

中共外交政策의 基礎

崔 明

(서울大學校 社會大 教授)

〈目 次〉

- | | |
|----------------|------------------|
| I. 歷史的 遺產과 經驗 | 1. 外交政策의 目標와 關心事 |
| 1. 傳統的 世界秩序 | 2. 指導力과 政策 |
| 2. 民族主義 | 3. 經濟力 |
| 3. 革命 | 4. 軍事力 |
| II. 外交政策決定의 變數 | |

I. 歷史的 遺產과 經驗

위대한 中國의 歷史는 지난 100여년 동안 그 어느 때보다 격렬하고 경이적인 變化를 경험해 왔다. 2천여년 동안 간단없이 人間主義의in 이데올로기에 입각하여 文化的 優越主義를 구가하던 帝皇體制가 붕괴되고 마침내 共產主義라는 異國의in 이데올로기를 표방하는 社會主義 國家가 새로이 탄생하게 되었던 것이다. 지극히 靜의in 社會로 알려졌던 中國은 이제 動의in 東方으로서의 면모를 보이게 되었고, 安定이 社會의 特징이었던 中國은 革命의 나라로 등장하게 된 것이다.

國際的 地位의 변화만 해도 그렇다. 오랫동안 自己中心的, 文化的 優越性에 사로잡혀서, 外部世界와의 接觸을 혐오하면서 孤立主義를 고수해 오던 中國은 阿片전쟁 이후 西歐의 列強과 日本의 侵略에 의하여 소위 半植民地상태로 전락하고 말았던 것이다. 그러나 1945년 日本이 2次大戰에서 敗亡하자 中國은 美國·蘇聯·英國·佛蘭西와 더불어 5大戰勝國의 하나로 國際社會에 진출하게 되었으며, 유엔 安全保障理事會의 常任理事國으로서의 地位를 굳혔던 것이다. 물론 中國의 國際的 地位는 國民黨政府와 共產主義者들사이의 內戰과 그후 共產主義 政權의 수립에 따라迂餘曲折을 겪게 되었다. 그러나 오늘날 國民黨政府를 大陸에서 그리고 유엔에서 축출한 「中華人民共和國」(이하 中共이라 부름)의 國際的 地位가 막강하다는 사실을 의심하는 者는

없다.

우리는 여기서 주로 1949년 이후 中共이 경험한 國際政治上의 주요한 변화들을 설명하고자 한다. 변화의 노력이 무엇이었으며, 주요한 변화를 가져온 國內外的인 政策과 事件, 그리고 그 변화에의 원동력과 장애요인이 무엇인가를 밝히려고 하는 것이다.

그리하여 만약 오늘날 막강한 中共의 國際的 地位가 그 지도자들이 보유한 비교적 독자적인 힘과 노력의 결과라고 한다면, 우선 中共指導者의 國際政治上의 眺望을 형성하게 했던 그들의 歷史的 經驗과 아이디어를 일별할 필요가 있다고 생각한다. 中華人民共和國을 창건한 指導者들에게 특히 중요했던 歷史的 經驗은 첫째로 傳統的인 秩序가 崩壞됨에 따라서 형성된 民族主義的 覺醒이며, 둘째로 그들로 하여금 오늘날 列強의 대열에 오르게 만들었던 革命鬪爭인 것이다. 뿐만 아니라 帝皇時代 혹은 封建의 過去의 遺物도 등한시할 수 없을 것이다.⁽¹⁾ 中國社會에 침투한 過去로부터의 遺產인 態度와 價值는 다양하고 광범하다. 특히 지난 100여년 동안의 變革속에서도 帝皇時代의 遺產들은 지속적인 요소로서 작용했고, 또 그것이 새로운 경험에 의하여 수정되면서 오늘에 이르른 것이다.

1. 傳統的 世界秩序

우리가 中國의 傳統的 秩序를 어떠한 側面에서 이해하든간에 오늘날 그것은 완전히 변형되고 재구성되었다고 해도 과언은 아니다. 帝皇時代의 中國人们들이 발전시킨 독특한 外交關係의 傳統도 예외는 아닐 것이다. 歷史가 반복된다고 말하기는 어려울지 모르나, 역사의 影響力を 괴할 수 없다는 것은 엄격한 사실이다. 現在와 過去와의 連續 혹은 不連續은 原則의 문제가 아니라 程度의 문제일 것이다. 外交關係에 대한 中國의 위대한 傳統이 1949년 이후의 中國의 外交行爲를 주로 결정해 왔다고 말할 수는 없겠지만, 그 影響이 없었다고 하기는 어려울 것이다.

페어뱅크(John K. Fairbank)가 지적한 바와 같이, 中國의 外交的 傳統은 두 가지의 水準에서 고려될 수 있다. 하나는 中國人们이 가졌던 世界秩序에 대한 이미지로서 이것은 이론적인 次元을 말하는 것이며, 다른 하나는 利害

(1) Michael B. Yahuda, *China's Role in World Affairs* (London: Croom Helm, 1978), Introduction.

關係의 실질적인相互作用이라는 경험적인 水準인 것이다.⁽²⁾

東아시아의 社會——中國·韓國·越南·日本·琉球 등——는 古來로부터 모두 中國文明의 영향을 받아 中國文化圈을 형성했다. 東아시아는 地理的으로 멀리 떨어진 西歐는 물론 南아시아와도 전혀 별개의 독특한 文明의 傳統을 발전시켰고 그 歷史와 땅의 규모, 그리고 富는 中國으로 하여금 이 地域의 中心이 되도록 하였다. 西歐의 입장에서 볼 때, 이 地域은 極東(Far East)이지만, 中國人에게는 이 地域이 中國中心(sinocentric)의 「天下」를 의미했으며, 中國이라는 말도 中央의 國家라는 뜻에서 연유되었던 것이다.

그리하여 中國과 그 周邊地域과의 關係는 中國中心思想 혹은 中華中心思想(Sino-centrism)의 개념, 즉 中國의 文化的 優越性이라는 가정에서 출발한다. 中國人們은 그들 社會의 内部秩序를 對外로 投射하는 것이 外交關係를 결정하는 것이라고 생각했다. 따라서 中國의 外交는 그 社會 자체와 마찬가지로 位階的이었고, 西歐에서와 같은 平等에 입각한 國家間의 關係(international 혹은 interstate relations)의 개념을 발전시키지 못했던 것이다.

理論的 次元에서 中國의 世界秩序를 논의하는 學者들은 그 外交關係의 位階를 흔히 세 個의 地域群으로 나누고 있다. 첫째는 「中國의 地域」(Sinic Zone)인데 여기에는 지리적으로 인접하고 文化的으로 유사한 朝貢國家들이 韓半島와 越南이 포함되고, 琉球國과 비록 짧은 시기이기는 하지만 日本도 그 地域에 속했다는 것이다. 둘째로, 北滿洲·蒙古·東터키스탄(Chinese Turkestan)과 西藏(Tibet) 지방의 遊牧民族으로 구성되는 內아시아 地域(Inner Asian Zone)이다. 이 地域의 社會는 中國과 상당히 밀접한 關係를 유지하여 왔고, 中國은 직접 간접으로 이들 社會에 정치적 영향력을 구사하려고 하였으나, 人種的으로는 물론 文化的으로도 「非中國的」이라고 할 수 있는 지역이다. 셋째는, 「外部地域」(Outer Zone)으로서 中國文明에서 멀리 떨어진 野蠻世界의 地域인데, 中國은 이 경우에도 中國과 交易이 있을 때 朝貢을 당연한 것으로 기대했었다.⁽³⁾

이와 같은 地域의 모델은 時代에 따라서 그 範圍의 변화는 있었다. 그리

(2) John K. Fairbank, "A Preliminary Framework," in his (ed.), *The Chinese World Order* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1968), pp. 1-19.

(3) 地域의 모델은 Fairbank가 시도한 것이지만, 다음을 참조할 것. Norton Ginsburg, "On the Chinese Perception of a World Order," in Tang Tsou (ed.), *China in Crisis*, Vol. 2: *China's Policies and America's Alternatives* (Chicago: The University of Chicago Press, 1968), pp. 73-91.

나 中國의 傳統的인 世界秩序는 이론상 非中國的 地域에 속하는 모든 國家와 그 人民이 中國의 「天子」에게 朝貢을 바칠 것을 요구한 데서 출발했던 것이다. 물론 이론상의 要求가 실질적으로 준수되지 아니한 경우도 많았고, 따라서 傳統的인 中國의 外交關係에는 朝貢制度를 중심으로 한 中國人の 觀念과 現實과를 어떻게 조화시키느냐는 문제가 항상 중요했다. 그리하여 叩頭의 禮를 거절한 러시아와 英國의 使信들은 叛逆으로 간주되었는데 그것은 그들이 中國의 傳統的인 世界秩序를 무시함으로써 中國의 文化的 優越性의 이론적인 기초를 위협했기 때문이었다. 또한 傳統的인 中國의 對外秩序는 對內秩序와도 밀접한 연관을 맺고 있었다. 따라서 外部의 野蠻人種들이 中國의 世界秩序에 위배하는 것은 對內秩序의 弱化에 연유하기 때문에 國內의 叛亂이 용이하다고 中國人們은 생각했다. 사실 中國의 歷代 王朝는 國내의 叛亂과 外敵의 侵略, 말하자면 소위 內憂外患이라는 二元的 混亂에 의하여 봉파되었으며, 그렇기 때문에 歷代 王朝는 世界秩序에 대한 理論을 실제에 부합시키는 데 많은 努力を 경주했던 것이다.

中國의 傳統의 世界秩序의 脆弱點은 그것이 中國文化圈과 一致하지 않는 것에서 발견된다. 中國의 地域의 社會는 中國의 文化와 儒教라는 이데올로기에 의하여 中國과 文化的인 유대를 갖고 있었으나, 內아시아 地域의 社會는 非中國의 文化를 발전시켰던 것이다. 예컨대, 滿洲, 蒙古, 위구르 더어키(Uighur Turks), 西藏지역은 表音文字인 言語體系에서, 遊牧生活의 經濟秩序에서 그리고 部族中心의 政治制度에서 非中國의 文化를 갖추었다. 그럼에도 不拘하고 그들이 中國의 世界秩序에 포함되어 있다는 사실은 中華思想에서 유래되는 傳統의 世界秩序가 힘에 의한 領土的 統治를 특징으로 하는 근대적인 境界(國境)의 개념을 발전시키지 못했던 까닭이었다. 사실 戰略의 의미에서 中國帝國은 파미르(Pamirs) 高原에서 韓半島의 南端까지를 지배하려던 東아시아의 大陸帝國이었던 것이다. 이 帝國속에서 內아시아 地域의 非中國의 種族들은 때때로 우세한 軍事力を 발휘했다. 中國은 항상 그 文化的 혹은 經濟的 優越性을 갖고 이 地域을 지배하려고 하였으나 元(1279~1368)과 清(1644~1911)에서 보는 바와 같이 內아시아의 非中國文化가 傳統의 中國의 世界秩序를 파괴시킨例도 있는 것이다.

다만 이와 같은 非中國의 王朝들도 그들의 外交關係에 있어서는 中國의 傳統을 답습했다. 이와 같은 傳統의 答습은 中國中心의 用語를 항시 구사

함으로써 中華思想의 理論을 保持하는 것에서 잘 나타났다. 그리고 그 用語는 특히 朝貢制度에서 사용되었는데, 예컨대 中國과 어떠한 接觸을 유지하려는 外部의 國家들은 모두 朝貢國으로서 그들의 역사에는 기술되었던 것이다. 그리하여 그들의 交易은 中國의 天子가 베푸는 恩惠로 간주되었고, 그 절차에 있어서 朝貢使에 의한 貢物의 헌납이라는 형식요건이 필수적이었다. 經濟的 關係도 이와 같은 政治的인 形式안에서만 허용되었던 것이다. 그리고 단일 外國人이 朝貢의 項식을 준수하지 아니하는 경우 예컨대 1793년 맥카트니(Lord Macartney)가 清帝를 알현했을 때 叩頭의 禮를 행하지 아니했어도 中國의 문헌에는 그 禮를 행한 것으로 기록되었다는 것이다.

