

중국 외교엘리트의 인적 네트워크 분석: 후진타오와 시진핑 시기 비교†

서상민*

<국문요약>

강대국화를 목표로 하는 중국에게 외교는 이미 중요한 국익실현 수단이 되었다. 중국은 현재 ‘강대국 외교’가 필요한 시점이다. 한 나라의 외교역량이라고 하는 것은 자국의 국력을 떠나서 고려될 수 없으나, 외교현장에서 외교역량은 전적으로 외교엘리트의 능력에 달려있다. 외교엘리트 능력과 자질이야 말로 한 나라의 외교역량을 가늠하는 가장 기본적 요소인 것이다. 그리고 어떤 외교관이 외교업무를 맡고 있는냐에 따라 그 나라의 외교방향과 목표를 읽을 수 있다.

중국은 한반도에 가장 큰 영향을 미치는 강대국 중 하나이다. 그렇지만 중국외교와 중국외교엘리트에 대해 우리가 아는 것이 많지 않다. 언론매체를 통해 중국외교 부장과 부부장을 성향이나 배경에 대해 간략하게 소개되기도 하지만 중국외교팀이 어떻게 구성되어 있고, 어떤 관계구조를 형성하고 있는지를 포괄적으로 보여주는 것은 아니다. 중국과 함께 한반도 및 동아시아 지역 관련 주요 외교현안을 풀어야 할 한국이 중국외교팀의 구성을 모른다면 한중관계를 풀어나가는데 많은 어려움이 있을 것이다.

본 논문은 중국외교정책 과정을 입안하고 실행하고 있는 중국 외교엘리트들이 상호 어떤 관계를 맺고 있는 지를 분석하고 있다. 후진타오와 시진핑 시기 외교엘리트의 인적 네트워크를 사회연결망분석(Social Network Analysis) 방법을 통해 비교분석하고자 한다. 본 연구의 분석결과에 따르면 후진타오 시기 외교엘리트 네트워크는 동질적 특성을 갖는 구조였다. 반면 시진핑 시기의 외교엘리트 네트워크는 다양한 배경과 전문성을 갖는 외교관들이 배열되어 있었다. 이는 시진핑 시기 외교부에 대한 중국공산당의 통제가 보다 강화되었음을 보여주는 하나의 실증적 증거라고 할 수 있다.

[주제어] 중국외교엘리트, 사회연결망분석, 중국외교관료, 중국외교정책, 중국외교정책네트워크

* 서상민(E-mail: smseo@kookmin.ac.kr)
학위취득대학: 고려대학교
현직: 국민대학교 중국인문사회연구소 HK연구교수

† 본 논문은 2009년도 교육과학기술부 학술연구조성사업비로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었습니다(NRF-2009-362-B00011).

논문접수일: 2017년 4월 1일, 논문수정일: 2017년 5월 26일, 게재확정일: 2017년 5월 26일

중국 외교엘리트의 인적 네트워크 분석: 후진타오와 시진핑 시기 비교 61

An Analysis on the Networks of China's Diplomatic Elites

Seo, Sang-Min

<Abstract>

For China which wants to be a powerful state, diplomacy already became an important means to raise the national profit. China currently need "powerful nation diplomacy". One nation's diplomatic competence is deeply related to its national power, and at the diplomatic circumstance, the competence is totally up to the ability of diplomatic elite.

China is one of the powerful nations that influences Korea peninsula. However, we barely know anything related to China diplomacy and China's diplomatic elites. Sometimes the background and tendency of China's head and deputy head diplomatic department are introduced through media but it does not show which relational structure China has. We must know composition of China diplomacy team in order to resolve diplomatic issue of East Asia and Korean peninsula.

This thesis analyzes the relationships of China's diplomatic elites, who are legislating and practicing China's diplomatic policy. The thesis also compares and analyzes network of diplomatic elites in the period of Hu Jintao and Xi Jinping with Social Network Analysis(SNA) method. According to the results, at the period of Hu Jintao, the diplomatic elite network was homogeneous structure. In contrast, the diplomatic elite network of Xi Jinping period was with diplomats who has diverse background and expertise. This is the evidence that shows the control of China's Communist party over the diplomatic department has been reinforced in the period of Xi Jinping.

[Keyword] *China's Diplomatic Elites, Social Network Analysis, China's Foreign Policy Network*

1. 서론

강대국화를 목표로 하는 중국에게 외교는 이미 중요한 국익실현의 수단이 되었다. 시진핑 주석이 표방하고 있는 “중국꿈”(中國夢)을 실현하기 위해 ‘강대국 외교’가 필요한 국면을 맞이하고 있다. 중국은 강대국과 경쟁하면서도 협력을 이루어내야 하는 어려운 문제를 풀어야 하고 ‘책임있는 대국’ 이미지를 국제사회에 보여줘야 한다. 현재 중국은 과거 마오쩌둥(毛澤東) 시기의 “혁명외교”와 덩샤오핑(鄧小平)의 개혁개방 이후 추진되어 왔던 “발전외교”의 시대를 넘어 새로운 외교의 원칙과 틀을 구상하고 있다. 자오커진은 이를 “중국외교가 3.0 시대로 진입했다”라고 한 바 있다(趙可金 2013).

한 국가의 외교역량이라고 하는 것은 자국의 국력을 떠나서 고려될 수 있는 문제가 아니다. 국력에 따른 국제사회의 위상이 달라지면 위상에 부응하는 외교행위가 뒤따라야 한다. 중국외교의 경우 개혁개방 과정에서 경제발전을 위한 피동적이고 방어적인 외교 그리고 그런 외교를 할 수 있는 외교엘리트가 필요했다. 그러나 국제사회에서 중국은 세계 경제대국의 위상을 확보하였다. 따라서 보다 적극적이며 능동적인 외교를 필요로 하게 되었다(Medeiros 2009; 謝方 2012). “중화민족의 위대한 부흥”이라는 시진핑의 “중국꿈”이 실현되기 위해서는 강대국 중국에 대한 국제사회 인정이 필요하고 이를 실천하는데 있어 중국외교엘리트의 노력이 무엇보다 중요한 시점이라고 할 수 있다.

국제사회의 외교현장에서 자국의 국익을 실현함에 있어 필요한 외교역량은 전적으로 정치지도자의 외교력과 이를 뒷받침할 수 있는 외교엘리트의 능력에 달려있다. 외교엘리트 능

력과 자질이야말로 그 국가의 외교력을 가늠하는 기본적 요소인 것이다. 외교력은 상대 국가를 설득하는 능력을 말한다(Hayden 2012). 달리 말하면 다른 나라를 자국의 국익을 위해 지지와 동의를 받아내기 위해서는 외교적 의사소통을 할 수 있는 환경과 조건이 마련되어야 하는데, 이러한 환경과 조건을 창출할 수 있는 능력을 외교력이라고 하고, 이를 실천하는 외교행위자를 ‘외교관’ 또는 ‘외교엘리트’라 정의할 수 있다.

중국에서 외교정책을 포함한 모든 정책은 중국공산당에 의해 결정되고 중앙정부인 국무원을 포함해 사법 및 입법 기관 등 모든 국가기관들은 중국공산당을 지원하고 보완하는 기능을 담당한다. 외교엘리트에 대한 선발과 교육 등과 같은 일상적인 인사관리는 일반 공무원과 같이 인력자원사회보장부와 국가공무원국이 관장하고 있으나, 고급간부의 인사문제의 경우에는 중국공산당 중앙 조직부가 직접 관할하고 있다(Heilmann 2005, 6; Edin 2003, 35; Burns 1994, 458; 이재호 2006). 따라서 중국의 외교부의 부장, 부부장 그리고 부장조리와 같이 외교행정을 담당하는 고위 외교엘리트에 대한 인사통제는 공무원 차원에서 이루어지는 것이 아니라 중국공산당의 조직부가 총괄하여 관리하고 있다(Cabestan 2009 63-97; Chan 2004, 703-734).

중국공산당은 자신의 임기 중 실현하고자 하는 외교목표를 제시하고 이를 실현하기 위해 새로운 외교팀을 구성한다. 그러나 후진타오(胡錦濤)나 시진핑(習近平)이 국가주석으로 선출되는 시점에서는 자신의 외교팀을 구성할 수 없는 제도적 한계가 존재했다. 취임 이전 중국공산당 내 권력관계를 반영해 임명된 외교관료를 이끌고 자신의 임기를 시작하게 됨으로써 자신이 제시한 외교적 목표와 방향을 실무적

차원에서 실천해 줄 수 있는 진용을 현실적으로 갖추지 못했다.

