

중국의 화교화인 정책: 변화와 전망

나 영 주 (강원대학교)
〈yz08@yahoo.co.kr〉



국문요약

화교의 두드러진 역할은 개혁개방 정책 이후 중국의 경제성장 과정에서 나타났다. 개혁개방 초기 경제개발과 발전 과정에서 필요한 마중물 역할을 화교자본이 하였다는 것을 무시할 수 없다. 이러한 화교의 본국에의 충성심은 그에 합당한 정책적 배려가 동반되었기에 가능한 일이었다. 중국은 우호적인 법과 제도를 통해 화교화인의 투자와 기여를 유인하였으며 본국에의 충성을 동원할 수 있었다. 21세기 위대한 ‘중국의 꿈’을 달성하기 위한 여정의 주체로서 화교화인의 역할은 여전히 중차대할 수밖에 없다. 탈냉전 이후 국민국가의 영토적 경계가 허물어지는 세계화 추세와 21세기 중국의 새로운 국정 비전은 화교화인 정책의 새로운 변화를 추동하고 있다고 말할 수 있다. 재외동포의 위상을 어떻게 자리매김하고 그 역량을 동원할 것인가 하는 문제가 제기되며 그에 따른 정책의 변화가 요구되는 시기라고 할 수 있다. 시진핑 정권 들어서 이른바 화교화인 정책의 전략적 변신(翻身)을 꾀할 가능성이 높다고 할 수 있다. 정책 변화 가능성이 예상 되는 쟁점은 정치 참여의 확대 문제, 이중국적 문제, 중화 정체성의 증진과 화교화인의 공공 외교 활용 방안 등이 될 것이다.

주제어 : 화교화인, 중국의 꿈, 시진핑, 공공외교, 공자학원

I. 머리말

시진핑(習近平) 중국 공산당 총서기는 2012년 11월 중국공산당 제18차 당대회를 통해 권력을 장악한 이후부터 ‘중국의 꿈’이라는 중화민족의 부흥을 통치 구호 및 국정 목표로 제시해 왔다. 중국이 21세기 전반기에 맞게 되는 ‘두 개의 백년’의 구체적 목표를 달성하기 위한 노력과 단결이 강조되어 왔다. 생활수준이 전면적으로 중등 수준이 되는 소강사회를 중국 공산당의 창당 100주년이 되는 해에 달성하고, 신중국 건설 100년이 되는 해에는 부강하고 민주적이며 문명적이고 조화로운 사회주의 현대 국가를 건설한다는 계획이다.

2014년 6월 베이징에서 열린 제7차 세계 화교단체 연합대회(世界华侨华人社团联谊大会)에서 시진핑 총서기는 “수천만의 해외 교포들은 중국 혁명과 건설, 중화민족의 발전과 통일 촉진 등에서 중요한 공헌을 했으며, 위대한 중화민족 부흥이라는 ‘중국꿈’(中國夢)을 실현하는 과정에서도 반드시 중요한 역할을 할 것”이라고 언급한 바 있다.¹⁾ 중화민족의 위대한 부흥을 실현하는 것이 중국 내외에 있는 중화자손의 공통된 꿈이라는 것이다. 시진핑은 이런 ‘중국의 꿈’을 실현할 수 있는 역량은 중국 내외의 중화 자손들이 긴밀하게 협력하고 단결할 때 만들어질 수 있다는 것을 역설하였다. 개혁 개방 이후 경제 발전의 성장 과정에서 화교화인 자본의 대중국 투자가 결정적 역할을 한 것을 감안한 것으로, ‘중국의 꿈’을 실현하기 위해서는 향후 본국과 화교화인 사회와의 지속적인 협력과 유대의 필요성을 강조한 것이다.

본국을 떠난 재외동포의 인구수에서 수위에 있는 중국의 화교화인이 정치, 경제학적 측면에서 주목을 받고 그에 관한 연구가 활성화된 것은 중국이 개혁개방 정책을 실시한 이후부터라고 말할 수 있다. 다른 아닌 화교화인 자본의 대중국 투자와 화교화인 네트워크의 발전에 따른 것이다. 한국에서의 중국 재외동포에 관한 연구도 주로 재외동포 정책의 역사적 변화와 화교의 대 중국투자 및 경제발전의 기여에 집중되어 왔다. 중국의 재외동포를 뜻하는 화교화인에 관한 연구는 그 중요성이 더해지면서 ‘화교화인학’이라는 학문으로 발전, 정착되고 있다. (성균중국연구소 2014, 465)

본 연구는 기존의 논의를 바탕으로 중국의 재외동포 정책의 발전 과정을 살펴보고 탈냉전과 세계화라는 외부적 상황의 변화와 ‘중국의 꿈’이라는 새로운 국정 목표를 추진하고 있는 현 시점에서 향후 중국의 재외동포 정책의 변화 가능성을 전망해 보고자 한다. 국가의 특정 정책이라는 것이 특정 부문에서의 국정 목표를 달성하기 위해 입안되고 추진되듯이 중국의 재외동포정책도 질적인 변화를 맞이하고 있는 중국 내외 상황에서 새로운 변화가 모색되고 있다고 말할 수 있다. 중국 내외의 상황을 고려할 때 화교화인에

1) <http://www.chinanews.com/gn/2014/06-06/6254229.shtml> (검색일: 2014. 8.19)

대한 역량의 추출과 동원은 중국으로서는 매우 중요한 국정 과제인 것이다. 지속적인 경제발전에 대한 우호적 협력뿐만 아니라 중국의 대외적 이미지를 제고하는 공공외교(public diplomacy)의 첨병으로서 화교화인의 역할은 중차대하다고 말할 수 있다.

본 연구는 이런 문제의식 하에 먼저 우선 화교화인 정책의 역사적 변화 및 발전 과정을 살펴보면서 변화의 동인을 파악하고자 한다. 다음으로 화교화인이 중국의 경제발전에 기여한 바를 경제적 측면에서 개략하고 시진핑 시기 중국의 국정 목표로 제시한 ‘중국의 꿈’을 달성하기 위한 화교화인 정책의 지속적 공조(共助)와 고려사항을 추론해본다. 마지막으로 세계적 맥락에서 재외동포의 변화 추세와 함께 중국적 상황에서 화교화인 정책 변화의 쟁점이 되는 문제를 살펴보고자 한다.

II. 중국 화교화인 정책의 발전 과정과 특성

1. 화교화인의 개념과 분포

현실에서는 ‘화교’가 가장 많이 통용되고 있지만 해외에 거주하는 중국계를 지칭하는 용어들은 화예(華裔), 화민(華民), 화족(華族) 등 다양하다. 현재 중국에서 재외동포와 관련된 법률적 개념들을 살펴보면 외국에서 정착하여 살면서도 여전히 중국의 국적을 가지고 있는 화교(華僑), 거주국의 국적을 가지고 있는 중국인과 그 후예인 화인(華人), 그리고 귀국하여 중국에서 살고 있는 귀교(歸僑)와 재외 화인들의 중국 내에 거주하고 있는 친족인 교권(僑眷) 등이 있다. 실제로 중국의 화교화인 정책도 이러한 개념을 둘러싸고 펼쳐지고 있다.(張秀明 2008, 2)

1990년에 제정되고 2000년에 수정된 〈중화인민공화국귀교교권권익보호법〉(中華人民共和國歸僑僑眷權益保護法)²⁾과 2009년 국무원 교무판공실에서 기초한 〈화교외적화인귀교교권 신분 확정에 관한 규정〉(關於界定華僑外籍華人歸僑僑眷身份的規定)³⁾에 의하면 화교는 국외에 일정 기간 연속 거주하고 있는 중국 공민이다. 화인은 외국 국적을 취득한 1세의 중국 공민과 외국 국적 후예를 가리킨다. 중국 공민의 외국 국적 후예도 포함된다. 귀교는 귀국하여 정거(定居)한 화교를 가리킨다. 거주국에서 장기, 영구 또는 합법 거주권을 포기하고 법적인 절차에 따라 귀국 정착하는 수속을 마친 것을 말한다. 화인 중 법률 심사를 거쳐 중국 국적을 회복하거나 취득하여 법적인 절차에 따라 귀국 정착하는 수속을

2) <http://baike.baidu.com/view/20405.htm?fr=aladdin>(검색일: 2014. 8.29)

3) http://wqb.zjtt.gov.cn/art/2011/6/17/art_2425_77442.html(검색일: 2014. 8.29)

마친 사람도 귀교에 포함된다. 교권은 화교, 귀교의 국내 권속을 말한다. 중국 영내에서 화인의 권속(眷屬)으로 중국 국적을 소유한 이는 교권으로 간주한다.

