

코리아연구원 현안진단 제195호

남중국해 분쟁과 중국의 딜레마, 그리고 약소국의 힘

박홍서

(코리아연구원 기획위원/ 한국외대 중국연구소)

- I. 미중 카르텔과 약소국
- II. 동남아 국가들의 소비자 주권과 중국의 딜레마
- III. 한반도 무엇을 배울 것인가?

남중국해 문제를 둘러싸고 중국과 동남아 국가들 사이가 경색되고 있다. 5월 26일 원유 탐사 중이던 베트남 선박의 케이블선이 중국측에 의해 절단되는 사건과 6월 초 필리핀 어선에 대한 중국함선의 발포로 긴장이 고조되고 있는 것이다. 특히, 필리핀과 베트남은 미국과의 군사협력을 적극적으로 추진하는 등 남중국해 문제는 미국까지 개입된 다차원적 게임이 되고 있다. 연례군사훈련이기는 하지만 필리핀과 미국은 6월 말 합동군사훈련을 실시하였으며, 베트남 역시 7월 15일부터 미국과의 합동훈련을 실시하고 있다.

남중국해 문제에 대한 중국의 입장은 3가지로 요약할 수 있다. 첫째, 남중국해는 중국의 고유한 영토이며 그 영유권은 결코 양보할 수 없다. 둘째, 남중국해 지역의 평화와 안정을 유지하기 위해 관련국가와의 협의 및 공동개발을 추진할 용의가 있다. 셋째, 남중국해 문제는 중국과 동남아 국가들의 양자문제이므로 미국의 개입을 반대한다. 첫 번째 사항은 주권 문제에 대해 중국의 전통적인 입장이라는 점에서 상수라고 한다면 결국 두 번째와 세 번째 입장이 남중국해 문제에 대한 중국의 속내를 드러낸다.

I. 미중 카르텔과 약소국

급속히 부상하고 있는 중국과 슈퍼파워 미국의 충돌은 불가피하다는 주장이 확산되고 있다. ‘문화주의자’ 헨팅턴은 다가오는 미중 갈등을 문명의 충돌이라는 관점에서 바라보고 현실주의자 미어샤이머는 미국과 중국의 힘에 대한 욕망이 양국관계의 비극을 초래할 것이라고 전망한다. 래치먼(Gedeon Rachman)은 2008년 금융위기 이후 침체된 세계경제가 미중 관계를 제로섬게임으로 몰아넣을 것이라고 전망한다.

그러나 미중관계가 지금보다 1990년대 초반에 더욱 안 좋았다는 사실은 이러한 전망을 무색하게 한다. 미중관계는 탈냉전기 초반에 비해 점차 안정적으로 변화되었던 것이다. 1989년 천안문사건 이후 미국의 대중 금수조치, 인권문제 및 최혜국 대우 문제 등을 둘러싼 미중갈등은 1970년대 초반부터 개선되어 오던 양국관계를 극도로 경색시켰다. 게다가 1995-96년 대만해협에서는 일촉즉발의 상황까지 발생하였다.

미중 양국은 그러나 1997년과 98년 장쩌민 주석과 클린턴 대통령은 상호방문을 통해 전략적 동반자 관계를 구축함으로써 보다 안정적 양자관계를 형성하기 시작하였다. 2001년 9.11사건 이후, 양국은 테러리즘에 대한 공동대응뿐만 아니라 중국의 WTO 가입 등 안보에서 경제영역에 걸쳐 협력을 심화시켰다. 중국이 ‘화평굴기’를 제기하고 미국이 ‘이익상관자’로 화답한 것은 이러한 협력관계를 개념적으로 뒷받침한다. 2008년 미국발 금융위기와 2010년 한반도 위기상황에서도 양국간 협력관계는 유지되었다.

자연세계는 일반적으로 불안정한 상태에서부터 ‘평형상태’를 추구하려는 경향이 있다. 국가들도 불안정한 국제정치 상황으로부터 안정적 상황을 구축하려 노력한다. 역사적으로도 대규모 전쟁이나 정치적 격변 이후 국제정치가 안정적 상태로 나아갔던 사례가 이를 뒷받침한다. 19세기 초 나폴레옹 전쟁 이후 유럽협조체제는 이후 ‘백년간의 평화’를 구축하고, 20세기 후반 미-소 알타체제는 또 다른 세계대전을 방지하였다.

1990년대 초반 사회주의권 붕괴 속에서 불안정했던 미중관계가 점차 평형상태로 나아가는 것 역시 놀랄 일이 아니다. 특히, 미중 양국의 세력권이 비교적 분리되어 있다는 사실은 미중 협력관계의 지정학적 이유가 되고 있기도 하다. 상당수 국제정치학자들이 주장하듯 인접한 국가일수록 분쟁가능성이 커진다. 인접국가의 조그마한 세력변화라도 자국안보에 영향을 미치기 때문이다. 20세기 초반 영국이 볼셰비키 러시아보다 독일의 부상을 위협적으로 생각했던 이유라 할 수 있다. 21세기 미중관계는 20세기 초 영독관계보다는 영러관계, 그리고 20세기 후반 미소관계와 유사하다.

