

미중경쟁 2050: 가치와 규범 – 정치체제와 이념 경쟁

2021. 7.

이동률(EAI, 동덕여대)

I. 미국의 중국에 대한 가치와 이념 공세 추이

트럼프 정부에서 미국과 중국 간 대립이 무역에서 시작해서 급기야 가치, 이념 그리고 체제 영역으로까지 확장되면서 최악의 상황으로 전개되었다. 미국이 가치와 이념에 대한 공세를 펼친 것은 비단 트럼프 정부에 국한된 것은 아니었다. 미국은 중국을 견제, 압박하고자 할 때 가치와 이념 이슈를 종종 수단으로 사용해왔지만 일관된 정책 기조는 아니었다. 냉전시기는 물론이고 미중수교 이후 1989년 천안문 사건 직후에도 미국은 중국의 일종의 평화연변(Peaceful Revolution)을 겨냥한 경제 제재와 봉쇄를 시도했다. 이후에도 미국은 중국의 인권, 신장(新疆), 시짱(西藏, 티베트) 문제를 제기하고 매년 최혜국대우(MFN) 연장과 연계시키는 전략을 지속해왔다. 그런데 인권 이슈를 통한 미국의 경제제재는 일관성과 지속성이 견지되지는 않았으며 양국 관계의 변화에 따라 유동적으로 전개되어왔다.

트럼프 정부에서의 중국에 공세와 압박은 기존과는 차원이 달랐다. 일단 미국의 공세 범위와 정도가 역대급이었다. 트럼프 정부는 중국에는 국가 통합, 체제 안정과 정당성 확보의 아킬레스건이라 할 수 있는 신장, 시짱, 홍콩, 대만 문제에 대해 강도 높은 전면적 압박을 가했다. 예컨대 미국 의회는 「티베트 상호 여행법(2018)」, 「티베트 정책과 지지법(2020)」, 「위구르족 인권 정책법(2020)」 등 제재 법안들을 연이어 통과시키면서 중국을 압박하였다. 「홍콩 인권 및 민주주의법(2019)」, 「홍콩자치법 (2020)」(Hong Kong Autonomy Act) 등 홍콩의 자치를 침해하는 외국인과 법인 및 그들과 거래한 금융기관에 대해 제재를 부과하는 법안도 이어서 의회를 통과하였다. 트럼프 대통령은 홍콩보안법 제정에 대응하는 차원에서 홍콩에 제공하던 특별대우를 종식시키는 ‘행정명령 13936’도 발표하였다.

트럼프 정부는 시진핑과 공산당 체제 등 사실상 중국의 입장에서는 레드라인을 넘어서는 것으로 인식할 수 있는 영역에까지 공세를 펼쳤다. 예컨대 폼페이오 국무장관은 시진핑 주석을 ‘실패한 전체주의의 진정한 신봉자’라고 비판하면서, 미국의 동맹국들과 중국 국민들은 미국과 협력해 공산당을 변화시키고 정권을 교체해야 한다고 촉구하였다. 그리고 특히 트럼프 정부의 전면적 대중 공세가 중국의 국력이 미국의 턱밑까지 추격해오는 상황에서 진행되면서 본격적인 세력 경쟁의 국면으로 확장될 개연성을 시사했다.

II. 바이든 정부, 인권, 민주 가치와 국제 규범 중심의 대중국 공세

바이든 정부에서도 중국에 대한 가치와 이념 공세는 지속될 것임을 시사하는 여러 징후가 나타나고 있다. 바이든 정부는 가치 기반 외교를 강화하겠다는 원칙을 제

시했으며, 임기 첫째 세계 각국 정상에 참여하는 ‘민주주의 정상회의(Global Summit for Democracy)’ 개최 의사를 분명하게 표명했다. 바이든 정부는 사실상 동맹을 비롯한 국제사회의 공조를 견인해 시진핑 권위주의 체제에 대한 압박을 지속할 것임을 시사했다. 미중 앵커리지 고위급 회담에서도 블링컨 국무장관은 이례적으로 회의 서두부터 신장, 홍콩, 대만 문제를 거론하며 중국을 압박했다. 미 국무부는 4월에 미 정부 관리들과 대만 측 관리들의 교류를 더욱 장려하는 새로운 지침을 발표하여 대만문제를 내정간섭이라고 주장하는 중국을 직접적으로 자극했다.

그런데 트럼프 정부에서 고강도로 중국에 대한 전면적이고 포괄적인 압박 공세를 전개했기 때문에 바이든 정부에서는 전임 정부의 전례를 어느 정도까지 이어갈 것인지가 관심의 초점이다. 바이든 정부는 트럼프 정부에서처럼 중국에 대해 모든 영역, 특히 체제를 겨냥하여 포괄적이고 전면적인 공세를 펼치지는 않을 것으로 보인다. 바이든 정부는 기본적으로 중국을 민주주의 가치와 규칙기반 국제질서에 대한 위협으로 인식하고 있음을 분명히 하고 있다. 따라서 이 영역과 관련된 이슈에서는 보다 명확하고 구체적으로 중국에 대한 공세와 압박을 이어갈 것으로 보인다.

실제로 바이든 정부는 신장 위구르 민족에 대한 인권 및 종교 탄압에 대해 집중적으로 문제를 제기하고 경제 제재를 통해 중국을 압박하고 있다. 2021년 1월 미국 정부는 신장산 면화, 토마토 가공품이 위구르족의 강제노동으로 생산되었다며 수입을 전면 금지했다. 미국은 작년 기준 12조원 상당의 중국산 면화를 수입 했던 만큼 지속될 경우 중국에 경제적 타격이 될 수 있다. 존 케리 미국 기후변화 특사는 강제노동 의혹이 있는 신장산 태양광 패널과 재생에너지 부품에 대한 제재를 고려한다고 압박하기도 했다.

