# 1972년 중국의 대미 데탕트 배경과 전략

이동률
동덕여자대학교

2014년 3월

## 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 사회로 발전하여
평화로운 국제 사회 건설에 이바지할 수 있도록
연구를 통한 정책 제안을 사명으로 운영되고 있습니다.

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

EAI는 등록된 고유의 트레이드마크입니다.

© 2014 EAI

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

ISBN 978-89-92395-68-7 95340

재단법인 동아시아연구원
서울 중구 을지로 158, 909호 (을지로4가, 삼풍빌딩)
Tel. 02 2277 1683
Fax. 02 2277 1684

# 1972년 중국의 대미 데탕트 배경과 전략

이동률
동덕여자대학교

## I. 서 론

2012년 2월 시진핑(習近平) 당시 중국 부주석은 미국을 방문하여 "신형대국관계"(新型大國關係) 라는 중미관계의 새로운 구상을 제시했다. 1972년 2월 닉슨(Richard Nixon) 대통령의 중국 방문을 통해 미중 데탕트의 새로운 역사를 창출한지 40년이 되는 시점에 공교롭게도 중국이 선제적으로 중미간 '신형 데탕트'를 제안한 것이다. 시진핑은 방미중에 40년 전 닉슨의 중국 방문이 수십 년간 양국을 단절시킨 두꺼운 얼음벽을 깨트린 역사적 사건이었다고 평가했다. 그러면서 미중이 21세기 두 번째 10년을 맞이하는 새로운 시기에 '신형대국관계' 형성을 위해 노력하자는 화두를 제시한 것이다.

시진핑이 구상하고 있는 신형대국관계의 속내는 "중국은 미국이 아태지역의 평화, 안정 번영을 촉진하기 위해 건설적인 역할을 하는 것을 환영하며, 동시에 미국이 중국과 역내 국가들의 이익과 관심을 분명하게 존중해주기를 희망한다"는 시진핑의 언급에서 엿볼 수 있다(〈中国日报网〉 2012/02/16). 요컨대 아태지역에서 상호 핵심이익을 인정하고 존중하며 공존·공영하자는 것이다.

40년 전 중국은 미소 양 초강대국으로부터 협공의 위협에서 탈출하고자 미국의 데탕트 제안을 수용하는 전략적 도박을 감행할 수밖에 없었다. 이제 중국은 자국의 부상 일정을 완결할 수 있는 환경을 조성하기 위해, 특히 반(反)중국 연대 형성을 선제적으로 방어하기 위해 주도적으로 미국에게 새로운 데탕트를 제안하고 있다. 40년 전 중국이 두려움과 의구심 속에서 미국이 내민 데탕트 손길을 맞잡을 수밖에 없었다면 이제는 역으로 미국과 국제사회가 중국이 내민 신형대국관계라는 새로운 데탕트 제안에 의구심을 가지고 주저하며 어떻게 대응해야 할지 고민하고 있다.

이 글은 2012년 중국이 제안한 신형대국관계가 어떠한 의도와 맥락에서 이루어진 것인지, 중국의 부상과 새로운 데탕트 제안이 국제질서와 세력관계에 어떠한 변화를 초래할지, 그리고 미중의 신형대국관계 논의가 한반도에는 어떠한 함의를 갖는 것인지에 대한 현재의 문제의식을 가지고 40년 전 역사적 사건을 복기하려는 것이다. 1972년 전후의 역사의 전개과정에 대한 재검토가 현재의 문제에 분명한 해답을 주지 못할 수 있다. 그럼에도 역사적 맥락에서 중국의 의도와 전략을 파악하고자 하는 시도는 충분한 의미를 갖는다. 중국 역시 1972년의 경험에서 교훈을 찾고자 하는 만큼, 2012년 중국이 제안한 신형대국관계가 40년 전과 비교하여 어떠한 변화와 연속성이 있는지 발견하는 것은 적지 않은 의미를 갖게 될 것이다.

이 글은 1972년 상해공동성명이 합의에 이르는 과정을 크게 두 가지 측면에서, 가능한 중국의 렌즈

에 초점을 맞춰 복기하고자 한다. 우선 중국이 어떠한 국내외적인 배경과 인식에서 미국의 데탕트 요구에 응답하게 되었는지를 재검토한다. 둘째, 보다 미시적인 차원에서 중국이 1969년부터 1972년 약 2년여의 기간 동안 미국과 협상을 진행하는 과정에서 어떠한 내부적 논의와 전략적 판단을 가지고 협상을 진행했는지를 검토한다. 끝으로, 이러한 복기를 바탕으로 중국에게 1972년의 역사적 경험이 현재에 어떤 영향과 의미를 가지는지 탐색한다.

## II. 냉전시기 중국 '반패권주의' 외교의 의미

냉전시기 중국외교는 이데올로기와 안보가 주요한 동인으로 작용했다. 중국은 혁명을 통해 사회주의 국가를 수립한 직후 이데올로기가 지배하는 양극체제가 고착화되는 국제환경에 직면하여, 외교정책을 결정할 때 이데올로기의 영향으로부터 자유로울 수 없었다. 특히 주의주의(主意主義)를 통해 혁명의 열기를 국가통치의 주요 근간으로 견지해왔던 마오쩌둥(毛澤東)의 입장에서 1960년대까지 대외관계에서 세계 공산주의 혁명과 이를 위한 프롤레타리아 국제주의를 주창하는 것은 태생적 대외정책 목표의 하나였다. 따라서 중국은 건국과 함께 소련과 동맹을 맺어 '소련 일변도'(對蘇一邊倒) 외교를 전개하고, 제3세계 국가 내 공산당 또는 친공세력의 민족해방운동과 혁명활동을 지원하였다.

그런데 냉전시기 중국이 세계혁명과 프롤레타리아 국제주의를 표방하기는 했지만 실제 대외정책에서 현실적으로 가장 중요한 목표는 국가 안보였다.[1] 이는 냉전시기 중국 외교전략과 외교이론의 변화과정에서 확인할 수 있다. 냉전기 중국 외교전략의 변화에 따른 시기 구분이 학자에 따라 다소 차이가 있기는 하지만, 매 10년 단위로 변화했다는 점에 대해서는 대체로 의견이 일치하고 있다.[2] 특히 중국에서 제시하고 있는 이른바 '외교이론'에 따르면 1950년 말까지는 양대진영론에 따른 소련일변도외교, 1960년대에는 세계혁명론에 근거한 반제반수(反帝反修)의 반미반소전략(反美反蘇戰略), 그리고 1970년대 3개 세계론을 기치로 한 반소 국제통일전선전략으로 변화가 진행되었다.[3]

중국은 안보에 최대의 위협이 누구인가 하는 판단을 바탕으로 강대국과의 관계에서 우적(友敵)을 명확히 구분하는 '우적개념'(友敵概念)의 변화에 따라 대외정책을 결정하였다. 냉전시기 중국이 대외 관계에서 일관되게 주장해온 주된 이데올로기였던 '반패권주의' 역시 주변 안보환경에 대한 중국지도부 인식의 표출이었다. 즉 반패권주의의 주 대상은 수사적인 의미나 내용에서는 다소 차이가 있다 해도 실질적인 내용상 항상 중국의 주된 위협세력이었다는 특징을 지니고 있다.

건국 직후인 1950년대에 마오는 혁명시기부터 누적된 소련과의 불편한 관계에도 불구하고 이른바 반미(反美)·반패권주의를 주창하고 소련과 동맹조약을 체결하며 전폭적인 소련일변도 정책을 적극적으로 추진한 것은 당시 최대의 위협으로 인식했던 미국으로부터 제기되는 안보 위협을 상쇄하기 위한 것이었다.[4] 마오의 입장에서 미국은 국공내전 중에 국민당을 적극적으로 지원했을 뿐만 아니라, 내전종결 이후에도 지속적으로 대만의 국민당 정부를 지지하고 중국에 대한 봉쇄정책을 펼친 주적(主敵)이었다. 심지어 한국전을 통해 직접 교전을 벌이기도 한 구체적이고 현실적인 위협이었던 것이다.

1960년대 소련과 불거진 갈등이 국경분쟁으로까지 악화되자 미국에 더하여 소련에 대한 위협인식까지 고조되었다. 이로인해 대외적으로 세계혁명론과 반미 제국주의, 반소 수정주의 기치를 내세우며 미국·소련 양 초강대국 모두를 패권주의로 규정하고 이 들 양 강대국에 대항하며 독자노선을 견지하는 외교전략을 전개했다. 세계혁명론 자체는 이데올로기 성향이 강한 담론이지만, 실제로는 당시 대소련 관계악화에도 불구하고 미국과 관계개선이 이루어지지 않음으로써 불가피하게 '두 개의 전선'(兩條線)이 형성되어 협공의 위협에 직면한 상황에서 등장한 것이기 때문에 수사적 성격이 강하다(张小明 1997, 7-10).

중국은 문화대혁명(이하 문혁)의 극심한 혼돈기를 거치며 1970년대에 외교적 고립과 위협에서 탈피하기 위한 고육지책으로 '3개 세계론'을 주창하며 미소 양 패권국에 대항할 수 있는 견제세력으로 제3세계국가들과 반패권 통일전선을 기치로 관계발전을 모색했다. 그러면서 동시에 1969년 소련과 국경충돌을 경험한 중국은 소련의 팽창에 대한 위기의식이 최고조에 이르며 소련을 최대의 위협세력으로 인식하게 되었다. 중국은 소련의 위협을 상쇄할 수 있는 현실적인 대안으로 미국과 관계개선을 모색하였던 것이다. 즉 당시 베트남전의 수렁에 빠져있던 미국보다는 소련이 더욱 현실적 위협이라는 인식하에 미국을 통해 소련을 견제하는 이른바 반소패권주의의 '연미항소'(聯美抗蘇) 전략을 전개해 갔다.

이와 같이 중국은 냉전기간 사실상 안보적 고려에 의해 미소 양극체제와 이른바 미-중-소 전략적 삼각관계라는 초강대국 관계에 깊숙이 개입되어 세계적 강대국이 아니면서도 마치 세계적 강대국과 같은 역할을 수행하는 비정상적인 상황을 맞이하게 되었다. 이처럼 냉전시기 중국 대외정책은 미소 양 초강대국 중에서 어느 쪽이 중국에 더 위협적인 존재인가 하는 판단을 기준으로 주적을 설정하고 이러한 주적으로부터 제기된 위협에 대항하는 연합전선을 구축하는 것이 핵심이었다. 따라서 당시 중국외교는 표면적으로는 강대국 관계에 깊숙이 개입되어 마치 강대국과 같은 역할을 수행하는 것처럼 보이면서 실상 내용적으로는 약소국 외교의 전형인 안보를 위한 반응적·수세적 양상을 띠는 기형적인 형태를 지니고 있었다.

