

## 지정학과 발전: 양안 관계에서 킨멘과 마츠 제도의 국경

슈진유 (대만 국립대만대 교수)

PLZ Forum for Ecozoic Era 2020

### 진마에서 국경을 맞댄 냉전

1949년 가을, 진마는 새로 설립된 중화인민공화국(PRC)에 대항하여 중화민국(ROC)의 최전방 방어선으로 갑자기 부상했다. 패배한 국민당 정부가 중국 본토에서 대만으로 군대를 철수시키고, 국민당 군인들은 구닝터우 전투를 위해 진마에 재집결해 전력을 보강했다. 1949년 10월 말, 이 전투는 공산당의 계속된 승리로 종지부를 찍었고, 그 이후로 진마는 대만이 차지하고 있다.

그러나 이 승리는 미국의 신뢰와 지원을 되찾기를 원하던 장개석에게 충분하지 않았다. 미국은 중국 본토의 공산당과 공식적인 외교 관계를 구축하는 동시에 대만의 장개석을 상대로 잠재적 경쟁국들과의 관계를 강화하는 이중 딜러의 역할을 했다. 한편 한국전쟁이 발발하여 미국의 장개석 지원을 확보했고(H.-t. Lin 2016), 마오쩌둥 군의 침공을 막기 위해 미 해군 제7함대가 대만해협에 투입됐다. 이것이 중화민국의 존재를 확보했다면, 진마는 적군의 가시적 범위 내에 있는 대만의 전초기지가 되었다.

이것은 대부분이 어부인 진마 섬사람들의 운명을 극적으로 바꾸어놓았다. 그들의 어장이었던 수로는 최전선으로 바뀌었고, 적의 침입을 막기 위해 본토와의 접촉이 금지되었다. 해상운송수단 제작을 위한 모든 재료는 대만 정부에 의해 중단되었기(Szonyi 2008) 때문에 진마 주민들은 현재 어업이 없는 어촌에 살고 있다(Tsao 2017).

규칙과 규정, 군국화 등이 진마의 외부 국경을 공고히 했다면, 정부는 진마 주민들

생태대를 위한 PLZ 포럼 2020

평화 · 환경 · 발전 넥서스를 통한 세계접경지역의 평화구축

과 대만의 다른 지역민들과의 접촉을 걸러내고 통제했다. 특별한 허가 없이는 진마와 대만 사이의 여행과 거래가 금지되었다. 1954년에 전시행정구역에 편입돼, 진면과 마츠는 군의 통치를 받게 되었다. 전시행정구역의 가장 중요한 임무는 섬을 ‘전투 마을’로 바꾸는 것이었다(Y.-H. Li 1998). 정기적 군사 훈련은 남녀 모두에게 의무였고 군은 모든 섬 주민들이 남녀노소 불문하고 자기방어 능력을 높이기 위한 군사훈련을 수행하도록 했다. 섬 주민들은 마을 주변에 참호, 터널, 대피호를 구축해야 했고, 대만은 진마에 병력을 대거 증원했다. 진면섬과 마츠섬을 ‘최전선 섬’으로 전환한 것은 본토에 대한 외부 국경뿐만 아니라 진마를 대만의 예외로 하는 내부 국경의 창설을 도모한 것이었으나, 공산주의자들을 물리치고 본토를 무력 탈환하려는 장개석의 의도는 달성할 수 없었다. 대신 미국의 지정학적 봉쇄 정책은 미국과 일본 기업들의 신흥 지리 경제 네트워크에 한국뿐만 아니라 대만을 포함하는 아시아 태평양 지역 전략이 포함되었다. 이것이 1960년대 후반 대만 정부의 정치적 권한을 경제 발전으로 전환한 경제 기적의 원동력이었다(Woo-Cumings 2002).

같은 기간 1971년 중화인민공화국이 유일한 합법적 대표로서 유엔의 인정을 받고 장개석 대표가 굴욕적으로 추방되면서 중화민국의 정당성이 심각하게 훼손되었다. 중국의 국제 외교 승리는 군사분쟁을 다소 완화시켰다. 이제는 폭발물이 아닌 선전을 포함하는 방식으로 분쟁의 인명 피해는 현저히 줄어들었다(KCG 1992). 하지만 1970년대에 진면에 주둔한 병력 수가 사상 최고치를 기록했다는 사실은 왜 대만이 주둔군을 확대했는지 의문을 제기한다.

마이클 스조니(2008)는 장개석이 진마의 주둔군 수를 늘려 미국이 대만의 최전선인 진마를 무시할 수 없도록 하고, 이를 협상이 진행중인 미국-대만상호방위조약에 포함시켜야 한다고 주장해 왔다. 그러나 지정학적 추론에 대한 이러한 주장은 킨멘의 이중 국경에 대한 수행적 측면을 무시하고 있다.