미중관계의 새로운 평형상태는 곧 카르텔 관계를 의미한다. 시장에서 기업이 이윤을 극대화하는 방법은 시장을 ‘독점’하는 것이다. 독점을 하기 위해서는 그에 필요한 무한정한 가용자원과 능력을 보유하고 있어야 한다. 그러나 현실은 그와 같지 않다. 가용자원과 능력이 부족한 것은 둘째 치고 독점을 견제하려는 경쟁 기업들이 즐비하다. 따라서, 독점보다는 경쟁기업들과의 담합하는 것이 차라리 안정적이다. 미중간 카르텔 관계도 이와 유사하다. 미국은 세계모니 유지를 위해서라도 중국의 도움이 필요하고, 중국은 경제발전을 위해서라도

미국이 필요하다. 어느 누구도 국제정치를 독점할 여력이 없다.

문제는 미중간 카르텔은 그 사이에 위치한 약소국들의 권익을 침해한다는 것이다. 기업 간 담합구조가 소비자들의 권익을 침해하는 것과 동일하다. 무정부적 국제정치 속에서 약소국들은 강대국들이 공급하는 ‘안보재’를 소비한다. 19세기 제국주의 시대와 20세기 동서냉전 시대에는 강대국들이 약소국에 안보재를 강매했다. 그러나 21세기 국제관계는 공급자와 소비자관계가 상대적으로 평등해졌다. 약소국들의 선택권이 보다 강화된 것이다. 그럼에도 강대국과 약소국의 힘의 비대칭성은 결국 ‘최종심급’에서 약소국의 활동반경을 제한한다. 강대국들은 자신들의 카르텔을 유지하기 위해서 약소국들의 자율성을 언제든지 통제한다. 약소국들은 언제나 속수무책으로 당할 수밖에 없는 존재들인가?

II. 동남아 국가들의 소비자 주권과 중국의 딜레마

남중국해 분쟁을 동남아 국가들의 입장에서 분석해 보자. 동남아 국가들에게 최악의 시나리오는 무엇인가? 당연히 중국이 강압적인 행태를 보이고 미국이 이에 침묵하는 것이다. 이럴 경우 동남아 국가들의 선택은 중국에 굴욕적인 편승을 당하든가 아니면 맞서 싸우든가 두 가지 밖에 없다. 어느 쪽이라도 치러야할 대가가 크다. 중국과 미국의 카르텔은 동남아 국가들의 소비자 주권을 심각히 침해하는 것이다.

따라서, 동남아 국가들은 중국과 미국의 카르텔을 붕괴시켜야 할 합리적 동인을 갖는다. 시장이라면 카르텔 방지의 일차적 책임은 국가에게 있지만, 무정부적 국제정치에서는 그로 인해 피해를 보는 국가들이 깊어져야 한다. 그 구체적인 방법은 역시 강대국간 경쟁을 심화시키는 것이다. 어떠한 카르텔체제도 참여자간 완전한 협력을 의미하지는 않는다. 참여자들 간 배반가능성은 늘상 존재하기 때문에 그만큼 카르텔체제는 불안정할 수밖에 없다. 원유감산에 대한 OPEC 회원국들 사이의 합의가 제대로 지켜지지 않는 이유이기도 하다.

남중국해에서 중국의 강압적 외교행태는 따라서 동남아 국가들에게 위협이라기보다는 일종의 기회가 될 수 있다. 이를 통해 동남아 국가들은 미중간 카르텔 관계를 흔들 수 있는 것이다. 베트남과 필리핀이 미국과의 군사훈련을 통해 중국과의 갈등구조에 미국을 끌어들이려는 의도는 이런 맥락에 기인한다. 사실, 미국으로서도 손해 볼 것은 딱히 없다. 중국과의 카르텔 구조가 아무리 공고하다고 하더라도 중국의 배반가능성을 늘상 경계해야 하기 때문이다. 오히려 동남아 국가들과의 공조는 단독으로 중국을 견제할 때 발생하는 비용을 절감시킬 수 있다. 물론, 동남아 국가들과의 연대가 미중 카르텔 자체를 붕괴시키지 않아야 된

다는 대전제 하에서 그렇다.

중국으로서는 딜레마에 빠질 수밖에 없다. 동남아 국가들에 비타협적 자세를 보일수록 그들은 미국으로 달려간다. 반대로 유화적 자세를 보일수록 남중국해 대한 핵심이익은 그만큼 훼손될 수 있다. 마치 최근의 미국과 파키스탄 관계와 유사하다. 빈 라덴 사살을 둘러싸고 양국간 관계가 경색되자 파키스탄은 당장 중국에 의존할 의향을 내비치고 있다. 딜레마에는 해결책이 없으며 단지 ‘관리’ 만 할 수 있을 뿐이다. 남중국해 문제에 대해서 안정과 평화를 강조하고 관련국가간 공동개발을 주장하는 중국의 입장은 이러한 딜레마를 관리하려는 고육지계인 것이다.