近代 中國의 指導者들은——國民黨이거나 共產黨이거나——모두 中華中心思想에서 유래되는 일종의 內面化된 태도와 歷史的인 先例를 유물로 받았던 것이다. 이것은 어느 의미에서 그들이 平等한 主權國家 사이의 國際的 關係라는 西歐的 慣行을 쉽게 받아들이지 않았던 사실에서 명백하다. 1949년 이후를 포함하여 지난 160여년 동안 中國이 近代民族國家의 國際秩序와 調和를 이루는 데 있어서 많은 어려움을 겪었던 것은 적어도 부분적으로는 中國의 世界秩序의 傳統에 대한 執着때문이 아닌가 생각된다.

그런데 우리가 유의해야 할 것은 오늘날 中共의 外交政策에 있어서 傳統의 영향이 어떠하나에 관하여 지극히 相反된 見解가 있다는 것이다. 하나는 世界秩序에 대한 현대 中國의 이미지가 그 根本的인 것에 있어서는 傳統의 그것을 담습하고 있다는 見解이며, 다른 하나는 傳統이 革命에 의하여 完全히 斷絶되었다는 主張인 것이다.⁽⁴⁾

繼續性의 측면에서 볼 때, 世界秩序에 대한 傳統的 이미지와 現代的——어느 의미에서 毛澤東主義의——이미지 사이에는 概念的 그리고 스타일상의 유사성이 발견된다. 이 兩者的 이미지는 中國人の 世界秩序에 대한 모델에서 반복적인 경향을 보여 왔다. 傳統的인 中國의 世界秩序觀이 儒教的 道德秩序의 대외적 表出인 것과 마찬가지로 그 現代적 秩序觀은 革命的인 中國의 이미지를 대외적으로 나타내는 것이라고 할 수 있다. 또한 그 內容은 다르더라도 國家의 힘을 道德秩序로 정의하려는 개념상의 경향도 전승되었다.

國家의 힘을 정의하는 方式은 傳統的 中國과 現代 中國에 있어서 모두 政

(4) Samuel S. Kim, *China, the United Nations, and World Order* (Princeton: Princeton University Press, 1978), Chap. 2.

策의 이론적 주장과 그 실질적인 수행 사이의 격차를 설명한다. 朝貢制度의 實際가 理論과 부합되지 못했던 것과 같이 다른 나라의 革命鬪爭에 대한 실질적 支援은 毛澤東主義者들의 好戰的인 主張에 미치지 못해 왔다. 世界秩序에 대한 두 中國의 이미지는 수행할 수 없는 政策을 선언하는 경향을 보여 왔고, 政策과 힘 사이의 不均衡을 결국 道德과 이데올로기애에 대한 강조로써 보완하려 했던 것이었다.

이와 같은 두 中國의 類似性은 확실히 繼續性을 주장하는 見解의 이론적 기초가 된다. 그러나 그것은 中共指導者들이 갖고 있는 世界秩序觀속에 傳統의 秩序觀이 남아 있음을 반드시 설명하지는 못한다. 예컨대, 世界秩序에 대한 中國의 이미지가 自己이미지(self-image)에 대한 對外的擴大를 의미한다고 하면, 그것이 中國에 고유한 것인지, 아니면 대부분의 다른 나라가 그러하듯이 그것이 일반화된 社會心理的 현상의 반영인지는 분명하지 않다. 그리하여 世界秩序에 대한 두 中國의 이미지가 概念과 스타일에 있어서 유사하다는 이유로 繼續性을 강조하는 것을 설득력 있는 주장이라고 보기는 어려울 것이다.

두 中國의 이미지가 다 같이 對內的 價值를 對外로 投射하려는 개념상의 경향을 갖는다고 해도, 投射하려는 價值의 差가 크다고 할 수 있다. 그것은 現代 中國의 指導者의 思考樣式에 영향을 준 것은 近代의 歷史이기 때문이다. 말하자면, 毛澤東主義者들의 世界秩序觀은 調和라는 전통적 가치를 鬪爭의 새로운 가치로 대치시켰고 전통적인 엘리트主義의 價值는 人民主義(populism)에 의하여 또 地位와 位階의 價值는 平等主義(egalitarianism)의 새로운 가치에 의하여 대치되었던 것이다. 물론 對外政策과 가장 관련이 깊은 것은 특히 朝貢關係의 가치가 國家主權·獨立·平等이라는 價值에 의하여 대치된 사실이다.

世界秩序에 대한 位階的 概念은 예컨대 毛澤東主義者들에게는 혐오의 대상이었다. 朝貢體制가 붕괴되면서 등장한 西歐와 日本의 帝國主義는 그 자체가 새로운 位階的 秩序였고 中國人에게 그것은 國家的 恥辱이었다. 그리하여 毛澤東主義者들은 強大國 國粹主義(super power chauvinism)를 반대하고 帝國主義(美國)와 社會帝國主義(蘇聯)의 位階的 概念을 매도해 왔던 것이다. 이러한 입장에서 본다면, 두 中國 사이의 相異性은 그 類似性보다 크다고 할 수 있을지 모른다. 그러나 이러한 현상을 傳統의 完全한 斷絕로 볼 것은 아

니다. 왜냐하면 世界秩序에 대한 두 中國의 態度는 비록 그 內容에 있어서는 差가 크다고 하더라도 概念과 스타일은 방불하기 때문이다. 現代 中國의 外交行爲를 이해하는 데 있어서 우리가 歷史的 遺產을 중시하는 이유도 바로 여기에 있는 것이다.

다만 오늘 날의 國際政治속에서 실질적으로 작용하는 中共의 힘, 그 外交行爲에 있어서 구체적인 政策上의 選擇, 혹은 國際關係에 있어서 변화하는 中共의 役割 등에 관한 分析은, 전통적인 世界秩序보다는 오히려 現代 中國의 革命指導者들이 갖고 있는 民族主義에 대한 개념과 그들이 경험했던 革命鬪爭에 대한 이해를 통하여 接近하는 것이 좀 더 正確하고 용이하다고 생각된다.

2. 民族主義

위에서 지적한 바와 같이, 傳統과의 具體的인 繼續性을 밝힐 수 있는 경우에도, 그것은 근대적인 條件에 의하여 변형되었기 때문에, 어느 의미에서 現代 中國의 外交行爲는 사실상 새로운 문제인 것이다. 統一(unity)과 調和가 오랜 세월을 두고 中國人의 國家意識(愛國心)의 한 측면이었지만 民族主義가 대두된 近代에 와서 그것은 새로운 양상으로 발전하게 되었다. 즉 그것은 과거와 같이 단순히 통일된 中國의 政治體制가 아니라, 이제는 명확하게 정해진 國境內에서의 統一의 문제가 되었던 것이다. 民族主義의 覚醒이 清朝末부터 대두되면서, 國境의 문제는 清朝가 그 全盛期였던 17세기와 18세기에 통치했던 최대한의 地域을 포함하는 努力으로 나타났다. 그러나 1949년 中華人民共和國이 수립되면서, 中共의 指導者들은 韓半島와 南아시아에 산재한 과거의 朝貢國의 獨立을 인정하기에 이르렀다. 다만 中共은 아직도 蒙古人民共和國의 獨立을 문제삼고 있다. 또 中共의 指導者들은 中國本土(China Proper)의 邊境의 少數民族地域이 外勢의 支援 아래 獨立을 도모하고 있다고 인식하고 있다. 1924년 蒙古의 獨立도 蘇聯의 支援에 힘입은 것이었으며, 사실상 蘇聯은 新疆省의 分離를 획책한 적도 있었고, 또 1959년의 티베트의 叛亂도 外部의 지원때문에 가능했었다. 國境문제에 관한 이와 같은 일련의 事件들은 臺灣에 대한 北京의 態度를 검토하는 데 중요한 의미를 갖는다. 물론 臺灣문제는 未完成인 內戰의 결과로 볼 수 있으나, 아무튼 傳統時代에는 없었던 主權과 領土의 統合이라는 近代的 國際體制上의 概念이 새

로운 문제를 등장시켰던 것이다.

半殖民地的 經驗에 대한 民族主義의 反應은 확실히 國際問題에 대한 中共指導者들의 態度에 큰 영향을 주었다. 19세기의 儒教的 國家運營이 半殖民地的 狀態를 代案없이 용납했었다. 그러나 20세기의 民族主義는 그것을 恥辱의 汚點으로 혐오했기 때문에 平等性에 입각하여 隣接國家와의 새로운 國境協定을 체결하려는 中共의 努力은 바로 그 民族主義의 所產이었다. 그리고 그것은 半殖民地的 狀態의 자취를 불식하고, 半殖民地的 상태의 正當性을 부인하려는 해방된 人民의 상징적인 행위였다.

平等을 기초로 한 國家關係와 主權과 獨立을 강조해 온 中共의 行爲는 이와 같이 그들의 民族主義的 經驗에 소급된다. 主權의 不可侵性을 中共처럼 강조하는 나라도 없다. 中共은 심지어 유엔의 平和維持軍(peace-keeping forces)의 正當性조차 부인해 왔다. 主權문제에 있어서 순수하게 非妥協的의 태도를 유지하는 中共의 立場은 外勢의 간섭이 없이 社會主義를 건설하고, 永久革命을 성취하려는 國家目標의 반영이다. 말하자면, 이것은 中共이 계속 강조해 온 自力更生의 개념의 對外的 表現인 것이다.⁽⁵⁾

中共의 指導者, 특히 毛澤東에 있어서 獨立은 主權國家에 대한 國際法上의 承認 이상의 것을 의미해 왔다. 사실 半殖民地 상태로 전락했다고는 하나, 中國의 主權이 外國에 의하여 法的으로 부인된 적은 없었다. 1911년 清朝가 붕괴된 후 형식상으로 中國은 共和政을 유지해 왔었기 때문에, 中共指導者들의 이른바 獨立은 自由 人民의 大衆的 解放을 의미했던 것이다. 그것은 또 對外依存關係에서 탈피한 經濟的 獨立을 의미했다. 그러한 의미에서 1949년 毛澤東이 對蘇依存的인 同盟關係를 체결한 것은 아이러니가 아닐 수 없다. 中蘇紛爭의 初期原因이 蘇聯이 주장한 依存關係의 문제를 중심으로 전개되었던 사실을 상기하면, 中共指導者들이 강조해 온 民族主義의 平等性과 獨立을 이해할 수 있다.

그리하여 中共이 제3세계의 支援者로 자처하고 나섰을 때, 그것은 어느 의미에서 그들 자신의 民族主義的 經驗때문이었다. 즉, 그것은 西歐의 膨脹主義, 植民主義 및 帝國主義의 對象이었음을 강조하는 공통된 歷史때문이었다. 그리고 中國은 제3세계의 人民들이 帝國主義의 抑壓者에 대항함에 있어서 中國의 경험과 공통된 抵抗과 봉기를 기대해 왔다. 1972년 中共의 한

(5) Yahuda, *China's Role in World Affairs*, p. 27.

論客은 아래와 같이 주장한 바 있다.