요컨대 이데올로기가 지배적인 영향을 미쳤던 냉전시기 전반에 걸쳐 중국은 표면적으로는 '반제국주의', '반수정주의', '반패권주의' 등 이데올로기로 포장된 대외전략 기치를 전면에 내세웠지만, 본질적으로는 마오 등 주요 지도자들의 안보위협에 대한 인식이 대외정책 방향을 결정하는 주요 변수로 작동했다. 당시 마오의 안보위협 인식은 실체보다는 과대평가된 측면이 있었으며, 이러한 인식의 배경에는 2만 2천 킬로미터에 달하는 세계 최장 국경을 지닌 취약한 물리적 안보 환경, 소위 '100년 치욕' 로 대변되는 근대 피침의 역사적 경험, 그리고 내부 체제 및 국력의 취약성이 자리하고 있었다.

이에 따라 중국은 1950년대 결과적으로는 매우 이례적이었던 소련과 동맹조약 체결을 통한 일변도 외교를 선택하여 국가발전과 안보 이익 확보를 추구했고, 1960년대 외교적 고립을 경험한 이후 1970년대 초 냉전시기임에도 불구하고 전격적으로 주적이었던 미국과 관계 개선을 통해 소련의 위협으로부터 안보를 확보하고자 했던 것이다.

## III. 중국의 대미 데탕트 배경

### 1. 중소 갈등과 중국의 대소련 위협인식

중국은 소련과 갈등이 촉발된 이유를 1956년 2월 소련 공산당 20차 대회에서 흐루시초프의 스탈린 격하와 평화공존노선의 추구에서 찾고 있다(人民日报 1965, 51-106). 마오의 적극적인 노력에 의해 성사시킨 소련과의 동맹조약이 체결된 지 불과 5년 만에 양국간 균열이 시작된 것이다. 마오는 흐루시초프의 스탈린 격하운동과 대미 데탕트 추진이 자신의 국가통치 방식과 권력기반을 침식시킬 것이라 판단하면서 소련과의 관계에 균열이 일어나기 시작했다. 중소관계는 1957년 양국간에 체결한 "국방신기술에 관한 협정"에서 소련이 중국에게 원자탄 견본과 기술 자료를 제공하기로 했던 약속을 1959년 소련이 일방적으로 폐기하면서 본격적으로 악화의 길로 들어섰다. 이듬해인 1960년 소련은 중국에 파견한 소련 전문가들을 일방적으로 귀국시켰다.

1959년 중국-인도 국경 분쟁에 대해 소련이 인도를 지지하고 중국을 공개적으로 비판하면서 중소갈등은 표면화되었다. 이후 양국이 공개적으로 치열한 이데올로기 논쟁을 전개하였다 중국은

1960년 4월 "레닌주의 만세"라는 글을 통해 소련에 대한 비난의 포문을 열었고, 1963년에 "구평"(九評)이라는 9편의 글을 통해 연이어 소련 수정주의 노선을 비난하면서 소련 공산당과의 결별을 공식화하였다.

1960년대 들어 중국의 주변 정세는 불안정해지기 시작했다. 소련과 관계가 악화되면서 국경 분쟁이 빈번해졌다. 1964년에서 1969년 사이 소련의 도발로 야기된 국경분쟁이 4,189회에 이르렀는데 이는 1960년에서 1964년 사이에 발생한 분쟁보다 1.5배 증가한 것이다(李潛虞 2011, 82-83). 그리고 인도와 국경충돌이 일어났고, 미국은 베트남에서 군사 개입을 확대시켜 갔다. 이에 따라 마오의 안보 위협 인식이 고조되었는데, "삼선건설"(三線建設)이라는 안보 논리에 입각한 비합리적인 경제건설 전략의 선택은 당시 위협인식의 정도를 반증해 주고 있다.[5] 마오는 미소 양 강대국으로부터의 공격에 대비하기 위해 주요한 산업시설들을 연해지역에서 경제입지가 열악한 중국 내륙 깊숙한 삼선지역으로 이전하는 비효율적이고 선택을 했던 것이다.

특히 1968년 8월 21일 소련의 체코 침공은 중국에 큰 충격인 동시에 기회이기도 했다. 중국은 소련이 중국에 대해서도 유사한 행동을 할 수 있다는 우려 속에 안보 불안감이 최고조에 달했다. 극도의 안보 불안 속에서 중국은 소련의 체코 침공 이틀 후인 23일 〈인민일보〉를 통해 소련을 '사회제국주의'로 규정하고 미국 제국주의이상으로 세계 공산 혁명에 가장 현실적인 위협이라고 비난했다. 중국은 이를 통해 소위 연미항소라는 전략 조정을 실행해야 하는 이데올로기적 논리를 만들어 내는 동시에 국내 문혁세력과 국제사회, 특히 북한과 베트남에게 중국 전략조정의 불가피성을 설득하고자 한 것이다.

소련의 체코 침공 이후 중소관계는 극도로 악화되었고, 국경에서 분쟁 빈도수도 크게 증가하면서 긴장이 고조되었다. 마침내 1969년 3월 2일 우수리강 진보도(珍寶島)에서 양국 군의 무력충돌이 발생했다. 마오는 진보도 충돌 직후인 1969년 3월 15일 중앙문혁소조 회의에서 "동북, 화북, 서북지역은 대비해야 한다. 대비가 잘되면 그들이 공격하던 안 하던 걱정할 것이 없다. 큰 적이 앞에 있다. 동원해서 대비하는 것이 유리하다"며 소련을 주적으로 기정사실화하고 전쟁 준비를 독려했다. 진보도 충돌 이후 소련은 1969년 국경지역에 21개 사단, 1971년에는 33개 사단, 그리고 1973년에는 45개 사단을 배치하며 군사력을 증강시켰다.[6]

마오는 "미소 양 패권국 중 한 패권국을 쟁취해야 한다. 2개의 전선에서 작전을 할 수 없다. 양 초강대국 사이의 갈등을 이용하는 것이 우리의 정책"이라며, "미국도 중국의 안보 위협이지만 소련처럼 초미의 위협이 아니다"는 점을 강조했다(曹桂生 1994, 181-192). 마오는 두 위협 중 누가 덜 위협인가 하는 점이 중국이 양 초강대국 중에서 아적을 구분하는 유일한 원칙이라는 전략적 판단을 갖고 있었다. 마오는 소련의 체코 침공과 진보도에서의 무력충돌 이후 소련이 미국을 능가하는 중국의 최대 위협이자 주적이라고 상정하게 되었다.

중국에 대한 소련의 위협이 증대되고 있을 때, 미국은 중국에게 화해의 메시지를 보내기 시작했다. 60년대 초 중국이 소련과 갈등이 고조되고 있을때 미국 케네디(John F. Kennedy) 정부 역시 중국을 위협으로 인식하고 봉쇄정책을 지속하고 있었기 때문에 중국 입장에서는 미국을 통한 소련 견제라는 전략적 선택지를 고려해 볼 수 없었다. 마오를 비롯한 중국 지도자들은 60년대 중반 이후 지속적으로 미국의 동향 정보를 수집하며 주시하고 있었다. 그러던 차에 1967년 대통령 경선을 준비 중이던 닉슨이 〈포린어페어즈〉(Foreign Affairs)에 기고한 글을 접하고, 닉슨이 집권할 경우 미국의 대중 정책에 변화가 있을 수 있다는 판단을 한 것으로 전해지고 있다(宫力 2000, 681-682). 닉슨은 기고문을 통해 "우리는 중국이 국제사회 공동체 밖에서 환상과 증오를 키우고 주변을 위협하도록 방치해서는 안 된다. 가장 뛰어난 재능을 가지고 있을지 모를 10억의 인구가 분노에 찬 고립 속에 이 작은 지구에 살게 해서는 안 된다(Nixon 1967, 121)"며 국제사회가 중국을 포용할 필요성이 있다고 주장했다. 마오는 이후 저우언라이(周恩来)를 통해

중국 외교부에 미국의 전략적 변화 가능성을 지속적으로 관찰하도록 하였으며, 중단되었던 바르샤바 대사급 회담을 재개하는데 동의하였다.

## 2. 문혁의 약화와 마오: 저우 외교라인(毛-周體制)의 재구축

1960년대 초 이미 소련과 관계가 악화되고 있었음에도 불구하고 중국이 대미 관계 개선에 나설 수 없었던 주요한 이유가 전술하였듯이 미국 케네디 및 존슨 행정부의 대중 봉쇄정책에 변화가 없었기 때문이기도 하지만, 동시에 중국 국내정치상황도 중요한 변수로 작용했다. 중국에서 문혁의 소용돌이가 몰아치면서 국내정치는 물론이고 대외관계에서도 소위 혁명외교(造反外交)의 광풍이 불어 중국은 국제사회로부터 고립되는 길을 자초했다. 특히 1966-67년 사이 저우와 천이(陳毅) 외교부장이 주도하던 외교부는 문혁소조의 탈권 대상이 되어 사실상 업무가 마비되었고, 해외 주재 중국 대사들은 국내로 소환되었으며, 중국주재 해외 공관들도 문혁세력의 공격 대상이 되어 중국의 대외관계는 거의 파탄상태에 이르렀다(中共中央文献研究室 1997, 302-304; 李捷 2000, 515-517; 681-682). 즉 문혁이 추진되는 과정에서 대외노선에서도 국제계급투쟁의 중요성이 과도하게 강조되면서, '반제국주의'와 '반수정주의'가 양대 기치로 고양되었고, 그 결과 중소관계는 물론 중미관계도 적대적인 방향으로 전개될 수밖에 없었다.

그런데 1967년 8월 중앙문혁소조의 왕리(王力) 등이 외교부를 장악하고 주중 영국대표부를 방화하는 충격적 사건이 발생하면서 오히려 문혁이 중국외교에 미치는 영향력이 약화되는 결과를 가져왔다. 방화사건으로 인해 국제사회 내 중국의 이미지가 큰 타격을 입었다는 저우를 비롯한 외교부의 보고가 반영되면서 문혁이 외교업무에 미치는 부정적 영향에 대한 우려의 목소리가 제기되었다. 마오는 저우의 보고를 근거로 당시 방화를 주도한 인물들에 대해 조사를 진행하면서, 결과적으로 문혁소조의 외교부에 대한 탈권 행위가 저지되었고, 외교 분야에서 저우의 권위가 회복되었으며, 건국 이후 형성되었던 마오-저우(毛-周) 외교정책결정 체제가 재구축되는 계기가 되었다.

이후 마오는 저우를 통해 직접 외교업무에 관여하기 시작했으며, 기존의 '혁명전략'에 근거한 대외인식의 변화를 시사하는 지시가 이어졌다. 예컨대 마오는 1968년 5월 "세계혁명의 중심은 베이징이다" 라는 기존 발언에 대해 "자기중심적 착오 사상"이라고 비판했고, "외국의 인민운동이 중국의 영향을 받은 것이라고 선전하지 말 것"을 지시하면서 기존의 혁명수출 노선에서 탈피하는 것을 시사했다(李捷 2000, 516-517).

이 사건 직후인 1967년 10월 저우는 중국을 방문중인 모리타니아 다다흐 대통령에게 "중국은 평화공존 5원칙에 따라 국제문제를 해결할 것이다"라고 입장을 밝히면서 북한과 캄보디아에 화해 메시지를 전달해줄 것을 요청했다. 저우가 여전히 문혁의 광풍이 지배하고 있는 시기임에도 불구하고 북한, 캄보디아 등 인접국가와 관계개선을 위한 독자적 행보를 조심스럽게 시작한 것은 마오의 인식변화, 그리고 중국 외교의 정상화가 시작되고 있음을 시사해주는 것이다. 실제로 마오는 1969년 3월에 "우리는 현재 고립되었다. 누구도 우리를 상대하지 않는다"라며 외교적 고립상황에 대한 우려를 표명한바 있다(王永钦 1997).

