

중국 시진핑 2기 지도부 구성과 대외정책 전망

신종호



중국 시진핑 2기 지도부 구성과 대외정책 전망

연구책임자: 신종호 (통일연구원 연구위원)



중국 시진핑 2기 지도부 구성과 대외정책 전망

KINU 연구총서 18-25

발행일	2018년 12월 15일
저자	신중호
발행인	김연철
발행처	통일연구원
편집인	국제협력연구실
등록	제2-02361호 (97.4.23)
주소	(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원
전화	(대표) 02-2023-8000 (FAX) 02-2023-8296
홈페이지	http://www.kinu.or.kr
기획·디자인	(주)계문사(02-725-5216)
인쇄처	(주)계문사(02-725-5216)
I S B N	978-89-8479-937-0 93340
가격	8,500원

© 통일연구원, 2018

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의)정부간행물판매센터: 매장(02-734-6818), 사무실(02-394-0337)

중국 시진핑 2기 지도부 구성과 대외정책 전망

※ 본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

차 례

요 약	9
I. 서론	25
1. 연구 배경과 목적	27
2. 연구 범위와 방법	33
3. 대외정책 결정 모델과 중국	37
II. 시진핑 1기 지도부 구성과 대외정책	43
1. 시진핑 1기 지도부 구성의 특징	45
2. 시진핑 1기 지도부의 대외정책 평가	50
III. 시진핑 2기 지도부의 부문별 구성과 특징	57
1. 중국공산당	59
2. 중앙정부(국무원)	80
3. 군부	96
4. 기타행위자: 지방정부, 싱크탱크	101

IV. 시진핑 2기 지도부의 대외정책 전망	113
1. 시진핑 2기 지도부 구성의 대외정책에 대한 영향	115
2. 시진핑 2기 중국의 대외정책 방향	124
3. 시진핑 2기 중국의 대미정책 방향	134
V. 결론	145
1. 요약 및 결론	147
2. 한반도에 대한 시사점	153
참고문헌	171
최근 발간자료 안내	181

표 차례

〈표 Ⅱ-1〉 제18기 중국공산당 중앙정치국 상무위원	46
〈표 Ⅱ-2〉 제18기 중국공산당 중앙정치국 위원	47
〈표 Ⅱ-3〉 시진핑 1기 국무원 25개 부·위원회 수장 현황	48
〈표 Ⅲ-1〉 역대 중국공산당 전국대표대회와 주요 인사 변동	60
〈표 Ⅲ-2〉 제19기 중국공산당 중앙정치국 상무위원 7인의 출생지·출신학교·전공	63
〈표 Ⅲ-3〉 제19기 중국공산당 중앙정치국 위원 18인의 출생지·출신학교·전공	64
〈표 Ⅲ-4〉 역대 중앙서기처 서기 현황(1980년~현재)	65
〈표 Ⅲ-5〉 역대 중앙대외연락부 부장 현황(1951년~현재)	66
〈표 Ⅲ-6〉 제19기 중앙정치국 위원 18인의 유학경험·민족·성별·유임 여부·계파	72
〈표 Ⅲ-7〉 제18기, 제19기 중앙정치국 위원 업무분장 비교	76
〈표 Ⅲ-8〉 제19기 중국공산당 중앙정치국 위원 중 시진핑 측근인사 현황 ..	78
〈표 Ⅲ-9〉 중국 중앙정부(국무원) 조직 체계(2018년 3월)	81
〈표 Ⅲ-10〉 시진핑 2기 국무원 총리·부총리의 출생지·출신학교·전공	82
〈표 Ⅲ-11〉 시진핑 2기 국무원 5인의 출생지·출신학교·전공	82
〈표 Ⅲ-12〉 국무원 기구 개편 결과(2018년 3월)	84
〈표 Ⅲ-13〉 국무원 부·위원회 수장 26인의 출생지·출신학교·전공	89
〈표 Ⅲ-14〉 국무원 부·위원회 수장 26인의 유학경험·민족·성별·계파 ..	90
〈표 Ⅲ-15〉 국무원 26개 부·위원회 지도부 중 시진핑 측근 인사 현황	92

〈표 Ⅲ-16〉 국무원 26개 부·위원회 수장의 업무 전문성	94
〈표 Ⅲ-17〉 역대 중앙군사위원회 구성(1992년~현재)	97
〈표 Ⅲ-18〉 중국 중앙군사위원회 부주석 및 위원 현황	98
〈표 Ⅲ-19〉 중국 31개 성급 지방정부 수장 현황	104
〈표 Ⅲ-20〉 시진핑 2기 출범 이후 중앙정치국 집체학습 현황	111
〈표 Ⅳ-1〉 18大와 19大 당대회 공작보고 주요 분야 비교	125
〈표 Ⅳ-2〉 시진핑-오바마·트럼프 정상회담시 배석자 현황	134
〈표 Ⅴ-1〉 시진핑-김정은 정상회담시 배석자 현황	154
〈표 Ⅴ-2〉 시진핑-박근혜·문재인 정상회담시 배석자 현황	155

그림 차례

〈그림 Ⅲ-1〉 제19기 중국공산당 조직 구성	62
---------------------------------	----

요 약

본 연구는 2017년 10월 중국공산당 제19차 전국대표대회와 2018년 3월 제13기 전국인민대표대회(이하 전인대)를 통해 선출된 시진핑(习近平) 2기(2018년~2022년) 지도부 구성의 현황과 특징을 분석하고 중국의 대외정책 방향을 전망함으로써 한반도에 대한 시사점을 도출하였다.

이를 위해 본 연구는 먼저 중국의 대외정책 결정과 관련이 있는 당·정·군 부문의 주요 기관과 행위자(actors)를 선별했다. 당(黨) 부문에서는 대외정책 결정 과정에서 핵심적 역할을 수행하는 중국공산당 중앙위원회, 중앙정치국 상무위원회, 중앙위원회, 중앙서기처 등 조직(기구)의 최고지도부(중앙정치국 상무위원 7명을 포함한 중앙정치국 위원 25명, 중앙서기처 7명 등) 총 32명을 선별했다. 또한 국내외 안보 문제를 총괄하는 것으로 알려진 중앙국가안전위원회와 2018년 3월 전인대 기구개혁을 통해 그 중요성이 더 높아진 중앙외사공작 위원회를 분석했다. 중앙정부(政) 부문에서는 대외정책 결정 과정에 중요한 역할을 수행하고 있는 국무원(国务院) 총리, 부총리 4명, 국무위원 5명을 비롯해 26개 부·위원회의 수장 등 총 36명을 선별했다. 군부(軍)의 경우 대외정책 결정 과정에서 가장 중요한 역할을 수행하는 중앙군사위원회 주석(시진핑)과 부주석 2명, 위원 4명을 분석 대상으로 설정했다.

본 연구는 시진핑 2기 당·정·군 최고지도부에 대한 인구통계학적(민족·성별·출생년도·출생지·출신학교·전공 등) 분석을 통해 중국 정치의 제도화 수준을 가늠해 보았고, 시진핑으로의 권력 집중 여부를 파악하기 위해 당·정·군 지도부와 시진핑과의 연관성도 살펴보았다. 또한 시진핑 2기 지도부 구성이 중국의 대외정책과 어떤 상관성이 있

는지를 전망함과 동시에, 새로운 지도부 구성이 미중 전략경쟁 심화 등과 같은 외부 영향 요인과 결합될 경우 대외정책에 어떤 영향을 미칠 것인가에 대한 분석도 추가했다. 아울러 본 연구는 중국을 포함한 중화권에서 공개된 '1차 자료'를 활용한 양적 조사와 함께, 시진핑 2기 지도부의 대외정책 방향 전망에 대한 설명력을 제고하기 위해 국내외 전문가들과의 인터뷰와 설문 조사와 같은 질적 분석을 병행하였다.

본 연구는 시진핑 2기 지도부 구성에 대한 분석 결과 전체적으로 볼 때 시진핑 1기(2013년~2017년)에 비해 시진핑으로의 권력 집중이 심해졌고, 대외정책 결정 구조에서 당의 지도(领导)가 강화되었다는 특징을 발견했다. 중국공산당 주요 기구뿐만 아니라 국무원과 군부의 주요 지도자들 역시 대부분 시진핑 측근 인사(习派·凡习派)로 채워졌고, 중국정치의 또 다른 파벌인 소위 공청단(团派)과 상하이방(上海帮) 등 계열은 두각을 나타내지 못했다.

중국공산당 중앙정치국 및 중앙정치국 상무위원회 인선에 대한 분석 결과 나타난 가장 큰 특징은 제도화의 쇠퇴이다. 중앙정치국 상무위원 7인 인선의 경우 덩샤오핑(邓小平)이 확립한 '격대지정(隔代指定)'의 불문율이 지켜지지 않았고, 차기 지도부로 거론되었던 인사들도 정치국 상무위원회에 진입하지 못했다. 이는 곧 2018년 3월 제13기 전인대에서 국가주석 연임 제한이 철폐됨으로써 시진핑의 집권 연장 가능성을 높였다는 점에서 중국 정치 제도화의 쇠퇴로 평가할 수 있다.

당 지도부 인선의 또 다른 특징은 중앙정치국 위원 25명 중에서 중앙정치국 상무위원 7인을 제외한 중앙정치국 위원 18명 중 약 12명이 시진핑 측근 인사로 파악되어 공청단·상하이방의 쇠퇴가 두드러졌다는 점이다. 당 부문의 주요 기구 개편 가운데서도 기존 중앙외사공작영도소조를 중앙외사공작위원회(주임 시진핑, 부주임 리커창(李克强)로 변경하여 당 공식 기구로 승격했다는 점에 주목해야 한다. 특히 왕치산(王岐山)이 중앙외사공작위원회 위원을 맡았다는 점에서 향후 중국의

대외정책에서 왕치산의 역할을 주목할 필요가 있다.

중앙정부(국무원) 지도부의 구성 현황 및 특징 분석 결과 정부에 대한 당의 영도력 강화가 가장 눈에 띄었다. 26개 부·위원회 수장의 경우 시진핑 측근 인사의 약진이 두드러지고, 전문성이 요구되는 부서에 경력력이 풍부한 관료를 배치한 것이 특징이다.

군 인사의 경우 안보 문제에 대해서는 여전히 중앙군사위원회 주석과 부주석 및 위원의 역할이 중요하다. 다만 시진핑 2기 중앙정치국 위원 25명 중에서 군 인사가 2명밖에 포함되지 않았고, 중앙외사공작 위원회에 소수의 군 인사 중 1인만 참여하는 등 전체적으로 군 위상이 약화되는 추세다.

지방정부 지도자의 경우 중앙-지방 교환 근무가 여전히 잘 이루어지고 있고, 일대일로(一帶一路) 구상과 같은 국가전략 추진 과정에서 중요한 역할을 수행하는 핵심 지역에는 시진핑의 측근 인사(천민얼(陳敏爾), 펑칭화(彭淸華) 등)들이 수장으로 임명되는 특징을 보였다. 당·정·군 싱크탱크는 시진핑 2기에도 여전히 중요한 역할을 수행하는 것으로 보이며, 특히 중앙당교(中央黨校)와 중국외교양성학원 등의 역할을 새롭게 주목할 필요가 있다.

시진핑 2기 당·정·군 지도부 구성이 대외정책에 미치는 영향은 다음과 같다. 시진핑 2기 지도부 구성의 가장 큰 특징은 바로 시진핑 '1인 우위' 체제가 구축되었다는 점이며, 이는 대외정책 결정 과정에서 시진핑이 핵심 실세(왕치산(王岐山), 왕후닝(王滬寧), 양제츠(楊潔篪) 등)와 측근(딩쉐상(丁薛祥), 중사오쥘(鍾紹軍) 등)을 활용해 당·정·군에 영향력을 투사할 가능성을 높여 준다. 둘째, 모든 분야에서 중국공산당의 영도력이 강화되고 있다는 점은 대외정책에도 영향을 미칠 것이다. 시진핑 2기 지도부는 기존의 '협의'와 조율 기능을 수행했던 '영도소조'를 '결정권'이 있는 '위원회'로 격상시켜 시진핑 자신이 직접 수장을 맡

있고, 양제츠 외교담당 국무위원을 중앙외사공작위원회 판공실 주임으로 배치하는 한편, 국무원 산하 싱크탱크(think tank)였던 국가행정학원을 중앙당교와 통합함으로써 대외정책 결정 구조에서 당 부문의 역할과 중요성을 높였다. 다만, 이러한 당 중심의 영도력 강화는 시진핑으로의 권력 강화 현상과 결합되어 중국 대외정책에 대한 예측 가능성과 지속 가능성을 높인다는 점에서 장점으로 작용할 수도 있지만, 다른 한편으로 공세적인 대외정책을 추진하는 계기로 작용할 수도 있다. 셋째, 정책결정의 정층설계(頂層設計: Top-level design)가 더욱 강화되었지만 소위 ‘시진핑 사상’에 대한 과도한 선전활동으로 인해 오히려 부작용이 나타날 수 있다는 우려도 존재한다. 넷째, 시진핑 2기 지도부 구성을 살펴보면 대외정책 결정 과정에서 중앙국가안전위원회와 중앙외사공작위원회가 적절한 역할 분담을 통해 중요한 역할을 수행할 것이라는 점에서 눈여겨볼 만하다. 특히 이 두 기구는 향후 미국과의 무역통상 분쟁 대비와 같은 중요한 대외정책 결정 과정에서 통합적 의사결정기구 역할을 수행할 것으로 보이며, 이 중에서 특히 왕치산 국가부주석을 주목할 필요가 있다. 마지막으로 시진핑 2기 지도부 구성을 볼 때 시진핑 개인으로의 권력집중 현상과 함께 정치엘리트 내부의 불안정성이 시진핑 1기보다 높아질 가능성도 배제할 수 없다.

시진핑 2기 지도부의 대외정책은 두 개의 중요한 문건(2017년 10월 제19차 당대회 공작보고와 2018년 3월 제12기 전인대 정부공작보고)을 통해 기본 방향을 전망할 수 있다. 향후 중국은 평화발전이라는 기존의 대외전략 기조를 유지하는 가운데 신형 국제관계와 인류 운명공동체 구축을 위한 ‘중국 특색 대국 외교’를 추진할 것이고, 이를 위한 구체적 실행 전략으로 일대일로 국제협력과 글로벌 거버넌스 체제 개혁 등을 강조할 것이다. 이는 곧 국제사회에서 제기하는 ‘투키디데스 함정(Tuchidides Trap)’을 우회하여 ‘중국의 길(中国道路)’을 안정적으로 지속할 수 있는 국제환경을 조성하겠다는 의도로서, 2035년이나

2050년까지는 경제발전과 체제 안정에 우선순위를 두고 미국과의 패권 경쟁이나 대결을 유보하겠다는 점을 분명히 한 것으로 볼 수 있다.

다만 2012년 11월 시진핑-리커창 체제 출범 당시와 비교할 때 시진핑 2기 지도부가 대외정책을 추진하는 과정에서 새롭게 고려해야 할 외부변수가 늘어났다. 그 변수에 대한 적절한 처리 여부에 따라 중국외교는 기회를 맞이하거나 새롭고 어려운 도전에 직면하게 될 것이다. 대표적인 것이 바로 최근 미중 전략경쟁의 심화와 한반도 및 동북아 정세의 급격한 변화 등으로, 시진핑 2기 지도부가 이러한 문제들을 어떻게 해결하느냐에 따라 중국의 대외정책 추진 방향은 물론 중국 내부 엘리트정치에도 영향을 줄 수 있다.

시진핑 2기 지도부의 구성 현황과 특성에 대한 분석 등을 종합해 볼 때 중국의 대미정책 결정 구조에서 가장 중요한 조직은 중앙외사공작 위원회이고 핵심 인물은 시진핑 국가주석을 정점으로 하여 리커창 국무원 총리, 왕치산 국가부주석이 될 것이다. 경제 분야에서는 류허(刘鹤) 국무원 부총리가, 외교·안보 분야는 양제츠 중앙국가안전위원회 판공실 주임이 시진핑, 리커창, 왕치산 등을 보좌하며 중요한 역할을 수행할 것이다. 시진핑→리커창·왕치산→류허·양제츠 구도를 통해 대미정책이 결정되면, 실질적인 ‘집행’은 왕이(王毅) 국무위원 겸 외교부장을 포함한 국무원 핵심 인사들이 담당하는 구도가 될 것이다.

시진핑 2기 미중관계의 핵심쟁점은 크게 군사안보, 무역통상, 인권·민주주의, 대만 문제 등이 있지만 중국은 강대국화를 진행하는 과정에서 미국과의 직접적인 충돌은 가급적 피하면서 미국과 차별화된 강대국 역할과 글로벌 리더십을 확보하려 할 것이다. 다만 미국이 중국의 부상을 자국에 대한 도전이라고 판단하여 적극적인 대중국 공세로 전환할 경우 동아시아 국가들을 통한 미중 간 ‘대리(代理) 세력 경쟁’이 본격화될 가능성도 배제할 수 없다.

미중 무역통상 분쟁과 관련하여 여러 가지 대내외적 상황을 고려할 때 단기적으로는 중국이 미국에게 사실상 양보를 할 수밖에 없는 상황으로 보이지만, 향후 ‘기술 패권’을 둘러싼 미중 경쟁은 더욱 치열하게 전개될 것이다. 특히 중국은 남중국해 문제나 대만 문제와 같은 ‘핵심 이익’에 대해서는 결코 물러서지 않을 것이라는 점에서 미중관계의 전략적 경쟁 구도와 같듯이 격화될 가능성이 높다. 하지만 중국은 국내정치적인 요인으로 인해 국제사회에서 중국이 약한 모습을 보이거나 국익이 훼손되는 것을 받아들이기도 어려운 상황이라는 점에서 시진핑 지도부는 진퇴양난의 상황에 처할 가능성이 높다. 따라서 중국의 대미 정책은 결국 시진핑 1기에 강조하던 ‘분발유위(奋发有为)’기조를 견지하기보다는 덩샤오핑 이래로 지속되어 온 ‘도광양희(韬光养晦)’기조를 다시 선택할 가능성도 배제할 수 없다.

시진핑 2기 당·정·군 지도부 구성만을 놓고 볼 때 한반도정책과 관련된 인사 배치가 이루어졌다고 보기 어렵고, 실제로 2017년 10월 제19차 당대회 공작보고에도 한반도와 관련된 언급이 포함되지 않았기 때문에 중국의 한반도정책과 관련된 정책결정의 라인업을 추측하기는 쉽지 않다. 하지만 중국의 대미정책과 유사하게 한반도정책 역시 중앙외사공작위원회가 중추적 역할을 수행할 가능성이 높고, 행위자 또한 시진핑 국가주석을 정점으로 하여 리커창 국무원 총리와 왕치산 국가부주석 등이 핵심적인 역할을 수행할 것이다. 이러한 전망이 가능한 이유는 그동안 중국 외교에서 한반도가 차지하는 중요성이 그다지 높지 않았고 한반도정책이 중국 대미정책의 종속변수로 작동해 왔기 때문이다.

하지만 최근 북한·북핵 문제를 둘러싼 한반도와 동북아 정세의 급격한 변화를 비롯해 미중 무역통상 갈등 심화 등으로 중국의 한반도정책은 이전보다 더 중요해질 것이다. 또한 중국의 한반도 정책 결정에 참여하는 행위자 역시 더욱 다양화·전문화될 가능성이 높다. 중국 대외 정책 결정의 최고 상층 라인업인 ‘시진핑(영도)→리커창·왕치산(총괄)

→양제츠(보좌)→왕이(실행)’ 구도 이외에도 정치국 상무위원으로서 당대당 관계를 담당하고 있는 왕후닝이 한반도 문제와 북중관계에서 중요한 역할을 수행할 수 있고, 미중관계와 한반도정책의 연계성을 고려하여 양제츠 중앙국가안전위원회 판공실 주임이나 덩쉐샹 중앙판공청 주임과 같은 시진핑 측근 인사들이 한반도 문제에 적극 관여할 가능성도 있다. 따라서 한국의 입장에서는 시진핑 국가주석과 리커창 국무원 총리뿐만 아니라 한반도정책 결정 과정에서 핵심 역할을 수행하는 것으로 알려진 왕치산, 양제츠, 왕후닝, 왕이 등 중국지도부에게 지속적으로 한반도 문제의 중요성을 부각시킬 수 있는 기회를 마련할 필요가 있고, 우리의 대중국정책 추진 과정에서 이들 혹은 차세대(제6, 7세대) 지도부와 관련된 인적 네트워크를 강화할 필요가 있다.

시진핑 2기 지도부는 그동안 미중관계 차원에서 한반도정책을 추진 하던 외교적 경향성을 유지하며 동시에 ‘북한(북핵) 카드’를 활용해 한반도 문제에 영향력 확대를 시도할 가능성이 있다. 따라서 미중 전략경쟁이라는 강대국 정치 요인이 한반도에 미치는 부정적 영향을 차단하는 것이 중요하다. 특히 최근 미중 간 전략적 갈등 심화가 향후 북한(북핵)문제와 연계될 가능성도 배제할 수 없고, 현재 진행 중인 북미 간 ‘비핵화 대 체제 안전보장’ 협상의 진전 상황에 따라 미중 전략적 경쟁과 갈등이 소위 ‘신냉전’으로 비화할 가능성도 배제할 수 없다. 따라서 한국의 입장에서는 ‘평화 우선’과 ‘한국 주도’의 원칙을 유지하는 가운데 한미 간 긴밀한 소통과 함께 한중 전략적 협력동반자관계의 실질적 진전을 위한 미래 협력방안을 마련해야 한다.

시진핑 2기 지도부 출범을 전후로 동북아 정세의 복잡성과 불확실성이 증대되고 있는 상황에서 시진핑-김정은 간 세 차례(3월·5월·6월)의 정상회담을 통해 북한과 중국은 전통적 우호협력관계를 회복하기 시작했다. 오랫동안 소원했던 북중관계가 한반도와 동북아 정세의 급격한 변화 속에서 재정상화가 이루어졌다는 점에서 향후 북중관계의

방향성 역시 북미 간 ‘비핵·평화 프로세스’ 협상의 진행 상황에 따라 영향을 받을 수 있다. 또한 중국 지도부는 한반도에 대한 영향력을 유지·확대하는 차원에서 북중관계의 ‘강화’를 통해 한중관계를 ‘관리’하려는 시도를 할 개연성이 높다. 따라서 시진핑 2기 지도부가 새로운 한반도정책을 모색하기 시작한 시점에 이러한 상황 변화에 대응하기 위한 세부적이고 실질적인 대중국 관리 전략을 마련해야 할 것이다.

주제어: 시진핑 지도부, 중국공산당, 국무원, 중앙군사위원회, 중앙외사공작위원회, 중앙국가안전위원회, 제도화, 미중관계, 한반도

Abstract

The Second Xi Jinping Administration and Implications on China's Foreign Policy

Shin, Jong Ho

This study aims to analyze the current status and features of the second Xi administration appointed by the 19th Communist Party Congress (CPC) in October 2017 and the 13th National People's Congress in March 2018 and to make projections about the future direction of Chinese foreign policy to draw lessons for South Korea's policy on the Korean Peninsula.

To this end, the author selected major institutions and actors in the Party, State and army influencing the nation's policy decisions in foreign affairs and conducted a demographic analysis (ethnicity, sex, year of birth, alma mater, school major, etc) of the Party, State and military leadership of the second Xi administration to measure the level of institutionalization of Chinese politics. Also, this study looks at the relationship between the Party, State and military leadership and President Xi to assess the degree of concentration of power into President Xi. Further, it conducts an analysis of how the combination of

external factors like intensifying strategic competition between the U.S. and China and the second Xi administration will affect the nation's foreign policy.

The analysis results of the second Xi administration show that power is more concentrated in President Xi and the Party exercises greater influence in foreign policy decisions compared to his first administration. Most of the positions in major institutions of the Chinese Communist Party, the State Council of the People's Republic of China and military leadership were filled with key players at Xi Jinping's side and other leading political factions including Tuan Pai and Shanghai Bang failed to show their presence.

One of the most pronounced findings of the study is the decline in institutionalization. Key figures referred to as the next generation leaders were not included in the list of seven Standing Committee members of the CPC. Also, as 12 members out of 18 members of the CPC Central Committee are considered to be on the side of President Xi, the decline of Tuan Pai and Shanghai Bang factions stands out conspicuously. One of the key institutions in the Party that deserves particular attention is the Central Foreign Affairs Commission of the CPC. Notably, considerable attention should be given to the role of Wang Qishan, member of the Central Foreign Affairs Commission, in future foreign policy decisions.

One of the most notable features found in the analysis of

the current status and features of the State leadership is that the Party has a greater influence in the central government. It is noted that, as for the heads of 26 ministries and committees, figures from the Xi Faction and sub-sets of the Faction have made great strides and seasoned bureaucrats have been assigned to departments which requires much professional experience. With regard to military personnel, Vice president and members of the Central Military Commission of the CPC Central Committee play a leading role in security issues. However, the overall status of the military in China is in decline as only two out of 25 members of the CPC Central Committee are military personals and the Central Foreign Affairs Commission of the CPC is joined by one military official.

The most noticeable feature of the second Xi administration is that one-person rule under Xi Jinping has taken root, which increases the possibility for President Xi to exercise a controlling influence over foreign policy decisions in the Party, State and army using key features and allies at his side. Second, the Communist Party's growing influence in all aspects would affect China's foreign policy. The concentration of power around the Party may serve in its favor if combined with the consolidation of power into Xi Jinping, but it may serve as a chance to push forward aggressive foreign policy. Thirdly, while the top-down decision making process has been reinforced, there are concerns about potential side effects originating from too much propaganda campaigns about "Xi

Jinping Diplomatic Thought.” Fourth, one of important lessons from the make-up of his new government is that the National Security Commission of the CCP and the Central Foreign Affairs Commission will play a major role in foreign policy decisions as roles are properly shared between the two organizations. Particularly, these two are expected to serve as an integrated decision-making body for significant foreign affair issues such as preparation for a trade war against the U.S. and one person who deserve the most attention in this regard is Vice President Wang Qishan. Lastly, looking at his new cabinet members, the possibility cannot be ruled out that there may be greater instability among the political elites compared to his first administration with power being fully consolidated by President Xi and group thinking may lead to a failure in the foreign policy decision-making process. The second Xi administration’s foreign policy is expected to maintain its existing strategy of ‘peaceful development’ while advocating ‘greater power diplomacy with Chinese characteristics’ to build a ‘new type of international relations’ and the ‘community of common destiny with mankind,’ and it is likely to put an emphasis on the One Belt, One Road initiative and global governance reform for specific action plans.

Through the 19th National Congress of the Communist Party of China held in October 2017, the Chinese government presented a ‘new type of international relations’ and the ‘community of common destiny with mankind,’ as new keywords

of Chinese foreign policy. With the strategic competition with the U.S. increasingly intensifying, the Government has shown its strong will to pursue an assertive foreign policy of a “strategy for striving for achievement(奋发有为)” and build a ‘strong military force with Chinese characteristics’ while defending its national interest at all cost. Meanwhile China also stresses mutual respect, reciprocity and peace as a ‘responsible power’ in the international community.

Against this backdrop, this study aims to analyze the implication of the ‘One Belt, One Road’ initiative for the ‘community of common destiny with mankind’ and a ‘new type of international relations’ presented at the 19th National Congress. Also, it will discuss how china can offer values and standards with its own characteristics to build a peaceful global order.

However, compared to the Xi Jinping–Li Keqiang regime launched in November 2012, the second Xi administration has many more variables to be considered in foreign affairs decisions, and how they are dealt with will determine whether the Government will be faced with a great opportunity or a difficult challenge. The most representative cases include external factors such as the enhanced strategic competition between the U.S. and China and rapid changes in the political situation surrounding the Korean Peninsula and Northeast Asia. How these issues are resolved may affect the future direction of China’s foreign policy and its elite political

system. Considering the Party, State and military leadership in Xi's second administration, it is difficult to believe that officials have been assigned the responsibility of tackling issues involving the Korean Peninsula. Indeed, there was no mention about the Korean Peninsula in the report presented to the 19th National Congress of the Communist Party of China. Thus, it is hard to predict the line-up of responsible officials in charge of the policy on the Korean Peninsula. However, similar to China's policy towards the US, the Central Foreign Affairs Commission is likely to play a leading role in its policy regarding the Korean Peninsula, and with President Xi Jinping at its center, premier Li Keqiang and Vice President Wang will perform key roles. This scenario is probable as China's foreign policy has placed little weight on the Korean Peninsula and its policy on the Korean Peninsula has been treated as a dependent variable for its policy towards the U.S..

Since the second Xi Jinping administration can choose to use the "North Korea card" to expand its influence over the issues surrounding the Korean Peninsula while maintaining its traditional approach to the Korean Peninsula policy in the context of U.S.-China relations, it is significant to prevent the negative effects of the strategic competition between the two great powers from impacting the political situation surrounding the region. Therefore, the South Korean government should come up with measures that can facilitate close

communication with the U.S. and make practical strides in the South Korea–China strategic partnership while keeping its basic principle of ‘putting peace first’ and ‘South Korea taking the initiative on Korean Peninsula issues.’ Furthermore, since it is highly probable that the Chinese leadership may attempt to manage its relations with South Korea by enhancing its relationship with North Korea, and thereby maintaining and expanding its influence over the Korean Peninsula, the South Korean government should draw up specific measures to effectively respond to changes in China’s policy on the Korean Peninsula and better manage its relationship with China.

Key words: the Xi Jinping Leadership, Chinese Communist Party, State Council, Central Military Commission, Central Foreign Affairs Commission, National Security Commission, Institutionalization, U.S.–China Relations, the Korean Peninsula



I

.....

서론

Korea Institute for National Unification

1. 연구 배경과 목적

가. 연구 배경

1978년 12월 중국이 개혁·개방 노선을 천명한 이후 40년 동안 한반도를 포함한 동아시아 태평양 지역에서 중국의 부상(中国崛起, China Rise)은 갈수록 현실화 되어왔다. 특히 2008년 글로벌 금융위기 이후 국제정세의 불확실성이 심화되면서 미국 패권의 지역적·글로벌 영향력은 상대적으로 하락(decline)한 반면, 지역 강대국으로서 중국의 국제적 위상과 영향력은 갈수록 높아지고 있다. 이를 반영하여 중국의 외교정책 기조 역시 덩샤오핑(邓小平) 시기의 ‘독립자주 평화외교’, 장쩌민(江泽民)·후진타오(胡锦涛) 시기의 ‘책임대국(负责任的大国)외교’와 ‘조화(和諧)외교’, 그리고 시진핑(习近平) 시기의 ‘대국(大国)외교’로 변화해 왔다.

2012년 11월 중국공산당 제18차 전국대표대회 및 2013년 3월 제12기(届)¹⁾ 전국인민대표대회를 통해 출범한 시진핑 1기(2013년~2017년) 지도부는 ‘중화민족의 위대한 부흥’이라는 중국의 꿈(中国梦)을 국가 비전으로 제시하고 이전보다 더 공세적이고 적극적으로 ‘강대국 외교’를 추진하기 시작했다.²⁾ 즉, 시진핑 지도부는 전임

1) 중국에서는 중국공산당 전국대표대회나 전국인민대표대회 경우처럼 정기적으로 개최되는 회의나 차수(次数)를 표시할 때 차(次), 계(届), 기(期) 등과 같은 용어를 사용하지만, 한국에서는 아직까지 표현 방식이 통일되어 있지는 않다. 예를 들어 19번째 개최되는 중국공산당 전국대표대회는 ‘제19차 중국공산당 전국대표대회’라고 쓰고 ‘19대’라고 줄여서 사용하기도 한다. 하지만 같은 회기 내에 개최되는 회의를 표기할 때는 계(届)를 사용하고, 차수를 강조하고자 할 때는 기(期)를 혼용해서 사용하고 있다. 예를 들어 2017년 10월 개최된 제19차 중국공산당 전국대표대회 직후 열린 첫 번째 중앙위원회 전체회의의 경우에는 ‘중국공산당 19계(届) 1중전회’라고 표기해야 하나 일반적으로 ‘19기 1중전회’라는 표현으로 통용된다. 본 연구에서는 매 5년마다 개최되는 중국공산당 전국대표대회는 ‘제19차 당대회’ 혹은 ‘19대’로 약칭으로 표기하고, 5년 임기 내에 개최되는 회의는 ‘제19기 1중전회’로 표기한다.

2) 시진핑 체제 출범 이후 중국의 대외정책에 대해서는 김재철, “새로운 형태의 강대국

후진타오 시기 대외정책을 계승하는 차원에서 평화발전(和平发展)이라는 대외정책 기조는 유지하지만, 핵심이익(核心利益) 수호 및 자국의 위상에 부합하는 대외정책의 필요성을 강조하기 시작했다.

2017년 10월 중국공산당 제19차 전국대표대회 및 2018년 3월 제13기 전인대를 통해 시진핑 2기(2018년~2022년) 당·정·군 지도부가 출범했다. 제19차 당대회를 통해 중앙정치국 상무위원 7명 중에서 5명을 교체했고, 중앙정치국 위원들 역시 시진핑의 사람들로 채워졌다. 중국지도부는 19대 보고에서 대외정책의 목표를 “‘평화발전’ 기조를 유지하는 가운데 ‘신형 국제관계’ 건설 및 ‘인류 운명공동체’ 구축을 위한 ‘중국 특색 대국외교((中国特色大国外交))’로 설정하였다.³⁾ 왕이(王毅) 외교부장 역시 ‘신시대’ 중국외교의 목표로 “신형 국제관계 건설을 통한 인류 운명공동체 구축”을 언급하며 인류사회에 대한 중국의 역할과 공헌을 강조했다.⁴⁾ 또한 2018년 3월 전인대에서도 중앙정부인 국무원 26개 부·위원회 수장뿐만 아니라 지방정부 지도자에 대한 인선 역시 넓은 의미에서의 시진핑 계열로 채워졌

관계’ 구상과 미중관계, 『중소연구』, 제37권 3호 가을호 (2013); 赵可金, “中国外交3.0版: 十八大后的中国外交新走向,” 『社会科学』, 2013年 第7期; 高小升, “十八大后中国外交的新变化,” 『党政论坛』, 2013年 第12期; 苏格, “习近平外交战略思想全面领航,” 『国际问题研究』, 2016年 第5期; Michael D. Swaine, “Xi Jinping’s Address to the Central Conference on Work Relating to Foreign Affairs: Assessing and Advancing Major-Power Diplomacy with Chinese Characteristics,” *China Leadership Monitor*, no. 46 (March 2015). 등 참조.

3) 习近平, “决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利: 在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告,” 『人民网』, <<http://cpc.people.com.cn/19th/n1/2017/1027/c414395-29613458.html>> (검색일: 2018.5.18.). 중국특색 대국외교에 대해서는 刘建飞, “中国特色大国外交的时代特色,” 『国际问题研究』, 2017年 第2期, pp. 29~41; 杨洁勉, “新时代中国外交的战略思维和谋划,” 『外交评论(外交学院学报)』, 2018年 第1期, pp. 1~15; 罗建华, “‘一带一路’: 理解习近平中国特色社会主义大国外交思想的重要锁匙,” 『深圳社会科学』, 2018年 第2期, pp. 5~11; 张清敏, “理解中国特色大国外交,” 『世界经济与政治』, 2018年 第9期, pp. 64~87, 157 등 참조.

4) “王毅谈新时代中国特色大国外交总目标: 推动构建人类命运共同体,” 中国外交部, <<http://fimprc.gov.cn/web/wjzbzd/t1503111.shtml>> (검색일: 2018.5.18.).

고, 특히 「중화인민공화국 헌법」 개정을 통해 ‘시진핑 신시대 중국 특색 사회주의 사상’을 헌법에 삽입하고, 국가주석의 연임 제한 규정을 철폐하는 등 ‘대국외교’ 추진을 위한 기반을 마련했다.

그렇다면 시진핑 2기 당·정·군 지도부 구성이 갖는 대내외적 함의는 무엇이고, 이것이 중국의 대외정책과 한반도정책에는 어떻게 반영될 것인가? 중국이라는 사회주의 체제의 특성상 대외정책의 급격한 변화를 추구할 가능성이 높지 않다는 점에서 시진핑 2기 지도부의 대외정책 역시 지난 5년 간의 정책 기초를 안정적으로 유지하는 가운데 새로운 변화를 추구할 가능성이 높지만 고려해야 할 대내외적 변수는 오히려 더 많아졌다. 예를 들어 시진핑 2기 중국의 당·정·군 지도부 구성을 볼 때 시진핑으로의 권력집중 현상이 이전보다 더 심화되었다⁵⁾는 점에서 이것이 중국의 대외정책과 한반도정책에 어떻게 반영될 것인지에 대한 분석이 필요하다. 또한 최근 무역통상 갈등과 남중국해 문제 등으로 대표되는 미중 간 전략적 갈등의 심화와 북핵·북한문제 해결 과정에서 나타난 한반도 정세의 급격한 변화 등은 출범한 지 1년이 채 지나지 않은 시진핑 2기 지도부의 대외정책 추진에 적지 않은 영향을 미칠 가능성이 있고, 역으로 이러한 외부적 요인이 오히려 중국 시진핑 2기 지도부 내의 역학 관계에 영향을 미칠 가능성도 배제할 수 없다.

따라서 본 연구는 중국 시진핑 2기 당·정·군 지도부 구성의 현황

5) 시진핑 ‘1인 체제’ 형성 여부에 대한 논란은 있지만 시진핑으로 권력이 집중되는 추세가 강화되고 있다는 점에 대해서는 많은 전문가들이 대체로 동의하고 있다. 안치영, “과연 시진핑 1인체제가 형성되었는가?,” 『황해문화』, 99호 여름호 (2018), pp. 210~229; 양갑용, “시진핑의 길을 다시 생각하다,” 『시진핑 체제, 어떻게 볼 것인가』 (성균중국연구소 라운드테이블 발표문, 2018.3.22.); 이남주, “개혁개방 ‘신시대’와 시진핑(习近平) 사상,” 『동향과 전망』, 103호 (2018), pp. 303~334; 조영남, “시진핑 ‘일인체제’가 등장하고 있는가?,” 『국제지역연구』, 24권 3호 (2015), pp. 127~153; 조영남, “왜 시진핑은 국가 주석의 연임 제한 규정을 폐지하는가?,” 『EAI 논평』, 2018.3.9, <http://www.eai.or.kr/main/research_view.asp?intSeq=9549&code=8&keyword_option=&keyword=&gubun=research> (검색일: 2018.5.15.) 등 참조.

과 특징을 분석하고 대내외적 함의를 도출함으로써 중국의 대외정책 방향과 한반도정책을 전망하고자 한다. 이 과정에서 시진핑의 권력 강화와 최근 미중 간 전략경쟁과 갈등 및 한반도 정세의 변화 등과 같은 대내외적 변수를 고려함으로써 시진핑 2기 지도부의 대외정책 방향에 대한 설명력과 예측력을 높이고자 한다. 또한 최근 한반도와 동북아 정세의 복합성이 증대되는 상황에서 시진핑 2기 지도부의 대외정책 방향에 대한 예측과 전망을 통해 한국의 대외정책과 대중정책에 방향을 제시하고자 한다.

나. 연구 목적

본 연구는 시진핑 지도부 출범 이후 중국의 대외정책 전개 방향에 대한 국제사회의 관심이 높아지고 있는 상황에서, 최근 새롭게 출범한 중국 시진핑 2기 당·정·군 지도부 구성에 대한 현황과 특징을 분석하고,⁶⁾ 이들 당·정·군 지도부의 대외정책 및 한반도정책 정향을 전망함으로써 향후 우리의 대외정책 수립 및 한중관계 발전에 기여하고자 한다.

이를 위해 먼저 중국의 대외정책 결정 구조와 정책결정에 참여하는 주요 행위자(actors)는 누구인지를 살펴본다. 중국은 중국공산당이 모든 실질적인 국가권력을 장악하고 있는 ‘당-국가(Party-State)’ 체제로서, 주요 정책은 크게 3단계(중국공산당의 정책결정→전국인민대표대회의 심의·의결→국무원 등 정부기관의 정책집행)를 거쳐 추진된다.⁷⁾ 중국의 대외정책 역시 ‘당(黨)의 결정-전인대 의결-국

6) 시진핑 1기 지도부 구성에 대한 기존 연구는 전병곤 외, 『중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구』(서울: 통일연구원, 2013) 참조.

7) 중국공산당은 5년마다 개최되는 전국대표대회와 5년 간 약 5~7회 정도 개최되는 중앙위원회 전체회의 등을 통해 주요 정책과 지도부 구성 및 당헌·당규 수정 여부 등을 ‘결정’한다. 당이 결정한 주요 정책은 입법기관인 전국인민대표대회를 다음 해 3월 개최하여 ‘심의·의결’하는 절차를 진행하고, 주요 정책의 실무적 ‘집행’은 국무원 중심의 각 부·위원회가 담당한다. ‘당-국가’ 체제 중국의 정책 결정에 대해서는 정재호,

무원 집행'의 과정을 거치게 되는데, 대외정책의 특성상 군(軍)과 관련된 중앙군사위원회와 인민해방군의 역할이 중시되기도 한다. 따라서 '당-국가' 체제인 중국의 대외정책 결정 구조를 파악하기 위해서는 정책 결정에 참여하는 주요 행위자인 중국공산당, 중앙정부(국무원), 군부(중앙군사위원회와 인민해방군)의 기능과 역할에 대한 분석이 가장 중요하다.

다음으로 2017년 10월 제19차 중국공산당 전국대표대회와 2018년 3월 제13기 전인대를 통해 선출된 중국의 당·정·군 지도부 구성 현황과 특징 및 대내외 정책적 함의를 분석한다. 중국의 대외정책 결정 과정에 직·간접적으로 참여하는 다양한 행위자들 간 권력관계는 어떻게 이루어지고, 어떤 부문과 어떤 직위의 정치적 영향력이 더 크게 작용하는가를 밝히기 위해서는 중국의 대외정책 결정에 참여하는 조직(기관)의 핵심 엘리트가 누구인지에 대한 파악이 중요하다. 중국은 여전히 '당-국가' 체제를 유지하고 있다는 점에서 당·정·군 최고지도부에 대한 분석은 중국의 대외정책을 전망하는 데 여전히 중요하다.

마지막으로 시진핑 2기 지도부 구성에 대한 분석에 기반하여 중국의 대외정책 방향을 전망하고, 한반도정책에 대한 시사점을 고찰한다. 시진핑 2기 지도부가 출범한 지 1년 정도밖에 지나지 않은 시점

“중국의 정책과정 연구,” 정재호 편, 『중국정치연구론』 (서울: 남남출판, 2000), pp. 121~187; 서진영, “개혁개방시대 중국의 대외정책 결정과정-제도적 맥락,” 『동아시아연구』, 6호 (2003), p. 2 등 참조. 또한 중국 헌법 제67조에는 전국인민대표대회의 기능(职能)이 규정되어 있는데, 고유의 입법권 이외에도 국가주석과 부주석 선출 등과 같은 행정부 구성 권한도 갖고 있고 특히 국가대계(国家大计)를 심사하고 승인하거나 외교와 국방과 관련된 최종 판단 권한이 있다. 예를 들면 ①국민경제와 사회발전 계획 및 집행 상황 보고 심사·비준, ②국가 예산 및 예산집행 상황 보고 심사·비준, ③전인대 상무위원회의 부적절한 결정 변경 내지 철회, ④성·자치구·직할시의 설치 비준(허가), ⑤특별행정구(特別行政区)의 설립 및 관련 제도 결정, ⑥전쟁과 평화의 문제 결정 등이 있다. “中华人民共和国宪法”, 共产党员网, <<http://news.12371.cn/2018/03/22/ART11521673331685307.shtml>> (검색일: 2018.8.10.).

에서 대외정책과 한반도정책을 전망하기는 쉽지 않지만, 기본적으로 중국은 지난 5년 동안의 대외전략 기조를 기본적으로 유지할 가능성이 높다. 하지만 시진핑 2기 지도부의 대외정책은 이전보다 많은 대내외적 요인의 영향을 받을 것으로 전망된다. 대내적으로는 시진핑에 대한 권력 집중이 강화되고 있는 추세가 어떻게든 대외정책에 영향을 미칠 가능성이 있고, 중국경제의 장기 침체 국면이 지속되고 있는 상황에서 전면적 경제 개혁의 추진 성과에 따라 대외정책에 영향을 미칠 수 있다. 대외적으로는 미중 전략경쟁의 심화와 같은 구조적 요인 등에 의해 영향을 받을 수 있다. 특히 미중 간 ‘전략적 불신(strategic distrust)’이 여전한 상황에서 ‘미국 우선(America First)’을 강조하는 트럼프 대통령의 개인적 변수가 새롭게 추가됨으로써 동아시아에서의 미중 전략경쟁은 더욱 심화될 가능성이 높다. 또한 최근 한반도와 동아시아 질서의 급변에 따라 역내 정세의 복잡성 및 불확실성이 심화되고 있다는 점 역시 중국의 대외정책과 한반도정책에 영향을 미칠 수 있다.

특히 그동안 중국의 한반도정책이 자국의 대외전략 및 동아시아 정책의 하위변수로 작동되어 왔다는 점에서⁸⁾ 중국 시진핑 2기 지도부의 대외정책 성향에 대한 분석과 전망은 매우 중요하다. 주지하다시피, 2017년부터 2018년에 이르기까지 한반도와 동북아 정세는 급격한 변화의 시기를 맞이하고 있다. 2017년 5월 문재인 정부 출범, 동년 10월 중국 제19차 당대회 개최, 2018년 1월과 2월 남북한 대화와 협력 분위기 및 평창동계올림픽에 북한 참가, 3월 중국 전인대 개최 및 시진핑 2기 지도부 출범, 남북정상회담(4월·5월·9월)과 북중

8) 미중관계와 한국에 대한 영향 관련해서는 김재철, “미-중관계와 한국 대미편승전략의 한계: 사드배치의 사례를 중심으로,” 『한국과 국제정치』, 33권 3호 (2017), pp. 1~31; 서울대 아시아연구소 미중관계연구센터 (편), 『미·중 사이 한국의 딜레마: 사례와 평가』 (서울: 서울대학교 미중관계연구센터, 2017) 등 참조.

정상회담(3월·5월·6월) 개최 및 6월 12일 역사적인 북미정상회담 개최 등이 대표적이다. 이러한 한반도와 동북아 정세의 급격한 변화 과정에서 소위 ‘중국 역할론’은 여전히 중요한 국제사회의 관심사로 남아 있다. 따라서 본 연구는 시진핑 2기 당·정·군 지도부의 정책 방향을 전망함으로써 한반도 비핵·평화 프로세스에서 중국의 역할을 추동하고 한중이 협력할 수 있는 정책방안을 제시하고자 한다.

2. 연구 범위와 방법

가. 분석 대상과 범위

본 연구는 2017년 10월 제19차 당대회 및 2018년 3월 전인대를 계기로 새롭게 출범한 시진핑 2기 지도부를 분석 대상으로 한다. 첫째, 당(黨) 부문은 중국공산당 중앙정치국 상무위원 7명, 중앙정치국 위원 25명 중 18인 등 총 25명을 분석한다. 이와 함께 시진핑 집권 1기에 설립되어 최근 대외정책 결정 과정에서 위상이 높아진 중앙국가안전위원회와 2018년 3월 전인대 기구 개혁을 통해 새롭게 변모한 중앙외사공작위원회의 구성원 및 역할을 분석한다. 둘째, 중앙정부(政) 부문은 국무원으로서, 국무원 총리(1명)와 부총리(4명), 국무원위원(5명) 및 26개 부(部)·위원회 주임(26명) 등 총 36명 중에서 겸직자(3명)를 제외한 33명을 분석한다. 셋째, 군부(軍)의 경우 중앙군사위원회 및 인민해방군 지도부 총 22명 중에서⁹⁾ 제19차 당 대회에서 선출된 중앙정치국 위원 25명 중 중앙군사위원회 부주석 2명과 위원 4명을 분석한다.