革命에 勝利한 社會主義的 中國은 人類에 대한 보다 큰 寄與에 공헌하도록 努力해야 한다. 中國의 革命은 世界革命의 部分이기 때문에, 우리가 수행해야 할 모든 革命課業은 世界人民의 革命鬪爭과 밀접한 關係를 맺고 있는 것이다. 世界를 품안에 넣기 위해서는 그에 대한 理解가 필요하다. 現在의 世界는 過去의 世界가 발전된 것이다. 帝國主義와 그 走狗에 대항하는 世界人民의 오늘날의 鬪爭은 階級에 의한 抑壓, 外國의 支配者와 植民主義 支配에 대항해 온 그들의 과거의 그리고 오랜 투쟁의 계속이며 발전인 것이다. 世界史의 研究는 世界史의 全過程의 지식을 획득하고 歷史의 經驗에 의지하게 함으로써 우리로 하여금 오늘날의 世界情勢의 독특한局面을 보다 잘 이해하게 하고 그 일반적인 추세를 예견하게 하고 프롤레타리아 愛國心과 國際主義에 대한 우리의 確信을 強化하게 하는 것이다.⁽⁶⁾

近代 中國의 革命指導者들이 民族主義를 강조하게 된 것은 西歐에서 발전된 國際關係의 觀念을 받아 들인 것으로 볼 수 있고, 여기에 拍車를 가한 것은 清朝末부터 시작된 半植民主義의 經驗이었다. 이와 같은 의미에서 보면 中國의 半植民主義의 經驗은 文化的 優越主義에서 民族主義로의 轉換에 있어서 중요한 의미를 갖는다. 그러나 民族主義의 覺醒은 中共外交行爲에 있어서 아직도 不透明하게 나타나고 있다. 中共政權의 수립 이후 그 外交行爲는 西方에 대하여, 中國의 歷史에 대하여, 그리고 國家에 대한 領土的 概念과 人民主義的 概念에 대하여 상극적인 감정이 표현되어 왔고 거기에는 毛澤東의 理念이 중요한 變數로서 작용하였던 것이다.

다면 民族主義라는 입장에서 볼 때, 中國이 强大國의 地位를 열망하는 다른 新生國家와 마찬가지로 國家의 同一性과 主權을 강력하게 주장해 온 것은 사실이다. 中共의 指導者들은 그들 領土에 대한 外國의 간섭을 배제하여 왔고, 中國大使館과 國旗와 같은 主權의 상징에 대하여 절대적인 존중을 요구하여 왔다. 中共指導者들은 공식적으로는 과거의 遺產의 상당한 부분을 부인하고 있지만, 그들의 前任政府——清朝나 國民黨政府——의 모든 權利와 特權을 주장하여 왔던 것이다. 臺灣의 中華民國政府로부터 유엔 安保理의 常任理事國의 地位를 박탈하고, 理事國으로 등장한 것은 바로 그러한例

(6) *Ibid.*, pp. 29-30에서 再引用.

이다. 또 清末에 잃어버린 領土에 대한 所有權을 포기하지 않는다.

특히 領土에 대한 中共의 立場은 國際的 地位의 向上을 희망하는 대부분의 新生國家들이 겪어온 세 단계의 民族主義의 热望을 설명한다. 첫째로, 中共의 指導者들은 國境을 再劃定하려고 노력해 왔다. 그들은 帝國主義에 대한 혐오때문에 中共政權의 수립 이전에 획정된 國境에 도전했던 것이다. 그러나 失地回復에 대한 中共의 主張은 帝皇時代의 그것보다는 西歐의 侵略에 의하여 야기된 부분에 보다 큰 力點을 두어 왔다. 그리하여 中共은 帝皇時代의 朝貢國에 대한 主權을 주장하지 아니하고 不平等條約에 의거하여 西歐勢力이 획정한 境界의 再調整만을 요구하고 있는 것이다.

둘째로, 中共指導者들은 中共周邊에 그들의 影響力圈을 설정하려고 노력해 왔다. 물론 이努力도 부분적인 성공에 그쳤다. 中共은 최소한 다른 強大勢力이 中共을 위협하기 위하여 그 周邊의 아시아 國家들을 이용하지 않기를 요구해 왔고, 그 최대한의 요구는 다른 國家들이 國際體制에 있어서 中共의 利益을 지지하고 또 親中共의 外交政策을 채택하도록 하는 것이었다.

셋째로, 中共은 領土의 安全과 地域의 影響圈의 문제를 넘어서 汎世界的인 役割을 수행하려고 하고 있는 것이다. 여기서는 歐美와 第3世界에 대한 中共의 外交戰略이 중요하게 부각된다. 사실상 中共은 朝貢時代에 이룩했던 地域의 優越에 만족하고 있지 않는 것이다. 물론 이상에서 언급된 세 가지의 热望은 중복되는 바도 없지 않으나, 그 모두는 기본적으로 民族主義의 目標에서 출발한 것이다. 지난 30여년 동안의 中共外交政策을 들이켜 볼 때 그러한 目標는 共產主義 이데올로기와 冷戰의 緊張이 서로 모순되지 아니하는 범위내에서 正當視되어 왔던 것이다.

3. 革命

주지하다시피 毛澤東의 領導 아래 성취된 中國革命의 思想과 經驗이 中共의 外交行爲에 지대한 영향을 미쳐 왔다. 中共指導者들은 그들의 外交行爲를 수행함에 있어서 1949년 이전의 經驗을 상기하고, 그것에 중요한 의미를 부여해 왔다. 사실상, 外交行爲를 포함하여 오늘날 中國의 社會를 이해하는데 있어서 1949년 이전의 革命經驗을 과소평가하는 것은 不可能한 일이며, 그 經驗은 戰爭 革命遂行의 정확한 方法, 聯合戰線, 戰力의 평가, 혹은 隊

級과 國家와의 關係 등에 관한 문제에 관하여 毛澤東의 思考樣式에 중요한 영향을 미쳤던 것이다.⁽⁷⁾ 여기서 우리는 國際問題에 관한 毛澤東思想의 一端을 中國革命의 脈絡에서 설명하고자 한다.

革命經驗에 있어서 가장 중요한 측면의 하나는 中國革命이 보편적 성격의 운동으로 간주되어 왔다는 것이다. 普遍主義의 이데올로기를 보유한 汎世界的인 運動으로서 歷史發展의 一翼을 담당했다는 자부심은 革命의 正當性에 결정적인 중요성을 부여했다. 물론 그 이데올로기가 異國的인 것이라든가, 그것의 이론과 일반원칙을 中國의 具體的 條件에 어떻게 적용했다든가, 혹은 마르크스主義의 正統性에 毛澤東이 어떠한 창조적 기여를 했느냐 하는 문제 등이 논의될 수 있다. 그러나 어떠한 논의라도 革命의 成功이라는 사실을 변경시킬 수 없는 것이다. 중요한 것은 中國의 마르크스 레닌主義者들이 中華中心思想이라는 傳統에만 집착할 수 없었다는 것이다. 中國의 國際的地位는 그 자체가 獨特한 것이었다고 할 수 있으나 그러나 가장 外勢嫌惡的인 中國의 革命家들에게도 中國은 菲연적으로 國際社會속에서 존재하는 것으로 보였던 것이다.

中國革命에서 보여준 毛澤東의 指導力의 一端은 國內에서의 革命의 追求와 帝國主義의 外部의 危脅의 문제를 어떻게 연결시키느냐는 것이었다. 이것은 政權樹立 이후에도 중요한 이슈였다. 물론 毛澤東은 이미 1928년에 外勢의 영향과 직결시켜서 中國革命의 앞날에 관하여 그의 見解를 피력한 바가 있다.

당시 中國社會의 일각에서는 革命이 悲觀視되었다. 왜냐하면 革命의 성취를 위하여는 帝國主義 力과 야합했던 軍閥의 打倒가 先行되어야 했고, 軍閥들은 革命力보다 軍事的으로 莫强했기 때문이었다. 그러나 毛澤東은 中國이 軍閥에 의하여 分裂되었다는 사실에 착안하여 革命에 대한 樂觀論을 전개했던 것이다. 말하자면, 그들의 分裂이 그 內在的脆弱點이 된다는 것 이었다. 毛澤東은 아래와 같이 말하였다.

中國에 있어서 軍閥사이의 矛盾과 戰爭은 帝國主義 力 사이의 矛盾과 戰爭을 반영하고 있는 것이다. 따라서 中國이 帝國主義 力에 의하여 分割되어 있는 한, 어떠한 狀況下에서도 여러 軍閥은 서로 和合할 수가 없

(7) J.D. Armstrong, *Revolutionary Diplomacy* (Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1977) 참조.

을 것이며 어떠한妥協을 그들이 이룩한다고 하더라도 그것은 一時的일 수 밖에 없다. 一時的인 오늘의妥協은 보다 큰來日의 戰爭을 유발시킬 것이다.⁽⁸⁾

그리고 毛澤東은 赤色政權이 통치하는 地域이 비록 白色政權에 의하여 완전히 포위되었더라도, 그 地域의 계속적인 存在는 世界史에 있어서 독특한 현상임을 강조했다. 毛澤東의 主張을 다시 빌리면, 그러한 現象은 “어떠한 帝國主義 國家에서도 혹은 帝國主義의支配를 직접적으로 받고 있는 어떠한 植民地에서도 발생할 수 없다. 그러나 中國에서만 그것이 가능한 사실은 中國이 경제적으로 낙후되어 있고, 半植民地이며, 帝國主義에 의하여 간접적인支配를 받고 있기 때문이다.”⁽⁹⁾

世界史의 趨勢와 힘, 그리고 그 속에 있어서의 中國의 位置에 관한 毛澤東의 分析은 야후다(Michael B. Yahuda)가 지적한 바와 같이 의미가 심장하다.一般的接近은 普遍的인 것에서 特殊的인 것으로 향하는 것이 아니라는 것이다. 말하자면, 마르크스主義의 普遍的原則이 中國에 적용되었다기 보다는 中國의 特殊性이 마르크스 레닌主義의 틀 속에서 一般化되었다는 것이다. 그것은 中國問題의 視角에서 世界를 본다는 의미였던 것이다. 그리고 이것은 中國革命의 經驗으로부터 얻어진 中共指導者들의 國內的 狀況에 대한 自信과 힘이 중요하다는 것도 의미한다.⁽¹⁰⁾

그러나 革命의 經驗이 中共의 對外關係에 영향을 준 다른 要素도 있다. 1948년에 毛澤東은 유명한 “종이 호랑이”(紙老虎)이론을 전개한 바가 있었다. 이것은 그후 國際問題에 대한 中共指導者들의 思考를 크게 지배하였는데, 그것은 결국 美帝의 危脅의 본질과 그 打倒에 대한 毛澤東의 見解를 밝힌 것이었다. 깃팅스(Gittings)가 지적한 바와 같이,⁽¹¹⁾ 이 문제에 관한 毛澤東의 見解는 그 당시 스탈린(Stalin)과 蘇聯의 입장과는 근본적으로 달랐다. 사실, 그 立場의 相異는 그 후에도 계속되었던 것이다. 물론 그 相異가 中蘇同盟時期에는 잠시 近接되었으나, 中蘇의 紛爭이 表面化되면서 그 相異의

(8) Mao Tse-tung, “Why Can China’s Red Political Power Exist?” in *Selected Works* (New York: International Publishers, 1954), Vol. I, pp. 63-64.

(9) *Ibid*, p. 65.

(10) Yahuda, *China’s Role in World Affairs*, pp. 31-32.

(11) John Gittings, *The World and China: 1922~1972* (New York: Harper and Row, 1974), pp. 141-150.

程度는 더욱 커졌던 것이다.

