

# 세력전이와 미국의 대중국 인권외교

---

김영진  
국민대학교

2012년 2월


## 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.

© 2012 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  
서울특별시 중구 을지로 158, 909호 (을지로4가, 삼풍빌딩)  
Tel. 02 2277 1683  
Fax 02 2277 1684

## 세력전이와 미국의 대중국 인권외교

김영진  
국민대학교

### 1. 문제 제기

오늘날 국제정치에서 가장 중요한 흐름이라면 중국의 부상과 그에 따른 세력전이의 전개라고 할 수 있다. 그와 관련하여 중요한 관심사의 하나는 세력전이가 기존의 국제적 규칙이나 제도에 어떠한 변화를 수반할 것인가 아니면 그렇지 않을 것인가 하는 점이다(Mann 2007). 세력전이가 기존의 질서에 가할 수 있는 변화의 정도는 다양하다. 그것은 전적으로 새로운 강자에 의해 새롭게 구축되거나, 부분적으로 조정될 수도 있고, 아니면 거의 변화가 없이 기존의 질서 내에서 주도 세력만이 바뀔 수도 있다. 세력전이의 과정에서 기존의 강자는 새로운 강자가 자신이 정해놓은 틀 내에서 힘을 행사함으로써 그것을 일정한 틀 안에 묶어두고자 한다. 미국 내 일부 관찰자들도 어차피 중국의 부상이 제어할 수 없다면, 그것이 ‘기존의 질서’를 깨뜨리지 않도록 유도해나가는 방안을 제기하고 있다. 다시 말해 미국의 패권적 지위가 약화된다고 하더라도 부상한 중국을 일정한 범위에서 제어할 수 있는 제도적 장치의 마련이 필요하고, 미국의 대 중국 정책은 그러한 방향에서 이루어져야 한다는 것이다(Lieberthal 1995; Ikenberry 2008).

그렇다면 ‘기존의 질서’란 무엇인가. 거기에 관해서는 논쟁의 여지가 없는 것은 아니지만 대체적으로 근대 이후 서양이 수립해온 규칙과 제도, 다시 말해 경제적으로 시장경제와 정치적으로 민주주의라고 할 수 있다. 근대 서구의 국내외 정치적, 경제적 질서는 다음 [표 -1]과 같이 요약될 수 있다(Karl Polanyi 1944, 3).

[표 1] 미국의 패권적 기반으로 근대 서구의 질서

	국내	국제
정치 (상부구조)	자유국가(liberal state)	세력균형과 영국의 리더십(balance of power & British leadership)
경제 (토대)	시장경제(market economy)	자유무역(free trade)과 금본위제(gold standard)

위의 모델은 19세기 약 100년 동안 유럽의 정치경제적 질서를 요약한 것이다. 제2차 대전 이후 영국을 대신하여 등장한 미국의 패권도 본질적으로는 이러한 모델에 기반을 두었다.

제2차 세계대전 이후 시장경제는 한 사회 내에서는 물론 국제적으로 더욱 확대되었고, 거의 보편적 질서로 자리 잡았다. 비록 사회주의적 시도가 있었다고 하더라도 결국은 거대한 흐름을 거역할 수 없었음이 판명되었다. 국제적으로는 1944년 이후 브레튼 우즈 체제(Bretton Woods System), 관세 및 무역에 관한 일반협정(General Agreement on Tariffs and Trade: GATT), 국제무역기구(World Trade Organization: WTO) 등 경제체제가 차례로 구축되었다. 이것은 무엇보다도 달러화를 기축통화로 하는 자유무역의 확대를 지향하였다. 유럽과 일본 등과 안보적 동맹관계는 이러한 시장경제 질서의 국내외적 작동을 가능하게 하는 중요한 국제정치적 구조였다. 그렇다면 현재와 미래의 관점에서 이러한 경제적, 정치적 질서는 어떻게 전개되고 있고, 또 전개될 것인가.

먼저 경제적 질서와 관련하여 오늘날 시장경제의 위상은 굳건해 보인다. 중국은 근대 이후 자본주의의 등장과 그 변종으로서 제국주의 침략의 희생물이었지만, 최근 몇 십 년 간 진행된 중국의 재기는 시장경제와 글로벌화라고 하는 근대 이후 서구적 질서를 통해서였다. 중국의 부상이 시장경제의 지구적 확산의 형태로 가능했을 뿐만 아니라, 그 기반도 거기에 있다고 한다면, 세력전이의 결과는 전혀 새로운 질서의 등장을 의미하지 않을 것이다. 다만 중국의 영향력이 확대되더라도 그것은 국제통화나 환경 등 낮은 수준에 국한될 것이고, 이것은 기존 질서의 존속을 전제로 하고 있다. 이러한 의미에서 본다면 경제적 측면에서 기존의 질서가 새로운 패권적 세력에 의해 대체될 개연성은 낮다고 하겠다.

물론 일부 학자들이 미국식 자본주의와 대비되는 개념으로서 소위 베이징 컨센서스(北京共式) 개념을 제기하기도 한다. 미국식 자본주의는 특히 워싱턴 컨센서스로 요약될 수 있는데, 이것은 1989년 미국 국제경제연구소(The Peterson Institute for International Economics: IIE)의 윌리엄슨(John Williamson)이 처음으로 제기하였다. 그는 WTO의 남미에 대한 경제지원의 전제로서 10가지 방안을 제시하였다. 그것은 재정적자의 최소화, 높은 경제적 효과나 소득분배의 개선 가능성이 있는 분야에 공공지출의 집중, 조세기반을 확대하고 세율을 인하하는 조세개혁, 금융시장의 자유화, 환율의 단일화, 무역제약의 축소, 외국인 직접투자 장벽 제거, 국유기업의 사유화, 경쟁을 제약하는 규제의 철폐, 사유재산의 보호 등이었다(Williamson 2005, 33-43). 이러한 요소들은 미국이 주도하는 시장자유주의의 기본적인 내용이다.

한편 2004년 베이징 컨센서스를 공식적인 담론으로 제기한 라모(Joshua Cooper Ramo)는 중국의 경제발전 전략이 갖는 특징을 크게 3가지로 요약하였다. 그것은, 첫째 ‘혁신과 지속적인 실험’이다. 이것은 특히 워싱턴 컨센서스의 내재적 특징의 하나인 자기만족과는 상반된 요소이다. 다시 말해, 물리학의 경우에서와 같이, 모든 상황에 대해서 완전한 불변의 해답은 없다는 인식하에 ‘변화가 만들어내는 문제보다도 더 빨리 변화를 창조’하는 것이다. 둘째, ‘지속가능성과 평등’이 가장 중시된다. 그것은 사회가 불안정하고 모순적인 상황에 있을 때, 단순히 GDP와 같은 양적 성장이 아니라 인민 생활의 질적 제고 여부가 진보의 척도가 되어야 하기 때문이다. 셋째는 금융상의 주권과 같은 경제적 ‘자결주의’이다(Ramo 2004, 10-11).

중국내부에서도 북경모델에 대한 다양한 내용의 해석이 제시되었다. 비교적 온건하다고 생각되는 위커핑(俞可平) 교수는 최근 중국의 경험에 기반을 두어, 그것을 적극적인 대외개방 정책, 개혁 발전 안정의 균형, 시장과 정부에 의한 조절의 결합, 점진적 경제 및 정치개혁, 사회와 자연의 협조적 및 지속 가능한 발전, 효율과 공평의 동등한 중시, 경제사회 개혁과 민주정치 및 거버넌스 개혁, 정부와 민간의 협력 등이었다(俞可平 2006; 閻健 2006, 94-101).

그리고 2008년 미국 발 국제금융 위기가 발생하였을 때, 중국 내에서 중국모델에 관한 논의가 활발히 벌어졌다. 그 예로 저명한 경제학자 류귀광(劉國光) 교수는 글로벌화, 신 자유주의, 독점자본주의 등을 특징으로 하는 현단계 자본주의와 달리 중국모델은 사회주의 공유제, 공산당의 지도, 국가에 의한 거시조절, 사회적 평등 등을 특징으로 한다(劉國光 2009). 사실 라모의 설명은 미시적인 측면에서 약간의 변형이 있을 뿐, 베이징 킨센서스는 철저하게 오늘날 미국이 주도하고 있는 자본주의의 기초인 시장경제를 그 기본 전제로 하고 있다. 오히려 경쟁과 변화를 강조한다는 점에서 오히려 더 시장적이라고 할 수도 있다. 위커핑의 경우에는 보편적인 경제모델이라기보다는 개도국의 발전모델에 가깝다고 하겠다. 그리고 류귀광의 주장은 중국의 현실과 지향점과는 거리가 먼 사회주의 시기의 논리적 잔재로 보인다.

실제 미국과 중국의 경제적 관계에서도 갈등이 없지 않지만, 그것은 시장경제 원리 자체를 둘러싸고 벌어지는 것 같지 않다. 미국은 중국에 대해서 덤핑, 지적재산권 침해, 정부보조, 시장개방 등에 대해서 문제를 삼고 있다. 그렇지만, 그것은 시장경제나 자유무역 질서에 대한 긍정과 부정의 문제가 아니라, 사회경제적 발전 수준을 반영하는 미시적인 운영상의 문제이다. 미국은 그와 유사한 문제들을 한국을 포함한 다른 여러 나라들에게도 제기하고 있다. 더욱이 중국과 미국은 시장경제 질서를 통해 긴밀한 관계가 형성되어 있는데, 이미 서로에게 가장 중요한 무역 및 투자 상대국이다.

그렇다면 미국의 해계모니가 기반하고 있는 정치적 제도로써 자유국가, 즉 민주주의 운명은 어떻게 될 것인가? 그것은 시장경제의 문제보다는 불확실성이 커 보인다. 개인적 인권 보호와 민주주의는 1970년대 말 이후 부분적으로, 그리고 1990년대 이후 본격적으로 미국의 대외정책에 있어서의 주요 방향으로 제시되고 있다. 다만 여러 가지 국내외 정치적 현실, 이를테면 미국의 권력에 있어서 한계, 효과적인 인권 외교를 위해서 필요한 다자주의적 제도나 국제법적 간여에 대한 미국의 소극적 입장, 정책적 우선순위의 갈등 등에 의해서 제약을 받고 있다(Dietrich 2008, 269). 더욱이 비판적 시각에서는 인권과 민주주의가 사회주의 몰락 이후 새로운 개입주의의 구실로 이용되고 있다는 점에서 부정적으로 비추고 있다(Xing 1996, 33). 중미간의 관계에 있어서도 1989년 천안문 사건 이후 얼마간 강조되던 인권과 민주주의는 미국의 대중 외교의 우선순위에 있어서 분명하게 밀려나 있는 것으로 보인다. 그것은 중국과의 관계에 있어서 경제적 이해가 갖는 중요성과 더불어 점차 중국의 부상에 따른 영향력의 한계와도 관련된다.

결국 인권 및 민주주의는 서두에서 언급한 것처럼 세력전이 이후의 정치적 질서와도 관련될 수밖에 없다. 미국의 입장에서는 세력전이 이전에 일정한 정치적 제도와 규칙을 마련해야 한다는 측면에서, 중국이 보다 인권과 민주주의가 지켜지는 국가로 변모하는 것이 바람직하다. 이를테면 ‘민주주의 국가일수록 전쟁을 벌일 가능성이 낮다.’는 서구적 사고에 입각하여 미국은 민주주의 제도를 전파하고자 노력해 왔다. 그리고 그것도 개별 국가의 차원이 아니라 유럽, 일본 등과 공조하면서 보다 국제적이고 집단적인 방식으로 추진되고 있다. 중국에서는 민주주의가 단지 공산당의 존속과 관련될 뿐만 아니라, 소수민족, 경제발전, 사회안정 등과 복합적으로 연결되어 있기 때문에 자신의 운명과 관련된다고 간주한다. 따라서 중국정부도 국제사회에서 권위주의적 정권들을 지지함으로써, 자신의 국제적 입지를 강화하려 하고 있다. 다만 소수이기는 하지만, 일부에서는 서구식의 정치체제에 대한 요구를 계속 제기하고 있다.

본 연구에서는 중국 내 인권 문제를 이슈화하고 거기에 변화를 주고자 하는 미국의 다양한 외교적 시도들에 대해서 살펴보고자 한다. 가장 중요하게는 중국의 부상이 미국으로 하여금 인권에 대한 문제제기를 하기 어렵게 만들고 있는 것인가? 아니면 반대로 미국은 위에서 제기한 것처럼 세력전이 이후의 상황을 염두에 두고 더욱 적극적으로 문제를 제기하고 있는 것인가? 이를 위해서는 인권외교 자체에 대한 분석이 필요하다고 본다.

시각에서 본다면, 기존의 연구는 몇 가지 특징이 있다. 미국이나 한국에서 그것은 대개 인권을 둘러싼 중미간 입장의 기술, 중국과 미국의 인권에 대한 차이의 문화적, 역사적 요인, 미국 인권정책의 자체의



논리적 모순과 한계 등에 초점이 주어졌다(Harding 1997; Kim 2000; Nathan 2003). 그와 주장은 다르지만 중국에서도 인권외교 자체에 대한 분석은 이루어지지 않고 있다. 대체적으로 인권외교의 정치적 배경, 인권에 있어서 중미간의 인식적인 차이, 인권과 주권 문제 등에 대한 분석이 주된 흐름을 이룬다. 인권외교의 정치적 배경과 관련해서는 그것이 순수한 보편적 가치의 추구가 아니라 미국의 영향력 확보나 국익과 관련된다는 측면이 강조된다. 인권에 대한 인식적 차이에 있어서는 양국간 각기 집단과 개인, 평등과 자유, 사회경제적 측면과 정치적 측면을 중시한다는 점이 강조된다. 개별 국가의 특수성에 대한 강조를 통해서 미국이 주장하는 인권의 보편적 적용이 부정된다. 마찬가지로 인권이 본질적으로 국내적 문제라는 점에서, 인권외교는 근대 국민국가의 질서인 주권과 모순된다는 점이 강조된다(洪國起·董國輝 2003; 韓云川 2003; 李宏祥 2008, 姚澤浩·陳忠玲 2004).

기존의 연구는 대개 인권외교 거시적 또는 선형적 조건들에 대한 정태적 분석이나 정치인들이 제기하는 특정한 사례에 대한 서술에 초점이 두어졌다. 그와 달리 본 연구에서는 중미 양국간 직접적이고 지속적인 장(場)으로서 유엔 인권위원회에서의 접촉과 간헐적으로 중단되지만 매년 개최되는 인권회담에 대한 동태적 분석을 시도하고자 한다. 무엇보다도 구체적으로 상호간 제기하는 인권의 내용과 범위, 제안 또는 논의의 진행 주체와 방식, 성과와 반응 등에 초점이 주어진다.

## II. 미국의 대중국 인권외교 특징

인권 문제는 주로 중국 내 인권 상황에 대해서 미국, 유럽연합 등 서방 국가들과 국제적 인권단체 등이 제기하는 방식으로 전개되어 왔다. 거기에는 경제협력의 조건으로서 인권 개선의 요구, 인권 관련 결의안의 상정, 인권백서의 발간, 인권 단체들에 대한 지원, 양자간 인권대화 등의 방식이 포함된다. 거기에 대해서 중국은 이제까지 수세적일 수밖에 없었지만, 나름대로 적극적인 공세를 펼치고자 노력하고 있다. 그것은 중국의 특수성을 강조하는 인권 개념의 제시, 유엔 인권위원회에서 No-action 결의안의 성공적 표결을 통한 - 미국이 상정하는 - 중국인권 결의안의 상정 저지, 미국 내 인권관련 백서 발간, 인권회담에서 상대방의 인권상황에 대한 비판 등이 그것이다. 특히 중국은 미국은 물론 유럽연합, 영국, 호주, 노르웨이 등과 양자간 인권대화를 정례화시킴으로써 중국 인권 상황의 특수성을 알리는 동시에 일방적이 아닌 상호적 관계로서 인권 문제를 설정하고 있다.

