

STRATEGY 21

통권33호 Vol.17 No.1, 2014

시진핑 시대 중국의 외교적 과제와 전망

조영남*

-
- I. 시진핑 정부의 외교적 과제
 - II. 공산당 18차 당대회외의 외교 정책
 - III. 새로운 외교 정책의 모색
 - 1. 핵심이익의 지속적인 강조와 대응 정책의 추진: ‘강경한’ 외교
 - 2. 새로운 주변외교 방침의 등장: ‘온건한’ 외교
 - VI. 새로운 외교·안보 기구의 설립
 - V. 결론: 평가와 전망
-

이 논문은 시진핑(習近平) 시대의 중국이 당면한 외교적 과제와 이런 과제를 해결하기 위해 현재 추진 중인 외교 정책을 분석하려고 한다. 분석 시기는 2012년 11월에 개최된 중국공산당 18차 전국대표대회(당대회)부터 2014년 3월 12기 전국인민대표대회(전국인대) 2차 회의까지이다. 엄밀한 의미에서 시진핑 정부는 2013년 3월에 개최된 12기 전국인대 1차 회의에서 공식 출범했다. 이때 시진핑은 국가 주석과 중앙군사위원회 주석, 리커창(李克強)은 국무원 총리로 선출되었으며, 국무원, 전국인대, 법원 등 국가기구의 구성이 완료되었다. 그런데 시진핑이 공산당 총서기로 선출되어 중국을 통치하기 시

* 서울대 국제대학원 교수. 논문의 초고를 읽고 좋은 의견을 말씀해주신 김태호 교수께 감사드립니다. 또한 통계 자료 정리와 편집에 도움을 준 이재영, 원준희 조교에게 감사한다.

작한 것은 18차 당대회이기 때문에 이를 기점으로 잡았다.

구체적으로 이 논문은 세 가지 사항을 분석할 것이다.

첫째, 시진핑 정부가 당면한 외교적 과제를 살펴볼 것이다.

둘째, 시진핑 정부가 이런 과제를 해결하기 위해 18차 당대회부터 최근까지 추진한 주요 정책과 실제 활동을 분석할 것이다.

셋째, 시진핑 정부의 향후 외교 정책을 전망할 것이다. 참고로 이 논문은 중국의 영역별 혹은 주제별 외교 정책을 분석하는 것이 아님을 밝혀둔다. 예를 들어, 중국의 미국 정책이나 일본 정책 등 특정 국가별 외교 정책, 중국의 다자외교, 환경외교, 경제외교 등 주요 영역별 외교 정책은 이 논문의 분석 대상이 아니다.

마지막으로 이상에서 말한 내용을 분석하기 위해 이 논문은 중국 내에서 발간된 1차 자료를 주로 사용할 것이다. 여기에는 공산당과 정부가 발표한 공식 문건, 시진핑 등 주요 정치 지도자들의 연설과 활동, 중국의 외교 정책과 활동을 보도하고 분석한 중국 내의 주요 신문 등이 포함된다. 필요할 경우에는 학술적인 저술과 해외 언론의 분석도 참고했다.

I. 시진핑 정부의 외교적 과제

시진핑 정부는 출범부터 최소한 두 가지의 중요한 외교적 과제에 직면했다. 먼저, 중국의 ‘공세적’(assertive) 외교 행태에 대한 불만과 비판이 전 세계적으로 확산되었다.¹⁾ 2009년의 코펜하겐 회의를 시작으로 매년 개최된 유엔(UN) 기후변화 협약 당사자 총회, 2009년부터 불거지기 시작한 남중국해와 동중국해의 분쟁, 특히 2010년 센카쿠열도(尖閣列島)/다오위다오(釣魚島)를 둘러싼 중국과 일본 간의 갈등, 2009년부터 세계 경제회복을 위해 소집된 G-20 회의 등에서 중국이 보여준 강경한 태도는 이런 사실을 분명하게 보여준다는 것이다.

따라서 시진핑 정부는 ‘공세적’ 외교 행태에 대한 전 세계의 비판과 불만을 잠재워야 하는 과제를 안고 출범했다. 어떻게 보면 이는 쉽게 해결할 수 있는

1) 조영남, 『중국의 꿈: 시진핑 리더십과 중국의 미래』(서울: 민음사, 2013), pp. 221-22.

것처럼 보인다. 영토 및 영해 분쟁에서 중국이 양보하는 모습을 보이고, 국제 문제의 해결에서도 미국 등 기존 강대국과 협력하는 자세를 취하면 일시적으로 국제사회의 비판과 불만을 완화시킬 수 있기 때문이다. 실제로 중국은 2010년 말부터 이런 노력을 시작했다. 예를 들어, 2010년 12월에 다이빙궈(戴秉國) 전 국무위원은 국제사회의 비판을 무마하기 위해 글을 발표했다. 이 글에서 그는 2008년 하반기 이후에도 중국의 외교 정책은 바뀐 것이 없다고 주장했다. 즉 중국은 여전히 ‘자주 독립의 평화 외교’ 방침에 입각하여 ‘평화발전(和平發展)의 길’을 가고 있으며, 영원히 “우두머리가 되지 않고(不當頭), 패권을 다투지 않으며(不爭霸), 패권국이 되지 않는다(不稱霸)”는 것이다.²⁾

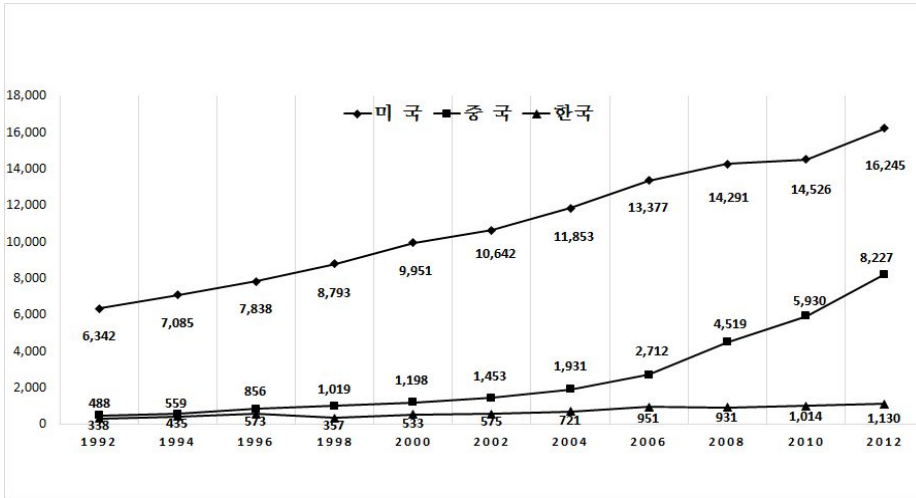
그러나 이것은 임시방편으로 해결할 수 있는 과제가 아니다. 다시 말해 시진핑 정부는 국내외의 변화된 환경에 맞추어 외교 정책을 조정 혹은 변경해야 한다. 이것이 바로 시진핑 정부가 당면한 첫 번째 외교적 과제다. 1978년 이후 최근까지 중국은 ‘덩샤오핑(鄧小平) 외교 노선’을 추진했다. 이는 간단히 말해 ‘경제발전에 기여하는 외교 노선’ 혹은 줄여서 ‘경제외교 노선’으로, 경제발전에 전념하기 위해 필요한 평화롭고 안정적인 국제환경을 조성하는데 외교가 최대한 기여해야 한다는 방침이다. 이에 따라 강대국과는 최대한 갈등을 피하고 우호적인 관계를 유지하며, 주변국과도 선린우호 관계를 발전시키는 정책을 추진했다. 영토 및 영해 분쟁과 관련해서는 1984년 덩샤오핑이 제기한 방침, 즉 ‘주권보류 공동개발(擱置主權 共同開發)’을 적용하여 관련국과 분쟁을 최대한 억제하면서 상호 협력하는 정책을 추진했다.³⁾ 육속 국경선의 획정과 해양 분쟁 지역의 안정적인 관리는 대표적인 사례다.

그러나 중국의 국내외 조건이 크게 달라졌기 때문에 ‘경제외교 노선’의 변화가 불가피하다. 우선, 주체적 조건이 변했다. <그림 1>과 <그림 2>가 보여주듯이, 중국은 경제력(2010년 이후 GDP 세계 2위)과 군사력(2008년 이후 군사비 세계 2위)의 성장에 힘입어 지역 강대국에서 세계 강대국으로 급부상하고 있다. 여기에 더해 <그림 3>이 보여주듯이 중국의 해외 직접 투자도 급증(20년간 22배 증가)했다. 그 결과 중국이 관여해야 하는 국제사회의 영역과 업무가 크게 증가했다. 이런 이유로 국내 경제발전에 전념하고 국제사무는 최소한도로 개입한다는 덩샤오핑의 외교 노선은 유지되기 어렵게 되었다.

2) 戴秉國, “中國堅持走和平發展道路, 並非拍腦袋的產物,” 人民網, 2010年 12月 13日, <http://www.people.com.cn>(검색일: 2010. 12. 13).

3) 鄧小平, 『鄧小平文選』, 3卷(北京: 人民出版社, 1993), pp. 49, 87-88.

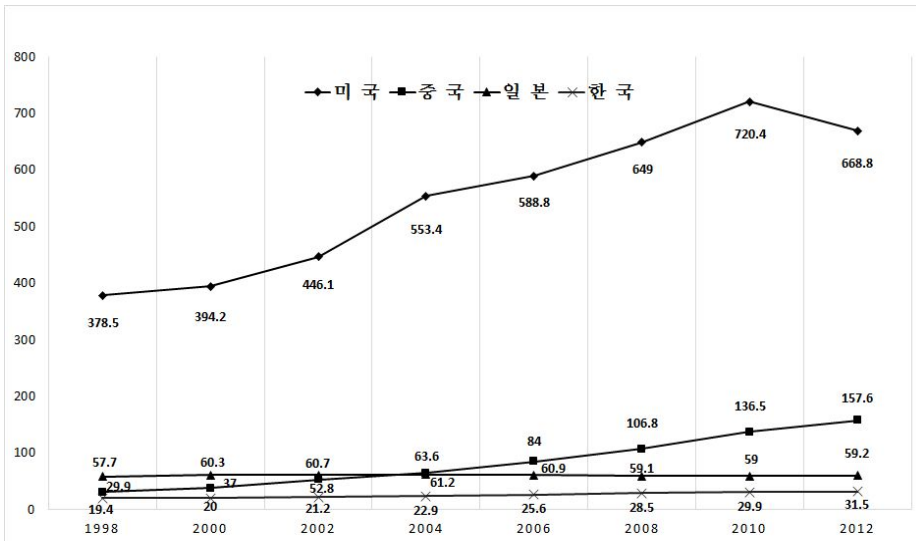
단위: 10억 달러



〈그림 1〉 미·중·한의 국내총생산(GDP) 성장 비교(1992-2012년)

출처: IMF, World Bank의 통계 자료.

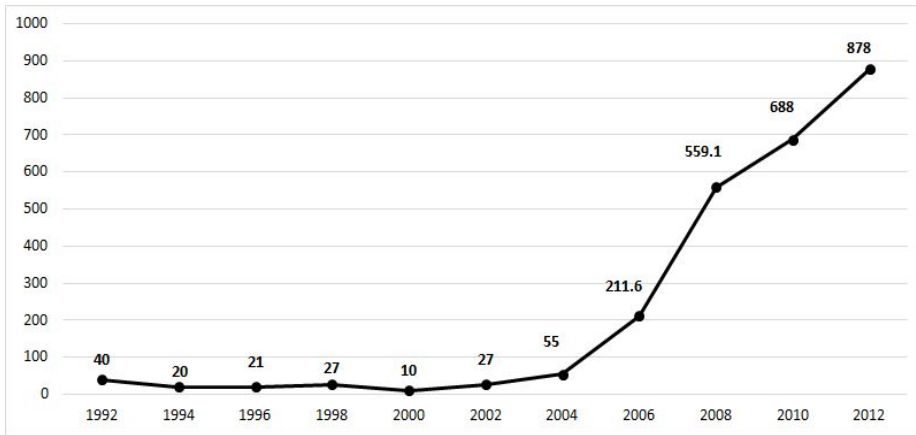
단위: 10억 달러(2011년 가격 기준과 환율 적용)



〈그림 2〉 미·중·일·한의 국방비 지출 비교(1998-2012년)

출처: SIPRI Yearbook 각 년도.

