

홍콩문제가 양안관계에 미치는 영향

김원곤

남서울대학교 중국지역전공 교수

The Influence of Hong Kong Problems on Cross Strait Relationship

Won-Kon Kim

Professor, Department of Chinese Studies, Namseoul University

요 약 본 연구에서 다루게 될 홍콩문제란 1997년 7월 1일 홍콩의 중국 반환 이후 중국 정부가 홍콩에 대해 취한 여러 가지 조치와 정책들과 이에 대해 홍콩인들이 보여주었던 저항과 반발로 인해 발생한 문제들을 말한다. 중국 정부는 반환 이후 홍콩에 대한 직접적 지배를 강화하는 정책을 전개했고, 2020년 6월 30일 중국 전국인민대표대회 상무위원회는 홍콩국가보안법(이하 '홍콩보안법')을 통과시켰다. 본 연구는 홍콩문제가 양안관계에 미칠 영향을 중점적으로 살펴볼 예정이다. 이를 통해 '일국양제' 정책의 적용문제, 양안의 통일문제, 그리고 홍콩의 민주화 문제 등을 함께 살펴볼 것이다. 본 연구는 '홍콩보안법' 통과 이후 중국이 대만과의 통일에 적용하려고 했던 '일국양제' 원칙은 큰 시험대에 들 것이고, 양안관계와 미·중 관계가 매우 악화될 것으로 전망한다. 향후 동북아 지역을 중심으로 긴장관계가 빠르게 조성될 것이며, 이에 대해 우리도 다각적으로 분석하고 대비해야 할 것이다.

주제어 : 중국의 홍콩 정책, 홍콩 국가보안법, 일국양제, 양안관계, 미·중 패권경쟁

Abstract The Hong Kong issue covered in the study refers to the problems caused by the various measures and policies taken by the Chinese government since Hong Kong's return to China on July 1, 1997, and the resistance and resistance shown by the Hong Kong people. Since Hong Kong's return The Chinese government carried out a policy of strengthening direct control over Hong Kong, and on June 30, 2020, the Standing Committee of the National People's Congress of China passed the Hong Kong National Security Act. This study will focus on the impact of the Hong Kong issue on Cross-Strait Relations. Through this, we will take a look at the application of the "one-country, two-system" policy, Taiwan and China's Unification Issues and the democratization of Hong Kong. This study predicts that after the passage of the "Hong kong National security law," the principle of "one-country, two-system" that China tried to apply to unification with Taiwan will be put into a big test, and that Cross-Strait Relations and U.S.-China relations will deteriorate. Tension will quickly arise around Northeast Asia in the future, and we should also analyze and prepare for it in various ways.

Key Words : China's Hong Kong Policy, Hong kong national security law, One Country Two Systems, Cross-Strait Relations, US-China Fight for Hegemony

*Funding for this paper was provided by Namseoul University year 2019.

*Corresponding Author : Won-Kon Kim(kwonk@nsu.ac.kr)

Received September 22, 2020

Revised October 7, 2020

Accepted October 20, 2020

Published October 28, 2020

1. 서론

1840년 발생한 아편전쟁 결과 홍콩 섬이 영국에 할양되었다. 그리고 애로우호 사건으로 불리는 제2차 아편전쟁으로 체결된 베이징 조약에 따라 구룡 반도의 시가지가 영국에 추가 할양되었다. 1898년 6월 '홍콩경제 확장 전문협약'에 따라 두 중심지역의 배후지인 신계 지역이 향후 99년 동안 기한부로 영국에 조차되었다.

그 후 영국에 할양된 홍콩이라 불리는 위 세 지역은 세계 금융의 허브로, 국제 무역의 중심지로 세계사에 유래가 없는 발전을 이룩하였다. 홍콩의 반환문제는 1980년대 들어서면서 영국과 중국 사이에 본격화되기 시작했고, 1984년에는 '홍콩반환협정'이 체결되었다. 그리고 신계지 반환 99년째인 1997년 7월 1일 영국에게 할양된 모든 홍콩지역이 마침내 중국에게 반환되었다[1].

반환 이후 홍콩은 중국의 특별행정구가 되었고, '일국양제' 원칙에 따라 2047년까지 국방과 외교를 제외한 고도의 자치권을 인정받게 되었다. 본 논문에서 다루게 될 홍콩문제란 중국 반환 이후 지난 23년 동안 중국의 '일국양제'에 의한 통치방식에 따라 발생한 중국과 홍콩관계이고, 이 시기에 발생한 여러 가지 사건과 중국이 취한 정책과 조치들을 포함하고 있다.

2012년 집권한 시진핑(習近平) 체제는 이른바 '중화민족의 위대한 부흥'을 선언하며, 대외적으로 세계에 강경한 외교정책을 구사하기 시작했다. 이는 홍콩에 대한 지배 과정에서 '홍콩의 중국화'를 빠르고 강력하게 진행하는 것으로 나타나고 있다. 2016년 집권한 미국의 트럼프 행정부는 중국의 도전에 강경하게 대응하고 있다. 양국의 갈등은 2018년에 무역 분쟁, 그리고 점차 기술 분쟁, 이념과 가치분쟁, 군사·안보전쟁으로 확대되는 양상을 보이고 있다. 국제정치학자인 그레이엄 엘리슨은 '투키디데스의 함정'이란 개념을 바탕으로 미국과 중국이 결국 이 전쟁을 피해가기 어려울 것이라고 전망하고 있다[2].

이런 상황에서 2020년 6월 30일 중국 전국인민대표대회 상무위원회에서 '홍콩보안법'을 전격적으로 통과시키면서 홍콩문제가 크게 부각되고 있다. 코로나19로 쉼 세계의 이목이 집중된 상황에서 통과시킨 이 법안에 대해 영국과 미국, 일본, 대만 등 많은 국가들은 강력하게 반발하며 대응조치를 강구하고 있기 때문에 면밀히 살펴볼 필요가 있다고 보여 진다.

'홍콩보안법' 통과 이후 중국이 홍콩에서 실행하던 '일국양제' 원칙이 앞으로 홍콩과 대만에서 어떻게 적용될 것인지에 대하여 분석할 필요가 있다는 것이 본 논문의 출발

점이다. 홍콩의 민주화와 홍콩의 중국화가 앞으로 어떻게 진행될 것인지도 함께 분석해야 할 대상이다. 덩샤오핑(鄧小平)이 대만과의 평화통일 방안으로 구상했던 '일국양제' 원칙은 이제 홍콩에서 그 유효성을 상실한 것일까? 중국의 법안 통과가 양안관계에 과연 어떠한 영향을 끼칠 것인가? 국제 사회, 특히 미국은 중국의 법안 통과에 어떻게 대응할 것이며, 향후 대만과의 관계를 어떻게 조정할 것인지 함께 살펴볼 것이다. 본 논문은 이러한 문제들에 대한 분석을 통해, 홍콩문제가 향후 양안관계에 어떠한 영향을 끼칠 것인가에 대하여 전망하고자 한다.

2. 반환 이후 중국과 홍콩 관계의 변화

반환 이후 중국은 홍콩에 고도의 자치권을 부여하고, '항인치항', 그리고 홍콩의 자본주의 시스템을 향후 50년간 유지시킨다는 것을 내용으로 하는 '일국양제' 기본 원칙에 따라 홍콩을 특별행정구로 귀속시켰다. 그리고 중국 정부는 그 법적 토대를 마련하기 위해 1990년 4월 4일 제 7기 전국인민대표대회 제3차 회의에서 '중화인민공화국 홍콩특별행정구 기본법에 관한 결정'(이하 '홍콩기본법')을 통과시켰다.

이 '홍콩기본법'에 따르면 홍콩특별행정구 정부의 수반은 행정장관이며, 행정장관은 만 40세 이상의 홍콩에서 연속하여 20년 이상 거주하고 외국에 거류권이 없는 중국 국적의 홍콩특별행정구 영구성 주민이 담당하도록 규정하고 있다[3]. 반환 이후 '홍콩기본법'에 따른 홍콩의 제도적 변화는 다음과 같다. 홍콩은 국방과 외교를 제외한 고도의 자치권을 갖는 중국의 특별행정구라는 행정상의 지위를 획득한다. 그리고 입법기관은 선거에서 선출된 입법회를 구성하며, 사법기관의 경우 '홍콩기본법' 및 입법회가 제정하는 법률에 따르도록 규정하고 있다. 정치단체의 결성은 인정되지만 중국정부의 전복이나 분열을 피하는 행위나 외국 정치단체와의 관계 수립은 금지하고 있다. 자유주의 경제를 향후 50년 간 유지하도록 하며, 재정정책은 중국에서 완전 독립적으로 제정할 수 있다. 저세율 정책을 채택하며, 통화는 홍콩 달러를 사용하고, 공용어는 중국어와 영어를 병용하도록 하고 있다.

