

# 21세기 중국의 동맹정책: 변화와 지속

---

조영남  
서울대학교

2009년 12월


## 보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

---

동아시아연구원(The East Asia Institute: EAI)은  
2002년 5월 설립된 민간 연구기관입니다.

EAI는 동아시아 국가들이 자유민주주의와 시장경제 그리고  
개방된 사회를 발전시킴으로써 평화로운 국제 사회 형성에 이바지할 수 있도록  
연구를 통한 정책 제안을 위해 설립되었습니다.

EAI는 정책 이슈에 관하여  
어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.  
EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은  
EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

 EAI는 등록된 고유의 트레이드마크입니다.

© 2009 EAI

EAI에서 발행되는 전자출판물은  
오로지 비영리적 목적을 위해서만 제공됩니다.  
또한 내용의 수정을 허용하지 않으며  
온전한 형태로 사용할 것을 권고합니다.  
어떠한 상업적 목적을 위한 복사와 출판은 엄격히 금지합니다.  
EAI 웹사이트가 아닌 다른 곳에 본 출판물을 게시할 시에는  
사전에 협의해 주시기 바랍니다.  
EAI의 모든 출판물은 저작권법에 의해 보호 받습니다.

재단법인 동아시아연구원  
서울 중구 을지로4가 310-68 삼풍빌딩 909호  
Tel. 02 2277 1683  
Fax 02 2277 1684



## 21세기 중국의 동맹정책 : 변화와 지속\*

조영남  
서울대학교 교수

### I. 서론

2008년 5월 27일 한국의 이명박 대통령이 중국을 공식 방문하는 날, 중국 외교부 진강(秦剛 2008) 대변인은 한·미동맹에 대한 중국 정부의 견해를 묻는 기자의 질문에 “한·미 군사동맹은 역사가 남긴 산물”로 “냉전시기의 군사동맹을 가지고 당면한 안보문제를 처리하는 것은 불가능하다”고 답변했다. 또한 그는 “중국은 상호신뢰, 상호이익, 평등, 협력의 신안보관新安全觀을 수립할 것”을 주장하며, 아시아 지역에서 “국가 간 교류를 강화하고 상호 간의 신뢰를 증진하며 협력을 강화하여 공동으로 지역안보를 유지하는 것이 유일하고 유효한 길”이라고 강조했다. 이 같은 중국 대변인의 발언은 한국 대통령이 중국을 공식 방문하는 날에 맞추어 나왔다는 외교상 결례라는 문제와 함께, 중국이 이례적으로 한·미동맹에 대해 직설적으로 비판했다는 점에서 한국 언론의 주목을 받았다.

중국이 1990년대 중반 이후 지속적으로 강화된 미·일동맹에 대해, 또한 1999년 코소보 Kosovo 사태에 군사적으로 개입하는 등 역할을 계속 확대 및 강화해온 북대서양조약기구North Atlantic Treaty Organization: NATO에 대해 신안보관에 근거하여 비판한 경우는 있었다. 그러나 중국 정부가 한·미동맹에 대해 이처럼 한국 대통령의 방문에 맞추어 비판한 것은 전례가 없었다. 이런 비판은 2008년 2월 이명박 정부의 등장 이후 한국 외교가 친미親美로 선회하고, 그런 정책 전환의 일환으로 한·미동맹이 미·일동맹처럼 성격이 변화되어 대對 중국 견제 역할을 강화하는 것을 중국이 우려한 결과로 해석할 수 있다. 그런데 중국이 북한과 냉전시기의 유물인 북·중 동맹을 여전히 유지하고 있는 현실을 고려하면, 한·미동맹을 “역사가 남긴 산물”로 비판하는 중국 정부의 입장은 타당하지 않다.

\*이 논문의 초고를 읽고 귀중한 조언을 해주신 최명해 박사님과 하영신, 이태환, 김태현, 김병국, 손열 교수님께 진심으로 감사드린다.



이처럼 한·미동맹을 비판하는 이유가 무엇이고 그것이 타당한지 여부와는 상관없이, 중국 대변인의 발언은 우리에게 중요한 연구과제를 제기한다. 즉 개혁기 중국은 어떤 동맹정책을 추진해왔고, 향후에 그것은 어떻게 변화할 것인가가 그것이다. 예를 들어, 아시아 안보질서가 한국·일본·태국·필리핀·오스트레일리아 등 5개국이 포함된 미국 주도의 양자동맹체제 즉, 소위 ‘바퀴 축과 살’ hub and spokes 체제에 의해 주도되고 있는 현실에서, 중국은 자국의 안보를 확고히 하면서 세계강대국으로 부상하기 위해 어떤 정책을 추진해왔는가? 또한, 중국은 북·중동맹에 대해 어떤 정책을 추진해왔고, 향후 그것은 어떻게 변화할 것인가? 마지막으로, 중국의 변화하는 동맹정책은 한반도 및 아시아 안보질서에 어떤 영향을 미치는가? 한국은 이 같은 중국의 동맹정책에 어떻게 대응해야 하는가?

그런데 중국의 동맹정책에 대한 기존 연구는 매우 미진한 것이 사실이다. 단적으로, 개혁기 중국 외교, 특히 탈냉전기 변화하는 중국의 강대국외교, 주변국(아시아)외교, 다자외교, 공공외교를 체계적으로 분석한 연구는 비교적 많지만 중국의 동맹정책을 전문적으로 분석한 연구는 많지 않다. 중국의 동맹정책에 대한 기존 연구도 주로 미·일동맹의 강화에 대한 중국의 대응이나 한·중 수교 이후 변화한 북·중관계를 분석한 것이 대부분이다.<sup>1</sup> 이런 중국 동맹정책에 대한 연구 부족은 국제정치학에서도 동맹연구가 매우 부족하다는 스나이더(Snyder 1990)의 지적을 연상시킨다.

이처럼 중국의 동맹정책에 대한 연구가 많지 않은 것은 일차적으로 개혁기 중국 외교에서 동맹이 차지하는 비중이 매우 낮기 때문일 것이다. 한마디로 개혁기 중국 외교의 핵심원칙은 ‘비동맹’不結盟이었고, 지금까지 중국은 이 원칙을 고수하고 있다고 주장한다. 그러나 이런 사실을 감안해도 두 가지 문제가 남는다. 첫째, 마오쩌둥毛澤東 시기 중국 외교는 미·소를 중심으로 한 동맹 또는 준동맹정책을 중심으로 전개되었는데, 개혁기에 왜 비동맹원칙을 천명했으며, 실제로 중국은 이 원칙을 얼마나 잘 지키고 있는가를 진지하게 검토할 필요가 있다. 둘째, 타국과 마찬가지로 중국도 전체 외교정책의 한 분야로 또한 다른 정책과의 긴밀한 연관 속에서 동맹정책을 추진하는데, 미·일동맹의 강화에 대한 대응이라는 차원에서 중국의 동맹정책을 분석하는 것은 관점의 협소화라는 문제가 있다. 다시 말해, 중국 외교 전체의 관점에서 중국의 동맹정책은 어떤 내용과 의의를 갖고 있고 실제로 그것은 어떻게 추진되었는가에 대한 진지한 검토가 필요하다. 이런 관점에서 볼 때 우리는 중국이 단순히 미·일동맹의 강화에 대한 대응 차원이 아니라 자국 외교정책의 조정에 맞추어 능동적으로 동맹정책을 추진해왔을 가능성을 생각해 볼 수 있다.

중국의 동맹정책 분석과 관련하여 필자는 타즈하 폴Thazha V. Paul 등이 제기한 ‘연성균형’soft balancing 개념에 주목할 필요가 있다고 생각한다. 우선, 이들은 탈냉전기 지구적 차원global/system level이나 지역적regional/subsystem 차원 모두에서 전통적 현실주의가 주장하는 경성균형 즉, 패권 국가인 미국을 겨냥한 다른 강대국들의 군비증강과 동맹형성이 나타나지 않는다고 지적한다.



동시에 이들은 탈냉전기 국제정치의 이런 현상을 분석하기 위해서는 연성균형 개념이 필요하다고 주장한다. 즉 세력균형 개념의 확장(경성균형, 연성균형, 비대칭균형)이 필요하다는 것이다. 이에 따르면, 연성균형은 부상하는 또는 잠재적인 위협세력을 무력화시키기 위해 강대국 간에 형성하는 암묵적 비공격적 연합을 가리킨다. 연성균형을 위해 각국은 암묵적 이해 또는 공식적 동맹이 아닌 협약ententes을 체결하거나, 국제제도를 이용하여 임시연합을 구성하여 위협국가의 권력을 제한하는 등 다양한 수단을 사용한다. 이런 예로는 러시아를 견제하기 위한 동유럽 국가와 나토NATO의 협력, 중국을 견제하기 위한 미국과 인도의 협력, 미국을 견제하기 위한 1990년대 후반기의 중·러 협력, 미국의 이라크 침공에 반대하는 러시아·프랑스·독일의 유엔United Nations: UN 안보리에서의 협력 등을 들 수 있다(Paul 2004, 3-4, 14-16; Fortman, Paul and Wirtz 2004, 369-370). 연성균형 개념은 아직 몇 가지 문제—예를 들어, 연성균형과 단순한 국가 간 제휴alignment의 차이, 연성균형의 구체적인 내용에 대한 제시 부족 등—가 있지만, 탈냉전기 중국의 동맹정책을 이해하는 데에는 기존의 다른 어떤 개념이나 이론보다 적절하다는 것이 필자의 판단이다.

그런데 연성균형 개념을 개혁기 중국의 동맹정책에 적용할 경우에 문제가 있다. 폴에 의하면, 연성균형은 탈냉전기 지구적·지역적 차원에서 나타난 몇 가지 조건 즉, 미국 주도의 유사단극체제의 형성, 증가하는 경제적 세계화, 공동의 적으로서 초국가적 테러리즘의 대두 등의 조건이 형성될 경우에 나타날 수 있다(Paul 2004, 16). 그런데 뒤에서 상세히 분석하겠지만, 중국은 이 같은 지구적·지역적 차원의 조건이 형성되지 않은 1980년대 초부터 이미 비동맹 원칙 하에 전통적 현실주의의 세력균형 정책(즉, 군비증강과 동맹형성) 대신에 연성균형 정책을 실시했다는 것이다. 이는 연성균형 정책이 지구적·지역적 차원의 변화뿐만 아니라 국내적 차원domestic level의 변화에 의해서도 충분히 추진될 수 있다는 것을, 다시 말해 연성균형 정책은 지구적·지역적·국내적 차원의 다양한 요소에 의해 형성될 수 있음을 보여준다.

이와 비슷하게 덩(Deng 2008: 6-7, 270, 275)은 탈냉전기 중국의 외교정책을 분석하면서, 그것이 과거 중국의 외교정책뿐만 아니라 현실주의에서 말하는 세력균형 정책과도 분명히 다르다고 주장한다. 한마디로 말해, 중국은 동아시아의 패권국가인 미국에 대해 내적 또는 외적 균형 정책을 추진하지 않았다는 것이다. 대신 중국은 산적한 국내문제의 해결, 세계화가 가져다주는 이익의 극대화, 그리고 국제사회에서 자국 권력과 긍정적 인식의 확대를 위해 국제지위 제고 전략을 추진했다고 주장한다. 덩의 연구는 중국의 동맹정책을 전문적으로 분석한 것은 아니지만, 또한 일부 주장에 대해서는 면밀한 검토가 필요하지만, 중국이 미국에 대해 현실주의적 세력균형 정책을 추진하지 않았다고 하는 그의 주장은 타당하다고 생각된다.

한편 이상의 주장과는 달리 로스(Ross 2004)는 세력균형 정치의 관점에서 탈냉전기 중국의 교를 분석한다. 그는 탈냉전기 동아시아에는 미·중 양국이 주도하는 양극체제가 형성되었고, 양



국은 서로에 대해 경성균형(hard balancing) 정책을 추진하고 있다고 주장한다. 예를 들어, 미국은 동아시아 지역에서 자국의 군사적 우위를 더욱 확대하기 위해 군사동맹 강화, 군사력 전진배치, 국방비 증액, 전략핵 우위 확보(특히 미사일방어체제 구축) 등을 추진하고 있다. 이에 대해 중국은 국방비 증액과 군사능력 증강(전략 미사일 현대화 등), 경제적 기초 강화, 그리고 미국 권력을 제한할 국제적 지원 확보 등의 정책을 추진하고 있다고 한다. 한편 그에 따르면 미·중 양국의 세력균형체제는 양국 간 무기체제의 전문화(미국은 해양강국이고 중국은 대륙강국)와 지역적 격리 때문에 비교적 안정적이고, 동시에 이 체제는 아시아 지역안정에 기여할 것이라고 한다.

그런데 이 같은 로스의 주장에는 몇 가지 문제가 있다. 우선, 탈냉전기 동아시아 국제질서를 미국 주도의 단극체제 또는 패권체제가 아니라 미·중의 양극체제로 볼 수 있는가 하는 문제가 있다. 일부 연구자들은 로스와는 달리 미국 주도의 단극체제 또는 유사 단극체제(near-unipolarity)를 주장한다(Goldstein 2003b; Mastanduno 2003). 또한, 중국의 군현대화와 군비증강을 미국에 대한 경성균형 정책으로 볼 수 있는가 하는 문제가 있다. 미국 국방부는 이렇게 보지만, 많은 연구자들은 중국의 군비증강을 자국 방위(특히 대만문제 해결)에 초점을 맞춘 제한적 역량강화로 본다.<sup>2</sup> 마지막으로, 중국의 균형 정책을 분석하면서 그 정책의 한 축인 외적 균형(external balancing) 즉, 동맹형성 문제를 검토하지 않고 내적 균형에만 초점을 맞추어 결론을 도출한 것은 문제가 있다.<sup>3</sup> 특히 미국의 세력균형 정책을 분석할 때에는 내적 균형(군비증강)과 외적 균형(미국의 동아시아 동맹체제 강화)을 동시에 분석하면서 중국을 분석할 때에는 이를 생략한 것은 문제이다.

이 논문은 개혁기 중국의 동맹정책을 이해하기 위해 다음 세 가지 사항을 분석하려고 한다. 우선, 이 연구는 개혁기 중국 외교정책의 조정과 그에 따른 동맹정책의 변화를 분석할 것이다(제2장과 제3장). 여기에는 1990년대 중반 이후 중국 외교정책의 핵심 이론으로 등장한 신안보관에 대한 분석도 포함된다. 이를 통해 우리는 중국 국내적 요소의 변화 즉, 공산당 노선의 변화, 국제정세의 재인식과 새로운 외교방침의 채택, 외교정책의 새로운 이론(신안보관)의 등장 등에 의해서도 연성균형 정책이 형성될 수 있음을 알 수 있을 것이다. 동시에 중국은 임기응변식의 즉자적 대응이 아니라 일정한 외교방침과 이론에 근거하여 체계적이고 일관되게 동맹정책을 추진하고 있음을 알 수 있을 것이다. 다음으로 이 연구는 미·일동맹의 강화와 이에 대한 중국의 대응을 분석할 것이다(제4장). 미·일동맹은 중국 입장에서 볼 때 최대의 안보 위협요소이다. 따라서 미·일동맹의 강화에 대한 중국의 태도와 정책을 분석함으로써 우리는 중국의 동맹정책이 변화된 지역 안보환경 속에서 어떻게 전개되었는가를 이해할 수 있을 것이다.

마지막은 구체적인 사례 분석이다. 여기에는 두 가지가 포함된다. 첫째는 북·중동맹에 대한 분석이다(제5장). 북·중동맹은 현재 중국의 유일한 군사동맹이며, 이에 대한 검토를 통해 우리는 중국이 주도한 쌍무동맹의 변화를 이해할 수 있을 것이다. 둘째는 상하이협력기구(上海合作組織, Shanghai Cooperation Organization: SCO)에 대한 분석이다(제6장). 이 기구는 러시아와의 전략적





협력 동반자관계를 기초로 중앙아시아 지역의 안보 및 기타 현안을 해결하기 위해 중국이 주도적으로 만든 지역 다자안보기구이다. 이에 대한 분석을 통해 우리는 중국이 어떻게 다자주의적 방식을 통해 미·일동맹의 강화에 대응하고 있는가를 이해할 수 있을 것이다.

이와 관련하여, 이 연구는 한·미동맹에 대한 중국의 정책을 분석 대상에 포함시키지 않을 것이다. 최근까지 한·미동맹은 두 가지 이유 때문에 중국의 주요 관심사가 아니었기 때문이다. 첫째는 한·중관계의 발전으로 한·미동맹에 대해 중국이 주목할 필요성을 크게 느끼지 못했다. 둘째는 중국의 입장에서 볼 때 한·미동맹은 미·일동맹을 보조하는 주변적 요소일 뿐이다(張威威 2007; 石源華·汪偉民 2006). 향후 한·중관계의 변화와 한·미동맹의 강화, 특히 대 중국 견제 역할의 강화 여부에 따라 한·미동맹에 대한 중국의 관심과 우려는 전보다 커질 가능성이 있고, 그런 조짐이 이미 나타나고 있다. 한·미동맹에 대한 중국의 입장은 미·일동맹에 대한 분석을 통해 어느 정도 알 수 있을 것이다.

