

# 중국식 탈세계화의 모색: 폐관쇄국(闭关锁国) 대 자주한관(自主限关)

이 왕 휘

아주대학교 정치외교학과 교수

[기획자 註] 미국과 중국 간 탈동조화(decoupling)가 가속화되고 있다. 8월에 미국 상원을 통과한 반도체·과학법(Chips and Science Act)은 반도체 지원금을 받은 기업이 10년간 중국에 시설을 짓거나 신설투자를 하지 못하게 하는 조건을 붙여 중국을 견제하였다. 인플레이션 감축법(Inflation Reduction Act) 또한 중국에서 생산된 배터리나 핵심광물을 사용하지 않은 전기차에 한해 보조금을 제공한다는 내용을 담고 있다. 미국은 대외적으로도 동아시아 반도체 공급망네트워크(Chip4 동맹)를 통해 중국을 압박하는 전략을 취하고 있다. 미국의 강력한 탈중국화 정책에 중국은 어떤 전략으로 대응할 것인가. 이번 JPI PeaceNet에서는 아주대학교 이왕휘 교수의 글을 통해 중국식 탈세계화에 대해 살펴보고자 한다. [기획: 유기은 박사후연구원 (keryu@jpi.or.kr)]

\* 이 글에 포함된 의견은 저자 개인의 견해로 제주평화연구원의 공식입장과는 무관합니다.

중국은 세계화의 전성기에 개혁개방을 통해 세계 2위의 경제대국으로 부상하였다. 그러나 미국이 탈동조화를 통해 중국을 국제사회에서 고립시키기 위한 전략을 추진하고 있다. 이에 중국은 독자적인 탈세계화 전략을 모색하고 있다. 중국 역사연구원 과제조의 ‘명청시대 폐관쇄국 문제에 대한 새로운 탐구’에서 논의한 ‘자주한관’과 ‘폐관쇄국’은 중국의 전략에 대한 역사적 시사점을 제공하고 있다.

## 미국의 탈동조화 전략에 흔들리는 중국의 세계화

1970년대 말 개혁개방 이후 중국은 세계화를 꾸준히 지지해왔다. 1990년대 후반 세계무역기구(WTO) 가입 전후와 2008년 글로벌 금융위기 직후 부정적 영향에 대한 우려가 제기되었지만, 중국은 자유무역의 혜택을 통해 세계 2위의 경제대국으로 부상하였다. 세계화에 대한 중국의 긍정적 입장은 무역전쟁 발발 이후에도 유지되어 왔다.

중국의 보호주의를 비판했던 도널드 트럼프 대통령이 취임했던 2017년 1월 시진핑 주석은 다보스 포럼에 직접 참석해서 세계화를 옹호하였다. “싫던 좋건, 글로벌 경제는 누구도 피할 수 없는 큰 대양입니다. 국가들 사이의 자본, 기술, 제품, 산업 및 인적 교류를 차단하고 대양의 물을 고립된 호수로 흘러보내려는 어떤 시도는 결코 가능하지 않습니다. 사실 그것은 역사의 흐름에 반하는 것입니다.”<sup>1)</sup>

1) Jointly Shoulder Responsibility of Our Times, Promote Global Growth: Keynote Speech by H.E. Xi Jinping President of the People's Republic of China at the Opening Session of the World Economic Forum Annual Meeting 2017 (Davos, 17 January 2017)

미중 사이의 탈동조화가 확인해진 올해 1월 다보스 포럼에서도 시 주석은 이 입장을 고수하였다. “그 과정에서 역류와 위험한 모래톱에도 불구하고, 경제 세계화는 결코 항로를 이탈하지 않았고 앞으로도 그렇지 않을 것입니다. 세계 각국은 진정한 다자주의를 옹호해야 합니다. 우리는 장벽을 세우는 것이 아니라 장애물을 없애야 합니다. 문을 열어야지 닫으면 안 됩니다. 우리는 탈동조화가 아니라 통합을 추구해야 합니다. 이것이 열린 세계 경제를 건설하는 길입니다.”<sup>2)</sup>

