원칙에 따라 한반도 문제, 이란 핵 문제, 그리고 시리아 문제를 정치적으로 해결하는 데 건설적 역할을 담당하는 것, 세계 각국과 군사 교류 및 고위급 회담 등을 통해 평등·상호신뢰·윈윈(win-win) 협력하에 신형 안보동반자관계를 체결하는 것, 상하이협력기구(SCO: Shanghai Cooperation Organization)·아시아 교류 및 신뢰구축 회의(CICA: Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia)·아세안지역안보포럼(ARF: ASEAN Regional Forum) 등 지역안보협력기구에 참여하는 것, 양자 및 다자 간 대화를 통해 영토 및 해양경계선 분쟁 해결을 위해 노력하는 것, 그리고 유엔 평화유지활동 및 아덴만 파견 등을 통해 국제 공공안보에 기여하는 것을 들 수 있다.[14]

그러나 중국 국방의 역할은 겉으로 드러난 것이 다가 아니다. 중국군은 국방백서에서 언급하지 않은 세 가지 구체적인 과업을 수행함으로

13 中華人民共和國國務院新聞辦公室, 『新時代的中國國防』(2019.7.24).

14 中華人民共和國國務院新聞辦公室, 『新時代的中國國防』(2019.7.24).

써 '대전략으로서의' 인류운명공동체 건설에 기여하고 있다. 첫째는 '일대일로'를 뒷받침하기 위해 해외 기지를 건설하는 것이다. '일대일로' 구상은 양제츠(楊潔篪)가 언급한 대로 '인류운명공동체'를 실현할 수 있는 "중요하고 실질적인 플랫폼"이다. 그런데 중국은 육상실크로드와 해양실크로드를 따라 연결된 경제적 동맥을 군사적으로 보호하기 위해 일대일로를 군사화하지 않을 수 없다. 그래서 중국은 중앙아시아와 동남아 및 인도양, 그리고 아프리카에 군사기지를 건설하고 있다. 이와 관련하여 인도·태평양사령관 데이빗슨(Phil Davidson)은 2019년 7월 8일 '제4차 라틴아메리카 및 태평양 도서국가 국방장관포럼'에서 웨이펑허(魏鳳和) 중국 국방장관이 "중국의 일대일로 구상은 세계 각지에 군사적 근거지를 마련하기 위한 것"임을 '사실상' 인정했다고 밝힌 바 있다.[15]

둘째는 국제안보에 기여할 수 있도록 무력투사능력을 강화하는 것이다. '신시대'에 중국군은 이전과 달리 글로벌한 영역에서 임무를 요구받고 있다. 테러리즘, 해적, 해상교통로 보호 등 해외에서 발생할 수 있는 새로운 위협으로부터 중국의 안전은 물론 국제안보를 수호해야 한다. 따라서 국방백서는 "중국군은 강대국 군대로서의 국제의무를 적극적으로 이행함으로써 인류운명공동체의 요구에 충실하게 부응하고 있다"고 언급하고 있다. 이는 유엔평화유지활동이나 아덴만 파병에 그치지 않는 것으로, 가까운 미래에 중국군이 '세계경찰(global policemen)'로 나서 전통적으로 미군이 담당했던 '공공재' 안보에 대한

15 Andrew S. Erickson, "China's Defense White Paper Means Only One Thing: Trouble Ahead," *The National Interest*(July 29, 2019).

역할을 떠맡기 위해 준비하고 있음을 의미한다.[16]

셋째는 전략적 억제 및 반격이 가능한 핵능력을 강화하는 것이다. 강력한 핵능력은 강대국으로서의 지위를 인정받고 전략적 공간을 확대하는 데 반드시 확보해야 할 선결조건이다. 중국이 일대일로를 군사화하고 무력투사 능력을 확충하여 군사적 활동 범위를 넓혀가는 과정에서 미국 및 동맹국들의 견제를 받지 않을 수 없다. 대만이나 남중국해 문제를 놓고 대립할 수 있으며, 인도양과 서태평양 지역에서 군사적 긴장이 고조될 수 있다. 이러한 상황에서 증강된 핵전력은 중국의 안보를 확실하게 담보할 수 있는 안전장치이다. 중국은 미국과 핵 균형을 유지함으로써 미국의 공격을 억제하고 전략적 안정을 유지할 수 있으며, 분쟁이 발발할 경우 '확전을 통제(escalation control)'할 수 있는 능력을 보유함으로써 최악의 상황을 피할 수 있기 때문이다.

이렇게 볼 때 2015년 국방백서가 대내외 위협으로부터 국가안보와 이익을 확보하는 데 초점을 맞추었다면, 2019년 국방백서는 중국의 강대국 부상에 따라 글로벌한 영역으로 군사적 역할을 확대하는 데 주안을 두고 있다. 그래서 국방백서는 "중국군은 중화민족의 위대한 부흥이라는 중국몽 실현을 전략적으로 강력하게 지탱하는 역할을 담당하고 인류운명공동체 건설에 새롭게 공헌할 준비가 되어 있다"고 언급하며 결론을 맺고 있다.[17]

---

16 Meia Nouwens, "China's 2019 Defense White Paper: Report Card on Military Reform," *IISS Analysis*(July 26, 2019).

17 中華人民共和國國務院新聞辦公室, 『新時代的中國國防』(2019.7.24).

Ⅲ. 국방 및 군 현대화 지속 추진

1. 국방개혁 추진 성과

2015년 9월 시진핑이 전승절 기념 열병식에서 30만 감군을 선포한 이후 중국군은 대대적인 국방개혁에 나섰다. 그리고 4년이 지난 상황에서 중국은 영도 및 지휘체계 개혁, 병력감축 및 군 구조 개편, 합동작전 지휘체계 개선, 군사기관 재편 등 그동안 거둔 성과를 국방백서에서 제시하고 있다. 몇 가지 특징적인 요소를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 중국군의 30만 감군에 따라 육군은 양적 군대에서 질적 군대로 변모하고 있다. 국방백서는 육군이 대부분의 감축 대상이었으며, 공군은 차이가 없는 반면 해군과 로켓군의 인원이 다소 증가했음을 밝히고 있다. 그동안 육군은 장교의 직위를 부사관 및 문직(文職)으로 전환하여 장교의 수를 줄이고, 각급 부대 및 기관 내 조직을 축소하여 연대급 이상 부대의 경우 전체 인원의 25%를 감축했다. 또한 문예·체육·신문·출판·학교기관 등 비전투부대를 대상으로 50%의 인원을 덜어냈다. 이 과정에서 13개 집단군으로 축소된 육군은 지휘체계를 과거 '집단군-사단-연대-대대'에서 '집단군-여단-대대'로 간소화하여 작전의 효율성을 제고하고, 특수작전, 입체공방, 상륙작전, 원해호위, 전략투사 등 '신형작전역량'을 강화하여 현대전 양상에 부응하고 있다.[18]

---

18 中華人民共和國國務院新聞辦公室, 『新時代的中國國防』(2019.7.24).

둘째, 무장경찰의 편제와 임무를 정돈하고 중앙군사위원회가 이를 직접 통제하도록 했다. 중국은 이전에 무경부대에 소속되었던 변방부대, 소방부대, 경위부대를 해체하고, 황금, 삼림, 수력발전 부대는 각 국가기관 예하로 소속을 변경했다. 해관에 근무하던 병력은 원래의 소속 부대로 복귀시켰다. 그리고 무장경찰을 내부안전부대, 기동부대, 해경부대로 편성하여 경비, 긴급대응, 대테러, 해양권익보호, 경찰, 재난대응 임무를 수행하도록 했다. 이 가운데 해경부대는 원래 국가해양국(國家海洋局) 소속이었으나 2018년 6월 무장경찰로 소속을 변경했다.[19] 기존에 무장경찰은 공안부와 중국군으로부터 이중적으로 통제를 받았으나 '중앙군사위-무경-부대' 계통을 확립하여 중앙군사위의 통제만 받도록 한 것이다.[20] 이로써 중앙군사위원회는 국내 안정 임무에 직접 간여할 수 있게 되었고, 해경을 무경의 지휘하에 두어 중국 해군과 해경 간의 협력을 용이하게 했다.

셋째, 중국군은 해양영토분쟁에 대처하기 위해 해경과 해상민병의 역량을 강화하고 있다. 우선 해경의 경우 배수량 1,000톤 이상 함정이 2010년 60척에서 2018년 130척으로 두 배 넘게 증가하여 세계에서 가장 많은 함정을 보유하게 되었다. 특히 최근 취역한 함정은 고성능 물대포는 물론, 30~76mm 함포, 그리고 헬기를 탑재하고 있으며, 먼 바다에서 장기간 작전이 가능하다. 중국 해경이 이처럼 함정의 수와 크

19 任爽, "全國人民代表大會常務委員會關於中國海警局行使海上維權執法職權的決定," 『中國軍網』(2018.6.22).

20 中華人民共和國國務院新聞辦公室, 『新時代的中國國防』(2019.7.24).

기, 성능을 강화하는 것은 다수의 분쟁지역에서 동시작전을 수행할 수 있도록 함은 물론, 분쟁수역에서 상대국 해경 및 어선에 위압을 행사하기 위한 것으로 볼 수 있다.[21]

또한 중국은 해상민병을 운용하고 있다. 해상민병은 국가민병 가운데 하나로 각 지방 단위로 동원 가능한 예비역들로 구성되어 있다. 이들은 분쟁수역에서 상대국 군함과 해경함정, 그리고 어선을 대상으로 강압 활동을 전개함으로써 싸우지 않고 정치적 목적을 달성하는 데 기여하는 역할을 담당하고 있다. 그러한 사례로는 2009년 임페커블호 사건, 2012년 스카버러 암초(Scarborough Shoal, 黃岩島) 대치 사건, 2014년 베트남 배타적경제수역(EEZ: Exclusive Economic Zone) 내에서의 석유 시추 사건, 그리고 2016년 센카쿠열도(釣魚島) 수역에서 대규모 침입 등을 들 수 있다. 해상민병은 유사시 자신들이 보유한 선박을 이용하거나 임대하여 작전에 동원되지만 최근 남중국해에서 활동하는 민병들은 정부에서 제공하는 선박을 별도로 사용하고 있다. 중국 해군은 해상민병의 활동을 해군작전과 연계할 수 있도록 이들과 공동으로 감시정찰, 어장보호, 군수지원, 탐색구조 등의 훈련을 실시하고 있다.[22]

넷째, 중국은 이번 국방백서에서 의외로 군사기술의 한계를 인정하고 있다. 세계 군사경쟁이 역사상 유례를 볼 수 없을 정도로 치열해지는 상황에서 중국은 기술격차를 극복하지 못하고 여전히 선진국 군대

---

21 Office of Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2019*(May 1, 2019), p.53.

22 Office of Secretary of Defense, *Annual Report to Congress*(May 1, 2019), p.54.

에 뒤떨어져 있다고 밝힌 것이다.[23] 이러한 분야로는 인공지능(AI), 양자정보(quantum information), 빅데이터, 클라우드 컴퓨팅, 사물인터넷(IoT) 등으로 현대의 정보화전쟁과 미래의 '지능화전쟁(智能化戰爭)'에서 요구되는 자동화된 C4ISR 및 타격 플랫폼을 구비하는 데 긴요하다. 이를 위해 중국은 선진국의 기술을 쉽게 받아들일 수 있는 민간 영역에서의 기술을 군에서 활용할 수 있도록 '군민융합(軍民融合)'을 추진해오고 있다.

이렇게 볼 때 중국군은 지난 4년 동안의 국방개혁을 통해 지휘체계를 간소화하고 신형작전역량을 강화함으로써 현대전에서 보다 효율적으로 전투력을 발휘할 수 있는 체제를 구비한 것으로 평가할 수 있다. 또한 육군 및 비전투요원을 감축하고 무장경찰의 편제와 임무를 조정하여 군사력 운용의 효율성을 제고한 것으로 보인다. 비록 중국은 선진군사기술을 도입하는 데 애로를 밝히고 있으나, 이는 다음 절에서 보는 바와 같이 일부 분야에서는 비약적인 성과를 거두고 있다.