이상의 분석을 통해 이 글은 개혁기, 특히 탈냉전기 중국은 현실주의적 세력균형론에서 말하는 경성균형이 아니라 폴 등이 말하는 연성균형 정책을 추진해왔고, 향후 단기간 내에도 이것이 변화하지 않을 것임을 주장할 것이다. 먼저, 이론적 측면에서, 중국은 1980년대 초부터 ‘비동맹원칙’에 기초하여 전통적 현실주의 동맹정책을 외교방침에서 배제했고, 1990년대에 제기된 신안보관에 의해 이것이 더욱 강화되었다. 또한, 실제 외교 면에서, 자국에게 가장 심각한 안보 위협 요소로 인식된 미·일동맹의 강화에 대해 중국은 제한된 범위 내에서의 군사력 증강, 미·일 양국과의 우호적인 관계 유지, 지역 다자안보체제의 제창 등을 통해 탄력적으로 대응해 왔다. 그 밖에도 중국은 주도적으로 북·중동맹을 ‘혈맹’에서 단순한 국가 간의 협력관계로 약화시켰었고, 러시아와는 전략적 동반자관계를 형성하고 상하이협력기구를 설립하는 등의 공동협력을 통해 미국의 동맹체제에 대응해왔다.

마지막으로 동맹과 관련된 몇 가지 주요 개념에 대해 살펴보자. 스나이더(Snyder 1997, 4-5)에 따르면 동맹은 세 가지 성격을 갖는다. 즉 동맹은 첫째, 군사 또는 안보 목적의 결사이고, 둘째, 국가 간에 이루어지며, 셋째, 동맹국 밖의 국가를 겨냥한다. 이에 따라 동맹은 “국가 안보정책의 주요 수단”으로, “특정한 조건에서 동맹국 밖의 국가를 대상으로 무력의 사용 또는 비사용에 대한 국가 간의 결사”라고 정의할 수 있다. 또한 동맹을 유효하게 하는 수단으로는 합동 군사계획, 제3국과 분쟁중인 동맹국에 대한 지지 표명, 동맹 맹세의 공개적 천명 등이 있다. 한편 동맹은 크기에 따라 양자동맹과 집단동맹으로, 의무관계에 따라 일방동맹(보장)·쌍무동맹·다자동맹으로, 대칭관계에 따라 평등동맹과 불평등동맹으로, 목적에 따라 공격동맹과 방위동맹으로 나눌 수 있다. 마지막으로, 군사지원을 포함하지 않는 특별한 동맹 유형으로는 중립협약과 불가침조약이 있다(Snyder 1997, 12-13). 이 논문은 이 같은 스나이더(Snyder)의 용법에 따라 주요 개념을 사용할 것이다.



## II. 중국 외교정책의 조정과 '비동맹'不結盟

필자가 보기에 개혁기 중국 외교는 크게 세 번의 조정을 거쳐 현재에 이르고 있다. 첫 번째는 1978년에서 1980년대 초까지의 시기이다. 이 기간에 중국은 '4개 현대화 노선'을 공식 채택하여 개혁·개방 정책을 본격적으로 추진했고, 이와 함께 마오쩌둥 시기의 외교정책을 폐기하고 새로운 외교정책을 실시하기 시작했다. 구체적으로 이 기간 동안 우선, 전쟁 및 평화와 관련된 국제정세 인식(時代主題)에서 새로운 명제가 제기되었다. 즉 중국은 마오쩌둥 시기의 '전쟁과 혁명이 시대주제'라는 인식에서 벗어나 '평화와 발전이 시대주제'라는 새로운 판단을 내렸다. 이런 인식은 1978년부터 공산당 내에서 형성되다가 1984년 덩샤오핑鄧小平에 의해 정식 제기되었다(兒健民, 陳子舜 2003, 5). 또한, 1982년 9월 공산당 제12차 전국대표대회(당대회)에서 행한 후야오방胡耀邦 총서기의 <정치보고>와, 동년 12월 제5기 전국인민대표대회(전국인대) 제5차 회의에서의 <헌법> 수정을 통해 '독립자주의 대외정책'과 '비동맹원칙'이 외교방침으로 공식 결정되었다. 마지막으로, 이런 국제정세 인식과 외교방침의 확정과 함께 국내 경제발전에 필요한 안정적이고 평화로운 국제환경 조성이 중국 외교의 핵심목표로 설정되었다(當代中國叢書 1990, 339-340, 452; 田曾佩 1993, 1-10; 劉山·薛君度 1997, 36-52).

두 번째는 1989년 톈안먼天安門 사건에서 1990년대 중반에 이르는 시기이다. 이 기간 동안 소련을 비롯한 사회주의권의 붕괴에 의해 냉전체제가 종식되면서 국제체제는 급변했고, 동시에 톈안먼 사건 이후 미국을 중심으로 한 서방세력의 대 중국 봉쇄정책이 가시화되면서 중국은 국제적으로 고립되었다. 중국은 이런 변화된 국제정세에 대응하기 위해 외교정책을 조정해야만 했다. 이런 조정을 거쳐 현재까지 유지되고 있는 중국 외교의 기본방침, 목표, 수단이 비교적 완전한 모습을 갖추게 되었다. 국제정세에 대한 기본 인식('평화와 발전')에는 변화가 없었고 독립자주 외교 방침도 유지되었다. 다만 탈냉전기 변화된 국제체제를 '일초다강'一超多強(초강대국 미국과 다수의 강대국으로 구성된 국제체제)으로 규정했고, 세계화全球化, globalization와 다극화多極化, multipolarity에 대해서도 새롭게 인식했다. 즉 세계화는 점차 확대되고 있는 피할 수 없는 세계적 추세로 중국은 이에 적극 참여해야 한다고 판단했다. 동시에 중국은 국제체제의 '민주화'를 위해서는 다극화가 필요하지만 미국의 월등한 경제·군사적 능력을 고려할 때 단기간 내에 이것이 실현될 가능성은 희박하고, 그래서 다극화는 중국의 단기 외교 목표가 될 수 없고 대신 장기간에 걸쳐 실현해야 하는 과제라는 인식에 도달했다. 외교 목표로는 국내 경제발전에 필요한 안정적이고 평화로운 국제환경 조성이라는 기존 목표에 더해, 미국을 중심으로 한 기존 강대국의 대對 중국 봉쇄 저지와 국제사회에서의 자국 영향력 확대라는 새로운 목표가 추가되었다. 마지막으로, 외교 영역(수단)에서 중국은 1980년대의 미·소 중심의 강대국외교에서 벗어나 주변국외교와 다자외교도 함께 적극 추진하면서 다층적이고 전방위적인 외교를 전개할 수 있었다





(조영남 2006, 221-251; Goldstein 2005; Deng and Wang 2005; Sutter 2005; Shambaugh 2005; Deng 2008).

세 번째는 1990년대 후반기에 시작하여 후진타오胡錦濤 집권1기(2002-2007년)를 거쳐 현재에 이르는 시기이다. 중국은 1990년대에 미국 주도의 국제체제 하에서 자국의 경제·군사적 능력을 급격히 증강시킬 수 있었고 동시에 국제체제로의 편입이라는 과제도 성공적으로 달성할 수 있었다. 2001년 12월 중국의 세계무역기구World Trade Organization: WTO 가입은 이를 보여주는 하나의 상징적인 예이다. 이렇게 되면서 중국은 지역강대국에서 세계강대국으로 부상하는 문제를 진지하게 고민하게 되었고, 그 일환으로 새로운 외교정책을 모색하기 시작했다. 1990년대 후반기부터 중국에서 외교전략을 포함한 국가대전략grand national strategy에 대한 수많은 보고서와 연구서가 출간된 것은 이를 잘 보여준다. 그런데 이와 관련하여 중국에서는 그 동안 정부 및 민간(학계) 차원에서 여러 차례 논쟁이 전개되었지만 아직까지 전과 다른 새로운 외교정책이 제시되지는 않았다. 이런 면에서 이 기간은 아직 별도의 단계라고 할 수 없는 일종의 과도기라고 평가할 수 있다.

구체적으로 이 기간 동안 중국에서는 미국 주도의 국제정세에 대한 인식 논쟁(소위 ‘평화와 발전’ 논쟁), ‘화평굴기’和平崛起(평화적 부상)와 ‘화평발전’和平發展(평화적 발전) 논쟁, ‘도광양회’韜光養晦(실력을 감추고 때를 기다린다) 논쟁 등 다양한 논쟁이 전개되었다 (Finkelstein 2000; 安衛, 李東燕 2000; 조영남 2008). 후진타오 집권1기에 들어 공공외교, 특히 소프트파워soft power 전략이 중국 외교의 중요한 영역(수단)으로 본격 추진된 것과, 2005년 12월 <중국의 평화적 발전의 길>中國的和平發展道路(외교백서) 발간을 통해 ‘평화발전’과 ‘조화세계和諧世界 건설’이 중국 외교의 중요 방침으로 새롭게 제시된 것은 이런 새로운 외교정책 모색의 결과물이다(國務院新聞辦公室 2005).

그런데 이와 같은 세 번의 외교정책 조정 또는 모색 과정에서 변하지 않은 요소가 있다. 첫째는 평화와 발전이 시대주제라는 국제정세 인식이다. 특히 1999년 ‘평화와 발전 논쟁’을 거친 이후에도 이에 대한 중국의 공식 입장은 변하지 않았다. 둘째는 이 연구와 밀접히 연관된 것으로, 독립자주 외교와 그것의 핵심인 비동맹원칙이다. 비동맹이 개혁기 중국 외교의 기본방침인 독립자주 외교의 핵심이라는 점에 대해서는 중국 정부와 학자들이 수차례 강조했다 때문에 이에 대해서는 더 이상의 논의가 필요 없을 것이다. 여기서 비동맹원칙은, 중국은 어떤 강대국과도 동맹을 맺거나 전략관계를 수립하지 않으며, 어떤 한 국가와 연합하여 다른 국가를 반대하지도 않는다는 외교방침을 가리킨다(當代中國叢書 1999, 4; 田曾佩 1993, 339-340; 劉山·薛君度 1997, 14-15). 이 원칙이 제기되었을 당시 ‘어떤 강대국’이란 주로 미국과 소련을 지칭하는 것이었다.

1980년대 초 중국이 비동맹원칙을 제기한 것은 몇 가지 이유 때문이었다. 가장 중요한 것으로, 공산당 노선의 변화를 들 수 있다. 1978년 중국이 개혁·개방 정책을 추진하면서 공산당 지



배체제 유지와 경제발전이 최고의 국정목표가 되었고, 모든 국내외 정책은 이에 기여하도록 조정되었다. 외교정책도 예외는 아니었다. 그래서 주권과 영토 수호, 사회주의 제도 및 가치 유지, 국제적 위상 제고, 대만臺灣과의 통일 등 일반적인 외교목표 이외에, 경제발전에 필요한 안정적이고 평화로운 국제환경 조성이 중요한 목표로 등장했고, 이에 맞추어 비동맹원칙이 제기되었던 것이다. 이는 마오쩌둥 시기의 외교정책으로는 개혁기 국정목표(경제발전)를 달성할 수 없다는 판단에 따른 것이다. 예를 들어, 1960년대 말부터 1970년대 중반까지 소련의 핵공격에 대비해 쓰촨성四川省 등 중국 내지에 대규모 중화학공업단지를 건설하기 위해 추진된 ‘제3선 건설’에는 막대한 자원이 소요되었고, 이로 인해 중국 경제는 큰 타격을 입었다. 이런 일이 재발한다면 경제발전에 큰 어려움을 겪을 것이다. 뿐만 아니라 제3세계 국가의 혁명을 지원한다는 외교정책으로 인해 중국은 국제사회에서 고립되었고 주변국가와도 끊임없는 외교·군사적 갈등을 빚었다. 부족한 국내자원을 경제발전에 총동원해야 하는 중국에게는, 동시에 경제발전에 필요한 자본, 기술, 시장을 국제사회(특히 미국·일본 등 선진국)에 의존해야 하는 중국에게는 이런 상황이 지속되는 것이 결코 바람직스럽지 못했다.

마오쩌둥 시기 중국 외교의 문제점에 대한 중국의 진지한 검토는 이런 판단을 뒷받침했다. 앞에서 말한 것처럼 마오쩌둥 시기 중국 외교는 미·소 강대국을 대상으로 하는 동맹·준동맹 정책을 중심으로 전개되었다. 예를 들어, 1949년에서 1965년까지 중국은 미·소 냉전체제 하에서 소련과의 군사동맹을 통해 자국 안보를 확보한다는 소위 ‘소련 일변도’向蘇聯一邊倒 정책을 추진했다. 이 정책의 핵심 내용은 소련과 연대하여 미국에 대항하는 것이다. 이런 방침에 입각하여 중국은 1950년 소련과 <중·소 우호동맹 및 상호원조 조약>中蘇友好同盟互助條約을 체결했다. 그러나 1960년대 중반 이후 중·소 이념논쟁이 격화되고, 1969년에는 전바오다오珍寶島에서 양국 간에 대규모 군사충돌이 벌어지면서 소련은 중국 안보의 주적主敵이 되었다. 이처럼 중국의 대소련 동맹정책은 참담한 실패로 끝났다. 이후 1970년부터 1978년까지 중국은 소련에 대항하기 위해 국내외 모든 역량을 결집한다는 ‘하나의 선 하나의 진영’一條線一大片 정책을 추진했다. 이 정책의 핵심은 미국과 연대하여 소련에 대항하는 것이다. 이 밖에도 중국은 1961년 북한과 <중·조 우호협력 및 상호원조 조약>中朝友好合作互助條約을 체결하여 군사동맹관계를 형성했고, 베트남과는 1954년 제네바 회의에서 1975년 베트남 전쟁 종결까지 대규모 군사원조를 제공하는 등 사실상 준동맹관계를 유지했다. 그러나 이것도 1979년 중국·베트남 국경지대에서의 대규모 무력충돌로 비극적인 결말을 맺었다. 알바니아 및 파키스탄과의 협력 및 준 동맹관계도 마찬가지로 그렇게 성공적인 것은 아니었다 (Gill 2007, 21-25).

마지막으로, 중국의 비동맹원칙 제기는 1980년대 초 변화된 국제정세와 자국 역량에 대한 재평가에 기초한 것이었다. 중국 지도부는, 1980년 아프카니스탄 침공 이후 소련의 국력은 약화되고 반대로 미국의 국력은 강화되면서 미·소 간에 세력균형이 형성되었다고 판단했다. 또한



이에 따라 미·소 양국은 상호 경쟁과 대화를 병행하는 일종의 경쟁·협력의 시대에 접어들었다고 인식했다. 이런 상태에서 미국과의 연대를 통해 소련을 견제하는 정책을 계속 추진하는 것은 타당하지도 않고 국익에도 도움이 되지 않는다는 것이 당시 중국 지도부의 판단이었다. 또한 중국은 세계 인구의 1/4를 차지하고 동시에 제3세계의 지도국가로서 국제정치에 일정한 영향력을 행사할 정도로 위상이 높아졌는데, 이런 상황에서 미·소 어느 한 국가와 동맹관계를 형성하는 것은 미·소 간 세력균형에 영향을 미쳐 안정적인 국제환경 유지에 불리하다는 것이 중국의 판단이었다 (當代中國叢書 1990, 340; 田曾佩 1993, 5; 劉山·薛君度 1997, 14-15, 47, 263).

물론 2000년 무렵부터 중국 내에는 독립자주 외교와 비동맹원칙을 비판하는 견해가 제기되었다. 예를 들어, 탈냉전기 독립자주 외교의 타당성에 의문을 제기하는 주장이 있다. 이에 따르면, 소련의 해체와 함께 동·서대립의 냉전체제가 붕괴되면서 중국 외교는 더 이상 준동맹이나 군사집단에 가입하는 문제에 직면하지 않았고, 따라서 독립자주의 문제도 더 이상 존재하지 않는다는 것이다. 더 나아가서 탈냉전기 중국의 독립자주는 이미 실현되었기 때문에 외교목표가 될 수 없다. 이런 면에서 1990년대 중국 외교는 독립자주가 아니라 평화로운 국제환경 조성 전략을 추진한 것이고, 21세기 중국 외교는 세계 및 아시아 각국과 공동발전 및 안정을 추구하는 전략이어야 한다 (楚樹龍 2007, 107-118).

