

http://dx.doi.org/10.17703/JCCT.2023.9.1.161

JCCT 2023-1-21

중국공산당 제20차 전국대표대회 이후 양안관계 전망

Prospects of cross-strait relations after the 20th National Congress of the Communist Party of China

김원곤*

Wonkon, Kim*

요약 최근 중국과 대만관계가 위기를 맞으며 미중관계 및 동북아 지역 구도도 크게 흔들리고 있기에 우리는 양안관계의 변화에 주목해야 한다. 이 연구는 제20차 당대회의 ‘정치 보고’와 지도부 인사에 대한 내용 분석을 중심으로 시진핑의 대만정책을 분석함으로써 양안관계가 당대회 이후 어떻게 변화할 것인지 전망하고자 한다. 연구결과는 다음과 같다. 첫째, 당대회 폐막 후 발표한 당헌 수정안에 무력침공의 가능성을 명기했듯이, 시진핑은 통일에 방점을 둔 강경한 대만정책을 펼칠 것이다. 둘째, ‘정치 보고’의 제2장, 11장, 13장, 14장 내용과 외교·안보 지도부 인사를 분석할 때 향후 미국과의 전략적 경쟁은 계속 심화될 것이다. 이에 따라 양안관계도 상당 기간 불안정성을 보일 것으로 예상된다. 셋째, 대만이 ‘일국양제’라는 통일방안을 거부하고 탈중국화 경향이 강화되고 있는 상황에서 앞으로 기존의 ‘반국가분열법’을 세부적으로 강화하는 법제화나 구체적인 시행령이 제정될 가능성이 있다. 넷째, 대만문제에 간섭하는 외부세력과 대만독립 세력에게는 강경한 대응을 할 것이고, 통일에 우호적인 국민당과 대만인들에게는 유인책을 구사하는 등 강은 양면전략이 함께 구사될 것으로 전망된다.

주요어 : 시진핑, 대만정책, 일국양제, 양안관계

Abstract Recently, China-Taiwan relations are facing a crisis, and at the same time, the U.S.-China relationship and the structure of Northeast Asia are greatly shaken, so we should pay attention to changes in cross-strait relations. This study aims to predict how cross-strait relations will change after the party convention by analyzing Xi Jinping's Taiwan policy, focusing on the “Political Report” of the 20th party convention and the content analysis of leadership personnel. The results of the study are as follows. First, as the amendment to the party constitution announced after the closing of the party convention stipulates the possibility of armed invasion, Xi Jinping will implement a tough Taiwan policy emphasizing unification. Second, strategic competition with the United States will continue to intensify in the future when analyzing the contents of Chapters 2, 11, 13, and 14 of the “Political Reporting” and the personnel management of diplomatic and security leadership. As a result, cross-strait relations are expected to show instability for a considerable period of time. Third, at a time when Taiwan rejects the unification plan of “one country, two systems” and the tendency to de-Chineseize is strengthening, there is a possibility that legislation or specific enforcement ordinances will be enacted to strengthen the existing “Anti-Secession Law.” Fourth, it is expected that strong and warm two-sided strategies will be used together, such as taking a strong response to external forces interfering with the Taiwan issue and Taiwan independence forces, and using incentives for the Kuomintang(KMT) and Taiwanese who are friendly to unification.

Key words : Xi Jin-ping, China's Policy toward Taiwan, One Country, Two Systems, Cross-Strait Relation

*정회원, 남서울대학교 중국학과 교수 (단독저자)
접수일: 2022년 11월 28일, 수정완료일: 2023년 1월 4일
게재확정일: 2023년 1월 9일

Received: November 28, 2022 / Revised: January 4, 2023
Accepted: January 9, 2023
*Corresponding Author: kwonk@nsu.ac.kr
Dept. of Chinese Studies, Namseoul Univ, Korea

I. 서론

최근 양안관계가 중국 제20차 당 대회에 즈음하여 크게 요동치고 있다. 2022년 1월 시진핑(習近平)은 대만 문제에 대해 “조국의 완전(完整)한 통일을 실현하는 것은 양안 동포의 공통된 염원”이라며 양안의 통일문제를 다시 한 번 강조한 바 있다[1]. 대만은 민주진보당(이하 민진당)의 차이잉원(蔡英文)이 2020년 1월 연임에 성공하며, 집권 1기에 이어서 대만주체성을 강화하는 脫중국정책을 지속적으로 전개하고 있다. 2016년 이후 양안의 갈등과 대립이 지속되는 상황에서 트럼프 행정부는 2018년부터 중국과 무역 분쟁을 진행하며 대만과 외교적으로 밀착하는 행보를 보였다. 2020년 바이든 행정부는 트럼프의 인도-태평양 전략을 수용하며 동맹국과의 연합을 통해 중국을 전략적 경쟁자로 삼아 견제하는 전략을 구사하고 있다.

2022년 8월 2일 미국의 하원의장인 낸시 펠로시(Nancy Pelosi)의 대만 방문으로 인해 양안의 군사적 긴장감이 크게 고조된 바 있고, 미·중 간에는 군사협력을 포함한 모든 대화가 단절된 상태이다. 이와 같은 상황에서 중국공산당 제20차 당 대회가 개최되면서 3연임이 거의 확실해 보이는 시진핑은 과연 ‘정치 보고’에서 국제사회와 대만에 대해 어떤 정책과 노선을 발표할 것인지 전세계의 주목을 받고 있다.

