

# 제14차 전국인민대표자대회 이후 중국의 외교 행보

주재우 | 경희대학교 교수 | jwc@khu.ac.kr

## I. 들어가며

지난 3월 5일에 개최된 제14차 전국인민대표자대회(이하 '전인대')에서 시진핑 주석이 3연임에 성공했다. 이와 더불어 새로운 총리(리창, 李强)가 선출되면서 시진핑 3기의 내각 또한 꾸러졌다. 그러나 올 1월에 외교부장은 왕이(王毅)에서 친강(秦剛)으로 교체되었다. 신임 외교부장의 첫 공식 행사라고 할 수 있는 전인대 개최 기간 동안 그의 외신 기자회견이 있었다. 중국 외교 측면에서 전인대가 가지는 가장 큰 의미는 총리와 외교부장의 외신 기자회견이라 할 수 있다. 전인대에서 발표되는 '정부업무보고'가 앞으로 5년 동안 중국정부의 국정 임무를 밝히는 자리의 의미를 갖지만, 통상 '정부업무보고'에서는 외교에 관한 내용이 구체적이고 자세하지 않기 때문이다. 세계가 이들의 기자회견을 주목하는 이유가 여기에 있다고 할 수 있다.

이번 기자회견에서 단연코 눈에 띄었던 대목은 한반도문제에 대한 언급이 없었다는 것이다. 예년에는 한반도문제에 관한 질문과 대답이 빠지지 않았다. 그러나 올해에는 이것이 사라졌다. 미중 경쟁관계가 격화되면서 양국의 협력 가능성이 희박해진 가운데 중국 측의 관심도 저하되었다는 방증이다. 대신 미국과의 관계에 대한 중국의 입장에 관심이 많이 쏠렸다. 이에 덧붙여 또 하나의 특이 사실은 처음으로 중동과의 관계에 대한 질문과 답변이 있었다는 것이다. 여기에는 전인대 개최 기간인 3월 10일에 베이징에서 사우디아라비아와 이란이 관계를 정상화한 사실이 한몫했다. 이러한 결실을 올리는데 중국의 중재 역할이 유효한 것으로 알려졌다.<sup>1)</sup>

이번 전인대 기자회견에서 중국 신임 외교부장이 강조했던 내용 중 주목을 끌은 것은 중국의 역할을 강조한 것이다. 중동문제에서부터 세계 질서와 발전 문제에까지, 중국이 2017년 제19차 전국공산당대표대회에서 밝힌 4개의 '새로운(新) 면모의 진가가 드러나기 시작했다' 때문이다.<sup>2)</sup> 그중 하나가 '새로운 역할'이었다. 이의 의미가 당시에는 생소하게 들린 것이 사실이다. 시진핑 주석은 당대회 보고의 외교 부문에서 중국의 새로운 역할을 강조했지만 구체적으로 이를 형언하지 않았다. 다만, 당시 당대회가 시진핑의 새로운 시대('신시대')의 개막을 알리는 자리였기 때문에 외교에서도 새로운 역할을 자처하고 싶은 중국의 희망을 담은 것으로 치부되었다.

그러나 5년이 지난 후 이에 대한 윤곽이 드러난 것이다. 특히 전인대 이후 시진핑 주석의 러시아 방문을 통해 중국의 새로운 외교 역할이 다시 한 번 확인되었다. 이런 의미에서 본고는 전인대에서 발표된 '정부업무보고'에서 향후 5년 동안의 중국의 외교 행보를 두 가지 차원에서 분석할 것이다. 하나는 '정부업무보고'에서 나타난 중국 정부의 의지와 의사에서 이를 알아볼 것이다. 다른 하나는 전인대 기간 동안의 친강 외교부장의 기자회견 답변에서 드러난 특이사항에 주목하면서 이를 알아볼 것이다. 그리고 시진핑 주석의 방러 후 발표된 공동성명에서 중국 외교의 향후 5년 행보를 전망할 것이다.

