

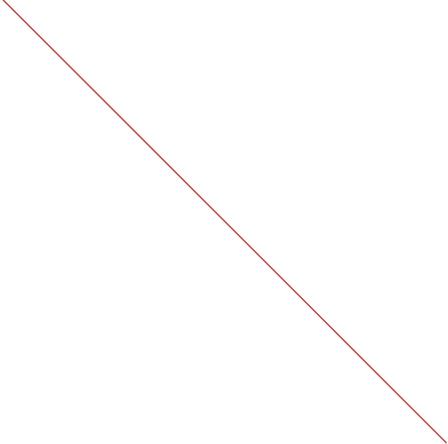
# 2020 중국정세보고

C H I N A R E P O R T



국립외교원 외교안보연구소  
중 국 연 구 센 터





# 2020 중국정세보고

| 2020년도 정책연구용역 결과보고서 |

## 2020 중국정세보고

인 쇄 2021년 3월

발 행 2021년 3월

발 행 처 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터

발 행 인 국립외교원장

주 소 서울특별시 서초구 남부순환로 2572

전 화 02-3497-7600

팩시밀리 02-575-5245

홈페이지 <http://www.knda.go.kr>

<http://www.ifans.go.kr>

제작대행 역사공간

© 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터, 2021

ISBN 979-11-87967-23-1 93340

# 2020 중국정세보고

C H I N A R E P O R T

| 2020년도 정책연구용역 결과보고서 |



국립외교원 외교안보연구소  
중 국 연구 센터

## 서문

많은 분들의 감사한 도움과 정성어린 수고로 『2020 중국정세보고』를 여러분들에게 선보이게 되었습니다. 국립외교원 외교안보연구소 중국 연구센터는 2013년에 처음으로 『중국정세보고』를 발간한 이래 올해 까지 8년의 연구 작업을 이어왔습니다. 그간 『중국정세보고』는 중국의 정치, 경제, 외교, 국방 및 한·중 관계와 관련된 총 8개의 연구주제를 꾸준히 다루어 왔습니다. 특히 『중국정세보고』는 당해 연도 중국의 각 분야에서 나타난 주요 현안을 한국을 대표하는 중국 전문가들이 1년 동안 심도 있게 관찰·분석·평가하여 한국에 대한 함의를 담아내었습니다. 이러한 작업을 거치며 『중국정세보고』는 중국 연구의 대표적인 정책 보고서로 성장해 왔습니다. 또한 올해도 저자들의 고심을 담은 결과를 기다리던 독자들께 전달할 수 있어 무엇보다 기쁘게 생각합니다.

2020년은 중국을 포함해 전 세계가 코로나19의 팬데믹 현상으로 고통받고 이로 인해 많은 변화를 겪은 한 해였습니다. 특히 중국은 국내적으로는 코로나19의 감염자가 최초로 보고되어 진원지의 논란에 휩싸이며 어려움을 겪은 반면, 과감한 방역조치를 통해 코로나19 감염자의 확산을 막고 비교적 빠른 경제 회복의 모습을 보였습니다. 대외적으로는 여전히 미국과의 전략적 경쟁이 심화되고 있습니다. 미국은 2021년

1월에 바이든 신행정부가 출범했지만 미·중 관계는 여전히 많은 도전 요인이 존재하고 있으며, 이는 시진핑 지도부에게 2021년에도 마주해야 할 쉽지 않은 숙제로 다가오고 있습니다.

간략히 분야별로 살펴본다면 2020년의 중국은 국내 정치적으로 코로나19의 초기 대응에 문제점을 노출하며 어려움을 겪었습니다. 하지만 비교적 빠르게 통제에 성공하며 당과 정부의 지도력과 권위를 회복하고 시진핑 주석의 지지율이 높아지는 모습이 나타났습니다. 다른 한편으로 미국을 위시로 한 자유진영국가들이 인권과 민주주의 가치를 강조하며 신장위구르자치구, 홍콩, 타이완의 현안들을 지적하며 점차 중국을 향한 비판의 수위를 높이는 상황은 시진핑 지도부에게 커다란 정치 및 외교적 난제로 남아있습니다.

경제 분야에서는 여전히 미·중 무역 분쟁이 지속되는 가운데 예상 못한 코로나19 팬데믹 현상의 충격으로 중국경제는 2020년의 시작과 함께 힘든 시간을 지나왔습니다. 하지만 2분기부터 빠른 회복세를 보이며 코로나19 통제에 문제점을 노출한 미국과의 GDP 격차를 줄이는 모습이 나타났습니다. 하지만 미국의 탈중국화 및 일부 전략 산업에서의 중국 배제 움직임은 2021년의 중국경제에 여전히 어두운 그림자를 드

리움은 물론 한·중 경제관계에도 큰 영향을 미칠 것으로 전망됩니다.

국방 분야를 살펴본다면 2020년은 중국의 국방 및 군 현대화 1단계가 종료되는 시기였습니다. 특히 미국과의 전략적 경쟁이 심화되는 가운데 중국은 남중국해와 타이완에 대한 우려가 점차 증가하는 해였습니다. 하지만 대미관계에 기인한 군사·안보적 우려와 강경한 자세에 비해 '기본적인 기계화와 정보화의 실현'이라는 중국군의 목표는 아직 갈 길이 남았다는 평가가 나타나고 있습니다.

코로나19로 접철된 2020년 한 해 동안 나타났던 다양한 중국의 국내외적 주요 변화와 현안들을 분석하고 이들이 한국에 주는 함의를 찾기 위해 중국연구센터와 각 장의 저자들은 약 50여 명의 관련 분야 전문가들을 초청하여 2020년 11월 4일과 9일에 두 차례의 중간보고 발표회 및 12월 10일에 최종보고서 발표회를 개최하였습니다. 중간 및 최종 발표회에서의 열띤 토론을 통해 저자들은 계속해서 원고를 수정·보완하였으며 이들 원고는 『2020 중국정세보고』로 모여져 드디어 여러분들 앞에 전달하게 되었습니다.

국립외교원 중국연구센터는 연례적으로 발간하는 『중국정세보고』 시리즈가 국내외의 중국 연구자들은 물론 중국에 대해 많은 관심과 지적 호기심에 목마른 다양한 독자들에게 희소식으로 다가갈 수 있기를 기대합니다. 또한 『중국정세보고』시리즈가 앞으로도 다양한 독자에게

게 중국에 대한 지식과 정보를 제공하고 나아가 중국에 대해 진일보한 논의의 디딤돌 역할을 담당할 수 있도록 최선을 다할 것임을 약속드립니다.

이제 『2020 중국정세보고』를 내보이며 그간 동 보고서를 아껴주셨던 독자들 한분 한분의 지속적인 관심과 조언, 그리고 격의 없는 비판을 다시 한 번 진심으로 부탁드립니다. 저희들은 이를 자양분으로 삼아 좀 더 나은 『중국정세보고』를 만들기 위해 올 한 해도 끊임없이 노력할 것임을 약속드립니다. 또한 바쁘신 일정 중에도 『2020 중국정세보고』를 위해 각 주제별 연구를 맡아주시고 출간 직전의 마지막 순간까지도 학문적 열정과 깊은 책임감을 가지고 수정 및 보완 작업을 해주신 여덟분의 저자들에게 다시 한 번 진심어린 감사의 말씀을 올립니다. 끝으로 중국연구센터의 까다로운 편집 방향에도 이를 존중해주시며 『2020 중국정세보고』에 대한 세심한 교정 작업과 전체적인 디자인에 심혈을 기울여주신 ‘역사공간’의 주혜숙 대표님을 포함한 여러 관계자분들께도 이 자리를 빌려 깊은 감사의 인사를 드립니다.

2021년 3월

국립외교원 중국연구센터 책임교수 김한권

## 일러두기

이 책은 2020년도 정책연구용역 결과보고로, 그 내용은 집필자의 견해를 바탕으로 작성되었으므로 외교부 및 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터의 공식입장과는 무관합니다.

## 차례

1. 2020년 중국 정치의 현황과 전망:  
중국의 코로나19 대응 분석을 중심으로 | **조영남** 11
2. 2020년 중국경제:  
포스트 코로나 시대, 중국의 진로 | **임호열** 85
3. 2020년 중국 강국화 외교와 2021년 전망 | **김흥규** 157
4. 2020년 미·중 관계의 평가 | **한석희** 199
5. 2020년 한·중 관계 현황, 전망 및 과제 | **이동률** 241
6. 2020년 한·중 경제관계 평가와 전망:  
코로나19 위기 속 관계 재구축의 모색 | **정환우** 291
7. 2020년 북·중 관계 평가와 전망 | **신종호** 343
8. 2020년 중국의 국방:  
중국군의 정보화전쟁 수행 능력 평가 | **박창희** 385

- 
- I. 서론
  - II. 코로나19 발생과 중국의 ‘초기 대응 실패’
  - III. 중앙 지휘 기구의 구성과 활동
  - IV. 공산당의 ‘총동원령’과 참여 독려
  - V. 정책 선전과 여론 선도
  - VI. 후베이성 도시 봉쇄와 코로나19 통제
  - VII. 결론: 중국의 코로나19 대응 평가와 전망

# 2020년 중국 정치의 현황과 전망: 중국의 코로나19 대응 분석을 중심으로

조영남 | 서울대학교 국제대학원 교수

## I. 서론

인류 역사에서 2020년은 신종 코로나 바이러스 감염증(Covid19/코로나19)이 전 세계를 휩쓴 한 해로 기록될 것이다. 2019년 12월 중국 후베이성(湖北省) 우한시(武漢市)에서 시작된 코로나19는 1년도 채 되지 않아 5천여 만 명의 감염자와 백 수십 만 명의 사망자를 초래한 ‘세계적 대유행(pandemic)’으로 발전했다. 동시에 코로나19의 발병 원인과 대응을 둘러싸고 중국과 전 세계 주요 국가 간에 심각한 책임 공방이 전개되었다. 2020년 하반기 무렵부터는 코로나19 이후의 세계 질서 변화에 대한 논의가 학계와 언론계를 중심으로 전개되기 시작했다. 미

세한 바이러스가 국내 체제는 물론 세계 체제에도 거대한 변화를 몰고 왔던 것이다.

그런데 2019년에 발생한 코로나19와 2002년에 발생한 중증 급성 호흡기 증후군(SARS/사스)에 대한 중국의 대응을 살펴보면, 하나의 공통된 특징을 발견할 수 있다. ‘초기 대응 실패와 최종 통제 성공’이 바로 그것이다.<sup>1</sup> 2002년 11월 사스가 발생했을 때, 광둥성(廣東省) 정부가 국무원 위생부에 발병 사례를 보고한 2003년 1월 20일부터 중앙 정부가 전면 통제를 결정한 4월 20일까지 3개월 동안, 중국은 정보를 은폐하고 언론을 통제함으로써 사스가 전 세계로 확산하는 데 일조했다. 그러나 2003년 4월 20일의 전면 통제 결정 이후 불과 3개월 만에 중국은 사스 방역에 성공하여 세계보건기구(WHO)로부터 높은 평가를 받았다. 중국은 ‘세계의 왕따(global pariah)’에서 ‘세계의 영웅(global hero)’이 되었던 것이다.<sup>2</sup>

이번 코로나19 사태에서도 중국은 유사한 모습을 보여주었다.

---

\* 이 정세 보고는 다음과 같은 필자의 연구 논문을 수정 보완하여 작성한 것이다: 조영남, “중국은 왜 코로나19의 초기 대응에 실패했는가?” 『한국과 국제정치』 36권 2호(2020년 여름), pp. 105-135; 조영남, “중국의 코로나19 대응 분석: 중앙의 지도체계와 선전 활동을 중심으로,” 『중소연구』 44권 2호(2020년 여름), pp. 7-44; 조영남, “중국은 어떻게 코로나19의 통제에 성공했나?: 후베이성과 우한시의 활동을 중심으로,” 『국제지역연구』 29권 3호(2020년 가을), pp. 107-138.

1 2020년 6월 이후에도 베이징시, 랴오닝성, 신장 위구르 자치구, 산둥성에서 산발적으로 코로나19 감염자가 발생했다. 그러나 전체적으로 보면, 3월 20일 이후 중국에서 코로나19가 안정적으로 통제되었다는 점은 분명한 사실이다. 이런 의미에서 ‘최종 통제 성공’이라는 표현을 사용했다.

2 Joan Kaufman, “SARS and China’s Health-Care Response: Better to Be Both Red and Expert?” in Arthur Kleinman and James L. Watson(eds.), *SARS in China: Prelude to Pandemic?*(Stanford: Stanford University Press, 2006), p.54.

2019년 12월 31일에 우한시 정부 위생건강위원회(위건위)가 ‘원인 불명 폐렴(PUE)’의 발병 사실을 국무원 국가위생건강위원회(국가위건위)에 보고한 때부터 2020년 1월 20일 국가위건위가 그것을 ‘을류(乙類: 2급) 감염병으로 지정하고 ‘갑류(甲類: 1급) 수준으로 대응한다는 방침을 결정할 때까지 20일 동안 중국은 관련 정보를 축소하고 언론을 통제하면서 코로나19의 확산을 방지했다. 그러나 1월 20일에 전면 대응을 결정하고, 1월 23일에는 우한시를 포함한 후베이성에 대한 전면 봉쇄 정책을 실시한 이후, 중국에서 코로나19는 3월 19일에 ‘국내 발생 확진자 없음’을 기록할 정도로 빠르게 통제되었다. 그러면서 중국은 과감하고 신속한 조치로 방역에 성공한 ‘모범 국가’, 세계 각국에 대처할 시간을 벌여준 ‘희생 국가’, 세계에 방역의 성공 경험뿐만 아니라 의료 물자와 인원도 제공한 ‘공헌 국가’임을 자임하고 있다.<sup>3</sup>

이와 같은 중국의 코로나19 대응에 대한 평가는 보는 관점에 따라 크게 달라진다.<sup>4</sup> 중국은 ‘최종 통제 성공’을 강조하고 ‘초기 통제 실패’는 없었다는 입장이다. 예를 들어, 시진핑 총서기는 2020년 2월 23일

3 “三大事實支持中國坦蕩面對雜音,” 『環球時報』(2020.3.30), www.huanqiu.com(검색일: 2020년 3월 31일).

4 중국의 코로나19 대응에 대한 학술적인 분석과 평가는 다음을 참고할 수 있다. Michael D. Swaine, “Chinese Crisis Decision Making—Managing the COVID-19 Pandemic Part One: The Domestic Component,” *China Leadership Monitor*, Vol. 64(Summer 2020); Yanzhong Huang, “China’s Public Health Response to the COVID-19 Outbreak,” *China Leadership Monitor*, Vol. 64(Summer 2020); Michael D. Swaine, “Chinese Crisis Decision Making—Managing the COVID-19 Pandemic Part Two: The International Dimension,” *China Leadership Monitor*, Vol. 65(Fall 2020); Nadege Rolland, “China’s Pandemic Power Play,” *Journal of Democracy*, Vol. 31, No. 3(July 2020), pp.25-38.

의 한 업무회의에서 성공적인 방역을 강조했다. “공산당 중앙의 형세 판단은 정확했고, 각 항목의 업무 배치는 제때에 맞았으며, 취한 조치는 효과적이었다. (중국어) 통제 업무에서 거둔 성과는 공산당 영도와 중국 특색의 사회주의 제도의 현저한 우세를 다시 한 번 널리 보여주었다.”<sup>5</sup> 이는 중국 정부가 발간한 코로나19 방역 백서, 즉 <코로나19 방역 항쟁의 중국 행동>에서도 그대로 반복되었다.<sup>6</sup>

발병 초기에 WHO도 중국의 평가에 동의했다. 예를 들어, 2020년 1월 28일에 시진핑 총서기를 만난 테드로스(Tedros) 사무총장은 중국의 방역을 높이 평가했다. 중국과 같은 신속하고 큰 규모의 대응은 세계에 없던 일이고, 이는 중국 제도의 우세로서 타국이 참고할 가치가 있다는 것이다.<sup>7</sup> 일부 학자들도 중국의 업적을 높이 평가했다. 초기 대응에서 정보 통제와 관료주의의 문제점을 보여주었지만, 질병 통제 과정에서는 자원을 총동원하고 정보통신(IT) 기술을 적극 활용하여 성공적으로 대응했다는 것이다. 이것이 가능했던 것은, 중국이 갖고 있는 고도로 중앙 집중화된 위계적 정치체제의 장점이 발휘되었기 때문이다.<sup>8</sup>

---

5 習近平, “在統籌推進新冠肺炎疫情防控和經濟社會發展工作部署會議上的講話,” 『新華網』(2020.2.23), www.xinhua.net(검색일: 2020년 2월 25일).

6 國務院 新聞辦公室, <抗擊新冠肺炎疫情的中國行動>(2020.6), 『人民網』(2020.6.8), www.people.com.cn(검색일: 2020년 6월 9일).

7 習近平, “在中央政治局常委會議研究應對新型冠狀病毒肺炎疫情工作時的講話,” 『求是網』(2020.2.15), www.qstheory.cn(검색일: 2020년 2월 17일).

8 Daniel A. Bell and Wang Pei, “China’s coronavirus response and Italy’s struggles show the benefits of a hierarchical system and where it needs improvement,” *South China Morning Post*(March 14, 2020), www.scmp.com(검색일: 2020년 3월 16일).

반면 국제 사회, 특히 민주주의 국가들은 다르게 평가한다. 단적으로 중국의 대응을 평가할 때에는 ‘초기 통제 실패’의 원인을 집중 부각시킨다. 표현의 자유 부재, 언론 통제, 정보 은폐, 관료주의, 시민사회 부재 등이 그것이다. 일부 국가는 중국이 ‘초기 통제 실패’에 대해 응분의 도덕적 및 실제적 책임을 져야 한다고 주장한다. 또한 중국의 ‘최종 통제 성공’에 대해서는 어느 정도 인정하지만, ‘초기 통제 실패’로 인해 그 의미가 크게 감소된다고 주장한다. 퓨 리서치(Pew Research) 센터가 14개 주요 국가를 대상으로 실시한 여론 조사에는 이런 상황이 잘 나타났다. 즉 코로나19 사태 이후 중국에 대한 비호감도는 일본(86%), 스웨덴(85%), 호주(81%), 덴마크(75%), 한국(75%), 영국(74%), 미국(73%), 캐나다(73%), 네덜란드(73%), 독일(71%), 벨기에(71%), 스페인(63%), 이탈리아(62%) 등 60-80퍼센트대로 높게 나왔다.<sup>9</sup>

이처럼 중국의 코로나19 대응에 대한 평가가 상반된 상황에서 우리가 중국의 대응을 제대로 이해하기 위해서는 ‘초기 대응 실패와 최종 통제 성공’이라는 두 가지 모습을 모두 분석해야 한다. 그래서 이 글에서는 먼저 중국의 ‘초기 대응 실패’에 대해 살펴볼 것이다. 구체적으로 코로나19가 발생한 시점부터 중국이 전면적인 대응을 결정하기까지의 과정을 상세히 분석할 것이다. 그리고 이런 검토 위에서 중국의 대응에 어

---

9 정인환, “코로나19 여파 속 ‘중국 비호감도 사상 최고,’” 『한겨레』(2020.10.7), [www.hani.com](http://www.hani.com)(검색일: 2020년 10월 7일); Sarah Zheng, “Why China’s coronavirus response has fuelled hostility in the West?” *South China Morning Post*(October 7, 2020), [www.scmp.com](http://www.scmp.com)(검색일: 2020년 10월 7일); Chris Buckley, “Distrust of China Jumps to New Highs in Democratic Nations,” *New York Times*(October 6, 2020), [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)(검색일: 2020년 10월 7일).

떤 문제가 있었는지를 살펴볼 것이다.

다음으로 중국의 ‘최종 통제 성공’을 분석할 것이다. 먼저 ‘중양’의 대응, 즉 공산당 중양과 국무원이 코로나19를 통제하기 위해 어떤 정책을 추진했는가를 분석할 것이다. ‘중양’은 후베이성과 우한시를 코로나19와의 ‘인민전쟁’에서 반드시 승리해야 하는 ‘주전장(主戰場)’으로 지정하고 가용한 모든 자원을 총동원해서 지원했다. 다음으로 후베이성과 우한시를 중심으로 한 ‘지방’의 대응을 살펴볼 것이다. 후베이성과 우한시는 코로나19의 방역을 위해 다양한 정책을 추진했고, 이것이 효과를 보이면서 코로나19를 성공적으로 통제할 수 있었다. 이를 상세히 살펴볼 것이다.

## II. 코로나19 발생과 중국의 ‘초기 대응 실패’

2019년 2월 25일에 중국 질병예방통제센터(中國疾病豫防控制中心; 질병센터) 주임인 가오푸(高福) 원사(院士)는 정례 브리핑에서 이렇게 말했다. 중국은 세계 최대 규모의 감염병 온라인 경보체제(warning system)를 구축해 39종의 법정 감염병에 대한 정보와 돌발성 공중 보건 사건을 실시간으로 모니터링하고 있다. 만약 어떤 의료기관이 감염병을 확인하면 반드시 경보체제에 등록해야 하고, 중양과 지역 질병센터는 실시간으로 그 정보를 받아 볼 수 있다. 또한 지역 질병센터는 보고된 사례를 즉각 조사하여 결과를 보고해야 하고, 각급 관계 기관은 경보체제

내에서 이를 확인할 수 있다. 따라서 중국에서 “사스와 같은 바이러스는 언제든지 발생할 수 있지만, 또 다른 사스 사건은 없을 것이다. 왜냐하면 우리나라의 감염병 감시체제가 잘 작동하기 때문이다.”<sup>10</sup>

이와 비슷하게, 중국 질병센터의 주임이었던 양공환(楊功煥)은 2020년 1월 하순 한 언론과의 인터뷰에서 이렇게 말했다. 사스 발생 이후 질병센터의 경보체제를 구축하기 위해 중국은 7억 3천만 위안(元; 한화 약 1,314억 원)을 투자했다. 이런 투자는 일정한 성과가 있었다. 2009년과 2013년에 전 세계적으로 신종 인플루엔자가 유행했을 때, 중국의 질병 경보체제가 제대로 작동하여 조기 퇴치에 성공한 것이 대표적인 사례이다. 그런데 코로나19가 발생했을 때는 이 체제가 제대로 작동하지 않아 매우 놀랐다는 것이다. 사스나 코로나19와 같은 ‘원인 불명 폐렴’이 발생하면 즉시 경보체제를 통해 알리도록 한 조치가 2004년부터 이미 실시되고 있었기 때문이다.<sup>11</sup>

그렇다면 이전에는 잘 작동하던 조기 경보체제가 왜 코로나19가 발생했을 때에는 제대로 작동하지 않았는가? 또한 코로나19의 발생 사실을 인지한 이후에도 중국은 왜 이에 적극적으로 대응하지 않았는가?

10 구신, “중국 질병예방통제센터는 왜 신종 코로나 폐렴의 ‘수문장’이 되지 못했는가?” 『성균차이나브리프』 8권 2호(통권 55호)(2020), pp.98-104; Steven Lee Myers, “China Created a Fail-Safe System to Track Contagious. It Failed,” *New York Times*(March 29, 2020), www.nytimes.com(검색일: 2020년 3월 30일).

11 구신, “중국 질병예방통제센터는 왜 신종 코로나 폐렴의 ‘수문장’이 되지 못했는가?” pp.100-101; Guo Rui, “Coronavirus: Why did China's multimillion-dollar early warning system fail?” *South China Morning Post*(March 13, 2020), www.scmp.com(검색일: 2020년 3월 14일).

## 1. 코로나19의 발생과 초기 대응

2019년 11월 중순부터 12월 중순까지 한 달 동안 우한시에서는 화난(華南) 수산시장의 상인을 중심으로 원인 불명 폐렴이 발생했고, 근처 병원의 의사들이 이들을 치료하면서 사스와 비슷한 폐렴이 발생했다는 소문이 돌기 시작했다.<sup>12</sup> 국무원의 ‘코로나19 백서’에 따르면, 12월 27일에 한 호흡기 전문의가 세 건의 사례를 보고했고, 이에 우한 질병센터가 역학 조사에 나섰다. 12월 29일에 다시 네 건의 사례가 보고되자 우한 질병센터는 다시 역학 조사를 실시하고, 의심 환자를 우한시 진인탄병원(金銀潭醫院)에서 격리 치료했다.<sup>13</sup> 또한 우한 질병센터는 12월 30일에 각 병원과 보건 기관에 〈원인 불명 폐렴 구제 치료 상황의 긴급 통지〉와 〈원인 불명 폐렴 구제 치료 업무의 긴급 통지〉를 ‘대외비(對外秘)’로 하달했다. 각 의료기관은 폐렴 치료에 전력을 다하고, 화난 수산시장과 관련된 폐렴의 역학 조사를 전면적으로 실시하라는 지시였다.<sup>14</sup> 동시에 2020년 1월 1일을 기해 화난 수산시장을 폐쇄했다.

그런데 12월 30일에 우한시 중심병원(中心醫院) 응급실의 주임 의

---

12 최초의 환자 발생에 대해서는 다양한 주장이 있다. 우한시 정부는 12월 8일이라고 하고, 한 중국 연구자는 12월 1일이라고 주장한다. 반면 중국 내부 자료를 입수하여 분석한 『사우스 차이나 모닝 포스트』는 11월 17일이라고 주장한다. Josephine Ma, “Coronavirus: China’s first confirmed Covid-19 case traced back to November 17,” *South China Morning Post*(March 13, 2020), [www.scmp.com](http://www.scmp.com)(검색일: 2020년 3월 13일).

13 國務院, 〈抗擊新冠肺炎疫情的中國行動〉.

14 “關於群眾反映的涉及李文亮醫生有關情況調查的通報,” 『人民網』(2020.3.20), [www.people.com.cn](http://www.people.com.cn)(2020년 3월 20일).

사인 아이펀(艾芬)이 인터넷을 통해 관련 자료를 병원 내 다른 의사들에게 전달했고, 이를 받은 안과의사 리원량(李文亮)이 다시 이를 100여 명의 ‘우한대학 임상 04학번’ 동기들에게 SNS를 이용하여 발송하면서 발병 사실이 사회적으로 알려지게 되었다. 정보가 대외로 공개됨으로 인해 우한시 정부도 이를 더 이상 은폐할 수 없었다. 그래서 12월 31일 국무원 국가위건위에 관련 사실을 보고하고, 국가위건위는 이를 WHO 베이징 사무소에 통보했다.<sup>15</sup> 또한 우한시 정부는 같은 날 <현재 우리 시(市) 폐렴 역학 상황의 통보>를 발표했다. 이에 따르면, 우한시에 “이미 27건의 사례가 보고되었고”, “상술한 사례는 바이러스성 폐렴”이며, “현재까지의 조사에 근거할 때, 사람 간 전염 현상이나 의료인 감염은 발견하지 못했다.”<sup>16</sup>

국무원 국가위건위는 12월 31일 보고 접수 즉시 국가 질병센터를 통해 역학 조사조를 우한에 파견했다(제1차 파견). 이들은 조사 결과를 2020년 1월 5일 국가위건위에 보고했고, 이것이 공산당 지도부에도 전달되었다. 내용은 우한시 정부의 발표와 같았다. 이를 기초로 1월 7일에 개최된 정치국 상무위원회 회의에서 시진핑은 코로나19 방역 문제를 단순히 언급하는데 그쳤다. 마찬가지로 후베이성과 우한시도 원래 계획대로 정치 일정을 소화했다. 즉 우한시 인민대표대회는 2020년 1월 7일부터 10일까지, 후베이성 인민대표대회는 1월 13일부터 18일

15 “‘發哨人’刪稿背後 疫情中的輿情與法理,” 『多維新聞』(2020.3.12), www.dwnesw.com(검색일: 2020년 3월 12일).

16 “關於群眾反映的涉及李文亮醫生有關情況調查的通報.”

까지 각각 연례회의를 개최했다. 또한 1월 18일에는 우한시가 매년 개최하는 만가연(萬家宴) 행사가 성대히 열려 4만여 명의 시민이 모여 함께 식사했다. 이것이 코로나19가 더욱 확산하는 데 일조했음은 말할 필요도 없다.

국무원 국가위건위는 2020년 1월 8일에 다시 조사조를 파견하여 역학 조사를 실시했다(제2차 파견). 팀원 중 한 명이었던 베이징 의대 교수 왕광파(王廣發)는 1월 10일 한 언론과의 인터뷰에서 질병은 “예방 및 통제가 가능”하다고 말했다. 첫째, 이번 폐렴은 신종 코로나 바이러스가 일으킨 것으로, 현재 환자들의 상황을 보면 통제가 가능한 상태이다. 둘째, 대부분 환자의 증상은 경증에서 중간 정도로서 심각한 상황은 아니다. 이와 같은 판단은 잘못된 것이었지만, 당시 역학 조사조는 이렇게 판단했다. 실제로 왕광파 본인도 코로나19에 감염되어 입원 치료를 받은 후 1월 30일에 퇴원할 수 있었다.<sup>17</sup>

제2차 역학 조사조의 결론을 믿을 수 없었던 국무원 국가위건위는 1월 18일 오후에 고위급 전문가로 구성된 제3차 조사조를 다시 우한에 파견했다. 여기에는 당대 최고의 감염병 전문가들과 한 명의 홍콩 전문가가 포함되었다. 조장은 중난산(鍾南山) 원사였고, 가오푸 원사, 리란쥐안(李蘭娟) 원사, 쩡광(曾光) 원사, 홍콩대학 위엔광용(袁國勇) 교수가 조원이었다. 쩡광 원사의 인터뷰에 따르면, 이들이 우한에 도착했을 때, 후

---

17 “國家醫療專家組專家：武漢不明原因肺炎病原認定意義重大 目前總體可控,” 『央視新聞』(2020.1.11), www.nbd.com.cn(검색일: 2020년 4월 23일); “衛健委專家組成員王廣發出院了,” 『瀟湘晨報』(2020.2.2), k.sina.com.cn(검색일: 2020년 4월 11일).

베이성 당서기와 성장, 우한시 당서기와 시장 등 핵심 책임자를 만나서 이야기를 듣고 정책을 건의할 수 없어서 유감이었다고 한다. 이는 실상을 알리고 싶지 않은 지방의 지도자들이 고의로 조사조를 피한 것으로 볼 수 있다.

제3차 역학 조사조는 1월 19일에 몇 곳의 일선 병원을 방문하여 사람 간 감염을 직접 확인하고, 그날 밤에 베이징으로 이동하여 조사 내용을 국무원 국가위건위와 부총리 순춘란(孫春蘭)에게 보고했다. 또한 중난산과 리란취안 원사는 1월 20일 아침에 리커창 총리 주재로 열린 국무원 상무회의에 참석하여 조사 내용을 직접 보고했다. 그날 오후에는 기자 회견을 개최하여 조사 결과를 발표했다. 핵심 내용은 사람 간 감염이 확인되었기 때문에 기존 정책의 근본적인 전환이 필요하다는 것이다.<sup>18</sup>

이런 제3차 역학 조사조의 보고에 근거하여 국무원 국가위건위는 1월 20일에 ‘1호 공고’를 통해 “코로나19를 <감염병 방지법>에 근거하여 을류 감염병으로 규정하고, 갑류 감염병의 예방 및 통제를 실시한다.”는 방침을 발표했다. 또한 제3차 조사조의 일부 인사들은 토론을 통해 우한시에 대한 전면 봉쇄가 필요하다는 결론에 도달했고, 이를 공산당 중앙 지도부에 전달했다. 시진핑은 이를 수용하여 1월 22일에 우

---

18 國務院 新聞辦公室, 『抗擊新冠肺炎疫情的中國行動(2020年6月)』, 『人民網』(2020.6.8), [www.people.com.cn](http://www.people.com.cn)(검색일: 2020년 6월 8일); “國家衛健委高級別專家組就新型冠狀病毒肺炎答記者問,” 『央視新聞』(2020.1.21), [www.hubei.gov.cn](http://www.hubei.gov.cn)(검색일: 2020년 4월 9일); “蔣超良被免內幕 鍾南山團隊披露武漢始末,” 『多維新聞』(2020.3.25), [www.dwnesw.com](http://www.dwnesw.com)(검색일: 2020년 3월 26일).

한시 등 후베이성 주요 도시의 봉쇄를 결정했다. 이 결정은 1월 23일부터 4월 8일까지 76일 동안 시행되었다. 동시에 3월 3일에 예정되었던 13기 전국인민대표대회(전국인대) 3차 연례회의 등 모든 정치 행사와 활동이 취소되었다. 코로나19를 통제하기 위한 ‘인민전쟁’에 돌입했던 것이다.

## 2. 중국의 코로나19 초기 대응 문제점

이상에서 우리는 코로나19의 발병에서 보고, 조사, 결정에 이르는 초기 과정을 살펴보았다. 그렇다면 어디에 문제가 있었는가?

첫째, 우한시의 일선 병원과 지역 질병센터는 법률 규정대로 원인 불명 폐렴이 발생했을 때 이를 경보체제를 통해 즉각 상부에 보고했어야 했는데 실제로는 그렇게 하지 않았다. 2003년 5월에 제정된 <돌발(突發) 공공위생 사건 응급 조례>와 <전염성 사스 방치(防治) 관리 방법>에 따르면, 일선 병원 의사와 보건소 직원이 감염병을 발견하면 즉시 지역 질병센터에 보고해야 한다. 그러면 지역 질병센터는 이를 2시간 이내에 현급(縣級) 정부 위생국에, 현급 정부 위생국은 이를 2시간 이내에 동급 정부, 상급 정부 위생국, 국무원 위생부에 동시에 보고해야 한다(성급(省級) 정부는 보고 접수 후 1시간 이내에 국무원 위생부에 보고해야 한다). 질병의 공포 주체는 국무원 위생부와 권한을 위임 받은 성급 정부 위생국이다. 지휘체제도 규정했다. 돌발성 질병이 발생하면 국무원은 ‘전국 돌발사건 응급처리 지휘부’를 설치하고, 위생부 부장이 총지휘(總指揮)를 맡아 통일적으로 지도 통제한다. 각급 지방 정부에도 이에

상응하는 지휘체제를 구축해야 한다.<sup>19</sup>

일선 기관들은 왜 법률 규정대로 보고하지 않았을까? 현행 중국의 의료 행정 체제에서는 일선 의사와 병원이 새로운 질병이 출현했을 때 이를 즉시 지역 질병센터에 보고할 동기가 별로 없다. 의료 분야에도 시장제도가 도입된 이후, 의사와 병원 당국은 ‘이윤 극대화’를 추구한다. 새로운 질병을 보고할 경우, 역학 조사와 병원 폐쇄 등 이윤 극대화에 불리한 조치가 내려질 것이기 때문에 주저했던 것이다. 설사 일선 병원이 질병센터에 발병 사실을 보고한다고 해서 질병센터가 그것을 그대로 상부에 보고한다는 보장도 없다. 보고 여부는 지역 당정 간부가 결정하기 때문이다. 당정 간부들은 질병의 위험성보다는 다양한 ‘정치적 요소’를 종합적으로 고려한다. 실제로 우한시 정부는 질병센터의 상부 보고를 격려하지 않았다.<sup>20</sup>

앞에서 말했듯이, 2009년과 2013년에 신종 인플루엔자가 전 세계에 유행했을 때, 중국은 조기 경보체제가 제대로 작동한 덕분에 방역에 성공할 수 있었다. 구체적으로 2009년 7월 6일을 기준으로 전 세계에 발생한 94,512명의 신종 인플루엔자 감염자 중에서 중국은 2,040명으로 단지 2.2퍼센트를 차지할 뿐이었다. 인구 100만 명 당 감염자 수를 보면, 중국은 1.6명, 싱가포르 391.7명, 태국은 31.5명, 한국은 18.3명, 일본은 14.1명이었다. 반면 미국은 2010년 1월 기준으로 약

19 新華月報 編, 『十六大以來黨和國家重要文獻選編(上·二)』(北京: 人民出版社, 2005), pp.1394-1405, 1406-1415.

20 Myers, “China Created a Fail-Safe System to Track Contagious.”

6천만 명(전체 인구의 15퍼센트)이 감염되어 중국보다 480배나 많았다. 중국의 감염지역도 광둥성, 푸젠성, 저장성, 장수성 등 해안지역에 국한되었다. 이는 질병 발생 지역에 대한 신속하고 과감한 봉쇄로 확산 방지에 성공한 결과였다.<sup>21</sup>

그런데 유감스럽게도 이번에 코로나19가 발생했을 때에는 경보체제가 제대로 작동하지 않아 조기 통제에 실패했다. 왜 이런 차이가 발생했을까? 감염병 발생지가 달랐다는 점이 결정적인 요인이다. 두 번의 신종 인플루엔자는 중국 외부에서 발생했고, 감염병의 성격과 위험성 여부에 대한 판단도 중국 밖에서 이루어졌다. 즉 WHO가 신종 인플루엔자 발병을 보고 받아 전 세계에 경보를 발령했고, 중국은 WHO의 경보를 듣고 방역 준비에 착수했던 것이다. 따라서 중국은 신종 인플루엔자의 발병 사실이나 위험성 여부에 대해 자체적으로 규명할 필요가 없었다. 대신 위험을 인지한 상태에서 중앙 정부의 지시 하에 전국적인 대비 태세에 돌입할 수 있었고, 그래서 통제에 성공했던 것이다.

반면 코로나19는 중국 내에서 발생한 감염병으로, 질병의 발생 여부와 성격 규명은 전적으로 중국 정부의 몫이었다. 바로 여기에 문제가 있었던 것이다. 우한시의 일선 병원, 보건소, 정부 관련 부서는 감염병이 발생했을 때 여러 가지 경제적, 정치적, 법률적 요인을 고려하여 소극적으로 대응했다. 즉 일선 병원과 보건소는 발병 사실을 제때에 온라

---

21 Hongyi Lai, "Managing Pandemic/Epidemic Crises: Institutional Setup and Overhaul," Jae Ho Chung (ed.), *China's Crisis Management* (London: Routledge, 2012), pp. 100-104; Yanzhong Huang and Christopher J. Smith, "China's Response to Pandemics: From Inaction to Overaction," *Eurasian Geography and Economics*, Vol. 51, No. 2 (2010), pp. 171-172.

인 정보체제에 보고하지 않았고, 지방 정부도 그것을 사회에 제대로 알리지 않았다. 그 결과 중앙 정부의 방역 결정과 집행이 늦어졌고, 그로 인해 감염병이 국내외로 확산되면서 커다란 재앙을 불러왔다. 이처럼 중국은 외부에서 발생하여 위험이 확인된 감염병에 대해서는 신속하고 효과적으로 대응했지만, 국내에서 발생한 감염병은 조기 통제에 실패했던 것이다.

둘째, 국무원 국가위건위가 파견한 역학 조사조의 조사와 판단에 문제가 있었다. 앞에서 보았듯이, 제2차 조사조도 제1차 조사조와 마찬가지로 코로나19가 사람 간에 감염되지 않는다고 결론을 내렸는데, 이는 이해할 수 없는 판단이었다. 제2차 조사조가 활동한 2020년 1월 8일부터 1월 15일 사이에는 이미 의료인의 감염뿐만 아니라 지역 사회의 감염도 나타났기 때문이다. 원인은 역학 조사조가 처음부터 정해진 결론에 맞추어 조사를 진행했거나, 아니면 시간이 없어서 지방 당국이 제공한 자료만을 검토해서 결론을 내렸거나 둘 중의 하나다. 왕광파 교수의 인터뷰 내용을 보면 후자에 가깝다. 제2차 조사조는 우한시 당국이 제시한 41건의 사례를 주로 검토했고, 그래서 사람 간 감염을 제대로 파악하지 못한 오류를 범했다는 것이다.<sup>22</sup>

마지막으로 우한시와 후베이성 정부의 무사 안일한 태도를 지적하지 않을 수 없다. 우한시 정부는 법률 규정대로 코로나19의 발생 사실을 상부에 보고하지 않았다. 만약 『사우스 차이나 모닝 포스트(South

22 “國家醫療專家組專家：武漢不明原因肺炎病原認定意義重大 目前總體可控,” 『央視新聞』(2020.1.11), www.nbd.com.cn(검색일: 2020년 4월 23일); “衛健委專家組成員王廣發出院了,” 『瀟湘晨報』(2020.2.2), k.sina.com.cn(검색일: 2020년 4월 11일).

China Morning Post)』가 정부 내부 문건을 수집하여 분석한 내용이 사실이라면, 이번에도 우한시 정부가 정보를 은폐했다는 혐의를 지울 수 없다. 이에 따르면, 2019년 11월 7일에 첫 번째 환자가 발생한 이후, 환자 규모는 계속 증가하여 12월 15일에 27인, 20일에 60인, 27일에 180인, 31일에 266인, 2020년 1월 1일에는 381인이 되었다.<sup>23</sup> 그런데 2019년 12월 31일에 우한시 정부가 언론에 발표한 환자 수는 27명 이었는데, 이는 내부 자료 통계인 266명의 1/10에 불과하다. 우한시 정부의 은폐가 의심되는 것은 이 때문이다.

지방 정부의 대응에도 마찬가지로 문제가 많았다. 이와 관련하여 2020년 1월 27일 중앙TV 기자와의 인터뷰에서 우한시 시장 저우셴왕(周先旺)은 우한시 정부가 발병 초기에 코로나19를 대중에게 알리고 적극적으로 대응하지 못했던 이유에 대해 이렇게 해명했다. <감염병 방지법>에 따르면 “지방 정부 수장으로서 내가 얻은 정보는 (중앙의) 위임을 받은 이후에만 비로소 알릴 수 있다.” 즉 중앙의 지시가 없었기 때문에 적극적으로 발표하고 대응할 수 없었다. “1월 20일 국무원이 상무회의를 열어 속지책임(屬地負責)을 요구했는데, 이 결정으로 우리는 업무를 능동적으로 처리할 수 있었다.”<sup>24</sup>

---

23 Ma, “Coronavirus: China’s first confirmed Covid-19 case traced back to November 17.”

24 Josh Chin, “Wuhan Mayor Says Beijing Rules Partially Responsible for Lack of Transparency,” *Wall Street Journal*(January 27, 2020), [www.wsj.com](http://www.wsj.com)(검색일: 2020년 1월 28일); Sarah Zheng, “Wuhan mayor under pressure to resign over response to coronavirus outbreak,” *South China Morning Post*(January 23, 2020), [www.scmp.com](http://www.scmp.com)(검색일: 2020년 1월 24일).

원인이 무엇이든 우한시 정부는 2019년 12월 31일에 국무원에 ‘원인 불명 폐렴’의 발병 사실을 보고한 이후 상부의 지침이 내려오기만을 기다리면서 20일 동안 손을 놓고 있었다. 언론 자유와 시민사회가 중요한 이유가 바로 여기에 있다. 어느 정치체제에서나 사회 위기에 대한 대응은 비정부조직(NGO)과 지역 공동체 네트워크가 정부보다 뛰어나다. 이들에게는 관료적 방해물도 없고, 고려해야 할 정치적 요소도 없을 뿐만 아니라, 기층의 필요성과 절박함에 대해 더 잘 이해하고 있어 제때에 올바른 방식으로 위기에 대응할 수 있기 때문이다.<sup>25</sup> 또한 코로나19와 같은 감염병의 확산을 막는 데는 언론을 통한 정확한 정보 전달이 매우 중요하다. 그래서 WHO 관계자는 2002년 사스의 교훈을 정리하면서, 언론 매체를 통한 정확한 정보 확산이 공공위생 예방과 통제에서 “관건적인 요소”라고 강조했던 것이다.<sup>26</sup>

그러나 유감스럽게도 중국에 없거나 부족한 것이 이 두 가지다. 즉 중국에는 국가로부터 독립되어 자유롭게 활동하는 시민사회가 없고, 국가의 통제를 받지 않는 언론 매체도 없다. 이런 이유로 중국 사회는 국가가 제 역할을 못할 때 이를 비판하고 적극적인 대응을 촉구할 수 있는 최후의 수단조차 갖지 못한 것이다. 중국의 코로나19 초기 대응 실패에

---

25 Eric Kit-wai Ma and Joseph Man Chan, “Global Connectivity and Local Politics: SARS, Talk Radio, and Public Opinion,” Deborah Davis and Helen Siu(eds.), *SARS: Reception and Interpretation in Three Chinese Cities*(London: Routledge, 2007). p.31.

26 Alan Schnur, “The Role of the World Health Organization in Combating SARS, Focusing on the Efforts in China,” Kleinman and Watson, *SARS in China*, pp.49-52.

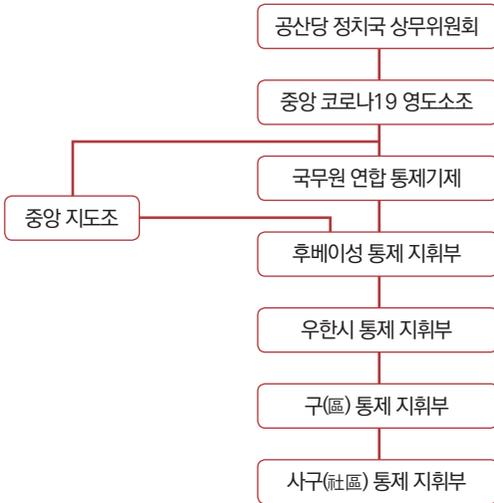
대한 분석을 통해 우리가 얻을 수 있는 최대의 교훈 중 하나가 바로 이것이다. 앞으로 이 문제가 해결되지 않는 한 중국에서는 제2, 제3의 ‘코로나 사태’가 계속 발생할 가능성이 높다.

### III. 중앙 지휘 기구의 구성과 활동

중국은 긴급 상황이 벌어지면 먼저 지휘 기구를 구성한다. 코로나19 사태도 예외는 아니다. 이번의 방역 지휘 기구는 모두 세 종류였다. 첫째는 공산당 산하에 구성된 ‘중앙 코로나 질병 대응 업무 영도소조(中央應對新型冠狀病毒疫情工作領導小組: 중앙 코로나19 영도소조)’이다. 둘째는 중앙 코로나19 영도소조의 실무조직으로, 방역 실무를 총괄 지도하는 ‘국무원 코로나19 연합 통제기제(應對新型冠狀病毒肺炎疫情聯防聯控機制: 국무원 연합 통제기제)’이다. 셋째는 후베이성에서 방역 활동을 지도하고 감독하는 ‘중앙 지도조(指導組)’이다.

중앙의 지휘 기구에 대응하여 지방에서도 성급(省級: 성·시·구) 정부에서 기층인 사구(社區: 도시 지역공동체) 거민위원회까지 ‘코로나19 질병 대응 통제 지휘부’(應對新型冠狀病毒疫情防控指揮部)(통제 지휘부)가 설치되었다.

〈그림 1〉 코로나19 방역 통제 지휘체계



## 1. 중앙 코로나19 영도소조

2020년 1월 25일 정치국 상무위원회는 중앙 코로나19 영도소조의 설립을 결정했다. 역할은 전국의 질병 예방 통제 업무에 대해 “통일적으로 지도(領導)하고 통일적으로 지휘(指揮)”하는 것이다. 영도소조는 정치국 상무위원회에 보고하고 지도를 받는다. 첫 회의는 2020년 1월 26일에 개최되었다.

중앙 코로나19 영도소조의 구성을 보면, 조장은 리커창 총리, 부조장은 왕후닝 중앙 서기처 상무서기가 맡았다. 하나의 영도소조에 정치국 상무위원 2인을 배치했다는 사실은, 중앙 코로나19 영도소조가 매우 중요한 기구임을 보여준다. 성원도 정치국원이 4인, 국무원원이 3인으로 역시 격이 높다고 평가할 수 있다. 구성 기관을 보면, 공산당 중앙

〈표 1〉 중앙 코로나19 영도소조 구성

	성명	소속
조장	리커창(李克強)	정치국 상무위원, 국무원 총리
부조장	왕후닝(王滙寧)	정치국 상무위원, 중앙 서기처 상무서기
성원	딩쉐상(丁薛祥)	정치국원, 공산당 중앙판공청 주임
	순춘란(孫春蘭)	정치국원, 국무원 부총리
	황쿤밍(黃坤明)	정치국원, 공산당 중앙 선전부장
	차이치(蔡奇)	정치국원, 베이징시 당서기
	왕이(王毅)	국무원 국무위원 겸 외교부장
	샤오제(肖捷)	국무원 국무위원 겸 비서장(秘書長)
	자오커즈(趙克志)	국무원 국무위원 겸 공안부장

출처: “貫徹習近平總書記重要講話和中央政治局常委會會議精神 進一步部署疫情防控工作,” 『人民網』 (2020.1.27), www.people.com.cn(검색일: 2020년 1월 28일).

이 3인(왕후닝, 덩쉐상, 황쿤밍), 국무원이 5인(리커창, 순춘란, 왕이, 샤오제, 자오커즈), 지방이 1인(차이치)으로 비교적 골고루 할당했다. 이 중에서 순춘란은 중앙 지도조 조장을 맡아 후베이성에 파견되어 활동했다.

중앙 영도소조의 주된 활동은, 회의를 개최하여 방역 관련 사항을 보고 받고, 정치국 상무위원회가 내린 지시나 자체 회의를 통해 결정한 사항을 국무원 연합 통제기체에 하달하여 전국적으로 집행하도록 조치하는 일이다. 2020년 1월 27일에 개최된 회의는 이를 잘 보여준다. 먼저 회의는 1월 27일에 시진핑이 지시한 공산당 조직 및 당원의 ‘총동원령’을 논의했다. 또한 회의는 국무원 연합 통제기체에 업무를 지시했다. 일일 회의제도의 개선, 질병 발전 추세의 논의와 연구, 지방 방역 업무의 지도 감독, 방역 물자의 전국적인 통일 조달 제도의 설립, 방역 과정

에서 직면하는 긴급 문제의 조정과 해결, 의료 인원과 의료 물자의 조달, 주민 생필품의 조달, 방역과 상관된 물자의 수입 확대, 방역 업무의 질서 있고 과학적이며 주도면밀한 추진이 그것이다.<sup>27</sup>

중앙 영도소조가 방역 업무만 지시한 것은 아니었다. 예를 들어, 2월 6일에 개최된 회의에서는 후베이성을 집중 지원하라는 지시를 국무원 연합 통제기제에 하달한 것 외에, 코로나19로 인해 중단된 경제활동을 회복시키는 방안도 논의했다.<sup>28</sup> 이는 중국이 초기부터 코로나19의 방역과 함께 경제성장 유지를 주요 정책으로 추진했음을 보여준다. 소위 ‘양손 장악(兩手抓)’ 방침이다. 즉 한 손에는 코로나19 방역, 다른 한 손에는 경제성장을 움켜쥐고 두 가지를 동시에 추진한다는 것이다. 2020년 말까지 561만 명(2019년 기준)에 달하는 절대빈곤 인구를 완전히 해결한다는 ‘전면적 소강사회(小康社會) 건설’ 목표를 달성하기 위해서는 지속적인 경제성장이 필요했던 것이다.

## 2. 국무원 연합 통제기제

국무원 연합 통제기제는 1월 20일에 설립이 결정되었고, 20일, 23일, 24일에 전국 방역 화상회의를 개최했다. 여기에는 국무원과 지방 정부의 방역 지휘부 책임자들이 모두 참석했다. 국무원 연합 통제기제에는

27 “進一步研究疫情防控形勢 部署有針對性加強防控工作,” 『人民網』(2020.1.30), www.people.com.cn(검색일: 2020년 1월 30일).

28 “部署進一步有針對性加強疫情防控工作, 要求有序做好恢復生產保障供應工作,” 『人民網』(2020.2.7), www.people.com.cn(검색일: 2020년 2월 7일).

**〈표 2〉 국무원 코로나19 연합 통제기제의 9개 공작조(工作組)**

공작조 명칭	국무원 주도 부서
종합조(綜合組)	국무원 국가위생건강위원회(국가위건위)
질병예방통제조(疫情防控組)	국가위건위 질병통제국(疾控局)
의료치료조(醫療救治組)	국가위건위 의정의관국(醫政醫管局)
과학연구조(科研攻關組)	국가과학기술부(國家科技部)
선전조(宣傳組)	국가위원회와 국무원 신문판공청(新聞辦公廳)
외사조(外事組)	
의료물자보장조(醫療物資保障組)	공업정보화부(工業和信息化部)
생활물자보장조(生活物資保障組)	국가발전개혁위원회(國家發改委)
사회안정조(社會穩定組)	공안부(公安部), 민정부(民政部), 사법부(司法部), 교통운수부(交通運輸部)

출처: “國務院應對新型冠狀病毒肺炎疫情聯防聯控機制,” 『維基百科』, zh.wikipedia.org(검색일: 2020년 4월 1일).

국무원 국가위건위를 필두로 모두 32개의 부서가 참여했고, 장관관급 인사를 조장으로 하는 9개의 공작조가 설치되었다.

국무원 연합 통제기제의 실제 활동을 살펴보면, 거의 매일 지시를 하달하고 전국의 방역 활동을 조정 및 관리했다. 예를 들어, 2020년 2월 27일에는 전국 각 지역이 후베이성의 방역을 지원하라는 〈통지(通知)〉를 하달하고, 어떻게 지원할 지에 대한 지침도 전달했다. 3월 1일에는 코로나19의 확산 상황에 맞추어 지역별로 차별화된 방역 전략을 추진하라는 〈통지〉, 3월 21일에는 각 지역별로 병원들이 코로나19 치료 외에도 정상적인 의료 서비스를 제공하라는 〈통지〉, 4월 9일에는 코로나19의 무증상 감염자도 온라인 경보체제를 통해 국무원 국가위건위에 보고하라는 〈통지〉를 하달했다. 이처럼 전국의 코로나19 방역은 국무

원 연합 통제기제를 통해 조정 관리되면서 추진되었다.

### 3. 중앙 지도조

중앙 지도조는 2020년 1월 25일 정치국 상무위원회 회의의 결정에 따라 설립되었다. 코로나19와의 ‘인민전쟁’에서 후베이성이 ‘주전장’이 되었기 때문에 현장에서 ‘총력전’을 지휘할 야전 사령부가 필요했던 것이다. 특히 지역 간부들이 코로나19 상황을 중앙에 제대로 보고하지 않을 뿐만 아니라, 중앙의 결정을 제대로 집행하지 않을 수도 있다는 우려 때문에 중앙 지도조가 파견되었다.

임무는 후베이성 방역 활동의 감독, 지도, 간부 처리 세 가지다. 첫째, 우한시와 후베이성 지역이 중앙의 방역 지시를 제대로 집행하고 있는지를 감독한다. 둘째, 해당 지역의 방역을 지도하고, 방역 역량을 강화하여 직면한 중대 문제를 해결한다. 셋째, 방역 업무를 제대로 수행하지 않거나 혼란스럽게 수행하는 간부, 방역 업무를 제대로 감당하지 못하는 간부를 발견하여 의법 처리한다.<sup>29</sup>

중앙 지도조는 이런 직책을 수행하는 데 필요한 인원으로 구성되었다. 조장은 순춘란 국무원 부총리, 부조장은 천이신 중앙 정법위원회 비서장이 맡았다. 성원으로는 국무원 국가위건위 외에 공안부, 국가 발전개혁위원회, 공업정보부의 부주임/부부장도 참여했다. 중앙 지도조

29 “中央應對新型冠狀病毒肺炎疫情防控工作領導小組,” 『維基百科』, zh.wikipedia.org(검색일: 2020년 4월 1일).

〈표 3〉 중앙 지도조 구성

직책	이름	소속 기관
조장	손춘란(孫春蘭)	정치국원, 국무원 부총리
부조장	천이신(陳一新)	공산당 중앙 정법위원회(中央政法委) 비서장
성원	딩상양(丁向陽)	국무원 부비서장(副秘書長)
	가오위(高雨)	국무원 부비서장 겸 국무원 판공청 감찰실(督察室) 주임
	마샤오웨이(馬曉偉)	국무원 국가위생건강위원회 주임
	왕허성(王賀勝)	국가위건위 부주임/ 후베이성 위건위 주임
	위쉐쥘(于學軍)	국가위원회 부주임
	위연홍(余艷紅)	국가위건위 중의약국(中醫藥局) 부국장(副局長)
	왕장핑(王江平)	국무원 공업정보부(工業信息部) 부부장(副部長)
	롄웨이량(連維良)	국무원 국가 발전개혁위원회(國家發改委) 부주임(副主任)
	순리쥘(孫立軍)	국무원 공안부 부부장(副部長)

출처: “中央指導組首次披露！11位部級幹部在湖北一綫協調指揮,” 『上觀新聞』(2020.3.6), www.jfdaily.com(검색일: 2020년 4월 9일).

는 1월 27일에 우한시에 파견되어 4월 27일에 철수할 때까지 약 3개월 동안 활동했다. 이들이 철수한 뒤에는 국무원 연합 통제기제 연락조(聯絡組)가 파견되어 업무를 계승했다. 연락조는 덩상양 국무원 부비서장과 위쉐쥘 국무원 국가위건위 부주임이 지도했다.

중앙 지도조가 후베이성에서 수행한 활동을 보면, 첫째, 병원을 방문하여 의료인과 환자를 격려했다. 또한 지역 공동체인 사구(社區)를 방문하여 지역 주민의 방역 업무를 격려했고, 후베이성과 우한시의 방역 지휘부, 질병 연구소, 교도소, 슈퍼마켓 등을 방문했다. 둘째, 회의를 개최하여 중앙의 지시를 전달하고, 정책의 집행 여부를 감독했다. 이를 위해 관련 부서의 보고를 청취했다. 셋째, 3월 초부터는 기업 등 생산 현

장을 방문하여 생산 정상화를 점검하며 경제회복을 독려했다. 기업 방문과 경제 상황 점검은 이후에도 계속되었다.<sup>30</sup>

중양 지도조는 필요할 경우 현지 당정 간부를 비판하면서 문제의 시정을 요구했고, 해임 등 인사 조치를 단행하기도 했다. 업무 태만을 이유로 후베이성 정부 위건위의 주임과 당조 서기를 해임하고, 왕허성(王賀勝) 중양 조사조 성원을 후임에 임명한 것이 대표적이다. 또한 가오위(高雨) 중양 조사조 성원이 2월 10일에 우한시 우창구(武昌區) 구청장, 홍산구(洪山區) 구청장, 우한시 부시장을 소환하여 방역 과정에서 나타난 문제점을 지적하고 비판한 것은 또 다른 사례이다. 우창구와 홍산구에서는 코로나19 환자 이송과 관련하여 업무 태만과 관료주의 문제가 발생하여 주민과 언론으로부터 비판을 받았다. 2월 14일에는 같은 지역의 기층 간부를 업무 소홀을 이유로 징계했다.<sup>31</sup>

#### IV. 공산당의 ‘총동원령’과 참여 독려

코로나19의 방역을 위해 공산당은 자신이 가진 인적 자원을 최대한 동원했다. 공산당 조직과 당원, 인민해방군, 총공회(總工會: 노동조합)·부

30 “慎終如始加強疫情防控,” 『人民網』(2020.3.7), www.people.com.cn(검색일: 2020년 3월 7일).

31 “中央指導組約談武漢市相關人員,” 『人民網』(2020.2.12), www.people.com.cn(검색일: 2020년 2월 12일).

련(婦聯: 부녀연합회)·공청단(共靑團: 공산주의청년단) 등 인민단체가 바로 그것이다. 반면 비공식 종교조직이나 사회단체의 방역 참여는 허용하지 않았다. 또한 공산당은 당원 간부를 감독하여 문제가 있는 간부는 의법 처리했을 뿐만 아니라, 열성적으로 참여한 당 조직과 당원에 대해서는 포상했다. 이처럼 위기에 직면할 때마다 중국은 자신의 조직 역량을 동원했다.

### 1. 공산당의 '총동원령'과 사회단체의 배제

코로나19 방역 지휘체계가 수립된 직후인 2020년 1월 27일에 시진핑은 총서기의 자격으로 전당에 '총동원령'을 내렸다. 즉 전국의 공산당 조직과 당원은 코로나19 방역에서 승리를 거둘 수 있도록 최전선에 조직적으로 참여하라는 것이다. 우선, 각급 공산당 위원회는 당원, 특히 영도간부가 '방역 투쟁'에서 '영웅적으로 투쟁'하고 착실히 업무를 수행하도록 격려하고 인도한다. 공산당 지도부는 방역 투쟁 중에 당원 간부들이 보여준 정치소질 등을 잘 살펴서 출중한 간부는 표창하고 대담하게 기용하지만, 반대로 업무를 감당하지 못하고, 거짓 보고나 하는 실직(失職) 및 독직(瀆職) 간부는 엄중히 문책한다. 기층조직은 전투의 보루 역할을 수행하고, 공산당원은 선봉 모범 역할을 맡는다. 그래서 구(區)/현(縣) → 가도(街道) → 사구(社區)로 이어지는 방역망(防護網絡)을 구축하여 인민전쟁에서 승리한다. 각 공산당 위원회는 방역 투쟁 중에 수행한 역할을 제때에 당 중앙에 보고한다.<sup>32</sup> 마지막으로 공산당 기율검사위원회는 간부 감독을 위해 감독조(監督組)를 파견한다.<sup>33</sup>

공산당 총동원의 <통지>가 하달된 직후, 전국 각지에서 당원들은 ‘모범적으로’ 후베이성과 우한시를 돕기 위해 자원하겠다고 나섰다. 예를 들어, 우한시 세허병원(協和醫院)의 의사 30여 명은 ‘당원돌격대’를 구성하여 코로나19 전문 병원인 우한 적십자병원에 지원했다. 저장대학(浙江大學) 제1병원의 의사이면서 당원인 400여 명도 코로나19 방역 업무에 지원했다. 우한시에서 코로나19 전문 병원인 휘선산(火神山) 병원을 건립하는 건설회사의 당원들도 돌격대를 구성하여 24시간 내내 병원 건설에 매진했다.<sup>34</sup>

공산당원의 기부운동도 전개되었다. 2020년 2월 26일에 개최된 공산당 정치국 상무위원회 회의에서 시진핑 등 상무위원들은 성금 기부를 결의했고, 후베이성 공산당 위원회도 뒤따라 결의했다.<sup>35</sup> 이후 공산당 중앙 조직부는 전당원이 ‘자발적으로’ 기부금을 낼 것을 촉구하는 <통지>를 하달했다. 기부금의 사용처도 밝혔다. 방역 최전선의 의료진, 기증간부, 경찰, 기증 공작자, 생활 곤란자, 희생자 가족 등이 그들

32 “中共中央印發〈通知〉黨員要堅定站在疫情防控第一綫,” 『解放日報』(2020.1.29), www.shanghai.gov.cn(검색일: 2020년 4월 10일).

33 “精準監督 凝聚抗疫合力,” 『人民網』(2020.4.22), www.people.com.cn(검색일: 2020년 4월 22일).

34 “黨旗高高飄揚在疫情防控鬥爭第一綫,” 『新華網』(2020.1.29), www.xinhuanet.com(검색일: 2020년 1월 29일).

35 “分析新型冠狀病毒肺炎疫情形勢研究近期防控重點工作,” 『人民網』(2020.2.27), www.qstheory.cn(검색일: 2020년 2월 27일); “應勇主持召開湖北省委常委會會議,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.28), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 8일).

이다.<sup>36</sup> 이렇게 하여 전당원의 기부운동이 시작되었다. 모금 상황을 보면, 2월 26일부터 29일까지 4일 동안 약 9천만 명의 당원 중 1,037만 명이 11억 8천만 위안(한화 약 2,077억 원)을 모금했다. 이후 기부 운동은 계속 전개되어 최종적으로는 8,971만 6천 명의 당원이 116억 3천만 위안(한화 2조 300억 원)을 기부했다.<sup>37</sup>

중앙군사위원회(중앙군위) 주석인 시진핑은 인민해방군에도 ‘총동원령’을 내렸다. 2020년 사스 방역 때도 베이징의 샤오탕산 병원에 군 의료진 1,200여 명이 파견되어 업무를 지원한 적이 있다. 먼저 시진핑은 군이 코로나19 방역의 최전선에 적극적으로 참여할 것을 지시했다.<sup>38</sup> 이에 따라 군은 우한시에 ‘군대 전방 지휘 협조조(前方指揮協調組)’를 설치하고, 중앙군위 후근보장부(後勤保障部) 부부장(副部長)인 리칭제(李清傑)를 조장에 임명했다. 1월 24일부터 군은 1만 명 이상의 인원을 우한시에 파견했다. 구체적으로 2월 4일에는 휘산산 병원에 군 의료진 1,400명을 파견하고, 2월 12일에는 다른 병원에 2,600명을 추가 파견하는 등 3회에 걸쳐 모두 4천여 명의 군 의료진을 파견했다. 또한 3월 1일까지 중부전구(中部戰區)가 트럭 130대와 운전병 260여 명을 우한

---

36 “中共中央組織部印發通知 要求各級黨組織做好黨員自願捐款指導服務工作 支持新冠肺炎疫情防控工作,” 『新華網』(2020.2.25), [www.xinhuanet.com](http://www.xinhuanet.com)(검색일: 2020년 2월 26일); “彰顯忠誠擔當 書寫大愛真情,” 『人民網』(2020.3.9), [www.people.com.cn](http://www.people.com.cn)(검색일: 2020년 3월 9일).

37 “全國1037萬多名黨員自願捐款11.8億元,” 『人民網』(2020.3.1), [www.people.com.cn](http://www.people.com.cn)(검색일: 2020년 3월 1일); “彰顯家國情懷 匯聚人間大愛,” 『人民網』(2020.5.22), [www.people.com.cn](http://www.people.com.cn)(검색일: 2020년 5월 22일).

38 “牢記宗旨 勇挑重擔 爲打贏疫情防控阻擊戰作出貢獻,” 『人民網』(2020.1.30), [www.people.com.cn](http://www.people.com.cn)(검색일: 2020년 1월 30일).

시에 파견했다. 그밖에도 전국적으로 군은 매일 민병(民兵) 20만여 명을 동원하여 방역, 물자수송 등을 지원했다.<sup>39</sup>

마지막으로 공산당은 총공회·부련·공청단 등 인민단체와 국가가 승인한 공식 종교단체 및 자선단체도 동원했다. 시진핑은 기회가 있을 때마다 코로나19의 방역을 위해서는 도시의 기층 단위인 사구(社區)와 함께 인민단체가 적극 참여해야 한다고 주장했다. 사구와 인민단체가 나서야 이들과 연계된 지역 주민 및 노동자·여성·청년을 동원할 수 있기 때문이다. 또한 개신교, 천주교, 불교, 도교, 이슬람교 등 국가가 인정한 종교단체의 참여는 그들과 연계된 신도들의 방역 참여를 유도할 수 있기 때문에 중요하다.

공산당의 부름에 호응하여 총공회, 부련, 공청단은 즉각 움직였다. 먼저 각 지역의 노동조합은 ‘직공창의서(職工倡義書)’를 발의하고 방역에 참여했다. 후베이성을 예로 들면, 후베이성 총공회는 4만여 명의 노동조합 간부를 조직하여 도시 사구와 농촌에 내려가서 질병 통제와 물자 보급 등의 업무를 담당하게 했다. 각 지역의 공청단도 ‘청년돌격대’를 조직하여 활동에 들어갔다. 전국적으로 모두 5만 2천여 개의 청년돌격대가 조직되어, 모두 112만여 명의 공청당원이 방역 활동에 참여했다. 활동 내용은 환자 진료, 의료 용품 생산, 물자 배송, 건설 시공, 응급의

39 “軍隊抽組醫療力量 承擔武漢火神山醫院醫療救治任務,” 『人民網』(2020.2.3), www.people.com.cn(검색일: 2020년 2월 3일); “中央指導組首次披露! 11位部級幹部在湖北一綫協調指揮,” 『上觀新聞』(2020.3.6), www.jfdaily.com(검색일: 2020년 4월 9일); Minnie Chan, “How China’s military took a frontline role in the coronavirus crisis,” *South China Morning Post*(March 17, 2020), www.scmp.com(검색일: 2020년 3월 17일).

료 등이었다. 공청단은 자원봉사 활동에도 참여하여, 전국적으로 모두 170만 4천 명이 지원하여 137만 1천 명이 실제로 활동했다. 각 지역의 부런도 마찬가지로 여성을 조직하여 구호 물품 전달과 모금 활동을 전개했다.<sup>40</sup>

공식 종교단체도 기부금 납부를 통해 코로나19 방역에 동참했다. 개신교 단체는 7,000만 위안(한화 123억 원), 이슬람교 단체는 3,200만 위안(한화 56억 원), 천주교 단체는 1,000만 위안(한화 18억 원), 도교 단체는 1,300만 위안(한화 23억 원)을 기부했다. 이들 종교단체가 거액을 기부한 것은 공산당의 요구도 있었지만, 자체 판단에 따른 것이기도 했다. 국가가 위기에 직면했을 때, 위기 해결에 적극 나섬으로써 애국심을 증명할 수 있고, 이는 이후에 국가의 지원과 지지를 받는 데 유리하다고 판단했던 것이다. 공식 자선단체도 기부활동에 참여했다. 중국 적십자사(紅十字會)와 중국 자선연합회(慈善總聯) 등이 기업 등으로부터 모금한 135억 위안(한화 2조 4천억 원)을 전달했다. 그러나 이들 단체는 국민이 기부한 성금을 필요한 곳에 전달하지 않고 자체로 유용하는 등의 문제를 일으키면서 당국의 조사를 받기도 했다.<sup>41</sup>

그런데 중국은 일반 사회단체나 비공식 종교조직의 참여는 통제했다. 2002년 사스 때에는 이보다 심하게 통제하지는 않았고,<sup>42</sup>

---

40 “動員聯係群眾 投身疫情防控,” 『人民網』(2020.4.16), [www.people.com.cn](http://www.people.com.cn)(검색일: 2020년 4월 16일).

41 Ian Johnson, “Religious Groups in China Step Into the Coronavirus Crisis,” *New York Times*(February 23, 2020), [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)(검색일: 2020년 2월 24일).

42 Jonathan Schwartz and R. Gregory Evans, “Causes of Effective Policy Implementation: China’s Public Health Response to SARS,” *Journal of*

2008년 쓰촨 대지진 때에는 사회단체가 재난 극복 과정에서 큰 역할을 담당했다.<sup>43</sup> 단적으로 이번 코로나19 사태에서는 인민단체를 제외한 다른 사회단체의 방역 참여는 제한했다. 그래서 지방 정부와 지역 적십자사는 방역 활동 과정에서 어려움을 겪었다. 기금 모집이 제대로 되지 않았고, 방역 물품을 전달하는 데에도 일손이 부족했던 것이다. 정부는 또한 ‘비인가 교회’(일명 지하교회)의 성금 모금도 금지했다. 실제로 베이징 소재의 비인가 교회 여러 곳은 7만 위안 상당의 성금을 모아 마스크와 소독제를 구입하여 우한시에 전달하려고 했는데, 우한시 정부가 수령을 거부했다. 동시에 경찰이 나서서 모금 활동을 중지시켰다.<sup>44</sup> 이처럼 공산당이 수행하는 코로나19에 대항하는 ‘인민전쟁’에는 ‘일반 인민’이 없었다.

## 2. 징계와 포상

공산당이 총동원령을 내린 직후, 2020년 2월 3일에 개최된 정치국 상무위원회 회의에서 시진핑은 전국의 당정 간부에게 강력히 경고했다. “할 일을 하지 않거나 혼란스럽게 하는 간부, 업무에 전력을 다하지 않거나 깊게 하지 않는 간부, 일을 할 줄도 모르고 능력도 없는 간부는 즉

---

*Contemporary China*, Vol. 16, No. 51(May 2007), pp.195-213.

43 Bo Zhiyue, *China's Elite Politics: Governance and Democratization*(Singapore: World Scientific, 2010), pp.297-298.

44 Li Yuan, “In Coronavirus Fight, China Sidelines an Ally: Its Own People,” *New York Times*(February 18, 2020), [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)(검색일: 2020년 2월 19일).

시 문책하고, 문제가 엄중하면 면직한다.”<sup>45</sup> 이후 공산당은 회의를 개최할 때마다 당정 간부의 ‘형식주의와 관료주의 엄단’을 강조하고, 이를 위한 조치에 들어갔다. 예를 들어, 국무원 연합 통제기제는 2월 3일 전국적으로 30개의 ‘공작 지도조(指導組)’를 파견했다. 한 개의 지도조가 한 개의 성·직할시·자치구를 담당한 셈이다(후베이성에는 중앙 지도조가 파견되었다). 약 20일이 지난 2월 27일과 28일에 공작 지도조는 각 지역 통제 지휘부에 지도 의견을 전달했다.

감독 결과는 인사 조치로 나타났다. 먼저 후베이성 황강시(黃岡市) 정부 위생건강위원회(위건위)의 탕즈홍(唐志紅) 주임이 1월 30일에 해임되었다. 그녀는 1월 29일에 있었던 중앙 감독조의 감독 과정에서 황강시의 환자 수용 능력, 의심 환자수, 핵산 검사 능력 등 세 가지 질문에 하나도 답변하지 못했다. 이런 모습이 중앙TV에 반영되면서 국민의 분노를 샀다.<sup>46</sup> 2월 10일에는 후베이성 정부 위건위의 책임자 2인이 면직되었다. 위건위 당조 서기 장진(張晉)과 위건위 주임 류잉즈(劉英姿)가 그들이다. 이들을 대신해 중앙 지도조 성원으로 활동하던 왕허성(王賀勝)이 주임에 임명되었다.

최대의 징계는 2월 13일에 이루어졌다. 코로나19 방역 실패의 책임을 물어 후베이성 장차오량(蔣超良) 당서기가 해임되고, 그 자리에 상하이시 잉용(應勇) 시장이 임명되었다. 또한 우한시 당서기에는 마귀창(馬

---

45 習近平, “在中央政治局常委會會議研究應對新型冠狀病毒肺炎疫情工作時的講話,” 『求是網』(2020.2.15), www.qstheory.cn(검색일: 2020년 2월 17일).

46 유상철, “사망 425명, 확진 2만명 돌파…중 분풀이할 희생양 찾고 있다.” 『중앙일보』(2020.2.4), www.joins.com(검색일: 2020년 2월 4일).

國強) 대신에 왕중린(王忠林)이 임명되었다.<sup>47</sup> 해외 언론은 공산당 중앙이 코로나19 초기 대응 실패의 책임을 지방에 떠넘기기 위해 이들을 희생양으로 삼았다고 비판했다. 2002년 사스 때, 국민의 분노를 무마하기 위해 국무원 위생부 장원강(張文康) 부장과 베이징시 멩쉐농(孟學農) 시장을 해임한 것처럼 말이다.

그런데 이를 단순히 희생양 찾기와 책임 떠넘기기로만 볼 수 없는 측면도 있다. 시진핑이 1월 23일에 우한시를 포함한 후베이성 주요 도시의 봉쇄를 실시한 이후에도 코로나19는 전국을 넘어 전 세계로 확산되었다. 우한시에 파견된 중앙 조사조의 조사 결과에 따르면, 장차오량과 마귀창은 이 기간 동안 중앙의 지시를 제대로 집행하지 않았다고 한다. 이에 공산당 중앙은 시진핑이 경고한 것처럼 태만한 간부에 대한 징계에 착수했고, 후베이성, 후난성, 헤이룽장성에서 일부 당서기가 면직되었다.<sup>48</sup>

하급 당정 간부도 징계를 받았다. 그런데 징계 내용을 보면 그렇게 엄중한 징계는 아니었다. 코로나19의 성공적인 방역을 위해서는 일선 간부의 헌신적인 노력이 필요한데, 이들을 심하게 징계하면 사기가 저하되기 때문에 약하게 징계했던 것 같다. 예를 들어, 2월 1일까지 후베이성 황강시의 당원 중에서 337인이 당기(黨紀) 처분을 받았다. 그 중 중징계에 해당하는 면직은 현급(縣級) 간부 3인, 향급(鄉級) 간부 3인 등

47 “湖北省召開全省領導幹部會議傳達中央決定,” 『湖北日報』(2020.2.13), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 8일).

48 “蔣超良被免內幕 鍾南山團隊披露武漢始末,” 『多維新聞』(2020.3.25), www.dwnews.com(검색일: 2020년 3월 26일).

6인에 불과했다.<sup>49</sup> 또한 2월 15일까지 후베이성 당원 간부 징계 상황을 보면, 모두 7인의 당원이 중징계를 받았는데, 3인의 향급 간부는 면직되었고, 4인의 현급 간부는 당내 엄중 경고를 받았다. 징계 사유는 업무 태만, 허위 보고, 책임 회피, 소극적 대응 등 형식주의와 관료주의 문제였다.<sup>50</sup>

한편 공산당은 당원 징계 못지않게 우수한 당 조직과 당원에 대한 포상과 표창에도 적극적으로 나섰다. 우선, 방역에 큰 공이 있는 의료기관의 당 조직과 당원을 표창했다. 예를 들어, 2월 6일에 후베이성 공산당 조직부는 모두 214개의 병원에 있는 당 조직과 223명의 당원 의료진을 표창했다. 표창 이유는 이들이 코로나19 방역 활동에서 모범을 보였다는 점이다.<sup>51</sup> 우한 지역 전체의 방역 과정에서 큰 공을 세운 당원인면서 병원 지도부인 두 사람도 표창했다. 우한 진인탄(金銀潭) 병원 원장이면서 당위원회 부서기인 장딩위(張定宇), 중시이제허(中西醫結合) 병원 호흡기과 주임이면서 내과 당지부 서기인 장지셴(張繼先)이 그들이다.<sup>52</sup>

공산당은 입당(入黨)에 지원한 ‘적극분자’와 ‘예비당원’에게도 특혜를 베풀었다. 공산당 중앙 조직부는 코로나19 방역 일선에서 크게 공헌

---

49 “黃岡處理處分防控不力黨員幹部337人 6名領導幹部予以免職,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.2), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).

50 “嚴查違反疫情防控工作紀律履責不力者 省紀委通報曝光六起典型問題,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.16), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).

51 “省委組織部通報表揚214個醫院基層黨組織和223名醫務工作者,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.7), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).

52 “關於給予張定宇和張繼先同志大功獎勵的決定,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.26), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).

한 이들에게 특별 입당을 허용하라는 지시를 내렸던 것이다. 보통 적극 분자에서 예비당원으로 가는데 2년, 다시 예비당원에서 정식당원으로 가는데 1년이 걸린다. 이를 뛰어넘어 정식당원으로 입당시키라는 지시가 내려왔다. 공산당 중앙의 지시에 따라 전국적으로 특별 입당식이 열렸고, 이는 언론을 통해 대대적으로 보도되었다.<sup>53</sup>

## V. 정책 선전과 여론 선도

중국의 코로나19 방역 대책에는 정책 선전과 여론 선도가 반드시 포함된다. 코로나19 때는 2002년 사스 때와 비교할 수 없을 정도로 많은 확진자와 사망자가 발생하면서, 정부와 공산당에 대한 국민의 불만과 비판이 어느 때보다 높았다. 이런 상황에서 선전은 무엇보다 공산당과 시진핑 총서기의 '무오류(無誤謬)'를 증명하는 데 집중할 수밖에 없었다. 또한 선전 매체를 동원하여 국가 정책을 적극 홍보하고, 이에 이의를 제기하는 인사들을 탄압했다. 그러나 일부 정책 선전과 여론 선도는 실상과 괴리되면서 네티즌과 지식인들로부터 강한 역풍을 맞았다.

---

53 “抓緊做好在新冠肺炎疫情防控第一綫發展黨員工作,” 『人民網』(2020.2.27), [www.people.com.cn](http://www.people.com.cn)(검색일: 2020년 2월 27일).

## 1. 공산당과 시진핑 살리기

공산당과 시진핑 총서기를 살리기 위한 선전은 몇 가지로 나눌 수 있다. 첫째, 공산당 중앙과 시진핑 총서기가 코로나19 방역을 위해 얼마나 노력했고, 그런 노력이 얼마나 적절하고 효과적이었는지를 적극 선전했다. 이를 위해 먼저, 정치국 회의에 이어 공산당 정치국 상무위원회 회의를 공개했다. 특히 회의를 공개할 때에는 시진핑이 각 회의에서 구체적으로 어떤 지시를 내렸는지를 명확히 밝혔다. 여기서 더 나아가 시진핑 본인도 자신이 직접 코로나19를 진두지휘하고 있다는 점을 기회가 있을 때마다 강조했고, 언론이 이를 크게 보도했다.

또한 공산당 중앙은 시진핑 총서기가 코로나19 방역과 관련하여 각종 회의에서 행했던 연설의 전문(全文)을 신속하게 공개했다. 여기에는 정치국과 정치국 상무위원회 회의뿐만 아니라, 2월 5일에 개최된 중앙 전면 의법치국위원회 3차 회의, 2월 14일에 개최된 중앙 전면 심화 개혁위원회 12차 회의에서의 연설도 포함된다.<sup>54</sup> 공개 이유는 분명하다. 시진핑 총서기가 방역을 직접 지휘하고 있다는 모습을 국민들에게 알리기 위해서였다. 또한 이를 통해 국민들이 시진핑의 지시를 직접 확인하고, 이를 근거로 중앙과 지방의 당정 간부를 감시할 수 있는 근거를 제공하기 위해서이기도 했다.

여기서 더 나아가 중국의 관영 매체들은 코로나19 방역 과정에서 시진핑이 날짜별로 어떤 장소에서 어떤 지시를 내렸는지를 일지(日誌)

---

54 習近平(2020.2.29).

형식으로 정리하여 발표했다. 일지는 수시로 갱신(update)되었다. 예를 들어, 2020년 1월 7일 정치국 상무위원회 회의에서는 코로나19의 통제 업무에 대한 요구를 제시했고, 1월 20일에는 코로나19의 전면 통제를 비준하면서 ‘인민 군중의 생명·안전·건강을 제1위에 놓고, 질병 확산의 흐름을 굳건히 억제하라.’고 지시했다. 또한 1월 22일에는 ‘코로나19가 신속히 확산되고 통제 업무가 엄준한 도전에 직면한 상황에서, 후베이성 주민의 외부 유출을 막기 위해 전면적이고 엄격한 관리 통제를 실시하라.’고 지시했다.<sup>55</sup>

둘째, 중국은 코로나19의 초기 대응 실패라는 ‘오명’과 국민의 분노로부터 시진핑 총서기의 이미지를 보호하기 위해서 노력했다. 이를 위해 시진핑 총서기를 코로나19 방역이라는 ‘인민전쟁을 승리로 이끈 영웅’, 세계 각국의 정상과 국제사회로부터 인정받고 칭찬 받는 ‘대국(大國)의 영수(領袖)’로 묘사하기 위해 노력했다. 중앙TV와 <인민일보> 등이 시진핑이 외국 정상들과 전화 통화한 내용을 지루할 정도로 상세하게 보도하고, 외국 정상과 WHO가 중국의 방역 성공을 칭찬하고, 여러 지역과 국가가 방역 물자와 의료 인력을 지원한 것에 대해 중국에 감사하는 내용을 집중 보도하는 것이 대표적인 사례이다. 반면 지방의 당정 간부를 문책하고 이를 크게 보도함으로써 국민의 분노를 지방으로 향하게 유도했다.<sup>56</sup>

55 “一條時間軸縱覽習近平的戰‘疫’日志,” 『人民網』(2020.2.17), www.people.com.cn(검색일: 2020년 2월 17일).

56 Chun Han Wong, “Beijing Portrays President Xi Jinping as Hero of Coronavirus Fight,” *Wall Street Journal*(March 8, 2020), www.wsj.com(검색

## 2. 언론 통제와 비판 세력 탄압

중국의 <감염병 방치법>에 따르면, 국무원 국가위건위와 이것의 위임을 받은 성급 지방 정부만이 감염병을 공포할 수 있다. 이를 어길 때에는 정치적 및 법률적 제재를 받는다. 2019년 12월 30일에 ‘원인 불명 폐렴’을 확인하고, 그것을 병원 동료 의사들에게 알렸다가 병원 당국자로부터 ‘규율 위반’ 혐의로 심한 문책을 당한 우한시 중심병원 응급실 주임 의사 아이편과 안과의사 리원량의 사례는 이를 잘 보였다. 불행히도 리원량은 코로나19에 감염되어 2월 6일에 사망했다.

리원량의 사망은 온라인상에서 많은 네티즌의 추모와 정부 비판의 물결을 불러일으켰다. 이를 계기로 일부 비판적 지식인과 사회 활동가들은 중국 정부의 정보 통제와 표현의 자유 억압을 비판했다. 예를 들어, 수백 명의 지식인이 전국인대 상무위원회에 5개 요구 사항을 담은 ‘온라인 청원서’를 제출했다. 첫째, 국민 권리인 표현의 자유 보호, 둘째, 리원량 문제를 전국인대 회의에서 논의할 것, 셋째, 2월 6일 리원량 사망일을 언론 자유 기념일로 지정할 것, 넷째, 누구도 연설·집회·편지 혹은 통신으로 인해 처벌·위협·심문·검열 또는 감금되지 않을 것, 다섯째, 후베이성과 우한시 주민을 공정하게 대우할 것이 요구 사항이다.<sup>57</sup>

---

일: 2020년 3월 9일); Javier C. Hernandez, “China Spins Coronavirus Crisis, Hailing Itself as a Global Leader,” *New York Times*(February 28, 2020), [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)(검색일: 2020년 3월 1일).

57 Mimi Lau, Echo Xie, Guo Rui, “Coronavirus: Li Wenliang’s death,” *South China*

또한 리원량(李源良)의 죽음 이후 일부 지식인들은 언론의 자유를 요구하는 글을 SNS나 인터넷에 발표했다. 베이징대학 법학대학원(法學院)의 장첸판(張千帆)과 허웨이팡(賀衛方) 교수, 칭화대학 법학대학원의 쉬장룬(許章潤) 교수, 우한대학 법학대학원의 친첸홍(秦前紅) 교수, 화중사범대학 국학대학원(國學院) 원장 탕이밍(唐翼明) 교수, 인민대학 중양(重陽) 금융연구소의 자푸징(賈普京) 연구원 등이 대표적이다.<sup>58</sup> 이들 중에서 일부는 중국 당국에 체포되어 조사를 받았다. 칭화대학의 쉬장룬 교수가 대표적이다.

중국 정부는 이와 같은 비판과 요구에 강압적으로 대응했다. 리원량 사망 직후인 2월 10일에 코로나19와 관련된 허위 사실 유포와 유언비어 날조 등과 같은 범죄를 엄격히 처벌하는 <통지>를 최고인민법원, 최고인민검찰원, 국무원 공안부와 사법부 등 네 개 부서가 합동으로 발표한 것이 대표적이다. 실제로 2월 7일까지 코로나19와 관련된 각종 범죄로 363건이 적발되어 관련자들이 처벌되었다.<sup>59</sup> 사실 이런 지시 이전에도 중국은 코로나19와 관련된 언론 보도를 철저히 통제했다. 언론은

---

*Morning Post*(February 12, 2020), [www.scmp.com](http://www.scmp.com)(검색일: 2020년 2월 12일).

58 Jun Mai and Mimi Lau, “Chinese scholar blames Xi Jinping, Communist Party for not controlling coronavirus outbreak,” *South China Morning Post*(February 6, 2020), [www.scmp.com](http://www.scmp.com)(검색일: 2020년 2월 6일); Jane Cai, “China is paying a heavy price for coronavirus because of lack of free speech, says leading professor,” *South China Morning Post*(February 18, 2020), [www.scmp.com](http://www.scmp.com)(검색일: 2020년 2월 19일).

59 “兩高兩部 嚴懲妨害疫情防控犯罪 推動提高依法治理能力,” 『人民網』(2020.2.10), [www.people.com.cn](http://www.people.com.cn)(검색일: 2020년 2월 11일); Shi Jiantao, “Chinese authorities say coronavirus control at heart of clampdown on 10 broad categories of crime,” *South China Morning Post*(February 12, 2020), [www.scmp.com](http://www.scmp.com)(검색일: 2020년 2월 13일).

오로지 정부가 제공하는 자료에 근거하여 보도하거나, 아니면 정부가 하달한 지침에 따라 취재한 내용만 보도할 수 있었다.<sup>60</sup>

이를 어긴 사람은 탄압을 받았다. 위협을 무릅쓰고 우한시 상황을 취재해서 SNS를 통해 소식을 널리 알린 장잔(張展), 천치우스(陳秋實), 팡빈(方斌)과 같은 ‘시민 기자’를 구금한 것이 대표적이다. 참고로 장진은 2020년 12월 상하이시 한 법원에서 4년 징역형을 선고 받았다. 화위안(華遠) 그룹 회장을 지낸 런즈창(任志強)도 구금되어 조사를 받았다. 그는 공산당과 시진핑의 코로나19 대응을 비판했다. ‘언론과 표현의 자유가 없다 보니 코로나19를 조기에 통제하지 못하고 상황이 악화되었다.’는 것이다.<sup>61</sup> 이후 그는 정식 재판에 넘겨져 뇌물 수수와 공금 횡령 혐의로 18년을 언도받았다.

시민운동가 쉬즈용(許志永)도 구속되었다. 2월 4일에 시진핑의 퇴진을 요구하는 ‘권퇴서(勸退書)’를 발표했기 때문이다. ‘시진핑 주석은 집권 후 민주와 법치, 인권을 포기하는 대신 독재를 강화하고 탄압을 통해 안정을 유지하는가 하면, 신장자치구에서 재교육센터를 세워 위구르족 등 소수민족을 박해하고 언론 사상을 억압하면서 ‘거짓 태평성대’를 조작하고 사회 갈등과 위기를 가중시켰다.’가 주요 내용이다.<sup>62</sup> 그밖에도

---

60 Raymond Zhong, “China Clamps Down on Coronavirus Coverage as Cases Surge,” *New York Times*(February 2, 2020), [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)(검색일: 2020년 2월 6일); Paul Wolfowitz and Max Frost, “China Censorship Helps Spread the Virus,” *Wall Street Journal*(January 26, 2020), [www.wsj.com](http://www.wsj.com)(검색일: 2020년 1월 28일).

61 “시진핑 비판 후 실종된 중 기업인, 당국 조사받아,” 『연합뉴스』(2020.4.8), [www.donga.com](http://www.donga.com)(검색일: 2020년 4월 8일).

62 “시진핑 하야 촉구 중국 활동가 쉬즈용 체포 구속,” 『동아일보』(2020.2.17), [www.](http://www.)

사회적 비극을 기록하는 것이 작가의 사명이라는 생각에서 『간힌 도시의 일기(封城日記)』를 쓴 팡팡(方方)(원명은 왕팡(王方))이 정부와 언론의 비판을 받았다.<sup>63</sup> 그녀의 책은 『우한일기』라는 제목으로 한국어로도 출간되었다.

### 3. 여론 선도와 역풍(逆風)

중국은 여론 선도를 위해서도 많은 노력을 기울였다. 그러나 그것이 항상 성공했던 것은 아니다. 초기에 코로나19에 제대로 대응하지 못함으로 인해 막대한 인명 피해와 생활의 어려움이 초래되었고, 이에 대해 국민들이 공산당과 정부에 강한 불만을 표출했기 때문이다. 이는 특히 후베이성과 우한시에서 두드러지게 나타났다.

먼저, 중국은 성공적인 방역 경험을 책으로 출간하여 홍보하려고 시도했다가 중단했다. 『대국전역(大國戰‘疫’): 2020 중국의 코로나19 저격전은 진행 중(2020中國阻擊新冠肺炎疫情進行中)』이 바로 그것이다. 이는 관영 매체가 보도한 내용을 엄선하여 편집한 책으로, 국내에서 출간한 이후에 영어, 독어, 불어, 러시아어, 스페인어, 아랍어로 연속하여 출간

---

donga.com(검색일: 2020년 2월 17일).

63 유상철, “‘우한일기’ 작가 고발... 中 코로나 잠잠한 틈타 보복 시작됐다,” 『중앙일보』(2020.4.9), www.joins.com(검색일: 2020년 4월 9일); “方方6套房產來源不明遭舉報 本人回應,” 『多維新聞』(2020.4.8), www.dwnesw.com(검색일: 2020년 4월 9일); Chun Han Wong, “A Wuhan Writer Rages Against China’s Communist Machine and Becomes an Online Star,” *Wall Street Journal*(April 1, 2020), www.wsj.com(검색일: 2020년 4월 8일).

할 예정이었다. 책의 주요 내용은 우리가 짐작하는 그대로이다. 시진핑 총서기가 ‘대국의 영수’로서 국민을 위해 신경 쓰고, 사명을 감당하며, 전략적인 긴 안목과 탁월한 영도력을 보이는 것, 중국 인민이 시진핑을 핵심(核心)으로 하는 당 중앙의 영도 하에 긴급히 동원되고, 전심으로 힘을 합하여 질병을 통제하는 인민전쟁, 전면전, 저격전에서 달성한 단계적 진전과 호전된 상황을 전면적으로 소개하는 것, 공산당 영도와 중국 특색의 사회주의 제도의 현저한 우세를 제시하는 것, 국제사회와 협력하고 공동으로 세계 및 지역의 위생 안전을 수호하기 위해 수행한 중국의 노력을 소개하는 것이다.<sup>64</sup>

그런데 책이 판매되기 직전에 갑자기 가판대에서 사라졌다. 중국 당국에 의해 판매가 보류된 것이다. 책의 내용이 ‘저급 홍색선전(低級紅)’과 ‘고급 흑색선전(高級黑)’에 해당된다고 판단했던 것 같다. 공산당은 2010년 2월 27일에 <공산당의 정치건설 강화에 대한 중공 중앙의 의견>을 발표하여 ‘저급 홍색선전’과 ‘고급 흑색선전’을 금지시켰다. 여기서 ‘저급 홍색선전’은 공산당 고위층을 옹호하려고 선전했지만 방식이 단조롭고 거칠어 역효과를 초래하는 선전, ‘고급 흑색선전’은 특정한 지도자나 정책을 과도하게 칭찬하여 반감을 초래해 결과적으로 ‘먹칠(抹黑)하는’ 선전을 가리킨다.<sup>65</sup> 생사의 갈림길에서 친지를 잃고 생활이 파탄 난 국민들에게 공산당의 자화자찬은 여론 선도는커녕 반감만 증폭시

---

64 “『大國戰‘疫’』近期出版,” 『新華網』(2020.2.26), www.xinhuanet.com(검색일: 2020년 2월 26일).

65 “『大國戰‘疫’』下架背後的紅與黑,” 『多維新聞』(2020.3.3), www.dwnesw.com(검색일: 2020년 3월 3일).

키는 역풍을 초래할 것이 뻔했던 것이다.

중국은 국민들에게 코로나19를 충분히 통제할 수 있다는 신념을 불어넣기 위해, 동시에 많은 공산당원들이 인민을 위해 열성적으로 방역 활동에 종사하고 있다는 점을 부각시키기 위해서도 노력했다. 인민전쟁의 ‘영웅 발굴’과 ‘영웅 만들기’가 대표적이다. 예를 들어, 2020년 4월 2일에 리원량을 포함하여 방역 과정에서 사망한 14명의 의료인에게 ‘열사(烈士)’ 칭호가 부여되었다. 코로나19의 방역을 위해 출산일을 앞두고 업무 복귀를 결심한 임신 9개월의 간호사, 유산 후 10일 만에 출근한 간호사, 우한시에 파견되기 직전에 삭발하는 란저우시(蘭州市) 여자 간호사들, 거액의 돈을 익명으로 기부한 사업가 등, 주요 언론사는 ‘영웅’을 발굴하고 보도하기 위한 경쟁에 뛰어들었다. 그 과정에서 과장 보도와 허위 보도는 피할 수 없었다.

그러나 이런 ‘영웅 만들기’는 코로나19로 인해 고통 받는 수많은 사람들의 실상을 외면하고 공산당의 주장만 일방적으로 선전하는 것으로, 국민의 외면과 불신을 사기에 충분했다. 일부 네티즌들은 이런 보도에 대한 반감과 비판을 숨기기 않았다. 예를 들면 이런 비판이 있었다. ‘왜 남자 의사나 간호사는 삭발하지 않고 여자 간호사만 삭발하느냐?’, ‘삭발식에 참여한 일부 간호사가 우는 모습을 보였는데, 이는 자발적인 행위가 아니라 강제로 하는 행위라는 사실을 보여주는 것이 아니냐?’, ‘출산을 앞둔 간호사는 출산을 준비하는 것이 타당하고, 유산한 간호사는 쉬면서 몸조리 하는 것이 타당한데, 그들이 방역 업무에 복귀한 것이 과연 칭찬할 일이나?’<sup>66</sup>

이상에서 우리는 코로나19에 대한 ‘중앙’의 대응에 대해 자세히 살

펴보았다. 이를 이어 아래에서는 ‘지방’, 구체적으로 후베이성과 우한시의 대응을 살펴볼 것이다.

## VI. 후베이성 도시 봉쇄와 코로나19 통제

2020년 4월 23일 국무원 연합 통제기제의 발표에 따르면, 전국의 84,302건의 확진 사례 중에서 후베이성이 68,128건으로 전체의 80.8퍼센트, 그 중 우한시가 50,333건으로 전체의 59.7퍼센트를 차지했다. 사망자는 전국 4,642명 중에서 후베이성이 4,512명으로 전체의 97.2퍼센트, 우한시가 3,869명으로 전체의 83.3퍼센트를 차지했다.<sup>67</sup> 이 통계를 통해 코로나19와의 ‘인민전쟁’에서 왜 후베이성과 우한시를 ‘주전장’으로 불렀는지를 알 수 있다. 이런 이유로 재정, 인원, 물자는 후베이성과 우한시에 집중 지원되었다.

우한시의 상황 변화를 살펴보면, 2020년 1월 23일 우한시 통제 지휘부는 10시를 기해 <감염병 방지법>에 따라 우한시를 ‘갑류 감염병 구

---

66 Li Yuan, “Coronavirus Weakens China’s Powerful Propaganda Machine,” *New York Times*(February 26, 2020), [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)(검색일: 2020년 2월 27일); Chun Han Wong, “China’s Virus Censorship and Propaganda Draw Backlash,” *Wall Street Journal*(February 25, 2020), [www.wsj.com](http://www.wsj.com)(검색일: 2020년 2월 26일).

67 “全力做好新冠肺炎疫情防控工作,” 『人民網』(2020.4.23), [www.people.com.cn](http://www.people.com.cn)(검색일: 2020년 4월 23일).

역'으로 지정하고 봉쇄했다. 봉쇄 초기에는 사재기 등 문제가 발생했지만 정부의 설득과 신속한 조치로 곧 진정되었다. 1월 25일에는 코로나 19 전담 병원으로 휘산산 병원과 레이선산(雷神山) 병원을 건립하기 시작했다. 1월 26일의 회견에서 저우셴왕 시장은, 춘제(春節)를 맞아 이미 500만 명이 우한시를 떠나서 현재 1,100만 명이 남아있다고 말했다. 2월 11일에는 주택 단지(小區: 예를 들어, 아파트 단지)의 폐쇄식 관리에 들어갔다. 이에 따라 한 주택 단지에는 하나의 출입문만 두고, 주민의 출입을 사실상 금지했다. 한 달 뒤에는 확진자가 급감했고, 3월 20일에는 병세가 심하지 않은 지역의 상점과 편의 시설을 개방했다. 3월 22일부터는 휴대전화 앱을 이용하여 '녹색 표시자'(무감염자)의 통행을 허용했고, 4월 8일에는 우한시의 도로 봉쇄가 해제되었다.<sup>68</sup>

## 1. 지역 통제 지휘부의 설립

2020년 1월 20일에 중앙에 국무원 연합 통제기제가 수립된 직후에 지방에서도 공식적으로는 현급 단위, 실제로는 기층 단위인 사구(社區)에 까지 지휘기구가 설립되었다. 후베이성과 우한시도 마찬가지였다.

1월 22일에 후베이성 공산당 판공실과 성정부 판공실은 합동으로 <통지>를 하달하여 '후베이성 코로나19 통제 지휘부'(新型肺炎防控指揮部)(통제 지휘부)의 설립을 공포했다. 동시에 성내 각 정부도 통제 지휘부

68 “2019冠狀病毒病中國大陸疫區封鎖措施,” 『維基百科』, zh.wikipedia.org(검색일: 2020년 4월 30일).

를 설립할 것을 지시했다. 후베이성 통제 지휘부는 당서기와 성장 2인이 공동으로 지휘장(指揮長)을 맡고, 부성장 2인이 부지휘장을 맡았다. 하나의 지휘기구를 당서기와 성장이 공동으로 책임지는 경우는 많지 않다. 이는 코로나19의 방역이 매우 중요한 임무였기 때문에 그렇게 한 것 같다. 또한 처음에 통제 지휘부 산하에는 8개의 공작조를 두었는데, 2월 16일에 5개 공작조로 축소했다. 판공실과 종합조, 의료구치(救治)와 질병통제조, 물자와 시장보장조, 선전조, 사회안정조가 그것이다. 후베이성 통제 지휘부는 이후 방역과 생산 회복 등 코로나19와 관련된 중요 정책을 결정하고 관내 방역을 총괄 지휘했다.<sup>69</sup>

코로나19의 발원지인 우한시의 통제 지휘부는 더 빨리 설립되었다. 즉 1월 20일 증상이 전면 대응을 결정한 그날, 우한시 통제 지휘부를 설립하고 제1차 회의를 개최했다. 조직 성격은 전 시의 방역 업무를 통일적으로 지도하고 지휘하는 기구로 규정했다. 시장인 저우셴왕이 지휘장을 맡았고, 산하에 8개의 공작조, 즉 응급보장조, 선전조, 교통조, 시장(市場)조, 의료구치(救治)조, 질병방역조, 사구(社區)조, 종합조를 두었다.<sup>70</sup> 다른 지역과 달리 우한시에서는 당서기가 통제 지휘부의 수장을 맡지 않았다는 특징이 있다.

또한 우한시 통제 지휘부가 제1차 회의에서 발표한 내용은 우한시

69 “蔣超良要求全力打好疫情殲滅戰 堅決遏制疫情蔓延勢頭,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.1.24), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 8일); “應勇：優化指揮部職能做細做實各項防控工作,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.17), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 8일).

70 “武漢成立防控指揮部，公布定點救治醫療機構名單,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.1.21), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).

지역뿐만 아니라 다른 지역의 방역 활동에서도 기본 방침이 되었다. 여기에는 ‘조기 발견, 조기 보고, 조기 격리, 조기 치료’의 확보, 지도부의 방역 책임제 실행, 각 구역의 속지(屬地) 관리 책임제 실행, 사구(社區)의 격자관리원(網格員)과 의무진(醫務人員)을 동원한 주민 관리와 일일 보고 제도 실행, 애국위생 운동을 통한 손 씻기, 마스크 착용하기, 옷소매로 가리고 기침하기 등 공공위생 규범의 보급, 정보 공개, 태만하고 무책임한 당정 간부의 엄정한 의법 처리 등이 포함된다.<sup>71</sup>

공식적인 통제 지휘부는 구(區) 단위까지 설립되었지만, 실제 상황을 보면, 구 아래의 사구에도 통제 지휘부가 설치되었다. 그래서 시진핑 총서기가 베이징시(2월 10일)와 우한시(3월 10일)를 시찰했을 때, 리커창 총리가 우한시(1월 27일)를 시찰했을 때에는 코로나19 전문 병원과 함께 사구 통제 지휘부를 반드시 방문하여 일선의 방역 담당자를 격려했다.

## 2. 중앙과 지방의 방역 지원

중국의 공식 통계에 따르면, 전국적으로 코로나19 방역에 1,452억 위안(한화 25조 4,100억 원), 생계 지원에 1,560억 위안(한화 27조 3천억 원)이 투입되었다. 참고로 2002년 사스 때에는 전국적으로 180억 위안

71 “武漢成立新型冠狀病毒感染的肺炎疫情防控指揮部,” 『中國新聞南方網』(2020.1.21), www.southcn.com(검색일: 2020년 4월 9일).

(한화 3조 1,500억 원)이 투입되었다.<sup>72</sup> 이 둘을 비교하면, 코로나19의 재정투입이 사스 때보다 총 지원 규모에서 약 17배(3,012억 위안 대 180억 위안)가 많았다. 이는 코로나19의 확산과 피해가 사스 때보다 그만큼 광범위하고 심각했다는 사실을 보여준다.

2020년 1월 23일 우한시와 15개 도시에 대한 봉쇄를 결정한 직후, 중앙 정부는 우한시와 해당 도시에 대한 지원을 시작했다. 먼저, 국무원 재정부와 후베이성 정부는 각각 10억 위안씩 모두 20억 위안(한화 3,500억 원)의 긴급 방역 자금을 투입했다.<sup>73</sup> 또한 급증하는 환자를 치료하기 위해 후베이성 전체에는 6만 명,<sup>74</sup> 우한시에는 3만여 명의 민간 및 군 의료진을 파견했다. 한 통계에 따르면, 전국 중증의료 전문의 중에서 10퍼센트인 1만 1천여 명의 의사가 우한시에 모였다고 한다.<sup>75</sup> 국무원 국가위건위는 965명의 중국 질병통제 센터 전문가를 후베이성에 파견하여 코로나19 검사를 지원했다. 이들은 4월 20일에 철수했다.<sup>76</sup>

우한시와 후베이성에 대한 지원은 전국 차원에서도 이루어졌다. 방법은 우한시를 제외한 나머지 주요 도시를 다른 성 및 직할시가 나누어

---

72 “財經部：今年一季度全國財政收支同比雙降 各級財政共安排疫情防控資金1452億元,” 『央視網』(2020.4.20), www.cctv.com(검색일: 2020년 4월 23일).