중국의 경우 홍콩 반환이 갖는 의미는 매우 특별한 것이었다. 우선 영국을 상대로 반환 협정을 성사시킴으로써 대외적으로 덩샤오핑 체제의 외교적 협상 능력을 과시할 수 있었다. 그리고 개혁개방정책을 추진하고 있던 중국은 홍콩이 지닌 경제적인 성과와 자본주의적 발전 경험을 중

국에 활용할 수 있는 기회를 얻게 됐다. 국제적 금융도시인 홍콩을 반환받으면서 중국의 개혁개방정책은 큰 탄력을 얻게 됐다. 또 다른 한편 아편전쟁 이후 굴욕적인 불평등 조약으로 인해 할양됐던 홍콩의 주권과 영토를 되찾음으로써 중국의 정체성을 확립하고, 국가 위상을 제고할 수 있었으며, 민족적 자존감을 회복할 수 있었다[4].

당시 홍콩인의 미래와 자본주의 체제의 유지 문제 등으로 일괄 반환을 망설이던 영국의 고민을 해결하고자 제시된 제안이 바로 ‘일국양제’ 원칙이다. 이 구상은 원래 미국과의 수교 과정에서 덩샤오핑(鄧小平)이 대만에 대한 평화통일 방안으로 제시했던 것이기도 하다. 홍콩의 기존 체제를 향후 50년 동안 유지하고, 홍콩인에 의한 홍콩 통치를 허용하는 등 고도의 자치권을 약속함으로써 중국은 홍콩을 귀속시킬 수 있었다.

그러나 ‘일국양제’의 구체적인 내용을 살펴보면 많은 허점과 문제점을 내포하고 있다. 그 결과 반환 이후 중국과 홍콩 관계는 지난 23년 동안 많은 문제점을 노출하며 어려움을 겪고 있다. 가장 먼저 홍콩과 중국 사이에 갈등을 겪고 있는 문제는 홍콩 행정장관의 선출 문제이다. ‘홍콩기본법’에 따르면 형식적으로는 홍콩인에 의한 홍콩 통치를 허용하고 있는 것처럼 보이지만, 그 내용을 들여다보면 홍콩인은 행정장관 선출권만을 가지고 있고, 임명권은 중국이 가지고 있다는 점이다. ‘홍콩기본법’ 제45조 2항에 따르면 ‘행정장관의 당선 방식은 홍콩의 실제 상황을 고려하여 점진적으로 발전시키는 원칙에 따라 규정하고 있다. 최종적으로 광범위한 대표성을 띤 지명위원회에서 민주적인 절차를 거쳐 후보자를 지명하면 보통선거의 방식으로 선출되는 것을 목표로 한다’는 규정을 두어 선거 방식의 점진적 발전을 명시한 바 있다. 그리고 이에 따라, 기존의 간접 선출 방식은 그 후 몇 차례의 개정을 통해 2017년 행정장관 선출 시 보통선거 방식으로 진행될 예정이었으나 결국 지켜지지 않았다. 결과적으로 홍콩인이 反중국 성향을 지닌 행정장관을 선출할 경우 중국이 임명을 거부할 수 있도록 변경됐고, 이것은 홍콩인에 의한 홍콩의 직접 통치가 사실상 실현되기 어렵다는 것을 의미한다. 바로 이와 같은 문제에 대해 개선해 줄 것을 요구하게 되면서 2014년 우산혁명이 전개되었으나, 중국의 강력한 반발로 결국 선거제도의 개선은 이루어지지 못하게 된다.

또 다른 문제는 중국 헌법이 명시하는 조약 폐기권에 대한 문제이다. 중국 헌법에서는 인민대표대회에서 외국과 체결한 조약에 대해 폐기할 수 있는 권한을 가지고 있다. 이는 중국과 영국이 체결한 국제조약도 언제든지 중국의 의지에 따라 폐기할 수 있다는 의미로 해석할 수 있다.

따라서 중국이 조약을 폐기할 의도가 있다면 사실상 영국은 이를 저지할 수 없다는 허점이 존재한다는 것이다[5]. 결국 영국과 중국이 맺은 반환협정과 ‘일국양제’의 내용을 상세히 분석해 보면, 중국 정부가 반환 당시 영국과 홍콩에게 했던 약속의 이행 의지가 관건이라는 것을 알 수 있다.

홍콩은 개혁개방정책을 추구하기 시작한 중국의 입장에서 아주 중요한 곳이었다. 그것은 홍콩이 중국의 다른 지역이 일찍이 경험하지 못한 150여 년의 자본주의 시장경제체제를 바탕으로 세계 금융의 허브로, 국제 무역의 중심지로 거듭났기 때문이다. 이러한 홍콩의 발전 경험은 당시 자본주의 세계에 문호를 개방하여 경제발전을 시도했던 덩샤오핑과 중국의 입장에서 큰 의미를 갖는 것이었다.

그러나 반환 이후 중국과 홍콩의 관계는 순탄치 않았다. 그것은 여러 가지 원인이 있겠지만, 가장 중요한 부분은 대부분의 홍콩인들은 홍콩이 중국화되는 것을 원하지 않았기 때문이다. 이에 반해 중국은 개혁개방 이후 초고속 성장을 지속하며 이른바 ‘중국특색의 사회주의’에 대해 자신감을 갖게 됐다. 중국은 ‘일국양제’의 ‘일국’에 중점을 두고 홍콩의 명실상부한 중국화에 속도를 더하게 되며, 이에 따라 중국과 홍콩관계는 본격적인 대립과 충돌로 이어지게 되는 것이다. 아래 표 1은 반환 이후 중국과 홍콩 사이에 발생한 주요 사건을 정리한 것으로, 이 내용을 중심으로 중국과 홍콩 관계가 어떻게 변화했는지를 살펴보고자 한다.

이희옥과 김지현의 논문에 따르면 반환 이후 중국과 홍콩의 관계는 후견주의, 조합주의를 거쳐 직접 지배로 그 성격의 변화를 보여주고 있다고 설명하고 있다. 중국의 홍콩 정책에 대한 홍콩의 수용 정도가 ‘홍콩의 중국화’ 현상으로 나타나고, 홍콩의 저항이 중국의 홍콩 인식 조정과 홍콩에 대한 직접적 개입 확대로 이어지고 있다고 분석하고 있다. 반환 초기 피후견 정권을 통해 홍콩을 후견-피후견(patron-client) 방식으로 관리했던 중국 정부가 2003년 시위를 계기로 조합주의적 방식으로 홍콩에 대한 개입을 확대했고, 2012년 령춘잉(梁振英) 정권 창출을 계기로 홍콩을 직접적 관리대상으로 전환했다고 보았다.

그들의 연구에 따르면 2014년 우산혁명의 발생과 실패를 계기로 ‘일국양제’의 틀에서 이루어지는 홍콩문제에 대한 중국의 처리방식이 근본적으로 변화했고, 이러한 전환은 힘의 관계가 변화하면서 나타난 직접적 지배형식이라는 것이다.

