



2022 년 중국 양회 분석: 정치외교적 함의를 중심으로

2022-10

이동규 연구위원

아산정책연구원

2022.03.30.

2022 년 중국은 대내외적으로 커다란 변화와 도전에 직면해 있다. 우선 올해 하반기 중국은 차기 지도부를 선출하는 중국공산당 제 20 차 전국대표대회(이하 20 차 당대회)를 앞두고 있다. 차기 지도부가 불명확한 상황에서 시진핑(习近平) 정부가 시진핑 개인의 정치적 권위와 권력을 지속적으로 강화해 왔기 때문에 20 차 당대회에서 시진핑 주석이 3 연임을 공표할 것으로 전망되고 있다. 그러나 이것은 개혁개방 이후 세대교체와 권력계승을 위해서 중국공산당이 따라왔던 정치 관례를 직접적으로 훼손하는 행위이기도 하다. COVID-19 으로 인한 경기침체와 그로 인해 드러나는 다양한 사회문제, 강력한 '제로 코로나 정책(清零政策, Zero-COVID policy)'에도 불구하고 다시 확산세에 있는 COVID-19 상황은 시진핑 제 3 기를 안정적으로 시작해야 하는 시진핑 정부를 당혹케 하고 있다.

미중 전략경쟁의 심화 속에서 발생한 우크라이나 사태 역시 시진핑 정부에게 달갑지 않은 일이다. 우크라이나 사태로 인한 경제적 타격은 차치하더라도, 우크라이나 사태를 계기로 미국과 서구국가들의 연대는 더욱 강화되는 모습을 보이고 있다. 우크라이나 사태의 조속한 해결을 위해서 국제사회가 중국에게 '책임 있는 대국'으로서의 역할을 요구하는 상황 속에서 중국이 직면한 러시아와 우크라이나 간 선택의 딜레마는 커지고 있다. 무엇보다 우크라이나 사태가 민족의 분리독립 문제와 연결되기 때문에 국내 소수민족의 분리독립운동과 대만의 독립노선을 저지해야 하는 중국에게 또 다른 고민을 안겨주고 있다.

이런 상황 속에서 2022 년 중국 양회(两会, 전국인민대표대회와 인민정치협상회의)가 지난 3 월 4 일부터 11 일까지 개최됐다. 중국 양회가 비록 행정부 역할을 담당하는 국무원 중심의 정치행사로 주로 경제문제나 사회문제와 관련된 중국 국내정책에 치중함에도 불구하고, 상술했듯이 현재 중국이 직면한 국내외적 도전에 대해서 시진핑 정부가 어떤 방향성과 입장을

가지고 있는지를 가늠할 수 있다는 점에서 많은 주목을 받았다. 이에 본 이슈브리프는 정치외교적 측면을 중심으로 2022년 중국 양회의 함축성을 분석하고 이를 기반으로 한중관계 발전방향을 제시해 보려 한다.

1. 20차 당대회의 성공적 개최를 위한 내부 결속과 사회 안정을 모색

이번 양회의의 각 보고와 발언에서 “실제 행동으로 20차 당대회의 성공적 개최를 맞이하자(以实际行动迎接中共二十大胜利召开)”는 구호가 반복됐다. 이는 시진핑 정부가 올해 다른 무엇보다 20차 당대회의 성공적 개최에 집중하고 있음을 말해준다. 20차 당대회는 표면적으로 향후 5-10년간 중국을 통치할 새로운 지도부를 선출한다는 점에서 주목을 받고 있다. 그러나 중국이 지나온 역사 경험과 개혁개방 이후의 정치개혁 노선을 생각할 때, 만약 중국이 순조롭게 20차 당대회 일정을 소화하며 시진핑 주석의 제3기를 안정적으로 시작하지 못한다면 시진핑 정부와 중국공산당은 중국 사회의 반발(backlash)에 직면하고 중국공산당 통치체제가 불안정해질 위험성도 여전히 존재한다.

중국공산당과 중국 국민들은 마오쩌둥(毛泽东) 시기, 즉 최고지도자 1인에게 정치권력이 과도하게 집중되었을 때에 대약진운동, 문화대혁명 등의 심각한 사회 혼란을 경험했다. 개혁개방 이후 중국공산당은 이와 같은 폐단을 방지하기 위해서 집단지도체제(集体领导, collective leadership)를 형성하고 칠상팔하(七上八下),¹ 격대지정(隔代指定),² 주석 및 부주석의 임기 제한³ 등을 기반으로 세대교체와 권력승계를 제도화했다. 이를 통해서 중국공산당은 개혁개방 이후 서구사상의 유입과 다양한 계층 및 이익집단의 등장으로 형성된 중국 사회 내 민주에 대한 요구를 무마시키면서 당의 통치를 정당화할 수 있었다.⁴

시진핑 주석의 3연임은 이와 같은 정치의 제도화를 훼손하는 행위이기 때문에 당과 중국 사회 내에서 정치적 반발을 야기할 위험성을 가지고 있다. 이를 의식하듯이 시진핑 정부는 매우 신중한 태도로 이 문제에 접근해 왔다. 칠상팔하의 관례에 따르면 올해 시진핑 주석의 나이는 만 68세로 20차 당대회 이후 은퇴해야 한다. 시진핑 정부는 칠상팔하의 관례에 여지를 두기 위해서 2018년 만 70세였던 왕치산(王岐山)의 부주석 임명을 추진했다. 그러면서도 왕치산은 중국공산당 정치국 상무위원과 중앙기율검사위원회 서기에서 은퇴하며 정치적 반발을 최소화했다. 2018년 헌법 개정을 통해서 주석과 부주석의 임기 제한을 폐지함으로써

3 연임의 길을 열었음에도 불구하고, 차기 지도부에 대한 보도가 지속적으로 나오면서 세대교체의 가능성을 열어두기도 했다.⁵ 현재까지도 시진핑 3 연임의 가능성이 제기될 뿐 명확하게 공식화되지 않은 점도 시진핑 정부가 시진핑 3 연임의 정치적 부담과 위험성을 의식하고 있음을 방증하고 있다.

