



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

정 치 학 석 사 학 위 논 문

필리핀 두테르테 정부의 대외정책 변화

- 친미(親美)정책에서 친중(親中)정책으로 -



2018년 2월

부 경 대 학 교 대 학 원

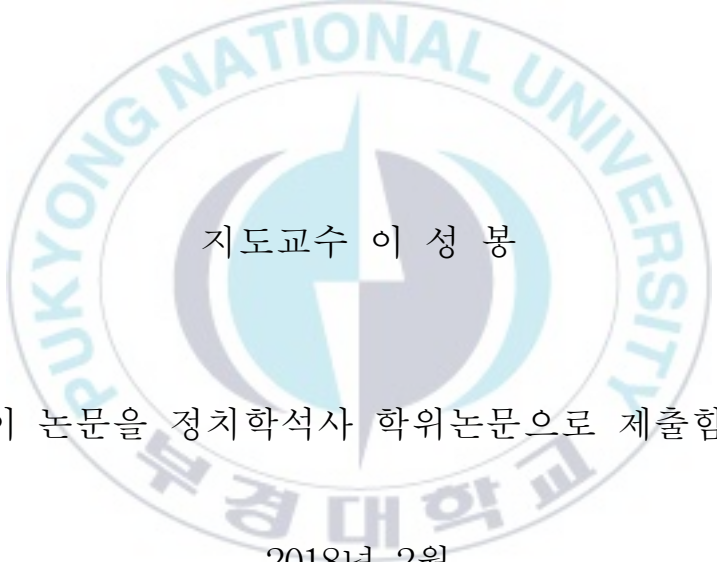
정 치 외 교 학 과

HU XIAOSHUANG

정 치 학 석 사 학 위 논 문

필리핀 두테르테 정부의 대외정책 변화

- 친미(親美)정책에서 친중(親中)정책으로 -



지도교수 이 성 봉

이 논문을 정치학석사 학위논문으로 제출함.

2018년 2월

부 경 대 학 교 대 학 원

정 치 외 교 학 과

HU XIAOSHUANG

HU XIAOSHUANG의 정치학석사
학위논문을 인준함.

2018년 2월 23일



위원장	정치학박사	이 대 희 (인)
위원	정치학박사	이 성 봉 (인)
위원	정치학박사	차 재 권 (인)

목 차

Abstract	iv
I. 서론	1
1. 연구의 배경과 목적	1
2. 기존 연구 검토	3
3. 연구의 방법과 구성	11
II. 이론적 배경	13
III. 필리핀 두테르테 정부의 대외정책 변화: 친미(親美)정책 에서 친중(親中)정책으로	18
1. 정치관계의 변화	18
2. 안보관계의 변화	23
3. 경제관계의 변화	33
IV. 필리핀 두테르테 정부의 대외정책 변화의 요인	40
1. 대통령의 리더십: 두테르테의 개인적 특성과 선호 및 가치관	40
2. 정치적 요인: 국내 정치권의 파워게임	47
3. 경제적 요인: 대중국 경제적 의존도 및 중국의 투자와 협력	54

V. 결론	73
-------------	----

참고 문헌	75
-------------	----



〈표 목차〉

<표 1> 필리핀 두테르테 대통령의 남중국해 관련 발언	30
<표 2> 아키노 3세 정부와 두테르테 정부의 대남중국해 정책	32
<표 3> 2007~2016년 중국의 대필리핀 수출입 현황	33
<표 4> 2007~2016년 필리핀의 대중국 수출입 현황	34
<표 5> 2012~2016년 중국·필리핀 양국 여행 관광객 통계	37
<표 6> 필리핀 유력 가문들	49
<표 7> 필리핀 경제성장률	55
<표 8> 세계 경제 포럼 인프라 평가 점수와 순위	58
<표 9> 중국의 경제성장률 및 국내총생산	59
<표 10> 2010년~2015년 중국의 대필리핀 투자	62
<표 11> 2010~2012년 필리핀 인프라 시설 대출 현황	63
<표 12> 필리핀 두테르테 정부의 10가지 선거 공약	67

Change of Foreign Policy of the Philippines Duterte Government

- From Pro-American Policies to Pro-Chinese Policies -

HU XIAOSHUANG

*Department of Political Science and Diplomacy,
The Graduate School, Pukyong National University*

Abstract

The Philippines has traditionally established its foreign policies based on its alliance with the United States and has shown a pro-American stance. This tendency has become more pronounced especially since the inauguration of the Aquino III government. On the other hand, the Duterte government that succeeded the Aquino III government has shown foreign policies that are pro-Chinese unlike the traditional foreign policies of the Philippines. This study begins with having a critical mind on the change of the Philippines foreign policy in the Duterte government. The purpose of this study is to compare the foreign policies between Aquino III and Duterte government in Philippines and to analyze the changes of foreign policies and its causes in the Duterte government. To achieve the purpose of the study, literature research was employed as the research method and media reports, materials from the Ministry of Foreign Affairs from both China and Philippines, domestic and foreign academic papers and opinions from experts were used as reference and quoted for analyzation. This paper is composed of five chapters including the introduction and conclusion. In chapter 1, the background and purpose of

this study were reviewed and the research method was established. In chapter 2, the theoretical background was described based on the prior studies and in chapter 3, Duterte government's foreign policy changes were viewed in three divided fields: Politics, Security, and Economics. In chapter 4, the causes to the changes in foreign policies discussed in chapter 3 were analyzed based on the literatures and in chapter 5, the analysis results were used to predict the relationship between the two countries.

The changes of foreign policy in Duterte government were based on the president's leadership, political factors, and economical factors. The changes of foreign policy in Duterte government has improved the relationship with China and the stability in the case of South China Sea and has positively affected the peace development in the Asian-Pacific region. However, the relationship between two countries still has the territorial dispute over the South China Sea and the threat of China as the unstable factor. These problems are to be overcome by strengthening the political and strategic trust.

Key word: Philippine, Changes in the foreign policies, Aquino III government, Duterte government, Pro-American, Pro-Chinese, South China Sea

I. 서론

1. 연구의 배경과 목적

필리핀은 1898년 미국 - 스페인 전쟁 이후 장기간 미국의 식민 지배를 받으며 정치·문화적으로 많은 영향을 받았다. 이는 1946년 필리핀 독립 이후에도 지속되었는데, 대표적인 것이 미국과 긴밀한 안보협력 체제 구축이다. 1951년 필리핀과 미국은 상호방위조약(Mutual Defense Treaty)을 체결하며 군사 동맹을 맺었고, 필리핀 내 미국 군 편의시설을 제공함으로써 오랫동안 존재해왔던 실질적인 안보 보장을 공식화하였다¹⁾. 이렇듯 미국과의 동맹은 필리핀 안보의 기본 축이며, 필리핀은 미국의 역내 정치, 군사, 경제적 존재가 지역 안보에 긴요하다고 인식하고 있으며²⁾ 대미국 관계를 자국 대외정책의 버팀목으로 삼고 있다.

이런 배경에서 필리핀 역대 정부의 대외정책은 대체로 친미적인 성향을 보여 왔다. 특히, 2010년 6월 아키노 3세가 필리핀 제15대 대통령에 취임한 이후 대외정책에서 친미적인 성향은 더욱 두드러지게 나타났다. 그는 재임 기간 중 미국의 ‘아시아 회귀(Pivot to Asia)’³⁾ 전략에 적극적으로 발맞추었고, ‘중국 위협론’을 주장하며 미국과 필리핀 간의 군사 동맹을 더욱 강화하였다. 2012년 스카버러 섬(중국어명: 황옌다오·黃巖島)의 대치 사건부터 2013년 남중국해 영유권 분쟁소송 제기, 2014년 필리핀·미국 간 방위협

1) 김규륜 외, 『대미(對美)·대중(對中) 조화외교: 국내 및 해외 사례연구』 (서울: 통일연구원, 2014), p. 23.

2) 외교부, 『필리핀 개황』 (서울: 외교부, 2015), p. 41.

3) ‘아시아 회귀’란 아시아·태평양 지역으로 권력의 중심축을 이동한다는 것을 가리킨다.

력확대협정(EDCA) 및 2016년 남중국해 중재안 판결까지 중국과 필리핀은 남중국해 영유권 분쟁을 둘러싼 갈등과 대립이 잇달아 일어났다. 이와 같은 친미 일변도(一邊倒) 외교정책으로 인해 중국과의 관계가 수교를 맺은 이래 최악의 상황으로 치달았다.

그러나 2016년 5월 필리핀 대선에서 두테르테가 제16대 대통령으로 당선되면서 대외정책에 중대한 전환점이 생겼다. 아키노 3세 전 대통령의 친미정책과는 달리, 그는 적극적인 친중 행보를 선보이면서 동맹국인 미국을 멀리하고 중국에 화해의 손길을 내밀고 있다. 대선 승리 직후, 두테르테는 필리핀을 위하여 새로운 길을 갈 것이며 미국에 더 의존하지 않겠다는 선언을 했다. 또한, 두테르테는 취임한 이래 다양한 자리에서 중국과의 우호적인 관계 회복을 언급하였으며, 중국과의 무력충돌이나 군비경쟁을 피하겠다고 밝혔다⁴⁾. 특히 남중국해 문제를 처리하는 데에 필리핀이 미국과의 군사동맹 관계에 더 의존하지 않고 중국과의 양자 협상을 통해 남중국해 문제의 연착륙(軟著陸)⁵⁾을 모색해야겠다는 입장을 표명해 왔다⁶⁾.

전통적으로 필리핀 대통령은 집권한 후 미국을 먼저 방문했으나, 두테르테의 경우 대통령에 취임한 후 미국을 방문하는 대신 중국을 처음으로 방문하였다. 이는 매우 역사적인 해빙 방문으로 보인다. 아키노 3세는 중국과의 남중국해 영유권 분쟁에 대한 직접적인 협상을 거부했지만, 두테르테는 양국이 직접 만나서 대화의 가능성을 열어줬다. 두테르테 정부의 친중

4) “필리핀 두테르테 ‘남중국해 놓고 中과 전쟁 안 한다’,” 『서울신문』, 2016.06.22.

<http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20160622500050>(검색일: 2017.07.02.)

5) 여기서 연착륙이란 타당한 조치를 취하여 어떤 중대한 문제를 차분하게 해결하는 것을 가리킨다.

6) “菲律賓總統發言人：中菲關係不局限於南海爭端一個議題,” 『環球網』, 2016.10.02.
<http://world.huanqiu.com/article/2016-10/9509816.html?t=636110050012656250>(검색일: 2017.07.02.)

정책으로의 이동은 중국·필리핀 양국 관계의 미래 발전에 직접적인 영향을 미칠 뿐만 아니라 향후 남중국해의 정세 및 아태지역의 정치 구조에도 큰 영향을 미칠 것이다.

이상에서 살펴보았듯이 필리핀은 미국과의 전통적인 동맹 관계에 영향을 받음으로써 대체로 대외정책을 수립하는 데에 친미적인 성향을 보여 왔다. 특히 아키노 3세 정부 출범 이후에는 그러한 성향이 더욱 두드러지게 나타났다. 반면 두테르테 정부의 경우 아키노 3세 정부와는 달리 외교정책의 방향을 친미적인 성향에서 친중적인 성향으로 바꾸었다. 왜 두테르테 정부는 외교정책의 방향을 전통적인 친미 노선에서 친중 노선으로 변경하였을까?

이 문제의식을 바탕으로 본 연구는 먼저 필리핀 아키노 3세 정부와 두테르테 정부의 대외정책을 비교하여, 두테르테 정부의 대외정책 변화와 그 요인을 분석하고자 한다. 덧붙여 향후 중국·필리핀 양국의 외교 관계를 전망하고자 한다. 즉, “두테르테 정부가 왜 친미정책에서 친중정책으로 이동했는가?”를 분석함으로써 향후 양국의 관계 발전을 전망해 볼 것이다.

본 연구는 다음과 같이 세 가지 차원에서 필리핀 두테르테 정부의 대외정책 변화의 요인을 살펴볼 것이다.

첫째, 대통령의 리더십, 즉 두테르테의 개인적 특성과 선호 및 가치관이 필리핀의 대외정책에 영향을 미칠 것이다.

둘째, 정치적 요인, 즉 국내 정치권의 파워게임이 필리핀의 대외정책에 영향을 미칠 것이다.

셋째, 경제적 요인, 즉 필리핀의 대중국 경제적 의존도 및 중국의 투자와 협력이 필리핀의 대외정책에 영향을 미칠 것이다.

2. 기존 연구 검토

아키노 3세는 필리핀 대통령이 당선되기 전에 중국에서 필리핀의 대외정책에 대한 연구들이 많지 않았으나, 2010년 아키노 3세가 필리핀 대통령이 당선된 후 이러한 연구자들이 활발해지기 시작했다. 이들 연구는 대부분 필리핀의 남중국해 정책에 집중돼 있다. 2016년 두테르테의 집권 이후 필리핀의 대외정책에 극적인 변화가 있었지만, 두테르테 정부의 대외정책 변화에 대한 분석은 아직까지는 많지 않은 것으로 나타났다. 우선 중국의 기존 연구부터 살펴보고자 한다.

아키노 3세 집권 전 필리핀의 대중국 정책을 다룬 중국 연구 논문으로는 주오샤오안(左曉安)의 “80년대 말 이후 필리핀의 대중국 정책 연구”, 진시용(金是用)의 “안보와 발전: 2차 세계대전 이후 중국-필리핀 관계에 관한 연구” 등이 있다. 이들 연구의 내용을 좀 더 구체적으로 살펴보자면, 주오샤오안(左曉安)의 연구⁷⁾에서는 80년대 후반 들어 국제 정세와 필리핀의 국내 환경 변화에 따라 라모스 필리핀 대통령도 곧 필리핀의 대중국 정책을 조정했다고 논술했다. 진시용(金是用)의 연구⁸⁾에서 필자는 독립 이후 필리핀의 대중국 정책 변화 과정과 중국-필리핀 관계의 변화를 분석하였다. 이처럼 아키노 3세 정부 집권 전 중국 국내에서 필리핀의 대중국 정책에 대한 연구는 많은 주목을 받지 못했다.

아키노 3세 집권 후 필리핀의 대중국 정책을 다룬 중국 연구 논문으로는 주루민(朱陸民)의 “필리핀 남중국해 영유권 도발의 정책 논리 시론”, 장샹룽(張向榮)의 “필리핀의 대외정책에서 본 '중간지대' 국가의 전략 선택”, 린카이웨이(林愷鉞)의 “필리핀의 남중국해 정책의 전환”, 첸칭홍(陳慶鴻)의 “필리핀의 대중국 정책 변화 및 향후의 추세”, 주루민, 류안(朱陸民, 劉燕)의 “국내 정치적 요인이 필리핀의 대중국 정책에 끼치는 영향”, 서산충(邵

7) 左曉安, “80年代末以來菲律賓對華政策,” (暨南大學 碩士論文, 1998), pp. 1~8.

8) 金是用, “安全與發展: 二戰以來中國--菲律賓關係之研究,” (暨南大學 博士論文, 2008), pp. 3~4.

先成)의 “아키노 3세 정부의 남중국해 정책 전환의 국내 조장과 제한 요인 및 향후 추세의 선고”, 대판(代帆)의 “국가안보와 대외정책: 아키노 3세의 대중국 정책 및 계시” 등이 있다.

이들 연구의 내용을 좀 더 구체적으로 살펴보자면, 주루민(朱陸民)의 연구⁹⁾에서는 필리핀의 남중국해 도발 정책과 그 변화의 주요 동인을 탐구하였다. 필자는 인지-심리학적인 관점에서 필리핀의 주요 외교정책 의사결정자가 남중국해 정책 결정 과정에서 핵심적인 역할을 수행한다고 분석하고 있다. 장상룽(張向榮)의 연구¹⁰⁾에서는 ‘중간 지대’라는 이론을 적용해 아키노 3세 집권 후 필리핀의 외교 정책과 특징을 분석하였다. 필자는 ‘중간 지대’인 국가들이 자국의 독립과 이익을 지키려면 강대국 사이에서 중립을 지켜야 하는데 필리핀이 그런 전략적 선택을 하지 않지만 한 강대국에만 의존하고 있다고 주장한다.

린카이충(林愷鉞)의 연구¹¹⁾에서는 아키노 3세 정부가 필리핀 대통령 집권 이후 유리한 국내외 여건을 활용해 남중국해 정책을 신속히 조정했다고 분석하고 있다. 또한, 아키노 3세 정부가 전임 아로요 정부의 ‘중·미간 균형’ 전략을 철저히 포기하고 ‘미국과 손잡고 중국 견제’ 전략을 고집해 남중국해 정책의 변화를 주동했다고 주장한다. 첸칭홍(陳慶鴻)의 연구¹²⁾에서는 4단계(1975~2010년 아키노 3세 집권 후)로 필리핀의 대중국 정책 변화 과정을 살펴봤다. 또한, 필자는 필리핀의 대중국 정책에 영향을 미치는 요인을 세 가지 측면에서 분석하였다. 첫째, 필리핀의 대중국 경제 의존도가

9) 朱陸民, “試論菲律賓挑釁中國南海主權的政策邏輯,” 『印度洋經濟體研究』, 2014年 第5期, p. 94.

10) 張向榮, “從菲律賓的對外政策看‘中間地帶’國家的戰略選擇,” 『東南亞南亞研究』, 2014年 第4期, p. 37.

11) 林愷鉞, “菲律賓南海政策的轉型,” 『世界經濟與政治論壇』, 2015年 第3期, p. 73.

12) 陳慶鴻, “菲律賓對華政策演變及其未來走向,” 『國際研究參考』, 2015年 第9期, pp. 17~22.

높지 않아 중국에 대한 경제 협력 수요가 제한적이라는 것이다. 둘째, 필리핀 국내의 정치 투쟁은 중국·필리핀 관계에 부정적인 영향을 미친다는 것이다. 셋째, 미국 등 강대국들은 필리핀을 지렛대로 삼아 필리핀 정부의 대중국 정책을 방해하고 있다는 것이다.

주루민, 류안(朱陸民, 劉燕)의 연구¹³⁾에서는 국내 정치적 관점에서 필리핀의 대중국 정책을 분석하고 있다. 필자는 필리핀의 대중국 정책에 영향을 미치는 국내 정치적 요인이 주로 가문정치, 비정부 기구, 에너지 이익 집단, 군 및 외교정책 결정자라고 본다. 서산층(邵先成)의 연구¹⁴⁾에서는 필리핀 국내 가문정치 및 뿌리 깊은 친미성향의 전통이 아키노 3세 정부의 남중국 정책 변화를 추동하는 근본 원인이라고 본다. 대판(代帆)의 연구¹⁵⁾에서는 아키노 3세 정부의 대중국 정책과 변화를 살펴봤다. 필자는 이런 정책의 변화가 ‘국가 안보 정책의 변화’ 및 ‘미국과 손잡고 중국 견제’로 나타나고 있다고 본다.

이렇게 아키노 3세 정부가 들어선 이후 대부분의 연구는 필리핀의 남중국해 정책에 집중돼 있으며, ‘미국과 손잡고 중국 견제’라는 전략이 중국·필리핀 관계를 악화시켰다고 주장하고 있다. 그리고 이러한 연구들은 국내 정치를 아키노 3세 남중국해 정책의 변화요인으로 보고 있다. 또한, 인지-심리학적 관점에서 필리핀의 주요 외교정책 의사결정자가 남중국해 정책 결정 과정에서 핵심적인 역할을 수행한다고 분석하는 연구도 있다.

두테르테는 집권 후 필리핀의 대중국 정책을 다룬 중국 연구 논문으로는 지아두치양(賈都強)의 “두테르테 방중: 필리핀의 대중국 정책의 중대한 조

13) 朱陸民, 劉燕, “國內政治因素對菲律賓對華政策的影響,” 『印度洋經濟體研究』, 2016年 第5期, p. 49.

14) 邵先成, “阿基諾政府南海政策轉變的國內推動與限制因素及未來趨勢預判,” 『太平洋學報』, 2016年 第24卷 第3期, pp. 51~52.

15) 代帆, “國家安全與對外政策: 阿基諾三世的對華政策及其啟示,” 『國際關係研究』, 2016年 第3期, p. 118.

정”, 장위치우안, 홍샤오운(張宇權,洪曉文)의 “두테르테의 대중국 정책 조정 및 그 영향”, 손시휘(孫西輝)의 “약소국의 ‘대국간 균형’ 외교 메커니즘과 필리핀의 중·미 ‘재균형’”, 리안휘(李艷惠)의 “두테르테의 대중국 정책에 대한 분석”, 주루민(朱陸民)의 “필리핀 두테르테 정부의 외교 조정, 영향 및 중국의 대안에 관한 연구”, 마브우(馬博)의 “두테르테의 ‘원미친중(遠美親中)’ 정책에 대한 분석” 등이 있다.

이들 연구의 내용을 좀 더 구체적으로 살펴보자면, 지아두치양(賈都強)의 연구¹⁶⁾에서는 두테르테 정부의 대중국 정책 변화요인으로 세 가지가 있다고 본다. 첫째, 아키노 3세의 친미반중 정책이 막다른 골목에 다다른다는 것이다. 둘째, 중국·필리핀 관계가 침체돼서 양국 간 경제무역 협력이 심각한 손상을 입어 필리핀의 경제 발전에 영향을 끼쳤다는 것이다. 셋째, 두테르테의 외교 안보 의제에 대한 정치적 입장은 전임 아키노 3세와는 분명히 다르고, 그가 필리핀 정계 실용주의 정치인의 대표라는 것이다. 장위치우안, 홍샤오운(張宇權, 洪曉文)의 연구¹⁷⁾에서는 두테르테의 대중국 정책 변화의 특징으로 세 가지가 있다고 본다. 첫째, 실용적이라는 것이고, 둘째, 독립적이라는 것이고, 셋째, 대국간 균형이라는 것이다. 필자는 두테르테 정부의 대중국 변화의 요인을 세 가지로 나누어 분석했다. 첫째, 아키노 3세 정부의 대중국 정책이 교착 상태에 빠졌다는 것이다. 둘째, 국내 정세 안정과 경제 발전의 수요 때문이라는 것이다. 셋째, 국내 테러리즘의 위협과 분열주의를 없애기 위해 안정적인 외교환경을 필요하다는 것이다. 넷째, 두테르테 대통령의 개인적인 경험과 실용적인 외교 때문이라는 것이다. 리안휘(李艷惠)의 연구¹⁸⁾에서는 국내·국제적 측면에서 두테르테의 대중

16) 賈都強, “杜特爾特訪華：菲律賓對華政策出現重大調整,” 『當代世界』, 2016年 第11期, pp. 26~27.

17) 張宇權, 洪曉文, “杜特爾特對華政策調整及其影響,” 『現代國際關係』, 2016年 第12期, pp. 47~51.

18) 李艷惠, “杜特爾特對華政策分析,” (北京外國語大學 碩士論文, 2017), pp. 18~

국 정책 변화 요인을 분석하였다. 국내적 요인으로는 국내 정세 안정의 수요, 국내 경제 발전의 요구, 포퓰리즘의 힘, 화교 상인의 추진 역할 등이 있고, 국제적 요인으로는 중국의 영향, 동남아의 영향, 국제 여론 영향이 있는 것으로 보았다.

손시휘(孫西輝)의 연구¹⁹⁾에서는 두테르테 정부가 겉으로 ‘친중원미(親中遠美)’의 전략을 보여 주는듯하지만 사실상 전임 아키노 3세 정부의 대미 일변도 전략에서 ‘대국간 균형’ 전략으로 이동하고 있다고 주장한다. 그 주된 이유는 필리핀의 첫 번째 과제는 경제를 발전시키는 것이고, 다음으로 는 중미 지역 영향력의 증감, 두테르테의 개인적 성향이라는 점이라고 분석하고 있다. 주루민(朱陸民)의 연구²⁰⁾에서 필자는 두 가지의 시각에서 두테르테 정부의 ‘독립 외교’ 정책의 동인을 분석하였다. 첫째, 외교정책 주요 의사결정자인 두테르테 대통령의 개인적인 요인이고, 두테르테가 국제 정세와 필리핀 국가 실력에 대한 판단 및 인식을 가지고 있다는 점이다. 또한, 필자는 두테르테 정부가 앞으로 ‘대국간 재균형’ 정책과 남중국해 정세 일시 완화의 정책을 취할 것이라고 전망했다. 마브우(馬博)의 연구²¹⁾에서는 두테르테 정부의 친중원미 정책이동의 요인으로 두 가지가 있다고 본다. 첫째, 국가이익이고, 둘째, 개인적인 선호라는 것이다.