## 주변부 주체의 경계질서

이제 ‘경계질서’의 과정에서 국가가 어떻게 구성되는지에 대해 논의해 보자. 냉전시대의 그늘에서 진마에는 적을 거르고 같은 편을 식별하기 위해 국경을 설치됐다. 외부 국경선이 상상 속의 적을 만들고, 내부 경계선이 먼 이방인들을 연결시켜 상상

속의 공동체를 만들었지만 가장 무서운 위협은 눈에 보이지 않는 적들로부터 나올 수 있었다. 대만의 냉전 환경에서는 누구나 침입자가 될 수 있었다. 따라서 국경을 유지하려면 지속적인 조사가 필요했다. 진마 주민들에게 국경을 넘는 관행이 일상화 되었고, 이는 일상생활을 반영하고, 구체화하고, 전복시키는 ‘주변부 주체성’을 생성했으며(W.-P. Lin 2009), 냉전 시대에서 적응 전략으로 사용되었다.

1980년대 후반 대만의 현지화 정책은 하나의 중국이 아니라, 대만을 타이완, 평후, 진먼, 마츠(TPKM)의 대표로 인식하고자 했다. 이런 면에서 진마의 주변 지위는 끝났어야 했겠지만 오히려 그 반대로 작용했다. 대만의 토착민은 더이상 통일의 구성적 성과로서 내부 경계선을 필요로 하지 않았다. 진마 주민들은 지난 수십 년 동안 전시행정구역 폐지를 위해 싸웠음에도 대만이 진마의 비무장화와 대부분 수비대의 철수를 선언하자 당황하고 속상해했다(Kinmen Daily News 2008).

또한 진마와 본토 사이의 외부 경계선은 다공적(porous)으로 변했다. 본토의 경제 개혁이 시작되면서 국경 지역에서 밀수가 번성했고, 1990년대에는 진먼 대부분의 주민들이 본토에서 밀수품 구입이나 판매에 관여했다(Hsi and Weng 2003). 그러나 21세기 초에도 진마에서 국경을 넘나들며 접촉을 시도했던 사람들은 여전히 밀수뿐 아니라 반역죄로 기소 위협을 받고 있다. 2001년 1월 28일 마츠-마웨이 협정이 논란이 된 것은 이런 적대적인 분위기 속에서 시작됐다. 이것은 국경 무역의 범죄화에 반대하는 진마 주민들의 강력한 성명이었지만, 대만 중앙정부는 처음에 이 협정을 전면 거부했다. 당시 본토문제 위원회의 첸밍통 차관은 국경을 넘나드는 협정을 무산시키기 위해 즉시 진먼으로 향했고(C.-S. Li 2001) 당시 본토문제 위원회의 의장이었던 현 대만 총통 차이잉원은 대만의 양안 관계에 관한 규정을 위반한 모든 현직 공무원을 비난하고 처벌과 기소로 위협했다.

실제로 마츠-마웨이 협정은 국경 재설정(rebordering)의 역학관계에서 발생하는 모호한 분쟁을 드러낸다. 한편으로 양안 무역의 비범죄화는 외부 국경을 내부화하는 것처럼 보였다. 다른 한편으로, 진마의 비무장화가 화해를 촉진한다고 주장하면서 사실상 이전의 내전 분계선을 현재 대만의 주권 국경으로 대외화하는 것이었다. 1980년대의 민주화와 현지화 정책은 대만의 중화민국이 대만, 평후, 진먼, 마츠(TPKM) 공동체를 대표하는 데 있어 합법성을 유지하기 위해 이 국경을 외부 국경으로 식별되어야 함을 의미했지만, 중국은 단일 중국 정책과 동일한 국경의 정의를

유지했다.

이런 ‘불법’ 서명이 논란의 정점을 찍고 있는 가운데 냉전 논리를 넘어 영토 합리성을 재해석, 재구성할 가능성도 열어 놨다. 진마의 인구는 현지화된 중화민국에 포함되기를 원했고, 진먼과 마츠, 본토와의 밀접한 역사적 관계를 강조하여 대만, 평후, 진먼, 마츠(TPKM)의 재정립을 도모했다. 진마의 이러한 예외적 인식이 대만이 국가주권을 위태롭게 하지 않고 상반된 ‘단일 중국(One-China)’ 패러다임 하에서 본토와의 국경무역협상을 할 수 있게 되면서 대만의 곤경을 해결해준 셈이다. 본토문제 위원회의 차이(Tsai) 의장은 이 기회를 포착하고 다음 내용을 발표하여 사건을 부드럽게 전달했다. “비판받기 마땅한 합의서에 서명하는 절차였고 그렇지 않았다면 정부는 진마 주민의 특별한 생활 환경을 인정하고 마츠-마웨이 협정의 내용에 찬성할 수도 있다(CNS 2002)”. 따라서 이 문제는 절차상의 문제로 옮겨졌고 이제 국경 협상이 가능하게 되었다.

사실 이는 대만의 글로벌 자본을 중국 진출의 선구자로 자리매김하려는 정책의 지속과 확대를 촉진하는 데까지 영향을 끼쳤다. 진마와 본토의 경계는 내부와 본토와 외부로부터 동시에 인정받았고, 대만에 의해 인식되었으며, 진마의 예외성은 국경무역의 합법화를 협상하는 청사진이었다. 마츠-마웨이 협정 이후 수년 동안 국경 규제에 관한 일련의 협정이 체결되었다. 진먼과 마츠 정부는 대만의 여당에 따라 양안간 관계가 바뀌어도 개발을 위한 적극적인 국경 관리 역할을 했다. 이 중 중요한 국경 작업 중 하나는 해협을 가로지르는 해저 상수도 급수관 설치다.