73 “王曉東出席新型肺炎防控新聞發布會並答記者問,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.1.27), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 8일).

74 Chan, “How China’s military took a frontline role in the coronavirus crisis.”

75 “堅持重症輕症並重 千方百計救治患者,” 『人民網』(2020.2.20), www.people.com.cn(검색일: 2020년 2월 20일).

76 “援漢疾控隊凱旋!” 『人民網』(2020.4.20), www.people.com.cn(검색일: 2020년 4월 20일).

전담하는 ‘일대일 지원(對口支援)’ 방식이다. 구체적으로 2월 7일에 국무원 연합 통제기제는 16개의 성 및 직할시가 전담 지원할 후베이성의 주요 도시를 발표했다. 예를 들어, 충칭시와 헤이룽장성은 샤오간(孝感)시, 산둥성과 후난성은 황강(黃岡)시, 장시성은 수이저우(隨州)시, 장쑤성은 황스(黃石)시, 푸젠성은 이창(宜昌)시, 톈진시는 언스(恩施)시 등이다. 지원 방식과 내용은, 각 성과 직할시는 의료진을 중심으로 한 지원대를 구성하여 대상 지역에 파견하고, 대상 지역이 필요로 하는 방역, 의료, 생활 물자를 공급하는 것이다.<sup>77</sup>

이런 일대일 지원은 개혁 시기에 보편적으로 사용되던 방식이다. 예를 들어, 연해 지역의 베이징시, 톈진시, 상하이시, 장쑤성, 저장성, 푸젠성, 광둥성은 내륙의 성 및 소수민족 자치구와 일대일로 연계해서 인적 교류, 자금 투자, 기술 제공 등의 지원 활동을 전개했다. 티베트와 신장 위구르는 복수의 성 및 직할시로부터 지원을 받았다.

### 3. 방역 통제와 관리: ‘그물망식’ 사구(社區) 관리체제

봉쇄는 우한시뿐만 아니라 황강시 등 성내 15개 도시를 대상으로 실시되어, 봉쇄된 주민만 5,700만 명에 달했다. 이들을 대상으로 의심 환자를 검사하고, 확진자를 격리 치료하는 일은 결코 쉽지 않았다. WHO가 말했듯이, 이는 “공공위생 역사상 일찍이 없었던 일”이었다. 특히 우

77 “官方發布! 各省對口支援湖北名單來了,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.7), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).

한시에서만 1,100만 명이 봉쇄되었는데, 1월 23일부터 4월 8일까지 76일 동안 이들에게 생필품을 공급하는 일도 결코 쉽지 않았다. 이는 기층 단위에 대한 촘촘한 관리체계가 갖추어져 있지 않으면 결코 할 수 없는 일이다.

중국은 1990년대 말부터 도시의 ‘사구(社區) 건설’ 실험을 여러 지역에서 진행했다. 여기서 사구는 일정한 지역 범위 내에 거주하는 주민들로 구성된 사회생활 공동체(community)를 말한다. 사구 건설은 사구 주민의 역량에 의지하고, 사구의 자원을 이용하며, 사구의 기능을 강화하여, 사구의 문제를 해결하는 정책을 말한다.<sup>78</sup> 한마디로, 사구를 단위로 주민 관리와 복지 제공 문제를 해결하겠다는 정책이다. 사구의 규모는 지역에 따라 다른데, 대략 천 가구(戶)에서 수천 가구로 구성된다. 사구는 세 가지의 업무, 즉 주민 행정 업무, 주민 자치 업무, 사회 복지 업무를 맡는다.

이와 같은 업무를 담당하기 위해 사구는 보통 세 개의 기구로 구성된다. 첫째는 공산당 공작위원회(黨工作委員會)로, 사구 전체를 총괄 지도하고, 각 기관의 업무를 조정한다. 둘째는 사구 거민위원회(居民委員會)로, 주민 자치 업무를 담당한다. 1990년대 중반까지는 거민위원회로 불렸는데, 2000년대 이후에는 사구와 통합되면서 사구 거민위원회로 불린다. 거민위원회의 주임과 위원은 주민 투표로 선출되는 것이 원칙이지만, 그렇지 않은 지역도 있다. 직원(공작자)은 대개 상급 단위인

---

78 陳義平·徐理響 主編, 『當代中國的基層民主建設』(合肥: 安徽人民出版社, 2014), pp.74-75.

향진이나 가도에서 선발하여 배당한다. 셋째는 사구 서비스센터(服務中心), 혹은 사회조직으로 주민의 행정 및 사회 복지 서비스를 제공한다. 경제가 발전하지 않은 지역에서는 별도의 기구를 두지 않고 사구 거민 위원회가 이 서비스를 제공하기도 한다.<sup>79</sup>

그런데 중국이 2000년대 들어 ‘안정 유지(維穩)’를 위해 사회치안과 기층관리를 강화하면서 사구에 대해 ‘그물망식(網絡)’ 혹은 ‘격자화(網格化)’ 관리를 본격화했다. 격자화 관리란, 도시 지역의 공간을 격자(網格, grid) 단위로 잘게 나누고, 각 격자마다 주민을 관리하는 한 명에서 수 명의 격자관리원(網格員)을 두어 주민의 활동과 상황을 세밀히 관리하는 방식을 가리킨다. 목표는 ‘작은 일은 촌 밖으로 내보내지 않고(小事不出村), 큰일은 진 밖으로 내보내지 않으며(大事不出鎮), 모순은 상급 정부로 보내지 않는다(矛盾不上交).’는 것이다.<sup>80</sup> 격자관리원은 ‘크게는 치안과 주택 임대 관리까지, 작게는 주민의 두통과 발열, 하수도 뚫는 일까지 모두 관리한다.’ 한마디로 격자관리인은 주민에 대한 봉사자이면서 동시에 감시자이다. 이들은 관할 구역에서 발생하는 모든 상황을 구(區) 정부에 설치된 ‘격자망 관리센터’에 보고한다. 이렇게 해서 그물망식 관리가 가능하게 된다. 지역에 따라 차이는 있지만, 하나의 사구는 보통 4-5개의 격자로 나뉘고, 각 격자에는 150-300가구(戶)가 속해

79 陳義平·徐理響, 『當代中國的基層民主建設』, pp.90-105; 박철현, “중국 사구모델의 비교분석: 상하이와 선양의 사례,” 『중국학연구』 69집(2014년), pp.321-354.

80 장윤미, “중국 ‘안정유지(維穩)’의 정치화 딜레마,” 『동아연구』 64권(2013년 2월), pp.105-143; 장윤미, “돈으로 안정을 산다” 시위 급증에 대처하는 중국식 해법,” 『중앙일보』(2020.4.8), www.joins.com(검색일: 2020년 4월 8일).

있다.<sup>81</sup>

이렇게 해서 만들어진 사구 관리체계가 코로나19 방역에 동원된 것이다. 일부 방역 전문가는 사구의 격자화 관리 방식을 좀 더 세밀하게 운영하여 질병통제의 기본 수단으로 삼아야 한다고 주장했다.<sup>82</sup> 2002년 사스 때에도 베이징시, 상하이시, 광둥성 지역에서 사구를 이용한 질병 통제가 크게 성과를 거둔 경험이 있다. 농촌 지역에서는 촌민 위원회가 이 역할을 담당했다.<sup>83</sup> 이런 경험을 기초로 후베이성 통제 지휘부는 2020년 1월 28일에 도시의 사구와 농촌의 촌을 코로나19 방역의 ‘제1 방어선’으로 삼고, ‘격자화(網格化) 및 양탄자식(地毯式) 관리’를 실행한다고 결정했다.<sup>84</sup>

시진핑도 사구를 매우 중시했다. 예를 들어, 2020년 3월 10일에 우한시를 시찰할 때, 시진핑은 동후신청(東湖新城) 사구를 방문하여 이렇게 말했다. “질병 퇴치에는 두 개의 진지(陣地)가 있다. 하나는 병원으로, (환자를) 죽음에서 구하고 부상을 치료한다. 다른 하나는 사구로, 예

---

81 뤼스치·백승욱, “사회치리(社會治理)로 방향 전환을 모색하는 광둥성의 사회관리 정책,” 『현대중국연구』 17집 2호(2016년 2월), pp.37-78; 백승욱·장영석·조문영·김판수, “시진핑 시대 중국 사회건설과 사회관리,” 『현대중국연구』 17집 1호(2015년 8월), pp.1-51; 조문영·장영석·윤종석, “중국 사회 거버넌스(治理) 확산 속 동북지역 사구건설의 진화,” 『중소연구』 41권 2호(2017년 여름), pp.181-223.

82 “疫情防控要用好社區網格化管理,” 『人民網』(2020.2.10), www.people.com.cn(검색일: 2020년 2월 11일).

83 Jonathan Schwartz and R. Gregory Evans, “Causes of Effective Policy Implementation: China’s Public Health Response to SARS,” *Journal of Contemporary China*, Vol. 16, No. 51(May 2007), pp.195-213.

84 “蔣超良召開省委常委會會議暨省新型肺炎防控指揮部會議,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.1.29), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 8일).

방 통제의 진지다. 질병 통제 업무를 굳건히 잘하는 관건은 사구에 달렸다.”<sup>85</sup> 4월 8일에는 우한시의 한 사구 관리자에게 직접 편지를 보내 이들을 위로했다. “사구는 밖으로는 질병의 확산을 막고, 안으로는 질병의 재발을 막는 중요한 방어선으로, 질병 통제의 최전선이다.” 그의 편지에 따르면, 전국에는 65만여 개의 사구가 있으며, 400만여 명의 일꾼이 활동하고 있다. 이는 사구 당 6.2인의 일꾼이 있는 셈이다.<sup>86</sup>

코로나19의 방역에서 사구가 중요하다는 점은 국무원도 잘 알고 있었다. 그래서 2월 16일 국무원 민정부와 국가위건위는 합동으로 사구 활동에 대한 지도 강화 <통지>를 하달했다. 첫째, 사구는 일선 방역의 중요한 거점으로, 사구 공작자들이 더욱 철저히 방역 조치를 실행해야 한다. 둘째, 기층 공작자들에게 더 많은 관심을 갖고, 이들에 대한 조직 지도를 강화해야 한다. 셋째, 사구 공작자들에 대한 선전과 인도를 강화해야 한다.<sup>87</sup> 곧이어 사구 공작자를 물심양면에서 지원하기 위한 <통지>도 하달했다. 여기에는 물질적 보조 지원, 상해(傷害) 보장, 방호 조건 강화, 업무 부담 감소, 심신 건강 보호, 관심과 위로, 표창과 포상, 선진적이고 전형적인 모범 사례의 선전 강화 등이 포함된다.<sup>88</sup>

85 “這道疫情防務的重要防綫 習近平高度重視,” 『人民網』(2020.4.10), www.people.com.cn(검색일: 2020년 4월 10일); “毫不放鬆抓緊抓實抓細各項防控工作 堅決打贏湖北保衛戰武漢保衛戰,” 『人民網』(2020.3.3), www.people.com.cn(검색일: 2020년 3월 3일).

86 “習近平回信勉勵武漢東湖新城社區全體社區工作者,” 『人民網』(2020.4.9), www.people.com.cn(검색일: 2020년 4월 9일).

87 “兩部門: 爲疫情防務社區志願者發放補貼 合理安排社區防務工作人員輪休,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.18), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).

88 “中央應對新冠肺炎疫情工作領導小組印發通知,” 『人民網』(2020.3.5), www.people.com.cn

후베이성 통제 지휘부도 2월 5일에 사구에 대한 13개 조항의 세부 실행 지침을 하달했다. 중요한 내용을 살펴보면, 첫째, 도시의 사구(社區)와 농촌의 촌(村)마다 질병통제 공작대(防控工作隊)를 설치한다. 각 당 정기관과 사업단위의 당원 간부는 사구/촌에 내려가 상주하면서 현지 인원과 함께 공작대를 조직하여 질병통제를 담당한다. 둘째, 관할 주민의 건강 상태를 모두 점검하고, 각 당정 간부 별로 담당해야 할 가구를 지정 관리한다. 셋째, 사구 내의 주택단지(小區), 촌, 기업단위에서 봉쇄식 관리를 실시한다. 주택단지의 출입구는 하나만 유지하고, 촌과 촌을 연결하는 통로는 하나만 남기고 모두 폐쇄한다. 넷째, 집단 활동을 엄금한다. 결혼 등 경사(紅事)는 전면 금지하고, 장례 등 애사(白事)는 간단하게 거행하되 반드시 보고한다.

다섯째, ‘사구/촌→가도(街道)/향진(鄉鎮)→구(區)/현(縣)’으로 이어지는 질병관리 체계를 수립한다. 사구/촌은 초진(初診), 가도/향진은 집중 격리, 구/현은 집중 수용 치료를 담당한다. 사구/촌이 발열 환자를 발견하면 즉시 가도/향진에 보고하고, 가도/향진은 이를 사구 위생 서비스 센터와 향진의 지정 병원으로 이송하여 격리 관찰한다. 유사증상 환자가 발생하면 즉시 구/현의 지정 병원으로 이송하여 격리 치료하고, 보통 발열환자는 가도/향진의 집중 격리시설에서 관찰한 후에 체온이 정상으로 돌아오면 귀가 조치한다. 여섯째, 구/현의 방역 통제 지휘부는 사구/촌에 ‘순회 의료대(醫療隊)’를 파견하여 의료 활동을 지원한다. 일곱째, 각 시(市)/구/현은 관할 지역에 필요한 물자를 공급하고, 사구/촌

---

com.cn(검색일: 2020년 4월 10일).

은 생계가 곤란한 가구의 문제를 해결한다. 여덟째, 각급 공산당 위원회는 당원 간부를 방역 일선에 신속하게 투입하고, 당원 간부 중 기율 위반자는 엄정히 의법 처리한다.<sup>89</sup>

이런 지침은 실제로 집행되었다. 예를 들어, 우한시는 사구 내의 주택단지(小區)를 24시간 봉쇄 관리했다. 이를 위해 각 주택단지에는 하나의 출입문만 두고 나머지는 모두 폐쇄했고, 업무상 필요한 인원을 제외하고는 출입을 금지했다. 업무상 출입자도 매번 발열 검사는 물론 신원 확인과 업무 점검을 거쳐야 출입이 가능했다. 비슷하게 이창시(宜昌市)는 ‘1+1+n’ 관리 방식을 채택했다. 즉, 각 사구마다 ‘당원+경찰+의료진’으로 구성된 최소 3인 이상의 소조(小組)를 결성하여, 주민의 등기와 조사, 체온 측정, 주택단지 봉쇄, 자동차 운행 관리를 담당했다. 한 사구에서는 ‘1대(隊) 9원(員) 공작대’를 구성하여 사구를 관리했다. 당원이 공작대 대장을 맡고(1대), 격자관리인(網格員), 사구경찰(社區幹警), 의료진(醫務人員), 입주자위원회 위원(業委會成員), 생활보조원(生活互助員), 선전선도원(宣傳勸導員), 아파트 단지 동회장(樓棟長), 군중감독원(群衆監督員), 환경관리원(環境管理員) 등 9인이 구성원(9원)으로 참여했다.<sup>90</sup>

또한 위의 지침에 따라 당정기관과 사업단위는 당원 간부를 사구에 파견하여 방역 업무를 지원했다. 예를 들어, 2월 27일의 후베이성

89 “省指揮部下發新規十三條：紅事一律禁止 白事一律從簡並報備，”『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.6), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일); “關於農村疫情防控措施抓實抓細抓落地的緊急通知，”『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.7), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).

90 “〈關於全力以赴堅決打贏我省新冠肺炎疫情防控阻擊戰的意見〉解讀之二，”『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.19), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).

통제 지휘부의 <통지>에 따르면, 첫째, 성내의 각 단위는 100개 공작조와 1,000명의 당원 간부를 증파(增派)한다. 각 당정기관과 사업단위는 일상 활동을 유지한 상태에서 최소한 2/3의 당원 간부를 사구나 촌에 파견하여 질병통제 업무에 전념하도록 배치한다. 둘째, 배치 받은 당원 간부는 현지의 지휘를 받아 활동하고, 해당 지역은 이들 간부의 생활과 물자를 보장한다. 셋째, 당위원회는 파견된 당원 간부의 활동을 평가하여 파견 기관에 보고한다. 넷째, 당원 간부의 형식적인 파견이나 요식행위는 엄금한다.<sup>91</sup> 이렇게 파견된 당원 간부는 사구 활동에서 결정적인 역할을 담당했다. 한 보도에 따르면, 우한시 정부가 파견한 간부는 모두 44,500명으로 이들은 7,000개의 주택단지(소구)에 파견되어 12,000명의 기층 공작자를 도와 질병 통제 업무를 수행했다. 그 결과 봉쇄 초기에는 다소 혼란스러웠던 방역과 생활이 2월 중순 무렵부터는 자리를 잡았다.<sup>92</sup>

봉쇄 지역에 대한 생필품의 공급과 배급도 사구를 통해 이루어졌다. 후베이성 통제 지휘부에 따르면, 후베이성에는 생필품을 공급하는 몇 가지 ‘모델’이 운영되었다. 이들은 사구를 중심으로 이루어진다는 점에서는 같았지만, 구체적인 방식에서는 조금씩 차이가 났다. 예를 들어, 텐먼시(天門市)는 2월 11일부터 생필품 사구 배송 제도를 실행했다. 시

---

91 “省疫情防控指揮部下發通知：所有下沉社區(村)黨員幹部嚴禁掛名式點卯式下沉,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.27), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).

92 William Zheng and Kristin Huang, “Street by street, home by home: how China used social controls to tame an epidemic,” *South China Morning Post*(April 22, 2020), www.scmp.com(검색일: 2020년 4월 23일).

정부는 관내의 슈퍼마켓 25개, 대형 상점 11개, 곡물 및 식용유 판매소 12개, 채소 합작사 39개와 계약을 체결하여 생필품을 공급했다. 방식은 이렇다. 시민들은 위챗(WeChat, 微信)에서 단체방에 가입하고, 사구는 이를 이용해 물품의 배송 시간과 장소를 통보한다. 매 사구마다 생활물자 배송사무소(配送站)가 있어, 사구 간부 1인이 책임을 맡고, 1인의 사구 거민위원회 위원이 연락을 담당한다. 사구 내의 주택단지에도 배송장소(配送點)가 정해져, 1인의 자원 봉사자가 주민에게 물품을 전달한다.<sup>93</sup>

## VII. 결론: 중국의 코로나19 대응 평가와 전망

2002년 사스의 초기 대응 실패 이후, 중국은 여러 가지 측면에서 문제점을 고치기 위해 노력했다. 관련 법규를 제정 및 수정하여 법정 감염병의 종류를 좀 더 세밀하게 구분했다. 방역 관리 체제도 개선하여, ‘일선 병원과 보건소→지역 질병센터→지방 정부/상급 질병센터/중국 질병센터’로 이어지는 보고 및 대응 체제를 마련했다. 여기에 더해 많은 재정을 투입하여 실시간 온라인 경보체제도 구축했다. 이런 노력은 실제적인 성과로 이어졌다. 중국 정부와 질병센터의 관계자들이 중국

93 “非接觸送菜移動菜籃子供銷小貨郎 我省推廣市場保供七大招,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.13), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).

에서는 ‘제2의 사스 사건’이 다시는 발생하지 않을 것으로 믿었던 것이 이 때문이었다.

그러나 코로나19 사태가 보여주었듯이, 중국의 이런 믿음과 자신감은 여지없이 깨졌다. 우한시의 일선 병원과 질병센터는 법률이 규정한대로 코로나19의 발병 사실을 온라인 경보체제를 통해 상부에 보고하지 않았다. 보고를 받은 국무원 국가위건위와 중국 질병센터는 즉각 역학 조사조를 현지에 파견했지만, 제1차와 제2차 조사조는 실제 상황을 정확히 파악하는 데 실패했다. 이는 곧 중앙 정부의 늦장 대응으로 이어졌고, 이것이 코로나19가 전 세계로 확산되는 데 결정적인 역할을 했다. 중앙의 잘못된 판단과 늦장 대응이 벌어지는 동안, 우한시와 후베이성 정부는 중앙의 지시만을 기다리면서 20일이라는 귀중한 시간을 허비했다. 관료들의 무사안일주의의 전형을 보여주었던 것이다. 여기에다 표현 및 언론의 자유 부재, 독립된 시민사회의 부재는 정부의 잘못된 대응을 시정하게 만드는 최후의 보루마저 앗아갔다. 이런 이유로 비극의 역사는 반복되었다.

다른 한편 중국은 2020년 1월 20일에 코로나19에 대한 전면적인 대응을 결정한 이후 불과 2개월만인 3월 20일 무렵에 확진자 수를 안정적으로 통제하는 데 성공했다. 이것이 가능했던 것은 국가 위기 상황에 직면하여 중국의 정치체제가 갖고 있던 장점이 잘 발휘되었기 때문이다. 물자와 인원을 집중적으로 동원할 수 있는 효율적이고 효과적인 권위주의 체제, 수차례의 위기를 겪으면서 점차로 형성되어 온 위기 대응 능력과 체계, 2002년 사스 통제의 성공적인 경험 활용 등이 바로 그것이다.

그렇다면 ‘최초 방역 실패와 최종 통제 성공’이라는 중국의 코로나 19 대응을 어떻게 평가할 것인가? 먼저, ‘초기 방역 실패’는 중국과 전세계가 지불하지 않았어도 되는 혹독한 대가를 가져왔다. 그런 점에서 중국이 왜 반복적으로 감염병 예방에 실패했는지를 명확하게 규명해야 한다. 또한 중국 국민의 분노와 불만을 잠재우고 신뢰와 통치의 정당성을 회복하기 위해서는 중국 정부의 타당한 해명이 필요하다. 중국 국민이 겪은 아픔과 슬픔은 솔직하고 정직한 해명을 통해서만 치유될 수 있기 때문이다. 중국의 많은 지식인과 네티즌도 공산당과 정부에 이것을 요구한다. 국제사회의 신뢰를 회복하기 위해서도 이런 조치는 필수적이다. 현재까지 중국은 이런 조치를 전혀 취하지 않았다. 그 결과 앞에서 보았듯이 중국에 대한 국제사회의 비호감도가 크게 증가했다.

중국의 ‘최종 통제 성공’은, 전체 인구가 14억 명인 점, 전면 봉쇄를 실행한 지역인 후베이성의 인구만도 5,700만 명인 점, 불과 2개월 만에 대규모 동원과 엄격한 통제를 통해 질병의 확산을 막았다는 점을 생각하면 대단한 성과라고 말할 수 있다. 그러나 ‘최종 통제 성공’을 과장하는 일은 경계해야 한다. 중국 방역이 세계적인 성공 모델이니, 타국이 참고할만한 가치가 있는 경험이니 하는 주장 말이다. 우리는 중국이 ‘최종 통제 성공’을 위해 얼마나 많은 인적 및 물적 대가를 지불했는지를 정확히 모르고 있다. 이에 대해 중국 정부가 제대로 된 통계 자료를 공개하지 않기 때문이다. 중국 내에서도 코로나19로 인한 사망자 숫자가 정부 발표보다 훨씬 많을 것이라는 주장이 제기되는 것은 이 때문이다. 이처럼 객관적인 사실 자체를 정확히 파악할 수 없는 상황에서 방역 성과를 제대로 평가하는 것은 쉽지 않다. ‘최종 통제 성공’에 대한 평가도

신중할 수밖에 없는 것은 이 때문이다.

또한 중국 정부가 발표한 확진자와 사망자 숫자를 미국 등 선진국의 그것과 단순 비교하면 코로나19 방역 과정에서 중국이 지불한 대가가 훨씬 적다고 평가할 수 있다. 그러나 이는 정치체제의 차이와 그에 따른 정책 결정 및 집행 방식의 차이를 무시한 단순 비교로 적절하지 않다. 예를 들어, 우한시를 포함한 16개 도시를 전면 봉쇄하면서 중국 당국은 시민들에게 어떤 설명을 했고, 어떤 방식을 통해 양해와 협조를 구했는가? 중국 체제 특성 상 그런 일은 없었다. ‘방역 조치는 시급하고 불가피했다’, ‘중국 전체의 안전을 위해 일부 지역의 희생은 불가피했다’, ‘봉쇄 지역의 주민들을 물심양면에서 돕기 위해 당국은 최선을 다했다.’고 말할 수 있다. 그러나 ‘사후적 정당화’나 ‘결과론적 평가’만으로는 봉쇄 지역 주민들의 가슴에 남아 있는 고통과 지울 수 없는 상처는 치유될 수 없다. 또한 이런 식의 정책 결정과 집행이 타국에게 모범이 될 만한 통치 행위라고 칭찬할 수는 더더욱 없다.

그래서 중국 내에서 일부 지식인과 네티즌이 제기한 비판은 여전히 유효하다. ‘초기 방역 실패’에서 뿐만 아니라 ‘최종 방역 성공’에서도 표현의 자유와 언론의 자유는 심하게 침해되었다. 단적으로 인터넷과 SNS를 통해 코로나19의 실상을 알리고 당국의 과감한 행동을 촉구한 보도나 주장은 어김없이 통제되었다. 또한 일선에서 코로나19를 치료했던 의사나 전문가들의 의견 대신에, 다양한 정치적 요소와 일신상의 안위를 고려하는 당정 간부의 결정이 방역 활동을 주도했다. 그밖에도 인민단체 외에 일반 단체나 시민사회는 방역 활동에 참여할 수 없었다. 그 결과 코로나19와의 ‘인민전쟁’에서 ‘일반 인민’은 없고 ‘당·정·군’

만 있었다. ‘일반 인민’이 없는 ‘인민전쟁’은 ‘전투(방역)’에서는 승리할 수 있을지 모르지만 ‘전쟁(정치)’에서는 승리할 수 없다. 이는 중국이 해결해야 하는 숙제로 남아 있다.

마지막으로 코로나19의 방역이 중국 정치에 미칠 영향과 전망에 대해 간단히 살펴보자. 우선, 중국의 코로나19 대응은 중국 정치체제의 공고함을 다시 한 번 보여주는 계기가 되었다. 코로나19가 막 발생했을 때 일부 국내의 언론과 전문가들은 중국에도 ‘체르노빌 사태’가 터졌다는, ‘제2의 톈안먼 사태’가 일어날 수 있다는 하는 전망을 내놓았다. 결과는 이런 전망이 얼마나 ‘부질없는 기대(wishful thinking)’였는지를 잘 보여주었다. 즉 이것은 중국의 위기 대응 능력과 체계, 더 나아가서는 중국 정치체제가 갖고 있는 탄력성과 적응성을 제대로 이해하지 못한 편향된 관점에서 나온 전망이었다. 중국이 코로나19를 최종적으로 통제할 수 있었던 것은 단순히 공산당 일당제를 유지하기 때문만은 아니다. 그보다는 위기에 적절히 대응할 수 있는 통치 능력과 통치 체계를 갖추고 있었기 때문이다. 따라서 이와 같은 정치체제를 갖고 있는 한, 중국에 중대한 위기가 발생해도 그것이 곧바로 정치 위기로 발전할 가능성은 높지 않다.

이런 이유로 중국의 코로나19 대응은 공산당의 통치 정당성과 시진핑 개인의 지도력을 한층 공고화하는 데 크게 기여했다고 평가할 수 있다. 2020년 2월까지는 코로나19가 중국에서 발생하여 중국에게만 심각한 피해를 입히는 ‘중국만의 문제’인 것처럼 보였다. 그 무렵까지는 다른 국가에서 코로나19의 피해가 그렇게 심각하게 나타나지 않았기 때문이다. 그래서 당시에는 코로나19를 발병 초기에 통제하는 데 실패한 중

국 정부와 시진핑의 지도력에 대한 불만과 비판이 팽배했던 것이 사실이다. 특히 2002년 사스를 경험한 이후에도 이런 일이 반복되었기 때문에 중국 정치체제에 대한 비판과 부정적인 평가가 지배적이었다.

그런데 3월에 들어서면서 상황이 완전히 바뀌었다. 다른 개발도상국뿐만 아니라 미국과 유럽의 선진국들도 코로나19에 적절히 대응하지 못함으로 인해 인명 피해와 재산 손실이 기하급수적으로 증가하기 시작했다. 이와 비교하여 중국은 약 두 달 동안의 노력 끝에 3월 20일 무렵부터는 코로나19를 안정적으로 통제하는 데 성공했다. 또한 중국의 인명 피해나 재산 손실은 타국과 비교했을 때 그렇게 큰 것이 아니라는 사실이 드러났다. 중국 국민의 눈에는, 정부가 계속 선전한대로 중국이 코로나19 방역의 ‘모범 국가’, ‘희생 국가’, ‘공헌 국가’임이 확실해 보였다. 중국 체제에 대한 자신감이 더욱 커졌던 것이다. 그 결과 공산당과 시진핑에 대한 국민들의 불만과 비판은 칭찬과 지지로 바뀌었다. 2020년 하반기에 들어 중국의 경제 상황이 다른 선진국에 비해 양호한 편이고, 중국과 미국의 국력 격차가 더욱 축소될 것이라는 전망이 나오면서 정부와 시진핑에 대한 국민의 지지는 더욱 높아졌다.<sup>94</sup>

2021년 공산당 창당 100주년과 2022년 공산당 20차 당대회를 앞둔 상황에서 공산당과 시진핑 개인에게는 이런 상황 전개가 그렇게 나쁜 것만은 아니다. 시진핑 정부는 공산당 18차 당대회(2012년)에서 ‘중

---

94 유상철, “주요 14개국 73% 중국 비호감인데 중국인은 93% 정부 만족, 왜?” 『중앙일보』 (2020.12.10), [www Joins.com](http://www Joins.com)(검색일: 2020년 12월 10일); Chris Buckley, “China’s Combative Nationalists See a World Turning Their Way,” *New York Times*(December 14, 2020), [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)(검색일: 2020년 12월 14일).

국의 꿈' 실현을 국정 목표로 제시하고, 이를 3단계에 걸쳐 이루겠다고 선언했다. 2020년에 절대빈곤(하루 1달러 미만 생활자) 인구를 완전히 해소하여 '전면적 소강사회'를 건설하겠다는 목표는 그 중 1단계에 해당한다. 공산당 창당 100주년을 기념하여 1단계 목표의 완전한 달성을 당당하게 선포할 수 있으면 좋을 것이다. 그러나 코로나19로 인해 이것이 차질을 빚을 것으로 보이는데, 이것이 큰 문제가 되지 않는 것이다. 코로나19라는 중대한 재난 때문에 불가피했다고 설명할 수 있기 때문이다. 1년 뒤인 2021년에 '전면적 소강사회 건설'을 달성하는 것도 국내외 상황을 놓고 볼 때 잘한 일이라고 평가받을 수 있다.

2022년에 개최 예정인 공산당 20차 당대회는 공산당과 시진핑 개인 모두에게 매우 중대한 정치 행사가 될 것이다. 시진핑의 권력 연장 여부가 결정되기 때문이다. 현재 상황에서 어떤 형태로 시진핑의 권력이 연장될 지는 단정적으로 말할 수 없다. 시진핑이 국가 주석과 중앙군사위원회 주석만 연임할지, 아니면 공산당 총서기도 연임할지 모른다는 말이다. 최고 정치 엘리트 간의 역학 관계 등 여러 가지 요소가 영향을 미칠 것이다. 중국 국민의 시진핑 지도력에 대한 평가도 중요한 요소이다. 이와 관련하여 중국의 코로나19 대응은 시진핑 개인에게 '부채'보다는 '자산'으로 작용할 가능성이 높아 보인다.

## 참고문헌

- “시진핑 하야’ 촉구 중국 활동가 쉬즈용 체포 구속,” 『동아일보』(2020.2.17). www.donga.com(검색일: 2020년 2월 17일).
- “시진핑 비판 후 실종된 중 기업인, 당국 조사받아,” 『연합뉴스』(2020.4.8). www.donga.com(검색일: 2020년 4월 8일).
- 구신, “중국 질병예방통제센터는 왜 신종 코로나 폐렴의 ‘수문장’이 되지 못했는가?” 『성균차이나브리프』 8권 2호(통권 55호)(2020년).
- 뤼스치·백승욱, 「사회치리(社會治理)로 방향 전환을 모색하는 광둥성의 사회관리 정책」, 『현대중국연구』 17집 2호(2016년 2월).
- 박철현, “중국 사구모델의 비교분석: 상하이와 선양의 사례,” 『중국학연구』 69집 (2014년).
- 백승욱·장영석·조문영·김판수, “시진핑 시대 중국 사회건설과 사회관리,” 『현대중국연구』 17집 1호(2015년 8월).
- 유상철, “‘우한일기’ 작가 고발... 中 코로나 잠잠한 틈타 보복 시작됐다,” 『중앙일보』 (2020.4.9). www.joins.com(검색일: 2020년 4월 9일).
- 유상철, “사망 425명, 확진 2만 명 돌파...중 분풀이할 희생양 찾고 있다,” 『중앙일보』 (2020.2.4). www.joins.com(검색일: 2020년 2월 4일).
- 유상철, “주요 14개국 73% 중국 비호감인데 중국인은 93% 정부 만족, 왜?” 『중앙일보』 (2020.12.10). www.joins.com(검색일: 2020년 12월 10일).
- 장윤미, “‘돈으로 안정을 산다’ 시위 급증에 대처하는 중국식 해법.” 『중앙일보』 (2020.4.8). www.joins.com(검색일: 2020년 4월 8일).
- 장윤미, “중국 ‘안정유지(維穩)’의 정치화 딜레마.” 『동아연구』 64권(2013년 2월).
- 정인환, “코로나19 여파 속 ‘중국 비호감도 사상 최고’,” 『한겨레』(2020.10.7). www.hani.com(검색일: 2020년 10월 7일).
- 조영남, “중국은 왜 코로나19의 초기 대응에 실패했는가?” 『한국과 국제정치』 36권

2호(2020년 여름).

유상철, “중국의 코로나19 대응 분석: 중앙의 지도체계와 선전 활동을 중심으로,” 『중소연구』 44권 2호(2020년 여름).

유상철, “중국은 어떻게 코로나19의 통제에 성공했나?: 후베이성과 우한시의 활동을 중심으로,” 『국제지역연구』 29권 3호(2020년 가을).

조문영·장영석·윤종석, “중국 사회 거버넌스(治理) 확산 속 동북지역 사구건설의 진화,” 『중소연구』 41권 2호(2017년 여름).

“2019冠狀病毒病中國大陸疫區封鎖措施,” 『維基百科』, zh.wikipedia.org(검색일: 2020년 4월 30일).

“堅持重症輕症并重 千方百計救治患者,” 『人民網』(2020.2.20.), www.people.com.cn(검색일: 2020년 2월 20일).

“官方發布! 各省對口支援湖北名單來了,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.7.), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).

“關於群眾反映的涉及李文亮醫生有關情況調查的通報,” 『人民網』(2020.3.20.), www.people.com.cn(검색일: 2020년 3월 20일).

“關於給予張定宇和張繼先同志大功獎勵的決定,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.6). www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).

“關於農村疫情防控措施抓實抓細抓落地的緊急通知,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.7.), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).

“〈關於全力以赴堅決打贏我省新冠肺炎疫情防控阻擊戰的意見〉解讀之二,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.19.), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).

“國家衛健委高級別專家組就新型冠狀病毒肺炎答記者問,” 『央視新聞』(2020.1.21.), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).

“國家醫療專家組專家: 武漢不明原因肺炎病原認定意義重大 目前總體可控,” 『央視新聞』(2020.1.11.), www.nbd.com.cn(검색일: 2020년 4월 23일).

“軍隊抽組醫療力量承擔 武漢火神山醫院醫療救治任務,” 『人民網』(2020.2.3.), www.people.com.cn(검색일: 2020년 2월 3일).

- “黨旗，高高飄揚在防控疫情鬥爭第一綫，”『新華網』(2020.1.29.)，www.xinhuanet.com(검색일: 2020년 1월 29일).
- “『大國戰‘疫’』近期出版，”『新華網』(2020.2.26.)，www.xinhuanet.com(검색일: 2020년 2월 26일).
- “『大國戰‘疫’』下架背後的紅與黑，”『多維新聞』(2020.3.3.)，www.dwnesw.com(검색일: 2020년 3월 3일).
- “動員聯係群眾 投身疫情防控，”『人民網』(2020.4.16.)，www.people.com.cn(검색일: 2020년 4월 16일).
- “兩高兩部：嚴懲妨害疫情防控犯罪 推動提高依法治理能力，”『人民網』(2020.2.10.)，www.people.com.cn(검색일: 2020년 2월 11일).
- “牢記宗旨 勇挑重擔 為打贏疫情防控阻擊戰作出貢獻，”『人民網』(2020.1.30.)，www.people.com.cn(검색일: 2020년 1월 30일).
- “武漢成立防控指揮部，公布定點救治醫療機構名單，”『湖北省人民政府門戶網站』(2020.1.21.)，www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).
- “武漢成立新型冠狀病毒感染的肺炎疫情防控指揮部，”『中國新聞南方網』(2020.1.21.)，www.southcn.com(검색일: 2020년 4월 9일).
- “‘發哨人’刪稿背後 疫情中的輿情與法理，”『多維新聞』(2020.3.12.)，www.dwnesw.com(검색일: 2020년 3월 12일).
- “方方6套房產來源不明遭舉報 本人回應，”『多維新聞』(2020.4.8.)，www.dwnesw.com(검색일: 2020년 4월 9일).
- “部署進一步有針對性加強疫情防控工作，要求有序做好恢復生產保障供應工作，”『人民網』(2020.2.7.)，www.people.com.cn(검색일: 2020년 2월 7일).
- “分析新型冠狀病毒肺炎疫情形勢研究近期防控重點工作，”『人民網』(2020.2.27.)，www.qstheory.cn(검색일: 2020년 2월 27일).
- “非接觸送菜移動菜籃子供銷小貨郎 我省推廣市場保供七大招，”『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.13.)，www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).
- “三大事實支持中國坦蕩面對雜音，”『環球時報』(2020.3.30.)，www.huanqiu.com(검색일: 2020년 3월 31일).

“省疫情防控指揮部下發通知：所有下沉社區(村)黨員幹部嚴禁掛名式點卯式下沉,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.27.), [www.hubei.gov.cn](http://www.hubei.gov.cn)(검색일: 2020년 4월 9일).

“省委組織部通報表揚214個醫院基層黨組織和223名醫務工作者,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.7.), [www.hubei.gov.cn](http://www.hubei.gov.cn)(검색일: 2020년 4월 9일).

“省指揮部下發新規十三條：紅事一律禁止 白事一律從簡並報備,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.6.), [www.hubei.gov.cn](http://www.hubei.gov.cn)(검색일: 2020년 4월 9일).

“習近平回信勉勵武漢東湖新城社區全體社區工作者,” 『人民網』(2020.4.9.), [www.people.com.cn](http://www.people.com.cn)(검색일: 2020년 4월 9일).

“慎終如始加強疫情防控,” 『人民網』(2020.3.7.), [www.people.com.cn](http://www.people.com.cn)(검색일: 2020년 3월 7일).

“兩部門：為疫情防控社區志願者發放補貼 合理安排社區防控工作人員輪休,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.18.), [www.hubei.gov.cn](http://www.hubei.gov.cn)(검색일: 2020년 4월 9일).

“嚴查違反疫情防控工作紀律履責不力者 省紀委通報曝光六起典型問題,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.16.), [www.hubei.gov.cn](http://www.hubei.gov.cn)(검색일: 2020년 4월 9일).

“疫情防控要用好社區網格化管理,” 『人民網』(2020.2.10.), [www.people.com.cn](http://www.people.com.cn)(검색일: 2020년 2월 11일).

“王曉東出席新型肺炎防控新聞發布會並答記者問,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.1.27.), [www.hubei.gov.cn](http://www.hubei.gov.cn)(검색일: 2020년 4월 8일).

“援漢疾控隊凱旋!” 『人民網』(2020.4.20.), [www.people.com.cn](http://www.people.com.cn)(검색일: 2020년 4월 20일).

“衛健委專家組成員王廣發出院了,” 『瀟湘晨報』(2020.2.2.), [k.sina.com.cn](http://k.sina.com.cn)(검색일: 2020년 4월 11일).

“應勇：優化指揮部職能 做細做實各項防控工作,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.17.), [www.hubei.gov.cn](http://www.hubei.gov.cn)(검색일: 2020년 4월 8일).

“應勇主持召開湖北省委常委會會議,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.2.28.), [www.hubei.gov.cn](http://www.hubei.gov.cn)(검색일: 2020년 4월 8일).

“一條時間軸縱覽習近平的戰‘疫’日志,” 『人民網』(2020.2.17.), [www.people.com.cn](http://www.people.com.cn).

- cn(검색일: 2020년 2월 17일).
- “蔣超良召開省委常委會會議暨省新型肺炎防控指揮部會議,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.1.29), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 8일).
- “蔣超良要求全力打好疫情殲滅戰 堅決遏制疫情蔓延勢頭,” 『湖北省人民政府門戶網站』(2020.1.24.), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 8일).
- “蔣超良被免內幕 鍾南山團隊披露武漢始末,” 『多維新聞』(2020.3.25.), www.dwnesw.com(검색일: 2020년 3월 26일).
- “財經部: 今年一季度全國財政收支同比雙降 各級財政共安排疫情防控資金1452億元,” 『央視網』(2020.4.20.), www.cctv.com(검색일: 2020년 4월 23일).
- “這道疫情防控的重要防綫 習近平高度重視,” 『人民網』(2020.4.10.), www.people.com.cn(검색일: 2020년 4월 10일).
- “全國1037萬多名黨員自願捐款11.8億元,” 『人民網』(2020.3.1.), www.people.com.cn(검색일: 2020년 3월 1일).
- “全力做好新冠肺炎疫情防控工作,” 『人民網』(2020.4.23.), www.people.com.cn(검색일: 2020년 4월 23일).
- “精準監督 凝聚抗疫合力.” 『人民網』(2020.4.22). www.people.com.cn(검색일: 2020년 4월 22일).
- “抓緊做好在新冠肺炎疫情防控工作第一綫發展黨員工作,” 『人民網』(2020.2.27). www.people.com.cn(검색일: 2020년 2월 27일).
- “中共中央印發〈通知〉 黨員要堅定站在疫情防控第一綫,” 『解放日報』(2020.1.29.), www.shanghai.gov.cn(검색일: 2020년 4월 10일).
- “中共中央組織部印發通知 要求各級黨組織做好黨員自願捐款指導服務工作 支持新冠肺炎疫情防控工作,” 『新華網』(2020.2.25.), www.xinhuanet.com(검색일: 2020년 2월 26일).
- “中央應對新型冠狀病毒肺炎疫情工作領導小組,” 『維基百科』, zh.wikipedia.org(검색일: 2020년 4월 1일).
- “中央應對新冠肺炎疫情防控工作領導小組印發通知,” 『人民網』(2020.3.5.), www.people.com.cn(검색일: 2020년 4월 10일).

“中央指導組首次披露！11位部級幹部在湖北一綫協調指揮,” 『上觀新聞』(2020.3.6.),  
www.jfdaily.com(검색일: 2020년 4월 9일).

“中央指導組約談武漢市相關人員,” 『人民網』(2020.2.12.), www.people.com.cn(검색  
일: 2020년 2월 12일).

“進一步研究疫情防控形勢 部署有針對性加強防控工作,” 『人民網』(2020.1.30.), www.  
people.com.cn(검색일: 2020년 1월 30일).

“彰顯家國情懷 匯聚人間大愛,” 『人民網』(2020.5.22.), www.people.com.cn(검색일:  
2020년 5월 22일).

“彰顯忠誠擔當 書寫大愛真情,” 『人民網』(2020.3.9.), www.people.com.cn(검색일:  
2020년 3월 9일).

“湖北省召開全省領導幹部會議傳達中央決定,” 『湖北日報』(2020.2.13.), www.hubei.  
gov.cn(검색일: 2020년 4월 8일).

“毫不放鬆抓緊抓實抓細各項防控工作 堅決打贏湖北保衛戰武漢保衛戰,” 『人民網』  
(2020.3.3.), www.people.com.cn(검색일: 2020년 3월 3일).

“黃岡處理處分防控不力黨員幹部337人 6名領導幹部予以免職,” 『湖北省人民政府門戶  
網站』(2020.2.2.), www.hubei.gov.cn(검색일: 2020년 4월 9일).

國務院 新聞辦公室, 〈抗擊新冠肺炎疫情的中國行動〉(2020.6), 『人民網』(2020.6.8).  
www.people.com.cn(검색일: 2020년 6월 9일).

習近平, “在中央政治局常委會會議研究應對新型冠狀病毒肺炎疫情工作時的講話,” 『求  
是網』(2020.2.15). www.qstheory.cn(검색일: 2020년 2월 17일).

習近平, “在統籌推進新冠肺炎疫情疫情防控和經濟社會發展工作部署會議上的講話,” 『新華  
網』(2020.2.23.), www.xinhua.net(검색일: 2020년 2월 25일).

新華月報 編, 『十六大以來黨和國家重要文獻選編(上·二)』(北京: 人民出版社, 2005).

陳義平·徐理響 主編, 『當代中國的基層民主建設』(合肥: 安徽人民出版社, 2014).

Bell, Daniel A. and Wang Pei, “China’s coronavirus response and Italy’s  
struggles show the benefits of a hierarchical system and where it needs  
improvement,” *South China Morning Post*(March 14, 2020). www.scmp.

- com(검색일: 2020년 3월 16일).
- Bo, Zhiyue, *China's Elite Politics: Governance and Democratization*(Singapore: World Scientific, 2010).
- Buckley, Chris, "Distrust of China Jumps to New Highs in Democratic Nations." *New York Times*(October 6, 2020). [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)(검색일: 2020년 10월 7일).
- \_\_\_\_\_, "China's Combative Nationalists See a World Turning Their Way," *New York Times*(December 14, 2020), [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)(검색일: 2020년 12월 14일).
- Cai, Jane, "China is paying a heavy price for coronavirus because of lack of free speech, says leading professor," *South China Morning Post*(February 18, 2020), [www.scmp.com](http://www.scmp.com)(검색일: 2020년 2월 19일).
- Chan, Minnie, "How China's military took a frontline role in the coronavirus crisis," *South China Morning Post*(March 17, 2020). [www.scmp.com](http://www.scmp.com)(검색일: 2020년 3월 17일).
- Chin, Josh. "Wuhan Mayor Says Beijing Rules Partially Responsible for Lack of Transparency." *Wall Street Journal*(January 27, 2020). [www.wsj.com](http://www.wsj.com)(검색일: 2020년 1월 28일).
- Guo, Rui, "Coronavirus: Why did China's multimillion-dollar early warning system fail?" *South China Morning Post*(March 13, 2020), [www.scmp.com](http://www.scmp.com)(검색일: 2020년 3월 14일).
- Hernandez, Javier C., "China Spins Coronavirus Crisis, Hailing Itself as a Global Leader," *New York Times*(February 28, 2020), [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)(검색일: 2020년 3월 1일).
- Huang, Yanzhong and Christopher J. Smith, "China's Response to Pandemics: From Inaction to Overaction," *Eurasian Geography and Economics*, Vol. 51, No. 2 (2010).
- Huang, Yanzhong, "China's Public Health Response to the COVID-19

- Outbreak,” *China Leadership Monitor*, Vol. 64(Summer 2020).
- Johnson, Ian, “Religious Groups in China Step Into the Coronavirus Crisis,” *New York Times*(February 23, 2020). [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)(검색일: 2020년 2월 24일).
- Kaufman, Joan, “SARS and China’s Health-Care Response: Better to Be Both Red and Expert?” in Arthur Kleinman and James L. Watson(eds.), *SARS in China: Prelude to Pandemic?*(Stanford: Stanford University Press, 2006).
- Lai, Hongyi, “Managing Pandemic/Epidemic Crises: Institutional Setup and Overhaul,” Jae Ho Chung (ed.), *China’s Crisis Management*(London: Routledge, 2012).
- Lau, Mimi, Echo Xie, Guo Rui, “Coronavirus: Li Wenliang’s death,” *South China Morning Post*(February 12, 2020), [www.scmp.com](http://www.scmp.com)(검색일: 2020년 2월 12일).
- Li, Yuan, “Coronavirus Weakens China’s Powerful Propaganda Machine,” *New York Times*(February 26, 2020). [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)(검색일: 2020년 2월 27일).
- \_\_\_\_\_, “In Coronavirus Fight, China Sidelines an Ally: Its Own People,” *New York Times*(February 18, 2020), [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)(검색일: 2020년 2월 19일).
- Ma, Eric Kit-wai and Joseph Man Chan, “Global Connectivity and Local Politics: SARS, Talk Radio, and Public Opinion,” Deborah Davis and Helen Siu(eds.), *SARS: Reception and Interpretation in Three Chinese Cities*(London: Routledge, 2007).
- Ma, Josephine, “Coronavirus: China’s first confirmed Covid-19 case traced back to November 17,” *South China Morning Post*(March 13, 2020), [www.scmp.com](http://www.scmp.com)(검색일: 2020년 3월 13일).
- Mai, Jun and Mimi Lau, “Chinese scholar blames Xi Jinping, Communist Party for not controlling coronavirus outbreak,” *South China Morning Post*(February 6, 2020), [www.scmp.com](http://www.scmp.com)(검색일: 2020년 2월 6일).

Myers, Steven Lee, "China Created a Fail-Safe System to Track Contagious. It Failed," *New York Times*(March 29, 2020), [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)(검색일: 2020년 3월 30일).

Rolland, Nadege, "China's Pandemic Power Play," *Journal of Democracy*. Vol. 31, No. 3(July 2020).

Schnur, Alan, "The Role of the World Health Organization in Combating SARS, Focusing on the Efforts in China," Kleinman and Watson. *SARS in China*.

Schwartz, Jonathan and R. Gregory Evans, "Causes of Effective Policy Implementation: China's Public Health Response to SARS," *Journal of Contemporary China*, Vol. 16, No. 51(May 2007).

Shi, Jiantao, "Chinese authorities say coronavirus control at heart of clampdown on 10 broad categories of crime," *South China Morning Post*(February 12, 2020). [www.scmp.com](http://www.scmp.com)(검색일: 2020년 2월 13일).

Swaine, Michael D., "Chinese Crisis Decision Making—Managing the COVID-19 Pandemic Part One: The Domestic Component," *China Leadership Monitor*, Vol. 64(Summer 2020).

\_\_\_\_\_, "Chinese Crisis Decision Making—Managing the COVID-19 Pandemic Part Two: The International Dimension," *China Leadership Monitor*, Vol. 65(Fall 2020).

Wolfowitz, Paul and Max Frost, "China Censorship Helps Spread the Virus," *Wall Street Journal*(January 26, 2020), [www.wsj.com](http://www.wsj.com)(검색일: 2020년 1월 28일).

Wong, Chun Han, "A Wuhan Writer Rages Against China's Communist Machine and Becomes an Online Star," *Wall Street Journal*(April 1, 2020). [www.wsj.com](http://www.wsj.com)(검색일: 2020년 4월 8일).

\_\_\_\_\_, "Beijing Portrays President Xi Jinping as Hero of Coronavirus Fight," *Wall Street Journal*(March 8, 2020), [www.wsj.com](http://www.wsj.com)(검색일: 2020년 3월 9일).

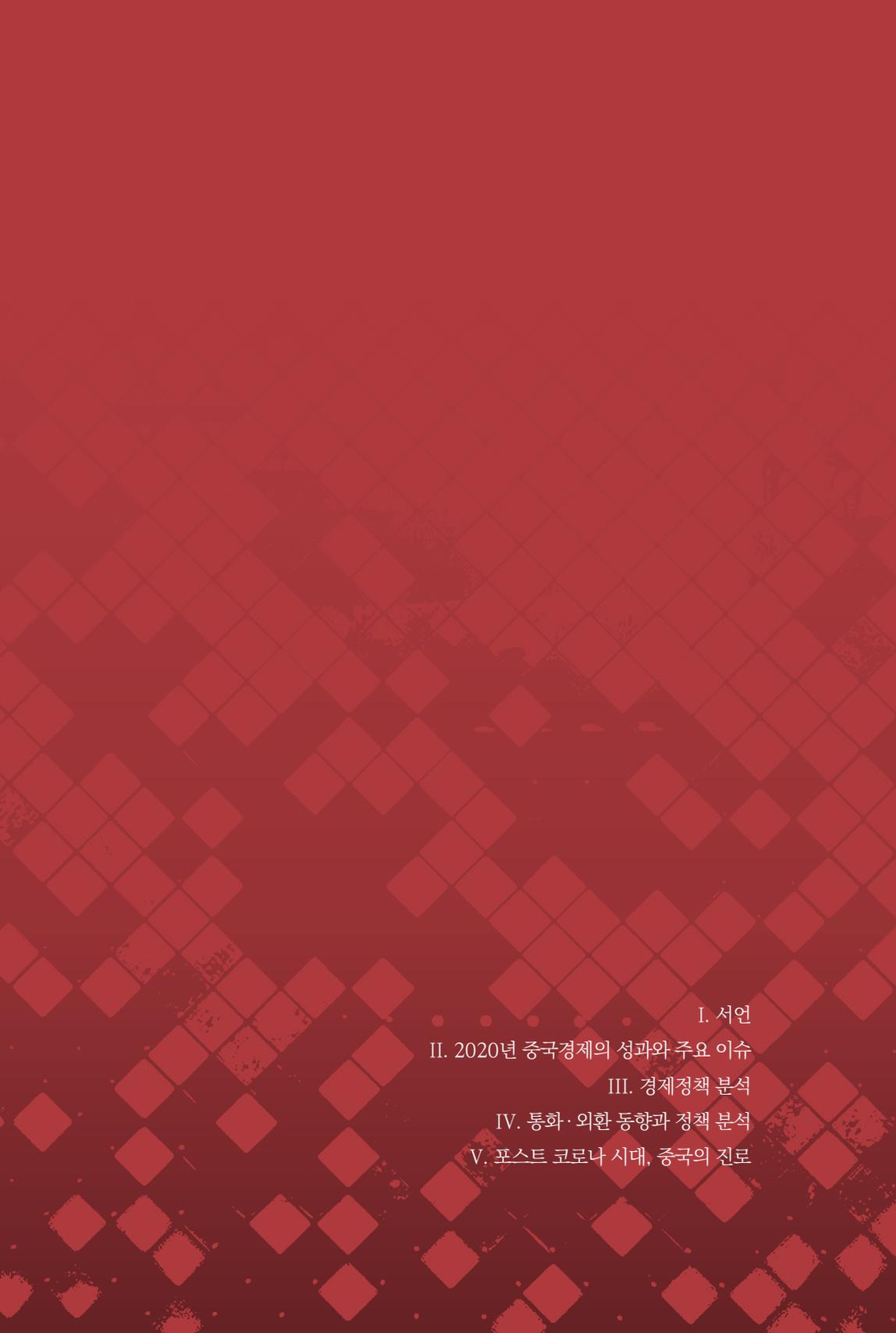
\_\_\_\_\_, “China’s Virus Censorship and Propaganda Draw Backlash,” *Wall Street Journal*(February 25, 2020), [www.wsj.com](http://www.wsj.com)(검색일: 2020년 2월 26일).

Zheng, Sarah, “Why China’s coronavirus response has fuelled hostility in the West?” *South China Morning Post*(October 7, 2020), [www.scmp.com](http://www.scmp.com)(검색일: 2020년 10월 7일).

\_\_\_\_\_, “Wuhan mayor under pressure to resign over response to coronavirus outbreak,” *South China Morning Post*(January 23, 2020). [www.scmp.com](http://www.scmp.com)(검색일: 2020년 1월 24일).

Zheng, William and Kristin Huang, “Street by street, home by home: how China used social controls to tame an epidemic,” *South China Morning Post*(April 22, 2020), [www.scmp.com](http://www.scmp.com)(검색일: 2020년 4월 23일).

Zhong, Raymond, “China Clamps Down on Coronavirus Coverage as Cases Surge,” *New York Times*(February 2, 2020), [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)(검색일: 2020년 2월 6일).

- 
- I. 서언
  - II. 2020년 중국경제의 성과와 주요 이슈
  - III. 경제정책 분석
  - IV. 통화·외환 동향과 정책 분석
  - V. 포스트 코로나 시대, 중국의 진로

# 2020년 중국경제: 포스트 코로나 시대, 중국의 진로

임호열 | (주)탄탄글로벌네트워크 원장

## I. 서언

2020년은 중국이 팬데믹의 격랑 속에서 경제 성장세를 유지한 유일한 대국으로 올라선 한 해였다. 중국이 연초에 최초 발병지(武漢)를 봉쇄하자, 서구는 중국이 인권과 이동의 자유를 침해했다고 비난하였다. 그러나 봄부터 미국과 유럽에서 공공의료 시스템의 비효율과 자유분방한 생활 스타일로 인하여 확진자와 사망자가 폭증하였다. 반면 중국은 초기 대응에 일시 혼란을 겪었으나 곧 전열을 정비하여 감염병을 조기에 극복하였으며, 2분기부터 GDP가 성장세로 전환되었다.

한편 중국은 2018년부터 시작된 미·중 무역분쟁의 터널을 벗어

나지 못한 상태에서 코로나19의 중국 책임론에 휩싸임에 따라 생산기지의 탈중국화(decoupling)와 기술 디커플링의 타격이 가중되고 있다. 미·중 분쟁이 무역에서 디지털패권 경쟁으로 증폭되면서 기술냉전(technology cold war)으로 발전하는 모습이다. 또 전국인민대표대회가 홍콩 국가안전법을 제정함에 따라 미국이 홍콩에 대한 관세·투자·무역 등에 관한 특별지위를 박탈하였다. 이에 중국은 포스트 코로나 시대에 산업 전반에 걸친 디지털화와 비접촉 경제의 급격한 확산, 미국을 비롯한 서구의 자국 우선주의와 탈세계화, 글로벌 기업의 모국 회귀(reshoring) 증가 등에 대처하는 것이 당면과제로 대두되었다.

이러한 상황에서 경제분야는 먼저 II장에서 12월 중순까지 발표된 실적에 근거하여 2020년의 거시경제 흐름과 성과를 점검하고 주요 이슈를 분석하였다. III장에서 중국정부가 실시한 코로나19 극복 대응책을 비롯한 거시경제정책과 주요 경제 이슈를, IV장에서 통화금융·외환 동향과 정책을 각각 점검하였다. 특히 IV장에서는 미달러화 의존도를 낮추기 위한 디지털 위안화 도입 추이, 홍콩 국가안전법 제정 이후의 홍콩 금융시장의 동향과 전망을 추가하였다. 마지막 V장에서는 포스트 코로나 시대의 중국경제의 진로를 종합적으로 분석하고, 한국경제에 대한 시사점을 평가함으로써 경제파트를 마무리하였다.

## II. 2020년 중국경제의 성과와 주요 이슈

### 1. 거시경제 성과

2020년 중국의 GDP성장률은 코로나19 사태의 영향으로 전년의 6.1%에서 2.3%로 위축된 것으로 추정된다. 그러나 미국·일본·EU 등 선진국은 물론 인도를 포함한 세계 주요국이 모두 마이너스 성장을 기록한 가운데 이룩한 성과이기 때문에 중국의 성장세가 유달리 돋보인다.<sup>1</sup> 중국의 GDP성장률을 분기별로 보면, 1분기에는 미·중 무역분쟁의 영향이 전방위로 파급된 가운데 코로나 사태가 덮치면서 마이너스 6.8%까지 가라앉았다. 그러나 정부의 적극적인 경기부양책에 힘입어 2분기 3.2%, 3분기 4.9%로 V자 형태의 반등세를 보였다. 4분기에는 내수 확대를 통한 국내 대순환을 바탕으로 국제무역을 확대하는 이른바 쌍순환(雙循環)이 가시화되면서 6% 이상 성장하여 전년과 비슷한 수준까지 회복된 것으로 보인다.

소비 증가율은 코로나19 사태에 따른 우한 봉쇄(1월 23일~4월 7일)의 직격탄을 맞아 상반기에 11.4% 감소하였다. 2분기에는 공업생산이 4% 내외까지 빠르게 정상화되었으나, 소비가 4% 감소함으로써 생산된 상품이 팔리지 않는 양상이 한동안 계속되었다. 그러나 3분기에

1 IMF(2020.10)는 2020년 중 미국이 -4.3%, 일본 -5.3%, EU -8.3%, 인도 -10.3%로 모두 마이너스 성장을 기록하는 가운데 중국은 1.9% 성장할 것으로 전망하였다.

〈표 1〉 2020년 주요 거시경제지표 추이

	2013	2015	2017	2019	2020				
					1분기	2분기	3분기	10월	11월
경제성장률(%)	7.8	6.9	6.9	6.1	-6.8	3.2	4.9	-	-
소비재 소매 판매 증가율(%)	13.1	10.7	10.2	8.0	-19.0	-4.0	0.9	4.3	5.0
고정자산투자 증가율(%)	19.1	9.8	7.2	5.4	-16.1	-3.1	0.8	1.8	2.6
도시조사 실업률	4.1	4.1	5.1	4.9	5.9	5.7	5.4	5.3	5.2
도시 신규 취업자 수(만 명)	1,310	1,312	1,351	1,352	229	564	898	1,009	1,099
CPI 상승률(%)	2.6	1.4	1.6	2.9	4.9	2.7	2.5	3.0	2.7
수출 증가율(%)	7.8	-2.9	7.9	0.5	-13.3	0.1	9.9	11.4	21.1
수입 증가율(%)	7.2	-14.1	16.1	-2.7	-2.9	-9.7	13.2	4.7	4.5
무역수지 (10억 달러)	259.0	593.9	419.6	421.3	13.1	154.6	158.3	58.4	75.4
외환보유액 (10억 달러)	3,821	3,330	3,140	3,108	3,061	3,112	3,143	3,128	3,178
M2 증가율(%)	13.6	13.3	9.0	8.7	10.1	11.1	10.9	10.5	10.7
사회용자총액 증가액(조위안)	17.3	15.4	22.4	25.6	11.1	9.7	8.8	1.4	2.2
대미 달러 환율	6.05	6.51	6.51	6.97	7.09	7.07	6.76	6.70	6.58

주: 고정자산·취업자·CPI는 누계, 2013~15년 등록실업률, 수출입·외환·M2·환율은 기말월 기준  
 자료: 중국 국가통계국, <http://www.stats.gov.cn>(검색일: 2020년 12월 28일)  
 중국 국가외환관리국, <http://www.safe.gov.cn>(검색일: 2020년 12월 28일)

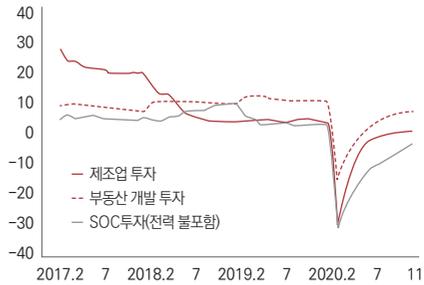
는 자동차와 가구의 판매 부진에도 불구하고 화장품, 통신기기 등을 중심으로 인터넷 판매가 늘면서 소비가 증가세로 전환되었다. 특히 4분기 들어서는 연중 최대 할인행사인 쌍십일(双十一)에 전자상거래가 사상 최고치를 기록하였으며, 11월 소비가 전년 동기보다 5.0% 증가함에 따

〈그림 1〉 중국의 GDP성장을 추이



자료: 중국국가통계국, Wind

〈그림 2〉 중국의 부문별 고정투자 추이



주: 누계 기준

자료: 중국국가통계국, Wind

라 생산이 경기 반등을 주도하고 소비가 뒤따라 회복되는 선순환을 이어가고 있다.

불과 5년 전만 해도 20% 내외의 증가세를 유지한 고정자산투자는 2020년 상반기 코로나19의 영향으로 -3.1%까지 추락하였으나, 하반기 들어 점차 회복되어 1~11월로는 2.6% 증가하였다. 부문별로 보면, 상반기에 2.7% 감소했던 인프라투자(SOC: Social Overhead Capital)는 1~11월로는 1.0% 증가하였으며, 부동산개발투자는 6.8% 확대되었다. 한편 고정자산투자의 30%를 차지하는 제조업투자의 경우 1~11월 중 3.5% 감소하였다. 그러나 의약(21.2%), 컴퓨터 사무기기(9.3%) 등 하이테크 제조업에 대한 투자는 1~3분기에 9.3%의 급증세를 보였다.

고용상황은 2020년 1~11월 중 신규 도시취업자 수가 1,099만 명으로 지난해 같은 기간(1,279만 명)에 비해 180만 명 감소하였으며, 월 평균으로는 100만 명의 신규고용이 창출되어 전년 평균(116만 명)을 크

게 하회하였다. 이는 코로나19의 부정적인 영향으로 대면 서비스업의 일자리가 대폭 감소하였기 때문이다. 그러나 1분기에 5.9%까지 급상승했던 전국 조사실업률은 경기회복에 따라 11월 현재 5.2%까지 떨어졌다.

물가는 1~11월 중 비식품과 돼지고기 가격이 안정되면서 2.7% 상승에 그쳤다. 돼지고기는 중국의 소비비중이 세계의 49%에 이르고 중국 고기소비의 57%를 차지하고 있는데, 사육두수가 꾸준히 늘어나면서 11월 현재 전년 동월에 비해 13% 하락하였다. 식품과 에너지를 제외한 근원인플레이션(core-inflation)은 11월에 0.5%로 안정된 모습을 보였다. 생산자물가(PPI)는 생산재 가격이 하락하고 생활재 가격도 하향 안정됨에 따라 상반기에 전년 동기대비 3.0% 하락하였으며, 11월에는 -1.5%로 하락 폭이 축소되었다.

수출은 방역물자와 기계·전기제품·의류 등 전통제조업을 중심으로 11월 수출이 전년 동월대비 21.1%나 폭증하면서 1~11월 중 2.5% 늘어났다. 수입은 내수확대 정책에도 불구하고 국제상품가격 약세와 대두 등 농산물의 수입물량 감소로 1~11월 중 1.6% 감소하였다. 이처럼 수출은 증가한 반면 수입이 위축됨에 따라 무역수지 흑자가 1~11월 중 4,599억 달러로 전년동기보다 23.0%나 대폭 확대되었다.

## 2. 경제구조 및 주요 이슈 분석

산업별 성장률을 보면 2020년 1~3분기 중 1차 및 2차 산업은 각각 2.3% 및 0.9% 성장한 반면 3차 산업은 0.4% 확대에 그쳤다. 산업별

〈표 2〉 중국의 산업구조 변화 추이

(단위: %)

연도	실질 성장률			GDP 비중		
	1차 산업	2차 산업	3차 산업	1차 산업	2차 산업	3차 산업
2004	6.1	11.1	10.1	13.0	45.8	41.2
2010	4.3	12.7	9.7	9.6	46.2	44.2
2015	3.9	6.2	8.2	8.9	40.9	50.2
2018	3.5	5.8	8.0	7.2	40.7	52.2
2019	3.1	5.7	6.9	7.1	39.0	53.9
2020.3Q	2.3	0.9	0.4	6.7	37.9	55.4

주: 2020년 실질성장률은 1~3분기 누계, GDP비중은 명목GDP 산업별 비중  
 자료: 중국 국가통계국, <http://www.stats.gov.cn>(검색일: 2020년 10월 20일)

성장기여도는 1, 2, 3차 산업이 각각 0.1%, 0.4%, 0.2%를 기록하여 3차 산업의 성장기여도가 현저히 떨어졌다. 이는 경제의 서비스화가 촉진되면서 3차 산업의 부가가치가 개혁개방 이래 50배 이상 급증하는 추세를 유지하였으나, 2020년에는 코로나19에 따른 경제주체들의 활동 제약으로 비대면 서비스업이 직격탄을 맞았기 때문이다. 그럼에도 2차 산업이 큰 폭으로 위축되면서 3차 산업의 GDP 비중은 55.4%로 전년보다 오히려 확대되었다.

2차 산업을 업종별로 보면 2020년 1~3분기 중 첨단기술제조업이 5.9% 성장하였으며, 특히 산업로봇과 집적회로(IC: Integrated Circuit)가 각각 18.2% 및 14.7% 급성장하면서 제조업의 고도화가 급진전되고 있다. 또 3차 산업은 정보전송·소프트웨어 및 정보기술서비스업이 1~3분기 중 15.9% 팽창하여 빅데이터, 클라우드, 블록체인, 핀테크 등의 분야에서 혁명적인 변화가 지속되는 모습이 뚜렷하게 부각되

었다.<sup>2</sup> 예를 들면 코로나19로 인한 경기 위축에도 불구하고 1~7월 중에 새로 창업한 블록체인 기업이 1만 개를 상회하고, 중국의 블록체인 분야의 특허출원도 미국보다 3배나 많아 세계특허의 60% 이상을 차지할 정도로 무섭게 굴기하고 있다. 이처럼 민간의 창의를 바탕으로 한 고 기술 제조업의 급성장은 중국의 거대한 내수시장과 국내기업에 우호적인 제도적 여건이 기여하고 있는 것으로 평가된다.

한편 수요구조에서는 총수요의 3대 구성요소 중에서 최종소비의 경제성장 기여율이 2013~2019년 중 평균 61%에 달하였으나, 2020년에는 코로나19의 충격으로 인한 소비 부진으로 크게 낮아진 것으로 보인다. 자본형성의 성장기여율은 설비투자가 10여 년 동안의 둔화 추세에 따른 반등 사이클의 도래와 코로나19에 대응한 정부의 신형인프라 투자 확대에 다소 높아졌으며, 순수출도 견실한 수준을 유지한 것으로 평가된다.

### 1) 중국경제의 조기 회복과 세계 경제성장 견인

2020년 중국경제의 최대 이슈는 코로나19의 조기 제압과 세계경제의 성장을 주도한 것이다. 우선 중국은 미국과 유럽에서 코로나19가 확산 일로에 있던 4월 초에 우한 봉쇄를 전격 해제하고, 산업생산의 정상화를 힘있게 추동하였다. 또 주요국이 동시다발적으로 경기 부양정책을 펼침에 따라 세계의 공장으로서 소비재 생산비중이 높은 중국의 수출이

---

2 中國国家统计局, “前三季度经济增长由负转正,” 2020.10.19, <http://data.stats.gov.cn>(검색일: 2020년 10월 20일).

상당한 탄력을 받게 되었다. 예컨대 마스크를 포함한 방역·의료용품이 중국의 2분기 수출 증가에 7.0%p나 기여하였다.

한편 하반기 들어서는 정부투자의 확대로 코로나 충격을 흡수할 여력이 크게 증대한 데다 미국과 유럽의 조업 재개로 중간재 수출이 점차 회복되고 소비여건도 개선되었다. 우선 정부의 경기부양 의지와 탄탄한 주택 수요가 뒷받침된 데다 홍수피해 복구를 위한 인프라 투자가 높은 수준을 유지하였으며, 미·중 무역분쟁에 따른 사전 조정으로 재고 부담도 한결 가벼워졌다. 아울러 정부가 튼튼한 정책 여력을 바탕으로 고용유발 효과가 큰 인프라 투자에 앞장섬으로써 취약계층에 대한 일자리 창출이 확대되고, 주택시장 안정시책으로 중산층의 소비심리도 호전되었다.<sup>3</sup>

다만 코로나19에 대한 중국 책임론과 생산기지의 탈중국화, 미·중 간 디지털패권 경쟁으로 인한 중국 IT기업에 대한 미국의 정밀 타격 등이 중국경제의 팽창과 세계경제의 성장을 견인하는 강도를 제약하고 있다.

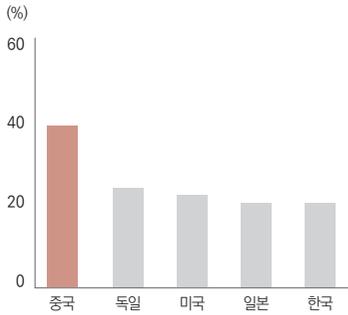
## 2) 디지털산업 급성장과 미국의 견제

2018년 이래 미국의 대중 통상압박과 코로나19 확산을 계기로 중국은 산업 전반에 걸쳐 디지털화와 비접촉 경제가 급속하게 발전하고 있다. 소위 차이나 플랫폼(China platform)을 대표하는 틱톡(Tik Tok), 텐센

---

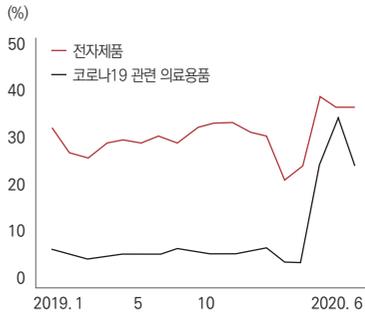
3 이정기·송효진, “중국경제의 조기 회복 배경 및 지속가능성 점검,” 『국제경제리뷰』 (서울: 한국은행, 2020.8.27).

〈그림 3〉 주요국의 소비재 수출비중



자료: ITC, 한국은행

〈그림 4〉 선진국 수입의 중국 의존도



주: HS코드 85 기준  
자료: ITC, 한국은행

트(Tencent, 腾讯), 줌(Zoom)이 약진하고, 미국의 집요한 견제 속에도 화웨이의 5G 통신장비와 휴대폰도 끈질기게 버텨 왔다.

틱톡은 스타트업이면서도 15초 전후의 짧은 동영상을 공유하는 앱을 내세워 모회사(ByteDance, 字节跳动)가 세계 최초의 헥토콘기업<sup>4</sup>으로 등극하였다. 틱톡은 2017년 출시 이래 불과 3년 만에 다운로드가 20억 건을 상회하면서 세계 최대의 소셜미디어 플랫폼으로 떠올랐다. 특히 미국에서 유명 소셜미디어 플랫폼(facebook, Instagram, Twitter 등)을 모두 제압하였다. 또 캐나다 전자상거래기업(Shopify)과 손잡고 전세계에 산재한 수억 명의 틱톡 사용자를 활용하여 온라인쇼핑몰 비즈니스에 뛰어들면서 파란을 일으키고 있다. 중국이 개발한 소셜미디어가 미국인의 일상을 완전히 파고든 것이다. 소셜미디어 시장에서 중

4 헥토콘(hectocorn) 기업은 기업가치가 1천억 달러를 넘기(틱톡은 1,400억 달러)하는 스타트업 기업이며, 기업가치가 10억 달러를 상회하는 유니콘(unicorn) 기업의 100배라서 이처럼 불리게 되었다.

국 플랫폼의 시장점유율이 절반에 육박하자 급기야 미국의 틱톡 경쟁기업(Instagram의 Reels)이 영향력 있는 틱톡 사용자를 거액에 스카우트<sup>5</sup>하는 사례까지 나타났으며, 트럼프 대통령은 틱톡을 미국기업(Oracle과 Walmart)에 매각하라고 압박하였다. 이에 틱톡의 운신 폭이 크게 좁아진 가운데 주 사용계층이 자유로운 생활패턴을 가진 10~20대이기 때문에 시장과 정부의 갈등도 심화되었다.

중국 국민메신저인 텐센트의 위챗(WeChat)은 11억명 이상이 매일 500억 건 이상의 메시지를 전송하고 있다. 텐센트는 코로나 여파로 비대면 활동이 폭발적으로 증가하면서 주력산업인 게임부문이 전년보다 40% 이상 급성장하였다. 텐센트 게임부문은 혁신과 창의성을 내세우는 미국기업에 보란 듯이 모바일 게임(王者荣耀)이 성장을 주도하고 있다. 또 4차 산업혁명 시대의 새로운 성장동력으로 떠오른 클라우드 시장에 막대한 투자를 지속하면서 하반기 들어 시가총액이 미국 최대의 소셜미디어인 페이스북을 능가하기에 이르렀다. 중국이 14억 명의 개인정보를 데이터베이스화한 빅데이터를 기반으로 클라우드와 사물 인터넷(IoT)에서 속도전을 펼치는 것이다.

틱톡과 텐센트의 약진은 서구가 중국을 짝퉁 제조국(copycat)쯤으로 평가하고 있으나, 고양이를 보고 호랑이를 그려 내는(copy-tiger) 중국식 창신경제의 성과물이 쏟아지는 것으로 평가할 수 있다. 특히 틱톡

---

5 Euirim Choi, "Facebook Offers Money to Reel In TikTok Creators - Instagram makes lucrative offers to popular TikTok users to join its new competing service, raising stakes in social-media rivalry," 『The Wall Street Journal』 (2020.7.28.).

이 단숨에 세계의 젊은 세대를 평정한 성공 요인이 인간 심리의 기층을 파악한 중국의 AI 추천기능이 탑재되었기 때문이라고 알려졌다. 또 텐센트가 독창적인 모바일 게임과 클라우드 시장에서 약진해 나가자 중국의 디지털 산업이 국가주의 거버넌스와 폐쇄성으로 인해 콘텐츠 개발능력이 떨어지며 기술 절도와 스파이 앱을 자양분으로 서식하고 있다는 서구의 시각이 무색해졌다.

한편 좁은 코로나19 확산에 따른 대면접촉의 제약으로 재택근무와 원격 교육이 일상화되면서 화상회의 플랫폼으로 급성장한 미국기업이다. 줌을 이용한 일일 화상회의 참가자가 전년 말의 1천만 명 수준에서 2020년 봄 3억 명으로 폭증할 즈음에 줌 바밍(zoom bombing)으로 불리는 보안 문제가 터져나왔다. 더욱이 캐나다 보안업체(CitizenLap)가 줌 개발자(Eric S. Yuan)가 중국에서 대학(山東科技大學)을 졸업한 타이안(泰安) 출신이며, 데이터가 중국 서버를 경유한다는 사실을 공개하면서 미국과 유럽이 발각 뒤집혔다. 이에 줌 본사는 개인정보 보호에 박차를 가했으나, 국제 통신전문가들은 줌이 실리콘 벨리의 탈을 쓴 중국기업으로 평가하고 견제의 끈을 놓지 않고 있다. 그럼에도 줌의 2020년 매출이 전년 대비 4배, 영업이익은 비대면의 일상화로 유료 계정 개설이 폭발적으로 늘어나면서 90배 이상 폭증하였으며, 주가도 450%나 파죽지세로 치솟았다. 이에 따라 줌의 시가총액이 미국 IT 기업의 대명사로 군림해온 IBM을 훌쩍 뛰어넘는 대성공을 거둔 것이다.<sup>6</sup>

---

6 Sophie Alexander and Nico Grant, "Eric Yuan's Wealth Jumps \$6.6 Billion in 24 Hours on Zoom Rally," 『Bloomberg』(2020.9.2).

중 사태는 중국 디지털 콘텐츠 개발기술이 미국 깊숙이 침투한 대표적인 사례로 평가할 수 있을 것이다.

### 3) 신형 인프라 건설(新基建)과 그 부작용 최소화

중국은 코로나19로 타격을 입은 경제를 회복시키기 위해 4차 산업의 인프라 건설에 재정을 집중적으로 투입하였다. 중국정부는 양회(5월)에서 5G, IoT, 빅데이터 센터, AI, 특고압, 신에너지 자동차 충전소, 도시철도 등 7대 신형 인프라(新型基础设施) 건설과 첨단 ICT 산업 육성을 중심으로 한 신성장동력 창출에 매진하였다.<sup>7</sup>

5G의 경우 중국은 표준필수특허(SEP: Standard Essential Patent) 보유 1위(34%, 한국 24% 2위, 미국 14% 3위) 국가로서, 중국 3대 이동통신사는 연중 전년 대비 4배에 달하는 31조 원을 투자하였다. 정부가 경기부양의 일환으로 5G 인프라 구축에 박차를 가함으로써 5G시장 급성장의 기반을 탄탄하게 마련한 것이다.

빅데이터 분야는 미국이 전세계 클라우드 시장의 50%를 선점하고 있는 가운데 중국이 맹추격을 하고 있다. 중국은 블루칩 기업(알리바바 등)을 중심으로 연중 클라우드 인프라서비스 개발에 4,200억 위안을 쏟아부었으며, 2025년까지 매년 투자를 11%씩 늘려 세계 2위를 확고하게 차지한다는 방침이다.

AI 분야도 정부의 강력한 지원과 거대시장, 상대적으로 느슨한 개인

7 前瞻产业研究院, “2020年中国新基建产业报告,”(2020.4) 현상백·이효진·김영선·조고운, “2020년 양회를 통해 본 중국의 경제정책 방향 및 시사점,” 『오늘의 세계경제』 (세종: KIEP, 2020.6.4.).

**〈표 3〉 신형 인프라 건설 7대 핵심분야의 관련산업 및 기반기술**

구분	정보통신망				에너지망		교통망
7대 핵심분야	5G 기지국	공업 인터넷	Big data 센 터	AI	특고압	신에너지 자동차 충전소	도시철도 철도교통
관련산업	기지국 광모듈 광케이블	로봇 클라우드 AI	DC서버 DB	인식기술 식별기술 AI로직	송전설비 변압설비	충전소	철도설비 철로
기반기술	PCB(Printed Circuit Board, 인쇄회로기판), 반도체, 센서, 기초 SW, AI로직				제조설비 전력망 시스 템		철강기계 설비

자료: 前瞻产业研究院, 2020年中国新基建产业报告(2020.4)

정보 보호의식 등에 힘입어 관련 산업 발전에 매우 적합한 환경을 보유하고 있다. 또 AI와 관련한 6대 기술 분야 중 머신러닝과 기초 알고리즘 특허를 세계에서 가장 많이 보유하고 있으며, 세계 5대 관련 기업 중 마이크로소프트(Microsoft, 3위)를 제외한 4개사(Baidu, Tencent, Inspur 浪潮, Huawei)가 모두 중국기업이다. 또 시각인식(SenseTime, Megvii) 및 음성인식(iFLYTEK) 분야도 중국 유니콘 기업들이 AI 발전을 주도하고 있다.

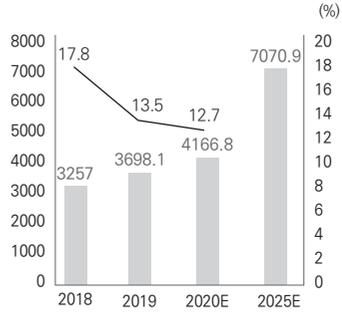
중국의 신인프라 투자는 첨단기술 추격과 경기진작을 동시에 도모한다는 점에서 바람직한 정책 선택으로 평가된다. 그러나 일각에서는 경기부양을 위한 인프라 투자의 변형에 불과하다는 비판도 나오고 있다. 예를 들면 반도체 부문의 대대적인 투자가 뚜렷한 성과를 내지 못한 채 핵심기업(清華紫光, SMIC, HSMC 등)을 속속 국유화하고 있다. 이처럼 과도한 인프라 투자는 자원의 비효율적인 배분을 유발함으로써 잠재 리스크를 증폭시키고, 주력산업의 고도화에 실패하면 구조개혁을 지

〈그림 5〉 5G SEP특허 보유 세계 10대 기업



주: 2019.3월 기준, 건 수  
 자료: <https://www.iyiou.com/p/99369.html>

〈그림 6〉 중국의 클라우드 인프라 투자



주: 2020년 및 2025년은 전망(역위안)  
 자료: 前瞻产业研究院, 2020年中国新基建产业报告(2020.4)

연시키는 결과만 초래할 수 있다는 것이다.

따라서 첨단 인프라 산업은 고용 없는 성장과 기술 선도국과의 마찰을 가져올 수 있는 만큼 신형 인프라 투자를 통하여 새로운 성장동력을 창출해 나가되 고용 위축에 대한 대응과 내수 확대를 통한 기술마찰 완화 노력을 병행해 나가야 할 것이다.<sup>8</sup>

#### 4) 비대면 서비스산업의 급성장

코로나19의 확산으로 서비스산업 가운데 도소매·음식·숙박 등 대면 서비스업은 크게 부진한 가운데 온라인 매출이 급증하면서 디지털경제와 연관된 비대면 서비스업이 급성장하고 있다. 감염병의 영향으로 초

8 임호열, “코로나 이후 미·중관계,” 한국외국어대 글로벌전략협력연구원 세미나 발표 자료 (2020.5.12).

고속 인터넷과 5G를 활용하는 인터넷 영상·쇼핑·게임·음식배달·인터넷몰 등을 통한 재택소비와 클라우드 사무·온라인교육·원격의료 등 재택비즈니스가 확산되는 이른바 재택경제(宅經濟)가 활성화되고 있는 것이다. 2020년 1~3분기 중 투자를 보더라도 전반적인 투자 부진 속에서도 전자상거래(20.4%), 정보서비스(16.9%) 등 첨단서비스업에 대한 투자(8.7%)는 대폭 확대되었다.

서비스산업은 도시화와 더불어 GDP에서 차지하는 비중<sup>9</sup>과 성장기여도가 꾸준히 상승하고, 고용면에서는 제조업과 농촌의 잉여노동력을 흡수하는 완충역할을 담당하여왔다. 비대면 서비스산업의 급성장 배경에는 그동안의 고성장으로 국민소득이 꾸준히 상승하면서 소비성향이 높은 30~40대와 고령층을 중심으로 서비스 수요가 증가할 뿐만 아니라 외국인 직접투자 유치로 시장개방도 확대되고 있기 때문이다. 또 디지털경제가 확산되고, 정부가 서비스산업을 중시하는 질적성장 구조로의 전환을 추진하고 있는 것도 첨단서비스의 발전을 촉진하고 있다. 한편 중국의 소매판매에서 온라인 거래가 차지하는 비중이 23%(영국 19%, 한국 16%)로 세계에서 가장 높으며, 이 중 83%가 모바일 결제(Alipay, Wechat Pay 등)를 사용하고 있다. 이와 같은 온라인과 모바일 결제의 확대도 서비스 소비를 촉진하는 요인으로 작용하고 있다.

또 중국경제의 서비스화는 서비스산업과 여타산업 간 연관 파급효

---

9 GDP에서 3차 산업이 차지하는 비중은 2010년 44.2%에서 2019년 53.9%로 확대된 데 이어 2020년 1~3분기 중으로는 55.4%로 사상 최대수준까지 팽창하였다. 中國國家統計局, "Preliminary Accounting Results of GDP for the Fourth Quarter and the Whole Year of 2019" <http://www.stats.gov.cn/> (검색일: 2020년 11월 28일)

과를 통하여 중국산업 전체의 질적, 구조적 변화를 촉진하고 있다. 중국의 경우 생산과정에서 소요되는 서비스의 투입비율로 정의되는 생산과정의 서비스화는 빠른 속도로 진전되고 있으나 일본이나 한국보다는 아직 낮은 수준이다. 또 전산업의 동시적 상호연관 강도를 나타내는 전산업연관도는 2010년대 전반에 크게 상승했으나, 서비스화가 진전될수록 생산파급의 강도가 점차 약화되고 장기적으로는 성장률에도 부정적 영향이 파급될 것으로 예상된다.<sup>10</sup>

한편 중국의 비대면 서비스산업은 가계소득의 꾸준한 향상, 인구구조 변화, 정부의 지원정책 등에 비추어 성장잠재력이 매우 높은 것으로 평가된다. 특히 코로나19 사태의 장기화를 계기로 4차 산업과 연계된 전자상거래, 스마트의료 및 온라인교육 등 온라인과 오프라인이 조화를 이루는 하이브리드형 디지털 경제화가 더욱 빠르게 확산될 것으로 전망된다.

---

10 “중국경제의 서비스화와 산업간 연관관계의 변화,” 『i-KIET 산업경제이슈』, 제92호 (세종: KIEP, 2020.9.8).

### III. 경제정책 분석

#### 1. 거시경제정책

중국은 코로나19에 따른 경기침체에 대응하기 위해 대대적인 확장 재정과 완화적인 통화정책 조합을 구사하였다.

##### 1) 경기부양정책

중국정부는 코로나19를 조기에 차단하기 위해 상반기에 재정 투입을 대폭 확대하였다. 우선 재정적자가 전년보다 1조 위안 늘어나 GDP대비 재정적자 비율이 2.8%에서 3.6%로 팽창하는 것을 감수하는 동시에 방역 지원을 위해 1조 위안 규모의 특별국채를 발행하였다. 아울러 전인대 업무보고(5월)<sup>11</sup>에서 감염병 확산을 감안하여 신중국 창건 이후 처음으로 성장률 목표를 제시하지 않은 채 질적 성장과 사회안정을 중시하는 경제정책 방향을 확고히 하였다. 실제로 신산업의 기반이 되는 신형인프라에 4조 원을 능가하는 대규모 투자계획을 발표하고 재정의 조기 집행을 서둘렀다. 또 인프라 건설을 위한 지방정부 전용채권 발행 한도를 전년의 2.15조 위안에서 2020년에는 3조 위안을 초과하는 수준까지 확대하고, 건설 인프라와 5G 기지국 등을 중심으로 건설 증인

---

11 매년 전국인민대표대회(전인대)와 전국인민정치협상회의(정협)를 3월초에 개최하였으나, 2020년에는 코로나19 확산으로 개최 시기를 연기한 끝에 5.21~28일에 개최하였다.

프로젝트를 앞당기는 조치도 단행하였다.

한편 지방정부에 대한 중앙정부 보조금 및 지방의 자체 재정자금 투입을 확대하고, 세금 부담도 대폭 경감하였다. 세금의 경우 방역과 관련된 기업에 대한 설비투자의 세액공제, 기부금품에 대한 소득공제, 의료진에 대한 개인소득세 감면, 의료기기와 의약품의 등록수수료 면제 등을 시행하였다. 또 3~5월 중 소규모 납세자의 부가세율을 3%에서 1%로 인하하였으며, 부가세 인하와 기업 부과금 축소 등을 통하여 총 2.5조 위안 규모의 세금과 기업비용을 경감해 주었다.

그러나 하반기 들어서는 경기가 회복세로 돌아선 데다 경제주체들의 부채 리스크가 여전하다는 인식에 따라 추가적인 재정 확대를 자제하였다. 이에 따라 코로나19 대응을 위한 중국의 재정지출 규모는 GDP 대비 5.9%(0.9조 달러)로 미국 20.0%(4조 달러), 일본 48.9%(2.4조 달러) 등에 비해 크지 않은 수준에서 방어하였다.<sup>12</sup>

## 2) 소비촉진정책

경기부양을 위한 소비촉진정책을 구분하여 보면, 중국정부는 소비쿠폰 발행, 자동차 및 가전에 대한 구매보조금 지급, 집중 방역기간 중 사회보험 부담금 경감, 고속도로 통행료 면제 등을 통하여 소비촉진을 도모하였다. 또 중앙정부가 2조 위안 규모의 지방교부금을 배분하여 각종 수수료 인하, 임대료 및 대출이자 삭감 등을 통하여 지역 주민과 기업이 혜택을 볼 수 있도록 하였다. 사회보험 부담의 경우 후베이성의 모

12 日本經濟新聞(2020.12.23).

**〈표 4〉 코로나19 확산 기간 중국의 경기부양정책**

구분	교통망
투자 확대	· 건설 인프라, 5G 기지국 등 프로젝트 추진 가속화
지방정부채 발행	· 인프라 건설용 지방정부 전용채권 발행한도 확대 (2019년 2.15조 위안 → 3조 위안 초과) 및 조기 발행 촉진
세금 감면	· 방역기업의 설비투자 비용 세액공제 및 부가세 면제 · 3~5월 소규모 납세자의 부가세율 3% → 1% 인하
사회보험부담 경감	· 후베이성 양로·실업·산재보험료 면제, 주택공적금 기한 연장 · 기타지역·중소기업 양로·실업·산재보험료 2~6월 면제
소비 촉진정책	· 소비쿠폰 발행, 자동차 및 가전 구매보조금 지급

자료: 중국 언론자료 등을 토대로 저자 작성

든 기업은 양로·실업·산재 보험료를 전액 면제하였다. 여타 지방에 대해서는 중소기업에 대한 양로·실업·산재 보험료를 2~6월에 전액 면제하고, 대기업은 2~4월 중 반액으로 감면해 줌으로써 소비진작을 측면에서 지원하였다.

심지어 양회(5월)에서 그동안 도시 청결과 정비를 이유로 엄격히 규제했던 노점상(地摊经济)까지 대대적으로 허용함으로써 소비 활성화, 서민 고용과 소득증대에 모든 노력을 경주하였다. 그러나 2분기부터 GDP가 성장세로 전환됨에 따라 추가적인 소비진작정책은 자제하는 모습을 보였다.

### 3) 외국인 투자 촉진정책

중국은 외국인 투자를 원칙적으로 허용하는 가운데 예외적으로 일부 항목을 금지하는 네거티브 리스트(negative list)를 2019년 40개에서 2020년 7월부터 33개로 더욱 축소하였다. 또 자유무역시험구에서

는 네거티브 리스트를 2019년 37개에서 2020년 7월부터 30개로 줄였다.<sup>13</sup> 2020년에는 특히 금융서비스업 개방에 박차를 가하여 사실상 모든 업종의 금융회사의 외국인 주식보유 제한을 철폐하였다. 또 인구 50만 명 이상의 도시 배수로망 구축은 중국이 관장해야 한다는 조항을 삭제하고, 상용차 제조의 외국인투자 제한, 방사성광산 제련, 핵연료 생산 등에 관한 제약을 철폐하였다. 농업분야에서도 밀의 신품종 선정과 종자 생산기업의 중국 측 주식보유 하한도 완화(34%)하였다. 아울러 의약분야에서 외국의 한약음료 투자를 자유화하고, 교육분야에서는 외국인의 직업교육기관 독자 설립을 허용하였다.

중국이 네거티브 리스트를 지속적으로 축소하는 것은 외국인투자 촉진정책이 기술체화형 첨단제조업으로의 혁신을 가속화함으로써 중국경제의 질적 성장에 기여할 것으로 기대하기 때문이다. 실제로 외국인직접투자 유입은 무역분쟁과 코로나19가 극성을 부린 시기임에도 불구하고 2020년 중 1,630억달러에 달하여 미국(1,340억달러)을 누르고 세계 1위로 올라서는 특이한 양상을 보였다.<sup>14</sup> 또 중국과 EU가 7년간의 지루한 노력 끝에 포괄적 투자협정에 합의(12월)함으로써 앞으로도 전기차·금융 등 다양한 분야에서 FDI 유입이 확대될 것으로 기대된다.

한편 인민은행과 국가외환관리국은 5월 외국인기관투자자의 증권

13 国家发展改革委, “商务部发布2020年版外商投资准入负面清单”(2020.6.24).

14 China's FDI inflow up 18.7% in August, 2020.9.12., <http://www.china.org.cn/business>(검색일: 2020년 10월 24일), UNCTAD, World Investment Report 2020.

투자 한도를 폐지하였다.<sup>15</sup> 또 적격외국인기관투자가(QFII: Qualified Foreign Institutional Investors) 및 위안화 적격외국인기관투자가(RQFII)의 통합 관리, 다수의 역내 수탁회사 허가 등과 함께 송금절차도 간소화됨으로써 장기적으로 투자자금 유입 확대와 중국 금융시장 발전에 기여할 것으로 평가된다. 시장전문가들은 증권투자 한도 폐지로 향후 10년 동안 외국인의 포트폴리오투자 자금 유입이 10% 이상 증가할 것이며, 글로벌 인덱스에서 차지하는 중국 A주의 비중이 확대되어 온점에서 주가 상승요인으로 작용할 것으로 기대하고 있다.

## 2. 일대일로 정책

중국은 대외경제정책인 일대일로(一帶一路, Belt and Road Initiative) 전략을 통하여 이미 전세계 137개국 및 30개 국제기구와 197건(2019년말 기준)의 협력 계약을 맺고 국제협력을 강화해 왔다. 또 22개 국가와 양자 간 전자상거래 협약을 체결하고, 인터넷의 연계를 위해 일대일로 연선국가와 육·해상 광케이블 구축에도 박차를 가하고 있다. 디지털 일대일로에도 힘쓰는 것이다. 이에 따라 일대일로 연선국가를 중심으로 대외거래가 꾸준히 확대되면서 팬데믹으로 해외수요가 극심하게 위축된 상황에서도 2020년 3분기의 수출입 규모, 수출 및 수입총액이 모두 사상 최고치를 기록하는 경이적인 모습을 기록하였다. 경제

---

15 中國人民銀行, 國家外匯管理局, “境外機構投資者境內證券期貨投資資金管理規定,” 人民銀行, 國家外匯管理局 公告, 2020年 第2号(2020.5).

예측기관들은 미국의 경제번영 네트워크(EPN: Economic Prosperity Network) 추진에 중국이 일대일로와 연계한 지역경제협력 전략으로 맞서면서 중국의 대외거래 확대에 기여한 것으로 평가하고 있다.<sup>16</sup>

다만 중국이 최근 쌍순환 전략을 통하여 해외보다 국내 공급망을 증시하면서 향후 일대일로 프로젝트가 다소 주춤할 것이라는 견해도 나오고 있다. 그러나 중국 500대 민영기업의 90%가 국가전략사업에 참여하고 있으며, 중국정부가 이들 민영기업이 육·해상 실크로드 건설에 적극적으로 호응하도록 유도하고 있어서 일대일로 프로젝트가 위축되지 않을 것이라는 전망도 여전하다.<sup>17</sup>

동시에 일대일로 프로젝트의 상당 부분은 다자주의 혹은 자유무역협정(FTA)을 통하여 추진할 수 있다. 따라서 중국에 대한 경제 예측화를 경계하는 연선국가들을 다자주의 틀 내로 끌어들인다면, 일대일로가 새로운 전기를 맞을 수도 있을 것이다.

---

16 “중국 3분기 대외무역 실적 역대 최고기록,” 대외경제정책연구원, CSF 뉴스브리핑 (2020.10.15).

17 证券日报网, <http://www.xinhuanet.com/2020-09/09/c> (검색일: 2020년 10월 24일).

## IV. 통화·외환 동향과 정책 분석

### 1. 통화금융 및 외환시장 동향

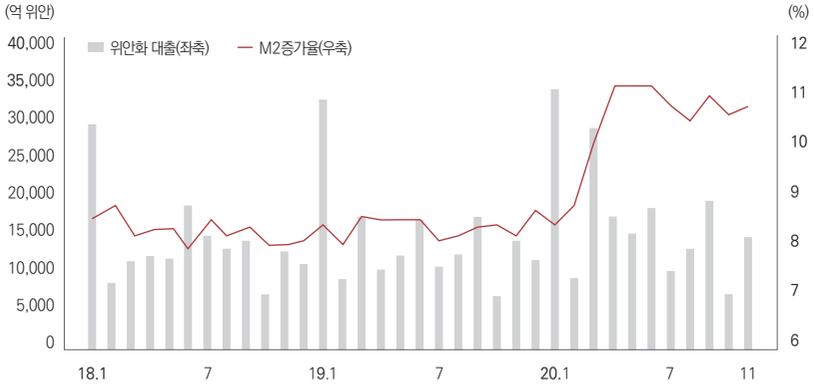
#### 1) 통화·금리 및 금융동향

중국인민은행은 연초에 코로나19로 인한 경기침체 우려에 대응하기 위해 통화공급을 확대하는 완화(穩健) 기조를 설정함에 따라, 연중 총통화(M2) 증가율이 전년의 8% 내외에서 11월에 10.7%까지 대폭 확대되었다. 단기금리는 양호한 시중유동성을 반영하여 연중 1.9~2.6% 수준에서 안정세를 유지한 반면, 장기 시장금리(10년 만기 국채 기준)는 4월경 연 2.5% 수준까지 급락하였으나 이후 중국의 부채 증가로 신용위험이 부각됨에 따라 10월부터 3.2% 수준을 유지하고 있다.

중국의 민간신용은 연초 코로나19에 대한 공격적인 대응으로 크게 증가하였다. 7월 이후 금융당국이 경기 회복을 반영하여 유동성을 신중하게 관리함에 따라 증가세가 둔화하고는 있으나, 위안화대출과 주식 및 채권발행이 꾸준히 늘어났다. 이에 따라 사회용자총액은 1~11월 중 33.2조위안으로 전년동기(23.5조위안)보다 크게 확대되었다. 한편 2020년 9월말 현재 상업은행의 부실채권비율은 코로나19를 통제하기 위한 조업 중단과 지역 봉쇄 등으로 차주의 상환능력이 저하된 데다 금융포용성 대출이 늘어남에 따라 1.96%까지 상승하였다.

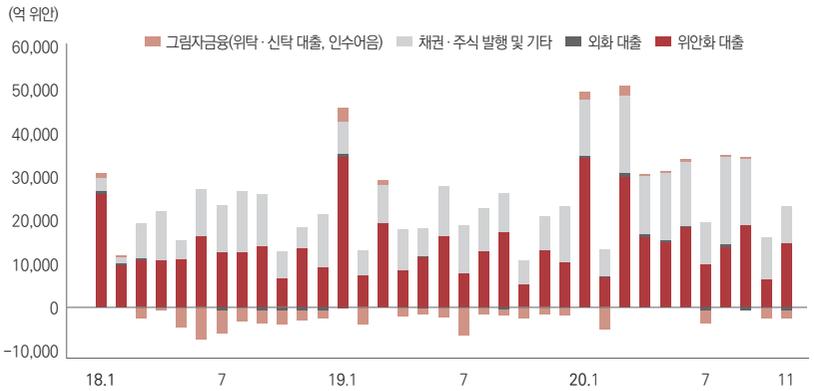
채권시장에서는 홍콩 채권시장과의 교차거래인 채권통 도입(2017) 이후 외국인투자가 본격적으로 늘어나고 있다. 그 이유는 중국경제가

〈그림 7〉 M2증가율과 위안화 대출 추이



주: M2는 전년동기대비  
 자료: 중국인민은행

〈그림 8〉 사회융자총액과 그림자금융 추이



자료: 중국인민은행

상대적으로 빠른 회복세를 보인 데다 내외금리차가 확대되고 위안화 가치도 강세기조를 유지하고 있는데 주로 기인하고 있다. 아울러 중국채권의 글로벌 채권지수 편입 효과가 서서히 나타나고 있고, 중국정부의

채권시장 개방 확대도 외국인에게 유리한 투자여건을 제공함으로써 가시적 성과를 내는 것으로 평가된다. 중국 채권시장은 시장규모, 외국인의 채권보유 비중(11월 말 현재 2.9%) 등에 비추어 시장개방의 초기 단계이기 때문에 향후 성장 가능성과 외국인투자 유입의 확대 여지가 상당한 것으로 평가된다.

## 2) 환율 및 외환보유액 동향

위안화 가치는 연초 코로나19 확산에 따른 경기침체 우려와 홍콩 국가 안전법을 둘러싼 미·중 간의 갈등 심화로 가파르게 떨어져 5월 전인 대 직후에는 7.16위안까지 급락하였다. 그러나 이후 중국경제가 상대적으로 빨리 회복세를 타면서 무역수지 흑자가 확대된 데다 미·중 금리차가 상당기간 지속될 것이라는 인식으로 외국인 포트폴리오투자 자금의 유입이 증가하면서 강세 기조로 반전하였다. 특히 미국경제의 위축이 지속된 데다 바이든 당선 이후 연준의 양적 완화와 대규모 경기부양으로 달러화 가치가 떨어질 것이라는 기대가 시장을 지배함에 따라 12월 하순에는 달러당 6.52위안 수준까지 절상되었다. 주요 국제투자 은행들은 중국경제의 조기 회복, 중국 국채와 은행채의 글로벌 채권지수 편입 및 미·중 간 금리차(12월 현재 10년 만기 국채수익률의 경우 중국 3.3%, 미국 0.92%)에 따른 대중 투자유인 증대 등으로 위안화가 향후 1년간 2% 정도 추가 절상될 것으로 예상하였다.<sup>18</sup>

---

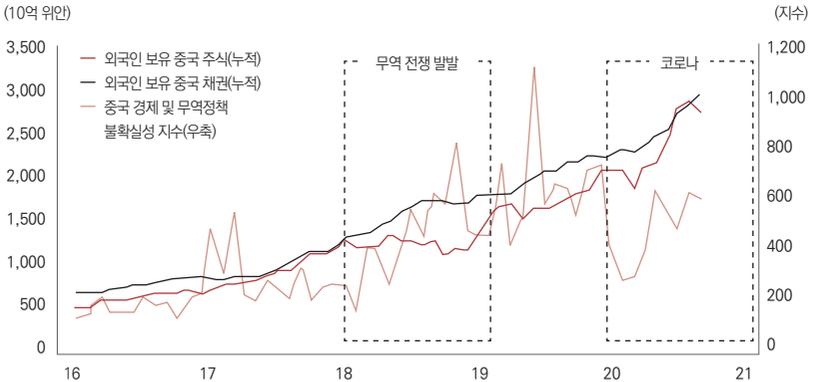
18 김우진·이치훈, “최근 위안화 강세원인 및 전망,” 『Issue Analysis』(서울: 국제금융센터, 2020.9.28).

