

중국 대외정책과 시민사회단체의 역할

대외정책 전개의 새로운 조력자

이장원
충북대학교


2014년 6월

보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

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

EAI는 동아시아 국가들이
자유민주주의와 시장경제, 그리고 개방된 사회를 발전하여
평화로운 국제 사회 건설에 이바지할 수 있도록
연구를 통한 정책 제안을 사명으로 운영하고 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 견해를 밝힙니다.

 EAI 는 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 978-89-92395-81-6 95340

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



중국 대외정책과 시민사회단체의 역할 대외정책 전개의 새로운 조력자

이장원

충북대학교

초록

본 연구는 중국의 대외정책결정과정에서 시민사회의 영향력이 확대되거나 적어도 개입하고 있다고 판단할 수 있는 실증적 근거를 바탕으로 장기적인 측면에서 중국 시민사회단체의 역할과 영향력이 확대될 가능성을 살펴보고 있다. 정책결정과정, 특히 대외정책결정 및 집행과정에서 중국시민사회단체들의 역할과 영향은 아직까지는 산발적이고 제한적이라고 할 수 있다. 대외정책에 개입할 수 있는 시민사회단체들의 경우 대개는 정부정책 추진을 보조 또는 보완해주는 행위자로서, 혹은 중국이 국제사회와 소통하며 상호 협력하는 창구로서, 외부의 비판적 혹은 적대적 요소에 대응하고 정부의 입장을 대신하는 공공외교의 카드로서 대외협상력을 높이기 위한 수단으로 적극 활용되고 있는 것으로 판단된다. 동시에 당무(黨務)와 정무(政務)가 고도로 통합된 당-국가체제의 특징 하에서도 대외정책결정 과정에 시민사회단체의 활동과 같이 다양한 요인들이 개입되고 확장되고 있음을 부인할 수는 없을 것이다. 부분적이지만 중국시민사회의 영향력이 정책결정과정까지 이르고 있다면, 중국의 대외정책결정과정과 외교행태에 영향을 미칠 가능성도 전혀 배제할 수는 없을 것으로 보인다. 중국과 같이 정치적 개방도가 미약한 국가에서도 시민사회단체의 존재와 역할은 중국대외정책의 결정과 집행과정이 점차 다원화되고 있다는 사회적 변수로 제시될 수 있을 것이다.



I. 서론

어느 나라를 막론하고 대외정책의 결정과정은 제한된 정책결정계층 외부로 쉽게 공개되지 않는 특징을 보인다. 따라서 국가운영의 궁극적인 책임을 지고 있는 정부가 전통적으로 거의 유일한 정책결정과 집행의 행위자로 간주되어 왔다. 말하자면 대외정책과 관련된 정보를 소수의 정책결정계층이 통제함으로써 정책의 결정과 집행의 권한까지 독점해왔던 것이다.

그러나 국제관계의 발전에 따라 한 국가의 대외정책에 영향을 미치는 국내외적 요인들이 과거에 비해 더욱 복잡해졌다. 또한 세계화와 민주화의 진전으로 인해 더 이상 정부 내 소수의 정책결정자들이 국가의 정보자원을 독점하기가 어려워졌다. 따라서 보다 광범위한 국내외적 변수들이 대외정책결정과정에서 미치는 영향도 더욱 커지고 그 과정에 참여하는 행위자들도 다변화될 가능성이 나타나고 있다.

한국의 경우를 보면 정부조직, 싱크탱크, 학자들로 구성되어 왔던 대외정책결정 주체의 범위가 기업, 시민사회의 참여 등을 통해 보다 확대되고 있는 것으로 보인다. 특히 대외정책의 결정과 집행과정에서 NGO로 대표되는 시민사회단체들의 활동은 정부가 무시할 수 없을 정도의 여론을 형성하며 대외정책에 영향을 미칠 가능성이 점점 커지고 있다. 그 대표적인 사례가 노무현 정부 시기의 대 이라크 추가 파병문제였다고 할 수 있다. 이라크 추가파병을 결정하는 과정에서 미국이 대 이라크 전쟁 수행의 명분으로 내세웠던 대량살상무기의 존재와 알카에다와의 연계성 등에 대한 의문을 배경으로 한국 내에 미국의 대 이라크 정책에 대한 비판적 여론이 시민사회단체들을 중심으로 확산되었다. 물론 추가 파병안이 국회를 통과하기는 했지만 결과적으로 국내의 비우호적인 여론이 한미양국의 논의과정에 대한 압력으로 작용해 추가파병의 시기와 파병부대의 규모 등이 당초 미국의 기대와는 다르게 되었다는 점에서 기존의 제한된 정책결정과정에서 확대되는 사례의 하나로 볼 수 있을 것이다.¹ 2013년 12월 13일 한국 외교부에서 열린 '2013년 외교부 정책자문위원회 전체회의'에서 외교부가 앞으로 정책결정과정에서 학계와 NGO 등 민간의 경험과 전문지식을 더욱 충실히 반영하기 위한 협의를 강화해 나갈 예정이라는 방침을 밝힌 바 있다. 이 또한 대외정책결정과정에서 여론의 영향과 또 여론을 주도하는 행위자 중 하나인 시민사회단체를 의식하지 않을 수 없는 변화적 추세의 하나라고 할 수 있을 것이다.²

중국은 아직까지 국가중심적인 대외정책결정과정을 보여 온 대표적인 국가라고 할 수 있다. 중국의 대외정책결정과정은 정책결정과 관련된 제도와 행위자들이 분명하게 드러나지 않아 한정된 정보를 바탕으로 추론하는 수준에서 이해되어 왔다. 그럼에도 불구하고 한 가지 분명한 것은 중국의 대외정책결정과정은 그 동안 당무(黨務)와 정무(政務)가 고도로 통합된 당-국가체제(party-state system)의 속성이 선명하게 반영되어 왔다는 점이다. 즉 중국의 대외정책결정은 공산당에 그 절대적인 권한이 있으며, 공산당중앙정치국 특히 정치국상무위원회를 정점으로 하여 중앙외사공작영도소조와 업무분장시스템 즉 꾸이코우 관리제도(歸口管理制度)에 의해 관련 업무별로 핵심적 정책결정라인이 구성된다. 하지만 대체로 공산당의 최고지도자(총서기)와 정치국상무위원회, 국무원 총리, 전담국무위원(경제담당 부총리, 외교담당 국무위원 등), 당·정·군 외사담당부서의 수장들이 주요 정책결정라인이 되는 국가중심적 대외정책결정구조인 것이다.³ 따라서 이러한 시스템 하에서 전통적으로 당·정·군 라인 이외의 행위자들이 대외정책결정과정에 개입할 수 있는 여지는 거의 없었다.

그런데 이렇게 국가중심적인 중국의 대외정책결정과정도 일부 변화되고 있다는 주장이 제기되고 있다. 중국에서도 정책과 관련한 이해관계가 복잡해짐에 따라 대외정책결정의 과정도 보다 전문화되고 참여하는 행위자의 수도 대폭 확대됨으로써 정책결정의 과정도 복잡해지고 있다. 특히 관변 싱크



뱅크, 대학 및 민간연구기관, 연구자들의 영향력이 점점 확대되는 추세라는 것이다.⁴ 또한 일부 중국 학자들의 경우 대외정책의 결정과 집행과정에 시민사회의 영향력이 개입되고 있다는 주장도 제기하고 있다. 예를 들면, 왕이저우(王逸舟)는 중국 내에서도 인터넷의 발전에 따라 정보접근에 대한 제약이 적어지고 이에 따라 대외정책결정과정과정에 대한 시민사회의 접근 가능성도 커졌으며 글로벌 시민사회의 대내적 영향력이 커짐으로써 대외정책결정과정에도 영향을 미칠 가능성이 있다고 주장한다.⁵ 진찬룽(金燦榮)은 중국의 대외정책결정과정과정에 새로운 특징이 나타나고 있으며, 그 가운데 비외교정부부문의 참여, 특수이익집단의 개입, 그리고 여론의 영향 확대 등을 주장하고 있다.⁶

그렇다면 실로 중국의 대외정책결정과정과정이 다원화되고 있으며, 특히 그 가운데에서 시민사회의 영향력이 확대되거나 적어도 개입하고 있다고 판단할 수 있는 실증적 근거가 있을 것인가? 본 연구는 이 같은 질문에서부터 출발하여 중국대외정책의 결정과 집행에 영향을 미치는 요인으로서 중국시민사회단체의 역할을 탐색해 보고자 한다. 물론 현재의 중국 정치 상황에서 중국시민사회의 한계를 부정할 수는 없지만, 보다 장기적인 측면에서 중국시민사회단체의 역할과 영향력이 확대될 가능성을 살펴보고자 한다. 그 동안 주로 시민사회단체의 국내적 역할이 주목되었던 것에 비해 여기서는 주로 중국의 외교과정과정에 대해 중국시민사회단체가 영향을 미칠 가능성을 살펴볼 것이다.

용어의 사용과 관련해, 중국에서는 학술적으로 ‘비정부기구(非政府組織: NGO)’, ‘비영리기구(非營利組織: NPO)’, ‘제3섹터조직(第三部門組織)’, ‘자원기구(志願組織)’, ‘자선단체(慈善組織)’, ‘민간단체(民間組織)’ 등의 용어를 사용해 시민사회영역의 행위체들을 지칭하고 있으며, 이들을 관리하는 정부기관인 민정부(民政府)에서는 공식적으로 ‘사회단체(社會團體)’, ‘민영비영리기관(民辦非企業單位)’, ‘재단(基金會)’으로 등록된 시민사회영역의 행위체들만을 합법적인 조직으로 간주하고 있다. 그러나 중국에는 실제적으로는 기업의 신분으로 활동하는 비정부기구를 비롯해 비공식적 네트워크, 각종 살롱, 해외비정부기구의 중국지부, 불법종교단체 등 합법적 지위를 갖추지 못한 조직들도 상당수 존재하고 있다. 이러한 점을 고려해 본문에서는 이들을 지칭하는 가장 포괄적인 개념으로 세계은행에서 정의하고 있는 ‘시민사회단체(Civil Society Organizations)’를 사용할 것이다.⁷

II. 대외정책결정과정 참여자의 다원화에 대한 논의

대외정책결정과정과정에 대한 영향변수의 다원화라는 측면에서 로즈노우(James N. Roseau)의 연구를 언급하지 않을 수 없다. 로즈노우는 대외정책 행태에 영향을 미치는 요인으로 개인적 변수(individual variable), 역할변수(role variable), 정부변수(governmental variable), 사회적 변수(social variable), 체계변수(system variable)의 5개 차원을 제시하였고, 이들이 국가 크기, 경제발전수준, 정치적 개방도에 따라 국가별로 대외정책결정에 미치는 영향이 차별화되어 나타난다고 주장했다. 그 기준에 따르면 사회가치정향, 여론, 산업화 정도, 민족단합의 정도 등을 포함하는 사회적 변수는 특히 중국과 같이 정치적 개방도가 미약한 국가에서 가장 낮은 수준의 영향을 미치는 것으로 나타났다.⁸ 주재우는 이를 중국에 적용하여 마오쩌둥부터 후진타오에 이르는 각 지도자 시기별로 대외정책결정과정과정에 영향을 미치는 주요 요인들의 상대적 중요성을 분석하였지만, 그가 적용한 사회적 변수는 ‘경제발전수준’이었기에 시민사회 내지 여론의 영향을 파악하기는 불가능하다.⁹