섬의 특성상 진먼은 수년 동안 물 부족에 직면해 왔는데, 이제 중국 본토에서 물을 구입하는 것이 진먼 정부와 주민들에게 더 실현가능한 해결책이 되었다. 20여년 간 정치적 이유로 거부당한 물 구매 사업은 2015년 중국친화적인 마잉주 총통 정권 때 가능해졌고, 중국의 진장과 중화민국의 진먼을 연결하는 16km 해저 파이프라인 건설이 시작됐다. 2018년 정쟁 속에 공사가 마무리되자 차이 행정부는 ‘하나의 중국’의 발현이라는 중국 주장과는 대조적으로 받아들이기를 꺼려했다.

## 이중 국경 방식

국경을 일정한 물리적 또는 제도적 도구로 가정하기보다는 국경 설치과정의 국가 구성 및 국가 건설 효과 위에 조명했다. 국경의 분석적 렌즈를 통해 우리는 국가 주권과 국가 정체성의 변화가 어떻게 촉발되고 실현되는지를 알 수 있다. 국가가 ‘경계 질서’의 과정을 통해 자신을 대표한다면, 시민 주체는 ‘경계 타자화(border-othering)’의 과정에서 구성된다. 수십 년 동안 진마는 지정학적 경제 내에서 이중 국경 질서가 생성되고 재생산되는 중심 장소였으며, 국경 횡단의 일상적인 관행이 타자성(othersness)으로 재구성되어 국경 통제의 재협상 및 기술을 촉진해왔다. 진마의 국경 무역 합법화는 국경의 예외적인 지위를 재조명함으로써 달성되었고, 재조명된 대만, 평후, 진먼, 마츠(TPKM) 공동체를 구체화했다. 이러한 움직임은 진마 주민들의 상상적 욕구를 수용했을 뿐만 아니라 세계화된 중국의 자본주의의 새로운 국경을 정복할 수 있는 기회를 잡을 수 있도록 대만 정부가 대만의 세계 위치를 재조정했다는 주장이 여기에서 대두된다.

그러므로 국경의 질서 등을 대립되는 관점이나 정책이 아니라 하나의 차원으로 간주 하자는 것이 나의 주장이다. 그렇게 함으로써 여러 발전 가능성을 경계에서 교차해 연구하면서 냉전과 냉전 이후의 국가 간 중심-주변 관계를 분리하는 데 유용한 분석적 통찰력을 제공할 수 있다.

## 〈참고문헌〉

- CNS (China News Service). 2002. "Taiwan authorities to intervene in the 'Two Ma' agreement signed by Mawei and Matsu [馬尾與馬祖簽署"兩馬"簽協台灣當局要干涉]." 24 September.  
<http://www.chinanews.com/2002-09-24/26/226143.html>.
- Hsi, Dai-Lin, and Weng, Tsung-Yao. 2003. "A study of smuggling in Kinmen [金門地區走私偷渡問題之研究]." *Police Science Quarterly* 34 (2): 241-268
- KCG (Kinmen County Government). 1992. *The Chronicle of Kinmen County*. Kinmen, Taiwan: KCG.
- Kinmen Daily News*. 2008. "The impact and damage faced by the withdrawal of garrisons in Kinma [金馬撤軍所面臨的衝擊與傷害]." 26 June.
- Li, Chin-Sheng. 2001. "Chen Ming-Tong warned Kinmen not to follow up, for the 'Two Ma' agreement has violated the regulation [兩馬協議違反現行法令陳明通盼金門勿跟進]." *China Times*, 31 January.
- Li, Yuan-Hung. 1998. "Militarized space control: The War Zone Administration in Matsu [軍事化的空間控制: 戰地政務時期馬祖地區之個案]." Master's thesis, National Taiwan University.
- LCG (Lienchiang County Government). 2014. *The Cronicle of Lienchiang County*. Lienchiang, Taiwan: LCG.
- Lin, Hsiao-ting. 2016. *Accidental state: Chiang Kai-shek, the United States, and the making of Taiwan*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Lin, Wei-Pin. 2009. "Recentralization of the peripheral islands: A study on Matsu's pilgrimage activities [邊陲島嶼再中心化: 馬祖進香的探討]." *Bulletin of the Department of Anthropology* 71: 71-91.  
<https://doi.org/10.6152/jaa.2009.12.0004>.
- Szonyi, Michael. 2008. *Cold War island: Quemoy on the front line*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Tsao, Ya-Ping. 2017. "Fishing is so hard! Matsu fishery and fishermen's family under the War Zone Administration [捕魚好苦阿! 戰地政務體制下的馬祖漁業及漁民家庭處境]." Master's thesis, Shi Hsin University.
- Woo-Cumings, Meredith Jung-En. 2002. "National security and the rise of the developmental state in South Korea and Taiwan." In *Behind East Asian Growth*, ed. Harry Rowen, 333-352. London: Routledge.