9) 여기에는 중앙군사위(주석 1명, 부주석 2명, 위원 4명), 국방부장(1명), 인민해방군 4대 총부(총참모부, 총정치부, 총후군부, 총장비부) 주임 및 부장(4명), 3대 군중(해군, 공군, 제2포병) 사령원(3명), 7대 전구(战区) 사령원(7명) 등이 포함된다.

본 연구는 시진핑 2기 당·정·군 지도부를 대상으로 민족·성별·출생년도·출생지·출신학교·전공 등 인구통계학적 특징을 분석하고, 필요 시 유학 경험·하방 여부 등의 요소를 적절히 활용한다. 이러한 분석은 공산당 및 정부 내 연령 제한 규정 준수 여부, 지도부 내 여성·소수민족 비율, 전문성 구비 여부 등을 밝힘으로써 중국정치외교의 제도화 수준을 가늠하는 척도로 활용될 수 있다.

중국의 대외정책 결정 구조를 파악하기 위해서는 주요 행위자와 그들 간 권력관계를 밝히는 것이 매우 중요하다. 하지만 최근 시진핑으로 권력 집중이 강화되고 있는 상황에서 시진핑 2기 지도부의 대외정책 결정 구조를 파악하기 위해서는 기존의 정형화된 대외정책 결정 구조에 대한 분석에서 벗어나 좀 더 실질적이고 설득력 있는 분석이 필요하다. 이를 위해 본 연구는 중앙정치국 위원(25명)과 국무원 26개 부·위원회 지도부(26명) 중에서 시진핑 측근 인사를 ‘시진핑 계열(习派)’ 혹은 ‘범시진핑 계열(凡习派)’로 구분하고 시진핑과의 관련성을 파악했다. 이러한 분석을 통해 시진핑의 당·정 장악 여부 및 수준을 판단할 수 있을 것이다. 예를 들어 시진핑의 고향인 산시(陝西)성 푸핑, 출신학교인 베이징101중학(北京101中学) 및 칭화대학교(清华大学), 주요 근무지였던 푸젠성·저장성·상하이·중앙당교(中央党校) 등을 토대로 시진핑과 연관성이 있는 것으로 판단되는 인물을 ‘시진핑 계열’로 분류한다. 아울러 리잔수(栗战书), 류허(刘鹤) 등 핵심 측근을 ‘범시진핑 계열’로 분류함으로써 시진핑의 당·정 장악 수준을 보다 구체적으로 파악할 수 있다.

이밖에 본 연구는 당·정·군 지도부의 인구통계학적 분석과 시진핑 계열에 대한 분석뿐만 아니라, 중국이 정상외교(summit diplomacy) 추진 과정에서 업무 관련성이 높은 사람이 배석하는 관례를 참고하여 시진핑 국가주석의 정상외교 배석자에 대한 분석을 추가했다.

즉, 2012년 11월 이후 현재까지 시진핑 국가주석의 주요국(미국·한국·북한 등) 지도부와외의 정상외교에 배석한 중국 측 인사를 분석함으로써 중국의 대미정책 및 한반도정책 결정 구조에 대한 설명력을 높이고자 한다.

나. 연구 방법

본 연구는 기본적으로 행위자 요인이 대외정책에 어떤 영향을 미치는가에 대한 관심에서 출발한다. 실제로 국가의 대외정책 방향에 대한 설명력과 예측력을 제고하기 위해서는 최고 정치엘리트 내부가 어떻게 구성되고, 그들이 갖고 있는 정책적 정향이 무엇인지를 파악하는 것이 중요하다. 그래야만 상대국에 대한 정책 실패의 가능성을 줄일 수 있기 때문이다.

본 연구는 기본적으로 중국의 1차 자료를 중심으로 최고지도부에 대한 분석을 수행했고, 대만과 홍콩 등 중화권 자료도 참고하였다. 중국은 공산당 전국대표대회나 전국인민대표대회와 같은 중요한 정치 일정이 끝나자마자 최고지도부 인선에 대한 주요 프로필을 관영 언론인 인민일보(人民日报)와 신화사(新华社) 등을 통해 공개하고 있다. 본 연구는 시진핑 2기 지도부 구성에 대한 인구통계학적 특징을 도출하기 위해 인민일보 홈페이지의 ‘중국정요(中国政要)’¹⁰⁾, 신화사의 ‘2018년 중국 양회(两会) 특집 홈페이지’¹¹⁾, 중국정부 홈페이지인 중국망(中国网)의 ‘중국정요 데이터베이스(中国政要数据库)’¹²⁾ 등을 활용하여 기초적인 정보를 수집하였다.

또한 최고지도부에 대한 인구통계학적 분석의 한계를 보완하고

10) 『人民网』, <<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/394696/index.html>>.

11) 『新华网』, <<http://www.xinhuanet.com/politics/2018lh/>>.

12) 中国政府网, <http://guoqing.china.com.cn/zy/node_8002825.htm>.

중국 정치엘리트의 파벌(계파)에 대한 좀 더 심도 있는 분석을 위해 홍콩 사우스차이나모닝포스트(South China Morning Post: SCMP)에서 제공하는 ‘China’s Leadership Reshuffle 2017’¹³⁾ 등 중화권 언론 보도와 국내 언론의 중국 당·정·군 지도부 관련 심층 보도를 적절히 활용하였다.

본 연구는 시진핑 2기 지도부 구성과 중국의 대외정책 및 한반도 정책과 연관성을 파악하기 위해 국내외 전문가들과의 자문회의를 진행했다. 특히 제Ⅲ장(시진핑 2기 지도부의 부문별 구성과 특징) 내용 중에서 중국공산당과 중앙정부(국무원) 지도부 구성 현황과 특징 및 합의는 (사)현대중국학회(회장 이동률)에 위탁과제 형태로 공동연구를 진행한 결과를 반영한 것이다.¹⁴⁾

또한 본 연구는 국내와 중국(북경, 상해, 동북3성, 홍콩 등)의 전문가들과 20회 이상의 자문회의를 진행했고, 제Ⅳ장(시진핑 2기 지도부의 대외정책 전망)의 많은 내용은 이들 전문가들과의 심도 있는 토론 결과를 반영하고 있다. 이밖에 본 연구 진행과정에서 다양한 형태의 학술회의 참여와 저술활동을 통해 연구결과의 질적 수준 제고를 위해 노력하였고,¹⁵⁾ 관련 내용은 제Ⅴ장(결론-한반도에 대한 시사점)에 대부분 반영하였다.

13) SCMP, <<http://www.scmp.com/chinas-leadership-reshuffle-2017>>.

14) 현대중국학회, “시진핑 2기 당·정 지도부 구성 현황과 특징 및 합의,” 통일연구원 위탁과제(기간: 2018.5.1.~2018.6.30.).

15) 신중호, “한중 전략적 협력동반자관계 10주년 평가와 전망”, 주중대한민국대사관-성균중국연구소 공동주최 한중 전략적 협력동반자관계 10주년 기념 세미나 발표문 (2018.5.22.); 신중호, “한반도 비핵화와 평화체제 구축을 위한 한중 협력 방안”, 통일연구원-중국현대국제관계연구원 ‘한중 전략대화’ 발표문(2018.7.); 신중호, “비핵화 프로세스와 북중관계,” 『통일시대』, vol. 142 (August 2018), pp. 19~21; 신중호, “북·중 정상회담 평가와 한반도 정세에 대한 시사점,” (통일연구원 Online Series CO 18-21, 2018.5.11.), 민태은·신중호·이기태, “미·중·일 한반도정책 및 정상회담 전망,” (통일연구원 Online Series CO 18-43, 2018.10.8.).

3. 대외정책 결정 모델과 중국¹⁶⁾

국가의 대외정책 결정 메커니즘을 이해하기 위한 모델은 지도자 개인 요인을 중시하는지, 아니면 국가조직이나 제도를 중시하는지에 따라 크게 3가지로 모델로 구분된다. 첫째는 ‘합리적 행위자 모델(rational actor model)’로서 일국의 대외정책 결정 과정에서 정책 결정자가 합리적이고 이성적인 판단을 통해 최적의 정책을 선택한다는 것이다.¹⁷⁾ 둘째는 ‘인지적 모델(cognitive model)’로서 정책 결정자들이 정책환경에 대한 인식과 진단, 자신과 상대방의 행동인식 등을 기반으로 대외정책을 결정한다는 것이다.¹⁸⁾ 이 두 가지 모델은 대외정책 결정 과정에서 주로 최고지도자의 개인적 요인을 중시한다. 셋째, ‘관료정치 모델(bureaucratic politics model)’은 국가의 대외정책이 기본적으로 많은 정책결정자들 간 정치적 타협과 흥정으로 결정된다고 본다.¹⁹⁾

이처럼 다양한 대외정책 결정 모델은 주로 서구에서 태동하고 발전되어 왔지만 중국에 적용하려는 시도 역시 꾸준히 이뤄져 왔다.²⁰⁾ 첫째, 중국의 대외정책 결정 구조에서 마오쩌둥(毛泽东)과 같은 최

16) 중국의 대외정책 결정 모델은 신중호 외, 『중국의 ‘제5-6세대’ 지도부 분석 및 대외정책 전망』(서울: 경제인문사회연구회, 2010), pp. 5~8 내용 발췌·요약 후 재작성.

17) 합리적 행위 모델에 대한 설명은 다음을 참조. Graham T. Allison, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (Boston: Little, Brown and Company, 1971); 정종욱·김태현, “외교정책이론,” 이상우·하영선 공편, 『현대국제정치학』(서울: 나남출판, 1992), pp. 419~513.

18) 정종욱·김태현, 위의 책, pp. 419~513.

19) 관료정치 모델은 다음을 참조. Graham T. Allison and Morton H. Halperin, “Bureaucratic Politics: A Paradigm and Some Policy Implication,” *World Politics*, no. 24 (1972), pp. 40~79; Stephen D. Krasner, “Are Bureaucracies Important?(Or Allison Wonderland),” *Foreign Policy*, no. 7 (Summer 1972), pp. 159~179.

20) 김홍규, “개혁개방 이후 중국의 외교정책 결정과정 연구,” 외교안보연구원, 『동아시아 정세 변화와 한국 외교과제』(서울: 외교안보연구원, 2008), pp. 325~364.

고지도부의 개인적 요인이 가장 중요한 역할을 수행한다고 보는 소위 ‘마오(毛) 중심 모델(Mao-in-command model)’ 모델이 있다.²¹⁾ 이 모델은 중국의 대외정책이 마오쩌둥 전 총서기나 저우언라이(周恩來) 전 국무원 총리 등과 같은 최고지도부의 개인적 요인을 많이 반영하고 있고, 정책결정의 모든 과정이 상명하달(top-down)이라는 특징을 보인다.²²⁾

둘째, 중국의 정책결정 과정에서 관료조직 내의 소수 엘리트들이 주도적인 역할을 수행한다고 보는 제도주의적 모델의 시각은 중국 외교의 최종결정권이 여전히 최고지도부 개인에게 부여되어 있지만 정책의 ‘실질적 결정’은 엘리트 관료 내부에서 이루어지고, 나아가 그들이 몸담고 있는 관료 제도를 통해 ‘집행’된다고 본다.²³⁾ 이 모델은

-
- 21) ‘마오(毛) 중심 모델’에 대해서는 Roderick MacFarquhar, *The Origins of the Cultural Revolution, vol. 1: Contradictions Among the People 1956-1957* (New York: Columbia University Press, 1974); Lowell Dittmer, *China's Continuous Revolution* (Berkeley and Los Angeles: Berkeley University of California Press, 1987); Avery Goldstein, *From Bandwagon to Balance of Power Politics* (Stanford CA: Stanford University Press, 1991); H. Harding, "Competing Models of the Chinese Communist Policy Process: Toward a Sorting and Evaluation," *Issues and Studies*, vol. 20, no. 2 (February 1984), pp. 15~18; 정재호 편, 『중국정치연구론』 (서울: 나남출판, 2000), p. 134, 등 참조.
- 22) ‘상명하달식 모델’에 대해서는 Lu Ning, *The Dynamics of Foreign-Policy Decision making in China* (Boulder: Westview Press, 1997), p. 11; Michael D. Swaine, *The Role of the Chinese Military in National Security Policy making* (Santa Monica, CA: RAND, 1998), pp. 7~18 등 참조.
- 23) 양무진, “중국의 정책결정구조와 정치적 권위관계,” 『동북아 연구』, 제3권, (1997), pp. 253~254. 가장 대표적인 주장이 바로 케네스 리버설(Kenneth Lieberthal)이 제기한 ‘분절적 권위주의(fragmented authoritarianism)’ 모델로서, 중국의 정책결정 과정 전반이 계통적인 상명하달식 권위에 의해 작동되기보다는 부처 간, 지역 간, 단위 간의 협상과 타협으로 이루어진다고 주장한다. 리버설은 외교정책결정 과정에서 관료 조직들 간 상호 거부권을 행사할 수 있어 합의(consensus)를 이루기 위해 협상과 교섭이 갈수록 중요해지고 있다는 점을 강조한다. Kenneth Lieberthal, "The Fragmented Authoritarianism Model and Its Limitation," eds, Kenneth Lieberthal and David Lampton, *Bureaucracy, Politics and Decision Making in Post-Mao China* (California: University of California Press, 1992), pp. 1~30. ‘분절적 권위주의’ 관련 다른 연구는 Carol Lee, Hamrin, "Elite Politics and the Development of China's Foreign Relations," eds, Thomas Robinsoa and David

마오쩌둥 보다는 정치적 영향력이 낮은 것으로 평가되는 덩샤오핑-장쩌민 시기의 대외정책 결정 과정을 설명하는 데 유용할 수 있다.

셋째, 중국의 대외정책 결정 구조와 관련하여 중국식 ‘협의’와 ‘합의’의 전통을 강조하는 소위 ‘중국식 모델’이 존재하는데, 이 모델은 ‘중앙외사공작영도소조(中央外事工作领导小组)’(현 중앙외사공작위원회)와 같이 중국적 특징을 지닌 공식·비공식적 제도 장치들의 역할을 중시하는 시각이다.²⁴⁾ 즉, 중국의 대외정책 결정 과정에서 대외정책에 대한 최고지도부의 영향력은 다른 서방 국가들에 비해 여전히 강하게 나타나지만, 소수의 최고지도부 간 ‘협의’와 ‘합의’를 통해 정책을 조정하고 결정하는 특징도 갈수록 강화되고 있다고 보는 것이다. 따라서 이 모델은 최고지도자 개인의 절대적인 영향력이 발휘되기는 쉽지 않았지만 중국공산당 중앙정치국 상무위원 9명으로 구성된 집단 지도 체제가 운영되었던 후진타오 시기의 대외정책 결정 과정에서 비교적 잘 드러난다. 또한 중앙정치국 상무위원을 9명에서 7명으로 축소한 시진핑 집권 1기 지도부의 대외정책 역시 기본적으로는 ‘협의’와 ‘합의’를 중시하는 중국식 모델에 가깝다고 할 수 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이, 서구의 대외정책 결정 이론과 모델이 중국에 적용된 사례는 관료정치 모델보다는 개인적 요인을 강조한 모델에 집중되어 있고 적실성 역시 크다고 평가할 수 있다. 각국의 최고지도부 구성에 따른 여러 가지 변화가 대내외 정책결정과 실행에 핵심적인 변수임은 분명하지만 유독 중국 정치 연구에서 당·정·군

Shambaugh, *Chinese Foreign Policy* (New York: Clarendon Press, 1997); David Lampton, *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2001) 등 참조.

24) 이러한 연구는 David Lampton, *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform*; Xuanli Liao, *Chinese Foreign Policy Think Tanks and China's Policy toward Japan* (Hong Kong: The Chinese University Press, 2006); 张历历, 『外交决策』(北京: 世界知识出版社, 2007) 등 참조.

최고지도부를 포함한 정치엘리트 분석에 대한 관심이 높은 편이다. 그 요인은 여러 가지가 있겠지만 가장 중요한 것은 바로 중국이라는 사회주의 체제의 특성 때문이다. 오랫동안 관료정치 제도를 실행해 온 경험이 있는 미국 등 서구와는 달리 중국은 중국공산당이 국가의 모든 분야를 장악하고 영도하는 ‘당-국가’ 체제를 유지하고 있는 상황에서 당·정·군 최고 지도부 구성의 변화는 중국의 대내외 정책의 변화를 추동하는 중요한 동인으로 작용해 왔다.²⁵⁾

비교정치적 관점에서 보면, 중국과는 다른 정치체제의 민주주의 국가들 혹은 선거 권위주의 국가들에서 정치적 변화를 가져오는 가장 중요한 사건은 ‘대통령 선거’ 또는 ‘국회 선거’라고 할 수 있다. 하지만 사회주의 중국은 5년마다 개최되는 당대회를 통해 주요 정책 기조와 최고지도부 구성이 ‘결정’되고, 이듬해 3월 전국인민대표대회에서 공식적으로 이들 지도자의 선출과 관련 법안을 ‘심의·의결’하는 구조라고 할 수 있다. 이처럼 당대회 공작보고를 통해 주요 정책이 결정되고 난 후 이듬해 전인대에서 당·정·군 지도부를 선출하는 체제 하에서는 이미 결정된 정책을 새로운 지도부가 급격하게 수정하거나 선회할 가능성은 높지 않다. 오히려 새로운 지도부 집권 초반에는 기존 정책과의 지속성을 유지하다가 집권 후반부에 들어서면서 새로운 정책 변화를 모색하는 방식으로 독자적인 색채가 강화되기 마련이다.

25) 중국에서 행위자(actors) 구성의 변화가 외교정책 변화를 이끈다는 주장은 Joseph Fewsmith, “Hu Jintao’s Approach to Governance,” eds. John Wong and Hongyi Lai, *China’s into the Hu-Wen Era: Policy Initiatives and Challenges* (Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2006), pp. 91~117; Cheng Li, “Will China’s “Lost Generation” find a path to Democracy,” eds. Cheng Li, *China’s Changing Political Landscape: Prospects For Democracy* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 2008), pp. 98~120; Zhiyue Bo, *China’s Elite Politics: Governance and Democratization* (Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2010), pp. 383~392 등 참조.

중국과 같은 권위주의 체제는 그 속성상 소위 ‘견제와 균형(check and balance)’이라는 공식적인 정치·제도적 견제 장치가 제대로 기능하기 어렵기 때문에 국가 모든 분야의 정책결정 과정에서 제도화 수준이 높지 않고, 그러한 제도화 수준 역시 최고지도부와 그 아래의 정치엘리트 및 여러 종류의 피후견인(수혜자) 엘리트들에 의해 좌우된다.²⁶⁾ 특히 중국의 정치엘리트를 중심으로 한 최고지도부 내에서의 파벌 간 견제 동학(動學)의 존재 유무와 정도는 중국의 대내외 정책에 지대한 영향을 미치게 된다. 따라서 중국의 당·정·군 최고지도부가 어떻게 구성되고 그들 간 어떠한 연계와 협력 및 견제가 이루어지고 있는냐에 따라 국가전략 및 정책에 직·간접적으로 반영되고 영향을 미칠 수 있다는 점에서 새로운 지도부 구성에 대한 분석과 전망은 여전히 중요하다.

그렇다면 새롭게 출범한 시진핑 집권 2기 지도부의 대외정책 결정 메커니즘은 서구의 어떤 대외정책 결정 모델과 더 유사한가? 물론 시진핑 2기 지도부가 출범한 지 1년 정도 지난 시점에서 최고지도부의 대외정책 결정 모델을 정확하게 파악하기는 쉽지 않다. 예를 들어 시진핑 집권 1기 후반부터 시진핑의 개인 권력이 강화되고 있는 추세를 볼 때 소위 ‘마오 중심 모델’과 유사할 것이라는 예상도 가능하다. 하지만 시진핑 2기 지도부가 직면한 다양하고 복잡한 대내외적인 문제들, 가령 세계경제의 장기 침체와 중국경제의 중속(中速) 성장 추세, 전면적인 개혁 심화의 필요성, 금융과 부동산 부문의 잠재적 리스크와 지방정부 부채 문제, 무역통상 갈등으로 대표되는 미중 전략적 경쟁과 갈등 심화 등을 처리하는 과정에서 ‘협약’과 ‘합의’를 중시하는 중국적 전통이 여전히 유지되는 가운데 시진핑의 권력 강화

26) 중국 정치 연구에서 최고지도부 분석이 갖는 의미와 한계에 대해서는 백우열, “시진핑 2기 지도부 구성의 국내적 함의,” 통일연구원 자문회의(2018.10.5.) 자료 참조.

에 따른 새로운 형태의 ‘모델’로 진화할 가능성도 배제할 수 없다.

따라서 시진핑 2기 지도부 구성에 대한 분석을 통해 그것이 지니는 대내외적 함의와 앞으로의 대외정책 방향을 도출하고 전망하는 일은 결코 간단치 않다. 왜냐하면 각 변수들 간 인과관계를 파악함과 동시에 다양한 매개변수에 대한 분석도 포함되어야 하기 때문이다. 이러한 어려움을 해결하기 위해 본 연구는 먼저 시진핑 2기 당·정·군 지도부의 구성과 특징 및 함의를 분석하고 이를 시진핑 1기와 비교하여 어떤 공통점과 차이점이 있는지를 살펴보고자 한다. 아울러 시진핑 2기 지도부의 구성과 특징이라는 ‘독립변수’가 대외정책에 미치는 영향을 분석하고, 나아가 중국의 경제사회 문제, 한반도를 포함한 주변정세 변화, 미중 무역통상 갈등 심화 등 다양한 ‘매개변수’가 향후 중국의 대외정책에 미칠 수 있는 영향도 분석할 예정이다.



II

시진핑 1기 지도부 구성과 대외정책

본 장에서는 2012년 11월 중국공산당 제18차 전국대표대회와 2013년 3월 제12기 전인대를 통해서 새롭게 출범한 시진핑 1기 당·정·군 지도부 구성의 주요 특징을 살펴보고, ‘중화민족의 위대한 부흥’이라는 ‘중국의 꿈’을 국가비전으로 제시한 중국정부가 이를 실현하기 위해 어떤 대외정책을 추진했는지를 평가한다. 또한 이를 통해 시진핑 2기 지도부 구성 이후 중국 대외정책의 지속과 변화를 전망하는 데 기여하고자 한다.

1. 시진핑 1기 지도부 구성의 특징²⁷⁾

가. 중국공산당

2012년 11월 중국공산당 제18차 전국대표대회에서 시진핑 총서기를 포함하여 향후 중국을 이끌 새로운 지도부가 선출되었다.²⁸⁾ 제18차 당대회는 2,325명의 대표가 베이징에서 당의 주요 노선과 정책을 논의했고, 무기명 투표 방식으로 376명의 중앙위원회 위원과 후보위원 및 130명의 중앙기율검사위원회 위원을 선출했다. 당대회 폐막 다음날 열린 제1차 중앙위원회 전체회의는 총서기, 중앙정치국 상무위원, 중앙정치국 위원, 중앙서기처 서기, 중앙군사위원회 주석·부주석·위원 등을 선출했다.

시진핑 1기 정치국 상무위원은 기존 9명에서 7명으로 축소되었다. 전임 상무위원 9명 중 7명은 퇴진했고 시진핑과 리커창(李克強)을

27) 시진핑 1기 지도부 구성의 특징은 전병곤 외, 『중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구』 내용을 발췌참조하여 재작성.

28) 후진타오 총서기는 당대회 개막식에서 “중국 특색 사회주의의 길을 따라 흔들림 없이 전진하여 전면적인 소강사회 건설을 위해 분투하자”라는 주제로 ‘보고’를 했다. 胡锦涛, “坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进, 为全面建成小康社会而奋斗,” 『人民网』, 2012.11.9, <<http://politics.people.com.cn/n/2012/1109/c1001-19529890.html>> (검색일: 2018.5.1.).

제외한 5명이 새롭게 선출되었다.

중앙정치국 위원(25명)은 상무위원 7명에 비해 상대적으로 젊고
계파 색채가 약한 인사들로 구성되었다. 특히 중앙정치국 위원 인선
에는 후춘화(胡春华, 1963년생), 쑨정차이(孙政才, 1963년생), 자오
러지(赵乐际, 1957년생), 왕양(汪洋, 1955년생) 등과 같은 차세대
지도자 후보들이 포함되었다.

중앙서기처는 류원산(刘云山, 제1서기), 류치바오(刘奇葆), 자오러지
(赵乐际), 리잔수(栗战书), 두칭린(杜青林), 자오홍주(赵洪祝), 양징
(杨晶) 등 7명으로 구성되었다.

〈표 II-1〉 제18기 중국공산당 중앙정치국 상무위원

이름	출생년도	출생지	출신학교	직위	계파
시진핑	1953년	산시 ^{陝西} 성 푸핑	칭화대학 법학박사	국가주석	태자당
리커창	1955년	안후이성 딩위안	베이징대학 경제학박사	국무원 총리	공청단
장더장	1946년	랴오닝성 타이안	김일성종합대학 경제학	전인대 상무위원장	상하이방
위정성	1945년	저장성 사오싱	하얼빈 군사공정학원	전국정치협상회의 주석	태자당
류원산	1947년	산시 ^{山西} 성 신저우	중앙당교	국가부주석	공청단
왕치산	1948년	산시 ^{陝西} 성 텐전	시베이대학 역사학	중앙기율검사위원회	태자당
장가오리	1946년	푸젠성 진장	사먼대학 경제학	상무부총리	상하이방

출처: 『人民日报』, 〈<http://cpc.people.com.cn>〉; 『新华社』, 〈<http://www.xinhuanet.com>〉 등 참조.
전병곤 외, 『중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구』, 재인용.

〈표 II-2〉 제18기 중국공산당 중앙정치국 위원

이름	연령	현직	비고
시진핑	59	당총서기, 당 중앙군사위 주석, 정치국 상무위원	유임
리커창	57	정치국 상무위원, 국가부주석, 국무원 총리	유임
장더장	66	정치국 상무위원, 국무원 부총리, 전인대 상무위원장	유임
위정성	67	정치국 상무위원, 정협 주석	유임
류원산	65	정치국 상무위원, 중앙서기처 제1서기	유임
왕치산	66	정치국 상무위원, 중앙기율검사위 서기, 국무원 부총리	유임
장기오리	64	정치국 상무위원	유임
궈진룽	65	베이징시 당서기	신임
한정	58	상하이시 시장 겸 상하이시 당서기	신임
쑤춘란	62	톈진시 당서기	신임
쑤정차이	49	충칭시 당서기	신임
후춘화	49	광둥성 당서기	신임
자오러지	55	공산당 중앙조직부 부장	신임
장춘셴	59	신장위구르자치구 당서기	신임
류치바오	59	중앙서기처 서기, 공산당 선전부 부장	신임
류옌둥	67	중앙정치국 위원, 국무원	유임
왕양	57	광둥성 당서기	유임
마카이	66	국무원, 국무원 비서장, 국가행정학원장	신임
멍젠주	65	중앙정법위원회 서기	신임
리위안차오	62	중앙정치국 위원	유임
리젠궈	66	전인대 부위원장 겸 비서장	신임
판창룽	65	당 중앙군사위원회 부주석	신임
쉬치량	62	당 중앙군사위원회 부주석	신임
왕후닝	57	중앙정치국 위원, 중앙서기처 서기	신임
리잔수	62	중앙판공청 주임	신임

출처: 『人民日报』, 〈<http://cpc.people.com.cn/18/>〉; 『新华社』, 〈<http://www.xinhuanet.com>〉 등 참조; 전병곤 외, 『중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구』, 재인용.

나. 중앙정부(국무원)

2013년 3월 전국인민대표대회에서는 시진핑 국가주석과 리커창 국무원 총리, 리위안차오(李源潮) 국가부주석, 장더장(张德江) 전인대 상무위원장, 위정성(俞正声) 전국정치협상회의 주석 등 새로운 국가지도자를 선출했다.

국무원은 리커창 총리를 포함하여 부총리 4명(장가오리(张高丽), 류연둥(刘延东), 왕양(汪洋), 마카이(马凯))과 국무원위 5명(양징(杨晶), 양제츠(杨洁篼), 창완취안(常万全), 귀성쿤(郭声琨), 왕용(王勇))을 선출했고, 25개 부·위원회의 경우 전임 후진타오 정부와의 업무 연속성을 고려하여 15명을 유임했다.²⁹⁾

〈표 II-3〉 시진핑 1기 국무원 25개 부·위원회 수장 현황

구분	이름(출생년도)	참고사항
외교부장	왕이(1953)	신임, 전 주일대사, '일본통'
국방부장	창완취안(1949)	신임, 중앙군사위 위원, 현역 상장(대장)
국가발전개혁위원회 주임	쉬사오스(1951)	신임, 전 국토자원부장
교육부장	위안구이런(1950)	유임
과학기술부장	완강(1952)	유임
공업정보화부장	마오웨이(1955)	유임
국가민족사무위원회 주임	왕정웨이(1957)	신임, 전 전국인민정치협상회의 부주석
공안부장	귀성쿤(1954)	유임, 전 광시좡족자치구 서기
국가안전부장	경후이창(1951)	유임
감찰부장	황수셴(1954)	신임, 전 중앙기율검사위원회 부서기
민정부장	리리궈(1953)	유임

29) 시진핑 1기 중앙정부(국무원) 지도부 구성에 대해서는 전병곤 외, 『중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구』, pp. 49~163 참조.

구분	이름(출생년도)	참고사항
사법부장	우아이잉(1951)	유임
재정부장	러우지웨이(1950)	신임, 전 중국투자공사(CIC) 사장
인력자원사회보장부장	인웨이민(1953)	유임
국토자원부장	장다밍(1953)	신임, 전 산둥성 성장
환경보호부장	저우성셴(1949)	유임
주택도시농촌건설부장	장웨이신(1949)	유임
교통운수부장	양찬탕(1954)	유임
수리부장	천레이(1954)	유임
농업부장	한창푸(1954)	유임
상무부장	가오후청(1951)	신임, 전 상무부 부부장
문화부장	차이우(1949)	유임
국가위생계획생육위원회 주임	리빈(1954)	신임, 전 안후이성 성장
인민은행장	저우샤오촨(1948)	유임
심계서장	류자이(1956)	유임

출처: 『人民日报』, 〈<http://cpc.people.com.cn/18/>〉; 『新华社』, 〈<http://www.xinhuanet.com>〉 등 참조; 전병곤 외, 『중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구』, 재인용.

다. 군부

2012년 11월 제18차 당대회에서 후진타오로부터 당 중앙군사위원회 주석직을 승계받은 시진핑은 2013년 3월 전인대에서는 국가 중앙군사위원회 주석직도 이양받아 당권과 군권을 실질적으로 장악함으로써 대내외 정책 추진 과정에서 강한 자신감을 가질 수 있는 계기를 마련했다.³⁰⁾ 국가중앙군사위원회 부주석은 민간인 없이 군 인사

30) 신중호, “중국공산당 제18차 당대회와 중국의 대외정책 전망,” 『국제문제연구』, 제 12권 4호 (2012), pp. 67~101.

2명(관찬룽(范长龙), 쉬치량(许其亮))으로 채워졌고 위원은 8명(창완취안(常万全), 팡펑후이(房峰辉), 장양(张阳), 자오커스(赵克石), 장유샤(张又侠), 우성리(吴胜利), 마샤오텐(马晓天), 웨이펑허(魏凤和))이 임명되었다.

2. 시진핑 1기 지도부의 대외정책 평가

가. 중국지도부의 정세 인식³¹⁾

개혁개방 이후 중국의 대외전략 목표는 “경제발전을 위한 평화롭고 안정적인 주변환경 조성”이었다. 하지만 2012년 11월 제18차 당대회 보고를 통해 중국지도부는 향후 5년~10년을 “전면적 소강사회 건설”을 위한 중요한 전략적 기회기(战略机遇期)로 보고, 중국의 국제적 위상 제고와 영향력 확대에 걸맞고 국가안보와 발전이익에 상응하는 대외정책 수립을 강조했다.

또한 시진핑 총서기는 ‘중화민족의 위대한 부흥’이라는 중국의 꿈을 국가비전으로 제시하고 세계 제2위의 경제대국 지위에 부합하는 영향력을 확보하기 위한 좀 더 적극적인 외교정책을 펼칠 것을 주문했다. 이는 결국 중국의 ‘핵심이익’을 수호하는 것이 곧 ‘평화발전’의 전제이자 기반임을 강조하는 것으로서, 이전 후진타오 시기의 대외정책 기조와 대비되는 새로운 변화라고 할 수 있다.

이와 같은 시진핑 체제 출범 이후 중국 대외전략 기조의 변화를 추동하는 요인은 다양하지만 가장 핵심적인 이유는 중국의 부상에 따른 국제적 위상 제고와 영향력 확대라고 할 수 있다. 즉, 중국은

31) 신중호, “시진핑 시기 중국의 대외전략 변화와 한반도정책에 대한 영향,” 『통일정책 연구』, 제25권 2호 (2016), pp. 133~156.

경제적 부상에 따른 자신감과 ‘강대국’ 정체성을 기반으로 자국의 국제적 위상과 영향력에 부합하는 적극적이고 공세적인 대외전략을 추진하고 있다.³²⁾

나. 시진핑 1기 중국의 대외정책

‘강대국’ 정체성에 기반하여 출범한 시진핑 시기 중국의 대외전략은 평화발전 전략이라는 기조는 유지하되, 자국의 정당한 권익을 방기하거나 핵심이익을 희생할 수 없다는 점을 새롭게 강조했다.³³⁾ 이를 기반으로 시진핑 지도부는 좀 더 적극적이고 자신감 있는 외교정책을 추진하기 시작했는데, 그 핵심은 외교에서의 ‘정층설계(頂層設計: Top-level design)’를 통해 강대국, 주변국, 개발도상국, 국제다자기구 등과의 동반자관계 네트워크를 구축하는 것이다. 시진핑 지도부는 동아시아에서 영향력 확대를 위해 좀 더 적극적인 주변외교를 실시하고 있고 한반도 문제에 대한 영향력 확대를 위해 남북한 모두와의 관계를 ‘관리’ 모드로 전환하기 시작했다.

시진핑 1기 중국 강대국 외교의 대표적 사례는 미국에 제안한 ‘신형 대국관계(新型大國關係)’의 수립이다. 2013년 미국을 방문했을 때 시진핑 국가주석은 신형 대국관계의 핵심이 “충돌하지 않고 대립하지 않으며, 핵심이익(core interests)을 상호 존중하고 협력을 통해 공영(win-win)하는 관계”라는 점을 강조한 바 있다. 하지만 시진핑 집권 1기 내내 미중 간 ‘핵심이익에 대한 상호존중’에 대해서는 양국의 입장이 다르게 나타났고, 중국의 신형 대국관계 구축 제안에 대해 미국은 여전히 신중한 입장을 보였다. 가장 중요한 원인은 미

32) 위의 글.

33) Jongho Shin, “China’s Great Power Identity and Its Policy on the Korean Peninsula in the Xi Jinping Era,” *Pacific Focus*, vol. 33, no. 2 (August 2018), pp. 284~307.

중 간 전략적 신뢰 부족 때문이었다.

미국은 ‘아시아로의 회귀(Pivot to Asia)’를 선언한 이후 역내 국가들과 양자 및 다자관계를 강화하기 시작했다. 중국은 이를 자국에 대한 봉쇄로 인식했고, 이로부터 탈피하기 위해 주변국과의 전략적·경제적 협력 강화를 통한 활로를 모색함으로써 자국의 ‘전략 공간’을 확장하고 있다. 대표적인 예가 바로 ‘아시아태평양 자유무역지대(Free Trade Area of the Asia-Pacific: FTAAP)’ 구축 제안이나 ‘육상·해상 실크로드(일대일로, 一帶一路)’ 구상이라고 할 수 있다.

다. 시진핑 1기 중국의 주변외교³⁴⁾

시진핑 1기 중국외교에서 주변외교가 매우 중요하다는 점은 2013년 10월 주요 지도부가 대거 참석한 ‘주변외교 업무좌담회(周边外交工作座谈会)’가 개최되었다는 데서 잘 드러난다. ‘좌담회’에서는 ‘친(亲)·성(诚)·혜(惠)·용(容)’의 새로운 주변외교 이념을 제시했고, 중국과 주변국 관계에서 ‘운명공동체(命运共同体)’ 개념을 강조했다.

하지만 시진핑 1기 중국지도부가 주변외교를 중시했음에도 불구하고 미국을 포함한 역내 국가들은 중국의 외교정책 방향에 대한 의구심과 우려를 거두지 않고 있다. 이를 뒷받침하는 대표적인 사례가 2013년 10월 주변외교 업무좌담회 개최 직후인 11월 중국의 방공식별구역(China Air Defense Identification: CADIZ) 선포, 남중국해를 포함한 역내 영토 분쟁 과정에서 나타난 공세적인(assertive) 외교 행태 등이다. 특히 중국이 아시아 교류 및 신뢰구축회의(Conferanc Interraction and Cofidence-Building Measures in Asia: CICA)에서 소위 ‘아시아 안보관’의 필요성을 주창하고 아시아

34) 신중호, “시진핑 시기 중국의 대외전략 변화와 한반도정책에 대한 영향,” pp. 133~156 참조.

인프라 투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank: AIIB)의 설립을 제안하는 등 국제무대에서 어젠다를 주도하려는 의도를 표출했음에도 불구하고, 미국은 중국의 부상이 반드시 국제법과 국제규범의 틀 속에서 이루어져야 한다는 점을 강조하며 대중 견제를 지속하고 있다.

라. 시진핑 1기 중국의 한반도정책

중국은 그동안 한반도정책과 관련하여 한반도의 평화와 안정 유지, 한반도 비핵화, 대화를 통한 문제 해결이라는 3가지 원칙적 입장을 유지해 왔다. 하지만 2012년 11월 제18차 당대회를 통해 출범한 시진핑 1기 지도부는 강대국 정체성을 기반으로 핵심이익의 수호를 강조하고 주변외교를 통한 영향력 확대를 모색하고 있는 상황에서 기존 패권국인 미국과 벌이고 있는 전략적 경쟁에 대비하는 것은 물론, 미국의 역내 영향력을 약화시키기 위해 남북한과의 관계를 전략적으로 ‘관리’해야 하는 상황에 직면했다.

먼저 북중관계와 관련된 쟁점은 양국이 전통적 우호협력관계를 기반으로 한 ‘특수관계’인지 아니면 국가이익을 추구하는 상호 평등하고 대등한 국가 간 ‘정상관계’로 변화하고 있는지가 핵심이다. 북중관계는 1949년 이후 한국전쟁 등을 거치면서 대체로 전통적 우호협력관계를 기반으로 하는 ‘특수관계’를 유지해 왔고, 1992년 한중수교 이후에는 갈등과 협력을 반복하면서 특정 시기에는 ‘정상관계’를 추구하기도 하였다. 특히 북한 김정은 체제와 시진핑 지도부가 출범한 2012년 이후 북중관계는 자국의 이익을 위해 상호 전략적 탐색과 조정을 여러 차례 시도한 바 있고, 북한 핵·미사일 문제 등을 이유로 양국 최고지도자 상호 방문이 2017년까지 이루어지지 않는 등 ‘특수관계’보다는 ‘정상관계’로 변화 조짐이 나타난 것도 사실

이다. 가장 직접적인 이유는 중국의 우려와 경고에도 불구하고 북한이 4차례에 걸친 핵실험과 수차례의 미사일 발사 시범을 강행했기 때문이다. 다만 중국은 북한의 핵보유를 반대하고 국제사회의 대북제재에 찬성 입장을 보였지만 북한의 체제에 심각한 타격을 줄 수 있는 제재에는 신중한 입장이었고, 북한 또한 국제사회의 제재를 피하기 위해 중국과는 최소한의 협력관계를 유지해 왔다.

강대국 외교를 추구하고 있는 시진핑 1기 지도부의 입장에서 북한의 핵보유를 억제하는 것이 지역의 평화와 안정 확보는 물론 한반도에 대한 영향력과 발언권을 확대하는 데 유리하다. 하지만 시진핑 1기 동안 북한의 핵·미사일 도발이 지속되고 2013년 12월 북한이 장성택을 처형한 이후 북한에 대한 중국의 신뢰가 무너지면서 북중관계는 더욱 냉각되었다. 특히 중국은 2016년 1월 북한의 4차 핵실험 이후 국제사회의 대북제재에 본격적으로 참여하기 시작하면서도 북한체제를 위협하는 수준의 대북제재에는 반대하는 입장을 견지함으로써 북한을 전략적으로 ‘관리’하려는 행태를 보여주었다.³⁵⁾

이처럼 시진핑 1기 북중관계가 경색된 이유로는 양국 전략이익의 핵심 문제인 북한 핵문제와 관련된 갈등, 중국의 대북제재 참여에 대한 북한의 불만 증대, 3차 핵실험 이후 북한에 대한 중국 국민들의 부정적 인식 등을 들 수 있다. 특히 ‘강대국 정체성’에 기반하여 중국의 국제적 위상에 걸맞은 대외정책 추진을 강조하고 있는 시진핑 1기 중국지도부의 입장에서 보면, 미중 간 전략경쟁이 심화되고 있는 상황에서 북한의 지속적인 핵·미사일 도발이 미국의 중국 견제 구도를 강화하는 명분을 제공할 수 있다는 점에서 더 이상 일방적인 ‘북한 편들기’ 식의 대북정책을 지속하기 어려워졌다는 점에 주목해야 한다.

35) 王俊生, “中朝‘特殊关系’的逻辑,” 《社会科学文摘》, 2016年 第3期; 陈向阳, “中国须以‘创造性的危机管理’重掌朝核问题主动权,” 『求知』, 2016年 第4期.

다음으로 한중관계는 1992년 8월 24일 수교 이후 각 분야별로 급속한 발전을 이룩한 것으로 평가받고 있다.³⁶⁾ 특히 2008년 5월 ‘한중 전략적 협력 동반자관계’를 수립함으로써 한중관계는 좀 더 장기적이고 전략적인 사안까지 협력의 범위를 넓힐 수 있는 계기를 마련했다.³⁷⁾ 특히 한중 전략적 협력 동반자관계 수립의 목표가 당면한 외교안보 현안(북핵, 북한, 한미동맹 등)의 해결이라기보다는 한중 중장기적이고 비배타성을 지향하면서 상호 협력을 하고자 했다는 점에서 주목을 받았다. 이후 한중관계는 시진핑-박근혜 정부 시기인 2015년 9월 역대 최상의 관계라는 평가를 받기도 했으나, 북한 핵·미사일 도발과 사드(Terminal High Altitude Area Defense THAAD, 고고도 미사일 방어체계) 배치 문제 등 민감한 안보 현안으로 인해 다시 역대 최악의 관계로 떨어지기도 했다.

시진핑 1기 지도부의 강대국외교는 한중관계에서도 잘 드러난다. 강대국 정체성을 기반으로 핵심이익을 수호하고 주변외교를 통한 영향력 확대를 모색하고 있는 시진핑 지도부 입장에서는 한중관계의 발전이 역내 평화와 안정 확보 및 자국의 영향력 유지에 유리하다. 하지만 시진핑 지도부는 중국외교에서 한국이 차지하는 전략적 가치에

36) 한중수교 25년 간 분야별 성과는 다음과 같다. ①정치·외교 분야: 정상회담 43회, 정상급 회담 28회, 외교장관 회담 120회 개최, ②경제·통상 분야: 교역규모 약 37배 확대(1992년 64억 달러→2017년 2,399.7억 달러), 중국은 한국의 최대 교역대상국, 한국은 중국의 수입 1위, 수출 3위(홍콩 제외)(2017.12.), ③사회·문화 분야: 인적교류 연인원 천만 명 이상(韓流vs中流), 한국 내 중국 유학생 68,184명, 중국 내 한국 유학생 73,240명(2017.4.), 한국 체류 중국인 약101만 명(중국동포 약 67만 명), 중국 체류 한국인 약 35만 명(2017.10.). (출처: 외교부 홈페이지 참조, <<http://www.mofa.go.kr>>).

37) 한중관계는 우호협력관계(1992.8.~)→21세기를 향한 협력 동반자관계(1998.11.~)→전면적 협력 동반자관계(2003.7.~)를 거쳐 2008년 5월 전략적 협력 동반자관계를 구축하기에 이르렀다. 중국외교에서 ‘전략 협력 동반자관계’의 유형으로는 다음이 대표적이다. 전면적 전략 협조(協作) 동반자관계(러시아)→전천후 전략협력동반자관계(파키스탄)→전면적 전략 협력 동반자관계(베트남·라오스·캄보디아·미얀마·태국)→전략적 협력 동반자관계(인도·한국·터키·아프가니스탄·스리랑카).

대해 높이 평가하면서도 사드 문제와 같은 민감한 외교안보적 사안에 대해서는 강한 압박정책을 추구함으로써 한중관계는 최악의 관계로 급전직하였다.³⁸⁾ 이처럼 중국이 한국에 대해 강압적인 방식으로 접근하고 있는 이유는 여러 가지가 있지만, 중국지도부가 여전히 한반도 문제를 미중관계 차원에서 접근하고 있다는 것이 가장 핵심이다.

문재인 정부는 2017년 7월 항저우에서 열린 G20 정상회의와 11월 APEC 회의 기간 중 한중 정상회담을 개최했고, 10월 31일에는 ‘한중관계 개선을 위한 양국 간 협의’를 발표하는 등 중국과의 관계 개선을 위해 노력해 왔다. 북한 핵·미사일 수준이 고도화되고 미국이 여전히 대북 강경 입장을 고수하고 있는 상황에서도, 한국정부는 한중 정상회담을 통해 사드 배치 문제로 야기된 양국의 갈등을 일정 부분 해소하고 한중수교 25주년을 맞이하여 한중 교류협력 수준을 정상화하기 위해 노력했다.

38) 통일연구원, 『사드 배치 결정 이후 한반도 정세 및 대응방안』, (서울: 통일연구원, 2016), pp. 6~7.



Ⅲ

시진핑 2기 지도부의 부문별 구성과 특징

시진핑 집권 2기 당·정·군 지도부는 2017년 10월 19차 당대회에서 ‘결정’되고 2018년 3월 전국인민대표대회를 통해 ‘선출’됨으로써 그 구성이 완료되었다. 본 장에서는 그동안 중국의 대외정책에서 가장 중요한 역할을 수행하는 행위자들(중국공산당, 국무원 26개 부·위원회를 포함한 중앙정부, 중앙군사위원회와 인민해방군을 포함한 군부)을 중심으로 각 부문별 최고지도부의 구성 현황과 특징 및 합의를 살펴본다. 아울러 중국 대외정책 결정에 간접적인 영향을 미치는 요인으로 지방정부 지도자와 싱크탱크 등 기타행위자에 대한 분석을 추가함으로써 중국의 대외정책 방향에 대한 설명력을 높이고자 한다.

1. 중국공산당

중국의 대외정책 결정과정에 참여하는 가장 중요한 행위자는 중국 공산당이다. 핵심 기구로는 중앙위원회(中央委员会), 중앙정치국(中央政治局), 중앙정치국 상무위원회(中央政治局常务委员会), 중앙군사위원회(中央军事委员会), 중앙서기처(中央书记处)가 있다. 이들 주요 당 기구 안에서 대외정책과 관련된 핵심적인 역할을 수행하는 행위자로는 5년마다 개최되는 전국대표대회에서 선출된 중앙정치국 상무위원 및 정치국위원, 중앙서기처 서기(특히 제1서기), 중앙대외연락부 부장, 중앙국가안전위원회 주석과 부주석, 중앙외사공작위원회 주임 등이 있다.