표 1. 반환 이후 홍콩의 주요 사건
Table 1. The main affair of Hong Kong after retrocession

Date	Contents
1997. 7. 1	China Restores Hong Kong's Sovereignty Exercise from Britain. China promises to Hong Kong to 'one country two systems', 'Hong Kong rule by the Hong Kong people' and 'high self-governing'
2003. 7. 1	500,000 Hong Kong people protest against the Hong Kong government's push to legislate Article 23 of the Basic Law.
2014. 6. 10	China's Office of the State Council publishes a white paper titled "Practicing the Two-Party System in the Hong Kong Special Zone," declaring that "China has full jurisdiction over Hong Kong."
2014. 8. 31	China's National People's Congress, announcing how to form a "Hong Kong Special Zone Minister and Legislative Council" and maintaining the existing indirect election system instead of ordinary elections by Hong Kong people.
2014.9.26-12.15	The Hong Kong democratic faction conduct the 'Umbrella Revolution', the occupation or demonstration of major areas of Hong Kong. 1.2 million Hong Kong participants
2019. 6. 9-6. 16	1 million Hong Kong people began protesting against the Hong Kong government's push for the 'criminal extradition bill' and 2 million Hong Kong people participated on the 16th.
2019. 7. 21	Secretary of State Kerry Ram's announcement on July 9 that he would abandon the "extradition bill", followed by protests against Kerry Ram's resignation and the complete abolition of the "extradition bill".
2019. 11.24	the overwhelming victory of the democratic camp in the Hong Kong district representative election.
2020. 6. 30	Passing the Hong Kong National Security Law in the National People's Congress

2014년 6월 중국 국무원은 반환 이후 홍콩 정책에 대한 첫 공식 문건인 「백서」를 발간하며 ‘일국양제’ 실천에 대한 공식 입장을 밝혔다. 중국은 이 「백서」에서 중국의 관할권과 홍콩의 자치권도 중국 정부가 그 범위를 규정할 수 있다고 밝히고 있다. 또한 홍콩의 정치개혁 요구는 ‘일국양제’에 대한 잘못된 해석에 따른 것으로 보고 있다. 중국 정부는 「백서」에서 ‘양제’보다 ‘일국’을 강조함으로써 홍콩의 자치 범위를 크게 제한하였다. 이처럼 중국이 ‘일국양제’에 대한 재해석을 통해 홍콩에 대한 중국의 우월적 지위를 확인한 것은 사실상 반환 당시 영국과 체결했던 합의사항을 반복한 것이다[6]. 이것은 결국 시진핑 지도부가 ‘중국의 홍콩화’가 아닌 ‘홍콩의 중국화’를 지향하고 있다는 것을 드러낸 것이다. 이러한 맥락에서 볼 때 2020년 전인대에서 통과시킨 ‘홍콩보안법’도 결국은 「백서」의 내용인 중국의 홍콩에 대한 직접적 지배를 더욱 강화하기 위한 조치의 일환이라고 볼 수 있을 것이다.

중국은 캐리람(林鄭月娥) 행정장관이 2019년에 발생한 ‘범죄인 인도법(일명 송환법)’ 반대 운동을 제대로 처리하지 못하는 상황이 발생하고, 2019년 11월의 구의원 선거에서 홍콩의 범민주파들이 대승을 거두는 상황을 보면서

이 법안을 이미 구상했을 것이다. 당시 이 선거는 홍콩 역사상 역대 최고의 투표율인 71.2%를 기록했는데 해외에 거주하는 홍콩인들까지 투표를 위해 돌아와 참여할 정도로 홍콩인들의 큰 관심을 끌었다. 범민주파는 총 452명을 뽑는 이번 선거에서 전체 의석의 85.8%를 차지하는 압승을 거두면서 홍콩 18개구의 구의회를 사실상 모두 장악했다. 그 결과 과거 친중파 327석, 범민주파 118석이던 구의회의 판도가 완전히 재편됐고, 이것은 홍콩인들의 홍콩 자치에 대한 열망을 그대로 반영한 것으로 해석할 수 있다. 그러나 중국 전인대는 이런 구의회 선거의 결과로 드러난 홍콩인의 여론을 무시하고, 2020년 6월에 ‘홍콩보안법’을 전격적으로 통과시킨 것이다.

이 법안의 내용은 크게 외국 세력의 홍콩 내정 개입 금지, 국가 분열 및 테러리즘 활동 처벌, 국가 안보 교육의 강화, 중앙정부가 중화인민공화국 국가안전부 등 국가안보기관을 홍콩에 설치할 근거를 마련한 것으로 나눌 수 있다. 이 법안에서 중국은 국가 안보를 위협하는 모든 행위와 활동을 예방하고 금지하며 처벌하겠다고 그 적용 범위를 규정하고 있다. 이로 인해 사실상 그동안 ‘일국양제’로 보장되던 홍콩의 자율성과 자치는 크게 훼손당했다고 보여진다. 단순 시위도 처벌이 가능해 시위 자체가 어려워졌으며, 입법과정에서 親중국인사를 제외한 홍콩인들은 철저히 배제되었다. 앞으로 홍콩의 자치 및 민주 활동은 크게 위축될 것이 명확해졌으며, 민주인사의 경우 피선거권을 박탈당함으로써 범민주 진영은 큰 타격을 받게 되었다. 그리고 홍콩 내 중국 정보기관이 상주하게 되면 反중국 인사들에 대한 감시와 검거가 일상화될 것이고, 그들은 징역형 등 무거운 형벌을 받을 가능성이 커졌다. 이로써 중국 정부는 ‘일국양제’에서 일국(중화인민공화국)에 의한 지배권을 더욱 강화하고, 홍콩의 자치와 민주, 사법독립을 보장했던 ‘홍콩기본법’의 내용을 대부분 축소해 버렸다고 할 수 있다[7].

중국 정부는 이 법안의 통과로 홍콩에 대한 직접적 지배를 강화하려는 목적은 분명히 달성했다. 그러나 국제사회는 이러한 중국의 조치에 대해 크게 반발하며 강경한 대응조치를 강구하고 있다. 영국의 경우 홍콩은 영국과 중국이 상호 협정을 맺어 반환받은 지역으로, 국제 협정의 영역에 속한다고 주장한다. 그러므로 향후 50년 동안 ‘일국양제’를 실시해야 한다는 협정 내용을 당연히 중국 정부가 준수해야 한다고 주장하고 있다. 또한 미국이나 일본 등 많은 국가들은 홍콩이 세계 금융의 허브지역으로, 여러 가지 우대정책을 실행하고 있는 것은 ‘일국양제’에서 약속한 자본주의 체제를 유지한다는 전제가 있기 때문이라는 것

이다. 이것은 중국이 홍콩문제는 중국의 내정이며 다른 국가와 협상하거나 양보할 수 있는 사안이 아니라고 주장하는 것과 입장이 완전히 다른 것이다. 결국, 홍콩문제는 단순히 중국과 홍콩의 문제가 아닌 국제사회가 모두 주목하는 국제문제로 확산되고 있다. 특히 대만의 경우 홍콩문제가 곧 미래의 대만문제라는 인식을 갖고 있기에, 중국이 '일국양제'를 홍콩에 적용하는 모습을 보며 큰 우려를 나타내고 있다.

3. 홍콩문제가 양안관계에 미치는 영향

양안관계에 미국은 매우 중요한 국가로 작용하고 있다. 본장에서는 법안의 통과가 향후 미·중관계와 미·대만관계, 그리고 양안관계에 미치는 영향을 중심으로 살펴보고자 한다.

3.1 홍콩·대만문제에 대한 중국의 입장과 태도

앞서 언급했듯이 덩샤오핑이 50년간 일국양제의 불변이라는 약속을 하면서 영국과 홍콩의 전면적 반환 협상을 성사시킨 것은 역사적인 경험과 큰 관련이 있다. 중국은 아편전쟁으로 상실했던 홍콩을 반환받음으로써 실지를 회복하고, 중화민족의 자존심을 크게 높일 수 있었다. 그리고 '일국양제' 방식의 실험을 통해 앞으로 다가올 대만과의 통일문제에 적용하고자 했던 것이다. 이렇게 될 때 중국은 비로소 근대 이후 서구 제국주의 열강에게 겪었던 패배감과 굴욕감을 극복하고 완전한 중화, 완전히 통합된 중국을 완성할 수 있게 되는 것이다.

중국은 이러한 구상을 하면서 덩샤오핑과 장쩌민 체제에는 대외적으로 도광양회 외교정책을 구사하고, 홍콩에 대해서도 비교적 느슨하고 홍콩의 자치를 허용하는 후견주의에 입각한 정책을 추진하였다. 후진타오 체제에 들어서면서 조합주의적 방식에 입각한 홍콩 정책을 구사하면서 차츰 홍콩인과 충돌하기 시작했고, 그 결과 2003년 기본법 23조의 입법화 추진을 둘러싸고 대립하게 됐던 것이다. 그리고 2014년과 2019년의 시위에서 볼 때 홍콩인들은 홍콩의 자치와 민주에 대한 의지와 열망을 계속 보였고, 이에 대해 중국 정부는 보다 직접적인 홍콩 통치를 계속 강구해 왔다고 할 수 있다.