1969년 4월에는 공산당 제9차 전국대표대회가 개최되어 새로운 중앙위원회와 정치국이 구성되면서 당 체제가 문혁 이전으로 회복되기 시작했고 외교부 역시 저우의 주도하에 기능과 역할이 정상화 되어갔다. 그런데 당 체제 재건 과정에서 문혁주도세력이었던 린뱌오(林彪) 등도 정치국 위원에 포함되어 여전히 정책결정 과정에서 이들의 영향력이 잔존하게 되면서 문제점을 내재하고 있었다. 그럼에도 외교 분야, 특히 대미관련 업무는 마오의 지원 하에 저우와 외교부가 장악하면서 신화사, 군부,

정책연구 부서 등에서 취합한 국제정세와 미국관련 정보와 분석 자료들을 확보할 수 있게 되었고, 정책결정과정에서 주도권도 강화할 수 있게 되었다(宫力 2000, 672-674).

1969년 5월 1일 노동절 행사 때는 마오가 천안문에서 외교사절들을 직접 접견하고 이들 국가들과 관계 개선 의사를 표명하기도 했다. 이렇듯 중국 외교가 문혁기 혁명외교의 영향으로부터 점진적으로 벗어나면서 현실적 안보 논리를 우선적으로 고려하는 방향으로 선회할 수 있는 환경이 조성되었다. 즉, 마오가 대미정책의 기조와 방침을 결정하고 저우가 실무를 주도하는 마오-저우 주축의 대미 정책 결정 및 실무 라인이 구축되면서 미국과 관계개선을 추진할 수 있는 국내 환경이 조성되어갔다.

## IV. 중국의 대미 데탕트를 위한 대내외 환경 조성

마오는 1969년 3월 소련과 진보도에서 군사적으로 충돌한 이후 외교적 고립상태에서 벗어나고 주적인 소련에 대항할 수 있는 새로운 전략적 연대, 곧 미국과의 전략적 제휴 필요성을 인식하게 되었다. 그런데 중국이 건국 이후 지난 20년간 주적이자 최대위협으로 간주해왔던 미국과 관계 개선을 모색하는 것은 적지 않은 과제를 수반하고 있었다. 우선 주적인 미국과 협상을 통해 중국의 이익을 확보하면서 관계개선을 이루어 낼 수 있을 것인가 하는 협상 측면에서의 과제가 있었다. 동시에 중국 지도부는 잔존하고 있는 국내 문혁세력과 국제사회, 특히 북한, 베트남, 알바니아 등 여전히 미국을 주적으로 상정하고 있는 사회주의의 특수관계 국가들을 어떻게 설득하여 대미 관계개선을 정당화시킬 것인가 하는 과제가 대두되었다.

따라서 마오와 저우는 미국에게는 간접적 경로를 통해 관계개선의 메시지를 전달하는 한편, 국내외의 잠재적 반대세력에게도 미국과 관계개선 하는 것이 필요함을 설득하기 위한 사전 정지(整地)작업도 병행해야 했으며 그 과정은 2년에 걸쳐 점진적으로 진행되었다. 예컨대 중국은 대미 관계 개선을 위해 미국, 중국 국내, 그리고 전통적 특수관계에 있는 인접국가들을 상대로 일종의 세 차원의 게임을 진행해야 하는 상황에 있었다.

### 1. 대내 분위기 조성과 전략 조정

마오와 저우가 미국과 관계개선을 추진하는데 있어 국내정치적인 저항이 있었는지에 대해서는 논란이 있다. 예컨대 미중 협상의 미국측 실무자였던 헨리 키신저(Henry Kissinger)는 회담 경험을 바탕으로 린뱌오가 미중 화해에 반대했다고 회고 한 바 있다(Kissinger 1979, 696-697).[7] 반면에 시아야펑(夏亞峰)은 당시 린뱌오를 비롯한 문혁세력 그 누구도 마오의 대미 화해 정책에 공개적으로 반대하지 않았으며 당시 대외정책은 마오와 저우 두 사람이 총괄하고 있었다고 주장한다(씨아야펑 2012, 129-155; Xia 2006).

실제로 중국 공산당 9차 전국대표대회 이후 정치국의 기능이 회복되면서 대미정책과 관련된 중요 정책논의와 결정은 정치국에서 진행되었다. 마오가 비록 정치국 회의에 상시 참석하지는 않았지만 정치국 회의를 통해 결정된 사항은 마오의 비준을 거쳐 최종적으로 확정되었으며 따라서 마오는 당시 주요 정책결정과정에서 절대적 권위를 유지하고 있었던 것으로 알려져 있다. 예컨대 미국 탁구선수단을 베이징으로 초청하는 사안도 외교부, 국가체육위원회, 그리고 저우까지 부정적인 입장에 있었지만 마오가 전격적으로 결정하여 이행된 것으로 중국측 자료는 밝히고 있다(宫力 2000, 674).

중국 내 대미 데탕트에 공개적으로 저항하는 정치세력이 있었다는 증거를 찾기는 어렵다. 그럼에도

마오는 급격한 정책전환이 초래할 수 있는 국내적 충격을 최소화하기 위해 미국과 협상을 앞두고 국내 분위기 조성을 위한 사전 정지 작업을 진행했다. 예컨대 마오는 1969년 1월 닉슨대통령의 취임 연설 전문을 이례적으로 〈인민일보〉에 게재하게 함으로써 미국에게 관계개선의 메시지를 전달하는 한편, 국내에 잔존하고 있는 문혁세력에게도 미국과 관계개선이라는 중대한 전략조정이 진행되고 있음을 암시했다. 닉슨의 취임연설에는 모호하지만 중국과 대화하는 것에 대한 기대가 담겨 있었다.

마오는 저우를 통해 미국과 관계 개선을 진행시켜가기 위한 구체적인 준비작업에도 착수 했다. 우선 마오는 중소분쟁이 격화되고 있던 1969년 2월 저우를 통해 천이, 예젠잉(葉劍英), 쉬샹첸(徐向前), 니에룽전(聶榮臻) 4명의 장군에게 "국제형세좌담회"를 구성하여 세계정세 연구를 진행하도록 지시했다. 이 연구모임에 대해 저우는 "객관적 정세가 변화 발전하고 있는 만큼 이에 대한 주관적 인식 또한 변화 발전해야 한다. 따라서 기존의 인식은 상황에 따라 부분적으로 심지어는 전면적으로 변화할 수 있다"고 새로운 중요한 전략 조정 필요성에 대한 가이드라인을 제시했다. 이들 4명의 장군이 공통적으로 문혁 피해자였던 점을 고려할 때 마오와 저우는 이들을 통해 문혁의 혁명지상주의적 분위기에서 벗어나 새로운 정세 판단과 구상을 기대하고 있었음을 엿볼 수 있다.

수개월에 걸친 연구 토론의 결과는 "전쟁정세에 대한 초보적 평가"(對戰爭形勢的初步估計)와 "현정세에 대한 견해"(對目前局勢的看法)라는 두 편의 보고서를 통해 제출되었고, 그 주요 내용은 "가까운 미래에 미제국주의와 소련수정주의 세력이 단독 또는 연합해서 중국을 상대로 대규모 전쟁을 전개할 가능성은 높지 않다. 중소간 갈등이 중미간 갈등보다 심각하고, 미소간 갈등이 중소간 갈등보다 크다. 즉, 소련수정주의가 중국의 주적이며, 소련이 미제국주의보다 우리에게 더 큰 위협이다. 소련 수정주의의 팽창이 미 제국주의의 기반을 압박하고 있다. 미소간 투쟁이 상시적이고 첨예하다"는 것으로 요약되었다(熊向暉 1995, 184-200). 결국 이 연구보고는 당시 미소 양초강대국으로부터 동시에 위협에 직면하고 있던 마오가 미국과 관계 개선을 통해 이러한 난국을 돌파하고자 하는 이른바 '미국카드'라는 전략적 선택을 하는데 힘을 실어주었다.

요컨대 당시 마오는 직접 미국과의 관계개선에 대한 의지를 피력하며 주도하고 있었기 때문에 공산당 내 누구도 이를 공개적으로 반대할 수 있는 상황은 아니었다. 다만 린뱌오와 장칭(江青) 등 문혁 세력은 여전히 "미제(美帝)에 머리를 숙이고" 관계개선을 진행하는 것에 불만을 가지고 있었고, 특히 정치적 라이벌이었던 저우가 미국과 관계개선을 주도하면서 저우의 당내 입지가 강화될 수 있다는 점에 대해 우려를 갖고 있었다고 한다.[8] 따라서 저우의 입장에서는 이들이 여전히 당 정치국에서 영향력을 행사하고 있었던만큼 대미 관계개선을 추진하는 과정에 이들을 의식하며 조심스럽게 접근하였다. 이러한 이유로 미국과 본격적인 협상을 진행하기 전에 국내 분위기 조성을 위한 정지작업을 진행하여 반발을 최소화하고자 한 것으로 보인다.

한편 키신저가 미국과 관계개선에 대해 중국 내 반대의 목소리가 있었다고 회고하고 있는 것을 감안할 때, 저우 등 중국측 협상대표들이 중국 내 반대세력을 실체 이상으로 과장하여 미국과 협상을 진행하는 과정에서 이를 전략적으로 활용하려 한 것일 수 있다는 추론을 하게 한다.

## 2. 대외 여건 조성: 주변 특수관계국가 관리

중국은 미국과 관계개선을 진행하는 과정에서 중국과 '특수관계'에 있는 주변 국가들의 이탈을 우려했다. 중국이 대미 관계개선을 추진한 최우선 동력이 소련으로부터 제기되는 안보위협을 대응하기 위한 것이었듯이 중국과 인접한 북한과 베트남이 중미관계 개선의 여파로 소련과 연대를 모색하게 되면 이는 중국에게 또 다른 안보 위협을 자초하는 길이 될 수 있다는 우려를 갖고 있었다. 베트남에게 미국은 현재

전쟁을 수행중인 적이고, 북한에게도 미국은 여전히 최대의 위협이며 적인 동시에 제국주의의 상징이기에 물리쳐야 하는 투쟁의 대상이었다. 북한은 1968년 124특수군의 청와대 기습, 미국 정보함 푸에블로 호(USS Pueblo, AGER-2) 나포, 미국 정보정찰기 격추 사건, 그리고 베트남에 대한 군사지원 등으로 한국 및 미국과 극도의 대치 상태에 있었다. 특히 북한은 문혁시기 중국과 갈등이 고조되면서 소련에 경도되어 있었다. 따라서 중국은 미국과 관계개선을 추진하는 과정에서 국내의 반대 못지않게 북한·베트남에 대한 관리가 중요했다.

