

중국의 부상과 동(東)아시아

조영남 (서울대 국제대학원)

- I. 중국의 부상: 경제력, 군사력, 소프트 파워
- II. 중국의 부상에 대한 주요 국가의 대응
- III. 중국의 부상과 동아시아 지역질서의 변화

21세기 들어 “중국의 부상”(rise of China)은 아시아는 물론 전 세계의 정치·경제 질서를 뒤바꾸는 역사적 사건이 되었다. 이에 미국과 일본 등 주요 국가의 연구소와 학자들은 중국의 부상이 자국에 어떤 영향을 미치고, 자국은 이에 어떻게 대응해야 하는가를 둘러싸고 치열한 논의를 전개했다. 중국과 지정학적으로나 경제적으로 매우 밀접히 연관된 한반도는 세계 어떤 지역보다도 중국의 부상에 직접적이고 커다란 영향을 받는다. 중국의 부상은 구체적으로 무엇을 의미하고, 그것이 한국에는 어떤 영향을 미칠지에 대해 객관적이고 종합적으로 분석하여 우리의 대응책을 마련하는 것은 시급한 과제이다.

이 연구는 중국의 부상과 주요 국가의 대응, 그리고 중국의 부상에 따른 동아시아 지역질서의 변화를 분석하는 것이다. 먼저, 중국 부상의 내용과 성격을 이해하기 위해, 경제력, 군사력, 소프트파워 등 세 가지 측면에서 중국의 부상을 분석할 것이다. 다음으로, 중국의 부상에 대한 주요 국가 즉, 미국, 일본, 러시아, 인도, 동남아시아국가연합(ASEAN)의 대응을 분석할 것이다. 마지막으로, 향후 중국의 부상이 초래할 동아시아 지역질서의 변화를 검토할 것이다. 이상의 분석을 통해 우리는 중국의 부상과 관련된 미시적인 내용과 거시적인 윤곽을 동시에 파악할 수 있을 것이다.

I. 중국의 부상: 경제력, 군사력, 소프트 파워

중국의 부상은, 한마디로 말해, 지난 30년 동안의 경제성장과 군사력 증강, 그리고 소프트파워 강화를 기반으로 중국이 아시아의 정치·경제 구조와 게임규칙을 결정하는데 “상당한” 영향력을 행사하는 지역 행위자에서, 전 세계를 대상으로 영향력을 행사하는 세계적 행위자로 발전하는 현상을 가리킨다.¹⁾ 따라서 중국의 부상을 이해하기 위해서는 경제력, 군사력, 소프트파워 영역에서 중국이 이룩한 성과와 한계를 세밀하게 분석 평가해야 한다.

1. 경제적 부상: “세계의 시장 · 투자자 · 규칙제정자”로의 등장

(1) 경제적 부상의 내용

중국의 부상은 먼저 경제력 증가에서 나타난다. <표1>에서 알 수 있듯이, 중국은 개혁·개방 이전 시기(1960-1978년)에 연평균 5.3%의 경제성장률을 기록했다. 그런데 개혁·개방 시기(1979-2008년)에는 연평균 9.9%의 경제성장률을 기록하면서, 세계에서 경제성장이 가장 빠른 국가가 되었다. 그 결과 2008년 기준으로 중국은 미·일에 이어 세계3위의 경제대국이 되었다.

또한, 이 같은 급속한 경제성장으로 미·중간 경제규모 격차도 축소되었다. <표2>가 보여주듯이, 1990년 중국의 GDP는 미국의 6.7%에 불과했지만, 2008년에는 30.9%가 되었다. 다시 말해, 30년 동안의 급속한 경제성장을 기반으로 중국은 미국을 맹추격했다는 것이다.

그런데 중국의 경제적 부상과 관련하여 전 세계가 주목하는 더 큰 이유는, 중국의 부상이 미래에도 계속되어 향후 20-30년 이후에는 중국이 미국을 추월하는 세계1위의 경제대국이 된다는 사실이다. 예를 들어, 2009년 4월에 발간된 호주의 2030년 국방예측보고서에 따르면, 구매력지수(PPP)로 계산할 경우, 중국의 GDP는 2020년 무렵에는 미국의 GDP를 추월하여 세계1위가 될 것으로 예측된다.²⁾

1) 강대국의 정의는 정재호, 「『강대국화』의 조건과 중국의 부상」, 정재호 편, 『중국의 강대국화: 비교 및 국제정치학적 접근』 (서울: 길, 2006), p. 15 참조.

2) Australia Government Department of Defence, *Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030* (May 2009), p. 34.

표1. 중국의 연평균 국내총생산(GDP) 성장률: 1960-2008년

연도	연평균성장률(%)
1990	3.8
1991	9.3
1992	14.2
1993	14
1994	13.1
1995	10.9
1996	10
1997	9.3
1998	7.8
1999	7.6
2000	8.4
2001	8.3
2002	9.1
2003	10
2004	10.1
2005	9.9
2006	11.1
2007	13
2008	9
1960-1978	5.3
1979-2008	9.9

출처: Wayne M. Morrison, *China's Economic Conditions* (Congressional Research Service, May 5, 2009), pp. 3-4.

표2. 미·중 경제 비교 (단위: 1억 달러)

연도	미국	중국	중미차액	중국/미국(%)
1990	58,031	3,903	54,128	6.7
2000	98,170	11,985	86,185	12.2
2001	101,280	13,248	88,032	13.1
2002	104,696	14,538	90,158	13.9
2003	109,608	16,410	93,198	15.0
2004	116,859	19,316	97,543	16.5
2005	124,219	22,358	101,861	18.0
2006	131,784	26,578	105,206	20.2
2007	138,076	33,825	104,251	24.5
2008	142,646	44,016	98,630	30.9

출처: The Institute of International Strategic and Development Studies

(Tsinghua University), *The Rise of China's Power and International Role (A Study Report)* (June 2009), p. 9.

<표3>과 <표4>은 미래 중국의 경제적 부상을 분석한 미국과 중국의 대표적인 연구 결과를 정리한 것이다. 우선, <표3>에 의하면, 명목 GDP 면에서, 2030년 무렵이면 중국과 미국은 거의 같은 규모에 도달하고, 2040년이 되면 중국이 미국을 추월한다. 앞에서 인용한 호주의 국방보고서와 마찬가지로, 구매력지수로 계산하면 중국의 GDP는 2020년 무렵이면 미국의 GDP와 같아진다. 그런데 이와 같은 계산은 세계금융위기 이전(2009년 4월)에 발표된 비교적 “보수적인” 것으로, 상황에 따라서는 중국이 미국을 추월하는 시간이 더 짧아질 수도 있다.

표3. 미국과 중국의 국내총생산(GDP) 성장률: 21세기 전망

연도	실질 성장률 (년 %)		국내총생산(GDP) (trillion 2005 dollars ^a)			1인당 국내총생산(GDP) (thousand 2005 dollars ^a)		
	미국	중국	미국	중국 (X-rate \$ ^a)	중국 (PPP \$ ^a)	미국	중국 (X-rate \$ ^a)	중국 (PPP \$ ^a)
2005	3.0 ^b	9.6 ^b	12	2	5	41	1.7	4.1
2010	2	9.5	14	4	8	43	2.9	6.1
2020	3	8.5	18	10	18	52	6.9	12.7
2030	3	7.5	24	22	35	64	15	24
2040	3	6.5	33	45	63	78	30	42
2050	3	5.5	44	82	104	95	53	67
2060	3	4.3	59	131	152	116	83	96
2070	3	3	80	178	199	142	109	123
2080	3	3	107	244	262	174	146	159
2090	3	3	144	335	348	214	197	208
2100	3	3	194	466	466	262	271	271

a. “2005 dollars” means future current-valued dollars—either domestic U.S. values or converted from current China RMB values by either commercial exchange rates (X-rate \$) or PPP conversion (PPP \$)—deflated to 2005 constant dollars with assumed future U.S. inflation rates.

b. Growth rate figures for 2005 represent historical 1985 - 2005 average real growth rates.

Note: All growth rates after 2005 are projected. PPP = purchasing power parity.

Sources: 1985-2005 GDP growth rates from IMF *International Financial Statistics* and China State Statistical Bureau, *2008 Statistical Abstract of China* (in Chinese); 2005PPP values from World Bank ICP Report (2007 and 2008); projections from a computational model using author's assumptions about growth rates, GDP composition, and domestic relative price changes for each country.

출처: Albert Keidel, *China's Economic Rise: Fact and Fiction* (Carnegie Endowment for International Peace, July 2008), p. 6.