단위 : 억 달러



〈그림 3〉 중국의 해외직접투자(FDI) 증가(1992-2012년)

출처: 『中國對外直接投資統計公報』(商務部) 각 연도; Chin Sunbak, “China’s Outward FDI as Economic Diplomacy: Focusing on Developing Countries,” M.D. Thesis of GSIS, Seoul National University (February 2014), p. 27.

또한 최근 들어 중국에 대한 미국 등 주요 강대국과 아시아 주변국의 태도가 다시 강경해졌다. 미국은 아시아에서 상대적인 지위 약화를 절감하면서 지역패권을 유지하기 위해 나서기 시작했다. 2010년부터 본격화된 오바마 정부의 ‘아시아 선회’(Pivot to Asia) 정책-이후에 ‘재균형 전략’(rebalancing strategy)으로 명명-이 바로 그것이다. 일본도 군사력 증강을 포함하여 좀 더 적극적이고 공세적인 중국 정책을 추진하고 있다. 2012년에 다시 등장한 아베 신조(安倍晋三) 정부의 정책은 이를 잘 보여준다. 중국과 영해 분쟁을 겪고 있는 필리핀이나 베트남 등 아시아 주변국도 마찬가지다. 이런 환경 변화에 직면하여 기존의 방침을 고수하는 것은 더 이상 타당하지 않게 되었다.

따라서 시진핑 정부는 이런 변화된 환경에 능동적으로 대응할 수 있는 새로운 외교 정책을 모색해야만 한다. 이런 새로운 정책은 동시에 두 가지를 만족시켜야 한다는 점에서 쉽지 않은 과제다.

첫째, 국제사회에서 높아진 중국의 위상에 부응하는 지위와 권한을 인정 받을 수 있는 정책이어야 한다. 이와 관련하여 중국이 제시한 최소한의 요구 조건이 바로 ‘핵심이익’(core interests)이다. 중국의 입장에서 보면, 만약 국

제사회가 합당한 지위와 권한을 인정하지 않을 경우 자국의 힘으로 이를 확보할 수 있는 역량을 갖추어야 한다. 여기에는 군사력, 경제력, 소프트 파워가 모두 포함되며, 이 중에서 가장 기본이 되고 중요한 것이 군사력이다.

둘째, 새로운 외교 정책은 미국 등 기존 강대국뿐 아니라 주변국과의 갈등도 최대한 완화할 수 있어야 한다. 시진핑 총서기는 2012년 11월에 새로운 국정 목표로 ‘중국의 꿈(中國夢)’의 실현을 제시했고, 이는 2021년(공산당 창당 100주년)까지 1단계, 2049년(중국 건국 100주년)까지 2단계를 거쳐 달성할 예정이다. 이를 위해서는 평화롭고 안정적인 국제환경이 절실히 필요하다.⁴⁾ 이런 이유로 공산당은 기존의 외교 방침과 정책을 기본적으로 계승할 수밖에 없다. 18차 당대회의 정치보고는 이를 잘 보여준다. 즉 ‘평화와 발전이 시대 주제’인 현 국제 정세에서 중국은 ‘평화발전의 길’을 가고, ‘자주·독립의 평화 외교정책’을 추진한다는 것이다. 물론 ‘국가 주권, 안전, 발전이익’을 수호하기 위해서는 어떤 외교 압력에도 굴복하지 않을 것이다.⁵⁾

한편 시진핑 정부는 새로운 외교 정책을 모색하는 동시에 이를 제대로 운영할 수 있는 효율적이고 효과적인 외교·안보 체제를 갖추어야만 한다. 이것이 시진핑 정부가 당면한 두 번째 외교적 과제다. 최근 외교·안보 정책의 결정과 집행 과정에서 중국이 보여준 혼란에 대해 많은 국내외 연구자들은 관련 기관들의 경쟁과 돌출적 행동, 그리고 이를 조정하고 감독해야 할 중앙외사업무 영도소조(中央外事工作領導小組/이하 ‘외사 영도소조’)의 기능 약화 현상에 주목했다. 특히 2008년 하반기 이후 중국이 ‘공세적’ 외교 행태를 보여준 배경에는 바로 이런 외교·안보 정책의 조정 부재(不在)가 있었다는 것이다. 이런 문제는 남중국해와 동중국해의 영토 및 영해 분쟁에서 분명하게 나타났다.⁶⁾

이런 문제 지적과 해결 촉구는 중국 내에서도 지속적으로 제기되었다. 한마디로 말해, 외교·안보 정책의 결정과 집행 과정에서 통일적인 지도와 조정을 강화하기 위해 기존 체제의 정비와 새로운 기구의 수립이 필요하다는 것이다. 예를 들어, 2013년 8월 16일에 발표된 글에서, 양제츠(楊潔篪) 외교

4) 習近平, “共同創造亞洲和世界的美好未來: 在博鰲亞洲論壇2013年年會上的主旨演講,” 人民網, 2013年 4月 8日, <http://www.people.com.cn>(검색일: 2013. 4. 8).

5) 胡錦濤, “堅定不移沿着中國特色社會主義道路前進 爲全面建設小康社會而奮鬥: 在中國共產黨第十八次全國代表大會上的報告,” 『中國共產黨第十八次全國代表大會文件彙編』(北京: 人民出版社, 2012), pp. 43-44.

6) 조영남, 『중국의 꿈』, pp. 234-39.

담당 국무위원은 “외사 업무의 종합적인 조정을 강화하여, 외교 업무에 대한 공산당 중앙의 집중적이고 통일적인 지도(領導)를 확보해야 한다”고 주장했다.⁷⁾ 이 무렵에 발표된 『인민일보』의 한 사설도 같은 주장을 반복했다.⁸⁾ 이런 점은 중국의 외교·안보 체제의 문제점에 대한 국내외 전문가의 지적에 대해 중국 당국도 공감하고 있다는 사실을 보여준다.

이상에서 살펴보았듯이 시진핑 정부는 새로운 외교 정책의 모색, 외교·안보 기구의 조정과 정비라는 두 가지의 외교적 과제를 안고 출범했다. 따라서 우리는 시진핑 정부가 지난 1년 여의 기간 동안에 이 과제를 해결하기 위해 구체적으로 어떤 정책을 어떻게 추진했는가를 세밀히 분석할 필요가 있다. 이 분석의 출발점은 2012년 11월에 개최된 18차 당대회다. 이때 시진핑 정부의 외교 방침과 정책이 기본적으로 결정되었기 때문이다.

Ⅱ. 공산당 18차 당대회의 외교 정책

18차 당대회에서는 이전과 다른 시진핑 정부만의 새로운 외교 방침이나 정책이 제시되지 않았다. 다만 몇 가지 주목할 정책의 ‘조정’이 있었다.⁹⁾ 핵심이익에 대한 규정의 명확화, 신형 대국 관계(新型大國關係)의 확대 적용, 해양 강국(海洋強國)의 수립 선언, 군사력 강화의 새로운 정당화가 바로 그것이다. 이런 정책 조정은 앞에서 말한 두 가지의 당면 과제에 대해 중국이 적극적으로 대응하고 있음을 보여준다.

첫째, 핵심이익에 대한 규정이 정착되었다. 2000년대 들어 중국의 핵심이익에 대한 규정은 변화를 거듭했다. 먼저, 2002년에 개최된 16차 당대회의 정치보고에는 핵심이익에 대한 규정이 아예 없었다.¹⁰⁾ 그러던 것이 2007년에 개최된 17차 당대회의 정치보고에는 이에 대한 언급이 등장했다. 즉 외교 항목에 ‘국가 주권, 안전, 발전 이익,’ 국방 항목에 ‘국가 주권, 안전, 영

7) 楊潔篪, “新形勢下中國外交理論和實踐創新,” <http://www.fmprc.gov.cn>(검색일: 2013. 9. 6).

8) 鐘聲, “對外工作要加強統籌協調,” 『人民日報』 2013年 8月 29日, 新華網, 2013年 8月 29日, <http://www.xinhuanet.com>(검색일: 2013. 8. 30).

9) 이하의 내용은 조영남, 『중국의 꿈』, pp. 298-316을 요약 정리한 것이다.

10) 江澤民, “全面建設小康社會, 開創中國特色社會主義事業新局面”(2002. 11), 新華月報 編, 『十六大以來黨和國家重要文獻選編(上-1)』(北京: 人民出版社, 2005), pp. 33-39.

토 완성(完整)’이라는 표현이 등장했다.¹¹⁾ 이어서 2009년 7월에 개최된 ‘11차 재외 사절 회의’에서 후진타오는 ‘국가 주권, 안전, 발전 이익’의 수호를 강조했다.¹²⁾ 즉 17차 당대회의 핵심이익 규정을 반복했다.

한편 2011년 9월에 발표된 외교백서인 『중국의 평화발전』(中國的和平發展)은 핵심이익을 좀 더 포괄적인 방식으로 설명했다. 구체적으로 이에 따르면, 중국의 핵심이익은 ‘국가 주권, 국가 안전, 영토 완성, 국가 통일, 중국 헌법이 확립한 국가 정치제도와 사회 전체의 안정, 경제·사회의 지속 가능한 발전의 보장’이다.¹³⁾ 이는 17차 당대회의 핵심이익 규정을 확장한 것이다.

그런데 18차 당대회는 다시 17차 당대회의 핵심이익 규정으로 돌아갔다. 구체적으로 18차 당대회의 정치보고에는 핵심이익에 대한 두 가지 표현법이 등장했다. 하나는 외교 항목으로 ‘국가 주권, 안전, 발전 이익,’ 다른 하나는 국방 항목으로 ‘국가 주권, 안전, 영토 완성, 평화발전’이다.¹⁴⁾ 국방은 주로 외부의 적으로부터 영토와 국민의 안전을 수호하는 것이기 때문에 ‘영토 완성’이 포함된 것 같다. 이처럼 17차 당대회와 18차 당대회를 거치면서 핵심이익의 규정이 좀 더 분명해졌다.

두 번째로 18차 당대회에서는 신형 대국 관계 개념이 모든 강대국으로 확대 적용되었다. 이 개념은 후진타오(胡錦濤) 정부의 말기에 등장하여 시진핑 정부로 이어진 것으로, 중국의 새로운 미국 정책을 보여주는 대표적인 사례로 국내외의 많은 학자들의 주목을 받았다.¹⁵⁾ 그런데 18차 당대회의 정치보고에서는 미국뿐 아니라 강대국 일반에 대해 중국이 추구하는 외교 목표가 바로 신형 대국 관계의 수립임을 분명히 밝혔다. 이는 중국이 강대국 외교 영역에서 새로운 개념을 제시하고 추진하고 있다는 사실을 의미한다.

실제로 중국의 한 연구자에 의하면 중국은 러시아와의 관계에서 이미 모

11) 胡錦濤, “高舉中國特色社會主義偉大旗幟, 爲奪取全面建設小康社會新勝利而奮鬥”(2007, 10), 中共中央文獻研究室 編, 『十七大以來重要文獻選編(上)』(北京: 中央文獻出版社, 2009), pp. 32, 36.