또 다른 비판의 예로는 비동맹원칙의 타당성에 대한 문제제기를 들 수 있다. 이에 따르면, ‘비동맹전략’은 군사동맹의 완화와 군비축소의 기초 위에서만 추진되는 것인데, 1990년 중후반 이후 미국 주도의 서방국가가 군사동맹을 확대 강화하면서 이런 조건은 더 이상 존재하지 않게 되었다. 나토NATO의 동진東進과 미·일동맹의 서진西進으로 인해 군사력 균형이 심각하게 서방국가에게 유리하게 기울고 있는 국제상황은 이를 잘 보여준다는 것이다. 이런 변화된 상황에서 중국이 계속 비동맹전략을 고수하는 것은 자승자박일 뿐이다. 따라서 중국은 ‘탄력적인 준동맹전략’을 채택하여, 러시아와 제3세계 국가(특히 인도, 파키스탄, 인도네시아)와의 관계를 강화해야 한다. 이는 중·미관계가 악화되어 미국을 중심으로 한 서방국가가 대 중국 봉쇄정책, 더 나아가서는 중국에 대한 군사공격을 감행하는 최악의 상황을 대비하는 것으로, 이런 상황이 출현하면 중국은 동맹전략을 강력하게 추진해야 한다 (葉自成 2007, 124-46). 그러나 중국 내에서 이와 같은 비판은 아직 소수의 견해라고 판단된다.

이상에서 개혁기 중국 외교의 조정과 동맹정책의 변화를 살펴보았다. 여기서 우리는 중국이 냉전체제가 해체되기 약 10년 전인 1982년에 이미 공식적으로 자주독립 외교 방침 하에 비동맹원칙을 추진하기 시작했다는 사실을 알 수 있다. 이는 중국이 1980년대 초부터 전통적 현실주의의 세력균형론이 주장하는 것과는 달리 타국과의 동맹형성을 통해 위협국가(즉 소련과 미국)에 대응하는 외적 균형 정책을 선택지에서 배제했다는 사실을 보여준다. 이는 중요한 두 가지 의미를 갖는다. 첫째는 중국이 탈냉전기 미·일동맹 강화와 같은 외부환경의 변화에 대한 단순한



대응 차원이 아니라, 가장 중요하게는 국정목표의 변화(즉, 경제발전 추구)에 따라, 동시에 국제 정세에 대한 새로운 인식(즉, '평화와 발전'과 미·소 세력균형 형성)과 자국 역량의 재평가(즉, 중국의 국제지위 향상)에 근거하여 능동적이고 적극적으로 새로운 동맹정책(즉, 독립자주 외교의 비동맹원칙)을 추진했다는 점이다. 이런 중국의 동맹정책은 미·일동맹 강화에 대한 인식과 대응, 북·중동맹의 조정, 중·러관계 강화와 상하이협력기구 설립과 같은 다른 사례에서도 확인할 수 있을 것이다.

둘째는 탈냉전기 특정한 조건 즉, 미국 주도의 유사 일극체제 하에서의 반미(反美) 동맹 형성의 어려움, 미국 주도의 경제적 세계화 확대, 공동의 적으로 초국가적 테러리즘의 대두, 경제력의 군사역량으로의 신속한 전환의 어려움, 미국이 제공하는 안보 및 경제적 보호에의 무임승차 가능 등의 조건이 갖추어지면서 주요 강대국이 경성균형 대신 연성균형을 채택했다는 폴 등의 주장이 일부 수정 및 보완되어야 한다는 점이다 (Paul 2004, 16; Brawley 2004, 94). 앞에서 보았듯이, 중국은 이런 지구적·지역적 차원의 조건이 형성되지 않은 1980년대 초에 국내적 차원의 변화에 의해 이미 비동맹원칙을 천명했고, 이에 따라 소련 또는 미국에 대한 경성균형 정책을 추진하지 않았다. 이는 연성균형이 다양한 지구적·지역적·국내적 조건에서 강대국들이 채택할 수 있는 정책임을 의미한다.

### III. 중국의 '신안보관' 新安全觀과 동맹정책

개혁기 중국의 동맹정책을 이해하기 위해서는 비동맹원칙뿐만 아니라 탈냉전기 중국의 새로운 외교이론 또는 지도방침으로 등장한 신안보관에 대한 검토가 필요하다. 탈냉전기 중국의 동맹정책은 공식적으로 신안보관에 기초해 전개되었고, 이런 면에서 중국의 동맹정책과 신안보관은 매우 밀접히 연관되어 있기 때문이다.

1949년 사회주의 중국의 성립 이후 지금까지 중국 외교정책을 이끈 외교이론 또는 지도방침으로는 두 가지를 들 수 있다. 첫째는 1954년 저우언라이(周恩來) 총리가 제기한 '평화공존5원칙' 즉, 영토 보존과 주권, 상호불가침, 내정불간섭, 평등 및 상호이익, 평화공존이다. 한 중국학자에 따르면, 이것은 냉전시대는 물론이고 탈냉전기에도 중국이 국제관계를 처리할 때 기본으로 삼는 "최고 준칙"의 하나였다(다른 하나는 중국의 국익이다) (劉山·薛君度 1997, 163-64). 둘째는 1996년 중국 정부가 공식 제기하고 이후 중국 외교정책의 지침 역할을 하고 있는 신안보관이다. 중국 정부의 설명에 의하면, 신안보관은 평화공존5원칙을 시대적 상황에 맞게 변화 및 발전시킨 것으로, 이것은 "이미 중국 대외정책의 중요한 구성부분"이 되었다 (中國外交部 2002). 한 중국



연구자에 의하면, 신안보관을 제출했다는 것은 중국 외교가 근본적으로 변화했음을 보여준다. 즉 중국은 과거 수동적으로 국제사회에 참여하는 것에서 벗어나 능동적으로 국제사회에 참여하고, 동시에 적극적으로 자기 주장을 제기함으로써 국제사회에서 중요한 역할을 담당하겠다는 의지를 표명했다는 것이다 (李敏倫 2007, 7, 159).

중국학자들의 연구에 의하면, 중국은 1993년 2월 네팔 카투만두에서 개최된 ‘아시아·태평양(아·태)지역 국가안보 및 국가 간 신뢰구축 회의’에서 중국 대표단의 발언을 통해 최초로 신안보관을 제기했다. 이후 1996년에 중국 정부는 신안보관을 자국 외교의 새로운 방침으로 발표했다. 이후 1997년 3월 필리핀이 주관한 아세안 지역안보포럼(ASEAN Regional Forum: ARF)의 ‘신뢰구축 회의’, 1999년 3월 스위스 제네바 군축회의, 2002년 7월의 아세안 지역안보포럼 외무장관 회의, 동년 9월 유엔(UN) 총회 등 국제무대에서 중국은 신안보관을 적극 제창했다. 이런 과정을 거쳐 2002년 11월 공산당 제16차 당대회의 <정치보고>와, 동년 12월 <중국의 국방>(中國의國防(국방백서))을 통해 신안보관은 하나의 이론으로 완성되었다 (李敏倫 2007, 15-18; 徐堅 2004, 62-64).

신안보관의 내용은 비교적 간단하다. 중국 정부 및 학자들의 설명에 의하면, 신안보관은 상호신뢰(互信), 상호이익(互利), 평등(平等), 협력(協作)의 네 가지 핵심 개념으로 구성된다. 여기서 상호신뢰는 각국이 이데올로기와 사회제도의 차이를 뛰어 넘어 냉전식 사고방식과 권력정치(強權政治)의 태도를 버리고, 서로를 의심하거나 적대시하지 않는 것을 의미한다. 또한 상호신뢰에는 각국이 자국 안보정책 및 중대 군사행동에 대해 서로 대화하고 통보하는 것도 포함된다. 상호이익은 세계화 시대의 사회발전 요구에 순응하여 각국이 상대방의 안보이익을 존중하며, 자국의 안보이익을 실현하면서 동시에 상대방의 안보를 위한 조건을 창출하여 공동안보(common security)를 실현하는 것을 의미한다. 평등은, 세계 각국은 대소를 불문하고 모두 국제사회의 일원으로 상호 존중하고 평등하게 대해야 하며, 타국 내정에 간섭하지 않으며, 국제관계의 민주화를 추진해야 한다는 것을 가리킨다. 마지막으로 협력은 각국이 평화적 협상을 통해 분쟁을 해결하고, 공동의 안보 문제에 광범위하게 협력하여 분쟁의 단초를 해소하고 전쟁 및 충돌을 방지하는 것을 의미한다 (中國外交部 2002; 李敏倫 2007, 18, 24; 蘇浩 2003, 63-68).

한편 신안보관의 네 가지 핵심 개념 중 마지막인 ‘협력’(cooperation)의 중국어 표현이 2001년 9-11 사건 이후 ‘합작’(合作)에서 ‘협력’(協作)으로 바뀌었다. 한 중국 연구자에 의하면 이런 변화는, 중국이 세계 및 아·태지역 각국의 상호 안보관계를 조정(協調)하는데 더욱 적극적으로 나서고, 동시에 공동 안보이익의 기초 위에서 안보협력(安全合作)을 실현하는데 노력할 것임을 천명한 것이라고 한다 (蘇浩 2003, 68). 이런 설명을 통해 우리는 ‘합작’(合作)이 안보문제에 대한 각국 간의 단순 협력을 의미하는 반면, ‘협력’(協作)은 안보문제에 대한 협의 및 조정을 동반한 좀 더 우호적이고 적극적인 협력을 가리킨다는 사실을 알 수 있다.<sup>4</sup>





중국의 외교이론 또는 지도방침이 흔히 그렇듯이, 신안보관도 중국의 실제 외교와는 상관이 없는 단순한 외교적 수사rhetoric일 가능성이 높다. 이미 여러 학자들이 지적했듯이, 개혁기 중국 외교는 중국 정부가 무엇을 주장하던 상관없이 강한 현실주의와 실용주의의 특징을 띠고 있다 (조영남 2006, 215-220). 즉 중국은 권력정치의 관점에서 국제정치를 바라보고, 국가가 중심이 되어 철저하게 국익 증진의 목표를 실현하기 위해 이념과 제도를 뛰어넘어 세계 각국 및 지역과 우호협력의 관계를 수립하는 탄력적인 외교정책을 추진해왔다는 것이다. 그런데 신안보관의 제기 이후 중국 외교의 실제 전개과정을 살펴보면, 신안보관이 단순히 외교적 수사만은 아니라는 사실을 알 수 있다. 다시 말해, 신안보관은 중국 외교의 기본방침으로 실제 외교정책 추진에서 중요한 역할을 한다는 것이다.

먼저, 샴보(Shambaugh 2005, 27-28)의 연구에 의하면, 1996년 신안보관을 제기한 이후, 중국 정부는 1997년에 아시아 각국에 직업 외교관 및 군인사로 구성된 사절단을 파견하여 미국 주도의 동맹체제가 냉전시대의 유물로서 아시아 지역 안보에 위협이 되며, 따라서 각국은 신안보관에 입각하여 이를 폐지해야 한다고 설득했다고 한다. 그런데 아시아 각국은 이런 중국의 주장에 대해 아주 냉담하게 반응하면서 자국은 미국과의 동맹을 폐지할 의사가 전혀 없음을 밝혔다. 이에 중국은 매우 당황하였고, 이런 경험을 겪은 후 약 8개월 후부터 중국은 신안보관을 주장하는데 매우 신중했다고 한다. 이 같은 중국의 시도는 중국이 신안보관의 내용을 어느 정도 믿었을 뿐만 아니라 이를 기초로 아시아 각국을 대상으로 적극적인 외교적 설득을 전개한다면 미국 주도의 동맹체제를 해소 또는 완화시킬 수 있다고 판단했음을 보여준다.

또한 앞에서 말했듯이 중국 외교는 1990년대 중반 이후 전과는 매우 다르게 변화했는데, 이런 중국 외교정책의 변화는 신안보관의 제기와 밀접히 연관되어 있다. 이를 잘 보여주는 것이 바로 중국이 신안보관을 기초로 전 세계 주요 국가들과 체결한 각종 동반자관계(伙伴關係)이다. 이 중에서 전략적 동반자관계 체결은 1990년대 중반 중국 외교에서 나타난 가장 중요한 특징이며, 동시에 중국이 새로운 외교전략을 채택했음을 보여주는 것이라고 한다 (Deng 2008, 128; Goldstein 2003a, 72-80; 金正昆 2007, 177).<sup>5</sup> 구체적으로 중국은 1996년 러시아와 ‘전략적 협력 동반자관계’戰略協作伙伴關係를 맺은 이후, 1997년에는 미국과 ‘건설적 전략 동반자관계’建設性戰略伙伴關係를 맺었고,<sup>6</sup> 2003년, 2005년, 2007년에는 각각 유럽연합EU, 인도, 일본과 유사한 전략적 동반자관계를 맺었다. 2008년에는 한국과도 전략적 동반자관계를 맺음으로써 중국은 현재 전 세계에 걸쳐 20여 개 주요 국가 및 지역과 전략적 동반자관계를 맺고 있다.

중국 정부와 중국 연구자들에 따르면, 중국의 전략적 동반자관계는 신안보관의 구체적인 실천을 보여주는 것으로, 전통적 동맹관계와는 다르다고 한다. 예를 들어, 이제까지 전략적 동반자관계는 주로 이념과 가치를 공유하는 특정 국가들이 실제 및 가상의 적국을 대상으로 안보동맹을 체결할 경우를 지칭하는 것이었다. 그러나 중국의 동반자관계는 처음부터 특정국가 또는





지역을 대상으로 한 것이 아니라 전 세계를 대상으로 한 것이며, 일시적 전술로 제기된 것이 아니라 21세기 미래를 대비한 장기적 구상이라고 한다(兒健民·陳子舜 2003, 24, 361-377). 이런 주장에 따라 한 중국학자는 중국의 전략적 동반자관계를 “공동이익을 기초로, 상호 비非대결을 전제로, 비동맹 및 제3국 비非겨냥을 요구로, 개입engagement과 대화를 형식으로, 협상과 협력을 목적으로, 중국이 기타 모든 국가와의 상생적 상호관계를 발전시키기 위해 맺은 쌍무적 외교관계”라고 정의한다(金正昆 2007, 178).

중국의 전략적 동반자관계에는 여러 가지 애매모호한 점이 있다. 예를 들어, 다양한 수식을 동반하는 각종 동반자관계가 서로 어떻게 다른지 중국 정부나 학자들도 제대로 설명하지 못한다. 또한 중국과 타국이 맺은 전략적 동반자관계는 대개 현재의 양국관계를 서술한 것이라기 보다는 미래의 발전방향이나 목표를 표현하는 경우가 많다. 즉 전략적 동반자관계 규정은 양국관계의 현실과 괴리된 수사 또는 중국의 희망사항일 경우가 많다는 것이다. 따라서 신안보관에 입각한 전략적 동반자관계가 중국 외교에서 얼마나 진지하고 실질적인 의미를 갖는지는 냉정하게 평가해야 한다. 그러나 앞에서 보았듯이 지난 10여 년 동안 중국은 전 세계 주요 국가 및 지역과 각종 전략적 동반자관계를 맺고 쌍무관계를 발전시켰을 뿐만 아니라, 이를 통해 중국의 국제 지위와 영향력을 확대할 수 있었던 것은 분명한 사실이다. 또한 신안보관을 기초로 중국은 전통적 동맹관계를 벗어나 새로운 유형의 강대국관계를 형성하기 위해 많은 노력을 경주한 것도 사실이다. 이런 면에서 우리는 신안보관이 중국 외교에서 실제적인 의미를 갖는 외교이론이라고 평가할 수 있다.

마지막으로 신안보관이 실제 외교정책으로 구체화된 것으로 2001년 상하이협력기구의 설립과 1990년대 중반부터 본격화된 중국의 적극적인 다자외교 전개를 들 수 있다. 뒤에서 자세히 검토하겠지만, 상하이협력기구는 처음부터 신안보관을 지도이념으로 설립된 다자안보조직이다. 이는 1996년 중국과 러시아가 국경선 획정 및 국경지대 무력충돌 방지를 위해 임시로 조직했던 ‘상하이5국’ 때부터 그랬다. 이때 제기된 ‘상하이 정신’上海精神 즉, 상호신뢰, 상호이익, 평등, 협상, 다양한 문명 존중, 그리고 공동발전 추구가 바로 신안보관에 다름 아니다. 그래서 중국에서는 상하이협력기구를 중국 신안보관의 “현실적 구현체” 또는 “유익한 실천”이라고 부른다(中國外交部 2002; 李敏倫 2007, 44-45; 蘇浩 2003, 136; 閻學通·金德湘 2005, 85). 그밖에 중국은 신안보관을 제기한 이후 이를 기초로 매우 탄력적이고 적극적으로 세계 및 지역 다자조직에 참여했다. 아세안ASEAN+1(중국) 기제 수립, 아세안-중국 자유무역협정FTA 체결, 아세안+3(한·중·일) 기제 수립, 아세안 지역안보포럼ARF 참가, 북핵 6자 회담 주도, 동아시아 정상회담East Asian Summit 주도 등은 중국의 적극적인 다자외교 전개를 보여주는 대표적인 사례이다(Shambaugh 2004/2005; Zhang and Tang 2005; Wang 2005).