그런데 통상적으로 혹은 중국에서 법률적 용어로 사용하고 있는 ‘화교’와 ‘화인’의 사용에 이의를 제기하는 논의들도 있다. ‘화교는 중국 혁명의 어머니’라는 민족주의적 색깔을 탈색 시켜 ‘화교=해외중국인’이라는 인식을 부정하고 ‘디아스포라’로서 화교화인의 개념을 설정할 것을 주문한다. 중국으로부터 독립된 그들의 생활형태를 표현할 새로운 개념에 대한 고민의 발현이라고 할 수 있다. (최승현 2011, 413)

〈표 1〉 2007-2008년 각 지역별 화교화인 수량 및 분포 통계표

(단위: 만명)

지역	인구수/백분율*	신이민수/백분율**
총계	4543/100.00	1030/22.6
아시아	3548/78	400/11.12
북미	630/13.87	350/56
유럽	215/4.7	170/79
오세아니아	95/2	60/63
아프리카	55/1.2	50/90

* 전 세계 화교화인 총수에서 차지하는 비율

** 해당 지역 화교화인 총수에서 차지하는 비율

※ 신이민은 1970년대 이후부터 각지에 이주한 화교화인을 의미함

출처: 庄國土 2011, 14.

중국에서 대규모 해외 이주의 역사는 송(宋)왕조로까지 거슬러 올라가나 아편 전쟁 이후 서방의 제국주의자들은 청조(淸朝)로 하여금 중국인의 출국을 합법화시키도록 하였다. 이는 자신들이 침략한 동남아 식민지에서 부족한 노동력을 중국으로부터 공급받기 위함이었다. 이 시기부터 본격적인 대규모의 중국인의 해외이주가 이루어졌으며 지역적으로 동남아 등지에 화교의 80%가 정주하였다.(최영 2011, 40-42) 그런데 20세기 1970년대 이후 대규모 중국의 신이민이 결정적으로 중국의 화교화인의 분포를 바꾸어 놓았다. 2008년 이르러 세계 화교화인의 총수는 4,543 만 여명이며 그 중 동남아 화교화인의 비율은 3348.6만명으로 전체 화교화인의 73.5%를 차지하고 있다. 전세계 화교화인 수의 90%를 웃돌던 동남아 화교화인 수의 비율이 감소하는 현상이 발생하였다. 중국의 이민의 초창기를 형성하였던 동남아 집종의 이민은 1970년대 이후 선진국으로 이민하는 현상으로 바뀌어 주로 미국, 유럽, 오스트리아, 일본, 한국 등지로 이민이 급증하는 신이민 현상이 발생하였다.

현재는 중동 아프리카 등 세계 각지에 화교화인이 거주하는 현상을 보여주고 있다.(莊國土 2011, 13-14; 조정남 1998, 48-49; 葉氫 2012, 45)⁴⁾

2. 화교화인 정책의 역사적 변화

신중국 성립 초기 중국은 화교를 통일전선에 입각하여 중화인민공화국의 발전을 위한 주요 역량으로 간주하고 화교와의 단결을 정책으로 기본방침으로 정하였다. 신중국 초기 화교에 대한 호의적 정책은 정치적으로 화교를 중국의 혁명 노선에 동조한 지역의 통일전선 공작의 현지 활동 부대로서 활용하기 위함이었고, 경제적으로는 교권(僑眷)에 대한 해외 화교의 부양 송금, 물자 송부, 투자를 위한 송금 및 중국 제품의 대아시아 판로를 확대하기 위해서였다. 한편 1950년대 중반 중국은 화교화인 정책에서 거주국의 국적 취득을 포함하여 거주국의 국민으로서 권리와 의무를 다할 것을 권장하였다. 이른바 ‘낙엽귀근’(落葉歸根) 보다는 ‘낙지생근’(落地生根)의 정책을 제시한 것이다. (조정남 1998, 55-56) 화교들이 많이 거주하고 있는 동남아시아 국가들과의 외교적 마찰을 극복하기 위한 고려였다. 이 시기 이후 중국의 단일국적 정책은 중국의 화교정책의 골간이 되었으며 화교화인 정책의 쟁점이 되고 있다. 1950년대 말 삼면홍기 운동과 1960년대의 문화대혁명은 화교정책의 전변(轉變)을 가져왔다. 귀교과 교권은 자산계급자로 분류되어 사회주의 혁명의 반동으로 인식되었다. 화교들과 해외 관계가 있다는 이유로 반혁명분자로 내몰리기도 하였다. 공민으로서의 권리마저 박탈당하였다.(정신철 2004)

이후 1978년 개혁개방의 추진과 함께 화교정책은 신중국 초기의 화교정책으로 복귀하되 좀 더 적극적이었다. 개혁 개방 시기 중국의 화교정책은 먼저 중국 내에 거주하고 있는 귀교(歸僑)와 교권(僑眷)에 대한 16자 방침을 채택하면서 시작되었다. “一視同仁 不得岐視 根據特點 適當照顧”는 화교들을 일반 인민들과 평등하게 취급하는 한편 해외에서 생활경험과 해외와 관계를 갖고 있는 그들의 특징을 고려하여 적절히 배려한다는 의미이다.⁵⁾ 화교업무를 담당하기 위한 새로운 당정기구가 마련되고 법제가 정비되었다. 1990년에 제정된 〈중화인민공화국귀교교권권익법〉(中華人民共和國歸僑僑眷權益法)은 대표적으로 중국의 화교정책의 고민을 법제화한 것이라고 볼 수 있다. 중국은 화교들의 모국에 대한 경제적 투자를 유인하기 위한 여러 경제적 우대 조치들을 실시하였으며 과학과

4) 화교화인의 수와 대륙별 분포는 연구자에 따라 상당한 차이가 나타난다. 일례로 Li & Li(2011, 142)의 연구에 의하면 2007년 전 세계에 흩어져 있는 화교화인의 수는 38,948,000여명으로 대륙별 분포에서도 莊國土가 제시한 수치와 차이가 있다.

5) 1978년 12월에 개최된 전국교무공작회의(全國僑務工作會議) 제2차 전국귀교대표대회(全國歸僑代表大會)에서 개혁개방 이전의 8자 방침(一視同仁 適當照顧)의 수정 보완 차원에서 채택되었다.

기술 분야의 해외 고급 인력을 국내로 유치하기 위한 제반 정책을 주도하고 집행하였다.(Biao 2006, 33-72)

개혁 개방 정책 이후 화교정책의 구체적 업무는 다음과 같이 요약된다. 첫째, 〈중화인민공화국귀교교권권익보호법〉(中華人民共和國歸僑僑眷權益保護法)을 충실히 수행하여 귀교, 교권의 합법적 권익을 보호하는 동시에 국내 기타 공민과 다른 특성을 배려하여 그들의 우위를 활용하여 조국의 경제발전에 이바지 하도록 한다. 둘째 화교업무는 경제 건설을 위해 추진하며, 자금, 기술, 인재도입, 그리고 해외시장을 개척하는데 중계자 역할을 하도록 한다. 셋째, 다양한 루트와 방법으로 화교, 해외화인, 홍콩, 대만, 마카오 동포 등을 끌어들여 조국의 경제발전에 참여하도록 한다. 넷째, 화교의 기부를 효과적으로 유치하기 위해 화교 자본 기지를 건립하고 화교 자본을 경제발전에 끌어들이도록 한다. 다섯째 화교업무를 유관부문과 적극적으로 연계시키면서, 화교, 해외 화인, 홍콩, 마카오, 대만 등지의 정보통, 언어통 등의 인사를 활용하여 중국 국내 제품이 대량으로 국제 시장에 진입할 수 있도록 한다.(魏艾 1996, 21)

이진영(2005, 54-76)은 개혁개방정책 이후의 화교화인 정책을 분석하면서 화교정책회복기(1978년부터 80년대 중반), 화교정책 지방화 시기(1980년대 중반부터 90년 초반까지), 화교정책조정기(90년대 초반부터 90년대 말까지), 화교정책 세계화시기(90년대말부터 2005년 현재까지)로 세분화하여 분석하였다. 중국 국내의 정치적 변화와 대외 관계 정책의 변화에 초점을 맞추었다. 그는 신중국 이후 화교화인 정책이 배제에서 이용, 네트워크로 발전해 왔다고 정리하였다.

정신철(2004)은 신중국 초기, 문화대혁명시기, 개혁개방 이후 중국특색의 사회주의 시기로 구분하여 화교화인 정책을 개괄하면서 50여년의 화교화인 정책에서 얻은 경험을 세 가지 정도로 요약하였다. 첫째, 화교화인들의 조국에 대한 깊은 감정을 충분히 긍정해야 하고, 둘째, 화교화인들이 중국 특색의 사회주의 국가 건설에 대한 중요한 기여를 긍정해야 하며, 셋째, 중국의 평화적 부흥은 화교화인 사회 역량의 효과적 참여가 소요된다.

