

중국 경제의 진화: 국가발전에서 글로벌 거버넌스 변화의 도구로*

유희복**

| 목 차 |

| | |
|--------------------------------|-------------------------------|
| I. 서론 | 추진 경로 |
| II. 중국의 경제 재인식과 대외전략 수단화 배경 | IV. 중국의 글로벌 거버넌스 개혁 지향과 전망 |
| III. 중국의 글로벌 거버넌스 변화 | V. 결론 |

| 논문요약 |

중국은 1978년 개혁개방 이후 비약적인 발전을 거듭하며 신흥 강대국 반열에 올랐다. 2001년 9·11사건과 뒤이은 세계무역기구 가입으로 전략적 기회의 시기에 돌입한 중국은 지속적인 국력 제고와 이를 위한 국제정치경제 환경의 조성 및 유지를 위해 ‘경제’를 전략적으로 활용하기 시작했다. 2004년 이후 본격화된 중국의 ‘경제’ 전략은 대내적으로는 지속적인 경제발전과 이를 통한 공산당 집권 정당성의 유지 및 확보, 대외적으로는 중국의 위상 제고와 강대국화 즉, 중국몽의 실현을 목표로 한다. 세계 2위의 경제체로 성장한 중국은 방대한 시장과 국유자산 그리고 사회주의 유산을 활용해 대내적으로 경제성장의 질적 전환, 대외적으로 글로벌 경제 거버넌스 개혁을 추진해 왔다. 중국은 IMF, WB, WTO 개혁 등 기존 거버넌스 체제 내부에서는 물론, 체제 외부에서도 ‘일대일로’ 건설, AIIB, NDB, CRA 설립 등 다자와 함께, FTA 체결과 원조, 제재 등을 통해 양자 차원에서도 개혁을 추진해 왔다. 중국은 이러한 경제의 전략적 활용을 통해 남남연대를 형성하고, 자국의 글로벌 거버넌스관을 ‘신국제경제질서’ 수립 등을 매개로 UN헌장 취지에 연동시켜 정당

* 이 논문은 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2016S1A5B5A07921437).

** 연세대학교 중국학 연계전공 강사

성을 확보하며 체제와 발전을 포함한 ‘핵심이익’을 수호하면서 글로벌 거버넌스 개혁을 추진해 자신의 국제적 위상을 제고하고 중국몽을 실현하고자 한다.

- 주제어: 중국몽, 글로벌 거버넌스, 브레턴우즈, 일대일로, 아시아인프라투자은행

I. 서론

2016년 미 대선에서 공화당의 대통령 후보로 나선 도널드 트럼프는 중국의 불공정 무역과 환율조작 등에 대해 강력한 조치를 취할 것을 공약했고, 미국인들은 그를 대통령으로 선택했다. ‘미국 우선주의(America First)’를 내세워 대통령에 당선된 그는 중국에 대한 불만에 더해 한미자유무역협정과 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership: TPP) 등 양자 및 다자 무역주의에 대해서도 강한 의구심을 표명하며, 기존 국제무역질서가 미국의 이익을 증진시키는 데 도움이 되지 않는다고 주장했다. 실제로 그는 2017년 1월 20일 정식으로 미 대통령에 취임한 후 미국의 TPP 탈퇴를 공식화하는 행정 명령에 서명하고, 한미 자유무역협정에 대한 재협상을 지시하는 한편, 세계무역기구(WTO) 탈퇴까지 언급하는 등 힘과 일방주의에 기초한 미국 우선주의를 실행에 옮기기 시작했다.

미국 우선주의를 표방하며 자유주의적 국제주의로부터 보호주의와 일방주의로의 전환을 시작한 트럼프와 달리, 중국 국가주석 시진핑은 자유무역과 다자주의를 옹호하면서 트럼프와는 대조적인 행보를 보였다. 일례로, 트럼프의 취임식 직전인 2017년 1월 17일부터 사흘간 스위스 다보스에서 열린 세계경제포럼(World Economic Forum: WEF)에 참석한 시진핑은 기조연설에서 “보호무역은 어두운 방에 스스로를 가두고 햇빛과 공기를 차단하는 것”이라며 트럼프의 보호주의를 비판한 데 이어, “중국은 자유무역을 수호하고 중국의 시장은 항상 열려 있다”며 중국의 자유무역 수호 의지를 천명했다(CGTN 2017/01/17).

미국과 중국 두 정상의 위와 같은 발언들은 미국이 자유주의와 다자주의를, 중국은 보호주의와 일방주의를 추구한다는 통상적인 인식과는 상반된 것이다. 그러나 미국 역시 자국의 이익을 위해 자유주의와 보호주의 사이에서 선택적 행보를 해왔고, 중국 역시 마찬가지였다는 점에서 이는 미국과 중국을 막론하고 강대국들이 보여 온 공통적인 모습이라고 할 수 있다. 즉, 표면상 반어적인 이 현상은 단순한 외교적 수사나 하나의 일관된 경제논리에 기인하지 않는다. 표방하는 가치와 현실적인 행위의 간극은 크기의 문제일 뿐, 그 자체는 당위는 아니더라도 적어도 현실이다. 따라서 비판과 수정의 대상이 존재로서 현실이 아닌 당위로서 인식이라면, 트럼프와 시진핑의 발언이 보여주는 반어적 현상의 본질은 미중 간의 상호 인식에 있다 할 것이다. 그 인식은 미중 간 경쟁과 협력의 이중성을 담고 있고, 그 이중성은 경제적 상호 의존과 세력경쟁에 기인한다. 이렇게 볼 때, 트럼프의 일방주의와 보호주의, 그리고 시진핑의 다자주의와 자유주의가 보여주는 반어적 현상은 경제 세계화 시대에 자원의 효율적 배분과 자국 이익의 증대를 위한 힘의 동원을 둘러싼 국제정치경제, 그리고 글로벌 거버넌스와 국제질서 재편을 둘러싼 국제정치적 차원에서 이해해야 할 것이다.

이러한 배경하에서 본 연구는 중국이 미국과의 경쟁 혹은 세력전이 과정에서 그 주요 수단으로 선택한 경제가 어떠한 전략적 배경과 구조 및 함의를 갖는가를 분석하고자 한다. 1978년 덩샤오핑은 중국이 추구해야 할 최우선 과제로 경제발전을 설정하고 개혁개방을 추진했고, 이후 1992년 남순강화에서 지속적인 개혁개방을 통한 경제발전만이 중국의 활로임을 강조하고 그 외의 다른 길은 모두 죽음에 이르는 길임을 단언했다. 개혁개방 이후 근 40년 동안 중국은 경제발전과 함께 4개 현대화를 추진, 국토와 인구의 규모를 감안했을 때, 역사상 유례없는 성장을 구가하며 G2로 올라섰다. 중국은 특히, 2008년 뉴욕발 금융위기를 계기로 미국을 대표로 하는 신자유주의와 기축통화로서 달러의 문제점을 재인식했으며, 자신의 발전경험과 경제성장에 자신감을 갖고 이를 기반으로 기존의 국제정치경제 질서에 대해 본격적으로 변화를 도모하기 시작했다. 개혁개방의 성과와 그 연장선상에서 현 시진핑 지도부는 개혁개방의 지속과 심화를 천명하고 이를 기반으로 ‘중화민족의 위대한 부흥’이라는 ‘중국의 꿈’을 실현하려 하고 있다.

이처럼, 현재의 중국을 있게 한 것이 경제발전이었다면, 향후 중국의 꿈의 실현 역시 군사적 수단보다는 다양한 경제적 수단의 동원을 통해 가능하다는 것이 중국 지도부의 판단인 것으로 보인다. 기존 강대국 미국과 신흥 강대국 중국은 그 현격한 군사력 격차에도 불구하고, 두 국가가 가진 막대한 재래식 무기와 특히 핵능력을 감안할 때, 동맹과 우호국은 차치하고서라도, 양국 간 전면전은 물론 국지전도 상상하기 어려운 것이 현실이다. 그렇다면, 현실적 측면에서 양국 간 경쟁은 군사적 측면보다는 경제적 측면에서 주로 전개될 가능성이 높다고 보는 것이 타당할 것이다. 이는 과거 1997년 아시아 금융위기에서의 경험을 위시하여, 한국과의 마늘분쟁, 2008년 뉴욕발 금융 위기, 일본과의 영토분쟁, 군사적 충돌이 없는 세력전이인 신형대국관계 개념의 대미 제안, 한반도 사드배치를 포기시키기 위한 경제적 측면에서의 대한민국 제안과 제재 등은 물론, 최근 몇 년간 아시아와 유럽, 남미와 아프리카를 아우르는 지역에서 동시다발적으로 추진해 오고 있는 일대일로(One Belt One Road), 역내 포괄적 경제 동반자 협정(Regional Comprehensive Economic Partnership: RCEP), 아시아인프라투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank: AIIB), 신개발은행(New Development Bank: NDB), 위기대응기금협정(Contingent Reserve Agreement: CRA) 등 일련의 경제, 무역, 금융 정책 등에서 비교적 명확하게 드러난다. 또한 기축통화와 환율, 국제금융기구, 무역기구 등 기존의 글로벌 경제체제가 그 체제의 설립에 주도적 역할을 한 강대국들의 이익을 반영하는 구조라면, 글로벌 경제기구와 체제의 확립 및 그 구조적 역학에 대한 분석은 곧 그 설립을 주도하고 구조를 설계한 강대국의 현실인식과 이익규정 그리고 그 실현 전략을 살펴볼 수 있는 창으로서 기능한다 할 수 있다. 따라서 현재 중국이 설립을 주도하고 추진하고 있는 다양한 국제경제기구와 기존 글로벌 거버넌스 체제 개혁에 대한 비판적 시각 및 관련 움직임에 대한 분석은 곧 경제를 중심으로 중국이 구상해 온 미중 간 경쟁과 세력전이의 현실적 단면을 노정하는 작업이 될 것이다. 군사력, GDP 등 양적 측면에서의 경제와 대내적 경제상황에 초점을 맞추어 중국의 전략 및 미국과의 세력전을 논하는 연구들과는 달리, 본 연구는 경제에 대한 중국의 시각이 대내적 차원의 질적 변화와 함께, 적극적이면서도 포괄적인 강대국과의 경쟁 및 글로벌 거버넌스의 수단으로서 대외로 확장하고

있는 양상에 주목하고, 중국이 미국과의 패권경쟁 혹은 세력전이의 주요 수단으로 활용하는 중국경제의 전략적 성격 변화를 연구한다는 점에서 차별성을 갖는다고 할 수 있을 것이다.

중국은 1978년 개혁개방 이후 경제발전을 최우선적인 국가과제로 규정하고, 이를 위해 총력을 기울여 왔다. 덩샤오핑 이후 현재 시진핑에 이르기까지 개혁과 개방은 꾸준히 강조되어 왔고, 중국의 대내외 정책과 전략에서 여전히 그 핵심적 지위를 잃지 않고 있다. 2010년 독일과 일본을 차례로 추월하며 미국에 이어 세계 2위의 경제대국으로 부상하기까지, 중국에게 경제는 국내 발전은 물론 외교의 핵심이었다. 중국이 그동안 평화적인 국제환경의 조성을 위해 만전을 기했던 이유도 경제발전이었고, 1989년 톈안먼 사태 이후 서구 강대국들의 제재와 각종 중국 위협론을 감내하면서 서구 주도의 관세와 무역에 관한 일반협정(GATT)에 이어 역시 서구 주도의 세계무역기구(WTO)에 정식 편입하고자 했던 이유도 결국은 경제발전이었다. 이 과정에서 중국은 경제의 가치를 재발견하고 대내외적으로 이를 보다 폭넓고 다양하게 활용하고자 했다. 즉, 개혁개방 초기 중국이 국가발전의 차원에서 경제를 인식했다면, 금세기 초입부터 중국은 경제전략의 중요성을 정치전략보다 우위에 두었고, 외교는 경제이익의 도구가 되었으며(吳白乙 2008, 17), 현재는 경제적 이익을 위한 외교를 넘어 글로벌 거버넌스의 도구로 경제에 대한 인식의 진화를 겪게 된 것이다.

이러한 차원에서 본 연구는 개혁개방 이후 현재까지 장기간에 걸쳐 꾸준한 고성장을 구가해 온 중국이 경제발전 과정에서 경제의 전략적 가치에 대한 인식을 갱신하며 중국의 꿈 실현을 위해 글로벌 거버넌스 변화의 도구로 자국의 경제를 전략적으로 활용하기 시작했다는 것을 보다 구체적이고 전면적인 시각으로 규명하고자 한다. 이 글은 먼저 중국이 경제를 전략적 차원에서 재인식하고 활용하기 시작한 대내외적 환경과 요인을 살펴볼 것이다. 이에 기초해 3장에서는 중국이 실제로 자국의 경제적 위상을 어떻게 활용해 글로벌 거버넌스에 대한 전략 목표 달성하려 하는지를 분석한다. 4장에서는 경제의 전략적 활용을 통해 중국이 추구하는 글로벌 거버넌스의 방향과 규범적 지향을 탐색한다. 이를 통해 본문은 중국의 경제가 국가발전을 위한 전략에서 중국몽 실현을 위한 글로벌 거버넌스의 도구로 진화했다고 주장한다.

II. 중국의 경제 재인식과 대외전략 수단화 배경

1. 대외전략 수단으로서 경제의 재인식

중국은 1978년 중공 11기 3중 전회에서 개혁개방을 추진하기로 결정한 이후 40년간 괄목할 만한 경제성장을 이루며 세계 제2위의 경제대국으로 발돋움했다. 이 과정에서 중국은 국가의 모든 역량을 ‘경제발전’이라는 사실상 하나의 국시(國是)에 집중시켰다. 중국은 사회주의 국가로서의 정체성을 포기하지 않았지만, ‘생산력 해방’을 위해 대내적으로 ‘사유재산’, ‘시장’, ‘경쟁’ 등의 자본주의 요소를 도입하는 개혁을 실시하는 한편, 외자의 도입과 경제특구 설치를 통해 대외개방을 단행했다. 1989년 톈안먼 사태가 촉발시킨 미국과 유럽 등 서구 선진국들의 제재로 인해 잠시 위기에 처했던 중국 경제는 1992년 1월 덩샤오핑의 ‘남순강화’를 계기로 다시금 개혁개방에 박차를 가했고, 관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT)을 대체해 1995년 출범한 세계무역기구(WTO)에 가입을 신청한 지 6년 만인 2001년, 정식으로 WTO 회원국이 되면서 세계경제체제에 편입되었다. 같은 해, 중국은 9·11사태로 중동에서 ‘테러와의 전쟁’에 돌입하면서 막대한 국력을 소모하고 있던 미국의 관심에서 벗어나면서도 미국과의 협력관계는 유지시켰던 ‘전략적 기회의 시기(戰略机遇期)’를 맞아 경제성장과 종합국력 신장에 본격적으로 매진할 수 있었다.

이 시기 초반인 2004년부터 중국은 경제발전을 위한 외교, 즉 경제외교의 중요성을 전략적 차원에서 인식하고 이의 체계적 활용을 위한 논의와 동시에 행동에 착수하기 시작했다. 중국정부 차원에서 ‘경제외교’라는 용어가 정책적 차원에서 공개적으로 사용되기 시작한 것이다(修文立 2013, 67). 2004년 8월 말 개최된 제10차 ‘재외중국외교사절회의’와 동년 9월 국무원이 개최한 최초의 ‘전국개도국경제외교공작회의’가 그 계기였다. 이듬해 3월, 정부공작보고에서 원자바오 총리가 “경제외교의 전면적 강화”를 선언한 후, 같은 해 ‘전국개도국경제외교공작회의’에서 중국의 경제외교 원칙을 밝혔는데,

“상호 존중과 평등에 기초해 정치로 경제를 촉진시키고, 정치와 경제를 결합시켜 상호 이익과 공동 발전을 도모하며, 다양한 형식으로 실질적인 효과를 중시한다”는 것이 그 핵심적 내용이었다(常城·李慧 2013, 98).