이상에서 1990년대 중반 이후 넓게는 중국 외교 전체, 좁게는 중국의 동맹정책의 지침이 되는 신안보관의 제기 과정·내용·실천에 대해 자세히 검토했다. 앞서서도 말했듯이, 신안보관은 외교적 수사의 성격을 강하게 띠고 있다. 그래서 일부 중국학자들조차 신안보관은 새로운 안보관을 제시했다는 점에서는 의의가 있지만 “지나치게 이상적”이어서 국가안보 및 군사안보를 중시하는 전통적 안보관을 대체할 수 없다고 주장한다. 또는 신안보관은 전통적 안보관을 대체한 것이 아니라 상호 보완하는 것이라고 주장한다(劉勝湘 2007; 劉靜波 2006, 30). 이는 중국도 실제로는 신안보관이 아니라 국익 위주로 현실주의적인 외교정책을 추진하고 있음을 의미한다. 그러나 앞서서 말했듯이, 신안보관이 중국의 실제 외교정책에서 지도지침 역할을 한다는 사실을 무시할 수는 없다.

그밖에 신안보관은 이론적인 측면에서도 중국에게 큰 의미가 있다. 무엇보다, 이를 통해 중국은 미국 중심의 동맹정책을 비판할 수 있는 이론적 근거를 확보할 수 있었다. 신안보관의 제기 이후, 중국 정부와 중국학자들은 아시아 지역안보와 관련하여 현재 냉전시대의 유물인 전통적 안보관을 고수하는 일부 국가(즉, 미국과 그 동맹국)와 신안보관을 주장하는 일부 국가(즉, 중국과 러시아) 간에 치열한 싸움이 전개되고 있고, 이 싸움의 결과에 따라 아시아는 갈등과 대립의 길을 가거나 평화와 공동번영의 길을 가게 될 것이라고 주장한다. 특히 중국은 신안보관에 근거하여 아시아 지역의 항구적인 평화 유지와 갈등 해소를 위해 미국 주도의 동맹체제를 대신할 새로운 기제로 지역다자안보기구의 설립을 적극 주장한다(蘇浩 2003, 27; 閻學通 2005, 144, 157; 閻學通·金德湘 2005; 金熙德 2007, 393, 400). 중국은 현실적으로 이런 기구가 단기간 내에 설립 가능하다고 믿는 것은 아니지만, 이런 주장을 통해 최소한 지역공동안보의 주창자·선도자를 자임할 수 있다. 또한, 중국은 신안보관을 통해 자국의 외교정책을 정당화하고 동시에 국제사회에 적극 선전할 수 있는 이론적 무기를 확보할 수 있었다. 앞서서 보았듯이 중국은 신안보관을 주장할 뿐만 아니라 이를 구체적인 외교활동을 통해 실천함으로써 점차로 지역 및 세계 차원에서 영향력을 넓혀가고 있다.

#### IV. 미일동맹의 강화와 중국의 대응

탈냉전기 중국에게 가장 커다란 안보위협은 미·일동맹의 강화이다. 따라서 중국의 동맹정책을 이해하기 위해서는 이에 대한 중국의 인식 즉, 자국 안보에 대한 위협의식과 미·일동맹의 강화에 대한 대응을 분석할 필요가 있다. 구체적으로 이 장에서는 1990년대 중반 이후 강화되기 시작한 미·일동맹에 대해 중국은 어떻게 인식하고 이에 대응하기 위해 어떤 정책을 추진했는가를



검토할 것이다. 다만 이 연구의 목적에 맞게 미·일관계 전체나 미·일동맹 그 자체의 변화에 대한 검토는 생략할 것이다.<sup>7</sup>

우선, 중국은 1990년대 중반 이후 미·일동맹이 지속적으로 강화되었고, 이런 면에서 그것은 전과는 다른 새로운 유형의 군사동맹으로 전환되었다고 판단한다. 1996년 4월 미·일정상이 발표한 <미·일 안보 공동선언>The U.S.-Japan Joint Declaration on Security과 1997년 9월 개정된 <미·일 방위협력 지침>The Guidelines for U.S.-Japan Defense Cooperation은 탈냉전기 미·일동맹의 근본적인 변화를 알리는 지표로 간주된다(黃大慧 2008, 167-69). 이후 미국의 아시아 정책은 미·일동맹의 강화를 핵심 내용으로 했고, 이것은 2000년 10월에 발표된 ‘아미티지 보고서’(Armitage et. al. 2000)와 2007년 2월에 발표된 ‘아미티지·나이 보고서’(Armitage and Nye 2007)를 통해 구체화되었다. 이런 보고서의 정책제안은 2001년 등장한 부시 행정부에 의해 실제로 추진되었다.

한편 중국학자들이 보기에 미·일동맹의 강화는 미국과 일본이 각자 자국의 국익을 추구한 결과이다. 우선, 미국은 미·일동맹을 강화하여 아시아 안보정책의 기본 축으로 삼고 동시에 이것과 미국이 다른 국가와 맺고 있는 동맹 간의 협력을 증진하려고 노력했다. 이를 통해 미국은 아시아 지역에서의 패권적 지위를 더욱 공고히 하는 한편, 중국이나 러시아 등 다른 어떤 지역강대국의 도전도 사전에 방지하려고 한다. 또한 일본은 미·일동맹 강화를 통해 중국의 부상을 견제하고 북한의 위협에 대응하며, 더 나아가서는 21세기에 ‘정치대국화’(즉, 국제지위 제고)와 ‘보통국가화’(즉, 군사대국화)를 달성하려고 한다(王帆 2007, 132-135; 牛軍 2007, 247-248; 金熙德 2007, 393-398; 張蘊峯, 2003, 135-137).

구체적으로, 중국 연구자들은 다음과 같은 측면을 들어 미·일동맹이 강화되었다고 평가한다. 첫째, 미·일 안보협력의 범위가 확대되었다. 즉 이전의 지리적 개념인 ‘원동지역’遠東地域에서, 일본 및 미국의 이익과 관련된 상황적 개념인 ‘주변사태지역’으로 안보협력 범위가 넓어졌다. 그 결과 아·태지역은 물론 대만해협臺灣海峽도 미·일동맹의 군사협력 대상에 포함되었다. 둘째, 미·일동맹에서 일본의 지위와 역할이 좀 더 평등하게 조정되었다. 즉 일본이 미국의 보호를 받는 수동적 하위 협력자에서 이제는 주도적으로 참여하는 동등한 협력자로 변화했다. 셋째, 미·일동맹의 안보협력 성격도 일본의 본토 방위를 중심으로 하는 ‘전수방위’專守防衛에서 좀 더 광범위한 지역 및 내용의 안보위협에 적극 대처하는 ‘공세방위’攻勢防衛로 바뀌었다. 넷째, 미·일 방위협력이 전시戰時에서 평시平時로, 일본의 역할이 미국 작전지원에서 후근보장으로 변화되었고, 일본의 해외 군사역할도 확대되었다. 그 밖에도 미·일 군사기술 교류가 미·일 양국정부에서 민간으로 확대되었다. 종합하면, “일련의 재정의再定義 절차를 통해 미·일 군사동맹의 성격은 이미 ‘방어형’동맹에서 ‘지역주도형’동맹으로 변화했고, 미·일 안보협력의 범위나 쌍방이 동



맹에서 수행하는 역할과 협력 내용 등 모든 면에서 큰 변화가 있었다. 이런 변화는 분수령적인 것이다.” (黃大慧 2008, 167-174; 王帆 2007, 132-135; 金熙德 2007, 394).

미·일동맹의 강화에 대해 중국은 몇 가지를 우려한다. 우선, 미·일동맹의 주요 목표target가 중국이라는 점이다. 즉 미·일 양국은 군사동맹 강화를 통해 미국의 패권적 지위를 더욱 공고히 하고 이를 기반으로 중국의 부상을 저지하려 한다는 것이다. 특히 미·일동맹의 안보협력 범위에 대만해협이 포함되면서 중국의 이런 우려는 현실이 되었다. 뿐만 아니라 2000년대에 발표된 일본의 <국방백서>와 미·일 양국의 공동성명에서 직간접적으로 중국을 위협세력으로 지칭하면서 중국의 이런 판단은 더욱 강화되었다 (Wu 2005/2006, 122-125; 閻學通. 金德湘 2005, 359-361). 이런 면에서 중국은 미·일동맹 강화를 심각한 안보위협이면서 동시에 중국의 세계강대국화를 방해하는 주요 요소로 간주한다. 그래서 한 중국학자는 “미·일동맹 강화는 중국이 평화발전의 국제환경과 우호협력의 주변환경을 조성하는 과정에서 필연적으로 극복 및 해결해야 하는 과제”라고 주장한다 (黃大慧 2008, 174).

또한 중국이 보기에 미·일동맹 강화는 일본의 군사력 증강을 촉진시킴으로써 일본과 역사 및 영토분쟁을 겪고 있는 다른 국가의 군비증강을 유발한다는 문제가 있다. 1990년대 중반 이전에 미·일동맹은 일본의 군사력 증강(특히 핵무장)을 억제하는 역할을 담당했다. 이런 점에서 적정한 수준의 미·일동맹 강화는 중국의 입장에서 볼 때 환영할 만한 것이다 (Wu 2005-06, 119; 閻學通·金德湘 2005, 361; 王帆 2007, 67). 그런데 최근의 미·일동맹 강화는 일본의 군사력 증강을 촉진하는 역할을 담당하고, 중국은 이를 매우 우려한다 (劉江永 2007, 236-242). 더 나아가 미·일동맹의 강화로 인해 역내 세력균형이 미·일 쪽으로 더욱 유리하게 기울면서 중국과 러시아 등 주변국가는 이에 맞추어 군사력 증강을 추진하고, 이렇게 되면서 아시아 지역의 군비경쟁은 가속화되고 있다. 경제발전에 유리한 평화롭고 안정적인 국제환경 조성을 바라는 중국의 입장에서는 이런 새로운 군비경쟁이 결코 반가울 수 없다. 이런 이유로 중국은 미·일동맹 강화를 비판한다.

그렇다면 미·일동맹의 강화에 대해 중국은 어떤 정책을 추진하고 있는가? 이와 관련하여 중국의 고민은 미·일동맹의 강화를 저지할 수 있는 효과적이고 실현가능한 정책이 별로 없다는 점이다. 우선, 미국과 일본의 압도적인 군사력·경제력·과학기술 수준을 고려할 때 중국이 군비증강을 통해 이를 저지하기에는 역부족이다. 또한 러시아 및 인도와 군사동맹을 맺어 미·일동맹의 강화에 대응하는 것도 실현가능성이 낮다. 중·러·인 삼국의 군사력을 합해도 미·일에 필적할 수 없을 뿐만 아니라, 삼국 모두 자국의 경제발전과 국제지위 향상을 위해 미·일 및 서방국가와의 협력을 절실히 필요로 하기 때문에 이런 위험을 무릅쓸 수가 없다. 그래서 중국은 한 때 러시아가 제안한 중·러·인 삼국동맹 체결을 수용할 수 없었다. 그렇다고 다른 주변국가에게 미국과의 긴밀한 군사협력을 포기하고 중국과의 안보 협력을 강화하자고 제안해 보았자



다른 국가가 이를 수용할 가능성도 거의 없다. 이미 1997년 이것이 불가능하다는 것을 경험했고, 이런 상황에서 이를 강행한다면 ‘중국위협론’만 확대될 뿐이다. 그밖에 미·일동맹의 강화는 미·일 양국의 국내정치(예를 들어, 일본의 우경화와 민족주의 강화)와 밀접히 연관되어 있기 때문에, 중국이 미·일 정부를 통해 이 문제를 해결하려고 시도하는 것도 한계가 있다.

이런 어려운 상황에서 중국은 미·일동맹 강화에 대해 몇 가지 정책을 동시에 추진하고 있다. 가장 중요하고 기본적인 정책은 제한된 범위 즉, 대만문제에 대한 미·일동맹의 개입을 억제하기 위해 군사력을 증강시키는 것이다. 중국은 1990년부터 2007년까지 연평균 16% 정도의 국방예산(defense budget)을 증액했고, 이를 바탕으로 군현대화와 전력증강을 지속적으로 추진해왔다. 예를 들어, 2007년 중국의 국방예산은 495억 달러였고, 2008년에는 전년보다 17.6%가 증가한 590억 달러이다. 중국의 국방예산에는 외국무기 구입비, 국방과학기술 연구비, 인민무장경찰 관련 비용 등이 포함되지 않기 때문에 만약 이를 포함할 경우 중국의 국방비(defense expenditure)는 국방예산보다 최소 1.5-2배 정도 많고, 그 결과 중국은 미국(2008년 5,150억 달러)에 이어 세계 2위의 국방비(약 1,050억-1,500억 달러)를 사용하는 국가가 된다(Office of the Secretary of Defense 2009, 31). 그런데 이런 중국의 군현대화와 전력증강은 미국의 패권적 지위에 도전할 수 있는 군사력 확보(예를 들어, 전략핵미사일 증강)보다는 유사시 대만해협에서의 군사적 우위를 점하기 위한 군사력 강화(예를 들어, 약 1천기의 대만 공격용 미사일의 실전 배치, 대만해협에서의 전투에 필요한 최신예 전투기 및 잠수함의 수입 확대)에 초점이 맞추어져 있다. 이런 면에서 중국의 군사력 증강은 미국을 겨냥한 내적 균형이라고 하기는 어렵다.

미·일 양국과 각각 안정적인 양자관계를 유지하는 것도 미·일동맹 강화에 대한 중국의 중요한 대응정책이다. 대미외교는 중국 강대국외교의 핵심이다. 경제발전과 국제지위 향상 등 중국의 국정목표 달성 여부가 미국과의 안정적인 관계 유지 여부에 달려있기 때문이다. 또한 현실적으로 미·중 양국이 우호적인 관계를 유지할 경우 미·일동맹 강화로 인한 미·중 간의 갈등을 일정한 범위 내에서 관리할 수 있다. 이런 이유로 중국은 미국에 최대한 협력하여 대립과 갈등을 피하고, 이를 통해 우호적이고 안정적인 관계를 유지한다는 정책을 추진해 왔다. 이를 위해 중국은 미국을 안심시키는 정책 즉, 아시아에서 미국이 갖는 안보·정치·경제적 이익을 존중하고, 미국의 ‘패권적 행위’(예를 들어, 대만문제 개입 등 중국의 영토 및 주권의 침해 행위)는 반대하지만 ‘패권적 지위’는 인정한다는 입장을 여러 차례 표명했다(Zhang and Tang 2005, 53). 실제로 중국은 미국이 주도하고 있는 반(反)테러리즘과 대량살상무기 확산 방지에 적극 지지 및 참여하고 있다. 북핵 6자 회담의 주선, 미국의 아프카니스탄 및 이라크 침공에 대한 명시적·암묵적 지지는 이를 잘 보여준다.

중국은 또한 일본과의 관계 개선 및 발전에도 적극 나서고, 이를 통해 일본의 대 중국 우려를 해소하려고 시도한다. 중국의 급부상과 중·일관계의 악화는 일본을 미·일동맹 강화에 더





속 집착하게 만드는 주요 원인이다. 장쩌민(江澤民) 집권 후반기와 후진타오 집권1기 초기에는 중·일관계 개선에 큰 진전이 없었지만, 2006년 아베 전(前) 총리의 등장 이후 양국 관계는 일본의 대(對)중국 정책변화와 중국의 적극적인 호응으로 개선되고 있다. 또한 중국은 자신이 반대하는 것은 중국을 겨냥한 미·일동맹의 강화이지 일본 방위를 목적으로 하는 미·일동맹 그 자체는 아니라는 사실을 미·일에 알리려고 노력한다. 실제로 미국의 동맹체제는 그 역할이 일정한 범위 내에 한정될 경우 중국의 안보이익에도 도움이 되는 측면이 있다. 예를 들어, 미국의 동맹체제는 한반도 안정 유지, 대만해협 긴장 완화, 권력진공에 의한 안보 딜레마 발생의 방지, 일본의 핵무장을 포함한 아시아 국가 간의 군비경쟁 방지, 안정적인 해상통로 확보 등 긍정적인 역할을 수행하고, 중국 정부나 학자들도 이 점을 인정한다 (閻學通·金德湘 2005, 320, 354-355; 張蘊崙 2003, 249; 牛軍 2007, 253). 이런 면에서 중국은 미·일동맹의 폐지가 아니라 미·일동맹의 ‘무해화’(無害化) 즉, 1996년 이전 제체로의 복귀를 원하고 있다고 할 수 있다 (Johnston 2004, 57-59; 張蘊崙 2003, 248). 이런 점을 강조하면서 중국은 일본의 우려를 해소하려고 시도한다.

