http://dx.doi.org/10.5392/JKCA.2014.14.09.218

중국의 테러리즘 분석과 그 전망: 신장 위구르족을 중심으로

Analysis and Prospect on the Terrorism in China: Focusing on the Xinjiang Uighur

이대성, 김태진
동의대학교 경찰행정학과

Dae-Sung Lee(dorian3145@daum.net), Tae-Jin Kim(skyeagle@deu.ac.kr)

요약

현재 중국은 개혁・개방을 통하여 고도 경제성장을 이룩하였으며, 베이징 올림픽과 엑스포 개최, 그리고 G2체제를 통한 세계 초강대국으로 진입하는 등의 성과로 대다수 국민들의 지지를 받고 있지만, 그 이면(裏面)에 많은 난제(難題)들도 있다. 다민족으로 구성된 중국은 분열과 통합의 경험이 있어 다른 어떤 국가보다 분리주의에 민감하게 반응하고 있으며, 실제로 종교・민족문제 등으로 인한 갈등과 분쟁이 빈번하게 발생하고 있다. 특히, 중국의 한족과 신장지역 위구르족은 역사・민족적으로 그 기원이 상이하고, 종교・문화적으로 융합하기에 한계가 있어 유혈사태와 테러리즘이 자주 발생하고 있다. 중국정부는 다양한 민족・종교・경제・외교정책을 제시하였지만, 근본적인 문제 해결책을 찾지 못하고 있다. 이로 인하여 중국의 유혈사태와 테러리즘은 지속적으로 발생할 것으로 예측되기 때문에 정치・민족・외교정책 등의 재검토가 필요하가고 본다.

■ 중심어 : | 분리주의 | 유혈사태 | 테러리즘 |

Abstract

China has become a G-2 Superpower country as result of rapid economic growth through the reform and opening-up in these days. It expressed its confidence by helding a few big international events, such as Bejing Olympic Games. Shanghai Expo. Though most Chinese people give their agreement and support to the government, there are serious, ill-concealed political problems behind the curtain in China. As a multi-ethnic nation, China has repeated experience of fragmentation and integration of various ethnic groups through her long history. In spite of top-level political leaders of communist party always concern the issues of separatism very sensitively, China has suffered occasional bloodshed terrorism because of erupting ethnic and religious conflicts. Especially there are many disruption and fear due to the bloodshed and terrorism by a minority race-seperatists of Uighur tribe in Xinjiang province. The Uighur in Xinjiang province is very different from major Chinese Han ethnically and culturally. Although Chinese government has presented various policies in order to suppress the Uighus's desire for seperation, they have not been able to offer a fundamental, satisfying solution. Because we, Korean people face the expansion of possibility of conflicts, such as increasing of foreign workers, multi-cultural families and extremists. At this point, I believe we can learn valuable lessons from Chinese experiences for anti-terrorism.

■ keyword : | Separatism | Bloodshed | Terrorism |

* 이 연구는 2014년 동의대학교 교내연구비 지원에 의해 수행되었음(2014AA314)
접수일자 : 2014년 05월 16일
수정일자 : 2014년 06월 19일
심사완료일 : 2014년 07월 03일
교신저자 : 김태진, e-mail : skyeagle@deu.ac.kr

Ⅰ. 서론

1990년대 초반 구소련과 동유럽 붕괴 이후, 국제사회는 2010년 12월 17일 튀니지에서 촉발된 재스민 혁명(Jasmine Revolution)[1]으로 또 다시 격랑(激浪)에 휩싸이게 되었다. 2011년 이집트 국민들도 튀니지 재스민 혁명의 영향을 받아 무하마드 호스니 무바라크(Muhammad Hosni Said Mubarak)의 퇴진을 요구하며 시위를 벌였고, 결국 무바라크 정권은 중립적인 군부와 서방국가들의 압박으로 독재 30년 8개월 만에 축출되었다. 또한 리비아의 무아마르 카다피(Muammar Gaddafi)도 국민들의 저항으로 2011년 10월 20일 본인의 고향인 시르테(Sirte)에서 사살됨으로서 42년간의 장기독재가 종식되었다[2].

이와 같은 중동과 아프리카의 재스민 혁명이 중국에도 영향을 미쳐 인터넷을 통하여 급속히 확산되면서 상하이・텐진・시안 등 18개 대도시를 중심으로 동시다발적 집단시위의 움직임이 있었다. 그러나 후진타오(胡錦濤)정권은 대내외적으로 군・관・민의 안정적 통솔, 초고도 경제성장에 기인(起因)한 베이징 올림픽과 엑스포 개최, 그리고 G2체제를 통한 세계 초강대국으로의 진입 등과 같은 성과로 대다수 국민들의 공감과 지지를 획득하여 재스민 혁명의 영향으로부터 비교적 자유로울 수 있었다[3-5].

국제사회에서 정치・이념적 측면의 쟁점이 부분적으로 해결되는 것과 상이(相異)하게 종교・민족적 측면의 문제는 해결 징후(徵候)가 보이지 않고 있다. 이러한 문제가 다양한 지역에서 표출되고 있는데, 이 연구에서는 중국 신장지역에서 발생하고 있는 위구르족의 폭력사태와 이에 대한 중국 정부의 정책 분석 및 평가를 통하여 시사점을 도출하고자 한다.