### 1. 다자간 인권외교: 유엔 인권위원회/유엔 인권이사회

먼저 미국은 국제기구를 통해서 중국에 대한 압력을 가하는 방식을 중요하게 간주해왔고, 실제 자주 시도하였다. 그것은 중국도 인권문제를 포함하여 국제의 자신에 대한 비판이나 평가에 상당히 민감한 편이기 때문이기도 하다. 물론 중국은 미국을 포함한 국제사회의 압력을 줄이기 위해서 자신의 외교적, 경제적 영향력과 같은 소위 소프트파워를 활용해 왔다(Lum 2011, 32). 인권을 둘러싼 양국간 외교적 장의 중요한 예가 유엔 인권위원회(UN Commission on Human Rights)이다.

유엔 인권위원회는 국제적 인권개선을 위해서 1946년 유엔 경제사회이사회(UN Economic and Social Council)의 한 부서로서 설립된 다자간 협의기구이다. 미국은 천안문 사건 이후 1990년부터 1997년까지 1991년을 제외하고 매년 유엔 인권위원회에 중국 인권관련 결의안 채택을 시도하였다. 미국이 제출한 결의안은 주로 중국의 국내정치와 종교의 자유에 대한 제한을 지적하고, 국제적 수준의 인권을 요구하였다. 그렇지만 미국이 제출한 결

의안은 단 한번을 제외하고는 표결조차 이끌어내지 못하였다.<sup>1</sup> 왜냐하면 중국 측의 ‘No-action’ 결의안이 오히려 해당 위원회 회원국 다수의 지지를 받았기 때문이다.

다만 1998년 미국은 결의안 제출을 연기하였는데, 그것은 대결을 대신해 공개적인 인권대화를 개최하기로 미국의 정책적 방향 전환이 이루어지고, 다른 한편으로 농촌지역에서 선거의 도입 등 전년도 중국의 인권상황에 대한 긍정적 평가가 내려졌기 때문이다(Zhou 2005, 107-108). 그렇지만 클린턴(Clinton) 행정부는 중국의 인권 상황이 급속하게 악화되었다는 판단 하에서 1999년과 2000년에 유엔 인권위원회에 결의안 채택을 재차 시도하였다. 다만 2001년 다시 미국이 이 위원회 구성원에서 아예 탈락했기 때문에 그 이후에는 결의안 상정의 시도는 이루어지지 못하였다. 일부에서는 유엔 인권위원회는 다수의 비민주적 국가들에 의해 장악되어 있어서 원래의 기능을 제대로 하지 못하였다고 비판해 왔다.

한편 2006년 3월 15일 유엔총회의 결의에 의해 유엔 인권위원회는 유엔 인권이사회(United Nations Human Rights Council, UNHRC)로 그 위상이 강화되었다. 다만 미국의 부시(George W. Bush) 행정부는 이러한 조직적 변화가 회원국들의 인권침해에 대해서 충분한 재제를 하기에는 충분하지 않다는 이유로 참여를 거부하였다. 그 이후에도 위의 활동에 불만을 갖고 부시 행정부는 이사회에 참여하지 않았다. 그렇지만 2009년 등장한 오바마(Barack Obama) 행정부는 입장을 바꿔서 곧장 이사회에 참여하였다. 명목은 부시 행정부의 불참정책이 인권개선을 이루지 못하였고, 따라서 내부로부터 참여함으로써 인권개선을 할 수 있다는 것이었다(Schaefer and Groves 2010, 1).

인권이사회는 개별 국가의 인권문제 개선을 위해서 기존과는 다른 방식을 취하였다. 이 새로운 접근 방식은 소위 국가별인권상황정기검토(Universal Periodic Review: UPR), 중국어로는 普遍定期審議이다. 이 방식은 모든 유엔 가입국가의 인권 상황에 대하여 4년마다 정기적으로 검토하는 것을 핵심으로 한다. 그 과정에서 개별 국가들은 자국에서 인권의 개선을 위해서 취한 정책들을 밝히고 또한 관련 의무를 이행하는 계획도 제시하게 된다. UPR의 첫 번째 주기로서 2008년부터 시작하여 2011년까지 모든 국가에 대한 작업을 마치게 되는데, 중국의 경우에는 2009년 제4차 정기심의회에서 이루어졌다. 두 번째 주기는 2012년에 시작하여 2016년까지 이루어지는데, 중국의 경우에는 2013년에 해당된다.

2009년 2월 60개 국가의 대표들이 참여하는 유엔 인권 패널, 즉 UPR 실무그룹에 의한 중국인권 관련 정기심의회가 이루어졌다. 실무그룹은 중국 내 인권상황에 대한 검토와 그에 대한 초안을 작성, 발표하였다. 특히 이 초안에는 최근 중국 내 인권상황에 대한 평가와 함께 인권개선을 위한 조치들의 추천이 포함되었다. 추천에 대해서 중국정부는 세부적 사안으로 분리, 입장을 발표하였다. 감옥시설의 개선, 아동노동의 방지, 소수민족 인권보호 강화 등을 이미 실행하고 있고, 사형 적용 범위의 범위 축소 등은 검토할 것을 약속했다. 그렇지만, 일부 추천 항목에 대해서 위 패널에서 중국 정부는 거부 의사를 밝혔다. 여기에는 사형제나 노동개조 등 행정구금 폐지, 사법부의 독립, 국가기밀법과 국가권력전복죄 개정, 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약의 비준, 소수민족의 기본권 존중, 종교자유 등에 관한 사항이 해당되었다(Human Rights in China 2009a).

물론 인권이사회 심의과정에서 나라들마다 입장이 크게 달랐다. 적지 않은 나라들은 중국의 인권 상황을 비판하기보다는 기존의 성과를 칭찬하거나 아니면 추가적인 노력의 필요성을 제시하는 정도였다. 이란, 쿠바, 이집트, 미얀마, 짐바브웨, 수단, 파키스탄, 스리랑카 등은 매우 호의적으로 평가하였다. 다만 호주, 캐나다, 체코, 독일, 네덜란드, 영국 등이 성과와 함께 일부 사안에 대한 적극적인 개선의 필요성을 제기하였다. 중국의 유엔대사를 중심으로 하는 대표단은 중국이 민주주의와 법치의 제도개선을 위한 노력을 계속해 왔음을 강조하였다(U.N. Human Rights Council 2009; Human Rights in China 2009b). 물론 그 과정에서 국제사면위원회나 중국인권과 같은 여러 국제 인권조직들도 실무그룹에 중국 내 인권문제에 관한 정보를 서면으로 제출하기도 한다. 특히 전자는 중국 내 사형과 고문 문제를 주로 제기하였고,

후자는 평등, 소수민족, 법치 등 문제를 제기하였다(Amnesty International 2009; Human Rights in China 2008). 당시 미국은 인권이사회의 구성원으로서가 아니라, 옵서버로만 참여했다.

정기심사 과정에서 중국정부는 스스로 자국의 인권상황에 대한 보고서를 제출하였는데, 거기에는 중국 국내와 홍콩, 마카오에서 인권보호와 촉진을 위한 법률, 제도, 정책, 실천 그리고 문제점과 미래의 계획에 대한 종합적인 내용이 담겨있다(U.N. Human Rights Council 2008). 특히 중국은 각국의 정치제도나 발전 수준에 따라 인권에 대한 관점이 다르다는 것을 강조하면서, 주로 사회경제 분야를 포괄하는 인권개선에 비중을 두었다. 이슈가 되는 소수민족 문제나 정치적 민주화와 관련해서는 헌법에 규정된 일반적인 원칙을 제시하는 방식으로 중국정부가 인권과 민주주의를 개선하고 있음을 강조하였다.

UPR 방식은 과거 인권위원회 결의안 방식과는 다른 접근이다. 일단 개별적인 국가가 아니라 모든 유엔 회원국이 심의의 대상이 되며, 또한 어떤 징벌적 결의안이 채택되는 것도 아니다. 그것은 다자간 대화와 합의의 의한 결정을 특징으로 한다. 인권위원회에서는 중국과 미국(및 서구)간 대립만이 있었을 한 번도 결의안이 채택된 적이 없었다. 따라서 UPR 방식은 보다 건설적이고 장기적인 대화를 통한 접근이라고 하겠다. 그렇지만 국제 인권단체들은 인권이사회의 추천을 중국이 거부하면 그만인 상황에서 그러한 절차는 단지 중국에게 면죄부를 준다고 비판하고 있다(Amnesty International 2009). 인권침해에 대해서 기존의 유엔인권위원회에 비해 별다른 대응책이 없다는 셈이다. 결국 UPR 방식은 미국의 입장에서도 별다른 의미를 갖지 못하고 있다.

## 2. 쌍무적 인권외교: 중미인권대화(中美人權對話)

중미간 인권대화는 천안문 사건 이듬해인 1990년에 처음 시작되었다. 오늘날 중국은 모두 8개 국가들과 인권에 관한 정부간 대화를 하고 있는데, 미국도 그 가운데 하나이다. 중미간 인권대화는 인권을 중요한 외교적 사안으로 직접 다룬다는 점에서 의의가 있다. 그리고 시간적으로도 상당히 긴 역사를 갖고 있다. 그럼에도 불구하고 여전히 성과는 제한적임은 분명하다.

인권대화는 1990년 시작되어 2011년까지 16차례 개최되었다. 그 사이 2003년부터 2007년, 2009년에는 중국의 거부로 대화는 이루어지지 못하였다. 2004년 중국은 미국이 자신의 인권상황을 비난하는 제네바 주제 유엔 인권위원회의 결의안을 지원하자 그간 정규적으로 열여온 인권회담을 취소하였다. 비록 미국의 시도는 실패하였으나, 중국은 결의안의 시도를 일종의 내정간섭으로 간주하고 중미인권대화를 거부하였던 것이다. 미국정부에서도 대화가 별다른 결실을 가져오지 못한 것에 대해서도 불만이였다. 2006년 후진타오(胡錦濤)는 부시 대통령을 방문했을 때 인권회담을 재개하겠다고 하였다(Dialogue 2006, 2). 그렇지만 실제 이루어지지 못하였다.

그런 가운데 2008년 2월 말 중국은 미국과 인권회담을 다시 참여하겠다고 발표하였다. 그것은 무엇보다도 북경 올림픽을 앞둔 시점에서 중국의 대외적 이미지를 개선하기 위해서였다. 중국은 올림픽은 스포츠 행사로서 정치와는 별개라는 입장이었지만, 그래도 인권단체들의 시위에 의해 대화의 분위기가 악화될 것을 우려하였다. 미국의 고위 관리들도 공식적인 인권회담이 아니더라도 중국 내 인권문제를 계속 제기해 왔다. 그 결과 2008년 5월 24일부터 28일 사이에 북경에서 5일간의 인권대화가 개최되었다. 그것은 2002년 북경에서의 13차 대화 이후 6년만의 일이었다. 미국 측의 발표에 의하면 당시의 대화에서 미국은 반체제 인사와 언론인 투옥, 종교 활동의 제한, 티베트와 신장 분리주의자들에 탄압에 대해서 강한 우려를 표명하였다(Cody 2008).



그렇지만 이듬해 대화는 다시 개최되지 못하였고, 2010년 2월에 열기로 했지만 그것도 46억 달러어치의 대만에 대한 미국의 무기판매, 오바마 대통령의 티베트 지도자 달라이 라마 접견 등 문제로 연기되었다. 마침내 그 해 5월 13, 14일 양일간 워싱턴에서 양국간 인권대화가 다시 열리게 되었다. 당시 중국이 대화를 재개한 이유와 관련하여 그 해 5월부터 시작되는 상하이 국제박람회의 성공을 위해서라는 관측이 우세하였다. 이번 대화에서 미국은 양심수, 종교의 자유, 티베트 상황, 신강의 이슬람, 언론매체, 인터넷상의 자유 등을 대화에 포함시켰다(AFP May/27/2008). 이에 대해서 중국은 최근 중국 내 민주와 법치 등에 있어서 성과를 내세우면서 양국간 상호 존중의 기초 위에서 인권 분야에 대한 협력을 강조했을 뿐이었다. 비록 미국에서도 건설적 또는 생산적인 대화라고 하였지만, 실제로는 별다른 성과를 가져오지는 못하였다. 그럼에도 불구하고 미국은 별다른 돌파구는 마련되지 못하였다.

가장 최근의 대화는 2011년 5월 27일과 28일 양일간 북경에서 개최되었다. 이번 회담은 2010년 말부터 중동과 아프리카에서 시작된 재스민 혁명이 2011년 초 중국에서도 조짐이 나타나자, 수십 명의 인권운동가들이 구금된 상황에서 개최되었다. 미국의 대표인 마이클 포스너(Michael H. Posner) 국무부 차관보에 의하면 미국은 수많은 인권변호사와 민주화 운동가들에 대한 구금, 티베트와 위구르 등 소수민족에 대한 처우, 종교의 자유 제한, 설치미술가 아이웨이웨이(艾未未)의 체포 등 문제들을 제기했다고 한다. 대표단은 작년 노벨평화상을 수상한 민주화 운동가 류샤오보(劉曉波)와 접촉할 수 있도록 중국에 요구하기도 하였다. 대화 결과에 대해서 포스너 차관보는 “양국간 의견 차이가 매우 깊다.”거나 “최근 몇 주간 우리는 (중국에서) 심각한 인권 후퇴 상황을 목격했다.”며 “이번 인권대화에서는 이런 부정적 추세가 주로 논의됐다”고 밝혔다. 그럼에도 천쑤(陳旭) 외교부 국제사(國際司) 사장(司長)을 대표로 하는 중국 측은 이번 인권대화에서 미국이 문제 삼는 인사들이 중국의 실정법을 어겼기 때문이라며 사법주권을 강조한 것으로 알려졌다. 중국 외교부의 홍레이(洪磊) 대변인도 정례브리핑에서 “양국이 평등과 상호존중을 바탕으로 공통 관심사를 토론하고 있다.”며 “미국이 인권문제로 중국 내정에 간섭하는 것에 반대한다.”고 강조했다. 중국의 관영 언론들도 중국이 인권문제에 상당한 개선을 이룩했고, 미국이 자신의 목적을 위해서 인권문제를 정치화하고 있으며, 미국의 압력하에서는 대화가 진전하지 못할 것이라고 경고하기도 하였다(People's Daily Online May/4/2011; USA TODAY April/28/2011; <연합뉴스> 2011/4/29).

인권대화는 중미전략경제대화과 같이 국내외 주목을 받지 못하고 있다. 인권대화가 20여 년의 역사가 있음에도 불구하고, 2009년 7월 처음으로 개최된 전략경제대화과 비교한다면, 그것은 분명하다. 그리고 인권대화는 갈수록 전략경제대화에 의해 주변화되고 있다. 전략대화는 통상 중국에서는 부총리와 부장급 인물이 참여하고, 미국에서는 국무총리와 재무장관이 참여한다. 그와 달리 인권대화의 대표는 정치적 비중이 높지 않다. 미국측은 국무부 차관보, 중국측은 국제사(國際司) 사장(司長)이다. 그들은 한국의 국장급에 해당될 뿐이다. 따라서 어떤 정치적으로 의미 있는 대화나 결론을 내리기란 거의 불가능하다. 뿐만 아니라 회의는 비공개로 진행된다. 따라서 국가간의 이익은 반영될지 모르나 국내외 인권단체와 같은 외부의 압력이 행사되기란 매우 어렵다.

그렇다고 두 정부의 입장에서 인권대화는 전혀 의미가 없는 것 같지 않다. 인권대화의 제한된 성과나 진전에도 불구하고 미국정부는 인권문제에 대한 자신의 입장을 밝히고 또 전달할 수 있는 중요한 루트로 간주한다. 문제의 해결에 대한 깊은 의견 차이에도 불구하고, 대화의 개최 자체가 긍정적인 의미를 갖는 것이다. 다시 말해 그나마 대화 채널이 없다면, 중국의 인권에 관한 노력의 성과는 더욱 감소하게 될 것이다. 중국의 입장에서 대화의 참여는 전혀 의미가 없는 것은 아니다. 인권대화는 오히려 중국정부에게 사실상 국내 인권문제를 비켜갈 수 있는 수단이기도 하였다(Robertson 2010). 즉, 중국정부가 나서서 인권문제를 직접 해결하지 않으면서 그에 대한 중국정부의 선의를 대외에 과시할 수 있는 장(場)으로 활용되었다는 것이다.