앞에서 살펴본 것이 단기정책이라면, 미·일동맹 강화에 대한 중국의 중장기 정책은 지역 협력안보체제의 수립을 통한 미·일동맹의 관리이다 (閻學通 2000, 66; 張蘊崙 2003, 248-253). 즉, 중국은 아시아 다자안보기구 설립을 통해 미·일동맹을 흡수하고 이를 통해 미·일동맹의 지나친 팽창을 통제함으로써 자국의 안보를 확보하려고 한다. 최근 들어, 중국이 매우 적극적으로 지역 다자안보기구 설립을 주창하는 이유는 바로 이 때문이다. 일부 중국학자가 제시한 ‘동아시아 안보공동체’(East Asian Security Community) 구상은 대표적인 사례이다. 이 구상은 상하이협력기구를 참고하여, 지역 다양성 존중, 국제관계의 민주화, 국제분쟁의 평화적 해결 등의 원칙에 입각하여 제도화된 동아시아 지역안보협력체제의 수립을 목표로, 아세안 지역안보포럼(ARF)을 ‘동아시아 안보협력조직’(East Asian Security Cooperation Organization)으로 발전시키자는 생각이다. 이 기구는 아시아 국가를 구성원으로 하지만 미국 등 역외국가의 참여를 배제하지 않는다. 또한 이 기구는 나토(NATO)와 달리 군사동맹이 아니고 배타성도 없으며 가상의 적도 설정하지 않는다고 한다 (閻學通·金德湘 2005, 438-453; 閻學通·周方銀 2004, 199-218). 중국 정부나 학자들이 가까운 장래에 이것이 실현될 수 있다고 생각하는 것은 아니지만, 미국 주도의 군사동맹체제와 지역 협력안보체제가 병존하는 것이 중국에게는 유리하다는 판단에서 이를 적극 주장한다.

이상에서 미·일동맹의 강화에 대한 중국의 인식과 대응을 살펴보았다. 결론적으로 말하면, 미·일동맹에 대한 중국의 정책은 전통적 현실주의 세력균형보다는 폴(Paul) 등이 주장한 연성균형에 가깝다. 미·일의 압도적인 경제·군사적 우위와 반미동맹 형성의 어려움, 미국 주도의 패권체제가 가져다주는 안보·경제상의 이익과 무임승차의 가능성, 경제적 세계화의 확대에 따른 경제적 상호의존의 증대와 중국의 이익 확대, 중국의 국정목표 달성에 필요한 안정적인 국제환경 유지 등 여러 가지 요인으로 인해 중국은 대규모 군사력 증강이나 타국과의 동맹형성을 통해





미·일동맹에 직접 맞서려 하지 않는다. 대신 중국은 대만문제와 관련된 최소 범위 내에서의 억제력 확보, 미·일 양국과의 안정적이고 우호적인 양자관계 유지, 중장기적인 지역 다자안보체제 구축 등을 통해 간접적으로 대응하고 있다.

## V. 북중동맹의 변화와 지속

이 장에서는 북·중 양국관계 일반에 대한 상세한 분석은 하지 않을 것이다. 대신 이 연구의 목적에 맞게 북·중동맹에 대한 중국의 정책 변화에 초점을 맞추어 탈냉전기에 변화된 북·중관계를 검토할 것이다.

중국과 북한은 1961년 <중·조 우호협력 및 상호원조 조약>을 체결했다. 이 <조약>의 주요 규정 즉, '조약 쌍방이 타국의 침략을 받을 경우의 자동 군사개입'(제2조), '조약 쌍방이 반대하는 국가·집단과의 동맹 체결 및 반대 활동 참여의 금지'(제3조), '중대문제에 대한 상호 협의'(제4조)를 보면, 북·중 양국이 체결한 <조약>은 군사동맹임을 알 수 있다 (이종석 2000, 318-320). 한편 이 <조약>은 아직 공식적으로 폐기되지 않았고, 이런 점에서 북·중관계는 지금까지 중국이 유지하고 있는 유일한 군사동맹관계이다.<sup>8</sup>

기존 연구가 주장하듯이, 냉전기의 북·중관계는 '혈맹'血盟이라는 이름에 걸맞지 않게 많은 문제점을 안고 있었고, 그래서 이전의 북·중동맹도 생각보다 그렇게 강고한 것은 아니었다 (최명해 2009, 375-386; 이상숙 2008, 440; Ji 2001, 387-398; Chen 2003, 4-10). 그렇지만 냉전기에 북·중 양국은 전략적 이해의 공유와 사상 및 인적 유대관계의 유지 등의 요인으로 인해 비교적 안정적으로 동맹관계를 유지할 수 있었다 (신상진 2008, 4-16). 그런데 탈냉전기에 들어 북·중동맹은 몇 번의 크고 작은 우여곡절을 겪었다 (Han 2004; Shambaugh 2003; Kim 2003; Kim and Lee 2002; Kim 1999). 그 중에서 다음과 같은 두 번의 결정적인 사건으로 인해 북·중관계는 혈맹에서 일반적인 국가 대 국가 관계로 변화되었다.

첫째는 1992년 한·중 국교수립이다. 한마디로 말해 한·중수교로 인해 북·중동맹은 회복할 수 없는 결정적인 타격을 입었다. 이후 전개된 몇 가지 사건, 예를 들어 1994년 김일성 주석의 사망에 따른 양국 지도자 간의 인적 유대 단절, 1997년 황장엽 망명 사건에 의한 양국 정부 간의 불신 증폭, 2003년 양빈楊斌 구속에 의한 신의주 경제특구 건설의 무산과 양국 간 불신 확대 등은 이미 크게 손상된 양국동맹을 더욱 악화시키는 계기가 되었다. 북한은 중국의 결정을 마지못해 수용했지만, 북한의 전략적 이해관계(즉, 한국과의 군사적 대립)에서 볼 때나 <중·조조약>의 규정(제3조와 제4조)에서 볼 때 중국의 한·중수교를 수용할 수 없었다. 이런 의미에서 북한은



중국의 한·중수교를 동맹관계를 저버린 배신행위로 받아들였다.<sup>9</sup> 그러나 중국의 입장은 달랐다. 이미 잘 알려진 것처럼, 1989년 톈안먼 사건(天安門事件)과 1991년 소련의 붕괴 이후, 중국은 외교적 고립을 극복하고 변화된 국제환경에 능동적으로 대응하기 위해 주변국외교를 적극 추진했고, 한·중수교는 그 일환이었다 (조영남 2006, 265-306). 다시 말해, 중국은 탈냉전기 국내외 정세의 변화에 대응하기 위해 북한과의 동맹관계를 조정(약화)하는 정책을 추진했던 것이다.

탈냉전기 북·중동맹을 약화시킨 또 하나의 결정적인 사건은 2006년 7월 북한의 미사일 발사 실험과 동년 10월 북한의 핵실험이다. 중국 내에서는 이 사건을 통해 양국 간의 동맹관계는 말할 것도 없고 일반적인 우호관계마저도 사라졌다는 평가가 나오고 있다 (주재우 2006; Glaster, Snyder, and Park 2008; Zhu 2006; Shen 2006). 중국은 공식·비공식 채널을 통해 북한의 미사일 발사 및 핵실험에 반대한다는 입장과 경고를 수차례 북한에 전달했다. 그런데 북한은 중국의 이런 경고를 무시하고 실험을 강행했던 것이다. 중국의 입장에서 볼 때, 북한 핵실험은 국제사회에 대한 도전이고 지역안정에 대한 위협일 뿐만 아니라 중국에 대한 도전이기도 했다. 그래서 북한 핵실험 직후 중국은 외교부 대변인 성명을 통해 ‘제멋대로’<sup>10</sup>라는 표현을 사용하면서 북한의 행동을 강력히 비난했다. 이 표현은 중국이 일본 고이즈미 전(前)수상의 신사참배와 1999년 미국의 벨그라드 중국대사관 오폭 사건을 비난할 때 사용했던 것으로, 북한 핵 실험에 대한 중국의 실망과 분노가 얼마나 큰 것인가를 잘 보여준다. 이후 중국은 비록 완화된 형태이기는 하지만 유엔UN 안보리의 대북 제재 결의안UNSCR 1718에 찬성했다.

이처럼 북·중동맹은 탈냉전기에 들어 몇 가지 사건을 통해 특히, 1992년 한·중수교와 2006년 북한의 미사일 발사 및 핵 실험을 거치면서 냉전기의 ‘혈맹’ 성격을 탈각하고 일반적인 국가 대 국가의 관계로 변화되었다 (Ji 2001, 388; Kim 1999, 296, 301; Hart 2001, 247, 256; Garrett and Glaster 1995, 540-541). 이것은 일차적으로 중국의 외교정책 조정의 결과이다. 즉, 1990년대 초 중국은 변화된 국제정세와 자국의 외교적 고립을 돌파하기 위해 주변국외교를 적극 전개하기 시작했고, 이를 위해 북·중동맹을 약화시키는 정책을 선택했던 것이다. 이에 대해 북한은 군사적 측면의 ‘자력갱생’ 즉, 미사일 및 핵 개발을 통한 독자생존을 모색하는 전략을 추진했고, 이것이 다시 중국의 대 북한 강경정책을 초래함으로써 북·중동맹은 더욱 약화되었다.

그런데 이런 우여곡절에도 불구하고 북·중동맹은 양국의 전략적 이해관계 때문에 탈냉전기에도 공식적으로나 실질적으로 완전히 종결되지 않았고, 향후 단기간 내에 그렇게 될 가능성도 크지 않다. 이런 면에서 중국은 북·중동맹 유지정책을 추진하고 있다고 말할 수 있다. 중국 내에서는 북한의 전략적 가치에 대해 두 가지 상반된 견해가 있다. 첫째는 미사일 및 핵 개발을 추진하는 북한이 지역안정과 중국 안보에 위협이 될 뿐만 아니라, ‘책임지는 대국’의 이미지 형성을 통해 국제지위를 제고하려는 중국의 전략에도 커다란 걸림돌이 된다는 ‘부담론’<sup>11</sup> liability이다. 둘째는 대미 억지력 확보(소위 완충지대-buffer zone-론), 한반도에 대한



중국의 영향력 유지, 미·일 양국에 대한 협상력 제고, 미국의 대만 개입 억지 등의 면에서 북한은 여전히 중국에게 전략적 이익이 된다는 ‘자산론’<sup>assets</sup>이다.<sup>10</sup> 두 가지 견해 중에서 중국 정부는 아직까지 후자의 입장을 견지하고 있는 것으로 보인다. 이런 이유로 중국은 북한에 대한 경제 원조를 계속하고 있고, 무력제재까지를 포함하는 유엔 안보리의 강력한 대북제재에는 반대했다. 또한 <중·조조약>의 ‘자동 군사개입 조항’(제2조)에 대해서는 그것을 수정하거나 폐기하는 대신 전략적 모호성<sup>ambiguity</sup>을 유지하는 정책을 취함으로써 북한과 미국 모두에 억지력을 가지려고 시도하고 있다.<sup>11</sup> 동시에 <중·조조약>을 유지함으로써 중국은 북한 유사시 합법적으로 북한문제에 개입할 수 있는 여지를 확보하려고 한다.

이상에서 살펴보았듯이, 탈냉전기 중국 외교정책의 조정과 북한의 독자적 군사노선 추구의 결과 북·중동맹은 더 이상 전통적인 의미의 군사동맹이라고 할 수 없을 정도로 약화되었다. 북·중 양국 간에는 군사동맹의 유지에 필수적인 상호신뢰가 더 이상 존재하지 않고, 이를 보완할 기타 요소 즉, 인적·사상적 유대나 정책노선의 유사성도 없다. 다만 중국은 북한이 가지고 있는 몇 가지 전략적 이익(예를 들어, 한·미동맹과 미·일동맹의 강화에 대한 대응)을 고려해 북·중동맹을 유지하고 있을 뿐이다. 결론적으로 탈냉전기 북·중동맹에 대한 중국의 정책은 그것을 군사동맹에서 일부 전략적 이익을 공유하는 국가 사이의 전략적 협력관계로 전환하는 것이었다고 평가할 수 있다. 이처럼 북·중동맹에 대한 중국의 정책변화를 통해서도 우리는 중국이 연성균형 정책을 추진하고 있다고 말할 수 있다.

## VI. 상하이협력기구와 중국의 동맹정책

상하이협력기구는 중국과 러시아가 주도하여 중앙아시아 지역의 안보문제와 기타 현안에 대해 관련 국가들이 공동으로 대응할 목적으로 설립된 지역 다자안보기구이다. 동시에 상하이협력기구는 미·일동맹의 강화에 대한 중국과 러시아의 공동대응이라는 성격도 갖고 있다. 이런 이유로 중국 동맹정책의 사례분석에 상하이협력기구를 포함시켰다. 다만 여기서는 탈냉전기 중·러 관계 전반에 대한 분석은 생략하고, 대신 상하이협력기구에 초점을 맞추어 검토할 것이다.<sup>12</sup>

상하이협력기구는 1996년 중국이 주도하고 러시아, 카자흐스탄, 타지키스탄, 키르기스스탄 등 4개국이 참여하여 설립된 ‘상하이5국’을 모태로 한 조직이다. ‘상하이5국’의 참가국은 1996년부터 2000년까지 약 5년 동안, 국경선 획정, 국경지대 신뢰구축, 지역 불안정 세력 즉, 민족 분리주의, 종교 극단주의, 테러리즘에 대한 공동 대응, 경제협력 확대, 마약 및 무기밀매와 불법이주 같은 비전통적 안보에 대한 공동 대응 등의 협력을 통해 상호 신뢰를 증진했고, 또한 지역 다자



조직 설립에 필요한 경험을 쌓을 수 있었다. 이런 ‘상하이5국’의 활동에 기초하여 2001년 6월 우즈베키스탄을 참여시켜 총 6개국을 회원국으로 상하이협력기구가 정식 성립되었다. 이후 2004년에는 몽골이, 2005년에는 인도, 이란, 파키스탄이 옵저버(Observor)로 참여했다. 또한 상하이협력기구는 2002년부터 사무국(秘書處)과 지역 대테러센터 등 상설 사무기구를 설립하는 등 조직 정비에 노력했고, 다른 한편으로는 정상회담·총리회담·외무장관회담 등 각종 상설 회의기제를 갖추면서 점차 제도화되었다.<sup>13</sup>

상하이협력기구의 실제 활동은 크게 보아 회원국 간의 안보협력 증진과 경제·사회분야의 협력 확대에 나눌 수 있다. 안보협력과 관련하여, 2002년부터 회원국들은 일부 회원국 간에 또는 상하이협력기구의 틀 안에서 다양한 합동 군사훈련을 실시해 왔다. 2002년 중국과 키르기스스탄의 대테러 합동훈련, 2003년 8월 중국, 러시아, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄 간의 대테러 합동훈련인 ‘상호작용 2003’(Mutual Interaction-2003), 2005년 8월 중국과 러시아 간의 종합 합동군사훈련인 ‘평화임무 2005’(Peace Mission-2005), 2006년 7월 상하이협력기구 지역 대테러센터의 합동훈련인 ‘보스톡-대테러 2006’(Vostok-Antiteror 2006), 2007년 상하이협력기구 회원국 모두가 참여한 ‘평화임무 2007’은 대표적인 사례이다 (김성진 2008, 170-171; 류동원 2004, 133). 반면 상하이협력기구의 경제·사회 영역에서의 협력은 아직 미진한 편이다. 중국은 회원국 간의 자유무역협정 체결과 에너지 협력 강화 등을 주장해 왔는데, 이 분야에서는 아직 괄목할 만한 성과를 내고 있지 못하다.

전체적으로 볼 때, 중국 정부와 학자들은 상하이협력기구가 설립된 지 6년밖에 되지 않았지만 조직정비와 활동 확대 면에서 적지 않은 성과를 거두었다고 평가한다. 예를 들어, 2001년 9-11 사건의 충격과 중앙아시아 지역의 소위 ‘색깔혁명’(color revolution)을 극복한 것, 여러 영역에 걸쳐 다층적인 협력기제를 마련한 것, 일련의 활동을 통해 회원국 간에 공통인식을 더욱 공고히 한 것, 자연재해 및 초국가적 전염병에 대한 공동대응 등 협력을 확대한 것 등은 큰 성과라는 것이다 (閻學通 2007, 127-138; 復旦大學 2006, 181-187).

그러나 이와 함께 이 기구는 많은 문제점을 안고 있고, 장래 발전과 관련하여 불확실한 점이 있다는 사실도 중국학자들은 인정한다. 예를 들어, 상하이협력기구에 대한 회원국의 요구는 많은데 비해 회원국의 지원이나 권한 양도는 상대적으로 적어, 이 기구가 행사할 수 있는 권한과 수단은 큰 제약을 받고 있다. 특히 상하이협력기구의 상설기구인 사무국과 지역 대테러센터의 역량은 매우 부족한 상황이다. 또한 상하이협력기구는 국제사회에서 조직적으로 참여하여 독자적인 목소리를 내는데도 미흡할 뿐만 아니라 실제로 중요한 역할을 담당하지 못하고 있는 것이 현실이다. 그 밖에도 회원국 정부 간의 안보협력은 지속되었지만 민간부분의 사회·문화 교류는 매우 미진하여 회원국 국민 간의 상호이해는 매우 부족한 상태이다.



