

중국의 공유하천 접근방식 분석

-중국의 야루장부(雅魯藏布)강 댐 건설 요인을 중심으로-

An Analysis of China's Approach to Shared Rivers: Focusing on Factors of Dam projects at the Yaluzangbu River Basin

안선영*, 박성제**, 류시생***

Seon Young An, Sung Je Park, Si Saeng Ryu

요 지

최근 중국과 인도는 공유하천인 야루장부(중국어명: 雅魯藏布, 인도명: Brahmaputra)강 유역 내 수력발전용 댐 건설을 놓고 갈등 중이다. 발단은 중국이 2010년 9월에 정식으로 착공한 쟁무수력발전댐(藏木水電站)의 건설이다. 총길이 3,848km, 유역면적 71만여 km²인 야루장부강은 중국과 인도, 방글라데시, 부탄 4개국이 공유하고 있다. 야루장부강의 발원지는 히말라야 산맥 북쪽 기슭의 지에마양쑹 빙하(杰馬央宗冰川)이고 중국 내 길이가 2,057km에 달한다. 강은 중국의 쑤장(西藏)지역, 인도의 아루나찰 프라데시(Arunachal Pradesh)주와 아쌈(Assam)주를 경유하여 부탄, 방글라데시로 흐른다. 야루장부강은 티베트로 잘 알려진 시짱자치구에서 발원하여 중국과 인도의 영토 분쟁지역인 아루나찰 프라데시주를 관통함으로써 인해 지정학적으로 중요한 의미를 갖고 있다.

쟁무수력발전댐은 시짱 지역 최대 수력개발댐으로, 인도와 방글라데시는 중국의 댐 건설로 인해 자국의 수자원의 감소와 생태계 파괴가 발생할 것을 우려하고 있다. 그러나 최근 중국과 인도의 관방은 이 같은 우려를 부인하며 인도의 아루나찰 연방당국 또한 5개 주요 지류에 1,750MW 규모의 수력발전댐을 건설할 계획을 발표하였다. 이와 같이 수력발전댐 건설과 수자원확보를 놓고 중국과 인도가 팽팽하게 경쟁하게 된 데는 중국과 인도 간의 역내 힘겨루기와 자국 내 정치적 이해, 영토분쟁지역의 존재 등이 원인으로 작용하고 있다.

본 연구는 중국의 쟁무수력발전댐(藏木水電站) 건설원인을 중국정부가 가진 시짱지역관리 및 개발의 필요성에서 찾고 쟁무수력발전댐(藏木水電站) 건설에 드러난 중국의 표면적, 내재적 의도의 분석을 통해 중국의 공유하천 접근 방식의 특징과 원인을 규명하였다. 발원지에 위치한 중국이 수자원확보경쟁에서 유리한 입장을 점하고 있는 가운데 중국에 비해 상대적으로 정치적, 경제적 열세에 놓인 하류국가들은 공유하천의 동등하게 이용할 권리를 쟁취하기 위해 필요한 협상력을 갖고 있지 못하다. 따라서 하류국가들은 중국의 의도를 파악하여 이를 토대로 적절한 대안을 마련해야 할 필요성이 있다. 중국의 공유하천접근방식의 원인과 특징에 대한 분석은 남북통일 후 중국과 하천을 공유하게 될 우리나라에 시사하는 바가 클 것이라 생각된다.