그 당시 蘇聯은 “兩大陣營” 理論, 즉 世界는 두 개의 敵對的 陣營으로 分裂되어 있고 美國을 주축으로 하는 帝國主義勢力이 蘇聯을 침공하려고 한다는 主張을 견지하고 있었다. 스탈린의 이론바 “一國社會主義論”的 한 變型으로서, 蘇聯은 모든 共產主義 國家가 3次世界大戰의 발발을 방지하기 위해서는 美國을 도발해서는 안된다는立場을 취했었다. 스탈린이 中國革命의 前歷을 고무하지 아니했던 이유는 바로 여기에서 발견된다. 이와는 달리 毛澤東은 美國의 反蘇戰爭은 宣傳의 문제에 불과하고 美帝國主義가 당면한 矛盾을 糊塗하기 위한 일종의 煙幕이라고 주장하였다. 물론 毛澤東은 美國이 反蘇軍事基地를 세계도처에 갖고 있음을 인정하였다. 毛澤東은 다음과 같이 말하였다.

그러나 현재 美國의 侵略에 의하여 일차적으로 고통을 받는 것은 이러한 基地가 위치한 나라들이며, 蘇聯은 아닌 것이다. 생각컨대, 이러한 나라들은 누가 실제로 그들을 탄압하는지 곧 알게 될 것이다. (中略) 美國人民과 美國의 侵略危脅을 받고 있는 모든 나라의 人民들은 굳게 단합하여 美反動勢力과 그 走狗들의 攻擊에 대항하는 투쟁을 전개하여야 할 것이다. 이 戰爭의 승리만이 3次大戰을 방지하는 길이며, 그렇지 않다면 그 것은 不可避하다고 생각한다. ⁽¹²⁾

中國共產主義者들은 國民黨에 대항한 武力鬪爭이 그들의 國際主義的 義務라고 생각했지만, 毛澤東의 위의 分析은 未來에 있어서 中國의 世界役割에 관하여 중요한 의미를 포함했던 것이다. 물론 中共은 1970년대에 들어서서 美國과의 關係改善을 모색했고, 급기야 兩國間의 國交가 正常化되기에 이르렀다. 그러나 위의 分析은 소위 中間地域(intermediate zone)의 중요성을 부각 시켰고, 第3世界의 國家들이 帝國主義勢力에 대한 종속에서 해방되는 것이 결국은 帝國主義의 팽창을 저지하고 새로운 世界大戰을 방지한다는 이론의 배경을 형성했던 것이다. 뿐만 아니라 그것은 聯合戰線과 矛盾을 利用하는 方法에 대한 毛澤東의 개념을 세계적으로 적용시킨 것이었다.

反動勢力이나 帝國主義勢力과 어떠한 關係를 유지할 것인가 하는 문제에 있어서도 中共指導者들은 그들의 革命經驗을 중시한다. 그것은 國民黨과 西方國家들과의 同盟 혹은 妥協에 대한 毛澤東의 전략에서 얻은 경험을 말한

(12) Yahuda, *China's Role in World Affairs*, p.33에서 再引用.

다. 주지하다시피 國民黨과의 合作은 1937년 中日戰爭의 勃發과 더불어 시작되었다. 당시 毛澤東은 主된 矛盾관계가 발생할 때, 종속적 성질의 矛盾은 2次的 地位로 전락하고 만다고 주장했으며, 日本이 主된 敵이기 때문에 國民黨 혹은 다른 帝國主義 劢力과의 同盟이 不可避하다고 力說했던 것이다. 그 후 1945년 毛澤東은 重慶에서 있었던 蔣介石과의 協商에 대한 이론적 正當性을 제시한 바가 있으며 敵과의 미묘한 协商에 있어서 작용하는 여러가지 要素에 대한 그의 分析은 1949년 이후 中共外交行爲의 하나의 중요한 패턴을 이루었다. 앞에서 지적한 1970년대의 美國과의 關係改善도 이러한 側面에서 이해될 수 있는 것이다.

물론 1949년 이전의 革命經驗에는 두 個의主流가 섞이어 있다. 하나는 組織과 政治와 國際主義에 대한 보다 正統 雷寧主義의 立場에서 고도로 조직된 엘리트의 前衛的 役割을 강조하는 것이며, 다른 하나는 보다 人民主義의이고 “延安精神”(Yenan mentality)에 입각하여 大衆의 參與를 강조하는 것이다. 毛澤東의 思想과 著述에도 또 1949년 이후의 中共의 外交行爲에도 이와 같은 二元主義가 발견된다. 그러나 보다 중요한 革命經驗의 遺產은 군사적으로 그들보다 훨씬 莫強한 敵과 싸워 이겼다는 中共指導者들의 自信일지 모른다. 사실 1935년 延安으로 敗走한 共產主義者들이 불과 14년 만에 中國大陸의 羅者로서 등장하리라고는 아무도 상상하지 못했을 것이다. 스스로의 解放을 위하여 투쟁하는 人民들로부터 진정한 權力이 도출된다는 毛澤東主義者들의 이론은 사실상 그들의 經驗에서만 가능한 것이다. 그렇기 때문에 中國人們은 革命의 輸出이 진정한 의미에서 어렵다고 믿고 있는 것이다. 물론 毛澤東은 작은 나라가 큰 나라를 이기고, 약한 勢力이 강한 勢力を 패주시킬 수 있다고 믿고 있다. 그러나 그 過程은 험난하지 않을 수 없다. 中國革命의 위대성도 바로 여기에 있다고 할 수 있을지 모른다. 그러나 “日暮途遠”，날은 저물고 길은 멀기 때문에 天道에 따라 침착하게 행동하지 못하는 것도 그 革命經驗의 유산이 아니고 무엇이겠는가?

II. 外交政策決定의 變數

한 國家의 外交政策이 어떠한 要因에 의하여 주로 결정되는가 하는 문제 가 중요한 것이기는 하지만, 그에 대한 해답을 쉽게 얻기는 어렵다. 中共의

경우도 예외는 아니다. 中共의 外交政策을 연구하는 학자들이 일반적으로 인정하고 있는 것은 그 外交政策을 이해하는 데 있어서 필요한 열쇠가 하나만은 아니라는 것이다. 다른 어느 나라와 마찬가지로 中共의 外交政策도 여러 가지 要因이 복합적으로 작용하여 결정된다. 예컨대, 이데올로기의 뿌리를 박은 信念이 中共指導者들의 世界觀 내지는 戰略的 處方, 특히 長期的인目標에 대한 處方에 지대한 영향을 주어 왔다. 또 앞 章에서 본 바와 같이 歷史로부터 유래된 文化的 態度와 民族主義的 感情도 中共指導者들의 思考樣式에 큰 영향을 주어 왔다. 뿐만 아니라 國家利益이라는 要素가 항상 중요하게 작용해 왔기 때문에 그것을 결코 과소평가할 수는 없는 것이다. 지난 30여년 동안의 中共外交政策의 대부분은 지극히 現實的이고 實用主義의였으며, 中共指導者들은 급박한 상황에서 단기적인 國家利益을 추구해 왔는가하면, 國際的 地位의 向上이라는 장기적인 國家interest의 目標도 추구해 왔던 것이다. 물론 中共의 外交政策 가운데는 그 指導者들의 이니시어티브에 의하여 채택된 것도 있으나, 그 壓倒的 多數는 外的 環境의 변화에 反作用으로 나타난 反應的 政策이었다.⁽¹³⁾ 中共의 指導者들도 世界 어느 國家의 指導者나 마찬가지로 변화하는 國際環境으로부터 그들에게 가해지는 外的 壓力에 대응하기 위하여 부심하는 것이다. 뿐만 아니라 國內政治와 社會經濟的 與件, 또는 軍事力도 구체적인 政策決定에 영향을 주어 왔다. 더구나 中共에 있어서는 發展의 目標에 대한 指導者들의 見解와 그 變化도 중요한 要素로 작용해 왔던 것이다. 그리하여 그 外交政策의 決定要因을 分析함에 있어서는 여러가지 要素를 복합적으로 검토해야 할 것이며, 現實이 복잡한 이상 그 복잡성을 무시하는 것은 현명한 일이 아닐 것이다. 다만 여기서는 中共外交政策의 目標를 軍事安保的인 側面과 연관시켜 고찰하고, 外交政策決定에 영향을 미치는 다른 要因들을 간단히 설명하고자 한다.

1. 外交政策의 目標와 關心事⁽¹⁴⁾

모든 國家의 일차적인 關心은 말할 것도 없이 物理的이고 政治的인 安全

(13) A. Doak Barnett, "Peking and the Asian Power Balance," *Problems of Communism*, 15, 4 (July-August, 1976), pp. 36-48 참조.

(14) 여기서의 分析은 주로 Harold C. Hinton, *China's Turbulent Quest: An Analysis of China's Foreign Policy Since 1949* (New and Enlarged ed.; New York: Macmillan, 1972), Chap. 7에 의존함.

의 保障이다. 中國과 같이 땅이 크고, 技術이 낙후한 나라의 指導者들에게는 安保가 특히 어려운 문제를 제기한다. 사실 中共指導者들은 19세기 중엽 이후 西歐와 日本의 帝國主義勢力에 의한 侵略의 過去를 잊지 않고 있다. 이 가운데 가장 심각했던 事件은 1937~1945년 사이의 日本의 侵略이었다. 安保문제와 관련된 反帝國主義鬪爭에 있어서 中共은 이미 中日戰爭 당시부터 蘇聯의 役割을 크게 평가하지 아니했다. 또 2次大戰에 있어서의 日本의 敗亡에도 美國의 힘이 결정적이었음을 인정했다. 사실 美蘇關係 내지는 美國과 延安과의 關係가 악화되기 시작하기 전인 1945년 4월에 발표된 『聯合政府論』에서 毛澤東은 太平洋에서의 美國의 軍事作戰을 높이 평가했었다. (그러나 그 후에 출판된 毛澤東選集에서는 그러한 평가가 물론 생략되었다. 흥미로운 일이라고 아니할 수 없다.)

마르크스·레닌主義의 영향을 받은 中共指導者들은 社會主義의 對抗勢力인 帝國主義가 하나의 陣營을 형성하고 있고 2次大戰 이후 그 陣營은 美國에 의하여 主導되어 왔다고 판단했었다. 그러나 中共은 다른 共產國家와 달리 理念의in 對立을 떠나서 美國을 憎惡케 된 현실적인 이유를 갖고 있었다. 2次大戰 직후 日本을 점령한 美國이 日本의 부흥을 도운 것은 주지의 사실이 거니와 이것이 中共의 對美감정을 악화시킨 결과를 초래했다. 말하자면 中共指導者들은 日本을 대신한 美國을 그들의 安保에 대한 위협적인 存在로 인식하기 시작했던 것이다. 이러한 인식은 1950년 경부터 美國이 臺灣의 國民黨政府에 대하여 경제 및 군사원조를 시작함과 동시에 강화되었고, 또 韓國動亂에서의 美國과의 對決에 의하여 더욱 高潮되었던 것이다. 사실상 中共은 그들 内部가 不安할 때 美國의 지원을 받는 國民黨政府의 軍事的挑發을 우려하여 왔고, 그러한 우려가 심화된 것은 특히 1962년 봄이었다.