표4. 미·중 경제발전 추세 예측 (단위: 1억 달러)

성장을 추정		2007	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045
미국(2%) 중국(10%)	미국	138,076	161,778	178,616	197,207	217,732	240,394	265,414	293,039
	중국	33,825	72,507	116,773	188,064	302,879	487,790	785,591	1,265,202
미국(3%) 중국(8%)	미국	138,076	174,911	202,769	235,065	272,505	315,908	366,224	424,554
	중국	33,825	62,608	91,991	135,165	198,602	291,812	428,767	630,000
미국(4%) 중국(8%)	미국	138,076	188,967	229,907	279,717	340,318	414,049	503,754	612,894
	중국	33,825	62,608	91,991	135,165	198,602	291,812	428,767	630,000

출처: The Institute of International Strategic and Development Studies (Tsinghua University), *The Rise of China's Power and International Role* (A Study Report) (June 2009), pp. 10-11.

한편 중국 칭화대학(清華大學)의 국제전략발전연구소는 2009년 6월 미·중의 경제성장 예측 연구 결과를 발표했다(<표4>). 여기서는 미·중 양국의 예상 경제성장률을 근거로 양국의 경제발전 추세를 분석했다. 중국에 가장 낙관적인 전망(연성장률: 미국 2%, 중국 10%)에 의하면, 2025년 무렵이면 미·중의 경제규모(GDP)가 비슷해지고, 2030년 무렵이면 중국이 미국을 추월한다. 미국에게 가장 낙관적인 전망(연성장률: 미국 4%, 중국 8%)에 의하면, 2045년 무렵이면 중국의 경제규모가 미국의 경제규모를 추월한다.

이상의 내용을 종합하면, 구매력지수 GDP가 아니라 명목 GDP로 계산해도, 중국의 경제규모는 빠르면 2030년 무렵, 늦어도 2045년 무렵이면 미국을

추월하여 세계1위가 될 것으로 예측된다.

중국의 경제규모가 급속히 증가하는 것과 함께, 중국의 외환보유고도 급속히 증가하고 있다. 예를 들어, 2009년 10월 중국의 외환보유고는 2조 3천억 달러로 세계1위이다. 2008년 한국의 GDP가 약 1조 달러인 것과 비교하면, 중국의 외환보유고는 막대한 것이다.

(2) 경제적 부상의 정치적 함의

그렇다면 중국의 급속한 경제규모 및 외환보유고의 증가는 어떤 정치적 함의를 갖는가? 먼저, 세계최대의 경제대국이 된다면, 중국은 장차 미국을 대신하여 세계 최대의 시장이 될 가능성이 있다. 동시에 중국에 대한 전 세계의 무역의존도는 크게 증가할 것이다. 이는 중국이 세계 각국과의 무역 및 투자에서 주도적 위치를 차지하고, 이를 배경으로 상당한 정치적 영향력을 행사한다는 사실을 의미한다. 제2차 세계대전 이후 미국이 세계 최대의 경제대국이 되면서 세계의 시장 역할을 했고, 이것이 미국의 패권 유지에 큰 도움이 되었다는 것은 잘 알려진 사실이다.

현재도 각국의 대 중국 무역의존도는 계속 높아지고 있다. 예를 들어, 지금까지 미국과 일본의 주요 경제파트너였던 아세안(ASEAN)의 경우, 중국-아세안 교역은 1990년대 이후 연평균 20% 정도씩 증가하여, 2006년에는 중국과의 교역이 1,609억 달러로 미국과의 교역(1,685억 달러)과 거의 같아졌다(2007년부터 중국은 아세안의 제1위 교역대상국이 되었다).³⁾ 그 결과 아세안의 대 중국 무역의존도는 1993년 1.4%에서 2000년 5.6%, 2006년에는 13%로 9배 이상 증가했다. 같은 기간 아세안의 대 일본 무역의존도는 20.6%(1993년), 18.4%(2000년), 15.1%(2006년)로 감소했고, 아세안의 대 한국 무역의존도는 큰 변화가 없었다(1993년 3.7%, 2000년 5.1%, 2006년 4.9%).⁴⁾

주요 국가의 대 중국 무역의존도 증대 현상은 미국의 아시아 동맹국 및 안보 협력국(security partner)에서도 나타나고 있다. 예를 들어, 한국, 일본, 필리핀, 호주, 싱가포르, 태국 등 6개국의 대 중국 수출은 1996년 510억 달러에서 2006년 2,780억 달러로 5배 이상 증가했고, 6개국의 총수출에서 중국시장이 차지하는 비율도 1996년 5.1%에서 2006년 14.3%로 약 3배 증가했다.⁵⁾

3) Thomas Lum, Wayne M. Morrison, Bruce Vaughn, *China's Soft Power in Southeast Asia* (CRS Report for Congress) (January 2008), p. i.

4) 나희량, 「중국-ASEAN 간 경제통합: FTA 이후의 변화를 중심으로」, 『국제지역연구』 18권 1호 (2009년 봄), p.p. 71-72.

아시아에서 미국의 핵심 동맹국인 일본의 경우에도 이런 현상이 뚜렷하게 나타났다. 즉 1996년부터 2006년까지 중·일무역은 239% 증가한데 비해 같은 기간 미·일무역은 12% 증가했고, 그 결과 2006년에는 중·일무역이 미·일무역과 같은 17%를 차지했다(만약 홍콩 무역까지 합하면 중·일무역이 미·일무역보다 15%나 많다). 이로 인해 일본의 경제계(經濟界)는 일본이 중국을 포용하도록 만드는, 다시 말해, 일본이 중국에 대해 적대적 정책을 실시할 수 없게 만드는 강력한 세력이 되었다.⁶⁾

중국의 증가하는 외환보유고도 전 세계에 중국의 정치적 영향력을 확대하는 중요한 수단이 되고 있다. 한마디로 말해, 중국은 막대한 외환보유고를 이용하여 아시아, 아프리카, 라틴 아메리카의 주요 국가에 대한 해외직접투자(FDI)와 해외공적개발원조(ODA)를 확대한다는 것이다. 이렇게 되면 중국은 “세계의 시장”에 더해 “세계의 투자자”가 되고, 제3세계 국가의 대 중국 투자의존도는 더욱 증가될 것이다.

여러 보고서가 지적하고 있듯이, 이런 현상은 천연자원과 석유 부국인 아프리카와 라틴 아메리카 국가, 중국의 전략적 지역인 동남아시아 국가에서 이미 현실로 나타나고 있다. 미국도 2008년 9월 금융위기 이후 최대 채권국인 중국(2009년 10월 약 8천억 달러의 미국 채권을 보유하고 있음)에 대해 전처럼 환율문제나 무역불공정 문제를 강력하게 제기하지 못하고 있는 현실도 이런 현상을 반영한다.

마지막으로, 중국은 “세계의 시장”과 “세계의 투자자”에 더해, “세계의 규칙제정자”로 등장하고 있다. 이는 2009년 4월 런던에서 개최되었던 “G-20” 회의에서부터 본격적으로 나타나고 있다. 즉 중국은 막강한 경제력을 바탕으로 세계 금융위기 이후 세계통화기금(IMF) 의결권의 재분배, 새로운 기축통화의 도입, 금융자본 통제의 강화, 개발도상국 지원 등 국제금융질서 재편과 관련하여 목소리를 높이고 있고, 이 중에서 상당수는 관철되고 있다. 미래에 중국의 경제적 부상이 지속되면서 세계의 규칙제정자로서의 역할은 더욱 확대될 것이다.

그런데 여기서 주의할 점이 있다. 즉 중국이 경제적으로 급부상하고 있다고 해서 중국이 단기간 내에 미국을 대신하는 초강대국이 된다는 것은 아니다. 다시 말해, 중국의 경제적 부상이 실제적인 정치적 영향력으로 전환되는 데에는 아직 상당한 시간이 필요하다. 예를 들어, 앞에서 살펴본 미국의 동

5) Evan S. Medeiros, *Pacific Currents: The Response of U.S. Allies and Security Partners in East Asia to China's Rise* (Santa Monica: LAND, 2008), pp. 5-6.

6) Medeiros, *Pacific Currents*, p. 33.

맹국과 안보 협력국, 그리고 아세안 지역에서 미국의 영향력은 현재도 여전히 막강하고, 향후 단기간 내에 이것이 쉽게 바뀌지는 않을 것이다. 그러나 중장기적으로 볼 때, 중국의 경제적 부상은 정치적 영향력 확대로 이어질 것이 거의 확실하다.

2. 군사적 부상: 급속한 군사력 증강

1990년대 들어 경제적 부상과 함께 중국의 군사적 부상도 두드러지게 나타났다. 군사적 부상은 크게 중국 군사비의 급격한 증가, 무기 현대화와 군사 작전능력 향상 및 확대로 나눌 수 있다.

먼저 중국의 군사비는 1990년대 이후 급격히 증가했다. 구체적으로 증가율 면에서 1996-2008년 기간에 중국 정부가 발표한 공식 “국방예산”(defense budget)은 매년 12.9%씩 증가해서, 세계에서 가장 빠른 증가세를 보이고 있다.⁷⁾ 예를 들어, 2006년 중국의 국방예산(600억 달러)은 2002년 국방예산(200억 달러)보다 3배나 증가했다.