그동안 양안관계의 변천과정에서 이미 세 차례의 군사적 충돌을 겪은 바 있지만, 이번에 발생한 위기 상황은 양안관계의 큰 삼각구조와 작은 삼각구조의 변화에 기인하기에 그 정도가 매우 심각해 보인다. 양안관계의 변화, 특히 군사적 충돌문제는 한반도나 동북아에 미치는 영향도 적지 않기에 우리가 반드시 주목하고 만약의 상황에 면밀한 대비도 해야 할 것으로 보인다.

본 논문은 제20차 당대회에서 나타난 대만정책과 대외정책을 분석하고 향후 양안관계가 어떻게 전개될지에 대해 전망하고자 한다. 그동안 중국의 대만정책에 대한 선행연구는 상당히 진행되었다. 다만 얼마 전 진행된 제20차 당대회의 ‘정치 보고’와 중요 지도자들의 인사 상황을 구체적으로 분석한 바 없기에 이 연구를 진행하는 것이다. 이 연구에서 먼저 중국이 대만문제를 어떻게 다루어왔는지 분석할 것이다. 이어서 이번 당대회의 주요 문건과 시진핑의 직접 발표 내용, 그리고 외교와 안보 분야 지도부 선발 내용에 대한 분석을 진행

하고자 한다. 양안관계에 영향을 미치고 있는 구조적 요인과 현 시점에서 해결해야 할 과제에 대해 분석하고, 향후 양안관계의 발전가능성을 최종적으로 도출하고자 한다.

II. 중국의 대만정책과 제4차 해협위기

중국은 대만 통일문제를 내정문제이자 국가의 지상 과제이며, 중국의 주권 및 영토 보전과 관련된 핵심이념으로 간주하고 있다. 그것은 통일문제가 근대 이후 중국이 겪었던 분열과 혼란의 시대를 마감하고, 새로운 부국강병의 중국을 비로소 완성하는 의미를 가지기 때문이다. 또한 중국이 ‘통일적 다민족 국가론’을 펼치며 55개의 소수민족을 통합하고 있기에 대만문제를 어떻게 해결하느냐 하는 문제는 다민족 국가인 중국의 통합에 있어서 매우 중요한 의미를 지닌다[2].

덩샤오핑은 1980년 1월 중앙확대간부회의에서 발표한 연설인 ‘당면한 정세와 임무(目前的形勢和任務)’에서 반패권주의, 현대화 건설과 함께 조국통일을 80년대의 3대 국가목표로 설정한 바 있다[3]. 덩샤오핑은 통일문제를 내정문제로 간주하며 ‘하나의 중국’ 원칙에 따라 ‘일국양제’(一國兩制)를 적용하여 대만을 평화적으로 통일하겠다고 선언한다. 이 당시 중국은 개혁개방을 통해 현대화를 달성해야 한다는 숙제를 안고 있었고, 홍콩과 마카오를 평화적으로 이양받기 위한 구체적 방법으로 ‘일국양제’라는 방법을 제시하며 대만과의 통일문제에 접근했다고 할 수 있다. 그 후 2005년에 ‘반분열국가법’을 제정하며 민진당 독립세력에게 강경한 태도를 보인 것을 제외한다면, 장쩌민(江澤民)은 1995년의 ‘江8點’으로, 후진타오(胡錦濤)는 2008년에 ‘胡6點’을 주장하는 등 통일문제에 대한 방법과 태도는 크게 달라지지 않았다. 대만은 중국과 불가분의 일부이므로 어떤 형태로든 대만의 독립이나 이탈을 인정할 수 없고, 필요하다면 무력을 사용해서라도 통일을 해야 한다는 입장을 포기하지 않고 있다. 다만 이 시기 양안 통일에 대한 중국의 입장은 통일 자체를 장기적인 목표로 설정하고 ‘일국양제’에 의거한 평화적 통일을 중시하며 현상 유지를 강조하는 대만정책을 추구했다고 할 수 있다[4].

시진핑은 집권 1기에는 전임 지도자들의 대만정책을 기본적으로 계승하고 있다. 이 시기에 중국은 대만 국민당(이하 국민당)의 마잉주 정부와 정치·경제·사회·

문화적으로 교류하며, 2010년에는 ECFA를 결성하는 등 양안관계가 크게 개선됐다. 그러나 2016년 민진당의 차이잉원 집권하면서 분리주의와 대미국 편승 외교전략을 채택하면서 양안관계는 교착상태에 빠지게 된다. 그 후 2019년 발생한 홍콩 시위와 코로나 팬데믹이 촉매 작용을 하면서, 현재의 양안관계는 관계개선의 문제가 아니라 위기관리의 성격으로 전환되었다[5].

2021년에 설립된 ‘중국해협연구원’은 양안관계위험지수를 발표했는데 아래의 <표 1>에서 보듯이 최근 양안관계의 위험지수가 다른 시기에 비해 크게 상승하고 있다. 양안관계의 발전과정에서 이미 몇 차례의 위기 상황이 발생한 바 있지만 최근 차이잉원 연임 이후 일어난 일련의 사건은 그 위기의 양상과 정도가 매우 심각하며, 대만은 지구상에서 가장 위험한 지역 중 하나로 언급되고 있다[6].

