

中國斗中國學

China and Sinology

제 44 호

嶺南大學校 中國研究센터

題字：蘇東坡 <司馬溫公碑>에서 集字

中國과 中國學

제 44 호

목 차

■ 연구 논문

중국 농촌경제 발전에서 전자상거래의 역할과 한계
- 타오바오촌을 중심으로 -
..... 최 의 현 · 박 수 열 / 1

‘재한 중국동포’의 정치적 초국가주의 실천과 함의
..... 김 윤 태 / 25

중국 데이터 보안체계 구축에 관한 연구
- 데이터안전법 심의과정에서의 쟁점사항을 중심으로 -
..... 이 상 우 / 57

【부 록】

중국 농촌경제 발전에서 전자상거래의 역할과 한계*

- 타오바오촌을 중심으로 -

최 의 현** · 박 수 열***

· 목 차 ·

- | | |
|----------------------|-------------------|
| I. 서론 | IV. 농촌 빈곤퇴치에서의 역할 |
| II. 농촌과 전자상거래의 결합 | V. 타오바오촌의 미래 |
| III. 타오바오촌과 향진기업의 관계 | VI. 결론 |

주제어 : 타오바오촌, 향진기업, 전자상거래, 지역 발전, 중국 농촌

I. 서론

2010년 초반 탄생한 타오바오촌은 세상의 관심을 끌만한 여러 가지 요소를 함께 갖고 있다. 첫째, 민간이 주도하였고, 둘째, 현대적 유통시장인 전자상거래라는 비즈니스 활동과 관련이 있고, 셋째, 기층 지방정부와 함께 낙후 농촌을 발전시키는 상생 모델이다. 타오바오는 알리바바의 전자상거래 플랫폼인 타오바오몰을 뜻하고, 여기에 입점한 쇼핑물이 많이 있는 농촌을 타오바오촌이라고 한다. 농촌에서 생산하는 생산물이 온라인 쇼핑물을 통해 중국 전역으로 판매되는 구조이다.

민간에 의해 주도되기에 타오타오촌과 관련된 정보와 통계는 알리바바

* 이 연구는 2021년도 영남대학교 학술연구조성비에 의한 것임.

** 영남대학교 경제금융학부 교수(yxcui@yumail.ac.kr)

*** 영남대학교 경제금융학부 교수(soo3738.yu.ac.kr)

산하의 알리연구소(阿利研究所, Ali Research)의 데이터베이스에 전적으로 의존하게 된다. 알리연구소가 발행하는 보고서들은 모기업인 알리바바의 비즈니스 전략차원에서 농촌 온라인 시장을 분석하고, 이 자료를 인용한 학술적인 연구 역시 비슷한 시각에서 타오바오촌을 분석하게 된다.¹⁾ 유관 정보가 전적으로 알리연구소 데이터에 의존하는 구조이기에 타오바오촌에 대한 연구는 학문적 다양성을 갖기에 어려운 구조이다. 하지만 본 연구는 분석의 각도를 농촌 경제의 발전에 놓고 다양한 문헌을 검토하여 타오바오촌의 역할을 분석하고자 한다.

본 연구는 중국 농촌에서 타오바오촌의 역할을 첫째, 디지털화를 통한 농촌 향진기업의 발전이라는 측면과 둘째, 농촌 빈곤문제의 해결 기능이라는 측면으로 구분하여 분석하고, 타오바오촌의 실제 성과를 밝히고자 한다. 논문의 구성은 다음과 같다. II장은 농촌과 전자상거래의 결합, 즉 타오바오촌이 설립 배경에 대해 설명한다. III장은 타오바오촌의 등장으로 쇠퇴하던 농촌의 비농업부문이 활력을 얻게 되었는지에 대해 분석한다. IV장은 중서부 빈곤지역에서의 타오바오촌 역할을 검토한다. V장은 타오바오촌의 한계점과 향후 발전 가능성을 살펴보고, VI장에서 결론을 맺는다.