양갑용은 “여론의 향배가 외교정책에 영향을 미치기도 한다. 민간외교가 가능해졌다는 점에서 중국의 외교정책 생산단위는 점차 다원화되고 있다”는 점을 지적하기도 하지만, 여전히 국가의 공



식적인 조직을 중심으로 하는 대외정책결정과정을 강조하는 입장이다. 이는 그가 사례로 제시한 중일 간의 닌슈위다오(釣魚島) 분쟁에도 나타나고 있다. 다만 한 가지, 닌슈위다오 분쟁에 대한 중국의 대응과 관련해 시민사회단체들의 민족주의적 활동이 중국의 대일 협상력을 높이는 데 도움이 되었던 사례를 지적하고 있는 점은 매우 유의미하다. 2010년 9월 7일 닌슈위다오 해역에서 발생한 일본 해상보안청 선박과 중국 어선의 충돌 사건 당시 일본이 ‘어로법’ 위반을 내세워 중국인 선장을 비롯한 선원 전원과 선박을 나포한 바 있다. 양감용은 이에 대해 중국정부의 외교적 교섭 이외에 ‘중국 민간 닌슈위다오 보호 연합회’(中國民間保釣連合會), 중국 최대의 해커조직인 ‘중귀홍커(中國紅客)연맹’, ‘닌슈위다오 보호 홍콩 행동위원회’(香港保釣行動委員會) 등 시민사회단체들이 일본 인터넷 사이트에 대한 공격을 시도하고 항일시위를 주도하는 등의 다양한 방식으로 일본 측에 압박을 가함으로써 중국의 외교적 협상력을 높여주었다는 것이다.¹⁰ 이와 관련해서는 뒤에서 다시 언급하기로 한다.

또 전술한 바와 같이 왕이저우는 그의 저서 『글로벌 정치와 중국외교』에서 중국의 대외정책 결정에 있어 시민사회의 역할을 강조했다.¹¹ “인터넷의 발달에 따라 민간의 정보접근이 확대되고 정부활동에 대한 감독이 강화”되는 현상이 중국에서도 나타나고 있다는 것이다. 그 사례로 1998년 11월 당시 장쩌민 주석의 방러, 방일 이후 베이징시의 산웨이수위(三味書屋)에서 열린 외교정책 간담회에서 베이징대학의 왕용(王勇)교수, 당시 중국사회과학원 미국연구소의 진찬룽(燦榮) 박사(현 런민대학 교수) 등 국제관계 전문가와 100여 명에 가까운 일반인들이 모여 국제시사문제에 대한 강연과 토론을 했고, 당시 그 자리에서 중국외교부의 대일 외교 태도를 비판하는 의견들이 제기되어 중국외교부도 일정부분 압력을 느꼈다는 내용을 전언하고 있다.¹² 역시 왕이저우가 제시한 사례로, 중국외교부에서 2001년 11월부터 제공하기 시작한 일반인 대상의 ‘온라인 정책해설’¹³은 바로 중국의 대외정책결정과정에서 시민사회의 접근통로를 설명해준다.

또 같은 맥락에서 자오커진(趙可金)도 대외정책결정과정에서 미치는 영향변수로서 보다 다양한 요인들이 고려되어야 함을 주장한다. 그는 대외정책의 결정과 추진체계에 대해, 거버넌스의 각도에서 정책결정과정의 투명성을 제고하고 여론 및 민간의 역할을 보다 적극적으로 부여해야 할 필요성을 강조하고 있다. 특히 외교업무와 정보의 대중 공개를 더욱 확대함으로써 대외정책결정과정의 민주화를 추진해야 한다고 주장하며, 2003년부터 중국 외교부의 변화 사례를 제시하고 있다. 그에 따르면, 2003년 중국 외교부는 외교부 홈페이지를 대폭 개편해 다양한 외교관련 문건 검색과 뉴스의 메일링 서비스를 가능케 했고, 또 ‘중국외교포럼’, ‘외교인물 인터뷰’ 등의 토론 공간을 만들었으며, 2004년 1월에는 ‘외교부 공개 문서 열람처’를 설치하여, 기밀 해제된 외교문서들을 부분적으로 공개하기 시작했다.¹⁴

또 하나의 가능성은 글로벌 시민사회로부터의 영향이다. 왕이저우의 지적처럼 필리핀의 피플 파워와 베를린 장벽 붕괴 등의 글로벌 시민혁명이 TV, 인터넷 등의 매체를 통해 외교정책 결정자가 고려해야만 하는 외부변수로서 국내에 반영된다는 점에서 주의를 기울일 필요가 있을 것이다.¹⁵ 이는 또 학습효과의 측면에서 볼 때 중국정부 및 중국의 시민사회단체와 해외의 시민사회단체들의 상호작용을 통해 어떤 영향을 미칠 가능성이 커 보인다. 그 결과는 국제협력과 국가간 관계에 대한 인식의 변화와 대외행태의 변화, 그리고 그 과정에서 정책결정과정의 개방성 확대로 나타날 것이라고 추론해 볼 수도 있다.



III. 중국시민사회의 성장과 역할에 대한 평가

시민사회단체가 다른 행위자들에 비해 대외정책결정과정에서 더 많은 영향을 미치고 있는지는 단언하기 어렵다. 다만 상술한 여러 연구자들의 주장을 통해서 과거보다는 대외정책결정과정에서 보다 가까이 진입해 있다고 볼 수 있다. 그 주요 배경은 바로 개혁개방시기 나타난 중국 시민사회의 성장과 역할의 점진적 확대 추세에 일차적으로 기인한다.

중국시민사회의 존재와 역할에 대한 관심은 공산당 일당 지배 하의 권위주의적 정치체제를 유지하고 있는 중국의 국가-사회관계 변화 가능성을 탐색하려는 시도에서 비롯되었다. 1980년대 개혁개방정책에 따라 경제·사회체제에 대한 국가의 직접적인 관리범위를 축소하는 과정에서 사회단체(社會團體), 사회중개조직(社會仲介組織), 커뮤니티(社區組織), 민영비영리기관(民辦非企業單位) 등 개인과 조직의 독립적인 가치 또는 이익을 추구하는 다양한 형태의 민간조직들이 출현하게 되었다.¹⁶ 또한 이들의 존재 양식 및 국가 통제와의 상호관계를 중심으로 개혁개방시기 중국의 국가-사회관계의 변화 가능성에 주목하는 연구들이 나타나기 시작했다. 특히 1989년의 톈안먼(天安門)사건은 중국 대중의 집단적 정치활동을 통해 중국 시민사회의 존재에 대한 연구자들의 관심을 증폭시킨 계기가 되었다.¹⁷ 또 한편으로, 1995년 북경에서 개최된 제4차 유엔세계여성대회를 계기로 중국 언론을 통해 ‘비정부기구(非政府組織: NGO)’라는 용어가 중국에서 공식적으로 사용되기 시작했다.¹⁸ 이후 중국 내에서는 ‘비정부기구’로 대변되는 시민사회단체들의 활동과 사회적 기능, 활동방식 등에 대한 경험적, 실증적 관심이 고조되기 시작했다.¹⁹

환언하면, 대체로 1990년대 전반기까지의 연구는 주로 시민사회단체의 양적 팽창에 주목하여 중국시민사회의 존재 또는 그 가능성에 논의를 집중하거나 국가-사회 간의 협력 또는 통제의 측면을 중시하는 거시적 차원에 머물러 있었다.²⁰ 반면 1995년 제4차 유엔세계여성대회 이후 1990년대 말-2000년대 초반까지의 중국의 시민사회 연구는 분석 틀이 아닌 행위체에 대한 실증적, 경험적 관심이었다.²¹

현재 중국시민사회단체들의 활동은 환경보호, 사회적 취약 계층의 권리 보호, 빈곤퇴치, 교육, 사회보장, 자선사업에서 국제협력에 이르기까지 다양한 영역에서 전개되고 있다.²² 수량적 측면에서 보면, 1989년 초 전국성(全國性) 사회단체는 문화대혁명 이전 약 100여 개에 불과하던 것이 1,600여 개로 증가했고, 지방성(地方性) 사회단체는 6,000여 개에서 20여 만 개로 급증했으며, 저장성(浙江省)의 샤오산시(蕭山市) 소재 사회단체의 경우 1978년부터 1990년 사이의 12년 동안 24배의 수량 증가세를 나타냈다.²³ 비록 1989년 이후 중국 정부가 시민사회단체를 규제·관리하는 법률을 제정하며 통제를 강화해 온 탓에 수량 증가 폭이 감소한 경우도 없지 않았지만 중국의 시민사회단체들은 대체로 개혁개방시기에 대량으로 증가했다. 중국 민정부에 따르면 중국의 시민사회단체들은 ‘사회단체’, ‘민영비영리기관’, ‘기금회’로 구분되며, 2011년 3/4분기 민정사업통계자료에 따르면 사회단체 247,000개, 민영비영리기관 201,000개, 기금회 2,357개가 등록되어 있다.