그러나 후진타오는 이러한 한계를 인식하고 있음에도 불구하고 ‘분공’(分工)에 따른 영역별 수장을 인정하는 집단지도체제(胡鞍鋼 2013)의 틀을 엄격하게 유지하려고 했다. 따라서 장쩌민 시대의 유산인 리자오싱(李肇星)이나 다이빙궈(戴秉國) 등 정통외교엘리트가 중국외교의 중심에 위치하게 되었다. 반면 시진핑은 후진타오 시대의 유산이 존재함에도 불구하고 임기 초부터 자신을 중심한 외교팀으로 바꾸려는 노력을 하고 있다. 중국외교부 내 다양한 인적 네트워크로 구성되어 있는 ‘순혈주의’(純血主義)를 해소하기 위해 다양한 배경을 가지고 전문성을 가진 외교엘리트를 발탁해 오고 있다.

중국은 한반도에 가장 큰 영향을 미치는 강대국 중 하나이다. 그렇지만 중국외교관이나 중국외교엘리트의 네트워크에 대해 알려진 바가 많지 않다. 언론매체를 통해 중국외교 부장과 부부장을 성향이나 배경에 대해 간략하게 소개되기도 하지만 중국외교팀이 어떻게 구성되어 있고, 어떤 관계구조를 형성하고 있는지를 포괄적으로 보여주는 것은 아니다. 중국과 함께 한반도 및 동아시아 지역 관련 주요 외교 현안을 풀어야 할 우리가 중국외교팀에 대해 모르고 있다는 것은 실천적으로 많은 문제를 야기할 수 있다. 따라서 본 논문은 후진타오 2기와 시진핑 1기 중국외교엘리트의 인적 네트워크를 분석함으로써 중국외교의 행위자들이 형성해 놓은 구조를 파악하고자 한다. 그 과정에서 중국최고지도자의 국정운영의 원칙이 외교엘리트 네트워크에 지대한 영향을 미치고 있으며, 이러한 현상은 국가마다 관료조직의 문화와 제도적 차이는 있다하더라도 “관시”(關係)를 통해 작동하고 있는 중국만의 특징일 수 없

고 많은 국가들에서 일반적으로 나타나는 특징이라고 간주할 수 있다.

II. 분석틀과 분석방법

1. 분석틀: “정책지식네트워크”

본 논문은 정책과 관련된 행위자들 간 관계망을 통한 정책행위와 정책지식의 흐름을 통일적으로 분석하기 위해 사회 네트워크(social network) 이론에 기초한 “정책지식생태론”라는 개념을 활용하고자 한다. 일반적으로 정책지식생태론은 “정책지식의 창출, 활용, 유통 및 확산과정에 참여하는 사람, 집단 및 이들 간의 상호작용의 총체”이다(김선빈 외 2007). 이 접근법은 몇 가지 가정에 기반하고 있다.

먼저 정부의 정책이라는 것은 다양한 정책행위자들의 지식과 정보 간 긴밀한 네트워크를 통해 생성된 결과물이라고 간주한다(Pör 2014). 다시 말해 정책은 정책행위자간 상호작용을 통해 생산되고 확산되며 실행되고 있다는 것이다. 이를 ‘정책네트워크’(policy network)라고 할 수 있으며, ‘정책공동체’(community of policy)라고 할 수도 있는데 그 기저에는 정책방향이나 정책을 결정하는 신념체계를 행위자들이 공유하고 있다는 것을 전제로 한다. 이들 간 상호작용은 일회적 과정이 아닌 지속적이고 회귀적 과정을 통해 이루어지며 그 과정에서 어느 한 행위자만 변화하는 것이 아닌 그 과정에 참여하는 모든 행위자가 진화하는 “공진화”(co-evolution) 과정을 겪는다(Waldrop 1992, 310; Moore 1996, 12). 공유하고 있는 지식이나 정보가 지속적으로 업그레이드되고 축적됨으로써 정책행위자들 간 관계가 새로운 단계의 상호작용으로 발전한

다는 것이다.

정책지식생태론의 두 번째 가정은 정책과 관련되어 있는 네트워크들이 순환(feedback)한다는 것이다(Deutsch 1963). 인적 네트워크 뿐만 아니라 지식 네트워크 그리고 지식을 공유하고 확산하는 수단과 관련된 기술네트워크 등이 각기 다른 네트워크 특성을 가지고 있으나 이들 네트워크가 복합작용을 통해 효율적으로 지식을 창출하고 공유할 수 있도록 작동한다고 가정한다(Shrivastava 1998). 즉 여기에서 인적 네트워크는 지식이 생산하거나 공유하는 생산자이자 공유의 통로가 될 수도 있고, 지식 네트워크는 정보와 아이디어가 무한정으로 교류하는 무형의 공간이라고 할 수 있으며, 기술네트워크는 인적, 지식 네트워크가 효율적으로 소통될 수 있도록 만드는 기제이기도 하다. 지식의 교류는 조직의 경쟁우위를 확보하는 원천이 되기도 한다(Argote & Ingram 2000). 더 나아가 정책행위자 간 상호작용은 정책공동체의 새로운 가치를 창출할 뿐만 아니라 공동체 내 '사회적 자본'을 축적할 수 있도록 한다고 본다(Adler & Kwon 2002).

결과적으로 정책지식생태론이 가지고 있는 기본 가정은 우리 사회의 전체 네트워크 하에서 정책과 관련된 구체적인 영역에서 종속되어 체계적으로 작동하고 있다. 이러한 네트워크가 부정형적인 관계망이 아니라 일종의 '체계' 하에서 작동하고 있고 정책지식생산 환경에 적응하면서 작동하는 지속적인 환류과정을 경험하게 된다. 즉 정책행위자 간 끊임 없는 상호작용의 과정을 개인이 맺고 있는 사회적 네트워크를 통해 파악하려고 하는 것이 본 연구의 주제이다. 여기에서 말하는 사회적(인적) 네트워크는 스캇(Scott 2000)이 정의한 바와 같이 개인이나 집단 간에 맺고 있는 사회적 관계를 총칭하는 용어이다. 그렇지만 네트워크는 고

정되어 있지 않고 끊임없이 변화한다. 특히 정책행위자간 네트워크는 그 조직의 성격을 규정하는 제도, 문화의 영향을 많이 받으며, 이런 네트워크의 구조는 네트워크에 속해 있는 구성원들의 조직에 대한 태도나 성과에 영향을 미치게 된다. 중국의 외교정책 관련 지식생태계 내의 외교엘리트 네트워크 역시 시기별 차이가 감지된다. 따라서 네트워크 구조와 특징을 분석하게 되면 해당 시기의 정책지식생태계와 다른 시기를 비교분석할 수 있게 된다. 따라서 중국 외교행위자 분석에 있어 시진핑 시기와 후진타오 시기 정책지식생태계가 어떤 특징을 갖는가를 설명해 줄 수 있는 틀로써도 효용가치가 높다고 할 수 있다.

후진타오 시기의 정책결정은 일반적으로 집단지도체제 하에서 분권형 정책결정이 이루어졌다(서상민 2015). 그렇기 때문에 외교부 내 엘리트 간 네트워크 구조는 정통외교엘리트를 중심으로 관계망을 형성하게 되고 외교부 '순혈주의'와 같은 구성원의 동질성을 띄는 반면, 시진핑 1기에는 집단지도체제를 유지하고 있지만, 정책의 통합력과 조정력을 국가주석에 집중시킴으로써 정책 네트워크의 통제수준을 강화함에 따라 외교부 내 조직적 동질성 보다는 외부요인의 영향을 많이 받은 다소 분산적 네트워크 구조를 띄게 된다.

2. 분석대상 및 변수

중국 외교엘리트 인적 네트워크를 분석하기 위해 본 논문은 후진타오 2기(2011년 12월 기준) 외교담당 국무위원, 외교부 부장 및 부부장 그리고 외교부 부장조리 등 총 13명과 시진핑 1기(2017년 3월 기준)의 외교담당 국무위원, 외교부 부장 및 부부장 그리고 외교부 부장조리 12명 등 총 25명을 분석대상으로

삼았다. 이들의 개인정보 데이터와 경력데이터는 중국외교부(中國外交部) 홈페이지를 비롯해 대만의 국립정치대학(國立政治大學)의 중국공산당정치엘리트자료(中共政治菁英資料庫) 데이터 등을 활용하였다.