그러나 北京의 立場에서 볼 때, 美國은 日本이나 臺灣과의 連繫 없이 그 자체로서 전략적인 危脅이기도 한 것이다. 이러한 危脅은 예컨대 1965년 越南戰의 확대에 뒤따른 危機的 상황에서 증대되었다. 뿐만 아니라 中共이 1953년 韓國動亂의 休戰協定에 조인한 것도 간접적으로는 中蘇軍事同盟에도 불구하고 美國의 核攻擊의 가능성을 두려워했던 까닭이었다. 이러한 두려움은 그 다음해 印支半島의 분쟁 당시 美國務長官 데루스(John F. Dulles)의 大量報復(massive retaliation)論의 발표와 더불어 다시 고조되지 않았나 생각된다. 그러나 이러한 危懼는 대체로 1959년 데루스의 死亡로부터 감소되

었다고 할 것이다. 그러나 위에서 잠시 지적한 바와 같이 1965~1966년에 일부 毛澤東主義的 中共指導者들은 美國의 侵略이 急迫하다고 믿었던 것이다. 1965년 9월 당시 外相이던 陳毅는 美國뿐 아니라 蘇聯과 기타 다른 나라들도 中國의 侵攻을 계획하고 있다고 발언했다. 그 발언의 真意가 무엇인지는 분명하지 아니하나, 美國의 위협이 있을 경우에 中國이 蘇聯과 화해할 수도 있다는 주장을 예기한 발언으로 볼 수 있다. 당시 美國의 中國侵攻의 可能性은 사실상 그렇게 심각한 것은 아니라고 中共指導者들이 판단했을지도 모른다. 다만 그것은 毛澤東主義者들에 의하여 國內의 政治的 動員이라는 목적에 이용되었고, 또 戰略적으로는 毛澤東의 이른바 人民戰爭理論이 다시 강조되었던 것이다.

그러나 1960년대 후반부터 中共外交政策에 결정적인 영향을 미친 것은 中蘇關係의 惡化에 따른 北方으로부터의 危脅이었다. 中蘇관계는 1950년대 후반부터 악화되기 시작하였고, 그 紛爭이 1960년대 초에는 주로 이념상의 差異를 중심으로 전개되었으나, 軍事・安保上의 이슈도 지극히 중요하다고 아니할 수 없다.

中蘇關係는 세 개의 결정적인 轉機에 의하여 그 질적인 변화를 겪게 되었다.⁽¹⁵⁾ 첫째는 1957~1959년의 기간이다. 이 기간 동안 中共과 蘇聯은 對美戰略에 있어서 큰 差異를 보이기 시작했다. 蘇聯은 당시 美國과의 平和共存 (*détente*)을 모색했고 中共은 그것이 그들의 國益에 위배된다고 판단했던 것이다. 1958년 金門島에 대한 中共의 砲擊으로 시작된 臺灣海峽에서의 危機는 中共指導者로 하여금 中蘇軍事同盟의 限界를 인식하게 했던 것이다. 뿐만 아니라 臺灣海峽의 危機가 中蘇關係를 악화시키면서, 蘇聯은 中共에 대한 核開發의 援助를 중단했다. 두번째의 轉機는 1962~1963년이다. 이 時期의 基本的 差異는 역시 核이슈였다. 당시 蘇聯은 制限的 核實驗禁止條約에 관하여 美國과 合意에 도달했으며 中共은 이것을 美國과 蘇聯이 共謀하여 그들의 安保를 위협하는 것으로 판단했다는 것이다. 세번째의 轉機는 政治的 對立이 軍事的 對決로 표면화된 1960년대 말에 나타났다. 中共의 立場에서 보면 1965년 이후 蘇聯이 中共과의 接境부근에 軍事力を 增加시킨 것과 1968년의 蘇聯의 체코슬로바키아 侵攻 및 1969년의 中蘇國境의 충돌 등의 사

(15) 以下の 分析은 Barnett, "Peking and the Asian Power Balance," pp. 37-39 참조.

전은 中國本土에 대한 蘇聯의 武力侵攻의 可能性을 높인 것으로 판단하게 했던 것이다. 그리하여 특히 1960년대 말 이후에 있어서 中共外交政策의 目標는 蘇聯의 攻擊을 억제하고, 東北亞에서는 물론 汎世界的으로 蘇聯의 영향력의 팽창을 저지하는 方向으로 움직여 왔던 것이다. 1970년대에 들어서서 中共이 美國과 日本과의 關係를 서둘러 개선한 것은 위와 같은 맥락에서 이해된다.

이와 같이 지난 30여년 동안 中共外交政策의 基本方向에는 軍事·安保의 이슈가 일차적인 要素로 작용하여 왔다. 이것의 系로서 지적되어야 할 것은 中共이 그의 모든 國境地域의 安全에 비상한 관심을 表明해 왔다는 事實이다. 대부분의 國境地域은 人口가 희박한 低開發地域이고, 兵站上의 이유때문에 방어가 용이하지 않은 곳이다. 더구나 이들 地域에는 전통적으로 少數民族이 거주하고 있고, 北京에 대한 少數民族의 감정도 좋지 않은 것으로 알려져 있다. 그리하여 中共이 國境地域에 대하여 민감한 軍事的인 反應을 보이고 있는 바, 그 대표적인例가 1950년의 韓半島와 1962년의 인도·티베트 邊境에서의 反應이었다. 사실 中共은 國境外廓에 中立的인 緩衝地帶를 유지하려고 努力해 왔던 것이다.⁽¹⁶⁾

軍事·安保라는 政策目標의 다른 하나의 系는 臺灣의 “解放”을 통한 領土의 統一이다. 北京은 臺灣을 그들 領土의 일부로 간주하고 있는 것이다. 사실상 中國人們에게는 그들 領土가 분단되었다는 것이 커다란 不滿과 挫折이며, 그들은 「두개의 中國」 그 자체가 安保上의 위협이라고 생각해 왔다.

北京은 臺灣이 일종의 協商을 통하여 武力征服이나 無條件降伏과 같은 事態를 피할 수 있다고 主張해 왔으며, 이것은 臺灣에게 상당한 정도의 自治를 부여한다는 의미로 이해된다. 이러한 可能性은 時間의 흐름에 따라서 점차로 높아졌다고도 할 수 있다. 그러나 大陸과 비교하여 고도의 政治的 安保와 經濟的 繁榮을 누리는 臺灣의 國民黨政府가 졸연히 協商에 응하리라 기대하기 어렵고, 사실상 臺灣의 “解放”을 통한 領土의 統合은 당분간 미해결의 課題로 남을 것이 분명하다.

이상에서 우리는 軍事·安保를 중심으로 하여 中共外交政策의 目標를 대략 살펴보았다. 그러나 中共外交政策의 目標 가운데 가장 복잡한 부분은 國際社會에서 보다 강력한 地位와 영향력을 획득하려는 努力이다. 여기에는

(16) Hinton, *China's Turbulent Quest*, p. 170.

그 領土의 크기, 人口, 潛在的 國力, 찬란했던 과거의 文化 등에 대한 자부심과 이에 편승하여 大國의 地位를 얻으려는 热望이 크게 작용하고 있는 것이다. 中共의 指導者들은 列強과의 관계에 있어서 屈辱의이던 過去를 軍事的으로는 아니지만 적어도 政治的으로는 청산하고, 革命의 효과적인 모델로서 그들의 이미지를 世界에 심으려고 노력해 왔다. 그들은 中國이 특히 아시아에 있어서 「未來의 물결」을 제시하고 있다는 印象을 전작시키려 하였다. 中共은 群小 아시아 國家들에게 「人民戰爭」과 같은 共產主義 運動을 노골적으로 수출하지는 않았으나, 그 대신 그 國家들이 中共의 政策에 순응하도록 壓力を 가한 예는 많은 것이다.

그리하여 北京은 아시아에 있어서 美蘇와 같은 超大國의 힘이 배제된 影響圈을 설정하려고 노력해 왔으며 그것은 中共이 大國의 地位를 얻겠다는 热望의 表現인 것이다. 그러나 비록 中共이 그러한 热望을 갖고 있다고 해도, 直接적인 物理的 힘을 구사하여 영향권을 획득할 형편은 아닌 것이다. 물론 1979년 2월 中共이 越南에 대한 侵攻과 같이 理念上의 正當性이 없이 武力を 행사한 예도 없지는 않으나,⁽¹⁷⁾ 이제까지 中共指導者들은 간접적이고 위협이 적은 方法에 의하여 그들의 革命을 수출하려고 했던 것이다.

이와 같은 政策은 第3世界에 대하여도 마찬가지였다. 말하자면 第3world에 대한 中共의 政策目標도 아시아 國家들에 대한 것과 實的으로 다르지는 않다. 다만 地球上의 거리와 文化的 異質性이라는 現實이 아시아 周邊國家만큼 中共의 영향력을 필요로 하지 않을 뿐이다. 第3世界에 있어서도 中共은 특히 美國과 蘇聯의 힘을 가능한 한 배제하고, 자신의 「社會主義 革命」과 「社會主義 建設」의 모델의 중요성을 강조해 왔다. 다시 말하면, 中共은 第3世界의 진정한 大國으로서 특히 毛澤東의 이론바 「革命的인 人民」에 의하여 인정받기를 원했던 것이다. 물론 이제까지 第3world에 대한 中共의 政策이 성공적이라고는 할 수 없다. 사실상 第3world나 기타 地域에서 政治社會的不安定이 잠재적인 革命의 소오스가 되고 있으나 그들이 中共의 革命모델을 따른다는 보장이 없을 뿐만 아니라, 「帝國主義」혹은 「新植民主義」國家의 차취로 인하여 不安定이 야기되었다는 第3world에 대한 毛澤東의 진단도 정확했다고는 할 수 없을 것이다.

(17) 예컨대 Daniel Tretiak, "China's Vietnam War and Its Consequences," *The China Quarterly*, 80 (December, 1979), pp. 740-767 참조.

2. 指導力과 政策

外交政策의 決定과 執行은 사실상 指導者 혹은 政策決定者の 인식에 의하여 좌우된다. 우리는 위에서 中共의 外交政策이 環境的 要因에 대한 反作用으로 나타나는 경우가 대부분이었다고 하였지만, 사실상 그것은 엘리트들이 環境的 狀況을 어떻게 인식하고 있느냐는 문제와 필연적으로 연관된다. 보울딩(Kenneth E. Boulding)이 지적한 바와 같이 “엘리트의 行爲를 결정하는 것은 그들이 世界를 어떻게 보느냐 하는 것이며, 實體로의 世界는 아닌 것이다.”⁽¹⁸⁾ 말하자면 外交政策을 左右하는 것은 客觀的 要素에 대한 指導者들의 主觀的 認識인 것이다. 그러므로 政策決定에 참여하는 指導者가 누구냐 하는 것이 항상 중요하다.

비단 外交政策分野에 국한된 것은 아니나 中共政權의 수립 이후 지난 30여년 동안 指導者的 타이프 혹은 리더쉽의 패턴도 다양하여, 學者에 따라서는 그것을 革命的 理想主義者(revolutionary idealists), 官僚的 코미사르(bureaucratic commissar), 또 實用主義者(pragmatists) 등으로 나누기도 한다. 그러나 가장 널리 유행하는 分類는 「毛澤東主義者」(Maoists)와 「反毛主義者」(non-Maoists)의 그것이라고 할 수 있다. 물론 이 兩集團 사이의 政策上의 差異는 外交分野에 있어서 보다 國內政治에 있어서 심했고, 오히려 外交에 있어서는 상당한 政策上의 合意가 있어 왔다고 할 수 있다. 이러한 合意에 대한例外는 적어도 反毛主義者의 총수였던 劉少奇의 失脚까지는 對蘇政策을 들러싸고 나타났다. 毛澤東主義者들은 中蘇紛爭의 발발 이후 蘇聯을 제일의 敵으로 간주하고, 특히 軍事安保의 측면에서 美國보다 더욱 위협시켰다. 그러나 反毛主義者들은 對蘇關係가 근본적인 敵對關係가 아니라고 판단했던 것이다. 말하자면, 마르크스·레닌主義的 기준에 비춰 볼 때 美國이 帝國主義勢力으로 행동하고 臺灣을 보호하는 한 美國이 제일의 敌이라고 판단했을 가능성이 있는 것이다. 그러나 보다 중요한 差異는 戰略上의 그것에서 발견된다.