특히 저우를 비롯한 중국 지도부는 북한의 이탈 가능성을 우려해 미국과 협상을 전후한 시점에서 중북관계 회복을 위한 다양한 조치들을 진행했다. 우선 1967년 저우는 북한을 방문하는 모리타니 공화국 다다흐 대통령을 통해 김일성에게 화해의 구두 메시지를 전달하면서 북한과 갈등관계를 해소하려 시도했다. 그리고 1969년 10월 중국 건국 20주년 기념식에 북한이 요청한 대표단 파견을 전격적으로 수용했고, 이어 마오가 북한의 최용건과 회담을 가졌다. 이를 계기로 1970년 양국 대사가 재부임하고, 4월에는 저우가 12년 만에 평양을 방문하였다.

그리고 키신저의 비밀 방문이 이루어지고 있는 시기에 북한은 조중조약 10주년을 기념하는 북한대표단을 중국에 파견하였다. 저우는 7월 11일 키신저와 회담이 마무리 되기도 전에 북한대표단의 만찬일정에 참석하기 위해 회담 마무리를 황화(黃華)에게 맡기고 미리 자리를 뜨기도 했다. 그리고 미중 양국이 7월 16일 닉슨의 중국방문을 동시 발표하기로 결정된 이후 저우는 연이어 하노이와 평양을 방문하여 이 사실을 알리고 양해를 구하는 외교 행보를 보였다.  저우는 7월 13-14일 하노이를 방문하고 이어서 15일에 평양을 방문하는 숨 가쁜 일정을 소화했다. 닉슨의 중국 방문 후에도 저우는 3월 4일 하노이, 3월 7일 평양을 연이어 방문하여 양국에게 마오-닉슨 회담 상황을 전달하였다. 특히 북한에 대해서는 미국과 협상과정에서 중국이 북한의 요구사항을 미국측에 전달하고 북한의 이해관계를 적극적으로 고려하고 반영하려 한다는 인상을 주고자 노력했다.

그러한 이유에서인지 중국이 미국과 협상과정을 통보했던 3개국, 베트남 • 북한 • 알바니아 가운데 베트남과 알바니아는 반감을 표시한 반면, 북한은 상대적으로 수용적인 입장을 표명한 것으로 중국측은 받아들였다(李潛虞 2011, 88-89). 예컨대 북한이 닉슨 방중 예정 소식을 접했을 때 “이 일은 북한인민들에게는 새로운 문제이기 때문에 북한 노동당에서 인민들에 대한 교육이 필요하다”며 직접 반발하기보다 북한 입장에서 중미관계개선을 수용하는데 일정한 시간이 필요하다는 입장을 우회적으로 표명하는데 그쳤다고 한다(王泰平 主編 1999, 40).

## 3. 미국에 관계 개선 메시지 전달

중국은 소련과 국경협상을 시작하며 이를 통해 미국이 중국과 관계 개선에 나설 수 있도록 자극하려 했다. 저우는 1969년 10월 소련과 국경협상을 시작하면서 거의 매일 협상대표단 회의를 소집하고, 대표단 회의에서 가장 우선적으로 미국의 반응을 점검할 정도로 미국의 반응에 촉각을 곤두세웠다고 전해진다(中央文獻研究室 編 1997, 330-334). 1969년 말 저우는 주중 파키스탄 대사에게 “현재 닉슨이 브레즈네프보다는 좀 더 냉정한 것 같다. 이러한 상황에서 미국과 접촉하는 것이 필요하다”며 대미관계 개선 의사를 피력했다. 아울러 1969년 12월 정치국회의에서는 실수로 중국 영해에 진입한 미국인 두 명에 대해 석방결정을 내려 미국에 대한 선의를 표현하기도 했다. 그리고 12월 3일 폴란드 바르샤바 문화궁에서 유고 패션쇼를 개최할 때 폴란드주재 미국대사가 중국대사와 만남을 제의했는데, 마오는 곧바로 공개 접촉을 승인하면서 12월 11일 월터 스토셀(Walter Stoessel) 주 폴란드 미국대사를 중국 대사관으로 초청해 대화를 개시했다. 이로서 2년여 간 중단되었던 바르샤바 대사급 회담이 1970년 1월

20일에 재개되었으며 중국은 이를 중미고위급회담으로 발전시켜나아가는 토대로 삼고자 했다.

그런데 당시 중국이 제시한 대만문제에 대한 양국의 입장 차이뿐 아니라 미국중앙정보국 (Central Intelligence Agency: CIA)에서 캄보디아 론놀 정권을 도와 시아누크 정권을 전복하려는 시도에 대해 중국이 반발하면서 회담이 중단되었다. 5월 16일 저우가 당 정치국회의를 주재하여 논의한 결과 다음과 같은 결정을 내렸다. 첫째, 중미회담을 연기한다. 둘째, 국제반미혁명투쟁 및 인도차이나 3국 4자회담과 캄보디아민족단결정부 수립을 지지한다는 성명을 발표하도록 마오에게 건의한다. 셋째, 군중대회를 소집하여 마오 주석의 성명을 지지하고 캄보디아 민족단결정부의 성립을 경축한다. 군중대회 후 각 주요도시에서 시위를 진행한다(中央文獻研究室 編 1997, 348). 그런데 중국은 미국의 캄보디아 침공에 대해 강력하게 비난하기는 했지만 그로 인해 미국과 관계 개선을 위한 협상을 중단할 의사까지는 없었다. 대사급 회담은 1970년 6월 말 닉슨 정부가 캄보디아에서 철군을 결정하자 바로 다시 내부연락망을 통해 재개가 모색되었다.

그리고 마오가 1970년 10월 1일 국경일 기념행사에 에드가 스노우(Edgar Snow) 부부를 외국인으로는 처음으로 마오 주석 옆자리에 초청하였고, 그 장면을 찍은 사진을 "미국인을 포함하여 전세계 인민은 모두 우리의 친구다"라는 마오의 발언과 함께 〈인민일보〉를 비롯한 중국의 관영언론을 통해 대대적으로 보도하도록 했다.[9] 이를 통해 마오는 미국정부에 관계개선의 메시지를 전달하는 동시에 여전히 잔존하는 문혁의 여파로 제국주의 미국과 관계개선이 수용되기 어려운 국내 분위기를 전환시키고자 하였다. 이어서 마오는 12월 18일 스노우와 인터뷰를 통해 닉슨의 북경 방문을 환영한다는 의사를 공개적으로 표명하였다. 마오는 "닉슨이 원한다면 나도 대화를 원한다. 여행자로 와서 대화해도 좋고, 대통령으로 와서 대화해도 좋다"고 적극적으로 대화 의지를 표명했다(中共中央文献研究室编 1994, 592-593).

그런데 마오가 스노우를 통해 관계개선의 메시지를 미국에 전달하고자 했던 시도는 성공적이지 못했다. 미국정부는 오히려 그 이후 소위 '핑퐁외교'로 불리던 미국 탁구선수단의 베이징 초청을 통해 비로소 중국정부의 의도를 파악했다. 마오는 저우에게 지시하여 31회 나고야 세계탁구선수권대회에 중국대표팀을 참석하도록 했다. 문혁으로 인해 연이어 2회 불참한 이후 참석한 것이었기 때문에 그 자체가 중국에게는 특별한 의미를 갖고 있었으며, 국제사회 또한 중국의 참여를 주시하였다.

대회기간 마오는 미국 대표단의 요청을 수용하여 미국 국가대표 탁구 선수단을 다른 5개국 선수단과 함께 초청하기로 결정하고 통보하였다. 4월 14일에 저우는 이례적으로 미국 탁구선수단을 직접 만나 방문을 높게 평가하였다. 저우는 《논어》(論語) 구절을 인용하여 환영하고(有朋自遠方來 不亦樂乎), 탁구선수단의 방문이 "양국 인민의 우호 교류의 큰문을 열었으며(打開兩國人民友好往來的大門), 중미 양국 인민의 우호왕래는 양국의 대다수 인민의 찬성과 지지를 얻게 될 것으로 믿는다"고 역설하였다(謝黎 1993, 182-185). 중국이 이른바 핑퐁외교를 통해 미국과 관계 개선 의지를 표출한 것이었고, 미국도 미국 국민의 중국여행 금지령을 폐지하는 결정을 통해 화답하였다.

## V. 중국의 대미 관계 개선 협상

### 1. 대미 협상 준비: 8개항 원칙 제시

중미양국은 1969년 이후 바르샤바 대사급 회담을 통해 협의를 진행했지만 기대했던 만큼의 진전을 이루지 못하였다. 1970년 상반기부터는 파키스탄 야흐야칸 대통령이 중개에 나서면서 파키스탄 채널이

양국 협상의 새로운 창구가 되었다. 중미양국은 파키스탄 채널을 통해 여러 차례 협상을 진행한 끝에 마침내 키신저가 7월 9일부터 11일까지 베이징을 비밀방문하기로 합의했다.

마오는 키신저의 비밀 방중을 앞두고 저우에게 정치국 회의를 소집하여 협상 준비를 지시했다. 저우는 1971년 5월 26일 정치국회의를 개최하여 8개항의 협상 기본 방침을 논의한 "중미회담에 관한 중앙정치국보고"(中央政治局關於中美會談的報告)를 마련하고 마오의 비준을 받았다. 8개 방침의 내용은 첫째, 일체의 미국 군사력과 군사 설비는 규정한 시한 내에 대만과 대만해협에서 철수한다. 이는 중미양국관계 회복의 관건적인 문제이다. 둘째, 대만은 중국의 영토이고, 대만해방은 중국의 내정이다. 대만에서 일본 군국주의의 활동을 엄격히 막는다. 셋째, 대만의 평화해방을 위해 노력한다. 넷째, "두 개의 중국"(兩個中國) 또는 "하나의 중국과 하나의 대만"(一中一臺) 입장에 확고히 반대한다. 미국이 중국과 수교를 원한다면 반드시 중화인민공화국이 중국을 대표하는 유일한 합법정부임을 승인해야 한다. 다섯째, 앞서 3가지 조건이 실현되지 않은 상황에서는 중미간 수교를 진행할 수 없지만 양국 수도에 연락사무소를 설립할 수 있다. 여섯째, 중국이 먼저 유엔(United Nations: UN)문제를 제기하지 않는다. 만일 미국이 제기하면 '두 개의 중국' 또는 '하나의 중국과 하나의 대만' 방식은 절대 수용할 수 없음을 명확히 알린다. 일곱째, 중국이 먼저 중미간 무역문제를 제기하지 않는다. 만일 미국이 제기하면 미군의 대만 철수 원칙이 확정된 후 무역관련 협상을 진행할 수 있다. 여덟째, 미국의 군사력은 반드시 인도차이나 3국, 한국, 일본과 동남아 각국에서 철수해야 한다고 요구한다(宫力 2000, 696).

8개항 기본 협상 방침의 주 내용은 역시 대만문제였다. 중국은 대만문제가 대미 관계개선 협상의 최대 이슈이며 전제조건임을 강조하면서 이 문제에 관한 한 쉽게 타협하지 않을 것임을 시사하였다. 그럼에도 중국은 이 방침이 기존 정책과 비교할 때 다음과 같은 3가지 측면에서 변화가 있다는 점을 강조하고 있다. 첫째, 대만과의 단교를 중미간 교류의 선결조건으로 제기하고 있지 않다. 둘째, 대만해방은 중국의 내정임을 강조한다. 그러나 대만문제의 평화적 해결을 위해 노력한다는 의견을 함께 제시하고 있다. 셋째, 양국 수도에 연락사무소 설립을 위한 초보적 구상을 제시하고 있다.