핵심용어 : 야루장부강(雅魯藏布江), 쟁무수력발전댐(藏木水電站), 남수북조공정(南水北調工程), 장족(藏族), 소수민족관리

1. 서론

중국의 강디스산맥(崗底斯山脉)에서 발원한 야루장부강(雅魯藏布江)은 중국의 서부지역인 시짱(西藏)지

* 미래자원연구원 연구원 · E-mail : aseonyoung227@gmail.com

** 정회원 · 미래자원연구원 원장 · E-mail : psungje@gmail.com

*** 정회원 · 미래자원연구원 선임연구위원 · E-mail : sisaeng@gmail.com

역을 관통하여 인도, 부탄, 방글라데시로 흐르며, 강의 상류에 위치한 중국은 양국 간 수자원 확보 경쟁에서 유리한 입장을 선점하고 있다. 강의 수력발전가능성에 관해서는 아직 정확히 밝혀진 바가 없으나 평균고도가 4000m에 달하며, 최근 기후변화로 인해 히말라야 산맥의 해빙이 심화됨에 따라 유수량 또한 급증하고 있어 수자원개발의 가능성이 높은 것으로 판단된다(경제·인문사회연구회, 2009). 강의 활용을 둘러싸고 4개 국가 간의 이해관계가 중첩되어 있는 상황아래, 지난 2010년 중국이 쟁무수력발전댐(藏木水電站) 건설에 착공함에 따라 중국과 기타 3개국, 특히 중국과 인도 간의 갈등이 심화되고 있다. 중국의 평균 수자원총량은 2조 8,000억 m^3 (세계 6위)에 달하지만(과학기술정책연구원, 2010) 중국정부는 서부대개발을 통해 소수민족의 삶의 질을 제고하고 북부지역의 물부족 해소를 위해 동원되고 있는 창강(長江)지역의 수량을 보강하기 위해 발원지의 고도가 높고 수량이 풍부한 서부지역의 물을 활용해야 할 내부적 필요성을 안고 있다. 본 글에서는 수자원의 공간적 분포 불균등의 해소와 접경지역 소수민족 관리를 위한 지역개발논리에 치중된 중국의 이기적인 공유하천 접근방식이 나타나게 된 원인을 분석함으로써 머지않은 미래에 중국과 하천을 경계로 접경하게 될 통일 한국에 주는 시사점을 도출하고자 한다.

2. 쟁무수력발전댐(藏木水電站) 건설의 표면적 원인

중국의 쟁무수력발전댐 건설의 표면적 원인은 수력발전에너지의 활용과 남수북조공정(南水北調工程)을 통한 수량 확보이다(경제·인문사회연구회, 2009). 중국의 쟁무수력발전댐 건설 추진은 야루쑤부강 본류의 물을 가두어 확보한 풍부한 수자원을 하류에 위치한 국가에 대한 배려 없이 수로를 전환하여 중국의 황허(黃河)지역과 창강(長江)지역으로 이동시키고 있다는 점에서 문제가 있다. 하류의 국가들이 공유하천인 야루쑤부강의 수자원을 중국과의 협력·공조하여 개발, 활용하기 위해서는 중국정부의 의도를 파악하여 대비해야 한다.

2.1 중국정부의 시짱지역 댐 개발 목적

시짱지역 제1의 수력발전댐인 쟁무수력발전댐의 건설은 “11차 5개년계획”의 중점 항목으로 선정되어 추진되었다. 댐의 주요 건설목적은 수력발전이지만 댐 건설로 확보된 수자원은 홍수방어와 관개 등 다양한 목적으로 활용될 계획이다. 중국정부는 지역 내 일자리 창출과 이를 통한 주민수입 및 생활수준 향상, 지역경제의 발전과 지역 내 빈부격차 및 동 서부 지역 간 발전격차의 감소를 쟁무수력발전댐 건설의 기대효과로 제시하였고 댐 건설을 통한 시짱지역 개발의 목적은 사회주의의 근간인 ‘공동부유’를 실현에 있음을 언급한 바 있다(田志军, 2011).

시짱지역 개발은 ‘공동부유’실현을 위한 중국의 서부대개발 전략의 일환이다. 서부대개발은 50년간의 장기 프로젝트로 중국이 지역경제 격차 해소 및 정치·사회적 안정을 바탕으로 명실상부한 경제대국으로 부상하기 위해 실시 중인 국가중점사업 중 하나에 해당한다. 사회 인프라시설이 완비되고 산업과 경제, 정치가 발달한 동부연안 지역 대비, 시짱지역이 속한 중국 서부지역은 열악한 사회 환경을 갖고 있다. 서부대개발은 중국의 경제발전과정에서 소외되어온 서부지역과 동부지역 간 발전격차를 축소하여 국가 전체 산업구조의 불균형과 서부지역민들의 사회적 불만을 해소하는데 그 목적이 있다. 특히, 서부지역 중에서도 쟁무수력발전댐이 위치한 시짱지역은 티베트로 알려진 장족(藏族)의 자치지역으로 지속적으로 정치·경제적 소요(騷擾)가 발생해왔다. 장족의 정치·경제적 분리주의 운동의 원인으로는 민족의 국가, 문화, 정치, 사회적 정체성 회복 외에 지역 간 빈부 격차에 따른 상대적 박탈감이 작용하고 있다(김재철 외, 2005).