표5. 중국의 국방비 (단위: 10억 달러)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
중국국방예산	20	25.7	29.8	33.6	38.5	46	60
최저추정치	45	50	59.6	70	85	97	105
최고추정치	65	70	89.4	105	125	139	150

출처: Office of the Secretary of Defense, *Military Power of the People's Republic of China* (Annual Report to Congress) 각 년도 통계

또한 규모 즉, 국방비의 절대금액 면에서도 중국의 군사비는 크게 증가했다. 중국의 “국방비”(defense expenditure: 국방예산에 무기구입비, 국방과학기술 연구비 등을 합한 실제 군사비)는 정부가 발표하는 국방예산보다 최소 1.5-2배 이상 많다고 평가된다. 그래서 2008년의 경우, 중국이 발표한 국방예산은 2007년보다 17.6% 증가한 600억 달러에 불과하지만, 실제 국방비는

7) Office of the Secretary of Defense, *Military Power of the People's Republic of China* 2009 (Annual Report to Congress) (March 2009), p. 31.

1,050억-1,500억 달러에 달해 미국에 이어 세계2위를 차지했다(<표5>). 급격한 경제력 상승을 기반으로 중국이 국방비를 지금처럼 계속 확대한다면, 2030년 무렵이면 중국은 미국 다음으로 아시아에서 가장 강력한 군사력을 가진 강대국이 될 것으로 예측된다.⁸⁾

중국의 군사적 부상은 무기 현대화와 군사 작전능력 향상 및 확대 면에서도 나타나고 있다. 1990년대 중국은 러시아로부터 매년 평균 70억 달러 규모의 신무기를 구입했다. 그런데 이런 신무기 구입은 2000년대에 들어 급격히 증가했다. 즉 2001년 107억 달러, 2003년 158억 달러, 그리고 2005년에는 291억 달러로 대폭 확대된 것이다. 특히 중국은 최근 들어 항공모함 건조를 통한 원거리 군사투사능력 강화, 위성무기 개발, 대(對) 위성(ASAT) 및 대 우주(counter-space) 능력 제고 등에 많은 노력을 기울이고 있다. 이를 통해 중국은 2015년 무렵이면 중국 인근해역에서의 해상거부능력, 다양한 장거리 타격력을 통한 미국의 역내 작전능력 위협, 미국의 정보우위에 대한 도전, 미국(본토)에 대한 전략적 핵위협 능력을 갖출 가능성이 높아졌다.

한편 중국의 군사력 증강이 곧바로 팽창적 군사정책으로 이어지는 것은 아니다. 이를 판단하기 위해서는 군사력 증강의 의도(intentions)도 함께 보아야 한다. 중국의 군사교리(military doctrine)를 분석한 한 연구에 의하면, 현재까지 중국의 군비증강 목표는 여전히 방어적이고 보수적이다. 즉 중국의 전략 목표는 국내적으로는 체제유지와 통제에, 대외적으로는 증가하는 해양 이익(예를 들어, 안전한 원유수송로 확보)의 수호, 대만통일, 영토분쟁 해소 등에 맞추어져 있다는 것이다.⁹⁾ 실제로 중국은 지금까지 공격적인 해외 군사 작전을 수행한 적이 없고, 해외영토에 자국의 전투부대를 파견하거나 군사기지를 운영한 적이 없다. 이런 면에서 중국의 군사력 증강은 경제력 상승에 따른 실제적 필요와 국제적 지위 확보를 위한 “합리적인”(rational) 행동으로 볼 수도 있다.¹⁰⁾

8) National Intelligence Council, *Global Trends 2025: A Transformed World* (November 2008); Department of Defence, *Defending Australia in the Asia Pacific Century*, p. 34.

9) M. Taylor Travel, "China's Search for Military Power," *Washington Quarterly*, Vol. 31, No. 3 (Summer 2008), pp. 125-141.

10) Richard Baum, "The Future of U.S.-China Relations: An American Perspective," 한국국제정치학회(KAIS), *Sino-U.S. Relations and the Korean Peninsula* (2009 International Conference) (September 2009), p. 24.

표6. 세계의 국방비 (단위: 10억 달러, 2005년 가격 기준 및 환율 적용)¹¹⁾

		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
미국	국방비	329	329	342	345	387	441	480	503	511	547	607
	World share(%)	39.4	39	39.1	38.7	40.9	43.5	44.8	45.2	44.6	45.1	41.5
중국	국방비	19.3	21.6	23.8	28	33.1	36.6	40.3	44.3	51.9	58.3	84.9
	World share(%)	2.3	2.6	2.7	3.1	3.5	3.6	3.8	4	4.5	4.8	5.8
일본	국방비	43.4	43.5	43.8	44.3	44.7	44.8	44.5	44.1	43.7	43.6	46.3
	World share(%)	5.2	5.2	5	5	4.7	4.4	4.2	4	3.8	3.6	3.2
러시아	국방비	13.6	14	19.1	21.2	23.6	25.1	26.1	28.5	31.2	35.4	58.6
	World share(%)	1.6	1.7	2.2	2.4	2.5	2.5	2.4	2.6	2.7	2.9	4
한국	국방비	16.1	15.7	16.7	17.1	17.6	18.2	19	20.6	20.5	22.6	24.2
	World share(%)	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.8	1.8	1.9	1.8	1.9	1.7

출처: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *SIPRI Yearbook: Armaments, Disarmament and International Security* 각 년도 통계

또한 중국의 군사력이 과거에 비해 급격히 증가하고 있지만, 미국의 군사력과 비교할 때에는 여전히 열세에 있다. <표6>이 보여주듯이, 2008년 중국의 국방비(849억 달러)는 미국 국방비(6,070억 달러)에 비해 월등히 부족하다. 즉 중국의 국방비는 절대액수 면에서 미국 국방비의 14%에 불과하고, 세계의 국방비에서 미국 국방비가 41.5%를 차지하는 것에 비해, 중국 국방비는 5.8%를 차지할 뿐이다. 이를 국민1인당 국방비로 계산하면 중국 국방비는 미국 국방비의 1/23에 해당한다. 핵무기 면에서도, 2007년 미국이 약 12,000개의 핵무기를 보유한 반면, 중국은 425개의 핵무기를 보유하고 있다고 평가된다. 한마디로, 현재까지 중국의 군사력 증강은 미국에 위협이 될 정도는 아니다.¹²⁾

그렇다고 중국의 군사적 부상이 아시아 지역에서 큰 의미가 없는 것은 아니다. 비록 전 세계를 대상으로 한 무기체제와 작전 능력 면에서 중국은 미국에 크게 뒤지지만, 아시아 지역만을 놓고 본다면 중국은 미국에 큰 타격

11) 스톡홀름국제평화연구소(SIPRI)가 계산한 중국의 국방비는 미국 국방부가 작성한 것(<표 5>)보다 적다. 이는 중국의 국방비가 투명하지 않기 때문에 발생하는 문제로, 현재 상황에서는 어느 통계가 정확하다고 단정적으로 말할 수 없다.

12) William W. Keller, Thomas G. Lawski, "China's Peaceful Rise: Road Map or Fantasy?" in William W. Keller and Thomas G. Lawski (eds.), *China's Rise and the Balance of Influence in Asia* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2007), pp. 193-207; Baum, "The Future of U.S.-China Relations," p. 23.

을 가할 수 있는 군사력을 일부는 이미 갖추었고, 향후에는 더욱 그럴 것이기 때문이다. 실제로 중국이 아시아 지역에서 미국 주도의 기존 질서를 변화시키기 위해서 군사력 면에서 세계적 초강대국이 될 필요는 없다. 이런 면에서 중국의 군사적 부상은 미국의 군사적 우위를 침식하고 있고, 이로 인해 향후 아시아 지역에서는 미·중간의 군사갈등과 충돌 가능성을 배제할 수 없다.¹³⁾

이상의 내용을 정리하면, 중국은 군사적으로 지역강대국에서 세계강대국으로 부상하고 있다. 그러나 중국의 경제력과 비교할 때, 중국의 군사력은 향후 20-30년 이내에도 여전히 미국에 비해 열세에 있을 것이며, 이런 면에서 중국의 군사적 부상은 한계가 있다고 평가할 수 있다.