## II. 전인대 '정부업무보고'와 중국의 외교 결의

팬데믹 시기에 중국 또한 세계가 불확실성의 시대에 접어들었다는 우려를 금치 못하고 있다. 이의 방증으로 정부업무보고에서 처음으로 '발전과 안보'를 통합해서 중국식 현대화를 추진해야 한다고 강조했다. 중국이 경제정책의 핵심으로 내세운 중국식 현대화는 물론 고도의 질적 성장과 새로운 발전 체계의 실현을 위한 전제조건으로 이를 내세운 것이다. 여기에서는 발전과 안보의 통합을 호소했을 뿐 아니라 국내외의 대국면, 방역과 경제사회의 발전 등의 통합이 전제되어야 한다고 강조하고 있다.<sup>3)</sup> 즉, 중국이 당면한 대내외적인 현실을 감안하면 대내외적인 여건과 환경을 분리해서 전략을 구상하는 것이 불가능하다는 의미다. 대내외 여건과 환경을 통합해서 전략 구상을 짜야한다는 뜻이다.

1) 『연합뉴스』, 「이란-사우디, 관계 정상화 합의...2개월내 대사관 열기로(종합2보)」, 2023년 3월 11일.

2) 당시 발표한 외교의 새로운 4개 사항은 '신시대(新时代)', '신사상(新思想)', '신역할(新作用)'과 '신공헌(新贡献)'이었다(『이주경제』, 「주제주의 미중관계 대분석」 ④ 중국이 꿈꾸는 강대국의 모습, 2018년 12월 12일).

3) 「政府工作报告——2023年3月5日在第十四届全国人民代表大会第一次会议上」, p.26.

이같이 발전과 안보의 통합을 강조한 이유는 중국이 내세운 3개의 안정 발전 목표의 실현이 안정적인 환경을 전제하는 데 있다. 3개의 안정은 안정적인 성장, 안정적인 취업시장과 안정적인 물가 등을 의미한다. 그래야만 중국이 당면한 불확실성의 시대에서 내수 확대 전략과 공급구조의 개혁의 유기적인 결합을 달성한다는 전략적 계산이 유효할 수 있다는 판단에서다. 그리고 이를 통해 리스크를 최소화할 수 있다는 판단에 근거한다. ‘정부업무보고’는 ‘안정’을 최우선시할 것을 강조하며 안정 속에서 발전을 추구한다는 결의를 강조하고 있다.<sup>4)</sup>

대내적인 관점에서 ‘정부업무보고’는 또다시 사회주의 노선의 견지를 강조했다. 시진핑 신시대에 들어서 중국공산당과 중국정부는 사회주의 현대화의 기초를 완성하는 것을 새로운 시대의 국정 목표로 삼았다. 이를 위해 당과 정부의 모든 책무가 사회주의 노선에서 출발하여 사회주의화하는 목적을 달성하는 것을 종착점으로 강조하고 있다. 이번 전인대 ‘정부업무보고’에서 이런 중국 정부의 결의는 그간 보지 못한 영역에서 강조되었다.

이는 종교의 중국화다. 종교가 사회주의 사회에서 적응할 수 있도록 당과 정부가 견인해야 하는 책무를 밝힌 대목이다.<sup>5)</sup> 시진핑 체제 출범 이후 국가와 사회의 사회주의화를 발전 노선의 전면에 앞세운 것이 사실이다. 그러나 종교를 중국화하겠다는, 즉 사회주의화하겠다는 결의와 의지를 밝힌 것은 이번이 처음이다. 아무래도 중국 신장 위구르족과 티베트 문제가 대두되면서 이들의 종교 문제가 관련되었음을 인식하는 중국의 모습을 볼 수 있는 대목이다. 즉, 이슬람교와 불교의 문제를 해결해야 하는 중국의 인식을 엿볼 수 있다.