〈그림 9〉 위안화 환율 및 달러지수 추이



자료: 중국인민은행, Wind

〈그림 10〉 외국인투자자금의 중국유입 추이



자료: CEIC, Wind, 하나금융투자

한편 2020년 들어 수출이 호조를 보이고 중국의 주식 및 채권시장으로의 자본 유입이 지속된 데다 위안화 가치 상승으로 수출기업이 외환을 해외에 유보할 동기가 약해지면서 달러화의 중국 유입이 이어지고 있다. 이에 따라 11월 말 현재 외환보유액이 3조 1,780억 달러로

2016년 중반 이래 최대규모로 확대되었다.

### 3) 주가동향

2019년 6월 FTSE Russell 글로벌지수에 중국 A주가 편입되고 상하이와 런던증권거래소 간 교차거래를 허용하는 후룬통(沪伦通)이 개통되면서 중국 자본시장이 세계시스템에 본격 합류함으로써 주가가 상승기조를 유지해 왔다. 상하이 종합주가지수는 연초 코로나19 확산과 우한 봉쇄를 전후하여 일시적으로 2,500까지 밀렸으나, 7월 들어 인민은행의 신용 확대와 국제투자자금의 유입을 계기로 상승추세로 전환되었다. 이후 미국의 화웨이에 대한 반도체 공급의 중단, 틱톡에 대한 매각 압박 등에도 불구하고 상하이 종합주가지수가 12월 하순 현재 연초 대비 12% 상승하면서 시가총액이 10조 달러를 넘어서는 사상 최대규모로 확대되었다. 특히 9월 말 기준 상하이거래소의 기업공개(IPO) 건수와 자금조달 규모가 세계 1위를 차지하면서 미국의 금융생태계 밖에서도 대규모 자금조달이 이루어질 수 있음을 보여주고 있다.<sup>19</sup>

한편 8월에 중국 정부가 미·중 무역전쟁 속에서 기술주를 지원하기 위해 주가의 상하한 변동 폭을 20%로 대폭 완화하고 주식인가제를 등록제로 전환하면서 선전거래소의 중소 벤처기업 전용 창업판(創業板 ChiNext)의 주가가 폭등세를 이어갔다.<sup>20</sup> 이는 상하이판 하이테크기업

---

19 Henry M. Paulson(전 미 재무장관), "China Wants to Be the World's Banker," 『WSJ』(2020.12.9).

20 예를 들면 바이오 의학기업인 칸타이(康泰), 자동차 부품제조업체 카베이이(卡倍億), 금융IT 솔루션기업인 텐양(天陽) 등의 주가가 최고 10배까지 폭등하였다.

전용 커창판(科創板, 2019. 6월 개장)에 시범 적용된 조치가 창업판으로 확대됨으로써 미·중 무역분쟁 속에서 미래의 성장동력이 될 혁신기업이 안정적으로 자금을 조달할 수 있는 기반을 마련했다는 함의를 던져 준다.

다만 창업판 상장기업 800개 이상의 추가수익비율(PER: Price Earning Ratio)이 약 60배로 미국 나스닥보다 높은 수준으로 치솟으면서 거품을 우려하는 지적도 나오고 있다. 또 중국 증시의 추세적인 상승세가 경제 펀더멘털 개선보다는 유동성 장세의 성격이 강하여 상승세가 장기적으로 유지될 수 있을지에 대해 회의적인 시각도 상당하다. 아울러 글로벌 3대 지수인 S&P DJI, FTSE에 이어 세계 최대 주가지수인 MSCI에서 중국의 주요 기업을 속속 제외(12월)하면서 중국 주가는 새로운 압초에 직면해 있다.

## 2. 통화금융정책 분석

### 1) 통화정책 분석

중국인민은행은 코로나19로 인한 경기침체 우려에 대응하여 상반기에 활용 가능한 모든 통화정책 수단을 총동원하였다. 우선 미·중 무역분쟁의 부정적인 영향 속에서도 지난해 조정을 자제했던 1년 만기 대출우대금리(LPR: Loan Prime Rate)를 2월과 4월에 연 4.15%에서 3.85%로 인하하였다. 이외에도 방역물자 생산과 감염병 피해를 입은 중소기업을 지원하기 위한 특별재대출 신설, 특별유동성 공급, 기준율 인하, 중소·영세기업 및 개인 사업자에 대한 대출원금의 상환 연기 등

**〈표 5〉 코로나19 대응을 위한 중국인민은행의 주요 정책**

항목	주요 정책
금리 인하	· MLF금리(1년): 3.25% → 3.15%(2/17) → 2.95%(4/15) · 대출우대금리(LPR, 1년): 4.15% → 4.05%(2/20) → 3.8%(4/20)
특별재대출 신설	· 방역물자 생산 및 중소기업 지원: 2월 8천억 위안
특별유동성 공급	· 2~6월 총 5.1조 위안
지준율 인하	· 보혜금융 총족은행 0.5~1.0%p(3/16), 농촌은행 등 1%p(4~5월)
재할인율 인하	· 2010년 12월 2.25% → 2020년 7월 2.0%
만기 연장	· 중소 영세기업 및 개인사업자 대출원금 상환 연기(2월) · 2020. 6~12월 만기 지방은행 소액대출 2021. 3월까지 연장(6월)
국유은행 대출	· 영세기업 특별대출 30% 이상 확대
중앙은행증권 스왑	· 상업은행의 중소기업 지원 확충용 영구채발행 지원(1~5월)

자료: 중국인민은행

의 정책수단을 활용하였다. 특히 7월에 2010년 이후 10년 만에 재할인율을 25bp 낮춘 2%로 하향 조정함으로써 시장에서 인민은행의 신용확대 전환 신호로 받아들여지게 되었다. 그러나 이후 경기가 안정적인 회복세로 돌아선 것으로 판단하고, 추가적인 통화 완화를 자제하는 모습을 보였다.

한편 인민은행은 위안화의 가치 안정과 역외투자자를 겨냥한 홍콩 금융시장에서의 위안화 투자자산 확대, 위안화 국제화 등을 촉진하기 위해 700억 위안 규모의 통화증권을 발행하였다. 또 상업은행의 중소·민영기업에 대한 지원 여력 확충과 상업은행의 영구채 발행을 지원하기 위해 중앙은행증권 스왑을 상반기에 5회 실시하였다.

## 2) 금융정책 분석

인민은행과 은보감회는 경기부진에 대응하기 위해 지방법인은행<sup>21</sup>이 취급한 1천만 위안 이하의 소액대출에 대해 2021년 3월 말까지 대출 원리금의 만기를 연장해 주었다. 아울러 인민은행은 만기연장에 참여한 지방법인은행에 대하여 대출원금의 1%에 해당하는 저리자금을 지원하였다. 또 중소기업(현재 8% 수준)과 대형은행(20%)의 중소기업 신용대출을 확대하기 위하여 적격 지방법인은행이 취급한 신용대출채권을 인민은행이 한시적으로 매입하는 방식의 새로운 정책수단을 도입하였다. 이 제도는 영세 중소기업의 자금난을 완화하는 금융포용적 지원으로 평가된다. 아울러 5대 대형은행에 대하여 중소기업대출 증가율을 40% 이상으로 유지하도록 유도하고, 정책성 금융기관을 통해 전용 대출을 실시하는 등 중소기업 지원을 한층 강화하였다.

그러나 정부의 금융포용적 지원을 강화하면서도 인민은행이 직접 신용위험을 부담하지 않고 특수목적법인(SPV: Special Purpose Vehicle)이 적격 지방법인은행에 자금을 공급하고, 민간은행이 금융리스크를 관리하도록 함으로써 시장원리에 의한 사후관리를 도모하였다.

한편 중국은 QR코드와 알리페이와 같은 네트워크형 결제수단이 시장을 지배하는 금융혁신이 일어나면서 시장과 정부의 갈등이 표면화되고 있다. 알리페이 운영사인 앤트파이낸셜(蚂蚁金服)의 사상 최대 기업 공개(IPO, 350억 달러 규모)가 무산(11월)된 것이 그 대표적인 사례라 할 수 있다. 금융시장에서는 금융혁신을 담아낼 감독시스템이 뒷받침되지

21 城市商业银行, 农村商业银行, 农村合作银行, 村镇银行, 农村信用社, 民营银行 등.

못한다고 불만이 고조되어 있다. 반면 정부는 핀테크 공룡들이 금융안전과 시장규칙을 도외시한 채 과도한 가계대출을 부추기고, 혁신의 열매를 독식하는 구조를 좌시할 수 없다는 입장이다. 제도권의 틀 안에 묶여있는 은행과 달리 앤트그룹은 세계최대 은행인 중국공상은행의 시가총액을 능가하는 거대 금융그룹으로 팽창하였으며, 수익의 63%가 금융업에서 발생하고 있음에도 금융감독에서 벗어나 금융시장에서 폭주하는 상황을 규제할 수밖에 없다는 것이다.

### 3. 금융 개방과 위안화 국제화

#### 1) 금융 개방

중국인민은행은 외국계은행 중국법인과 분행 설립에 필요한 총자산 요건을 폐지하고, 외국계 은행의 위안화 거래업무에 대한 정부 승인절차를 철폐하는 등 금융개방을 가속화하였다. 또 선물, 펀드 및 증권회사의 외국인투자 제한을 모두 철폐하였다. 보험분야에서는 외국자본의 보험업 영위를 전면 허용하고, 외국인의 양로기금 관리회사 설립과 투자 제한도 폐지하였다. 또 외국인의 자금지개회사 설립과 투자도 허용하였다. 아울러 인민은행과 은보감회는 6월 아메리칸 익스프레스가 설립한 중국 내 합작회사(Connected Company)의 은행카드 결제서비스를 승인함으로써 사실상 모든 업종의 금융업을 개방하였다.

#### 2) 위안화 국제화

위안화 국제화는 위안화 무역결제 확대, 역외 위안화시장 구축, 주변국

〈표 6〉 2020년 중 중국의 금융개방 조치

	2020년 중 시행 조치
은행	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 외국계 은행 중국내 법인(100억 달러) 및 분행(200억 달러) 설립 시 총자산 조건 폐지</li> <li>· 외국계 은행의 위안화 거래업무에 대한 정부 승인절차 폐지</li> </ul>
자본시장	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 선물(1월), 펀드(4월) 및 증권회사(12월) 외국인투자 제한 폐지</li> <li>· 외국인기관투자자의 증권투자한도 폐지(5월)</li> </ul>
보험 및 여타 금융권	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 외국자본의 보험업 전면 허용</li> <li>· 외국인의 양로기금 관리회사 설립 및 투자 허용</li> <li>· 외국인의 자금중개회사 설립 및 투자 허용</li> </ul>

자료: 중국 국무원, 중국 언론자료 등을 토대로 저자 작성

과의 통화스왑 체결을 중심으로 추진해 왔으나, 자본계정의 자유화가 지연되면서 지지부진하였다. 그러나 중국 외환거래센터(CFETS: China Foreign Exchange Trade System)가 8월부터 위안화와 신흥 12개국 통화 간 직거래를 할 때 외환 중개수수료를 면제하는 조치를 단행한 데다 인민은행도 자본거래의 태환성 보장조치를 지속한다는 방침을 밝히면서 점차 탄력을 받고 있다. 외환거래센터가 한국 원화, 러시아 루블화 등 12개 통화와의 경쟁매매와 상대매매의 중개수수료(1~0.1bp)를 3년간 면제함으로써 위안화와 기타통화 직거래 수수료가 위안화와 달러화 직거래보다 높아 달러화 결제를 선호하는 요인을 제거한 것이다.

국가외환관리국은 6월 기준 은행의 대외 영수에서 위안화 비중이 35%로 전년 동기보다 13%p 높아졌으며, 위안화로 결제하면 달러 결제에 비해 무역총액의 2.2%에 해당하는 환헤지 비용이 절감되는 것으로 평가하였다. 또 중국은 신흥국 통화와의 직거래 조치가 무역상대국 외환보유액의 위안화 보유 비중을 확대하는 데에도 기여할 것으로 평

가하였다.<sup>22</sup> 미국이 중국 IT기업을 고립화하는 제재가 위안화 국제화를 촉진할 것이라는 평가도 나오고 있다.<sup>23</sup> 미국의 대중 제재로 인터넷 문화권이 미국과 중국 중심으로 양분되면서 아시아 지역에서 중국의 영향력이 더욱 높아지고, 중국이 아시아 교역에서 위안화 결제를 급격히 확대함에 따라 아시아 각국이 달러화 의존도를 줄여나가고 있다는 것이다.

한편 달러 패권에 도전하는 중국과 러시아의 공동 전선도 주목할 만하다. 러시아는 2019년 독자적 국제결제시스템인 재무정보송신시스템(STFM: System for Transfer of Financial Messages)을 설립하고, 중국의 국제결제시스템(CIPS: Cross-border Interbank Payment System)과 연결하였다. 이에 따라 중국이 세계 200여 개국 은행의 달러결제 시스템인 국제은행간통신협회(SWIFT)에 의존하는 비율이 2015년 90% 이상에서 2020년 상반기에는 50% 미만으로 크게 하락하였으며, 러시아의 외환보유액에서 위안화가 차지하는 비중도 20%에 육박하였다.

### 3) 디지털 위안화 도입 평가

디지털 위안화(数字人民币)는 중국이 채굴과 유통을 금지한 가상화폐(虚拟货币)와는 달리 중앙은행이 직접 발행하여 신뢰성을 유지하면서도 전자화폐의 장점을 살릴 수 있는 것으로 평가된다. 인민은행은 디지털

---

22 국제통화기금(IMF)에 의하면, 전세계 외환보유액의 위안화 비중은 2020년 3월말 현재 2%로 달러화(62%), 유로화, 엔화, 파운드화에 이어 세계 5위이다.

23 Sven Schubert, "Post Corona, selective Emerging Market investments could pay off" - Live Stream, Vontobel(2020.6.19).

위안화가 현금과 같은 법적 기능을 지닌 현금통화(M0)의 지위를 가지며, 위안화를 강제통용력을 가진 중앙집중식 지급결제수단으로 발행하는 것은 중앙은행 본연의 기능으로 판단하고 있다.<sup>24</sup> 이에 인민은행은 10월 들어 선전시민 5만 명에게 200위안씩 지급하여 슈퍼마켓, 음식점 등에서 사용하도록 하는 대규모 공개실험을 성공적으로 마쳤다. 또 연말 대규모 세일행사인 쌍십이절(12월 12일)을 전후하여 쑤저우시민들에게 디지털 위안화를 나누어 주고 전자상거래기업(京東)이 참여한 가운데 선전 실험에서 발견된 문제점을 보완하는 등 세계 최초로 디지털화폐를 상용화하는데 박차를 가하였다.

금융전문가들은 디지털화폐가 성공적으로 발행되면 향후 2~3년 내 유통화폐(약 8.3조 위안)의 30~50% 정도가 디지털화폐로 대체될 것으로 예상하고 있다. 또 3.2경 위안으로 추정되는 모바일 결제시장의 공룡으로 급성장한 알리페이, 위챗페이 등 네트워크형 결제수단의 영향력이 줄어들 것이다. 앞으로 디지털 위안화가 결제기능 이외에 어떤 부가 서비스를 제공하느냐에 따라 기존 결제수단의 잠식 정도가 좌우될 것이다.

한편 디지털 위안화는 물리적 이동이 어려운 지폐와 달리 중국 밖에서 쉽게 유통될 수 있으므로 위안화 국제화에 기여할 것이다. 디지털 위안화의 도입목적이 위안화를 글로벌 결제통화로 육성하는 데 있는 만큼 일대일로 프로젝트, 무역결제 등에서 사용이 늘어날 수 있다. 예를 들면 중국이 석유를 구매할 때 디지털 위안화로 지급하여 산유국이 중국

24 范一飞, 关于数字人民币 M0 定位的政策含义分析, 『中國金融時報』(2020.9.15).

산 물품구매에 사용하도록 유도함으로써 위안화의 국제적 통용을 확대할 수 있다. 중국 정부는 글로벌 지급결제와 외환보유액 보유통화로서의 위안화 비중이 30% 이상이 되도록 유도한다는 방침을 세우고 있으나, 달러화의 기축통화 지위가 단기간에 큰 영향을 받지 않을 것으로 평가된다.

#### 4. 홍콩 국가안전법 제정 이후 홍콩 금융시장 점검

중국의 전인대 상무위원회는 6월 홍콩의 헌법에 해당하는 기본법(Basic Law)의 부칙을 활용하여 홍콩 국가안전법(香港国安法, Hong Kong National Security Law)을 제정함으로써 홍콩의 안전을 수호할 법률 제도와 집행 기제를 정비하였다. 아울러 중국의 국가안전에 반하는 행위에 대한 처벌을 명시하고, 홍콩 입법회의의 추가법안 제정, 홍콩에 대한 외부세력의 개입 불허 및 보안기구 설치 등을 명시하였다.

미국은 국가안전법 제정에 따라 홍콩의 자치권 유지가 불가능하다고 판단하고, 미국의 홍콩 정책법(US-Hong Kong Policy Act)에 근거하여 7월 대통령이 홍콩 자치법(Hong Kong Autonomy Act) 및 홍콩 정상화에 관한 행정명령에 서명하였다. 이에 따라 미국의 국무부, 상무부, 재무부 등은 홍콩의 관세·투자·무역·비자발급 등에 관한 특별대우를 중단하는 후속 조치를 속속 마련하였다. 이에 대해 중국은 미국의 제재에 보복하기보다는 UN 인권이사회에서 중국의 홍콩 국가안전법 제정을 세계 70개국 이상이 지지한다고 주장하는 등 미국의 부당성을 홍보하고 국제사회의 동조를 구하는 데 주력하였다.

중국은 홍콩의 대미 수출 중 홍콩을 원산지로 한 제품이 홍콩 전체 수출의 0.1%에 불과한 데다 최근 수년간 미국이 첨단기술제품의 대홍콩 수출을 통제해 왔기 때문에 홍콩의 대미 민감기술 수입도 미미하여 부정적인 영향이 제한적일 것으로 평가하고 있다. 또 중국이 전 세계 각국과 긴밀한 무역·투자·금융 연관관계를 형성하고 있어 미국과 국제사회에 미치는 영향이 지대하여 대중 제제가 국제사회의 지지를 얻는 것도 쉽지 않을 것으로 판단하고 있다.<sup>25</sup>

한편 홍콩은 보유 외환 규모가 크고, 유동성이 높은 달러화 표시자산이 많아 자본유출 대응여력도 높다. 또 코로나19 확산에도 불구하고 중국 본토인의 홍콩 부동산 보유 선호, 저금리 등의 영향으로 주택가격이 2019년 말에 비해 소폭 상승하고 있어 홍콩 금융시스템에 미치는 영향도 크지 않은 것으로 평가된다.

## V. 포스트 코로나 시대, 중국의 진로

### 1. 코로나 중국책임론

중국이 코로나19의 최초 발병지인 우한을 봉쇄하자 서구는 중국의 후

---

25 白士洋, “美国金融施压的局限性影响,” 『财新』(2020.8.4), 香港大学, “刘教授专栏: 对谈梁定邦: 美国金融制裁会否撼动香港金融中心地位,” (2020.8.13).

진적인 국가주의 정부가 빚어낸 참사라고 조롱하였다. 그러나 중국은 4월 초에 감염병의 기세를 꺾고 우한 봉쇄를 해제한 후 경제 회복에 박차를 가하는 성과를 일구어냈다.

반면 서구 문명을 대표하는 미국과 유럽에서 봄부터 확진자와 사망자가 폭증하면서 상황이 완전히 뒤바뀌었다.<sup>26</sup> 중국의 확진자와 사망자는 12월 하순 현재 인구 백만 명 당 60명과 3명에 불과한 반면 미국은 공공의료 시스템의 약점이 노출되면서 각각 6만 명과 1천 명 수준으로 세계 평균의 5~6배에 달하였다. 다시 말해 미국은 사망자가 40만 명에 접근함에 따라 2차 대전에서의 미군 사망자 수(29만 명)를 훨씬 능가하면서 세계 유일의 패권국이 국내 보건위기 대응에 실패한 문명사적 사건에 직면한 것이다.

트럼프 대통령은 감염병의 피해가 눈덩이처럼 확대되자 대통령 선거를 앞두고 중국책임론을 본격적으로 제기하였다. 영국도 중국이 코로나 확산과 높은 전염성을 뒤늦게 공개함으로써 선진 7개국(G7)이 약 4조 달러의 피해<sup>27</sup>를 입을 것으로 추산하였다. 또 12월 하순 현재 미국에서 20건의 대중국 민사소송이 제기되었으며, 인도·이집트·터키 등에서도 유사한 소송이 잇달았다. 이에 중국경제는 2018년부터 시작된 미·중 무역분쟁에서 미처 헤어나지 못한 상태에서 코로나19 사태에 따른 생산기지의 탈중국화와 기술 디커플링 등 전방위적인 압박에 직면하

---

26 중국 인구(14.4억 명)가 미국(3.3억 명)과 유럽(7.4억 명)을 훨씬 능가하나, 확진자와 사망자는 미국과 유럽의 0.2~0.5%에 불과하였다.

27 영국 Henry Jackson Society(2020.4).

〈표 7〉 주요 지역별 코로나19 확진 및 사망자 현황

(단위: 명)

국가	중국		미국		유럽		세계	
	확진	사망	확진	사망	확진	사망	확진	사망
총 발생	86,976	4,634	19,778,074	343,113	22,865,696	525,474	81,657,814	1,780,892
백만 명당	60	3	59,580	1,034	30,900	710	10,476	229

주: 2020년 12월 29일 기준 자료: worldometer(2020.12.29)

게 되었다.

그러나 코로나 중국책임론이 배상책임을 추궁하는 상황으로 이어지는 것은 어려울 것이다. 우선 중국은 코로나19를 세계보건기구(WHO)에 의도적으로 늦게 보고하였다는 일부의 주장을 부인하고 있다. 또 발병의 연원과 중국의 대응을 조사하자는 미국의 제의에 대해 EU마저 조사대상을 중국으로 국한하는 것이 곤란하다는 입장을 갖고 있다. 또 국제법의 원칙에 비추어 볼 때 주권국을 타국법정의 피고로 세우는 것이 어려우며, 미국의 외국주권면제법(Foreign Sovereign Immunity Act)에서도 감염병은 테러행위 등에 국한된 주권면제의 예외적 적용에도 해당하지 않는다.

## 2. 서구의 탈중국 전략

미국을 비롯한 서구가 생산기지의 탈중국화, 기술·금융 고립화에 더하여 코로나 중국책임론을 밀어붙이면서 양강(G2)의 신냉전시대 도래라

는 분석까지 나오고 있다.<sup>28</sup> 미국은 대중 전략보고서(2020)<sup>29</sup>에서 종래의 협력관계에 종지부를 찍고 중국 봉쇄를 위해 모든 수단을 총동원하겠다는 의지를 다지고 있다. 미국은 첫째, 고관세 부과를 통하여 현존하는 글로벌 가치사슬(GVC: Global Value Chain) 내에서 중국의 대외 경쟁력을 약화시키고, 둘째, 반도체·스마트폰 등의 분야에서 중국의 산업고도화에 대응하여 GVC 내의 선진국 위상을 견고하게 유지하며, 셋째, 5G·AI·드론 등 신산업에서 중국 중심의 GVC 구축을 저지<sup>30</sup>하는 3각 견제를 추구하고 있다.

### 1) 생산기지의 탈중국화

코로나 사태에 따른 국경 봉쇄를 계기로 각국이 의약품과 방역물품 조달에 애로를 겪게 되자 글로벌 공급망의 구축과 생산거점 배치에서 생산비용 절감보다는 공급의 안전성 확보와 상품 발주로부터 납품 때까지의 소요시간(lead time)의 단축이 중요한 결정요인으로 부각되었다. 이에 따라 각국은 핵심 공급망의 모국(reshoring) 또는 인접국 회귀(near-shoring)를 촉진하고 있다.<sup>31</sup>

---

28 미국 싱크탱크 Eurasia group(2020.5)

29 US Dept of Defense, "US Strategic Approach to the People's Republic of China," (2020.5.20).

30 지만수, "신시대의 중국경제와 한중 경제관계 미래," 新時代中國和韓中關係高層研討會, 주한 중국대사관 및 글로벌안보협력센터(2020.11.18).

31 KOTRA(2020.9.6) 실태조사에 의하면, 탈중국기업의 41%는 동남아로, 14%는 미국과 가까운 중남미로 이전하고, 기능 면에서는 생산기지(65%)와 구매조달(35%)의 대체를 희망하고 있다.

생산기지의 탈중국화는 중국을 세계의 공장으로 만들었던 종전의 GVC를 재편하려는 미국이 반도체와 의약품 자급론을 제기한 데서 출발하였다. 특히 팬데믹 상황에서 서구의 자국 우선주의와 탈세계화가 본격화되기 시작하였다. 미국은 대만의 반도체 파운드리기업(TSMC)의 공장을 미국으로 이전(5월)하고, 스마트폰 주력기업(Apple)의 중국공장 (airpod, iPad, MacBook 생산, 11월)의 일부를 베트남으로 옮기는 것으로 결정하는 등 탈중국화를 강력하게 추진하고 있다.

생산기지의 탈중국화는 2018년부터 논의되어왔으나, 재중 미국상공회의소 조사에서 중국에 공장을 둔 미국기업의 70% 이상이 현재 탈중국 계획이 없다고 답변<sup>32</sup>할 정도로 결코 쉬운 일은 아니다.<sup>33</sup> 실제로 현존하는 글로벌 가치사슬은 미국의 첨단기술을 중국의 생산기지에서 제품화하고 대량생산을 통하여 세계에 공급하는 구조로서 양국 모두에게 이익(win-win)이 되는 시스템이다. 그런데 GVC를 인위적으로 재편하려는 국가와 실제 생산을 담당하면서 이익을 창출해야 하는 기업 간의 긴장이 고조된 것이다. 그러나 상당수 다국적 기업이 차이나 리스크를 의식하여 장기적으로 중국을 탈출하려는 의도가 있어<sup>34</sup> 탈중국 파장이 만만치 않을 것이라는 관측이 갈수록 힘을 얻고 있다.

32 Brenda Goh, "Most U.S. firms have no plans to leave China due to coronavirus: survey - AMCHAM China," 『Reuters』(2020.4.17).

33 미국기업의 대중투자는 2019년 140억달러로 2018년 130억 달러를 능가한 데서 볼 수 있듯이 기업 입장에서는 중국시장을 포기하는 것이 만만치 않은 과제이다.(Rhodium Group, 2020.5)

34 Simon Denyer, "Japan helps 87 companies to break from China after pandemic exposed overreliance," 『The Washington Post』(2020.7.21).

한편 미국은 자국 기업의 탈중국화에 그치지 않고, 코로나19 사태로부터 경제를 신속하게 회복시킨다는 명분으로 아시아·태평양지역 동맹국들과 연대하여 전세계 공급망을 장악시킴으로써 중국을 고립시키는 전략을 구사하고 있다. 이러한 반중 연대는 화웨이(Huawei, 華為)와 ZTE(中興) 등 중국 IT기업의 장비사용 배제에 이어 한국에 대해서도 줄서기(recruiting)를 강요하는 모습으로 바짝 다가오고 있다.

## 2) 기술의 디커플링 전략

중국이 4차 산업혁명의 핵심기술인 5G 통신장비 시장에서 약진하자, 미국은 대중국 기술규제를 국가 전략목표로 채택하였다. 미국은 중국이 중국제조 2025 정책을 내세워 막대한 보조금을 지원하는 동시에 강압적인 기술이전 요구와 약탈적인 가격 책정으로 세계경제질서를 교란하는 것으로 평가하였다. 특히 중국의 5G 기술지배력에 대하여 미국이 미래의 벽을 뚫는 핵심기술에서 주도권을 잡지 못한 역사상 최초의 상황<sup>35</sup>이라는 토로가 나올 정도로 위기감이 고조되어 있다.

이에 미국은 중국에 불법적으로 이전된 자국 기술이 국익을 침해한다는 인식 아래 국방수권법 내에 수출통제개혁법(ECRA: Export Control Reform Act)을 추가하고, 외국인투자위협조사현대화법을 제정하여 중국에 대한 무역과 투자를 규제하였다. 특히 ECRA에 근거한 거래제한목록(CCL: Commerce Control List)을 내세워 첨단신흥기술

---

35 William Barr(미국 법무장관), Keynote Address: China Initiative Conference, CSIS(2020.2.6).

과 기초기술을 감시하는 프로세스를 구축하고 관련 수출을 치밀하게 관리하고 있다.<sup>36</sup> 실제로 미국은 중국의 반도체, 5G 장비, 슈퍼컴퓨터, AI 및 감시카메라 등 중국제조 2025와 관련된 중국기업을 총 7회에 걸쳐 수출통제 리스트로 규제하였다. 또 국방수권법(889조)에 근거하여 5G 장비기업(Huawei, ZTE), AI 및 영상감시기업(Hikvision) 등 5개사에 대한 수입을 제한하고, 중국의 대미 기술투자를 규제하기 위해 외국인투자심의위원회(CFIUS: Committee on Foreign Investment in the US)의 권한을 대폭 강화하였다. 이에 따라 핵심기술 및 인프라, 민감한 개인정보와 관련사업에 대한 외국인의 비지배적 투자까지 심의대상에 포함되었다.

실제로 화웨이가 세계 최대의 통신장비업체이자 스마트폰 산업의 강자로 떠오르자 미국은 2018년부터 국방수권법에 따라 화웨이 통신장비의 사용을 규제하였다. 이어 2019년에 거래제한목록에 추가함으로써 미국의 대표적인 IT기업들(Google, Qualcomm, Intel 등)이 줄줄이 화웨이와의 거래를 중단하였다. 이에 따라 화웨이는 미국기업(Qualcomm)이 제조한 애플리케이션 프로세서(AP)의 사용과 주요 서비스(Google map, g-mail 등)의 스마트폰 탑재가 불가능해지면서 수출에 직접적인 타격을 받았다. 심지어 미국의 압력으로 대만(TSMC)과 네덜란드(ASML)의 핵심 거래선마저 9월부터 프리미엄 스마트폰용 반

---

36 14개 신흥기술 및 기초기반 기술은 바이오, 인공지능 및 머신러닝, 위치항법, 마이크로프로세서, 첨단 컴퓨팅, 데이터 분석, 양자정보 및 센싱, 물류, 3D프린팅, 로봇, 뇌-컴퓨터 인터페이스, 극초음속학, 첨단신소재, 첨단감시기술이며, 수출관리는 수출통제 기업 리스트를 활용하여 대상기업에 대한 수출 규제, Secondary Boycott, 최종용도 규제, 중국인과의 공동연구 금지 등을 시행하고 있다.

도체와 빛으로 반도체 회로를 그리는 최첨단 극자외선(EUV: Extreme Ultraviolet) 노광기의 공급을 각각 중단하면서 치명타를 입었다. 또 중국 통신업체가 미국 통신망 접근을 통해 국가안보에 위협을 준다는 이유로 미국 연방통신위원회(FCC)가 차이나텔레콤의 미국 영업허가의 취소를 권고(4월)한 데 이어 트럼프 대통령이 미국인의 투자를 금지하는 행정명령에 서명(11월, 2021년 1월 발효)하였다.

한편 중국제조 2025 정책의 모델을 제시해 준 독일마저 신 중국전략보고서(2019)에서 중국을 서구의 가치와 표준을 손상시키는 체제 경쟁자(systemic competitor)로 간주하고, EU도 중국백서(2019)에서 중국에 대해 대안적 거버넌스로 유럽의 분열을 획책할 수 있는 국가로 평가하면서 대중국 기술 견제를 강화하고 있다. 한 마디로 중국이 사면초가에 몰려있는 형국이다.

그런데도 중국의 내수가 2분기부터 빠르게 회복한 데다 정부의 대대적인 지원으로 통신장비 부문이 꾸준히 성장하였다. 그러나 하반기 들어 영국·프랑스·캐나다·싱가포르 등이 5G 이동통신에서 반화웨이 전선에 속속 합류하면서 화웨이의 앞날에는 어두운 그림자가 짙게 드리우고 있다.<sup>37</sup> 이에 화웨이는 중저가 스마트폰 브랜드(Honor)를 매각(11월)한 실탄으로 통신장비 수호와 첨단제품 개발에 사활을 걸고 있으며, 왕이(王毅) 외교부장이 방한(11월)하여 중국 주도의 5G 통신 구상을

---

37 이에 대해 중국 상무부는 유럽의 양대 통신장비 제조사(Nokia, Ericsson)가 중국 내에서 생산한 제품을 다른 국가로 수출하지 못하도록 하는 규제 도입을 검토하고 있다.(Liza Lin, Stu Woo, Lingling Wei, "China May Retaliate Against Nokia and Ericsson If EU Countries Move to Ban Huawei," 『The Wall Street Journal』 (2020.7.20).

〈표 8〉 미국의 대중국 금융 고립정책 추이

일시	내용
2020. 5	미국정부, 연방퇴직연금(TSP: Thrift Savings Plan)의 중국주식 투자 차단
2020. 5	미국 상원, 외국기업책임법(Holding Foreign Companies Accountable Act) 통과 · 미 증시 상장 외국기업의 회계 투명성 제고, 외국정부 소유지분 공개 포함 · 동법 발효로 미국 증시에 상장된 중국기업 상당수의 상장 폐지 예상 (2019년 기준, 시가총액 1.2조 달러 규모)
2020. 7	트럼프 대통령, 홍콩정책법 폐기를 위해 홍콩 자치법(Hong Kong Autonomy Act) 및 홍콩 정상화에 관한 행정명령 서명 · 해외자본의 대중국 유입창구인 금융허브 홍콩의 특별지위를 박탈함으로써 중국기업은 해외자본 도입에 애로 가중

자료: 연원호 외(2020.6.24), 언론 보도 등을 종합

한국에 제안하는 등 기술 디커플링의 파고를 헤쳐나가는 데 총력을 기울이고 있다.

### 3) 금융·투자 고립화

중국은 2018년부터 미·중 무역분쟁 과정에서 미국의 집요한 금융개방 요구에 따라 금융개방을 확대하여 왔다. 그러나 미국은 연방공무원 퇴직연금의 중국 주식투자를 금지(5월)하고, 홍콩 국가안전법 제정 이후 관세·투자 등에 대한 홍콩의 특별대우를 중단(7월)하는 등 중국의 금융 고립을 더욱 강도 높게 추진하고 있다.

또 투자부문의 경우 미국은 국방·첨단기술·에너지 등 국가안보와 밀접한 산업의 M&A를 위시하여 소프트웨어·전자상거래 투자에 대해서도 잠재리스크로 인식하고 적극적으로 규제하기 시작하였다.<sup>38</sup> 다시

38 The White House, "Order Regarding the Acquisition of Stayntouch, Inc. by

말해 소셜미디어·통신 네트워크 등을 통한 개인정보 침탈과 사이버보안 위협을 초래할 수 있는 투자에 대해서도 다각도의 규제를 제도화해 나가고 있다.

### 3. 주요 논점

#### 1) 중국은 서구의 첨단기술 없이 혁신성장을 지속할 수 있을까?

미국과 유럽이 대중 기술 견제를 강화하면서 중국이 과연 서구가 개발한 기술 플랫폼에 의지하지 않고 독자적으로 혁신성장을 이어갈 수 있느냐가 관건으로 떠올랐다. 중국은 글로벌 가치사슬 측면에서 대미 수출의 경우 외자기업이 생산하는 상품의 비중이 60%를 상회하고 있다. 특히 컴퓨터와 전기전자부문은 외자기업 비중이 80%를 초과할 정도로 서구에 대한 기술의존도가 높은 실정이다.

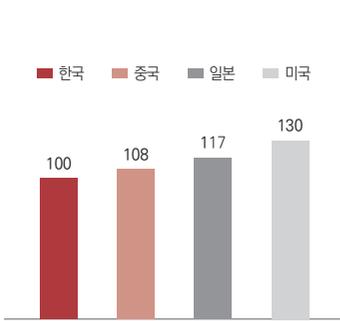
되돌아보면 중국은 개혁개방 이래 국가경쟁력 강화를 위해 과학기술 발전을 일관되게 추진해왔다. 1980년대부터 과학기술이 제1의 생산력이라는 가치를 내세웠으며, 2000년대 들어 중장기 로드맵<sup>39</sup>에 따라 2020년까지 R&D 투자 및 지식기반서비스업의 부가가치가 각각 GDP의 2.5% 및 20%, 과학기술의 경제성장 기여율이 60% 이상인 혁신국가 대열에 진입한다는 목표를 세웠다. 이런 차원에서 핵심 기초부품과 소재의 국산화율을 2020년 및 2025년까지 각각 40% 및

---

Beijing Shiji Information Technology Co., Ltd.”(2020.3.6).

39 中國國務院, “国家中长期科学和技术发展规划纲要”, 2006~2020.

〈그림 11〉 4차 산업혁명 기술력 비교



자료: 한국경제연구원(2020)

〈표 9〉 주요국의 기술 수준 국제비교

국가	기초연구	응용·개발 연구	기술수준	
			2016	2018
미국	100	100	100	100
EU	94.2	94.6	94.4	94.8
일본	92.1	93.2	92.7	87.9
한국	77.6	79.6	78.6	76.9
중국	70.3	71.9	71.1	76.0

주: 기초연구·응용개발연구는 2016년 기준  
 자료: KISTEP(2020), 김성구(2020.7.22)에서 재인용

70%로 높이고, 2045년에는 미국에 비견되는 세계 최고의 기술강국으로 거듭난다는 비전을 추구하였다. 또 인터넷플러스 전략(2015)으로 제조업과 ICT의 융합을 통한 산업고도화에도 매진하고 있다.

한편 중국의 기술 수준은 미국보다 대체로 낮은 수준으로 평가된다. 미국은 민간의 창의와 개방성을 바탕으로 오랫동안 반도체·양자컴퓨터·AI 등 첨단기술의 절대적인 우위를 구가하였다. 예를 들면 미국의 기초연구 및 응용·개발연구 수준과 비교할 때 중국의 기술 수준은 80% 수준까지 접근해 온 정도이다.

그러나 최근 연구<sup>40</sup>를 살펴보면, 2014년부터 중국의 기술혁신 생산성이 이미 미국을 추월한 것으로 평가된다. 이는 적은 수의 연구인력과 R&D 지출에도 불구하고 특허협력조약(PCT: Patent Cooperation

40 연원호 외, “첨단기술을 둘러싼 미·중 간 패권경쟁 분석,” 『오늘의 세계경제』(세종: 대외경제정책연구원, 2020.6.24).

Treaty)이 인정하는 특허를 효과적으로 창출하고 있음을 의미한다. 이에 따라 중국 수출에서 중고급기술 품목이 차지하는 비중이 2000년 40% 내외에서 최근에는 60% 수준까지 높아졌다.<sup>41</sup> 또 10년 후의 기술패권을 좌우할 10대 첨단분야의 특허 수<sup>42</sup>를 보면, 중국이 양자컴퓨터를 제외한 AI·자율주행 등 9개 분야에서 세계 1위를 차지하였다. 예컨대 중국의 AI 논문은 전세계의 24%로 미국을 추월하였으며, 인용 횟수 상위 10%로 평가한 질적 수준(26%)도 미국(29%)을 바짝 뒤쫓았다. 또 AI 스타트업에 대한 투자자금 유입도 2위를 달릴 정도로 양과 질에 있어서 미국을 위협하고 있다.

이에 미국은 반도체를 하나의 산업이 아니라 AI·양자컴퓨터·5G 등 차세대 첨단기술의 두뇌이자 국가안보와 직결되는 핵심사안으로 판단하고, 2020년 중에 국방수권법(National Defence Authorization Act for FY 2021)에 반도체 진흥조항을 명시적으로 삽입하여 중국 반도체 굴기의 예봉을 꺾는다는 결의를 다지고 있다.

한편 중국은 코로나19 사태 이후 상당수 국가가 소비진작에 재정을 소진할 때 첨단 ICT 산업을 중심으로 한 신성장동력 창출에 주력하였다.<sup>43</sup> 특히 5G와 AI를 4차 산업혁명을 좌우할 미래 핵심기술로 판단하고 2025년까지 1.4조 달러를 투자한다는 야심 찬 계획을 강력하게

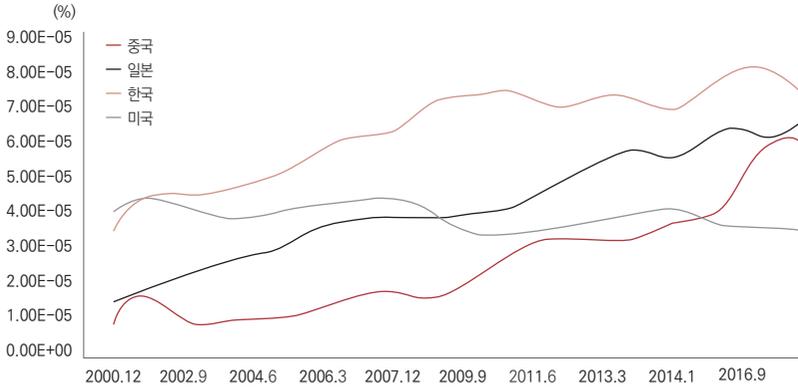
---

41 UN Comtrade(2019).

42 日本經濟新聞, “Patent Wars in Digital Era”(2020.2.12).

43 投資家, “新基建視覺下的 5G發展及場景落地, 投資家網·投資家研究院出品”(2020.9).

〈그림 12〉 각국의 기술혁신 생산성 추이



자료: 한국통계포털(KOSIS)

추진하고 있다.<sup>44</sup> 이처럼 미국 경제가 코로나19의 타격으로 휘청거리는 사이에 중국이 서구의 견제를 돌파하기 위해 독자적인 첨단기술 플랫폼 개발에 국력을 쏟아붓고 있어 미래 기술 주도권에 변화를 가져올 조짐이 나타나고 있다.

〈표 10〉 10대 첨단기술 관련 국별 특허순위

10대 기술	1위	2위	3위	4위
AI	중국	미국	한국	일본
양자컴퓨터	미국	중국	캐나다	일본
재생의료	중국	미국	한국	일본
자율주행	중국	미국	일본	한국
블록체인	중국	미국	한국	일본
사이버보안	중국	미국	한국	일본
VR	중국	미국	한국	일본
리튬이온전지	중국	일본	한국	미국
드론	중국	미국	한국	일본
전도성 고분자	중국	일본	한국	미국

자료: 日本經濟新聞(2020.2.12)

44 Bloomberg, “China’s Got a New plan to Overtake the U.S. in Tech”(2020.5.21).

## 2) 코로나19의 장기화는 미·중 헤게모니 경쟁에 어떤 영향을 줄 것인가?

코로나19가 미국과 중국에 미치는 부정적인 영향과 양국의 경기침체 극복 속도가 엇갈리면서 코로나 사태가 미국경제의 약화를 부채질하는 신호탄이 될 것인가, 아니면 중국의 대미 추격을 지연시키는 냉각수가 될 것인가가 관심사로 떠올랐다.

팬데믹이 장기화되면서 중국은 생산기지의 탈중국화 위협에 시달리고 있다. 중국 내에서 가치사슬이 흐트러지고, 외자계 기업의 생산기지 탈출로 경제에 부정적인 영향이 파급되고 있다. 그러나 21세기 들어 미국은 혁신 생산성이 현저히 정체된 모습을 보이면서 중국보다 더 큰 도전에 시달리고 있다. 영국의 경제예측기관 Cebr (Centre for economics and business research)마저 미국은 중국과의 기술주도권 경쟁에서 밀리고 코로나 대응 격차, 미·중 경제통합도 저하 등의 부정적인 영향으로 경제규모가 전년의 예상보다 5년이나 빨라진 2028년에 중국에 추월당하는 것으로 예측하였다. 반면 중국은 기술 거버넌스·혁신능력·기술금융 접근도 상승에 따른 기업환경 개선에 힘입어 GDP성장률이 미국보다 3.5~4%p 높은 추세가 유지될 것으로 전망하였다. 중국경제의 근육질이 더욱 단단해지는 것이다. 미국이 개발한 첨단기술 탈취의 오명에 시달려 온 중국으로서는 반가운 아이러니가 아닐 수 없다.

미국의 부르킹스연구소(8월)도 코로나19에 대한 미·중의 대응 격차로 중국의 경제규모가 당초 예상보다 2년이 빨라진 2028년에 미국을 추월할 것이며, 2049년에는 중국의 1인당 GDP가 미국에 접근하면서 대등한 생활 수준을 누릴 것으로 분석하였다.<sup>45</sup> 이는 중국의 경제규모가 코로나19로 인한 미국과 유럽의 수요 위축에도 불구하고 감염병

〈표 11〉 세계 주요국의 경제위상 변화 예측

	국가	2020	2025	2030	2035	비고
1	중국	2	2(19.39)	1(26.37)	1	2021~25년 5.7%, 2026~30년 4.5% 성장
2	미국	1	1(22.03)	2(23.82)	2	2022~24년 1.9%, 2025년 이후 1.6% 성장
3	인도	6	5(3.37)	3(4.91)	3	인도 인구가 중국을 추월(2027)
4	일본	3	3(5.19)	4(4.79)	4	인구·수출 감소로 2025년부터 0.5% 성장
5	독일	4	4(3.68)	5(3.89)	5	EU 경제 쇠퇴 속에 유일하게 견재
10	한국	10	9(1.75)	11(1.98)	11	2025년 이탈리아 추월, 세계 9위 차지

주: ( )는 불변 가격 GDP, 조 달러 자료: Cebr, 『World Economic League Table 2021』(2020.12)

의 조기 극복으로 2023년까지 24% 확대되는 반면 미국은 같은 기간 3.9% 성장에 머물 것으로 분석했기 때문이다. 다시 말해 포스트 코로나 시대에 중국의 세계 경제성장 견인력이 더욱 강력해지면서 경제규모가 2020년 말 미국의 70% 수준에서 3년 이내로 80%를 넘어서는 수준까지 팽창한다는 데 근거하고 있다.

결론적으로 코로나19 대확산은 중국보다 미국과 유럽에 더 큰 타격을 줌으로써 미국의 경제 헤게모니에 대한 중국의 도전이 더욱 거세질 것임을 예고하고 있다.

45 David Dollar, Yiping Huang and Yang Yao, "The Covid-19 recession is a good time to accelerate Chinese reform," Brookings Institution(2020.7.7), Homi Kharas, "China, the world's second- largest economy in real GDP terms, has slowly been catching up on the United States. Economists say China's quick rebound from COVID-19 will accelerate that process, says WSJ," 『Xinhuanet』(2020.8.26).

### 3) 세계경제 질서가 GVC 참여 확대로 회귀할 것인가, 블록화가 진전될 것인가?

1990년대 이후 다국적 기업이 글로벌 분업화를 주도하면서 교역 신장과 GVC가 꾸준히 확대되었다. 그러나 글로벌 금융위기로 세계무역질서가 흔들리면서 세계교역과 경제성장 간의 상관관계가 약화되고, 중국을 비롯한 신흥국 경제의 내수 비중 확대<sup>46</sup>, 보호무역주의 강화 등으로 GVC도 위축되는 모습을 보였다. 또 제조업 GVC의 약화, 신흥국의 노동비용 상승에 따른 노동코스트 절감을 겨냥한 GVC 참여 위축과 지식집약산업에 대한 GVC 참여 확대, GVC의 지역화 등 다양한 구조 변화도 겪었다.<sup>47</sup> 특히 중국의 경우 2015년경부터 외국산 중간재와 부품에 대한 의존도를 축소하고 이른바 홍색공급망의 구축(China inside policy)으로 국산화에 박차를 가하면서 GVC 참여도가 빠르게 후퇴하고 있다.

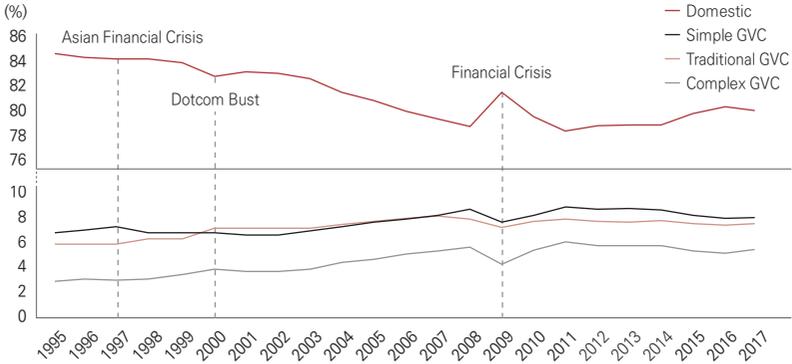
한편 바이든 미국 대통령 당선자는 다자주의 복귀를 주창하고 있다. 그러나 대선 승리의 발판이 된 동부 공업지역(rust belt)이 세계화 과정에서 제조업 경쟁력이 약화되었기 때문에 미국 물품 우선구매정책(Buy American)을 추진하고 있다. 이는 자유무역과 거리를 두는 행보이며, 중국을 견제하기 위해 동맹국들과 공동전선을 구축해 나갈 것으로 예상된다. 즉 트럼프가 내세운 미국 우선주의 정책 기조에다 코로나19로 탈중국 움직임이 탄력을 받으면서 탈세계화(degloabalization)

---

46 중국의 경우 총생산 대비 수출의 비중이 2007년 17%에서 최근에는 10% 내외로 이미 크게 축소된 반면 내수 비중은 지속적으로 확대되고 있다.

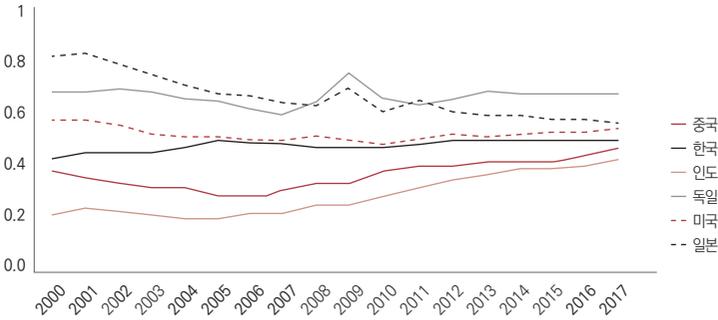
47 최문정·김명현, “코로나19 팬데믹의 글로벌 가치사슬에 대한 영향과 시사점,” 『BOK 이슈노트』(서울: 한국은행, 2020.8.24).

〈그림 13〉 세계 GDP 대비 형태별 GVC 추이



자료: University of International Business and Economics(2020)

〈그림 14〉 주요국의 단위노동비용 추이



주: 실질GDP 대비 실질 노동비용  
 자료: 한국무역협회(2020)

가 진전될 공산이 여전하다. 또 미국이 일본·인도·호주를 아우르는 QUAD(Quadrilateral Security Dialogue) 체제를 바탕으로 한 경제 번영네트워크 구축에 한국과 베트남 등의 동참을 요구하여왔다. 바이든 역시 중국을 견제하기 위해 2021년에 민주주의를 위한 정상회의

(Summit for Democracy) 개최를 구상하고 있어 중국이 GVC에서 중심 역할을 견지하는데 상당한 압박을 받을 것이다.

이런 가운데 중국은 일대일로, 주변국과의 통화스왑, 디지털 위안화 등을 수단으로 서남아와 아프리카까지 경제적 영향력을 발 빠르게 확대해 가고 있다. 그뿐만 아니라 러시아와의 무역 결속을 넘어 중·러 연합 전선이 국제금융 협력으로 더욱 단단해지고 있다. 이에 따라 세계 무역 질서는 세계화로의 회귀로 GVC 참여도가 다시 높아지기보다는 중국 주도의 역내포괄적경제동반자협정(RCEP: Regional Comprehensive Economic Partnership, 11월 15일 서명) 출범을 계기로 미·중 양강을 중심으로 세력화가 촉진될 가능성이 있다.<sup>48</sup> 특히 RCEP에 참여한 한국·일본·호주·인도네시아·베트남·싱가포르 등 역내 주요 6개국의 대중 수출이 대미 수출을 압도(100 : 54)하고 있어 아·태지역에서의 중국의 영향력이 만만치 않을 것으로 평가된다.<sup>49</sup>

#### 4. 중국경제의 현안과제 평가와 진로

##### 1) 미·중 무역·기술분쟁 평가

미국은 중국이 기술이전 강요, 정부 주도의 해외기업 M&A, 불법보조금과 국유기업을 이용한 해외투자, 지적재산권 탈취 등으로 첨단기술

---

48 또 왕이 외교부장이 한국 방문(11월)을 계기로 RCEP보다 높은 수준의 한·중·일 FTA 협상의 추진을 공식 제기함에 따라 동북아 경제통합 논의의 재점화시켰다.

49 임호열, “신시대 중국의 국정운영 평가와 경제발전 전망,” 新時代中國和韓中關係高層研討會, 주한 중국대사관 및 글로벌안보협력센터(2020.11.18).

개발을 추구하는 방식이 불공정하다고 판단하고 있다. 또 미국이 대선을 거치면서 반중 정서가 그 어느 때보다 팽배한 상태에 있어 대중 견제가 수사(修辭)가 아니라 입법을 통하여 제도화하고 있는 점에서도 미·중 간 갈등이 장기화될 공산이 크다. 예를 들면 새로 제정된 수출통제개혁법(ECRA)은 민군 겸용기술을 수출규제의 대상으로 명시한 데다 5G·AI·로봇·항공우주 등 4차 산업혁명과 직결된 신형 및 기초기술을 대거 포함함으로써 미·중 기술패권을 둘러싼 갈등이 구조화되는 모습이다. 특히 바이든 행정부의 초대 국무장관과 USTR 대표에 대중 강경파인 토니 블링컨(Tony Blinken)과 캐서린 타이(Katherine Tai)가 각각 내정됨에 따라 관세와 기술분쟁을 넘어서 노동 등 광범위한 영역으로 확대될 수 있다는 우려가 제기되고 있다. 이는 과거 USMCA(US-Mexico-Canada Agreement) 협상에서 멕시코의 최저임금 인상을 관철하여 비교우위의 원천이지 국제협상의 대상으로 보지 않았던 임금문제와 미국 노동자 보호조항을 다루었던 타이 등이 대중 압박을 견지할 것으로 보기 때문이다.

미국의 견제에 대응하는 중국은 미국의 보호주의와 일방주의의 부상으로 세계경제가 혼란에 빠진 것으로 평가하고 있다. 특히 중국은 산업보조금에 대해 낙후된 중국경제의 현대화를 이끌어 온 근간이며, 부의 분배는 공산당 권력의 원천이기 때문에 중국의 핵심이익과 직결된다고 판단하고 있다. 이에 중국은 미국의 압박이 강화될수록 첨단기술의 조기 국산화에 사활을 걸고 중국 특유의 대장정에 나서고 있다. 예컨대, 중국은 과학기술 강국으로 도약하기 위해 기술기반 강화, 외국인직접투자와 해외직접투자의 적극적인 활용, 창업 촉진과 글로벌 기술협력 등

**〈표 12〉 중국의 첨단산업 경쟁력 강화정책**

주요 정책	내 용
기술혁신 기반 강화	· 정부 주도의 기초 연구 및 R&D 프로그램 강화 · 기업의 연구개발 투자 촉진정책 시행
산업보조금 운영	· 반도체투자자금 490억 달러 조성, 55개사 투자 · AI, 신에너지 자동차 보조금 확대
FDI 및 ODI 확대	· 첨단제조 · ICT 관련 FDI 유입 촉진 및 규제완화 · 해외 첨단기업 M&A로 기술과 브랜드 파워 확보
창업 촉진 및 글로벌 협력	· 대중창업 만인혁신 운동 전개 · 글로벌 과학기술 혁신네트워크 구축 · 국가 간 공동산업단지 개발

자료: 김성구(2020. 7), 연원호 외(2020. 6. 24), 박승찬(2019. 11) 등을 참고로 저자 작성

을 강도 높게 추진하고 있다. 서구의 기술을 추격하는 수준에서 벗어나 등을 짚고 추월(leapfrogging)한다는 장기전략을 설정하고 산업·기술·특허제도의 정비, 산업정책 조정, 자체 첨단기술 개발 등을 재촉하고 있다. 그래서 미국의 제재가 중국의 기술발전 속도를 일시 늦출 수는 있겠으나, 기술혁신과 생산성 향상 속도가 빨라지고 있는 만큼 양국 간 기술격차가 갈수록 좁혀질 것은 분명하다.

중국의 기술개발 저변이 확대되면서 유니콘기업 수(206개)가 미국(203개)을 능가하고, 로봇·AI·빅데이터 등 신산업 관련 유니콘기업이 40% 이상을 차지할 정도로 성과도 가시화되고 있다.<sup>50</sup> 또 중국의 인재 육성전략<sup>51</sup>은 과학기술 인재 유치를 정밀하게 겨냥하고 있으며, 천인계

50 胡潤研究院(2019.10).

51 中國 國務院, “國家中長期人才發展規劃綱要”(2010~2020).

획(千人计划, 2008), 만인계획(万人计划, 2012) 등을 통하여 해외인재 유치와 미래의 국보급 기술영재 양성에 사활을 걸고 있다. 예컨대 외국 대학과 연구소의 세계적인 과학자 7천 명 이상을 중국으로 초빙하여 교육을 통한 인재 확보를 도모하고, 국무원에 이민국을 신설하여 고급인재 유치에 총력을 기울이고 있다.<sup>52</sup>

## 2) 코로나 팬데믹의 영향 평가

코로나19 팬데믹으로 세계 각국이 방역·의료물자의 공급부족을 경험하면서 글로벌 분업체계가 국가안보를 저해하고 경제 성과를 좌우할 수 있다는 인식이 높아졌다. 또한 코로나19의 대확산이 격리에 따른 고용 감소와 생산 차질, 국경통제로 인한 교역비용 증가, 소득 하락에 따른 수요 감소 등을 경로로 국제무역을 위축시키고 있다.<sup>53</sup> 아울러 감염병의 부정적인 영향이 전 세계로 확산되면서 글로벌 생산활동의 연계성 강화가 자국경제의 충격을 증폭하는 기제라는 평가도 나왔다.

실제로 팬데믹 이후 전략물자 생산산업의 보호, 리쇼어링 촉진 등 제조업 분야의 보호무역주의가 기승을 부리고 있다. 즉 의료물자 부족으로 전략산업 보호에 대한 인식이 높아지면서 미국을 중심으로 대중 통상조치가 한층 거세지고 있다. 또 앞서 분석한 바와 같이 현재와 같은 비용절감 중심의 글로벌 분업화가 코로나19 확산으로 취약성을 노출하

52 Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, "Threats to the U.S. Research Enterprise: China's Talent Recruitment Plans"(2019.11.18).

53 최문정·김명현, "코로나19 팬데믹의 글로벌 가치사슬에 대한 영향과 시사점," 『BOK 이슈노트』(서울: 한국은행, 2020.8.24).

면서 리쇼어링 추진도 가속화될 것이다. 예컨대, 다국적기업의 리쇼어링 결정이 인건비나 인프라 우위보다는 생산의 유연성과 품질 등에 더 큰 영향을 받을 것이다.<sup>54</sup> 아울러 팬데믹의 대응 과정에서 자국 우선주의가 확산되면서 첨단기술과 GVC 재편을 둘러싼 미·중 대치가 뉴노멀로 정착될 조짐도 보인다.

반면 비대면·디지털 서비스업 분야와 보건위기와 직결된 기후변화 이슈에 대해서는 글로벌 차원의 협력체제가 더욱 강화되는 기류도 나타날 것이다. 디지털경제의 저변이 확충됨에 따라 앞으로 디지털 교역이 증가하고 서비스 부문의 비관세장벽 완화와 같은 제도개선 압력도 심화될 것으로 예상된다. 다시 말해 세계경제는 세계화의 퇴조와 국제무역의 위축, 글로벌 공급망의 재편, 서비스교역 규범 정립, 보건·환경 협력 강화 등이 더욱 긴요해지고 있다.<sup>55</sup>

### 3) 중국경제의 진로

2021년은 중국공산당 창당 100주년이 되는 해로서 13.5 계획에서 세운 소강(小康)사회 건설을 마무리하고, 또 하나의 100년 목표인 신중국 수립 100주년(2049)에 현대화 강국으로 굴기하는 비전이 기다리고 있다. 개혁개방(1978) 초기 중국의 빈곤인구는 전 인구의 82%(7.8억 명)에 달하였으나, 지금은 전 인구의 0.4%(550만 명)로 대폭 줄어들

---

54 Seric, A. and D. Winkler, "COVID-19 could spur automation and reverse globalisation - to some extent," 『CEPR』(2020.4.28).

55 이동원·이아람, "포스트 코로나 시대의 글로벌 산업통상정책 방향 및 시사점," 『BOK 이슈노트』(서울: 한국은행, 2020.6.3).

었다. 이를 보면, 2020년 말까지 소강사회를 달성한다는 목표가 이미 달성되었다고 평가할만하다. 또 중국의 1인당 GDP도 1만 달러를 상회하면서 세계 평균(약 11,000달러)에 접근하기에 이르렀다.

중국정부는 2021~2025년을 대상으로 하는 제14차 5개년 계획(国民经济和社会发展第十四个五年规划)을 수립하였으며, 차기 전인대(2021.3월)에서 확정할 것이다. 중국은 생산가능인구의 근간인 15세~50세 인구가 매년 400여만 명씩 감소하면서 2020년 현재 인구 고령화로 50%를 넘나들던 저축률이 43%까지 떨어지고, 투자증가율도 6%를 밀돌고 있다. 덩샤오핑의 남순강화(南巡講話, 1992) 이후 외국인 직접투자와 기술도입으로 선진기술을 내부화한 시기에 연평균 5~6%씩 향상<sup>56</sup>되었던 총요소생산성도 최근 들어 2% 이하<sup>57</sup>로 급락하였다. 이에 따라 중국경제의 잠재성장률도 2021~25년 5.7%, 2026~30년 4.5% 정도로 하락할 것으로 예상된다. 다만 2021년에는 2020년의 대폭적인 유동성 확대, 역대 최장의 침체된 재고 사이클에서의 반등, 기저효과 등에 힘입어 GDP가 일시적으로 8% 정도 성장할 것으로 전망된다.<sup>58</sup>

이런 상황에 비추어 볼 때, 14·5계획의 핵심과제는 중국경제가 수요·공급 측 성장동력이 모두 약화된 데다 팬데믹에 따른 대내외 불확실성을 여하히 극복하느냐는 것이다. 결국 중국경제가 나아갈 길은 개

56 임호열, 『중국몽』(서울: 나남출판사, 2013.12), p58.

57 Allianz Research(2020, Euler Hermes가 인용)는 중국의 생산성이 2001~07년 2.6%, 2008~13년 2.1%, 2015~20년에는 1.8%로 떨어졌으며, 2021~30년 중 구조개혁에 성공하면 1.3% 수준을 유지하고, 실패하면 0.6%로 추락할 것으로 전망하였다.

58 北京大 國家發展研究院(2020.10), Morgan Stanley(2020), Cebr(2020.12) 등을 종합하여 저자 추정.

방과 자주의 관계 정립을 통한 쌍순환, 디지털 기술 창달을 통한 질적 성장으로의 전환, 기술 자립과 녹색경제로 집약된다.

첫째, 중국정부는 내수시장의 대순환을 촉진하면서 대외개방을 확대해 나가는 쌍순환 전략을 추구할 것이다. 또 공급개혁을 위해 노동자의 정년 연장(65세), 도시 농민공(2.7억 명)에 대한 호적 부여, 합계출산율(1.4명) 급락에 따른 산아제한 폐지 등으로 노동 공급을 안정화해야 한다. 아울러 기술인력 양성, 대학 자율화 등으로 노동의 질을 개선하고, 재산권 보호와 시장화를 통하여 창업과 혁신을 추동해야 한다. 도시화율을 2035년까지 80% 수준에 도달하도록 국제도시를 육성하고, R&D 투자(현재 GDP의 2.2%) 확대와 신에너지 개발로 해외의존도(원유 73%)도 낮추어야 하겠다.

둘째, 데이터의 가치화, 디지털 산업 육성과 제조업의 디지털화, 디지털 거버넌스 확립 등을 통하여 성장패턴의 획기적인 전환을 추구해야 한다.<sup>59</sup> 거시정책 운용에 있어서도 인프라 투자보다는 도시 농민공을 위한 주택 건설 등 삶의 질을 개선하는 투자를 촉진해야 한다. 아울러 저탄소기술 혁신, 녹색금융 지원 등으로 성장과 환경을 양대 축으로 발전해 나가야 할 것이다.

셋째, 대외경제전략은 무역과 기술패권 경쟁에 있어서 미국에 맞서 자주 혁신과 자력갱생에 나서겠다는 국가적 각오가 반영되어 있다.<sup>60</sup>

---

59 양평섭, “신시대 중국의 발전 전망: 14.5 계획을 중심으로,” 新時代中國和韓中關係高層研討會, 주한 중국대사관 및 글로벌안보협력센터(2020.11.18.).

60 习近平, 发扬特区精神 创造新的更大奇迹 - 习近平总书记在深圳经济特区建立40周年庆祝大会上的重要讲话引起强烈反响(선전특구 40주년 기념연설), 『央广网』(2020.10.15).

이는 중국의 첨단기업을 전방위로 압박하면서 기술 굴기의 싹을 제거하려는 미국의 국가전략에 대응한 자구책이기도 하다. 따라서 서남아, 아프리카 등에서 경제주권 침탈을 우려한 대상국의 반발로 주춤했던 중국의 일대일로 전략이 중국산 저가 백신 보급 등을 통한 방역 지원, 달러 패권에 대응하기 위한 디지털 위안화 도입, 중국 주도의 국가결제시스템(CIPS) 확산 등의 수단을 동원함으로써 새로운 전기를 맞을 수 있을 것이다.

결국 시장경제와 구조조정을 촉진하는 것이 미래를 여는 화두이다. 또 중국제조 2025로 대표되는 중국의 첨단산업 육성정책이 미국의 대중 매파에 힘을 실어줌으로써 무역 갈등과 기술패권 경쟁으로 치달은 경험을 거울삼아 보다 투명하고 보편적인 길을 선택해야 한다. 다시 말해 중국은 탈세계화의 조류 속에서도 시장친화적인 경제정책 도입을 확대하고, 투자에서 소비로, 전통제조업에서 첨단제조업과 서비스업 중심으로 구조개혁을 강화해 나가는 것이 대안 없는 필연적 선택으로 보인다.

한편 코로나19 차단을 이유로 공산당의 전체주의 거버넌스가 한층 강화된 점은 미래에 적잖은 국가적 짐이 될 수 있다. 감염병 방역과정에서 중국 지도층이 국가 주도모델이 미국의 시장경제 시스템보다 우월하다는 인식에 힘이 실리면서 권위주의로 퇴행하는 모습은 개방사회로 나아가는 중국의 진로에 독이 될 수 있을 것이다.

## 5. 한국경제 및 한·중 경제관계에 대한 시사점

2020년 중국은 팬데믹의 격랑 속에서 성장세를 유지한 유일한 대국으로 올라섰다. 또 서구의 견제 속에서 국가 역량을 결집하여 첨단기술 추격에 총력을 기울인 한해였다. 중국은 노동코스트 상승으로 ASEAN과 인도를 이길 수 없으므로 기술투자를 대폭 강화해 나갈 것이다. 이것은 한·중 간 기술경쟁 격화와 동아시아 분업구조에서 한국의 균형추 역할이 축소되는 것을 의미한다.<sup>61</sup> 따라서 한국이 미·중 대경쟁(mega competition) 시대에 살아남기 위해서는 치밀한 대중 접근이 필요하다.

첫째, 한국은 대외경제정책에서 견고하고 일관된 전략으로 미·중 간의 줄세우기 요구를 헤쳐나가야 한다. 한국은 지금까지 경중안미(經中安美)라는 전략적 모호성을 내세우며 위험한 곡예를 해왔다. 그러나 한국은 세계경제 성장의 40%를 담당하는 중국과 협력하지 않고는 성장 모멘텀을 유지할 수 없다.<sup>62</sup> 따라서 미·중 양강의 국익 추구에 휩쓸릴 것이 아니라 자유무역과 다자주의, 공정한 국제질서라는 보편적 가치를 기준으로 대외정책의 골간을 형성하고, 이를 흔들림 없이 실천해 나가야 한다. 그래야만 날로 팽창하는 중화권경제에 예속되지 않으면서 한

---

61 임호열, "미·중 무역분쟁과 중국의 선택," 『2019 중국정세보고』(서울: 국립외교원, 2020.2), p. 135.

62 IMF 통계로 분석해 보면, 2019년 세계경제 성장기여도는 중국(39.2%)이 미국(19.3%)과 EU(9.0%)를 크게 압도하고 있다.(임호열, "미·중 무역분쟁과 한·중 경제관계 해법," KCIMI-Tsinghua 정책CEO과정 강연자료, 2020.2.4)

국의 맹방인 미국과의 경제외교 마찰도 최소화하는 길이 열릴 것이다.

둘째, 기술전략에서는 반도체·2차 전지 등의 분야에서 초기기술격차 유지가 중요하다. 중국은 한국의 대중 주력 수출품목인 반도체의 해외 기술의존도를 낮추기 위해 치열한 생존전략을 구사하고 있다. 반도체산업에 이미 1.7조 위안(290조 원)의 천문학적 투자를 단행하였으며, 향후 2025년까지 반도체의 75%(현재 16%)를 자급한다는 목표로 더욱 공격적인 투자를 감행해 나갈 것이다. 이런 상황에서 한·중 간 반도체 기술격차가 2~3년에 불과한 데다 중국의 기술혁신 속도가 한국보다 빠른 점에 비추어 볼 때 기술격차가 좁혀지는 것은 시간문제일 뿐이다. 또 AI, 빅데이터 분석, 슈퍼컴퓨팅 등 첨단기술력에서 한국이 중국에 뒤지고 있는 점도 우려스럽다.<sup>63</sup> 그런데 일본은 미국이 주도하는 경제협력체에 참여하면서도 첨단장비 제조, 신재생에너지, 신소재 등에서 확고한 기술 우위를 점유하고 있어서 중국의 보복을 받지 않고 있다.<sup>64</sup> 따라서 중국이 범접할 수 없는 초기기술격차를 유지하거나 중국의 기술개발에 필수적인 소재·부품·장비를 공급할 수 있다면 한·중 간의 경제협력도 순조로울 것이다.

셋째, 기업전략에서는 중국과의 지분투자 확대로 공동운명체가 되는 것이 중국의 굴기와 번덕에 대응하는 최선의 전략이 될 것이다. 미국이 화웨이 제재 동참과 EPN 참여를 집요하게 요구하는 상황에서 한국은 이미 사드 사태(2016)로 뼈아픈 교훈을 체득했듯이 선택지가 많지

63 한국과학기술평가원, 『2018 기술수준 평가』(2019.9.25).

64 中国証券网(2020. 5. 21), 연원호 외(2020.6.24) 등.

않다. 또 한·중 양국은 상호 공급허브기능을 수행하므로 지분투자를 통한 산업연계 강화로 성장 과실을 공유할 수 있다.<sup>65</sup> 아울러 중국의 노동비용 상승으로 동남아로 이전하는 기업과 연계하여 제3국에서의 협력을 강화하는 새로운 생산네트워크의 구축에도 힘을 기울여야 한다.

넷째, 프리미엄 제품을 개발하여 중국 플랫폼에 탑승하는 전략도 필요하다. 한국이 수출용 중간재를 수출하면 중국에서 완제품을 생산하는 상호 보완적 협력구조가 더 이상 작동하지 않는다. 이제 “용을 이길 수 없으면 용의 등을 타라”는 말처럼 고부가가치 제품을 출시하여 중국 시스템에 탑재해야 한다. 대중 수출의 중국내수 귀착률(75%)이 매우 높은 한국으로서는 중국인이 선호하는 월드클래스의 프리미엄 제품을 개발하는 것이 절실하다. 또 빅데이터의 축적은 중국의 거대한 소비시장이 매우 유리한 터전이며, 역으로 중국 대형기업이 구축한 빅데이터를 활용한다면 한국 소비제품의 프리미엄화도 쉬울 수 있다. 예를 들면 중국의 전자상거래나 스마트 헬스케어시스템을 한국산 최고급제품이나 의료서비스를 판매하는 플랫폼으로 활용한다면 큰 효과를 기대할 수 있을 것이다.<sup>66</sup>

다섯째, 중국이 코로나19 이후 박차를 가한 신형인프라 구축과정을 한국기업이 활용하는 기회로 삼으면 좋겠다. 한국의 반도체 기반기술을

---

65 예를 들면 최근 한국의 바이오기업(제백신)이 중국의 바이오파마기업(아이랩)에 투자하여 기업가치가 폭등한 사례를 보면 대중 지분투자의 중요성을 새삼 발견할 수 있다.

66 임호열, “Post-Corona 시대 한·중 경제관계 해법,” KCIMI-Tsinghua 정책CEO과정 강연자료 (2020.10.19).

첨단인프라 형성에 투입하고, 한·중 쌍방의 혁신 성과를 공유하는 개방형 협력플랫폼을 구축할 수 있다면 양국 모두에게 상당한 시너지효과를 안겨줄 것이다.<sup>67</sup> 예를 들면 AI 스타트업을 키우는 벤처 창업프로그램에 양국이 공동으로 참여하여 성과를 견인할 수 있다. 또 차별화된 제품을 통해 제품 내 분업이 가능하도록 개방형 혁신시스템을 갖추어 나간다면, 4차 산업혁명 시대에 걸맞은 윈윈(win-win)체제를 구축할 수 있을 것이다.

---

67 조철, “산업환경변화에 따른 GVC의 재편과 한중 산업협력의 미래,” 중국자본시장연구회 발표자료(2020.9.23).

## 참고문헌

- 김우진·이지훈, “최근 위안화 강제원인 및 전망,” 『Issue Analysis』(서울: 국제금융센터, 2020.9.28)
- 김성구, “중국의 첨단산업 굴기와 한국의 기술경쟁력,” 중국자본시장연구회 발표자료(2020.7.22)
- 대외경제정책연구원, “중국 3분기 대외무역 실적 역대 최고기록,” CSF 뉴스브리핑(2020.10.15)
- 대한무역진흥공사, “소부장 글로벌 가치사슬 재편 실태조사”(2020.9.6)
- 박승찬, “중국 개방형 혁신성장과 한중 공동펀드 설립 필요성,” 중국자본시장연구회 발표자료(2019.11)
- 산업연구원, “중국경제의 서비스화와 산업간 연관관계의 변화,” 『i-KIET 산업경제 이슈』제92호(세종, 2020.9.8)
- 양평섭, “신시대 중국의 발전 전망: 14.5 계획을 중심으로,” 新時代中國和韓中關係高層研討會, 주한 중국대사관 및 글로벌안보협력센터(2020.11.18)
- 연원호 외, “첨단기술을 둘러싼 미·중 간 패권경쟁 분석,” 『오늘의 세계경제』(세종: 대외경제정책연구원, 2020.6.24)
- 이동원·이아랑, “포스트 코로나 시대의 글로벌 산업통상정책 향방 및 시사점,” 『BOK 이슈노트』 2020-4호(서울: 한국은행 경제연구원, 2020.6.3)
- 이정기·송효진, “중국경제의 조기 회복배경 및 지속가능성 점검,” 『국제경제리뷰』(서울: 한국은행, 2020.8.27)
- 임호열, “신시대 중국의 국정운영 평가와 경제발전 전망,” 新時代中國和韓中關係高層研討會 발표자료, 주한 중국대사관 및 글로벌안보협력센터(2020.11.18)
- \_\_\_\_\_, “Post-Corona 시대 한·중 경제관계 해법,” KCIMI-Tsinghua 정책CEO과정 강연자료(2020.10.19)
- \_\_\_\_\_, “코로나 이후 미·중관계,” 한국외국어대 글로벌전략협력연구원 세미나 발표

- 자료(2020.5.12)
- \_\_\_\_\_, “미·중 무역분쟁과 중국의 선택,” 『2019 중국경제보고』(서울: 국립외교원, 2020.2), pp79~137
- \_\_\_\_\_, “미·중 무역분쟁과 한·중 경제관계 해법,” KCIMI-Tsinghua 정책CEO과정 강연자료(2020.2.4)
- \_\_\_\_\_, 『중국몽』(서울: 나남출판사, 2013.12), p58
- 조철, “산업환경변화에 따른 GVC의 재편과 한중 산업협력의 미래,” 중국자본시장연구회 발표자료(2020.9.23)
- 지만수, “신시대의 중국경제와 한중 경제관계 미래,” 新時代中國和韓中關係高層研討會, 주한 중국대사관 및 글로벌안보협력센터(2020.11.18)
- 최문정·김명현, “코로나19 팬데믹의 글로벌 가치사슬에 대한 영향과 시사점,” 『BOK 이슈노트』 2020-10호(서울: 한국은행 경제연구원, 2020.8.24)
- 한국무역협회, “GVC 구조변화 동향 및 코로나19 영향,” 세미나 발표자료(2020)
- 현상백·이효진·김영선·조고운, “2020년 양회를 통해 본 중국의 경제정책 방향 및 시사점,” 『오늘의 세계경제』(세종: 대외경제정책연구원, 2020.6.4)
- 国家发展改革委, “商务部发布2020年版外商投资准入负面清单”(2020.6.24)
- 范一飞, 关于数字人民币 M0 定位的政策含义分析, 『中國金融時報』(2020.9.15)
- 白士泮, 「美国金融施压的局限性影响」, 『财新』(2020.8.4.)
- 香港大学, “刘教授专栏: 对谈梁定邦: 美国金融制裁会否撼动香港金融中心地位”(2020.8.13)
- 前瞻产业研究院, “2020年中国新基建产业报告”(2020.4)
- 中國人民銀行, 国家外汇管理局, 境外机构投资者境内证券期货投资资金管理規定, 人民銀行, 国家外汇管理局 公告, 2020年 第2号(2020.5)
- 证券日报网, <http://www.xinhuanet.com/2020-09/09/c> (검색일: 2020년 10월 24일)
- 投資家, “新基建視覺下的 5G發展及場景落地, 投資家網·投資家研究院出品”(2020.9)
- 中國 国家统计局, “前三季度经济增长由负转正,” <http://data.stats.gov.cn> (검색일: 2020년 10월 21일)

中國 國家統計局, “Preliminary Accounting Results of GDP for the Fourth Quarter and the Whole Year of 2019,” <http://www.stats.gov.cn/>(검색일: 2020년 11월 28일)

中國 國務院, “國家中長期人才發展規劃綱要(2010~2020),” <http://www.gov.cn/guowuyuan> (검색일: 2020년 10월 21일)

\_\_\_\_\_, “國家中長期科學和技術發展規劃綱要(2006~2020),” <http://www.gov.cn/guowuyuan> (검색일: 2020년 10월 21일)

中國 國家外匯管理局, <http://www.safe.gov.cn/>(검색일 2020년 10월 23일)

習近平, “發揚特區精神 創造新的更大奇跡 - 習近平總書記在深圳經濟特區建立40周年慶祝大會上的重要講話引起強烈反響,” 『央廣網』(검색일: 2020년 10월 21일)

胡潤研究院, “胡潤全球獨角獸榜發布 中國企業數量以206家首次超過美國,” 2019.10.21., <http://www.hxnews.com/news/gj/gjxw/201910/21/1818444.shtml>(검색일: 2020년 10월 24일)

日本經濟新聞, “Patent Wars in Digital Era”(2020.2.12.)

日本經濟新聞,(2020.12.23.), [https://www.kvina.co.kr/newsCenter/view.asp?articleId=2020\\_122311691&page=1&pgCode=0300&serDate=&sercatidx=&seriskvina](https://www.kvina.co.kr/newsCenter/view.asp?articleId=2020_122311691&page=1&pgCode=0300&serDate=&sercatidx=&seriskvina)(검색일: 2020년 12월 27일)

Brenda Goh, “Most U.S. firms have no plans to leave China due to coronavirus: survey - AMCHAM China,” 『Reuters』(2020.4.17)

Bloomberg, “China’s Got a New plan to Overtake the U.S. in Tech”(2020.5.21.)

China’s FDI inflow up 18.7% in August, 2020.9.12., <http://www.china.org.cn/business>(검색일: 2020년 10월 24일)

Cebr, 『World Economic League Table 2021 - A world economic league table with forecasts for 193 countries to 2035』(2020.12)

Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, “Threats to the U.S. Research Enterprise: China’s Talent Recruitment Plans”(2019.11.18.)

David Dollar, Yiping Huang and Yang Yao, “The Covid-19 resession is a good

- time to accelerate Chinese reform”, Brookings Institution(2020.7.7)
- Euirim Choi, “Facebook Offers Money to Reel In TikTok Creators - Instagram makes lucrative offers to popular TikTok users to join its new competing service, raising stakes in social-media rivalry, 『The Wall Street Journal』(2020.7.28.)
- Euler Hermes, “Dual circulation: China’s way of reshoring?”, [https://www.eulerhermes.com/en\\_global/news-insights/economic-insights/2020.10.29](https://www.eulerhermes.com/en_global/news-insights/economic-insights/2020.10.29)(검색일: 2020년 12월 2일)
- Eurasia group, “What happens next with the US-China rivalry”, 2020.5.2, <https://www.eurasiagroup.net/live-post/what-happens-next-us-china-rivalry>(검색일: 2020년 10월 24일)
- Henry Jackson Society, “Coronavirus Compensation? Assessing China’s Potential Culpability and Avenues of Legal Response”2020.4.5, <https://henryjacksonsociety.org/publications/coronaviruscompensation/> (검색일: 2020년 10월 24일)
- Henry M. Paulson Jr, “China Wants to Be the World’s Banker,” 『The Wall Street Journal』, 2020.12.9, <https://www.wsj.com/articles/china-wants-to-be-the-worlds-banker-11607534410> (검색일: 2020년 12월 14일)
- Homi Kharas, “China, the world’s second-largest economy in real GDP terms, has slowly been catching up on the United States. Economists say China’s quick rebound from COVID-19 will accelerate that process, says WSJ,” 『Xinhuanet』, (2020.8.26.)  
<https://www.iyiou.com/p/99369.html>(검색일: 2020년 10월 27일)
- IMF, World Economic Outlook(2020.10), <http://www.imf.org/external/pubs>(검색일: 2020년 10월 26일)
- Liza Lin, Stu Woo, Lingling Wei, “China May Retaliate Against Nokia and Ericsson If EU Countries Move to Ban Huawei”, 『The Wall Street Journal』 (2020.7.20)

- Rhodium Group, “Two-Way Street - US-China Investment Trends-2020 Update”, 2020.5.11, <https://rhg.com/research/two-way-street-us-china-investment-trends-2020-update> (검색일: 2020년 10월 27일)
- Seric, A. and D. Winkler, “COVID-19 could spur automation and reverse globalisation - to some extent,” 2020.4.28, VoxEU.org, CEPR Policy Portal, (<https://voxeu.org/article/covid-19-could-spur-automation-and-reverse-globalisation-some-extent>) (검색일: 2020년 10월 26일)
- Simon Denyer, Japan helps 87 companies to break from China after pandemic exposed overreliance, 『The Washington Post』(2020.7.21.)
- Sophie Alexander and Nico Grant, “Eric Yuan’s Wealth Jumps \$6.6 Billion in 24 Hours on Zoom Rally”, 『Bloomberg』(2020.9.2.)
- Sven Schubert, “Post Corona, selective Emerging Market investments could pay of” — Live Stream, Vontobel(2020. 6.19)
- The White House, “Order Regarding the Acquisition of Stayntouch, Inc. by Beijing Shiji Information Technology Co., Ltd.”(2020.3.6.)
- UN Comtrade Database, <https://comtrade.un.org>(검색일: 2020년 10월 26일)
- UNCTAD, World Investment Report 2020, <https://unctad.org/webflyer/world-investment-report-2020>(검색일: 2020년 12월 31일)
- University of International Business and Economics, <http://english.uibe.edu.cn>(검색일: 2020년 10월 23일)
- US Census bureau, U.S. trade in goods with China, <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html>(검색일: 2020년 10월 24일)
- US Dept of Defense, “US Strategic Approach to the People’s Republic of China,” <https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2193725/united-states-strategic-approach-to-the-peoples-republic-of-china/>(검색일: 2020년 12월 4일)
- William Barr, Keynote Address: China Initiative Conference, CSIS(2020.2.6.)
- WTO, “Trade Set to Plunge as Covid-19 Pandemic Upends Global Economy,”

Geneva, Switzerland(2020)

Worldometer, “COVID-19 Coronavirus Pandemic”, <https://www.worldometers.info/coronavirus>(검색일: 2020년 12월 29일)

- 
- I. 시진핑 시기 중국외교의 전개
  - II. 2020년의 중국외교
  - III. 2021년 중국 외교 전망
  - IV. 우리의 대응책

# 2020년 중국 강국화 외교와 2021년 전망

김흥규 | 아주대학교 정치외교학과 교수

## I. 시진핑 시기 중국외교의 전개

### 1. 시진핑 외교의 특색

시진핑(習近平)은 2012년 제18차 공산당 대회를 통해 당 총서기가 되었고, 2013년 3월 제12기 전국인민대표 대회를 통해 국가주석의 지위에 올랐다. 시진핑이 중국의 최고지도자가 된 이후 중국의 통치 형태는 그 이전과 극명하게 대비되었다. 이전에는 덩샤오핑이 제안한 집단지도체제에 따라 경청하는 스타일의 통합·조정형 리더십이었다. 시진핑이 권력을 장악한 이후 전례 없는 '패권형 리더십'으로 바뀌었다. 대외

정책도 공세적인 전략으로 전환하였다. 2049년까지 중화민족 부흥을 달성한다는 ‘중국의 꿈(中國夢)’을 실현시키겠다는 목표를 제시하였다. 시 주석은 중국의 급속한 발전과정에서 부수적으로 나타난 국내 불안정의 위기와 중국 부상에 따른 외부의 견제라는 내외위기 상황에 직면한 지도자였다. 이 위기에 대응하기 위한 수단으로서 공산당의 전면적 영도를 내세웠고 권위주의적인 정치체제를 강화하였다. 중국이 전통적으로 구축해온 사전 후계구도 가시화 작업도 그의 강력한 힘을 바탕으로 기약 없이 미뤘다.<sup>1</sup> 사실상 1인 천하다.<sup>2</sup>

중국의 정책결정 구조상, 당 총서기/국가 주석은 외교정책 결정을 주도하였다. 그러나 외교영도소조/위원회의 조장으로서 전문기관의 견해와 절충을 중시하였다. 시진핑 체제에서 개인의 주도권은 더욱 확고해졌다. 시진핑 시기 중국 외교는 세계 경제2위의 대국이라는 국제적 위상 변화에 따른 DNA의 변화를 보여주었다.<sup>3</sup> 중국은 여전히 공식적으로는 발전도상국으로 자기 정체성을 부여하지만<sup>4</sup> 그 수사나 행태로는 후진타오 시기의 “발전도상국론” 적인 국가정체성을 넘어섰다. 이제 “강국”으로서의 정체성으로 전환되었다. 이는 많은 변화를 내포하고

---

1 집권 2기의 5중전화가 개최되면 차기의 후계 구도가 가시화되지만, 이번 5중 전회에서는 후계 구도가 가시화되지 않았다. 이로 인해, 많은 전문가들이 2022년 개최되는 제20차 당 대회에서 시진핑의 3기 집권을 전망하고 있다.

2 <http://www.munhwa.com/news/view.html?no=2019122401031603013001>

3 시진핑 시기 중국 외교의 DNA가 변하고 있다는 최초의 지적은 졸고, [http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2013/04/07/2013040701523.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2013/04/07/2013040701523.html)

4 이는 2014년 6월 28일 평화공존 5원칙 발표 60주년 기념식상에서 시진핑 주석이 언급한 내용. 中国外文出版发行事业局, 『十九大篇 中国 关键词』(北京: 新世界出版社, 2018), p. 366.

있다. 우선 중국 외교의 공간 개념이 동아시아 대륙을 넘어 유라시아와 해양으로 확대되었다. 중국은 이제 해륙(海陸)국가의 특성을 보여주고 있다. 다음으로는 중국 주변을 중심으로 하는 수세적인 지역전략을 넘어, 전 세계를 대상으로 하는 국가대전략을 구상하고, 이를 실행에 옮기고 있다. 일대일로가 대표적이다. 세 번째로는 미국과는 대항보다는 협력, 충돌보다는 자제, 공세보다는 수세 위주의 전략에서 점차 핵심이익과 관련한 사안에 대해서는 단호한 대결 태도를 보여주었다. 대항과 공세의 비중이 높아졌다. 넷째, 지경학과 지정학을 결합하는 전략을 적극 추진하고 있다. 즉, 경제를 안보나 외교의 수단으로 활용하는 것을 주저하지 않고, 경제 중심의 시각에서 경제와 안보를 동시에 고려하는 시각으로 전환하였다. 다섯째, 서방에서는 흔히 '소프트 파워'라고 하는 '매력 공세'를 적극 전개하고 있다. 이는 일대일로의 전개 과정에서 잘 드러난다. 마지막으로, 이러한 국가 대전략을 추진할 군사·기술 역량을 적극 배양하고 있다는 점이다.<sup>5</sup> 이러한 시진핑 시기의 외교적 특징은 덩샤오핑 시기의 외교원칙이라 할 수 있었던 '힘을 숨기고 때를 기다리는 도광양晦(韜光養晦)' 전략의 포기를 의미하였다. 대신 보다 적극적으로 자신의 할 바를 하는 적극적 유소작위(有所作爲) 혹은 분발유위(奮發有爲)의 시대를 연 것이다. 이러한 시진핑의 외교는 사회주의 혁명외교를 했던 마오쩌둥의 30년 외교, 개혁개방 추진의 수단이었던 덩샤오핑식의 30년 외교와는 구별되는 새로운 강국화(強國化) 외교 30년의 서막을 여

5 이에 대해서는 2019년 출간한 中华人民共和国 国务院新闻办公室, 『新时代的中国国防: China's National Defense in the New Era』(北京: 人民出版社, 2019), pp. 11-12.

는 것이다.

## 2. 시진핑 외교의 내용

2017년 개최된 제19차 당 대회에서 시진핑은 중국의 목표를 “두 가지 100년 분투(兩個一百年奮鬥)”로 제시하였다. 우선, 중국 공산당 창립 100주년이 되는 2021년까지 중등 정도의 부유(소강)한 국가를 만들겠다는 것이다. 다음으로는 건국 100주년인 2049년까지 변영하고, 강하며, 민주적이고, 높은 수준의 문화가 모두 조화를 이루는 세계적인 초강대국을 만들겠다는 야심찬 계획이다.<sup>6</sup> 이를 중화민족의 부흥, 즉, “중국의 꿈(中國夢)”이라 규정하였다. 중국은 2015년 5월 새로운 중국 특색의 국가산업경제발전 전략으로서 “중국제조 2025”와 “인터넷 플러스”에 기반한 제4차 산업혁명 전략을 공표하였다. 이 발전 전략에 의하면 2025년까지 ICT 역량과 결합하여 제조업 전체의 질을 향상시키고, 2035년까지 선진국 수준에 도달하고, 2049년까지 세계 최고의 산업 강국이 된다는 계획이다. 시진핑은 이러한 목표의 추진을 현재 자신의 권력과 공산당의 정치적 정당성의 기반으로 잘 활용하고 있다. 그리고 이러한 중국의 강국화 전략은 대단히 강한 민족주의 정서를 수반하고 있다.

시진핑이 가장 야심차게 추진한 프로젝트는 아마도 2013년 집권 초부터 시작한 ‘일대일로’ 구상일 것이다. 일대일로는 중국의 과잉생산

---

6 Zhiquan Zhu, A Critical Decade (New Jearsey: World Scientific, 2019), p. 4.

적체를 해소하는 해외 투자 전략의 차원을 넘어서서, 보다 야심차게 중국 중심의 가치사슬을 창조하여 국제적으로 안보외교적 영향력을 확대해 나가는 국가 대전략으로 변모하였다.<sup>7</sup> 이러한 중국의 대담한 경제·외교 전략은 미국에 대한 전면적인 도전이 시작되었다는 강한 의구심을 불러일으켰다. 이는 트럼프 시기 들어 “미·중 전략경쟁”이라는 미·중 관계의 새로운 질적 변화를 일으키는 중대한 계기가 되었다고 보인다.

시진핑의 중국은 점차 기존의 미국을 중심으로 인정한 강대국 관계에서 벗어나 미국과 대등한 강대국 관계를 추구하고 있다는 것을 숨기지 않았다. 시진핑은 미국 오바마 행정부에 대해서 기존의 불균등한 관계에서 보다 평등에 기초한 “새로운 강대국 관계”를 수립하자고 과감히 제안하였다. 미·중 간에 서로 대항하거나 충돌하지 말고, 서로의 핵심 이익을 존중하면서, 공동 번영을 추구하는 평등한 관계를 구현하자고 하였다. 소위 말하는 ‘세력전이’에 수반하는<sup>8</sup> ‘투키디데스의 함정’을 피하겠다는 의지이다.<sup>9</sup> 물론 미국은 이러한 시진핑의 제안을 거부하고, 오바마 행정부는 “아시아·태평양 재균형” 전략, 트럼프 정부는 “인도·태평양” 전략을 통해 중국에 대한 견제를 강화하였다.

7 중국 당국은 여전히 이 일대일로에 대한 국제적인 반감과 저항을 줄이기 위해 ‘전략’이라는 개념보다는 ‘구상’이라는 개념을 사용하지만, 내부 보고서들은 이미 ‘전략’으로서 이를 설정하고 있다.

8 세력전이 이론의 원류는 A.F.K. Organski, World Politics, 2nd edition (New York: Alfred A. Knopf, 1968).

9 ‘투키디데스 함정’에 대해서는 Graham Allison, Destined for War(Boston: Houghton Mifflin Harcourt, 2017) 참조.

중국은 2017년 제19차 당대회에서 강대국 패권 질서와는 다른 보다 민주적이고 평등에 기초한 '새로운 국제관계'의 형성을 제안하였다. 중국은 그간 미국 중심의 국제질서에 도전하는 세력이라기보다는 그 안에서 개혁을 추구하는 체제 순응적인 국가란 점을 강조해왔다. 그러나 중국이 추구하는 국제질서는 보다 평등성에 기초한 다극화된 국제 질서라는 것이다. 중국은 '발전, 평화, 협력, 공영'이 새로운 시대정신임을 강조하였다. 상투적이라고 할 수도 있지만, 중국은 강대국이 된다고 할지라도 결코 힘으로 약소국을 압박한다던가 헤게모니적인 국가가 되지 않겠다는 주장을 반복하였다. 물론 이러한 주장에 대한 국제사회의 신뢰는 여전히 낮은 편이다. 특히 사드 사태를 경험한 한국 국민의 입장에서는 수긍하기 어려운 주장이기도 하다. 중국 강국화 외교의 과제라 하겠다.

이에 중국은 “인류운명공동체”론을 통해 중국이 지향하는 새로운 세계관을 제시하고 있다. 세계는 더 이상 ‘민족국가’ 단위의 이기적인 정치체로 나뉘어져 각축하는 세계가 아니라 인류를 하나의 단위로 보는 운명공동체로서 인식해야 한다는 것이다. 세계는 이제 상호간에 서로 연결(inter-connectivity)되고 있으며, 네트워크 중심으로 전환하고 있다는 인식이다. 이는 중국 중심의 세계관을 넘어 ‘세계화’가 진행된 세계에 던지는 메시지로서는 대단히 참신하다. 특히 ‘미국 우선주의’로 돌아선 트럼프의 미국과는 대비되었다.

### 3. 시진핑 외교에 대한 도전: 미·중 전략경쟁의 시동

시진핑 시기 중국 외교는 국제적인 영향력의 확대와 더불어 새로운 단계로 질적인 변화를 추구하고 있다. 중국 외교는 이제 초강국의 길을 모색하고 있다. 기존에 미·중 관계를 규정하였던 ‘협력 속의 경쟁, 대신 ‘경쟁 속 협력’으로 패러다임의 변화를 가져왔다. 시진핑 체제하에서 덩샤오핑 체제의 유산과 그 이후 전개되어 온 정치개혁의 흔적들이 지워지고 있다. ‘민주체제’의 평화적 성격에 대한 강한 믿음을 기반으로 하는 서구 자유주의적 국제정치이론가들은 이러한 시진핑 체제의 변화에 대해 깊은 반감을 지녔다.

시진핑의 대담하고 공세적인 외교로의 전환은 강한 국제적 반발에 직면했다. 그 대표적인 것이 미·중 전략경쟁의 시작이다. 이성현의 표현대로 미·중 관계의 2Cs(cooperation, competition)에서 ‘cooperation’이 빠지고 ‘competition’만 남은 것이다.<sup>10</sup> 미국 트럼프 대통령은 2017년 12월 발표한 그의 ‘국가안보전략(National Security Strategy)보고서’(이하 ‘보고서’)에서 중국을 전략적 경쟁자이자 현존 국제질서의 도전자로 규정하였다.<sup>11</sup> 공개적으로 중국과 전면적인 전략경쟁을 벌일 것을 선언한 것이다. 이후 미·중 간에는 지속적으로 갈등과 경쟁이 확대되어 오고 있다. 이제 세계가 바야흐로 미국과 중국

10 이성현, 「미·중 관계 약화 속 중국의 대미정책」, 『외교』 제135호 (한국외교협회, 2020.10), p. 54.

11 <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

이 중심이 되는 두 개의 경제, 혹은 이를 넘어 두 개의 세계로 재편하는 탈동조화(decoupling)의 과정에 있는 것이 아닌가 하는 우려도 커졌다.

시진핑 2기의 시작인 2018년은 중국 외교에 있어서 근래 가장 큰 도전의 해였다. 2017년 미국에 트럼프 행정부가 들어서면서 미·중 간 “전략경쟁”이 점차 노골화되었다. ‘보고서’는 중국을 기존 국제질서의 도전자로 규정하였다. 그리고 2018년부터 무역전쟁이 점차 본격화되었다. 그러나 2019년 들어서기까지 불분명했던 것은 미국의 의도와 의지의 수준이었다. 2019년 중국 외교에 있어서 가장 중요한 임무는 이러한 미국의 의도와 의지를 정확히 이해하고 대응책을 마련하는 것이었다. 이제 미국은 전략경쟁을 분명히 의도하고 있고 심지어는 체제경쟁의 단계로까지 확대할 수 있다는 것이 보다 분명해졌다. 트럼프 시기 발간한 미국의 군사·안보·외교 보고서들은 중국에 대해 ‘적’ 개념을 점차 분명히 하고, 일대일로 전략에 대한 맞대응의 의지를 드러내었다. 세계 유수의 보고서에서 ‘신냉전’ 시대로 접어들었다는 진단이 공공연하게 나왔다. 미국의 인도·태평양 전략은 점차 경제 분야에서 군사안보 분야로 중국에 대한 전선을 확대하고 있다. 이에 대한 중국의 대응 방침은 2019년부터 공개적으로 나오기 시작하는데, 당시로서는 신중하면서도, 굴복하지 않고, 지속적으로 싸우는 장기적인 항전을 준비한다는 것이다. 이러한 ‘장기전’ 개념은 2020년 7월 정치국 회의에서 공식적으로 제기되었다. 구체적으로는 중러 관계를 거의 준동맹의 수준으로 격상하여 미국에 대항하는 것, 유럽에 대한 접근과 대서양 동맹의 각개 격파, 일대일로의 지속적인 추진과 확대, 북한에 대한 정치적인 포용강화, 지역협력과 다자주의에 대해 적극적으로 수용한다는 정책을 추

진하고 있다. 한국과 일본에 대한 접근도 강화하고 있다.

## II. 2020년의 중국외교

### 1. COVID-19 발발과 중국의 대응

2020년 중국 외교는 대성공이라 자평할만하다. 왕이 외교부장의 표현대로 “어려움속에 영향력을 확대하고, 부담이 가중되는 가운데에서도 전진”하는 한 해였다. 동맹을 추구하지는 않지만, 방역지원과 무역을 통해 우호국가들의 권역을 대폭 확대하였다.<sup>12</sup> 중국은 적극적으로 미국의 압박에 대응하여 ‘다자주의’를 지지하고 ‘다극화’ 전략을 추진해 나갔다. 2020년 기간 동안 2200억 개에 달하는 마스크 지원, 150여개국과 10여 개 국제조직에 방역 지원, 34개국에 36개 의료지원대를 파견하였다.<sup>13</sup>

중국 시진핑은 이미 2019년 4월부터, 그리고 9월 중앙당교 연설을 통해 현재 세계는 100년 만의 대변혁기에 들어섰다는 정세인식을 드

12 “王毅就2020年国际形势和外交工作接受新华社和中央广播电视总台联合采访,” 『新華網』, 2021.1.2. ([http://www.xinhuanet.com/mrdx/2021-01/02/c\\_139636018.htm](http://www.xinhuanet.com/mrdx/2021-01/02/c_139636018.htm)). 이 인터뷰는 왕이 외교부장이 2020년의 중국 외교를 총평한 것으로 주목할만한 가치가 있다.

13 ibid.

러냈다. 이 시기 서구 중심의 국제질서가 크게 흔들리고 있다는 것이다. 이는 대단히 불안정하고 혼돈스러운 시기라서 어려움도 수반하지만 미국을 추월할 전략적 기회의 시기이기도 하다.<sup>14</sup> 중국인들의 변증법적 사고로는 혼란 속에 기회가 온다.

2020년 중국 외교가 직면한 최대의 화두이자 도전은 COVID-19의 발생이었다.<sup>15</sup> 코로나 발발과 대응으로 한 해가 다 지나갔다. 중국의 초기 코로나바이러스 대응 방식은 중국 내는 물론이고 세계적인 비난의 대상이 되었다. 중국의 체르노빌(Chernobyl)로 묘사되기도 하였다. 사회주의 체제의 문제점들인 폐쇄적 정보운용, 권위주의 체제가 부각되었다. 이로 인해 코로나 바이러스 발생을 감추면서 초기 상황인식에 실패하였고 이후에도 경직된 대응으로 비난받았다. 중국의 낙후된 의료체제와 실태도 여실히 보여주었다. 미국 상무장관 로스(Ross)가 잘 지적한 바대로 코로나바이러스 사태는 중국에 의존하는 경제가치 사슬에 또 다른 정치적 리스크가 존재한다는 것을 부각시켰다. 미국 트럼프 행정부는 세계 가치사슬에서 마치 중국을 완전히 축출할 것처럼 압

---

14 이러한 인식이 张蕴岭의 주장으로 인민일보 사설에 처음 제기된 것은 2019년 3월 15일자 “人民日报人民要论：在大变局中把握发展趋势,”(<http://opinion.people.com.cn/n1/2019/0315/c1003-30976769.html>). 이 글의 언급은 [https://www.sohu.com/a/308279153\\_120059339](https://www.sohu.com/a/308279153_120059339). 시진핑의 중앙당교 연설은 “习近平在中央党校(国家行政学院)中青年干部培训班开班式上发表重要讲话发扬斗争精神增强斗争本领为实现两个一百年奋斗目标而顽强奋斗,”([http://www.xinhuanet.com/2019-09/03/c\\_1124956081.htm](http://www.xinhuanet.com/2019-09/03/c_1124956081.htm)).

15 COVID-19 사태 이후의 국제정세에 대한 잘 정리된 분석은 국립외교원 외교안보연구소(편), 『코로나19 이후 국제정세』(서울: 국립외교원 외교안보연구소, 2020). 특히 중국에 대해서는 同書의 김한권 글과 김한권, 『COVID-19발생 이후 중국 외교정책의 현안과 미·중 관계의 함의』(주요국제문제분석 2020-24, 국립외교원 외교안보연구소, 2020)을 참조하시오.

박하였다. 미국 이외의 서구 주요국가들과 일본, 호주 등이 이에 동참할 것으로 보였다. 그러나 그런 일은 발생하지 않았다. 가장 먼저 중국 때りに 동참한 중국의 보복으로 호주는 중국의 보복으로 상당한 곤경에 빠져있다.

COVID-19 초기 단계를 지나면서 중국은 COVID-19 방역에 빠르게 성공하였다. 지난 9월 8일 시진핑 중국 국가주석은 COVID-19와의 전쟁에서 사실상 승리를 거뒀다고 선언했다.<sup>16</sup> 중국의 권위주의 통제 모델이 지닌 장점과 효과성이 오히려 부각되었다. 중국이 수천만 명에 달하는 우한시와 주변 지역 전체 인구를 효과적으로 봉쇄할 수 있었다. 코로나가 중국 전역으로 확산되는 것을 막을 수 있었고, 그 기간 식료품 등 기초 생활 자재의 공급이 별 무리없이 이뤄졌다. 우한시나 기타 지역에 폭동이나 정치적 소요가 발생하지 않고 안정을 유지했다는 점도 또 주목할 점이다. 중국은 COVID-19에 대응하는 과정에서 세계 제4차 산업혁명의 성과를 가장 잘 활용한 국가였다. 중국은 G-20등 세계 주요 경제국가들 가운데 유일하게 플러스 경제성장을 하는 국가가 되었다.

