

## 중국의 외교전략 논쟁

김재철 (가톨릭대 국제학부)

### I. 문제제기

○ 최근 중국의 대외전략

- 변화와 혼란: 온건정책 → 강경정책 → 다시 온건정책
- 무슨 일이 일어났는가?
- 외교전략과 관련하여 중국내에 다양한 의견이 존재하고 또 이들이 서로 경쟁할 가능성
- 2008년 올림픽과 금융위기 이후 다양한 목소리 분출

○ 그렇다면 어떤 의견이 존재하고 그 의견을 추진하는 세력은? 이들 간 상호작용의 양상과 그것이 중국의 외교정책에 끼치는 영향은?

○ 의의

1) 중국의 외교전략 모색에 대한 이해

- 부상하는 강대국의 대외전략 이해 → 전환기의 국제질서의 향방을 이해하는 데 기여
- 특히 공세적이고 강경한 외교정책의 부상: 중국의 전략적 사고/의도를 다시 돌아볼 필요성 제기

2) 안(내부)을 들여다보려는 시도

- 현실주의: 한 국가의 국제적 지위가 그 국가의 대외적 행위를 결정한다(국내정치/논쟁 - black box)
- 미국의 사례: 미국의 국제적 지위만으로 미국의 외교정책을 설명하기 힘들어.

\*1914-40년 미국의 대외경제정책에 관한 연구<sup>1)</sup>

1차 대전으로 세계경제정치의 지도국으로 부상했지만 국제체제의 지도력 추구하지 않았다. 1930년대 후반과 1940년대에 이르러서야 -- 20여년에 걸친 외교정책에 대한 격렬한 국내적 투쟁을 거친 후-- 세계정치와 경제의 지도력 추구.

- 부상하는 강대국의 대외정책 이해하기 위해 내부에 더 큰 관심 기울일 필요성 제시

3) 중국의 대외정책, 하나로 생각하고 작동하는가?

- 분할된, 나뉜진 중국

\* 삼바우: 중국, 국제적 정체성과 관련하여 갈등을 겪고 있다.<sup>2)</sup>

- 다양한 세력 간의 대외정책을 지배하기 위해 투쟁 전개 → 중국 대외정책의 이중성 또는 모순성 야기.

4) 중국식 국제주의의 모습과 등장 가능성?

- 1990년대 중국의 자유주의자들, 중국의 국가가 대변하는 가치(규제와 개입)가 전 세계적 자유주의 이상에 반하는 것으로 간주<sup>3)</sup>

- 대외정책에서도 유사한 현상 존재하는가?

## II. 배경

1. 중국의 국력 증대 → 증대된 국력을 어떻게 사용할 것인가에 관한 논쟁

○ 중국의 국력증대

- 생각보다(중국인들이 기대했던 것보다) 빠르게 진행되었다. (2015→2010년; 2040년대→2020년대)

○ 국력증대, 일련의 변화와 논쟁 촉발

- 자신감 증대 → 대외적 강경론

“중국은 기쁘지 않다”, 평화적 발전전략에 대한 의구심

- “한 세기의 민족적 치욕” 의식 병존<sup>4)</sup>

중국은 여전히 부상하는 과정에 있으며 종합국력에서 미국에 뒤져있다.

2. 국익의 범위 확대

- 대외정책에 대한 관심 제고: 국내적 목표와 외교정책 간의 연계성 증대 (경제발전- 천연자원 확보 필요성 증대 - 외교정책에 대한 관심)

- 중국경제가 점차 세계화되고 또 국제적인 이슈에 참여하는 정도가 증대됨에 따라 더 많은 부문이 외교정책의 결정에 참여하길 원해.