중국공산당 지도부를 인선하는 당내 최고 의사결정 기관은 5년마다 개최되는 전국대표대회로서, 공작보고(工作报告)와 주요 당 지도부 인선 및 「중국공산당 당장(党章)」 수정 등을 수행하고, 주요 정책과 노선을 결정한다. 1982년 덩샤오핑은 제12차 당대회에서 ‘중국 특

색 사회주의’ 건설을 천명하고 개혁·개방 노선을 채택했다. 1992년 제14차 당대회에서는 장쩌민을 총서기로 발탁했고 혁명원로가 아닌 전문정치인(테크노크라트) 시대를 선언했으며, 중국 특색 사회주의로 대표되는 ‘사회주의 시장경제’ 이론을 제시하였다. 2002년 제16차 당대회에서는 후진타오가 등장했고 장쩌민의 ‘3개 대표사상(三个代表思想)’이 지도이념으로 채택됨으로써 자본가 입당이 허용되고 사회주의 시장경제가 확대되는 계기를 마련했다. 2007년 제17차 당대회에서는 후진타오 집권 2기 권력승계의 안정화 및 제도화를 추구하며 고속 경제성장의 폐해와 모순 해결을 위해 ‘과학발전관(科学发展观)’ 및 ‘조화사회(和谐社会) 건설’을 강조하였다.

2012년 11월 제18차 당대회에서는 시진핑 1기 지도부가 등장하여 ‘중화민족의 위대한 부흥’이라는 ‘중국의 꿈’을 국가비전으로 제시했고, 대외정책에서 기존의 ‘평화발전’ 전략은 유지하되 ‘핵심이익’에 대해서는 강경한 입장을 천명하였다. 2017년 10월 제19차 당대회에서는 ‘시진핑 신시대 중국 특색 사회주의’가 당장(党章)에 삽입됨으로써 시진핑 자신의 1인 권력 강화 및 자신감 있고 강력한 대내외 정책 추진을 위한 무대를 마련했다.

〈표 III-1〉 역대 중국공산당 전국대표대회와 주요 인사 변동

당대회	중앙정치국 상무위원	주요 인사 문제	주요 정책·노선
제12차 (1982.9.1. ~9.11.)	후야오방, 예젠잉, 덩샤오핑, 자오쯔양, 리셴넨, 천윈	덩샤오핑 체제 확립, 후야오방 총서기 체제	주식제·종신제 폐지, 개혁개방노선 채택
제13차 (1987.10.25. ~11.1.)	자오쯔양, 리펑, 차오스, 후치리, 야오이린	후야오방 실각, 자오쯔양 등장	사회주의 초급단계 론 제기
제14차 (1992.10.12. ~10.18.)	장쩌민, 리펑, 차오스, 리루이환, 주룽지, 류화칭, 후진타오	장쩌민 체제 구성, 후진타오 후계자 등장	사회주의 시장경제 론 제기

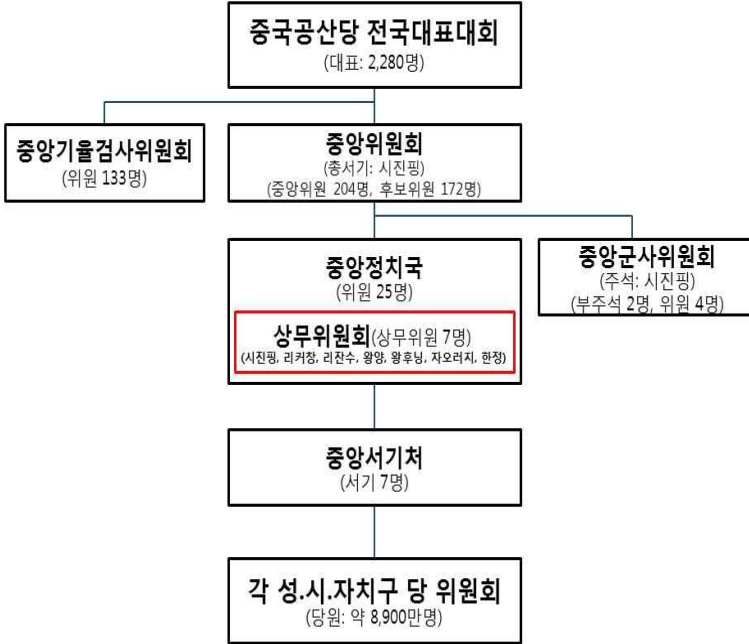
당대회	중앙정치국 상무위원	주요 인사 문제	주요 정책·노선
제15차 (1997.9.12. ~9.18.)	장쩌민 리펑 주룽지 리우이훤 후진타오, 웨이젠싱, 리란칭	장쩌민 체제 공고화	‘덩샤오핑 이론’ 党章 삽입
제16차 (2002.11.8. ~11.14.)	후진타오, 우방궈, 원자바오, 자칭린, 쩡칭훙, 황쥐(2007년 사 망), 우관정, 리창춘, 류간	후진타오 체제 등장 장쩌민의 군 장악	‘3개 대표론’ 党章 삽입
제17차 (2007.10.15. ~10.21.)	후진타오, 우방궈, 원자바오, 자칭린, 리창춘, 시진핑, 리커창, 허궈창, 저우융캉	후진타오 체제 공고화, 시진핑· 리커창 등장	‘조화사회론’ 제기
제18차 (2012.11.8. ~11.14.)	시진핑, 리커창, 장더장, 위정성, 류원산, 왕치산, 장가오리	시진핑 체제 출범	‘과학발전관’ 党章 삽입
제19차 (2017.10.18. ~10.24.)	시진핑, 리커창, 리잔수, 왕양, 왕후닝, 자오러지 한정	시진핑 2기 출범	‘시진핑 신시대 중국 특색 사회주의 사상’ 党章 삽입

출처: 『人民日报』, <<http://cpc.people.com.cn/18>>; 『新华社』, <<http://www.xinhuanet.com>> 등
참조 후 필자 작성.

2017년 10월 제19차 당대회는 시진핑 집권 2기의 국정이념과 새로운 지도부 구성 및 대내외 정책 방향을 파악할 수 있다는 점에서 매우 중요한 의미가 있다. 2012년 제18차 당대회에서 총서기로 선출된 시진핑은 집권 1기 동안 다른 정치 세력들과 조정 및 타협을 중시하면서 자신의 영향력을 점진적으로 확대해 왔다. 2016년 11월 ‘중국공산당 제18기 중앙위원회 제6차 전체회의(18기 6중전회)’에서는 “시진핑 동지를 핵심(核心)으로 하는 당중앙”이라는 표현이 공식 언급되면서 시진핑은 정치국 상무위원 7명 중에 유일하게 ‘핵심’ 지위를 확립하게 되었다. 2017년 10월 19차 당대회 폐막 다음날인 10월 25일 개최된 ‘제19기 제1차 중앙위원회 전체회의’에서 중앙정치국 상무위원 7명, 중앙정치국 위원 25명, 중앙위원회 위원 204명 및 후보위원 172명, 중앙기율검사위원회 위원 133명 등 새로운 중국공산

당 지도부를 선출하였다.

〈그림 Ⅲ-1〉 제19기 중국공산당 조직 구성



출처: 필자 작성

가. 구성 현황³⁹⁾

(1) 중앙정치국 상무위원회와 중앙위원회

중앙정치국과 중앙정치국 상무위원회는 외교정책을 포함한 국가 정책의 최고 결정기관이다.⁴⁰⁾ 중앙정치국은 중앙위원회 전체회의

39) 시진핑 2기 중국공산당 구성 현황에 대해서는 현대중국학회, “시진핑 2기 당·정 지도부 구성 현황과 특징 및 함의,” 통일연구원 위탁과제(2018.5.1.~2018.6.30.) 자료 참조.

40) Lu Ning, *The Dynamics of Foreign-Policy Decision making in China* (Boulder:

를 소집하는 등 당-국가체제를 유지하는 중국의 모든 주요 정책결정 과정에서 중추적 역할을 하는 기관이다. 중앙정치국 상무위원회는 소수로 구성된 최고의 정책결정기구로서 매주 1회 회의를 개최하여 당내 주요정책을 결정하고 있으며, 정치국 상무위원으로 구성된 집단지도체제의 실현을 위해 다수결 원칙과 소수의견 존중의 원칙을 강조한다. 중앙정치국 상무위원들은 당과 정부의 주요 직위를 겸직하고 있고 당 서기처 및 국무원 등의 여러 직위를 통해 상당한 영향력을 행사하고 있다. 제19차 당대회에서는 중앙정치국 상무위원 7명 중 5명을 교체했고 중앙정치국 위원은 25명 중 15명을 교체했다.

〈표 III-2〉 제19기 중국공산당 중앙정치국 상무위원 7인의 출생지·출신학교·전공

이름	직위	출생 년도	출생지	출신학교 (학부)	전공	학위(최종학력)
시진핑	국가주석, 당 총서기, 중앙군사위원회 주석	1953	산시 ^{陝西}	칭화대	화공과	박사(법학, 칭화대)
리커창	국무원 총리	1955	안후이	베이징대	경제학	박사(경제학, 베이징대)
리잔수	전인대 상무위원장	1950	허베이	허베이 사범대	정치 교육	석사(공상관리, 하얼빈공대)
왕양	정협 주석	1955	안후이	중앙당교	정치 경제	석사(관리공학, 중국과기대)
왕후닝	중앙서기처 서기	1955	산둥	상하이 사범대	불어	석사(국제정치, 푸단대)
자오 러지	중앙기율위 서기	1957	산시 ^{陝西}	베이징대	철학	석사(정치학, 중앙당교)
한정	국무원 상무부총리	1954	저장	푸단대		석사(국제관계, 화둥사범대)

출처: 『人民日报』, 〈<http://cpc.people.com.cn/18/>〉; 『新华社』, 〈<http://www.xinhuanet.com>〉 등 참조 후 필자 작성.

Westview Press, 1997), p. 10. 정치국 상무위원회는 매주 1회 회의를 개최하여 당내 주요 정책을 결정하고 있으며, 정치국 상무위원으로 구성된 집단지도체제의 실현을 위해 다수결 원칙과 소수의견 존중의 원칙을 강조한다. 杨光斌, 『中国政府与政治导论』(北京: 中国人民大学出版社, 2003), p. 50; 中共中央, 『中国共产党党内监督条例(试行)』, (심외통과일: 2016.10.27.): 『新华网』, 2016.11.2, 〈http://www.xinhuanet.com/2016-11/02/c_1119838242.htm〉 (검색일: 2018.10.1.) 등 참조.

〈표 III-3〉 제19기 중국공산당 중앙정치국 위원 18인의 출생지·출신학교·전공

이름	직위	출생 년도	출생지	출신학교(학부)	학위(최종학력)
딩쉐상	중앙판공청 주임	1962	장쑤	동북기계학원	석사(행정관리, 푸단대)
왕천	전인대 부위원장	1950	허베이	중국사회과학원	석사(신문학, 중국사회과학원)
류허	국무원 부총리	1952	허베이	인민대	석사(공공정책학, 허버드)
쉬저량	군사위 부주석	1950	산둥	공군제5항공학교	학사
쑤춘란	국무원 부총리	1950	허베이	안산공업기술학교	석사(정치학, 중앙당교)
리시	광둥성 당서기	1956	간쑤	시베이사범대	석사(공상관리, 칭화대)
리창	상하이시 당서기	1959	저장	저장대	석사(공상관리, 홍콩이공대)
리훙충	톈진시 당서기	1956	산둥	지린대	학사
양제츠	외사위판공실 주임	1950	상하이		박사(역사학, 난징대)
양샤오우	국가감찰위 주임	1953	상하이	상하이중의학원	학사
장유샤	군사위 부주석	1950	산시 ^{陝西}	군사학원	학사
천시	중앙조직부장	1953	푸젠	칭화대	석사(화공과, 칭화대)
천취안궈	신장위구르 당서기	1955	허난	정저우대	석사(공상관리학, 우한이공대)
천민얼	충칭시 당서기	1960	저장	사오싱사범대	석사(법학, 중앙당교)
후춘화	국무원 부총리	1963	후베이	베이징대	석사(세계경제, 중앙당교)
궈성쿤	중앙정법위 서기	1954	장시	장시아금융학원	박사(경제학, 베이징대)
황군밍	중앙선전부장	1956	푸젠	칭화대	박사(공공관리, 칭화대)
차이치	베이징시 당서기	1955	푸젠	푸젠사범대	박사(정치경제학, 푸젠사범대)

출처: 『人民日报』, 〈<http://cpc.people.com.cn/18/>〉; 『新华社』, 〈<http://www.xinhuanet.com>〉 등 참조 후 필자 작성.

(2) 중앙서기처

중앙서기처는 중앙정치국과 중앙정치국 상무위원회 업무활동을 실무적으로 지원하는 사무기구로서, 중앙서기처 성원은 중앙정치국 상무위원회 추천으로 구성되고 중앙위원회 전체회의에서 통과되어야 한다.⁴¹⁾ 특히 중앙서기처의 제1서기는 중국공산당의 최고 권력

핵심부에 들어설 가능성이 있는 지도자를 배출해 온 정치적으로 대단히 주목을 받는 직위라고 할 수 있다. 서기는 7명으로 구성되어 있고, 특히 제1서기는 왕후닝 중앙정치국 상무위원이 맡고 있다.

〈표 III-4〉 역대 중앙서기처 서기 현황(1980년~현재)

임 기	중앙서기처 서기
제11차(1980년 2월~1982년 9월)	완리(제1서기), 왕런중, 팡이, 구무, 쑹런충, 위추리, 양더즈, 후무차오, 후야오방, 야오이린, 평충, 시중신
제12차(1982년 9월~1987년 10월)	완리(제1서기), 시중신, 덩리첸, 양용, 위추리, 구무, 천피셴, 후치리, 야오이린, 차오스, 하오젠슈
제13차(1987년 10월~1992년 10월)	후치리(제1서기), 차오스, 루이싱원, 옌밍푸, 리루이환, 덩관건, 원자바오(후보)
제14차(1992년 10월~1997년 9월)	후진타오(제1서기), 덩관건, 웨이젠싱, 원자바오, 런젠신
제15차(1997년 9월~2002년 11월)	후진타오(제1서기), 웨이젠싱, 덩관건, 장안넌, 류간, 원자바오, 썩칭홍
제16차(2002년 11월~2007년 10월)	썩칭홍(제1서기), 류원산, 저우융캉, 허귀창, 왕강, 쉬차이허우, 허웅
제17차(2007년 10월~2012년 11월)	시진핑(제1서기), 류원산, 리위안차오, 허웅, 링지화, 왕후닝
제18차(2012년 11월~2017년 10월)	류원산(제1서기), 류치바오, 자오러지, 리잔수, 두칭린, 자오홍주, 양징
제19차(2017년 10월~현재)	왕후닝(제1서기), 덩쉐상, 양샤오두, 천시, 귀성쿤, 황쿤밍, 유취안

출처: 『人民日报』, 〈<http://cpc.people.com.cn/18/>〉; 『新华社』, 〈<http://www.xinhuanet.com>〉 등 참조 후 필자 작성.

41) 중앙서기처는 원래 중앙정치국 회의에서 중요한 사안을 대부분 결정했기 때문에 실무 지원기구로 평가됐으나, 시진핑 2기 지도부 출범과 함께 기존의 4개 ‘영도소조’가 ‘위원회’로 바뀌고 이 위원회가 중요한 많은 결정을 하게 됨으로써 과거보다 더 중요한 역할을 수행할 것이라는 견해도 있다. 양감용, “중국의 대외정책에서 시진핑의 영향력 평가,” 통일연구원 자문회의(2018.8.25.) 자료 참조.

(3) 중국공산당 대외연락부

중국의 대외정책과 관련하여 중요한 역할을 수행하는 당 조직 중 하나는 중앙서기처 산하 대외연락부(对外联络部)라고 할 수 있다. 1951년 설립된 중국공산당 대외연락부는 당의 대외업무를 관장하고 있고, 중국공산당과 우호관계를 맺고 있는 국가들과의 관계 강화, 각 나라의 정당조직과 관련된 업무 및 정보수집 등을 담당한다. 냉전시기 이데올로기적 관계에 기반한 당대당의 관계가 중시되는 상황에서 군과 함께 외교정책결정 과정의 주도권을 가지고 있었던 것으로 평가된다.⁴²⁾

최근 중국의 전방위적 외교 활동 강화 추세에 따라 국무원 산하 외교부의 중요성은 커지고 대외연락부가 외교정책 결정 과정에서 차지하는 비중은 줄었다는 평가도 있지만, 북한을 포함한 사회주의 국가들과의 당대당 관계에는 대외연락부가 여전히 중요한 역할을 수행하고 있다.⁴³⁾

〈표 III-5〉 역대 중앙대외연락부 부장 현황(1951년~현재)

이름	기간	이름	기간
왕자샹	1951년 ~1966년 3월	주량	1985년 12월~1993년 3월
류닝이(代)	1966년 6월~1968년 4월	리수정	1993년 3월~1997년 8월
경바오	1971년 1월~1979년 1월	따이빙귀	1997년 8월~2003년 3월
지펑페이	1979년 1월~1982년 4월	왕자루이	2003년 3월~2015년 11월
차오스	1982년 4월~1983년 7월	쑹타오	2015년 11월~현재
첸리런	1983년 7월~1985년 12월		

출처: 中共中央对外联络部, <http://www.idcpc.org.cn/index_zhongwen.htm> 참조.

42) 신중호 외, 『중국의 제5-6세대 지도부 분석 및 대외정책 전망』 (서울: 경제·인문 사회연구회, 2010), pp. 17~18.

43) 위의 책.

중국의 대외정책 결정과정에서 대외연락부가 갖는 위상은 다이빙궈(戴秉国, 1997.8.~2003.3.)와 왕자루이(王家瑞, 2003.3.~2015.3.) 등과 같은 인물이 수장을 맡았다는 점에서 잘 드러나고 있다.

현 대외연락부 부장은 쑹타오(宋涛)이고, 부부장 5명(궈예저우(郭业洲), 쉬뤄핑(徐绿平), 리권(李军), 왕야권(王亚军), 첸홍산(钱洪山))과 1명의 부장조리 선베이리(沈蓓莉)를 두고 있다.

(4) 중앙국가안전위원회와 중앙외사공작위원회

시진핑 시기 중국의 대외정책 결정에 참여하는 행위자 중에서 특히 주목해야 할 당조직(기구)은 중앙국가안전위원회(中央国家安全委员会)와 중앙외사공작위원회(中央外事工作委员会)를 들 수 있다. 중앙국가안전위원회는 중국공산당 중앙위원회의 산하 기구로서 2013년 3월 17일 설립되었다. 초대 주석직은 시진핑이 맡고, 리커창 국무원 총리와 장더장 전국인민대표대회 상무위원장이 부주석직을 맡았다는 점에서 중국의 대외정책 결정 과정에서 중요한 역할을 수행할 것으로 전망됐다. 시진핑 2기 출범 이후에는 시진핑과 리커창이 각각 주석과 부주석직을 유임하고 장더장 대신 리잔수 중앙정치국 상무위원 겸 전인대 상무위원장이 중앙국가안전위원회 부주석직을 겸임하고 있다.

중앙외사공작위원회 역시 시진핑 집권 2기가 들어서고 공식 기구화되면서 중국의 대외정책 결정에 참여하는 매우 중요한 행위자로 변모하고 있다. 2018년 3월 전인대에서 「당과 국가 기구개혁 심화방안(深化党和国家机构改革方案)」이 통과되어 기존의 중앙외사공작영도소조는 중국공산당 중앙 직속 기구인 중앙외사공작위원회로 승격되었다. 이번 구조개편은 당과 국가사업 전반에 대한 중국공산당 중앙의 집중적이고 일관성 있는 업무 지도, 정책 협의와 결정 및

총괄 기능을 강화한 조치라고 할 수 있다. 이로써 중앙외사공작위원회는 중국외교와 대외사무에 관한 최종적 기획·설계·조정·총괄 등의 업무를 담당하게 되었다.

중앙외사공작위원회의 집행기구는 중앙외사공작위원회 판공실이며 양제츠가 주임을 맡고 있다. 주목할 만한 점은 기존의 중앙해양권익수호공작영도소조(中央维护海洋权益工作领导小组)가 중앙외사공작위원회에 편입되어 관련 부문에서 해양 권익에 관한 당중앙의 정책을 효율적으로 시행할 수 있도록 협조·지도·감독 역할을 겸임하게 되었고 관련 정보의 수집과 분석, 돌발상황 대응 및 협조, 연구 수행 및 대책 제안 등의 업무도 담당하게 되었다는 사실이다.

나. 특징44)

중국공산당 중앙정치국 상무위원 7명의 평균연령은 64세로 소위 ‘7상 8하(七上八下) 원칙’이 비교적 잘 지켜진 것으로 평가된다. ‘4세대’ 지도부로 볼 수 있는 장더장·위정성·류원산·왕치산·장가오리 등이 연령제한에 따라 정치국 상무위원직에서 자연스럽게 은퇴를 했다. 다만, 왕치산(王岐山)은 2018년 3월 전국인민대표대회를 계기로 국가부주석직을 맡으면서 사실상 정계에 복귀했다. 시진핑 국가주석이 2018년 3월 전인대에서 국가주석직 임기 제한 철폐를 선언한 상황에서 향후 당내에 7상 8하 원칙이 잘 지켜질지 여부는 미지수이나, 연령 요인만을 고려할 경우 왕양·왕후닝·자오러지 등 3인은 차기(제20차) 공산당 지도부에서도 정치국 상무위원직을 연임할 것으로 예상된다.

중앙정치국 상무위원 7인의 출신지역 분포를 살펴보면 산시(陝西)

44) 시진핑 2기 중국공산당 지도부 구성의 특징에 대해서는 현대중국학회, “시진핑 2기 당·정 지도부 구성 현황과 특징 및 함의,” 통일연구원 위약과제(2018.5.1.~ 2018.6.30.) 자료 참조.

2인(시진핑·자오러지), 안후이 2인(리커창·왕양), 허베이·산둥·저장 각 1인이다. 그 중 자오러지와 왕양은 각각 시진핑과 리커창 계열로 분류되는 인물이면서도 고향 역시 같다는 점이 특기할 만하다.

중앙정치국 상무위원 7인 중 시진핑과 리커창은 박사학위를 가지고 있고 기타 상무위원 5인 역시 석사학위를 지니고 있다는 점에서 시진핑 2기 공산당 지도부는 고학력 관료로 구성되었다는 평가가 가능하다. 아울러 중국 정치의 제도화, 학력 수준 상승, 사회적 요구 등을 감안할 때 향후 당·정 지도부의 고학력 추세는 꾸준히 확대될 것으로 예상된다.

중앙정치국 상무위원 7인의 민족성분은 모두 한족(汉族)·남성이다. 이는 중국정치의 오랜 전통으로서, 차기 정치국 상무위원 구성 과정에서도 한족 출신의 남성으로 이루어지는 ‘보이지 않는 유리창’ 전통은 상당기간 지속될 가능성이 높다.

2017년 10월 19차 당대회를 통해 선출된 중앙정치국 상무위원 7인의 계파 구성을 보면 이른바 시진핑 계열은 총 3명(시진핑·리잔수·자오러지)이고, 공청단 계열은 2명(리커창·왕양), 상하이방 계열은 1명(한정(韓正)), 무계파 1명(왕후닝) 등으로 각 파벌이 권력을 분점하는 집단지도체제의 고유한 특성이 대체로 지속되고 있다. 따라서 19기 중앙정치국 상무위원만을 분석 대상으로 두고 보았을 때 시진핑 ‘1인 우위’ 체제가 확립되었다고 분석하기에는 무리라고 볼 수 있다.

중앙정치국 위원 25명 중에서 상무위원 7인을 제외한 18명의 중앙정치국 위원에 대한 인구통계학적 분석 결과 나타난 특성은 다음과 같다. 중앙정치국 상무위원 7인을 제외한 중앙정치국 위원 18인의 평균연령은 63.6세로 정치국 상무위원 7인 평균연령 64세에 비해 조금 낮은 편이다. 왕천(王晨), 쉬치량, 쑨춘란(孫春蘭), 양제츠,

장유사등 5인은 1950년생으로 최고령에 해당한다. 그 중 국방(쉬치량, 장유사) 및 외교 분야(양제츠) 지도부의 고령화 현상이 특기할 만하다. 천민얼(陈敏尔, 1960년생), 덩쉐상(丁薛祥, 1962년생), 후춘화(胡春华, 1963년생) 등 차세대 지도부가 중앙정치국 위원에 포함되어 있다는 점 역시 주목할 필요가 있다. 이들 중 일부는 차기(제20차 당대회) 정치국 상무위원회 진입이 유력하다.

중앙정치국 상무위원 7인을 제외한 중앙정치국 위원 18인의 출신 지역을 보면 허베이와 푸젠이 각각 3인씩 정치국 위원을 배출했고 산둥·상하이·저장이 각 2인, 간쑤·산시(陕西)·장시·장쑤·허난·후베이 지역이 각 1인의 정치국 위원을 배출하였다. 또한 푸젠·저장·상하이 등 시진핑이 근무했던 지역을 연고로 하는 정치국 위원은 7명이며 이 중에서 양제츠를 제외한 6인(양샤오두(杨晓渡)·리창(李强)·천민얼·황쿤밍(黄坤明)·차이치(蔡奇)·천시(陈希)은 시진핑 계열로 분류되는 인물이란 점에서 주목할 필요가 있다. 즉, 연고지를 기반으로 하여 정치적으로 성장하던 중 시진핑을 만나 출세가도를 달렸다는 해석이 가능한 대목이다.

중앙정치국 상무위원 7인을 제외한 중앙정치국 위원 18인의 최종 학력은 석사학위가 10인으로 가장 많고, 학사와 박사가 각각 4인씩 분포하고 있다. 류허·리시(李希)·리창·천취안궈(陈全国)·천민얼·후춘화·왕첸·쑤춘란·덩쉐상·천시 등이 석사학위를 보유하고 있고 천시와 류허의 경우 다수의 논문 발표 경험이 있는 학자로서 사실상 박사급의 이상의 지성을 갖추고 있다고 봐도 무방할 듯하다. 학사학위 4인의 경우 2인이 군 출신(쉬치량·장유사)이란 특수성을 고려할 필요가 있으며 나머지 2인 역시 상하이 중의학원(양샤오두), 지린대(리홍중(李鸿忠)) 등 명문대를 졸업한 엘리트 출신이다. 박사학위 보유자는 귀성쿤·황쿤밍·양제츠·차이치 등 4인이며 이 중 양제츠는

오랜 시간 영미권에서 외교관 생활을 하면서 영국에서도 유학 경험이 있는 전문 외교관 출신이다.

중앙정치국 상무위원 7인을 제외한 중앙정치국 위원 18인의 민족 성분을 보면 전원이 한족이고 이 중 쑨춘란을 제외한 모두가 남성이다. 이는 곧 정치국원 선발 과정에서 소수민족 및 여성 균형선발 등에 대한 인식이 여전히 낮은 것으로 해석할 수 있다.

중앙정치국 상무위원 7인을 제외한 중앙정치국 위원 18인 중에서 유입된 인물은 쉬치량·쑨춘란·후춘화 등 3인에 불과하다. 쉬치량은 시진핑 계열의 군인이자 중앙군사위원회 부주석으로서 애초부터 유입이 유력했으며, 쑨춘란의 경우 여성인 점이 장점으로 작용했을 가능성이 높다. 후춘화는 본래 정치국 상무위원 진입이 점쳐졌으나 진입에 실패하였다. 그러나 향후 국무원 부총리직을 원활하게 수행할 경우 차기 지도부에 재도전할 가능성이 높다.

중앙정치국 상무위원 7인을 제외한 중앙정치국 위원 18인 중에서 12명(리시·쉬치량·양샤오두·장유샤·딩쉐샹·리창·천민열·황쿤밍·차이치·천시·류허·왕천)이 시진핑 계열로 분류될 수 있다. 리홍중의 경우 국내외 언론 등에서 시진핑 계열로 분류하고 있으나,⁴⁵⁾ 인구 통계학적 관점에서 보았을 때 시진핑과 직접적인 관련성은 없다. 결국 중앙정치국 위원 구성만으로 보면 공청단과 상하이방 등 계파는 사실상 꺾멸된 것으로 보인다.

45) 일례로 2016년 9월 리홍중이 텐진시 당서기에 임명됐을 당시 SCMP 등 중화권 언론은 리홍중이 2016년 초 “올해 초 시 주석을 ‘당의 핵심’이라고 공식적으로 명명한 지방 당서기 가운데 하나”임을 근거로 동인을 시진핑의 측근이라고 보도하였으며, 국내 언론 역시 이를 인용 보도한 바 있다. “Hubei Communist Party boss Li Hongzhong named Tianjin chief ahead of Chinese power reshuffle,” *SCMP*, 2016.9.13, <<http://www.scmp.com/news/china/policies-politics/article/2018917/rising-star-hubei-communist-party-secretary-li>> (검색일: 2018.9.17.); “中 공산당, 텐진 당서기에 리홍중 임명…또 시진핑 측근,” 『연합뉴스』, 2016.9.13, <<http://www.yna.co.kr/view/AKR20160913167500083?input=1195m>> (검색일: 2018.9.17.).

〈표 III-6〉 제19기 중앙정치국 위원 18인의 유학경험·민족·성별·유입여부·계파

이름	유학경험	민족	성별	유입여부	계파
딩쉐상	무	한족	남	신임	시진핑 계열
왕천	무	한족	남	신임	시진핑 계열
류허	유(미국)	한족	남	신임	시진핑 계열
쉬치량	무	한족	남	유입	시진핑 계열
쑨춘란	무	한족	여	유입	공청단(리커창 계열)
리시	무	한족	남	신임	시진핑 계열
리창	무	한족	남	신임	시진핑 계열
리홍중	무	한족	남	신임	
양제츠	유(영국)	한족	남	신임	
양샤오두	무	한족	남	신임	시진핑 계열
장유샤	무	한족	남	신임	시진핑 계열
천시	무	한족	남	신임	시진핑 계열
천취안궈	무	한족	남	신임	
천민얼	무	한족	남	신임	시진핑 계열
후춘화	무	한족	남	유입	공청단
궈성쿤	무	한족	남	신임	상하이방
황쿤밍	무	한족	남	신임	시진핑 계열
차이치	무	한족	남	신임	시진핑 계열

출처: 『人民日报』, 〈<http://cpc.people.com.cn/18/>〉; 『新华社』, 〈<http://www.xinhuanet.com>〉 등 참조 후 필자 작성.

중앙외사공작위원회는 2018년 5월 15일 조직 개편 이후 열린 첫 번째 회의를 통해 주임과 부주임 및 위원이 알려지며 구체적인 조직 구성이 드러났다.⁴⁶⁾ 중앙외사공작위원회 주임은 시진핑, 부주임은

46) “中央外事委员会都有谁?,” 『凤凰网』, 2018.5.16, 〈http://news.ifeng.com/a/20180516/58317277_0_shtml〉 (검색일: 2018.10.1.).

리커창 총리이며 왕치산은 위원직을 맡고 있다. 5월 15일 회의에는 왕치산 국가부주석, 왕후닝 중앙서기처 서기, 한정 국무원 부총리를 비롯해 주요 기관(외교부장, 국방부장 등)의 수장들이 참여한 것으로 알려졌다.⁴⁷⁾ 특히 중앙외사공작위원회 위원인 왕치산 국가부주석을 주목할 필요가 있다. 왕치산은 2009년부터 2012년까지 국무원 부총리로서 ‘미중 전략경제대화’를 주도한 바 있고, 중앙외사공작위원회 위원으로서 주임인 시진핑을 보좌하면서 대미 통상문제 해결에도 직접 나서는 등 시진핑 2기 지도부의 외교정책 사령탑 역할을 맡고 있다.

중앙외사공작위원회를 당 공식 기구로 승격한 것은 결국 중국공산당이 외교를 당의 업무로 편입시켰다는 뜻이고, 이는 그동안 중국 외교 총책으로 활약했던 양제츠가 국무원에서 공산당으로 소속을 바꾸면서 그의 역할도 당으로 이관되었음을 의미한다. 즉, 중국 외교정책 결정의 핵심이 당으로 바뀌고 일부 업무의 집행을 외교부가 담당하는 형태가 되었다는 점에서 중국공산당에 대한 권력의 집중으로 해석할 수 있다.

다. 평가와 함의⁴⁸⁾

시진핑 2기 중국공산당 정치국 상무위원회 7인 인선에서 나타나는 가장 큰 특징은 제도화의 쇠퇴이다. 즉, 덩샤오핑이 확립한 ‘격대지정(隔代指定)’의 불문율이 무너진 것이다. 격대지정(隔代指定)이란 1인독재를 방지하기 위해 덩샤오핑이 고안해 낸 원칙으로서 현

47) “习近平主持召开中央外事工作委员会第一次会议,” 『新华网』, 2018.5.15, <http://www.xinhuanet.com/politics/2018-05/15/c_1122836914.htm> (검색일: 2018.6.24.).

48) 시진핑 2기 중국공산당 지도부 구성에 대한 평가와 함의에 대해서는 현대중국학회, “시진핑 2기 당·정 지도부 구성 현황과 특징 및 함의,” 통일연구원 위탁과제 (2018.5.1.~ 2018.6.30.) 자료 참조.

최고지도자가 차차기 지도자를 미리 낙점하는 방식이다. 1992년 덩샤오핑이 장쩌민에게 권력을 넘길 당시 그는 이미 만 49세의 후진타오를 차차기 지도자로 낙점한 바 있다. 후진타오 역시 집권 2기 당시 시진핑과 리커창을 정치국 상무위원으로 선발함으로써 이들이 차기 중국을 이끌 지도자임을 대내외적으로 천명했다.

따라서 그동안 중국정치에서 나타났던 관례에 비춰 볼 때 시진핑 집권 2기 출범과 함께 차기 지도자를 정치국 상무위원에 합류시켰어야 한다. 제19차 당대회 전까지만 하더라도 다수 언론과 학계에서는 후춘화와 쑨정차이를 가장 유력한 차기 지도부로 분류했다. 하지만 2017년 10월 제19기 1중전회에서 정치국 상무위원회 회의 경우 시진핑이 후계자 지정을 하지 않음으로써 사실상 격대지정의 원칙이 무너졌다. 쑨정차이가 부패 혐의로 낙마하고 시진핑의 측근인 천민얼이 급부상하면서 후춘화와 천민얼이 차기 정치국 상무위원에 합류할 전망이 우세해졌지만, 모두의 예상을 깨고 후춘화와 천민얼 모두 상무위원 진입에 실패했다. 다만 시진핑의 연령 등을 고려할 때 차기 지도부는 최소 2인의 후계자를 지정할 것으로 예상된다.

차기 지도부의 정치국 상무위원회 진입 실패가 시사하는 바는 대단히 크다. 시진핑이 장기 집권할 가능성이 대단히 커졌기 때문이다. 중국의 정치제도 특성상 최고 지도자가 보다 확실한 권력을 쥐기 위해서는 당과 정부와 군대 경험을 두루 갖춰야 하며 이 중에서도 군에 대한 장악력이 갖춰져야 한다. 시진핑은 후진타오 집권 2기 정치국 상무위원으로 진입하면서 국가부주석과 중앙군사위 부주석을 겸임한 바 있으며, 이를 통해 시진핑은 당·정·군 모두에 대한 장악력을 키울 수 있는 기회를 갖게 되었다.

그러나 차기 지도부로 유력했던 후춘화와 천민얼 모두 정치국 상무위원 진입에 실패함으로써 군 장악력을 키울 기회를 잃었고, 향후 시

진핑은 이들이 군 경험이 부족하단 이유를 들며 자신의 집권 연장 정당성을 확보할 가능성이 크다. 특히 2018년 3월 개최된 전인대에서 국가주석 연임 제한을 철폐함으로써 그의 집권연장 가능성은 더욱 커졌으며, 이는 중국정치 제도화의 명백한 쇠퇴라고 평가할 수 있다.

시진핑 2기 중국공산당 정치국위원 인선에서 나타나는 가장 큰 특징은 중앙정치국 위원들의 업무 조정이 이루어졌다는 점이다. 정치국 위원은 당과 정부, 군 등에서 각각 고유의 업무를 담당하고 있는데, 2017년 제19차 당대회에서 선출된 정치국 위원 18인(상무위원 7인 제외)의 담당 업무가 일부 조정되었다. 지난 18기의 경우 정치국 위원이 맡은 당직은 중앙선전부장(류치바오), 정법위원회 서기(명젠주(孟建柱)), 중앙판공청 주임(리진수), 중앙조직부장(천시), 정책연구실 주임(왕후닝)이었으나, 19기 정치국 인선에서는 왕후닝이 맡았던 정책연구실 주임이 사라지고 그 자리에 중앙외사공작위원회 판공실 주임직(양제츠)이 신설되었다. 기존 중앙외사공작영도소조가 승격된 중앙외사공작위원회의 경우 위원회의 일상 업무를 관장하는 판공실 주임 자리에는 양제츠 전 외교담당 국무위원이 선임되었다. 외교관 출신인 양제츠가 19차 당대회를 통해 중앙정치국 위원으로 승진하고 왕이 외교부장이 외교담당 국무위원직을 겸하며 중앙외사공작위원회 판공실 주임 직함이 중앙정치국 위원 업무분장 파트에 신설된 것 등은 향후 중국이 외교에 보다 집중하겠다는 의도가 반영된 것이라고 평가할 수 있다. 외교분야 인사(양제츠)의 중앙정치국 위원 진출은 첸치첸(钱其琛) 전 국무원 부총리 은퇴 이후 14년 만으로서, 향후 양제츠는 당 중앙외사공작위원회 판공실 주임 자격으로 왕치산 국가부주석을 보좌해 활발한 외교활동을 수행할 것으로 예상된다.⁴⁹⁾

49) 향후 중국 외교 부문에서 양제츠의 역할에 대해서는 “Yang Jiechi: Xi Jinping’s Top

한편 중국공산당 중앙정치국 위원이 국무원의 주요 직위를 차지하는 관례는 시진핑 2기에도 지속되었지만, 미세한 조정도 이루어졌다. 지난 18기의 경우 중앙정치국 위원이 담당했던 국무원 관련 직무는 부총리 3인(류옌둥·왕양·마카이)과 국가부주석(리위안차오), 전인대 부위원장(리젠궈(李建国))이었다. 그러나 이번 19기 중앙정치국 인선에서는 국가부주석을 중앙정치국 위원이 맡지 않고 이미 당직을 은퇴한 왕치산이 국가부주석을 수임했다. 결국 중앙정치국 위원이 국가부주석직을 맡았던 지난 5년간의 관례가 깨졌고, 그 빈 자리는 2018년 3월 전인대에서 신설된 국가감찰위원회 주임(양샤오두) 직함이 대신하게 되었다.

〈표 Ⅲ-7〉 제18기, 제19기 중앙정치국 위원 업무분장 비교

18기		19기	
이름	직위	이름	직위
시진핑	국가주석, 당총서기, 군사위 주석	시진핑	국가주석, 당총서기, 군사위주석
리커창	국무원 총리	리커창	국무원 총리
장더창	전인대 상무위원장	리잔수	전인대 상무위원장
위정성	정협 주석	왕 양	정협 주석
루원산	중앙서기처 서기	왕후닝	중앙서기처 서기
왕치산	중앙기율위 서기	자오러지	중앙기율위 서기
장가오리	국무원 상무부총리	한정	국무원 상무부총리

Diplomat Back in His Element,” *China Brief*, vol. 17, no. 16, (2017.12.) <<http://jamestown.org/program/yang-jiechi-xis-top-diplomat-back-element/>> (검색일: 2018.6.1.); “China makes ‘silver fox’ top diplomat, promoted to state councilor,” *Reuters*, March 19, 2018, <<http://www.reuters.com/article/us-china-parliament-diplomacy/china-makes-silver-fox-top-diplomat-promoted-to-state-councilor-idUSKBN1GV044>> (검색일: 2018.6.1.); “China Upgrades Diplomacy While the US Pulls Back,” *The Diplomat*, March 20, 2018, <<http://thediplomat.com/2018/03/china-upgrades-diplomacy-while-the-us-pulls-back/>> (검색일: 2018.6.1.); “왕치산-양제츠-왕이 중국 외교 라인 완성,” 『중앙일보』, 2018.5.16, <<http://news.joins.com/article/22629435>> (검색일: 2018.6.1.) 등 참조.

18기		19기	
이름	직위	이름	직위
리잔수	중앙판공청 주임	딩쉐상	중앙판공청 주임
리젠궈	전인대 부위원장	왕천	전인대 부위원장
왕양	국무원 부총리	류허	국무원 부총리
판창룽	군사위 부주석	쉬치량	군사위 부주석
류엔둥	국무원 부총리	쑤춘란	국무원 부총리
후춘화	광둥성 당서기	리시	광둥성 당서기
한정	상하이시 당서기	리창	상하이시 당서기
쑤춘란	톈진시 당서기	리홍중	톈진시 당서기
왕후닝	중앙정책연구실 주임	양제츠	외사위 판공실 주임
리위인차오	국가부주석	양샤오두	국가감찰위 주임
쉬치량	군사위 부주석	장유샤	군사위 부주석
자오러지	중앙조직부장	천시	중앙조직부장
장춘셴	신장위구르 당서기	천취안궈	신장위구르자치구 당서기
쑤정차이	충칭시 당서기	천민얼	충칭시 당서기
마카이	국무원 부총리	후춘화	국무원 부총리
멍젠주	중앙정법위 서기	궈성군	중앙정법위 서기
류치바오	중앙선전부장	황군밍	중앙선전부장
궈진룽	베이징시 당서기	차이치	베이징시 당서기

출처: 『人民日报』, <<http://cpc.people.com.cn/18/>>; 『新华社』, <<http://www.xinhuanet.com>>
등 참조 후 필자 작성.

제19차 당대회 결과 나타난 당 지도부 인선의 세 번째 특징은 바로 시진핑 측근 인사가 약진하고 소위 ‘공청단·상하이방’의 쇠퇴가 두드러졌다는 점이다. 중앙정치국 상무위원 7명의 경우에는 계파간 안배가 비교적 적절하게 된 것으로 평가할 수 있지만, 중앙정치국 위원의 경우 시진핑 계열 인사가 약진하면서 공청단·상하이방 등 세력이 크게 약화된 것으로 보인다. 19기 중국공산당 중앙정치국 위원(상무위원 포함) 25인 중 14인을 시진핑 계열 인사로 분류할 수 있다는 점으로 볼 때 시진핑을 포함할 경우 전체 인원의 60% (15인)가

시진핑 계열로 채워졌다는 분석이 가능하며, 이는 향후 시진핑이 보다 강력한 권력을 행사할 수 있는 기반으로 작용할 것으로 전망된다. 시진핑 측근인사 14인(리잔수·자오러지·덩쉐상·리시·쉬치량·양샤오두·장유샤·리창·천민얼·황쿤밍·차이치·천시·류허·왕첸)과 시진핑의 연관성은 아래 <표 III-8>과 같다.

<표 III-8> 제19기 중국공산당 중앙정치국 위원 중 시진핑 측근인사 현황

시진핑 측근 인사	시진핑과의 연관성
리잔수 (전인대 상무위원장)	<ul style="list-style-type: none"> - 1980년대 시진핑이 허베이성 정딩현 당서기로 재직할 당시 인접 지역인 우지(无极)현 서기로 일하며 교류 시작 - 구이저우성 서기 재직 시 빈민구제와 교육개선 등 분야에서 성과를 내며 시진핑으로부터 인정받았다는 평가 - 시진핑 집권 1기 당시 비서실장 격인 중앙판공청 주임으로서 5년간 시진핑을 최측근에서 보좌
자오러지 (중앙기율검사위 서기)	<ul style="list-style-type: none"> - 시진핑과 동향인 산시(陝西)성 출신. 일각에선 자오러지의 할아버지인 자오서우산(趙壽山)이 시진핑의 부친인 시중선(史仲勳)과 인연이 있었다고 분석 - 산시성 당서기로 재직하며 시중선 묘를 재단장하고 기념관을 조성하는 등 시진핑으로부터 인정받으려 노력 - 왕치산의 뒤를 이어 중앙기율위 서기직을 수임하면서 자타공인 시진핑 측근으로 간주됨 → 향후 양샤오두 국가감찰위 주임의 상관으로서 사실상 반부패운동을 지휘할 것으로 예상
덩쉐상 (중앙판공청 주임)	<ul style="list-style-type: none"> - 시진핑이 상하이시 당서기로 재직할 당시 당위원회 비서장 겸 판공청 주임으로 보좌하며 시진핑으로부터 인정을 받음. - 리잔수의 뒤를 이어 중앙판공청 주임직을 수임하면서 향후 시진핑의 각종 일정을 그림자처럼 수행할 것으로 전망
리시 (광둥성 당서기)	<ul style="list-style-type: none"> - 시진핑의 부친 시중선의 혁명시절 동료인 리쯔치(李子奇)가 간쑤성 당서기로 재직할 당시 비서로 근무
쉬치량 (중앙군사위 부주석)	<ul style="list-style-type: none"> - 시진핑이 푸젠성 근무시 현지 공군 책임자로서 상호 교류 - 장유샤 부주석과 함께 시진핑의 대표적 '호위대'로 분류
장유샤 (중앙군사위 부주석)	<ul style="list-style-type: none"> - 시진핑과 동향인 산시(陝西)성 출신 - 장유샤의 부친인 장종선(張宗遜) 상장(대장)은 국공내전 당시 시진핑의 부친인 시중선과 함께 서북 아전군에서 싸운 전우⁵⁰⁾
양샤오두 (국가감찰위 주임)	<ul style="list-style-type: none"> - 시진핑이 상하이시 서기로 재직할 당시 통전부장으로 보좌 - 최근 신설된 국가감찰위 초대 주임에 양샤오두가 임명된 것은 그가 중앙기율위 부서기로서 왕치산 서기를 보좌할 당시 시진핑으로부터 인정받았기 때문이라는 것이 대체적인 평가

시진핑 측근 인사	시진핑과의 연관성
리창 (상하이시 당서기)	- 2004년 저장성 당비서장으로 근무시 시진핑 당서기를 보좌
천민얼 (충칭시 당서기)	- 시진핑이 저장성 당서기로 재직할 당시 선전부장으로 근무하며 시진핑의 정치 이념을 적극 선전함. - 후춘화 국무원 부총리와 함께 차기 지도부 진입 유력
황쿤밍 (중앙선전부 부장)	- 시진핑이 저장성 당서기로 재직하던 당시 자싱(嘉興)시 서기, 저장성 선전부장 등으로 일하며 시진핑과 인연을 맺음.
차이치 (베이징시 당서기)	- 시진핑이 푸젠·저장 등지에서 근무할 당시 동 지역에서 근무하며 꾸준히 교류가 있었을 것으로 분석 - 평당원 출신인 그가 베이징시 당서기로 수직 승진한 것은 여전히 시진핑으로부터 신임을 받고 있기 때문이라는 평가
천시 (중앙조직부 부장)	- 시진핑의 칭화대 화공과 동기이자 기숙사 룸메이트 - 시진핑이 상하이 근무시 칭화대 법학박사 학위를 받은 것은 당시 칭화대에 근무하던 천시의 도움이 있었기 때문이란 분석 ⁵¹⁾ - 통상 정치국 상무위원이 겸임해 온 중앙당교 교장직을 정치국위원인 그가 수임하면서 시진핑의 측근임을 재증명
류허 (국무원 부총리)	- 시진핑과 베이징101중학 동창 - 시진핑은 2013년 5월 방중한 토머스 도널던 당시 미 백악관 안보보좌관에게 류허를 가리키며 “내게 매우 중요한 사람”이라고 언급 - 인민대, 허버드대 등 명문대학에서 오랜 시간 경제를 연구해온 학자로서 향후 시코노믹스(시진핑+이코노믹스)의 핵심 역할을 수행할 것으로 전망
왕천 (전인대 상무위 부위원장)	- 문화대혁명 당시 시진핑과 같은 지역으로 하방된 경험이 있는 인물로서, 동 시기 시진핑과 교류가 있었을 것으로 판단 ⁵²⁾

출처: 『人民日报』, <<http://cpc.people.com.cn/18/>>; 『新华社』, <<http://www.xinhuanet.com/>>
등 참조; 현대중국학회, “시진핑 2기 당정 지도부 구성 현황과 특징 및 함의,” 통일연구원 위탁과제(2018.5.1.~ 2018.6.30.) 자료 재인용.