마지막으로 이번 ‘정부업무보고’에서 강조된 특이한 사실은 미국 주도의 ‘포괄적·점진적 환태평양 경제 동반자 협정(CPTPP)’ 가입을 적극적으로 추진하겠다는 결의를 보인 대목이다.<sup>6)</sup> 중국은 이의 대항마로 ‘역내 포괄적 경제 동반자 협정(RCEP)’을 내세웠고 2020년에 이의 체결을 이끌어 내는 데 성공했다. 그때까지만 해도 중국의 CPTPP의 가입 의향은 외교적 수사에 불과했다. 미국 및 기타 회원국도 환영하는 입장을 외교적 수사 수준에서만 피력해 왔다. 중국 역시 이에 대한 가입 의사를 명확히 하지 않았다. 그러나 이번 ‘정부업무보고’를 통해 이 같은 의사와 의지가 공식화된 것이다. 따라서 중국이 가입을 위해 얼마만큼의 외교적인 노력을 가할지, 또 미국 및 동맹이 이에 어떻게 반응할지에 대한 귀추가 주목된다.

4) 상동, p.27.  
5) 상동, p.30.  
6) 상동, p.29.

### III. 친강 외교부장의 외신 기자회견 특이사항

이번 전인대 ‘정부업무보고’에서 중국의 신시대 외교의 새로운 역할 정의가 또다시 강조되었다. 즉, 세계평화의 건설자, 세계발전의 공헌자, 국제질서의 수호자라는 간판을 재점등한 것이다. 친강 중국 외교부장은 기자회견에서도 이 같은 중국의 공식 입장을 재확인했다. 이의 근거로 중국은 당연히 미국의 모순적인 외교 행태를 제시했다. 미국이 패권주의, 일방주의, 보호주의를 일삼으며 주장하는 자유 국제질서를 수호하는 것은 어불성설이라고 주장한 것이다. 이렇게 미국이 계속해서 ‘탈선한 채 열차를 운영’하면 결국에는 충돌과 대항의 함정에 빠질 수밖에 없다는 것이다.<sup>7)</sup>

반면, 중국은 시종일관 ‘친하를 가슴에 품은 입장’을 견지하면서 국제 거버넌스의 개혁 과정에 적극 참여할 결의를 다시 한 번 밝혔다.<sup>8)</sup> 따라서 충돌, 제재, 압박으로는 국제문제를 해결할 수 없다는 입장을 다시 한 번 강조하면서 이성을 되찾고, 지혜를 모아서 대화를 촉구했다. 이런 의미에서 중국은 미국에 자제를 요청했다. 이른바 ‘경쟁’을 명분으로 미국이 중국에 대항하는 방식으로 관계를 이끄는 것은 결국 제동 없는 열차를 운영하는 것과 마찬가지로의 결과를 불러 올 수 있다고 경고했다. 다시 말해, 미국의 자제만이 중국과 충돌·대항하는 결과를 피할 수 있다고 미국에 책임을 전가한 셈이다. 결국 대미관계에서 친강 신임 외교부장의 인식과 입장은 전임자와 유사하다고 평가할 수 있다.

친강 외교부장은 우크라이나 전쟁의 평화적 해결을 촉구하는 동시에 우크라이나 위기가 아시아에서 재현될 수 있다는 우려 또한 밝혔다. 이는 대만해협의 긴장 상황을 염두에 둔 발언이라 할 수 있다. 중국이 우크라이나 전쟁의 평화적 해결을 촉구하는 가장 큰 이유이기도 하다. 이런 맥락에서 중국은 미국에 대만해협의 긴장 국면을 더 이상 ‘악용’하지 말라는 식의 경고성 메시지를 전하는 데도 주저하지 않았다. 미국이 ‘대만을 이용해 중국을 억제하려는 전략을 비판한 이유이기도 하다. 따라서 중국이 미국의 대만해협에서의 동태에 민감할 수밖에 없는 이유를 알려주는 대목이라 할 수 있다.

마지막으로 중동문제와 관련해서 친강 외교부장은 중국 외교의 새로운 역할에 또 다른 모자를 씌웠다. 이는 사우디아라비아와 이란의 수교 과정에서 나타난 중국의 역할을 과시하고자 한 결과다. 친강 외교부장은 중국이 중동의 권력 공백을 채울 용의가 없다는 사실을

7) 『新华社』, 「秦刚：如美方沿错误道路狂飙会脱轨翻车」, 2023年 3月 7日.