12) 胡錦濤, “我國改革發展穩定面臨新的機遇和挑戰,” 『人民日報』, 2009年 7月 21日. 참고로 2004년 8월에 개최된 ‘10차 재외 사절 회의’에서 후진타오는 “국가 주권과 안전의 수호를 제1위의 자리에 놓아야 한다”고 강조했다지만 ‘주권, 안전, 발전’이라는 표현은 사용하지 않았다. “第十次駐外使節會議在北京舉行,” 『人民日報』, 2004年 8月 30日.

13) 中華人民共和國 國務院 新聞辦公室, 『2011年中國政府白皮書彙編』(北京: 人民出版社, 2011), p. 178.

14) 胡錦濤, “堅定不移沿着中國特色社會主義道路前進,” p. 40.

15) 김재철, “새로운 형태의 강대국 관계’ 구상과 미-중관계,” 『중소연구』, 37권 3호(2013년 가을), pp. 19-48.

법적으로 신형 대국 관계를 수립했다고 한다. 여기서 중요한 것은, 중국과 러시아가 “서로의 핵심이익과 중대 관심사(重大關切)를 상호 존중”하는 것이다.¹⁶⁾ 이를 보여주듯이, 시진핑 국가 주석이 2013년 3월 22일에 푸틴 대통령과 함께 서명한 <공동성명>에는 신형 대국 관계에 대한 규정이 들어 있다. 즉 “쌍방은 신형 대국 관계를 수립한 역사적 경험과 실천에 기반하여” 세계 각국에 9개 항목을 제안한다는 것이다. 9개 항목에는 신형 대국 관계가 추구하는 정신에 입각하여 “공정하고, 민주적이며, 조화로운 세계 질서”를 수립하는 것, “국제관계의 민주화를 추동하여 각종 형식의 패권주의와 강권 정치를 반대하는 것” 등이 포함된다.¹⁷⁾

세 번째로 18차 당대회에서는 ‘해양강국의 건설’ 방침이 공식 선포되었다. 재미있는 것은, ‘해양 강국의 건설’ 방침이 외교나 국방 항목이 아니라 ‘생태 문명의 건설’ 항목에 제시되었다는 점이다. 이는 국제 사회의 불안과 의심을 피하기 위한 기술적인 시도로 보인다. 그러나 해양강국의 수립에 대한 중국 내의 논의를 보면, 이는 결코 생태문명에 국한되는 것이 아님을 알 수 있다. 다시 말해 해양강국의 수립은 중국의 해양 군사력 증강과 확장을 포함하는 내용을 담고 있다.

예를 들어, 국가해양국(國家海洋局)의 류츠구이(劉賜貴) 국장은 2012년 12월에 있었던 『인민일보』 기자와의 인터뷰에서 ‘해양강국의 특징’으로 네 가지를 들고 있다.

첫째는 해양 경제가 발전하는 것이고,

둘째는 해양 과학기술의 혁신이 강력해지는 것이다.

셋째는 해양 생태환경을 우아하고 아름답게 만드는 것이고, 넷째는 해양 방위능력을 증강하여, 국가 주권을 효과적으로 방위하고 해양의 평화발전을 수호하는데 강력한 실력을 갖추는 것이다.¹⁸⁾ 여기서 알 수 있는 것처럼 해양 강국의 수립은 생태 영역보다는 경제 및 군사 안보 영역에 더 가깝다.

한편 중국은 해양강국의 건설 방침을 실천하기 위해 구체적인 노력을 시작했다. 먼저 2012년 12월에 <전국 해양경제 발전 12차 5개년 계획(規劃)>이

16) 王堯生, “中國外交的變與不變,” 新華網, 2012年 10月 30日, <http://www.xinhuanet.com> (검색일: 2012. 10. 30).

17) “中俄兩國元首共同簽署聯合聲明,” 人民網, 2013年 3月 23日, <http://www.people.com.cn> (검색일: 2013. 3. 25).

18) 餘建斌, “國家海洋局長談建設海洋強國: 向海而興 背海而衰,” 人民網, 2012年 12月 17日, <http://www.people.com.cn> (검색일: 2013. 1. 11).

발표되었다. 이에 따르면 중국은 2011년부터 2015년까지 5년 동안 주변 해양을 3대 권역으로 나누어 개발할 계획이다. 3대 권역은 북부 해양 경제권 - 랴오닝반도(遼寧半島), 발해만(渤海灣), 산둥반도(山東半島) 일대 -, 동부 해양 경제권 - 장쑤성(江蘇省), 상하이(上海), 저장성(浙江省) 연해 -, 남부 해양 경제권 - 푸젠성(福建省), 주강(珠江) 연안, 베이부만(北部灣), 하이난도(海南島) 연안 - 을 가리킨다. 또한 이 기간에 현재 분쟁 중인 중사군도(中沙群島)와 서사군도(西沙群島)에 관광지와 휴양지를 개발할 계획이다.¹⁹⁾

또한 2013년 3월에 개최된 12기 전국인대 1차 회의에서 ‘해양강국의 건설’ 방침을 추진할 국가기구 간의 역할 조정(주로 국가해양국의 역할 강화)이 결정되었다. 우선, 기존에 해양 관리와 경계의 업무를 맡았던 4개 부서의 업무를 국가해양국으로 통합했다. 여기에는 국가해양국의 중국어감(中國漁監),公安부의 변방해경(邊防海警), 농업부의 중국어정(中國漁政), 해관총서(海關總署)의 해상밀수경찰(海上緝私警察)이 속한다. 이를 통해 그 동안 분산되고 중복되었던 해양 관리 및 경계 업무를 통일적이고 집중적으로 수행할 수 있는 토대가 마련되었다. 단 국가해양국이 해양 관리와 경계의 업무를 담당할 때에는 ‘국가해경국(國家海警局)의 명의로 하며,公安부의 업무 지도를 받는다. 즉 ‘하나의 조직 두 개의 명패’(一套人馬 兩個牌子)의 형태를 띤다. 그러나 자신의 고유한 업무를 수행할 때에는 이전처럼 국토자원부의 업무 지도를 받는다.

그밖에도 12기 전국인대 1차 회의에서는 ‘국가해양위원회(國家海洋委員會)가 신설되었고, 그 세부 업무는 국가해양국이 담당하도록 했다. 해양 업무는 경제, 기술, 환경, 안보 등 여러 가지 업무를 포괄하고 있다. 그래서 이런 업무와 관련된 국가기관 및 정부 부서 간의 업무를 조정하고 총괄하는 기구가 필요하다는 지적이 제기되었다. 이런 요구에 부응하여 이번에 국가해양위원회가 신설된 것이다.²⁰⁾ 단 이것이 실제로 어떻게 운영되고 있는지는 현재까지 확인된 것이 없다.

네 번째로 18차 당대회에서는 국방 및 군 현대화 항목에서 전과 다른 뉘

19) “我國要建設三大海洋經濟圈 將在西沙中沙建設度假基地,” 人民網, 2013년 1월 20일, <http://www.people.com.cn> (검색일: 2013. 1. 20).

20) 趙超, “新一輪國務院機構改革將啓動 國務院組成部門減至25個,” 新華網, 2013년 3월 10일, <http://www.xinhuanet.com> (검색일: 2013. 3. 10); “中央編辦負責人就國務院機構改革和職能轉變答人民日報新華社記者問,” 新華網, 2013년 3월 10일, <http://www.xinhuanet.com> (검색일: 2013. 3. 10).

양스의 표현이 등장했다. 즉 ‘중국의 국제지위에 걸맞고, 국가 안전 및 발전 이익에 적당한 국방과 군대를 건설한다’는 표현이 이번에 새롭게 등장한 것이다. 이는 지난 20여 년 동안 중국이 추진해 온 군 현대화와 이를 위한 군사비의 급속한 증액을 정당화한 것이다. 이에 대해 일부 외국의 평론가들은 중국의 외교 및 안보 정책이 전과는 다르게 “패기가 등등하다”(霸氣外露)라고 평가했다. 예를 들어, 17차 당대회의 정치보고에서는 ‘중국은 어떤 국가에도 군사 위협이 되지 않는다’라는 표현을 사용했는데, 이번에는 이것이 빠지고 대신 위의 표현이 등장했다는 것이다.²¹⁾

Ⅲ. 새로운 외교 정책의 모색

시진핑 정부는 지난 1년 동안 새로운 외교 정책의 모색과 외교·안보 체제의 정비라는 당면 과제를 해결하기 위해 노력했다. 외교 정책의 모색과 관련해서는 두 가지가 두드러졌다. 하나는 핵심이익의 수호를 강조하고, 이를 구체화하기 위해 군사력 증강을 서두르고 동중국해에 방공식별구역(防空識別區/ADIZ)을 선포한 것이다. 다른 하나는 주변국의 우려를 해소하기 위해 새로운 ‘주변 외교 정책’을 결정한 것이다.

1. 핵심이익의 지속적인 강조와 대응 정책의 추진: ‘강경한’ 외교

2013년 1년 동안 시진핑 정부는 핵심이익의 수호 의지를 반복적으로 천명했다. 이는 몇 가지 사례를 통해 확인할 수 있다. 먼저, 2013년 1월 28일에 개최된 공산당 중앙 정치국 3차 집단학습(集體學習)이 있다.²²⁾ 이날의 학

21) 孫瀾, “中共十八大報告外交表達‘霸氣外露,’” 多維新聞網, 2012年 11月 8日, <http://www.dwnews.com> (검색일: 2012. 11. 10); 曾九平, “十八大報告展現 習解決釣魚島南海爭端新思路,” 多維新聞網, 2012年 11月 9日, <http://www.dwnews.com> (검색일: 2012. 11. 10); 曾九平, “十八大報告棄‘不對任何國家構成軍事威脅,’” 多維新聞網, 2012年 11月 9日, <http://www.dwnews.com> (검색일: 2012. 11. 13).

22) “更好統籌國內國際兩個大局 夯實走和平發展道路,” 新華網, 2013年 1月 29日, <http://www.xinhuanet.com>(검색일: 2013. 1. 3).

습 주제는 “평화발전의 길을 굳건히 간다”(堅定不移走和平發展道路)였고, 이 기회를 이용하여 시진핑은 총서기 취임 이후 처음으로 중국의 외교 방침과 정책을 대내외에 설명했다.

구체적으로 3차 집단학습에서 시진핑은 두 가지 사실을 강조했다.

첫째, 평화발전의 길은 중국의 변함없는 외교 방침이다. 이는 평화를 사랑하는 중화민족의 우수한 문화 전통을 계승 발전한 것이다. 또한 중화민족의 위대한 중흥이라는 ‘중국의 꿈’을 실현하기 위해서도 평화적인 국제환경이 필요하고, 중국은 이런 환경을 조성하기 위해 노력해야 한다. 그래서 중국은 평화발전의 길을 흔들림 없이 걸어왔고, 앞으로도 이 길을 굳건히 갈 것이다.

둘째, 중국은 “정당한 권익을 결코 방기하지 않을 것이고, 국가의 핵심 이익을 결코 희생하지 않을 것이다.” 그래서 “어떤 외국도 우리가 핵심이익을 거래할 것이라고 희망해서는 안 되며, 우리가 국가 주권, 안전, 발전 이익의 손해라는 쓴 열매(苦果)를 감수할 것이라고 희망해서는 안 된다.”