50) Cheng Li, “Xi Jinping’s Inner Circle,” *China Leadership Monitor*, no. 44 (2014).

51) 홍콩 빈과일보(蘋果日報) 등은 시진핑의 칭화대 박사논문 대필의혹을 제기하면서, 그가 박사과정 재학 당시 칭화대 최고위직인 당위원회 서기를 대학 동기생인 천시가 맡았다는 점 역시 의혹에 신빙성을 더한다고 보도한 바 있다. “시진핑 박사논문 대필?,” 『헤럴드경제』, 2013.1.8, <http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20130108000214&md=20130111004530_BL> (검색일: 2018.6.15.).

52) “China’s Xi Jinping stacks 25-member Politburo with loyalists”, *The Strait Times*, October 25, 2017, <<http://www.straitstimes.com/asia/east-asia/chinas-xi-stacks-25-member-politburo-with-loyalists>> (검색일: 2018.6.15.).

2. 중앙정부(국무원)53)

중화인민공화국 헌법(제85조)에 따르면 국무원은 중앙인민정부로서 최고국가권력기관의 집행기관이다.⁵⁴⁾ 1978년 12월 ‘11기 3중전회’를 통해 중국이 개혁·개방 정책 노선을 천명하면서 대외관계와 관련된 전략을 수립하기 위해 국가 간 관계 업무를 수행하는 정부 부문의 역할이 중시되기 시작했고, 이에 따라 외교부를 포함한 국무원이 대외정책 결정 과정에서 차지하는 중요성도 커졌다.

중국의 대외정책 결정 과정에서 국무원의 역할을 상세히 규명하기는 어렵지만, 외교부와 국방부 및 국가안전부 등을 포함한 각 부·위원회 수장들이 당의 주요 지도자들과 교류하거나, 국무원 소속 사업단위이면서 싱크탱크인 중국사회과학원과 국무원발전연구센터 등을 이용해 대외정책 결정과정에 직·간접적인 영향을 미치거나 관여하고 있는 것으로 파악된다.

중국의 대외정책 결정과 관련하여 중앙정부 차원에서는 국무원 총리와 부총리 및 국무원위원, 국무원 산하 26개 부·위원회의 수장(부장·부부장·주임·부주임)이 핵심적인 역할을 수행하고 있고, 특히 외교담당 국무원, 외교부(부장·부부장), 국방부(부장·부부장), 국가안전부(부장·부부장)의 역할도 매우 중요하다.

이번 절에서는 중국의 중앙정부인 국무원 지도부의 구성 현황 및 특징을 분석한다. 분석 대상은 2018년 3월 제13기 전국인민대표대회에서 선출된 국무원 지도부 36명 중에서 겸임 3명을 제외

53) 시진핑 2기 중앙정부(국무원) 지도부에 대한 분석은 현대중국학회, “시진핑 2기 당·정 지도부 구성 현황과 특징 및 함의,” 통일연구원 위탁과제(2018.5.1.~2018.6.30.) 참조.

54) 「中华人民共和国宪法」, 共产党员网, <<http://news.12371.cn/2018/03/22/ARTI1521673331685307.shtml>> (검색일: 2018.8.1.).

한 33명으로서, 국무원 총리(1인)과 부총리(4인), 국무위원(5인) 및 26개 부·위원회 수장(26인) 등이다.

〈표 Ⅲ-9〉 중국 중앙정부(국무원) 조직 체계(2018년 3월)

구분	분류
총리	리커창
부총리	한정, 쑨춘란, 후춘화, 류허
국무위원	웨이평허, 왕웅, 왕이, 샤오제, 자오커즈
비서장	샤오제(겸직)
26개 부·위원회	외교부, 국방부, 국가발전개혁위원회, 교육부, 과학기술부, 공업정보화부, 국가민족사무위원회, 공안부, 국가안전부, 민정부, 사법부, 재정부, 인력자원·사회보장부, 자연자원부, 생태환경부, 주택및도시농촌건설부, 교통운수부, 수리부, 농업농촌부, 상무부, 문화및관광부, 국가위생건강위원회, 퇴역군인사무부, 응급관리부, 중국인민은행, 심계서
국무원직속특설기구	국무원 국유자산감독관리위원회
국무원 직속기구	해관총서, 국가시장감독관리총국, 국가체육총국, 국가국제발전합작서, 국무원 참사실, 국가 세무총국, 국가방송총국, 국가통계국, 국가의료보장국, 국가기관사무관리국
국무원 사무기구	국무원 홍콩·마카오사무판공실, 국무원연구실
국무원 직속 사업단위	신화통신사, 중국사회과학원, 국무원 발전연구중심, 중국기상국, 중국증권감독관리위원회, 중국과학원, 중국공정원, 중앙방송본부, 중국은행보험감독관리위원회

출처 中华人民共和国中央人民政府, 〈<http://www.gov.cn>〉 참조 후 필자 작성.

가. 구성 현황

2018년 3월 개최된 제13기 전국인민대표대회에서는 중앙정부(국무원) 수장(총리 1명, 부총리 4명, 국무위원 5명, 26개 부·위원회 수장(부장, 주임)을 선출했다. 리커창 국무원 총리는 연임에 성공했고, 부총리로 한정·쑨춘란·후춘화·류허 등 4인이 선출되었다.

업무분장을 살펴보면 리커창 총리를 필두로 한정은 상무(수석)부총리 업무, 쑨춘란은 교육·과학·문화, 후춘화는 농업·상업, 류허는 경제 부문을 담당하고 있는 것으로 보인다. 특히 경제 분야에서 시진핑의 중화 동창이자 최측근으로 분류되는 류허와 리커창 총리 간 업무분장이 어떻게 이루어질지 지속적으로 관찰할 필요가 있다.

〈표 III-10〉 시진핑 2기 국무원 총리·부총리의 출생지·출신학교·전공

이름	직위	출생 년도	출생지	출신학교 (학부)	전공	학위(최종학력)
리커창	국무원 총리	1955	안후이	베이징대	경제학	박사(경제학, 베이징대)
한정	국무원 상무부총리	1954	저장	푸단대		석사(국제관계, 화동사범대)
쑨춘란	국무원 부총리	1950	허베이	안산공업 기술학교	기계학	석사(정치학, 중앙당교)
후춘화	국무원 부총리	1963	후베이	베이징대	중문학	석사(세계경제, 중앙당교)
류허	국무원 부총리	1952	허베이	인민대	공업 경제학	석사(공공정책학, 허버드대)

출처: 中华人民共和国中央人民政府, <http://www.gov.cn>; 『人民日报』, <http://cpc.people.com.cn/18/>; 『新华社』, <http://www.xinhuanet.com> 등 참조 후 필자 작성.

〈표 III-11〉 시진핑 2기 국무원 5인의 출생지·출신학교·전공

이름	직위	출생 년도	출생지	출신학교 (학부)	전공	학위(최종학력)
웨이펑허	국무원 국방부장	1954	산둥	국방대	지역지휘	학사
왕융	국무원	1955	랴오닝	히얼빈 공대	기술경제 공정	석사(공학, 히얼빈공대)
왕이	국무원 외교부장	1953	베이징	베이징 제2외대	일본어	석사(경제학, 중앙당교)
샤오제	국무원 비서장	1957	랴오닝	인민대	경제학	박사(경제학, 재정과학연구소)
자오커즈	국무원 공안부장	1953	산둥	중앙당교	과학 사회주의	석사(중앙당교)

출처: 中华人民共和国中央人民政府, <http://www.gov.cn>; 『人民日报』, <http://cpc.people.com.cn/18/>; 『新华社』, <http://www.xinhuanet.com> 등 참조 후 필자 작성.

2018년 3월 제13기 전국인민대표대회에서 국무원 산하기구를 포함한 당-정부기구 개편을 단행한 결과, 기존의 25개에서 26개 부서로 개편되었고⁵⁵⁾ 국무원 26개 부·위원회 수장 중에서 12인이 교체되었다.

국무원 기구 개혁의 주요 특징은 다음과 같다. 첫째, 국무원 산하의 감찰위와 국가부예방부패국, 인민검찰원 산하 반부패 조직 등이 국가감찰위원회(주임 양샤오두)로 통합되었다. 둘째, 자원·환경·농업·문화·보건 관련 부서가 통합되었다. 자원 부문은 기존 국토자원부·국가해양국·국가지리정보부가 자연자원부로 통합되었고, 환경 부문은 기존 환경보호부가 국토자원부와 수리부의 일부 기능을 흡수해 생태환경부로 확대 개편됐다. 농업 부문은 기존 농업부가 재정부·국토자원부·수리부의 일부 기능을 흡수해 농업농촌부로 확대 개편되었으며, 문화 부문은 기존 문화부와 국가여유국이 문화여유부로 통합되었다. 보건 부문은 기존 국가위생계획생육위원회가 국가위생건강위원회로 개편되었다. 셋째, 퇴역군인사무부 및 응급관리부가 신설되었다. 퇴역군인사무부는 은퇴한 군인의 처우 개선 추진 등이 주 임무이고, 응급관리부는 재난·재해 등 비상 상황 대응이 주 임무이다.

국무원 내에서 대외정책 결정에 참여하는 행위자 중 가장 중요한 부서는 외교부라고 할 수 있다. 중국정부는 1982년 국가기구개혁을 통해 외교부가 중국의 공식적인 대외창구라는 점을 명확히 하였고,⁵⁶⁾ 개혁·개방의 심화와 사회주의 현대화 과정에서 외교부의 역할은 더욱 중요해지고 있다.⁵⁷⁾

55) 「국무원 기구개혁방안(国务院机构改革方案)」, 2018.3.17, <http://www.gov.cn/xinwen/2018-03/17/content_5275116.htm> (검색일: 2018.6.15.) 참조.

56) 宋德福, 『中国政治管理与改革』(北京: 中国法制出版社, 2001), p. 79.

57) 자오취안성(赵全胜) 지음, 김태완 옮김, 『중국의 외교정책: 미시·거시 연계접근 분석』(서울: 오름, 2001), p. 128.

〈표 III-12〉 국무원 기구 개편 결과(2018년 3월)

개편 전(25개)	개편 후(26개)
외교부	외교부
국방부	국방부
국가발전개혁위원회	국가발전개혁위원회
교육부	교육부
과학기술부	과학기술부
공업정보화부	공업정보화부
국가민족사무위원회	국가민족사무위원회
공안부	공안부
국가안전부	국가안전부
감찰부	(폐지)
민정부	민정부
사법부	사법부
재정부	재정부
인력자원사회보장부	인력자원사회보장부
국토자원부	자연자원부(변경)
환경보호부	생태환경부(변경)
주택건설부	주택건설부
교통운수부	교통운수부
수리부	수리부
농업부	농업농촌부(변경)
상무부	상무부
문화부	문화여유부(변경)
국가위생계획생육위원회	국가위생건강위원회(변경)
중국인민은행	중국인민은행
심계서	심계서
	퇴역군인사무부(신설)
	응급관리부(신설)

출처: 中华人民共和国中央人民政府, 〈<http://www.gov.cn>〉 참조 후 필자 작성.

나. 특징

국무원 총리 1인과 부총리 4인의 평균 연령은 63.8세로 전임 12기 지도부 평균 연령 62.1세보다 소폭 상승했다. 다만 고령에 속하는 리커창 총리가 연임되었다는 점을 고려할 필요가 있고, 실제로 부총리 4인의 평균 연령은 64.7세로 지난 12기 부총리 평균 연령인 65세보다 낮다. 이 중 후춘화는 1963년생으로 국무원 부총리 중에서 가장 젊은 관료라고 할 수 있다. 이번 전인대에서 국가주석 임기제한 규정이 삭제되었다는 점에서 차기 주자로서 그의 운신의 폭은 더욱 좁아졌으나, 유일하게 반대표 없이 부총리로 선출된 만큼⁵⁸⁾ 그의 정치적 입지에 대해 앞으로 지속적인 관찰이 필요하다.

국무원 총리 1인과 부총리 4인 중에서 2인(쑨춘란·류허)은 허베이성 출신이고, 후베이성(후춘화), 저장성(한정), 안후이성(리커창) 등 지역에서도 각 1명씩 배출됐다. 국무원 총리 1인과 부총리 4인의 최종 학력은 리커창 총리가 박사학위, 부총리 4인이 석사학위를 가졌을 정도로 고학력 추세를 드러냈다. 이 중 류허는 인민대 공업경제학 출신으로 미국 하버드 캐네디스쿨에도 유학한 전문 관료이다. 국무원 총리 1인과 부총리 4인 모두 한족 출신이며 5인 중 여성은 쑨춘란이 유일하다. 이러한 구성은 지난 12기 지도부와 동일하다.

국무원 총리 1인과 부총리 4인의 계파별 안배를 살펴보면 공청단 계열이 우세한 가운데 상하이방과 시진핑 계열이 고루 분포되어 있다. 공청단 계열로는 리커창·후춘화·쑨춘란 3명이고, 상하이방은 한정 1명, 시주석 측근은 류허 1명이다.

국무원원의 경우 왕용(王勇)을 제외한 4명이 교체되었고 총 5인

58) 국무원 총리와 부총리에 대한 투표 결과 리커창(찬성 2964표, 반대 2표), 한정(찬성 2966표 반대 4표), 쑨춘란(찬성 2957표, 반대 5표, 기권 8표), 후춘화(찬성 2969표, 기권 1표), 류허(찬성 2965표, 반대 3표, 기권 2표) 등이 압도적인 찬성표를 얻었고, 후춘화는 유일하게 반대표 없이 선출되었다.

(웨이핑허·왕융·왕이·샤오제(肖捷)·자오커즈(赵克志)으로 구성되어 있다. 국무위원 5인의 평균 연령은 63.6세로 지난 12기 국무위원 평균 연령 60.8세에 비해 고령화된 점이 특기할 만하다. 국무위원 5인의 출신지역은 랴오닝성(2인), 베이징시(2인), 산둥성(1인)에 집중되었다. 이 중에서 왕이와 왕융은 문화혁명시기 같은 지역(헤이룽장성)으로 하방된 경험을 공유하고 있다.

국무위원 5인의 최종 학력을 살펴보면 군 출신인 웨이핑허를 제외한 4인이 모두 석사 이상의 고학력 전문 관료이다. 샤오제의 경우 중국의 명문대인 인민대 재정금융학과를 졸업한 후 재정부에서 오랜 기간 근무하며 재정부 산하 연구소에서 경제학 박사를 받은 재정 통으로서, 국무위원 중 가장 젊으면서도 해외 유학(독일) 경험도 보유한 만큼 향후 경제·재정 분야에서의 역할에 주목할 필요가 있다.

국무위원 5인의 민족과 성별을 보면 모두 한족의 남성 출신이다. 계파의 경우 웨이핑허와 자오커즈는 범시진핑 계열로 평가할 수 있고, 왕융·왕이·샤오제는 계파색이 비교적 옅은 점이 특징이다.

특히 왕이가 외교부장을 겸직하며 국무위원을 수임한 것은 시진핑 집권 2기 지도부가 외교 분야에 힘을 실어주고자 하는 의도로 해석할 수 있다. 이는 양제츠 전 외교담당 국무위원이 제19차 당대회를 계기로 중앙정치국 위원으로 승진한 것과 같은 맥락으로서, 향후 왕이는 왕치산과 양제츠를 보좌해 외교 부문에서 중요한 역할을 할 것으로 예상된다.

국무원 26개 부·위원회의 수장인 부장·주임의 평균 연령은 61.8세로 지난 12기 국무원 부장·주임 평균연령인 60.8세에 비해 높아진 편이다. 다만 연령 상한 규정 및 임기제는 잘 지켜진 것으로 평가할 수 있다.⁵⁹⁾ 자오커즈(1953년생,公安부장)와 왕이(1953년생, 외

59) 당·정 지도자 및 간부 연령 상한 규정에 따르면 당·정 서기와 정부장급(장관급)

교부장)가 정부장급 퇴직연령인 65세에 달했으나 이들 모두 국무원원을 겸직하고 있다는 점을 감안할 필요가 있다. 특히 이번 국무원인선에서는 1960년대 이후 출생한 류링허우(60后) 세대인 왕명후이(王蒙徽, 1960년생, 주택도시건설부장), 천원칭(陈文清, 1960년생, 국가안전부장), 쑨샤오칭(孙绍骋, 1960년생, 퇴역군인사무부장), 리간제(李干杰, 1964년생, 생태환경부장), 루하오(陆昊, 1967년생, 자연자원부장) 등의 장관급 진입에 주목할 필요가 있다. 이 중 왕명후이는 칭화대에서 건축학 박사학위를 소지한 전문 관료이며, 리간제 역시 칭화대에서 핵공학을 전공하고 프랑스에서도 유학한 테크노크라트인 바 향후 이들이 중국 중앙정치무대에서 더욱 큰 활약을 할 가능성이 높다. 루하오 역시 공청단 계열의 젊은 관료로서 후춘화의 뒤를 이어 차차기 주자로 성장할 가능성이 있어 지속적인 관찰이 필요하다.

국무원 26개 부·위원회의 출신지역을 살펴보면 광둥·베이징·산둥에서 각각 3명씩의 국무원 26개 부·위원회 수장을 배출했다. 랴오닝·쓰촨·장쑤·허베이는 각 2명씩, 간쑤·산시(山西)·상하이·안후이·저장·충칭·허난·헤이룽장·후난은 각 1명씩이다. 다만 시진핑의 고향인 산시(陝西) 및 소수민족자치구(네이멍구·신장·티베트·광시·닝샤) 지역 출신 인물이 없는 점은 특기할 만하다.

최종 학력을 보면 국무원 26개 부·위원회 수장 전원이 학사학위 이상의 학력을 소지하였고, 이 중 8인이 박사학위, 10인이 석사학위를 소지한 고학력 전문 관료들이다. 단, 박사학위 소지자(30%)는 제12기(2013.3.~2018.2.) 국무원 지도부(39%)에 비해 소폭 감소했다.⁶⁰⁾

및 성장급 인사의 퇴직 연령은 65세이다.

60) 지난 제12기 국무원 지도부는 총리를 포함한 국무원원 이상 최고위 관료 11인 중 4인, 부·위원회 수장 25인 중 9인이 박사학위를 소지했으나(39%), 13기(2018.3.~) 국무원 지도부는 총리를 포함한 국무원원 이상 최고위 관료 10명 중 2인, 부·위원회 수장

국무원 지도부 33인 중 23인이 정치·경제 등 인문사회 계열을 전공했다는 점은 기술관료(테크노크라트)라는 중국 정치엘리트 구성의 특징이 약화되는 추세가 앞으로도 지속될 수 있다는 점에서 지속적인 관찰이 필요하다. 국무원 부·위원회 수장 중 기술관료가 차지하는 비율은 1997년 70%로 정점에 달한 이후 지속적으로 감소해 왔는데, 이는 곧 급속한 경제성장 과정에서 초래된 사회모순을 해결할 수 있는 인문적 소양을 갖춘 인재 수요에 따른 결과로 해석이 가능하다.⁶¹⁾

국무원 26개 부·위원회의 민족성분은 여전히 한족 출신 남성의 절대적 우위가 지속되고 있다. 내몽골족인 바터얼(巴特尔, 1955년생, 국가민족사무위 주임)을 제외한 각 부서의 수장 전원이 한족 출신이고, 여성은 심계서장에 유입된 후쩌진(胡泽君, 1955)이 유일하다.

국무원 26개 부서 수장 중 12인은 이번에 새롭게 임명되었다. 단, 유입자 중 7인⁶²⁾이 2016년 이후 부서 수장으로로서 임기를 시작했기 때문에 진정한 의미로서의 유입자는 자오커즈 공안부장·왕이 외교부장·한창푸(韩长赋) 농업부장·황수셴(黄树贤) 민정부장·먀오웨이(苗圩) 공업정보화부장·뤄수강(雒树刚) 문화여유부장·천바오성(陈宝生) 교육부장·리샤오핑(李小鹏) 교통운수부장 등 8인이다.

국무원 26개 부·위원회 수장의 계파 안배를 살펴보면, 2018년 3월 전인대에서 기본적으로 전문성을 갖춘 관료를 국무원 26개 부서의 수장으로 선발한 가운데 특히 시진핑 계열 인사의 약진이 두드러진다. 26인 중 7인(웨이핑허 국방부장·허리핑(何立峰) 발개위 주임·중산(钟山) 상무부장·천바오성 교육부장·자오커즈 공안부장·황수셴

26인 중 8인이 박사학위를 소지했다(30%). 12기 국무원지도부에 대해서는 전병곤 외, 『중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구』, p. 86 참조.

61) 전병곤 외, 『중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구』, pp. 86~87 참조.

62) 7명 중에서 바터얼 국가민족사무위 주임, 천원칭 국가안전부장 등은 2016년 이후에 임기를 시작했고 중산 상무부장, 허리핑 발개위 주임, 후쩌진 심계서장, 왕명후이 주택건설부장, 리간제 생태환경부장 등은 2017년부터 임기를 시작했다.

민정부장· 이강(易綱) 인민은행 총재)은 시진핑과 직간접적으로 연관되어 있는 범시진핑 계열로 구분할 수 있다(전체 비중의 27%).

〈표 Ⅲ-13〉 국무원 부·위원회 수장 26인의 출생지·출신학교·전공

이름	직위	출생 년도	출생지	출신학교 (학부)	전공	학위(최종학력)
마오웨이	공업정보화부장	1955	베이징	허페이공업대	공대	학사
왕즈강	과학기술부장	1957	안후이	시베이 전력공학학원	정보학	학사
천바오성	교육부장	1956	간쑤	베이징대	경제학	석사(정치학, 중앙당교)
리사오펑	교통운수부장	1959	쓰촨	화베이전력학원	전기	학사
바티얼	국가민족사무위 주임	1955	랴오닝	네이멍구자치구 당교	교사반	석사(경제학, 푸단대)
천원칭	국가안전부장	1960	쓰촨	시난정법학원	법학	학사
자오커즈	국무위원, 공안부장	1953	산둥	중앙당교	과학 사회주의	석사(중앙당교)
웨이펑허	국무위원, 국방부장	1954	산둥	국방대	지역지휘	학사
왕이	국무위원, 외교부장	1953	베이징	베이징 제2외대	일본어	석사(경제학, 중앙당교)
한창무	농업부장	1954	헤이룽장	인민대	중문	박사(법학, 칭화대)
뤄수강	문화여유부장	1955	허난	인민대	과학사회 주의	석사(당건설, 중앙당교)
황수셴	민정부장	1954	장쑤	난징대	철학	학사
허리핑	발개위 주임	1955	광둥	샤먼대	금융 재정학	박사(경제학, 샤먼대)
푸정화	사법부장	1955	허베이	베이징대 분교	법학	석사(법학, 베이징대)
중산	상무부장	1955	저장	저장대	경제학	박사(국제무역학, 저장대)
리간제	생태환경부장	1964	후난	칭화대	핵반응 공정	석사(핵반응공정, 칭화대)
어징핑	수리부장	1956	허베이	화베이 수리학원	수공학	학사
후쩌쥰	심계서장	1955	충칭	시난정법학원	법학	석사(법학, 시난정법학원)

이름	직위	출생 년도	출생지	출신학교 (학부)	전공	학위(최종학력)
마샤오 웨이	위생건강위 주임	1959	산시 山西	중국의과대학	의료학	학사
왕위푸	응급관리부장	1956	랴오닝	중국석유대	석유개발	박사(공학, 중국석유대학)
장지난	인력자원사회 보장부장	1957	광둥	중앙당교 진수반		박사(기업관리, 난카이대)
이강	인민은행장	1958	베이징	베이징대	경제학	박사(경제학, 美 일리노이대)
루하오	자연자원부장	1967	상하이	베이징	경제학	석사(경제학, 베이징대)
류쿤	재정부장	1956	광둥	사먼대	경제학	석사(푸젠성 당교)
왕명후이	주택건설부장	1960	장쑤	칭화대	건축	박사(공학, 칭화대)
쑤샤오청	퇴역군인사무부장	1960	산둥	산둥대	중문과	박사(법학)

출처: 中华人民共和国中央人民政府, <<http://www.gov.cn>>; 『人民日报』, <<http://cpc.people.com.cn>>; 『新华社』, <<http://www.xinhuanet.com>> 등 참조.

〈표 III-14〉 국무원 부·위원회 수장 26인의 유학경험·민족·성별·계파

이름	유학경험	민족	성별	계파	특이사항
쑤춘란	무	한족	여		
류허	유(미국)	한족	남	시진핑 계열	
웨이평허	무	한족	남	시진핑 계열	제2포병 출신
한정	무	한족	남		
푸정화	무	한족	남		공안통
류쿤	무	한족	남		광둥성 근무
왕위푸	무	한족	남		다칭석유공사 CEO
어징핑	무	한족	남		수력 전문가
샤오제	유(독일)	한족	남		재정통
왕즈강	무	한족	남		전자전기집단공사 CEO
장지난	무	한족	남		텐진시, 공청단, 중앙조직부
이강	유(미국)	한족	남	범시진핑 계열	미국 유학, 경제통, 왕치산 측근
마샤오웨이	무	한족	남		위생부, 중국의과대학병원장

이름	유학경험	민족	성별	계파	특이사항
쑨시오칭	무	한족	남		민정부 근무
후춘화	무	한족	남		
루하오	무	한족	남		공청단, 차세대 주자
자오커즈	무	한족	남	범시진핑 계열	지방경험, 공청단, 자오러지 측근
왕이	무	한족	남		일본통, 국무위원 겸임
한창푸	무	한족	남		공청단, 농업전문가
황수셴	무	한족	남	범시진핑 계열	장쑤성, 공청단, 왕치산 측근
리커창	무	한족	남		
마오웨이	무	한족	남		동평자동차 CEO, 우한시 당서기
뤄수강	무	한족	남		중앙선전부
왕융	무	한족	남		연구원, 항공 분야 테크노라트
천바오성	무	한족	남		간쑤성 근무
리샤오핑	무	한족	남		태자당, 전력공사 CEO
바터얼	유(일본)	내몽고	남		네이멍구 근무 / 공청단
천원칭	무	한족	남	시진핑 계열	쓰촨성 공안국, 중기위 부서기
중산	무	한족	남	시진핑 계열	CEO, 무역통
허리핑	무	한족	남	시진핑 계열	푸젠성 재정부 근무
후쩌진	무	한족	여		교수, 검찰 출신
왕명후이	무	한족	남		지방경험(광둥·푸젠·랴오닝)
리간제	유(프랑스)	한족	남		핵안전국, 환경통

출처: 中华人民共和国中央人民政府, <<http://www.gov.cn>>; 『人民日报』, <<http://cpc.people.com.cn>>; 『新华社』, <<http://www.xinhuanet.com>> 등 참조.

다. 평가와 함의

시진핑 2기 국무원 26개 부·위원회 지도부 구성은 크게 두 가지 특징이 있다. 첫째, 공산당의 영도를 강화했다. 2018년 3월 전인대

에서 선출된 국무원 지도부의 면면을 볼 때 당이 모든 분야를 영도한다는 시진핑의 국정철학⁶³⁾이 반영된 것으로 평가할 수 있다. 시진핑 측근 인사를 중용했고 국무원 총리·부총리는 계파별 안배를 고려한 인선을 단행했다고 판단되나, 각 부서 부장(장관) 및 위원회 주임(장관급)의 경우 시진핑 계열 인사 및 범시진핑 계열의 약진이 두드러진다.

〈표 III-15〉 국무원 26개 부·위원회 지도부 중 시진핑 측근 인사 현황

시진핑 측근 인사	시진핑과의 연관성
웨이핑허 (국무위원·국방부장)	<ul style="list-style-type: none"> - 군부 내 시진핑의 대표적 측근. 2012년 시진핑 집권 직후 첫 군 인사에서 상장(대장) 승진 이후 로켓군 초대사령관 등 역임 - 제2포병 일반 병사로 시작, 국방부장까지 오른 입지전적 경력
허리핑 (국가발전개혁위원회 주임)	<ul style="list-style-type: none"> - 푸젠성에서 약 30년 간 근무하며 시진핑 보좌 경험 - 일각에선 허리핑이 발개위에서 근무하며 시진핑의 야심적인 '일대일로' 프로젝트의 핵심 축으로도 활약했다고 분석 - 류쿤 재정부장과 같은 사면대 재정금융학과 출신이자 경제학 박사로서, 사면시 재정국 국장으로도 근무한 바 있는 재정통
중산 (상무부장)	<ul style="list-style-type: none"> - 2003년부터 5년 간 저장성 부성장 역임 당시 시진핑 당서기 보좌. 시진핑 집권 후 상무부 국제무역담당 대표(장관급)로 발탁 - 경제학 박사 출신으로, 저장성 대외무역경제협력청장 등을 역임한 무역통
천바오성 (교육부장)	<ul style="list-style-type: none"> - 2016년 7월 교육부장 임명된 천바오성은 2008년부터 5년 간 중앙당 교 부교장으로 재직하면서 당시 교장이었던 시진핑을 보좌 - 간쑤성 란저우 출신이며 문학 시기 고향에서 지식청년을 경험 - 문학 후 베이징대 경제학과 졸업. 이후 간쑤성에서 경력을 쌓으며 간쑤성 상무위원, 란저우시 당서기까지 승진 - 이후 중앙당교 부교장, 국가행정학원 부원장 등 역임 - 일각에선 시진핑이 중앙당교 부교장 출신의 측근을 교육부장에 앉힌 것은 향후 '시진핑 신시대 중국 특색 사회주의' 등 공산당 사상교육을 강화시키고자 하는 의도가 있는 것으로 분석⁶⁴⁾

63) 2018년 3월 전인대 당시 시진핑은 “당이 공산당, 정부, 군대, 민간, 학계는 물론 모든 지역(동서남북중)을 영도한다”는 마오쩌둥의 발언을 인용하며 향후 정부·사회 등에 대한 당의 통제를 강화하겠다는 의지를 재천명했다. “习近平：在第十三届全国人民代表大会第一次会议上的讲话,” 『新华网』, 2018.3.21, <http://www.xinhuanet.com/politics/2018-03/20/c_1122566452.htm> (검색일: 2018.5.15.).

시진핑 측근 인사	시진핑과의 연관성
자오커즈 (국무위원·공안부장)	- 시진핑의 복심으로 통하는 리잔수의 최측근으로 분류 - 2010년 리잔수 구이저우성 서기 당시 부서기 겸 성장으로 보좌
황수셴 (민정부장)	- 중앙기율위에서 약 15년 간 근무(부서기 등)하며 시진핑의 최측근인 왕치산 당시 중앙기율위 서기를 지근거리에서 보좌 - 2000년대 중후반 베이징올림픽 감독위원회 주임을 맡았을 당시 올림픽 조직위 집행주석을 맡고 있던 왕치산과 인연 분석 ⁶⁵⁾ - 2016년 11월 공청단 계열로 분류되는 리리궈 민정부장이 부패 혐의로 낙마한 이후 신임 민정부장 수임
이강 (인민은행 총재)	- 베이징대 경제학과 졸업, 미 일리노이 대학 경제학 박사를 받은 전문 관료 - 과거 미 재무부에서 중국전문가로 활동한 데이비드 로에빙어는 WSJ 기고를 통해 “왕치산 부주석은 과거 티모시 가이트너 전 재무장관과 중요한 회의가 있을 때면 상급자 대신 이강 총재를 꼭 대동했다”며 “중국의 지도자들이 이 총재를 존중하고 그의 전문성을 높이 사는 것이 분명해 보였다”고 평가 ⁶⁶⁾ - 과거 시진핑이 조장으로 있던 중앙재경영도소조의 판공실 부주임으로서 주임이었던 류허를 보좌

출처: 『人民日报』, <<http://cpc.people.com.cn>>; 『新华社』, <<http://www.xinhuanet.com>> 등 참조; 현대중국학회 “시진핑 2기 당·정 지도부 구성 현황과 특징 및 함의” 통일연구원 위탁과제 (2018.5.1. ~ 2018.6.30.) 자료, 재인용.

둘째, 전문 관료의 전면 배치가 두드러진다. 재정·공업정보화·사법·환경·농업 등 고도의 전문성이 요구되는 부서에는 해당 분야에서 유관 경력을 오래 쌓은 전문 관료를 수장으로 배치한 점이 특징이다. 류쿤(刘坤) 재정부장·푸정화(傅政华) 사법부장·리간제 생태환경부장·왕즈강(王志刚) 과학기술부장·어징핑(鄂竟平) 수리부장·마

64) 2017년 10월 제19차 당대회 당시 천바오성 교육부장은 “학생들의 연령에 맞는 다양한 교재를 개발해 교육할 계획”이라고 언급하면서, “신시대 사회주의 사상은 학생들이 의무적으로 이수해야 하는 정치사상 교육의 한 부분이 될 것”이라고 강조한 바 있다.

65) “수면 위로 모습 드러내는 왕치산 인맥,” 『서울신문』, 2017.6.21, <http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20170621500171&wlog_tag3=naver> (검색일: 2018.5.15.).

66) “중국 대륙을 움직이는 사람들,” 『아시아경제』, 2018.4.4, <<http://view.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2018040410484366770>> (검색일: 2018.12.1.).

샤오웨이(马晓伟) 국가위생건강위원회 주임·왕명후이 주택도시건설 부장 등 새로 선임된 7명과 천원칭 국가안전부장·먀오웨이 공업정보 화부장·한창푸 농업부장 등 유입된 3명을 포함한 총 10명의 인물이 계파색이 비교적 열으면서도 유관 분야에서 고도의 전문성을 지닌 관료로 평가된다.

〈표 III-16〉 국무원 26개 부·위원회 수장의 업무 전문성

이름	주요 이력
류쿤 재정부장 (신임)	- 사면대 재정금융학과 졸업 후, 2002년부터 8년 간 광둥성 재정청 청장으로 근무, 2013년부터 3년 간 재정부 부부장 재직 - 2016년 12월부터 재정부장 임명 전까지 전인대 여산업무위원회 주임 - 양즈웅 중국사회과학원 연구원은 류쿤에 대해 “다양한 경험을 쌓은 덕에 지방정부, 중앙정부, 전인대의 시각에서 재정금융 문제를 바라볼 수 있다”고 언급하며 류쿤을 신임 재정부장에 적합한 인물로 평가 ⁶⁷⁾
푸징화 사법부장 (신임)	- 베이징대 법학 석사, 베이징시 공안부 부부장, 부총경감 등 역임 - 일각에선 푸징화가 저우융강 전 정치국 상무위원 부패스캔들 관련 특별수사 팀 지휘하며 시진핑의 신임을 얻은 것으로 분석 ⁶⁸⁾
리간제 생태환경부장 (신임)	- 칭화대 원자로공정 및 안전학과 학사·석사 학위 취득, 졸업 후 국가핵안전국에서 약 10년 간 근무하며 처장 등 역임 - 2008년 환경보호부 부부장, 2016년 허베이성 부서기 등 역임 후 2017년 6월 환경보호부 부장으로 승진
왕즈강 과학기술부장 (신임)	- 시베이전기통신학과 졸업 후 전자공업부 제28연구소 연구원 경험 - 정보산업부 전자과학연구소 부원장, 중국전자과기집단공사 총경리 등 과학 분야 경력 축적 후 2011년 4월 과학기술부 부부장으로 승진
어징핑 수리부장 (신임)	- 화베이수리수력학원 졸업 후 수력부 입부 - 해하(海河)수리위원회 주임, 황하수리위원회 주임 등 역임 후 수리부 부부장으로 승진, 2010년 국무원 남북수조공정 건설위원회 판공실 주임으로 ‘중선(中线) 1기’ 프로젝트를 성공적으로 마무리한 수력전문가 ⁶⁹⁾
마샤오웨이 국가위생건강 위원회 주임 (신임)	- 문화혁명 직후 중국외과대학 의료학과 입학, 졸업 후 위생부 과학교육사 간부, 중국외과대학 부속 제1병원 연구원 및 부교장 등을 역임 - 이후 라오닝성 위생청 청장, 위생부 부부장을 거쳐 2013년 4월 국가위생계 획생육위원회 부주임으로 발령
왕명후이 주택도시건설 부장(신임)	- 칭화대 건축과 입학 후 약 15년 간 학교에 머물며 부교수까지 승진 - 광둥성 내 도시계획 분야 전문가 수요에 따라 광저우시 도시계획국 부국장 등을 역임하며 광저우시 도시계획수립센터 창립 등 주도 ⁷⁰⁾

이름	주요 이력
천원칭 국가안전부장 (유임)	<ul style="list-style-type: none"> - 시난정법학원 법학과 졸업후 파출소 순경으로 공직생활 시작 - 쓰촨성 공안국 국장, 국가안전청 청장, 인민검찰원장 등을 역임 - 푸젠성으로 전보된 후로 성 기율위 서기 등을 맡았고, 이후 중앙기율위부서기를 거쳐 2016년 11월 국가안전부 부장직을 수임함 - 일각에선 천원칭이 중앙기율위 부서기 재직 시 왕치산 당시 서기의 신임을 받았다고 분석하며 천 부장을 범시진핑 계열로 분류⁷¹⁾
묘오 웨이 공업정보화부장 (유임)	<ul style="list-style-type: none"> - 허페이공업대학 졸업 후 자동차 분야에서 경력을 쌓은 엔지니어 출신 - 중국자동차공업총공사 부총경리 등을 거쳐 1997년부터 2005년까지 동풍(东风)자동차 총경리·당서기 역임 2008년 공업정보화부 부부장으로 발탁, 2년 뒤인 2010년에 부장으로 승진해 8년째 재직 중
한창푸 농업부장 (유임)	<ul style="list-style-type: none"> - 인민대 농업경제학과 졸업, 1990년 공청단 농업부장 역임, 이후 중앙재경영도소조판공실 농업조 부조장 역임 - 2001년 8월 농업부 상무부부장 승진, 2003년 6월 국무원연구실 부주임 역임, 이후 중국 북부지역 최대 농업지역인 지린성의 성장 등 역임 후 2009년 농업부장으로 복귀

출처: 『人民日报』, <<http://cpc.people.com.cn>>; 『新华社』, <<http://www.xinhuanet.com>> 등 참조 후 필자 작성.

- 67) “中 지방정부 부채 리스크 예방 류쿤 재정부장 앞에 농인 과제들,” 『아주경제』, 2018.4.18, <<http://www.ajunews.com/view/20180417155021963>> (검색일: 2018.6.15.).
- 68) “Chinese rights activists fearful as policeman takes charge of legal affairs,” *Reuters*, March 21, 2018, <<https://www.reuters.com/article/us-china-parliament-rights/chinese-rights-activists-fearful-as-policeman-takes-charge-of-legal-affairs-idUSKBN1GX0C5>> (Accessed June 15, 2018).
- 69) “창장서 1200km 달려온 물줄기, 베이징 식수원으로,” 『한국경제』, 2014.12.29, <<http://news.hankyung.com/article/2014122847911?nv=o>> (검색일: 2018.6.1.).
- 70) “20배 폭등한 中 집값, 꼼짝마,” 『차이나랩』, 2017.8.21, <http://blog.naver.com/china_lab/221078586603> (검색일: 2018.6.1.).
- 71) “China’s intelligence shake-up mirrors its political tumult,” *The Washington Post*, March 31, 2016, <http://www.washingtonpost.com/opinions/chinas-intelligence-shake-up-mirrors-its-political-tumult/2016/03/31/bb62d77c-f78b-11e5-9804-537defcc3cf6_story.html?noredirect=on&utm_term=.6bc745995064> (검색일: 2018.5.30.).

3. 군부

많은 전문가들은 중국이 대외정책에서 강경한 입장을 보이는 요인 중 하나로 군부의 역할을 강조해 왔다. 이 관점에 따르면 중국 인민해방군은 전통과 애국주의를 강조하면서 이를 통해 정치·외교적 영향력을 증대해 왔고, 중국정부가 최근 대만 문제, 사드 배치, 남중국해 등과 같은 주요 현안에 대해 강경한 입장을 견지한 것 역시 군부의 강경한 태도가 반영된 것으로 파악한다.

하지만 군부가 대외정책 결정과 집행 과정에서 어떻게 영향력을 미치는지에 대한 구체적 이해와 분석은 쉽지 않다. 군부 내부의 대외정책 결정 과정의 역할과 영향력, 그리고 당·군 상호 간 최고 지도층에서 이루어진 의사소통을 밖에서는 이해하기 어렵고, 군사 분야에 대한 정확한 정보 획득도 어렵기 때문이다. 본 절에서는 중국의 대외정책과 관련하여 중요한 역할을 수행하는 것으로 알려진 중앙군사위원회에 대한 분석을 진행한다.

가. 구성 현황

중국공산당 중앙정치국과 중앙서기처는 대외정책을 포함한 모든 국내외 정책에 직간접적으로 개입하고 있지만, 군사안보 문제와 관련해서는 중앙군사위원회의 역할이 가장 중요하다. 즉, 중앙군사위원회는 직권상 외교업무를 직접 관할하지는 않지만 실제 중국의 국방·안보정책에서 가장 핵심적인 역할을 맡고 있고,⁷²⁾ 그러한 이유로 그동안 중앙군사위원회 주석과 부주석직은 최고지도부가 맡아왔다.

72) 중국 헌법 제3장 제4절: “중화인민공화국 중앙군사위원회가 전국의 무장력을 영도한다(中华人民共和国中央军事委员会领导全国武装力量).” 「中华人民共和国宪法」, 中国共产党党员网, <http://news.12371.cn/2018/03/22/ART115_216_73331685307.shtml> (검색일: 2018.8.1.).

〈표 III-17〉 역대 중앙군사위원회 구성(1992년~현재)

임기	주석	부주석	위원
2017.10.~ 현재	시진핑	쉬치량, 장유샤	웨이펑허, 리취청, 마오화, 장성민
	2017년 10월 중공 제19차 1중전회 결정		
2012.11.~ 2017.10.	시진핑	판창룡, 쉬치량	창안취안, 팡펑후이, 장양, 자오커스, 장유샤, 우성리, 마샤오톈, 웨이펑허
	2012년 11월 중공 제18차 1중 전회 결정		
2007.10.~ 2012.9.	후진타오	귀보송, 쉬치이허우, 시진핑(2010.10.18.)	량광례, 천빙디, 리지나이, 라오시룽, 창안취안, 징즈위안, 우성리, 쉬치량
	2007년 10월 중공 제17차 중앙위원회 결정		
2002.11.~ 2007.10.	장쩌민 (2004년 9월 사임)	후진타오(2004년 9월까지), 귀보송, 차오강찬	쉬치이허우(2004년 9월까지), 량광례, 리지나이, 라오시룽
	2002년 11월 15일 중공 제16차 1차 중앙위원회 결정		
	후진타오	쉬치이허우	천빙디, 차오칭천, 리즈위안, 장딩파(2006.12.14 사임)
	2004년 9월 19일 중공 제16차 4중전회 결정		
1997.9.~ 2002.11.	장쩌민	후진타오	귀보송, 쉬치이허우
		1999년 9월 중공 제15차 4중전회에서 추가	
		-	차오강찬
		1998년 10월 중공 제15차 3중전회에서 추가	
	장완켄, 초하오톈	푸취안유, 위융보(만주족), 왕커, 왕루이린	
1997년 9월 19일 중공 제15차 1중전회 결정			
1992.10.~ 1997.9.	장쩌민	장완켄, 초하오톈	왕커, 왕루이
		1995년 9월 28일 중공 제14차 5중전회에서 추가	
		류화칭, 장전	위융보, 푸취안유, 초하오톈(1995년 9월까지), 장완켄(1995년 9월까지)
	1992년 10월 19일 중공 제14차 1중전회 결정		

출처: 中国国防部, 〈<http://www.mod.gov.cn>〉 등 참조 후 필자 작성

중국의 대외정책에서 군부의 영향력을 확인하기 위해서는 당 중앙정치국 위원과 중앙정치국 상무위원의 구성에 군 인사가 포함되

어 있는지를 파악할 필요가 있다. 2018년 10월 19차 당대회 직후 열린 1차 중앙위원회 전체회의('19기 1중전회')에서는 중앙군사위원회 주석(시진핑), 부주석(쉬치량, 장유사), 위원(웨이핑허·국방부장 겸직), 연합참모부 참모장(리취청(李作成)), 정치공작부 주임(마오화(苗华)), 기율검사위 서기(장성민(张升民)) 등이 임명됐다. 이들 중 중앙군사위원회 주석인 시진핑만이 정치국 상무위원이고, 중앙군사위원회 부주석 2명과 위원 4명은 모두 중앙정치국 위원이다.

〈표 III-18〉 중국 중앙군사위원회 부주석 및 위원 현황

이름	직위	민족, 출생년도, 출생지, 학력	주요 직위
쉬치량	중앙군사위원회 부주석	한족, 1950년 3월생, 산둥, 전문대졸	* 2013~ 중앙정치국 위원, 중공중앙군사위원회 부주석, 중화인민공화국중앙군사위원회 부주석 * 제19기 중앙정치국 위원
장유사	중앙군사위원회 부주석	한족, 1950년 7월생, 산시 ^{陝西} , 전문대졸	* 2018~ 중앙정치국위원, 중공중앙군사위원회 부주석, 중화인민공화국 중앙군사위원회 부주석 * 제19기 중앙정치국 위원
웨이핑허	중앙군사위원회 위원	한족, 1954년 2월생, 산둥, 대졸	* 2018~ 중공중앙군사위원회 위원, 중화인민공화국 중앙군사위원회 위원, 국무위원, 국방부 부장 * 제19기 중앙정치국 위원
리취청	중앙군사위원회 위원	한족, 1953년 10월생, 후난, 석사 학위	* 2018.3~ 중공중앙군사위원회 위원, 중화인민공화국 중앙군사위원회 위원, 중국공산당 중앙군사위원회 연합참모부 참모장 * 제19기 중앙정치국 위원
마오화	중앙군사위원회 위원	한족, 1955년 11월생, 푸젠, 대졸	* 2018.3~ 중공중앙군사위원회 위원, 중화인민공화국 중앙군사위원회 위원, 중앙군사위원회 정치공작부 주임, 인민해방군 선거위원회 위원 * 제19기 중앙정치국 위원

이름	직위	민족, 출생년도, 출생지, 학력	주요 직위
장성민	중앙군사위원회 위원	한족, 1958년 8월생, 산시 ^{陝西} , 석사 학위	* 2018.3~ 중국공산당 중앙군사위원회 위원, 중화인민공화국 중앙군사위원회 위원, 중앙기율검사위원회 부서기, 중앙군사위원회 기율검사위원회 서기 겸 당위원회 서기 * 제19기 중앙정치국 위원

출처: 中国国防部, <<http://www.mod.gov.cn>> 등 참조 후 필자 작성

그러나 중앙군사위원회가 군사 부문 최상위기관이라 하더라도 국가전략 혹은 대외정책 결정에서 최고 결정기관이라고 말하기는 어렵다. 중앙정치국, 중앙외사공작위원회, 중앙국가안전위원회는 모두 정치국 상무위원이 책임을 맡아서 지휘하고 있지만 이들 기구들에게 최종결정권은 없으며, 중앙군사위원회처럼 정치국 상무위원에게 정책건의 및 자문 역할을 하고 최종 결정은 정치국 상무위원회에서 내린다. 따라서 중앙군사위원회 위원 혹은 부주석은 중앙정치국, 중앙외사공작위원회, 혹은 중앙국가안전위원회 위원으로 참여하여 영향력을 행사하거나 혹은 공산당 핵심 리더와 소통하는 역할을 수행한다.