II. 농촌과 전자상거래의 결합

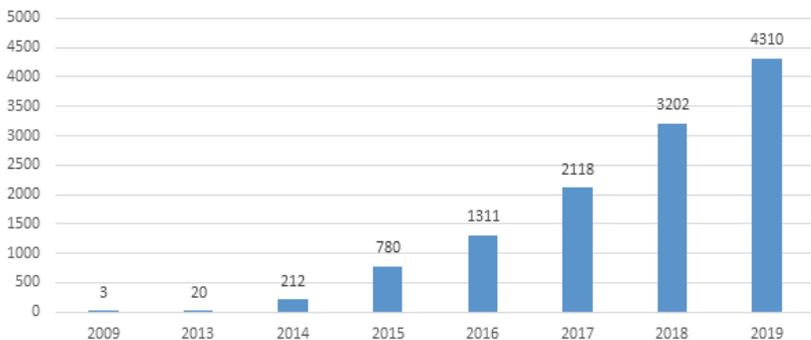
1. 타오바오촌의 탄생

타오바오촌(Taobao Village, 淘寶村)은 농촌지역 경제와 타오바오라는 전자상거래 플랫폼이 결합하여 만든 일종의 창업클러스터이다. 농촌 주민은 전자상거래를 통해 자신의 생산품을 더 많이 팔수 있게 되고, 알리바바 역시 입점 업체와 거래가 늘어나는 긍정적 효과를 볼 수 있다. 타오바오촌이 되려면 해당 지역(촌) 가구의 10%(또는 100개 이상의 쇼핑몰)이 전자상거래에 중

1) 알리연구소 홈페이지(<http://www.aliresearch.com>)에는 타오바오촌 연차보고서와 같은 자료가 자세히 나와 있고, 유관 연구들은 본문에서 언급한다.

사하면서 연간 전자상거래 판매액이 1천만 위안이어야 한다. 타오바오촌이라는 개념은 2013년에 알리바바에 의해 만들어졌다. 알리바바 산하의 알리 연구소(Ali Research)는 2013년부터 타오바오에서 진행된 농촌 생산물 거래 자료와 전자상거래 사례를 수집, 분석하였고, 관련 보고서(China Taobao Village Research Report, 中国淘宝村研究报告)를 매년 출간하고 있다. 알리바바는 2014년에는 1천개의 현급 및 1만 개의 촌급 지역에서 전자상거래를 가능하게 하겠다는 ‘천현만촌(千县万村) 계획’을 수립하였다. 농촌에서 직접 온라인쇼핑을 할 수 있고, 생산물을 도시로 직접 판매할 수 있도록 하겠다는 것이다(정정길 2018, p. 72). 이때부터 중국 전역으로 타오바오촌이 확대되었다.

최초의 타오바오촌은 장쑤성 쑤이닝현 샤지전 동평촌(江苏省睢宁县沙集镇东风村), 허베이성 칭허현 동가오촌(河北省清河县东高庄), 저장성 이우시 칭엔리우촌(浙江省义乌市青岩刘村) 등 3곳이다.²⁾ 이후 2013년에는 20개, 2014년에는 10개 성, 212곳으로 늘어나더니, 2019년에는 25개 성, 4,310개로 크게 증가하였다. 4,310개란 수치는 중국 전역의 행정촌 가운데 1/150에 해당된다(Ali Research 2020).



자료: AliResearch etc.(2020)

[그림 1] 타오바오촌의 연도별 추이

2) 이들 3지역은 2009년에 이미 타오바오촌 기준을 충족하였다.

2019년 기준으로 중국 전역의 타오바오촌 가운데 36.5%가 저장성에 있고, 광둥, 장쑤 등 주요 세 개 성을 합치면 거의 70%에 달한다(표 1 참고). 동, 중, 서 지역으로 구분하면 동부지역이 96%, 중부지역 3.4%, 서부지역 0.6%로 동부지역에 매우 집중되어 있었다. 그 중에서도 저장, 광둥, 장쑤, 산둥, 푸젠 등 상위 다섯 개 성의 합이 95.4%로 사실상 타오바오촌의 전부라고 할 수 있다. 타오바오촌이 설립된 지역이 31개 성시 가운데 25개에 달하지만, 사실상 5개 성에 집중되어 있는 것이다. 그런데 이들 5개 지역은 단순히 동부지역에서 경제가 발달된 지역이 아니라 1980년대 초반 농촌지역의 개혁정책으로 향진기업이 활성화되었던 지역과 일치한다.

이에 비해 중부지역이나 서부지역의 타오바오촌 건설은 위에서 언급하였듯이 미미한 수준이다. 중국 전체 GDP에서 동부지역이 52%를 차지하고, 중부는 22%, 서부는 21%, 그리고 동북 3성이 5%를 차지하는 것과 비교하면 단순히 중서부 지역에서 타오바오촌의 수가 적은 문제를 경제 발전의 차원으로 돌리기는 어렵다. 본 논문에서 타오바오촌의 역할을 온라인 플랫폼을 이용한 향진기업의 부활이라는 측면과 디지털경제를 통한 농촌빈곤의 퇴치라는 측면으로 나눠 분석하는 이유도 여기에 있다.