3월에는 유럽연합(EU)이 위구르족에 대한 인권 탄압에 관여했다며 신장 공안(公安) 고위 관리들을 제재하자 미국도 이에 연대하여 참여했다. 그리고 미국 국무부는 4월에 <2020년 국제종교자유보고서>를 발표하고 중국이 신장 위구르족 무슬림을 탄압하고 있고 신장 지역의 ‘직업교육훈련센터’가 사실상 ‘옥외 감옥’으로 운영되고 있다고 비난하면서 국제사회의 호응을 견인하고자 했다. 또한 토니 블링컨 국무장관은 파룬궁 탄압에 관련된 것으로 알려진 쓰촨성 청두시 전직 고위 관리 위후이(余輝)와 그 가족을 미국 입국 금지 등 대상으로 지정한다고 발표했다. 미국 정부가 파룬궁 사안을 근거로 중국 관리에 대해 제재를 단행한 것은 처음이다.

특히 바이든 정부는 중국의 주요 기술관련 기업들을 집중 겨냥하여 제재하는 행정명령을 발표했다. 제재 대상에 포함된 59개 기업들 면면을 보면 통신장비업체 화웨이, CCTV 제조업체 항저우 하이크비전, 중국 최대 반도체업체인 SMIC, 중국 3대 통신업체, 그리고 스텔스 전투기 젠-20의 제조업체인 중국항공공업과 국영 석유업체 중국해양석유총공사(CNOOC), 국영 원자력업체 중국핵공업집단(CNNC) 등 기간 산업과 첨단 기술 산업 분야가 포함되어 있다. 바이든 행정부는 인권과 민주주의 가치를

전면에 내세워 중국 첨단 기술분야의 발전을 저지하기 위한 국제적 연대를 구축하고자 하는 것이다.

요컨대 바이든 정부는 전임 트럼프 정부에서 전개하던 중국 체제와 공산당에 대한 직접적인 파상 공세를 이어가지는 않고 있다. 그렇지만 중국의 비민주성, 인권 탄압 등의 이슈를 집중 제기하고 제재를 동원하면서 중국 체제의 취약성을 간접적으로 노출시키고 있다. 바이든 정부는 이를 통해 인권과 민주 가치를 공유하는 자유 민주주의 진영 국가들과의 연대를 도모하고 간접적으로 중국 내부와 국제사회의 반중국 움직임을 확산시키고자 한다. 아울러 미국은 이를 통해 중국의 발전과 미국에 대한 추격을 지연 또는 억지시키고자 한다.

Ⅲ. 미국의 대중 가치 및 이념 공세의 손익

바이든 정부는 현재는 주로 홍콩과 신장의 인권문제를 집중적으로 제기하면서 이를 통해 중국에 대한 공세를 이어가고 있다. 현재까지는 바이든 정부의 선택과 집중 방식의 대중국 공세를 통해 양자관계에서 주도권을 쥐며 우위를 점하고 있으며 이러한 우위는 기본적으로 유지될 것이다. 아울러 인권 문제를 매개로 EU, 호주, 캐나다 등 서방 진영의 연대를 회복하는데도 성과를 보이고 있다. 즉 바이든 정부에게 가치와 규범 영역은 다른 영역에 비해 상대적으로 적은 비용을 들여 중국을 압박하기에 적합하다.

그럼에도 향후 바이든 정부에게도 과제는 남겨져 있다. 우선 인권과 민주라는 가치를 내세워 중국에 공세를 이어가고 있지만 이러한 공세의 목적이 무엇이며 그 목적을 실현할 수 있는지에 대한 논란이 제기될 수 있다. 홍콩, 시짱, 신장 이슈를 통해 중국 공산당 체제의 변화나 인권문제의 근본적 개선을 도모하려는 미국의 전략은 현실적으로 실현되기는 쉽지 않다. 중국은 비록 핵심이익의 침해라면서 강력하게 반발하고 있지만, 이미 이들 지역과 문제에 대해 내부적으로는 통제력과 내구성을 지니고 있다. 이들 문제가 국가 이미지를 훼손시키고 국제협력을 통한 부상에 장애로 작용할 수는 있지만 중국 가치와 체제 변화를 촉발시키는것은 중단기적으로는 쉽지 않다. 오히려 이들 문제에 대한 미국의 압박은 ‘내정간섭’으로 간주되어 중국 내 고양된 애국주의의 영향으로 공산당 체제에 대한 지지와 내부 결집을 자극하고 있다.

요컨대 미국이 장기적으로 가치와 이념을 동원해 공산당 체제에 대한 압박을 장기전략으로 지속해야 일정한 성과를 거둘 수 있지만 그에 따른 많은 자원과 비용을 소모해야 하는 부담이 있다. 중단기적으로는 오히려 소기의 성과를 거두지 못한 채 중국과의 갈등과 대립이 출구를 찾지 못하면서 악순환되는 딜레마에 빠질 가능성도

있다. 특히 미국이 중국에 대한 압박이 효과를 발휘하기 위해서는 반(反)중국의 국제 연대를 조성, 지속시키는 것이 중요하다. 그러기 위해서는 미국은 장기적으로 냉전 시대 보다 훨씬 많은 자원과 비용을 동원해야 할 것이다. 예컨대 미국이 신장산 면화수입 금지 조치를 취했음에도 동맹국인 일본의 무인양품과 유니클로는 여전히 신장의 면화를 사용하여 중국 제재의 연대가 순조롭지만은 않을 가능성도 보여주고 있다. 그리고 중국은 냉전시절 소련과 달리 향후 경제력에서 오히려 미국을 추월할 가능성이 높은 만큼 경제 자원을 동원한 세력 확장의 경쟁에서 미국이 지속적인 우위를 확보하기 어려울 가능성도 있다.