여기에서 주목할 점은 이 시기부터 외교부와 국무원이 ‘경제’를 점점으로 상호 연결되기 시작했다는 점이다. 이는 이 시기를 전후로 중국의 경제가 대내적 성격에서 확대되어 대외적 성격을 띠며 중국 대내외 전략의 핵심으로 부상하기 시작했다는 것을 의미한다. 2012년 5월 국무원 판공청이 회람시킨 정책 문건 ‘국제협력과 새로운 경쟁우위의 신속한 배양에 관한 지도의견’이 이를 증명한다. 동 정책 문건은 국가발전개혁위원회, 상무부, 외교부, 과기부, 공업정보화부, 재정부, 인민은행, 해관총서 등 대내외적으로 중국의 경제를 움직이는 주요 조직 및 기관을 포함한 8개 부문 위원회가 공동 발표한 것으로, 국무원의 재정경제영역 정책 문건에 외교부가 등장한 최초의 사례였다. 동년 10월에도 중국의 경제외교가 새로운 단계에 진입했음을 알리는 조치가 있었다. 즉, 국무위원 다이빙궈(戴秉國)와 외교부장 양제츠(楊潔篪)가 ‘외교부 국제경제국(外交部國際經濟司)’ 창설대회에 참석한 것인데, 양제츠는 여기서 동 부서의 설립 목적 중 하나가 호혜공영의 대외개방전략을 구체화하고, 국가의 발전이익과 ‘경제안보’를 수호하는 것임을 밝혔다(修文立 2013, 67). 그러나 경제가 국가안보 차원으로 승격되었음을 최종 확인한 것은 2014년 4월 15일 국가주석 시진핑이 주최한 중앙국가안보위원회 제 1차 전체회의에서였다. 시진핑은 이 회의에서 중국의 국가안보가 대내외적으로 역사상 그 어느 시기보다도 가장 중요한 시기에 처해 있다고 진단하고 반드시 ‘총체적 국가안보관(總體國家安全觀)’을 견지할 것을 주문했는데, 그 기초가 바로 ‘경제안보’였다(『新華網』 2014/04/15). 이러한 일련의 흐름과 사례들은 WTO 가입 이후, 그리고 ‘전략적 기회의 시기’를 맞아 중국이 약 10여 년에 걸쳐 정부의 주요 부처들을 ‘경제’를 중심으로 상호 연결시키고 그 전력을 ‘경제’에 집중시켜 왔음을 보여준다.

2004년을 전후로 한 중국의 경제에 대한 이러한 인식 및 정책적 변화는 당시 중국의 대외전략과 관련 담론 및 주장을 통해서도 직간접적으로 확인할 수 있다. 즉 중국의 발전은 ‘경제성장’에 초점이 맞춰져 있으며 따라서 중국의 굴기는 평화적 성격을 갖는다는 점을 국제사회를 향해 강조한 쟁비젠

(鄭必堅)의 ‘화평굴기론’이 제기된 것이 바로 이때였고(『新浪网』 2003/11/24), 이와 관련한 라모(Ramo 2004)와 아리기(Arrighi 2007)의 ‘베이징 컨센서스’와 중국의 ‘소프트 파워’ 관련 논의가 중국은 물론 전 세계적으로 확산되기 시작한 것도 바로 이 시기였다. 특히, 2008년 뉴욕발 금융위기는 중국으로 하여금 사회주의국가로서 자신의 정체성과 자신이 축적한 경제성장 경험의 전략적 가치 그리고 자신이 추구해 온 발전 경로를 재평가하고 이를 외교전략, 더 나아가 글로벌 거버넌스 개혁 차원에서 재고하도록 만든 결정적 계기로 작용했다.

이와 맞물려 아시아 금융위기를 계기로 1999년 출범한 이후 사실상 별다른 역할을 하지 못했던 ‘G20’이 2008년 11월 워싱턴 정상회의, 2009년 4월 런던과 동년 9월 피츠버그 정상회의를 거치면서 서구 선진국 위주의 G7에 더해 중국을 포함한 개도국 및 신흥시장국가들의 입장을 반영하며 국제경제 협력을 위한 최상위 논의의 장(premier forum)으로서 실질적으로 부활한 것도 이 시기였는데,¹⁾ 중국은 G20의 일원으로서 그리고 G20의 격상을 계기로 이를 자신의 글로벌 거버넌스 참여를 위한 주요 플랫폼으로 삼고, 협력과 공영, 인류운명공동체 건설, 국제경제질서 개혁 추동 등을 주장하며 글로벌 거버넌스 개혁에 적극적으로 참여하기 시작했다(『光明日報』 2016/09/04). 실제로 글로벌 금융위기 직후인 2009년 9월, 중국은 G20의 신흥국가들의 대표 주자로서 미국 피츠버그에서 개최된 제3차 G20 정상회의에서 중국과 아시아 국가들의 대미 과잉 수출과 과소 소비 등 글로벌 불균형을 문제의 근원으로 진단한 미국에 맞서 남북 불균형, 즉 선진국과 개도국 간 발전 불균형 등을 문제의 근원으로 지목하고, 현행 국제경제체제와 세계은행 및 IMF 개혁 등을 주장하면서 사실상 ‘국제정치경제신질서’를 구축할 것을 촉구했는데(『人民網』 2009/09/26), 이는 경제에 대한 중국의 전략적 인식이 글로벌 거버넌스 차원에서 표출된 단적인 사례다.

1) 외교부 (2009), “2009 G20 피츠버그 정상회의 결과,” http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3953/view.do?seq=338868&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=5. (2019년 5월 9일 검색)

2. 경제의 대외전략 수단화 배경

중국이 글로벌 강대국으로의 지속적 부상을 추구하는 과정에서 ‘경제’를 글로벌 거버넌스 개혁의 도구로 선택하고 활용하려 하는 배경은 크게 세 가지로 나눌 수 있다. 경제 규모, 사회주의 유산, 군사력의 한계와 상대적 열세가 그것이다. 이 세 가지 요인은 중국이 중화민족의 위대한 부흥이라는 중국의 꿈을 실현하는 데 장점이자 한계로 작용하며 강대국 중국의 부상 경로를 설정한다.

먼저, 중국의 경제 규모는 글로벌 거버넌스 개혁의 도구로서 중국이 경제를 전략적으로 활용할 수 있게 해주는 가장 중요한 요인이다. WTO 가입 이듬해인 2002년, 수출 5위(3,257억 달러), 수입 6위(2,954억 달러)에 머물렀던 중국의 무역규모는 글로벌 금융위기 직전인 2007년 수출 2위(12,181억 달러), 수입 3위(9,562억 달러)를 기록했고, 트럼프가 대통령에 당선된 2016년에는 수출 1위(21,365억 달러), 수입 2위(15,894억 달러)를 기록하며 미국과 함께 G2의 자리를 굳혔다.²⁾ 세계무역에서 차지하는 중국 경제의 이러한 비중과 위상은 WTO에 대한 개혁 요구와 지역 혹은 양자 FTA 체결 등에서도 중국에 유리한 협상위치와 발언권을 부여하고 중국의 목소리에 힘을 실어주었다.

중국은 또한 WTO 가입으로 세계경제에 편입한 이후 ‘세계의 공장’으로 무역의 급성장과 경상수지 흑자를 달성하며 막대한 외환을 축적하기 시작했다. WTO 가입 후 5년이 채 지나지 않은 2006년 2월 중국은 처음으로 일본을 제치고 최다 외환보유국에 등극했으며, 동년 말 1조 달러 돌파에 이어 2007년 말에는 1조 5천억 달러를 넘어 뉴욕발 금융위기가 발생한 2008년 말에 약 2조 달러의 외환을 보유하게 되었다.³⁾ 6년 후인 2014년 6월, 2008년 말의 두 배인 약 4조 달러로 최고치를 기록한 이후 계속 감소세를 보이기는 했으나,⁴⁾ 2019년 1월 현재 약 3조 달러 수준을 유지하며 여전히 세계 1위를

2) 한국무역협회, “IMF세계통계,” <http://stat.kita.net/stat/world/trade/CtrImpExpList.screen>. (2019년 5월 9일 검색)

3) 산은경제연구소 (2009), “중국의 외환보유고 운용정책 변화 가능성 점검,” <http://www.itfind.or.kr/admin/getFile.htm?identifier=02-004-090225-000014>. (2019년 5월 9일 검색)

4) 자본시장연구원 (2016), “중국의 외환보유고 현황,” <http://www.kcmi.re.kr/common/downloadm.asp?fid=20243&fgu=002001&fty=004003>. (2019년 4월 5일 검색)

곧게 수성하고 있다.⁵⁾ 이 방대한 외환보유고는 중국이 IMF와 IBRD 등 기존 글로벌 경제 거버넌스 체제 내에서, 그리고 AIIB, NDB, CRA 등 체제 밖에서 동 체제의 개혁을 추진하는 데 자본금이 되었으며, 일대일로 구상과 위안화의 국제화를 추진하도록 만든 주요인의 하나였다.

중국의 개혁개방과 세계경제 편입이 실질적인 경제성장과 소득수준의 향상이라는 가시적인 결실과 변화를 가져오면서 14억 중국 인구는 여전히 타국에 비해 저렴한 노동력과 막대한 실질 및 잠재 수요를 동시에 창출해 주었고, 이렇게 형성된 중국의 방대한 시장은 그 거대한 규모 자체로 해외 기업들을 유인했다. 미국과 유럽, 일본 등 서구 선진국의 대표적인 글로벌 기업들이 중국으로 연구개발센터를 이전하거나 지사를 설립하고 독자 또는 중국 기업과 합자 혹은 합작의 형태로 진출했으며, 해외직접투자도 꾸준히 유입되었다. 중국시장에 대한 전 세계의 관심과 의존도 상승은 중국으로 하여금 자신의 시장에 대한 접근 자체를 일종의 대외 지렛대로서 활용토록 해주었다. 즉, 중국의 시장은 그 자체로 파워 자원으로서는 기능했다. 이로 인해 외국기업들은 중국시장에 접근하는 조건의 대가로 자신이 가진 선진기술을 이전하거나, 지적재산권을 침해당하거나, 기업윤리를 일부 포기하거나, 이익의 본국 회수를 제한당하는 등 “기울어진 운동장” 위에서 각종 정책적 차별과 비관세장벽 및 정치적 위협에 노출되며 불이익을 감수해 왔다.

중국이 경제를 글로벌 거버넌스 개혁을 위해 전략적으로 재인식하고 활용할 수 있는 또 다른 이유는 방대한 중국의 경제 규모 외에도 국유기업(SOEs)과 은행 및 금융에 대한 국가의 통제 그리고 국가주도의 발전방식을 가능케 하는 사회주의 유산이 존재하기 때문이다. 이로 인해 중국은 WTO 가입 이후에도 여전히 당과 국가가 사실상 모든 경제활동을 장악하고 있으며, 자원 배분에 대한 직간접적인 통제를 통해 중국 경제의 틀을 결정하고 있다.⁶⁾ 실제로 중국은 정책의 수립과 함께 상무부(商務部), 재정부(財政部), 국가발전개혁위원회(國家發展和改革委員會), 국무원국유자산관리감독위원

5) 한국은행 (2019), “2019년 2월 말 외환보유액,” https://www.bok.or.kr/portal/cmmn/file/fileDown.do?menuNo=200690&atchFileId=FILE_00000000009455&fileSn=2. (2019년 5월 9일 검색)

6) USTR (2019), “2018 USTR Report to Congress on China’s WTO Compliance,” <https://ustr.gov/sites/default/files/2018-USTR-Report-to-Congress-on-China%27s-WTO-Compliance.pdf>. (2019년 4월 2일 검색)

회(國務院國有資產監督管理委員會), 중국인민은행(中國人民銀行) 등 5개의 주요 정부 조직 및 기관을 매개로 한 정책의 시행을 통해 대내외 경제에 대한 자신의 권력을 행사한다. 상무부는 기업과 해외 무역 및 투자 감독과 대외원조를 직접 실행하고, 재정부는 국가 예산 관리, 재정 정책 수립, 경제 규제 시행, 그리고 거시경제 정책을 수립한다. 국가발전개혁위원회는 산업정책 수립과 주요 개발 프로젝트의 승인을 담당하고, 국유자산관리감독위원회는 중국의 대형 국유기업들을 ‘소유’하고 이 국유자산의 가치를 제고하는 임무를 맡고 있다. 중국인민은행은 중앙은행으로서 화폐 유통과 은행 정책을 수립하고 중국은행업관리감독위원회(中國銀行業監督管理委員會)와 함께 모든 은행을 감독한다(Reilly 2013, 3-4).

좀 더 구체적으로 보면, 정책은행인 중국개발은행과 중국수출입은행은 각각 국내외 인프라와 에너지 프로젝트 자금 공급, 그리고 무역거래와 원조 프로그램 자금 지원에 핵심적인 역할을 담당하는데, 2017년 말 현재 중국개발은행의 총자산은 약 2.5조 달러로, 이는 세계은행과 아시아개발은행의 자산합계를 초월하는 규모다. 이들 정책은행 외에도 중국의 상업은행들은 중앙은행을 제외한 전 세계 자산규모 순위에서 1-4위를 차지하고 있는데, 각각 중국공상은행, 중국건설은행, 중국농업은행, 중국은행으로, 그 자산 총액은 13.6조 달러를 넘어선다.⁷⁾ 이 밖에도 2017년 현재 각각 세계 10위, 7위, 3위 국부펀드로 국무원 산하에서 약 2,950억 달러를 운용하는 전국사회보장기금이사회(全國社會保障基金理事會), 약 4,410억 달러를 운용하는 중국인민은행 산하 중국 국가외환관리국(國家外匯管理局) 홍콩지사, 약 8,138억 달러 자산의 중국투자공사(中國投資有限責任公司) 등이 있는데(CNBC 2018/01/23), 중국이 사회주의를 표방하고 당-국가 체제라는 점을 감안할 때 이러한 은행, 투자, 펀드 자산의 98%가 국가 소유라는 것이 무엇을 의미하는지는 자명해진다.

은행, 투자공사, 국부펀드와 함께, 중국의 국유기업은 사회주의국가로서 중국이 경제를 전략적으로 활용할 수 있도록 해주는 또 다른 강력한 도구다.

7) S&P Global (2019), “Chinese Banks Overshadow Western Counterparts In Latest Global Bank Rankings,” <https://www.spglobal.com/marketintelligence/en/mediacenter/press-release/chinese-banks-overshadow-western-counterparts-in-latest-global-bank-rankings>. (2019년 4월 21일 검색)

개혁개방 이후, 특히 WTO 가입 이후 중국의 국유기업 수는 지속적으로 감소 추세에 있으나 개혁과 조정에서 생존한 기업들의 규모는 오히려 커져 왔으며 중국 및 해외에서 이들 국유기업이 차지하는 비중과 역할은 여전히 크다. 2012년 현재 이들은 중국의 모든 경제활동의 35%와 수익의 43%를 창출했고, 해외투자의 92%를 차지한 상위 20개 투자기업도 모두 국유기업이었다(Reilly 2013, 4). 2008년 말 기준 15만 4천 개였던⁸⁾ 중국의 국유기업 수는 2017년 현재 약 5만 1천 개로 3분의 1이 감소했으나 자산규모는 29조 달러를 넘고⁹⁾ 중국 GDP의 약 10%를 차지했다.¹⁰⁾

국제무대의 중심으로 '복귀'하려는 과정에서 중국이 글로벌 거버넌스 변화의 도구로 경제를 선택하고 이용해 온 세 번째 이유는 미국과의 압도적 군사력 격차와 주변국들의 안보우려, 그리고 발전과 안보에 대한 인식 때문이다. 1978년 개혁개방 이후 현재까지 40년간 중국은 자신의 경제력은 물론, 이의 외교적 자원과의 결합을 통해 '경제외교'를 전개하는 한편, 이에 안보적 차원의 인식을 반영한 '경제안보'를 추구하는 등 '경제'를 전략적으로 재인식 및 활용해 왔다. 즉, 중국은 기본적으로 경제를 통해 외교적 이익을 획득하는 동시에, 외교를 통해 경제를 발전시키고 또 발전을 통해 안보를 촉진하면서 경제와 외교, 안보의 상호 보완과 상승효과를 극대화하려 한다. 취임 초기부터 발전과 안보의 변증적 관계를 반복적이고 일관되게 강조해 온 시진핑의 발언들은 이러한 차원에서 이해할 수 있으며, 이는 곧 '중국몽' 실현 전략이 '화평굴기' 전략의 연장선상에 있고 따라서 향후에도 경제가 중심적 역할을 지속 수행할 것임을 의미한다.