2013년 출범한 중앙국가안전위원회는 중국 내 치안과 안전보장을 총괄하는 ‘중국판 NSC’라고 할 수 있다. 초대 중앙국가안전위원회 주석은 시진핑이 직접 맡았고, 리커창 총리와 장더장 前 전인대 상무위원장이 부주석을 담당했다. 현재는 장더장 대신 리잔수 정치국 상무위원 겸 전인대 상무위원장이 중앙국가안전위원회 부주석을 겸임하고 있다.

2017년 10월 제19차 당대회 이후 중앙국가안전위원회 구성과 관련하여 시진핑 국가주석이 주석직을 맡고 있는 것은 확실해 보이지만, 이외의 상무위원과 명단은 공개되지 않고 있다. 다만, 2017년 2월 국가안전 업무좌담회(国家安全工作座谈会)에 참석한 인원(리커창(李克强)·장더장(张德江)·왕후닝(王沪宁)·류치바오(刘奇葆)·판

찬룽(范长龙)·멍젠주(孟建柱)·후춘화(胡春华)·리잔수(栗战书)·귀진룽(郭金龙)·한정(韩正)·양징(杨晶)·양제츠(杨洁篪)·저우샤오촨(周小川)과 중앙군사위원회 위원(팡펑후이(房峰辉)·장양(张阳)·자오커스(赵克石)·장유샤(张又侠) 등)을 통해 동 위원회의 구성원을 추론할 수 있다.⁷³⁾ 특히 이번 좌담회에 중앙군사위원회 위원 중앙군사위원회 부주석(판찬룽(范长龙))과 중앙군사위원회 위원 4명(국방부장·중앙군사위원회 연합참모부 참모장·정치공작부 주임·기율검사위원회 서기 등) 등 총 5명의 군부 인사가 참석함으로써 안보 문제에서만은 군부의 역할이 여전히 중요하다는 점을 보여주었다. 한편 홍콩 언론에 따르면 시진핑 국가주석의 측근인 덩쉐샹 당 정치국위원 겸 중앙판공청 주임이 국가안전위 판공실 주임을, 류하이싱(刘海星) 전 외교부 부장조리가 국가안전위원회 판공실 부주임을 맡고 있는 것으로 알려졌다.⁷⁴⁾

나. 특징과 함의

중국의 대외정책에서 군부의 영향력은 점차 약화되는 추세다. 당 중앙정치국 위원에 군 관련 인사가 얼마나 많이 포함되었느냐를 보면 이를 알 수 있다. 1982년 당 중앙정치국 위원 25명 중에서 약 20명이 군부와 직간접적인 연관성을 맺고 있었고, 이들 중 7명은 현역 장성 출신이었다. 하지만 1997년 이후 중앙정치국위원 24명 중 2명(중앙군사위원회 부주석 2명)만이 군 출신이고 나머지는 군부와 무관한 인사들로 구성되었다.

73) “习近平主持召开国家安全工作座谈会,” 『新华网』, 2017.2.17. <http://www.xinhuanet.com/politics/2017-02/17/c_1120486809.htm> (검색일: 2018.4.30.).

74) “中 최고안보기관 국가안전위 수뇌부 시진핑 측근으로 구성,” 『뉴시스』, 2018.3.15. <http://www.newsis.com/view/?id=NISX20180315_0000253266&cID=10101&pID=10100> (검색일: 2018.4.30.).

2018년 10월 19차 당대회를 통해 선임된 상무위원 7명 중에서 군 인사는 한 명도 없고, 중앙정치국 위원 25명 중 군 관련 인사는 중앙 군사위원회 부주석 2명(쉬치량(许其亮)·장유샤(张又侠))에 불과하다. 중앙정치국 위원 25명 중 군 출신 인사를 2명으로 두는 것은 당 중앙과 군부의 의사소통을 강조함과 동시에 중국공산당의 인민해방군에 대한 통제를 강화하여(以党领军) 군부의 정치적 최고의결기관에 대한 영향을 최소화하기 위한 것이라고 할 수 있다. 중앙외사공작위원회에도 군부에서는 국방부장 웨이펑허(魏凤和) 1명만 위원으로 대표로 참여하고 있다.

4. 기타행위자: 지방정부, 싱크탱크

당·정·군 정치엘리트 이외에 중국의 대외정책 결정 과정에 참여하는 직접적인 이해당사자는 아니지만 간접적으로 참여하거나 영향을 주는 ‘기타행위자’로는 31개 성급 지방정부의 당 위원회 서기와 성장, 당·정·군·민간 주요 싱크탱크가 있다. 이들 기타행위자들이 중국의 대외정책 결정과정에 어느 정도의 영향을 줄 수는 있으나, 직접적이고 파급력 있는 영향력을 미쳤다고 판단하기는 쉽지 않다. 다만 이들에 대한 분석은 중국 대외정책 결정 과정이 얼마나 다원화되고 있는지를 판단할 수 있다는 점에서 중요한 의미를 지닌다.

가. 지방정부

중국의 대외정책 결정 구조가 다원화, 분권화, 제도화, 전문화되면서 당·정·군 정치엘리트 이외에 지방정부, 에너지 국유기업, 싱크탱크 등 새롭고 다양한 행위자들이 등장하고 있다.⁷⁵⁾ 특히 1978년

개혁개방 노선 천명 이후 중앙정부에서 지방정부로 권력분산(devolution of power)이 광범위하게 이루어짐에 따라 지방정부가 대외정책에 미치는 영향력은 갈수록 커지고 있다.⁷⁶⁾

현재 중국 헌법에 따르면 ‘외교(外交)’ 업무는 중앙정부의 권한으로 규정되어 있고,⁷⁷⁾ 지방정부는 ‘외사(外事)’ 업무라는 이름으로 중앙정부(국무원)의 통일적 지도(领导) 원칙 하에서 적극성 및 주도성을 발휘할 수 있도록 되어 있다.⁷⁸⁾ 이러한 이유로 인해 그동안 중국의 대외정책에서 지방정부는 완전한 독립성을 지닌 행위자로서의 역할을 수행하기보다는 ‘제한적인 자율성’을 지닌 보조적인 역할에 그쳤다.

하지만 최근 중국정부는 대외정책 추진 과정에서 지방정부의 역할을 중시하기 시작했다. 2012년 11월 제18차 당대회에서 후진타오 총서기는 중국의 공공외교(公共外交)와 인문외교(人文外交) 추진 과정에서 전국인민대표대회와 정치협상회의 및 지방정부 차원의 대외 교류 강화를 강조했고,⁷⁹⁾ 2013년 10월에 개최된 ‘주변외교 업무좌

75) Linda Jakobson and Knox Dean, “New Foreign Policy Actors in China,” *SIPRI Policy Paper*, no. 26 (1998.); David M. Lampton, *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform, 1978~2000* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2001), pp. 31~32.

76) 신종호, “중국의 대외정책에서 지방정부의 역할,” 『현대중국연구』, 제16집 1호 (2014), pp. 1~31.

77) 중국의 「헌법」 제3조는 “중앙정부가 대외사무, 외국과의 조약 및 협정 체결 등을 관리한다”고 규정하고 있는 반면, 제107조에는 지방정부의 직권을 “헌법과 법률 및 행정법규의 규정에 근거하여 해당 행정구역 내에서 경제·교육·과학·문화, 도시건설·공안·사법 등의 행정업무를 관리”하는 데 국한하고 있다. 「中华人民共和国宪法」, 〈http://www.gov.cn/gongbao/content/2004/content_62714.htm〉 (검색일: 2018.5.28.).

78) 중국에서 외교(diplomacy)란 “주권국가가 자국의 대외정책 목표 달성을 위해, 최고지도자 및 중앙정부 부서(외교부) 등이 방문·회담·담판·협정 등의 방식으로 국제관계와 국제사무를 처리하는 행동이나 과정”을 지칭하는데 반해, 외사(foreign affairs)란 “중앙정부의 외교 관련 부서를 제외한 다른 부서, 지방 각급 인민정부, 그리고 기타 사회단체기구들이 진행하는 모든 대외활동이나 대외업무” 등을 지칭한다. 陈志敏等, 『当代外交学』 (北京: 北京大学出版社, 2008); 张历历, 『外交决策』 (北京: 世界知识出版社, 2007), p. 44.

담회'에도 지방정부 수장들이 대거 참석한 것으로 알려졌다. 시진핑을 포함한 최고지도부는 중국이 주변외교를 추진하는 과정에서 지방정부에 대한 통일적 관리의 필요성을 역설한 바 있다.⁸⁰⁾

특히 성급 지방정부는 여전히 중국공산당과 중앙정부가 직접 관할하고 있다는 점에서 31개 성급 지방정부의 당위원회와 인민정부의 수장이 대외정책에 미치는 영향력을 무시할 수는 없다.⁸¹⁾ 이들 31개 성급 지방정부의 수장(성장·직할시장·자치구 주석)은 국무원 26개 부·위원회의 수장(부장·주임)과 동급의 지위를 갖고 있고 그동안 중앙정치국 상무위원과 정치국 위원에 상당수가 지방정부의 당·정 간부 출신이었다는 점을 고려할 때,⁸²⁾ 성급 지방정부 지도자에 대한 분석은 매우 중요하다.

시진핑 1기와 마찬가지로 시진핑 2기 지도부 구성 과정에서도 중앙정부 지도자의 지방정부 진출과 지방정부 지도자의 중앙정부 진출 등이 이루어졌다. 차이치는 시진핑 1기에 중앙국가안전위원회 판공실 부주임(2014년~2015년)과 상무부주임(2015년~2016년)을 역임한 후 시진핑 2기 출범과 함께 베이징 당위원회 서기로 이동했다.

또한 중국 시진핑 지도부의 국가전략인 '육상·해상 실크로드' 구

79) 胡锦涛, 『坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告』, (北京: 人民出版社, 2012).

80) “习近平: 让命运共同体意识在周边国家落地生根”, 『新华网』, 2013.10.25, <http://www.xinhuanet.com/politics/2013-10/25/c_117878944.htm> (검색일: 2018.6.24.).

81) 중국 헌법 제30조에 따르면 중국의 행정구역은 성(省)-현(县)-향(乡)의 3급 체계를 기본으로 하고 있으나, 성급과 현급 사이에 구(区)를 두고 있는 지급시(地级市)와 자치주(自治州)가 존재하기 때문에 실제로는 4급(성급-지급-현급-향급) 체계를 유지하고 있다. 성급 행정구역은 총 31개로 22개 성, 5개 자치구, 4개 직할시, 2개 특별행정구 등으로 구분된다.

82) 실제로 시진핑 1기 성급 지방정부 당위원회 서기와 인민정부 수장(성장·직할시장·자치구주석) 62명 중에서 6명이 중앙정치국 위원이었다. 시진핑 1기 지도부 중에서 지방정부 지도자에 대한 분석은 전병곤 외, 『중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구』, pp. 95~116 참조.

상 추진 과정에서 괄목할 만한 성과를 이룩한 시진핑 측근 인사의 경우 일대일로 추진을 위한 핵심 지역의 수장으로 이동하기도 했는데, 천민얼 충칭시 당서기와 핑칭화(彭清华) 쓰촨성 당서기 등이 대표적이다. 천민얼은 시진핑의 저장성 당서기 시절 선전부장을 역임한 바 있고, 시진핑 집권 이후 구이저우성에서 부성장-성장-당서기로 고속 승진했으며 2018년 시진핑 2기 지도부 출범과 함께 일대일로의 핵심 지역인 충칭시 당서기직에 올랐다. 핑칭화는 2012년 광시 좡족자치구 당 위원회 서기로 부임한 후 일대일로 관련 업무를 성공적으로 수행한 공로를 인정받아 2018년 3월 전인대를 통해 일대일로 구상의 또 다른 핵심 지역인 쓰촨성 당서기로 이동했다.⁸³⁾

〈표 Ⅲ-19〉 중국 31개 성급 지방정부 수장 현황

성·자치구·직할시	성급 지방정부 당위원회 서기	성급 인민정부 수장 (성장·자치구주석·시장)
베이징	차이체(한족, 1955년 12월생) * 경제학 박사 학위 * 2014~2015 중앙국가안전위원회 판공실 부주임 * 2015~2016 중앙국가안전위원회 판공실 상무부주임 * 제19기 중앙위원회 위원, 제19기 중앙정치국 위원	천지닝(한족, 1964년 2월생) * 공학박사 * 제19기 중앙정치국 위원, 베이징시 당위원회 부서기
톈진	리홍중(한족, 1956년 8월생) * 경제사(经济师) * 2017~ 중앙정치국 위원, 톈진시 당위원회 서기 * 제19기 중앙정치국 위원, 제19기 중앙위원회 위원	장칭궈(한족, 1964년 8월생) * 칭화대학 경제학박사 * 톈진시 당위원회 부서기, 톈진시 시장 * 제19기 중앙위원회 위원
허베이	왕동평(한족, 1958년 2월생) * 경제학석사, 고급경제사	쉬친(한족, 1961년 10월생) * 홍콩이공대학 관리학 박사

83) 신중호, “발전패러다임 전환기 중국의 지역발전전략과 중앙-지방관계: 일대일로 구상을 중심으로,” 『중소연구』, vol. 42, no. 2, p. 53.

성·자치구·직할시	성급 지방정부 당위원회 서기	성급 인민정부 수장 (성장·자치구주석·시장)
	<ul style="list-style-type: none"> * 2017.10.~ 2018.1. 허베이성 당위원회 서기 * 2018.1.~ 허베이성 당위원회 서기, 성 인민 대표대회 상무위원회 주임 * 제19기 중앙위원회 위원 	<ul style="list-style-type: none"> * 허베이성 당위원회 부서기, 허베이성 성장 * 2022년 베이징동계올림픽위원회 집행위원장
산시 ^{山西}	<ul style="list-style-type: none"> 뤄후이닝(한족, 1954년 10월생) * 경제학박사 * 2017.1.~ 산시성 당위원회 서기, 성 인민 대표대회 상무위원회 주임 * 제19기 중앙위원회 위원 	<ul style="list-style-type: none"> 러우양성(한족, 1959년 10월생) * 공상관리학 석사 * 2016.11.~ 산시성 당위원회 부서기, 산시 성장 * 제19기 중앙위원회 위원
네이멍구	<ul style="list-style-type: none"> 리지행(한족, 1957년 1월생) * 관리학박사, 고급경제사 * 제19기 중앙위원회 위원 	<ul style="list-style-type: none"> 부샤오린(여, 몽골족, 1958년 8월생) * 법학박사 * 2016.6.~ 네이멍구자치구 당위원회 부서기, 자치구 주석 * 제19기 중앙위원회 위원
랴오닝	<ul style="list-style-type: none"> 천추파(마오족, 1954년 12월생) * 고급공정사 * 제19기 중앙위원회 위원 	<ul style="list-style-type: none"> 탕이진(한족, 1961년 3월생) * 중앙당교 석사 * 랴오닝성 당위원회 부서기, 성장 * 제19기 당중앙위원회 후보위원
지린	<ul style="list-style-type: none"> 바인차오루(몽골족, 1955년 10월생) * 석사학위 * 2014.10.~ 지린성 당위원회 서기, 성 인민 대표대회 상무위원회 주임 * 제19기 중앙위원회 위원 	<ul style="list-style-type: none"> 징진하이(한족, 1960년 12월생) * 공학 석사 * 2018.3.~ 지린성 당위원회 부서기, 지린 성장
헤이룽장	<ul style="list-style-type: none"> 장칭웨이(한족, 1961년 11월생) * 관리학박사 * 2017.6.~ 헤이룽장성 당위원회 서기, 성 인민대표대회 상무위원회 주임 * 제18기 중앙위원회 위원 	<ul style="list-style-type: none"> 왕원타오(한족, 1964년 5월생) * 푸단대학 공상관리 석사 * 2018.5.~ 헤이룽장성 당위원회 부서기, 성장 * 제19기 중앙위원회 후보위원
상하이	<ul style="list-style-type: none"> 리칭(한족, 1959년 7월생) * 공상관리사석사 * 2017.10.~ 중앙정치국 위원, 상하이시 당위원회 서기 * 제19기 중앙위원회 위원, 제19기 중앙정치국 위원 	<ul style="list-style-type: none"> 잉융(한족, 1957년 11월생) * 법학석사 * 2017.1.~ 상하이시 당위원회 부서기, 상하이시장 * 제19기 중앙위원회 위원

성·자치구·직할시	성급 지방정부 당위원회 서기	성급 인민정부 수장 (성장·자치구주석·시장)
장쑤	리우치젠(한족, 1956년 12월생) * 공학박사, 교수, 고급공정사 * 2018.1.~ 장쑤성 당위원회 서기, 성 인민 대표대회 상무위원회 주임 * 제19기 중앙위원회 위원	우정룡(한족, 1964년 11월생) * 공학석사(고급공정사) * 2017.7.~ 장쑤성 당위원회 부서기, 성장 * 제19기 중앙위원회 위원
저장	처진(한족, 1955년 7월생) * 제19기 중앙위원회 위원	위안자진(한족, 1962년 9월생) * 공학박사
안후이	리진빈(한족, 1958년 2월생) * 법학박사 * 2017.1.~ 안후이성 당위원회 서기, 성 인민 대표대회 상무위원회 주임 * 제19기 중앙위원회 위원	리궈잉(한족, 1963년 12월생) * 이학박사 * 2017.1.~ 안후이성 당위원회 부서기, 성장 * 제19기 중앙위원회 위원
푸젠	위웨이궈(한족, 1955년 10월생) * 2018.1. 푸젠성 당위원회 서기, 성 인민대표 대회 상무위원회 주임 * 제19기 중앙위원회 위원	탕당제(한족, 1964년 6월생) * 공상관리석사(고급공정사) * 2018.1.~ 푸젠성 당위원회 부서기 * 제19기 중앙위원회 후보위원
장시	류치(한족, 1957년 9월생) * 2018.3.~7. 장시성 당위원회 서기, 성장 * 2018.8.~ 장시성 당위원회 서기 * 제19기 중앙위원회 위원	이렌훙(한족, 1959년 9월생) * 경제학 석사 * 2018.8.~ 장시성 당위원회 부서기, 대리성장 * 제19기 중앙위원회 후보위원
산둥	류자이(한족, 1956년 8월생) * 2017.3. 산둥성 당위원회 서기 * 2017.4.~ 산둥성 당위원회 서기, 성 인민 대표대회상무위원회 주임 * 제19기 중앙위원회 위원	궁정(한족, 1960년 3월생) * 경제학박사 * 2017.4. 산둥성 당위원회 부서기-대리성장-성장 * 제19기 중앙위원회 위원
허난	왕귀성(한족, 1956년 5월생) * 2017년 1월 칭하이성 당위원회 서기, 성 인민대표대회 상무위원회 주임 * 제19기 중앙위원회 위원	천런열(한족, 1957년 10월생) * 중앙당교 연구생 * 2016.4.~ 허난성 당위원회 부서기, 성장 * 제19기 중앙위원회 위원
후베이	장차오량(한족, 1957년 8월생) * 2017.1.~ 허베이성 당위원회 서기, 성 인민대표대회 상무위원회 주임 * 제19기 중앙위원회 위원	왕샤오둥(한족, 1960년 1월생) * 중앙당교 연구생 * 2017.7.~ 후베이성 당위원회 부서기, 성장 * 제19기 중앙위원회 위원
후난	두자하오(한족, 1955년 7월생)	쉬다저(한족, 1956년 9월생)

성·자치구·직할시	성급 지방정부 당위원회 서기	성급 인민정부 수장 (성장·자치구주석·시장)
	<ul style="list-style-type: none"> * 공상관리석사, 고급경제사, 고급정공사 * 2017.1.~ 허난성 당위원회 서기, 성 인민 대표대회 상무위원회 주임 * 제18기 중앙위원회 위원 	<ul style="list-style-type: none"> * 공학석사 * 2016.12.~ 후난성 당위원회 부서기, 성장 * 제19기 중앙위원회 위원
광둥	<ul style="list-style-type: none"> 리시(한족, 1956년 10월) * 공상관리석사 * 2017~ 광둥성 당위원회 서기 * 제19기 중앙정치국위원 	<ul style="list-style-type: none"> 마싱루이(한족, 1959년 10월생) * 공학박사 * 2017년 광둥성 당위원회 부서기, 성장 * 제19기 중앙위원회 위원
광시	<ul style="list-style-type: none"> 루신서(한족, 1956년 11월생) * 2018.3.~ 광시좡족자치구 당위원회 서기 * 제19기 중앙위원회 위원 	<ul style="list-style-type: none"> 천우(좡족, 1954년 11월생) * 중앙당교 연구생 * 2013.4.~ 광시좡족자치구 당위원회 부서기, 자치구 주석 * 제19기 중앙위원회 위원
하이난	<ul style="list-style-type: none"> 류초구이(한족, 1955년 9월생) * 2017.5.~ 하이난성 당위원회 서기, 성 인민 대표대회 상무위원회 주임 * 제19기 중앙위원회 위원 	<ul style="list-style-type: none"> 선샤오밍(한족, 1963년 5월생) * 의학박사 * 2017.5.~ 하이난성 당위원회 부서기, 성장 * 제19기 중앙위원회 위원
충칭	<ul style="list-style-type: none"> 천민얼(한족, 1960년 9월생) * 중앙당교 석사 * 충칭시 당위원회 서기 * 제19기 중앙위원회 위원, 제19기 중앙정치국 위원 	<ul style="list-style-type: none"> 탕량즈(한족, 1960년 6월생) * 경제학박사, 고급정공사 * 2018.1.~ 충칭시 당위원회 부서기, 시장부 부시장-대리시장-시장 * 제19기 중앙위원회 후보위원
쓰촨	<ul style="list-style-type: none"> 평칭화(한족, 1957년 4월생) * 관리학박사 * 제19기 중앙위원회 위원 * 쓰촨성 당위원회 서기, 광시좡족자치구 인민대표대회 상무위원회 주임 	<ul style="list-style-type: none"> 인리(한족, 1962년 8월생) * 의학박사 * 2016.2.~ 쓰촨성 당위원회 부서기, 성장 * 제19기 중앙위원회 위원
구이저우	<ul style="list-style-type: none"> 쑤즈강(한족, 1954년 5월생) * 경제학박사 * 2017.9.~ 구이저우성 당위원회 서기 * 2018.1.~ 구이저우성 인민대표대회 상무위원회 주임 * 제19기 중앙위원회 위원 	<ul style="list-style-type: none"> 천이진(女, 바이족, 1959년 12월생) * 중앙당교 연구생 * 2018.1.~ 구이저우성 당위원회 부서기, 성장 * 제19기 중앙위원회 위원
윈난	<ul style="list-style-type: none"> 천하오(한족, 1954년 2월생) * 2017.1.~ 윈난성 당위원회 서기, 성 인민 	<ul style="list-style-type: none"> 관칭파(한족, 1957년 10월생) * 법학박사

성·자치구·직할시	성급 지방정부 당위원회 서기	성급 인민정부 수장 (성장·자치구주석·시장)
	대표대회 상무위원회 주임 * 제19기 중앙위원회 위원	* 2017.1.~ 원난성 당위원회 부서기, 성장 * 제19기 중앙위원회 위원
티베트	우잉제(한족, 1956년 12월생) * 중앙당교 석사 * 2016.8.~ 티베트자치구 당위원회 서기	치자라(티베트족, 1958년 8월생) * 중앙당교 연구생 * 2017.1.~ 티베트자치구 당위원회 부서기, 자치구 주석 * 제19기 중앙위원회 위원
산시 ^{陝西}	후허핑(한족, 1962년 10월생) * 공학박사, 교수 * 2018.1.~ 산시성 당위원회 서기, 성 인민 대표대회 상무위원회 주임 * 제19기 중앙위원회 위원	류귀중(한족, 1962년 7월생) * 공학석사 * 2018.1.~ 산시성 당위원회 부서기, 성장 부 부성장-대리성장-성장 * 제19기 중앙위원회 위원
간쑤	린뒤(한족, 1956년 3월생) * 중앙당교 법학석사 * 2017.5.~ 간쑤성 당 위원회 서기, 성 인민 대표대회 상무위원회 주임 * 제19기 중앙위원회 위원	탕런젠(한족, 1962년 8월생) * 경제학박사, 고급경제사 * 2017.5.~ 간쑤성 당위원회 부서기, 성장 * 제19기 중앙위원회 위원
칭하이	왕젠젠(한족, 1958년 6월생) * 중앙당교 석사 * 2017.1.~ 칭하이성 당위원회 부서기-성장 * 2018.9.~ 칭하이성 당위원회 서기, 성 인민 대표대회 상무위원회 주임 * 제19기 중앙위원회 위원	류닝(한족, 1962년 1월생) * 공학박사, 고급공정사 * 2018.9.~ 칭하이성 당위원회 부서기, 성장 * 제19기 중앙위원회 후보위원
닝샤	스타이핑(한족, 1956년 9월생) * 법학석사 * 2018.1.~ 닝샤후이족자치구 당위원회 서기 * 제19기 중앙위원회 위원	셴후이(女, 후이족, 1958년 3월생) * 관리학박사 * 2016.9.~ 닝샤후이족자치구 당위원회 부서기, 자치구 주석 * 제19기 중앙위원회 위원
신장	천취안궈(한족, 1955년 11월생) * 관리학박사 * 2017~ 중앙정치국 위원 신장위구르자치구 당위원회 서기, 신장생산건설병단 제1정치위원 * 제19기 중앙위원회 위원	쉐커라티 자커얼(위구르족, 1953년 8월생) * 공상관리학석사 * 2015.1.~ 신장위구르자치구 당위원회 부서기, 자치구 주석 * 제19기 중앙위원회 위원

출처: 31개 성급 지방정부 홈페이지 등 참조 후 필자 작성.

나. 싱크탱크

개혁 시기에 접어들면서 중국외교의 다각화·다양화 추세가 강화되고 외교 사안이 전문화됨에 따라 외교정책 결정 과정에서 ‘자문’ 역할을 하는 싱크탱크(think tank)의 중요성이 갈수록 커지고 있다.⁸⁴⁾ 중국에서 싱크탱크의 역할은 최고지도부에 대한 정책 자문뿐만 아니라 중국의 대외정책 기조를 알리고 대외교류를 수행하는 창구 역할을 하기도 한다.

중공중앙 직속의 외교정책 관련 싱크탱크는 중공중앙당교(中共中央党校)와 중공중앙정책연구실(中共中央政策研究室)이 대표적이다. 중공중앙당교는 당의 고급간부를 양성하는 최고 학부로서, 중국공산당 중앙의 중요한 정책 결정 관련 조사·연구와 정책 건의도 병행하고 있다. 중공중앙정책연구실은 현 중앙정치국 상무위원인 왕후닝이 오랫동안 주임을 맡았던 싱크탱크로서, 주로 당 지도부의 지시를 받아 중앙의 중요 문건을 기안하고 최고지도부의 중대한 연설이나 담화문을 작성하는 역할을 수행한다. 이 밖에 중앙대외연락부 역시 2010년 당대세계연구중심(当代世界研究中心)을 설립하여 싱크탱크 기능을 강화하였다.

국무원에 소속된 대외정책 관련 싱크탱크로는 정부공작보고를 작성하는 국무원연구실(国务院研究室), 중국사회과학원(中国社会科学院), 국무원발전연구센터(国务院发展研究中心) 등이 있고, 국가안전부 산하의 현대국제관계연구원(中国现代国际关系研究院), 외교부 직속의 중국국제문제연구원(中国国际问题研究院) 등도 중요한 역할을 수행한다.

84) 김예경·정종필, “중국의 대외정책 결정과정에서의 싱크탱크의 역할과 지위 변화,” 『국제지역연구』, 제21권 1호, pp. 201~220. 중국 국제관계 분야에서의 싱크탱크 최근 현황에 대한 종합적인 소개는 김홍규, 『중국 국제정치 분야 싱크탱크 연구』 (서울: 외교안보연구원, 2010) 참조. 중국 내 한반도정책 관련 싱크탱크에 대해서는 진병곤·양갑용, 『중국의 한반도 관련 정책연구 기관 및 전문가 현황 분석』 (서울: 통일연구원, 2012) 참조.

군부의 경우 중앙군사위원회 직속의 외교정책 관련 싱크탱크인 중국인민해방군 군사과학원(军事科学院)과 국방대학(国防大学)이 대표적이다. 군사과학원은 중앙군사위원회의 지휘를 받는 군사 관련 학술연구기관이지만, 중앙군사위원회뿐만 아니라 4대 총부(총참모부·총정치부·총후근부·총장비부) 관련 정책 제언과 자문도 함께 제공하고 있다는 점에서 외교안보 정책 결정 과정 중 해외정보 수집과 국방정책 자문과 관련된 매우 중요한 역할을 수행하고 있다.⁸⁵⁾

중국을 최근 국가적인 차원에서 중국 특색의 새로운 싱크탱크 설립의 중요성을 강조하는 등 새로운 변화의 시기를 맞이하고 있다.⁸⁶⁾ 예를 들어 중앙당교는 2018년 3월 국무원 기구개혁을 통해 국무원 산하에 있던 국가행정학원(国家行政学院)과 통합하여 정책 자문 기능을 강화하였다.

또한 시진핑 국가주석의 지시로 2016년 3월에 설립된 중국외교양성학원(中国外交培训学院)에 주목할 필요가 있다. 중국외교양성학원은 중국의 외교·외사 관련 간부 양성을 위해 설립되었고, 친야칭(秦亚青) 중국외교학원(中国外交学院) 원장이 중국외교양성학원의 원장을 겸하고 있다.

이 밖에도 중국의 많은 싱크탱크들은 ‘정치국 집체학습’ 등을 통해 핵심 지도부에 대한 직접적인 정책 건의가 가능해지고 있다. 정치국 집체학습은 2017년 10월 제19차 당대회 이후부터 2018년 12월까지 총 11차례, 18기(2012년 11월~2017년 9월)에는 총 43차례, 17기(2007년 11월~2012년 5월)에는 총 33차례가 열렸다.⁸⁷⁾ 시진핑 2기

85) 신중호 외, 『중국의 제5-6세대 지도부 분석 및 대외정책 전망』 (서울: 경제·인문 사회연구회, 2010), pp. 25~26.

86) “中共中央办公厅·国务院办公厅印发《关于加强中国特色新型智库建设的意见》,” (공포일: 2015.1.20.), 中华人民共和国中央人民政府, <http://www.gov.cn/xinwen/2015-01/20/content_2807126.htm> (검색일: 2018.9.19.).

87) “十九届中央政治局集体学习,” 中国共产党新闻网, 2017.10.25, <<http://cpc.people.com.cn>>

들어서면서 진행된 집체학습은 대부분 중국 국내 문제와 관련된 분야에 집중되었다는 특징을 보이고 있다.

〈표 III-20〉 시진핑 2기 출범 이후 중앙정치국 집체학습 현황

차수	일시	학습내용	비고
제11차	2018.12.13.	국가감찰체제 개혁 심화	- 중앙기율검사위원회 국가감찰위원회 법규실 주임 마췌슈(马森述) 강의 - 반부패 업무의 규범화, 법치화 강조
제10차	2018.11.26.	중국 역사상의 관리	- 중국사회과학원 역사연구소 푸셴첸(卜宪群) 연구원 강의 - 공정한 간부 임용과 간부의 덕목 강조
제9차	2018.10.31.	인공지능 발전 현황과 추세	- 베이징대 교수 겸 중국공정원 원사 께오원(高文) 강의 - 차세대 인공지능 발전 추진 전략 논의
제8차	2018.9.21.	농촌진흥전략 실시	- 향촌진흥전략 관련 영상 시청 - 한창푸(韩长赋), 류융푸(刘永富)의 향촌진흥전략 사례 소개 및 의견 공유
제7차	2018.7.31.	군대 이상복무제도 전면 금지	- 후샤오화(胡晓华) 군대이상복무제도 전면금지 업무지도팀 사무처 전 부주임의 설명 및 의견 교환
제6차	2018.6.29.	당의 정치건설 강화	- 중앙조직부 췘안민(臧安民)의 설명 및 의견 교환
제5차	2018.4.23.	〈공산당선언〉과 시대적 의의	- 왕쉐둥(王学东) 중앙편역국(中央编译局) 연구원의 설명 및 의견 교환
제4차	2018.2.24.	중국 헌법과 의법치국(依法治国)의 전면 추진	- 리린(李林) 중국사회과학원 학부위원 겸 연구원의 설명 및 의견 교환
제3차	2018.1.30.	현대화 경제체제 건설	- 중앙정치국 위원들의 자체 학습 및 소감 교류 - 류허·쑨춘란·리시·리창·리홍중·천취안궈·천민얼·후춘화·차이치 주요 발언 및 각 위원들 간 토론
제2차	2017.12.8.	국가데이터베이스 전략	- 메이홍(梅宏) 베이징이공대학교 부총장 겸 중국과학원 원사의 설명 및 의견 교환
제1차	2017.10.27.	제19차 당대회 정신 관철을 위한 학습	- 시진핑의 학습 주제 및 발언 - 리커창·리잔수·왕양·왕후닝·자오러지·한정 등 당의 19대 정신 관철과 이행에 대한 소감 교류

출처: 中国共产党新闻网, 〈<http://cpc.people.com.cn/n1/2017/1025/c414940-29608670.html>〉 (검색일: 2018.12.20.),

com.cn/n1/2017/1025/c414940-29608670.html〉 (검색일: 2018.12.20.); “十八届中央政治局集体学习,” 中国共产党新闻网, 2012.11.19, 〈<http://cpc.people.com.cn/n/2012/1119/c352109-19621672.html>〉 (검색일: 2018.9.15.); “第十七届中央政治局集体学习,” 中国共产党新闻网, 〈<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/111911/index.html>〉 (검색일: 2018.9.15.) 등 참조.



IV

시진핑 2기 지도부의 대외정책 전망

1. 시진핑 2기 지도부 구성의 대외정책에 대한 영향

가. 시진핑 ‘1인 우위’ 체제와 정책 추진 환경의 변화

2017년 10월 제19차 당대회와 2018년 3월 전인대를 통해 구성된 지도부를 분석하여 확인할 수 있는 가장 중요한 사실 중 하나는 시진핑의 권력이 공고화되어 시진핑 ‘1인 우위’의 지배체제가 구축되기 시작했다는 점이다. 시진핑으로의 권력집중은 이미 2016년 18기 6중전회에서 ‘핵심’ 지위를 부여받으면서부터 시작되었고, 2017년 제19차 당대회와 2018년 3월 전인대를 거쳐 제도적으로 완성되었다. 2018년 3월 전인대에서는 당·정·군 기구 개혁을 단행했고, 중국공산당의 집중통일영도 강화를 강조했다. 즉 당을 중심에 두고 모든 일을 처리하겠다는 의미이고, 당의 중심에는 시진핑 총서기가 ‘핵심’으로서 존재하고 있다.

시진핑 집권 2기 시진핑 개인의 권위는 이전보다 더 높은 수준으로 변화되었으며 그 영향력 역시 당연히 높다고 볼 수 있다. 예를 들어, ‘시진핑 동지를 핵심으로 하는 당중앙’이라는 표현과 함께 ‘시진핑 주석 핵심의 당중앙’이라는 표현이 등장함으로써 시진핑과 당중앙을 등치시켰다는 점은 시진핑 1인 우위 지배체제가 구축되었다는 중요한 근거라고 할 수 있다.⁸⁸⁾

시진핑 1인 우위 지배체제 형성은 세 가지 부분에서 비교적 명확

88) 2016년 18기 6중전회에서 시진핑 주석이 ‘핵심’ 지위를 부여 받은 이후 중국공산당은 줄곧 “시진핑 동지를 핵심으로 하는 당중앙(以习近平同志为核心的党中央)”이라는 표현을 사용해 왔고, 2018년 3월 1일 천시 중앙조직부장 겸 중앙당교 교장 역시 중앙당교 2018년 봄 학기 개학식에서 “시진핑 동지를 핵심으로 하는 당중앙”이라는 표현을 사용했다. 하지만 중국 관영 신화사가 2018년 8월 26일 보도한 중공중앙의 「중국공산당기율처분조례(中国共产党纪律处分条例)」 공보 설명에서는 “시진핑 총서기의 당중앙(习近平总书记党中央)”이라는 표현이 등장했다. 양갑용, “중국 대외정책에서 시진핑의 영향력 정도,” 통일연구원 자문회의(2018.10.5.) 자료.

하게 확인된다. 첫째, 시진핑은 제19차 당대회를 통해 중국공산당에 대한 확실한 영향력을 확보했고, 중앙정치국 위원 인선에서 이 점이 잘 드러났다.⁸⁹⁾ 정치국 상무위원(7인)의 경우 계파 간 견제와 균형을 어느 정도 배려한 인선이라고 볼 수 있으나 상무위원을 제외한 정치국 위원(18인)은 계파의 흔적을 찾아보기 힘들 정도로 거의 시진핑 계열로 채워졌다. 이들은 각각 시진핑이 푸젠성과 저장성, 상하이 등에서 지방근무를 할 당시 상사-부하 관계로 인연을 맺은 인물이 다수이며, 학창시절 동료(류허·천시)나 집안 간 친분(장유사)을 기반으로 한 경우도 있다.

둘째, 왕후닝 중앙정치국 상무위원 겸 중앙서기처 제1서기에게 ‘종합 조정’의 역할을 부여함으로써 궁극적으로 시진핑의 영향력이 확대되고 있다는 점도 주목할 필요가 있다.⁹⁰⁾ 이미 언급한 바와 같이 기존의 4개 영도소조를 위원회 체제로 바꾸고 당의 중요한 정책결정을 위원회 체제에서 진행함으로써 정치국 회의는 토론보다 위원회에서 결정된 사안을 추인하는 데 집중하게 되었다. 또한 중앙정치국 회의 안건이 중앙서기처를 통해 당중앙에 전달되는 과정에서 제1서기(왕후닝)와의 논의를 거쳐 정치국에 회부될 가능성이 높아졌다. 따라서 시진핑의 입장에서는 중앙서기처 제1서기인 왕후닝을 통해 국내외 현안에 대한 정보를 수집함은 물론, 왕후닝을 직접 통제하여 관련 정책결정에 깊숙이 개입할 수 있는 여지를 마련했다고 볼 수 있다.

셋째, 중국의 대외정책 결정에서 중앙군사위원회가 여전히 중요한 역할을 수행하고 있는 가운데 중앙군사위원회 판공실 주임에 시진핑의 측근이 임명되면서 군에 대한 시진핑의 ‘직할 통치’가 가능해

89) 인구통계학적 분석을 통한 시진핑과 중앙정치국 위원 간의 관계는 현대중국학회, “시진핑 2기 당·정 지도부 구성 현황과 특징 및 함의,” 통일연구원 위탁과제 (2018.5.1.~2018.6.30.) 참조.

90) 양갑용, “중국 대외정책에서 시진핑의 영향력 정도,” 통일연구원 자문회의(2018.10.5.) 자료.

졌다. 현재 중앙군사위원회는 시진핑이 주석을 맡고 부주석(2명)과 위원(4명) 체제로 구성되어 있는 상황에서 주임으로 중사오쥘⁹¹⁾이 임명되었다. 실제로 2018년 9월 18일 장유샤 중앙군사위원회 부주석이 파키스탄 육군참모총장과 면담 시 중사오쥘 중앙군사위원회 판공청 주임, 사오위안밍(邵元明) 중앙군사위원회 합동참보부 부참모장, 저우쑹허(周松和) 육군 부사령관 등이 배석했다. 이처럼 중앙군사위원회에서 시진핑 주석의 강력한 지도력과 영향력이 확보되어 있다는 점에서 남중국해 문제나 해상군사훈련 등 군과 관련된 대부분의 정책 결정에 시진핑의 의중이 반영되는 것으로 볼 수 있다.

넷째, 2017년 제19차 당대회 이듬해 개최된 2018년 3월 전인대에서 시진핑은 국가주석 임기 제한 철폐를 통해 자신의 권력 연장에 대한 헌법적 정당성을 확보했으며 국무원 인선에서도 측근을 전면 배치하며 권력을 더욱 공고화하는 데 성공했다. 특히 국무원 부처 장관급 26인 중 7인(웨이펑허 국방부장·허리핑 국가발전개혁위원회 주임·중산 상무부장·천바오성 교육부장·자오커즈 공안부장·황수셴 민정부장·이강 인민은행 총재)이 시진핑과 직간접적으로 연관되어 있는 범시진핑 계열로 평가된 점이 특기할 만하다. 향후 이들은 정책집행의 최일선에서 ‘시진핑 신시대 중국 특색 사회주의 사상’ 실천의 선봉대 역할을 할 것으로 예상된다.

결국 시진핑은 제도적으로 완벽하게 대외관계 이슈에 대한 최종 책임을 갖는 ‘핵심’ 당사자로서 그 어떤 사람보다 높고 크고 강력한 영향력을 행사하겠지만, 자신의 영향력을 투사하는 방식에서는 대외정책 결정기구의 핵심 실세(왕치산·왕후닝·양제즈 등)나 측근(딩쉐샹·중사오쥘 등)을 활용한 간접 지배 방식을 적극 활용할 가능성이 높다.

91) 중사오쥘(钟绍军)은 1968년 10월 19일생이며 저장성 취저우(衢州) 카이화(开化) 출신이다. 중국인민해방군 소장으로서 부전구급(副战区级) 간부라고 할 수 있다. 시진핑과는 저장정 당서기 시절 함께 근무한 인연이 있다.

나. 공산당의 영도 강화

시진핑 2기 지도부 구성이 국내적으로 갖는 또 다른 함의는 바로 중국공산당의 영도가 모든 분야에서 강조되고 있다는 점이다. 시진핑 국가주석은 중국공산당을 통해 정부와 군을 통제하겠다는 확고한 신념을 가지고 있다. 이는 최고지도부 구성에도 잘 드러난다. 시진핑 2기 지도부 구성에서 시진핑 개인의 독재 권력적 요소가 강화된 것은 분명해 보이지만, 동시에 정치엘리트와 대중, 또는 국가-사회관계의 측면에서 공산당의 압도적인 권력을 강화하려는 의지도 반영되어 있다고 볼 수 있다.⁹²⁾

시진핑 2기 지도부 구성에서 공산당의 영도 강화는 다음 사례에서 잘 드러난다. 먼저 2017년 제19차 당대회에서 “당이 공산당·정부·군대·민간·학계는 물론 모든 지역(동·서·남·북·중)을 영도한다(党政军民学, 东西南北中, 党是领导一切的)”는 마오쩌둥의 발언이 중국공산당 당헌에 신규 삽입되었다는 점을 주목할 필요가 있다.

다음으로 2018년 3월 전인대 이후 단행된 국무원 기구 개편안을 통해 그동안 당 중앙의 정책결정 ‘협조’ 기구였던 중국공산당 산하의 4개 핵심 분야(개혁·외교·사이버안보·경제) 영도소조를 ‘결정권’이 있는 위원회(委员会)로 격상시킴으로써 당이 모든 분야를 주도하겠다는 시진핑의 국정철학을 반영했다.⁹³⁾ 아울러 시진핑은 위 4개 위원회의 수장인 주임을 맡음으로써 대내외 업무에 대한 최종적인 결정권을 갖게 되었다. 한편 위원회는 사실상 정책 결정을 하게 되면

92) 백우열, “시진핑 2기 지도부 구성의 국내적 함의,” 통일연구원 자문회의(2018.10.5.) 자료 참조.

93) 중앙전면심화개혁영도소조→중앙전면심화개혁위원회(中央全面深化改革委员会), 중앙인터넷안보정보화영도소조→중앙인터넷안보정보화위원회(中央网络安全和信息化委员会), 중앙재정영도소조→중앙재정위원회(中央财经委员会), 중앙외사공작영도소조→중앙외사공작위원회(中央外事工作委员会).

서 위원회 및 그 수장인 시진핑 개인의 영향력은 커지는 반면, 중앙정치국 회의는 문제에 대한 토론보다는 위원회의 결정 사항에 대한 추인을 담당할 가능성이 높고, 이에 따라 중앙정치국 회의의 위상이나 영향력은 상대적으로 줄어들 수 있다.⁹⁴⁾

이밖에도 양제츠 외교담당 국무위원을 중앙외사공작위원회 판공실 주임으로 배치했다는 점, 국무원 산하 싱크탱크였던 국가행정학원을 중앙당교와 통합했다는 점 등을 볼 때 시진핑 2기 지도부 구성에서 당의 영도 강화는 더욱 명확하게 드러난다.

다. 정책 결정의 정층설계

2017년 10월 제19차 당대회와 2018년 3월 전인대를 통해 드러난 중국지도부 구성을 볼 때, 시진핑 1기 지도부의 대외정책 결정 과정의 최대 특징인 정층설계가 시진핑 2기 지도부의 대외정책 결정에서도 더욱 강화되고 있음을 알 수 있다. 하지만 이러한 시진핑 1인 우위 체제의 구축과 중국공산당의 영도 강화를 통한 정층설계는 대외정책 결정 추진 과정에서 장단점을 동시에 갖고 있다.

먼저 가장 큰 장점은 시진핑을 핵심으로 하는 당 지도부의 정책결정에 힘이 실린다는 것이다. 대내외적으로 논란이 될 만한 이견이 존재하지 않는 경우 대내외 정책결정이 일사천리로 진행될 것이고, 정책의 실행도 한층 일사불란하게 이뤄질 것이다.

단점은 시진핑 사상의 무차별적인 선전활동을 통한 이데올로기 강화와 이에 따른 시진핑에 대한 ‘우상화’ 시도는 대내정책에서는 일정한 효과를 거둘 수 있을지 모르지만 대외관계에서는 도전에 직면할 가능성이 있다는 점이다. 즉, 대외협상과 관련된 전문적인 지식이나 현장 경험에 익숙하지 않는 지도부를 구성할 경우 현안 대처능

94) 양갑용, “중국 대외정책에서 시진핑의 영향력 정도,” 통일연구원 자문회의(2018.10.5.) 자료.

력이 떨어지고 정책 결정의 자율성이 높지 않기 때문에 모든 것을 시진핑 주석 개인의 판단에 의지하게 되어 자칫 지도자 개인의 판단 미스에 따른 정책 혼선의 위험성이 상존할 수 있다.

그 예로 미국과의 무역갈등 국면에서 중국에 통상 관련 정책을 추진해 본 경험자가 없다는 점을 들 수 있다. 대미 무역협상에 참여하고 있는 것으로 알려진 류허의 경우 타협에 능한 협상가라기보다는 전략가에 가깝다. 결국 시진핑 국가주석의 판단이 중요하겠지만 미중 무역갈등이 장기화될 경우 오랫동안 미중 전략경제대화를 이끌었던 왕치산과 상무부 고위 관료들이 언제라도 전면에 등장할 가능성이 있다는 뜻이다.