중국이 세계화를 지지하는 이유는 중국의 국가이익과 경제성장에 부합하기 때문이다. 중국이 세계경제에서 차지하는 비중은 1820년 32.9%에서 1950년까지 4.6%까지 추락하였다. 1978년 개혁개방 이후 2018년까지 40년 동안 국내총생산(GDP) 연평균 성장률이 약 9.5% 성장하여 경제 규모가 무려 155배 성장하였다. 그 결과 2021년 중국의 비중은 17.8%로 미국(약 23%)의 70% 수준까지 근접하였다. 이런 추세가 유지된다면, 2030년대 중국이 미국을 추월할 것으로 예상된다.

그러나 현실은 중국이 세계화를 유지하기 어려운 방향으로 빠르게 변화하고 있다. 한편에서 미국은 중국을 글로벌 공급망에서 중국에 대한 의존을 축소하기 위해 다양한 제재 조치를 도입하는 동시에 유례없는 산업정책을 추진하였다.<sup>3)</sup> 더 나아가 미국은 인도태평양경제프레임워크(IPEF)을 통해 프렌드쇼어링(friendshoring)/앨라이쇼어링(allyshoring)으로 중국을 압박하고 있다. 중국이 우크라이나 전쟁에서 러시아의 편을 들면서, 유럽연합(EU)도 대중정책의 기초를 재고하고 있다.

다른 한편에서 코로나19 위기에 대한 엄격한 봉쇄 정책은 중국의 대외 교류를 심각하게 축소시켰다. 주요 국가들이 작년 말부터 검사와 방역 기준을 완화하는 공존(与病毒共存) 정책으로 전환한 반면, 중국은 역동적 제로 코로나(動態清零) 정책을 고수하기 위해 몇몇 대도시를 봉쇄하는 것은 물론 해외입국자에 대한 엄격한 검사와 격리를 실시하고 있다. 이러한 제한 조치로 피해를 본 다국적 기업들은 생산기지를 중국에서 베트남과 인도로 이전하고 있다. 이런 추세가 가속화되면, 글로벌 공급망에서 중국의 위상과 역할이 예전보다 저하될 것이다.

대내외의 상황 변화 때문에 중국은 이제 더 이상 탈세계화를 회피할 수 없게 되었다. 대내적으로 정책의 우선순위가 개혁개방에서 정치사회적 안정으로 이동하면서, 일대일로 구상과 같은 대외전략을 강력하게 추진할 수 있는 동력이 약화되고 있다. 대외적으로 탈동조화

2) Forge Ahead with Confidence and Fortitude to Jointly Create a Better Post-COVID World, Special Address by H.E. Xi Jinping, President of the People's Republic of China, at the 2022 World Economic Forum Virtual Session (17 January 2022)

3) Anthea Roberts and Nicholas Lamp, Six Faces of Globalization: Who Wins, Who Loses, and Why It Matters (Cambridge: Harvard University Press, 2021); Christopher S. Chivvis and Ethan B. Kapstein, U.S. Strategy and Economic Statecraft: Understanding the Tradeoffs (Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2022)

가 진전되면, 중국은 미국 중심의 민주주의 진영과 관계를 발전시키기 어려워진다. 중국이 당면한 가장 큰 문제는 중국을 지지하거나 선호하는 국가들의 국제적 위상과 평판이 긍정적이지 않다는 사실이다. 미국은 G7을 중심으로 다수의 민주주의 국가들을 규합할 수 있는 반면, 중국의 선택지는 러시아, 이란, 북한 등 소수의 권위주의 국가로 한정되어 있다. 민주주의 진영에 있는 국가들과 관계를 확대하지 못한다면, 중국은 냉전 시대 소련처럼 권위주의 진영을 대표하는 국가로 전락할 위험에 직면해 있다.