최승현(2012, 222-227)은 중국의 화교정책을 역사적으로 분석하면서 중국에서 대외적으로 해외 이주가 이 발생하고 ‘화교’라는 용어가 쓰이기 이전 17-18세기 동남아에서 발생한 중국인 학살에 대한 명칭 정부의 냉담하고 무관심한 정책을 해외중국인에 대한 부정, 즉 기민정책으로 보았다. 이후 19세기 청말 양무운동, 북양정부(北洋政府)와 국민당 정권, 신중국 초기의 공산당 정권에서는 해외 중국인에 대한 보호 및 우대의 규정을 제정하고 해외 화교를 담당하는 국가 기구를 설립하는 등 흡수적 화교정책을 실시하였다고 분석한다. 이런 흡수적 화교정책은 2차 대전 이후 동남아 국가가 독립하는 과정에서 현지 중국인의 이중국적 문제가 외교문제로 불거지자 ‘화교’와 ‘외교’ 사이에 고민하던 중국 정부는 흡수적 화교정책을 축소하고 이중 국적의 불허와 화교의 현지국적 취득을 독려하는 배타적 화교정

책을 실시하였다고 설명한다. 개혁개방 이후의 화교정책은 막강한 경제력을 지닌 외적화인(外籍華人)을 다시금 중국 정책 범위내로 끌어들이기 시작하면서 이원적인 화교화인정책을 실시한 것으로 분석한다. 중국 지도부의 외적화인에 대한 인식은 ‘외국인’이 아닌 ‘중화민족’의 성원으로 봐야한다는 것으로 바뀌었으나 화교화인에 대한 법률적 규정은 여전히 배타적 화교정책과 연결되어 있기 때문이라는 것이다.

판스핑(2014, 233-235)은 신중국 성립 이후 중국의 화교화인 정책을 좀 더 세분화해서 분석하였다. 우선 크게는 중국의 화교화인 업무가 중국 국내의 화교화인을 지향하는가 아니면 외부의 화교화인을 지향하는가에 따라 국내화교업무단계와 국외화교업무 단계로 분류한다. 이 분류 시기의 기점은 1989년 6월 천안문 사건 이후의 정세 변화에 기인한다. 국내화교 업무 단계에서도 반장제스 포섭시기(1949-1956), 발전 저조 시기(1957~1965), 완전중단시기(1966~1976), 신속한 발전시기(1977~1988)로 분류해 설명하고 있다. 국외 화교 업무단계는 침체극복시기(1989~1994), 독립반대 통일촉진시기(1995~2005), 다원화 전개시기(2006년 이후~)로 세분화하여 설명한다. 시기별로 구획하는 근거는 중국 내외의 중요한 정치적 사건이 만들어 낸 계기(契機)이다.

판스핑(2014, 235-237)은 중국 화교 정책의 시기별 발전 과정을 분석하면서 화교화인 정책 변화의 몇 가지 특징을 언급하였다. 첫째, 화교 정책은 국내외 정치 정세의 영향을 받는다는 것이다. 즉, 화교화인 정책은 국제관계의 상호 견인을 받는다. 둘째, 화교정책은 대대만 업무와 긴밀히 연계되어 있다. 셋째, 화교정책과 외교 업무가 상호 중첩되어 나타난다는 것이다. 넷째, 화교업무의 다원화를 추진하는 시기에 교민업무에서 다양한 전략적 행동들이 나타나고 있다고 보았다. 화교화인 정책에서 최근의 전략적 행동은 우선 중국의 경제적 성장에 따른 국제사회의 위상 제고로 종래의 화교화인 업무를 국내 화교 업무에서 국제 화교 업무로 전환하였다. 이는 화교화인의 거주국에서의 지위를 제고하고, 화교화인의 권익을 적극적으로 보장하고 증진시키는 ‘강대국 화교화인’ 정책의 실시로 나타나면서 화교화인이 모국에 대한 자긍심을 갖도록 하였다. 둘째, 중국은 개방적 태도로 자국민의 해외 이민을 허용하여 중국의 직간접 영향력을 더욱 세계화하게 하였으며, 화교화인 사회와 단체를 통해 화교의 역량을 조직하였다. 셋째, 화교화인을 통해 거주국에 대한 정치적 영향력을 행사하는 모습을 보여주고 있다. 이른바 신화교 세력의 유력한 정치인이나 정치적 영향력을 이용하는 것이다. 넷째, 중국의 화상과 화교 자본에 대한 정책 변화가 있었는데 1990년 이후 화교의 투자를 하이테크 산업에 투자하는 것으로 제한하고, 중국 기업이 해외로 진출하고자 할 때 화교와 화상을 통해 중국 자본의 해외 배치를 협조 받고 있다. 다섯째, 화교를 통해 중국어 교육과 중화문화를 촉진시킴으로써 ‘중국위협론’과 ‘반중국담론’을 무마시키고 있다.

3. 화교화인 정책의 기조와 변인

중국의 현대사에서 예외적인 경우가 없었던 것은 아니지만 중국은 장기적인 국가 전략의 일환으로 화교정책을 위치시키고 있으며 다음과 같은 정책을 화교화인 정책의 기조로 삼고 있다고 볼 수 있다. 첫째, 화교화인의 조국애를 긍정하고, 이들이 중화민족으로 자긍심을 갖고 중국의 부흥을 희망함은 거주국에서의 지위 향상과도 밀접한 관련이 있으며, 둘째, 이들의 경제적 실력과 중국 시장은 상호 호혜적 기능을 가지고 있고 더욱 확대될 것이며, 셋째 중국과 대만과의 통일에 이들의 역할이 지대하므로 국제법과 국제정치를 깊게 연구하여 권익을 보호하고, 감정상에서 중화민족의 정체성을 가지지만 정주국의 상황을 고려하여 집행할 것을 방침으로 정하였다. (이진영 2005, 61 재인용; 정신철 2004, 121-122)

재외동포 정책의 전반적 기조는 모든 국가 정책이 그렇듯이 현 국가 이익에 근거한다. 최승현은 화교화인 정책의 모순된 전략적 이원구조는 중국이 처한 외교적 상황, 발전 전략, 개혁개방의 요구, 그리고 국내의 정치적 조건 등을 고려한 타협의 산물로 인식한다. (최승현 2012, 234) 따라서 국가이익에 대한 고려가 우선적으로 작동하며 국가이익을 설정하는 내외적 정치적 변수가 주요하게 화교화인 정책의 변인이 될 수 있다는 것이다. 화교화인 정책이 가지고 있는 대외적 성격으로 대외 관계의 변화에 따라 화교화인 정책도 일정부분 변화를 보였으며, 국내적 차원에서는 정치적 격변이 발생함에 따라 화교화인의 정책적 변화가 나타났다. (이진영, 2005, 66)

중국의 재외동포를 호칭하는 명칭에서 보았듯이 일상에서는 이들의 호칭이 엄격하지 않아 습관적으로 ‘화교’라고 불리는 것이 일반적이다. 그런데 화교는 여전히 중국의 공민이기 때문에 중국의 법과 행정을 따라야 한다. 또한 화교는 중국의 공민으로 취급되기 때문에 중국에 대한 권리와 의무를 행사할 수 있다. 재외동포 정책이라 하면 이러한 법률적인 국적 여부를 놓고 정책을 운위하는 것이 본질이 아니다. 한국에서 일반적으로 ‘재외동포’ 정책이라 하면 재외국민도 관련되는 정책이지만, 정작 중요한 것은 모국을 떠나 거주국의 국적을 획득한 ‘한민족’과 관련한 정책을 의미한다고 볼 수 있다. 이런 면에서 본다면 ‘화교화인’ 정책은 혈통적으로 중국과 관련이 된 ‘중화민족’과 관련된 정책인 것이고, 오히려 화교보다는 ‘화인’과 관련이 집중된 정책이라고 할 수 있겠다. (최승현 2003) 이런 측면에서 현재 중국의 화교화인 정책은 중국정부의 전략에서 비롯된 것으로 모순된 이원적 구조를 가지고 있다. 즉, 외적화인(外籍華人)대한 “이중국적 불허 원칙을 견지함으로써 화인의 법적 귀속을 둘러싸고 야기될 수 있는 외교적 분쟁을 제어하는 반면에, 화인에 대한 중국의 애정을 보여줌으로써 중국에 대한 화인의 참여를 확대시키고, 나아가 국내외 엘리트 자산계층의 요구에 부응하고 있는 것”(최승현 2012, 234)이다.