이번 양회를 마지막으로 리커창(李克强) 총리가 총리직에서 물러남으로써 중국 지도부 교체의 막이 열렸다. 그러나 총리직에서 물러나는 리커창과는 달리 시진핑은 20 차 당대회에서 3 연임에 도전해야 한다. 이를 위해서 시진핑 정부는 이번 양회에서 당의 영도와 민족주의를 재강조하며 내부 결속을 강화하고, 경제 성장과 민생 개선에 대한 기대를 높이며 사회 안정을 모색하는 모습을 보였다.

1) 당의 영도와 민족주의를 기반으로 국내 결집을 모색

지난 양회 기간 시진핑 주석은 당의 영도와 민족주의를 반복적으로 강조했다. 3 월 5 일 네이멍구(内蒙古) 대표단 심의회에 참석한 시진핑 주석은 당의 전면적 영도 견지, 중국 특색의 사회주의, 단결과 분투, 신발전이념 관철, 전면적 준엄치당(从严治党, 엄격한 당 관리) 등 다섯 사항을 '필연의 길(必由之路)'로 제시했다.⁶ 이어서 그는 3 월 6 일 정협 농업계 및 사회복지·사회보장계 위원회의에서 전염병 팬데믹, 경제 세계화의 둔화, 치열해지는 강대국게임의 국제정세 속에서도 중국은 오히려 '전략적으로 유리한 조건(战略性的有利条件)'이 있음을 강조했다. 그 조건들은 중국공산당의 견고한 영도, 현저히 우세한 중국 특색의 사회주의제도, 지속적이고 빠른 발전으로 축적된 견실한 기초, 장기적으로 안정적인 사회환경, 자신자강(自信自强)의 정신역량 등이다.⁷

취임 이후 당의 전면적 영도를 강조하고 이를 2018 년 개정된 헌법에도 명시한 시진핑 정부의 행보를 생각할 때 이와 같은 내용이 새롭지는 않다. 그러나 미국의 대중 압박, COVID-19 로 인한 경기침체, 국제사회에서 만연한 반중 정서 등 중국이 직면한 도전을 고려할 때, 시진핑이 말하는 조건들이 과연 유리한 조건인가, 전략적으로 어떠한 효과를 낼 수 있는가 하는 의구심이 든다. 시진핑 주석이 중국이 직면한 도전들을 실제로 타개할 수 있는 방향이나 구체적인 정책을 제시하기보다 단결과 분투, 자신자강의 정신역량 등의 정신력을 강조하는 것은 당과 자신에 대한 당원들과 국민들의 신뢰와 지지를 감정적으로 호소하고 있는 것으로

보인다. 그런 점에서 이와 같은 발언은 시진핑 정부의 위기의식과 우려를 나타내는 것으로 해석될 수 있다.

또한 시진핑 주석은 네이멍구 대표단 심의회에서 당을 중심으로 각 민족이 단결하여 중화민족 공동체의식을 굳건히 할 것을 요구했다. 최근 민족문제와 관련해 중국이 직면한 다양한 도전을 고려할 때, 시진핑 정부의 고민이 느껴지는 발언이다. 예를 들어 2021년 미군의 아프간 철수 이후 탈레반 정권이 들어서면서 신장 위구르 자치구의 불안정성이 높아졌다.⁸ 바이든 행정부가 가치외교를 추진하면서 신장 위구르 인권문제를 둘러싼 중국과 서구 국가들 간의 갈등이 고조되었고 베이징 동계올림픽에 대한 외교적 보이콧(diplomatic boycott)까지 야기했다. 홍콩 국가안전법 제정과 홍콩특별구 선거제도 개정은 홍콩과 대만에서 일국양제(一国两制)에 대한 불신과 반중 정서를 초래했고, 이것이 대만 내 민진당에 대한 지지로 이어지며 양안 간의 갈등이 격화됐다. 최근 발생한 우크라이나 사태 또한 다민족국가인 중국에게 소수민족의 분리독립 문제로 인한 분열과 혼란이 발생할 수 있음을 경고하고 있다.

시진핑 정부가 '중화민족의 위대한 부흥'이라는 미래 비전을 제시하며 중국인들의 지지를 유도하고 이를 시진핑 3연임을 위한 하나의 근거로 삼아왔기 때문에, 만약 중국 국내에서 소수민족의 이탈 움직임이 가시화된다면 이는 시진핑 정부에게 커다란 정치적 타격을 야기할 수밖에 없다. 그런 점에서 20차 당대회를 앞둔 시점에서 이와 같은 시진핑 주석의 발언은 중국 내 민족 분열을 예방하고 국내 결집을 강화하기 위해서 민족주의를 더욱 강화할 것을 시사한다. 이에 따라 시진핑 정부는 신장 위구르나 티베트 등 분리독립의 움직임을 보이는 지역에 대한 통제를 더욱 강화하고, 당의 민족관과 역사 인식에 기반한 애국주의 교육을 소수민족을 포함한 사회 전반으로 더욱 확대할 것으로 전망된다. 이렇게 민족주의를 강화해 내부 결속을 강화하는 과정에서 역사 및 문화를 둘러싼 주변국과의 갈등 역시 확산될 것이다.

2) 경제 성장과 민생 개선에 대한 기대를 높이며 사회 안정을 모색

리커창 총리가 지난 3월 5일 전국인민대표대회에서 발표한 '정부업무보고(政府工作报告, 이하 보고)'의 핵심은 '안정'이라 할 수 있다. 리커창 총리는 "올해 업무는 지속적으로 안정을 우선시하며 안정 중에 발전을 추구해야 한다(今年工作要坚持稳字当头、稳中求进)"고 강조했다.⁹ 작년 12월 6일 중국공산당 중앙정치국 회의에서 제기된 '안정을 우선시해야

한다(稳字当头)'라는 용어가 보고에 처음으로 등장했고, 안정을 뜻하는 '온(穩)'자 역시 78 회 사용됐다. 이어서 그는 2022 년 중국의 GDP 성장률 목표를 '5.5% 내외'로 제시하며 '안정 성장(稳增长)'을 강조했다.