### 3. 미국의 다른 정책적 시도들

위에서 언급된 쌍무적 대화나 국제기구를 통한 인권문제의 제기 이외에도 미국은 재제조치, 공개적 비난, 의회의 각종 활동, 현지 인권개선을 위한 지원 프로그램들을 동원하여 다방면의 조치들을 취하고 있다.

첫째, 경제적 재제조치이다. 최근 중국에 대해서 미국이 취해온 재제조치에는 다음과 같은 정책들이 포함되어 있다. 미국의 해외원조의 제한, 국제은행에서 중국지원 반대 투표, 미국기업의 개도국투자를 위한 정부 금융기관인 해외민간투자공사(The Overseas Private Investment Corporation: OPIC) 프로그램 금지, 무기의 수출입 금지, 최혜국 대우 의무를 면제하는 일반특혜관세제도(Generalized System of Preferences: GS) 지위 거부, 위성·원자력·컴퓨터 등 군민(軍民) 양용의 품목 수출 금지, 미사일과 대량살상 무기 및 관련기술의 확대에 종사한 조직들에 대한 수출 또는 특허 제한, 중국 군수산업체나 정부관련 업체의 미국 내 비즈니스 제한 등이 포함된다(Rennack 2005, 1).

둘째, 공개적인 비난이다. 미국정부는 중국 내 인권침해가 발생하여 여론화될 때 또는 주요 지도자들의 방문 때 등 자주 인권문제를 제기해 왔다. 일부에서는 그러한 비난이 중국정부의 반감을 사서 인권개선 노력을 저해한다고 하지만, 다수의 국내외 인권조직들은 공개 전 비판의 필요성을 강조한다. 실제 국제적 압력이 중국의 적지 않은 인권운동가들을 혹독한 처벌을 당하지 않도록 해주는 경우도 적지 않다.

셋째, 중국의 인권문제를 이슈화하고자 하는 미국 의회의 관련 활동이다. 여기에는 결의안이나 관련 법안의 제정, 청부회 개최, 그리고 중국방문, 반체제인사 석방 요구 등이 포함된다. 그간 미 의회는 반체제 인사의 구금이나, 티베트나 신강위그르 등 소수민족, 법륜공 수련자 등에 대한 탄압, 인터넷을 포함한 여론에 대한 검열, 강제 낙태, 탈북자들의 강제송환 등 문제에 대하여 적지 않은 결의안을 의결하였다. 또한 의회는 입법화를 통해서 위에서 언급된 경제적 재제조치들을 취하고 있다. 가장 최근의 예로서는 ‘중국 민주주의 촉진법’(China Democracy Promotion Act)을 통해서 중국 내 인권을 침해한 고위 인물의 미국 입국을 불허하기도 하고, 법륜공 수련자들에 대한 확대 중단을 요구하는 결의문이 채택하기도 하였다. 그 외에도 하원 외사위원회의 아시아·글로벌 건강·인권 소위원회에서는 최근 중국 내 반체제 활동에 대한 탄압이라는 제목의 청문회를 개최하기도 하였다(Lum 2011a, 31).

넷째, 국무부나 국제개발처(USAID) 등 정부의 해외지원 자금을 통한 관련 프로그램의 추진이다. 그것은 주로 미국 내 비정부기구(NGO) 조직이나 대학에 대한 재정지원을 통해서 중국 내 관련 프로그램을 수행하게 하는 방식이다. 이를테면 2001년부터 2010년 10년 동안 미국 정부는 중국 내 관련 프로그램을 위해서 해외지원 자금으로서 2.75억 달러를 제공하였고, 그 가운데 2.29억 달러가 넓은 의미에서 인권과 관련된 프로그램에 제공되었다. 대표적인 예로는 민주주의 촉진을 위한 ‘인권과 민주주의 기금’(Human Rights and Democracy Fund, DF), 법치와 환경보호를 위한 ‘발전지원’(Development Assistance, DA), 티베트의 교육, 환경보호, 문화보존 지원을 위한 ‘경제지원기금’(Economic Support Fund, ESF), 에이즈 퇴치를 위한 ‘글로벌 건강과 아동생존’(Global Health and Child Survival, GHCS), 미국의 형법과 소송절차에 관한 중국 내 관련 공무원이나 학자들 교육을 위한 ‘국제마약단속과 법 집행’(International Narcotics Control and Law Enforcement, INCLE) 등이 포함된다(Lum 2011b, 4-7).

### III. 인권외교의 한계

미국 등 서방국가의 대중국 인권 외교는 사실상 직접적인 성과를 거두지는 못하고 있는 것으로 판단되고 있다(Li 2010). 외교관계에 있어서 인권 문제는 독립적으로 다루질 수 없으며, 적어도 각 국가의 보다 본

질적인 관심사로서 경제와 안보 문제와 연계되어 다뤄지지 않으면 안 된다. 다만 각각의 문제들은 약간 상이한 논리에 입각하고 있는데, 이를테면 안보 문제는 제로섬이 바탕을 둔 현실주의, 경제 문제는 상호 의존에 바탕을 둔 자유주의가 그 예이다. 그에 반해 인권은 일종의 도덕적 권위와 관련되는 것으로서 선과 악의 배타적인 대립에 근거한다. 그 결과 인권의 문제에는 일종의 절대주의적 시각이 지배적이 된다. 결국 이러한 세 가지 차원의 문제는 한 국가의 외교정책 상 우선순위에 있어서 차이가 있으며, 그것은 안보, 경제, 인권의 순서가 된다(Van Ness 1996, 309-310). 따라서 인권문제는 경제나 안보보다 그 중요성에 있어서 후 순위로 고려된다.

인권문제는 가시적으로 특히 경제적 이해관계에 의해 제한을 받는다. 이를테면 미국은 천안문 사건 이후 중국에 대한 국내외 비판적인 분위기 하에서 1990대 초반 최혜국 지위<sup>3</sup>의 인정 여부를 중국 내 인권 상황과 결부시키는 정책을 실시하였다. 물론 1994년 이후 사실상 그 정책은 폐기되었는데, 중국 내 인권을 이유로 최혜국 지위를 거부한 해는 없었다. 다만 매년 표면적으로나마 인권과 최혜국 지위 연장의 결부는 중국에 대해서 일정한 압력이 되었을 것이다. 그와 함께 WTO 가입을 위한 논의의 과정에서도 인권 문제는 지속적으로 제기되었다. 결국 2001년 중국이 WTO 체제에 가입함으로써 미국은 그러한 지렛대를 상실하였다(Kent 2001, 594-602).

경제적 상호관계가 확대되면서 해외시장과 투자기회에 대한 미국의 의존도 강화되고 있다. 따라서 미국은 인권 침해 국가에 대한 제재조치는 더 많은 비용을 야기하게 되었다. 천안문 사건 직후 중국에 대한 미국의 경제적 제재조치는 유럽과 일본, 한국 등에 비협조적 태도에 의해 무력화되었을 뿐만 아니라 미국에 경제적 피해만을 주는 결과를 초래하였다. 뿐만 아니라 인권문제의 제기는 중국에 진출한 미국 기업들의 이익과 상충된다(Xing 1996, 35-36). 이들은 저임금에 의한 노동착취에 어느 정도 기반을 두고 있어서 적극적인 인권의 주장에 반대하는 입장에 있다. 따라서 그들은 인권 문제의 제기와 관련하여 미국정부에게 보다 신중할 것을 요구하고 있다.

다음으로 권력적 측면에서 한계이다. 근대 민족국가는 국가의 배타적 주권을 기본 전제로 한다. 이것은 특정 국가가 인권과 같은 고유한 가치가 침해된다고 하더라도 물리적으로 대응하기 힘들다. 미국은 하티, 이라크, 아프카니스탄 등 일부 국가에 대해 물리적 방식을 동원하고 있지만, 많은 나라들에 대해서는 그러한 정책을 충분히 구사할 수 없다. 북한, 세르비아, 쿠바 등 소위 '불량 국가'(rogue states)들에 대해서도 제재를 가하는 데에는 한계가 있다. 중국과 같은 큰 나라일수록 더욱 그렇다. 더욱이 핵무기 시대에 다른 나라의 주권을 물리적으로 제약하기란 더욱 어렵다.

그 외에도 인권 문제는 국제적 지지와 공조가 필요하다. 다시 말해 일종의 다자적 접근이 필요한 것이다. 그럼에도 불구하고 성공적이지 못한 이유는 중국이나 소련 등이 유엔 안보리에서 비토권을 갖고 있고, 또한 제3세계 여러 국가들이 미국 위주의 문제해결 방식에 대하여 부정적 시각을 갖고 있다. 그 결과 유엔 인권위원회와 같은 조직을 통한 다자적 접근은 기대하기 힘들다. 결국 이러한 복합적인 요인에 의해 미국 내에서도 중국의 인권침해에 대한 제재조치 여부에 대하여 일관된 의견과 그에 따른 정책이 이루어지지 못하고 있다. 그것은 [표-2]와 같다(Ketsdever 2010, 1,2/3 Bar).

[표 - 2] 경제 재제조치에 대한 찬반논리 요약

찬성	반대
1. 경제 재제조치는 완전한 정책은 아니나 악덕정권을 상징적으로나마 처벌, 격리시키는 수단이다.	1. 재제조치는 민족주의 정서를 불러일으켜 오히려 독재정권을 합법화하고 힘을 키워줄 수 있다.
2. 강제노동은 노예제와 같이 도덕적으로 옳지 못하며, 따라서 죄수들의 강제노동으로 생산된 중국의 수출품 소비는 그것을 인정 또는 조장하는 것이다.	2. 국제관계에서 절대적인 도덕적 기준은 없다. 미국 내 인권침해는 인권에 관한 이중기준을 말해주기 때문에 무역재제는 설득력이 부족하다.
3. 미국의 돈이나 물자가 중국정부가 저지른 인권침해를 지원하는데 사용되어서는 안 된다. 외국인투자자에 따른 자본유입이나 무역에 의한 수익은 중국정부에게 통제나 억압을 위한 경제적 수단을 제공한다.	3. 자유로운 상행위로서 무역도 일종의 인권이다. 무역제한은 중국뿐만 아니라 미국 내 일반 기업이나 소비자들의 권리를 해친다.
4. 중국의 최대 수출시장으로 미국의 중요성을 이용하여 중국에 대해 인권개선 압력을 가할 수 있다.	4. 중국은 여러 나라들과 거래하고 있어서 미국의 재제는 효과가 없다. 자유무역을 통해서 미국은 중국에 대한 레버리지를 갖고, 영화, 음악 등 접촉을 통해 자유주의 가치를 전파할 수 있다.
5. 거래의 제한으로 경제성장과 그에 따른 군사력 증가를 억제, 미국의 우위에 도전하는 중국의 부상을 늦출 수 있다.	5. 무역재제는 미국의 경제에 큰 손해를 줄 수 있다. 또한 거래의 미국국채를 보유한 중국이 재제에 대한 보복으로 매각하면, 미국경제에 타격을 줄 수 있다.
6. 외교정책에 있어서 경제논리가 인권보다 우위에 있어서는 안 된다. 나아가 WTO와 같은 경제자유화로 인해서 미국의 국제적 행동이 제한되지 않아야 한다.	6. 무역재제는 WTO원칙에 위배된다. 나아가 미국경제의 기반인 자유무역과도 위배된다.
7. 인권과 같은 보편적 가치를 통한 도덕적 우위는 테러와의 전쟁과 같은 다른 이슈들의 처리에 도움이 된다.	7. 경제재제는 전반적 중미관계를 해침으로써 국제적 문제들에서 불가피해지고 있는 중국의 협력을 얻을 수 없다.

#### IV. 맺음말

중국 내 인권과 민주주의 문제는 서두에서 언급한 것처럼 중국의 부상 내지는 세력전이 이후의 미국이 구상하는 국제질서를 염두에 두고 있는 가. 사실 현재로서 그에 대한 분명한 답이 있지는 않다. 미국의 정책이 점차 그러한 상황을 염두에 두고 있음은 사실이지만, 공개적으로 중국 내 부상, 특히 세력전이를 기정 사실화하면서 중국 내 인권과 민주주의 문제를 제기하는 단계는 아니다. 미국은 보편적인 가치로서 그러한 문제를 제기하고 있는 정도이다. 미국은 중국의 변화보다는 자신이 지향하는 국제질서의 기본 원칙으로서 민주주의나 인권 문제를 제기하고 있다. 미국으로서는 세계의 여러 나라들이 자유국가가 아닌 중국



식의 권위주의 국가를 채택하게 되는 상황을 막는 것이 일차적인 관심사인 것이다. 중국이 민주주의 국가가 되는 것은 그 부차적이다. 미국의 대중국 인권외교가 가지는 의미도 그러한 현실적인 범위 내에서 이해되어야 한다.

사실 미국의 외교정책의 기본방향이든 아니든 인권은 인간의 보편적 가치로서 오늘날 그것을 부정할 수 있는 나라는 없다. 세부적으로 한 사회의 문화적, 경제적 차이 등에 의해서 인권의 개념적 이해는 다를 수 있다. 그렇지만 어떻게 정의하든 인권은 보호받아야 할 권리이고, 그것은 국가권력의 중요한 의무나 역할 가운데 하나이다. 공동체에서 개인적, 사회적 삶의 가치를 인정받을 권리로서 인권의 보호는 국제사회의 보편적 윤리로서 자리잡고 있는 것이다. 중미간의 관계에 있어서도 그에 대한 해석과 강조점이 차이가 있지만, 점차 공유의 범위는 확대되고 있다.

다만 인권을 보다 적극적으로 해석하여 그것을 시민적, 정치적 권리, 특히 서구적 의미의 민주적 정치체제와 결부시킬 경우 문제는 더욱 커지게 된다. 사실 인권이 - 그것을 어떻게 해석한다고 하더라도 - 본질적으로 민주적 정치체제와 친화성을 갖는다는 것은 부정할 수 없다. 따라서 대외관계에서 인권과 민주주의의 제기는 근대 국민국가의 또 다른 중요한 가치인 대외적 주권과 상충될 가능성이 있다.

사실 미 의회가 주기적으로 중국 인권백서를 발행하는 등 인권 문제를 제기하는 것도 인권 자체에 그치는 것이 아니라 다른 나라의 정치체제를 바꾸려는 의도도 작용하고 있다. 즉, 공산당 지배의 비민주적 성격을 드러냄으로써 보다 민주주의 제도를 강제하고자 하는 것이다. 따라서 중국은 그러한 정책이 내정간섭은 물론 본질적으로 화평연변(和平演變), 즉, 평화적인 방식에 의한 체제변화와 같은 음모라고 주장하고 있다. 또한 시각에 따라서는 미국의 인권외교는 단순히 물리적인 힘으로 세계를 통제하고 다른 나라를 지배할 수 없는 상황에 대한 정치적 대응책일 뿐이다(姚澤浩·陳忠玲 2004; 吳光行·王成光 2006).

이들의 시각에서 보면, 미국도 자국의 인권문제가 없지 않을 뿐만 아니라, 다른 나라에 대해서 문제를 제기하는 경우에도 경제적 또는 전략적 요인에 의해 굴절됨으로써 일관성이 없다. 미국은 주로 실업자나 홈리스 등 경제사회적 측면의 인권문제가 없지 않으며, 최근 위크리스 처리와 같이 온전한 언론의 자유를 허용하지 않고 있다. 그와 유사하게 유럽이나 친미적 국가들에 대해서는 인권문제를 제기하지 않으며, 반대로 적대국가에 대해서는 인권을 구실로 내정간섭을 하는 것으로 비춰지고 있다.

이러한 가운데 미국의 중국에 대한 인권외교 정책은 현실적으로는 물론 이론적으로서 성공을 거두고 있지 못한 것 같다. 거기에는 앞서 언급한 자국 내 인권문제의 존재, 인권정책의 일관성 부재뿐만 아니라 국제기구에서 미국의 수적인 열세 등도 작용하고 있다. 그리고 보다 중요하게는 인권과 민주주의에 대한 요구와 개별 국가들의 주권이 배치되는 가운데 후자가 절대적 지위를 갖고 있는 것이 현실이다. 특히 중국과 같이 강대국의 경우 주권을 제약할 수 있는 방법은 거의 없다. 따라서 인권을 외교적으로 강제하기란 불가능하다. 따라서 대개는 수사적(修辭的)인 차원에 머물고 있다. 대외적 관계에서 이러한 수사는 본질적인 것은 아니다.