2. 중국의 전력 증강

1) 전략적 전력: 신형 미사일 개발

중국이 전략무기를 가져야 할 이유는 분명하다. 『환구시보(環球時報)』의 한 사설에서는 그 이유를 다음과 같이 제시한 바 있다.

---

23 中華人民共和國國務院新聞辦公室, 『新時代的中國國防』(2019.7.24).

> 중국은 미국을 침범할 능력이 없으나 미국이 중국을 침범할 경우 대가를 치르게 할 충분한 힘을 갖고 있다. 중국은 미국에 대한 억제력을 건설하는 데 힘을 더욱 쏟아야 한다. 억제력을 이용하여 적이 두려워하도록 해야 한다. … 중국은 실탄사격을 동반한 해양훈련, 특히 항모단을 타격할 수 있는 훈련을 강화해야 한다. 상대에게 두려움을 주는 것이 훈련의 핵심이다.[24]

여기에서 중국의 '적극방어전략', 즉 전체 국면에서 방어를 취하지만 부분적으로 공세를 추구하는 전략 개념을 읽을 수 있다. 중국은 방어를 상정하기 때문에 분쟁지역을 중국 주변지역으로 설정하고 있으며, 유사시 군사분쟁이 발발하면 미 군사력의 중심이 되는 미 항모단을 타격하는 데 주력하고 있음을 알 수 있다.

이번 열병식은 중국이 대미 억제 및 반격에 필요한 전력을 갖추어 가고 있음을 보여주었다. 무엇보다도 중국군은 국부전쟁(局部戰爭), 즉 주변지역에서의 군사적 충돌에 대비하여 중단거리미사일 전력을 강화해왔다. 미국이 중거리핵전력조약(INF: Intermediate-range Nuclear Force treaty)에 발이 묶여 있는 사이에 DF-11, DF-15, DF-16, DF-17, DF-21, DF-26 등의 미사일을 대거 늘린 것이다.[25] 2019년 현재 중국은 미국이 갖고 있지 않은 단거리탄도유도탄(SRBM: Short-

---

24 "China Should Expect More U.S. Provocations," *Global Times*(January 3, 2019).

25 INF조약은 1987년 12월 레이건과 고르바초프가 체결하여 이듬해 6월 발효된 것으로 재래식 또는 핵탄두를 장착할 수 있는 500~5,500km의 지상발사 중단거리탄도 및 순항미사일의 생산·실험·배치를 전면 금지하는 것을 골자로 한다.

Range Ballistic Missile) 270~540여 기, 준중거리탄도유도탄(MRBM: Medium-Range Ballistic Missile) 150~450여 기, 중거리탄도유도탄(IRBM: Intermediate Range Ballistic Missile) 80~160여 기, 그리고 지상발사순항미사일(GLCM: Ground-Launched Cruise Missile) 270~540여 기를 보유하고 있다.[26] 그리고 이러한 전력은 서태평양 지역에서 미국의 전진기지와 동맹국의 안보에 심각한 위협이 되고 있다. 미국이 8월 2일 INF에서 탈퇴하고 곧바로 중단거리탄도미사일 및 순항미사일 개발에 나선 것은 중국과의 미사일 격차를 해소하기 위한 것으로 볼 수 있다.

중국의 중단거리미사일은 미국의 항모를 타격하는 데 초점을 맞추고 있다. 이미 개발되어 실전에 배치된 DF-21D와 DF-26B는 미국의 항모를 직접 타격할 수 있는 전력으로 주목을 끈 바 있다. 그러나 이번 열병식에는 미 국방부의 여러 보고서에서 언급되지 않은 두 종류의 대함미사일이 등장했다. 먼저 DF-17 극초음속활강미사일은 60km 이하의 저고도에서 음속보다 약 10배의 빠른 속도로 정상적인 탄도를 그리지 않고 '물수제비'의 원리로 활공비행하며 1,800~2,500km를 기동하기 때문에 요격이 어려운 탄도미사일이다.[27] 또한 창지엔(長劍, CJ)-100, 일명 DF-100은 음속의 3~4배로 2,000~3,000km를 비행

---

26 Ashley Townshend and Bredan Thomas-Noone, *Averting Crisis: American Strategy, Military Spending and Collective Defense in the Indo-Pacific*(The United States Studies Centre, August, 2019), p.17.

27 Ankit Panda, "Hypersonic Hype: Just How Big of a Deal Is China's DF-17 Missile?" *The Diplomat*(October 7, 2019).

하여 목표물 타격이 가능한 초음속 순항미사일로 알려지고 있다. 이 신형 미사일들은 미국이 DF-21과 DF-26에 대비하여 개발한 SM-3와 SM-6 미사일방어망을 돌파할 수 있을 것으로 추정된다.[28] 이전에 미 합참 부의장 하이튼(John Hyten)은 중국이 개발하고 있는 극초음속활강체 공격에 대응할 방어무기를 갖지 않고 있다고 언급한 바 있다.

중국의 ICBM 및 잠수함발사탄도미사일(SLBM: Submarine-Launched Ballistic Missile) 전력도 크게 개선되고 있다. 이번 열병식에서 중국은 처음으로 DF-41을 공개했다. 중국이 개발한 최신형 ICBM인 DF-41은 핵탄두 10개를 탑재할 수 있는 다탄두각개돌입미사일(MIRVs)로 사거리가 1만 4,000km에 달해 미 전역을 타격할 수 있다. 또한 비록 열병식에서는 선보이지 않았지만 중국은 차세대 SLBM인 JL(巨浪)-3 개발을 완료한 것으로 보인다. 사거리 1만 3,000km로 미 전역을 타격할 수 있는 JL-3는 2018년 11월에 이어 올해 6월 2일 보하이만에서 시험발사가 이루어졌으며, 2020년 취역할 신형 096형 SSBN에 탑재될 예정이다.

이처럼 중국은 기존에 보유한 DF-31AG, DF-5, JL-2와 함께 다양한 종류의 신형 미사일들을 개발함으로써 어떠한 위협에도 대응할 전략핵무기를 갖고 있다는 메시지를 보내고 있다. 비록 미국은 양적으로 압도적인 핵무기를 갖고 있지만 이에 대응하는 중국의 전략은 미사일방어를 뚫을 수 있는 질적으로 높은 수준의 운반수단을 확보하여 확실한

28 Sebastien Robin, "China's New DF-100 Missile: Designed to Kill U.S. Navy Aircraft Carriers?" *The National Interest*(October 5, 2019).

반격을 가하는 것으로 볼 수 있다.[29] 이를 통해 중국은 미국의 우세한 전략적 군사력에 대응할 수 있는 능력, 즉 적어도 최소억제 또는 제한억제 능력을 과시함으로써 전략적 균형을 유지하고 미국과의 재래식 군사적 충돌을 억제하며, 만일 군사적 충돌이 발생할 경우 확전을 방지하고자 한다. 나아가 이러한 전략적 군사력의 확충은 향후 일대일로를 군사화하고 대외적 영향력을 확대하는 데 필요한 기반을 마련하는 데 기여할 것으로 믿고 있다.

2) 재래식 전력

중국군의 전력은 국방백서에서 언급한 것처럼 "장거리 정밀화, 지능화, 스텔스화, 무인화 추세로 발전"하고 있다. 그런데 이번 국방백서에서 언급한 무기는 육군의 Type-15 전차, 해군의 Type-052D 구축함, 공군의 J-20 스텔스 전투기, 그리고 로켓군의 DF-26 대함탄도미사일에 불과하다. 이러한 무기체계는 비록 각 군의 대표성을 갖는다 하더라도 세간의 주목을 끌기에는 한계가 있는 것이 사실이었다. 그러나 이번 열병식에서 중국군은 장거리 정밀타격이 가능한 지능화되고 스텔스 기능을 갖춘 무인체계를 선보이며 새로운 면모를 과시했다.

먼저 스텔스 기능을 갖춘 무기체계로는 공군의 J-20 제5세대 전투기가 대표적이다. 2017년 실전에 배치되기 시작한 J-20은 현재 20대 정도 보유하고 있으나 향후 200대까지 생산될 것으로 보인다. 비록 열

29 Liu Zhen, "China's Latest Display of Military Might Suggests Its 'Nuclear Triad' Is Complete," *South China Morning Post*(October 2, 2019).

병식에서는 등장하지 않았지만 중국은 스텔스 전략폭격기 H-20을 개발하고 있다. 항속거리 1만 2,000km에 약 20톤의 무장을 탑재할 수 있는 H-20은 미국의 B-2 스텔스 폭격기와 비견되는 것으로, 향후 H-20이 개발된다면 중국의 핵 및 재래식 억제력을 크게 강화할 수 있을 것이다.[30]

중국은 무인체계에서도 괄목할 만한 진전을 보이고 있다. 열병식에 공개된 WZ(無偵)-8 극초음속 스텔스형 고고도무인정찰기는 이전과 완전히 다른 새롭고 독특한 능력을 가진 신형 전력으로 주목받고 있다. 미국의 SR-71과 유사한 외형을 가진 WZ-8은 마하 6-7의 극초음속으로 고고도를 비행하며 정찰임무을 수행하기 때문에 마하 10 이상의 무기가 아니면 요격이 불가능하다. 무엇보다도 WZ-8은 중국이 가진 다른 전략무기체계와 결합하여 전력을 배가하는 효과를 거둘 수 있다. 예를 들어, 미 항모 등 표적 정보를 획득한 다음 이를 바탕으로 DF-21D나 DF-26B 등의 대함탄도미사일을 유도할 경우 정확하게 표적을 타격할 수 있기 때문에 미 해군에 최대의 위협으로 평가할 수 있다.[31]

GJ(攻擊)-11, 일명 리젠(利劍)은 미국과 프랑스에 이어 세계 세 번째로 스텔스 기능을 갖춘 무인공격기이다. 이는 미국의 무인전투기 X-47B와 유사한 모습을 갖고 있으며, 독자적으로 작전하거나 스텔스 전투기 J-20과 합동작전을 전개함으로써 이중으로 활용할 수 있다. 유

---

30 "China May Have Developed Long Range Bomber," *Defense World.net*(May 10, 2018).

31 "Why China's New WZ-8 Hypersonic Surveillance Drone is Very Bad News for the U.S. Navy," *Military Watch*(October 3, 2019).

인기와 무인기가 '클라우드 슈팅(cloud shooting)'과 같은 신 작전개념을 적용하여 합동으로 임무를 수행할 수도 있다. 또 다른 스텔스 무인기 '톈잉(天鷹)'은 현재 개발 중이며, 고고도에서 고속으로 정찰 임무를 수행할 수 있는 무인기로 알려져 있다.

이번 열병식에서는 수중무인잠수정 첸룽(潛龍) 1호가 공개되었다. 첸룽은 해저 6,000m에서 적 함정과 잠수함의 접근을 탐지하는 임무를 수행한다. 비록 열병식에는 등장하지 않았지만 중국은 8월 'JARI' 다목적 무인전투함을 진수하여 시험항해에 들어갔다. 15미터 길이에 최대속도 42노트, 최대항속거리 500해리의 능력을 가진 이 무인전투함은 미사일공격, 어뢰공격, 대잠작전, 대공작전, 대함작전 등 다양한 임무를 수행할 수 있으므로 작전 방식을 달리하며 다목적으로 운용할 수 있다. 인공지능을 적용한 자율화 기능을 탑재할 경우 독자적으로 항해하면서 전투 임무를 수행할 수 있으며, 여러 대가 무리를 이루어 협동으로 작전할 수도 있다.[32]

중국의 재래식 전력은 미 항모단을 무력화하는 데 주안을 두고 있다. 주변지역에서 미·중 간의 군사적 긴장이 고조되거나 충돌이 발생할 경우 미국은 반드시 항모전단을 동원하여 군사적 우세를 달성하려 할 것이기 때문에 이에 대비하기 위해서는 미 항모를 공격할 수 있는 능력이 요구된다. 물론, 중국은 대만의 독립 움직임을 억제하고 동중국해 및 남중국해 해양영토분쟁에서 주변국을 상대로 군사적 우세를 달성하고자 한다.