그리고 주목되는 것은 제8항의 내용이다. 이는 베트남, 북한 등 중국과 특수관계에 있는 사회주의 국가들이 중국이 미국과 관계개선을 추진하는 과정에서 자신들을 방기할 수 있다는 우려를 해소시키려는 의도에서 비롯된 것인데, 이는 이들 국가들이 중미 관계개선에 자극을 받아 소련과 연대를 모색할 가능성에 대해 중국이 상당히 우려하고 있었음을 엿보게 한다.

그리고 키신저가 닉슨대통령의 특사로 비밀리에 중국을 방문하기로 결정된 직후 마오는 6월 4일부터 18일까지 장장 15일간 중앙공작회의를 개최하였다. 이 회의에는 각 성·시 급의 당·정·군의 주요 책임자 225명이 참석하였다. 회의 기간 동안 "중미회담에 관한 중앙정치국의 보고"(中央政治 局關於中美會談的報告), 마오와 스노우 대화록, 미중간 교신내용, 중미회담기록, 키신저 발언록 등에 대한 학습과 토론이 진행된 것으로 알려졌다. 그 밖에도 당시 국제정세에 대한 이해를 돕기 위해 관련 전문가와 외교부 관료들이 참석자들에게 미국, 대만, 대외업무, 중동, 유럽, 그리고 중소회담 상황 등에 대해 브리핑하였다. 그리고 회의 마지막 날인 18일에는 저우가 직접 이번 회의의 의의, 국제정세, 닉슨, 대만 문제, 그리고 각국의 반응 등에 대해 3시간에 걸친 강연을 진행했다고 한다. 그리고 당 조직을 통해 이러한 내용을 전국적으로 학습하게 하였다.

중국은 미국과 관계개선을 위한 본격적인 협상을 앞두고 나름 치밀한 내부 준비와 정지 작업을 진행했다. 이러한 준비 작업은 한편으로는 협상을 대비하는 차원의 의미도 있겠지만, 회의 참석 인원 규모나 회의 내용, 그리고 전국적인 학습 실시 등을 감안할 때 당국의 정책 전환 의지를 전국적으로 시달하고 국내정치 차원에서 새로운 국면을 조성하고자 하는 의도도 있어 보인다. 국내에 대미 관계 개선을 기정사실화하는 분위기를 조성하는 한편, 향후 미국과 진행할 협상에서 국내적으로 일괄된 정책

기조를 확보하고자 하는 의도가 있었던 것이다.

중국은 실제로 미국과 관계개선이 진행되고 있다는 징후들을 일반 국민들에게 의도적으로 노출하기도 했다. 키신저의 1차 방문이 비밀리에 진행되었음에도 불구하고 쇼핑, 관광, 시찰 등의 명목으로 대표단이 자연스럽게 일반인들과 접촉할 수 있는 기회를 만들었다. 예를 들어 예젠잉이 키신저와 함께 이화원을 관광할 때 일반인들에게 둘러싸였지만 예젠잉은 전혀 개의치 않았다고 한다(郑华 2007, 9).

## 2. 키신저의 1차 방중(1971년 7월 8-11일)

키신저는 파키스탄을 경유하여 비밀리에 역사적인 베이징 방문을 실행했다. 키신저는 48시간 중국에 체류하는 동안 21시간에 걸친 협상을 진행했고, 그 가운데 17시간을 저우와 협상했다. 중국에서는 키신저에 비해 저우가 유리한 협상환경에 있다고 판단하고 있었다. 마오가 스노우와 회견을 통해 닉슨의 중국 방문 및 회담을 환영한다는 의사를 표시했고, 회담의 성패에 연연해하지 않는다고도 이미 밝힌바 있어 저우의 입장에서는 협상에 임하는 데 있어 훨씬 많은 융통성을 가지고 있었다는 것이다. 반면에 키신저는 중국측이 비밀회담이라는 약속을 지켜줄지, 회담을 통해 기대했던 성과를 낼 수 있을지, 그리고 중국측이 도청할 수 있다는 불안감 등을 안고 있어 심리적인 압박을 받고 있었다는 것이다(郑华 2007, 9).

저우는 회담을 통해 중미관계에서 가장 중요한 것이 "대등"(對等)임을 강조하였다. 즉, 중미 양국이 일련의 국제문제에서 서로 입장을 달리하고 있지만 그럼에도 양국은 평등하고 상호공존의 길을 추구해야 한다고 역설한 것이다. 중국은 협상에서 불리한 상황에 처하지 않도록 하기 위해 미국측이 예상하고 기대했던 '소련위협' 인식을 먼저 제기하지 않았다. 결국 미국이 먼저 소련의 팽창과 소련으로부터 비롯되는 위협 문제를 제기하게 하였고, 이를 입증하기 위해 미국이 갖고 있던 소련 육해공 삼군의 군사배치에 대한 정보를 중국에게 전달하도록 하였다. 키신저가 소련의 팽창 카드를 통해 협상과정에서 중국을 압박하고, 이에 대해 저우는 한편으로는 외부의 위협을 두려워하지 않는다는 입장을 표명하면서 다른 한편으로는 소련과 국경협상이 진행 중이라며 중소관계에서 긴장을 완화하려는 의지를 피력했다. 저우는 닉슨이 중국을 방문 하기 전에 소련을 먼저 방문하는 방안을 제안하기도 했다. 중국은 미국의 소련위협 카드 압박에 대해 일종의 '허허실실'과 같은 유연성을 보이며 대응했다.

그리고 키신저는 일본 내 군국주의 세력의 대두, 일본의 대만에 대한 영향력 강화 등을 언급하여 일본 위협 가능성을 제기하면서 미국이 일본의 이러한 위협을 미일동맹을 통해 억제할 수 있다고 강조했다. 이에 대해 중국은 키신저가 중국으로 하여금 일본에 대해 부정적인 인식을 갖게 하여 중국의 중일관계 개선 의도에 영향을 주려 한다고 받아들였다. 즉, 미국은 중국이 미일동맹의 틈새에 개입하는 것을 원치 않았던 것으로 이해했다.

대만문제에 있어서 양국은 각기 자신들의 입장을 분명히 했다. 저우는 기존 중국의 원칙론을 강조하였다. 즉, 대만은 중국의 영토이며 대만문제는 중국의 내정이라는 점, 중국은 외부인의 간섭을 허용할 수 없다는 것, 미국은 반드시 대만이 중국 내 하나의 성(省)이라는 것을 승인해야 하고, 반드시 기한 내에 대만 주둔 미군을 철수해야 한다는 것, 그리고 미국이 대만과 체결한 공동방어조약을 폐기해야 한다는 점 등을 주장했다.

이에 대해 키신저는 대만은 중국에 속한다는 것을 인정했다. "대만지위미정론"(臺灣地位未定論)을 다시 언급하지 않고, '대만독립운동'을 지지하지 않으며, 대만당국의 대륙 반격(反攻) 역시 지지하지 않는다고 밝혔다. 또한 대만문제의 평화적 해결을 희망한다는 입장을 표명했다. 이에 더하여 키신저는 미국이 다시 중국을 적으로 삼지 않고, 중국을 고립시키지 않을 것이며 유엔에서 중국의

지위회복을 지지한다는 것을 확인하였다. 다만 장개석(蔣介石) 정부의 유엔 대표 지위를 박탈하는 것에 대해서는 지지하지 않는다고 하였다. 미국이 중화인민공화국 정부를 중국의 유일한 합법정부로 승인하는 문제는 닉슨 대통령 제2기 임기에 가서 해결하자고 제의했다. 아울러, 미국은 인도차이나 전쟁 종결 후 규정한 단시일 내에 대만 주둔 미군의 3분의 2에 해당하는 병력 철수 준비를 하고, 중미관계 개선에 따라 잔여 주둔 미군의 점진적 감축을 준비한다고 대응하였다.

미국은 인도차이나 문제 해결에 있어 중국의 협조를 요청했다. 키신저는 미국이 베트남에서 철수할 준비를 하고 있는데 단, 명예롭게 베트남 전쟁을 종결하기를 희망하고 있으며, 이미 베트남과 철군 협상을 진행중이라고 알려주었다. 이에 대해 저우는 미국은 미국의 체면과 존엄을 강조하기 좋아하는데 남김없이 모두 철군하는 것이야 말로 체면과 영광을 찾는 길이라며 조속한 철군을 주장했다(王永钦 1997, 44-45).

마오는 키신저-저우의 첫 협상 보고를 들은 후 의외로 중미관계 개선의 최대 장애로 대만문제보다는 베트남 문제를 우선시했다. 마오는 미국이 대만에서 철군하는 문제에 대해 유보적인 입장을 보이는 것을 마치 원숭이가 유인원을 거쳐 인간으로 변화하는 과정에서 꼬리가 퇴화하는 현상에 비유하며, "대만문제는 유인원의 꼬리처럼 비록 완전히 해결되지는 않았지만 진전이 있고, 대만에서는 베트남의 경우와 같이 전쟁을 하고 있지 않으므로 큰 문제가 아니다"라며 유연한 입장을 보였다. 반면에 "베트남에서는 전쟁을 하고 있고 사람들이 죽어가고 있다. 미국이 베트남에서 철군해야 한다"는 단호한 입장을 표명했다. 동시에 마오는 "우리는 미국, 소련, 일본이 연합하여 중국을 분할할 것에 대비하고 있으며, 그러한 기본 인식에서 키신저를 불러온 것이다"라고 저우에게 지시한 것으로 전해지고 있다(宫力 2000, 700-701). 요컨대 마오는 당시 국가안보와 국제 세력관계 변화에 예민해 있었으며, 이런 맥락에서 미국 의도의 진의를 파악하고자 했던 것으로 보인다.

## 3. 키신저의 2차 방중(1971년 10월 20-26일)

키신저의 1차 방문 당시 중미양국은 '파리 비밀채널'을 통해 협의를 지속하고 닉슨의 중국 방문 준비를 위해 키신저가 베이징을 10월에 재방문하기로 합의했다. 키신저의 2차 방문기간 동안 양국은 닉슨의 중국방문과 방문 시 발표할 공동성명 문안에 대한 논의를 진행했다. 3일간에 걸쳐 총 5회의 협상을 진행했으며, 이 기간 동안 중국과 미국은 각각 3개의 서로 다른 판본 초안을 제시하면서 쉽지 않은 협상을 진행했다(鐘龍彪 2011).

공동성명 문제에 대해서는 미국이 키신저의 2차 방문을 통해 처음으로 제기했는데, 이에 대해 저우는 중국이 아직 준비가 되어 있지 않으므로 일반적인 회담을 가진 다음 다시 공동성명에 대해 논의하기를 희망했다. 단, 이미 내용이 준비되어 있다고 하니 미국이 먼저 초안을 제시할 수 있다는 입장을 취했다. 이에 따라 10월 22일 오후 회담에서 미국측이 첫 번째 공동성명 초안을 제시했다. 그 내용은 양국관계의 일반원칙, 국제정세에 대한 입장, 그리고 양자관계 세 부분으로 구성되어 있었고, 전통적인 공동성명 작성 방식에 따라 양국이 인식을 함께 한 부분을 강조하고 이견이 있는 부분은 모호하고 개괄적으로 하여 드러나지 않게 하는 식으로 정리되었다. 특히 쟁점이 될 수 있는 대만에서 미군이 철수하는 문제는 의식적으로 언급하지 않았다.