그렇다면 현실적 상황과 변화의 추세는 어떤 가. 외견상 중국은 서양의 자유민주주의와 달리 일종의 권위주의적 체제 하에서 경제적 성공과 정치적 안정을 이루고 있다. 따라서 중국이 권위주의 국가로 지속될 가능성은 적지 않게 제기되고 있다(후쿠야마 1993, 356-364; Nathan 2003). 나아가 이러한 경험이 하나의 성공적인 모델로서 아시아, 아프리카, 남미 등에 수출됨으로써 21세기 새로운 대립선이 형성될 것이라는 의견도 있다(Kagan 2008).

그렇지만 간과해서는 안될 사실은 오늘날 인권과 민주주의는 보편적 가치로서 국제적 규범의 중요한 기반이라는 점이다. 개인의 인권과 관련하여서 비록 또한 다당제, 보통선거 및 그에 따른 정권의 교체 등을 특징으로 하는 정치적 민주주의도 각 국가들마다 그 정도의 차이는 있지만 그 범위를 계속 확대해 왔다. 동유럽의 사회주의 국가들뿐만 아니라 한국과 대만 그리고 최근 필리핀, 태국, 말레이시아 등 동남

아 여러 나라들도 점차 명실상부하게 그 기반이 공고화되고 있는 듯하다. 홍콩과 같은 특별행정구에서도 보통선거를 포함한 민주화의 요구가 거세며, 중국도 이미 2020년을 전후로 행정장관과 입법회에 대한 전면적 보통선거의 실시를 약속한 상태에 있다.

개인적 인권과 정치적 민주주의에 대한 대안으로서 간주되는 소위 아시아적 가치로서 집단주의는 체계적이고 일관된 이론을 결여하고 있으며, 자유 민주주의에 대한 온전한 대안이 아니라 부분적인 비판에 불과하다. 더욱이 - 중국도 추구하고 있는 - 세계에서 우월한 지위를 차지하는 나라들은 자유 민주주의를 내세우고 있는 것이 현실이다. 또한 중국의 시장화 개혁은 그러한 집단주의적 가치를 날로 약화시키고 있다. 한국, 일본, 대만 등에서 보이는 것처럼 아시아적 가치는 근대성과 병립할 수 있으며, 자유주의에 대한 전혀 다른 대안이라기보다는 하나의 변종에 불과하다는 시각도 있다(Peerenboom 2006, 35-36). 이러한 시각에서 본다면 아시아적 가치와 인권과 민주주의는 서로 배치되지 않는다.

더욱이 중국 일각에서도 인권과 민주주의 보편성에 대한 주장도 점차 강하게 제기되고 있다. 즉 인간의 존엄성과 가치는 인간의 본성에도 부합하며, 민주주의는 중국의 정치발전을 위해서도 필요하다는 것이다. 또한 주권의 문제에 있어서도 사실 국내문제와 국제문제 사이의 구분이 명확한 것도 아니다. 특히 글로벌화가 진행되면서 국가의 주권이 가지는 절대성도 약화되고 있다. 그것은 경제적뿐만 아니라 각종 사회정치적 문제들도 점차 전지구적 의미를 갖고 있기 때문이다(Qing 1996). 앞서 언급한 것처럼 실제 일본, 한국, 대만 등 아시아 국가들도 인권과 민주주의의 성공적 사례가 되고 있으며, 따라서 문화적으로 상충하는 것은 아니다. 중국은 대외적 간섭을 거부할 뿐이며, 그러한 가치 자체를 부정할 수는 없고, 실제 그렇지도 않다. 따라서 어떤 대안을 제시할 상황에 있지 않다.

중국도 민주주의의 방향성에 대해서는 동의를 하고 있으며, 단지 현실적인 제약과 그에 따른 점진적인 변화를 요구하고 있다. 중국의 경제발전 수준, 제도적 능력, 문화적 전통 등이 장애적인 요소로 작용하고 있다. 그렇지만, 한편으로 국내외의 인권에 대한 요구가 높아지고, 다른 한편으로 국제적 위상이 보다 확고해진다면, 상황은 달라질 수 있다. 그때에는 중국은 형식적 민주주의에 대해서 보다 능동적 대안을 제시할 수도 있다. 다만 그 경우에도 중국이 국제사회의 책임 있는 대국으로서 자신의 위치를 설정하는 한에서는 자유 민주주의에 대한 직접적인 공격은 하지 못할 것이다.

결국 미국이 인권과 민주주의를 통해서 중국 정부에 압박을 가하는 것이 공산당의 통치기반을 약화와 그에 따른 정치적 위기를 내포하는 것은 사실이다. 그럼에도 불구하고, 중국사회의 진정한 발전과 나아가 자신의 증대하는 국제사회에서의 역할을 고려한다면, 그러한 보편적 가치를 피해나갈 수는 없다. 이러한 측면에서 본다면, 미국이 인권외교는 이미 상당한 성과를 거두고 있는 셈이며, 앞으로도 양국간의 중요한 이슈로 남아있게 될 것이다.

## 주(註) ---

- 1) 1995년 단 한번 중국의 "No-action" 결의안이 가부동수가 되었기 때문에 미국이 제출한 결의안이 표결되었는데, 부결되었다.
- 2) 별도로 진행되는 인권대화 대상국은 유럽연합, 독일, 영국, 호주, 노르웨이, 스위스, 오스트리아, 캐나다 등이다.
- 3) MFN은 Most-Favored Nation을 뜻하며 1998년 항구적 보통 무역관계(PNTR)로 개칭됨.

## 참고문헌

---

- 〈연합뉴스〉. 2011. “미중 인권대화, 점점 못 찾은 채 종료.” 4월 29일.
- 프랜시스 후쿠야마. 이상훈 역. 1993. 《역사의 종말》. 서울: 한마음사.
- AFP. 2008. “U.S. Says Human Rights Talks with China ‘Constructive.’” May 27.
- Amnesty International. 2009. “Document - China: China Undermines Universal Periodic Review.” Ai Index: ASA 17/027/2009.  
<http://www.amnesty.org/en/library/asset/ASA17/027/2009/en/85069d16-67af-441d-8aa3-52e486d72e4a/asa170272009eng.html>(검색일: 2011. 11. 11).
- Cody, Edward. 2008. “China Set to Resume Human Rights Dialogue.” *Washington Post* February 27.
- Cohen, Jerome A. 2010. “Fight the good fight.” *South China Morning Post* February 17.
- Davis, Elizabeth Van Wie. 2000. *Chinese Perspectives on Sino-American Relations 1950-2000*. Lewiston, N.Y.: Edwin Mellen Press.
- Dialogue. 2006. “The Bush-Hu Summit: Progress to Come on Human Rights?” Issue 23, Spring: 1-3.  
[http://www.duihua.org/work/publications/nl/nl\\_pdf/nl\\_23\\_2.pdf](http://www.duihua.org/work/publications/nl/nl_pdf/nl_23_2.pdf)(검색일: 2011. 11. 11).
- Dietrich, John W. 2006. “U.S. Human Rights Policy in the Post-Cold War Era.” *Political Science Quarterly* Vol.121, No.2: 269-294.
- Ikenberry, John G. 2008. “The Rise of China and the Future of the West; Can the Liberal System Survive.” *Foreign Affairs* Vol.87, Issue.1: 23-37.
- Harding, Harry. 1997. “Breaking the Impasse over Human Rights.” *In Living with China: US-China Relations in the Twenty First Century*, ed. Ezra F. Vogel. New York: W.W. Norton.
- Human Rights in China. 2008. “Implementation and Protection of Human Rights in the People’s Republic of China. A Parallel NGO Report by Human Rights in China, September 1.”  
[http://hrichina.org/sites/default/files/oldsite/PDFs/Submissions/2008\\_HRIC\\_UPR\\_Report.pdf](http://hrichina.org/sites/default/files/oldsite/PDFs/Submissions/2008_HRIC_UPR_Report.pdf)(검색일: 2011. 11. 8).
- \_\_\_\_\_. 2009a. “China Rejects UN Recommendations for Substantive Reform to Advance Human Rights; HRIC Summary.” <http://hrichina.org/content/247>(검색일: 2011. 11. 8).
- \_\_\_\_\_. 2009b. “China’s UN Human Rights Review: New Process, Old Politics, Weak Implementation Prospects.” <http://hrichina.org/content/246>(검색일: 2011. 11. 8).
- Kagan, Robert. 2008. *The Return of History and End of Dreams*. New York: Knopf.
- Kent, Ann. 2001. “States monitoring states: The United States, Australia, and China’s human rights, 1990-2001.” *Human Rights Quarterly* Vol.23, No.3: 583-624.
- \_\_\_\_\_. 2008. “China and the International Human Rights Regime: A Case Study of Multilateral Monitoring, 1989-1994.” *Human Rights Quarterly* Vol.17, No.1: 1-47.
- Ketsdever, Nathan. 2010. “China Human Rights Abuses, U.S. Trade Barriers.” *International debate education association* [http://www.idebate.org/debatabase/topic\\_details.php?topicID=537](http://www.idebate.org/debatabase/topic_details.php?topicID=537)(검색일: 2011. 11. 9).



- Kim, Samuel S. 2000. "Human Rights in China's International Relations." In *What If China Doesn't Democratize? Implications for War and Peace*, ed. Edward Friedman and Barrett L. McCormick. Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe.
- Li, Tianxiao. 2010. "Why the CCP Favors the Human Rights Dialogue." *The Epoch Times* May 20. <http://www.theepochtimes.com/n2/content/view/35835>(검색일: 2011. 11. 8).
- Li, Xiaorong. 2011. "What I Told Obama About Beijing's Human Rights Problem." *The New York Review of Books* January 18. <http://www.nybooks.com/blogs/nyrblog/2011/jan/18/obama-china-human-rights-problem>(검색일: 2011. 11. 9).
- Lieberthal, Kenneth. 1995. "New China Strategy: China's reform policies have created economic opportunities, but they have also unleashed political tensions." *Foreign Affairs* Vol.74, No.6: 35-49.
- Lubman, Stanley B. 1999. *Bird in a Cage: Legal Reform in China After Mao*. California.: Stanford University Press.
- Lum, Thomas and Hannah Fischer. 2009. "Human Rights in China: Trends and Policy Implications." *CRS Report for Congress* June 12.
- Lum, Thomas. 2011a. "Human Rights in China and U.S. Policy." *CRS Report for Congress* July 18.
- \_\_\_\_\_. 2011b. "U.S. Assistance Programs in China." *CRS Report for Congress* August 9.
- Mann, James. 2007. *The China Fantasy: How Our Leaders Explain Away Chinese Repression*. New York: Viking Penguin.
- Nathan, Andrew J. 1994. "Human Rights in Chinese Foreign Policy." *The China Quarterly* No.139: 622-643.
- \_\_\_\_\_. 2003. "China's Changing of the Guard: Authoritarian Resilience." *Journal of Democracy* Vol.14, No.1: 6-17.
- Peerenboom, Randall. 2006. "The Fire-Breathing Dragon and the Cute, Cuddly Panda: The Implication of China's Rise for Developing Countries, Human Rights, and Geopolitical Stability." *Chicago Journal of International Law* Vol.7, No.1(Summer): 17-50.
- People's Daily Online*. 2011. "Human rights dialogues need mutual understanding." May 4. <http://english.peopledaily.com.cn/90001/90780/91342/7369718.html>(검색일: 2011. 4. 28).
- Polanyi, Karl. 1944. *The Great Transformation: the Political and Economic Origins of Our Time*. Boston: Beacon Press.
- Qing, Liu. 1996. "Human Rights, Democracy and China." *Journal of International Affairs* Vol.49, No.2: 333-342.
- Ramo, Joshua Cooper. 2004. *Beijing Consensus*. London: The Foreign Policy Centre.
- Rennack, Dianne E. 2005. "China: Economic Sanctions." *CRS Report for Congress* May 18.
- Robertson, Matthew. 2010. "US—China Human Rights Dialogue an Empty Gesture." *The Epoch Times* May 17. <http://www.theepochtimes.com/n2/opinion/uschina-human-rights-dialogue-an-empty-gesture-35634.html>(검색일: 2011. 11. 2).

- Schaefer, Brett and Steven Groves. 2010. "The U.S. Universal Periodic Review: Flawed from the Start." *The Heritage Foundation*  
<http://www.heritage.org/research/reports/2010/08/the-us-universal-periodic-review-flawed-from-the-start>(검색일: 2011. 11. 8): 1-4.
- U.N. Human Rights Council. 2008. "National Report Submitted in Accordance with Paragraph 15 (A) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1: China." *Working Group on the Universal Periodic Review A/HRC/WG.6/4/CHN/1* (November 10),  
[http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CN/A\\_HRC\\_WG6\\_4\\_CHN\\_1\\_E.pdf](http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CN/A_HRC_WG6_4_CHN_1_E.pdf) (검색일: 2011. 11. 8).
- \_\_\_\_\_. 2009. "Draft Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: China." *Working Group on the Universal Periodic Review. A/HRC/WG.6/4/L.11* (February 11)  
[http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CN/A\\_HRC\\_WG6\\_4\\_L11\\_CHN\\_E.pdf](http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CN/A_HRC_WG6_4_L11_CHN_E.pdf). (검색일: 2011. 11. 8).
- USA TODAY. 2011. "U.S. and China miles apart on human rights." April 28.
- US Fed News Service. 2010. "Briefing on U.S.-China Human Rights Dialogue." Washington, D.C. May 15.
- Van Ness, Peter. 1996. "Addressing the human rights issue in Sino-American relations." *Journal of International Affairs* Vol.49, No.2: 309-321.
- Wachman, Alan M. 2001. "Does the diplomacy of shame promote human rights in China?" *Third World Quarterly* Vol.22, No.2: 257-281.
- Williamson, John. 2005. "The Washington Consensus as Policy Prescription for Development." In *Development Challenges in the 1990s: Leading Policy Makers Speak From Experience*, ed. Timothy Besley and Roberto Zaghera, 33-53. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Xing, Li. 1996. "Democracy and Human Rights: China and the West." *Monthly Review* Vol.48: 29-40.
- Zhou, Qi. 2005. "Conflicts over Human Rights between China and the US." *Human Rights Quarterly* Vol.27, No.1: 105-124.
- 韓云川. 2003. 《中美人權之爭》. 銀川: 宁夏人民出版社.
- 洪國起·董國輝. 2003. 《人權 主權 國權: 美國人權外交研究》. 北京: 世界知識出版社.
- 姚澤浩·陳忠玲. 2004. "試論美國的'人權外交'." 〈理論月刊〉 第10期: 104-105.
- 吳光行·王成光. 2006. "試析美國人權外交的實質." 〈理論界〉 第8期: 213- 239.
- 閔健編. 2006. 《民主是个好東西- 俞可平訪談錄》. 北京: 社會科學文獻出版社.
- 俞可平. 2006. "民主是个好東西" 〈人民網〉 12月28日.  
<http://theory.people.com.cn/GB/41038/5224259.html>(검색일: 2011. 11. 8).

## 필자약력

김영진(金永鎭) \_ 국민대학교 국제학부 교수. 독일 Berlin대 정치학 박사. 저서로 『중국의 시장화와 노동정치』, 『중국의 도시 노동시장과 사회』, 『시장자유주의를 넘어서: 칼 폴라니의 사회경제론』 등 저술이 있고, 최근에는 고대 중국에 관심을 갖고 “서구 정치사상에서 국가의 규모, 민주주의 그리고 중국의 정치체제,” “고대 중국의 지리적 크기와 구조 관념에 대한 고찰,” “중국 제국형성 시기의 대외관계와 균현화 전략 - 흉노(匈奴)와 강(羌)을 중심으로” 등을 발표하였다.