이처럼 시진핑은 평화발전의 길과 함께 핵심이익의 수호를 동시에 강조했다. 이 중에서 전자는 후진타오 시대부터 중국 정부가 견지한 공식 입장이기 때문에 새로울 것이 없다. 반면 ‘중국은 핵심이익을 결코 희생하지 않을 것이다’라고 시진핑이 힘주어 강조한 것은 새로운 점이다. 그래서 대부분의 외신은 이를 두고 시진핑 시대에 중국은 남중국해와 동중국해의 영토 분쟁에서 후진타오 시대보다 더욱 강경한 입장을 취할 것이라고 전망했다. 특히 외신들은 센카쿠열도/다오위다오를 놓고 중국과 일본이 첨예하게 대립하고 있는 상황에서 이런 발표가 있었다는 점에 주목했다.²³⁾

다음으로 2013년 7월 30일에 개최된 정치국 8차 집단학습이 있다.²⁴⁾ 이때의 학습 주제는 “해양강국 건설의 연구”(就海洋強國研究)였고, 여기서 시진핑은 몇 가지 사항을 강조했다. 우선 중국은 “육지 대국이면서 동시에 해양 대국으로 광범위한 해양 전략 이익(海洋戰略利益)을 갖고 있다.” 또한 해양

23) Chris Buckley, “China’s Incoming Leader Pledges Not to Bargain on Disputed Territory,” New York Times, January 29, 2013, <http://www.nytimes.com> (검색일: 2013. 1. 30); Jamil Anderlini, “Xi Strikes Strident Tone on Foreign Policy,” Financial Times, January 29, 2013, <http://www.ft.com> (검색일: 2013. 1. 30); Teddy Ng, “Xi Says China Will not Waive Its Legitimate International Rights,” South China Morning Post, January 30, 2013, <http://www.scmp.com> (검색일: 2013. 1. 30).

24) “進一步關心海洋認識海洋戰略 推動海洋強國建設不斷取得新成就,” 人民網, 2013年 8月 1日, <http://www.people.com.cn> (검색일: 2013. 8. 1).

강국을 건설하기 위해서 중국은 네 가지 노력을 경주해야만 한다.

첫째, 해양 자원의 개발 능력을 제고해야 한다.

둘째, 해양 생태환경을 보호해야 한다.

셋째, 해양 과학기술을 발전시켜야 한다. 넷째, 국가 해양 권익을 수호해야 한다.

이런 네 가지 노력 중에서 우리는 ‘국가 해양 권익의 수호’에 대한 시진핑의 언급에 주목해야 한다. 시진핑에 따르면 해양 권익의 수호를 위해 중국은 몇 가지 방침을 견지할 것이다.

첫째, 중국은 평화발전의 길을 가되 ‘정당한 권익’을 결코 포기할 수 없고, 국가 주권, 안전, 발전의 ‘핵심이익’을 결코 희생할 수 없다.

둘째, 중국은 평화(和平) 방식과 대화(談判) 방식을 이용하여 해양 분쟁을 해결한다는 방침을 견지하여 평화와 안정을 유지하기 위해 노력할 것이다. 이와 함께 중국은 복잡한 국면에 대응하여 해양 권익을 수호할 수 있는 능력을 제고하고, 실제로 해양 권익을 굳건하게 수호해야 한다.

셋째, 해양 분쟁과 관련하여 중국은 “주권중국(主權屬我), 논쟁보류(擱置爭議), 공동개발(共同開發)의 방침을 견지하여 상호 이익과 우호 협력을 추진하며, 공동 이익의 집합점을 발견 및 확대해야 한다.”

이 중에서 첫째와 둘째는 시진핑 정부가 출범 직후부터 강조했던 방침을 다시 천명한 것이다. 이에 비해 셋째는 해양 분쟁에 대한 시진핑 정부의 방침이 변경되었다는 사실을 보여주는 새로운 내용이다. 이전까지 중국 정부는 1984년에 덩샤오핑이 제기한 ‘주권보류 공동개발’(擱置主權 共同開發)의 방침을 지켜왔다. 그래서 중국의 외교 정책 논쟁 과정에서 영토 수호와 이를 위한 군사력 증강을 강조하는 보수파들은 이런 덩샤오핑의 방침이 너무 나약한 것이기 때문에 폐기하고 대신 ‘주권중국, 논쟁보류, 공동개발’의 방침을 채택해야 한다고 주장했다. 반면 온건파들은 덩샤오핑의 방침을 고수해야 한다고 주장했다.²⁵⁾ 이런 상황에서 시진핑은 공식적으로 보수파의 방침을 수용한 것이다. 그 시점이 2013년 7월이었는지 아니면 그 이전이었는지는 알 수 없지만, 정치국 8차 집단학습은 이런 방침의 변화를 분명히 보여준다. 또한 이와 같은 시진핑 정부의 새로운 방침은 핵심이익의 수호, 해양 강국의 건설, 군사력의 증강과 일맥상통한다.

25) 조영남, 『중국의 꿈』, pp. 284-85.

시진핑 정부의 핵심이익 수호 강조는 실제 정책으로 이어졌다. 먼저, 군사력 증강과 대내외의 과시가 있다. 시진핑 정부의 출범 이후 항공모함 건조 등 해군 군사력을 증강해야 한다는 다양한 주장이 지속적으로 제기되었다.²⁶⁾ 이런 주장뿐 아니라 실제로 이를 추진하기 위한 새로운 정책도 도입되었다. 군함 제작에 민간 투자를 허용하는 정책이 대표적이다.²⁷⁾ 또한 2013년에는 미국의 항공모함을 공격하기 위해 개발한 등평(東風)-21D가 실전 배치되기 시작했고,²⁸⁾ 10월에는 산둥성(山東省) 칭다오(靑島)의 북해함대에 소속된 핵추진 잠수함이 최초로 언론에 공개되었다.²⁹⁾

그밖에도 9월에는 난징(南京)과 광저우(廣州) 군구(軍區)의 육해공군 병력 4만 여 명이 참여하는 대규모의 ‘사명(使命) 행동-2013’ 합동 훈련이 실시되었다. 이는 군구 간의 통합 작전 능력을 향상하기 위한 훈련으로, 시진핑의 지도력과 함께 인민해방군의 향상된 전쟁 수행 능력을 보여주기 위한 훈련이기도 했다.³⁰⁾ 게다가 11월에는 항공모함 랴오닝호(遼寧號) 전단의 남중국해 훈련이 언론에 공개되었다.³¹⁾ 이런 일련의 노력에 대해 미국 당국자는 경계의 눈초리로 바라보았다. 즉 ‘중국의 군사력이 지난 10여 년 간 꾸준히 현대화되면서 미국이 우려할만한 수준에 이르렀다’는 것이다.³²⁾

-
- 26) 楊毅, “中國海軍發展必須大幅超越日本,” 環球網, 2013年 8月 1日, <http://www.huanqiu.com> (검색일: 2013. 8. 1); 李傑, “中國今後至少應擁有三艘航母,” 環球網, 2014年 1月 20日, <http://www.huanqiu.com> (검색일: 2014. 1. 20).
- 27) “社評: 歡迎航母來股市幫老百姓掙錢,” 環球網, 2013年 9月 13日, <http://www.huanqiu.com> (검색일: 2013. 9. 13); Simon Rabinovitch, “China Navy Plots Course to Stock Market,” Financial Times, September 11, 2013, <http://www.ft.com> (검색일: 2013. 9. 13).
- 28) 류성무, “미 국방부, ‘중, 항모킬러 등평-21D 실전 배치,” 연합뉴스, 2013년 5월 7일, <http://www.yonhapnews.co.kr> (검색일: 2013. 5. 7).
- 29) 최형규, “중국, 핵잠수함 부대 존재 첫 공개 ‘39년 전 이미 한반도 부근에 배치,’” 『중앙일보』, 2013년 10월 29일, <http://www Joins.com> (검색일: 2013. 10. 29); “社評: 中國核潛艇路面 戰略威懾力更強,” 環球網, 2013年 10月 29日, <http://www.huanqiu.com> (검색일: 2013. 10. 29).
- 30) 이현진, “일 센카쿠 국유화 1년…중 대규모 무력시위,” 『동아일보』, 2013년 9월 11일, <http://www.donga.com> (검색일: 2013. 9. 11); Minnie Chan, “China’s Joint Military Exercise between Key Regions Tests War Capability,” South China Morning Post, September 11, 2013, <http://www.scmp.com> (검색일: 2013. 9. 11).
- 31) Minnie Chan, “Aircraft Carrier Liaoning Begins Drills in Sensitive South China Sea with Battle Group,” South China Morning Post, November 26, 2013, <http://www.scmp.com> (검색일: 2013. 11. 27).
- 32) 조성대, “중국 군사력, 미국 위협 수준 <미 의회 청문회>,” 연합뉴스, 2014년 2월 4일, <http://www.yonhapnews.co.kr> (검색일: 2014. 2. 4); “<G2 동북아 군사력 경쟁> 미, 신형항모 내년 추가 배치…아태 전력 강화,” 『조선일보』, 2014년 3월 6일, <http://www.chosun.com> (검색일: 2014. 3. 6).

또한 시진핑 정부는 2013년 11월 23일에 동중국해에 방공식별구역을 일방적으로 선포했다. 구체적으로 국방부는 네 가지 요구를 담은 “방공식별구역 규칙(規則)”을 발표했다. 방공식별구역을 운행하는 항공기(航空機)는,

첫째, 비행 계획을 외교부 혹은 민용항공국(民用航空局)에 통보해야 한다.

둘째, 쌍방향 무선통신 연락을 개통 및 유지하고, 방공식별구역의 관리 기관 혹은 수권 기관(單位)의 식별 질문에 응답해야 한다.

셋째, 2차 레이더 응답기를 갖추고 전 비행과정 동안 열어두어야 한다. 넷째, 국제 공약 규정에 맞추어 국적과 등록 표지를 명시해야 한다. 마지막으로, 방공식별구역을 운행하는 항공기는 방공식별구역의 관리 기관 혹은 수권 기관의 지령(指令)에 복종해야 한다. 식별에 응하지 않거나 지령에 복종하지 않는 항공기에 대해 중국 무장역량은 방어성 긴급조치를 취할 수 있다.³³⁾ 이후 잘 알려져 있듯이 이에 대한 미국과 일본의 비판과 무력화 시도, 한국의 자체 방공식별구역(KADIZ) 확대 선포 등이 이어지면서, 최근까지 관련국들 간에 이를 둘러싼 갈등과 대립이 고조되었다.

같은 시점에 중국 하이난성(海南省)은 남중국해 지역에 적용되는 새로운 “어업법 시행령”(海南省實施中華人民共和國漁業法辦法)을 수정 발표했다. 이는 남중국해와 동중국해의 해양 분쟁에 차별적으로 대응한다는 시진핑 정부의 방침을 잘 보여준다. 즉 동중국해에는 방공식별구역을 선포했지만, 남중국해에는 그것보다 덜 민감한 지방 정부의 법령을 선포한 것이다. 하이난성의 “어업법 시행령”은 1993년에 제정되어 2008년에 1차 수정되었는데, 이번에 다시 수정되었다. 2014년 1월 1일부터 적용된 수정된 “어업법 시행령”에 따르면, “외국인과 외국 어선이 하이난성 관할 해역(남중국해를 지칭-인용자)에 들어와 어업 생산 및 어업 자원 조사 활동을 전개할 때에는 국무원 관련 기관의 비준을 받아야 한다.”

중국이 동중국해에 방공식별구역을 선포하고 남중국해에 새로운 “어업법 시행령”을 적용한 것은 복합적인 목적을 갖고 있다. 우선은 미국의 아시아 선회 정책, 특히 동중국해와 남중국해의 개입 정책에 대한 대응이다. 그렇지만 직접 목표는 일본이다. 즉 이는 센카쿠열도/다오위다오 해역을 분쟁 지역화하여 일본을 협상 테이블로 끌어내려는 시도다.³⁴⁾ 이런 이유에서 중국은

33) “中國國防部發布東海防空識別區航空器識別規則公告,” 人民網, 2013年 11月 23日, <http://www.people.com.cn>(검색일: 2013. 11. 23).