시진핑 주석은 코로나-19로 인해 타격받은 중국의 이미지를 쇄신하기 위해서 “매력외교” 정책을 통해 보건 및 의료 분야에 대한 지원 및 수출을 확대하였다. 중-유럽간의 열차운행은 2020년 10월까지 1만 차수를 넘어서서 2019년의 전체 회수를 초과했다. “일대일로” 공동건설이라는 명목으로 “건강 실크로드”, “녹색 실크로드”, “디지털 실크로

---

16 <https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20200908500098>

드” 등을 적극 표방하였다. 9월까지 일대일로 지역에 대한 중국의 투자는 전년대비 30% 증가했다.<sup>17</sup> 시진핑은 미국의 힘과 영향력을 약화시키고자 의도적으로 유엔에 힘을 실어주면서, 9월 22일 UN 사무총장 구스테흐와 화상통화에서 유엔을 존중하고, 코로나 백신이 개발되면 이를 세계의 공공재로 사용하겠다는 의사를 표명하였다. 코로나의 재앙이 확산되는 상황에서 세계가 얼마나 중국에 의존적일 수밖에 없는지를 역설적으로 보여주었다. 중국의 무역량은 오히려 증가하였다. 트럼프의 갖은 압박에도 불구하고 미국의 대중 무역적자는 축소되지 않았다. <표 1>에서 보듯이 미국은 과거와 달리 세계적인 리더쉽은 커녕 코로나의 가장 큰 피해자가 되었다. 중국 방역 마스크의 질 문제가 대두되었음에도 세계 각국은 중국제를 쓸 수밖에 없었다. 세계 방역 마스크의 40%, 미국 사용 마스크의 90%가 중국제였다.

이 시기 중국의 대미 외교 입장을 보여주는 가장 중요한 문건은 8월 7일 중국 중앙외사공작위원회 판공실 주임이자 정치국원인 양제츠와 국무위원겸 외교부장인 왕이가 신화사에 게재한 글이다.<sup>18</sup> 양제츠는 미·중 관계의 역사를 들어 다음 네 가지를 지적하였다. 첫째, 미·중은 서로 다른 제도적 차이를 존중한다는 인식하에 세워졌다. 둘째, 미·중 경제적 교류는 쌍방의 이익이다. 셋째, 중국의 발전권을 박탈하려는 시

---

17 “王毅就2020年国际形势和外交工作接受新华社和中央广播电视台总台联合采访”

18 이에 대해서는 이성현 글에서 발췌 pp. 56-58. 원본은 “杨洁篪署名文章：尊重历史 面向未来 坚定不移维护和稳定中美关系,” 新華網, 2020.8.7. ([http://www.xinhuanet.com/world/2020-08/07/c\\_1126339837.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2020-08/07/c_1126339837.htm)); “王毅就当前中美关系接受新华社专访,” 新華網, 2020.8.5. ([http://www.china.com.cn/opinion/think/2020-08/06/content\\_76351781.htm](http://www.china.com.cn/opinion/think/2020-08/06/content_76351781.htm))

〈표 1〉 주요국 Covid-19 대응 상황

국가	확진자	사망자	완치	사망 (%)	완치 (%)	발생률 (백만명)	사망률 (백만명)
세계	47,317,800	1,211,241	34,032,911	2.56	71.9	6,070	155
미국	9,567,543	236,997	6,171,402	2.48	64.5	28,847	715
중국	86,070	4,634	81,045	5.38	94.2	60	3
한국	26,807	472	24,510	1.76	91.4	523	9

출처: <https://www.worldometers.info/coronavirus/> (검색일: 2020.11.3.). 트럼프 자신마저 2020년 9월 30일에 감염되었다.

도는 성공할 수 없다. 넷째, 중국의 핵심이익을 존중한다. 비슷한 시기에 발표한 왕이부장의 글 역시 현재가 미·중 관계가 가장 엄중한 국면이라 진단하면서 미·중 관계 관리를 위한 다음 네가지 사안을 제안하였다. 첫째, 서로 간에 마지노선을 정하여 충돌을 피한다. 둘째, 미국이 중국을 개조할 수 있다는 환상을 버려야 한다. 셋째, 디커플링을 추구하지 않는다. 넷째, 제로섬 게임 태도를 버리고, 국제사회에서 미·중이 공동 책임을 진다. 이는 중국의 가장 권위있는 입장으로 미·중 간의 차이를 서로 인정하고, 미·중이 공동으로 협력적으로 국제사회의 문제에 대처하자는 주장이다. 동시에 미국의 어떠한 압력에도 중국을 굴복하지 않으리라는 메시지를 담고 있다. 왕이부장은 실제 7월 28일 프랑스 외교부 장관과의 전화통화에서 미국의 행동은 이미 국가 간 교류에 있어서 최소한의 예의나 국제 규범의 기본 마지노선마저 벗어난 적나라한 강권 정치를 자행하고 있고 무도한 횡포를 부리고 있다고 비난하였다.<sup>19</sup>

19 상동 글 발췌. p. 59. 원본은 “王毅：面对蛮横无理的美国 中国将作出坚定而理性回应”

확산되는 코로나 앞에서 속수무책이었던 국제사회는 결국 중국의 지원을 받아들일 수 밖에 없었다. COVID-19가 기승을 부리던 3-4월경에 방역물자를 실을 중국-유럽편 열차 운행은 더 활발하게 오갔다. 세르비아, 이태리, 필리핀 등의 지도자들은 중국의 도움에 찬사를 보냈다. 중국은 그 밖에도 동유럽 국가들과의 협력체인 17+1, 상해 협력기구, 10 태평양 도서국과의 협력, 그 밖에 중국이 주도하는 아프리카, 아시아 등지에서의 코로나 방역에 큰 도움을 주었다. 필리핀의 두테르테 대통령은 코로나 사태가 심각해지자 결국 중국에 도움을 요청하였다. 남중국해 문제에 대한 필리핀의 주장을 철회하고 중국이 이를 현실적으로 점유하고 있다고 인정했다.<sup>20</sup> 미국으로서는 태평양이 뚫리는 엄청난 전략적 손실을 야기할 수 있는 상황이 전개되었다. 코로나는 그렇게 공고해보였던 미국 트럼프 대통령의 재선을 막을 정도로 강력한 재앙이었지만, 중국에게는 국제무대에서 하드·소프트 파워를 증진시키는 절호의 기회를 제공하였다. 미국 리더십의 부재 상황을 적절하게 파고드는 중국에 비해 미국 트럼프의 무기력한 대응과 고립은 크게 대비되는 효과를 보여주었다. 그리고 코로나로 인해 '신냉전'이란 표현이 자연스레 회자될 정도로 미·중 상호 간의 불신은 극대화되었다.<sup>21</sup>

중국의 입장에서 보자면, 코로나19 사태는 미국의 중국에 대한 악

---

(<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1673473356044778739&wfr=spider&for=pc>)

20 <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/South-China-Sea/Duterte-says-Beijing-is-in-possession-of-South-China-Sea>.

21 미·중 관계를 신냉전으로 규정한 보고서는 Alan Dupont, New Cold War: De-risking US-China conflict, hinrich foundation (June 2020).

의적인 전략 의도를 분명히 보여주었다. 동시에 미국 트럼프 행정부가 국제는 물론 국내적으로도 지도력을 발휘하기 어렵다는 약점을 여실히 드러내었다. 중국 외교의 대미 자율성과 자신감은 크게 제고되었다.

중국 국무원은 2020년 정부공작보고에서 ‘일대일로’를 통한 개혁 개방 확대를 선언하였다.<sup>22</sup> 2020년 5월 22일, 리커창 중국 국무원 총리는 2020년 정부공작보고 중에 “일대일로 공동건설에 있어 새로운 성과를 획득하겠으며, 외국기업의 투자법 실시 조례 마련, 상하이 자유무역시험구 새로운 지역 증설, 외국무역 외자 안정화”를 직접 언급한 바 있다. 리커창 총리는 높은 질의 일대일로 공동건설을 추진할 것을 선언하였고, 시장원칙과 국제규칙에 준수하여 기업 주도의 발전을 추진하며 대외투자의 건강한 발전을 추구하겠다고 하였다. 향후 중국은 미·중 무역갈등이 악화되고, 포스트 COVID-19 시기에도 중국외교안보 전략의 플랫폼으로서 일대일로를 계속 추진할 것으로 보인다. ‘일대일로 국제협력고위급포럼’을 포함해 미국을 제외한 유럽, 동아시아, 브릭스 등 지역에서도 다양한 다자협력제도에서 중국의 역할을 더 확대하려 할 것이다.

2020년 1분기에 중국의 일대일로에 대한 투자는 증가 추세를 유지하였다. 코로나 이전에도 일대일로 연선 국가들과 중국의 무역량은 꾸준히 증가해 왔다. 그 추세는 미·중 전략경쟁과 COVID-19에도 불구하고 멈추지 않았다. 중국 국영기업은 일대일로 연선 52개 국가에 비금융류의 직접투자 42억 달러를 투자했고, 이는 동기대비 11.7% 증

22 <https://www.yidaiyilu.gov.cn/xwzx/gnxw/127157.htm>.

가한 것이었다. 중국 해관총서에 따르면, 2020년 1분기 중국 대외무역 수출입 전체는 모두 하락 추세였는데 반해, 중국의 일대일로 연선국가와의 대외무역 수출입은 총 무역액 7.07조 위안으로, 동기대비 3.2% 증가하였다. 이는 중국 전체 대외무역 증가율과 비교해 9.6% 높은 수치이자, 전체에서 31.4% 비중을 차지하였다. 2020년 1분기 중국-유럽 블록트레인 물동량도 증가세로 4월에는 역대 물동량의 최고 기록을 갱신하였다.<sup>23</sup> 코로나가 확산됨에 따라 중국의 지원도 강화된 것이었다. 코로나-19로 세계 공항과 항만의 폐쇄 조치가 이어지는 가운데 중국은 일대일로의 상징인 중국-유럽 대륙 철도를 통해 보건 및 방역 분야 물류량 지원을 확대하였다. 중국-유럽 블록트레인의 경우 1,941렬 발차하며 동기대비 15% 높은 수치를 기록하였다. 화물 물동량은 17.4만 TEU로 동기대비 18% 증가하였다.<sup>24</sup>

미·중 간의 경제력 격차도 더 빠르게 줄어들었다. 앞서 세계은행 부행장을 역임한 린이푸(林毅夫) 베이징대 교수는 지난달 베이징대 강연에서 “앞으로 10년간 중국이 5~6%의 성장을 이어간다면 2030년께 미국을 추월할 것”이라고 예상한 바 있다. 국제무역기구(IMF) 역시 2030년 이전에 중국의 경제 규모가 미국을 추월할 것이라 예측하였다. 유사하게 중국의 가장 핵심적인 경제분석기관인 국무원 발전연구센터 역시 중국이 오는 2032년 미국을 제치고 세계 최대 경제대국으로 부상할 것이라는 전망을 내놓았다. 9월 2일 홍콩 사우스차이나모

23 상동.

24 이 창주 박사의 미발표된 원고.

닝포스트(SCMP)에 따르면 동 연구센터는 최근 발표한 보고서를 통해 “중국과 미국의 갈등이 점차 고조되고 있지만, 이는 중국의 경제성장을 막을수 없었다고 분석하였다. 연구센터는 “중국의 세계경제 점유율은 2019년 16.2%에서 2025년 18.1%로 상승하는 반면 같은 기간 미국은 24.1%에서 21.9%로 낮아질 것”이라고 예상했다. 아울러 2032년께 중국은 미국을 제치고 최대 경제대국이 될 것이라고 전망했다.<sup>25</sup>

중국 국무원 산하 싱크탱크인 중국사회과학원이 “중국이 향후 5년간 적대적 대외환경에 맞서 국내 경제에 초점을 맞춰야 한다”고 제안했다.<sup>26</sup> 황첸후이(黃群慧) 등 중국사회과학원 연구진은 학술지 ‘경제학 동태’에 최근 발표한 “5개년 계획의 역사적 경험과 ‘14·5계획’의 지도사상 연구” 보고서를 통해 향후 5년간 중국이 지난 100년간 보지 못한 주요 변화가 발생할 것”이라고 전망했다. 또 “강대국간 전략게임이 강화되고 국제질서가 재편되면서 향후 5년간 중국의 부상을 도왔던 세계화된 경제가 급변할 것에 적응해야 한다”고 밝혔다. 보고서는 “경제적 세계화의 약점이 점점 부각됨에 따라 세계 경제가 둔화하면서 포퓰리즘이 부상하고 불균형이 확대되면서 국가들이 분열된다”면서 “기존 다자간 무역체제도 압력을 받는다”고 진단했다.

COVID-19의 확산은 미·중 관계에도 중요한 영향을 미쳤다. 미·중은 협력 체제를 구축하는 대신 갈등의 골이 더 깊어져 미·중 간의 갈

25 [https://newsis.com/view/?id=NISX20200903\\_0001153063&cID=10101&pID=10100](https://newsis.com/view/?id=NISX20200903_0001153063&cID=10101&pID=10100)

26 <http://www.opinionnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=33453>

**〈표 2〉 미·중의 경제 성장을 전망**

지역	2019년	2020년	2021년	2020년-2019년
세계	2.8	-4.4	5.2	-7.2
선진국	1.7	-5.8	3.9	-7.5
미국	2.2	-4.3	3.1	-6.5
중국	6.1	1.9	8.2	-4.2
한국	2.0	-1.9	2.9	-3.9

출처: IMF (2020.10.20 현재)  
 (https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP\_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD)  
 2020년 유로지역 -7.3, 일본 -6.2 성장 (KIEP 2020 전망)

등은 이제 이념과 체제 영역으로까지 확산되었다. 중국의 입장에서는 국제적 영향력의 확산과 동시에 미·중 경제력 격차 축소라는 성과를 거두었다. 이에 대한 반격으로 미국은 중국의 핵심이익 영역이라 선포한 대만을 마치 하나의 국가인 것처럼 지원하고 나섰다. ‘경제변영 네트워크’를 주창한 미국 국무부의 크라크(Clark) 경제담당차관은 고위급 관료로서는 최초로 대만을 공식적으로 방문하였다. 이제 미·중 양국 간의 군사적 충돌이 언제든 가능할 것처럼 고조되었다. 물론 미·중 양측이 실제 군사행동에 나서거나 그럴 의지를 가지고 있는 것은 아니다.

2020년 5월 정치국 회의의 결정을 반영하면서 개최된 전국인대 3중전회에서 중국은 미·중 전략경쟁의 불가피성을 인식하고 장기적인 대비에 돌입한 것이 아닌가 하는 생각이 든다. 이에 중국은 ‘쌍순환’ 개념을 제시하였다. 지난 30여 년간 중국은 해외 시장 개척을 중심으로 한 전략(走出去)으로 크게 성공하였지만 이제 미국의 탈동조화 압력에 대응하기 위해 국내 소비시장을 중심으로 전략 기술 자립화 집중, 내부

적 안정성 증시, 해외 시장을 보조로 한 전략으로 전환한다는 것이었다. 7월 30일 정치국 회의에서는 현 국면을 ‘장기전’으로 규정지었다. 그리고 10월 개최된 19차 당대회 5중전회에서는 경제적 대응전략으로서 ‘쌍순환’이란 개념을 5개년 경제발전 계획에서 구체화하였다. 결국 그 핵심 내용은 미국으로부터의 의존성을 크게 줄이고 자립하겠다는 것이다.<sup>27</sup> 2035년까지 홍색공급망을 완성하고, 2050년에 3만 달러의 국민소득 시대를 달성한다는 목표를 세웠다.

## 2. 공세적인 중국 외교

COVID-19 갈등과정에서 중국은 자신들의 생존이 미국과의 관계에 굳이 달려 있지 않다는 생각이 강화되었다. 그리고 미국은 중국의 생존을 결정할 역량은 부재하다는 점도 동시에 드러내었다. 중국내 미국의 기업들은 트럼프 정부의 강력한 탈동조화 전략에도 불구하고 80% 이상이 중국을 빠져나갈 생각이 없다고 답하였다. 여기에는 세계적인 다국적 기업인 애플과 테슬라가 포함되어 있었다. 이들은 미래의 수요와 시장이 중국에 있다는 것을 잘 알고 있기 때문이다. 이에 대해 트럼프는 공급라인을 장악하고 최대한 중국을 압박하면서 그 양보/굴복을 받

27 독일 Hinrich 재단의 Olsen은 이에 따라 다른 주요 무역 국가들도 상응하게 해외 의존성을 줄여나가는 조치를 취할 것으로 평가하였다. 기존 양적인 세계화는 이제 전혀 다른 질적인 세계화로 진행할 것이고 이는 더 안정된 무역체계를 가져올 것이라는 주장도 덧붙였다. Stephen Olsen, “China’s dual circulation will bring more sustainable trade” hinrich foundation 14 September 2020. <https://www.scmp.com/comment/opinion/article/3101125/chinas-dual-circulation-strategy-step-towards-sustainable-trade>

아내려 하고 있다. 그러나 중국의 대응을 보자면 전혀 굴복할 생각이 없어 보인다.

COVID-19를 계기로 중국은 더 이상 수세적인 대응전략에 방점을 둘 것이 아니라, 이 위기를 중국의 국제적인 영향력 확대 및 대미 주도권 확보라는 기회로 전환하는 반전의 계기로 삼으려 하였다. 이러한 맥락에서 중국은 전 세계적인 차원에서 “전략외교”를 적극 전개하였다.<sup>28</sup> 물론 이는 반드시 국제사회에 긍정적으로만 인식된 것은 아니었다. 세계는 중국 외교가 얼마나 공세적으로 나올 수 있는지를 경험하였다. 동시에 중국의 급속한 영향력 확대에 대해 두려움을 느꼈다.

세계는 점차 미·중 관계가 장기적 대결 체제 혹은 신냉전의 국면으로 접어들고 있다는 생각을 하기 시작했다. 미국의 “중국 대 나머지 세계의 대립 구도”와 중국의 “다극화 전략”이 충돌하고 있다. 즉 미국의 합종 정책과 중국의 연횡 정책이 충돌하고 있다. 지정학적으로 미국의 인도·태평양 전략과 중국의 일대일로 전략이 충돌하고, 외교안보적으로 미국의 ‘태평양안보구상(Pacific Security Initiative)’과 중국의 ‘반접근 지역거부(A2AD)’ 전략이 충돌하고, 경제적으로는 미국의 ‘경제번영 네트워크(EPN)’ 구상과 중국의 일대일로와 결합한 지역경제협력 전략들이 맞서고 있다. 안보·전략·과학·기술 등 모든 분야에서의 미·중 간에 갈등과 경쟁이 심화되고 있는 것이다.

---

28 이는 비단, 국제관계에서만이 아니라 해외자국민 보호조치도 강화하였다. 세계 100여 개국의 중국인들에게 긴급 방영물자를 제공하였고, 24시간 긴급영사보호 전화 등을 가동하고 있다. “王毅就2020年国际形势和外交工作接受新华社和中央广播电视总台联合采访” 참조.

COVID-19 사태로 미·중 간의 대립이 더욱 고조되고 불가피해 지자, 중국 외교는 독자 강국화 노선을 추구하였다. 거침이 없어졌다. 미국을 비롯한 서방 세계의 반발에도 불구하고 홍콩 보안법을 통과시켜 일국 양제에서 '일국' 노선을 강화하는 조치를 취하였다. 이는 중국의 주권확보, 서방에 이용될 등예의 사전 제거, 대내 결집 효과 등을 노린 것이었다. 홍콩이 과거와 달리 중국의 경제와 금융에서 차지하는 비중이 현저히 약화된 것도 이러한 정책을 추진할 수 있는 공간을 제공하였다. 우려스런 것은 홍콩보안법 통과 이후 미국을 압박하여 중국이 남중국해, 대만 등지에서 국지적 군사적 마찰정책을 추구할 개연성도 더 커지고 있다. 이는 한반도 안보 정세에도 크게 악영향을 줄 것이다.

중국에 비판적이고 코로나 사태를 가장 적극적으로 비난한 호주에 대해 중국은 세계의 이목을 아랑곳하지 않고 무역재제를 가하기 시작했다. 호주는 우리나라보다 더 중국에 의존적이어서 전형적인 안미경중(安美經中)의 국가이다. 호주의 와인, 랍스터, 석탄, 맥아 등에 대해 광범위한 수입규제를 하였다. 이로 인해 후난, 장시, 저장의 거리 등불을 점등해야 할 정도로 중국 역시 전기공급 부족현상을 겪었다.<sup>29</sup> 트럼프 행정부는 이에 대해 무기력했다. 한국의 사드 사태처럼 미국은 실질적인 도움을 제공하지 못했다. 호주는 수십억 달러의 손실을 당했다. 수입을 대체할 수 있는 중국에 비해 호주는 그럴 여력이 없다. 그러나 호주는 중국에 여전히 대항하고 있고, 중국은 압박을 지속하고 있다.

---

29 <https://www.dailymail.co.uk/news/article-9109971/Why-China-trade-war-Australia.html>

코로나 바이러스가 만연하는 상황에서 중러관계는 역대 최고 수준이라 자평할 정도로 긴밀해졌다. 양국 정상은 5차례 전화통화를 했고, 서신을 주고 받았다. 러시아에 최우선적으로 방역물자가 제공되었다. 이미 2019년 준군사동맹의 관계로 발전한 두 나라의 관계는 미·중 전략경쟁이 격화될수록 더욱 긴밀해질 것으로 보인다. 이를 두고, 왕이 외교부장은 중러관계는 현재 “한계나 제약이 전혀 없다”고 표현하였다.<sup>30</sup>

중국은 이제 미국과의 관계에서 점차 벗어나면서 일대일로 연선 국가들, 동남아시아, 동유럽 및 서유럽 일부 국가, 아프리카로 연결되는 ‘동반자’의 축을 구축하려 하고 있다. 중동과 같은 지역에서도 미국의 공백을 틈타 더 적극적으로 지역 전략을 모색·전개할 개연성이 커지고 있다. 중국은 2020년 7월 이란과 비밀리에 무역 및 안보 영역을 포함한 25년의 전략적 동반자 관계를 체결하였다는 것이 노출되었다. 이는 대단히 의미가 크다. 둘 다 지역의 세력균형을 변화하고자 하는 강한 의지를 가진 국가들이기 때문이다.<sup>31</sup> 셰일가스 혁명으로 점차 중동지역에서 손을 떼고 싶어 하는 미국의 공백을 중국이 일대일로는 물론이고 안보적으로도 새로이 파고들면서 세력을 확대하고 있다.

2020년에 중국 외교가 거둔 최대의 성과는 2020년 10월 아태지역 15개국을 포함하는 역내포괄적경제동반자협정(RCEP)을 체결한 것

---

30 “王毅就2020年国际形势和外交工作接受新华社和中央广播电视台总台联合采访 참조

31 <https://foreignpolicy.com/2020/08/09/irans-pact-with-china-is-bad-news-for-the-west/>; <https://www.nytimes.com/2020/07/11/world/asia/china-iran-trade-military-deal.html>

이다.<sup>32</sup> 여기에는 미국의 강력한 우방인 일본과 호주 역시 합류했다. 아·태 지역에서 미국 오바마 행정부가 추구했던 환태평양경제동반자협정(TPP)이나 일본이 대신 추구했던 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP)의 전도는 더욱 불확실해졌다. 중산층을 위한 외교를 표방한 바이든 행정부가 다자간 자유무역협정에 적극적이지 않을 개연성이 높기 때문이다. 시진핑 주석은 한 걸음 더 나아가 일본이 추진했던 CPTPP 가입도 긍정적으로 고려한다는 발표를 하였다. 여기에 지난 12월 30일에 유럽연합과 7년여의 협상을 마무리짓는 중-EU 포괄적투자협정(EU-China Comprehensive Agreement on Investment, EU-China CAI)을 체결하였다.<sup>33</sup> 중국은 이제 전 세계적으로 미국을 대신하여 다자주의에 입각한 자유무역협정을 선도하고 있고, 다자지역협력도 주도하고 있다. 중국은 일본의 주저로 아직 타결전망이 밝지는 않지만 동아시아 지역에서 한·중·일 3자간 FTA 추진을 적극 지지하고 있다. 최근 한국 및 일본과 협력을 더 강화하려는 노력이 두드러진다. 2020년 중국의 다극화 전략은 크게 성공을 거둔 모양새이다.

---

32 이에 대한 더 자세한 정보는 [https://en.wikipedia.org/wiki/Regional\\_Comprehensive\\_Economic\\_Partnership](https://en.wikipedia.org/wiki/Regional_Comprehensive_Economic_Partnership)

33 이에 대해서는 <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-balanced-and-progressive-trade-policy-to-harness-globalisation/file-eu-china-investment-agreement>

### III. 2021년 중국 외교 전망

#### 1. 바이든 행정부의 등장과 대중정책

중국 외교에서 가장 중요한 양자 관계는 당연히 미국과의 관계이다. 바이든 행정부가 1월 20일 출범하였고, 이들의 대외정책 정향, 특히 대중정책의 정향은 대단히 중요한 중국 외교의 가늠자가 될 것이다. 미국 내의 현 동향을 살펴볼 때, 일반 전문가들의 예상과는 달리 트럼프 행정부의 대중 정책에 대한 전면적 재검토가 이뤄질 것으로 보인다. 트럼프 행정부는 강압적이고 전면적인 대중 대결정책은 중국의 순응을 이끌어내는 데 실패했다고 보는 것이다. 오히려 미국의 중국에 대한 레버리지는 더욱 약화시켰다고 평가한다. 미국의 무역적자, 대중 의존도는 2019년 축소되었다가 2020년 다시 증가하고 있다. 탈중국을 통한 미국 제조업의 부활은 이뤄지지 않고 있다. 미국 금융기관은 오히려 중국 자산(주식 및 채권)에 대한 투자를 계속 늘리고 있다. 글로벌 공급망(global supply chain)에서 중국과 탈동조화(decoupling)도 진전이 잘 이뤄지지 않고 있다. 미국 우선주의(America First)의 추진으로 동아시아와 유럽의 동맹들과 관계가 소원해졌고 대중 전선은 크게 분열되어 있는 것이 현실이다.<sup>34</sup>

---

34 이러한 문제의식은 이미 바이든이 “외교”(2020년 3/4월)지에 기고한 글에서 잘 드러난다. Joseph R. Biden, “Why America Must Lead Again,” Foreign Affairs March/April 2020.

중국 '억제'를 중시하는 바이든의 대외정책은 트럼프 시기보다 더 원칙에 충실하지만, 실행은 다양한 시나리오를 모색할 것으로 보인다. 많은 전문가들은 부정적인 미국민의 대중 인식(70% 이상 부정적)과 세력 전이라는 상황에 처해 있다는 논리로 바이든 정부시기에도 트럼프 정부의 대중정책 연속성이 강할 것으로 예상된다. 그러나 예상보다는 바이든의 대중정책은 트럼프 시절보다 진동 폭이 클 수도 있다. 바이든 행정부의 인사들은 이미 바이든의 대중 정책은 중국을 적으로 돌리는 것은 아니고 다만 전략적인 경쟁자로 인식한다는 점에서 근본적으로 다르다고 주장한다. 경쟁을 하면서도 세계 기후변화, 질병, 테러, 핵확산 문제 등에서는 상호 협력을 하겠다는 입장을 분명히하고 있다.<sup>35</sup>

바이든 행정부의 대외 정책에 영향을 미치는 전문가들은 크게 다음과 같은 5개의 인물군으로 대별할 수 있다. 오바마 행정부 시절 외교안보를 담당했던 관료들, 바이든의 친위 외교안보 보좌진, 민주당 성향의 전문가군들이 주류를 형성하고 있으며, 그 외에도 반트럼프 진영에 가담하면서 바이든을 도운 공화당계 전문가와 무당파 전문가들이 지원하고 있다. 현재 진행되고 있는 인선 정황은 일단, 오바마 행정부 시절 외교안보를 담당했던 관료들과 바이든의 친위 외교안보 보좌진 중심으로 고위직을 채워나가고 있다.

현재로서는 트럼프 시절에 크게 세력이 약화되었던 국무부를 다시 중시할 것이라는 신호가 나오고 있다. 최측근인 토니 블링컨을 국무부장관에 앉혔고, 장관급으로 격상된 주 유엔대사에도 국무부에서 잔뼈가

---

35 <https://www.foreign.senate.gov/hearings/nominations-011921>

〈표 3〉 바이든 시기 대외정책 집단

그룹	구성원	비고
오바마 행정부 관료	Susan Rice Jake Sullivan Samantha Power Ben Rhodes Michele Flounoy Kurt Cambell Joseph Yun L. Thomas – Greenfield John Kerry	Rice, Power, Rhodes는 대중 온건파. 단, 인권 등 문제는 엄격 Sullivan, Flounoy, Cambell은 힐러리파 이들은 대중 정책에서 강경과 온건 결합. 중국의 적 개념과 냉전 부인, 일정 협력 가능. 단, 기술/무역 규칙 제정의 주도권 강력하게 추진 주장. Flounoy은 대중 군사우위확보 강력히 주장. Cambell 트럼프 대중 정책의 강력한 비판자. Sullivan은 바이든 정부 국가안보보좌관 발탁 Greenfield는 국무부 관료 출신. 주UN 대사로 발탁 Kerry는 기후변화 특사
바이든 친위세력	Tony Blinken Ely Ratner/Jung Pak Avril Haines Colin Kahl Baniel Benaim Brian Mckeon Jeffrety Prescott Carlyn Reichel	Blinken 대중정책 강경. 대만해협 문제 등 강경 대응 주장. 단, 관세전쟁 반대. 정상 접촉 강화 주장 Haines 사이버 안전 강화 주장 Ratner 탈동조화 비판적. 단 화폐, 데이터 방면 압박강화 주장 Blinken은 바이든 정부 국무장관 발탁
민주당 외교정책 전문가	Dennis Ross Wendy Sherman Daniel Russel Julianne Smith Elizabeth Rosenberg	The Center for a New American Security (CNAS), Cneter for American Progress(CAP), Foreign Policy for America 등 중요 이들은 바이든 행정부 각 외교안보영역 인재군
반트럼프 공화당계, 무당파	William Burns Nicholas Burns Elbridge Colby Victor Cha	트럼프의 독단적 외교정책과 국제역량 소진 강력 비판 바이든 정부내 영향력 수준은 미지수
바이든 선거 정치 자문	Steve Ricchetti Antina Dunn Mike Donilon Ron Klain	외교정책 결정관정에 영향력 행사 가능

굽은 토마스-그린필드를 임명하였다. 그리고 2004년 민주당 대선주자였고 오바마 정부 후기 국무장관이었던 거물급 인사인 존 케리를 기후변화 특사 자리에 임명했다. 웬디 셔먼이 국무부 부장관이 되었고, 커트 캠벌을 인도·태평양 조정관으로 임명하여 중국을 다루게 했다. 전문성을 중시한 경력직 인사들이다. 이는 향후 미국 외교의 안정성을 크게 증진시킬 것으로 기대할 수 있다.

트럼프 시기라는 시대적인 특성에 영향을 받기는 했지만 여전히 국내의 많은 보수적 전문가들은 가급적 조속히 미국의 반중 정책에 편승하면서 한·미 동맹에 대한 충성을 보여주는 것이 국익이라 주장한다. 하지만 바이든 행정부 주요 대외정책 인사들의 주장을 살펴보면 이는 잘못된 판단이다. 새로운 주류 사고는 중국을 적으로 규정하고 있지 않다. 대신 중국을 장기적인 전략적 경쟁자로 인식한다. 그리고 현실적인 미국의 한계도 잘 인식하고 있다. 이들을 장기적인 관점에서 중국과의 전략적 경쟁을 추진하려 할 것이다. 이미 트럼프 시절에도 일본, 인도, 서유럽 국가 어느 국가도 중국을 적으로 규정하는 협약이나 동맹에 나서지 않고 있다. 호주가 나섰다가 그 대가를 치루고 있는 현실을 우리는 보고있다.

트럼프 정부의 독단적인 대외정책을 반면교사로 삼는 바이든 행정부는 단독으로 행동하는 대신, 동맹 및 우호적인 국가들과 ‘뜻을 같이하는 연대(coalitions of the willing)’를 구성하여 중국을 압박하려는 정책을 강조할 것이다. 바이든은 그의 첫 대외정책으로 가치에 기반한 국가들의 정상회의를 소집할 것이라 천명한 바 있다. 바이든은 이들과 더불어 새로운 국제 질서를 위한 규범과 제도의 설립을 시도할 것이다. 미·

중 전략경제대화(트럼프 행정부에서 포괄적 경제대화로 명칭 변경)도 재개할 가능성이 크다. 동맹국들의 지지와 참여가 저조한 클린 네트워크(clean network)나 경제번영네트워크(EPN)의 추진은 완화된 형태로 다자·제도주의적으로 접근할 가능성이 크다. 중국의 쌍순환(双循环)에 대해 동맹들과 대응책 마련에도 부심할 것이다. 중국이 미국에 대한 의존도를 크게 줄이는 국내 대순환이 성공하면 할수록 미국의 대중 압박 수단이 사라지게 된다. 중국의 대미 무역 의존도도 점차 줄어들고 있다. 이미 중국의 전체 무역량에서 대미 무역 의존도는 10% 미만에 불과하다.

바이든 정부는 새로운 대중 전략을 정비하는 데 상당한 시간이 걸릴 것으로 예상된다. 바이든 행정부의 외교·안보 지도자들은 상당한 경력을 지닌 전문가들로 구성되어 있고, 함께 일한 경험도 많다. 상당한 정책조정과 협력이 가능한 구조이다. 그러나 문제는 국내 문제가 만만치 않아 외교정책이 우선순위에서 밀릴 수 있다. 당장 코로나 바이러스 사태를 수습하는 것이 시급하다. 관련 사회보장제도, 의료보장 문제, 인종갈등, 경제성장 동력의 확보 등 각종 문제도 산적해 있다. 중국은 이 기간을 기회로 삼아 백악관 내 어느 세력이 더 자리잡는 지에 따라 적극 로비에 들어갈 것이다. 바이든의 주요 지지층이 동서부의 주요 기업 집단들이고 이들은 중국과의 전면적인 무역단절이나 충돌을 원하지 않는다.

중국에 대한 압박을 강화하기 위해서라도 한·미 동맹은 상대적으로 더 중시될 것이다. 주한미군 분담금 문제 역시 한국의 입장을 반영하면서 보다 우호적으로 타결될 개연성이 높다. 다만 그만큼 미국의 전략적 이해에 한·미 동맹이 부응하라는 요구는 더 강해질 것이다. 기존의

〈표 4〉 바이든의 대외정책에 대한 전망과 중국의 예상되는 대응

바이든 대외정책	중국의 대응
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 국제적 리더십 회복 목표</li> <li>· 가치에 기반한 동맹/파트너 네트워크와 다자주의 강화로 중·러 견제: 민주정상회의</li> <li>· 기후변화가 당면한 위협</li> <li>· 독일·프랑스를 중심으로 한 NATO와 관계 개선</li> <li>· 중국은 적이 아니라 전략적 경쟁자. 인권남용과 새로운 기술 도입으로 미국 위협</li> <li>· 기후변화, 질병, 테러, 비핵확산 등과 같은 사안이나 지구적 문제에는 중국과도 협력</li> <li>· 대만에 준국가적 지위 부여에는 신중하나 대만의 국제적 고립 탈피 지원</li> <li>· 북한에 대한 국제 제재 유지. 단, 적극적 협상 추진 가능성. 이 문제는 중국과도 협력하면서 견제</li> <li>· 도전국들과 경쟁하기 위해서는 국내 내부적인 역량강화가 중요</li> <li>· 문제는 국내 분열 심각하고 개혁 난제가 산적. 대외정책은 우선 순위가 아님</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 현 국면은 100년만의 대변혁의 시대 → 서구 중심의 국제질서가 와해중</li> <li>· 바이든은 동맹, 국제기구, 가치/이념 등을 동원해 보다 집요하게 중국을 압박할 수 있다는 위기의식 존재</li> <li>· 바이든 집권시 상당기간 대중국 정책 정비 어렵고 재조정 과정을 거칠 것이므로, 이 기회를 활용하여 대중국 압박 완화하도록 노력</li> <li>· 중국과 협력을 배제하지 않을 것이므로, 협력을 통한 미·중 갈등의 타협 추진. 중국의 국가 대전략은 지속적으로 진행</li> <li>· 장기전 준비. 쌍순환 전략 추진</li> <li>· 한국-일본-대만을 중국 주도의 지역가치 사슬에 포함할 수 있다면 대미 우위 확보</li> </ul>

대북한 중심의 동맹에서 대중국 중심의 한·미 동맹으로 전환요구도 커질 것이다. 중국에 대한 군사적 견제를 위해서는 중거리 탄도미사일 배치, 역내 미군 배치의 재조정 문제가 불거져 나올 수 있다. 이는 역내 동맹구조나 대중국 관계에서 폭발적인 갈등을 야기할 개연성이 큰 사안이다. 트럼프보다는 바이든 시대에 더 안정성을 중시하면서 이 문제들을 신중하게 다룰 개연성이 높다.

북한에 대해서는 오바마 행정부의 '전략적 인내' 정책을 재연할 것이라는 관측도 있지만 당시와의 차이점도 주목할 필요가 있다. 북한의 핵미사일이 이미 미국을 위협할 정도로 고도화한 상황에서 미국은 더 이상 지체할 수는 없을 것이다. 이란 핵 협상이나 군축 전문가들이 많

이 포진되어 있어 보다 적극적으로 북한과 군축협상에 나설 개연성도 크다. 그러나 북핵 문제의 단기적인 해결은 기대난망이다. 북핵문제는 미·중 전략경쟁의 구도속에서 일종의 하위개념이다. 미국에 대한 직접적인 위협을 관리하고, 중국을 견제하는 수단으로 활용하고자 하며, 한·미와 한·일 동맹을 묶는 기제로 활용하고자 할 것이다. 이 경우 북한 비핵화는 장기적인 과제로 남겨질 것이다. 한국의 입장에서는 북한의 핵용인 가능성에 대해 우려가 커진다. 다만, 트럼프 행정부에서 간과했던 북한의 단층거리 미사일 발사는 이제 미국의 주요 제재대상이 될 개연성이 커졌다. 바이든 정부는 동맹의 이해를 더 중시하면서 북한의 도발에는 더 재제를 강화하려 할 것이다.

## 2. 중국 외교의 전략 방향

중국 외교는 정권이 짧은 주기로 교체되는 자유민주주의 체제 국가들에 비해 연속성이 더 강하다. 최고 지도자의 교체가 보통 10년에 한 번꼴로 일어나기 때문이다. 더구나 시진핑 주석은 2번의 임기를 채운 2022년 제20차 당대회에서도 계속 정권을 유지할 개연성이 높다. 중국 외교는 그간 개혁개방 정책을 채택한 이래 독립자주외교 노선을 추구해왔다. 덩샤오핑에 의해 ‘도광양회’가 중국 외교노선의 기본원칙으로 간주되었다가 시진핑 시기에 이르러 ‘분발유위’로 전환하였다. 이제 중국 외교는 미국과 대등한 관계를 수립하고, 국제질서를 자신의 이해에 맞추고자 적극 노력하는 국가가 되었으며, 2050년까지는 세계 최고 강대국의 반열에 오르기 위한 분명한 목표를 지니고 있다. 그 대전

략으로 채택한 ‘일대일로’는 계속 추진될 것이다. 그리고 미·중 전략경쟁 시대에 대응하여 채택한 ‘쌍순환’ 경제전략과 ‘장기전’ 인식은 지속될 것이다.

2021년 중국의 외교는 대단히 중차대한 기로에 서게 될 전망이다. 중국 공산당 창당 100주년으로서 ‘소강사회’ 달성을 선포하는 해이다. 동시에 미국 대선에서 새로이 당선된 바이든 행정부의 대중 정책을 면밀히 관찰하면서 상응대응(tit-for-tat)전략을 추구할 것이다. 중국 지도부는 바이든의 미국이 보다 체계적으로 국제기구와 우방들을 활용하여 중국을 압박할 가능성에 대해 우려하고 있다. 중국은 바이든 행정부가 백악관과 대중정책을 정비할 기간 동안 미국과의 관계를 관리하면서 최대한 시간을 벌어야 하는 입장이다. 내부 경제체제를 정비하고, 국제적으로는 일대일로와 같은 실질적인 수단을 활용하여 조용히 자신들의 영향력을 확대하는 노력을 기울일 것이다. 특히 동아시아 국가들에 대한 접근을 강화할 것이다. 아시아·태평양 지역의 다자협력에 대해서도 적극적이다. 중국은 지난 10월 역내 15개국들과 RCEP을 체결한 바 있다. 동시에 시진핑 주석은 그간 일본이 미국을 대신해 주도해오던 CPTTP가입의사도 내비치고 있다. 이는 그 성사 여부와 관계없이 중국이 자유주의 다자 무역질서에 더 적극적이고 개방적이란 사실을 널리 선전하는 것이다. 현재로서는 이러한 노력에 대응할 미국·서방·일본의 자유민주주의 연대는 갖춰져 있지 않다. 바이든 당선자는 2021년 내에 가치를 공유하는 국가들의 정상회의를 개최하여 역내 리더십을 구축하겠다는 의지를 드러내었다.

미국으로서는 중국의 공세적 외교에 대응할 가장 중요한 수단은 지

역 내 군사적 우위를 명백히 확보하는 것이다. 인도·태평양 전략은 향후 보다 구체적인 군사·안보 전략으로 전환되어 중국을 압박할 개연성이 커지고 있다. 미 서태평양 지역에서의 지정학적 경쟁은 불가피하다는 인식이다. 당장 2021년은 아니겠지만 아마도 수년 내에 중거리 탄도미사일의 서태평양 배치 계획이 공론화될 개연성도 충분히 존재한다. 중국 외교는 이를 방지하는 데 집중할 것이다. 실제 이러한 일이 발생할 경우, 동아시아·서태평양 지역은 극도의 갈등과 긴장 상황에 휩싸이게 될 것이다. 중국발 제2의 쿠바 미사일 위기가 발생할 개연성도 무시할 수 없다.

미·중 전략경쟁 시대에 동아시아에 대한 시나리오에서 북한은 중국의 완충지대이자 안전판이다. 그리고 한국은 중국에게 지역정세를 관리해가는데 있어 전략적 린치핀(lynchpin)으로 받아들여지고 있다. 이는 중국이 2021년은 물론이고, 한국이 중거리 탄도미사일 배치와 같이 노골적으로 반중 전선에 서지 않은 한 한국과의 관계를 개선하기 위한 노력을 지속할 것이라는 의미이다. 중국은 코로나 바이러스의 발발로 시진핑 주석의 방한 시기 조정은 불가피했지만, 2021년에는 상반기에 다시 추진할 것이다.

중국은 일본과의 관계도 개선을 위한 노력을 지속할 것이다. 일본은 중국이 필요로 하는 기술을 보유하고 있고, 미국 태평양 지역 영향력의 보루이다. 일본 역시 국제정세의 변화에 대단히 민감하게 반응하고 있어서 중국을 적대적으로 대하는 모양새를 갖추지 않으려 대단히 노력하고 있다. 특히 2021년 중반에 도쿄올림픽을 개최하려 하는 일본의 입장에서는 중국과 갈등으로 나아갈 이유가 없다. 이는 최근 중국 화웨이

〈표 5〉 바이든 대중 정책과 중국의 예상 대응(세부적 이슈들)

주제	바이든 정책	중국의 대응
쿼드, EPN 등 美 대중 포위망 구축	독단주의 반대. 군사력 사용은 대단히 제한적이고 신중 외교 강조, 동맹과 국제기구 등과의 협력 강조 다자주의 원칙 강조 민주주의 동맹 강화 통해 대중 압박망 구축 QUAD+, EPN 추진은 실제 추진 어려울 것 개연성 다대	A2AD 추진 일대일로로의 저변 확대 국제 다자주의 강조, RCEP, 한·중·일 FTAs 등. 국제협력 추진 강화 주변국 외교를 통해 미국 주도의 반중 전선에 가입하지 못하도록 하는 설득작업 강화. 특히 한국은 린치핀으로 중요. 북한 문제를 다시 미·중 협력의 사안으로 전환 충돌을 피하려 하지만, 도발한다면 반드시 응전한다는 메시지 지속 강조 대미 지구전 준비
인권문제 (신장위구르, 티베트, 홍콩 등)	전통적으로 민주당은 인권문제 강조하고 있으며 바이든 역시 이를 중시. 트럼프보다 집요하게 이 문제를 제기할 개연성 다대	미국 인권 백서 발간 등으로 미국의 Soft Power 공격 홍콩 문제는 low profile 신장, 위구르, 티베트 문제에 대해 내정간섭이라 반발하면서도 인권 개선이나 제한된 국제 관찰 허용 등 어느 정도 타협점 제시 가능성
대만	중국의 공세적인 대만정책 비판 다만, 중국을 억제하는 카드로서 대만을 적극 활용하는 것은 유보적 입장(오바마 시절의 해법)	대만 문제를 오바마 시기와 같이 미·중 협력의 대상으로 전환하려 노력할 것임 (대만 독립 추구나 국가인정은 미국이 나서서 반대) 대만에 당근과 채찍 전략
남중국해	국제법과 규약준수 강조. 중국의 공격적인 영토 추구 비난 남중국해 관련 헤이그 중재재판 결과 존중 촉구 제한되고 신중한 자유의 항행 작전 추진	미국에 대한 군사적 도발은 자제하나, 지속적인 영향력과 강화 노력 추진 필리핀과의 유대 강화 미국을 배제한 아세안 혹은 개별 국가들과의 협상 추진 남태평양 국가들과의 연대 강화 노력
무역 (관세전쟁)	국내 중산층 강조 단, 관세전쟁은 미국 국익에 도움이 안 된다고 판단 경제 안보가 국가안보 대규모 연방정부의 투자를 통해 미국 제조, 기간설비, 연구의 강화 지원 미국 단독의 대중 무역 압박은 지양하고 동맹들을 적극 활용	바이든 측과 무역관세 재조정 협상 추진 국제 무역 규범과 제도 형성에 적극 참여 중국은 점차 국제금융 개방화 정도 강화. 다자주의, 개방주의, 시장경제 원칙 강조 디지털 경제 강화 국내 자체 기술 개발 역점 트럼프 주요 지지 기반 및 산업에 대한 압박 적절히 활용

주제	바이든 정책	중국의 대응
미·중 디커플링 등 GVC 분리	무역 자유화 신봉자. 국제무역 규범과 규칙 제정을 통해 중국을 견제 전략·첨단 산업분야에서 제한적 디커플링 시도	바이든 측과 무역 자유화, 국제 규범 창출 협상 강화와 디커플링 추이 완화를 위한 노력 쌍순환 전략에서 엇보이듯이 자체 시장의 완결성 추진 미국에 의존적이지 않은 지역가치체인(RVC) 형성 추진 시장과 수요 규모의 우위 활용해서 미국 등 선진 다국적 기업들 적극 유지 및 유치 노력 계속 한중일, 중-아세안 등과 같은 지역 경제협력 강화 노력 14차 5개년 계획에서 GDP 성장 목표는 크게 하향하더라도 '질적인 발전'을 강조하고 경제 체질을 바꾸려 할 것임 주변 국가 및 일대일로 연선 국가들에 대해 중국의 표준 수용 추진하게 하고 영향력 강화
	미국 안보에 대한 사이버 방면의 위협이 점차 증대인식 미 정부가 기술 관련 회사들의 개혁과 투자를 지원	바이든 측과 외교와 협상의 활성화 추진. UN을 적극 활용한 타협 반도체, 소프트웨어, 정밀기계, 제4차 산업 영역 등의 연구와 개발 투자 대폭 강화 기술 독립 추진 시장과 수요 규모의 우위 활용해서 미국 등 선진 다국적 기업들 적극 유지 및 유치 노력. 이들의 사업 환경 개선 노력 주요 4차 산업 분야에서 중국 중심의 스탠다드 형성 노력

에 대한 ‘클린 보안네트워크’를 구성하자는 미국의 제안을 ‘특정 대상’을 적으로 하는 국제 연대에는 참여할 수 없다는 이유로 불참한 데서 잘 알 수 있다.

이 기간 중국 외교의 성패는 한국-일본을 어떻게 중국이 주도하는 지역 가치 사슬로 포섭하느냐에 달려 있다. 비록 중국의 천문학적인 투자를 통해 반도체를 육성하고자 하지만 당분간은 한국의 삼성과 SK 하

이닉스로부터 공급받을 수밖에 없다. 그렇지 않다면 중국의 제4차 산업 혁명전략은 막대한 타격을 입을 것이다. 이러한 상황에서 중국은 한국과의 긴밀한 관계를 더없이 원하고 있다. 바이든 행정부가 중국과 협력할 영역은 협력할 것이라 표방하지만 이는 대중 압박을 완화한다는 의미와는 거리가 멀다. 중국은 공격적이고 강압적인 외교에 대해서는 오히려 무인내(zero patience)를 표방하고 있지만 당분간 신중할 것이다. 중국의 2021년 외교는 ‘축성위주(築城爲主), 암중모색(暗中摸索), 신중안정(沉着穩重)’을 추구할 것으로 요약할 수 있다.

#### IV. 우리의 대응책

바이든의 등장은 국제정치에 보다 예측 가능한 안정성이 증가할 것이라는 기대치를 높여주고 있다. 그럼에도 불구하고 미국 정치의 혼란상과 이미 트럼프 시대에 확대된 상호 불신으로 인하여 그 실현 가능성은 여전히 미지수이다. 우리는 변화하고 있는 미·중 관계와 그 불확실성에 모두 대비해야 한다. 상수는 이제 미·중 전략경쟁의 시대라는 것이다. 바이든 역시 중국의 빠른 부상과 영향력 확대를 견제하려 할 것이다. 트럼프처럼 요란하지는 않지만, 동맹과 우방국들의 힘을 결집하고, 다자주의적이고 규범적으로 중국을 더욱 옥죄이려 할 것이다. 또 다른 상수는 미·중 전략경쟁의 시기에 북한은 핵 역량을 결코 포기하지 않으려 할 것이라는 점이다. 세 번째 주목할 점은 이 미·중 전략경

쟁의 세계가 기존의 냉전과는 다르다는 점이다. 미·중은 어느 누구도 세계를 양분할 정도로 충분한 정치, 이데올로기, 경제 역량을 구비하고 있지 않다. 미·중은 설사 냉전적 인식과 대결 의지를 지니고 있다 할지라도 세계의 나머지 국가들은 이러한 구도에 흔쾌히 몰입하고 싶어하지 않는다. 다시 과거의 미국 패권에 기초한 자유주의 국제질서로 돌아가기는 어려워 보인다. 세계는 이 혼돈과 불안정성, 그리고 새로이 형성해야 할 국제질서 사이에 놓여 있다.

바이든 시대 미·중 전략경쟁에 대한 한국의 대책은 “결미연중(結美聯中) 플러스”의 방략을 추진해야 한다. 중장기적으로는 우리의 외교·안보적 자율성을 확대하는 ‘중강국’ 전략, 그리고 비전으로는 ‘강대국’으로 약진하는 새로운 국가 상을 정립해야 한다. 한국은 이 혼돈의 시기에 기존의 전략자산인 미국과 동맹을 공고히 유지하고, 중국과도 ‘전략적 협력동반자’ 관계를 실제화하는 신중하고도 실리적인 정책을 견지해야 한다. 우리는 미·중 관계의 급격한 변화를 감당할 역량이 아직 미비한 실정이다. 미·중 전략경쟁의 과정과 결과가 불확실한 가운데 이 책략의 핵심은 최대한 우리의 외교 안보적·경제적 자율성을 확대하기 위한 시간을 버는 것이다.

한·미 동맹은 기존의 군사동맹 위주에서 사이버, 기후 변화, 질병은 물론이고 새로운 세계질서를 수립하는 데 같이 협력하는 포괄적·호혜적 전략 동맹으로 강화해야 한다. 다만, 조바심에 기인하여 미·중 간에 선부른 선택을 하는 것은 자제할 필요가 있다. 미국이 현재 추진중인 한·미 동맹을 기존의 대북한 동맹에서 점차 대중국 동맹으로의 전환은 한·미 동맹의 이익과 국익의 범위를 넘어서는 것이므로 신중하게 판단

해야 한다.

한중 ‘전략적 협력동반자’ 관계를 존중해야 한다. 문재인 정부의 대중 정책 기조는 “실질적 한·중 전략적 협력 동반자 관계”의 구현이었다. 현재 ‘미·중 전략적 경쟁’ 시대에 미국이 대중 압박을 강화할 것이라는 데에는 이견이 없어 보인다. 미국으로부터 전략산업에 대한 탈동조화 압력이 더욱 강해질 것이다. 이에 입각한 새로운 대중 정책의 수립이 필수불가결하고 세심한 점검이 필요한 시점이다. 중국은 현재 우리 무역의 거의 34% 정도를 차지하고 이에 대한 대체재는 없다. 국제통화기금(IMF)이 최근 발표한 바처럼 현 상태라면 2029년 중국의 경제 규모가 미국을 추월할 것으로 추정된다. 미래의 시장은 중국에 있으므로, 중국으로부터의 탈출 전략보다는 어떻게 하면 최대한 활용할 수 있을까를 고민해야 한다. 중국은 향후 세계질서 형성에서도 중요한 행위자이며, 한반도 문제의 전략적 협력자로 구성해 나가야 한다.

국익에 부합하고 바람직한 새로운 국제질서 수립을 위한 제3공간 외교와 국제연대를 적극 추진해 나가야 한다. 미국의 강력한 대중 압박 동참에 대해서는 조급한 선택보다는 서유럽의 강대국, 일본 등 다른 유사 환경 국가들의 선례에 맞춰나가는 전략을 권고한다. 중국을 직접적으로 위협하는 군사동맹 참여 요구를 수용하는 것은 신중해야 하며 대신 우리 자체의 국방 역량 강화를 통해 지역 안정과 평화에 긍정적인 역할을 하는 방안을 제시할 수 있다.

제3의 공간 외교에서 아·태 지역 핵심 축은 한·호주 관계이다. 현재 대중 외교의 반면교사이기도 한 호주의 외교·안보 상황은 전반적으로는 한국과 대단히 유사하다. 호주는 기존 세계 질서 유지의 한 축인

5 Eyes의 구성원이다. 그리고 한·독일 축을 전략 동맹으로 강화해야 한다. 독일은 아틀란틱 동맹이 약화되고 있는 가운데 새로이 자율성을 강화하고 있는 서유럽 지역의 리더이며, 우리가 필요한 기술력을 보유하고 있다. 그 밖에도 캐나다, 영국, 스웨덴, 덴마크, 뉴질랜드, 인도네시아, 베트남 등의 국가들을 제3연대의 네트워크에 포함시켜 전략연대를 구성해야 한다. 새로운 규범, 규칙, 국제기구, 레짐의 형성에 앞장서서 새로운 국제질서 수립을 추동하는 역할을 적극 수행해야 한다. 동시에 한일 협력 관계는 반드시 복원할 방법을 찾아야 한다. 한·일 관계의 복원은 우리에게 많은 전략적 자산을 안겨준다. 위협에 대한 인식의 공유도가 서로 상응한다. 갈 길은 멀고 몸은 무거운 것이 현재 우리의 현실이다.

## 참고문헌

국립외교원 외교안보연구소 (편), 『코로나19 이후 국제정세』(서울: 국립외교원 외교안보연구소, 2020).

김한권, 『COVID-19발생 이후 중국 외교정책의 현안과 미·중관계의 함의』(주요국제문제분석 2020-24, 국립외교원 외교안보연구소, 2020)

이성현, 「미·중 관계 약화 속 중국의 대미정책」, 『외교』 제135호 (한국외교협회, 2020.10).

Allison, Graham. *Destined for War*(Boston: Houghton Mifflin Harcourt, 2017)

Biden Joseph R. “Why America Must Lead Again,” *Foreign Affairs* March/April 2020.

Dupont, Alan. *New Cold War: De-risking US-China conflict*, hinrich foundation (June 2020)

Olsen, Stephen. “China’s dual circulation will bring more sustainable trade” *Hinrich foundation* 14 September 2020.

Organsli, A.F.K. *World Politics*, 2nd edition (New York: Alfred A. Knopf, 1968).

Zhu, Zhiqun. *A Critical Decade* (New Jearsey: World Scientific, 2019)

“王毅：面对蛮横无理的美国 中国将作出坚定而理性回应”： <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1673473356044778739&wfr=spider&for=pc>

“王毅就当前中美关系接受新华社专访,” 新華網, 2020.8.5.: [http://www.china.com.cn/opinion/think/2020-08/06/content\\_76351781.htm](http://www.china.com.cn/opinion/think/2020-08/06/content_76351781.htm)

“王毅就2020年国际形势和外交工作接受新华社和中央广播电视总台联合采访,” 『新華網』, 2021.1.2..: [http://www.xinhuanet.com/mrdx/2021-01/02/c\\_139636018.htm](http://www.xinhuanet.com/mrdx/2021-01/02/c_139636018.htm)

“杨洁篪署名文章：尊重历史 面向未来 坚定不移维护和稳定中美关系，” 新華網，2020.8.7.： [http://www.xinhuanet.com/world/2020-08/07/c\\_1126339837.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2020-08/07/c_1126339837.htm)

“习近平在中央党校（国家行政学院）中青年干部培训班开班式上发表重要讲话发扬斗争精神增强斗争本领 为实现两个一百年奋斗目标而顽强奋斗，”： [http://www.xinhuanet.com/2019-09/03/c\\_1124956081.htm](http://www.xinhuanet.com/2019-09/03/c_1124956081.htm)

张蕴岭，“人民日报人民要论：在大变局中把握发展趋势，”『人民日報』，3月 15日：  
<http://opinion.people.com.cn/n1/2019/0315/c1003-30976769.html>

中華人民共和國 國務院新聞辦公室，『新時代的中國國防：China's National Defense in the New Era』(北京：人民出版社，2019)

中國外文出版發行事業局，『十九大篇 中國 關鍵詞』(北京：新世界出版社，2018)

<https://www.foreign.senate.gov/hearings/nominations-011921>

<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-balanced-and-progressive-trade-policy-to-harness-globalisation/file-eu-china-investment-agreement>

[https://en.wikipedia.org/wiki/Regional\\_Comprehensive\\_Economic\\_Partnership](https://en.wikipedia.org/wiki/Regional_Comprehensive_Economic_Partnership)

<https://www.nytimes.com/2020/07/11/world/asia/china-iran-trade-military-deal.html>

<https://foreignpolicy.com/2020/08/09/irans-pact-with-china-is-bad-news-for-the-west/>

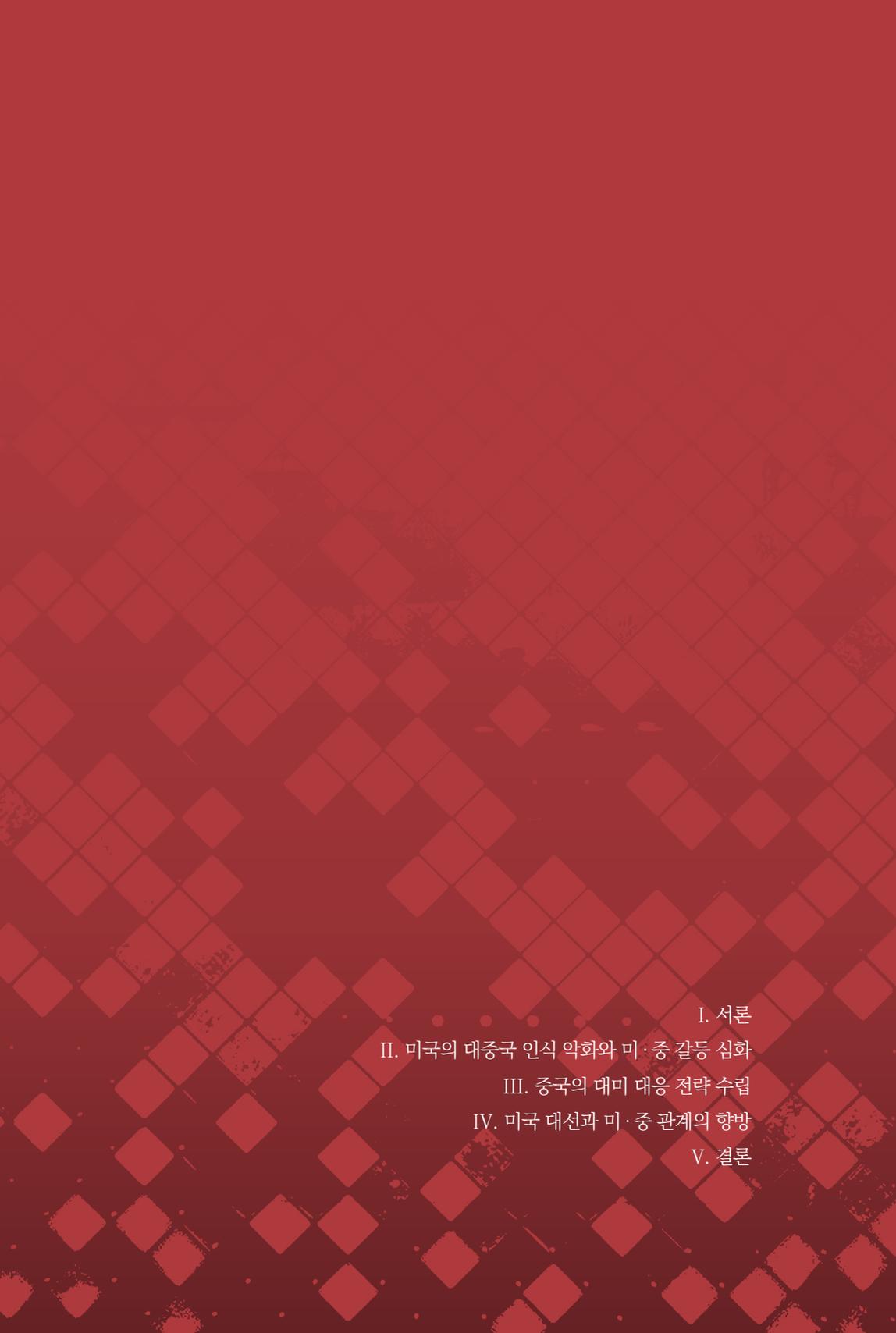
<https://www.dailymail.co.uk/news/article-9109971/Why-China-trade-war-Australia.html>

<http://www.opinionnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=33453>

[https://newsis.com/view/?id=NISX20200903\\_0001153063&cID=10101&pID=10100](https://newsis.com/view/?id=NISX20200903_0001153063&cID=10101&pID=10100)

<https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/South-China-Sea/>

Duterte - says - Beijing - is - in - possession - of - South - China - Sea  
<https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20200908500098>  
<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>  
[http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2013/04/07/2013040701523.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2013/04/07/2013040701523.html)  
<http://www.munhwa.com/news/view.html?no=2019122401031603013001>

- 
- I. 서론
  - II. 미국의 대중국 인식 악화와 미·중 갈등 심화
  - III. 중국의 대미 대응 전략 수립
  - IV. 미국 대선과 미·중 관계의 향방
  - V. 결론

# 2020년 미·중 관계의 평가

한석희 | 연세대학교 국제대학원 교수

## I. 서론

2020년은 미·중 관계에서 “갈등의 영역이 확대되고 일부 영역에서 탈동조화(decoupling)가 본격화”되었던 한 해라고 요약해 볼 수 있다. 2018년에 무역분쟁(관세전쟁)으로 시작되었던 미·중 갈등은 2020년이 시작되면서 무역 분야를 넘어 글로벌 공급망(global supply chain)의 재편, 기술 영역에서의 탈동조화(decoupling) 본격화, 쿼드안보대화(Quadrilateral Security Dialogue), 경제번영 네트워크(Economic Prosperity Network), 청정 네트워크(clean network) 등과 같은 사실상 중국 견제를 목적으로 한 다자간 협력 틀의 출범, 그리고 대만과 남

중국해를 둘러싼 군사 경쟁 등 전방위적인 지정학적 경쟁(geopolitical competition)으로 확산하였다. 이에 따라 미·중 양국은 더 많은 영역에서 대립하는 양상을 보이고 있다. 국제정치의 석학들은 이와 같은 미·중 간 경쟁과 대립 구도의 형성을 미·소 냉전의 시작 단계와 비교하면서 현재를 미·중 간 신냉전(New Cold War)의 초기 단계라고 인식하는 경향까지 보이고 있다.<sup>1</sup>

아직 신냉전에 대한 이론적이고 심도 있는 접근이 본격화되고 있지는 않다. 하지만 일반적으로 신냉전이란 미국과 중국이 과거의 상호의존적 협력관계를 거부하고, 서로를 적대적(adversary) 혹은 최소한 전략적 경쟁자(strategic competitor)로 인식하면서 경제적·이념적·군사적 대립의 구조로 들어가는 상황을 설명하기 위한 개념이다. 많은 서구 학자들은 현재의 미·중 관계에서 상당부분 냉전적 속성을 발견할 수 있다고 주장한다. 하지만 객관적으로 현재까지의 미·중 관계와 과

---

1 현재의 미·중 갈등을 신냉전의 초기 단계로 파악하는 분석은 다음을 참조. David Shambaugh, "As the U.S. and China Wage a New Cold War, They Should Learn From the Last One," *The Wall Street Journal*, July 31, 2020. <https://www.wsj.com/articles/as-the-u-s-and-china-wage-a-new-cold-war-they-should-learn-from-the-last-one-11596223180>; Rick Gladston, "How the Cold War Between China and U.S. Is Intensifying," *The New York Times*, July 22, 2020. <https://www.nytimes.com/2020/07/22/world/asia/us-china-cold-war.html>; Alan Dupont, "New Cold War: De-Risking U.S-China Conflict," *Hinrich Foundation Report*, June 24, 2020. <https://www.hinrichfoundation.com/research/wp/us-china/new-cold-war/>; "China v. America: A new kind of cold war," *The Economist*, May 18, 2019. <https://www.economist.com/leaders/2019/05/16/a-new-kind-of-cold-war>; Gideon Rachman, "A new cold war: Trump, Xi and the escalating US-China confrontation," *Financial Times*, October 5, 2020. <https://www.ft.com/content/7b809c6a-f733-46f5-a312-9152aed28172>; Patrick Wintour, "US v China: is this the start of a new cold war?" *The Guardian*, June 22, 2020. <https://www.theguardian.com/world/2020/jun/22/us-v-china-is-this-the-start-of-a-new-cold-war>

거 미·소 냉전 사이에는 차별점도 많이 존재한다. 즉 미·소 냉전과는 달리 현재의 미·중 양국은 여전히 밀접한 경제적 상호연계성을 가지고 있고 코로나19로 인해 많은 타격을 받긴 했지만 인적·물적 교류도 유지되고 있다. 다만, 양국 간 기술 영역에서의 경쟁과 급속한 탈동조화 추세는 기술 영역에서 미·중 간 신냉전적 구조가 형성될 가능성도 시사하고 있다.

신냉전에 대한 좀 더 심도 있는 연구는 냉전 전문가인 오드 아르네 베스타(Odd Arne Westad) 교수에 의해서 이루어지고 있다. 그는 2019년 Foreign Affairs에 기고한 글에서 현재의 미·중 갈등을 신냉전으로 볼 수 있는지를 검토하면서 현재의 중국과 과거의 소련이 미국과의 대립과정에서 보여주는 유사점과 상이점을 분석하고 있다. 요약해 보자면 그도 현재 중국의 행동이 과거 소련의 행동과 많은 점에서 유사한 면을 가지고 있지만, 현재의 미·중 경쟁은 조지 케난(George Kennan)이 목도했던 1946-1947년의 상황과는 완전히 다른 종류의 게임이라고 주장한다. 그는 특히 현대사회의 경제·기술적 진전으로 인해 냉전시대에 미국이 소련을 상대로 실행했던 전통적인 봉쇄정책(traditional containment policy)을 현재의 중국을 상대로 그대로 적용 시키기는 어렵다고도 강조한다. 하지만 그는 그렇다고 조지 케난의 조언이 무의미한 것은 아니라고 주장하면서 미국에 대안적 전략을 제시하고 있다. 즉 미국은 중국을 상대로 동아시아에서 동맹을 강화시켜야 하며, 그 동맹은 군사적인 면에서뿐만 아니라 경제적인 면에서도 작용해야 함을 강조하고 있다. 또 냉전이 평화적으로 종식되었다는 점에 착안하여 미·중 상호간의 꾸준한 이해증진 과정이 중요하다고 강조한다.<sup>2</sup>

사실 돌이켜보면 미국과 중국은 좋은 분위기로 2020년을 시작하였다. 미·중 양국은 1월 15일 제1단계 합의(Phase I)에 성공함으로써 지난 3년 동안 지속되었던 무역전쟁을 일단락 짓는 듯한 모습을 보였다. 그러나 예상하지 못한 코로나19의 확산과 중국의 홍콩보안법(香港国安法) 제정으로 양국은 기자추방, 총영사관 폐쇄, 제재의 확산, 홍콩 특별지위 박탈 등 갈등의 강도와 범위를 오히려 심화시키는 모습을 보여왔다. 이러한 상황 악화가 결과적으로 서구의 많은 중국 관찰자들에게는 양국관계는 신냉전적 대립으로 접어드는 것으로 인식된 것이다.<sup>3</sup>

미·중 관계가 이렇게 급격히 대결 국면으로 빠져들어 가는 주요 원인은 양국 사이에 전략적 신뢰가 없기 때문이다. 미국은 중국이 미국으로부터 오랫동안 이익을 갈취해왔다고 믿고 있으며, 이러한 견해는 공화·민주 양당으로부터 초당적 지지를 얻고 있다. 반면 중국은 미국이 중국의 정당한 부상을 방해하고 미국의 정치체제와 가치를 중국에 억지로 강요하고 있다고 불평하고 있다.<sup>4</sup>

특히 최근 코로나19의 출현과 확산 및 이와 관련된 미·중 간 책임

---

2 Odd Arne Westad, "The Sources of Chinese Conduct: Are Washington and Beijing Fighting at New Cold War?" *Foreign Affairs*, Vol. 98, No. 5 (September/October 2019), pp. 86-95.

3 특히 코로나19 사태에 대한 대응과 관련하여 미국의 중국에 대한 실망, 그리고 분노에 대해서는 다음을 참조. Bob Woodward, *Rage* (New York: Simons & Schuster, 2020), chapter 30-32, 34, 36, 39, 40 참조.

4 미·중 간의 신뢰 부족 문제는 2019년 상그릴라 다이얼로그에서 싱가포르의 리셴룽 총리가 했던 기조연설에 잘 나와 있다. Lee Hsien Loong, "Keynote Address," *18th IISS Shangri-La Dialogue*, May 31, 2019. <https://www.iiss.org/-/media/files/shangri-la-dialogue/2019/speeches/keynote-address---lee-hsien-loong-prime-minister-of-singapore-full-transcript.pdf>

공방, 중국의 홍콩 국가보안법 통과로 인한 미·중 간 대립은 양국 간의 신뢰부족을 더욱 명확하게 반영하고 있다. 예를 들어 미국은 코로나 19의 중국발원설과 중국책임론을 강력하게 주장하면서 중국의 코로나 19 관련 정보은폐 의혹, WHO에 대한 중국의 영향력 행사 및 배상책임 등 다양한 문제점을 제기하였고 중국을 믿을 수 없는 국가라고 비난하고 있다. 반면, 중국은 코로나19가 다른 지역에서 중국으로 전파되었다고 반박하면서, “중국은 개방적이고 투명하며, 책임감 있게 대응해 왔다”는 점을 강조하고 있다.<sup>5</sup> 또한 미국이 아무런 증거도 없이 중국을 모함하고 있으며, 이는 트럼프의 재선을 위한 정치 전략에 불과하다고 반발하고 있다. 홍콩 국가보안법 통과와 관련해서도 중국은 홍콩보안법 통과로 홍콩의 안보와 안정이 증진되고 ‘일국양제’가 개선될 것이라고 강조하는 반면, 미국은 홍콩보안법이 홍콩에 주어진 자치권을 심각하게 침해하는 행위라고 반박하고 있다.<sup>6</sup>

이렇게 다양한 영역에서 격화하고 있는 미·중 간 갈등은 2020년 내내 지속되어 왔으며, 앞으로도 상당 기간 지속할 것으로 전망된다.

5 “习近平在第73届世界卫生大会视频会议开幕式上致辞,” 『人民日报』 2020年5月19日。http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2020-05/19/nw.D110000renmrb\_20200519\_2-01.htm

6 중국의 입장에 대해서는 “香港维护国家安全法是“一国两制”事业重要里程碑”, 『中国新闻网』 2020年07月01日 http://www.chinanews.com/ga/2020/07-01/9226202.shtml; 미국과 서방의 입장에 대해서는 “Hong Kong’s national security law: 10 things you need to know”, Amnesty International, July 17, 2020. https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/07/hong-kong-national-security-law-10-things-you-need-to-know/; Helen Davidson, “Hong Kong security law ‘may break international laws’”, *The Guardian*, September 4, 2020. https://www.theguardian.com/world/2020/sep/04/hong-kong-security-law-may-break-international-laws-china-human-rights-un.

게다가 2020년 11월 실시된 미국 대선에 따라 2021년 1월에는 바이든 행정부의 출범이 거의 확실시되고 있다. 즉 미국의 정권 교체에 따라 미·중 간 대립과 갈등이 어떤 형태로 전환될 것인지에 전 세계의 이목이 집중되고 있다. 따라서 우선 본 논문은 2020년 미·중 갈등을 종합적으로 분석하기 위해 양국이 어떤 상호 인식의 기초 위에서 전략을 추진했고, 실질적으로 미·중 간 갈등은 어떻게 진행되고 있는지에 대한 분석을 진행하고자 한다. 또 미국 대선 이후 미·중 갈등의 전개 방향도 예측해 보고자 한다.

## II. 미국의 대중국 인식 악화와 미·중 갈등 심화

2020년 들어서 미·중 간 대립과 갈등은 한층 악화되는 모습을 보여왔다. 2018년 미·중 무역전쟁이 시작된 이후 양국은 경쟁적 상호 관세부과의 시기와 협상의 시기를 거치면서 지속적으로 갈등해 왔지만, 2020년 한 해 동안 나타났던 양국갈등은 그 이전에 비해 갈등의 범위와 심도 면에서 한층 더 격화된 차원의 대립이었다고 평가할 수 있다. 특히 미·중 대립의 심화가 미국의 대중 선제공세의 강화에서 비롯된 것이었기 때문에 미·중 갈등 양상을 분석해 보기 위해서는 미국의 대중 인식 및 그 전략적 변화를 고찰해 보는 것이 필요하다.

2020년 미국의 대중 인식 변화를 파악하기 위해서는 올해 발표된 공식 문건과 연설을 분석해 보는 것이 필수적이다. 우선 2020년

5월 백악관이 발표한 ‘미국의 중국에 대한 전략적 접근(United States Strategic Approach to the PRC)’을 참고할 필요가 있다.<sup>7</sup> 이 보고서는 2017년에 발표한 ‘국가안보 전략지침서(National Strategic Strategy)’의 연속선상에서 발표한 문건으로서 중국과 협력관계를 청산하고 중국의 의지와 행동을 봉쇄하기 위해 모든 수단을 동원하겠다는 선언서라고 평가할 수 있다.<sup>8</sup>

이 보고서는 미국이 직면한 중국의 위협을 세 가지 성격으로 나누어 상술하고 앞으로 미국이 어떠한 대중정책을 표방할 것인지를 구체적으로 적시하고 있다. 보고서에서는 중국이 미국에 가하는 세 가지 위협을 경제이익의 침해, 가치의 침해, 그리고 안보의 침해로 나누고 있다. 경제이익의 침해는 중국이 세계무역기구(WTO) 가입 당시 ‘시장개방 및 경제 자유화’를 준수하고 이러한 원칙을 자국의 제도에 반영하겠다고 약속을 해놓고 이를 전혀 이행하지 않고 있다는 점을 지적하고 있으며, 더 나아가 중국이 오히려 정부 주도하에 보호주의 경제정책을 강화하고 기술과 정보의 불법적인 약탈행위를 자행했다는 점을 비판하고 있다.<sup>9</sup>

둘째, 가치의 침해는 2012년 시진핑의 집권과 함께 중국이 공산주

7 The White House, *United States Strategic Approach to the PRC* (2020. 5.20). <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/05/U.S.-Strategic-Approach-to-The-Peoples-Republic-of-China-Report-5.20.20.pdf>

8 Donald J. Trump, *National Security Strategy of the United States of America* (Washington, D.C.: The White House, 2017); 미국의 대중 전략적 접근에 대한 분석은 다음을 참조. 김태효, “COVID-19 시대 미-중 신냉전 질서와 한국,” 『신아세아』 vol. 27, no. 3 (Autumn 2020), pp. 31-48.

9 The White House, *United States Strategic Approach to the PRC*, pp. 3-4.

의 이념 노선을 강조하면서 자본주의와의 대결에 집중하고 있다는 점에 주목하고 있다. 특히 미국은 시진핑이 2017년 자신의 집권 2기를 시작하면서 일당 독재정치와 국가 주도의 경제시스템을 강화했다고 평가하면서, 이런 중국의 행동은 미국이 중국의 민주화를 전제로 경제·금융·기술 면에서 중국을 지원해왔던 전략이 실패했음을 증명하는 결과라고 보고 있다. 그 예로 미국은 시진핑 정부가 자신들의 독재를 유지하기 위하여 중국 민족주의를 적극적으로 활용하고 현대 과학기술을 이용하여 중국공산당 정권 운용의 보조물로 삼고 있으며, 새로운 기술체계(AI, 유전자공학 및 빅 데이터)를 동원하여 중국 인민들에 대한 감시·통제 시스템을 구축하고 있다는 점을 지적하고 있다.<sup>10</sup>

마지막으로 안보의 침해 가능성도 제기한다. 사실 미국은 압도적인 군사기술과 무기체계 인프라를 갖추고 있으며, 따라서 중국의 군사력 수준과 그 세력 투사(power projection) 범위를 크게 우려하고 있지는 않다. 다만 보고서에서는 미국의 첨단 군사기술이 은밀하게 중국으로 넘어가는 것을 경계해야 한다는 점을 강조하고 있다. 또한 동 보고서에서는 특히 중국이 구사하는 민군융합(military-civil fusion: MCF) 전략에 주목하고 있으며, 중국공산당의 사주를 받은 민간주체가 미국의 기업, 대학, 연구기관과 협업하는 과정에서 고급 '이중용도 기술(dual-use technologies)'을 탈취해가는 것을 우려하고 있다.<sup>11</sup>

이와 같은 중국의 세 가지 위협을 바탕으로 동 보고서는 향후 미국

---

10 *ibid*, pp. 4-5.

11 *ibid*, p. 7.

이 추구해야 할 새로운 對 중국 접근법을 제시하고 있다. 새로운 접근법을 한마디로 요약하면 미국은 중국에 대한 기대를 버리고 경쟁·대립노선을 추진해야 한다는 것이다. 좀 더 구체적으로 미국은 중국이 미국의 결정적·핵심적 이익을 더 이상 침해하지 못하도록 강제적 조치를 해야 한다는 점에 초점을 맞추고 있다. 즉 미국은 중국을 공정한 경쟁의 장으로 유도하기 위하여 대화를 지속하겠지만, 중국이 미국의 권고 내지는 경고에 순응하지 않을 경우, 매우 창의적이고 적극적인 방법으로 중국의 변화를 유도하겠다는 점을 강조하고 있다.<sup>12</sup>

미국은 이를 실행하기 위한 정책목표로 자국의 경쟁력 강화와 자국 중심의 대외 네트워크 강화를 제시하고 있다. 우선 경쟁력 강화의 핵심 영역으로 경제력과 군사력을 제시하고 있다. 경제 부문 경쟁력 강화방안으로 동 보고서에서는 미국은 중국으로부터 ‘약탈’당하는 경제적 피해를 단속하고 최소화하면서 중국 정부의 통화 조작, 관세부과, 쿼터 부여, 가격덤펍, 기술·정보의 절도 및 해킹, 사이버 공격, 간첩행위 등에 대해 구체적인 조치를 하는 것을 그 출발점으로 삼아야 한다고 제안하고 있다. 또한 혐의가 입증된 중국의 개인과 기관에 대한 제재를 강화하고 손해를 입은 미국기업 및 개인에 대한 보호조치를 취하며 5G 기술 등 미래 유망기업에 투자하고 이를 활성화하면서 미국경제에 활력을 불어넣는 전략도 제시하고 있다.<sup>13</sup>

12 이와 같은 해석은 다음을 참조. 김태효, “COVID-19 시대 미·중 냉전질서와 한국,” p. 35.

13 The White House, *United States Strategic Approach to the PRC*, pp. 9-16.

미국의 네트워크 확장은 동맹 파트너십 강화와 민주 세력 네트워크 확대로 나누어 병행 추진하는 것을 제시하고 있다. 동 보고서에서는 아시아태평양 지역에서 중국이 지역 패권(regional hegemony)을 행사하지 못하도록 차단하는 것을 최우선 과제로 설정하고 있으며, 따라서 남중국해에서 '항행의 자유 작전(freedom of navigation operation)'을 지속하고 역내 우방국의 군사력 증강을 지원하며 이들이 중국과 분쟁에 얽히는 경우 우방국을 적극적으로 지지할 것을 강조하고 있다. 또 '하나의 중국' 원칙(One-China Policy)을 유지하되, 대만과 비공식 교류를 지속하고 대만에 계속 무기를 판매한다는 점 또한 명확히 하고 있다. 아울러 나날이 증강되고 있는 중국의 군사력을 효과적으로 제어하기 위해서 동 보고서에서는 미국의 군사력 현대화 방향으로 아·태지역의 동맹 파트너십을 민주주의 가치와 제도를 공유하는 인도·태평양 공동체로 확장·발전시키는 것으로 설정하고 있다.<sup>14</sup>

미국의 대중인식과 전략변화를 반영하는 또 다른 자료는 2020년 6월 24일부터 7월 23일까지 정확히 한 달 동안 트럼프 행정부의 고위 당국자 네 명이 릴레이 연설을 했던 내용이다. 이들은 모두 중국에 초점을 맞추어 공개연설을 하였으며, 각자가 맡은 영역에서 중국의 문제점을 분석하고 이에 대한 미국의 전략적 변화를 촉구하는 것이 주된 내용이었다.

릴레이 연설은 로버트 오브라이언(Robert C. O'Brien) 국가안보보좌

---

14 U.S. Department of State, *A Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision* (Washington, D.C.: The Department of State, 2019).

관부터 시작되었다. 미국 국가안보정책의 총괄 조율자로서 그의 연설의 핵심 내용은 미국의 대중 정책 실패에 대한 반성과 중국공산당의 위협에 단호하게 대처하겠다는 트럼프 행정부의 방침을 천명하는 것이었다. 그는 미국이 중국에 대한 잘못된 관념을 바탕으로 미국 사회에 대한 중국공산당의 지속적인 침투를 허용했고, 미국에서 각종 데이터를 수집하여 미국인을 견제, 기만, 협박하고 중국공산당의 이익을 위해 봉사·발언하도록 강제하는 이들의 행동을 방치했다고 반성하였다. 그는 이러한 결과가 초래되기까지 미국이 중국공산당의 정치이념을 경시한 결정적 잘못을 저질렀으며, 이를 방지하기 위해서는 앞으로 중국과 일전을 불사하겠다는 결연한 의지가 필요하다는 점을 촉구하였다.<sup>15</sup>

오브라이언 보좌관의 연설 2주 뒤인 7월 7일에 진행된 크리스토퍼 레이(Christopher Wray) 연방수사국(FBI) 국장의 연설은 중국이 미국에 가해 온 간첩행위의 전모를 낱낱이 밝히는 데 초점이 맞춰져 있었다. 그는 연방수사국이 수사 중인 5천여 건의 간첩 사건 중 절반가량이 중국과 연루되어 있다면서 전문지식과 첨단기술을 빼돌리기 위해 미국 사회 각계 요로에 인력을 파견하는 ‘천인 계획(Thousand Talents Program)’, 중국의 인권유린 상황을 외부에 폭로하는 중국인을 미국까지 쫓아와 처벌하고 숙청하는 ‘여우 사냥(Fox Hunt)’ 프로젝트를 예로 제시하였으며, 코로나 사태 이후에는 미국의 백신 기술을 탈취하려는 시도가 광범

---

15 Robert C. O'Brien, "The Chinese Communist Party's Ideology and Global Ambitions," June 26, 2020. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/chinese-communist-party-ideology-global-ambitions/>

위하게 진행 중이라는 점을 지적하였다.<sup>16</sup>

7월 16일 윌리엄 바(William P. Barr) 법무부 장관은 중국의 반시장적 경제정책과 반자유주의적 정치를 지적하였다. 중국당국이 시장에 개입하고 미국의 정보를 불법적으로 약탈했던 사건들을 열거하면서, 코로나 사태 이후에도 중국은 이를 이용하여 마스크와 의료복 시장에 독과점을 형성하는 등 행태의 변화가 전혀 나타나지 않았다는 점을 지적하였다. 또한 2020년 5월 홍콩 보안법(Hong Kong Security Law) 제정에 반대하는 시위대를 탄압하는 중국 정부의 행동을 비판하면서 1989년 천안문 사태 때와 전혀 달라지지 않은 민주주의 수준을 유지하고 있다고 지적하였다. 그는 미국인의 생존과 생활 전반에 미치는 중국의 위협에 경각심을 가져야 한다는 경고와 함께 연설을 마무리하였다.<sup>17</sup>

마지막으로 마이클 폼페이오(Michael R. Pompeo) 국무장관의 연설은 릴레이 연설의 결론 부분으로 앞선 연설들이 지적한 중국 문제의 각론들을 종합하여 미국 대중전략의 결정판을 천명하는 자리였다. 결론부터 얘기하면 폼페이오 국무장관의 연설은 미·소 냉전을 연상시키는 ‘공산주의 대 자유 진영’ 간 대결 구도가 다시 시작되었다는 점을 선포

---

16 Christopher Wray, “The Threat Posed by the Chinese Government and the Chinese Communist Party to the Economic and National Security of the United States,” July 7, 2020. <https://www.fbi.gov/news/speeches/the-threat-posed-by-the-chinese-government-and-the-chinese-communist-party-to-the-economic-and-national-security-of-the-united-states>.

17 William P. Barr, “Hiding behind American voices allows the Chinese government to elevate its influence,” July 16, 2020. <https://www.justice.gov/opa/speech/attorney-general-william-p-barr-delivers-remarks-china-policy-gerald-r-ford-presidential>

하는 데 초점을 맞췄다고 볼 수 있다. 그는 근본적으로 미·중 간 정치적·이념적 차이를 더는 무시할 수 없으며, 따라서 자유세계는 새로운 독재에 승리해야만 한다고 결론을 내리고 있다. 그의 메시지는 로널드 레이건 전 대통령이 소련을 대상으로 사용했던 표어를 이용하여 중국에 대해서 언급한 ‘믿지 말고 검증하라(Distrust and verify)’라는 표어에 집약되어 있다. 아울러 그는 향후 미국은 UN, NATO, G7, G20 와 연대하면서 새로운 민주주의 동맹을 구축하고, 협력 파트너들과 경제·외교·군사력을 통합적으로 운용하겠다는 구상을 제시하기도 하였다.<sup>18</sup>

이와 같은 내용을 종합해 볼 때, 미국은 중국의 기존행태를 분석하여 중국이 미국의 안보와 경제발전에 확실한 위협 요소라는 점을 확인하였다. 그리고 해결 방안으로 미국은 중국의 불공정 관행들로부터 미국의 이익을 보호하고 중국의 위협으로부터 미국의 안전 및 안보를 유지하기 위하여 우선 중국과 탈동조화(decoupling)를 시도하고, 동맹국 및 우방국들과 연대하여 중국에 대한 경제적·기술적·군사적 압박을 실행해야 한다는 점을 명확히 하고 있다. 이는 2019년에 비하여 중국에 대한 미국의 불신이 더욱 증폭되었다는 점을 반영하고 있으며, 이러한 인식은 미국 사회 내에서 광범위하게 공유되고 있다고 볼 수 있다.

---

18 Michael R. Pompeo, “Communist China and the Free World’s Future,” July 23, 2020. <https://www.state.gov/communist-china-and-the-free-worlds-future/>

### III. 중국의 대미 대응 전략 수립

2020년 전반적으로 미국의 대중국 공세가 전년도보다 더 집요해지고 강경해진 데 반해, 중국은 여전히 기본적으로 수세적인 태도를 보이고 볼 수 있다.<sup>19</sup> 하지만 2020년 후반으로 가면서 중국은 점차 반전을 도모하는 모습을 보인다는 점에 주목할 필요가 있다. 또한 2020년 중국의 대응을 종합하여 중국의 대미전략을 요약하자면, 중국은 미국과 전면적인 대결은 회피하면서 시간을 벌고 그 사이에 미국과의 기술 격차를 줄인 후 비로소 반격에 나서려는 의도를 가지고 있다고 볼 수 있다.<sup>20</sup> 이러한 인식을 바탕으로 2020년 중국의 대미 인식과 전략을 정리해 보면 다음과 같다.

우선 중국은 미국과 대립할 의사가 전혀 없다는 메시지를 지속해서 전달해왔다. 2020년 상반기에 중국은 미국에 대하여 노골적인 비판을 자제하면서 미국을 자극하지 않으려고 노력했으며, 왕이(王毅) 외

---

19 이와 관련하여 복단대 국제문제연구원 우신보(吳心伯) 원장은 “중국은 총체적으로 전략적 공세, 전술적 수세에 처해 있고, 미국은 전략적 수세, 전술적 공세를 취하고 있다”라고 표현하고 있다. 이에 대해서는 2020년 5월 28일 진행된 〈锚定后疫情时代国际大格局：中美关系与全球化30年展望〉이라는 제목의 연설 참조. [http://www.d-long.cn/showart.asp?art\\_id=993662](http://www.d-long.cn/showart.asp?art_id=993662)

20 이와 같은 입장은 덩위윈(邓聿文)의 인터뷰에 잘 나와 있다. Willaim Zheng and Echo Xie, “China’s leaders start charting course for next five years in their major policy meeting, the Fifth Plenum, with economy and US friction in spotlight,” *South China Morning Post*, October 26, 2020. <https://www.scmp.com/news/china/politics/article/3107156/chinas-leaders-start-major-policy-meeting-chart-course-next>

교부장이 주로 이러한 역할을 맡아 메시지를 보냈다. 예를 들어 “중국은 미국을 변화시키려 할 의사도 없고 미국을 대체하려 하지도 않을 것이다”(2020.5.24), “중국은 미국에 도전하거나 미국을 대체하려 한 적이 전혀 없고, 미국과의 전면적 대항을 할 의사도 없다”(2020.7.9), “중·미 관계가 수교 이래 가장 중대한 도전에 직면해 있다”(2020.7.9), “우리는 인위적으로 소위 신냉전을 조성하려는 어떠한 시도도 결연히 반대한다. 이는 중미 양국 인민의 근본 이익을 완전히 위배하는 것이며, 세계 발전 진보의 조류에도 완전 위배되는 것이다. … 중국은 미국과의 대화의 문을 열어놓고 있다”(2020.8.6) 등 왕이 부장은 기회가 있을 때마다 미국과의 대립을 자제하고 미·중 간 협력을 강조하는 모습을 보였다.<sup>21</sup>

중국이 이러한 태도를 보였던 것은 코로나19 확산의 영향이 컸다고 볼 수 있다. 2020년 초반까지 중국은 코로나19 확산 방지에 모든 역량을 집중하였고 따라서 미국의 대중 공세에 중국은 소극적으로 대응하는 모습을 보였다. 그러나 중국이 코로나19를 빠르게 극복하면서 2020년 하반기부터 중국은 태도를 전환하기 시작하였다. 특히 코로나19의 확산으로 전세계 감염자 수가 폭발적으로 증가하고 세계 경제가 위기에 빠진 상황에서 중국은 코로나19를 효과적으로 통제하고 전 세계에서

---

21 “中国无意改变美国，更不想取代美国！王毅外长的这些话，掷地有声，”『北京新闻』2020年5月24日。 <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1667572462998322760&wfr=spider&for=pc>；“实现中美不冲突不对抗、相互尊重、合作共赢、需要双方相向而行，”『中国新闻网』2020年7月9日。 <https://www.chinanews.com/gn/2020/07-09/9233393.shtml>；“王毅：中美关系不应另起炉灶、不能强行脱钩，”『人民日报』2020年7月9日。 <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1671701957087271217&wfr=spider&for=pc>；“王毅谈中美关系：坚决反对人为制造所谓“新冷战”，”『央广网』2020年8月6日。 <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1674234364186900445&wfr=spider&for=pc>。

유일하게 경제회복세를 보이면서 자신감을 가지게 되었다.<sup>22</sup> 이러한 상황변화는 중국 정부가 미·중 무역전쟁 발발 이후 일부 관영매체를 중심으로 거론되던 지구전(持久战)을 지도부 차원에서 공식적으로 논의하는 기회를 제공하였다. 따라서 중국의 대미전략의 두 번째는 지구전의 실행이라고 볼 수 있다.

중국이 지구전에 관심을 갖게 된 또 하나의 이유는 미국의 총영사관 폐쇄와 같은 도발적 공격에 중국이 한편으로는 불가피하게 ‘눈에는 눈’ 식으로 대응을 하면서도 또 한편으로는 미국의 신 냉전적 공격에 정면으로 대응하기보다는 중국에 유리한 방식으로 싸움을 끌어가야 한다는 인식이 강하기 때문이다.<sup>23</sup> 이러한 논의는 2020년 10월 26~29일에 개최되었던 중국공산당 19기 5중전회에서도 중심 의제로 다루어졌다. 19기 5중전회의 핵심 의제는 향후 5년(2021~2025년) 동안 중국경제의 로드맵 역할을 할 14차 5개년 계획(14·5 계획)과 2035년 장기목표 제정에 관한 건의(中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议)를 심의해 통과시키고 중국공산당 중앙위원회 공작 조례(中国共产党中央委员会工作条例)를 심의하는 것이었다.<sup>24</sup> 그리고 그중에서 대미전략과 관련된

---

22 “IMF预测：中国将是主要经济体中今年唯一正增长国家,” 『中国经济网』 2020年10月14日. [http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202010/14/t20201014\\_35885873.shtml](http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202010/14/t20201014_35885873.shtml)

23 “胡锡进：中国把自己的事做好 那会形成我们抵制西方舆论抹黑的雄厚资本,” 『新浪新闻』 2020年 2月 28日. <https://news.sina.cn/gn/2020-02-28/detail-iimxyqvz6524473.d.html?from=wap>.

24 “十九届五中全会公报要点” 『人民网-中国共产党新闻网』 2020年 10月 29日. <http://cpc.people.com.cn/n1/2020/1029/c164113-31911575.html> ; “中共

내용은 14차 5개년 계획의 핵심으로 최근 많이 회자하는 ‘쌍순환(双循环)’이었다.<sup>25</sup>

쌍순환 전략은 국내 대순환을 위주로 국내 대순환과 국제 대순환이 상호 촉진한다는 새로운 발전 방안을 지칭하는 것으로서 중국의 대외 무역환경이 악화한 현재 상황을 고려하여 내수 중심의 경제 구조를 구축하는 것을 그 주요 내용으로 삼고 있다. 쌍순환은 2020년 5월 14일 개최된 중국공산당 중앙정치국 상무위원회에서 시진핑이 “공급측 구조 개혁을 심화시키고 우리나라 초대형 규모 시장의 우세와 내수 잠재력을 충분히 발휘하여 국내와 국제 쌍순환이 상호 촉진하는 새로운 발전 형세를 구축해야 한다”고 언급하면서 중국의 새로운 발전 전략으로 대두되었다.<sup>26</sup> 이에 대해 류허(刘鹤) 부총리는 2020년 6월 상하이 루자쥬이(陆家嘴) 금융 포럼의 연설에서 “국내 대순환을 중심으로, 국내와 국제가 상호 촉진하는 쌍순환 발전의 새로운 국면이 현재 형성되고 있다”고 발언하면서 국내 대순환에 방점을 찍는 언급을 한 바 있다.<sup>27</sup> 이 연설에서 류허 부총리는 중국은 모든 영역의 산업을 두루 갖춘 완전한 산업 형태

---

中央政治局召开会议 习近平主持 会议决定党的十九届五中全会于10月26日至29日在北京召开”『新华社』2020年 9月 28日. [http://www.ccdi.gov.cn/toutiao/202009/t20200928\\_226358.html](http://www.ccdi.gov.cn/toutiao/202009/t20200928_226358.html)

25 “十九届五中全会三大重点：消费、科技、双循环”，『新浪网』2020年 10月 30日. [https://k.sina.cn/article\\_6372873842\\_17bda567202000uuht.html?from=news&subch=onews](https://k.sina.cn/article_6372873842_17bda567202000uuht.html?from=news&subch=onews).

26 “中共中央政治局常务委员会召开会议,习近平主持”『新华社』2020年5月14日. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1666665447817936218&wfr=spider&for=pc>

27 “上海国际金融中心2020：新起点、新使命、新愿景”，『第十二届陆家嘴论坛（2020）』. <http://www.lujiazuiforum.org/node2/n1471/n1657/n1664/u1ai36121.html>.

를 가지고 있는 세계 유일의 산업국가이며 동시에 세계 최대의 단일시장이기 때문에 해외시장에 의존하지 않고서도 독립적으로 경제적 내순환 구조를 실현할 수 있다고 강조하였다.

이는 국내 대순환을 중심으로 쌍순환을 발전시킨다는 전략으로 국제환경의 불확실성이 커진 상황에서 중국의 경제 구도를 자국 내수 중심으로 개편하겠다는 의지를 표현한 것이라고 볼 수 있다. 따라서 중국은 국내 대순환이란 정책을 통하여 수입대체(혹은 자급자족)를 늘리고 내수를 확대하며, 중국 국내 공급망의 장악과 해외공급망 의존도의 축소에 초점을 맞추어 버티기를 지속한다는 전략으로 평가된다. 그 예로 중국은 7월 30일 개최된 중국공산당 중앙정치국 회의를 통해 19차 5중전회를 10월에 개최할 것을 공표하면서 “중국은 반드시 지구전의 시각에서 국내 대순환을 주체로 하고 국내와 국제 쌍순환이 상호 촉진하는 신 발전 구도를 빨리 형성해야 한다”고 강조하여 이것이 향후 중국의 발전 방향이 될 것임을 공식적으로 선언하였다.<sup>28</sup>

중국의 세 번째 대미전략은 기술자립도의 강조이다. 중국은 기술자립을 달성하기 위하여 신 인프라(新基建) 건설을 강조하고 있다. 신 인프라는 2020년 초부터 중국과 세계를 강타한 코로나19 사태가 중국 내에서 진정세를 보이면서 중국 정부가 침체된 경기를 부양하기 위하여 인프라 구축에 투자한다는 전략이다.<sup>29</sup> 그러나 이 전략은 미·중 갈등에

---

28 “习近平主持中共中央政治局会议:决定召开十九届五中全会,分析研究当前经济形势和经济工作,”『新华社』, 2020年07月30日. [http://www.gov.cn/xinwen/2020-07/30/content\\_5531313.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2020-07/30/content_5531313.htm)

29 任晓刚, “加速释放新基建红利,”『人民日报』, 2020年 8月 5日. <http://paper.people.com.cn/rmrb/20200805/>

서 제기되고 있는 중국의 구조적인 문제들을 개선하는 데에도 초점이 맞추어져 있기 때문에 대미 지구전 전략의 하나로 구분해 볼 수 있다.

신 인프라 건설은 2020년 3월 중국 중앙정치국 상무위원회에서 시진핑의 제의로 시작된 전략이다. 시진핑은 ‘코로나 예방과 통제 및 경제 사회 운영 안정화 방안’이란 주제의 연설에서 “투자항목을 잘 결정해 인프라 시설 투자를 서둘러 추진해야 한다”고 강조함으로써 신 인프라 투자 확대를 통한 경기부양 전략을 공식화하였다.<sup>30</sup> 그 주요 내용은 4차 산업혁명 시대에 걸맞은 미래 기술발전에 초점을 맞추어 신 인프라 건설의 범위를 3개 방면 — 정보화 인프라(信息基础设施) 건설, 융합 인프라(融合基础设施) 건설, 혁신 인프라(创新基础设施) 건설 — 으로 제시하고, 7개 신 인프라 분야 — 즉 5G 기지국 건설(5G), 데이터센터(大数字中心) 구축, 초고압(UHV) 송전망(特高压) 건설, 전기차 충전기(新能源汽车充电桩) 구축, 고속철도(城际高铁和轨道交通) 건설, 인공지능(人工智能) 구축, 및 산업용 인터넷(工业互联网) 구축 — 를 선정하여 34조 위안이라는 천문학적 규모의 투자를 한다는 것이다.<sup>31</sup>

신 인프라 건설을 통하여 중국이 의도하는 바는 명확하다. 우선 중국경제의 급속한 성장둔화는 중국 지도부에 심각한 도전일 수 있기 때

com.cn/rmr/b/html/2020-08/05/nw.D110000renmr/b\_20200805\_3-05.htm.

30 “中央屡次提及的“新基建”，你知道多少,” 『中国共产党新闻网』 2020年 5月 14日. <http://cpc.people.com.cn/n1/2020/0514/c164113-31708400.html>

31 “国家首次官宣“新基建”范围：3大方面 7大领域全曝光,” 『21世纪经济报道』 2020年 4月 20日. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1664484047203819830&wfr=spider&for=pc>; 한동균, “중국의 새로운 경기부양책 ‘신 인프라(新基建)’: 국면 전환에 성공할 것인가?” 『PeaceNet』, 2020-17 (2020년 5월 12일). <http://jpi.or.kr/?p=7230>.

문에 단기간 내에 경제를 회복시키려는 것이 제일 큰 목표라고 볼 수 있다. 경제의 지속적 발전과 이를 통한 사회적 안정 유지는 역대 중국 정부가 가장 중점적으로 추구했던 정책목표였다. 게다가 시진핑은 이미 2021년 창당 100주년을 맞이하는 해에 전면적인 소강사회 건설을 중국 인민들에게 약속한 바 있다. 특히 중국은 2020년 1분기에 GDP 성장률이 -6.8%로 역성장하였기 때문에 이러한 위기의식은 더욱 고조되었다. 다행히 경제성장률이 2분기에 3.2%, 3분기에 4.9%로 반등하기는 했지만, 시진핑이 천명했던 샤오캉(小康) 사회를 실현하기 위해서는 적어도 올해 5.6% 이상의 경제성장률을 달성해야 한다.<sup>32</sup> 따라서 중국이 전통적으로 경기부양책을 활용하여 경제위기를 극복해왔듯이 이번 경제위기에도 4차 산업혁명을 위한 신 인프라 구축을 통하여 경기부양에 노력하고 있다.

위에서 검토해본 바와 같이, 중국은 나날이 강화되고 있는 미국의 대중제재에 굴복하기보다는 한편으로는 수세적인 태도를 보이면서도 또 한편으로는 지구전과 기술자립을 추구하는 쪽으로 대응 방향을 추진하고 있다. 특히 미국의 제재를 무력화할 만한 별다른 수단이 없는 중국으로서는 일단 지구전을 통해 시간을 벌면서 미국에 대한 반격의 기회를 엿보는 것이 현 단계에서 취할 수 있는 대응 방향이라고 볼 수 있다.

---

32 Don Weinland, "China slowdown puts Xi in political bind," *Financial Times*, April 29, 2020. <https://www.ft.com/content/344a1ae2-6a05-4a42-878b-77c789a99488>; Orange Wang, "China GDP: economy grew by 4.9 per cent in third quarter of 2020," *South China Morning Post*, October 19, 2020. <https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3106048/china-gdp-economy-grew-49-cent-third-quarter-2020>.

그런데 한 가지 중국이 기대하는 상황변화의 중요한 실마리는 2020년 11월 미국의 대선이라고 볼 수 있다. 트럼프가 재선에 성공하느냐 바이든이 승리하느냐에 따라 미국의 대중 정책의 변화 가능성을 기대할 수 있기 때문이다.

