

# 중국의 대일통(大一统)과 일국양제(一国两制) 홍콩 그리고 제국성(帝国性)에 관한 시론(試論)적 연구\*

이종화 | 목원대학교 사회과학대학 중국학과 교수

중국과 홍콩 간의 일국양제는 일국다제(一国多制) 전통에 기반하여 주권과 통치권의 분리를 통한 통합이라는 전통 시기 '제국 중국'의 보편적인 지배 방식을 지향하는 모델로 제시되었다. 본 연구는 팽창, 억압과 함께 관용, 다양성 그리고 자율성의 원리를 토대로 하는 제국의 의미와 제국성 그리고 제국형 통일방식에 대한 재해석이 오늘날 중국의 대일통과 일국양제에 대한 올바른 이해와 향후 발전 방향과 관련하여 의미를 가질 것으로 본다.

제국은 관용 속에 내재된 억압과 폭력 그리고 팽창을 원리로 하여 작동하는 체계이기에 근대주권체제의 현재 혹은 미래의 세계질서 대안으로 대체되거나 재확립될 가능성은 많지 않다. 그럼에도 제국의 '체제'가 아닌 제국의 '원리'에 의한 지배 질서의 회복 내지 유지는 근대 국민국가의 한계가 부각되고, 제국적 특성을 여전히 가지고 있는 오늘날의 중국에 대한 논의의 대상으로 유효하다. 제국은 광역국가체제로 광활한 영역을 지배하기 때문에 언어, 종교, 문화, 경제, 사회 그리고 정치적 다원성에 직면한다. 따라서 제국의 가장 중요한 특징 중의 하나는 다양성에 대한 존중이다.

관용과 포용 그리고 상호호혜라는 '열린' 제국성의 회복은 통일성과 다양성의 조화를 가능하게 하는 대일통과 일국양제 실현의 출발점이자 귀착점이며, 제국형 통합 모델의 재건 가능성을 가능케 하는 중요한 시금석이 될 것이다. 나아가 21세기 '팍스 시니카(Pax Sinica)' 시대를 상정한다면 일국양제의 성공적 실현의 의미와 영향은 그 범위가 확대되어 동아시아 뿐만 아니라 세계적 차원의 새로운 대안적 세계질서 구축과 관련한 정치적 의미를 깊게 할 것이다.

주제어: 대일통, 일국다제, 일국양제, 제국성, 홍콩

\* 이 논문은 2013년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2013S1A5A2A03045142).

## I. 서론

중앙집권적 통일국가라는 대일통 체제를 유지하려는 중국에게 각 지방과 소수민족과의 관계 설정 및 홍콩·마카오 나아가 타이완(台灣)과의 통일문제는 매우 중요한 과제이다. 국가통합문제는 국정의 안정과 발전(穩中求進)이라는 측면에서 21세기 ‘중국의 꿈(中國夢)’을 실현하기 위한 최우선적인 선결과제이다. 중국은 이러한 문제를 해결하기 위해 지방에 대한 분권(分權)정책, 소수민족지역에 적용되는 민족구역자치제도 그리고 홍콩·마카오 및 향후 타이완과의 통합을 위한 일국양제 등 민족적·지역적·정치사회적·경제적 상황에 따라 서로 다른 모델을 적용하고 있다. 이는 광역 국가인 중국에서 지역의 자율성과 중앙집권의 조화를 통해 대일통을 이루려는 핵심적인 국가통합정책들이다.

중국의 통합과 통일이라는 대일통 관념은 춘추전국시대를 거치면서 형성되었다. 춘추전국시기의 장기적이고 극심한 분열과 혼란은 일체화 되고 통합된 국가를 건립해야 한다는 대일통 사상이 탄생하는 시대적 배경이 되었다. 수천 년 이어온 중국문명사는 제국으로 전환되는 진한(秦漢) 시기 이후 체계화된 통일 관념과 제도에 의해 중화 민족과 각 지역이 융합과 대일통을 유지해온 역사이다. 제국체제로의 전환과 대일통과의 역사적 관련성이 주목된다.

그러나 최근 홍콩에서 발생하고 있는 일련의 사건들은 일국양제를 통해 대일통을 이루려는 중국의 노력이 중대한 시험대 위에 놓이게 되었음을 보여준다. 2007년 12월 29일, 중국 전국인민대표대회(이하 전국인대) 상무위원회는 홍콩의 정치제도 발전문제에 관한 결정을 내리면서 2017년에 홍콩 행정장관에 대한 직선을 실시할 것이고, 2020년에는 입법회의 입법 의원도 보통선거로 선출할 것을 명확히 하였다. 그러나 이러한 약속은 지켜지지 않았고 홍콩인의 분노는 2014년 9월에 대규모 시위로 폭발하는데, 이를 언론에서는 ‘우산혁명(Umbrella Revolution)’으로 표현하였다. 그리고 2016년 춘절(春節)에는 어묵 등을 파는 노점상 단속에서 촉발된 시위가 방화와 무력 충돌로

이어지고 경찰이 시민에게 총까지 겨누는 충격적인 상황까지 발생했다. 이는 어묵 ‘혁명’ 또는 어묵 ‘폭동’으로 불렸다. 같은 해인 2016년 11월 7일에는 홍콩의 독립을 주장한 입법회 의원에 대한 자격을 박탈하려는 전국인대 상무위원회의 결정에 대해 홍콩의 사법독립권을 침해하고 일국양제를 위반한 결정이라며 반발하며 1만여 명의 홍콩 시민과 지식인들이 반중(反中) 시위를 벌였다. 홍콩 반환 20주년을 앞두고 중국과 홍콩의 관계, 홍콩 사회와 홍콩인의 정체성에 큰 혼란과 변화가 발생하고 있는 듯하다. 홍콩인으로서의 정체성을 회복하려는 ‘본토주의(本土主義, localism)’<sup>1</sup> 움직임과 반중 정서의 확대, 대중국 경제 의존 심화에 대한 우려와 홍콩의 경제적 어려움에 대한 불만 등이 시위의 배경으로 작용하고 있다는 분석이 주를 이룬다.

홍콩에서 발생하고 있는 일련의 시위들은 중국의 대일통과 일국양제와 관련하여 중요한 화두를 던지고 있다. 고도의 자치와 민주화 요구 또는 반중 성향의 시위, 심지어 홍콩의 독립을 요구하는 주장들은 중국의 통일정책인 일국양제의 명확한 한계를 보여주고 있으며, 중국의 대일통 관념에 중대한 도전을 제기하고 있다. 홍콩과 마카오에 대한 일국양제의 성과를 동력으로 타이완과의 통합을 이루어 최종적이고 실질적인 대일통을 실현하려는 중국의 국가 목표가 커다란 난관에 직면한 것이다.

중국의 일국양제 정책이 문제가 존재하는가, 대일통과 일국양제는 어떠한 관계여야 하는가, 양제(兩制)보다는 ‘일국(一國)’을 중시하는 중국의 일국양제 정책은 홍콩의 문제를 해결할 수 있을까, ‘패권적 국민국가’의 특성이 강화되는 오늘날 중국에서 일국양제는 그 본래의 의미가 구현되고 있는가, 중국의 일국양제는 궁극적으로 어떠한가, 등등은 홍콩에서 발생하는 사건들을 보면서 제기되는 의문들이다.

일국양제에서 도출되는 문제의 근본적인 원인은 중국이 표면적으로는 전통 시기 일국다제(一國多制)라는 관용과 자율에 방점을 찍은 ‘제국형 통합모델’을 도입하고 있지만, 내면적이고 실질적으로는 국민국가적 특성이 강화되고 중앙 및 대륙 중심적인 통일정책을 시행하는 데서 발생하는 모순과 충돌

1. 최근 제기되는 홍콩의 ‘본토파(本土派, localist)’, ‘본토성(本土性, locality)’ 그리고 ‘본토주의’의 등장 배경과 의미에 대해서는 장정아(2016: 194-235) 참고.