이렇게 볼 때, 2003년 '중국몽' 실현의 청사진으로 제시되었던 '화평굴기' 전략의 중심인 경제가 외교와의 상호 연계에 그치지 않고 군사적 수단과 연

8) Xu, Gao (2010), "State-owned enterprises in China: How big are they?," <https://blogs.worldbank.org/eastasiapacific/state-owned-enterprises-in-china-how-big-are-they>. (2019년 4월 22일 검색)

9) Kane, Korin (2017), "Size and Sectoral Distribution of State-Owned Enterprises," https://www.oecd.org/industry/ind/Item_6_3_OECD_Korin_Kane.pdf. (2019년 4월 28일 검색)

10) Batson, Andrew (2017), "The State Of The State Sector," http://www.cebc.org.br/sites/default/files/the_state_of_the_state_sector.pdf. (2019년 4월 22일 검색) 정부지출을 포함하면, GDP에서 국가가 차지하는 비중은 약 30%로 상승한다.

계되며 진화해 온 것을 미국과의 군사적 충돌을 염두에 둔 세력전이에 대비하기 위한 중국의 적극적인 군사적 의도의 표출 혹은 공세적 행위라고 간주하기는 어렵다. 2008년 이후 중국은 해외의 중국기업과 민간인 보호 및 자원 수송로의 확보 등의 차원에서 자체 및 평화유지군 활동에 적극 참여하고, 이런 경험들을 바탕으로 2013년 해외 군사적 거점의 확보를 주장해 왔는데, 실제로 중국은 2015년 반테러법의 제정을 통해 인민해방군의 해외활동을 가능케 했으며, 같은 해에 일대일로와 한 축인 해상 실크로드의 거점이자 ‘아프리카의 뿔(Horn of Africa)’에 위치한 이유로 유일한 자산이 지정학적 이익인 지부티(Djibouti)에 군사보급기지를 설치하는 등 ‘비동맹’ 원칙을 유지하면서도 해외에서 군사력을 사용할 수 있는 방안을 적극 실행에 옮겨온 것이 사실이다(『프레시안』 2016/03/23). 그러나 이러한 군사 및 외교적 수단의 활용 목적은 전통안보적 시각에서 군사력의 해외 투사를 위한 것이라기보다 경제적 이익의 확보라고 보는 것이 보다 현실적이다.¹¹⁾ 핵을 포함한 압도적인 미국의 군사력과 동맹 및 파트너의 존재 등 여전한 기정사실에 더해, 중국이 그동안 ‘평화발전’과 ‘인류운명공동체’ 건설을 주장하고 ‘비동맹’ 원칙과 ‘신안보관’을 견지해 왔음을 감안할 때, ‘핵심이익’에 대한 지도자의 전략적 판단 실수를 제외한다면 적어도 중단기적으로 중국의 군사력은 주로 자국의 경제적 이익 보호 및 글로벌 거버넌스 체제 개혁 등을 위한 것으로 보는 것이 타당할 것이다.

물론, 주장과 원칙이 곧 행위와 등치되는 것은 아니다. 그러나 1990년대 집중 제기된 ‘중국위협론’에 대응한 ‘중국기회론’ 그리고 2003년 ‘화평굴기’의 제기와 화평 ‘발전’으로의 전환, 2013년 특히 미국에 건설을 제안한 ‘신형대국관계’론과 주변국들을 대상으로 공표한 친성혜용(親誠惠容) 외교방침 등은 모두 안보위기의 조성고조를 회피하면서 자국의 지속 발전을 위한 평화적 환경을 조성 및 유지하는 동시에 ‘도광양회’ 이후의 중국에 대한 미국과 주변국들의 안보우려를 불식시키기 위한 노력이었다. 안보불안의 조성고조의 위기의 고조는 주체나 의도와 무관하게 그 자체로 자국의 지속 발전에 불리하기 때문이다. 이는 북핵 위기, 일본, 필리핀 등 주변국과의 영토 및 주권분

11) Downs et al. (2017), “China’s Military Support Facility in Djibouti: The Economic and Security Dimensions of China’s First Overseas Base,” https://www.cna.org/CNA_files/PDF/DIM-2017-U-015308-Final2.pdf. (2018년 2월 17일 검색)

쟁으로 인한 위기, 대만의 지위변화 가능성 변동으로 인한 위기 등이 모두 안보 전략적 차원에서 중국에게 불리하게 작용하며 국제여론의 악화는 물론 중국 위협론과 중국 봉쇄론 득세로 이어졌었다는 사실이 보여준다. 1990년대 중반과, 특히 2010년을 전후한 시기 성장된 국력을 바탕으로 공세적으로 나섰던 중국에 대해 미국이 ‘아시아로의 회귀(Pivot to Asia)’를 선언하며 아태 재균형(Asia-Pacific Rebalance)에 나섰던 것과 주변국들이 보인 반응은 단적인 사례였다. 특히 ‘경제’의 전략적 가치를 인식하고 이를 적극 활용하기 시작한 2004년 이후 불과 10년 만에 신장태이(新常态, New Normal) 시대에 들어선 중국이 중진국 함정과 경착륙을 피하고 신성장 동력 발굴과 첨단기술 도입 등을 통해 지속적인 발전을 이루며 중국몽 실현에 다가서기 위해서는 미국과 일본, 유럽 등 서구 선진국은 물론, 이들과 동맹 및 우호관계에 있는 주변국들과도 양호한 관계를 유지하며 안보우려를 최대한 불식시켜 평화로운 국제환경을 조성할 필요가 있다.

덩샤오핑이 20세기 말 시대 상황을 ‘평화와 발전’으로 규정지은 이후, 21세기 초 약 20년을 경제성장에 매진하며 국력상승을 본격 도모할 수 있는 ‘전략적 기회의 시기’로 규정한 후진타오 지도부에 이어, ‘두 개의 백년’ 중 첫 번째 백년을 목전에 둔 현 시진핑 정권까지, ‘평화와 발전’이라는 중국 지도부의 시대 규정은 여전히 유효하다. 특히 2021년과 2049년 각각 도래하는 ‘두 개의 백년’과 그 사이 2035년에 달성해야 할 ‘전면적 소강사회 건설’이라는 정해진 시간표를 감안한다면, 2012년 등장과 함께 ‘중국몽’을 대내외에 공표하고 그 실현에 본격적으로 나선 후, 이의 실현을 위해 2018년 헌법까지 개정하며 임기를 연장한 시진핑 정권에게 ‘평화와 발전’은 시대에 대한 단순한 ‘현실’ 규정을 넘어, 중국의 지속 발전과 공산당의 집권 유지 및 자신에게 주어진 시대적 사명의 완성을 위해 ‘당위’여야만 할 것이다. 이것이 중국의 랴오닝함 등 항모 보유 노력, 2015년 말 단행한 대대적인 군 개혁 조치와 ‘잘 싸우고, 싸워서 이기는(能打仗, 打胜仗)’ ‘강군몽’ 양성에 대한 강조에도 불구하고 그 한계로 인해 자국의 지속 발전과 이를 위한 국제정치적 환경 조성 및 글로벌 거버넌스 개혁을 위해 ‘경제’를 주요 전략 도구로 활용할 수밖에 없는 또 다른 이유일 것이다.

3. 중국몽 실현을 위한 경제 전략의 계승과 실천

개혁개방 이후 약 40년 간 경제성장에 집중해 온 중국은 결국 2010년을 전후로 독일과 일본을 추월하며 세계 2위의 경제대국 반열에 올라섰다. 후진타오 집권 초기인 2004년을 전후로 그 중요성이 부각되고 청사진이 그려진 ‘중화민족의 위대한 부흥’ 실현을 위한 중국의 경제중심 외교와 전략, 즉 ‘평화발전’ 전략은 그로 인한 성공적인 경제발전의 성과 위에서 2013년 공식 출범한 시진핑 지도부에 의해 계승 및 실행되었다. 이는 2012년 11월 29일, 시진핑이 베이징 국가박물관에서 열린 ‘부흥의 길’을 참관한 자리에서 “중화민족의 위대한 부흥”을 “근대 이래 가장 위대한 중화민족의 꿈”으로 규정하고(『新華網』 2012/11/29), 2013년 3월 국가주석으로 공식 취임한 직후 ‘중국몽’ 실현을 위한 본격적인 행동에 나서기 시작했다는 데서 분명해진다(유희복 2017a).

실제로 시진핑 주석과 리커창 총리는 집권 첫 해인 2013년부터 아시아를 비롯해 미주와 유럽 등 전 세계를 순방하며 경제를 앞세운 글로벌 전략을 전개하기 시작했는데, 2013년 9월 카자흐스탄에서 ‘실크로드 경제벨트’라는 ‘일대(一帶)’의 건설을 제안하고, 같은 해 10월 인도네시아에서 ‘21세기 해상 실크로드(一路)’라는 ‘일로’의 건설을 제안하며 ‘경제’를 중심으로 한 ‘일대일로(一帶一路)’ 이니셔티브를 제창한 것은 경제를 대외 전략과 글로벌 거버넌스 개혁의 수단으로 삼겠다는 중국의 전략의도를 국제사회를 향해 공표한 대표적 사례다.

이후 중국은 약 1년 반 만에 동 구상의 로드맵을 발표했다. 2015년 3월 28일 국가발전개혁위원회, 상무부 그리고 외교부가 공동으로 발표한 ‘실크로드 경제벨트 및 21세기 해상 실크로드 공동 건설을 위한 비전과 행동(推進共建絲綢之路經濟帶和21世紀海上絲綢之路的願景與行動)’ 로드맵은 일대일로 구상이 ‘경제’에 국한되지 않지만 ‘경제’를 구심점으로 한다는 것을 명확히 보여주었다. ‘일대일로’ 이니셔티브의 공표 이후 경제는 물론, 정치외교, 군사, 지정학, 지경학, 인문교류, 그리고 이들을 모두 포괄하는 연구까지 ‘일대일로’에 대한 다양한 시각의 분석이 존재함에도, 결국 ‘일대일로’ 연구의 초점이 ‘경제’로 수렴되고 있으며, ‘경제’가 ‘일대일로’의 중심이 되어야 한다

는 차이투어(蔡拓 2016, 7-8)의 분석은 이를 뒷받침한다. 그는 ‘경제’가 중심이 된 ‘일대일로’가 중국이 글로벌 거버넌스에 참여하는 총체적 전략에 복무해야 한다고 주장했는데, 이는 결국 ‘경제’가 중국의 글로벌 거버넌스 개혁의 주요 도구라는 ‘현실과 당위’를 지적한 것이었다.

2013년 ‘일대일로’ 공동건설 제안과 함께 자국을 포함한 브릭스 국가들을 중심으로 한 CRA와 NDB, 아시아 국가들을 위주로 미국의 동맹인 영국 등 유럽 국가들은 물론 브라질 등 남미 국가들까지 포괄한 AIIB의 설립도 바로 이 시기를 전후해 집중적으로 추진되었다. ‘중화민족의 위대한 부흥’이라는 ‘중국몽’ 실현을 위해 자국의 경제력을 글로벌 차원의 권력과 영향력으로 전환시킴으로써 강대국의 지위를 확보하고 유지하기 위한, 이른바 “대국경제외교”에 본격 착수한 것이다(張曉通 2014, 78-82). 이러한 관련 배경하에 시진핑 국가주석은 ‘일대일로’ 건설을 제안한 지 1년 후인 2014년 11월 중앙외사공작영도소조회의에서 ‘중국특색 대국외교’의 추진을 선언하고, 바로 다음달 개최된 제19차 정치국 집체학습에서 중국이 “무역대국에서(貿易大國) 무역강국(貿易強國)으로” 변신할 것을 주문한 데 이어, 이듬해인 2015년에는 국무원의 ‘중국제조 2025’ 최종안 제출을 통해 중국을 단순한 ‘세계의 공장’에서 탈피시켜 글로벌 선진 ‘제조강국’으로 도약시키겠다는 의지를 분명히 했다. 이에 더해, 동년 10월 개최된 정치국 집체학습에서 시진핑 국가주석이 ‘공정·합리’를 원칙으로 한 중국의 ‘글로벌 거버넌스관(全球治理觀)’을 내놓은 데 이어, 2016년 항저우에서 개최된 G20 정상회의에서도 중국은 기존의 국제경제질서와 글로벌 거버넌스의 문제점을 지적하며 보다 ‘공정하고 합리적인’ 방향으로 국제경제질서가 재편되어야 한다는 주장을 펼쳤다. 더 나아가 2017년 10월 19차 당 대회에서 시진핑 지도부는 글로벌 거버넌스 개혁의 ‘중국방안(中國方案)’이자 플랫폼이라고 자평하는 ‘일대일로’를 당장(黨章)에 삽입시키기까지 했다. 그리고 2018년 8월 27일 베이징 인민대회당에서 개최된 ‘일대일로’ 건설 5주년 좌담회에서 시진핑 주석은 “‘일대일로’는 ‘경제협력 구상(經濟合作倡議)’이지 지정학적 연맹이나 군사동맹을 추진하려는 것이 아니며, “폐쇄적인 ‘소집단’이나 ‘중국 클럽’을 결성하려는 것도, 이데올로기로 선을 긋거나 영합 게임(zero-sum game)을 하려는 것도 아니”라고 역설함으로써(『新華網』 2018/08/27), 동 구상이 ‘경제’에 방점을 둔

글로벌 거버넌스 구상임을 재확인했다. 동시에 그는 그동안 그려온 “큰 그림(大寫意)”에 이어 앞으로는 “세밀화(工筆畫)”를 함께 그려 나갈 필요가 있다고 강조했다.

이러한 일련의 대내외 발언과 주장 및 조치들은 중국몽 실현을 위해 강대국 외교에 착수한¹²⁾ 중국이 기존의 국제경제질서 및 관련 글로벌 거버넌스 체제가 여전히 ‘불공정하고 불합리한’ 측면이 적지 않다고 본다는 반증이자, 향후에도 동 체제의 변화를 위한 대외 전략 도구로 ‘경제’를 적극적으로, 지속적으로 활용해 나가겠다는 의지를 표명한 것이라 할 수 있다.

Ⅲ. 중국의 글로벌 거버넌스 변화 추진 경로

기존의 글로벌 거버넌스 체제는 전후 미국 주도로 1945년을 전후해 설립된 IMF와 IBRD, 그리고 단명했던 ITO에 이은 GATT를 거쳐 1995년 출범한 WTO를 통해 운영되어 왔는데, 이 기구들은 각각 환율, 개발, 무역 영역을 관장하며 지난 70여 년간 국제경제를 통제해 왔다. 그동안 중국은 브레턴우즈 체제로 불리는 이 체제가¹³⁾ 미국을 위시한 서구 강대국의 강권정치로 탄생했고 따라서 그들의 이익만을 대변하며, 더이상 시대 변화를 반영하지 못하는 과거의 산물이라고 비판한다. 또한 서구 강대국들이 주도하는 국제체제와 규칙이 중국에게 불리하다고 인식한다(張宇燕 2016b, 15). 이에 따라 중국은 미국과 유럽의 정치도구인 동 체제가 세계경제의 변화를 반영하고 소수 서구 선진 강대국들만의 이익이 아니라 개도국과 신흥시장국들의 목소리와 이익도 반영할 수 있도록 개혁되어야 한다고 본다. 그러나 미국을 비롯한 선진국들이 위기 시에는 정부의 역할을 강조하고 위기가 지난 후에는 자유화를 강조하는 등 자신들의 체제와 기득권 유지를 위해 개혁에 소극적이며 심지어 장애로 작용한다는 인식하에 중국은 기존 체제 내부에서의 개

12) 중국의 ‘강대국’ 외교는 그 개념 및 주체와 대상이 분명하지 않은 측면이 있다(서정경·원동욱 2019, 38-41). 본문은 중국을 강대국 주체로 본다.

13) 금본위 폐지 등 변화가 있었지만, 이 체제의 설립 취지와 기구 및 성격에 큰 변화가 없고 포스트 브레턴우즈 체제를 일컫는 용어가 통일되지 않아 이 글에서는 브레턴우즈 체제로 부르코자 한다.