1) 2010년 튀지니(Tunisia)의 청년 모하메드 부아지지(Mohammed Bouazizi)는 부패한 경찰의 노점상 단속으로 생존권을 위협받게 되자, 이에 항의하기 위하여 분신자살을 선택하였다. 이 사건을 계기로 튀니지 국민들은 반정부 시위를 통해 독재정권에 항거하였다. 튀니지 국민들의 반정부 시위는 2010년부터 2011년까지 국가 전역으로 확대되었고, 군부는 중립을 유지하였다. 이로 인하여 벤 알리(Zine El-Abidine Ben Ali)대통령은 사우디아라비아로 망명하게 되고, 24년간 지속된 독재정권은 붕괴되었다. 재스민(Jasmine)이 튀니지를 대표하는 꽃이기 때문에 '재스민 혁명'이라 칭하게 되었다[1].

Ⅱ. 중국의 테러리즘에 관한 이론적 검토

1. 발생원인

중국은 개혁・개방정책을 통하여 고도 경제성장을 이룩하였지만, 그 이면(裏面)에 많은 난제(難題)들이 있다. 다민족으로 구성된 중국은 분열과 통합의 경험이 있어 다른 어떤 국가보다 분리주의에 민감하게 반응하고 있으며, 실제로도 종교・민족 등의 갈등으로 인한 분쟁이 빈번하게 발생하고 있다.

1.1 역사종교적 측면

신장(新疆)은 고대 중국인들이 서역이라고 부르던 지역으로 흉노, 돌궐, 몽골 등의 다양한 유목민들의 지배하에 있었다. 그러나 중국 왕조가 강성했던 한(漢)나라와 당(唐)나라 시대에는 신장지역에 관부(官府)를 설치해 직접 지배하기도 하였지만, 당나라 이후부터는 이 지역 지배권을 상실하였다. 당나라 지배에서 벗어난 신장지역은 위구르 제국으로 편입되었다가 1759년 청(淸)나라에 완전히 복속되었다. 청나라 합병 이후에도 위구르족들의 독립운동은 지속적으로 발생하였고, 1933년 동투르키스탄 이슬람공화국이 최초 건국되었다가 3개월 만에 멸망하였다. 제2차 세계대전이 한창이던 1944년 동투르키스탄 공화국을 재건국(再建國)하였으나, 1949년 중화인민공화국으로 합병되었다가 1955년 신장위구르자치구가 되었다[6].

신장(新疆)위구르족은 9세기 말에서 10세기 초까지 이슬람교를 수용하였다. 16세기 이후, 이슬람교는 기존 불교를 완전히 대체(代替)하여 이 지역 주요 종교로서의 지위를 확고히 하였다. 이슬람교는 위구르족에게 종교인 동시에 생활방식이며, 생활규범으로 자리 잡고 있다. 위구르족은 이슬람 규범에 의해 생활하여야 한다는 인식이 확산되어 있어 심리적으로 중화민족과 일체감을 형성하는데 어려움이 있다. 이러한 한족과의 이질감은 이슬람교가 위구르족 내부의 정신적 일체감과 결속력을 강화하는 고유한 종교이기 때문이다.

1.2 민족·문화적 측면

중국은 효과적인 국가통합과 민족자치를 실현하기

위하여 민족 식별작업을 시행하였으나, 결과적으로 소수민족의 정체성과 분리의식을 자극하는 기반을 제공하는 결과를 초래하였다. 특히 신장(新疆)지역은 다른 지역에 비하여 분리 독립에 대한 열망이 강한 민족・문화적 특성을 내포하고 있다. 신장 위구르족은 소수민족 중에서 특정지역에 가장 많이 거주하는 민족이다. 2010년 전체 중국 인구조사에서 위구르족은 0.8%를 차지하였고, 2011년 신장지역의 총인구는 2208만 7천여 명이었는데, 이 중에서 소수민족이 1358만 2천여 명으로 신장지역 총인구의 61.5%를 차지하였다. 신장지역 거주민 중에서 위구르족 47%, 한족(漢族) 38.2%로 나타났다[7].

신장 위구르족은 인종적으로 터키・이란계이고, 언어도 인도・유럽 계통에 속하며, 중앙아시아 지역에 산재(散在)해 거주하는 과계민족(跨界民族)이다. 과계민족[2]은 접경한 인근 국가에 거주하는 동일민족과 연대를 강화할 가능성이 높기 때문에, 통합을 국가 중요 과제로 삼고 있는 중국으로서는 위구르족이 경계 대상이 되고 있다. 신장 지역은 중국 정부가 한족(漢族)을 지속적으로 이주시켰음에도 불구하고, 중국 내(內)에 다른 지역과 비교하여 소수민족의 비율이 상대적으로 높게 나타나고 있어 중국정부의 고민거리가 되고 있다. 현재 중국정부에서 분리주의 운동과 관련하여 신장 위구르족을 경계하는 원인 중의 하나는 위구르족이 타 소수민족에 비해 한족과의 민족・문화적 이질감[3]이 더 크기 때문이다.