에서 기인한다. 일국양제는 신중국 건국 또는 개혁개방 이후 새롭게 만들어진 제도가 아니라, 역사적으로 직접 지배와 간접 지배를 구분하고 자율과 자치를 인정하여 주권과 통치권의 분리를 통한 통합을 지향하는 제국 체제인 일국다제의 다른 이름이다. 주권과 통치권을 분리하는 일국다제는 전통 시기 존재했던 ‘제국 중국’의 보편적인 지배 방식이었다.

본 연구는 갈등하는 중국과 홍콩의 문제를 전통 시기 제국 중국의 통치 원리를 통해 바람직한 일국양제의 발전방향을 모색해보고자 하는 시론(試論)적 차원의 시도이다. 이를 위해 II장에서는 대일통 관념의 형성과 진한 시대 제국 체제로 전환되는 과정에서 광역 국가체제를 유지하기 위한 다층적 지배 질서인 일국다제와의 관계를 고찰할 것이다. III장에서는 ‘열린’ 제국성의 의미를 살펴본 후, 대일통을 위한 제국 정책의 산물인 일국양제의 한계를 패권적 국민국가로 전환되고 있는 중국의 국가 성격의 측면에서 살펴 볼 것이다. 마지막 결론 부분에서는 실질적인 일국양제의 실현이 갖게 될 중국과 세계적 차원에서의 정치질서의 의미를 강조할 것이다.

## II. 대일통과 일국다제

### 1. 대일통의 형성과 발전

‘대일통’이라는 표현은 『공양전(公羊傳)』의 은공(隱公) 원년(BC 722) 부분의 “왕정월은 무엇을 말하는가? 대일통을 말한다(何言乎王正月? 大一統也)”에서 처음으로 등장한다(上海辭書出版社發行所, 1989: 711).<sup>2</sup> 왕정월에서 ‘정월(正月)’은 한 해의 첫 번째 달을 가리킨다. 춘추시대 각 제후국들의 정령(政令)은 통일되지 않았고, 초하루를 정하는 제도가 오랜 기간 사용되지

2. 『공양전』은 공자가 엮은 것으로 알려진 『춘추(春秋)』의 해설서이며, 공자 문하에 있던 자하(子夏)의 제자였던 전국시대 제(齊)나라 공양고(公羊高)가 지은 것으로 전해진다.

않아 진(晉)나라는 하력(夏历)을, 송(宋)나라는 은력(殷历)을 사용하는 등 초하루가 모두 달랐다. 『춘추(春秋)』에서 말하는 왕정월은 주력(周历)의 정월을 의미한다. 대일통의 대(大)는 ‘크다’라는 형용사가 아니라 ‘존대(尊大)하다’는 동사이며, 일(一)은 ‘원(元)’, 통(统)은 ‘시(始)’로 일통(一统)은 정치·사회를 포함하는 ‘만물의 근원(元始)’으로 위계적으로 형이상학적 본체에 의지함을 의미하였다. 다시 말해 대일통의 의미는 천명을 받아 제도를 고치는 근원 즉, 국가의 정통과 법통의 근본을 재건하는 것을 중시하는 것을 강조한다.<sup>3</sup> 『춘추』가 기록될 당시에는 여전히 주 왕실에서 공포한 정월 초하루의 기준을 따랐으며, 이를 기준으로 여러 제후국들이 역법을 통일시켰다. 공양고(公羊高)는 공양전에서 이 점을 대일통 관념을 통해 설명했는데, 이는 곧 공자 저서에서의 ‘왕정월’이 일통을 숭배하는 ‘대의(大義)’를 포함하고 있음을 의미한다. 이것이 바로 전국 시기 대일통 구호의 유래가 되었다(양쯔강, 2013: 307-308).

이와 같이 하·상·주 삼대(三代) 시기의 대일통은 체계화되지 않은 모호한 의식 정도의 개념에 머물렀다. 그러나 춘추전국이라는 분열과 혼란의 시기를 거치면서 대일통 개념은 이론화 되고 새로운 내용이 추가되면서 비로소 국가의 정치와 문화에서의 ‘고도 집중’과 ‘통일’을 의미하는 것으로 확대되었다. 『한서·왕길전(汉书·王吉传)』에 의하면, 대는 ‘중시’와 ‘존중’을, 일통은 ‘천하 제후들이 모두 주 천자(周天子)를 따라야 한다’는 것을 의미하여 봉건 왕조가 전국을 통치하는 것을 대일통이라 불렀다고 기록하고 있다.<sup>4</sup> 이는 곧 천하가 주 천자에게로 통일됨을 숭배한다는 것을 의미하는 것으로 대일통 사상의 정치적 의미는 바로 황제나 군주 한 사람에게로의 중앙집권적 권력 집중이며, 군주에 대한 절대적인 존중을 강조하는 것이다.

춘추전국시대는 정치사회적으로 대분열과 혼란의 시대였으나 이것은 오히려 대일통 사상이 발아하는 시대적 공간을 제공하였다. 김영진(2015: 1039)

3. <http://baike.baidu.com/view/302413.htm>(검색일 2016. 1. 3).

4. 원문은 다음과 같다. “《春秋》所以大一统者，六合同风，九州共贯也。”大，重视、尊重；一统，指天下诸侯皆统系于周天子。后世因此称封建王朝统治全国为大一统(上海辞书出版社发行所, 1989: 711).

은 자유와 평화라는 가치를 통해 중국에서 대규모 통합적 정치질서가 형성되는 과정을 설명하고 있다. 중국의 귀족 사회와 농업기반 사회는 춘추전국시기 잦은 전쟁으로 붕괴되었다. 전쟁의 여파로 경작 시기를 놓쳐 생계에 어려움을 겪었고, 상업이 발달하지 않아 쉽게 대규모의 기아로 이어졌다. 따라서 중국사회에서 평화는 매우 중요한 가치였고 그 결과 대규모 통합적 정치질서가 형성되었다는 것이다.

할거(割據) 상황과 끊임없는 전쟁이 국가경제와 백성들의 삶을 피폐하게 만들면서 통일에 대한 염원은 이미 시대의 대세가 되었다. 통일 체제를 확립하기 위해 전국시대 각 제후들은 주 왕조의 분권적인 봉건제 시행을 지양하고 중앙집권을 위한 국왕 중심의 관료체제를 구축하기 시작했다. 새로 확장된 영토는 분봉하지 않고 군현을 설치하여 대부분 중앙에서 직접 관할하였다. 기존 분봉제후들의 자리는 점차로 식읍(食邑)이 없는 신진 지방 관리들로 대체되었는데 이것은 관리의 임용에 있어서 과거 귀족적 특권의 기반이었던 토지를 더 이상 제공받지 못함을 의미하였다. 신진 지방 관리들에게는 토지 대신 일정량의 곡식이 봉록으로 제공되었다. 곡식을 봉록으로 제공함으로써 군주는 필요에 따라 보다 자유롭게 관리를 임용할 수 있게 되었다. 진(秦)이 전국을 통일한 뒤 설치한 36개의 군(郡)은 대부분 통일국가체제의 확립을 시도했던 전국시대에 이미 존재했던 것이다(徐復觀, 2001: 61-62). 통일을 향한 시대의 흐름과 백성들의 염원, 그리고 이를 위한 준비는 이미 전국시대부터 전개되고 있었다. 이러한 변화의 본질은 서주의 봉건제와 종법제를 토대로 세워진 국가체제와는 다른 좀 더 안정적이고 성숙된 국가체제로의 전환에 대한 열망이었다. 기원전 221년, 진나라에 의한 6국의 통일은 바로 중국 역사상 최초로 이루어진 대일통이었다(양쯔강, 2013: 40-49, 295).