필리핀의 대중국 정책을 다룬 한국 연구 자료로는 안문석의 “두테르테의 미·중 등거리외교와 그 함정”, 정범모, 김동엽의 “필리핀 2016: 선거와 경제발전 그리고 자주외교” 등이 있다. 이들 연구의 내용을 좀 더 구체적으로

32.

19) 孫西輝, “小/弱國의 ‘大國平衡’ 外交機理與菲律賓的中美‘再平衡’,” 『東南亞研究』, 2017年 第2期, p. 100.

20) 朱陸民, “菲律賓對特爾特政府的外交調整、影響及中國的對策研究,” 『統一戰線學研究』, 2017年 第1期, p. 92.

21) 馬博, “杜特爾特‘疏美親中’政策分析: 國家利益與個人偏好,” 『國際論壇』, 2017年 第19卷 第4期, pp. 32~36.

로 살펴보자면, 안문석의 연구²²⁾에서는 두테르테 대통령 집권 후 필리핀이 중국과 미국 사이에서 등거리외교를 시도하고 있다고 본다. 그리고 필자는 두테르테 정부가 전통적인 우방국인 미국의 기대에 그대로 따르지 않으면서 중국과 가까워지려 하는 것은 근본적으로는 세계질서의 변화 때문이라고 분석하고 있다. 정범모, 김동엽의 연구²³⁾에서는 두테르테 대통령 당선을 낳은 필리핀 정치의 역동성을 살펴보고, 이와 맞물린 신정부의 경제 동향 및 외교 노선의 변화 등을 분석하였다.

영어 연구 자료로는 Aileen Baviera의 “President Duterte's Foreign Policy Challenges” 대표적이다. Aileen Baviera의 연구²⁴⁾에서는 두테르테 정부가 두 가지 난제에 직면하고 있다고 설명하였다. 첫째, 중국과의 관계를 어떻게 개선하느냐이다. 둘째, 남중국해 문제를 중심으로 한 미국과의 군사 관계를 어떻게 다루느냐이다. 그리고 필자는 두테르테 정부가 궁극적으로 실무 외교 정책을 추구하는 이유를 세 가지로 나누어 분석하였다. 첫째, 두테르테는 개인적인 행보를 드러내고 싶어 하고, 정치적 의지를 당당히 보여주고, 정치적 환경 변화를 두려워하지 않는 집권자의 이미지를 부각시키려 한다는 것이다. 둘째, 두테르테는 필리핀 하층사회의 사람들과 가난한 사람들의 생활에 대한 관심을 항상 가지고 있어 해외에서 일하는 필리핀인들에게 버팀목이 돼 주길 바란다는 것이다(이는 현지 정부의 주요 정치 목표라고 한다). 즉, 국가의 경제 성장보다 현지 정부는 어민들의 생활 형편에 더 관심이 많아 남중국해 영유권 분쟁에 대해 의식하고 있다는

22) 안문석, “두테르테의 미중 등거리외교와 그 함정,” 『인물과사상』 (2016), pp. 116~123.

23) 정범모, 김동엽, “필리핀 2016: 선거와 경제발전 그리고 자주외교,” 『동남아시아연구』 제27권 (2)호 (2017), pp. 274~288.

24) Aileen Baviera, “President Duterte's Foreign Policy Challenges,” *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs* 38-2 (August 2016), pp. 203-207.

것이다. 셋째, 두테르테는 국내 평화를 원하며, 반정부 무장 투쟁의 화해를 성사시키기 위해 필리핀 공산당-반정부 무장조직 신 인민군-필리핀 민족민주전선과의 고위급 대화 재개를 바라고 있다는 것이다.

앞에서 살펴본 것처럼 두테르테 정부의 대외정책 관련 연구에 대해 지아 두치앙(賈都強)의 연구는 두테르테 정부의 대중국 정책 변화요인을 세 가지로 나누어 분석했지만, 필리핀 국내정치의 변수라는 점을 무시했다. 마브우(馬博)의 연구 역시도 필리핀 국내정치의 요인을 무시했다. 리안휘(李艷惠)의 연구는 국내·국제적 측면에서 두테르테의 대중국 정책 변화 요인을 분석했지만 필자의 주장을 뒷받침하는 내용이 좀 부실해 보인다. 손시휘(孫西輝)의 연구는 두테르테 정부의 대외정책이 ‘대국간 균형’ 전략으로 이동하고 있다고 주장하고 있다. 이는 본 연구의 주장과 다른 것이다. 주루민(朱陸民, 2017)의 연구는 두테르테 대통령의 개인적인 요인과 인식을 두테르테의 대외정책 변화의 요인으로 삼고 있는데, 이는 단순화하는 한계를 보여주고 있다. Aileen Baviera의 연구는 두테르테 정부가 실무 외교 정책을 추구하는 이유에 대해 세 가지로 나누어 분석했지만, 두 번째 이유는 설득력이 좀 부족해 보인다. 왜냐하면, 두테르테 집권 이후의 행보를 보면 그는 안보보다는 경제의 발전에 더 중시한다는 모습을 많이 보이기 때문이다. 세 번째 이유는 단순한 견해를 갖고 있다. 두테르테는 추구하고 있는 정치는 단순한 국내 평화를 원하는 것을 아니라 오랫동안 부패되어 있는 필리핀 가문정치 썩은 뿌리를 뽑고자 하는 것이다. 안문석(2016)의 연구는 두테르테 정부가 전통적인 우방국인 미국의 기대에 그대로 따르지 않으면서 중국과 가까워지려 하는 것은 근본적으로는 세계질서의 변화 때문이라고 분석하고 있지만, 이 또한 필리핀 국내정치의 변수라는 점을 무시했다. 정범모와 김동엽(2017)의 연구는 두테르테 정부의 경제 동향 및 외교 노선 변화를 분석하고 있지만 그 변화의 요인을 언급하지 않았다는

한계를 보인다. 따라서 본 연구는 이러한 부족함을 보완하기 위해 앞에서 살펴본 연구결과들을 토대로 두테르테 정부의 대외정책 변화요인에 있어 첫째, 필리핀 대통령의 리더십(즉, 두테르테의 개인적 특성과 선호 및 가치관), 둘째, 정치적 요인(즉, 국내 정치권의 파워게임), 셋째, 경제적 요인(즉, 대중국 경제적 의존도 및 중국의 투자와 협력)의 세 가지를 근거로 연구를 수행할 것이다.

3. 연구의 방법과 구성

본 연구의 방법은 문헌 연구이며 아키노 3세 정부와 두테르테 정부의 대외정책과 관련된 여러 가지 신문기사, 언론 조사, 인터넷에 제시된 자료, 외교부 보도 자료, 국내·외 학술 발표 논문, 전문가들이 발표한 견해 등을 참고·인용하여 분석하고자 한다.

본 연구는 총 5장으로 구성하였으며, 제1장에서는 연구의 배경과 목적, 기존 연구 검토, 연구의 방법과 구성에 대해 기술하였다. 제2장에서는 연구의 이론적 배경에 대해 설명하고자 한다.

제3장에서는 필리핀 두테르테 정부의 대외정책 변화에 대해 정치관계의 변화, 안보관계의 변화, 경제관계의 변화를 세 가지로 나누어 살펴보고자 한다. 정치관계의 변화를 살펴보면 아키노 3세 정부의 중국과 일방적인 대화 중단에서 두테르테 정부의 역사적인 중국 해빙 방문으로 간다는 것을 알 수 있다. 안보관계의 변화를 살펴보면 아키노 3세 정부의 미국과의 군사동맹 강화에서 두테르테 정부의 필리핀과 중국 양국 간의 미국 개입 거부로 간다는 것을 알 수 있다. 그는 ‘중국 위협론’을 과장해 미국과의 군사동맹을 강화하고 중국을 견제하기 위해 미국의 ‘아시아 회귀’ 전략에 발맞

취 남중국해 문제를 국제화하였다. 반면, 두테르테 정부는 미국을 멀리하고 중국과의 신뢰 관계를 재구축하며, 양국의 남중국해 영유권 분쟁에 대해 ‘분쟁유보, 공동개발(擱置爭議, 共同開發)’의 방식으로 우호적인 협상과 대화를 통해 해결하기를 원한다. 경제관계의 변화를 살펴보면 아키노 3세 정부의 소극적인 협력에서 두테르테 정부의 적극적인 협력으로 간다는 것으로 보인다.

제4장에서는 필리핀 두테르테 정부의 대외정책 변화의 요인에 대해 분석해보고자 한다. 첫째, 대통령의 리더십이다. 즉 두테르테의 개인적 특성과 선호 및 가치관이 필리핀의 대외정책에 영향을 미친다. 이는 두테르테의 뿌리 깊은 반미의식과 성격 및 중국에 대한 호감에서 잘 드러난다. 둘째, 정치적 요인이다. 필리핀 정치사회는 정치가문에 의한 정치적 독점이 견고하게 유지되고 있다. 유력 정치가문 출신이 아닌 두테르테가 대통령 선거에 출마하는 것은 필리핀의 귀족지배 계급에 대한 도전이라고 말할 수 있다. 이러한 권력의 상호 투쟁은 필리핀의 대외정책에 영향을 미칠 수밖에 없다. 셋째, 경제적 요인이다. 필리핀은 중국에 대한 무역 의존도가 높다. 중국·미국과 필리핀의 경제 무역 관계를 비교하면 중국은 지리적 거리, 노동 비용, 상품 가격, 수출 상품 구조 등에서 우세를 차지하고 있으며, 필리핀에 대해서는 대체 불가능성의 존재이다. 또한, 필리핀의 낙후된 인프라는 경제 성장을 제약하는 큰 요인 중 하나이다. 이에 대해 미국보다 중국이 막대한 투자와 지원 협력을 하고 있다.

마지막으로 제5장에서는 본 연구의 결론을 제시하고자 한다.

II. 이론적 배경

대외정책을 결정하는 요인은 크게 국내적 요인과 국제적 요인 두 가지로 나눌 수 있다. 이를 구체적으로 보면, 한 나라의 역사 및 문화적 전통, 인구와 영토의 크기, 지정학적 특성, 경제력, 군사력, 정치이념, 대내 정치구조, 최고지도자의 개인적 측면, 국제체제 및 정세, 주변 국가들과의 관계 등이 대외정책 결정에 영향을 미치는 변수라고 할 수 있다²⁵⁾. 외교정책 결정을 설명하는 이론이나 모델들은 여러 종류가 있는데, 일반적으로 이들은 분석수준(Level of Analysis)에 따라 분류가 이루어진다. 즉, 외교정책에 영향을 미치는 원인변수를 어느 수준에서 찾고 있는가에 따라 구분되는 것이다. 어떠한 분석수준이 존재하는가에 대해서는 학자들이 모두 동일한 견해를 가지고 있는 것은 아니다. 싱어(Singer)의 경우 국제체제의 수준과 국가의 수준으로 나누었고, 왈츠(Waltz)의 경우는 개인·국가·국제체제로 구분하였다. 야렘(Ronald J. Yalem)은 왈츠의 세 가지 다른 수준에 지역(Region)이라는 수준을 추가하고 있다²⁶⁾.

반면 로즈나우(James N. Rosenau)의 ‘예비이론(pre-theory)’은 분석수준을 개인(Individual), 역할(Role), 정부(Government), 사회(Society), 체제(System)의 다섯 가지 변수로 설정했다²⁷⁾. 이 다섯 가지 변수를 더 자세히 살펴보면 다음과 같다²⁸⁾. 첫째, “개인변수(Individual Variables)는 정

25) 김종민, “약소국의 대강대국 외교정책에 관한 고찰: 특징과 한계,” 『인문사회 21』 제4권 (1)호 (2013), p. 113.

26) 박재영, 『국제정치 패러다임』 (서울: 법문사, 2013), p. 323.

27) James N. Rosenau, *The Scientific Study of Foreign Policy*, (New York: Free Press, 1971), p. 99.

28) 이상욱, “한국 해외파병 정책결정요인의 상대적 영향력 평가: 로즈노의 예비이론을 중심으로,” (경남대학교 박사학위논문, 2016), pp. 24-29.

책결정자의 모든 면, 즉 가치, 재능, 경험 등을 포함하며, 그것은 그의 외교정책결정과 형태를 다른 결정자들과 구별하게 해준다. 즉, 개인의 고유한 가치관, 재능, 그리고 과거 경험에 관심을 갖는 변수로 한 나라의 대외정책을 결정하는 정책결정자의 고유한 특성을 의미한다. 이는 정책결정자에 따라 외교정책의 선택이나 행위가 달라지므로 대외정책 결정에 미치는 영향을 분석하기 위해서는 개인들의 독특한 특성에 대한 이해가 전제되어야 한다는 의미이다.”

둘째, “역할변수(Role Variables)는 개인변수와는 대치되는 개념으로 정책 결정자가 담당하는 역할의 중요성을 의미한다. 외교정책은 관료들이 가지고 있는 개인적 특성과 관계없이 지위에 부여된 역할로부터 나오는 외부적 행위, 즉 법적으로 인정되거나 사회적으로 받아들여진 행동영역에 의해 크게 좌우된다는 것이다. 즉, 개인들의 특성도 중요하지만 직책의 역할이 개인의 행위를 억제시키거나 자극시킬 수 있다는 것으로 각자의 역할은 어떤 기대나 요구에 의해서 수행되어지기 때문에 그러한 압력은 개인의 태도와 행위에 상당한 영향을 줄 수 있는 것이다.”

셋째, “정부변수(Government Variables)는 국가의 정부 형태상의 특성 및 정부 차원에서 일어나는 외교정책 결정을 제한하는 정부 구조의 모든 부분에 관계되는 변수로 정책결정자의 대외정책 선택을 제한 또는 강화하는 국가의 정부 형태나 구조의 모든 양상을 의미한다. 국내정치체제가 내각책임제나 대통령 중심제 그리고 행정부와 입법부 간의 역학관계가 협조적인 관계인가 또는 경쟁적인 관계인가라는 측면이다.”

넷째, “사회변수(Society Variables)는 국가의 대외정책에 영향을 끼치는 비정부적·비정치적 요소로서, 한 사회가 가지고 있는 중요한 가치성향 여론, 사회통합 정도, 산업화의 정도 등이 여기에 속한다. 사회 차원의 영향력은 인구의 팽창, 국가통합의 수준, 산업의 발달, 민주화 등에 의하여 변

화할 수 있다.”

다섯째, “체제변수(System Variables) 또는 외부환경 변수는 대외정책에 영향을 미치는 한 국가의 밖에서 일어나는 행위 및 외부환경의 비인간적인 측면을 지칭하며, 지리적 현실, 전략적 위치, 잠재적 적국의 이데올로기적 도전 등을 포함한다.”

로즈나우의 예비이론 가운데 개인변수와 체제변수는 필리핀의 대외정책 변화의 설명에 유용하다. 먼저 개인변수의 경우 아키노 3세와 두테르테 간의 차이를 설명할 수 있다. 두 전·현직 대통령의 대외정책은 개인적 특성과 밀접한 관련이 있기 때문이다.

먼저 아키노 3세의 경우 나약하고 자신감이 부족하며 단호함이 결여된 인물이란 평가를 받았다²⁹⁾. 반면, 두테르테는 강하고 직설적인 성격을 가져 타자의 개입 혹은 지시, 명령을 용인하지 않는다. 이러한 점에서 아키노 3세는 대미 의존적 노선을 펼쳤지만, 두테르테는 미국의 대필리핀 내정 간섭에 대한 불만과 적대 의식을 불러일으켰다.

개인적 배경에서도 두 사람은 각각 미국과 중국에 대해 개인적인 선호를 가지고 있다. 아키노 3세의 가족은 미국으로 망명 경험이 있으며 이 기간 아키노 3세는 미국식 교육을 받았다. 또한, 그의 어머니인 코라손 아키노는 집권 기간 중 수차례 쿠데타 속에서 미국의 지지를 통해 권좌를 지킬 수 있었다. 이러한 점에서 아키노 3세는 미국에 대한 호감을 숨기지 않으며, 대통령 집권 기간 미국과 군사 동맹을 강화하여 중국을 견제하려 했다. 한편 아키노 3세는 집권 이후 반부패와 빈곤 구제라는 양대 공약을 제대로 이행하지 못해 민심 이반을 부추겼다. 이 때문에 그는 정권을 공고히 하고 재선을 노리기 위해 민감한 이슈를 이용해 국민의 시선을 돌리고, 국

29) 喻文靈, 馮威, “分析阿基諾的性格對中菲關係和黃岩島事件的影響,” 『東南亞之窗』, 2012年 第2期, p. 19.

내 반중친미 의식을 가지는 민족주의 세력을 끌어들이고자 했다.

반면, 두테르테는 1945년 남부 레이테 주에서 태어나 1951년 민다나오 섬의 다바오에 정착하였다. 그는 어렸을 때 조모로부터 미국이 식민지배에 대해 듣고 자랐다. 그 가운데에는 미국의 식민 지배 기간 자행된 민다나오 섬에서의 무슬림 학살도 있었다. 이런 성장배경은 두테르테로 하여금 미국에 대한 반감을 만들었다.

체제차원의 변수는 두 가지 측면에서 나누어 접근할 수 있다. “첫 번째는 거시적이고 장기적이며 정책적이라 할 있는 국제체계의 구조상의 특징이다. 모든 국가는 체제의 유형과 속성에 따라 영향을 받기 때문에 동일한 국가라도 국제체제가 양극체제와 단극체제 또는 다극체제일 때의 외교정책 결정 결과는 다를 수 있다. 두 번째는 단기적이고 동태적이라 할 수 있는 수시로 일어나는 국제환경상의 여러 가지 상황전개이다.” 중국은 필리핀의 최대 교역 대상국이다. 중국·미국과 필리핀의 경제 무역 관계를 비교하면 중국은 지리적 거리, 노동 비용, 상품 가격, 수출 상품 구조 등에서 우세를 점하고 있다. 또한, 21세기 들어 중국은 엄청난 속도와 팽창력으로 경제대국의 자리에 들어섰다. 세계는 중국의 부상으로 미국 중심의 단극 시대에서 미·중 G2의 시대로 변화하였다. 필리핀은 중국의 경제적 영향력과 미국의 군사적 영향력 사이에서 고민스러운 외교적 현실에 직면하고 있다. 안보와 경제를 분리를 통해 각각 미국과 중국을 협력 파트너로 상대하는 것이 최선의 방향이지만, 약소국인 필리핀에는 중립 외교 전략을 취하는 것이 어렵다. 그 때문에 설령 안보 측면에서 미국을 멀리하더라도 중국을 통한 경제 발전을 이루어야 한다.

따라서 본 연구는 필리핀 두테르테 정부의 대외정책 변화의 요인을 세 가지 변수로 나누어 설명하고자 하며, 로즈나우의 예비이론 가운데 개인변수와 체제변수를 적용하여 두테르테 정부의 대외정책 변화의 요인을 분석

하고자 한다. 구체적으로, ‘두테르테의 개인적 특성과 선호 및 가치관’의 경우 ‘개인변수’에 맞추어 분석하고자 한다. 또, ‘대중국 경제적 의존도 및 중국의 투자와 협력’을 ‘체제변수’에 맞추어 분석하고자 한다. 다만, 국내 변수인 ‘국내 정치권의 파워게임’은 로즈나우의 이론에서 접점을 찾기 어려워 별도로 분석할 것이다.



Ⅲ. 필리핀 두테르테 정부의 대외정책 변화: 친미(親美)정책에서 친중(親中)정책으로

1. 정치관계의 변화

중국과 필리핀은 '바다를 사이에 두고 서로 바라보는 가까운 이웃 나라(隔海相望的近鄰)'로 우호적인 왕래의 역사가 유구하여, 정부와 민간 교류는 양국 간의 관계에 튼튼한 기초를 다졌다. 하지만 중국의 수립 이후, 냉전 환경의 영향을 받아 필리핀 정부는 냉전 기간 미국을 비롯한 서방 국가들을 추종하여 '친미반공(親美反共)'의 외교 전략을 취하게 되었다. 1898년 미국-스페인 전쟁 이후, 필리핀은 장기간 미국의 식민 지배하에 처해 있어서 정치·문화적으로 미국의 영향을 많이 받았다. 아세안(ASEAN) 국가 가운데 필리핀은 공산주의(共產主義) 국가인 중국을 가장 큰 위협으로 여겼다³⁰⁾. 이런 까닭에 필리핀은 미국으로부터 군사적 보호를 받기 위해 대미국 관계를 필리핀의 대외 정책의 버팀목으로 삼았으며³¹⁾, 1951년 미국과 상호방위조약³²⁾을 체결하여 군사 동맹을 맺기에 이른다. 또한, 필리핀은 신(新)중국³³⁾을 승인할 것을 거부하고 대만과의 외교 관계를 지속적으로 유지하는 한편 미국의 대중국 견제 정책을 적극 지지하였다. 하지만 1970년대 미·중 양국 간의 관계가 완화됨에 따라 중국과 필리핀의 관계 역

30) 張向榮 (2014), p. 38.

31) 張向榮 (2014), p. 38.

32) 상호방위조약이란 미군이 필리핀에 주둔하여 그 방위에 협력하는 것을 협정한 조약을 가리킨다.

33) 신(新)중국은 1949년 10월 1일에 창립된 중화 인민 공화국을 말한다.

시 전환점을 맞이한다. 중국을 적대시하던 필리핀 정부는 중국과의 관계 개선을 모색하기 시작했으며 1975년 6월 9일에 중국과 수교를 맺는다.

1975년 6월 중국과 필리핀이 정식으로 외교 관계를 수립한 후 중국과 필리핀 고위층 간 상호 방문이 빈번해지고 각 분야의 협력 또한 점점 확대되었다. 1974년부터 1984년까지 중국·필리핀은 우호적인 관계를 유지하며 과학, 기술, 민간 항공, 우편, 신문 방송 등 분야에서 협력이 이루어졌다. 여러 차례 두 나라 지도자들의 상호 방문 또한 이루어져, 양측의 이해와 신뢰가 한층 더 증진되었으며 이로써 우호적 발전을 위한 기초를 다졌다. 이는 1986년 마르코스의 하야 이후 대통령에 취임한 아키노 집권 시기에 도 지속되어 1990년대 초 중국과 필리핀의 정치적 교류는 활발히 이루어졌다. 1993년 4월 라모스 대통령은 중국을 방문하여 중국과의 경제무역 관계의 발전을 추진하였다³⁴⁾. 1996년 장쩌민(江澤民) 당시 중국 국가주석은 필리핀 국민 방문 기간에 중국·필리핀이 21세기를 향한 선린 협력 관계를 맺는 것에 동의하며 남중국해 문제에 있어서 ‘분쟁유보, 공동개발(擱置爭議,共同開發)’의 방식으로 합의를 이루었다. 1998년 6월 30일 에스트라다는 필리핀 대통령에 취임한 후 중국과의 우호 관계를 계속 유지하고 발전시켰다. 2000년 중국을 방문해 양국은 선린 협력과 상호 신뢰의 토대 위에서 장기적 안정적인 관계를 수립하기로 하였다. 2001년 아로요 정부 출범 이후 중국과의 관계는 더욱 진전된다. 양국은 전략적 협력 동반자 관계를 맺음은 물론, 2007년 1월 원자바오(溫家寶) 당시 중국 국가총리의 필리핀 방문에서 발표한 공동 성명을 통해 평화와 발전을 위한 전략적 협력 관계를 전면적으로 심화할 것을 알렸다³⁵⁾.

34) 方擁華, “中非關係的回顧與展望,” 『東南亞』, 2005年 第4期, p. 18.

35) “中菲雙邊關係概況,” 中華人民共和國駐菲律賓共和國大使館, 2015.03.17.

<http://www.fmprc.gov.cn/ce/ceph/chn/zfgx/zzgx/t537544.htm>(검색일: 2017.07.11.)