34) Carry Huang, “Declaration of Air Zone Is a Sign That Beijing Thinks Risk of Conflict Is

남중국해가 아닌 동중국해에만 방공식별구역을 선포했던 것이다. 중국의 판단에 따르면 현 단계의 주된 공격 목표는 일본이고, 그래서 일본에 대해서만 강경한 정책(즉 방공식별구역 선포)을 추진한다.³⁵⁾ 반면 남중국해의 분쟁은, 비록 필리핀을 고립시키는 정책을 추진 중에 있지만, 해당 지역 전체를 분쟁화 하는 것은 바람직스럽지 않기 때문에 그 지역에는 방공식별구역을 선포하지 않았다.

물론 중국이 남중국해에도 방공식별구역을 선포할 가능성은 충분히 있다. 실제로 일본 『아사이신문』의 보도에 따르면, 중국은 남중국해에도 방공식별구역을 설정하는 문제를 본격적으로 검토하고 있다고 한다. 구체적으로 2013년 5월 무렵, 공군지휘학원이 남중국해의 일부와 전부를 포함하는 두 가지의 계획안을 작성하여 군 수뇌부에 보고했다는 것이다. 그래서 미국의 국가안보회의(NSC) 아시아 담당 선임보좌인 에반 메디로스(Evan Medeiros)도 중국이 아시아에서 또다시 방공식별구역을 선포한다면 미국은 이 지역의 군사 태세를 바꿀 것이라고 경고했다고 한다. 비슷하게 미 국무부 마리 하프(Marie Harf) 부대변인도 남중국해에 방공식별구역을 설정하는 행동은 긴장을 고조시키는 도발적이고 일방적인 행동이고, 이는 영토 분쟁을 외교적인 방식으로 해결하겠다는 중국의 주장을 의심하게 하는 행위라고 비판했다. 물론 중국 정부와 일부 학자들은 그럴 가능성이 없다고 일축했다.³⁶⁾

한편 다른 측면에서 보면, 중국의 동중국해 방공식별구역 선포는 일본에 대한 중국의 새로운 대응 방침이 수립되었다는 사실을 보여준다. ‘대등 제압 원칙’(對等反制原則)이 바로 그것이다. 2013년 4월 24일의 『환구시보(環球時報)』의 사설에 따르면, “최근 들어 중국은 일본의 도전에 대응하여 ‘대등 제압 원칙’을 형성했다”고 한다. 이 원칙의 구체적인 내용은 밝히지 않았지만, ‘중국은 일본의 도전에 대응하여 동등한 정도의 강도와 내용의 정책을 추진

Rising,” South China Morning Post, November 30, 2013, <http://www.scmp.com> (검색일: 2013. 11. 30); Jane Perlez, “Chinese Leader’s Rise Came with New Attention to Dispute with Japan,” New York Times, December 2, 2013, <http://www.nytimes.com> (검색일: 2013. 12. 3).

35) “社評: 緩對美澳韓, 將鬥爭目標銷釘日本,” 環球網, 2013년 11월 29일, <http://www.huanqiu.com> (검색일: 2013. 11. 29).

36) 성연철·길윤형, “이번에 남중국해 방공구역 신경전,” 『한겨레』, 2014년 2월 2일, <http://www.hani.co.kr> (검색일: 2014. 2. 4); Wu Nan, “Air Defence Zone in South China Sea Is Unlikely, Say Chinese Experts,” South China Morning Post, February 1, 2014, <http://www.scmp.com> (검색일: 2014. 2. 3).

하여 일본을 제압한다는 방침' 정도로 이해할 수 있을 것이다. 예를 들어, 일본이 센카쿠열도/다오위다오 지역에서 군사 훈련을 실시하면 중국도 같은 규모 혹은 그보다 더 큰 규모로 군사 훈련을 실시한다는 것이다. 같은 맥락에서 일본이 동중국해에 방공식별구역을 설정했기 때문에 중국도 그에 상응하여 방공식별구역을 선포했다고 볼 수 있다.

동중국해의 일본을 대상으로 한 '대등 제압 원칙'의 등장, 남중국해의 필리핀을 대상으로 한 '황옌다오 모델(黃巖島模式/Scarborough Shoal model)'의 등장은 시진핑 정부의 외교 정책, 특히 해양 분쟁 정책이 분명하게 변화하고 있다는 사실을 보여준다.³⁷⁾ 이는 시진핑 정부의 핵심이익 강조와 해양 분쟁 방침의 변화 - 즉, '주권보류 공동개발'에서 '주권중국, 논쟁보류, 공동개발'로 - 가 단순한 외교적 선언이 아니라 실제로 추진되는 정책임을 말해준다.

2. 새로운 주변외교 방침의 등장: '온건한' 외교

2013년 10월 24-25일에 '주변 외교 업무 좌담회'(周邊外交工作座談會)가 갑자기 개최되었다.³⁸⁾ 중국은 5년마다 '재외 사절 회의'를 개최하여 외교 정책 전반을 토론하고, 경우에 따라서는 새로운 정책을 결정한다. 그런데 '주변 외교'라는 주제로 회의를 개최한 것은 이번이 처음이다. 게다가 이 좌담회에는 외교·안보와 관련된 중앙 및 지방의 당·정·군과 기업의 관계자가 대규모로 참석했다는 특징이 있다. 중국의 언론 보도에 따르면, 정치국 상무위원, 정치국원, 서기처 서기, 국무원 국무위원, 외사 영도소조 조원(즉, 외교부장, 국가안전부장, 국방부장, 상무부장, 대만판공실 주임, 홍콩·마카오 판공실 주임, 중앙 선전부장 등), 중앙 당·정·군 및 지방 성·자치구·직할시의 관련 부서 책임자, 금융기관과 국유기업의 외사 업무 책임자, 주요 국가 및 지역의 대사(특임 대사와 전문 대사 포함)와 주요 국제기구에 파견된 책임자가 이 회의에 참석했다.

또한 중국의 언론 보도에 따르면, 이번 회의의 주요 임무는 "경험을 총괄

37) '황옌다오 모델'에 대해서는 조영남, 『중국의 꿈』, pp. 247-48을 참고할 수 있다.

38) "習近平在周邊外交工作座談會上發表重要講話," 人民網, 2013年 10月 25日, <http://www.people.com.cn>(검색일: 2013. 10. 26); 麥納, "習近平命運共同體戰略力克安倍價值觀外交," 多維新聞網, 2013年 10月 26日, <http://www.dwnews.com>(검색일: 2013. 10. 26).

하고 형세를 판단하며 사상을 통일하고 미래를 개척하여, 향후 5년 내지 10년의 주변 외교 업무의 전략 목표·기본 방침·총괄 배치(布局)를 확정하고, 주변 외교 업무가 직면한 중대한 문제의 업무 사고(思路)와 실시 방안을 명확히 해결하는 것이다.” 여기서 알 수 있듯이 이번 좌담회에서 결정된 방침과 정책은 향후 5-10년 동안 유효한 것이다. 그래서 리커창 총리와 양제츠 국무위원은 시진핑의 연설을 “새로운 형세 하의 외교 업무, 특히 주변 외교 업무의 중요한 지도 의의(指導意義)가 있다”고 강조했다.

구체적으로 시진핑의 발언을 분석하면, 주변 외교의 전략 목표는 크게 두 가지다.

첫째는 “두 가지 백년”(즉 창당 100주년인 2021년과 건국 100주년인 2049년-인용자)의 분투 목표와 중화민족의 위대한 중흥의 실현에 복종(服從) 및 기여(服務)하도록 주변국과의 관계를 전면적으로 발전시키고, 선린우호를 공고히 하며, 상호 협력을 발전시키는 것이다.

둘째는 중국의 핵심이익, 즉 ‘국가 주권, 안전, 발전 이익’을 수호하는 것이다. 이런 두 가지 목표를 종합하여 중국은 네 가지의 구체적인 목표, 즉 “주변국과 정치 관계를 더욱 우호적으로, 경제 유대를 더욱 공고하게, 안보 협력을 더욱 깊게, 인문 연계를 더욱 밀접하게 하기 위해 노력할 것이다.” 한편 두 가지 목표 중에서 시진핑은 전자를 집중적으로 강조했고, 후자는 간단하게만 언급했다. 다시 말해, 이 좌담회의 강조점은 전자, 즉 주변국과의 선린우호 관계 강화에 있다.

또한 시진핑이 발표한 주변 외교의 기본 방침은 옛 것과 새로운 것이 같이 있다. 옛 것은 “이웃을 잘 대하고(與鄰爲善) 이웃을 동반자로 삼으며(以鄰爲伴), 이웃을 화목하고 안전하고 부유하게 하는(睦鄰·安鄰·富鄰) 원칙을 견지한다”는 방침이다. 새로운 것은 “친밀함(親)·성실함(誠)·혜택(惠)·포용(容)의 이념을 특별히 체현한다”는 방침이다. 이 네 가지 개념은 시진핑 정부가 새롭게 제시한 것으로, 향후 주변 외교의 지도이념이 될 것이다. 다만 이것이 실제로 어떻게 나타날 지는 지켜보아야 한다.

마지막으로, 시진핑은 주변 외교의 몇 가지 정책을 제시했다.

첫째, 주변 지역의 평화와 안정 국면의 유지에 힘쓴다. “평화롭고 안정적인 주변 환경의 유지가 주변 외교의 중요 목표다.”

둘째, 상호 이익과 공동 승리의 국면(格局) 심화에 힘써, 지역 경제협력에 적극 참여하고, (중앙아시아 지역에) ‘실크로드 경제시대’와 (동남아시아

지역에) ‘21세기 해상 실크로드’를 건설하며, 지역 경제 일체화(經濟一體化)의 새로운 국면을 형성한다.

셋째, 상호 신뢰, 상호 이익, 평등, 협력(協作)의 신안보관(新安全觀)에 힘써, 주변국과의 안보 협력(安全合作)을 추진한다.

넷째, 주변국에 대한 선전 업무, 공공외교, 민간외교, 인문 교류를 강화하는 등의 노력을 통해 ‘운명공동체(命運共同體)’ 의식이 주변국에 뿌리내리도록 한다.

이런 정책 중에서 눈에 띄는 것은 두 가지다. 하나는 평화롭고 안정적인 주변 환경 조성이 여전히 “중요 목표”라는 점이다. 이는 덩샤오핑 외교 노선을 계승한 것이다. 앞에서 말했듯이, 시진핑 정부가 ‘중국의 꿈’을 실현하기 위해서는 평화롭고 안정적인 주변 환경의 조성이 필요하다. 다른 하나는 운명공동체 개념의 제시다. 이는 미·일이 인권과 법치 등의 ‘가치 공동체’를 주창하는 것에 대한 대응이라고 볼 수 있다. 이를 위해 중국은 공공외교, 민간외교, 인문 교류를 한층 더 강화할 방침이다.

한편 일본의 한 언론 보도에 의하면, 이 좌담회에서는 ‘일본과의 군사충돌을 피한다는 내부 원칙’이 정해졌다고 한다. 이에 따르면, 중국 최고 지도부 내에서 센카쿠열도/다오위다오와 관련해 ‘중국은 일본과 싸울 의도가 없다. 일본은 중국과 싸울 용기가 없다. 미국은 개입시키지 않는다’는 기본 원칙에 합의했다고 한다. 이 원칙은 중국 정부와 공산당 고위 간부 사이에 널리 공유되고 있으나 일본에 대한 압박 효과를 유지하기 위해 비밀로 하고 있다고 한다.³⁹⁾ 현재로서는 이 보도의 진위 여부를 확인할 수 없지만, 중국 언론에 보도된 것 이외에도 공개하지 않는 방침과 정책이 이 좌담회에서 결정되었을 가능성은 충분히 있다.