#### IV. 미국 대선과 미·중 관계의 향방

2020년 11월 실시된 미국 대선 결과에 대해 트럼프는 아직 승복하지 않고 있지만, 현재 상황은 조 바이든(Joe Biden)의 승리로 결론지어지고 있다.<sup>33</sup> 이에 따라 바이든 행정부의 대외 정책, 특히 대중국 정책에 관심이 집중되고 있다. 바이든 행정부의 대중국 정책을 전망하기 위해서는 트럼프 행정부가 지난 4년간 추진한 대중국 정책의 유산에 대해 언급하는 것이 우선되어야 한다. 적지 않은 국내외 언론들이 바이든 정부를 오바마 행정부의 지속, 심지어 ‘오바마 정부 3.0’이라고 예측한 바 있다.<sup>34</sup> 하지만 바이든이 당선을 확신하면서 언론과 했던 첫 번째

33 “US election results 2020: Joe Biden defeats Donald Trump to win presidency,” *The Guardian*, November 29, 2020. <https://www.theguardian.com/us-news/ng-interactive/2020/nov/29/us-election-results-2020-joe-biden-defeats-donald-trump-to-win-presidency>

34 “EDITORIAL: Joe Biden is just an Obama repeat”, *Washington Times*, November 24, 2020 <https://www.washingtontimes.com/news/2020/nov/24/editorial-joe-biden-is-just-an-obama-repeat/>; Seema Sirohi, “Joe Biden’s national

인터뷰에서 밝힌 것처럼 바이든 정부는 “오바마 3기가 아니”며, 트럼프가 그동안 환경을 근본적으로 바꿔놓았기 때문에 현재 바이든은 과거 오바마-바이든 행정부가 직면했던 것과는 완전히 다른 세계에 직면해 있다는 점을 강조하고 있다.<sup>35</sup> 바이든의 이 발언은 2020년 대선에서도 트럼프가 7,400만 표 이상을 득표함으로써 확실히 증명된 ‘트럼프즘(Trumpism)’ 현상으로 인해 자신이 직면해야 할 국내 정치적 환경이 오바마 시기와는 다르다는 점을 설명하기 위한 것이라고 볼 수 있다.<sup>36</sup> 그런데 이 발언은 바이든 행정부의 대중국 정책을 예측하는 데도 그대로 적용할 수 있다. 즉 트럼프 시기 대중국 전략의 방향과 정책의 추진 방법은 바이든 행정부가 향후 대중국 정책을 수립하고 집행하는 데에도 상당한 영향력을 발휘할 가능성이 크기 때문이다.

2020년 11월 미국무부는 “The Elements of the China Challenge”라는 대중국 전략보고서를 발표하였으며, 그 핵심 내용은 중국에 대한 미국의 봉쇄정책 추진에 대한 논의에 집중되고 있다. 임기 말에 접어든

---

security team looks like ‘Obama 3.0’” *The Economic Times*, November 24, 2020 <https://economictimes.indiatimes.com/news/international/world-news/now-for-the-blinken-sullivan-opera/articleshow/79394660.cms>; 박경은, “바이든 당선 시 오바마 3기 우려에, 이인영 “정부 대응이 중요” 『아주경제』 2020년 10월 23일. <https://www.ajunews.com/view/20201023173342223>.

35 Maanvi Singh, “Joe Biden says ‘this is not a third Obama term’ in first sit-down interview”, *The Guardian*, November 25, 2020. <https://www.theguardian.com/us-news/2020/nov/24/joe-biden-nbc-interview-presidency>.

36 트럼피즘(Trumpism)에 대한 설명은 다음을 참조. Virginia Postrel, “‘Trumpism’ Without Trump Is an Inkblot Without Ink,” *Bloomberg*, November 15, 2020. <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2020-11-15/-trumpism-without-trump-there-s-no-such-thing>.

트럼프 행정부에서 발표한 보고서이기 때문에 큰 반향을 얻고 있지는 못한 것으로 보이지만, 이 보고서는 “중국공산당의 목표는 기본적으로 중국을 중심에 놓을 수 있도록 세계 질서를 근본적으로 변경하는 것이고, 중국의 도전에 직면해서 미국은 자유를 지켜야 한다”고 강조하면서 이를 위해 10가지의 외교정책을 제안하고 있다.<sup>37</sup>

그 구체적 내용은 우선 외부의 도전에 대응하기 위하여 국내에서의 합법적 정부, 번영과 화합이 필요하며, 둘째, 세계최강의 군대를 유지해야 하고, 셋째, 자유롭고 열린, 규칙에 기반을 둔 국제 질서를 강화해야 하고, 넷째, 동맹 체제와 국제기구를 재평가하고, 다섯째, 동맹과 효과적으로 책임을 나눌 수 있도록 동맹 체제를 강화하고 민주주의와 인권을 증진할 수 있는 새로운 국제기구를 창설하며, 여섯째, 중국과 공평·상호주의의 원칙 하에 협력 기회를 찾아 미국의 이익을 증진하고 필요하다면 중국을 억지하면서 중국에서 자유를 찾는 사람들을 지지하고, 일곱째, 미국인들에게 중국의 도전에 대해 교육하고, 여덟째, 외교·군사·금융·경제·과학·기술 등 영역에서 중국어에 능통하고 중국 문화와 역사도 잘 아는 새로운 세대의 공무원을 훈련하고, 아홉째, 미국 교육 시스템을 개혁하고, 마지막으로 말과 행동 모두 자유의 원칙을 옹호해야 한다는 점으로 구성되고 있다.<sup>38</sup>

---

37 U.S. Department of State, “The Elements of the China Challenge by the Policy Planning Staff Office of the Secretary of State,” November 2020. <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/11/20-02832-Elements-of-China-Challenge-508.pdf>.

38 *ibid.*

이 10가지 제안을 상세히 분석해 보면 트럼프 행정부의 대중국 정책 원칙을 강조한 것이라기보다는 미국에 어떤 정부가 들어서더라도 중국과의 장기적·전략적 경쟁에서 승리하기 위해 일관성 있게 추구해야 할 원칙들을 제시한 것으로 평가된다. 또한 미국이 전통적으로 중시해 온 가치들을 바탕으로 동맹을 강화하고 민주주의와 인권을 증진할 수 있는 새로운 국제기구를 창설할 것을 제안하는 것은 바이든과 그의 외교안보팀이 강조해 온 바와도 일맥상통한다. 게다가 미국인들과 각 영역의 젊은 세대 공무원들에게 중국의 도전에 대해 교육해야 한다는 부분은 미국도 중국과의 전략적 경쟁이 장기간 지속될 지구전이라고 상정하고 있다는 것도 시사한다.<sup>39</sup> 바이든 행정부가 이 보고서의 제안 내용을 얼마나 수용할 것인지는 시간이 흐르면 확인되겠지만, 향후 바이든 행정부도 최종적으로 이 보고서의 제안을 상당 부분 수용할 수밖에 없을 것이라고 예상할 수 있다.

첫 번째 이유는 이 보고서의 대중국 인식은 현재 바이든과 바이든 행정부의 외교안보팀을 구성할 핵심 인사들이 가지고 있는 대중국 인식과 크게 다르지 않다는 점이다. 바이든이 아직 집권하지 않은 상황에서 바이든 행정부의 대중국 인식과 향후 대중국 정책을 전망하는 데 가장 유용한 문건은 아마도 2020년 3월 바이든 명의로 Foreign Affairs 에 게재된 “Why America Must Lead Again: Rescuing U.S.

---

39 이 보고서에 대한 설명은 다음을 참조. Andy Zelleke, “The US State Department China Policy Paper: Hits and Misses,” *The Diplomat*, November 20, 2020. <https://thediplomat.com/2020/11/the-us-state-department-china-policy-paper-hits-and-misses/>

Foreign Policy After Trump”라고 볼 수 있다. 바이든의 외교안보팀이 초안을 작성한 것으로 보이는 이 글에서는 중국을 13차례 언급하고 있다. 그런데 대부분 중국과 관련된 언급은 “미래를 위한 경쟁에서 중국에 대해 승리하기 위해”, “중국이 아닌 미국이 무역을 통제하는 규칙 제정을 주도해야”, “중국은 글로벌 영향력 확대와 자신의 정치 모델 확산, 미래 기술에 대한 투자를 통해 장기전을 하고 있다”, “미국은 중국을 엄하게 다룰 필요가 있다. 중국은 방법만 있다면 계속 미국과 미국 회사로부터 기술과 지식재산권을 도둑질할 것이기 때문이다”, “중국의 도전에 대항할 가장 효과적인 방법은 미국 동맹과 파트너들이 중국의 폭력적 행위와 인권 위반에 대응하도록 하는 것” 등으로 전반적으로 중국을 비판적으로 표현하고 있다.<sup>40</sup>

물론 토니 블링컨(Tony Blinken)이 국무장관으로 내정된 것을 계기로 중국에 기회의 창이 다시 열리고 미·중 관계가 신냉전의 그림자에서 벗어날 수도 있다는 중국 학계의 관측도 나오고 있다.<sup>41</sup> 하지만 토니 블링컨은 지난 5월 27일 성명을 통해 “바이든이 대통령이 된다면 홍콩에 대하여 새로운 국가보안법 실시를 결정한 중국을 제재할 것”이라면서 “미국은 홍콩에서 중국의 탄압에 맞서야 하고, 바이든 행정부는 ‘홍

---

40 Joseph R. Biden, “Why America Must Lead Again: Rescuing U.S. Foreign Policy After Trump”, *Foreign Affairs*, March/April 2020. <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-01-23/why-america-must-lead-again>.

41 Catherine Wong, “Joe Biden presidency could reopen a window of opportunity for China: analysts”, *South China Morning Post*, November 29, 2020. <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3111830/joe-biden-presidency-could-reopen-window-opportunity-china>

공 인권법(Hong Kong Human Rights and Democracy Act)'을 전면적으로 시행할 것"이라고 천명한 바 있다.<sup>42</sup>

한편 제이크 설리번(Jake Sullivan)이 바이든 행정부의 국가안보보좌관으로 내정된 후 그가 과거 특강에서 발언했던 내용을 근거로 바이든 행정부가 대중국 유화정책을 펴는 것이 아니냐는 의견도 제기되고 있다. 그 예로 폭스 뉴스(Fox News)는 “바이든의 국가안보보좌관 내정자 제이크 설리번이 미국은 중국의 부상을 격려해야 한다고 발언”했다는 자극적인 기사 제목을 뽑았고, 실제로 설리번이 2017년 전후 시점에 행한 여러 특강에서 “미·중 관계가 개선될 수 있다고 낙관하며, 규칙에 따라 게임을 하는 강하고 번영하는 중국은 미국의 이익에 중요하다”, “번영하는 중국은 글로벌 경제에 좋다” 등의 발언을 한 것은 확인되고 있다.<sup>43</sup> 하지만 설리번의 발언 내용 전문을 보면 “미국은 공개적이고 공정하며 규칙에 기반을 두고 지역 질서에 부합하는 방식으로 중국의 부상을 격려하는 것이 필요하다”고 언급하였다.<sup>44</sup> 즉 설리번도 중국의 부상이 미국이 강조해 온 공정하고 규칙에 기반을 두며 지역 질서에 부합하는 방식으로 이뤄져야 한다고 생각하고 있다는 점에 동의하고

---

42 “Top campaign advisor says Biden would sanction China over Hong Kong”, *CNBC*, May 27, 2020. <https://www.cnbc.com/2020/05/28/top-campaign-advisor-says-biden-would-sanction-china-over-hong-kong.html>.

43 Brittany De Lea, “US should encourage China’s rise, Biden national security pick Jake Sullivan says,” *Fox News*, November 23, 2020. <https://www.foxnews.com/politics/biden-national-security-pick-jake-sullivan-us-chinas>.

44 Tom Nagorski, “Jake Sullivan on Asia: Hillary Clinton’s top foreign policy official discusses the continent’s challenges”, *Asia Society*, <https://asiasociety.org/jake-sullivan-asia>.

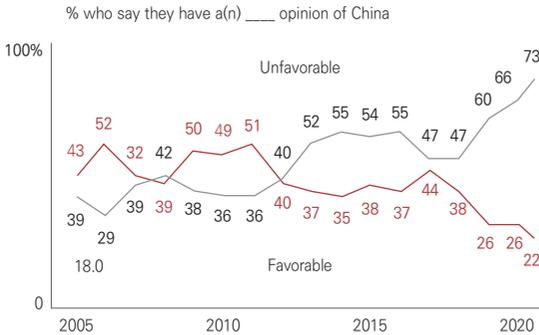
있다는 점을 보여주고 있다.

둘째, 바이든이 강조한 것처럼 바이든 행정부가 직면할 세계는 오바마 행정부가 직면했던 것과는 완전히 다른 세계이고 따라서 이러한 국내외의 환경 변화가 바이든 행정부의 대중국 정책에 영향을 줄 것이라는 점이다. 2008년 글로벌 금융 위기로 촉발된 미국의 대중국 인식 변화는 트럼프 행정부 시기의 미·중 갈등을 겪으면서 미국 내 정치 엘리트 사이에서 중국에 대한 새로운 컨센서스를 형성한 것으로 보인다. 특히 미국 대중들의 중국에 대한 인식이 급속도로 악화하였다는 점을 주목할 필요가 있다. 2020년 7월 30일 발표된 퓨 리서치(Pew Research Center)의 여론조사 결과에 따르면, 미국인들 사이에서 중국에 대한 비호감도는 73%에 달하였고 호감도는 22%에 그쳤다. 이는 최근 15년 동안 지속적으로 악화하고 있는 미국인의 대중국 인식을 반영하고 있다고 볼 수 있다. 게다가 더 우려스러운 점은 미국인들 중 57%가 중국을 경쟁자(competitor)로, 그리고 26%의 미국인들은 이미 중국을 적(enemy)으로 간주하고 있으며, 다만 16%의 미국인들만이 중국을 파트너(partner)로 인식하고 있다는 점이다.<sup>45</sup> 미국인들의 이러한 대중국 인식은 결국 바이든 행정부가 대중국 정책을 수립하고 추진하는 과정에서 중요한 변수로 작용할 수 있기 때문에 주목할 필요가 있다.

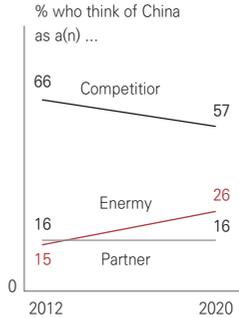
---

45 “Americans Fault China for Its Role in the Spread of COVID-19”, *Pew Research Center*, JULY 30, 2020. <https://www.pewresearch.org/global/2020/07/30/americans-fault-china-for-its-role-in-the-spread-of-covid-19/>.

〈그림 1〉 Unfavorable views of China reach new highs in U.S.



〈그림 2〉 Few Americans see China as a partner



Note: Don't know responses not shown.  
 Source: Survey of U.S. adults conducted June 16-July 14, 2020. Q8b.  
 "Americans Fault China for its Role in the Spread of COVID-19"  
 출처: PEW RESEARCH CENTER

셋째, 바이든 행정부가 외교정책에서 강조할 것으로 전망되는 동맹 강화, 다자주의 외교무대에서 미국의 리더십 재건, 그리고 이념, 인권·가치관 강조 등의 의제들은 논리적으로 중국과의 협력보다는 갈등을 초래할 가능성이 훨씬 크다. 동맹은 공동의 위협에 대처하기 위한 것일 때 가장 공고해지고, 미국이 아태 지역에서 동맹을 강화한다면 결국 그 대상이 중국이라는 점이 명확하기 때문이다. 그뿐만 아니라 미국이 기존의 동맹에 더해 아태 지역에서 인도, 베트남 등 파트너들과의 유대 강화를 시도하는 것도 중국과의 대립 구도를 악화시킬 가능성이 크다.<sup>46</sup> 또한 바이든은 외교안보팀 지명자를 소개하는 기자회견에서 “미국이 돌

46 Robert A. Manning, “A Biden presidency’s impact on the Asia Pacific,” *EASTASIAFORUM*, November 8, 2020. <https://www.eastasiaforum.org/2020/11/08/a-biden-presidencys-impact-on-the-asia-pacific/>

아왔다”고 선언하면서 다자주의와 외교의 귀환을 강력히 시사했다.<sup>47</sup> 이는 바이든 행정부가 국제기구와 다자주의 외교무대에서 트럼프 행정부 시기 손상되었던 미국의 리더십을 재건하기 위해 노력할 것임을 의미하며, 이는 필연적으로 미국의 부재를 틈타 확대되었던 중국의 국제기구와 다자주의 외교무대에서의 영향력과 충돌이 불가피할 것으로 보인다.<sup>48</sup>

게다가 바이든과 그의 외교안보팀이 강조해 온 이념, 인권과 가치 관도 미·중 관계의 향후 전개에 복병으로 작용할 가능성이 크다. 아래 퓨 리서치 여론조사 결과처럼 73%의 미국인들은 이미 중국에서의 인권 증진이 미·중 간 경제 관계보다 더 중요한 어젠다라고 생각하고 있다.<sup>49</sup> 반면 중국에서는 자국을 상대로 인권 문제를 제기하는 것을 내정간섭으로 간주하고 있고, 특히 중국 헌법이 확립한 국가 정치제도와 사회의 안정, 즉 중국공산당의 영도를 통한 국가 유지를 핵심 국가이익 중 하나로 간주하고 있기 때문에 양국 간의 갈등은 오히려 더 가중될 가능성도 크다.<sup>50</sup> 결론적으로 바이든 행정부가 국내외 주요 정책에서

---

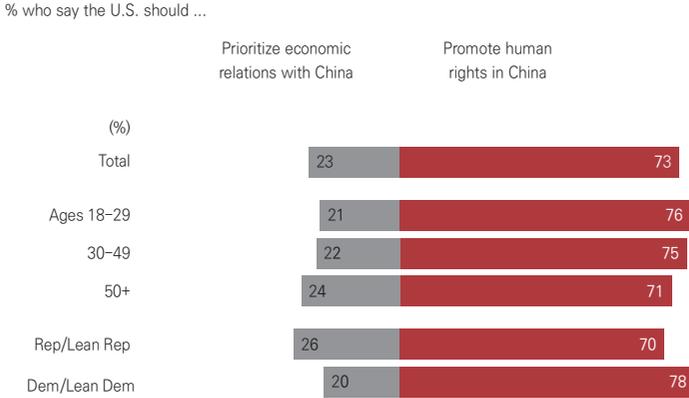
47 “‘America is back’, says Biden as he introduces new national security team”, *France 24*, November, 24, 2020. <https://www.france24.com/en/americas/20201124-america-is-back-says-biden-as-he-introduces-new-national-security-team>.

48 “Biden’s new foreign policy team may also target China, but more tactfully,” *Global Times*, November 9, 2020. <https://www.globaltimes.cn/content/1206244.shtml>.

49 “Americans Fault China for Its Role in the Spread of COVID-19”, *Pew Research Center*, JULY 30, 2020. <https://www.pewresearch.org/global/2020/07/30/americans-fault-china-for-its-role-in-the-spread-of-covid-19/>.

50 “《中国的和平发展》白皮书(全文)”, 2011年9月6日. <http://www.scio.gov.cn/zxbd/>

**〈그림 3〉 Most American say human rights a higher priority than economic relations for U.S. – China relationship**



Note: Don't know responses not shown.

Source: Survey of U.S. adults conducted June 16-July 14, 2020. Q19.

"Americans Fault China for its Role in the Spread of COVID-19"

출처: PEW RESEARCH CENTER

‘Anything But Trump’를 내세우면서 트럼프 행정부 정책의 상당 부분을 전면 재고할 것으로 전망되지만,<sup>51</sup> 상술한 요인들을 종합해 볼 때, 바이든 행정부의 대중국 정책만큼은 트럼프 행정부가 설정한 기본 방향과 크게 달라지지 않을 가능성이 크다.

nd/2011/ Document/999798/999798.htm.

51 "How Biden will torpedo Trump's legacy", Business Insider, November 13, 2020. [https:// www.businessinsider.com/joe-biden-reverse-trump-legacy-policies-transition-regulations-executive-orders-2020-10](https://www.businessinsider.com/joe-biden-reverse-trump-legacy-policies-transition-regulations-executive-orders-2020-10).

## V. 결론

2020년 한 해 동안 세계를 흔들었던 세 가지 이슈를 선정한다면 미·중 갈등, 코로나 팬데믹 그리고 미국 대선을 들 수 있다. 특히 미·중 관계에 대한 평가라는 본 논문의 주제와 관련하여 코로나 팬데믹과 미국 대선은 미·중 갈등에 가장 큰 영향을 준 이슈들이었다. 2020년 초 제1단계 합의에 도달하면서 미·중 무역전쟁을 일단락 짓는 듯했던 미국과 중국은 갑자기 전 세계로 확산한 코로나바이러스로 인해 코로나 책임론 공방, 체제 논쟁으로 서로에 대한 비난 수위를 높여가다가 결과적으로 경제적 상호의존성의 문제점이 부각되면서 디커플링(decoupling)을 가속화하고 기술 패권을 선점하기 위한 경쟁을 격렬하게 진행하고 있다. 게다가 대만 해협과 남중국해에서는 미·중 간 군사 갈등까지 첨예화하고 있다. 이렇게 코로나 사태 이후 미·중 간의 갈등이 다양한 영역으로 확대되면서 미·중 간 대립 구도는 한층 더 구조적인 대립 양상으로 굳어지고 있다. 게다가 이러한 미·중 간 구조적 대립 구도는 양국의 국내정치적 요인과 전략적 요인의 영향을 받으면서 앞으로 더욱 심화할 가능성이 크다.

이 같은 미국의 거친 공세에 직면하여 중국은 버티기 전략으로 대응하면서 미국과의 대결을 장기전으로 끌고 갈 의지를 내비치고 있다. 물론 중국은 아직 미국에 정면 도전할 만한 능력과 준비가 되지 않았고, 따라서 현재 단계에서는 미국의 공세를 근본적으로 해소할 만한 나름의 대응 수단을 가지고 있지 않은 것으로 평가된다. 하지만 중국은 미국에

굴복할 수는 없다는 점을 명확히 하고 있다. 그러므로 중국은 일단 지구전을 통해 시간을 끌면서 자신이 부족했던 분야의 실력을 더 쌓고 힘을 축적하겠다는 전략을 구사하고 있다. 그 결과가 2020년 19기 5중 전회를 통해 중국 지도부가 제시한 “쌍순환” 전략으로의 대대적인 전환이다. 또 코로나19로 충격을 받은 경제를 회복시키기 위한 경기 활성화 대책으로 제기된 “신 인프라” 정책은 다른 한편으로는 미·중 갈등 국면에서 중국이 지구전을 펼치는 데에도 중요한 정책으로 활용될 것으로 전망된다.

이런 정책들은 이론적·논리적으로 현 단계에서 중국이 처한 어려움을 극복할 수 있는 대책으로 제시되었고 중국의 정치 시스템과 경제적·사회적 동원 능력을 고려하면 대대적으로 추진될 수는 있을 것이다. 하지만 이 정책들이 미·중 간 전략적 경쟁 구도에서 중국을 최종적인 승리로 이끌 수 있을지는 판단을 유보할 수밖에 없다. 특히 중국이 추진할 정책은 미국이 강력히 추진하고 있는 탈동조화 시도를 근본적으로 해결하기보다는 중국이 현재 정치·경제 시스템의 생존을 위해서 추진하는 자력갱생의 성격이 강하기 때문에 그 성공 여부는 아직 미지수다.

이런 상황에서 미·중 관계의 변화 및 재설정에 결정적인 영향을 줄 수 있는 이슈로 미국 대선에 관한 관심이 증폭되었다. 중국에는 트럼프 재임 4년이 너무나도 악몽 같은 시기였기 때문에 트럼프 대통령이 재선에 실패하고 바이든이 대통령에 취임할 때는 일단 트럼프의 파상공세에서 벗어날 수 있을 것이라는 희망에서 미국 대선에 관심을 집중하였을 것으로 추측된다.

이제는 바이든의 당선이 거의 확실시되는 상황에서 중국은 미국의 대중국 정책 변화에 초미의 관심을 두고 있다. 물론 바이든이 취임하면 대내외 정책에서 트럼프와는 차별화된 정책 전환을 시도하겠지만, 현재까지 나타난 바이든의 구상과 그의 외교안보팀 구성원 면면을 검토해 볼 때, 바이든의 대중 정책도 트럼프 시기의 정책에서 많이 변화하지는 않으리라고 전망할 수 있다. 2021년 취임과 함께 주요 핵심 보직에 대한 인선이 어느 정도 이루어지고 새 정부 출범이 본격화되면 바이든의 대중 정책도 구체화할 것이다. 그렇지만 2021년 미·중 관계도 갈등의 범위와 영역, 그리고 강도의 차이는 있을 수 있겠지만 기본적으로 갈등과 대립의 연속선상은 지속될 것으로 예상된다. 그런 의미에서 보면 2020년은 미·중 갈등의 영역이 확대되고 일부 영역에서는 탈동조화(decoupling)가 본격화되어 양국 간의 대립과 경쟁이 주가 되는 신상태(新常态; New Normal)가 시작된 한 해라고 평가해 볼 수 있다.

## 참고문헌

### 국문

김태효, “COVID-19 시대 미-중 신냉전 질서와 한국,” 『신아세아』 vol. 27, no. 3 (Autumn 2020), pp. 31-48.

박경은, “바이든 당선 시 오바마 3기’ 우려에, 이인영 “정부 대응이 중요,” 『아주경제』 2020년 10월 23일. <https://www.ajunews.com/view/20201023173342223>.

한동균, “중국의 새로운 경기부양책 ‘신인프라(新基建)’: 국면 전환에 성공할 것인가?” 『PeaceNet』, 2020-17 (2020년 5월 12일). <http://jpi.or.kr/?p=7230>.

### 영문

Barr, William P. 2020. “Hiding behind American voices allows the Chinese government to elevate its influence,” July 16. <https://www.justice.gov/opa/speech/attorney-general-william-p-barr-delivers-remarks-china-policy-gerald-r-ford-presidential>.

Biden, Joseph R. 2020. “Why America Must Lead Again: Rescuing U.S. Foreign Policy After Trump”, Foreign Affairs, March/April 2020. <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-01-23/why-america-must-lead-again>.

Davidson, Helen. 2020. “Hong Kong security law 'may break international laws'”, The Guardian, September 4. <https://www.theguardian.com/world/2020/sep/04/hong-kong-security-law-may-break-international-laws-china-human-rights-un>.

De Lea, Brittany. 2020. “US should encourage China’s rise, Biden national security pick Jake Sullivan says,” Fox News, November 23. <https://www.foxnews.com/politics/biden-national-security-pick-jake-sullivan-us>

chinas.

Dupont, Alan. 2020. "New Cold War: De-Risking U.S-China Conflict," Hinrich Foundation Report, June 24. <https://www.hinrichfoundation.com/research/wp/us-china/new-cold-war/>.

Gladston, Rick. 2020. "How the Cold War Between China and U.S. Is Intensifying," The New York Times, July 22. <https://www.nytimes.com/2020/07/22/world/asia/us-china-cold-war.html>.

Lee, Hsien Loong. 2019. "Keynote Address," 18th IISS Shangri-La Dialogue, May 31. <https://www.iiss.org/-/media/files/shangri-la-dialogue/2019/speeches/keynote-address---lee-hsien-loong-prime-minister-of-singapore-full-transcript.pdf>.

Manning, Robert A.. 2020. "A Biden presidency's impact on the Asia Pacific," EASTASIAFORUM, November 8. <https://www.eastasiaforum.org/2020/11/08/a-biden-presidencys-impact-on-the-asia-pacific/>.

Nagorski, Tom. 2020. "Jake Sullivan on Asia: Hillary Clinton's top foreign policy official discusses the continent's challenges", Asia Society, <https://asiasociety.org/jake-sullivan-asia>.

O'Brien, Robert C.. 2020. "The Chinese Communist Party's Ideology and Global Ambitions," June 26. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/chinese-communist-partys-ideology-global-ambitions/>.

Pompeo, Michael R. 2020. "Communist China and the Free World's Future," July 23. <https://www.state.gov/communist-china-and-the-free-worlds-future/>.

Postrel, Virginia. 2020. "'Trumpism' Without Trump Is an Inkblot Without Ink," Bloomberg, November 15. <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2020-11-15/-trumpism-without-trump-there-s-no-such-thing>.

Rachman, Gideon. 2020. "A new cold war: Trump, Xi and the escalating US-

- China confrontation,” Financial Times, October 5. <https://www.ft.com/content/7b809c6a-f733-46f5-a312-9152aed28172>.
- Shambaugh, David. 2020. “As the U.S. and China Wage a New Cold War, They Should Learn From the Last One,” The Wall Street Journal, July 31, 2020. <https://www.wsj.com/articles/as-the-u-s-and-china-wage-a-new-cold-war-they-should-learn-from-the-last-one-11596223180>;
- Singh, Maanvi. 2020. “Joe Biden says ‘this is not a third Obama term’ in first sit-down interview”, The Guardian, November 25. <https://www.theguardian.com/us-news/2020/nov/24/joe-biden-nbc-interview-presidency>.
- Sirohi, Seema. 2020. “Joe Biden’s national security team looks like ‘Obama 3.0’” The Economic Times, November 24, 2020 <https://economictimes.indiatimes.com/news/international/world-news/now-for-the-blinken-sullivan-opera/articleshow/79394660.cms>.
- The White House, United States Strategic Approach to the PRC (2020. 5.20). <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/05/U.S.-Strategic-Approach-to-The-Peoples-Republic-of-China-Report-5.20.20.pdf>
- Trump, Donald J. 2017. National Security Strategy of the United States of America (Washington, D.C.: The White House).
- U.S. Department of State. 2019. A Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision (Washington, D.C.: The Department of State).
- U.S. Department of State. 2020. “The Elements of the China Challenge by the Policy Planning Staff Office of the Secretary of State,” November. <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/11/20-02832-Elements-of-China-Challenge-508.pdf>.
- Wang, Orange. 2020. “China GDP: economy grew by 4.9 per cent in third quarter of 2020,” South China Morning Post, October 19. <https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3106048/china-gdp-economy-grew-49-cent-third-quarter-2020>.

- Weinland, Don. 2020. "China slowdown puts Xi in political bind," Financial Times, April 29, 2020. <https://www.ft.com/content/344a1ae2-6a05-4a42-878b-77c789a99488>.
- Westad, Odd Arne. 2019. "The Sources of Chinese Conduct: Are Washington and Beijing Fighting at New Cold War?" Foreign Affairs, Vol. 98, No. 5 (September/October), pp. 86-95.
- Wintour, Patrick. 2020. "US v China: is this the start of a new cold war?" The Guardian, June 22. <https://www.theguardian.com/world/2020/jun/22/us-v-china-is-this-the-start-of-a-new-cold-war>
- Wong, Catherine. 2020. "Joe Biden presidency could reopen a window of opportunity for China: analysts", South China Morning Post, November 29. <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3111830/joe-biden-presidency-could-reopen-window-opportunity-china>.
- Woodward, Bob. 2020. Rage (New York: Simons & Schuster).
- Wray, Christopher. 2020. "The Threat Posed by the Chinese Government and the Chinese Communist Party to the Economic and National Security of the United States," July 7. <https://www.fbi.gov/news/speeches/the-threat-posed-by-the-chinese-government-and-the-chinese-communist-party-to-the-economic-and-national-security-of-the-united-states>.
- Zelleke, Andy. 2020. "The US State Department China Policy Paper: Hits and Misses," The Diplomat, November 20. <https://thediplomat.com/2020/11/the-us-state-department-china-policy-paper-hits-and-misses/>.
- Zheng, Willaim and Echo Xie. 2020. "China's leaders start charting course for next five years in their major policy meeting, the Fifth Plenum, with economy and US friction in spotlight," South China Morning Post, October 26. <https://www.scmp.com/news/china/politics/article/3107156/chinas-leaders-start-major-policy-meeting-chart-course-next>.
- "'America is back', says Biden as he introduces new national security team",

- France 24, November, 24. 2020. <https://www.france24.com/en/americas/20201124-america-is-back-says-biden-as-he-introduces-new-national-security-team>.
- “Americans Fault China for Its Role in the Spread of COVID-19”, Pew Research Center, JULY 30, 2020. <https://www.pewresearch.org/global/2020/07/30/americans-fault-china-for-its-role-in-the-spread-of-covid-19/>.
- “Biden’s new foreign policy team may also target China, but more tactfully,” Global Times, November 9, 2020. <https://www.globaltimes.cn/content/1206244.shtml>.
- “China v. America: A new kind of cold war,” The Economist, May 18, 2019. <https://www.economist.com/leaders/2019/05/16/a-new-kind-of-cold-war>.
- “EDITORIAL: Joe Biden is just an Obama repeat”, Washington Times, November 24, 2020 <https://www.washingtontimes.com/news/2020/nov/24/editorial-joe-biden-is-just-an-obama-repeat/>;
- “Hong Kong’s national security law: 10 things you need to know”, Amnesty International, July 17, 2020. <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/07/hong-kong-national-security-law-10-things-you-need-to-know/>.
- “How Biden will torpedo Trump’s legacy”, Business Insider, November 13, 2020. <https://www.businessinsider.com/joe-biden-reverse-trump-legacy-policies-transition-regulations-executive-orders-2020-10>.
- “Top campaign advisor says Biden would sanction China over Hong Kong”, CNBC, May 27, 2020. <https://www.cnbc.com/2020/05/28/top-campaign-advisor-says-biden-would-sanction-china-over-hong-kong.html>.
- “US election results 2020: Joe Biden defeats Donald Trump to win presidency,” The Guardian, November 29, 2020. <https://www.theguardian.com/us-news/ng-interactive/2020/nov/29/us-election-results-2020-joe-biden->

defeats-donald-trump-to-win-presidency.

## 중문

任晓刚, “加速释放新基建红利,” 『人民日报』 2020年 8月 5日. [http://paper. people.com.cn/rmrb/html/2020-08/05/nw.D110000renmrb\\_20200805\\_3-05.htm](http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2020-08/05/nw.D110000renmrb_20200805_3-05.htm).

“国家首次官宣“新基建”范围：3大方面 7大领域全曝光,” 『21世纪经济报道』 2020年 4月 20日. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1664484047203819830&wfr=spider&for=pc>;

“胡锡进：中国把自己的事做好 那会形成我们抵制西方舆论抹黑的雄厚资本,” 『新浪新闻』 2020年 2月 28日. <https://news.sina.cn/gn/2020-02-28/detail-iimxyqvw6524473.d.html?from=wap>.

“IMF预测：中国将是主要经济体中今年唯一正增长国家,” 『中国经济网』 2020年 10月 14日. [http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202010/14/t20201014\\_35885873.shtml](http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202010/14/t20201014_35885873.shtml)

“上海国际金融中心2020：新起点、新使命、新愿景,” 『第十二届陆家嘴论坛（2020）』. <http://www.lujiazuiforum.org/node2/n1471/n1657/n1664/u1ai36121.html>.

“十九届五中全会公报要点” 『人民网-中国共产党新闻网』 2020年 10月 29日. <http://cpc.people.com.cn/n1/2020/1029/c164113-31911575.html> ;

“十九届五中全会三大重点：消费、科技、双循环,” 『新浪网』 2020年 10月 30日. [https://k.sina.cn/article\\_6372873842\\_17bda567202000uuht.html?from=news&subch=onews](https://k.sina.cn/article_6372873842_17bda567202000uuht.html?from=news&subch=onews).

“实现中美不冲突不对抗、相互尊重、合作共赢、需要双方相向而行,” 『中国新闻网』 2020年 7月9日. <https://www.chinanews.com/gn/2020/07-09/9233393.shtml>.

“王毅谈中美关系：坚决反对人为制造所谓“新冷战,” 『央广网』 2020年8月6日. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1674234364186900445&wfr=spider&for=pc>.

“王毅：中美关系不应另起炉灶、不能强行脱钩,” 『人民日报』 2020年7月9日. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1671701957087271217&wfr=spider&for=pc>.

“香港维护国家安全法是“一国两制”事业重要里程碑,” 『中国新闻网』 2020年07月01日. <http://www.chinanews.com/ga/2020/07-01/9226202.shtml>;

- “习近平在第73届世界卫生大会视频会议开幕式上致辞,”『人民日报』2020年5月19日  
[http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2020-05/19/nw.D110000renmrb\\_20200519\\_2-01.htm](http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2020-05/19/nw.D110000renmrb_20200519_2-01.htm).
- “习近平主持中共中央政治局会议:决定召开十九届五中全会,分析研究当前经济形势和  
济工作,”『新华社』,2020年07月30日. [http://www.gov.cn/xinwen/2020-07/30/content\\_5531313.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2020-07/30/content_5531313.htm)
- “中共中央政治局常务委员会召开会议,习近平主持”『新华社』2020年5月14日. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1666665447817936218&wfr=spider&for=pc>
- “中共中央政治局召开会议 习近平主持 会议决定党的十九届五中全会于10月26日至  
29日在京召开”『新华社』2020年 9月 28日. [http://www.ccdi.gov.cn/toutiao/202009/t20200928\\_226358.html](http://www.ccdi.gov.cn/toutiao/202009/t20200928_226358.html)
- “《中国的和平发展》白皮书(全文)”,2011年9月6日. <http://www.scio.gov.cn/zxbd/nd/2011/Document/999798/999798.htm>.
- “中国无意改变美国,更不想取代美国!王毅外长的这些话,掷地有声,”『北京新闻』2020年5月24日. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1667572462998322760&wfr=spider&for=pc>.
- “中央屡次提及的“新基建”,你知道多少,”『中国共产党新闻网』2020年 5月 14日. <http://cpc.people.com.cn/n1/2020/0514/c164113-31708400.html>



- 
- I. 서론
  - II. 2020년 한·중 관계의 현황
  - III. 미·중 대립, 중국의 한반도 정책, 한·중 관계 전망
  - IV. 한국의 대중국 외교의 도전과 과제

# 2020년 한·중 관계 현황, 전망 및 과제

이동률 | 동덕여자대학교 중어중국학과 교수

## I. 서론

2020년 한·중 관계는 돌연한 코로나19 팬데믹과 그로 인해 더욱 치열해진 미국과 중국의 대립 등 국제정세의 급변과 불확실성으로 인해 외생변수에 더 취약해졌고 불안정해졌다. 한·중 양자차원의 관계 발전은 여전히 암중모색 단계에 머물러 있다. 양국 정부간에는 협력이 모색되고 있음에도 불구하고 양국 국민들 사이의 상호 정서는 오히려 악화되고 있다.

한·중 관계는 거시적 차원에서 보면 관계 회복 여부를 넘어 중대한 역사적 기로(岐路)에 서 있다. 수교 이후 20여 년간 한·중 관계의 비약

적 발전을 견인해왔던 경제협력은 점차 동력이 약화되고, 양국 국민간 상호 인식도 현저하게 악화되고 있으며 양국간 힘의 비대칭성도 더욱 빠르게 확대되면서 국제정세에 대한 인식 차이도 나타나고 있다. 북미 대화와 남북 대화의 교착 국면이 길어지면서 한반도의 불안정성이 고조되고 있음에도 북한, 북핵문제에 대한 양국 간 전략적 소통도 이전보다 긴밀하다고 보기는 어렵다. 글로벌 차원에서는 미·중 양강대국간 전략 경쟁의 고조, 다자주의와 국제협력의 약화, 민족주의의 고양 등 국제정세의 새로운 파고가 한반도 정세에도 불확실성을 초래하고 있다. 한·중 양자 차원은 물론이고 지역 및 글로벌 차원에서 한반도에서의 ‘중국 역할’과 한·중 관계는 중대한 변혁과 도전에 직면해 있으며 이에 조응할 수 있는 새로운 관계의 설계가 필요하게 되었다.

2019년 10월 이후 한·중 관계는 사드(THAAD) 갈등을 넘어서 회복의 징후들이 나타나는 듯 했다. 2019년 하반기 이후 미·중 갈등이 심화, 장기화 징후를 보이고 상대적으로 주변국의 대중국 인식이 중요하는 분위기가 조성되면서 중국이 다시 주변외교에 대한 비중을 높이면서 그 연장선상에서 한국에 대해서도 일련의 우호적인 신호를 보내는 변화가 나타났다. 예컨대 리커창(李克強) 총리의 중국 삼성공장 방문, 중국 단체 관광객 한국 방문 부분 허용, 5년간 중단되었던 국방전략대화 재개, 왕이(王毅) 외교부장의 방한, 그리고 12월에는 한·중·일 정상회담 계기로 한·중 정상회담 등이 이어졌다.

그런데 포스트 사드를 모색하던 한·중 관계는 예상치 못한 돌발적 외생변수, 특히 미·중 관계의 급격한 악화로 인해 새로운 도전과 과제에 직면하게 되었다. 비록 한·중 양국은 코로나 19 위기를 계기로 협

력의 동력을 되찾고 있지만 다른 한편으로는 미·중 경쟁과 충돌이라는 큰 파고가 언제 다시 양국관계와 한국외교를 압도하게 될지 모르는 불안정한 상황에 있다. 이처럼 양국관계의 외생변수의 영향이 확대일로에 있는 상황에서 2021년은 한·중 양국 모두 국내 정치적으로도 매우 중요하고 불안정한 한해이기도 하다. 중국은 공산당 창당 100년을 맞이하는 동시에 권력 교체 10주년 주기가 되는 2022년 20차 공산당 전국 대표대회를 앞두고 있다. 한국은 4월 보궐선거를 시작으로 연말까지 본격적인 선거의 시즌이 도래하고 있다. 한국은 불가측한 국제정세의 급변 속에서 그 어느 때보다도 정교하면서도 안정적인 복합적 대외전략을 준비하면서 외풍을 막아야 하는 한 해가 될 전망이다. 한국의 대중국 외교 역시 새로운 전환기에 대비하여 갈등과 위기에 적절하게 대응하고 관리할 수 있는 소통 채널을 준비해야 할 시점이다.

따라서 이 글에서는 우선 2020년 두 외생변수인 코로나 19와 미·중 갈등이 한·중 관계와 한국외교에 미친 영향을 검토한다. 그리고 그 연장선상에서 2021년 새로운 격변이 예상되는 미·중 관계와 포스트 코로나 시대에 중국의 한반도 정책과 한·중 관계를 전망한다. 끝으로 국내외적 불확실성의 시기에 한국의 대 중국외교가 직면하게 될 과제와 전략을 모색해 본다.

## II. 2020년 한·중 관계의 현황

### 1. 코로나 19 팬데믹, 한·중 양자 차원의 새로운 협력 계기 제공

2017년 사드 갈등 봉합 이후 2여 년간 소강상태를 지속하며 관계회복의 기회를 포착하지 못했던 한·중 관계는 2019년 10월 이후 관계 개선의 미묘한 일련의 새로운 징후들이 나타나기 시작했었다. 예컨대 5년간 중단되었던 한·중 국방전략대화가 2019년 10월 21일 상산(香山)포럼을 계기로 베이징에서 재개되었고, 12월에는 왕이(王毅) 외교부장이 양자 차원에서 5년 6개월 만의 공식 방한이 이루어졌다. 중국 측에서 먼저 한국에 우호적으로 접근을 시작했다.

그런데 2019년 12월부터 예상치 못한 중국발 코로나 19가 빠르게 확산하고 전세계적으로 방역을 위한 봉쇄 국면이 전개되면서 한·중 관계 역시 양자 차원의 중요한 관계 회복을 위한 모색이 불가피하게 이어지지 못했다. 심지어 코로나 19 발생 초기 중국인들의 입국 차단 문제를 둘러싸고 국내 정치 논쟁이 격렬해졌다. 중국에서도 방역 차단을 진행하는 과정에서 중국 거주 한국인에 대한 차별 논란도 이어져 양국 국민들 사이에 상호 인식은 더 나빠졌다.

그런데 한국과 중국 모두 전세계적인 코로나 확산세 속에서 상대적으로 방역에 성과를 보이면서 양국은 코로나 19 대응 과정에서 오히려 상호 협력의 새로운 계기를 맞게 되었다. 2020년 초반 중국 우한(武漢)에서 코로나 19가 시작되어 급속히 확산되자 한국 정부, 기업, 민간에

서 중국에 성금과 방역물자 후원이 이어졌다. 그리고 한국에서 대구 신천지 교회를 중심으로 코로나19가 급속히 확산되면서부터는 중국으로부터의 보답성 후원이 이어지면서 양국 간에는 새로운 협력의 분위기가 조성되었다.

이후 한·중 간에는 상대적으로 활발한 방역 협력이 진행되었다. 예컨대 한·중 양국 정상 간에 코로나 계기로 상호 전화통화와 전문 교환이 이루어졌다. 2월 20일에는 문재인 대통령이 시진핑 주석과의 전화통화를 통해 “중국의 어려움이 우리의 어려움이기 때문에 우리 정부는 코로나 19 대응에 있어 가장 가까운 이웃인 중국 측의 노력에 힘을 보태고자 한다.”고 위로와 애도를 전했다.<sup>1</sup> 이에 대해 시주석도 “어려울 때 친구가 진정한 친구이며 그런 친구는 서로를 살피는 것이다.”고 응답했다.<sup>2</sup> 그리고 3월 13일과 15일 각각 두 정상간 코로나 공동대응을 강조하는 전문 교환도 이루어졌다. 이어서 5월 13일에도 정상간 통화가 있었고 이 자리에서는 ‘한·중 코로나 19 대응 방역협력 대화’로 진행된 구체적인 성과, 특히 신속통로 효과에 대한 논의로 이어졌다.<sup>3</sup>

이외에도 양국간에는 코로나 대응을 위한 다양한 실무차원의 협력 대화도 진행되었다. 한·중·일 3국 외교장관 화상회의, 한·중 외교차관 화상협의, 한·중 코로나 19 대응 방역협력 대화가 연이어 개최되면

1 “문재인 대통령, 시진핑 주석 전화 통화 관련 서면 브리핑(2020.2.20). <https://www1.president.go.kr/articles/8147> (검색일: 2020년 10월 25일).

2 “习近平同韩国总统文在寅通电话,” (2020.2.20). <https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1747543.shtml>(검색일: 2020년 10월 25일).

3 “한·중 정상통화 관련 청와대 서면브리핑,”(2020.5.13) <https://www1.president.go.kr/articles/8618> (검색일: 2020년 10월 25일).

서 국제적 각자도생의 분위기 속에 상대적으로 한·중 간에 진행된 코로나 대응 협력은 주목할 만한 성과로 평가되었다. 3월 13일 1차 한·중 코로나 대응 방역협력대화가 개최된데 이어서 4월 29일 2차 화상회의에는 양국의 코로나19 대응 현황을 평가 및 공유하는 한편, 양국간 필수적 경제·인적 교류 지원 및 방역·임상·항공·출입국·유학생 등 다양한 분야의 협력 증진 방안에 대해 논의하였다.

특히 양국간 필수적인 경제활동을 보장하기 위한 ‘신속통로(기업인 입국 절차 간소화 방안)’를 신설하는데 합의했고 5월 1일 부로 신속통로가 운영되면서 최근까지 안정적으로 유지되고 있다. 그리고 8월 2일에는 코로나 19 사태 이후 처음으로 한·중 경제공동위원회 24차 회의가 중국 칭다오에서 개최되었다. 이 회의는 중국이 코로나19 확산 이후 다른 국가와 처음으로 개최하는 면대면 경제통상 협력 회의였다.

코로나 19로 인해 사실 가장 큰 피해가 우려되었던 한국과 중국이 오히려 미국이나 유럽국가와 비교할 때 상대적으로 방역이 잘되었고, 방역 협력까지 이루어낸 것은 의미가 있다. 우선 한·중 양자 차원에서 사드 갈등이후 오랜만에 관계 발전을 추동할 수 있는 새로운 동력이 생겼다. 그리고 코로나 팬데믹으로 인해 국제 경제협력이 크게 위축되고 있는 상황에서 한·중 양국간에 신속하게 협력이 재개되고 있는 것은 포스트 코로나 시기 경제 회복에도 긍정적으로 작용할 것이라는 기대를 갖게 한다.

다른 한편, 중국은 한동안 코로나 19 초기 대응 실패와 팬데믹에 대한 책임 공방으로 비판에 직면했었다. 따라서 중국 입장에서 한국과의 방역 협력은 국제사회에 코로나 방역에 성과를 보인 모범 국가간 협력

사례를 제시한다는 의미도 있다. 예컨대 중국 외교부 대변인은 이례적으로 한·중 양국은 코로나19 방역 협력에 ‘4개 선도(四个率先)’를 이루었다고 강조했다.<sup>4</sup> 즉 양국은 방역협력 체제 수립, 코로나 19 통제, 신속 통로(입국 절차 간소화) 개통, 그리고 생산 회복을 위한 협력 강화를 선도했다는 것을 부각시켰다. 즉 중국은 한국과의 협력을 통해 코로나 발생 초기 대응 실패에 대한 국제사회의 부정적 여론을 불식시키고 코로나 위기 대응과 방역에 성공했음을 국제사회에 보여주는 효과를 기대했을 가능성이 있다.

## 2. 중국 외교 당국자의 방한과 한·중 협력의 함의

한·중관 계는 방역 협력 기조 속에 중국외교 고위급 인사의 방한도 이어졌다. 8월 양제츠(杨洁篪) 정치국위원 겸 중앙외사공작위원회 판공실 주임이 방한하였고, 이어서 11월에는 왕이 외교부장의 방문이 있었다. 코로나 팬데믹 상황에서 두 사람의 방한이 연이어 진행되었기 때문에 자연스럽게 코로나 방역 성과와 방역협력에 대한 논의가 주요 의제가 되었다. 그런데 두 사람의 방한은 비록 코로나 대응 협력을 계기로 진행되기는 했지만 공식화되지 않은 더 중요한 의제도 있었을 것이다. 우선 한국 정부 입장에서는 계속 연기되고 있던 시진핑 주석의 방한이 주요 관심사였을 것이다.

4 “外交部发言人华春莹主持例行记者会,” (2020.11.30). [https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/jzhsl\\_673025/t1836636.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1836636.shtml) (검색일: 2020년 12월 20일).

특히 미국과 중국간의 대립이 날로 격화되고 있는 상황에서 중국 외교의 고위관료가 미국의 동맹국인 한국을 방문했기 때문에 미·중 관계 맥락에서 주목을 받을 수 밖에 없게 되었다. 실제로 두 사람 모두 한국 단독 방문은 아니었다. 양제츠 정치국위원은 싱가포르에 이은 일정이었 고, 왕이 부장 역시 일본 방문과 연계되어 있었다. 실제로 중국 관료들 은 코로나 위기임에도 불구하고 미국의 중국에 대한 체제 공세가 고조 되는 시점에 동남아, 유럽 등을 중심으로 각각 지역을 분담하여 활발한 전방위 외교를 전개하고 있었다.

예컨대 2020년 8월 양제츠 정치국원이 싱가포르와 한국을 방문한 데 이어서 9월에는 미얀마, 그리스, 스페인을 방문했다. 왕이 외교부장 역시 8월 25일부터 이탈리아, 네덜란드, 노르웨이, 프랑스, 독일 등 유럽 5개국을 방문했고, 11월에 다시 일본과 한국 방문 일정을 진행했다. 그리고 웨이펑허(魏鳳和) 국방부장은 9월에 말레이시아, 인도네시아, 브루나이, 필리핀 등 동남아 국가들을 방문한 바 있다. 특히 양제츠와 왕이는 한국 방문 일정에 친미 성향의 싱가포르와 미국 동맹국인 일본과 연계한 방문 일정이라는 특징도 있었다.

그리고 두 사람의 방한은 시간상으로는 3개월이라는 짧은 간격을 두고 이루어졌지만 미국 대통령 선거 전과 후라는 중요한 차이가 있었다. 즉 양제츠의 방한은 미국 대통령 선거 전, 트럼프 정부의 중국 체제에 대한 압박이 최고조에 이른 상황에서 진행되었다. 반면에 왕이는 사실상 바이든 후보의 당선이 확정된 이후에 방한했다. 그런 까닭에 두 사람의 방한 시 의제와 행보에서도 미묘한 차이가 발견된다. 두 사람의 방한은 공식적인 목적을 무엇이라고 규정하든 미국을 의식한 방문 외교

의 일환이라는 점을 부인키는 어렵다. 그럼에도 미국 대통령선거전에 방한한 양제츠는 미국을 견제하려는 의도를 굳이 감추려 하지 않은 반면에 선거 이후에 방한한 왕이는 미국을 의식한 방문이 아니라는 것을 애써 강조했다.

우선 코로나19 이후 중국 고위급 인사로는 처음으로 8월 22일 양제츠 중국 공산당 정치국 위원이 방한하여 서훈 국가안보실장과 고위급 대화가 진행되었다. 양제츠 방한은 시기적 상황을 고려할 때 시진핑의 방한 일정에 대한 협의가 주요 의제였을 것으로 보인다. 실제 회담 관련 청와대의 서면 브리핑에서도 양측은 코로나19 상황이 안정되어 여건이 갖추어지는 대로 시진핑 주석의 방한을 조기에 성사시키기로 합의하였고, 중국 측은 “한국이 시 주석이 우선적으로 방문할 나라”라는 점을 확인했다고 구체적으로 밝히고 있다.<sup>5</sup> 이와 관련 중국 외교부는 양제츠 위원이 ‘고위층의 교류와 전략적 소통을 강화하기로 했다’는 표현으로 시주석의 방문 협의가 있었음을 중국식으로 에둘러 밝히고 있다.

아울러 양제츠-서훈 회담에서는 주로 양국간 경제협력과 관련된 현안에 대해 논의한 것으로 전하고 있다. 예컨대 FTA 2단계 협상 가속화, 제3국 시장 공동 진출, 신남방, 신북방정책과 ‘일대일로’의 연계협력 시범사업 발굴, 인문 교류 확대 등 양국간 교류 협력에 대한 논의가 주류를 이루었고, 그 외에 지역 공동방역 협력, RCEP 연내 서명, WTO 사

5 “서훈 국가안보실장, 양제츠 중국 중앙정치국 위원 회담 관련 서면브리핑.”(2020.8.23).<https://www1.president.go.kr/articles/9068> (검색일: 2020년 11월 25일).

무총장 선거 등 일부 다자협력에서의 양국간 공조 방안에 대한 협의도 있었다고 밝혔다.

반면에 중국은 상대적으로 비교적 간략하게 원론적 차원에서 회담 내용을 설명했다. 그리고 중국은 양자간 현안보다는 오히려 지역 및 글로벌 차원에서의 협력에 대한 논의에 방점을 두고 발표하여 한국의 발표와는 결을 달리하고 있다. 예컨대 중국은 양제츠가 회담에서 ‘상호존중, 공평, 정의의 신형국제관계’에 대해 언급했고, 그 흐름에서 한국과의 국제협력, 다자주의, 지역경제통합 추진 등을 주로 논의했다고 밝히고 있다.<sup>6</sup> 요컨대 회담을 통해 한국은 양자간 협력에 방점을 둔 반면에 중국은 상대적으로 지역 및 글로벌 차원의 다자협력을 부각시켜 간접적으로 미국에 견제 메시지를 전달하려는 의도가 있었음을 엿볼 수 있다.

트럼프 행정부가 7월 이후로 홍콩에 대한 특별대우를 폐지하는 행정명령을 발표했고, 미 보건복지부 장관이 장관급으로는 단교 이후 최초로 대만을 방문했다. 그리고 폼페이오 국무장관은 닉슨 도서관 연설을 통해 중국 공산당 체제 변화와 정권 교체를 압박한 바 있다. 양제츠의 싱가포르와 한국 방문은 바로 미국의 중국 체제에 대한 파상공세 속에서 진행되었다. 따라서 당시 정황상 양제츠의 방한은 미국의 공세에 대응해서 우군을 확보하려는 외교의 일환이었음을 충분히 유추해 볼 수 있다. 청와대 대변인의 브리핑에서도 비록 간략하게 언급되어 있지만

---

6 “杨洁篪同韩国国家安保室长徐薰举行磋商,” (2020.8.22). <https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1808347.shtml> (검색일: 2020년 11월 25일).

미·중 관계에 대한 논의가 있었음을 시사하고 있다. 즉 “양제츠 위원은 최근 미·중 관계에 대한 현황과 중국 측 입장을 설명했고, 서훈 실장은 미·중 간 공영과 우호 협력 관계가 동북아 및 세계의 평화와 번영에 중요함을 강조했다” 고 밝히고 있다.<sup>7</sup>

미국 바이든 당선이 사실상 확정된 이후인 11월에 이루어진 왕이 외교부장의 방한때도 코로나 방역 협력을 강조하고, 재차 시 주석의 방한에 대한 논의가 있었다. 그런데 왕이는 양제츠와는 달리 방한의 목적이 한·중 양자차원의 관계발전에 있으며 미국과는 전혀 관련이 없다는 것을 애써 강조했다. 중국은 2008년 전략적 동반자 관계로 격상된 이후, 사실상 한국과의 관계를 양자차원에서 보다는 중국의 부상 전략과 대미외교 차원에서 접근해온 것이 현실이다. 따라서 한·중 관계는 그간 양자 차원의 내실화를 위한 다양한 시도에도 불구하고 번번히 미·중 관계와 북핵 문제로 인해 실질적인 내실화에는 실패했다고 해도 과언이 아니다. 그런 흐름에서 볼 때도 왕이 부장이 방한 기간 최대한 양국 협력에 집중하려는 행보를 보인 것은 이례적이라 할 수 있다.

왕이 부장은 이번 방한의 주된 동기가 ‘미국 견제’에 있다는 해석에 대해 분명한 선을 긋고자 했다. 왕이 부장은 2019년 12월 방한했을 때는 공개적으로 미국을 비판하며 방문 목적이 미국 견제에 있음을 드러낸 바 있다. 예컨대 ‘국제질서를 파괴하는 일방주의, 강권정치’ 라는 발

---

7 “서훈 국가안보실장, 양제츠 중국 중앙정치국 위원 회담 관련 서면 브리핑,” (2020.8.23) <https://www1.president.go.kr/articles/9068>(검색일: 2020년 11월 25일).

언을 하면서 사실상 공개적으로 미국을 비판했다.<sup>8</sup> 사드(THAAD)에 대해서도 ‘미국이 중국을 겨냥해서 만든 것’이라고 비난했다.<sup>9</sup> 그런데 2020년 방문에서 왕이 부장은 미국을 직접 겨냥하는 발언을 자제했을 뿐만 아니라 “세계에 미국만 있는 게 아니다”라며 미국 견제가 방한 목적이라는 자체를 애써 부인 했다.<sup>10</sup> 왕이 부장 방한 후 중국 외교부 대변인은 왕이의 순방이 미국을 겨냥한 외교였다는 언론 분석은 적절하지 않다고 반박하기도 했다.<sup>11</sup>

한·중간에 정상회담과 외교장관 회담 이후 회담 내용을 발표할 때 양국간에 발표 형식과 내용이 반드시 일치하지 않는 경우는 종종 있다. 일반적으로 중국은 한국에 비해 상대적으로 회담 내용을 원론적이고 포괄적으로 간략하게 발표하는 경향을 보여 왔다. 그런데 이번 왕이 부장의 방한 일정과 장관 회담 내용에 대한 중국 외교부의 발표는 오히려 한국보다 더 상세하게 기술하고 있다. 중국 외교부 홈페이지는 문재인 대통령 이 왕이 부장을 접견한 내용을 포함하여 왕이 부장의 방한 기간 이루어진 6회 회담 모두를 개별적으로 상세하게 소개하고 있다.

---

8 “韩国总统文在寅会见王毅.”(2019.12.5)<https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbzd/t1721837.shtml> (검색일: 2020년 10월 25일); “王毅同韩国外长康京和会谈.”(2019.12.4). <https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbzd/t1721484.shtml> (검색일: 2020년 10월 25일).

9 “서울 온 中 왕이, 이틀째 미국 비판 ... ‘사드, 미국이 만든 문제’” 『노컷뉴스』 (2019.12.5).

10 “왕이 ‘미국 견제 위해 방한? 세계에 미국만 있는 게 아니다,’” 『오마이뉴스』 (2020.11.26).

11 “外交部发言人华春莹主持例行记者会,” (2020.11.30). [https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/jzhsl\\_673025/t1836636.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1836636.shtml) (검색일: 2020년 12월 20일).

특히 한·중 외교장관 회담에 대해서는 합의 내용을 한국과 달리 10개 항목으로 체계적으로 분류하여 발표함으로써 상대적으로 많은 성과가 있었다는 인상을 주고 있다. 10개항의 합의 내용 가운데 정치 영역이라 할 수 있는 합의는 외교안보 대화 등 고위급 전략대화, 그리고 소위 한반도 문제의 정치적 해결을 언급한 두 개 항목인데 사실 새로운 합의라고 보기는 어렵다. 중국측에서 “중-한 외교·안전 2+2 대화의 시동” 이라고 구체적으로 기술한 반면에 한국은 “한·중 외교부 간 각종 대화체를 활발히 가동하고, 교류 사업을 활성화해 나가기로 하였다”고 포괄적으로 언급하였다. 한·중 외교안보 대화는 양국 외교부와 국방부 국장급이 참여하여 2013년 12월과 2015년 1월 두 차례 열린바 있는 만큼 새로운 합의라기보다는 재개의 의미가 있는 것이다.

한국이 제안한 ‘동북아 방역·보건 협력체’ 구상에 대해서도 중국이 선뜻 지지 의사를 표명하고 협력체 추진을 구체화하기로 동의했다는 내용이 주목된다. 나머지 합의 내용은 모두 비전통 안보, 특히 양자 또는 다자 경제협력 분야에 집중되어 있다. 이러한 합의 내용은 경제협력 중심의 한·중 관계의 특성과 현주소를 반영해주는 것이면서 아울러 사실상 양국 모두 민감한 시기인 만큼 미국을 자극할 수 있는 영역에 대한 논의는 배제한 것이라는 인상을 주고 있다. 전반적으로 왕이 부장의 방한 성과와 한·중 협력을 적극적으로 보여주고자 하는 의도도 엿보인다.

왕이 부장이 양제츠 정치국원과는 다른 방한 행보를 보인 배경에는 미국 바이든 행정부의 출범이라는 ‘새로운 국면’의 등장이 있다. 정황상 왕이 부장 역시 새로 출범할 바이든 정부를 의식한 방한이었음에도 불

구하고 2019년 방한 때와는 달리 바이든 정부를 자극하지 않으면서 미국과의 관계 회복의 가능성을 열어 두고자 미국을 향한 메시지 전달에 신중했다. 그러면서 왕이는 한국에게도 미국에 대응하기 위해 한국을 견인하거나 압박하려는 의도가 없으며 순전히 양국간 협력을 증진하기 위한 방문임을 분명히 하고자 했다.

그런데 왕이 부장의 부인에도 불구하고 앞서 양제츠 정치국위원의 방한과 함께 시기적으로나 중국 외교의 맥락에서 볼 때 미국과의 대립을 의식한 외교 행보라는 것을 부정하기는 어렵다. 다만 바이든 행정부의 출범이라는 새로운 상황을 앞두고 중국은 좀 더 신중하면서 세련된 방식으로 외교 행보의 변화를 모색한 것으로 보인다. 즉 중국은 한편으로 바이든 정부와의 관계 회복에 대한 여지를 남겨두면서 다른 한편으로는 장기적으로 미국과의 경쟁이 고도화될 것에 대비해서 중국의 우군을 확보하기 위한 전방위 외교를 시도하려는 것이다. 특히 중국은 한국에게 중국 선택을 압박하기 보다는 협력을 지향하고 있다는 이미지를 만들고자 한 것으로 보인다.

요컨대 양제츠와 왕이의 연이은 방한은 중국의 전방위 외교의 일환이었으며 그 전방위 외교는 미국의 중국 압박과 전세계적인 반 중국 정서의 확산에 대한 대응 차원의 외교임은 분명하다. 그럼에도 중국이 이례적으로 한국과의 양자 차원은 물론이고 지역 및 다자주의에서의 협력에 적극적인 입장을 표명하면서 접근한 것은 미국과의 경쟁과 충돌에 대응하려는 장기 포석으로 해석되며 결국 그에 상응하여 한국이 응답해 주기를 기대하는 측면이 있을 것이다. 중국의 한국에 대한 적극적 접근이 양자 차원의 내실화와 경제협력을 중심으로 전개되고 있는 만큼 이

에 한국이 호응하는 것은 상대적으로 덜 부담스럽고 자연스러운 전개이기는 하다. 그렇지만 그 과정에서 상호 자의적 기대를 키우지 않도록 하는 신중하고 전략적인 호응이 필요하다. 즉 2013년 시진핑 주석이 처음으로 북한에 앞서 한국을 방문하는 등 적극적인 외교 행보를 보여주면서 한국에 대한 자의적 기대를 키워왔던 것이 결국 사드 배치에 대한 경제 보복이라는 초강수를 두게 된 배경이었다는 것을 상기할 필요가 있다. 현재와 같은 민감한 환경에서는 철저하게 국익을 기준으로 하여 중국의 요구와 접근에 한국이 호응할 수 있는 부분은 적극적으로도 협조하되 한국이 호응하기 어려운 제안에 대해서는 명확하게 사전에 정리하거나 유보하는 신중한 접근이 필요하다.

### 3. 한·중 정부간 협력 기초와 국민 정서의 괴리

한·중 양국 정부간에는 코로나 대응협력이 비교적 원활하게 진행되고 있지만 민간 영역에서 양국간 상호 인식은 여전히 회복되지 않거나 더 악화되고 있다. 코로나 위기가 중국발이라는 국내 저변의 중국에 대한 부정적 인식은 상존하고 있다. 특히 (그림 2)를 보면 사드 배치에 대한 중국의 경제보복 조치 이후인 2017년부터 악화되어 온 한국의 반중국 정서가 2020년 코로나19 사태를 거치면서 더 악화되는 추세를 보이고 있다. 그리고 코로나19 사태로 중국발(發) 부품 공급 차질로 국내 경제계가 어려움을 경험하면서 ‘차이나 리스크’ 논란이 재연되었으며 정치적 차원에서 탈중국화에 대한 논의가 재개되는 분위기도 나타났다.

2020년 동아시아연구원에서 조사한 여론조사에서도 중국에 대

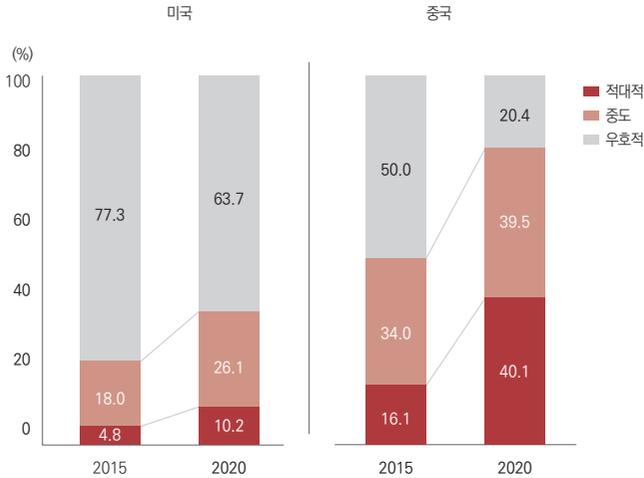
한 인식은 부정적으로 변화하고 있음을 보여주고 있다. 즉 (그림1)에서 보여주듯이 중국에 대해 우호적이라는 응답은 2015년의 50.0%에서 2020년에는 거의 30%가 줄어든 20.4%가 된 반면에 적대적이라고 응답한 비율은 5년 사이에 16.1% (2015)에서 40.1%(2020)로 무려 24%가 증가하였다. 미국 퓨리서치 (Pew Research) 2020년 10월 조사(그림2 참조)도 유사한 결과를 보여주고 있다. 즉 중국에 대한 한국의 비호감율은 75%에 이르고 있다. 이는 미국의 중국에 대한 정서가 역대 최악이라는 73%보다 더 높은 수치이고 14개국 가운데 일본(86%), 스웨덴(85%) 호주(81%) 다음으로 부정적이다.<sup>12</sup>

상기 3개국은 양국 정부간 관계도 좋지 않다. 그런데 한국의 경우는 특이하게도 정부간에는 관계개선을 위한 외교 노력이 작동하고 관계도 호전되고 있음에도 국민 정서는 오히려 부정적으로 나타나고 있다. 중국에 대한 부정적 인식은 코로나 19와 무관하지 않다. 14개 국가를 대상으로 중국이 코로나 대응에 대한 여론 조사에서 한국은 79%가 부정적으로 응답하였다. 이 결과는 전체 평균 61%보다 높을 뿐만 아니라 14개국 가운데 일본과 함께 가장 부정적 인식이 높은 수치이다. 이 역시 한·중 정부간에는 상호 코로나 방역 성공에 공감하고 방역 협력도 가장 잘 되고 있는 상황과는 상치되는 여론 조사의 결과이다. 이러한 조사 결과는 한국내 반중국 정서가 특정 사안에 의한 일시적 반응 차원을

---

12 Laura Silver, Kat Devlin and Christine Huang, "Unfavorable Views of China Reach Historic Highs in Many Countries," Pew Research Center (October 5, 2020) <https://www.pewresearch.org/global/2020/10/06/unfavorable-views-of-china-reach-historic-highs-in-many-countries/>(검색일: 2020년 11월 20일).

〈그림 1〉 한국의 미국과 중국에 대한 호감도 변화(2015-2020)



출처: 이숙중, 김세영, “한국인의 대외 정체성: 세계화와 주요국 및 정책이슈에 대한 인식,” 『EAI 워킹 페이퍼』 (2020), p.10

넘어서 광범위하게 전착되고 있을 수 있다는 것을 시사해주는 것으로 우려되는 상황이다.

중국의 한국에 대한 인식도 이미 2010년과 2017년 여론 조사에서 빠르게 나빠지고 있다는 것을 확인한바 있다.<sup>13</sup> 예컨대 2017년 여론조사에서 중국인들의 한국에 대한 이미지는 3.40점(10점 만점)으로 조사 8개국 중 최저 수준이다. 2010년 대비 2.35점 감소하여 조사 대상국

13 이동률, “2018 한·중관계의 과제와 전망,” 외교안보연구소 중국연구센터, 『2018 중국정세보고』 (서울: 역사공간, 2019), pp. 232-235; 이동률, “2017년 한·중관계와 한국의 대중국외교,” 외교안보연구소 중국연구센터, 『2017 중국정세보고』 (서울: 역사공간, 2018), pp. 238-241.

가운데 가장 감소폭이 컸다.<sup>14</sup> 2017년 중국의 한국 인식이 악화된 직접적 배경은 사드 갈등이었다. 그렇지만 당시 여론 조사를 분석한 결과는 결국 한국이 중국의 강대국 위상을 인정하지 않고 있으며, 미국과의 동맹을 통해 중국을 견제하려고 한다는 불만이 저변에 있었음을 확인할 수 있었다.

실제로 여론조사 결과는 한국인들이 중국 경제력을 저평가하고 있음을 보여주고 있다. 한국은 중국과 지리적으로 인접해 있고 무역 의존도도 높음에도 불구하고 중국 경제력을 상대적으로 낮게 평가하고 있는 것은 특이하다. 2020년 여름 퓨리서치 조사(그림3 참조)에서 한국인들은 중국이 세계 경제를 주도하고 있다고 응답한 비율은 16%로 조사대상 13개국 중 가장 낮다. 반면에 77%가 미국이 세계경제를 주도하고 있다고 응답했으며 이는 13개국 평균(34%)보다 크게 높은 수치이다.<sup>15</sup> 한국인들의 이러한 인식은 중국과의 역사적 악연, 그리고 미국에 대한 안보의존 등이 교차한 결과로 추론된다. 예컨대 한국인들은 2020년 미·중 사이에서의 태도에 대한 질문에서 균형적 태도를 취해야 한다는 응답이 63.9%로 다수이지만 미국과의 관계 강화는 24.9%인 반면에 중국과의 관계 강화는 11.1%에 그치고 있다.<sup>16</sup> 즉 중국의 한국에 대한

---

14 이동률, “2017년 한·중관계와 한국의 대중국외교,” p.240.

15 Jacob Poushter And J.J. Moncus, “How people in 14 countries view the state of the world in 2020,” Pew Research Center(September 23, 2020). <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2020/09/23/how-people-in-14-countries-view-the-state-of-the-world-in-2020/> (검색일: 2020년 12월 20일).

16 이숙중, 김세영, “한국인의 대외 정체성: 세계화와 주요국 및 정책이슈에 대한 인식,” p.12.

〈그림 2〉 주요 14개국의 중국에 대한 부정적 인식 추이

■ 국가별 최고점 ■ 국가별 최저점

	02	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20 봄	20 여름	19-20
호주	-	-	-	-	40	-	-	-	-	35	-	33	39	32	47	57	-	81	24
영국	-	16	14	27	36	29	35	26	35	31	38	37	44	37	35	55	-	74	19
스웨덴	-	-	-	40	-	-	-	-	-	-	-	-	59	49	52	70	-	85	15
네덜란드	-	34	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	43	42	45	58	-	73	15
독일	-	37	33	54	68	63	61	59	67	64	64	60	60	53	54	56	-	71	15
미국	-	35	29	39	42	38	36	36	40	52	55	54	55	47	47	60	66	73	13
한국	31	-	-	42	49	54	56	-	-	50	42	37	-	61	60	63	-	75	12
스페인	-	21	38	43	56	41	38	39	46	47	55	50	56	43	48	53	-	63	10
프랑스	-	42	41	51	72	60	59	49	60	58	53	49	61	52	54	62	-	70	8
캐나다	-	27	-	37	-	36	-	-	-	45	-	48	40	40	45	67	-	73	6
이탈리아	-	-	-	61	-	-	-	-	64	62	70	57	61	59	60	57	-	62	+5
일본	42	-	71	67	84	69	61	61	84	93	91	89	86	83	78	85	-	86	+1
벨기에	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	71	-
덴마크	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	75	-

출처: Laura Silver, Kat Devlin and Christine Huang, "Unfavorable Views of China Reach Historic Highs in Many Countries," Pew Research Center (October 5, 2020) <https://www.pewresearch.org/global/2020/10/06/unfavorable-views-of-china-reach-historic-highs-in-many-countries/>

부정적 인식이 비록 사드 갈등을 통해 표면화되기는 했지만 그 이면에는 중국 국력의 급격한 증강과 미·중 충돌이라는 구조적 변수가 작용하고 있었던 것이다.

2018년 이후에는 중국의 한국에 대한 인식에 대한 여론조사 자료가 없어 단정적으로 말하기는 어렵다. 그럼에도 중국의 한국 인식이 특정 사건에 의한 일시적 반응의 측면보다는 구조적 변화의 양상을 보이면서 나빠지고 있는 추세에 있다. 최근에 중국 국내 민족주의 정서가 고

양되고 있고, 미·중 대립은 더욱 격화되고 있는 상황에서 한국의 여론이 중국보다는 미국과의 관계를 더 중요시하는 흐름이 있기 때문에 중국의 한국에 대한 인식도 더 나빠지고 있을 것으로 충분히 유추해 볼 수 있다.

한국과 중국은 지리적으로 인접할 뿐만 아니라 상호 교류와 접촉이 가장 빈번한 양자관계인 까닭에 인식의 상호작용성도 강하다. 한국의 중국에 대한 부정적 인식은 곧바로 중국의 한국에 대한 인식에 영향을 미치고 마찬가지로 그 반대 현상도 발생하면서 양국간 부정적 인식은 빠르게 확대 재생산되고 있다. 코로나 사태가 장기화 될 경우 상대적으로 양국간 교류와 접촉이 감소하면서 상호 부정적 인식과 왜곡을 조정해갈 기회가 줄어들 수 있다.

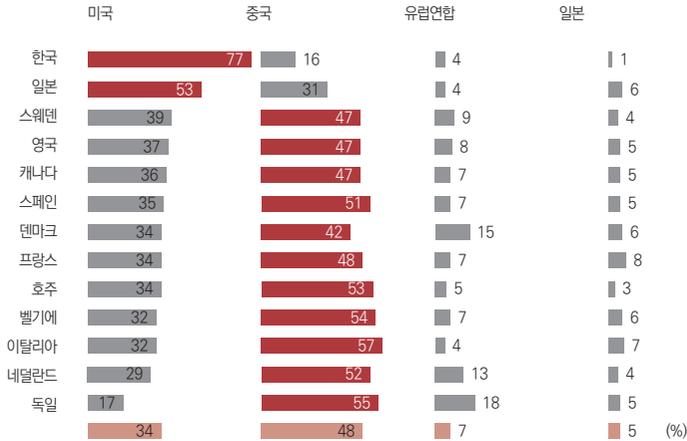
중국의 한국에 대한 부정적 인식 역시 구조적 배경을 갖고 있다. 중국의 가파른 부상으로 국민들의 자긍심은 고조되고 있는 반면에 국제사회, 특히 인접한 한국이 중국의 발전을 존중하지 않고 있다는 불만이 한국에 대한 부정적 인식을 갖는 주요한 이유가 되고 있다. 2017년 여론조사에서 한국국민들이 평소 중국인들을 존중한다고 생각한다고 응답한 비율을 31.6%에 불과했다. 중국은 강대국으로 부상하면서 상대적으로 한국의 중요성이나 관심도도 하락하고 있는 것으로 나타났다. 중국 글로벌 타임스(Global Times)에서 12월에 발표한 중국 여론조사에 의하면 중국에 가장 큰 영향을 미칠 국가로 한국은 북한(5.2%)보다 더 낮은 4.6%에 불과한 것으로 나타났다.<sup>17</sup> 참고로 중국인들은

---

17 중국의 글로벌타임스가 2020년 12월 11~17일 사이 베이징·상하이 등 중국 주요

〈그림 3〉 주요 13국의 미국과 중국 경제력에 대한 인식

질문: 누가 세계 경제를 이끌 것인가?

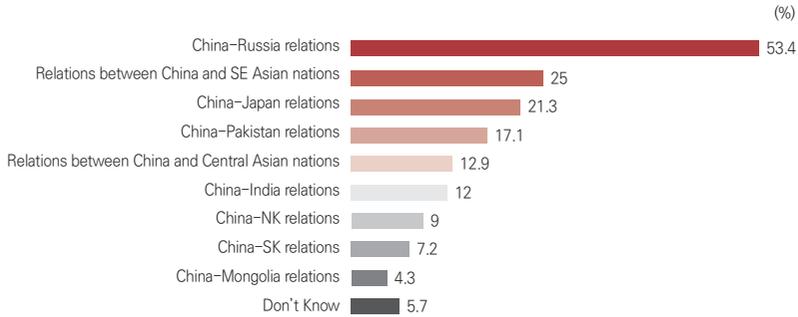


출처: Laura Silver, Kat Devlin and Christine Huang, "Unfavorable Views of China Reach Historic Highs in Many Countries," Pew Research Center (October 5, 2020) <https://www.pewresearch.org/global/2020/10/06/unfavorable-views-of-china-reach-historic-highs-in-many-countries/>

중국에 영향이 큰 국가로 미국(47.5%), 러시아(33.8%), EU(27.7%), ASEAN(14.8%), 일본(9.5%) 순으로 응답했다. 같은 조사(그림4)에서 중국의 인접국 가운데 중요한 국가의 순위에서도 한국은 7.2%로 북한보다 낮고 조사 대상 국가(지역) 9개 가운데 8위에 위치했다. 중국 체제의 특성상 일반적으로 국민여론은 일정 정도 중국 정부의 정책 방향의 영향을 받았을 것으로 추론된다. 양국간 힘의 격차의 변화가 중국의 한국에 대한 인식 변화의 중요한 구조적 요인임을 시사해주고 있다.

도시 16곳의 18~69세 성인 1천 945명을 대상을 설문조사를 한 결과의 일부이다. "Chinese rational on China-US ties: GT poll," (2020/12/26). <https://www.globaltimes.cn/content/1211038.shtml> (검색일: 2020년 12월 30일).

〈그림 4〉 중국의 인접국의 중요성 인식



출처: “Chinese rational on China-US ties: GT poll,” (2020/12/26). <https://www.globaltimes.cn/content/1211038.shtml>

10월 방탄소년단(BTS)의 밴 플리트상 수상 소감을 둘러싼 논란은 중국의 한국에 대한 부정적 인식의 저변을 보여준 상징적 사례라 할 수 있다. BTS가 미국 코리아소사이어티 연례행사에서 한국전쟁 70주년을 기념해 한·미 관계 발전에 기여한 공로로 밴 플리트상을 수상하면서 “양국이 함께 겪었던 고난의 역사와 많은 남성과 여성의 희생을 영원히 기억해야 한다” 는 소감을 밝혔다. 중국 환구시보(环球时报)는 BTS의 수상소감이 중국 네티즌을 분노하게 했다는 제하의 기사를 실어 중국 여론을 자극했다. 즉 중국 네티즌들이 ‘BTS 발언이 중국 군인들의 희생과 국가존엄을 무시했다며 분노하고 있다는 것이다.’<sup>18</sup> 중국의 과도한 분노는 곧바로 한국과 전세계 BTS 팬들의 반발을 초래했다. BTS의 수상 소감 자체가 중국을 직접 겨냥하고 있지 않음에도 중국 매체와 네티즌들

18 “防弹少年团获奖言论引粉丝愤怒:涉及国家尊严的事情绝对不….” 『环球时报』(2020年10月12日). 이 기사는 현재(2020년 12월 4일) 환구시보 홈페이지에서 제목만 검색되고 있고 내용은 삭제되어 있는 상태이다.

이 과도한 반응을 표출하게 된 것 역시 그 저변에 미·중 대립과 한국의 미국에 경사에 대한 불만이 있음을 시사해주고 있다.

한국 기자가 BTS의 수상소감이 중국 국가 존엄과 관련된 문제인가 하는 요지의 질문에 자오리젠(赵立坚) 중국 외교부 대변인이 “역사를 거울삼아 미래를 향하고 평화를 아끼며 우호를 도모하는 것은 우리가 함께 추구해야 하며 노력할만한 가치가 있다”고 답변하면서 수습하려는 의사를 밝혔다.<sup>19</sup> 그러자 환구시보의 관련 기사도 다음날인 13일에 홈페이지에서 바로 삭제되면서 외형적으로는 일단 논란이 확대되지는 않았다. 이 사례는 비록 논란이 수면 아래로 가라앉기는 했지만 몇 가지 중요한 시사점을 주고 있다.

우선 중국 외교부가 나서 애국주의 정서와 관련된 여론을 신속하게 수습하려 한 것은 매우 이례적이다. 미국과의 체제 갈등 국면에서 주변국 마저 자극해서는 안 되겠다는 중국 정부의 판단이 반영된 것으로 보인다. 아울러 외교부 대변인 답변을 통해 어쨌든 외형적으로는 여론이 빠르게 진정되는 양상으로 비쳐지고 있어 중국의 애국주의 정서는 여전히 국가의 통제하에 있음을 확인케 하고 있다. 그런데 다른 한편 국가의 필요에 의해 고양된 애국주의 정서가 중국에서도 양날의 검이 될 수도 있다는 징후를 보여준 사례라 할 수도 있다. 중국 정부는 현재 한국과의 관계 회복을 시도하고 있었음에도 고양된 애국주의 정서가 뜻하지 않은 사건으로 자극되어 표출되면서 정부의 정책 방향과 상충될 수 있을 가

---

19 “外交部发言人赵立坚主持例行记者会,” (2020.10.12). [https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/jzhsl\\_673025/t1823326.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1823326.shtml) (검색일: 2020년 11월 20일).

능성을 보여준 사례인 것이다. 이번 사건으로 비록 외형적으로는 수습된 것처럼 보이지만 이러한 사소해 보이는 사건들에 의해서 상호 부정적 정서가 저변에 누적되어 결국 또 다른 사건을 통해 더욱 강하게 반감이 표출될 수도 있다. 특히 앞서 언급한 대로 이러한 부정적 인식의 표출에는 이미 그 기저에 구조적 요인이 작동되고 있기 때문에 단지 외형적 수습을 통해서 해소되었다고 보기는 어렵다.

### Ⅲ. 미·중 대립, 중국의 한반도 정책, 한·중 관계 전망

#### 1. 미·중 대립과 중국 외교 전략의 조정

시진핑 체제는 외견상 강력하고 견고하듯 보이지만 역설적으로 삼중의 딜레마에 직면하고 있다. 고도성장 시대가 마감되면서 지난 40년간 지탱해왔던 공산당 집권 정당성의 중요한 기반이 침식되고 있다. 현재는 ‘중국의 꿈’이라는 비전, 강력한 정치 리더십과 사회 통제를 통해 집권 정당성 약화에 대응적으로 대처하고 있다. 그런데 강한 사회 통제는 피로감과 사회 정체를 초래함으로써 오래 지속하는 데 한계가 있다. ‘중국의 꿈’ 비전 또한 예상치 못한 코로나19 위기와 미국의 통상 압박으로 계획의 차질이 우려되고 있다. 결국 단기적으로는 인민들의 고양된 기대에 부응하기 위해 ‘부강한 국가’의 위상을 과시하는 것이 상대적으로

손쉬운 선택으로 남아 있다.

그런데 이 또한 미국을 중심으로 한 국제사회의 강한 반발과 견제라는 도전에 직면하고 있고, 코로나 발원지 논란으로 국제사회에서의 중국의 이미지는 앞서 <그림 2>가 보여주듯이 서구 선진국을 중심으로 크게 나빠졌다. 국제사회에 반(反)중국 정서가 강화되면서 경제적 탈동조화에 대한 우려도 커지고 있다. 시진핑 정부는 코로나19 위기로부터 상대적으로 조기에 회복하고 있음에도 불구하고 초기의 부실대응 논란과 ‘중국발 바이러스’ 라는 책임론, 사회경제적 양극화 심화 등 많은 과제를 안고 있으며 이를 극복하기까지는 적지 않은 시간이 소요될 것이다.

중국 체제와 이념에 대한 미국의 전면적 공세에 대한 중국의 대응 행태를 살펴보면 시진핑 정부의 최대 관심은 결국 공산당 일당 체제를 유지, 강화하는 것임을 확인할 수 있다. 중국은 공개적으로는 주권, 안보, 발전 이익이 핵심이익이라고 역설하고 민감하게 대응하고 있기는 하지만 과거와 달리 중국은 이제 더 이상 주권과 안보에 취약한 국가라고 보기는 어렵다. 중국이 바다와 육지에 걸쳐 20여 개국과 인접해 있지만 이제는 사실상 미국을 제외하면 중국에 직접적 안보 위협이 될 수 있는 국가는 거의 없다고 해도 과언이 아니다.

홍콩, 신장(新疆), 시짱(西藏) 문제가 국제사회에서 논란의 대상이 되면서 시진핑 정부의 이미지와 평판에 큰 상처를 주고 있으며 체제의 부담과 불안정 요인이 되고 있다.<sup>20</sup> 그럼에도 이들 핵심이익에 대한 미국

---

20 트럼프 정부의 홍콩, 신장, 시짱, 대만 이슈를 통한 중국에 대한 파상공세의 자세한 내용은 이동률, “미국의 중국 체제 압박: 배경, 특징, 전망,” 『EAI Special Report』 (2020년 11월), pp.3-5 참조

의 공세가 공산당 체제 자체를 근본적으로 위협하고 있다고 보기는 어렵다. 실제 중국 정부는 이미 이들 지역에 대한 강력한 통제력을 확보하고 있으며 외부의 개입에도 한계가 있다. 트럼프 정부가 중국의 소위 '주권과 내정'에 대해 압박을 가할수록 오히려 인민들의 애국주의와 중화민족주의가 자극되어 내부 결집과 공산당에 대한 지지를 초래하고 있다.

시진핑 정부는 실제로 주권 및 내정 관련 핵심 이익에 대한 미국의 공세를 역이용하여 국민들의 애국주의 정서를 자극하면서 내부 결집을 적극적으로 유도해가고 있다. 그리고 이를 통해 코로나19 위기로 손상된 당 국가체제의 지지를 회복하는데 주력하고 있다.<sup>21</sup> 예컨대 시진핑 주석은 9월 열린 제3차 중앙신장공작좌담회에서 "신장 지역에서 중화민족공동체의식을 구축하고 각 민족들이 지속적으로 단결을 강화하는데 집중해야 한다"고 강조했다.<sup>22</sup> 회의에는 리커창(李克强) 총리를 비롯 정치국 상무위원들이 총출동해 무게감을 더했다.

그리고 중국이 이른바 '항미원조(抗美援朝) 전쟁' 참전 70주년을 맞이하여 대대적인 홍보를 펼친 것도 미국의 압박을 내부 체제 다지기에 활용하려는 시도의 일환이다. 시진핑 주석이 항미원조 전쟁 참전 70주년 전시회와 기념식에 참석하여 40여 분에 걸친 연설을 진행했으며 이 사실을 『인민일보』에서 1면 머리기사로 다루면서 대대적으로 홍보하

---

21 “社评：中美博弈加深，中国老百姓是啥感受。”『环球时报』（2020.08.18.）<https://opinion.huanqiu.com/article/3zWSbPyikkL> (검색일: 2020년 10월 25일).

22 “习近平出席第三次中央新疆工作座谈会并发表重要讲话，”（2020-09-27）『新华社』

였다. 시 주석은 항미원조 전쟁이 “중국 인민은 함부로 건드릴 수 없다는 것을 세계에 보여줬으며, 중국 인민은 어떤 어려움과 도전에도 겁 먹거나 굴복하지 않을 것”이라고 역설하면서 애국주의 정서를 자극했다.<sup>23</sup> 중국의 다른 관영 매체들도 앞다투어 한국전쟁에 참전한 중국 노병 기사를 게재하고 있고 한국전쟁 관련 영화나 다큐멘터리 등 영상물도 6편이나 발표되었다.

시진핑 정부가 당면한 과제는 공산당 체제의 집권 정당성을 강화하여 일당 체제를 견고하게 유지시켜 가는 것이며 그 중심에는 여전히 경제성장이 있다. 따라서 작금에 시진핑 정부에게 사실상 내재된 가장 중요한 핵심이익은 주권과 안보 이익보다는 발전 이익일 수 있다. 즉 시진핑 정부가 경제성장을 통해 국민들에게 역설해온 2021년 전면적 소강 사회의 실현, 그리고 이후 장기적으로 ‘중국의 꿈’ 실현에 대한 희망이 공산당 체제 유지의 중요한 정당성의 근거가 될 수 있기 때문이다.

시진핑 주석은 미국의 최대 압박 속에서 오히려 국내 경제 행보에 집중하고 있다. 내수성장과 기술 자립을 겨냥한 쌍순환(雙循環)론을 들고 나오고, 빈곤퇴치운동을 전개하고, 선전(深川) 방문을 통해 덩샤오핑의 ‘남순강화’를 연상케 하는 행보를 이어갔다. 시주석은 2021년 신년사에서 ‘백 년의 역정, 초심’을 강조하고, ‘두 개 백 년 역사의 교차점에서 전면적인 사회주의 현대화 국가 건설의 새로운 길을 향한 분투’를

---

23 “习近平：在纪念中国人民志愿军抗美援朝出国作战70周年大会上的讲话，”（2020年10月23日）『新华网』 <http://cpc.people.com.cn/big5/n1/2020/1023/c64094-31904195.html> (검색일: 2020년 11월 25일).

역설한 바 있다.<sup>24</sup> 미국과의 경쟁을 장기전으로 인식하고 미국의 탈동조화(decoupling) 및 리쇼어링(reshoring)을 통한 탈중국화 시도에 대응해서 중국 경제 체질을 구조적으로 개선하려는 노력을 지속하고 있다.

시진핑 정부는 체제 정당성과 안정을 확보하는 데 있어 경제성장 실현 다음으로 중요한 것은 국제사회에서의 중국의 위상과 영향력 제고이다. 시진핑 집권 이후 이른바 ‘중국의 꿈’이라는 부상에 대한 희망을 인민들에게 강조하면서 사실상 권력 강화와 사회 통제의 당위성을 설득해왔다. 만일 코로나 위기로 경제성장이 지체될 경우 국제사회에서의 중국의 위상을 제고하고 과시하는 것이 체제 정당성 강화의 대안적 수단일 수 있다. 따라서 중국은 미국의 전면적인 체제와 이념 공세에서 정작 가장 경계하는 것은 국제사회에서 미국 주도의 반중국 동맹이 구축되어 고립되고, 중국의 국제적 위상과 이미지가 훼손되는 것이다.

최근 중국 관영매체인 글로벌 타임즈가 실시한 여론조사에서는 중국인들 78%는 최근 몇 년 사이 중국의 국제적 이미지가 개선됐다고 응답했다. 그리고 응답자의 72.6%는 중국의 이미지가 개선된 주요한 이유로 코로나19에 대한 효과적인 대응이라고 답했다.<sup>25</sup> 현재 서구 선진국을 중심으로 중국에 대한 부정적 인식이 확산되고 있는 상황에서 이러한 상반된 여론조사 결과를 제시한 것은 중국 정부가 중국의 국제적 이미지에 그만큼 예민해 있다는 것을 시사해주는 것이다.

---

24 “国家主席习近平发表二〇二一年新年贺词,” (2020.12.31.) <https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1843858.shtml> (검색일: 2021년 1월 3일).

25 “Chinese rational on China-US ties: GT poll,” (2020/12/26). <https://www.globaltimes.cn/content/1211038.shtml> (검색일: 2020년 12월 30일).

미국이 중국 체제 및 이념에 대한 전면적 공세를 공식화한 대표적인 연설이라고 평가할 수 있는 폼페이오 국무장관의 ‘공산주의 중국과 자유세계의 미래(Communist China and the Free World’s Future)’라는 제하의 연설<sup>26</sup>에 대해서 강력하게 반발한 바 있다. 『인민일보(人民日報)』는 2020년 8월 25일 10면부터 12면까지 3면에 걸쳐 3만 1천 자로 ‘폼페이오의 대중국 연설에 가득 찬 거짓과 사실 진상(蓬佩奥涉华演讲的满嘴谎言与事实真相)’이라는 제하의 반박 기사를 게재했다.<sup>27</sup> 기사는 폼페이오 장관의 연설을 ‘반공 국제연대’ 결성을 위한 파렴치한 연설로 규정하는 데 초점을 맞추고 있다. 즉 인민일보의 반박 기사는 미국이 이념과 가치를 내세워 사실상 중국을 국제사회에서 고립시키고 중국의 발전을 저지하려는 책략을 꾸미고 있는 진상을 국제사회와 중국 국민들에게 알리겠다는 것이다. 중국이 미국의 공세에서 사실상 가장 경계하고 있는 것 중의 하나가 국제적인 탈중국화와 반중국의 국제 봉쇄망 구축이라는 것을 엿볼 수 있다.

따라서 중국은 미국이 주도하는 지구적 탈중국화, 국제적 중국 포위망 형성을 약화 내지는 저지하기 위해 우군 확보를 위한 전방위 외교에 집중하고 있다. 우선 코로나 19로 훼손된 국가 이미지 개선을 위

26 폼페이오 장관은 이 연설에서 시진핑 주석을 ‘실패한 전체주의의 진정한 신봉자’라고 비판하면서, 미국의 동맹국들과 중국 국민들은 미국과 협력해 공산당을 변화시키고 정권을 교체해야 한다고 촉구한바 있다. Communist China and the Free World’s Future,” Speech by Michael R. Pompeo, Secretary Of State in The Richard Nixon Presidential Library And Museum, Yorba Linda, California (JULY 23, 2020) <https://www.state.gov/communist-china-and-the-free-worlds-future>.

27 “蓬佩奥涉华演讲的满嘴谎言与事实真相,” 『人民日報』(2020.8.25).

해 전 세계적인 방역 및 의료 지원 외교를 전개했다. 중국은 125개국에 의료 물자를 보내고 150개국과 코로나19 화상회의를 진행했다. 중국의 일대일로 사업도 방역지원과 연계시켜 우군 확보의 수단으로 활용하고 있다. 중국 외교부는 코로나19에도 불구하고 지난 1년 반 사이에 일대일로 사업 참가 국가는 12곳, 국제기구는 2곳 더 증가하여 각각 138개국에 31개 국제기구가 참여하고 있다고 발표했다.<sup>28</sup> 아울러 중국은 트럼프 정부가 미국 우선주의를 내세우며 다자주의와 거리를 두고 있는 상황에서 오히려 더 적극적으로 다자주의와 다자 협력을 강조하고 있다. 시진핑 정부는 이를 통해 트럼프 정부와의 차별화를 모색하는 한편, 바이든 정부가 등장할 경우 다시 재연될 글로벌 거버넌스 경쟁에도 대비하고 있다.

그런데 중국은 미국과 달리 동맹국을 보유하고 있지 않은 상황에서 경제협력과 지원 외에 우군을 확보할 수 있는 수단이 많지 않다. 예컨대 기왕에 구축된 일대일로 네트워크를 활용하는 경제지원을 통해 미국이 주도하는 중국 압박의 국제연대에 참여하는 것을 억지하고자 한다. 이 경우 중국은 일대일로를 중국의 새로운 성장 동력으로 발전시키려는 애초의 목적과 달리 오히려 중국의 경제력을 소모하는 역설적 기능을 하게 되는 과제를 안게 된다. 중국이 단지 경제수단을 가지고 미국에 대응할 수 있는 우호 국가를 견인하는 것은 쉽지 않다. 중국은 이미 경제 수단을 압박을 위한 채찍으로도 사용하고 있기 때문에 당근에 대한 신뢰

---

28 外交部发言人赵立坚主持例行记者会 (2020.11.18) [https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/jzshl\\_673025/t1833328.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzshl_673025/t1833328.shtml) (검색일: 2020년 12월 13일).

도 약화되고 있다.

요컨대 시진핑 정부는 무엇보다 공산당 체제의 안정성을 회복하는 것이 가장 중요한 과제인 만큼 이를 위해 우선적으로는 내치에 집중하는 선택을 하는 것이 합리적이다. 즉 일단 경제회복과 기술자립도를 제고하는데 집중하면서 당 체제의 안정과 통치 기반을 공고히 하는데 주력할 것이다. 그러면서 대외적으로는 국제사회의 부정적 이미지를 개선하고 적극적으로 역할을 과시하여 해외 발 공산당 정당성 도전을 저지하면서 중국 인민들의 고양된 자부심과 부상에 대한 기대에 부응하려는 시도도 병행해 가고자 한다.

그렇지만 대외적 역할 강조가 미국에 대한 패권 도전으로 연결되는 것을 경계하면서 미국과의 대결 전선이 확장되지 않도록 미국에 대해서는 관계개선의 메시지를 발신하고 있다. 시진핑 정부는 미국과의 대립이 확장되는 것은 피하면서 관계 회복의 계기를 찾고 있다. 시진핑 주석은 바이든 당선자에게 보내는 축전에서 “중·미 관계의 건강하고 안정적인 발전을 추진하는 것은 양국 인민의 근본 이익뿐만 아니라 국제사회의 기대에 부합한다”면서 “양측이 충돌과 대립을 피하고 상호존중과 상생공영 정신으로 협력하는 데 집중하고 갈등을 관리해 중·미 관계의 건강하고 안정적인 발전을 추진하기를 희망한다”고 관계회복의 의사를 타진했다.<sup>29</sup>

---

29 “习近平致电祝贺拜登当选美国总统,” (2020.11.25). <https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1835555.shtml> (검색일: 2020년 12월 13일).

## 2. 미·중 대립의 한국에의 영향과 전망

미국 민주당 정부의 전통적인 외교정책 기조와 바이든 당선인의 그간의 주장을 고려할 때 기본적으로 중국의 인권문제와 권위주의 체제에 대한 공세를 지속할 가능성이 높으며, 양국 간 대립과 갈등은 완화되지 않으리라는 것이 중국내의 주류적 예상이다. 특히 바이든 정부가 다자주의로의 귀환을 통해 글로벌 리더십을 회복하겠다고 공언한 만큼 국제기구와 제도에서 규범과 규칙을 둘러싼 양국 간 갈등과 경쟁이 고조될 가능성이 크다.

그렇지만 바이든 행정부는 선거 후유증, 코로나 확산, 정치적 양극화 심화, 경제 침체, 인종 갈등 등 산적한 국내문제로 인해 대외정책, 특히 중국에 대한 정책 방향과 전략이 구체화되고 실행되기까지 예상보다 많은 시간이 소요될 가능성도 중국은 기대하고 있다. 대외정책에서도 훼손된 동맹의 신뢰를 회복하고 다자무대에서 글로벌 리더십을 확보하는 작업이 우선되어야 하고 이를 기반으로 비로소 본격적으로 중국에 대한 공세 전략이 추진될 것으로 본다면 이 또한 적지 않은 시간이 걸리고 어려움에 직면할 가능성을 상정하고 있다.

시진핑 정부는 바이든 행정부 초기 미국의 공세를 약화 또는 우회하려는 외교적 노력을 기울이며 내치에 집중할 수 있는 시간 벌기를 모색할 가능성이 있다. 시진핑 정부에게 2021년은 공산당 창당 100년이 되는 해로서 사실상 '중국의 꿈' 비전의 실현 여부를 가늠하는 중간 평가의 중요한 시점이다. 특히 2021년은 14차 5개년계획의 원년인 동시에 2022년 20차 공산당 대회를 앞두고 시진핑 총서기의 연임 문제를

최종 조율해야 하는 국내정치 경제적으로 매우 중요한 해이기도 하다. 즉 2021년 7월 1일 창당 100년의 행사를 거국적으로 자축하고 이를 기반으로 내년 당 대회까지 안정적으로 정치 일정을 이어가기 위해서는 실질적이고 구체적인 경제성과와 대외 이미지 개선이 필요하다.

중국은 전통적으로 중요한 국내 정치 일정을 앞두고 있는 경우, 외부의 불안정성과 불확실성을 해소 또는 안정적으로 관리하려고 시도하는 경향을 보여 왔다. 따라서 시진핑 정부는 가능한 한 미국과의 대립이 더 확대되지 않도록 관리하고자 할 것이다. 그런데 결국 미·중 관계의 향방의 열쇠는 여전히 미국이 갖고 있다. 바이든 정부가 예상되로 중국의 체제와 이념에 대한 압박을 지속할 경우 중국은 미국에 직접적으로 대항할 수 있는 수단이나 방안이 뚜렷하지 않다. 결국 중국은 미국의 공세를 빌미로 내부적으로는 체제 단속과 결집을 자극하면서 대외적으로는 주변 국가들을 대상으로 바이든 정부가 주도하는 대중국 압박에 동참하지 않도록 적극적으로 설득과 압박을 병행해갈 가능성이 크다.

미·중 양국은 한편으로는 외교 공세와 대치를 지속하면서 다른 한편 각기 동맹과 동반자를 견인하고 이를 전면에 내세워 미국은 중국을 압박, 고립시키고자 하고, 중국은 포위를 저지하고 압박에서 벗어나려는 경쟁이 더욱 첨예해질 가능성이 크다. 특히 바이든 행정부는 동맹, 우방과의 협력을 복원하고 다자무대에서의 글로벌 리더십 회복을 역설하고 있다. 이는 결국 바이든 행정부가 중국을 견제하는 데 있어 동맹의 역할 확대를 요청하고, 다자 무대에서 가치와 국제규범을 기반으로 하는 자유진영 연대를 통해 중국 압박을 시도할 가능성이 높다는 것을 의

미한다.

바이든 행정부 하에서도 미·중 대립과 경쟁의 추세가 지속되거나 더 악화될 경우 지정학적 특수성을 지닌 한반도와 한국에 대한 미·중 양국의 견인과 압박도 결코 약화되지는 않을 것이다. 우선 미국 바이든 행정부에서는 중국을 겨냥한 한국의 동맹 역할 확대 요구가 오히려 증대할 가능성이 있다. 중국은 미국이 주도하는 지구적 탈중국화, 국제적 중국 포위망 형성을 무엇보다 경계하고, 이를 약화시키기 위해 전방위 외교를 전개하고 있다. 중국은 중국대로 한국이 미국 주도의 반중국 국제연대에 참여하는 것을 저지하려는 외교 공세를 이미 시작하고 있다.

미·중 경쟁이 가열되고 있는 반면에 국제사회에는 새로운 국면도 전개되고 있다. 냉전 시대와 비교할 때, 미·중 양국이 세력권을 확장할 수 있는 명분, 수단, 자원이 충분치 않다. 반면에 코로나 팬데믹의 여파로 강대국의 글로벌 리더십에 대한 신뢰는 추락하고 국제사회의 각자도생의 추세는 강화되고 있다. 국제사회의 다수 국가도 미·중 어느 한쪽에 일방적 줄서기를 하기보다는 양국 모두와 일정한 협력관계를 유지하면서 국익을 추구하려는 경향이 강해지고 있기 때문에 ‘대리견제와 경쟁’의 동학 역시 어려움이 있을 것이다.