Ⅲ. 화교화인 네트워크와 ‘중국의 꿈’

1. 화교화인의 경제적 기여와 화상 네트워크

화교는 중국의 민국 시기, 신중국 초기에도 조국 중국에 송금과 기부 등을 통하여 경제적 기여를 하여왔으나 개혁개방정책 이후 본격화되었다고 할 수 있다. 1978년 12월 11기 3중전회에서 덩샤오핑(鄧小平)이 개혁개방을 선언한 이후 ‘화교 투자자 제1호’로 통하는 셰궈민(謝國民) 태국 CP그룹(正大集團) 회장이 중국에 투자할 것을 결정하였다. 양돈과 양계, 어류 양식, 사료 등 사업으로 태국 내 최대 기업을 일군 셰 회장이 1980년 1000만 달러를 들여 광둥성 선전 경제특구에 건립한 사료공장은 중국 내 최초의 화교자본 투자이다. 이후 셰 회장은 1989년 6·4 톈안먼 사태 이후 서방이 중국에 경제 제재를 가할 때도 지속적으로 중국에 투자한 바 있다. CP그룹의 현재 중국 내 법인 수는 200개를 넘어서고 중국 총투자액은 100억 달러에 육박한다. (정혁훈, 2014) 화교기업의 중국 진출은 중국 정부가 화교 자본을 적극적으로 끌어 들이기 위해 다른 외자 기업들보다 많은 우대 조치를 제공해 준 것 이외에 화교권 국가와 중국 간의 경제적 보완성 그리고 민족 문화적 동질성 및 동일 언어를 사용하고 있는 요인이 중요한 역할을 하였다고 볼 수 있다.(허홍호 2007, 127-135)

〈표 2〉 중국에 투자한 주요 화교 기업

국적	기업명	소유주	중국내 사업
싱가포르	OCBC은행	리청웨이	합작은행, 합작보험사
	펑룽 그룹	귀팡핑	부동산, 호텔, 가전
	월마인터내셔널	귀쿵핑	야자유, 식용유, 제분
말레이시아	라이온 그룹	중옌썬	맥주, 유통
	자리 그룹	귀허넨	호텔, 부동산
태국	CP 그룹	셰궈민	사료, 유통, 석유화학
인도네시아	시나르마스 그룹	황이충	펄프, 제지, 식용유

출처: 매일경제 2014/7/16

비록 현재는 중국에 대한 직접투자의 비중에서 20-30% 미만이지만 아래 〈표 3〉에서 보듯이 화교화인의 자본이 중국의 개혁개방 초기 중국의 경제발전에 미친 공헌은 대단한 것이었다. 〈표 4〉의 1978년부터 2005년까지의 통계에 의할 것 같으면 중국에 직접 투자한

외자의 67%가 화교자본이라는 것을 말해준다. 개혁 개방 초기 홍콩, 대만, 마카오의 화교 자본이 차지하는 비중이 절반을 넘어 압도적 비중을 차지하지만 그 외 지역에서도 총 직접투자의 6-7% 비중을 차지하고 있는 것을 볼 수 있다. 이런 중국에 대한 직접 투자 이외에도 중국에 대한 기부금은 화교화인 사회의 중국에 대한 애국심으로 일한다. 일례로 베이징의 국가수영센터(水立方)는 102개 국가와 지역의 35만 여명의 홍콩, 마카오, 대만 동포와 화교화인의 기부금으로 건설되어 올림픽 수영장으로 사용되었다.(張秀明 2008, 7)

〈표3〉 1979-1977년 중국에 직접투자한 외자에서 화교자본이 차지하는 비율

(단위:%)

	1979-1994	1994	1995	1996	1997
외자총계	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
해외화교자본 (홍콩,마카오, 대만 자본 포함)	69.64	75.30	70.00	66.85	64.20
홍콩,마카오,대만 자본	64.61	69.80	63.10	59.30	57.70

출처: 張秀明 2008, 6.

〈표 4〉 1978-2005년 중국에 투자한 외국 기업의 유래지 상황

(단위 : 억 달러)

투자 유래지	누계 실제 사용 외자액	전국에서의 비중(%)	계산 가중치	그중 화상 투자액	전국에서 차지 하는 비중(%)
홍콩 마카오	2601.2	41.95	99%	2575.2	41.53
버진아일랜드 등 자유항	459.2	7.38	95%	436.2	7.03
대만	417.6	6.74	100%	417.6	6.74
아세안 5개국	379.3	6.09	90%	341.4	5.51
기타	2367	37.84	18-20%	400 초과	6.5 좌우
합계	6224	100		4170	67

출처: 張秀明 2008, 6.

중국과 화교의 경제협력과 발전이 본격적으로 이루어짐에 따라 경제 분야를 중심으로 한 거대한 화교, 화상 조직과 화교 네트워크가 부각되고 새로이 구축되기 시작하였다. 대표적인 것이 이른바 세계화상대회(世界華商大會)이다. 세계 화상대회는 세계 최대 규모 화상 네트워크로 화교 출신인 싱가포르 리관유 전 총리의 제안으로 처음 발족됐다. 1991년 싱가포르에서 첫 대회를 개최한 뒤 2년에 한 번씩 세계 각지를 돌면서 열린다. 초기에는

화교 간 친교를 위주로 한 네트워크 강화가 목적이었으나 이제는 각 나라가 자국의 투자환경을 홍보하고 화교 자본을 유치하는 장으로 활용하고 있다. 세계화상대회는 적잖은 경제적 효과를 낸다. “2013년 9월 열렸던 중국 청두(成都) 화상대회에서는 시진핑 주석이 직접 연설을 하면서 화상들의 주의를 끌었다. 그 덕에 청두 화상대회는 이틀간 무려 241개의 계약이 체결돼 총 1323억위안(21조7000억원)의 투자가 결정됐다.”(서유진 2014)

이런 화교 네트워크의 영향력에 관한 정치적 함의는 양면적이다. 일단 화교 네트워크의 발전은 동남아시아를 중심으로 발전하였다. 탈냉전 시기에 중국과 동남아시아 국가의 관계 정상화라는 요인이 주요하게 작동하였다. 냉전 시기에는 중국과 동남아 국가들과의 관계 상황으로 볼 때 거대한 화교 네트워크의 출현이라는 것은 구조적으로 불가능하였다. 화교네트워크의 발전이라는 측면에서 보자면 화교화인의 거주국과 중국과의 상호 경제협력이라는 요인이 작용하였기 때문에 가능한 것이다. 그런데 단속적으로 불거지고 있는 남중국해의 영유권 분쟁과 중국의 경제성장에 따른 중국위협론은 화교네트워크의 발전에 제한적 요인이라고 할 수 있다. 한편 화교 네트워크와 중국의 지속적 협력관계는 민족적 동질성이라는 연대 감정도 있지만 일차적으로 사업의 기회와 기대 이익에서 비롯된다고 볼 수 있다. 중국이 경제성장과 발전으로 화교 네트워크에 부여하는 지속적인 경제적 혜택은 양안 관계 차원에서도 친중국화를 만들어 내고 있다. (박기철 2001)

〈표 5〉 역대 세계 화상대회 개최 현황

구분	일시	개최지	참가국/ 참가인수	개최자	대회의 주제
1차	1991.08.10~12	싱가포르	30/800	이광요 총리	세계화인기업을 연계하고 상업발전강화
2차	1993.11.22~24	홍콩	21/1,000	평팅캉 총리	세계 경제의 새로운 형세 와 화인기업의 역할
3차	1995.12.02~06	방콕	24/1,500	빰한 총리	세계화인기기업의 교류 강화 하고 공동번영 촉진
4차	1997.08.25~28	밴쿠버	20/1,300	커뤄티안 총리	화상의 북미 전개와 전 세 계 네트워크 연결
5차	1999.10.06~09	멜버른	30/600	호화더 총리	신천년의 도전
6차	2001.09.16~19	난징	70/5,000	주룽지 총리	신세기 화인기업의 평화와 공동번영
7차	2003.07.27~30	쿠알라룸푸르	21/3,200	마하티르총리	글로벌 성장과 번영을 위 한 발전과 공존 공영
8차	2005.10.09~12	서울	32/3,569	노무현대통령	화상과의 동반 성장과 세 계의 공동 번영

구분	일시	개최지	참가국/ 참가인수	개최자	대회의 주제
9차	2007.09.15~17	고베, 오사카	30/3,000	자칭린정협주석	화합 공영하며 세계를 위하여
10차	2009.11.19~22	마닐라	22/3,000	자칭린정협주석	화상 간의 연계를 강화하고 세계의 번영을 촉진
11차	2011.10.05.~10.07	싱가포르	34/4,600	리시엔룽 총리	새로운 형세, 새로운 화상, 새로운 동력
12차	2013.09.24~09.27	청두	-	시진핑 주석	-
13차	2015	자카르타(예정)	-	-	-

출처: 최영 2011, 136; 서유진 2014;

<http://www.wcec-secretariat.org/index.php/event/161-event11>(검색일: 2014. 8. 29)

2. ‘중국의 꿈’과 화교화인 정책

언급하였다시피 시진핑 시기의 중국의 국정 목표는 ‘양개 백년’을 맞이하는 시기에 ‘중국의 꿈’을 성취하는 것이다. 이런 ‘중국의 꿈’을 이루는데 중국 바깥의 화교화인의 긍정적 역할과 기여가 절실히 필요한 상황이다. 중국의 내외적 상황의 변화를 고려하여 화교화인 정책에 변화를 모색하거나 조정할 필요성이 대두되고 있다. 먼저 ‘세계화’라는 조류가 바야흐로 국제관계의 특징적 상황으로 자리 잡으면서 국민국가의 경계가 무색해지는 탈영토국가적 현상이 두드러지고 있다. 확장되고 있는 세계화 추세 속에서 ‘중화’ 정체성을 어떻게 확보할 것인가의 문제가 대두되고 있다. 다음으로 개혁개방의 질적 제고기라고 말할 수 있는 시진핑 정권에서의 ‘중국의 꿈’은 대외적으로 미국과의 ‘신형대국관계’로 나타나고 세계 경제의 부침 속에서도 공산당 통치의 정통성 유지를 위해 지속적인 경제성장을 요구하고 있다. 또한 ‘대국굴기’(大國崛起)하기 위해서는 중국에 대한 부정적 이미지인 ‘중국위협론’을 불식시킬 필요가 있으며, 이를 위해서는 ‘공공 외교’의 필요성이 그 무엇보다도 중시된다고 할 수 있다. ‘하드파워’로서의 중국과 함께 문화적 지배의 확산과 전파를 통한 중국의 ‘소프트 파워’가 ‘중국의 꿈’을 실현하기 위해 절실히 필요한 시기라고 할 것이다.