이러한 필리핀과 중국의 관계 진전은 2010년 6월 필리핀 제15대 대통령에 아키노 3세가 취임한 이후에도 지속된다. 그는 취임 초기 중국과의 우호 관계를 유지하고자 하였다³⁶⁾. 아키노 3세 필리핀 전 대통령은 2016년 8월 30일부터 9월 3일까지 중국에 국빈방문을 했으며 이 기간에 베이징(北京), 상하이(上海), 복건성(福建省)을 잇따라 방문하였다. 그의 방중 기간에 후진타오(胡錦濤) 중국 전 국가주석과 회담을 가졌다. 또한, 우방귀 전 국인대상무위원장(全國人大常務委員長) 과 원자바오 총리는 각각 아키노 대통령을 만났다. 양국은 2016년까지 상호무역 600억 달러, 인적 왕래 200만 명 돌파라는 목표를 제시하였으며, 2012~2013년을 '중국·필리핀 우호 교류의 해'로 정하기로 합의하였다. 그리고 양국이 공동성명을 통해 아키노 3세 대통령의 이번 방중은 중국·필리핀의 관계 발전에 '이정표적 의미'를 갖는다는 점을 강조하였다³⁷⁾.

중국·필리핀 정부 간 교류와 회견은 양국 관계의 발전을 촉진시켰다. 2011년 7월 7~9일 양제츠(楊潔篪) 중국 외교부장의 초청으로 알베르트 델로사리오 (Albert Del Rosario) 필리핀 외교부장이 중국에 정식 방문을 하였다. 이 기간에 시진핑(習近平) 중국 국가 부주석이 로사리오 필리핀 외교 부장을 만났으며, 양제츠 중국 외교부장이 로사리오 필리핀 외교 부장과 회담을 가졌다. 양국 정부는 중국·필리핀 수교 후 36년간 이룩한 성과 및 양국 정부의 각 부처와 사회 각계의 많은 협력에 대해 긍정적으로 평가하였다. 중국과 필리핀은 양국 관계의 건전한 발전을 유지하는 것이 양국의 근본적인 이익과 양국 국민의 공통된 염원에 부합한다는 데 의견 일치를 봤다. 또한, 양국은 자매도시, 관광, 교육, 언론 협력 등의 문화와 인적 교

36) 김규륜 외 (2014), p. 36.

37) “菲總統阿基諾返國 稱訪華取得成功,” 『中國新聞網』, 2011.09.03.

<http://www.chinanews.com/gn/2011/09-03/3304748.shtml>(검색일: 2017.07.15.)

류도 강화하기로 했다. 이뿐만 아니라 양국은 마약 매매, 인신 매매 등을 포함한 다국적 범죄 및 시민 보호 차원에서 협력도 강화할 필요가 있다는 점을 밝혔다. 그리고 양국 외교부장은 해상 분쟁과 관련해 의견을 바꾸어 해상 분쟁이 양국 간 우호 협력에 영향을 주어서는 안 된다고 하였다³⁸⁾.

한편 2012년 1월 14일 유진민(劉振民) 중국 외교부 부장 보좌관과 에어린다 바실리오(Erlinda F. Basilio) 필리핀 외교부 정책차관은 베이징에서 제17차 외교 협상 회의를 공동 주재하였다. 양국은 ‘2012~2013년 중국·필리핀 우호 교류의 해’ 활동의 구체화와 각 분야의 실무적 협력의 촉진 및 남중국해 문제의 적절한 처리 등 많은 의견을 서로 교환하였다³⁹⁾. 양국 외교부는 1991년부터 협의체를 구성해 지금까지 19차례 외교 협상을 벌였다. 중국·필리핀은 서로 대사관을 설립할 뿐만 아니라 중국은 세부에 총영사관을 설립했고, 라오아그(佬沃)에 영사관을 개설하였다. 필리핀은 샤먼(廈門), 광저우(廣州), 상하이(上海), 충칭(重慶), 홍콩(香港), 마카오(上海)에 각각 영사관을 설립하였다⁴⁰⁾. 이러한 영사관의 설립은 양국 간 무역 교류와 인적 왕래에 긍정적으로 작용하고 있다.

그러나 남중국해 분쟁의 영향으로 인해 양국 정치적 우호 관계는 급속히 냉각된다. 2013년 7월 15일 필리핀 외교부는 성명을 통해 “분쟁을 평화적으로 해결하기 위해 모든 정치적·외교적 수단을 다 썼다.”라고 주장했다⁴¹⁾. 이는 중국에서 필리핀 정부가 일방적으로 대화를 중단한 것으로 여기게 되

38) “中菲外長談海上爭議:不應影響兩國友好合作大局,” 『中國新聞網』, 2011.07.08.
<http://www.chinanews.com/gn/2011/07-08/3169406.shtml>(검색일: 2017.07.15.)

39) “劉振民與菲律賓副外長主持中菲第十七次外交磋商,” 『中國政府網』, 2012.01.16.
http://www.gov.cn/gzdt/2012-01/16/content_2045200.htm(검색일: 2017.07.15.)

40) “中菲雙邊關係概況,” 中華人民共和國駐菲律賓共和國大使館, 2015.03.17.
<http://www.fmprc.gov.cn/ce/ceph/chn/zfgx/zzgx/t537544.htm>(검색일: 2017.07.15.)

41) 陳慶鴻 (2015), p. 19.

었다⁴²⁾. 이후 양국은 설전을 주고받으며 대립각을 세웠다. 2014년 2월 아키노 3세는 인터뷰를 통해 중국의 남중국해 영유권 주장을 나치 독일의 야욕에 비유하였다. 아키노 3세의 인터뷰 발언에 대해 중국 매체는 “역사와 현실에 무지한 아마추어 정치인의 본색을 드러냈다”고 비판했다⁴³⁾. 또한, 2015년 6월 3일 일본을 방문 중이었던 아키노 3세는 도쿄에서 열린 기업인들과 행사에서 2차 세계대전이 일어나기 직전 이뤄진 나치의 영토 확장과 관련해 당시 유럽 강대국의 초기 대응을 문제 삼으며 중국의 영유권 강화를 막기 위해서는 강공책이 필요하다는 뜻을 내비쳤다. 아키노 3세는 “초강대국인 미국이 ‘관심 없다’고 하면 다른 나라의 야심에 제동을 걸지 못할 것”이라며 남중국해 사태에 대한 미국 개입을 촉구했다. 이에 대해 중국 외교부는 “필리핀 지도자의 황당무계하여 이치에 맞지 않는 주장에 경악을 느낀다.”면서 강하게 반발했다⁴⁴⁾. 아키노 3세의 집권 시기는 이전의 양국 간 우호적인 흐름이 지속되지 못하고 관계는 점점 악화된 것으로 막을 내렸다.

하지만 2016년 6월 두테르테 정부의 출범 이후 필리핀과 중국의 관계는 크게 개선되었다. 그는 대통령 취임 이후 주 필리핀 중국 대사를 접견하여 양국 관계에 대한 관심을 나타냈다. 두테르테는 2016년 8월 라모스 전 대통령을 대통령 특사로 지명해 중국에 파견했으며 푸잉(傅瑩) 전 중국 주 필리핀 대사와 면담을 갖고 중국과의 적극적인 소통을 통해 양국 관계 개선을 위한 준비를 하고 있음을 나타냈다. 이어 10월 18일 두테르테 대통령

42) “外交部發言人華春瑩就菲律賓涉南海問題言論答記者問,” 『鳳凰網』, 2013.07.16.
http://finance.ifeng.com/a/20130716/10186933_0.shtml(검색일: 2017.07.20)

43) “中, ‘중국 영유권 주장, 나치 獨 같다’ 발언에 아키노 比대통령 원색 비난,” 『세계일보』, 2014.02.06.

<http://www.segye.com/newsView/20140206005686>(검색일: 2017.07.20.)

44) “필리핀 대통령, 중국을 또 나치에 비유…중국 ‘경악,’” 『KBS 뉴스』, 2015.06.03.

<http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ref=A&nCd=3088266>(검색일: 2017.07.20.)

은 기업인 400여 명과 함께 나흘간 중국을 방문하였는데, 이를 두고 역사적인 해빙 방문으로 보기도 한다. 두테르테 대통령은 중국 방문 전 신문통신과 가진 인터뷰에서 “우호와 경제무역 협력에 관련된 것을 많이 논의하고 쟁점은 조금만 논의할 것이다. 전쟁이 해결책은 아니다.”라고 전했다⁴⁵⁾.

10월 20일 두테르테 대통령은 베이징 인민대회당(人民大會堂)에서 시진핑 주석과의 정상회담에서 열린 “중국은 필리핀의 친구”라며 “필리핀과 중국의 오래된 우정은 절대 흔들릴 수가 없다”고 강조했다. 또한, 그는 “겨울이 가까워질 때 베이징에 도착했지만, 양국 관계는 봄날”이라고 밝혔다⁴⁶⁾. 이에 대해 시진핑 주석도 양국은 ‘혈연으로 맺어진 형제(血緣相親的兄弟)’라고 하면서 비록 양국 사이에 어려움이 있었지만, 우호와 협력에 대한 의향에는 변화가 없다고 표명하였다. 이처럼 양국 정상의 만남은 양국 관계의 개선과 발전에 있어서 매우 중요한 의미를 보여주었다.

2. 안보관계의 변화

필리핀 정부는 전통적으로 국가 안보를 미국에 의존하면서 대외정책에서 친미적인 성향을 보여 왔다. 1988년 코라손 아키노 전 필리핀 대통령의 중국 방문 당시 여전히 공산주의인 중국에 대한 강한 경계심을 보였다. 코라손 아키노의 방중 기간 중국 정부가 ‘분쟁유보, 공동개발(擱置紛爭, 共同開發)’의 방식으로 남중국해 영유권 분쟁을 해결하자는 제의를 하였으나, 코

45) “專訪菲律賓總統杜特爾特：‘只有中國才會幫助我們’,” 『新華網』, 2016.10.17.
http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/2016-10/17/c_1119731700.htm(검색일: 2017.07.25.)

46) “두테르테 ‘중국-필리핀 관계는 봄날’,” 『국민일보』, 2016.10.21.
<http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0923631839&code=11142200&cp=nv>(검색일: 2017.07.25.)

라손 아키노는 귀국 직후 필리핀 해군에 서남 방면의 사태를 경계하라는 명령을 내렸다. 10개월 후 중국-필리핀 해군은 남사군도(Spratly Islands, 南沙群島)에서 1차 해상 충돌이 발생하였다⁴⁷⁾.

라모스는 대통령에 취임하자마자 미국과 합의를 이루며 미 군함에 항구와 공항, 군사 시설의 개방을 허용하고 미국의 제의 하에 합동 군사 훈련을 실시한다. 1995년 1월 말 중국-필리핀 사이에 미스치프 암초 강탈 사건이 벌어짐으로써 필리핀 정부의 중국에 대한 경계심은 더욱 커졌다⁴⁸⁾. 1995년 10월 라모스는 하와이 연설에서 “중국이 지역 안보를 위협했다”고 지적했으며 “미국이 동남아 지역 안보를 계속 수호해 달라”고 호소했다⁴⁹⁾. 1998년 에스트라다가 대통령에 취임한 이후, 1999년에는 미국과 ‘방문군 협정(VFA, Visiting Forces Agreement)’을 체결하였다⁵⁰⁾. 당시 필리핀의 국방장관 매르카도는 “<방문군 협정>은 미국이 동남아에서 군사적 존재를 확보할 것이다. 이에 따라 중국을 견제하는 데에도 도움이 될 것이다.”라고 밝혔다⁵¹⁾. 2001년 아로요 정부 출범 이후 필리핀은 중국과의 관계 발전에 많은 노력을 기울였다. 그러나 대외정책에서 여전히 친미적 성향을 드러내었고, 특히 군사 분야에서 협력을 강화하였다. 2001년 11월 아로요 정부는 미국과의 상호방위조약을 재확인했으며 양국의 군사동맹이 여전히 아시아 안전 체제의 버팀목이라는 것을 강조하였다. 또한 아로요 정부는 미국이 필리핀의 군사 현대화에 대한 지지를 확대하기 바란다는 뜻을 표명하였다. 이는 필리핀 남부 지역의 테러문제를 해결하기 위한 것이자 중국을 견제하기 위한 것이었다⁵²⁾.

47) 陳慶鴻 (2015), p. 16.

48) 陳慶鴻 (2015), p. 16.

49) 代帆 (2016), p. 119.

50) 이 협의는 미국 군함이 필리핀과 대규모 합동 군사 훈련을 실시할 수 있도록 허용하고 있다.

51) 陳慶鴻 (2015), p. 17.

이러한 움직임은 2010년 6월 아키노 3세의 취임 이후 더욱 두드러졌으며, 중국과의 안보관계의 긴장은 지속적으로 고조되었다. 이는 중국과의 남중국해 영유권 분쟁에서 더욱 명확하게 드러난다. 2009년 미국 오바마 정부는 집권 이후 대외정책에서 ‘아시아 회귀’ 전략을 취하겠다고 밝히며⁵³⁾ 필리핀을 아태 지역의 전략적 요충지로 삼았다. 이 전략은 필리핀을 아태 지역에서 향후 미국 대외정책의 중추로 삼겠다는 의미이자 군사적 측면에서 중국을 견제하려는 의도가 담겨 있다. 이런 전략적 배경에서 남중국해 문제는 미국-필리핀 군사 동맹 강화의 구실이 되었다.

2011년 1월 필리핀-미국은 제1차 전략협약(2+2)를 가졌으며 양국 간 안보협력 강화를 모색해 나갔다⁵⁴⁾. 이어 2월 아키노 3세는 친미파인 알베르트 델 로사리오(Albert Del Rosario)를 필리핀 외무장관으로 임명하였다. 로사리오 필리핀 외무장관 취임 직후 미국이 여전히 필리핀의 유일한 전략적 동반자라고 밝혔다⁵⁵⁾. 이는 필리핀이 남중국해 분쟁에서 미국의 군사적 지원을 바란다는 뜻을 나타내면서 중국을 견제하려는 의도를 보이는 것이다. 아울러 미국도 필리핀을 동남아 지역의 중요한 동맹국으로 간주해 다양한 기회를 활용해 필리핀과의 군사 동맹 강화를 지속적으로 추진하고 있었다. 5월 미국은 필리핀에 중고 해밀턴 (Hamilton)급 경비함(Cutter) 한 척을 인도했으며, 필리핀은 이 해밀턴급 경비함이 필리핀 해군의 배타적 경제 수역(EEZ) 방어 능력도 높일 것이고 해상 경계 순찰 능력도 강화할 것이라고 밝혔다⁵⁶⁾. 같은 해 6월 7일 당시 볼테어 가즈민(Voltaire

52) 陳慶鴻 (2015), p. 18.

53) 박인규, “6.25전쟁과 미국 군사주의,” 『프레스시안』, 2015.06.25.

http://www.pressian.com/news/article.html?no=127625&ref=nav_search(검색일: 2017.07.28.)

54) 외교부, 『필리핀 개황』 (서울: 외교부, 2015), p. 42.

55) “專家：美力挺菲律賓欲增兵南海 菲臨陣退縮為經濟,” 『鳳凰網』, 2011.04.27.

http://news.ifeng.com/mil/4/detail_2011_04/27/6008975_0.shtml?_from_ralated(검색일: 2017.08.02.)

Gazmin) 필리핀 국방부 장관은 “남중국해 문제는 미국의 이익과 관련되어 있어서 미국이 남중국해에서 군사력을 배치해야 한다.”고 했다. 그는 “미국이 남중국해에서 군사력을 배치하면 이 지역 약소국의 권리를 보호하는데 도움이 될 것이다.”고 밝히며 “미국의 군사력 존재는 남중국해에서의 모든 불법적인 활동에 억제력을 가지고 있다.”고 강조하였다⁵⁷⁾. 이러한 발언은 필리핀이 남중국해 분쟁에서 미국과 손을 잡고 중국을 견제하려는 의도가 더욱 명확해졌음을 알 수 있다. 6월 23일 미국을 방문 중인 로사리오 필리핀 외무장관은 힐러리 클린턴 미국 국무장관과 회담을 갖는 동안 “이번 미국 방문은 미국이 남중국해 분쟁에 대한 필리핀의 입장을 지지하기를 바라기 위한 것이다.”고 밝혔다⁵⁸⁾. 이에 대해 힐러리 클린턴 미국 국무장관이 “필리핀의 ‘외부 위협 방어’ 능력을 강화하기 위해 미국은 필리핀에 군사 장비를 제공할 것이다.”고 했다⁵⁹⁾. 이후 로사리오 외교부장의 미국 방문 5일째인 6월 28일 필리핀과 미국 해군이 필리핀 서남부 팔라완 섬에서 2011 ‘연례 합동훈련(CARAT)’을 실시했다⁶⁰⁾.

2012년 1월 필리핀-미국은 제2차 전략협의를 가졌으며 양국의 해상 안전에 대한 협력을 강화하기로 하였다⁶¹⁾. 얼마 후, 2012년 4월 중국과 필리핀은 스카버리 섬에서 대치가 벌어졌고, 이는 약 두 달가량 지속되었다.

56) “菲律賓海軍接收美國二手‘漢密爾頓’號巡邏艦,” 『中國新聞網』, 2012.05.16.
<http://www.chinanews.com/gj/2011/05-16/3041621.shtml>(검색일: 2017.08.02.)

57) “菲律賓防長鼓動美國在南海駐軍 稱其事關美國利益,” 『環球網』, 2011.06.08.
<http://world.huanqiu.com/roll/2011-06/1743705.html>(검색일: 2017.08.02.)

58) “希拉裏稱美軍將‘保衛菲律賓’協商軍援細節,” 『人民網』, 2011.06.26.
<http://military.people.com.cn/GB/14999379.html>(검색일: 2017.08.02.)

59) “菲媒稱中美在南海‘興起冷戰’ 警告菲勿卷入其中,” 『環球網』, 2011.06.24.
<http://world.huanqiu.com/roll/2011-06/1779801.html>(검색일: 2017.08.02.)

60) “美國與菲律賓舉行年度海上聯合演習,” 『環球網』, 2011.06.29.
http://mil.huanqiu.com/gt/2011-06/1787915_7.html(검색일: 2017.08.02.)

61) “美菲雙邊戰略對話結束 美將向菲律賓轉讓武裝快艇,” 『人民網』, 2012.01.29.
<http://world.people.com.cn/GB/157278/16954992.html>(검색일: 2017.08.06.)

대치 사건으로 인해 중국·필리핀 간 군사적 긴장은 더욱 고조되었다. 2014년 4월 필리핀과 미국은 방위협력확대협정(EDCA)에 공식 서명하였다. 이 협정은 1951년 상호방위조약을 경신하고 보강한 것으로 필리핀 기지 내 미국군의 순환배치를 통해 양국에 개별·집단적 방위역량을 강화할 수 있는 기본 틀을 제시하였다⁶²⁾. 또한, 이를 통해 중국 인근에 산재한 군도 국가의 군사 시설에 대한 중국의 접근 반대 및 거부 전략을 복잡하게 만들 수 있으며 기지 내 공군 및 해군 전력은 남중국해나 동중국해에서 적대 행위 발생 시 신속한 대규모 병력 투입을 가능하게 하였다⁶³⁾. 따라서 이 협정을 통해 미국은 ‘아태 재균형’ 전략에 필요한 세부 조건을 충족시키는 한편 필리핀의 군사 현대화에도 도움이 되었다고 볼 수 있다.

한편, 필리핀 아키노 3세 정부가 출범한 이후 중국의 남중국해 세력 위를 억제하기 위해 의세를 동원한 남중국해 문제의 국제화를 시도한다. 중국은 남중국해에서 여러 아세안 국가들과 영유권 분쟁을 지속적으로 벌이고 있었다. 아키노 3세 정부는 아세안 국가들을 끌어들여 중국을 압박하기 위해 2011년 7월 남중국해 문제를 아세안 의제로 상정하였다. 그러나 필리핀의 요청에 대해 직접적으로 남중국해 분쟁에 관련된 베트남만이 지지를 표명하고, 다른 어떤 아세안 회원국들은 오히려 필리핀을 비난했다. 베트남을 제외한 회원국들은 교착상태를 관련 국가들이 해결해야 할 양자 분쟁으로 간주하였다⁶⁴⁾. 그런가 하면 2013년 1월 22일 아키노 3세 정부는 중국의 반대에도 불구하고 남사군도 등 남중국해 문제에 관한 중국과의 영유권 분쟁 소송을 유엔국제해양법재판소(ITLOS)에 제기하였다.

2016년 7월 12일 네덜란드 헤이그 평화궁에 위치한 상설중재재판소

62) 김규륜 외 (2014), p. 42.

63) 김규륜 외 (2014), p. 43.

64) 김석수, “남중국해 분쟁과 필리핀의 해경전략,” 『글로벌정치연구』 제8권 (1)호 (2015), p. 89.

(PCA)는 필리핀이 2013년 중국을 상대로 제기한 남중국해 영유권 분쟁 소송에서 중국의 ‘남해 구단선(九段線, nine dash line)’ 주장은 법적 근거가 없다고 판결을 내렸다⁶⁵⁾. 그러나 중국은 필리핀이 일방적으로 제기한 중재를 받아들일 수 없다며 상설중재재판소의 재판 전 과정에 참여하지 않고, 판결 이후에도 이를 인정할 수 없다는 입장을 분명히 밝혔다. 중국정부는 영토문제와 해양경계획정 분쟁에서 모든 제3자를 통한 분쟁 해결 방식을 받아들이지 않으며, 중국에 강요된 모든 분쟁 해결 방식을 거부한다고 밝혔다⁶⁶⁾. 상설중재재판소(PCA)가 필리핀에 유리한 판결을 내린 후 양국의 정치 관계는 극으로 치달았다.

그러나 두테르테는 대통령에 취임한 이후 동맹국인 미국을 멀리하고 중국에 화해의 손길을 내밀고 있으며 다양한 자리에서 중국과의 우호적인 관계 회복을 언급했다. 그는 중국·필리핀 양국이 남중국해 분쟁에 있어서 연착륙을 이루기를 바란다고 하며, 양국의 관계가 남중국해의 한 의제에 국한되지 않아야 하고, 남중국해 문제를 넘어서 더 광범위한 분야에서 협력해야 한다고 보았다⁶⁷⁾. 아래 <표 1>에서 보여주듯이 두테르테는 남중국해 분쟁에서 중국과 유사한 입장을 가지고 있어 상설중재재판소(PCA)를 통해 남중국해 분쟁을 해결할 수 있다고 생각하지 않았다⁶⁸⁾. 따라서 중재 판결을 분류할 방침으로 중국 측에 어떠한 것도 강요하지 않고, 필리핀은 중국과 대항할 의사가 없다는 것을 밝혔으며⁶⁹⁾ 남중국해 천연자원을 공동개발 하자

65) 중국 “중재재판소 판결 수용 없다, 불법적 '동시'일 뿐,” 『아주경제』, 2016.07.12.

<http://www.ajunews.com/view/20160712183349815>(검색일: 2017.08.09.)

66) “中외교부, 남중국해 중재안 판결에 관한 성명 발표”, 『인민망』, 2016.07.13. <http://kr.people.com.cn/n3/2016/0713/c203278-9085261.html>(검색일: 2017.08.09.)

67) “菲律賓總統發言人：中菲關係不局限於南海爭端一個議題,” 『環球網』, 2016.10.02. <http://world.huanqiu.com/article/2016-10/9509816.html>(검색일: 2017.08.12.)

68) “菲律賓總統候選人：願同中國一同開發南海,” 『環球網』, 2016.05.09. http://world.huanqiu.com/hot/2016-05/8890724_2.html(검색일: 2017.08.12.)

는 의사를 전했다⁶⁹⁾. 또한, 그는 미군의 특수부대가 남부 민다나오에서 떠나기를 요구하며⁷¹⁾ 미국이나 다른 국가와의 남중국해 합동 순찰에 더 참여하지 않겠다고 선언했다. 그뿐만 아니라 중국과 러시아로부터 군사 장비를 제공받는 것에 대해 협의 중이라며⁷²⁾, 미국과의 합동 군사훈련을 중단하겠다는 발언까지 했다⁷³⁾. 이어 두테르테는 “이제 미국 굿바이를 고할 때다. 더 이상 미국의 간섭은 없다. 필리핀의 외교정책은 중국으로 방향을 급격히 전환하고 있다.”라고 밝혔다⁷⁴⁾. 심지어 그는 “대통령 재임 기간은 물론 그 이후에도 미국에 가는 일은 없을 것이다. 미국은 형편없다.”라고 강조했다⁷⁵⁾. 이처럼 두테르테의 남중국해 관련 발언들이 많이 있었는데 그

69) “남중국해 중재 판결 보류는 중·필리핀 근본이익에 부합,” 『인민망』, 2016.12.20.