한 왕조(漢朝)는 중앙집권의 군주제 정치체제 하의 다민족 통합의 기초를 다지면서 대일통을 현실에 좀 더 체계적으로 구현하였다. 대일통의 정치구조는 대일통 이론의 지지를 필요로 하기 때문에 한 무제는 건원(建元) 원년에 동중서(董仲舒)가 건의한 ‘백가를 배척하고 유가만을 중시하는 정책(罷黜百家, 獨尊儒術)’을 받아들였다. 동중서는 유가의 ‘존왕양이(尊王攘夷)’ 학설을 대일통 사상으로 발전시켰고, 민족과 국가를 하나로 통합하였다(王文光,

2015: 23-30). 대일통을 주장한 선구적인 사상가는 춘추전국이라는 분열의 시대를 살면서 통일된 왕권과 통치 질서를 갈구했던 공자(孔子)였으나(薛海玲·奚纪荣, 2009: 128-133), 대일통 사상을 체계화한 사람은 바로 동중서였다. 공양학의 대가였던 동중서는 전국시대 이후의 각종 학설 및 유가의 각종 유파를 공자와 춘추 공양학의 명의 아래 공양학의 대일통 사상을 진일보하게 발전시켜 중앙집권체제 발전에 필요한 천인합일(天人合一)의 정치이념을 건립하였다.

『한서·동중서전(董仲舒傳)』에 의하면, 동중서는 한 무제에게 공자가 『춘추』에서 말하고 있는 것은 바로 ‘천하일통(天下一統)’이라고 강조했다. 그가 볼 때 『춘추』는 우주의 영원한 규율이며, 인간 세상의 근본 도리였다. 그러나 학설이 통일되지 않고 의견 또한 분분하여 각 학파가 다른 노선을 따르고 있는 상황에서 황상(皇上)이 천하를 하나로 통합할 수 없고, 나라는 정책을 제정할 수 없으며, 백성은 따를 곳이 없게 됨을 명확히 하였다. 동중서가 한 무제에게 통일된 제국에는 통일된 사상이 필요하다고 했을 때 제시한 것이 바로 대일통을 강조하는 유가 사상이었다(이중현, 2008: 127-128). 이처럼 주 왕조의 봉건적 천하체제에서 진한의 제국 체제로 전환되는 과정에서 중앙 집권과 광역의 지방을 효율적으로 통치하기 위한 대일통 사상 체계와 관료체제로서의 균현제의 기틀이 마련된 것이다.

## 2. 대일통과 ‘다층적 지배 질서’로서의 일국다제

대일통 체제란 천하가 보편적으로 공유할 수 있는 통일에 대한 가치와 이념을 창안하고 그것을 토대로 한 정치, 경제, 사회 질서와 제도를 만들어 현실 사회에서 통일 체제를 구현하는 것을 말한다. 문제는 영토의 팽창과 그에 따른 다양하고 이질적인 민족과 문화를 흡수하는 광역 국가로 전환된 제국 중국이 대일통을 기반으로 한 관료적 균현체제만으로는 제국을 유지하기 어려운 상황에 직면한 것이다. 대일통 체제를 유지하기 위해 지방과 지역에 대한 제국의 통치 제도를 어떻게 건립하느냐는 중요한 문제로 대두되었다. 통

일을 강조하면서 지역과 지방의 자율성을 담보하는 일국다제라는 제국 중국의 지배 질서가 탄생하는 순간이다. 군현제는 분권적이고 독립적인 봉건제를 대체하면서 중앙집권과 관료에 의한 직접적인 지방 통치를 강화하는 제도적 장치였다. 다른 한편 일국다제는 팽창하는 제국의 광활한 영역과 그 속에 존재하는 지역적·민족적·종교적 다양성과 이질성을 통합하는 현실적인 기능을 담당하는 필수불가결한 제도였으며, 다층적 지배 질서의 구현이었다. 다시 말해 대일통 체제의 가치와 이념 그리고 사상의 기반은 유교 보편주의이며, 군현제와 일국다제는 대일통 체제를 유지하는 제국의 두 가지 중심적인 제도였다.

선진(先秦) 시기의 분봉에 의한 천하체계는 다국일체(多国一体)를 특징으로 하였으나 진에 의해 통일국가가 건립된 이후에는 일국다제로 전환되었다(趙汀陽, 2016a). 일국다제는 대일통 사상과 제도의 형성 그리고 봉건체제에서 제국체제로의 전환과 밀접한 관련이 있다. 일국다제는 천하체계의 약화와 광역 국가 개념의 강화를 대변하는 대일통 사상이 제도화되는 진한(秦漢) 시기 이후의 산물이었다. 주 왕조의 붕괴는 천하 질서의 붕괴를 의미하며, 제후국 중의 하나인 진에 의한 전국 통일은 국가 개념의 확대에 영향을 미쳤다. 대표적으로 진한 시기 국가정책으로서의 군현제의 실시는 천하라는 세계질서의 의미보다 영토적 의미의 국가 질서의 상징이었다. 천하는 외부 경계가 존재하지 않는 개념(天下無外)이고 다국·다문화의 세계 제도였기 때문이다. 따라서 광역 국가인 제국 체제로 전환되면서 다민족·다문화가 어떻게 대일통에 의한 하나의 국가 체제로 공존할 수 있는가는 진한 이후 모든 왕조가 반드시 해결해야 하는 과제였다. 다시 말해, 진한 이후 봉건체제에서 제국 체제로 전환되면서 대일통 이론은 새로운 의미를 포함하는 것으로 확대된다. 변경 민족에 대한 통치와 다민족 통일국가의 사상을 옹호하는 것이 대일통 이론의 주제가 되었다. 자오팅양(趙汀陽, 2016b)은 이러한 고민의 결과가 바로 대일통 제도 아래에서 만민이 공존하는 방식인 일국다제와 같은 혼합 제도의 발명을 가능하게 하였다고 본다.

좀 더 구체적으로 제도 확립의 측면에서 보면, 일국다제는 진 왕조의 속방제(屬邦制)를 계승한 속국(屬國)제도에서 시작되었다. 속국 지배는 강자와



약자 간의 위계적 관계를 구성하나 자주권을 침해하는 관계가 아니라는 점에서 군현제와는 달랐다. 후한(后汉)에 이르면 속국은 군(郡)의 지위에 해당하는 독립된 행정구역이 되고, 현에 해당하는 이민족 거주지인 ‘도(道)’도 설치되었다. 속국과 도는 중국 영토 내에 설치된 이민족 거주 지역이자 특별행정구의 시초로, 한인 관리의 감찰을 받으면서도 그 아래에서는 각 민족의 수장에 의한 일정한 자치가 행해졌다.

한 왕조의 세력이 서역의 이민족과 유목민 지역으로 확대되면서 문화적 충돌의 문제에 직면하였고 군현제라는 직접 통치는 서역 부족에 적용하기 적합하지 않았다. 따라서 한 왕조는 도호부(都护府)를 설치하고 도호(都护)라는 감독관 제도를 만들었다. 도호부에는 행정장관인 태수(太守)가 없었고 단지 군사 장관인 도위(都尉)만을 두었다. 이것이 의미하는 것은 도호부가 단지 군사감독기관일 뿐 사회 관리를 위한 행정단위가 아니라는 것이었다. 행정관리 기능을 수행하지 않았기 때문에 도호부는 서역 각 부족의 자치 질서에 간섭하지 않았다. 이러한 ‘기미(羁縻)’ 원칙은 후에 수당(隋唐) 시기 기미제도의 기초가 되었다.

