

중국의 동아시아정책과 한반도

주장환

(코리아연구원 기획위원/ 한신대 교수)

- I. 들어가며
- II. 중국 2009년 경제정책 전망
- III. 중국의 동아시아 정책 기조와 전망
- IV. 중국의 대 한반도 정책과 전망
- V. 한국 대외정책에의 함의

I. 들어가며

2009년이 밝았다. 중국에게 올해는 건국 60주년이 되는 해이다. 중국은 10년 만에 건국기념일인 10월 1일 대대적인 군사퍼레이드를 할 계획이다. 이에 대해 비판적 의견이 없지 않지만, 중국 지도부는 대략 두 가지 의도에서 이를 추진하려는 것으로 판단된다. 첫째는 중국이 세계적 차원의 경제위기 상황을 반드시 극복하고 또한 1997~8년 아시아 금융위기 직후 동아시아 지역에서 맹주로 부상한 것과 마찬가지로 이번 위기도 역시 '기회'로 만들겠다는 의지를 대내외에 표현하려는 것이다. 당연히 중국은 올 한해 전력을 다해 경제위기 탈출을 위한 노력을 기울일 것이다. 둘째는 후진타오(胡锦涛) 집권 2기를 맞아 마오쩌둥(毛泽东), 덩샤오핑(邓小平), 장쩌민(江泽民)에 이은 중국 제4세대 최고 지도자로서의 정치적 위상을 대내외적으로 각인시키려고 하는 것이다. 이를 위해 중국은 올 한해 더 한층 후진타오의 최고 지도자로서의 업적 관리에 노력할 것이다.

물론 올해 가을 어떤 분위기 속에서 군사퍼레이드가 펼쳐질 것인지를 현재 상태에서 예측하기는 힘들다. 하지만 연초인 현재 상황에서 중국의 계획과 정책을 살펴봄으로써 분위기를 어느 정도는 미리 예측해 볼 수 있을 것이다. 또한 이러한 작업은 향후 평가에 대

비한 사전 작업으로서 의미가 있을 뿐만 아니라, 의존도가 한층 심화되어가는 이웃국가인 한국으로서는 대외정책을 세밀하게 조정해 나가는 데에 도움을 줄 수 있을 것이다.

아래에서는 중국의 현재 상황에 대한 인식을 바탕으로 중국이 어떤 대내정책을, 주요 하계는 경제적 측면에서 어떤 정책을 구사할 것인지를, 그리고 이와 연동되어 어떤 대외 정책을, 보다 구체적으로 동아시아와 한반도에 대해 어떤 정책을 펴나갈 것인지를 검토해 보려고 한다. 이러한 순서로 살펴보는 이유는 다른 국가들도 대부분 그렇지만, 중국은 개혁개방 이래 특히 대외관계가 국내적 목표에 철저히 복무하는 방식으로 그 위치 설정이 이루어져왔기 때문이다. 글의 끝부분에서는 이러한 중국의 정책 동향이 한국에 미치는 함의에 대해 정리할 것이다.

II. 중국 2009년 경제정책 전망

현재의 세계 경제 위기에 대해 중국은 일단 그 파급효과가 지난 아시아 금융위기나 2001년 닷컴 버블 붕괴 때보다 더 심각할 것으로 판단하고 있다. 이런 판단은 바로 지난 12월 8일부터 개최된 중앙경제공작회의에서 올해 경제운영에 대한 결정에 그대로 반영되었다. 일단 중국 정부는 경기과열 현상을 억제하고 연착륙을 시도하려는 기존 정책 기조를 수정하여, 전방위적인 경기 둔화 현상 억제 및 경제 성장 진작책을 펼쳐나가기로 했다. 이를 위해 경제성장 유지, 내수 진작, 경제구조조정을 구체적 목표로 설정했다. 경제구조조정이 경제 위기 이전 시기 제일 주요한 목표였다면, 이제는 경제 성장이 최우선 과제로 다시 선정된 것이다.