역대 미국 민주당 정권과 마찬가지로 바이든 정부도 정권 초기에 ‘중국 때리기’의 정치 효과를 지속해 갈 수 있을지가 과제이다. 특히 바이든 정부는 국내적으로 해결해야 할 과제들이 산적해 있기 때문에 직접적인 경제적 실익과 효능이 크지 않은 중국에 대한 가치 공세를 장기간에 걸쳐 지속성을 유지하면서 자원과 비용을 사용하기 어려울 가능성이 있다. 가치와 규범을 통한 중국 압박에서 미국은 분명 우위에 있지만 그 실질적 효과를 극대화하기 위해서는 장기적으로 고강도의 압박을 지속할 수 있을지가 과제이다. 현실적으로는 가치와 규범 영역 갈등이 통상, 기술, 금융 영역, 심지어는 군사영역에서의 경쟁과 갈등으로 옮겨가면서 상대적으로 현재와 같은 인권과 민주주의를 통한 압박은 약화될 가능성도 있다.

IV. 중국의 대응과 예상 피해

중국은 바이든 정부의 중국에 대한 공세는 지속될 것이며 그 목적은 중국 국력 신장, 국제사회에서의 영향력 확장을 저지 또는 지연시켜 미국에 도전을 막고자 하는 것으로 판단하고 있다. 아울러 바이든 정부는 홍콩, 신장, 시짱 문제를 통해 중국을 계속 압박하고 국제사회에서의 중국의 이미지를 훼손하고 이를 기반으로 동맹국을 견인하여 반중국의 국제 연대를 조성할 가능성에 대해 우려하고 있다.

일인 중심의 권위주의 체제 강화라는 새로운 시도를 감행하고 있는 시진핑 정부의 입장에서 공산당 체제에 대한 미국의 공세에 대응 수단도 많지 않지만 타협의 공간도 넓지 않다. 특히 시진핑 체제의 장기집권 여부가 결정되는 2022년 20차 당대회라는 중차대한 정치일정을 앞두고 있는 만큼 더더욱 체제 안정성과 정당성에 대한 민감성은 높으며 외부 공세에 대한 융통성은 줄어들 수 있다. 따라서 중국은 바이든 정부의 인권과 민주를 통한 공세의 불통이 시진핑과 공산당 체제로 확장되는 것을 우려하고 경계하고 있다.

중국은 바이든 정부가 기본적으로 과학기술, 국제규범, 가치, 안보, 금융 5개 영역을 중심으로 미국의 공세와 경쟁이 강화될 것으로 전망하고 있다. 그럼에도 중국은

바이든 정부에서는 최소한 트럼프 정부에서의 잘못된 정책의 전철을 밟아서는 안된다고 주장하고 있는데 그것은 바로 중국 체제에 대한 공세이다. 중국의 입장에서는 공산당 체제 자체의 근본적 취약성이 있기 때문에 이 문제의 경우 맞대응 할수록 오히려 체제의 약점을 국제사회에 노출시킬 수 있다는 우려가 있다. 중국은 체제와 가치 공세 앞에서는 금융, 첨단기술, 통상 등 경제분야와 달리 맞대응할 수 있는 수단도 많지 않으며 중단기적으로는 우위를 확보하기도 쉽지 않다.

인권 문제 등 가치 공세가 체제에 대한 직접적 압박으로 확장되지 않는다면 중국이 입게 될 피해가 치명적이지 않을 수 있으며 관리 가능한 범위가 될 수도 있다. 우선 중국은 홍콩, 신장, 시짱 문제가 인권 탄압이라는 이슈를 통해 국제사회에 알려지면서 시진핑 정부의 이미지와 평판에 큰 상처를 주고 있으며 이로 인해 일대일로 등 국제다자협력에 차질을 초래하고 장기적으로 글로벌 리더십을 확보하는데 제약이 되는 피해를 입고 있다. 그리고 내부적으로 정치 부담과 불안정 요인이 증대되어 체제 단속과 통제 비용이 증대될 수는 있다.

중국은 공개적으로는 홍콩, 신장 문제 역시 주권, 안보, 발전 이익이라는 핵심이익의 범주에 포함시키고 민감하게 대응하고 있기는 하지만 과거와 달리 중국은 이제 더 이상 주권과 안보에 취약한 국가라고 보기는 어렵다. 이들 핵심이익에 직접적이고 치명적인 충격을 줄 수 있는 국가는 미국 정도이지만 미국 단독으로 공산당 체제 위기를 초래할 수 있다고 보기는 어려운 것이 현실이다. 중국은 미국이 중국에 대한 체제 공세를 주도하고 이에 대해 국제사회의 동조와 참여가 확대되는 것에 대해서 우려하고 경계하고 있다.

이러한 배경에서 바이든 정부의 인권 문제 등 가치 공세에 대해 시진핑 정부는 크게 세 가지 방향에서 대응을 모색하고 있지만 그 과정에서 적지 않은 비용 부담과 피해를 감내해야 하는 상황에 직면하고 있다. 첫째, 미국의 공세에 대해 맞대응하면서 대립 국면에서 밀리지 않겠다는 태도를 견지하고 있다. 인권은 인권으로, 제재는 제재로 맞대응하면서 미국의 공세가 체제문제로까지 확장되지 않도록 강하게 선제적으로 대응하려는 것으로 보인다.