<http://kr.people.com.cn/n3/2016/1220/c203278-9156991.html>(검색일: 2017.08.12.)

70) “시진핑 만난 두테르테 ‘남중국해 공동개발하자,’” 『경향신문』, 2017.05.17.
http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201705171957001&code=970207(검색일: 2017.08.12.)

71) “두테르테 ‘필리핀 남부서 미군 철수하라’…오바마에 반감?,” 『연합뉴스』, 2016.09.12.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/09/12/0200000000AKR20160912195900084.HTML?input=1195m>(검색일: 2017.08.12.)

72) “미국과 거리두는 두테르테 필리핀 대통령…중·러와 가까워지나,” 『한국경제』, 2016.09.14.

<http://plus.hankyung.com/apps/newsinside.view?aid=201609141942A&isSocialNetworkingService=yes>(검색일: 2017.08.12.)

73) “두테르테 ‘美와 군사훈련 중단하겠다’…中 포위망 균열 가속,” 『연합뉴스』, 2016.09.29.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/09/29/0200000000AKR20160929039351084.HTML?input=1195m>(검색일: 2017.08.12.)

74) “두테르테, ‘미국은 이제 굿바이… 중국으로 외교 방향 확 틀 것,’” 『뉴시스』, 2016.10.20.

http://www.newsis.com/ar_detail/view.html/?ar_id=NISX20161020_0014463403&cID=10101&pID=10100(검색일: 2017.08.12.)

75) “인권 비판에 뿔난 두테르테 ‘형편없는 미국에 절대 안 간다,’” 『SBS뉴스』, 2017.07.22.

http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004309088&plink=ORI&cooper=NAVER(검색일: 2017.08.12.)

발언들을 정리하면 아래 <표 1>과 같다.

<표 1> 필리핀 두테르테 대통령의 남중국해 관련 발언

일 자	주요 발언
2016.05.09	"중국과 유사한 입장을 가지고 있어 상설중재재판소(PCA)를 통해 남중국해 분쟁을 해결할 수 있다고 생각하지 않는다."--『環球網』
2016.09.12	"미군 특수부대가 남부 민다나오에서 떠나야 한다"--『연합뉴스』
2016.09.14	"미국이나 다른 국가와의 남중국해 합동 순찰에 더 이상 참여하지 않겠다. 중국과 러시아로부터 군사 장비를 제공받는 것에 대해 협의 중이다."--『한국경제』
2016.09.29	"미국과의 합동 군사훈련을 중단하겠다"--『연합뉴스』
2016.10.20	"이제 미국 굿바이를 고할 때다. 더 이상 미국의 간섭은 없다. 필리핀의 외교정책은 중국으로 방향을 확 전환하고 있다."--『뉴시스』
2016.12.20	"중재 판결을 보류할 방침으로 중국 측에 어떠한 것도 강요하지 않고, 필리핀은 중국과 대항할 의사가 없다."--『인민망』
2017.05.17	"남중국해 천연자원을 공동 개발하자"--『경향신문』
2017.07.22	"대통령 재임 기간은 물론 그 이후에도 미국에 가는 일은 없을 것이다. 미국은 형편없다."--『SBS뉴스』

자료: 언론보도

두테르테가 2016년 10월 중국 방문 기간 발표한 중국과 필리핀의 <공동 성명>에서 양국은 남중국해에서 해경 간의 협력 증진을 희망한다고 밝혔으며⁷⁶⁾, 이를 통해 필리핀 어민들의 스카버러 섬 인근 해역에서 조업 재개

76) “中華人民共和國與菲律賓共和國聯合聲明,” 中華人民共和國外交部, 2016.10.21.

가 가능하게 되었다. 한편 필리핀 측의 요청에 따라 중국 정부는 필리핀에 농업과 어업 분야의 협조를 제공하겠다고 하였다. 이에 따라 필리핀 어민들은 2012년 이후 처음으로 스카버러 섬 인근 해역에서 조업을 재개하였고, 중국 해경 선박은 이를 막지 않았다⁷⁷⁾. 이는 양국 관계의 급속한 개선을 상징적으로 보여주는 것이다. 또한, 양국은 2017년 5월 19일 중국 구이저우(貴州)성 구이양(貴陽)에서 처음으로 남중국해 관련 양자 회담을 가졌으며, 유진민 중국 외교부 부부장과 호세 산티아고 로마나 주중 필리핀대사가 각각 자국 대표단을 이끌고 참석해 남중국해 영유권 분쟁 해법과 공동 개발 방안을 논의하였다⁷⁸⁾. 앞에서 언급한 바와 같이 아키노 3세의 집권 기간 중국과의 관계가 역사상 최악의 상황을 맞았던 반면, 두테르테는 집권 이후 중국과의 우호적인 관계를 다시 회복하도록 노력하고 있다. 아래 <표 2>에서 보여주듯이 아키노 3세는 중국과의 남중국해 영유권 분쟁에 대한 중국과의 직접적인 협상을 거부했지만, 두테르테는 양국이 직접 만나서 대화의 가능성을 열어두고자 했다.

<http://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1407676.shtml>(검색일: 2017.08.16.)

77) “China Allows Philippines Fishermen Access to Disputed Shoal in South China Sea,” 『CNN News』, 2016.10.31

<http://edition.cnn.com/2016/10/31/asia/philippines-china-scarborough-shoal-fishermen/index.html>(검색일: 2017.08.16.)

78) “시진핑 만난 두테르테 ‘남중국해 공동개발하자’,” 『경향신문』, 2017.05.17.

http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201705171957001&code=970207 (검색일: 2017.08.16.)

<표 2> 아키노 3세 정부와 두테르테 정부의 대남중국해 정책

정 부	접근방식	대응전략
아키노 3세 정부	미국과의 군사동맹 더욱 강화 양국의 직접적인 협상 거부	상설중재재판소(PCA)
두테르테 정부	미국의 개입 거부 양국의 대화 및 협상 바람	분쟁유보, 공동개발 (擱置爭議, 共同開發)

자료: 저자 정리

한편, 한국 신문 기사인 <아주경제> 2017년 5월 22일의 보도에 따르면 두테르테가 2017년 5월 1일 그의 고향인 필리핀 남부에 있는 다바오시에 정박하고 있는 중국 미사일 구축함 창춘(長春)호를 찾아 승선하였다고 알려져 있다. 두테르테가 필리핀에 정박해 있는 중국 군함에 승선해 중국 해군의 모자를 쓰며 양국의 밀월관계를 확인하였다. 중국해군 원양 방문 편대는 창춘호와 호위함 징저우(荊州)호, 보급선인 차오후(巢湖)호 등 3척으로 이뤄져 있다. 중국 인민해방군 해군창설 68주년이 되던 4월 23일 중국에서 출발해 아시아, 유럽, 아프리카 외 17개국을 순회하며 우호 방문할 예정이라고 알려졌다. 방문 편대는 4월 30일부터 4일간의 예정에서 첫 번째 방문국으로 필리핀을 방문하였다. 필리핀 해군 발표에 의하면 중국 군함이 입항한 것은 2010년 방문 이래 7년 만으로, 중국이 남중국해 남사군도에서 인공섬 건설에 들어간 후 처음이라고 밝혔다. 두테르테는 환영사를 통해 창춘호의 필리핀 친선 방문이 “신뢰양성의 목적으로 우리가 친구인 사실을 나타내는 것이기에 내가 직접 환영차 왔다.”고 말했다. 또한 두테르테는 필리핀과 중국해군 간의 연합훈련 실시에 동의하고, 양국이 앞으로 다바오 주변 해역에서 앞으로 훈련을 펼칠 가능성이 크다고 밝혔다⁷⁹⁾. 이

79) “두테르테 中 군함 승선, 양국 밀월 확인시켜,” 『아주경제』, 2017.05.02.

처림 두테르테는 대통령 취임 이후 중국과의 안보관계가 크게 개선되면서 양국의 교류와 발전을 촉진시켰다.

3. 경제관계의 변화

필리핀은 아세안의 주요 회원국이자 중국의 무역 중요한 파트너이다. 그러나 앞에서 지적한 바와 같이 아키노 3세의 정부 출범 이후 2012년 스카버러 섬의 대치 사건으로 양국 관계는 악화되었다. 아래 <표 3>에서 보여 주듯이 2012년 이후, 중국의 대필리핀 무역차액은 16.5억 달러, 24.76억 달러, 76.97억 달러, 124.6억 달러로 줄곧 흑자를 유지하고 있다.

<표 3> 2007~2016년 중국의 대필리핀 수출입 현황

(단위: 억 달러)

연 도	수출입 총액	수출액	수입액	무역차액
2007	306.2	75	231.2	-156.2
2008	285.8	90.8	195	-104.2
2009	205.3	85.8	119.5	-33.7
2010	277.46	115.41	162.05	-46.64
2011	322.54	142.54	180.00	-37.46
2012	363.70	167.32	196.38	-29.06
2013	380.65	198.35	182.3	16.05
2014	444.42	234.59	209.83	24.76
2015	456.49	266.73	189.76	76.97
2016	472.00	298.3	173.7	124.6

자료: 중국 상무부 (www.mofcom.gov.cn)

<http://www.ajunews.com/view/20170502112323860>(검색일: 2017.08.17.)

이어서 아래 <표 4>에서 보여주듯이 2012년 이후, 필리핀의 대중국 무역차액은 -13.26억 달러, -14.03억 달러, -52.96억 달러, -91.92억 달러로 적자를 내고 있으며 이는 지속적으로 증가되고 있다. 이러한 무역 불균형은 양국 간의 경제 협력에 영향을 미쳤을 뿐만 아니라 필리핀의 관광 산업에도 큰 타격을 주었다.

<표 4> 2007~2016년 필리핀의 대중국 수출입 현황

(단위: 억 달러)

연 도	수출입 총액	수출액	수입액	무역차액
2007	97.51	57.50	40.01	17.49
2008	97.15	54.69	42.46	12.23
2009	67.41	29.34	38.07	-8.73
2010	103.52	57.24	46.28	10.96
2011	123.22	62.37	60.85	1.52
2012	128.49	61.69	66.80	-5.11
2013	147.18	66.96	80.22	-13.26
2014	183.37	84.67	98.70	-14.03
2015	176.46	61.75	114.71	-52.96
2016	219.38	63.73	155.65	-91.92

자료: 필리핀 통계국 (www.psa.gov.ph)

남중국해 문제로 필리핀의 일부 국회의원들은 중국 경제를 제재하려는 의안이 제시되는 한편, 다른 의원들도 중국산 제품에 대한 징벌적인 관세를 추진하며 중국 기업과 제품을 필리핀 시장에서 밀어낼 것을 주장했다. 그러나 중국 관세청의 통계 수치에 따르면 2013년 3월 필리핀의 대중국 수입은 15.15억 달러를 기록했으며, 2016년 3월에는 24.92억 달러를 기록하며 큰 폭의 증가(64.48%)를 보였다. 반대로 2012년 3월 중국의 필리핀

으로부터의 수입액은 17.02억 달러였으나, 2016년 3월에는 13.02억 달러를 기록하며 큰 폭의 하락세를 보였다⁸⁰⁾.

남중국해 영유권에 대해 중국과 필리핀의 갈등이 절정이었던 2012년, 중국은 필리핀산 바나나·파인애플 등 과일의 검역을 강화하였다. 이는 사실상 통관을 거부한 것이다. 세계 2위 바나나 수출국인 필리핀은 생산량의 절반가량을 중국에 수출하고 있었는데, 중국에서 통관을 거부함으로써 필리핀에 상당히 많은 경제적 타격을 입혔다. 그렇지만 2016년 6월 두테르테가 대통령에 취임한 이후, 중국과의 관계개선 의지를 밝히자 두테르테의 중국 방문을 앞둔 2016년 10월, 중국은 필리핀산 과일에 대한 수입 제한 조치를 4년 만에 해제한 것으로 알려졌다. 최근 들어 두테르테는 중국이 예전보다 더 많은 과일과 채소를 수입한 것에 대해 중국에 감사의 뜻을 표하기도 하였다. 필리핀산 바나나의 중국 수출은 두테르테가 방중 한 2016년 10월 이후 많이 증가하였다. 2014년에서 2016년 사이 2/3 이상 급감했던 대중 수출은 2016년 4/4분기에는 전년에 비해 두 배 이상 증가했고, 12월은 대중 수출량 중 바나나가 거의 1/4을 차지하는 것으로 알려졌다⁸¹⁾. 이를 통해 2017년 1/4분기 중국은 일본을 넘어 필리핀의 제1 무역 파트너가 되었다⁸²⁾. 이처럼 두테르테 대통령 집권 이후 중국·필리핀 양국의 외교관계가 좋아지면서 이제는 무역으로의 교류도 활발해지고 있다고 볼 수 있다.

80) “菲律賓經濟停滯 華人掌控富人階層,” 『中華網』, 2016.07.18.

http://finance.china.com/news/11173316/20160718/23082553_all.html(검색일: 2017.08.25.)

81) 필리핀은 '바나나공화국'?...對中 바나나 수출 논쟁, 『연합뉴스』, 2017.03.15.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/03/15/0200000000AKR20170315080900009.HTML?input=1195m>(검색일: 2017.08.25.)

82) “中國超越日本：躍升為菲律賓第一大貿易夥伴,” 『中華網』, 2017.05.25.

<http://military.china.com/important/11132797/20170525/30570063.html>(검색일: 2017.08.27.)

두테르테는 시진핑과 중국 국민이 필리핀의 경제를 살려낼 충분한 여지를 주었다고 말하면서 찬사를 보냈다. 필리핀대 정치학 교수 허먼 크라프트(Herman Kraft)는 “바나나 수출은 앞서 필리핀·중국 관계의 단절을 상징했다면, 이제는 양국 관계 정상화의 전조가 되는 것으로 보인다.”라고 말했다. 또한, 필리핀 정부는 중국이 망고와 두리안 등 10억 달러(약 1조 1천 500억 원) 상당의 과일 및 농산물을 수입하는 추가 계약이 있을 예정이라고 밝혔다. 필리핀 매체는 중국이 바나나에 대한 수입 급증은 필리핀이 바나나 공화국인 것을 보여주는 현상이라며, 정치인들에게 바나나는 핵심적인 주제라고 지적한 것으로 알려졌다⁸³⁾.

다른 한편으로 양국 관광객의 상대국 방문 수를 살펴보면, 중국을 방문한 필리핀인은 필리핀을 방문한 중국인보다 훨씬 많았다. 아래 <표 5>에서 보여주듯이 중국을 방문한 필리핀인 관광객들은 2012년 96.02만 명, 2013년 99.67만 명, 2014년 96.79만 명, 2015년 100.40만 명, 2016년 120.0만 명으로 나타나는 반면, 필리핀을 방문한 중국인 관광객들은 2012년 25.1만 명, 2013년 42.6만 명, 2014년 39.5만 명, 2015년 49.0만 명, 2016년 67.6만 명으로 나타났다. 특히 지난 2014년 중국 정부가 필리핀 여행에 대해 경고를 발표한 후, 필리핀으로 여행을 가는 중국인 관광객이 급격히 감소하면서 2013년의 42.6만 명에서 2014년의 39.5만 명으로 격감하였다. 또한, 필리핀의 주요 저가 항공사인 ‘세부퍼시픽항공사’는 2014년 9월부터 12월까지 예정된 149편의 전세기 항공편을 취소하였다. 이 때문에 필리핀으로 여행을 가는 중국인 관광객은 24138명이 크게 줄어들 것으로 예상됐다⁸⁴⁾.

83) 필리핀은 '바나나공화국'?...對中 바나나 수출 논쟁, 『연합뉴스』, 2017.03.15.
<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/03/15/0200000000AKR20170315080900009.HTML?input=1195m>(검색일: 2017.08.25.)

84) 陳慶鴻 (2015), p. 23.

<표 5> 2012~2016년 중국·필리핀 양국 여행 관광객 통계

(단위: 만 명)

연 도	중국을 방문한 필리핀인 관광객	필리핀을 방문한 중국인 관광객
2012	96.02	25.1
2013	99.67	42.6
2014	96.79	39.5
2015	100.40	49.0
2016	120.0	67.6

자료: 중국 국가여행국 (www.cnta.com)

그리고 중국 정부의 필리핀 여행 경고 발표 나흘째에는 보라카이 섬의 여행 일정이 취소됨에 따라 5억 페소의 손해를 볼 것으로 예상한다고 했다. 영국의 보도에 따르면 중국인 관광객의 감소로 필리핀에 엄청난 압박을 받을 것이라고 분석했다⁸⁵⁾. 또 미국의 보도에 따르면 필리핀이 상설중재재판소에 남중국해 영유권 분쟁을 제기하는 것에 대해 막대한 대가를 치렀으니 중국과의 교역·관광·투자가 계속 줄어들면서 ‘21세기 해상 실크로드(21世紀海上絲綢之路)’⁸⁶⁾라는 제안에서도 제외될 것으로 예상된다고 전했다. 이에 대해 알베르토 델 로자리오(Albert del Rosario) 필리핀 전 외무장관이 “우리는 외롭다.”고 말했다⁸⁷⁾. 이에 따라 필리핀 국내에서 정부

85) “Philippines feels force of China travel warning,” 『BBC News』, 2014.10.24.

<http://www.bbc.com/news/world-asia-29684938>(검색일: 2017.08.29.)

86) 중국이 중앙아시아 및 유럽과의 경제협력을 통해 상대적으로 낙후된 중국서부 지역을 부흥시키기 위해 2013년 9월 시진핑 중국 국가주석이 중앙아시아 4개국을 순방할 때 처음 제시한 개념이다. 당시 시진핑은 상대적으로 중국 서부지역과 카자흐스탄 우즈베키스탄 키르기스스탄 타지키스탄 등 중앙아시아 국가들의 경제협력을 모색하기 위한 방안으로 실크로드 경제벨트 구축을 제안했다.

87) “China Bypasses Philippines in Its Proposed ‘Maritime Silk Road’,” 『The Wall Street Journal』, 2014.11.10.

의 반성과 정책 조정을 요구하는 목소리도 높아졌다. 또 필리핀 전 대사로
로버도 로무로(Roberto Romulo)는 아키노 3세 정부의 대중국 정책을 비
판하면서 미국에 의존하지 말고 중국과의 관계를 추진해야 한다는 주장을
제기하기도 하였다⁸⁸⁾.

반면, 두테르테는 대통령에 취임한 이후 중국과의 경제·방위 협력에 박
차를 가하면서 양국 관계가 급속도로 개선됨에 따라 2017년 상반기 필리
핀을 방문한 중국인은 45만 4천 962명으로 전년 동기보다 33.4% 급증하
였다. 이는 같은 기간 전체 외국인 방문객 증가율 12.7%의 2배를 뛰어넘
는 것이다. 상반기 필리핀 방문 외국인 가운데 한국인이 79만 5천 85명으
로 가장 많았고 그 뒤를 미국인(51만 3천 443명)과 중국인이었다. 때마침
필리핀 정부는 중국인 관광객과 투자자의 편의를 위한 필리핀 도착비자 발
급 계획도 밝혔다⁸⁹⁾. 이로 인하여 두테르테가 정권을 장악하면서 중국과의
친선관계를 원활하게 유지할 수 있다는 것을 볼 수 있다.

2016년 10월 20일 두테르테는 베이징 인민대회당에서 시진핑과 정상회
담을 가졌다. 시진핑은 정상회담에서 중국 기업들이 필리핀에 적극적으로
투자하도록 할 준비가 돼 있다고 했다. 이어 그는 필리핀이 ‘일대일로(一帶
一路)’⁹⁰⁾ 사업에 동참하기를 희망하며, 이를 통해 중국이 필리핀의 도로(公

<https://www.wsj.com/articles/china-bypasses-philippines-in-its-proposed-maritime-silk-road-1415636066>(검색일: 2017.08.29.)

88) “Romulo: PH actions fuel Chinese nationalism,” 『The Manila Times』, 2014.10.30.

<http://www.manilatimes.net/romulo-ph-actions-fuel-chinese-nationalism/138136/>(검색일: 2017.08.29.)

89) “두테르테 ‘친중 효과’...필리핀 방문 중국인 33% 급증,” 『연합뉴스』, 2017.08.20.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/08/20/0200000000AKR20170820022000084.HTML?input=1195m>(검색일: 2017.11.06.)

90) 일대일로의 일대(One Belt)는 중국에서부터 중앙아시아를 거쳐 유럽으로 뻗는 육상실크로드 경제벨트이고, 일로(One Road)는 동남아를 경유해 아프리카와 유럽으로 이어지는 21세기 해양 실크로드를 말한다.

路)·철도(鐵路)·항구(港口) 등 인프라 개발에 적극적으로 참여할 수 있기를 바란다고 하였다⁹¹⁾. 이에 두테르테는 중국의 일대일로 제안에 동참하겠다는 뜻을 밝혔다. 한국 신문 기사인 <뉴스1>의 보도에 따르면 두테르테 대통령은 나흘간의 중국 방문을 통해 총 240억 달러 규모의 투자 및 차관 협약을 체결한 것으로 알려졌다⁹²⁾. 양국은 필리핀 고속철 사업을 비롯한 인프라, 에너지, 미디어, 검역, 관광, 마약 퇴치, 금융, 통신, 해양 경찰, 농업 등 총 13건의 협정문에 서명하였으며, 필리핀과 중국 기업 간에 112억 달러 상당의 철도, 항만, 에너지 및 광업 관련 예비 협정이 체결되었다⁹³⁾. 이처럼 두테르테 정부가 들어선 이후 양국의 경제관계는 우호적인 발전을 이루었다.



-
- 91) “두테르테 만난 시진핑 ‘필리핀은 형제 나라’,” 『조선일보』, 2016.10.21.
http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2016/10/21/2016102100123.html
 (검색일: 2017.09.02.)
- 92) “두테르테의 유별난 중국 사랑… ‘조만간 또 간다’,” 『뉴스1』, 2016.11.28.
<http://news1.kr/articles/?2842929>(검색일: 2017.09.02.)
- 93) 오윤아 외, “아세안·중국 경제관계의 심화와 전망,” 『국가지식』 제17권 (2)호 (2017), p. 5.

IV. 필리핀 두테르테 정부의 대외 정책 변화의 요인

1. 대통령의 리더십: 두테르테의 개인적 특성과 선호 및 가치관

전통적 우방국인 미국을 멀리하고 중국과 급속히 가까워지고 있는 두테르테의 행보는 그의 뿌리 깊은 ‘반미 의식’에서 비롯된 것이다. 두테르테의 뿌리 깊은 ‘반미 의식’은 어려서부터 식민지 시절(1898~1946년) 얘기를 들으며 성장해 온 것에서 시작된 것으로 보인다. 그는 1945년 남부 레이테 주에서 태어나 1951년 민다나오 섬의 다바오에 정착하였다. 민다나오 지역은 1898년 스페인이 필리핀에서 물러나기 전까지 점령당하지 않은 대표적인 곳으로, 이곳 주민들은 미국이 스페인에 이어 침략하자 적극적인 저항에 나서기도 했다⁹⁴. “미국은 필리핀을 식민지배하면서 1899년부터 1902년까지 이에 반대하는 필리핀인 60만여 명을 학살했다. 미국-필리핀 전쟁이라고 부르는 당시 사태로 민다나오 섬에 거주하는 모로족(필리핀에서 무슬림을 부르는 명칭)이 대거 희생됐다. 두테르테의 조모는 모로족 출신이다. 그는 어렸을 때 조모로부터 미국이 식민지배 당시 저지른 잘못에 대해 듣고 자랐다. 또한, 그는 미국이 식민 지배 기간 민다나오 섬에서 무슬림을 학살한 역사적 사실을 인정하고 사과부터 해야 한다면서 분리주의 반군

94) “두테르테의 미국과 ‘결별’ 선언 배경은 뿌리 깊은 ‘반미 의식’,” 『세계일보』, 2016.10.23.