## 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 아시아안보연구소(소장: 전 재성 서울대)를 설립하였습니다.
- 본 연구 보고서는 EAI 중국연구패널의 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 외교안보팀장 Tel. 02 2277 1683 (내선 107) [hjkim@eai.or.kr](mailto:hjkim@eai.or.kr)






## 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.

© 2012 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  
서울특별시 중구 을지로 158, 909호 (을지로4가, 삼풍빌딩)  
Tel. 02 2277 1683  
Fax 02 2277 1684

## 세력전이와 미국의 대중국 인권외교

김영진  
국민대학교

### 1. 문제 제기

오늘날 국제정치에서 가장 중요한 흐름이라면 중국의 부상과 그에 따른 세력전이의 전개라고 할 수 있다. 그와 관련하여 중요한 관심사의 하나는 세력전이가 기존의 국제적 규칙이나 제도에 어떠한 변화를 수반할 것인가 아니면 그렇지 않을 것인가 하는 점이다(Mann 2007). 세력전이가 기존의 질서에 가할 수 있는 변화의 정도는 다양하다. 그것은 전적으로 새로운 강자에 의해 새롭게 구축되거나, 부분적으로 조정될 수도 있고, 아니면 거의 변화가 없이 기존의 질서 내에서 주도 세력만이 바뀔 수도 있다. 세력전이의 과정에서 기존의 강자는 새로운 강자가 자신이 정해놓은 틀 내에서 힘을 행사함으로써 그것을 일정한 틀 안에 묶어두고자 한다. 미국 내 일부 관찰자들도 어차피 중국의 부상이 제어할 수 없다면, 그것이 ‘기존의 질서’를 깨뜨리지 않도록 유도해나가는 방안을 제기하고 있다. 다시 말해 미국의 패권적 지위가 약화된다고 하더라도 부상한 중국을 일정한 범위에서 제어할 수 있는 제도적 장치의 마련이 필요하고, 미국의 대 중국 정책은 그러한 방향에서 이루어져야 한다는 것이다(Lieberthal 1995; Ikenberry 2008).

그렇다면 ‘기존의 질서’란 무엇인가. 거기에 관해서는 논쟁의 여지가 없는 것은 아니지만 대체적으로 근대 이후 서양이 수립해온 규칙과 제도, 다시 말해 경제적으로 시장경제와 정치적으로 민주주의라고 할 수 있다. 근대 서구의 국내외 정치적, 경제적 질서는 다음 [표 -1]과 같이 요약될 수 있다(Karl Polanyi 1944, 3).

[표 1] 미국의 패권적 기반으로 근대 서구의 질서

	국내	국제
정치 (상부구조)	자유국가(liberal state)	세력균형과 영국의 리더십(balance of power & British leadership)
경제 (토대)	시장경제(market economy)	자유무역(free trade)과 금본위제(gold standard)

위의 모델은 19세기 약 100년 동안 유럽의 정치경제적 질서를 요약한 것이다. 제2차 대전 이후 영국을 대신하여 등장한 미국의 패권도 본질적으로는 이러한 모델에 기반을 두었다.

제2차 세계대전 이후 시장경제는 한 사회 내에서는 물론 국제적으로 더욱 확대되었고, 거의 보편적 질서로 자리 잡았다. 비록 사회주의적 시도가 있었다고 하더라도 결국은 거대한 흐름을 거역할 수 없었음이 판명되었다. 국제적으로는 1944년 이후 브레튼 우즈 체제(Bretton Woods System), 관세 및 무역에 관한 일반협정(General Agreement on Tariffs and Trade: GATT), 국제무역기구(World Trade Organization: WTO) 등 경제체제가 차례로 구축되었다. 이것은 무엇보다도 달러화를 기축통화로 하는 자유무역의 확대를 지향하였다. 유럽과 일본 등과 안보적 동맹관계는 이러한 시장경제 질서의 국내외적 작동을 가능하게 하는 중요한 국제정치적 구조였다. 그렇다면 현재와 미래의 관점에서 이러한 경제적, 정치적 질서는 어떻게 전개되고 있고, 또 전개될 것인가.

먼저 경제적 질서와 관련하여 오늘날 시장경제의 위상은 굳건해 보인다. 중국은 근대 이후 자본주의의 등장과 그 변종으로서 제국주의 침략의 희생물이었지만, 최근 몇 십 년 간 진행된 중국의 재기는 시장경제와 글로벌화라고 하는 근대 이후 서구적 질서를 통해서였다. 중국의 부상이 시장경제의 지구적 확산의 형태로 가능했을 뿐만 아니라, 그 기반도 거기에 있다고 한다면, 세력전이의 결과는 전혀 새로운 질서의 등장을 의미하지 않을 것이다. 다만 중국의 영향력이 확대되더라도 그것은 국제통화나 환경 등 낮은 수준에 국한될 것이고, 이것은 기존 질서의 존속을 전제로 하고 있다. 이러한 의미에서 본다면 경제적 측면에서 기존의 질서가 새로운 패권적 세력에 의해 대체될 개연성은 낮다고 하겠다.

물론 일부 학자들이 미국식 자본주의와 대비되는 개념으로서 소위 베이징 컨센서스(北京共式) 개념을 제기하기도 한다. 미국식 자본주의는 특히 워싱턴 컨센서스로 요약될 수 있는데, 이것은 1989년 미국 국제경제연구소(The Peterson Institute for International Economics: IIE)의 윌리엄슨(John Williamson)이 처음으로 제기하였다. 그는 WTO의 남미에 대한 경제지원의 전제로서 10가지 방안을 제시하였다. 그것은 재정적자의 최소화, 높은 경제적 효과나 소득분배의 개선 가능성이 있는 분야에 공공지출의 집중, 조세기반을 확대하고 세율을 인하하는 조세개혁, 금융시장의 자유화, 환율의 단일화, 무역제약의 축소, 외국인 직접투자 장벽 제거, 국유기업의 사유화, 경쟁을 제약하는 규제의 철폐, 사유재산의 보호 등이었다(Williamson 2005, 33-43). 이러한 요소들은 미국이 주도하는 시장자유주의의 기본적인 내용이다.

한편 2004년 베이징 컨센서스를 공식적인 담론으로 제기한 라모(Joshua Cooper Ramo)는 중국의 경제발전 전략이 갖는 특징을 크게 3가지로 요약하였다. 그것은, 첫째 ‘혁신과 지속적인 실험’이다. 이것은 특히 워싱턴 컨센서스의 내재적 특징의 하나인 자기만족과는 상반된 요소이다. 다시 말해, 물리학의 경우에서와 같이, 모든 상황에 대해서 완전한 불변의 해답은 없다는 인식하에 ‘변화가 만들어내는 문제보다도 더 빨리 변화를 창조’하는 것이다. 둘째, ‘지속가능성과 평등’이 가장 중시된다. 그것은 사회가 불안정하고 모순적인 상황에 있을 때, 단순히 GDP와 같은 양적 성장이 아니라 인민 생활의 질적 제고 여부가 진보의 척도가 되어야 하기 때문이다. 셋째는 금융상의 주권과 같은 경제적 ‘자결주의’이다(Ramo 2004, 10-11).

중국내부에서도 북경모델에 대한 다양한 내용의 해석이 제시되었다. 비교적 온건하다고 생각되는 위커핑(俞可平) 교수는 최근 중국의 경험에 기반을 두어, 그것을 적극적인 대외개방 정책, 개혁·발전·안정의 균형, 시장과 정부에 의한 조절의 결합, 점진적 경제 및 정치개혁, 사회와 자연의 협조적 및 지속 가능한 발전, 효율과 공평의 동등한 중시, 경제사회 개혁과 민주정치 및 거버넌스 개혁, 정부와 민간의 협력 등이었다(俞可平 2006; 閆健 2006, 94-101).

그리고 2008년 미국 발 국제금융 위기가 발생하였을 때, 중국 내에서 중국모델에 관한 논의가 활발히 벌어졌다. 그 예로 저명한 경제학자 류귀광(劉國光) 교수는 글로벌화, 신 자유주의, 독점자본주의 등을 특징으로 하는 현대 자본주의와 달리 중국모델은 사회주의 공유제, 공산당의 지도, 국가에 의한 거시조

절, 사회적 평등 등을 특징으로 한다(劉國光 2009). 사실 라모의 설명은 미시적인 측면에서 약간의 변형이 있을 뿐, 베이징 컨센서스는 철저히 오늘날 미국이 주도하고 있는 자본주의의 기초인 시장경제를 그 기본 전제로 하고 있다. 오히려 경쟁과 변화를 강조한다는 점에서 오히려 더 시장적이라고 할 수도 있다. 위커핑의 경우에는 보편적인 경제모델이라기보다는 개도국의 발전모델에 가깝다고 하겠다. 그리고 류귀광의 주장은 중국의 현실과 지향점과는 거리가 먼 사회주의 시기의 논리적 잔재로 보인다.

실제 미국과 중국의 경제적 관계에서도 갈등이 없지 않지만, 그것은 시장경제 원리 자체를 둘러싸고 벌어지는 것 같지 않다. 미국은 중국에 대해서 덤핑, 지적재산권 침해, 정부보조, 시장개방 등에 대해서 문제를 삼고 있다. 그렇지만, 그것은 시장경제나 자유무역 질서에 대한 긍정과 부정의 문제가 아니라, 사회경제적 발전 수준을 반영하는 미시적인 운영상의 문제이다. 미국은 그와 유사한 문제들을 한국을 포함한 다른 여러 나라들에게도 제기하고 있다. 더욱이 중국과 미국은 시장경제 질서를 통해 긴밀한 관계가 형성되어 있는데, 이미 서로에게 가장 중요한 무역 및 투자 상대국이다.

그렇다면 미국의 헤게모니가 기반하고 있는 정치적 제도로써 자유국가, 즉 민주주의 운명은 어떻게 될 것인가? 그것은 시장경제의 문제보다는 불확실성이 커 보인다. 개인적 인권 보호와 민주주의는 1970년대 말 이후 부분적으로, 그리고 1990년대 이후 본격적으로 미국의 대외정책에 있어서의 주요 방향으로 제시되고 있다. 다만 여러 가지 국내외 정치적 현실, 이를테면 미국의 권력에 있어서 한계, 효과적인 인권 외교를 위해서 필요한 다자주의적 제도나 국제법적 간여에 대한 미국의 소극적 입장, 정책적 우선순위의 갈등 등에 의해서 제약은 받고 있다(Dietrich 2008, 269). 더욱이 비판적 시각에서는 인권과 민주주의가 사회주의 몰락 이후 새로운 개입주의의 구실로 이용되고 있다는 점에서 부정적으로 비춰지고 있다(Xing 1996, 33). 중미간의 관계에 있어서도 1989년 천안문 사건 이후 얼마간 강조되던 인권과 민주주의는 미국의 대중 외교의 우선순위에 있어서 분명하게 밀려나 있는 것으로 보인다. 그것은 중국과의 관계에 있어서 경제적 이해가 갖는 중요성과 더불어 점차 중국의 부상에 따른 영향력의 한계와도 관련된다.

결국 인권 및 민주주의는 서두에서 언급한 것처럼 세력전이 이후의 정치적 질서와도 관련될 수밖에 없다. 미국의 입장에서는 세력전이 이전에 일정한 정치적 제도와 규칙을 마련해야 한다는 측면에서, 중국이 보다 인권과 민주주의가 지켜지는 국가로 변모하는 것이 바람직하다. 이를테면 ‘민주주의 국가일수록 전쟁을 벌일 가능성이 낮다.’는 서구적 사고에 입각하여 미국은 민주주의 제도를 전파하고자 노력해 왔다. 그리고 그것도 개별 국가의 차원이 아니라 유럽, 일본 등과 공조하면서 보다 국제적이고 집단적인 방식으로 추진되고 있다. 중국에서는 민주주의가 단지 공산당의 존속과 관련될 뿐만 아니라, 소수민족, 경제발전, 사회안정 등과 복합적으로 연결되어 있기 때문에 자신의 운명과 관련된다고 간주한다. 따라서 중국정부도 국제사회에서 권위주의적 정권들을 지지함으로써, 자신의 국제적 입지를 강화하려 하고 있다. 다만 소수이기는 하지만, 일부에서는 서구식의 정치체제에 대한 요구를 계속 제기하고 있다.

본 연구에서는 중국 내 인권 문제를 이슈화하고 거기에 변화를 주고자 하는 미국의 다양한 외교적 시도들에 대해서 살펴보고자 한다. 가장 중요하게는 중국의 부상이 미국으로 하여금 인권에 대한 문제제기를 하기 어렵게 만들고 있는 것인가? 아니면 반대로 미국은 위에서 제기한 것처럼 세력전이 이후의 상황을 염두에 두고 더욱 적극적으로 문제를 제기하고 있는 것인가? 이를 위해서는 인권외교 자체에 대한 분석이 필요하다고 본다.

기존의 연구를 살펴보면 몇 가지 특징이 있다. 미국이나 한국의 연구는 대개 인권을 둘러싼 중미간 입장의 기술, 중국과 미국의 인권에 대한 차이의 문화적, 역사적 요인, 미국 인권정책의 자체의 논리적 모순과 한계 등에 초점이 주어졌다(Harding 1997; Kim 2000; Nathan 2003). 그와 주장은 다르지만 중국에서도 인권외교 자체에 대한 분석은 이루어지지 않고 있다. 대체적으로 인권외교의 정치적 배경, 인권에 있어서 중미간의 인식적인 차이, 인권과 주권 문제 등에 대한 분석이 주된 흐름을 이룬다. 인권외교의 정



치적 배경과 관련해서는 그것이 순수한 보편적 가치의 추구가 아니라 미국의 영향력 확보나 국익과 관련 된다는 측면이 강조된다. 인권에 대한 인식적 차이에 있어서는 양국간 각기 집단과 개인, 평등과 자유, 사회경제적 측면과 정치적 측면을 중시한다는 점이 강조된다. 개별 국가의 특수성에 대한 강조를 통해서 미국이 주장하는 인권의 보편적 적용이 부정된다. 마찬가지로 인권이 본질적으로 국내적 문제라는 점에서, 인권외교는 근대 국민국가의 질서인 주권과 모순된다는 점이 강조된다(洪國起·董國輝 2003; 韓云川 2003; 李宏祥 2008, 姚澤浩·陳忠玲 2004).

기존의 연구는 대개 인권외교 거시적 또는 선행적 조건들에 대한 정태적 분석이나 정치인들이 제기 하는 특정한 사례에 대한 서술에 초점이 두어졌다. 그와 달리 본 연구에서는 중미 양국간 직접적이고 지속적인 장(場)으로서 유엔 인권위원회에서의 접촉과 간헐적으로 중단되지만 매년 개최되는 인권회담에 대한 동태적 분석을 시도하고자 한다. 무엇보다도 구체적으로 상호간 제기하는 인권의 내용과 범위, 제안 또는 논의의 진행 주체와 방식, 성과와 반응 등에 초점이 주어진다.

## II. 미국의 대중국 인권외교 특징

인권 문제는 주로 중국 내 인권 상황에 대해서 미국, 유럽연합 등 서방 국가들과 국제적 인권단체 등이 제기하는 방식으로 전개되어 왔다. 거기에는 경제협력의 조건으로서 인권 개선의 요구, 인권 관련 결의안의 상정, 인권백서의 발간, 인권 단체들에 대한 지원, 양자간 인권대화 등의 방식이 포함된다. 거기에 대해서 중국은 이제까지 수세적일 수밖에 없었지만, 나름대로 적극적인 공세를 펼치고자 노력하고 있다. 그것은 중국의 특수성을 강조하는 인권 개념의 제시, 유엔 인권위원회에서 No-action 결의안의 성공적 표결을 통한 - 미국이 상정하는 - 중국인권 결의안의 상정 저지, 미국 내 인권관련 백서 발간, 인권회담에서 상대방의 인권상황에 대한 비판 등이 그것이다. 특히 중국은 미국은 물론 유럽연합, 영국, 호주, 노르웨이 등과 양자간 인권대화를 정례화시킴으로써 중국 인권 상황의 특수성을 알리는 동시에 일방적이 아닌 상호적 관계로서 인권 문제를 설정하고 있다.