다시 말하면 중국은 홍콩 반환 이후 홍콩에 대한 지배를 보다 직접적이고 중앙정부의 힘이 강화된 방식으로 전환하고 있다. 이에 대해 홍콩인들은 홍콩의 중국화에 대하여 거세게 반발하고 더 나아가서는 대항하는 모습을 보이

고 있다고 할 수 있다. 2012년 시진핑의 집권 이후 발생했던 홍콩인의 민주화나 자치화 운동들, 특히 2019년의 '송환법' 반대운동을 겪으면서 이러한 경향이 더욱 강화된 것으로 보인다. 시진핑 국가주석은 '송환법' 반대운동이 한창이던 2019년 10월 말 제19기 당 중앙위 4차 전체회의에서 "홍콩과 마카오 특별행정구의 국가안보를 수호하는 법률 제도를 완비하겠다"고 이미 밝힌 바 있다[8]. 이렇게 볼 때 중국 정부는 당시 이미 홍콩보안법을 준비하고 있었고, 2020년 6월에 결국 이 법안을 '전인대'에서 통과시킨 것이다.

'홍콩보안법' 통과 이후 홍콩에서는 이와 관련된 여러 가지 조치들이 속속 진행되고 있다. 지미 라이와 같은 민주인사들의 잇따른 체포와 구금, 그리고 홍콩 교과서에 기재된 삼권분립의 내용을 삭제하는 등 홍콩의 자치와 민주주의를 억누르는 상황이 진행되고 있다. 홍콩의 민주인사들이 우려하듯이 시진핑 체제의 홍콩에 대한 직접적 지배가 보다 가속화되고 있는 것이다.

시진핑 지도부는 대내적으로 자신의 정치권력을 강화하면서, 대외적으로는 도광양회 외교정책을 벗어나 일명 '전랑외교'나 '신형대국관계론'과 같은 강성 외교를 추진하고 있다. '중국몽'이나 '일대일로 프로젝트'와 같은 구호를 통해 위대한 중화민족의 부흥을 제창하고 있는 것이다. 중국은 홍콩, 대만, 남중국해 등 영토와 주권을 핵심 이익으로 간주하며 절대 타협할 수 없다는 입장을 고수하고 있다. 시진핑 국가주석은 2019년 1월에 대만을 '일국양제' 방식에 입각하여 통일하겠다는 견해를 밝혔으나, 만약 상황이 여의치 않을 경우 2005년 제정한 '반국가분열법'에 의거하여 대만에 대한 무력 사용도 배제하지 않겠다는 입장을 내비친 바 있다.

시 주석의 강경한 대외정책은 중국이 2010년 일본의 경제력을 넘어서 세계 제2위의 경제대국으로 성장하고, 기술 분야에서 빠르게 발전하면서 미국을 곧 따라잡을 수 있다는 자신감이 바탕에 깔려있다. 그러나 이러한 중국의 도전을 위협으로 간주하며 견제해야 한다는 공감대가 미국 내에서 광범위하게 형성됐고, 결국 이로 인해 미국과 중국이 격렬하게 충돌하는 상황으로 이어지는 것이다.

당시 중국 지도부도 영국과 미국을 비롯한 국가들이 이 법안의 통과에 대해 크게 반발할 것으로 충분히 예상했을 것이다. 그러나 중국은 홍콩에 대한 주권행사는 당연히 중국의 내정이나 권리이며, 중국의 핵심이익에 속하는 것이라 양보할 수 없는 사안으로 간주했다. 그리고 중국은 미국의 강력한 위협에도 불구하고 미국 정부가 홍콩의 특별 지위를 박탈하기는 쉽지 않을 것으로 판단했다. 미국의 유

일한 카드가 홍콩에 대한 특별 지위를 철회하는 것인데, 홍콩에 살고 있는 미국인이 8만 5천여 명에 이르는 상황에서 미국의 이익 또한 크게 손상을 입기에 결행하지 못할 것으로 보였다. 중국은 홍콩이 글로벌 금융 허브의 지위를 유지할 수 있는 것 또한 중국 본토와의 연계성 때문이며, 미국의 태도에 따라 그 지위가 달라질 것이 아니라고 주장했다.

그러나 홍콩보안법 통과가 홍콩의 금융 허브 지위에 큰 타격을 미치고, 중국 경제에도 악영향을 미칠 것이라는 반론도 만만치 않다. 대만 경제연구원의 연구원은 “일단 홍콩이 관세와 관련한 특별 지위를 잃게 된다면 홍콩 수출은 심각한 타격을 받고, 비즈니스 활동은 제한을 받게 되며, 결국 홍콩에서 외국 자본이 이탈하고 홍콩의 금융 허브 지위가 하락하게 될 것”이라고 예측했다. 더불어 법안 통과로 인해 ‘일국양제’라는 제도를 중국이 과연 홍콩에 적용할 의지가 있는지 큰 시험대에 들게 되었다. 이것은 중국과 대만과의 관계에 아주 큰 영향을 미칠 것이다.

중국은 대만을 향해 ‘일국양제’ 평화통일방안과 ‘92 컨센서스’를 수용하라고 요구하며, 그렇지 않을 경우 2005년의 ‘반국가분열법’에 의거해 무력사용도 배제하지 않는다는 위협할 것이다. 상술한 요구를 대만이 수용하지 않고 내부적으로는 청년층을 중심으로 대만 분리주의와 대만 주체 의식을 강화하는 정책을 계속 시행할 경우 중국은 외교적으로는 대만과 수교한 국가들을 포섭하여 대만의 국제 고립화를 가속화하고자 할 것이다. 이미 중국은 대만과 수교한 국가들과 수교 관계를 수립하면서 대만의 수교 국가는 이미 15개로 줄어든 상태이다[9]. 또한 군사적으로는 대만해협에서 지속적인 군사훈련을 실시하여 대만에 압박을 가할 것이며, 미국과 밀착하려는 대만 정부를 견제하려고 할 것이다. 그러나 민간과 기업에는 혈연적 관계를 강조하며 여러 가지 우대 정책을 펼칠 것으로 보인다. 2010년 6월에 체결된 ‘ECFA’와 같이 경제협력과 민간 교류를 강조할 것이다. 이것은 중국과 대만은 ‘혈연 공동체’로서 중국이 하나라는 것을 강조하며, 대만의 민심을 끌어안으려는 시도로 보인다. 이렇듯 중국은 대만에 대해 채찍과 당근 정책을 병행할 것으로 보인다.

3.2 홍콩문제의 대만에 대한 영향과 대응

앞에서 언급한 바와 같이 홍콩문제는 항상 대만에게 큰 영향을 미쳤다. 물론 아편전쟁 패배의 결과 영국에게 할양됐던 홍콩과 국공 내전 결과 대만으로 이주하여 중화민국을 건설한 대만과 상황이 같다고 할 수는 없다. 그러나 홍콩문제를 바라보며 대만인들은 ‘홍콩의 현재가 곧 대만의

미래이다’라며 큰 우려감을 드러내고 있다. 차이잉원(蔡英文) 정부와 대만인들은 홍콩 반환 이후 중국의 홍콩에 대한 親중국화 정책이 지속적으로 전개됐으며, 이번 중국의 ‘홍콩보안법’ 통과는 결국 중국이 주장하는 ‘일국양제’에 의한 지배의 허구성을 그대로 드러낸 것으로 분석하고 있다.

대만의 경우 리덩휘(李登輝) 전 총통 집권 후반기부터 중국과 분리하려는 움직임이 구체화되기 시작했다. 대만인들은 중국의 ‘일국양제’ 통일방안에 대하여 줄곧 반대를 표명했으며, ‘홍콩보안법’ 통과 이후 ‘일국양제’에 대한 반대 여론은 더욱 높아지고 있다. 법안 통과 이후 실시된 여론조사에 따르면 ‘스스로를 대만인으로 생각한다’는 대만인의 비율이 80%를 넘어섰다. 중국은 ‘하나의 중국’을 인정하는 ‘92 컨센서스’를 수용하도록 대만에 요구하고 있지만, 대만인들은 대만이 중국의 일부부이나 지방정부가 되는 것을 인정하지 않고 있다. 그리고 중국의 다음 목표가 바로 대만이 될 것으로 생각하기 때문에, 홍콩 반환 이후 자유와 민주를 지키기 위한 홍콩인의 투쟁에 대해 줄곧 홍콩을 지지하고 있는 것이다.