<http://www.segye.com/newsView/20161023001661>(검색일: 2017.09.07.)

이 민다나오 섬에 들끓는 것도 이 때문이라고 비난했다”⁹⁵⁾.

한편, 두테르테의 가족은 중국 푸젠성(福建省) 샤먼시(廈門市) 출신 이민자이다. 그는 “나의 외조부는 중국인이기 때문에 나에게도 중국 혈통이 있다”면서 “많은 중국인이 오래전에 필리핀으로 와서 경제와 사회에 중요한 공헌을 해왔고 나는 이런 중국 혈통을 자랑스럽게 생각한다.”고 밝히기도 했다⁹⁶⁾. 그리고 두테르테는 대통령 되기 전 다바오의 시장으로 재직했을 당시 중국을 여러 차례 방문했을 뿐만 아니라 중국인 관광객들의 다바오 관광과 투자를 적극적으로 촉진했다. 이 당시 다바오가 안휘성(安徽省) 합비시(合肥市) 및 광서장족자치구(廣西壯族自治區) 남녕시(南寧市)와 자매 도시를 맺기도 했다. 반면 두테르테가 민다나오 섬의 다바오 시장으로 재임하는 동안 미국인들은 현지의 광산업을 독점하고 있음은 물론, 필리핀 내 많은 지역의 광산을 장악하고 있어 필리핀에 심각한 부정적인 영향을 미쳤다. 또한, 그는 다바오 시장이던 2002년 폭발사건에 연루돼 병원에서 치료받던 미국인 범죄용의자가 필리핀 사법당국의 허락이나 사전 조율 없이 미국 연방수사국(FBI)에 신병이 인도된 것에 상당히 분개했다⁹⁷⁾고 한다. 특히 그는 대통령 집권 이후 자신의 ‘마약과의 전쟁’을 비판한 미국 의회에 반감을 드러내며 “대통령 재임 기간은 물론 그 이후에도 미국에 가는 일은 없을 것”이라며 “미국은 형편없다.”고 선언했다⁹⁸⁾. 이렇듯 두테르테는 지속

95) “실리 앞세운 필리핀 파도타기 외교,” 『주간동아』, 2016.11.02.

<http://weekly.donga.com/3/all/11/771572/1>(검색일: 2017.09.07.)

96) “중국, 필리핀 두테르테 당선에 ‘남중국해 분쟁 해결 기대,’” 『뉴시스』, 2016.05.10.

http://www.newsis.com/ar_detail/view.html/?ar_id=NISX20160510_0014074156&cID=10101&pID=10100(검색일: 2017.09.07.)

97) “실리 앞세운 필리핀 파도타기 외교,” 『주간동아』, 2016.11.02.

<http://weekly.donga.com/3/all/11/771572/1>(검색일: 2017.09.07.)

98) “인권 비판에 뿔난 두테르테 ‘형편없는 미국에 절대 안 간다,’” 『연합뉴스』, 2017.07.22.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/07/22/02000000000AKR201707220>

적으로 미국의 대필리핀 내정간섭에 대해 불만을 표출해왔다.

두테르테의 반미 의식은 ‘중국-필리핀 경제 협력 포럼’에서 다시 드러난다. 두테르테는 2016년 10월 20일 중국인민대회당(中國人民大會堂)에서 열린 ‘중국-필리핀 경제 협력 포럼’에 참석했다. 그는 이번 포럼에서 경제적 이유, 동서양의 문화적 요인 및 개인적 경험을 통해 필리핀이 왜 미국과의 결별을 택했는지를 설명했다. 그는 미국인들의 품행에 문제가 있다고 지적하면서 자신이 동양인임을 자랑스럽게 생각한다고 하였다. 이어 그는 미국인들과 다른 서양인들이 고자세로 나가지만 너무 무식하고 전 세계의 자본을 통제하고자 하는 생각을 비난했다. 또한, 그는 미국이 필리핀 원조 시 고자세를 취하면서 공수표를 남발한다는 것과 미국인이 진정성이 부족한 것, 필리핀에 고리대금을 제공하는 것이 자국의 반부패 문제를 해결하는데 도움이 되지 않는다는 점을 부각시켜 비난했다⁹⁹⁾. 두테르테의 연설문을 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다¹⁰⁰⁾.

두테르테는 ‘중국-필리핀 경제 협력 포럼’에서 “내 몸에 중국인, 모로족 그리고 비사야스(Visayas)인의 핏줄이 흐르고 있다. 나는 이러한 민족적 특성을 배운 결과, 우리 동양 사람들은 풍부한 문화 자산을 가지는 민족이었음을 깨닫게 되었다. 그러나 문제는 미국인들이나 다른 서양 사람들과 이야기를 하다 보면 그들이 아주 무식하다는 것을 알게 된다는 것이다. 나는 일찍이 23년간 다바오시 시장으로 재직했다. 그 기간 항상 미국인들이 나의 사무실에 와서 선의를 베풀어 주었는데, 그들은 중국인들처럼 일반적인 사업을 하지 않는다. 예를 들어 그들은 필리핀 내에서 광산업이나 기타

21500084.HTML?input=1195m(검색일: 2017.11.08.)

99) “杜特爾特北京演講全文：掌聲笑聲不斷 美國被‘吊打’,” 『環球網』, 2016.10.21.
<http://world.huanqiu.com/exclusive/2016-10/9585248.html?qq-pf-to=pcqq.group>(검색일: 2017.09.09.)

100) “杜特地總統演講全文,” 『菲律賓世界日報』, 2016.10.21.
<https://worldnews.net.ph/post/56751>(검색일: 2017.09.09.)

필리핀에 불리한 산업을 만든다. 필리핀 광업의 상당 부분이 미국인들의 손에 달려 있어 필리핀 국민들에게 심각한 악영향을 미치고 있다. 나는 이러한 일들을 본 적이 있어서 미국인을 진심으로 좋아하지 않는다. 이는 우리가 일하는 방식이 다르기 때문일 뿐만 아니다. 오래전부터 나는 미국인들의 오만함을 경험해 본 적이 있다. 내가 미국을 경유해 브라질을 방문했을 때 공항에서 미국 세관에게 반복해서 심문을 받았다. 그는 나의 여권을 보여 달라고 했는데, 나는 당시 하원의원으로서 외교관 여권을 가지고 있었다. 그러나 그는 또 나에게 초청장이 어디에 있다고 물었다. 나의 초청장은 브라질이 작성해주었는데 안 가져왔다. 이 사람은 바로 나를 취조실로 데리고 가서 심문했다. 그래서 나는 그 사람에게 계속 나를 구속한다면 내가 기꺼이 필리핀으로 돌아갈 것이라고 말했다. 그때가 내가 마지막으로 미국에 간 것이다.”라고 밝혔다.

이어서 그는 “때때로 상인들이 돈을 내놓으면서 돈만 있으면 귀신도 부릴 수 있다고 한다. 예를 들어 어떤 상인들이 필리핀에 지원을 제공하겠다고 해주면서도 이를 고자세의 방식으로 처리해주는 것이다. 그러나 중국은 그렇지 않다. 중국은 원조와 차관을 제공했지만, 공수표를 남발하지는 않는다. 이는 중국과 미국의 가장 큰 차이점이다. 나는 미국의 실질적인 노력을 볼 수 없어서 다른 길을 가기로 했다. 굳이 필리핀을 미국인들과 엮을 하등의 이유도 없었고, 필리핀이 미국으로부터 아무런 이득도 얻는 적이 없었다. 선거는 항상 부패했고 경제는 나아지지 않았다. 미국인들이 필리핀에 제공해준 고리대금은 절대로 요긴한 데에 쓰이지 않는다. 나는 다바오시에서 일할 때, 관료들의 부패로 빈곤율이 매우 높았다. 어떤 사람들은 바나나나 토마토를 팔아서 하루하루를 보낼 수밖에 없었고, 아침 일찍 일어나고 밤늦게 자는 데다가 교통도 혼잡하여 삶이 매우 고생스러웠다. 정부는 세심하게 민심을 살펴야 한다.”라고 말했다.

또한, 그는 “미국인들이 필리핀인의 살림을 제대로 바꿔주지 못했다. 그들은 필리핀 국민들에게 돈을 빌려주었지만, 필리핀 국민들은 반드시 그들이 지정한 물건을 사야 한다. 그렇지 않으면 대출할 생각을 하지 마라. 따라서 사실상 이 조건은 다르다. 이율도 다른데 때로는 원금의 두 배나 된다. 이런 경우는 몇 년이 되었는데도 문제를 확실히 해결하는 정당은 없다. 나는 집 두 채가 있는데 한 채를 임대하면 방세를 받아서 지낼 수 있어 살림이 상대적으로 편안하다. 그러나 노숙하는 사람들의 생활은 매우 비참하다. 일본과 중국이 필리핀을 도와줄 수 있다. 일본도 필리핀에 철도를 건설하는 것을 도와주겠다는 공약을 했지만, 필리핀은 중국에서 대출을 받는 것을 선호한다. 때로는 필리핀이 중국에서 장기 대출을 받았는데, 나중에는 양국 우정 때문에 중국은 필리핀에 돈을 갚으라고 하는 것을 잊어버릴 것이다. 하지만 일본은 그렇지 않다. 중국에서 자금이 충분한데도 내가 중국을 더 좋아하는 것은 중국인들이 굉장히 성실하다는 점이다. 중국은 동양인의 품성을 가지고 있다. 그들은 여기저기에서 다른 사람에게 명령을 내리지 않을 것이고, 전 세계의 자본을 통제하는 것을 요구하지도 않을 것이며, 국제통화기금(IMF)과 세계은행으로써 통제할 뿐이다. 중국은 다른 사람의 기분을 상하게 하지 않고, 다른 사람을 모욕하지 않는다는 점이 나에게 너무 중요하다. 나의 외할아버지가 중국인이기 때문에 이러한 특성을 잘 안다. 친구로서 중국은 늘 남을 돕고 있는데, 중국과 필리핀의 우정은 역사가 유구하다. 정치 문화가 끊임없이 요동치는 시대에 미국은 이미 졌다. 나는 계속 중국과 가까이 지낼 것이고, 사상적으로도 중국·러시아와 가까워질 것이다.”라고 밝혔다.

다른 한편, 두테르테의 강하고 직설적인 성격은 필리핀의 대외정책에 많은 영향을 미치고 있다. 두테르테는 어려서부터 성격이 강했다. 어린 시절의 두테르테는 생김새가 약해 보이지만 하늘도 땅도 두려워하지 않는 용맹

스러운 기세가 있었으며 싸움이나 어머니의 야단에서 절대 물러선 적이 없었다¹⁰¹⁾. 그리고 그는 대학 재학 기간 자기에게 욕설을 퍼붓는 학생에게 총을 쏜 적도 있었다¹⁰²⁾. 두테르테는 다바오 시장 재임 시절 수많은 범죄자를 처형해 ‘징벌자(The Punisher)’라는 별명을 받았다. 다바오 시는 90년대만 해도 무슬림 무장단체와 공산군 활동 등으로 치안이 극도로 불안했던 도시였다. 그러나 두테르테가 시장으로 취임한 이후 다바오 시를 범죄 없는 도시로 만들겠다고 공식 선언했고, 강력한 테러 진압과 마약 퇴치 작전을 벌이면서 반군들이 물리쳐 밤에도 안전한 도시로 만들었다¹⁰³⁾. 그리고 이러한 강력한 리더십은 그가 대통령에 당선된 이후 유혈 마약 전쟁에서 다시 드러났다. 한국 <아주경제> 신문의 보도에 따르면 두테르테의 마약 전쟁으로 경찰 추산 약 6000명이 사망한 것으로 알려졌다¹⁰⁴⁾. 두테르테의 강하고 결백한 성격으로 그는 마약 범죄에 대해 절대 묵인 불가 방침을 세워 놓고 있다. 그의 강력한 마약 소탕 때문에 미국과 유럽 연합(EU), 유엔 등 국제기구의 인권 침해 문제 지적을 받았다. 그러나 이에 대해 두테르테는 “유엔을 탈퇴할 수 있다”며 강력하게 반발하였고¹⁰⁵⁾, 유럽연합(EU)에 대해 필리핀을 떠날 것을 명령했다¹⁰⁶⁾. 또 오바마 미국 대통령의 지적

101) 朱陸民 (2017), p. 95.

102) Pia Ranada, “Duterte: I shot a bully San Beda law student,” 『Rappler』, 2016.04.21.

<https://www.rappler.com/nation/politics/elections/2016/130284-duterte-shot-bully-san-beda-student>(검색일: 2017.09.15.)

103) “‘필리핀판 트럼프’ 두테르테는 누구인가,” 『뉴시스』, 2016.05.09.

http://www.news1.com/ar_detail/view.html?ar_id=NISX20160509_0014071843&cID=10101&pID=10100(검색일: 2017.09.15.)

104) “두테르테-트럼프 궁합 잘 맞는 스트롱맨들…양국관계 개선 본격화,” 『아주경제』, 2017.11.13.

<http://www.ajunews.com/view/20171113135203038>(검색일: 2017.12.01.)

105) “‘막말’ 두테르테, 이번엔 유엔 탈퇴 으름장…인권지적 반발,” 『SBS 뉴스』, 2016.08.21.

http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1003743287&plink=ORI&cooper=NAVER(검색일: 2017.09.15.)

에 대해서도 두테르테는 가차 없이 욕설을 섞어가며 맹비난하며 양국의 정상 회담 일정을 취소하였다¹⁰⁷⁾. 이렇듯 두테르테의 개성은 그로 하여금 대통령 집권 이후 정책을 세움에 있어서 어느 정도의 극단성을 가지게 하였고, 이로 인해 미국으로부터 지적과 비난을 받았다. 그러나 미국의 지적과 비난은 두테르테의 불만을 불러일으키며, 그는 더욱 미국에 대한 의존을 벗어나려고 했다.

이상에서 살펴본 바와 같이 두테르테의 개인적 특성과 선호 및 가치관은 외교정책에 영향을 미치고 있다. 그는 성장 과정에서 미국의 침략과 식민 지배 당시 저지른 잘못에 대해 듣고 자랐으며 이 과정에서 미국에 대한 비호감이 저절로 생겨났다. 또한, 중국인의 우호와 성실함은 두테르테로 하여금 중국을 선호하게 하였으며, 미국인의 오만과 대필리핀의 내정간섭으로 두테르테는 미국에 대한 비호감을 가지게 되었다. 그리고 미국은 필리핀에 대출해줄 때, 반드시 미국이 지정한 물건을 사야 한다는 등의 불공정한 조건을 요구하였다. 또 미국은 필리핀인의 살해를 제대로 바뀌주지 못했을 뿐만 아니라 필리핀 국내 부패까지 조장했다. 그러나 중국은 경제적으로 필리핀을 지원함에 있어서 별도의 조건이 없고, 필리핀의 내정에 대해 간섭을 하지 않았다. 두테르테는 이런 사실을 인식하여 더 이상 미국에 의지하지 않고 다른 노선을 바꾸기로 했다.

106) “‘마약전쟁’ 비판한 EU 향해 두테르테 ‘필리핀 떠나라,’” 『매일경제』, 2017.10.13.

<http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2017&no=677290>(검색일: 2017.11.12.)

107) “두테르테 ‘개XX’ 막말에 분노한 오바마…정상회담 돌연 취소,” 『SBS 뉴스』, 2016.09.06.

http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1003770358&plink=ORI&cooper=NAVER(검색일: 2017.09.15.)

2. 정치적 요인: 국내 정치권의 파워게임

필리핀의 정치 체제는 구과두(旧寡頭)지배 엘리트와 정치가문의 특징을 가지고 있으며, 정치가문은 필리핀 정치의 주도 세력이다. 다시 말하자면, “필리핀 정치조직은 가족관계나 수혜관계 또는 주종관계를 바탕으로 하는 다양한 개인적 조직체들의 연합체였다. 정당은 이러한 지방 정치엘리트들에게 다시 후원을 제공해 줄 수 있는 중앙정치엘리트와 지방 정치엘리트간의 상호필요에 의해 일시적으로 형성된 파벌에 지나지 않는다. 따라서 정당은 처음부터 거대가문 출신인 과두 엘리트들의 이익과 편의를 중심으로 형성된 느슨하고 불안정하며 빈번히 이합집산하는 정치조직이라는 것이다”¹⁰⁸⁾.

<월간중앙> 2016년 6월 17일의 보도에 따르면 필리핀이 정치가문이 된 이유를 찾기 위해서는 필리핀의 식민 지배를 받는 시기까지 올라가야 한다¹⁰⁹⁾. 1898년 미국이 스페인으로부터 필리핀을 빼앗은 후 투표권을 유산가(有産家)에만 부여하여 통치를 하면서 가문정치가 생겨나게 되었다. 몇몇의 유산가는 자신의 권력을 더욱 강화하고 지키기 위하여 투표권을 휘둘렀다. 그로 인해 지속되어온 가문정치는 미국에서부터 1946년 독립이 되어서도 유지가 되었다. 식민 지배로부터 이어져 온 가문정치로 인하여 정당은 정책과 비전을 공유하는 이념집단이 아닌 토착 지배세력의 이익을 대변하는 집단으로 변질되었다. 이에 각급 선거는 가문들의 세력 대결로 전락했고, 정치 또한 토착 지배세력의 쟁투로 변했다. 이처럼 가문정치가 유지될

108) 정역국, 『필리핀의 정치변동과 정치과정』 (서울: 백산서당, 2003), pp. 227~228.

109) “두테르테 필리핀 차기 대통령의 ‘범죄와의 전쟁’,” 『월간중앙』, 2016.06.17. <http://jmagazine.joins.com/monthly/view/312012>(검색일: 2017.09.21.)

수 있었던 이유는 7000여 개의 섬들로 나뉘어져 있는 필리핀이 일반적인 대륙의 나라보다 활발한 교류가 없는 지역적 특성도 있었다. 필리핀 제6대 대통령이었던 마르코스가 필리핀의 정치는 친족과 혈연관계의 결속에 따라 작동한다고 말했으며 가문정치가 필리핀의 가장 중요한 핵심이라고 인정하였다. 이와 같은 이유로 필리핀은 무늬만 민주주의일 뿐 실제로는 혈연 및 친족이 중요한 봉건국가라고도 볼 수 있다. 이에 유력정치 가문들은 정당에 상관없이 이해관계에 따라 지도자를 선택한다. 지도자가 인기가 있으면 불고 조금이라도 인기가 떨어지면 배반하고 돌아서는 느슨하고 불안정한 모습이 당시 필리핀 정치 조직의 현주소였다.

1986년 피플 파워(People Power)혁명을 통해 필리핀은 마르코스의 권위주의 체제에서 민주주의 체제로 ‘이행(transition)’하였다. 그러나 이러한 ‘민주주의 이행’에도 불구하고 필리핀 정치사회는 여전히 구과두 지배엘리트 및 정치가문에 의한 정치적 독점이 강고하게 유지되고 있다¹¹⁰⁾. 2010년 아키노 3세 대통령의 당선은 또다시 이러한 사실을 드러냈다. 아래 <표 6>에서 보여주듯이 필리핀 정계의 유력 가문으로는 아키노, 마카파갈, 로하스 등이 있다. “필리핀 제15대 대통령 아키노 3세는 세계 최초의 ‘모자(母子)’ 대통령 주인공이다. 그의 어머니는 1986년 반(反)마르코스 열풍을 타고 제11대 대통령에 당선된 코라손 아키노다. 코라손 아키노 전 필리핀 대통령은 남편 베니그노 아키노 주니어 상원의원이 1983년 독재자 마르코스에게 암살당하자 정치가로 변신해 필리핀 최초 여성 대통령이 됐다. 2009년 8월 코라손 아키노 전 대통령 사망으로 촉발된 애도 분위기에서 아키노 3세는 2010년 5월 실시된 제15대 대선에 전격 출마해 당선됐다. 마카파갈은 ‘부녀(父女) 대통령’을 탄생시킨 가문으로 유명하다. 필리핀 두 번째 여

110) 박승우, “필리핀의 과두제 민주주의: 정치적 독점의 해체 없는 민주화,” 『민주사회와 정책연구』 제12권 (0)호 (2007), p. 93.

성 대통령에 오른 글로리아 마카파갈 아로요 전 대통령은 필리핀 9대 대통령이었던 디오스다도 마카파갈의 딸이다. 그녀는 2001년 조지프 에스트라다 13대 대통령이 사임하자 나머지 임기를 승계해 14대 대통령에 취임했고 2004년 대선에서 당선됐다. 16대 대선에서 아키노 대통령 지지를 받고 집권 자유당(LP) 후보로 나선 마누엘 로하스 전 내무장관도 유력 정치 가문 출신이다. 로하스 전 내무장관은 1946년 필리핀 독립 공화국 초대 대통령을 지낸 동명의 마누엘 로하스 전 대통령의 손자이자 게리 로하스 전 상원의원 아들이다”¹¹¹⁾.

<표 6> 필리핀 유력 가문들

아키노 가문	마카파갈 가문	로하스 가문
• 베니그노 아키노 주니어 전 상원의원(1967~1972) • 코라손 아키노 대통령 (1986~1992) • 베니그노 아키노 3세 제 15대 대통령(2010~2016)	• 디오스다도 마카파갈 대통령(1961~1965) • 글로리아 마카파갈 아로요 대통령(2001~2010)	• 마누엘 로하스 초대 대통령(1946~1948) • 게리 로하스 전 상원의원(1963~1972) • 마누엘 로하스 전 내무장관(제 16대 대통령 선거 집권당 후보)

자료: “필리핀 아키노·로하스家…족벌정치에 ‘경중,’” 『매일경제』, 2016.05.10.
<http://news.mk.co.kr/newsRead.php?no=336171&year=2016>

뉴욕타임스(NYT)는 필리핀의 40여 개 정치 가문이 전체 국내총생산(GDP)의 76%를 장악하고 있다면서 하원의원의 80%, 지방자치단체장 대다

111) “필리핀 아키노·로하스家…족벌정치에 ‘경중,’” 『매일경제』, 2016.05.10.
<http://news.mk.co.kr/newsRead.php?no=336171&year=2016>(검색일: 2017.09.21.)

수가 정치 가문들과 직·간접적으로 연결 고리를 갖고 있다고 분석했다¹¹²⁾. 미국 교수인 베네딕트 앤더슨(Benedict Anderson)이 1987년 구성된 제8대 의회에 대하여 다음과 같이 표현하였다. “하원의원 200명 중 130명이 소위 ‘전통적인 정치가문’이고, 다른 39명이 이들의 친족이다. 그리고 31명 하원의원만 1971년 이전까지 선거 기록이 없었고, 아울러 이런 권력 가족들과 아무런 관련이 없었다……선거를 통해 선출된 상원의원 중 몇 명은 비전통적인 정치가문들이 있었으나, 대다수는 1972년 이전의 유명한 정치가문 구성원들로 구성되었다”¹¹³⁾. 이처럼 민주화 이후에도 정치가문들이 의회를 독점하는 현상인 지속되었고, 그다음의 총선도 예외는 아니었다. 1992년 구성된 제 9대 의회의 경우 하원의원 199명 중 145명(전체의 73%)이 전통적인 구정치가문 출신들이었고, 3분의 2를 넘는 하원의원의 가족들이 정부에서 일하고 있으며, “사실상 모든 상원의원의 많은 가족이 정부의 선거와 임명에 재임하고 있었다. 1998년 지방 선거와 전국 선거의 결과도 마찬가지였다”¹¹⁴⁾. 또한 12대 하원(2001~2004)의 경우 전체 하원의원 214명 중 50%인 107명이 정치가문 출신이었고, 2004년 총선에 당선된 13대 지역구 하원의원 206명 중 약 90명(44%)이 주요 정치가문 출신이다¹¹⁵⁾. 살펴본 바와 같이 정치사회의 핵심이라고 할 수 있는 의회(특히 하원)를 구과두지배엘리트들의 후예와 정치가문 출신의 정치인들이 장악하게 된 것은 1986년 피플 파워 혁명 이후 들어선 포스트 마르크스 체제하 모든 정권의 공통된 특징이다¹¹⁶⁾.

112) “두테르테 필리핀 차기 대통령의 ‘범죄와의 전쟁’,” 『월간중앙』, 2016.06.17. <http://jmagazine.joins.com/monthly/view/312012>(검색일: 2017.09.21.)