2) 중국은 14개국과 접경(接境)하고 있으며, 약 22,000㎞ 국경선 중에 약 90%인 19,000㎞가 소수민족과 인접해 있고, 국경선을 따라 135개 현(縣)・기(旗)・시(市) 등의 행정구역이 있는데, 이 중에 약107개 소수민족 자치구역이 있다. 또한 국경선에 거주하고 있는 약 2,200만 명의 인구 중에 50%이상이 소수민족에 해당된다. 중국의 55개 소수민족 중에 위구르족・장족(壯族)・티베트족(藏族)・몽골족・백족・납서족・묘족 등 34개 민족은 중국 인접국가에도 다수 거주하는 이른바 과계민족(跨界民族)으로 교육수준이 상대적으로 높고, 민족정체성과 문화에 대한 의식이 강하다. 특히 몽골족과 위구르족 등은 과계민족으로 국경과 인접한 동일한 민족의 국가가 존재하는 민족이다. 여기서 과계민족(跨界民族)이란 주변 국가로부터 국경을 넘어 들어온 소수민족을 뜻한다[8].

3) 중화인민공화국(中華人民共和國) 집권초기, 마오쩌뚱(毛澤東)은 온건한 민족문화 융화정책을 주도하였지만, 점진적으로 소수민족의 정체성과 전통문화를 부정하는 급진적 동화정책을 추진하였다[9][10].

1.3 정치·경제적 측면

마오쩌뚱(毛澤東)에 의해 중화인민공화국이 수립된 이후, 중국은 대약진운동(大躍進運動)・문화대혁명(文化大革命)・천안문사태(天安門事態)등의 격동기를 거치면서 통합이 최우선 과제라는 사실을 인식하게 되었다. 중국 정부는 민족자치를 실행하는 것이 국가 통합, 민족 단결, 사회 안정에 유리하다고 밝히면서 1984년 10월 1일 중화인민공화국 민족구역자치법을 제정하고 전국인민대표대회 민족위원회의 역할 등을 강화하여 진전(進展)된 민족자치정책을 정비하였다[11]. 그러나 제정된 민족구역자치법의 대부분 조항은 그 법률이 명확하지 않아 민족자치를 효과적으로 이행하기에 한계가 있었다. 그리고 신장지역에 민족자치가 어려운 근본적인 원인은 중국의 당우위원칙(黨優位原則)때문이다. 동 원칙에 의하면, 민족자치 정부의 정책결정이나 정책이행은 당(黨)의 감독과 지시를 받게 되어 있다. 특히 1960년대를 기점으로 소수민족 고위관료 비율이 점진적으로 감소 추세에 있고, 2003년 발간된「신장의 역사와 발전」이라는 백서 내용을 살펴보면, 신장지역 소수민족과 한족 인구비율이 59.39%와 40.61%인데, 고위관료의 비율은 51.8%와 48.2%로 한족이 인구비율보다 많은 것으로 나타나, 소수민족이 차별대우를 받는 것으로 밝혀졌다[12].

신장지역 경제는 전체 중국과 비교하여 상대적으로 낙후되었는데, 그 근본 원인은 당우위원칙 때문이다. 동 원칙은 경제적 측면에서 소수민족에게 가장 중요한 자원배분과 개발 등의 문제에 민족자치 정부가 개입[4]할 수 없도록 하고 있다. 특히 1978년 중국의 개혁・개방정책 이후, 신장지역의 농촌지역에 거주하는 위구르족과 도시지역에 거주하는 한족사이의 불평등이 더욱 증가하는 추세에 있다[14].

1.4 국제환경적 측면

1991년 말 소련연방이 해체된 이후, 신장지역과 인접한 카자흐스탄・우즈베키스탄 등 투르크계 이슬람 민

4) 티베트 망명 지도자 달라이 라마(Dalai Lama)의 주장도 티베트 독립보다는 한족의 이주 제한, 환경 보호, 핵물질 반입금지 등과 같은 정책을 민족자치 정부가 직접 시행할 수 있도록 해달라는 것이다[13].

족이 분리·독립하면서 신장지역 위구르족은 큰 자극을 받게 되었다. 특히 2001년 9·11사태 이후, 중국정부는 중앙아시아 민족국가의 독립, 그 자체만으로도 신장 위구르족의 분리주의를 자극하기에 충분한 요인이 될 수 있다고 판단하였고, 이들 신생독립국가의 이슬람 단체들이 신장지역 위구르족 분리주의자들에게 자금과 무기, 그리고 훈련 및 은신처를 제공하는 등의 실질적 연계가능성을 우려하고 있다.

2. 현황분석

중국의 입장에서 신장위구르자치구의 분리·독립운동은 상당히 민감한 문제이고, 그 원인은 앞에서 언급한 바와 같이 매우 다양하다.