예컨대 중국은 국무원 신문관공실이 2020년 3월에 발표한 ‘2019년 미국 인권 침해 보고서(2019年美國侵犯人權報告)’에 이어 2021년 3월에도 ‘2020년 미국 인권 침해 보고서’를 발간했다.¹⁾ 중국은 2020년 동 보고서를 통해 미국 내 총기 폭력, 빈부격차, 높은 의료비용, 인종차별, 여성 및 아동의 인권 문제를 지적하고 있다. 중국은 또한 미국 국무부가 발간하는 ‘국가별 인권보고서’가 인권에 대한 자신들의

1) “2019年美國侵犯人權報告” 新华网 (2020年03月13日). <<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1661036024908643874&wfr=spider&for=pc>> (접속일 2021년 3월 10일); “2020年美國侵犯人權報告” 新华网 (2021年03月24日) <<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1695100509665933460&wfr=spider&for=pc>> (접속일 2021년 3월 25일).

편협한 이해를 바탕으로 하고 있으며, 자신의 전략적 이익에 부합하지 않는 국가의 인권상황에 대해 제멋대로 왜곡하고 있다고 비판하고 있다. 그리고 4월에도 중국 외교부는 ‘미국의 5대 인권문제’를 제시하고 반격하고 있다. 즉 식민주의, 인종주의, 전쟁도발, 간섭주의, 이중잣대를 미국의 인권 문제로 제시하고 타국에 공세를 취하기 전에 먼저 자국의 인권문제를 직시하고 개선할 것을 충고한다고 하면서 미국은 인권을 자국의 패권을 지키는 수단으로 삼고 있다고 비난했다.

그리고 중국은 미국에 맞서 제재도 감행하고 있다. 미국과 유럽연합(EU), 영국, 캐나다가 신장 위구르족에 대한 인권 탄압을 이유로 제재 조치를 발표하자 중국도 이에 맞서 제재 조치를 단행했다. 중국 외교부는 중국의 주권과 국익을 침해하고 거짓 정보를 유포했다며 EU 의회 의원 5명과 네덜란드, 벨기에, 리투아니아 국회의원 등 개인 10명과 기관 4곳에 대한 제재를 발표했다. 그리고 미국 국제종교자유위원회(USCIRF)의 게일 맨친 의장(조 맨친 상원의원 아내), 토니 퍼킨스 부의장에 대해 제재를 발표했다. 중국 본토와 홍콩, 마카오 입국이 금지되고, 중국 국민과 기관과의 거래도 못하게 하고 중국내 자산을 동결하는 내용의 제재가 포함되었다.

그런데 중국은 맞불 제재 공세로 인해 중국 역시 상당한 피해를 감내해야 하는 상황에 직면하고 있다. 유럽의회는 중국이 유럽 측 인사들에 가한 보복성 제재를 풀 때까지 투자협정을 비준하지 않기로 하는 내용의 결의안을 압도적 찬성으로 통과시켰다. 중국은 사실상 거의 7년간 공을 들여 EU와 투자협정에 성공했으며 특히 미국의 공세속에서 이루어낸 큰 외교적 성과로 만족해했다. 그런 만큼 중국은 미처 예상치 못한 EU의 반격에 당혹해하고 있다.

둘째, 시진핑 정부는 미국의 공세 속에 내부 단속, 체제 결집에 더욱 주력하고 있다. 중국은 중미 경쟁의 본질은 경제력과 사회 거버넌스 능력 경쟁에 있다고 보고 있다. 즉 그만큼 공산당 집권의 안정화가 중요하며 이를 강화하는 내부 통합과 역량 강화에 우선순위를 둘 것임을 시사하고 있다.

시진핑 정부에게 2021년은 공산당 창당 100년이 되는 해로서 사실상 ‘중국의 꿈’ 비전의 실현 여부를 가늠하는 사실상 중간 평가의 중요한 시점이다. 특히 2022년 20차 공산당 대회를 앞두고 시진핑 총서기의 연임 문제를 최종 조율해야 하는 매우 중요한 해이기도 하다. 중국은 중요한 국내 정치 일정을 앞두고 있는 경우, 외부의 불안정성과 불확실성을 해소 또는 안정적으로 관리하려고 시도하는 경향을 보여왔다. 따라서 중국은 미국과의 갈등과 대립의 전선이 확대되는 것은 최소화하면서 장기적으로 체제의 정당성과 안정성 확보를 위해 내부 체제 단속과 관리에 집중하고자 한다.

미국의 인권 공세를 중국 부상을 저지하기 위한 일방적이고 근거 없는 ‘중국 때리기’와 ‘내정간섭’으로 규정하면서 이를 통해 오히려 인민들의 애국심을 자극하

고 내부 결집과 통합을 도모하고, 코로나 19 위기로 손상된 공산당에 대한 지지를 회복하는 데 주력하고 있다. 예컨대 시 주석은 수시로 ‘중국의 꿈’을 실현하기 위해서는 반드시 중국 특색의 사회주의의 길인 중국의 길(中國道路)을 걸어야 하고, 애국주의를 핵심으로 하는 민족정신, 그리고 개혁창신(改革創新)을 핵심으로 하는 시대정신의 중국 정신(中國精神)을 선양해야 하고, 중국 각 민족이 대단결하는 중국의 역량(中國力量)을 응집해야 한다고 주장하고 있다.