시진핑 정권에서 화교화인 정책은 마땅히 ‘중국의 꿈’을 실현시키기에 적합한 방향으로 변화되거나 지속될 것이다. 이 때 “냉전적인 통일전선의 시각이 아니라 세계화의 맥락에서 ‘교무 자원을 함양하는’(涵養僑務資源) 것이 필요하다. 국가를 위해 대국적인 봉사를 하는 것과 교민을 위해서 봉사하는 것을 통일시켜 함께 발전할 수 있는 정책으로 변화할 것”이 요구되기도 한다.(代帆 2013) 화교화인 정책을 구축하는 시진핑 정권의 대외정책은 일견

모순적이고 이중적으로 비쳐진다. 강대국으로의 부상에서 지속적으로 ‘평화’를 강조하는 대외정책을 실시할 것인지(和平崛起) 아니면 ‘대국굴기’(大國崛起)에서 ‘대국’으로서의 인정을 주변에 강요할 것인가가 문제가 된다. 중국은 평화롭게 강대국이 되고 싶다고 공언하지만 ‘중국위협론’의 짙은 그늘은 무시할 수 없는 현실이다. 이미 센카쿠(尖閣, 釣魚)와 방공식별구역, 남중국 분쟁 등 중국의 ‘핵심이익’에서 중국의 일방주의를 목격한 바 있다.

대외적으로 위협적인 행보만 있는 것이 아니고 국제사회의 책임대국으로서의 면모도 연출하기도 한다. 중국은 이미 강대국으로 성장하기 위한 ‘소프트 파워’의 역할을 잘 알고 있으며 가능한 ‘중국위협론’의 이미지를 희석시키고자 한다. 중국은 세계 각지에 흩어져 있는 화교화인을 중화민족의 부흥을 실현하는 중요한 자원으로 인식하고 있다. (陳昌福 2009, 30) 현재 중국의 대외정책의 기초로서 분명한 것은 ‘중국의 꿈’을 달성하기 위해 소모적인 주변적 분란에 연루되지 않는 것이다. 지속적이고 안정적인 경제발전을 기저로 ‘중국의 꿈을 달성하고 싶은 것이다. 이런 전제가 틀리지 않는다면 시진핑 정권에서 전반적인 외교적 기조는 중국의 새로운 성공 신화를 지속하면서 문명 강대국으로서 중국의 이미지를 제고하는 정책이 될 것이다. 화교화인 정책이 이런 외교정책의 기초 하에서 운용된다고 볼 때, 전 세계에 분포하고 있는 화교화인들의 자긍심과 권익 향상, 화교화인과의 경제협력과 유대 강화, 이들을 통한 공공외교의 증진으로 정책의 방향을 삼아 중국 소프트 파워를 배가하고자 할 것이다.(Fan 2010)

재외동포는 사실상 외교의 최전선에 있는 사람들이라고 할 수 있다. 현지인에 대한 외교가 물론 중요하지만 재외동포에 대한 문화적, 민족적 정체성의 강화를 통하여 거주국의 본국에 대한 여론과 인식을 변화시킬 수도 있다. 외교 자원으로서 재외동포는 국가 이미지 및 국가 브랜드를 선양시킬 수 있는 자원과 네트워크를 보유한 중요한 역량이기 때문이다. 이런 재외동포의 활용을 통한 거주국에서의 공공외교는 정부 간 외교로 풀어낼 수 없는 본국의 이미지 제고 및 부정적 이미지를 개선하는데 훌륭한 자원이라고 할 수 있다.

그런데 중화민족의 부흥인 ‘중국의 꿈’은 화교화인 정책에서 전 세계 화인을 네트워크화하고, 세계화 시대에서 화교화인 및 중국 경제가 가지고 있는 경제적 실력을 바탕으로 세계를 주도한다는 것을 의미한다. 중화민족의 외연의 확대는 동북공정의 논리에서 보듯이 화교화인의 역사를 중국 역사에 포함시켜야 한다는 논리로 확장될 수도 있다. (이진영 2005, 74) 이미 중국은 안에서처럼 밖에서도 ‘중화민족’이라는 이름으로 해외 이주의 주류인 한족 화교와 비한족인 소수민족 화교의 통일과 단합을 강조하는 초국적인 민족 단합을 도모하고 있다. (Barabantseba 2012) ‘중국의 꿈’을 달성하기 위한 화교화인 역량의 지나친 동원은 자칫 ‘원거리 민족주의’(long distance Nationalism)⁶⁾로 비쳐져

화교화인 거주국의 반발을 살 우려가 있다. ‘중화민족’만의 부흥을 추구하는 폐쇄적 민족주의가 아닌 그들의 또 다른 국정 최고 목표인 ‘대동사회’(大同社會)의 세계적 확장을 겨냥해야만 이런 오해가 불식될 수 있을 것이다.

IV. 중국 화교화인 정책의 변화 전망

1. 세계화시대 재외동포 정책의 변화 추세

세계화라는 특징적 현상이 국제관계를 관통하고 있다. 무역, 투자, 금융 등 경제적인 면에서 뿐만 아니라 이주와 이동에서 새로운 세계적 규범이 종래 국민 국가가 가지고 있는 국가의 영토적 장악력을 희석시키고 있다. 이런 세계화의 추세는 다양한 세계 문화의 균일화라는 비극적 귀결까지를 예상하게 하고 있다. 이런 세계화의 추세 속에서 디아스포라와의 관계는 위기이자 기회이기도 하다. 국민 국가적 정체성이 약화되는 상황이 정향적으로 발생할 것이며, 이에 대한 저항으로 국가는 내외의 구성원들에게 민족적 정체성을 강화하는 정책을 실시할 것으로 예측되기 때문이다. 디아스포라는 본국의 막대한 인적 자원이다. 이런 측면에서 디아스포라와 본국 간의 신뢰를 구축하고 디아스포라를 국가 이익에 활용하기 위한 조치로 다음의 몇 가지가 거론되고 있다. (도블린 란네베이그 아구니아스 · 캐슬린 뉴랜드 2014, 92-100)

〈표 6〉 디아스포라를 활용하기 위한 본국의 실행 가능한 조치

1. 융통성 있는 국적법, 거주 및 사증 요구사항
복수 또는 다중국적 허용
유연한 거주 및 사증 요구사항
2. 정치적 권리의 부여
재외투표 허용
디아스포라가 해외에 거주하면서 국내 공직에 출마하도록 허용
디아스포라 대표를 위한 의원직 유지

6) 베네딕트 앤더슨(Benedict Anderson)이 이런 개념을 주장한 대표적 인사이다. 세계화시대에도 민족주의가 여전히 작동할 뿐만 아니라 지리적 공간을 초월하여 민족 집단의 단결과 발전이 가능하다고 주장한다.(최승현 2011, 404)

3. 특별 재산권

외국인에게 금지된 토지 및 재산 구입을 디아스포라에게 허용

4. 세금 혜택

모국귀환 이삿집에 대한 관세 및 수수료 감면

수년간 외국에서 근무 후 귀환하는 국민에 대한 소득세율 인하

수입원자재나 설비에 낮은 관세를 부과하는 등 디아스포라 투자에 대한 세금 감면

자선기부금에 대한 세금 감면 제공

5. 이전 가능한 혜택

특히 연금, 의료 및 생명보험 등과 관련된 혜택을 이전할 수 있도록 허용

사회보장협정을 양국 간 또는 지역 간 협정의 일부로 체결

6. 디아스포라를 인정하는 일반 법규

디아스포라 구성원 또는 이주자를 국가발전계획에 필수적인 부분으로 공식 인정하는 법안
제출

출처: 도블린 란네베이그 아구니아스 · 캐슬린 뉴랜드 2014, 92.