毛澤東은 國際共產主義 運動에 있어서의 개인적인 指導力과 관련하여 흐루시초프(Khrushchev)의 스탈린(Stalin)格下에 대하여 심한 불만을 표명했

(18) Kenneth E. Boulding, "National Images and International Systems," *Journal of Conflict Resolution*, 3, 2 (June, 1959), pp. 120-131.

으나 反毛主義者들은 이것을 그리 심각하게 받아들이지 않았던 것이다. 또 越南戰爭 당시 越盟의 지원문제를 놓고 일종의 共同步調를 취하자는 蘇聯의 제의에 대하여 毛澤東主義者와 反毛主義者의 對立이 있었다고 하며 아시아와 기타의 第3世界의 革命문제에 있어서도 見解의 差가 커던 것으로 알려졌다.

文化革命이 勃發하기까지 근 20년 동안 劉少奇는 毛澤東의 後繼者였다. 그러다가 1966~1967년에 劉少奇는 「中國의 흐루시초프」로서 資本主義의 부활을 기도했다는 非難을 받으면서 失脚하고 말았다. 1969년 九全大會에서 林彪가 毛澤東의 공식적인 후계자로 지명되더니, 2년 후 毛澤東을 암살하려다가 실패하고 蘇聯으로 망명 도중에 사망했다고 발표되었다. 1973년에서 1976년 사이에는 劉少奇와 더불어 資本主義 路線의 追從者로서 비난을 받았던 鄧小平이 정치적으로 浮上되었다. 그러나 1976년 1월 周恩來의 死亡後 鄧小平은 다시 失脚하고 말았다.

같은 해 9월 毛澤東이 死去하자 다시 극적인 事態가 발생했다. 소위 四人幫으로 지목된, 毛澤東의 妻인 江青, 副首相이며 人民解放軍의 總政治部長이던 張春橋, 黨의 第2人者였던 王洪文, 그리고 黨의 理論家인 姚文元이 숙청되었던 것이다. 이를 四人幫은 모두 政治局員으로서 文化革命과 더불어 權力의 頂上에 오른 人物이었다. 그들은 물질적 인센티브(incentives)와 官僚的 統制에 대한 反對者들이었고 經濟보다 政治를 항시 앞세우는 勢力이었다. 반드시 正確한 것은 아니지만, 그들은 過激派(radicals)로 불리우고, 그들에 대항하는 勢力은 穩建派(moderates)로 알려졌다.

毛澤東 사망후의 中共指導力의 變化를 여기서 詳論할 여유는 없지만, 대체로 中共의 政治는 두 가지의 方向으로 움직여 왔다. 하나는 1977년 7월의 鄧小平의 再次 復權이 암시하듯이 毛澤東의 혁명적인 急進主義를 멀리하고 四個現代化를 추진하자는 것에 대한 合意이며, 다른 하나는 그러한 合意에도 不拘하고 이례을로기와 權力を 포함하여 광범한 이슈에 관하여 指導力이 分裂되어 있다는 것이다. 그리하여 그 分裂은 대체로 華國鋒을 중심으로 한 勢力과 鄧小平을 중심으로 하는 勢力으로 크게 나뉘어져 있고, 그 외의 많은 연합세력이 散在해 있는 형편이다. 주지하다시피 華國鋒은 毛澤東에 의하여 後繼者로 지명되었고 따라서 그의 追從勢力은 文化革命 당시부터 得勢하기 시작한 左派性의 集團, 李先念으로 대표되는 經濟專門家 集團, 그리고

葉劍英과 같은 軍指導者 등이 포함된다. 이들의 연합세력은 특히 1977년 8월 黨 11全大會와 다음해 3월 第5期 人民代表大會 당시에 큰 영향력을 행사했다.

한편 鄧小平派의 聯合은 주로 文化革命의 희생자들인 고참 幹部들로 형성되어 있다. 그 가운데는 鄧小平의 오랜 추종자인 胡耀邦, 오랜 同志였던 陳雲과 彭真, 또 새로 발탁한 趙紫陽 등이 포함된다. 이들 鄧小平勢力은 毛澤東의 이념적인 權威를 파괴하고 近代化 프로그램에 대한 이념적인 제약을 배제하고, 華國鋒勢力의 힘을 약화시키려고 노력해 왔던 것이다. 鄧小平이 1978년 봄 이후 소위 「實事求是」를 외치고 나선 것도 이와 같은 目的을 겨냥한 것이었다.⁽¹⁹⁾

鄧小平이 반대세력의 도전을 받지 아니한 것은 아니나, 그는 1978년 12월 3中全會에서 최고의 실력자이자 現代化계획의 가장 중요한 설계자로 부상되고, 그 후 中共의 指導力은 華國鋒勢力에 대한 鄧小平勢力의 壓倒現狀을 보이기 시작했다. 중요한 변화를 일별하면, 특히 1980년 2월의 5中全會는 劉少奇의 死後復權을 결정하고 華國鋒勢力으로 알려진 汪東興, 陳錫聯, 吳德, 및 紀登奎를 政治局에서 축출하였다. 또 鄧小平의側近인 胡耀邦과 趙紫陽이 政治局 常務委員으로 선출되었다. 더구나 中央委員會의 書記處를 부활시키고 胡耀邦을 總書記에 앉힘으로써 黨의 日常業務를 관장케 하였다. 이러한 變化는 黨에서만 아니라 國務院에서도 발견되며, 趙紫陽이 1980년 9월 華國鋒으로부터 首相職을 인계받은 것이 그 예이다. 뿐만 아니라 1981년 6월에 개최된 6中全會에서 華國鋒은 黨의 主席職을 사임하고, 後任으로 胡耀邦이 등장하였다. 물론 華國鋒이 黨政治局의 地位는 계속 保有하게 되었으나 胡耀邦의 主席으로의 浮上은 權力構造의 큰 변화라고 아니할 수 없다.

中共의 指導力은 1977년 鄧小平의 복권 이후 점차로 재구성의 과정을 겪어왔다. 鄧小平勢力이 現代化計劃과 연관하여 實事求是를 표방하기 때문에 그 政策에 있어서는 理念的 要素의 退潮가 확실시되지만, 위에서 언급한 바와 같이 外交政策이 指導力의 패턴에 따라 큰 영향을 받지 않았다고 한다면 鄧小平이냐 華國鋒이냐 하는 문제는 그렇게 중요하지 않을 수도 있다.

그러나 鄧小平의勢力이 부각되면서 몇 가지 注目할 현상이 대두되고 있다.

(19) Cf. Parris H. Chang, "Chinese Politics: Deng's Turbulent Quest," *Problems of Communism* (January-February, 1981), pp. 1-21.

첫째는 古參幹部들의 得勢이다. 古參幹부의 대부분은 文化革命의 희생자로서 최근에 復權된 人士들인데 하나의 集團으로서 그들은 高齡層을 형성하고 있다. 예컨대 政治局員의 평균 연령은 70歲 이상이고, 書記處의 書記들도 비교적 젊다고는 하나 60대 중반을 넘은 것이다. 省級의 黨機構나 人民解放軍에 있어서도 마찬가지 현상이 발견된다. 둘째로 四人幫과 林彪의 追從勢力 혹은 철저한 毛澤東主義者들은 대부분 失勢集團으로 전락했던 것이다. 이들 가운데 대다수는 文化革命때부터 출세하기 시작한 비교적 젊은 世代에 속하는 人物들인 것이다. 사실 오늘날 약 3,800만의 共產黨員 가운데 약 半數가 1966년 이후에 黨에 가입했으며, 다시 그들의 상당수는 毛澤東主義의 價値에 젖어 있는 것이다. 따라서 鄧小平勢力의 부상은 이들의 信念體系에 대한 공격이며, 이들의 政治的 利益에 대한挑戰인 것이다. 물론 機能의 專門化나 黨과 政府의 分離 등의 현상도 최근 리더쉽의 특징으로 보이지만, 少壯勢力의 退潮는 큰 문제가 아닐 수 없다. 왜냐하면 앞서도 지적한 바와 같이 현재의 指導力이 대단한 高齡이기 때문에 조만간 그 世代交替가 불가피하고, 따라서 그 充員의 문제가 반드시 중요한 것으로 대두되기 때문이다. 물론 官僚管理階層, 혹은 技術職의 진출도 현저하겠지만, 과연 世代交替가 이루어지면서 外交政策의 方向이 어떻게 변화할 것인가를 예견하기란 쉽지 않은 일이다.

典型的인 官僚로서 中央에 새로이 등장하게 되는 人士는 대개 地方에 있어서 生產活動이나 動員運動등의 투쟁경력을 소유하고 있다. 따라서 그들의 일차적 관심과 퍼스펙티브는 世界的인 문제를 관리하기에 적당하지 않을지 모른다. 예컨대 外國과의 貿易보다는 國內資源에의 의존을 강조하는 經濟發展을 이루하려 할지도 모른다. 그렇기 때문에 指導力의 世代交替를 앞두고 外交政策의 流動性이 예견된다.

3. 經 濟 力

外交政策에는 물론 특정한 목표들이 포함되어 있으며, 그 목표의 달성을 위한 힘의 背景이 필요하다. 그 힘은 軍事力으로 표현되기도 하지만, 軍事力 이외의 힘으로 外交政策을 수행해 나갈 수도 있고, 그 가운데는 經濟力에 대한 고려를 제외할 수 없다.

經濟力 일반에 대한 指標로서 가장 보편적으로 쓰이는 것은 그 나라의 國民總生產(GNP)이다. 國民總生產의 면에서 볼 때 中國은 강대국의 대열에

속하며, 오늘날 美國·蘇聯·日本·西獨·프랑스에 이어 世界第6位를 점하고 있다.⁽²⁰⁾ 그러나 中國의 경우에는 生產의 상당한部分이 GNP에 계산되지 않기 때문에 GNP만으로 정확한 經濟力を 표현하기는 어렵고, 따라서 다른 지표를 찾아 보는 것도 중요하다. 開發途上國이며 成長의 잠재력이 큰 中國의 經濟力を 평가할 때, 그 成長率이 또한 중요한 指標가 될 수 있다. 1949년에서 30년 동안 中國의 GNP는 약 6倍로 늘었으며 그것은 美·蘇의 超大國은 물론이지만 프랑스·이탈리아·英國과 비교하여도 괄목의 成長率인 것이다. GNP뿐만이 아니라 工業生產, 鐵鋼, 外國貿易에 있어서도 경이적인 성장을 기록하고 있다.

中國의 經濟력을 평가하는 데 있어서 고려해야 할 또 하나의 요소는 中國이 中央計劃經濟(centrally planned economy)라는 것이다. 中央計劃經濟는 미래의 성장에 대한 고도의 投資와 급속한 경제성장의 모델인 重工業의 기반건설을 보장한다. 또한 中國과 같은 社會主義 獨裁體制는 經濟力이 바로 政治力 내지는 軍事力으로 전환되기 쉬운 體制인 것이다. 外國貿易와 援助는 정부에 의하여 직접적으로 통제되고, 外交政策의 도구로써 이용된다. 뿐만 아니라 體制의 성격상 보다 많은 돈이 國防에 사용될 수 있다. 그리하여 中國은 蘇聯을 제외한다면 다른 어느 나라보다 비등한 경제적 產出能力을 갖고 보다 큰 영향력을 구사할 수 있는 장점을 갖고 있다.

中國은 計劃의 利點을 이용하여 기본적으로 農業의 기반위에 工業發展의 巨步를 내디디었다. 工業分野로 정의된 경제의 부분과 生產量도 1949년 이후 여러 배로 증대되었으며, 北京政權은 고도의 기술을 요하는 工業部門——核武器, 人工衛星, 精油, 肥料生產——의 발전을 추구했던 것이다.