- 대외정책의 행위자 증대 → 다양한 목소리(이익집단의 작용 증대, 여론의 영향력 증대)<sup>5)</sup>

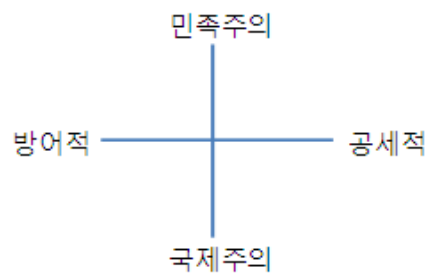
- 비외교 분야의 참여욕구 증대; 대외부문의 지위 약화

- 서로 다른 부문이 다양한 인식과 이익을 제기함으로써 정책결정 부문이 국가 전체의 이익이라는 시각에서 정세를 판단하는 데 영향을 끼쳐.<sup>6)</sup>

### 3. 집단지도

- 지도부의 권위약화: 외교정책에 대한 정치적 지도력의 약화
- 정치체제에서의 대외부문의 지위약화: 외교정책에 대한 주도권 약화

## III. 분과



<b>* 민족주의</b>	<b>vs</b>	<b>국제주의</b>
국가중심		국제체제(세계, 인류)
국가(민족)생존		공존/협력/원원
힘		외교/제도/가치
hard power		soft power
정의롭지 못한 국제체제		발전과 인정 위해 책임 수행해야

### \* 방어적(온건론) vs. 공세적(강경론)

- 목표 추구의 강도상의 차이 (구체적 내용은 민족주의와 국제주의에서 다름)

### 1. 온건 민족주의

- 중국에 대한 국제적 인정/동등한 행위자로서의 중국의 지위 확보가 목표

### \* 현실주의적(Realpolitik) 민족주의<sup>7)</sup>

- 국제정치 중심의 해석(현실주의 아이디어/이상 + 민족 정체성/힘 추구)
- 베스트팔리아 규범 중시
- 외부의 위협을 그 국가의 독특한 역사, 문화, 종족, 또는 종교에 대한 위협으로 규정하기보다 주권에 대한 위협으로 규정.

- 국제적으로 중국에 대한 인정과 수용을 얻으려(영토, 주권, 국제적 인정/정당성) vs. 영광스런 과거에의 향수
- 소극파: 韜光養晦, 낮은 자세 유지함으로서 팽창적이라는 인상을 피하려.

## 2. 공세적 민족주의

- 세계의 지도력 회복 추구 (중국의 역사적 문화적 우월성에 집착)

### \* 지정학적 민족주의(geopolitik nationalism)<sup>8)</sup>

- 2008년 올림픽과 금융위기 계기
- 세계의 지도적 역할 추구: 어떻게 세계의 지도력을 확보할 수 있는가를 논의 (中國夢)
- 세계적 차원에서 증대되는 중국의 국제적 이익을 보호할 수 있는 힘을 확보할 필요성
- 도덕적 예외주의: 중국이 무력을 사용하여 팽창을 추구하는 것은 방어적인 것으로 간주됨. 왜?- 국제질서가 정의롭지 않기 때문에... 마찬가지로 중국의 확장하는 이익은 영향권/세력권을 확보할 도덕적 근거로 작용.(605)
- 힘의 이동/구조 변화에 관심. 발전에 필요한 자원 추구(중국의 국경을 넘어서)
- 중국의 대목표를 이루기 위해서는 힘이 필요하다
- 연성권력은 무력에 근거해야; 군사력 없이 경제력만을 추구하는 강대국은 강대국의 먹이가 될 수밖에 없다.<sup>9)</sup>
- 일부에서는 동남지역에 치우친 산업시설을 내륙으로 옮길 것 주장(외부 공격에의 취약성 때문)
- 2008년 이후 일련의 공세적 외교정책의 기반: 외교정책 결정의 환경에 영향을 끼쳐(憤青의 등장과 확산)
- 군과 연계
- 국제정치에 대한 제로섬적 접근/시각

### \* 閻學通的 현실주의

- 미·중간 구조적 갈등이 핵심적 변수
- 다극화가 아니라 양극화가 미래의 추세
- 세계2위의 경제대국에 걸 맞는 책임 수행해야.
- 우두머리역할을(不當頭) 추구하지 않으면서 어떻게 국제적 책임을 다할 수 있을 것인가?
- 중국, 국제체제에의 참여를 넘어서 국제체제를 형성(塑造)할 수 있으며, 또 해야
- 중국의 부상과 미국의 패권과의 관계가 제로섬 관계가 아니라고 말은 하지만 실제로는 그렇지 않다. 중국이 말하는 다극구조란 미국을 패권의 지위로부터 끌어내리는 것을 의미.<sup>10)</sup>

\* 공통점

- 증대되는 국제적 영향력 사용하여 국제적 공간을 개척함으로써 중국의 부흥과 지속 가능한 성장을 위해 더 많은 기회 마련하려<sup>11)</sup>