분석대상 25명의 관계 네트워크의 구조적 특성과 중심성(centrality)을 분석하기 위해 각 7개의 변수에 대한 값을 수집하였다. 7개 변수로는 연령, 출신지, 출신대학, 해외유학국가, 초임지(初任地), 주요활동부서, 주요활동국가 등이다. 이들 7개 ‘속성 데이터’(attribute data)에 대해서 속성이 같으면 각 엘리트 간 연결될 개연성이 있다고 가정하고, 속성변수를 관계변수로 데이터를 전환하여 연결망을 구성하였다(Wasserman 1994, 56). 속성 데이터는 각 행위의 특징만을 파악할 수 있게 한다. 그러나 각 특징이 공유되게 데이터를 가공하게 되면, 속성의 유사성을 통해 행위자 간 관계를 유추해 볼 수 있게 한다. 따라서 각 개인의 배경 데이터(속성)에서 연결가능성(관계)을 있을 수 있는 지연(地緣) 네트워크, 학연(學緣) 네트워크를 비공식 네트워크(informal network)로 변수로 보았고, 같은 부서 같은 국가에 근무한 경력 등을 직연(職緣) 네트워크로 간주하여 공식적 네트워크(formal network)의 변수로 삼았다. 다양한 속성 변수 중 7개 변수를 추출하여 상호교차 분석함으로써 연결 가능성을 높일 수 있도록 하였다. 속성변수를 통해 구성된 네트워크는 보이지 않는 가상의 네트워크이다. 따라서 현실 네트워크와 간극을 줄이기 위해 여러 네트워크를 중첩함으로써 네트워크 구성원 간의 연결의 가능성을 최대한 높였다. 앞에서 선택한 7개의 변수는 그 동안 중국사회의 네트워크 관련 연구에서 축적된 연구결과를 참고하여 선정하였다(Lee 2014; Balafoutas 2011; Li 2011; Chang 2011).

III. 중국 외교엘리트 네트워크 특징

1. 중국의 인적 네트워크 종류

한 사회 내 엘리트간 관계가 어떻게 구성 되어 있는지는 그 사회의 정치사회 구조를 단면적으로나마 보여준다. 만일 어떤 사회에서 고위 엘리트가 폐쇄적인 집단을 형성하고 있다면 새로운 엘리트나 집단의 진입은 막히게 된다. 특히 한 나라의 정책의 다루고 있는 고위 관료나 정치인 간 폐쇄적 네트워크는 공정한 경쟁을 통한 정책선택이 이루어지는 것을 방해한다. 훌륭한 인재를 선발하는 과정 역시 왜곡하게 된다. 그리고 능력 있는 인재가 중요한 지위에까지 올라갈 수 있는 기회가 사전에 차단될 수도 있다.

중국은 중국공산당이라는 강력한 정당에 의해 지배되는 국가이다. 공산당과 정부에 대해 비판적인 대안 정당이 존재하지 않고 시민과 언론의 감시가 제한되어 있어 내부 기율과 단속 그리고 내부 감시만으로는 정부와 집권당의 투명성을 확보하는데 한계가 있을 수밖에 없다. 중국은 여전히 “판시”에 의해 작동되는 사회라 할 수 있기 때문이다. 중국인이 “판시” 광의로 ‘사회적 네트워크’라 할 수 있다. 그러나 중국인의 ‘판시’에는 인맥이나 네트워크로 표현할 수 없는 상호간 강한 신뢰와 유대감이 존재하며 일종의 자기정체성이 있다. 중국인들이 흔히 쓰는 말 중에 “친구 한 명이 늘어나면 길 하나가 생긴다”(多一個朋友, 多一條路)라는 말이 있다. 자신의 네트워크를 잘 관리하고 이를 잘 활용하면 자신의 출세와 전도에 큰 도움이 된다는 것이다. 이와 같은 연결망은 이른바 태자당(太子黨), 상하이방(上海幫), 공청단파(共靑團派), 칭화방(淸華幫), 비서방(秘書幫) 등 정치적 파벌을 표현하는 용어들 속에서 잘 나타

나 있다.

중국의 인적 네트워크는 주로 “혈연, 지연, 학연, 직연”에 따라 이루어진다. 먼저 혈연과 혼연(婚緣)이 가장 기초적이면 가장 강한 네트워크이다. ‘태자당’(太子黨)이 대표적인데 고위 관료였던 아버지의 대를 이어 그 자제들이 고위 엘리트가 되는 경우이다. 선대의 네트워크가 후대로 연결되면서 상호 보호와 의존 그리고 상호 이익을 추구한다. 이러한 네트워크는 결혼을 통해 혼맥(婚脈)으로 연결된다.

둘째, 지연이다. 지역마다 특유의 정서와 문화가 있기에 동향사람으로서의 자연스럽게 유대감이 형성될 수 있다. 이른바 ‘상하이방’(上海幫)은 상하이로 중심으로 하여 얽혀진 중국 엘리트의 인맥을 일컫는다. 셋째는 학연이다. 젊은 시절 비슷한 시기에 같은 학교를 다녔거나, 유학생생활을 같이 했거나 아니면 선배로 묶여진 사이는 졸업 후에도 오랫동안 좋은 인맥이 될 수 있다. 예를 들면 후진타오의 출신대학인 칭화대 출신들이 정계나 재계에서 부상하자 일명 ‘칭화방’(淸華幫)이라는 말이 생겨났던 것도 중국사회가 일면 학연에 의해 작동되고 있음을 보여준다.

마지막으로 같은 직장에 근무하면서 네트워크가 형성되는 직연이 있다. 상사와 부하 관계, 동료 관계로 형성된 네트워크이다. 중국 정계나 관계에서 한 기관에서 상사와 부하로 연을 맺은 후 상사가 다른 기관으로 진출하거나 은퇴할 때 자신이 신임했던 부하직원을 데리고 가거나, 더 좋은 자리에 추천해 주는 경우가 많다. 중국에서의 ‘비서방’(秘書幫) 라고 하는 말이 있듯 상사와 부하가 서로 끌어주고 밀어주면서 깊은 인맥을 형성된다.

2. 중국 외교계 내 인적 네트워크

본 연구과정에서 중국 외교부 고위인사 중에는 아버지와 아들(딸) 외교관, 남편과 아내 외교관, 장인과 사위 외교관이 상당히 많은 것을 확인할 수 있었다. 아버지와 아들(딸)이 대를 이어 외교관으로 활동하고 있는 사례로는 가장 대표적인 사례가 중국 건국의 십대원수이면서 전 국무원 부총리겸 외교부장을 지낸 천이(陳毅)와 그의 아들인 현 중국인민 대외우호협회 회장 겸 중러우호협회 회장인 천하오수(陳昊蘇)이다(山嵐 1998). 중국의 전 외교부 부장이었던 차오관화(喬冠華)은 같은 외교관이었던 공평(龔澎)과 결혼해 낳은 아들 차오쥔화이(喬宗淮) 역시 1993년부터 1997년까지 북한대사를 그리고 2001년부터 외교부 부부장을 역임하기도 하였다(郝貴鳴 2006).

혼연에 의해 네트워크가 형성된 사례로는, 후진타오 시기 외교담당 국무위원을 지낸 다이빙궈(戴秉國)를 들 수 있다. 다이빙궈는 전 외교부 부부장(1961년), 초대 주미연락처 주임(1973년)을 지낸 황진(黃鎭)과 결혼을 통해 연결되어 있다(中央政府門戶網站 2008.10.23.). 그리고 현 중국공산당 중앙위원이면서 홍콩마카오사무판공실 주임을 맡고 있는 전 유엔 대사 왕광야(王光亞)도 앞에서 언급한 전 외교부장 천이의 딸인 천산산(陳珊珊)과 결혼을 통해 인적 네트워크가 구축되어 있다(新華網 2006.01.08.).

그리고 현재 외교부 부장인 왕이(王毅) 역시 주 제네바대표부 대표를 지낸 첸자동(錢嘉東)의 사위이고, 전 외교부 부장 리자오싱(李肇星)은 네덜란드 대사를 지낸 친리진(秦力眞)의 사위이다. 그리고 주영 대사를 거쳐 현재 외교부 외교정책자문위원 겸 외교부 공공외교자문 위원인 마전강(馬振岡)의 장인 역시 베트

남 대사를 지낸 직업외교관인 천즈광(陳志方)이다(中國共產黨新聞網 2011.06.30.). 부부가 같이 외교관 생활을 하는 경우는 훨씬 많이 발견된다. 먼저 양제즈(楊潔篪) 현 외교담당 국무위원과 그의 부인 리아이메이(樂愛妹)는 전주미 대사관 참찬(中央政府門戶網站 2012.06.01.), 현 유엔 중국대표 류제이(劉結一)와 현 뉴욕총영사 장치웨이(章啓月) 부부도 있다(宗道一 2005).