113) Benedict Anderson, *The Spectre of Comparisons: Nationalism, Southeast Asia, and the World* (New York : Verso, 1998), p. 221.

114) 龍異, “菲律賓政治家族的經濟基礎分析,” 『東南亞縱橫』, 2014年 第7期, p. 13.

115) 박승우 (2007), p. 114.

116) 박승우 (2007), p. 114.

필리핀 정치가문 집단들은 국가의 이익보다 개인과 가문의 이익을 중시하며, 공직은 그들이 개인과 가문의 이익을 도모하는 발판으로 여겨졌다. 이에 따라 정치가문 집단은 필리핀의 부패를 가속화시켰고, 각 정치가문 집단의 부패와 권력 투쟁은 필리핀 정치 분야에서 흔히 벌어지는 일이었다¹¹⁷⁾. 이에 대해 폴 허치크로프트(Paul Hutchcroft) 호주 국립대 교수는 필리핀을 전형적인 세습 독재 국가로 규정하며, 여러 계파와 각 이익 집단의 정치 엘리트가 국가를 지배하는데 이런 정치 엘리트들은 무질서한 관료 조직을 활용해 자신들과 그 가족을 위해 특권을 추구한다고 지적했다¹¹⁸⁾. 가문 정치는 필리핀 정부 부패를 일으키는 가장 큰 요인이다. 부정부패는 필리핀의 많은 부를 점유했으며, 경제와 사회 발전의 활력을 약화시켜 근대화과 시장 경쟁 제도를 왜곡하여 경제 발전 둔화 및 막대한 정부 부채를 초래하였다. 이 때문에 정부는 매년 새 빚으로 묵은 빚을 갚는다는 정책을 세울 수밖에 없었다. 그리고 인프라 구축·복지·빈곤층 지원금을 지속적으로 삭감하여 빈부차이는 더 커져갔다. 9000만 명 빈곤층 인구 중 3분의 1이 하루 평균 생활비로 1달러도 쓰지 않았다. 그러나 부유층(세력이 거대한 정치 가문)은 전국 인구의 10%에 불과한 데 비해 80% 이상의 사회적 재산을 지배하고 있었다¹¹⁹⁾.

필리핀에서 문제의 뿌리는 아키노 3세 정부에서부터 찾을 수 있다. 아키노 3세는 당선 당시 법의 지배와 인권을 존중하겠다고 약속했지만, 부패와 비효율적인 사법제도를 개선하지는 못했다. 아키노 3세 정권의 무능과 부패를 단적으로 보여주는 두 가지의 사건이 있다. 하나는 2010년 8월 마닐라에서의 인질 사건이다. 전직 경찰관인 ‘로날도 멘도자’가 홍콩 관광객

117) “菲律賓：總統們的腐敗與反腐敗,” 『中國網』, 2011.11.28.

<http://finance.china.com.cn/roll/20111128/351505.shtml>(검색일: 2017.09.23.)

118) Nathan Gilbert Quimpo, “The Philippines: Political Parties and Corruption,” *Southeast Asian Affairs*, (2007), p. 282.

119) 顏武, “菲律賓 家族政治與腐敗成災,” 『檢察風雲』, 2013年 第15期, p. 54.

22명 필리핀인 3명이 탄 버스에서 복식을 요구하는 인질극을 10시간이나 넘게 벌였는데, 이 과정에서 경찰은 범인을 제압하거나 설득하지 못하고 오히려 자극하는 등의 행동을 해 무능의 극치를 드러내었다. 대치가 길어지자 협상팀은 저녁을 먹으러 가는가 하면 결국 총격전이 일어난 끝에 인질 8명이 숨지고 8명이 다치는 참극이 일어나고 만다. 심지어 현장의 경관들은 웃으며 기념사진을 찍기도 했다. 이 사건은 외교문제로 비화되어 홍콩과 필리핀이 2014년에야 희생자의 유족들에 대한 보상 등의 합의가 이루어질 정도로 여파가 깊고 컸다. 또 다른 사건은 2014년 12월 필리핀 경찰 특공대가 마닐라에 있는 빌리비드 교도소를 급습한 것이다. 마약조직의 두목들이 주로 갇혀 있는 빌리비드 교도소는 감방이 빌라로 개조돼 있었고 대리석과 최고급 욕조로 치장된 욕실에 스트립 댄서들이 춤출 수 있는 바까지 갖춰져 있었다. 이렇게 될 수 있었던 이유는 수감자인 마약조직이 교도관을 매수한 결과였다. 필리핀 교정 당국의 책임자는 이런 사실을 몰랐다고 말한 것으로 알려져 있다. 이런 사건들을 겪으면서, 필리핀 국민은 아키노 3세 전 대통령이 게으르고 유약하고 국가의 각종 문제를 해결할 의지가 없는 것으로 인식하게 되었다¹²⁰⁾.

두테르테의 부패 척결은 아키노 3세와는 다른 행보를 보였다. 그가 대통령 취임 이후 시행한 부패 척결 캠페인에서 먼저 아키노 3세 전 대통령이 임명한 공직자를 해임시켰다. 여기서 좌파세력은 대통령이 과도하게 권한을 휘두른다고 비판했다. 두테르테는 2016년 8월 21일 디바오시에서 열린 기자회견에서 “여러 지역에서 아직 부패가 자행되고 있다는 이야기를 들었다. 전직 대통령에 의해 지금의 자리에 앉은 공직자는 모두 해고할 것”이라고 선포했다. 이에 따라 공직자 수천 명이 해고될 것이라 관측되었다.

120) “취임 백 일 두테르테, 폭력적 통치가 지지 받는 이유는?,” 『노컷뉴스』, 2016.10.07.

<http://www.nocutnews.co.kr/news/4665389>(검색일: 2017.09.23.)

또한, 두테르테는 “공직자가 줄어 정부 운영에 악영향을 준다는 의견은 전혀 고려하지 않겠다.”고 말했다. 마르틴 안다나르 대통령 비서는 전직 대통령이 임명한 공직자를 중심으로 개편이 이뤄질 것이라고 밝혔다¹²¹⁾.

두테르테는 자신을 ‘사회주의자’라고 부른다. 필리핀 독립 이후 처음으로 사회주의자가 당선되었다. 최초의 좌파 정부가 탄생했음을 강조하려는 것이 아니며, 좌파나 우파는 부차적이고, 상과 하의 역적, 흡수저의 반란이라는 것으로 볼 수 있다¹²²⁾. “두테르테는 자신이 정치가문 출신이 아님을 강조하면서 정치가문들에 대한 국민들의 반감을 자신에 대한 지지로 유도했다. 그는 난 아무런 배경도, 후원자도 없다며 썩은 정치인과 공무원, 군을 모두 쓸어버리겠다고 공언했다. 또한 두테르테는 농민을 위해 토지제도 개선을 약속하고 지역별로 10억 페소(250억 원)를 투자해 중소기업을 육성하겠다고 밝히기도 했다. 필리핀 저명 작가 미겔 시주코는 ‘국민들은 범법자 뿐만 아니라 소수 정치가문에 대한 반감을 갖고 있다’면서 ‘두테르테가 당선된 것은 바로 이런 민심을 자극했기 때문’이라고 지적했다. 리처드 헤이 다리안 마닐라 살레대 정치학과 교수도 소수 정치가문 출신들이 주도해온 필리핀 정치에 피로감을 느낀 국민이 두테르테를 선택한 것이라고 밝혔다”¹²³⁾. 이런 맥락에서 볼 때 두테르테가 대통령 선거에 출마한 것은 식민지와 속국에 기생하며 호가호위했던 필리핀의 귀족지배 계급에 대한 도전이라고 말할 수 있다. 두테르테의 당선은 ‘소수 유력 가문의 족벌 정치’가

121) “두테르테 이번엔 부패와의 전쟁?... 전직 대통령이 임명한 공무원 수천명 해임,” 『국민일보』, 2016.08.22.

<http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0010877293&code=61131311&cp=nv>(검색일: 2017.09.25.)

122) 이병한, “터키-필리핀은 왜 '악마'가 되었나?,” 『프레시안』, 2016.08.23.

http://www.pressian.com/news/article.html?no=140393&ref=nav_search(검색일: 2017.09.25.)

123) “두테르테 필리핀 차기 대통령의 ‘범죄와의 전쟁’,” 『월간중앙』, 2016.06.17.

<http://jmagazine.joins.com/monthly/view/312012>(검색일: 2017.09.21.)

지배해온 후진적인 필리핀 정치 행태에 경종을 울린다는 것을 의미한다. 이러한 권력의 상호 투쟁은 필리핀의 대외정책에 영향을 미칠 수밖에 없다.

3. 경제적 요인: 대중국 경제적 의존도 및 중국의 투자와 협력

최근 몇 년간 개발도상국인 필리핀의 경제는 아래 <표 7>과 같이 빠르게 성장하고 있다. 그러나 취약한 제조업은 필리핀 경제의 균형 발전을 제약하고 있다. 2001~2014년 14년간 제조업의 GDP 기여도는 1991~2000년 연평균 24.3%에서 2011~2014년 연평균 23%로 줄어드는 동시에 제조업의 취업 기여도도 10%에서 8%로 떨어졌다¹²⁴⁾. 취약한 제조업은 필리핀 수출입의 불균형을 유발했다. 이는 통계에서도 나타나는데, 필리핀 통계청에 따르면 2015년 필리핀 수출액은 621.02억 달러, 수입액은 653.98억 달러, 대외무역 적자는 32.97억 달러에 달하는 것으로 나타났다¹²⁵⁾. 이러한 가운데 필리핀 제조업 분야의 대중국 의존도가 높아질 수밖에 없다.

중국은 필리핀의 최대 교역 대상국이다. 중국·미국과 필리핀의 경제 무역 관계를 비교하면 중국은 지리적 거리, 노동 비용, 상품 가격, 수출 상품 구조 등에서 우세를 차지하고 있다. 필리핀에 중국은 일종의 대체 불가능성의 존재이다. 우선 중국은 필리핀과의 지리적 거리가 가까워 상품의 운송비용과 시간이 짧다. 둘째, 중국의 노동 비용은 미국보다 저렴하며, 국민

124) 沈紅芳, “21世紀的菲律賓經濟轉型: 困難與挑戰,” 『人民論壇·學術前沿』, 2017年 第1期, p. 9.

125) 陸建人, 蔡琦, “一帶一路倡議下中國與菲律賓的經濟合作,” 『國際經濟合作』, 2017年 第3期, p. 12.

총소득이 낮은 필리핀에 중국의 낮은 상품 가격이 더 적합한 것이다. 다시 말하자면 수출 상품 구조에 있어서 중국의 수출 상품은 필리핀 일반 대중들의 일상생활 욕구를 충족시키는 데 더 큰 도움이 되는 것이다. 중국의 수출 상품 구조에서 장난감과 게임, 운동 기구 그리고 부품, 신발류, 가구 등 생활용품류가 차지하는 비중이 크다. 이런 상품은 필리핀이 중국에서 많이 수입하는 상품이다. 따라서 필리핀 경제 발전의 수요를 더욱 만족시킬 수 있다는 점에서 미국보다 중국이 상대적 우세가 있다. 이것이 바로 필리핀이 경제적으로 중국에 대한 의존도를 낮출 수 없는 점이다¹²⁶⁾.

<표 7> 필리핀 경제성장률

연도	GDP 성장률(%)
2005	4.8
2006	5.2
2007	6.6
2008	4.2
2009	1.1
2010	7.6
2011	3.7
2012	6.8
2013	7.2
2014	6.1
2015	5.8

자료: 세계은행 (www.worldbank.org)

126) 祁懷高, 劉青堯, “近年中菲經貿關係的特點、影響因素與因應之策,” 『东南亚研究』, 2017年 第5期, pp. 113~114.

다른 한편으로 낙후된 인프라는 필리핀 경제 성장을 제약하는 큰 병목이다. 인프라 공급은 날로 높아 가는 경제발전과 국민 생활의 수요를 충족시키지 못한다. 특히 도로, 항만, 에너지 공급 등 시설의 낙후는 심각하다. 마닐라는 필리핀 정치의 중심이지만, 이 지역의 교통 체증으로 인한 경제적 손실은 24억 페소에 달한다. 이대로라면, 2030년까지 매일 교통 체증으로 인한 경제적 손실이 60억 페소에 달할 것으로 예상된다¹²⁷⁾. <웨이즈>¹²⁸⁾가 발표한 조사에 따르면 마닐라는 '전 세계 최악의 교통체증 도시'로 꼽혔다. 마닐라 EDSA 고속도로의 경우 도로 설계의 최대 차량 수는 16만 대인 데 비해 실제 통행량은 25만대를 넘어서 도로 이용 수요를 만족시키지 못하고 있다. 대중이 많이 이용하는 교통수단인 철도교통도 마찬가지이다. 마닐라 경전철 3호선은 하루 35만 명의 탑승객을 실어 나를 수 있지만, 현재 하루 실어 나르는 탑승객은 50만 명이 넘는다. 엄청난 교통 체증은 사람들의 생활 습관까지도 바꿔 놓았다. 여러 해 전까지만 해도 사람들은 회의에 늦게 들어가게 되면 사과하기도 했다. 이제는 교통 체증으로 인한 지각은 이미 마닐라 사람들에게 익숙한 일이 되었다¹²⁹⁾.

또한, 낙후된 항만 인프라 역시 필리핀의 무역 발전을 크게 제약하고 있다. 필리핀의 바탕가스 항구에 기항할 선박은 2~3일 대기해야 하며, 예정된 시간 안에 있지 않아 임시로 기항하는 선박은 평균 4~7일 정도 소요된다. 마닐라 북항의 대기 시간은 더 길다. 여기에 기항할 선박은 5~7일 대기해야 하며, 예정된 시간 안에 있지 않아 임시로 기항하는 선박은 평균 7~10일 정도 소요된다. 에너지 인프라의 경우 70% 이상의 전력을 석탄에서 공급받는 등 석탄에 의존된 전력 생산을 보여주고 있다. 이마저도 공급

127) 陸建人, 蔡琦 (2017), p. 16.

128) 웨이즈(Waze)란 이스라엘 웨이즈 모바일에서 만든 사용자 참여형 내비게이션 앱을 말한다.

129) 楊天沐, “馬尼拉為何成為全球交通最差城市,” 『瞭望東方周刊』, 2016.03.17.
http://www.lwdf.cn/article_2121_1.html(검색일: 2017.10.01.)

량이 부족하다. 대부분의 전력용 석탄은 수입에 의존하기 때문에 국내 전기 요금도 상승하였다. 필리핀의 전기 요금은 kWh당 22센트를 넘어 동남아 지역에서 전기 요금이 제일 비싸다. 더군다나 여름철 전력 수요가 많을 때는 전기 공급이 제한돼 많은 공장의 작업이 중단된다. 비싼 전기 요금과 낮은 발전량은 필리핀의 경제 발전을 심각하게 저해하고 있다. 그리고 수도 공급의 경우에도 엘니뇨와 태풍의 영향으로 단수가 끊이지 않는다. 이는 주민 생활에 지장을 주는 것은 물론 식량 생산에도 악영향을 미치고 있다¹³⁰⁾.

세계 경제 포럼이 2016년 9월 발표한 <글로벌 경쟁력 보고서>에 따르면 베트남, 태국, 인도네시아, 말레이시아, 싱가포르 등 5개국의 인프라와 비교할 때 필리핀의 인프라는 한참 뒤떨어진 것으로 알려져 있다. 아래 <표 8>에서 보여주듯이 '세계 경제 포럼 인프라 평가 점수와 순위'에서 필리핀의 도로, 철도, 항구, 공항, 전력 공급은 최하위 등급을 받은 것으로 나타났다¹³¹⁾. 이런 측면에서 필리핀은 외국의 투자가 절실히 필요한 것으로 보인다.

130) 陸建人, 蔡琦 (2017), p. 16.

131) 陸建人, 蔡琦 (2017), p. 13.

<표 8> 세계 경제 포럼 인프라 평가 점수와 순위

국 가	도 로	철 도	항 구	공 항	전 력 공 급
필리핀	3.1 (106)	2.0 (89)	2.9 (113)	3.2 (116)	4.0 (94)
베트남	3.5 (89)	3.1 (52)	3.8 (77)	4.1 (86)	4.4 (85)
태국	4.2 (60)	2.5 (77)	4.2 (65)	5.0 (42)	5.1 (61)
인도네시아	3.9 (75)	3.8 (39)	3.9 (75)	4.5 (62)	4.2 (89)
말레이시아	5.5 (20)	5.1 (15)	5.4 (17)	5.7 (20)	5.8 (39)
싱가포르	6.2 (2)	5.7 (5)	6.7 (2)	6.9 (1)	6.8 (2)

주: 3.1 (106)을 예로 들면 3.1은 평가 점수를 뜻하고, 106은 순위를 가리킨다. 참여 국가는 총 138개국이다.

자료: 세계 경제 포럼 <글로벌 경쟁력 보고서 2016~2017>

21세기 들어 중국은 엄청난 속도와 팽창력으로 경제 대국의 자리에 들어섰다. 2010년 국민총생산에서 일본을 제치며 세계 2위 경제대국으로 부상하였다. 세계는 중국의 부상으로 미국 중심의 단극 시대에서 미·중 G2의 시대가 되었다. 중국 경제의 미래와 관련하여, 골드만 삭스(Goldman Sachs)는 국내총생산(GDP) 기준으로 2027년 중국은 미국을 따라잡아 세계 1위의 경제 대국으로 떠오르고, 2050년에는 GDP가 미국의 2배가 될 것이라고 예측했다¹³²⁾.

1978년 중국 개혁개방 이후 30년 넘게 연평균 10%에 육박하는 고도의 경제성장을 지속함으로써 국력을 획기적으로 증대시켰다¹³³⁾. 아래 <표 9>

132) 임양택, “중국의 통상 압력에 대한 대응,” 『경인일보』, 2017.04.06.
<http://www.kyeongin.com/main/view.php?key=20170405010001415>(검색일: 2017.10.07.)

133) 김재철, 『중국, 미국 그리고 동아시아: 신흥 강대국의 부상과 지역질서』, (서울: 한울아카데미, 2015), p. 13.

에서 보여주듯이 2000년대 첫 10년 동안 중국의 실질 GDP 성장률은 연평균 10.49%를 넘었는데, 이는 같은 기간 연평균 1.68%를 기록한 미국과 0.77%에 머문 일본의 성장률보다 압도적으로 높은 것이었다¹³⁴⁾.

<표 9> 중국의 경제성장률 및 국내총생산

연 도	중국의 경제성장률(%)	국내총생산(\$)
1990	3.8	2734.4
1991	9.2	3187.6
1992	14.2	3939.2
1993	14.0	35673.2
1994	13.1	5167.3
1995	10.9	8885.2
1996	10.0	10402.3
1997	9.3	11546.9
1998	7.8	12340.8
1999	7.6	13118.4
2000	8.4	14525.8
2001	8.3	16058.7
2002	9.1	17631.0
2003	10.0	19905.8
2004	10.1	23442.9
2005	11.3	27133.5
2006	12.7	31786.1
2007	14.2	39143.7
2008	9.6	46283.1
2009	9.2	50565.9
2010	10.4	59829.1
2011	9.3	70877.2
2012	7.7	78274.4

134) 竺彩華, “東亞經濟合作何去何從? --從中美日經濟實力消長談起,” 『外交評論』, 2012年 第1期, p. 86.

2013	7.7	86223.6
2014	7.4	93282.2
2015	6.9	99812.0

자료: 중화인민공화국 국가통계국 (www.stats.gov.cn)

중국의 경제발전은 주변국에 막대한 파급효과를 가져왔다. 아세안 국가들은 중국 경제성장의 ‘급행열차(快車)’에 올라타는 것이 자국 경제 발전에 중요한 의미를 갖고 있다고 판단했다. 2010년 중국과 아세안간의 자유 무역 협정(FTA) 체결로 아세안 각국과 중국의 경제는 더욱 밀접하게 연결되었다. 2011년 중국이 아세안 최대 무역 파트너로 부상했으며 아세안은 중국의 3번째 무역 파트너가 되었다. 2002년부터 2015년까지 13년간 중국과 아세안의 교역 규모는 548억 달러에서 4720억 달러로 약 9배 상승하는 모습을 보였다¹³⁵⁾.

중국은 투자와 경제협력 분야에서 빠른 성장세를 보이고, 특히 동남아 각국에 절실한 인프라 개발을 통해 경제적 영향력을 강화하고 있다¹³⁶⁾. 최근 몇 년간 중국 기업들은 아세안 국가에 많은 신제품과 상업 모델을 공급하고 있다. 중국의 고속철도는 아세안 대부분 국가에 이미 놓여지고 있으며, 중국의 고급 호텔 및 레저 타운 부동산 프로젝트도 진행되고 있다. 아울러 중국 신재생 에너지 기업들은 아세안 국가들에 대한 태양광 에너지 공급에도 나섰다¹³⁷⁾. 이러한 중국 기업들의 ‘走出去(해외직접투자)’에 따라 2015년 중국은 처음으로 순자본 수출국이 되었다¹³⁸⁾.

135) “中國東盟 經貿合作持續升溫,” 『東方財富網』, 2017.05.05.
<http://finance.eastmoney.com/news/1365,20170505735329666.html>(검색일: 2017.10.07.)

136) 오윤아 외 (2017), p. 3.

137) “中國東盟 經貿合作持續升溫,” 『東方財富網』, 2017.05.05.
<http://finance.eastmoney.com/news/1365,20170505735329666.html>(검색일: 2017.10.07.)

앞서 언급한 바와 같이 아키노 3세 집권기 필리핀의 경제는 빠른 속도로 성장하였다. 그러나 경제성장의 과실이 빈곤층의 삶에 직접 연결되지 않고 주로 부유층에게 돌아간다는 것이 일반 국민의 불만을 일으켰다. 두테르테는 집권 이후 국내 인프라 개발에 주력하고 있다. 인프라 구축은 ‘두테르테 노믹스’의 핵심이다¹³⁹⁾. 이 중에는 마닐라의 지하철 설계 프로젝트 및 루손 섬과 민다나오 섬의 철도, 교량, 공항 건설 등이 포함돼 있다. ‘인프라의 황금기’를 열어 경기 부양과 빈곤 퇴치를 노린다는 것이 두테르테의 구상이다¹⁴⁰⁾. 이를 위해 외국의 대규모 투자가 절실히 필요하다. 중국의 필리핀 사회 인프라 투자는 필리핀 경제발전의 원동력이 될 수 있다¹⁴¹⁾. 아래 <표 10>¹⁴²⁾에서 보여주듯이 아키노 3세 집권기 중국과의 관계 악화로 대필리핀 투자에서 중국의 비중은 매우 낮았다. 그러나 두테르테의 집권 이후 필리핀과 중국 간 관계 개선으로 중국의 대필리핀 투자는 많이 늘어날 것으로 전망된다. 두테르테 정부는 이를 경제성장의 기회로 삼으려 한다.

138) 陸建人, 蔡琦 (2017), p. 14.

139) “중국과 필리핀의 화해 분위기 무르익다,” 『인민망』, 2017.07.28.
<http://kr.people.com.cn/n3/2017/0728/c203282-9247808.html>(검색일: 2017.10.07.)

140) “185조원 인프라투자 ‘두테르테노믹스’, 中 기댄 ‘빛의 노예’되나,” 『연합뉴스』, 2017.05.16.
<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/05/16/0200000000AKR20170516082100084.HTML?input=1195m>(검색일: 2017.10.07.)

141) “실리 앞세운 필리핀 파도타기 외교,” 『주간동아』, 2016.11.02.
<http://weekly.donga.com/3/all/11/771572/1>(검색일: 2017.09.07.)

142) <표 10>은 陸建人, 蔡琦 (2017), p. 14의 표를 참고하여 작성하였다.