2016년 1월 차이잉원은 대만 민진당의 총통으로 당선되면서 집권 1기를 시작했다. 대만 민진당의 분리 독립노선에 대해 강경한 정책을 들고 나온 중국에 대해 차이 총통은 수세적 입장에서 ‘일국양제’와 ‘92 컨센서스’를 인정하지 않는 대중국정책을 추구했다. 양안의 현 상태를 그대로 유지하되, 양안관계가 예측 가능하고 안정적으로 유지되길 희망한 것이다. 차이 총통은 양안관계가 일지성과 예측가능성·지속가능성의 세 가지 원칙에 따라 움직여야 하며, 양안이 서로 대등한 존엄을 추구하고 도발과 의외의 일이 발생해서는 안 된다고 강조하고 있다[10].

2019년 대선 경선이 진행될 당시 대만의 여론 조사에 따르면 차이 총통의 국정 운영에 대한 평가가 매우 좋지 않아 국민당의 한귀위(韓國瑜) 후보에게 정권을 넘겨주는 것이 아닐까 라고 예상할 정도였다. 그러나 홍콩인들의 ‘송환법’ 시위를 계기로 대만 여론이 크게 바뀌게 된다[11]. 홍콩 시위를 바라본 청년층의 대만 주체 의식이 큰 반향을 일으키며, 차이 총통은 2020년 1월의 대선에서 전체 817만여 표를 얻으며 압도적 표차로 연임에 성공하게 된다. 함께 진행된 입법원 선거에서도 과반을 얻기 어려울 것이리라는 예상을 뒤엎고 과반의석을 넘는 61석(총 113석) 확보에 성공했다.

당선 이후 차이 총통은 미국, 일본과 협력을 추구하고 홍콩을 지지하면서, 중국과 대립하는 정책을 구사하고 있다. 2020년 8월 21일 미국 싱크 탱크 허드슨연구소와 미국진보센터(CAP)가 공동 주최한 화상회의에서 차이 총통

은 “대만이 자유·민주의 견고한 보류 역할을 하겠다”고 밝힌 바 있다[12]. 이 연설은 미국이 인도-태평양 지역에서 중국 공산당과 자유세계를 구분하는 식으로 反중국 공조 체제를 구축하려는 상황에서, 민주주의 체제인 대만이 나서 적극적인 역할을 하겠다는 의지를 표명했다고 볼 수 있다. 그리고 홍콩인에게 강한 지지 입장을 피력한 기존 입장을 재확인한 것이기도 하다.

대만은 미·중 관계가 계속 악화되는 상황에서 트럼프 행정부에 더욱 적극적인 제안을 하며 상호 관계를 강화하고 있다. 차이 총통은 미국에 자유무역협상(FTA) 협상을 제안했는데 만약 성사될 경우 큰 과급력을 보일 것이다. 그밖에도 차이 총통은 미국과의 군사·안보 분야의 협력과 공조 체제도 더욱 강화하는데 주력하고 있다. 중국은 미국이 대만과 접촉하는 것은 ‘하나의 중국’ 원칙을 위반하는 것이며, 중국 내정에 대한 간섭하는 것이라며 강하게 반발하고 있다.

그러나 중국이 대만을 압박하고 공세를 강화하면 할수록 대만의 중국에 대한 분리주의와 脫중국화, 그리고 대만 주체의식은 더욱 커지고 있다는 점에 주목해야 한다. 특히 대만의 청년층은 2014년 ‘해바라기 운동’을 통해 양안의 서비스무역협정 체결을 저지한 바가 있다. 그들은 홍콩의 ‘송환법’ 저지 운동을 보면서 反중국 정서를 더 크게 가졌고, 그것이 이번 대선과 입법원 선거에 반영됐다고 할 수 있다. 홍콩은 중국의 특별행정구로 이미 중국의 일부분에 속해 있지만, 대만은 1949년 이후 중국과 분리된 상태로 지금까지 이어오고 있다. 특히 미국의 입장에서 볼 때 대만이 불침항공모함으로서 중국이 서태평양으로 진출하는 것을 가로막고 있기 때문에, 대만은 전략적으로 중국을 견제하는데 반드시 필요한 핵심이익이라 할 수 있다.

향후 차이잉원 정부는 상술한 것처럼 미국의 인도-태평양 전략에 적극 참여하면서 친미 반중정책을 구사할 것이다. 미국, 일본과 밀착관계를 유지하며 국제 사회에서 대만의 지위를 회복하려고 할 것이다. 또한 중국의 외교적 압박에 대응하여 ‘신남향정책’을 통해 외교적 활로를 모색할 것이다. 중국이 주장하는 ‘일국양제’와 ‘92 컨센서스’에 대해 반대 입장을 표명하며, 대만 사회 내부의 反중국 의식과 분리주의를 더욱 확산시키고자 할 것이다. 종합하면, 양안관계의 현 상태를 유지하며, 중장기적으로는 국제 사회에 자유와 민주주의 가치를 추구하는 대만을 부각시키려고 할 것이다. 경제적인 면에 있어서 중국에 대한 대만의 경제적 종속이 심화되는 것을 방지하기 위하여 향후 중국 기업에 대한 각종 제재 조치를 강화할 것으로 보인다.

3.3 미국의 홍콩과 대만문제에 대한 입장과 대응

미국은 1992년 ‘홍콩정책법’을 제정하여 주권 반환 이후에도 홍콩의 자치권이 유지되는 한 홍콩에 중국 본토와 차별화되는 특별지위를 부여해왔다. 예를 들면, 이 법은 미-홍콩 관계 지속, 관세·무역·투자 등 경제 분야에서의 기존의 당사자 지위 및 대우 유지, 비자발급에서의 특별지위 등을 보장하고 있다. 다만, 동 법은 국무장관이 홍콩에 대해 의회에 보고할 것을 의무화하고, 만약 홍콩이 충분히 자율적이지 않다고 판단될 경우 대통령이 이 법의 적용을 중지할 수 있는 권한을 부여하고 있다.

‘홍콩보안법’의 통과 이후 미국은 홍콩과 중국에 대하여 지속적으로 제재조치를 취하고 있다. 2019년에는 ‘홍콩 인권 및 민주주의법’을 제정하여 미국의 수출통제와 제재를 회피하기 위한 중국의 홍콩 이용 여부 및 정도를 의회에 보고할 것을 의무화하고 있다. 그리고 홍콩에서 정치적 박해를 받는 사람들에 대한 국무부의 비자발급 거절 금지 및 인권 침해 행위자에 대한 비자 거부 및 제재 부과를 규정하고 있다.

2020년에는 ‘홍콩자치법’을 제정하여 국무부가 매년 홍콩 자치권을 침해한 개인, 법인 및 금융기관들에 대한 정보를 의회에 보고하도록 규정하고 있다. 또한 대통령은 이들 법인에 대한 재산상 제재, 개인에 대한 비자발급 제재, 그리고 금융기관에 대한 대출 금지 등 제재를 부과한다. 그리고 트럼프 대통령은 2020년 7월 14일 홍콩에 제공하던 특별대우를 종식시키는 행정명령을 발표하였다. 이 행정명령은 그동안 홍콩에 제공한 특혜적인 대우를 종식시키기 위해 ‘이민법’, ‘이민 및 국적법’, ‘무기수출관리법’, ‘국방생산법’, ‘수출통제개혁법’ 등에 미국법에 대한 특별대우의 적용을 중지할 것과 15일 내에 이 행정명령 수행을 위한 구체적 조치를 시작할 것을 지시하고 있다. 그 구체적 조치로는 홍콩과의 사법적·인적·교육·연구 교류 중단과 홍콩 여권 소지자에 대한 특혜 중단 및 홍콩 거주자에 대한 난민 규모 재할당 등을 포함하고 있다. 또한 홍콩 민주주의 및 자치권 약화를 초래한 이들에 대한 미국 내 자산 동결 및 이들의 기부 금지와 이러한 조치를 취하기 위한 재무장관의 권한을 규정하고 있다.