그런데 이런 문제보다 더욱 심각한 것은, 상하이협력기구의 발전모델에 대한 분명한 상像이 아직 마련되지 못했다는 점이다. 이와 관련하여 중국학자들은 이 기구가 동맹과 포럼forum의 중간형태인 ‘반밀집형 조직’半密集型組織이라고 규정한다. 또한 상하이협력기구의 역할과 관련하여 안보협력과 경제협력의 우선순위를 확정하는 문제 즉, 안보협력을 중심으로 할 것인가 아니면 경제협력을 중심으로 할 것인가의 문제에 대해서도 회원국 간에 아직 분명한 합의가 없다. 중앙아시아 회원국의 정치변동(예를 들어, 민주화의 확대)에 따른 새로운 정치환경에 적응하는 문제, 정식 회원국을 확대하는 문제, 미국과의 공식적인 관계를 어떻게 설정할 것인가의 문제도 아직 해결되지 않았다(復旦大學 2006, 187-199). 그밖에 최근 그루지아Georgia 사태에 대한 상하이협력기구의 무기력한 대응이 보여주듯이, 중앙아시아 지역에서 지역분쟁이 발생할 때 상하이협력기구는 무슨 역할을 어떻게 담당해야 하는가에 대해서도 아직 합의된 바가 없다.<sup>14</sup>

한편 중국의 동맹정책과 관련하여, 중국 정부와 학자들은 중·러 간의 전략적 동반자관계가 동맹관계가 아니듯이, 상하이협력기구도 결코 나토NATO와 같은 군사동맹이 아니라고 강조한다(Chung 2004, 991; 復旦大學 2006, 185; 兒健民. 陳子舜 2003, 322; 中國現代國際關係研究所 2002, 195). 예를 들어, 중국이 주도하여 2002년에 제정한 <상하이협력기구 창립선언>上海合作組織成立宣言의 제4조에는 “상호신뢰, 상호이익, 평등, 협상, 다양한 문화 존중, 공동발전 추구”라는 ‘상하이 정신’이 상하이협력기구의 이념적 기초임을 밝히고 있고, 제7조에도 “상하이협력기구는 비동맹, 기타 국가 및 지역에 대한 비非겨냥과 대외개방의 원칙을 견지”한다고 천명했다는 것이다. 이처럼 중국은 상하이협력기구가 미국 주도의 동맹체제 즉, 유럽의 나토와 아시아의 미·일동맹에 대항하는 군사협력기구로 인식되는 것을 극도로 경계한다. 또한, 비록 2005년 7월 상하이협력기구 정상회의에서 러시아 등 다른 회원국과 함께 중앙아시아에 주둔한 미군의 철수를 주장했고, 결국 동년 11월에는 우즈베키스탄에 주둔했던 미공군이 철수했지만, 중국은 상하이협력기구가 미국을 겨냥한 것이 아님을 강조한다. 앞에서 보았듯이, 중국의 외교정책 전체와 미·일동맹 강화에 대한 중국의 대응을 놓고 볼 때, 상하이협력기구가 반미 안보동맹이 아니라는 중국의 주장은 진실을 담고 있다고 판단된다.

그 밖에도 중국은 이 기구의 활동 영역을 이전의 군사안보 중심에서 경제협력과 에너지협력 등 비非안보적 영역으로 확대 발전시킬 것이라고 주장하면서, 상하이협력기구가 단순한 지역 안보기구는 아니라고 강조한다. 이는 일개 회원국이 주장한다고 해서 그렇게 되는 것은 아니겠지만, 중국은 이 기구의 성립 이후 지금까지 회원국 간의 자유무역협정 체결을 통한 경제협력 강화와 에너지(석유와 천연가스) 분야의 협력 확대를 계속 주장해왔다. 이는 이 기구를 통해 현재 중국이 당면하고 있는 심각한 에너지 부족 문제를 해결하려고 시도하는 것으로, 중국의 주장이 외교적 수사만은 아니라는 사실을 보여준다.





이상에서 보았듯이, 중국은 주도적으로 상하이협력기구와 같은 지역 다자안보기구를 조직하여 러시아와 함께 공동으로 미국 주도의 국제체제에 대응하고 있다. 그런데 상하이협력기구가 중·러 양국의 반미연합전선이라는 성격을 분명히 가지고 있지만, 이런 양국의 시도를 미국 주도의 동맹체제에 대한 경성균형으로 볼 수는 없다. 이는 중·러의 주장뿐만 아니라 양국이 처한 상황 즉, 양국관계는 그렇게 공고하지 못하고, 동시에 양국 모두 미국과의 긴밀한 협력을 필요로 하는 상황과 상하이협력기구의 실제 활동에 대한 분석을 통해 얻은 판단이다. 대신 중·러 간의 전략적 협력과 상하이협력기구는 폴Paul 등이 말한 연성균형의 한 사례를 보여준다. 먼저, 중·러 양국과 중앙아시아 일부 국가는 일차적으로 관련국의 당면문제(즉, 국경지역 분쟁)를 해결하기 위해 느슨한 대화기제(즉, '상하이5국')를 마련하여 양자간 및 다자간 협력을 강화했다. 또한, 이들 회원국은 이런 경험을 바탕으로 강화되는 미국의 동맹체제와 그것이 초래하는 안보 위협에 대응하기 위해 좀 더 제도화된 형태의 다자안보기구(즉, 상하이협력기구)를 설립했다. 중·러 등 개별국가가 미국이나 미국을 중심으로 한 동맹체제와 대결하는 것보다는 느슨한 다자기구를 통해 공동으로 대응하는 것이 덜 위험하기 때문이다.

## VII. 결론 : 요약 · 전망 · 합의

중국의 외교정책은 1980년대 초에 급격한 변화를 겪었다. 우선, 1982년 독립자주와 비동맹원칙이 중국의 외교방침으로 공식 채택되었다. 이 원칙에 입각하여 중국은 어떤 강대국과도 동맹을 체결하지 않으며, 동시에 어떤 국가와도 군사협력을 통해 제3의 국가를 반대하지 않을 것임을 천명했다. 이는 중국이 전통적 현실주의 동맹정책을 개혁초기부터 외교방침에서 배제했음을 의미한다. 중국의 비동맹원칙은 1996년 공식 제기된 신안보관에 의해 더욱 강화되었다. 중국은 이에 기초하여 전 세계 주요 국가 및 지역과 각종 전략적 동반자관계를 체결하고 상하이협력기구를 설립하는 등 다자주의에 적극 참여함으로써 냉전시대의 강대국관계와는 다른 새로운 유형의 국가관계를 창출하려고 노력했다.

실제 외교 면에서도 중국은 탄력적인 정책을 추진했다. 탈냉전기 자국 안보의 최대 위협인 미·일동맹의 강화에 대해 중국은 연성균형 정책을 추진했다. 이에선 대만문제와 관련된 제한된 범위 내에서 미·일에 대한 군사역지력 확보, 미·일 각국과 우호적이고 협력적인 쌍무관계 유지, 지역 다자안보체제의 수립을 통한 미·일동맹의 흡수와 관리 등이 포함된다. 또한 개혁기 중국은 북·중동맹에 대해 양면정책을 추진했다. 한편으로 중국은 한·중수교를 추진함으로써 북·중동맹이 갖고 있는 군사동맹의 성격을 약화시켰고, 다른 한편으로 북한이 제공하는 전략





적 이익 때문에 북·중동맹을 폐기하는 대신 약화된 형태로 유지하는 정책을 선택했다. 마지막으로, 중국은 러시아와 전략적 동반자관계를 체결하고 상하이협력기구를 설립하면서 미국 주도의 동맹체제에 대응하는 정책을 추진했다. 단 중·러 간의 전략적 관계는 미국을 겨냥한 군사동맹이 아니며, 상하이협력기구도 나토와 같은 군사동맹조직은 아니다.

이상을 종합하면, 탈냉전기 중국은 현실주의적 세력균형론에서 말하는 경성균형이 아니라 폴Paul 등이 말하는 연성균형 정책을 추진했다고 평가할 수 있다. 다만 1980년대 초부터 지구적·지역적 차원의 변화가 없는 상황에서 중국이 비동맹원칙을 제기하고 추진했다는 사실은, 폴Paul 등이 주장한 연성균형 개념을 중국에 적용할 때에는 일정한 수정 및 보완이 필요함을 보여 준다. 즉 강대국의 연성균형 정책은 지구적·지역적 차원의 변화가 없는 상태에서도 국내적 차원의 변화만으로도 충분히 형성될 수 있고, 중국의 사례는 이를 잘 보여준다는 것이다.

한편, 지금까지 중국이 추진해온 동맹정책은 향후 단기간(10년) 내에는 변하지 않을 것이다. 이를 뒷받침하는 근거로 몇 가지를 제시할 수 있다. 먼저, 중국의 발전전략이 향후에도 크게 변하지 않을 것이라는 점이다. 2002년 공산당 16차 당대회에서 중국은 향후 20년을 ‘전략적 기회의 시기’戰略機遇期로 보고, 이 기간 동안에 경제건설에 총 매진하여 2020년까지는 ‘전면적 소강사회’全面的小康社會를 건설한다는 목표를 제시했다(조영남 2006, 186). 이는 중국이 이 기간 동안에 경제발전에 유리한 평화롭고 안정적인 국제환경 조성을 위해 현재의 외교정책을 계속 추진할 것임을 의미한다. 중국 외교는 국가발전 전략의 변화에 의해 좌우되는데, 향후 일정기간 동안에 중국의 국가발전 전략이 바뀌지 않을 것이기 때문에 중국 외교도 크게 변화하지 않을 것이다.

아시아 지역질서도 향후 단기간 내에 큰 변화가 없을 것이다. 즉, 미국 주도의 동맹체제는 중국의 부상에 따라 약간의 조정을 겪겠지만 기본 골격과 내용은 큰 변화 없이 유지될 것이다. 이는 일차적으로 아시아 지역에서 패권적 지위를 공고화하려는 미국과 중국의 부상을 견제하려는 일본의 안보정책에 큰 변화가 없기 때문이다. 동시에 이는 역내 국가들도 현행 지역질서를 통해 경제·안보상 이익을 얻을 수 있기 때문이기도 하다. 최근 몇 년 동안 아시아 각국은 중국의 부상과 함께 변화하는 지역질서에 대응하기 위해 노력해왔다. 한마디로 말해, 아시아 각국은 미·중에 대해 위험분산 전략hedging strategy을 추진한다. 경제적 측면에서는 중국의 부상이 가져다 주는 기회를 충분히 활용하기 위해 중국과 적극 협력하지만, 안보적 측면에서는 미국과의 협력을 통해 중국에 대한 세력균형을 시도하고 동시에 역내에 상존하는 안보상의 불확정성 즉, 대만 해협의 군사적 충돌 가능성, 북핵 위기, 남중국해의 해양 분쟁, 중·일 간의 구조적 경쟁 등에 대비하려고 한다(Ross 2007; Sutter 2005; Chambers 2005, 16-22; Whiting 2004; Leong 2004).

마지막으로 향후 단기간 내에 아시아 지역에서는 유럽의 나토와 같은 지역다자안보기구가 출현할 가능성이 매우 낮다. 그 동안 이 지역에서도 경제 영역에서의 지역주의regionalism와 느슨한 형태의 지역 다자안보기제가 발전한 것은 사실이다. 전자의 예로는 아세안-중국 자유무역협



정을 포함한 다양한 지역경제통합의 시도, 후자의 예로는 아세안 지역안보포럼ARF, 상하이협력 기구SCO, 북핵 6자회담을 들 수 있다. 향후 이런 지역주의와 지역 다자안보체제는 계속 발전하여 미국 주도의 동맹체제와 병존하겠지만, 이것이 단기간 내에 미국 주도의 동맹체제를 대체할 가능성은 거의 없다.

중장기적 관점(향후 20-30년 이후)에서 중국의 동맹정책이 어떻게 변화할 것인가를 예측하기는 쉽지 않다. 그런데 중국의 동맹정책은 기본적으로 두 가지 요소에 의해 결정될 것이다. 첫째는 중국의 부상 정도와 그에 따른 중국 국가전략(외교정책 포함)의 변화이다. 둘째는 중국의 부상에 의한 아시아 지역질서의 변화, 특히 미·중 간의 세력균형의 변화이다. 첫째와 관련하여, 현행 중국의 동맹정책은 중장기적으로도 크게 변하지 않을 것으로 예측된다. 다만 중국은 자국의 증가한 경제력, 군사력, 소프트 파워에 기초하여 세계강대국으로서의 지위와 역할을 좀 더 적극적으로 추구할 것이다.<sup>15</sup> 둘째와 관련하여, 중국의 부상에 따른 동아시아 지역질서의 변화에 대해서는 지금까지 몇 가지 시나리오 또는 모델이 제시되었다.

첫째는 샴보(Shambaugh 2004/2005; 2005)가 제기한 것으로, 소위 ‘복합직조織造의 중층적 혼합체제’ a multitextured and multilayered hybrid system이다.<sup>16</sup> 이에 의하면, 미국 주도의 동맹체제는 동아시아 안보질서의 핵심 요소이기는 하지만 여러 가지 요소 중 하나일 뿐이다. 또한 이 모델에 의하면 미국, 중국, 일본 등 특정 국가의 영향력은 점차로 약화될 것이다. 대신 규범적 지역 공동체와 복합적인 경제적·기술적 관계망의 영향력이 점차 확대될 것이다. 이처럼 이 모델은 미국 주도의 동맹체제가 약화되고 대신 다양한 주체들이 중층적인 영역에서 복합적으로 얽혀서 경쟁과 협력을 반복하는 지역질서를 상정한다.

둘째는 리차드 아미티지Richard Armitage 및 조셉 나이Joseph Nye 보고서(Armitage et. al. 2000; Armitage and Nye 2007)가 제기한 것으로, 소위 ‘개방적이며 포괄적인 아시아 구조’an open inclusive structure in Asia이다. 이에 따르면, 바람직한 지역구조 또는 미국의 정책 목표는 미·일동맹을 핵심 축으로 하고 민주·인권·법치 등 이념과 현실이익을 공유하는 아시아 국가 즉, 한국, 인도, 호주, 싱가포르 등을 참여시키는 미국 주도의 기존 구조를 강화하는 것이다. 우선, ‘신뢰 결핍’ trust deficit으로 인해 미·중이 공동으로 지역현안을 처리하는 공동 관리체제condominium는 가능하지 않다. 대신 중국과는 협력 영역을 확대할 수 있다. 또한 미·일을 한 축으로 하고 중국을 다른 한 축으로 하는 양극체제는 바람직스럽지 못하다. 이럴 경우 대부분의 아시아 국가는 중립 또는 중국과의 연합을 선택할 것이기 때문이다. 한편 이 모델에 의하면, 미·중·일·러 등 강대국의 영향력은 지속될 것이고, 이에 비해 지역공동체의 역할은 여전히 제한적일 것이다. 이처럼 이 모델은 현행 미국 주도의 동맹체제가 확대 발전된 지역질서를 상정한다.

셋째는 강(Kang 2007)이 제기한 것으로, 중국 중심의 위계체제 즉, 중화질서Sino-centric system가 재현되는 모델이다. 이는 기본적으로 중국의 경제적·군사적 부상을 전제로 향후 동아시아



지역에는 중국 중심의 지역질서가 형성될 것이라고 주장한다. 이 속에서 미국 주도의 동맹체제는 부수적인 요소로 전락할 것이고, 미·일동맹의 실질적인 내용도 약화될 것이다. 또한 이에 따르면, 아시아 국가들의 친親중국적 성향이 더욱 강화될 것이다. 이처럼 이 모델은 아시아 지역질서의 근본적인 변화 즉, 중국 중심의 새로운 질서의 탄생을 상정한다.

마지막으로, 2008년 하반기 세계금융위기 이후 미국 경제력의 상대적 쇠퇴와 중국 경제력의 증가, 그리고 2030년 무렵 중국 경제력의 예측(GDP 면에서 미국을 추월한 세계1위) 등에 근거하여 즈비그뉴 브레진스키 Zbigniew Brzezinski와 로버트 졸릭 Robert Zoellick 등은 미국과 중국이 공동으로 국제사회를 관리해야 한다는 “G-2” 또는 “Chimerica” China+America 개념을 제기했다 (Wilder 2009).<sup>17</sup> 이는 미국과 중국 어느 한 국가가 단독으로 향후 동아시아 지역을 지배할 수 없다는 판단에 근거한 것이다. 동시에 이는 미국이 중국을 세계강대국의 하나로 수용하고 국제문제 처리에서 중국과 적극 협력하겠다는 것을 전제로 한다.

이 같은 몇 가지 시나리오 중에서 현재 관점에서 어느 것이 가장 타당할 지는 단정적으로 말하기 어렵다. 필자는 이 중에서 첫째 시나리오가 가장 유력하다고 생각한다. 둘째 시나리오는 미국의 국력 및 영향력이 향후 20-30년 후에도 현재와 같이 유지될 것을 전제로 한다. 그런데 이는 미국의 능력을 과대평가하고 다른 강대국 및 지역 국가들의 능력을 과소평가한 결과이다. 셋째와 넷째 시나리오는 반대로 중국의 국력 증강을 과대평가하고 미국의 국력을 과소평가한 결과이다. 동시에 이것은 아시아 지역에서 발생하고 있는 지역주의 등 다양한 요소와 주체의 활동을 제대로 파악하지 못하고 있다. 특히 셋째 시나리오는 아시아 국가들이 새로운 중화질서를 기꺼이 수용할 것이라고 보는데, 이는 근거 없는 낙관이다. 만약 첫째 시나리오대로 된다면, 이는 현재 중국이 추구하는 외교목표에 부합하는 것으로, 중국 입장에서는 큰 불만이 없을 것이다. 다시 말해 이렇게 된다면, 중국의 외교정책 일반과 동맹정책은 현재와 크게 다르지 않을 것이다.