그러나 한국은 독특한 지정학적 위치, 분단의 현실, 북핵 문제, 그리고 국내정치 갈등 심화로 인해서 다른 어느 국가보다도 여러 가지 현안에서 미·중 양국으로부터 더욱 복잡한 고난도의 원치 않는 압박과 선택의 딜레마에 직면하게 될 것이다. 문재인 정부는 한반도 비핵 평화 프로세스를 추진하고 있어 그 결과 오히려 원하지 않은 미·중 경쟁의 한반도로의 확장을 초래할 가능성도 있다. 국내 정치 대립 상황이 의도치

않게 미·중 갈등 국면과 연동되어 양국의 선택 딜레마를 스스로 한반도로 소환하는 결과를 초래할 수도 있다. 한국의 입장에서는 다른 어느 국가보다도 미·중 갈등의 영향으로부터 특수한 구조적 취약성을 안고 있다. 미·중 경쟁이 한반도에 본격적으로 투사될 경우, 한국은 전략적 유연성을 강화하여 상황과 이슈에 따라서 국익을 최대화할 수 있는 적절한 선택지를 모색하는 외에 대안이 많지 않은 것이 현실이다. 그럼에도 최소한 한국이 미·중 갈등과 경쟁을 스스로 한반도로 소환하는 우를 범하지 않도록 하는 국민적 공감대를 조성하는 것은 중요하다

### 3. 중국의 한반도 정책과 한·중 관계 전망

중국 지도자들은 내우와 외환이 겹칠 때 체제 위기가 도래할 수 있다는 역사의 교훈을 새기며 대응하려는 경향을 보여 왔다. 예컨대 1950년대 후반, 1990년대 초반 모두 중국 공산당 정권에게는 내우외환의 위기였으며 이 시기 중국은 주변국과의 관계개선을 통한 주변정세 안정에 주력하였다. 따라서 코로나 19 위기, 경제성장 퇴조, 공산당의 집권 정당성의 약화, 그리고 미국의 파상공세 등 다양한 국내외로부터의 도전으로 인해 체제가 불안정한 현시점에서 중국 지도자들은 본능적으로 주변 정세의 안정화에 방점을 둘 가능성이 높다. 따라서 시진핑 정부가 직면해 있는 복잡한 국내외적 상황을 고려할 때 한반도 정책은 기본적으로 ‘현상유지를 통한 안정화’, ‘남북한에 대한 균형 외교’ 기조를 유지해갈 가능성이 높다.

중국은 미국과 체제와 이념이라는 근본적 이슈를 둘러싼 치열한 여

론전을 전개하는 상황에서 전세계적으로 중국에 대한 부정적 인식이 확산되고 있는 만큼 중국은 더욱 한반도 등 주변정세의 안정을 중요시 할 것이다. 즉 내우외환의 위기 국면에서 미·중 경쟁이 고조되면 중국의 입장에서 한반도의 지정학적 중요성은 부각될 수밖에 없다. 중국은 그 어느 때보다도 남·북한을 적극적으로 중국 쪽으로 견인하거나 아니면 최소한 미국의 대중국 압박에 동참하지 않도록 유인 또는 압박해야 하는 상황이다.

중국은 일단은 한국을 견인하기 위한 외교 공세를 펼치고 있으며 이러한 기초를 유지할 가능성이 높다. 그렇지만 중국이 코로나 팬데믹 국면에서도 호주와 캐나다에 대해 강한 제재를 단행하고 있고, 한국에 대해서도 사드 배치에 대한 경제 보복 사례도 있다. 즉 중국은 미국의 대중국 압박 연대에 명확히 참여한다고 판단하는 경우에는 강경한 압박 수단을 사용할 가능성이 있다는 것을 시사하고 있다.

앞서 검토한 양제츠와 왕이의 방한을 통해 중국이 한국에 전하고자 하는 메시지는 크게 두 가지로 집약된다. 하나는 일단 양자 차원에서는 한국과 비전통안보 영역, 특히 경제 분야에서의 협력을 강화하여 한국이 노골적으로 중국의 국익에 반하는 정책이나 입장을 표명하는 것은 방지해 보겠다는 것이다. 예컨대 신장, 시짱, 홍콩, 대만 등 중국이 주권 및 내정이라고 주장하는 이슈들에서 한국이 최소한 중립적 입장을 유지하도록 경제적 유대를 강화하겠다는 것이다. 중국은 미국이 주도하는 소위 '중국의 주권 및 내정'에 대한 공세에 국제사회의 참여가 확산되어 체제와 국가 이미지가 훼손되는 것을 크게 우려하고 있다. 중국은 정작 '때리는' 미국에 대해서는 맞대응을 자제하지만, 미국의 공세에 적극적

으로 동참하는 국가에 대해서는 민감하게 반응하고 심지어 보복조치를 감행하고 있다.

둘째, 향후 바이든 행정부가 출범하면 국제 다자협력 무대에서의 경쟁과 갈등이 고조될 가능성을 상정하고 중국이 주도하는 다자경제협력에 한국의 참여를 적극적으로 유도하고자 한다. 두 사람의 방한 기간에 중국은 이례적으로 지역 및 국제 다자협력에 대해 강조한 바 있다. 특히 중국은 향후 다자무대에서 국제규범과 규칙을 둘러싸고 미국과의 갈등과 대립이 고조될 가능성을 상정하고 있으며 한국에 대한 접근에는 이에 대비하려는 의도도 있을 수 있다.

중국은 상당기간 코로나 위기가 초래한 체제불안과 경제난 해소에 집중하기 위해 주변정세에 안정화를 추구하겠지만, 북한 및 북핵문제 해결을 위해 적극적이고 전향적인 역할을 모색하지는 않을 것이다. 코로나 사태로 인해 미·중 경쟁이 고조되고 북미대화가 교착된 상황에서 북중 양국은 상호에 대한 전통적 전략가치가 재 부각되고 있다. 중국은 이른바 완충지대로서의 북한의 전략가치가 부각되고 있고, 북한에게는 ‘뒷배’로서의 중국의 역할이 부각되고 있다. 그런데 북·중 양국간에는 상이한 전략 목적을 지니고 있기 때문에 밀착 관계로 회복하는 데는 한계가 있다. 북한도 결국은 미국을 견인하기 위한 대안으로서 ‘중국카드’가 필요한 상황이다. 중국 역시 미국과의 갈등이 악화될수록 완충지역으로서의 북한을 안정적으로 관리해야 할 동기는 커지지만, 다른 한편 북한 및 북핵 문제로 인해 미국과의 갈등 전선이 더 확대되는 것은 회피하고자 할 것이다.<sup>30</sup>

중국의 입장에서 북한은 ‘전통우호국’이라는 특별한 관계에 있기는

하지만 항상 불안정의 원인을 제공하고, 미국과의 관계개선을 모색하는 대상이기에 그 만큼 주요 관리 대상이기도 하다. 중국은 현재의 상황에서 북핵문제가 중요한 안보 현안이기는 하지만 초미의 과제로 상정하고 정책 우선순위에 들 가능성은 높지 않아 보인다. 중국은 북핵문제를 해결하는 과정에서 흑여 야기될 수 있는 북한과의 관계 악화, 그리고 북미 관계 개선 등도 중국 체제 안정에 부담을 줄 수 있는 한반도의 현상변경으로 인식하며 경계할 수 있다.

중국 내에서 미국 바이든 행정부 집권 이후 북미대화에 새로운 돌파구가 마련될 가능성은 크지 않다는 기류가 강하다. 중국은 트럼프 정부 시기 북·미 관계가 예상보다 급진전되면서 이른바 ‘차이나 패싱’ 논란이 야기된 경험이 있는 만큼 북·미 협상이 중국의 중재 역할 없이 진행되는 것에 대한 거부감이 투영된 희망적 전망이기도 하다. 중국은 여전히 북핵 문제를 상당히 장기적인 맥락에서 관리해야 하는 이슈로 상정하고 있으며, 그 과정에서 한반도의 불안정을 최소화하고 동시에 중국의 영향력이 약화되지 않도록 하는 차원에서 ‘전략적 완충지역’으로서의 북한의 가치를 인식하면서 북한과의 관계를 관리하고자 할 것이다. 그럼에도 만일 북한발 안보 불안이 야기될 가능성이 있을 경우에는 경계하고 관리하고자 할 것이다. 따라서 북한 문제와 관련하여 중국이 한국과 협력을 도모할 수 있는 최소한은 북한의 체제 불안이나 북한의 도발 등을 관리하는 정도가 될 가능성은 있다.

---

30 Dong Ryul Lee, “North Korea-China Relations and the Role of China in the COVID-19 Crisis,” Commentary 34, *Global North Korea*, 29. May 2020, pp.4-5.

## IV. 한국의 대중국 외교의 도전과 과제

### 1. 한·중 양자 차원의 협력관계 구조화

코로나19 사태라는 외생변수가 의외로 한·중 양자 차원에서 새로운 협력의 동인이 되는 역설이 진행되었다. 아울러 한·중 양자 차원에서 의 향후 협력 과제도 제시되었다. 그런데 코로나 팬데믹이 제공한 한·중 관계의 새로운 협력 동력 그 자체가 기로에 서 있는 한·중 관계를 새로운 단계로의 발전을 견인하지는 않을 것이다. 모처럼의 양국간 협력 동인을 체계화, 구조화시키기 위한 별도의 노력이 필요한 시점이다. 한·중 관계는 지리적 인접성으로 인해 감염병 발생 시의 취약성, 특히 방역 대응 과정에서 봉쇄를 둘러싼 정치 논쟁이 야기되고 심지어 민족주의 정서가 자극되어 충돌과 갈등이 초래될 수 있다는 교훈을 얻은 만큼 이에 대비해서 사전에 양국 간 체계적인 협력 체제를 수립할 필요성을 확인하는 계기가 되었다.

코로나 사태를 거울삼아 감염병 발생 시 출입국, 교역, 그리고 기업인 및 유학생 등 인적 교류 등 전반에 대한 검토를 통해 신속하게 체계적으로 공동 대응할 수 있는 협력 체제와 매뉴얼을 구축하기 위한 협의의 필요성이 확인되었다. 감염병 등 재해 발생시 신속하게 정보와 데이터를 상호 제공하고 공동 역학 및 방역 조사를 실시할 수 있는 협력체제 수립을 위한 논의도 필요하게 되었다. 이러한 체제를 사전에 수립하여 재난 위기시 신속하게 체계적으로 대응해간다면 양국 민간 사이에서 발

생활 수 있는 반감과 갈등의 확산을 억지할 수 있을 것이다.

그리고 차제에 한·중간 감염병 안전망 구축을 위한 대화를 상설화 하고 이를 기반으로 다양한 인간 안보 문제를 종합적으로 분석하고 대응하는 협의체 구성으로 발전시켜 위축된 양국간 전략 대화를 재활성화 하는 계기로 만들 필요가 있다. 즉 코로나 대응 협력을 위한 고위급 대화 재개를 사드 갈등 이후 사실상 휴지기에 들어선 주요 고위급 전략대화를 재개하는 계기로 만들어야 한다. 바이든 정부 출범 이후 미국의 한국에 대한 동맹 역할 요구가 증대할 경우, 한·중간에는 다양한 민감한 현안이 도출될 가능성이 높은 만큼 이에 대비하기 위해서도 그 어느 때 보다도 양국간 전략적 소통은 중요하다.

코로나 위기로 고조되고 있는 탈중국 논의를 넘어서 한·중 양국간에 새로운 협력 분야를 발굴하는 시도도 필요하다. 한·중 관계는 수교 단계에서부터 기본적으로 경제협력이 주요 동력이었고 향후에도 이러한 기초가 유지되는 것이 불가피하다. 한국 경제의 대중국 의존의 문제가 코로나 방역을 위한 봉쇄로 인해 재차 이슈로 부각되었다. 그런데 중국에 대한 경제 의존은 코로나 사태 이전에 이미 중국 산업의 구조조정, 사드 갈등 등을 경험하면서 점진적으로 약화되고 있었으며 코로나 사태로 인해 그 추세는 자연스럽게 더욱 가속화될 수밖에 없을 것이다. 따라서 중국에 대한 높은 경제 의존에 대한 리스크 관리는 이제 단순히 양적 차원을 넘어서 내용상의 질적인 변화를 모색해야 할 시점이다.

한·중 양국간에는 포스트 코로나를 대비하여 선제적으로 산업협력도 재개되고 있는 만큼 이를 활용하여 미·중 갈등이 첨예하지 않은 분야, 예컨대 보건, 기후변화, 녹색산업 등 영역을 중심으로 협력의 공간

을 개발하고 확대하려는 노력도 중요하다.

## 2. 한·중 양국 국민의 부정 정서의 관리

한·중 정부간 협력기조에도 불구하고 양국 국민들 사이에 양국의 체제와 가치가 상이하고 수렴하기 어렵다는 인식이 어느 때보다도 확대되고 있다. 양국 국민들 사이에 갈등이 발생할 경우 반감 정서가 쉽게 확산될 가능성이 있다. 중국은 한국의 이웃 국가이고 역사적으로 오랜 교류의 경험을 갖고 있기는 하지만 매우 독특하고 이질적인 체제와 발전 방식을 지니고 있다. 특히 최근 중국이 급격한 발전과 변화를 거듭하고 있다는 사실을 재인식하고 객관적이고 지속적인 분석을 통한 이해가 필요하다. 시진핑 2기 체제가 ‘신시대’라는 기치를 내걸고 출범하면서 이전과 다른 새로운 국내 정치사회적 양상이 전개되고 있기 때문에 더욱 중국 국내 상황에 대한 객관적 분석과 이해가 선행되는 것이 중요하다.

중국은 현재 민족주의와 이데올로기가 고양되어 있으며, 한국 역시 정치가 과잉되어 있다. 2021년은 중국 공산당 창당 100주년이고, 한국은 본격적으로 선거와 정치의 해가 시작된다. 양국 모두 국내정치적으로 매우 민감한 시기인 만큼 양국 정부와 언론은 국내정치에 외교를 동원하려는 유혹에 빠지지 않도록 경계하는 동시에, 외교 언행에 신중할 필요가 있다. 한·중 관계는 수교 단계에서부터 현재까지 발전의 가장 중요한 동인은 경제협력이었으며 향후 상당 기간에도 이러한 추세는 지속될 것이다. 양국관계는 출발부터 가치와 이념의 차이를 상호 인정

하는 전제에서 기능적 관계에 의해 작동되었다는 것을 재인식하면서 실사구시적 차원에서 관계 발전을 도모할 필요가 있다.

한국이 중국과 양자 차원에서 협력하고 논의할 현안들은 주로 통일, 북핵문제 등으로 중국에 의존을 초래하거나 또는 미·중 경쟁을 결과적으로 한반도로 끌어들이는 이슈들이다. 따라서 이러한 이슈를 넘어서 양국이 민간 차원에서 공동으로 연대할 수 있는 새로운 협력 사업들을 모색할 필요가 있다. 특히 중국의 급부상으로 양국간 힘의 비대칭성이 확대되면서 관심 의제도 달라지고 있으며 양자 차원을 넘어서는 협력 의제가 줄어들고 있다. 따라서 양자 차원을 넘어서 지구적 문제, 즉 국제환경, 감염병 대응, 기후변화 등 글로벌 이슈에서 국제기구 등 국제사회 공간에서 양국이 함께 협력할 수 있는 기회를 포착하려는 노력도 필요하다.

### 3. 한국 외교지형의 진화와 독자 전략가치 개발

코로나19가 전세계적으로 확산되는 과정에서 글로벌 리더 역할을 하려는 국가는 사실상 보이지 않고 있으며 주요 강대국과 선진국들이 대부분 자국의 방역을 위한 봉쇄와 차단에 집중하면서 지구적 협력에는 소극적인 경향을 보이고 있다. 미국도 코로나 위기로 인해 자국중심주의 현상이 더욱 현저해지고 있으며, 시진핑 정부 역시 비록 국제 협력을 강조하고 있기는 하지만 국내 체제안정과 경제회복에 우선 순위를 두어야 하는 상황에 있으며 글로벌 리더십을 확장하는 데는 한계가 있을 것이다.

미·중 양 강대국은 철저히 자국의 이익 증진을 위한 경쟁을 하고 있으며 심지어 그 경쟁에서 자기편에 줄서도록 동맹과 동반자 국가들을 압박, 회유하고 있다. 현재 미국과 중국간 대립과 경쟁은 체제와 이념 경쟁의 외형을 보이고 있기는 하지만 이미 엄격한 의미의 이데올로기 경쟁으로 규정하기 어려울 정도로 복합적이고 다원적 경쟁이 진행되고 있다. 특히 국제사회가 이제는 더 이상 이데올로기를 기반으로 대결적 진영을 형성하고 있지 않다. 바이든 행정부에서는 동맹과의 관계 회복을 추진하겠지만 훼손된 신뢰를 단기간에 회복하기는 쉽지 않을 것이며, 회복을 위한 비용지출의 여력도 충분치 않을 수 있다.

중국 또한 경제 수단을 동원해 협력과 연대를 주창하고 있지만 중국의 경제발전에 이용되거나 희생될 수도 있다는 국제사회의 우려를 해소시키지는 못하고 있다. 오히려 중국은 경제수단을 동원해 상대국에 대해 제재와 압박을 강행한 사례도 적지 않아 중국과의 경제협력과 경제 의존에 대한 경계가 커지고 있다. 양국 공히 노골적으로 자국의 국익을 겨냥한 경쟁을 지속하고 협력 국가들에게 충분한 당근을 제공하지는 않으면서 오히려 때로는 일방적인 제재와 압박이라는 채찍을 사용하고 있다.

반면에 미국과 중국은 어느 한쪽이 압도적 힘의 우위를 확보하기 어려운 경쟁이 장기화될 것이며 양국은 국내 정치경제 문제로 인해 장기적인 경쟁을 지속하기도 쉽지 않다. 따라서 양국간 경쟁의 틈바구니에 끼여 있는 상당수의 국가들은 미·중 양국의 한쪽에 명확히 줄서기를 주저하고 있으며 한쪽을 선택해서 다른 한쪽을 적으로 만들기를 원하지 않고 있다.

예컨대 리셴룽 싱가포르 총리는 기고문을 통해 “아시아 국가들은 미·중 사이에서 선택을 강요받는 것을 원치 않는다. 양국이 선택을 강요할 경우 아시아의 세기는 위기에 빠질 것이라고 현재의 어려운 상황을 역설하고 있다.<sup>31</sup> 실제로 다수의 국가들은 리셴룽의 주장처럼 미국과 중국 양 강대국 모두와 일정한 협력 관계를 유지하기를 기대하고 있다. 그럼에도 이러한 현실적 기대가 충족되기 어렵다고 한다면 양 강대국으로부터 일방적 줄서기를 압박받는 공통의 어려움에 직면하는 국가들이 늘어날 경우 이들 국가들이 공동 대응하면서 강대국의 일방주의를 견제하는 새로운 움직임이 나타날 가능성도 있다.

코로나19 팬데믹은 초유의 사건이고 매우 유동적인 만큼 포스트 코로나 국제질서와 미·중 관계 역시 불가측하고 유동적이며 불확실할 것이다. 국제정세의 유동성에 매우 민감하고 취약한 지정학적 특성이 있는 한국의 입장에서는 중단기적으로 다양한 시나리오를 상정하고 예측성, 전략적 유연성, 그리고 인내심을 키우며 대비해야 할 시기이다. 한국은 미·중 양국 모두와 협력, 우호 관계를 유지하는 것을 대전제로 하고 이러한 한국의 기본 입장과 정책 기초를 일관성 있게 견지하여 미·중 양국에게 인식케 해야 한다. 한국이 미국의 동맹으로서의 책임과 의무를 이행하지만 그렇다고 중국을 견제하거나 적대시할 의사가 없음을 양국 모두에 인식시킬 수 있는 일관된 정책 기초를 견지해야 한다. 그리고 그 기초 위에서 한국은 미·중이 경쟁하고 충돌하는 경제, 안보, 가치

---

31 Lee Hsien Loong, “The Endangered Asian Century - America, China, and the Perils of Confrontation,” *Foreign Affairs*, July/August 2020.

각 영역에서 국익에 기반하여 양국 모두와 협력의 공간을 확장하고 갈등적 요인을 관리하는 복합적이고 유연한 전략이 모색될 필요가 있다.

코로나 19로 인해 강대국 리더십의 약화 또는 부재 시기가 장기화될 경우, 상대적으로 한국과 같은 중견국 또는 중견국 연대의 역할과 위상이 부각될 여지가 있다. 변화된 상황에 대비해서 선제적으로 한국의 외교지형을 기존의 강대국 중심에서 다양화시켜 가면서 한국의 국제적 네트워크를 점차 확장해갈 필요가 있다. 한국이 대중 외교에서 독자적 전략 가치를 확보하기 위해서도 한국이 중국의 주변국과의 네트워크가 강한 국가로서의 위상을 확보해 놓는 것은 중요하다. 아울러 방역 협력을 매개로 한국이 한·중·일, 한·미·중, 한·일·미·중 등 다양한 소다자 협력을 제의, 추진하여 역내 다자적 협력 공간을 확대함으로써 한·중 관계에서 외생변수의 영향을 최소화하는 기회를 포착할 필요가 있다.

## 참고문헌

- “문재인 대통령, 시진핑 주석 전화 통화 관련 서면 브리핑(2020.02.20.)” <https://www1.president.go.kr/articles/8147>(검색일: 2020년 10월 25일).
- “서울 온 中 왕이, 이틀째 미국 비판…‘사드, 미국이 만든 문제’” 『노컷뉴스』 (2019.12.05).
- “서훈 국가안보실장, 양제츠 중국 중앙정치국 위원 회담 관련 서면브리핑,” (2020.08.23.) <https://www1.president.go.kr/articles/9068>(검색일: 2020년 11월25일).
- “서훈 국가안보실장, 양제츠 중국 중앙정치국 위원 회담 관련 서면브리핑,”(2020.08.23.).<https://www1.president.go.kr/articles/9068>(검색일: 2020년 11월 25일).
- “왕이 “미국 견제 위해 방한? 세계에 미국만 있는 게 아니다,” 『오마이뉴스』 (2020.11.26).
- “한·중 정상통화 관련 청와대 서면브리핑,”(2020.05.13.) <https://www1.president.go.kr/articles/8618>(검색일: 2020년 10월 25일).
- 이동률, “2017년 한·중 관계와 한국의 대중국외교,” 외교안보연구소 중국연구센터, 『2017 중국정세보고』(서울: 역사공간, 2018),pp. 238-241.
- 이동률, “2018 한·중관계의 과제와 전망,” 외교안보연구소 중국연구센터, 『2018 중국정세보고』(서울: 역사공간, 2019), pp. 223-260.
- 이동률, “미국의 중국 체제 압박: 배경, 특징, 전망,” 『EAI Special Report』(2020년 11월)
- 이숙중, 김세영, “한국인의 대외 정체성: 세계화와 주요국 및 정책이슈에 대한 인식,” 『EAI 워킹페이퍼』(2020. 10. 12)
- “国家主席习近平发表二〇二一年新年贺词,” (2020.12.31.) <https://www.fmprc.gov>.

cn/web/zyxw/t1843858.shtml (검색일: 2021년 01월 03일).

“蓬佩奥涉华演讲的满嘴谎言与事实真相,” 『人民日报』(2020.08.25).

“社评: 中美博弈加深, 中国老百姓是啥感受,” 『环球时报』(2020.08.18.) <https://opinion.huanqiu.com/article/3zWSbPyikkL> (검색일: 2020년 10월 25일).

“习近平: 在纪念中国人民志愿军抗美援朝出国作战70周年大会上的讲话,” (2020년 10월 23일) 『新华网』 <http://cpc.people.com.cn/big5/n1/2020/1023/c64094-31904195.html> (검색일: 2020년 11월 25일).

“习近平同韩国总统文在寅通电话,” (2020.02.20.) <https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1747543.shtml> (검색일: 2020년 10월 25일).

“习近平出席第三次中央新疆工作座谈会并发表重要讲话,” (2020-09-27) 『新华社』

“习近平致电祝贺拜登当选美国总统,” (2020.11.25.). <https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1835555.shtml> (검색일: 2020년 12월 13일).

“杨洁篪同韩国国家安保室长徐薰举行磋商,” (2020.08.22.). <https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1808347.shtml> (검색일: 2020년 11월 25일).

“王毅同韩国外长康京和会谈.” (2019.12.04.). <https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbhd/t1721484.shtml> (검색일: 2020년 10월 25일).

“外交部发言人赵立坚主持例行记者会,” (2020.10.12.). [https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/jzhsl\\_673025/t1823326.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1823326.shtml) (검색일: 2020년 11월 20일).

“外交部发言人赵立坚主持例行记者会,” (2020.11.18) [https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/jzhsl\\_673025/t1833328.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1833328.shtml) (검색일: 2020년 12월 13일).

“外交部发言人华春莹主持例行记者会,” (2020.11.30.). [https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/jzhsl\\_673025/t1836636.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1836636.shtml) (검색일: 2020년 12월 20일).

“外交部发言人华春莹主持例行记者会,” (2020.11.30.). [https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/jzhsl\\_673025/t1836636.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1836636.shtml) (검색일: 2020년 12월 20일).

“韩国总统文在寅会见王毅。”(2019.12.05.)<https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbzhd/t1721837.shtml> (검색일: 2020년 10월25일).

“Chinese rational on China-US ties: GT poll,” (2020/12/26). <https://www.globaltimes.cn/content/1211038.shtml> (검색일: 2020년 12월 30일).

Communist China and the Free World’s Future,” Speech by MICHAEL R. POMPEO, Secretary Of State in The Richard Nixon Presidential Library And Museum, Yorba Linda, California (JULY 23, 2020) <https://www.state.gov/communist-china-and-the-free-worlds-future>.

Jacob Poushter And J.J. Moncus, “How people in 14 countries view the state of the world in 2020,” Pew Research Center(September 23, 2020). <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2020/09/23/how-people-in-14-countries-view-the-state-of-the-world-in-2020/> (검색일: 2020년 12월 20일).

Laura Silver, Kat Devlin and Christine Huang, “Unfavorable Views of China Reach Historic Highs in Many Countries,” Pew Research Center (October 5, 2020) <https://www.pewresearch.org/global/2020/10/06/unfavorable-views-of-china-reach-historic-highs-in-many-countries/>(검색일: 2020년 11월 20일).

Lee Hsien Loong, “The Endangered Asian Century- America, China, and the Perils of Confrontation,” *Foreign Affairs*, July/August 2020.

Lee, Dong Ryul, “North Korea-China Relations and the Role of China in the COVID-19 Crisis,” *Commentary* 34, *Global North Korea*, 29. May 2020.



- I. 서론
- II. 코로나19의 충격
- III. 코로나19속 한·중 경제 관계의 재구성 모색
- IV. 2020년 한·중 경제협력 이슈
- V. 2021년 한·중 경제협력의 전망과 과제

# 2020년 한·중 경제관계 평가와 전망: 코로나19 위기 속 관계 재구축의 모색

정환우 | KOTRA 중국조사담당관

## I. 서론

2020년 초 우한에서부터 확산된 코로나19는 한·중 경제 관계에도 가장 큰 영향을 미친 사건이 되었다. 2020년 초 반도체 경기 부진으로 급락했던 대중 수출이 미·중 관계 불확실성 속에서도 반도체 수출 회복과 기저효과 등에 힘입어 회복세에 접어들 분위기였다. 또 2017년 사드 사건을 거치면서 악화된 상호 여론이 심상치 않음을 감지한 양국 정부가 수습 방안을 본격적으로 모색해 나서려던 때이기도 했다.

코로나19는 한·중 경제 관계를 구성하는 모든 주체와 영역에 영향을 미쳤고 아직도 진행중이다. 여기에는 한·중 양국간 수출입, 상호 투

자, 인적 교류, 그리고 진행되고 있거나 될 예정이었던 고위급 교류와 협력 등이 포함된다. 코로나19는 더 나아가 미중 경제 갈등에 새로운 의제를 추가하는 동시에 미국의 대통령 선거에 영향을 미침으로써 미국내 집권세력 교체에 일조했으며, 글로벌밸류체인(GVC: Global Value Chain) 재편에도 영향을 미치고 있다.

코로나19가 아직 진행중이므로 한·중 경제 관계가 어떻게 영향을 받아갈지 예상하기는 이르다. 하지만 그나마 다행으로 한국과 중국 모두 코로나19의 충격이 비교적 빨리 수습 국면에 들어섰고, 경제적 충격도 상대적으로 적어, 조심스럽기는 하지만 충격의 크기와 방향을 어렵게나마 가늠할 수 있게 되었다.

조심스럽게 평가를 내려 본다면, 2020년 한·중 관계의 기본 특징은 ‘코로나19 위기를 관계 재구축 모색의 계기로 삼은 해’ 정도가 되지 않을까 한다. 지난 1년 한·중 양국은 코로나19 충격 속에서 방역 과정에서 양호한 협력 성과를 거두었고, 새로운 협력 의제 설정 등 관계 강화를 위한 계기를 모색했다. 또 중국의 코로나19 충격 조기 회복은 한국 수출 여건의 악화를 완화시켜 주었다는 점도 의미가 큰 특징이었다. 한국의 코로나19 대응 성과 역시 한·중 간 방역 협력, 중국의 대외 무역 악화를 완화시켜 주었다고 볼 수 있다.

이러한 평가와 의미, 향후 과제를 소개할 이 보고서는 5개 부분으로 이루어진다. 서론에 이어 사안의 중요성을 감안하여 2장에서는 코로나19의 글로벌 및 한·중 양국에 대한 충격을 소개한다. 3장에서는 충격 속에서 진행된 양국간 무역, 투자, 그리고 경제협력을 소개하고 평가한다. 이어 4장에서는 1년간 진행된 한·중 경제교류에서 영향을 주었

거나 영향을 주게 될 요인들을 점검할 것이다. 미·중 무역전쟁, GVC 변화, FTA 및 지역무역협정, 경제협력 현안 등이다. 마지막 5장에서 본문의 논의를 기반으로 한·중 경제 관계의 전망과 과제를 논의한다.

## II. 코로나19의 충격

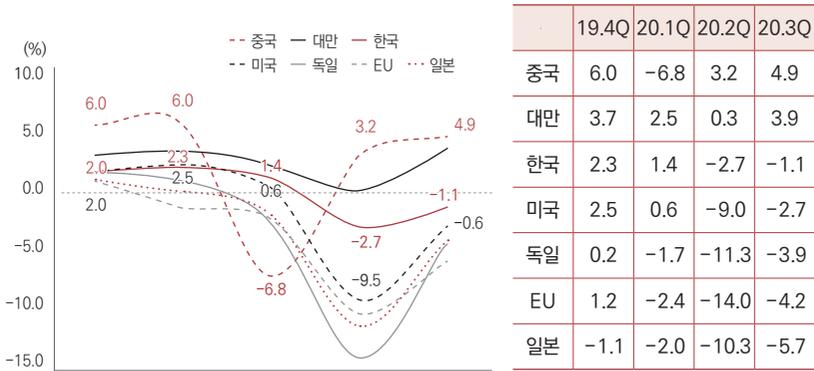
코로나19는 글로벌 경제에 심각한 충격을 주었고 모든 국가의 대내외 정치, 경제 현안에 심각한 영향을 미쳤다. 한국과 중국도 예외가 아니었다. 코로나19가 확산된 20년 2/4분기 글로벌 주요국의 GDP는 두 자릿수 감소했다. 프랑스와 영국이 각각 19.2%와 11.3% 감소했고, 독일과 미국이 각각 11.3%와 9.0% 줄어들었다. 일본과 인도 등 아시아 국가도 각각 9.9%, 23.9%나 줄어들었다.

그러나, 코로나19의 충격이 끝나지는 않았지만, 한·중 양국의 충격은 상대적으로 적었고 기간도 짧았다. 처음으로 코로나19의 충격파를 맞은 중국은 1/4분기 6.8%나 줄어들었지만 2/4분기 3.2%로 플러스 증가율을 보인데 이어 3/4분기에는 4.9%의 증가율을 기록했다. 코로나19의 진원지였지만 명실상부한 V자형으로 반등했다. 중국이 V자형 반등에 성공한 이유로 여러 이유가 거론되지만 중요한 건 중국이 코로나19 이후 글로벌 경제에서 입지가 더욱 강화되고 있다는 사실이다.

우연의 일치일 수 있겠지만 한국도 우수한 대응 실적을 기록하고 있다. 2/4분기 -2.7%의 감소율을 보였지만 3/4분기에는 -1.9%로

〈그림 1〉 글로벌 및 주요국의 GDP 증가율

(분기별, %)



자료: CEIC Data

큰 폭의 회복세를 보였다. V자형 반등이라고 부르기는 어렵지만 주요국에 비해서는 우수한 실적이다.

글로벌 수출 역시 코로나19로 심각한 충격을 받았다. 20년 1~6월 글로벌 수출은 13.7%나 줄어들었다. 미·중 무역전쟁과 보호주의 확대 등으로 19년 -4.2%의 감소율을 보였던 세계 수출이 코로나19로 었친 데 덮친 격의 충격을 받고 있다.

중국과 한국의 수출도 충격을 피해가기 어려웠지만 정도는 덜했다. 중국의 수출증가율은 20년 상반기 -6.3%, 한국은 -11.3%를 기록했다. 충격은 컸지만 전세계 수출이 받은 타격에 비해서는 훨씬 덜한 수준이다. 미국, 독일, 일본 등 주요 수출국은 각각 -16.1%, -15.5%, -14.0%의 수출 증가율을 보였다. 중국의 수출이 상대적으로 양호할 수 있었던 이유는 코로나19의 충격을 가장 먼저 받았던 중국이 조기에 회복되면서 수출품 생산 능력을 회복할 수 있었고, 중국이 마스크 등 방

〈그림 2〉 글로벌 및 주요국의 수출 동향

순번	국가명	수출액(억 달러)				수출 증가율(%)			
		17	18	19	20 (1~6월)	17	18	19	20 (1~6월)
	세계	175,166	195,223	186,940	80,260	10.7	11.5	-4.2	-13.7
1	중국	22,801	24,741	24,644	10,982	6.7	8.5	-0.4	-6.3
2	미국	15,456	16,540	16,411	6,872	6.3	7.0	-0.8	-16.1
3	독일	14,482	15,897	14,892	6,366	8.5	9.8	-6.3	-15.5
4	일본	6,981	7,326	7,055	2,989	8.2	5.0	-3.7	-14.0
5	네덜란드	6,521	7,176	7,092	3,162	14.3	10.0	-1.2	-10.7
6	홍콩	5,502	5,781	5,358	2,471	19.0	5.1	-7.3	-3.7
7	한국	5,620	6,012	5,418	2,407	13.3	7.0	-9.9	-11.3
8	프랑스	5,351	5,868	5,697	2,245	6.8	9.7	-2.9	-23.0
9	이탈리아	5,074	5,528	5,327	2,221	9.9	8.9	-3.6	-17.3
10	벨기에	4,306	4,760	4,446	1,978	8.1	10.6	-6.6	-13.2

자료 : GTA

역제품의 세계 최대 생산국이 상황에서 코로나19가 전세계로 확산되면서 수요가 늘었기 때문이다.<sup>1</sup> 최초의 코로나19 피해국이 역설적으로 방역제품 수출 기회를 누린 역설적인 상황이 일어난 셈이다.

글로벌 수입 역시 20년 상반기 -12.1%의 급락을 기록한 가운데 한국과 중국은 상대적으로 양호한 수입 증가율을 보였다. 20년 1~6월 중국의 수입증가율은 -5.9%이었으며 한국은 -8.8%, 홍콩은 -6.6%이었다. 반면 미국, 독일, 일본 등 주요 수입국의 증가율은 각각

1 2019년 중국은 마스크가 포함된 기타 직물제품(HS 630790) 전세계 수출의 43.9%를 수출했다. 2020년 1~7월 이 품목이 중국의 4위 수출품(수출액 68.1억 달러)으로 전년 대비 75.7%나 증가했다. Trade map

〈그림 3〉 글로벌 및 주요국의 수입 동향

순번	국가명	수입액(억 달러)				수입 증가율(%)			
		17	18	19	20 (1~6월)	17	18	19	20 (1~6월)
	세계	177,590	195,873	189,885	82,616	10.0	10.3	-3.1	-12.1
1	미국	23,427	25,329	24,984	10,782	7.0	8.1	-1.4	-12.8
2	중국	18,321	21,353	20,680	9,307	15.3	16.5	-3.2	-5.9
3	독일	11,629	12,899	12,342	5,498	10.2	10.9	-4.3	-12.4
4	일본	6,712	7,488	7,477	3,166	10.6	11.6	-0.1	-11.0
5	네덜란드	5,746	6,206	6,360	2,820	14.7	8.0	2.5	-11.3
6	프랑스	6,257	6,833	6,512	2,714	9.3	9.2	-4.7	-18.5
7	홍콩	5,898	6,295	5,788	2,626	7.8	6.7	-8.1	-6.6
8	한국	4,726	5,432	5,042	2,299	16.4	14.9	-7.2	-8.8
9	이탈리아	4,531	5,019	4,735	1,967	11.4	10.8	-5.7	-19.3
10	벨기에	4,089	4,590	4,262	1,876	7.9	12.3	-7.2	-15.4

자료 : GTA

-12.8%, -12.4%, -11.0% 였다. 코로나19의 충격에 따른 국내 생산 및 소비 활동 위축에 따른 수입 수요 감소가 주된 이유라 할 수 있다.

중국은 오히려 코로나19를 자국경제의 대외적 영향력 확대의 계기로 활용한다. 2020년 중국은 기존의 개방 확대 및 국제적 영향력 확대 기조의 대외경제 정책에 코로나19 충격 대응책을 추가한다.

코로나19라는 비상사태를 맞아 보통 3월 초에 열리는 전국인민대표대회<sup>2</sup>를 두 달 반 가량 연기한 5월 22일 개최한 중국은 대다수 국가의 보호주의 경향과 달리 중국은 대외개방 확대 및 수준 제고, WTO체

2 李克强, 〈政府工作报告〉, 2020년 5월 22일.

〈그림 4〉 2020년 중국의 대외경제정책

분야	내 용
기본 방향	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 고수준 대외개방 추진, 대외무역 및 투자 기본판 안정</li> <li>· “외부 환경 변화에 대응하여 확고 부동한 대외개방 확대, 산업/공급 체인 안정, 개방 통한 개혁과 발전 촉진 지속”</li> </ul>
무역	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 무역의 기본적 안정 촉진</li> <li>· 기업 주문 확대 통한 일자리 유지와 취업 확대 지원을 위하여 신용대출 확대, 수출신용보험 커버를 확대, 수출입 규제 비용 저감, 수출제품 내수 전환 지원</li> <li>· 콰징(跨境电商: 국경 간 전자상거래) 등 산업태 발전 가속화, 국제 화물운송 능력 제고</li> <li>· 서비스무역 혁신발전 추가 시범 추진</li> <li>· 제3차 수입박람회 통한 수입 확대 통해 고수준의 대세계 대시장 제공</li> </ul>
외자 유치	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 외자 적극 이용</li> <li>· 외자 진입 네거티브리스트 대폭 감소, 국경간 서비스무역 네거티브리스트 개시</li> <li>· 자유무역시험구의 개혁개방 자율권 확대, 하이난 자유무역항 건설 가속 추진, 중서부 지역 자유무역시험구·종합보세구 확대, 서비스업 개방종합 시범 확대</li> <li>· 내외자 기업 동일 대우, 공정 경쟁의 시장환경 조성</li> </ul>
대외 협력 및 무역협상	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 고품질의 '일대일로' 공동 건설.</li> <li>· 공동 경영·공동 건설 공유 견지하에 시장원칙과 국제 규범을 준수하고, 기업의 주체적 역할 발휘, 호혜 협력 추진</li> <li>· 대외투자의 건강한 발전을 유도</li> <li>· 무역 및 투자 자유화와 편리화 추진</li> <li>· 다자 무역체제 견지하고 WTO 개혁에 적극 참여</li> <li>· RCEP 협정 서명 추진하고, 한·중일 FTA 등 자유무역협정 협상 추진</li> <li>· 중미 제1단계 무역협의 공동 시행</li> <li>· 각국과의 경제무역 협력 강화 통한 호혜 공영 실현에 노력</li> </ul>

자료: 리커창 총리, 〈정부사업보고〉(2020.5.22)에서 대외경제정책 부분 요약

제 유지 등 자유무역 정책 강화 방침을 천명한다. 우선 무역·투자와 관련하여 코로나19 확산에 따른 국제무역 수요 불안정에 대응한 대외무역 안정 조치와 외자유치 확대, 무역 및 투자의 편리화 제고 등에 노력할 것임을 강조했다. 또 대외 경제협력 및 무역 개방 협상과 관련해서도 그간 추진해 온 일대일로 핵심의 대외 협력 정책 강화, 양자·복수

국·다자 무역체제 옹호 방침을 강조한다. 특히 특히 한국과 관련하여 한·중 FTA 후속 협상, 한·중일 FTA 협상 진전, 역내포괄적경제동반자협정(RCEP) 연내 서명 등에 노력할 방침을 강조하였다.

이는 코로나19를 계기로 중국이 이미 수년 전부터 추진해 온 '자국 중심의 글로벌 및 지역 경제질서' 구축 전망 속에서 중국의 역할을 더욱 적극화하면서 확대 전략을 강화하겠다는 의지를 밝힌 것이다. 2020년 말 시점에서 볼 때 올 초에 밝힌 올해의 대외개방 및 대외무역체제 개혁 계획은 실제로 거의 대부분 달성한 것으로 보인다.

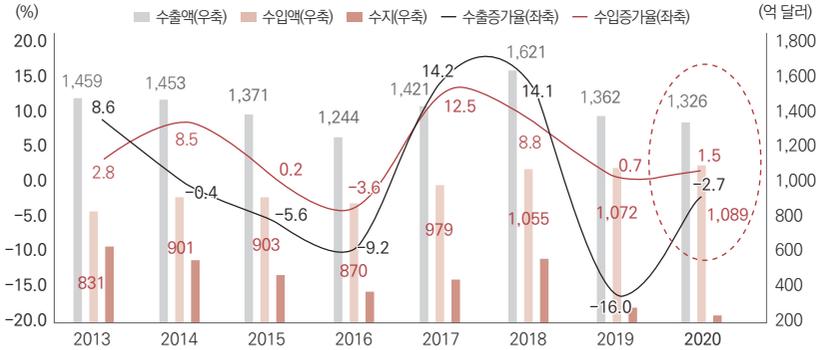
### III. 코로나19속 한·중 경제 관계의 재구성 모색

전세계적 코로나19 충격속에서 한국과 중국의 조기 수습과 경제 회복세 전환은 20년 한·중 경제 관계의 중요성을 증가시켜 주게 된다. 무역과 투자는 상대적으로 양호했고(정확하게는 덜 부진했고), 정상적 교류가 불가능한 상황에서 구두 약속에 그치긴 했지만 양국간 우호적인 태도와 협력 리스트는 그대로 유지되고 재확인되었다.

#### 1. 무역과 투자

양국, 특히 중국의 코로나19 조기 수습과 경제회복으로 한·중간 무역은 글로벌 및 주요국의 무역에 비해 상대적으로 양호한 실적 기록했다.

〈그림 1〉 한국의 대중국 수출입 동향(연도별)



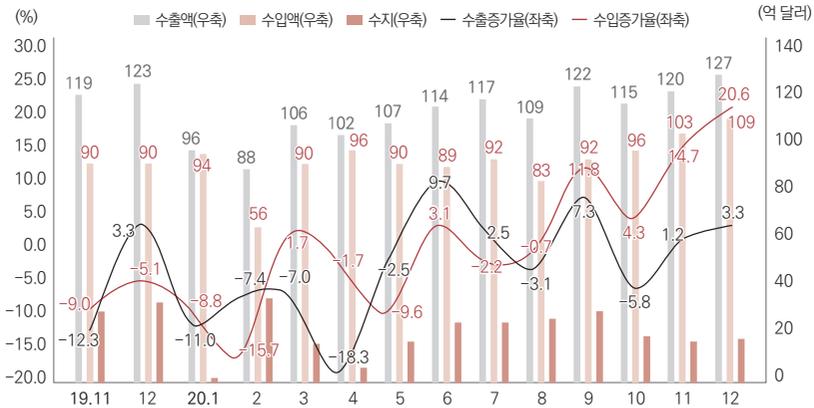
자료: GTA

2020년 1~10월 한국의 대중 수출은 2019년 -16.0%의 급락에서 벗어나 2020년 -4.1%로 상대적으로 양호한 실적을 기록했다. 같은 기간 한국의 대세계 수출이 -10.4%, -8.6%에 비해 양호한 성과였다.

한국의 대중 수입은 더욱 양호한 실적을 거두었다. 2019년의 0.7% 증가율에서 2020년 1.5%로 증가세로 전환되었다. 같은 기간 대세계 수입에 비해 양호한 실적이다.

월별 수출입을 보면 한·중 무역은 더욱 분명한 회복세를 보여 준다. 2020년 연초의 급락세는(2월 대중수출 증가율 -7.4%, 수입증가율 -15.7%) 4~5월을 지나면서 호조세로 바뀐 뒤 하반기 들어서는 수출과 수입 모두 플러스 증가율로 전환되기에 이른다. 특히 12월에는 수출 증가율과 수입 증가율이 각각 3.3%와 20.6%의 대폭적인 증가율을 기록하게 된다. 특히 2019년 극심한 대중수출 부진(-16.0%)이 코로나19 충격 속에서도 2020년 중반 이후 플러스 증가율로 접어든 것은, 2019년 수출 저조에 따른 착시효과(기저효과)를 감안하더라도 의미가 크다.

〈그림 2〉 한국의 대중국 수출입 동향(월별)

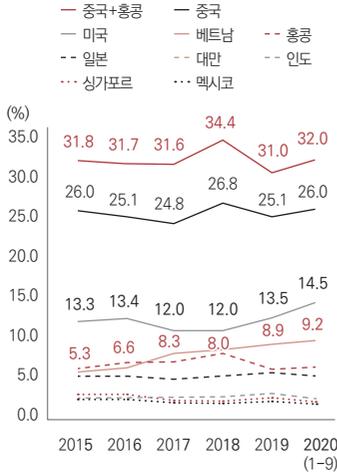


이 결과 한국의 중국 수출의존도 역시 다시 상승세로 전환하고 있다. 한국의 대중수출 의존도는 2019년 대중 수출이 -16.0% 급락하면서 25.1%로 하락했으나 올해 1~9월 26.0%로 다시 상승하고 있다. 홍콩\* 합산시 2019년의 31.0%에서 올해 1~9월 32.0%로 상승하고 있다.<sup>3</sup> 2위와 3위인 대미국 및 대베트남 수출을 합쳐도 23.7%로 대중국 수출에 크게 못미치는 수준이다.

한편 한국의 대중국 수입이 양호한 증가를 계속하면서 중국의 한국 수입 점유율도 빠른 속도로 늘어나고 있다. 2020년 1~9월 한국의 대세계 수입 증가율은 -9.1%였다. 반면에 대중국 수입 증가율은 -2.4%로 훨씬 덜 나쁜 성과다. 주요국 중에서 베트남과 독일을 제외하고 가장 양호한 성과다. 이 결과 2018년 19.9%였던 중국의 한국 수

3 2020년 1~10월 우리의 수출에서 대홍콩 수출이 6.0%를 차지하며, 대홍콩 수출의 80% 이상은 홍콩을 경유한 대중국 우회수출이다. 그 우회 수출의 대부분은 반도체와 화장품이다.

〈그림 3〉 한국의 수출에서 주요국의 비중(%)과 한국의 대주요국 수출증가율(%)



	2016	2017	2018	2019	2020 (1~9월)
세계	-5.9	15.8	5.4	-10.4	-8.6
중국+홍콩	-6.2	15.3	14.8	-19.2	-4.5
중국	-9.3	14.2	14.1	-16.0	-3.4
미국	-4.8	3.2	6.0	0.9	-1.0
베트남	17.5	46.3	1.8	-0.9	-4.9
홍콩	7.8	19.3	17.6	-30.6	-8.9
일본	-4.8	10.1	13.8	-6.9	-12.3
대만	1.8	21.9	39.5	-24.6	0.6
인도	-3.6	29.8	3.7	-3.3	-28.4
싱가포르	-17.0	-6.5	1.1	8.4	-23.1
멕시코	-10.8	12.5	4.8	-4.6	-30.8

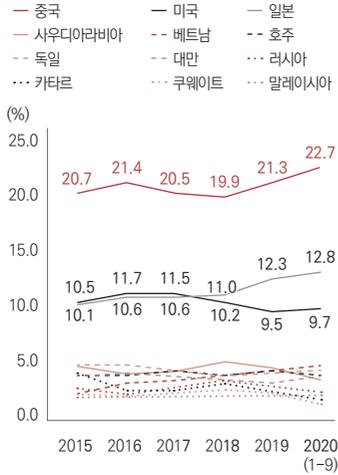
자료: GTA

입 점유율이 2019년에는 21.1%로 증가하던데 2020년 12년 1~9월에는 22.7%로 늘어나고 있다. 이 역시 2위와 3위인 미국(12.8%)과 일본(9.7%)을 합친 22.5%와 비슷한 수준에 이르는 규모다.

한국의 중국 수입점유율 역시 2020년 들어 그간의 하락세에서 상승세로 전환하고 있다. 2020년 1~9월 중국의 대세계 수입 증가율은 -4.7%였다. 반면 대한민국 수입(즉 한국의 대중국 수출)은 -4.1%로 대세계 수입 증가율에 비해서는 나은(덜 나쁜) 실적을 기록하고 있다. 이에 따라 한국의 중국 수입점유율은 2015년 10.9%에서 2019년 8.4%까지 하락했으나 올해 1~9월 8.5%로 소폭 상승하고 있다.

다음으로 한국 대중국 수출구조의 고부가가치화와 밸류체인 심화이다. 즉 2020년 품목별 동향을 통해 대중 수출 회복(감소 둔화)과 고부가가치화, 밸류체인 심화가 확인되고 있다. 대중국 품목별 대중국 수출

〈그림 4〉 한국의 수입에서 주요국의 비중(%)과 한국의 대주요국 수입증가율(%)



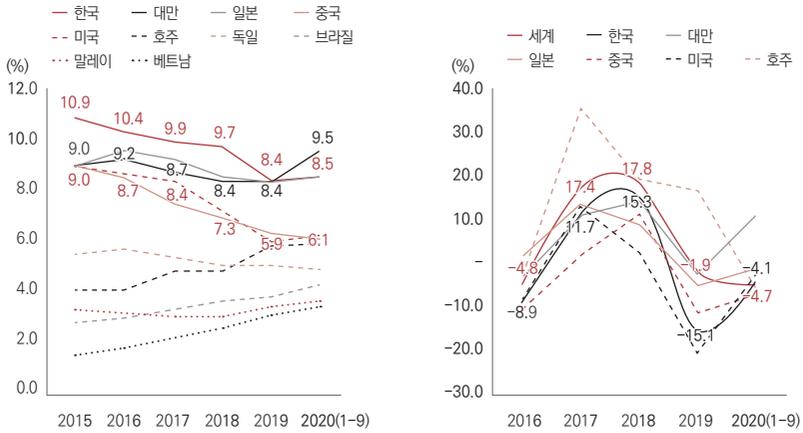
	2016	2017	2018	2019	20 (1~9월)
세계	-6.9	17.8	11.9	-6.0	-9.1
중국	-3.6	12.5	8.8	0.7	-2.4
미국	-1.8	17.4	16.0	5.1	-3.8
일본	3.5	16.1	-0.9	-12.9	-8.6
사우디아라비아	-19.5	24.4	34.4	-17.1	-30.8
베트남	27.4	29.5	21.4	7.3	-2.0
호주	-7.7	26.3	8.1	-0.5	-13.1
독일	-9.7	4.4	5.6	-4.4	2.6
대만	-1.5	10.2	-7.4	-6.1	10.6
러시아	-23.6	39.3	45.4	-16.8	-23.8
카타르	-38.8	11.8	44.6	-20.0	-41.4
쿠웨이트	-19.1	32.1	33.4	-15.8	-46.6
말레이시아	-12.8	16.1	17.1	-9.1	-2.5

자료: GTA

을 나타낸 표를 보면 올해 대중 수출 호조 품목은 첨단 부품·소재(반도체), 첨단 제조장비, 소비재(화장품) 등으로 중국의 산업고도화와 소비 수준 제고가 확인되고 있다. 대중수출의 22.5%를 차지하는 최대 수출 품 메모리 반도체가 1~9월 10.3% 증가하고 있고, 프로세서와 컨트롤러는 무려 45.9% 증가하고 있다. 이외에 어느덧 대중국 수출의 2.1%를 차지하고 있는 기타 화장품도 23.1% 증가하고 있다. 중국의 첨단 산업 투자 확대로 수요가 늘어나고 있는 디스플레이 제조장비(수출 비중 2.0%, 수출 증가율 25.1%), 반도체 제조장비(수출 비중 1.1%, 수출 증가율 20.6%) 등도 수출 효과 역할을 잘 해내고 있다.

반면 주력 수출품이지만 국제 원자재 가격의 영향을 많이 받는 석

〈그림 4〉 중국의 수입에서 주요국의 비중(%)과 중국의 대주요국 수입증가율(%)



자료: GTA

유제품과 일반 전기전자 부품의 수출은 부진하게 나타나고 있다. 파라자일렌(수출 비중 2.3%, 수출 증가율 -45.9%), 기타 석유제품(수출 비중 3.9%, 수출 증가율 -0.8%), 기계류 부품(수출 비중 2.8%, 수출 증가율 -16.6%), 라디오 및 TV 부품(수출 비중 1.9%, 수출 증가율 -36.0%) 등이다. 또 아래 가공단계별 수출입 실적에서 보듯이 대체로 방역, 위생(세제, 청정기 등), 식품분야 소비재 수출이 양호하게 나타나고 있다.

수입 구성 및 품목별 성과에서도 한국의 산업에 대한 중국의 중요성 증대와 한·중간 밸류체인 심화가 확인되고 있다. 메모리(수입 비중 12.6%, 수입 증가율 -0.6%), 프로세서와 콘트롤러(수입 비중 1.3%, 수입 증가율 37.0%), 디지털 처리장치(수입 비중 2.6%, 수입 증가율 13.6%) 등 첨단 IT 부품 및 소재의 활발한 수입에서 한·중간 분업이 쌍방향으로 재편되고 있음이 확인되고 있다.

〈그림 6〉 한국의 품목별 대중국 수출

순번	품목명	2019			2020(1~9월)		
		수출액 (억 달러)	수출 증가율	비중	수출액 (억 달러)	수출 증가율	비중
	전체	1362.0	-16.0	100.0	964.1	-3.4	100.0
1	메모리	259.3	-35.2	19.0	216.8	10.3	22.5
2	프로세서와 컨트롤러	60.9	7.5	4.5	45.9	8.4	4.8
3	파라자일렌	53.9	-20.3	4.0	22.7	-45.9	2.3
4	기타 석유제품	53.5	-15.9	3.9	37.1	-0.8	3.9
5	기계류 부품	41.0	7.1	3.0	27.0	-16.6	2.8
6	라디오, TV 부품	40.2	23.9	3.0	18.2	-36.0	1.9
7	기타 광학디바이스	36.8	-47.4	2.7	21.8	-24.9	2.3
8	핸드폰 부품	36.6	83.9	2.7	19.7	-28.0	2.0
9	기타 화장품	23.7	21.1	1.7	20.6	23.1	2.1
10	평판디스플레이 제조장비	22.8	-32.7	1.7	19.2	25.1	2.0
11	기타 독립기능 보유 기계	16.1	-18.4	1.2	6.7	-46.0	0.7
12	인쇄회로	15.4	-0.6	1.1	11.1	0.4	1.2
13	반도체 제조장비	14.7	161.7	1.1	10.9	20.6	1.1
14	레이저	13.8	14.7	1.0	12.6	42.3	1.3
15	편광판 및 시트	13.7	10.2	1.0	11.7	17.0	1.2
16	고체형 반도체 디바이스	13.7	95.8	1.0	18.4	140.6	1.9
17	프로펜	13.3	-13.1	1.0	7.1	-29.3	0.7
18	경유	12.3	-20.6	0.9	6.0	-38.0	0.6
19	기타 주석산염 혹은 티탄산염	11.7	69.0	0.9	8.0	-0.5	0.8
20	84계열 기타 부품	9.9	-21.4	0.7	7.5	15.1	0.8
	소 계	763.2		56.0	549.0		56.9

설명: 붉은 글씨는 2020년 1~9월 수출 실적이 비교적 양호한 품목이다.

설명: 품목기준은 HS 6단위

자료: 한국무역협회(kita.net)

〈그림 7〉 한국의 품목별 대중국 수입

순번	품목명	2019년			2020(1~9월)		
		수입액 (억 달러)	수입 증가율	비중	수입액 (억 달러)	수입 증가율	비중
	전체	1,072.3	0.7	100.0	780.7	-2.4	100.0
1	메모리	128.7	26.0	12.0	98.4	-0.6	12.6
2	라디오, TV 부품	27.1	174.0	2.5	14.4	-31.4	1.9
3	핸드폰	26.4	-19.1	2.5	13.6	21.7	1.7
4	자동처리장치 부품	23.2	11.3	2.2	20.1	13.6	2.6
5	기계류 부품	22.1	-5.1	2.1	12.5	-33.0	1.6
6	수송장비용 와이어링 세트	17.1	-3.0	1.6	11.2	-12.3	1.4
7	수신, 전환기기	15.3	46.1	1.4	10.9	1.0	1.4
8	감광성 반도체 디바이스	12.9	27.6	1.2	7.5	-22.0	1.0
9	기타 철강구조물, 부품	12.7	68.7	1.2	7.3	-19.2	0.9
10	리튬이온 배터리	11.3	1.7	1.1	10.8	28.1	1.4
11	핸드폰 부품	11.2	-21.8	1.0	7.2	-18.7	0.9
12	기타 무기화합물	10.4	767.0	1.0	9.0	26.2	1.2
13	프로세서와 콘트롤러	9.7	-17.3	0.9	9.9	37.0	1.3
14	기타 디지털 처리장치	8.7	14.1	0.8	6.5	6.3	0.8
15	인쇄회로	8.3	-4.2	0.8	5.9	-4.8	0.8
16	기타 전자집적회로	7.4	3.3	0.7	7.0	26.7	0.9
17	고정식 전환기	7.1	7.0	0.7	5.4	4.5	0.7
18	기지국(Base Stations)	6.5	344.9	0.6	3.3	-45.3	0.4
19	기타 철강제품	6.5	6.2	0.6	4.8	-0.2	0.6
20	스쿠터, 삼륜차 등 완구	6.3	2.8	0.6	4.3	-4.4	0.6
	소 계	378.7		35.3	270.1		34.6

설명: 품목기준은 HS 6단위  
 자료: 한국무역협회(kita.net)

이외에 자동차용 와이어링세트(수입 비중 1.4%, 수입 증가율 -12.3%), 철강제품(수입 비중 0.9%, 수입 증가율 -19.2%), 기계류 부품(수입 비중 1.6%, 수입 증가율 -33.0%)등 기존 저부가가치형 밸류체인 관련 품목의 대중 수입은 평균 수준(대중수입 증가율 -2.4%)을 하회하고 있어 그간 구축돼 온 한·중간 국제분업이 고부가가치 방향으로 전환되고 있음을 볼 수 있다.

용도별로 대중 수출 양호 분야를 분석하면 우리나라 대중 수출의 미래 방향을 어느 정도 가늠해 볼 수 있다. 2020년 1~10월 기준으로 볼 때 중간재 중에서는 부(分)품, 소비재 중에서는 준(準)내구소비재와 비(非)내구소비재, 식품 중에서는 가공식품의 수출(중국의 대한국 수입)이 양호하게 나타나고 있다.<sup>4</sup> 이중 부품 및 부분품은 최대 비중을 차지하는 반도체 수출의 호조에 힘입어 부(分)품 수출이 -24.3%(2019년)에서 7.9%(올 상반기)로 호전되었으며, 부(分)품 수출 호조는 중간재 전체 수출 호조를 견인하고 있다.<sup>5</sup> 부(分)품 외에 산업용 중간원자재, 가공된 연료·윤활유, 운송장비 부품 등의 수출은 부진하게 나타나고 있다. 이는 앞에 본 품목별 상위 20개 수출품 수출 실적을 뒷받침한다고 볼 수 있다. 소비재 중에서도 가장 큰 비중을 차지하는 비(非)내구소비재가 15.9%의 수출 급증세를 보이고 있다.<sup>6</sup> 식품 중에서도 가공식품 수출

4 수출입 제품의 용도별(즉 가공단계별) 구조는 UN에서 분류한 20여 용도(즉 UN BEC 기준)로 세분되며 이 세부 기준에 따라 수출입 상품의 성격을 파악할 수 있다.

5 메모리반도체(HS854232)가 대표적인 부(分)품으로 상반기 대중수출액 25.5억 달러로 전년 대비 5.8% 증가, 전체 대중 수출의 22.3%를 차지하고 있다.

6 소비재는 사용 기간과 구입시 가격에 따라 내구소비재(가전, 대형 약기 등 오래 두고 쓰는 고가 소비제품), 준내구소비재 의류(신발, 주방용품 등 1년 전후의 사용 기간에 중간

〈그림 8〉 중국의 세부 제품용도별(BEC) 대한민국 수입 실적

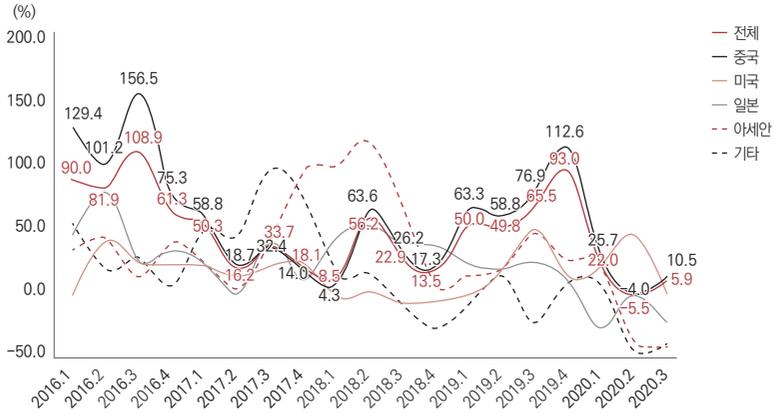
구분 수입액 (백만 달러)	2019년			2020년 1~10월		
	증가율 (%)	구성비 (%)		증가율 (%)	구성비 (%)	
전체	177,056	-14.1	100.0	171,344	0.5	100.0
1차 상품	681	16.6	0.4	377	-28.0	0.2
산업용 미가공식품료 111	1	17.5	0.0	0	-	-
미가공 산업원자재 21	681	16.6	0.4	330	-28.0	0.2
미가공 연료·윤활유 31	0	40.0	0.0	46	-	-
반제품	54,464	-7.6	30.8	50,956	-9.0	27.8
산업용 가공식품료 121	11	-17.6	0.0	18	171.8	0.0
산업용 중간원자재 22	48,926	-7.3	27.6	46,986	-3.1	26.7
중간 연료·윤활유 32	5,527	-10.0	3.1	3,953	-64.6	1.0
부품·부분품	86,051	-19.6	48.6	85,297	7.9	52.2
부(분)품 42	82,162	-19.7	46.4	82,105	9.1	50.4
운송장비 부품 53	3,889	-15.4	2.2	3,192	-17.3	1.8
자본재	30,201	-12.6	17.1	28,313	-6.2	15.6
자본재 41	30,156	-12.0	17.0	28,264	-6.1	15.6
산업용 운송장비 521	44	-83.5	0.0	49	-88.4	0.0
소비재	4,740	9.8	2.7	5,364	14.4	3.7
승용차 51	2	-92.4	0.0	0	-	0.0
비산업용 운송장비 522	1	162.8	0.0	0	-	-
내구소비재 61	267	-2.8	0.2	257	30.3	0.2
준내구소비재 62	799	-0.4	0.5	1,130	0.1	0.5
비내구소비재 63	3,671	14.3	2.1	3,977	15.9	3.0
식품	920	4.0	0.5	1,037	1.9	0.6
가정용 반가공식품 112	149	32.0	0.1	158	-29.7	0.1
소비용 가공식품 122	770	-0.1	0.4	879	10.0	0.5

\* 제품용도명 뒤의 숫자는 UN BEC 분류상의 고유 번호임.

\* (분류기준) 관세청 집계 HS6단위 품목을 UN BEC(Broad Economy Categories) 분류기준에 따라 계산

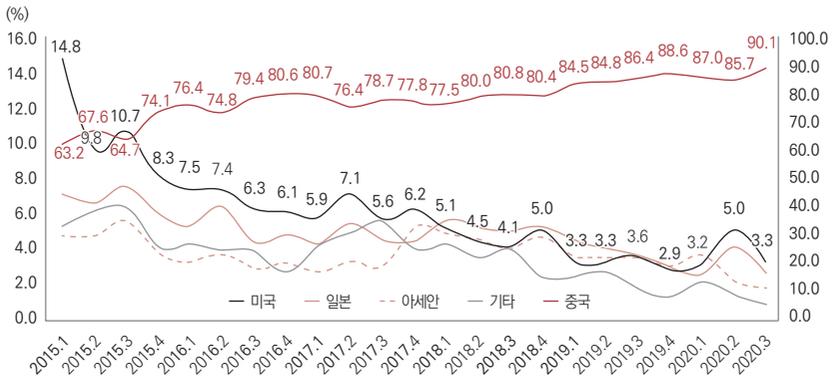
자료: GTA; UN BEC Code

〈그림 9〉 한국의 주요국별 온라인 해외판매 증가율(분기별)



자료: 한국통계포털(KOSIS)

〈그림 10〉 한국 온라인 해외판매의 주요국별 비중(분기별)



자료: 한국통계포털(KOSIS)

수준의 구입 가격 소비재), 비내구소비재(사용 개시와 동시에 사용가치가 소멸되는 제품으로 화장품, 세제, 의약품 등). 기타 상세한 용도별 상품 구분은 UN이 발표한 BEC 분류 기준에 따름.

이 20년 -0.1%로 부진했으나 20년 1~10월 코로나19 확산 속에서도 10.0% 증가하는 등 높은 증가세를 기록하고 있다.<sup>7</sup>

대중국 온라인 해외판매는 전염병 확산의 와중에서 더욱 큰 호조가 계속되고 있다. 이미 수년간 한국 온라인 해외판매(전자상거래 수출)의 폭발적 성장을 이끌어 오던 중국시장의 수출 견인 역할을 지속하고 있는 것이다. 2016년 이래 대중국 온라인 판매는 때때로 100%를 넘겨 가며 급성장을 계속해 왔고, 올해의 경우 전년에 비해서는 다소 둔화되었으나 전체에 비해 높은 증가율을 기록 중이다. 올해 1~3분기간 전체 온라인 해외판매 증가율은 각각 22.0%, -5.0%, 5.9%였으나 대중 판매 증가율은 같은 기간 25.7%, -4.0%, 10.5%를 기록하고 있다.

이에 따라 이미 절대적인 비중을 차지하던 대중 온라인 판매의 비중이 더욱 더 커지고 있다. 2015년 1/4분기만 해도 중국의 우리 온라인 해외판매 비중은 63.2%였으나 꾸준히 비중이 커져 올해 2/4분기와 3/4분기에 각각 85.7%, 90.1%에 이르고 있다. 중국은 이미 한국 온라인 해외판매(즉 전자상거래 수출) 전부라 해도 과언이 아니다.

## 2. 한·중 양국간 투자

중국의 대한국 투자 중국의 대한국 투자, 특히 중국 본토 기업의 대한국 투자의 절대 규모는 적다. 그러나 우회투자 등으로 인해 그 정확

7 식품에는 산업용 미가공식품(BEC111), 산업용 식품원자재(121), 소비용 반가공식품(112), 소비용 가공식품(122) 등이 포괄되나 여기서는 소비용 반가공식품과 소비용 가공식품을 '식품'으로 지칭한다.

한 규모를 알기 어려운 실정이기 때문에 이러한 사정을 감안할 때 중국 기업의 대한국 투자는 상당 규모로 지속되고 있는 것으로 추정할 수 있다.

한국의 외국인 직접투자(FDI) 도입에서 중국의 비중은 액수 기준으로 올해 1~3분기 기준 21만 달러로 전체의 2.5%에 불과하다. 그러나 홍콩, 싱가포르 등을 통한 우회투자가 활발함을 감안하여 중화권 지역(중국, 홍콩, 대만, 싱가포르 포함)으로 집계할 경우 245만 달러로 30.2%에 달하고 있음을 주목할 필요가 있다. 건수 기준으로는 중국의 대한국 직접투자가 미국과 거의 대등한 수준을 보이고 있다.

한국의 대중국 투자 중국측 통계의 한계로 정확한 규모를 알기는 어려우나 비교적 활발한 투자가 지속되는 것으로 판단된다. 한국이 장기간 중국 FDI 도입의 3~4위를 차지해 왔다. 그러나 중국의 FDI에서 홍콩 경유 투자 규모가 워낙 커 2위 이하의 국가별 FDI 순위나 비중은 큰 의미가 없는 실정이다. 더구나 2019년 1~10월 이후 중국의 국가별 FDI 통계는 공개되지 않고 있다. 이런 통계상의 한계를 감안하더라도 2020년 한국의 대중국 투자는 큰 변화 없이 지속되고 있을 것으로 판단된다. 2020년 중국의 대세계 직접투자 도입이 지난해와 비슷한 규모로 이루어지고 있고, 홍콩의 대중국 투자가 지난해 같은 기간에 비해 올해 1~9월 비슷한 규모일 것으로 추정되고 있으며, 2위로 판단되는 싱가포르의 대중투자도 비슷하게 진행되고 있기 때문이다.

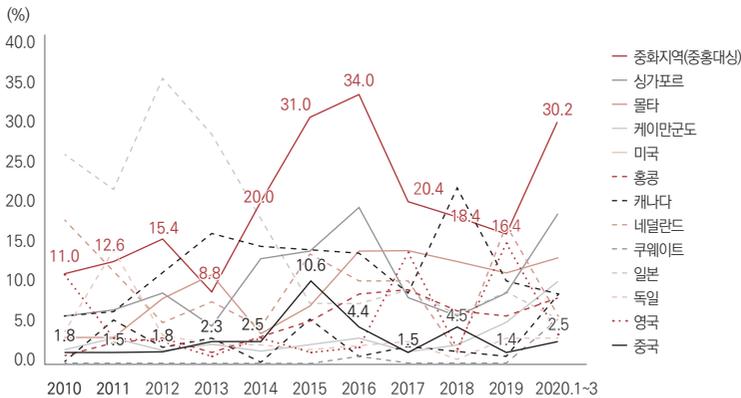
여기서 주목되는 현상이 있다. 중국내 생산비용 상승, 미·중 경제 갈등, 특히 코로나19 이후 탈중국을 포함하는 GVC 재편 논의가 활발하게 이루어지고 있으나, 최소한 지금까지의 통계자료로는 ‘탈중국’을

〈그림 11〉 한국의 FDI 도입 규모(만 달러)

	10	18	19	20(1~3Q)
전체(만 달러)	545	1,727	1,334	811
중화지역(중홍대성)	60	318	218	245
싱가포르	32	107	112	152
미국	33	381	138	70
홍콩	5	108	80	69
대만	62	28	200	22
중국	10	78	19	21

\* 중홍대성: 중국, 홍콩, 대만, 싱가포르

〈그림 12〉 한국의 FDI에서 주요국(지역)의 비중

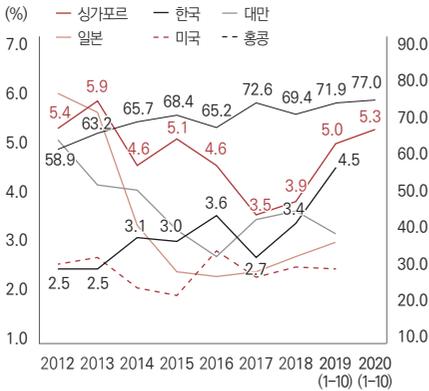


자료: 산업통상자원부

내용으로 하는 의미 있는 GVC 재편은 확인되지 않고 있다는 점이다. 아래 그림과 표에서 보는 것처럼 중국의 외국인 직접투자 유치는 코로나19의 와중에도 전년도와 비슷한 규모로 이루어지고 있다. 이 점에서 탈중국 중심의 GVC 논의는 신중하게 진행될 필요가 있다. 오히려 중국

〈그림 13〉 중국의 FDI 도입에서 주요국의 비중과 FDI 도입액

(단위: 백만달러, %)



국가/지역	12	18	19 (1~10월)	20 (1~9월)
전체	121,073	138,306	110,778	103,260
홍콩	71,289	96,010	79,700	79,509
싱가포르	6,539	5,340	5,520	5,495
한국	3,066	4,670	5,040	-
대만	6,183	5,030	3,520	-
일본	7,380	3,810	3,330	-
미국	3,130	3,450	2,700	-

자료: 중국 상무부 (CEIC Data)

의 신속한 경제회복과 디지털 재편, 중국 중심의 경제협력 네트워크 구축을 감안시 글로벌 경제에서 중국의 위상과 역할 축소가 아닌 재편과 강화 가능성에 주목할 필요가 있다.

### 3. 경제협력

2020년 코로나19 외증에 한·중 양국의 정부, 기업, 그리고 개인간 접촉은 최소한 수준을 벗어나지 못했다. 덕분에 한·중간 기존에 추진되던 혹은 새로 모색되던 협력 사업은 사실상 중단됐다. 물론 중단됐다고 해서 무산된 것은 아니었고 코로나19 방역 및 후속 대응 과정에서 양국간 협력을 위한 분위기는 오히려 우호적이고 풍부해졌다.

일단 한·중 정상간 교류는 1년 내내 이루어질 수 없었다. 2019년 하반기부터 흘러나오던 시진핑 주석의 20년 초 방한설은 기약 없이 연

기됐다. 하반기로 넘어간 9.22일 양제츠 외교담당 국무위원이 한국을 방문해 “한국이 시진핑 주석의 해외 방문 1순위”라고 밝혔고, 연말에 접어든 11월에도 시 주석의 방한은 변함없이 추진될 것이라는 보도가 나왔다. 물론 연말까지 방한은 이루어지지 않았다. 여러 정황으로 보아 방한이 연기된 가장 직접적인 원인은 가라앉지 않는 코로나19 때문이었다. 11월 25일 한국을 방문한 왕이 외교부장 겸 국무위원도 코로나 19 방역을 이유로 시진핑 주석의 방한 시기를 확정하지 않았다.

2020년 한·중 양국은 코로나19 방역 과정에서 긴밀한 협력을 통한 신뢰를 구축, 강화해 왔다. 한국은 코로나19 발발 초기 대중국 진단 키트 제공, 한국내 여론 악화에도 꺾끗이 유지한 중국인 입국 허용, 긴밀한 정보 공유 등 우호적인 정책 지속했다. 특히 발원지인 우한에 신임 총영사를 5월에 외국 공관으로서는 처음으로 파견하는 등 우호적인 제스처 실시했다. 이런 우호적인 태도는 코로나19 대응과 국제적인 대중 여론 악화에 시달리던 중국인에게 조류를 거스르는 행동으로 여론에 회자되기도 했다.

중국 역시 코로나19에 대처하는 과정에서 한국, 일본 등 중국과 밀접한 공급망을 형성하고 있던 국가와의 협력에 각별한 관심과 노력을 기울였다. 예컨대 상무부는 코로나19 와중에서 중단된 한국, 일본과의 공급망을 연결하기 위해 여러 차례 비상 대응 조치를 실시했다.<sup>8</sup>

물론 비상 상황에서 당초의 협력 일정이 지연되는 한계는 1년 내내 계속되었다. 2020년 연초로 예정된바 있던 시진핑 주석 방한을 계기로 확정, 추진하려던 경제협력 사업 이 줄줄이 연기되었다. 한·중 FTA 서비스·투자협상 타결 연기, 제3국 동반진출 후속 사업, (창춘) 한·중 경

〈그림 14〉 2020년 한·중 경제관계 일지

일시	조치	비고
2.20	한·중 정상 통화	코로나19 관련 방역협력 강화 약속
3.13	〈한·중 코로나19 대응 방역협력 대화〉 (화상)	- 2.20 한·중 정상 통화 후속 조치. 1)코로나19 대응 관련 한·중간 분야별 경험 평가 및 공유, 2)방역·임상 정보 교류, 방역물자 수급, 기업인 활동 지원 등 향후 협력 방안 논의
5.12	발개위, 〈한·중 국제협력시범구 총체방안〉 공개	창춘시 외곽에 한국기업 유치 위한 산업단지 조성, 36km <sup>2</sup> 로 시작해 210km <sup>2</sup> 확대 방침 (협력분야) AI, 5G, 반도체 및 공업, 서비스 로봇, 신재생에너지 차, 지능형 차, VR, 등 첨단분야 포괄. 한국관광공사 지사 설립 지원 포함 중, “일대일로 공동건설과 동북지역의 전방위 진흥을 위한 신동력을 주입해 동북아 경제협력의 신모델 탐색하기 위한 것” 지적
6.24	〈제14차 한·중 어업문제협력회의〉 (화상)	1)2020년 상반기 서해 등 유관수역 조업질서 평가, 2)중국어선 불법 조업 현황 점검 및 근절 방안 등 협의 * '12.6 제1차 회의 이후 정례회의(연 2회)
8.1	〈제24차 경제공동위원회〉 (칭다오, 코로나19 이후 첫 대면회의)	한·중 기업인 입국 신속통로 성공 운영 평가 △〈한·중 경제협력 공동계획〉(5년 협력 비전) 작성 동향 점검 및 조기 완성 합의, △시주석 방한 대비 경제성과 내실화 준비 공감대 형성*, △한·중 창춘 국제협력시범구 협력 모델 구축 약속, △한, 게임·영화·방송콘텐츠 교류활성화 협조 당부, 농식품·보건·지재권 협력 강화와 기업애로 해소 당부, △RCEP 협상 연내 서명 의지 확인 * '신남방·신북방-일대일로 연계 협력 1.5트랙 공동보고서' 기반 협력사업(2019년 말 채택) 발굴 약속
9.22	양제츠 정치국원 방한	여건 구비시 시 주석 방한 조기 성사 합의
10.12	중 외교부, BTS 여론 완화 코멘트	- 외교부 대변인, “역사를 거울 삼아 미래로 나아가며 평화를 아끼고 우호를 촉진하는 건 우리가 공동으로 추구하고 노력할 가치가 있는 것”
10.16	제16차 한·중경제장관회의 (화상, 기재부-발개위)	- '18.2 15차 회의 이후 2년 반만에 개최, 다양한 협력 의제 논의 △(거시경제) 코로나19 위기 상대적 양호 경제성과 달성 공감, 방역과 경제 2개 조화 전략 주요 평가, △(신남·북방-일대일로) 신북방·신남방 정책-일대일로 이니셔티브 간 연계 협력 지속,

일시	조치	비고
10.16	제16차 한·중경제장관회의 (화상, 기재부-발개위)	△(제3국 공동진출) 협력채널 강화 및 구체 방안 지속 협의(국장급 작업반 구성), 韓, 그린에너지·보건방역 등 잠재적 진출분야 확대 방안 제안, △(서비스산업 협력) 韓, 문화 콘텐츠·관광·게임 분야 한·중교류 활성화 중요성 강조하고 '2021-2022년 한·중 문화교류의 해' 지정, '한·중 우정콘서트' 재개 제안하고 코로나 완화시 관광교류 활성화 논의, 칭다오에 설립중인 한·중합작 대형병원 관련 중국 지원과 중국 개발중인 코로나 백신 정보 공유 등 협력방안 논의. 중국은 헬스케어·요양서비스 등 실버산업, 스포츠산업 한·중 협력 제의, △(신산업 협력) 코로나 이후 주목받는 산업 협력 방안 협의 약속, △(동북지역 협력) 장춘 '한·중 국제협력시범구'협력 약속 * 수소 분야 민간교류 확대, 신기술 개발, 수소 인프라 구축, 수소 제조·운반 안전성 확보, 수소 시범 프로젝트 시행 등
11.25	왕이 외교부장 방한	- 양국 외교장관, 한·중 협력 10개 항 합의(중국 외교부)

자료: 각종 언론 보도 정리

제협력시범구 사업 지연, 결국 시진핑 주석의 방한 연기 등이다.

그럼에도 불구하고 협력 사업이 무산되지는 않았다. 양국은 2019~2020년 전반기 구축된 협력 분위기를 바탕으로 후속 경제협력 사업 추진 의지를 재확인했다. 주요 협력 분야로는, 첫째 신북방·신남방 정책-일대일로 이니셔티브 간 연계 협력 지속, 둘째, 협력채널 강화 및 구체 방안 지속 협의(국장급 작업반 구성), 한(韓), 그린에너지·보건방

8 2020년 3월 14일 상무부 정례 기자회견을 포함한 여러 차례 발표를 통해 한국 및 일본과의 공급망 관리가 중요함을 강조했다.

역 등 잠재적 진출분야 확대 방안 제안 등이 있다. 세번째는 한(韓), 문화 콘텐츠·관광·게임 분야 한·중교류 활성화 중요성 강조하고 '21-22년 한·중 문화교류의 해' 지정, '한·중 우정콘서트' 재개 제안하고 코로나 완화시 관광교류 활성화 논의, 칭다오에 설립중인 한·중 합작 대형병원 관련 중국 지원과 중국 개발중인 코로나 백신 정보 공유 등 협력방안 논의. 중국은 헬스케어·요양서비스 등 실버산업, 스포츠산업 한·중 협력을 제의하기도 했으며, 네 번째로 코로나 이후 주목받는 산업 협력 방안을 협의하기로 약속한 바 있고, 다섯 번째로 장춘시 '한·중 국제협력시범구' 적극 협력 약속(정부간 MOU 적절 기회 서명 약속)이 있다.

## IV. 2020년 한·중 경제협력 이슈

### 1. 미·중 무역 전쟁의 영향

중국과 미국은 한국의 1위와 2위의 무역 상대국이자 글로벌 경제 대국으로 한국이 직면한 최대의 대외경제 리스크 중 하나다. 미·중 양 강대국간 갈등과 보복은 우리나라의 무역에 직접 영향을 미칠 뿐아니라 중국에 진출한 우리기업 제품의 생산과 판로에 영향을 미친다. 심지어 미·중 양국은 상호 보복 과정에서 한국 등에 자기 편에서 줄 것을 직접 요구하곤 했다.

〈그림 15〉 중국의 대미국 수출입 동향(연도별)



자료: GTA (중국 해관총서 집계 기준)

트럼프 집권 이후 미국은 대중 경제 공세를 계속해 왔고, 2018년 여름부터는 직접적인 관세보복 공세를 진행해 왔다. 중국 역시 수세적이지만 대응 보복을 해왔다. 공개 보복 3년 차를 맞은 20년 미·중 무역 전쟁은 코로나19 및 대선 캠페인을 거치면서 더욱 고조되었다. 미국의 트럼프 대통령은 여러 차례에 걸쳐 코로나19 중국책임론을 거론했다. 대선이 가까워지자 화웨이에 대한 공격을 강화하고 공격 대상을 틱톡(Tik Tok), 텐센트(Tencent) 등으로 확대했다.

물론 트럼프 정부의 이러한 대중국 무역흑자를 줄이고, 중국의 기술 추격을 따돌리겠다는 시도가 성공했거나 할 조짐은 최소한 아직까지 보이지 않는다. 일단 아래 그림에서 보는 것처럼 미국의 대중 무역적자율은 오히려 올라가고 있다.<sup>9</sup> 게다가 코로나19와 미·중 1차 무역합의

9 미국의 대중국 무역 적자율(대중 적자가 대중 수출에서 차지하는 비중)은 2017년 64.2%에서 2020년 1~10월 70.6%로 6.4%p나 늘어났다.

(1.15일) 이행과정에서 20년 미·중 무역의 상대적 ‘호조’가 출현하기도 했다. 19년 중국의 대미 수출과 수입이 각각 -12.5%, -20.4%로 급락했으나 20년 1~8월 코로나19에 따른 글로벌 무역 급락 속에서도 각각 -3.5%와 -2.5%의 상대적 호조를 기록했다.

11월 3일 대선 결과 바이든 민주당 후보가 당선되면서 미국 신정부의 대중정책이 어떻게 될 것인가에 관심이 집중되고 있다. 중국의 부상 에 대한 경계감이 미국 전분야에 확산된 상태에서 바이든 신정부 역시 강력한 대중 압박을 펼치리라는 점에 대해서는 이론이 없다. 실제로 바이든 진영은 선거운동 기간 내내 대중 압박 방침을 공언해 왔다.

그러나 바이든 캠프의 대중정책을 자세히 보면 트럼프 정권과 상당한 차이가 있음을 알 수 있다. 우선 대중 보복관세 부과에 대해 바이든 측은 관세 보복의 실제 제재 효과와 ‘미·중 1차 무역합의’에 대해 비판해 왔다. 미·중 상호 관세 보복에도 불구하고 대중 무역적자가 줄어들지도 않았고, 미국 내 제조업 및 농업 부문의 부담이 커졌으며, 중국의 미국산 제품 대량구매를 내용으로 하는 ‘1차 무역합의’는 트럼프가 주장하는 미·중 디커플링과 배치된다는 것이다. 다만 관세 보복에 대한 비판적 태도에도 불구하고 바이든 정부 집권 이후 기존 보복 관세를 철폐할 것인지에 대해서는 확실한 태도를 보이지 않고 있다.

두 번째, 기술 전쟁과 관련해서도 바이든 캠프는 트럼프 진영과 상당한 시각 차이를 보이고 있다. 집권 내내 그래 왔듯이 트럼프 정부는 미·중 경제의 디커플링, 즉 미국의 ‘중국 의존 종식’을 주장해 왔다. 이런 인식 아래 트럼프 진영은 100만 개 미국내 제조업 일자리 회복, 리쇼어링 기업 세금공제, 필수산업 리쇼어링시 100% 비용 공제, 중국산

제품 아웃소싱 기업의 미국 내 정부조달 참여 금지 등을 공약으로 내세워 왔다. 반면 바이든 진영은 ‘중국 구조 개혁’을 주장해 왔다. 이러한 인식하에 바이든 진영은 중국의 ‘불공정 행위’에 공격을 집중해 왔다. 중국 정부의 보조금 지급, 중국 투자 기업에 대한 기술 이전 요구, 환율 조작, 사이버 절도, 중국의 지재권 침해 등이다. 여기에 민주당이 전통적으로 강조해 왔던 환경, 노동, 인권 등을 중시하겠다는 입장이다.

마지막 통상 분야에서도 다자주의에 반대해 온 트럼프와 달리 바이든 정부는 다자주의 지지 및 FTA에 우호적인 입장을 표명해 왔다. 이에 따라 WHO(세계보건기구) 복귀는 물론 WTO에도 적극 참여하고, 양자 및 복수국 FTA 등에도 적극 참여하겠다는 입장이다.

대선(11.3일)에서 승리한 바이든 정부는 중국에 대해 여전히 공격적인 정책을 취하겠지만 위의 분야별 정책을 보면 트럼프 행정부와 상당히 다른 정책을 구사할 가능성이 크다. 첫 번째는 관세 보복과 관련하여 바이든 정부가 기존 트럼프의 보복 관세를 철회할 가능성은 분명하지 않지만 새로운 보복 조치를 추가하거나 장기간 유지할 가능성은 크지 않다. 다만 제조업, 농업, 에너지 등 미국 내 취약하거나 특수한 업종의 보호를 위한 대중 구매 압박이나 추가 관세 부과 가능성이 없지는 않다.

두 번째로 기술 전쟁과 관련해서는 지금처럼 화웨이 등 특정 업체나 품목을 제재하는 방식은 유지하지 않을 가능성이 크다. 대신 보조금 지급 규제(상계관세 부과)나 외자기업을 상대로 한 기술이전 요구 대응, 사이버 안보 침해, 지재권 침해 등에 대한 공격을 강화할 것이다. 중국으로서는 한동안 뒤로 밀려났던 미·중간 갈등 현안이 전면에서 재등장하는

**<그림 16> 미·중 무역·기술 분쟁 일지**

시기	내용
2001	화웨이, 미국 진출, 연구개발센터 4곳 개설
2003. 1	시스코, 지재권 침해 혐의로 화웨이 고소
2012. 10	미 하원 정보위, 중국 통신장비회사 보안 위험 경고 보고서 발간
2014	화웨이, 중국 기업 최초로 '세계 100대 브랜드' 진입
2018. 2	미 공화당 의원, 화웨이 통신장비 미국 정부기관 구매 금지 법안 발의
3	미 가전제품 유통업체, 화웨이 제품 판매중단 선언
4	미 법무부, 화웨이 췌이란 제재 위반 조사
7~9	미·중 상호 3차례에 걸쳐 5~25% 추가 관세 부과 (미 2,500억 달러 상당, 중 1,100억 달러 상당)
8	미, 국방수권법 통과(정부기관의 화웨이 제품 및 장비 사용 금지 규정)
10	푸젠진화반도체에 부품·장비 수출 금지, 11월, 푸젠진화반도체 기소 (D램 기술도용 혐의)
11	미 국방부, 독일·이태리·일본 등 동맹국에 화웨이 장비 도입 금지 요구 - 캐나다, 영국, 뉴질랜드, 호주에는 화웨이 5세대 통신망 도입 중단 요구
12	명완저우 화웨이 부회장(CFO) 체포, 2019.1 기소(기술 절도 등 23가지 혐의)
2019. 2	동유럽, 영국, 독일 등 '화웨이 배제 보류'
5	상호 보복관세 추가 : 미 2천억 달러 규모 수입품에 추가 관세 인상 계획발표, 중 2천억 달러 규모 수입품에 5% 추가 관세 부과
5	트럼프, '정보통신 기술 및 서비스 공급망 확보' 행정명령 서명
5	미 상무부, 화웨이 블랙리스트 공식 지정 : 유지, 보수에 한해 규제 90일 유예
5	구글, 화웨이에 안드로이드 기술 지원 중단
11	미 FCC, 자국 통신업체에 정부 보조금 활용한 화웨이 등 구매 금지
12	트럼프, 나토 정상회의에서 "화웨이는 미국과 동맹국 안보에 위협" 주장
2020. 1	미 행정부 및 산업계 대표단, 영국에 화웨이 5G 장비 배제 압박
1.15	미·중 1단계 합의안 서명 (중, 2년간 미국제품 2천억 달러 구매, 금융개방 등)
2	미 법무부, 기술업체 기술 탈취 및 복한 등 제재국과 거래 혐의로 화웨이 추가 기소
8.6	트럼프, 틱톡과 위챗의 미국내 사용 전면 금지 행정명령 서명(9.15일 발효), 의회 부결

시기	내용
8.17	미국, 화웨이 블랙리스트에 38개 자회사를 추가 (화웨이 계열 블랙리스트 총 152개로 확대)
9.15	對화웨이 및 자회사 제재(對화웨이 금수) 발효
10.17	중, <수출통제법> 통과(12.1 발효)

자료: 각종 언론보도 취합

것이겠지만, 대체로 심각한 난관이 될 가능성은 크지 않다. 무역구제(반덤핑, 상계관세)를 둘러싼 미·중간 WTO 분쟁에서 오히려 중국이 승소한 경우가 많고, 미국등의 비난에 대응해 나름의 개선 조치를 취해왔다고 밝히고 있기 때문이다.<sup>10</sup>

세 번째로 통상정책 추진 방안과 관련하여 미국은 WTO, WHO 등 다자기구 복귀 및 국제 규범에 근거한 대중국 대응에 집중할 것이다. 중국도 오랫동안 다자기구와 국제규범에 근거한 분쟁 처리를 주장해 오면서 미국의 이른바 ‘일방주의’를 강력하게 비판해 왔으므로 긍정적으로 판단할 것이다. 다만, 아직 다자기구에서 본격적으로 다루지는 않지만 조만간 현안으로 대두될 새로운 의제들에서 중국에 대한 공세가 강화될 가능성이 매우 크다. 서비스, 디지털, 금융 등이 그런 분야다.

미·중 무역 전쟁의 국면 전환은 한·중 관계에 새로운 과제를 제기

10 글로벌 금융위기(2008년) 직후인 2009~2011년 당시 미국과 중국은 여러 차례의 반덤핑과 상계관세 조치를 동원한 무역 갈등을 벌였으며 WTO 분쟁 해결 과정에서 미국이 패소한 경우가 더 많았다. 자세한 내용은 정환우, <미·중 무역분쟁 동향과 시사점> 2011년 참조.

**<참고>**

**트럼프와 바이든의 대중 경제정책 비교**

진행상황 무역, 기술, 금융 분야에서 '전쟁' 진행중이며 중간 실적은 아직 불확실

무역 3년간의 대중 보복 실적 불확실

- 대중 무역적자 지속, 디커플링과 1차 미·중합의(2020.1.15일, 대중 미국제품 수입 확대)간 이율 배반성, 1차 미·중합의의 실제 내용 부족, 미국 내 제조업 및 농업 부문 부담 등

기술 강력한 對화웨이 제재속 일부 불확실성 존재

- 특정 기업 대상 제재의 실효성, IT 기술의 확산성과 중국의 종합적 개발 능력(기술+시장), IT 분야의 특성(수평적 아키텍처)에 따른 고도화된 GVC 등

금융 금융개방, 환율 등을 둘러싸고 미국은 공세, 중국은 방어(지연, 대안 모색 등)

- 아직 본격화되지 않은 단계로 귀추 주목되며 무역, 기술 분야 결과에 좌우될 가능성

**트럼프 vs. 바이든: 대중 공세 공통적, 분야별 세부 내용은 차이**

무역 트럼프는 관세보복 지속, 바이든은 관세 비판적 보복 철회는 불분명

기술 트럼프는 디커플링(중국 의존 종식), 바이든은 중국 구조개혁  
 통상 트럼프는 다자주의(WTO) 비판적, 바이든은 다자주의 지지

**미·중 경제전쟁 분야별 진행 상황과 미국 대선 후보의 정책 비교**

분야	대중 공세 진행 상황	미국	중국
		트럼프 vs 바이든	수동, 다자, 시간별기 대응
무역	대중 301조 보복 관세 * 2018년 2,340억 달러 수입상당 대중 수입 압박 * 1차 미·중합의 (2020.1.15)	- (트) 보복 확대, 구매 압력 - (바) 1차 합의 비판, 301조 보복관세 철회는 불분명(동맹국 연계 강조)	대미 보복관세 부과 <수출통제법> 실시 (2020.12.1)
기술	대중 232조(안보위협 제재 법안) 제재 시행 중 - 화웨이, 틱톡 등 * 기업 대상 제재가 특징	- (트) 중국 의존 종식(디커플링) * 100만 제조일자리 회복, 리쇼어링 세금공제, 리쇼어링 필수산업 100% 비용 공제, 중국 아웃소싱기업 정부조달 금지 등 - (바)중국 구조개혁, 동맹 통한 압박 * 중국의 불공정 무역(보조금, 기술이전 요구, 환율 조작, 사이버 절도, 지적권 침해) 비판 : 환경, 노동, 인권 문제 등에서 대중 압박 강화 가능성	강력 비판, 對미 기업 보복 가능성 표명 <수출통제법> 실시 (2020.12.1)
통상	WTO 비판, 복수국 FTA(CPTPP 등) 탈퇴	- (트) 다자주의 반대(WTO 탈퇴 협박), FTA 비판/제한 수용(USMCA) - (바) 다자주의지지, FTA 우호적	다자주의(WTO) 강조, FTA(복수국·양자) 확대 협력(일대일로) 추진

자료: 트럼프, 바이든 선거공약 및 각종 자료 종합하여 작성

할 것이다. 첫째, 일단 관세 보복의 완화 혹은 미확산은 한·중을 둘러싼 글로벌 무역 환경의 안정이라는 점에서 긍정적인 영향을 줄 가능성이 있다. 또 미국의 대중 압박에 의한 '인위적인' 글로벌 밸류체인(GVC) 재편 압력 완화 역시 한·중을 오가는 국제분업의 원활한 작동에 도움이 될 수 있다.

둘째, 기술 전쟁과 관련하여 바이든 정부의 '불공정 무역행위' 중심 접근은 한·중 경제 관계를 처리해야 하는 한국에게 불리한 상황은 아닐 것이다. 기술이전 요구, 사이버 절도, 지적권 침해 등은 중국에 진출한 우리 기업도 비슷하게 겪는 애로 사항이기 때문이다.

셋째, 다자주의에 입각한 미·중간 갈등 관리 확대도 한·중 경제 관계와 아·태지역 경제 교류, 더 나아가 한국의 글로벌 및 지역 무역에 대한 위상과 역할 확대 및 증가에 도움이 될 것이다. 한국은 미국과 중국이 모두 혹은 개별적으로 참가, 활동하고 있는 거의 모든 다자, 복수국 기구에 참여하고 있기 때문이다.

## 2. 글로벌 밸류체인(GVC) 변화와 한·중 경제 관계

최근, 특히 미·중 경제전쟁 격화와 코로나19 확산 이후 한·중 경제 관계를 점검하는 핵심 이슈 중 하나로 떠오른 주제가 GVC 변화와 한·중 경제 관계 변화이다.

GVC 관련 논의는 매우 다양하지만 주요 쟁점은 대략 세 가지다. 첫 번째는 글로벌 공장으로서 떠오른 중국 내 생산단가 상승에 따른 글로벌 투자 및 생산 기능의 다변화(확산)이다. 두 번째는 미·중 경제 전쟁 특히

트럼프 대통령이 추진해 온 대중국 무역·기술 압박 및 미·중 디커플링 정책의 영향이다. 세번째는 코로나19 확산에 따른 공급망 리스크에 대한 대응능력 강화를 위한 공급망 다변화 및 최적화이다.

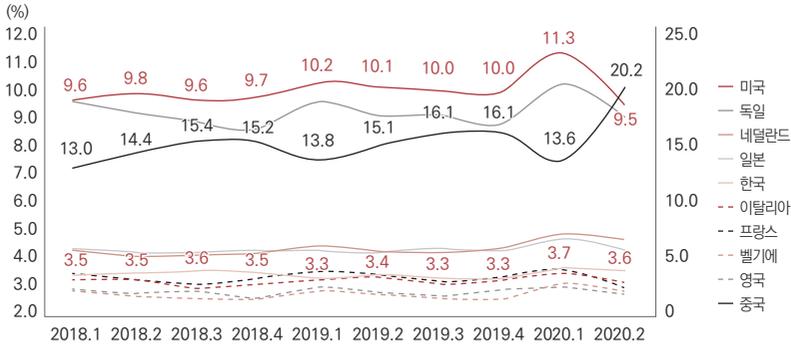
이 세 가지 관점은 GVC의 변화를 초래한 서로 다른 원인을 지적하고 있지만 결론은 하나다. 바로 글로벌 투자와 생산의 다변화 즉 탈중국화(중국 의존도 약화)가 불가피하다는 것이다.

실제로는 어떨까. 코로나19가 확산된지 1년 밖에 안된 시점에서 종합적인 평가를 내리기는 어렵다. 다만 글로벌 교역과 한·중 무역에서 중국의 비중과 구조를 통해 초보적인 진단은 시도해 볼 수 있다.

우선 그림 17에서 보는 것처럼 세계 수출에서 중국의 비중은 중국 내 생산비용 상승, 미국의 견제 등에도 불구하고 최근 3~4년간 줄어들지 않았고 2019년 오히려 약간 증가했다. 2020년 코로나19 확산 이후, 특히 중국이 코로나19를 수습한 반면 코로나19가 전세계로 확산된 2/4분기에는 20.2%로 급증하고 있다. 2020년 말 현재 코로나가 전세계적으로 더욱 확산되고 중국이 'V자형 반등'을 본격화 함에 따라 이러한 급증세는 유지 혹은 심화될 가능성이 크다. 이와 함께, 아직 조심스럽기는 하지만, 글로벌 수출에서 아시아지역 공업국들의 비중 상승도 주목할 필요가 있다. 2/4분기 들어 한국, 싱가포르, 대만 등의 수출 비중 증가가 눈에 띄고 있다.

다음으로 미국의 대중국 디커플링 정책과 직접 관련되는 지표인 주요국의 미국 수입시장 점유율이다. 미국의 대중국 보복관세 등으로 중국의 미국 수입시장 점유율이 2018년 3/4분기 22.6%에서 2019년 4/4분기 18.0%로 줄어드는 등 미국의 대중국 디커플링 조치가 효

〈그림 17〉 세계 수출에서 주요국의 비중(분기별)



자료: Trade map 자료를 계산

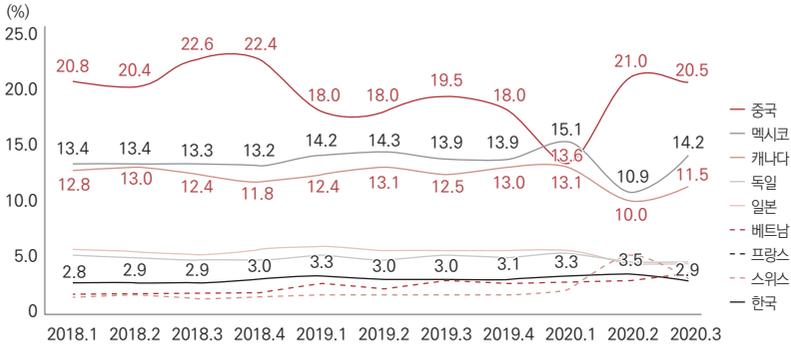
과를 발휘한 것이 사실이다. 그러나 코로나19가 미국에서 확산된 2020년 2/4분기와 3/4분기 각각 21.0%와 20.5%로 급증하고 있다. 미국의 대중 수입을 이끈 품목은 노트북, 마스크, 의약품, 기계류 부품, 운동기구등 등이었다.<sup>11</sup> 단기적으로나마 코로나19가 대중 디커플링을 완화해 주고 있는 것이다.

좀 더 직접적으로, 코로나19 이후 GVC 관련 분야 우리의 무역에서 중국의 중요성은 오히려 커지는 지표도 나타나고 있다. 우리의 중간재 수출에서 중국의 비중은 올해 들어 증가하고 있다.

우리의 중간재 수입에서 중국 비중의 증가세는 더욱 확연해지고 있다. 아래 표에서 보는 것처럼 우리의 중간재 수출에서 중국의 비중이

11 2020년 1~9월 미국의 대중국 3위 수입 품목인 섬유제품(즉 마스크; HS630790)는 457.9% 증가했고, 방직제 의복(즉 의약품 방호복; HS621010)은 9위 품목으로 731.6%나 증가했다. 이 2개 품목에서 중국의 미국 수입점유율은 각각 85.9%, 77.5%였다. 코로나19 국면에서 미국의 마스크 및 의약품 방호복은 거의 전부 중국에서 수입해 온 것이라고 해도 과언이 아니다. 자료 GTA

〈그림 18〉 주요국의 미국 수입시장 점유율(분기별)



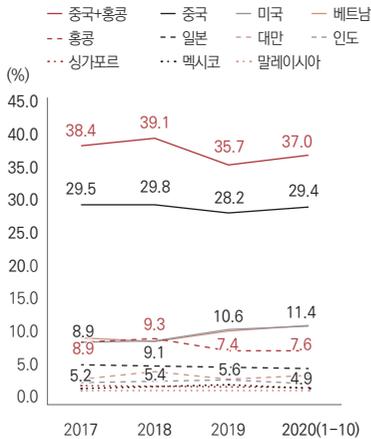
자료: Trade map 자료를 계산

2019년 35.7%에서 2020년 1~10월 37.0%로 증가하고 있다. 같은 기간 수입 비중은 27.4%에서 28.0%로 늘어나고 있다. 이 보고서의 앞부분에서 지적한 한·중간 상호 분업 관계의 심화가 수치로 확인되고 있는 것이다.

이 추세가 언제까지 갈지는 확실하지 않다. 그러나 코로나19 이후 선진국 경제의 침체의 지속, 중국 경제와 무역의 상대적 양호세 지속, 중국과 긴밀한 관계를 맺고 있는 동아시아 주요 경제체 들의 상대적으로 양호한 코로나19 대응 및 대내외 경제 회복세등을 감안할 때 GVC 내 중국의 위상은 당분간 지속될 가능성이 크다. 따라서 한국 경제와 무역에서 중국의 위상과 중요성이 저하되거나 약화될 가능성 역시 크지 않다.

중국의 GVC 영향력 및 위상 강화가 한·중 경제관계에 주는 영향은 이중적이다. 한·중간 글로벌 경쟁 격화에 따른 리스크 확대와 중국의 수요 확대에 따른 기회 확대가 병존하기 때문이다. 한편으로 리스크 확

〈그림 19〉 한국 중간재 수출의 국가별 비중



〈그림 20〉 한국 중간재 수입의 국가별 비중



자료: 한국무역협회(kita.net)

대와 관련하여 반도체 등 중간재는 물론 핸드폰, 가전, 자동차 등 최종재 글로벌 시장에서 한·중간 경쟁 격화는 우리 기업에 큰 도전이 된다.

다른 한편 중국의 GVC 참여 확대와 위상 제고는 우리에게 더 큰 기회가 될 수 있다. 위의 통계 실적에서 보듯이 올해에도 중국은 세계 최대의 최고속 성장 경제였고, 앞으로도 그럴 것이다. 중국이 아무리 자기 완결적인 경제가 된다고 해도 GVC 확대와 제고에 따른 대외 수요 확대는 계속될 수밖에 없다.