황제가 직접 지배하지 않았다는 의미인 기미는 간접 지배의 상징으로 정복된 이민족에 대한 기본 정책이었다. 당 왕조 시기의 기미 제도는 정치적으로 새로운 도약을 하였다. 당 왕조의 지배 지역은 광활하고 종족 역시 다양하였다. 따라서 중원의 ‘정주(正州)’ 이외 지역의 행정단위로서 ‘기미주(羁縻州)’를 설치하였다. 기미주 지역의 제도는 해당 지역의 민속과 상황에 따라 정해졌고 자치권을 가지고 있었다. 각 기미주의 자치 수준은 서로 달랐는데 자치 수준이 아주 높은 지역은 완전한 부족의 전통 제도를 그대로 유지할 수 있었다. 행정장관에서부터 각급 관료에 이르기까지 모두 해당 부족 사람이 담당하였고, 기미주의 도독(都督)·자사(刺史)·도호(都护) 모두 부족 수령에게 세습되었다. 자치 수준이 그 다음으로 높은 경우는 중앙이 감독 관리를 파견하였고, 자치 수준이 아주 낮은 곳은 중앙이 행정장관을 파견하여 현지 관료와 함께 관리하였다. 기미주의 분치(分治) 원칙은 백성을 분리하여 통치하나 영토는 분할하지 않는다는 상당히 성숙되고 융통성 있는 제국 중국의 일국다제 정책의 핵심이었다. 소수민족 지역에서 각 민족의 수령으로 하여금

해당 지역을 통치하게 하는 토사 제도(土司制度)가 원에서 청 왕조까지 시행되었는데 이 역시 일국다제적 특성을 반영하는 것으로 다민족 대일통 국가 건설의 중요한 정책이었다.

제국과 대일통을 유지하기 위한 일국다제는 이처럼 현실을 반영한 제도였다. 일반적으로 한 지역에 대한 직접통치를 유지하기 위해서는 교통망이 원활히 연결되어야 하고, 현지 인구와 주둔군의 행정 및 군사 인원을 부양할 수 있어야 한다는 두 가지 기본 조건이 충족되어야 한다. 첫 번째 조건이 충족되지 않으면 중앙이나 상부의 명령이 지방과 하부로 전달되지 못하여 효과적으로 통치를 할 수 없게 된다. 두 번째 조건이 충족되지 못하여 한 지역이 지속적으로 외지에서 제공하는 양식과 물자에 의존한다면 국가의 재정적 부담이 가중될 것이며, 중앙정부는 이 지역의 영토 편입 필요성에 대해 재고하게 될 것이다. 이런 이유로 역대 중원 왕조는 중원 지역 이외의 지역을 정복하였으나 일반적으로 그 지역에 오래 주둔하지 않았고 심지어 정식의 행정구역도 설치하지 않았다.

제국의 주변에는 많은 이민족들이 있었고, 지리적으로 멀고 문화나 종족에 있어서도 이질적인 지역을 직접 통치하는 데 드는 비용은 제국의 능력으로 감당할 수 없었다. 정복지의 지속적인 저항 역시 군현 지배의 한계를 노출시켰다. 따라서 새롭게 개척되고 정복한 지역에 대해서는 내지와 다른 방식의 통치가 불가피했다. 그 결과 도·속방·부도위·도호부·교위 등과 같은 일종의 다층적 지배구조가 형성되었다(김영진, 2015: 1012).

다른 측면에서 보면 일국다제는 사상적으로 화이지변(華夷之辨)에 의해 중원 지역의 화하족 중심의 폐쇄적 관념을 반영하는 것이기도 하다. 위에서 언급한 바와 같이 한 왕조는 서역에 군현을 설치하지 않고 군사 감독기관인 도호부만을 설치했는데, 이러한 통치는 중원 통치와는 완전히 다른 것이었다. 이것은 이들 지역의 주민들은 개화되지 않아 천조(天朝)의 신민(臣民)으로서의 자격이 부족하다고 인식하였기 때문이었다(葛劍雄, 2011).

대일통은 지역적·민족적·종교적·문화적 다양성과 이질성에 대한 통합을 수반하는 제국 체제와 연동된다. 대일통은 제국의 이념이었다. 제국의 광역성과 그 속에 존재하는 다원성을 ‘관용’적으로 통합하는 필수불가결한 제도적

장치가 바로 일국다제였다. 네그리와 하트의 지적처럼 제국 개념에 포함된 주요한 특징으로 제국은 ‘혼합된 구성(mixed constitution)’에 의해 규정된다. 군주제, 귀족제, 그리고 민주제라는 세 가지 서로 다른 질서들의 공존은 고대 로마 제국의 주요한 특징이었으며, 상대적인 자율성을 가진 구조 및 기구 형태들이 어떻게 하나의 통일된 구성안에서 기능하는지를 알 수 있게 한다(네그리·하트, 2005: 412-418). 새로 개척한 영토의 유목민과 이민족에 대한 일국다제의 시행은 제국의 대일통을 실현하기 위한 극히 현실적인 제도였기에 그들과의 통합은 자율과 자치를 강조하는 ‘느슨한’ 형태여야 했다. 이는 중국 중원 왕조와 피정복 지역 간의 관계가 착취적이고 침투적인 식민지적 질서가 아님을 의미한다. 공식화된 위계질서를 전제하였으나 피지배지역과 민족의 자율성을 담보하는 현실적 장치로서의 일국다제는 주권과 통치권을 분리하는 전통 시기 중국의 제국적 지배 방식이었고, 이를 통해 대일통의 질서를 구축하였다.

### III. 제국과 일국양제 홍콩

#### 1. 제국의 개념사적 재해석 논의와 중국

오늘날 논의와 논쟁의 대상으로서 제국이 다시 귀환하고 있는 듯하다. 1648년 베스트팔렌 조약(Peace of Westfalen) 이후 유럽의 국제정치단위가 되고 세계화된 근대국가체제는 형식적으로 평등한 주권이라는 구조적 관계 속에서의 ‘폭력 독점체’이자 ‘전쟁 기계’로서의 위기가 부각되고 있다(김준석, 2011). 영토 통제와 자국 이익을 앞세우는 ‘지정학’ 시대의 근대 국가의 한계를 극복 내지 대체할 새로운 국제질서와 규범으로서의 중국식 천하체계 또는 제국론과 같은 주장들이 중국 내외에서 제기되고 있는 배경이다.

왕후이(汪晖), 자오팅양(赵汀阳) 그리고 자오딩신(赵鼎新) 등은 이런 논의를 주도하는 중국학자들이다. 왕후이는 2000년대 초반부터 지속적으로 ‘중화

질서론'을 강조하고 있다. 중화질서란 '왕도(王道)'사상과 '조공체제'로 대표되는 중국적 제국 질서의 안정성을 의미한다. 그는 전통적 조공질서를 패도(霸道)가 아닌 관용과 포용을 강조하는 왕도로 규정하고 "신조공질서"로 명명하여 새로운 국제질서의 대안으로 제시하고 있다. 아울러 중국을 중심으로 제국과 지역, 지역과 지역 사이의 관계를 새롭게 재구성하고, 서로 다른 정치·문화적 요소들이 복잡한 시스템을 넘나들며 침투한다는 "트랜스시스템 사회(跨體系社會, Trans-Systemic Society)"라는 개념을 강조하고 있다(왕후이, 2011).

자오팅양은 패권 중심의 서구적 제국 개념과는 대립되는 중국 전통의 관념인 '천하(天下)' 개념을 제시하고 있다. 민족과 국가를 단위로 하는 서구 근대 국가 체제의 한계를 극복하기 위해서는 제국 체제로의 귀환이 필요하며, 이 제국은 백성들의 마음(民心)을 얻는 것을 근본으로 하는 고대 중국 철인(哲人)들이 갖고 있는 천하 세계임을 밝히고 있다(趙汀陽, 2011). 자오딩신도 서한 시기 점진적으로 형성된 '제국 유학사상(imperial Confucianism)'을 관방의 통치 이데올로기와 합법성의 토대로 삼고, 동시에 법가를 수단으로 운용하여 국가에 대한 실질적인 관리를 진행하는 "유법국가(儒法國家, Confucian-Legalist State)" 개념을 제시하여 서구의 역사과정을 통해 중국을 이해하려는 시도를 극복하면서 중국 역사의 독특한 권력구조를 분석하고 있다(Zhao, 2015).

자크(Jacques)나 워맥(Womack)도 이와 같은 맥락에서 중국과 중국적 질서가 동아시아 평화와 안정을 유지하기 위한 대안이 될 수 있음을 강조하고 있다(자크, 2010; Womack, 2012). 매우 논쟁적인 이슈를 던지고 있는 아리기(Arrighi) 역시 '강탈 없는 축적'의 경제 질서와 대중의 참여에 기반하고 있는 정책 정부와 같은 전통 중국 중심의 질서가 부활하여 문화적 차이를 존중하는 '문명 연방'의 출현을 강조한다(아리기, 2009).