[표 1] 중국의 시민사회단체 수량 변화 추이²⁴

단위: 만 개

구분	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2011년
사회단체	12.9	13.3	14.2	15.3	17.1	19.2	21.2	22.0	23.5	24.7
민영 비영리기관	8.2	11.1	12.4	13.5	14.8	16.1	17.4	17.8	18.8	20.1
기금회						0.1144	0.1340	0.1390	0.1780	0.2357

그럼에도 불구하고 중국시민사회의 역할에 대한 평가는 대체로 부정적이었다. 권위주의적 정치체제의 제약 하에서 시민사회의 독립적인 역할이 가능할 것인가 하는 의문이 그 주된 이유였다.²⁵ 중국 시민사회의 자율성 부족은 지금까지도 상황이 크게 변화되지 않고 있다. 현재까지 공산당 일당 지배체제를 유지하고 있는 중국의 권위주의적 정치체제 하에서, 다원주의 사회에서처럼 민간차원에서 민감한 영역의 정치적·사회적 가치를 당당히 추구하고, 그 과정에서 나타날 수 있는 국가와 사회 간 갈등을 표출하고 조율할 수 있는 사회적 공간은 아직 충분하지 못한 것이 중국의 정치적 현실이다.²⁶ 물론 그 동안 중국정부의 시민사회 통제방식으로 대표되던 시민사회단체 등록 및 관리제도가 일부 완화되기는 했으나,²⁷ 시민사회에 대한 중국 정부 당국의 통제가 느슨해질 것으로 기대하는 것은 시기상조이다.²⁸

그러나 일부 연구자들은 중국의 시민사회도 그들이 창출해내는 공익프로그램, 시민참여, 대안적 사회서비스 제공, 이익 대변, 협력 강화 등의 기능적 측면에 초점을 맞춘다면 나름대로의 현실적인 의미를 가지는 사회참여자의 역할이 부여될 수 있다고 본다.²⁹ 예를 들어 중국 정부가 경제사회발전에 필요한 새로운 자원을 도입하기 위해 국제협력을 추진하는 통로로서 시민사회단체를 활용한다는 점이 지적된다.³⁰ 같은 맥락에서 ‘아시아개발은행-중국정부-중국시민사회단체’의 협력을 통해 중국 경제와 사회의 지속 가능한 발전을 위해 국내에 부족한 개발자금, 선진기술과 관리방법을 도입하기 위한 국제협력의 통로로서, 또 실질적인 문제 해결에 참여하는 사회적 행위자로서, 정부와 국제기구의 조력자로서 중국시민사회단체의 역할이 부여되고 있다는 것이다.³¹

이와 관련해 2002년의 남아프리카 요하네스버그에서 개최된 유엔정상회의 및 이를 전후로 개최된 관련 국제회의, 그리고 제2회 지구환경기금(GEF) 베이징회의 등을 무대로 ‘自然之友’, ‘北京地球村 環境文化中心’ 등의 시민사회단체들이 참여했던 사례가 있다. 이 같은 대외활동을 통해 중국시민사회 단체들은 국제사회와 네트워크를 형성하고 국제적인 경험과 지식을 습득하는 한편, 활동 전개를 위한 기술과 자금을 습득하며 중국의 경제사회발전을 위한 국제적 민간협력을 이끌어내는 통로의 역할을 하고 있는 것으로 보인다.

또한 아직은 환경보호와 같은 일부 제한적인 영역이지만 국가의 정책결정과정에 개입하는 사례도 나타나고 있다. ‘自然之友’가 국가임업국, 환경보호총국, 북경시정부 등의 국가기관과 연계해 생태환경보호를 위한 포럼활동을 전개하고, 외교부와 협력을 통해 유엔밀레니엄 포럼에 참여한 사례 및 전국인민대표대회 환경자원보호위원회의 고체폐기물오염방지법 개정과정에 참여한 사례들이 대표적이다. 그 가운데 특히 ‘自然之友’ 대표인 량충제(梁從誠)는 제7, 8, 9, 10기 전국정치협상회의 대표를 역임하며 정치협상회의 ‘인구, 자원, 환경위원회’ 위원으로 활동했다. 이는 비록 대단히 희귀하지만 시



민사회단체가 제도권 내에서 민의를 대변하고 정치과정에 참여하는 역할을 수행한 경우라고 볼 수도 있다. 또 ‘色希望行動’, ‘北京地球村環境文化中心’, ‘色家庭’ 등 환경단체의 경우에도 중앙정부 및 지방정부에게 생태환경보호와 관련된 법안과 정책을 제안하고, 시민사회단체 간의 연대를 통해 윈난성(雲南省)에 위치한 누강(怒江)개발사업에 대한 강렬한 반대의견을 제기, 결국에는 원자바오(溫家寶) 총리까지 움직여 국무원 국가발전개혁위원회가 제출한 개발계획을 2004년에 중지시키는 데 결정적인 역할을 하기도 했다.

이러한 내용을 근거로 볼 때, 부분적이지만 중국의 시민사회단체들도 민의를 대표해 정부 행위를 감독·견제하며 정책결정과정에 참여하는 역할을 일정부분 수행하고 있다고 볼 수 있을 것이다. 또 한편으로, 중국시민사회의 영향력이 정책결정과정까지 이르고 있다면, 중국의 대외정책결정과정과 외교행태에 영향을 미칠 가능성도 전혀 배제할 수는 없을 것으로 보인다. 다음 장에서 단편적이거나 중국의 대외정책에 대한 시민사회의 영향 내지는 역할을 설명할 수 있는 몇 가지 사례들을 살펴본다.

IV. 중국대외정책에서 시민사회단체의 역할

1. 환경외교의 소통과 협력을 위한 민간 조력

自然之友, 樂施會, 綠色和平, 行動援助, 地球村, 世界自然基金會, 綠家園, 公眾與環境研究中心 등 중국의 민간환경단체들은 2007년부터 기후변화협약에 대한 중국의 입장을 제시해 왔다. 이들은 인터넷, 언론매체 등을 통한 대중 여론 수렴, 중국 본토 시민사회단체와 해외의 시민사회단체들 간의 네트워크 형성 등의 방법으로 기후변화협약에 대한 중국 대중의 입장을 정리해 2009년 코펜하겐 기후변화회의에 참가하였다. 이들은 회의에 참석한 중국정부대표단, 국제기구 관계자, 해외 시민사회단체 관계자 및 언론매체와 소통하며 기후변화협약에 대한 중국의 입장을 전달했다. 그 주요 내용을 보면 중국 정부의 주장과 별반 다르지 않다는 점에서 중국 정부에 대한 의견 주장이라기보다는 국제사회에 중국 정부의 입장을 대변한 것이 아니냐는 비판도 제기될 수 있을 것이다.³² 그럼에도 불구하고 대외정책에 대한 참여를 자발적으로 시도했다는 점에서 주목할 만한 사례로 생각된다.

환경 영역은 그 동안 중국의 시민사회단체들이 비교적 활발하게 활동해 온 대표적인 영역이다. 중국의 환경문제는 1950년대 초반부터 진행된 중공업발전위주의 공업화전략에 이어 대약진운동과 문화대혁명 기간을 거치면서 심각한 수준으로 확산되었다. 개혁개방 시기에도 중국의 환경문제는 정부 관련기관의 통제와 감독, 그리고 대중적 자각이 경제성장과 불균형을 이루면서 여전히 심각한 상태에 처해 있다.

그런 가운데에서도 중국은 1972년 6월 스웨덴의 스톡홀름에서 개최되었던 유엔환경회의를 계기로 환경문제의 심각성을 인식하기 시작했다. 당시 주은래 총리의 주도 하에 대표단을 구성해 적극적으로 스톡홀름 유엔환경회의에 참여했던 중국은 비록 ‘남북문제’의 측면에서 환경문제를 인식하는 경향을 나타냈으나, 결과적으로 이 회의는 환경문제에 대한 중국의 인식적 변화를 가져온 계기가 되었다.³³



그러나 중국 정부가 환경문제에 대한 정책적 방침을 설정하고, 국내 환경영역에 대한 기구와 법제의 정비·계획·집행, 그리고 대외적 협력을 본격적으로 강조하기 시작한 것은 1992년 브라질의 리오데자이네로에서 열린 유엔환경회의 참가 이후로 보아야 할 것이다. 리오 환경회의 참가를 계기로 중국 정부는 ‘지속가능한 발전’ 개념을 적극 도입해, 이를 국가발전전략 제정의 기본 방침으로 확립했다. 이에 따라 국가계획위원회(國家計劃委員會)와 국가과학기술위원회(國家科學技術委員會)를 중심으로 ‘중국 21세기 의제(中國21世紀議程)와 행동계획’ 제정을 위한 영도소조(導小組) 및 판공실(辦公室)이 설치되었다. 이를 통해 1994년 제정·발표된 <중국 21세기 의제-중국 21세기 인구, 환경과 발전 백서(China’s Agenda 21): 中國21世紀議程-中國21世紀人口、環境與發展白皮書>는 당시 경제와 환경의 균형발전, 즉 지속 가능한 발전을 위한 중국 최초의 공식 문건이었다.³⁴ 그리고 이를 기초로 <중국의 지속 가능한 발전을 위한 행동 요강(中國可持續發展行動綱要)>이 편제되었다. 또 이들 백서와 요강에서 강조된 행동계획은 <경제사회개발 5개년 계획>에서 지속적으로 반영되어 왔다.

이러한 정부의 공식 문건들에서 공통적으로 강조되었던 점이 바로 ‘경제와 환경의 협조적 발전’을 위한 민간역량의 제도권 참여인 것이며³⁵, 이는 후진타오 정부 이래로 강조되어 오고 있는 ‘조화사회론’에서도 마찬가지이다. 즉 중국정부는 ‘지속 가능한 발전전략’의 차원에서 환경영역부터 시민사회단체의 역할을 부여하기 시작한 것이다. 물론 제도적 한계로 인해 아직까지는 비록 정부주도의 특성을 완전히 벗어나지는 못했으나 GONGO(government organized nongovernmental organization)로부터 풀뿌리조직들에 이르기까지 그래도 중국 내 시민사회단체들이 가장 활발히 부상하고 있는 분야가 바로 환경영역이라는 점이 중국의 이러한 정책적 선택을 방증해 준다. 일례로 국가환경보호총국(國家環境保護總局) 시절부터 중국 환경부는 산하에 중일우호환경보호센터(中日友好環境保護中心), 선전교육센터(宣傳教育中心), 환경관리인증훈련센터(環境管理認證培訓中心)와 같은 교육지원기구 및 중국환경과학학회(中國環境科學學會), 중화환경보호기금회(中華環境保護基金會), 중국환경문화촉진회(中國環境文化促進會)와 같은 비영리 시민사회단체들을 육성하며 환경보호정책 수행의 보완적 역할을 부여했다.

또 이러한 정책적 선택에 따라 중국시민사회단체들의 역할은 환경외교의 현장에서 관찰된다. 1973년 UNEP 설립 시 이사국으로 선출되어 1976년 나이로비 소재 UNEP에 대표부를 설립한 이래 중국의 환경외교는 정부간 국제기구와 환경협약 참여, 그리고 시민사회단체들의 참여를 포함해 전방위적 차원에서 진행되어 왔다. 1992년 설립된 <중국 환경과 발전 국제협력위원회(中國環境與發展國際合作委員會)>, 1993년의 <중화세기행(中華世紀行)> 활동, 1995년의 북경세계여성대회 기간 중의 <여성과 환경>포럼 개최 등은 이러한 배경에서 진행된 대외적 민간 환경교류와 협력의 사례들이라 하겠다.