---

32 "JARI-USV 無人艇魚雷反潛," 『大公報』(2018.11.12); Liu Xuanzun, "China Launched World-leading Unmanned Warship," *Global Times*(August 22, 2019).

그러나 대만 및 주변국에 대한 군사대비는 미국의 항모 개입을 저지할 수 있을 때 자동적으로 이루어질 수 있는 만큼, 중국의 재래식 전력 증강은 미 항모단의 능력을 무력화하고 작전을 방해하는 데 집중되고 있다.

3) 중국의 군사력 평가

전반적으로 중국의 군사력은 선진국과의 기술적 격차에도 불구하고 일부 분야에서는 이미 선도하기 시작하고 있다. 중국은 자체 개발, 역설계, 스파이 및 사이버 해킹을 통한 기술 도용, 러시아와의 군사기술 협력, 그리고 민군융합 등을 통해 동시다발적으로 무기체계를 개발하고 있으며, 이 가운데 스텔스 및 무인체계, 그리고 극초음속 발사체 분야에서 큰 성과를 거두고 있는 것으로 평가할 수 있다.[33] 지금까지 조심스럽게 예상했던 중국의 군사굴기가 시작된 것이다.

이번 열병식은 중국의 선진 무기기술을 유감없이 과시하는 계기가 되었다. 미국은 '인도·태평양 전략 보고서(Indo·Pacific Strategy Report)'에서 신형 SSBN 개발, 5세대 전투기 추가 도입, 미사일 도입 및 구축함 도입, 사이버 및 우주 분야 투자 등 전력우위를 유지하기 위해 현대화할 전력 리스트를 발표한 바 있다.[34] 그런데 중국은 이를 비웃기라도 하듯이 미국도 갖지 못한 신형전력을 대거 공개했다.

---

33 Kartik Bommakanti and Ameya Kelkar, "China's Military Modernisation: Recent Trends," *ORF Issue Brief* No.286(Observer Research Foundation, March, 2019).

34 Defense Intelligence Agency, *Indo-Pacific Strategy Reoprt: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*(June 1, 2019), p.19.

이에 대해 카니아(Elsa Kania) 신 미국안보센터(CNAS: Center for a New American Security) 연구원은 "무인 무기체계에서 초음속 비행체까지 중국이 첨단 영역에서 진정한 세계적 수준의 군대가 되겠다는 야심을 드러냈다"고 평가했다.[35] 호주 시드니대학교 '미국연구센터(US Studies Centre)'의 연구에 따르면 중국은 더 이상 '부상하는 국가'가 아니라 이미 '부상한 국가'로 많은 군사 영역에서 미국에 도전하고 있다. 미국은 더 이상 인도·태평양 지역에서 군사적 우위를 점하지 못하고 있으며, 세력균형을 유리하게 유지할 수 있는 능력이 점차 불확실해지고 있다. 중국이 가진 뛰어난 미사일 병기들은 미국과 동맹국들의 기지를 위협하고 있으며, 그러한 기지들은 수 시간 내 정밀타격으로 무력화될 수 있다. 이로 인해 인도·태평양 지역에서 미국의 전략은 예전과 달리 동맹국을 방어하는 데 어려움을 겪을 수 있다고 본다.[36] 이러한 평가들은 중국의 군사굴기로 인해 조만간 지역 내 군사력 균형이 위협받을 가능성을 제기한다.

그러나 중국의 군사력이 가까운 시일 내에 미국과 대등한 수준에 도달하거나 추월할 것으로 전망하기는 어렵다. 많은 전문가들이 지적하고 있는 것처럼 중국은 여전히 세계 각지에 무력을 투사하고 이를 사용하여 정치적 목적을 달성할 수 있는 능력 면에서 미국에 크게 뒤처져 있다. 중국이 극초음속활강체 개발과 같이 일부 분야에서 미국을 앞지

35 신경진, "쥐랑-2, 둥펑-41은 미국 타격권… 중국 '나라의 보물'," 『중앙일보』 (2019.10.7).

36 Ashley Townshend and Bredan Thomas-Noone, *Averting Crisis*, pp.9-25.

를 수 있지만, 미국도 가만히 있지 않는 이상 그러한 기술적 우위가 지속될 것이라는 보장은 없다. 비록 중국이 극초음속활강미사일을 개발했더라도 이를 효과적으로 운용할 수 있는 정보화되고 지능화된 지휘통제 체제를 갖추었는지도 알 수 없다. 중국의 군사력은 비약적으로 발전하고 있지만 여전히 존재하는 미국과의 기술 격차와 군사력 운용의 실효성이라는 측면에서 아직 의구심을 떨치지 못하고 있다.

그럼에도 불구하고 중국이 미국과의 기술적 격차를 지속적으로 줄여가고 있음은 분명하다. 중국은 제5세대 전투기를 미국에 12년 뒤진 2017년 실전에 배치했지만 앞으로 제6세대 전투기 개발에 있어서는 그 격차를 훨씬 더 좁힐 수 있을 것이다. 많은 전문가들의 예상과 달리 중국은 미국을 따라잡는 데에서 벗어나 일부 분야에서는 DF-17이나 CJ-100 개발 사례와 같이 미국을 '추월'하려 할 수도 있다. 더욱이 중국이 강대국 부상을 위한 대전략을 새롭게 정비하고 글로벌한 영역에서 군사적 역할을 모색하고 있다면, 중국의 국방은 더 이상 지역적 차원에 만족하지 않고 세계적 차원에서 무력을 투사하고 군사력을 운용할 수 있는 능력을 갖추는 데 주력할 것이다. 어쩌면 중국의 '평천하'를 향한 대전략은 나름 군사적 자신감에서 발로한 것으로 볼 수도 있을 것이다.

여기에서 한 가지 주목할 것은 중국이 국방비를 더욱 증가할 수 있는 여력이 충분하다는 사실이다. 국방백서에 따르면 2012년부터 2017년까지 중국의 국방비는 GDP 대비 1.3%로 미국의 3.5%, 러시아의 4.4%, 인도의 2.5%, 영국의 2.0%, 프랑스의 2.3%에 비해 훨씬 적다.[37]

---

37 中華人民共和國國務院新聞辦公室, 『新時代的中國國防』(2019.7.24).

물론, 중국의 공식 국방비는 실제 사용하는 국방비보다 적다고 보는 것이 대체적인 견해이다. 그러나 이를 감안한다 하더라도 중국의 GDP 대비 공식 국방비 비율이 미국보다 3배 적다는 것은 앞으로 훨씬 많은 국방비를 책정할 수 있다는 얘기가 된다. 시진핑이 제19차 당대회에서 21세기 중반까지 세계 일류 군대를 건설하겠다고 한 약속이 결코 공허한 것은 아님을 의미한다.[38]

Ⅳ. 주요 군사 동향 및 주변지역 군사활동

1. 남중국해 인공섬 군사기지화

중국은 왜 남중국해를 군사화하고 있는가? 전시 남중국해 인공섬의 군사적 효용성은 낮다. 군사력을 배치하더라도 고정된 표적이기 때문에 적의 화력에 의해 삽시간에 무력화될 수 있다. 그럼에도 불구하고 남중국해 군사기지는 다음과 같은 이유에서 전략적으로 가치가 매우 크다.

첫째, 남중국해 군사기지와 여기에 배치된 중국군 전력은 평시에 남중국해를 통제하고 지배하는 데 기여할 수 있다. 과거 하이난다오에서 출동해야 했던 해군 및 해경은 이제 인공섬에 머물면서 주요 해역에 수

38 王政淇, 常雪梅, “十九大擧行集體采訪, 聚焦中國特色強軍之路,” 『人民日報』 (2017.10.23).

시로 무력을 전개할 수 있게 되었다. 당장 군사력을 동원하여 주변국이 석유를 탐사하거나 채굴하는 행위, 그리고 어족자원을 채취하는 행위를 하지 못하도록 방해할 수 있으며, 인접 국가들을 위협하여 중국이 주도해 만든 '남중국해 행동규범(Code of Conduct)'에 합의하고 중국이 원하는 방식으로 남중국해 영토 문제가 해결될 수 있도록 압력을 가할 수 있다. 군사훈련을 빌미로 항행을 금지하거나 남중국해 방공식별구역을 설정하여 오가는 항공기의 활동을 제약할 수도 있다.[39]

둘째, 남중국해 군사기지는 하이난다오 싼야(三亞)항을 보호하는 역할도 담당한다. 중국은 싼야에 항모 두 척이 동시에 계류할 수 있는 세계 최대 규모의 항모 전용 해군기지를 만들었다. 위린(楡林)에는 해저 터널에 094형 SSBN이 기항하는 잠수함 전용 기지도 있다. 미국의 7함대가 주둔하는 하와이에 비교되는 전략적 해군기지이다. 이때 남중국해 군사기지는 이 해역에서 활동하는 타국의 잠수함을 감시하고 해상으로 접근하는 적 함정의 움직임을 조기에 파악하여 경고하는 등 하이난다오의 전략적 항구를 방어하는 전초기지의 역할을 할 수 있다.

셋째, 남중국해 인공섬에 설치된 군사기지는 대만 및 남중국해에서 분쟁이 발생할 경우 미군 전력을 제1도련 밖에 고착시키는 반접근 및 지역거부 네트워크의 일부로 기능할 수 있다. 물론, 중국군 기지와 여기에 배치된 전력은 미국의 공격에 취약할 수밖에 없다. 그러나 남중국해 기지들은 자체적으로 대공 및 대함 능력을 갖추고 자체방어에 나설 것

---

39 Congressional Research Service, *U.S.-China Strategic Competition in South and East China Seas: Background and Issues for Congress*(September 24, 2019), p.2.

이며, 중국 해군의 항모와 수상함, 그리고 잠수함의 지원을 받아 미국의 공격을 최대한 저지하려 할 것이다. 이 과정에서 미 전력이 한동안 인공섬을 공략하는 데 고착된다면 중국군은 미군에 반격을 가할 시간을 확보할 수 있다.[40]

마지막으로 남중국해 군사기지는 중국군의 원해 진출 거점으로 기능함으로써 더 큰 정치적 목적을 달성하는 데 기여할 수 있다. 중국군이 서태평양 및 인도양 지역으로 나아가 압도적인 군사력을 현시하고 지역 국가들을 압박할 경우, 미국이 이 지역에서 실시하는 다양한 활동 및 군사훈련, 그리고 작전은 위축될 수밖에 없다. 그러면 주변국들은 미국의 안보공약에 대한 신뢰성에 의문을 갖게 되고 자국의 대외정책과 안보전략을 재검토하지 않을 수 없게 된다. 이러한 상황에서 중국은 미국과 동맹 및 우방국들 간의 관계를 이간시키고 미국 주도의 지역안보구조를 약화시킬 수 있다.

지난 수 년 동안 중국이 남중국해를 군사화하면서 이 해역은 매우 불안정한 환경이 조성되고 있다. 종전에는 이 지역에 인공섬을 건설하고 무기를 배치하는 데 주력했다면, 2019년부터는 정치적 영향력과 군사력을 앞세워 남중국해에서의 권익을 적극적으로 확보할 수 있게 되었다. 향후 중국이 이러한 기지를 전략적 거점으로 하여 남중국해를 해역을 통제할 경우 대만을 비롯한 서태평양에서 미국의 영향력은 제약될 수 있다.

---

40 Congressional Research Service, *U.S.-China Strategic Competition in South and East China Seas*, p.2.

2. 해외 기지 건설

1) 육상 해외 기지 건설

중국이 해외에 건설하는 육상 기지에 대해서는 잘 드러나지 않고 있다. 중국이나 대상국가 모두 군사기지의 존재에 대해 일절 부인하고 있다. 다만, 중국은 현재 아프가니스탄과 타지키스탄에 기지를 건설한 것으로 알려지고 있다.