표 1. 최근 중국의 유혈사태 발생 현황[15]

년 월 일	사 례
2008.8.4	신장위구르자치구 카스에서 경찰관을 향해 수류탄을 투척하여 17명 사망·15명 부상
2008.8.27	신장위구르자치구 카스(喀什)인근 수색 경관이 괴한의 습격으로 2명 사망·5명 부상
2008.8.29	중국공안 카스(喀什)지역에서 이슬람분리·독립주의자 6명 사살·3명 체포
2009.2.25	위구르족 남녀가 베이징(北京)도심에서 아들과 함께 분신자살을 시도하였으나 실패
2009.7.5-7.6	신장위구르자치구 우루무치(烏魯木齊)에서 분리·독립을 요구하는 3천명 이상의 대규모 유혈시위가 발생하여 140명 사망·828명 부상·300명 체포
2009.7.7-7.8	유혈시위로 사망 156명·부상자 1080명·체포 1434명으로 1989년 텐안먼(天安門)민주화 시위 이후, 최악 유혈사태
2010.1.6	광둥성(廣東省) 선쩐(深圳)시 식당에서 한족 손님에게 위구르족 종업원이 흉기를 사용하여 사망
2010.8.19	신장위구르자치구 아커쑤(阿克蘇)시 교외에서 폭발성 물질을 탑재한 삼륜차가 인파로 돌진하여 21명 사상
2011.6.6	중국공안과 신장위구르자치구 허톈(和田)시 미등록 이슬람 코란학교관계자가 충돌하여 어린이 12명 포함 17명 부상
2011.7.18	신장위구르자치구 허톈(和田)시 경찰서 습격으로 14명 사살·4명 체포
2013.6.26	신장위구르자치구 투루판(吐魯番)지구 루커친진(魯克沁鎮)관공서 습격으로 35명 사망
2013.10.28	베이징(北京)시 텐안먼(天安門) 광장에서 위구르인 일가족 차량으로 돌진하여 5명 사망
2014.1.24	신장위구르자치구 아커쑤(阿克蘇)지구 신허현(新和县)에서 경찰을 공격하여 12명 사망

특히 중국은 최근 세계적으로 에너지 수요가 급증하면서 신장지역에 매장된 풍부한 에너지 자원의 가치를 새롭게 조명하고 있다. 그러나 신장지역 위구르족의 입장에서는 민족 정체성, 종교적 탄압, 문화적 충돌, 정치적 소외, 경제적 빈곤 등으로 인한 문제를 해결할 수 있는 방법으로 분리·독립을 주장하고 있다.

최근 중국에서 발생한 유혈사태는 첫째, 대물(對物)적 측면의 관공서·경찰서 등과 같은 경성목표(hard targets)와 대인(對人)적 측면의 불특정다수시민 등과 같은 연성목표(soft targets) 모두를 그 대상으로 하였다. 둘째, 폭발물·총포도검류 등과 같은 재래식 무기를 이용하였고 셋째, 공격 형태가 다양하면서도 연쇄적으로 발생하는 경향을 보이고 있다.

표 2. 최근 중국의 테러리즘 발생현황[16]

년 월 일	사 례
2007.1.5	중국 파미르고원 산악지대에서 동투르키스탄 이슬람운동(ETIM) 테러리즘 훈련 기지를 급습하여 18명 사살·17명 체포
2008.1.27	중국공안 신장위구르자치구 우루무치에서 테러범 2명 사살·15명 체포
2008.3.7	위구르족 10대 여성이 우루무치(烏魯木齊)발 베이징(北京)행 남방항공 여객기 테러리즘 공격을 시도하였으나 실패
2008.5.5	중국 상하이 버스폭탄테러리즘 발생
2008.7.22	윈난성(雲南省) 쿤밍(昆明)지역에서 사제폭발물에 의한 버스폭탄테러리즘 발생
2008.8.10	신장위구르자치구 쿠처(庫車)현에서 연쇄폭탄테러리즘이 발생하여 테러범과 경찰관 등 10여명 사망
2010.8.19	신장위구르자치구에서 중국공안을 대상으로 한 자살폭탄 테러리즘 발생으로 7명 사망·14명 사상
2011.2.29	신장위구르자치구 카스(喀什)시 예청현(叶城县)에서 흉기 테러리즘이 발생하여 10명 사망
2011.3.8	중국공안 폭탄 제조의심 농가를 급습하여 용의자 21명을 체포하는 과정에서 저항하는 테러용의자 4명 사살
2011.6.29	신장위구르자치구 허톈(和田) 공항에서 항공기 납치테러리즘 시도
2011.8.31	신장위구르자치구 카스(喀什)시에서 연쇄 흉기테러리즘이 발생하여 19명 사망
2012.2.28	신장위구르자치구 카스(喀什)시 예청현(叶城县)에서 흉기 테러리즘이 발생하여 민간인 13명 사망·용의자 7명 사살
2012.6.29	위구르인 6명이 항공기를 납치하여 자살폭탄테러리즘을 시도하였으나 실패
2014.3.1	윈난성(雲南省) 쿤밍(昆明)시 쿤밍철도역에서 흉기테러리즘이 발생하여 170여명 사상

현재 중국에서 발생한 테러리즘은 유혈사태와 그 경향이 유사한데, 이를 살펴보면 첫째, 대물(對物)적 측면

에서 공항・철도역 등의 다중이용시설을 그 대상으로 하였다. 둘째, 대인(對人)적 측면에서 공안원(公安員)과 불특정다수시민 모두를 그 대상으로 하였고 셋째, 수단적 측면에서 폭발물・총포도검류 등과 같은 재래식 무기를 활용하였으며 넷째, 동시다발적이고 연쇄적으로 발생하는 특징을 보이고 있다.