2.2 남수북조공정(南水北調工程)과 쟁무수력발전댐 건설

한편, 쟁무수력발전댐의 건설은 국무원 남수북조공정건설위원회 관공실(國務院南水北調工程建設委員會辦公室) 주관으로 실시되고 있는 남수북조사업의 대서선공정(大西線)에 속한다. 중국의 남수북조사업은 세

계 최대 규모의 수로조절공정으로 창강(長江), 회하(淮河), 황하(黃河), 해하사대유역(海河四大流域)을 횡단하며, 공정의 결과는 10여개 성과 자치구 및 직할시에 영향을 미친다. 공정의 범위는 댐, 호수, 운하, 하도, 수로교 건설 등 모든 수리공정항목을 포괄하며, 동, 중, 서선의 총 길이가 4,350km에 달한다. 남수북조공정의 실시 목적은 중국의 북방지역 즉, 회하(淮河), 황하(黃河), 해하사대유역(海河四大流域)의 물부족 문제 해결과 서북지구의 풍부한 수자원을 적재하기 위함이다. 특히, 쟁무수력발전댐이 속한 공정의 대서선은 서북과 화북전체 지역에 위치하며, 공정의 완료 시 연평균 물 조절량은 120억~170억 m³에 이르며, 수량이 부족한 창강 상류의 수량 공급에 활용될 예정이다(中國南水北調). 남수북조사업의 핵심은 중국경제의 핵심이자 수도권인 북부지역의 만성적인 물부족을 해소하기 위해 동선, 중선, 서선을 활용하여 창강의 수량을 수도권으로 이동시키는 것이다(이승호, 2011). 결국 표면상 국가전체의 ‘공동부유’를 추구하며 막대한 건설비용을 들여 서부지역의 수원을 개발하고자 하는 궁극적 목적은 시짱지역의 발전이 아니며, 궁극적 수혜지역 또한 시짱지역주민이 아니다. 즉, 남수북조사업의 실시목적은 한족 중심의 경제발전을 지속하고 시짱지역 내 사회적 인프라 구축과 지역경제활성화를 통해 한족의 시짱 지역 유입을 도모하여 해당 지역의 민족주의적 성향을 약화시키는데 있다.

현재, 발전용수 외 생·공용수 등으로 다양하게 활용될 계획이었던 남수북조공정의 서선의 대부분은 중국 서부지역의 험준한 산악지형을 극복하기 위한 기술의 부족과 상류 수량의 제한으로 하천을 공유하고 있는 인도, 부탄, 방글라데시 등과 경험하게 될 국제화천분쟁 가능성 때문에 동선과 중선 대비 공정률이 낮다(이승호, 2011). 그러나 중국이 쟁무수력발전댐 건설에 착수한 바 있고 해당 댐의 완공으로 중국의 기술력과 자금력이 증명된다면, 중국정부의 지속적 경제성장과 수량 확보에 대한 의지가 보다 강화될 위험이 있다. 중국 서부지역의 무분별한 개발은 하류에 위치한 국가들의 수량과 수질에 악영향을 미치지만 이로 인한 양국의 분쟁은 지리적 비대칭성과 인도와 중국의 전체적 국력의 차이로 말미암아 동등한 입장에서의 협상이 쉽지 않다. 게다가 공유하천과 관련된 국제법과 협약은 모호하여 국가간의 분쟁 발생시 명확한 지침과 강제력을 행사해주지 못하고 있다(한국환경정책·평가연구원, 2010). 그렇기 때문에 인도를 비롯한 하류의 국가들은 중국과의 협상에 앞서 중국의 공유하천접근방식에 내재된 정치적 의도를 면밀히 파악하는 노력이 필요하다.