마지막으로 왜 갑자기 중국이 주변 외교 업무 좌담회를 개최했는가를 생각해보아야 한다. 크게 두 가지 이유가 있었던 것 같다. 가장 중요한 목적은, 주변국의 불안과 우려를 완화하는 것이다. 앞에서 보았듯이, 시진핑 정부는 출범 초기부터 핵심이익의 수호, 해양 강국의 건설, 군사력의 증강을 강조하고 실제로 이를 실천하기 위해 노력해왔다. 그 결과 중국에 대한 주변국의 불안과 우려는 전보다 더욱 증폭되었다. 따라서 이를 무마할 필요가 있었던 것이다. 특히 2008년 하반기 이후 ‘강경한’ 중국의 이미지가 여전히 남

39) 김현기, “중국은 일본과 싸울 의도 없고 일본은 중국과 싸울 용기 없다,” 『중앙일보』, 2014년 1월 20일, <http://www.joins.com> (검색일: 2014. 1. 20).

아있고, 미국과 일본이 이를 적절히 활용하여 중국을 견제하는 정책을 추진하고 있는 상황에서 이는 시급히 해결해야 하는 과제다.

또한 시진핑 총서기가 ‘강경한’ 정책을 계속 강조하는 모습을 보일 경우, 외교·안보 정책을 집행하는 국가기관과 담당자도 이를 추종하여 더욱 강경한 정책을 경쟁적으로 추진할 가능성이 있다. 영토 및 해양 분쟁에 대한 군 일부의 도발적인 주장 제기, 일부 지방 정부의 해양 개발 정책의 선포·추진, 에너지 관련 부서와 관련 국유기업의 일방적인 채굴 결정과 추진 등이 그 예가 될 수 있다. 한마디로 부서 간의 정책 혼선과 충돌 문제가 다시 불거질 수 있다는 것이다. 이를 해결하기 위해서 중앙과 지방의 당·정·군 최고 지도자뿐 아니라 관련 국유기업의 책임자가 모두 참여하는 좌담회를 개최하여 사상을 통일하고 정책을 조율할 필요가 있었던 것이다.

IV. 새로운 외교·안보 기구의 설립

2013년에는 외교·안보 체제의 정비 차원에서 새로운 기구가 설립되었다. ‘중앙 국가안전위원회’(中央國家安全委員會/국가안전위)와 ‘중앙 인터넷 안전 및 정보화 영도조소’(中央網絡安全和信息化領導小組/인터넷 영도소조)가 그것이다. 이 신설 기구는 ‘중앙 개혁 전면 심화 영도소조’(全面深化改革領導小組)/개혁 영도소조와 함께 시진핑 정부가 신설한 당·정·군을 망라하는 총괄 지도 및 조정 기구다.⁴⁰⁾

국가안전위의 설립은 멀리는 1998년 장쩌민(江澤民)에 의해 제기되었고, 가깝게는 2013년 봄부터 본격적으로 논의되었다. 이것이 신설된 배경은 두 가지다. 하나는 외교·안보 정책, 특히 해양 분쟁 정책에 대해 정부 부처 간, 중앙과 지방 정부 간에 다른 목소리가 나오는 문제, 즉 정책 결정과 집행 과정에서의 조정 부재(不在) 문제를 해결하는 것이다(이에 대해서는 앞에서 이미 언급했다). 다른 하나는 기존의 외교 정책 조정 및 감독 기구인 외사 영도소조가 제 기능을 못한다는 문제다.

40) 개혁 영도소조에 대한 공식 설명은 다음을 참고할 수 있다. “習近平: 改革要做到‘蹄疾而步穩,’” 新華網, 2014年 1月 23日, <http://www.xinhuanet.com> (검색일: 2014. 1. 23); “社評: 中央3個小組名稱指向政治改革,” 環球網, 2014年 1月 24日, <http://www.huanqiu.com> (검색일: 2014. 1. 24).

그런데 국가안전위가 1998년에는 설립에 실패했다가 이번에는 성공했다는 사실을 생각해 볼 때, 이 기구의 신설에는 다른 요인이 작용했다고 볼 수 있다. 즉 근본적인 배경은, 중국의 국력이 증강되고 국제적 지위가 높아지면서 당면한 외교·안보 과제가 전과 다르게 더욱 복잡하고 광범위하게 변했다는 사실이다.⁴¹⁾ 따라서 기존 기구로는 이런 과제에 제대로 대응할 수 없다는 공감대가 최고 지도부와 실무 책임자 사이에 형성되었던 것이다. 이런 배경에서 1998년에는 실패했던 국가안전위의 설립이 이번에는 가능했던 것이다. 다시 말해, 이것은 단순히 장쩌민보다 시진핑의 권위가 더욱 강력했기 때문에 가능했다고 볼 수는 없다는 것이다.

국가안전위의 설립은 2013년 11월의 공산당 18기 중앙위원회 3차 전체회의(18기 3중전회)에서 결정되었고, 조직 구성은 2014년 1월의 정치국 회의에서 완료되었다. 이에 따르면, 국가안전위의 주석(主席)은 시진핑 총서기가 맡고, 부주석은 리커창 총리와 장더장(張德江) 전국인대 상무위원회 위원장이 맡는다. 이를 보면 공산당 서열 1·2·3위의 최고 지도자, 또한 각각 군과 공산당, 정부, 의회의 책임자가 지도부를 구성한다. 또한 국가안전위는 약간 명의 상무위원과 위원을 둔다고 했는데, 그 명단은 아직 공개되지 않았다.⁴²⁾ 특히 실무를 총괄할 비서장(秘書長)이 중요한데, 일부 언론에 따르면 중앙판공실 주임인 리잔수(栗戰書)가 유력하다고 하지만,⁴³⁾ 공식 발표되지는 않았다.

국가안전위의 성격에 대해 정치국 회의는 “국가 안전 업무의 정책 결정과 의사 조정의 기구”로 규정했다. 즉 국가안전위는 국내외의 국가 안보와 관련된 제반 정책을 결정하고, 국가기관의 정책 집행을 총괄 조정하는 기구라는 것이다. 또한 국가안전위는 국가기관이 아니라 공산당 조직으로 결정되었기 때문에 정치국과 정치국 상무위원회회의에 ‘책임’을 진다. 이는 국가안전위의 상부 기구가 정치국과 정치국 상무위원회임을 의미한다. 그래서 국가안전위는 인원 구성, 계획 및 활동 보고, 예산 등과 관련하여 헌법 상 최고 국가권

41) 習近平, “關於〈中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定〉的說明,” 求是理論網, 2013年 11月 15日, <http://www.qstheory.cn>(검색일: 2013. 11. 16); 李文, “從富到強歷史性轉變的重要標誌,” 求是理論網, 2014年 1月 27日, <http://www.qstheory.cn>(검색일: 2014. 1. 27).

42) “中共中央政治局召開會議 研究決定中央國家安全委員會設置 審議貫徹執行中央八項規定情況報告,” 人民網, 2014年 1月 25日, <http://www.people.com.cn>(검색일: 2014. 1. 27).

43) 高君·王雅, “中共組建三大超級機構 現中國夢思路,” 多維新聞網, 2014年 3月 4日, <http://www.dwnews.com>(검색일: 2014. 3. 4).

력 기구인 전국인대의 기준을 받거나 결정에 따라야할 의무가 없다.

마지막으로 국가안전위의 임무는 “국가 안전과 관련된 중대 사항과 중요 업무를 종합적으로 조정”하는 것이다. 즉 국가안전위의 주요 임무는 정책 ‘조정’이다. 그런데 이런 임무 규정은, 시진핑이 공산당 18기 3중전회에서 발표한 ‘결정(決定)’ 설명의 규정보다 많이 축소된 것이다. ‘결정’ 설명에 따르면, 국가안전위는 “국가 안전 전략의 제정과 실시, 국가 안전의 법치(法治) 건설 추진, 국가 안전 업무의 방침과 정책의 제정, 마지막으로 국가 안전 업무의 중대한 문제의 연구 해결”의 임무를 담당한다.⁴⁴⁾ 양자 간에 왜 이런 차이가 발생했는가는 추가적 연구가 필요하다.

참고로 국가안전위가 담당하는 임무와 관련하여 ‘국가 안전’은 전통 안보뿐 아니라 비전통 안보(예를 들어, 사이버 안보, 환경보호, 질병 통제, 에너지 확보, 식량 확보), 대외 안보뿐 아니라 국내 안보(예를 들어, 테러와 폭동)를 모두 포함한다.⁴⁵⁾ 이런 면에서 국가안전위는 대외 외교·안보 정책의 조정을 담당하는 미국, 한국, 일본의 국가안전보장회의(NSC)보다 훨씬 포괄적인 임무를 띠고 있다고 평가할 수 있다.

한편 인터넷 영도조소의 설립은 2014년 2월 27일에 개최된 이 영도소조 1차 회의가 언론에 보도되면서 공개되었다.⁴⁶⁾ 인터넷 영도소조가 신설된 배경도 국가안전위와 유사하다. 우선, 사이버 안보 및 정보화 관련 정책의 제정과 집행 과정에서 혼란이 빈번하게 발생했다. 단적으로 사이버 안보와 관련된 정책의 제정과 집행에는 최소한 여섯 개의 부서, 즉 공안부(公安部), 국가비밀관리국(國家秘密管理局), 국가비밀보호국(國家保密局), 국가안전부(國安部), 공업정보화부(工業和信息化部), 인민해방군이 참여하여 정책 조정이나 조율 없이 서로 경쟁을 벌이는 현상이 나타났다.⁴⁷⁾ 또한 기존에 있던 정책 조정기구인 ‘국가정보화 영도소조’(國家信息化領導小組/2001년 설립되

44) 習近平, “關於〈中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定〉的說明.”

45) “社評: 成立國家安全委員會正當其時,” 環球網, 2013년 11월 14일, <http://www.huanqiu.com>(검색일: 2013, 11, 14); “社評: 國家安全就像空氣, 擁有時別忽略它,” 環球網, 2014년 1월 26일, <http://www.huanqiu.com>(검색일: 2014, 1, 27).

46) “總體布局統籌各方創新發展 努力把我國建設成爲網絡強國,” 人民網, 2014년 2월 28일, <http://www.people.com.cn>(검색일: 2014, 2, 28); 王雅, “習近平再掌握核心小組 網絡安全爲改革護航,” 多維新聞網, 2014년 2월 27일, <http://www.dnews.com>(검색일: 2014, 2, 28); Stephen Chen, “Xi Jinping Heads New Panel on Internet Security and Promoting IT,” South China Morning Post, February 28, 2014, <http://www.scmp.com>(검색일: 2014, 2, 28).

47) 高君·王雅, “中共組建三大超級機構 現中國夢思路.”

어 총리가 조장을 담당)가 조정 기능을 제대로 수행하지 못하면서 혼란은 지속되었다.

인터넷 영도소조의 구성을 보면, 조장은 시진핑, 부조장은 리커창과 류윈산(劉雲山: 당무 담당 정치국 상무위원)이 맡고 있다. 또한 1차 회의에 참석한 명단을 보면 나머지 조원의 윤곽을 파악할 수 있다. 한 언론 보도에 의하면, 국무원 부총리 마카이(馬凱), 중앙정책실 주임 왕후닝(王滬寧), 중앙군사위원회 부주석 판창룡(范長龍), 중앙 선전부장 류치바오(劉奇葆), 중앙판공청 주임 리잔수, 중앙정법위원회 서기 명젠주(孟建柱), 인민해방군 총참모장 팡펑휘(房峰輝), 국가인터넷정보판공실(國家互聯網信息辦公室) 주임 루웨이(盧偉) 등이 회의에 참석했다. 물론 회의 참석자 모두가 영도소조의 조원은 아니지만, 이들 다수가 조원임은 분명하다.⁴⁸⁾ 이를 통해 인터넷 영도소조가 당·정·군의 주요 부서를 망라하는 포괄적인 조정 기구임을 알 수 있다. 그래서 시진핑이 조장을 맡은 것이고, 이는 국가안전위와 개혁 영도소조도 마찬가지다.