저우는 미국측의 초안이 닉슨의 중국방문 성과를 강조하기 위해 외교적 수사를 동원하여 양국의 입장 차이는 감추고 합의 사항만을 강조하고 있기 때문에 수용할 수 없다는 입장을 분명히 하고, 장원진(章文晉)에게 중국측 초안을 준비하게 했다. 중국측의 기본 방향은 이전 장개석과 진행한 협상 방식과 마찬가지로, 각자 자신의 의견과 주장을 피력하여 양측의 견해 차이를 명확하게 밝히고, 미국측이

수용할 수 있는 것은 수용하여 양측의 공통점은 따로 표기하자는 것이었다.

마오는 저우언라이, 지펑페이(姬鹏飞), 슝샹후이(熊向晖) 등과 회의를 소집하여 장원진이 작성한 초안의 문제점을 지적하고 수정하도록 했다. 마오는 공동성명에 혁명, 전 세계 피압박민족과 인민의 해방, 대국이 소국을 핍박해서는 안 된다는 내용이 들어가야 한다는 점을 강조하였다.

그 결과 수정된 초안은 서문에 닉슨의 방문 상황을 서술하고, 제1부에는 국제정세 및 주요 이슈에 대한 양국 각각의 의견과 입장을 피력하는 방안을 제시했다. 여기에 중국은 국가 독립, 민족 해방, 인민 혁명, 패권주의와 강권정치 반대 등을 포함시켰다. 제2부에는 양국의 합의를 모색하여 중미관계의 원칙과 공동성명을 수립하기로 하고, 제3부에서는 양국이 각각 대만문제에 대한 입장과 주장을 담는다는 것이었다.

주요 내용으로 중국은 대만문제와 관련해 중화인민공화국이 유일 합법정부이고, 대만은 중국영토의 일부분이며, 빠른 시일 안에 조국에 돌아와야 하며, 대만해방은 내정문제이므로 타국이 간섭할 수 없으며, 미군이 대만에서 철수해야 한다는 점을 강조했다. 아울러, 중국 정부는 '하나의 중국과 하나의 대만', '하나의 중국과 두 개의 정부'(一个中国 两个政府), '두 개의 중국', '대만독립' 그리고 '대만지위미정'을 고취하는 어떠한 시도도 반대한다고 역설했다. 따라서 중국측은 미국이 대만 문제와 관련하여 다음과 같은 내용을 공동성명에 포함해야 한다고 요구했다. 첫째, 대만해협 양측의 모든 중국인들은 하나의 중국만이 존재한다는 것을 인지하고 있고, 미국은 평화적 협상을 통해 대륙과 대만간의 내정문제를 해결하는 것을 지지하며, 대만이 중국으로부터 분열하려는 어떠한 활동에 대해서도 지지하지 않는다. 둘째, 미국은 인도차이나에서 철수한 이후 대만에 있는 모든 군의 군사장비와 시설을 철수한다. 셋째, 양국은 이 문제를 해결하는 것이 중미관계 정상화를 실현하고, 중미양국 국민에게 이익이 될 뿐만 아니라, 아시아와 세계의 긴장을 완화하는데 기여할 것으로 인식한다. 이러한 내용에 기초해 중국은 제4부에서 양국관계를 개선하는 구체적인 건의를 담아야 한다고 강조했다. 키신저는 중국이 제안한 수정안을 거부하고 귀국을 미루며 미국의 안을 다시 작성했다.

이처럼 공동성명 문안을 둘러싼 미중 양국의 협상과정에서 쟁점이 되었던 내용은 크게 두 가지이다. 첫째, 중국은 "국가의 독립, 민족의 해방, 인민의 혁명은 이미 저항할 수 없는 역사적 추세가 되었다"는 내용이 포함되어야 한다고 주장한 반면, 미국은 이러한 급진적인 문구가 공동성명에 불필요하다는 입장이었다. 미국은 이후 최소한 '인민 혁명' 대신에 '인민의 진보'로 수정할 필요가 있다는 의견을 제시했다.

둘째, 대만 문제와 관련하여 미국측 입장 표명을 둘러싼 논의가 지속되었다. 쟁점은 대만 문제 해결에 대한 미국의 입장과 대만주둔 미군의 철수와 관련된 문제였다. 미국은 대만문제 해결과 관련하여 "미국정부는 공평하고 평화롭게 대만과 대륙의 최종관계 문제를 해결하려는 노력을 지지한다"는 표현을 주장한 반면에 중국은 "미국은 평화적인 협상을 통해 대만과 대륙의 통일 문제가 해결되는 것을 지지한다" 또는 "미국은 대만이 중국의 하나의 성이라는 입장에 의거해서 평화적인 협상을 통해 대만문제가 해결되기를 희망한다"는 문구를 주장했다.

대만주둔 미군의 철수문제와 관련해서는 미국이 "아시아정세의 긴장 완화에 따라 점진적으로 대만에 주둔하고 있는 미군을 축소해간다"는 입장을 주장한 반면에, 중국은 구체적이고 명확한 철군 일정을 제시할 것을 요구했다. 다시 말해 중국은 "미국은 인도차이나에서의 철군한 이후 대만에서 모든 군대와 군사 장비를 철수한다" 또는 미국은 대만의 모든 군대와 군사 장비를 점진적으로 감축하여 최종적으로는 철군을 완료한다"는 내용을 공동성명에 담아야 한다고 주장했다.

저우는 미군의 대만 철수 이후 일본 군사력이 그 공백을 메울 수 있다는 키신저의 주장을 일정 정도 수긍했다. 그럼에도 불구하고 미군의 대만 철수 일정에 대한 보다 명확한 내용이 공동성명에 포함되어야

한다는 입장에서 물러서지 않았다. 저우는 일본의 팽창에 대한 우려와 경계가 있기는 했지만 미국이 그것을 빌미로 대만에서의 철군을 지연하는 것은 받아들일 수 없다는 입장을 취했다.

요컨대 중국은 대만문제에 대해 보다 명확하고 구체적인 표현을 담기를 원한 반면 미국은 양국이 합의하는 공통점을 강조하고 서로 이견이 있는 부분은 다소 모호하고 유보적으로 표현하고자 했다. 미국은 중국이 공동성명으로는 과도하게 직설적이고 강한 주장을 담으려 한다는 판단을 하고 있었다. 미국은 통상적으로 공동성명을 작성할 때 사용하는 일반적인 국제 관행을 따르자는 입장을 견지했다. 그러나 저우는 공동성명에 양국이 합의한 내용뿐만 아니라 서로 상이한 견해도 동시에 기록하자는 '각설(各說各的)' 주장을 견지했고, 이것이 관철되면서 중국이 공동성명의 새로운 형식을 창출한 것으로 자체 평가하기도 했다.

## 4. 헤이그의 방중(1972년 1월 3일)

헤이그(Alexander Haig)의 중국 방문은 공식적으로는 닉슨 방중을 앞두고 기술적인 준비를 하기 위한 것이었다. 그런데 중국은 닉슨이 중국 방문에 대한 국내 반대에 직면하자 중국에게 소련카드를 통해 중국을 압박하고 공동성명에서 양보를 얻어 내고자 헤이그를 파견한 것으로 판단했다. 실제로 헤이그는 소련이 주변국가들과 협력하고 중국을 포위하려는 전략적 전환을 모색하고 있다는 소식을 전달하며 중국을 압박했다. 이에 대해 저우는 기본적으로 이러한 미국측의 분석에 동의하지 않는다고 응수했다. 소련이 중국에 대해 포위전략을 구사한다면 그것은 오히려 미중관계가 진전되고 있는데 대한 반응이며 이는 불가피할 뿐 아니라 중국이 미국과 관계정상화를 하려 한 이상 이미 예상했던 일이라는 반응을 보였다.

마오는 이에 대해 더 냉소적인 반응을 보였다. 즉 마오는 "중국이 포위되고 있다고, 미국이 우리를 걱정해주는 것인가? 마치 고양이가 쥐를 생각하는 것 같다. 중국의 독립과 생존능력을 미국이 보호해준다는 것은 매우 위험한 발상이다"고 하였다. 그리고 닉슨이 국내 반대세력에 직면해있고 이번 중국 방문의 성과를 통해 세계지도자로서의 면모를 회복하고 싶어 한다는 보고에 대해서도, "그렇다면 닉슨이 대통령으로서 미국의 지도자가 되지 못하면서 어떻게 세계의 지도자가 되려 하는지 모르겠다"고 하며 공동성명에 "인민 혁명"을 "인민 진보"로 바꾸는 것에 대해서도 반대 입장을 분명히 했다(鐘龍彪 2011, 97).

결국 이러한 마오의 의견이 전달되어 저우는 헤이그와 가진 회담에서 중미협상은 평등의 기초 위에서 진행하는 것이지 미국이 중국을 보호하는 것은 아니고, 중국의 생존은 어떤 국가와 집단의 보호를 필요로 하지는 않으며, 독립한 주권국가인 중국의 생존능력에 대해 왜 미국이 관심을 갖는 것인지, 이는 일종의 제국주의적 속성을 반영하고 있는 것으로 받아들일 수 없다는 입장을 전달하였다.

마오와 저우가 공동성명의 문안에 "인민의 혁명"이라는 표현이 포함되어야 한다고 역설한 배경에는 중국의 대미 관계개선에 대한 국내 반대세력과 북한, 베트남 등 인접 특수관계 국가들의 우려를 해소시키려는 의도가 있었던 보인다. 즉, 미국과 관계를 개선한다고 해서 중국이 반제국주의 투쟁을 포기한 것이 아니며, 오히려 그 일환에서 이를 추진한다는 메시지를 주고자 한 것으로 보인다. 그만큼 대미 관계개선이 초래할 수 있는 파장을 사전에 관리하고자 하는 의도가 있었던 것이다.

동시에 마오는 "사실 공동성명에는 기본적인 문제를 담고 있지 않다. 그 기본문제는 미국, 중국 모두 두 개의 전선에서 작전할 수 없다는 것이다. 말로는 두 개, 세 개, 네 개, 다섯 개의 전선에서 작전을 수행할 수 있다고 하지만 현실적으로는 두 개의 전선에서 동시에 작전할 수 없다"고 저우 등 협상대표들에게 강조했다(中央文獻研究室 編 1997, 505). 이는 중국 입장에서 미국과 관계개선을 모색하는 가장 중요한

이유가 소련이라는 위협에 공동 대응하기 위한 전략적 제휴라는 사실을 재확인 시켜준다.