3. 쟁무수력발전댐(藏木水電站) 건설의 내재적 의도

과거 장족을 비롯한 시짱지역의 주민들은 티베트불교를 신봉하며, 정치적·문화적·종교적 정체성을 인도와 공유하며, 인도와 친밀한 관계를 유지해왔다. 뿐만 아니라 시짱지역은 중국과 인도의 접경지역에 위치하며, 지정학적으로도 국경분쟁의 시기에는 양국의 격전지였고 현재는 완충지대로서 기능을 하고 있다. 중국 정부는 쟁무수력발전댐의 건설을 통하여 시짱지역에 거주하고 있는 장족들의 삶의 질을 제고하고 장족들의 경제력 및 결속력을 중국정부 아래 뭉으로써 시짱지역에 미치는 인도의 영향력을 견제하는 한편, 인도로 하여금 시짱 지역에 심리적 거리감을 두게 하는 결과를 기대할 수 있다.

전술한 바와 같이 ‘공동부유’를 추구하는 사회주의 국가인 중국에게 있어 지역개발을 통한 접경지역 개발은 필수사항이었고, 접경지역개발의 세부사업인 서부개발계획은 1999년, 동부지역개발은 2003년에 이미 공식적으로 승인되어 추진되고 있다(유현정, 2011). 중국정부의 쟁무수력발전댐 건설 추진의 내재적 의도는 시짱지역 통치에 있어 이웃국가와의 선린관계 유지보다 국내정치적 차원의 지역안보유지가 강화하기 위함인 것으로 보인다.

3.1 인도와 장족(藏族)간의 관계

인도와 중국의 장족은 1959년 3월 중국인민해방군에 쫓기던 14대 달라이라마와 장족들이 인도 국경을 넘었을 때, 인도가 은신처를 제공하고 다름살라(Dhamsala)에 망명정부 수립까지 허용했을 만큼 친밀한 관계를 유지하고 있었다. 특히 소수민족에 대한 강제동화정책과 종교탄압이 심화되었던 문화대혁명기간동안에도

인도는 자국으로 망명한 장족들과 승려들을 모두 수용하며 정착촌까지 마련해주었기 때문에 현재도 다름살라와 인도의 중국접경지역에는 많은 장족들이 정착해 거주하고 있다. 그러나 덩샤오핑(鄧小平) 집권 이후 중국과 인도 간 외교관계의 기초가 국경분쟁보다 경제적, 정치적 실익 추구로 변화하게 되면서 2003년, 인도는 시짱지역의 중국통치를 재승인하며 대중국 경제교류를 통한 실익 추구에 나서기 시작하였고 중국정부와 인도가 가까워지는 거리와 비례하여 인도와 시짱지역 간의 관계는 멀어지고 있다. 이는 수입의 중국의존도는 90%가 넘는 인도의 경제적 현실을 반영하는 것으로(조충제, 2008) 중국정부의 시짱지역 통치방식은 성장한 국가 경제력을 대내외적으로 활용하여 시짱지역 분리주의 세력들을 고립시키고 시짱지역에 미치는 중국정부 및 한족의 영향력을 확대하는 방향으로 추진되고 있다.