우리로서는 글로벌 시장에서 대중 경쟁력을 높이는 동시에 중국 성장의 기회(즉 성장에 따른 수요 확대)를 잘 이용하는 것이다. 일견 모순적으로 보이는 이러한 전략이 현실에서 불가능한 것은 결코 아니다. 최대 교역상대국인 중국 기업과의 경쟁과 협력은 사실상 동전의 양면과 같다. 중국 기회의 활용이 바로 중국 시장의 확대와 성장에 필요한 핵심

부품, 소재, 장비의 경쟁력(공급 능력)을 높이는 일이다. 이와 동시에 수준 높아진 중국의 제품을 우리 제품의 경쟁력 제고에 잘 활용하는 일도 중국의 도전에 잘 대응하는 방법이다.

### 3. FTA 및 지역무역협정

2020년 현재 한·중이 양자 혹은 복수국으로 참여하여 진행 중인 지역무역협정 현안으로는 한·중 FTA(서비스·투자 후속협상 진행 중), 한·중·일 FTA(협상 진행 중), RCEP(인도를 제외한 15국이 최종 서명했고 각국의 비준절차가 진행 중) 등이 있다.

우선 2015년 12월 발효된 한·중 FTA는 5년 차 관세 감면 프로그램이 적용 중이며, 서비스·투자 후속협상이 타결을 앞두고 있다.<sup>12</sup> 일단 한·중 FTA 활용률은 개선될 필요가 있다. 한·중 FTA 활용율은 대략 중간 수준이라 할 수 있다. 비슷한 시기에 발효된 뉴질랜드, 콜롬비아, 베트남 등 FTA와 비슷한 수준이고 캐나다, 호주 등에 비해서는 낮은 수준이다. 2020년 기준 수입에서 한·중 FTA 활용률은 80.1%로 역시 보통 수준이다.

한·중 FTA 활용율이 낮지는 않지만 한국 수출의 30%를 상회하는 중국의 중요성을 고려할 때 한·중 FTA 활용률을 높이는 일은 중요한 과제다. 특히 FTA 활용률이 낮은 잡제품, 섬유류, 기계류, 생활용품의

12 2014년 타결 당시 발효와 동시에 2년 내에 서비스·후속협상을 개시하기로 약속한 바 있고, 2018년 3월 협상이 개시되었으며 원래 약속대로라면 2020년 3월 타결될 예정이었으나 코로나19로 지연되고 있다.

**<그림 21> 한국의 FTA별 활용률(2019년 누적 기준)**

FTA	수출활용율	수입활용율	발효일
칠레	79.6%	99.2%	04.4
EFTA	83.2%	64.0%	06.9
아세안	51.3%	79.2%	07.6(다양)
인도	73.0%	56.6%	10.1
EU	86.9%	76.6%	11.7
페루	84.7%	81.4%	11.6
미국	85.2%	68.1%	12.3
터키	77.5%	68.9%	13.5
호주	82.8%	85.7%	14.12
캐나다	95.2%	77.9%	15.1
중국	57.2%	80.1%	15.12
베트남	46.1%	85.7%	15.12
뉴질랜드	41.2%	93.7%	15.12
콜롬비아	52.9%	88.9%	16.7
합계	74.9%	76.6%	

설명: 수출활용률=FTA 원산지 증명서 발급실적/FTA 특혜대상품목 수출실적×100  
 자료: 관세청 FTA 포털(<https://www.customs.go.kr/ftaportalkor>)

활용률을 높이는 일이 중요하다.<sup>13</sup>

한·중 FTA 서비스·투자 후속협상도 중요한 현안이다. 그간 사드 등의 돌발 상황, 코로나19에 따른 정상 방문 및 협상 지연등으로 연기되고 있으나 한·중 FTA 서비스 투자 후속 협상은 여전히 한·중 양국간

13 2019년 누계 기준 섬유제품의 수출 활용률은 45.8%이며, 생활용품, 기계, 잡제품의 활용률은 각각 44.5%, 42.2%, 27.1%에 불과하다.

최대 무역 통상 현안이다.

2018년 3월 이후 협상을 계속해 온 한·중 FTA 서비스·투자 후속 협상은 당초 목적대로라면 올해 3월 이내에 타결되었어야 하나 코로나 19로 인해 지연되고 있는 상태다. 2019년 말 문재인 대통령 방중시 시진핑 주석이 20년 상반기 방한하기로 약속한 바 있으며, 당시 중국 외교부는 시진핑 주석 방한을 계기로 한·중 FTA 서비스 투자협상을 조속히 완료하기로 노력한다는 점을 밝힌 바 있다. 그러나 20년 말까지 코로나19로 인해 시진핑 주석의 방한이 연기되고 있으며, 양국은 올해 내 방한이 성사되도록 노력한다는 점만을 확인하고 있는 상황이므로 어떤 식으로든 타결이 공포될 가능성이 크다.

한국은 서비스 투자 후속협상 개시 당시 한국측은 상호 수용가능한 범위내에서 가능한 한 높은 수준의 서비스 투자 FTA를 추진하기로 목표를 설정한바 있다. 중국내 서비스 투자 진입장벽 완화(서비스 협정 양허표를 네가티브 방식으로 작성) 및 외자기업 차별 해소, 이에 따라 서비스 개방 최고 목표를 중-홍콩 서비스 협정 및 중국 자유무역시험구 보다 높은 수준으로 진행, 한·중 서비스 투자 협정에서 시범사업 추진을 모색한다는 것이다.<sup>14</sup>

한·중 FTA 서비스·투자 후속협상에서는 최근 중국의 서비스 및 투자 분야 개방 동향이 반영될 필요가 있다. 중국은 2018년 이후 미국의 통상 공세 강화와 그간 자국이 추진해 오던 경제개방 확대 정책의 연장선에서 서비스 및 투자 자유화와 편리화 수준을 꾸준히 높여왔다. 예를

14 <한·중 FTA 서비스·투자협상 공청회 자료> (2018.2)

들어 자유무역시험구<sup>15</sup>를 2019년 13개로 확대(하이난 자유무역항 추진 포함), 네거티브리스트 방식의 서비스 및 투자 개방 확대 지속 추진, 서비스무역 육성 정책 등을 추진해 왔다. 이러한 중국의 개방 확대 동향은 우리의 대중 협상에 기회이자 과제가 될 것이다.

한·중·일 FTA 협상 역시 중요한 현안이다. 2013.4월 제1차 협상이 시작되어 2019년 4월 15차 협상을 통과한 3국 FTA는 협상 진척 속도가 느리고 쟁점 분야가 많은 것이 현실이다. 그러나 동아시아 지역의 정세 변화에 따라 3국의 FTA 협상이 힘을 받을 가능성도 커질 수 있다. 우선 트럼프 대통령을 이기고 당선된 바이든 행정부가 트럼프 정부에 비해 다자주의와 지역무역협정에 긍정적인 태도를 보이고 있어 협상 진전에 도움이 될 수도 있다. 아태지역 통상 주도권을 강화하려는 중국 역시 한·중일 FTA 추진 의지를 공공연히 강조하고 있다.<sup>16</sup> 2020년 11월 15일 타결된 RCEP은 한·중·일 3국 간에 좀 더 진전된 자유화 협정을 도입할 수 있는 기반을 넓혀 주었다는 점에서 한·중·일 FTA 협상에 도움이 되었다고 볼 수 있다.

RCEP은 한국과 중국을 포함한 15개 국이 포함된 세계 최대의 복수국 무역자유화 협정이다. 한·중 경제관계에 별 관계가 없어 보일 수 있지만 한·중 양국이 모두 포함된 복수국 협정이라는 점에서 의미가 크다. RCEP의 가장 주목되는 효과 중 하나가 바로 통일 원산지 규정<sup>17</sup>

---

15 자유무역시험구 사업에는 높은 수준의 서비스 개방(특히 금융) 및 투자 자유화 등의 개방 패키지가 포함돼 있다.

16 한·중 FTA 서비스·투자협정 공청회 자료(2017.3).

17 RCEP 가입국 사이에 무역 거래가 이루어질 경우 가입국 내에서 이루어진 생산(부가

이다. 이 규정에 따를 경우 RCEP에 가입된 한국과 중국은 한·중 FTA 원산지 증명서 대신 RCEP 원산지 증명서를 이용해 특혜 관세 이용 신청서를 제출하면 된다. 한·중간 무역의 가장 큰 특징이 바로 중간제품 무역의 비중이 크다는 것인데, 이는 한국-중국-제3국을 오가는 다국간 무역이 활발하다는 뜻이다. 이러한 거래가 RCEP 회원국내에서 진행될 경우 그 과정에서 생기는 부가가치에 대해 모두 역내산으로 인정받게 된다는 의미로 한·중 FTA의 효과와 활용을 제고에 큰 도움이 된다는 뜻이다. 이렇듯 RCEP 타결은 한·중 양국에만 국한된 FTA가 아니지만 한·중 교역을 크게 촉진시켜주는 의미 있는 진전이라 할 수 있다.

#### 4. 협력 현안

이외에 한·중 양국간 진행돼 왔거나 새로 진행이 검토되고 있는 협력 현안도 있다. 분야별, 산업별, 현안별로 다양하지만 대략 2~3개 분야로 추려질 수 있다. 첫번째는 창춘(長春) 한·중 협력시범구 사업이다. 2016년 2월 창춘 국가급 신구(長春新區)를 모태로 하는 이 시범구는 2018년 2월 한·중 경제장관회의에서 한·중간 협력사업으로 선정된, 중국측 주도하에 추진돼 온 사업으로 2020년 4월 중국 국가발전개혁위원회의 비준을 획득하여 공포되었다.<sup>18</sup> 중국측은 지린성(吉林省)과 국

---

가치)에 대해 모두 국내 생산으로 간주(즉 관세 혜택 부여)해 주는 것을 의미한다.

18 자세한 내용은 김동수, “한·중 국제협력 시범구의 출범과 의의”, 산업연구원, <중국 산업경제브리프>, 2020년 8월 참조.

개발전략개혁위원회, 한국측은 대통령 직속 북방경제협력위원회가 주관 기관이다. 대체로 중국 지린성측이 의욕적으로 추진하고 있으며, 대략적인 내용은 지린성 창춘시 외곽에 한·중 공동 산업협력단지를 조성하는 것으로 국가간 협력사업이라기 보다는 지역개발프로젝트 성격에 가깝다. 현재까지는 주요 사업 방향도 산업단지를 개설한 다음 양국의 산업(기업) 유치에 업무가 집중되고 있다.

두번째로 제3국 동반진출 사업이다. 일대일로 이니셔티브에 노력을 집중하던 중국은 2018년부터 주요국을 상대로 제3국 동반시장 진출을 위한 협력 사업을 추진하기 시작했다.<sup>19</sup> 한·중간에도 2018년부터 중국측의 적극적인 요청하에 사업 추진을 위한 연구 사업과 연구작업반 간 정례 논의가 진행되고 있다. 이러한 노력의 연장선에서 2020년 10월 개최된 제16차 한·중 경제장관회의에서 사업 추진을 위한 협력채널\* 강화 및 구체 방안 지속 협의(국장급 작업반 구성)가 진행된 바 있다. 이 자리에서 그린에너지·보건방역 등 잠재적 진출분야 확대 방안이 제안되기도 했다.

신북방·신남방 정책-일대일로 이니셔티브 간 연계 협력도 수년째 지속되고 있는 사업이다, 2017년 12월 문재인 대통령 방중시 추진 협력 사업으로 지정한 바 있으며 이후에도 양국 협력 논의에서 빠지지 않고 포함돼 온 의제이다. 아직 이렇다 할 성과는 없지만 2020년 10월

---

19 2018년 5월 중일 제3국 시장 개척을 위한 52개 항 180억 달러 규모의 협력 협정 체결, 2018년 11월 중-프랑스 제3국 시장 협력 약속 및 시범사업 목록 교환 등이다. 김동수, “제3국 공동 진출을 위한 중국의 대응”, 산업연구원 <중국 산업경제브리핑>, 2019년 5월.

열린 제16차 경제장관회의에서도 동 사업 추진 방침이 재확인되었다.

이밖에 아직 협력 현안에 포함되지는 않았지만 양국 모두 진지하게 검토하거나 검토될 만한 협력 사안이 있다. 우선 한·중간 디지털 협력이다. 중국은 이미 글로벌 디지털 강국 중 하나이고 한국 역시 디지털 선진국이다. 그러나 양국 모두 국가간 협력이나 규범화 노력 및 경험은 거의 없는 실정이다. 그러나 미국 등 주요국은 이미 디지털 통상 분야의 국제규범 마련에 적극 나서고 있어 한국과 중국 모두 조만간 미국 등에 의해 직면하게 될 통상 현안이 될 것이다. 조만간 이루어질 가능성이 높은 시진핑 주석의 방한시 디지털 협력 관련 논의가 본격 추진되거나 실질적인 성과를 거두기는 힘들겠지만 논의를 시작한다는 점 만으로도 큰 의미가 있다.<sup>20</sup>

양국을 오가는 과징(跨境(국제))전자상거래 관련 해결해야 할 현안이 있고, 중국의 디지털 개방 확대 및 규범 마련에 박차를 가하고 있어 그 자체로 매우 중요한 사안이 되고 있다. 이 사안은 간접적이지만 이미 한·중 간 논의 현안이 되고 있다. 더구나 2020년 11월 15일 서명된 RCEP 12장 전자상거래 장(章)에서 온라인 소비자 보호, 개인정보 보호, 별도 관세 비부과 조치, 사이버 안전 등 관련 약속사항을 명시하고 있고 주요 디지털 국제 규범 관련 쟁점을 다루고 있다.<sup>21</sup>

20 중국 외교부는 강경화 한국 외무부 장관과 왕이 외교부장 겸 국무위원 간 회의에서 한국측이 중국이 2020년 9월 공포한 바 있는 <글로벌 디지털 안전 이니셔티브(全球数据安全倡議)>(2020.9.9)를 적극 연구하겠다고 밝혔다고 발표했다. 중국 외교부 홈페이지, 2020.11.26.

21 컴퓨팅 설비 위치 지정(지역화), 국경간 전자적 정보 이전 등에 대한 규정도 마련했고, 디지털 제품·소스 코드·국경간 데이터 전송, 금융서비스 컴퓨팅 설비 지역화 등에

다음으로 한·중 방역 협력도 적극 검토되고 있는 현안이다. 아직 양국 간 현안으로 대두되지는 않았지만 한·중 간에는 코로나19 방역 과정에서 의미 있는 협력 경험(한국산 검사장비 공유)이 있었고, 양국 간 교류가 가장 활발한 편이며, 가까운 거리에서 대면하고 있어 방역 협력이 매우 중요한 상황이다.

## V. 2021년 한·중 경제협력의 전망과 과제

2020년은 코로나19라는 돌발 상황을 맞아 한·중 두 나라의 경제와 대중의 생활은 어려움에 처했지만 양국간 경제 관계는 중요성이 재확인되고 새로운 모색의 필요성이 제기된 한해였다. 한·중 경제 관계는 분야별로 나름 의미있는 성과를 거두었고 새로운 과제를 앞에 두게 되었다. 우선 무역 분야에서 대중수출의 확대와 심화, 대중수입의 확대와 고도화가 계속되고 있음이 확인되었다. 이러한 성과에 근거하여 대중수출에서는 상층부 GVC 우위 지속 및 강화, 최종 고부가가치 소비재, 디지털 무역(전자상거래, 서비스 무역) 확대 및 강화가 더욱 주요한 과제로 되고 있다. 아울러 대중 수입 확대와 고도화의 불가피성을 수용하고 한국 내 부가가치 고도화 방안을 마련하는 일이 중요해지고 있다.

투자와 관련해서는 중국 경제의 고도화, '4차 산업화', 디지털 전환

---

대한 논의를 진행하기로 규정했다. RCEP 협정문 12장.

에 따라 대중 투자의 질적 고도화와 양적 분산화가 피할 수 없는 과제로 되고 있다. 이에 따라 중국의 내수 및 혁신 중심지 부상을 감안한 중국 시장 진출을 겨냥한 투자를 확대하되 생산·개발의 지나친 집중에 따른 리스크를 최소화 하기 위한 적정 수준의 중국 집중 완화, 이를테면 ‘한국형 China+1’ 전략이 필요한 시점이다. 중국 기업 투자 유치(in-bound FDI)와 관련해서는 한·중간 밸류체인 강화와 심화를 고려한 중국 기업의 개발형, 네트워크형, 그린필드형 투자 유치가 필요하다.

통상 분야에서는 다자주의(WTO) 유지와 강화, 복수국 지역무역협정(RCEP, 한·중·일 FTA) 발효 및 협상 가속화, 양자 무역협정(FTA)의 보완과 강화가 나름 진전을 이루었다. 개방 확대 및 다자주의를 중시하는 한·중 양국의 대외경제 전략과 다자주의를 표방하는 바이든 정부의 집권으로 다자주의와 국제 규범을 둘러싼 협력과 경쟁은 한·중 경제 관계에 새로운 가능성과 과제를 제기할 것이다.

마지막으로 양국 간 협력 과제도 산적해 있다. 지역 개발·협력 노력(일대일로-신남방·신북방 연계협력, 제3시장 진출), 시범협력 사업, 분야별 협력(방역, 환경) 등 진행되고 있었거나 새로 모색되는 협력 의제가 늘어날 것이다.

수년간 미국의 공세와 2020년 코로나19 속에서 성장 지속과 혁신 능력을 통해 중국의 부상이 꺾일 가능성은 사실상 없다는 것이 재확인되고 있다. 이런 성과에 힘입어 중국은 대외 개방과 다자주의 지속과 협력 강화 구호 아래 자국 중심의 글로벌·지역경제 네트워크 확대 전략을 강화해 가고 있다. 이러한 전략을 추진하는데 대한민국 경제관계는 양적, 질적(즉 상호보완성), 공간적으로나 가장 중요한 과제 중 하나일 것

이다. 2020년 한 해 동안 중국이 보여준 대한민국 경제정책에는 위와 같은 자국의 경제전략과 한국의 중요성에 대한 고려가 스며들어 있다.

한국은 글로벌 경쟁력과 나름의 규모를 지니고, 아·태 지역에서 높은 수준의 개방성을 갖춘 혁신·성장·교역 거점국이다. 이런 한국에게 국제규범에 근거한 다자주의와 개방경제는 불가피한 선택이자 효과적인 무기이다. 돌이키기 어려운 전략적 갈등 관계에 들어선 미·중 양 강대국의 국제 통상 규범 준수와 다자주의 표방은, 아·태 지역의 개방 선도국인 한국에게 리스크 못지 않게 기회가 될 수 있다. 2021년에 전개 될 모든 한·중 경제 관계의 이슈들은 중국의 부상과 미·중 경제전쟁에 따른 리스크를 줄이고 다자주의와 경제개방, 그리고 중국 경제의 규모와 혁신 성과를 활용하는 능력을 점검하는 시험대가 될 것이다.

## 참고문헌

### 연구보고서

- 김동수, 〈한·중 국제협력 시범구의 출범과 의의〉, 산업연구원 〈중국산업경제브리프〉, 2020년 8월호
- 김동수, 〈제3국 공동 진출을 위한 중국의 대응〉, 산업연구원, 〈중국산업경제브리프〉, 2019년 5월호
- 설송이, 〈2020년 미국 대통령 선거 바이든 vs. 트럼프 통상공약 비교와 시사점〉, 국제무역통상연구원 통상리포트, 2020.10.5
- 정환우, 〈미·중 무역분쟁 동향과 시사점〉(2011.10), 국제무역연구원 연구보고서 〈20-766 한·중외교장관회담 개최 결과 보도자료〉(2020.11.26)

### 공식 문서 및 협정문

- 〈全球數據安全倡議〉(2020.9.9)
- 한·중 FTA 협정문(2015.6.1)
- RCEP 협정문(2020.11.15)
- 李克強, 〈政府工作報告〉(2020.5.22)
- Trump Campaign Announces President Trump's 2nd Term Agenda : Fighting for You (2020.8.23)

〈통계 사이트 및 기관 홈페이지〉

- 한국통계포털(KOSIS)
- 한국산업통상자원부 외국인투자 통계
- 한국무역협회(kita.net)
- Global Trade Atlas(GTA)
- Trade map

CEIC Data (중국 국가통계국, 상무부, 해관총서 통계자료)

중국 외교부 홈페이지

기타 각종 언론 보도



- 
- I. 서론
  - II. 2020 북중관계 동향
  - III. 2020 북·중 관계 평가
  - IV. 2021년 북·중 관계 전망과 시사점

# 2020년 북·중 관계 평가와 전망

신중호 | 통일연구원 연구위원

## I. 서론

2020년 북·중 관계의 핵심 화두는 코로나19(COVID-19)라고 할 수 있다. 2019년 12월 중순 후베이(湖北)성 우한(武漢)시에서 발생한 코로나 19는 중국 중앙·지방정부 차원의 초기 조치 미흡으로 인해 전세계적 유행(pandemic)의 발미를 제공했다.<sup>1</sup> 중국 정부는 2019년 12월 31일 세

1 우한시 정부는 2019년 12월 31일 언론브리핑을 통해 총 27건의 사례가 발생했다는 점을 인정하면서도 사람 간 전염 가능성이 작다고 주장했다. “关于群众反映的涉及李文亮医生有关情况调查的通报,” 『新华网』, 2020.3.19., <[http://www.xinhuanet.com/2020-03/19/c\\_1125737457.htm](http://www.xinhuanet.com/2020-03/19/c_1125737457.htm)>(검색일: 2020년 8월 1일). 중국의 코로나19 초기대응 실패의 원인으로 ‘권위주의 체제’의 특성이 가장 많이 제기되었고 구체적인

계보건기구(WHO)에 코로나19 발병 사실을 처음으로 보고했고, 2020년 1월에 들어서면서 국가적인 차원에서 코로나19 확산 방지를 위한 전면적인 조치들을 시행하기 시작했다.<sup>2</sup> 이후 중국 정부는 모든 역량을 동원하여 코로나19 방역에 집중했고 마침내 2020년 9월 시진핑(習近平) 국가주석은 “코로나19에 중대한 전략적 성과를 거뒀다”고 언급함으로써 사실상의 코로나19 종식 선언을 했다.<sup>3</sup> 이후 중국은 코로나19 방역 성공 경험을 전파·홍보하기 위한 적극적인 공공외교를 전개함으로써 미국을 포함한 국제사회의 ‘중국책임론’ 공세에 대응하기 시작했다.

북한은 2020년 1월 21일 ‘신형 코로나바이러스(코로나19)’ 유입 차단을 위해 중국 관광객의 입국을 금지하는 조치를 긴급 결정했다. 1월 31일에는 베이징(北京)-평양 항공편뿐만 아니라 단둥(丹東)-평양 및 지

---

로 관료주의의 문제, 방역 조사의 태만, 표현과 언론의 자유 부재, 정보통제 등이 있다. 중국의 코로나19 대응에 대해서는 다음을 참조. 조영남, “중국은 왜 코로나19의 초기 대응에 실패했는가?” 『한국과 국제정치』, 제36권 제2호(2020), pp. 105-135; 김한권, “COVID-19 발생 이후 중국 외교정책의 현안과 미중관계의 함의,” 『IFANS 주요국제문제분석』, 2020-24, 2020. 8. 13; Michael D. Swaine, “Chinese Crisis Decision Making — Managing the COVID-19 Pandemic Part One: The Domestic Component,” *Carnegie Endowment for International Peace*, 1 June 2020.

- 2 2020년 1월 7일 개최된 중국공산당 정치국 상무위원회 회의에서 시진핑(習近平) 총서기는 코로나19의 확산 방지를 지시했다. “中共中央政治局常务委员会召开会议 习近平主持,” 『中国新闻网』, 2020.1.7. <<http://www.chinanews.com/gn/2020/01-07/9053460.shtml>>(검색일: 2020년 8월 20일). 국무원 국가위생보건위원회 역시 2019년 12월 31일부터 2020년 1월 19일까지 산하기관인 중국질병예방통제센터를 우한시에 파견하여 수차례의 역학조사를 실시했으며, 1월 20일 코로나19를 ‘을(乙)류(2급) 감염병으로 지정하고 ‘갑(甲)류(1급) 수준에서 대응하기로 했다. 국가위생건강위원회(国家卫生健康委员会) 홈페이지(<http://www.nhc.gov.cn>) 참조.
- 3 “全国抗击新冠肺炎疫情表彰大会在京隆重举行 习近平向国家勋章和国家荣誉称号获得者颁授勋章奖章并发表重要讲话,” 『中国政府网』, 2020.9.8, <[http://www.gov.cn/xinwen/2020-09/08/content\\_5541722.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2020-09/08/content_5541722.htm)>(검색일: 2020년 9월 22일).

안(集安)-만포를 잇는 열차도 정지되었으며, 중국에서 북한으로 들어오는 모든 외국인인 1개월 동안의 격리와 의료관찰이 의무화되었다. 이처럼 북한은 코로나19 전파 방지를 위한 사업을 국가 존망이 걸린 중요한 정치적 문제로 인식하고, 국가비상방역체제로 전환하여 대응하기 시작했다.<sup>4</sup> 코로나19 이외에도 북한은 2020년 한 해 동안 대북제재가 지속되고 갑작스런 홍수 피해와 같은 자연재해를 경험하는 등 소위 '삼중고(三重苦)'에 시달리는 상황에 직면하였다.

이처럼 코로나19로 인해 북한과 중국 모두 대내외적 어려움에 직면했음에도 불구하고 2020년 한 해 동안 북·중 관계는 2018년 3월 이후 지속된 우호협력 관계를 기본적으로 유지했다. 즉, 코로나19로 인해 모든 분야에서의 교류협력이 전년도에 비해 크게 위축되었음에도 불구하고 표면적으로는 여전히 밀착하는 모습을 보이고 있는 것이다. 김정은 국무위원장과 시진핑 국가주석은 2월과 5월에 각각 친서와 축전을 상호 교환하면서 코로나19 방역 협력의 필요성을 강조했다.

또한 2020년 북·중 관계는 2018-2019년과 같은 대면 접촉을 통한 최고지도자 간 정상회담은 없었지만, 각종 기념일 — 북한 정권 수립(9. 9), 노동당 창건(10. 10), 중국의 한국전쟁 참전(10. 25) 등 — 을 계기로 역내 주요 현안 — 홍콩, 미중 갈등, 남중국해 등 — 에 대해 양국이 전략적으로 소통하는 모습을 자주 보여주었다.

그렇다면 2020년 중국과 북한이 대내외적으로 많은 어려움에도 처해 있고 역내 정세 역시 불안정성과 불확실성이 여전히 높은 상황에서

---

4 『노동신문』, 2020.1.29.

북·중 양국이 여전히 밀착 행보를 보이는 이유는 무엇일까? 가장 중요한 이유는 북·중 양국이 상대방에 대해 갖고 있는 전략적 필요성 때문이다. 즉, 북한은 2020년 현재 국내적 차원의 ‘삼중고’와 미국 신정부와의 협상 재가동 가능성에 대비하기 위해 중국과의 우호협력 관계를 유지하고 있다고 할 수 있다. 중국 역시 현재 미국과의 갈등이 무역·기술·금융 및 체제·이념 등 분야로 확대되고 있고, 국내적으로도 포스트 코로나19 시대에 대응해야 하는 문제에 직면하고 있다는 점에서 국제사회의 대북제재를 정면으로 위반해 가면서까지 북한을 지원할 수 없는 상황이다. 결국 2020년 북·중 밀착 추세는 최근 미·중 전략 경쟁의 심화와 북미 협상의 장기 교착 및 남북관계의 경색 등과 같은 요인들이 작용한 전략적 필요성에 따른 결과라고 할 수 있다.

하지만 북·중 관계는 1949년 수교 이후 기본적으로 전통적 우호협력 관계를 유지하고 있음에도 불구하고, 1992년 한중 수교와 북한의 핵·미사일 도발 및 중국의 대북제재 참여 등과 같은 다양한 요인으로 인해 상호 전략적 불신은 여전히 여전하다. 이는 곧 2012~2017년까지의 김정일-시진핑 1기 시기 동안 북중 관계가 소원해지고 경색된 중요한 이유이기도 하다. 2018~2019년 북·중 양국이 역사상 유례가 없는 총 다섯 차례의 정상회담을 개최하고 전략적 소통을 강화했지만 북·중 간 ‘전략적 불신’이 완전히 해소되었다고 보기도 어렵다. 또한 2020년 11월 3일 미국 대통령선거 결과 바이든 행정부가 곧 출범할 예정이라는 점에서 북·중 관계는 상호간 ‘이해관계(이익)’의 일치 여부에 따라 새로운 형태로 변모할 가능성도 있다.

이 글은 2020년 북·중 관계의 주요 동향과 특징에 대한 평가를 통

해 북·중 관계에 영향을 주는 요인을 파악하고 2021년 북·중 관계를 전망함으로써 향후 한반도 평화 프로세스 재가동에 주는 시사점을 제시하고자 한다. 이를 위해 먼저, 2020년 코로나19 상황 하에서의 북·중 관계 동향을 크게 4가지 작동 기제 — 최고위급 상호교류, 전통적 우호협력 확인, 분야별 교류협력, 역내 현안에 대한 전략적 소통 — 로 구분하여 제시한다. 다음으로, 2020년 코로나19 상황에서 이루어진 북·중 관계의 특징을 북한의 소위 ‘삼중고’ 상황과 중국의 미·중 전략경쟁에 대한 대비라는 관점에서 분석하고 평가한다. 마지막으로, 2021년 북·중 관계의 전개 방향을 전망하고, 이것이 한반도 평화 프로세스 재가동에 어떤 시사점을 주는지를 고찰한다.

## II. 2020 북·중 관계 동향

북·중 관계가 어떻게 작동하는지를 판단할 수 있는 기제는 크게 4가지가 있다. 즉, 최고위급 상호교류, 전통적 우호협력관계 확인, 분야별 교류협력, 역내 현안에 대한 전략적 소통 등이다. 2020년은 이와 같은 북·중 관계의 4가지 기제가 작동하는 과정에서 코로나19가 가장 중요한 변수로 작용하고 있다. 아래에서는 2020년 코로나19 상황에서의 북·중 관계 동향을 네 가지 작동 기제를 중심으로 살펴본다.

## 1. 코로나19와 최고위급 상호교류

코로나19에 따른 교류협력의 전면 중단으로 인해 2020년 북중 최고 위급 상호교류는 ‘대면접촉’이 전혀 이루어지지 않았다. 2018년부터 2019년까지 총 다섯 차례의 북·중 정상회담이 이루어진 것과는 대조적이다. 대신 북·중 최고지도부는 소위 ‘친서외교’를 통해 최고지도자 간 상호교류를 유지하고 있다.

먼저, 2020년 2월 1일 북한 김정은 국무위원장은 시진핑 국가주석에서 친서를 보내 코로나19와 싸우고 있는 중국에 대해 위로와 지지를 표명했고,<sup>5</sup> 전날(1. 31) 노동당 중앙위원회 정치국에서 결정된 당 중앙위원회 차원의 지원금을 전달하였다. 또한 코로나19 유입을 차단하기 위해 북한은 국경 지역에 대한 출장과 여행을 제한하는 동시에 외국인과의 접촉을 완전 차단해야 한다는 점을 강조하였다.<sup>6</sup>

또한 김정은 위원장은 5월 8일에는 시진핑 국가주석에게 ‘구두친서(口信)’를 보내 “중국에서 이룩한 성과가 우리 일처럼 기쁘게 생각한다”고 밝히고 중국이 코로나19와의 전쟁에서 성과를 낸 것에 대해 축하했다.<sup>7</sup> 이에 대해 시진핑 국가주석은 5월 9일 김정은 국무위원장에게 구두친서로 화답하면서, “양국이 전략적 소통을 강화하고 교류협력을

---

5 中华人民共和国外交部, “朝鲜最高领导人金正恩向习近平致亲署书信表示慰问,” 2020年2月1日, <<http://www3.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1738736.shtml>>.

6 “신형코로나바이러스감염증을 막기 위한 사업을 강도높이 전개하자,” 『노동신문』, 2020.2.1.

7 『조선중앙통신』, 2020.5.8.

심화시켜 북·중 관계의 발전뿐만 아니라 지역의 평화안정과 발전변영에 긍정적인 기여를 할 수 있기를 희망한다”는 점을 강조했다.<sup>8</sup>

한편 북한은 2020년 6월 20일 평양 북·중 정상회담 1주년에 대한 평가와 함께 북중간 전통적인 우호관계를 과시했다. 노동신문은 ‘사회주의 한 길에서 더욱 굳게 다져지는 조중친선’이라는 제목의 사설을 통해 시진핑 국가주석이 북·중 수교 70주년을 맞이하여 중국지도자로는 14년 만에 방북했다는 점을 강조하고, 평양 북·중 정상회담에 대해서도 “전통적인 조·중 친선관계를 새 시대 요구에 맞게 승화 발전하고 두 나라 최고영도자 사이에 맺어진 친분관계의 공고성, 조·중 관계의 특수성을 다시금 과시한 역사적 사변이 됐다”고 평가하기도 했다.<sup>9</sup> 북한의 이러한 입장은 6월 12일 싱가포르 북·미 정상회담 2주년을 맞이하여 미국 트럼프 대통령을 비난한 것과 매우 대조적이다.<sup>10</sup>

한편, 리커창(李克强) 국무원총리는 8월 17일 북한의 새로운 내각총리로 임명된 김덕훈에게 축전을 보냈고 코로나19 발생 이후 북중 양국이 상호 지원하고 협력했다는 점을 강조했다.

8 中华人民共和国外交部, “习近平同朝鲜劳动党委员长金正恩互致口信,” 2020.5.9, <<http://www3.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1777429.shtml>>(검색일: 2020년 8월 20일).

9 “사회주의 한 길에서 더욱 굳게 다져지는 조중친선,” 『노동신문』, 2020.6.20.

10 북한은 2020년 6월 12일 리선권 외무상 명의의 담화를 통해 “실천이 없는 약속보다 더 위선적인 것은 없다”며, 북한의 전략적 목표가 “미국의 장기적인 군사적 위협을 관리하기 위한 보다 확실한 힘을 키우는 것”이라고 주장한 바 있다. 『조선중앙통신』, 2020.6.12.

## 2. 전통적 우호협력 확인

북·중은 그동안 중요한 계기마다 사회주의 국가로서의 정체성에 기반한 북·중 친선을 강조함으로써 전통적 우호협력 관계를 재확인해왔으며, 주로 친서·축전 교환 등의 형식을 통해 이루어졌다. 2020년 코로나 19 상황에서도 북중 간 전통적 우호협력 확인 추세는 지속되고 있다.

시진핑 주석은 북한정권 수립 72주년인 9월 9일 김정은 위원장에게 축전을 보내 코로나19 이후 북중 양국의 친선협조 관계가 깊어졌다는 점을 강조하고 새로운 성과를 이룩하도록 하자는 점을 강조하였다.<sup>11</sup> 김정은 위원장은 중화인민공화국 건국 71주년을 맞이하여 10월 1일 시진핑 주석에게 축전을 보내어 ‘불패의 북·중 친선’과 함께 “적대세력의 비난과 압박에도 사회주의 중국의 성과를 부정할 수 없다”는 점을 강조하였다.<sup>12</sup>

시진핑 주석은 10월 10일 북한 노동당 창당 75주년을 맞이하여 김정은 위원장에게 보낸 축전에서 “북·중 간 전통적 우호협력 관계를 발전시켜 지역의 평화와 안정 및 번영을 실현하는데 새롭고 적극적인 기여를 하자”<sup>13</sup>라는 점을 강조하였다. 한편, 북한의 열병식 개최 및 신형

---

11 中华人民共和国外交部, “习近平就朝鲜国庆72周年向朝鲜最高领导人金正恩致贺电,” 2020.9.9, <<http://www3.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1813299.shtml>>(검색일: 2020년 9월 20일).

12 『조선중앙통신』, 2020.10.1.

13 中华人民共和国外交部, “习近平就朝鲜劳动党成立75周年向金正恩致贺电,” 2020.10.10, <<http://www3.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1822988.shtml>>(검색일: 2020년 10월 20일).

무기 공개와 관련하여 중국 외교부의 자오리젠(趙立堅) 대변인은 10월 12일 정례브리핑에서 북한의 열병식은 세계적인 관례라는 점을 강조하며, 한반도 문제의 정치적 해결 프로세스를 추진할 것을 강조하였다.<sup>14</sup>

이처럼 2020년 북한과 중국은 친서 및 축전 방식으로 같은 사회주의 국가로서 정체성에 기반한 전통적 우호협력 관계를 재확인했다.

### 3. 분야별 교류협력

2020년은 코로나19로 인해 북·중 간 교류협력이 정상적으로 이루어지지 않았다. 북한이 코로나19 확산 방지를 위해 1월 22일 중국과의 국경을 폐쇄한 이후 북·중 간 인적·물적 교류는 중단되었고 비자발급 업무도 중단되어 있는 상황이 지속되고 있다. 특히 2018~2019년 북·중 간 다섯차례의 정상회담을 통해 2020년부터는 모든 분야에서의 교류협력이 활성화될 조짐을 보였으나 코로나19로 인해 이마저 실현되지 못하고 있는 것으로 보인다. 8월 13일 열린 북한 노동당 중앙위원회 제7기 제16차 정치국회의에서 김정은 위원장은 코로나19 상황이 악화되고 있는 상황에서 홍수피해와 관련된 그 어떤 외부적 지원도 허용하지 말고 국경을 더욱 철통같이 닫아 엄격한 방역을 진행할 것을 강조하였다.<sup>15</sup>

코로나19로 인한 북·중 교류협력의 정체 현상은 교역(수출입)분야

14 中华人民共和国外交部, “2020年10月12日外交部发言人赵立坚主持例行记者会,” 2020.10.12, <[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt\\_674879/fyrbt\\_674889/t1823326.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1823326.shtml)>(검색일: 2020년 10월 30일).

15 『조선중앙통신』, 2020.8.14.

에서 가장 심각하게 나타났다. 중국해관총서 자료에 근거하여 한국무역협회가 발표한 자료에 따르면, 2020년 상반기(1~6월) 북중 교역액은 총 4억 1,083만 달러로 2019년 동기 대비 67% 감소했고, 북한의 대중 수출액은 2,900만 달러로 전년 동기 대비 72.3% 감소했으며, 대중 수입액은 3억 8,346만 달러로 전년 동기 대비 66.5% 감소했다.<sup>16</sup>

2020년 1~9월 북중 교역액 역시 총 5억 3,117만 달러(수출 4억 8,732만 달러, 수입 4,385만 달러)를 기록하여 전년 동기대비 72.8% 감소했다.<sup>17</sup> 특히 북한이 1월 22일 국경을 폐쇄한 여파로 인해 3월과 4월 북·중 교역액은 전년 동기 대비 각각 91.3%와 90.0%가 감소했다. 5월 이후 접경지역인 중국 단둥과 북한 신의주 간 국경무역이 일부 재개되면서 양국 교역액 역시 회복세를 보였으나, 7월 이후부터 9월까지 감소 추세는 지속되고 있다. 특히 10월에 들어서면서 북한의 대중국 수입이 9월(1,888만 2천 달러) 대비 7.9% 수준인 25만 3천 달러로 급감했고, 대중국 수출 역시 9월 193만 6천 달러에서 10월에는 140만 6천 달러, 11월에는 112만 2천 달러로 계속 감소하고 있다(아래 <표 1> 참조).

2020년 상반기 동안 북한이 중국으로부터 가장 많이 수입한 품목으로는 식료품과 의료용품인 것으로 나타났다. 중국 해관총서에 자료에 따르면, 코로나19의 영향으로 인해 북한의 대중무역에서 식자재와 의료용품의 수입 비중이 큰 폭으로 증가했으며, 특히 식용유, 밀가루, 설

---

16 한국무역협회, “남북경협 리포트,” 2020년 6월호.

17 중국해관총서, <<http://www.customs.gov.cn/customs/302249/302274/302277/3227050/index.html>>.

〈표 1〉 2019~2020년 북한의 대중국 무역 추이(2019.1~2020.11)

(단위: 천 달러)

연도		2019	2020
1	수입	167,990	1-2월 합산
	수출	20,136	
2	수입	89,039	197,393
	수출	17,961	10,673
3	수입	197,952	18,031
	수출	16,555	616
4	수입	218,704	21,797
	수출	22,756	2,206
5	수입	258,293	58,567
	수출	17,093	4,748
6	수입	212,570	87,679
	수출	14,069	9,124
7	수입	207,701	65,865
	수출	15,767	7,978
8	수입	219,414	19,261
	수출	16,967	6,571
9	수입	227,520	18,882
	수출	16,200	1,936
10	수입	270,929	253
	수출	16,941	1,406
11	수입	262,047	143
	수출	18,493	1122
12	수입	256,729	-
	수출	22,582	-

주: 중국해관총서는 2020년 1월 무역통계를 2월과 합산하여 발표

자료: 中国海关总署, <<http://www.customs.gov.cn/customs/302249/302274/302277/3227050/index.html>>

탕 및 의료용품의 수입이 전년 동기 대비 2~3배 증가한 것으로 나타나고 있다. 가장 많이 수입한 것은 식용류로 전체의 16.5%(약 5천 242만 달러)를 차지했고, 그 다음으로 밀가루가 9.1%(약 3천 547만 달러), 설탕이 5.2%(약 2천 552만 달러) 등 식료품이 상위권을 차지한 것으로 나타났다. 또한 북한은 무연탄, 의류, 수산물 등과 같은 주요 수출품에 대한 제재로 인해 비제재 수출품목인 시계, 가발, 텅스텐 등을 수출하는데 주력해 왔고, 2020년 상반기에는 북한의 대중국 10대 수출품 중에서 전자기기(-4.7%), 인조흑연(-1.7%) 등을 제외한 시계, 가발, 텅스텐 등과 같은 품목에서는 약 70~80% 가량 감소한 것으로 나타났다.<sup>18</sup>

특히 코로나19의 영향으로 인해 북한은 중국으로부터 주사기·체온계 등과 같은 의료용품을 대거 수입하고 있다. 중국 해관총서 통계에 따르면, 북한은 2020년 6월과 7월에 중국으로부터 체온계를 각각 2만 6천 달러와 3만 9천 달러어치를 수입하다가 8월에는 145만 7천 달러어치로 증가했다. 또한 8월에 북한은 중국으로부터 레이저기기 3대와 엑스레이용 기기 500개, 의료영상진단기기 320개, 검진대·수술대 등 의료기구 311개를 수입했고, 9월에는 규모가 더 늘어나서 166만 달러어치의 주사바늘과 143만 달러어치의 체온계, 그리고 주사기 661만 개(약 342만 달러)를 중국에서 수입한 것으로 나타났다.<sup>19</sup> 이는 곧 북한

18 “韩贸易协会：朝鲜上半年对华贸易同比减少67%，食材与医疗用品进口反增或减幅较小,” 『新浪网』, 2020.8.20., <[http://k.sina.com.cn/article\\_6192937794\\_17120bb4202001clwz.html?from=news&subch=onews](http://k.sina.com.cn/article_6192937794_17120bb4202001clwz.html?from=news&subch=onews)>(검색일: 2020년 9월 22일).

19 “북, 9월 중국서 주사기 660만개 수입…평양종합병원 용품 갖추나,” 『연합뉴스』, 2020.10.31, <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20201031046700504?input=1195m>>(검색일: 2020년 12월 5일).

에서의 코로나19 상황이 여전히 심각하다는 것을 보여줌과 동시에 평양종합병원 건설 및 완공에 필요한 물품일 가능성을 보여주었다.

2020년 북·중 경제교류 관련하여 주목할 점은, 코로나19 이후를 대비하여 양국 접경지역에 새로운 통상구와 세관이 설치되었다는 점이다. 2020년 1월 중국정부는 북한의 양강도 삼지연과 인접한 지린(吉林)성 안투(安圖)현에 쌍무봉통상구(双目峰口岸) 운영을 승인했고, 8월에는 지린성 창바이산 해관(長白山海關)을 정식으로 열었다.<sup>20</sup>

하지만 그동안 북·중 양국의 중요한 계기마다 나타났던 양국 대표단 상호방문 및 양국 주재 대사관 주최 행사를 포함한 사회문화교류는 2020년에는 코로나19의 영향으로 인해 거의 개최되지 않았고, 대부분 자국 내에서의 활동을 전개했다.<sup>21</sup> 다만, 중국과 북한에서 ‘항미원조’와 관련된 기념행사는 예년과 비슷한 수준으로 개최되었는데, 2020년 10월 30일 베이징(北京)에서 ‘2020 베이징 798 예술절’ 행사의 하나로 중국인민지원군의 항미원조 전쟁 참전 70주년 기념 북·중 미술교류전이

20 “安图：重磅！双目峰公路口岸对外开放获国务院批准，”『安图广播电视台』，2020. 1. 22, <<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1656433429658879265&wfr=spider&for=pc>>(검색일: 2020년 1월 30일); “中华人民共和国长白山海关正式揭牌开关，”吉林省长白山保护开发区管理委员会，2020. 8. 17., <[http://www.changbaishan.gov.cn/zwdt/zwdt/202008/t20200817\\_158832.html](http://www.changbaishan.gov.cn/zwdt/zwdt/202008/t20200817_158832.html)>(검색일: 2020년 12월 30일).

21 예를 들어, 랴오닝(遼寧)성 선양(沈陽)에서는 ‘북한미술품 전시전’이 개최되었고(10.24-11.15), 랴오닝성 단둥시에서는 10월 22일 ‘항미원조’전쟁의 역사를 기념하기 위해 단둥의 주요 지역 10곳(압록강단교, 중조 우의교, 중국인민지원군 지휘소 옛터 등)에 관련 설명을 기재한 안내판을 설치하였다. “‘江山大美’朝鲜美术精品展在沈阳举行，”『新华网』，2020.10.27, <[http://www.ln.xinhuanet.com/2020-10/27/c\\_1126664439.htm](http://www.ln.xinhuanet.com/2020-10/27/c_1126664439.htm)>(검색일: 2020년 11월 15일); “10处抗美援朝遗址遗迹挂牌，”『丹东新闻网』，2020.10.23, <[http://www.ddnews.com.cn/ddnews/content/2020-10/23/content\\_175358.htm](http://www.ddnews.com.cn/ddnews/content/2020-10/23/content_175358.htm)>(검색일: 2020년 11월 15일).

열렸던 것이 대표적이다.<sup>22</sup>

#### 4. 현안에 대한 전략적 소통

전략적 소통 강화는 이미 북·중 관계를 설명하는 중요한 키워드가 되었다.<sup>23</sup> 2010년 8월 27일 중국 창춘(長春)에서 열린 북·중 정상회담에서 후진타오(胡錦濤) 국가주석은 북·중 양국이 한반도 및 지역문제에서 밀접한 소통(沟通)과 협조(协调)를 유지할 것을 강조하였고, 김정일 국방위원장은 중국과의 밀접한 소통과 협조를 유지하여 당시 6자회담의 조속한 재가동을 희망한다는 점을 피력했다.<sup>24</sup> 이에 기반하여 북·중 양국은 2011년 6월과 2012년 4월에 각각 평양과 베이징에서 중국공산당과 북한노동당의 당대당 대화를 개최하기도 했다.<sup>25</sup> 하지만 북한의 3차 핵실험 이후 2013년 6월에 열린 3차 전략대화는 북한 김계관 외무성 제1부장과 중국 장예쑤이 외교부 부부장이 참석한 외교당국 간 실무적 성격의 전략대화로 개최되었다.

---

22 “中朝美术交流展开幕，毛岸英妻子为毛岸英雕像揭幕,” 『中华网』, 2020.10.30, <[https://news.china.com/domestic/945/20201030/38908914\\_1.html](https://news.china.com/domestic/945/20201030/38908914_1.html)>(검색일: 2020년 11월 15일).

23 贾秀东, “中朝加强战略沟通意义重大,” 『人民日报海外版』, 2018.5.9, <<http://world.people.com.cn/n1/2018/0509/c1002-29973292.html>>(검색일: 2020년 8월 1일).

24 “胡锦涛金正日长春会谈,” 『新浪网』, 2010.8.31, <<http://news.sina.com.cn/c/2010-08-31/054318043594s.shtml>>(검색일: 2020년 9월 22일).

25 “中朝两党在北京举行战略沟通机制第二次会议,” 『中央政府网』, 2012.4.21., <[http://www.gov.cn/govweb/jrzg/2012-04/21/content\\_2119240.htm](http://www.gov.cn/govweb/jrzg/2012-04/21/content_2119240.htm)>(검색일: 2020년 8월 1일).

북중 양국이 역내 현안에 대한 전략적 소통과 협력을 강조한다는 것은 양국관계가 정상적으로 작동하고 있다는 점을 보여준다. 북·중 관계가 정상적으로 작동하는 시기에는 어김없이 ‘전략적 소통과 협력’이라는 표현이 자주 등장하였다. 2018~2019년 김정은-시진핑 간 다섯 차례의 정상회담 과정에서도 전략적 소통과 협동이 강조되었다. 특히 2018년 6월 1차 북·미 정상회담을 앞두고 있는 상황에서 북한은 전통적 우방국가인 중국과의 전략적 소통과 협력(협동)을 강화함으로써 미국에 대한 협상력을 높이려는 시도를 하였다.

2020년 코로나19 상황에서도 북·중 양국은 역내 주요 현안에 대해 전략적으로 소통하고 협력하는 모습을 자주 보여주었다. 특히 2020년 상황에서 북·중 모두에게 가장 중요한 미국문제와 관련하여 양국 모두 상대방에 대한 노골적인 편들기를 시도하였다.

중국은 미·중 전략경쟁 심화 과정에서 북미 협상 국면에서 북한에 유리한 입장 표명을 통해 미국에 대한 견제를 시도하고 있다. 왕이(王毅) 외교담당 국무위원 겸 외교부장이 5월 24일 전국인민대표대회에서의 기자회견에서 최근 북한의 비핵화 조치에 비해 미국의 실질적 대응이 부족했다는 점을 들어 소위 미국책임론을 강조한 것이 대표적인 사례라고 할 수 있다.<sup>26</sup>

북한 역시 중국과 미국이 소위 ‘홍콩안전법’과 관련하여 갈등을 벌이고 있을 당시 5월 30일 외무성 대변인 담화를 통해 중국의 조치에 대

26 “国务委员兼外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问,” 『中国政府网』, 2020.5.25, <[http://www.gov.cn/guowuyuan/2020-05/25/content\\_5514563.htm](http://www.gov.cn/guowuyuan/2020-05/25/content_5514563.htm)>(검색일: 2020년 8월 1일).

한 지지 의사를 표명했다. 6월 4일에는 리선권 북한 외무상이 리진진(李進軍) 북한 주재 중국대사를 만나 홍콩 문제 관련 중국을 지지한다는 입장을 표명했고, 6월 7일 북한의 노동신문과 조선중앙통신은 홍콩 문제와 관련하여 “결정권은 중국에 있다”며 “나라의 주권과 안전, 발전 이익을 수호하기 위한 중국의 모든 조치들은 지극히 정당하다”고 강조하였다.<sup>27</sup> 또한 북한 『노동신문』은 6월 11일자 ‘국가의 안전을 수호하기 위하여’라는 제목의 기사에서 “홍콩은 서방의 홍콩이 아니라 중국의 홍콩이며, 중국이 국가 안전을 해치는 행위에 대처하기 위해 필요한 조치를 취한 것은 지극히 정정당당한 주권행사”라고 지적하기도 하였다.<sup>28</sup>

6월 3일 북한 노동당 국제부 대변인은 담화를 발표하여 미국 폼페이오 국무장관이 5월 31일 홍콩·대만문제, 인권문제, 무역분쟁과 관련하여 중국을 비난한 것에 대해,<sup>29</sup> “공산당이 영도하는 사회주의를 서방식 이상과 민주주의, 가치관을 파괴하는 독재로 매도하는 것”이라고 비난하였다.<sup>30</sup> 7월 1일 노동신문은 중국공산당 창당 99주년을 기념하여

---

27 『조선중앙통신』, 2020.6.7.

28 『노동신문』, 2020.6.11.

29 미국 폼페이오 국무장관은 5월 31일 한 미국 언론과의 인터뷰에서 중국공산당이 서구의 사상과 민주주의 및 가치를 파괴하고 있다고 인식하고, 과거 10년동안 중국공산당이 훨씬 더 공세적으로 변화하고 있으며 최근 발생한 홍콩문제 역시 그 연장선에 있다는 점을 강조했다. Michael R. Pompeo, “Secretary Michael R. Pompeo With Maria Bartiromo of Fox News Sunday Morning Futures,” May 31, 2020, <<https://www.state.gov/secretary-michael-r-pompeo-with-maria-bartiromo-of-fox-news-sunday-morning-futures/>>(검색일: 2020년 8월 1일).

30 폼페이오 장관의 중국 비판에 대해 북한 노동당 국제부 대변인은 “사회주의를 령도하는 중국공산당의 령도를 악랄하게 걸고든 것”이라고 주장하고, “공산당이 령도하는 사회주의가 날로 강성화되는데 반해 망조가 든 미국의 처지를 불안해하는 것”이라며, 미국의 반인종주의 시위가 ‘오늘의 미국의 실상’이며, 이에 대한 경찰의 무자비

중국공산당의 영도하에 지속적으로 발전하고 있는 중국을 언급하는 기사를 게재하였고, 7월 20일 노동신문에서는 미국의 중국 화웨이 제품 미사용 권고(7월 14일)를 규탄하기도 했다.

특히 중국의 한국전쟁 참전 70주년(10월 25일)을 맞이하여 시진핑 국가주석은 ‘미국에 대항하여 북한을 지원한다(抗美援朝)’는 점을 부각하면서 동시에 “한국전쟁은 중국국민을 자극해서는 안된다는 점을 보여주었다”고 발언했다.<sup>31</sup> 김정은 국무위원장도 이에 호응하여 북한에 있는 중국인민지원군 열사능을 참배하는 등 북·중 양국은 미국을 공통 분모로 전략적 소통을 유지하고 있다.

### Ⅲ. 2020 북·중 관계 평가

2020년 발생한 코로나19에도 불구하고 북한과 중국은 최고지도자 간 ‘친서외교’와 역내 현안에 대한 노골적인 ‘편들기’ 등을 통해 더욱 ‘밀착’하고 있다. 가장 중요한 이유는 양국 모두 상대방에 대한 전략적 활용의 필요성을 절감하고 있기 때문이다. 이러한 북중 밀착 추세는 이미 2018년부터 2019년까지 전개된 한반도 정세의 급격한 변화과정에서

---

한 진압이 ‘미국식 자유와 민주주의’라고 비난하였다. 『노동신문』, 2020.6.4.

31 “习近平：在纪念中国人民志愿军抗美援朝出国作战70周年大会上的讲话,” 『中国共产党新闻网』, 2020.10.23. <<http://cpc.people.com.cn/GB/http://cpc.people.com.cn/n1/2020/1023/c64094-31904195.html>>(검색일: 2020년 11월 15일).

도 잘 드러난 바 있고,<sup>32</sup> 2020년 코로나19 상황에서도 여전히 지속되고 있다. 아래에서는 2020년 코로나19 상황 하에서 북·중 양국이 더욱 밀착하고 있는 이유를 북한과 중국의 입장에서 각각 평가하고, 이에 영향을 미치고 있는 요인을 ‘지속’과 ‘변화’의 관점에서 접근하고자 한다.

## 1. 북한의 삼중고와 대중 협력

북한의 입장에서는 2020년 대북제재의 지속으로 인한 내부 경제난과 자연재해 및 코로나19로 인한 삼중고에 처해 있다는 점에서 중국과의 협력관계 강화는 필연적인 선택이다.

2019년 12월 중순 중국에서 코로나19가 발생한 이후 북한이 1월 하순 전격적으로 중국 관광객 입국을 금지하는 조치를 취함으로써 북·중 간 모든 교류협력이 중단되었다. 하지만, 북·중 양국은 코로나19 방역 협력을 위한 ‘친서외교’와 ‘축전외교’를 통해 여전히 안정적인 우호 협력 관계를 유지하고 있다.

김정은 국무위원장과 시진핑 국가주석은 2월과 5월에 각각 친서와 구두 친서를 상호교환 함으로써 코로나19 방역 협력의 필요성을 강조했다. 특히 시진핑 주석이 북한정권 수립 72주년(9월 9일)을 맞이하여

---

32 2018년 이전까지 중국 지도부는 기본적으로 북한의 핵·미사일 도발은 반대하면서도 북한체제를 위협하는 대북제재에는 반대하는 소위 ‘북핵·북한문제 분리’ 입장을 유지해왔다. 북한 역시 중국의 대북제재 참여에 대한 불만 등으로 인해 오랫동안 북·중 관계는 소강상태에 처해 있었다. 하지만 2018년초에 시작된 남북미 주도의 한반도 정세 변화 과정에서 북·중 양국은 총 5회의 정상회담을 포함한 ‘전략적 소통과 협력’을 강화함으로써 역대 정세를 자국에 유리하게 변화시키고자 하는 ‘의도’를 표출한 바 있다.

김정은 위원장에게 축전을 발송하여 코로나19 발생 이후 양국이 상호 지원하고 도움으로써 북·중 관계가 더욱 심화되었다는 점을 강조했다. 이는 곧 중국의 북한에 대한 방역 지원이 실제로 이루어졌을 가능성을 보여준다.

또한 북한은 최근 미·중 전략경쟁 심화 국면을 활용하여 자신들이 움직일 수 있는 전략공간을 넓히고 미국 대선 이후 북미 협상의 재개 가능성에 대비하기 위해 중국과의 안정적인 우호협력 관계를 강화하고자 한다. 현재 북미 양국 모두 자국이 처한 대내외적 상황으로 인해 비핵화 협상에는 나서지 못한 채 상황 관리에 중점을 두고 있다. 하지만, 2020년 11월 3일 미국 대통령선거 이후 약간의 시간이 소요되었지만 북미 협상 타결을 위한 다양한 시도 가능성에 대비하고 있는 것으로 보인다.

따라서 북한은 최근 미국과 갈등이 심화되고 있는 중국과의 관계를 강화함으로써 향후 재개될 북·미 간 ‘비핵화 vs 체제안전보장’ 협상에서 좀 더 유리한 국면을 조성하고자 한다. 특히 2021년 상반기까지는 북미 협상이 본격적으로 재개되기 어려운 상황이지만, 북한은 미국과의 협상의 장기 교착 국면을 대비하여 중국이라는 ‘지지·후원자’와의 관계를 여전히 유지·강화하고자 하는 것이다.

2020년 북·중 관계와 관련하여 주목할 만한 것은 북한이 미·중 간 체제·이념갈등이 자신들에게 미칠 영향을 우려하고 있다는 점이다. 2020년 6월 4일자 노동신문과 조선중앙통신에 실린 조선노동당 중앙위원회 국제부 대변인 담화에서도 나타나듯이, 북한은 미국이 홍콩·대만 문제를 포함한 중국의 핵심 이익뿐만 아니라 사회주의 체제에 대한

비난을 한 것에 대해 오히려 미국의 반인종주의로 대표되는 ‘오늘날 미국의 실상’에 대해 강하게 비판하고 있다.<sup>33</sup> 이는 곧 북한이 미·중 갈등 국면에서 단순히 중국에 대한 편들기 수준에 그치는 것이 아니라, 더 나아가 북한의 사회주의 체제에 대한 미국의 비판을 사전에 차단하기 위한 시도라고 할 수 있다는 점에서 주목할 필요가 있다.

## 2. 미·중 전략경쟁 ‘가속화’와 중국의 북한 ‘관리’

중국의 입장에서는 미국과의 전략경쟁이 갈수록 심각해지고 있는 상황에서 소위 북한 문제가 미·중 관계에 영향을 주지 않도록 하기 위한 선제적인 관리의 필요성이 존재한다.

미·중 갈등은 2018년 무역통상 분야에서 본격화된 이후 2019년과 2020년을 거치면서 5G 등 미래 과학기술 및 홍콩·대만·남중국해 문제 등으로 그 범위가 점차 확대되었다. 또한 미 백악관이 2020년 5월 ‘미국의 대중국 전략적 접근(United States Strategic Approach to the People’s Republic of China)’ 보고서<sup>34</sup>를 발간하여 중국공산당 체제를 비판했다는 점에서 미중 간 이념·체제를 둘러싼 경쟁과 갈등으로 확대될 가능성도 보여주고 있다. 특히 최근 자유주의 국제질서의 전반

---

33 『노동신문』, 2020.6.4.

34 The White House, “United States Strategic Approach to the People’s Republic of China,” May 20, 2020, <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/05/U.S.-Strategic-Approach-to-The-Peoples-Republic-of-China-Report-5.20.20.pdf>>(검색일: 2020년 8월 1일).

적인 쇠퇴<sup>35</sup> 속에서 코로나19의 세계적 대유행(pandemic) 이후 미·중 간 책임론 공방이 심화되면서 미·중 전략경쟁은 더욱 가속화될 가능성이 높아지고 있다.

이러한 미·중 전략경쟁 심화 추세 속에서 중국은 같은 사회주의 국가이자 지정학적 가치가 높은 북한과의 협력을 강화함으로써 한반도 문제에 대한 영향력을 유지·확대하고 궁극적으로 미국의 역내에서의 영향력을 낮추고자 한다. 실제로, 시진핑 주석은 김정은 위원장에게 보낸 코로나19 관련 구두친서(5월 9일)와 북한정권 수립 72주년(9월 9일) 및 조선노동당 창당 75주년(10월 10일)을 맞아 김정은 위원장에게 보낸 축전에서 북·중 관계의 발전뿐만 아니라 지역의 평화와 안정 및 번영 실현을 위해 북·중 양국이 새롭고 적극적인 기여를 할 수 있다는 점을 강조하였다. 이는 곧 중국이 미·중 전략경쟁 심화에 대비하여 같은 사회주의 국가로서의 정체성 및 지정학적 가치에 대한 강조를 통해 북한을 관리하고,<sup>36</sup> 향후 전개될 역내에서의 미국과의 영향력 경쟁에 대비하기

35 코로나19 발생 이전에도 자유주의 국제질서는 쇠퇴의 길을 걷고 있다는 평가가 있지만, 코로나19는 이미 병들어 가고 있는 자유주의 국제질서에 더 큰 타격을 주었다. 관련 주장은 다음을 참조. John J. Mearsheimer, "Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order," *International Security*, Vol. 43, No. 4(2019), pp. 7-50; Carla Norrlof, "Covid-19 and the liberal international order: Exposing instabilities and weaknesses in an open international system," *Finnish Institute of International Affairs*, 17 April 2020.

36 미 국방부가 2020년 9월 1일 발간한 '2020년 중국 군사력 보고서'에서도 중국이 북한의 붕괴와 한반도의 군사적 갈등을 막기 위한 안정 유지에 방점을 맞추고 북한을 관리하고 있는 것으로 평가하고 있다. Department of Defense, "Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2020," *Annual Report to Congress*, Sep 1, 2020, <<https://media.defense.gov/2020/Sep/01/2002488689/-1/-1/1/2020-DOD-CHINA-MILITARY-POWER-REPORT-FINAL.PDF>>(검색일: 2020년 10월 1일).

위한 포석이라고 할 수 있다.

### 3. 북·중 관계 영향요인

이상에서 살펴본 바와 같이, 2020년 북·중 관계는 전략적 필요성으로 인해 상호 밀착하는 특징을 보여주었다. 즉, 북한은 소위 삼중고를 탈피하기 위해 중국과의 우호협력 관계를 유지하고자 노력하고 있고, 중국 역시 미·중 전략경쟁의 가속화 국면에서 북한과의 협력을 강조함으로써 역내 영향력(세력권) 경쟁에 대비하고 있다. 아래에서는 2020년 북·중 관계에 영향을 준 요인을 지속과 변화의 관점에서 접근한다.

먼저, 북한과 중국이 모두 사회주의라는 국가정체성을 확인함으로써 밀착 추세를 강화하고 있다. 이미 시진핑 국가주석은 2018년 6월 19일 베이징에서 열린 북·중 정상회담에서 소위 '사회주의 북한에 대한 지지 불변' 입장을 밝힌 바 있다.<sup>37</sup> 2020년에도 시진핑 주석이 북한 정권 수립 72주년(9월 9일)을 맞아 김정은 위원장에게 축전 및 김정은 위원장이 중화인민공화국 건국 71주년(10월 1일) 기념일에 시진핑 주석에게 보낸 축전 등을 통해 같은 사회주의 국가로서 정체성에 기반한 전통적 우호협력 관계를 재확인했다. 이러한 사회주의 정체성에 기반한

---

37 2018년 6월 19일 김정은 위원장의 중국방문시 시진핑 주석은 “북미정상회담을 통한 한반도 비핵화 실현, 한반도의 영구적인 평화체제 건설이라는 공동인식 달성을 매우 높게 평가하면서 국제 정세가 어떠한 변화가 있더라도 북·중 관계를 발전시키고 공고히 하려는 중국의 확고한 입장과 북한 인민에 대한 우호, 사회주의 북한에 대한 지지는 변하지 않을 것이다”는 소위 ‘3가지 불변’을 강조한 바 있다. “关于中朝关系，习近平说了三个‘不会变’.” 『中国新闻网』, 2018.6.22, <<https://www.chinanews.com/gn/2018/06-22/8543956.shtml>>(검색일: 2020년 8월 20일).

전통적 우호협력 관계 재확인 추세는 북·중 관계가 밀착을 지속할 수 있는 요인으로 작용할 것이다.

다음으로, 북·중 양국이 한국전쟁을 포함한 역사적 경험에 대한 공유를 강조하고 있다는 점 역시 양국관계의 지속 가능성을 보여주고 있다. 시진핑 국가주석은 2020년 10월 19일 베이징 군사박물관에서 열린 ‘항미원조 70주년 기념 전시회’ 개막식에 정치국 상무위원들과 함께 방문했고, 10월 23일 개최된 ‘항미원조 70주년 기념대회’ 연설에서는 미국을 겨냥하여 일방주의와 보호주의 및 극단적 이기주의가 통하지 않을 것임을 강조했다. 시진핑의 이러한 행보는 최근 미·중 갈등 관계를 반영하여 국내적인 차원에서 애국심을 자극함과 동시에 북한과는 미국에 대한 반감을 공유하기 위한 메시지라고 할 수 있다.<sup>38</sup> 김정은 국무위원장 역시 이에 호응하여 10월 22일 평안남도 회창군에 위치한 중국 인민지원군 열사능원을 직접 방문하여 마오쩌둥(毛澤東)의 장남인 마오 안잉(毛岸英)을 포함한 중국인민해방군 전사자를 참배했고, 동시에 중국 랴오닝(遼寧)성 선양(瀋陽)시에 위치한 항미원조 열사능원과 단둥(丹東)시에 있는 항미원조 기념탑에는 화환을 보냈다.<sup>39</sup>

또한 미·중 전략경쟁 심화라는 구조적 요인이 쉽사리 해소되기 어렵다는 점에서 북중 양국의 전략적 필요에 의한 밀착 행보는 지속될 것

---

38 Doug Bandow, “Xi Jinping Doubles Down on Korean War Propaganda,” *Foreign Policy*, November 18, 2020, <<https://foreignpolicy.com/2020/11/18/xi-jinping-korean-war-propaganda-chinese-intervention-nationalism/>>(검색일: 2020년 11월 15일).

39 『조선중앙통신』, 2020.10.23.

이다. 최근 미·중 전략갈등이 갈수록 심화되고 그에 따른 신냉전의 우려로 인해 북한의 지정학적 가치가 제고되고 있다. 중국 역시 미국 신행정부가 출범한 이후에도 미국의 대중국 강경정책은 지속될 가능성이 높다는 점을 인식하고 있다. 따라서 중국 시진핑 지도부는 미국 신행정부와의 무역통상협상을 포함한 새로운 관계 설정에 대비한 전략적 지렛대 확보 차원에서 북한과의 전략적 소통과 협력을 유지·강화하고자 할 것이다.

물론 미국 신행정부의 대중, 대북정책이 전임 행정부의 ‘경로의존성’을 답습할지 아니면 새로운 방식을 채택할지 등을 결정하는데 상당기간이 소요될 것이다. 중국 역시 미국 신행정부 출범에 맞춰 미국과의 전략경쟁 국면에서 협력 기조로 전환할 가능성도 있다. 그럼에도 불구하고 미·중 두 강대국(G2) 간 전략경쟁이라는 구조적 요인이 장기화될 것이라는 점에서, 북·중 간 소위 ‘미국 요인’을 매개로 하는 밀착 행보는 이후에도 중요한 계기마다 자주 표출될 가능성이 높다.

하지만, 2020년 북·중 관계의 동향과 특징을 볼 때 양국 관계가 새로운 변화를 모색하거나 다시 ‘경색’국면으로 접어들 가능성도 보여주었다. 그동안 북·중 양국이 정상 간 상호교류 — 정상회담, 축전 및 친서 교환 등 — 과정에서 전략적 소통과 협력(협동)을 강조했다라는 점은 오히려 상호 전략적 소통과 협력이 원활하게 이루어지지 않고 있다는 점을 반증한다고 볼 수 있다. 예를 들어, 북·중 관계는 1949년 수교 이후 기본적으로 전통적 우호협력 관계를 유지하고 있음에도 불구하고 다양한 요인 — 즉, 한·중 수교, 북한의 핵·미사일 도발, 중국의 비핵화 입장 견지 및 대북제재 참여 등 — 으로 인해 상호 전략적 불신이 여전

히 남아있다. 그리고 중국과 북한의 국가정체성의 변화(강대국 정체성 vs 사실상의 핵보유국)와 이에 따른 이해관계(이익)의 상충 가능성이 여전히 남아있다. 특히 북한 핵문제로 대표되는 안보문제를 둘러싼 상호 전략적 불신이 완전히 해소되지 않았다는 점에서 향후 북·중 관계가 경색 국면으로 전환될 가능성도 배제할 수 없다.

이런 관점에서 볼 때 2020년 북한은 국내 차원의 삼중고와 미국 신정부와의 협상 재가동 가능성에 대비한 전략적 필요성에 의거하여 중국과의 관계를 강화하고 있는 것이지, 중국을 절대적으로 신뢰하는 것은 아니라고 볼 수 있다. 실제로 북한은 여전히 주체사상을 고수하고 있는 상황에서 자신들의 안전보장을 중국을 포함한 다른 나라의 손에 맡기지 않을 것이다.<sup>40</sup> 중국 역시 현재 미국과의 갈등이 무역·기술·금융 및 체제·이념 등 분야로 확대되고 있고, 국내적으로도 포스트 코로나 19 시대에 대응해야 하는 문제에 직면하고 있다는 점에서 국제사회의 대북제재를 정면으로 위반해 가면서까지 북한을 지원할 수 없는 상황이다.<sup>41</sup>

---

40 Monet Stokes, "North Korea Doesn't Trust China to Protect It," *Foreign Policy*, AUGUST 25, 2020, <<https://foreignpolicy.com/2020/08/25/north-korea-china-nuclear-umbrella-denuclearization-kim-jong-un/>>(검색일: 2020년 10월 1일).

41 신종호, "최근 북중 '밀착' 배경과 한반도 평화 프로세스," 『KINU Online Series』, CO20-27, 2020.11.2.

## IV. 2021년 북·중 관계 전망과 시사점

2020년 북·중 양국이 보여준 상호 전략적 필요성에 의한 밀착 행보는 향후에도 지속될 것인가? 아니면 2020년 북·중 관계를 규정하던 다양한 영향요인 — 즉, 코로나19, 미중 전략경쟁, 북미협상 교착 등 — 이 어느 정도 진전될 경우에는 양국관계도 새로운 변화를 모색할 것인가? 여기에 더해 11월 3일 미국 대통령선거 결과에 따라 새롭게 출범하는 미국 신행정부의 대외전략과 한반도 정책에 따라 북·중 관계는 어떤 영향을 받을 것인가? 아래에서는 2020년 북·중 관계의 현황과 특징에 대한 분석에 기반하여 2021년 북·중 관계 전개방향을 전망하고, 이것이 한반도 평화 프로세스에 어떤 함의와 시사점을 주는지를 살펴보고, 한반도 평화 프로세스를 재가동하기 위한 우리 정부의 정책방안을 제시하고자 한다.

### 1. 2021년 북·중 관계 전망

2021년 북·중 관계에 대한 전망은 올해 양국 관계에 영향을 주었던 요인이 내년에도 지속될 것인지에 대한 판단에 근거하여 진행되어야 한다. 첫째, 2020년 북·중 관계의 밀착을 가능하게 했던 가장 중요한 이유인 미·중 전략경쟁 추세의 심화는 내년에도 지속될 가능성이 높다. 올해 11월 미국 대통령 선거 결과 민주당 바이든 후보가 당선되었지만, 대중국 강경정책에 대해서는 미국 조야(朝野)의 합의가 형성되

어 있다고 할 수 있다. 따라서 2021년에도 미·중 전략경쟁 추세는 지속될 것이고 이 과정에서 북한의 지정학적·지전략적 가치는 증대될 것이며, 북·중 양국은 상호 전략적 필요성에 의해 밀착을 지속할 것이다.

둘째, 2021년에도 북미 간 비핵화 vs 체제안전보장 협상이 교착 국면에서 완전히 벗어나기 힘든 상황이 오랫동안 지속될 것이라는 점에서 북·중 관계는 내년에도 전략적 소통을 유지하기 위한 다양한 노력을 시도할 것이다. 미국은 2021년 1월 바이든 행정부가 출범하더라도 국내적인 차원에서의 분열 극복과 경제사회 개혁 정책에 집중해야 하는 상황이라는 점에서 북한문제에 대한 정책적 우선순위가 높지 않을 수 있다. 특히 미국 신행정부 입장에서는 전임 트럼프 행정부 시기에 이루어졌던 북·미 협상의 과정과 성과에 대한 전반적인 검토를 통해 취할 것과 버릴 것을 결정해야 하기 때문에 2021년 상반기에 외교안보팀이 본격적으로 가동된 이후에야 대북정책의 틀이 드러날 가능성이 높다. 이는 곧 북미 협상의 교착 국면이 비교적 오랫동안 지속될 가능성을 보여준다. 반면, 북한의 입장에서는 미국 민주당 바이든 행정부가 전임 트럼프 행정부의 대북정책을 어느 정도 수준에서 인정 혹은 계승할 것인지를 주목할 것이고, 그에 따라 대미 메시지 발신의 형태와 수준을 결정할 것이다. 따라서 북한은 2021년에도 여전히 중국과의 전략적 소통을 통해 북미 협상 장기 교착 국면에 대비하고자 할 것이다.

셋째, 2021년에도 코로나19 및 대북제재의 지속으로 인해 북중 간 경제협력 및 사회문화교류는 여전히 원활하지 않을 가능성이 높다. 북한의 북·중 국경폐쇄는 코로나19 상황이 안정되고 백신 공급이 원활하게 진행되기 전까지는 지속될 것이고, 국제사회의 대북제재 역시 미국

바이든 행정부가 북한의 비핵화 조치 이전에 대북제재에 대한 전향적인 조치를 취하기 어려운 상황이다. 이를 반영하여 김정은 위원장은 이미 2020년 10월 10일 조선노동당 창당 75주년 기념 열병식 연설에서 북한이 겪고 있는 삼중고 — 대북제재, 코로나19, 수해 — 를 언급하며 이를 극복하기 위한 주민들의 화합과 체제 결속을 강조한 바 있다. 따라서 2021년 1월로 예정된 제8차 조선노동당 전국대표대회에서 새로운 경제발전 5개년 계획이 제시될 것으로 전망되고,<sup>42</sup> 이 과정에서 중국의 북한에 대한 경제적 지원과 협력이 강화될 가능성이 있다. 다만, 중국은 여전히 북한에 대한 대규모 경제협력 지원이나 노골적인 대북제재 완화 시도는 어려울 것으로 보이며, 국제사회의 공식적인 대북제재 범위에서 크게 벗어나지 않는 대규모 관광협력을 추진하거나 비공식적인 차원에서 북·중 국경지역에서의 밀무역을 묵인하는 방식을 취할 것이다.

또한 미·중 경제통상 갈등 및 포스트 코로나19시대에 대비하기 위해 중국은 2021년부터 시작되는 ‘국민경제와 사회발전을 위한 제14차 5개년 계획(2021-2025년)’에 소위 “국내 대순환을 주체로 하여 국내·국제 쌍순환(双循環)을 촉진하는 새로운 발전 구도”라는 새로운 경제 정책 방향을 제시했다.<sup>43</sup> 문제는 이러한 경제사회정책의 대전환이 중

42 김갑식, “북한의 제8차 조선노동당대회 소집과 ‘새로운 길 시즌2,’” 『KINU Online Series』, CO 20-21, 2020.8.21.

43 “국내·국제 쌍순환을 상호촉진하는 새로운 발전구조 구축(构建国内国际双循环相互促进的新发展格局双循环)”은 국내 내수 및 소비 촉진을 우선적으로 중시하면서 동시에 해외수요를 충족하는 방식이며, 관련 내용은 다음을 참조. “构建国内国际双循环相互促进的新发展格局,” 『央视网』, 2020.5.16., <<http://news.cctv.com/2020/05/16/ARTICqHiAsmh6Ghb7OpXIak200516.shtml>>(검색일: 2020년 8월 1일); “畅通国内国际双循环习近平这样阐述“新发展格局”, 『人民网』, 2020.7.22; “立足国内大循环,

국 중앙정부 차원의 노력만으로는 성공하기 어렵다는 점에서, 각급 지방정부의 협력과 지지가 필요하고 특히 북중 접경지역의 안정이 필요한 상황이다. 중국의 지방정부 역시 코로나19에 대응하는 과정에서 중앙정부의 거시적인 경제정책 방향 — 내수확대와 소비 수요 증대 등 — 에 대해서는 기본적으로 ‘협조 및 협력’을 추구하겠지만, 다른 한편으로는 기존의 대외교류 정책의 일부 ‘변화 또는 조정’을 통해 해당 지역의 경쟁력을 제고하고 새로운 이익을 창출하고자 노력할 것이다. 이 과정에서 중국의 동북3성(지린, 랴오닝, 헤이룽장)지역을 중심으로 북한과의 경제협력이 현재보다 더 강화될 가능성도 배제할 수 없다. 다만, 이 역시 구체적인 북·중 협력방안이 도출되기에는 시간이 많이 소요될 수 있고, 가장 큰 변수는 코로나19 상황의 통제 여부라고 할 수 있다.

넷째, 2021년은 『북중우호협력상호원조조약(中朝友好合作互助条约)』이 체결된지 60주년이 되는 해로서, 북·중 관계는 올해보다 더 긴밀할 협력관계를 유지할 가능성이 높다.<sup>44</sup> 북중우호협력상호원조조약이 군

---

促进“双循环”，中国谋划新发展格局有何深意？”『人民网』，〈<http://politics.people.com.cn/n1/2020/0805/c1001-31811328.html>〉(검색일: 2020년 8월 1일); “中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议公报,”『新华网』, 2020.10.29, 〈<http://cpc.people.com.cn/big5/n1/2020/1029/c64094-31911510.html>〉(검색일: 2020년 11월 15일).

44 ‘북중우호협력상호원조조약’은 1961년 7월 11일 김일성 주석과 저우언라이(周恩来) 총리가 베이징에서 체결했고, 동년 9월 10일부터 효력이 발생했다. 동 조약의 규정에는 ‘자동 연장’ 조항이 직접적으로 명기되어 있지는 않지만, 어느 일방이 조약의 개정이나 효력 상실에 대해 합의하지 않는 이상 효력이 유지되도록 규정되어 있다. 이와 관련하여 중국 관영 매체인 CCTV는 동 조약이 이미 1981년과 2001년 두 차례에 걸쳐 자동연장된 것으로 보도한 바 있으며, 이에 근거할 경우 2021년에도 북중 어느 한쪽이 이의를 제기하지 않으면 자동연장될 가능성이 높다. CCTV에 보도

사동맹으로서 효력은 크지 않지만 북·중은 모두 동 조약이 양국관계를 발전시키는 중요한 매개라는 점을 부인하지 않고 있다.<sup>45</sup> 특히 내년에도 미·중 전략경쟁이 지속될 가능성이 높은 상황에서 중국은 북한의 대미 도발을 억제 내지 관리하기 위해 북·중조약을 활용할 가능성이 있고, 북한 역시 내년 북·중조약 연장을 염두에 두고 일정 기간 도안 도발을 자제할 가능성도 있다. 일각에서는 2020년 10월 25일 시진핑의 ‘항미원조 70주년 기념대회’ 연설이 중국 국민들에 대한 북·중조약 연장을 정당화하는데 필요한 토대를 마련했을 수 있다는 평가와 함께, 심지어 북중조약 연장 발표를 계기로 시진핑-김정은 간 정상회담 가능성을 제기하기도 한다.<sup>46</sup> 따라서 2021년에도 코로나19 상황의 통제 여부가 관건이 되겠지만, 시진핑 국가주석과 김정은 국무위원장의 정상회담이 개최될 가능성도 배제할 수 없다.

결국, 2021년 북·중 관계는 우호협력 기초를 지속할 수 있는 요인

---

된 관련 내용의 원문은 다음과 같다. “《中朝友好合作互助条约》是1961年7月11日由金日成主席和周恩来总理在北京签署的，同年9月10日起生效。条约在1981年、2001年两次自动续期，现在有效期至2021年。” “《中朝友好合作互助条约》,” 『中国网络电视台』, 2011.7.11, <<http://news.cntv.cn/china/20110711/103392.shtml>>(검색일: 2020년 11월 15일).

- 45 2020년 7월 11일 ‘북중우호협력상호원조조약’ 체결 59주년을 맞이하여 ‘북중우호협회’의 중국측 회장(武東和)과 북한측 위원장(박경일)은 각각 인민일보와 노동신문에 기고문을 통해 북중 간 전통적 우호협력관계의 발전을 기원하기도 했다. 武东和, “不忘初心, 彰显中朝传统友谊之底色,” 『人民日报』, 2020.7.11, <<http://world.people.com.cn/n1/2020/0711/c1002-31779427.html>>(검색일: 2020년 8월 1일); 박경일, “조중친선관계는 끊임없이 강화발전될 것이다,” 『노동신문』, 2020.7.11.
- 46 Doug Badow, “Xi Jinping Doubles Down on Korean War Propaganda,” *Foreign Policy*, NOVEMBER 18, 2020, <<https://foreignpolicy.com/2020/11/18/xi-jinping-korean-war-propaganda-chinese-intervention-nationalism/>>(검색일: 2020년 12월 1일).

이 존재함에도 불구하고 변화를 모색할 가능성도 존재한다. 다만, 북·중 관계에 영향을 미치는 미중 전략경쟁과 같은 구조적 요인이 변화하지 않는 한, 그리고 북·중 밀착의 가장 큰 도전요인인 비핵화문제를 해결하지 않는 한 북·중 관계는 상호 전략적 필요성에 의해 소원과 밀착을 반복할 가능성이 높다. 다만, 이 과정에서 주목할 점은 2021년 코로나19 상황이 어느 정도 통제될 경우 중국의 대북협력 및 지원이 재개될 가능성이 높다는 것이다. 그리고 북한의 입장에서는 1월에 예정된 북한의 8차 당 대회 및 바이든 행정부 출범 이후 다양한 대내외적 변수 — 미·중 전략경쟁 추세, 바이든 행정부의 동아시아전략과 한반도 정책 등 — 를 고려하여 중국과의 관계를 조정할 것이다.

## 2. 한반도 평화 프로세스에 대한 시사점과 과제

현재와 같이 미중 전략경쟁이 갈수록 심화되고 북미 협상이 장기 교착 상태에 있으며 남북 관계도 경색되어 있는 상황에서 북·중 관계의 밀착은 한반도 평화 프로세스에 어떤 영향을 미칠 것인가? 결론부터 말하면 북·중 관계의 밀착은 한반도 평화 프로세스에 부정적 영향을 주겠지만, 기회요인도 존재한다.

첫째, 북·중 관계 밀착 시 국제사회의 대북제재 공조에 부정적 영향을 줄 가능성이 높다. 물론 현재와 같이 국제사회의 대북제재가 여전히 존재하는 상황에서 북한이 중국에 대한 비공식적 지원을 요청하고 중국이 일부 호응할 가능성이 있지만, 중국이 직면하고 있는 대내외적 상황 — 대북제재 관련 국제규범 준수 의지, 미중 갈등 심화 국면에서 미

국의 대중국 압박 등 — 으로 인해 전면적이고 대규모의 대북 경제지원은 현 시점에서는 불가능하다. 다만, 2019년 12월 중국이 러시아와 대북제재 완화를 골자로 하는 유엔 결의안 초안을 제출했던 것처럼, 북한 체제에 위협을 주는 방식의 대북제재에 대해서는 반대 입장을 지속적으로 표명할 가능성이 높다. 실제로 미국은 2020년 코로나19 상황에서도 북·중 간 밀무역이 여전히 성행하고 있다는 점을 들어 중국의 대북제재 위반을 지적하고 있다.<sup>47</sup> 따라서 향후 북중 밀착에 따라 미국과 중국을 포함한 국제사회의 대북제재 공조에 균열이 생길 가능성이 높아지고 있다.

둘째, 북·중 밀착으로 인해 대북제재가 이슈화될 경우 남·북 관계에도 부정적인 영향을 줄 수 있다. 현재 문재인 정부가 추진하고 있는 남북협력 사업의 성패는 국제사회의 대북제재에 저촉되는지 여부와 북한의 호응(수용) 가능성 및 중국의 협력 가능성 등이 관건이라고 할 수 있다. 하지만 북·중 밀착 추세의 강화는 대북제재의 효과성에 대한 국제사회의 논란을 재점화할 수 있다는 점에서 현재 정부가 추진하고 있는 ‘작은 교역’을 포함한 남북협력에도 부정적 영향을 미칠 수 있다.

셋째, 북·중 밀착에 따른 상대방에 대한 노골적인 편들기 추세는

---

47 월스트리트저널(WJS)은 2020년 12월 7일 미 국무부 고위 관료들과의 인터뷰 및 국무부로부터 제공받은 위성사진 등을 토대로, 최근 1년 동안 북한이 중국에 대해 대규모의 석탄 수출과 정유제품 수입을 지속했고, 중국 역시 북한 노동자 2만명을 지속적으로 고용하고 있고, 석탄 이외에도 북한산 해산물과 기계류도 불법 수입한 것으로 보도한 바 있다. Michael R. Gordon, “Covert Chinese Trade With North Korea Moves Into the Open,” The Wall Street Journal, Dec. 7, 2020, <<https://www.wsj.com/articles/covert-chinese-trade-with-north-korea-moves-into-the-open-11607345372?page=1>>(검색일: 2020년 12월 8일).

한국외교의 자율성을 제약할 가능성이 있다. 북·중 관계가 좀 더 밀착된다는 것은 양국 간 경제협력을 포함한 다양한 분야의 교류협력이 확대된다는 의미이며, 동시에 역내 주요 현안(특히 미국문제)에 대해서도 전략적 소통과 협력을 강화한다는 의미이다. 따라서 북중 양국이 역내 주요 관심사, 특히 홍콩·남중국해문제 등과 같이 미국과 관련된 문제와 관련하여 상대방에 대한 노골적인 편들기를 지속할 경우 한국외교의 전략적 자율성을 침해 혹은 제약할 가능성이 높아진다.

넷째, 북·중 밀착에 영향을 주는 독립변수를 고려하여 이를 활용할 수 있다면 한반도 평화 프로세스에 기회요인으로 작용할 수 있다. 미·중 전략경쟁 심화 추세를 고려할 때, 북·중 밀착 과정에서 북한의 지정학적 가치가 높아질 수 밖에 없다는 점에서 중국이 이득을 볼 수 있는 상황이다. 북한이 처한 삼중고로 인해 북·중 밀착 과정에서 북한이 중국에 제공할 수 있는 지렛대는 매우 미미하기 때문이다. 따라서 북한이 사실상의 핵보유 전략을 추구하거나, 비핵화 협상을 통해 친미 국가로 거듭날 수 있는 행보를 취한 경우 중국은 이에 반대할 가능성이 높다. 중국은 한반도 현상 유지를 선호하기 때문에, 북한이 사실상의 핵능력을 보유한 상태에서 미국과는 협상을 하되 중국과도 전략적 소통과 협력을 지속하는 것을 가장 바람직한 상황으로 인식할 가능성이 높다. 그동안 중국이 북핵문제 해결을 위한 다자회담을 강조한 이유도 여기에 있다. 다만, 북한의 입장에서는 비핵화 vs 체제안전보장 협상을 통한 북·미 관계 개선에 방점을 두고 있다는 점에서, 향후 한반도 평화 프로세스 재가동 시 북한이 중국과의 전략적 소통을 지렛대로 사용할 가능성도 배제할 수 없다.

따라서 향후 한반도 평화 프로세스 재가동 시 중국 역할론을 적극적으로 활용할 필요성이 있다. 실제로 왕이(王毅) 외교부장이 2020년 5월 전국인민대표대회 기간 기자간담회에서 북·미 간 소통과 대화를 통한 한반도 문제의 해결을 강조하고, 북한의 비핵화 조치에도 불구하고 미국의 실질적 대응이 부족했다는 점을 들어 미국 책임론을 제기했다.<sup>48</sup> 또한 2020년 11월 26일 한국을 방문한 왕이 외교부장이 강경화 외교부장관과의 회담에서 한반도문제의 정치적 해결을 강조하고 남·북 관계 개선과 발전을 지지한다는 입장을 확인했다.<sup>49</sup> 바이든 행정부 외교안보팀 역시 최근 군비통제의 관점에서 이란 핵모델을 강조하는 등 향후 미국의 대북정책이 북핵문제 해결을 위한 단계적 해법을 중시할 가

48 “国务委员兼外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问,” 『中国政府网』, 2020.5.25. <[http://www.gov.cn/guowuyuan/2020-05/25/content\\_5514563.htm](http://www.gov.cn/guowuyuan/2020-05/25/content_5514563.htm)>(검색일: 2020년 8월 1일).

49 자오리젠(赵立坚) 중국외교부 대변인은 2020년 11월 26일 정례 기자 간담회에서 왕이 국무위원 겸 외교부장의 한국방문 성과를 설명하면서 다음 10가지에 대한 한중 양국의 공통인식이 있었다고 소개했다. 구체적인 내용은 다음과 같다. ①방역 협력 강화와 ‘신속 통로’ 적용 범위 확대 및 동북아 위생 방역 협력 기제 구축, ②‘한중관계 미래발전위원회’ 설립 및 2022년 한중수교 30주년 계기 한중관계 비전 수립, ③한중 외교안보 ‘2+2’ 대화와 해양 실무대화 가동 및 한중 외교부문 고위급 전략대화 추진, ④2021년과 2022년에 ‘한중 문화교류의 해’를 시작하여 한중 수교 30주년을 준비, ⑤일대일로 구상과 한국의 국가발전전략을 연계하고 제3국 시장에서의 협력 추진 및 신홍산업 등 중점분야 협력 강화, ⑥한중 FTA 2단계 협의 조속 체결 및 ‘한중 경제무역협력 연합 계획(2021-2025)’ 수립, ⑦베이징 동계올림픽과 강원도 동계청소년 올림픽 개최를 상호지지, ⑧한반도의 평화와 안정 유지에 협력하고 한반도문제의 정치적 해결에 노력하며 중국은 남북관계 개선 발전을 지지, ⑨중국측은 제9회 한중일 정상회의 한국 개최를 지지하고, 한중 양국은 일본과 함께 한중일 FTA 협상을 적극 추진, ⑩RCEP의 조속한 발표에 노력하고, 다자주의와 자유무역을 수호하며 개방형 세계경제 건설과 기후변화 등과 같은 글로벌 도전에 공동 대응. 中华人民共和国外交部, “2020年11月26日外交部发言人赵立坚主持例行记者会,” 2020.11.26. <[http://infogate.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/jzhsl\\_673025/t1835815.shtml](http://infogate.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1835815.shtml)>(검색일: 2020년 12월 1일).

능성이 있다. 따라서 한반도 비핵화 및 평화체제 구축과정에서 북한에 대한 전략적 지렛대를 가장 많이 보유한 중국의 적극적이고 건설적인 역할을 추동할 필요가 있다.

결국, 우리가 북·중 관계의 전개 방향에 대해 관심을 갖는 가장 중요한 이유는 양국관계가 한반도의 비핵화와 평화체제 구축에 지대한 영향을 미치기 때문이다. 따라서 향후 미·중 전략경쟁이 더욱 가속화되고 북·중 관계 공고화 추세가 상호 결합하게 되는 경우에 우리 정부가 가장 우선적으로 고려해야 할 사항 역시 한반도의 평화와 안정이라고 할 수 있다.

첫째, 북한 비핵화를 위한 단계적 방식에 대한 국제사회의 동참을 촉진할 필요가 있다. 국제사회 대북제재의 근본 목적이 북한의 긍정적 태도 변화를 유도하는데 있다는 점을 명확히 하고, 북한의 비핵화 조치와 그에 따른 국제사회의 상응조치라는 단계적 방식에 대해 중국을 포함한 국제사회와 인식을 공유할 필요가 있다. 이를 위해서는 향후 한반도 평화 프로세스 재가동 과정에서 중국을 주요 당사국으로 인정함으로써 중국역할론을 적극 활용할 필요가 있다. 또한 북한과 미국의 핵능력 감축(군축)을 통한 한반도 평화 프로세스 재가동 시도에 선제적으로 대비할 필요가 있다.

둘째, 북·중 관계 밀착이 남·북 관계에 미치는 부정적 영향을 최소화하기 위해서는 양자·(소)다자 협력을 통해 남·북 관계 개선을 위해 노력할 필요가 있다. 먼저, 남·북 관계는 민족 내부 문제라는 인식을 중국과 공유하고, 북·중 간 전략적 불신이 여전하다는 점을 활용하여 한중 협력을 강화할 필요가 있다. 다음으로, 양자(남·북, 북·미, 미·중 등)

간 정치·군사적 신뢰 회복 조치가 필요하다. 특히 국제사회의 대북제재를 포함한 한국과 미국의 대북정책이 북한체제를 위협할 가능성에 대한 중국의 우려를 해소할 필요가 있고, 이를 바탕으로 한반도 비핵평화 프로세스 재가동 과정에서 중국역할'을 적극 강조할 필요가 있다.

또한 한국을 포함하여 북·미·중 3국 모두 남·북 관계 개선의 유인이 존재한다는 점에서 한·미·중 및 남·북·중 등 다양한 형태의 소다자 협력을 적극 활용할 필요가 있다. 중국은 여전히 주변 정세의 안정 차원에서 남·북 관계 개선을 공식적으로 지지하고 있으며, 북한도 북·미 협상이 장기 교착 국면에 접어들게 됨에 따라 궁극적으로는 남북관계 개선을 고려할 가능성이 있다. 미국 바이든 행정부 역시 남·북 관계 개선에 대한 지지 입장을 유지하고 있다. 따라서 남·북 관계가 갖고 있는 레버리지를 적극적으로 활용함으로써 한·미·중 정책 협력을 추진할 필요성이 있다.

셋째, 한반도 평화 프로세스 재가동을 위해서는 기존의 남·북한 또는 한국 중심적 관점에서 벗어나 중국·러시아 및 국제기구 등을 경유한 대북 협력사업을 통해 북한의 호응을 이끌어 낼 필요가 있다. 이를 위해서는 먼저, 현재와 같은 코로나19 상황을 반영하여 보건의료 분야 협력을 추진할 필요가 있다. 특히 방역 및 보건·의료분야는 개별 국가의 노력만이 아닌 다자간 협력이 필요한 분야이다. 문재인 대통령은 2020년 9월 23일 제75차 유엔총회 영상 기조연설에서 “북한을 포함하여 중국과 일본, 몽골, 한국이 함께 참여하는 ‘동북아시아 방역·보건 협력체’”를 제안한 바 있다.<sup>49</sup> 왕이 외교부장 역시 2020년 11월 중순 한국방문 시 강경화 외교부 장관과의 회담에서도 한·중 간 방역 협

력의 필요성을 역설한 바 있고 이를 위한 ‘신속통로’ 적용 범위를 점차적으로 확대하기로 합의한 바 있다. 현재는 남북 보건협력이 원활하지는 않지만, 북한이 시급하게 필요로 하는 항생제 등 필수 의약품, 감염병 예방 접종, 안전한 식수공급 등은 미국과의 협의 없이도 인도적 차원에서 무상지원할 수 있는 분야라는 점에서, 중국 혹은 몽골 등을 통로로 하여 북한에 지원하거나 국제기구를 통해 지원하는 방법을 동시에 모색할 필요가 있다. 또한 관광 협력의 경우 코로나19 상황이 해제되면 민간차원에서 추진이 가능하지만 현재와 같은 남·북 관계 경색 국면에서 우리정부 단독으로 사업을 진행하기 쉽지 않다는 점에서 제3국(중국 또는 러시아)을 통한 협력이 필요하다. 특히 관광 협력은 대북제재에 명시적으로 저촉되지 않는다는 점에서 인도적 지원사업이나 학술교류 성격의 교류협력과 관광을 매칭하는 방식도 고려할 수 있다. 예를 들어, 이산가족을 대상으로 하는 북한 관광, 남·북·중 혹은 남·북·러 접경 지역에서 관광분야 학술행사 개최 및 접경지역 관광 투어 등이 있다.

---

50 “제75차 유엔 총회 총회 기조연설,” 청와대, 2020. 9.23, <<https://www1.president.go.kr/articles/9213>>(검색일: 2020년 10월 1일).

## 참고문헌

김갑식, “북한의 제8차 조선노동당대회 소집과 ‘새로운 길 시즌2’,” 『KINU Online Series』, CO 20-21(2020.8.21.).

김합권, “COVID-19 발생 이후 중국 외교정책의 현안과 미중관계의 함의,” 『IFANS 주요국제문제분석』, 2020-24(2020. 8. 13.).

신중호, “최근 북중 ‘밀착’ 배경과 한반도 평화프로세스,” 『KINU Online Series』, CO20-27(2020.11.2.).

조영남, “중국은 왜 코로나19의 초기대응에 실패했는가?” 『한국과 국제정치』, 제 36권 제2호(2020).

Bandow, Doug, “Xi Jinping Doubles Down on Korean War Propaganda.” *Foreign Policy*. November 18, 2020, <<https://foreignpolicy.com/2020/11/18/xi-jinping-korean-war-propaganda-chinese-intervention-nationalism/>>.

Department of Defense, “Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2020.” *Annual Report to Congress*. Sep 1, 2020, <<https://media.defense.gov/2020/Sep/01/2002488689/-1/-1/1/2020-DOD-CHINA-MILITARY-POWER-REPORT-FINAL.PDF>>.

Gordon, Michael R. “Covert Chinese Trade With North Korea Moves Into the Open.” *The Wall Street Journal*. Dec. 7, 2020, <<https://www.wsj.com/articles/covert-chinese-trade-with-north-korea-moves-into-the-open-11607345372?page=1>>.

Mearsheimer, John J, “Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order.” *International Security*. Vol. 43, No. 4(2019).

NORRLOF, CARLA, “Covid-19 and the liberal international order: Exposing

instabilities and weaknesses in an open international system.” *Finnish Institute of International Affairs*. 17 April 2020, <[https://www.fiia.fi/wp-content/uploads/2020/04/comment11\\_covid19-and-the-liberal-international-order.pdf](https://www.fiia.fi/wp-content/uploads/2020/04/comment11_covid19-and-the-liberal-international-order.pdf)>.

POMPEO, MICHAEL R. “Secretary Michael R. Pompeo With Maria Bartiromo of Fox News Sunday Morning Futures.” MAY 31, 2020, <<https://www.state.gov/secretary-michael-r-pompeo-with-maria-bartiromo-of-fox-news-sunday-morning-futures/>>.

Stokes, Monet, “North Korea Doesn’t Trust China to Protect It.” *Foreign Policy*. AUGUST 25, 2020, <<https://foreignpolicy.com/2020/08/25/north-korea-china-nuclear-umbrella-denuclearization-kim-jong-un/>>.

Swaine, Michael D, “Chinese Crisis Decision Making — Managing the COVID-19 Pandemic Part One: The Domestic Component,” *Carnegie Endowment for International Peace*. 1 June 2020.

The White House, “United States Strategic Approach to the People’s Republic of China,” May 20, 2020, <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/05/U.S.-Strategic-Approach-to-The-Peoples-Republic-of-China-Report-5.20.20.pdf>>.

贾秀东. “中朝加强战略沟通意义重大,” 『人民日报海外版』, 2018.5.9, <<http://world.people.com.cn/n1/2018/0509/c1002-29973292.html>>.

武东和. “不忘初心, 彰显中朝传统友谊之底色,” 『人民日报』, 2020.7.11, <<http://world.people.com.cn/n1/2020/0711/c1002-31779427.html>>.

“关于群众反映的涉及李文亮医生有关情况调查的通报,” 『新华网』, 2020.3.19, <[http://www.xinhuanet.com/2020-03/19/c\\_1125737457.htm](http://www.xinhuanet.com/2020-03/19/c_1125737457.htm)>.

“中共中央政治局常务委员会召开会议 习近平主持.” 『中国新闻网』, 2020.1.7, <<http://www.chinanews.com/gn/2020/01-07/9053460.shtml4>>.

- “韩贸易协会：朝鲜上半年对华贸易同比减少67%，食材与医疗用品进口反增或减幅较小，”『新浪网』，2020.8.20，〈[http://k.sina.com.cn/article\\_6192937794\\_17120bb4202001clwz.html?from=news&subch=onews](http://k.sina.com.cn/article_6192937794_17120bb4202001clwz.html?from=news&subch=onews)〉.
- “‘江山大美’朝鲜美术精品展在沈阳举行，”『新华网』，2020.10.27，〈[http://www.ln.xinhuanet.com/2020-10/27/c\\_1126664439.htm](http://www.ln.xinhuanet.com/2020-10/27/c_1126664439.htm)〉.
- “10处抗美援朝遗址遗迹挂牌。”『丹东新闻网』，2020.10.23，〈[http://www.ddnews.com.cn/ddnews/content/2020-10/23/content\\_175358.htm](http://www.ddnews.com.cn/ddnews/content/2020-10/23/content_175358.htm)〉.
- “中朝美术交流展开幕，毛岸英妻子为毛岸英雕像揭幕。”『中华网』，2020.10.30，〈[https://news.china.com/domestic/945/20201030/38908914\\_1.html](https://news.china.com/domestic/945/20201030/38908914_1.html)〉.
- “胡锦涛金正日长春会谈，”『新浪网』，2010.8.31，〈<http://news.sina.com.cn/c/2010-08-31/054318043594s.shtml>〉.
- “中朝两党在北京举行战略沟通机制第二次会议，”『中央政府网』，2012.4.21.，〈[http://www.gov.cn/govweb/jrzg/2012-04/21/content\\_2119240.htm](http://www.gov.cn/govweb/jrzg/2012-04/21/content_2119240.htm)〉.
- “国务委员兼外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问，”『中国政府网』，2020.5.25，〈[http://www.gov.cn/guowuyuan/2020-05/25/content\\_5514563.htm](http://www.gov.cn/guowuyuan/2020-05/25/content_5514563.htm)〉.
- “习近平：在纪念中国人民志愿军抗美援朝出国作战70周年大会上的讲话，”『中国共产党新闻网』，2020.10.23，〈<http://cpc.people.com.cn/GB/http://cpc.people.com.cn/n1/2020/1023/c64094-31904195.html>〉.
- “关于中朝关系，习近平说了三个‘不会变’。”『中国新闻网』，2018.6.22，〈<https://www.chinanews.com/gn/2018/06-22/8543956.shtml>〉.
- “构建国内国际双循环相互促进的新发展格局，”『央视网』，2020.5.16，〈<http://news.cctv.com/2020/05/16/ARTICqHiAsmh6Ghbg7OpXIak200516.shtml>〉.
- “畅通国内国际双循环习近平这样阐述“新发展格局。”『人民网』，2020.7.22.
- “立足国内大循环，促进“双循环”，中国谋划新发展格局有何深意？”『人民网』，2020.8.5，〈<http://politics.people.com.cn/n1/2020/0805/c1001-31811328.html>〉.
- “中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议公报，”『新华网』，2020.10.29，

〈<http://cpc.people.com.cn/big5/n1/2020/1029/c64094-31911510.html>〉.

“《中朝友好合作互助条约》,” 『中国网络电视台』, 2011.7.11, 〈<http://news.cntv.cn/china/20110711/103392.shtml>〉.

“国务委员兼外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问,” 『中国政府网』, 2020.5.25, 〈[http://www.gov.cn/guowuyuan/2020-05/25/content\\_5514563.htm](http://www.gov.cn/guowuyuan/2020-05/25/content_5514563.htm)〉.

『연합뉴스』(2020.10.31).