표 1. 양안관계 위험 지수
 Table 1. Cross-Strait Risk Index



이런 상황에서 시진핑은 재차 대만문제에 대해 강경한 태도를 드러내고 있다. 2019년 1월 2일 ‘대만 동포에게 고하는 글’(告台灣同胞書) 발표 40주년 기념식에서 “대만은 중국의 내정이며 중국의 핵심 이익과 중국 인민의 민족 감정 문제다. 어떤 외부의 간섭도 허용하지 않을 것이다.……우리는 무력 사용 포기를 약속하지 않을 것이며 일체의 필요한 조치를 취할 수 있다”라고 말했다.

여기서 시진핑은 대만문제에 간섭하는 외부 세력과 대만 독립 세력에 대해서는 무력 사용도 불사할 것임을 분명히 하고 있다. 이것은 전임 지도자들이 대만문제를 평화와 발전에 중점을 두고 장기적이며 현실 유지적인 과제로 인식하고 있었다면, 시진핑은 집권 2기 이후 기존의 현상을 유지하는 평화적 통일방식으로는 현상을 바꾸기가 어렵다고 인식하고, 대만 통일을 직접적 과제로

설정하며 강경한 태도와 입장을 견지하고 있는 것으로 보인다. 문제는 양안의 위험지수가 가파르게 상승하면서 대만을 둘러싼 양안관계와 미·중관계의 대립과 갈등 또한 갈수록 치열하고 첨예화되고, 동북아에서는 새로운 군비 경쟁과 신냉전 구도가 형성되고 있다.

III. 20차 당대회로 본 양안관계 전망

1. ‘정치 보고’의 내용으로 본 대만정책 및 대외정책
 시진핑은 2022년 10월 16일 제20차 당대회 개막식에서 ‘정치 보고’를 발표했다. 대만문제와 관련해서는 일국양제 견지 및 조국통일 추진을 관한 내용을 제13장에 담았고, 외교 및 국제관계에 대해서는 세계평화·발전 촉진으로 인류운명공동체 구축에 관한 내용을 제14장에 다루고 있다. ‘정치 보고’에서 “무력 사용 포기를……”이라며 “조국의 완전한 통일을 반드시……”라고 말하며 통일에 대한 강력한 의지를 대내외에 천명했다[7]. 이와 관련하여 전문가들은 시진핑이 장기 집권의 정당성 확보와 중화 민족의 위대한 부흥(중국몽)을 완성하기 위해 대만을 무력으로 침공할 수 있다는 견해를 제시하고 있다. 이전 당대회와 비교할 때 20차 당대회의 ‘정치 보고’는 몇 가지 주목할 만한 특징을 보이고 있다.

먼저, 대만 관련 내용의 핵심은 최대한 평화 통일을 추구하되 무력 사용의 옵션을 포기하지는 않겠다는 것이다. 이것은 2021년 11월 제19기 6중전회에서 채택된 제3차 ‘역사결의’에 담긴 <신시대 대만 문제 해결에 관한 당의 총체방략(新時代黨解決台灣問題的總體方略)>의 내용이나 2022년 8월에 발표된 <대만문제와 신시대 중국의 통일사업(台灣問題與新時代中國統一事業)> 백서의 내용과 대체로 일치한다. 19차 당대회의 ‘정치 보고’에서 양안의 평화적 발전과 양안 정상회담을 강조했다면, 20차 당대회 ‘정치 보고’에는 대만문제에 대한 분열행위와 외부의 간섭 행위를 배격하는 투쟁을 통해 국가주권을 옹호하겠다는 것을 강조하고 있다.

두 번째로 대만문제의 해결과 조국의 완전한 통일을 실현하는 것이 중화민족의 위대한 부흥을 실현하기 위한 ‘필연적인 요구’라고 강조하면서 ‘중국몽’과 대만과의 통일을 연계하고 있다. 물론 여전히 평화통일과 일국양제 방안이 양안 통일의 가장 적합한 방식이라고 주장하고 있지만, 당 대회 폐막에서 통과된 당헌 개정안에서 대만 독립에 반대한다는 내용이 명기됐다. 이것은 조국

통일의 대업을 완성한다는 기존 당헌 내용에 대만 독립을 반대·억제하고 일국양제를 관철한다는 표현 등을 넣어 통일 의지를 한층 강조하고 있는 것으로 해석된다[8]. 이것은 이번 당대회에서 자신을 중심으로 한 권력 기반을 확고하게 장악한 시진핑이 대만 통일을 ‘중국몽’ 완성의 과제로 인식하고 있다는 것이다.