### 1. 다자간 인권외교: 유엔 인권위원회/유엔 인권이사회

먼저 미국은 국제기구를 통해서 중국에 대한 압력을 가하는 방식을 중요하게 간주해왔고, 실제 자주 시도 하였다. 그것은 중국도 인권문제를 포함하여 국제의 자신에 대한 비판이나 평가에 상당히 민감한 편이기 때문이기도 하다. 물론 중국은 미국을 포함한 국제사회의 압력을 줄이기 위해서 자신의 외교적, 경제적 영향력과 같은 소위 소프트파워를 활용해 왔다(Lum 2011, 32). 인권을 둘러싼 양국간 외교적 장의 중요한 예가 유엔 인권위원회(UN Commission on Human Rights)이다.

유엔 인권위원회는 국제적 인권개선을 위해서 1946년 유엔 경제사회이사회의 한 부서로서 설립된 다자간 협의기구이다. 미국은 천안문 사건 이후 1990년부터 1997년까지 1991년을 제외하고 매년 유엔 인권위원회에 중국 인권관련 결의안 채택을 시도하였다. 미국이 제출한 결의안은 주로 중국의 국내정치와 종교의 자유에 대한 제한을 지적하고, 국제적 수준의 인권을 요구하였다. 그렇지만 미국이 제출한 결의안은 단 한번을 제외하고는 표결조차 이끌어내지 못하였다.<sup>1</sup> 왜냐하면 중국 측의 'No-action' 결의안이 오히려 해당 위원회 회원국 다수의 지지를 받았기 때문이다.

다만 1998년 미국은 결의안 제출을 연기하였는데, 그것은 대결을 대신해 공개적인 인권대화를 개최하기로 미국의 정책적 방향 전환이 이루어지고, 다른 한편으로 농촌지역에서 선거의 도입 등 전년도 중국의 인권상황에 대한 긍정적 평가가 내려졌기 때문이다(Zhou 2005, 107-108). 그렇지만 클린턴(Clinton) 행정부는 중국의 인권 상황이 급속하게 악화되었다는 판단 하에서 1999년과 2000년에 유엔 인권위원회에 결의안 채택을 재차 시도하였다. 다만 2001년 다시 미국이 이 위원회 구성원에서 아예 탈락했기 때문에 그 이후에는 결의안 상정의 시도는 이루어지지 못하였다. 일부에서는 유엔 인권위원회는 다수의 비민주적 국가들에 의해 장악되어 있어서 원래의 기능을 제대로 하지 못하였다고 비판해 왔다.

한편 2006년 3월 15일 유엔총회의 결의에 의해 유엔 인권위원회는 유엔 인권이사회(United Nations Human Rights Council, UNHRC)로 그 위상이 강화되었다. 다만 미국의 부시(George W. Bush) 행정부는 이러한 조직적 변화가 회원국들의 인권침해에 대해서 충분한 재제를 하기에는 충분하지 않다는 이유로 참여를 거부하였다. 그 이후에도 위의 활동에 불만을 갖고 부시 행정부는 이사회에 참여하지 않았다. 그렇지만 2009년 등장한 오바마(Barack Obama) 행정부는 입장을 바꿔서 곧장 이사회에 참여하였다. 명목은 부시 행정부의 불참정책이 인권개선을 이루지 못하였고, 따라서 내부로부터 참여함으로써 인권개선을 할 수 있다는 것이었다(Schaefer and Groves 2010, 1).

인권이사회는 개별 국가의 인권문제 개선을 위해서 기존과는 다른 방식을 취하였다. 이 새로운 접근 방식은 소위 국가별인권상황정기검토(Universal Periodic Review: UPR), 중국어로는 普遍定期審議이다. 이 방식은 모든 유엔 가입국가의 인권 상황에 대하여 4년마다 정기적으로 검토하는 것을 핵심으로 한다. 그 과정에서 개별 국가들은 자국에서 인권의 개선을 위해서 취한 정책들을 밝히고 또한 관련 의무를 이행하는 계획도 제시하게 된다. UPR의 첫 번째 주기로서 2008년부터 시작하여 2011년까지 모든 국가에 대한 작업을 마치게 되는데, 중국의 경우에는 2009년 제4차 정기심의회에서 이루어졌다. 두 번째 주기는 2012년에 시작하여 2016년까지 이루어지는데, 중국의 경우에는 2013년에 해당된다.

2009년 2월 60개 국가의 대표들이 참여하는 유엔 인권 패널, 즉 UPR 실무그룹에 의한 중국인권 관련 정기심의회가 이루어졌다. 실무그룹은 중국 내 인권상황에 대한 검토와 그에 대한 초안을 작성, 발표하였다. 특히 이 초안에는 최근 중국 내 인권상황에 대한 평가와 함께 인권개선을 위한 조치들의 추천이 포함되었다. 추천에 대해서 중국정부는 세부적 사안으로 분리, 입장을 발표하였다. 감옥시설의 개선, 아동노동의 방지, 소수민족 인권보호 강화 등을 이미 실행하고 있고, 사형 적용 범위의 범위 축소 등은 검토할 것을 약속했다. 그렇지만, 일부 추천 항목에 대해서 위 패널에서 중국 정부는 거부사실을 밝혔다. 여기에는 사형제나 노동개조 등 행정구금 폐지, 사법부의 독립, 국가기밀법과 국가권력전복죄 개정, 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약의 비준, 소수민족의 기본권 존중, 종교자유 등에 관한 사항이 해당되었다(Human Rights in China 2009a).

물론 인권이사회 심의과정에서 나라들마다 입장이 크게 달랐다. 적지 않은 나라들은 중국의 인권 상황을 비판하기보다는 기존의 성과를 칭찬하거나 아니면 추가적인 노력의 필요성을 제시하는 정도였다. 이란, 쿠바, 이집트, 미얀마, 짐바브웨, 수단, 파키스탄, 스리랑카 등은 매우 호의적으로 평가하였다. 다만 호주, 캐나다, 체코, 독일, 네덜란드, 영국 등이 성과와 함께 일부 사안에 대한 적극적인 개선의 필요성을 제기하였다. 중국의 유엔대사를 중심으로 하는 대표단은 중국이 민주주의와 법치의 제도개선을 위한 노력을 계속해 왔음을 강조하였다(U.N. Human Rights Council 2009; Human Rights in China 2009b). 물론 그 과정에서 국제사면위원회나 중국인권과 같은 여러 국제 인권조직들도 실무그룹에 중국 내 인권문제에 관한 정보를 서면으로 제출하기도 한다. 특히 전자는 중국 내 사형과 고문 문제를 주로 제기하였고, 후자는 평등, 소수민족, 법치 등 문제를 제기하였다(Amnesty International 2009; Human Rights in China 2008). 당시 미국은 인권이사회 구성원으로서가 아니라, 옵서버로만 참여했다.

정기심사 과정에서 중국정부는 스스로 자국의 인권상황에 대한 보고서를 제출하였는데, 거기에는 중국 국내와 홍콩, 마카오에서 인권보호와 촉진을 위한 법률, 제도, 정책, 실천 그리고 문제점과 미래의 계획에 대한 종합적인 내용이 담겨있다(U.N. Human Rights Council 2008). 특히 중국은 각국의 정치제도나 발전 수준에 따라 인권에 대한 관점이 다르다는 것을 강조하면서, 주로 사회경제 분야를 포괄하는 인권개선에 비중을 두었다. 이슈가 되는 소수민족 문제나 정치적 민주화와 관련해서는 헌법에 규정된 일반적인 원칙을 제시하는 방식으로 중국정부가 인권과 민주주의를 개선하고 있음을 강조하였다.

UPR 방식은 과거 인권위원회 결의안 방식과는 다른 접근이다. 일단 개별적인 국가가 아니라 모든 유엔 회원국이 심의의 대상이 되며, 또한 어떤 징벌적 결의안이 채택되는 것도 아니다. 그것은 다자간 대화와 합의의 의한 결정을 특징으로 한다. 인권위원회에서는 중국과 미국(및 서구)간 대립만이 있었을 한 번도 결의안이 채택된 적이 없었다. 따라서 UPR 방식은 보다 건설적이고 장기적인 대화를 통한 접근이라고 하겠다. 그렇지만 국제 인권단체들은 인권이사회의 추천을 중국이 거부하면 그만인 상황에서 그러한 절차는 단지 중국에게 면죄부를 준다고 비판하고 있다(Amnesty International 2009). 인권침해에 대해서 기존의 유엔인권위원회와 마찬가지로 별다른 대응책이 없다는 것이다. 결국 UPR 방식은 미국의 입장에서 별다른 의미를 갖지 못하고 있다.

## 2. 쌍무적 인권외교 : 중미인권대화(中美人權對話)

중미간 인권대화는 천안문 사건 이듬해인 1990년에 처음 시작되었다. 오늘날 중국은 모두 8개 국가들과 인권에 관한 정부간 대화를 하고 있는데, 미국도 그 가운데 하나이다. 중미간 인권대화는 인권을 중요한 외교적 사안으로 직접 다룬다는 점에서 의의가 있다. 그리고 시간적으로도 상당히 긴 역사를 갖고 있다. 그럼에도 불구하고 여전히 성과는 제한적임은 분명하다.

인권대화는 1990년 시작되어 2011년까지 16차례 개최되었다. 그 사이 2003년부터 2007년, 2009년에는 중국의 거부로 대화는 이루어지지 못하였다. 2004년 중국은 미국이 자신의 인권상황을 비난하는 제네바 주제 유엔 인권위원회의 결의안을 지원하자 그간 정규적으로 열어온 인권회담을 취소하였다. 비록 미국의 시도는 실패하였으나, 중국은 결의안의 시도를 일종의 내정간섭으로 간주하고 중미인권대화를 거부하였던 것이다. 미국정부도 대화가 별다른 결실을 가져오지 못한 것에 대해서 불만이었다. 2006년 후진타오(胡錦濤)는 부시 대통령을 방문했을 때 인권회담을 재개하겠다고 하였다(Dialogue 2006, 2). 그렇지만 실제 이루어지지 못하였다.

그런 가운데 2008년 2월 말 중국은 미국과 인권회담을 다시 참여하겠다고 발표하였다. 그것은 무엇보다도 북경 올림픽을 앞둔 시점에서 중국의 대외적 이미지를 개선하기 위해서였다. 중국은 올림픽은 스포츠 행사로서 정치와는 별개라는 입장이었지만, 그래도 인권단체들의 시위에 의해 대회 분위기가 악화될 것을 우려하였다. 미국의 고위 관리들도 공식적인 인권회담이 아니더라도 중국 내 인권문제를 계속 제기해 왔다. 그 결과 2008년 5월 24일부터 28일 사이에 북경에서 5일간의 인권대화가 개최되었다. 그것은 2002년 북경에서의 13차 대화 이후 6년만의 일이었다. 미국 측의 발표에 의하면 당시의 대화에서 미국은 반체제 인사와 언론인 투옥, 종교 활동의 제한, 티베트와 신장 분리주의자들에 탄압에 대해서 강한 우려를 표명하였다(Cody 2008).

그렇지만 이듬해 대화는 다시 개최되지 못하였고, 2010년 2월에 열기로 했지만 그것도 46억 달러어치의 대만에 대한 미국의 무기판매, 오바마 대통령의 티베트 지도자 달라이 라마 접견 등 문제로 연기되었다. 마침내 그 해 5월 13, 14일 양일간 워싱턴에서 양국간 인권대화가 다시 열리게 되었다. 당시 중국이

대화를 재개한 이유와 관련하여 그 해 5월부터 시작되는 상하이 국제박람회의 성공을 위해서라는 관측이 우세하였다. 이번 대화에서 미국은 양심수, 종교의 자유, 티베트 상황, 신강의 이슬람, 언론매체, 인터넷상의 자유 등을 대화에 포함시켰다(AFP May/27/2008). 이에 대해서 중국은 최근 중국 내 민주와 법치 등에 있어서 성과를 내세우면서 양국간 상호 존중의 기초 위에서 인권 분야에 대한 협력을 강조했다. 비록 미국에서도 건설적 또는 생산적인 대화라고 하였지만, 실제로는 별다른 성과를 가져오지는 못하였다. 그럼에도 불구하고 미국은 별다른 돌파구를 마련하지 못하였다.

가장 최근의 대화는 2011년 5월 27일과 28일 양일간 북경에서 개최되었다. 이번 회담은 2010년 말부터 중동과 아프리카에서 시작된 재스민 혁명이 2011년 초 중국에서도 조짐이 나타나자, 수십 명의 인권 운동가들이 구금된 상황에서 개최되었다. 미국의 대표인 마이클 포스너(Michael H. Posner) 국무부 차관보에 의하면 미국은 수많은 인권변호사와 민주화 운동가들에 대한 구금, 티베트와 위구르 등 소수민족에 대한 처우, 종교의 자유 제한, 설치미술가 아이웨이웨이(艾未未)의 체포 등 문제들을 제기했다고 한다. 대표단은 작년 노벨평화상을 수상한 민주화 운동가 류샤오보(劉曉波)와 접촉할 수 있도록 중국에 요구하기도 하였다. 대화 결과에 대해서 포스너 차관보는 “양국간 의견 차이가 매우 깊다.”거나 “최근 몇 주간 우리는 (중국에서) 심각한 인권 후퇴 상황을 목격했다.”며 “이번 인권대화에서는 이런 부정적 추세가 주로 논의됐다”고 밝혔다. 그럼에도 천취(陳旭) 외교부 국제사(國際司) 사장(司長)을 대표로 하는 중국 측은 이번 인권대화에서 미국이 문제 삼는 인사들이 중국의 실정법을 어겼기 때문이라며 사법주권을 강조한 것으로 알려졌다. 중국 외교부의 홍레이(洪磊) 대변인도 정례브리핑에서 “양국이 평등과 상호존중을 바탕으로 공통 관심사를 토론하고 있다.”며 “미국이 인권문제로 중국 내정에 간섭하는 것에 반대한다.”고 강조했다. 중국의 관영 언론들도 중국이 인권문제에 상당한 개선을 이룩했고, 미국이 자신의 목적을 위해서 인권문제를 정치화하고 있으며, 미국의 압력하에서는 대화가 진전하지 못할 것이라고 경고하기도 하였다(People's Daily Online May/4/2011; USA TODAY April/28/2011; <연합뉴스> 2011/4/29).

인권대화는 중미전략경제대화과 같이 국내외 주목을 받지 못하고 있다. 인권대화가 20여 년의 역사가 있음에도 불구하고, 2009년 7월 처음으로 개최된 전략경제대화과 비교한다면, 그것은 분명하다. 그리고 인권대화는 갈수록 전략경제대화과에 의해 주변화되고 있다. 전략대화는 통상 중국에서는 부총리와 부장급 인물이 참여하고, 미국에서는 국무총리와 재무장관이 참여한다. 그와 달리 인권대화의 대표는 정치적 비중이 높지 않다. 미국측은 국무부 차관보, 중국측은 국제사(國際司) 사장(司長)이다. 그들은 한국의 국장급에 해당될 뿐이다. 따라서 어떤 정치적으로 의미 있는 대화나 결론을 내리기란 거의 불가능하다. 뿐만 아니라 회의는 비공개로 진행된다. 따라서 국가간의 이익은 반영될지 모르나 국내외 인권단체와 같은 외부의 압력이 행사되기란 매우 어렵다.

그렇다고 두 정부의 입장에서 인권대화는 전혀 의미가 없는 것 같지 않다. 인권대화의 제한된 성과나 진전에도 불구하고 미국정부는 인권문제에 대한 자신의 입장을 밝히고 또 전달할 수 있는 중요한 루트로 간주한다. 문제의 해결에 대한 깊은 의견 차이에도 불구하고, 대화의 개최 자체가 긍정적인 의미를 갖는 것이다. 다시 말해 그나마 대화 채널이 없다면, 중국의 인권에 관한 노력의 성과는 더욱 감소하게 될 것이다. 중국의 입장에서도 대화의 참여는 전혀 의미가 없는 것은 아니다. 인권대화는 오히려 중국정부에게 사실상 국내 인권문제를 비켜갈 수 있는 수단이기도 하였다(Robertson 2010). 즉, 중국정부가 나서서 인권문제를 직접 해결하지 않으면서 그에 대한 중국정부의 선의를 대외에 과시할 수 있는 장(場)으로 활용되었다는 것이다.