시진핑 주석은 9월 열린 제3차 중앙신장공작좌담회(中央新疆工作座談會)에서 “신장 지역에서 민심을 결집해 중화민족 공동 의식을 고착시키고 신장 이슬람교의 중국화를 통해 사회주의 핵심 가치관을 고취해야 한다”고 강조하면서 ‘중국화’로의 통합을 역설했다. 중국은 2019년 ‘홍콩 보안법’ 제정에 이어 2021년 전국인대에서는 “홍콩특별행정구선거제도 관련 전국인대의 결정”을 통과시키며 타이완, 홍콩, 신장 지역 관련 주권문제에서 절대 물러서지 않겠다는 강한 의지를 표출하고 있다. 이른바 ‘애국인사’로 입법원을 장악하도록 법과 제도를 준비하는 것으로 사실상 법과 제도 개편을 통해 홍콩을 중국으로의 편입을 강화하려는 것이다.²⁾ 양회의 성격상 국내정치적인 메시지의 해석이 가능하지만 미국에게 중국 지도부의 강경한 의지를 전달하는 의미도 내포하고 있다.

그리고 중국 글로벌 타임즈(*Global Times*)는 자체 여론 조사 결과를 발표하면서 코로나 19 이후 선진국에서 중국에 대한 부정적 인식이 강화됐다는 미국 여론조사기관 퓨리서치센터 조사를 중국의 단점을 부각하려는 서방 매체와 정치인들에 의해 왜곡된 것으로 비판했다. 글로벌 타임즈 설문조사에 의하면 최근 몇 년 사이 중국의 국제적 이미지가 오히려 개선됐다는 응답이 78%에 달했다(그림1 참조). 그러면서 중국에 가장 큰 영향을 미칠 양자관계 국가로는 미국(47.5%)이 가장 많이 꼽혔고 러시아(33.8%)와 유럽연합(EU·27.7%)이 뒤를 이었다. 또한 트럼프 미국 행정부에 대해 ‘비판적’으로 본 응답이 65.6%인 반면, 미국프로농구(NBA) 등 미국 스포츠리그에 대한 ‘비판적’ 견해는 11.6%에 그친 것 등을 근거로 제시하면서, 중국인들이 미국 패권에는 반대하지만 미국인들에 대해서는 부정적으로 인식하지 않는다는 메시지를 전하고자 했다.³⁾ 즉 시진핑 정부는 중국에 부정적인 국제 여론이 조성되는 것을 민감하게 주시하고 있음을 보여주고 있다. 즉 국제사회의 중국에 대한 부정적 여론이 국내에 영향을 미쳐 공산당 체제에 대한 신뢰에 상처를 줄 가능성을 경계하여 투박한 방식으로 반박하고 있는 것이다. 그럼에도 다른 한편 중국인들이 미국에 대한 반미 정서가 표출되는 것도 경계하고 있음을 보여주고 있다.

중국 내에서는 네티즌을 중심으로 신장 인권탄압에 비판 목소리를 낸 글로벌 기

2) “李克强作的政府工作报告(摘登)” 人民网 (2021年03月06日). <http://lianghui.people.com.cn/2021npc/n1/2021/0306/c435267-32044082.html>(접속일 2021년3월 6일)

3) 관영 글로벌타임스는 11~17일 베이징(北京)·상하이(上海) 등 중국 주요 도시 16곳의 18~69세 성인 1천 945명을 대상을 설문조사를 한 결과라고 밝혔다. “Chinese rational on China-US ties: GT poll,” *Global Times* (2020/12/26) <https://www.globaltimes.cn/content/1211038.shtml>

업, H&M, 나이키, 뉴발란스, 컨버스 등에 대한 불매 운동을 전개하고 있다. 스포츠용품 브랜드 나이키의 홍보모델로 활동하던 중국 스타들은 모델 활동 중단을 선언했으며, 스웨덴계 글로벌 스파브랜드 H&M은 중국에서 퇴출될 위기에 처했다.

중국은 내부적으로 애국·민족주의 고양과 더불어 공산주의 사상 교육 심화 및 SNS 통제 등을 통해 내부 체제 단속도 강화하고 있다. 중국은 2020년 2월에 베이징에서 대규모로 당사(黨史) 학습교육 동원 대회를 개최하며 중국 공산당의 전통과 역사 및 정통성을 강조하였다. 시진핑 정부가 추진하고 있는 내부 통제와 사상 교육은 2022년 말에 개최될 예정인 제20차 중국 공산당 전국대표대회까지 이어갈 것이다. 중국은 홍콩, 신장 등 내부 불안정과 동요의 징후가 있는 지역에 대한 내부 치안과 단속 강화를 진행하게 되면서 이에 대한 추가 비용 부담을 안게 될 것이다. 이미 홍콩 시위에 대응하는 과정에서 공권력 투입의 확대와 통제로 인해 경제적, 사회적 비용이 증대될 것이다.

그런데 미국의 압박을 체제 결집과 안정에 역이용하고 우회하는 대응 방법은 공산당 체제의 위기관리에는 일정한 효과가 있을지언정 체제 유지의 필요충분조건이 되지는 않을 것이다. 시진핑 정부는 코로나 위기, 미국의 압박, 국제사회의 부정적 인식과 경계, 신성장동력 확보의 어려움 등을 극복하고 중국 인민들의 고양된 기대를 충족시킬 수 있는 구체적 성과, 특히 ‘종합적인 삶의 질(美好生活)’의 실질적 개선이라는 성취를 이루어 내야 하므로 경제회복을 위한 비용 부담이 크게 증대될 수 있다.

셋째, 중국은 미국의 공세에 직면하여 대외적으로는 우호국가의 외연을 확대하여 반(反)중국의 국제연대 형성을 억지하는 외교에 주력하는 우회적 대응도 병행하고 있다. 중국은 미국과 달리 동맹국을 보유하고 있지 않은 상황에서 경제협력과 지원 외에 우군을 확보할 수 있는 수단이 많지 않다. 예컨대 기왕에 구축된 일대일로 네트워크를 활용하는 경제지원을 통해 미국이 주도하는 중국 압박의 국제연대에 참여하는 것을 억지하고자 한다. 이 경우 중국은 일대일로를 중국의 새로운 성장 동력으로 발전시키려는 애초의 목적과 달리 오히려 중국의 경제력을 소모하는 역설적 기능을 하게 되는 과제를 안게 된다.