이 외에도 현 외교부 부부장 장예수이(張業遂)와 현 중국인민외교학회 부회장 천나이칭(陳乃淸) 부부도 있다(澎湃新聞網 2016.11.12.). 천나이칭은 한반도문제 특별대사를 역임한 바 있다. 전 외교부 부부장 우다웨이(武大偉)와 마오야핑(毛嫻平) 부부, 리자오싱 전 외교부 부장과 친샤오메이(秦曉梅) 부부 등도 있다. 이와 같이 중국외교부는 중국의 다른 부처에 비해 혈연과 결혼으로 형성된 인적 네트워크를 쉽게 발견할 수 있다는 것이 특징이라고 할 수 있겠다.

다음으로는 학연에 따른 비공식적 네트워크이다. 후진타오 시기 중국외교부 내 그리고 중국공산당 중앙대외연락부 고위 외교엘리트 30명 중 11명이 베이징외국어대학을 졸업했거나 연수를 받은 것으로 조사되었다. 구체적으로 살펴보면 조사대상이 되었던 후진타오 시기 외교부 부장 부부장 중에서는 튀귀쥘, 푸잉, 디취엔 부부장과 우하이룽 부장조리가 베이징외국어대학출신이다(中國外交部 2011.12.20.). 한편 중국공산당 대외연락부 내에서는 류제이, 아이핑 부부장을 비롯해 양옌이 부장조리가 같은 대학 출신으로 조사되었다. 그 밖에 우다웨이, 장예수이, 리바오둥, 장신쥘 등도 베이징외국어대학을 졸업했거나 연수를 받은 것으로 되어 있다. 이 대학이 배출한 외교부 부장은 1명, 외교부 부부장은 총 17명, 부장조리는 11

명, 대사 약 98명 등 총 127명의 전현직 고위 외교엘리트들이 이 대학 출신으로 조사되었다(中國日報網 2011.09.19.). 중국외교가에서 최대 규모 출신대학 네트워크라고 할 수 있다.

반면 베이징대학 출신은 후진타오시기에 장즈권 등 총 4명, 영국 런던경제정치학원(LSE) 출신이 3명, 베이징 제2외국대학 출신은 2명이었다. 해외유학경험자는 미국, 영국, 캐나다, 호주 등 영어권 국가와 독일, 일본 등 비영어권 국가를 포함해 총 14명에 이른다. 조사대상의 대부분이 50년대 출생하여 어려웠던 시기인 문화혁명 기간 중 고등학교와 대학을 다녔던 세대이기 때문에 유학이 쉽지 않았을 것이다. 그러나 60년대 70년대 생이 주축을 이루고 있는 외교부의 국과장 중에는 유학을 경험한 간부의 비율이 높아지고 있다. 시진핑 시기 외교부 부장과 부부장 그리고 부장 조리 중 해외유학은 다녀온 외교엘리트는 12명 중 7명에 달하고 있다. 이는 후진타오 시기의 13명 중 6명 보다 약간 비율이 높아졌다고 할 수 있다.

마지막으로 중국외교부와 중앙대외연락부 고위 간부 중 미국과 유엔 등 국제기구 관련 경력의 외교관들이 비중이 높아지고 있음을 발견할 수 있다. 후진타오 시기 외교부 간부 13명 중 5명이 미국 또는 유엔에서 근무했으며, 대미외교를 담당하는 북미대양주사(北美大洋洲司)와 국제기구 업무를 담당하는 국제사(國際司)에서 출신이었다. 시진핑 시기 역시 12명 중 5명이 북미대양주사와 국제사에서 근무한 경력이 있는 것으로 조사되었다(中國外交部 2017.02.25.). 이는 중국이 후진타오 2기 이후 현재까지 미국과 유엔 등 국제기구에 대한 외교를 중시하고 있다는 것을 방증한다. 장즈권, 류제이, 장예수이, 리바오둥, 류샤오밍, 류전민, 정쩌광 등이 여기에 해당한다.

IV. 후진타오 2기와 시진핑 1기 외교엘리트 네트워크 비교

1. 후진타오 2기 네트워크의 특징: 전문성, 자율성 중시 구조

다이빙귀는 후진타오 시기 중국의 외교담당 국무위원이면서 중국공산당 중앙위원이었다. 그리고 중국공산당 내 외교안보분야 최고 위 정책결정기구인 중앙외사공작영도소조(조장 후진타오, 부조장 시진핑)의 관공청 주임을 맡았다. 중국은 중국공산당이 통치하는 국가이기 때문에 외교안보와 관련된 핵심 정책은 이 기구를 통해 결정된다고 할 수 있다(Miller 2008, 1-21). 따라서 후진타오 체제 하에서 이 기구의 실무를 책임지고 있는 당시 다이빙귀 국무위원이 중국외교를 전체를 관장했다고 할 수 있다. 따라서 후진타오 2기의 외교엘리트 네트워크의 특징과 구조를 이해하기 위해서는 다이빙귀의 중국 외교가에 형성된 네트워크를 분석해야만 한다.

다이빙귀는 쓰촨대학(四川大學) 외국어학부 러시아학과에 입학한 후 그리고 우수한 학생들만을 대상으로 선발한다고 하는 국가외교학원(國家外交學院) 대학원과정에 들어가면서 외교관 훈련이 시작되었다. 다이빙귀 첫 근무처는 외교부 소련동유럽사였다(新華網 2008.03.17.). 중소관계가 좋지 않은 시기 이른바 ‘러시아통’으로서 대 소련 업무를 담당했던 다이빙귀가 고위 외교엘리트로 성장하게 된 계기는 전 외무 부총리인 첸지첸(錢其琛)과의 연결되면서라고 볼 수 있을 것이다. 헝가리 대사를 마친 후 본부에 복귀한 다이빙귀는 첸지첸 외교부 부장 조리 맡았고, 1993년부터 외교부 부부장과 대외연락부 부부장을 거쳐 1997년 장쩌민 총서

기 하에서 대외연락부 부장으로 승진하였다.

다이빙귀가 중국외교의 전면에 부상하게 된 계기는 2002년 말 북한 핵위기이다. 같은 해 11월 16차 당대회를 통해 출범한 신생 후진타오 체제에게 북한의 핵문제는 해결하지 않으면 안 되는 중대 과제가 되었다. 후진타오는 2003년 3월 다이빙귀 카드를 꺼내 들었다. 그를 외교부 상무부부장과 외교부 당위 서기로 임명하여 실질적 권한과 역할을 줬다. 다이빙귀는 대외연락부에서 활동하면서 김정일 위원장의 두터운 신임을 받고 있었기 때문에 북한 핵문제를 해결하는데 그 만큼 책임자가 없다는 판단이었다. 다이빙귀는 후진타오의 이런 기대에 부응하여 ‘6자회담’이라는 그림을 보여주었다. 그 이외에 미중간 고위급회담 정례화, 인도와의 국경문제 처리, 일본과의 전략대화 등 중국외교의 중대하고 민감한 문제들을 다자들과 양자들을 유연하게 활용하면서 처리해 나갔다.

다이빙귀가 당시 중국외교의 소위 “장문인”이란 별칭을 얻게 되는 계기는 후진타오와 오바마 대통령의 미중정상회담을 통해서라고 할 수 있는데, 당시 미중관계는 천안함 사태와 연평도 도발 그리고 북한의 핵개발 등으로 한반도의 긴장이 최고로 고조된 상황 속에서 미중정상회담이 개최되었다. 그러나 우여곡절 끝에 미국과 중국 양국은 41개조의 공동선언문에 서명했다. 달라진 중국의 국제적 위상을 미국이 처음으로 인정하고 세계가 확인했다는 점에서 다이빙귀 외교의 전문성을 입증했다고 할 수 있다. <그림 1>에서 보듯, 후진타오 체제 하 중국외교는 다이빙귀(戴炳國)을 중심으로 하여 당시 대외연락부 부장 왕자루이 그리고 외교부 부장 양제츠(楊潔篪)가 중국외교의 중요한 축인 한반도문제와 대미외교를 이끌었다. 당시 중국의 외교부장은 양제츠는 ‘G2’시대로

서 두각을 나타낸 전 노동부 국제협력국 국장 장여우원(張幼雲), 중국 WTO가입 협상에서 수석대표였던 전 국제무역부 부부장 롱용투(龍永圖), 전 유엔 사무차장(경제·사회 담당)인 샤주캉(沙祖康), 왕광야 등이 같은 시기 영국 런던 정치경제학원에서 유학한 동문들로 학연 네트워크를 형성하고 있다(中國日報網 2007.06.14.)