한편, 저장성에는 모두 1,573개의 타오바오촌이 있는데, 도시별로 살펴보면 진화(334개), 원저우(324개), 타이저우(260개) 등 단 세 개의 도시에 58%가 집중되어 있다. 또한 산둥성 허저시에는 성 전체 타오바오촌의 68%가 위치해 있다. 타오바오촌이 특정 성, 그리고 성내 특정 도시에 클러스터 형태로 집중, 발전되어 있다는 뜻으로 전체 통계를 해석할 때 주의가 필요한 부분이다.

하나의 현(또는 현급 시)에 타오바오촌이 10개 이상이면 타오바오클러스터라고 하는데 2019년 기준으로 모두 95개의 클러스터가 있고, 이중 대표적인 것은 <표 2>와 같다. 타오바오촌이 동부 일부지역의 특정 도시에서 집중적으로 발전하고 있다는 것을 보여준다. 여기서 관심을 가져야 할 부분은 주요 생산품이다. 노동집약적이고, 부가가치가 높지 않아 보이는 가정용품들이 주력 생산품이었다.

<표 1> 성별 타오바오촌 분포

	2009	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	비중
저장	1	6	62	280	506	779	1172	1573	36.5
광둥		2	54	157	262	411	614	798	18.5
장쑤	1	3	25	127	201	262	452	615	14.3
산둥		4	13	63	108	243	367	450	10.4
허베이	1	2	25	59	91	146	229	359	8.3
푸젠		2	28	71	107	187	233	318	7.4
허난			1	4	13	34	50	75	1.7
후베이			1	1	1	4	10	22	0.5
장시		1		3	4	8	12	19	0.4
텐진			1	3	5	9	11	14	0.3
안후이					1	6	8	13	0.3
베이징				1	1	3	11	11	0.3
랴오닝				1	4	7	9	11	0.3
후난				3	1	3	4	6	0.1
쓰촨			2	2	3	4	5	6	0.1
지린				1	1	3	4	4	0.1
광시						1	1	3	0.1
충칭						1	3	3	0.1
꾸이저우						1	1	2	0.0
산서				1	1	2	2	2	0.0
섬서						1	1	2	0.0
신장						1	1	1	0.0
윈난				2	1	1	1	1	0.0
닝샤						1	1	1	0.0
헤이룽장								1	0.0
총계	3	20	212	779	1311	2118	3202	4310	100.0

자료: AliResearch etc.(2020)

<표 2> 10대 타오바오촌 클러스터와 생산품(2019년)

지역	도시	현	타오바오촌 수	주요 생산품
저장	진화	이우	164	잡화
산둥	허저	차오	124	공연복, 목공
저장	진화	용강	124	헬스기구
저장	타이저우	원링	118	신발
장쑤	쑤저우	수이닝	112	가구
저장	닝보	츠시	111	생활용품
저장	원저우	러칭	102	전기전자제품
저장	자싱	하이닝	90	가죽, 카펫
저장	원저우	루이안	88	신발, 자동차부품
저장	항저우	사오산	87	의류, 욕실제품

자료: AliResearch et al.(2020)

앞에서 타오바오촌을 온라인을 통해 생산품을 판매하는 농촌의 개념이라고 하였는데, 일반적으로 이렇게 설명하면 농산물 온라인 판매를 떠올리게 된다. 우리나라의 경우 각 지자체, 지역 농협 또는 개별 농업종사자가 전자상거래 플랫폼을 통해 신선한 농산물을 중간유통단계 없이 소비자에게 저렴하게 판매하는 경우가 많기에 타오바오촌도 농산물 판매가 주력이고, 마치 우리나라처럼 공산품은 농업생산물을 가공한 것이라고 지레짐작할 수 있다.

그렇지 않았다. 2012년도 자료에 따르면 전체 농촌지역 온라인 쇼핑물 가운데 농산물 취급 쇼핑물은 15.9%에 불과하였다(정정길 외 2018). 중국 신선식품 판매액에서 온라인의 비중 역시 2%에 불과하였고, 타오바오에 입점한 농식품 쇼핑물의 95%가 적자상태였다(최종우 외 2017: 138). 또한 타오바오촌 가운데 단지 10%가 농산물을 판매하는 것으로 나타났다(IBRD, World Bank, Alibaba 2019: 107). 따라서 타오바오촌을 농촌의 농업생산물을 온라인 판매하는 곳이라고 보는 것은 곤란하다.³⁾ 중국 소비자 특유의 직접 확인하고

3) IBRD, World Bank, Alibaba(2019: 107)는 일부 성공적인 농산물 판매 사례로

구매하려는 소비행위와 생산지와 소비지의 원거리 문제에 따른 유통에서의 어려움이 온라인상에서의 신선 식품 판매에 부정적 영향을 주었다고도 볼 수 있다.