라. 중앙국가안전위원회와 중앙외사공작위원회의 역할 분담

시진핑 집권 2기 중국 대외정책 결정 구조의 새로운 특징은 중앙국가안전위원회와 중앙외사공작위원회의 역할 분담이다. 결론적으로 말하면 중앙국가안전위원회는 국가안보와 관련된 거시적이고 전략적인 큰 그림을 구상하는 핵심 당 기구의 위치에 있고, 중앙외사공작위원회는 중앙국가안전위원회 내에서 외교 사안에 대한 구체적이고 실천적인 계획 등을 집중적으로 논의하는 실무형 조직이라고 할 수 있다.

시진핑은 2017년 중앙국가안전위원회 회의에서 ‘총체적인 국가안보관(总体国家安全观)’으로 정치안보·국토안보·군사안보·경제안보·문화안보·사회안보·과학기술안보·정보안보·생태안보·자원안보·핵안보 등 11개의 안보 영역을 제시한 바 있다. 또한 2018년 4월 17일 개최된 제19기 중앙국가안전위원회 제1차회의에서 국가안보에 대한 중국공산당의 집중통일영도 강화를 강조하기도 했다. 동 회의에서는 현재의 국가안보 정세에 대한 정확한 파악, 국가안보관의 전면적인

관철, 신시대 국가안보관 실천 등을 언급하고, ‘두 개의 백년’ 목표와 중화민족의 위대한 부흥이라는 ‘중국의 꿈’ 실현을 위해서 국가안보가 보장되어야 한다고 강조하기도 했다. 이러한 국가안보관의 강조는 중앙국가안전위원회가 지엽적인 문제보다 상당히 포괄적인 내용을 다루는 기구라는 것을 의미한다.

2018년 3월 국무원 기구 개편을 통해 기존의 중앙외사영도소조가 중앙외사공작위원회로 격상됨으로써 기존의 의사협조기구에서 정책결정 의사협조기구로 그 역할이 확대됐다. 아울러 중앙외사공작위원회가 시진핑 주임, 리커창 부주임, 왕치산 위원, 양제츠 판공실 주임, 왕이 외교부장으로 기본적인 라인업을 구성했다는 점에서 향후 시진핑을 중심으로 외교·안보·통상 영역을 포괄하는 종합적 의사결정기구 역할을 할 것으로 전망된다. 2018년 5월 15일 개최된 1차회의에는 왕후닝, 한정 등도 참석하여 당의 ‘통일집중영도’를 강조했고, 향후 미국과의 통상마찰 등에도 대비하는 등 통합적 의사결정기구 역할을 수행할 것으로 보인다.

마. 대외정책에서 왕치산 국가부주석의 역할

왕치산은 시진핑 1기 정치국 상무위원으로서 중앙기율검사위원회 주임으로 5년 간 재직하며 시진핑 국가주석의 반부패운동을 이끌었던 인물이다. 또한 국무원 부총리로서 국무원 각 부·위원회 수장 및 각급 지방정부 지도자들과 많은 교류가 있었으며, 오랫동안 미중 전략경제 대화를 실질적으로 이끌었던 ‘대미 전략통’이라고 할 수 있다. 2017년 10월 제19차 당대회에서 기존의 ‘7상 8하’ 규칙을 깨고 그를 중앙정치국 상무위원으로 임명할 것이라는 관측이 많았으나, 시진핑은 왕치산을 중앙정치국 상무위원 대신 2018년 3월 전인대를 통해 국가부주석으로 임명함으로써 그에 대한 정치적 신임을 재확인시켜 주었다.

시진핑 2기 중앙외사공작위원회 회의(주임 시진핑, 부주임 리커창)에서 왕치산이 ‘위원’으로 공식 호명되었다는 점 역시 그가 중국의 대외업무에서 중요한 역할을 수행하고 있다는 제도적 방증이라고 할 수 있다. 따라서 중국공산당 차원의 대외정책 결정은 시진핑(총서기·국가주석·중앙군사위원회 주석·중앙국가안전위원회 주석·중앙외사공작위원회 주임) - 리커창(국무원 총리·중앙국가안전위원회 부주석·중앙외사공작위원회 부주임) - 왕치산(국가부주석·중앙외사공작위원회 위원)으로 이어지는 외교 라인업에 양제츠 중앙외사공작위원회 판공실 주임이 실질적인 업무지원을 담당하고, 왕이 외교담당 국무위원 겸 외교부장이 정책 집행을 총괄하고 있는 구조이다.

시진핑 집권 2기가 1년 정도 지난 시점에서 대외정책 결정 구조를 명확하게 파악하기란 쉽지 않다. 왕치산 국가부주석 역시 의전 차원에서 외국 사절을 선택적으로 접견하는 업무 이외에는 구체적인 활동이 잘 드러나지 않고 있고, 예상과 달리 미중관계에서의 역할도 잘 포착되지 않고 있다. 이러한 상황에서 왕치산 국가부주석이 중앙외사공작위원회 위원으로서 구체적으로 어떤 분야의 어떤 역할을 담당할 것인지에 따라 시진핑 2기 대외정책의 큰 방향을 더 명확히 그릴 수 있을 것이다.

현재 전개되고 있는 미중 간 무역통상 갈등 상황 혹은 한반도와 동북아정세 속에서, 경제 분야에서는 리커창 국무원 총리가 일정 부분 중요한 역할을 수행할 것임은 분명하다. 동시에 시진핑 집권 2기 대외정책 결정 구조에서 중요한 역할을 수행할 가능성이 매우 높은 중앙외사공작위원회 위원으로 왕치산이 임명되었다는 점을 볼 때, 리커창이 담당하고 있는 경제 분야를 제외한 대외관계 정책 현안에서는 왕치산의 역할이 더욱 중요해질 것이다. 다만, 미중관계 갈등에서도 나타나듯이 최근의 무역통상 같은 경제 문제는 다른 대외관

계 현안과 물리적으로 분리해 대처할 수 없다는 점에서 결국은 왕치산과 리커창의 역할을 조정 및 통합할 수 있는 시진핑의 역할이 한층 더 중요해질 수밖에 없다.

바. 지도부 내 불안정성 증대 가능성⁹⁵⁾

시진핑 2기의 지도부 구성을 살펴보면 시진핑으로의 권력집중 현상과 함께 정치엘리트 내부의 불안정성이 시진핑 1기보다 높아질 가능성도 배제할 수 없다. 즉, 시진핑의 개인권력 강화와 이를 지탱하고 있는 시파이(习派), 시자군(习家军·시진핑 군단) 등으로 명명된 시진핑 계열이 최고지도부(중앙정치국, 중앙정치국 상무위원회, 중앙위원회, 지방정부 수장 등)에 대규모로 진입하기는 했으나 이를 중국의 당-국가 체제의 근본적인 변화로 보기는 어렵고, 오히려 비시진핑 파벌들의 저항과 반발, 견제가 강화되는 상황일 수 있다는 것이다.

중국의 권위주의 체제 속성상 집권세력 또는 협의의 리더십 그룹과 광의의 승리연합 간 단결성이 체제 안정성의 핵심적인 요소라는 사실은 부정할 수 없다. 하지만 시진핑 2기 지도부 구성에서 관찰된 지배엘리트의 구성요소 변화, 즉 시진핑의 개인권력 집중화를 통한 집단지도체제의 부분적 훼손이 근본적인 변화와 훼손으로 이어져 체제 자체의 유지 및 붕괴에 영향을 미칠 가능성은 그리 높지 않다. 반면 시진핑 2기 지도부 내에서 시진핑 개인과 그를 지지하는 파벌이 권력을 점차 강화하는 과정에서 비시진핑 계열에 대한 숙청이 나타날 경우 지도부 내의 엘리트 정치의 불안정성이 높아질 가능성도 어느 정도 상존한다.

95) 시진핑 지도부 내부의 파벌 동학과 불안정성 여부에 대해서는 백우열, “시진핑 2기 지도부 구성의 국내적 함의,” 통일연구원 자문회의(2018.10.5.) 자료; 주장환, “시진핑 1기와 2기 지도부 구성의 특징,” 통일연구원 자문회의(2018.10.10.) 자료 참고.

특히 시진핑 2기 지도부가 국내적인 차원에서 경제 성장과 개혁 심화 및 정치사회 안정을 추진하는 과정에서 미중 무역통상 갈등과 같은 외부요인의 영향을 받을 경우 시진핑 지도부의 에너지는 분산될 수 밖에 없고, 이 과정에서 비시진핑 계열 지도부와 연계된 반부패운동에 직간접적인 영향을 받을 수밖에 없는 경제엘리트들의 불안감과 도피, 저항 등이 강화될 수 있으며, 이로 인해 ‘공안’ 권력을 장악하고 있는 시진핑 2기 핵심 지도부와 긴장관계 형성이 불가피할 것으로 보인다.

2. 시진핑 2기 중국의 대외정책 방향

가. 시진핑 2기 지도부의 정세 인식과 목표

시진핑 집권 2기 중국의 대외정책은 당-국가 체제의 특성으로 인해 19차 당대회의 주요 ‘결정’들이 대부분 반영될 가능성이 높다. 따라서 당 지도부의 국정이념과 철학 및 정책에 대한 기본 방향을 제시하고 있는 19大 공작보고에 나타난 지도부의 정세 인식과 대외정책 목표 등에 주목할 필요가 있다. 시진핑 총서기는 제18기(2012년~2017년) 중국공산당 중앙위원회를 대표하여 “전면적인 소강사회를 건설하고 신시대 중국 특색 사회주의의 위대한 승리를 위해 분투하자”라는 주제의 공작보고를 진행했다. 제19차 당대회 공작보고의 핵심 키워드는 ‘초심과 사명(不忘初心, 牢记使命)’, ‘2020년 전면적인 소강사회의 건설’, ‘신시대 중국 특색 사회주의’, ‘중화민족의 위대한 부흥’과 ‘중국의 꿈’ 등이다.

19大 공작보고는 12개 분야였던 18大 공작보고에 비해 제2장 ‘신시대 중국공산당의 역사적 사명’이 새롭게 추가되어 총 13개 분야로 구

성되었다.⁹⁶⁾ 19大 공작보고에서 강조하고 있는 ‘신시대’의 개념이 대외정책에 주는 함의는 덩샤오핑-장쩌민-후진타오 시대의 사회주의 현대화 발전전략과 대외정책을 계승함과 동시에 새로운 시대에 걸맞은 새로운 중국 특색 발전전략과 대외정책을 추진하겠다는 것이라고 할 수 있다. 이는 곧 덩샤오핑 시대 개혁개방의 부작용을 극복함으로써 2020년 전면적인 소강사회를 건설하고, 2050년에는 전면적인 사회주의 현대화 강국을 건설하겠다는 의지를 표출한 것이다.

〈표 IV-1〉 18大와 19大 당대회 공작보고 주요 분야 비교

구분	18大 공작보고 주요 분야	19大 공작보고 주요 분야
과거 회고	① 과거 5년 및 10년 평가	① 과거 5년의 업무와 역사적 변혁
중국 특색 사회주의	② 중국 특색 사회주의	② 신시대 중국공산당의 역사적 사명
		③ 신시대 중국 특색 사회주의 사상과 기본 방침
소강사회	③ 전면적 소강사회 건설	④ 전면적 소강사회 건설과 사회주의 현대화
경제개혁	④ 경제체제 개혁	⑤ 新발전이론 관철 및 현대화된 경제체제 구축
정치개혁	⑤ 정치체제 개혁	⑥ 인민 주도의 제도 구비와 사회주의 민주정치
문화	⑥ 사회주의 문화강국	⑦ 문화적 자신감으로 사회주의 문화번영을 추동
민생	⑦ 민생과 사회관리	⑧ 민생수준 보장 및 개선으로 새로운 사회관리 강화
환경	⑧ 생태문명 건설	⑨ 생태문명체계 개혁과 아름다운 중국 건설
국방	⑨ 국방과 군 현대화	⑩ 중국 특색 강군(强军)의 길
통일	⑩ 일국양제와 조국통일	⑪ 일국양제(一国两制)와 조국통일
외교	⑪ 평화발전의 국제관계	⑫ 평화발전의 길과 인류 운명공동체 구축
당	⑫ 당 건설	⑬ 중엄치당(从严治党)과 집정능력

출처: 필자 작성

96) 习近平, “决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利: 在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告,” 『人民网』, 2017.10.27. <<http://cpc.people.com.cn/19th/n1/2017/1027/c414395-29613458.html>> (검색일: 2018.5.18.).

시진핑 2기 중국지도부의 대외정세에 대한 인식은 5년 전과 비슷하면서도 차이점이 있다. 2012년 11월 제18차 당대회 공작보고에서 중국지도부는 향후 10년을 ‘전면적 소강사회 건설’이라는 국가발전 목표 달성에 매우 중요한 ‘전략적 기회의 시기(战略机遇期)’로 간주한 바 있다. 중국의 경제발전이 언제까지 지속될지 모르는 상황에서 중국이 글로벌 강대국으로 자리매김하는 데 현재가 가장 중요한 시기라고 인식한다는 뜻이다. 2017년 10월 제19차 당대회 공작보고에서도 중국지도부는 현재를 중국의 발전에서 매우 중요한 ‘전략적 기회의 시기’이자 대외적으로 과거 5년 동안 세계경제의 침체, 지역 충돌, 글로벌 이슈를 둘러싼 갈등과 같은 위협이 존재했다고 인식했다.⁹⁷⁾ 대내적으로도 중국의 경제발전이 뉴노멀(新常态) 등 일련의 심각한 변화에 직면한 것으로 인식하고 안정 속의 발전(稳中求进)이 필요한 상황이라는 점을 강조했다. 이처럼 제19차 당대회 공작보고에 나타난 중국지도부의 대외정세 인식은 제18차 당대회 때와 비슷하지만, 세계경제의 침체가 지속되고 지역 충돌과 혼란이 빈번하게 발생한다는 점을 새롭게 인식하는 부분은 이전과 다르다.

중국지도부는 제19차 당대회 공작보고에서 드러난 대외정세에 대한 인식을 바탕으로 대외정책의 목표를 ‘평화발전 기조를 유지하는 가운데 신형 국제관계 건설 및 인류 운명공동체를 구축하는 중국 특색 대국외교’로 설정했다. 즉, 중국은 평화·발전·협력·공영의 기치하에 세계평화 수호와 공동발전 추진을 외교정책 기조로 삼고 평화공존 5원칙을 바탕으로 각국과 우호협력·상호존중·공평정의·협력

97) 19대 공작보고에 나타난 중국지도부의 대외정세 인식을 구체적으로 보면, 첫째, 글로벌 질서 변화에도 불구하고 평화와 발전이라는 추세는 대체로 불변할 것이다. 둘째, 국제정세의 불안정성 및 불확실성이 심화됨에 따라 도전 요인이 증대되고 있다. 셋째, 각국의 경제성장 동력이 부족하고 빈부격차가 심화되고 있다. 넷째, 지역적 차원의 갈등과 분쟁이 여전하다. 다섯째, 비전통 안보위협(테러·사이버 보안·전염병·기후변화 등)이 만연되어 있다.

공영의 ‘신형 국제관계’를 구축하겠다는 점을 분명히 했다. 또한 ‘각국 인민들이 힘을 합쳐 인류 운명공동체를 구축하고 포용적이고 아름다운 세계를 건설할 것’을 호소하면서 ‘냉전과 강권정치를 버리고 대결이 아닌 대화, 동맹이 아닌 동반자로서 새로운 교류의 길을 걸어가야 한다’는 점을 강조했다.

제19차 당대회 기간 왕이 외교부장 역시 토론회에서 신시대 중국 외교의 목표로 “신형 국제관계 건설을 통한 인류운명공동체 구축”을 언급하며 인류사회에 대한 중국의 역할과 공헌을 강조했다.⁹⁸⁾ “중국 특색 사회주의 발전을 통해 개발도상국의 현대화에 새로운 길을 제공하고, 전 인류적 문제 해결을 위해 ‘중국의 방안(中国方案)’을 제시하며, 더 좋은 사회제도를 탐색하는 데 ‘중국의 지혜(中国智慧)’로 기여할 것”을 강조한 것이다.

나. 시진핑 2기 대외정책 기본 방향

제19차 당대회 공작보고에서 대외정책 분야는 제1장 과거 5년 간의 업무와 역사적 변혁, 10장 중국 특색 강군의 길, 제11장 일국양제와 조국통일, 제12장 평화발전의 길과 인류운명공동체 구축 등에서 구체적으로 언급되고 있다. 제19차 당대회 공작보고에서 나타난 시진핑 2기 대외정책의 기본 방향은 다음과 같다.

첫째, ‘평화발전’이라는 기존의 대외전략 기초를 유지한다. 시진핑 지도부는 중국이 줄곧 방어형 국방정책을 수행해 왔기 때문에 중국의 (경제적·군사적) 발전은 어떤 국가에도 위협이 되지 않을 것이라는 점을 강조하고, 발전이 일정 수준에 이르더라도 영원히 패권 추구나 세력 확장을 하지 않을 것이라는 점을 분명히 하고 있다.

98) “王毅谈新时代中国特色大国外交总目标:推动构建人类命运共同体,” 中国政府网, <<http://fimprc.gov.cn/web/wjzbzd/t1503111.shtml>> (검색일: 2017.10.25.).

둘째, 글로벌 영향력 확대와 책임지는 대국(负责任大国·책임대국)으로서의 역할을 강화한다. 신시대의 중국은 세계의 중심에 진입하여 인류에 많은 공헌을 할 것이라는 점을 강조함으로써 향후 글로벌 영향력 확대 및 책임대국의 역할 강화를 천명한 것이다. 이를 위해 중국지도부는 “국제관계 민주화(国际关系民主化)를 선도하고 책임대국으로서의 역할을 적극 발휘할 것”이라는 점을 강조하며 유엔의 역할을 계속해서 중시할 것이다. 한편, 중국은 글로벌 영향력 확대를 위한 일환으로 최빈국에 대한 원조 강화를 강조하기도 했다.

셋째, 독립·자주의 평화외교정책을 견지한다. 이는 각국 인민이 자국의 발전방식을 자주적으로 선택할 권리를 존중해야 한다는 뜻으로서, 시진핑 집권 1기에 강조한 ‘중국방식’과 일맥상통하며 동시에 시진핑 집권 2기 ‘시진핑 신시대 중국 특색 사회주의’의 주요 내용이라고 할 수 있다.

넷째, 국가이익(핵심이익)을 우선적으로 고려한다. 18大 공작보고에 공식적으로 언급되었던 ‘핵심이익 수호’는 19大 공작보고에 직접적으로 언급되지는 않았지만,⁹⁹⁾ 관련된 표현은 18大 공작보고 때보다 오히려 더 강경한 것으로 평가할 수 있다. 중국지도부는 “중국의 발전을 도모하기 위해 타국의 이익을 희생시키지 않을 것이며, 중국의 정당한 권익도 결코 포기하지 않을 것”이라 강조했고 “어느 누구도 중국이 스스로의 이익에 손해를 끼치는 쓴 열매를 삼킬 것이라는 환상을 가져서는 안 된다”는 점을 분명히 했다.

다섯째, 동반자관계와 주변외교를 적극 추진한다. 시진핑 집권

99) 2012년 10월 제18차 당대회 보고에서 중국지도부는 “그 어떤 외부적 압력에도 굴복하지 않고 국가주권과 안보, 발전이익을 단호히 수호할 것”이라는 점을 천명하고, ‘평화발전’이라는 대외전략 기조는 유지하되, 정당한 권익을 방기하거나 ‘핵심이익’을 희생할 수 없다는 강경입장을 동시에 강조했다. 胡锦涛, “坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进, 为全面建成小康社会而奋斗,” 『人民网』, 2012.11.9, <<http://people.com.cn/18/n/2012/1109/c350821-19529916.html>> (검색일: 2018.5.1.).

1기와 마찬가지로 시진핑 2기 역시 중국은 전 지구적인 차원에서의 동반자관계를 적극적으로 발전시키고, ‘친·성·혜·용’ 이념과 ‘주변 외교 방침(与邻为善, 以邻为伴)’에 따라 적극적인 주변외교를 수행할 전망이다.

여섯째, 국방 및 군 현대화를 달성한다. 19大 공작보고에서 국방 분야의 핵심은 ‘싸워서 이기는 군대’와 ‘2050년까지 세계 일류 군대 건설’을 강조한 부분이다. 이는 세계 최강의 군사력을 지닌 미국을 의식한 것으로 평가할 수 있다. 중국은 2020년까지 인민해방군의 기계화·정보화를 실현하고 2035년까지 국방 및 군대 현대화를 달성하며 2050년까지 세계 일류 군대 건설을 목표로 삼고 있다.

마지막으로, 중국은 개혁개방의 지속 추진과 무역·투자 자유화를 촉진한다. 즉, 대외개방 견지라는 기본국책에 따라 일대일로 국제협력을 활성화하고 무역과 투자 자유화를 촉진하여 경제세계화의 흐름을 개방·포용·호혜·공영의 방향으로 추진하고자 한다. 따라서 중국은 다자무역체제를 적극 지지하며, 자유무역시대 조성을 가속화하고자 한다.

다. 시진핑 2기 중국의 대외정책 전망¹⁰⁰⁾

2017년 10월 제19차 당대회에서 시진핑 2기 지도부가 제시한 중국외교의 핵심 키워드는 ‘신형 국제관계’와 ‘인류 운명공동체’이다. 중국은 국제사회에서의 책임대국 역할을 확대하고 보다 적극적인 외교(assertive diplomacy)를 지속할 것을 강조했다. 이러한 정책적 방향은 2018년 3월 전인대에서 다시 한번 확인되었다. 특히 시진

100) 시진핑 2기 중국의 대외정책 전망에 대해서는 현대중국학회, “시진핑 2기 당·정 지도부 구성 현황과 특징 및 함의,” 통일연구원 위탁과제(2018.5.1.~ 2018.6.30.) 자료 및 전문가 자문회의 결과 등 참조 후 재작성.

핑 국가주석은 미국 트럼프 대통령이 ‘하나의 중국’ 원칙에 의문을 제기하고 대만에 전략적으로 접근하는 태도를 보이자, 동 회의 폐막 연설을 통해 “중국은 ‘하나의 중국’ 원칙을 견지하고 어떠한 국가분열 행위도 이겨낼 수 있다”고 전제한 뒤 “위대한 조국은 결코 한 치의 영토도 분리할 수 없고, 분리될 가능성도 없다”고 강조했다.

이를 종합해 볼 때 시진핑 2기 지도부는 신형 국제관계와 인류 운명공동체 구축이라는 ‘두 개의 구축(两个构建)’을 강조하는 중국 특색 대국외교를 추진할 것으로 전망된다. 이는 곧 국제사회에서 제기되고 있는 ‘투키디데스 함정’을 우회하여 ‘중국의 길’을 안정적으로 지속할 수 있는 국제환경을 조성하겠다는 의도이다. 즉 2035년이나 2050년까지는 중국의 경제발전과 체제 안정에 우선순위를 두고, 미국과의 패권 경쟁이나 대결은 유보하겠다는 의도이기도 하다.

‘두 개의 구축’을 위한 중점 실행전략은 일대일로 건설과 글로벌 거버넌스(全球治理) 체제 개혁이다. 현재 중국은 미국과의 조기 세력경쟁을 우회하면서 중국의 발전을 모색할 수 있는 대안으로 일대일로를 부각시키고 있다. 이는 중국이 제18차 당대회 이후 소위 ‘중국의 꿈’을 실현하기 위해 야심차게 추진하던 ‘해양강국’ 구상의 연장선 또는 우회로의 성격을 지니기도 한다.¹⁰¹⁾ 또한 일대일로는 중국의 ‘차항출해(借港出海)’ 및 글로벌 거버넌스의 ‘중국방안(全球治理的中国方案)’으로 평가될 수 있다. 글로벌 거버넌스 체제 개혁에

101) 시진핑 1기 출범 직후인 2013년 4월에 발간된 중국 국방백서 “중국 무장역량의 다양화 운용(中国武装力量的多样化运用)”, 2015년 5월 발간된 국방백서인 “중국의 군사전략(中国的军事战略)”, 2017년 1월 발간된 국방백서 “중국의 아시아-태평양 안전협력정책(中国的亚太安全合作政策)”에서 ‘영토주권’과 ‘해양권익’을 거론하며 해양강국을 건설하는 것은 국가의 중요 발전전략이라고 지적한 바 있다. 또한 2013년 7월 제8차 중앙정치국 집체학습에서 시진핑 국가주석은 “중국은 육상대국인 동시에 해양대국이며, 광범위한 해양 전략이익을 가지고 있다(我国既是陆地大国, 也是海洋大国, 拥有广泛的海洋战略利益)”고 발언하며 해양정책의 지속적인 강화의 의지를 밝혔다.

서는 기존 국제질서의 점진적 변혁 시도 및 개혁과 보안을 주장하고 있으며, 결국 기존 질서의 대체 내지는 신질서 수립을 향한 단계적 진화를 염두에 두고 있을 가능성이 있다.

시진핑 2기 지도부의 입장은 주변국외교 추진 과정에서 미국과의 관계를 최우선시하면서도 경제력을 바탕으로 동아시아 주변국에 대한 영향력을 확대할 필요성을 인식했기 때문에, 제19차 당대회 공작 보고에서는 18대에 강조되었던 해양강국 관련 언급이 사라지면서 대신 일대일로 국제협력 강화를 부각시키기 시작했다.

일대일로는 ‘두개의 백년(2021년, 2049년)’ 계획과 연동된 장기 프로젝트 구상으로서, 2017년 10월 19차 당대회에서 당헌에 삽입되며 공식적인 장기 전략으로 자리매김했다는 점에서 향후 장기적 관점에서 그 진화 과정을 면밀히 관찰할 필요가 있다. 실제로 일대일로는 2013년 제안된 이후 그 의미와 내용, 대상 등이 계속해서 진화하고 있다. 예를 들어 일대일로의 명칭과 관련하여 구상(构想), 창(倡), 전략(战略) 등을 둘러싼 네이밍(naming) 논란이 있으나 ‘basket’이라는 해석이 좀 더 설득력이 있는 것으로 평가된다. 또한 2015년 5월에 제안된 ‘6대 경제회랑’ 역시 ‘6랑6로 다국다항(六廊六路多国多港)’, ‘일도(一道) 및 북극항로 추가’, ‘OBOR(One belt One Road)’에서 ‘B&R(Belt and Road)’로 변화되고 있다.

일대일로는 ‘3차 대외개방전략’에서 해양강국전략, 인류 운명공동체 구축을 위한 실천 플랫폼, 글로벌 거버넌스 역량 강화의 방식 또는 수단으로 진화할 것이다.¹⁰²⁾ 또한 일대일로는 중국의 해양강

102) 3차 대외개방 전략이란 새로운 개방전략을 통해 중국의 성장 지체(병목 현상)의 돌파구를 마련하는 것을 의미한다. 해양강국 전략이란 해양 진출 확대를 통한 신 성장동력 확보 및 강국화 추진, 대륙-해양 복합형 국가로의 복귀와 해외 시장 및 투자 대상 지역의 다변화, 안정적 해로 확보, 해양진출 확대를 위한 해양력 증강 등을 추구하며, 글로벌 거버넌스 역량 강화란 ‘중국 지혜(中国智慧)’와 ‘중국 방안(中国方案)’등을 동원하여 국제질서와 제도 및 규범의 개혁을 추진하는 것을

국 구상의 일환이라는 점에서 ‘일로’, 즉 해상실크로드가 상대적으로 정책적 우선순위를 갖게 될 것으로 보인다. 일대일로는 협력 대상인 연선국가들의 경제성, 체제 안정성, 참여의지 등이 중요하다. 그런데 ‘일대’는 균형발전, 국가통합, 국가안보 등 정치적 함의가 중요시되는 지역인 반면, ‘일로’의 주요 연선국가인 동남아시아 지역은 중앙아시아 지역에 비해 비즈니스 환경이 우수하다. 동남아 지역에서는 철도·항구·광산 건설 등의 분야에서 중국의 자본투자가 비교적 활발하게 이루어지고 있으며, 중국의 대외무역에서 아세안 국가들이 차지하는 비중도 2014년 이미 42.6%를 기록했다. 현재 일대일로 주요 사업들은 사실상 동남아와 인도양의 주요 항구 개발과 운영권을 확보하는 차항출해 사업에 집중되고 있다.

라. 시진핑 2기 중국외교의 도전

2017년 10월 제19차 당대회 및 2018년 3월 전인대를 통해 새롭게 출범한 시진핑 2기 지도부는 “평화발전 기조를 유지하는 가운데 신형 국제관계 건설 및 인류 운명공동체를 구축하는 중국 특색 대국외교”를 달성하기 위해 기본적으로 기존의 대외정책 기조를 유지할 것으로 전망된다. 하지만 새로운 시진핑 지도부는 1기에 비해 새롭게 고려해야 할 변수가 늘어났고, 그 변수에 대한 적절한 처리 여부에 따라 중국외교는 막대한 기회를 맞이하거나 새롭고 어려운 도전에 직면하게 될 것이다.

첫째, 시진핑 2기 지도부의 대외정책 추진 방향 전망을 위해 고려해야 할 중요한 변수는 중국공산당 총서기이자 국가주석인 시진핑

의미한다. 자세한 내용은 이동률, “시진핑 정부 ‘해양강국’ 구상의 지경제학적 접근과 지정학적 딜레마,” 『국제정치논총』, 57권 2호 (2017), pp. 369~403; 이동률, “중국의 ‘글로벌 거버넌스 체제 개혁’ 추진의 의미와 영향,” 『중소연구』, 42권 1호 (2018), pp. 7~41 등 참조.

개인의 정치적 영향력이 이전보다 강화되었다는 점이다. 2016년 10월말 개최된 중국공산당 제18기 중앙위원회 제6차 전체회의에서 시진핑에게 ‘핵심’ 지위가 부여되었고, 2017년 10월 제19차 당대회를 계기로 ‘시진핑 신시대 중국 특색 사회주의 사상’이 중국공산당 당장에 명기됨으로써 시진핑으로의 권력집중 현상이 두드러졌으며, 급기야 2018년 3월 전인대에서는 헌법 개정을 통해 국가주석 임기 제한이 철폐되었다. 물론 최근 들어 주목받는 시진핑으로의 권력 집중 현상이 ‘1인 우위’ 지배 체제를 의미하는지, 시진핑의 권력 강화가 대외 정책에 어떤 영향을 줄 것인지에 대해서는 여전히 논란이 많지만 시진핑 개인의 정치적 영향력이 커졌다는 사실만큼은 분명해 보인다.

둘째, 최근 미중 전략경쟁의 심화와 한반도 및 동북아 정세의 급격한 변화 등 외부 요인은 시진핑 2기 지도부의 대외정책과 한반도 정책을 전망하기 위해 고려해야 할 또 다른 변수이다. 먼저 최근 미중관계의 변화는 ‘미국 우선(America First)’을 강조하는 트럼프 행정부의 출범과 그에 따른 무역통상, 대만, 남중국해 문제 등을 둘러싼 미중 전략갈등, 그리고 ‘강대국 정체성’을 기반으로 한 중국 시진핑 지도부의 출범에 따른 미국 등 주변국과의 갈등과 불협화음 등이 주된 요인이다. 또한 최근 비핵화에 대한 북한 김정은 국무위원장의 태세 전환과 한국 문재인 대통령의 ‘평화 우선’ 대북정책, 트럼프 대통령의 개인적 요인 등이 복합적으로 맞물리며 북한과 북핵 문제를 둘러싼 한반도와 동북아정세가 급격한 변화를 맞고 있다. 이와 같은 외부 요인들은 중국의 대외정책 방향에도 영향을 주지만, 동시에 중국의 엘리트정치 내부에도 영향을 줄 수 있다는 점에서 중요한 의미를 지닌다.

3. 시진핑 2기 중국의 대미정책 방향

가. 시진핑 2기 대미정책 라인업

중국 시진핑 2기 지도부 구성의 현황과 특성에 대한 분석 등을 볼 때, 중국의 대미정책 결정 구조에서 가장 중요한 조직은 ‘중앙외사공작위원회’이며, 핵심 인물은 시진핑 국가주석을 정점으로 하여 리커창 국무원 총리와 왕치산 국가부주석이 될 것이다. 이는 시진핑 국가주석이 대미 정상외교를 추진하는 과정에 배석한 중국 측 인사에 대한 분석 <표 IV-2>에서도 잘 드러난다. 특히 왕치산은 그동안의 미중 전략경제대화를 이끌어 온 경험을 기반으로 대미정책 전반을 지휘하는 핵심적인 역할을 맡을 것으로 보인다. 시진핑-왕치산 다음으로 경제 분야에서는 류허 국무원 부총리가, 외교안보 분야는 양제츠 중앙국가안전위원회 판공실 주임이 시진핑과 왕치산을 보좌하며 중요한 역할을 수행할 것이다.¹⁰³⁾ 그리고 시진핑→왕치산→류허·양제츠 구도를 통해 결정된 대미정책의 실질적인 ‘집행’은 왕이 국무위원 겸 외교부장을 포함한 국무원 핵심 인사들이 담당하게 될 것이다.

<표 IV-2> 시진핑-오바마·트럼프 정상회담시 배석자 현황

일시	주제	장소	중국 측 참여자	미국 측 참여자
2013. 6.7.	미중 정상회담	미국 캘리포니아 서니랜즈	시진핑, 왕이(외교부장, 리잔수(중앙 판공실 주임)	오바마(대통령) 등
2013. 9.6.	G20 서밋 중 시진핑-오바마 회담	러시아 상트페테르부르크	시진핑, 왕후닝(중앙정책연구실 주임), 왕양(국무원 부총리), 리잔수(중앙판 공실 주임, 양제츠(국무위원) 등	오바마(대통령) 등

103) 시진핑 2기 중국의 대미정책 라인업에 대해서는 김환권, “시진핑 2기 대미정책 쟁점과 전망”, 통일연구원 자문회의(2018.10.5.) 자료를 토대로 다수의 중국전문가들과 토론 결과를 반영하였다.

일시	주제	장소	중국 측 참여자	미국 측 참여자
2014. 3.24.	제3차 핵안보 정상회의	네덜란드 헤이그	시진핑 왕후닝(중앙정책연구실 주임), 리잔수(중앙판공실 주임), 양제츠(국무위원) 등	오바마(대통령) 등
2015. 9.25.	미중 정상회담	미국 워싱턴 백악관	시진핑, 리잔수(중앙판공실 주임), 왕후닝(중앙정책연구실 주임), 양제츠(국무위원), 왕이(외교부장) 등	오바마(대통령) 등
2016. 3.31.	제4차 핵안보 정상회의	미국 워싱턴	시진핑, 양제츠(국무위원), 추이텐카이(주미중국대사), 류해(재경영도소조 판공실 주임)	오바마(대통령) 등
2016. 9.3.	G20 서밋 중 시진핑-오바마 회담	중국 항저우	시진핑, 왕후닝(중앙정책연구실 주임), 리잔수(중앙판공실 주임), 왕양(국무원 부총리), 양제츠(국무위원), 왕이(외교부장), 류해(재경영도소조 판공실 주임) 등	오바마(대통령) 등
2017. 4.7.	미중 정상회담	미국 플로리다 마라라고 리조트	시진핑, 왕양(국무원 부총리), 양제츠(국무위원), 리잔수(중앙판공청 주임), 왕후닝(중앙정책연구실 주임), 류해(재경영도소조 판공실 주임), 팡펑후이(중앙군사위원회 위원)	트럼프(대통령), 킬러슨(국무부 장관) 등
2017. 7.9.	G20 서밋 중 시진핑	독일 함부르크	시진핑, 왕후닝(중앙정책실 주임), 왕양(국무원 부총리), 리잔수(중앙판공청 주임), 양제츠(국무위원) 등	트럼프(대통령), 킬러슨(국무부 장관) 등
2017. 11.9.	미중 정상회담	중국 베이징 인민대회당	시진핑, 왕양(국무원 부총리), 류해(국무원 부총리), 양제츠(중앙국가안전위원회 판공실 주임), 귀성쿤, 류엔둥, 왕이(외교부장), 샤오제(재정부장) 등	트럼프(대통령), 킬러슨(국무부 장관) 등
2018. 12.1.	G20 서밋 중 시진핑-트럼프 (미중 무역전쟁 관련)	아르헨티나 부에노스아이레스	시진핑, 당쉐상(중앙판공청 주임), 류해(국무원 부총리), 양제츠(중앙국가안전위원회 판공실 주임), 왕이(국무원 겸 외교부장), 허리펑(국가발전개혁위원회 주임) 등	트럼프(대통령), 폼페오(국무부 장관), 므누신(재정부 장관) 등

출처: 양갑용, “미중 정상회담 해석자 현황 및 함의”, (통일연구원 저문회의, 2018.7.31.), 자료 참조 후 필자 수정 보완.

나. 시진핑 2기 미중관계의 핵심 쟁점과 전망¹⁰⁴⁾

(1) 시진핑 2기 미중관계 쟁점

시진핑 2기 미중관계의 핵심 쟁점은 크게 외교분야, 무역통상분야, 군사·안보분야, 정치분야, 대만 문제 등으로 구분할 수 있다. 첫째, 외교분야에서는 상호인식의 차이에 따른 전략적 경쟁과 갈등 추세가 심화되고 있다. 미국 트럼프 행정부는 2017년 12월 발표한 ‘국가안보전략(National Security Strategy)’에서 중국을 ‘전략적 경쟁자(strategic competitor)’로 규정하고, 중국이 국가주도의 경제모델을 추구하면서 중국의 이익에 맞는 지역질서로 재편하려는 전략적 의도를 갖고 있는 것으로 판단하고 있다.¹⁰⁵⁾ 미국의 이러한 대중국 인식은 대외정책에도 그대로 나타나고 있다. 2018년 6월 미 상원은 트럼프 행정부의 ‘국가안보전략’ 실행을 위해 7,170억 달러의 2019년도 국방예산을 승인했다. 또한 8월 13일 트럼프 대통령이 서명한 ‘2019 회계연도 국방수권법안(National Defense Authorization Act: NDAA)’¹⁰⁶⁾ 내용에는 인도-태평양에서의 중국 영향력 확대를 견제하고, 중국의 환태평양합동군사훈련(Rim of the Pacific Exercise: RIMPAC) 참여를 금지시켰다. 2019 NDAA는 또한 美 국방장관에게

104) 시진핑 2기 중국의 대미정책 핵심 쟁점과 전망은 신종호 외, “미중관계의 변화와 한반도”, 통일연구원 편, 『2019 한반도 정세 전망』(서울: 통일연구원, 2018), pp. 79~97; 김한권, “시진핑 2기 대미정책 쟁점과 전망,” (통일연구원 자문회의, 2018.10.5.) 자료; 박홍서, “시진핑-오바마, 시진핑-트럼프 시기 미중관계 분석과 전망,” (통일연구원 자문회의, 2018.10.10.) 자료; 현대중국학회, “시진핑 2기 당·정 지도부 구성 현황과 특징 및 함의,” 통일연구원 위탁과제(2018.5.1.~2018.6.30.) 등 참조.

105) White House, “National Security Strategy of the United States of America”, December 18, 2017, <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>> (Accessed October 15, 2018).

106) U.S. GOVERNMENT PUBLISHING OFFICE, “National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019”, <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/CRPT-115hrpt874/pdf/CRPT-115hrpt874.pdf>> (Accessed October 15, 2018).

남중국해에서 중국의 군사·위협 활동에 대한 보고서를 의회에 제출토록 하는 등 중국에 대한 전략적 압박을 강화하는 내용이 포함되었다.

반면, 중국 시진핑 2기 지도부는 ‘중화민족의 위대한 부흥’이라는 ‘중국의 꿈’을 실현하기 위해 ‘두 개의 백년(2021년 중국공산당 창당 100주년, 2049년 중화인민공화국 건국 100주년)’ 계획과 연계하여 강대국화를 추구하고 있다. 이 과정에서 중국은 산적한 국내 경제사회적 문제 해결에 집중하고자 하며, 미국과 전면적인 대결이나 충돌은 자제하면서 자국의 글로벌 역할과 리더십을 확장하고자 한다. 외교정책 차원에서도 중국지도부는 스스로의 정체성을 ‘강대국’으로 설정하고, ‘신형 국제관계’와 ‘인류 운명공동체’ 구축을 핵심으로 하는 ‘중국 특색 대외외교’를 강조함과 동시에 ‘핵심이익’ 수호와 ‘국방과 군대의 현대화’를 강조하고 있다.

둘째, 경제분야에서 미중 간 최대 쟁점은 미국의 대중국 무역적자 문제와 무역불공정 문제라고 할 수 있다. 트럼프 행정부는 출범 이후부터 줄곧 중국을 환율 조작국으로 지정할 가능성을 언급해 왔고, 지적 재산권 기준 강화를 통한 대중국 압박을 진행해 왔으며, 2018년에는 중국의 무역 불공정 사례를 들어 중국산 제품에 대한 관세를 부과하는 방식으로 중국에 대한 견제를 진행했다.¹⁰⁷⁾ 중국은 미국의 무역·통상 압박에 대해 미중의 무역 갈등이 세계경제에 악영향을 끼치고 양국 모두에게 불행한 일이라고 주장하며 표면적으로는

107) 미국은 2018년 7월 6일 340억 달러의 중국産 대미수출 818개 품목에 25%의 관세를 부과했으며, 같은 날 중국도 같은 규모의 미국産 대중수출 545개 품목에 25%의 관세를 부과했다. 8월 23일 미국이 다시 160억 달러 규모의 279개 품목에 25%의 관세를 부과하자, 중국도 곧바로 같은 규모의 114개 미국産 대중 수출 품목에 25%의 관세를 부과했다. 9월 24일 미국은 다시 2000억 달러의 중국産 대미수출 5,745개 품목에 10%의 관세를 부과했고, 2019년 1월 1일을 기준으로 동 품목들에 대한 관세를 25%로 인상하겠다고 예고했다. 같은 날 중국도 600억 달러 규모의 5,207개 미국의 대중 수출 품목에 5~10%의 차등관세(3,571개 품목에는 10%를 나머지 1,636개 품목에는 5%)를 부과하였다.

물러서지 않고 대응해 왔다. 하지만 12월 1일 아르헨티나 G20 회의를 계기로 미중 정상회담이 개최되었고 양국 정상은 무역전쟁의 추가 확산 금지에 합의했다.¹⁰⁸⁾ 즉, 양국은 내년 1월 1일로 예정된 중국산 수입품에 대한 추가 관세는 부과하지 않되, 향후 90일 동안 강제적인 기술 이전, 지식재산권, 비관세장벽 등 문제에 대해 전면적으로 협상하기로 합의했다.

이로써 미중 무역전쟁은 잠시 소강상태에 접어들었으나, 문제는 미국이 대중국 견제를 위해 다양한 전략적 카드를 활용하고 있는 반면, 중국은 미국과의 종합국력 격차와 국내 정치경제적 이유 등으로 인해 마땅한 대응카드를 찾기가 쉽지 않다는 점이다. 이를 반영하여 중국은 미중 정상회담 직후 미국산 대두(콩) 수입 재개 및 자동차 관세 인하 등의 조치를 발표했다. 더 큰 문제는 미국의 대중국 무역 통상 압박이 단순히 미국 제품의 대량구매나 자동차 관세 인하 등에 그치는 것이 아니라 중장기적으로 중국의 부상을 선제적으로 억제하기 위한 대중국 견제 전략의 일환이라는 점이다. 12월 1일 미중 정상 간 합의사항에 대한 후속 협상 역시 그동안 양국 무역관계에서 나타난 ‘구조적 변화(structural change)’에 대한 협상을 진행해야 한다는 점에서 향후 미중관계의 험로가 예상된다.

셋째, 군사·안보 분야에서 미중 간 핵심쟁점은 남중국해 문제라고 할 수 있다. 미국은 기본적으로 중국이 동아시아 지역에서 자신들의 영향력을 확대하고 미국을 이 지역에서 구축(驅逐)하려는 것으

108) 미중 정상회담 결과에 대한 美 백악관의 발표와 중국 왕이 외교부장의 발표는 다음을 참조. White House, “Statement from the Press Secretary Regarding the President’s Working Dinner with China”, December 1, 2018, <<http://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-press-secretary-regarding-presidents-working-dinner-china>> (Accessed December 2, 2018); 中国外交部, “国务委员兼外交部长王毅向中外媒体介绍中美元首会晤情况,” 2018.12.2, <<http://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbzd/t1618091.shtml>> (Accessed December 2, 2018).

로 판단하고 있다. 따라서 트럼프 행정부는 오바마 행정부 시기 진행했던 남중국해에서의 ‘항행의 자유’ 작전을 지속하고 있고, ‘자유롭고 개방된 인도-태평양 지역’이라는 새로운 개념을 추진하며 중국의 영향력을 상쇄하려 하고 있다. 미국은 2018년에 ‘항행의 자유 작전(Freedom of Navigation Operation: FONOP)’을 네 차례 실시했고, 남중국해에서 두 차례 항모훈련과 B-52 전략폭격기의 남중국해 비행을 수차례 진행했다. 4월에는 영국과 프랑스가 남중국해에 군함 및 헬기를 파견하여 남중국해 해역에 진입하겠다는 의사를 표명했고, 10월에는 미국과 필리핀이 황옌다오(黃岩島)에서 250km 떨어진 필리핀 해군기지에서 ‘카만닥(Kamandag)’ 연합훈련을 실시했다. 미국은 5월 말 美 태평양사령부(U.S. Pacific Command)를 ‘인도-태평양사령부(U.S. Indo-Pacific Command)’로 개명함으로써 소위 ‘인도-태평양전략(Indo-Pacific Strategy)’을 좀 더 구체화하는 상징적인 조치를 취했다.

반면 중국은 러시아와 협력관계를 강화함으로써 미국의 역내 군사·안보적 영향력을 견제하기 위한 전략적 이익을 공유했다. 중국은 그동안 러시아와 연례적으로 실시해 온 ‘평화사명(和平使命)’과 ‘해상연합(海上联合)’ 훈련을 지속했을 뿐만 아니라, 2018년에는 그동안 러시아가 단독으로 실시해 온 ‘보스톡(Vostok)’ 훈련에 중국이 처음으로 참가하며 양국 간 군사협력을 확대하였다.

넷째, 대만문제는 트럼프 행정부 출범 이후 줄곧 미국의 대중국 견제를 위한 전략적 카드로 활용되어 왔다는 점에서 미중 간 핵심쟁점 중 하나라고 할 수 있다. 2018년 미 의회는 ‘대만여행법(Taiwan Travel Act)’을 통과시켰고, 3월 16일 트럼프 대통령이 서명함으로써 동 법안이 발효되어 미국과 대만 관료들과의 공식적인 교류가 가능해졌다. 실제로 3월 17일 차이잉원(蔡英文) 총통의 측근인 천취(陳菊)

가오슝(高雄) 시장이 미국을 방문해 수잔 손튼(Susan Thornton) 국무부 동아태 차관보 대행과 브라이언 맥피터스(Brian D. Mcfeeters) 경제경영지원국 부차관보 등 고위 관료들을 만났으며, 미국 워싱턴 D.C. 소재의 국제전략문제연구소(CSIS)에서 연설을 하기도 했다. 3월 21일에는 미 국무부의 알렉스 웡(Alex N. Wong) 동아시아 태평양 담당 부차관보가 대만을 방문해 사실상 대만 주재 미 대사관 격인 미국재대만협회(American Institute in Taiwan: AIT)에서 연설하고 차이잉원 총통을 직접 만났으며 이외에도 이안 스테프(Ian Steff) 상무부 제조업담당 부차관보(3.22~3.26), 그리고 '대만여행법'의 핵심 발의자인 에드 로이스(Edward Randall Royce) 미 하원 외교위원장 등이 대만을 방문하여 차이 총통과 면담(3.27)을 진행했다. 또한 6월 12일에는 AIT 신청사 준공식에 마리 로이스(Marie Royce) 미 국무부 교육문화 담당 차관보가 참석하여 차이 총통과 만나기도 했다.