먼저 중국은 2018년 말부터 아프가니스탄 '와칸 회랑(Wakan corridor)'에 군사기지를 건설했다. 중국 정부는 이를 부인하고 있지만 이 지역에서 무장경찰로 추정되는 병력이 활동하고 있는 정황이 포착되고 있다. 외신 보도에 따르면 중국은 신장(新疆) 서부 지역 국경 건너의 와칸 회랑에 1개 대대 약 500명의 병력을 주둔시키고 있으며, 이들의 임무는 아프가니스탄 군에 대테러 훈련을 제공하고 양국 정부 간 군사협력을 강화하는 것으로 알려지고 있다.[41]

그런데 중국은 아프가니스탄에 기지를 건설하기 3~4년 전부터 타지키스탄에 군사기지를 운용하고 있다. 아프가니스탄과 접경한 산악지역에 위치한 이 기지는 아프가니스탄 와칸 회랑 입구로부터 약 10마일 북쪽에 위치하고 있다. 위성사진에는 군사용으로 보이는 건물과 막사, 연병장 등이 들어서 있고, 신장 위구르 자치구에 배치된 부대의 배지를 단 중국군 병사들이 발견되고 있다. 인근 마을 주민들의 증언에 따르면

41 "China 'Building Miltary Base in Afghanistan' as Increasingly Active Army Grows in Influence Abroad," *Telagraph*(August 29, 2018); "China Denies Speculation of Military Presence in Afghnistan," *Fox News*(February 28, 2019).

여기에 주둔한 병력은 수십 명 혹은 수백 명의 무장경찰로 추정된다.[42] 물론, 중국과 타지키스탄 정부는 이를 철저히 비밀로 유지하며 기지의 존재를 인정하지 않고 있다.

왜 중국은 굳이 아프가니스탄과 타지키스탄에 군사기지를 운용하고 있는가? 중국이 중앙아시아로 진출하는 이유는 분명하다. 그것은 중앙아시아로부터의 테러를 방지하기 위한 것이다. 1990년대 '동투르키스탄 독립운동' 세력은 아프가니스탄에서 탈레반의 후원하에 일어났으며, 이 가운데 수백 명에서 수천 명의 위구르인들이 2014년 이후 중국을 떠나 시리아로 들어가 활동하고 있다. 2016년 키르기스스탄 주재 중국대사관이 시리아 알-누스라전선(al-Nusra Front)에 속한 단체의 자살폭탄 공격을 받은 것은 이들과 무관하지 않다. 즉, 중국이 와칸 회랑과 그곳에 인접한 타지키스탄 지역에 군사기지를 건설한 것은 중앙아시아로부터 유입되는 테러세력을 차단하려는 의도가 반영된 것으로 볼 수 있다.

그럼에도 불구하고 중국의 해외 기지 건설은 '일대일로'의 군사화라는 관점에서 보지 않을 수 없다. '일대'를 연하는 주요 거점에 군사력을 주둔시켜 경제벨트를 보호하고 주변 국가에 정치·군사적 영향력을 확보하려는 것이다. 다만 중국이 아직 이 지역 군사기지를 비밀로 하고 현재 건설된 기지들이 육상실크로드가 지나는 길에서 비켜나 있는 것은 중앙아시아 지역이 러시아의 전통적 영향권으로 러시아의 눈치를 보지 않을 수 없기 때문이다. 향후 육상실크로드 사업이 진척되면서 중국의

---

42 Gerry Shih, "In General Asia's Forbidding Highlands, a Quiet Newcomer: Chinese Troops," *The Washington Post*(February 18, 2019).

군사기지가 카자흐스탄, 우즈베키스탄 등으로 확대된다면 이 지역에 대한 러시아의 영향력은 잠식될 것이다.

2) 해상 해외 기지 건설

마한(Alfred T. Mahan)은 해양력의 조건으로 상선단 규모, 해군력, 그리고 해외 보급기지의 세 요소를 들고 있다.[43] 여기에서 해외 보급기지는 과거 식민지를 의미하는 것으로 단순히 유류와 식량을 보급하는 기지가 아니라 함정이 기항하고 군대가 주둔하며 정비 및 수리가 가능한 항구적인 군사기지를 의미한다. 중국이 해외 기지 건설에 나서는 것은 이것이 해양강국으로 부상하는 데 필요한 조건임을 명확히 인식하고 있기 때문이다.

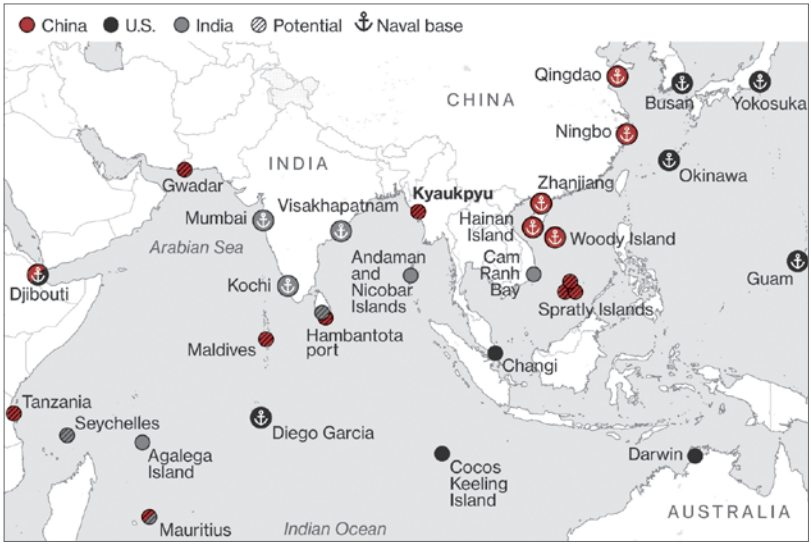
중국의 첫 해외 기지는 2017년 8월 1일 임무를 개시한 지부티(Djibouti) 기지이다. 아프리카 최대 규모인 미국의 '르모니에 기지(Camp Lemonnier)'와 13km밖에 떨어져 있지 않은 중국군 기지는 36만 4,000m^{2}규모로 최대 3,000~4,000명의 여단 병력이 주둔할 수 있다. 다량의 탄약은 물론 순항미사일, 대함미사일 등 고성능 무기를 저장할 수 있는 무기저장고와 선박 및 헬기를 보수할 수 있는 시설, 그리고 각종 헬기를 운용할 수 있는 계류장과 격납고가 설치되었다.[44] 다만, 중국은 지부티 기지가 미국과 같은 군사기지가 아니라 해적 단속, 유엔

---

43 Alfred T. Mahan, *The Influence of Sea Power upon History 1667-1773*(New York: Hill and Wang, 1957), p.25.

44 정주호, "中 지부티 해군기지 지하화 … '규모·경비 예상 초월'," 『연합뉴스』(2017.7.28).

〈그림 1〉 중국의 해양 기지



자료: https://thetradingletter.com/chinese-naval-expansion-hits-high-gear/(검색일: 2019. 12.20).

평화활동, 인도적 지원, 재외국민보호, 해상보급로 안전을 유지하는 데 필요한 '보급기지'라고 주장하고 있다.[45]

중국이 두 번째로 해군기지를 건설할 지역은 파키스탄의 지와니(Jiwani)항으로 예상되고 있다. 중국은 일대일로 사업으로 추진되는 '중국-파키스탄 경제회랑건설(中國-巴基斯坦經濟走廊)' 프로젝트의 일부로 파키스탄의 과다르(Gwadar)항을 2015년부터 43년간 임차하여 운영 수익의 9%를 파키스탄에 제공하기로 합의했다. 그리고 2017년 12월

45 Laura Zhou, "China Sends Troops to Military Base in Djibouti, Widening Reach across Indian Ocean," *South China Morning Post*(July 25, 2017).

에는 중국군 대표단이 파키스탄을 방문하여 회담을 갖고 과다르항에서 서쪽으로 80km 떨어진 지와니반도에 중국의 해공군기지를 건설하기로 합의했다. 과다르항은 이미 민간용 항구로 사용되고 있는 만큼 해군을 운용하는 데 필요한 정비시설과 군수보급을 지원할 수 있는 군항을 별도로 건설하기로 한 것이다.[46]

중국은 캄보디아에도 해군기지 건설을 추진하고 있다. 중국은 2019년 비밀리에 계약을 체결하여 캄보디아 남부의 리암(Ream)항 일부를 중국 해군이 독점적으로 쓸 수 있는 권리를 확보했다. 리암항에 부두 2개를 건설하여 중국과 캄보디아가 각각 하나씩 사용한다는 계약에 합의한 것이다. 이 계약에 따르면 중국은 리암 기지에 병력 주둔은 물론, 군함 정박 및 무기 저장, 중국군의 무기 소지 인정, 그리고 캄보디아인이 중국 측 부지에 진입하려면 중국의 승인을 얻도록 규정했다.[47] 사실상 독자적인 군사기지를 확보한 것이다.

중국은 해상실크로드의 '허리'라 할 수 있는 인도양 지역에서 군사기지를 확보하기 위해 노력하고 있다. 그러나 이 지역에서의 기지 확보는 여의치 않을 수 있다. 중국은 방글라데시의 치타공(Chittagong)항을 건설하고 있으나 방글라데시가 인도와 경제적으로 긴밀한 관계를 맺고 있기 때문에 군사적 용도로 활용할 수 있을지는 미지수이다. 2016년

---

46 Minnie Chan, "First Djibouti … Now Pakistan Port Earmarked for a Chinese Overseas Naval Base, Sources Say," *South China Morning Post*(January 5, 2018).

47 Jeremy Page, Gordon Lubold and Rob Taylor, "Deal for Naval Outpost in Cambodia Furthers China's Quest for Military Network," *The Wall Street Journal*(July 22, 2019).

12월 스리랑카의 함반토타(Hambantota)항을 99년 동안 임대하는 데 합의했지만 인도의 견제로 인해 군사기지화하기는 어려울 수 있다. 미얀마의 카육푸(Kyaukpyu)항 건설도 2021년 착공을 앞두고 있으나 미얀마 헌법상 외국 군대의 주둔은 불가능한 것으로 되어 있다. 중국군은 이 항구들을 재보급이나 의료 지원 등의 용도로 활용할 수는 있으나 이를 군사적 거점으로 활용하기 위해서는 인도의 방해를 극복해야 한다.

중국의 육상 및 해상 군사기지는 전략적으로 매우 큰 의미를 갖는다. 미국이 동남아-인도양-중동을 잇는 국가들에 소홀한 틈을 타 정치경제적으로 취약한 이 국가들에 대해 영향력을 제고함으로써 중국이 추구하는 '전략으로서의' 인류운명공동체 개념에 순응하거나 동화시킬 수 있다. 그리고 일대일로를 연하는 군사기지를 근거지로 하여 군사활동을 강화함으로써 미국이 수행해온 공공안보 역할을 대신할 수 있다. 즉, 중국의 해외 군사기지 확보는 향후 강대국 부상을 준비하고 앞당기기 위한 전략적 조치로 볼 수 있다.

3. 주변 군사활동

1) 대만해협 군사활동

2019년 한 해에도 중국은 대만에 대한 군사적 강압의 수위를 낮추지 않았다. 미국의 대만 정책이 대만 내 독립세력의 입지를 강화할 것을 우려한 중국은 대만 주변에서의 군사훈련을 지속하며 미국과 대만을 압박했다. 전반기인 1월, 3월, 4월 중국 공군이 해군과 함께 훈련에 나선 가운데 3월 말에는 두 대의 J-11 전투기가 대만해협 중간선을

20년 만에 처음으로 월경하여 대만을 위협했다. 5월에는 중국 해군이 대만해협 북쪽에서 실탄사격훈련을 실시했다.