3. 소프트 파워: 규범력과 문화력의 증가

소프트 파워는 군사력에 토대를 둔 “강제”(enforcement)나 경제력에 토대를 둔 “보상”(rewards)이 아니라 문화와 이념 등 비물질적 “매력”(attraction)을 통해 한 국가가 타국에 요구하는 정책 목표를 달성하는 능력을 가리킨다. 기본적으로 소프트 파워는 한 국가가 가지고 있는 소프트 파워 자원(resources) 즉, 문화, 정치 이념, 가치, 정책(특히 외교정책) 등의 활용을 통해 발휘된다.¹⁴⁾

중국은 1990년대 후반, 특히 2002년 후진타오(胡錦濤) 시대에 들어 소프트 파워 전략을 대외정책의 중요한 요소로 추진하고 있다. 중국이 지역강대국에서 세계강대국으로 도약하기 위해서는 소프트 파워의 강화가 필요하기 때문이다.¹⁵⁾ 중국은 우선 “중국위협론”을 불식시키고, 중국의 부상을 아시아 및 세계가 수용하도록 만들어야 한다. 또한, 중국은 경제적 부상과 함께 국제사

13) Hugh White, "Why War in Asia Remains Thinkable," *Survival*, Vol. 50, No. 6 (December 2008-January 2009), pp. 85-104; Hugh White, "The Geo-strategic Implications of China's Growth," in Ross Garnaut, Ligang Song and Wing Thye Woo (eds.), *China's New Place in a World in Crisis* (Melbourne: Australian National University Press, 2009), pp. 89-102.

14) Joseph Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (New York: Public Affairs, 2004), p. 10.

15) 조영남, 『21세기 중국이 가는 길』 (과주: 나남, 2009) “제 5장 21세기 중국의 소프트파워 전략”; Joshua Kurlantzick, *Charm Offensive: How China's Soft Power Is Transforming the World* (New Haven: Yale University Press, 2007); Mingjiang Li (ed.), *Soft Power: China's Emerging Strategy in International Politics* (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2009).

회의 강대국으로 발언권과 규칙 제정권을 확보하는 것이 필요하다. 이 모두는 소프트 파워 강화 전략과 밀접히 연관된다.

중국의 소프트 파워 전략은 세 가지 소프트 자원을 최대한 활용하는 것에 집중된다. 첫째는 중국의 경제발전 경험에 기초한 “중국식 발전모델”(中國模式) 또는 “베이징 컨센서스”(Beijing Consensus)이다. 둘째는 중국의 유구한 역사와 찬란한 문화 등의 중화문명(中華文明), 특히 유가(儒家)사상이다. 셋째는 아시아 및 세계 주요 국가를 대상으로 한 정교한 외교정책이다.

또한 중국은 특정 국가나 지역을 대상으로 특정한 소프트 파워 자원을 집중적으로 활용하는 방식으로 소프트 파워 전략을 전개한다. 한 연구에 의하면, 원래 소프트 파워 전략은 특정한 외교 목표 달성을 위해 사용되는 것으로, 정책 목표에 따라 소프트 파워는 몇 가지 범주로 구분된다. 한 국가의 평화적이고 매력적인 이미지를 투사함으로써 외부 안보환경을 개선하기 위한 소프트 파워, 타 국가로부터 자국의 외교 및 안보정책에 대한 지지를 유도하기 위한 소프트 파워, 타 국가의 사고 및 선호도를 조작하기 위한 소프트 파워, 공동체 유지를 목적으로 하는 소프트 파워 등이 그것이다.¹⁶⁾ 이런 면에서 중국도 예외는 아니다.

우선, 중국식 발전모델은 주로 아시아, 아프리카, 라틴 아메리카 등 중국과 유사한 권위주의 정치체제를 유지하고, 경제발전과 체제유지가 당면 목표인 국가를 대상으로 활용된다. 특히 이런 국가에는 중국이 필요로 하는 천연 자원과 석유가 풍부하며, 중국 상품의 잠재적 시장이 될 가능성이 높다는 특징이 있다. 중국은 이런 국가를 대상으로 자국의 경제발전 경험을 적극 선전하고, 이를 물질적으로 뒷받침하기 위해 대규모의 유상·무상의 경제원조를 제공한다. 예를 들어, 2009년 중국은 아세안(ASEAN) + 1(중국) 회의에서, 아세안의 낙후지역에 대한 기반시설(SOC) 건설을 위해 100억 달러의 무상원조와, 150억 달러의 우대차관을 제공한다고 선언했고, 이 중 10억 달러가 이미 집행되었다. 중국의 “매력 공세”는 아프리카 지역에서도 전개되고 있다.¹⁷⁾

중화문명을 활용한 중국의 소프트 파워 전략은 전 세계를 대상으로 전개되지만, 특히 미국이나 유럽 등 서방 선진국을 주요 대상으로 삼고 있다. 중국이 2004년 국무원에 “대외 중국어 교육 영도소조”(國家對外漢語教學領導小組)를 두고 공자학원(孔子學院)을 세계 각지에 설립하기 시작한 것은 대표적

16) Geun Lee, "A Theory of Soft Power and Korea's Soft Power Strategy," *Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 21, No. 2 (June 2009), pp. 205-218.

17) CSIS, *China's Soft Power and Its Implications for the United States: Competition and Cooperation in the Developing World* (March 2009), pp. 27-44.

인 사례이다. 공자학원은 세계적인 중국어 학습 열기에 부응하고 세계 각국에 중화문명을 전파하기 위해 설립된 문화센터이다. 2004년 11월 서울에 최초의 공자학원이 문을 연 이후 2009년 9월까지 87개 국가 및 지역에 모두 396개가 설립됐다. 참고로 현재 한국에는 14개, 미국에는 65개의 공자학원이 있다. 이는 향후 5년 내에 전 세계에 100개의 공자학원을 설립한다는 2004년의 목표를 훨씬 뛰어넘는 대성공이다. 프랑스 알리앙스 프랑세스(Alliance Francaise)가 120년 동안 1,110개, 영국 브리티시 카운슬(British Council)이 70년 동안 230개, 독일 괴테 인스티튜트(Goethe Institute)가 50년 동안 128개를 설립한 것과 비교해도 큰 성공이다.

중국의 정교한 외교정책 전개는 1990년대 중후반부터 본격화되었다. 이 무렵부터 중국은 강대국 및 양자외교 중심의 기존 정책에서 벗어나, 강대국, 주변국(아시아), 다자기구, 제3세계 국가 등에 대한 전방위 외교정책을 전개하기 시작했다. ASEAN+1, ASEAN+3, 상하이협력기구(SCO), 동아시아 정상회의(EAS), 북핵 6자회담 등은 대표적인 사례이다. 동시에 외교정책의 이론화와 대외 선전을 위해 중국은 “신안보관”(新安全觀)(1996년), “화평굴기”(和平崛起)(2003년), “화평발전”(和平發展)(2004년), “조화세계”(和諧世界)(2005년) 등 다양한 개념과 이론을 개발했다.

중국의 소프트 파워는 과거에 비교할 때 분명 신장했다. 1990년대 중반까지 동남아시아 지역에 널리 퍼져있던 “중국위협론”이나 일부 서방세계에서 제기되었던 “중국붕괴론”과 현재의 중국의 강대국 이미지를 고려하면 이를 쉽게 알 수 있다. 향후 중국의 소프트 파워는 중국의 경제력과 정치적 영향력의 증가와 함께 더욱 확대될 가능성이 있다.

그러나 중국의 소프트 파워는 아직 분명한 한계가 있다. 무엇보다 중국은 여전히 정치적 후진국 즉, 공산당 일당의 권위주의 체제로서 인권과 법치(法治) 등의 영역에서 여러 가지 심각한 문제를 안고 있다. 여기에 더해 티베트(西藏)와 신장(新疆) 위구르 지역의 소수민족 문제, 대만문제 등 아직 국내적으로 해결해야 할 많은 문제가 산적해 있다. 중국이 이런 문제를 해결하지 못하는 한 중국의 소프트 파워는 크게 신장될 수 없다. 실제로 최근 동남아시아와 미국의 동맹국 및 안보 협력국을 대상으로 한 조사에서 중국의 소프트 파워는 미국은 물론 일본에도 크게 뒤지는 것으로 나타났다.¹⁸⁾

정리하면, 중국의 소프트 파워는 21세기 들어 전에 비해 크게 신장한 것

18) Lum, Morrison, Vaughn, *China's Soft Power in Southeast Asia*; Christopher B. Whitney, *Soft Power in Asia: Results of a 2008 Multinational Survey of Public Opinion* (The Chicago Council on Global Affairs and EAI) (April 2009).

이 사실이다. 그러나 아시아 지역에서조차 미국이나 일본 등 강대국의 소프트 파워에 비해 중국의 소프트 파워는 여전히 열세에 있다. 이런 상황은 향후 단기간 내에 해소되지 않을 것이다. 다만 아시아, 아프리카, 라틴 아메리카의 저발전 권위주의 국가에서는 매력 공세가 지속되면서 중국의 소프트 파워가 계속 증대될 것이다.

4. 총괄 평가: 중국 부상의 특징

이상에서 경제력, 군사력, 소프트 파워를 중심으로 중국의 부상에 대해 상세히 살펴보았다. 이상의 내용을 종합할 때, 중국은 현재 지역강대국에서 “불균등하고, 지역적이며, 취약한” 세계강대국으로 부상하고 있다고 평가할 수 있다.