주지하다시피 중국은 COVID-19 팬데믹 상황 속에서도 상대적으로 빠르게 경기를 회복했다. COVID-19 팬데믹이 시작된 2020 년도에 중국은 주요국 중에서 유일하게 플러스 성장을 달성했을 뿐 아니라, 2021 년도에는 연초에 제시한 GDP 성장률 목표치 '6.5% 이상'을 넘어 8.1%의 성장률을 기록하기도 했다.¹⁰ 그러나 실상 중국의 경제 상황은 녹록치 않다. 작년 중국의 분기별 GDP 성장률은 1 분기 18.3%, 2 분기 7.9%, 3 분기 4.9%, 4 분기 4.0%으로 점차 하락하는 추세를 보였다.¹¹ 미중 전략경쟁과 COVID-19 팬데믹이 지속되는 가운데 작년 하반기 발생한 부동산 부채 문제, 전력난, '제로 코로나' 정책으로 인한 락다운(lockdown) 등으로 경기 둔화가 나타나기 시작했다. 게다가 최근 발생한 우크라이나 사태로 인해서 중국경제의 불안정성은 더욱 높아질 전망이다. 이런 점들을 고려할 때, 5.5% 내외의 GDP 성장률을 달성하며 경제 안정을 실현하는 목표는 결코 쉽지 않은 목표라고 할 수 있다.

그럼에도 불구하고 이러한 목표를 제시한 것은 경제 성장과 안정에 대한 국민들의 요구와 기대에 부합하기 위한 것으로 보인다. 시진핑 정부는 2021 년 중국공산당 창당 100 주년을 맞아 탈빈곤과 전면적 샤오캉 사회(小康社会, 중산층 사회)의 실현을 선언하고 그것을 자신과 중국공산당 통치의 업적으로 선전했다. 그러나 리커창 총리가 보고에서 언급했듯이 중국 경제는 수요 축소(需求收缩), 공급 충격(供给冲击), 기대 약화(预期转弱)라는 3 중 압력(三重压力)에 의해 소비와 투자가 위축되고 있다. 시진핑 정부가 경제 성과를 업적으로 선전하는 상황 속에서 국민들이 그러한 성과를 체감하지 못한다면, 그것은 시진핑 및 중국공산당에 대한 불만과 불신으로 발전할 수도 있다. 그런 점에서 5.5% 내외라는 목표를 내세우며 적극적인 재정정책을 통해서 안정 성장을 강조하는 것은 국민들과 기업 등 경제 주체들에게 중국 경제가 안정화되고 성장할 것이라는 기대를 심어주기 위한 의도가 있는 것으로 보인다.

리커창 총리는 최근 중국 내에서 화두가 됐던 여성 감금 사건을¹² 의식하듯이 "여성, 아동 유괴 및 매매 범죄행위를 엄단하여 단호하게 여성 및 아동의 합법적 권익을 보장할 것"을 강조했다.¹³ 그는 보고에서 민생을 16 회 언급하며 취업, 의료, 주택, 교육, 사회보장 등 다양한 분야에서의 민생 개선을 강조했다. 시진핑 주석 역시 정협 농업계 및 사회복지·사회보장계

위원회의에서 민생을 강조하며, 여성, 아동, 노인, 장애인 등 사회약자에 대한 불법행위를 근절할 뿐 아니라, 사회복지제도의 개선을 재차 요구했다.¹⁴

빈부격차, 지역격차, 농민공(农民工) 문제 등 급격한 경제발전 속에서 쌓여온 부작용이 해소되지 않은 상황에서 취업, 의료, 사회보장, 인권 등 개인 생활과 복지에 관련된 다양한 사회 문제가 중국 사회 내의 불안요소로 부상하고 있다. COVID-19가 중국 내에 확산했던 2020년 초 SNS를 중심으로 시진핑과 중국공산당 통치에 대한 국민들의 불만이 표출되었던 것을 생각할 때, 이러한 중국 사회에 잠재된 불안요소들은 어떤 계기를 통해서 언제든지 시진핑과 당에 대한 불만과 공격으로 나타날 수 있다. 그런 점에서 앞의 발언들은 시진핑 정부가 여러 사회문제로 축적된 정부와 당에 대한 국민들의 불만을 의식하고 있으며, 20차 당대회의 성공적 개최를 위해서 그러한 불만을 해소하거나 불만의 표출을 방지할 필요가 있다고 인식하고 있음을 보여준다. 그러나 중국의 정치경제적 상황을 고려할 때, 민생 개선을 위한 노력과 정책이 단기간에 성과를 내기는 어려워 보인다. 그런 점에서 시진핑 정부는 중국 사회 내 불만의 표출을 억제하고 20차 당대회의 성공적 개최를 모색하기 위해서 대회 개최 시점이 다가올수록 사회통제를 더욱 강화할 가능성이 높다.

2. 우크라이나 사태에 대한 거리두기

2022년 3월 7일에 진행된 기자회견에서 왕이(王毅) 외교부장은 우크라이나 사태 해결을 위해서 중국이 더 많은 노력을 할 것이냐는 질문에 대해서 유엔 헌장의 목적과 원칙을 준수하고 각국의 주권과 영토 보전을 존중하고 보장해야 한다고 하면서도, 당사국의 합리적 안보 우려를 고려해야 한다고 강조했다.¹⁵ 우크라이나 사태와 관련해 중국이 어떤 입장을 취할 것인가에 대한 관심이 높은 상황에서 중국은 NATO(북대서양조약기구)의 동진과 확장에 대한 안보 우려를 빌미로 우크라이나를 침공한 러시아의 입장과 러시아의 침공을 받고 있는 우크라이나의 입장을 모두 지지하는 발언을 하며 상당히 애매모호한 입장을 표명한 것이다.