### 3. 온건 국제주의

- 적응(adaptation): 전술적/도구적 조정과 변화(vs. 학습)
- 국제체제와 국제제도에 참여, 국제규범 준수, 윈윈(win-win)
- 외교를 통한 제도화; 공동이익과 정체성의 제도화; 규범, 규칙, 제도의 창출과 유지
- 중국, 국제사회에 공공재를 제공하고 공동의 가치를 창출할 때 국가이익 제고될 것. 중국의 우호적 이미지 창출 위해 더 많은 자원 투여; 연성권력은 국가가 아닌 사회에 의해 창출될 것.<sup>12)</sup>
- 공존(和而不同 vs. 수렴/보편성)

\* 秦亞青·朱立群의 신국제주의

- 국제체제와 제도에 참여, 협력과 윈윈 추구, 지역공동체 구축
- 환경변화: 경제적 상호의존 + 비전통 안보의 돌출 → 국가가 이익과 손해를 같이 하는 운명공동체가 어느 정도 형성됨
- 지구촌 의식과 집체 의식 강화
- 국제기제 참여, 국제규범 준수, 국제적 조율과 협력 강화, 지역 일체화 추구하는 것이 국가의 근본 이익을 실현하는 유효한 방법
- 국제체제의 구속력 강화- 국가관계에 광범위한 조율의 여지와 가능성 존재.
- 전면적 전쟁의 유용성 없는 상황에서 외교의 역할 대폭 증대, 강대국간 타협의 공간 확대
- 국제기구, 국가간 협력의 도구와 수단을 제공함으로써 국제사회의 발전을 촉진시켰다.
- 국제적 경쟁의 특징은 비제로섬적, 협력 통해 윈윈할 수 있어. 따라서 공동의 이익을 확대하고 윈윈을 추구해야
- 평등, 장기적 협력을 보증하는 중요한 전제. 상호존중, 차이존중, 문화적 다양성 존중. 상호존중해야 비로소 상호신뢰 형성, 이 기초위에 안정적 협력...
- 개혁개방이후 국제체제의 국외자에서 참여자로, 도전자에서 건설자로  
WTO 가입; NPT, CTBT, 생화학무기조약 등 가입; 인권영역에서 적극적 참여자; 유엔 평화유지활동 참여(1990년 이후); 공동안보의 신안보관(1996), 대화를 통한 신뢰증진, 협력 통한 안보 촉진; 협력 통한 윈윈 추구
- 국제주의와 애국주의는 보완적.<sup>13)</sup>

\* 동제대 국제정치연구소 부소장 郭秀堂의 국제주의

- 도광양회 전략 이미 국제정세의 요구에 부합하지 않음. 국제전략은 유소작위로 전환하고 국제주의를 적극적으로 주창해야.
- 대만독립, 티베트 독립, 신장 독립 등 국가의 주권이나 영토와 관련된 문제에서 국제주의는 부차적
- 국제주의 통해 중국에 대한 우려 해소
- 국제주의+국가이익<sup>14)</sup>
- 협력을 일치를 요구하지 않는다. 차이가 인정되어야 비로소 발전이 있다. 윈윈은 포용을 요구하며 압제가 있을 경우 진보는 어렵다.
- 유엔 평화유지활동과 인도양 해일과 같은 국제적 재난 구원활동에서 중국의 국제주의를 목격할 수 있다.<sup>15)</sup>