이상의 분석이 한국에 주는 정책적 함의는 무엇일까? 먼저, 중국이 미국 주도의 동맹정책에 대해 군비증강과 동맹형성 등 전통적 현실주의 세력균형 정책을 추구해 왔고, 향후에도 그럴 것으로 판단하는 것은 잘못이다. 또한 이를 근거로 한국은 한미·동맹 강화나 한·일 군사협력 강화 등을 통해 좀 더 적극적으로 중국의 부상에 대비해야 한다고 주장하는 것도 타당하지 않다. 앞에서 보았듯이, 중국은 지난 30년 동안 경성균형 정책을 추진하지 않았고, 향후 단기간 내에도 이를 적극 추진한 가능성은 높지 않다. 현재는 아니지만 향후 20-30년 후 중국의 경제력과 군사력이 미국에 필적할 정도로 증가한 이후의 위협성에 대비하는 차원에서 한·미·일의 전략적 동맹체제나 “가치동맹” 체제를 구축해야 한다는 주장도 타당성이 부족하다. 현재 시점에서는 단정할 수 없지만 앞의 첫째 시나리오가 상정하듯이, 향후 아시아에서는 중국의 부상뿐만 아니라 미국 주도의 동맹체제의 유지, 지역 다자주의 및 지역주의의 발전 등 여러 가지 요소들이 복합적으로 작용하여 지금과는 다른 새로운 지역질서가 형성될 가능성이 높다. 이런 상황에서 강고한



한·미·일 군사동맹이나 “가치동맹”을 통해 한국의 안보를 확보해야 하고 또한 그것이 가능하다고 믿은 것은 중장기적으로 시대적 흐름과 변화하는 지역질서를 제대로 파악하지 못한 인식과 대응일 뿐이다.

다음으로, 이상의 연구는 동아시아 지역에서 전개되는 미국·중국·일본·러시아 등 강대국 간의 복잡하고 다층적인 관계를 정확히 인식하고 이에 대비하는 유연하고 탄력적인 외교정책이 필요함을 보여준다. 우선, 우리는 동아시아 지역에서 강대국 간의 관계가 매우 복잡하고 다층적이라는 사실을 인식해야 한다. 예를 들어, 미국과 중국, 중국과 일본 간에는 그 동안 영역별(예를 들어, 경제·외교·안보), 수준별(세계·지역·양자), 사안별(테러·지구온난화·금융위기), 시기별(정권교체)로 갈등과 협력, 대립과 제휴가 공존하는 복합적인 관계가 형성되었고, 이는 향후에도 마찬가지일 것이다. 이런 상황에서 중국은 미국과 일본에 대해, 미국과 일본은 중국에 대해 각각 개입 및 위협분산 정책을 추진해 왔다.

그런데 이와 같은 복합적인 강대국 간의 관계를 제대로 이해하지 못하고 이들의 관계 중에서 갈등과 대립(예를 들어, 미국과 중국 간의 군사·안보적 대립)이나 협력과 제휴(예를 들어, 미국과 일본의 군사·안보적 협력) 등 특정 요소만을 일면적으로 강조할 경우 편향에 빠질 수 있다. 한국은 이런 편향에서 벗어나 주요 강대국 간의 갈등과 협력의 가능성 모두를 대비하는, 또한 강대국 간의 관계가 어떻게 변화하든 그것의 영향을 최소화할 수 있는 각 국가 및 지역에 대한 독자적인 정책 수립과 집행이 필요하다. 이를 위해서는 한국의 특정 국가와의 관계(예를 들어, 한·미관계와 한·중관계)를 중심으로 한국과 주요 강대국 간의 관계, 한국과 아시아 국가 간의 관계, 그리고 한국과 아시아 지역 간의 관계를 바라보는 관점은 수정되어야 한다. ■

## 주(註) \_\_\_\_\_

<sup>1</sup> 미·일동맹 강화에 대한 중국의 대응을 연구한 예로는 Garrett and Glaser (1997); Christensen (2003); Wu (2005-06)가 있다. 북·중동맹에 대한 연구의 예로는 최명해 (2009; 2008); 이상숙 (2008); 박홍서 (2006; 2008); 박창희 (2007); 김예경 (2007); Chambers (2005); Ji (2001); Chen (2003)을 들 수 있다.

<sup>2</sup> 최근 미 국방부의 견해는 Office of the Secretary of Defense (2009), 이에 대한 비판적 견해는 Fravel (2008); Johnston (2004); Carter et al. (2007); Keller and Rawski (2007); Moravc-



sik(2008) 참고. 2000년대 이후 중국의 군비증강에 대한 한국학자의 최근 평가로는 김태호 (2006), 김태호 (2008); 이태환 (2007) 참고.

<sup>3</sup> 세력균형 이론에서 동맹이 중심 역할을 한다는 주장은 Levy (2004, 34-35) 참고.

<sup>4</sup> 참고로, 중국은 중·러관계를 “전략적 협력協作 동반자관계”로 규정한 반면, 한·중관계는 “전략적 합작合作 동반자관계”로 규정했다. 이는 중국이 한국과 러시아에 모두 “전략적 동반자관계”라는 같은 지위를 부여했지만, 그 실제 내용과 과정은 결코 같지 않음을 보여준다.

<sup>5</sup> 중국의 전략적 동반자관계에 대한 종합적이고 체계적인 분석은 Deng (2008), 전략적 동반자관계의 의미, 형성 배경 등에 대한 간략한 정리는 조영남 (2006, 232-35) 참고.

<sup>6</sup> 2001년 부시 행정부의 등장 이후 미·중 양국관계는 미국에 의해 단순한 ‘건설적 관계’constructive relationship로 격하되었다. 다시 말해, 양국관계 규정에서 ‘전략적’과 ‘동반자’가 빠졌다.

<sup>7</sup> 탈냉전기 미국의 동아시아 정책과 미·일동맹 강화에 대한 이해는 Mastanduno (2003); Ikenberry (2004); Hughes and Fukushima (2004); Mozhizuki (2004); Harris and Cooper (2000) 참고.

<sup>8</sup> 이 <조약> 제7조에 의하면, “본 조약은 수정 또는 폐기할 데 대한 쌍방 간의 합의가 없는 이상 계속 효력을 가진다.”라고 규정되어 있다 (이종석 2000, 320).

<sup>9</sup> 한·중수교에 대한 북한 반응과 중국의 무마 노력은 Kim (2001); 錢其琛 (2003, 139-161) 참고.

<sup>10</sup> 주12의 중국학자의 입장을 보면, Zhu (2006)는 부담론, Shen (2006)은 자산론에 가깝다.

<sup>11</sup> 북한 유사시 중국의 대북 군사지원 문제에 대해서는 학자들 간에 이견이 존재한다. 일부 학자들은 조건부 개입 즉, 북한이 부당하게 침입을 받고 또한 그것이 중국의 국익을 크게 침해할 경우 중국은 군사적으로 개입할 것이라는 주장과, 어떤 경우에도 중국은 개입하지 않을 것이라는 주장이 그것이다. 앞에서 살펴본 Glaster, Snyder, and Park(2008)의 보고서에





따르면 중국은 북한 유사시 대응방안(contingency plans)을 가지고 있고, 중국은 유사시 국제기구(예를 들면 유엔)를 통해 아니면 단독으로 북한에 군사적으로 개입할 것임을 강력하게 시사한다. 이에 비해 주재우 (2006)에 따르면, 한·미 등과 협의 없는 중국만의 단독 군사개입은 없을 것이라고 한다.

<sup>12</sup> 탈냉전기 중·러관계의 발전에 대한 분석은 신범식 (2006/2007); Weitz (2008); Deng (2008, 128-166); Wilson (2004); Garnett (2000); Wishnick (2001); Garnett (Autumn 2001); Dittmer (2001); Garver (1998, 114-132); 張蘊峯·藍建學 (2007, 3-22); 牛軍 (2007, 286-297); 崔憲濤 (2003) 참고.

<sup>13</sup> 상하이협력기구에 대해 러시아의 관점에서 정리한 것으로는 김성진 (2008) 참고. 중국의 관점에서 검토한 것으로는 류동원 (2004); Chung (2004); 復旦大學 (2006, 180-199) 참고. 미국의 최근 연구보고로는 Weitz (2008, 65-77) 참고.

<sup>14</sup> 그루지아 사태를 둘러싼 중·러의 다른 견해(즉, 중국은 대화와 협상을 통한 평화적 해결이라는 원론을 반복한 반면, 러시아는 상하이협력기구 차원에서 러시아 입장을 지지해줄 것을 요청)와 상하이협력기구의 대응에 대해서는 Huang (2008); Blank (2008) 참고.

<sup>15</sup> 향후 20-30년 이후 중국이 세계강대국으로 어떤 외교정책을 전개할 지에 대해서는 좀 더 체계적이고 깊이 있는 연구가 필요하다.

<sup>16</sup> 이는 나이 (Nye 2000, 219)가 제기한 삼차원 체스게임(three-dimensional chess game)의 혼합적 세계질서 모델을 참고한 것으로 볼 수 있다. 참고로 알라가파 (Alagappa 2003)도 이와 유사하게 현재의 아시아 안보질서는 헤게모니, 세력균형(동맹 포함), 협력, 세계적 및 지역적 다자주의, 쌍무주의, 자구(self-help) 등이 복잡으로 작용하고 있다고 본다.

<sup>17</sup> 중국의 경제력을 보면, 2007년 국내총생산GDP 규모에서 미국(13조 8천억 달러), 일본(4조 4천억 달러)에 이어 세계3위(3조 4천억 달러)이다. 또한 2008년 외환보유고는 약 2조 달러로 세계1위이며, 민간의 외환보유고를 합한 중국의 총 외환보유고는 2조 3천억 달러에 달한다



(Setser and Pandey 2009, 1). 또한 National Intelligence Council (2008, 29-30)과 Keidel (2008, 6)에 의하면, 중국의 국내총생산은 2030년 무렵 미국을 추월할 것으로 예측된다.

## 참고문헌

- 김성진. 2008. “러시아 외교정책의 성격: 상하이협력기구에 대한 정책을 중심으로.” <중소연구> 제32권 제2호(여름): 149-177.
- 김예경. 2007. “중국의 부상과 북한의 대응전략: 편승전략과 동맹, 유화 그리고 현안별 지지정책.” <국제정치논총> 제47집 제2호 (여름): 75-95.
- 김태호. 2006. “중국의 군사적 부상: 2000년 이후 전력증강 추이 및 지역적 함의.” <국방정책연구> (가을): 163-203.
- \_\_\_\_\_. 2008. “중국의 군사적 부상: 한국의 안보환경을 중심으로.” 김태호 외. 《중국 외교연구의 새로운 영역》. 파주: 나남.
- 류동원. 2004. “중국의 다자안보협력에 대한 인식과 실천: 상하이협력기구를 중심으로.” <국제정치논총> 제44집 제4호: 121-141.
- 박창희. 2007. “지정학적 이익변화와 북중동맹관계: 기원, 발전, 그리고 전망.” <중소연구> 제31권 제1호(봄): 27-55.
- 박흥서. 2006. “북핵위기 시 중국의 대북 동맹안보딜레마 관리 연구: 대미관계 변화를 주요 동인으로.” <국제정치논총> 제46집 제1호(봄): 103-122.
- \_\_\_\_\_. 2008. “중국의 부상과 탈냉전기 중미양국의 대한반도 동맹전략: 동맹전이 이론의 시각에서.” <한국정치학회보> 제42집 제1호(봄): 299-317.
- 신범식. 2006/2007. “러시아-중국 안보 군사협력 관계의 변화와 전망.” <중소연구> 제30권 제4호(겨울): 63-90.
- 신상진. 2008. “북·중 정치외교관계: 실리에 기초한 전략적 협력관계.” 서울대학교 통일평화연구소 편. <북한-중국 간 사회·경제적 연결망의 형성과 구조> 6월: 1-30.
- 이상숙. 2008. “테탕트 시기 북중관계의 비대칭갈등과 그 영향.” <한국정치학회보> 제42집 제3호(가을): 439-456.
- 이종석. 2000. 《북한-중국관계 1945-2000》. 서울: 중심.



- 이태환. 2007. “중국 군사력 증강의 분석과 전망: 후진타오 시기를 중심으로.” <세종정책연구> 제3권 1호: 153-179.
- 조영남. 2006. 《후진타오 시대의 중국정치》. 파주: 나남.
- \_\_\_\_\_. 2008. “중국 외교의 새로운 시도: ‘소프트파워’ 전략.” 김태호 외. 179-233. 《중국 외교연구의 새로운 영역》. 파주: 나남.
- 주재우. 2006. “중국의 대북정책 변화 추이 및 대북 지원에 관한 연구.” <국회 정보위원회 정책연구보고서> 겨울: 104-106.
- 최명해. 2008. “1960년대 북한의 대중국 동맹딜레마와 ‘계산된 모험주의.’” <국제정치논총> 제48집 제3호(가을): 119-148.
- \_\_\_\_\_. 2009. 《중국·북한 동맹관계: 불편한 동거의 역사》. 서울: 오름.
- Armitage, Richard L, et. al. 2000. “The United States and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership.” *Institute for National Strategic Studies (INSS) Special Report*. October.
- Armitage, Richard L. and Joseph S. Nye. 2007. *The U.S. Japan Alliance: Getting Asia Right through 2020*. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies (CSIS). February.
- Blank, Stephen. 2008. “The Shanghai Cooperation Organization and the Georgian Crisis.” *China Brief* Vol.8, No.17(September): 8-9.
- Brawley, Mark R. 2004. “The Political Economy of Balance of Power Theory.” In *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*, ed. T.V. Paul, James J. Wirtz, and Michel Fortman, 76-99. Stanford, California: Stanford University Press.
- Carter, Ashton B., Carla A. Hills, and Frank Sampson Jannuzi. 2007. “U.S.-China Relations: An Affirmative Agenda, A Responsible Course.” *Independent Task Force Report* No.59(April).
- Chambers, Michael R. 2005a. “China and Southeast Asia: Creating a ‘Win-Win’ Neighborhood.” *Asia Program Special Report* No.126: 16-22.
- \_\_\_\_\_. 2005b. “Dealing with a Truculent Ally: A Comparative Perspective on China’s Handling of North Korea.” *Journal of East Asian Studies* Vol.5, No.1(January): 35-75.



- Christensen, Thomas J. 2003. "China, the U.S.-Japan Alliance, and the Security Dilemma in East Asia." In *International Relations Theory and the Asia-Pacific*, ed. G. John Ikenberry and Michael Mastanduno, 25-56. New York: Columbia University Press.
- Deng, Yong. 2008. *China's Struggle for Status: The Realignment of International Relations*. New York: Cambridge University Press.
- Deng, Yong and Fei-Ling Wang, eds. 2005. *China Rising: Power and Motivation in Chinese Foreign Policy*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers.
- Dingli, Shen. 2006. "North Korea's Strategic Significance to China." *China Security Autumn*: 19-34.
- Dittmer, Lowell. 2001. "The Sino-Russian Strategic Partnership." *Journal of Contemporary China* Vol.10, No.28: 399-413.
- Feng, Zhu. 2006. "Shifting Tides: China and North Korea." *China Security Autumn*: 35-51.
- Finkelstein, David M. 1999. *China Reconsiders Its National Security: "The Great Peace and Development Debate of 1999."* Alexandria, Virginia: The CNA Corporation.
- Fortman, Michel, T.V. Paul, and James J. Wirtz. 2004. "Conclusion: Balance of Power at the Turn of the New Century." In *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*, ed. T.V. Paul, James J. Wirtz, and Michel Fortman, 360-374. Stanford, California: Stanford University Press.
- Fravel, M. Taylor. 2008. "China's Search for Military Power." *Washington Quarterly* Vol.31, No.3(Summer): 125-141.
- Garnett, Sherman. 2001. "Challenges of the Sino-Russian Strategic Partnership." *Washington Quarterly* Vol.24, No.4(Autumn): 41-54.
- \_\_\_\_\_. ed. 2000. *Rapprochement or Rivalry?: Russia-China Relations in a Changing Asia*. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Garrett, Banning and Bonnie Glaser. 1997. "Chinese Apprehensions about Revitalization of the U.S.-Japanese Alliance." *Asian Survey* Vol.37, No.4(April): 383-402.
- Garver, John W. 1998. "Sino-Russian Relations." In *China and the World: Chinese Foreign Policy Faces the New Millennium*, ed. Samuel S. Kim, 114-132. Boulder, Colorado: Westview Press.