3. 현황분석에 대한 평가

중국 신장위구르자치구에서 발생한 유혈사태는 오랜 민족갈등이 일부 표면화된 것으로, 이는 중국정부의 정치・경제・사회・구조적 취약성을 보여줌과 동시에 소수민족정책에 상당한 문제점이 있다는 것을 나타낸다. 현재도 이 지역에서 간헐적 시위가 발생하고 있으며, 또 다른 형태의 유혈사태 가능성도 여전히 잔존(殘存)하고 있다. 신장위구르자치구는 내륙변방에 위치하고 있어 동해안 공업지역의 경제발전 속도와 괴리(乖離)가 있다. 이로 인하여 위구르족은 경제발전 혜택으로부터 소외되어 있다는 불만이 고조되고 있다. 현재 위구르족이 외부세력 지원 없이 유혈사태를 단독으로 감행할 경우에 중국정부의 안정성을 훼손할 정도의 파괴력은 없다는 견해와, 위구르족이 주변 소수민족과 연대하거나 외부 이슬람 테러조직과 연계할 경우에 그 파괴력이 상당할 것이라는 견해가 상충(相衝)되고 있다.

중국에서 발생한 대표적인 테러리즘 사례로는 베이징(北京)시 텐안먼(天安門)에서 위구르족 일가족에 의한 자동차테러리즘과 윈난성(雲南省) 쿤밍시(昆明市) 쿤밍역의 무차별 흉기테러리즘이 있다. 전자(前者)는 시진핑(習近平)체제 정책방향을 결정하는 공산당 18기 중앙위원회 3차 전체회의를 겨냥한 것이고, 후자(後者)는 중국 최대 정치행사인 전국인민대표회의와 전국인민정치협상회의를 맞이하여 정치적 위기감을 고조시키려는 목적이었다. 이는 신장위구르자치구 분리・독립을 주장하는 세력의 조직적이고 주도면밀한 계획에 의한 것으로 밝혀졌다.

신장위구르자치구 분리・독립을 주장하는 테러조직으로는 동투르키스탄 이슬람운동(ETIM), 동투르키스탄 해방조직(ETLO), 동투르키스탄 정보센터(ETIC), 우즈베키스탄 이슬람운동(IMU), 세계위구르청년동맹(WUYC), 세계위구르협회(WUC), 타기스탄 이슬람정당(TIP) 등이 있다[17].

중국정부는 위구르족에 의해 발생되는 테러리즘과 신장위구르자치구 유혈사태를 구분하여 대응하지 않고 있는데, 이는 전자와 후자가 연계되어 있기 때문이다. 이에 중국정부는 신장지역 위구르족에 의한 테러리즘을 유혈사태의 연장선에서 발생하는 폭력행위로 규정하고 있다. 또한 중국정부는 이들이 외부 세력의 강력한 지원이 없이 독립운동을 체계적이고 조직적으로 수행할 수 없다고 판단하고, 중앙아시아 독립 국가들과 이슬람세력 등의 연계 가능성 파악에 주력하고 있다[18].

Ⅲ. 중국 대(對)테러정책에 관한 분석

1. 종교・민족 정책

중국정부는 종교 활동에 대한 관리를 위해 다양한 규정을 두고 있다. 1988년「종교 활동 장소에 대한 관리규정」, 1999년「종교 활동 관리규정」,「종교직업인원 관리규정」을 제정하였고, 1994년 자치구 인민대표대회에서「종교 사무관리 조례」와 국무원(國務院)에서「국내외인 종교 활동 관리규정」,「종교 활동 장소관리 조례」등을 제정하였다. 이는 신장지역 위구르족 종교에 대한 일부 제한 또는 완화된 정책이라고 주장하고 있다[19].

중국의 소수민족에 대한 정책은 중화민족(中華民族) 다원일체론(多元一體論)에 그 기원을 두고 있다. 여기서 다원일체란 중국이 다민족사회라는 현실성을 감안한 다원(多元)을 의미하고, 일체는 다민족사회임에도 불구하고 일체화를 지향해야 한다는 것인데, 이는 단기적으로 한족과 소수민족의 공존이 필요하지만, 장기적으로 한족이 중심이 되는 융합을 지향한다는 것이다. 중국은 이를 실현하기 위하여 민족구역자치, 민족지구 분리불가원칙[5]을 제시하고 있다.

5) 민족지구 분리불가원칙은 한족의 소수민족으로부터의 분리불가, 소수민족의 한족으로부터의 분리불가, 그리고 소수민족 상호간의 분리불가라는 3가지 분리불가(三個離不開)를 의미한다[20].

2. 정치·경제 정책

최근 신장지역에 조직적이고 폭력적인 분리주의 운동이 빈번하게 발생하자, 당(黨)정치국은 불법 종교 활동세력에 대한 강경대응정책을 내부적으로 결정하고 기존의 치안조직인 공안, 무장공안 외에 한족(漢族)으로 구성된 인민해방군과 신장생산건설병단(新疆生産建設兵團) 등 다양한 공권력을 적극 동원해 무력진압을 하고 있다. 그리고 신장지역 유혈사태 발생 이후, 신장생산건설병단은 국경지역을 안정시키고 민족 간의 단결을 도모하며 지역경제 발전이라는 명분하에 실질적인 공권력(公權力)을 행사하고 있다[21].