구체적으로 중국은 올해 경제성장률을 8%로 정하고, 일정한 수준의 수출 하락이 불가피하다고 판단하고 경제 성장의 다른 축인 내수와 투자 확대를 위해 4조 위안(약 5,830억 달러) 규모의 자금을 투입하기로 했다. 특히 그 중에서 1조 위안은 고속도로, 철도 등 인프라와 원자력 발전소와 같은 에너지원 관련 프로젝트에 투자될 계획이다. 또 전체의 약 70% 재원을 각 지방정부와 기업에서 출연하도록 하여 그동안 유지해오던 중앙 정부의 지방정부에 대한 투자 억제 정책기조는 사실상 단기적으로 폐기된 것으로 판단된다. 그동안 각 지방정부의 ‘묻지마’ 투자가 경기 과열의 주범으로 인식되었다는 사실에 비추어본다면, 이러한 정책들은 현재 중국 정부가 감지하고 있는 위기감이 매우 높다는 점을 단적으로 보여준다.

이밖에 이러한 내수 진작의 효과가 일반적으로 더디게 나타나고, 전체 GDP에서 수출이 차지하는 비중이 40%가 넘는 중국의 상황을 고려하여, 수출 유지를 위한 대책도 강구하기로 했다. 위안화 평가절하와 같은 거시적 조치보다는 수출상품에 대한 세금 환급 그리고 기업 소득세(법인세) 감면과 같은 미시적 조치에 치중하기로 정책의 가닥을 잡았다. 그 이유는 전반적인 세계 경제의 침체로 인해 일정한 수준의 수출 하락은 불가피하고, 위안화 절하로 인한 대규모의 국내 외화 유출을 막는 동시에, 이번 경제 위기 이후 위안화의 국제 통화에서의 위치 제고를 염두에 두고 있기 때문인 것으로 분석된다.

이렇게 보면, 2009년 중국은 실업률 상승과 기업 도산 등으로 인한 사회 불안을 최소화하고, 정상적인 경제 운영의 마지노선인 8% 경제성장을 유지를 위해 전력투구할 것으로 전망된다. 따라서 전반적으로 후진타오 정권 들어서 줄기차게 주장해온 경제의 내실 있는 발전을 위한 구조조정과 의도적 경제 연착륙 정책 기조는 당분간 유보된 것으로 판단된다. 오히려 수출 감소에 따른 국내 경제·사회적 피해를 최소화하고 이를 완충하기 위한 투자와 내수의 증가를 꾀할 것이다. 1978년 개혁개방 실시 이후 중국 공산당의 집권 정통성을 보장해온 것이 경제성장이라는 달지만 결코 몸에 좋지만은 않은 열매였다고 할 때, 중국은 다시 이를 먹을 수밖에 없는 ‘절박한’ 상황에 놓이게 된 것이다.

Ⅲ. 중국의 동아시아 정책 기조와 전망

이렇게 중국 정부는 올 한해 경기 둔화의 방지 내지 최소화를 위해 전력을 다할 것이다. 어떤 면에서 이러한 태도는 전 세계적 경기 침체 상황이지만 ‘버티면 위기가 기회로 바뀐다’는 것을 아는 현명함의 소치로 이해할 수도 있다. 특히 1997~8년 아시아 금융 위기 이후 중국이 아시아에서 강대국으로 부상했다는 사실을 상기한다면 더욱 그러하다. 그렇다면 이러한 시기 중국의 대외 전략, 특히 동아시아 정책은 어떤 식으로 진행될 것인가? 이는 두 측면에서 접근해볼 수 있다.

우선 그동안 줄기차게 중국 정부가 외쳐온 세계 체제의 주요 일원으로서, 또 강대국으로서 책임 있는 역할을 할 수 있는 기회가 생겼다. 미국발 경제 위기는 바로 이러한 기회의 첫 출발이며, 실제로 미국에서 오바마 행정부가 출범하면서 중미간의 협조 무드가 연출되면서 이러한 추세는 경제 분야를 넘어서 군사 및 안보 분야로 더욱 확대될 전망이다. 따라서 중국은 기대해 마지않았던 세계 강대국으로서 더욱 적극적이고 자신감 있는 태도를 보일 것이다. 실례로 현재까지 미중관계는 대단히 협조적이다. 금융 위기 발생 직후 미

국은 세계 1위의 자국 국채보유국인 중국에 국채 매입을 요청했고, 양국이 금융 위기 극복을 위해 200억 달러를 공동 투입하기로 했다. 또 이에 화답이라도 하듯 오바마 행정부에서 국가안보회의의 아시아 선임국장으로서 중국 전문가인 제프리 베이더를 내정했다. 이는 향후 미국의 중국 중시 정책의 일환으로 해석되고 있다. 또 지난 12월 중국이 소말리아 지역의 해적 소탕을 목적으로 전함을 파견한 것은 미국과 다른 강대국들에게 전 세계적인 공통의 관심사에 적극 관여하면서도 위협을 주지 않는 적절한 조치로 평가되며, 그 막후에 미국의 용인이 있었다는 사실도 중미간의 경제 차원을 넘어선 협력이 가시화될 것이라는 전망에 힘을 실어주고 있다.