이와 같은 발언은 우크라이나 사태로 중국이 직면한 딜레마를 잘 드러내고 있다. 최근 중국은 러시아와의 협력관계를 강화해 왔다. 지난 2월 4일 시진핑 주석은 러시아 푸틴 대통령과의 정상회담 후에 “신시대 국제관계와 글로벌 지속가능 발전에 대한 중러 공동성명(中华人民共和国和俄罗斯联邦关于新时代国际关系和全球可持续发展的联合声明)”을

발표하며 나토의 확장에 반대하는 러시아의 입장을 지지하기도 했다.¹⁶ 그럼에도 불구하고 중국이 우크라이나 사태에 대해서 러시아를 지지하지 않고 거리를 두는 이유는 다음과 같다.

첫째, 우크라이나 역시 중국에게 전략적으로 중요하다. 2007 년도에 중국과 전략적 동반자관계를 수립한 우크라이나는 중국의 식량안보와 에너지안보는 물론, 일대일로(Belt and Road Initiative, BRI)의 추진에 있어서 매우 중요한 협력국이다. 중국이 러시아를 지지하고 지원한다면 중국-우크라이나 관계는 상당히 악화될 수밖에 없다. 이는 미중 전략경쟁 구도 속에서 식량 및 에너지 수입의 다변화를 추구해온 중국이 원하지 않는 결과이다. 일대일로를 확장해 EU와 FTA 를 맺고 있는 우크라이나를 통해서 유럽의 시장으로 진출하려는 시도 또한 막히게 된다. 무엇보다 이는 우크라이나 한 국가와의 관계 악화만을 의미하지 않는다. 우크라이나는 물론, 조지아 등 러시아로부터 안보 위협을 느끼는 다른 동유럽 국가들까지 이를 계기로 미국 및 유럽과의 협력을 강화하는 방향으로 돌아설 위험성도 있다.

둘째, 우크라이나 사태에 대한 개입이 대만과 홍콩, 국내 소수민족에게 잘못된 신호를 줄 수 있다. 중국은 그동안 영토 주권과 불개입의 원칙을 주장하며 미국의 대만 지원을 반대해왔다. 그런 점에서 이러한 원칙들을 깨고 우크라이나를 침공한 러시아에 대한 지지는 대만문제에 대한 미국의 개입에 명분을 주는 위험한 일이다. 또한 러시아에 대한 지지는 우크라이나 내 분리독립을 지지하는 것으로 비쳐줘 대만, 홍콩은 물론 티베트, 신장 위구르 지역의 소수민족의 분리독립운동과 그에 대한 외부의 지원을 조장하고 정당화하는 계기가 될 수도 있다.

그렇기 때문에 중국은 우크라이나 사태에서 전략적 모호성(strategic ambiguity)를 유지하며 대화와 타협을 통한 해결을 강조하고 있다. 상술한 중국의 딜레마를 고려할 때 이러한 태도는 현재 중국이 우크라이나 사태에서 어떤 역할을 할 의지가 없음을 시사한다. 설부른 개입은 러시아와 우크라이나는 물론 중국 내 민족 관련 문제를 복잡하게 할 것이기 때문이다. 또한 미중 전략경쟁구도 속에서 중국의 대러 제재 참가가 미국의 대중 압박 완화 등과 같은 전략적 이익을 보장해주지도 않을 것이기 때문이다.

하지만 우크라이나 사태가 장기화되고 문제 해결을 위해 중국의 역할이 더욱 중요해진다면, 통상, 첨단기술, 대만문제 등 미국과 경쟁하고 있는 갈등 사안에서 미국의 양보를 요구하며 중재자의 역할을 자처하고자 할 수도 있다. 최근 우크라이나 사태와 관련해 있었던 미중

외교장관 통화(2월 21일, 3월 5일)와 미중 정상 통화(3월 18일)는 이러한 중국의 의도를 암시하고 있다. 미중 외교장관 통화에 대한 미국 보도자료는 대만문제를 언급하지 않고 우크라이나와 북한 문제만을 언급했고, 미중 정상 통화에 대한 보도자료 역시 우크라이나 사태를 주로 언급하고 대만문제에 대해서는 기존의 입장을 재확인하는 정도이다.¹⁷ 반면, 중국 내 보도자료는 모두 대만문제에 대해서 많은 부분을 할애하고 있다.¹⁸ 중국이 우크라이나 사태 해결을 위한 자국의 참여와 노력을 빌미로 미국의 대만문제 불개입을 요구할 가능성이 있음을 유추할 수 있는 대목이다.

3. 전방위적인 대만정책을 모색

이번 양회 기간 리커창 총리는 보고에서 '하나의 중국(一个中国)'과 관련해 '애국자치항(爱国者治港, 애국자에 의한 홍콩 통치)', '애국자치오(爱国者治澳, 애국자에 의한 마카오 통치)'를 수행해 나갈 것을 언급했다. 한정(韩正) 국무원 부총리 역시 3월 6일 홍콩·마카오 대표단 회의에서 이를 재강조했다. 표면적으로 중국 정부는 애국자치항이 일국양제와 항인치항(港人治港, 홍콩인에 의한 홍콩 통치)을 실현하기 위한 수단임을 말하고 있지만, 실제로 이는 중국 정부가 홍콩이나 대만의 체제 유지를 고려하는 일국양제를 추진한다는 기존의 입장에서 선회해 해당 지역에 대한 중국의 직접 통치를 강화하는 방향으로 나아갈 것을 선언한 것과 다름없다.

특히 리커창 총리는 대만문제에 대해서 '하나의 중국'과 '92 공식(92共识)'를 재확인한 이후 '신시대 대만문제 해결을 위한 당의 총체방략(新时代党解决台湾问题总体方略, 이하 총체방략)'을 새롭게 언급했다. 이 총체방략은 2021년 중국공산당 19기 6중전회에서 통과된 '당의 100년 분투의 중대한 성취와 역사 경험에 관한 중공중앙의 결의(中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议)'에서 제기된 것이다. 아직 구체적인 내용이 나오지 않았지만, 시진핑 정부가 총체방략을 제시한 것은 향후 중국이 대만의 독립노선과 미국의 대만 지원 확대 속에서 대만과의 통일을 실현하기 위해서 전방위적인 대만정책을 수립해 더욱 공세적인 대만 정책을 추진할 것을 암시하고 있다. 동시에 대만문제에 있어서 중국은 절대 양보하지 않겠다는 강력한 의지를 재천명하며 대만 지도자와 대만인들에게 대륙 중국과 대만의 통일은 결국 이뤄질 필연적인 결과임을 강조함으로써 대만 독립의 의지를 약화시키려는 의도도 보인다.