한편 중국은 환경외교의 영역에서 ‘실리와 원칙’이라는 두 가지 측면을 고민해 왔다. 즉 지속 가능한 발전을 위해서는 국제적인 환경협력기제에 적극 참여해야 하지만 또 한편으로는 이로 인해 초래될 수 있는 부작용, 즉 경제발전의 자주성(발전권) 침해에 대한 우려를 하고 있는 것이다. 자주성 문제는 과거부터 줄곧 주권존중과 내정 불간섭을 외교의 가장 중요한 원칙으로 삼아왔던 중국이 외교정책을 수립하고 집행하는데 있어 가장 민감하게 고려하는 사안 중 하나이다. 이에 대한 우려는 중국이 각종 국제문제에 활발히 참가하는 지금까지도 국가 이익의 범위를 설정하고 대외관계를 처리하는 가장 기본적인 원칙이 되고 있으며, 이는 환경외교에 임하는 원칙적인 입장에서도 분명하게 표현되어 왔다.³⁶ 따라서 중국의 환경외교 원칙은 “주권존중과 내정 불간섭, 각국의 특수한 상황에 따른 ‘발전권의 인정’, 국제환경문제에 대한 선진국과 개발도상국간의



공동의 그러나 차별적인 책임 부담”으로 요약된다. 서방국가들은 이에 대해 ‘최소최대’ 전략 내지는 ‘무임승차’ 전략이라 평가해 왔다.³⁷

그럼에도 불구하고 중국이 환경영역에서 개방과 협력을 강화하려는 이유는 그로 인한 실리에 있다. 환경외교를 통한 대외협력으로 중국이 얻고자 하는 것은 자본과 기술의 도입이다. 국제회의 참여, 협력연구, 전문가 파견 시찰 등의 경로를 통해 자금과 기술을 도입하고 인재를 양성해 중국의 환경보호과학기술의 발전을 촉진하며 중국환경관리수준을 제고함으로써 궁극적으로는 중국의 경제사회발전을 위해 이바지하는 것이 중요한 목적이다.³⁸ 환경외교에 있어 민간의 참여 역할을 강조하는 것은 바로 중국의 국가적 입장을 국제사회에 대변하고 옹호하는 데 있어 정부 대표들보다 효과적일 수 있다는 고려에서 비롯된 것으로 보인다. 즉 그 동안 중국 정부가 각종 외교 무대에서 지나치다 싶을 정도로 ‘개발도상국가’로서의 자국의 입장과 이익만을 강조해 왔던 데서 나타난 국제사회의 반감 내지는 비우호적 비판에 대응할 수 있는 효과적인 조력자로서, 그리고 대외적 소통과 협력의 조력자로서 시민사회단체를 활용하고자 하는 의도가 있는 것이다. 이는 결과적으로 중국의 시민사회단체들이 외교과정에 참여할 수 있는 배경이 되고 있는 것으로 보인다.

2. 국제무역협상에서의 민간 이익 주창

중국의 정책결정과정은 점차 다원화되고 있음을 주장하고 있는 앤드류 머사(Andrew Mertha)의 2009년 연구에서는 윈저우 지역 라이터 생산업체들의 연합단체인 ‘溫州研究同仁抵制歐盟CR法案研討會’가 중국의 국제무역협상에 미친 영향을 사례분석에 포함시키고 있다. 동 연구에 따르면 1994년과 2007년 미국과 EU는 외국으로부터 수입되는 일회용 라이터에 어린이 안전보호장치 설계를 의무화했는데, 이 같은 정책은 윈저우의 영세규모 생산업체들에게는 당장 원가 상승의 부담으로 작용했고, 또 중국의 WTO 가입을 위한 중국-EU 협상의 주요 조항이었다는 점에서 윈저우 라이터 생산업체들은 상당한 위기감을 가지게 되었다.

위기의식을 느낀 지역 업체 대표 황파징(黃發靜)은 영세업체 보호를 위한 중국정부의 지원을 요청했으나 라이터는 중국 대외무역의 중요 품목이 아니라는 이유로 거부되었다. 이에 황파징은 지역 내 동종 업계 대표들과 연합해 ‘溫州研究同仁抵制歐盟CR法案研討會’를 조직해 인터넷과 미디어를 통한 대응여론 형성에 들어갔다. 이러한 활동은 때마침 중국 내에서 WTO가입과 관련해 중국에 불리한 조항에 대한 논란이 미디어를 장식하고 있을 때라 순식간에 대중의 이목을 끌었고, 결국 당시의 주룽지(朱鎔基) 총리와 우이(吳儀) 부총리마저 주목하게 함으로써 우이 부총리 및 상무부 공정무역국(進出口公平貿易局) 고위 관계자들의 현지 방문조사를 이끌어 냈다. 나아가 2003년 황파징은 중국정부 연합대표단 자격으로 정부관계자들 및 업체 대표들과 함께 유럽을 방문해 EU의 이해관계자들과의 협상에도 참여, EU의 제한 조항을 완화하는 데 성공했다.³⁹ 이는 결국 대외적 이슈에 대한 중국 정부의 태도를 전향적으로 변화시킴으로써 국제무역협상에서 중국의 민간이익을 옹호하는 데 민간의 역할이 크게 작용한 결과로 볼 수 있을 것이다.

3. 공공외교 참여

중국이 민감한 외교 사안에서 시민사회단체의 조력을 활용하는 경우가 있는데, 대표적인 분야가 인권문제이다. 주지하듯이 인권문제는 장기간 중국과 미국 사이의 외교적 갈등요소가 되어 왔다. 중국 입장에서 볼 때 미국은 국제여론을 이용해 중국을 외교적으로 압박해 왔는데, 비단 정부뿐만



아니라 민간인권단체들을 통해서도 중국에 대한 압력을 행사해 왔다. 이에 대응해 중국도 역시 ‘중국인권연구회’라는 관주도형 시민사회단체를 내세워 중국 정부의 입장과 보조를 같이하며 미국과 서방국가들의 인권기준을 비판하고 중국의 입장을 옹호해 왔다.

이와 유사한 사례가 Anti-CNN의 활동이다. Anti-CNN은 2008년 봄 티벳에서 발생한 유혈사태로 중국이 국제사회의 비판적 여론에 직면해 있었을 당시 설립된 사회단체로서 주로 인터넷을 활용해 해외의 대 중국 비판 여론에 대응하는 여론형성 활동을 했던 것으로 알려졌다. 특히 전 세계의 화인(華人) 네티즌들에게 주재국의 대 중국 여론 동향 파악 및 수집을 호소하여 이를 통해 수집된 서방의 언론보도 자료들을 바탕으로 이른바 중국을 올바르게 알린다는 목적의 인터넷 매체 활동을 전개했고, 현재는 ‘4월 네트워크(4月網)’이라는 이름의 시사성 인터넷 매체로 활동하고 있다.⁴⁰

이와 관련해 최근 들어 주목할 만한 현상은 중국의 공공외교에 있어 중국도 서구의 경험을 참고해 공공외교 영역에서 시민사회단체의 역할을 확대해야 한다는 주장이다. 특히 미국의 카네기재단, 록펠러재단, 포드재단, 폴브라이트재단 등의 민간재단(Foundation)들이 수행해 왔던 대외적인 문화홍보, 문화교류, 대외원조 등의 민간 역할이 바로 ‘비정부’적 이미지를 심분 활용해, 본국 정부를 대신해 정치적으로 민감한 영역에서 본국의 이익을 위한 활약이었다는 점에 착안해 이들이 냉전시기 동구권 및 제3세계를 대상으로 고등교육을 지원하며 자유민주사상 전파의 역할을 했던 것이나 비밀리에 CIA를 위해 활동했던 사례들을 제시하고 있다.⁴¹

무엇보다도 중국은 중국의 국력 증대에 따른 반작용이라 할 수 있는 ‘중국위협론’에 대응해 부강해진 중국에 대한 오해와 편견을 바로잡으려 하고 있다. 중국은 국제사회와 보다 친화적인 중국의 국가이미지를 제고시킬 수 있는 대단히 효과적인 수단으로서 소프트파워에 집중하고 있고, 소프트파워 담론의 최상위 개념으로서의 공공외교에 주목하고 있다.⁴² 2007년 10월 15일의 중공 17대 정치보고에서 당시 후진타오 총서기가 “국가의 문화적 소프트파워를 제고하고 중화문화의 국제경쟁력을 증강시키자”고 언급한 것을 계기로 소프트파워는 중국의 공식적인 국가발전전략의 중요 구성 요소가 되었다. 공공외교에 대한 중국의 관심은 이미 아시아·중남미·아프리카 개발도상국들을 상대로 하는 ‘매력 공세(Charm Offensive)’를 통해 실천되고 있으며, 시간이 갈수록 그 강도를 더해가며 강대국으로서의 국제적 영향력 확대에 몰두하는 모습을 보여주고 있다.⁴³ 2002년 ‘중국청소년자원자협회’가 사상 처음으로 자원봉사자 공개모집을 통해 라오스에 자원봉사자를 파견했던 것도 사례도 그러한 맥락에서 볼 수 있을 것이다.

공공외교는 원래 다른 국가의 정부를 대상으로 하는 전통외교와 대비되는 개념이다. 비정부 차원에서 문화·가치·인적자원 같은 연성자원(Soft Resource)을 주요 투사 수단으로 삼아 상대국의 정부가 아닌 일반 대중을 대상으로 본국에 대한 호감을 이끌어 냄으로써 보다 부드럽고 원활하게 외교적 목표를 달성하기 위한 전략적 수단이다. 그리고 일반적인 개념에서 공공외교 수행 주체는 전통외교와 같이 ‘정부’가 된다.

하지만 중국 내에서 인식되는 공공외교는 보다 포괄적인 개념을 가지고 있는 것으로 보인다. 다시 말해 정부가 주도하되 다양한 민간행위자의 협력적 참여가 필요한 영역으로 간주되고 있는 것이다. 중국의 공공외교 전문 학술단체인 차하르공공외교학회(察哈爾公共外交學會)의 주요 연구자들은 “중국의 외교 개념에 대한 발상의 전환”을 제기하고 있다. 말하자면 중국이 이미 “성장의 단계(站起來)에서 부강한 단계(富起來)로 발전했으니 이제는 국제사회의 많은 국가들로부터 문명국가로 존중받고 사랑받는 단계, 즉 호감이 가는 단계(美起來)로 발전해야 할 것이며 이를 위해서는 공공외교를 중시해야 한다”는 것이다. 또 이를 위해 전통적인 “직업외교”의 개념에서



벗어나 “직업외교와 비직업외교의 병행이 이루어져야 하며, 정부기관 및 전문외교인력 이외에 기업, 언론매체, 민간조직 등의 다양한 행위주체들이 외교과정에 참여해야 한다”는 것이다.⁴⁴

상술한 차하르학회의 각종 활동에도 중국인민정치협상회의 외사위원회 위원, 관련부처 및 학계 인사, 기업가, 언론계 인사 등이 참여하고 있으며, 외교부 역시 산하의 중국국제문제연구소 주최로 ‘란팅포럼(藍廳論壇)’을 개최하는 등 공공외교의 민간 저변확대를 위한 노력이 나타나고 있다. 2011년 2월 25일 중국내 111개 기업 및 사업단위들, 그리고 사회단체를 비롯해 122명의 개인들이 모여 창설한 ‘상하이공공외교협회’의 탄생도 역시 이러한 배경에서 비롯된 것이라 볼 수 있다.⁴⁵

중국 불교계의 대외교류도 공공외교의 일환으로 평가되고 있다. 중국불교협회와 중화종교문화교류협회는 2006년 4월 13일부터 18일까지 절강성 항저우(杭州)와 저우산(舟山)에서 세계불교포럼을 진행했다. 이는 중국불교계 역사상 처음으로 주최한 국제행사로서, 37개 국가에서 불교계뿐만 아니라 학계, 재계, 문화예술계, 정계 인사들이 약 1,000여 명 가량 참석한 대규모 행사였다. 민간행사였음에도 당시 전국정치협상회의 자칭린(賈慶林) 주석, 그리고 당시 절강성 인민대표대회 주임이었던 현 시진핑(習近平) 총서기 등이 참석해 축사를 하거나 주요 해외인사들과 회견하는 등 정부차원에서 많은 관심을 보인 행사였다. 제2회 세계불교포럼은 2009년 3월 28일부터 4월 1일까지 중국불교협회, 국제불광회(國際佛光會), 중화종교문화교류협회의 주최로 우시(無錫)와 타이베이(臺北)에서 진행되었고, 47개 국가에서 1,700여명의 각계 인사들이 포럼에 참여했다.⁴⁶ 중국의 불교민간단체들이 이러한 행사를 주최하고 당·정 지도부가 관심을 보인 목적은 바로 공공외교 차원에서 사회주의 국가인 중국이 얼마나 종교에 대해 포용적인지, 즉 종교신앙의 자유를 전 세계에 홍보하는 데 있었음은 물론이다.