### 3. 미국의 다른 정책적 시도들

위에서 언급된 쌍무적 대화나 국제기구를 통한 인권문제의 제기 이외에도 미국은 재제조치, 공개적 비난, 의회의 각종 활동, 현지 인권개선을 위한 여러가지 프로그램들을 동원하여 다방면의 조치들을 취하고 있다.

첫째, 경제적 재제조치이다. 최근 중국에 대해서 미국이 취해온 재제조치에는 다음과 같은 정책들이 포함되어 있다. 미국의 해외원조의 제한, 국제은행에서 중국지원 반대 투표, 미국기업의 개도국투자를 위한 정부 금융기관인 해외민간투자공사(The Overseas Private Investment Corporation: OPIC) 프로그램 금지, 무기의 수출입 금지, 최혜국 대우 의무를 면제하는 일반특혜관세제도(Generalized System of Preferences: GS) 지위 거부, 위성·원자력·컴퓨터 등 군민(軍民) 양용의 품목 수출 금지, 미사일과 대량살상 무기 및 관련기술의 확대에 종사한 조직들에 대한 수출 또는 특허 제한, 중국 군수산업체나 정부관련 업체의 미국 내 비즈니스 제한 등이 포함된다(Rennack 2005, 1).

둘째, 공개적인 비난이다. 미국정부는 중국 내 인권침해가 발생하여 여론화될 때 또는 주요 지도자들의 방문 때 등 자주 인권문제를 제기해 왔다. 일부에서는 그러한 비난이 중국정부의 반감을 사서 인권개선 노력을 저해한다고 하지만, 다수의 국내외 인권조직들은 공개적 비판의 필요성을 강조한다. 실제 국제적 압력이 중국의 적지 않은 인권운동가들을 혹독한 처벌을 당하지 않도록 해주는 경우도 적지 않다.

셋째, 중국의 인권문제를 이슈화하고자 하는 미국 의회의 관련 활동이다. 여기에는 결의안이나 관련 법안의 제정, 청부회 개최, 그리고 중국방문, 반체제인사 석방 요구 등이 포함된다. 그간 미 의회는 반체제 인사의 구금이나, 티베트나 신강위그르 등 소수민족, 법륜공 수련자 등에 대한 탄압, 인터넷을 포함한 여론에 대한 검열, 강제 낙태, 탈북자들의 강제송환 등 문제에 대하여 적지 않은 결의안을 의결하였다. 또한 의회는 입법화를 통해서 위에서 언급된 경제적 재제조치들을 취하고 있다. 가장 최근의 예로서는 ‘중국 민주주의 촉진법’(China Democracy Promotion Act)을 통해서 중국 내 인권을 침해한 고위 인물의 미국 입국을 불허하기도 하고, 법륜공 수련자들에 대한 학대 중단을 요구하는 결의문을 채택하기도 하였다. 그 외에도 하원 외사위원회의 아시아·글로벌 건강·인권 소위원회에서는 최근 중국 내 반체제 활동에 대한 탄압이라는 제목의 청문회를 개최하기도 하였다(Lum 2011a, 31).

넷째, 국무부나 국제개발처(USAID) 등 정부의 해외지원 자금을 통한 관련 프로그램의 추진이다. 그것은 주로 미국 내 비정부기구(NGO) 조직이나 대학에 대한 재정지원을 통해서 중국 내 관련 프로그램을 수행하게 하는 방식이다. 이를테면 2001년부터 2010년 10년 동안 미국 정부는 중국 내 관련 프로그램을 위해서 해외지원 자금으로서 2.75억 달러를 제공하였고, 그 가운데 2.29억 달러가 넓은 의미에서 인권과 관련된 프로그램에 제공되었다. 대표적인 예로는 민주주의 촉진을 위한 ‘인권과 민주주의 기금’(Human Rights and Democracy Fund, DF), 법치와 환경보호를 위한 ‘발전지원’(Development Assistance, DA), 티베트의 교육, 환경보호, 문화보존 지원을 위한 ‘경제지원기금’(Economic Support Fund, ESF), 에이즈 퇴치를 위한 ‘글로벌 건강과 아동생존’(Global Health and Child Survival, GHCS), 미국의 형법과 소송절차에 관한 중국 내 관련 공무원이나 학자들 교육을 위한 ‘국제마약단속과 법 집행’(International Narcotics Control and Law Enforcement, INCLE) 등이 포함된다(Lum 2011b, 4-7).



### Ⅲ. 인권외교의 한계

미국 등 서방국가의 대중국 인권 외교는 사실상 직접적인 성과를 거두지는 못하고 있는 것으로 판단되고 있다(Li 2010). 외교관계에 있어서 인권 문제는 독립적으로 다루질 수 없으며, 적어도 각 국가의 보다 본질적인 관심사로서 경제와 안보 문제와 연계되어 다루지지 않으면 안 된다. 다만 각각의 문제들은 약간 상이한 논리에 입각하고 있는데, 이를테면 안보 문제는 제로섬에 바탕을 둔 현실주의, 경제 문제는 상호 의존에 바탕을 둔 자유주의가 그 예이다. 그에 반해 인권은 일종의 도덕적 권위와 관련되는 것으로서 선과 악의 배타적인 대립에 근거한다. 그 결과 인권의 문제에는 일종의 절대주의적 시각이 지배적이 된다. 결국 이러한 세 가지 차원의 문제는 한 국가의 외교정책 상 우선순위에 있어서 차이가 있으며, 그것은 안보, 경제, 인권의 순서가 된다(Van Ness 1996, 309-310). 따라서 인권문제는 경제나 안보보다 그 중요성에 있어서 후 순위로 고려된다.

인권문제는 가시적으로 특히 경제적 이해관계에 의해 제한을 받는다. 이를테면 미국은 천안문 사건 이후 중국에 대한 국내외 비판적인 분위기 하에서 1990대 초반 최혜국 지위<sup>3</sup>의 인정 여부를 중국 내 인권 상황과 결부시키는 정책을 실시하였다. 물론 1994년 이후 사실상 그 정책은 폐기되었는데, 중국 내 인권을 이유로 최혜국 지위를 거부한 해는 없었다. 다만 매년 표면적으로나마 인권과 최혜국 지위 연장의 결부는 중국에 대해서 일정한 압력이 되었을 것이다. 그와 함께 WTO 가입을 위한 논의의 과정에서도 인권 문제는 지속적으로 제기되었다. 결국 2001년 중국이 WTO 체제에 가입함으로써 미국은 그러한 지렛대를 상실하였다(Kent 2001, 594-602).

경제적 상호관계가 확대되면서 해외시장과 투자기회에 대한 미국의 의존도 강화되고 있다. 따라서 미국은 인권 침해 국가에 대한 제재조치는 더 많은 비용을 야기하게 되었다. 천안문 사건 직후 중국에 대한 미국의 경제적 제재조치는 유럽과 일본, 한국 등에 비협조적 태도에 의해 무력화되었을 뿐만 아니라 미국에 경제적 피해만을 주는 결과를 초래하였다. 뿐만 아니라 인권문제의 제기는 중국에 진출한 미국 기업들의 이익과 상충된다(Xing 1996, 35-36). 이들은 저임금에 의한 노동착취에 어느 정도 기반을 두고 있어서 적극적인 인권의 주장에 반대하는 입장에 있다. 따라서 그들은 인권 문제의 제기와 관련하여 미국정부에게 보다 신중할 것을 요구하고 있다.

다음으로 권력적 측면에서 한계이다. 근대 민족국가는 국가의 배타적 주권을 기본 전제로 한다. 따라서 특정 국가가 인권과 같은 고유한 가치를 침해한다고 하더라도 물리적으로 제재하기 힘들다. 미국은 하티, 이라크, 아프카니스탄 등 일부 국가에 대해 물리적 방식을 동원하고 있지만, 많은 나라들에 대해서는 그러한 정책을 충분히 구사할 수 없다. 북한, 세르비아, 쿠바 등 소위 ‘불량 국가’(rogue states)들에 대해서도 제재를 가하는 데에는 한계가 있다. 중국과 같은 큰 나라일수록 더욱 그렇다. 더욱이 핵무기 시대에 다른 나라의 주권을 물리적으로 제약하기란 더욱 어렵다.

그 외에도 인권 문제는 국제적 지지와 공조가 필요하다. 다시 말해 일종의 다자적 접근이 필요한 것이다. 그럼에도 불구하고 성공적이지 못한 이유는 중국이나 소련 등이 유엔 안보리에서 비토권을 갖고 있고, 또한 제3세계 여러 국가들이 미국 위주의 문제해결 방식에 대하여 부정적 시각을 갖고 있기 때문이다. 그 결과 유엔 인권위원회와 같은 조직을 통한 다자적 접근은 기대하기 힘들다. 결국 이러한 복합적인 요인에 의해 미국 내에서도 중국의 인권침해에 대한 제재조치 여부에 대하여 일관된 의견과 그에 따른 정책이 이루어지지 못하고 있다. 그것은 [표 - 2]와 같다(Ketsdever 2010, 1,2/3 Bar).

[표 - 2] 경제 재제조치에 대한 찬반논리 요약

찬성	반대
1. 경제 재제조치는 완전한 정책은 아니나 악덕정권을 상징적으로나마 처벌, 격리시키는 수단이다.	1. 재제조치는 민족주의 정서를 불러일으켜 오히려 독재정권을 합법화하고 힘을 키워줄 수 있다.
2. 강제노동은 노예제와 같이 도덕적으로 옳지 못하며, 따라서 죄수들의 강제노동으로 생산된 중국의 수출품 소비는 그것을 인정 또는 조장하는 것이다.	2. 국제관계에서 절대적인 도덕적 기준은 없다. 미국 내 인권침해는 인권에 관한 이중기준을 말해주기 때문에 무역재제는 설득력이 부족하다.
3. 미국의 돈이나 물자가 중국정부가 저지른 인권침해를 지원하는데 사용되어서는 안 된다. 외국인투자에 따른 자본유입이나 무역에 의한 수익은 중국정부에게 통제나 억압을 위한 경제적 수단을 제공한다.	3. 자유로운 상행위로서 무역도 일종의 인권이다. 무역제한은 중국뿐만 아니라 미국 내 일반 기업이나 소비자들의 권리를 해친다.
4. 중국의 최대 수출시장으로 미국의 중요성을 이용하여 중국에 대해 인권개선 압력을 가할 수 있다.	4. 중국은 여러 나라들과 거래하고 있어서 미국의 재제는 효과가 없다. 자유무역을 통해서 미국은 중국에 대한 레버리지를 갖고, 영화, 음악 등 접촉을 통해 자유주의 가치를 전파할 수 있다.
5. 거래의 제한으로 경제성장과 그에 따른 군사력 증가를 억제, 미국의 우위에 도전하는 중국의 부상을 늦출 수 있다.	5. 무역재제는 미국의 경제에 큰 손해를 줄 수 있다. 또한 거액의 미국국채를 보유한 중국이 재제에 대한 보복으로 매각하면, 미국경제에 타격을 줄 수 있다.
6. 외교정책에 있어서 경제논리가 인권보다 우위에 있어서는 안 된다. 나아가 WTO와 같은 경제자유화로 인해서 미국의 국제적 행동이 제한되지 않아야 한다.	6. 무역재제는 WTO원칙에 위배된다. 나아가 미국경제의 기반인 자유무역과도 위배된다.
7. 인권과 같은 보편적 가치를 통한 도덕적 우위는 테러와의 전쟁과 같은 다른 이슈들의 처리에 도움이 된다.	7. 경제재제는 전반적 중미관계를 해침으로써 국제적 문제들에서 불가피해지고 있는 중국의 협력을 얻을 수 없다.

#### IV. 맺음말

서두에서 언급한 것처럼 미국은 중국 내 인권 문제에 대응하면서 세력전이 이후 자신이 구상하는 국제 질서를 염두에 두고 있는가? 사실 현재로서 그에 대한 분명한 답이 있지는 않다. 미국의 정책이 점차 그러한 상황을 염두에 두고 있음은 사실이지만, 공개적으로 중국 내 부상, 특히 세력전이를 기정사실화하면서 중국 내 인권과 민주주의 문제를 제기하는 단계는 아니다. 미국은 보편적인 가치로서 그러한 문제를 제기하고 있는 정도이다. 미국은 중국의 변화보다는 자신이 지향하는 국제질서의 기본 원칙으로서 민주주의나 인권 문제를 제기하고 있다. 미국으로서는 세계의 여러 나라들이 자유국가가 아닌 중국식의 권위주의

국가를 채택하게 되는 상황을 막는 것이 일차적인 관심사인 것이다. 중국이 민주주의 국가가 되는 것은 그 부차적이다. 미국의 대중국 인권외교가 가지는 의미도 그러한 현실적인 범위 내에서 이해되어야 한다.

사실 미국의 외교정책의 기본방향이든 아니든 인권은 인간의 보편적 가치로서 오늘날 그것을 부정할 수 있는 나라는 없다. 세부적으로 한 사회의 문화적, 경제적 차이 등에 의해서 인권의 개념적 이해는 다를 수 있다. 그렇지만 어떻게 정의하든 인권은 보호받아야 할 권리이고, 그것은 국가권력의 중요한 의무나 역할 가운데 하나이다. 공동체에서 개인적, 사회적 삶의 가치를 인정받을 권리로서 인권의 보호는 국제사회의 보편적 윤리로서 자리잡고 있는 것이다. 중미간의 관계에 있어서도 그에 대한 해석과 강조점이 차이가 있지만, 점차 공유의 범위는 확대되고 있다.

다만 인권을 보다 적극적으로 해석하여 그것을 시민적, 정치적 권리, 특히 서구적 의미의 민주적 정치체제와 결부시킬 경우 문제는 더욱 커지게 된다. 사실 인권이 - 그것을 어떻게 해석한다고 하더라도 - 본질적으로 민주적 정치제도와 친화성을 갖는다는 것은 부정할 수 없다. 따라서 대외관계에서 인권과 민주주의의 제기는 근대 국민국가의 또 다른 중요한 가치인 대외적 주권과 상충될 가능성이 있다.

사실 미 의회가 주기적으로 중국 인권백서를 발행하는 등 인권 문제를 제기하는 것도 인권 자체에 그치는 것이 아니라 다른 나라의 정치제도를 바꾸려는 의도도 작용하고 있다. 즉, 공산당 지배의 비민주적 성격을 드러냄으로써 보다 민주주의 제도를 강제하고자 하는 것이다. 따라서 중국은 그러한 정책이 내정간섭은 물론 본질적으로 화평연변(和平演變), 즉, 평화적인 방식에 의한 체제변화와 같은 음모라고 주장하고 있다. 또한 시각에 따라서는 미국의 인권외교는 단순히 물리적인 힘으로 세계를 통제하고 다른 나라를 지배할 수 없는 상황에 대한 정치적 대응책일 뿐이다(姚澤浩·陳忠玲 2004; 吳光行·王成光 2006).

이들의 시각에서 보면, 미국도 자국의 인권문제가 없지 않을 뿐만 아니라, 다른 나라에 대해서 문제를 제기하는 경우에도 경제적 또는 전략적 요인에 의해 굴절됨으로써 일관성이 없다. 미국은 주로 실업자나 홈리스 등 경제사회적 측면의 인권문제가 없지 않으며, 최근 위크리스 처리와 같이 온전한 언론의 자유를 허용하지 않고 있다. 그와 유사하게 유럽이나 친미적 국가들에 대해서는 인권문제를 제기하지 않으며, 반대로 적대국가에 대해서는 인권을 구실로 내정간섭을 하는 것으로 비춰지고 있다.

이러한 가운데 미국의 중국에 대한 인권외교 정책은 현실적으로는 물론 이론적으로서 성공을 거두고 있지 못한 것 같다. 거기에는 앞서 언급한 자국 내 인권문제의 존재, 인권정책의 일관성 부재뿐만 아니라 국제기구에서 미국의 수적인 열세 등도 작용하고 있다. 그리고 보다 중요하게는 인권과 민주주의에 대한 요구와 개별 국가들의 주권이 배치되는 가운데 후자가 절대적 지위를 갖고 있는 것이 현실이다. 특히 중국과 같이 강대국의 경우 주권을 제약할 수 있는 방법은 거의 없다. 따라서 인권을 외교적으로 강제하기란 불가능하다. 따라서 대개는 수사적(修辭的)인 차원에 머물고 있다. 대외적 관계에서 이러한 수서는 본질적인 것은 아니다.