세 번째로 19차 당대회 ‘정치 보고’는 대만독립에 대해 ‘6개의 어떠한(6個任何)’을 제시했다. 20차 당대회에서는 외부세력의 간섭이나 대만 독립세력의 분열활동에 대해 모든 선택사항(옵션)을 고려하고 있다며 더욱 강경한 태도를 보이고 있다. 양안문제를 내정문제로 인식하며 이 문제에 개입하고 있는 외부세력이 존재하고 있다는 점을 특별히 강조하며 이에 대해 명확한 경고를 보내고 있다. 이것은 미국이 중국과 전략적 경쟁을 진행하는 과정에서 대만을 하나의 카드로 활용하고 있다는 중국의 인식을 반영하고 있으며, 동시에 소수의 대만 독립세력에 대해서도 결코 좌시하지 않겠다는 태도로 보인다.

마지막으로 시진핑은 문서로 발표한 정치보고에는 ‘하나의 중국’과 ‘일국양제’, ‘92공식’에 대해 언급하고 있지만 구두로 진행된 정치보고에서는 ‘92공식’에 대한 번도 언급하지 않았다. 이것은 중국이 이미 민진당 차이잉원 정부와의 정치적 대화나 소통에 큰 기대를 걸지 않고 있을 가능성에 주목해야 한다. 시진핑은 집권 3기에 차이잉원 정부와는 정치적 협상의 가능성을 배제하며 더욱 강경하게 대립할 가능성이 크다.

그리고 시진핑은 대외정책과 관련하여 아래와 같이 발표했다. “모든 형태의 패권주의와 냉전적 사고, 내정 간섭, 이중 잣대를 반대한다”고 하며, “중국식 현대화를 추진함으로써 중화민족의 위대한 부흥을 실현해야 한다”고 강조했다. 이것은 중국이 사회주의 체제의 주도적 역할을 수행하며, 사회주의 체제의 우월성과 발전 가능성을 증명하겠다는 의미로 해석된다. 앞으로 미국을 포함, 미국과 가치를 공유하는 국가들과 본격적인 대립각을 세우겠다는 의도로 보이며, 대외정책에 있어서 더욱 강경한 기조가 계속될 것으로 전망된다[9].

2. 지도부 인사 변화로 본 대만정책 및 대외정책

시진핑이 당 제20기 제1차 중앙위원 전체회의(이하 1중전회)에서 당 총서기로 다시 임명되면서 사실상 내년 개최될 전인대에서 국가주석 3연임도 거의 확정됐다고

볼 수 있다. 먼저 이번 당대회에서 선발된 중앙위원이나 1중전회에서 당선된 정치국위원과 정치국 상무위원의 면면을 살펴보면 공산당 내부의 파벌 정체가 무너졌다고 볼 수 있다. 내부 파벌 간 상호 경쟁을 통해 서로 견제하던 중국정치의 한 축이 붕괴하면서 정치국위원과 정치국 상무위원 중에 다른 정책이나 의견을 제시할 수 있는 인물이 거의 없다. 이에 따라 시진핑 집권 3기에는 시진핑을 중심으로 확고해진 권력체제와 함께 중국의 대외정책과 대만정책이 더욱 강경하고 공세적으로 추진될 가능성이 전망되고 있다[10].

왕후닝(王滄寧) 중앙서기처 서기가 당 서열 4위로 승진하며 최고지도부인 상무위원회에 잔류했다. 그는 장쩌민 시기에 ‘3개 대표론’을, 후진타오 시기에는 ‘과학발전관’이라는 이론을, 그리고 시진핑 집권 1, 2기에 중화민족의 위대한 부흥과 ‘중국몽’을 기획했다. 그리고 건국 100주년인 2049년까지 중국을 ‘ 전면적 사회주의 현대화’를 만들겠다는 청사진을 제시한 인물이다. 미·중, 북·중 정상회담에 배석하며 막후에서 외교문제에 관여해 온 것을 감안하면 그의 잔류는 앞으로 중국이 미·중 전략적 경쟁에서 물러서지 않겠다는 것을 반영하고 있다. 그리고 시진핑 1, 2기 외교부장이었던 왕이(王毅)는 일본통으로 그동안 공세적 외교인 ‘전랑외교’를 주도했다. 69세로 ‘7상8하’에 걸렸던 그가 정치국원에 진입한 것을 보면 앞으로 ‘전랑외교’의 강도가 더욱 높아질 것으로 보인다[11]. 현 주미대사인 강경과 친강(秦剛)도 중앙위원에 선발된 것도 같은 맥락으로 볼 수 있다. 그는 류젠차오(劉建超) 당 대외연락부장과 차기 외교부장 후보로 거론되고 있고 있는데 그가 외교부장이 될 경우 왕이와 함께 강경한 대외정책을 구사할 가능성이 크다.

당 중앙군사위 부주석이었던 장유샤(張又俠)는 72세의 나이에도 다시 선임 부주석 자리를 차지하며 최고령 정치국원으로 유입됐다. 그리고 대만 해협을 관장하는 인민해방군 동부전구 사령관 출신인 허웨이둥(何衛東) 상장은 중앙군사위원회 위원을 거치지 않고 곧바로 부주석에 임명됐다. 이것은 시진핑의 매우 파격적인 인사로 대만문제를 중시하고 있다는 신호로 해석된다[12].