이런 상황에서 시진핑 주석은 양회 기간 해방군·무장경찰부대 대표단 심의회에서 '의법치군(依法治军, 법에 의거한 군 통치)'을 강조하고, "전 군사 영역의 외국 관련 법규를 수립하고, 외국 관련 법치를 강화해야 한다"고 언급했다.¹⁹ 대만문제와 우크라이나 사태가 같지는 않지만, 대만과의 통일을 준비하는 중국의 입장에서 보면, 이번 우크라이나 사태는 러시아에 대해서 미국 및 NATO 회원국이 어떻게 대응하는가를 관찰하며 대만 유사사태 발생 시 미국의 개입에 대한 대응수단을 연구하고 통일전략을 모색할 수 있는 기회이기도 하다.

특히 중국의 관점에서 보면, 러시아의 우크라이나 침공에 대한 국제사회의 반러 여론을 미국 및 서구 국가들이 국제 언론을 장악해 러시아를 압박하는 일종의 여론전 및 심리전으로 인식할 수 있다.²⁰ 이와 같은 상황에서 중국이 '의법치군'과 군사 영역의 외국 관련 법치 강화를 추진함에 따라 향후 중국은 대내적으로 강군몽(强军梦)을 실현하기 위한 법적 토대를 구축할 뿐 아니라, 대만문제와 관련해서는 국제사회에서 대만과의 통일에 대한 정당성을 확보하기 위한 법률전을 강화해 나갈 것으로 전망된다. 이에 따라 중국은 대만에 대해서 여론전과 심리전을 포함한 삼전(三战) 전략을²¹ 더욱 확대해 나갈 것이다.

중국은 안정 성장을 강조하며 올해 GDP 성장률 목표치를 작년 '6.5% 이상'보다 낮은 '5.5% 내외'로 설정했음에도 불구하고 2022년 국방 예산은 오히려 전년 대비 7.1% 증액했다.²² 이에 따라 중국의 국방비 예산은 2020년 6.6%, 2021년 6.8%에 이어 계속 증가하는 추세이다. 미중 전략경쟁구도 속에서 미국-대만 관계의 강화에 대한 중국의 우려를 생각할 때, 중국은 대만해협에 대한 미국의 개입을 저지하기 위해서 우크라이나 사태에 대한 교훈을 바탕으로 지역적 차원에서의 군사력 우위를 확보하기 위한 군현대화 작업에 박차를 가할 것이고, 대만에 대한 군사도발도 이어갈 것으로 전망된다. 이에 따라 대만해협을 둘러싼 군사적 긴장은 더욱 고조되고 대만문제가 역내 불안정성을 높이는 변수로 작용할 수 있다.

4. 미국의 반중 연대에 대응하기 위한 연대 구축을 모색

이번 양회 기자회견에서 왕이 외교부장은 미국에 대한 비난을 강도 높게 쏟아냈다. 그는 미국이 패권 지위를 유지하기 위해서 냉전적 사고방식을 되살리고 진영대립을 형성함으로써 혼란과 분열을 심화시키고 있다고 비난했다. 미중관계에 관련해서는 미국이 중국과 제로섬 게임 방식의 치열한 경쟁을 벌이고 끊임없이 중국의 핵심이익을 공격하며 국제사회에서

중국을 억압하는 세력을 규합함으로써 양국관계는 물론 국제평화와 안정을 해치고 있다면서 미국을 공격했다.²³

19 세기 서구 열강의 침략으로 인한 ‘백년국치(the Century of Humiliation)’를 기억하고 그 경험에서 벗어나 중화민족의 부흥을 기대하는 중국 내 민족주의 정서에 비춰볼 때, 이러한 발언은 대내적으로 ‘강한 중국’의 모습을 과시하며 20 차 당대회를 앞둔 시점에서 시진핑 정부에 대한 국내 지지를 결집시키려는 시도로 해석될 수 있다. 중국 내에서 작년 앵커리지 미중 고위급 회담에서의 양제츠(杨洁篪) 외교 담당 정치국원의 공격적 발언을 환영하고 자랑스러워하는 분위기가 형성됐음을 상기할 필요가 있다.²⁴

또한 대외적으로는 미국의 일방적인 정책 때문에 미중 간의 갈등과 대립이 심화되었을 뿐 아니라 국제사회의 혼란 또한 가중되고 있다는 점을 강조하면서 미국에 대한 부정적 인식을 국제사회에 확산하고 이를 기반으로 미국의 반중 연대의 확대를 저지하고자 하는 것으로 해석된다. 특히, 미국의 대중 강경책을 미국 대 아시아국가들의 대립구도로 확장하는 시도를 통해서 중국은 아시아국가들의 대중 연대 참여를 예방하고 중국과의 협력관계를 발전시키도록 유도했고, 중러 간의 협력관계와 북한의 안보 우려를 강조함으로써 러시아 및 북한과의 우호적 관계를 기반으로 중국의 영향력을 과시하는 모습을 보였다.

1) 아시아국가들과의 관계 강화를 통해 역내 반중 연대의 확대 경계

왕이 외교부장은 미국의 인도-태평양 전략(Indo-Pacific Strategy)은 미국 주도의 패권체제를 유지하기 위해 NATO 의 인태 버전을 만들려는 시도임을 지적하면서 그것이 아세안 중심의 지역협력구조와 역내 국가들의 장기적 이익을 해친다고 비난하는 한편, 중국은 진영 간 대립에 반대하며 아시아태평양운명공동체(亚太命运共同体) 건설에 협력할 것임을 주장했다. 또한, 그는 글로벌 거버넌스가 아시아의 시간(亚洲时间)에 들어섰다고 언급하며, 국제질서가 더욱 공정하고 합리적 방향으로 발전하도록 아시아 내 신흥시장과 개도국들이 더욱 주도적으로 자신의 목소리를 내야 한다고 강조했다.²⁵

전염병 사태와 경기침체를 극복하기 위한 역내 국가들의 협력과 노력이 필요한 상황에서 갈수록 심화되는 미중 전략경쟁구도는 역내 국가들의 딜레마와 경제적 부담을 가중시키고 있다. 일부 동남아국가들 사이에서는 오커스(AUKUS) 창설에 대한 우려도 나타났다.²⁶ 왕이 외교부장의 발언은 이런 상황을 부각시켜 미중 간 대립구도를 미국과 아시아국가들 간의

대립구도로 확대함으로써 아시아국가들이 미국의 반중 연대 참여를 고민하게 하려는 시도로 볼 수 있다.