經濟力を 國際的 영향과 연관시킬 때 外國貿易量이 하나의 지표가 된다. 그러나 中國의 貿易量은 아주 낮은 편이다. 1970년대 말에 中國의 貿易量은 世界第30위에 지나지 않으며, 全世界貿易量의 1%에도 달하고 있지 않다.⁽²¹⁾ 사실 中國의 對外交易量은 싱가포르나 臺灣에 비견할 만한 小國의 그것에 지나지 않는다. 뿐만 아니라 中國의 外國貿易量의 增加速度도 예측하기 힘들다. 1960년대에는 文化革命기간을 제외하고는 대체로 점진적인 증가 추세를 보였으며, 1970년부터 1973년 사이에는 貿易量이 격증했다. 그러나

(20) John F. Cooper, *China's Global Role* (Stanford: Hoover Institution Press, 1981), p. 52.

(21) *Ibid.*, p. 59.

1974년 이후에는 다시 적은 증가율을 보였고, 1976년에는 약 9%가 감소되었다. 1977년 이후 다시 증가되기 시작하였는데, 지난 20여년 동안 中國의 무역량의 증가는 全世界的인 國際貿易量의 增加率에 未達했던 것이다.

中國의 貿易에 관하여 또 지적할 것은 그 去來가 주로 先進西歐諸國과 이루어져 왔다는 것이다. 이것은 共產陣營이나 第3世界의 國家들에 대한 中國의 영향력이 적어도 상업적인 차원에 있어서는 적다는 것이다. 經濟的 影響力의 측면에서 外國에 대한 經濟援助도 중요한 指標가 된다. 公式的 外援에 있어서 1954년에서 1976년 사이에 中國은 美國·프랑스·西獨·日本·蘇聯·英國에 이어 세계 第7位에 해당하나, 그 量에 있어서는 극히 적어서 예컨대 美國의 그것에 비하여 2%가 조금 넘고, 蘇聯의 1/5정도 밖에 되지 않는다.* 더구나 中國은 國際機關에 돈을 기증한 에도 거의 없으며, 대체로被援國들이 원하는 物資——예컨대 食糧 등——를 원조로 제공한 예도 드물었다.

海外 投資의 면에 있어서도 中國의 實績은 미미하다. 主要 強大國들이 海外 投資에 있어서도 심히 경쟁적이지만 中國의 投資는 全世界의 總量의 千分의 1에도 못 미친다는 것이다.⁽²²⁾ 물론 中國은 이념상의 이유때문에 他國에 대한 投資를 기피하여 왔지만, 사실은 資本의 부족때문에 海外投資의 능력이 없었다고 할 것이다. 資本뿐만 아니라 技術——軍事技術을 포함하여 —의 판매나 제공의 면에서도 實績은 지극히 저조한 것이다.

이상에서 中國의 경제규모와 그 경제의 國제적 影響力を 간단하게 살펴보았다. 그러나 많은 分析家들이 中國經濟의 未來에 관하여 낙관적인 見解를 갖고 있기 때문에 그 未來的 經濟度長의 기초가 되는 土地, 勞動, 資本에 관하여 고찰할 필요가 있을 것이다. 中國의 땅덩어리가 큰 것은 새삼 지적할 필요가 없겠으나, 耕作面積은 비례적으로 말하여 넓다고 할 수 없다. 더구나 人口數를 감안할 때 1人當의 耕地面積은 그리 크지 못하다. 따라서 中

*1954~76 사이의 主要國의 外援額(단위: million US dollars)

美	國	76,161	蘇	聯	11,130
佛	蘭	24,395	英	國	9,949
西	獨	13,727	中	國	2,066
日	本	11,153			

出處: John F. Cooper, *China's Global Role* (Stanford: Hoover Institution Press, 1981), p. 61.

(22) *Ibid.*, p. 61.

國은 農產品의 세계적인 輸出國이 될 수 없으며, 경제의 다른 部門의 급속한 발전을 위한 投資資本을 農業分野에서 충당할 형편도 못된다. 이러한 現實은 自然資源에 있어서도同一하다. 自然資源이 풍부하다고는 하나, 1人當으로 볼 때 그렇지 못하며, 따라서 사실상 國內消費때문에 原資材의 輸出이 감소되어 왔던 것이다.

中國의 勞動力を 고찰할 때 人力資源이 풍부한 것은 사실이다. 그러나 여기에도 두 가지 條件을 계산에 넣어야 된다. 첫째는 집약적인 農業때문에 農業부문에 소모되는 勞動력이 대단히 크다. 그러므로 中國은 사실상 勞動력이 부족하다고 말하는 학자도 있다.⁽²³⁾ 1950년대 말에 시행되었던 大躍進運動은 숨겨진 노동력을 전제로 했던 것이며, 그것의 失敗는 위의 見解를 뒷받침하게 된다. 中國의 農業이 勞動集約的인 한——그리고 그것이 機械化될 전망도 밝지 않다——勞動력은 계속 부족할 것이 틀림없다. 둘째로 中國의 労動人口가 대체로 非熟練工이며, 따라서 急速한 工業發展에 적합하지 못한人口라는 것이다. 뿐만 아니라 管理 및 技術人力도 부족하다. 최근에 와서 다소 달라졌다고는 하나 그동안 팽배하였던 反外國的 傾向(antiforeignism), 自力更生에 대한 지나친 집착, 혹은 翻譯士들의 不足때문에 外國으로부터 技術을 습득하는 데 있어서 어려움이 많은 것이다.

이러한 관점에서 본다면 勞動의 過剩으로 보이는 것은 非熟練 労動者가 과다하다는 것이며, 이것이 中國產業의 低生產性을 설명한다. 이러한 難點을 극복하기 위하여 中國政府는 產業勞動者들에게 비교적 高賃金을 지급하도록 하고, 職業의 자유로운 移轉을 허용하지 아니했던 것이다. 이것은 都市로의 移轉을 희망하는 農村人口의 不滿을 야기시켰을 뿐이다.

經濟度長의 잠재력에 대한 제3의 요소인 資本에 있어서도 다른 發展途上國들에 비하여 不足한 형편이다. 사실 低開發國家라면 外國의 投資 또는 外援에 의하여 成長資本을 얻을 것이다. 農產品을 포함한 原資材의 판매도 發展途上國家의 중요한 資本의 소오스다. 1950년대에는 中國이 蘇聯으로부터 상당한 量의 資本을 얻었다. 그러나 中蘇紛爭의 결과로 이것은 1960년에 끊어졌다. 中國은 홍콩을 통하여 外換을 얻을 수 있었으나, 이것도 物品과 用役을 제공하는 댓가였다. 그리고 이것도 中國의 필요를 아주 충족시킬 수는

(23) Dwight H. Perkins (ed.), *China's Modern Economy in Historical Perspective* (Stanford: Stanford University Press, 1975), Introduction.

없었다. 農產品과 原資材의 판매로도 中國의 資本수요를 충당할 수 없는 것이다. 다소의 國內貯蓄이라는 것도 人口增加에 따르는 消費의 增大를 죄아 가기 어려운 형편인 것이다. 그렇다고 外國으로부터 借款을 들여오는 것도 여러가지 문제가 제기된다. 물론 최근 몇 년의 경향에서 볼 수 있는 바와 같이 資本의 蓄積은 對外貿易에 의존하는 것을 상정할 수 있지만 對外貿易量이 크지 않음은 이미 지적한 바와 같다.

여기서 中國經濟의 構造와 組織을 살펴볼 필요가 있을 것이다. 흔히 經濟成長에 있어서나 經濟力を 汎世界的인 影響力으로 바꾸는 데 있어서 中國의 中央計劃經濟가 利點이 많다고 지적된다. 그러나 그 경제가 엄격하게, 그리고 中央에서 計劃된다는 것은 事實과 다르다. 中國의 경제는 그 구조의 어느 側面을 보느냐에 따라서, 둘 혹은 셋 혹은 그 이상의 분리된 經濟로 구성되어 있는 것이다. 中國에서 명백하게 分리된 經濟는 工業分野이다. 工業地域이 심히 밀집되어 있어서 현대 공업의 약 1/2은 3개省에, 그리고 약 2/3라면 5개省에 집중되어 있다.⁽²⁴⁾ 또 9개의 工業都市가 全工產品의 약 60%를 생산하고 있는 것이다. 工業地의 위치가 의미하는 바는 中國의 넓은 地域이 國家經濟에 통합되어 있지 아니하고, 따라서 國家計劃에 의하여 영향을 받지 않는다는 것이다. 일반적으로 大國에서 볼 수 있는 것과는 달리, 中國은 生產규모나 市場의 크기에 기초를 둔 經濟成長에 있어서 큰 利點을 갖고 있지 못한 것이다.

이러한 狀況에 대한 설명은 그 交通體制의 낙후성에서 찾을 수 있다. 中國에 있어서 대부분의 商品(약 3/4)은 철도에 의하여 운송된다. 그러나 鐵道網이 빈약하게 발달되었고, 일반도로 역시 예컨대 印度에 비하여도 빈약한 형편인 것이다. 海運과 航空運送은 더 말할 것도 없는 것이다. 交通시설의 빈약때문에 약 1/3이 넘는 中國의 村落은 적어도 경제적으로 통합될 수 없는 상태이며, 많은 縣, 경우에 따라서는 상당수의 省도 고립되어, 말하자면 自力更生 經濟體制인 것이다. 交通施設의 不實이 勞動의 分化와 專門化에서 얻어지는 利點을 제한하고 技術의擴散을 방해할 뿐더러, 광범한 資源利用을 제한하고, 새로운 기술개발의 중복현상을 가져오는 것이다.

中國經濟에 있어서 또 하나의 문제는 그 不均衡的인 發展에서 발견된다.

(24) Yuan-li Wu, *The Spatial Economy of Communist China: A Study of Industrial Location and Transportation* (New York: Praeger, 1967).

특정한 어느 分野가 지나치게 발전했는가하면, 다른 分野는 낙후되었기 때문에 綜合的인 成就가 뒤떨어질 수 밖에 없는 것이다. 예컨대 中國은 미사일의 추진에 있어서는 상당한 발전을 이루하였지만, 컴퓨터의 능력이 미비하기 때문에 그 誘導面에서 신통하지 못한 것이다.

요컨대 中國의 經濟발전의 前途는 多難하고, 그 成長도 不確實하다. 사실상 中國은 國際舞臺에서 人口로 한몫을 보고 있으나 中國의 經濟는 人口成長을 억제함으로써 다소 발전할 전망을 갖고 있다. 그러나 이제까지의 人口政策은 큰 성과를 거두지 못하여 왔다. 工業分野를 집중적으로 개발함으로써 성장을 촉진시킬 수도 있겠으나, 人口增加에 따르는 食糧消費의 증대는 農業으로부터의 投資轉換을 불가능하게 하는 것이다. 하나의 代案은 中國이 대규모의 穀物을 西方國家로부터 계속 수입하는 것이다. 그러나 이것은中共을 穀物輸出國家에 의존하게 만들 것이다. 현재도 그러한 方向으로 진행되고 있지만,中共은 결국 先進西方國家와 貿易을 확대시킴으로써 勞動의 專門性을 향상시키고 技術의 輸入을 촉진하여야 할 것이다. 물론 이것은 國際政治的側面에서 볼 때中共의 영향력의 감소를 의미한다.

經濟的 영향력에 있어서中共은 二流國家에 지나지 않는다. 그 面積과 人口의 規模에 비하여中共의 경제력은 너무 보잘것 없는 것이다. 그렇다고 앞으로의 展望이 밝은 것도 아니다.