트럼프 대통령은 미 해군이 대만의 항구에 정박할 수 있다는 내용이 명시된 '2018 회계 연도 국방수권법안'을 더욱 확대하여 '2019 회계연도 국방수권법안'에 담았고, 여기에는 대만의 국방능력과 군 대비태세 향상 지원 및 대만과의 합동훈련, 안보협력, 무기판매, 고위급 군사회담 확대 등 보다 구체적이고 진일보한 미국과 대만 사이의 군사·안보적 협력의 내용이 포함되어 있다. 2018년 8월에는 차이잉원 총통이 라틴아메리카 국가 순방 시 미국 경유는 물론 천수이볜 총통 이후 15년 만에 미국 내에서 공개 강연을 했으며, 대만 총통으로는 처음으로 8월 20일 미 항공우주국(NASA)을 방문하였다.

트럼프 행정부의 대만 카드 활용에 대해 시진핑 지도부는 중국공산당의 정통성을 뒤흔들 수 있는 사안으로 인식하여 강력하게 반발하였다. 3월 미국에서 대만여행법이 발효되자 중국 정부는 국방부, 외교부, 국무원 대만판공실, 주미 중국 대사관 등이 이에 강력하게

반발하는 성명을 일제히 발표하였으며, 3월 20일~21일에는 항공모함인 랴오닝함을 대만 해협에 진입시키며 강경 대응기조를 유지하였다. 특히 시진핑 국가주석은 트럼프 대통령이 대만에 전략적으로 접근하는 모습을 보이자 2018년 3월 전국인대 폐막 연설을 통해 ‘하나의 중국’ 원칙을 견지하고 어떠한 국가분열행위도 이겨낼 수 있다고 전제한 뒤, 위대한 조국의 한 치의 영토도 절대로 중국에서 분리할 수 없고 분리될 가능성도 없음을 강조하였다.¹⁰⁹⁾

마지막으로 정치 분야에서 미국은 중국을 겨냥하여 지속적으로 인권과 민주주의 문제를 제기하고 있다. 대표적인 예로 미 국무부는 ‘2017 인신매매보고서’를 발표하며 중국을 최악의 인신매매국가로 낙인찍은 바 있다.

(2) 시진핑 2기 대미정책 전망

미중관계의 미래와 관련하여 패권국가와 도전국가의 관점에서 이른바 ‘투키디데스 함정’이 자주 거론되고 있다. 패권국가와 도전국가의 관계에는 두 가지 모형이 존재하는데, 하나는 ‘패권국 대 현상타파국’ 모형으로서 영국 대 독일, 미국 대 일본 등이 대표적인 사례다. 다른 하나는 ‘패권국 대 현상유지국’ 모형으로서 영국 대 미국, 미국 대 소련 등의 사례를 들 수 있다. ‘투키디데스 함정’의 가능성은 후자에 비해 전자가 높으나, 중국의 경우에는 후자에 더 가깝다.¹¹⁰⁾

중국은 강대국 부상이라는 목표를 추진하는 과정에서 미국과의 직접적 충돌은 가급적 회피하고자 노력하고 있고, 점차 미국과는 대

109) “习近平：在第十三届全国人民代表大会第一次会议上的讲话”，『新华网』，2018.3.20，
http://www.xinhuanet.com/politics/2018lh/2018-03/20/c_1122566452.htm
 (검색일: 2018.5.15.).

110) 박홍서, “시진핑-오바마, 시진핑-트럼프 시기 미중관계 분석과 전망,” (통일연구원 자문회의, 2018.10.10.) 자료 참조.

비되는 강대국의 역할과 글로벌 리더십을 확보하고자 노력 중이다. 중국은 이를 위해 미국과의 지정학적 갈등을 우회하면서 점진적으로 아태지역 공간에서부터 지정학적 부상의 길을 모색하고 있다. 2017년 11월 베이징 정상회담에서 보여준 관리형 외교와 APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation, 아시아태평양경제협력체)에서 보여준 미국과의 차별적 리더십 추구가 대표적인 사례이다.

2018년 미중 전략적 갈등의 심화는 일시적이고 전술적인 변화가 아니라 오랫동안 구조화되고 장기화된 미중 갈등이 트럼프 행정부 출범 이후 다시 수면위로 올라온 것이다. 특히 2016년 나바로(Peter Navarro) 미 무역제조국장의 대중국 보고서를 기점으로 미국의 대중국 견제 필요성이 본격화되었고,¹¹¹⁾ 2017년과 2018년을 거치면서 미국내에서 중국에 부상에 대한 부정적 인식이 더욱 심화되었다.¹¹²⁾ 미국 입장에서는 2018년 중국에 대한 무역전쟁 선포가 트럼프 ‘개인 요인’뿐만 아니라 중국을 ‘전략적 경쟁자’로 보고 중국의 부상을 억제하고자 하는 미국의 ‘국가이익’과 일치한다. 특히 트럼프 대통령 등장 이후 미국 내에서 민주-공화 양당이 수차례 갈등했음에도 불구하고 대중국 정책에서 만큼은 강경 정책에 일치하는 모습을 보였고, 트럼프 행정부보다 의회나 싱크탱크가 더 강경한 대중국 정책을 주문하고 있다는 점에서 더욱 그러하다.¹¹³⁾

111) Peter Navarro and Wilbur Ross, “Scoring the Trump Economic Plan: Trade, Regulatory, & Energy Policy Impacts,” September 29, 2016, <http://assets.donaldjtrump.com/Trump_Economic_Plan.pdf> (Accessed May 30, 2018).

112) Hal Brands and Eric Edelman, “America and the Geopolitics of Upheaval,” *The National Interest*, July/August 2017, <<http://nationalinterest.org/feature/america-the-geopolitics-upheaval-21258>> (Accessed June 1, 2018).; Elizabeth C. Economy, “China’s New Revolution: The Reign of Xi Jinping”, *Foreign Affairs*, May/June 2018, <<http://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-04-17/chinas-new-revolution>> (Accessed July 7, 2018).

113) Mike Pompeo, “Remarks on America’s Economic Revival”, June 18, 2018, <<http://www.state.gov/secretary/remarks/2018/06/283305.htm>> (Accessed

미국의 경우 2018년 11월 6일 치러진 중간선거 결과 민주·공화당 간 당파성이 여전히 유지되고 있음에도 불구하고 미 조야 전반은 대중국 정책에 대해 대체로 초당적 인식과 협력적 대응을 하고 있다. 중국의 발전전략에 대한 미국 조야의 광범위한 불신과 중국의 부상을 사전에 억제하기 위한 전방위적인 전략적 견제 심리가 발동하고 있는 것이다.¹¹⁴⁾ 이러한 미국의 국내정치적 특징은 향후 중국의 대미정책에도 영향을 미칠 것이다.

중국은 시진핑으로의 권력집중에도 불구하고 미국에 대해서는 여전히 기본적으로 ‘대외외교’ 전략을 유지할 것이다. 다만 향후 미국이 중국의 지정학적 부상 전략을 미국 주도의 기존 질서에 대한 도전이라고 판단하고 적극적인 공세로 전환할 경우, 아시아에서 미중 간 지정학적 경쟁, 특히 아시아 국가들을 통한 ‘대리(代理) 세력경쟁’이 부활할 가능성도 있다.¹¹⁵⁾ 이 과정에서 트럼프 정부가 중국정부의 ‘핵심이익’ 관련 쟁점이나 체제상의 필요에 의해 고양시킨 민족주의 정서를 자극하는 이슈를 통해 중국에 대한 공세를 전개할 경우 시진핑 정부는 상당한 외교적 딜레마에 빠질 가능성이 높다.¹¹⁶⁾

미중 무역통상 분쟁과 관련하여 중국은 미국과의 무역협상에서 사실상 양보를 할 수밖에 없는 상황이며,¹¹⁷⁾ 미국이 대만과 군사·안보

July 7, 2018).

114) Kurt M. Campbell and Ely Ratner, “The China Reckoning: How Beijing Defied American Expectations”, *Foreign Affairs*, March/April 2018, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-02-13/china-reckoning>> (Accessed November 30, 2018).

115) 현대중국학회, “시진핑 2기 당·정 지도부 구성 현황과 특징 및 함의,” 통일연구원 위탁과제(2018.5.1.~2018.6.30.) 참조. 중국외교에서 국제주의와 민족주의 간 관계에 대해서는 김재철, 『중국과 세계: 국제주의, 민족주의, 외교정책』(파주: 한울아카데미, 2017) 참조.

116) 위의 글 참조.

117) 김한권, “시진핑 2기 대미정책 쟁점과 전망,” (통일연구원 자문회의, 2018.10.5.) 자료.

적 협력을 강화하고 있어도 이에 효과적으로 대응하지 못하고 있는 실정이다. 특히 미중 무역 분쟁에 대한 시진핑 지도부의 대응이 매우 신중하고 방어적인 행태를 보이고 있다는 것은 중국에 마땅한 대응 카드가 부족하다는 뜻이며, 과거 40년 간 달러 경제권에 편승한 경제 전략이 초래한 중국의 대미 취약성을 시사한다.¹¹⁸⁾ 아울러 향후 미국의 대중국 압박의 영역이 경제통상에서 군사·안보와 정치·인권 및 대만문제 등과 같은 새로운 뇌관으로 옮겨갈 경우 양국 간 갈등은 소위 ‘신냉전’ 상황으로까지 이어질 수 있다.¹¹⁹⁾

하지만 시진핑 지도부는 최악의 경우 경제·무역 분야에서는 미국에 어느 정도 양보할 수 있지만, 중국의 ‘핵심이익’이자 영토주권 문제인 대만 문제에 관해서는 결코 물러서지 않을 것이다. 이러한 경우 미중관계의 전략적 경쟁 구도와 갈등이 강화될 가능성이 높고, 중국의 국내정치적 요인에 의해 국제사회에서 중국이 약한 모습을 보이거나 국익이 훼손되는 것을 받아들이기도 어려운 상황에서 시진핑 지도부는 진퇴양난의 상황에 처할 가능성이 높다. 결국 중국의 대미정책은 시진핑 1기에 강조하던 ‘분발유위’를 견지하기보다는 덩샤오핑 이래로 지속되어온 ‘도광양회’ 기조를 다시 선택할 가능성도 배제할 수 없다.

118) 박홍서, “시진핑-오바마, 시진핑-트럼프 시기 미중관계 분석과 전망,” (통일연구원 자문회의, 2018.10.10.) 자료.

119) 미중 간 신냉전 가능성에 대한 전망은 다음을 참조. Zachary Karabell, “A Cold War Is Coming, and It Isn’t China’s Fault”, *Foreign Policy*, October 31, 2018, <<https://foreignpolicy.com/2018/10/31/a-cold-war-is-coming-and-it-isnt-chinas-fault/>> (Accessed December 10, 2018); Michael Land, “America vs. Russia and China: Welcome to Cold War II”, *The National Interest*, April 15, 2018, <<https://nationalinterest.org/feature/america-vs-russia-china-welcome-cold-war-ii-25382>> (Accessed December 10, 2018); 郑永年, “技术冷战与中美冷战的序曲”, 『联合早报网』, 2018. 4. 24, <<http://www.zaobao.com.sg/forum/expert/zheng-yong-nian/story20180424-853336>> (검색일: 2018.5.15.).



V

.....

결론

Korea Institute for National Unification

1. 요약 및 결론

본 연구는 2017년 10월 중국공산당 제19차 전국대표대회와 2018년 3월 전국인민대표대회를 통해 선출된 중국 시진핑 2기 당·정·군 지도부 구성의 현황과 특징을 분석하고 대내외적 함의를 도출함으로써 중국의 대외정책과 한반도정책 방향에 대한 초보적인 전망을 시도하였다.

먼저 중국공산당 부문에서는 중앙정치국 상무위원 7명, 중앙정치국 위원 25명 중 18인 등 총 25명을 분석하였다. 둘째, 중앙정부인 국무원에서는 총리(1명)와 부총리(4명), 국무위원(5명) 및 26개 부·위원회 주임(26명) 등 총 36명 중에서 검직자(3명)를 제외한 33명을 분석했다. 셋째, 군부의 경우 중앙군사위원회 부주석 2명과 위원 4명을 분석했다.

아울러 이들 당·정·군 지도부에 대한 인구통계학적 분석을 통해 중국정치의 제도화 수준을 가늠해 보고 시진핑으로의 권력집중 여부를 파악하기 위해 당·정·군 지도부와 시진핑과의 연관성도 살펴 보았다. 또한 2018년 3월 전인대 기구개혁을 통해 새롭게 드러난 중요한 행위자인 중앙외사공작위원회와 중앙국가안전위원회를 분석했다. 이외에도 지방정부와 싱크탱크에 대한 분석을 결들임으로써 중국 시진핑 지도부의 대외정책 방향에 대한 설명력과 예측력을 높이고자 했다. 주요 연구 결과는 다음과 같다.

가. 시진핑 2기 지도부 구성의 특징

중국공산당 중앙정치국 및 중앙정치국 상무위원회 인선에 대한 분석 결과 나타난 가장 큰 특징은 제도화의 쇠퇴이다. 중앙정치국 상무위원 7인 인선의 경우 덩샤오핑이 확립한 격대지정의 불문율이

지켜지지 않았고, 차기 지도부는 정치국 상무위원회 진입에 실패했다. 이는 곧 2018년 3월 전인대에서 국가주석 연임 제한이 철폐된 것과 결부되어 시진핑의 집권 연장 가능성을 높였다는 점에서 중국 정치 제도화의 쇠퇴로 평가할 수 있다. 또한 중앙정치국 위원의 업무 조정이 이뤄짐에 따라 그동안 왕후닝이 맡았던 중앙정책연구실 주임 자리가 사라지고, 대신 중앙외사공작위원회 판공실 주임(양제츠)직이 신설되었다. 당 부문의 기구 개편에서는 기존의 중앙외사공작영도소조를 중앙외사공작위원회(주임 시진핑, 부주임 리커창)로 변경하여 당 공식기구로 승격했다는 점에 주목해야 한다. 특히 왕치산이 중앙외사공작위원회 위원을 맡았다는 점에서 향후 중국의 대외정책에서 왕치산의 역할을 관찰할 필요가 있다. 당 지도부 인선의 또 다른 특징은 중앙정치국 위원의 경우 시진핑 측근 인사가 약진하고 소위 공청단·상하이방의 쇠퇴가 두드러졌다는 점이다.

중앙정부(국무원) 지도부 구성 현황 및 특징 분석 결과 정부에 대한 당의 영도력이 강화되었다는 점도 눈에 띈다. 또한 26개 부·위원회 수장의 경우 시진핑 계열의 인사(习派)와 측근(凡习派)의 약진이 두드러지고, 전문성이 요구되는 부서에 경력이 풍부한 관료를 배치한 점도 큰 특징이다.

군 인사의 경우 안보 문제에 관해서는 여전히 중앙군사위원회 부주석과 위원의 역할이 중요하지만, 시진핑 2기 중앙정치국 위원 25명 중에서 군 인사는 2명밖에 포함되어 있지 않고 중앙외사공작위원회에도 국방부장 1인만 참여하는 등 전체적으로 군의 위상은 약화되는 추세이다.

이 밖에 기타행위자인 지방정부 지도자의 경우 중앙-지방 간 교환 근무가 지속되고 있고, 일대일로 구상과 같은 국가전략 추진 과정에서 중요한 역할을 하는 핵심 지역에는 시진핑의 측근인사들이 수장

으로 임명되었다. 싱크탱크는 시진핑 2기에도 여전히 중요한 역할을 수행할 것으로 보이며, 특히 중앙당교의 역할에 주목할 필요가 있다.

이를 종합해 볼 때 시진핑 집권 2기 지도부가 출범한 지 1년 정도 지난 시점에서 아직 지도부의 대외정책 결정이 어떤 모델에 가까운지 파악하기는 쉽지 않지만, 시진핑 집권 1기 후반부터 이미 시진핑의 개인 권력이 강화되고 있는 추세라는 점에서 소위 ‘마오 중심 모델’과 유사할 것으로 전망된다. 다만, 시진핑 2기 지도부가 직면한 대내외적인 문제, 특히 미중 무역통상 갈등 문제를 처리하는 과정에서 여전히 ‘협외’와 ‘합외’를 중시하는 중국적 전통이 유지되는 가운데 ‘제도화’가 일부 진전을 이루는 새로운 모델로 진화할 가능성도 배제할 수 없다.

나. 시진핑 2기 지도부 구성이 대외정책에 미치는 영향

시진핑 2기 지도부 구성이 주는 정책적 함의는 첫째, 시진핑 1인 우위 체제가 구축되었다는 점이다. 시진핑은 핵심 실세(왕치산·왕후닝·양제츠 등)와 측근(딩쉐샹·중사오권 등)을 활용하여 당·정·군에 영향력을 투사할 가능성이 높다.

둘째, 중국공산당의 영도력이 모든 분야에서 강화되고 있다는 점이다. 대표적인 예로 기존의 ‘협외’ 기능을 수행했던 ‘영도소조’를 ‘결정권’이 있는 ‘위원회’로 격상시키고 시진핑 자신이 직접 수장을 맡았다는 점을 들 수 있다. 또한 양제츠 외교담당 국무위원을 중앙외사공작위원회 판공실 주임으로 배치했고, 국무원 산하 싱크탱크였던 국가행정학원을 중앙당교와 통합했다는 점도 눈여겨볼 만하다.

셋째, 정책 결정의 정층설계는 더욱 강화됐지만 ‘시진핑 사상’에 대한 과도한 선전활동으로 인해 오히려 부작용이 나타날 우려도 여전히 존재한다.

넷째, 시진핑 2기 지도부 구성이 주는 중요한 함의는 대외정책 결정과정에서 중앙국가안전위원회와 중앙외사공작위원회가 적절한 역할 분담을 통해 중요한 역할을 수행할 것이라는 데서 찾을 수 있다. 특히 이 두 기구는 향후 미국과의 무역통상 분쟁 대비와 같은 중요한 대외정책 결정 과정에서 통합적 의사결정기구 역할을 수행할 것으로 보이며, 특히 왕치산 국가부주석의 역할에도 주목할 필요가 있다.

마지막으로 시진핑 2기 지도부 구성을 볼 때, 시진핑 개인으로의 권력집중 현상화와 함께 정치엘리트 내부의 불안정성이 시진핑 1기 보다 높아질 가능성도 배제할 수 없다.

다. 시진핑 2기 지도부의 대외정책 전망

그렇다면 시진핑 2기 당·정·군 지도부 구성의 특징과 함의는 대외정책에 어떻게 반영되고 중국의 대외정책은 앞으로 어떤 방향으로 전개될 것인가? 이를 전망하기 먼저 위해서는 제19차 당대회 공작보고 문건을 살펴볼 필요가 있다. 2017년 10월 제19차 당대회에서 시진핑 2기 지도부가 제시한 중국외교의 핵심 키워드는 ‘신형 국제관계’와 ‘인류 운명공동체’이다. 중국은 국제사회에서의 책임대국 역할을 확대하고 자기주장을 강화하는 ‘적극적인 외교’를 지속할 것과, 국익을 양보하는 ‘쓴 열매’는 결코 삼키지 않을 것임을 강조하였다. 이러한 정책적 방향은 2018년 3월 전국인민대표대회 제13기 전국위원회 제1차회의에서 다시 한 번 확인되었다. 결국 시진핑 2기 지도부는 신형 국제관계와 인류 운명공동체 구축이라는 ‘두 개의 구축’을 강조하는 ‘중국 특색 대국외교’를 추진할 것으로 전망된다. 이는 곧 국제사회에서 제기되고 있는 ‘투키디데스의 함정’을 우회하여 ‘중국의 길’을 안정적으로 지속할 수 있는 국제환경을 조성하겠다는 의도이다. 즉, 2035년이나 2050년까지는 중국의 경제발전과 체제 안정에 우선순위

를 두고 미국과의 패권 경쟁이나 대결을 유보하겠다는 것이다.

‘두 개의 구축’을 위한 중점 실행전략은 일대일로 구상과 글로벌 거버넌스 체제 개혁이다. 중국은 미국과의 조기 세력경쟁을 우회하면서 중국의 발전을 모색할 수 있는 대안으로 일대일로를 부각시키고 있는데, 이는 ‘글로벌 거버넌스의 중국방안’으로 평가될 수 있다. 특히 시진핑 2기 지도부는 주변국외교 추진 과정에서 미국과의 관계를 최우선시하면서도 경제력을 바탕으로 동아시아 주변국에 대한 영향력을 확대할 필요성을 인식했고, 제19차 당대회 공작보고에서는 18대에 강조되던 해양강국 관련 언급이 사라지고 일대일로 국제협력 강화가 부각되고 있다.

이처럼 시진핑 2기 지도부는 “평화발전 기조를 유지하는 가운데 신형 국제관계 건설 및 인류 운명공동체를 구축하는 중국 특색 대국외교”를 달성하기 위해 기본적으로 기존 대외정책 기조를 유지할 것으로 전망된다. 하지만 새로운 시진핑 지도부는 1기에 비해 새롭게 고려해야 할 변수가 늘어났고, 그 변수에 대한 적절한 처리 여부에 따라 중국외교는 막대한 기회를 맞이하거나 새롭고 어려운 도전에 직면하게 될 것이다.

첫째, 시진핑 2기 지도부의 대외정책 추진 방향을 전망하기 위해 고려해야 할 중요한 변수는 중국공산당 총서기이자 국가주석인 시진핑 개인의 정치적 영향력이 이전보다 훨씬 더 강화되었다는 점이다. 다만 문제는 이처럼 시진핑으로의 권력집중 현상이 대외정책에는 어떤 영향을 줄 것인가 하는 부분이다.

둘째, 최근 미중 전략경쟁의 심화와 한반도 및 동북아 정세의 급격한 변화 등 외부 요인은 시진핑 2기 지도부의 대외정책과 한반도정책을 전망하기 위해 고려해야 할 또 다른 변수이다. 이와 같은 외부적 요인들은 중국의 대외정책 방향에도 영향을 주지만, 중국의 엘리트

정치 내부에도 영향을 줄 수 있다는 점에서 중요한 의미를 지닌다.

라. 시진핑 2기 지도부의 대미정책

중국 시진핑 2기 지도부 구성의 현황과 특성에 대한 분석 등을 볼 때 중국의 대미정책 결정 구조에서 가장 중요한 조직은 ‘중앙외사공작위원회’가 될 것이고, 핵심 인물은 시진핑 국가주석을 정점으로 하여 리커창 국무원 총리와 왕치산 국가부주석이 될 것이다. 시진핑-왕치산 다음으로 경제 분야에서는 류허 국무원 부총리가, 외교안보 분야는 양제츠 중앙국가안전위원회 판공실 주임이 시진핑과 왕치산을 보좌하며 중요한 역할을 수행할 것이다. 또한 시진핑→왕치산→류허·양제츠 구도를 통해 결정된 대미정책의 실질적인 ‘집행’은 왕이 국무위원 겸 외교부장을 포함한 국무원 핵심 인사들이 담당하게 될 것이다.

시진핑 2기 미중관계의 핵심 쟁점은 크게 외교·경제·군사안보·정치·대만문제 등이 있지만, 중국은 미국과 직접적인 충돌은 가급적 회피하면서 점차적으로 미국과 차별되는 강대국 역할과 글로벌 리더십을 확보하려 할 것이다. 미중 무역통상 분쟁과 관련하여 중국은 미국과의 무역협상에서 사실상 양보를 할 수밖에 없는 상황으로 보이지만, 중국의 ‘핵심이익’이자 영토주권과 관련된 대만 문제에서는 결코 물러서지 않을 것이다. 이러한 경우 미중관계의 전략적 경쟁구도와 갈등이 격화될 가능성이 높고, 중국 국내정치적인 요인에 의해 국제사회에서 중국이 약한 모습을 보이거나 국익이 훼손되는 것을 받아들이기도 어려운 상황에서 시진핑 지도부는 진퇴양난의 상황에 처할 가능성이 높다. 결국 중국의 대미정책은 시진핑 1기에 강조하던 ‘분발유위’를 견지하기보다는 덩샤오핑 이래로 지속되어온 ‘도광양회’ 기조를 다시 한번 선택할 가능성도 배제할 수 없다.

2. 한반도에 대한 시사점

가. 시진핑 2기 지도부의 한반도정책 라인업

시진핑 2기 당·정·군 지도부 구성만을 놓고 볼 때 중국의 한반도 정책과 관련된 정책결정의 라인업을 추측하기는 쉽지 않다. 한반도 정책과 관련해 주목할 만한 최고위급 수준에서 인사 배치가 이루어졌다고 보기 어렵기 때문이다. 하지만 중국의 대미정책과 유사하게 한반도정책 역시 ‘중앙외사공작위원회’가 중요한 역할을 수행할 가능성이 높고, 행위자 역시 시진핑 국가주석을 정점으로 하여 리커창 국무원 총리, 왕치산 국가부주석 등이 핵심적인 역할을 수행할 것이다. 이러한 전망이 가능한 이유는 그동안 중국외교에서 한반도가 차지하는 중요성이 그다지 높지 않았고, 한반도정책 역시 중국 대미정책의 종속변수로 작동해 왔기 때문이다. 실제로 2017년 10월 제19차 당대회 공작보고에도 한반도와 관련된 언급은 포함되지 않았다.

하지만 최근 북한·북핵 문제를 둘러싼 한반도와 동북아 정세의 급격한 변화 및 미중 무역정상 갈등의 심화 등으로 중국의 한반도정책이 이전보다 더 중요해질 것이고, 정책결정에 참여하는 행위자 역시 더욱 다양화·전문화될 가능성이 높다는 점은 예측해 볼 수 있다. 중국 대외정책 결정의 최고 상층 라인업인 ‘시진핑(영도)→리커창·왕치산(총괄)→양제츠(보좌)→왕이(실행)’ 구도 이외에도 정치국 상무위원으로서 당대당 관계를 맡고 있는 왕후닝이 한반도문제와 북중관계를 담당할 수 있고, 미중관계와 한반도정책의 연계성을 고려하여 양제츠 중앙국가안전위원회 판공실 주임이나 덩쉐샹 중앙판공청 주임과 같은 시진핑 측근 인사들이 한반도문제에 적극 관여할 가능성도 있다.¹²⁰⁾

120) 시진핑 2기 중국의 한반도정책 라인업에 대해서는 양갑용, “중국의 대외정책에서 시진핑의 위상과 영향력,” 통일연구원 자문회의(2018.10.5.) 자료를 토대로 다수의

이는 시진핑 국가주석이 한국·북한 지도부와 정상외교를 추진하는 과정에서 배석한 중국 측 인사 구성에서도 잘 드러난다. 2018년 이루어진 시진핑-김정은 간 세 차례(3월·5월·6월)의 정상회담에서 북한 측 참석자에 따라 중국 측 배석자도 달라지긴 했지만, 시진핑과 리커창을 제외한 3명(왕후닝·양제츠·왕이)은 세 차례 정상회담에 모두 참석한 것으로 나타났다.

따라서 한국의 입장에서는 시진핑 국가주석과 리커창 국무원 총리뿐만 아니라 한반도정책 결정 과정에서 핵심 역할을 수행하는 것으로 알려진 왕치산, 양제츠, 왕후닝, 왕이 등 중국지도부에 지속적으로 한반도문제의 중요성을 부각시키면서 우리의 대중국정책 추진 과정에서 이들과 관련된 인적 네트워크를 강화할 필요가 있다.

〈표 V-1〉 시진핑-김정은 정상회담시 배석자 현황

일시	주제	장소	중국 측 참석자	북한 측 참석자
2018. 3.25.~3.28.	김정은, 시진핑과 회담	베이징 인민 대회당	(배석자불명, 아래는 환영만찬 및 공연관람 참석인원) 시진핑, 리커창(국무원 총리), 왕후닝(중앙정치국 상무위원·중앙서기처 서기), 왕치산(국가부주석)	(배석자불명, 아래는 중국방문 기간 중 18대 이후 중국과학원 혁신행과전 참관 참가인원) 김정은(국무원총장), 최룡해(노동당 중앙부위원장·조직지도부부장), 박광호(노동당 중앙부위원장·선전선동부부장), 리수용(노동당 중앙부위원장·국제부 부장), 김영철(노동당 중앙부위원장·통일선전부 부장), 리용호(외무상)
2018. 5.7.~5.8.	김정은, 시진핑과 회담	다롄	시진핑, 왕후닝(중앙정치국 상무위원·중앙서기처 서기), 당쉐생(중앙판공청 주임), 양제츠(중앙외사공작위원회 판공실 주임), 왕이(국무원원 겸 외교부장)	김정은(국무원총장), 리수용(노동당·중앙부위원장, 국제부 부장), 김영철(노동당 중앙부위원장·통일선전부 부장), 리용호(외무상), 김여정(노동당 중앙정치국 후보위원·선전선동부 제1부부장)

중국전문가들과의 토론 결과를 반영하였다.

일시	주제	장소	중국 측 참석자	북한 측 참석자
2018.6.19.	김정은, 시진핑과 회담	베이징	시진핑, 리커창(국무원 총리), 왕후닝(중앙서기처 서기), 왕치산(국가부주석), 당쉐샹(중앙판공청 주임), 양제츠(중앙외사공작위원회 판공실 주임), 귀성쿤(중앙정법위 서기), 황쿤밍(중앙선전부 부장), 차이첸(북경시 당위원회 서기), 왕이(국무원원 겸 외교부장)	김정은(국무원위원장), 최룡해(노동당 중앙부위원장), 박봉주(내각총리), 리수용(노동당 중앙부위원장·국제부 부장), 김영철(노동당 중앙부위원장·통일선전부 부장), 박태성(노동당 중앙부위원장·과학교육부 부장), 노광철(인민무력상), 리응호(외무상)
2018.6.20.	김정은, 시진핑과 회견	베이징 조어대	시진핑, 평리위안(영부인)	김정은(국무원위원회 위원장), 리설주(영부인)

출처: 양갑용, “미중, 한중, 북중 정상회담 배석자 현황 및 함의”, 통일연구원 자문회의(2018.7.31.) 자료 참조 후 필자 수정 보완.

<표 V-2> 시진핑-박근혜·문재인 정상회담시 배석자 현황

일시	주제	장소	중국 측 참여자
2013.6.27.	박근혜 대통령, 중국 방문 시진핑과 정상회담	베이징 인민대회당	시진핑(국가주석), 양제츠(국무원 외교담당 국무원원·중앙외사공작영도소조 판공실 주임), 왕이(외교부장)
2013.6.28.	박근혜 대통령, 시진핑과 회견	베이징 조어대 국민관	시진핑, 평리위안(영부인), 양제츠(국무원 외교담당국무원원·중앙외사공작영도소조 판공실 주임)
2013.10.7.	박근혜 대통령, APEC 정상회의 중 시진핑과 회견	인도네시아 발리	시진핑, 왕후닝(중앙정책연구실 주임), 리잔수(중국공산당중앙판공청 주임), 양제츠(국무원 외교담당 국무원원)
2014.3.23.	박근혜 대통령, 헤이그 핵안보정상회의의 기간 중 시진핑과 회견	네덜란드 노르트 베이크	시진핑, 왕후닝(중앙정책연구실 주임), 리잔수(중앙서기처 서기), 양제츠(외교담당 국무원원, 중앙외사공작영도소조 판공실 주임)
2014.7.3.	박근혜 대통령, 방한한 시진핑과 회담	한국 서울	시진핑, 왕후닝(중앙정책연구실 주임), 리잔수(중앙서기처 서기), 양제츠(외교담당 국무원원)
2014.7.4.	박근혜 대통령, 방한한 시진핑과 재회담	한국 서울	시진핑, 평리위안(영부인), 양제츠(외교담당 국무원원)

일시	주제	장소	중국 측 참여자
2014.7.4.	박근혜 대통령, 방한한 시진핑과 한중경제협력포럼 참석	한국 서울	시진핑, 펑리위안(영부인), 왕후닝(중앙정책연구실 주임), 리잔수(중앙서기처 서기), 양제츠(외교담당 국무위원, 중앙외사공작영도소조 판공실 주임)
2014.11.10.	박근혜 대통령, 시진핑과 회견	베이징 인민대회당	시진핑, 왕후닝(중국공산당 중앙전면심화개혁영도소조 판공실 주임), 리잔수(중앙판공청 주임), 양제츠(외교담당 국무위원·중앙외사공작영도소조 판공실 주임)
2015.9.2.	박근혜 대통령, 시진핑과 회견	베이징 인민대회당	시진핑, 왕후닝(중국공산당 중앙전면심화개혁영도소조 판공실 주임), 리잔수(중앙판공청 주임), 양제츠(외교담당 국무위원·중앙외사공작영도소조 판공실 주임)
2016.3.31.	박근혜 대통령, 시진핑과 회견	미국 워싱턴	시진핑, 왕후닝(중앙전면심화개혁영도소조 판공실 주임), 리잔수(중앙판공청 주임), 양제츠(외교담당 국무위원, 중앙외사공작영도소조 판공실 주임)
2016.9.5.	박근혜 대통령, G20정상회의 기간 중 시진핑과 정상회담	중국 항저우	시진핑, 왕후닝(중앙전면심화개혁영도소조 판공실 주임), 리잔수(중앙판공청 주임), 양제츠(외교담당 국무위원·중앙외사공작영도소조 판공실 주임)
2017.7.6.	문재인 대통령, G20정상회의 기간 중 시진핑과 회견	독일 베를린	시진핑, 왕후닝(중앙전면심화개혁영도소조 판공실 주임), 리잔수(중앙판공청 주임), 양제츠(외교담당 국무위원·중앙외사공작영도소조 판공실 주임)
2017.11.11.	문재인대통령, APEC회의기간 중 시진핑과 회견	베트남 다낭	시진핑, 당췌상(중앙정치국 위원), 류해(중앙정치국 위원), 양제츠(외교담당 국무위원·중앙외사공작영도소조 판공실 주임)
2017.12.14.	문재인 대통령, 시진핑과 정상회담	베이징 인민대회당	(배석자불명, 아래는 회담 전 환영식 참가자) 시진핑, 펑리위안(영부인), 당췌상(중앙판공청 주임), 양제츠(외교담당 국무위원), 완어상(전인대 상무위원회 부위원장), 장칭리(정협 부주석)

출처: 양갑용, “미중, 한중, 북중 정상회담 배석자 현황 및 함의”, 통일연구원 자문회의(2018.7.31.) 자료 참조 후 필자 수정 보안.

나. 미중 전략경쟁의 한반도문제에 대한 영향¹²¹⁾

시진핑 2기 지도부는 그동안 미중관계 차원에서 한반도정책을 추진해 오던 중국외교의 경향성을 유지하는 가운데, ‘북한(북핵) 카드’를 활용하여 한반도문제에 대한 영향력 확대를 시도할 가능성이 있다. 미중 간 경제 현안을 둘러싼 갈등이 여전히 해결되지 않고 있다는 점에서 향후 북한(북핵)문제와 연계 가능성도 증대되었다.

시진핑 2기 지도부 출범을 전후로 중국은 일대일로 구상이나 미중관계 등 대외정책의 큰 틀에는 집중했으나, 2018년에 남북관계나 북미관계의 급진전에 대해서는 예상하지 못한 것으로 보인다. 중국 지도부는 여전히 한반도의 평화와 안정, 한반도 비핵화, 대화와 협상을 통한 문제 해결이라는 ‘한반도정책 3원칙’을 강조하고 있지만 2018년 한반도 정세의 급격한 변화 과정에서 자국이 소외되거나 배제되는 상황, 즉 ‘차이나 패싱(China passing)’에 대한 우려가 존재했던 것도 사실이다.

중국은 2018년 상반기 개최됐던 남북 정상회담과 북미 정상회담에 대해 공식적으로는 ‘환영’과 ‘지지’ 입장을 표명했지만 남북미 3국 관계 급진전시 나타날 수 있는 자국의 역할 축소(차이나패싱)와 역내 위상 저하 및 한반도에 대한 영향력 감소를 우려하고 있는 것도 사실이다. 이러한 상황에서 전개된 미국 트럼프 행정부의 대중국 무역통상 압박 역시 중국의 우려를 가중시켰다. 따라서 남북·북미 정상회담 진행 과정에서도 중국의 최대 관심사는 자국의 존재감 부각 및 영향력 확대였고,¹²²⁾ 향후 이러한 정책 기조는 지속될 전망이다.

121) 아래 내용은 본 연구과제 진행과정에서 발표한 글을 참조 후 재작성. 통일연구원 현안분석팀, “북미정상회담 평가 및 향후 전망,” (통일연구원 Online Series CO 18-27, 2018.6.14.), pp.1~8; 민태은·신중호·이기태, “미·중·일 한반도정책 및 정상회담 전망,”(통일연구원 Online Series CO 18-43, 2018.10.8.), pp. 1~6.

122) 시진핑-김정은 간 세 차례(3월·5월·6월)나 정상회담이 개최되었고, 김정은 위원장

또한 중국은 역사적인 6·12 북미 정상회담 합의문에 대해서 “북미 정상의 역사적 결단과 양보의 결과이자 한반도 비핵화에 대한 중요한 진전”이라고 평가했고, 트럼프 대통령이 기자회견에서 한미 연합군사훈련 중단 가능성을 언급한 것에 대해서도 “한반도와 동북아 정세의 긍정적이고 새로운 변화”라고 강조했다.¹²³⁾

2018년 9월 평양에서 열린 남북정상회담에 대해서도 중국 정부는 긍정적으로 평가함과 동시에 북미 간 협상의 중요성을 강조했다. 중국 외교부는 북미 양국이 접촉과 대화를 강화해 한반도 비핵화와 한반도 문제의 정치적 해결을 추동해야 한다는 점을 강조했고, 특히 미국이 북미 간 대화에 좀 더 적극적인 태도를 보일 것을 주문했다.¹²⁴⁾ 중국 시진핑 지도부 입장에서는 산적한 국내 문제와 함께 무역통상 및 남중국해 문제에서 미국과의 전략적 갈등이 심화되는 상황에서 세 차례의 남북정상회담에 따른 한반도 정세 안정과 북미 간 대화채널 유지가 자국의 안보환경에 유리하게 작용할 수 있을 것이라는 점에서 적극 환영하고 있는 것이다.

한편으로 중국은 미국 트럼프 행정부가 제기하는 북핵 문제의 ‘중국책임론’이나 북미협상 지체의 ‘중국배후설’ 등을 차단함과 동시에 중장기적으로 한반도에서의 영향력 유지·확대를 위한 구체적인 방법과 수준을 모색하고 있다. 시진핑 국가주석이 2018년 9월 동방경제포럼에서 언급한 “한반도 문제의 당사국은 북한, 한국, 미국이라고 생각한다”라는 발언 역시 중국이 단순히 종전선언 참여 여부를 떠나 이후에 전개될 한반도 평화체제 구축 과정에서 일정한 영향력을 유지하고 실질적인 이익을 확보하려는 위한 노력으로 볼 수 있다.¹²⁵⁾

의 6월 싱가포르行에 시진핑 전용기를 제공하는 등 중국의 존재감 부각에 노력했다.

123) 통일연구원 현안분석팀, “북미정상회담 평가 및 향후 전망,” pp. 1~8.

124) 민태은·신종호·이기태, “미·중·일 한반도 정책 및 정상회담전망,” pp. 1~6.

125) 위의 글, pp. 1~6.

다. 북중관계 강화를 통한 한중관계 관리¹²⁶⁾

중국은 그동안 한반도에 대한 영향력 유지 및 확대를 위해 남북한 모두를 ‘관리’하는 정책적 입장을 지속해 왔으나, 시진핑 2기 지도부의 한반도정책은 2017년 말부터 시작되어 2018년까지 이어지고 있는 한반도와 동북아 정세의 급격한 변화에 영향을 받을 가능성이 높다. 시진핑 2기 지도부 출범과 함께 한반도와 동북아에서 전개되고 있는 일련의 변화들, 즉 2017년 문재인 대통령 취임 이후 ‘평화 우선’과 ‘한반도 운전자론’으로 대표되는 대북정책 기조의 일관성 및 세 차례의 남북 정상회담의 개최, 2018년 1월 북한 김정은 국무위원장 신년사와 4월 노동당 전원회의로 이어지는 ‘전략적 변화’, 그리고 트럼프 대통령의 ‘최대 압박과 관여’의 대북정책 조정 및 역사적인 북미 정상회담 성사 등은 중국의 한반도정책에 영향을 줄 가능성이 높다.

2018년 들어 북한 김정은 국무위원장과 중국 시진핑 국가주석이 정상회담을 세 차례(3월·5월·6월) 개최함으로써 2011년 5월 김정일-후진타오 간 정상회담 이후 지난 7년여 동안 소원했던 북중 간 전통적 우호협력관계를 복원했다.¹²⁷⁾ 평창동계올림픽을 계기로 남·북·미 주도로 진행되던 한반도 정세의 급격한 변화 추세 속에서 북한과 중국은 세 차례의 정상회담을 통해 자국의 전략적 이익을 관철하기 위해 노력했다.

126) 아래 내용은 본 연구과제 진행과정에서 既 발표한 글 및 자문회의 자료 등을 참조 후 재작성. 신중호, “비핵화 프로세스와 북중관계,” 『통일시대』, vol. 142, August 2018, pp. 19~21; 신중호, “북·중 정상회담 평가와 한반도 정세에 대한 시사점,” 민태은·신중호·이기태, “미·중·일 한반도정책 및 정상회담 전망,” 이기현, “시진핑 2기 지도부 구성과 중국의 한반도정책과 북중관계,” (통일연구원 자문회의, 2018.10.5.) 자료.

127) 시진핑 집권 이후 북중관계 및 최근 북중관계 재정상화 관련해서는 문흥호, “시진핑 집권 이후 중국의 대북정책: 동맹관계와 정상관계의 선택적 균형,” 『중소연구』, 38권 3호 (2014), pp. 15~35; 이희옥, “중국의 대북한 영향력과 북중관계의 ‘재정상화,’” 『중소연구』, 42권 3호 (2018), pp. 7~39. 등 참조.

첫 번째 북중 정상회담은 3월 25일부터 28일까지 시진핑 중국 국가주석의 초청으로 김정은 국무위원장이 베이징을 비공식 방문하면서 이루어졌다. 정상회담에서 시진핑 국가주석은 “2018년 한반도 정세 변화 과정에서 북한의 역할을 높게 평가하며 한반도 문제 해결 과정에서 중국이 건설적인 역할을 수행할 것”을 강조했다. 김정은 국무위원장 역시 “김일성 주석과 김정일 총서기의 유훈을 받들어 한반도 비핵화에 노력한다는 입장은 변하지 않을 것이며, 남북관계 개선과 북미 대화를 통해 한반도 문제를 해결하는 과정에서 중국과의 전략적 소통을 강화하고 양국관계를 새로운 수준으로 발전시키겠다”고 강조했다. 결국 1차 정상회담을 통해 북한은 당시 남·북·미 3국 주도로 빠른 속도로 진행되던 한반도 비핵화 논의 구조에 중국을 끌어들이고, 평창동계올림픽 이후 한반도 정세 변화 과정에서 ‘차이나 패싱’을 우려하던 중국 역시 한반도 문제에 대한 영향력을 유지할 수 있는 기반을 마련했다.

두 번째 정상회담은 김정은 국무위원장이 5월 7일부터 1박 2일 일정으로 중국 다롄을 전격 방문하면서 이루어졌다. 북한 입장에서는 4월 21일 조선노동당 제7기 3차 전원회의에서 ‘사회주의 경제건설 총력 집중’이라는 새로운 전략노선을 채택함에 따라 경제발전에서 유리한 우호적 대외환경을 조성하는 데 주력하기 위해 북중관계 개선을 고려했고, 6월 북미 정상회담을 앞두고 전통적 우방국인 중국과 전략적 소통과 협동(協同)을 강화함으로써 미국에 대한 협상력을 높이고자 하였다. 특히 북한이 주장하는 ‘단계적·동시적 조치’에 대한 중국의 지지와 동의를 재확인하고 미중 간 전략적 경쟁 구도를 활용하여 대미 협상력을 높ی겠다는 의도를 표출했다.¹²⁸⁾ 반면 중국은 ‘4·27 판문점 선언’에서 올해 안에 종전선언 가능성이 제기되고 한

128) 신중호, “북·중 정상회담 평가와 한반도 정세에 대한 시사점”, pp. 1~4.

반도 평화체제 구축을 위해 남·북·미 또는 남·북·미·중 회담이 추진됨에 따라 한반도문제의 이해당사자 입장에서 자국의 입지와 영향력을 확대하기 위해 적극적인 역할을 모색하기 시작했다.¹²⁹⁾ 이를 반영하여 시진핑 국가주석은 다렌 회담에서 “한반도 문제의 평화적 해결과 항구적 평화 실현 과정에서 중국이 적극적인 역할을 발휘하길 원한다”는 점을 강조했다.

세 번째 정상회담은 김정은 국무위원장이 6월 19일부터 20일까지 중국 베이징을 방문하면서 이루어졌다. 3차 북중 정상회담은 6·12 북미 정상회담 이후 북미 간 ‘완전한 비핵화 대 북한체제 안전보장’을 둘러싼 본격적인 협상이 시작되는 시점에 개최되었다는 점에서 북중 간 주요 현안에 대한 긴밀한 협력 방안을 논의한 것으로 보인다. 김정은 국무위원장은 “조선반도 비핵화 해결 전망을 비롯한 공동의 관심사에 관하여 유익한 의견교환이 진행되었으며 공통된 인식을 이룩하였다”고 강조하였고, 6월 21일자 노동신문 역시 “북중 최고 지도자들이 현 정세와 절박한 국제문제들에 대한 신중한 의견교환이 있었으며, 새로운 정세 하에서 두 당·두 나라 사이의 전략전술적 협동을 더욱 강화하기 위한 문제들이 토의되었다”고 보도하였다. 시진핑 국가주석은 “조선반도 비핵화 실현을 위한 조선측의 입장과 결심을 적극 지지하며, 향후 중국은 계속해서 자기의 건설적 역할을 발휘해 나갈 것”이라며 한반도 비핵화 및 평화체제 추진 등에서 북한의 강력한 후원자 역할을 하겠다는 의지를 피력했다. 특히 시진핑 국가주석은 “국제정세가 변하더라도 북중관계는 영원히 변하지 않을 것”이라 밝혔고, 김정은 국무위원장 역시 “북중관계가 전통적 우호협력관계를 넘어 새로운 특별한 관계로 발전하고 있다”고 강조함에 따라 향후 북중관계의 전개 방향 및 ‘한반도 비핵·평화 프

129) 위의 글.

로세스'에 미칠 영향 등에 대한 관심이 높아지고 있다.

중국은 공식적으로 북한과 전통적 우호협력관계 차원의 경제협력 강조, 동북 3성에서는 대북제재 우회·완화·동조 방식으로 북중경제를 밀착시킬 가능성이 있다. 향후 중국은 시진핑 방북을 추진하는 등 북중 정상회담을 정례화하여 양국관계를 복원하고, 이를 통해 한반도 문제에 대한 영향력 강화 및 한미동맹 이격에 노력할 가능성이 높다.