사실상 미국의 대홍콩정책의 변화는 미-홍콩 관계에서 나아가 미중 경쟁의 맥락에서 살펴볼 필요가 있다. 미국과 중국은 그동안 무역, 남중국해, 기술 패권 등 다양한 영역에서 갈등을 빚어왔는데, 이번 ‘홍콩보안법’ 제정으로 인해 인권과 이데올로기, 체제의 영역으로 전선이 더욱 확대되고 있는 것이다. 즉, 미국은 중국의 체제와 인권 상황을 비

판하면서 그동안 시도되어 왔던 이른바 反중국동맹 결집을 더욱 확대·강화하고자 하는 움직임을 보이고 있다. 상술한 바와 같이 미국은 중국의 법안 통과에 대하여 중국과 홍콩에 대한 각종 제재 조치를 감행하는 한편, 대만과의 관계를 강화하며 대만을 중국을 견제하는 카드로 활용하고 있다.

미국은 본래 양안관계를 다루는데 있어서 '전략적 모호성'(strategic ambiguity)에 기초한 양안정책을 구사했다. 동시에 대만문제를 미국의 동아시아에서 전략적·경제적 이익과 직결되는 문제로 인식해왔다. 미국은 중국과 1972년의 '상하이 공동선언'과 1979년의 '수교공동선언', 1982년의 '8·17공동선언'을 발표하며 '하나의 중국' 원칙에 대해 지지 의사를 표명했다. 역대 미국 정부는 대만이 중국의 일부분이라는 것을 인정함과 동시에, 이에 대해 이의를 제기하지 않는다는 것을 상술한 공동선언을 통해 확인했다. 그것은 미국이 1979년 1월 대만과 국교를 단절하면서 상호방위조약을 폐기하는 것으로 나타나기도 했다.

그러나 한편 1979년 4월 의회의 주도로 대만의 평화유지 및 이를 위한 미국의 방위물자 제공, 미국의 이익 수호를 위한 대응력 유지 등을 주요 내용으로 하는 '대만관계법'을 제정하였다. 미국은 평화적 수단 이외의 방법으로 대만의 미래를 결정지으려는 행동을 서태평양의 안정을 위협하는 것으로 간주하여 대만문제에 개입할 수 있는 여지를 마련한 것이다[13].

미국의 이러한 '이중적 양안정책'으로 인해 그동안 양안은 불안정한 관계를 유지해왔다. 중국은 비록 미국의 이중적 양안정책에 대해 불만을 가졌지만 국제사회에서 '하나의 중국'이라는 정통성을 확보할 수 있었다. 그리고 미국의 지원 하에 개혁개방정책을 추진하며 경제적 성장을 이룩할 수 있었다. 대만의 경우 '대만관계법'에 의거하여 미국의 보호를 받으며 경제적 번영과 민주화라는 성과를 거두었다.

그러나 최근 시진핑 지도부의 도전적인 대외정책과 '홍콩보안법'의 통과를 상황을 매우 복잡하고 어렵게 만들고 있다. 트럼프 대통령은 미·중 간에 신냉전이라 불리는 21세기 패권전쟁을 벌이고 있는 가운데, 법안을 통과시킨 중국의 행위를 중대한 도전으로 간주하며 크게 반발하고 있다. 이미 트럼프 행정부가 출발하면서 미국은 중국을 견제하기 위해 대만카드를 적극적으로 사용하고 있다. '대만여행법'과 '국방수권법(NDAA 2019)', '대만보증법(TAA, 2019)' 등은 최근 미국과 대만관계를 강화시키는 주요 법안들로서 미중관계를 새로이 규정하는 정책의 전환점이라 할 수 있다. 최근 미국은 대만과의 합동 군사훈련을 공개

적으로 실시하고 있으며, 미국재대협회(America Institute In Taiwan, AIT)에 해병대 병력을 주둔하는 문제가 논의된 적도 있다. 그리고 대만에 F16과 같은 첨단 전략무기 판매를 허용하는 등 대만과 군사·안보 협력을 강화하며 인도-태평양 전략의 한 축으로 대만을 적극 활용하고 있는 상황이다.

4. 양안관계에 대한 향후 전망

향후 양안관계는 과연 어떻게 전망할 수 있을까? 홍콩 문제가 양안관계에 미치는 영향은 매우 지대하다. 특히 홍콩문제와 연관된 '일국양제' 제도의 내용적 변화는 미국과 중국관계, 미국과 대만관계, 그리고 양안관계에 크게 영향을 끼칠 것이다. 본 장에서는 홍콩문제와 관련된 몇 가지 변수(미국과 중국관계의 변화, 중국 정치세력 내부의 노선 및 권력 투쟁, 그리고 대만의 대응문제 포함)들이 향후 '일국양제' 문제를 포함한 양안관계에 어떠한 변화를 가져올 수 있는지에 대하여 전망해 보고자 한다.

먼저, 미국과 대만의 관계가 갈수록 밀착되면서 미국이 공개적으로 '하나의 중국'을 부정하거나, 대만을 국가로 인정하고자 하는 경우이다. 이럴 경우 중국은 '일국양제'에 의한 대만 통일을 폐기하고, '반국가분열법'을 적용해 대만에 대한 군사적 대응을 시도할 가능성을 배제할 수 없다.

2020년 8월 9일 미국의 보건복지부 장관인 엘릭스 에이자가 중국의 거센 반발에도 불구하고 대만을 방문했다. 이는 1979년 미국과 대만의 단교 이후 미국의 장관급 최고위 인사가 대만을 방문한 경우이다. 에이자 장관은 미국이 탈퇴를 선언한 세계보건기구(WHO)를 대체할 새로운 보건위생 국제기구를 설립하는 방안에 대하여 대만 측과 의견을 교환했고, 타계한 전 총통 리덩후이를 조문하기도 했다. 트럼프 대통령은 지난 2018년 미국과 대만 요인의 상호 방문을 허용하는 대만여행법에 서명했고, 에이자 장관은 첫 번째 사례이다[14].

이 방문에 대해 중국은 '하나의 중국' 원칙을 심각하게 손상하는 것이라며 반발했지만 미국은 이를 무시했고, 향후 이런 상황이 자주 발생할 가능성이 있다. 이것은 중국의 '홍콩보안법' 통과에 대한 미국의 대중국 제재조치이자, 대만을 지키겠다는 미국의 의지를 보여준 사례라고 할 수 있다. 환구시보는 사실을 통해 미국의 행동을 맹비난 하였으며, 외교부 대변인은 이번 행동에 대해 미국이 책임을 지게 될 것이라고 경고했다. 더불어 군사적 조치도 고려할 수 있다고 엄포를 놓고 있는데, 이것은 중국이 미국과 대

만의 밀착과 대중국 견제에 대하여 사전 경계하고 경고하고 있는 것이다.

미국은 ‘홍콩보안법’ 통과 이후 중국의 다음 목표가 대만이라고 판단하고 있으며, 이에 대해 매우 적극적이며 강한 의지로 대만문제를 다루고 있다. 미국이 불침항공모함인 대만을 확보하지 못 할 경우 동북아 질서는 중국을 중심으로 재편될 것이며, 서태평양의 전략적 지위도 확보하기 어려울 수 있다. 미국 의회는 2019년 12월 23일 대만에 대사급 외교관 파견 법안인 ‘대만특사법’을 발의했는데, 만약 미국이 이 법안을 통과 시킨다면 그동안 중국이 고수해온 ‘일국양제 원칙’을 근본적으로 철회하는 것이기에 양안관계에 있어서 엄청난 변화가 일어날 것이다. 최근 미국과 대만 간에 FTA 문제가 논의되고, 대만의 TSMC가 중국 공장을 미국으로 이전하는 등 경제 및 미래 기술 분야에서 협력이 진행되고 있다.

그러나 이에 대해 중국은 대만과의 통일문제는 중국의 내정이며, ‘하나의 중국’ 원칙을 위배하는 미국의 행위에 대해 대가를 치르게 될 것이라고 경고한다. 대만에 대한 군사적 조치도 감행할 수 있다는 것이다. ‘반국가분열법’에 따르면 양안문제에 외세가 개입하거나, 대만이 독립을 추구하거나, 통일문제를 지연시키거나 할 경우 무력을 사용할 수 있다고 규정하고 있다. 실제로 상술한 것처럼 시진핑은 2020년 1월에 대만에 대한 무력 가능성에 대해서 시사한 바가 있는데, 이것은 중국이 사실상 ‘일국양제’에 의한 대만 평화통일방식을 폐기하는 것을 의미한다.

