



아시아리뷰

제14권 제2호(통권 31호), 2024

일대일로를 어떻게 평가할 것인가:  
연원, 현상, 경쟁



# 서문:

## 일대일로를 어떻게 평가할 것인가: 연원, 현상, 경쟁

김백영 서울대학교 사회학과 교수, 아시아연구소 동북아시아센터장

“아시아의 세기(Asian Century)”를 맞아 아시아 전역의 질서가 격동하고 있다. 코로나 팬데믹의 직접적 위협은 지나간 듯 보이지만, 기후 위기의 도래, 국가 간 긴장과 갈등의 고조, 세계화의 퇴조와 국가주의의 흥기, 국내·국제적 불평등과 양극화 등은 커다란 우려를 자아내고 있으며, 미·중 간 전략경쟁이 심화됨에 따라 아시아뿐만 아니라 전 세계가 복합위기에 대응해야 하는 과제에 직면하고 있다. 21세기 시작과 더불어 본격화되기 시작한 미국과 중국의 패권 경쟁은 과거 냉전시대 미·소 양 진영의 군사력 위주의 대결 구도와는 사뭇 다른 양상으로, 정치·군사·경제·문화의 모든 영역에서 전방위적이고 총체적인 지각변동을 일으키며 전개되고 있다. 이러한 복합위기의 시대를 맞이하여 아시아는 ‘낡은 정상(old normal)’으로 복귀할 것인가, 아니면 ‘새로운 정상(new normal)’을 향해 나아갈 것인가?

중국의 ‘일대일로(一帶一路; Belt and Road Initiative, BRI)’ 정책에 대한 평가는 우리가 이러한 질문에 대한 해답을 찾고자 할 때 피해 갈 수 없는 핵심 문제다. 2013년 시진핑(習近平) 주석이 카자흐스탄 방문 중 공식적으로 개시를 선포한 일대일로 정책은 탈냉전 이후 중국이 처음으로 본격적으로 내놓은 세계전략으로, 지난 10여 년간 글로벌 질서 지각변동의 화두로 자리매김해 왔다. 개혁개방 이후 중국공산당 대외정책의 기초는 기본적으로 ‘도광양회(道光養晦)’, 즉 힘을 기를 때까지 세계전략을 천명하지 않는 것이었다. 이러한 덩샤오핑(鄧小平) 이래의 원칙

은 2008년 베이징올림픽을 계기로 중국의 부상이 가시화되고 미국의 전략적 초점이 아시아로 향하면서 변화하기 시작했다. 2013년, 중국은 그동안 여러 갈래로 추진해 온 대외사업들을 일대일로라는 원대한 전략 아래 집결시켰다. 중앙아시아 일대의 안보협력기구로 시작하여 아시아, 중동부 유럽, 북아프리카로 확장 중인 상하이협력기구(SCO), 중국, 러시아, 중동, 아프리카, 라틴아메리카를 아우르는 브릭스(BRICS), 중국-아프리카, 중국-아랍 국가들의 다자협력기구인 중국-아프리카협력포럼(FOCAC)과 중국-아랍협력포럼(CASC) 등은 ‘일대일로’를 구성하는 주요한 뼈대가 되었고, 이를 바탕으로 지난 10여 년 간 일대일로 정책은 육상노선, 해상노선은 물론, 극노선, 디지털 노선으로 급속한 확장세를 띠면서 전개되어 왔다.

일대일로를 통해 중국은 육상과 해상 실크로드뿐만 아니라 위성 네트워크, 금융 및 투자 프로젝트에 이르기까지 모든 부문과 영역에서 자본, 기술, 상품, 인적 자원의 흐름을 촉진하는 것을 목표로 삼아 왔다. 유라시아와 아프리카의 150개가 넘는 국가를 대상으로 200개 이상의 BRI 협력문서가 체결되었으며, 3,000건 이상의 사업이 착수되었고, 총 지출액은 이미 1조 달러를 넘어선 것으로 파악된다. 작년 10월 베이징에서는 BRI 10주년을 기념하여 전 세계 150여 개 국가와 30여 개 국제기구 대표 등 약 4,000명이 참여한 제3회 일대일로 국제협력 정상포럼이 개최되기도 했다.