- Gill, Bates. 2007. *Rising Star: China's New Security Diplomacy*. Washington D.C.: Brookings Institution.
- Glaster, Bonnie, Scott Snyder, and John S Park. 2008. *Keeping an Eye on Unruly Neighbor: Chinese Views of Economic Reform and Stability in North Korea*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace and Washington, D.C.: Center for Strategic & International Studies. January.
- Goldstein, Avery. 2003a. "An Emerging China's Emerging Grand Strategy: A Neo-Bismarckian Turn?" In *International Relations Theory and the Asia-Pacific*, ed. G. John Ikenberry and Michael Mastanduno, 72-80. New York: Columbia University Press.
- \_\_\_\_\_. 2003b. "Balance-of-Power Politics: Consequences for Asian Security Order." In *Asian Security Order: Instrumental and Normative Features*, ed. Muthia Alagappa, 171-209. Stanford, California: Stanford University Press.
- \_\_\_\_\_. 2005. *Rising to the Challenge: China's Grand Strategy and International Security*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Han, Sukhee. 2004. "Alliance Fatigue amid Asymmetrical Interdependence: Sino-North Korean Relations in Flux." *The Korean Journal of Defense Analysis* Vol.16, No.1(Spring): 155-179.
- Harris, Stuart and Richard N. Cooper. 2000. "The U.S.-Japan Alliance." In *America's Asian Alliance*, ed. Robert D. Blackwill and Paul Dibb, 31-60. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Huang, Jing. 2008. "Beijing's Approach on the Russo-Georgian Conflict: Dilemma and Choices." *China Brief* Vol.8, No.17(September): 5-7.
- Hughes, Christopher W. and Akiko Fukushima. 2004. "U.S.-Japan Security Relations: Toward Bilateralism Plus?" In *Beyond Bilateralism: U.S.-Japan Relations in the New Asia-Pacific*, ed. Ellis S. Krauss and T.J. Pempel, 55-86. Stanford: Stanford University Press.
- Ikenberry, G. John. 2004. "America in East Asia: Power, Markets, and Grand Strategy." In *Beyond Bilateralism: U.S.-Japan Relations in the New Asia-Pacific*, ed. Ellis S. Krauss and T.J. Pempel, 37-54. Stanford: Stanford University Press.





- Independent Task Force. 2007. *U.S.-China Relations: An Affirmative Agenda, A Responsible Course*. Sponsored by the Council on Foreign Relations. April.
- Ji, You. 2001. "China and North Korea: A Fragile Relationship of Strategic Convenience." *Journal of Contemporary China* Vol.10, No.28(August): 387-398.
- Jian, Chen. 2003. "Limits of the 'Lips and Teeth' Alliance: An Historical Review of Chinese-North Korean Relations." *Asia Program Special Report* No.115: 4-10.
- Johnston, Alastair Iain. 2004. "Beijing's Security Behavior in the Asia-Pacific: Is China a Dissatisfied Power?" In *Rethinking Security In East Asia: Identity, Power, and Efficiency*, ed. J.J. Suh, Peter J. Katzenstein and Allen Carlson. Stanford, California: Stanford University Press.
- Kang, David C. 2007. *China Rising: Peace, Power, and Order in East Asia*. New York: Columbia University Press.
- Keidel, Albert. 2008. "China's Economic Rise: Fact and Fiction." *Policy Brief* No.61(July).
- Keller, William W. and Thomas G. Rawski. 2007. "China's Peaceful Rise: Road Map or Fantasy?" In *China's Rise and the Balance of Influence in Asia*, ed. William W. Keller and Thomas G. Rawski, 193-207. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Kim, Samuel S. 2001. "The Making of China's Korea Policy in the Era of Reform." In *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform, 1978-2000*, ed. David M. Lampton, 371-408. Stanford, California: Stanford University Press.
- \_\_\_\_\_. 2003. "China and North Korea in a Changing World." *Asia Program Special Report* No. 115: 11-17.
- Kim, Samuel S. and Tai Hwan Lee. 2002. "Chinese-North Korean Relations: Managing Asymmetrical Interdependence." In *North Korea and Northeast Asia*, ed. Samuel S. Kim and Tai Hwan Lee, 109-137. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers.
- Kim, Taeho. 1999. "Strategic Relations between Beijing and Pyongyang: Growing Strains and Lingering Ties." In *China's Military Faces the Future*, ed. James R. Lilley and David Shambaugh, 295-321. Armonk, New York: M.E. Sharpe.
- Lee, Chae-Jin. 1996. *China and Korea: Dynamic Relations*. Stanford, California: Hoover Institute.



- Leong, Ho Khai. 2004. "Rituals, Risks, and Rivalries: China and ASEAN." In *Chinese Foreign Policy: Pragmatism and Strategic Behavior*, ed. in Suisheng Zhao, Armonk, 297-308. Colorado: M.E. Sharpe.
- Levy, Jack S. 2004. "What Do Great Powers Balance Against and When?" In *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*, ed. T.V. Paul, James J. Wirtz, and Michel Fortman, 29-51. Stanford, California: Stanford University Press.
- Mastanduno, Michael. 2003a. "Incomplete Hegemony." In *Asian Security Order: Instrumental and Normative Features*, ed. Muthia Alagappa, 141-170. Stanford, California: Stanford University Press.
- \_\_\_\_\_. 2003b. "Incomplete Hegemony: The United States and Security Order in Asia." In *Asian Security Order: Instrumental and Normative Features*, ed. Muthia Alagappa, 141-170. Stanford, California: Stanford University Press.
- Moravcsik, Andrew. 2008. "Washington Cries Wolf." *Newsweek* March 31. Available at [www.newsweek.com/id/128415](http://www.newsweek.com/id/128415).
- Mozhizuki, Mike M. 2004. "Terms of Engagement: The U.S.-Japan Alliance and the Rise of China." In *Beyond Bilateralism: U.S.-Japan Relations in the New Asia-Pacific*, ed. Ellis S. Krauss and T.J. Pempel, 87-114. Stanford: Stanford University Press.
- National Intelligence Council. 2008. *Global Trends 2025: A Transformed World*. November.
- Office of the Secretary of Defense. 2009. *Annual Report to Congress: Military Power of the PRC 2008*. March.
- Paul, T.V. 2004. "Introduction: The Enduring Axioms of Balance of Power Theory and Their Contemporary Relevance." In *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*, ed. T.V. Paul, James J. Wirtz, and Michel Fortman, 1-25. Stanford, California: Stanford University Press.
- Ross, Robert S. 2004. "Bipolarity and Balancing in East Asia." In *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*, ed. T.V. Paul, James J. Wirtz, and Michel Fortman, 267-304. Stanford, California: Stanford University Press.
- \_\_\_\_\_. 2007. "Balance of Power Politics and the Rise of China: Accommodation and Balancing in East Asia." In *China's Rise and the Balance of Influence in Asia*, ed. William K. Keller and Thomas G. Rawski, 121-145. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.



- Setser, Brad and Arpana Pandey. 2009. *China's \$1.7 Trillion Bet: China's External Portfolio and Dollar Reserves*. New York: Council on Foreign Relations.
- Shambaugh, David. 2003. "China and Korean Peninsula: Playing for the Long Term." *Washington Quarterly* Vol.26, No. 2(Spring): 43-56.
- \_\_\_\_\_. 2004/5. "China Engages Asia: Reshaping the Regional Order." *International Security* Vol.29, No.3(Winter): 64-99.
- \_\_\_\_\_. 2005. "Return to the Middle Kingdom? China and Asia in the Early Twenty-First Century." In *Power Shift: China and Asia's New Diplomacy*, ed. David Shambaugh, 23-47. Berkeley, California: University of California Press.
- Snyder, Glenn H. 1990. "Alliance Theory: A Neorealist First Cut." *Journal of International Affairs* Vol.44, No.1(Spring): 103-123.
- \_\_\_\_\_. 1997. *Alliance Politics*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Sutter, Rober G. 2005. *China's Rise in Asia: Promises and Perils*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers.
- U.S. Department of Defense. 2008. *National Defense Strategy*. Washinton, D.C.: U.S. Department of Defense. June.
- Walt, Stephen M. 1987. *The Origins of Alliances*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Wang, Jinwei. 2005. "China's Multilateral Diplomacy in the New Millennium." *China Rising: Power and Motivation in Chinese Foreign Policy*, ed. Yong Deng and Fei-Ling Wang, 159-200. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield.
- Weitz, Richard. 2008. *China-Russia Security Relations: Strategic Parallelism without Partnership or Passion?* Carlisle, PA: Strategic Studies Institute of the US Army War College. Available at <http://www.StrategicStudiesInstitute.army.mil>.
- Whiting, Allen S. 2004. "ASEAN Eyes China: The Security Dimension." In *Chinese Foreign Policy in Transition*, ed. Guoli Liu, 233-256. New York: Aldine De Gruyter.
- Wilder, Dennis. 2009. "How a 'G-2' Would Hurt." *Brookings* April 8. Available at [http://www.brookings.edu/opinions/2009/0402\\_china\\_wilder.aspx?p=1](http://www.brookings.edu/opinions/2009/0402_china_wilder.aspx?p=1) (accessed April 5, 2009).
- Wilson, Jeanne L. 2004. *Strategic Partners: Russian-Chinese Relations in the Post-Soviet Era*. Armonk, New York: M.E. Sharpe.



- Wishnick, Elizabeth. 2001. "Russia and China: Brothers Again?" *Asian Survey* Vol.41, No.5(September/October): 797-821.
- Xinbo, Wu. 2005-06. "The End of the Silver Lining: A Chinese View of the U.S.-Japanese Alliance." *Washington Quarterly* Vol.29, No.1(Winter): 119-130.
- Yunling, Zhang and Tang Shiping. 2005. "China's Regional Strategy." In *Power Shift: China and Asia's New Diplomacy*. ed. David Shambaugh, 48-68. Berkeley, California: University of California Press.
- 국무원 신문관공실(國務院 新聞辦公室). 2005. 《中國的和平發展道路》. (China's Peaceful Development Road).
- 금정곤(金正昆). 2007. "中國 '伙伴關係' 外交戰略初探." 金燦榮 主編. 《中國學者看世界3: 大國戰略卷》. 北京: 新世界出版社.
- 금찬영(金燦榮) 主編. 2007. 《中國學者看世界3: 大國戰略卷》. 北京: 新世界出版社.
- 금희덕(金熙德) 主編. 2007. 《21世紀的中日關係》. 重慶: 重慶出版社.
- 당대중국총서편집위원회(當代中國叢書編輯委員會). 1990. 《當代中國外交》. 北京: 中國社會科學出版社.
- 류강영(劉江永). 2007. 《中日關係二十講》. 北京: 中國人民出版社.
- 류승상(劉勝湘). 2007. "新安全觀質疑." 閻學通 主編. 《中國學者看世界5: 國際安全卷》. 北京: 新世界出版社. pp. 31-47.
- 류정파(劉靜波) 主編. 2006. 《21世紀初中國國家安全戰略》. 北京: 時事出版社.
- 리민륜(李敏倫). 2007. 《中國 "新安全觀" 與上海合作組織研究》. 北京: 人民出版社.
- 부단대학국제관계여공공사무학원(復旦大學國際關係與公共事務學院). 2006. 《多邊治理與國際秩序》(復旦國際關係評論 第六輯). 上海: 上海人民出版社.
- 서건(徐堅) 主編. 2004. 《國際環境與中國的戰略機遇期》. 北京: 人民出版社.
- 석원화(石源華) · 왕위민(汪偉民). 2006 "美日韓美同盟比較研究: 兼論美日韓安全互動與東北亞安全." <國際觀察> 제1기: 61-68.
- 소호(蘇浩). 2003. 《從啞鈴到橄欖: 亞太合作安全模式研究》. 北京: 世界知識出版社.
- 아건민(兒健民) · 진자순(陳子舜). 2003. 《中國國際戰略》. 北京: 人民出版社.
- 안위(安衛) · 이동연(李東燕). 2000. 《十字路口上的世界: 中國著名學者探討21世紀的國際焦點》. 北京: 中國人民大學出版社.



- 염학통(閻學通). 2000. 《美國霸權與中國安全》. 天津: 天津人民出版社.
- 염학통(閻學通). 2005. 《國際政治與中國》. 北京: 北京大學出版社.
- 염학통(閻學通) 主編. 2007. 《中國學者看世界5: 國際安全卷》. 北京: 新世界出版社.
- 염학통(閻學通) · 금덕상(金德湘) 主編. 2005. 《東亞和平與安全》. 北京: 時事出版社.
- 엽자성(葉自成). 2007. “中國實行大國外交戰略勢在必行.” 金燦榮 主編. 《中國學者看世界3: 大國戰略卷》. 北京: 新世界出版社. pp. 124-146 .
- 왕범(王帆). 2007. 《美國的亞太聯盟》. 北京: 世界知識出版社.
- 우군(牛軍) 主編. 2007. 《中國學者看世界4: 中國外交卷》. 北京: 新世界出版社.
- 유산(劉山) · 설군도(薛君度) 主編. 1997. 《中國外交新論》. 北京: 世界知識出版社.
- 장온령(張蘊崙) 主編. 2003. 《未來10-15年中國在亞太地區面臨的國際環境》. 北京: 中國社會科學出版社.
- 장온령(張蘊崙) · 람건학(藍建學) 主編. 2007. 《面向未來的中俄印合作》. 北京: 世界知識出版社.
- 장위위(張威威). 2007. “9·11以來日美同盟與韓美同盟的差異性.” 〈日本學刊〉 1기: 28-41.
- 전기침(錢其琛). 2003. 《外交十記》. 北京: 世界知識出版社.
- 전증패(田曾佩) 主編. 1993. 《改革開放以來的中國外交》. 北京: 世界知識出版社.
- 중국외교부(中國外交部). 2000. “中國關於新安全觀的立場文件.”
- 중국현대국제관계연구소(中國現代國際關係研究所). 2002. 《上海合作組織: 新安全觀與新機制》. 北京: 時事出版社.
- 진강(秦剛). 2008. 秦剛就中韓關係. 六方會談. 中美人權對話等回答.” <新華網> 5월 27일 [http://news.xinhuanet.com/world/2008-05/27/content\\_8264427.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2008-05/27/content_8264427.htm) (검색일: 2008. 5. 28).
- 초수룡(楚樹龍). 2007. “全面建設小康時期的中國外交戰略.” 牛軍 主編. 《中國學者看世界4: 中國外交卷》. 北京: 新世界出版社. pp. 107-118.
- 최헌도(崔憲濤). 2003. 《面向21世紀的中俄戰略協作伙伴關係》. 北京: 中共中央黨校出版社.
- 황대혜(黃大慧). 2008. 《日本大國化趨勢與中日關係》. 北京: 社會科學文獻出版社.





## 필자약력

조영남 趙英男 교수는 2002년부터 현재까지 서울대학교 국제대학원 교수로 재직하고 있다. 1999년 서울대학교 정치학과에서 박사 학위를 받은 후, 중국 북경대학 北京大學 현대중국연구센터 객원연구원, 중국 남개대학 南開大學 정치학과 방문학자, 미국 하버드-옌칭연구소 Harvard-Yenching Institute 방문학자를 역임했다. 주요 저서로는 *Local People's Congresses in China: Development and Transition* (New York: Cambridge University Press, 2009), 『21세기 중국이 가는 길』 (파주: 나남, 2009), 『중국 의회정치의 발전』 (서울: 폴리아테아, 2006), 『후진타오 시대의 중국정치』 (파주: 나남, 2006), 『중국 정치개혁과 전국인대』 (서울: 나남, 2000) 등이 있다. 최근에는 주로 중국의 의회제도, 법치 法治, 국가-사회관계의 변화를 연구하고 있다.

## 보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

---

- 동아시아연구원(EAI)은 미국 맥아더재단(MacArthur Foundation)의 '아시아안보이니셔티브'(Asia Security Initiative) 프로그램 핵심 연구기관으로 선정되어 재정지원을 받고 있으며 아시아 지역안보에 대한 전문적인 연구 및 정책 개발을 위해 2009년1월 아시아안보연구센터(소장: 전재성 서울대)를 설립하였습니다.
- 본 연구 보고서는 아시아안보센터의 연구 결과물로서 정책결정 및 학술연구, 각종 교육사업에 활용되기를 기대합니다. 본 보고서 내용의 일부 혹은 전부를 인용할 시에는 출처와 저자를 명시해 주시기 바랍니다.
- 이 보고서는 동아시아연구원 홈페이지 [EAI 출판]과 각 프로젝트 페이지에서 내려 받으실 수 있습니다.
- 보다 자세한 문의는 아래로 연락해 주십시오.  
김하정 아시아안보센터 선임연구원 Tel. 02 2277 1683 (내선 107) [hkim@eai.or.kr](mailto:hkim@eai.or.kr)  
최은혜 아시아안보센터 연구원 Tel. 02 2277 1683 (내선 130) [ehchoi@eai.or.kr](mailto:ehchoi@eai.or.kr)