## 중국식 탈세계화의 두 가지 방법: ‘폐관쇄국’ (闭关锁国) 대 ‘자주한관’ (自主限关)

탈세계화에 대한 중국의 고민은 중국 역사연구원 과제조가 『역사연구』에 발표한 ‘명청시대 폐관쇄국 문제에 대한 새로운 탐구’에 반영되어 있다. 올해 6월 말에 발간되었을 때 관심을 받지 못했던 이 논문은 8월 말 역사연구원의 위챗계정에 이 전문이 공개된 후 큰 주목을 받았다. 역사논문이 여론에 영향을 미쳤다는 점에서 이 논문은 명청시대의 역사적 교훈을 통해 현재를 깨우치는 차고유금(借古喻今)이라고 할 수 있다.

이 논문은 명청시대 대외관계를 ‘폐관쇄국’ (闭关锁国)이 아니라 ‘자주한관’ (自主限关)으로 재해석하였다. 그동안 서구학계에서 주류로 굳어온 ‘폐관쇄국’은 명청이 대외 위협을 방어하기 위한 대외교류를 차단했다는 사실을 강조하는 해석이다. 사실 이 개념에는 서구 중심주의에 내재된 봉쇄와 개방 및 야만과 문명의 이분법이 내재되어 있다. 존 페어뱅크(John King Fairbank)와 알랭 페르피트(Alain Peyrefitte)가 주장한 이 이분법은 명청시대에 중국은 서구와는 다른 형태의 근대 문명을 발전시켰으며 대외교류를 완전히 차단하지 않았다는 역사적 사실에 부합하지 않는다. 따라서 이 이분법은 근대를 선취했던 서구가 중국의 침략을 정당화하는 논리에 다름 아니다.

그럼에도 불구하고, 최근까지 중국 학계에서는 ‘폐관쇄국’에 대한 비판을 자제하는 경향이 있었다. 그 이유는 이 개념이 개혁개방의 필요성과 정당성을 강화하는 데 기여했기 때문이다. 명청시대 대외교류를 제한한 해금 정책이 중국의 근대화 와 자본주의 발전을 방해했다는 교훈이 개혁개방의 역사적 정당성의 근거로 활용되었다. 즉 개혁개방을 철저히 추진하지 않는다면 중국은 세계사의 조류에 역행하여 또 다시 치욕의 시대로 회귀할 수 있다는 경고가 그것이다.

반면, ‘자주한관’은 영토와 문화를 지키기 위한 ‘방어적인 자기 보호책략’ (防禦性自我保护策略)을 의미한다. “‘자주한관’ 정책은 국가주권을 수호하고, 서방의 식민 침략을 방지하는 의도를 가지고 있다.”<sup>4)</sup> 이 책략은 외부세력의 강압에 굴복한 결과가 아니라 명청이 능동적으로 선택한 여러 가지 대안 중 하나라는 것이다. 실제로 명청시대 해금정책(海禁)은 ‘폐관쇄국’이 가정하는 것과 달리 대외교류를 완전히 차단하지 않았다. 명대 초기 해금정

4) 中国历史研究院课题组, 明清时期“闭关锁国”问题新探, 《历史研究》 2022年 第3期, p.17.

책의 목적은 왜구의 침략을 제어하기 위해 연해질서를 통제하는 데 있었기 때문에, 해외 각국과 정상적인 상거래는 중단되지 않았다. 왜구가 평정된 이후에는 명은 마카오를 개방하여 외국상인의 해상무역을 허용하였다. 청대 초기 금해(禁海)- 또는 천해(迁海) -정책 역시 정성공이 주도하는 항청 세력을 막기 위한 임시적인 조치였다. 대만을 점령한 후 강희제는 금해정책을 폐기하여 해상무역을 재개하였다. 해금정책이 지속적이고 전반적이기보다는 일시적이고 부분적이었다는 점에서, 명청의 대외정책은 '폐관쇄국'보다 '자주한관'에 더 부합한다는 것이다.