시진핑 정부는 미국이 주도하는 중국 체제 공세에 동참하는 국가에 대한 경제 제재를 감행하고 있다. 예컨대 호주, 캐나다에 대해서 경제 제재를 단행했고, 대만에 대해서는 경제 제재와 군사 훈련 등을 동원하여 압박하고 있다. 그 결과 중국 역시 경제적 손실이 발생하고 있으며 대외 이미지 악화라는 무형의 손실도 발생하고 있다.

중국은 2021년 7대 외교과제의 하나로 중국 공산당, 중국 특색의 사회주의에 대한 국제사회의 이해를 증진시키기 위한 외교를 강조하고 있다. 그리고 그 연장선상

에서 시진핑 주석은 6월 1일 열린 중국 공산당 정치국 30차 집단학습(集體學習)에서 중국의 이미지와 국력을 국제적으로 알리는 업무를 강화하라는 주문을 했다. 시진핑 주석은 “새로운 정세 속에 국제적으로 전파 능력을 강화하는 게 중요하다”면서 “중국의 종합 국력과 국제적 위상에 걸맞고 개혁 발전에 유리한 외부 언론 환경을 조성해야 한다”고 밝혔다.⁴⁾ 시진핑 정부는 이미 2018년에 중국중앙TV(CCTV), 중국인민라디오방송(CNR), 중국국제방송(CRI) 등 주요 관영 매체들을 통합해 ‘중국의 소리’라는 중국 공산당 중앙선전부가 직접 관장하는 관영 매체를 출범시켜 국제적 여론 조성을 모색해왔다. 이번 집단 학습에서 재차 국제적 영향력 있는 매체의 중요성을 강조한 것이다. 중국이 국제사회를 향해 전파해야 하는 주요 내용으로는 중화문명, 중국의 발전관, 다자주의, 공정한 국제질서 등이 제시되어 있다. 즉 장기적으로 미국과의 가치 및 규범 경쟁에 대비하려는 것임을 엿 볼 수 있다.

특히 중국은 중남미, 아프리카, 동남아 개도국을 대상으로 전향적으로 중국의 체제와 가치에 대해 적극적으로 홍보하고 이해를 증진하는 일종의 공공외교를 펼치겠다는 것이다. 중국 체제 정당성 확보를 위해 공공 외교에 적지 않은 지출 부담을 갖게 될 것이다. 실제로 중국 외교 관련 지출은 2003년 이후 매년 지속적으로 증가세를 보이고 있다. 특히 시진핑 1기 임기말 2017 (\$8 bn) 지출은 후진타오 임기말 2012 (\$5.2 bn)에 비해 2/3가 증가했다.(그림 참조)⁵⁾ 2018년에는 다시 15% 증가하여 (\$9.5bn)가 되었다.⁶⁾ 특히 시진핑 집권 시기 GDP 성장율이 하락한 것을 감안하면 상대적으로 많은 비용을 지출한 것이다.

그럼에도 중국 전체 정부 지출에서 차지하는 외교 지출은 2017년 기준 그 비중(0.26%)이 크지 않다. 중국 정부지출에서 높은 비중을 차지하는 것은 사회안전과 고용지출(23.7%), 공공보건(23.3), 교육(18.1%) 순이며 외교 분야가 정책의 우선순위에 있지 않음을 시사하고 있다. 이는 향후 중국이 외교비 지출에 아직은 여력이 있다고 볼수도 있다. 그런데 다른 한편, 시진핑 정부는 소강사회의 전면적 실현(2021), 제조 2025, 건강 2030, 군현대화, 환경오염, 교육개혁 등 국내에 막대한 지출을 요구하는 과제가 있기 때문에 외교 지출을 지속적으로 증가시키것은 적지 않은 부담이 될 수 있으며 특히 체제 안정을 위한 사회안전망 구축에 우선적으로 예산을 지출하고 있다.

4) “习近平在中共中央政治局第三十次集体学习时强调 加强和改进国际传播工作 展示真实立体全面的中国,” 『共产党员网』 (2021年06月01日) <http://www.12371.cn/2021/06/01/ART11622531133725536.shtml>

5) Markus Herrmann and Sabine Mokry, China Races to Catch Up on Foreign Affairs Spending,” *The Diplomat*. (August 09, 2018). <https://thediplomat.com/2018/08/china-races-to-catch-up-on-foreign-affairs-spending/>

6) Charles Clover and Sherry Fei Ju, “China’s diplomacy budget doubles under Xi Jinping,” *financial times*(MARCH 6 2018) <https://www.ft.com/content/2c750f94-2123-11e8-a895-1ba1f72c2c11>

V. 전망

1. 2030 전망

미중관계가 짧은 시간에 최악의 상황으로 전개된 배경에는 세력 경쟁이라는 구조적 요인과 함께 양국의 국내정치 요인도 중요하게 작용했다. 중단기적으로는 미중 양국의 국내정치경제 요인이 양국 간 세력 경쟁이라는 기본적 추세에 직간접적 영향을 미칠 수 있다. 미중 양국은 외견상 치열하게 경쟁하고 대립하는 추세는 유지될 것이다. 그렇지만 다른 한편 양국 모두 국내의 복잡한 정치 경제 상황으로 인해 리스크가 큰 직접 충돌과 대립 구도를 지속하는 데 있어 국내정치적 피로감과 저항, 그리고 경제적 부담이 적지 않을 것이다. 따라서 바이든 정부는 충돌의 민감성과 부담이 상대적으로 크지 않으면서 미국의 정체성을 시현할 수 있는 인권과 민주주의 이슈를 통한 저강도의 공세는 지속할 가능성이 있다. 바이든 정부가 국내정치적으로 안착하기까지는 인권과 민주를 내세운 대중국 공세는 유용한 카드로 사용될 수 있다.