한편, 전통외교의 범위에 포함되던 대외원조 역시 공공외교의 영역에서 접근되는 현상들이 관찰되고 있다. 중국은 오랫동안 국제적인 개발원조를 받아오던 수혜국에 머무르지 않고 국력의 성장에 따라 대외원조 공여국의 역할도 점차 수행하고 있다. 물론 아직까지 외부의 개발원조를 전혀 받지 않는 것은 아니지만 그래도 중국은 이제 “책임 있는 강대국”의 역할을 표방하고 있는 것으로 보인다. 2010년 중국이 제공한 대외원조액은 165억 위엔에 달한다. 이는 이전 4년과 비교해 25% 증가된 규모다.⁴⁷ 물론 이는 특히 후진타오 지도부 시기에 아프리카 등 제3세계 국가들을 대상으로 한 이른바 소프트파워 외교의 강화 덕분인 것은 분명하다.

현재 중국의 대외원조는 양자·다자협력을 통해 공여되고 있다. 남남협력(南南合作), 즉 제3세계 수혜국가와 중국의 양자관계뿐만 아니라 아시아개발은행, 아프리카개발은행 등 국제적인 금융기관들은 물론이고 UNDP와 같은 다자간 대외원조기제를 활용해 대외원조사업을 전개하고 있다.

중국의 대외원조사업은 주로 국무원의 상무부를 중심으로 외교부, 재정부 등의 정부 부처들이 연계되어 대외원조사업을 진행해 왔고, 특히 상무부의 대외원조사(外援司)와 국제경제협력사무국(國際經濟合作事務局)이 핵심적 역할을 맡아 전자가 사업의 기획을 담당하고 후자가 사업추진관리를 담당하고 있다. 즉 지금까지 중국의 대외원조사업은 대부분 정부중심으로 전개되어 왔던 것이다. 하지만 이러한 정부 중심의 대외원조사업에도 최근 시민사회단체가 참여하기 시작했다. 대표적인 것이 ‘중-아프리카 민간상회 프로젝트’이다. 이는 중국 정부, UNDP, 그리고 中國光彩事業促進會가 공동으로 추진하고 있는 중국-아프리카 투자와 무역 촉진을 위한 프로그램이며, 중국-아프리카 포럼에 참여하고 특히 중국기업과 아프리카기업들의 투자와 무역 확대에 노력하는 것이 목적이다. 이 사업은 中國光彩事業促進會가 핵심적 역할을 하고 있다. 中國光彩事業促進會는 중국공산당 통일전선부와 중화전국공상연합회의 발기로 설립된 사회단체로 관변적 색채가 강하지만 법적으로는 중국 민정부에 등록된 시민사회단체이다. 현재 약



14,000여명의 사영기업가들이 회원으로 가입되어 있으며, UN 경제사회이사회 협의적 지위(ECOSOC Consultative Status)를 부여받은 비영리 단체이다.⁴⁸

그런데 앞서 언급된 공공외교에 대한 중국 시민사회단체들의 참여는 대체로 관(官) 주도형이라는 문제점이 지적될 수 있다. 중국의 공공외교에 있어 민간의 참여는 여전히 “중국 특색”을 나타내고 있는 것이다. 커인빈(柯銀斌) 등에 따르면 서구에서는 개인이 조직화된 집단을 대중이라 하지만 중국은 민중(民衆)국가, 즉 인민의 국가이기 때문에 인민의 계급정당인 공산당이 모든 것을 영도하는 것이 당연하며, 따라서 공공외교에 대한 민간의 참여도 당의 영도라는 전제 하에 전개되는 것이 중국의 상황이라는 것이다. 그러므로 중국 공공외교의 발전을 위해서는 정부주도의 성격이 강한 현재의 공공외교 활동에 있어 민간의 저변이 강화되어야 할 필요가 있다는 것이다.⁴⁹

4. 민족주의 고양을 통한 외교 조력

전술한 다오위다오 분쟁에 대한 중국시민사회단체들의 활동사례는 민족주의와 시민사회단체의 활동이 결합되어 중국의 대일 외교협상력을 높이는데 도움이 되었다는 점에서 흥미롭다.⁵⁰

1996년 설립된 ‘다오위다오 보호 홍콩 행동위원회(香港保釣行動委員會)’는 홍콩에 본부를 두고 있는 반일 시민사회단체이다. 이는 홍콩입법회의 의원을 역임한 허준런(何俊仁)에 의해 조직되었고, 비단 다오위다오 문제에만 관심을 가지고 있는 것이 아니라 위안부문제, 731부대 문제, 남경대학살, 홍콩함락 등 제2차 세계대전 당시 일본 군국주의가 남긴 역사적 문제에 대응하기 위한 목적으로 오프라인 행동과 인터넷 및 페이스 북 등의 온라인 활동을 함께 전개하고 있다. 특히 1996년 일본이 노골적으로 자기 영토화한 것을 계기로 동 단체를 조직하여 곧바로 30척의 배를 이끌고 다오위다오 항의성 항해를 시도하였고, 이후 다오위다오에 상륙해 중국의 주권을 선언하려는 이 단체의 해상시위는 계속되었다.

일본과 외교적, 군사적 마찰을 우려한 홍콩 및 중국 당국에 의해 그들의 활동은 저지되어 왔으나, 결국 2012년 8월 15일 중국·홍콩·대만 출신의 이 단체 소속 활동가들이 다오위다오 상륙에 성공했고, 곧이어 일본 해상보안청에 체포되었다. 이들은 이미 출항 직전인 8월 11일 자신들의 계획을 기자회견을 통해 발표했고, 당시 런민르빠오(人民日報)와 환치우스빠오(環球時報) 등 중국의 관영 언론매체들은 그 소식을 대대적으로 보도하고 나섰다. 그들의 체포 직후 중국외교부는 일본외무성에 항의의 뜻을 표시했고 베이징·상하이·산둥 등지에서 일반 대중들의 반일시위가 이어졌으며 인터넷은 반일 구호와 항의로 장식되었다. 한편 중국 대륙에서는 2003년 처음으로 다오위다오 수호를 위한 민간운동이 시작되어 12월 26일 ‘세계 화인(華人) 다오위다오 수호 포럼’이 샤먼(廈門)에서 거행되며 ‘중국 민간 다오위다오 수호 연합회’로 명명되기도 했다.⁵¹

당시 중국 시민사회단체들의 활동은 경직된 중·일관계를 해결하는 데에는 아무런 도움이 되지 않았지만, 중국정부 입장에서 보면 일본에 비우호적인 중국인들의 민족주의적 의식과 행동은 중국의 영토주권 수호를 위한 대일 외교협상과정에서 일본을 압박할 수 있는 유용한 조력자가 될 수 있다는 점에서 그 의미를 해석할 수 있겠다.

5. 온라인 여론조성을 통한 정부 압박 혹은 외교 조력

인터넷에 이은 SNS의 등장과 확산으로 전 세계의 정치과정은 변화를 거부할 수 없는 상황이 되었다. 가장 큰 변화는 아마도 정치과정에서 시민사회가 차지하는 영역을 급속하게 확장시켰다는



점일 것이다. 류영달은 지금까지 정부와의 관계에서 정보의 부족으로 열세에 놓여 있던 시민사회가 SNS를 통한 정보의 상호공유에 힘입어 정부와의 관계에서 힘의 균형을 가지게 되었다고 지적한다.⁵² 즉 SNS는 시민사회의 확장에 긍정적인 효과를 가져다 줄 수 있다는 얘기다.

SNS의 정치적 영향은 미국, 영국, 한국 등 정치적으로 다원화된 국가에만 한정된 것이 아니라 권위주의적 정치체제 하의 비민주적 국가에서도 나타나고 있다. 2011년 초부터 촉발된 중동의 재스민 혁명이 그 대표적인 현상이다. 심지어는 철저한 언론 통제를 실시하며 방화벽으로 해외 SNS의 국내 유입을 차단하고 있는 중국 정부조차 SNS 사용 금지에 반발하는 중국인들의 욕구를 고려해 런런왕(人人網, 2005년 서비스 시작)과 같은 페이스북과 중국판 트위터 웨이보(新浪微博, 2009년 서비스 시작) 서비스를 허용하고 있다.

사실 중국은 이미 인터넷 대국으로서 인터넷과 SNS서비스의 영향력은 정치적으로 상당히 민감하게 받아들여지고 있는 상황이다. 2010년 중국이 발표한 <인터넷백서>에 따르면, 2008년 중국 인터넷산업의 규모는 6,500억 위엔에 달했고, 2009년 기준으로 중국의 전자상거래 규모는 3조6천억 위엔을 넘어섰고, 사이버광고 시장규모는 200억 위엔, 인터넷게임 시장규모는 258억 위엔으로 집계되었다. 인터넷과 사이버문화의 급속한 확산은 전자정부시스템 구축을 촉진하여 1990년대 중반부터 중국정부는 전자정부화 프로젝트를 추진하기 시작해 2009년 말 기준으로 45,000개의 정부 인터넷 포털사이트를 구축, 75개의 중앙기관, 32개 성급(省級)정부, 333개 지방 시(市)정부를 비롯해 80% 이상의 현급(縣級)정부에서 전자정부 웹사이트를 통해 온라인서비스를 제공하고 있다.⁵³ 또한 중국의 인터넷 시장조사 서비스사인 DCCI (Data Center of China Internet: DCCI 互聯網數據中心)가 발표한 <2012 중국모바일인터넷청서 (2012中國移動互聯網 皮書)>에 따르면 중국의 웨이보 사용자 수는 2012년 상반기 기준 3억6800만 명으로 집계되었다.