워싱턴포스트는 류허 국무원 부총리와 왕양 정협 주석이 최고 지도부에서 빠진 것에 주목했다. 류허 부총리는 미국과의 협상을 담당했던고, 왕양 정협 주석은 외교적으로 유연한 인물이란 평가를 받았다. 두 사람이

지도부에서 빠지고 이번에 새롭게 당선된 외교·안보 분야의 지도자 면면을 살펴보면 향후 미국에 더욱 강경한 접근법을 채택할 것으로 전망된다. 시진핑은 ‘정치 보고’에서 ‘투쟁’이란 단어를 17번이나 사용하면서 향후 국제사회와 강경한 투쟁을 이어나갈 것임을 이미 예고한 바 있다. 시진핑이 인류 공동의 가치와 천하대도 같은 거대 담론을 말한 것을 보면 당장 미국과의 경제 충돌보다는 민주·인권 공세에 맞서 이데올로기 경쟁에 주력할 것으로 전망된다[13].

IV. 양안관계 영향요인: 미·중·대 관계 변화

양안관계의 구조와 성격을 구성하는 것은 두 개의 삼각관계로 설명할 수 있다. 큰 삼각관계는 미국, 중국, 대만 사이의 상호작용이고, 작은 삼각관계는 중국공산당과 대만의 민진당과 국민당 사이의 상호작용이다[14]. 이와 관련하여 큰 삼각관계에서 각국의 국내 정치적 요인과 3개의 양자관계에서 발생하는 동학이 양안관계의 구조를 조성한다면, 작은 삼각관계에서는 양안을 가로지르는 세 정당의 이념적 정체성, 정책 방향, 대중 여론 및 집권 유무가 양안관계의 성격을 만들어낸다고 분석하고 있다[15].

1. 국제환경의 변화와 미·중 전략적 경쟁 관계의 심화

대만해협의 위기 상황이 증폭되며 대만문제가 전세계의 주목을 받게 된 가장 큰 이유는 큰 삼각관계인 미중관계가 악화되고 미·중 전략경쟁이 심화되면서 비롯된다고 할 수 있다. 2000년대 이후 중국의 국력이 크게 상승하면서 힘의 균형에 조금씩 변화가 일어나고 있다. 시진핑은 집권 이후 ‘신형대국관계론’을 제시하는 등 자신감을 드러내고 있다. 대외 정책과 대만과의 통일 문제에 있어서 상승한 국력을 바탕으로 자신의 힘을 외부에 투사하고자 하는 것이다. 특히 2008년 글로벌 금융위기 이후 미국의 상대적 쇠퇴와 중국의 부상이 가시화됨에 따라, 대만문제를 둘러싼 미중관계가 점차 “미국의 주도권 약화, 중국의 적극 공세”로 변하고 있는 것이고 이로 인해 양안관계도 크게 흔들리고 있다[16].

미국의 오바마 행정부는 2011년 ‘아시아 회귀 전략’(Pivot to Asia)을 수립하며 아시아·태평양 지역을 미국 외교정책의 중추로 삼고 있으며, 미국의 패권에 도전할 강력한 국가로 중국을 설정하고 있다. 트럼프

행정부는 2017년부터 ‘인도·태평양전략’을 수립했다. 일본과 호주 등 동맹국들을 결성하여 이 지역에서 질서 재편을 시도하며 중국을 본격적으로 견제했다. 바이든 행정부는 기본적으로 트럼프 행정부의 국제 전략을 계승하고 있지만 그동안 미국이 건설한 자유주의 규칙에 기반한 질서 전체를 회복하는데 중점을 두고 있다. 그는 동맹국들과 QUAD(4자 안보대화), IPEF(인도태평양 경제 프레임 워크), AUKUS(3자 안보 동반자관계)를 구성하며, 경제는 물론 정치, 가치, 군사 분야에 걸친 전방위 대중국 견제 전략을 구사하고 있다. 2022년 바이든 행정부가 발표한 국가안보전략(NSS) 보고서에 따르면 중국을 자국에 도전하는 의도와 역량을 갖춘 유일한 국가로 재확인하고 있는 것은 현 미국 행정부의 중국인식을 그대로 반영하고 있다. 과거 러시아와 중국을 함께 지목했던 것과 비교해 볼 때 향후 바이든 행정부는 시진핑의 중국에 대해 집중적이고 강력한 견제 정책이 진행될 것으로 전망된다.

이렇게 볼 때 향후 동북아 및 아시아·태평양 지역을 둘러싸고 미국과 중국의 갈등과 대립, 견제가 본격화되며, 양국의 경쟁 관계가 장기화될 것으로 보인다. 이미 두 나라 간에는 체제와 이념, 공급망과 대만문제 등을 둘러싸고 갈등이 심화되고 있다. 이번 당대회에서 시진핑이 대만문제를 내정문제이며 레드라인으로 설정하면서 대만에 대해 ‘무력 통일 가능성을 배제하지 않는다’고 밝힌 만큼 향후 미·중 간 최대 현안이 될 것으로 보인다[17].