먼저, 중국은 “불균등한” 세계강대국으로 부상하고 있다. 미국은 경제력, 군사력, 소프트 파워에서 세계 최고 수준을 갖춘 세계강대국이다. 이에 비해 중국의 권력(power)은 매우 불균등하다. 즉 경제력 면에서 중국은 이미 경제대국이고, 이후에는 세계 최대의 경제대국이 될 것이다. 이에 비해 군사력은 현재 지역강대국 수준이고 향후 20년 후 세계강대국 수준에 도달할 것이지만, 미국에 비하면 열세를 면치 못할 것이다. 중국의 소프트 파워는 현재도 향후 20년 후에도 특정 지역을 중심으로 한 지역강대국 수준에 머물 것이다.

또한, 중국은 “지역적인” 세계강대국으로 부상하고 있다. 즉 중국은 향후 20-30년 후에 세계강대국이 될 것이지만, 주요 관심과 활동 영역은 여전히 자국과 아시아 지역에 집중될 것이다. 대만문제(통일), 영토문제 즉, 일본과의 동중국해 및 다오위다오(釣魚島)/센가쿠열도(尖閣列島) 문제, 아세안 일부 국가와의 남사군도(南沙群島) 문제, 인도와의 국경선 획정 문제가 이에 해당된다. 이에 비해, 전 세계적 기후변화와 환경보호, 에너지 및 자원문제, 민주·인권·법치 등 보편적 가치의 확대, 국제평화 유지 등 지구적 공공재(global public goods) 공급에서 중국은 제한된 역할과 책임만을 담당할 것이다.

셋째, 중국은 “취약한”(fragile) 세계강대국으로 부상하고 있다.¹⁹⁾ 비록 중국이 경제력, 군사력, 소프트 파워 면에서 세계강대국으로 부상하겠지만, 중국은 정치 민주화, 소수민족과 대만문제, 경제 성장방식의 전환, 빈부격차·지역격차의 해소, 인구노령화, 환경문제 등 수많은 국내 문제에 직면해 있다. 이에 따라 세계강대국으로서의 중국의 지위와 역할은 매우 취약할 것이다.

19) Susan L. Shirk, *China Fragile Superpower: How China's Internal Politics Could Derail Its Peaceful Rise* (New York: Oxford University Press, 2007).

이런 이유로, 중국은 향후 공산당 통치의 정당성을 높이고 국내 불만을 외부로 돌리기 위해 민족주의(nationalism)를 적극 활용하고 공세적인 외교정책을 전개할 가능성이 높다.

II. 중국의 부상에 대한 주요 국가의 대응

1. 미국: 관여(engagement)와 위험대비(hedging)의 이중전략

중국의 부상과 관련하여 아시아 지역에서 미국은 다음과 같은 국익을 추구한다. 첫째는 현재와 같은 미국의 지배적(dominant) 지위를 유지하고 이에 도전하는 세력(예를 들어, 중국)의 등장을 저지하는 것이다. 둘째는 아시아 지역의 시장과 안보상의 지역 접근 및 항해의 자유를 확보하는 것이다. 셋째는 미국적 가치와 규범 즉, 민주·인권·법치·시장을 확산시키는 것이다.²⁰⁾

이 같은 국익을 위해 미국은 부상하는 중국에 대해 관여(engagement)와 위험대비(hedging)의 이중전략을 사용해왔고, 향후에도 그럴 것이다.²¹⁾ 이는 두 가지 목적을 갖는다. 첫째는 중국과의 협력을 통해 기존 국제질서에 중국이 잘 편입하도록 유도하고, 이를 통해 중국이 “책임지는 강대국”(a responsible power)으로 부상하도록 만드는 것이다. 동시에 다양한 대화와 개입을 통해 가능하다면 중국의 정치 및 사회가 더욱 다원화되고 민주화되도록 격려하는 것이다. 둘째는 중국의 군사적 부상이 초래할 지도 모르는 불확정성에 대비하고 미국의 군사적 우위를 유지하여 미국의 국익을 물리적으로 보장하는 것이다.

미국의 관여정책은 기본적으로 지구적 공공재 공급에서 중국의 협조는 필수적이며, 이런 면에서 중국은 “필수불가결한 협력자”(indispensable partner)라는 인식에서 출발한다.²²⁾ 또한 관여정책은 중국의 부상을 저지하거

20) 김성한, 「동아시아 공동체와 미국」, 하영선 편, 『동아시아 공동체: 신화와 현실』 (서울: EAI, 2008), p. 81; Ralph A. Cossa, Brad Glosserman, Michael A. McDevitt, Nirav Paterl, James Przystup, Brad Roberts, *The United States and the Asia-Pacific Region: Security Strategy for the Obama Administration* (IDA, CAN, and Center for a New American Security) (February 2009), p. 10; Medeiros, *Pacific Currents*, p. 244.

21) Thomas J. Christensen, "Shaping the Choices of a Rising China: Recent Lessons for the Obama Administration," *Washington Quarterly*, Vol. 32, No. 3 (July 2009), pp. 89-104; Evan S. Medeiros, "Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability," *Washington Quarterly*, Vol. 29, No. 1 (Winter 2005-06), pp. 145-167.

나 봉쇄하는 것이 아니라, 중국과의 적극적인 협력 및 대화를 통해 중국의 정책 선택을 바람직한 방향으로 유도하기 위한 것이다.

관여정책은 구체적으로 UN, IMF 등 국제적 다자기구에서의 협력, 북핵 6자회담 등 지역 다자기제(mechanism)에서의 협력, 그리고 다양한 양자대화를 통해 실현된다. 2009년 7월 개최된 "미·중 전략경제대화"는 대표적인 사례이다. 실제로 부시(G.W. Bush) 정부 시기 미국은 중국 관여정책을 통해 경제문제뿐만 아니라 많은 외교문제, 예를 들어, 다푸르(Darfur) 인종학살, 버마의 폭압정치, 이란 핵개발 프로그램 등에서 큰 성과를 거두었다고 평가된다.²³⁾

부상하는 중국에 대한 미국의 위협대비 전략은 다양한 측면에서 전개된다. 가장 중요하게는 아시아에서 미국 주도의 동맹체제 즉, “바퀴 축과 바퀴살”체제(hub-and-spokes system)를 견고하게 유지하는 것이다. 현재 미국은 아시아에서 한국, 일본, 태국, 필리핀, 호주와 동맹을 맺고 있고, 인도네시아, 싱가포르 등과는 군사협력을 강화하고 있다. 또한, 미국은 이와 같은 양자동맹 체제를 기반으로 군사력의 전진배치를 유지하고 있다. 여기에 더해, 미국은 자국을 대신하여 아시아 지역에서 중국의 부상을 견제할 수 있는 핵심 세력을 적극 지원한다. 일본, 인도, 인도네시아, 베트남이 대표적이다.²⁴⁾

향후 미국은 중국에 대해 관여와 위협대비의 이중전략을 추진하려고 할 것이다. 그러나 현재 미국이 처한 국내외 상황으로 인해 전처럼 그렇게 강력한 위협대비 전략을 추진할 수는 없을 것이다. 예를 들어, 2008년 하반기 금융위기 이후 미국이 경기침체를 극복하기 위해서는 중국의 지원과 지지가 필요하다. 여기에 더해 이라크와 아프가니스탄 전쟁, 이란과 북핵 위기 등 미국의 외교·안보 정책도 많은 어려움에 직면해 있고, 이 문제를 해결하기 위해서는 역시 중국의 협조가 필수적이다. 결국 미국은 중국의 부상에 개입할 여력과 시간이 그렇게 많지 않다는 것이다. 이런 면에서 중국은 천재일우의 기회를 맞고 있다고 할 수 있다.

22) CSIS, *Smart Power in U.S.-China Relations* (A Report of the CSIS Commission on China) (March 2009), pp. 2-4.

23) Christensen, "Shaping the Choices of a Rising China," pp. 91, 93-97.

24) 김성한, 「지역주의와 다자동맹: 동아시아에서의 공존가능성에 대한 시론」, 『국제정치논총』 48권 4호 (2008년 겨울), pp. 7-34; Daniel Twining, "America's Grand Design in Asia," *Washington Quarterly*, Vol. 30, No. 3 (Summer 2007), pp. 79-94; Cossa et al., *The United States and the Asia-Pacific Region*, pp. 4-6.