유럽 중심의 단선적 발전 사관을 비판하는 가라타니 고진(Karatani Kojin)도 헤게모니 경쟁에 둘러싸인 주권 국민국가 중심의 제국주의 시대의 극복에 관심을 기울인다. 한 민족 또는 국가의 독립과 자결이 다른 민족과 국가를 배제하여 성립되는 근대 국가의 모델이었던 민족국가와 국민국가가 결여하

고 있는 ‘제국성’의 역사적 복원은 바로 고진이 제기하는 논의의 출발점이다. 그는 제국은 유목민적 요소와 정주 농민적 요소를 통합한 체제로, 그 속의 여러 공동체나 소국(小國)들에 평화·안전·번영을 확보해주는 관용과 다양성의 구현체라고 주장한다(가라타니 고진, 2016).

전통 시기 진보와 문명의 상징이었던 제국은 냉전체제를 거치면서 제국주의와 혼용되면서 강압과 약탈의 부정적 대상이 되었다. 그러나 탈냉전과 함께 제국에 대한 재해석이 이루어지고 있다. 네그리·하트(2005)에 따르면, 탈냉전과 함께 제국 개념이 좌파 담론에서조차도 도덕적으로 복권되는 현상이 나타나면서 제국이 반드시 착취적 지배를 가리키는 ‘어둠의 용어’가 아니며, 비록 착취성을 수반하고 있다고 해도 역사상 진보된 형태의 세련된 착취 체제라는 의미를 담고 있음에 주목할 필요가 있음을 지적하고 있다.

이삼성(2014: 490-492, 495)도 제국이 구축되고 팽창하는 과정에서 동반되는 폭력과 불안정성, 그리고 차별화와 불평등의 지속적인 생산이라는 제국 질서의 본질적 특성에도 불구하고 오늘날 제국이 부정적 질서 표상의 이미지에서 벗어나 세계 질서 또는 특정 지역 질서를 유용하게 가리키는 개념으로 재확립될 수 있는 이유는 바로 두 극단이라고 할 코스모폴리스(cosmopolis)와 아나키(anarchy)의 중간 지점에 위치하는 위계적 국제 질서라는 근원적인 기능론에 토대를 두고 있기 때문이라고 보고 있다. 제국은 두 극단이 결합한 질서와 위계 모두를 내포하고 있기에 내재적인 폭력성을 가진 근대 국가 사이의 아나키적인 폭력적 긴장과 갈등을 넘어서고, 인간의 자유와 평화를 위한 더 우월한 정치 조직일 수 있다고 고대로부터 광범위하게 인류의 사유를 지배해왔음을 강조한다.

## 2. ‘열린’ 제국성의 회복과 일국양제

오늘날 제국에 대한 재해석은 중국의 일국양제에 어떠한 함의를 갖는가? 다시 말해 중국의 일국양제는 가치의 동일화와 경제적 착취 그리고 정치·군사적 지배라는 제국주의의 상징이 아니라 질서와 위계, 관용과 포용의 제국

성의 회복으로 볼 수 있는가? 2014년 홍콩 우산운동에 대한 중국의 비타협적이고 권위주의적 진압은 어떻게 이해될 수 있는가?

최근 이른바 “제국성 국민국가”로의 전환을 시도하는 중국의 ‘제국몽(帝國夢)’에 대한 연구가 의미 있는 논의를 이끌고 있다. 하나의 단일한 국가라고 말하기 어려운 지배 영역의 광역성과 함께 다양성을 가진 중국이 집단과 사회, 지역을 제국의 일원으로 통합할 수 있는 능력을 발휘하기 위해서는 통합을 당위로 여기는 인식과 그 역사적 실체가 존재해야 하며, 다양성을 통합하여 제국 질서를 주도할 수 있는 보편 이념이 필요함을 강조한다(전인갑, 2016: 71). 대일통 관념과 보편주의 이념으로서의 유교의 역할에 대한 언급이나 과연 중국이 ‘제국성’ 국민국가로 전환되고 있다고 말할 수 있는가? 제국과 국민국가는 형용 모순적 관계가 아닌가?

세계사적 측면에서 보면 헬레니즘, 로마, 이슬람 등과 같은 세계 제국은 각지에 존재했다. 언급한 바와 같이 중국에서도 진한을 거쳐 수당에 이르기까지 제국 사상이 일찍부터 개화되고 발전하였다. 로마제국이 다른 민족들을 정복하여 멸망시키고 그 땅을 점령하는데 집중한 데 비해 중국은 각 민족 고유의 정치와 사회체제를 온존하여 지배하는 기미 방식을 발전시켰다는 것이 가장 큰 차이점이었다. 기미 정책은 바로 제국 중국의 ‘열린’ 지배 원리였다.

백지운(2016: 144)은 오늘날 제국에 대한 논의들은 중국과 외부세계와의 관계를 설명하는 데에만 집중되어 있으며 중국 내부에 존재하는 이질성과 다양성에 대한 ‘조화’의 논리에 소홀하고 국민국가의 논리로 억압하는 것이 현실임을 지적한다. 또한 2014년 홍콩의 우산운동에서 표출된 일국양제의 정당성과 가능성에 대한 의문 그리고 애국주의 정서의 강화를 놓고 볼 때 중국이 과연 제국이 될 수 있는지 의문을 제기하고 있다. 제국이 아닌 국민국가 중국 내부의 이질적이며 상대적으로 작은 정치·사회 단위들의 자율성과 독립성, 문화적 다양성과 다원적 공존과 상생 양식에 대한 무관심과 억압에 대한 비판이다.

오늘날 중국은 국민국가의 하나로서 국민국가의 이익에 충실하고 있다. 이런 측면에서 일국양제는 일국다제라는 제국 체제의 연속선상에 있다고 할 수 없다. “어떤 국민국가도 국민국가이면서 제국이고자 한다면 제국주의에 빠질

수밖에 없다”는 고진(2009: 58)의 주장처럼 중국 역시 국민국가이면서 일국양제를 통해 외형상의 제국을 지향하기에 제국주의적 강압이 작용하고, 홍콩은 중국을 제국주의적 국민국가로 인식하는 것이다. 중국은 제국성 국민국가로 전환되고 있는 것이 아니라 ‘패권적·제국주의적’ 국민국가가 되고 있는 듯하다. 중국의 제국몽은 관용이 결여된 패권 질서의 확립과 팽창이라는 측면이 강조되면서 억압적이고 팽창적이며 일방적인 면모가 드러나고 있다. 제국은 국민국가와 민족주의를 강조하지 않는다. 화이지변은 종족이나 혈연보다는 문화적 차이에 따른 구분이다. 이적(夷狄)까지 포함하여 천하를 일통하는 것은 문덕(文德)에 의거해야 한다는 것이 바로 천하체계 내지 제국 중국의 중요한 사상적 토대였다.

일국양제는 덩샤오핑(邓小平)이 처음으로 만들어낸 것이 아닌 일국다제 전통의 맥락 속에 위치하는 중화제국의 유산이다. 보다 가깝게는, 타이완의 외교는 베이징이 관할하되 군사, 행정, 인사권 등은 국민당에 자율권을 부여한다는 것을 주요 내용으로 하는 마오쩌둥(毛泽东) 시기의 일강사목(一纲四目)을 대체하면서 타이완과의 대일통을 위해 마련된 현대판 기미 제도이다. 1981년 9월 30일 당시 전국인대 상무위원회 위원장인 예젠잉(叶剑英)이 사실상의 일국양제라 할 수 있는 타이완과의 통일 관련 9개 정책을 제시하였다.<sup>5</sup> 통일 후 타이완은 특별행정구로 지정되어 고도의 자치권을 향유할 수 있고, 기존 사회제도도 변하지 않는다는 것을 주요 내용으로 하고 있다. 그 이듬해인 1982년 1월 10일 덩샤오핑이 ‘하나의 중국, 두 개의 제도’라는 일국양제 개념을 공식적으로 제기하였다. 타이완 통일에 관한 9개 정책을 기반으로 한 일국양제는 기실 제국의 원리에 바탕을 둔 통합 모델이라고 할 수 있으며, 우선적으로 홍콩에 적용한 것이다.