양제츠는 1970년대 조시 부시(George H. W. Bush)와 특별한 인연을 맺게 되고, 2000년 12월 부시가 대통령이 되자 곧 바로 주미 대사로 임명되었다(中國日報網 2007.06.14.). 2001년 중국 남중국해 하이난(海南) 섬에서 미국 정찰기와 중국 전투기가 충돌해 중국 전

투기가 추락하고 조종사가 실종된 사건이 발생했을 때 부시 대통령 집안과의 네트워크가 진가를 발휘되었다. 결과적으로 미국 정부로부터 사과를 받아냄으로써 중국의 입장에서 외교적 승리를 거두었다(中國日報網 2007.06.14.).

양제츠가 외교부 부장으로써 다이빙귀와 함께 후진타오 외교를 이끌어 갔다면, 중국공산당 내 외교를 담당하고 있는 대외연락부 부부장으로 있던 현 타이완공관실 주임인 장즈쥘(張志軍)이 또 하나의 중요한 축을 담당하였다. 그는 양제츠와 전혀 다른 배경과 과정을 거쳐 성장했다. 중국공산당 대외협력부에서 부부장으로만 9년을 지낸 후 2009년 외교부 부부장

<표 1> 후진타오 2기 중국 외교부 간부 배경

| | 직책 | 생년 | 출신지 | 출신대학 | 주요 활동기관 |
|--------------|----------|------|-------------|---------------------------|-------------------------|
| 다이빙귀 戴秉國 | 국무위원 | 1941 | 구이저우 貴州 | 쓰촨대학 러시아과 베이징외교학원 | 외교부 소련유럽국 대외연락부 부장 |
| 양제츠 楊決篋 | 외교부 부장 | 1950 | 상하이 上海 | LSE 국제관학과 난징대학 역사학 박사 | 외교부 번역실 주미 대사 |
| 장즈쥘 張志軍 | 외교부 부부장 | 1953 | 장쑤 江蘇 | 베이징대학 중퇴 영국유학 | 대외연락부 미중국 대외연락부 부부장 |
| 뤄궈쯙 呂國燾 | 외교부 부부장 | 1951 | 허베이 河北 | 베이징외국어대학 | 외교부 아프리카국 주팔레스타인 대사 |
| 리진장 李金章 | 외교부 부부장 | 1954 | 허베이 河北 | 베이징외교학원 | 외교부 남미국 주멕시코 대사 |
| 추이텐카이 崔天凱 | 외교부 부부장 | 1952 | 상하이 上海 | 화동사범대 영어과 미 존스홉킨스 대 석사 | 외교부 아시아국 주일 대사 |
| 푸잉 傅瑩 | 외교부 부부장 | 1953 | 나이멍구 內蒙古 | 베이징외국어대학 영국 켄트대학 석사 | 외교부 번역실/아주국 주영 대사 |
| 송타오 宋濤 | 외교부 부부장 | 1955 | 장쑤 江蘇 | 호주 모나쉬대학 | 푸젠성 성정부 주필리핀 대사 |
| 디궈궈 翟雋 | 외교부 부부장 | 1954 | 허베이 河北 | 베이징외국어대학 | 외교부 서아프리카국 주리비아 대사 |
| 후정궈 胡正躍 | 외교부 부장조리 | 1953 | 저장 浙江 | 미국 조지타운대학 | 외교부 아주국 주말레시아 대사 |
| 우하이룽 吳海龍 | 외교부 부장조리 | 1955 | 나이멍구 內蒙古 | 베이징외국어대학 | 외교부 국제기구국 국제원자력기구 대표 |
| 류진민 劉振民 | 외교부 부장조리 | 1955 | 산시 山西 | 베이징대학 영어과 베이징대학 법학 석사 | 외교부 조약법률국 주유엔 대사 |
| 청궈핑 程國平 | 외교부 부장조리 | 1952 | 허베이 河北 | 베이징대학 법학 석사 | 외교부 유라시아국 주카자흐스타 대사 |

중국 외교엘리트의 인적 네트워크 분석: 후진타오와 시진핑 시기 비교 71

으로 자리를 옮겼다(人民網 2009.06.05.). 대표적인 대외연락부 라인으로 대미관계와 미국 정책연구를 담당하고 있는 대외연락부 7국에서 35년 동안 미국문제만을 다루었다.

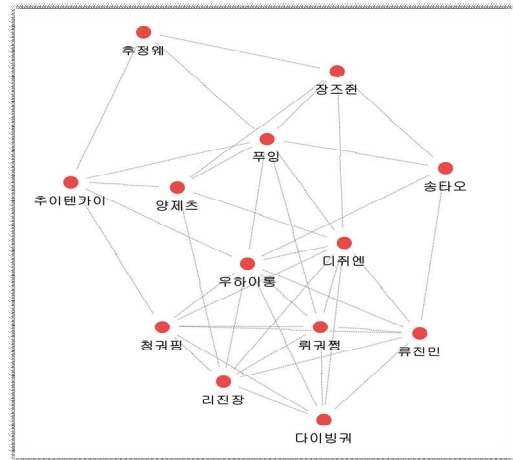
장즈권의 네트워크를 살펴보면 2000년부터 9년 동안 대외연락부 부부장으로 부장인 다이빙귀와 왕자루이를 보좌하면서 후진타오를 비롯한 당 지도부의 외교안보정책결정에 참여하였다. 특히 대미정책 관련한 현안과 정책대안 그리고 관련 정보를 수시로 건의하고 보고했으며 2008년 글로벌 경제위기 이후 대미외교 중요성이 대두되면서 2009년 외교부를 자리를 옮겨 해외언론을 상대하는 언론담당 부부장 맡았다(人民網 2009.06.05.).

후진타오 2기 중국외교엘리트 네트워크의 특징을 정리해 보면, 먼저 동아시아 외교 전문가 보다는 미국과 유엔 외교 전문가들이 네트워크의 중심으로 본격적으로 부상하고 있다는 점이다. 특히 이들은 해외 업무경험과 유학경험을 기반으로 한 외교전문성이 장점이라고 할 수 있다. 이른바 “공화국 제1세대”라고 하는 50년 이후에 출생한 외교엘리트들의 후진타오 2기에는 외교부 부부장으로 승진하는 경우가 많았다. 양제츠를 제외한 외교부 부부장 및 부장조리 12명 모두 50년 이후 출생한 관료들이었다. 그리고 사장(司長) 급은 60년 이후 출생자, 과장(科長) 급은 70년대 이후 출생자들 채워져 외교부 내 전문성을 가진 외교엘리트로의 세대교체가 빠르게 진행되었음을 알 수 있었다.

또한 당시 다오위다오(釣魚島)를 둘러싼 중일간 영토분쟁, 남사군도 등을 둘러싼 남태평양의 영토분쟁 그리고 한반도 긴장 등 국제정세가 불안해지면서 대외연락부와 외교부 간 인사교류가 활발했다. 장즈권 뿐만 아니라 류제이 역시 대외연락부 출신이었다(中共政治菁英

資料庫). 대외연락부 출신의 외교엘리트들 역시 외교부 엘리트들에 뒤지지 않게 정당외교나 대사관 파견업무를 통해 다양한 해외경험을 쌓아 전문성을 높였을 뿐만 아니라 폭넓은 해외 네트워크를 구축하고 있기 때문에 가능했다. 장즈권의 경우만 보더라도 5차례나 북한을 방문한 경험이 있어 대외연락부와 외교부 간 이슈에 따른 전문가의 외교현장 투입이 가능했다는 점을 지적할 수 있다.

아울러 후진타오 시기 외교부는 외교관 인사와 정책에 있어 상대적으로 자율성을 보장 받은 대신 업무와 관련한 높은 책임성(accountability)을 요구받았다고 할 수 있다. 후진타오 시기는 책임 있는 ‘분공’(分工)을 통해 소수 및 개인의 비전문성에 따라 정책이 결정되지 않도록 각 영역의 전문성과 자율성을 보장했다(胡鞍鋼, 2013). 따라서 외교영역에서의 부총리급 국무위원인 다이빙귀 책임 하에서 외교가 추진되었다.