2. 미·대 관계의 변화와 대만의 전략적 지위 상승

중국은 해협 양안이 일촉즉발의 상황으로 치닫고 있는 두 번째 구조적 요인이 대만의 차이잉원 정부가 외부적으로 미·중 전략적 경쟁 구조에서 미국 편승 전략을 전개하고, 내부적으로는 중국에 대항하며 분리주의 정책을 펼치고 있는 것에 그 원인이 있다고 지적하고 있다. 그리고 트럼프 행정부는 동맹국과의 질서 재편 과정에서 대만을 중요한 파트너 국가로 지목하면서 대만이 미국에 협조할 수 있는 전략적 공간을 제공한 바 있다. 바이든 행정부가 들어선 후 낸시 펠로시 미 하원 의장이 대만을 방문하는 등 여전히 대만문제를 하나의 카드로 활용하고 있다는 것이다. 일본과 호주를 비롯한 주변 국가들도 이에 대해 협력하며 중국을 고립시키고자 하는 것이 양안 관계를 악화시키고, 더 나아가서

양안의 군사충돌로 확대될 개연성을 제공하고 있다는 것이다[18].

중국은 이러한 미국의 대만 보호에 대해 미국이 중국과 협정을 체결한 '3개의 공보'를 위배하고 있는 것인 동시에 중국 내정에 대한 심각한 간섭으로 인식하며, 미국에게 레드라인을 넘지 말 것을 경고하고 있다. 대만에 대해서는 더욱 강경한 대만정책으로 대응하고 있다. 특히 대대만 외교 고립정책을 적극적으로 구사하며 대만이 국제사회에서 가졌던 지위를 점차 상실하게 하는 전략을 구사하고 있다.

미국은 1979년 1월 미중 수교 이후 '대만관계법'을 제정하며 대만과 비공식관계를 유지하며 대만을 보호하고 지킬 것임을 천명한 바 있다. 이후 이에 근거하여 아래 <표 2> 와 같이 각종 법안을 제정하여 대만을 보호하는 조치를 취하고 있다.

표 2. 미국의 대 대만 보호 법안의 제정
Table 2. U.S. legislation to protect Taiwan

시기	법안	개요
2019.4.9	미국의 대 대만관계 약속 재확인 법안	미 연방 하원의원 외교위원회 통과
2019.5.24	2020 국방수권법안	미 군함의 대만해협 통과 정례화 등
2020. 3	대만법안(TAIPEI Act)	중국의 대만 압박 억제, 대만 국제지위 제고
2020. 12	대만 보증법	대 대만 무기수출 상례화, 대만국제지위 제고
2022.9.14	대만 정책법	대만을 준동맹국 규정, 미 상원 외교위 통과

2022년 7월 9일 G20 외교장관 회의에서 블링컨(Antony Blinken)은 2016년 이후 대만이 세계위생조직(WHA), 국제항공조직(ICAO) 참석이 중단되고, 8개의 수교국을 잃는 등 대만의 국제 활동에 대한 중국의 압박이 거세지고 있다고 언급했다. 미국은 이러한 것이 바로 대만해협의 현상을 바꾸고자 하는 중국의 일방적 행위로 규정하며, 향후 대만의 국제조직 참여를 지지하고 대만의 국제적 지위를 제고하겠다는 점을 강조했다.

미국과 대만관계는 지정학적으로 대만이 갖은 불침항모로서의 전략적 가치와 미래 산업, 특히 반도체 산업을 둘러싸고 더욱 밀접하게 연결되고 있다. 중국의 '중국제조 2025'와 같이 미래 5G 산업의 발전을 차단하기

위해서 미국은 새롭게 공급망을 재편하고자 한다. 여기서 대만의 TSMC는 전세계 파운드리 반도체 생산의 54%를 차지하며 매우 중요한 역할을 하고 있다. 미국에게 대만은 중국의 첨단 산업 발전을 저지할 수 있는 중요한 공급망이자 가치를 공유하는 동맹인 것이다. 최근 미국의 상원은 '대만정책법'을 통과시켰는데 만약 이 법안이 하원을 통과하고 대통령의 재가를 받는다면 앞으로 미국의 준동맹국가로서의 위상을 확보하게 될 것이다.

미국과 중국, 그리고 대만의 삼각관계는 '하나의 중국'에 대한 기본 인식과 접근 방식에서 차이가 존재한다. 중국은 이것을 원칙으로 규정함으로써 절대로 변화할 수 없는 전제조건으로 간주하고 있다. 이에 대해 미국은 '하나의 중국'을 정책으로 규정함으로써 상황의 변화에 따른 변화 가능성을 남겨두고 있다. 대만의 천수이볜은 '하나의 중국'을 논의 가능한 영역으로 바라보았고, 차이잉윈의 경우 이에 회피하며 언급하지 않는다. 이 문제를 바라보는 미국과 중국, 대만의 시각차가 결국 양안관계를 지속적으로 불안정하게 하는 요인으로 작용하고 있다.