최근의 중국-홍콩 관계 연구는 홍콩에 대한 중국의 관리방식이 후견주의에서 조합주의적 방식을 거쳐 직접 지배로 변화되고 있다고 인식한다(이희옥·김지현, 2016: 39-72). 이는 일국양제의 상위 목표가 타이완과의 통일이고, 홍콩에서의 일국양제 실험의 성공여부가 타이완과의 통합에 중요한 영향을

5. 「关于台湾回归祖国实现和平统一的方针政策」, <http://agzy.youth.cn/>(검색일: 2017. 1. 5).

미치는 시험대라는 사실을 고려할 때, 홍콩에 대한 중국의 직접지배로의 전환이 과연 타이완과의 통일에 어떤 긍정적인 역할을 할지 의구심을 갖게 한다.

제국은 본질적으로 관용 속에 내재된 억압과 폭력 그리고 팽창을 기본원리로 하여 작동하는 체제이기에 근대주권체제의 현재 혹은 미래의 세계질서 대안으로 대체되거나 재확립될 가능성은 많지 않다. 그럼에도 제국 체제인 일국양제의 실질적 의미를 구현하기 위해 중국이 지향해야 할 것은 억압과 폭력이 아닌 관용과 자율이라는 다른 측면의 열린 제국성의 회복일 것이다. 사대(事大)와 사소(事小)를 통해 작은 나라는 자율성을, 큰 나라는 권위를 누리도록 작동하는 좋은 위계 체계를 구성하는 것이 천하가 대란에 빠지지 않는 지상의 길(이병한, 2016: 197)이며 이것이 바로 대일통과 제국성의 원천이자 일국양제가 지향해야 할 길이다. 오늘날 중국과 홍콩의 일국양제는 이러한 방향으로 나아가고 있는가?

### 3. 『홍콩특별행정구기본법』과 후식민지 모델로서의 일국양제 홍콩

1984년 9월 26일, 홍콩 문제를 해결하기 위한 수차례의 협상을 통해 중국과 영국 간의 『홍콩문제에 관한 중화인민공화국과 그레이트브리튼 및 북아일랜드 연합왕국 간의 연합성명(中华人民共和国政府和大不列颠及北爱尔兰联合王国政府关于香港问题的联合声明)』이 발표된다. 총 8개의 조항과 3개의 부속서로 구성되어 있는 중영 연합성명의 핵심 내용은 중국으로의 홍콩 주권 반환과 홍콩에 특별행정구를 설치하여 고도의 자치를 실시한다는 것이었다. 그 이후 중국은 홍콩특별행정구를 설립하기 위하여 1990년 4월 『중화인민공화국홍콩특별행정구기본법(中华人民共和国香港特别行政区基本法)』(이하 『기본법』)을 제정·공포하였다.

홍콩에서의 고도의 자치를 시행할 것을 규정하는 헌법성 문건(법률)인 『기본법』은 일국양제를 시행하고 보장하는 중요한 제도적 장치이다. 『기본법』 서언을 보면, 국가의 통일과 영토의 완전, 홍콩의 번영과 안정 유지, 그리고



홍콩의 역사와 현실 상황을 고려하여 『중화인민공화국헌법』 제31조의 규정에 의거하여 홍콩특별행정구를 설치한다고 나와 있다. 또한 『기본법』 2조에 의하면, “전국인대는 홍콩특별행정구 권한을 부여하여 본법의 규정에 따라 고도의 자치권을 실행하고 행정 관리권, 입법권 및 독립적인 사법권과 종심권(终审权)<sup>6</sup>을 향유한다”고 규정하고 있다. 아울러 『기본법』 151조는 경제·무역·금융·문화 등에 대해 대외 사무를 행사하는 외사권(外事权)을 홍콩에 부여하고 있다.<sup>7</sup> 『기본법』만을 놓고 본다면, 홍콩에게 매우 높은 수준의 자율성과 자치권을 부여한 것이라고 볼 수 있다.

그러나 『기본법』에 규정된 홍콩의 고도 자치를 상징하는 행정 관리권, 입법권 및 독립적인 사법권과 종심권을 제약하는 중국정부의 조치들이 나오면서 중국과 홍콩의 갈등은 심화되고 있다. 예를 들어 행정관리권과 관련하여 가장 중요한 것은 홍콩특별행정구 정부의 수반으로 대내적으로 홍콩특별행정구 정부를 총괄하고, 대외적으로 홍콩을 대표하는 중요한 역할을 담당하는 행정장관의 선출에 대한 제약이다. 잘 알려진 바와 같이, 2014년 8월 31일, 전국인대 상무위원회는 2017년 홍콩 행정장관은 반드시 추천위원회(提名委员会)의 추천으로 선출하며, 모든 후보자는 1,200명으로 구성된 추천위원회의 과반 이상의 지지를 획득한 후에 비로소 홍콩 시민의 선거를 통해 선출한다고 결정하였다. 이것은 홍콩을 대표하는 통치 기구와 통치자 선출과 관련된 정치적 권리를 제한하는 것으로 2014년 ‘우산혁명’을 촉발시키는 원인을 제공하였다. 2014년 우산혁명은 실질적인 민의에 의한 선거권과 자치권을 요구하였다는 측면에서 중국 일국양제의 한계를 명확히 드러낸 것이다.

홍콩 입법회에 의한 입법권 역시 전국인대 상무위원회의 제약 속에서 행사된다. 관련 『기본법』 조항 제17조 제2항과 제3항은 홍콩의 입법기관에서 제정한 법률은 전국인대 상무위원회에 등록해야 하며, 전국인대 상무위원회는 입법기관이 통과한 법률에 대해 산하의 홍콩특별행정구 기본법위원회의

6. 종심권은 홍콩의 법원 제도 그대로 유지하면서 심리한 사건을 다시 중국 대륙의 최종 심 법원인 최고인민법원의 심리를 거칠 필요가 없다는 것을 의미한다.
7. 「中华人民共和国香港特别行政区基本法」, <http://baike.baidu.com/view/110414.htm>(검색일: 2016. 1. 6).

자문을 구한 후 그 법률이 기본법의 규정에서 중앙인민정부가 관리하는 사무에 관한 규정 또는 중앙과 홍콩특별행정구 사이의 관계에 관한 규정에 포함되지 않는다고 판단되면 이를 환송할 수 있고, 환송된 법률은 즉시 효력을 상실한다고 규정하고 있다. 홍콩의 독립적인 사법권과 중심권 역시 사건 심리와 관련된 범위의 제약과 심리 과정에서 『기본법』의 관련 규정에 대한 해석권을 둘러싼 논쟁과 해석상의 차이가 존재한다.<sup>8</sup>

또한 2014년 중국은 『홍콩특별행정구의 “일국양제” 실천(“一国两制”在香港特别行政区的实践)』 백서(白皮书)를 발표했는데 그 내용은 중국이 홍콩에 대한 ‘전면관치권(全面管治权)’을 가지고 있으며, 홍콩특별행정구의 고도자치권에 대해 중앙정부는 감독 권한을 가지고 있다는 것이다.<sup>9</sup> 중국은 『기본법』을 제정한 주체는 전국인대이고 중앙이 홍콩의 입법에 대한 관리 권한과 기본법에 대한 해석권을 가지고 있기에 홍콩의 입법기구(입법회)에서 제정된 법이라 할지라도 전국인대가 동의하지 않으면 무효라는 것이다. 또한 홍콩특별행정구의 고도자치권은 고유한 것이 아니며, 유일한 권력 원천은 중앙정부로부터 부여된 것임을 강조한다. 홍콩특별행정구가 향유하는 고도자치권은 완전한 자치권도 분권도 아니며, 중앙이 부여한 지방 업무 관리권한임을 강조하는 것이다. 백서는 근본적으로 일국양제에 의한 고도 자치권을 부정하는 의미를 담고 있다. 당대(唐代) 기미주의 자치 수준과 비교해 볼 때, 실질적인 홍콩의 자치 수준은 높은 단계에 있다고 할 수 없다.