3.2 접경지역 중국의 소수민족 관리 방식

중국은 외부적으로는 총 14개국과 접경하고 있고 내부적으로는 55개 소수민족과 한족으로 구성되어 있다. 대내외적으로 복잡한 민족구성 및 민족 간 이해관계를 보유하고 있는 중국의 소수민족에 대한 정치적 방침은 ‘통일적 다민족국가론’으로 민족통합을 통해 소수민족의 분리주의 또는 민족주의적 움직임을 차단하고자 하는 의도가 담겨 있다(윤재운, 2010). 중국 내 소수민족의 70%이상은 서부국경지역에 거주하고 있는데(김재철 외, 2005), 접경지역의 소수민족은 인접국가와 민족적, 문화적, 종교적 정체성을 공유하고 있어 이웃국가의 묵인 또는 지원 아래 소수민족의 반정부 분리운동을 지속적으로 추진해왔다. 이로 인해 접경지역 소수민족들의 정치·경제·사회적 안정은 필연적으로 중국의 안보와 직결되어 있다. 실제로 시짱 자치구의 장족은 현재 실질적으로 독립할 능력은 없다. 그럼에도 불구하고 장족은 지배 및 관할의 정당성을 놓고 국제회의 비판적 여론을 형성하며 끊임없이 분리주의 운동을 실시하고 있어, 중국정부는 시짱지역의 안정적 통치를 위해 하나의 국가정체성 아래 개별 소수민족의 정체성을 희석시키기 위하여 시짱 지역의 경제개발과 한족의 지역 내 유입을 통해 중국화를 실시하는 개발주의 전략을 추진하고 있다(이재호, 2009). 특히, 중국과 인도 간의 관계에 있어 지정학적 중요성을 갖는 시짱지역을 경계로 1954년 양국은 국경을 확정하면서, 주권 및 영토보전의 상호존중, 상호불가침, 상호 내정불간섭, 평등과 호혜, 평과공존의 평화공존 5원칙에 합의했다. 이는 중국의 시짱 지역 관할을 인정해주는 대신 해당 지역을 경계로 중국의 남진(南進)을 사전에 차단하고 인도의 안전을 보장받으려 했던 의도에서 행해진 것이다(정천구, 2008).

4. 쟁무수력발전댐 건설의 결과와 중국의 공유하천접근방식

기후변화로 인해 가용수량의 제약이 커지고 있는 가운데, 수자원의 가치는 상승하고 국가 간 공유하천을 둘러싼 분쟁이 심화되고 있다. 특히, 총 14개국과 접경한 중국의 공유하천접근방식은 우리와 두만강, 압록강을 공유하고 있다는 점에서 살펴볼 필요성이 있다. 이에 본 글은 비교적 최근 사례인 쟁무수력발전댐 건설을 중심으로 중국정부의 공유하천 접근방식을 살펴보았다.

이미 2002년 중국정부와 인도정부는 중국의 강의 이용을 두고 MOU를 체결하여, 수면관리와 배수 및 강우량 등에 대한 수문정보를 공유할 의무를 나눈 바 있다. 그러나 해당 MOU는 2007년 만기되었고 2008년, 새로이 향후 5년간 유효한 MOU가 체결되어 현재까지 이어지고 있다(인도 수자원부). 그러나 MOU가 유효함에도 불구하고 2010년 중국은 인도의 반대를 무릅쓰고 쟁무수력발전댐을 건설을 강행하였다. 쟁무수력발전댐이 완공될 경우 하류에 위치한 인도의 수량은 감소하고 돌발홍수, 범람 등의 문제들에도 직면할 수 있어 중-인도 간 갈등이 고조되고 있으며(경제·인문사회연구원, 2009), 하류 국가들 중에서도 특히 인도는 중국의 서부지역에 위치한 히말라야 산맥에서 발원한 하천을 대거 보유하고 있어 향후 중국의 댐건설로 인한 수량감소 등의 피해와 유사한 경험이 반복될 것에 대해 우려하고 있다.

지금까지 중국은 공유하천을 다루는데 있어 이웃과의 선린관계 유지 또는 평화적 공존에 대한 고려보다 중국지역 내 정치·사회·경제적 안정에 방점을 두어 왔다 이는 14개 국가와 국경을 맞댄 중국의 접경지역