## 5. 닉슨 방중(1972년 2월 21-25일)과 상해공동성명 합의

저우는 닉슨이 모스크바 방문에 앞서 북경을 방문한 것이 가지는 상징적 의미와 그 파급력을 분명히 하며 만족해 했다. 동시에 미국과 협상을 진행할 때 상당한 융통성을 보이며 소위 '구동존이'(求同存異)의 입장을 견지하였다. 특히 공동성명에 대해서는 원칙을 바탕으로 한 고도의 융통성을 강조하였다. 예컨대 저우는 공동성명을 두 개의 최대 적대 국가들이 함께 발표하는 것이므로, 양국간 일련의 문제는 일정기간 유예하여 해결해도 무방하다는 입장을 표명했다.

저우는 환영연회 축배사에서도 유사한 입장을 표명하였다. "중미양국의 사회제도는 근본적으로 다르고, 큰 입장 차이가 있다. 그러나 이러한 입장 차이가 평화공존 5원칙의 기초하에 정상적인 국가관계를 수립하는 것을 방해해서는 안 되며 더욱이 전쟁을 야기해서도 안 된다. 1955년 공개성명에서 밝힌 바 대로 중국인민은 미국과의 전쟁을 원하지 않으며, 중국정부는 미국정부와 협상을 희망한다. 이것이 일관된 정책이다. 양국이 진솔한 의견교환을 통해서 상호 간의 이견을 명확히 하고 공통점을 찾기 위해 노력함으로써 중미관계는 새로운 출발을 할 수 있을 것이다." (熊志勇 2009, 178)

공동성명을 위한 협상은 1972년 2월 22일에 재개하여 총 6차에 걸쳐 진행되었고, 마침내 27일 상하이에서 최종 합의에 도달했다. 키신저의 2차 방중기간 쟁점이 되었던 사안을 중심으로 마지막까지 절충을 모색했다. "인민은 혁명을 원한다"는 문구는 결국 중국측 입장으로 공동성명에 포함되었다. 최종적으로 가장 오랜 시간 논의를 진행했던 사안은 역시 대만문제였다. 대만문제는 비록 공동합의 부분에 포함되기는 했지만, 완전한 합의에는 도달하지 못하고 절충하는 선에서 마무리되었다.

양국이 대만문제에 대해 비록 완전한 합의에 도달하지는 못했지만, 이 문제로 인해 관계 개선이라는 대세에 영향을 주지 않아야 한다는 공감대가 있었다. 대만문제를 두고 마오가 앞서 "유인원의 꼬리"에 비유한 것은 결과적으로 이미 타협의 가능성을 시사한 것이었다. 닉슨은 국내정치적 이유로 곧바로 대만과 단교를 할 수 없는 상황이므로 중국과 관계를 정상화하는 것은 차기 임기 내에 마무리하기를 희망했다. 저우 역시 1972년 3월 1일 정치국 보고에서 "닉슨 집권 후 상황이 좋아지고 있으며, 원칙을 견지하는 기반 위에 융통성이 필요하다"는 입장을 표명했다(中央文獻研究室 編 1997, 513). 이는 저우도 마오의 의견에 따라 닉슨에게 일정한 여지를 주면서 관계정상화는 차기 임기 내에서 진행하기로 동의했음을 보여준다.

요컨대 중미 상해공동성명의 합의는 명분과 실리 사이 절충의 결과였다. 결과적으로 중국이 제안한 상이한 주장을 병기하는 '각설' 방식이 공동성명의 합의를 이끌어내는데 일조했다. 양국이 도저히 합의하기 어렵지만 그럼에도 명분을 지켜야 하는 부분은 각자 '각설'을 통해 입장을 견지하고, 합의가 필요한 내용은 상대가 양보할 수 있는 여지를 주면서 상호 실리를 확보하는 융통성을 발휘했다. 중국에게 있어 "인민혁명"과 "대만은 중국의 하나의 성이다"는 표현은 양보할 수 없는 명분이자 원칙이었기에 중국측 입장으로 명확히 주장한 반면, "미국은 대만에 있는 미군 및 군사시설들을 점진적으로 감축할 것"이고 대만문제는 관계정상화 과정에서 궁극적으로 해결한다는 수준에서 정리한 것은 닉슨 행정부의 국내정치 상황을 고려하여 유연성을 갖고 수용한 것이다.

## VI. 1972년의 메시지

마오가 미국과 관계개선이라는 전략적 선택을 하게 된 결정적인 동인은 소련에 대한 위협인식에 있다. 그리고 마오의 소련에 대한 위협인식은 국내 문혁이 초래한 정치 불안정으로 인해 더욱 고조되었다. 마오는 이러한 내우외환의 상황을 "천하대란"의 국면으로 규정하고 이를 돌파하기 위한 중대한 전략 조정이 필요하다는 인식을 하게 되었다. 이러한 상황에서 중국은 닉슨 행정부의 대중 화해 제스처에 신속하게 반응하며 미국과 관계개선을 위한 다양한 조치들을 치밀하게 진행시켜 갔다.

마오는 미국과 관계개선을 진행시켜 가는 과정에서 문혁세력에 의해 파괴되었던 외교라인을 복원하고, 외교통인 저우에게 협상과 실무책임을 맡겨 국내적으로도 문혁세력의 힘을 약화시키고 상대적으로 문혁 피해 세력의 힘을 강화시키려 했다. 이는 중국에게 있어 대미 관계개선이 소련으로부터 제기되는 안보위협을 상쇄하고, 국제적 고립상태에서 탈피하는 것은 물론이고 국내에서 문혁의 혼란을 극복하는 과정이었음을 시사하고 있다.

아울러 중국은 미국과의 데탕트를 통해 일본, 유럽 등 여타 서방국가들과 관계개선에 물꼬를 틀어 소련위협을 상쇄시키는 효과 뿐만 아니라 냉전기간 내내 지속된 피동적이고 제한적인 수준에 머물렀던 대외관계의 한계를 돌파하고, 국제적 고립에서 벗어나는 전략적 목적 또한 실현한 것으로 평가하고 있다. 이는 저우가 "중미관계개선의 중요한 수확은 세계의 많은 국가들이 중국과 교류하기를 희망하게 만든 것이다"라고 상해공동성명 합의의 의미를 부여한 데서도 엿볼 수 있다(中央文獻研究室 編 1997, 1110).

이제 명실상부 G2로 부상한 중국이 미국에게 이른바 "신형대국관계"를 제의하며 새로운 데탕트를 주도하고 있다. 1972년과 2012년의 가장 현저한 차이는 중국의 국력과 국제적 위상이다. 중국은 이제 더 이상 안보위협 때문에 적과의 데탕트라는 전략적 선택을 고민할 필요가 없을 정도의 강대국으로 부상했다. 미국과 관계개선으로 인해 베트남, 북한 등 인접한 특수관계 국가들의 이탈을 우려해야 하는 상황도 아니다. 국내 반발을 의식해야 할 정도로 체제내부에 균열이 있거나 이데올로기적 갈등이 있지도 않다.

요컨대 1972년 중국의 핵심이익은 안보로 집약되고, 안보를 치키기 위해 군사력이 아닌 외교를 선택했지만, 2012년 신형대국관계를 제시하고 있는 중국의 핵심이익은 더 이상 안보에 국한되고 있지 않다. 국익의 범주가 주권과 발전이익으로 확장되고 있다. 현재 중국은 냉전시기와 같이 직접적 안보위협을 초래하는 명시적 주적은 없는 것으로 판단하고 있다. 2012년 중국이 미국과 새로운 데탕트를 제안한 것은 변화된 안보 인식에서 비롯된 것일 뿐 아니라 발전이익까지 고려한 것이다.

다시 말해 중국은 부상 환경을 조성하기 위해 미국에게 데탕트를 제안한 것이다. 국제사회에 반중국 연대가 형성되어 중국의 부상을 저지하려는 흐름에 대응하기 위해 선제적 데탕트를 제시한 셈이다. 중국은 신흥대국(rising power)이지만 기성대국(established power)의 "건설적 역할을 환영"할 테니 기성대국도 신흥대국의 "이익과 관심을 존중"해 달라는 입장이라 볼 수 있다. 미국은 이러한 중국의 제안에 대해 그 의도가 무엇인지 의구심을 완전히 떨쳐버리지 못하는 까닭에 주저하고는 있지만, 2008년 경제위기 이후 미국 또한 발전이익이 중요해진 만큼 명시적으로 거부하기 어려운 제안일 수밖에 없다.

미중 양국은 공동의 위협과 적이 아닌 경제발전이라는 상호의존적인 공동의 과제로 인해 갈등과 대결을 회피해야 하는 환경에 직면하고 있다. 1972년은 미국이 주도권을 쥐고 데탕트를 진행했다면 2012년은 중국이 더 이상 수세적 위치에 있지 않다는 것도 주목할 만한 변화이다. 중국에게 2012년의 데탕트는 1972년과 같이 절박하지도 피동적이지도 않다. 오히려 주도적이며, 전략적 선택지도 다양해졌다.

중국 학계는 1972년의 중미협상을 당대 국내외적 환경을 고려할 때 성공적이었다고 평가하면서도 소련의 안보위협에 대한 과대평가로 인해 스스로 선택과 운신의 폭을 축소시켰다는 것을 교훈으로 지적하고 있다(宫力 2000, 712). 중국은 1972년의 교훈을 바탕으로 미국에게 신형대국관계를 제안하는 한편, 전략적 선택의 폭을 전방위적으로 확대시켜 나아가려는 노력도 병행하고 있다. 러시아, 인도와 전략적 유대도 강화시키고, 주변국을 대상으로 경제, 안보 등 다양한 영역에서 네트워크도 확장해나가고 있다. 동시에 확대되고 있는 중국의 핵심이익을 지키기 위해 군사력도 증강시켜가고 있다.

중국의 주도적이고 융통성을 지닌 데탕트 제안이 한반도에 주는 함의도 검토할 필요가 있다. 중국은 1972년에 제한된 자원과 힘을 갖고 있는 상황에서도 미국과의 데탕트에서 한반도문제가 걸림돌이 되어서는 안 된다는 입장을 견지했다. 중국에게 한반도 문제는 대미 관계개선이라는 외교 목표를 달성함에 있어 사후적 양해의 대상에 불과했다. 이제 과거에 비해 월등한 힘과 수단을 지닌 중국에게 한반도가 40년 전 보다 더 중요해졌다고 판단할 근거는 많지 않다. 이미 2011년과 2013년 미중 정상회담에서 양국은 다른 중요한 갈등과 쟁점에서는 쉽사리 합의에 도달하지 못한 반면에 매우 이례적으로 한반도문제에 대해서는 중요한 합의에 도달한 듯이 부각시켰던 사례에 주목할 필요가 있다. 한국 입장에서는 미중간 세력 대결도 나쁜 시나리오이지만, 한반도가 미중간 새로운 데탕트의 종속변수로 취급될 가능성에 대해서도 경계해야 함을 시사해주고 있다.