앞에서 언급했듯이 미국 하버드대의 그레이엄 엘리스 교수는 미국과 중국 간에 충돌이 발생할 가능성이 어느 때보다 높다고 분석하고 있다. 그는 직접적인 충돌보다는 대만문제나 한반도문제에 의해 전쟁의 발발 가능성이 매우 크다고 하며, 마치 1950년 ‘한국전쟁’과 같은 양상이 재연될 수 있다고 진단하고 있다. 그리고 중국의 시진핑 지도부가 자신의 권력을 공고화하고 민심의 단합을 도모하고자 미국 대통령 선거와 같은 권력 교체기에 대만을 도발할 가능성이 매우 크다고 주장하고 있다[15].

다음으로 ‘홍콩보안법’ 통과로 인해 흔들리고 있는 ‘일국양제’가 유지되고, ‘하나의 중국’ 원칙이 다시 회복되는 경우이다. 이것은 미국과 중국관계가 개선될 가능성과 대만에서 다시 국민당이 정권 탈환에 성공한다는 것을 전제로 한다. 당장 이런 상황이 전개되진 않겠지만 지난 2008년부터 2016년까지 국민당의 마잉주(馬英九)가 집권할 당시 양안관계는 매우 안정적인 상태를 유지했다. 당시 양안 간에는 해협회화 해기회를 중심으로 여러 차례의 실무회담이 진행됐고, 2015년 11월 싱가포르에서 한 차례의 정

상회담도 개최된 바가 있다. 경제 분야에서는 양안은 양안 경제협력기본협정(ECFA)을 체결하며 매우 활발한 교류가 이루어졌다. 상호 방문도 활발했고, 인적 교류 및 학술 교류도 활성화됐지만, 2016년 대선에서 차이잉원 정부가 들어서면서 이후 양안관계는 경색국면을 유지하고 있는 것이다.

미국과의 관계에서 시진핑 지도부가 공격적인 대외정책을 거두고, 미국의 단일 패권체제에 도전하지 않는다고 선언한다면 양국 관계는 재조정될 가능성이 존재한다. 그럴 경우 미국도 호응하여 ‘하나의 중국’을 다시 인정하고, 양안관계는 당분간 현상을 유지하게 될 가능성도 존재한다. 그러나 그러기엔 시진핑 지도부가 국제 사회에서 그동안 취했던 강성 외교를 거두어 들여야 하는데 이럴 경우 통치의 합법성이 크게 손상 받게 되기 때문에 그 가능성은 크지 않아 보인다.

미국의 경우 현재 대통령 선거가 진행되고 있고, 코로나19의 피해를 심하게 겪으며 미국인의 반중국정서가 매우 높은 상황에서 중국에 대해 온건책을 쓰지 않을 것이다. 그런 관점에서 본다면 양안관계의 앞날은 미국 대선 이후 누가 당선되는가에 따라 다시 변화를 겪을 가능성이 존재한다. 물론 트럼프가 당선된다면 현재 중국을 포위하고 압박하는 전략은 수정되지 않을 것이고, 바이든이 당선된다고 하더라도 미국 여론을 감안하면 중국과 우호적인 관계를 유지할 것으로 보이지 않는다. 그러나 대선 전과 비교할 때 중국에 대한 강경조치가 완화될 가능성을 배제할 수 없다. 특히 무역 분야에 있어서 상당한 타협 가능성도 있다. 중국의 입장에서 최근 미국이 중국에 대하여 전개하고 있는 제재조치에 대해 말로는 강경대응을 한다고 하지만 실질적으로는 거의 맞대응을 못하고 있다. 이것은 중국이 대응책을 잘 못 구사할 경우 더 큰 문제를 일으킬 수 있다는 것을 알고 있고, 미국 대통령 선거 결과를 지켜보며 대응하고자 하는 전략을 내부적으로 세운 것으로 보인다.

중국 정치질서에 변화가 생길 경우도 가정할 수 있다. 만약 중국 내부 권력 구도의 재편이 일어나고, 새롭고 보다 유연한 외교노선이 채택될 수 있다. 그 가능성은 물론 크지 않지만 이러한 변화를 중국인들이 수용할 수 있다면, 중국은 대만과의 통일문제를 ‘일국양제’의 구상 안에서 장기적이며 평화적인 과정을 거쳐서 해결한다는 것을 보여 주려고 할 것이다. 대만은 중국과의 관계를 통일문제보다는 자유와 인권, 민주주의 시각에서 장기적인 관점으로 접근하게 될 것이다. 차이잉원의 민진당은 보다 적극적으로 대만을 중국과 분리하려는 정책을 추구할 것으로 전망된다.

5. 결론

홍콩의 반환 문제를 다루는 과정에서 자본주의 경제와 사회주의 경제의 문제, 그리고 자유민주주의와 공산독재의 문제가 증첩되면서 반환을 매우 어렵게 하였다. 그러나 덩샤오핑은 ‘일국양제’라는 절묘한 제안을 하면서, 중국과 영국은 극적인 합의를 이루어 냈고, 반환 이후 이미 23년의 시간이 경과했다.

반환 이후 중국과 홍콩관계는 이미 살펴보았듯이 순탄하지 않았다. 여러 가지 이유가 있겠지만 중국이 홍콩에 대한 직접적 지배를 강화하는 것에 대해, 홍콩인들이 ‘홍콩의 중국화’를 반대하며 홍콩의 정체성과 자유와 민주를 지키고자 한 부분이 크다고 하겠다. ‘일국양제’라는 이론이 갖고 있는 모호한 측면, 즉 ‘일국’인 ‘하나의 중국’의 정체성에 홍콩을 가두고자 했던 중국과 향후 50년 간 고도의 자치권과 ‘항인치항’, 그리고 자본주의 시스템을 유지할 수 있다는 ‘양제’의 가치와 체제를 지키고자 했던 홍콩이 내내 대립하고 충돌했다고 할 수 있다.

2020년 6월 중국의 ‘홍콩보안법’ 통과로 인해 중국은 홍콩에 대한 직접적 지배에 한 발 더 다가선 것으로 보인다. 시진핑 체제는 이 법안을 통과시킴으로써 대내적으로 먼저 홍콩의 홍콩화, 즉 고도의 자치와 민주주의를 추구하는 민주세력들에게 경고하고자 하는 의도를 드러낸 것이다. 그리고 시진핑 중심의 지도체제를 강화하고, 중국인의 애국주의 정서를 제고시켜 통치의 정당성을 확보하고자 한 것이다. 대외적으로는 코로나19로 인해 전 세계가 혼란에 빠져 있는 상황에서 홍콩이 중국의 영토이며, 홍콩에 대한 지배권을 중국이 행사한다는 것을 대외적으로 천명했다고 할 수 있다. 그러나 ‘홍콩기본법’에서 약속했던 향후 50년간, 즉 2047년까지 홍콩을 ‘일국양제’ 원칙에 따라 고도의 자치를 허용한다는 것은 결국 지켜지지 않은 셈이다. 중국의 홍콩문제에 대한 처리는 ‘일국양제’ 통일방식을 통해 대만과 통일문제를 해결하겠다는 구상을 매우 복잡하고 어렵게 만들고 있다. 상술한 바와 같이 미국을 중심으로 한 국제사회는 중국의 법안 통과를 맹비난하고 있으며, 중국에 대한 구체적인 제재 조치를 속속 진행하고 있다.