<그림 2> 후진타오 2기 외교엘리트 네트워크

그러나 <그림 2>에서 보이듯이 각 구성원 간 네트워크의 밀도가 비교적 강하다. 따라서

정책지식의 소통과 흐름이 매우 빠르게 이루어지는 네트워크 구조를 가지고 있다. 이러한 이유로 인해 정통외교관료 출신들의 ‘순혈주의’, 그리고 혈연과 혼연으로 인한 네트워크의 폐쇄성은 시진핑 집권 후 “가천하”(家天下), “근친 번식”(近親繁殖)이라는 엄혹한 비판에 직면하게 되었다. 그리고 반부패운동 기간 중 적발된 외교부 내 네트워크를 따라 이루어진 부패고리를 끊기 위해 고위 외교엘리트들에 대한 대대적인 ‘물갈이’의 필요성을 제기하였다(大公網 2014.01.09.).

2. 시진핑 1기 네트워크 특징: 책임성, 혼합성 중시 구조

왕이가 이끌고 있는 현 중국 외교팀의 구성을 보면 몇 가지의 특징을 발견할 수 있는데 첫째, 대미외교 담당했던 엘리트와 함께 다양한 배경을 가진 부부장과 부장조리들의 진입을 확인할 수 있다. 잘 알려져 있다시피 왕이 외교부장은 동아시아지역 외교통으로 중국외교부

<표 2> 시진핑 1기 중국 외교부 관료 배경(2017년 3월 기준)

| | 직책 | 생년 | 출생지 | 출신대학 | 주요 활동부서 |
|--------------|-------------------|------|-------------|---------------------------|----------------------------------|
| 양제즈 楊潔篪 | 국무위원 | 1950 | 상하이 上海 | 난징대학 런던정치경제학원(LSE) | 번역실 주미대사 |
| 왕이 王毅 | 외교부 부장 | 1953 | 베이징 北京 | 북경제2외국어대학 | 아주사 일본 대사 |
| 장예수이 張業遂 | 외교부 부부장 | 1953 | 허베이 湖北 | 런던정치경제학원(LSE) | 국제사 미국 대사 |
| 리바오둥 李保東 | 외교부 부부장 | 1955 | 베이징 北京 | 북경외국어대학 미국 존스홉킨스대학 | 신문사/국제사 유엔대표 특명전권대사 |
| 왕차오 王超 | 외교부 부부장 | 1960 | 허베이 河北 | 광주외국어대학 미 조지타운대 수학 | 대외무역부 상무부 국제사 사장 |
| 청궈핑 程國平 | 외교부 부부장 | 1952 | 허베이 河北 | 북경대학 법학 석사 | 유라시아사 카자흐스탄 대사 |
| 셰항성 謝杭生 | 중앙기술위 외교부 기술조장 | 1955 | 저장 浙江 | 항저우대학 중국사회과학원 석사 | 인민은행 금융연구소 덴마크 전권대사 |
| 류진민 劉振民 | 외교부 부부장 | 1995 | 산시 山西 | 베이징대 영어과 베이징대 법학 석사 | 조약법률사 유엔 제네바 사무소 대표 특명전권대사 |
| 장밍 張明 | 외교부 부부장 | 1957 | 허베이 河北 | 북경외국어학원 중앙당교 성급간부연수반 | 아프리카사 케냐 전권대사 판공청 주임 |
| 정쩌광 鄭澤光 | 외교부 부부장 | 1963 | 광둥 廣東 | 화남사범대학 영 카디프대학 수학 | 통역/북미대양주사 난징시 상무부시장 |
| 첸홍산 錢洪山 | 외교부 부장조리 | 1963 | 장쑤 江蘇 | (미상) 대졸학력 미 조지타운대 방문학자 | 서유럽사/간부사 국외공작국 국장 |
| 리후이라이 李惠來 | 외교부 부장조리 | 1960 | 허베이 河北 | 외교학원대외관계사 석사 | 러시아대사관 공사 판공청 주임 |
| 콩쉬안여우 孔鉉佑 | 외교부 부장조리 | 1959 | 헤이룽장 黑龍江 | (미상) 대졸학력 미 조지타운대 연수 | 아주사 베트남 전권대사 |
| 류젠차오 劉建超 | 외교부 부장조리 | 1964 | 지린 吉林 | 옥스퍼드 | 신문사 |
| 장궈생 張昆生 | 외교부 부부장 | 1958 | 산시 山西 | 북경대학 | 판공청/미주대양사 |

중국 외교엘리트의 인적 네트워크 분석: 후진타오와 시진핑 시기 비교 73

에서 오랜 기간 아시아지역 외교를 담당해 왔다. 왕이가 시진핑 체제 중국외교팀의 초대 수장으로 선임된 배경에는 중국이 동아시아 외교를 중시하고자 해서가 아니라 미국의 오바마 행정부가 표방한 “아시아 회귀”(pivot to Asia) 정책에 대한 중국외교의 대응으로 해석할 수 있다. 북핵문제, 남사군도 분쟁, 그리고 다오위다오를 둘러싼 영토분쟁 등 중국의 ‘핵심이익’이 걸려 있는 복잡한 문제들을 이 지역 전문가로 하여금 중국외교팀을 조율하도록 한 것이다.

시진핑 집권 후 후진타오 외교부 인사의 ‘유산’이 반영됨으로써 후진타오 2기의 대미외교 중심의 외교팀으로 구성되어 있다. 미국에서 외교관으로 활동한 경험이 있고 미국을 잘 아는 다섯 명의 외교엘리트들 왕이를 보좌할 수 있는 부부장으로 배치하였다. 장예수이 리바오동(李保東), 왕차오(王超), 장쿤성(張昆生), 정쩌광(鄭澤光) 등 이들 5명의 부부장은 외교경험과 유학경험 등을 통해 미국 외교가와 넓은 네트워크를 형성하고 있는 것으로 알려진 인물들이다.

그러나 2015년 1월 반부패운동 기간 장쿤성 외교부 부장조리가 직무를 이용한 뇌물수수 및 알선수취 등 엄중한 기율을 위반혐의를 받고 2016년 5월 면직됨에 따라 이른바 “중국외교부 내의 장쩌민 인맥”의 청산과 외교부 ‘순혈주의’ 청산을 위한 외교부 간부에 대한 인사조정이 진행되었다(BBC中文網 2016.05.12.). 장쿤성은 산시출신으로 중국공산당 통일전선부 부장 겸 전국정협 부주석인 링지화(令計劃)가 중심이 된 ‘산시방’(山西幫)과 관련되어 2014년 말 링지화 조사과정에서 혐의가 들어났고 2015년 7월 중앙기율위원회의 『리징화의 기율엄중위반 관련 조사보고』(關於令計劃嚴重違紀案的審查報告)에 따라 당적과 공직이 박탈되었

고 그 과정에서 장쿤성에 대한 조사가 이루어졌다(中央紀委監察部網 2015.07.20.).

이를 계기로 시진핑은 대대적인 외교부 간부에 대한 인사를 연속하여 단행하는데, 먼저 부장조리인 류젠차오(劉建超)를 외교부에서 국가부패예방국 부국장으로 전근시켰다. 류젠차오는 1964년생으로 외교부 대변인으로 활동한 바 있다. 그리고 러시아외교 전담 부부장인 청귀평(程國平)을 국가반테러안전부서장으로 전근시켰다. 1952년생인 청귀평은 외교부장 왕이 보다 연령이 높았는데, 이는 외교부의 세대교체의 일환으로 해석할 수 있다. 왜냐하면 2015년 12월 청귀평을 대신하여 러시아외교 담당할 외교엘리트로 1960년생인 젊은 리후이라이(李惠來)를 부장조리로 승진 발령했다(中國外交部 2015.12.15.). 동시에 헤이룽장성 출신으로 오랫동안 일본대사였던 왕이를 보좌해 대일본외교에 종사해 왔던 헤이룽장 출신 1959년생 쿵위안여우(孔鉉佑) 아주사 사장을 부장조리로 승진 발령함으로써 외교부 내 세대교체와 구정권 유산을 동시에 청산했다.

둘째, 연령별 친구조화가 잘 이루어지고 있다는 점이다. 중국외교부 부장과 부부장 12명의 평균연령은 현재 59.4세이다. 왕이, 장예수이, 리바오동, 세항성이 60대 초중반이고, 장밍이 60세 그리고 왕차오, 정쩌광, 첸홍산, 리후이라이, 쿵위안여우 등 5명은 50대 중후반에 포진되어 있다. 2017년 19차 당대회를 거치게 되면서 연령제한에 걸려 60대 초중반 부부장들은 거의 퇴진하게 될 것이 확실하다.