그렇다면 현실적 상황과 변화의 추세는 어떤 가. 외견상 중국은 서양의 자유민주주의와 달리 일종의 권위주의적 체제 하에서 경제적 성공과 정치적 안정을 이루고 있다. 따라서 중국이 권위주의 국가로 지속될 가능성은 적지 않게 제기되고 있다(후쿠야마 1993, 356-364; Nathan 2003). 나아가 이러한 경향이 하나의 성공적인 모델로서 아시아, 아프리카, 남미 등에 수출됨으로써 21세기 새로운 대립선이 형성될 것이라는 의견도 있다(Kagan 2008).

그렇지만 간과해서는 안될 사실은 오늘날 인권과 민주주의는 보편적 가치로서 국제적 규범의 중요한 기반이라는 점이다. 개인의 인권과 관련하여서 비록 또한 다당제, 보통선거 및 그에 따른 정권의 교체 등을 특징으로 하는 정치적 민주주의도 각 국가들마다 그 정도의 차이는 있지만 그 범위를 계속 확대해 왔다. 동유럽의 사회주의 국가들뿐만 아니라 한국과 대만 그리고 최근 필리핀, 태국, 말레이시아 등 동남아 여러 나라들도 점차 명실상부하게 그 기반이 공고화되고 있는 듯하다. 홍콩과 같은 특별행정구에서도

보통선거를 포함한 민주화의 요구가 거세며, 중국도 이미 2020년을 전후로 행정장관과 입법회에 대한 전면적 보통선거의 실시를 약속한 상태에 있다.

개인적 인권과 정치적 민주주의에 대한 대안으로서 간주되는 소위 아시아적 가치로서 집단주의는 체계적이고 일관된 이론을 결여하고 있으며, 자유 민주주의에 대한 온전한 대안이 아니라 부분적인 비판에 불과하다. 더욱이 - 중국도 추구하고 있는 - 세계에서 우월한 지위를 차지하는 나라들은 자유 민주주의를 내세우고 있는 것이 현실이다. 또한 중국의 시장화 개혁은 그러한 집단주의적 가치를 날로 약화시키고 있다. 한국, 일본, 대만 등에서 보이는 것처럼 아시아적 가치는 근대성과 병립할 수 있으며, 자유주의에 대한 전혀 다른 대안이라기보다는 하나의 변종에 불과하다는 시각도 있다(Peerenboom 2006, 35-36). 이러한 시각에서 본다면 아시아적 가치와 인권과 민주주의는 서로 배치되지 않는다.

더욱이 중국 일각에서도 인권과 민주주의 보편성에 대한 주장도 점차 강하게 제기되고 있다. 즉 인간의 존엄성과 가치는 인간의 본성에도 부합하며, 민주주의는 중국의 정치발전을 위해서도 필요하다는 것이다. 또한 주권의 문제에 있어서도 사실 국내문제와 국제문제 사이의 구분이 명확한 것도 아니다. 특히 글로벌화가 진행되면서 국가의 주권이 가지는 절대성도 약화되고 있다. 그것은 경제적뿐만 아니라 각종 사회정치적 문제들도 점차 전지구적 의미를 갖고 있기 때문이다(Qing 1996). 앞서 언급한 것처럼 실제 일본, 한국, 대만 등 아시아 국가들도 인권과 민주주의의 성공적 사례가 되고 있으며, 따라서 문화적으로 상충하는 것은 아니다. 중국은 대외적 간섭을 거부할 뿐이며, 그러한 가치 자체를 부정할 수는 없고, 실제 그렇지도 않다. 따라서 어떤 대안을 제시할 상황에 있지 않다.

중국도 민주주의의 방향성에 대해서는 동의를 하고 있으며, 단지 현실적인 제약과 그에 따른 점진적인 변화를 요구하고 있다. 중국의 경제발전 수준, 제도적 능력, 문화적 전통 등이 장애적인 요소로 작용하고 있다. 그렇지만, 한편으로 국내외의 인권에 대한 요구가 높아지고, 다른 한편으로 국제적 위상이 보다 확고해진다면, 상황은 달라질 수 있다. 그때에는 중국은 형식적 민주주의에 대해서 보다 능동적 대안을 제시할 수도 있다. 다만 그 경우에도 중국이 국제사회의 책임 있는 대국으로서 자신의 위치를 설정하는 한에서는 자유 민주주의에 대한 직접적인 공격은 하지 못할 것이다.

결국 미국이 인권과 민주주의를 통해서 중국 정부에 압박을 가하는 것이 공산당의 통치기반을 약화와 그에 따른 정치적 위기를 내포하는 것은 사실이다. 그럼에도 불구하고, 중국사회의 진정한 발전과 나아가 자신의 증대하는 국제사회에서의 역할을 고려한다면, 그러한 보편적 가치를 피해나갈 수는 없다. 이러한 측면에서 본다면, 미국이 인권외교는 이미 상당한 성과를 거두고 있는 셈이며, 앞으로도 양국간의 중요한 이슈로 남아있게 될 것이다.

## 주(註) ---

- 1) 1995년 단 한번 중국의 "No-action" 결의안이 가부동수가 되었기 때문에 미국이 제출한 결의안이 표결되었는데, 부결되었다.
- 2) 별도로 진행되는 인권대화 대상국은 유럽연합, 독일, 영국, 호주, 노르웨이, 스위스, 오스트리아, 캐나다 등이다.
- 3) 최혜국지위는 Most-Favored Nation(MFN)을 뜻하며 1998년 항구적 보통 무역관계(Permanent Normal Trade Relation: PNTR)로 개칭되었다.



## 참고문헌

---

- 〈연합뉴스〉. 2011. “미중 인권대화, 점점 못 찾은 채 종료.” 4월 29일.
- 프랜시스 후쿠야마. 이상훈 역. 1993. 《역사의 종말》. 서울: 한마음사.
- AFP. 2008. “U.S. Says Human Rights Talks with China ‘Constructive.’” May 27.
- Amnesty International. 2009. “Document - China: China Undermines Universal Periodic Review.” Ai Index: ASA 17/027/2009.  
<http://www.amnesty.org/en/library/asset/ASA17/027/2009/en/85069d16-67af-441d-8aa3-52e486d72e4a/asa170272009eng.html>(검색일: 2011. 11. 11).
- Cody, Edward. 2008. “China Set to Resume Human Rights Dialogue.” *Washington Post* February 27.
- Cohen, Jerome A. 2010. “Fight the good fight.” *South China Morning Post* February 17.
- Davis, Elizabeth Van Wie. 2000. *Chinese Perspectives on Sino-American Relations 1950-2000*. Lewiston, N.Y.: Edwin Mellen Press.
- Dialogue. 2006. “The Bush-Hu Summit: Progress to Come on Human Rights?” Issue 23, Spring: 1-3.  
[http://www.duihua.org/work/publications/nl/nl\\_pdf/nl\\_23\\_2.pdf](http://www.duihua.org/work/publications/nl/nl_pdf/nl_23_2.pdf)(검색일: 2011. 11. 11).
- Dietrich, John W. 2006. “U.S. Human Rights Policy in the Post-Cold War Era.” *Political Science Quarterly* Vol.121, No.2: 269-294.
- Ikenberry, John G. 2008. “The Rise of China and the Future of the West; Can the Liberal System Survive.” *Foreign Affairs* Vol.87, Issue.1: 23-37.
- Harding, Harry. 1997. “Breaking the Impasse over Human Rights.” *In Living with China: US-China Relations in the Twenty First Century*, ed. Ezra F. Vogel. New York: W.W. Norton.
- Human Rights in China. 2008. “Implementation and Protection of Human Rights in the People’s Republic of China. A Parallel NGO Report by Human Rights in China, September 1.”  
[http://hrichina.org/sites/default/files/oldsite/PDFs/Submissions/2008\\_HRIC\\_UPR\\_Report.pdf](http://hrichina.org/sites/default/files/oldsite/PDFs/Submissions/2008_HRIC_UPR_Report.pdf)(검색일: 2011. 11. 8).
- \_\_\_\_\_. 2009a. “China Rejects UN Recommendations for Substantive Reform to Advance Human Rights; HRIC Summary.” <http://hrichina.org/content/247>(검색일: 2011. 11. 8).
- \_\_\_\_\_. 2009b. “China’s UN Human Rights Review: New Process, Old Politics, Weak Implementation Prospects.” <http://hrichina.org/content/246>(검색일: 2011. 11. 8).
- Kagan, Robert. 2008. *The Return of History and End of Dreams*. New York: Knopf.
- Kent, Ann. 2001. “States monitoring states: The United States, Australia, and China’s human rights, 1990-2001.” *Human Rights Quarterly* Vol.23, No.3: 583-624.
- \_\_\_\_\_. 2008. “China and the International Human Rights Regime: A Case Study of Multilateral Monitoring, 1989-1994.” *Human Rights Quarterly* Vol.17, No.1: 1-47.
- Ketsdever, Nathan. 2010. “China Human Rights Abuses, U.S. Trade Barriers.” *International debate education association* [http://www.idebate.org/debatabase/topic\\_details.php?topicID=537](http://www.idebate.org/debatabase/topic_details.php?topicID=537)(검색일: 2011. 11. 9).

- Kim, Samuel S. 2000. "Human Rights in China's International Relations." In *What If China Doesn't Democratize? Implications for War and Peace*, ed. Edward Friedman and Barrett L. McCormick. Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe.
- Li, Tianxiao. 2010. "Why the CCP Favors the Human Rights Dialogue." *The Epoch Times* May 20. <http://www.theepochtimes.com/n2/content/view/35835>(검색일: 2011. 11. 8).
- Li, Xiaorong. 2011. "What I Told Obama About Beijing's Human Rights Problem." *The New York Review of Books* January 18. <http://www.nybooks.com/blogs/nyrblog/2011/jan/18/obama-china-human-rights-problem>(검색일: 2011. 11. 9).
- Lieberthal, Kenneth. 1995. "New China Strategy: China's reform policies have created economic opportunities, but they have also unleashed political tensions." *Foreign Affairs* Vol.74, No.6: 35-49.
- Lubman, Stanley B. 1999. *Bird in a Cage: Legal Reform in China After Mao*. California.: Stanford University Press.
- Lum, Thomas and Hannah Fischer. 2009. "Human Rights in China: Trends and Policy Implications." *CRS Report for Congress* June 12.
- Lum, Thomas. 2011a. "Human Rights in China and U.S. Policy." *CRS Report for Congress* July 18.
- \_\_\_\_\_. 2011b. "U.S. Assistance Programs in China." *CRS Report for Congress* August 9.
- Mann, James. 2007. *The China Fantasy: How Our Leaders Explain Away Chinese Repression*. New York: Viking Penguin.
- Nathan, Andrew J. 1994. "Human Rights in Chinese Foreign Policy." *The China Quarterly* No.139: 622-643.
- \_\_\_\_\_. 2003. "China's Changing of the Guard: Authoritarian Resilience." *Journal of Democracy* Vol.14, No.1: 6-17.
- Peerenboom, Randall. 2006. "The Fire-Breathing Dragon and the Cute, Cuddly Panda: The Implication of China's Rise for Developing Countries, Human Rights, and Geopolitical Stability." *Chicago Journal of International Law* Vol.7, No.1(Summer): 17-50.
- People's Daily Online*. 2011. "Human rights dialogues need mutual understanding." May 4. <http://english.peopledaily.com.cn/90001/90780/91342/7369718.html>(검색일: 2011. 4. 28).
- Polanyi, Karl. 1944. *The Great Transformation: the Political and Economic Origins of Our Time*. Boston: Beacon Press.
- Qing, Liu. 1996. "Human Rights, Democracy and China." *Journal of International Affairs* Vol.49, No.2: 333-342.
- Ramo, Joshua Cooper. 2004. *Beijing Consensus*. London: The Foreign Policy Centre.
- Rennack, Dianne E. 2005. "China: Economic Sanctions." *CRS Report for Congress* May 18.
- Robertson, Matthew. 2010. "US—China Human Rights Dialogue an Empty Gesture." *The Epoch Times* May 17. <http://www.theepochtimes.com/n2/opinion/uschina-human-rights-dialogue-an-empty-gesture-35634.html>(검색일: 2011. 11. 2).

- Schaefer, Brett and Steven Groves. 2010. "The U.S. Universal Periodic Review: Flawed from the Start." *The Heritage Foundation*  
<http://www.heritage.org/research/reports/2010/08/the-us-universal-periodic-review-flawed-from-the-start>(검색일: 2011. 11. 8): 1-4.
- U.N. Human Rights Council. 2008. "National Report Submitted in Accordance with Paragraph 15 (A) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1: China." *Working Group on the Universal Periodic Review A/HRC/WG.6/4/CHN/1* (November 10),  
[http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CN/A\\_HRC\\_WG6\\_4\\_CHN\\_1\\_E.pdf](http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CN/A_HRC_WG6_4_CHN_1_E.pdf) (검색일: 2011. 11. 8).
- \_\_\_\_\_. 2009. "Draft Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: China." *Working Group on the Universal Periodic Review. A/HRC/WG.6/4/L.11* (February 11)  
[http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CN/A\\_HRC\\_WG6\\_4\\_L11\\_CHN\\_E.pdf](http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CN/A_HRC_WG6_4_L11_CHN_E.pdf). (검색일: 2011. 11. 8).
- USA TODAY. 2011. "U.S. and China miles apart on human rights." April 28.
- US Fed News Service. 2010. "Briefing on U.S.-China Human Rights Dialogue." Washington, D.C. May 15.
- Van Ness, Peter. 1996. "Addressing the human rights issue in Sino-American relations." *Journal of International Affairs* Vol.49, No.2: 309-321.
- Wachman, Alan M. 2001. "Does the diplomacy of shame promote human rights in China?" *Third World Quarterly* Vol.22, No.2: 257-281.
- Williamson, John. 2005. "The Washington Consensus as Policy Prescription for Development." In *Development Challenges in the 1990s: Leading Policy Makers Speak From Experience*, ed. Timothy Besley and Roberto Zaghera, 33-53. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Xing, Li. 1996. "Democracy and Human Rights: China and the West." *Monthly Review* Vol.48: 29-40.
- Zhou, Qi. 2005. "Conflicts over Human Rights between China and the US." *Human Rights Quarterly* Vol.27, No.1: 105-124.
- 韓云川. 2003. 《中美人權之爭》. 銀川: 寧夏人民出版社.
- 洪國起·董國輝. 2003. 《人權 主權 霸權: 美國人權外交研究》. 北京: 世界知識出版社.
- 姚澤浩·陳忠玲. 2004. "試論美國的'人權外交'." <理論月刊> 第10期: 104-105.
- 吳光行·王成光. 2006. "試析美國人權外交的實質." <理論界> 第8期: 213- 239.
- 閔健 編 . 2006. 《民主是個好東西 - 俞可平訪談錄》. 北京: 社會科學文獻出版社.
- 俞可平. 2006. "民主是個好東西." <人民網> 12月28日.  
<http://theory.people.com.cn/GB/41038/5224259.html>(검색일: 2011. 11. 8).

## 필자약력

김영진(金永鎭) - 국민대학교 국제학부 교수. 독일 Berlin대 정치학 박사. 저서로 『중국의 시장화와 노동정치』, 『중국의 도시 노동시장과 사회』, 『시장자유주의를 넘어서: 칼 폴라니의 사회경제론』 등 저술이 있고, 최근에는 고대 중국에 관심을 갖고 “서구 정치사상에서 국가의 규모, 민주주의 그리고 중국의 정치체제,” “고대 중국의 지리적 크기와 구조 관념에 대한 고찰,” “중국 제국형성 시기의 대외관계와 근현대 전략 - 흉노(匈奴)와 강(羌)을 중심으로” 등을 발표하였다.

## 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 아시아안보연구소(소장: 전 재성 서울대)를 설립하였습니다.
- 본 연구 보고서는 EAI 중국연구패널의 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 외교안보팀장 Tel. 02 2277 1683 (내선 107) [hjkim@eai.or.kr](mailto:hjkim@eai.or.kr)