\* 2004-6년 상대적으로 활발한 논의 전개됨

#### 4) 세계주의

- 학습의 결과

학습: 적응보다 근본적인 변화. 국제체제의 성격과 외교목표에 관한 인식 변화 → 정책변화는 핵심적 패러다임이 변화한 결과

- 보편적 가치(普世價值)와 일체화
- 영국학과에서 말하는 세계주의; 국가중심주의에서 탈피 (세계사회, a world society)
- 드물어

\* 韩方明(10기-11기 정협위원)<sup>16)</sup>

- 국제적 책임 → 공정하고 합리적 국제제도와 규칙을 통해 인류사회의 공동번영 촉진; 각국이 발전이라는 공공재 제공, 세계평화와 국제질서 유지함으로써 지역충돌이 악화되는 것 방지, 국제적 인권위반 행위에 대해 간섭을 통해 제재하는 것 등. 이러한 책임은 한 국가의 국제적 지위와 정비례관계에 있으며 한 국가의 국력이 강화될수록 더 많은 책임을 져야.
- 중국은 현존하는 각종 협의기제, 특히 유엔, G-20 과 같은 기제를 통해 강대국과 협력함으로써 일련의 국제문제 해결
- 중국, 국가이익에 직접적으로 관련되지 않는 분쟁에 개입하는 것 제한적. 국제체제의 강대국으로써 때로 국제적 책임이 국가이익보다 더 중요. 따라서 도덕과 국제책임의 시각에서 이러한 국제적 문제에 개입하는 것 중국의 영향력 확대와 이미지 건설에 기여.
- 인류의 공동가치 존중해야. 민주, 자유, 법치, 인권 등은 이미 세계 절대다수 국가와 인민의 승인 얻었다. 중국 또한 인류사회의 이러한 공동의 가치를 부정할 이

유 없다.

\* 王義桅(동제대)?<sup>17)</sup>

- 민족에서 세계에 대한 배려로
- 세계지도국은 자신에게서 연원하지만 세계에 귀속되는 외교구상 제기함으로써 민족의 특색을 넘어 세계 최대공약수의 제도배치를 추구
- 세계지도국으로서의 합법성 추구해야
- 공동의 이익에서 공동의 가치로
- 국가이익 극대화에서 이익의 공존으로
- 서방문명과 가치에 대해 개방적 태도 유지해야
- 화이부동에서 殊途同歸

\* 천하/대동사상?

赵汀阳(现任中国社会科学院哲学研究所研究员) - a world institution 또는 보편적 체제로서의 천하; 세계/사회 vs. 민족/국가

#### IV. 논쟁과 중국의 외교정책

- 도광양회 유지여부 논쟁의 사례

##### 1. 공세

###### 1) 변화 필요성 제기

- 2008년 베이징 올림픽과 세계금융위기를 계기로 분출
- 도광양회, 부상하는 중국에 적절치 않아. 보다 공세적인 전략 모색해야
- “中國不高興”(2009년 3월)
- 刘明福(2010년 1월): 중국의 목표는 세계 최고의 군사 강대국으로서의 미국의 지위 대체하는 것.
- 연세통: 도광양회 변경: 중국은 강대국 지위에 걸맞게 국제문제에서 대담하고 공세적이어야<sup>18)</sup> 참여를 넘어서 중국에게 유리한 환경을 형성하는(塑造) 단계에 진입. 국제사회에 진입하고 적응할 뿐아니라 국제사회를 형성하여 중국을 수용하고 또 환영하도록 해야.<sup>19)</sup>
- 셴당리, 2010년 1월, 군사기지 건설 통해 중국군을 해외에 항시적으로 주둔시킬 필요성. 국제적 이익을 보호하고 증진시키기 위해<sup>20)</sup>
- 중국식 발전모델

###### 2) 공세적 정책

- 중국외교정책의 공세화
- 국제경제질서, 대미정책, 동아시아, 한반도

## 2. 신중론

- 온건한 민족주의자 + 국제주의자의 반격
- 여전한 국력격차
- 중국에 대한 위협의식이 동아시아 국가로 하여금 미국의 귀환을 지지하도록 작용.
- 왕지스: 일부에서 도광양회를 버리고 힘의 외교(強勢外交)의 시대를 열자는 주장  
국내 대중들에게 흡인력이 있고 이론상 전략적 선택이다. 그러나 왜 중국의 힘이 증대함에도 불구하고 국제적 환경은 더욱 악화되는가도 생각해야....(7) 도광양회- 부분적으로 조정 필요... 정신은 유지하면서 그것이 창출하는 부정적 영향 배제하기 위해... 공개적으로 선언하지 말아야. 대신에 겸허근신(謙虛勤愼 modest and prudent)으로 표현해야.(8)<sup>21)</sup>

## 3. 조정

- 1) 2010년 11월 9일 현대국제관계연구원 『現代國際關係』, “새로운 정세하의 중국외교와 대외전략”이라는 주제의 세미나 개최(그 결과 11월호에 게재)
  - 온건한 정책 필요성 제기
- 2) 戴秉國 2010년 12월
  - 중국은 평화, 발전 협력의 외교정책 계속해서 유지할 것 천명.<sup>22)</sup>
  - 양제츠 외교부장 또한 조화로운 공존과 윈윈 재천명