결국 중국은 6월 말 다이빙귀 국무위원과 호수언선 베트남 외교부차관과의 회담을 통해 남중국해 문제의 평화적 해결을 강조하고 2002년 관련국가와 합의된 ‘남중국해 행동선언’을 재차 확인하였다. 베트남의 외교적 승리라 할 수 있다. 베트남은 중국과의 힘의 비대칭성에도 불구하고 미국을 통해 매우 효과적인 대중국 균형전략을 구사하고 있는 것이다. 약소국의 힘이다.

Ⅲ. 한반도 무엇을 배울 것인가?

한반도 역시 미중간 카르텔 구조로 자율성을 훼손당할 수 있다. 그럼에도 한반도의 고착화된 분단구조는 동남아 국가들이 향유하는 약소국의 힘을 구조적으로 앗아가고 있다. 미중간 경쟁이 심화될수록 미국과 중국은 각각의 세력권인 남한과 북한을 더욱 강력히 통제하려고 할 것이기 때문이다. 천안함 사건을 이용해 각각 한미동맹을 강화하고 북중관계를 관리하려는 미국과 중국의 행태에서 그 징후를 볼 수 있다.

결국 미중 카르텔 구조 속에서 전체 약소국의 힘을 발휘하기 위한 필수조건은 남북관계의 개선과 궁극적으로 분단구조의 해체라 할 수 있다. 남북관계의 개선 속에서 남한은 대미 일변도 외교로부터 대중국 관계에 보다 관심을 기울이고, 반대로 북한은 대중국 일변도 정책에서 대미관계를 발전시켜 나갈 때 한반도의 자율성은 신장될 수 있는 것이다. 2011년 남북관계는 어떠한가? 남은 김정일 부자사진을 사격장 과녁으로 쓰고 북은 이명박정권을 역도집단으로 비난한다. 남한은 한미동맹에 올인하고, 북한은 ‘피로 다져진’ 북중우호관계에 올인한다. 남북간 대립이 심화될수록 미중간 카르텔 체제 속에서 한반도의 소비자 주권은 그만큼 훼손될 수밖에 없다. 그것은 과연 누구를 위한 것인가? 한반도의 이익은 없고 남북정권의 이해관계만 존재한다.

정치학자 액셀로드(Robert Axelrod)에 따르면, ‘만인대 만인의 투쟁’ 상태는 얼마든지 상호협력적 사회로 변화될 수 있다. 행위자들간 만남이 일회성이 아니라 반복적이고, 또한 상호간 협력으로 향후 나타날 이득이 크면 클수록 협력하는 것이 배반하는 것보다 훨씬 큰 효용을 주기 때문이다. 동물들의 공생관계뿐만 아니라 지능이 없는 박테리아들도 생존을 위해 상호간 협력한다. 그것이 곧 진화의 역사이기도 하다. 상호협력을 위해 따라야 될 한 가지 중요한 원칙은 ‘관용적 호혜주의’ 이다. 상호배반 상황에서 내가 '먼저' 협력한다. 상대가 그것을 배반으로 갚는다면 다음 번 상황에서는 나도 배반을, 상대가 협력한다면 협력으로 대응한다. 전자라면 배반의 메아리가 울리고 후자라면 협력적 상황이 ‘창발’ 된다.

지난 수년간 지속된 남북관계 경색의 원인을 논하는 것은 이제 무의미하다. 보다 중요한 문제는 이러한 경색국면으로부터 상호협력을 어떻게 다시 창발시키는가에 관한 문제일 것이다. 그러기 위해서 누가 먼저 관용적 호혜주의에 입각해 협력적 태도를 견지해야 하는가? 남북한 모두 정권의 이익이 아닌 한반도의 이익이라는 차원에서, 그리고 전쟁의 공포로부터 자유롭고 싶은 한반도의 모든 민중들의 이익이라는 차원에서 생각해 본다면 그 답은 비교적 쉽다. 남북한 둘 모두다. 박테리아들도 하는 협력을 왜 못하는가? 우리들은 분명 박테리아들보다 진화된 유기체다.(2011/07/19)



※코리아연구원(연구기획위원장: 이정철)은 네트워크형 싱크탱크로 정치·외교, 경제·통상, 사회통합분야의 정책대안을 제시합니다. 홈페이지(www.knsi.org) 또는 전화(02-733-3348)로 회원 등록하실 수 있으며, 회비 및 기부금은 공익성기부금으로 인정되어 세제혜택을 받을 수 있습니다. 세상을 바꾸는 생각네트워크 코리아연구원과 아름다운 동행을 권합니다.