1994년 중국공산당은 전국적으로 애국주의 운동을 전개하였는데, 그 개념은 국가민족주의와 유사하다. 애국주의는 중국이 다민족 국가인 만큼 인종민족주의 또는 지방민족주의 조장(助長) 가능성을 사전에 차단하기 위해 사용한 정치 개념으로 해석할 수 있다. 그리고 중국정부는 재정지원, 동서지역 협력 촉진 등의 방법을 통해 신장지역 경제 활성화 및 발전을 추구하여 소수민족 불만을 완화하고자 하였다[22].

이를 세부적으로 살펴보면, 신장지역 15개 주(州)·시(市)를 전국 59개 주(州)·시(市)·현(縣)과 상호지원 및 우호협력 관계를 형성할 수 있도록 추진하여 전국적인 경제협력과 정보교환망을 통한 횡적경제 협력 체제를 구축하였다. 또한 신장 국경지역 대외경제협력을 위하여 국내협력을 바탕으로 하는 양방향 대외개방전략을 추진하고 있는데, 이는 신장지역에 동부지역과 유사한 대외개방 기회를 제공하는 것이다[23].

3. 법률 정책

중국정부는 2011년 10월 29일 제11대 전국인민대표대회 상무위원회에서 반(反)테러리즘 업무강화와 관련된 결정을 하였다. 동 결정의 주요 내용은 반(反)테러리즘 업무 강화, 국가 안전, 인민의 생명과 재산 보호, 사회 질서 유지를 보장하기 위한 특별한 반(反)테러리즘 업무와 관련된 문제를 규정하고 있는데, 그 세부 사항은 다음과 같다[24]. 첫째, 국가는 모든 형태의 테러리즘을 반대하고, 강경한 법에 의거하여 테러리즘 활동조직을 단속하며, 테러리즘 활동을 빈틈없이 방비하고 엄격히 처벌한다.

둘째, 테러리즘 활동이란 사회 공황(恐慌)을 조장하고, 공공 안전을 위해(危害)하거나, 국제기구와 국가기관을 위협할 목적으로 폭력·파괴·협박 등을 수단으로 하여 인명살상·중대한 재산손실·공공시설파손·사회질서혼란 등을 초래하거나 의도한 심각한 사회 손상 행위 및 선동, 출자 원조 또는 기타 방식으로 상술한 내용을 실행하는 것을 의미한다.

셋째, 국가의 반(反)테러리즘 업무지도 기구와 전국 반(反)테러리즘 업무에 대한 통일된 지도와 지휘를 하여야 하고, 국가안전기관·인민법원·인민검찰원·사법행정기관·공안기관 및 기타 관련 국가기관은 각 부서 직무를 관장하면서 상호 긴밀히 협조하고, 법률에 근거한 반(反)테러리즘 업무를 수행한다.

넷째, 국가 반(反)테러리즘 업무지도기구는 동 결정 제2조 규정에 의거하여 테러리즘 활동조직 및 테러범(terrorist)명단을 조정하고, 국무원 공안부문은 테러리즘 활동조직 및 테러범 명단을 공포한다.

다섯째, 국무원 공안부문이 테러리즘 활동조직 및 테러범 명단을 공포할 경우에는 테러리즘 활동조직과 테러범의 자금 또는 기타 자산과 관련된 동결을 동시에 결정해야 한다. 금융기관과 특정 비(非)금융기관은 국무원 공안부문이 공포한 테러리즘 활동조직 및 테러범의 자금 또는 기타 자산과 관련해서 즉시 동결함과 동시에 규정에 의거하여 국무원 공안부문, 국가안전부문, 그리고 국무원 반(反)자금세탁 행정주관부문에 보고해야 한다.

여섯째, 중화인민공화국은 국제조약을 체결하거나 참여하는 경우에 평등호혜 원칙에 의거하여 반(反)테러리즘 국제협력을 확대한다.

일곱째, 국무원은 테러리즘 활동조직 및 테러범 명단을 구체적으로 작성한다. 국무원 반(反)자금세탁행정주관부문, 국무원 공안부문, 그리고 국가안전부문은 회동을 통하여 테러리즘 활동 연관 자산 동결을 제정·결정한다.

4. 외교 정책

중국정부는 대외적으로 중앙아시아의 아프가니스

탄・타지키스탄・키르기스스탄 등과 5개국 정상회담을 개최하여 민족분리주의에 공동대처한다는 공동성명을 발표하였고, 2002년 6월 우즈베키스탄을 포함한 상하이협력기구(SCO)[6]을 창설하면서 테러리즘・분리주의・극단주의 타파에 관한 상하이 조약을 체결하였다[25].

동 조약 체결 이후, 매년 상하이협력기구(SCO) 정상회담에서 테러리즘에 대한 공동대응을 주요 의제로 상정하고 있다. 2003년 파키스탄 대통령이 중국을 방문하여 범죄인 인도협약을 체결하고, 반(反)중국활동을 하는 테러조직의 파키스탄 영토 이용을 금지하였다. 중국은 이러한 국제적 반(反)테러리즘 협력기조에 편승하여 신장지역 위구르족 분리・독립운동에 적극적으로 대응하고 있다.