또한, 미국이 중국과의 디커플링(decoupling, 탈동조화)을 확대하며 중국을 압박하는 상황 속에서 아시아태평양운명공동체를 위한 협력을 강조하는 것은 중국이 자국의 경제력과 경제성장에 대한 개도국들의 필요를 기반으로 역내 경제협력을 강화함으로써 미국의 디커플링 압박에 대응하겠다는 의도로 볼 수 있다. 중국은 이미 '역내 포괄적 경제동반자 협정(RCEP)'을 통해 아세안 등 참여국들과의 다자무역협상을 확대할 뿐 아니라, 일본이 주도하는 '포괄적·점진적 환태평양 경제동반자 협정(CPTPP)'에도 가입 의사를 밝히며 역내 경제적 영향력을 확대하려고 해왔다. 경제적 이익을 내세우며 아시아국가들과의 경제협력을 강화하는 과정에서 중국은 자국에게 유리한 공급망을 구축하고 역내 경제적 영향력을 확대하여 아시아의 세력구도를 중국에게 유리한 방향으로 변화시키려고 할 것이다.

2) 러시아와 북한과의 우호적 관계를 과시하며 권위주의 연대를 모색

왕이 외교부장은 우크라이나 사태에 대해서 모호한 입장을 표명하면서도 중러관계에 대해서는 중국과 러시아가 서로 긴밀한 이웃국가이자 전략적 동반자관계임을 밝히면서, 국제정세가 아무리 험악해질지라도 중러 양국은 전략적 확고함을 가지고 신시대 전면적인 전략적 동반자관계를 계속 추진할 것을 공언했다. 이어서 북핵 문제에 대해서도 “한반도 문제의 근본은 북한이 직면한 외부 안보위협이 오랫동안 해소되지 않고 북한의 정당한 안보 문제가 해결되지 않은 데에 있다”면서 미국에게 북한과의 상호 신뢰 구축을 위해 실질적인 조치를 취할 것을 촉구했다.²⁷ 미국의 대북 적대시 정책으로부터 체제를 유지하기 위한 자위적 수단으로 핵을 개발했다는 북한의 입장과 일맥상통하는 발언이다.

바이든 행정부가 대중 압박 과정에서 '민주주의 연대(a Coalition of Democracies)' 구축을 추진하면서 중국이 권위주의 체제의 특성을 가진 러시아 및 북한과의 연대를 강화해 나갈 것은 이미 예측된 일이다.²⁸ 현재 경제, 첨단기술, 인권, 가치 등 다양한 분야에서 미국 및 서구 국가들과 대립하고 있는 상황 속에서 중국이 가진 전략적 선택의 공간은 그렇게 넓지 않다. 역내에서 미국의 압박에 대응하며 중국의 영향력을 유지 및 확대하기 위해서는 러시아, 북한과의 연대가 필요한 상황인 것이다. 그런 점에서 왕이 부장의 발언은 중국이 미국의 반중

연대에 대응하기 위해서 러시아 및 북한과의 협력관계를 지속적으로 확대해 나갈 것임을 시사하고 있다.

이는 중국이 우크라이나 사태나 북한의 핵·미사일 문제 해결 과정에서 러시아와 북한과의 관계를 미국에 대응하는 일종의 외교카드로 활용할 수 있음을 암시한다. 즉, 북한이 모라토리엄 약속을 파기하고 대륙간탄도미사일(Inter-continet Ballistic Missile, ICBM)을 발사하면서 한반도를 둘러싼 긴장이 고조되고 있지만, 중국이 적극적으로 중재자의 역할을 하거나 대북 제재의 추가에 동의하지 않을 가능성이 크다.²⁹ 그보다는 대화와 타협에 의한 해결을 주장하고 미국의 책임을 강조하며 사태를 관망하는 모습을 보일 것이다. 이를 통해서 중국은 미중 전략경쟁구도 속에서 중국의 영향력을 확대하고 미국의 대중 압박을 완화할 수 있는 기회를 엿볼 수 있기 때문이다.

한중관계에 대한 함의

20 차 당대회를 앞두고 개최된 이번 양회에서 시진핑 정부는 국내 결집을 모색하기 위해서 당의 영도와 민족주의를 강조할 것을 시사했다. 또한, 미국의 압박과 반중 연대에 대항하기 위해서 미국의 동맹에 기반한 냉전식 사고방식을 비난하며 러시아와 북한과의 우호관계를 과시하는 모습도 보였다. 이런 점들을 고려할 때 올해가 비록 한중수교 30 주년이지만 한중관계의 회복과 발전에 난항이 예상된다. 그렇기 때문에 한국은 단기간에 한중협력구도의 회복을 모색하기보다는 미중 전략경쟁으로 촉발될 수 있는 한중 간 여러 갈등과 문제들을 관리해 나가는 방향으로 한중관계에 접근할 필요가 있다.