다른 측면에서 중국은 주변국과의 관계 개선과 영향력 확대를 더욱 적극적으로 진행할 전망이다. 이는 또 두 가지 맥락에서 이해될 수 있다. 첫째는 경제 위기 이후 가속화될 세계 질서 재편, 특히 동아시아 지역에서의 일본과의 주도권 경쟁에서 우위를 차지하겠다는 의도이다. 향후 세계 질서의 변화가 지역협력체제의 강화 추세로 방향을 잡을 것으로 전망되는 현재 시점에서 이는 매우 중요하다. 둘째는 상술했다시피 집권 후반기를 향해 가고 있는 후진타오의 정치적 업적 관리의 일환이다. 덩샤오핑의 개혁개방, 장쩌민의 홍콩과 마카오 반환에 버금가는 업적이 지금 후진타오에게는 매우 시급하다고 할 수 있다.

그 핵심에는 물론 중국 측에서는 국내문제로 인식하고 있지만 국제문제화되어 있는 양안 관계의 호전이다. 타이완에서 작년 국민당 마잉쥬(馬英九) 정권이 들어선 이후 양안 관계는 급속도로 호전되고 있다. 그 배경에는 국민당 정부가 기본적으로 통일지향적이라는 점도 있지만, 역사적 지도자로 각인되기를 간절히 바라는 후진타오의 '무엇인가 업적을 남겨야 한다'는 절박한 심정도 있다.

따라서 후진타오는 지난 12월 31일 '타이완 동포에 고하는 글'을 통해 양안간의 경제 등 민간 분야에서의 교류를 넘어서 군사 교류를 시작하고 싶다고 밝혔다. 타이완에서 독립 의지가 없는 정권이 집권한 틈을 타서 양안간의 평화 통일 분위기를 한층 조성하겠다는 것이다. 문제는 이를 받아들이는 타이완인들의 반응인데, 이 성명 발표 직후 타이완의 행정부격인 행정원의 대륙위원회에서 실시한 설문조사에서 91.8%가 현재의 평화로운 양안관계에 만족감을 느낀다고 답변했다. 또 이에 화답하듯 중국은 현재 타이완을 목표로 배치한 1,300기의 중·단거리 미사일 중 일부를 감축할 가능성이 있음을 언론을 통해 흘려보냈다. 현재 양안관계는 한반도의 휴전선 일대와 같은 지역인 진먼다오(金門島)에 양안합작대학을 세우자는 의견이 나올 정도로 어느 때보다는 좋은 분위기이다.

이렇게 양안관계의 진전 속에서 중국은 또 하나의 성가신 역사적 문제를 해결했다. 바로 1979년 양국간 전쟁 이후 교착상태에 있었던 베트남과의 약 1,400km에 달하는 국경선에 대한 합의를 작년 12월 31일 이뤄낸 것이다. 이를 바탕으로 양국간의 경계를 포함한 민간교류가 한층 활성화될 것으로 전망된다. 이로써 중국은 남중국해를 제외한 다른 지역에서의 분쟁 가능성을 최소화하는 데 성공했다. 또 중국은 아세안 국가들과 더욱 적극적인 협력을 발전시키기 위해 아세안에 대사직을 신설하기로 했다. 동시에 중국 남부 지역과 아세안 국가들과의 무역거래 대금 결제에 위안화를 사용할 수 있게 하고 2010년까지 이 지역과 아세안과의 자유무역지대를 조성하기로 하는 등 아세안과의 관계 강화를 위해 공을 들이고 있다.

한편, 호전과 악화의 반복과정을 되풀이하고 있는 대일본 관계에서는 급속한 관계 강화보다는 악화 방지에 역점을 둘 것으로 보인다. 결국 '시간은 중국 편이다'라는 인식하에서 물밑으로는 치열하게 경쟁하더라도 표면적으로는 우호와 협력을 강조한다는 것이다. 올해에는 특히 시진핑(习近平) 국가 부주석의 일본 방문이 계획되어 있는 등, 정치 지도자 간 방문 및 교류에 중점을 둘 전망이다.