『노동신문』(2020.1.29.; 2.1; 6.4; 6.11; 6.20; 7.11).

『조선중앙통신』(2020.5.8; 6.7; 6.12; 8.14; 10.1; 10.23).

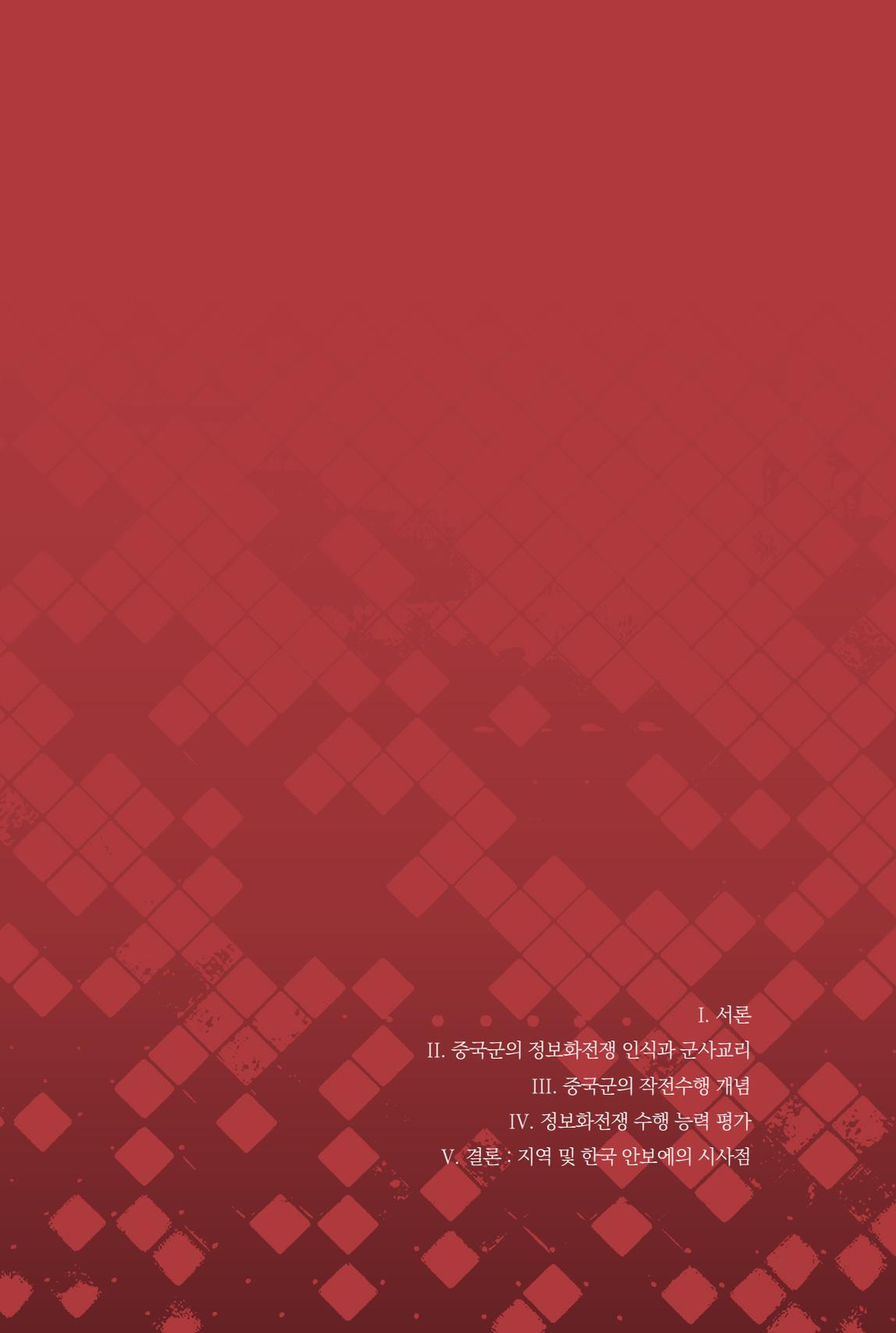
청와대, 〈<https://www1.president.go.kr>〉.

한국무역협회, 〈<https://www.kita.net>〉.

国家卫生健康委员会, 〈<http://www.nhc.gov.cn>〉.

中国海关总署, 〈〈<http://www.customs.gov.cn>〉〉.

中华人民共和国外交部, 〈<http://fmprc.gov.cn>〉.

- 
- I. 서론
  - II. 중국군의 정보화전쟁 인식과 군사교리
  - III. 중국군의 작전수행 개념
  - IV. 정보화전쟁 수행 능력 평가
  - V. 결론 : 지역 및 한국 안보에의 시사점

# 2020년 중국의 국방: 중국군의 정보화전쟁 수행 능력 평가

박창희 | 국방대학교 교수

## I. 서론

2020년은 중국의 국방 및 군 현대화의 역사에 한 획을 긋는 해이다. 일찍이 중국군은 2006년 국방백서에서 “2010년 이전에 현대화 건설의 기초를 마련하고, 2020년을 전후로 비교적 큰 발전을 이룩하며, 21세기 중엽에 이르러 정보화 부대를 건설하고 정보화전쟁에서 승리한다”는 3단계 군 현대화 목표를 제시한 바 있다.<sup>1</sup> 그리고 2017년 10월 제 19차 중국공산당대표대회에서 시진핑은 기존의 3단계 목표를 수정

1 中華人民共和國國務院新聞辦公室, 『2006年 中國的國防』, 2006年 12月.

하여 “2020년까지 기본적인 기계화와 정보화를 실현하고, 2035년까지 기본적인 국방 및 군 현대화를 달성하며, 2050년까지 세계 최고의 군대를 전면적으로 건설하겠다”고 밝혔다.<sup>2</sup> 비록 표현은 다르지만 2020년은 중국군이 정보화 전쟁을 대비하는 데 가시적인 성과를 거두어야 하는 해이다.

그렇다면 중국군은 2020년으로 설정했던 국방 및 군 현대화의 목표를 달성했는가? 지금까지 정보화전쟁을 대비하는 데 거둔 성과는 무엇인가? 만일 주변에서 분쟁 혹은 전쟁이 발발할 경우 중국군은 정보화된 전쟁을 수행할 능력을 갖추고 있는가? 앞으로 2단계, 3단계 현대화를 앞두고 있는 상황에서 향후 중국군의 군사대비는 어떠한 방향으로 나아갈 것인가?

사실 시진핑이 제시한 세 개의 목표, 즉 기본적인 기계화와 정보화의 실현, 기본적인 국방 및 군 현대화 달성, 그리고 세계최고 군대의 전면적 건설이라는 것이 무엇인지 명확하지는 않다. 다만 ‘정보화’란 ‘네트워크 중심의 전쟁(network centric warfare)’을 수행할 수 있도록 ‘정보통신(IT)’ 기술을 적용한 지휘·통제·통신·컴퓨터·정보·감시·정찰(command, control, communication, intelligence, surveillance and reconnaissance) 체계를 구비하는 것을 말한다. 우주를 포함하여 광범위한 ISR(정보, 감시, 정찰) 체계를 구축하고, 이를 자동화된 C4I(지휘, 통제, 통신, 컴퓨터, 정보) 체계를 통해 육해공군 및 로켓군의 타격체계

---

2 王政淇, 常雪梅, “十九大舉行集体采訪, 聚焦中國特色強軍之路,” 『人民日報』, 2017年10月23日.

와 연동하여 즉각 타격할 수 있는 네트워크를 구성하는 것이다. 따라서 2020년까지 기본적인 정보화를 실현한다는 것은 중국이 이러한 체계를 도입하고 운용하는 데 상당한 진척을 이루겠다는 것을 의미한다.

중국군이 현 단계에서 '기본적인 기계화와 정보화를 실현'했다면, 그래서 예정된 시간표에 따라 순조롭게 다음 단계로 현대화를 이행하고 있다면 향후 지역 내 군사력 균형에 미치는 파장을 우려하지 않을 수 없다. 중국군이 현재 보유한 우주에서의 군사위성, 다양한 종류의 탄도 미사일, 스텔스 전투기 및 무인기, 두 척의 항모, 신형 구축함 및 잠수함을 동원하여 '정보화된 전쟁'을 수행할 능력을 갖춘다면 중국은 무력을 시위하고 군사활동을 더욱 강화하여 주변국에 대한 군사적 강압의 수위를 높일 것이다. 그리고 일각에서 우려하는 것처럼 대만 및 남중국해 등에서 자국의 핵심이익을 관철하기 위해 미국과의 충돌을 감수하고 군사 행동에 나설 수 있다.

그러나 현재 시점에서 중국군이 정보화된 군사력을 온전하게 갖추었다고 보기는 어렵다. 비록 중국의 군사력은 주변국을 압도할 수는 있으나 지역문제에 개입할 미국의 군사력에 대항하는 데에는 한계가 있다. 중국은 비록 지난 16년 동안 군 현대화 노력을 기울였으나 아직 기계화를 완성하지 못하고 있으며 정보화전쟁 수행 능력도 초보적인 수준에 머물고 있다. 이 글에서 살펴보는 바와 같이 중국군은 미군의 개입으로 인해 대만 또는 주변국을 상대로 한 전쟁에서 전격적으로 승리할 수 있는 역량을 구비하지 못하고 있다. 결과적으로 미국의 군사력은 당분간 중국이 야기할 수 있는 분쟁 및 전쟁을 억제하고 지역 안정을 유지하는 '균형자'의 역할을 계속하게 될 것이다.

이 글은 중국의 국방 및 군 현대화 1단계가 종료되는 2020년을 맞아 중국군이 그 동안 추진해 온 정보화의 성과를 평가한다. 필자는 먼저 중국군이 갖고 있는 정보화전쟁에 대한 인식과 군사교리를 살펴보고, 이를 토대로 중국군의 작전수행 개념을 제시한다. 그리고 중국의 국부전쟁 상황을 상정하여 실제로 중국군이 군사교리와 작전수행 개념에 입각하여 군사목표를 달성할 능력이 있는지를 평가함으로써 지난 16년간의 군 정보화 추진 성과를 가늠해 보고자 한다.

## II. 중국군의 정보화전쟁 인식과 군사교리

### 1. 중국군의 전쟁인식 : 정보화전쟁

중국군이 상정하는 전쟁은 정보화된 전쟁이다.<sup>3</sup> 중국군은 2004년 국방백서에서 ‘정보화 조건하 국부전쟁(信息化條件下局部戰爭)’에서 승리하는 것을 국방 및 군 현대화의 목표로 제시했다. 그리고 이를 달성하기 위해 서구의 군사변혁(revolution in military affairs) 논의와 미국의 군사변환(military transformation)을 벤치마킹하여 ‘중국특색의 군사변혁’을 추구할 것임을 밝혔다. 2019년 발간된 국방백서에서도 중국군

---

3 中國國防大學, 박종원, 김중운 역, 『中國戰略論』(서울 : 팔복원, 2000), pp. 302-303; 軍事科學院戰略研究部, 『戰略學』(北京 : 軍事科學出版社, 2001), pp. 425-426.

은 군사투쟁준비의 기본 방향을 여전히 ‘정보화국부전쟁(信息化局部戰爭)’에서 승리하는 것으로 제시한 바 있다.

그렇다면 중국군이 생각하는 정보화전쟁이란 무엇인가? 중국군은 정보화전쟁의 본질을 체계작전(體系作戰), 즉 체계와 체계 간의 대결로 인식하고 있다. 체계작전은 육, 해, 공, 우주, 사이버 공간을 네트워크로 연결하여 하나로 통합된 정보화 체계를 구성하고, 이러한 ‘거대체계(體系的體系, system of systems)’에 의존하여 작전을 수행하는 것을 말한다.<sup>4</sup> 이 때 거대체계는 하위의 각 체계를 구성하는 각각의 물리적·가상적 공간을 초월하여 지휘통제의 통합, 무기장비의 통합, 작전역량의 통합, 작전행동의 통합, 보급지원의 통합을 가능케 함으로써 각 군 및 각 병종 간 합동작전 역량을 최고도로 발휘할 수 있게 한다. 만일 ‘거대체계’ 내에서 하위체계들을 연결하는 네트워크가 적의 공격에 의해 마비되거나 파괴된다면 전체 체계는 정상적으로 작동할 수 없게 되어 효율적인 전쟁수행이 불가능해진다.<sup>5</sup>

중국군이 생각하는 정보화전쟁은 기존의 ‘플랫폼’ 중심의 전쟁이 ‘시스템’ 중심의 전쟁으로 전환한 것이다. 전쟁의 영역이 ‘물리적 영역’에서 ‘정보 영역’으로, 대결의 형태가 ‘플랫폼 대결’에서 ‘체계 대결’로, 작전의 양식이 ‘개략작전’에서 ‘정확작전’으로, 승리하는 방식이 ‘집중에 의한 승리’에서 ‘정보에 의한 승리’로 변화한 것이다.<sup>6</sup> 이러한 전쟁

4 軍事科學院軍事戰略研究部, 『戰略學』(北京: 軍事科學出版社, 2013), pp. 124-125.

5 廖可鏢, “加快建設強大的現代化新型陸軍,” 『解放軍報』, 2016年 3月 29日.

6 戚建国, “把握战争形态演变的时代特征,” 『解放軍報』, 2020年 1月 16日.

은 ① 우주를 포함한 광범위한 정찰 및 감시체계(ISR), ② 수집된 정보를 육해공군 각 부대와 실시간에 공유할 수 있는 지휘·통제·통신·컴퓨터 및 정보체계(C4I), 그리고 ③ 실시간에 적 표적을 공격할 수 있는 타격체계를 네트워크로 연결하여 효율적으로 전쟁 및 작전을 수행하게 된다.<sup>7</sup>

2015년 국방백서는 정보화전쟁에서 작전을 수행하는 방법으로 “정보주도(信息主导), 정타요해(精打要害), 연합제승(联合制胜)의 체계작전(体系作战)”을 강조하고 있다. 이는 체계작전이 정보화전쟁의 핵심이라는 인식을 드러낸 것으로, 체계작전은 다음 그림에서와 같이 먼저 정보전으로 정보우세를 달성하여 적의 전쟁수행 체계를 마비시키고, 정보우세를 바탕으로 적의 주요 표적에 정확타격을 가하여 적의 전쟁수행 능력을 와해시킨 다음, 합동작전을 통해 승리를 거두는 것으로 볼 수 있다.<sup>8</sup>

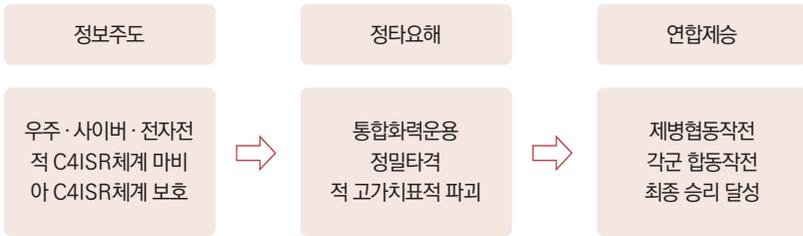
중국군은 체계작전을 성공적으로 수행하기 위해서는 반드시 ‘정보전’이 선행되어야 한다고 본다. 정보전이란 체계와 체계의 대결에서 아군의 체계를 보호하고 적의 체계를 교란, 마비, 와해, 파괴하여 정보우

---

7 최근 중국군은 지능화전쟁에 대한 논의를 시작했다. 인공지능, 무인로봇체계, 양자기술, 빅데이터 등 첨단 과학기술을 적용하여 고도로 자율화된 무기와 장비, 플랫폼을 갖추어 ‘인간-기계 지능’에 의한 의사결정과 군사행동을 최적화하는 것이다. 그러나 지능화전쟁은 아직 새로운 전쟁영역으로 보기 어렵다. 새로운 지능화 네트워크 정보 시스템에 기초해 육·해·공·우주·전자 및 사이버·인지영역을 통합한 전쟁이라는 측면에서 현재의 정보화전쟁이 고도로 발전한 것으로 볼 수 있기 때문이다. 이상규, “중국의 ‘지능화전쟁’, ‘지능화군대’ 구상,” 미래 작전환경분석 세미나 발표자료, 육군 교육사령부, 2020년 5월 7일.

8 中华人民共和国 国务院新闻办公室, 『中国的军事战略』, 2015년 5월.

〈그림 1〉 중국군 체계작전 개념



세를 달성하는 작전을 말한다. 아 체계를 보호하기 위해서는 사이버방어와 전자방어 작전을 수행하며, 적 체계를 공격하기 위해 비물리적인 사이버공격과 전자공격, 그리고 물리적으로는 적 네트워크를 파괴하는 하드킬 등의 방법을 동원한다. 정보전이 성공적으로 수행되면 중국군은 모든 작전요소들을 하나의 거대한 체계로 통합하여 전투력의 시너지를 창출하고 전투효율을 높일 수 있는 반면, 적은 네트워크로 연결된 정보화전쟁체계가 원활하게 작동하지 않음으로써 정보수집, 처리, 지휘, 통제, 대응에 장애를 겪게 되고 작전을 효율적으로 수행할 수 없게 된다.

물론, 중국군의 체계작전은 정보전에 한정되는 것이 아니다. 체계작전은 정보전에 의한 ‘정보주도’ 외에 ‘정타요해’와 ‘연합제승’을 포함한다. 정타요해란 적의 고가치 표적을 타격하여 파괴하는 것이고, 연합제승이란 육·해·공군·로켓군 및 전략지원부대가 합동작전으로 승리를 달성하는 것이다. 즉, 체계작전은 정보우세를 바탕으로 정밀타격 및 합동작전을 효과적으로 수행하는 것을 말한다.

이렇게 볼 때 체계작전은 정보력과 화력, 그리고 병력을 통합하고,

육·해·공·우주·사이버전자 영역을 망라하여 싸운다. 작전행동에서의 합동배합, 작전요소들 간의 상호결합, 그리고 작전역량의 유기적 융합을 이루어 전력의 우세를 달성하고 효과적으로 작전목표를 달성하는 개념이다.<sup>9</sup> 다만, 체계와 체계의 대결이라는 속성상 정보전은 체계작전 성공에 핵심적 요소라고 할 수 있다.

## 2. 중국군의 군사교리 : 전역작전

중국군이 정보화전쟁을 체계와 체계 간의 대결로 인식하고 있는 만큼, 중국군의 군사교리는 체계작전 개념의 연장선상에서 발전되고 있다. 중국군이 사용하고 있는 군사교리 관련 용어들로는 전역작전(全域作战), 정확작전(精确作战), 입체작전(立体作战), 다기능작전(多能作战), 지속지원(持续作战) 등 다양하며, 이러한 용어들은 체계의 대결로 특징지어지는 정보화전쟁을 수행하기 위한 개념으로 볼 수 있다.

우선 중국군에서 작전을 수행하는 주체는 5개의 전구(戰區)로, 군사교리는 각 전구가 합동작전을 수행하는 데 적용할 원칙을 제공한다. 여기에서 ‘전구’는 육군제대가 아니다. 기존의 7개 ‘군구’는 순수한 육군 조직이었으나 이것이 5개의 ‘전구’체제로 개편되고 별도의 육군사령부를 두면서 각 전구는 더 이상 육군이 아닌 전구 내의 육, 해, 공, 로켓군,

---

9 廖可鐸, “加快建設強大的現代化新型陸軍,” 『解放軍報』, 2016年 3月 29日; 中华人民共和国 国务院新闻办公室, 『中國的軍事戰略』, 2015年 5月.

그리고 전략지원부대를 통합하여 지휘하는 합동군 조직이 되었다.<sup>10</sup> 이들 전구들은 각기 책임지역을 방어하면서 분쟁 및 전쟁 시 주변지역으로 전력을 투사할 수 있으며, 필요시 두 개 이상의 전구가 하나의 통합된 지휘부를 구성하여 보다 큰 전역(戰役)을 수행할 수도 있다.

각 전구가 작전을 수행할 때 적용할 군사교리는 ‘전역작전’ 개념으로 수렴되고 있다.<sup>11</sup> 전역작전이란 ‘모든 영역에서의 작전’ 혹은 ‘모든 영역을 초월한 작전’을 의미한다. 육지, 해상, 공중, 우주, 네트워크, 전자전, 인지, 심리 등 각 영역의 경계를 허물고 모든 영역을 통합하여 작전을 수행하는 것이다. 육해공군 전력과 우주전력, 그리고 사이버·전자전 능력이 각기 전투력을 발휘하는 것이 아니라 네트워크로 통합되어 하나의 체계로 기능하는 가운데 작전을 수행하는 것이다. 그럼으로써 전투력의 시너지 효과를 창출하고 군사적 효율성을 증진하는 것이다.<sup>12</sup> 일견 미국이 발전시키고 있는 ‘다영역작전(multi-domain operation)’ 개념을 벤치마킹한 것으로 볼 수 있다.<sup>13</sup>

10 2017년 1월 남부전구 사령관으로 육군장성이 아닌 위안위바이(袁譽柏) 해군중장을 임명하고, 그 해 10월 중부전구 사령관에 이샤오광(乙曉光) 공군상장을 임명한 것은 전구가 합동군 조직임을 의미한다. Dennis J. Blasco, “A ‘First’ for the People’s Liberation Army: A Navy Admiral Becomes a Joint, Regional, Commander,” *China Brief*, March 31, 2017.

11 “習近平：全面推進國防和軍隊現代化,” 『인민망』, 2017년 11월 8일. <http://dangjian.people.com.cn/BIG5/n1/2017/1108/c414210-29635038.html> (검색일: 2020. 6. 16)

12 張謙一, “探索全域作戰能力生成路徑,” 『解放軍報』, 2018년 9월 25일; 高凱, 單春錦, “陸軍全域作戰制勝基點在哪里,” 『解放軍報』, 2019년 7월 9일.

13 다영역작전은 기존에 육해공 3차원 영역의 합동성을 중시하던 개념에서 발전하여 육해공 및 우주, 사이버, 전자전 영역으로 망라하여 작전의 시너지 효과를 극대화하는 개념으로, 중국의 전역작전 개념은 미국의 다영역작전 개념과 유사하다.

중국군의 전역작전은 크게 정보전, 정확작전, 그리고 입체작전으로 이루어진다. 우선 ‘정보전’은 중국군의 C4ISR체계를 보호하고 적의 C4ISR체계를 교란, 마비, 와해시키는 작전이다. 우주, 사이버, 그리고 전자 영역에서의 효과적인 방어를 통해 중국군의 지휘통제 및 통신을 간단없이 유지하면서 적에 대한 정보를 수집한다. 그리고 우주전, 사이버전, 그리고 전자전 공격을 가해 적의 C4I 및 ISR 능력을 방해함으로써 ‘제정보권(制信息權)’ 혹은 정보우세를 달성하는 작전이다.

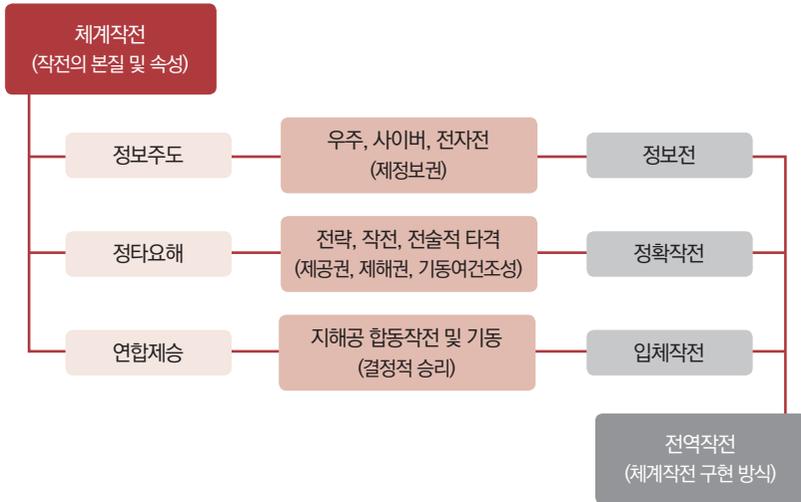
다음으로 ‘정확작전’은 적의 전략적, 작전적으로 중요한 표적을 화력으로 타격하는 작전이다. 중국군의 정확작전은 정보화전쟁의 특성을 반영하여 우주를 포함한 정찰감시 자산을 통해 입수한 정보를 바탕으로 적의 지휘통제체계, 정찰 및 감시체계, 통신노드, 네트워크 허브 등 적의 C4ISR체계는 물론, 적 공군기지 및 해군기지 등 고가치 표적을 실시간에 정확하고 집중적으로 타격하는 것이다. 그리고 이를 통해 적의 전쟁수행체계에 구조적인 손상을 가하고 제공권 및 제해권을 장악하며, 작전의 주도권을 장악하려는 것이다.<sup>14</sup> 정확작전은 전구에 할당된 로켓군의 미사일전력, 해공군의 정밀유도무기, 그리고 육군의 화력을 가지고 수행되며, 특수부대가 화력을 유도하거나 저격수가 적 지휘관을 저격하는 것도 이러한 작전에 포함된다.

마지막으로 ‘입체작전’은 지해공 전력이 지상, 해상, 공중에서 동시에 합동으로 작전을 수행하는 것을 말한다. 육군과 공군이 합동으로 실시하는 ‘공지일체’, 해군과 공군이 실시하는 ‘해공일체’, 그리고 육해

---

14 周永生, “积极谋求信息化作战能量的精确聚释,” 『解放軍報』, 2017年 9月 7日.

〈그림 2〉 체계작전과 전역작전의 관계



공군과 우주역량이 실시하는 ‘육해공천일체’ 등의 작전이 이에 해당한다. 그리고 전구 차원에서의 입체작전은 지상, 해상, 공중, 우주, 사이버, 전자, 인지, 심리 등 다양한 영역이 혼합된 다차원적 기동으로 이루어지며, ‘연합제승’, 즉 합동작전을 통해 결정적 승리를 달성하는 작전이다.<sup>15</sup>

요약하면 중국군은 정보화된 전장환경, 특히 체계작전의 성격을 반영하여 전역작전 개념을 군사교리로 채택하고 있다. 전역작전은 체계작전에서 강조하는 바와 같이 정보전에 의한 정보우세 달성, 정확타격에 의한 제공권 및 제해권 장악, 그리고 전 영역을 초월한 합동작전으로 통합된 전투력을 발휘하여 결정적인 승리를 거두는데 주안을 두고 있다.

15 姚奎栋, 李江, 石明, 『新编普通高校军事理论课教程』(北京: 航空工业出版社, 2016).

### III. 중국군의 작전수행 개념

중국군 각 전구는 ‘전역작전’을 어떻게 수행할 것인가? 전구의 전역작전은 체계작전의 틀에 맞춰 ‘정보전-정확작전-입체작전’의 순서로 이루어진다.<sup>16</sup> 즉, 가장 먼저 정보전에 나서 우주전, 사이버전, 전자전 공격으로 적의 C4ISR 체계를 무력화하여 정보우세를 달성하고, 다음으로 통합화력을 운용하는 정확작전으로 적의 화력체계를 파괴하며, 이를 통해 적의 C4ISR 체계와 화력체계가 무력화되면 마지막으로 기동부대가 지해공 영역에서 입체작전에 나서 결정적 작전을 수행하고 군사목표를 달성할 것이다. 이에 부가하여 전구는 중앙군사위원회 및 전략지원부대의 지원을 받아 3전(三戰) — 여론전, 심리전, 법률전 — 을 수행하여 군사력 사용의 정당성을 확보하고 상대국의 의지를 약화시키려 할 것이다. 따라서 전구의 전역작전은 <그림 3>과 같이 3전, 정보전, 통합화력작전, 기동작전, 군사목표 달성 순으로 진행될 것이다.

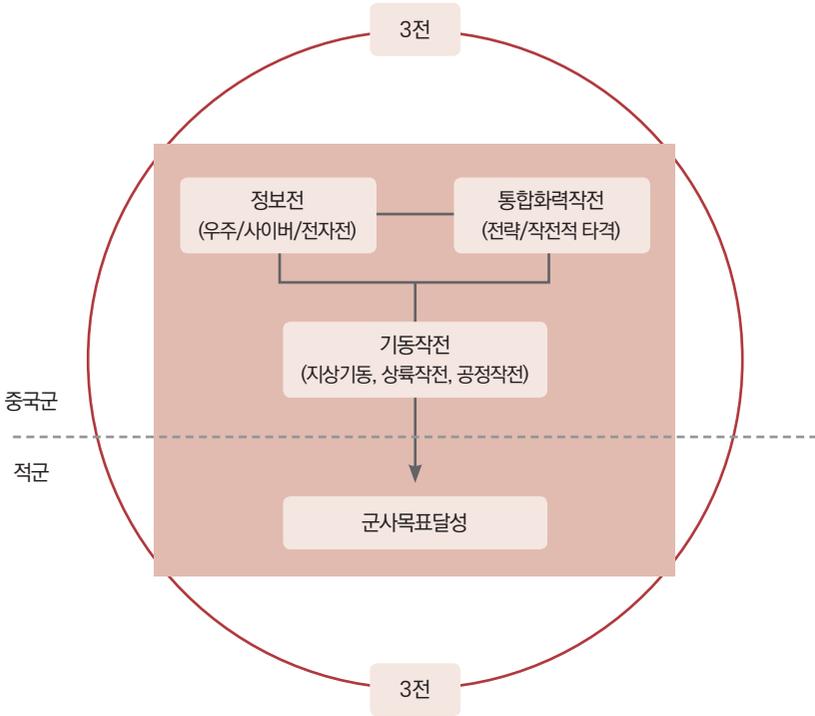
#### 1. 3전

중국은 평시부터 적국 혹은 경쟁국의 지도자 및 국민, 그리고 자국 인민들을 상대로 여론전(輿論戰), 심리전(心理戰), 법률전(法律戰)을 전개하여 정치외교적으로나 전략적으로, 그리고 심리적으로 유리한 상황을

---

16 中华人民共和国 国务院新闻办公室, 『新時代的中国國防』, 2019年 7月.

〈그림 3〉 중국군의 작전수행 개념 도식



구성할 것이다. 전구는 중앙군사위원회 정치공작부(政治工作部)와 정법위원회(政法委員會), 그리고 전략지원부대의 311기지와 협력하여 3전을 수행할 것이다.

우선 여론전은 중앙군사위원회 정치공작부가 담당한다. TV, 신문, 서적, 영화, 인터넷, 소셜 네트워크 등을 통해 국내외 대중들에게 의도적으로 왜곡된 정보를 전달하거나 잘못된 정보를 제공함으로써 중국에 유리한 여론을 조성한다. 다음으로 심리전은 311기지가 주도하여 정

치·전략적 차원의 심리전을 전개하는 가운데 전구 정치공작부는 작전적·전술적 차원에서 심리전을 수행한다. 상대국에 외교적 압력, 제재 위협, 수입관세 통제 및 채권 매도와 같은 경제적 조치, 루머와 스캔들 유포, 그리고 군사적 위협 등을 통해 적 지도자와 국민들에게 압력을 가하고 심리적 동요를 일으켜 중국의 요구에 굴복하게 하는 것이다. 마지막으로 법률전은 중앙군사위원회 정치공작부가 담당한다. 국제법, 국내법, 관례, 그리고 관습 등을 교묘하게 이용하거나 조작하여 중국의 요구와 행동을 합리화하는 것이다.<sup>17</sup>

주변국과의 국지적 분쟁 혹은 전쟁이 불가피할 경우 전구는 중앙군사위원회와 전략지원부대의 지원 하에 상대국 정부와 군을 상대로 3전을 활발하게 전개할 것이다. 이를 통해 전구는 상대국에 대한 군사력 사용을 정당화하거나 전쟁을 위한 명분을 쌓으려 할 것이며, 군사행동에 대한 국제적·국내적 지지를 획득하고 대내외에서 유리한 여론을 조성하여 상대국 지도자와 국민의 의지를 약화시키려 할 것이다.

## 2. 정보전

국지분쟁 혹은 전쟁이 발발할 경우 전구는 가장 먼저 정보전을 수행하여 조기에 '제정보권'을 획득하고 정보우세를 달성하려 할 것이다. 정보화전쟁은 체계와 체계 간의 대결이다. 이러한 전쟁에서 아군의 정보

---

17 Laura Jackson, "Revisions of Reality: The Three Warfares," *Information at War: From China's Three Warfares to NATO's Narratives*, Transitions Forum, Legatum Institutue, September 2015, pp. 5-6.

체계를 보호하고 적의 정보체계를 파괴하는 것은 작전의 주도권을 장악하고 나아가 전쟁에서 승리하는데 필수불가결한 요소이다. 특히 중국군은 전쟁에서의 3권, 즉 제정보권, 제해권(制海權)과 제공권(制空權) 가운데 제정보권을 획득하지 않고서는 제해권과 제공권을 장악할 수 없다고 인식하고 있다.<sup>18</sup>

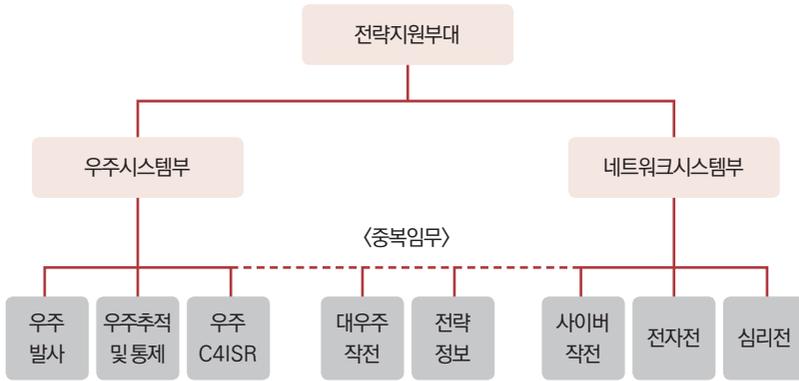
따라서 전구는 중국군의 C4ISR 체계를 보호하고 적의 C4ISR 체계를 파괴하기 위해 소프트킬과 하드킬 등의 다양한 방법을 통해 방어적·공세적 정보전을 적극적으로 수행할 것이다. 먼저 소프트킬은 직접적인 손상을 가하지 않고 적의 위성과 네트워크를 공격하는 것으로 사이버전과 전자전이 여기에 해당한다. 다음으로 하드킬은 적 위성과 네트워크를 물리적으로 공격하여 파괴하는 것으로 로켓군과 해공군의 미사일, 대방사무기, 탄소섬유폭탄 등을 사용하여 적의 지휘통제체계, 통신시설, 레이더체계, 체계를 연결하는 노드를 공격하고 적의 작전수행 능력을 무력화할 것이다.

정보전은 다음 그림에서 보는 것처럼 전략지원부대의 우주시스템부(航天系統部)와 네트워크시스템부(網絡系統部)가 주도하여 우주전, 사이버전, 전자전으로 이루어진다.<sup>19</sup> 먼저 우주전은 적 위성체계를 공격하여 우주기반 C4ISR체계를 교란, 마비, 와해시켜 통합된 전투력 발휘를 방해하는데 목적이 있다. 우주시스템부는 지상발사형 반위성(ASAT) 미사

18 軍事科學院軍事戰略研究部, 『戰略學』, p. 130.

19 John Costello and Joe McReynolds, *China's Strategic Support Force: A Force for a New Era*, China's Strategic Perspectives 13, INSS, October 2018, p. 11.

〈그림 4〉 전략지원부대의 편성과 주요 임무



일 SC(雙城)-19 또는 DN(動能) 계열의 미사일을 보유하여 미 위성을 직접 파괴할 수 있다. 고출력 레이저무기(high-powered laser weapon)와 고출력 마이크로파무기(high-powered microwave weapon)를 사용하여 적 위성의 태양광 전지판을 손상시키고 센서와 전자장치를 파손할 수 있으며, 혹은 전자기파(electromagnetic pulse) 무기로 위성을 사용 불능 상태로 만들 수 있다.<sup>20</sup> 적 위성이 아니더라도 이를 운용하는 지상관제센터, 안테나, 각 네트워크를 연결하는 회선, 그리고 데이터 송수신 터미널을 하드킬 혹은 소프트킬 방식으로 공격할 수 있다.

사이버·전자전은 전략지원부대 네트워크시스템부가 보유한 사이버 및 전자전부대와 외곽의 연계조직인 ‘홍커(紅客) 연맹’, 그리고 각 전구

20 Todd Harrison, et al., *Space Threat Assessment 2020*, A Report of the CSIS Aerospace Security Project, CSIS, March 2020, p. 11.

의 육군에 편제된 정보지원여단(信息保障旅), 정보정찰여단(情報偵察旅), 전자대항여단(電磁對抗旅), 장비지원여단(裝備保障旅)이 주도하여 적 ISR 체계와 지휘통제체계, 그리고 타격체계를 연결하는 네트워크를 공략할 것이다.<sup>21</sup>

사이버·전자전을 수행하는 전략지원부대 네트워크 시스템부의 편성은 다음 그림과 같다.<sup>22</sup> 기술정찰국(技術偵察局)은 전구의 군사작전을 직접 지원하기 위한 작전적 수준의 정보를 수집하는 조직이다. 기술정찰국은 자체적으로 혹은 전구에서 수집된 정보를 중앙군사위 합동참모부의 정보국에 보고하며, 정보국은 정보를 총괄하는 부서로서 필요한 정보를 전구 및 작전제대에 제공한다. 전자대항여단과 위성전자대항단은 전자전부대로 방공, 적 지상 및 해상전력, 그리고 위성체계를 상대로 전자공격 및 전자방어 임무를 수행한다. 마지막으로 정보정찰기지는 우주시스템부와 협력하여 우주를 포함한 광범위한 전략정보를 수집하는 임무를 수행하는 것으로 추정된다.<sup>23</sup>

이와 같이 중국군이 우주 및 사이버·전자전 영역에서 공격을 가하여 적의 C4ISR체계를 마비 또는 와해시킨다면, 중국군은 정보우세를

21 Anthony H. Cordesman, Ashley Hess, and Nicholas S. Yarosh, *Chinese Military Modernization and Force Development*, A Report of the CSIS Burke Chair in Strategy, September 2013, p. 58. 홍콩연맹은 중국의 비정부 사이버역량으로서 사이버공격과 방어를 자발적으로 수행하는 민간과 반관반민 단체들이다. 이들 규모는 약 14만 명으로 추정되고 있다. 전구 육군에 편제된 사이버 및 전자전 제대에 관해서는 Dennis J. Blasko, "The PLA Army after 'Below the Neck' Reforms," p. 22 참조.

22 John Costello and Joe McReynolds, *China's Strategic Support Force*, p. 34.

23 John Costello and Joe McReynolds, *China's Strategic Support Force*, pp. 30-31.

〈그림 5〉 전략지원부대의 사이버·전자전 수행 조직



달성하여 이후 전개될 통합화력작전에서 적 주요 표적을 효과적으로 제압하고 제공권 및 제해권을 장악할 수 있다.

### 3. 통합화력작전

정보우세를 달성하기 위한 정보전과 거의 동시에 전구는 통합화력작전에 나서 적의 전략적, 작전적, 전술적 자산을 정확하게 타격하고 파괴할 것이다. 전구는 예하의 육군, 해군, 공군이 보유한 화력 뿐 아니라 중국군이 가진 로켓군 전력을 지원받아 통합적으로 화력을 운용할 것이다. 또한 전략지원부대가 지원하는 ISR 및 항법정보를 제공받아 적의 고가치 표적을 정밀하게 타격하는 ‘정확작전’을 실시하여 화력공격의 효율성을 극대화할 것이다.<sup>24</sup>

전구의 통합화력작전은 전구작전의 주요 국면별로 전략적, 작전적, 전술적 수준에서 다양하게 이루어질 것이다. 먼저 분쟁 및 전쟁 초기 단계에서 통합화력작전은 적의 장거리 방공체계, 장거리 화력체계, 해공군 기지, 지휘부 등을 무력화하는데 주안을 둘 것이다. 그러므로써 제공권 및 제해권을 장악하고 전장의 주도권을 확보하며 지상군 투입에 유리한 여건을 조성하려 할 것이다. 다음으로 전쟁 중기 단계에서 통합화력작전은 지상군의 기동을 지원하는데 주안을 둘 것이다. 육군의 기동작전 및 특수작전, 해군의 상륙작전, 공군의 공정작전이 성공적으로 이루어질 수 있도록 적의 전술적 기동 및 화력 역량을 파괴할 것이다. 그리고 전쟁의 마지막 단계에서 지상군이 결정적 성과를 거두게 되면 전구는 적의 증원을 차단하고 정치적 협상을 강요하기 위해 적 후방지역에 통합화력을 집중할 것이다.

중국군이 가진 화력으로 우선 로켓군의 재래식 전력은 다음 표와 같다. 지상발사순항미사일(GLCM)은 CJ-10 및 CJ-100 계열 미사일로 2개 여단이 400발, 단거리탄도미사일(SRBM)은 DF-11A와 DF-15B로 3개 여단이 1,100발, 준중거리탄도미사일(MRBM)은 DF-16, DF-17, DF-21C/D로 총 8개 여단이 300발, 그리고 중거리탄도미사일(IRBM)은 DF-26으로 4개 여단이 200발 이상을 보유하고 있다.<sup>25</sup>

24 周永生, “积极谋求信息化作战能量的精确聚释.”

25 TEL은 IISS, *The Military Balance 2020* (London: Routledge, 2020), p. 259, 미사일 수량은 Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2019*, May 2019, p. 47를 참고하여 정리함.

〈표 1〉 중국 로켓군 전력

구분	계	GLCM	SRBM	MRBM	IRBM
TEL(기)	462	70	189	94	72
미사일(발)	2,000+	400	1,100	300	200+
사거리(km)	-	1,500-3,000	300-1,000	1,000-3,000	3,000-5,000

로켓군은 초전에 적 미사일방어체계와 공군기지, 지휘부 등 전략표적을 제압할 주요 화력으로 사용될 것이다.

폭격기 전력으로는 공군의 H-6K 100대와 해군의 H-6G/J 35대, 총 135대를 보유하고 있으며, 이들 폭격기는 각 6발의 지상 공격 순항 미사일(LACM: Land-Attack Cruise Missile)을 장착하여 적 방공전력과 미사일체계, 공군기지 및 해군기지 등을 타격할 것이다. 공군 전투기는 총 1,500여대 가운데 약 800여대가 제4세대 전투기로 각각 대공, 대함, 대지 미사일을 8-12발 장착하여 적 항공기 및 함정, 지상표적을 타격할 것이다. 해군함정으로는 112개의 수직발사관을 탑재한 런하이(刃海)급 순양함 1척과 64개의 수직발사관을 탑재한 뤼양(旅洋) III급 구축함 11척을 보유하고 있으며, 이들 함정은 순항미사일로 공중 및 해상, 지상 표적을 타격할 것이다.

통합화력작전이 성공적으로 수행되면 중국군 전구는 제공권과 제해권을 장악할 수 있으며, 적 지상군 전력이 약화되어 전구가 기동작전을 수행하는데 유리한 여건을 조성하게 될 것이다.

## 4. 기동작전

기동작전은 중국군 전구가 3권 및 전장의 주도권을 장악한 상황에서 육해공군 병력과 무기, 화력을 결정적 지점으로 이동시켜 전략적 목적을 달성하는 군사행동이다. 기동의 목적은 적 부대와 병력을 섬멸하거나 적 지역의 중요한 목표를 점령함으로써 전쟁을 승리로 이끄는 데 있다.<sup>26</sup> 중국군의 기동작전은 육군의 전역기동, 해군이 지원하는 상륙작전, 그리고 공군 공강병군(空降兵軍)이 수행하는 공정작전이 입체적으로 이루어진다. 중국군이 한반도 전쟁에 개입하거나 인도와 국경전쟁을 수행할 경우에는 육군의 전역기동이, 대만이나 남중국해 분쟁의 경우에는 상륙작전과 공정작전을 중심으로 기동이 이루어질 것이다.

우선 육군의 기동작전은 입체공방의 형태로 이루어진다. 전구 육군의 집단군은 “다양한 전장영역에서의 정보화체계를 바탕으로 육상역량, 육항역량, 반전자전역량, 정보공격 및 정보방어 역량, 특전역량, 그리고 방공미사일역량 등을 통합하여 공지를 결합한 중장거리 정화화력 타격을 실시하고, 지상공격작전, 저공공격작전, 정보공방작전, 특수침투작전, 방공작전을 수행한다.”<sup>27</sup> 중국군은 지난 국방개혁을 통해 육군 연대를 ‘합성여단’으로 개편하여 합동작전을 수행하는 고급 전술제대로, 대대를 ‘합성대대’로 개편하여 기본 전술제대로 승격시켰다.<sup>28</sup> 또한

26 壽曉松, 『戰略學教程』(北京:軍事科學出版社, 2013), p. 224.

27 軍事科學院軍事戰略研究部, 『戰略學』, p. 206.

28 揭仲, “共軍陸軍合成營發展概況,” 『蜂評網』, 2018年 12月 25日.

정보화된 지휘통제 및 통신체계를 구성하여 합성여단과 합성대대로 하여금 우주를 포함한 ISR체계를 통해 적 상황을 인식하고, 해공군 화력을 유도하여 적 주요 표적을 제압하며, 독자적으로 보유한 전자전·특수작전·화력·기계화된 장비로 적의 취약한 지점을 돌파하여 후방으로 기동할 역량을 갖추도록 하고 있다.

다음으로 상륙작전은 해군 육전대(陸戰隊)와 육군 집단군이 해군의 상륙함정을 이용하여 적 해안으로 이동한 후 상륙하여 교두보를 확보하고 목표지역으로 이동하는 작전이다. 해군 육전대는 현재 8개 여단의 약 4만 여명으로 편성되어 있으나 향후 그 규모가 더욱 확대될 것으로 보인다.<sup>29</sup> 상륙작전은 해상 이동 간 취약성으로 인해 제공권과 제해권을 장악한 상황에서 가능하다. 상륙작전이 성공적으로 이루어지면 적의 후방을 차단하여 전방의 적을 고립시킬 수 있으며, 적 후방에 제2의 전선을 형성하여 양면전쟁을 강요함으로써 적의 전쟁수행을 전략적으로 교란할 수 있다. 해군이 보유한 1척의 Type 075 위선(玉申) 급 상륙함과 8척의 Type 071 위저우(玉洲) 급 상륙함은 공기부양정, 헬기, 전차, 장갑차, 그리고 육전대 병력을 수송할 수 있다.

마지막으로 공정작전은 공군 공강병군이 수행하며 수송기와 헬기에 탑승하여 적 후방 목표지역에서 강하한 후 목표지역을 장악하는 작전이다. 공군 공강병군은 6개 공강병여단(空降兵旅), 1개 특전여단(特戰

---

29 Dennis J. Blasko, "The PLA Army after 'Below the Neck' Reforms, p. 22; Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2020*, September 2020, p. 48.

旅), 1개 지원여단(支援旅), 그리고 1개 항공여단(航空旅)의 약 3만 명으로 편성되어 있다. 공정작전은 공중이동 간 취약성으로 인해 제공권이 확보되지 않으면 수행될 수 없다. 공정작전이 성공적으로 이루어지면 적의 후방기동로를 위협하거나 퇴로를 차단하여 전략적으로 유리한 여건을 조성할 수 있다. 공군이 도입하고 있는 Y(運)-20 대형수송기는 적재 중량이 66톤으로 향후 공강병군을 수송하는 주요 수단으로 활용될 것이다.

중국군 전구가 육해공 입체적 기동작전을 통해 군사목표를 탈취하고 전쟁에서 승리하면, 중국정부는 상대국에 협상을 요구하고 중국의 의지를 강요함으로써 소기의 정치적 목적을 달성할 수 있다.

## IV. 정보화전쟁 수행 능력 평가

중국군은 앞에서 살펴본 대로 전역작전 개념에 입각하여 정보우세, 화력타격, 합동작전을 수행할 능력을 갖추고 있는가? 이를 분석하기 위해서는 구체적인 전쟁 시나리오를 구상하여 작전이 이루어지는 주요 국면별로 중국군과 적군 간의 군사적 상호작용을 따져보아야 한다. 여기에서는 중국이 대만을 공격하는 상황을 상정하여 중국군이 미군 및 대만군을 상대로 수행할 정보전, 화력타격, 상륙작전, 공정작전 능력을 개괄적으로 평가할 것이다. 여기에서 정보전은 전략지원부대의 우주, 사이버, 전자전을 중심으로, 화력타격은 동부전구에 할당된 로켓군 전

력을 중심으로, 그리고 상륙작전 및 공정작전은 해군 및 공군의 수송능력을 중심으로 살펴보도록 한다.

## 1. 정보전 능력 : 우주전, 사이버전, 전자전

정보전의 목적은 정보우세를 달성하는데 있다. 적 C4ISR체계를 공략하여 적의 지휘통제 및 통신체계가 원활하게 작동하지 못하도록 하고, 감시 및 정찰, 정보수집 능력을 약화시켜 전쟁지휘와 작전수행이 효율적으로 이루어지지 못하도록 하는 것이다. 여기에서는 중국군이 우주, 사이버, 전자전 영역에서 미국 및 대만의 C4ISR체계를 공격하여 정보우세를 달성할 수 있는지를 살펴보도록 한다.

### (가) 우주공격

중국군은 분쟁 및 전쟁시 우주영역에서의 우위를 달성하기 위해 파괴(kinetic) 및 비파괴(non-kinetic) 공격을 가해 적 위성체계를 와해시키고 파괴할 것이다. 우선 적 위성체계를 물리적으로 파괴하는 공격으로는 지상관제소를 타격하거나 위성을 직접 타격하는 방법이 있다. 중국군은 로켓군이 보유한 무선주파수무기(radio frequency weapons)나 탄도미사일, 지상 발사 순항미사일(GLCM: Ground Launched Cruise Missile)을 사용하여 우주위성을 통제하고 정보를 수신하는 적의 지상관제소를 타격할 수 있다.<sup>30</sup> 또한 지상에서 발사하는 반위성(ASAT) 탄

---

30 Roger Cliff, et. al., *Entering the Dragon's Lair: Chinese Antiaccess Strategies*

〈표 2〉 중국군의 우주공격 능력

	공격 종류	가용 무기	비고
파괴	지상관제소 타격	무선주파수무기, 장거리 미사일	보유
	지상발사 ASAT	SC-19, DN-2, DN-3 미사일	보유(시험 지속)
	궤도상 ASAT	기생위성, 로봇위성, 충돌위성	개발 중
비파괴	고고도 핵폭발	EMP탄	보유
	고출력 레이저	지상기반/공중기반 레이저무기	보유(시험 지속)
	고출력 마이크로파	고출력 마이크로파무기	개발 중

도미사일로 적 위성을 타격할 수 있다. 중국군은 2007년 1월 수명이 다한 평윈(風雲) 기상위성을 파괴한 SC-19 미사일체거나 최근 시험 중에 있는 DN-2와 DN-3 탄도미사일로 공격할 수 있다. 이 외에 중국군은 궤도상에서 적 위성을 공격할 수 있는 기생위성, 로봇위성, 충돌위성 등도 개발하고 있다.<sup>31</sup>

적 위성체계를 타격하지 않고 기능을 무력화하는 방법으로 중국군은 고고도 핵폭발을 일으킬 수 있다. 핵폭발로 발생한 강력한 전자기파가 적 위성의 소자와 회로 등 전자부품을 태워 위성을 망가뜨릴 수 있다. 또한 중국군은 2006년 미 영상위성을 레이저로 공격한 것처럼 지상에 배치된 고출력 레이저무기로 적 위성의 센서와 광학장치를 마비시킬 수 있다. 2019년 중국은 드론과 소형함정을 파괴할 수 있는 지향성 에너지무기체계로 ZKZM-500 레이저소총(激光步槍)을 공개했는데,

and Their Implications for the United States (Santa Monica: RAND, 2007), p. 86.

31 Todd Harrison, et al., *Space Threat Assessment 2020*, p. 11.

이 무기의 출력을 높인다면 우주의 위성도 파괴할 수 있다. 현재 중국은 항공기에 탑재하여 위성을 공격할 수 있는 공중기반 레이저무기도 개발 중에 있다. 또한 중국은 2010년 고출력 마이크로파 무기체계를 처음 실험했으며 2017년 무기개발에 성공했다고 보도한 바 있다.<sup>32</sup> 다만, 이를 위성에 탑재하여 무기화하기 위해서는 우주환경에 맞도록 크기, 무게, 출력 면에서 많은 개선이 필요한 것으로 보인다.<sup>33</sup>

이렇게 볼 때 중국은 다양한 방식으로 적 위성체계를 타격할 수 있는 능력을 보유하고 있다. 다만 적 위성을 직접 겨냥한 공격은 향후 우주사용의 문제로 국제적 비난에 직면할 수 있으며, 중국의 위성도 적의 타격에 노출된다는 점에서 가능성이 높지 않다. 따라서 중국은 적 지상 관제소 타격, 고출력 레이저무기, 그리고 다음에서 살펴볼 사이버·전자전을 통해 적 우주체계를 공략할 것이다.

그러나 중국군은 이러한 공격으로 적의 우주체계를 완전히 무력화시킬 수 없다. 중국군이 전면전을 각오하여 물리적으로 타격하지 않는 이상 적 위성의 기능을 일시 정지시킬 수는 있어도 와해시킬 수는 없다. 설사 일부 위성이 장기간 작동하지 않더라도 상대는 곧바로 군사위성의 기능을 상업용 영상위성 및 통신위성으로 대체할 수 있으며, 항공기에서 발사하는 소형위성으로 기능을 회복할 수 있다.<sup>34</sup> 또한 위성에서

---

32 Elsa B. Kania, "The PLA's Potential Breakthrough in High-Power Microwave Weapons," *The Diplomat*, March 11, 2017.

33 Todd Harrison, et al., *Space Threat Assessment 2020*, p. 14.

34 Roger Cliff, *China's Military Power: Assessing Current and Future Capabilities* (New York: Cambridge University Press, 2015), p. 206.

의 감시 및 통신이 불가능할 동안에는 공군의 조기경보기와 정찰기, 그리고 통신중계기가 이를 대신할 수 있다. 더구나 중국군의 위성도 적의 공격으로부터 안전하지 않다. 상대는 위성공격을 받는 순간 중국의 위성체계를 공격할 것이므로 중국의 위성체계도 그에 상응한 피해를 입을 수 있다.

#### (나) 사이버공격

전략지원부대 네트워크시스템부는 적의 C4ISR 체계를 교란하고 마비시키기 위해 사이버전을 수행할 것이다. 네트워크시스템부는 이전에 해커부대로 알려진 61398부대와 61419부대, 그리고 61486부대를 흡수했다. 이들은 네트워크시스템부의 사이버작전을 수행하는 주요 역량으로서 사이버전의 특성상 이 분야의 전문가들이 참여하는 ‘홍커(紅客)’, 즉 사이버민병들과 함께 작전을 수행할 것이다. 전략지원부대 사이버요원들의 규모는 알 수 없다. 그러나 2013년 컴퓨터 보안회사인 맨디언트(Mandiant)는 약 20개 해커그룹들을 추적했고 그 가운데 하나가 61398부대였는데 이들의 규모는 약 2,000여명으로 파악되었다. 다른 해커그룹들이 61398부대의 절반 규모라고 가정할 때 중국의 해커그룹은 모두 2만여 명에 달할 것으로 추정할 수 있다.<sup>35</sup>

중국군의 사이버전은 전평시를 구분하지 않는다. 네트워크시스템부

35 세인 해리스, 진선미 역, 『보이지 않는 전쟁』(서울: 양문, 2015), pp. 123-124. 당시 미 국방부는 각 군을 포함하여 약 900여명의 사이버 인력을 보유하고 있었고 2016년까지 6,000명 수준으로 증원한다고 발표했음을 고려할 때 중국군은 미국보다 최소 3배 이상의 인력을 가지고 있는 것으로 볼 수 있다.

의 사이버요원들은 분쟁 혹은 전쟁이 발발하기 전부터 적을 상대로 사이버전을 수행할 것이다. 이들은 적 C4ISR 네트워크에 침투하여 적 지휘통제 네트워크와 소프트웨어, 그리고 하드웨어에 취약성을 파악하고 여기에 컴퓨터 바이러스, 웜, 논리폭탄 등을 심어 놓을 것이다. 컴퓨터 바이러스와 웜은 하드디스크와 같은 저장매체를 감염시켜 자료를 삭제하거나 시스템에 부하를 걸어 다운시킬 것이다. 논리폭탄은 컴퓨터에 잠입해 있다가 적의 전쟁계획이나 작전계획을 담은 문서가 감지될 때 자동으로 작동하여 컴퓨터와 네트워크를 마비시킬 것이다. 또한 사이버요원들은 적 C4ISR체계에 존재하는 취약성을 이용하여 백도어(back door), 즉 비밀출입구를 만들 것이다. 그리고 작전이 개시되면 백도어로 침투하여 웹서버와 운영체제를 공격하고 네트워크 서비스를 방해하며, 컴퓨터에 저장된 자료를 탈취하거나 삭제할 것이다.

중국군의 사이버전이 성공적으로 수행된다면 전략적 효과를 거둘 수 있다. 우선 적 위성의 C4ISR 기능을 일시적으로 정지시켜 적의 작전수행에 커다란 혼란을 야기할 수 있다. 또한 적 공군의 관제 및 방공 시스템을 해킹해 들어가 전투기 이착륙을 방해하고 중국공군이 침투할 때 항공기의 방향을 실제와 다른 엉뚱한 곳으로 알려주도록 조작할 수 있다. 해군 함정의 레이더와 잠수함의 운항시스템을 해킹하여 오작동을 유도할 수 있다. 육군 포병과 기갑의 전장정보 시스템을 방해하여 표적 정보를 제때 수신하지 못하게 할 수 있다. 그럼으로써 다음에 이루어지는 동부전구의 화력타격에서 큰 성과를 거둘 수 있다.

그러나 사이버공격은 말처럼 쉽지 않다. 철통같이 방어되고 있는 적의 컴퓨터를 뚫고 들어가 원하는 정보를 훔치고 지휘통제체제를 마비시

키며 통신체제를 교란하는 것은 자동차 기술자가 제트기 엔진을 수리하는 것과 같다. 미 공군의 경우 사이버요원의 90%가 방어영역에 배치되어 네트워크를 보호하고 취약점을 찾아 개선하며 허점이 드러난 하드웨어와 소프트웨어를 교체한다. 비록 중국의 해커들이 적의 C4ISR 네트워크에 접속하려 해도 대부분은 자동화된 소프트웨어로 격퇴할 수 있다. 군 네트워크가 인터넷과 연결되는 지점을 최소화하고 그 지점을 지나는 정보를 필터로 스캔하여 웜이나 바이러스, 다른 침입 신호를 찾아낼 수 있다.

더구나 상대도 중국군과 마찬가지로 사이버전에 대비하여 전략지원 부대와 동부전구의 C4ISR체계에 컴퓨터 바이러스, 웜, 논리폭탄을 심어 놓았거나 그렇게 할 수 있다. 중국군의 지휘통제체계도 타격이 불가피한 것이다. 비록 중국이 가진 폐쇄적 성격으로 인해 중국군의 C4ISR 네트워크에 사이버공격을 가하기 어렵다 하더라도, 상대는 전자전 공격을 가하거나 화력으로 네트워크 노드를 타격함으로써 동부전구의 지휘통제 및 통신체계를 마비시킬 수 있다. 결국, 네트워크시스템부가 수행하는 사이버공격은 적의 C4ISR체계에 일방적인 피해를 주기 보다는 적의 반격을 야기함으로써 중국군 동부전구 C4ISR체계에도 상응한 타격을 초래할 것이다.<sup>36</sup>

36 미국은 탈냉전기 월드와이드웹(WWW)이 출현함에 따라 사이버전쟁에 대비하여 외국 컴퓨터 속 암호화 데이터를 해독하는 작업을 진행했으며, 1990년대 초 상대국 네트워크를 뚫고 들어가 네트워크를 파괴할 능력을 갖추었다. 미국은 2009년 이란 핵 시설에 대한 스텔스넷 공격을 실시하여 나탄즈 핵시설 내부에 20%의 피해를 입혀 이란의 핵개발 프로그램을 2년 정도 후퇴시킨 바 있다. 2019년 6월 이란이 미 감시드론을 격추시키자 미국은 이란 혁명수비대가 미사일 발사를 지휘 및 통제하는 컴퓨터에 대한 사이버공격을 가했다. 세인 해리스, 진선미 역, 『보이지 않는 전쟁』, p. 88:

#### (다) 전자전공격

전자전은 주로 적의 통신, 레이더 및 기타 전자기파 방사원을 유인, 간섭, 파괴하는 정보전의 주요한 부분이다. 전략지원부대의 네트워크시스템부는 전략적 수준에서 적에 대해 재머, 고출력 마이크로파무기, 전자기파무기 등을 사용하여 적의 C4ISR체계를 공격할 것이다. 동부전구의 각 군 예하에 편성된 전자대항여단(電磁對抗旅)은 작전적·전술적 수준에서 전자전 임무를 수행할 것이다.<sup>37</sup>

먼저 중국군은 전략적 수준에서부터 전술적 수준에 이르기까지 다양한 재머 장비를 이용하여 전자전을 수행할 것이다. 우선 전략지원부대 네트워크시스템부는 위성 재머를 사용하여 위성으로부터 송신되는 신호를 방해함으로써 적으로 하여금 동부전구 주요 무기체계의 위치와 이동상황을 파악하지 못하도록 할 것이며, 적의 지상 레이더 체계를 교란하여 지휘통제 및 통신, 그리고 주요 무기체계의 운용을 제한할 것이다. 각 군의 전자대항여단은 DZ-9001 지상기동 전자정보체계, 트럭에 탑재된 BM/DJG 8715 및 970형 레이더 재밍체계, 개인 휴대용 ZJ 9301-1 전자지원체계 등을 운용하거나, 재머를 탑재한 CH-5/7 및 WZ-6 무인기와 공군의 J-16D 전자공격기를 지원받아 적 군단 및 사단, 그리고 예하부대의 C4ISR체계를 교란할 것이다.<sup>38</sup> 적이 발사한

---

Zak Doffman, "U.S. Attacks Iran With Cyber Not Missiles: A Game Changer, Not A Backtrack," *Forbes*, June 23, 2019.

37 Dennis J. Blasko, "The PLA Army after 'Below the Neck' Reforms, p. 22.

38 William T. Hagestad, *21st Century Chinese Cyberwarfare* (Cambridgeshire: IT Governance Publishing, 2012), p. 133.

미사일과 드론공격도 재머를 이용해 무력화할 것이다.<sup>39</sup>

다음으로 고출력 마이크로파 무기는 강력한 전자기 파장을 발생시켜 컴퓨터와 통신체계의 전자회로를 파괴할 것이다. 고출력 마이크로파가 좁고 강한 전자기파를 모아 안테나를 통해 보내면 이 전자기파에 의해 발생하는 수억 와트의 펄스는 각종 컴퓨터와 장비에 내장된 전자회선에 치명적인 전압과 전류를 발생시켜 그 안의 민감한 소자를 태우고 컴퓨터에 저장된 데이터를 훼손시킬 수 있다. 동부전구는 이 무기를 이용하여 적의 C4ISR체계 및 무기체계를 마비시킬 수 있으며, 전방 부대의 데이터링크, GPS 수신기, 그리고 다른 유도 메커니즘을 간섭할 수 있다. 해군함정에 탑재한다면 적 해군의 사격통제장치를 마비시키고 적 함정에서 발사하는 대함미사일을 무용지물로 만들 수 있다.

그러나 중국군의 전자전 능력도 상대적이다. 전자전의 특성상 먼저 공격하는 측이 유리한 것은 분명하지만 그러한 이점이 일방적으로 지속되는 것은 아니다. 예를 들어 중국군이 적 지휘부를 상대로 고출력 마이크로파 탄을 여러 개 연결하여 20억 와트 이상의 펄스파를 발생시키고, 이 펄스파가 전기와 통신 선로를 타고 적 지휘부의 지하 병커로 들어가 C4ISR체계를 마비시킨다고 가정하자. 이 경우 적의 지휘통제체계는 마비되고 동부전구는 유리한 상황에서 작전을 수행할 수 있다. 그러나 적도 곧바로 중국군에 전자전 공격을 가할 것이며, 동부전구의 지휘통

---

39 Liu Xuanzun, "China Capable of Defending against Deadly Drone Attacks: Experts," *Global Times*, January 5, 2020; Ian Williams and Masao Dahlgren, "More Than Missiles: China Previews Its New Way of War," *CSIS Briefs*, October 2019, p. 2.

제체제도 상대와 마찬가지로 마비될 것이다.<sup>40</sup>

요약하면, 중국군이 정보화전쟁에 대비하면서 정보전의 중요성을 강조하고 이 분야의 능력을 강화하고 있음을 고려한다면 전략지원부대의 우주전, 사이버전, 전자전 능력은 크게 향상된 것으로 추정할 수 있다. 다만, 중국군의 정보전은 적의 C4ISR체계를 국지적으로 마비시킬 수는 있지만 완전히 파괴할 수는 없다. 중국군은 비록 초기 일시적으로 정보우세를 달성할 수 있겠지만, 곧 이어질 적의 반격에 의해 중국군의 C4ISR체계도 마찬가지로 피해가 불가피하다. 만일 적이 중국군보다 우주 및 사이버·전자전 분야에서 앞서 있다면 오히려 중국군의 정보우세는 오래 가지 못하고 열세로 전환될 수 있다.

## 2. 로켓군의 화력타격 능력

중국이 대만을 공격할 경우 작전을 수행할 동부전구는 전구 내 배치된 로켓군 전력 외에 타 전구의 탄도미사일과 순항미사일을 추가로 할당받게 될 것이다. 중국이 미국과의 전면전을 우려하여 오키나와나 괌 등 미군기지를 타격하지 않는다고 가정한다면 동부전구는 사거리가 3,000km 이내인 GLCM, SRBM, 그리고 MRBM 전력으로 적 주요 표적을 타격할 것이다. 현재 중국 로켓군은 GLCM 400발, SLBM

---

40 미 공군의 경우 현재까지 4개의 고출력 에너지 무기와 1개의 고출력 마이크로웨이브 무기, 총 5개의 지향성에너지 무기체계를 시험하여 성공을 거두었으며, 2020년 말까지 두 종류의 체계를 해외기지에 배치할 예정이다. Shaun Waterman, "Directed Energy Weapons Move Closer to Prime Time," *Air Force Magazine*, October 29, 2019.

〈표 3〉 중국 로켓군 가용전력과 투입전력

(중국군 총 가용 전력 / 동부전구 투입 전력)

구분	계	GLCM	SRBM	MRBM
TEL(기)	353 / 224	70 / 23	189 / 170	94 / 31
미사일(발)	1,800 / 1,223	400 / 133	1,100 / 990	300 / 100
사거리(km)	-	1,500-3,000	300-1,000	1,000-3,000

\* 로켓군이 보유한 GLCM CJ-10은 TEL 1기당 4발의 미사일을 보유

1,100발, MRBM 300발을 보유하고 있으며, 이를 발사하는 TEL은 GLCM용 70기, SRBM용 189기, MRBM용 94기를 갖고 있다.<sup>41</sup>

그러나 중국군이 대만과 전쟁에 돌입할 경우 모든 전력을 투입할 수는 없다. 따라서 여기에서는 중국군이 GLCM과 MRBM 전력의 1/3, SRBM의 경우 대만을 공격하는 목적으로 배치되어 있기 때문에 90%의 전력을 동부전구에 할당할 것으로 가정한다. 즉, 동부전구에 가용한 미사일 전력은 다음 표와 같이 GLCM 133발, SRBM 990발, MRBM 100발, 총 1,223발이고, TEL은 총 224기가 가능한 것으로 볼 수 있다.

중국 로켓군은 전체 화력타격의 효과를 제고하고 제공권을 장악하기 위해 가장 먼저 대만이 배치한 미사일방어체계를 타격할 것이다. 대만의 미사일방어체계는 4개 여단 12개 대대로 총 39개 포대를 배치하고 있다. PAC-3 12개 포대, 헨궁 II/III 9개 포대, MIM-23 호크 6개 포대, 대공포 12개 포대이다. 로켓군이 1개 포대를 제압하기 위해서는

41 Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress 2019*, p. 47; Henry Boyd, "2019 Pentagon report: China's Rocket Force trajectory," *Military Balance Blog*, May 15, 2019. 참고로 로켓군의 TEL은 ICBM 여단이 12기, IRBM 여단이 18기, MRBM 여단이 12기, GLCM 여단이 27기를 보유하고 있다.

동시에 5발의 미사일을 발사해야 한다. 비행 중 1발은 실패, 2발은 대만 미사일방어체계에 의해 요격될 것으로 가정하면, 나머지 2발로 미사일방어체계의 레이더를 파괴할 수 있다. 이렇게 본다면 대만의 미사일방어체계를 무력화하기 위해서는 총 195발의 미사일이 필요하다.

다음으로 로켓군은 대만 공군을 무력화시키기 위해 대만 비행기지를 타격할 것이다. 대만 공군은 10개 비행기지에 주요 기종으로 전투기 285대, 전폭기 127대, 조기경보 및 전자전기 26대, 수송기 33대를 보유하고 있다.<sup>42</sup> 동부전구가 대만 공군을 제압하려면 비행기지의 격납고를 파괴해야 한다. 그러나 대만 공군은 50여개의 격납고만 두고 있으며, 대부분의 항공기는 지아산(佳山)과 타이둥(臺東)의 산악지역 후사면 지하 터널에 보관되어 있다. 따라서 로켓군은 대만 공군기를 직접 타격할 수 없으며, 10개 비행장의 활주로를 파괴함으로써 항공기 이착륙을 방해해야 한다. 이 경우 각 비행기지의 활주로를 90%의 명중률로 타격한다고 가정할 때 필요한 미사일 수량은 77발이 된다.<sup>43</sup>

42 IISS, *The Military Balance 2020*, p. 313.

43 SRBM의 공산오차는 50m에서 5m까지 다양하므로, 평균 25m로 가정할 수 있다. 이 때 미사일 3발을 사격할 경우 90%의 명중률을, 4발을 사격할 경우 95%의 명중률을, 5발을 사격할 경우 99%의 명중률을 가질 수 있다. 전투기가 이착륙할 경우 약 1.6km를 활주하므로 길이가 3km 이내의 활주로는 1곳을 타격하면 되고, 3km가 넘을 경우 활주로 2곳을 타격해야 한다. 이 때 1곳을 90% 명중률로 타격하기 위해서는 3발을, 2곳을 90% 명중률로 타격하기 위해서는 8발을 사격해야 한다. 왜냐하면 두 곳이 동시에 90%의 명중률을 갖기 위해서는  $0.95 \times 0.95 = 0.9$ , 즉 두 곳 모두 95% 수준의 명중률을 내야 하기 때문이다. 또한 3km가 넘는 활주로가 두 개 있는 비행장은 4개소를 타격해야 하는데, 이 경우 20발을 사격해야 한다. 4개소 타격의 결과 90%의 명중률을 얻기 위해서는  $0.99 \times 0.99 \times 0.99 \times 0.99 = 0.96$ , 즉 네 곳 모두 99%의 명중률을 내야 한다. 이러한 논리를 바탕으로 대만 비행장의 활주로를 보면, 3개 비행장이 3km 미만의 활주로 1개를, 6개 비행장이 3km 이상의 활주로 1개 또는 3km 이내의 활주로 2개를, 그리고 나머지 1개 비행장은 3km 이상의 활주로

이렇게 본다면 중국군이 대만을 상대로 초기 미사일방어체계를 무력화하고 공군기지 활주로를 타격하는데 필요한 미사일은 272발로 문제가 없어 보인다. 그러나 중국군이 대만 공군의 활주로 사용을 거부하기 위해서는 활주로를 복구하는데 4시간이 소요되므로 4시간마다 77발의 미사일을 사용하여 추가로 활주로를 공격해야 한다. 즉, 대만공격 작전이 24시간 지속될 경우 5회 추가 타격을 통해 385발이 추가로 소요되므로 총 657발이, 48시간이 지속될 경우 여기에 6회 추가 타격으로 462발이 추가되어 총 1,019발이 소요된다. 즉, 중국군이 가진 화력으로 제공권을 장악할 수 있는 시간은 2일 이상 지속하기 어렵다는 결론이 나온다.

이 과정에서 중국군은 생존한 대만공군과 미군 전력을 상대해야 한다. 대만공군은 90% 명중률에서 살아남은 10%의 공군력과 각 비행기지 공중에서 초계임무를 수행하고 있던 약 10%의 전투기 전력을 합해 도합 20%, 약 80대의 전력을 유지할 것이다. 이에 더하여 중국군의 공격을 예상하고 서태평양에 전개한 미 해군 3개 항모단이 보유한 약 180대의 함재기가 대만공군을 지원할 것이다. 따라서 중국군은 약 260대의 적 전투기를 상대로 치열한 공중전을 수행해야 할 것이다. 중국군 해공군이 운용하고 있는 1,500대의 전투기 가운데 제4세대 전투기는 약 800대이다. 이 가운데 50%가 대만 공격에 투입된다면 약

---

2개를 갖고 있다. 순서대로 3개 비행장은 각 3발, 6개 비행장은 각 8발, 그리고 마지막 1개 비행장은 20발을 사격해야 한다. 따라서 필요한 미사일 수량은 총 77발이 된다. Roger Cliff, *China's Military Power*, p. 212; David Shlapak, et al., *A Question of Balance: Political Context and Military Aspects of the China-Taiwan Dispute* (Santa Monica: RAND Corporation, 2009), p. 41.

400대로 260대인 미-대만 전력을 압도한다. 그러나 작전 개시 2일 후 중국군이 대만 공군 활주로를 더 이상 봉쇄하지 못하게 되면 대만 공군 300여대의 전투기 및 폭격기가 추가로 투입될 것이다. 이 경우 중국공군이 제공권을 장악하기는 쉽지 않을 것이다.

### 3. 상륙작전 능력

#### (가) 상륙부대 수송 능력

상륙작전은 중국의 대만공격 시나리오에서 가장 중요한 작전이 아닐 수 없다. 중국군이 대만을 점령하기 위해서는 상륙작전을 통해 지상군을 대만 본섬에 투사해야 한다. 중국군의 상륙작전은 동부전구 제 73집단군과 육전대 3개 여단이 참여하게 될 것이다. 이 경우 상륙부대는 제73집단군의 6개 합성여단, 육항, 특전, 포병, 공병, 방공, 근무지원여단, 그리고 육전대 3개 여단으로 총 15개 여단 규모가 된다. 합성여단이 5천명, 나머지 여단이 3천명으로 계산할 때 총 병력은 6만여 명 정도일 것이다.

그러나 해군 육전대와 육군 집단군의 병력과 무기, 장비를 상륙함정에 싣고 중국의 주요 해군기지로부터 대만까지 450-550km 거리를 이동하는 것은 매우 복잡하고 위험한 작전이 아닐 수 없다. 동부전구는 두 가지의 장애물을 극복해야 하는데, 하나는 상륙부대를 수송할 수 있는 상륙함을 확보하는 것이고, 다른 하나는 상륙함이 적의 공격을 견디고 무사히 대만 상륙지점에 도착하는 문제이다.

중국해군은 과거 10년 동안 지속적으로 상륙작전을 지원하기 위

〈표 4〉 중국 해군의 수송 능력 판단

구분	함정	대수	특징	적재 능력
상륙함	Yushen (Type 075)	1	· 배수량 40,000톤 · 적재량 : 1,000톤(?)	병력 1,000 + Z-8헬기 6 + 공기부양정 8 동시탑재 (추정)
	Yuzhao (Type 071)	6	· 배수량 25,000톤 · 적재량 : 700(?)	병력 800 + Z-8헬기 4 + 공기부양정 4 동시탑재
	Yuting (Type 072)	24	· 배수량 4,800톤 · 적재량 : 500톤	병력 250 + 전차 10
	Yukan (Type 072 II)	4	· 배수량 3,100톤 · 적재량 : 400톤(?)	병력 120 + 전차 10
	Yudeng (Type 072 II)	1	· 배수량 1,800톤 · 적재량 : 250톤(?)	병력 500 / 전차 5 / 수륙양용전차 10
	Yunshu (Type 073A)	10	· 배수량 2,000톤 · 적재량 : 400톤(?)	병력 500
	Yuhai (Type 074)	10	· 배수량 800톤 · 적재량 : 300톤(?)	병력 350 / 병력 250 + 전차 2
	Yubei (Type 074A)	11	· 배수량 800톤 · 적재량 : 200톤	병력 250
상륙정	Yunan (Type 067)	30	· 배수량 128톤 · 적재량 : 46톤	병력 60
공기 부양정	Zubr Class	4	· 배수량 555톤 · 적재량 : 500톤(?)	병력 500 / 전차 3 + APC 8 / 병력 140 + APC 10
	Yuyi (Type 726)	10	· 배수량 160톤 · 적재량 : 70톤(?)	병력 70 / 전차 1 + IFV 2
	Payi (Type 724)	12	· 배수량 1,800톤 · 적재량 : 0	상륙함 탑재 이동 (항속거리 124km)

\* APC(Armored Personnel Carrier): 병력 수송 장갑차

\* IFV(Infantry Fighting Vehicle): 보병 전투차

해 상륙함 및 상륙정을 도입해 왔으며, 현재 중국해군이 가진 수송능력은 다음 표에서 보는 바와 같다.<sup>44</sup> 중국군의 상륙함정은 위선급과 위

44 IISS, *The Military Balance 2020*, p. 263.

저우급 대형상륙함 7척, 중소형 상륙함 60척, 상륙정 30척, 그리고 공기부양정 26척으로 구성되어 총 123척이며, 이들 함정이 적재할 수 있는 총 중량은 30,450톤이다. 그러나 실제 가용한 함정은 고장과 정비, 타 임무수행 등을 고려하여 약 80% 수준인 100여척, 수송 능력은 25,000톤으로 보는 것이 타당하다. 그리고 중국해군이 이러한 수송 능력으로 상륙부대를 수송할 수 있는지를 따져보기 위해서는 다음과 같이 합성여단이 보유한 무기와 장비의 중량을 계산해 보아야 한다.

상륙부대의 무기와 장비의 무게를 대략적으로 계산해 보면 다음과 같다. 1개 합성대대는 450명으로, 3개의 장갑보병중대와 1개의 장갑돌격(기갑) 중대로 편성되어 있다. 이 경우 1개 대대의 APC(Armored Personnel Carrier: 병력 수송 장갑차)는 1개 장갑보병중대가 각 9개의 분대를 가지므로 중대지휘용 APC를 포함하여 30대, 대대의 전차는 1개 중대 10대가 된다. 1개 여단은 4개의 합성대대를 가지므로 총 120대 이상의 APC와 40대 이상의 전차를 갖는다. APC를 15톤, 전차를 50톤으로 계산하면 전체 APC는 1,800톤, 전차는 2,000톤, 총 3,800톤이 된다. 이 외에 합성대대에는 화력중대의 박격포, 방공중대의 방공무기, 정찰중대의 드론 및 레이더, 지원보장중대의 전자전 장비 등이 있다. 이를 합하면 1개 합성대대 물동량의 총 중량은 병력을 제외하고 대략 4,000톤으로 추정할 수 있다.

1개 합성여단은 총 4개의 합성대대 외에도 포병대대, 방공대대, 정찰대대, 근무보장대대를 보유하고 있다. 따라서 합성여단은 4개 합성대대의 16,000톤 물동량에 더하여, 포병대대의 화포 24문이 각각 25톤으로 600톤, 사격지휘 및 탄약차량 20여대가 각각 15톤으로 총

300톤, 방공대대의 자주대공포 및 미사일장비 20문이 각 10여톤으로 200톤, 정찰대대 및 근무보장대대의 물동량 200톤, 기타 탄약 150톤 등 총 1,450여 톤을 추가로 고려해야 한다. 즉, 1개 합성여단의 물동량은 17,450톤으로 볼 수 있다.

이렇게 본다면 중국해군이 가진 25,000톤의 수송능력으로는 2개 합성여단도 1회에 수송할 수 없다는 결론이 나온다. 향후 중국해군이 위선급이나 위저우급과 같은 대형상륙함을 지속적으로 건조하지 않는 한 당분간 중국해군의 상륙작전 지원 능력은 크게 떨어지는 것으로 평가할 수 있다. 다만, 동부전구는 민간 선박을 동원하여 주요 장비는 상륙함에 적재하고 병력을 민간 선박에 태워 수송할 경우 1회 수송 전력을 늘릴 수 있다. 그러나 이 경우에도 중국군의 상륙작전은 1회 왕복 항해에만 36시간이 소요되는 수송을 3-5회 반복해야 하는 가운데 전격적으로 수행되지 못하고 지연될 것이다.

#### (나) 해상 수송 간 방어능력

중국군 상륙부대는 해상 이동간 미-대만 군의 공격으로부터 취약할 것이다. 가장 수가 많은 위팅급 상륙함의 경우 최고 속도는 14노트로 1시간에 25km를 항해할 수 있다. 중국군 해군기지에서 대만까지 최단거리인 450km의 거리를 고려한다면 항해에 소요되는 시간은 18시간이다. 가장 속도가 빠른 위저우급의 경우 25kn로 1시간에 46km이므로 항해 소요 시간은 약 10시간이 된다. 상륙부대가 이동하는 동안 약 10-18시간 동안 적 공격에 노출되는 것이다.

위선급 상륙함은 2대의 근접교전무기체계(CIWS: Close-In

Weapon System)와 HHQ-10 대공미사일을 탑재하고 있다. 위저우급 상륙함도 4대의 CIWS와 4대의 채프 발사장치를 갖추고 있다. 그러나 나머지 함정들은 미사일방어능력을 갖추지 않고 있다. 위선급 상륙함이 구비한 HHQ-10 미사일은 요격범위가 9km에 불과하고 2대 밖에 되지 않기 때문에 상륙선단 전체에 미사일방어를 제공하는 것은 불가능하다. 따라서 동부전구는 상륙함정 주변에 구축함과 호위함을 배치하여 HHQ-9 및 HHQ-16 미사일로 적 해공군의 미사일을 요격할 것이다.

미군은 대만해협 일대에서 비록 공중우세를 달성하지 못한다 하더라도 RQ-4 글로벌 호크를 개조한 MQ-4 트리톤 해상무인초계기와 U-2 정찰기를 대체하기 위해 개발한 RQ-180 스텔스 무인정찰기를 운용하여 중국군의 상륙작전 기도를 사전에 탐지할 수 있다. 그리고 중국군 상륙함대가 대만해협을 향해하는 10-18시간 동안 해군의 함대함미사일, 공군의 공대함미사일, 잠수함에서 발사되는 대함미사일, 각종 어뢰, 무인기 탑재 미사일 등을 사용하여 상륙부대를 공격할 것이다. 미군은 중국군의 상륙작전 단계가 대만 방어에 결정적 국면으로 인식하여 가용한 화력을 집중할 것이며, 따라서 상륙부대는 이동 간 많은 피해를 입게 될 것이다.

#### 4. 공정작전 능력

##### (가) 공중수송 능력

공정작전은 중국이 대만을 점령하는데 허점을 공략하는 전략적 공세행동이다. 공정작전에 성공할 경우 상륙작전 부대와 대만군 주력을 전후

〈표 5〉 중국 공군의 수송 능력 판단

구분	기종	보유대수	적재중량	수송능력	총 수송능력
대형	IL-76	20	48톤	강하병 120명	2,400명(960톤)
	Y-20	8	66톤	강하병 180명(?)	1,440명(528톤)
중형	Y-8	30	20톤	강하병 60명	1,800명(600톤)
	Y-9	9	25톤	강하병 106명	954명(225톤)
소형	Y-5	170	2.1톤	강하병 30명	5,100명(357톤)
	Y-7	41	5톤(?)	강하병 52명	2,132명(205톤)
	Y-11	20	1.7톤	강하병 16명	320명(34톤)
	Y-12	8	1.7톤	강하병 16명	128명(14톤)
헬기	Z-9	20	1.9톤	강하병 10명	200명(38톤)
	Z-8	18	4톤	강하병 27명	486명(72톤)
	Mi-17	2	4톤	강하병 24	48명(8톤)

방에서 협공하여 조기에 대만의 방어체계를 와해시킬 수 있다. 중국군은 제15공강병군의 3개 여단 약 9천 명을 지원받아 공정작전을 수행할 것이며, 공강병군은 경량화된 무기 및 장비와 함께 수송기 및 헬기에 탑승하여 목표지역에 투하될 것이다. 다만, 동부전구의 공정작전도 상륙작전과 마찬가지로 공군 공강병군을 대만 본섬에 공중으로 투사해야 하는 문제와 공중수송 간 생존성의 문제를 해소해야 한다.

우선 중국공군이 보유한 수송기 및 헬기 현황은 다음 표와 같다. 총 346대의 수송기 및 기동헬기가 가용하며, 306대의 수송기 가운데 대형수송기는 IL-76과 Y-20 등 28대에 불과하다. 중국공군이 346대의 수송기와 기동헬기를 모두 동원할 경우 수송 가능한 총 중량은 3,041톤이다. 그러나 고장 및 정비를 고려하면 80% 수준인 280여대,

수송 가능 중량은 2,400톤으로 보는 것이 타당하다. 이로써 병력만 따진다면 공강병 3개 여단 규모인 14,981명을 한 번에 수송할 수 있다. 그러나 공강병군은 많은 장비를 보유하고 있다. 공군 공강병군은 육군 집단군의 특전여단과 달리 적 후방에서 게릴라활동을 하는 부대가 아니라 정규전을 수행하는 부대이다. 따라서 이들에 편제된 무기와 장비를 고려하지 않으면 안 된다.

공강병군을 수송하는데 필요한 수송기 수를 계산하기 위해서는 인원, 무기, 장비, 물자 등을 모두 따져보아야 한다. 다만, 여기에서는 연구 목적상 공강병군의 주요 무기와 장비를 중심으로 적재중량을 계산해 보도록 한다.

공강병군이 보유한 주요 무기 및 장비로는 15식 경전차(36톤), 03식 공수장갑차(傘兵戰車)(12톤), SH-15 차륜형자주포, 85식 107mm 방사포, 2S9식 자주박격포, 89식 120mm 대전차포, 차량탑재용 원거리 위성통신장비 등을 들 수 있다. 이러한 무기 및 장비들은 공수에 적합하도록 경량화되어 경전차는 36톤, 공수장갑차는 12톤, 자주포는 22톤, 기타 자주박격포와 차량 등은 약 10톤이다. 경전차의 경우 1개 여단이 최소한 1개 중대규모인 10대를 보유한다고 가정할 때 10대의 중량은 약 360톤이 된다. 장갑차는 10명이 탑승 가능한 것으로 보고 1개 공강병 대대 인원을 600명, 그 가운데 보병을 400으로 가정할 때 대대별로 40대를 갖는 것으로 볼 수 있다.<sup>45</sup> 이 경우 1개 여단에는 120대이므

---

45 공강병군도 각 병종을 통합한 합성체제를 갖고 있을 것으로 판단된다. 합성대대가 700-800명임을 고려할 때 공강병 대대는 약 600명이 될 것으로 가정한다. 여기에는 보병, 포병, 기갑 등 육군과 유사한 병종이 통합 편성되었을 것으로 보인다.

로 총 중량은 1,440톤이 된다. 자주포 및 방사포의 경우 여단이 1개 포병대대를 보유할 것이므로 포대당 8문씩 총 24문, 총 중량은 528톤이 된다. 기타 박격포와 대전차포 등을 비롯한 지원차량으로 여단이 1개 대대급인 18대를 보유한다면 중량은 180톤이 된다. 이를 모두 합하면 2,508톤이 된다. 여기에 공강병군 1개 여단 병력 3,000명이 완전무장할 때 약 300톤을 추가하면 총 수송중량은 2,800여 톤으로 중국공군의 수송능력인 2,400톤을 초과하게 된다.

이렇게 본다면 현재 중국공군이 가진 수송능력으로는 공정작전을 제대로 수행할 수 없다. 1회에 1개 여단을 수송하기에 벅차다는 것은 공강병군이 아무리 뛰어난 작전수행 능력을 갖고 있다 하더라도 이들의 전투력을 제대로 투사할 수 없음을 의미한다. 이후 후속하는 공강병군의 수송 횟수가 늘어나고 시간이 늦어질수록 1차로 강하한 공정부대는 고립되어 소탕될 가능성이 높아진다. 결국 중국군의 공정작전은 수송능력의 한계로 인해 전격적인 기습의 효과를 거두기 어려울 것이다. 다만, 중국군의 수송능력은 최근 적재중량 77톤의 C-17 글로브마스터와 유사한 Y-20 수송기를 도입하면서 크게 개선되고 있다. 앞으로 더 많은 Y-20을 도입하면서 공강병군의 공정작전 능력은 향상될 것이다.

#### (나) 공중 수송 간 방어 능력

중국군의 공정작전에 장애가 되는 또 하나의 요인은 공중기동간 미-대만군의 타격이다. 총 280여대의 수송기와 헬기가 이동할 경우 노출이 불가피하다. 중국 본토 내 비행장에서 목표지점까지 직선으로 약 450km의 거리를 수송하는 시간도 만만치 않다. 대형수송기의 경우

시속 900km로 약 30분이 소요되지만, 117대로 가장 많은 수량을 보유한 Y-5의 경우 시속 417km로 1시간이 넘게 걸린다. 각 수송기 및 헬기가 목표지점에 도착하여 순차적으로 강하하기 위해 상공을 선회하고, 또 헬기에 연료를 재보급하는 시간을 고려할 때 적에게 노출되는 시간은 두 시간 이상이 될 것이다. 미-대만군은 중국군 공강병군이 이동 및 강하하는 동안 해공군의 순항미사일, 전투기, 잠수함, 그리고 살아남은 방공무기 등을 동원하여 순차적으로 타격할 것이다.

이에 대비하여 중국공군은 전투기를 편성하여 공강병군 수송을 엄호할 것이다. J-20 스텔스 전투기 10여대가 앞장서서 정보를 수집하고 적 공군을 무력화하는 가운데 J-11을 비롯한 제4세대 전투기 100여대가 적 방공전력을 타격하고 접근하는 적 전투기를 요격하여 수송기를 보호할 것이다. 대만해협 인근에 배치한 방공미사일체제와 함정 및 전투기의 대공미사일로 미-대만군이 발사한 미사일을 요격할 것이다. 그러나 중국군은 미 해군의 3-5개 항모단에서 발진하는 함재기와 수상함 및 잠수함에서 발사하는 미사일을 모두 요격하기 어려울 것이다. 공강병군이 공중수송 간 약 50%가 생존할 것으로 가정할 때 그 규모는 1,500명으로 축소될 것이며, 대만 본섬에 강하할 때 미 공군이 투하하는 AGM-154A/B 집속탄에 의해 추가로 50%의 피해를 입는다면 최종적으로 1차 강하에 성공하는 병력은 750명 정도에 불과할 것이다. 중국이 대만지역에서 제공권과 제해권을 장악하지 못하면 공정작전은 모험이 될 수밖에 없다.

종합하면, 중국이 대만 공격에 나서 전격적인 승리를 거두고 정치적 목적을 달성할 가능성은 높지 않다. 비록 중국은 국방 및 군 현대화

를 통해 정보화된 전쟁수행 능력을 구비해가고 있지만 대만이 아닌 미국의 군사력을 감당하기에는 역부족이다. 우선 정보전 분야에서 중국의 우주, 사이버, 전자전 능력은 크게 향상되었음에도 불구하고 미국 및 대만의 C4ISR체계를 완전히 와해시킬 수는 없다. 또한 통합화력타격으로 대만의 방어체계를 파괴할 수 있지만 대만 사태에 개입하는 미 항모단과 해공군의 전력을 추가로 상대해야 한다. 무엇보다도 중국군은 대만 유사시 역점을 두고 있는 상륙작전과 공정작전 능력도 아직은 준비가 되어 있지 않다. 결국 중국은 주변국을 상대로 미국이 개입하지 않을 수준에서의 소규모 군사도발은 가능하지만 대만공격과 같은 대규모 분쟁 혹은 전쟁은 야기할 수 없을 것이다.

## V. 결론: 지역 및 한국 안보에의 시사점

국방 및 군 현대화 제1단계를 매듭짓는 2020년의 시점에서 중국군의 정보화전쟁 수행 능력은 아직 초보적인 수준으로 평가할 수 있다. 애초에 설정한 ‘기본적인 기계화와 정보화 실현’이라는 목표를 놓고 볼 때 많은 성과도 있지만 아직은 대만을 공격하여 전격적인 승리를 거둘 수준은 아니다. 중국의 군 현대화는 이제 1단계를 마무리한 시점에 불과하다. 따라서 중국군은 향후 2단계에서 이러한 미비점을 보완하는 가운데 본격적으로 현대화를 추진할 것이다.

우선 중국은 아직까지 미진한 기계화를 향후 10년 이내에 완성할

것이다. 육해공군이 가진 2세대와 3세대의 구형 장비를 4세대와 5세대의 신형 장비로 대체할 것이다. 국방개혁으로 추가 증편된 해군 육전대 6개 여단과 공군 공강병군의 6개의 공강병여단, 1개의 특종작전여단, 1개의 지원여단, 1개의 수송여단의 무기와 장비를 보강할 것이다. 상륙작전에 필요한 상륙함정을 추가로 건조하고 공정작전에 부족한 공중수송 능력을 강화하기 위해 대형 수송기를 도입할 것이다. 스텔스 기능을 갖춘 무인체계, 레이저와 전자기파 무기, 레일건 등의 신형 무기체계가 향후 중국군의 전력을 크게 강화할 것이다.

또한 중국군은 정보화를 보다 심화시킬 것이다. 우주 및 사이버·전자전 영역에서 중국군의 C4ISR체계를 보호할 수 있는 방어력을 제고하고 상대의 C4ISR체계를 마비시킬 수 있는 다양한 공격력을 키워나갈 것이다. 육해공과 우주, 사이버, 심리, 인지 등 모든 영역을 초월한 전역작전이 가능하도록 정보화된 장비를 도입하고 이를 네트워킹하여 효율적인 작전을 수행할 수 있는 체계를 구비할 것이다. 인공지능 기술을 도입하여 정보의 적시 처리, 정확한 상황판단, 신속한 결심과 행동, 효율적인 지휘와 효과적인 작전지원이 가능하도록 할 것이다. 그래서 향후 2단계가 완료되는 2035년에는 지금과 사뭇 다른 높은 수준에서 정보화전쟁 수행 능력을 갖게 될 것이다.

중국군의 군사력 증강은 지역 영향력 확보 문제와 관련하여 향후 미중 간의 전략경쟁을 가속화하는 핵심 요인으로 작용할 것이다. 비록 이 연구에서는 중국의 공격 능력이 아직 완성되지 않았다는 결론을 도출했지만, 중국은 앞으로 대만공격에 필요한 군사력을 증강시켜 나갈 것이다. 그리고 그러한 군사력은 대만 뿐 아니라 미 전력을 타격할 수 있

는 능력에 주안을 둘 것이다. 이 시나리오에서 살펴본 것처럼 중국의 대만점령을 방해하는 가장 큰 요소는 대만을 지원하는 미 항모전력이기 때문이다. 따라서 중국군은 미 항모전단이 대만해협 인근 지역에 투사되지 못하도록 반접근 및 지역거부(A2/AD: Anti-Access/Area Denial) 능력을 강화할 것이며, 미 항모전단이 기동하는 동안 DF-21D 및 DF-26 대함탄도미사일, 그리고 신형 DF-17 극초음속활강체 등을 이용하여 타격할 것이다. 비록 대만을 공격하지 않더라도 중국은 이러한 능력을 보유하는 것 자체만으로도 대만을 충분히 위축시킬 수 있으며 미국의 영향력을 약화시킬 수 있을 것이다.

이에 대해 미국은 대만을 보호하기 위해서나, 남중국해 이익을 지키기 위해, 그리고 동맹국에 대한 안보공약의 신뢰성을 확보하기 위해 적시에 무력을 투사할 수 있는 능력을 강화하려 할 것이다. 이전부터 미국은 유사시 중국의 A2/AD 전력을 와해시키고 분쟁지역에 진입하여 군사적 우위를 달성하려는 노력을 기울이고 있다. 최근에는 과거의 '합동작전접근개념(Joint Access Operational Concept)'과 '국제공역에서의 접근과 기동을 위한 합동개념(Joint Concept for Access and Maneuver in the Global Commons)'을 바탕으로 지상, 공중, 해양, 우주, 사이버 등 영역들 간의 경계를 초월하여 작전을 수행함으로써 합동작전 시너지를 극대화하고, 신속하고 정확한 화력의 집중과 함께 한 영역에서의 돌파를 활용해 다른 영역들에서의 우위를 강화하는 '전영역 합동작전(Joint All-Domain Operation)' 개념을 개발하고 있다. 그리고 중국과의 군사력 경쟁에서 우위를 유지하기 위해 인공지능(AI), 레이저, 극초음속미사일 등 첨단기술을 활용한 혁신적인 무기체계를 개발하고 있다.<sup>46</sup> 결국 미국과

중국의 군사력 경쟁은 단순한 힘겨루기가 아니라 지역 내 영향력을 확보하기 위해 벌이는 치열한 전략경쟁으로 볼 수 있다.

중국군의 현대화는 한국의 안보에 위협으로 다가올 수 있다. 막강한 군사력을 보유한 중국은 외부의 침략으로부터 영토 및 주권을 수호하는 방어적 목적 뿐 아니라, 주변 해양영토분쟁에서 자국의 영유권을 기정사실화하고 권익을 확보하는 등 보다 적극적 목적을 추구할 수 있다. 나아가 미국 주도의 국제질서에 도전하여 중국 주도의 지역질서를 구축하고, 글로벌한 영역에서 중국의 패권을 실현하려 할 수 있다. 그리고 이 과정에서 중국의 안보와 발전이익을 저해한다고 판단되면 주변 국가를 상대로 군사적 위협을 가할 수 있다. 한미동맹과 한미일 안보협력이 강화될 경우, 한반도에 군사적 전쟁이 발발할 경우, 북한에 불안정사태가 발생할 경우 중국은 군사력을 동원하여 무력시위나 군사도발, 혹은 군사적으로 개입하여 자국의 의지를 관철하고 이익을 확보하려 할 것이다.<sup>47</sup>

따라서 한국은 중국의 군사적 위협에 보다 능동적으로 대비할 필요가 있다. 우선 중국의 군사력을 객관적으로 평가함으로써 대응교리와 전력, 그리고 조직을 갖추어야 한다. 중국이 한반도 주변에서 도발할 가능성과 한반도 전쟁에 개입할 가능성, 그리고 북한 불안정사태에 개입할 가능성에 대비하여 시나리오를 구체화하고 주요 국면별로 중국군과

---

46 최우선, “미중 경쟁과 미국의 군사전략 변화,” 『글로벌 안보환경 변화와 한반도 정세 전망』, 2020 RINSA-KNDA 공동 국제안보학술회의, 2020년 10월 26일, pp. 13-15.

47 이창형, “군사개혁 후의 중국인민해방군 연구,” KIDA Brief, No. 2019-안보-2, p. 3.

한국군, 혹은 중국군과 한미연합군 간의 군사력 균형을 엄밀하게 따져 보아야 한다. 그리고 여기에서 나타나는 피아 강약점을 식별하여 한국군이 가진 취약성을 보완하는 가운데 적의 약점을 공략할 수 있는 교리를 정립하고 전력 소요를 도출해야 하며, 이러한 교리와 전력을 효과적으로 운용할 수 있도록 조직을 개편해야 한다.

무엇보다도 중국이 주변국을 상대로 분쟁 혹은 전쟁을 야기할 경우 핵심적인 변수는 미국의 개입이다. 중국군이 아무리 정보화된 군대를 갖춘다 하더라도 미국의 전쟁수행 능력을 능가하기는 쉽지 않다. 따라서 한국은 향후 예상되는 중국의 군사적 강압과 분쟁 가능성, 나아가 한반도 유사시 중국의 개입 가능성과 관련하여 한미가 동맹차원에서 공동으로 대응할 수 있는 체제를 구비하는 것이 중요하다.

## 참고문헌

- 세인 해리스, 진선미 역, 『보이지 않는 전쟁』(서울: 양문, 2015).
- 이상국, “중국의 ‘지능화전쟁’, ‘지능화군대’ 구상,” 미래 작전환경분석 세미나 발표자료, 육군교육사령부, 2020년 5월 7일.
- 이창형, “군사개혁 후의 중국인민해방군 연구,” KIDA Brief, No. 2019-안보-2.
- 최우선, “미중 경쟁과 미국의 군사전략 변화,” 『글로벌 안보환경 변화와 한반도 정세 전망』, 2020 RINSA-KNDA 공동 국제안보학술회의, 2020년 10월 26일.
- 揭仲, “共軍陸軍合成營發展概況,” 『蜂評網』, 2018年 12月 25日.
- 軍事科學院軍事戰略研究部, 『戰略學』(北京: 軍事科學出版社, 2013).
- 軍事科學院戰略研究部, 『戰略學』(北京: 軍事科學出版社, 2001).
- 廖可鐸, “加快建設強大的現代化新型陸軍,” 『解放軍報』, 2016年 3月 29日.
- 壽曉松, 『戰略學教程』(北京: 軍事科學出版社, 2013).
- “習近平: 全面推進國防和軍隊現代化,” 『인민망』, 2017年 11月 8日. <http://dangjian.people.com.cn/BIG5/n1/2017/1108/c414210-29635038.html>  
(검색일: 2020. 6. 16)
- 王政淇, 常雪梅, “十九大舉行集体采訪, 聚焦中國特色強軍之路,” 『人民日報』, 2017年 10月 23日.
- 姚奎栋, 李江, 石明, 『新编普通高校军事理论课教程』(北京: 航空工業出版社, 2016).
- 張謙一, “探索全域作戰能力生成路徑,” 『解放軍報』, 2018年 9月 25日; 高凱, 單春錦, “陸軍全域作戰制勝基點在哪里,” 『解放軍報』, 2019年 7月 9日.
- 周永生, “积极谋求信息化作战能量的精确聚释,” 『解放軍報』, 2017年 9月 7日.
- 中國國防大學, 박종원, 김종운 역, 『中國戰略論』(서울: 팔복원, 2000).
- 中华人民共和国 国务院新闻办公室, 『新時代的中國國防』, 2019年 7月.
- 中華人民共和國 國務院新聞辦公室, 『2006年 中國的國防』, 2006年 12月.

中华人民共和国 国务院新闻办公室, 『中国的軍事戰略』, 2015年 5月.

戚建国, “把握战争形态演变的时代特征,” 『解放軍報』, 2020年 1月 16日.

Blasco, Dennis J., “A ‘First’ for the People’s Liberation Army: A Navy Admiral Becomes a Joint, Regional, Commander,” *China Brief*, March 31, 2017.

Boyd, Henry, “2019 Pentagon report: China’s Rocket Force trajectory,” *Military Balance Blog*, May 15, 2019.

Cliff, Roger, *China’s Military Power: Assessing Current and Future Capabilities* (New York: Cambridge University Press, 2015).

Cliff, Roger, et. al., *Entering the Dragon’s Lair: Chinese Antiaccess Strategies and Their Implications for the United States* (Santa Monica: RAND, 2007).

Cordesman, Anthony H., Ashley Hess, and Nicholas S. Yarosh, *Chinese Military Modernization and Force Development*, A Report of the CSIS Burke Chair in Strategy, September 2013.

Costello, John and Joe McReynolds, *China’s Strategic Support Force: A Force for a New Era*, China’s Strategic Perspectives 13, INSS, October 2018.

Doffman, Zak, “U.S. Attacks Iran With Cyber Not Missiles: A Game Changer, Not A Backtrack,” *Forbes*, June 23, 2019.

Hagestad, William T., *21st Century Chinese Cyberwarfare* (Cambridgeshire: IT Governance Publishing, 2012).

Harrison, Todd, et al., *Space Threat Assessment 2020*, A Report of the CSIS Aerospace Security Project, CSIS, March 2020.

IISS, *The Military Balance 2020* (London: Routledge, 2020).

Jackson, Laura, “Revisions of Reality: The Three Warfares,” *Information at War: From China’s Three Warfares to NATO’s Narratives*, Transitions Forum, Legatum Institutue, September 2015.

Kania, Elsa B., “The PLA’s Potential Breakthrough in High-Power Microwave Weapons,” *The Diplomat*, March 11, 2017.

- Liu, Xuanzun, "China Capable of Defending against Deadly Drone Attacks: Experts," *Global Times*, January 5, 2020,
- Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2019*, May 2019.
- Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2020*, September 2020.
- David Shlapak, et al., *A Question of Balance: Political Context and Military Aspects of the China-Taiwan Dispute* (Santa Monica: RAND Corporation, 2009).
- Waterman, Shaun, "Directed Energy Weapons Move Closer to Prime Time," *Air Force Magazine*, October 29, 2019.
- Williams, Ian and Masao Dahlgren, "More Than Missiles: China Previews Its New Way of War," *CSIS Briefs*, October 2019.