위와 같은 조치들은 중국의 입장에서 이미 실행하고 있거나 논쟁 중인 것들이 포함되어 있다. 또한 일개 국가에서 단독으로 실행할 수 없어 거주국 및 관계국들과 정치 외교적 협상을 거쳐야 하는 조치들도 있다. 그 만큼 세계적으로 이주와 이민 그리고 디아스포라에 대한 인식의 공진이 있어야 한다는 것을 의미한다. 그런데 디아스포라를 국가의 중요한 자원 역량으로 인식하고, 이러한 자원을 어떻게 충분히 활용할 것인가라는 측면에서 보자면, 명백한 것은 본국에서의 이런 유인책이 강화될 때 재외동포들의 본국에 대한 충성심과 귀속감은 강화될 것이다.

2. 화교화인 정책 변화의 쟁점

정책의 변화는 법과 제도의 정비로 나타난다. 중국이 21세기 ‘중국의 꿈’을 실현하기 위한 도정에서 ‘중화민족’인 화교화인의 도움은 절실하다. 정치체제의 성격을 달리하기 위해 중국의 화교화인 정책을 다른 국가의 재외동포 정책과 일면적으로 비교할 수는 없다. 중국의 화교화인 정책과 관련하여 논쟁 중이거나 논란이 될 수 있는 정치대표의 문제, 이중 국적 문제, 민족적 정체성의 확보와 유지에 관한 문제들에 관하여 간략하게 살펴보고자 하는데, 이 방향에서 정책변화가 모색될 가능성이 크기 때문이다.

1) 정치 참여 기회의 확대 문제

지극히 논쟁적인 주제이나 재외동포를 국가의 중요한 인적 자산으로 활용하기 위해 가장 우선적으로 조치되어야 할 사안이기도 하다. 중국의 경우 선거는 서구적 방식의 선거가 아닌 공산당의 영향력이 월등한 중국 특색의 선거제도를 가지고 있다. 화교화인 사회에서 그들의 이익을 주장할 수 있는 정치적 참여 통로를 확장하는 것은 매우 의미 있는 일이다. 중국 상황에서 화교화인을 위한 제도적 기구가 당과 의회, 국무원에 각각 산재해 있다.⁷⁾ 전국인민대표대회와 화교위원회는 화교의 이익과 권익 신장에 관한 입법과 관련한 사무를 담당하는 기구이다. 11기 전국인민대표대회의 총 2987 명의 대표 수에서 귀국화교 대표는 35명으로 1.2%를 차지하고 있다.⁸⁾

2004년 10월에 개정된 ‘전국인민대표대회 및 지방 각급 인민대표대회 선거법’의 제6조에는 화교화인의 대표에 관해 언급되어 있다. 직능 대표적 성격이 강한 전국인민대표대회에서 귀국화교의 대표가 반드시 참여하도록 명문화되어 있는 것은 화교화인의 정치적 참여라는 측면에서 매우 중요한 의의가 있다고 할 것이다.

“전국인민대표대회와 귀국화교가 비교적 많은 지구의 지방인민대표대회에는 적당한 수의 귀국화교대표가 있어야 한다. 국외에 거류하고 있는 중화인민공화국 공민은 현금 이하 인민대표대회 대표선거기간에 국내에 있을 경우 본적지 또는 출국 전 거주지의 선거에 참가할 수 있다.”⁹⁾

법조문에 의하면 화교를 대표하는 적당한 수의 대표를 반드시 전국인민대표대회에 포함시키도록 못 박고 있으며 국적을 회복한 귀국화교가 많은 지방인민대표대회에도 그들의 이익을 대변하는 대표를 반드시 포함시킬 것을 명문화하고 있다. 그런데 여기에 법률적 애매함이 있다. 귀국화교(歸僑)는 그가 화교이었을 수도 있고, 화인이었을 수도 있다. 여기서 귀국은 일시적 귀국이 아니라 국적을 회복한 귀국을 의미한 것으로 봐야 한다. 그러기에 귀국화교는 중국 국적을 회복한 화교로 어찌되었든 중국 공민인 것이다. 중국의 법률적 개념에서 그 지위와 법률적 효과를 달리하고 있는 화인의 이익을 대표한다는

7) 중국 교민 업무 기구는 다소 중복적이며 복잡한 체계를 이루고 있다. 교민업무의 최고 결정기구는 중공중앙외사공작영도소조(中共中央外事工作領導小組)이다. 당에서 유일하게 교민업무를 관장하는 곳이 통전부(統戰部)이다.

8) “全国人民代表大会” <http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%85%A8%E5%9B%BD%E4%BA%BA%E6%B0%91%E4%BB%A3%E8%A1%A8%E5%A4%A7%E4%BC%9A> (검색일: 2014. 8.25)

9) <http://www.people.com.cn/GB/14576/28320/39838/39842/2947944.html> (검색일: 2014. 8.26)

언급은 없다. 국민 국가의 성격을 그대로 담고 있는 법률 조항이다. 다른 국가의 국적 혹은 시민권을 획득한 화인의 정치 참여를 보장하는 조항은 명문화되어 있지 않다. 해외에 거주하는 재외국민으로서 화교는 현급 이하의 선거에 참여할 수 있는 투표권이 주어져 있으나 반드시 중국 공민이어야 한다는 전제가 달려있다. “대부분의 화교 대표는 해외에 거주 중인 화교에서 선발하는 것이 아니라 베이징, 광둥 같은 화교가 많은 지역에서 선발하고 있다. 이들이 귀국화교나 화교 가족인 것은 분명하지만 해외에 거주 중인 화교의 이해를 반영하는 데에는 한계가 있을 수밖에 없다.”(판스핑 2014, 158)

또한 아직까지 화교가 거주국에서 투표할 수 있는 법적 장치는 마련되어 있지 않다. 전반적으로 재외국민의 선거 참여가 보장되는 방식으로 선거법이 정비되거나 참정권이 주어지는 민주 국가에서의 선거법과는 달리 해외에 거주하는 화교의 선거 참여 보장에 관한 언급은 구체적으로 아직 마련되지 않았다. 향후 중국에서 화교의 권익에 관한 논의가 진전되면 해외 공민인 화교가 거주국에서의 투표할 수 있는 선거 참여에 관한 논의도 진행될 것으로 보인다. 법률적 효과가 다른 화인의 이익 대표에 관한 문제는 국적 문제와 관련이 있는 문제라서 세계적 추세 및 거주국과의 이중 국적 문제의 해결이 이루어지고 나면 정책 방향의 가닥이 잡힐 것이다.

2) 이중국적제 논란

앞서 살펴본 것처럼 중국의 화교화인 정책은 신중국 성립 초창기부터 거주국의 현지화 정책으로 이중국적을 기피하였다. 이중국적으로 거주국 화교들이 박해를 받을 뿐만 아니라 인도네시아, 말레이시아 등 거주국과의 외교적 관계도 좋지 않았기 때문이다. 1912년의 〈중화민국국적법〉, 1929년의 〈중화민국국적법〉은 모두 이중국적을 허용하였다. 신중국 성립 이후 이런 이중국적의 문제로 주변국과의 관계가 악화되자 양국 간 조약과 연합공보의 형식으로 거주국의 이중국적 문제를 해결하였다. 1980년 신중국의 〈국적법〉이 제정되기까지 중국은 이중 국적을 주장하지도 않았으며 장려하지도 않았다. 중국 국적법 3조는 “중화인민공화국은 중국 공민의 이중국적을 인정하지 않는다”고 명문화하고 있다. (조정남 2005)

그럼에도 불구하고 이중국적의 문제는 중국 화교화인 정책에서 여전히 논쟁적인 문제로 남아 있다. 수많은 해외 이주 화교화인들이 본국의 입출국과 관련한 영사문제, 체류, 교육, 사업 등의 문제로 국적 문제를 제기하고 있기 때문이다. 과거 단일 국적만을 주장하던 시기와는 국제 상황과 중국의 위상이 달라졌다는 논리로 이중국적 문제를 전향적으로 접근할 것을 요구하고 있다. 화교화인이 중국에 충성심을 가지고 중화민족의 부흥에 열정적으로 참여할 수 있는 계기가 될 것이라는 것이 이중국적을 허용을 요구하는 논리라고

할 수 있다. (최승현 2008: 273)

그러나 이중국적 허용을 요구하는 화교화인 그룹이 미국이나 유럽으로 이주한 신화교의 이민 1세대들의 주장인 반면 다수의 화교화인을 구성하고 있는 동남아시아 상황은 이와 다르다고 할 수 있다. 여전히 동남아시아 지역의 국가들은 중국의 야망에 대한 경계하고 있으며 최근 불거지고 있는 ‘영토분쟁’은 화교화인 사회에 좋은 소재가 아니다. 신화교들이 최근 이주하여 중국의 경제적 성장에 자긍심을 느끼고 혜택을 보고자 한다면, 동남아시아에 이주한 화교화인은 이미 수세대에 걸쳐 현지에 완전 적응한 이들이다. 이들에게 이중국적의 문제를 다시 거론하는 것은 거주국과의 분란을 자초할 수도 있으며 화교화인의 박해 사례가 반복될 가능성도 있다. 이중국적의 허용은 책임대국의 모습이 아니며 중국위협론을 가속화하는 계기가 될 수도 있다. “이중 국적 논의 자체가 이중적 이익을 취하고자 하는 자들과 화교화인의 자금이 탐이 난 중국 정부의 이기적 발상”이라는 비판(최승현, 2008: 274-276)이 제기된다.