북핵 문제와 관련하여 중국정부는 “북한의 핵보유를 절대 반대한다”는 명확한 입장을 유지하고 있다.¹³⁰⁾ 시진핑 국가주석이 2013년 이후 북한 최고지도자와 정상회담을 개최하지 않은 이유 역시 북한이 비핵화에 대한 의지를 밝히지 않았기 때문이다. 그러나 2018년 초 김정은 국무위원장이 비핵화 의지를 표명한 이후 북중 정상회담이 세 차례나 개최됐다. 하지만 중국 정부는 북한의 비핵화가 험난한 과정이라는 점을 인식하고 있기 때문에 대북제재 역시 북한 비핵화의 진전에 따라 완화 내지는 해제되어야 한다는 인식을 갖고 있다. 물론 대북제재와 관련된 문제는 유엔 안전보장이사회 차원에서 논의해야 한다는 것이 중국의 공식 입장이지만 북미 간 비핵화와 체제안전보장 관련 협상에 대해서는 미국보다는 북한의 입장에 더 가깝다.¹³¹⁾

향후 북미협상 진행 상황 및 미중 전략경쟁의 전개 양상에 따라 중국의 한반도정책도 영향을 받겠지만 중국은 기본적으로 한반도 문제에 대한 영향력 유지 및 확대 차원에서 한국과 북한 모두와의 ‘소통’을 강조할 것이고, 6자회담 재개나 북중경협 등과 같이 중국이 주도권을 행사하는 방식으로 남북한 모두에 대한 ‘전략적 관리’를 시

130) 중국의 북한 핵문제에 대한 일관된 입장은 2016년 왕이 외교부장의 미국 국제전략문제연구소(IISS) 연설에 잘 드러나 있다. 왕이, “发展中的中国和中国外交——王毅在美国战略与国际问题研究中心的演讲,” 『新华网』, 2016.2.26. <http://www.xinhuanet.com/world/2016-02/26/c_1118171527.htm> (검색일: 2018.11.1.).

131) 민테은·신중호·이기태, “미·중·일 한반도 정책 및 정상회담 전망,” pp. 1~6.

도할 것이다.¹³²⁾ 이 과정에서 중국은 북중 정상 간 상호 방문을 통해 전통적 우호협력관계를 완전히 복원하고 한반도에 대한 중국의 영향력도 계속 유지하고자 시도할 가능성이 높다. 향후 북미 간 비핵화 협상이 순조롭게 진행될 경우 시진핑의 북한 답방은 제2차 북미 정상회담 직후에 이루어질 가능성이 높고, 의제 역시 북중 간 전략적 소통(협동) 강화에서 나아가 북중 경제협력 방안까지 논의될 가능성이 있다.

향후 북중관계는 어떻게 전개될 것인가에 대한 전망은 쉽지 않다. 그러나 2018년 6월 20일 베이징에서 열린 북중 정상회담에서 시진핑 국가주석이 언급한 ‘변하지 않을 3가지’에서 그 단초를 찾을 수 있다. 시 주석은 “중국은 당과 정부 차원에서 북중 우호협력관계를 매우 중시하고 있으며, 국제·지역 정세가 어떻게 변화하더라도 ① 중국의 당과 정부가 북중관계 발전에 노력한다는 입장은 변하지 않을 것이고 ②북한인민에 대한 중국인민의 우호정서는 변하지 않을 것이며 ③사회주의 북한에 대한 중국의 지지는 변하지 않을 것”이라는 점을 강조했다.

특히 “북한과 중국은 정상국가이면서 특수관계도 있다”는 점을 강조했다. 이 점에서 향후 북중관계가 ‘정상국가’를 지향하면서도 전통적 우호협력관계를 기반으로 하는 ‘특수관계’에 방점을 찍을 가능성이 높아지고 있다. 중국은 북한과의 전통적 우호협력관계를 회복하고 전략적 소통 채널을 확보함으로써 한반도 문제에 대한 발언권과 영향력을 유지·확대하고자 할 것이고, 북한 역시 중국과의 관계 회복을 통해 대미협상력을 제고하는 동시에 국제사회의 대북제재를 완화하며 북중 경협을 확대하려는 전략적 의도를 표출할 것이다.

이러한 차원에서 김정은 국무위원장의 세 번 연속 중국 방문에

132) 위의 글, pp. 1~6.

화답하기 위해 시진핑 주석의 북한 방문을 통한 네 번째 정상회담이 빠른 시일 내에 이루어질 가능성이 매우 높다. 아울러 의제 역시 종전 선언과 평화협정 체결 문제, 북중 경제협력 문제, 대북제재 완화 문제 등으로 좀 더 구체화될 것이다. 다만 북중 간 전통적 우호협력관계 회복이 4·27 남북 정상회담과 6·12 북미 정상회담을 계기로 이루어졌다는 점에서 향후 북미 간 ‘한반도 비핵·평화 프로세스’의 진행 상황에 따라 북중관계의 방향성 역시 영향을 받을 것으로 보인다.

향후 한중관계는 체제·이념·문화 등 각국의 국정(国情) 차이와 국가이익의 우선순위, 북한 등 기존 요인을 비롯해 중국의 국제적 지위와 영향력 증대, 미중 전략경쟁과 갈등 심화, 사드 국면 이후 양국 국민들의 상호인식 변화, 여론과 인터넷 영향력 증대 등과 같은 새롭게 등장한 복합요인이 갈수록 더 많이 작용할 가능성이 크다.

라. 한중 전략적 협력동반자관계의 실질적 진전 필요성

1992년 한중 수교 이후 26년 간의 경험을 바탕으로 새로운 한중관계를 준비하기 위해서는 한중 전략적 협력동반자관계의 실질적 진전을 통해 양국관계를 재편성(renewal)할 필요가 있다.¹³³⁾ 특히 2008년 수립된 한중 전략적 협력동반자관계 수립의 근본 취지인 ‘장기 전략성’, ‘협력 차원 확대’ 등을 고려하여 한중 간 ‘공동의 전략적 목표’에 대한 공감대 설정이 시급하다.

2017년 한중 수교 25주년 기념 축하 메시지를 교환하는 과정에서 양국 정상은 공통적으로 양국관계의 ‘실질적’ 진전을 언급한 바 있다. 또한 2017년 ‘제19차 당대회’ 직후인 10월 31일 ‘한중관계 개선을 위한 양국 간 협의 결과’를 발표함으로써 한중 간 모든 분야의

133) 한중수교 25주년을 맞이하여 한중관계의 분야별 현황과 쟁점에 대해서는 이희옥 외, 『한중수교 25주년사』 (서울: 성균관대학교 출판부, 2017) 참조.

교류협력을 정상적인 발전 궤도로 조속히 회복시켜 나가기로 합의했다.¹³⁴⁾ 동년 12월에는 한중 정상회담을 개최하여 한중관계의 전면적인 회복을 선언했고, 2018년 한반도 정세 변화 과정에서도 한중 상호신뢰와 소통 증진을 위해 노력을 기울였다.

특히 한중 양국의 새로운 지도부의 미래 비전을 실현하기 위해 한반도와 동북아의 평화와 안정은 매우 중요하다. 문재인 정부의 국정 기조인 ‘평화와 번영의 한반도’와 시진핑 2기 지도부의 대외정책 목표인 ‘신형 국제관계 건설을 통한 인류 운명공동체 구축’의 공통 키워드인 평화·발전·번영·협력·공영 등을 실현하기 위해서라도 한중 협력의 필요성은 점점 더 높아지고 있다.

경제를 포함한 모든 분야에서의 상호 신뢰와 양국 관계 복원을 통해 비핵화와 평화 정착이라는 국정기조를 실현하고 한중관계의 실질적 진전을 이루기 위해서는 다음과 같은 정책 방안이 마련되어야 한다.¹³⁵⁾

첫째, 한반도와 동북아 정세의 변동성과 불확실성이 증대되는 상황에서 한중 협력의 초점을 ‘한반도의 안정 유지와 전쟁 방지’에 두고 집중할 필요가 있다.

둘째, 미중 두 강대국 간 전략적 경쟁과 갈등 심화가 한반도에 미치는 부정적인 영향을 줄이기 위한 방안이 마련되어야 한다. 미중 양국은 기본적으로 한반도의 미래 지형에 대한 상이한 전략적 이해관계와 상호 불신이 내재되어 있으며, 보다 넓게는 동아시아 질서 구축을 둘러싼 영향력 경쟁이 자리하고 있다. 현재 비핵화 대화 국

134) 외교부, “한중 관계 개선 관련 양국간 협의 결과,” 외교부 홈페이지, 2017.10.31., <http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=367200> (검색일: 2018.11.1.).

135) 아래 내용은 민태은·신중호·이기태, “미·중·일 한반도정책 및 정상회담 전망,”; 신중호, “수교 25주년 한중관계, 위기관리를 통한 리질리언스 강화 시급 등 참조.

면이 오히려 수면 아래에 있던 미중의 전략적 균열과 불신을 자극할 가능성이 있다는 점에서 북미정상회담 이후 미중의 아시아와 한반도에서의 영향력 경쟁이 불거질 가능성에 대한 대비가 필요하다. 시진핑 정부는 강대국화 플랜을 통해 권력 강화의 정당성을 확보하고자 하기 때문에 한반도에서의 세력관계 재편에도 민감하다. 따라서 비핵화 협상이 미중간의 한반도 영향력 재편의 문제로 초점이 옮겨가지 않도록 관리해야 할 것이고, 중국의 우려와 경계를 자극하지 않도록 적극적인 대중국 관리외교가 필요하다.

이를 위해서는 한반도 문제와 관련된 우리의 원칙적 입장을 미중 양국에 선제적으로 제시해야 한다. 최근 북핵 및 사드문제를 둘러싼 미중 간 전략적 갈등이 심화되고 있고 2018년 출범한 시진핑 2기 지도부는 좀 더 적극적인 대외정책을 추진함으로써 역내에서의 위상 제고와 영향력을 높이려는 시도를 하고 있으며, 미국 트럼프 행정부는 2017년 12월 미국 국가안보전략(NSS) 보고서에서 중국을 ‘경쟁국’이자 ‘위협국’으로 지목한 바 있다. 이처럼 한반도를 포함한 동북아에 지정학적 긴장이 고조되고 있는 상황에서 한국의 입장에서는 ‘한반도의 평화와 안정’이 우선이라는 점을 강조하고, 한반도 문제와 관련된 중요한 정책 결정 시 반드시 한국과의 협의를 통한 ‘동의’가 필요하다는 점을 미중에 강력하게 요구해야 한다.

셋째, 한중 간 인식차이와 이견을 관리하고 해결하기 위해서는 양국 간 ‘전략대화’ 채널을 제도화해야 한다. 한중관계는 수교 이후 경제적인 차원에서는 비약적으로 발전했으나 양국관계에 영향을 미치는 갈등 요인이 갈수록 많아지고 다양화되고 있다. 한중 간에 발생하는 수많은 문제들을 미연에 방지하기는 쉽지 않지만 양국 간에 갈등 발생 시 그것이 위기로 발전하지 않도록 하기 위해서는 양국이 기존에 합의한 다차원적인 대화 채널을 재구성하여 정례화하고 새

로운 차원의 대화 채널도 구축할 필요성이 있다.¹³⁶⁾

넷째, 한중 양국 간 경제협력을 강화하고 지정학적 연계를 중시해야 한다. 한중 모두 새로운 경제적 현실에 직면하고 있다는 점에서 신성장동력 발굴을 통한 경제 활력을 모색하고 미국의 보호무역주의 강화 등에 대비할 필요가 있다. 특히 4차 산업혁명 시대를 맞이하여 새로운 경제협력 공간을 창출할 필요가 있다. 예를 들어 중국의 일대일로 구상과 우리의 신북방·신남방 정책의 전략적 연계(strategic linkage)를 통해 중장기적으로 북한을 견인하는 방안을 마련하고, 한중 협력을 남·북·중, 남·북·중·러 협력으로 단계적·점진적으로 확대해야 한다.

다섯째, 한중 전략적 협력동반자관계의 실질적 진전을 위해 공공외교를 강화해야 한다. 이를 위해서는 먼저 우리의 대중국 공공외교 체계에 대한 종합적인 점검이 필요하고, 특히 중국 시진핑 2기 지도부 구성 이후 정책결정 그룹에 대한 범주화를 통해 이들에 대한 ‘정책 공공외교’를 추진해야 한다.

여섯째, 한중 지방정부 교류협력을 강화해야 한다. 교류협력 분야도 기존의 경제통상과 행정 교류 중심에서 향후에는 의료관광·교통·스마트시티·문화콘텐츠·정보통신·청년창업 공동 인큐베이팅 등으로 다양화할 필요가 있다. 교류협력 대상지역 역시 기존의 동부 연해지역의 대도시 중심에서 중서부 및 동북 3성 2·3·4선 도시들과의 경제협력을 확대할 필요가 있다. 2017년 6월 개최된 바 있는 ‘한중 지사·성장회의’에 참여하는 지방정부의 범위를 확대하고 ‘한중 지방정부 차세대 전략대화’와 같은 지방정부 차원의 새로운 대화 채널을 개설할 필요가 있다.

136) 신중호, “수교 25주년 한중관계, 위기관리를 통한 리질리언스 강화 시급,” pp. 1~5.

마. 비핵·평화 프로세스 과정에서 한중협력 촉진 방안

현재 진행 중인 북미 간 ‘한반도 비핵·평화 프로세스’가 지체될 경우 한반도 문제의 관련 당사국들 간 대화와 협력 기조는 언제든지 긴장과 갈등관계로 전환될 수도 있다.

중국은 북한과의 관계는 회복했지만 북한 비핵화에 대한 입장을 여전히 고수하고 있으며 유엔안보리 대북제재의 원칙적 이행을 준수하고 있다. 따라서 중국은 향후 북한 비핵화 프로세스에서 어느 정도 진전이 있어야 대북제재 완화 문제를 언급하거나 동참할 수 있고 북중 경협에 대한 논의도 좀 더 구체화할 수 있는 상황이다. 중국은 한반도에서 전개되고 있는 비핵·평화 프로세스에 대해 남북한 당사자 해결을 기본원칙으로 삼고 있지만, 한반도의 중요한 이해당사자(stakeholder)라는 인식 하에 종전선언 및 평화협정 체결에 반드시 참여해야 한다는 점을 강조하고 있다.

북한 역시 자국의 체제안전보장 과정에서 중국의 역할 한계를 인식하여 북미 간 직접 협상을 선호하고 있고, 북미 정상회담 이후 전개될 비핵화 및 평화체제 형성 과정에서 미중 전략경쟁 구도를 활용하기 위해 중국과 우호협력관계를 유지함으로써 자국의 이익을 확보하고자 노력하고 있다.

중국은 향후 한반도 정세 변화 속에서 한반도 문제의 주요 이해당사자이자 ‘역내 안정자’로서 적극적 역할을 수행할 가능성이 높지만, 반대로 중국이 그동안 미중관계 차원에서 한반도정책을 추진하던 경향성을 유지하거나 ‘북한(북핵) 카드’를 활용한 영향력 확대를 시도할 경우 한반도 갈등 구조가 재현될 가능성도 배제할 수 없다.

따라서 2018년 남북정상회담과 북미 정상회담 이후 한반도와 동북아 정세 변화 과정에서 나타날 수 있는 긍정적·부정적 시나리오에 대비하여 정상회담 합의 이행 및 비핵화와 평화체제 구축을 위한

한중 협력 방안을 마련해야 한다. 비핵화와 평화체제 구축 과정에서 중국의 건설적이고 긍정적인 역할을 견인할 수 있도록 한중 간 ‘실질적 협력’을 강화하고, ‘6·12 북미 정상회담’에서 이루어진 ‘포괄적 합의’ 이행 과정에서 중국이 한반도에 대한 영향력을 확대하려는 전략에 대비한 ‘전략적 관리’ 방안을 마련해야 한다.

첫째, 남북·북미 정상회담 합의 이행을 위한 중국의 적극적 역할을 추동해야 한다. ‘4·27 판문점 선언’과 ‘6·12 북미정상회담 합의문’의 출발점인 ‘남북·북미 간 신뢰회복에 기반한 관계 개선(정상화)’ 과정에 중국의 지지와 협력을 요청하고, 이를 위한 한중 정상 간 상시적 협의 채널을 확보해야 한다. 예를 들어 북한이 비핵화 선제 조치를 취하고 있음에도 불구하고 미국이 상응하는 조치를 취하지 않거나 그 반대의 상황이 발생할 때 한중 협력을 통해 비핵화·평화체제 추진 노력이 역진하지 않도록 하는 것이 중요하다.

둘째, 북미 간 비핵화·체제안전보장 협상이 지체 혹은 난항을 겪을 경우 중국은 직접적인 개입보다는 북한을 통한 우회 개입 전략을 전개할 것으로 예상되기 때문에, 한반도문제에 대한 한국의 주도권을 유지하면서 한중 협력을 증진할 필요가 있다. 중국이 그동안 한반도 문제의 당사자 해결 원칙을 줄곧 강조해왔다는 점에서 향후 남북 정상회담의 정례화 및 고위급 대화의 상시적 개최를 통해 남북한 상호 신뢰를 강화하고 한반도 문제의 주도권을 유지 및 확대할 필요가 있다. 아울러 향후 한반도 비핵화와 평화체제 구축 과정에서 중국의 적극적인 개입과 영향력 확대 노력이 전개될 것으로 예상되기 때문에 종전선언 및 평화협정 체결 추진 과정에 중국을 참여시킴으로써 불필요하고 소모적인 논쟁을 방지할 필요가 있다.

셋째, 중국이 한반도 비핵화와 평화체제 구축 과정에서 이탈하지 않도록 하기 위해서는 중국을 포함한 다양한 형태의 다자무대

(ASEAN+3, AIIB, 유엔 등)에서 ‘한반도 비핵화와 평화체제 구축’을 최우선 의제로 설정할 수 있도록 중국과 협력해야 한다.¹³⁷⁾

다섯째, 향후 한반도의 평화와 안정 국면이 지속되고 북한이 경제 발전과 민생개선에 집중할 수 있는 상황에 대비하여 우선적으로 중국의 일대일로 전략 구상과 한국의 한반도 신경제지도 구상을 연계 하고, 이를 통해 궁극적으로 북한을 참여시킬 수 있는 협력방안을 마련할 필요가 있다.

137) 신중호, “북·중 정상회담 평가와 한반도 정세에 대한 시사점,” pp. 1~4.

참고문헌

1. 단행본

- 김재철. 『중국과 세계: 국제주의, 민족주의, 외교정책』. 파주: 한울 아카데미, 2017.
- 김흥규. 『중국 국제정치 분야 싱크탱크 연구』. 서울: 외교안보연구원, 2010.
- 서울대 아시아연구소 미중관계연구센터 편. 『미·중 사이 한국의 딜레마: 사례와 평가』. 서울: 서울대학교 미중관계연구센터, 2017.
- 신종호 외. 『중국의 제5-6세대 지도부 분석 및 대외정책 전망』. 서울: 경제·인문사회연구회, 2010.
- 이희옥 외. 『한중수교 25주년사』. 서울: 성균관대학교 출판부, 2017.
- 자오취안성(赵全胜) 지음, 김태완 옮김. 『중국의 외교정책: 미시·거시 연계접근 분석』. 서울: 오름, 2001.
- 전병곤 외. 『중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구』. 서울: 통일연구원, 2013.
- 전병곤·양갑용. 『중국의 한반도 관련 정책연구 기관 및 전문가 현황 분석』. 서울: 통일연구원, 2012.
- 정재호 편. 『중국정치연구론』 서울: 나남출판, 2000.
- Allison, Graham T. *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. Boston: Little, Brown and Company, 1971.
- Bo, Zhiyue. *China's Elite Politics: Governance and Democratization*. Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2010.
- Ditmer, Lowell. *China's continuous Revolution*. Berkeley and Los Angeles: Berkeley University of California Press, 1987.
- Fewsmith, Joseph. "Hu Jintao's Approach to Governance." eds.

- John Wong and Hongyi Lai. *China's into the Hu-Wen Era: Policy Initiatives and Challenges*. Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2006.
- Goldstein, Avery. *From Bandwagon to Balance of Power Politics*. Stanford, CA: Stanford University Press, 1991.
- Hamrin, Carol Lee. "Elite Politics and the Development of China's Foreign Relations." eds. Thomas Robinsoa and David Shambaugh. *Chinese Foreign Policy*. New York: Clarendon Press, 1997.
- Lampton, David M. *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform, 1978-2000*. Stanford, CA: Stanford University Press, 2001.
- Liao, Xuanli. *Chinese Foreign Policy Think Thanks and China's Policy toward Japan*. Hong Kong: The Chinese University Press, 2006.
- Lieberthal, Kenneth. "The Fragmented Authoritarianism Model and Its Limitation." eds. Kenneth Lieberthal and David Lampton. *Bureaucracy, Politics and Decision Making in Post-Mao China*. California: University of California Press, 1992.
- Lu, Ning. *The Dynamics of Foreign-Policy Decision making in China*. Boulder: Westview Press, 1997.
- MacFarquhar, Roderick. *The Origins of the Cultural Revolution, vol. 1: Contradictions Among the People 1956-1957*. Cambridge: Oelgeschlager, Gunn and Hain, 1981.
- Swaine, Michael D. *The Role of the Chinese Military in National Security Policy making*. California: RAND, 1998.
- 陈志敏等. 『当代外交学』. 北京: 北京大学出版社, 2008.
- 宋德福. 『中国政治管理与改革』. 北京: 中国法制出版社, 2001.
- 杨光斌. 『中国政府与政治导论』. 北京: 中国人民大学出版社, 2003.

张歷歷. 『外交决策』. 北京: 世界知识出版社, 2007.

2. 논문

- 김예경·정종필. “중국의 대외정책 결정과정에서의 싱크탱크의 역할과 지위 변화.” 『국제지역연구』. 제21권 1호, 2017.
- 김재철. “새로운 형태의 강대국 관계’ 구상과 미중관계.” 『중소연구』. 제37권 3호, 2013.
- _____. “미-중관계와 한국 대미편승전략의 한계: 사드배치의 사례를 중심으로.” 『한국과 국제정치』. 제33권 3호, 2017.
- 김흥규. “개혁개방 이후 중국의 외교정책 결정과정 연구.” 외교안보연구원, 『동아시아 정세 변화와 한국 외교과제』. 서울: 외교안보연구원, 2008.
- 문흥호. “시진핑 집권 이후 중국의 대북정책: 동맹관계와 정상관계의 선택적 균형.” 『중소연구』. 제38권 3호, 2014.
- 서진영. “개혁개방시대 중국의 대외정책 결정과정-제도적 맥락.” 『동아시아연구』. 6호, 2003.
- 신종호. “시진핑 시기 중국의 대외전략 변화와 한반도정책에 대한 영향.” 『통일정책연구』. 제25권 2호, 2016.
- _____. “발전패러다임 전환기 중국의 지역발전전략과 중앙-지방관계: 일대일로 구상을 중심으로,” 『중소연구』, 제42권 2호, 2018.
- _____. “중국의 대외정책에서 지방정부의 역할.” 『현대중국연구』. 제16집 1호, 2014.
- _____. “중국공산당 제18차 당대회와 중국의 대외정책 전망.” 『국제문제연구』. 제12권 4호, 2012.
- 신종호 외. “미중관계의 변화와 한반도.” 통일연구원. 『2019 한반도 정세 전망』. 서울: 통일연구원, 2018.
- 안치영. “과연 시진핑 1인체제가 형성되었는가?” 『황해문화』. 2018.

- 양무진. “중국의 정책결정구조와 정치적 권위관계.” 『동북아 연구』. 제3권, 1997.
- 이남주. “개혁개방 ‘신시대’와 시진핑(习近平) 사상.” 『동향과 전망』. 103호, 2018.
- 이동률. “시진핑 정부 ‘해양강국’ 구상의 지경제학적 접근과 지정학적 딜레마.” 『국제정치논총』. 57권 2호, 2017.
- _____. “중국의 ‘글로벌 거버넌스 체제 개혁’ 추진의 의미와 영향.” 『중소연구』. 제42권 1호, 2018.
- 이희옥. “중국의 대북한 영향력과 북중관계의 ‘재정상화’.” 『중소연구』. 제42권 3호, 2018.
- 정재호. “중국의 정책과정 연구.” 정재호 엮음. 『중국정치연구론』. 서울: 나남출판, 2000.
- 정종욱·김태현. “외교정책이론.” 이상우·하영선 공편. 『현대국제정치학』. 서울: 나남출판, 1992.
- 조영남. “시진핑 ‘일인체제’가 등장하고 있는가?.” 『국제지역연구』. 제24권 3호, 2015.
- Allison, Graham T. and Morton H. Halperin. “Bureaucratic Politics: A Paradigm and Some Policy Implication.” *World Politics*, no. 24, 1972.
- Brands, Hal and Edelman, Eric. “America and the Geopolitics of Upheaval.” *The National Interest*, July/August 2017.
- Campbell, Kurt M. and Ratner, Ely. “The China Reckoning: How Beijing Defied American Expectations.” *Foreign Affairs*, March/ April 2018.
- Economy, Elizabeth C. “China’s New Revolution: The Reign of Xi Jinping.” *Foreign Affairs*, May/June 2018.
- Harding, H. “Competing Models of the Chinese Communist Policy

- Process: Toward a Sorting and Evaluation.” *Issues and Studies*, vol. 20, no. 2, February 1984.
- Karabell, Zachary. “A Cold War Is Coming, and It Isn’t China’s Fault.” *Foreign Policy*, October 31, 2018.
- Krasner, Stephen D. “Are Bureaucracies Important?(Or Allison Wonderland).” *Foreign Policy*, no. 7, Summer 1972.
- Land, Michael. “America vs. Russia and China: Welcome to Cold War II.” *The National Interest*, April 15, 2018.
- Li, Cheng. “Will China’s ‘Lost Generation’ find a path to Democracy.” eds. Cheng Li, *China’s Changing Political Landscape: Prospects For Democracy*. Washington, D.C.: Brookings Institution, 2008.
- Shin, Jongho. “China’s Great Power Identity and Its Policy on the Korean Peninsula in the Xi Jinping Era.” *Pacific Focus*, vol. 33, no. 2, August 2018.
- Swaine, Michael D. “Xi Jinping’s Address to the Central Conference on Work Relating to Foreign Affairs: Assessing and Advancing Major-Power Diplomacy with Chinese Characteristics.” *China Leadership Monitor*, no. 46, March 2, 2015.
- 陈向阳. “中国须以‘创造性的危机管理’重掌朝核问题主动权.” 『求知』, 2016年 第4期.
- 高小升. “十八大后中国外交的新变化.” 『党政论坛』, 2013年 第12期.
- 刘建飞. “中国特色大国外交的时代特色.” 『国际问题研究』, 2017年 第2期.
- 罗建华. “‘一带一路’: 理解习近平中国特色社会主义大国外交思想的重要锁匙.” 『深圳社会科学』, 2018年 第2期.
- 苏格. “习近平外交战略思想全面领航.” 『国际问题研究』, 2016年 第5期.
- 王俊生. “中朝‘特殊关系’的逻辑.” 『社会科学文摘』, 2016年 第3期.

杨洁勉. “新时代中国外交的战略思维和谋划.” 『外交评论(外交学院学报)』,
2018年 第1期.

张清敏. “理解中国特色大国外交.” 『世界经济与政治』, 2018年 第9期.

赵可金. “中国外交3.0版: 十八大后的中国外交新走向.” 『社会科学』, 2013年
第7期.

3. 기타자료

『서울신문』.

『아주경제』.

『조선일보』.

『중앙일보』.

『한국경제』.

『헤럴드경제』.

『뉴시스』.

『연합뉴스』.

『차이나랩』.

Reuters.

The Strait Times.

The Washington Post.

South China Morning Post.

China Leadership Monitor.

The Diplomat.

대한민국 외교부 <<http://www.mofa.go.kr>>.

『凤凰网』 <<http://www.ifeng.com>>.

『人民网』 <<http://cpc.people.com.cn>>.

『新华网』 <<http://www.xinhuanet.com>>.

中国共产党新闻网 <<http://cpc.people.com.cn>>.

中国政府网 <<http://www.gov.cn>>.
 中国外交部 <<http://fimprc.gov.cn>>.
 中国国防部 <<http://www.mod.gov.cn>>.
 中国共产党员网 <<http://www.12371.cn>>.
 中华人民共和国中央人民政府 <<http://www.gov.cn>>.
 中共中央, 「中国共产党党内监督条例(试行)」, (심의통과일: 2016.10.27.).
 中共中央办公厅·国务院办公厅, 「关于加强中国特色新型智库建设的意见」,
 (공포일: 2015.1.20.).

김한권, “시진핑 2기 대미정책 쟁점과 전망.” 통일연구원 자문회의 자료, 2018.10.5.

민태은·신종호·이기태, “미·중·일 한반도정책 및 정상회담 전망.” 통일연구원 Online Series CO 18-43, 2018.10.8.

박홍서, “시진핑-오바마, 시진핑-트럼프 시기 미중관계 분석과 전망.” 통일연구원 자문회의 자료, 2018.10.10.

백우열, “시진핑 2기 지도부 구성의 국내적 함의.” 통일연구원 자문회의 자료, 2018.10.5.

신종호, “북·중 정상회담 평가와 한반도 정세에 대한 시사점.” 통일연구원 Online Series CO 18-21, 2018.5.11.

_____, “비핵화 프로세스와 북중관계.” 『통일시대』, vol. 142, August 2018.

_____, “한중 전략적 협력동반자관계 10주년 평가와 전망.” 주중대한민국대사관-성균중국연구소 공동주최 한중 전략적 협력동반자관계 10주년 기념 세미나 발표문, 2018.5.22.

_____, “한반도 비핵화와 평화체제 구축을 위한 한중 협력 방안.” 통일연구원-중국현대국제관계연구원 전략대화 발표문, 2018.7.

_____, “수교 25주년 한중관계, 위기관리를 통한 리질리언스 강화 시급.” 통일연구원 Online Series CO 17-25, 2017.8.24.

- 양갑용. “시진핑의 길을 다시 생각하다.” 성균중국연구소 라운드테이블 (주제: “시진핑 체제, 어떻게 볼 것인가”) 발표문. 2018.3.22.
- _____. “미중, 한중, 북중 정상회담 배석자 현황 및 함의”, 통일연구원 자문회의. 2018.7.31.
- _____. “중국의 대외정책에서 시진핑의 영향력 평가.” 통일연구원 자문회의 자료. 2018.8.25.
- _____. “중국 대외정책에서 시진핑의 영향력 정도.” 통일연구원 자문회의 자료. 2018.10.5.
- 이기현. “시진핑 2기 지도부 구성과 중국의 한반도정책과 북중관계.” 통일연구원 자문회의 자료. 2018.10.5.
- 조영남. “왜 시진핑은 국가 주석의 연임 제한 규정을 폐지하는가?.” 『EAI 논평』. 2018.3.9.
- 주장환. “시진핑 1기와 2기 지도부 구성의 특징.” 통일연구원 자문회의 자료. 2018.10.10.
- 통일연구원. “사드 배치 결정 이후 한반도 정세와 대응방안.” KINU 통일나침반(16-5).
- 통일연구원 현안분석팀. “북미정상회담 평가 및 향후 전망.” 통일연구원 Online Series. CO 18-27. 2018.6.14.
- 현대중국어학회. “시진핑 2기 당·정 지도부 구성 현황과 특징 및 함의.” 통일연구원 위탁과제(2018.5.1.~2018.6.30.).
- Jakobson, Linda and Knox Dean. “New Foreign Policy Actors in China.” *SIPRI Policy Paper*. no. 26, 1998.
- Navarro, Peter and Ross, Wilbur. “Scoring the Trump Economic Plan: Trade, Regulatory, & Energy Policy Impacts.” September 29, 2016.
- Pompeo, Mike. “Remarks on America’s Economic Revival.” June 18, 2018.

U.S. GOVERNMENT PUBLISHING OFFICE. “National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019.”

White House. “Statement from the Press Secretary Regarding the President’s Working Dinner with China.” December 1, 2018.

White House. “National Security Strategy of the United States of America.” December 18, 2017.

郑永年. “技术冷战与中美冷战的序曲.” 『联合早报网』, 2018.4.24.

中国外交部. “国务委员兼外交部长王毅向中外媒体介绍中美元首会晤情况.” 2018.12.2.

최근 발간자료 안내

KINU 통일포럼 시리즈

2016-01	제12차 KINU 통일포럼: 북한의 4차 핵실험 이후 한반도 정세와 대북정책방향	통일연구원
2016-02	제13차 KINU 통일포럼: 북한 제7차 당대회 분야별 평가 및 향후 전망	통일연구원
2016-03	제14차 KINU 통일포럼: 북한인권법 제정 이후 한국의 북한인권정책 방향	통일연구원

통일나침반

2016-01	효율적 대북제재: 데이터 분석과 합의	이 석
2016-02	2016년 북한 신년사 분석	김갑식 외
2016-03	4차 북핵실험 이후 대북정책	통일연구원 현안대책팀
2016-04	4차 북핵실험 이후 정세 전개와 향후 전망	통일연구원 현안대책팀
2016-05	사드 배치 결정 이후 한반도 정세 및 대응 방안	통일연구원 북핵대응 T/F팀
2016-06	4차 북핵실험 이후 미중관계와 대북정책 방향	통일연구원 대외협력팀
2017-01	트럼프 대통령의 한반도 관련 주요 발언	통일연구원
2017-02	2017년 북한 신년사 분석	홍 민 외

KINU Insight

2017-01	북한의 핵·미사일 관련 주요 활동 분석	홍 민
2017-02	중국의 19차 당 대회 평가와 정책적 고려사항	전병근
2017-03	북한 노동당 중앙위원회 제7기 제2차 전원회의 평가 및 권력구조 전망	박영자
2018-01	2018년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외

북한인권백서

북한인권백서 2016	도경옥 외 18,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2016	도경옥 외 22,500원
북한인권백서 2017	도경옥 외 20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2017	도경옥 외 24,500원
북한인권백서 2018	한동호 외 20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2018	도경옥 외 24,000원

연구보고서

2016년도 연구보고서

<연구총서>

2016-01	북한 핵 개발 고도화의 파급영향과 대응방향	정성윤 외	14,000원
2016-02	일본 아베정권의 대외전략과 대북전략	이기태, 김두승	6,500원
2016-04	과학기술발전과 북한의 새로운 위협: 사이버 위협과 무인기 침투	정구연, 이기태	6,000원
2016-05	김정은 정권의 대남정책 및 통일담론: 텍스트마이닝을 이용한 분석	오경섭, 이경화	8,000원
2016-06	남북통일과 국가재산·채무·양허권의 승계	이규창	8,000원
2016-07	남북통합에 대한 국민의식조사	박주화 외	12,000원
2016-08	대북정책전략 수단 효용성 분석: 이란의 경험과 경제제재를 중심으로	홍우택 외	7,000원
2016-09	북한 민생경제 진흥을 위한 개발협력 방안	김석진, 홍제환	8,000원
2016-10	북한 기업의 운영실태 및 지배구조	박영자 외	13,000원
2016-11	북한에서 사적경제활동이 공식경제부문에 미치는 영향 분석	조한범 외	9,500원
2016-12	북한인권 제도 및 실태 변화추이 연구	임예준 외	8,500원
2016-13	최근 중동사태에 비추어본 북한 체제지속성 연구	김진하 외	7,000원
2016-14	「그린데탕트」 실천전략: DMZ 세계생태평화공원사업을 중심으로	조한범 외	7,000원
2016-15	Pathways to a Peaceful Korean Peninsula: Denuclearization, Reconciliation and Cooperation	도경옥 외	14,000원
2016-16	한중수교이후 북중관계의 발전: 추세분석과 평가	이기현 외	8,000원
2016-17	국내적 통일준비 역량 강화방안	김수암 외	8,500원
2016-18	민주주의 및 시장경제에 대한 탈북민 인식조사	김수암 외	15,000원
2016-19	전환기 남북관계 영향 요인 및 향후 정책 방향	신종호 외	16,500원
2016-20	북한인권 책임규명 방안과 과제: 로마규정 관할범위에 대한 형사소추 문제를 중심으로	이규창 외	12,000원
2016-21	2016년 통일예측시계	홍우택 외	7,000원
2016-22	남북한 주민의 통일국가정체성 인식조사	박종철 외	19,000원
2016-23	구술로 본 통일정책사	홍민 외	12,000원
2016-24	북한 전국 시장 정보	홍민 외	13,000원
2016	국제사회의 북한인권 논의와 한국의 정책	북한인권연구센터 편	7,500원
2016	북한의 제4차, 5차 핵실험 이후 통일환경 변화에 따른 통일전략 모색과 통일공감대 확산 방안	홍석훈 외	9,500원

〈정책연구시리즈〉

2016-01	미국 대선 주요 후보의 Think-Tank 및 의회 네트워크 분석	정구연, 민태은
2016-02	대북제재 평가와 향후 정책 방향	신종호 외
2016-03	개성공단 운영실태와 발전방안: 개성공단 운영 11년(2005~2015)의 교훈	임강택, 이강우
2016-04	북한 해외노동자 실태 연구	이상신, 오경섭, 임예준

〈Study Series〉

2016-01	Identifying Driving Forces for Changes and Policy Challenges on the Korean Peninsula(2015-2030)	Park, Hyeong Jung et al.
2016-02	China's Neighborhood Diplomacy and Policies on North Korea: Cases and Application	Lee, Ki-Hyun et al.
2016-03	The Costs and Benefits of Unification on the Korean Peninsula: in the Political, Social and Economic Areas	Cho, Han-Bum et al.
2016-04	Development of Unification Diplomacy Contents	Kim, Jin-Ha
2016-05	South and North Korean Integration and North Korea's Adaptability: From the Perceptive Point of View	Kim, Soo-Am et al.

2017년도 연구보고서

〈연구총서〉

2017-01	북한인권 피해구제 방안과 과제 - 인도에 반한 죄를 중심으로 -	이규창 외 11,500원
2017-03	2017 남북통합에 대한 국민의식조사	박주화 외 12,000원
2017-04	통일 이후 통합방안: 민족주의와 편익을 넘어서 통일담론의 모색	이상신 외 8,500원
2017-05	대북·통일정책 관련 주요 쟁점과 정책추진방향	민태은 외 9,500원
2017-06	북한이탈주민의 교육, 복지, 그리고 시민권에 대한 인식	민태은 외 13,000원
2017-07	전환기 남북관계 발전 추진 방안	조한범 외 7,500원
2017-08	한반도 평화로드맵 실천전략	홍민 외 7,000원
2017-09	북한 주민들의 복지와 시장화	임강택 8,000원
2017-10	한반도 평화체제 구상과 대북정책	정성윤 외 8,000원
2017-11	평양과 해산, 두 도시 이야기: 북한 주민의 삶의 공간	조정아, 최은영 9,500원
2017-12	북중관계 주요분야별 현황 분석	임강택 외 12,000원
2017-13	트럼프 행정부 출범 이후 동아시아 전략환경 변화와 한국의 대응	김상기 외 11,000원
2017-14	동맹의 진화와 글로벌 파트너십	정구연 외 7,000원
2017-15	북한인권 정책환경 분석	한동호 외 7,500원
2017-16	북한 재난협력 방안과 과제	임예준, 이규창 9,000원
2017-17	김정은 시대 조선노동당의 조직과 기능: 정권 안정화 전략을 중심으로	박영자 13,000원
2017-18	김정은 정권 5년의 북한경제: 경제정책을 중심으로	홍제환 7,500원

2017-19	김정은 정권의 통치 테크놀로지와 문화정치	홍민 6,000원
2017-20	김정은 정권의 핵전략과 대외·대남 전략	정성윤 6,500원
2017-21-01	뉴노멀 시대 미중 전략 경쟁관계와 한반도에의 함의(1부)	전병근 외 9,500원
2017-21-02	뉴노멀 시대 미중 전략 경쟁관계와 한반도에의 함의(2부)	전병근 외 9,500원
2017-22-01	주변국 국경안보: 이론과 실제	현승수 외 10,000원
2017-22-02	주변국 국경안보: 사례와 검증	현승수 외 9,500원
2017	사회권의 관점에서 본 북한인권	북한인권연구센터 편 13,500원

〈정책연구시리즈〉

2017-01	지속가능한 통일·대북정책: 환경 분석과 추진방향	이규창 외
2017-02	통일국민협약 추진방안	조한범, 이우태
2017-03	동서독 통일과정에서 서독정부의 대동독정책 연구	이상신 외
2017-04	대북제재 국면에서 남북교류협력 추진 방안	임강택, 홍제환
2017-05	평화와 번영의 한반도: 정책목표와 추진방향	이규창 외

〈Study Series〉

2017-01	Implications of North Korea's Nuclear Advancement and Response Measures	Chung, Sung-Yoon et al.
2017-02	Study on Changing Trend of Human Rights Institution and Situation in North Korea	Rim, Ye Joon et al.
2017-03	Advancement of Science and Technology and North Korea's Asymmetric Threat: Rise of Cyber Warfare and Unmanned Aerial Vehicle	Chung, Kuyoun · Lee, Kitae
2017-04	Study on North Korean Defectors' Perception about Democracy and the Market Economy	Kim, Soo-Am et al.

2018년도 연구보고서

〈연구총서〉

2018-01	평화의 심리학: 한국인의 평화인식	박주화 외 19,000원
2018-02	사회문화교류협력 및 인적 접촉 활성화 방안	이규창 외 14,000원
2018-03	남북관계 발전과 북한주민 의식 변화	성기영 외 10,500원
2018-04	국경협력의 가능성과 미래	이기태 외 9,000원
2018-05	북한과 주변국의 국경안보	이기태 외 8,000원
2018-06	중국 초국경 경제협력 연구: 통일 한반도 국경안보에 대한 시사점	이기태 외 12,000원
2018-07	KINU 통일인식조사 2018: 남북평화 시대의 통일인식	이상신 외 11,000원
2018-08	한반도 비핵·평화체제 구축과 남북관계 전략	조한범 외 8,000원
2018-09	북한의 주민 이탈과 법적 대응	박영자 외 11,500원

2018-10	‘하나의 시장’ 형성을 위한 시장친화적 남북경제협력방식의 모색	임강택 외	9,500원
2018-11	한반도 평화통일을 위한 글로벌 네트워크 전략	김진하 외	9,500원
2018-12	북한 민생 실태 및 협력 방안	홍제한 외	9,000원
2018-13	북핵위기와 북미 간 전략환경 인식	이우태 외	11,000원
2018-14	북한의 핵전략 분석	홍우택 외	6,500원
2018-15	제재 국면에서의 주민의 인권	도경옥 외	10,000원
2018-16	한반도 평화와 남북협력 종합연구 (총괄보고서)	김상기 외	5,500원
2018-17	북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진전략	정성운 외	21,000원
2018-18	동북아 플러스 책임공동체 형성 방안	이기태 외	12,000원
2018-20	한반도 평화체제 구축과 한미관계	김상기 외	10,000원
2018-21	북한에서 국가-사회관계 양상 연구	한동호 외	14,000원
2018-22	김정은 시대 북한의 국가기구와 국가성	박영자 외	13,500원
2018-23	북한 군사경제 비대화의 원인과 실태	오경섭 외	12,000원
2018-24	한반도 평화변영과 남북중 협력방안	정은이 외	9,500원
2018-25	중국 시진핑 2기 지도부 구성과 대외정책 전망	신중호	8,500원
2018-26	2030 미중관계 시나리오와 한반도	신중호 외	12,000원

〈정책연구시리즈〉

2018-01	김정은 시대 북한 경제사회 8대 변화	박영자 외
2018-02	2018년 미국 중간선거 평가와 미국의 향후 대외정책 전망	민태은 외
2018-03	대북 제재 현황과 완화 전망	서보혁 외

〈Study Series〉

2018-01	The Implementation Strategy of the Establishment for Peaceful Community on the Korean Peninsula	Hong, Min·Cho, Han-Bum·Park, Ihn-Hwi
2018-02	2017 Survey of Inter-Korean Integration	Park, Juhwa·Rhee, Minkyu·Cho, Won-Bin
2018-03	North Korean Economy in the Kim Jong-un Regime	Hong, Jea Hwan
2018-04	Peace Regime of the Korean Peninsula and North Korean Policy	Chung, Sung-Yoon·Lee, Moo Chul·Lee, Soo-hyung
2018-05	Eight Changes in North Korean Economy and Society under the Kim Jong Un Regime	Park, Young-Ja et al.

연례정세보고서

2016	통일환경 및 남북한 관계 전망 2016~2017	통일연구원
2017	통일환경 및 남북한 관계 전망 2017~2018	통일연구원

논총

통일정책연구, 제25권 1호 (2016)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 25, No. 1 (2016)	10,000원
통일정책연구, 제25권 2호 (2016)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 25, No. 2 (2016)	10,000원
통일정책연구, 제26권 1호 (2017)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 26, No. 1 (2017)	10,000원
통일정책연구, 제26권 2호 (2017)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 26, No. 2 (2017)	10,000원
통일정책연구, 제27권 1호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 1 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제27권 2호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 2 (2018)	10,000원

기타

2016	북한 내 고문 및 비인도적 처우	한동호 외
2016	Torture and Inhumane Treatment in North Korea	Han, Dong-ho et al.
2016	북한 여성·아동 인권 실태	도경욱 외
2016	Human Rights Situation of Women and Children in North Korea	Do, Kyung-ok et al.
2016	러시아 사할린 지역의 북한 노동자	이애리아 외
2017	북한 내 이동의 자유	한동호 외
2017	Freedom of Movement in North Korea	Han, Dong-ho et al.
2017	러시아 모스크바 및 상트페테르부르크 지역의 북한 노동자	이애리아 외
2018	한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집	박주화, 윤혜령 53,500원
2018	북한의 건강권	이금순 외
2018	The Right to Health in North Korea	Lee, Keumsoon et al.
2018	미·중·일·러 한반도 정책 연구 네트워크 다이렉토리	김진하 외

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 회원 가입신청서 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, International Journal of Korean Unification Studies, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8299, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

회원가입신청서

* 표는 필수항목입니다.

신청자 성명* (입금자가 다를 경우 별도 표기)		소	속*	
간행물* 받을 주소	(우편번호 :) ※도로명 주소 기입必			
연락처*	TEL		이메일	
이메일 서비스	수신 () 수신거부 ()			
회원 구분*	학생회원 () 일반회원 () 기관회원 ()			
본인은 통일연구원의 연회원 가입을 신청합니다.				
20 년 월 일 성 명 (인)				

개인정보 이용 동의서

통일연구원은 개인정보보호법 등 관련 법령상의 개인정보보호 규정을 준수하며 개인정보 보호에 최선을 다하고 있습니다. 연구원은 다음과 같이 연구원 업무 수행에 반드시 필요한 범위 내에서 개인정보를 이용하는데 동의를 받고자 합니다.

1. 개인정보의 수집·이용 목적: 도서회원 가입 신청 관리
2. 수집하려는 개인정보의 항목
성명, 소속, 주소, 연락처, 회원구분
3. 개인정보의 보유 및 이용 기간: 입금일로부터 1년
※ 회원자격 갱신 시 개인정보 보유기간은 1년간 연장됩니다.
4. 동의를 거부할 권리 안내
귀하는 위와 같은 개인정보를 제공하는데 대한 동의를 거부할 권리가 있습니다. 그러나 동의를 거부하실 경우 도서 회원 가입 및 발송이 원활히 이루어 질 수 없음을 알려 드립니다.

20 년 월 일 성 명 (인)

※ 본 신청서 및 개인정보 이용 동의서를 보내주시시오.

(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자앞

전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8298, E-Mail: books@kinu.or.kr

※ 온라인 신한은행 140-002-389681 (예금주: 통일연구원)

KOREA INSTITUTE FOR NATIONAL UNIFICATION



중국 시진핑 2기 지도부 구성과 대외정책 전망