마지막으로 인터넷 영도소조는 사이버 안보 및 정보화와 관련된 제반 정책을 제정하고 집행을 조정 및 지휘하는 임무를 담당한다. 인터넷 영도소조가 사이버 안보와 정보화를 동시에 담당하는 이유는 이 두 가지가 밀접히 연결되어 있기 때문이다. 한편 시진핑은 이 회의에서 영도소조의 임무와 관련하여 세 가지 사항을 강조했다.

첫째, 집중적이고 통일적인 지도(領導) 역할을 발휘해야 한다.

둘째 각 영역의 사이버 안보 및 정보화의 중대 문제를 총괄적으로 조정(統籌協調)해야 한다.

셋째, 국가 사이버 안보와 정보화 발전 전략의 거시 계획 및 중대 정책을 제정하고 실시해야 한다.

이상에서 시진핑 정부가 추진한 외교·안보 체제의 정비를 살펴보았다. 한마디로 말해 시진핑 정부는 외교·안보 정책의 결정과 집행 과정에서 발생하는 조정 부재의 문제를 해결하기 위해 당·정·군을 망라하는 포괄적인 조정 기구, 즉 국가안전위와 인터넷 영도소조를 신설했다. 이런 영도소조에는 시진핑을 정점으로 공산당, 정부, 의회, 군 등 관련 기관의 최고 책임자가 참여하고 있다. 동시에 시진핑이 이런 영도소조의 책임(주석과 조장)을 맡음

48) 高君·王雅, “中共組建三大超級機構 現中國夢思路.”

으로써 외교·안보 정책과 관련된 시진핑의 권한이 매우 강화되었다. 시진핑은 중앙군사위원회 주석직도 맡고 있기 때문에, 그는 사실상 군사·외교·안보 정책과 관련된 최고 조정 권한을 모두 갖게 되었다고 말할 수 있다.

그렇다면 이와 같은 외교·안보 체제의 정비에 대해 어떻게 평가할 것인가? 먼저, 이와 같은 노력을 긍정적으로 보아야 한다. 중앙 차원에서 외교·안보의 정책 작성과 집행을 포괄적으로 조정하고 감독할 수 있는 새로운 기구가 만들어졌기 때문에 전과 같은 혼란-소위 ‘아홉 마리의 용이 물을 다스리는 형국’(九龍治水)-이 줄어들 가능성이 높아졌기 때문이다. 특히 시진핑이 이런 모든 신설기구의 최고 책임자가 됨으로써 통일적인 지도와 조정에 한결 유리한 조건이 만들어졌다.

물론 우려 사항이 없는 것은 아니다. 먼저 시진핑이 군사·외교·안보 정책과 관련된 권한을 과도하게 보유함으로써 발생할 지도 모르는 문제가 있다. 일단 형식적인 면에서 보면, 시진핑은 장쩌민 및 후진타오와는 비교할 수 없을 정도로 많은 권한을 갖게 되었다. 단적으로 그는 외교·안보와 관련된 다섯 개의 영도소조 조장을 맡고 있다. 외사 영도소조, 대만 업무 영도소조(對台工作領導小組), 홍콩·마카오 업무 영도소조(香港澳門工作領導小組), 국가안전위, 인터넷 영도소조가 바로 그것이다. 게다가 그는 2014년 3월에 신설된 ‘국방 및 군대 개혁 심화 영도소조’(中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組)의 조장까지 맡았다. 이런 상황에서 그의 정책 판단에 문제가 생긴다면 중국의 외교·안보 정책 전반에 문제가 생길 수 있다. 또한 새로운 외교·안보 체제의 운영 과정에서 그가 ‘일인 독재’ 방식으로 권력을 독점적으로 행사하려고 한다면, 다른 정치 지도자와 국가기관이 반발할 수 있다. 이 경우 최고 정치 엘리트 사이에 과거와는 다른 종류의 갈등이 발생할 수 있다. 단적으로 지금까지 잘 유지되어 왔던 집단지도 체제가 붕괴하면서, 다양한 형태의 정치적 갈등이 발생할 수 있다는 것이다. 물론 현재 이런 현상이 나타나고 있다는 것은 결코 아니다.

그밖에도 기존 조직과 신설 기구 간에 역할과 임무를 조정하는 문제가 남아 있다. 두 조직의 신설이 결정되었지만, 그것들이 다른 영도소조와 어떻게 역할을 분담할 지에 대해서는 아직 공개된 것이 없다. 그래서 두 신설 조직이 외교·안보 정책의 결정과 집행 과정에서 실제로 얼마나 효과적이고 효율적으로 조정 역할을 수행할 지는 아직 단정적으로 말할 수 없다. 중요한 것은 기구의 설치가 아니라 실제 운영이기 때문이다. 만약 신설 기구와 기존

기구 간의 역할 조정이 제대로 이루어지지 않으면, 이전 문제가 다시 불거질 뿐만 아니라 더욱 복잡해질 수도 있다.

V. 결론: 평가와 전망

시진핑 정부는 출범과 함께 새로운 외교 정책의 모색과 기존 외교·안보 체제의 정비라는 두 가지 과제에 직면했다. 결론적으로 말하면, 시진핑 정부는 지난 1년 동안 이런 과제에 적극 대응했다고 평가할 수 있다. 우선, 덩샤오핑 외교 노선을 계승하면서 동시에 정책 ‘조정’을 시도했다. 여기에는 두 가지가 포함된다.

첫째는 핵심이익의 강조다. 시진핑 정부는 이를 위해 해양 분쟁 방침의 변경, 해양 강국의 건설, 군사력 증강과 대외적인 과시, 동중국해의 방공식별구역의 선포를 추진했다.

둘째는 새로운 주변 외교 방침의 결정이다. 이를 통해 ‘중국의 꿈’을 실현하기 위한 평화롭고 안정적인 주변 환경의 조성을 “중요 목표”로 다시 설정했고, ‘친밀함·성실함·혜택·포용’이라는 새로운 지도 이념도 제시했다. 이는 주변국의 우려와 불안을 해소하기 위한 조치로 해석할 수 있다.

또한 시진핑 정부는 외교·안보 체제를 정비했다. 국가안전위와 인터넷 영도소조의 신설은 대표적인 사례다. 두 영도소조는 당·정·군의 관련 기구를 모두 망라하는 포괄적인 조정 기구로서, 해당 기관의 최고 책임자가 지도부를 구성하여 관련 정책의 제정과 집행의 조정 임무를 담당한다. 또한 시진핑이 두 신설기구의 책임자가 됨으로써 군사·외교·안보 정책과 관련된 권한을 모두 총괄하는 강력한 지도자가 되었다. 다만 이것이 어떤 결과를 초래할 지는 앞으로 두고 보아야 할 것이다.

시진핑 정부의 외교 정책을 전망하면, 과거처럼 향후에도 국익 추구를 최우선으로 하는 ‘실용 외교의 강온 양면성’을 보여줄 것이다. ‘강경함’은 핵심이익의 수호를 위한 새로운 정책의 추진이다. 이를 위해 해양 분쟁 방침을 변경했고, 해양 강국의 건설과 군사력 강화를 위한 정책을 더욱 강력하게 추진할 것이다. ‘온건함’은 경제 외교 노선을 계승한 정책이다. ‘중국의 꿈’을 실현하기 위해서는 평화롭고 안정적인 국제환경의 조성이 필요하고, 이를 위

해 시진핑 정부는 강대국과는 협력하고 주변국과는 선린우호 관계를 굳건히 유지하는 정책을 추진할 것이다. 이처럼 시진핑 정부의 외교는 양면성을 띠고 있고, 이런 특징은 향후에도 지속될 것이다. 참고로, 이런 이유로 중국 외교를 단순히 ‘강경하다’고 말하는 것은 잘못이다.

마지막으로 향후에 나타날 중국 외교의 몇 가지 추세에 주목해야 한다.

첫째, 주변 외교가 강화될 것이다. 중국 외교에서 주변 외교가 차지하는 비중은 2013년 10월의 ‘주변 외교 업무 좌담회’ 이후 훨씬 높아졌다. 이는 12기 전국인대 2차 회의의 ‘정부 업무보고’에서도 나타났다. 즉 주변 외교가 강대국 외교에 앞서 강조되었다.⁴⁹⁾ 이는 미국의 ‘재균형 전략’에 효과적으로 대응하고 일본과의 영토 및 영해 분쟁에서 우위를 점하기 위해서는 주변국과 돈독한 선린우호 관계를 유지하는 것이 매우 중요하기 때문에 나타난 현상이다.

둘째, 경제 외교가 강화될 것이다. 그 동안 중국은 아시아 지역에 유행하는 ‘중국 위협론’을 해소하기 위해 많은 노력을 기울였다. 이런 노력 중에서 최고의 방법은 중국의 부상이 주변국에 ‘위협’이 아니라 ‘경제적 혜택’을 가져다준다는 사실을 실제로 보여주는 것이다. 또한 주변국이 중국이 주창하는 ‘경제공동체’와 ‘운명공동체’를 수용하게 만드는 최선의 방법도 그들에게 실질적인 혜택을 안겨 주는 것이다. 이는 경제 외교를 통해 나타날 수 있다.

셋째, 일본과 필리핀을 고립시키는 정책은 지속될 것이다. 즉 일본에 대해서는 ‘대등 제압 원칙,’ 필리핀에 대해서는 ‘황옌다오 모델’이 계속 적용될 것이다. 반면 다른 주변국에 대해서는 앞에서 말한 선린우호 정책을 더욱 적극적으로 추진할 것이다. 이렇게 되면서 일본과 필리핀이 미국과의 안보 협력 강화를 통해 중국과 맞서는 상황이 당분간 지속될 것이다. 바야흐로 우리는 이처럼 주요 국가에 대응하여 맞춤형 방식으로 만들어져 더욱 정교하면서도 강력해진 중국 외교를 경험하게 될 것이다.

49) “李克强的政府工作報告(摘登),” 求是理論網, 2014年 3月 5日, <http://www.qstheory.cn> (검색일: 2014. 3. 6).

참고문헌

- 김재철. “새로운 형태의 강대국 관계’ 구상과 미-중관계.” 『중소연구』. 37권 3호 (2013년 가을), pp. 19-48.
- 김현기. “중국은 일본과 싸울 의도 없고 일본은 중국과 싸울 용기 없다.” 『중앙일보』. 2014년 1월 20일, <http://www Joins.com> (검색일: 2014. 1. 20).
- 류성무. “미 국방부, ‘중, 항모킬러 동평-21D 실전 배치.’ 연합뉴스. 2013년 5월 7일, <http://www Yonhapnews.co.kr> (검색일: 2013. 5. 7).
- 성연철·길윤형. “이번에 남중국해 방공구역 신경전.” 『한겨레』. 2014년 2월 2일, <http://www Hani.co.kr>(검색일: 2014. 2. 4)
- 이헌진. “일 센카쿠 국유화 1년…중 대규모 무력시위.” 『동아일보』. 2013년 9월 11일, [http:// www Donga.com](http://www Donga.com) ((검색일: 2013. 9. 11)
- 조성대. “중국 군사력, 미국 위협 수준’ <미 의회 청문회>,” 연합뉴스. 2014년 2월 4일, <http://www Yonhapnews.co.kr> (검색일: 2014. 2. 4)
- 조영남. 『중국의 꿈: 시진핑 리더십과 중국의 미래』. 서울: 민음사, 2013.
- 최형규. “중국, 핵잠수함 부대 존재 첫 공개 ‘39년 전 이미 한반도 부근에 배치.’” 『중앙일보』. 2013년 10월 29일, <http://www Joins.com> (검색일: 2013. 10. 29).
- “<G2 동북아 군사력 경쟁> 미, 신형항모 내년 추가 배치…아태 전력 강화.” 『조선일보』. 2014년 3월 6일, <http://www Chosun.com> (검색일: 2014. 3. 6).
- Anderlini, Jamil. “Xi Strikes Strident Tone on Foreign Policy.” Financial Times, January 29, 2013, <http://www Ft.com>(검색일: 2013. 1. 30)
- Buckley, Chris. “China’s Incoming Leader Pledges Not to Bargain on Disputed Territory.” New York Times, January 29, 2013, <http://www Nytimes.com>(검색일: 2013. 1. 30).
- Chan, Minnie. “Aircraft Carrier Liaoning Begins Drills in Sensitive South China Sea with Battle Group.” South China Morning Post, November 26, 2013, <http://www Scmp.com> (검색일: 2013. 11. 27).
- Chan, Minnie. “China’s Joint Military Exercise between Key Regions Tests War Capability.” South China Morning Post, September 11, 2013, <http://www Scmp.com>(검색일: 2013. 9. 11).
- Chen, Stephen. “Xi Jinping Heads New Panel on Internet Security and Promoting IT.” South China Morning Post, February 28, 2014, <http://www Scmp.com>(검색일: 2014. 2. 28).
- Chin Sunbak. “China’s Outward FDI as Economic Diplomacy: Focusing on