정리하면, 미국의 상대적 역량 약화와 중미간의 협조적 관계와 분위기 형성으로 인해, 중국은 동아시아에 대해서는 보다 적극적인 자세로 영향력 확대를 진행할 것으로 보인다. 그 이면에는 아세안과 베트남 그리고 파키스탄 등의 사례에서 알 수 있듯이 필요하다면 대단히 과격적인 양보 및 지원을 진행할 것으로 예상된다. 왜냐하면 주변지역의 안정화와 위협요소의 제거, 그리고 이 지역에서의 주도권 확보는 중국으로서는 무엇보다도 바꿀 수 없는 대단히 중요한 일이기 때문이다.

IV. 중국의 대 한반도 정책과 전망

이러한 중국의 동아시아 정책의 기초는 한반도에 대해서도 유지될 것으로 예상된다. 중국은 대북관계에서 지난 해 6월 시진핑의 방북 당시 양국 수교 60주년을 맞아 올해를 '북중 우호의 해'로 기념하는 것을 합의했다. 따라서 어느 해보다 양국간 교류가 활발해질 전망이다. 최근 중국은 6자회담에서 검증의정서가 채택되지 않고 결렬된 상황임에도 불구하고, 중유 지원을 계속할 의사를 밝혔다. 이는 현재 상황, 즉 북한이 이미 핵보유국으로 미국에 의해 인정받고 있는 상황에서 북중관계의 악화가 자국의 이익에 도움이 되지 않는다는 인식을 반영하고 있는 것이다.

이는 현재 중국의 북한 핵에 대한 인식과도 관계가 있다. 현재까지 알려진 바로는, 물론 공식 입장은 아니지만, 일부 전문가들에 의해 전해진 중국의 입장은 다음과 같다. 첫째, 중국은 북한 핵이 규모나 수준 그리고 의도로 봤을 때 중국에 직접적인 위협이 되지 않고 미국과의 관계 개선을 위한 자구책이라는 점을 인정하고 있다.

둘째, 중국은 적극적인 핵 폐기 주장을 함으로써 북한을 자극하는 것보다는 북한 핵문제를 계기로 국제사회에서 외교력을 강화하거나 또는 방관자적 태도를 취해 사태를 장기화시키는 것이 중국에 유리하다는 인식을 가지고 있다. 이렇게 봤을 때 중국은 6자 회담의 모멘텀은 유지하되, 적극적인 해결의지를 가지기보다는 조정자 역할을 통해 장기화에 대비할 것으로 예상된다. 또 이를 위해 경제적인 지원과 협력을 진행하면서, 이전보다는 상대적으로 더 적극적으로 북한의 입장을 대변하고 지지하는 태도를 나타낼 것이다.

반면 한국과의 관계에서 중국은 표면적으로는 작년에 맺은 전략적 협력 동반자 관계를 바탕으로 작년 말 고위급 한중 전략대화를 시작하고 양국간 통화 스와프를 체결하는 등 관계의 진전을 보이고 있다. 그러나 몇 가지 지점에서 양국간에는 의견 불일치의 지점이 존재하고 있다. 먼저, 대북한 정책에서 의견 불일치를 보이고 있다. 작년도도 계속 노출된 문제이지만 중국은 현재 한국 정부의 대 북한 정책을 지지하지 않고 있다. 게다가 일부 중국 내 전문가에 국한된 목소리이기는 하지만, 한국 정부의 입장을 '소패권주의'라고 비판하기도 한다. 한국 정부로서는 나름대로의 고충(?)이 있겠지만 중국의 입장에서는 대 북한 봉쇄에 앞장서고 있는 한국 정부가 그리 탐탁하지 않게 인식되고 있는 것이다.

다음으로, 협력의 수준과 폭에서 의견 불일치를 보이고 있다. 중국은 한국과 그야말로 전면적인 협력을 원하는 데 반해, 한국은 상대적으로 소극적이다. 실례로 현재 한중 FTA 협상은 정식으로 시작조차 되지 못하고 있다. 물론 중국측의 상하층의 인식차가 그 원인으로 작용하고 있지만, 주요하게는 한국 정부의 결단이 내려지지 않은 것이 더 주요한 원인으로 분석된다. 실례로 작년 말 한국 정부는 올해는 전면적인 FTA 추진의 해로 정했으나, 그 대상국에서 중국은 제외되었다. 이는 일관되게 한국과의 FTA 추진에 공을 들여온 중국 입장에서는 그리 유쾌하지 않은 일이라 하겠다. 첫 번째 의견 불일치 문제는 한국 정부의 이념 및 성향의 문제라고 이해될 수 있다면, 두 번째 문제는 중국 측에서 어떻게 이해될 수 있을지 주목하지 않을 수 없다.