혁과 함께 체제 외부에서도 글로벌 거버넌스의 개혁을 추진하고자 한다(張宇燕 2016a, 7-8; 龐中英·王瑞平 2013, 59-62). 이에 더해 중국은 자신의 달라진 경제적 위상과 그에 따른 협상력을 지렛대로 다자적 경로와는 별도로 FTA 추진과 제재 등 양자적 경로를 통해서도 자국에 유리한 글로벌 거버넌스 개혁을 추진하려 한다. 주변국을 포함해 다자는 물론 양자 FTA를 주도적으로, 더 많은 국가들과 체결해 자유무역지대를 넓힐수록 중국이 세계경제와 정치의 중심이 되어갈 수 있기 때문이다(周永生 2015, 6).

1. 체제 내부에서의 개혁 추진

중국이 글로벌 거버넌스 체제의 한 축인 IMF 개혁 대상으로 지적하는 것은 크게 세계경제에서 차지하는 회원국의 상대적 중요성에 따라 배정되는 쿼터(quota)와 그에 기초한 투표권(quota-based votes)의 배분과 지배구조 개선, 핵심기능 재정비, 상호 관리감독 강화와 분쟁해결의 촉진, 그리고 금융지원조건(conditionality) 개혁 등이 포함된다. 이 중에서도 중국이 보는 IMF 개혁의 핵심은 쿼터 조정이다. 중국은 글로벌 금융위기를 통해 IMF의 위기가 드러났으며, IMF의 위기는 불공평한 쿼터와 투표권제도 때문이고, 따라서 이를 실질적으로 개혁해야만 IMF가 국제금융질서 안정이라는 중대 임무를 맡을 수 있다고 본다(李本 2010).

실제로 시진핑 국가주석은 2013년 9월 5일 러시아 상트페테르부르크(Saint Petersburg)에서 개최된 G20정상회의에서 IMF의 쿼터와 거버넌스 개혁을 가장 먼저 언급하고, 새로운 쿼터 공식의 제정, 국제금융시장에 대한 관리감독의 지속적인 강화, SDR 통화 바스켓 구성 개혁 등을 구체적으로 제시한 바 있다.¹⁴⁾ 쿼터는 투표권과 연결되고 투표권은 곧 IMF 정책 결정에 대한 영향력을 의미하기 때문이다(常帥 2013, 13). 현재 IMF에서 중대한 사항은 총회에서 85% 이상의 다수 표결로 인준되도록 규정되어 있으나 금융 위기 직후인 2010년 개혁안의 실행을 통해 진행된 조정에도 미국은 2017년 말

14) 中華人民共和國外交部 (2013), “習近平, 共同維護和發展開放型世界經濟——在二十國集團領導人峰會第一階段會議上關於世界經濟形勢的發言,” https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/ershiguojituan_682134/zyjh_682144/t1073568.shtml. (2019년 4월 30일 검색)

현재 16.52%의 투표권을 보유함으로써 여전히 거부권을 행사할 수 있는 유일한 국가로서 사실상 IMF를 지배하고 있다. 중국이 요구하는 IMF개혁 여부의 인정과 추진 자체도 결국은 미국이 결정한다고 봐야 할 것이다. 이 때문에 IMF 개혁 추진을 위해 중국은 무엇보다도 쿼터 조정이 공정하고 합리적으로 이뤄져야 하며, 이를 위해 쿼터 산출 공식의 변경과 함께 특정국가 혹은 국가군, 즉 미국과 일본을 포함한 선진국들이 사실상의 거부권을 갖지 못하도록 총회 결의사항이 조정되어야 한다고 본다.

표결구조와 관련하여 중국은 현재 선진국들과 신흥시장 및 개도국가군의 투표권 비율이 약 60대 40으로 신흥국가들의 목소리를 반영하지 못한다고 보고, 이를 향후 50대 50으로 조정해야 한다고 주장한다(周晨 2010, 55). 또한 IMF 출범 후 기본표가 지속적으로 감소해 왔다는 사실을 지적한다. 실제로 1944년 IMF의 기본 투표권은 총 투표권의 11.3%를 차지했으나 2007년 이 비율은 2.1%에 불과한 수준으로 축소되어 쿼터에 의한 지배권 집중이 더욱 심화되어 온 것이 사실이다(국회입법조사처 2010, 27). 이에 따라 중국은 주권평등 개념에 입각해 회원국, 특히 개도국의 기본 투표권 확대와 총 투표권에서의 비율 유지가 필요하다는 점도 지적한다.

이와 함께 IMF 기능의 재편과 대출조건의 변경도 중국이 추진하는 IMF 개혁에 포함된다. 즉, 중국은 IMF의 금융지원조건이 수혜국의 국정을 고려하지 않은 채 신자유주의적 시각에 기초해 일률적, 일방적으로 부과되고 있으며, 이것이 위기극복을 어렵게 하고 회원국의 경제주권을 침해한다고 비판한다. 중국은 또 IMF의 본연의 기능이 위기에방과 위기극복을 위한 회원국 대출, 그리고 위기의 관리인 만큼 개발금융과 장기대출 등 세계은행이 담당해야 할 기능들은 IMF에서 배제할 것과 국제수지 불균형에 따른 위기극복을 위한 단기대출 등 본연의 기능에 충실할 것을 주문한다.

중국은 또한 세계금융 불안과 위기가 특정 국가의 통화가 세계의 기축통화로 운용되기 때문에 발생하는 것으로 진단한다. 이에 따라 중국은 IMF가 각국의 경제 및 통화정책에 대한 감독을 강화하고 구속력을 갖는 조치를 취할 수 있도록 해야 한다고 보는데, 이는 당연히 미국을 염두에 둔 것이다. 이런 배경에서 뉴욕발 금융위기가 한창이던 2009년 3월, 중국 인민은행 총재 저우샤오촨(周小川)은 동행 홈페이지에 게재한 ‘국제화폐체제 개혁에 관

한 사고(關於改革國際貨幣體系的思考)’라는 제목의 글을 통해 국제기축통화로 미 달러 대신 IMF의 특별인출권(Special Drawing Rights: SDR) 사용과 확대를 제안하기도 했고(『鳳凰網』 2009/03/23), 이와 별도로 중국은 위안화의 SDR 통화 바스켓 편입과 국제화도 동시에 추진함으로써 위안화의 위상 제고를 도모해 왔다.¹⁵⁾ 결과적으로 중국 경제의 성장과 국제적 비중 제고에 따라 IMF는 2015년 11월 위안화를 SDR 통화 바스켓에 포함시키기로 결정했고, 이듬해 10월 1일부로 공식 편입되었다.

IMF에 대한 이상의 여러 개혁을 요구하면서도, 중국은 자신의 입장이 여타 다수의 신흥경제체 및 개도국들의 요구와 상당부분 겹치거나 궤를 같이 하며(廖凡 2010, 194), 현 체제 내에서 IMF가 갖는 핵심적 지위를 유지하는 상태에서 전면적이고 실질적인 개혁을 추진하는 것이 동 기구를 뒤집어엎고 다시 세우는 것보다 현실적인 선택이라고 판단한다. 결국 중국이 보는 IMF 개혁의 목표와 방향은 IMF의 기능 재고와 재건으로 운영 ‘효율성’을 제고하고, 권력구조 조정과 균형 추구로 내부 거버넌스를 ‘민주화’하는 것으로 정리될 수 있다(廖凡 2010, 206).

세계은행 개혁에 대해서도 중국은 IMF 개혁과 유사한 시각과 입장을 갖는다. 즉, 중국은 세계은행이 IMF와 마찬가지로 미국과 유럽의 이익을 대변하는 도구라고 인식하며, 자신을 포함한 신흥시장국가와 개도국들의 발전으로 인한 글로벌 경제 변화를 반영할 수 있도록 쿼터와 투표권, 지배구조, 고유 기능의 강화와 집중 등에서 개혁이 필요하다고 본다. 인사에 있어서도 유럽이 독점해 온 IMF 총재직과 다수 고위 관리직 그리고 미국이 독점해

15) 그러나 SDR은 발행과 유통에서 ‘중앙은행’의 문제로 인해 국제기축통화로서 역할을 수행하기 어려우며, 법정화폐와 부분지급준비금제도로 인해 야기되는 신용 팽창과 부채폭증이라는 양면적 딜레마는 은행제도 개선과 같은 통화제도의 근본적 모순의 해결이 전제되지 않는 이상, 미 달러화의 중 위안화로 대체와 같은 법정화폐나 기축통화 주체의 교체로 해결될 수 없다(김민수 2015). 이는 중국이 위안화를 달러화 수준으로 국제화시킨다 하더라도 주조권(seigniorage)의 이점만을 누리고 기존의 모순을 해결하려는 노력을 보이지 않을 경우, 중국 역시 미국이 받아온 비난을 받게 될 것이며, 중국이 추구하는 변화도 결국은 기존 통화체제의 한계가 불러온 또 다른 통화패권의 경쟁에 불과할 것임을 의미한다. 즉, 중국이 위안화를 ‘건전한 화폐’로 만들려는 노력을 통해 부채를 기반으로 하는 기존 통화제도의 모순을 해결하고 그 위에서 새로운 글로벌 금융 거버넌스를 추구하지 않는다면, 중국이 표방해 온 이념과 가치들은 국제사회로부터 정치외교적 수사일 뿐이라는 평가 이상을 기대하기 어렵게 될 것이라는 의미다.

은 세계은행 총재직과 고위 관리직에 중국을 포함한 신흥국과 개도국 출신 인사의 임명 비율이 제고되어야 한다고 본다. 세계은행의 거버넌스 구조 개혁을 통해 자신을 포함한 개도국의 발언권과 참여도를 제고시켜 이들의 목소리와 결정권을 높임으로써 세계은행의 정당성과 효율을 강화해야 한다는 것이다(叶揚·張文 2015, 86). 그러나 중국은 개혁개방과 발전 과정에서 세계은행으로부터 유무형적으로 많은 도움을 받았다는 사실을 인정하고 있으며, 향후에도 세계은행과 양호한 상호 협력관계를 유지하는 것이 자국의 '전면적 소강사회 건설'과 지속 발전에 유리하다고 판단한다(朱光耀 2005, 59-61).

중국은 세계은행 개혁에 대한 자신의 임무를 강조함과 동시에, 자신이 동 지구에 대해 추진하는 개혁이 기존 규칙을 완전히 부정하자는 것이 아니고 개도국으로서 반드시 세계은행의 통제권을 쟁취하겠다는 것도 아니며, 그런 일은 현실적이지도 필요하지도 않다고 강조한다. 즉, 중국은 "대국으로서 책임을 지고, 해야 할 일을 해야" 한다는 것이며, 이는 곧 세계은행의 거버넌스 구조 개혁에 적극 참여하여 이익상관자로서 개혁방안을 찾고 또 개혁을 추진하는 것이라고 주장한다(叶揚·張文 2015, 88).

한편, 2001년 중국의 WTO 가입은 중국뿐만 아니라 세계경제사에도 획기적인 사건이었다. 특히, 무역을 통해 막대한 외환보유고를 확보하고 이를 기반으로 글로벌 거버넌스 개혁에 나설 만큼 강대국으로 성장한 중국에게 WTO는 곧 현재의 자신을 만들어준 기구나 다름없을 것이다. 신창타이 시대를 맞아 중국은 이제 '무역대국'에서 향후 '무역강국'으로 변모해 세계무역을 주도하며 '두 개의 백년'을 성공적으로 맞이하기 위해 일방주의와 보호무역주의를 강력 반대하고 자유무역을 적극 옹호할 필요가 있다. 즉, 중국에게는 다자주의와 자유무역을 표방하는 WTO가 그 어느 때보다 필요한 시점인 것이다. 중국몽 실현을 위해 박차를 가해야 할 현시점에 다자주의와 자유무역을 비판하면서 자국 우선주의를 표방하고 나선 트럼프 행정부의 무역정책에 대해 시진핑 국가주석이 2017년 1월 다보스 세계경제포럼에서 "어두운 방에 스스로를 가두고 햇빛과 공기를 차단하는" 행위라며 비판한 것은 이런 배경하에서였다.

트럼프 행정부의 출범 초기, 중국에는 '미국 우선주의'로 인해 글로벌 거버넌스에 대한 미국의 관심이 축소될 수 있고, 이는 중국이 글로벌 거버넌스

에 보다 적극적이고 주동적으로 참여할 수 있는 공간을 제공해 줄 수도 있다는 희망 섞인 분석이 존재했던 것도 사실이다. 그러나 2017년 1월 미국은 TPP에서 탈퇴했고, 트럼프 대통령은 2018년 8월 공정성이 담보되지 않는다면 WTO 탈퇴도 불사하겠다고 언급하며(*Bloomberg* 2018/08/31), 자국 우선주의를 본격 행동으로 옮겼다. 이런 상황에서 중국은 동년 6월 WTO에 대한 자국의 입장을 담은 ‘중국과 세계무역기구(中國与世界貿易組織)’ 백서를 처음으로 발표하고 국무원 신문판공실 홈페이지에 그 전문을 공개한 데 이어,¹⁶⁾ 11월에는 WTO 개혁에 대한 중국의 주장과 입장을 다시 한번 정리해 관영 신화망에 게재했다.

WTO 개혁 문제에 대한 언론 브리핑에서 상무부 부부장 겸 국제무역담판 부대표 왕쇼우원(王受文)이 밝힌 핵심 내용은 중국은 필요한 WTO 개혁을 지지하지만, ‘세 가지 기본원칙(叁个基本原則)’과 ‘다섯 가지 주장(五点主張)’을 견지하겠다는 것이다. 먼저, 기본원칙은 WTO 개혁이 첫째, 비차별과 개방이라는 다자무역체제의 두 가지 핵심가치를 지켜야 하고, 둘째, 개도국 회원국들의 발전이익을 보장하고 경제 세계화 과정에서 이들이 직면하는 어려움을 해결해야 하며, 셋째, 협상을 통한 합의 의사결정 기제를 준수하고, 규칙은 국제사회가 공동으로 제정하며, 소수 회원국이 영향력을 행사할 수 없어야 한다는 것이다. 이어서 다섯 가지 주장은 WTO 개혁이 첫째, 다자무역체제로서 핵심 지위를 수호하고, 둘째, WTO 존속을 위협하는 중대 문제를 우선적으로 처리해야 하며, 셋째, 무역규칙의 공정성 문제를 해결하고 시대적 요구에 부응해야 하며, 넷째, 개도국 회원국의 우대조치를 보장하고, 다섯째, 회원국 각자의 발전방식을 존중해야 한다는 것이다(『新華網』 2018/11/23).

동 브리핑에서 왕쇼우원의 설명은 위 원칙과 주장에 담긴 중국의 시각을 보다 구체적이고 직접적으로 드러낸다. 즉, 중국은 개별 회원국이 다자무역체제의 권위를 부정하고, 국가안보를 이유로 예외조항을 남용하고, 국내법을 들어 일방적 조치를 취해 다자무역체제 규칙의 기초를 흔드는 행위에 반대한다고 밝혀, 미국을 비판하고 있음을 알 수 있다. 그는 또 WTO 개혁으로 이러한 문제를 조속히 해결하고 WTO의 각 기능이 정상적으로 운용될 수

16) 中華人民共和國國務院新聞辦公室 (2018), “《中國与世界貿易組織》白皮書(全文),” <https://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1632334/1632334.htm>. (2019년 1월 11일 검색)

있도록 해야 한다고 강조했는데, 이는 중국이 WTO 다자주의 기제를 통해 미국의 일방주의와 보호무역주의를 견제하고 자국을 포함한 신흥국 및 개도국의 이익과 목소리를 높이려 한다는 것을 보여준다. 그는 또 중국의 WTO 가입의정서 제15조의 해석을 두고 전개되어 온 ‘시장경제지위(Market Economy Status: MES)’ 인정 여부와 맞물려 중국에게 정치적, 실질적 피해를 입혀 온 반덤핑 조사에서 ‘대체국 가격’ 적용과 같은 행위가 정상적인 국제무역질서를 심각하게 교란시킨다는 점을 지적한 데 더해, 중국의 개도국 지위와 발전방식을 존중할 것을 강조했다.¹⁷⁾ 이러한 발언들 역시 중국에 시장경제 지위를 부여하지 않고 있는 미국을 위시한 유럽과 일본 등 선진국들을 겨냥한 것으로, 중국이 개도국 및 ‘중국특색 사회주의’로 대변되는 자신의 현 정체성과 그에 기초한 발전방식을 향후에도 고수할 것이며, 이를 변경하려는 미국과 서구의 시도에 맞서 나가겠다는 의지를 피력한 것이다.