8) 『新华社』, 「秦刚：中国将始终坚持胸怀天下，积极参与全球治理进程」, 2023年 3月 7日.

먼저 강조했다. 그리고 중동의 안정을 촉구하는 나라, 중동의 발전과 번영을 위한 협력하는 나라, 중동의 단결과 자강을 주도하는 나라 등으로 중국의 입장과 역할을 묘사했다. 즉, 다른 지역에서도 중동지역에서 나타난 문제와 유사한 문제가 발생하면 중국은 이와 같은 의미에서 중재 역할을 자처하겠다는 결의를 내비친 것이다.

#### IV. 시진핑 주석의 방러와 한반도문제에 대한 암시

이번 시진핑 주석의 방러 후 발표된 공동성명은 2001년, 2021년과 2022년 이후 네 번째 성명문이었다. 2001년의 중러우호협력조약 형식으로 발표된 것을 제외하고 나머지 세 개의 성명문의 내용은 대동소이한 특징을 가지고 있다. 다른 점은 중러 양국의 경제협력 분야에서 협력의 확대가 있었다. 공동성명에서는 우주항공과 사이버 기술, 디지털경제, 에너지 공급 관련 협력 강화에 양국 정상이 합의했다. 이들은 또한 2030년 전 중러 경제협력의 중점 방향 문건에도 서명했다. 이를 통해 에너지, 우주항공 등 기존의 협력 분야를 더욱 발전시키고 진척을 보이지 못했던 비료, 야금(冶金), 광산업, 농업 등의 분야에 더욱 집중하기로 했다. 이렇듯 이번 중러 정상회담에서는 양국의 경협에 대한 인식과 의지가 전방위적이고 전면적인 면을 보였다. 그리고 우크라이나전쟁의 해결을 위한 대화를 함께 촉구하면서 평화적인 종전을 희망하는 데 입장을 같이하는 것을 과시했다.

특이할 사항은 두 가지가 있다. 하나는 군사적인 것이고 다른 하나는 한반도문제다. 군사 의제에서 중러 양국은 앞으로 군사훈련을 더욱더 강화할 것을 약속했다. 해상과 공중에서의 연합비행과 연합훈련의 정례화에 합의했다.<sup>9)</sup> 양국 또한 중국의 공안부와 러시아의 내무부 간의 긴밀한 공조를 약속했다. 이의 명분으로 ‘색깔 혁명’의 위험성을 내세웠다. 이는 양국의 불안한 내부 안보 국면을 역설한 것이다. 이런 국면을 극복하기 위해 중국도 내무부내무위원회의 설립을 이번 전인대에서 타진했으나 성사되지 않았다. 이의 대안으로 공안부를 내세울 수밖에 없었던 이유다.

한반도문제와 관련해서 중러 양국은 ‘쌍궤병행’의 관철에 합의했다. 즉, 북한의 비핵화 과정과 한반도의 영구적인 평화 구축 과정을 동시에 진행하는 구상에 입장을 같이한 것이다. 이는 새로운 것이 아니다. 러시아는 1차 북핵위기 때부터 이런 입장을 견지해 왔다. 2017년 3월에 중국은 이를 재포장했다. 중국이 애초에 북한 핵문제와 한반도문제의 해결방안으로

9) 中國外交部, 「中華人民共和國和俄羅斯聯邦關於深化新時代全面戰略協作夥伴關係的聯合聲明」, 2023年 3月 22日.

제시한 것은 ‘쌍중단과 ‘쌍궤병행’이었다. 그러나 이번 중러 정상회담 공동성명에서 ‘쌍중단’이 빠진 것이다. 여기에는 중국의 입장 변화가 작동한 것으로 보인다. 중국이 북한의 미사일 시험발사와 북핵문제에 있어 미국에 북한의 합리적인 우려에 부응하는 태도로 임할 것을 공동성명에서 주문했기 때문이다.