전체적으로 평가하자면, 중국과 한반도 관계는 현재까지의 상황만으로 판단했을 때,

표면적으로는 협력의 분위기가 형성되겠지만, 북중간이 한중간의 관계보다 실제로 더 발전할 가능성이 높다고 판단된다. 물론 현 한국 정부가 현재의 대북 정책 기조를 유지한다면 말이다.

V. 한국 대외정책에의 함의

중국은 올해 세계적 경제 위기 상황에서 미국의 상대적 영향력 약화와 양안관계의 호전을 바탕으로 동아시아 지역에서 영향력 확대를 꾀할 것으로 보인다. 문제는 이러한 현 상황을 한국이 어떻게 인식하느냐에 있다. 한중간의 관계는 경제적 차원에서 국한하여 볼 때, 굳이 한국의 대 중국 시장 의존도 등을 언급하지 않더라도, 현재 진행 중인 쌍용자동차 문제를 통해서도 분명히 알 수 있다. 중국의 한국에 대한 영향력은 시간이 흐를수록 강화되어 가고 있는 실정이다. 극단적으로 말하자면 중국 정부의 판단에 따라 한국에는 대량 실업자와 주요기업의 도산이라는 상황이 발생할 수도 있다.

물론 지금까지의 상황은 한국이 강대국 사이에 ‘끼인’ 국가로서 얻을 수 있는 이점을 받아왔다. FTA와 관련한 중국 측의 상대적인 적극적 태도, 양국간 통화 스와프 체결에서의 중국측의 선제안 등은 최근의 대표적 사례들이다. 그러나 언제까지 이러한 이점을 누릴 수 있는지는 미지수이다. 더구나 이러한 사례들은 한국이 의도한 것이라기보다는 중국이 주도한 것이기도 하다. 한국은 중국의 동아시아 지역에서의 주도권 확보에 어떤 식으로 대응해야 할 것인가? 진지하게 고민을 시작하고 그 대책을 내을 때이다.

이와 관련하여 우선 다음과 같은 점에 유의해야 할 것이다. 첫째, 여러 전문가들이 지적하듯, 한국의 대 동아시아 전략, 더 구체적으로는 동북아 전략을 마련하고 실행해야 한다. 그동안 ‘좌과정권’ 하에서 약화되어온 한미동맹을 ‘복원’ 또는 ‘재강화’해야 한다는 주장만으로는 현재의 상황을 돌파할 수 없다는 것은 이미 명약관화하다. 체계화된 특정 전략 하에서 추진되는 행동만이 한국의 전략적 입지 강화에 도움이 될 것이다. 또 이렇게 할 때에만 한국 정부의 행동이 일관성과 신뢰성을 가지게 될 것이다.

둘째, 중국과 전면적 협력 동반자 관계에 걸맞은 실제 내용을 채워나가야 한다. 지난 12월 열린 차관급 한중 전략대화는 첫 번째라서 그렇다고 하더라도, 언제까지 구체적 의제 없이 이런 중요한 회의를 진행해서는 안 될 것이다. 유명무실한 대화 채널로 전략하지 않기 위해서라도 보다 주도적인 의제의 선정과 제안 그리고 협의가 진행되어야 할 것이



다. 물론 이를 위해서는 위에서 밝힌 전략의 마련이 시급하다.

셋째, 중국이 현재 동아시아 지역에서 더욱더 큰 영향력을 획득하게 된 이유에는 여러 가지가 있겠지만 양안관계의 호전과 화해 무드 조성도 중요한 것들 중 하나이다. 아무리 양안간의 문제가 국제사회의 이목이 집중되는 사안이고 관련 당사국들도 많다 할지라도 결국 양자간의 문제이다. 끊임없는 대화와 접촉이 현재의 낙관적인 상황을 만들었다고 하겠다. 이와 대조적으로 현재의 딱 막힌 남북관계는 그 책임 소재를 따지기 전에 절대적으로 한국의 대외적 입지에 불리하게 작용하고 있으며, 앞으로도 작용할 것이다. 경색된 남북관계를 푸는 것이 현재 시점에서는 가장 중심적인 과제가 되어야 할 것이다. 이는 이념의 문제를 넘어서 국익과 관련되는 대단히 중요한 문제이다. (2009/01/07)