2. 체제 외부와 양자 경로를 통한 개혁 추진

(1) 체제 외부에서의 개혁 추진

후진타오 지도부 집권 2기가 시작된 2008년의 뉴욕발 금융위기가 중국이 기존 글로벌 거버넌스 체제 내부에서의 개혁에 적극 나서기 시작한 중대 계기로 작용했다면, 중국이 체제 외부에서의 개혁에도 본격적으로 나서기 시작했음을 대내외에 공표한 이정표적 사건은 시진핑 지도부의 집권 1기가 시작된 2013년의 ‘일대일로’ 공동 건설 제창이었다. 동년 9월과 10월 카자흐스탄과 인도네시아에서 각각 제안된 ‘실크로드 경제벨트’와 ‘21세기 해상 실크로드’, 즉 ‘일대일로’는 중국에서 시작해 육지와 해상 두 경로로 유라시아 대륙과 동남아시아를 관통하며 유럽과 아프리카 대륙으로 이어지는 거대 구상이자 전략이며, 해당 지역은 중국의 글로벌 거버넌스 ‘플랫폼’으로서 중국의 글로벌 거버넌스관을 실험 및 구현하기 위한 장으로서 기능한다. 상호 연결

17) 중국은 가입 15주년이 되는 2016년 12월 11일을 기해 자국의 시장경제 지위가 인정되어야 한다고 주장하며 익일 12일에 가입의정서 의무 위반으로 미국과 EU를 WTO에 공식 제소했고, 현재 분쟁 조정절차를 기다리고 있다(대외경제정책연구원 2017, 9).

과 상통(互聯互通)이라는 ‘연결성(connectivity)’을 핵심 개념으로 하는 ‘일대일로’는 시설연결(設施聯通), 무역순통(貿易暢通), 민심상통(民心相通)의 ‘상호 연결’에 더해 정책소통(政策溝通)과 자금융통(資金融通)을 포함한 ‘5통(五通)’ 개념으로 운용되는데, 이는 ‘일대일로’가 경제를 중심으로 한 구상, 즉 ‘경제공동체’ 구상인 동시에, 더 나아가 연선국가들의 민·관·정·경을 모두 포괄하는, 중국을 중심으로 한 ‘운명공동체’ 건설을 위한 글로벌 거버넌스 전략 청사진의 성격도 갖는다는 것을 알려준다.¹⁸⁾

글로벌 거버넌스 개혁을 위한 플랫폼으로서 ‘일대일로’ 공동 건설 제안에 이어, 중국은 이의 실질적 추진을 위해 2014년 12월 자본금 400억 달러의 실크로드 기금(Silk Road Fund), 2015년 7월 브릭스 국가를 중심으로 한 자본금 1,000억 달러 규모의 신개발은행(NDB)과 위기대응기금(CRA), 그리고 동년 12월 역시 동일 규모로 아시아 국가들이 주축이 된 아시아인프라투자은행(AIIB) 등 일련의 다자금융기구를 별도로 설립했다. 특히, 아시아 개도국의 인프라 구축 지원을 통한 경제발전을 목표로 설립된 AIIB는 중국과 경쟁 관계에 있는 러시아와 인도를 비롯해, 미국의 전통적 동맹인 한국과 영국, 독일 등 일본을 제외한 선진국들이 미국의 반대에도 대거 참여하며 57개 창립회원국으로 성공적으로 출범했다.¹⁹⁾ 자본금은 비록 약 1,600억 달러의 ADB나 2,200억 달러의 WB에는 못 미치지만, AIIB는 WB와 ADB 등 기존 다자개발은행과 상보적이고 긴밀한 협력관계를 유지하며 2030년까지 연간 약 1조 3천여 억 달러로 예상되는 아시아 인프라 투자 수요를 분담하게 될 것이라는 측면에서 긍정적이다. 실제로 AIIB는 2017년 15개 프로젝트 중 73%인 11개 프로젝트를 WB 등 기존 다자개발은행과 공동으로 지원했으며, 2017년 말 현재 23개 프로젝트에 약 42억 달러를 투자했고, 2017년 중반 현재 무디스(Moody’s)로부터 ‘Aaa’, 스탠다드 앤 푸어스(Standard & Poor’s)로부터 ‘AAA’ 등 국제 신용평가기관들로부터도 양호한 신용등급을 받고 있

18) 이런 의미에서 ‘일대일로’ 건설은 중국을 그 중심에 둔 일종의 ‘천하질서’ 건설 시도라고 볼 수도 있을 것이다.

19) 동행의 회원국은 2016년 말 57개국에서 불과 1년 만에 27개 회원국이 추가로 가입해 2017년 말 84개국으로 증가해 67개국의 ADB를 추월했으며, 2019년 4월 현재 코트디부아르와 우루과이 등이 신규 가입하면서 총 97개국에 이르고 있다. AIIB (2019), “Members and Prospective Members of the Bank,” <https://www.aiib.org/en/about-aiib/governance/members-of-bank/index.html>. (2019년 5월 6일 검색)

다.²⁰⁾

중국은 다자금융기구의 별도 설립과 함께 달러 패권의 약화와 위안화의 지위 제고를 위한 자체 노력도 경주해 왔다. 즉, 위안화의 SDR 편입과 브릭스 국가 간 위기대응기금(CRA) 설립 외에도 중국은 치앙마이 이니셔티브(Chiang Mai Initiative: CMI) 출범 참여, 역외 위안화 청산 및 결제 허브 설립과 그 기술적 지원을 위한 중국인민은행의 위안화 국제결제시스템(Cross-border Interbank Payment System: CIPS) 출범, 통화 스와프 협정 체결 등 지역금융기금 설립 지지와 위안화 국제화를 추진해 왔는데, 이는 IMF 등 글로벌 거버넌스 기구를 장악하고 개혁에 미온적인 태도를 보여온 서구 및 선진 자본주의 국가들의 개별 정책과 집단적 정책 조율 또는 조율 실패에 의해 국제경제와 금융질서가 요동치거나 정체되는 구조적 배경하에서, 이들의 의도 혹은 의도와 무관하게 발생하는 위기가 중국 자신의 금융자산과 해외 투자 및 무역에 미칠 부정적 영향을 최소화하고 자국의 이익을 최대화하기 위한 전략적 필요에 의해 추진된 것이었다.

기존 글로벌 거버넌스 기구에 대한 서구 선진국들의 지배와 자본주의 및 신자유주의적 가치에 기반한 운영, 개혁에 미온적인 태도와 그로 인한 회원국 경제력에 상응하는 투표권과 발언권 조정의 지체 등은 중국으로 하여금 자국의 글로벌 거버넌스관을 공표하고 기존 체제 외부에서도 기존 글로벌 거버넌스 기구가 담당해 온 역할에 상응하는 별도의 다자기구 설립을 주도하고 추진토록 했다. 이에 더해 2010년부터 ‘재균형’을 위해 ‘아시아로 회귀’하려는 미국의 서진(西進)에 대한 지정학 및 지경학적 전략 측면에서의 서진(西進)으로서(『环球网』 2012/10/17), 특히 “미국이 - 중국과 같은 국가들이 아닌 - 금세기의 세계경제 규칙을 제정하도록 해야 한다”²¹⁾는 미국의 입장에 대한 대응으로서, 중국은 세계의 ‘심장부(heartland)’인 유라시아를 자신의 글로벌 거버넌스관 실현 무대로 선택하고 ‘일대일로’ 구상과 관련 다자

20) AIIB (2018), “Financing Asia’s Future: 2017 AIIB Annual Report and Financials,” <https://www.aiib.org/en/news-events/news/2017/annual-report/common/pdf/AIIB-Annual-Report-2017.pdf>. (2019년 5월 6일 검색)

21) The White House President Barack Obama (2015), “President Obama: Writing the Rules for 21st Century Trade,” <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog/2015/02/18/president-obama-writing-rules-21st-century-trade>. (2018년 12월 15일 검색)

기구 설립을 추진했다고 볼 수도 있을 것이다.

체제 외부에서의 개혁 촉진을 위한 다자기구 설립 배경에는 신흥 강대국으로 부상하는 중국의 강대국화 전략에 따른 경제적 측면에서의 대내외적 필요도 존재했다. 대규모 투자와 생산성 향상 및 수출에 의한 기존의 성장 방식이 한계에 부딪히며 점차 성장률이 하락하기 시작해 신창타이 시대에 진입함에 따라, 중국은 기술발전과 내수에 의한 경제성장으로 성장 방식을 본격적으로 전환시킬 필요가 있었다. 이에 따라 중국은 ‘내수에 의한 경제발전’과 ‘과학발전관’에 기초한 양적 성장에서 질적 성장으로의 전환, ‘빠르고 좋은(又快又好)’ 성장에서 ‘좋고 빠른(又好又快)’ 발전으로의 전환 등 2006년 후진타오 정권부터 시작된 정책기조를 유지시키며 발전 방식의 전환을 본격 실행에 옮기기 시작했는데, 대내적으로는 ‘12·5 규획’과 ‘13·5 규획’을 통해 기술력 제고와 신흥산업 발전을 도모하고 ‘공급측면’의 구조 조정에 주력하는 한편, 대외적으로는 중국 주도의 글로벌 거버넌스 개혁에 적극 나섰다. ‘일대일로’가 그 플랫폼이었다. 즉, 시진핑 정권은 ‘신창타이’ 진입으로 인해 빠른 성장은 차치하고 좋은 성장에 집중하면서, 선진기술 및 신성장 동력 확보를 위한 ‘중국제조 2025’와 ‘7대 전략적 신흥산업’ 육성 등을 통해 ‘제조대국’에서 ‘제조강국’으로 변모하고, 과잉투자와 투자수익률 하락 문제 해결, 철강, 시멘트, 알루미늄 등 국내 제조업의 과잉 생산 해소를 위한 신규 투자처와 수요처를 확보할 필요가 있었다. 개혁개방 이후 성장의 결실로 막대한 외환을 축적했고, 그 보유고의 구성비 중 대부분을 차지하는 통화가 미 달러 화이자, 그 투자비율의 상당부분이 미 국채에 편중되어 있다는 점도 감안해야 했다. 즉, 중국은 미국의 전략과 정책에 따른 환율과 자산가치 변동으로 인한 손실 최소화 방안과 안정적인 달러 자산 운용 및 투자처가 필요했다. 이에 더해 중국은 ‘주출거(走出去)’ 전략의 본격 추진을 위해 지난 40여 년의 발전 과정에서 댐, 항구, 공항, 교량, 철도와 도로, 고속철, 통신 등 인프라 구축 관련 경험과 노하우를 축적해 온 중국 기업의 해외 진출 및 보유 기술의 글로벌 표준으로서의 전략적 확산을 도모할 필요성도 있었다. ‘일대일로’는 중국의 이러한 대내외 경제 전략적 수요를 동시에 충족시켜줄 플랫폼으로서 제시된 것으로 볼 수 있다.

요컨대, 중국은 기존 글로벌 거버넌스 개혁에 대한 선진 자본주의 국가들

의 미온적 태도 및 기득권 수호에 대한 반발과 미국의 전략적 움직임에 대한 대응, 그리고 ‘두 개의 백년’이라는 ‘중국몽’ 실현 일정표에 맞춰 대내외 경제문제를 해결하고 ‘사회주의 현대화 강국’으로 지속 성장하기 위한 국제 경제 환경의 조성이라는 전략적 고려의 일환으로, 대내적으로는 속도보다 질적 수준 제고에 초점을 둔 경제발전 방식으로의 전환을 도모하고 대외적으로는 기존 글로벌 거버넌스 내부에서의 개혁을 넘어 ‘일대일로’ 건설과 AIIB, NDB, CRA 설립 등을 통해 외부에서도 주도적인 개혁 추진에 나섰다 고 하겠다.

(2) 양자 경로를 통한 개혁 추진

세계 2위 경제체로 성장한 중국이 보유한 막대한 규모의 외환과 방대한 시장은 그 자체로서 전략적 활용이 가능한 파워 자산이다. 앞서 살펴보았듯, 중국은 달라진 자국의 경제규모와 세계경제에서 차지하는 위치를 지렛대로 기존 글로벌 거버넌스 체제의 내부 개혁을 적극 요구해 일정한 성과를 거뒀고, 3조 달러 이상의 세계 1위 외환보유고를 활용해 ‘일대일로’ 구체화를 위한 실크로드 기금과 AIIB, 그리고 브릭스 국가 간 NDB 및 CRA 등을 설립하며 기존 글로벌 거버넌스 체제 외부에서의 개혁을 추진해 왔다. 그러나 중국은 글로벌 거버넌스 개혁을 위해 이런 다자적 경로 외에 양자적 경로도 이용해 왔다. 국가 간 경제협력과 원조, 제재가 그러한 사례들인데, 실제로 중국은 건국 이후 60여 년간 정치외교적 목적의 달성을 위해 ‘협력’, ‘원조’, ‘제재’의 세 가지 측면에서 경제를 활용해 왔다(常城·李慧 2013, 99).²²⁾

‘경제’가 갖는 이 세 측면을 파워의 속성이라는 시각에서 다시 간략히 하자면, ‘협력’과 ‘원조’는 소프트 파워, ‘제재’는 하드 파워로 양분이 가능하다. 이런 시각에서, 중국은 그동안 타국과의 FTA 체결과 목표 설정에 의한 무역의 활성화, 대규모 구매사절단 파견, 금융지원과 투자, 채무탕감과 만기연

22) 중국이 경제적 수단을 통해 정치적 목적을 달성하고자 한 이후, 특히 외교가 강경으로 선회한 2010년 이후 실시한 경제제재의 대표적 사례는 일본에 대한 희토류 수출 금지이며, 가장 강력하고 포괄적인 제재수단을 동원한 사례로는 한국의 사드배치에 대한 조치가 꼽힌다. Harrell et al. (2018), “China’s Use of Coercive Economic Measures,” https://s3.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/China_Use_FINAL-1.pdf?mtime=20180604161240. (2019년 1월 15일 검색)

장 등의 방법으로 경제적 측면의 소프트 파워를 행사해 왔고, 통관 지연, 행정제재, 투자유예, 시장접근 배제나 조건부 시장접근 허용과 같은 방법으로 경제의 하드 파워 측면을 활용해 왔다. 주목할 만한 것은 중국이 경제가 가진 이 두 가지 측면의 파워를 주권, 영토, 발전이익, 중국 헌법이 확립한 국가정치제도 등 자국의 '핵심이익'과 연결시켜 행사해 왔다는 점이다. 다시 말해, 중국은 자국의 핵심이익을 수호하기 위한 도구로서 자신이 가진 외환보유고와 시장, 발전방식 등 경제적 측면의 자원을 파워로 전환시켜 전략적으로 행사해 왔으며, 이는 곧 '중국몽'의 실현을 위한 유리한 국제환경 조성에 협조하도록 타국을 유인 혹은 강제하는 방식으로 경제를 활용함으로써 다자관계뿐만 아니라 양자관계를 통해서도 자국 주도의 글로벌 거버넌스 개혁을 추진하려 한다는 것을 의미한다.²³⁾

중국이 자국의 핵심이익 수호를 위해 경제를 하드 파워의 도구로 사용한 상징적이며 대표적인 사례 중 하나는 주권의 문제와 연관된, 티벳 망명정부의 지도자 달라이 라마(Dalai Lama)의 방문국에 대한 중국의 경제 제재다. 후진타오 집권기에 집중되고 지속되었던 소위 '달라이 라마 효과(Dalai Lama Effect)'는 달라이 라마의 방문을 공식 수용한 국가들의 대중국 수출이 2년간 평균 16.9% 감소한다는 내용으로, 중국이 자국의 주권과 내정간섭, 체제의 유지 등 정치외교적 문제를 처리하는 데 있어 자국의 경제를 어떻게 전략적으로 활용했는지를 잘 보여준다(Fuchs & Klann 2013).