인권 및 민주 등 가치와 이념을 둘러싼 대립과 갈등은 바이든 정부가 공세를 멈추지 않는 한 시진핑 정부는 수세적 위치에서 맞대응을 할 수밖에 없으므로 해소되거나 타협을 이루기 어려우며 지루한 대립 상황이 지속될 수 있다. 그렇지만 그 자체가 바로 양국 간 갈등과 경쟁의 핵심적인 영역이 되지는 않을 것이다. 우선 바이든 정부에서는 트럼프 정부와 달리 아직은 중국 공산당 체제에 대한 직접 공세는 유보하면서 일종의 ‘레드라인’을 넘지 않고 있다. 인권과 민주를 둘러싼 갈등과 대립이 체제 대립으로 확대되지 않는다면 양국관계를 파국으로 몰고 가는 결정적 요인이 되지는 않을 것이다. 그럼에도 이 영역에서의 대립이 지속된다면 양국 모두 정도의 차이는 있겠지만 유형 또는 무형의 피해가 발생할 수밖에 없다. 특히 미국에 비해 중국이 받게 될 피해가 더욱 클 수밖에 없다. 중국에게는 국가 이미지, 평판, 국내 사회 통제 강화로 인한 경직화 등 드러나지 않는 무형의 피해가 적지 않은 만큼 장기화 될 경우 중국 부상 일정에 부담이 되어 차질을 초래할 수도 있다.

가치를 둘러싼 대립과 갈등의 양상은 주로 여론전, 그리고 경제수단을 통한 제재와 보복의 양상으로 전개되고 있기 때문에 갈등의 전선이 다른 영역, 예컨대 통상, 기술, 금융 분야에서 전개되고 있는 갈등과 경쟁과 결합되어 복합적으로 혼재되어 진행될 가능성이 있다.

2. 2040 전망

가치 갈등이 미중관계를 파국으로 몰고 가는 결정적 요인이 되지는 않겠지만 만일 바이든 정부의 공세가 장기화될 경우에는 양국간 근원적 불신이 더욱 심화되면서

양국관계의 협력으로의 회복에 주요한 장애 요인으로 작용하게 될 가능성이 있으며 양국간의 대립을 만성화, 구조화 시키는 요인이 될 수 있다. 그리고 가치 갈등과 대립이 장기화되고 악화되어 다른 영역의 경쟁과 대립을 자극하고 고조시키면서 양국간 갈등은 더욱 심화될 수 있다.

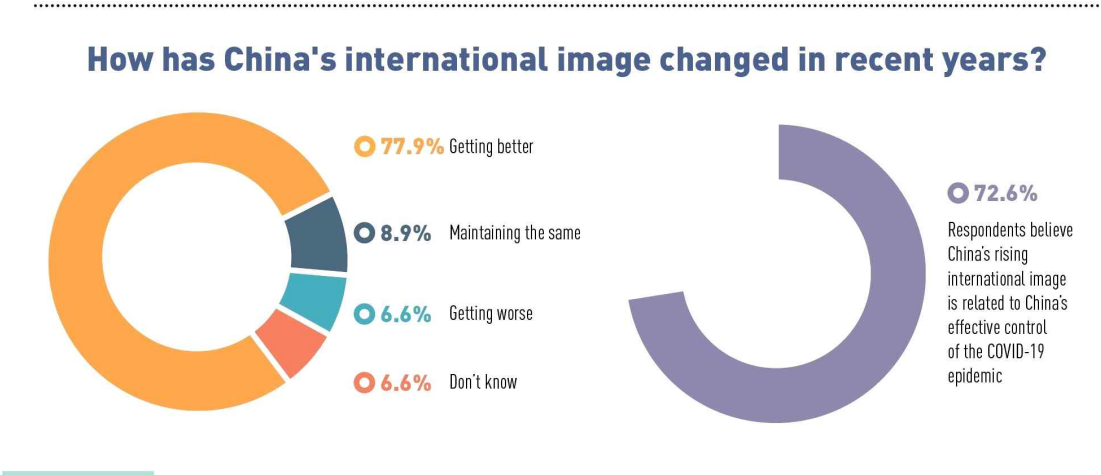
예컨대 인권 문제에 대한 공세가 경제 제재로 이어지면서 금융 및 첨단기술 분야의 대립과 경쟁을 더욱 악화시킬 수 있다. 특히 중국의 주권이익 가운데 대만 문제의 경우는 가치 갈등 장기화와 전략적 불신이 심화되면서 군사적 긴장이 고조되어 우발적 충돌로 확장될 위험성을 배제할 수 없다. 특히 현재 독립성향이 강한 대만 민진당 정부가 집권하고 있고, 트럼프 정부에서 대만에 대한 무기 판매도 급증하였다. 중국도 대만해협에서의 군사 훈련을 통해 대응하고 있는 만큼 과거 어느 때 보다도 긴장의 수위가 높다. 미중 양국은 역대로 대만 문제는 무력충돌의 가능성을 경계하고 일정정도에서 상호 자제하는 경향을 보여 왔다. 그럼에도 군사적 대치와 긴장이 고조되면 의도치 않은 우발적 사고에 의한 충돌이 발생할 개연성을 배제할 수는 없다.