5. 대(對)테러정책 분석에 대한 평가

신장지역 위구르족은 중국정부와 상이(相異)하게 이슬람교를 정치 문제로 생각하는 것이 아니라 전통과 문화의 문제로 인식하고 있기 때문에 종교의 자유를 갈망하고 있다. 그러나 중국정부는 이슬람교 문제에 대한 접근을 혁명과 반(反)혁명의 문제로 인식하고 있으므로 두 민족 간의 갈등 문제가 쉽게 해결될 것 같지는 않다. 이는 중국정부가 종교 활동에 대한 다양한 규정을 두고 있음에도 불구하고 한계가 있다는 것을 의미한다.

경제적으로 동서지역 빈부격차를 해소하기 위해 신장지역 경제발전을 추진하고 있지만, 이러한 경제발전이 신장지역의 중국화 시도 차원에서 진행되므로 위구르족의 저항이 더욱 고조되고 있다.

법률적으로 전국인민대표회의 상무위원회 반(反)테러리즘 업무관련 결정은 다음과 같은 한계가 있다. 첫째, 동 결정은 테러리즘 활동, 테러리즘 활동 조직, 테러범에 대한 개념 정의가 명확하지 않으므로 국민의 기본권을 과도하게 제한할 우려가 있다.

둘째, 동 결정으로 지정하지 못한 테러리즘 활동 조직은 어떻게 할 것인가와 지정하지 않은 테러범은 어느 기관에서 담당할 것인가의 문제가 발생한다. 이는 반(反)테러리즘 업무관련 부서의 권한과 책임이 명확하지 않고, 이를 통제할 수 있는 컨트롤 타워(Control Tower)가 부재(不在)하다는 것을 의미한다.

외교적으로 위구르족을 상하이협력기구(SCO)조약을 통하여 고립시켰다고 주장하지만, 실제로 중앙아시아 독립 국가들과 이슬람 세력들은 신장지역 위구르족 분리주의자들에게 암묵적(暗默的)으로 자금과 무기, 훈련 및 피난처 등을 제공하는 것으로 밝혀져 중국정부의 대외정책에 문제가 있다고 보여 진다.

Ⅳ. 시사점 및 결론

다민족으로 구성된 중국은 분열(分裂)과 통합(統合)의 경험이 있어 다른 어떤 국가보다 분리주의에 민감하게 반응하고 있으며, 실제로도 종교・민족문제 등으로 인한 갈등과 분쟁이 빈번하게 발생하고 있다. 이로 인하여 중국의 유혈사태와 테러리즘은 지속적으로 발생할 것으로 예측된다. 특히 신장(新疆)지역 위구르족에 의한 유혈사태와 테러리즘은 중국사회에 큰 혼란과 두려움을 주고 있다. 이들은 종교적으로 이슬람교를 신봉하고, 인종적으로 터키・이란계이며, 언어도 인도・유럽 계통에 속하는 과계민족(跨界民族)이므로 한족(漢族)과 융합(融合)하기에 한계가 있다. 이러한 측면을 고려한다면 중국정부는 중화민족(中華民族) 다원일체론

6) 1996년 4월 중국 상하이에서 중국과 접경한 러시아・카자흐스탄・키르기스스탄・타지키스탄 등 5개국 정상이 최초 회의를 개최하였고, 제1차 정상회담에서 신뢰구축을 통한 안정 확보를 목적으로 국경지역의 군사적 신뢰강화에 관한 조약(Treaty on Deepening Military Trust in Border Regions)을 체결하였다. 1997년 4월 러시아 모스크바에서 개최된 회담에서 군사적 신뢰를 통한 국경지역에서의 실질적인 군사력 감축을 내용으로 하는 국경지역의 군사력 감축에 관한 조약(Treaty on Reduction of Military Forces in Border Regions)이 체결되었다. 1998년 7월 카자흐스탄 알미타 회담에서 군사협력강화, 테러리즘과 마약・무기밀매방지, 경제협력에 대한 합의가 성립되었고, 1998년 8월 키르기스스탄 비쉬케크 회담에서 1996년, 1997년, 1998년 합의된 내용의 이행과 5개국 간의 22개항 선언이 채택되었으며, 이 선언문에는 테러리즘・무기와 마약밀수・불법이주・종교적 극단주의에 대한 공동대응이 포함되었다. 2000년 7월 타지키스탄 두산베에서 상하이 5개국 정상들은 두산베 선언을 통하여 국제・지역문제를 논의하였다. 2001년 6월 상하이 5개국 정상회의를 한 차원 높은 협력기구로 출범하기로 합의하였고, 그 결과 독립 이후에 독자노선을 추구하던 우즈베키스탄이 6번째 정회원국이 되면서 상하이협력기구(Shanghai Cooperation Organization)가 공식 출범하였다. 회원국들은 테러리즘・분리주의・극단주의의 척결을 위한 상하이협약에 정식・서명함으로써 중앙아시아 지역에서 이슬람 테러조직의 활동에 대처하기 위한 각국 안보기관의 협력 및 대테러센터 설립을 위한 법적 기초를 마련하였다[26-28].

(多元一體論)에 대한 재검토가 필요하다고 본다.