- Developing Countries.” M.D. Thesis of GSIS, Seoul National University, February 2014.
- Huang, Carry. “Declaration of Air Zone Is a Sign That Beijing Thinks Risk of Conflict Is Rising.” South China Morning Post. November 30, 2013, <http://www.scmp.com> (검색일: 2013. 11. 30).
- Nan, Wu. “Air Defence Zone in South China Sea Is Unlikely, Say Chinese Experts.” South China Morning Post. February 1, 2014, <http://www.scmp.com> (검색일: 2014. 2. 3).
- Ng, Teddy. “Xi Says China Will not Waive Its Legitimate International Rights.” South China Morning Post. January 30, 2013, <http://www.scmp.com> (검색일: 2013. 1. 30).
- Perlez, Jane. “Chinese Leader’s Rise Came with New Attention to Dispute with Japan.” New York Times. December 2, 2013, <http://www.nytimes.com>(검색일: 2013. 12. 3).
- Rabinovitch, Simon. “China Navy Plots Course to Stock Market.” Financial Times. September 11, 2013, <http://www.ft.com> (검색일: 2013. 9. 13).
- 江沢民. “全面建設小康社会, 開創中國特色社會主義事業新局面”(2002. 11). 新華月報編. 『十六大以來黨和國家重要文獻選編(上-1)』. 北京: 人民出版社, 2005, pp. 33-39.
- “更好統籌國內國際兩個大局 夯實走和平發展道路.” 新華網. 2013年 1月 29日, <http://www.xinhuanet.com> (검색일: 2013. 1. 3).
- 高君·王雅. “中共組建三大超級機構 現中國夢思路.” 多維新聞網. 2014年 3月 4日, <http://www.dwnnews.com> (검색일: 2014. 3. 4).
- 戴秉國. “中國堅持走和平發展道路, 並非拍腦袋的產物.” 人民網. 2010年 12月 13日, <http://www.people.com.cn> (검색일: 2010. 12. 13).
- 鄧小平. 『鄧小平文選』. 3卷. 北京: 人民出版社, 1993.
- 李傑. “中國今後至少應擁有三艘航母.” 環球網. 2014年 1月 20日, <http://www.huanqiu.com> (검색일: 2014. 1. 20)
- 李文. “從富到強歷史性轉變的重要標誌.” 求是理論網. 2014年 1月 27日, <http://www.qstheory.cn>(검색일: 2014. 1. 27).
- 麥納. “習近平命運共同體戰略力克安倍價值觀外交.” 多維新聞網. 2013年 10月 26日, <http://www.dwnnews.com>(검색일: 2013. 10. 26).
- “社評: 國家安全就像空氣, 擁有時別忽略它.” 環球網. 2014年 1月 26日, <http://www.huanqiu.com> (검색일: 2014. 1. 27).
- “社評: 成立國家安全委員會正當其時.” 環球網. 2013年 11月 14日,

- <http://www.huanqiu.com> (검색일: 2013. 11. 14).
- “社評: 緩對美澳韓, 將鬥爭目標銷釘日本.” 環球網, 2013年 11月 29日,
<http://www.huanqiu.com> (검색일: 2013. 11. 29).
- “社評: 中國核潛艇路面 戰略威懾力更強.” 環球網, 2013年 10月 29日,
<http://www.huanqiu.com> (검색일: 2013. 10. 29).
- “社評: 中央3個小組名稱指向政治改革.” 環球網, 2014年 1月 24日,
<http://www.huanqiu.com> (검색일: 2014. 1. 24).
- “社評: 歡迎航母來股市幫老百姓掙錢.” 環球網, 2013年 9月 13日,
<http://www.huanqiu.com> (검색일: 2013. 9. 13).
- 孫瀾, “中共十八大報告外交表達‘霸氣外露.’” 多維新聞網, 2012年 11月 8日,
<http://www.dwnews.com> (검색일: 2012. 11. 10)
- “習近平: 改革要做到‘蹄疾而步穩.’” 新華網, 2014年 1月 23日,
<http://www.xinhuanet.com> (검색일: 2014. 1. 23)
- 習近平, “共同創造亞洲和世界的美好未來: 在博鰲亞洲論壇2013年年會上的主旨演講.”
(2013. 4. 7). 人民網, 2013年 4月 8日, <http://www.people.com.cn> (검색일: 2013. 4. 8).
- 習近平, “關於〈中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定〉的說明.” 求是理論網,
2013年 11月 15日, <http://www.qstheory.cn>(검색일: 2013. 11. 167)
- “習近平在周邊外交工作座談會上發表重要講話.” 人民網, 2013年 10月 25日,
<http://www.people.com.cn> (검색일: 2013. 10. 26).
- “我國要建設三大海洋經濟圈 將在西沙中沙建設度假基地.” 人民網, 2013年 1月 20日,
<http://www.people.com.cn> (검색일: 2013. 1. 20).
- 楊潔篪, “新形勢下中國外交理論和實踐創新.” <http://www.fmprc.gov.cn> (검색일: 2013. 9. 6).
- 楊毅, “中國海軍發展必須大幅超越日本.” 環球網, 2013年 8月 1日,
<http://www.huanqiu.com> (검색일: 2013. 8. 1)
- 余建斌, “國家海洋局長談建設海洋強國: 向海而興 背海而衰.” 人民網, 2012年 12月 17日,
<http://www.people.com.cn> (검색일: 2013. 1. 11).
- 王雅, “習近平再掌握核心小組網絡安全為改革護航.” 多維新聞網, 2014年 2月 27日,
<http://www.dwnews.com> (검색일: 2014. 2. 28)
- 王堦生, “中國外交的變與不變.” 新華網, 2012年 10月 30日,
<http://www.xinhuanet.com> (검색일: 2012. 10. 30).
- “第十次駐外使節會議在北京舉行.” 『人民日報』, 2004年 8月 30日.
- 趙超, “新一輪國務院機構改革將啟動 國務院組成部門減至25個.” 新華網,
2013年 3月 10日, <http://www.xinhuanet.com> (검색일: 2013. 3. 10).

- “中共中央政治局召開會議 研究決定中央国家安全委員會設置 審議貫徹執行中央八項規定情況報告,” 人民網, 2014年 1月 25日, <http://www.people.com.cn> (검색일: 2014. 1. 27).
- “中国国防部發布東海防空識別区航空器識別規則公告,” 人民網, 2013年 11月 23日, <http://www.people.com.cn> (검색일: 2013. 11. 23).
- “中俄两国元首共同簽署聯合声明,” 人民網, 2013年 3月 23日, <http://www.people.com.cn> (검색일: 2013. 3. 25).
- “中央編辦負責人就國務院機構改革和職能轉變答人民日報新華社記者問,” 新華網, 2013年 3月 10日, <http://www.xinhuanet.com> (검색일: 2013. 3. 10).
- 中華人民共和國 國務院 新聞辦公室. 『2011年中国政府白皮書彙編』. 北京: 人民出版社, 2011.
- 曾九平. “十八大報告棄 ‘不对任何国家構成軍事威脅.’” 多維新聞網, 2012年 11月 9日, <http://www.dwnews.com> (검색일: 2012. 11. 13).
- 曾九平. “十八大報告展現 習解決釣魚島南海爭端新思路.” 多維新聞網, 2012年 11月 9日, <http://www.dwnews.com> (검색일: 2012. 11. 10).
- “進一步關心海洋認識海洋戰略 推動海洋強國建設不斷取得新成就,” 人民網, 2013年 8月 1日, <http://www.people.com.cn> (검색일: 2013. 8. 1).
- “總体布局統籌各方創新發展 努力把我国建設成為網絡強國,” 人民網, 2014年 2月 28日, <http://www.people.com.cn> (검색일: 2014. 2. 28).
- 胡錦濤. “堅定不移沿着中国特色社会主義道路前進 為全面建設小康社会而奮鬥: 在中国共產党 第十八次全国代表大会上的報告,” 『中国共產党第十八次全国代表大会文件彙編』. 北京: 人民出版社, 2012.
- 胡錦濤. “高举中国特色社会主義偉大旗幟, 為奪取全面建設小康社会新勝利而奮鬥” (2007. 10). 中共中央文獻研究室 編, 『十七大以来重要文獻選編(上)』. 北京: 中央文獻出版社, 2009.
- 胡錦濤. “我国改革發展穩定面臨新的機遇和挑戰,” 『人民日報』, 2009年 7月 21日.

Abstract

China's Diplomatic Challenges and Prospect in the Xi Jinping Era

Cho Young Nam *

This article aims to analyze the diplomatic challenges currently facing China as well as the foreign policy the Xi Jinping administration is adopting to address them. With these purposes in mind, it will look into three areas: first, diplomatic tasks confronting the Xi leadership; second, foreign policy that the Xi administration has implemented since the 18th Party Congress in 2012; and third, the prospects for China's foreign policy under the Xi leadership.

As the Xi Jinping administration entered into office, it has encountered two major diplomatic challenges. One is the searching for a new foreign policy, and the other the restructuring of the existing foreign affairs and national security systems. The Xi administration, during its first year in office, has responded actively to tackle these issues. To begin with, it has attempted to make some adjustments on foreign policy while maintaining the Deng Xiaoping line of foreign policy. One of these modifications is placing emphasis on national “core interest,” as illustrated by changes in guideline for maritime conflicts, pushing for building maritime power, and proclamation of Air Defense Identification Zone in the East China Sea. Second is the decision on the new guideline for peripheral diplomacy. That is, the administration regarded creating peaceful and stable environments to realize

* Professor, Graduate School of International Studies, Seoul National University, Republic of Korea.

“Chinese Dream” as an important goal of foreign policy, and proposed such new guiding ideology as “familiarity, integrity, benefit, and accommodation.”

In addition, the Xi administration restructured the existing foreign affairs and national security systems. Establishing the Central State Security Committee and the Internet Leading Small Group (LSG) are cases in point. As comprehensive organizations for policy coordination that encompass party, government, and military, the two LSGs are in charge of enacting related policies and fine-tuning policy implementation, based upon leadership consisting of chiefs of each relevant organs. Moreover, since Xi himself became the chief of these two newly-found organs, the conditions under which these LSGs could demonstrate unified leadership and adjusting role in its implementation of military, diplomatic, and security policies were developed.

The future Chinese diplomacy will be characterized with three main trends. First, peripheral diplomacy will be reinforced. The peripheral diplomacy has become far more important since the Work Conference on Peripheral Diplomacy in October 2013. Second, economic diplomacy will be strengthened with an eye on reducing the “China Threat Theory,” which still exists in Asia. Third, the policies to isolate the Philippines and Japan will continue in regard to maritime disputes. All in all, Chinese diplomacy in the Xi Jinping era is likely to feature practical diplomacy which combines both hard and soft approaches to best realize Chinese national interest.

Key words: Xi Jinping administration, foreign policy, national core interest, maritime disputes, foreign affairs and security system