정치적 측면에서 '자주한관'의 의미는 개방과 쇄국의 이분법을 회피하는 데 있다. 이 이분법을 우회하면, '개방이 선이고 쇄국은 악이다' 또는 '개방이 악이고 쇄국이 선이다'라는 양극단을 우회할 수 있는 여지가 생긴다. 즉 최선의 정책은 개방과 쇄국이라는 양극단 사이에 적절한 균형점에 있다. 이 균형점을 결정하는 주체는 대외세력이 아니라 중국이다.

“오늘날의 각도에서 보면, 개방할 것인가 말 것인가, 어떻게 개방할 것인가, 개방범위는 얼마나 크게 할 것인가는 국가주권의 범위에 속한다. 국내외의 일부 학자들이 간단하게 이를 '낙후'하다고 일축하면서 '야만'스럽다고 비난하고, 심지어 소위 '국제법'에 위반된다고 주장하는 것은 전혀 말이 안 된다.” 5)

## '자주한관' (또는 부분적 탈세계화)의 한계

이러한 역사 재해석을 세계화 논쟁에 투영해보면, 현재 중국이 선택할 수 있는 대안은 전면적 탈세계화와 부분적 탈세계화로 나뉜다. 물론 공식적으로 중국이 세계화로부터 후퇴를 선언하지 않았다. 그러나 '중국제조 2025'와 '쌍순환' (双循环)은 탈세계화에 대한 중국의 대비책이라고 할 수 있다. 미국이 탈동조화를 밀어 붙이는 한 중국이 독자적으로 세계화를 전진시키기는 사실상 불가능하다.

전면적 탈세계화는 '폐관쇄국'의 논리적 연장이다. 소극적 차원에서는 대외적 위협에 대응하기 위해서 대외교류를 차단하는 것이다. 북방민족의 침입을 막기 위해 관문을 폐쇄하고 남방으로 진출한 서방세력의 진출을 억제하기 위해 항구에서 교역을 제한하는 것처럼, 미국과 교류를 중단하는 것이다. 적극적 차원에서는 중국이 세계 최대의 경제대국이기 때문에 무역이 필요하지 않다는 자신감의 발로라고 할 수 있다. 청제국의 전성기를 이끌었던 건륭제는 1792년 조지 매카트니(George Macartney)가 전달한 영국왕 조지 3세(George III)의 친서에 “천조는 물산이 풍부하여 없는 것이 없어 원래 밖의 오랑캐 물건을 수입하여 교환할 필요가 없다”고 답변하였다. 홍색공급망(红色供应链)을 구축하여 국내대순환(国内大循环)에 성공하게 되면, 중국의 대외 의존도는 미국보다 훨씬 낮아질 수 있다.

5) 앞의 글, p.17.

중국이 미국과 경제교류를 단절할 수 있는 수준에 도달하기 전까지, 중국의 선택은 부분적 탈세계화로 한정된다. ‘자주한관’은 탈세계화를 미국의 압박에 떠밀린 결과가 아니라 중국의 자주적 결정으로 미화하는데 유용할 수 있다. 그러나 부분적 세계화는 중국의 이익에 부합하지 않는다. 아직 중국이 미국을 비롯한 서방의 과학기술을 배우기 위해서는 첨단 분야에서 교류가 필요하기 때문이다. 시진핑 주석이 무역전쟁 이후에도 계속 세계화의 필요성을 역설한 이유는 바로 여기에 있다.

이런 점에서 ‘자주한관’은 장기적으로 지속가능한 대책이라기보다는 일시적으로만 효과가 있는 미봉책이라고 할 수 없다.