이 밖에도 '핵심이익'을 지키기 위해 중국이 하드 파워 자원으로 경제를 사용한 사례들은 적지 않다. 1989년 톈안먼 사태 이후 중국의 인권문제에 가장 비판적이었던 덴마크에 대해 중국은 정치 및 경제적 제재를 가했고, 1992년 프랑스가 대만에 미라지(Mirage) 전투기를 판매하자 중국은 광저우 프랑스 영사관 폐쇄와 프랑스 업체의 광저우 지하철 공사 참여 제한으로 응답했다. 또한, 중국은 2000년에 한국의 중국산 마늘 관세 부과에 대응해 한국산 반도체에 관세를 부과했고, 2010년에는 센카쿠/댜오위다오 문제로 일본에

23) 중국의 핵심이익 관련 시각이 중국이 추진하는 글로벌 거버넌스에서 나타나는 사례로는 수혜국에 대한 금융지원의 조건으로 IMF와는 달리 '정치적 조건'을 부과하지 않는다는 것, 즉 타국의 (경제)주권과 정치체도를 문제 삼지 않겠다는 것, 프로젝트 선정과 추진, 그리고 앞서 본 WTO에 대한 중국의 입장에서 나타나듯, 자국의 발전방식을 고수하고, 서구 선진국들과 달리 시장 원리(market principles)보다는 정치 논리에 따라 움직이는 경향이 있다는 것 등을 들 수 있다.

희토류 금수조치를 내렸으며, 반체제인사 류샤오보(劉曉波)를 노벨 평화상 수상자로 결정한 데 대한 보복으로 노르웨이산 연어 수입을 제한했었다. 2012년에는 남중국해 영유권문제로 필리핀산 바나나에 대해 검역 강화에 이어 금수조치와 여행객 제한 조치를 내렸고, 이와 관련하여 2016년 상설중재 재판소(Permanent Court of Arbitration: PCA)가 남중국해 문제에 대해 중국에 불리한 판결을 내리자 중국은 자국 관광객의 필리핀 여행 제한조치를 취함으로써 필리핀에 전년 동기 대비 29%에 달하는 여행수지 적자를 안기기도 했다(*The Mandarin* 2017/11/20). 2016년 중국은 또 미국의 고고도미사일방어체계(THAAD)의 한국 도입을 전후해 한국에 경제적 인센티브 제공을 제안한 데 이어, 중국 단체 관광객 통제, 중국 내 한국 기업 제재 등 경제적 측면의 하드 파워를 순차적으로 행사하려 했다. 당시 한국은 중국의 인센티브 제공을 거절했고 이후 중국은 본격 제재에 나선 바 있다.

경제는 이처럼 제재와 같은 하드 파워로 행사될 수 있으나, 개발 원조(ODA) 제공, 채무탕감 등은 물론, 부유함 그 자체를 통해 소프트 파워를 발휘할 수도 있다(Nye 2004). 중국 지도부는 경제를 하드 파워보다는 소프트 파워로 이용하기를 선호해 왔고, 그러한 사례들 역시 적지 않은데, 이는 중국이 강조해 온 ‘상생(win-win)’이 가능하고 외교적 긴장을 완화시킬 수 있으며, 중국의 부상에 대한 국제사회의 우려를 해소하고, 긴밀한 정치경제적 유대관계를 형성할 수 있을 것이라는 기대 때문이다(Reilly 2013, 7-8). 실제로 중국은 특히 과거 자국이 원조를 제공해 왔던 제3세계, 즉 아프리카, 남미, 동남아 등 개도국 및 저개발국들을 상대로 한 대규모 부채 탕감과 상환 연기 및 추가 대출과 투자 등을 통해 이들 국가로부터 정치적 지지를 확보하고, 국가 이미지를 개선하는 등 이들에 대한 소프트 파워의 제고를 도모해 왔으며, 미국과 유럽 등 서구 선진국들을 상대로도 대규모 구매사절단 파견 및 투자, 교역 목표량과 달성 기간의 설정 및 합의 등을 통해 소프트 파워를 행사하고자 했다(김재철 2007 51-56). 이러한 사례들 역시 중국이 다자 차원에서 물론, 선진국을 포함해 개도국과 빈곤국들에 대한 양자 차원의 외교에서도 공히 ‘경제’를 그 주요 수단으로 활용해 자국의 핵심이익 수호와 글로벌 거버넌스 개혁을 추진하려 한다는 것을 보여준다고 하겠다.

IV. 중국의 글로벌 거버넌스 개혁 지향과 전망

1. 중국의 글로벌 거버넌스 개혁 지향

앞 장에서 살펴본 중국의 글로벌 거버넌스관 제시와 기존 체제 내부와 외부 및 양자관계에서의 글로벌 거버넌스 개혁 추진 노력은 중국이 지향하는 글로벌 거버넌스의 규범과 개혁 범위를 일정 정도 노정한다. 그것은 개혁개방 이전부터 현재까지 중국이 견지해 온 입장과 신흥 강대국으로 부상한 중국의 입장을 함께 담고 있다.

개혁개방 이전, 중국은 사회주의 국가로서 남미와 아시아, 아프리카 등 제3세계 국가와 저개발, 빈곤국에 원조를 제공하는 한편, 이들의 연합체인 G77과 함께 글로벌 격차를 구조적으로 발생시키는 선진 자본주의 국가들 위주의 국제경제질서에 대해 문제를 제기하고 개혁을 통해 ‘신국제경제질서’를 수립할 것을 주장해 왔다. 이들의 목소리를 수용한 UN은 1974년 4월과 5월에 걸쳐 제6차 특별총회를 개최하고 ‘신국제경제질서 수립에 관한 선언(Declaration on the Establishment of a New International Economic Order)’과 ‘신국제경제질서 수립에 관한 행동계획(Programme of Action on the Establishment of a New International Economic Order)’을 채택했다. 특히, ‘선언’은 UN헌장 존중, 공정과 주권 평등, 경제와 사회체제의 다양성 존중, 선진국과 개도국 등 모든 국가의 공동 참여에 의한 결정, 공동이익과 협력, 개도국에 불리한 국제금융 및 무역제도 개혁 등 당시는 물론 현재까지 중국이 국제경제질서 개혁에 대해 주장해 온 관점들을 다수 포함하고 있다.²⁴⁾ 이로 인해 중국은 현재까지도 ‘신국제정치경제질서(國際政治經濟新秩序)’ 수립을 꾸준히 언급 및 추진하고 있고(권혁재·최지영 2015, 109; 유희복 2017b, 151-153), 2008년 글로벌 금융위기 이후에도 서구 선진국들이 UN헌장의 취지와 원칙을 준수하지 않고 일방주의와 패권주의로 대립과 불공정 관행을 조장한다고 비판하며 UN헌장 및 동 ‘선언’과 ‘행동계획’에 담긴 취지

24) 세부 사항은 UN 디지털 라이브러리의 다음 주소를 참조. United Nations (1974), “Declaration on the Establishment of a New International Economic Order,” <https://digitallibrary.un.org/record/218450>. (2018년 5월 17일 검색)

들을 자국의 글로벌 거버넌스관과 연결시켜 그 정당성과 보편성을 확보하려 한다(吳志成·吳宇 2018, 25·32).

개혁개방 이후 중국은 시장과 경쟁, 사유재산 등 자본주의적 요소들을 수용하고 그 비중을 점진적으로 확대해 왔다. 그러나 경제발전이라는 ‘1개 중심’을 위한 ‘2개 기본점’ 중 ‘4항 원칙’은 사회주의 국가라는 중국의 정체성을 유지시켜 주었고, 이는 개혁개방 이후 40여 년간 이어져 온 중국의 성장 경험과 그 이론적 집대성을 ‘중국특색 사회주의’라는 일종의 발전방식으로 규정지을 수 있게 해주었으며, 그 실질적 성과로 인해 현재는 물론 향후에도 중국이 계속 고수해야 할 ‘중국의 발전방식(中國模式)’, 중국이 계속 걸어가야 할 ‘중국의 길(中國道路)’의 하나로서 제시되고 있다. 이는 2001년 WTO 가입 조건과 관련한 준수 및 이행 사항에도 불구하고 중국이 여전히 사회주의국가로서의 정체성을 유지해 왔고, 앞으로도 그러할 것임을 의미한다.

후진타오 시기 제기된 중국식 발전의 길인 ‘화평굴기’ 전략, 그리고 시진핑 집권 후 금세기 중반에 도래할 ‘두 번째 백년’까지 ‘사회주의’ 현대화 강국을 건설하겠다는 ‘중국몽’ 장기비전 등은 중국의 그러한 의지가 이전에도 확고했고 이후에도 불변할 것임을 보여준다. 특히, 2008년 글로벌 금융위기 이후 중국은 ‘베이징 컨센서스’의 언급과 확산에 신중했던 기존의 태도를 바꾸어 자국의 발전모델을 대외적으로 홍보하기 시작했고, 시진핑 시기에 들어서서는 글로벌 거버넌스 개혁과 맞물리며 보다 공개적으로 표명되기 시작했다. 이는 뉴욕발 글로벌 금융위기가 폭로한 서구식 자본주의와 신자유주의적 발전방식의 한계와 그에 대한 성찰 및 비판, 그리고 이에 대비되는 국가 주도의 사회주의 시장경제, 즉 ‘중국특색 사회주의’가 지닌 전략적 가치의 재발견과 이의 글로벌 거버넌스 개혁 차원의 활용을 의미하는 것이었다. 이러한 변화와 그에 따른 움직임들은 중국의 글로벌 거버넌스관과 그 플랫폼으로 홍보되는 ‘일대일로’ 이니셔티브(BRI)와 긴밀히 맞물리며 전개되어 왔는데, 정권 교체기인 제18차 당 대회 이후 중국의 글로벌 경제 거버넌스관은 ‘평등’에 기초하고, ‘개방’을 방향삼아 ‘협력’을 동력으로, ‘공동 향유’를 목표로 국제질서가 보다 ‘공정하고 합리적인’ 방향으로 발전하도록 추동한다는 것이었고(張燕生 2017, 6-7), ‘일대일로’는 중국의 글로벌 거버넌스관 실현의 플랫폼으로서 ‘함께 상의하고(共商), 함께 건설하며(共建), 함께 누린다(共

후)’는 ‘3공(三共)’을 그 원칙으로 한다는 데서 확인할 수 있다.

특히, ‘일대일로’ 로드맵 발표와 NDB, AIIB의 공식 출범을 전후한 2015년 10월 ‘글로벌 거버넌스 구조와 체제(全球治理格局和全球治理体制)’를 주제로 개최된 제27차 중국공산당 중앙위원회 정치국 집체학습에서 시진핑은 ‘공정과 합리(公正合理)’를 기본 이념으로 하는 중국의 ‘글로벌 거버넌스관’을 표명함으로써(『人民网』 2015/10/14), 향후 중국이 신장된 경제력과 신국 제정치경제질서관을 바탕으로 글로벌 거버넌스 개혁에 적극 참여해 중국의 발전과 이에 유리한 국제환경 건설에 나설 것임을 밝혔는데(유희복 2017b), 이는 중국몽의 실현을 위해 ‘경제’의 전략적 활용을 통한 글로벌 거버넌스 개혁 추진에 나서겠다는 의지를 드러낸 것이었다. 실제로, 시진핑은 동 집체 학습에서 중국의 글로벌 거버넌스 참여 목적이 ‘두 개의 백년’과 ‘중국몽’의 실현임을 밝혔으며, 이듬해 9월 열린 집체학습에서도 ‘G20 정상회의 및 글로벌 거버넌스 체제 변혁’을 학습 주제로 삼고 국제질서가 더욱 “공정하고 합리적인 방향으로 발전하도록 추진”함으로써 “중국과 개도국들의 공동이익을 보다 더 잘 지켜야” 한다고 강조하며 중국의 글로벌 거버넌스관을 피력했다.²⁵⁾ 이 두 집체학습의 주제와 내용 및 집권 후 시진핑의 강조점들은 중국이 자신의 경제력과 발전모델 및 그 실현 구상과 플랫폼, 그리고 이에 기초한 남남연대를 바탕으로 ‘중화민족의 위대한 부흥’이라는 ‘중국몽’의 실현을 추진하고 있으며, 이를 위해 글로벌 거버넌스 개혁에 적극적으로 관여하려 한다는 것을 단적으로 보여주었다.

중국이 추구하는 것은 국제경제의 규칙 제정에서 자율적 공간의 확대일 뿐,²⁶⁾ 이것이 ‘워싱턴 컨센서스’로 대변되는 미국식 자본주의와 신자유주의

25) 이 외에도 중국 지도부는 이미 글로벌 경제 거버넌스 변화의 대표적 실천 사례인 일대일로가 중국의 꿈 실현을 위한 전략임을 여러 차례 밝힌 바 있다. 일례로 정치국 상무위원이자 국무원 부총리로 ‘일대일로건설업무영도소조’의 조장을 맡은 장까오리(張高麗)는 2016년 8월 베이징 인민대회당에서 개최된 ‘일대일로’ 건설 추진 업무 좌담회에서 “‘일대일로’ 건설이 ‘두 개의 백년’과 중화민족의 위대한 부흥이라는 ‘중국몽’ 실현에 공헌’할 수 있도록 각 지역과 부문 및 단위가 노력할 것을 주문했다. 中國政府网 (2016), “習近平在推進“一帶一路”建設工作座談會上發表重要講話張高麗主持,” http://www.gov.cn/guowuyuan/2016-08/17/content_5100177.htm. (2018년 10월 11일 검색)

26) Zha, Daojiong (2015), “China’s Economic Diplomacy Since 2012: Focusing on the Asia Pacific Region,” <https://www.chinausfocus.com/finance-economy/chinas->

그리고 달러패권에 대한 전면 수정 의지를 의미하는 것은 아니라는 분석이 적지 않다(정진영 2017). 실제로 G20이나 WTO 등에서 보여온 중국의 행보는 기존의 국제경제질서에 대한 대체나 전면 수정 혹은 내외부에서의 경성도전이 아닌 개선과 보완이며, 따라서 중국이 세력전에서 말하는 수정주의 국가로 보기 어렵다는 시각이 적지 않은 것이 사실이다(강선주 2016, 15; 문돈 2017).²⁷⁾ 중국은 브릭스 국가 간 협력도 글로벌 거버넌스 체제의 “포용적 개혁과 진전”을 위한 것이지 서구 선진국에 대항하거나 기존 글로벌 거버넌스 체제를 전복하기 위한 것이 아니라고 주장한다(朱杰進 2014). 그럼에도, 중국이 기존의 국제경제질서를 개혁과 보완을 추진하고 별도의 다자기구들을 설립하고 또 위안화 국제화 등을 추진해 온 것은 중국이 경제를 중심으로 한 글로벌 거버넌스 개혁을 자국의 지속적 부상과 국제적 영향력 확보 및 중국몽 실현의 주요 수단으로 삼고 있다는 것을 보여준다고 해야 할 것이다. 18대 이후 중국이 글로벌 거버넌스 개혁을 대외전략의 기초이자 핵심 축으로 보고, 모든 전략적 고려와 배치가 중국의 글로벌 거버넌스관 실현에 기여하도록 해야만 중국의 발전과 세계평화에 유리한 환경이 조성되고, 국제사회에서 중국의 영향력이 확대될 수 있다는 주장은 이러한 분석을 뒷받침한다(蔡拓 2016, 6).

이상에서, 중국이 글로벌 거버넌스 체제 개혁을 통해 지향하는 것은 개도국이자 신흥강대국 그리고 사회주의국가로서 자국의 국제 지위와 영향력을 지속 제고함으로써 국제무대의 중심으로 복귀해 ‘중화민족의 위대한 부흥’이라는 ‘중국몽’을 실현하는 것이라 할 수 있다. 이를 위해 중국은 남남연대와 브릭스 국가 및 G20을 플랫폼으로 삼아, 기존의 글로벌 거버넌스 체제를 내부에서 개혁하는 한편, 유라시아 일대를 중심무대로 한 ‘일대일로’ 구상과 AIB 등 일단의 다자금융기구를 각각 청사진 및 동력으로 외부에서의 개혁을 추진하는 동시에, 양자관계에서도 협력, 원조, 제재 등 경제적 방법을 통해 자국의 핵심이익을 지키고 그에 기초한 글로벌 거버넌스 개혁 환경을 조

economic-diplomacy-since-2012-focusing-on-the-asia-pacific-region. (2019년 1월 17일 검색)

27) 그 외 다음의 자료도 참고함. Breslin, Shaun (2009), “How China Changed the Global Economy and the Global Economy Changed China: Thirty Years of Investment and Trade,” <https://warwick.ac.uk/fac/soc/pais/people/breslin/research/30years.pdf>. (2018년 2월 2일 검색)

성하고자 한다. 이와 함께, 중국은 규범과 가치 측면에서 함께 상의하고(共商), 함께 건설하며(共建), 함께 누린다(共享)는 ‘3공(三共)’, ‘평등’, ‘개방’, ‘협력’, ‘공정합리’, ‘협력공영’, ‘의리합일(義利合一)’, ‘공동발전’, ‘조화공생(和諧共生)’과 같은 보편적 가치를 자신의 글로벌 거버넌스관으로 제시하는 한편, 경제는 물론 안보까지 포함해 아프리카, (동)아시아, 아시아-태평양 등 지역 뿐만 아니라 전 인류를 포괄하는 다차원적, 다층적 ‘운명공동체(命運共同体)’의 건설을 주장함으로써, 중국의 부상과 글로벌 거버넌스 개혁 지향에 대한 국제사회의 우려를 불식시키는 동시에, 주변국과 지역 및 전 세계의 지지를 이끌어내고자 한다.