그리고 미국이라는 주적과 데탕트를 결정하고 추진하는 중국의 외교 전략이 보여준 또 하나의 함의는 중국외교에서 명분과 실리를 구별해 파악하는 안목이 필요하다는 것이다. 주적이었던 미국과 전격적인 데탕트를 선택한 것은 전적으로 실리에 기반을 두고 있지만, 그것을 실천하는 힘의 기저에는 일관되게 명분과 원칙을 강조하고 있다. 요컨대 현실적 이익과 실리가 전략 조정의 결정적 동기이지만 그것을 표출하는 방식에서는 여전히 명분과 원칙을 전면에 내세워 협상력을 제고하는데 적절하게 활용한다는 것이다. 결국 중국 외교전략의 조정국면에서 전면에 내세우는 명분과 원칙의 이면 깊숙이 내재되어 있는 실익이 무엇인지를 간파해내는 안목이 중요함을 새삼 인식하게 된다. ■

## 주(註)

[1] 중국 외교정책은 다른 분야에 비해 상대적으로 이념적인 요인보다는 현실주의적인 요인에 더 많은 영향을 받는 경향을 보이고 있다. 물론 대외정책에 있어서도 이념적인 원칙이 강조되곤 하지만 이는 대개 선언적이고 수사적인 성격이 강하다. 중국 대외정책에서의 이데올로기의 영향에 대해서는 Yang(1995, 92); Zagoria(1978, 116) 참조.

[2] 냉전시기 중국외교전략 변화과정을 환샹(宦乡 1988)은 크게 4시기로 구분한다. 즉 (1) 건국 ~ 50년대말: 일변도(一边倒)외교, (2) 50년대 말 ~ 60년대 말: 반미반소(反美反苏)외교, (3) 72년 ~ 81년 : 반소연합전선(反苏 联合战线) 외교, (4) 82년 이후: 독립자주(独立自主)외교. 반면에 반네스(Peter Van Ness 1993, 202)는 3시기로 구분하고 있다. (1) 1950~1957: 대소 동맹외교, (2) 1960~1970: 제3세계외교, (3) 1978~1988 : 대서방 개방외교.

[3] 중국에서의 이론(理論)은 지도사상 또는 사상원칙의 의미로 사용되고 있으며, 서구의 국제관계 이론에서 분석준거를 지칭하는 이론(theory)과는 구별된다. 중국식 외교이론의 개념과 시대구분에 대해서는 王缉思(1983, 85-90) 참조.

[4] 마오가 소련에 대한 일변도 외교를 전개한 주요한 이유 중의 하나는 스탈린이 혁명과정에서부터 중국공산당에 지니고 있던 불신을 해소하기 위한 것이었다. 스탈린은 국공내전 중에 국민당의 승리를 예상했었으며, 건국 후 마오가 제2의 티토(Josip Broz Tito)가 될 수도 있다는 의구심을 갖고 있었다. 따라서 마오는 이러한 스탈린의 우려를 해소하고 소련의 지원을 획득하기 위해 적극적인 일변도 외교를 펼쳤다(曲星 1986).

[5] 마오는 1964년 통킹만 사건으로 미국이 베트남에서 확전을 감행하는 것을 목격하면서 대규모 전쟁이 임박했음을 경고하고 기존의 3차 5개년 계획(1965-1970)을 수정하여 내륙건설을 주장했다. 삼선건설은 1965년부터 1971년까지 7년에 걸쳐 2단계로 진행되었으며, 2단계에서는 소련의 위협에 대한 대비에 중점을 두었다. 전쟁준비차원에서 추진된 삼선건설은 막대한 경제적 손실을 초래하고 1971년 말 미국과 데탕트가 추진되면서 폐지되었다. 삼선 건설에 대해서는 赵晓雷(1995, 343-344); 柳随年·吴群敢(1985, 310-320); 夏禹龙(1994, 6-10) 참조.

[6] 소련의 국경지역에서의 군사력증강과 그에 따른 중국의 전략조정에 대해서는 王仲春(2002, 50-60) 참조..

[7] 키신저 외에 다수의 미국의 중국전문가들 역시 비슷한 견해를 가지고 있었다. Ross(1989, 267-268); Lieberthal(1984, 52); Garver(1982, 134～137).

[8] 예컨대 린뱌오는 사적인 자리에서 저우의 대미 협상은 좋은 성과를 얻을 수 없다고 발언한 적이 있으며, 장칭은 닉슨의 방중이 준비되는 시기에 닉슨 방문시 닉슨의 의견이 TV 등을 통해 "선전"되지 않아야 한다는 의견을 개진했다고 한다(宫力a 2000, 676; 宫力b 2000, 44-45).

[9] 이 기사 내용은 국경일 다음날인 10월 2일이 아닌 1970년 12월 25일 〈人民日報〉에 게재되었다.

## 참고문헌

씨아야펑, “중국의 엘리트 정치와 중미 관계 회복, 1969년 1월 ~ 1972년 2월,” 『신아세아』, 19권 1호 (2012년 봄), pp. 129-155.

人民日报. 1965. “苏共領导同我们分岐的由来和发展.” 《关于国际共産主义运动总路绠的論战》. 红旗编辑部 编. 北京: 人民出版社.

柳随年•吴群敢. 1985. 《中国社会主义经济简史 1949-1983》. 啥尔浜: 黑龙江人民出版社.

曲星. 1986. “苏联在新中国建国前后的对华政策.” <国际共运> 6.

宦乡. 1988. “我国外交政策的变化与当前国际关係.” 中共中央党校国际政治研究室(编), 《国际政治讲座》 续编. 北京: 求实出版社.

王缉思. 1993. “国际关系理论与中国外交研究.” <中国社会科学季刊(香港)> 2.

謝黎. 1993. “周恩來親自策劃對美民間外交.” 《中共黨史重大事件述實》 北京: 人民出版社.

中共中央文献研究室编. 1994. 《毛泽东外交文选》 北京: 中央文献出版社.

夏禹龙. 1994. 《加速发展,达到共同富裕的捷径：中国地区发展战略与布局》. 上海: 上海人民出版社.

曹桂生. 1994. “学习毛泽东打开中美关係的战略决策.” 《毛泽东外交思想研究》. 裘坚章 主编. 北京: 世界知识出版社.

赵晓雷. 1995. 《中国工业化思想及发展战略研究》. 上海: 上海社会科学院出版社.

熊向暉. 1995. 《歷史的脚注-回憶毛澤東, 周恩來及四位老師》. 北京: 中共中央黨校出版社.

张小明. 1997. “中国外交战略的演变: 冷战时期新中国的四次对外战略决择.” 《中国外交新论》. 劉山·薛君度 编. 北京: 世界知识出版社.

王永钦. 1997. “1966-1976年 中美苏关系纪事.” <当代中国史研究> 4.

中央文獻研究室 編. 1997. 《周恩來年譜 (1949-1976) 》 下卷. 北京: 中央文獻出版社.

王永钦. 1997. “打破坚冰的岁月—中美关系解冻纪实 三.” <党史纵横> 6.

王泰平 主編. 1999. 《中華人民共和國外交史 (第三卷) 1970-1978》 北京: 世界知識出版社.

宫力a. 2000. “中国的高层决策与中美关系解冻.”《从对峙走向缓和-冷战时期中美关系再探讨》姜长斌·罗伯特 罗斯 主编. 北京: 世界知识出版社.

____b. 2000. “毛, 周等人的决策與中美关系解冻(一).” <世界知識> 24.

中共中央文献研究室. 1997. 《周恩来年谱 (1949-1976)》 下. 北京: 中央文献出版社.

李捷. 2000. “物极必反: 60年代的中国国内政治与中美关系.” 《从对峙走向缓和-冷战时期中美关系再探讨》. 姜长斌·罗伯特 罗斯 主编. 北京: 世界知识出版社.

李捷. 2000. “毛泽东向兩极格局的挑战.”《从对峙走向缓和-冷战时期中美关系再探讨》姜长斌·罗伯特 罗斯 主编. 北京: 世界知识出版社.

王仲春. 2002. “中美关系正常化进程中的苏联因素(1969-1979).” <党的文献> 4.

郑华. 2007. “外交谈判中的权力研究-以中美关系解冻的系列谈判为例(1969-1972)” <国际论坛> 9, 4.

熊志勇. 2009.《中美关系60年》 北京: 人民出版社.

鐘龍彪. 2011. “中美《上海公報》談判的第一階段.” <當代中國史研究> 5.

李潜虞. 2011. “试论影响中美缓和进程的中方因素.” 〈社会科学战线〉 4.

〈人民日報〉 1970/12/25.

〈中国日报网〉. 2012. “习近平: 要把中美关系塑造成21世纪新型大国关系.” 2月 16日. http://www.chinadaily.com.cn/hqgj/jryw/2012-02-16/content_5167477_2.html(검색일: 2013.12.25).

Garver, John. 1982. *China's Decision for Rapprochement with the United States, 1969～1971*. Boulder, CO: Westview Press.

Henry Kissinger. 1979. *White House Years*. Boston: Little, Brown.

Lieberthal, Kenneth. 1984. “Domestic Politics and Foreign Policy” *China's Foreign Relations in the1980s*. New Haven: Yale University Press.

Nixon, Richard M. 1967. “Asia After Viet Nam.” *Foreign Affairs* 46, 1.

Ross, Robert S. 1989. “From Lin Biao to Deng Xiaoping: Elite Instability and China's U.S Policy.” *The China Quarterly* 118.

Van Ness, Peter. 1993. “China as a Third World State: Foreign Policy and Official National Identity.” In *China`s Quest for National Identity*, ed. Lowell Dittmer and Samuel S. Kim. Ithaca: Cornell University Press.

Xia Yafeng, “China's Elite Politics and Sino-American Rapprochement, January 1969～February 1972,”Journal of Cold War Studies, Vol. 8, No. 4 (Fall 2006).

Yang, George. 1995. “Mechanisms of Foreign Policy-Making and Implementation in the Ministry of Foreign Affairs.” In *Decision-Making in Deng's China- Perspectives from Insiders*, ed. Carol Lee Hamrin and Suisheng Zhao. New York: M.E. Sharpe.

Zagoria, Donald S. 1978. “Ideology and Chinese Foreign Policy.” In *Ideology and Chinese Foreign Policy*, ed. George Schwab. New York: Cyrco Press.

# 필자약력

동덕여자대학교 중어중국학과 교수. 중국 북경대학교 국제관계학원에서 정치학 박사 학위를 취득하였다. 통일부 정책자문위원과 현대중국학회 편집위원장을 역임하였으며 동아시아연구원 중국연구패널위원장을 맡고 있다. 주요 연구 분야는 중국 대외관계, 중국 소수민족, 중국의 민족주의 등이다. 최근 연구로는"시진핑체제 외교정책의 변화와 지속성," "중국 민족주의 고조의 대외관계 및 한중관계 영향," “China’s policy and influence on the North Korea nuclear issue: denuclearization and/or stabilization of the Korean peninsula?” 《중국 미래를 말하다》(편저), 《중국의 영토분쟁》(공저), 등이 있다.

## 보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

- 동아시아연구원(EAI)은 미국 맥아더 재단(The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation)으로부터 “동아시아 안보질서 변화와 한국외교”(East Asia’s Changing Regional Security Architecture and South Korea’s Foreign Policy) 연구의 재정지원을 받고 있습니다.

- 본 자료집은 EAI의 연구 결과물로서 정책결정 및 학술연구, 각종 교육사업에 활용되기를 기대합니다. 본 자료집 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.
김양규 외교안보연구팀 연구원 Tel. 02 2277 1683 (내선 108) ygkim@eai.or.kr