“비록 명칭 정부의 ‘자주한관’ 정책은 외래 침략에 대비하는 측면이 있고, 중외 교류의 흐름을 차단하는 측면도 없으나, 이 정책이 전적으로 정확했다는 것은 아니다. 반면 그 한계는 분명한데, 주로 두 가지 측면에서 나타난다. 한편으로는 소극적 방어가 지배적이다. 이 때문에 중국은 명칭 대외관계에서 중국은 피동적 지위에 처하여 대응이 고달팠다. 다른 한편으로는 서양의 선진 과학기술에 대해 무시하는 태도를 보임으로써, 군사와 과학기술의 낙후를 심화시켰다. 6)

중국의 코로나 19 위기 대응은 ‘자주한관’의 한계를 가장 잘 보여주는 사례라고 할 수 있다. 중국은 전 세계에서 가장 오랫동안 그리고 가장 엄격한 봉쇄를 유지하고 있다. 2022년 2월 베이징 동계 올림픽을 제외하면, 중국은 대규모 국제행사를 개최하지 않았다. 시진핑 주석은 2020년 1월 이후 2022년 9월까지 해외를 방문하지 않아, 정상외교도 32개월 동안 동면하였다. 2022년 4월 스리랑카와 파키스탄이 부채 위기에 직면하면서 일대일로 구상에 대한 비판이 고조되었다. 이런 일련의 사건들로 인해 중국의 세계화는 상당히 후퇴하면서, 현 상황이 ‘자주한관’보다 ‘폐관쇄국’에 더 가깝다는 평가도 제기되었다. 7)

미국은 첨단산업의 발전에 필요한 과학기술에서 중국의 우위에 있기 때문에, 탈동조화의 범위와 강도는 중국보다는 미국의 영향을 훨씬 더 많이 받는다. 이런 점에서 탈세계화에 대한 중국의 대응은 자주적이기보다는 의존적이라고 할 수 있다. 그 결과 중국이 미국으로부터 주도권을 탈취하기 전까지 ‘자주한관’에서 강조점은 ‘자주’보다는 ‘한관’에 있을 수밖에 없다. 문제는 ‘한관’이 이 격차를 축소하는 데 방해할 가능성이 크다는 데 있다. 따라서 ‘자주한관’은 정치적 수사로서는 유용하겠지만, 실질적인 성과를 거두는 데는 효과가 크지 않을 것으로 예상된다.

이렇게 되면 중국의 선택지는 ‘자주한관’과 ‘폐관쇄국’으로 축소된다. 탈동조화의 압박이 본격화되면, 중국은 ‘자주한관’을 유지하지 못할 수도 있다. 최악의 경우 ‘폐관쇄국’이 중국에게 남겨진 유일한 대안이 되는 것이다. ‘폐관쇄국’은 중국이 개혁개방 정책

6) 앞의 글, p.17.

7) BBC News 中文, 中共二十大前夕 一篇「閉關鎖國」研究文章如何引發爭議, 2022年9月6日

을 통해 달성한 많은 성과들을 무효화시킬 위험이 다분하다. 중국이 이런 상황에 처하지 않기 위해서는 적극적인 대외협력에 나서야 한다. 그렇지 않을 경우, 중국은 미국이 의도한 대로 국제사회에서 고립을 피할 수 없을 것이다.

#### 저자소개

이왕휘(런던정경대(LSE) 국제정치학박사)는 2006년부터 아주대학교 정치외교학과에서 국제정치경제를 가르쳐왔으며, 외교부, 산업통상자원부, 과기정통부에 경제안보 문제에 대해 자문하고 있다. 연구주제는 동아시아정치경제와 미중 전략경쟁이다. 주요 연구업적으로는 『바이든 시기 중국의 다자외교전망』, 『세계선도 국가와 정의로운 전환: 포스트 코로나 시대 한국의 국정방향』(공저), 『강대국 경쟁과 관련국의 대응: 역사적 사례와 시사점』(공저), 『미중 갈등 시대에 대외 여건의 구조변화와 대응 방안』(공저), 『미중 전략경쟁 시대 지정학적 리스크와 경제안보』(공저)등이 있다.

2022년 10월

저작권자 © 제주평화연구원, 무단 전재 및 재배포 금지