Ⅲ. 타오바오촌과 향진기업의 관계

1. 향진기업의 발전 과정

향진기업이란 말 그대로 중국 농촌의 행정단위(鄉鎮)에 위치한 기업이다. 개혁개방이전 인민공사 시절에 농업을 보조하기 위해 농산물 가공이나 농기계 제작 및 수리에 종사하는 기업(社隊企業)이 있었고, 1980년대 초반 인민공사가 해체되면서 소속이 없어진 이들 기업이 농촌에서의 필요에 의해 살아남으면서 향진기업이 되었다. 원 소속이었던 인민공사가 사라졌기에 향진기업은 누구의 소유라고 주장하기 어려웠다. 그래서 주도적으로 소유권을 가진 주체에 따라 지방정부 중심의 향진기업, 집체 중심의 향진기업 또는 개인 중심의 향진기업이라고 구분하였고, 이를 각각 수난모델(장수성의 장강 이남 지역), 주장모델(광둥성 지역), 저장모델(원저우, 이우로 대표되는 저장성 지역)이라고 불렀다.

향진기업이 1980년대와 90년대에 큰 관심을 갖게 된 이유는 개혁개방의 초기 성과가 도시보다는 농촌에서 뚜렷했고, 80년대 초기의 경공업 제품 부족 현상을 해소하는데 향진기업이 결정적 역할을 함과 동시에 국유기업과의 효율성 경쟁에서 우위에 있었기 때문이다.⁴⁾ 향진기업이 중앙정부의 무관심 속에서 경공업 제품에 특화하여 빠르게 발전하였다는 점과 국유기업과는 달리

저장 수양(流陽)의 화웨이, 저장 린안의 피칸, 안시의 차, 옌타이의 사과, 쑤저우의 털게 정도를 언급하였다.

- 4) 향진기업의 성과에 대해서는 90년대 중후반에 걸쳐 매우 많은 연구가 있었다. Naughton(2018: 279-298)은 논점별로 향진기업에 대한 기존 연구를 잘 정리하였다. 그 외 린이푸(2001: 216-221)와 Sach and Woo(1997), 김시중(1998)도 참고할 수 있다.

경성예산제약 하에서 효율성을 추구하였다는 점이 긍정적 영향을 주었다. 하지만 소유권의 애매함이 효율성을 가져왔다거나 또는 사적소유권으로의 발전 흐름이 있었다는 것을 증명하지는 못했다.

2000년 전후 향진기업은 이전과 같은 혁신적인 모습을 보여주지 못하게 된다. 외자기업, 도시 민영기업 그리고 수입제품의 등장으로 향진기업이 주로 생산하는 경공업 제품 시장은 공급자 중심에서 수요자 중심으로 바뀌었다. 전체적인 중국의 산업구조가 기술 및 자본집약적으로 전환되면서 거시적인 측면에서 향진기업의 역할이 감소하였다. 미시적인 측면에서도 유능한 인재가 향진기업에 남아있을 유인이 점점 사라지게 된다.

하지만 도시와 농촌간, 동부와 중서부간 균형 발전의 필요성이 공감을 얻으면서 2000년대 중반부터 향진기업은 새로운 역할을 부여받게 된다. 중국 전체의 성장을 견인하는 역할 대신 농촌 차원에서의 발전을 촉진시키는 역할이다. 농촌지역의 유희인력을 농업부문에서 비농업부문으로 흡수하고, 농촌 도시화의 촉진이 그것이다. 이러한 정책은 창업과 고용 증대로 나타났는데 2007년 전국 향진기업 중에서 새롭게 증가한 개인(개체)기업의 수는 65만개로 110만 명의 일자리를 만들어 냈다.⁵⁾

21세기형 향진기업의 또 다른 특징은 농촌 내부의 제조업 클러스터 형성이다. 이는 농촌 도시화라는 정부의 정책과 밀접한 관련이 있는데 산재된 향진기업들을 한 곳에 모이게 하여 도시의 규모를 늘리면, 농업 부문에서의 규모의 경제를 도모할 수 있고, 공업 부문에서는 인력 수급 및 원자재 조달에서 유리해진다. 사회적인 측면에서 농촌 가정의 해체를 막는 큰 역할도 기대할 수 있다.⁶⁾