2. 도전과 전망

중국의 ‘평화적’ 부상과 중화민족의 위대한 부흥이라는 ‘중국몽’ 실현 전략은 그동안 중국으로 하여금 경제 세계화라는 시대적 배경과 함께, 사회주의 국가 정체성, 미국과의 군사적 격차 및 충돌 회피, 그리고 ‘책임지는 대국’의 이미지 제고라는 전략적 배경을 종합적으로 고려하여 ‘경제’를 그 중심에 위치시키도록 했다. 즉, ‘경제’를 중심으로 한 중국의 부상 전략은 그동안 경쟁과 함께 협력이라는 두 축을 통해 미국과의 마찰과 그로 인한 충돌을 회피하고 안정적인 관계를 유지하도록 해주었다. 그러나 강제적 기술 이전, 약탈적 자원 확보, 시장의 무기화, 비관세 장벽의 활용과 국내외에서의 차별적 경제정책 시행 등은 양국 관계의 안전핀 역할을 수행해 왔던 ‘경제’를 오히려 전통안보적 긴장 고조 요소로 변질시킴으로써, 미중관계를 경제는 물론 정치외교적 갈등, 더 나아가 체제와 이념 논쟁으로까지 확산시킬 부정적 가능성도 내포해 왔다(Heath 2016). 실제로 국가안보와 지적재산권 침해, 국내외 불공정 행위 등을 이유로 화웨이(華爲)와 중싱(中興)을 비롯해 ‘제조강국’으로 도약하기 위한 ‘중국제조 2025’ 관련 대표 기업들을 겨냥해 강력한 제재를 시행하고 중국제품에 25%의 관세를 부과하는 등 2018년 본격화한 트럼프 행정부의 대중 무역 및 경제 관련 강경책들은 이러한 가능성이 현실화되기 시작한 사례라 할 수 있다.

한편, 미국의 견제뿐만 아니라 ‘일대일로’와 AIBB 등을 통해 중국이 개도

국과 빈곤국들을 “부채 함정(debt trap)”으로 끌어들이고 현지기업과 노동자들 대신 자국 기업과 노동자들을 진출시킴으로써 “신식민지” 정책을 펼치고 “중국 중심의 질서”를 구축하려 한다는 비판도 제기되고 있다. 그러나 이러한 비판이 과장된 측면이 있으며, 보다 신중하게, 다각도로, 시간을 두고 평가할 필요가 있다는 주장들도 동시에 제기되고 있다. 예를 들어, 과도한 부채를 지게 된 국가들은 중국의 투자사업 개시 이전부터 이미 후진국 또는 중진국의 함정에 빠져 있었던 경우가 많아 반드시 ‘일대일로’와 직접적인 관계가 있는 것은 아니며, 서구 선진국들이 아시아 등 개도국과 빈곤국들이 집중된 지역에 투자를 꺼리고, 투자액이 너무 적거나 늦어 실질적인 효과를 발휘하지 못하는데, 중국이 그 역할을 대신해 투자하고 있다는 것이다(CGTN 2018/09/08). 개도국에게는 누구로부터 자금지원을 받느냐가 아니라, 중국 자금을 받을 것인가 아니면 계속 저개발 상태에 머무를 것인가라는 양자택일 문제로, 결국 이들의 발전을 위해 필요한 자금을 공여한다는 근본적인 측면에서, 일대일로의 전망은 부정적이지 않다는 것이다(최필수 2019, 6-12).

이 외에도 중국은 미국의 우려를 해소해야 하고 미국은 지정학적 시각에서만 볼 것이 아니라 중국과 해당 지역 개발을 위해 공조해야 한다는 주장,²⁸⁾ 미국은 중국의 ‘일대일로’가 지역의 평화와 안정 촉진이라는 미국의 포괄적 이익에 도움이 될 수도 있으므로 중국과 공통이익 추구를 고려하고, ‘일대일로’를 영합 게임의 시각으로만 볼 필요는 없다는 주장들도 제기되고 있다.²⁹⁾ 최근 중국을 “경제적 경쟁자(an economic competitor)”이자 “체제 경쟁자(a systemic rival)”로 규정³⁰⁾ 유럽에 대해서도 유럽은 자신에 대한 ‘분할 통치(divide and rule)’ 전략 등 중국의 역량에 대한 맹목적인 경계와 과대평가를 자제하고 신중한 분석을 통한 정책 대응으로 이익을 추구할 것

28) Chance, Alek (2016), “American Perspectives on the Belt and Road Initiative: Sources of Concern and Possibilities for Cooperation,” <https://chinaus-icas.org/wp-content/uploads/2017/02/American-Perspectives-on-the-Belt-and-Road-Initiative.pdf>. (2019년 3월 17일 검색)

29) Wuthnow, Joel (2017), “Chinese Perspectives on the Belt and Road Initiative: Strategic Rationales, Risks, and Implications,” <https://inss.ndu.edu/Portals/68/Documents/stratperspective/china/ChinaPerspectives-12.pdf>. (2019년 3월 20일 검색)

30) European Commission (2019), “EU-China: A strategic outlook,” <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>. (2019년 4월 28일 검색)

과 세계경제체제 개선에 대한 미국의 관심 저하를 기회로 유럽의 역할을 넓히고 중국이 공정하게 게임에 임하도록 대응할 것 등을 주문하는 분석도 있다.³¹⁾ 실제로 이전부터 ‘일대일로’에 관심을 가져온 이탈리아가 2019년 3월 G7 국가로는 처음으로 ‘일대일로’ 참여를 공식화한 것도(*The Diplomat* 2019/04/03) 중국의 글로벌 거버넌스 개혁 노력에 대한 평가가 좀 더 시간을 두고, 중립적이며 신중한 자세로 면밀한 분석을 통해 이뤄질 필요가 있음을 보여주는 사례다.

트럼프 행정부 이후 본격화된 대중 강경책과 동맹에 대한 요구, 그리고 이에 대한 중국의 대응은 단순한 경제 전쟁이라기보다는 미중관계가 세력진 이론이 상정하는, 경제발전의 시차로 인해 부침하는 강대국 간 충돌과 회피의 몇 가지 기로 중 하나에 들어서기 시작했음을 알리는 것으로 해석할 수도 있다. 군사력 격차와 핵무기의 존재로 인해 그 길이 전면적인 군사적 충돌로 이어지지는 않겠지만 양국의 정체성과 관점 및 인식의 차이, 그리고 자금의 상황을 감안할 때, 평화적 전이로 순탄하게 이어질 가능성도 그다지 높지 않아 보인다. 다만, 두 국가의 규모와 국력을 고려할 때 양국 간 세력 경쟁은 장기간에 걸쳐 이어질 가능성이 높고, 그럴 경우 그 기간 동안 세력의 전이 여부와 무관하게 양자 간 협상과 협의 및 제도화 과정을 통한 갈등과 이견 조정 등 상호 적응의 가능성도 없지는 않을 것이다.

V. 결론

1979년 개혁개방에 본격적으로 나선 중국은 눈부신 성장을 거듭하며 불과 30여 년 만인 2010년을 전후로 미국에 이어 세계경제 2위에 올라섰다. 이제 중국은 자신만의 특색을 갖춘 강대국으로서 ‘백년의 치욕’을 뒤로 하고 새로운 ‘두 개의 백년’을 이정표로 국제무대의 중심으로 ‘복귀’하려 하며, 그

31) Ferchen et al. (2018), “Assessing China’s Influence in Europe through Investments in Technology and Infrastructure. Four Cases,” https://www.clingendael.org/sites/default/files/2019-01/Report_Assessing_China_Influence-in-Europe.pdf. (2019년 3월 17일 검색)

수단으로 자국의 '경제'를 전략적으로 활용해 글로벌 거버넌스 개혁을 추진하려 한다. 개혁개방 이후 경제발전 과정에서 중국은 1984년 IMF와 WB, 텐안먼 사태이후 GATT를 거쳐 2001년 WTO 가입, 2008년 금융위기 직후 G20 참여 등을 통해, 국제경제규칙의 '방관자'에서 '수용자'로, 다시 적극적 '참여자'에서 이제는 '제정자'로 탈바꿈해 왔다. 이는 세계화 추세 속에서 경제성장으로 인해 자국민의 해외여행이 늘고, 2000년대 초반부터 본격화한 해외진출(走出去)전략으로 중국기업과 노동자의 해외 진출 및 투자가 증가하면서 경제적 이익 범위가 국내와 지역을 넘어 전 세계로 확대되면서, 중국이 국내 경제정책은 물론, 더 나아가 세계 정치경제질서에 대한 개혁이 필요하다는 인식을 갖게 됨에 따라 자신의 달라진 위상을 반영시킬 수 있도록 글로벌 거버넌스에 대한 규칙과 제도의 개혁 및 제정에 적극 참여해 온 과정이었다.

특히, 1990년대 초부터 이어진 덩샤오핑의 남순강화를 통한 개혁개방의 재확인 과 경제성장의 중요성 강조, 소련의 해체로 인한 냉전의 종식, 경제 세계화의 급속한 진전과 기술의 발전, 그리고 세계무역기구의 출범 등 일련의 흐름은 국가들로 하여금 이념 전쟁과 군사안보 경쟁 등 '열전'과 '냉전' 모두에서 벗어나 '경제'를 중심으로 한 경쟁과 협력의 시대에 접어들도록 했다. 이에 따라 중국은 2004년을 전후해 '경제외교', '경제안보' 등 학계 및 정계에서 그런 시대적, 국제적 및 국내적 필요에 부응하기 위한 다양한 이론적 논의와 함께 실천적 조치들을 취해 온 데 이어(Heath 2016), 2014년 전후로는 '대국경제외교'와 '대국외교'를 추진해 왔는데, 이는 중국의 지속적인 경제성장의 결과이자 사회주의 강대국으로의 부상 즉, '중국몽'의 실현을 위해 경제를 대외 전략적 수단으로 재인식하고 발전시키며 글로벌 거버넌스 개혁에 활용해 온 과정이었다.

달라진 중국 경제의 국제적 위상을 반영하듯, 2017년 라가르드(Christine Lagarde) IMF 총재는 10년 후 IMF가 베이징에 본부를 둘 가능성도 있을 것이라고 말한 바 있다. 그러나 당시 그는 여기에 두 가지 조건을 붙였다. 하나는 중국 및 여타 신흥시장국가들이 성장 추세를 계속 이어간다는 것이었고, 다른 하나는 그러한 추세가 IMF의 표결구조에 반영된다는 것이었다(Reuters 2017/07/25). 이는 중국이 지금까지 그래왔듯 향후에도 지속적인

경제 성장을 이뤄 나가야 하고, 그 결과를 IMF 내에서 실질적인 영향력으로 전환시키기 위한 노력을 미국과 유럽 및 일본 등 선진 강대국들을 상대로 계속해야 할 과제를 안고 있다는 의미다. 그러나 대내외 여러 측면에서 자금의 상황은 중국에 그다지 유리해 보이지 않는다. 연평균 10%의 고성장은 이미 과거의 일이 되었고 중국은 8% 성장률 수성(保八)은 물론 이제 6%대 유지도 힘겨운 신창타이 시대에 접어들었다. 이에 더해 트럼프 행정부 들어 본격화된 미국의 전방위적 대중 경제 공세는 IMF 본부의 베이징 이전 가능성 자체에 의문을 제기한다. IMF 쿼터 개혁, 자본금 확충, 위안화의 통화바스켓 포함 등 여러 개혁안에 대해 그동안 미 의회가 보여온 태도와 미국의 거부권 행사 전력 등을 감안할 때, 라가르드의 두 번째 조건도 성립이 쉽지 않을 것이다.

또 하나 지적해야 할 것은 경제가 정치 및 군사와 별개로 존재하지 않는다는 것이다. 즉, 라가르드의 두 가지 조건이 충족된다 해도 그것을 가능케 해줄 정치 및 군사적 역량이 뒷받침되지 않는다면,³²⁾ IMF와 WB 본부는 베이징이 아닌 워싱턴에 계속 머물게 될 것이라는 의미다. 중국 기업과 제품은 물론, 관련 법과 제도 등 중국 경제에 대한 강력한 견제에 나선 기존 강대국 미국은 신흥 강대국 중국에 대해 경제력에서 여전히 앞서 있으며, 군사력에서도 상당기간 압도적인 격차를 유지하며 우위를 지켜 나갈 것이다. 이는 글로벌 거버넌스 변화의 도구로 경제를 활용하려는, 또는 경제를 활용할 수밖에 없는 현 중국의 전략에는 일정한 한계가 존재함을 의미한다.

2018년은 미중 간 무역을 둘러싼 경제 전쟁이 본격화한 한 해였다. 그 10년 전인 2008년은 뉴욕발 금융위기가 세계경제를 불안으로 몰아넣기 시작한 해이자 중국이 자국의 경제와 발전방식의 전략적 가치에 대해 본격 재고하는 해였고, 다시 10여 년 전인 1997년은 아시아 금융위기가 발발한 해이자 중국으로 하여금 ‘책임지는 대국’으로서 글로벌 경제 거버넌스에서 자신의 역할과 지위를 재고하도록 한 해였다. 반면, 1997년 금융위기 당시 한국은 국제통화기금로부터 구제금융을 지원받은 바 있으며, 그 대가로 한국은 신자유주의 시각에 기초한 혹독한 구조조정을 실시해야 했고, 그 결과 국가경

32) 이에 대해서는 통화금융패권의 정치적 의미와 배경을 미 달러를 사례로 분석한 김기수(2012)의 연구를 참조.

제는 물론 사회, 문화적으로도 적잖은 충격을 감수하고 후유증에 시달려야 했다. 2008년 뉴욕발 금융위기와 이로 인한 2010년 유럽 재정위기 역시 그 여파가 완전히 소멸되지 않은 상태다. 이는 국제 기축통화로서 달러, 달러를 포함한 외환, 환율, 국가경제의 상호 의존, 수출 위주의 경제구조 등 대내외적 차원에서 한 국가의 경제가 국제정치경제 체제와 얼마나 긴밀하게 연결되어 있고, 따라서 그 의미가 얼마나 심대한 것인지를 보여준 단적인 사례들이었다. 또 다른 측면에서, 멀게는 19세기 말 자본주의의 해외확장을 위한 제국주의의 식민지 개척시기부터, 1939년 독일의 2차 대전, 1941년 일본의 태평양전쟁, 그리고 가깝게는 2003년 이라크전쟁에 이르기까지, 경제는 전쟁의 원인의 일부를 제공하기도 했고, 전쟁은 경제 부흥의 원인의 일부이기도 했다. 그리고 그 과정에서 대영제국주의의 몰락과 함께 파운드의 약화, 독일과 일본의 몰락과 재건, 미국의 부상과 브레턴우즈 체제의 탄생과 소멸이 있었고, 달러의 기축통화화 이후 수차례 포스트 브레턴우즈 체제에 대한 의문의 제기과 약화 등이 나타나기도 했다.