중국군의 군사훈련은 후반기에 두 가지 요인으로 인해 더욱 강화되었다. 하나는 미국이 대만에 무기 판매를 결정한 것이고, 다른 하나는 차이잉원이 미국을 방문한 것이었다. 무기 판매 문제는 3월과 4월 언론 보도를 통해 제기되기 시작했으나 6월 5일 로이터통신이 미 정부가 대만에 20억 달러 규모의 무기를 판매할 것이라고 보도하면서 본격화되었다. 7월 8일 미국은 대만에 M1A2T 에이브럼스 전차와 스팅어 미사일 등 22억 달러 상당의 무기를 판매하는 계획을 승인한 데 이어, 8월 20일에는 80억 달러어치의 F-16V 전투기 66대를 판매하는 계획을 승인했다고 발표했다.[48] 그리고 카리브해 4개국 순방길에 나선 차이잉원이 미국 뉴욕에 도착해 7월 12일 컬럼비아대학교에서 가진 강연에서 중국을 '독재정권'이라 비난하고 중국이 추구하는 일국양제 방식의 통일이 부당함을 언급하면서 중국을 자극했다.[49]

이러한 상황에서 중국은 대만을 겨냥한 군사훈련에 나섰다. 랴오닝 항모와 두 척의 구축함, 두 척의 호위함, 그리고 한 척의 보급함으로 구성된 항모단이 6월 11일 미야코해협을 통과하여 서태평양을 항해한 후 바시해협을 거쳐 남중국해로 진입했으며, 6월 25일 대만해협을 통과하

48 "US approves potential sale of $2.2bn in arms to Taiwan, stoking China's anger," *The Guardian*(July 9, 2019); Zhang Zhihao, "Taiwan arms deal 'futile act', experts say," *China Daily*(August 23, 2019).

49 "Tsai calls for global support for 'free Taiwan' at Columbia speech," *Focus Taiwan*(July 13, 2019).

여 모항인 칭다오로 귀항했다.[50] 7월 초에는 상륙함을 포함한 중국 해군 군함 9척과 민간회사의 다수 선박이 공동으로 서해에서 중국군 병력과 무기 및 장비를 수송하는 훈련을 실시했다. 중국 해군의 상륙함이 부족한 상황에서 민간선박을 군사작전에 동원하여 병력 수송 및 군수지원 임무를 수행한 것으로 사실상 대만 상륙을 위협한 것으로 볼 수 있다.[51] 7월 28일부터 8월 1일까지 중국군은 저우산(舟山) 군도 일대에서 육, 해, 공, 로켓부대, 전략지원부대 등 중국 인민해방군의 5개 군종(軍種)이 모두 참여하는 대규모 훈련을 실시했다. 이 훈련은 이전과 달리 육군이나 해군의 한 군종이 주도하지 않고 중앙군사위원회 연합작전지휘센터에서 훈련을 지휘했다는 점에서 미국과의 대규모 군사적 충돌 상황을 상정했을 것으로 보인다.[52]

8월 17일에는 중국 해군 육전대(陸戰隊) 1개 여단이 광둥성 서남부 지역에서 상륙훈련을 가졌으며, 8월 27일부터 29일까지는 저우산 군도 동남쪽에서 다수의 전구에서 참여한 육·해·공군이 합동으로 대규모 군사훈련을 실시했다. 그리고 9월 초에는 동부전구 제74집단군이 해군 및 공군의 지원을 받아 광둥성 동부 해안에서 합동강습훈련을 실시했다. 『환구시보』에 따르면 제74집단군 소속 1개 여단은 강습상륙함

---

50 Liu Zhen, "China's Liaoning Aircraft Carrier Passes Through Taiwan Strait," *South China Morning Post*(June 25, 2019); 塗鉅旻, "遼寧號進入台海 國防部: 全程掌控," 『自由時報』(2019.6.25).

51 Liu Xuanzun, "China Holds Military-civulian Cross-sea Transport Drills in Yellow Sea," *Global Times*(July 11, 2019).

52 Minnie Chan, "China Tries to Play Down Taiwan Strait Military Exercises to Avoid Upsetting the U.S.," *South China Morning Post*(July 16, 2019); 유상철, "중국군, 실전 훈련하다 명령 떨어지면 '대만 해방'," 『중앙일보』(2019.7.29).

에 탑승하여 해안으로 이동하다가 해군 소해정 및 장애물 제거 부대가 해상 통로를 개척한 후 공군의 지원을 받아 해안지역을 공격하고 교두보를 확보했다.[53] 중국이 훈련 내용을 상세하게 공개한 것은 대만을 압박하려는 의도를 드러낸 것으로 볼 수 있다.

다만 중국은 대만을 겨냥한 훈련을 실시했지만 미국을 자극하지 않기 위해 수위를 조절하고자 했다. 우선 이러한 훈련들이 연간계획에 의한 정례적인 군사훈련이라고 발표하여 불필요한 긴장을 조성하려 하지 않았다. 또한 대만해협이 아닌 중국 남동부의 해상 및 공중에서 실시하여 대만을 직접 겨냥하지 않았다. 아마도 중국은 미국과의 무역협상에 미칠 부정적 영향을 고려하고 10월 1일 예정된 건국 70주년 행사를 무난하게 치르기 위해 자제한 것으로 보인다.

2) 남중국해 군사활동

남중국해에서 군사기지를 건설한 중국은 이제 이 해역에 대한 영유권 주장을 본격화하면서 더 큰 전략적 이익을 확보하기 위해 나서고 있다. 과거에 랴오닝 항모단을 동원한 군사훈련으로 주변국에 심리적 위협을 가했다면, 이제는 베트남·필리핀, 그리고 말레이시아의 자원 채취를 방해하고 해경의 순찰을 정기화함으로써 물리적 위협을 가하고 있다.

중국은 베트남 해안 인근에서 장기간 지질조사를 강행하면서 도발적 행동에 나섰다. 7월 3일부터 중국 해양지질조사선 HYDZ(海洋

53 Liu Xuanzun, "PLA Conducts Joint Land Assault Exercises Near Taiwan," *Global Times*(September 9, 2019).

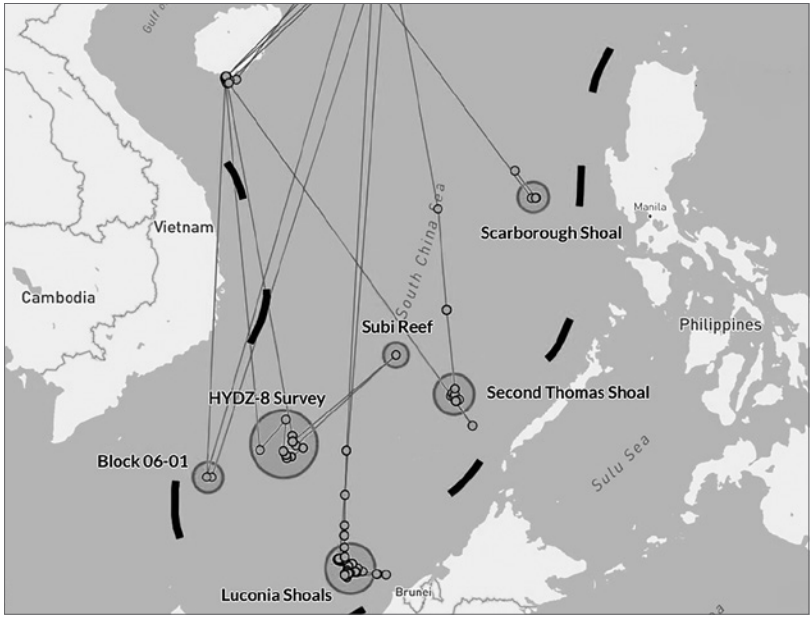
地質)-8호와 해경함정이 뱅가드 뱅크(Vanguard Bank, 萬安灘, Bai Tu Chinh) 서북쪽의 베트남 EEZ 내에 진입하여 지질 조사를 하며 베트남 해군 및 해경과 대치했다. 8월 24일에는 베트남 해안 쪽으로 더 진입하여 해안선에서 185km까지 근접하여 조사를 계속했다. 이 과정에서 중국 해경 함정은 블록 06-01에서 이루어지고 있는 베트남의 채굴 작업을 방해하기도 했다.[54] 중국의 이러한 행동은 2014년 석유시추장비 HYSY(海洋石油)-981을 베트남 EEZ 내에 투입해 3개월 동안 대치하며 외교적 위기를 낳았던 사례와 유사한 것으로, 2016년 중재재판소 판결에 불복하는 것이라는 점에서 국제사회의 규범에 대한 명백한 도전으로 간주할 수 있다.

중국은 필리핀과의 우호적 관계에도 불구하고 남중국해 도서에 대한 영유권을 놓고 필리핀과 대치를 이어가고 있다. 2018년 12월부터 중국은 수십 명의 필리핀 병력이 주둔하고 있는 티투섬(Thitu Island, 中業島, Pag-asa) 주변에 270여 척의 해양민병을 보내 필리핀 어선의 접근을 차단하고 있다. 이에 두테르테는 4월 4일 중국이 계속 건드린다면 그곳의 필리핀 군에 자살공격을 지시하겠다고 경고했다.[55] 양국 간의 긴장은 리드뱅크(Reed Bank, 禮樂灘, Recto Bank) 사건으로 인해 더욱 고조되었다. 6월 9일 중국 선박이 리드뱅크에 정박하고 있던 필리핀

54 "Chinese ship inches closer to Vietnam coastline amid South China Sea tensions," *Reuters*(August 24, 2019); Huong Le Thu, "China's Incursion into Vietnam's EEZ and Lessons from the Past," *Asia Maritime Transparency Initiative*(August 8, 2019).

55 Richard Javad Heydarian, "Duterte's Scarborough Shoal Moment," *Asia Maritime Transparency Initiative*(April 18, 2019).

〈그림 2〉 남중국해 중국군 순찰 지역



자료: China Risks Flare-up over Malaysian, Vienamese Gas Resources," Asia Maritime Transparency Initiative(July 16, 2019).

선박을 들이받아 침몰시킨 후 바다에 빠진 선원들을 구조하지 않고 현장을 떠났다. 22명의 선원들은 베트남 선박에 의해 가까스로 구조되었으며, 이후 진상을 조사한 필리핀 정부는 중국이 의도적으로 야기한 사건으로 결론지었다. 중국은 2012년 필리핀 EEZ 내에 위치한 스카버러 암초(Scarborough Shoal, 黃巖島)를 장악한 이후 필리핀 어선들이 조업하지 못하도록 통제하고 있으며, 미스치프 리프(Mischief Reef, 美濟礁)에서 20마일 떨어진 토마스 암초(Second Thomas Shoal, 仁愛礁)에서도 해경 순찰을 강화하고 있다.

중국은 말레이시아에 대한 압박도 병행하고 있다. 중국은 말레이시아 EEZ 내에 위치한 사라왁(Sarawak)주의 루코니아 암초(Luconia Shoal, 康暗沙) 일대에 해경함정을 보내 주기적으로 순찰을 실시하고 있다. 말레이시아는 자국의 해군 및 해경이 가진 소형 함정으로는 이 지역을 상시 순찰할 수 없기 때문에 중국 해경의 출몰을 보고 있을 수밖에 없는 상황이다.

이처럼 중국이 주변국의 우려와 국제적 비난을 감수하며 분쟁수역에서의 군사활동을 강화하는 데에는 다음과 같은 의도가 작용한 것으로 볼 수 있다. 첫째는 주변국이 남중국해에 매장된 자원을 채굴하지 못하도록 저지하고 이를 중국이 확보하려는 것이다. 베트남은 2017년 스페인 에너지 기업인 렙솔(Repsol)에 동남부 해상 유전에 대한 시추권을 허가했으나 중국의 압력에 의해 사업권을 회수한 적이 있다. 이후 아랍에미리트 기업에 준 면허도 취소해야 했다. 최근 베트남은 중국의 압력에 견딜 수 있는 러시아의 로스네프트(Rosneft)와 공동으로 가스전 개발을 진행하고 있으며, 중부 해상에서는 미국의 엑손모빌(Exxon Mobil)과 '블루웨일(Blue Whale)' 가스전 개발 프로젝트를 진행하고 있다.[56] 베트남이 매년 채굴하는 석유 및 가스의 양은 2,200~3,300만 톤으로 알려져 있다. 중국은 베트남 해역에 HYDZ-8호를 보내면서 베트남이 일방적으로 '중국의 관할권' 내에서 탐사 작업을 시작했기 때문이라고 하

56 정민승, "남중국해 군사기지와 마친 중국, 자원개발 압박으로 긴장 고조," 『한국일보』(2019.9.16).