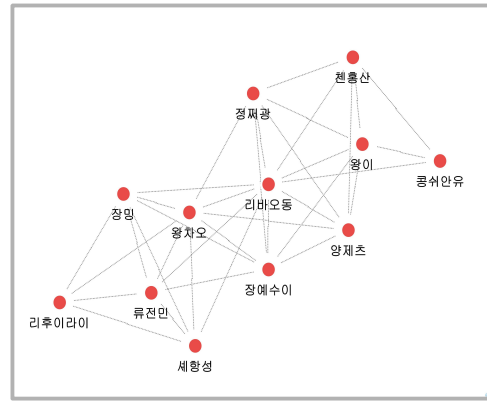
셋째, 고위 외교엘리트 출신과 배경 상의 ‘혼합성’(hybrid)이 눈에 띈다. 후진타오 시대의 정통외교관료 출신들로 채워져 있던 외교부 간부그룹이 비교적 다양한 성격의 엘리트들로 대체되고 있음을 확인할 수 있다. 본 논문 조사대상 가운데 출신이나 사회적 배경을 조사해

보면 다양한 지역과 대학 그리고 부처출신으로 분포되어 있음을 알 수 확인할 수 있었다. 특정한 지역이나 대학 그리고 부처의 쏠림현상이 없다. 다양한 배경을 가진 외교관들을 전문성에 기초해 등용하고 있다고 할 수 있다. 출신 지역에서 보면 허베이(河北) 출신(3명), 베이징(北京) 출신(2명)을 제외하고는 모두 다른 지역 출신들이다. 출신대학에서도 베이징외국어대(3명) 외에는 다양한 학력배경을 가진 인물들이다.

유학경험자들을 조사했더니 총 12명 중 7명이 해외유학경험이 있었다. 미국에서 유학한 엘리트가 4명, 영국에서 유학한 엘리트가 3명으로 두 나라에 집중되어 있음을 발견할 수 있었다. 한편 외교부 '순혈주의'에서 벗어나고 있다는 분명한 증거들이 나온다. 외교부 기율담당인 인민은행 출신의 세항성(謝杭生) 부부장은 조직 내 기율을 왕차오는 대외무역 담당 간부로 배치되어 있다. 이렇듯 시진핑 시기 중국 외교팀 인사는 외교부 내의 연고성 보다는 전문성을 중시하고 있다고 평가된다. 중국 외교팀의 구성상의 특징과 함께 이들 간 맺고 있는 공식적 비공식적 연결망 차원에서의 특징도 관찰된다. 전체 연결망을 보면 왕이 부장은 장예수이와 리바오동과 강한 관계를 성형하고 있는 것으로 보인다. 이들의 경력을 조사해 보면 왕이 부장은 장예수이 부부장은 중국공산당 중앙위원회에 정위원과 후보위원으로 함께 활동한 바 있고, 리바오동 부부장과는 오래전인 문화혁명 시기부터 같이 헤이룽장성(黑龍江省) 생산건설병단에 지식청년(知青)으로 배속되면서 잘 알고 지낸 사이라고 추정된다.

<그림 3> 네트워크 그래프를 놓고 본다면 왕이는 주로 장예수이와 리바오동이라는 두 부부장을 통해 외교부 전체 연결망에 접근하고 이를 관리하고 있음을 감지할 수 있다. 지휘하

고 있다고 할 수 있을 것이다. 연결망의 구조를 보면, 연결의 밀도가 강한 그룹과 그렇지 않은 그룹으로 분할되어 있다는 점도 흥미롭다. 연결밀도가 강한 핵심그룹은 60대 중후반과 60대 초반의 부부장들로 구성되어 있는데 이들 사이는 촘촘하게 관련되어 있다. 그 중에서도 리바오동과 왕차오는 다수의 엘리트와 연결되어 있는 것으로 나타난다. 따라서 이들이 연결망의 중심에 위치해 있다고 해석해도 틀린 것은 아닐 것이다(Scott 2000). 한편 연결밀도가 약한 그룹은 50대 중반의 부부장들인데, 핵심그룹과는 달리 이들 상호간에는 느슨한 관계로 짜여져 있다. 그 중에서 쿵취안여우의 연결 정도가 많지 않다.



<그림 3> 시진핑 1기 외교엘리트 네트워크 구조

V. 결론

후진타오 시기와 시진핑 시기 중국외교엘리트의 네트워크 특징을 종합해 보면, 후진타오 2기의 외교정책 실행을 담당하고 있는 외교엘리트는 중국공산당 최고위 지도부의 일원적인 통제보다는 전문가들의 전문성을 보다 강조된 상대적으로 자율성을 띤 조직네트워크를

가졌던 것으로 파악된다. 반면 시진핑 1기에 외교엘리트들은 시진핑 집권 후 정책의 통합력과 조정력을 국가주석에 집중시키고 외교부 인사에 대한 중국공산당 최고위 지도부의 관리수준을 강화함으로써 조직의 효율성이 강조되고 있다고 할 수 있다. 외교이슈에 대한 대응과 해결책이 강조되기 보다는 시진핑의 국정운영의 방향 하에서 외교적 대응이 결정되고 있다.

한편 후진타오 2기 정책지식생태계는 동질적 특성을 가진 엘리트들 특히 대미외교와 특정 학연 중심의 '순혈주의'적 네트워크를 형성하고 있다. 반면 시진핑 1기 외교엘리트 네트워크 빠르게 과거의 유산을 정리해 인사재배치를 시도함으로써 외교부의 순혈주의 극복과 구(舊) 외교엘리트에 대한 세대교체가 이루어지고 있음이 확인되었다. 후진타오 시기 중국 외교부 조직 내 대외연락부 출신들이 빈번히 등장함으로써 양 조직간 주도권 경쟁의 양상이 관찰되었다. 당-국가체제라는 중국정치체제의 특성 상 중국공산당 조직에 소속되어 있는 당 관료와 행정부 내의 정부관료 사이의 이동은 비교적 빈번하게 이루어질 수 있다. 그러나 최근 몇 년간 미국과 중국 간 정치적, 외교적 갈등이 표면화되고, 닌자군도를 둘러싼 중국과 일본 간 영토분쟁, 남사군도 등을 둘러싼 남태평양에 연해 있는 다수의 국가와의 영토분쟁 그리고 한반도 긴장 등 국제정세가 불안해지면서 대외연락부와 외교부 간 외교분쟁 해결방안을 둘러싼 갈등이 표면화되는 과정에서 이러한 정책 주도권 경쟁은 각 정치계파 간 인사주도권으로 확대되었다. 그 결과 후진타오에서 시진핑으로의 정권교체기에 발생한 다이빙귀의 후임을 두고 벌어진 외교부 라인의 왕이와 대외연락부 라인의 장즈권 그리고 장자루이 간 갈등은 일단 외교부 라인으로 정리되었지만(新華網 2013.02.16.), 이후 중국 정부 외교팀과

당 외교팀 간의 외교 내 주도권 경쟁은 지속될 것으로 예상해 볼 수 있다.

본격적으로 미국과의 '신형대국관계'(新型大國關係)를 표방하고 있는 시진핑 시기, 중국 외교는 동아시아 지역을 넘어 세계적 차원에서의 강대국을 목표로 한 외교범위를 넓혀 나가고 있다. 중국외교는 그동안 경제발전이라는 국가 핵심목표를 실현하기 위해 대외적 갈등을 피하는 소극적이고 피동적이었던 외교, 이른바 "도광양회"(韜光養晦)를 강조해 왔던 외교를 뛰어 넘고자 하고 있다. 현재 중국은 세계 최대 강대국인 미국과 함께 새로운 국제질서를 조성하고자 하려는 강한 의지를 가지고 있다. 그리고 이를 적극적으로 실천하기 위해 소위 "유소작위"(有所作爲)의 외교를 전개해 나가려 하고 있다(楊楊 2014). 그러나 새로운 국제질서 하에서 유소작위의 외교는 선언만으로는 불가능할 것이다. 중국이 주장하듯 미국 중심의 불평등한 국제질서를 바꿔 공정하고 평등한 새로운 질서를 창출하기 위해서는 국제사회가 중국을 '신형대국'으로써 인정하고 중국이 제시한 변화의 방향에 대해 동의해야 한다. 현재 중국외교는 과연 인정받을 수 있는 실질적인 정치적, 외교적 역량을 갖추고 있는가? 외교대국이라고 할 수 있는 미국과 비교한다면 아직 중국은 그만큼 외교력을 확보하지 못하고 있다고 할 수 있을 것이다.