1840년 아편전쟁 이후 영국에 할양된 홍콩은 150여 년 동안 영국의 지배를 받았다. 영국의 홍콩 지배는 기본적으로 제국주의 정책의 반영이었다. 영국은 홍콩을 자유 무역항, 정치적 중립지대, 관리된 민주(managed democracy) 또는 민주 없는 자유 지역으로 만들었고(로왕상, 2013: 342-347), 1997년 중국으로의 회귀를 앞두고는 영국의 직접 통치 없이 영국의 대리인에 의한 대리 통치를 위해 홍콩에 급속히 민주 의식과 제도를 이식하는 전략을 구사하였다(류영하, 2014: 264-268). 이러한 정책은 영국의 직접 통치 시

8. 이와 관련된 쟁점들을 정리한 것으로 노영돈·최영춘(2014: 91-111) 참고.

9. 国务院新闻办公室, 「“一国两制”在香港特别行政区的实践」, <http://news.xinhuanet.com/>(검색일: 2017. 1. 6).

기에는 경제 자유만 부여하고, 중국으로의 반환을 앞두고는 민주를 이식하여 반환 후 홍콩에 대한 영향력을 유지하려는 영국 식민정책의 본질이라 할 수 있다.

1997년 7월 1일, 홍콩은 영국으로부터 독립을 쟁취한 것이 아니라 중국으로 주권 이양 내지 회귀된 것이다. 이 과정에서 홍콩은 주체가 아닌 객체였으며, 스스로의 운명을 선택하는데 배제되었다. 이양이 강요되던 그 시점의 홍콩에게 조국 역시 제국주의자로 다가왔으며, 조국에 억지로 회귀되는 후식민(postcolonial)을 경험한다(유영하, 2008: 217). 시민의 정치적 자유가 박탈되어 홍콩인 자신을 대표하는 통치자를 보통·평등·직접·비밀선거를 통해 선출할 수 없었던 영국 식민 시기와 마찬가지로 오늘날 일국양제 홍콩 역시 후식민의 상징이 되었다(류영하, 2014: 150). 중국 정부는 일국양제는 사회주의와 자본주의를 병행할 수 있다는 경제체제에 대한 원칙임을 강조하며, 정치는 중국의 사회주의 체제를 기본으로 해야 한다는 입장이다. 일국양제의 본질은 경제모델이자 사회관리모델이라고 인식하는 것이다. 중국이 제시하는 일국양제와 홍콩 체제의 '50년 불변' 구상은 1984년 중영 연합성명 서명 당시의 홍콩 제도를 의미하며, 중국의 『기본법』 제정에서 고려된 것 역시 이 시기의 상황과 제도였다고 이해될 수 있다.

이미 강조한 것처럼 일국양제는 새로운 발명이나 제도가 아니다. 일국양제는 전통 시기 제국의 원리인 '일국다제'의 전통 속에서 존재하는 것으로 그 본질은 각 민족과 지역의 다층적인 정치질서의 존재와 다양한 문화적 정체성을 인정하는 것이다. 일국다제의 기본 전제는 일국 체제하에서의 자치와 자율 그리고 통치에 대한 관용이었다. 이러한 원리는 전통 왕조가 제국을 건설하고 유지하는데 주요한 기능과 역할을 하였다. 그러나 오늘날 중국은 대일통 전제하의 제국의 원리와 문명 지배가 작동하는 체제에서 공산당 독재의 민족주의와 애국주의를 바탕으로 한 영토 지배 국가로 전환되고 있다. 강대국으로 부상하는 과정에서 패권을 지향하면서 열린 제국성은 약화되고 국민국가적 특성이 강화되고 있다. 이 과정에서 정치사회적, 종교적, 문화적 다원성과 자율성에 대한 정치적 관용은 통제적이고 폐쇄적으로 시행되고 있다. 오늘날 홍콩과 중국의 갈등은 제도적으로 제국의 전통을 이어받은 일국양제

와 패권적 국민국가와의 충돌에서 발생하는 것이다.

중국의 일국양제와 연방제의 가장 큰 차이점은 일국양제의 특별행정구 권력은 중앙이 부여한 것으로 중앙정부와 특별행정구정부는 불평등한 위계 관계이며, 중앙정부는 특구 정부의 권력을 부여할 수 있고 언제든지 이들 권력을 회수할 수 있다. 반면 연방제 하의 중앙정부와 지방정부의 관계는 평등하다. 지방 권력은 민의(民意)로부터 나오는 것이지 중앙정부가 부여한 것이 아니기에 중앙정부는 지방의 권력을 회수할 수 없다는 것이다. 따라서 연방제가 단일제보다 일국양제를 유지하는 데 훨씬 더 적합하다(楊建新, 1989: 115-116). 비록 중국이 연방제 국가는 아니지만 많은 홍콩 시민들은 일국양제와 『기본법』이 연방제 수준으로 홍콩의 생활방식과 제도를 보장하고 중국 본토의 정치 체제를 강요하지 않을 것이라 기대했다. 그러나 중국 정부는 대외적으로는 상호 이익과 주권을 존중하는 ‘국가 간 민주’를 강조하며 중국 부상을 위한 평화발전 노선을 제기하고 관철하고자 노력하고 있지만 정작 중국 내부 문제에 대해서는 강압적인 질서를 구축해 온 결과 홍콩과의 갈등은 심화되고 일국양제의 한계가 심각하게 노정되고 있다. 홍콩 시민들은 점점 더 일국양제를 신뢰하지 않을 것이다.

#### IV. 결론: 일국양제의 미래

일국양제를 바라보는 중국과 홍콩의 입장은 상반된다. 중국은 대일통의 대전제인 ‘일국’을 강조한다. 일국양제는 ‘한 국가, 두 제도’를 실시하는 것으로 분권과 자치를 구현하지만, 그 본질적인 의미는 일국양제를 통한 대일통의 유지 및 강화에 있다는 것이다. 중국이 구상하는 일국양제의 조건은 ‘일국’ 하의 ‘양제’이지 그 반대인 ‘양제’를 통한 ‘일국’의 구성이라는 연방적 요소의 의미는 아니다. 반면, 홍콩은 자치와 자율의 ‘양제’를 중시하여 일국양제가 ‘일국일제(一國一制)’로 회귀하지 않고 ‘실질적인’ 양제가 실현되기를 바라고 있다.

전통 시기 일국다제 개념은 배타성이 아닌 포용성과 관용성을 내재하고 있었다. 이것은 대일통의 중화 제국을 구성하는 중요한 요소였다. 중화 제국은 확장하는 과정에서 파괴와 합병을 지양하고, 그들을 분산되고 연결된 권력의 범위에 포용하고자 하였다. 그러나 오늘날 홍콩은 일국양제를 포용적·관용적 통합 질서가 아닌 제국주의적 팽창의 도구로 인식하고 있으며, 홍콩이 후식민지 통합 모델의 대상으로 전략했다고 생각한다. 홍콩이 중국을 억압적인 제국주의 세력과 동일시하는 분위기 속에서 일국양제의 의미는 형해화(形骸化)되고 있다.

현재와 같은 상황에서 홍콩에서의 고도의 정치적 자유와 민주의 실현은 요원하며, 중국이 붕괴되거나 분열하지 않는 한 홍콩의 독립은 현실적이지 않다. 그렇다고 향후 지속될 것으로 예상되는 중국과 홍콩의 갈등과 대립의 불안정성 증대 역시 대일통을 추구하는 중국의 입장에서 방치할 수 없는 문제이다. 일국양제의 중국과 홍콩이 상생하고 공존할 수 있는 방법의 모색은 민족·문명·언어·종교에서의 다원성과 다의성을 기반으로 하는 포용적이고 상호호혜적인 제국적 복합 사회를 회복하는 것으로부터 시작해야 할 것이다. 그 이유는 일국양제의 갈등과 모순은 중국이 패도를 지향하는 패권적·민족적 국민국가로 전환되는 것과 관련되어 있기 때문이다.