여 베트남의 자원 채취가 이번 도발의 원인임을 밝힌 바 있다.[57] 리드뱅크에서 필리핀에 압력을 가하는 것도 마찬가지로 이 지역에 매장된 석유 및 가스를 채굴하지 못하도록 하려는 의도로 볼 수 있다.

둘째는 분쟁 당사국들에게 COC 합의를 종용하려는 것이다. 최근 유출된 2018년 6월 합의된 COC 초안에서 중국은 남중국해에서 모든 외국의 참여를 제외하는 공동탐사를 추진하겠다는 의도를 밝히고 있다. 이 지역의 자원을 중국과만 나누어야 한다는 것이다. 또한 중국은 외국 군대와의 어떠한 군사훈련도 거부할 권한을 가지려 하고 있으며, 남중국해 국가들과 공동으로 순찰을 실시할 것을 주장하고 있다.[58] 이러한 중국의 의도는 9단선 이내에 대한 자원 개발을 주도하고 행정적 통제를 장악하기 위한 것으로, 2016년 7월 중재재판소의 판결에 어긋나는 것이다. 이에 미 국무부는 "중국이 아세안 국가들에게 불리한 COC를 채택하도록 압력을 가하고 있다"고 비난한 바 있다. 아마도 중국은 남중국해에서 의도적으로 적대감을 표출함으로써 아세안 국가들에게 합의를 종용하려는 것으로 보인다. 2019년 8월 29일 시진핑은 베이징을 방문한 두테르테와 정상회담 후 가진 기자회견에서 양국은 2021년까지 COC 합의를 위해 노력할 것이라고 밝힌 바 있다.[59]

셋째는 베트남 및 필리핀으로 하여금 미국과의 군사안보협력을 견

57 Philip Heijmans, "China, Vietnam Spar on High Seas over $2.5 Trillion in Energy," *Bloomberg*(August 23, 2019); "China Risks Flare-up over Malaysian, Vienamese Gas Resources," *Asia Maritime Transparency Initiative*(July 16, 2019).

58 Philip Heijmans, "China, Vietnam Spar on High Seas over $2.5 Trillion in Energy."

59 "習近平: 中菲要致力於推動早日達成'南海行爲准則,"『新華網』(2019.8.29).

제하려는 의도도 작용한 것으로 보인다. 우선 베트남의 경우 2018년 3월 미 항모의 다낭항 방문과 고위급 교류를 통해 미국과 관계를 증진하고 있으나 아직 국방 및 군사 분야 협력으로는 이어지지 못하고 있다. 중국으로서는 양국의 관계가 긴밀해지지 않도록 견제해야 할 필요가 있다. 석유 채굴을 빌미로 베트남에 압력을 가하는 것은 미국과의 군사 협력을 강화할 경우 더 큰 보복에 직면하게 될 것이라는 신호를 주려는 것으로 보인다.

다음으로 필리핀은 — 비록 두테르테가 친중 노선을 걷고 있지만 — 미국의 동맹국이다. 2019년 3월 마이크 폼페이오(Mike Pompeo) 미 국무장관은 "남중국해의 필리핀 군, 항공기, 함정에 대해 무력공격이 가해진다면 상호방위조약 제4조에 의거하여 상호방위의무가 발동될 것"이라고 하여 미국이 군사적으로 개입할 것을 분명히 했다.[60] 4월에는 F-35B를 적재한 상륙공격함 와스프(Wasp)호가 미-필리핀 연례 훈련인 '발리카탄(Balikatan)'에 참여하여 분쟁수역 인근에서 훈련을 실시했다. 중국으로서는 필리핀으로 하여금 미국과의 동맹관계를 강화하지 않도록 견제하기 위해 남중국해 문제를 빌미로 일정한 수준의 긴장을 조성하려는 것으로 보인다.

남중국해에서 중국의 군사력 시위와 압력이 가져올 결과는 두 가지 가운데 하나이다. 하나는 부정적인 것으로 주변국이 미국과 연대를 강화하여 중국에 대항하는 것이고, 다른 하나는 미국과의 연대에 따른 중국의 보복을 우려하여 중국과 타협하는 것이다. 중국은 후자를 기대하

60 Richard Javad Heydarian, "Duterte's Scarborough Shoal Moment."

는 것 같다. 남중국해 군사기지를 건설하여 유리한 여건을 확보한 중국은 회색지대에서의 '미묘한' 도발로 미국에 개입 빌미를 주지 않으면서 주변국을 압박하여 굴복시킬 의도를 갖고 있는 것으로 보인다.

3) 동중국해 및 한반도 주변 군사활동

중국은 동중국해에서도 군사활동을 지속하고 있다. 우선 중국군은 미야코(宮古)해협을 드나들며 서태평양으로 진출하는 훈련을 정례화하고 있다. 3월 중국 공군 H-6K 폭격기가 미야코 수로를 통과하여 동해함대 Type 054 장카이Ⅱ급 호위함대와 합류하여 훈련을 실시했으며, 4월에도 H-6K 폭격기, 조기경보통제기, 전자전기, 정찰기, 그리고 전투기들이 바시해협을 통과하여 미야코 수로를 통해 복귀하는 훈련을 실시했다. 그리고 6월에는 랴오닝 항모전단이 11일 동중국해 미야코 해협을 지나 서태평양에 진입하여 훈련을 실시했다. 중국 해경의 규모가 커지면서 센카쿠열도 주변 해역에서의 순찰도 일상화되고 있다.

그러나 한반도 주변에서 중국군의 군사활동은 예년에 비해 크게 줄었다. 중국 공군의 한국방공식별구역(KADIZ: Korea Air Defense Identification Zone) 침범 횟수는 2018년 한 해 8회였으나 2019년에는 2회에 그쳤다. 2018년 10월부터 2019년 1월까지 연속해서 4회 침범했으나 그 이후 7월 침범까지 6개월 동안 잠잠했던 것이다. 이는 2018년에 중국이 침범했던 의도가 북·미 핵협상에 대한 기대감이 높아지는 가운데 '중국 패싱'에 대한 우려에서 비롯된 것이었던 만큼,[61]

61 박창희, "중국의 군사," 『2018 중국정세보고』(서울: 국립외교원 외교안보연구소 중국연

2019년에는 2월 하노이 정상회담 이후 북·미 간의 핵 협상이 교착 상태에 빠지고 북·중 관계가 호전됨에 따라 그러한 우려가 해소되었기 때문으로 보인다.

다만, 2019년 주목할 군사활동은 중·러 공군이 한반도 및 동중국해 일대에서 실시한 연합비행이다. 7월 23일 오전 중국군 H-6 폭격기 2대와 러시아군 Tu-95 폭격기 2대가 동해 북방한계선(NLL: Northern Limit Line) 북쪽에서 합류한 후 KADIZ에 무단으로 진입하여 울릉도와 독도 사이를 지나 남쪽으로 비행했다. 중·러 군용기들이 KADIZ를 벗어날 무렵 러시아군 A-50 조기경보통제기 1대가 동해에 출현하여 단독으로 독도 영공을 두 차례 침범했다. 우리 군은 F-15K와 KF-16 등 전투기를 출격시켜 요격에 나섰고, 독도 영공을 침범한 러시아 A-50 군용기에 대해서는 차단기동과 함께 플레어를 투하하고 380발의 경고사격을 가하는 등 전술 조치를 취했다. 이후 중·러 군용기들은 쓰시마와 규슈섬 사이 상공을 통과해 센카쿠열도 방향으로 이동해 근접비행을 실시했으나, 센카쿠열도 영공에는 진입하지 않고 북동쪽 90km 떨어진 지역에서 연합비행을 종료했다.

중국과 러시아 군용기가 각각 KADIZ를 침범한 적은 있지만 이처럼 동시에 연합으로 침범한 것은 이례적이다. 또한 러시아 군용기가 독도 영공을 두 차례 침범하여 우리 전투기가 경고사격을 가한 것도 전례가 없던 일이다. 중·러는 KADIZ 무단 진입과 영공 침범에 대해 적반하장식으로 반응했다. 화춘잉(華春瑩) 중국 외교부 대변인은 "방공식별구역

구센터, 2019), pp.386-388.

은 영공이 아니며 각국이 국제법에 따라 자유롭게 비행할 수 있다"며 우리의 항의를 일축했다. 세르게이 쇼이구(Sergey Shoygu) 러시아 국방장관은 독도 영공을 침범한 A-50 조기경보통제기에 대해서는 함구한 채 "우리 폭격기는 영공을 침범한 사실이 없다"고 주장했다. 러시아 국방부도 한국 영공 침범 사실을 부인하면서 오히려 "한국 전투기가 러시아 항공기를 위협하는 위험한 작전을 수행했다"고 발표했다.

중·러의 연합비행은 미국의 '인도·태평양 전략'에 공동으로 대응하겠다는 의지를 드러낸 것으로 볼 수 있다. 러시아 군사 전문가 드미트리 트레닌(Dmitri Trenin) 모스크바 카네기센터장이 말한 것처럼 "지역 내 미국의 움직임과 능력에 분명하게 대항"하기 위해 양국이 군사적으로 협력하고 있음을 과시하려는 것이다.[62]

그러나 중·러는 보다 구체적으로 다음과 같은 두 가지 의도에서 이번 연합비행을 실시한 것으로 보인다. 하나는 미국이 INF조약 파기를 10일 앞둔 시점에서 향후 한국 및 일본에 중거리미사일을 배치할 가능성을 견제하려 했을 수 있다. 실제로 마크 에스퍼 미 국방장관은 INF 조약이 종료된 8월 2일 호주에서 "냉전 시기 군축조약(INF조약)에서 탈퇴한 만큼 태평양 지역에 몇 달 안에 중거리 재래식 미사일을 배치하고 싶다"고 언급했으며, 중국과 러시아는 이에 대해 강력하게 반발한 바 있다. 즉, 중·러는 미국의 INF 탈퇴에 따라 미사일 배치 가능성을 사전에 예상하고 한·일을 상대로 무력을 시위한 것이다.

---

62 Dmitri Trenin, "U.S.Obssession with Containment Driving China and Russia Closer," *Global Times*(July 31, 2019).

다른 하나는 한·일 관계에 균열을 유도하려 했을 수 있다. 러시아 공군기가 독도를 침범한 것은 한·일 공군이 동시에 출격하여 독도 상공에서 대치하는 상황을 연출하도록 유도함으로써 그렇지 않아도 강제징용 피해자 배상 문제로 악화된 한·일 관계를 파국으로 몰고 가려는 의도가 있었던 것으로 보인다. 비록 중국 공군기는 독도를 침범하지 않았지만 이번 비행이 연합으로 기획되었던 만큼 중국도 사전에 이러한 도발 계획을 인지하고 있었을 것이다.

V. 지역안보에의 시사점 및 한국의 대응 방향

1. 지역안보에의 시사점

중국은 강대국으로 부상하더라도 패권을 추구하지 않고 다른 국가를 위협하지 않으며 영향권을 추구하지 않을 것이라고 말한다.[63] 그러나 실제로는 해외에 군사기지를 건설하고 주변국을 위협하며 경제적·군사적 영향력을 행사하고 있다. 세계평화를 지향하는 인류운명공동체 건설을 주장하면서도, 취약한 국가들을 자본으로 회유하고 주변국에 군사력 압력을 가해 중국의 이익을 확보해나가고 있다. 많은 국가들은 중국의 국제관계 원칙이나 인류운명공동체 주장에 의구심을 갖고 있지

63 "China's Military Strong But Defensive," *Global Times*(July 24, 2019).