이러한 인터넷 시대로의 진입은 중국 공산당과 정부에게 반가운 일은 아니다. 시공의 제약 초월과 익명성이라는 인터넷의 특성상 사이버 범죄의 증가는 물론이고 중국정부가 항상 긴장하는 인권·민주화·민족분규·종교 등의 민감한 이슈들이 인터넷을 통해 확산되고, 공산당과 정부에 대한 불만들이 표출되어 정치문제화 될 가능성 때문인 것이다.⁵⁴ 따라서 중국 정부는 늘 언론통제의 연장선상에서 인터넷과 SNS를 대하고 있으며, 중동의 재스민혁명 발생 후 그 영향의 국내 진입을 차단하고자 언론과 인터넷 및 SNS에 대한 통제를 강화한 것도 같은 맥락에서 분석된다.⁵⁵

그렇다면 인터넷과 SNS는 중국의 대외정책에 어떤 영향을 미치고 있을까? 인터넷시대에 SNS를 포함하는 인터넷 매체는 각종 정보의 제공, 정책 추진을 위한 변론의 공간 제공, 민의 수렴 및 사회여론 형성과 정책 평가의 측면에서 영향을 미칠 수 있다고 생각된다.

상술한 원저우 ‘溫州研究同仁抵制駁盟CR法案研討會’와 황파징의 사례에서 그들이 중국 지도부의 관심을 끌기 위해 동원했던 주요 방법도 바로 인터넷을 활용한 정보의 제공과 여론형성이었다. 이 점에서 정부의 의제 설정과 정책 추진의 방향 결정에 시민사회의 영향력을 행사하는 효과적인 경로로서 인터넷이 역할을 발휘했다고 볼 수 있다.

원저우 사례가 아래로부터의 여론 형성에 따른 정부에 대한 일종의 압력 행사였다고 한다면, 2005년 중국의 인터넷과 블로거들을 중심으로 이루어 졌던 ‘일본의 UN 안보리 진입 반대 서명운동’은 압력행사와는 조금 다른 각도에서 중국정부의 외교정책 수행에 조력했던 측면이 컸다고 봐야 할 것이다.

‘일본의 UN 안보리 진입 반대 서명운동’은 2005년 유엔 안보리 상임이사국 진출을 목표로 하던 일본 외교에 대응해 미국, 중국의 네티즌들이 공동행동을 했던 사례이다. 재미 화교들을



중심으로 구성된 ‘세계항일전쟁사실수호연합회 (世界抗日戰爭史實維護聯合會)’는 2005년 2월부터 인터넷 서명운동을 시작해, 3월에는 중국의 ‘중국918애국네트워크’와 함께 중국 내에서도 인터넷 서명운동을 전개했다. 이 단체는 일본의 유엔 안보리 진출을 저지하기 위한 인터넷, SNS 여론 수렴 활동을 전개하며 과거사 문제에 대한 일본의 책임 있는 행동을 촉구하였고, 결국에는 일본의 안보리 진출을 반대하는 청원서를 유엔 사무국에 제출했다.⁵⁶ 이는 당시 일본의 안보리 진출을 반대하던 중국의 입장에서 볼 때, 일본의 안보리 진출 반대가 중국 정부의 의지라기보다는 ‘중국과 세계 대중의 뜻’을 대변하고 있다는 점에서 외교적으로 일본과 유엔을 동시에 압박할 수 있는 효과를 발휘했다. 이 때문에 이 민간 활동의 배후에 중국정부가 있지 않느냐는 의심을 받기도 했지만, 결과적으로는 중국의 시민사회가 중국정부의 외교활동에 적극 도움을 준 사례가 되었다고 하겠다. 전술한 ‘Anti-CNN’이나 ‘다오위다오 보호 홍콩 행동위원회’도 인터넷을 활용한 활동이라는 점에서 같은 맥락이라고 하겠다.

V. 결론

개혁개방과 사회주의 시장경제체제 운용의 성공적 결과로 중국은 이제 세계정치경제의 중추로 부상하였다. 그러나 그 이면에는 정치적 다원주의와 민주화에 대한 억압, 분배의 불평등과 사회적 부조화 등의 부정적 요소들이 여전하다. 특히 중국은 아직도 공산당 중심의 사회주의 정치체제에 유일한 합법성을 부여하고 있어 정치개혁과 민주화의 진전은 외부의 기대와 상당한 거리가 있다.

그러한 배경에서 비록 중국의 시민사회가 양적으로 성장을 했다고는 하나 여전히 정부의 통제 내지는 ‘영도(導)’로부터 자유롭지 못한 상황은 중국 시민사회단체의 참여적 역할의 발전을 제한하는 중요한 요인으로 지적된다.

본 연구는 대외정책에 대한 중국 시민사회의 영향 내지는 역할을 살펴보기 위한 목적에서 진행되었다. 그러나 체계적인 분석보다는 중국시민사회단체들의 일부 단편적인 사례들을 고찰하고 대략적인 영향과 역할을 설명하는데 그치고 있는 한계를 지닌다. 따라서 이 연구에서 다루었던 소수의 사례만을 가지고 중국의 대외정책결정과정에 대한 시민사회의 전반적인 영향을 단언하기는 무리일 것이다.

앞에서 살펴본 대로 중국시민사회단체들의 정책결정과정, 특히 대외정책결정 및 집행과정에서의 역할과 영향은 아직까지는 산발적이고 제한적이라고 할 수 있다. 몇몇 사례들을 통해 살펴본 결과 대외정책의 결정과 집행에 대한 중국시민사회단체들의 역할이 아직은 주동적이라기보다는 대체로 정부가 허용하는 테두리 내에서 나타나고 있다고 평가된다. 또한 시민사회단체의 영향력이 얼마나 확대되었는지, 어떤 과정을 거쳐 정책결정과정에 개입되는지 구체적인 행위패턴을 제시하기는 어렵지만, 대외정책의 결정과정에는 아직 핵심적인 행위체로 참여하지 못하고 있는 것이 중국시민사회단체들의 현재 상황이라고 평가할 수 있겠다. 대외정책에 개입할 수 있는 시민사회단체들의 경우 대개는 정부정책 추진을 보조 또는 보완해주는 행위자로서, 혹은 중국이 국제사회와 소통하며 상호협력하는 창구로서, 외부의 비판적 혹은 적대적 요소에 대응하고 정부의 입장을 대신하는 공공외교의 카드로서 대외협상력을 높이기 위한 수단으로 적극 활용되고 있는 것으로 판단된다.

그러나 동시에 당무(黨務)와 정무(政務)가 고도로 통합된 당-국가체제의 특징 하에서도 대외정책 결정 과정에 다양한 요인들이 개입되고 확장되고 있음을 부인할 수는 없을 것이다. 중국과 같이 정치적 개방도가 미약한 국가에서도 시민사회단체의 존재와 역할은 중국대외정책의 결정과 집행과정이



점차 다원화되고 있다는 사회적 변수로 제시될 수 있을 것이다. 물론 한국의 대 이라크 추가파병 사례에서처럼 시민사회단체가 여론을 움직여 정부의 대외정책 수립과 전개를 위한 의사결정과정에서 영향을 미치기는 중국에서 쉽지 않은 일이다. 하지만 그렇다고 해서 불가능한 것도 아니라는 것을 원저우 황과징의 사례가 말해준다.

중국의 시민사회 성장에 따른 국가-사회관계의 변화는 보다 장기적인 측면에서 상세히 관찰되고 면밀하게 논의될 필요가 있을 것이다. 느리긴 하지만 중국의 시민사회가 나름대로 사회 참여적 역할을 하고 있는 변화의 양상이 나타나고 있기 때문이다.



주(註)

- 1 이성훈. 2004. “이라크 추가파병 정책결정 과정 분석: 양면 게임적 시각에서.” <군사논단> 39: 57-76; 김재홍. 2003. “이라크 추가파병의 제문제: 국제안보와 국내정치적 관점.” <통일전략포럼 보고서> 29: 1-7; 권혁철. 2003. “폭탄 속에서 안전한 재건?” <한겨레 21> 12월 26일: 1-7.
<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=036&aid=0000003974>
(검색일: 2013.12.9).
- 2 서선희. 2013. ‘2013년 외교부 정책자문위원회 전체회의 개최’ <아시아뉴스통신> 12월 14일.
<http://www.anews.com/detail.php?number=586618&thread=09r02>(검색일: 2013.12.15).
- 3 꾸이코우관리제도(歸口管理制度)에 대해서는 趙可金. 2012. 《當代中國外交制度的轉型與定位》. 北京: 時事出版社, 418 참조. 일반적인 중국의 대외정책결정과정에는 다음의 연구를 참조하라. 김홍규. 2008. “개혁개방 이후 중국의 외교정책 결정과정 연구.” 《동아시아 정세 변화와 한국 외교 과제》. 서울: 외교안보연구원, 325-364; 양갑용. 2011. “중국 외교정책 생산기제와 싱크탱크: 조어도 문제를 중심으로.” <중국연구> 52: 401-428.
- 4 김홍규(2008), 362.
- 5 왕이저우. 박종철 역. 2010. 《글로벌 정치와 중국외교》. 아마코 사토시·아오야마 루미 편. 파주: 도서출판 한울, 21, 131-165. 원제는 《全球政治與中國外交》이며 2003년 베이징에서 출판되었다.
- 6 金燦榮. 2010. “中國外交決策出現五個新特點.” <鳳凰網> 11월 4일.
http://news.ifeng.com/world/detail_2010_11/04/2997822_0.shtml (검색일: 2013.12.11)
- 7 중국의 시민사회단체의 개념에 대해서는 다음의 연구들을 참고하라. 王紹光. 1999. 《多元於同一: 第三部門國際比較研究》. 杭州: 浙江人民出版社, 5-6; 吳錦良. 2001. 《政府改革與第三部門發展》. 北京: 中國社會科學出版社; 何增科. 2000. 《公民社會與第三部門》. 北京: 社會科學文獻出版社; 王名·顧林生. 2000. “中國NGO概況.” 《中國NGO研究-以個案為中心》. 王名主編, 9-23. 北京: 聯合國區域發展研究中心·清華大學NGO研究中心; 王名·劉國翰·何建宇. 2001. 《中國社團改革: 從政府選擇到社會選擇》. 北京: 社會科學文獻出版社; 趙黎青. 1998. 《非政府組織與可持續發展》. 北京: 經濟科學出版社; 鄧國勝. 2001. 《非營利組織評估》. 北京: 社會科學文獻出版社; 賈西津. 2004. “民間組織的定義與分類.” 《民間組織通論》. 王名·劉培峰等編, 3-23. 北京: 時事出版社; 王穎·折曉葉·孫炳耀. 1993. 《社會中間層-改革與中國的社團組織》. 北京: 中國發展出版社; 李章源. 2005. “中國非政府組織的發展及其驅動力解釋.” 北京大學博士學位論文; Ma, Qiusha. 2002. “Defining Chinese Nongovernmental Organizations.” *Voluntas: International Journal of Nonprofit Organizations* 13, 2: 113-130; Zhang, Ye. 2003. “China’s Emerging Civil Society.” Working paper of CNAPS(Center for Northeast Asian Policy Studies), The Brookings Institution, <http://www.brookings.edu/fp/cnaps/papers/ye2003.pdf>; 또 다음의 문헌에 시민사회단체에 대한 중국 정부의 공식적인 개념 정의가 나타난다. 國務院令第250號. 1998. <社會團體登記管理條例>; 國務院令第251號. 1998. <民辦非企業單位登記管理暫行條例>; 國務院令第400號. 2004. <基金會管理條例>.
- 8 주재우. 2004. “중국 외교정책 결정요인의 시대적 특성 분석: 로즈노우(Roseneau)의 예비이론을 중심으로.” <중국연구> 34: 372-373에서 재인용.
- 9 상계 논문, 375-384 참조.
- 10 양갑용(2011), 416-419.
- 11 왕이저우(2010), 21, 131-165 참조.
- 12 상계서, 141.
- 13 상계서, 142-143.
- 14 趙可金(2012), 368-369.
- 15 왕이저우(2010), 157-158.
- 16 이남주. 2003. “개혁개방 이후 중국 시민사회의 발전추세와 전망: 중국 민간조직 발전을 중심으로