2. 일본: 관여와 위협대비의 이중전략

아시아에서 일본은 미국과 다른 조건에 있기 때문에, 일본의 국익도 미국의 국익과는 다르다. 중국의 부상과 관련하여 일본은 자국의 경제회복을 위한 중국의 경제적 부상의 활용, 중국의 군사력 증강이 초래하는 군사적 불안정성의 해소와 자국의 안보 확보, 아시아 지역에서의 강대국 지위 유지 및 확대 등을 추구한다. 이를 위해 일본은 미국과 유사하게 부상하는 중국에 대해 관여와 위협대비의 이중전략을 추진하고 있다. 이는 기본적으로 중국에 대해 정치·경제적으로는 협력하고, 군사·안보적으로는 경쟁 및 견제하는 방식으로 나타난다.

먼저, 일본은 중국의 부상에 대비하여 미·일동맹 강화를 주요 기반으로 “정치대국화”와 “보통국가화”에 주력해왔다. 1996년 4월 미·일정상이 발표한 <미·일 안보 공동선언>(The U.S.-Japan Joint Declaration on Security)과 1997년 9월 개정된 <미·일 방위협력 지침>(The Guidelines for U.S.-Japan Defense Cooperation)은 탈냉전기 미·일동맹의 근본적인 변화를 알리는 지표였다. 이후 미국의 아시아 정책은 미·일동맹의 강화를 핵심 내용으로 했고 일본은 이에 적극 호응했다. 이런 정책은 2000년 10월에 발표된 아미티지(Armitage) 보고서와 2007년 2월에 발표된 아미티지·나이(Armitage and Nye) 보고서를 통해 구체화되었다.²⁵⁾ 이 보고서의 정책제안은 2001년 등장한 부시 행정부에 의해 실제로 추진되었다.

또한, 일본은 호주와 인도 등 주요 국가와의 군사협력을 지속적으로 강화해왔다. 동시에 중국의 아시아 정책에 대응하기 위해 일본은 다양한 “동아시아 공동체” 구상을 제기했다. 일본의 구상에는 아시아 국가뿐만 아니라 호주, 뉴질랜드, 인도 등 태평양 국가들도 포함된다. 최근 일본 민주당의 하토야마 유키오(鳩山由紀夫) 총리가 제기한 동아시아 공동체 구상도 예외는 아니다. 그밖에도 일본은 민주와 인권 등 보편적 가치 추구를 기반으로 일본·호주와의 민주동맹 형성, “자유와 번영의 호” 정책 등을 추진했다.²⁶⁾

다른 한편 일본은 중국의 경제적 부상을 최대한 활용하여 자국의 경제회복과 발전을 도모하기 위해 다양한 관여정책을 추진해왔다.²⁷⁾ 중국과의 경제

25) Richard Armitage et. al., "The United States and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership", *INSS Special Report* (October 2000); Richard L. Armitage and Joseph S. Nye, *The U.S. Japan Alliance: Getting Asia Right through 2020* (CSIS) (February 2007).

26) 손열, 「일본의 동아시아전략과 공동체론」, 하영선 편, 『동아시아 공동체』, pp. 165-196.

27) Mike M. Mochizuki, "China-Japan Relations: Downward Spiral or a New Equilibrium," in David Shambaugh (ed.), *Power Shift: China and Asia's New Dynamics*

협력 유지, ASEAN+3, 동아시아 정상회의(EAS), 한·중·일 정상회담 등 아시아 지역조직에의 참여, 다양한 중·일 전략 및 경제대화의 지속 등을 통한 협력 증진이 이에 해당된다. 이런 일본의 중국 관여정책은 2006년 아베 신조 전(前) 총리의 등장 이후 강화되고 있다.²⁸⁾

부상하는 중국에 대한 일본의 관여와 위협대비의 이중전략은 향후에도 지속될 것이다. 그런데 미국과 마찬가지로 일본도 국내외의 복잡한 문제로 인해 중국의 부상에 강력하게 개입할 수는 없을 것이다. 예를 들어, 일본은 정치 지도력(leadership)의 회복이 시급하다. 1990년대 이후 지금까지 잦은 정권교체로 국내정책은 물론 대외정책에서도 일관성이 부족했다. 이런 문제점은 일본의 아세안 정책에서 뚜렷하게 나타났다.²⁹⁾ 2009년 9월에 출범한 민주당 정부도 아직 지도력을 검증받지 못한 일종의 “실험”이다. 여기에 더해 경제회복, 노령화사회 대비, 미·일동맹 재조정 등 일본은 산적한 문제에 직면해 있다. 이와 같은 일본의 상황은 중국에게 또 다른 기회를 제공한다.

3. 러시아와 인도: 독자적인 세계강대국화를 위한 선택적 협력 전략

러시아와 인도는 비록 동아시아 국가는 아니지만 중국의 부상과 관련하여 중요한 역할을 할 수 있다. 또한 러시아와 인도는 지역강대국 또는 잠재적 세계강대국으로 미국이나 일본, 그리고 아세안 국가와는 다른 위치에 있다. 부상하는 중국에 대한 이들 양국의 전략은, 정치·경제·군사 등 다양한 영역에서 미·중 모두와의 선택적 협력을 통해 미·중 모두를 견제하고, 이와 동시에 지역강대국에서 세계강대국으로의 발전을 도모한다는 것이다.

중·러 양국은 탈냉전기에 들어 매우 우호적이고 긴밀한 전략적 협력관계를 유지하고 있다. 양국은 1996년 “전략적 협력 동반자관계”를 선언한 이후 정치·군사·경제 등 전 영역에 걸쳐 협력을 강화하고 있다. 이는 러시아에게 중국이 전략적으로 중요하기 때문이다. 즉 인도와 함께 중국은 러시아가 미국의 패권적 국제질서 운영을 견제하는 중요한 협력세력인 것이다. 실제로 중·러 양국은 UN 개혁과 역할 강화, 국제체제의 다극화, 세계 테러리즘 반

(Berkeley: University of California Press, 2005), pp. 135-150; Michael J. Green, "Managing Chinese Power: The View from Japan," in Alastair Iain Johnston and Robert S. Ross (eds.), *Engaging China: The Management of Emerging Power* (London: Routledge, 1999), pp. 152-175.

28) Medeiros, *Pacific Currents*, pp. 41-49.

29) Lai Foon Wong, "China-ASEAN and Japan-ASEAN Relations during the Post-Cold War Era," *Chinese Journal of International Politics*, Vol. 1 (2007), pp. 373-404.

대 등에서 같은 입장을 취하고 있다.

현재 중·러관계에서 가장 긴밀한 영역은 군사 분야이다. 앞에서 언급했듯이, 1990년대 이후 중국은 러시아로부터 대량의 첨단무기를 구입했다. 또한, 중·러 양국은 상하이협력기구(SCO)나 그밖의 다양한 양자 및 다자방식을 통해 합동 군사훈련을 실시하고 있다. 2005년 이후 매년 실시하고 있는 “평화 임무”(peace mission) 훈련은 대표적인 사례이다.

군사 분야 이외에, 중·러 양국은 경제 및 에너지 분야의 협력도 강화하고 있다. 특히 러시아의 천연가스 공급은 중국에게 매우 중요한 의미를 갖는다. 동시에 양국은 2001년 공식출범한 상하이협력기구(SCO)를 통해 지역 현안에 공동 대처하고 있다. 비록 상하이협력기구가 전통적인 의미의 다자군사동맹체는 아니지만, 이를 통해 양국은 중앙아시아 지역의 국경선 획정과 비전통적 안보 문제뿐만 아니라 NATO의 동진(東進)과 미·일동맹의 서진(西進) 등 미국의 군사력 확장에도 공동 대응하고 있다.

인도의 중국 전략도 이와 비슷한 양상을 띠고 있다. 중·인 양국은 1962년 국경지역에서의 군사적 충돌 이후 적대적 관계를 유지했지만, 탈냉전기에 들어 상호 전략적 필요성 때문에 관계를 개선했다. 인도는 우선, 1991년 이후 최대 국정과제로 추진하고 있는 경제발전을 위해 중국과의 불필요한 대립과 충돌은 피하고 대신 경제협력을 통해 자국의 발전을 도모하는 정책을 추진하고 있다. 또한, 인도는 중국과의 전략적 협력을 통해 미국의 패권적 지위를 견제하고, 더 나아가서는 지역강대국에서 세계강대국으로의 발전을 시도하고 있다.

그런데 러시아와는 달리 인도는 미국과의 안보협력도 적극 추진하여 중국의 부상이 초래할 지도 모른 부정적인 결과에 대비한다. 여기에는 중·인 영토분쟁의 악화, 중국-파키스탄 관계의 강화, 지역패권 경쟁의 격화 등이 속한다. 앞에서 말했듯이, 미국은 인도를 중국에 대한 잠재적인 대응세력으로 주목하여 적극 지원하고 있는데, 인도가 이에 부응하여 중국의 부상을 견제한다는 것이다. 미국의 인도에 대한 무기판매, 미·인 합동군사훈련의 실시, 정기적인 군사협의, 민간 핵협력 합의와 지원은 대표적인 사례이다. 또한 인도는 일본, 인도네시아, 베트남 등 아세안 국가와도 전략적 협력을 강화하고 있다.³⁰⁾

30) 박병광, 「21세기 중인관계의 발전: 현황, 쟁점, 전망」, 『국제정치논총』 47집 1호 (2007년 봄), pp. 235-257; Li Li, "India's Security Concept and Its China Policy in the Post-Cold War Era," *Chinese Journal of International Politics*, Vol. 2 (2008), pp. 229-261; Jing-dong Yuan, "The Dragon and the Elephant: Chinese-Indian Relations in the 21st Century," *Washington Quarterly*, Vol. 30, No. 3 (Summer 2007), pp. 131-144.