이러한 중국의 패권국 부상을 저지하기 위해 미국은 동아시아와 서태평양에서 미일동맹, 한미동맹, 쿼드(Quad), G7 등을 통해 중국을 견제해 왔다. 2017년 이후 미국의 ‘중국 포위 구상’은 ‘자유롭고 열린 인도-태평양(Free and Open Indo-Pacific, FOIP)’ 정책으로 요약된다. FOIP는 2017년 트럼프 미국 대통령의 아시아 순방 때 처음 공식화되었지만, 이를 처음 발표한 것은 2016년 아베 일본 총리에 의해서였다. 당시 아프리카개발회의(TICAD)에서 아베 총리는 두 대양, 두 대륙을 결합하는 지리적 공간을 민주주의, 법치, 시장경제 등 자유와 개방이란 양대 규범이 중시되는 장으로 만들기 위해 일본이 나서겠다는 의지를 피력했다. 작년 3월 기시다 수상은 FOIP를 위한 ‘새로운 계획’을 발표했다. 그는 특히 인도를 중요한 파트너 국가로 간주하는 등 글로벌 사우스(Global South) 국가들과의 관계 강화에 주력할 것을 강조했다. 일본은 팬데믹과 국제분쟁 등 새로운 도전에 대

응하기 위해 4가지 새로운 협력의 축을 제안했다. 법치주의의 중시, 인도-태평양 협력의 다면화, 다층적 연결성 강화, 바다만이 아닌 하늘을 포함한 안보 대응의 강화가 그것이다.

중국의 일대일로 정책과, 이에 맞선 미일동맹 주도의 대중(對中) 포위전략인 FOIP 정책 간의 대결 구도는 동아시아 전역에 걸쳐 지정학적 위험을 고조시키고 있다. ‘일대일로’와 ‘인도-태평양’이라는 양대 지역전략 간의 대결 구도는 한 동안 잊혀졌던 과거 제국주의 시절의 지정학의 역사를 상기시킨다. 전 세계를 포괄하는 광대한 지역구상인 만큼 ‘일대일로’가 중국과 유라시아 대륙 각국을 어디로 끌고 갈지, 전 세계에 어떤 영향을 미칠지에 대해 쉽사리 예측하기는 어렵다. 현재 제출되고 있는 주된 논의들은 대체로 다음 두 갈래로 나뉘 볼 수 있다. 하나는 주로 서방과 친서방 지역의 논조로서, 일대일로가 저개발국가들의 자원 수탈과 정치적 영향력 확대를 위한 플랫폼으로 사용되고 있다는 것이다. 그와는 견해를 달리하여, 일대일로를 통한 중국의 세계적 영향력 확대를 불가역적인 추세로 간주하여, 일대일로를 글로벌한 세력 전이의 과정으로 예측하는 주장도 있다.

이번 특집기획은 동아시아는 물론, 유라시아와 아프리카 각국의 정치·경제·사회 문제와 긴밀히 연관되어 있으며, 국내외 다양한 논쟁에서 태풍의 눈으로 떠오르고 있는 ‘일대일로’에 대하여 종합적이고도 비판적인 평가를 시도하고자 한다. 특히 구대륙 전체를 아우르는 중국의 지전략(geostrategy)이 어떤 역사적 과정을 거쳐 형성되었으며, 아시아-아프리카 각국에 어떤 영향을 미치고 있는지에 대해 살펴보고자 한다. 특히 이 특집기획에 수록된 논문들은 수많은 아시아의 개도국들과 중국 간의 일대일로를 둘러싼 교류와 활동들의 역사적 연원은 무엇이며, 일대일로의 파장이 빚어낸 다양한 아시아 지역주의 또는 국가 간 경쟁과 협력은 아시아 지역주의의 발전에 어떠한 영향을 미쳤는지에 대해 초점을 맞춘 공동연구의 성과물이다.

백지운의 글(“반동에서 ‘일대일로(一帶一路)’까지: 냉전시기 중국의 아프리카 원조와 제3세계론”)은 ‘일대일로’가 ‘중간지대론(中間地帶論)’에서 ‘3개 세계론’으로 이어지는 냉전 시대 중국의 세계인식과 대외전략의 단절적 귀환이라는 주장을 바탕으로 중국

의 대아프리카 관계의 역사적 변천과정을 고찰한다. 1940년대 제기된 ‘중간지대론’은 1955년 ‘반동회의’ 이후 ‘두 개의 중간지대론[兩個中間地帶論]’으로 수정되고 1974년 중국판 제3세계론인 ‘3개 세계론’으로 완성되었다고 볼 수 있는데, 저자는 반동회의 이후 20년에 걸쳐 ‘3개 세계론’이 중국의 대외정책으로 구축되는 과정에서 아프리카 원조의 경험이 중요한 실천적 토대가 되었음을 논증하고 있다. 1955년부터 1974년까지의 20년이 중국-아프리카 관계의 골간을 형성한 관건적인 시기였다는 것이다. 그전까지 북한과 베트남에 집중되어 있던 중국의 대외원조는 1950년대 후반부터 아시아·아프리카·라틴아메리카(AALA)로 이동했는데, 그중에서도 아프리카의 비중이 비약적으로 늘어났음은 이를 단적으로 보여 준다. 반동회의를 계기로 한 아프리카와의 조우는 판문점회담과 제네바회담을 통해 세계 무대에 갓 데뷔한 중국이 점차 세계정세를 보는 그들만의 시각을 확립하고 소련으로부터 독자적인 혁명이론을 구상하는 계기가 되었다. 1960년대 중국공산당이 자주 사용했던 ‘아시아-아프리카 연대’는 냉전시대 중국이 세계인식과 세계전략이 응축되어 있는 슬로건으로서, ‘일대일로’라는 탈냉전시대 중국 세계전략의 청사진이 성립되기 위한 필요불가결한 전 단계에 해당한다는 것이 저자의 주장이다.