소수민족 관리의 필요성과 접경지역 소수민족들의 정치·사회·경제적 안정의 구축을 토대로 확보된 수량과 수력발전 전력원을 서부지역과 국가전체경제발전에 활용해야할 필요성에서 비롯된 것이다. 그러나 이 같은 필요성은 비단 중국뿐만 아니라 하류의 국가들에게도 엄연히 존재하고 있다. 다만, 상류에 위치한 중국이 이용의 편의를 선점한 상황에서 정치·경제력의 차원에서도 우위를 나타내고 있음으로 인해 주변국과의 협상이 제대로 이뤄지지 못하고 주변국의 이해관계가 반영되지 못하고 있을 뿐이다. 인도는 지금 수자원 활용의 정치적·경제적 필요성을 차치하더라도 기후변화로 인해 해빙되고 있는 히말라야 빙하의 변화를 감시하고 치수에 대비해야 하는 부담을 안고 있다. 그리고 하류에 위치한 인도의 수자원을 안전하게 관리하는데는 중국의 공조가 필수적이다. 따라서 인도는 지금부터 중국과의 협력적 관계를 유지하면서도 대(對)중국 협상력을 향상시킬 수 있는 방안을 모색해야 한다. 그리고 우리는 인도가 처한 현실과 개선움직임을 직시하며, 우리의 협상력을 향상시킬 수 있는 방안을 함께 모색해야 한다. 미래의 통일 한국은 압록강과 두만강을 경계로 중국과 국경을 맞대고 위치하게 될 것이고 중국의 조선족과 조선족 자치구와 통일 한국 간에는 민족정체성이 야기하는 갈등이 발생하게 될 가능성을 안고 있다. 우리는 중국의 쌍무수력발전담 건설의 강행과 추진과정 및 결과, 중국의 태도에 대한 인도의 입장표방 내용을 주시하며, 조선족과 통일한국 국민과의 관계를 설정하고 인도와 중국이 체결하였던 MOU와 같은 공유 수자원관리를 둘러싼 지침을 작성·검토해야 하여 대비해야 할 필요성이 있다. 또한, 중국과 인도 간에 체결된 MOU가 힘과 강제력을 발휘하지 못했던 현실을 거울삼아 MOU보다 강제력을 띤 협약을 진행한다거나 공유수자원의 활용방안으로 양국의 공동의 이해관계가 반영된 활용의 우선순위 선정방식을 규정하는 등의 방식을 고안해야 할 것으로 보인다.

감 사 의 글

본 연구는 국토해양부 건설기술혁신사업의 연구비지원(11기술혁신C06)에 의해 수행되었습니다.

참 고 문 헌

1. 과학기술정책연구원(2010), 중국의 수자원 문제와 과학기술개발전략:미래비전 2050.
2. 경제·인문사회연구회(2009), 기후변화와 국제분쟁.
3. 김재철 편(2005), 새로운 중국의 모색 I -발전과 안정의 병행. (폴리테이아:서울).
4. 윤재운(2010), 중국 역사교과서에 보이는 소수민족정책과 내용, 역사교육논집, 제44권, pp.81-113.
5. 유현정(2011), 동북 3성 개발계획과 중국의 국경지역 안보, 글로벌정치연구, 제4권 제1호, pp.167-197.
6. 이재호(2008), 티베트의 민족문제(1): 중국의 소수민족정책과 티베트 분리독립운동, 민족연구, 제35권, pp.6-45.
7. 이승호(2011), 중국 남수북조(南水北調)사업-물부족 해소의 최선책인가?, 저널 물정책·경제, 18, pp.141-160.
8. 정천구(2008), 달라이 라마의 비폭력 티베트민족독립운동, 서석사회과학논총, 제1권 제1호, pp.197-248.
9. 조충제(2009), 인도, 티베트와 거리두기-인-중 관계 회복되면서 티베트와의 관계 부담, CHINDIA Journal, 제22권, pp.15-17.
10. 한국환경정책·평가연구원(2010), 공유 하천 물안보 체계 구축을 위한 협력 방안.
11. 中國南水北調. <<http://www.nsb.gov.cn/zw/zcfg/>>.
12. 田志军(2011), 修建藏木大型水电站实现西藏跨越试发展, 新高考(高三政史地), 2期.
13. Ministry of Water Resources. <<http://wrmin.nic.in/index3.asp?subsublinkid=290&langid=1&sslid=372>>.