중국정부는 정치・민족적 통합이 최우선과제라고 밝히면서 민족자치를 실행하려 하였지만, 근본적(根本的)으로 당우위원칙(黨優位原則) 등의 한계로 효과적인 성과를 거두지 못하고 있다. 이를 개선하기 위해서는 신장지역 소수민족 고위관료의 비율을 점진적으로 증가시켜 민족자치 정부의 정책결정이나 정책이행에 대한 참여율을 높여야 할 것이다.

이외에도 법률적으로 반(反)테러리즘 업무관련 결정이 인권 침해와 권력 불균형 현상을 유발(誘發)할 수 있으며, 외교적으로도 중앙아시아 독립 국가들과 체결한 상하이협력기구(SCO) 조약에 한계가 있어, 신장지역 위구르족 유혈사태와 테러리즘에 대한 근본적인 해결책이 되지 못하고 있다. 이러한 한계를 극복하기 위해서는 반(反)테러리즘법의 내용을 죄형법정주의에 의거하여 명확하게 제정하여야 할 것이고, 신장지역 소수민족에 대한 대외정책도 재논의 해야 할 것이다.

참 고 문 헌

[1] 이재원, *튀니지 재스민혁명의 역사적 기원과 의의,* 서양사론, 2012.

[2] 이성수, "이슬람의 '정치관'이 아랍사회에 미치는 영향: 아랍국가의 민주화 시위와 '이슬람식 민주주의' 논의를 중심으로", 한국중동학회논총, 제32권 제3호, p.54, 2012.

[3] 양선주, "재스민 혁명의 역사적 기원과 의의", Ceo Focus, 제268집, pp.12-13, 2011.

[4] 최진욱, *통일외교 과제와 전략,* 통일연구원, 2011.

[5] 황병덕, *중국의 G2부상과 한반도 평화통일 추진전략,* 통일연구원, 2011.

[6] http://en.wikipedia.org/wiki/

[7] http://www.xiji.gov.cn/

[8] 김광억, "다민족 국가인 중국(中國) 이해하기", Chindia Journal, pp.42-23, 2007.

[9] 이진영, "중국의 소수민족정책", 민족연구, 제9집, pp.10-26, 2002.

[10] 박병광, "중국 소수민족정책의 형성과 전개: 민족동화와 융화의 변주곡에 관하여", 국내정치논총, 제40권, 제4호, pp.425-446, 2000.

[11] http://china.org/

[12] 김유경, "신장 위구르무슬림 분리주의운동의 원인분석 연구", 중동연구, 제29권, 제2호, pp.36-37, 2010.

[13] 최우길, "현대 중국민족문제에 관한 소고", 세계지역연구논총, 제14집, p.317, 2000.

[14] 이양호, "민족과 불평등: 중국 신장의 위구르족", 민족연구, 제55집, pp.167-168, 2013.

[15] http://www.yonhapnews.co.kr/

[16] http://www.yonhapnews.co.kr/

[17] 최진태, *알 카에다와 국제테러조직,* 대영문화사, 2006.

[18] 이동률, "중국 신장의 민족갈등: 중국화와 저항의 동학", 역사비평, 제85집, pp.91-92, 2008.

[19] 우홍예, "신장 위구르족과 한족간의 민족갈등", 민족연구, 제38집, pp.134-141, 2009.

[20] 楊發仁, 鞏固化發展中國各民族的大團結, 新疆社會經濟, 1999.

[21] 이동률, "중국 신장의 분리주의 운동: 현황과 영향력", 국제정치논총, 제43권, 제3호, pp.330-331, 2003.

[22] 이동률, "90년대 중국 애국주의 운동의 정치적함의", 중국학연구, 제21집, pp.312-344, 2001.

[23] 陣家勤 編, 沿邊開放: 跨世紀戰略, 經濟科學出版社, 1995.

[24] http://www.npc.cn/

[25] http://www.fmprc.gov.cn/

[26] 김덕주, *상하이 협력기구의 현황과 발전전망,* 외교안보연구원, 2002.

[27] 박병인, "상하이 협력기구(SCO) 성립의 기원: 상하이 5국에서 상하이 협력기구로", 국제정치논총, 제33집, pp.511-513, 2005.

[28] 김성진, "러시아 외교정책의 성격: 상하이 협력기구에 대한 정책을 중심으로", 중소연구, 제32권, 제2호, pp.162-163, 2008.

저 자 소 개

이 대 성(Dae-Sung Lee) 정회원

- 1997년 : 동국대학교 법정대학 법학과(법학사)
- 2000년 : 동국대학교 대학원 경찰행정학과(법학석사)
- 2004년 : 동국대학교 대학원 경찰행정학과(형사학박사)
- 2006년 ~ 2008년 : 가야대학교 경찰행정학과 전임강사
- 2008년 ~ 현재까지 : 동의대학교 경찰행정학과 부교수

<관심분야> : 테러리즘, 대(對)테러법, 대(對)테러정책

김 태 진(Tae-Jin Kim) 정회원

- 1993년 : 연세대학교 대학원 법학과(법학석사)
- 2002년 : 동아대학교 대학원 법학과(법학박사)
- 2004년 : 부산지방경찰청 경무관 명예퇴임
- 2004년 ~ 현재 : 경찰실무학회 기획이사
- 2004년 ~ 현재 : 동의대학교 경찰행정학과 부교수

<관심분야> : 경찰실무론, 경찰제도론, 경찰수사론