3. 2050 전망

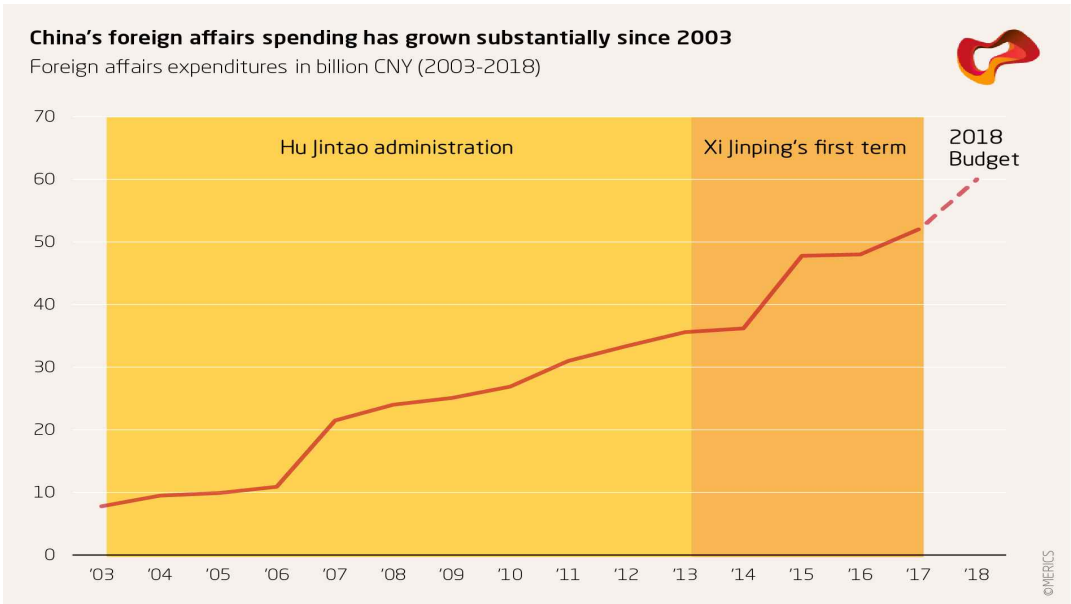
중국 부상 일정이 마무리 되는 2050년에 근접하게 되면 가치와 이념을 둘러싼 갈등 양상이 기존의 미국 공세와 중국 대응이라는 패턴에서 벗어나 양국간 치열한 경쟁 국면으로 전환될 가능성이 있다. 중국은 장기 플랜을 갖고 중화문명의 가치를 보편가치로서 세계에 전파하는 것, 즉 중화 문명의 재보편화를 장기적으로 준비해가고 있다. 중국의 부상 일정이 예정대로 실현될 경우 중국은 결국 공산당 체제를 유지하면서 글로벌 리더십과 가치 표준을 확보하는 과제를 해결해야 한다. 중국은 이에 대비하기 위해 사회주의 이념보다는 오히려 중국 문명을 대안적 가치로 부각시킬 가능성이 높다. 요컨대 장기적으로 중국은 중화문명의 우수성을 선양하면서 미국과의 가치와 문명 경쟁을 전개하고 공산당이 이를 주도해가는 방식을 통해 공산당 집권의 정당성을 확보하고자 할 수 있다.

시진핑 주석은 이미 “문화정체성은 가장 심연의 정체성으로서 민족 단결의 뿌리이며 민족 화목의 영혼”이라는 수사적 표현을 사용하여 문화 논의 보급을 통해 체제의 정체성과 정당성을 강화하고자 하는 의도를 시사하고 있다. 중국 공산당 뿐만 아니라 중국 지식인과 학계에서도 중화문명의 가치를 재평가하는 문명 담론이 크게 활성화되고 있다. 앵커리츠 미·중 고위급 회담에서 양제츠(杨洁篪) 중국공산당 정치국 위원은 미국에는 미국식의 민주주의가 중국에는 중국식 민주주의가 있다고 언급하며 대부분의 국가들이 미국의 가치를 국제 가치로 인정하지 않는다고 주장한 것에 주목할 필요가 있다. ■

(그림1. 중국의 국제 이미지 여론조사)



(그림 2. 중국 외교비용 지출 추이)



- 저자: 이동률_ EAI 중국연구센터 소장. 동덕여자대학교 교수. 중국 북경대학교 국제관계학원에서 정치학 박사학위를 취득하였으며, 현대중국학회 회장을 역임하고 현재 외교부 정책자문위원으로 활동하고 있다. 주요 연구 분야로는 중국의 대외관계, 중국 민족주의, 소수민족 문제 등이며 최근 연구로는 “한반도 비핵, 평화 프로세스에 대한 중국의 전략과 역할,” “1990년대 이후 중국 외교담론의 진화와 현재적 함의,” “시진핑 정부 ‘해양강국’ 구상의 지경제학적 접근과 지정학적 딜레마,” “Deciphering China’s Security Intentions in Northeast Asia: A View from South Korea,” 《중국의 영토 분쟁》(공저) 등이 있다.

- 인용할 때에는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.
- EAI는 어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
- EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은 EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

발행일 2021년 7월 14일

[EAI 스페셜리포트] 미중경쟁 2050: 가치와 규범 - 정치체제와 이념 경쟁

ISBN 979-11-6617-170-3 95340

담당 및 편집: 표광민 EAI 선임연구원

문의: 02-2277-1683 (ext. 203) ppiokm@eai.or.kr

재단법인 동아시아연구원

04548 서울특별시 중구 을지로 158, 909호 (을지로4가 삼풍빌딩)

Tel. 82 2 2277 1683 Fax 82 2 2277 1684

Email eai@eai.or.kr Website www.eai.or.kr