대만은 중국의 ‘일국양제’가 통일전선전술의 일종이며, 본질적으로 기만전술에 지나지 않는다고 맹비난하며, 홍콩의 민주화와 민주화 세력에 대해 일관되게 지지를 보내고 있다. 이번 법안 통과로 대만 사회에서는 청년층의 대만 의식과 중국의 ‘일국양제’에 대한 대만인들의 반대 의견이 더욱 크게 확대되고 있다. 동시에 대만은 미국과의 관계를 더욱 강화하는 대외정책을 채택하며, 미국과 군사훈

련을 공개적으로 실시하고, 미국의 최첨단 무기들을 수입하고 있다. 앞으로 대만은 미국의 인도-태평양 전략의 한 축으로 참가하면서, 자유와 인권, 민주주의적 가치를 수호하는 진영으로서의 역할을 하게 될 것이다. 그리고 차이잉원 정부와 민진당은 향후 양안의 현 상태를 유지하는 것에 중심을 둔 중국정책에서 벗어나 보다 적극적으로 대만 분리주의 정책을 추구할 가능성이 크다. 단기적으로는 미·중 관계나 중국의 대만정책, 그리고 국제 질서의 재편 과정을 예의주시하면서, 중·장기적으로는 외부 환경이 대만에 우호적으로 조성될 경우 대만 분리주의 정책을 적극적으로 추진하려는 의지를 보일 것이다.

미국과 영국을 비롯한 국제 사회는 이미 反중국 동맹 체제를 결성했다고 볼 수 있다. 그동안 중국의 경제 발전을 우호적으로 바라보던 국가들조차 이번 코로나19의 발생원인 문제나 홍콩 문제, 그리고 남중국해의 영해 문제를 둘러싼 중국의 강경한 대외정책을 보면서 중국의 행동에 비난과 제재 조치를 취하고 있다. 미국의 중국에 대한 조치는 이미 3장과 4장에서 자세히 살펴보고, 영국의 경우 중국의 법안 통과를 결국 ‘홍콩기본법’을 무시하는 행위로 간주하고 있다. 영국은 중국이 자신과 맺은 국제조약을 무시했기 때문에 향후 홍콩에 대한 우대조치를 취소하고, 화웨이의 영국 진출을 백지화한다고 선포했다. 그리고 영국 정부는 2021년 1월부터 영국해외시민(BNO)을 대상으로 비자 신청을 받을 계획이라고 발표했다. 이럴 경우 영국으로 이주할 수 있는 홍콩인은 290여만 명에 달한다고 한다. 중국과 우호적 관계를 유지하던 독일도 최근 중국과 관계를 재조정하고 있고, 6, 70년대 홍콩의 번영에 큰 역할을 했던 일본은 2020년 7월 8일 나카야마 야스히테(中山泰秀)자민당 외교부회장이 중국의 법안 통과를 비난하는 결의문을 발표했다.

위와 같은 상황을 종합적으로 살펴볼 때 중국의 다음 행보가 매우 어려워 보인다. 중국은 중국을 향한 국제사회의 조치들이 중국의 내정을 간섭하는 행위로 규정하며, 향후 강력하게 대응할 것이라고 공언하고 있다. 그러나 중국이 선택할 수 있는 경우의 수는 그렇게 많아 보이지 않는다. 중국은 미국과의 관계가 어차피 피해갈 수 없는 상황이고, 미국과 여러 국가들이 反중국 동맹을 구성하여 중국을 압박하는 상황이 한동안 지속되리라 보고 있다. 이에 대해 대내적으로는 내수 중심의 경제 시스템으로 중국 경제를 개편할 것으로 보인다. 당분간 중국이 세계경제체제 안에서 수출 주도의 성장을 하기가 어렵기 때문이다. 내부 단속을 강화하고, 중국인의 애국주의 정서에 기대어 이 난관을 장기적으로 끌고 갈 것으로 보인다. 일찍이 마오쩌둥

(毛澤東)이 ‘대장정’과 ‘연안시기’, 그리고 항미원조 시기의 위기를 지구전의 개념으로 승리를 이끌었다고 하는 것처럼, 시진핑도 오늘의 상황을 민족주의적 성격으로 해석하여 중국인들이 단합해야 한다고 호소할 것이다. 이미 시진핑의 통치 방식을 마오쩌둥과 비교하여 얘기하는 학자들이 있듯이 장기전에 돌입하면 결국 중국이 미국에 승리할 수 있으리라는 믿음으로 이 상황을 돌파하려고 할 것이다. 최근 중국은 코로나 19를 극복했다고 대내외적으로 선포하고, 코로나 19 극복에 수고한 사람에게 포상을 거행했다. 이것은 중국이 내부적 결속의 강화와 애국주의를 적극 활용하고 있다는 것을 보여 준다.

대만에 대해서는 계속 강경과 포용정책을 병용하며 대응하려고 할 것이다. 이미 시진핑은 대만에게 이런 메시지를 지속적으로 보낸 바 있기 때문이다. 명목상으로는 현상유지를 희망하고 있지만 실질적으로는 대만 분리주의, 더 나아가서는 대만 독립을 추구하는 차이잉원 정부에 대해 강력한 경고와 함께 제재조치를 취할 것이다. 미국과 대만 관계가 굳건해지지 않도록 견제할 것이며, 대만에 대한 정치·경제·외교적 압박을 멈추지 않을 것이다. 다만 중국에 우호적인 친중국인사들이나 국민당과는 정치적 교류를 계속 유지할 것이다. 그리고 대만인, 기업인에 대해서는 같은 민족이라는 정체성을 강조하며 포용하는 조치도 병행할 것으로 보인다.

홍콩문제는 ‘미·중관계’와 ‘한·중관계’, 그리고 ‘자유와 인권, 민주주의적 가치’ 등 여러 가지 문제가 혼재되어 매우 복잡한 양상으로 발전하고 있다. 한국의 입장에서는 이러한 모든 요소들을 종합하여 입장을 수립할 필요가 있다. 군사·안보 분야에서 미국과 긴밀하게 협조하는 한편, 경제 분야에서 중국과 협력하고 있는 한국의 경우 홍콩문제에 대해 초강대국인 두 나라가 자신의 입장을 지지해 달라고 요구하는 상황에서 원칙과 국익을 모두 고려한 외교적 판단과 선택이 필요한 시점이다. 그리고 홍콩에 진출해 있는 한국인과 한국 기업에 대한 보호조치를 강구해야 하며, 홍콩이 그동안 해온 기능과 역할을 우리가 대체할 수 있는 어떠한 분야가 있는지 잘 판단하고 대비할 수 있어야 할 것이다.

REFERENCES

[1] Nakajima Mineo(1997), *Hong Kong: A Fading City State*, 1th ed. Seoul: WooSeok Publisher, pp. 40-52.
 [2] Graham Allison(2018), *Destined For War: Can America*

and China Escape Thucydides's Trap?, Seoul: SeJong Publisher, 241-283.

[3] P. S. Yang etc. (2019), *The Influence and Implications of Hong Kong Demonstration*, KIEP 19-15, p. 4.
 [4] K. D. Park. (2016). Study of Retrospection and Prospect on 20years of Hong Kong's Return to the Chinese Motherland, *The Korean Journal of Political Science*, 24(2), 214.
 [5] K. D. Park. (2016). Study of Retrospection and Prospect on 20years of Hong Kong's Return to the Chinese Motherland, *The Korean Journal of Political Science*, 24(2), 220-221.
 [6] H. O. Lee & J. H. Kim. (2016). A Study on the Change of China and Hong Kong Relations: From Patron-Clientism and Corporatism to Direct Governing., *The Journal of Modern China Studies*, 18(1).. 57-58.
 [7] <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200630079351074?section=search>
 [8] <https://www.news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0014629760>
 [9] https://www.chinawatch.co.kr/chinawatch.php3?_Number=73997
 [10] W. K. Kim & J. S. Park. (2016), The Prospects of Cross-Straits Relations After Cai Ying-wen's President Election, *The Journal of Sinology*. 24(2), 139-140.
 [11] https://news.v.daum.net/v/20191227194031169?s=print_view
 [12] https://news.v.daum.net/v/20200817063003813?s=print_view
 [13] B. G. Woo. (2009). The Effects of Power Transition Between America and China on the Cross-Straits Relations Between China and Taiwan, *the Korean Journal of International Studies*, Volume49, Number1, 124-127.
 [14] <https://news.v.daum.net/v/20200816134504633?s=print.view>
 [15] <https://news.v.daum.net/v/20200818030721410?s=print.view>

김 원 곤(Won-Kon Kim)

【총괄】



· 1989년 2월 : 대만 정치대 중국정치 (정치학석사)
 · 1996년 1월 : 대만 정치대 중국정치 (정치학박사)
 · 1997년 3월 ~ 현재 : 남서울대학교 중국학과 교수
 · 관심분야 : 중국정치, 양안관계

· E-Mail : kwonk@nsu.ac.kr