<표 10> 2010년~2015년 중국의 대필리핀 투자

(단위: 백만 페소)

연 도	중국의 투자액	전체 외국투자 대비 중국의 비중(%)
2010	5657.1	2.89
2011	20657.4	8
2012	1988.3	0.69
2013	1240.9	0.45
2014	11476.4	6.14
2015	1455.1	0.59

자료: 필리핀 통계국 (www.psa.gov.ph)

아시아 개발은행(ADB) 예산에 따르면 필리핀의 2010~2020년 인프라 구축 자금이 1271.2억 달러에 이른다고 밝혔다. 아래 <표 11>¹⁴³⁾에서 보여 주듯이 2010~2012년 필리핀이 인프라 대출을 받은 국가를 보면 일본이 1위를 차지하였고, 그 뒤를 프랑스, 중국, 세계은행이 이었다. 그러나 아시아 개발은행의 필리핀 인프라 구축에 대한 지원은 낮은 편이었다. 또한 “아시아 개발은행은 의사결정기구로 상임이사회를 두고 있어, 하나의 프로젝트를 평가하는 데 보통 2~3년이 소요돼 신흥시장들의 급증하는 수요에 부응하기에는 속도가 지나치게 느리다는 지적이다. 반면 아시아 인프라 투자은행(AIIB)은 이러한 이사회가 없어 신속하게 결정을 내릴 수 있다. 또 국영기업의 민영화나 사업 규제 완화를 강제하지 않는 등 자금조달 시 조건이 상대적으로 적어 더욱 유리할 것으로 분석됐다”¹⁴⁴⁾. 아시아 인프라

143) <표 11>은 陸建人, 蔡琦 (2017), p. 16의 표를 참고하여 작성하였다.

144) “필리핀, 중국 주도 AIIB로부터 인프라 자금조달 결정…동남아서 힘 받는 AIIB,” 『아시아투데이』, 2016.12.20.

투자은행의 운영은 필리핀 인프라 구축에 도움이 많이 될 것이다.

<표 11> 2010~2012년 필리핀 인프라 시설 대출 현황

(단위: 백만 달러)

국가/기구	2010년	2011년	2012년	계
일본	2810.11	2297.43	2476.88	7584.42
프랑스	744.46	721.52	1181.39	2647.37
중국	1016.60	1016.60	297.39	2330.59
세계은행	496	485.56	761.99	1743.55
한국	206.33	219.62	237.66	663.61
아시아 개발은행	31.1	31.1	93.1	155.3
기타	287.09	178.52	137.59	603.2

자료: 필리핀 중앙은행 (www.bsp.gov.ph)

또한, 중국의 ‘일대일로’ 프로젝트 구성도 필리핀 인프라 구축과 에너지 교통 건설 분야 등에서 발전하는 계기가 되었다. 중국은 필리핀을 ‘21세기 해상 실크로드’ 공동 건설에서 핵심적 파트너로 보며, 협력이 필리핀 발전에 지속적이고 강력한 동력이 되길 희망한다. 필리핀 역시 중국이 제안한 ‘일대일로’ 방안과 상호연계 구상을 지지하고, 아세안 순번 의장국으로 아세안 발전 계획과 ‘일대일로’ 방안을 연계한 아세안-중국 관계 발전을 촉진하고자 한다¹⁴⁵⁾. 2016년 10월 두테르테의 방중 기간 중 시진핑은 “일대

<http://www.asiatoday.co.kr/view.php?key=20161220010013208>(검색일: 2017.10.11.)

145) “중국과 필리핀의 화해 분위기 무르익다,” 『인민망』, 2017.07.28.

<http://kr.people.com.cn/n3/2017/0728/c203282-9247808.html>(검색일: 2017.10.11.)

일로' 프로젝트의 틀 내에서 필리핀의 철도, 고속도로, 항구 등 기초시설 건설에 적극적으로 참여할 것"이라면서 "중국은 필리핀 경제발전을 위한 중국 기업의 투자를 장려하고, 필리핀의 농업과 빈곤 퇴치를 지원할 것"이라고 강조했다¹⁴⁶⁾. 중화인민공화국상무부의 보도에 따르면 '중국항공기술국제지주유한회사(中國航空技術國際控股有限公司)', '랴오닝보래기업그룹유한회사(遼寧寶來企業集團有限公司)', '회력투자기금관리유한회사(彙力投資基金管理有限公司)', '대련만양중공유한회사(大連萬陽重工有限公司)' 및 '의정태국제(宜鼎泰國際)' 등 5개 중국 기업은 필리핀에 100억 달러를 투자해 일자리 1만 5000개를 창출할 계획이라고 했다. 이 가운데 랴오닝보래기업그룹유한회사 및 회력투자기금관리유한회사는 각각 30억 달러를 투자할 예정이다. 랴오닝보래기업그룹유한회사는 필리핀에서 '석유 하류'¹⁴⁷⁾프로그램을 설치해 운영할 것이다. 이 프로그램은 판매 네트워크(Retail Network), 석유 저장 단말기, 정유 사업 관련 업종 등을 포함해 3000개의 일자리를 창출할 수 있을 것으로 기대하고 있다. 회력투자기금관리유한회사는 필리핀에서 세계적인 규모의 제철소 건립을 추진하고 있으며 6000개의 일자리가 생길 전망이다. 대련만양중공유한회사는 28억 달러를 들여 마닐라 폐기물 소각 발전 사업을 추진하며 마닐라 4000~5000톤(t)의 폐기물을 312메가와트(megawatt)의 전력으로 변환해 4500개의 일자리를 창출할 계획이다. 그리고 의정태국제는 15억 달러를 들여 1만 5000톤(t)급 이하의 조선소와 선박 수리 시설을 설치하고 2000여 개의 일자리를 만들 것이다. 중국항공기술국제지주유한회사는 아직까지 대 필리핀 투자 항목에 관한 세부 사항을 밝히지 않고 있다¹⁴⁸⁾. 이처럼 두테르테 집권 이후 중국 기업의

146) "실리 앞세운 필리핀 파도타기 외교," 『주간동아』, 2016.11.02.

<http://weekly.donga.com/3/all/11/771572/1>(검색일: 2017.09.07.)

147) 석유의 하류 부분은 수송 및 정제, 판매의 단계로 구분된다.

148) "五家中國企業擬在菲投資100億美元," 中華人民共和國商務部, 2017.03.05.

<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyjl/j/201703/20170302527345.shtml>(검

대필리핀 투자는 활발히 추진되고 있는 것으로 알려져 있다.

2017년 4월 29일 필리핀 마닐라에서 제30차 아세안 정상 회의를 열었다. 아세안 정상 회의 폐막 직후 두테르테는 ‘일대일로’ 프로젝트가 아세안 국가들에 도움이 된다고 언급하며 지역 시장 규모를 확대했다고 밝혔다. 필리핀 정부는 2017년 4월 본격적으로 대규모 인프라 투자 계획을 수립했다. 계획에 따르면 6년 이내에 8.4조 페소(약 1672억 달러)를 투입해 전국에 인프라 건설을 추진할 예정이며, 현재 착공하거나 준비하고 있는 프로젝트는 30개가 넘는다. 이에 대해 일부에서는 중국·필리핀이 인프라 구축 등 분야에서 협력 잠재력이 크다고 분석하기도 한다¹⁴⁹⁾. 그리고 필리핀 평화, 폭력 및 테러리즘 연구 기관의 전문 이사인 로멜 반라오이(Rommel Banlaoi)는 “21세기 가장 빠른 성장을 구가하고 있는 중국은 세계 최대의 외환 보유액을 갖고 있다. 중국은 필리핀에 인프라 개선과 무역 증대, 관광업 활성화, 일자리 창출, 빈곤 퇴치 및 사회 서비스 제공 등 많은 발전 기회를 가져다줄 능력이 있다.”라고 하였다¹⁵⁰⁾.

두테르테는 2017년 5월 14~15일 중국 베이징에서 열린 ‘일대일로 국제 협력 정상포럼’에 참석했으며, 중국의 지도자들과 회동에 대해서 ‘황제’였다고 말했다. 두테르테는 중국 방문을 마치고 귀국한 후 언론과의 기자회견을 통해 방중 결과를 이처럼 설명하고, 일대일로가 필리핀의 번영과 발전을 가져올 것으로 기대한다고 말했다. 두테르테 대통령 취임 이후의 2번째로 중국 방문에도 많은 성과를 얻었다. 필리핀과 중국은 15일 양국의 협력 증진을 위하여 양해각서(MOU)를 체결했다. 양해각서(MOU)의 내용 중 하나는 필리핀 수도 마닐라에 있는 파시그 강에 2개의 다리를 건설하는 데

색일: 2017.10.12.)

149) “菲律賓總統：‘一帶一路’擴大東盟地區市場規模,” 『人民網』, 2017.04.30.
<http://world.people.com.cn/n1/2017/0430/c1002-29245767.html>(검색일: 2017.10.16.)

150) 朱陸民 (2017), p. 94.

중국이 5억 위안(813억 원)을 지원하는 협정이다. 또한, 중국은 필리핀 남부 민다나오 지역에 2개의 마약중독자 재활센터를 짓는 데 5천만 위안(81억 원)을 지원하기로 협정했는데 이는 두테르테 정부의 마약 소탕에 대한 지원의 일환이다¹⁵¹⁾.

반면 미국은 중국에 비해 상대적으로 부진한 모습을 보여 필리핀의 국익을 지키는 능력이 부족하다는 평가를 받는다. 미국 한 교수는 2025년에는 미국이 ‘붕괴’될 것이라고 내다봤다¹⁵²⁾. 그는 과거 수많은 제국이 끝났을 때의 폭력과 전쟁, 학살에 비해 미국의 붕괴는 보이지 않는 경제 붕괴나 사이버 전쟁이 수반되어 조용하게 다가올 가능성이 높다고 밝혔다. <글로벌 트렌드(Global Trends) 2025> 보고서에서 미국 국가정보위원회는 “글로벌 자산과 경제력이 서쪽에서 동쪽으로 이동하고 있다. 이는 역사상 유례가 없는 일이다.”라고 지적했다. 미·중 양국은 동남아에서 갈수록 치열한 경쟁을 벌이고 있지만, 새로운 권력 구도에서 중국이 그 간격을 좁혀 가고 있다. 오바마의 아시아 재균형 전략은 많은 나라와 필리핀을 실망하게 했다. 게다가 트럼프는 대통령 취임 이후 미국이 환태평양경제동반자협정(TPP)에서 탈퇴했다. 이런 실망스러운 상황과는 달리 중국은 막대한 현금과 투자 약속을 제공할 뿐만 아니라, 가혹한 협상과 추가 조건도 필요하지 않다. 이는 두테르테 정부가 외교정책을 바꾸는 데에 큰 영향을 미쳤다.

앞에서 살펴본 것처럼 두테르테가 필리핀 제16대 대통령으로 당선된 것은 ‘소수 유력 가문의 족벌 정치’가 지배해온 후진적인 필리핀 정치 행태

151) “필리핀 두테르테 ‘中 방문결과는 황제’…선물 보따리에 ‘화색’,” 『연합뉴스』, 2017.05.16.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/05/16/0200000000AKR20170516045000084.HTML?input=1195m>(검색일: 2017.10.16.)

152) ALFRED MCCOY, How America will collapse (by 2025), 2010.12.07.

https://www.salon.com/2010/12/06/america_collapse_2025/(검색일: 2017.10.19.)

에 경종을 울린다는 것을 의미한다. 그는 대통령에 취임한 이후 선거 공약을 성실히 이행하고 있다<표 12>. 특히 그는 두 가지를 주력하고 있는데 하나는 필리핀 마약 범죄 척결이고, 또 하나는 경제 인프라 구축이다. 그러나 동맹국인 미국의 필리핀 내정 간섭과 경제적 지원 보류는 두테르테를 불만스럽게 하였다.

<표 12> 필리핀 두테르테 정부의 10가지 선거 공약

공 약	내 용
범죄와의 전쟁	“두테르테는 "악과 싸우는 독재자"로서 취임 6개월 내에 부패를 뿌리 뽑지 못하면 사퇴하겠다고 '범죄와의 전쟁'을 선포했다. 이에 따라 경찰에게는 범죄자 즉결처형권이 부여되며, 마약밀거래상을 죽인 자에게는 포상금이 주어질 것이다. 일반 시민에게도 범죄자 처형 동참을 촉구했으며, 사형제도 부활시키겠다고 밝혔다.”
연방제	“두테르테는 수도 마닐라에 집중된 현행 중앙집권화된 정부를 더 큰 자율성이 보장되는 연방체제로 개편하고자 한다. 마닐라에 과적된 경제 활동 역시 외곽 빈민가로 분산시키겠다고 공언했다. 연방제 개편은 개헌이 필요하다.”
내전 종결	“두테르테는 수십 년 간 이어져 온 무슬림, 공산당 반군의 반란을 끝내고 공산당과의 평화협상을 이달 내에 시작하겠다고 밝혔다. 그는 연방제가 자치를 원하는 무슬림 반군을 달랠 수 있을 것으로 기대하고 있다.”
가족계획	“두테르테는 필리핀의 고도 인구성장을 완화하기 위해 3자녀 제한정책을 시행할 방침이다. 이외에도 빈곤층에게 콘돔과 피임약을 무료로 배포하겠다고 밝혔다.”
불평등 타파	“스스로를 '사회주의자'라고 규정하는 두테르테는 아시아에서 가장 빈부격차가 많이 벌어지는 국가 중 하나인 필리핀의 경제모델을 개혁하겠다고 선언했다. 필리핀 전체 인구의 약 4분의 1가량이 빈곤선 이하의 생활을 하고 있다. 두테르테는 연방제가 이를 해결할 핵심 대안이라고 여기고 있다.”
미성년자 훈육	“두테르테는 국가 차원에서 미성년자 통행금지 조치를 시행

	할 계획이다. 이외에도 심야 공공장소에서의 음주판매와 노래방 출입을 금지하겠다고 공언했다.”
부패 척결	“두테르테는 최우선 목표로 정부기관, 경찰, 군의 뿌리 깊은 부패를 척결하겠다는 공약을 내세웠다. 그는 '부패관리는 은퇴하거나 죽어야 한다'는 발언을 일삼았지만, 공직자 부패 문제에 대한 구체적인 해결 방안을 제시하지는 않았다.”
마르코스 국립묘지 안장	“두테르테는 독재자 페르디난드 마르코스 전 대통령 시신의 국립묘지 매장을 승인하겠다고 공언했다. 마르코스는 1965년 대통령에 당선된 뒤 1972년 계엄령을 공포해 정적과 언론인을 투옥하는 등 21년간 장기집권한 독재자로, 현재 그의 시신은 방부 처리된 미라 형태로 필리핀 북부 고향에 안치돼 있다. 사실상 독재자 마르코스 전 대통령의 복권을 승인하는 움직임으로 반발이 예상된다.”
해외 투자	“두테르테는 해외투자를 제한하는 현행 법률 개선을 지지한다. 두테르테는 느린 인터넷 속도를 개선하고 해외업체의 경쟁을 허용할 방침이다. 다만 해외투자자의 토지 소유에 대해서는 반대한다.”
중국과의 관계 개선	“아키노 3세 전 대통령 당시 중국과의 남중국해 영유권 분쟁으로 양국관계가 곤두박질 친 데 반해, 두테르테는 중국과의 관계개선을 원한다. 아키노 전 대통령은 남중국해 분쟁을 놓고 중국과의 직접 협상을 거부하고 있지만, 두테르테는 면대면 대화 가능성을 열어뒀다. 두테르테는 중국의 인프라 투자도 원하고 있다.”

자료: “‘필리핀 대개조’ 대통령 취임 두테르테의 10가지 공약,” 『뉴스1』, 2016.06.30.

<http://news1.kr/articles/?2706635>

두테르테는 2016년 8월 31일 아세안 정상회의 기간 중 오바마 전 미국 대통령에게 필리핀의 마약 소탕에 대해 대화할 준비가 돼 있다고 말했다. 두테르테는 필리핀이 마약에 의하여 국가와 가정의 파괴되고 있다고 생각하여, 인권보다 강력한 단속이 더 필요하다는 입장을 전달한 것으로 알려져 있다. 필리핀에서는 마약 용의자 2천 명가량이 경찰이나 자경단의 총에

맞아 죽었다. 이는 불과 두테르테가 취임한 지 두 달 만에 있었던 일이다. 벤 로즈 백악관 국가안보회의(NSC) 부보좌관은 오바마 대통령이 두테르테 대통령에게 마약 소탕과 관련한 발언에 대해 우려를 제기할 것이라고 밝혔다. 앞서 미국 국무부는 필리핀이 행하고 있는 마약 용의자의 현장 사살이 인권을 침해하고 있다고 비판하였다. 국내외 인권단체 또한 재판 없이 마약 용의자를 즉결 처형하고 있다며 초법적 단속의 중단을 요구했다. 오바마 대통령이 인권 문제를 제기하고 두테르테 대통령이 어떻게 대응할지 주목되었다¹⁵³⁾. 이에 대해 두테르테는 미국의 필리핀에 대한 내정 간섭이라고 반발하며 경고했다.

이런 배경에서 보듯이 인권 분야에서 서방 국가와 중국, 러시아 차이를 보인다. 서방 국가와 달리 중국은 일관되게 협력 파트너의 내정을 존중하며, 필리핀의 마약 소탕 정책에 이해하고 필리핀과 협력해 마약 범죄를 척결할 것을 밝혔다¹⁵⁴⁾. 중국 또한 과거 마약의 피해를 받았기 때문에 마약 사범에 대한 엄격한 단속에 있어서 필리핀을 비롯한 동남아시아 국가와 비슷한 견해를 갖고 있다¹⁵⁵⁾.

다른 한편으로는 최근 국제 인권단체가 필리핀에 대한 원조 중단 필요성을 제기한 가운데 미국 의회 일각에서도 이와 같은 목소리가 나왔다. 필리핀은 경제 개발과 빈곤 퇴치를 위해 2016년 5월까지 5년간 미국 해외원조 기구인 ‘밀레니엄 챌린지 코퍼레이션(MCC)’을 통해 약 4억 3천 400만 달

153) “오바마-두테르테, 필리핀 ‘마약 유혈전쟁’ 인권 공방 예고,” 『연합뉴스』, 2016.08.31.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/08/31/02000000000AKR20160831165500084.HTML?input=1195m>(검색일: 2017.10.22.)

154) “外交部:中方理解支持菲律賓新政府優先打擊毒品犯罪政策,” 『新華網』, 2016.09.29.

http://news.xinhuanet.com/2016-09/29/c_1119649500.htm(검색일: 2017.10.22.)

155) Bo Ma, “Analyzing Concepts of Human Rights with an Asian Accent,” *Human Rights* 11-2 (March 2012), pp. 18-22.

러(5천 119억 원) 규모의 원조를 받았다. 그러나 MCC는 필리핀의 인권 상황을 모니터링하며 향후 필리핀을 원조 대상국으로 재선정하는 것을 유보했다고 밝혔다¹⁵⁶⁾. 이는 두테르테로 하여금 미국에 대한 호감도를 다시금 낮추게 하였다. 이 사건에 대해 두테르테는 “우리는 미국의 돈이 필요 없다. 중국은 고운 마음씨를 가지고 있다. 나는 우리가 이미 미국 밀레니엄 챌린지 코퍼레이션에 의해 배제되었다는 것을 알고 있다. 이게 좋다. 나는 환영한다. 중국은 필리핀에 500억 달러에 달하는 막대한 지원을 약속했는데, 필리핀은 미국의 원조가 더 이상 필요 없다.”라고 말했다¹⁵⁷⁾. 그리고 두테르테는 인권 문제를 제기하는 유럽연합(EU)의 경제 지원도 받지 않겠다는 입장을 밝혔다¹⁵⁸⁾.

MCC가 필리핀에 원조를 유보했다고 밝힌 후 중국은 필리핀에 약 5.14억 달러의 지원금과 차관을 제공할 예정이라고 밝혔다¹⁵⁹⁾. 한국 뉴스통신사인 <연합뉴스>의 보도에 따르면 2017년 6월 28일 중국은 필리핀에 대량의 무기를 무상으로 제공하였다고 밝혔다. 지원한 무기의 종류는 자동 소총과 저격 소총, 실탄 등 5천만 위안(84억 원) 정도이며, 이 무기들은 두테르테가 대통령에 취임한 이후 중국으로부터 받은 첫 군사 원조인 것으로 알려졌다. 중국은 필리핀 정부군과 교전을 벌이는 극단주의 무장단체 ‘이

156) “美, ‘마약과 유혈전쟁’ 인권우려 필리핀에 추가원조 보류,” 『연합뉴스』, 2016.12.15.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/12/15/0200000000AKR20161215193300084.HTML?input=1195m>(검색일: 2017.10.25.)

157) “杜特地: 將擱置南海仲裁判決,” 『菲律賓世界日報』, 2016.12.18.

<https://worldnews.net.ph/post/58196>(검색일: 2017.10.25.)

158) “중국에 밀착하는 필리핀 두테르테, 유럽연합 개발원조 ‘거부,’” 『한겨레』, 2017.05.18.

<http://www.hani.co.kr/arti/international/china/795293.html>(검색일: 2017.10.25.)

159) “中國將給予菲7.2億比索軍援,” 『菲律賓世界日報』, 2016.12.21.

<https://worldnews.net.ph/post/58288>(검색일: 2017.10.26.)

슬람국가(IS)' 토벌에 써달라고 무기를 제공하였다. 이러한 무기 지원에 대하여 두테르테는 “중국의 군사 원조는 상호 지원 약속을 확고히 할 뿐만 아니라 양국 관계의 새로운 시대를 여는 것”이라고 말했다. 두테르테는 2016년 10월 중국이 자신의 방중 때 조건 없는 필리핀 지원 의향을 표명하고 IS 추종 테러범 소탕에 5억 9천만 페소(133억 원) 규모의 군사 장비를 지원하기로 했다고 밝혔다. 두테르테는 시진핑과 중국 정부에 진심으로 감사하다는 말을 전해달라고 주필리핀 중국대사 조건화(趙鑑華)에게 부탁하였다. 조건화 대사는 중국의 무기 기부가 두테르테 정부가 벌이는 IS 연계 테러범들과의 싸움을 승리로 이끄는 데 기여할 것이라고 했다. 그는 향후 몇 달 내에 무기를 무상으로 제공한 것에 이어서 2번째 군사 장비를 전달하는 등 필리핀의 대테러전을 전폭 지지할 것이라고 밝혔다. 또한, 조건화 대사는 필리핀과 대테러 연합 군사훈련, 정보 공유, 합동 교육을 하는 방안을 모색하고 있다고 말했다. 그뿐만 아니라 중국 정부는 27일 필리핀 정부에 1천 500만 페소(3억 4천만 원)짜리의 수표를 전달하면서 마라위 시의 구호 활동과 재건 사업에 써달라고 하였고 향후 필리핀 정부군 유가족을 위한 성금으로 500만 페소(1억 1천만 원)를 기부할 계획이라고 한다¹⁶⁰⁾.

이상에서 언급한 바와 같이 필리핀의 중국에 대한 경제적 의존도가 높아졌다. 경제에 있어서 미국은 필리핀에 더 이상 도움이 되지 않는 반면, 중국의 막대한 경제적 투자는 필리핀에 큰 힘이 되어주고 있는 것이다. 여전히 안보에서는 필리핀의 전통적 동맹국인 미국의 영향력이 강하지만 경제적 측면에서 중국과 필리핀의 관계는 급격히 가까워지고 있다. 필리핀은

160) “‘깊어진 밀월’ 中, 필리핀에 첫 군사원조…소총 수천 정 무상제공,” 『연합뉴스』, 2017.06.29.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/06/29/0200000000AKR20170629080100084.HTML?input=1195m>(검색일: 2017.10.26.)

중국의 경제적 영향력과 미국의 군사적 영향력 사이에서 고민스러운 외교적 현실에 직면하고 있다. 안보와 경제를 분리를 통해 각각 미국과 중국을 협력 파트너로 상대하는 것이 최선의 방향이지만, 약소국인 필리핀에는 중립 외교 전략을 취하는 것이 어렵다. 그 때문에 설령 안보 측면에서 미국을 멀리하더라도 중국을 통한 경제 발전을 이루어야 한다.