3. 공산당과 민진당 관계의 악화

2016년 차이잉윈 집권 이후 '작은 삼각관계인 중국의 공산당과 대만 민진당의 관계는 갈수록 악화되고 있다. 차이잉윈은 '하나의 중국'과 '92공식'에 대해 언급하지 않으면서 본토화를 기반으로 한 대만의식과 대만정체성을 강화하는 정체성 정치를 전개하고 있다. 대만에서는 2000년대 이후 민진당이 집권하면서 대만사회 내부 정치적 정체성이 변화하고, 대만 정체성이 차츰 고착화되고 있다. 2019년 이후 중국의 홍콩에 대한 억압 조치를 바라보면서 대만인들은 중국의 '일국양제' 통일방안에 의구심을 보이며 반대하고 있다. 대만사회 내에서 반중 여론은 갈수록 확산되는 분위기이고, 차이잉윈 정부는 집권 이후 정치적으로나 문화적으로 脫중국화와 중화민국 색깔 지우기를 시도하고 있다. 명시적으로 '대만 독립'을 내세우지는 못하지만, 사실상 독립 상태라고 볼 수 있는 현재의 현상 유지를 양안관계의 기조로 삼고 있는 것이다. 특히 해바라기 운동과 홍콩의 민주 시위를 경험하면서 대만 청년층의 중국에 대한 반감이 상당히 높다[19]. 홍콩에 대한 직접적 지배를 강화하는 중국에 대한 반감에 편승하면서 차이잉윈은 연임에 성공

할 수 있었고, 대만 사회 내 반중정서를 확대하며 탈중국정책을 전개하고 있다.

이에 대해 시진핑의 대만정책은 강은 양면전략을 채택하고 있다. 그것은 소수의 대만 독립세력이나 대만 통일을 저해하는 외부의 간섭세력에 대해서 강경정책을 구사하되, 양안 통일에 우호적인 국민당과 대만인에게는 포용정책을 전개한다는 것이다. 그 결과 공산당은 사실상 국민당과는 협력하고 민진당의 차이잉원 정부와는 정치적 협상과 교류가 모두 중단되어 있는 상태이다. 그러나 중국은 대만의 청년층에서 대만의식이 확산되며 대만 정체성이 고착화되고 있는 현 상황을 해결해야 하는 과제도 안고 있다.

V. 결 론

이 연구가 갖는 의미는 시진핑의 3연임 이후 양안관계의 변화 가능성과 함께 미중관계와 한반도에 미칠 영향에 대해 살펴보는 것이다. 이를 위해 20차 당 대회 ‘정치 보고’의 내용과 1중전회 이후 구성된 새로운 지도부에 대한 분석을 통해 집권 3기 시진핑의 대만정책과 양안관계에 대하여 전망해 보았다. 시진핑 집권 2기에 접어들고 대만 차이잉원 정부가 연임하게 되면서 양안관계는 과거와는 다른 환경에 부딪히고 있다. 미중 간의 전략적 경쟁의 심화, 대만의 전략적 가치 상승에 따른 미국과 대만의 밀착관계, 그리고 대만 민진당의 집권과 탈중국화 추세, 정체성의 정치 강화 등 새로운 상황 변화가 양안관계에 영향을 미치고 있다.

중국의 ‘하나의 중국’ 원칙에 기반을 둔 ‘일국양제’ 평화통일 방식은 이러한 상황 변화로 인해 심각한 도전을 받고 있기 때문에 이번 제20차 당대회를 마치고 대만 통일에 관한 내용을 당헌 개정에서 반영했다고 볼 수 있다. 개혁개방 이후 중·장기적인 관점에서 평화적인 수단을 통한 통일을 추구해왔지만 기존 방식에 한계를 느끼고 있는 상황으로 볼 수 있다. 다른 한편, 중국인에게 중화민족의 위대한 부흥을 약속한 시진핑이 과연 대만 통일이라는 마지막 퍼즐을 완성하여 마오쩌둥이나 덩샤오핑과 같은 반열에 오르려고 할 것인지 주목된다.

만약 시진핑이 이미 경고했듯이 중국이 설정한 레드라인이 무너지는 경우 대만해협에서 국지적인 무력충돌이나 대만봉쇄와 같은 사태가 벌어질 가능성이 있다. 그러나 현실적으로 중국이 단기간 내에 무력으로 대만을

침공할 가능성은 높지 않아 보인다. 실제로 바이든 행정부는 현 중국의 국방 능력과 대만의 방어력, 그리고 미국의 개입 능력 등을 종합적으로 고려했을 때, 당분간 중국의 무력 침공 가능성을 낮게 평가하고 있다[20].

향후 대만문제를 둘러싼 긴장 국면이 지속 또는 고조될 경우 우리는 이에 대한 다양한 시나리오를 설정하여 대응할 구체적 방안을 체계적으로 준비할 필요가 있다. 대만 유사시 대만해협 부근의 해상 교통로가 마비될 경우, 그리고 주한미군의 개입 가능성이 대두될 경우, 중국과 북한의 군사적 동향에 영향을 줄 우려 등 우리의 경제안보 환경에 영향을 줄 수 있는 만큼, 현 정부는 시나리오별 대응방안을 선제적으로 마련해 두어야 할 것이다[21].

연구결과에 따른 결론은 다음과 같다. 첫째, 당대회 폐막 후 발표한 당헌 수정안에 무력침공의 가능성을 명기했듯이 시진핑은 통일을 강조하는 강경한 대만정책을 펼칠 것이다. 둘째, ‘정치 보고’의 제2장, 11장, 13장, 14장 내용과 외교·안보 지도부 인사를 분석할 때 향후 미국과의 전략적 경쟁은 계속 심화될 것이다. 이에 따라 양안관계도 상당 기간 불안정성을 보일 것으로 예상된다. 셋째, 대만이 ‘일국양제’ 통일방안을 거부하고 탈중국화 경향이 강화되고 있는 상황에서 앞으로 기존의 ‘반국가분열법’을 세부적으로 강화하는 법제화나 구체적인 시행령이 제정될 가능성이 있다. 넷째, 대만문제에 간섭하는 외부세력과 대만독립 세력에게는 강경한 대응을 할 것이고, 통일에 우호적인 국민당과 대만인들에게는 유인책을 구사하는 등 강은 양면전략이 함께 구사될 것으로 전망된다.