세계화의 흐름 속에서 세계 여러 나라에서는 이중국적에 관한 논의가 굉장히 유연하게 등장하였다. 미국, 캐나다, 이스라엘 등 서구의 국가들은 일찍이 이중국적을 허용하여 실시하고 있다. 주지하다시피 개혁개방정책의 초기 상황에서 화교자본은 ‘시드머니’의 역할을 충분히 하였으며, 지속적이고 안정적인 중국의 고도성장에서 화교자본과 투자가 갖는 역할은 막대한 것이었다. 양 개 백년을 맞이하는 21세기에 중국의 정통성은 일차적으로 성장에 길들여진 인민들의 욕구를 충족시키는 것이다. 그것은 다른 아닌 지속적인 경제 성장을 의미한다. 안정적인 경제성장을 위해서는 중국을 돈벌이의 기회의 땅이 아닌 상생과 공생의 조국으로 생각하는 화교자본의 직접투자와 자본투자, 기부, 송금 등이 지속적으로 필요하다고 말할 수 있다. 그런데 중국만의 입장에서 이중국적 문제를 해결하기에는 화교화인의 처지가 다양한 까닭에 아직 내외적 걸림돌이 많다는 것도 무시할 수 없다. 제한적, 조건부 이중국적제를 거쳐 전면적 이중국적제에 관한 논의가 화교화인정책에서 지속적이고 빈번하게 논의될 것으로 보인다.¹⁰⁾

3) 중국어 및 문화 교육의 확대

세계화 시대의 특징의 하나는 영토를 중심으로 하는 국민국가의 대국민 장악력이 느슨해지는 현상이다. 영토와 국적을 초월한 세계인들의 빈번한 접촉, 경제적 이주, 이민의

10) 농촌에 호구를 둔 농민공의 거주 이전 제한의 문제와 화인의 이중국적의 허용 문제는 정책의 형평성 논란이 제기되기도 한다. 그런데 시진핑 정권 들어서 이 호구 문제를 전향적으로 풀기로 정책 방향을 잡았다. 또한 일부 동남아 국가에서 중국 농촌으로 시집가는 결혼 이주여성이 늘어나고 있다.(연합뉴스, 2014/8/19) 이는 중국에서 다문화가정의 증가를 의미한다. 이런 상황이 사회적으로 문제가 되면 중국과 개별국 간의 이중국적의 문제가 본격적으로 논의될 수도 있는 것이다.

조류와 인터넷 및 사이버 문화의 발달로 인한 문화의 초국가적 현상은 재외동포 정책의 전지에서는 위기이자 기회이기도 하다. 국민들의 국가 귀속감 약화뿐만 아니라 재외 국민 및 교포들의 정체성이 희석되는 상황이 발생할 개연성이 크다. 이런 문제의식은 국민들의 정체성 의식 교육과 재외동포들에 대한 모국 문화 교육 및 언어 교육 등을 강화시키는 정책을 입안하도록 만들기 쉽다. 재외동포 정책 목표의 핵심은 민족 국가의 경험을 공유했던 이들에게 문화적 정체성의 유지와 모국에 대한 관심과 충성심을 지속시키는 것이다. 이런 기초적인 감정의 회복 및 확보가 있어야 그들을 모국의 발전 역량으로 동원할 수 있게 되는 것이다. 모국에 대한 정체성과 동질감의 확보, 더 나아가 충성심으로의 발전은 모국의 언어와 문화에 빈번하게 노출시키고 교육시키며 습득하게 하는 것이 우선되어야 한다.

중국의 경우 화교화인들에 대한 언어와 문화 교육뿐만 아니라 강대국으로의 부상 과정에서 중국의 이미지 제고를 통한 소프트 파워를 세계에 전파할 목적으로 전 세계에 공자학교(공자학원+공자과당)을 운영 중이다. “2004년 11월 서울에 최초로 설립된 이후에 근 10년 만에 120개국에서 440개의 공자학원과 646개의 공자과당(課堂·초중등 과정)등 1000곳 이상의 공자학교가 생겨났다. 중국 국무원 교육부 산하 국가한판(國家漢辦)이 학교를 관리하고 베이징어언(語言)대학이 교육 과정을 책임지고 있다. 국가한판 측은 중국어와 중국 문화에 대한 수요가 늘어나 내년엔 공자 학원 수가 500개를 넘어설 것으로 전망하고 있다.”(중앙일보 14/06/20)¹¹⁾

〈표-7〉 공자학교 상위 7곳

국가	미국	영국	호주	이태리	캐나다	한국	태국
수	458	115	47	31	31	23	23

* 孔子學院(대학내 설치)과 孔子課堂(초중등 과정)을 합한 숫자

출처: 중앙일보 2014/06/20

〈표-8〉 공자학원 상위 국가

국가	미국	영국	한국	러시아	프랑스	독일	호주	일본	캐나다	태국	이태리
수	100	24	19	18	16	15	13	13	13	12	11

출처: Ding 2014, 17.

11) 영국 문화원(British Council), 프랑스 문화재단(Alliance Française), 독일 문화원(Goethe Institut) 등과 비슷한 성격이지만 공자학원(Confucius Institute)은 대학 내에 설치할 수 있다. 한국에서는 공자아카데미로 부르고 있다.

‘중국의 꿈’을 실현하는 과정에서 ‘하드파워’ 뿐만 아니라 세계 유수문명의 근거지로 중국의 문화의 우수성을 전파하려는 노력은 가일층 진행될 것으로 보인다. 강대국으로의 발전 과정에서 국가가 사용하고 있는 언어와 문화의 확산은 국가 이미지 및 국가 능력을 제고시킬 것이기 때문이다.¹²⁾ 그런데 <표 7>과 <표 8>에서 보듯이 공자학교의 다수가 미국과 유럽 국가에 설치되었다. 다수의 화교화인이 살고 있는 동남아 국가, 남미, 아프리카 등지에는 개설이 미흡하다고 할 수 있다. 신 화교가 집중적으로 거주하는 곳이며 주로 선진국에 많이 설치되어 있다. 중국은 향후 공자학교 소외 지역을 해소하고, 예산 확대 및 프로그램의 질적 향상을 도모할 것으로 보인다. 중국으로의 유학생 유치를 위한 ‘중국정부 장학금’ 제도의 확대 등 다양한 사업을 통해 중국 우호세력을 양산하는데 진력할 것이다. 더불어 화교와 화인들에 대한 ‘고국 방문’ 및 어학연수 프로그램 등을 통하여 재외동포들의 정체성 확보와 차세대 이주민들의 정체성 함양에 주력하는 정책을 펼칠 것으로 예상된다.(Ding 2014, 14-17)

V. 맺음말

신중국 수립 이후 중국의 화교화인 정책의 변화를 개괄하고 중국의 꿈인 ‘중화민족의 부흥’을 공식적으로 주창하는 시진핑 정권에서 화교화인 정책의 변화 가능성을 전망해 보았다. 디아스포라의 출현은 국가가 없어지거나 국가의 무능과 실정에서 비롯되었다 해도 과언이 아니다. 중국은 국가가 없어진 적은 없는 까닭에 중화민국 이전 명청 시기의 화교 정책은 일종의 기민(棄民)이자 무시 정책이었다. 공화혁명과 사회주의 혁명 과정에서 화교의 중요성이 부각되었으며 통일전선의 주요 역량으로 자리 잡았다고 할 수 있다. 구체적이고 본격적인 화교정책은 신중국 수립 이후 구체화되었으며, 문화대혁명시기 이념적 편향으로 인해 우호관계가 좌절된 적도 있었으나 화교의 두드러진 역할은 개혁개방 정책 이후 중국의 경제성장 과정에서 나타났다. 개혁 개방 초기 경제개발과 발전 과정에서 필요한 마중물 역할을 화교자본이 하였다는 것을 무시할 수 없다. 이러한 화교의 본국에의 충성심은 그에 합당한 정책적 배려가 동반되었기에 가능한 일이었다. 중국은 법과 제도를 통해 우호적인 정책으로 배려하였다.