## 4. 다시 단일한 대외정책으로?

- 거의 모든 이슈에서 강온양론이 일상화 됨
- 대표적으로 남중국해 문제 해결방식(온건론 vs. 강경론)
- 서로 다른 이유와 논리의 경쟁 양상
- 강경정책 vs. 혼란

---

1) Jeff Frieden, "Sectoral and foreign economic policy, 1914-1940", *International Organization* 42:1(Winter 1988)

2) David Shambaugh, "Coping with a Conflicted China", *The Washington Quarterly* 34:1(Winter 2011), pp. 7-27. 7개 학파/경향: 1) Nativism(토착주의) - populists, xenophobic nationalists, 마르크스 주의자. 2) 중국식 현실주의 3) 강대국 학파 4) 아시아 제일(중시) 5) 제3세계론(the Global South School) - BRICs, G-20 6) 선택적 다자주의- 국제적 governance, 국제관계의 민주화 7) 세계주의(globalism)



- 3) Xudong Zhang, "The Making of the Post-Tiananmen Intellectual Field", in idem(ed.), *Whither China: Intellectual Politics in Contemporary China* (Durham: Duke University Press, 2001), p.
- 4) 袁鵬, "中國外交須謹防大戰略失誤", 『現代國際關係』, 2010년 11기, p. 13.
- 5) 金燦榮, "2010年中國外交新態勢", 『現代國際關係』, 2010년 11기, p. 7.
- 6) 趙曉春, "中國外交: 從'有所作為'到'順勢而為'", 『現代國際關係』, 2010년 11기, p. 9.
- 7) Lei Guang, "Realpolitik Nationalism: International Sources of Chinese Nationalism", *Modern China*, 31:4(October 2005), pp. 487-514.
- 8) Christopher Hughes, "Recalssfying Chinese Nationalism: the *geopolitik* turn", *Journal of Contemporary China* (2011), 20(71), September, 601-620.
- 9) 刘明福, 『中國夢: 부제』(北京: 中國友誼出版社, 2010), pp. 254-255.
- 10) 閻學通, "當前國際形勢與中國外交的調整", 『中國外交』, 2010년 10기,
- 11) 朱鋒, "中國外交向'新國際主義'轉型:中國國際影響力的探索", 『中國與世界觀察』, 2007년 6기.
- 12) Wang Jisi, "China's Search for a Gradn Strategy: A Rising Great Power Finds Its Way", *Foreign Affairs* 90:2(March/April 2011), pp. 68-79.
- 13) 秦亞青·朱立群, "新國際主義與中國", 『外交評論』, 2005년 5월(총84기), pp. 21-27.
- 14) 郭秀堂, "國際主義與中國外交的價值回歸", 『國際觀察』, 2005년 1기.
- 15) 郭秀堂, "中國外交需要國際主義", <http://www.cunews.edu.cn/html2006/xbwc/083820962.htm>
- 16) 韩方明, "我们该是一个什么样的大国", 『同舟共进』, 2011년 4기.
- 17) 王義桅, "超越和平崛起", 『世界經濟與政治』, 2011년 8기, pp. 140-154.
- 18) Yan Xuetong, "How Assertive Should a Great Power Be?", *International Herald Tribune* March 31, 2011; Yan Xuetong, "The Sources of Chinese Conduct", [http: www.project-syndicate.org/commentary/xyan1/English](http://www.project-syndicate.org/commentary/xyan1/English), March 28, 2011.
- 19) 閻學通, "當前國際形勢與中國外交的調整", 『中國外交』, 2010년 10기,
- 20) Shen Dingli, "Don't shun the idea of setting up overseas military bases", [http://www.china.org.cn/opinion/2010-01/28/content\\_19324522.htm](http://www.china.org.cn/opinion/2010-01/28/content_19324522.htm)
- 21) 王緝思, "中國的國際定位問題與'韜光養晦,有所作為'的戰略思想", 『國際問題研究』, 2011년 2기, p.
- 22) 戴秉国, "坚持走和平发展道路", [http://www.gov.cn/ldhd/2010-12/06/content\\_1760381.htm](http://www.gov.cn/ldhd/2010-12/06/content_1760381.htm)