V. 결론

본 연구는 필리핀 아키노 3세 정부와 두테르테 정부의 대외정책 비교를 통해 두테르테 정부의 대외정책 변화를 살펴봤다. 특히 본 연구를 통해 두테르테 정부의 대외정책 변화의 요인을 알 수 있었다. 아키노 3세 정부는 친미반중이라는 정책을 펼친 반면, 두테르테 정부는 친미 전통을 그대로 이어가지 않고 친중원미이라는 정책을 펼쳤다. 특히 남중국해정책에 있어서 아키노 3세 정부는 중국을 견제하기 위해 미국과의 군사동맹을 더욱 강화하여 양국의 직접적인 협상을 받아들이지 않았다. 심지어 남중국해 분쟁을 상설중재재판소(PCA)에 제기하였다. 그러나 두테르테 정부는 미국의 개입을 거부하고 양국이 직접 만나서 대화의 가능성을 열어두었다. 그리고 남중국해 영유권 문제에 있어서 분쟁유보, 공동개발(擱置爭議, 共同開發)의 방식으로 해결하기를 원한다. 경제관계에 있어서 아키노 3세가 집권했을 때 중국과의 갈등이 심화됨으로 양국 간의 경제 무역 협력에 영향을 미쳤을 뿐만 아니라 필리핀의 관광 산업과 경제 발전에도 큰 타격을 주었다. 두테르테 정부가 들어선 이후 중국과의 경제 협력을 강화하고 여러 경제 분야에서 협약을 체결하였다. 즉, 양국의 경제관계는 우호적인 발전을 이루었다.

두테르테 정부의 대외정책 변화의 요인에 대해 세 가지로 나누어 분석했다. 첫째, 대통령의 리더십이다. 즉, 두테르테의 개인적 특성과 선호 및 가치관이 필리핀의 대외정책에 영향을 미친 것으로 보인다. 이는 두테르테의 뿌리 깊은 반미의식과 강한 성격 및 중국에 대한 호감에서 잘 드러난다. 둘째, 정치적 요인이다. 필리핀 정치사회는 정치가문에 의한 정치적 독점이 견고하게 유지되고 있다. 이는 필리핀 국내 정치의 부패를 가속화시켰

다. 유력 정치가문 출신이 아닌 두테르테가 대통령 선거에 출마하는 것은 필리핀의 귀족지배 계급에 대한 도전이었다. 이러한 권력의 상호 투쟁은 필리핀의 대외정책에 영향을 미칠 수밖에 없다. 셋째, 경제적 요인이다. 필리핀이 중국 무역에 대한 의존도가 높다. 필리핀에 대해서는 중국이 대체 불가능성의 존재이다. 또한, 경제적으로 미국보다 중국이 막대한 투자와 지원 협력을 제공했다.

두테르테 정부의 대외정책 변화는 중국과의 관계를 크게 개선하였고, 이는 남중국해 정세를 안정시킬 뿐만 아니라 지역의 평화 발전에도 중요한 역할을 했다. 중국과 필리핀이 뗄 수 없는 이웃으로 서로 마주하는 것은 올바른 길이다. 앞으로 중국·필리핀 양국은 안정적인 발전과 우호적인 관계 유지와 동시에 많은 도전에 대해 잘 대응해야 한다. 우선, 중국·필리핀 양국은 남중국해 영유권 분쟁을 적절하게 처리해야 하며, 특히 남중국해의 중재안이 미칠 양국 관계에 대한 충격을 줄이는 데 노력해야 한다. 남중국해 영유권 분쟁은 아직까지 불확실한 변수로 가득 차 있다. 양국은 대화와 협상을 통해 이견을 최소화해야 한다. 둘째, 미국과 일본이 남중국해 문제에서 항상 중국 위협론을 내세워 악착스레 중국과 아세안 사이를 이간질한다. 이럴 때 중국·필리핀 양국이 정치적 신뢰와 전략적 신뢰를 강화해 불안정한 요인들을 극복해 나가야 한다.

참고 문헌

한국 자료

김규륜·박재적·백우열·이상현·이지용·르나토 크루즈 드 카스트로·제프리 로버트슨·풍파이스트 부스바랏·어윈탄. 『대미(對美)·대중(對中) 조화외교: 국내 및 해외 사례연구』. 서울: 통일연구원, 2014.

박재영. 『국제정치 패러다임』. 서울: 법문사, 2013.

외교부. 『필리핀 개황』. 서울: 외교부, 2015.

정역국. 『필리핀의 정치변동과 정치과정』. 서울: 백산서당, 2003.

김재철. 『중국, 미국 그리고 동아시아: 신흥 강대국의 부상과 지역질서』. 서울: 한울아카데미, 2015.

안문석. “두테르테의 미중 등거리외교와 그 함정.” 『인물과사상』, (2016).

정법모·김동엽. “필리핀 2016: 선거와 경제발전 그리고 자주외교.” 『동남아시아연구』, 제27권 2호 (2017).

김종민. “약소국의 대강대국 외교정책에 관한 고찰: 특징과 한계.” 『인문

사회 21』, 제4권 1호 (2013).

이상욱. “한국 해외파병 정책결정요인의 상대적 영향력 평가: 로즈노의 예비이론을 중심으로.” 경남대학교 박사학위논문, (2016).

김석수. “남중국해 분쟁과 필리핀의 해징전략.” 『글로벌정치연구』, 제8권 1호 (2015).

오윤아·신민이·김미림·정주영. “아세안·중국 경제관계의 심화와 전망.” 『국가지식』, 제17권 2호 (2017).

박승우. “필리핀의 과두제 민주주의: 정치적 독점의 해체 없는 민주화.” 『민주사회와 정책연구』, 제12권 0호 (2007).

중국 자료

左曉安. “80年代末以來菲律賓對華政策.”暨南大學 碩士論文 (1998).

金是用. “安全與發展: 二戰以來中國--菲律賓關係之研究.”暨南大學 博士論文 (2008).

朱陸民. “試論菲律賓挑釁中國南海主權的政策邏輯.” 『印度洋經濟體研究』, 第5期 (2014).

張向榮. “從菲律賓的對外政策看‘中間地帶’國家的戰略選擇.” 『東南亞南亞研究』, 第4期 (2014).

林愷鉞. “菲律賓南海政策的轉型.” 『世界經濟與政治論壇』, 第3期 (2015).

陳慶鴻. “菲律賓對華政策演變及其未來走向.” 『國際研究參考』, 第9期 (2015).

朱陸民·劉燕. “國內政治因素對菲律賓對華政策的影響.” 『印度洋經濟體研究』, 第5期 (2016).

邵先成. “阿基諾政府南海政策轉變的國內推動與限制因素及未來趨勢預判.” 『太平洋學報』, 第24卷 第3期 (2016).

代帆. “國家安全與對外政策：阿基諾三世的對華政策及其啟示.” 『國際關係研究』, 第3期 (2016).

賈都強. “杜特爾特訪華：菲律賓對華政策出現重大調整.” 『當代世界』, 第11期 (2016).

張宇權·洪曉文. “杜特爾特對華政策調整及其影響.” 『現代國際關係』, 第12期 (2016).

李艷惠. “杜特爾特對華政策分析.” 北京外國語大學 碩士論文 (2017).

孫西輝. “小/弱國的‘大國平衡’外交機理與菲律賓的中美‘再平衡’.” 『東南亞研究』, 第2期 (2017).

朱陸民. “菲律賓對特爾特政府的外交調整、影響及中國的對策研究.” 『統一戰線學研究』, 第1期 (2017).

馬博. “杜特爾特‘疏美親中’政策分析: 國家利益與個人偏好.” 『國際論壇』, 第19卷 第4期 (2017).

喻文靈·馮威. “分析阿基諾的性格對中菲關係和黃岩島事件的影響.” 『東南亞之窗』, 第2期 (2012).

方擁華. “中菲關係的回顧與展望.” 『東南亞』, 第4期 (2005).

龍異. “菲律賓政治家族的經濟基礎分析.” 『東南亞從橫』, 第7期 (2014).

顏武. “菲律賓 家族政治與腐敗成災.” 『檢察風雲』, 第15期 (2013).

沈紅芳. “21世紀的菲律賓經濟轉型: 困難與挑戰.” 『人民論壇·學術前沿』, 第1期. (2017).

陸建人·蔡琦. “一帶一路倡議下中國與菲律賓的經濟合作.” 『國際經濟合作』, 第3期(2017).

祁懷高·劉青堯. “近年中菲經貿關係的特點、影響因素與因應之策.” 『东南亚

研究』, 第5期 (2017).

竺彩華. “東亞經濟合作何去何從? --從中美日經濟實力消長談起.” 『外交評論』, 第29卷 第1期 (2012).

영문 자료

James N. Rosenau, *The Scientific Study of Foreign Policy*, (New York: Free Press, 1971).

Benedict Anderson, *The Spectre of Comparisons: Nationalism, Southeast Asia, and the World* (New York : Verso, 1998).

Aileen Baviera, “President Duterte's Foreign Policy Challenges,” *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs* 38-2 (August 2016).

Nathan Gilbert Quimpo, “The Philippines: Political Parties and Corruption,” *Southeast Asian Affairs* (2007).

Bo Ma, “Analyzing Concepts of Human Rights with an Asian Accent,” *Human Rights* 11-2 (March 2012).

인터넷 자료

“필리핀 개황,” 한국외교부, 2015.11.09.

http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4099/view.do?seq=358043

“필리핀 두테르테 ‘남중국해 놓고 中과 전쟁 안 한다,’” 『서울신문』,
2016.06.22.

<http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20160622500050>

“菲律賓總統發言人：中菲關係不局限於南海爭端一個議題,” 『環球網』,
2016.10.02.

<http://world.huanqiu.com/article/2016-10/9509816.html?t=636110050012656250>

“中菲雙邊關係概況,” 中華人民共和國駐菲律賓共和國大使館, 2015.03.17.

<http://www.fmprc.gov.cn/ce/ceph/chn/zfgx/zzgx/t537544.htm>

“菲總統阿基諾返國 稱訪華取得成功,” 『中國新聞網』, 2011.09.03.

<http://www.chinanews.com/gn/2011/09-03/3304748.shtml>

“中菲外長談海上爭議:不應影響兩國友好合作大局,” 『中國新聞網』,
2011.07.08.

<http://www.chinanews.com/gn/2011/07-08/3169406.shtml>

“劉振民與菲律賓副外長主持中菲第十七次外交磋商,” 『中國政府網』,

2012.01.16.

http://www.gov.cn/gzdt/2012-01/16/content_2045200.htm

“中菲雙邊關係概況,” 中華人民共和國駐菲律賓共和國大使館, 2015.03.17.

<http://www.fmprc.gov.cn/ce/ceph/chn/zfgx/zzgx/t537544.htm>

“外交部發言人華春瑩就菲律賓涉南海問題言論答記者問,”『鳳凰網』,
2013.07.16.

http://finance.ifeng.com/a/20130716/10186933_0.shtml

“中, ‘중국 영유권 주장, 나치 獨 같다’ 발언에 아키노 比대통령 원색 비난,”『세계일보』, 2014.02.06.

<http://www.segye.com/newsView/20140206005686>

“필리핀 대통령, 중국을 또 나치에 비유…중국 ‘경악’,”『KBS 뉴스』,
2015.06.03.

<http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ref=A&ncd=3088266>

“專訪菲律賓總統杜特爾特: ‘只有中國才會幫助我們’,”『新華網』, 2016.10.17.

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/2016-10/17/c_1119731700.htm

“두테르테 '중국-필리핀 관계는 봄날',"『국민일보』, 2016.10.21.

<http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0923631839&code=11142200&cp=nv>

“專家：美力挺菲律賓欲增兵南海 菲臨陣退縮為經濟,”『鳳凰網』, 2011.04.27.
http://news.ifeng.com/mil/4/detail_2011_04/27/6008975_0.shtml?_from_ralated

“菲律賓海軍接收美國二手‘漢密爾頓’號巡邏艦,”『中國新聞網』, 2012.05.16.
<http://www.chinanews.com/gj/2011/05-16/3041621.shtml>

“菲律賓防長鼓動美國在南海駐軍 稱其事關美國利益,”『環球網』, 2011.06.08.
<http://world.huanqiu.com/roll/2011-06/1743705.html>

“希拉裏稱美軍將‘保衛菲律賓’協商軍援細節,”『人民網』, 2011.06.26.
<http://military.people.com.cn/GB/14999379.html>

“菲媒稱中美在南海“興起冷戰” 警告菲勿卷入其中,”『環球網』, 2011.06.24.
<http://world.huanqiu.com/roll/2011-06/1779801.html>

“美國與菲律賓舉行年度海上聯合演習,”『環球網』, 2011.06.29.
http://mil.huanqiu.com/gt/2011-06/1787915_7.html

“美菲雙邊戰略對話結束 美將向菲律賓轉讓武裝快艇,”『人民網』, 2012.01.29.
<http://world.people.com.cn/GB/157278/16954992.html>

중국 “중재재판소 판결 수용 없다, 불법적 '동시'일 뿐,” 『아주경제』,
2016.07.12.
<http://www.ajunews.com/view/20160712183349815>

“中외교부, 남중국해 중재안 판결에 관한 성명 발표”, 『인민망』,
2016.07.13.

<http://kr.people.com.cn/n3/2016/0713/c203278-9085261.html>

“菲律賓總統發言人：中菲關係不局限於南海爭端一個議題,” 『環球網』,
2016.10.02.

<http://world.huanqiu.com/article/2016-10/9509816.html>

“菲律賓總統候選人：願同中國一同開發南海,” 『環球網』, 2016.05.09.

http://world.huanqiu.com/hot/2016-05/8890724_2.html

“남중국해 중재 판결 보류는 중·필리핀 근본이익에 부합,” 『인민망』,
2016.12.20.

<http://kr.people.com.cn/n3/2016/1220/c203278-9156991.html>

“시진핑 만난 두테르테 ‘남중국해 공동개발하자’,” 『경향신문』,
2017.05.17.

http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201705171957001&code=970207

“두테르테 ‘필리핀 남부서 미군 철수하라’…오바마에 반감?,” 『연합뉴스』,
2016.09.12.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/09/12/0200000000AKR201609121959000084.HTML?input=1195m>

“미국과 거리두는 두테르테 필리핀 대통령…중·러와 가까워지나,” 『한국경제』, 2016.09.14.

<http://plus.hankyung.com/apps/newsinside.view?aid=201609141942A&isSocialNetworkingService=yes>

“두테르테 ‘美와 군사훈련 중단하겠다’…中 포위망 균열 가속,” 『연합뉴스』, 2016.09.29.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/09/29/0200000000AKR20160929039351084.HTML?input=1195m>

“두테르테, ‘미국은 이제 굿바이… 중국으로 외교 방향 확 틀 것’,” 『뉴스시스』, 2016.10.20.

http://www.newsis.com/ar_detail/view.html/?ar_id=NISX20161020_0014463403&cID=10101&pID=10100

“인권 비판에 빨난 두테르테 ‘형편없는 미국에 절대 안 간다’,” 『SBS뉴스』, 2017.07.22.

http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004309088&plink=ORI&cooper=NAVER

“中華人民共和國與菲律賓共和國聯合聲明,” 中華人民共和國外交部, 2016.10.21.

<http://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1407676.shtml>

“China Allows Philippines Fishermen Access to Disputed Shoal in

South China Sea,” 『CNN News』, 2016.10.31
<http://edition.cnn.com/2016/10/31/asia/philippines-china-scarborough-shoal-fishermen/index.html>

“시진핑 만난 두테르테 ‘남중국해 공동개발하자’,” 『경향신문』, 2017.05.17.
http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201705171957001&code=97

“두테르테 中 군함 승선, 양국 밀월 확인시켜,” 『아주경제』, 2017.05.02.
<http://www.ajunews.com/view/20170502112323860>

“菲律賓經濟停滯 華人掌控富人階層,” 『中華網』, 2016.07.18.
http://finance.china.com/news/11173316/20160718/23082553_all.html

필리핀은 '바나나공화국'?...對中 바나나 수출 논쟁, 『연합뉴스』,
2017.03.15.
<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/03/15/0200000000AKR201703150809000009.HTML?input=1195m>

“中國超越日本：躍升為菲律賓第一大貿易夥伴,” 『中華網』, 2017.05.25.
<http://military.china.com/important/11132797/20170525/30570063.html>

필리핀은 '바나나공화국'?...對中 바나나 수출 논쟁, 『연합뉴스』,
2017.03.15.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/03/15/0200000000AKR201703150809000009.HTML?input=1195m>

“Philippines feels force of China travel warning,” 『BBC News』, 2014.10.24.

<http://www.bbc.com/news/world-asia-29684938>

“China Bypasses Philippines in Its Proposed ‘Maritime Silk Road’,” 『The Wall Street Journal』, 2014.11.10.

<https://www.wsj.com/articles/china-bypasses-philippines-in-its-proposed-maritime-silk-road-1415636066>

“Romulo: PH actions fuel Chinese nationalism,” 『The Manila Times』, 2014.10.30.

<http://www.manilatimes.net/romulo-ph-actions-fuel-chinese-nationalism/138136/>

“두테르테 ‘친중 효과’...필리핀 방문 중국인 33% 급증,” 『연합뉴스』, 2017.08.20.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/08/20/0200000000AKR201708200220000084.HTML?input=1195m>

“두테르테 만난 시진핑 ‘필리핀은 형제 나라’,” 『조선일보』, 2016.10.21.

http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2016/10/21/2016102100123.html

“두테르테의 유별난 중국 사랑… ‘조만간 또 간다,’” 『뉴스1』, 2016.11.28.

<http://news1.kr/articles/?2842929>

“두테르테의 미국과 '결별' 선언 배경은 뿌리 깊은 ‘반미 의식,’” 『세계일보』, 2016.10.23.

<http://www.segye.com/newsView/20161023001661>

“실리 앞세운 필리핀 과도타기 외교,” 『주간동아』, 2016.11.02.

<http://weekly.donga.com/3/all/11/771572/1>

“중국, 필리핀 두테르테 당선에 ‘남중국해 분쟁 해결 기대,’” 『뉴시스』, 2016.05.10.

http://www.newsis.com/ar_detail/view.html?ar_id=NISX20160510_0014074156&cID=10101&pID=10100

“인권 비판에 빨난 두테르테 ‘형편없는 미국에 절대 안 간다,’” 『연합뉴스』, 2017.07.22.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/07/22/0200000000AKR20170722021500084.HTML?input=1195m>

“杜特爾特北京演講全文：掌聲笑聲不斷 美國被‘吊打’,” 『環球網』, 2016.10.21.

<http://world.huanqiu.com/exclusive/2016-10/9585248.html?qq-pf-to=pcqq.group>

“杜特地總統演講全文,” 『菲律賓世界日報』, 2016.10.21.

<https://worldnews.net.ph/post/56751>

Pia Ranada, “Duterte: I shot a bully San Beda law student,” 『Rappler』, 2016.04.21.

<https://www.rappler.com/nation/politics/elections/2016/130284-duterte-shot-bully-san-beda-student>

“‘필리핀판 트럼프’ 두테르테는 누구인가,” 『뉴시스』, 2016.05.09.

http://www.newsis.com/ar_detail/view.html/?ar_id=NISX20160509_0014071843&cID=10101&pID=10100

“두테르테-트럼프 궁합 잘 맞는 스트롱맨들…양국관계 개선 본격화,” 『아주경제』, 2017.11.13.

<http://www.ajunews.com/view/20171113135203038>

“‘막말’ 두테르테, 이번엔 유엔 탈퇴 으뜸장…인권지적 반발,” 『SBS 뉴스』, 2016.08.21.

http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1003743287&plink=ORI&cooper=NAVER

“‘마약전쟁’ 비판한 EU 향해 두테르테 ‘필리핀 떠나라’,” 『매일경제』, 2017.10.13.

<http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2017&no=677290>

“두테르테 ‘개XX’ 막말에 분노한 오바마…정상회담 돌연 취소,” 『SBS 뉴스』, 2016.09.06.

http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1003770358&plink=ORI&cooper=NAVER

“두테르테 필리핀 차기 대통령의 ‘범죄와의 전쟁’,” 『월간중앙』, 2016.06.17.

<http://jmagazine.joins.com/monthly/view/312012>

“필리핀 아키노·로하스家…죽벌 정치에 ‘경중’,” 『매일경제』, 2016.05.10.

<http://news.mk.co.kr/newsRead.php?no=336171&year=2016>

“菲律賓：總統們的腐敗與反腐敗,” 『中國網』, 2011.11.28.

<http://finance.china.com.cn/roll/20111128/351505.shtml>

“취임 백 일 두테르테, 폭력적 통치가 지지 받는 이유는?,” 『노컷뉴스』, 2016.10.07.

<http://www.nocutnews.co.kr/news/4665389>

“두테르테 이번엔 부패와의 전쟁?… 전직 대통령이 임명한 공무원 수천명 해임,” 『국민일보』, 2016.08.22.

<http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0010877293&code=61131311&cp=nv>

이병한, “터키-필리핀은 왜 '악마'가 되었나?,” 『프레시안』, 2016.08.23.

http://www.pressian.com/news/article.html?no=140393&ref=nav_search
ch

楊天沐, “馬尼拉爲何成爲全球交通最差城市,” 『瞭望東方周刊』, 2016.03.17.
http://www.lwdf.cn/article_2121_1.html

임양택, “중국의 통상 압력에 대한 대응,” 『경인일보』, 2017.04.06.
<http://www.kyeongin.com/main/view.php?key=20170405010001415>

“中國東盟 經貿合作持續升溫,” 『東方財富網』, 2017.05.05.
<http://finance.eastmoney.com/news/1365,20170505735329666.html>

“중국과 필리핀의 화해 분위기 무르익다,” 『인민망』, 2017.07.28.
<http://kr.people.com.cn/n3/2017/0728/c203282-9247808.html>

“185조원 인프라투자 ‘두테르테노믹스’, 中 기댄 ‘빛의 노예’되나,” 『연합뉴스』, 2017.05.16.
<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/05/16/0200000000AKR20170516082100084.HTML?input=1195m>

“필리핀, 중국 주도 AIIB로부터 인프라 자금조달 결정…동남아서 힘 받는 AIIB,” 『아시아투데이』, 2016.12.20.
<http://www.asiatoday.co.kr/view.php?key=20161220010013208>

“중국과 필리핀의 화해 분위기 무르익다,” 『인민망』, 2017.07.28.

<http://kr.people.com.cn/n3/2017/0728/c203282-9247808.html>

“五家中國企業擬在菲投資100億美元,” 中華人民共和國商務部, 2017.03.05.

<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyjl/j/201703/20170302527345.shtml>

“菲律賓總統：‘一帶一路’擴大東盟地區市場規模,” 『人民網』, 2017.04.30.

<http://world.people.com.cn/n1/2017/0430/c1002-29245767.html>

“필리핀 두테르테 ‘中 방문결과는 황재’…선물 보따리에 ‘화색’,” 『연합뉴스』, 2017.05.16.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/05/16/0200000000AKR20170516045000084.HTML?input=1195m>

ALFRED MCCOY, How America will collapse (by 2025), 2010.12.07.

https://www.salon.com/2010/12/06/america_collapse_2025/

“‘필리핀 대개조’ 대통령 취임 두테르테의 10가지 공약,” 『뉴스1』, 2016.06.30.

<http://news1.kr/articles/?2706635>

“오바마-두테르테, 필리핀 ‘마약 유혈전쟁’ 인권 공방 예고,” 『연합뉴스』, 2016.08.31.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/08/31/0200000000AKR20160831165500084.HTML?input=1195m>

“外交部:中方理解支持菲律賓新政府優先打擊毒品犯罪政策,” 『新華網』,
2016.09.29.
http://news.xinhuanet.com/2016-09/29/c_1119649500.htm

“美, ‘마약과 유혈전쟁’ 인권우려 필리핀에 추가원조 보류,” 『연합뉴스』,
2016.12.15.
<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/12/15/0200000000AKR20161215193300084.HTML?input=1195m>

“杜特地: 將擱置南海仲裁判決,” 『菲律賓世界日報』, 2016.12.18.
<https://worldnews.net.ph/post/58196>

“중국에 밀착하는 필리핀 두테르테, 유럽연합 개발원조 ‘거부’,” 『한겨레』,
2017.05.18.
<http://www.hani.co.kr/arti/international/china/795293.html>

“中國將給予菲7.2億比索軍援,” 『菲律賓世界日報』, 2016.12.21.
<https://worldnews.net.ph/post/58288>

“‘깊어진 밀월’ 中, 필리핀에 첫 군사원조…소총 수천 정 무상제공,” 『연합뉴스』, 2017.06.29.
<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/06/29/0200000000AKR20170629080100084.HTML?input=1195m>