요컨대, 경제는 국제관계에 있어 평시와 전시의 경계를 스스로 긋기도 지우기도 했으며, 그 과정에서 특정 강대국과 함께 그에 의한 무역, 통화, 금융 체제 등 글로벌 경제 거버넌스 체제를 탄생시키기도, 소멸시키기도 했다. 중국은 2004년 이후 경제의 전략적 가치를 재발견하여 2008년 뉴욕발 금융위기 이후 글로벌 거버넌스 개혁을 본격 추진해 왔고, 미국은 이에 대해 중국의 시장경제지위 불인정, 관세 부과, 강제 기술이전 방지, 지적재산권 침해 중지와 관련법과 제도의 개정 및 제정 등을 요구하고, WTO 탈퇴까지 언급하며 대중국 경제 공세를 강화하고 있다. 미중 간 경제를 둘러싼 총성 없는 글로벌 거버넌스 전쟁이 전개되기 시작한 지금, IMF 구제금융 신청 당사자였고 중국에 대한 무역의존도가 높은 우리나라는 양국의 경제 전쟁이 경제뿐만 아니라 안보와 가치 등 여러 측면에서 향후 글로벌 거버넌스에 어떤 변화를 초래하고 따라서 우리에게 어떤 영향을 미칠 것인지 면밀히 분석하며 예의주시할 필요가 있다.

| 참고문헌 |

1. 논문 및 단행본

- 권혁재·최지영 (2015). “시진핑 체제 중국 경제외교의 발전과 특징: ‘중국의 꿈(中國夢)’을 위한 교두보의 실현.” 『현대중국연구』. 제16권. 제2호, pp. 81-125.
- 김민수 (2015). “미국발 뉴노멀 함정과 중국 AIB, 일대일로 전략의 의미.” 『비교경제연구』. 제22권. 제2호, pp. 37-66.
- 김재철 (2007). “중국의 경제외교: 경제적 고려를 넘어서.” 『국가전략』. 제13권. 제4호, pp. 41-68.
- 문돈 (2017). “중국과 자유주의 무역질서: 중국, 보호주의, 그리고 WTO 분쟁을 중심으로.” 『한국과 국제정치』. 제33권. 제1호, pp. 93-129.
- 서정경·원동욱 (2019). “시진핑 시기 중국의 ‘강대국 외교(大國外交)’와 미중 무역분쟁.” 『국가전략』. 제25권. 제1호, pp. 33-62.
- 유희복 (2017a). “강대국화 과정에서 중국의 지적 대항과 실천: ‘화평굴기’와 ‘중국몽’을 중심으로.” 『중국지식네트워크』. 제10권, pp. 5-44.
- _____ (2017b). “신홍 강대국 중국의 국제질서 인식과 실천.” 『아태연구』. 제24권. 제3호, pp. 137-174.
- 정진영 (2017). “중국의 부상과 국제통화·금융질서의 미래: 자유주의 국제질서가 붕괴될 것인가.” 『한국과 국제정치』. 제33권. 제1호, pp. 131-168.
- Arrighi, Giovanni (2007). *Adam Smith in Beijing: Lineages of the Twenty-First Century*. New York: Verso.
- Fuchs, Andreas and Nils-Hendrik Klann (2013). “Paying a visit: The Dalai Lama effect on international trade.” *Journal of International Economics*. Vol. 91, pp. 164-177.
- Heath, Timothy R. (2016). “China’s Evolving Approach to Economic Diplomacy.” *Asia Policy*. No. 22, pp. 157-192.
- Nye, Joseph S. (2004). *Soft Power: The Means to Succeed in World Politics*. New York: Public Affairs.
- Ramo, Joshua Cooper (2004). *The Beijing Consensus: Notes on the new physics of Chinese power*. London: Foreign Affairs Policy Centre.
- Reilly, James (2013). *China’s economic statecraft: turning wealth into power*. Sydney, NSW: Lowy Institute for International Policy.
- 廖凡 (2010). “國際貨幣體制的困境與出路.” 『法學研究』. 第4期, pp. 193-207.

- 李木 (2010). “國際貨幣基金組織份額制改革與中國的進路分析.” 『法學論壇』. 第2期, pp. 86-91.
- 龐中英·王瑞平 (2013). “全球治理: 中國的戰略應對.” 『國際問題研究』. 第4期, pp. 57-68.
- 常城·李慧 (2013). “論中國共產黨經濟外交思想的当代价值.” 『云南行政學院學報』. 第2期, pp. 98-101.
- 常帥 (2013). “國際貨幣基金組織改革與中國應對方案.” 『黑河學刊』. 第12期, pp. 12-13.
- 吳白乙 (2008). “中國經濟外交: 與外部接軌的持續轉變.” 『外交評論』. 總第103期, pp. 11-19.
- 吳志成·吳宇 (2018). “習近平全球治理思想初探.” 『國際問題研究』. 第3期, pp. 21-41.
- 張燕生 (2017). “十八大以來中國積極推動全球治理體系變革.” 『当代世界』. 第10期, pp. 4-8.
- 張宇燕 (2016a). “全球治理的中國視角.” 『世界經濟與政治』. 第9期, pp. 4-9.
- _____ (2016b). “G20杭州首腦峰會與全球治理.” 『新經濟』. 第34期, pp. 14-16.
- 張曉通 (2014). “探索中國特色的大國經濟外交.” 『歐洲研究』. 第4期, pp. 76-87.
- 朱杰進 (2014). “金磚國家合作機制的轉型.” 『國際觀察』. 第3期, pp. 59-73.
- 朱光耀 (2005). “世界銀行與中國的改革開放.” 『求是』. 第15期, pp. 59-61.
- 周晨 (2010). “國際貨幣基金組織改革與中國外交.” 『当代世界』. 第6期, pp. 54-56.
- 周永生 (2015). “第二經濟大國背景下中國經濟外交的機遇和挑戰及中國的對策.” 『國際論壇』. 第4期, pp. 1-7.
- 蔡拓 (2016). “中國參與全球治理的新問題與新關切.” 『學術界』. 第9期, pp. 5-14.
- 佟文立 (2013). “中國的新經濟外交.” 『新產經』. 第5期, pp. 66-67.
- 叶揚·張文 (2015). “世界銀行治理結構改革與中國的應對策略.” 『西部論壇』. 第3期, pp. 82-90.

2. 기타

- 국회입법조사처 (2010). “글로벌 금융위기 이후 국제금융질서 개편 과제.” 『현안보고서』. 제87호. 국회입법조사처.
- 강선주 (2016). “중국 항저우 G20 정상회의의 현황 분석.” 『IFANS 주요국제문제분석』. 2016-24호. 외교안보연구소.
- 김기수 (2012). “미국의 국제통화 영향력에 대한 정치적 분석.” 『세종정책연구』. 2012-15호. 세종연구소.
- 대외경제정책연구원 (2017). “중국 WTO 가입 15주년 회고와 전망.” 『KIEP 북경사무소 브리핑』. Vol. 20. No. 3. 대외경제정책연구원.

- 최필수 (2019). “일대일로는 부채의 덫인가.” 『INChinaBrief』. Vol. 368. 인천연구원.
- “中 인민해방군, 전 세계가 작전 지역.” 『프레스인』. 2016년 3월 23일.
- “China is using its economy as a weapon, and Australia should be worried.” *The Mandarin*. 2017년 11월 20일.
- “Full Text of Xi Jinping keynote at the World Economic Forum.” *CGTN*. 2017년 1월 17일.
- “IMF could be based in Beijing in a decade: Lagarde.” *Reuters*. 2017년 7월 25일.
- “Italy Signs on to Belt and Road Initiative: EU-China Relations at Crossroads?” *The Diplomat*. 2019년 4월 3일.
- “Opinion: Five years of the Belt and Road Initiative, retrospect and prospects.” *CGTN*. 2018년 9월 8일.
- “The world’s biggest sovereign wealth funds in 2017.” *CNBC*. 2018년 1월 23일.
- “Trump Threatens to Pull U.S. Out of WTO If It Doesn’t ‘Shape Up’.” *Bloomberg*. 2018년 8월 31일.
- “G20彰顯中國的全球治理觀.” 『光明日報』. 2016년 9월 4일.
- “習近平: 堅持總體國家安全觀 走中國特色國家安全道路.” 『新華網』. 2014년 4월 15일.
- “習近平: 承前啓后 繼往開來 繼續朝着中華民族偉大復興目標奮勇前進.” 『新華網』. 2012년 11월 29일.
- “習近平: 推動共建“一帶一路”走深走實造福人民.” 『新華網』. 2018년 8월 27일.
- “習近平: 推動全球治理體制更加公正更加合理 爲我國發展和世界和平創造有利條件.” 『人民網』. 2015년 10월 14일.
- “王緝思: “西進”, 中國地緣戰略的再平衡.” 『環球網』. 2012년 10월 17일.
- “周小川: 以SDR作爲超主權儲備貨幣.” 『鳳凰網』. 2009년 3월 23일.
- “中國提出世貿組織改革的立場與主張.” 『新華網』. 2018년 11월 23일.
- “中國和平崛起新道路和亞洲的未來.” 『新浪網』. 2003년 11월 24일.
- “胡錦濤在二十國集團領導人第三次金融峰會上的講話(全文).” 『人民網』. 2009년 9월 26일.
- 산은경제연구소 (2009). “중국의 외환보유고 운용정책 변화 가능성 점검.” <http://www.itfind.or.kr/admin/getFile.htm?identifier=02-004-090225-000014>. (2019년 5월 9일 검색)
- 외교부 (2009). “2009 G20 피츠버그 정상회의 결과.” http://www.mofa.go.kr/www/bord/m_3953/view.do?seq=338868&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=5. (2019년 5월 9일 검색)

- 자본시장연구원 (2016). “중국의 외환보유고 현황.” <http://www.kcni.re.kr/common/downloadm.asp?fid=20243&fgu=002001&fty=004003>. (2019년 4월 5일 검색)
- 한국은행 (2019). “2019년 2월 말 외환보유액.” https://www.bok.or.kr/portal/cmmn/file/fileDown.do?menuNo=200690&atchFileId=FILE_00000000009455&fileSn=2. (2019년 5월 9일 검색)
- 한국무역협회. “IMF세계통계.” <http://stat.kita.net/stat/world/trade/CtrImpExpList.screen>. (2019년 5월 9일 검색)
- AiIB (2018). “Financing Asia’s Future: 2017 AiIB Annual Report and Financials.” <https://www.aiib.org/en/news-events/news/2017/annual-report/common/pdf/AiIB-Annual-Report-2017.pdf>. (2019년 5월 6일 검색)
- _____ (2019). “Members and Prospective Members of the Bank.” <https://www.aiib.org/en/about-aiib/governance/members-of-bank/index.html>. (2019년 5월 6일 검색)
- Batson, Andrew (2017). “The State Of The State Sector.” March 2017. http://www.cebc.org.br/sites/default/files/the_state_of_the_state_sector.pdf. (2019년 4월 22일 검색)
- Breslin, Shaun (2009). “How China Changed the Global Economy and the Global Economy Changed China: Thirty Years of Investment and Trade.” <https://warwick.ac.uk/fac/soc/pais/people/breslin/research/30years.pdf>. (2018년 2월 2일 검색)
- Chance, Alek (2016). “American Perspectives on the Belt and Road Initiative: Sources of Concern and Possibilities for Cooperation.” <https://chinaus-icas.org/wp-content/uploads/2017/02/American-Perspectives-on-the-Belt-and-Road-Initiative.pdf>. (2019년 3월 17일 검색)
- Downs, Erica, Jeffrey Becker and Patrick de Gategno (2017). “China’s Military Support Facility in Djibouti: The Economic and Security Dimensions of China’s First Overseas Base.” https://www.cna.org/CNA_files/PDF/DIM-2017-U-015308-Final2.pdf. (2018년 2월 17일 검색)
- European Commission (2019). “EU-China: A strategic outlook.” <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>. (2019년 4월 28일 검색)
- Ferchen, Matt, Frank N. Pieke, Frans-Paul van der Putten, Tianmu Hong and Jurriaan de Blécourt (2018). “Assessing China’s Influence in Europe through Investments in Technology and Infrastructure. Four Cases.” <https://www>.

- clingendael.org/sites/default/files/2019-01/Report_Assessing_China_Influence-in-Europe.pdf. (2019년 3월 17일 검색)
- Harrell, Peter, Elizabeth Rosenberg and Edoardo Saravalle (2018). "China's Use of Coercive Economic Measures." https://s3.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/China_Use_FINAL-1.pdf?mtime=20180604161240. (2019년 1월 15일 검색)
- Kane, Korin (2017). "Size and Sectoral Distribution of State-Owned Enterprises." https://www.oecd.org/industry/ind/Item_6_3_OECD_Korin_Kane.pdf. (2019년 4월 28일 검색)
- S&P Global (2019). "Chinese Banks Overshadow Western Counterparts In Latest Global Bank Rankings." <https://www.spglobal.com/marketintelligence/en/media-center/press-release/chinese-banks-overshadow-western-counterparts-in-latest-global-bank-rankings>. (2019년 4월 21일 검색)
- The White House President Barack Obama (2015). "President Obama: Writing the Rules for 21st Century Trade." <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog/2015/02/18/president-obama-writing-rules-21st-century-trade>. (2018년 12월 15일 검색)
- United Nations (1974). "Declaration on the Establishment of a New International Economic Order." <https://digitallibrary.un.org/record/218450>. (2018년 5월 17일 검색)
- USTR (2019). "2018 USTR Report to Congress on China's WTO Compliance." <https://ustr.gov/sites/default/files/2018-USTR-Report-to-Congress-on-China%27s-WTO-Compliance.pdf>. (2019년 4월 2일 검색)
- Wuthnow, Joel (2017). "Chinese Perspectives on the Belt and Road Initiative: Strategic Rationales, Risks, and Implications." <https://inss.ndu.edu/Portals/68/Documents/stratperspective/china/ChinaPerspectives-12.pdf>. (2019년 3월 20일 검색)
- Xu, Gao (2010). "State-owned enterprises in China: How big are they?" <https://blogs.worldbank.org/eastasiapacific/state-owned-enterprises-in-china-how-big-are-they>. (2019년 4월 22일 검색)
- Zha, Daojiong (2015). "China's Economic Diplomacy Since 2012: Focusing on the Asia Pacific Region." <https://www.chinausfocus.com/finance-economy/chinas-economic-diplomacy-since-2012-focusing-on-the-asia-pacific-region>. (2019년 1월 17일 검색)

- 中國政府网 (2016). “習近平在推進“一帶一路”建設工作座談會上發表重要講話張高麗主持.” http://www.gov.cn/guowuyuan/2016-08/17/content_5100177.htm. (2018년 10월 11일 검색)
- 中華人民共和國國務院新聞辦公室 (2018). “《中國与世界貿易組織》白皮書(全文).” <https://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1632334/1632334.htm>. (2019년 1월 11일 검색)
- 中華人民共和國外交部 (2013). “習近平, 共同維護和發展開放型世界經濟——在二十國集團領導人峰會第一階段會議上關於世界經濟形勢的發言(2013年9月5日, 俄羅斯聖彼得堡).” https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/ershiguojituan_682134/zyjh_682144/t1073568.shtml. (2019년 4월 30일 검색)

| 논문투고일 : 2019년 05월 19일 |

| 논문심사일 : 2019년 05월 22일 |

| 게재 확정일 : 2019년 06월 10일 |

| ABSTRACT |

**The Evolution of China's Economy:
From National Development to a Tool for Global
Governance Change**

Hee-Bok Yoo

(Chinese Studies Major, Yonsei University)

Since the reform and opening in 1978, China has made rapid economic growth and become a rising power. Entering a 'period of strategic opportunity' in around 2002, China has begun to use its economy strategically since 2004 to enhance its national power and create favorable international environment for it. For this purpose, China has taken advantage of its vast market, state-owned assets and socialist heritage to push for a qualitative transition in its economic development and reform of global economic governance. China has been pushing for global governance reforms not only within the existing institutions, such as the IMF, WB and WTO, but also outside the system by suggesting "Belt and Road" initiative and establishing MDBs such as AIIB and NDB. In addition to the multilateral-level reform efforts, China also sought to promote reforms at bilateral level using economic carrots and sticks. China seeks to promote its international status and realize the Chinese dream through the strategic utilization of its economy, forming a South-South coalition and linking its view on global governance to that of the United Nations via such a shared mandate as the establishment of a 'new international economic order' to secure its foreign policy legitimacy and defend its core national interests including development interests home and abroad.

- Key words: Chinese Dream, Global Governance, Bretton Woods, One Belt & One Road, AIIB