References

- [1] Ryu, Emphasizing ‘unification’ in the New Year’s address...Will the merger of Taiwan take shape this year?, The Epoch Times, 2022. 1. 4.
- [2] W. K. Kim, “Cross-Strait Relations’s Current Status and Challenges: After Xi Jinping Era”, The Journal of Sinology Vol. 44, pp.70-71, 2014. 12.
- [3] Deng Xiaoping, Deng Xiaoping Anthology (1975-1982), Beijing: RenMin Publishing, pp.203-204, 1983.
- [4] S. J. Shin, “The Changes of China’s Taiwan Policy and Cross-Strait Relations in Xi Jinping New Era”, China-the Soviet Union Study Vol.44, No.3, p.49, 2019 Autumn.

- [5] Y. H. Chang, The Dynamics Of the Security Dilemma across the Taiwan Strait in the era of US-China Strategic Competition, *The Korea Journal of Chinese Social Science*, Vol.44, No. 1, p.83, 2022
- [6] D. K. Lee, Issues and Prospects of Taiwan's Problems during the U.S.-China Strategic Competition, issue brief, *The Asan Institute for Policy Studies*, p.1, 2021.12.5
- [7] J. R. Kim, Three crises in the Taiwan Strait have been resolved every time by the U.S. military's display of power...What about the 4th crisis?, *News1*, 2022.08.02., <https://www.news1.kr/articles/?4760906>
- [8] KIEP, Major Contents and Implications of the 20th Party Congress of the Communist Party of China, *World Economy Today* Vol. 22 No. 15, pp. 10-11, 2022. 10. 27..
- [9] W. H. Kang, Xi Jinping, who earned the title of "Lord"... "China-Dream is realized through the common wealth and dual-circulation.", *The Korea Economic Daily*, 2022.10.24., <https://www.hankyung.com/international/article/2022102372191>
- [10] Patricia M. Kim and Adrianna Pita, "What does Xi Jinping's power move mean for China?", *Brookings*, Tuesday, October 25, 2022.
- [11] W. J. Yoon, China, "Anti-Taiwan Independence" First Insertion of the Party Constitution... Wang -Yi promotion means that "Aggressive Diplomacy" is expected to intensify, *The Dong-A Ilbo*, 2022.10.24., <https://www.donga.com/news/article/all/20221023/116111935/1>
- [12] W. J. Yoon, China, "Anti-Taiwan Independence" First Insertion of the Party Constitution... Wang -Yi promotion means that "Aggressive Diplomacy" is expected to intensify, *The Dong-A Ilbo*, 2022.10.24., <https://www.donga.com/news/article/all/20221023/116111935/1>
- [13] E. J. Kim, "Like Xi Jinping and Putin, who have full power, the possibility of misjudgment increases.", *The Chosun Ilbo*, 2022.10.24., <https://www.chosun.com/politics/diplomacy-defense/2022/10/24/ASL2G3HNJJCIDPAGER2R7IVLFQ/>
- [14] Su Qi, *Taiwan's Triangular Exercises: From the United States, China and Taiwan to Red, Blue, and Green, Rethinking Taiwan's Future*, Taipei: Lianjing, p.240, 2019.
- [15] Y. H. Chang, The Dynamics Of the Security Dilemma across the Taiwan Strait in the era of US-China Strategic Competition, *The Korea Journal of Chinese Social Science*, Vol.44, No. 1, p.83, 2022
- [16] J. H. Shin, U.S.-Chinese Relations and Taiwan Issues after the Global Financial Crisis, *Journal of National Defense Studies* Vol.56, No.3, p.83, 2013
- [17] A. R. Choi, Emphasis on Chinese modernization... "No Taiwan independence.", *The Chosun Ilbo*, 2022.10.24., https://www.chosun.com/international/international_general/2022/10/24/S4W444GUFVCG3HG2WIXVIACHZM/
- [18] H. T. Kung, An Analysis of Mainland China's "Report on 2021 Cross-strait Relations Risk Index", *Prospect&Exploration*, Vol.19, 8th, p.119, 2021
- [19] Y. H. Gil, W. S. Jung, Y. H. Jang, *The U.S.-China Competition and the Taiwan Strait Crisis*, Seoul: Galmabaram, p. 27, pp. 28-30. 2022.
- [20] H. K. Park, WSJ "Biden and his staff think, China's invasion of Taiwan is unlikely", *news1.kr*, 2022. 11. 16, http://v.daum.net/v/202211161215551210?s=print_news
- [21] KIEP, Major Contents and Implications of the 20th Party Congress of the Communist Party of China, *World Economy Today* Vol. 22 No. 15, pp. 20, 2022. 10. 27.