4. ASEAN 국가: 관여와 위협대비의 이중전략

아세안의 10개국은 정치체제, 경제발전 수준, 군사력 등 여러 가지 면에서 서로 다르기 때문에 중국의 부상에 대한 대응도 하나라고 단정적으로 말할 수는 없다.³¹⁾ 그러나 전체적으로 볼 때 아세안 국가의 중국 전략에는 공통점이 있고, 그것은 관여와 위협대비의 이중전략이다.

아세안 국가의 중국 관여정책은 기본적으로 중국과의 경제협력 필요성에서 기인한다. 앞에서 보았듯이, 중국-아세안 무역은 1990년대 이후 급격히 증가했다. 단적으로, 1997-2006년 기간에 중-아세안 수출은 450%, 수입은 625%가 증가했다. 특히 2000년부터 중-아세안 무역은 매년 12.4% 증가한 것에 비해, 일본-아세안 무역은 매년 3%씩 감소했다. 여기에 더해, 미국이나 유럽국가와의 무역에서 커다란 흑자를 보고 있는 중국이 아세안과의 무역에서는 적자를 기록하고 있다. 예를 들어, 2006년 중국의 아세안 무역적자는 182억 달러였다.³²⁾ 이처럼 아세안 각국은 중국과의 경제교류를 통해 많은 이익을 얻고 있고, 이 때문에 중국과의 다양한 분야에서의 협력 강화를 원한다.

다른 한편으로 아세안 국가들은 중국의 군사적 부상에 대해 경계와 우려를 표시한다. 아세안 국가가 중국과 남사열도 등에서 영토분쟁을 겪고 있는 상황에서 중국의 급속한 군사적 부상은 위협으로 느껴지기 때문이다. 이에 따라 아세안 국가들은 미국과의 군사협력 강화를 희망하고, 동시에 미국이 이 지역에서 중국의 군사적 부상을 견제하는 대응세력으로 존재하기를 원한다. 다시 말해, 아세안 국가 대부분은 경제적으로는 중국과의 협력 강화를, 군사·안보 면에서는 미국과의 협력 강화를 추구하는 전형적인 관여와 위협대비의 이중전략을 추구하고 있다.³³⁾

그런데 이것과 관련하여 주의할 사항이 있다. 우선, 아세안 국가들이 미

31) 아세안은 1967년 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 싱가포르, 태국 등 5개국을 회원국으로 출범하여 1984년 브루나이, 1995년 베트남, 1997년 라오스와 미얀마, 1998년 캄보디아가 가입했다. 현재 아세안은 5개의 구(舊) 회원국이 주도하고 있다고 말할 수 있다.

32) Lum, Morrison, Vaughn, *China's Soft Power in Southeast Asia*, pp. ii, 9; Lai, "China-ASEAN and Japan-ASEAN Relations," p. 373.

33) Robert S. Ross, *Chinese Security Policy: Structure, Power and Politics* (London: Routledge, 2009), pp. 87-115; Ho Khai Leong, "Rituals, Risks, and Rivalries: China and ASEAN," in Suisheng Zhao (ed.), *Chinese Foreign Policy: Pragmatism and Strategic Behavior* (Armonk: M.E. Sharpe, 2004), pp. 297-308; Allen S. Whiting, "ASEAN Eyes China: The Security Dimension," in Guoli Liu (ed.), *Chinese Foreign Policy in Transition* (New York: Aldine De Gruyter, 2004), pp. 233-256.

국의 군사력 전진배치와 미국과의 군사협력 강화를 추구한다고 해서, 이들 국가가 미국의 대 중국 봉쇄정책이나 군사적 개입에 참여한다는 것은 아니다. 이럴 경우 중국과의 경제협력에 큰 문제가 발생할 수 있기 때문에 아세안 국가들은 이를 결코 원하지 않는다. 아세안 국가들에게 미국과 중국 사이에서 하나를 선택해야 하는 상황은 최악의 시나리오이다.³⁴⁾ 따라서 아세안의 미국과의 군사협력은 일정한 한계를 갖고 있다.

또한 아세안 국가들은 미국과의 군사협력을 통해 중국의 부상에 대비하는 것뿐만 아니라, 지역공동체 건설 즉, 아세안의 역할 강화와 결속력 제고를 통해 독자적으로 대응하는 노력도 경주하고 있다. 이는 아세안의 존재와 역할에 대한 중국의 인정을 전제로 한다. 실제로 중국은 1996년 아세안과 공식적인 대화기제를 마련한 이후 아세안+1(중국)을 제도화시켰다. 또한 중국은 2010년 완성을 목표로 아세안과 FTA를 체결했고, 2003년에는 비(非)아세안 국가로는 처음으로 <동남아 우호협력 조약>(Treaty of Amity and Cooperation)에 가입했다. 이와 같은 아세안의 노력과 중국의 호응으로 중-아세안의 상호신뢰는 높아졌고 군사관계도 강화되었다.³⁵⁾ 즉 아세안은 중국과의 관계 강화를 통해 군사적 부상에도 대응하고 있다고 평가할 수 있다.

5. 총괄 평가: 각국 대응의 공통점

중국의 부상에 대한 아시아 국가의 대응에는 몇 가지 공통점이 있다. 먼저, 주요 국가들은 모두 중국의 부상을 기정사실로 수용하고, 중국의 경제적 부상을 자국의 경제발전과 번영에 적극 활용하기 위해 관여정책을 추진한다. 협력 영역도 경제·통상에서 인문·사회, 최근에는 군사·안보로 확대하고 있다.

동시에, 주요 국가들은 중국의 군사적 부상이 초래할 불확정성에 대비하기 위해 위협대비 전략도 함께 추진한다. 단 각국의 상황과 조건에 따라 구체적인 정책 내용은 다르다. 예를 들어, 일본과 아세안 국가들은 미국과의 군사협력 강화를 통해 중국의 군사적 부상에 대비한다. 반면, 러시아와 인도는 세계강대국화를 목표로 미·중 모두와 선택적 협력관계를 유지한다.

마지막으로, 주요 국가들은 정도의 차이는 있지만 아시아 지역주의 또는 아시아 공동체 건설을 통해 중국의 부상이 초래할 지도 모르는 불안정 요소

34) David M. Lampton, *The Three Faces of Chinese Power: Might, Money, and Minds* (Berkeley: University of California Press, 2008), p. 263; Medeiros, *Pacific Currents*, p. 233.

35) Zhang Yunling and Tang Shiping, "China's Regional Strategy," in Shambaugh, *Power Shift*, pp. 48-68; Lai, "China-ASEAN and Japan-ASEAN Relations," pp. 379-381.

에 대비한다. 이런 정책은 아세안이 가장 적극적으로 추진하고, 일본도 이런 노력을 지속하고 있다.

III. 중국의 부상과 동아시아 지역질서의 변화

향후 동아시아 지역질서의 변화는 크게 네 가지 요소에 의해 결정될 것이다. 첫째는 중국 부상의 지속 여부이다. 여기에는 중국 정치체제의 안정 유지, 지속적인 고도 경제성장의 유지, 군사력 증강 등이 포함된다. 앞서 검토했듯이, 이 연구는 중국이 향후 20-30년 동안 비교적 안정적인 정치체제를 유지하면서 지속적인 경제성장과 군사력 증강을 이룰 것이라고 생각한다.

둘째는 미·중관계의 성격이다. 즉, 미·중은 협력과 경쟁이 공존하는 관계를 유지할 것으로 예측되는데, 협력과 경쟁 중 어떤 요소가 중심이 되느냐에 따라 동아시아 지역질서는 다른 모습을 보일 것이다. 중국의 부상에 대한 미국의 공식 입장은 아직 확정되지 않았고, 이에 대한 학자들의 견해도 다양하다. 즉 일부 학자들은 전쟁을 포함하는 미·중간의 경쟁을 강조하고, 일부 학자들은 협력을 강조한다.

셋째는 일본·인도·러시아 등 지역강대국과 한국·호주·인도네시아 등 중견국가의 성장과 역할 확대이다. 비록 미·중 양국이 동아시아 지역질서에 가장 큰 영향을 미치겠지만, 지역강대국과 중견국가의 성장과 역할도 결코 무시할 수 없다.³⁶⁾ 이들은 미·중 양국과의 전략적 협력이나 독자적인 지역 협력 모색 등을 통해 역량을 강화하고 있고, 이런 움직임은 동아시아 지역질서의 변화에 영향을 미칠 것이다.