서정경의 글(“중국의 대(對) 약소국외교의 역사적 맥락에서 본 ‘일대일로’: 신국제질서를 추구하는 중국의 이상주의와 현실주의의 교합”)은 ‘일대일로’를 서방 중심 주류 질서에 대해 저항해 온 중국의 대(對) 약소국 외교전략의 일환으로 보고 그 전개 양상을 장기사적 관점에서 추적한다. 저자는 중국 외교가 유교의 사상적 전통의 영향을 받아 도덕, 권력, 인정을 중시하는 ‘도덕정치’가 줄곧 투영된다고 가정하고, 건국 초부터 일대일로 출범 이전까지의 중국의 대약소국 외교를 ① 주류 질서에의 도전 시기, ② 순응 시기, ③ 긴장 시기로 나누어 차례로 분석한다. 이를 통해 중국의 대약소국 외교에 내재해 온 이상주의와 현실주의의 교합 및 시기별 변화를 해석하고, 도덕외교의 주요 사례로 등장한 ‘일대일로’를 바라보는 비판적 시각을 제시하고 있다.

이상 두 논문이 일대일로의 행위 주체인 중국의 변화 양상에 초점에 맞춘 연구라면, 나머지 세 편의 글은 일대일로의 무대이자 대상인 중국 이외의 국가와 사회에 주안점을 두고 있다. 실제로 일대일로 10년 동안 중국은 주요 행위자로

서 전 지구적인 관심을 받아 왔음에 비해, 초국경 인프라가 구축되고 있는 개도국은 객체로 인식되거나 주변화되어 상대적으로 소홀히 다루어져 온 것이다. 최기룡의 글(“메콩 지역 일대일로 이니셔티브의 사회적 수용성 고찰: 라오스와 캄보디아 초국경 인프라 구축 사례를 중심으로”)은 이러한 문제의식하에 일대일로 정책을 통해 동남아시아 일대에 구축되고 있는 초국경 인프라의 수용이 어떻게 이루어지고 있는지에 대해 라오스와 캄보디아의 사례연구를 통해 살펴보고 있다. 분석을 위한 도구로는 사회적 수용성(social acceptance)을 측정할 때 활용할 수 있는 세 가지 평가 기준인 사회정치적 수용성, 공동체 수용성, 시장 수용성을 더욱 세분화해 보완한 모델을 활용하고 있다. 저자는 라오스의 쿤밍-보텐-비안티엔 고속철도와 캄보디아의 시아누크빌 항만이라는 초국경 인프라의 사회적 수용성에 대한 분석 결과를 토대로, 사회정치적 수용성은 대체로 잘 이뤄졌으나 공동체와 시장 수용성은 대체로 잘 이뤄지지 않고 있다는 결론을 도출하고 있으며, 이러한 연구 성과를 바탕으로 일대일로에 의해 강화된 연결성의 역설과 중국의 연결 전략 관련 연구를 확대할 필요성을 지적한다.

조정원의 글(“중국의 일대일로 10년의 평가와 전망: 중국과 중앙아시아 5개국의 인식과 대응을 중심으로”)은 중앙아시아에서의 일대일로의 성과와 문제점을 진단하고 있다. 중앙아시아에서의 일대일로 정책의 전개 양상은 두 가지 측면으로 대별해 볼 수 있다. 하나는 자국과 중앙아시아 간의 교통물류 네트워크를 연결함으로써 러시아와 유럽으로 진출하는 서진(西進) 전략으로 활용하는 것이고, 다른 하나는 중앙아시아 국가들에 필요한 산업 기반과 사회간접자본, 에너지 네트워크를 구축함으로써 중앙아시아에서의 경제적 영향력을 확대하고 자국 기업들의 국내 과잉생산 해소를 위한 해외 진출을 확대하는 것이다. 중앙아시아 국가들은 투르크메니스탄을 제외하고는 중국의 자본, 기술, 인력을 활용하여 자국에 부족한 산업생산설비, 사회간접자본 구축을 추진하고 있다. 이 논문에서는 초기부터 중국과의 적극적인 연계를 통해 제조업, 농업, 광업, 에너지 산업 등 다방면으로 자국의 산업 기반 및 사회간접자본을 구축해 온 카자흐스탄을 필두로, 산업과 교통물류 네트워크 중심의 우즈베키스탄, 광업과 교통물류 네트워크 위주의 타지키스탄, 광업과 국내 전력망 중심의 키르기스스탄 등 중앙아시아 각국에서 전개되어 온 일대일로의 구체적 성과에 대한 분석을 바탕으로 향후 전망을 제시하

고 있다.