따라서 중러 양국이 최근 북한의 끊이지 않는 미사일 시험발사와 예고된 7차 핵실험을 북한의 당연한 자위권으로 인식하고 있음을 보여줬다. 따라서 미국이 한미동맹과 연합군사훈련을 하는 동안 북한의 미사일 시험발사는 용인하겠다는 것이다. 이는 결국 올 연초에 미국을 위시한 국제사회가 왜 UN에서 결의안 도출에 실패했는지를 설명하는 대목이기도 하다. 중러 양국은 공동성명으로 향후 UN에서 북한의 군사도발에 대한 결의안 채택을 반대하겠다는 포석을 미리 둔 것이다. 즉, 한미군사훈련이 지속되는 한 그리고 미국이 북한과의 대화에 임하지 않는 한, 중러 양국은 북한을 옹호할 수밖에 없다는 뜻이다.

그리고 한반도 안보상황이 긴장 국면을 유지하는 한 중러 양국은 이 일대에서 연합군사훈련은 물론이고 연합비행도 정기적으로 이행할 것으로 짐작할 수 있다. 따라서 중러 양국의 우리 서해와 동해에서의 군사훈련이 빈번해질 것이다. 또한 우리의 방공식별구역(KADIZ)을 침범하는 비행 행위도 증가될 것으로 전망할 수 있다. 이런 중러의 군사적 합동 행위는 결국 북중러 3국의 연대를 강화하는 결과로 이어질 것이다.

## V. 나가면서

이번 중국 전인대의 ‘정부업무보고’, 친강 신임 외교부장의 기자회견 그리고 중러정상회담의 공동성명에 비춰보면 향후 한반도 주변의 국제 역학 구도는 진영 대결로 치달을 것이 자명하다. 이는 북중러 대(對) 한미일 대립 구도의 심화를 의미한다. 이런 상황에서 우리의 군사외교안보 전략의 조정도 시급하다.

우리의 생활공간이 보장되어야만 우리 경제의 발전과 번영도 보장되기 때문이다. 우리의 영토주권과 우리의 주권이 보장되지 않는 상황에서 경제 발전과 번영을 기대하는 것은 어불성설이다. 중국이 이번 전인대 ‘정부업무보고’에서 밝혔듯이 대내외적인 현안과 상황을 분리해서 전략을 구상하는 것은 비현실적이기 때문이다.

이런 의미에서 우리 정부가 밝혔듯이 ‘인도-태평양 전략’, ‘쿼드 워킹그룹’, ‘한미일 군사협력’ 등과 같이 우리의 안보가 담보되는 소다지주의 군사협의체에 대한 우리의 적극적인 참여가

필요하다. 그렇지 않고서 우리 경제의 발전과 번영을 논하는 것은 어불성설이기 때문이다.

혹자는 중국에 대한 경제의존도가 높은 우리가 상기한 전략적 선택을 할 경우 중국 시장을 상실하거나 중국으로부터 경제보복을 당할 것으로 우려하는 목소리를 내고 있다. 그러나 이는 우리만의 현실이 아니다. 세계의 120개 나라가 중국을 최대 무역시장으로 가지고 있다. 미국의 전략구상에 동참하는 나라들도 예외는 아니다. 그리고 이들도 우리와 같이 미국의 동맹국으로서 미국의 전략구상에 적극 참여하고 있다. 더 나아가 미국을 비롯해 서구의 많은 미국 동맹국들의 중국에 대한 경제이익의 규모가 우리보다 월등히 크다. 미국의 대중무역 규모는 작년에도 신기록을 달성했다. 미국의 적자 또한 기록을 갱신했다. 일본도, 유럽 국가들도 우리와 버금가는 대중 교역량을 가지고 있다. 물론 우리가 이들보다 규모가 더 큰 것은 사실이지만, 이들의 무역구조에서 중국이 차지하는 비중은 상당하다.

이런 맥락에서 우리가 미국과 중국의 눈치만 볼 것이 아니다. 세계 정세의 흐름에 편승하고 전략 변화에 적극 참여하며 우리와 같은 운명을 가진 나라와 긴밀한 공조를 통해 문제를 해결하는 것이 바람직하다. 이를 위해 우리의 입장을 분명히 하고 우리의 의제를 명확히 해야 한다. 이를 기초로 우리는 미국과 동맹국과의 문제 해결을 위한 노력을 배가해야 할 것이다.