4. 軍事力

中共의 軍事力은 보통中共을 강대국의 대열에 집어넣는 근거로 지적된다. 그러나 이것은 사실상 근거가 희박한 얘기다. 어느 면에서는中共의 軍事力은 美·蘇의 超大國의 軍事力보다 낫다고 할 수 있을지 모르고, 또 소위 제2급의 大國들에 비하여 軍事力의 우월한側面이 많다. 이 경우에中共의 軍의 규모와 그 核能力이 흔히 지적된다. 뿐만 아니라 中國은 歷史的으로도 아시아에 있어서 軍事大國(?)이었다. 그리고中共은 美國과 蘇聯에 대항하여 軍事力を 행사한 경험도 갖고 있는 것이다.

그러나 軍事力を 다른 기준에서 측정한다면,中共은 결코 軍事大國이 아니다. 사실中共은 戰略的 폭격이나 미사일 攻擊을 제외한다면 國境地域에서 예컨대 百마일 程度만 떨어져도 戰爭을 수행할 능력이 없다. 空軍과 海軍도 중요한 戰力を 결여하고, 또 보다 중요하게는中共은 軍事的으로 중요

한 同盟關係를 갖고 있지도 않다.

軍人數로 말하면, 中共은 常備軍에 있어서 단연 世界 제 1위이다(表 2-1 참조). 豫備兵力을 계산한다면 더 말할 나위도 없다. 戰鬪機나 합정의 數도 世界 제 1위이며, 國防豫算으로 보면, 蘇聯과 美國에 이어 제 3위를 차지하고 있다. ⁽²⁵⁾

〈表 2-1〉 주요 國家의 軍人數

中 共	4,750,000	西 獨	495,000
蘇 聯	3,673,000	英 國	343,646
美 國	2,049,000	日 本	243,000
印 度	1,104,000	카 나 다	79,497
프 랑 스	504,630		

出處 : *The Military Balance, 1981~1982* (London: International Institute for Strategic Studies, 1981).

戰略武器면에서도 中共은 美國과 蘇聯의 뒤를 쫓고 있다고 할 수 있다. 英國도 核保有國이나 그 운반체계와 戰略이 美國의 國防體系와 밀접하게 연결되어 있기 때문에 獨自의 核能力의 國家라고 보기는 어렵다. 또한 그 核武器의 生산도 감소되어서 美·蘇와의 경쟁대열에서 제외된 지 오래다. 프랑스는 다소 獨自의 核保有國이다. 그러나 프랑스도 超大國과의 戰略武器의 경쟁을 포기한 지 오래인 것이다. 印度의 核能力은 거론할 것도 못된다.

이에 比하여 中共은 1964년 이후 여러 종류의 핵무기를 개발하고 실험하여 왔다. 中共은 原子彈과 水素彈을 개발하였고 航空機와 미사일로부터 발사되는 각종의 彈頭를 실험했다. 中共은 현재 20킬로톤에서 3메가톤에 이르는 규모의 核武器 약 300個를 보유하고 있고 중거리 폭격기 60대, 단거리 폭격기 약 400대, IRBM 65~85機, MRBM 약 50機를 보유하고 있다. 뿐만 아니라 中共은 약 4機의 ICBM과 잠수함용 미사일을 보유하고 있다.

中共은 아시아에 있어서 軍事力を 자주 과시한 나라이기도 하지만, 中共이 軍事大國이라는 것은 美國과 蘇聯이 軍事的으로 中共을 봉쇄하려고 했다

(25) Cooper, *op. cit.*, p. 75. 그러나 1981년 中共은 처음으로 公式的인 國防豫算을 공개했으며, 이에 따르면 그것은 201,700億元 (\$12.5 bn)으로서 정부지출의 20.7%에 해당한다고 한다. 그러나 이 數字는 그 算定의 기준이 西方國家의 그것과 다르며, 西方側推計는 이것보다 훨씬 높다. 다만 공식 발표대로 \$12.5 bn이라면, 中共의 國防豫算是 蘇聯·美國·佛蘭西·西獨·英國에 이어 세계 第 6位를 차지할 뿐이다. *The Military Balance, 1981~1982* (London: International Institute for Strategic Studies, 1981), p. 75 등 참조.

는事實에서도 찾을 수 있을 것이다. 더구나 中共은 越南戰爭과 中蘇紛爭을 통하여 美國과 蘇聯의 영향력을 약화시켰기 때문에 또 美·蘇兩大國이 中共의 軍事的 危脅을 견제하기 위한 武器體系를 발전시킨 적이 있기 때문에 中共의 軍事力의 크기는 쉽게 짐작된다.

그러나 中共의 軍事력은 國際政治의 현실속에서 평가되어야 할 것이며, 특히 여기에는 同盟體系와 제3세계의 國家들의 軍事力增强을 고려하여야 할 것이다. 비록 中共은 세계 第1位의 常備軍과 民兵를 보유하고 있다고는 하나, 방위하여야 할 國境과 沿岸을 고려하면 그것은 결코 많은 數가 아닐 것이다.⁽²⁶⁾ 더구나 中共은 同盟關係를 거의 맺고 있지 않은 것이다. 그리하여 同盟關係를 고려할 때 中共의 軍事人力은 NATO나 Warsaw Pact의 軍事力에 미치지 못하고 있다. 또한 中共의 軍事人力에 관하여 지적할 것은 軍人の 상당한 부분이 非軍事的活動에 종사한다는 것이다, 비록 民兵의 규모가 크다고는 하나 훈련과 장비가 적절하지 못하다는 것이다. 여기서 中共의 人民解放軍의 장비를 일별하여 보자.

우선 空軍力を 보면, 航空機의 數는 많으나 대부분이 戰鬪機는 아니며, 戰鬪機도 蘇聯製의 舊式 Mig 17, Mig 19가 대부분이다. 中共은 約 50~200臺의 Mig 21과 좀 더 많은 數의 F-9를 갖고 있다고 하나, 後者の 경우에는 生產에 있어서 상당한 문제가 노정되어 최근에는 그 生產을 대폭 감소시킨 것으로 알려졌다. 대체로 中共의 戰鬪機의 경우에는 全天候能力, 空對空 미사일, 미사일 회피장치면에서 취약하다고 한다. 또한 中共의 戰鬪爆擊機의 作戰半徑이 300~500마일밖에 안되며, 主種을 이루는 100TU-16의 최고 時速도 600마일 미만이라는 것이다. 또 이들 항공기의 최대 약점은 電子장비라는 것이다. 空軍力의 이와 같은 취약점을 감안하건대, 中共의 空軍力은 國境에서 數百마일을 넘어서면 그 有用性은 거의 없게 된다. 그렇다고 空軍力이 一朝에 향상될 전망도 없는 것이다.

中共의 海軍도 마찬가지다. 量에 있어서는 결코 적지 않으나, 遠海에서 작전을 수행할 수 있는 합정은 거의 없다. 駆逐艦은 日本과 佛蘭西 보다 적으며,⁽²⁷⁾ 航空母艦도 없다는 것이다. 잠수함은 102艇으로, 2艇의 核潛水艦

(26) 中蘇國境지역에 蘇聯은 54개의 師團兵力을 배치하고 있다는 것이다. *Beijing Review*, January 19, 1981, p. 3.

(27) 1981년 현재 15艇이라고 함. 日本은 34, 佛蘭西는 20임. *The Military Balance*, 1981~1982 참조.

을 보유하고 있으나 核미사일을 잠수중에 발사할 능력이 없는 것으로 알려졌다. 요컨대 中共의 海軍力은 沿岸防衛에 적합할 뿐인 것이다. 空軍力과 마찬가지로 海軍力의 增強도 資本과 時間이 막대하게 소요될 것이다.

中共의 陸軍은 대부분이 地上軍으로서 160個의 師團으로 구성되어 있다. 이 가운데 機甲師團은 7個 밖에 되지 않으며, 탱크를 위시한 장비가 老朽한 것이 많다는 것이다. 대체로 中共의 陸軍은 兵站, 運送, 通信能力에 있어서 취약하며, 따라서 機動力이 약하다는 것이다. 戰鬪兵力으로서 陸軍의 效率性을 저하시키는 다른 要因은 軍內의 地域主義(provincialism)가 강하다는 것 등을 지적할 수 있을 것이다.

中共軍事力의 이와 같은 狀況이 가까운 장래에 改善될 전망은 어두운 것이다. 經濟成長에 대한 投資需要 때문에 國防費를 과감하게 增大시킬 수도 없을 것이다. 國防產業의 전설에 대한 과대한 投資를 피하자면, 武器와 武器體系를 輸入할 수 밖에 없고, 사실 中共은 최근 美國과 英國으로부터 제트 엔진, 컴퓨터, 텔레비전 장치 등을 구입한 바도 있다. 그러나 美·蘇에 대항할 수 있는 水準의 抑止力を 준비하자면 적어도 中共은 1980년대 中半까지 약 1,000억 弗에 달하는 武器를 수입하여야 하며, 中共의 經濟 규모로 보아 이것은 현실성이 없다. 설혹 經濟적으로 가능하다고 하더라도 高度의 技術을 요구하는 武器體系는 美·蘇 어느 누구도 판매하지 아니할 것이다.

요컨대 中共의 軍事力은 비록 核武器를 보유하고는 있으나 在來式의 制限戰爭의 能力밖에 갖지 못했다고 할 수 있을 것이다. 그러나 이것도 超大國과 경쟁할 수 없음은 물론이다. 사실 軍事力의 측면에서 보아도 中共은 스스로 超大國의 어느一方과의 聯合戰線 혹은 同盟의 必要性 사이의 모순을 안고 있으며 이러한 狀況이 한동안 계속되리라고 예상된다.

<참 고 문 헌>

崔 明, 『現代中國의 政治』 서울: 法文社, 1974, 第 8 章.

Barnett, A. Doak. "Peking and the Asian Power Balance," *Problems of Communism*.

15, 4 (July-August, 1976), pp. 36-48.

_____. *China and the Major Powers in East Asia*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1977.

Boulding, Kenneth E. "National Images and International Systems," *Journal of Conflict Resolutions*. 3, 2 (June, 1959), pp. 120-131.

Cooper, John Franklin. *China's Global Role: An Analysis of Peking's National*

- Power Capabilities in the Context of an Evolving International System.* Stanford, California: Hoover Institution Press, 1980.
- Fairbank, John K. (ed.). *The Chinese World Order.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1968.
- _____. *China Perceived: Images and Policies in Chinese-American Relations.* New York: Knopf, 1974.
- Fitzerald, C.P. *The Chinese View of Their Place in the World.* London: Oxford University Press, 1969.
- Ginsburg, Norton. "On the Chinese Perception of a World Order." In *China in Crisis*, Vol. 2: *China's Policies and America's Alternatives*, ed. Tang Tsou, pp. 73-91. Chicago: The University of Chicago Press, 1968.
- Gittings, John. *The World and China: 1922~1972.* New York: Harper and Row, 1974.
- Hinton, Harold C. *China's Turbulent Quest: An Analysis of China's Foreign Policy since 1949.* New and enlarged ed. New York: Macmillan, 1972.
- _____. *China's Turbulent Quest: An Analysis of China's Foreign Policy since 1949.* New and enlarged ed. New York: Macmillan, 1972.
- Kim, Samuel S. *China, United Nations, and World Order.* Princeton: Princeton University Press, 1978.
- Ojha, Ishwer C. *Chinese Foreign Policy in an Age of Transition: The Diplomacy of Cultural Despair.* Boston: Beacon Press, 1969.
- Wang, Gungwu. *China and the World since 1949: The Impact of Independence, Modernity and Revolution,* New York: St. Martin's Press, 1977.
- Whiting, Allen S. *China Crosses the Yalu: The Decision to Enter the Korean War.* Stanford, California: Stanford University Press, 1960.
- _____. *The Chinese Calculus of Deterrence.* Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1975.
- _____. and Robert F. Dernberger. *China's Future.* New York: Macmillan, 1977.
- Yahuda, Michael B. *China's Role in World Affairs.* London: Croom Helm, 1978.