- 로.” 《아시아의 시민사회-개념과 역사》. 권혁태 외 편 (241-266). 서울: 아르케, 250; 이장원. 2010. “중국의 비정부기구 정책: 제도적 통제의 현황과 전망.” <중국연구> 49: 573 참조.
- ¹⁷ 이장원. 2007. “국제협력과정에서의 중국 NGO의 역할에 관한 시론적 연구: 아시아개발은행의 중국 빈곤해소 지원 프로그램을 중심으로.” <중국연구> 41: 260.
- ¹⁸ 高小賢. 2000. “淺談民間婦女組織的民主化建設.” <中國婦女報> 9月16日; 이장원(2010), 573 재인용.
- ¹⁹ 이장원(2007), 261.
- ²⁰ 상계 논문.
- ²¹ 중국시민사회단체에 대한 경험적, 실증적 연구는 다음을 참고하라. 王名主編. 2000. 《中國NGO研究-以個案為中心》. 北京: 聯合國區域發展研究中心·清華大學NGO研究中心; 王名主編. 2001. 《中國NGO研究-以個案為中心》. 北京: 聯合國區域發展研究中心·清華大學NGO研究中心; 王名·劉國翰·何建宇(2001); 鄧國勝(2001); 賈西津·沈恒超·胡文安等. 2003. 《轉型時期的行業協會: 角色、功能與管理體制》. 北京: 社會科學文獻出版社; 周志忍·陳慶雲. 1999. 《自律與他律-第三部門監督機制個案研究》. 杭州: 浙江人民出版社; Zhang, Ye. 1999. “All China Federation of Industry and Commerce and the Glorious Cause Program.” In *Corporate-NGO Partnership in Asia Pacific*, ed. Tadashi Yamamoto and Kim Gould Ashizawa, 67-80. Tokyo: Japan Center for International Exchange; 蘇力·葛雲松·張守文·高丙中. 1999. 《規制與發展: 第三部門的法律環境》. 杭州: 浙江人民出版社; 邵金榮. 2003. 《非營利組織與免稅-民辦教育等社會服務機構的免稅問題》. 北京: 社會科學文獻出版社 등이 중국시민사회단체들에 대한 대표적 실증연구물들이다.
- ²² 이 같은 중국 시민사회단체들의 역할은 다음의 연구에서 찾아볼 수 있다. Yang, Guobin. 2005. “Environmental NGOs and Institutional Dynamics in China.” *The China Quarterly* 181: 46-66; Feng, Chen. 2003. “Between the State and Labour: The Conflict of Chinese Trade Unions’ Double Identity in Market Reform.” *The China Quarterly* 176: 1006-28; Shang, Xiaoyuan, Xiaoming Wu, and Yue Wu. “Welfare Provision for Vulnerable Children: The Missing Role of the State.” *The China Quarterly* 181: 122-136; Howell, Jude. 2004. “New Directions in Civil Society: Organizing around Marginalized Interests.” In *Governance in China*, ed. Jude Howell, 143-171. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers; Du, Jie. 2004. “Gender and Governance: The Rise of New Women’s Organizations.” In *Governance in China*, ed. Jude Howell, 172-192. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers; 장윤미. 2007. “중국 노동조직의 변화와 성장: 선전(深圳)지역을 사례로.” <동아연구> 52; 이장원(2007).
- ²³ 이장원(2010), 576 재인용.
- ²⁴ 中華人民共和國民政部, “民政事業發展統計公報”, 康曉光·馮利主編. 2012. 《中國第三部門觀察報告 2012》. 北京: 社會科學文獻出版社, 3-4.
- ²⁵ Stalley, Philip and Dongming Yang. 2006. “An Emerging Environmental Movement in China?” *The China Quarterly* 186; Ho, Peter. 2001. “Greening without Conflict: Environmentalism? NGOs, and Civil Society in China.” *Development and Change* 32.
- ²⁶ 이에 대한 자세한 논의는 이장원(2010) 참조.
- ²⁷ 康曉光·馮利(2012), 48.
- ²⁸ Congressional-Executive Commission on China. 2009. *Annual Report 2009*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office; 云舒. 2009. “許志永主辦的公盟被民政局取締, 辦公室被搗毀.” <博訊新聞網>. 7月17日.
<http://www.peacehall.com/news/gb/china/2009/07/200907172050.shtml>(검색일: 2014.01.14); Demick, Barbara. 2009. “Beijing Frees Legal Activist Xu Zhiyong.” *LA Times* (Online) August 24.
<http://articles.latimes.com/2009/aug/24/world/fg-china-dissidents24>(검색일: 2014.01.14); Canaves, Sky. 2009. “Beijing Frees Jailed Activist Xu Zhiyong.” *The Wall Street Journal* (Online) August 24.
<http://online.wsj.com/article/SB125104581176051961.html>(검색일: 2014.01.14); 財政部·



國家稅務總局·民政部. 2008. 財稅[2008]160號 《財政部·國家稅務總局·民政部關於公益性捐 贈稅前扣除有關問題的通知》, 12月31日 등을 참조.

²⁹ Ma(2002); 이장원(2007), 262-263에서 재인용.

³⁰ 이남주(2003), 260.

³¹ 이장원(2007).

³² 중국정부는 환경문제에 대해 지속적으로 ‘남북관계’의 입장에서, 즉 선진국들이 글로벌 환경문제에 대해 좀 더 많은 책임을 부담해야 한다는 주장을 견지해 왔다. 1990년 10월 국무원 환경보호위원회가 발표한 중국의 <지구환경문제에 관한 원칙입장(關於全球環境問題的原則立場)>의 주요 내용 역시 스톡홀름 환경회의에서부터 중국이 지속적으로 강조해 온 내용들로서, “개발도상국은 경제발전을 통해서만이 환경문제를 해결할 수 있는 현실적 상황에 처해 있기 때문에 환경보호와 경제발전과의 관계를 명확히 정리해야 한다. 따라서 개발도상국들도 국제 환경보호에 광범위하게 참가해야 하지만, 선진자본주의국가들에게 환경파괴의 가장 큰 책임이 있는 만큼 선진국들이 개발도상국의 주권과 경제발전을 침해하는 환경정책을 강요하는 것과 환경보호의 비용을 전가하는 것은 부당한 처사로서, 선진국들이 우선적으로 개발도상국들의 환경문제해결을 위한 기술과 자금지원 등의 노력을 기울여야 한다”는 논리다. 중국의 시민사회단체들도 이 점에 있어서는 중국정부의 의견에 적극 동조 또는 대변해 왔다고 보여진다. 코펜하겐 회의에서도 중국 시민사회단체들은 탄소배출량 감축 문제에 대해 개발도상국가의 입장이 반영되어야 한다는 점을 강조했다. 賴鈺麟. 2011. “政策倡議聯盟與國際談判: 中國非政府組織應對哥本哈根大會的主張與活動.” <外交評論> 3, 76-83.

³³ 중국은 1971년 국무원의 지휘로 설치된 환경영도소조(環境領導小組)를 중심으로 스톡홀름 유엔 환경회의 참가를 준비해 참가했으나 개발도상국가들의 ‘경제발전권’과 환경오염 및 파괴에 대한 선진자본주의 국가들의 책임을 강조하며 회의의 선언문 표결에 참여하지 않았다. 스톡홀름 유엔 환경회의에서의 중국측 입장과 원칙에 대해서는 王之佳. 1999. 《中國環境外交》. 北京: 中國環境科學出版社, 111-116 참조.

³⁴ 이장원. 2003. “국제안보개념의 변화에 대한 중국의 인식과 대응: 환경영역을 중심으로.” <중국연구> 31: 177.

³⁵ 상계 논문, 177 재인용.

³⁶ 中國國家環境保護局. 1995. 《中國環境保護21世紀議程》. 北京: 中國環境科學出版社, 22.

³⁷ 伊莉莎白·埃克諾米, 米歇爾·奧克森伯格. 2001. 《中國參與世界》. 北京: 新華出版社, 第2章, 第9章 참조.

³⁸ 中國國家環境保護局. 2002. 《國家環境保護十五計劃》. 北京: 中國環境科學出版社, 41.

³⁹ Mertha, Andrew. 2009. “Fragmented Authoritarianism 2.0: Political Pluralization in the Chinese Policy Process.” *The China Quarterly* 200: 1008-11.

⁴⁰ 北京外國語大學公共外交研究中心. 2012. 《中國公共外交研究報告》. 北京: 時事出版社, 206-207. ‘4월 네트워크’의 홈페이지는 <http://www.m4.cn/>.

⁴¹ 陳雪飛. 2002. “中國基金會該登陸外交場了.” <社會觀察> 3: 91-92.

⁴² 이장원. 2011. “중국의 공공외교: 배경, 목표, 전략.” <동서연구> 23, 2 참조.

⁴³ 상계논문.

⁴⁴ 柯銀斌·包茂宏. 2012. 《中國與東南亞國家公共外交》. 北京: 新華出版社, 11-13.

⁴⁵ 이장원(2011).

⁴⁶ 柯銀斌·包茂紅(2012), 87-88.

⁴⁷ 周弘. 2013. 《中國援外60年》. 北京: 社會科學文獻出版社, 1.



-
- ⁴⁸ 상계서, 71.
- ⁴⁹ 상계서, 14.
- ⁵⁰ 香港保釣行動委員會 홈페이지 참조, <http://www.diaoyuislands.org>(검색일: 2013.12.11).
- ⁵¹ 北京外國語大學公共外交研究中心(2012), 204.
- ⁵² 류영달. 2012. “SNS 활용과 시민사회의 확대.” <한국지역정보화학회 춘계학술대회> 발표, 4월 27일. 서울, 31-48 참조.
- ⁵³ 이장원. 2012. “중동 시민혁명으로 본 중국 시민사회의 한계와 전망.” <동서연구> 24, 1: 178 재인용.
- ⁵⁴ 상계 논문.
- ⁵⁵ 배정호·박영호·박재적·이기현. 2011. 《중동 민주화 혁명과 한반도 함의》. 서울: 통일연구원, 19; Congressional-Executive Commission on China. 2011. *Annual Report 2011*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 56.
- ⁵⁶ 賴鈺麟. 2011. “網絡民族主義運動與中國的公民外交.” <國際政治研究>(季刊) 3: 129-144.