만 점차 중국의 요구에 순응하거나 양보하지 않을 수 없는 상황에 처하고 있다.

이러한 가운데 중국이 주변국의 대외정책에 개입할 가능성이 높아지고 있다. 중국은 이번 국방백서에서 '개입주의'라는 용어를 삭제했다. 2015년 백서에서 국제안보를 저해하는 요소로 미국의 "패권주의, 강권정치, 개입주의"를 지목했으나,[64] 이번 백서에서는 '개입주의'를 '일방주의'로 대체한 것이다. 이는 중국이 국제법과 국제규범에 도전하면서 주변국을 상대로 자국이 내세우는 원칙과 규범을 강요할 수 있음을 의도한 것으로 보인다. 실제로 중국군은 이러한 전위대로 나서 주변국의 정책 결정에 압력을 행사하고 있다. 남중국해에서 해군과 해경을 투입하여 분쟁 당사국을 압박하거나 대규모 군사훈련으로 대만을 위협하는 행위, 동중국해 및 한반도 주변에서의 군사활동, 그리고 중앙아시아 및 해상기지 확보를 통해 군사적 거점을 확보하는 것이 그러한 사례이다.

중국의 군사적 압력이 높아지는 가운데 주변국들은 별다른 대응 방안을 모색하지 못하고 있다. 베트남은 자국의 EEZ 내에서 이루어지는 중국의 불법적 행위를 유엔에 상정하고자 했으나 한계를 느끼고 있다. 비록 미국을 비롯한 우방국들은 베트남의 편에 설 수 있으나, 중국은 이미 동남아, 중앙아, 그리고 아프리카에서 지지국가들을 확보하고 있어 채택되지 못할 가능성이 있다.[65] 중국과의 관계를 파국으로 몰고 갈

64 中華人民共和國國務院新聞辦公室, 『中國的軍事戰略』(2015.5).

65 Pham Ngoc Minh Trang, "Should Vietnam Bring the South China Sea to the United Nations?" *Asia Maritime Transparency Initiative*(September 24, 2019).

부담도 있다. 두테르테는 노골적으로 미국이 필리핀의 이익을 위해 중국과 전쟁을 하지는 않을 것이라며 미국에 의존할 수만은 없다고 언급했다.[66] 그리고 그는 2019년 8월 말 시진핑과 만나 대규모 경제 지원을 받는 대신 그동안 고조되었던 남중국해 갈등에 대해 함구했다. 대만도 전쟁이라면 몰라도 중국이 사이버공격을 가하여 전력공급체계를 마비시키거나 해저케이블을 파괴하는 행위, 그리고 단기간 해상을 봉쇄할 경우 미국의 보호를 받기 어렵다고 판단하고 있다.[67] 한국과 일본도 마찬가지로 중거리미사일을 배치할 경우 중국의 보복 조치를 부담스러워하지 않을 수 없다.

이는 결국 미국과 중국 간의 전략적 균형에 근본적인 변화가 나타나고 있음을 방증하는 것일 수 있다. 미국은 다양한 정부 보고서를 통해 중국을 견제하고자 하는 의지를 보이고 있으나, 효과적이고 일관성 있는 전략적 태세를 유지하지 못하고 있다. 동맹국들에게 미국의 주둔과 미국의 능력이 할 수 있는 것을 확실하게 보여주지 못하고 있으며, 전략적 파트너들과의 관계를 파트너십이 아닌 부담 분담이라는 이해타산적 관점에서 접근하고 있다.[68] 심지어 무역전쟁을 벌이고 있지만 그 전쟁이 누구를 겨냥하는 것인지 명확하지 않다.[69]

---

66 Dharel Placido, "War over Scarborough 'not worth it' for the US, says Duterte," *ABS-CBN News*(April 22, 2019).

67 Nicholas Kristof, "This Is How a War with China Could Begin," *The New York Times*(September 4, 2019).

68 Ben Werner, "New Chinese Military Strategy Casts U.S. Military in Asia as Destabilizing," *US Naval Institute*(July 30, 2019).

69 Ben Werner, "New Chinese Military Strategy Casts U.S. Military in Asia as

이러한 상황에서 중국은 주변국에 대한 압력의 수위를 높일 것이다. 세계평화와 인류운명공동체 건설이라는 논리를 내세워 자국의 영향력 확대와 주변국 강압을 정당화할 것이다. 그리고 한반도 및 지역 문제와 관련하여 미국의 동맹국인 한국에 대해서도 더 큰 정치적·군사적 압력을 가하려 할 것이다.

2. 한국의 대응 방향

우선 한국은 중국이 새롭게 추구하는 '대전략'에 대응할 수 있는 개념을 정립할 필요가 있다. 즉, 중국이 '인류운명공동체' 주장에서 내세우는 동맹체제에 대한 비판과 동반자관계 요구, 자유시장경제보다 중국식 발전모델에 대한 선전, 서구 민주주의 대신 중국의 권위적 통치체제 고집, 그리고 국제법과 국제규범에 대한 도전에 대해 한국이 어떠한 논리로 맞서야 하는지를 고민해야 한다. 또한 중국이 국제관계의 틀로서 강조하고 또 입맛에 맞춰 이용하는 상호존중, 공평정의, 합작공영의 원칙을 한국의 입장에서 어떻게 정의하고 한국의 이익에 부합되도록 활용할 것인지를 고민해야 한다. 중국이 단일 이슈가 아닌 종합적인 안보 프레임으로 접근하고 있는 만큼 한국도 큰 틀에서 대응전략 개념을 구상할 필요가 있다.

이와 관련하여 한국은 중국의 전략에서 배워야 한다. 중국의 전략은 기만적이고 이중적이다. 장기전략과 단기전략, 평화공세와 무력행동,

---

Destabilizing."

방어전략과 공세전략, 유화전략과 강압전략을 동시에 전개하고 있다. 장기적으로 국제질서의 성격을 변화시키기 위해 국제사회에 평화적이고 방어적인 이미지를 각인시키고 온건한 대외정책을 내세우지만, 그 이면에서는 군사력을 확보하고 군사기지를 건설하며 주변국을 공략하고 강압하고 있다. 그들의 '적극방어전략'에서 볼 수 있는 것처럼 전체적으로는 방어이지만 부분적으로 공세를 병행하는 것이다.

그런데 한국의 전략은 중국의 전략에 비해 단조롭다. 한없이 평화적이고, 방어적이고 유화적이다. 국제법과 규범에도 매우 충실하다. 상대를 기만하거나 속일 줄 모른다. 위협적이고 공세적인 전략은 더더욱 찾아볼 수 없다. 중국이 보기에 한국은 수가 단순하고 낮은 국가일 수 있다.

따라서 한국은 보다 적극적으로, 때로는 공세적으로 중국을 상대할 필요가 있다. 중국이 갖고 있는 취약점을 찾아 공략하는 것이다. 중국이 말하는 인류공동체 개념에서 터부시하는 동맹체제, 자유시장경제, 민주정치체제, 그리고 국제법과 국제규범은 그 자체로 그들의 취약점이 될 수 있다. 동맹체제와 관련하여 한미동맹, 한·미·일 협력, 인도·태평양 전략은 중국의 안보를 위협하는 요소임에 분명하다. 자유시장경제와 관련하여 지식재산권 침해, 사이버 절도, 외국 기업 차별, 빗더미 외교 등의 이슈, 그리고 정치적으로 독재와 소수민족 탄압, 홍콩 문제, 인권유린 등은 가시와 같은 문제들이다. 그리고 국제법 및 규범과 관련하여 항행의 자유, 헤이그 중재재판소 불복, 주변국 강압, KADIZ 무단 진입 등도 마찬가지이다. 이러한 이슈들을 일부러 끄집어내어 불필요하게 외교적 갈등을 빚을 필요는 없지만 양국 관계에 이러한 이슈들이 부각된다

면 한국은 이에 대한 입장을 분명히 밝힐 필요가 있다.

사실 중국이 지도자들의 연설, 공식 문서, 고위급 교류, 학술토론 등을 통해 중국이 지향하는 원칙과 규범을 반복해서 언급하는 것은 치밀한 전략의 일환에서 이루어지고 있다. 자신들의 아이디어를 상대방에게 주입시키는 일종의 '사상전'인 셈이다. 중국이 내뱉는 개념들을 깨닫지 못하고 계속 반복하도록 하는 것은 중국의 제안을 수용한다는 신호를 주고 그들의 입장을 강화시켜줄 수 있다. 그리고 결국에는 그들의 전략에 말려들게 되고 결정적 순간에 우리의 주장이 먹혀들지 못할 수 있다. 중국이 동맹, 자유시장경제, 민주주의, 국제법에 의한 지역질서 등과 관련하여 부정적으로 말할 때 우리는 이를 논리적으로 반박하고 거부해야 하며, 이에 대한 우리의 입장을 분명하게 밝혀야 한다.

한국은 단독으로 중국의 압력에 맞서기가 버거울 수 있다. 동맹국 및 우방국과의 전략적 협력이 강화되어야 하는 이유이다. 이와 관련하여 한국이 고려할 수 있는 조치를 몇 가지 제시하면 다음과 같다. 첫째는 한미동맹의 발전적 조정을 통해 동맹의 역할 및 범위를 지역 차원으로 확대하는 것이다. 물론 중국은 동맹체제를 구시대의 유물로 간주하고 있기 때문에 이에 반발할 수 있다. 국내적으로도 극심한 찬반 논란을 불러일으킬 수도 있다. 그러나 중국이 내세운 '대전략으로서의' 인류운명공동체 개념이 우리의 가치에 반하고 정책적으로 수용될 수 없는 것이라면 일본 및 호주와 마찬가지로 미국의 동맹이라는 차원에서 나름의 역할을 찾고 협력해야 한다. 직접적으로 중국을 겨냥하지 않는 가운데 지역 안정과 세계 평화라는 관점에서 한미동맹을 조정함으로써 한·미 양국이 비록 낮은 수준에서나마 중국을 견제할 수 있는 방안을 모색할

필요가 있다.

둘째는 한국 스스로 외교안보의 외연을 확장하는 것이다. 한국이 한반도 문제에만 고착되어 지역 현안에 무심하면 지역안보 아키텍처에서 제 자리를 찾지 못할 수 있다. 중국에게는 한국이 자국의 요구에 순응한다는 잘못된 메시지를 줄 수 있다. 한국이 한반도는 물론, 주변 지역에서 존재감을 드러내기 위해서는 일본·호주·인도, 그리고 동남아시아 국가들과의 안보관계를 강화하고 군사협력을 증진할 필요가 있다. 가령 외교안보연구원의 주도하에 지역 국가들의 외교 및 국방 인사들이 지역 현안을 논의하고 위기 시나리오를 연습할 수 있는 안보전략 프로그램을 마련하여 지역안보에 대한 공감대를 형성할 수 있는 기회를 조성할 수 있다. 그리고 이러한 공감대가 확산되면 이를 바탕으로 군사협력을 확대하여 인도양이나 서태평양 일대에서 지역 국가들과 양자 및 다자 간 훈련을 실시할 수도 있다. 물론, 이러한 연습과 훈련에 중국이나 러시아를 배제할 필요는 없다.

셋째는 우리 군을 외교안보적으로 활용하는 것이다. 과거 유엔평화유지군을 파견했던 국가들을 포함하여 전략적으로 중요한 지역에 군사기지를 건설하는 방안을 고려해볼 수 있다. 개별 기지가 부담스럽다면 미군기지를 공동으로 사용하면서 연합으로 국제안보활동을 전개하는 방안도 가능할 것이다. 한국군의 해외 군사기지 운용은 세계평화와 지역안정이라는 국제적 대의명분에 기여할 수 있을 뿐 아니라, 한국의 외교적·군사적 존재감을 높이고 중국군의 일방적인 군사행동을 견제하려는 국제적 노력에 동참하는 의미를 가질 수 있다.