마지막은 동아시아 지역주의의 확산 정도이다. 현재 동아시아에는 아세안(ASEAN)+3, 아세안지역포럼(ASEAN Regional Forum/ARF), 동아시아 정상회의(EAS), 양자간 및 다자간 FTA 등 다양한 지역협력 기구와 기제가 존재한다. 또한 이들 다자기구와 기제는 동아시아 국가의 활동에 일정한 규범적 영향을 미치고 있다.³⁷⁾ 향후 동아시아 국가간의 경제교류와 협력이 확대되면

36) Lampton, *The Three Faces of Chinese Power*, p. 263.

37) Muthia Alagappa, "Introduction: Predictability and Stability Despite Challenges", in Muthia Alagappa (ed.), *Asian Security Order: Instrumental and Normative Features* (Stanford, California: Stanford University Press, 2003), pp. 1-30; Amitav Acharya, "Conclusion: Living with China, but Loving It?" in Shiping Tang, Mingjiang Li, Amitav Acharya (eds.), *Living with China: Regional States and China through Crises and Turning Points* (New York: Palgrave Macmillan, 2009), pp. 258-259.

지역주의는 더욱 확산될 것이고, 이것이 동아시아 지역질서의 변화에도 일정한 영향을 미칠 것이다.

1. 단기(향후 10년) 전망³⁸⁾

한마디로, 향후 단기간 내에는 동아시아 지역질서가 크게 변화하지 않을 것이다. 이를 뒷받침하는 근거로 몇 가지를 제시할 수 있다.

먼저, 중국의 발전전략이 2020년까지는 크게 변하지 않을 것이다. 2002년 공산당 16차 당대회에서 중국은 향후 20년을 “전략적 기회의 시기”(戰略機遇期)로 보고, 이 기간 동안에 경제건설에 총 매진하여 2020년까지는 “전면적 소강사회”(全面的小康社會)를 건설한다는 목표를 제시했다.³⁹⁾ 이는 중국이 경제발전에 유리한 평화롭고 안정적인 국제환경 조성을 위해 현재의 외교정책을 계속 추진할 것임을 의미한다.

또한, 주요 동아시아 국가의 정책도 향후 단기간 내에 큰 변화가 없을 것이다. 무엇보다 아시아 지역에서 지배적 지위를 공고화하려는 미국과, 중국의 부상을 견제하려는 일본의 외교정책에 큰 변화가 없을 것이다. 동시에 역내 국가들도 현행 지역질서를 통해 경제·안보상 이익을 얻고 있기 때문에 지역질서의 급격한 변화를 꺼리고 있다. 결국 미국 주도의 동맹체제는 중국의 부상에 따라 약간의 조정을 겪겠지만 기본 골격과 내용은 큰 변화 없이 유지될 것이다.

마지막으로, 향후 단기간 내에 아시아에는 유럽의 나토(NATO)와 같은 지역 다자안보기구가 출현할 가능성이 매우 낮다. 앞에서 말했듯이 그 동안 동아시아 지역에서도 다양한 다자기구와 기제가 등장했다. 향후 이런 추세는 지속되어 이런 다자기구 및 기제가 미국 주도의 동맹체제와 병존하겠지만, 이것이 단기간 내에 미국 주도의 안보체제를 대체할 가능성은 거의 없다.

2. 중장기(향후 20-30년) 전망

중장기적으로 중국의 부상에 따라 동아시아 지역질서는 다음과 같은 네 가지 시나리오 중 하나가 될 것으로 예측된다.

첫째는 “복합적이고 중층적인 혼합질서”의 출현이다.⁴⁰⁾ 현재 상황에서 보

38) 이하의 내용은 조영남, 『21세기 중국이 가는 길』, “제6장 21세기 중국의 동맹정책: 변화와 지속”을 주로 참고했다.

39) 조영남, 『후진타오 시대의 중국정치』 (파주: 나남, 2006), p. 186.

면 이것의 실현 가능성이 가장 높다. 먼저, 이 지역질서는 미·중이 주도하고 다른 지역강대국 및 중견국가가 보조하는 구도이다. 또한 여기서는 경제적 상호의존이 증대되면서 지역주의가 확산되고 이에 따라 규범의 영향력이 확대된다. 마지막으로, 이 지역질서에서는 기후변화, 에너지 부족, 국제범죄, 환경오염 등 비전통적 안보에 대처하는 것이 중요해지면서 국가뿐만 아니라 다국적기업, 국제 NGO 등 다양한 비(非)국가 주체의 활동이 강화된다. 이처럼 이 시나리오는 미국 주도의 동맹체제가 약화되고 다양한 주체들이 중층적인 영역에서 복합적으로 얹혀서 경쟁과 협력을 반복하는 지역질서를 상정한다.

둘째는 미국 주도의 현행 지역질서가 유지되는 것이다.⁴¹⁾ 이에 따르면, 바람직한 지역구도는 미·일동맹을 핵심 축으로 하고, 민주·인권·법치 등의 정치이념과 현실이익을 공유하는 한국, 인도, 호주, 싱가포르 등 아시아 국가를 참여시키는 미국 주도의 기존 구조를 강화하는 것이다. 우선, 신뢰결핍으로 미·중이 함께 지역현안을 처리하는 공동 관리체제(condominium)는 가능하지 않다. 대신 중국과는 협력 영역을 확대할 수 있다. 또한 미·일을 한 축으로 하고 중국을 다른 한 축으로 하는 양극체제는 피해야 한다. 이럴 경우 대부분의 아시아 국가는 중립 또는 중국과의 연합을 선택할 것이기 때문이다. 한편 미·중·일·러 등 강대국의 영향력은 지속될 것이고, 지역 공동체의 역할은 여전히 제한적일 것이다.

이 시나리오는 미국의 염원과 일부 아시아 국가(예를 들어, 일본과 호주)의 희망을 담고 있지만, 실현 가능성은 비교적 낮다. 미국의 역량을 과대평가하고 중국의 부상과 동아시아 지역주의 경향을 과소평가하는 문제가 있기 때문이다. 또한 이 시나리오는 지역강대국과 중견국가의 역할을 미·중 양국과의 관계 속에서만 인정하는, 다시 말해 이들의 성장과 독자적인 활동 가능성은 크게 주목하지 않는다는 문제도 있다.

셋째는 중국 중심의 위계체제 즉, 중화질서(Sino-centric system)가 재현되는 지역질서이다.⁴²⁾ 이는 기본적으로 중국의 경제적·군사적 부상을 전제로 향후 동아시아에서는 중국 중심의 새로운 지역질서가 형성될 것이라고 본다.

40) David Shambaugh, "China Engages Asia: Reshaping the Regional Order", *International Security*, Vol. 29, No. 3 (Winter 2004/2005), pp. 64-99; Shambaugh, "The Rise of China and Asia's New Dynamics", in Shambaugh, *Power Shift*, pp. 1-20.

41) Armitage et. al., "The United States and Japan"; Armitage and Nye, "The U.S. Japan Alliance: Getting Asia Right through 2020."

42) David C. Kang, *China Rising: Peace, Power, and Order in East Asia* (New York: Columbia University Press, 2007).

이 속에서 미국 주도의 동맹체제는 부수적 요소로 전락하고, 미·일동맹의 실질적인 내용도 약화될 것이다. 또한 아시아 국가들의 친(親)중국적 성향은 더욱 강화될 것이다. 이처럼 이 시나리오에는 아시아 지역질서의 근본적인 변화 즉, 중국 중심의 새로운 질서의 탄생을 상정한다.

이 시나리오에는 중국에게는 축복이겠지만 실현 가능성은 매우 낮다. 먼저, 중국은 동아시아 지역질서를 주도할 역량과 의지가 부족하다. 중국 정부나 학자들이 미·중이 공동으로 세계를 관리한다는 “G-2”개념을 공식적으로 거부한 것은 이를 잘 보여준다. 또한, 미·일이 이런 구도를 절대 수용하지 않을 것이다. 그밖에도 중국의 부상에 대한 아시아 국가들의 경계심이 여전한데, 이 시나리오에는 이를 무시한다.

종합하면, 향후 10년 동안에는 중국의 부상과 함께 기존의 동아시아 지역질서가 서서히 변화하는 과도기가 될 것이다. 이후 20-30년 후에는 미·중, 지역강대국, 중견국가, 지역 다자조직, 다양한 비국가 세력들이 정치·외교, 경제·통상, 사회·문화, 군사·안보 등 중층적인 영역에서 양자간 및 다자간에 복합적으로 상호 얽혀서 경쟁과 협력을 반복하는 새로운 지역질서가 형성될 것이다.