참고문헌

- 권혁철. 2003. “폭탄 속에서 안전한 재건?” <한겨레 21> 12월 26일: 1-7.
- 김재홍. 2003. “이라크 추가파병의 제문제: 국제안보와 국내정치적 관점.” <통일전략포럼 보고서> 29: 1-7.
- 김흥규. 2007. “개혁개방 이후 중국의 외교정책 결정과정 연구.” <동아시아 정세 변화와 한국 외교 과제> 325-364.
- 류영달. 2012. “SNS 활용과 시민사회의 확대.” <한국지역정보학회 춘계학술대회> 발표, 4월 27일. 서울.
- 배정호·박영호·박재적·이기현. 2011. 《중동 민주화 혁명과 한반도 함의》. 서울: 통일연구원.
- 서선희. 2013. “2013년 외교부 정책자문위원회 전체회의 개최” <아시아뉴스통신> 12월 14일. <http://www.aneusa.com/detail.php?number=586618&thread=09r02>(검색일: 2013년 12월 15일).
- 양갑용. 2011. “중국 외교정책 생산기제와 싱크탱크: 조어도 문제를 중심으로.” <중국연구> 52: 401-428.
- 왕이저우. 박종철 역. 2010. 《글로벌 정치와 중국외교》. 아마코 사토시·아오야마 루 미편. 파주: 도서출판 한울.
- 이남주. 2003. “개혁개방 이후 중국 시민사회의 발전추세와 전망: 중국 민간조직 발전을 중심으로.” <아시아의 시민사회-개념과 역사>. 권혁태 외 편, 241-266. 서울: 아르케.
- 이성훈. 2004. “이라크 추가파병 정책결정 과정 분석: 양면 게임적 시각에서.” <군사논단> 39: 57-76.
- 이장원. 2003. “국제안보개념의 변화에 대한 중국의 인식과 대응: 환경영역을 중심으로.” <중국연구> 31: 165-183.
- 이장원. 2007. “국제협력과정에서의 중국 NGO의 역할에 관한 시론적 연구: 아시아개발은행의 중국 빈곤해소 지원 프로그램을 중심으로.” <중국연구> 41: 259-287.
- 이장원. 2010. “중국의 비정부기구 정책: 제도적 통제의 현황과 전망.” <중국연구> 49: 573-593.
- 이장원. 2011. “중국의 공공외교: 배경, 목표, 전략.” <동서연구> 23, 2: 97-121.
- 이장원. 2012. “중동 시민혁명으로 본 중국 시민사회의 한계와 전망.” <동서연구> 24, 1: 163-189.
- 장윤미. 2007. “중국 노동조직의 변화와 성장: 선전(深圳)지역을 사례로.” <동아연구> 52: 97-134.
- 주재우. 2004. “중국 외교정책 결정요인의 시대적 특성 분석: 로즈노우(Roseneau)의 예비이론을 중심으로.” <중국연구> 34: 369-391.
- Canaves, Sky. 2009. “Beijing Frees Jailed Activist Xu Zhiyong.” *The Wall Street Journal* (Online) August 24. <http://online.wsj.com/article/SB125104581176051961.html>(검색일: 2014.01.14).
- Congressional-Executive Commission on China. 2009. *Annual Report 2009*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.
- _____. 2011. *Annual Report 2011*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.
- Demick, Barbara. 2009. “Beijing Frees Legal Activist Xu Zhiyong.” *LA Times* (Online) August 24. <http://articles.latimes.com/2009/aug/24/world/fg-china-dissidents24>(검색일: 2014.01.14).
- Du, Jie. 2004. “Gender and Governance: The Rise of New Women’s Organizations.” In *Governance in China*, ed. Jude Howell, 172-192. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- Feng, Chen. 2003. “Between the State and Labour: The Conflict of Chinese Trade Unions’ Double Identity in Market Reform.” *The China Quarterly* 176: 1006-28.
- Ho, Peter. 2001. “Greening without Conflict: Environmentalism? NGOs, and Civil Society in China.” *Development and Change* 32.
- Howell, Jude. 2004. “New Directions in Civil Society: Organizing around Marginalized Interests.” In *Governance in China*, ed. Jude Howell, 143-171. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- Ma, Qiusha. 2002. “Defining Chinese Nongovernmental Organizations.” *Voluntas: International Journal of Nonprofit Organizations* 13, 2: 113-130. <http://www.brookings.edu/fp/cnaps/papers/ye2003.pdf>
- Mertha, Andrew. 2009. “Fragmented Authoritarianism 2.0: Political Pluralization in the Chinese Policy



- Process.” *The China Quarterly* 200: 1008-11.
- Shang, Xiaoyuan, Xiaoming Wu, and Yue Wu. “Welfare Provision for Vulnerable Children: The Missing Role of the State.” *The China Quarterly* 181: 122-136.
- Stalley, Philip and Dongming Yang. 2006. “An Emerging Environmental Movement in China?” *The China Quarterly* 186, 333-356.
- Yang, Guobin. 2005. “Environmental NGOs and Institutional Dynamics in China.” *The China Quarterly* 181: 46-66.
- Zhang, Ye. 1999. “All China Federation of Industry and Commerce and the Glorious Cause Program.” In *Corporate-NGO Partnership in Asia Pacific*, ed. Tadashi Yamamoto and Kim Gould Ashizawa, 67-80. Tokyo: Japan Center for International Exchange.
- Zhang, Ye. 2003. “China’s Emerging Civil Society.” Working paper of CNAPS (Center for Northeast Asian Policy Studies), The Brookings Institution.
- 北京外國語大學公共外交研究中心. 2012. 《中國公共外交研究報告》. 北京: 時事出版社. 財政部·國家稅務總局·民政部. 2008. 財稅[2008]160號《財政部·國家稅務總局·民政部關於公益性捐贈稅前扣除有關問題的通知》. 12月31日.
- 陳雪飛. 2002. “中國基金會該登陸外交場了.” <社會觀察> 3: 91-92.
- 鄧國勝. 2001. 《非營利組織評估》. 北京: 社會科學文獻出版社.
- 高小賢. 2000. “淺談民間婦女組織的民主化建設.” <中國婦女報> 9月16日.
- 國務院. 1998. 國務院令第250號 <社會團體登記管理條例>.
- _____. 1998. 國務院第251號 <民辦非企業單位登記管理暫行條例>.
- _____. 2004. 國務院第400號 <基金會管理條例>.
- 何增科. 2000. 《公民社會與第三部門》. 北京: 社會科學文獻出版社.
- 賈西津·沈恒超·胡文安等. 2003. 《轉型時期的行業協會: 角色、功能與管理體制》. 北京: 社會科學文獻出版社.
- 賈西津. 2004. “民間組織的定義與分類.” 《民間組織通論》. 王名·劉培峰等編, 3-23. 北京: 時事出版社.
- 金燦榮. 2010. “中國外交決策出現五個新特點.” <鳳凰網> 11月 4日.
http://news.ifeng.com/world/detail_2010_11/04/2997822_0.shtml(검색일: 2013.12.11).
- 康曉光·馮利主編. 2012. 《中國第三部門觀察報告2012》. 北京: 社會科學文獻出版社.
- 柯銀斌·包茂宏. 2012. 《中國與東南亞國家公共外交》. 北京: 新華出版社.
- 賴鈺麟. 2011. “網絡民族主義運動與中國的公民外交.” <國際政治研究>(季刊) 3: 129-144.
- 賴鈺麟. 2011. “政策倡議聯盟與國際談判: 中國非政府組織應對哥本哈根大會的主張與活動.” <外交評論> 3: 72-87.
- 李章源. 2005. “中國非政府組織的發展及其驅動力解釋.” 北京大學博士學位論文.
- 邵金榮. 2003. 《非營利組織與免稅-民辦教育等社會服務機構的免稅問題》. 北京: 社會科學文獻出版社.
- 蘇力·葛雲松·張守文·高丙中. 1999. 《規制與發展: 第三部門的法律環境》. 杭州: 浙江人民出版社.
- 王名主編. 2000. 《中國NGO研究-以個案為中心》. 北京: 聯合國區域發展研究中心·清華大學NGO研究中心.
- _____. 2001. 《中國NGO研究-以個案為中心》. 北京: 聯合國區域發展研究中心·清華大學NGO研究中心.
- 王名·顧林生. 2000. “中國NGO概況.” 《中國NGO研究-以個案為中心》. 王名主編, 9-23. 北京: 聯合國區域發展研究中心 清華大學NGO研究中心.
- 王名·劉國翰·何建宇. 2001. 《中國社團改革: 從政府選擇到社會選擇》. 北京: 社會科學文獻出版社.
- 王紹光. 1999. 《多元於同一: 第三部門國際比較研究》. 杭州: 浙江人民出版社.
- 王穎·折曉葉·孫炳耀. 1993. 《社會中間層-改革與中國的社團組織》. 北京: 中國發展出版社.
- 王之佳. 1999. 《中國環境外交》. 北京: 中國環境科學出版社.
- 吳錦良. 2001. 《政府改革與第三部門發展》. 北京: 中國社會科學出版社.
- 伊莉莎白·埃克諾米, 米歇爾·奧克森伯格. 2001. 《中國參與世界》. 北京: 新華出版社.



- 云舒. 2009. “許志永主辦的公盟被民政局取締,辦公室被搗毀.” <博訊新聞網>. 7月17日.
<http://www.peacehall.com/news/gb/china/2009/07/200907172050.shtml>(검색일: 2014.01.16).
- 趙可金. 2012. 《當代中國外交制度的轉型與定位》. 北京: 時事出版社.
- 趙黎青. 1998. 《非政府組織與可持續發展》. 北京: 經濟科學出版社.
- 中國國家環境保護局. 1995. 《中國環境保護21世紀議程》. 北京: 中國環境科學出版社.
- 中國國家環境保護局. 2002. 《國家環境保護十五計劃》. 北京: 中國環境科學出版社.
- 中華人民共和國民政部. 各년도. “民政事業發展統計公報.”
- 周志忍·陳慶雲. 1999. 《自律與他律-第三部門監督機制個案研究》. 杭州: 浙江人民出版社.



필자약력

이장원 충북대학교 사회과학대학 정치외교학과 조교수. 중국 북경대학 국제관계학원에서 법학박사 학위(국제정치전공)를 취득하였다. 주요 연구분야는 중국대외관계, 시민사회 등이다. 최근 연구로는 “China’s Dilemma on the Korean Peninsula: Not an Alliance but a Security Dilemma” (2013, 공저), “한중 수교 20주년의 단상: 전략적 협력동반자관계를 중심으로” (2012), “중국외교정책에 대한 이데올로기적 접근” (2012), “중동 시민혁명으로 본 중국시민사회의 한계와 전망” (2012), “양안관계 개선의 정치경제적 의미” (2012, 공저), “중국의 공공외교: 배경, 목표, 전략” (2011) 외 다수가 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 보고서는 EAI의 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.
서희정 외교안보연구팀 연구원 Tel. 02 2277 1683 (내선 140) hjsuh@eai.or.kr