오승희의 글(“중국 일대일로 10년과 중일관계: 개발 협력의 안보화와 중일협력의 새로운 과제”)은 ‘일대일로’의 성과와 한계를 중일 관계의 맥락에서 고찰하며, 제3국에서의 중일 협력의 가능성을 타진하고 있다. 해양과 대륙을 아우르는 중국의 정체성 인식과 인도양과 태평양을 연결하는 일본의 해양 중심의 세력권 구상은 시진핑과 아베 시기(2012~2022) 중국과 일본의 지전략(地戰略)으로 동시대적으로 추진되어 왔다고 볼 수 있다. 지난 10년간 시진핑과 아베 시기를 거치면서 구체화된 양국의 글로벌 구상은 지전략적 경쟁과 협력을 반영한다. 중국과 일본은 개발원조와 투자, 무역을 통합한 삼위일체형 모델을 추진하고 있으며, ‘부채의 덫’을 극복하기 위한 양질의 공동 개발 정책을 모색 중이다. 그러나 두 나라의 접근법은 ‘부채의 덫’ 문제, 동맹국 협력, 민주적 거버넌스 구축에서 차이를 드러내고 있다는 것이 저자의 주장이다. 결론적으로 저자는 일본과 중국의 글로벌 리더십 확보 전략이 제3국과의 관계 강화로 이어지고 있음에 주목하여, 일대일로에 대한 일본의 인식과 대응 양상 및 중일 관계와 국제질서의 변화 양상을 중장기적으로 관찰하고 분석할 필요성을 강조하고 있다.

이상 각 지역 전문가들이 밝혀낸 일대일로의 시간적 연혁과 공간적 판세를 통해 우리는 무엇을 새롭게 알 수 있는가? 다섯 편의 논문을 바탕으로 일대일로 기획의 형성사와 지정학적 효과를 구체적으로 분석해 봄으로써 우리가 발견할 수 있는 한 가지 분명한 사실은 이 기획하에 전 세계에서 전개되고 있는 일련의 사태가 중국과 동아시아의 지정학적 위상에 큰 변동을 초래하고 있음은 물론, 유라시아 전역에 걸쳐 국가와 지역의 연결성에 심대한 변화를 초래하고 있다는 점이다.

‘세계사적 근대’를 공간혁명의 관점에서 바라본다면, 그것은 유라시아 대륙의 서북단에 위치한 유럽이 대양을 경유하여 전 세계를 하나의 통합된 권역으로 지배하게 되는 과정이었다고 볼 수 있다. “대양을 지배하는 자가 세계의 무역을 지배하고 세계의 무역을 지배하는 자가 세계의 모든 부를, 사실상 세계 전체를 소유한다”는 월터 롤리 경(Sir Walter Raleigh)의 유명한 언명을 통해 알 수 있듯이, 근대 문명은 땅에서 바다로 활동을 확대해 온 역사적 실존의 공간적 이동의 산

물이었던 것이다. 대서양과 태평양이라는 대양을 경유해 들어온 근대 문명이 지배했던 시기, 오랜 역사적 관성의 저수지였던 동아시아 지역은 압도적 물질문명의 힘을 내세운 서유럽발 제국주의의 지배하에 놓이게 되었다. 유럽과 아시아, 서양과 동양 두 문명 간의 그 현격한 문명의 격차가 쉽사리 극복될 수 있을 것으로 생각한 사람은 거의 없었다.

하지만 아편전쟁의 충격으로부터 불과 2세기도 지나지 않은 오늘날, 중국의 부상과 동아시아의 격동은 유럽에서 아시아로, 바다에서 땅으로 문명사의 시계추가 다시 한번 요동치고 있음을 실감하기에 부족하지 않다. 오랜 세월 '제국몽'을 잉태해 온 중국이 불과 10여 년 전 내놓은 일대일로라는 큰 그림은, 어쩌면 대양에서 대륙으로의 역사적 실존의 재이동이라는 21세기 공간혁명의 새로운 양상을 징후적으로 담지하고 있는 것은 아닐까. 이번 특집기획에 실린 다섯 편의 논문이 이 거대한 세계사적 변화의 의미를 성찰해 볼 수 있는 작지만 유용한 디딤돌이 되기를 바란다.