현대 주권국가체제에서 제국 체제를 유지하는 것은 어느 나라도 가능하지 않은 상황이 되었다. 그러나 제국의 '체제'가 아닌 제국의 '원리'에 의한 지배 질서의 회복 내지 유지는 근대 국민국가의 한계가 부각되고, 제국적 특성을 여전히 가지고 있는 오늘날의 중국에 대한 논의의 대상으로 유효하다. 제국은 광역 국가체제이고 광대한 영역을 지배하기 때문에 언어, 종교, 문화, 경제, 사회 그리고 정치적 다원성에 직면한다. 따라서 제국의 가장 중요한 특징 중의 하나는 다양성에 대한 존중이다. 관용과 포용 그리고 상호호혜라는 열린 제국성의 회복은 통일성과 다양성의 조화를 가능하게 하는 대일통과 일국양제 실현의 출발점이자 귀착점이며, 제국형 통일 모델의 재건 가능성을 가늠해 보는 중요한 시금석이 될 것이다.

아울러 중국에 대한 국제적 신뢰를 상승시키고 국제사회에 민주적이고 책임 있는 대국의 이미지를 각인시켜 평화 부상을 통한 '중국의 꿈'을 실현하기

위한 소프트파워를 강화시키는데 기여할 것이다. 중국이 21세기 ‘팍스 시니카(Pax Sinica)’ 시대를 상징한다면 일국양제의 성공적 실현의 의미와 영향은 그 범위가 확대되어 동아시아뿐만 아니라 세계적 차원에서의 새로운 대안적 세계질서 구축과 관련된 정치적 의미를 깊게 할 것이다.

투고일자: 2017-01-24 심사일자: 2017-02-07 게재확정: 2017-03-17

## 참고문헌

- 가라타니 고진. 2009. 『네이션과 미학』. 조영일(역). 서울: 도서출판b.
- 가라타니 고진. 2016. 『제국의 구조: 중심·주변·아주변』. 조영일(역). 서울: 도서출판b.
- 김영진. 2015. 『중국, 대국의 신화 — 중화제국 정치의 토대』. 서울: 성균관대학교출판부.
- 김준석. 2011. 『근대 국가』. 서울: 책세상.
- 네그리, 토니오·마이클 하트. 2005. 『제국』. 윤수중(역). 서울: 이학사.
- 노영돈·최영춘. 2014. 「홍콩기본법에 관한 연구 — 홍콩기본법상 고도자치권을 중심으로」. 『法學論叢』 31집 4호. pp. 91-111.
- 로영상. 2013. 「홍콩의 냉전문화와 한국전쟁」. 백원담·임우경(편). 『‘냉전’ 아시아의 탄생: 신중국과 한국전쟁』. 서울: 문화과학사.
- 류영하. 2014. 『중국 민족주의와 홍콩 본토주의: 홍콩 역사박물관의 스토리텔링을 중심으로』. 부산: 산지니.
- 백지운. 2016. 「중국은 어떤 국가가 될 것인가 — 타이완·홍콩 문제를 보는 한 가지 시각」. 『황해문화』 통권 제92호. pp. 142-156.
- 왕후이. 2011. 『아시아는 세계다』. 송인재(역). 서울: 글항아리.
- 양쯔강. 2013. 『천추홍망: 진나라 — 최초의 천하통일』. 고예지(역). 서울: 따뜻한손.
- 유영하. 2008. 『홍콩이라는 문화공간』. 서울: 아름나무.
- 이병한. 2016. 『반전의 시대: 세계사의 전환과 중화세계의 귀환』. 파주: 서해문집.
- 이삼성. 2014. 『제국』. 서울: 소화.
- 이종텐. 2008. 『이종텐 제국을 말하다』. 심규호(역). 서울: 에버리치홀딩스.
- 이희옥·김지현. 2016. 「중국과 홍콩 관계의 성격 변화: 후견주의, 조합주의, 직접지배로의 발전」. 『현대중국연구』 18집 1호. pp. 39-72.
- 자크, 마틴. 2010. 『중국이 세계를 지배하면』. 안세민(역). 서울: 부키.
- 장정아. 2016. 「‘본토’라는 유령 — 토착주의를 넘어선 홍콩 정체성의 가능성」. 『동향과 전망』 통권 98호. pp. 194-235.
- 전인갑. 2016. 『현대중국의 제국몽』. 경기: 학교방.
- 아리기, 조반니. 2009. 『베이징의 애덤 스미스: 21세기의 체보』. 강진아(역). 서울: 길.

- 호리 도시카즈. 2012. 『중국과 고대 동아시아 세계 - 중화적 세계와 여러 민족들』. 정병준·이원석·채지혜(역). 서울: 동국대학교출판부.
- 葛劍雄. 2011. 「历史中的统一分裂与中国认同」. 『东方早报』 11月 26日.
- 上海辞书出版社发行所. 1989. 『辞海』. 上海: 上海辞书出版社.
- 王文光. 2015. 「大一统“中国发展史与中国边疆民族发展的”多元一统」. 『中国边疆史地研究』 第25卷 4期. pp.23-30.
- 徐復觀. 2001. 『兩漢思想史(第一卷)』. 上海: 華東師範大學出版社.
- 薛海玲·奚紀榮. 2009. 「秦汉时期“大一统”国家理念的形戎及统一战争的实践」. 『军事历史研究』 第3期. pp. 128-133.
- 杨建新. 1989. 『一国两制与台湾前途』. 北京: 华文出版社.
- 赵汀阳. 2011. 『天下体系: 世界制度哲学导论』. 北京: 中国人民大学出版社.
- 赵汀阳. 2016a. 『惠此中国: 作为一个神性概念的中国』. 北京: 中信出版社.
- 赵汀阳. 2016b. 「是谁发明了一国多制?」. 『澎湃新闻』 7月 3日.
- 「关于台湾回归祖国实现和平统一的方针政策」. <http://agzy.youth.cn/>(검색일: 2017. 1. 5).
- 国务院新闻办公室. 「“一国两制”在香港特别行政区的实践」. <http://news.xinhuanet.com/>(검색일: 2017. 1. 6).
- 「中华人民共和国香港特别行政区基本法」. <http://baike.baidu.com/>(검색일: 2016. 1. 6).
- Womack, Brantly. 2012. “Asymmetry and China’s Tributary System.” *The Chinese Journal of International Politics*, 5(1): 37-54.
- Zhao, Dingxin. 2015. *The Confucian-Legalist State: A New Theory of Chinese History*. Oxford: Oxford University Press.

## A Preliminary Study on China's Great Unification, One Country Two Systems Hong Kong and Imperial Character

Jong Hwa Lee

Professor, Department of Chinese Studies  
Mokwon University

This study will reinterpret the empire's meaning, empire and empire-based unification method based on the principles of expansion and tolerance, diversity and autonomy, and it will have meaning in relation to the right understanding of China's great unification and one country two systems.

The empire is a system that operates based on the principle of oppression, violence, and expansion inherent in tolerance, so there is little possibility of being replaced or re-established by the present or future world order alternative. Nevertheless, the restoration and maintenance of the order of domination by the "principle" of the empire, not the empire's regime, is valid for discussion. Nevertheless, restoration and maintenance of the order of domination by the imperial principle is valid for discussion. One of the most important characteristics of the empire is respect for diversity.

The recovery of the 'open' empire, which is tolerance, inclusion and reciprocal mutual benefit, is the core of realization of great unification and one country two systems that enables harmony of unity and diversity. Furthermore, the meaning and effect of successful realization of one country two systems will expand its scope and deepen the political and ideological meaning related to the establishment of new alternative world order not only in East Asia but also in the world level.

Keywords: great unification, one country multi systems, one country two systems, imperial character, Hong Kong