중국의 강대국으로써 자국 주도의 국제질서를 창출하기 위한 외교역량을 제고하기 위해서는 무엇보다 외교안보 관련 '정책지식네트워크'의 재구축이 필요하다고 할 수 있다. 민간과 정부의 정책지식 전문가 간 정보와 지식 교류가 확대하고, 보다 더 개방적이면서 수평적인 정책지식네트워크를 구축해야 한다. 그리고 강대국 외교를 펼칠 수 있는 유능한 외교엘리트를 양성해야 한다. 외교엘리트들이 국내

‘인맥 쌓기’에 몰두함으로써 얻는 경력 상 기회보다는 미국을 비롯해 국제기구나 세계 주요 국가의 외교엘리트들과 전방위적 ‘인맥 쌓기’를 통해 얻을 수 있는 기회가 많을 수 있도록 유도해야 한다. 정치적 관계보다는 외교전문성을 증시하는 외교엘리트 층원과 승진 시스템으로의 개혁이 필요한 시점이라고 할 수 있다. 현재 중국의 외교정책과정은 외교강대국인 미국 처럼 민(民)과 관(官)이 융합되어 있는 개방적 복합네트워크를 구축하고 있지 못하다. 중국 내 외교안보 분야 민간 싱크탱크들이 과거에 비해 활발하게 활동하고 있긴 하나 중국은 여전히 관주도의 수직적이면서 폐쇄적인 ‘정책지식네트워크’ 하에 있다. 이를 개선하지 않으면 중국의 강대국 외교는 선언에 그칠 가능성이 크다.

시진핑 시기 중국외교는 역사적 전환점에서 있다. 중국외교가 “중국 꿈”을 실현하기 위해 더 큰 목표를 향해 더 넓은 지역을 뛰어 다니게 되면서 국제사회는 자연스럽게 중국의 외교에 대해 점점 더 많은 관심을 갖게 되었다. 특히 중국이 미국과의 관계를 ‘신형대국관계’로 규정하고 외교의 중심을 대미외교에 두고 있기 때문에 국제사회는 미중양국 관계를 주목하고 있다. 중국외교가 미국과의 관계를 어떻게 정립하고 어떻게 협력하며, 어떻게 양국 간 갈등을 해결할 것인지가 중국외교를 관찰하는 초점이 된 것이다. 한반도문제에 대해서는 중국외교를 분석하는 것 역시 크게 다르지 않다. 한국을 비롯한 한반도 주변국들은 중국이 동아시아 지역 문제를 풀어나감에 있어서 역내 관련 당사국들과의 관계보다는 미국과의 관계를 우선할 가능성이 크다는 점을 우려하고 있다는 점에서 중국외교를 보는 주변국들의 인식을 가늠해 볼 수 있다.

한국 역시 전환과정에 있는 중국외교의 전

환방향과 함께 중국외교 엘리트들의 구성과 성격변화를 주의 깊게 파악하고 대응할 필요가 있다. 그리고 한국 외교관련 모든 부문과 영역에서 중국과 보다 적극적인 네트워크를 구축할 필요가 있다. 외교엘리트 뿐만 아니라 외교전문가 간 인적 네트워크 구축과 확장은 한반도 문제를 해결하는 기반이 될 것이며, 동아시아 평화와 번영 실현을 위한 사회적 자본이요 동아시아 새로운 질서를 형성할 수 있는 자산이 될 수 있기 때문이다.

참고문헌

- 김선빈 외. 2007. 『대한민국 정책지식 생태계』. 서울: 삼성경제연구소.
- 서상민. 2015. “시진핑 시기 중앙영도소조의 연결망분석과 집단지도체제.” 『아세아연구』, 58(3). 172-205.
- 왕효령. 2007. “‘연줄’과 ‘관시’의 차이: 한국과 중국의 사회연결망 비교.” 『사회과학연구』 33(2). 15-36
- 이재호. 2006. “중국 공무원 인적혁신에 관한 연구.” 『사회과학연구』 12(2). 135-157.
- 이준태·김정현, 2011. “중국 '關係(Guanxi)' 문화의 사회적 영향.” 『아태연구』 18(1). 65-78.

Non-Korean References

- 茆貴鳴. 2009. 『喬冠華傳：從清華才子到外交部長』. 南京：江蘇文藝出版社.
- 謝方. 2012. “十八大後的中國外交將更加積極主動.” 『中國社會科學報』(11月 21日).
- 山嵐. 1998. 『紅牆內的子女們』(上). 延吉：延邊大學出版社.
- 楊楊. 2014. “論‘韜光養晦,有所作為’的外交戰略及其發展.” 『同濟大學學報』第25卷. 第 4 期. 44-58
- 趙可金. 2013. “中國外交3.0版：十八大後的中國外交新走向.” 『社會科學』第7期. 4-14
- 胡鞍鋼. 2013. 『中國集體領導體制』. 北京：中國人民大學出版社.
- Adler, P. S. & Kwon, S. W.. 2002. “Social Capital: Prospects For A New Concept.” *Academy of Management Review*. vol.27. 17-40.
- Argote, L. & P. Ingram. 2000. “Knowledge Transfer: A Basis For Competitive Advantage In Firms.” *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, vol.82. 150-169.
- Balafoutas, L.. 2011. “Public Beliefs and Corruption in a Repeated Psychological Game.” *Journal of Economic Behavior & Organization*, 78(1). 51-59.
- Burns, John P. 1994. "Strengthening Central CCP control of Leadership Selection: the 1990 Nomenklatura." *The China Quarterly* 138. 458-491.
- Cabestan, Jean-Pierre. 2009. "China's Foreign and Security Policy Decision-Making Processes under Hu Jintao." *Journal of Current Chinese Affairs* 38(3) 63-97.
- Chan, Hon S.. 2004. "Cadre Personnel Management in China: The Nomenklatura System, 1990–1998." *The China Quarterly* 179. 703-734.
- Chang, K. C.. 2011. “A Path To Understanding Guanxi in China's Transitional Economy: Variations on Network Behavior.” *Sociological Theory*, 29(4). 315-339.
- Deutsch, Karl Wolfgang. 1963. *The Nerves of Government: Models of Political Communication And Control*. New York: Free Press of Glencoe.
- Edin, Maria. 2003. "State Capacity and Local Agent Control in China: CCP Cadre Management from a Township Perspective." *The China Quarterly* 173. 35-52.
- Hayden, Craig. 2012. *The Rhetoric of Soft Power: Public Diplomacy in Global Contexts*, Maryland: Lexington Books,
- Heilmann, Sebastian. 2005. "Regulatory Innovation by Leninist Means: Communist Party Supervision in China's Financial Industry." *The China Quarterly*. 181. 1-21.
- Li, L.. 2011. “Performing Bribery in China: Guanxi-Practice, Corruption with a Human Face.” *Journal of Contemporary China*, 20(68). 1-20.
- Medeiros, Evan. 2009. *China's International Behavior: Activism, Opportunism, and Diversification*, CA: RAND Corporation.
- Miller, A.. 2008. “The CCP Central Committee's Leading Small Groups.”

- China Leadership Monitor*, 26. 1-21.
- Podolny, J. M. & J. N. Baron. 1997.
“Resources and Relationships: Social
Networks and Mobility in the Workplace.”
American Sociological Review. 62.
673-693.
- Pór, G.. 2014. “Augmenting the Collective
Intelligence of the Ecosystem of Systems
Communities: Introduction to the Design
of the CI Enhancement Lab(CIEL).”
*Systems Research and Behavioral
Science*. 31(5). 595-605.
- Scott, John. 2000. *Social Network Analysis: A
Handbook*. London: SAGE.
- Wasserman, Stanley, and Katherine Faust.
1994. *Social Network Analysis: Methods
and Applications*. London: Cambridge
University Press.

국문참고문헌의 영어표기 (Korean References in Roman Alphabet)

- Kim Sun-Bin. 2007. *Policy & Knowledge*.
Seoul: Samsung Economic Research
Institute.
- Lee Jae-Ho. (2006). "The Background of Civil
Servants in China." *The Journal of Social
Scienc* 12(2), 135-157.
- Seo Sang-Min. 2015. "An Analysis on
Networks of Leading Small Group
Leaders in the Era of Xi Jinping." *The
Journal of Asiatic Studies* 58(3). 172-205.
- Wang, Xiao Ling. 2007. "Social Network in
Korea and China: A Comparative Study
of 'Yeongzul' and 'Guanxi'." *Journal of
Social Science* 33(2). 15-36
- Lee Jun-Tae & Kim, Jung Hyoun. 2011.
"Cultural Impact of Chinese Guanxi:
Quantitative Analysis for The Relationship
Between Guanxi and Corruption in China."
Journal of Asia-Pacific Studies 18(1).
65-78.