첫째, 시진핑 정부가 미중 전략경쟁의 관점에서 한중관계에 접근하고 있기 때문에 한중 간 다양한 갈등 상황이 발생할 것을 인식하고 대비해야 한다. 앞에서 살펴본 바와 같이 중국은 미국의 반중 연대의 역내 확대를 경계하고 이에 대응하기 위해서 아시아국가들과의 관계 강화를 모색하고 있다. 그것이 개도국들에게는 경제협력의 방식으로 나타날 가능성이 높지만, 한국에 대한 접근법은 다를 것이다. 한국은 미국의 동맹이면서도 중국과 경제 및 문화적으로 긴밀한 관계를 맺고 있다. 북한문제 해결을 위해서도 중국의 협력이 필요하다. 중국은 역내 미국의 대중 압박을 완화하기 위해서 경제교류나 북핵문제를 빌미로 한국에게 외교적, 경제적 회유와 압박을 가할 수 있는 것이다. 그리고 그것은 외교적 공세나 경제 보복에 국한되지 않고, 문화 갈등을 둘러싼 여론 공격이나 해상에서의 충돌, 대북 지원 등 다양한 형태로 표출될 수

있다. 한국 정부는 이를 인식하고 다양한 갈등 상황을 고려해 사안별 대응 방안을 준비해야 한다.

둘째, 시진핑 정부가 내부 결집을 위해서 민족주의를 더욱 강조함에 따라 중국 내 민족주의 정서가 고조되어 한중 간의 문화 충돌이 더욱 확대될 가능성이 높다. 지난 동계올림픽에서도 한복, 편파 판정을 둘러싸고 한중 국민들 간의 갈등이 불거져 나왔다. COVID-19 팬데믹으로 양국 간의 교류가 제한된 상황에서 사이버공간에서 벌어지는 양국 누리꾼들 간의 논쟁은 더욱 격화되고 있다. 하지만 중국의 국내정치 상황을 볼 때 시진핑 정부는 주변국과의 관계를 위해서 중국 내 민족주의의 확산을 억제하려하기보다는 더욱 고취시킬 것이다. 그 과정에서 역사와 문화를 둘러싼 한중 국민 간의 갈등과 대립은 더욱 치열해질 것으로 전망된다. 한국 정부는 이를 인식하고 한중 간의 문화 갈등에 대해 사안별로 분명한 입장을 표명해야 한다. 그것이 국내에서 한중 간의 문화 갈등이 무분별하게 확대되는 것을 방지할 뿐 아니라, 미중 간의 가치경쟁이 심화되는 상황 속에서 역사 및 문화 갈등이 한국의 정체성에 대한 공격으로 발전하는 것을 예방하는 길이 될 것이다.

셋째, 지역 평화와 안정을 강조하는 한편 역내 국가들과의 안보 공감대를 형성해 북한 문제 해결을 위한 중국의 참여를 유도해야 한다. 앞에서 살펴보았듯이 중국이 북한과의 협력을 중시하며 북한의 핵·미사일문제 해결에 있어서 국제사회와 다른 목소리를 내는 것은 우려스러운 일이다. 한국 정부는 다양한 소통 채널을 통해서 이러한 북한의 군사도발이 지역안정과 평화를 해칠 뿐 아니라 한중관계의 발전을 저해할 수 있다는 점을 강조하고 중국이 미중관계의 관점이 아닌 지역 안정의 관점에서 북한 문제에 접근할 것을 주장해야 한다. 동시에 아세안 등 역내 국가들과의 경제협력 추진 과정에서 지역의 평화와 번영을 위해서 북한 문제를 해결해야 한다는 공감대를 공유하고 확산해야 한다. 중국 역시 아시아국가들과의 협력 강화를 위해서 역내 안정과 번영을 주창하고 있는 상황이기 때문에 지역 안정의 관점에서 역내 국가들과의 공감대와 연대를 기반으로 중국의 노력을 요구한다면 중국도 정도의 차이는 있을지라도 북한 문제에 참여하는 모습을 보일 수 있다.

- ¹ 칠상팔하는 정치국 상무위원 등 고위급 진입에 나이제한을 두는 관행으로 67 세 이하인 경우에는 입성하고, 68 세 이상이면 은퇴하는 방식이다. 중국은 이러한 나이제한에 기반한 세대교체를 중국식 민주주의 우월한 점으로 강조해왔다.
- ² 한 세대를 넘어 다음 최고지도자를 지정하는 중국공산당 내 권력승계 방식이다. 이에 따라 덩샤오핑이 장쩌민 이후의 지도자 후진타오를 후계자로 지명했고, 장쩌민은 시진핑과 리커창을 후진타오 이후의 지도자로 지명했다.
- ³ 중국 정부는 1982 년 헌법 개정을 통해서 국가주석제를 부활시키는 한편, 국가주석과 부주석의 임기를 10 년으로 제한했다. 이 임기제한은 2018 년 헌법 개정 과정에서 폐지됐다.
- ⁴ 이동규, “중국공산당의 정치개혁은 퇴보하는가: 시진핑 시기 당내 민주주의 변화와 지속성”, 중국학논총 제 65 권, 2020., pp. 216-217.
- ⁵ 차기 지도부와 관련된 보도와 예측은 지속적으로 나왔다. 예를 들어 2019 년 10 월에 개최된 19 기 4 중대회 시기에도 정치국 상무위원 수를 9 명으로 확대하여 천민얼(陈敏尔)과 후춘화(胡春华)가 상무위원으로 들어갈 것이라는 가능성이 제기됐다. 이에 대해서는 ‘시진핑 후계자 조만간 등장 소문..천민얼·후춘화 상무위원 발탁설’, 국민일보, 2019.10.23 를 참고.
- ⁶ “习近平在参加内蒙古代表团审议时强调不断巩固中华民族共同体思想基础, 共同建设伟大祖国共同创造美好生活”, 中国人大网, 2022.03.07., <http://www.npc.gov.cn/npc/kgfb/202203/e993dd88320049aca8cbea979ba4b341.shtml>
- ⁷ “习近平看望参加政协会议的农业界社会福利和社会保障界委员”, 中国政协网, 2022.03.06., <http://www.cppcc.gov.cn/zxww/2022/03/06/ART11646577477981140.shtml>.
- ⁸ 이동규, “중국 중동정책의 변화 가능성”, 아산 이슈브리프 2021-20, 2021.06., pp. 10-11.
- ⁹ 李克强, 2022 年 政府工作报告.
- ¹⁰ ‘China tops forecasts with 8.1% growth in 2021 but headwinds loom’, Reuters, 2022.01.17., <https://www.reuters.com/markets/asia/chinas-q4-2021-gdp-grow-faster-than-expected-2022-01-17>.
- ¹¹ Ibid.
- ¹² 이에 대해서는 “목에 쇠사슬 채워진 채 감금된 여성... 올림픽 앞두고 中 발칵”, 조선일보, 2022.02.03 을 참고.
- ¹³ 李克强, 2022 年 政府工作报告.
- ¹⁴ “习近平看望参加政协会议的农业界社会福利和社会保障界委员”, 中国政协网, 2022.03.06., <http://www.cppcc.gov.cn/zxww/2022/03/06/ART11646577477981140.shtml>.
- ¹⁵ “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”, 中国外交部, 2022.03.07., https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbzhd/202203/t20220307_10649045.shtml.
- ¹⁶ “中华人民共和国和俄罗斯联邦关于新时代国际关系和全球可持续发展的联合声明”, 中国中央政府网, 2022.02.24., http://www.gov.cn/xinwen/2022-02/04/content_5672025.htm.