위대한 ‘중국의 꿈’을 달성하기 위한 여정의 주체로서 화교화인의 역할은 중차대할

12) 최근 미국에서는 공자학원이 중국의 정치적 의도 하에 프로그램이 운영되고 있다며 공자학원 퇴출 운동이 전개되기도 하였다. 중국 정부가 꺼려하는 티베트의 달라이 라마와 파룬궁(法輪功)에 대한 논의를 금기하였기 때문이다.

수밖에 없다. 탈냉전 이후 국민국가의 영토적 경계가 허물어지는 세계화 추세와 21세기 중국의 새로운 국정 비전은 화교화인 정책의 새로운 변화를 추동하고 있다고 말할 수 있다. 재외동포의 위상을 어떻게 자리매김하고 그 역량을 동원할 것인가 하는 문제가 제기되며 그에 따른 정책의 변화가 요구된다고 말할 수 있다. 시진핑 정권 들어서 이른바 화교화인 정책의 전략적 변신(翻身)을 꾀할 가능성이 있다고 본다.

지속적인 경제성장은 중국 공산당의 정통성의 보장책이다. 안정적인 화교자본과 화교 네트워크의 도움은 굴절 없는 경제성장의 원군으로서 작용할 것으로 전망되기에 보다 합리적이고 효율적인 제도적 정비가 필요할 수 있다. 서방의 정치제도와는 다른 측면이 있지만 화교화인의 정치적 참여 확대라는 논의도 조심스럽게 전망해 볼 수 있으며, 이중국적 등의 문제에서 제도적 변화를 도모할 필요가 여전히 논란거리임을 살펴보았다. 평화로운 방식으로 강대국으로의 부상을 강조하고 있는 중국으로서는 중국위협론의 논리를 공박하고 문화 강국으로서의 중국의 이미지를 대외적으로 제고할 필요가 있다. 공식적인 외교 관계뿐만 아니라 공공 외교를 통해 중국의 소프트 파워를 제고하는 작업이 요구되고 있다. 중국이 문화적 강국이라는 인식을 강화하고 화교화인의 문화적 정체성을 유지 및 확보하기 위해 중국어 및 중국 문화 교육이 좀 더 강화될 것으로 전망된다.



- 도블린 란네베이그 아구니아스 · 캐슬린 뉴랜드. 2014. 『국가발전을 위한 디아스포라 활용방안 : 모국과 거주국의 정책입안자와 실행자를 위한 지침서』. 재외한인학회 역. 재외동포재단.
- 박기철. 2001. “‘화교네트워크’의 정치적 함의 연구.” 『중국학연구』, 제20집, 479-504.
- 성균중국연구소 엮음. 2014 『차이나 핸드북』. 김영사.
- 魏艾. 1996. “중국의 화교정책과 해외 화인의 경제협력.” 『중소연구』, 제20권 1호, 15-32.
- 이진영. 2005. “중국의 화교정책: 배제에서 이용으로 그리고 네트워크 구축.” 『현상과 인식』, 제21권, 제1-2호, 54-76.
- 정신철. 2004. “중국의 화교 · 화인 정책과 그 특징.” 바람직한 재외동포 정책 모색을 위한 국제 심포지엄-5개국(한국, 러시아, 중국, 이스라엘, 헝가리)의 정책 분석과 비교, 국회도서관 대강당(9.10), 111-158.
- 조정남. 1998. “중국인의 민족상황과 화교집단.” 『민족연구』, 제1호, 37-63.
- 조정남. 2000. “중국의 재외동포 정책.” 『민족연구』, 제5호, 33-47.
- 조정남. 2005. “단일 국적제와 그 변용의 확대.” 『민족연구』, 제24호, 76-92.
- 최승현. 2001 “〈화교=해외‘중국인’〉에 관한 역사적 고찰.” 『중국인문과학』, 제48집, 403-414.
- 최승현. 2003. “현대 중국 교민정책에 대한 小考 : ‘外籍華人’에 대한 정책을 중심으로.” 『중국학논총』, 제16권, 189-214.
- 최승현. 2008. “화교화인의 이중국적 논쟁 연구.” 『세계지역연구논총』, 제26집 3호, 259-280.
- 최승현. 2012. “화교화인 정책의 전략적 이원성.” 『중국학논총』, 제36권, 219-237.
- 최영. 2011. “한국과 중국의 재외동포정책 비교연구-‘현지화’와 ‘네트워크’ 정책을 중심으로.” 전남대학교 박사학위논문.
- 판스핑. 2014. 『중국의 화교 정책과 업무 체계』. 동덕여자대학교 한중미래연구소 역.

재외동포재단.

- 허홍호. 2007. “화교기업의 대중국 투자 현황과 특징.” 『신아세아』, 제14권 3호, 125-152.
- 서유진. 2014. “세계화상대회 이틀간 21조 투자 유치.” 『매일경제』, 2014/7/16
- 정혁훈. 2014 “화교들 너도나도 中본토에 송금…시진핑 ‘중화부흥의 동반자.’” 『매일경제』, 2014/7/16
- 『연합뉴스』, 2014/8/19
- 『중앙일보』, 2014/06/20
- 代帆. 2013. “從統一戰線到共贏:中國僑務政策的新發展及其思考.” 『東南亞研究』, 第4期, 68-77.
- 葉氫, 2012. “從華僑華人結構變遷看中國對外僑務政策變化.” 『政法學刊』, 第29卷 第4期, 44-48.
- 庄國土. 2011. “世界華僑華人數量和分布的歷史變化.” 『世界歷史』, 第5期, 4-14.
- 張秀明, 2008. “改革開放以來僑務政策的演變及華僑華人與中國的互動.” 『華僑華人歷史研究』, 第3期, 1-10.
- 陳昌福, 2009. “時代特徵鮮明 僑務內涵豐富-三十年來僑務工作的回顧.” 『上海市社會主義學院學報』, 제1기, 27-32.
- Barabantseva, Elena. 2012. “Who Are ‘Overseas Chinese Ethnic Minorities’? China's Search for Transnational Ethnic Unity.” *Modern China*, 38(1), 78-109.
- Biao, Xiang. 2006. “Promoting Knowledge Exchange through Diaspora Networks(The Case of the People's Republic of China),” in C. Wescott and J. Brinkerhoff, ed., *Converting Migration Drains into Gains : Harnessing the Resources of Overseas Professionals*, Asian Development Bank, 33-72.
- Ding, Sheng. 2014. “Chinese Soft Power and Public Diplomacy: An Analysis of China's New Diaspora Engagement Policies in the Xi Era,” *EAI Fellows Program*, Working Paper No.43(April).
- Fan, Shih-Ping. 2010. “The Meaning of Diplomacy Policy on the China's Present Overseas Chinese Affairs.” *International Area Review*, 13(2), 235-256.
- Li, Peter S. and Li, Eva Xiaoling. 2011. “Changes in the Chinese Overseas Population, 1955 to 2007,” *Canadian Review of Sociology* 48(2), 137-152.

<http://baike.baidu.com/view/20405.htm?fr=aladdin>(검색일: 2014. 8.29)
http://wqb.zjtt.gov.cn/art/2011/6/17/art_2425_77442.html(검색일: 2014. 8.29)
<http://www.chinanews.com/gn/2014/06-06/6254229.shtml> (검색일: 2014. 8.19)
<http://www.people.com.cn/GB/14576/28320/39838/39842/2947944.html> (검색일: 2014. 8.26)
<http://www.wcec-secretariat.org/index.php/event/161-event11>(검색일: 2014. 8. 29)
<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%85%A8%E5%9B%BD%E4%BA%BA%E6%B0%91%E4%BB%A3%E8%A1%A8%E5%A4%A7%E4%BC%9A> (검색일: 2014. 8.25)

● 투고일: 2014. 9. 13. 심사일: 2015. 1. 19. 게재확정일: 2015. 2. 5.

The Policy on Overseas Chinese in China: Change and Prospect

Nah, Youngju

(Kwangwon National University)

The prominent role of Overseas Chinese has been seen in economic growth of China since the reform and opening up policy. Overseas Chinese capital had played a prime role for economic development in the inception of reform and opening up policy, which can not be ignored. It has been possible for Overseas Chinese to show loyalty to the home country as its proper political consideration was accompanied. China has supported the Overseas Chinese through amicable laws and institutions.

The role of Overseas Chinese will be as important as ever in the process of achieving the great 'China's Dream'. It can be said that the globalization tendency and China's great national vision for 21 century are providing the new change of policy about Overseas Chinese. How to renew the status of Overseas Chinese and to mobilize its capability requires political considerations. Policy change will be needed accordingly. There will be the high possibility to make a strategic change of the policy about Overseas Chinese in Xi Jinping regime era. The policy change will focus on the enlargement of political participation, the problem of double-nationality, the enhancement of linguistic and cultural education for Chinese identity.

〈Key words〉 Overseas Chinese, China's Dream, Xi Jinping, Public Diplomacy, Confucius Institute