VI. 결론

텔리스(Ashley Tellis)는 2010년 10월 인도 국방연구소(United Service Institute)의 학술세미나에서 중국의 전략에 근본적 변화가 나타나고 있음을 지적한 바 있다. 당시 그는 중국이 수동적 전략(passivity)에서 적극적 전략(activism)으로, 분쟁을 미루는 전략에서 핵심이익과 관련해 적극 대응·쟁취하는 전략으로, 주어진 상황에 대처(coping)하는 전략에서 유리한 상황을 만들어가는(shaping) 전략으로 전환하고 있다고 주장했다.[70] 그런데 약 10년이 지난 지금 시점에서 중국의 전략은 이에 그치지 않고 강대국 부상을 통해 국제질서를 변화시키려는 보다 야심찬 목표를 지향하고 있다. 그리고 중국의 국방은 국제질서 변화를 꾀하는 중국의 대전략을 뒷받침하는 핵심 역할을 담당하고 있다.

중국의 인류운명공동체 건설은 군사굴기를 동반하고 있다. 지금까지 강한 군사력 건설을 중국 현대화의 전략적 임무로 간주해온 것처럼, 중국은 대외적으로 영향력을 확대하는 과정에서 군사력을 증강하고 이를 적극 활용함으로써 주변국들에게 중국의 이익을 인정하고 요구를 수용하도록 강요할 것이다. 약 15년 전 중국이 '진주목걸이' 전략으로 해양 진출을 시도할 것이라는 다소 미심쩍었던 전망이 이제 현실화되고 있다. 마찬가지로 현재 아프가니스탄과 타지키스탄에 마련된 해외 군사

70 2010년 11월 11일 인도 통합군연구소(United Service Institution)가 "China's Quest for Global Dominance: Reality or Myth"라는 주제로 실시된 학술회의에서 언급함.

기지는 앞으로 육상실크로드를 연결하는 요충지를 따라 추가로 건설될 것이다. 현재 1도련 내에서 빈번하게 이루어지고 있는 중국의 군사활동은 앞으로 서태평양과 인도양, 나아가 발트해와 북극해 등지에서 광범위하게 전개될 것이다. 그리고 이처럼 중국군의 해외 기지 및 활동 범위가 확대될수록 인류운명공동체를 지향하는 중국의 정치외교적 영향력은 더욱 강화될 것이다.

중국의 강대국 부상과 군사굴기에 가장 큰 영향을 받는 국가들 가운데 하나는 한국일 수밖에 없다. 그리고 그러한 영향은 북한의 비핵화나 한반도 평화체제 구축, 그리고 한반도 통일 등의 이슈와 관련하여 긍정적이기보다는 부정적으로 작용할 가능성이 크다. 따라서 한국은 중국의 대외정책과 군사전략을 미국의 관심사나 미·일 동맹의 문제로 치부하여 외면하거나 중립적 입장을 취해서는 안 된다. 한반도 문제와 관련하여 중국과 협력할 분야가 분명히 존재하고 그 중요성을 부인할 수 없지만, 동시에 그러한 협력을 추진하는 데 따르는 한계를 분명히 인식해야 한다. 그리고 그러한 한계를 극복하기 위해 미국과의 전략적 협력은 물론, 일본·호주·인도·아세안 등을 비롯한 지역 국가들과의 전략적 연대 방안을 모색할 필요가 있다.

이제 중국의 군사굴기는 현실이 되고 있다. 중국의 국방 및 군 현대화 2단계가 완료되는 2035년이 되면 적어도 아시아 지역에서 중국의 군사력은 미국의 우세를 상쇄할 수 있을는지도 모른다. 중국은 이미 국방의 역할을 글로벌한 영역으로 확대하고 있으며 주변에서의 이익을 확보하기 위해 이웃 국가들을 상대로 적극적으로 군사활동을 전개하고 있다. 중국의 군사적 부상이 한반도 및 지역안보에 미칠 영향을 면밀하

게 분석하여 이에 대비할 수 있는 외교안보전략이 그 어느 때보다 절실한 시점이 아닐 수 없다.

참고문헌

박창희. “중국의 군사.” 『2018 중국정세보고』(서울: 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터, 2018).

송기돈. “중국 ‘화평발전’ 외교정책의 구도·개념 분석.” 『사회과학연구』 제36집 2호 (2012년 12월).

신경진. “쥐랑-2, 둥펑-41은 미국 타격권 … 중국 ‘나라의 보물’.” 『중앙일보』 (2019.10.7).

유상철. “중국군, 실전 훈련하다 명령 떨어지면 ‘대만 해방’.” 『중앙일보』(2019.7.29).

정민승. “남중국해 군사기지와 마친 중국, 자원개발 압박으로 긴장 고조.” 『한국일보』 (2019.9.16).

정주호. “中 지부티 해군기지 지하화 … ‘규모·경비 예상 초월’.” 『연합뉴스』 (2017.7.28).

中華人民共和國國務院新聞辦公室. 『新時代的中國國防』(2019.7.24).

中華人民共和國國務院新聞辦公室. 『中國的軍事戰略』(2015.5).

塗鉅旻. “遼寧號進入台海 國防部: 全程掌控.” 『自由時報』(2019.6.25).

習近平. “在慶祝中華人民共和國成立70周年大會上的講話.” 『新華網』(2019.10.1).

“習近平: 中菲要致力於推動早日達成‘南海行爲准則.” 『新華網』(2019.8.29).

國務院新聞辦公室. 『新時代的中國國防』(2019.7.24).

“新征程: 全面建設社會主義現代化國家.” 『人民日報』(2017.10.22).

王政淇·常雪梅. “十九大擧行集體采訪, 聚焦中國特色強軍之路.” 『人民日報』 (2017.10.23).

王政淇. “習近平日內瓦演講一周年:世界爲何青睞 ‘人類命運共同體’.” 『人民網』 (2018.1.17).

“為世界許諾一個更好的未來.” 『人民日報』(2015.5.18).

任爽. “全國人民代表大會常務委員會關於中國海警局行使海上維權執法職權的決定.”

『中國軍網』(2018.6.22).

"JARI-USV無人艇魚雷反潛." 『大公報』(2018.11.12).

Bommakanti, Kartik and Ameya Kelkar. "China's Military Modernisation: Recent Trends." *ORF Issue Brief* No.286(Observer Research Foundation, March, 2019).

Chan, Minnie. "China Tries to Play Down Taiwan Strait Military Exercises to Avoid Upsetting the U.S.." *South China Morning Post*(July 16, 2019).

Chan, Minnie. "First Djibouti … Now Pakistan Port Earmarked for a Chinese Overseas Naval Base, Sources Say." *South China Morning Post*(January 5, 2018).

"China 'Building Miltary Base in Afghanistan' as Increasingly Active Army Grows in Influence Abroad." *Telagraph*(August 29, 2018).

"China Denies Speculation of Military Presence in Afghnistan." *Fox News*(February 28, 2019).

"China May Have Developed Long Range Bomber." *Defense World.net*(May 10, 2018).

"China Risks Flare-up over Malaysian, Vienamese Gas Resources." *Asia Maritime Transparency Initiative*(July 16, 2019).

"China Should Expect More U.S. Provocations." *Global Times*(January 3, 2019).

"China's Military Strong But Defensive." *Global Times*(July 24, 2019).

"Chinese ship inches closer to Vietnam coastline amid South China Sea tensions," *Reuters*(August 24, 2019).

Congressional Research Service. *U.S.-China Strategic Competition in South and East China Seas: Background and Issues for Congress*(September 24, 2019).

Defense Intelligence Agency. *Indo-Pacific Strategy Reoprt: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*(June 1, 2019).

Erickson, Andrew S.. "China's Defense White Paper Means Only One Thing: Trouble Ahead." *The National Interest*(July 29, 2019).

Goldstein, Avery. *Rising to the Challenge: China's Grand Strategy and International Security*(Stanford: Stanford University Press, 2005).

Heijmans, Philip. "China, Vietnam Spar on High Seas over $2.5 Trillion in Energy." *Bloomberg*(August 23, 2019).

Heydarian, Richard Javad. "Duterte's Scarborough Shoal Moment." Asia Maritime Transparency Initiative(April 18, 2019).

Kania, Elsa and Peter Wood. "Major Themes in China's 2019 National Defense White Paper." *China Brief* Vol.19 Issue.14(July 31, 2019).

Kristof, Nicholas. "This Is How a War with China Could Begin." *The New York Times*(September 4, 2019).

Liu Xuanzun. "China Holds Military-civulian Cross-sea Transport Drills in Yellow Sea." Global Times(July 11, 2019).

Liu, Xuanzun. "China Launched World-leading Unmanned Warship." *Global Times*(August 22, 2019).

Liu Xuanzun. "PLA Conducts Joint Land Assault Exercises Near Taiwan." *Global Times*(September 9, 2019).

Liu, Zhen. "China's Latest Display of Military Might Suggests Its 'Nuclear Triad' Is Complete." *South China Morning Post*(October 2, 2019).

Liu Zhen. "China's Liaoning Aircraft Carrier Passes Through Taiwan Strait." *South China Morning Post*(June 25, 2019).

Mahan, Alfred T.. *The Influence of Sea Power upon History 1667-1773*(New York: Hill and Wang, 1957).

Nouwens, Meia. "China's 2019 Defense White Paper: Report Card on Military Reform." *IISS Analysis*(July 26, 2019).

Office of Secretary of Defense. *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China*

2019(May 1, 2019).

Page, Jeremy, Gordon Lubold and Rob Taylor. "Deal for Naval Outpost in Cambodia Furthers China's Quest for Military Network." *The Wall Street Journal*(July 22, 2019).

Panda, Ankit. "Hpersonic Hype: Just How Big of a Deal Is China's DF-17 Missile?" *The Diplomat*(October 7, 2019).

Placido, Dharel. "War over Scarborough 'not worth it' for the US, says Duterte." *ABS-CBN News*(April 22, 2019).

Robin, Sebastien. "Chian's New DF-100 Missile: Designed to Kill U.S. Navy Aircraft Carriers?" *The National Interest*(October 5, 2019).

Shambaugh, David. "Return to the Middle Kingdom?: China and Asia in the Early Twenty-First Century." *Power Shift: China and Asia's New Dynamic*(Berkeley: University of California Press, 2005).

Shih, Gerry. "In General Asia's Forbidding Highlands, a Quiet Newcomer: Chinese Troops." *The Washington Post*(February 18, 2019).

Thu, Huong Le. "China's Incursion into Vietnam's EEZ and Lessons from the Past." *Asia Maritime Transparency Initiative*(August 8, 2019).

Tobin, Liza. "Xi's Vision for Transforming Global Governance:.A Strategic Challenge for Washington and Its Allies." *Texas National Security Review*, Vol.2 Issue.1(November, 2018).

Townshend, Ashley and Bredan Thomas-Noone. *Averting Crisis: American Strategy, Military Spending and Collective Defense in the Indo-Pacific*(The United States Studies Centre, August, 2019).

Trang, Pham Ngoc Minh. "Should Vietnam Bring the South China Sea to the United Nations?" *Asia Maritime Transparency Initiative*(September 24, 2019).

Trenin, Dmitri. "U.S. Obssession with Containment Driving China and Russia Closer." *Global Times*(July 31, 2019).

"Tsai calls for global support for 'free Taiwan' at Columbia speech." *Focus Taiwan*(July 13, 2019).

"US approves potential sale of $2.2bn in arms to Taiwan, stoking China's anger." *The Guardian*(July 9, 2019).

Werner, Ben. "New Chinese Military Strategy Casts U.S. Military in Asia as Destabilizing." *US Naval Institute*(July 30, 2019).

"Why China's New WZ-8 Hypersonic Surveillance Drone is Very Bad News for the U.S. Navy." *Military Watch*(October 3, 2019).

Zhang, Zhihao. "Taiwan arms deal 'futile act', experts say." *China Daily*(August 23, 2019).

Zhou, Laura. "China Sends Troops to Military Base in Djibouti, Widening Reach across Indian Ocean." *South China Morning Post*(July 25, 2017).