- 17 각 보도내용은 다음을 참고. “Secretary Blinken’s Call with People’s Republic of China (PRC) State Councilor and Foreign Minister Wang Yi”, US Department of State , 2022.02.21., <https://www.state.gov/secretary-blinkens-call-with-peoples-republic-of-china-prc-state-councilor-and-foreign-minister-wang-yi-2>; “Secretary Blinken’s Call with People’s Republic of China (PRC) State Councilor and Foreign Minister Wang”, US Department of State, 2022.03.05., <https://www.state.gov/secretary-blinkens-call-with-peoples-republic-of-china-prc-state-councilor-and-foreign-minister-wang>; “President Joseph R. Biden Jr. Call with President Xi Jinping of the People’s Republic of China”, White House, 2022.03.18., <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/03/18/readout-of-president-joseph-r-biden-jr-call-with-president-xi-jinping-of-the-peoples-republic-of-china-2>.
- 18 각 보도내용은 다음을 참고. “王毅应约同美国国务卿布林肯就中美关系交换意见”, 中国外交部, 2022.02.22., https://www.mfa.gov.cn/web/wjzbz_673089/xghd_673097/202202/t20220222_10644342.shtml; “王毅应约同美国国务卿布林肯通电话”, 中国外交部, 2022.03.05., https://www.mfa.gov.cn/wjzbzhd/202203/t20220305_10648368.shtml; “习近平同美国总统拜登视频通话”, 中国外交部, 2022.03.18., https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/202203/t20220319_10653187.shtml.
- 19 “习近平在出席解放军和武警部队代表团全体会议时强调贯彻依法治军战略, 提高国防和军队建设法治化水平”, 中国人大网, 2022.03.07., <http://www.npc.gov.cn/npc/kgfb/202203/170ff9e64b014eb88f1f04b7d4bcdfe4.shtml>.
- 20 “俄罗斯攻势受挫, 警示中国台海统一之战”, 多维新闻, 2020.03.03., <https://www.dwnews.com/中国/60280738/俄罗斯攻势受挫警示中国台海统一之战>.
- 21 중국의 삼전은 여론전, 심리전, 법률전으로 구성되어 있다. 중국은 자국의 군사·비군사적 활동에 대해서 국제사회에서 중국에게 우호적인 환경을 조성하고 정당성을 확보하기 위해서 삼전 전략을 추진하고 있다. 삼전의 자세한 내용에 대해서는 中国人民解放军政治工作条例을 참고.
- 22 “2022 年中国国防费保持适度稳定增长, 比上年增长 7.1%”, 中国国防部, 2022.03.10., http://www.mod.gov.cn/info/2022-03/10/content_4906558.htm.
- 23 “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”, 中国外交部, 2022.03.07., https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbzhd/202203/t20220307_10649045.shtml.
- 24 “Tense Talks with China Left US ‘Cleareyed’ About Beijing’s Intentions, Officials Say”, New York Times, 2021.03.19., <https://www.nytimes.com/2021/03/19/world/asia/china-us-alaska.html>.
- 25 “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”, 中国外交部, 2022.03.07., https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbzhd/202203/t20220307_10649045.shtml.
- 26 이에 대해서는 이재현, “AUKUS 를 계기로 본 동남아의 전략 상황 인식과 한국의 동남아 정책”, 아산 이슈브리프 2021-33, 2021.11 을 참고.
- 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”, 中国外交部, 2022.03.07.,

https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbzd/202203/t20220307_10649045.shtml.

²⁸ ASAN 국제정세 전망 2022: 재건, 아산정책연구원, 2021.12., p. 23.

²⁹ 3 월 25 일 북한의 ICBM 발사를 규탄하기 위한 유엔 안전보장이사회가 열렸지만, 중국이 러시아와 함께 미국의 제재 강화에 반대 입장을 표명하면서 규탄 언론성명조차 채택되지 못했다. “유엔 안보리, 중·러 반대로 北 ICBM 규탄 성명 채택 무산”, 조선일보, 2022.03.26.,

<https://www.chosun.com/politics/diplomacy-defense/2022/03/26/IKC46TJY4BGWZLH5Z7RFM3ZWYM>.



이동규

지역연구센터

이동규 박사는 아산정책연구원의 연구위원이다. 한국외대 영어과를 졸업하고, 동 대학 국제지역대학원에서 정치전공으로 국제지역학석사 학위를, 중국 칭화대학(清华大学)에서 정치학박사 학위를 취득했다. 연구분야는 중국정치외교, 한중관계, 동북아안보 등이다. 주요 논문으로 “코로나19 팬데믹 시기의 일대일로: 보건 실크로드와 디지털 실크로드의 확장과 그 함의”, “중국공산당의 정치개혁은 퇴보하는가: 시진핑 시기 당내 민주주의 변화와 지속성”, “중국공산당의 이데올로기 전략으로 본 시진핑 사상”, “냉전시기 한중관계의 발전요인과 특수성: 1972-1992년을 중심으로”, “개혁개방 이후 마르크스주의 중국화 연구” 등이 있다.