농촌 지역에 산업클러스터가 형성된 원인은 위와 같이 다양할 수 있지만, 결과적 특화된 단일 제품을 생산하는 다수의 기업이 모이는 효과를 가져왔다. 원래 향진기업은 규모가 작아 분산되어서는 경쟁력을 발휘하기 힘들고 클러스터를 형성해야 효율적인 공급망을 구축할 수 있다. 다양한 경공업제

5) 누계기준으로는 창업자는 500만 명, 신규 고용인은 3,000만 명에 달하였다(장동식 외 2011).

6) 농촌의 남겨진 아이들(유수아동)에 대한 이슈는 Zhao et al.(2017)을 참고.

품에 특화된 저장 원저우와 이우의 소상품시장이 대표적인 클러스터이다. 그리고 이들 클러스터에 모인 향진기업들은 해외시장에 주요 생산품을 판매하였다.⁷⁾ 정리하면 전환경제(transition economy)의 시각에서 최근의 향진기업을 ‘효율성’이라는 지표로 판단하기에는 무리가 있지만,⁸⁾ 농촌이라는 지리적 특성과 해당 지역 경제의 발전에 초점을 맞추어 분석한다면 충분히 그 의미를 찾을 수 있다.

2. 향진기업의 전자상거래 시장 진출

타오바오촌과 향진기업의 연결고리는 전자상거래이고, 여기에는 인터넷 망, 스마트폰, 빅데이터, 간편결제 시스템과 같은 디지털 혁신이 핵심으로 포함된다. 만일 이러한 첨단 기술을 제외한다면 타오바오촌은 향진기업이 모인 농촌의 산업클러스터에 불과할 것이다. 지금까지의 분석을 정리하면 첫째, 타오바오촌의 주력 생산품은 농산물이 아니라 경공업 제품이고, 이는 향진기업이 80년대부터 만들어 오던 제품이었다. 둘째, 타오바오촌이 많은 지역(장쑤, 저장, 광둥)은 80년대 초부터 향진기업이 전통적으로 발전한 지역이었다. 셋째, 쇠퇴하던 향진기업은 2000년대 중반이후 활력을 얻게 되는데, 그 시기에는 농촌에서의 창업이 늘고, 지방정부가 적극적으로 향진기업을 지원하였으며, 향진기업의 소유권이 집체에서 개인으로 활발하게 이전되었다.⁹⁾ 한편, 2000년대 중반에는 중국 전역에 전자상거래 시장이 활성화되고, 농촌까지 인터넷이 보급되고, 스마트폰도 일반화되었다.¹⁰⁾ 농촌에서 전자상거래를 위한 기반시설이 구축된 것이다. 2010년대 중반이후 타오바오촌의 급증은 이러한 경제 환경의 변화에 향진기업과 지방정부가 신속히 적

7) 향진기업이 국제화에 적극적이고, 수출액도 늘어났지만, 여전히 판매 제품은 경공업제품 위주였고, 기술수준이 높아진다고 보기는 어려웠다. 전재욱, 최의현(1999)과 조준현(2008)을 참고.

8) Sach and Woo(1997)는 90년대 초중반의 향진기업 논쟁, 즉 체제전환경제에서의 소유제별 효율성 비교를 정리하였다.

9) 향진기업에서의 내부자 사유화 문제는 Naughton(2018: 293-295)을 참고

10) 알리바바가 타오바오몰은 세운 때가 2003년이고, 티몰은 2008년에 설립되었다.

응한 결과이다. Naughton(2018: 298)은 지방정부가 과거 향진기업을 대하듯이 현재의 타오바오촌을 농촌의 경제발전을 이룩할 가장 효율적인 경로로 인식하고, 강력하게 지지하는 것이라고 분석하였다.

타오바오촌의 유형을 크게 생산기반형과 시장기반형으로 구분할 수 있는데 이하에서는 각 유형별로 향진기업의 온라인시장 진입 과정을 사례를 통해 분석한다. 생산기반형 타오바오촌은 해당 지역의 주력 생산물이 이미 존재하는 상태에서 전자상거래 시장에 진입하는 경우이다. 기존의 향진기업 중 일부가 또는 새로 진입한 향진기업이 온라인 판매를 시작하면서 지역내 긍정적인 확산 효과가 발생하였다. 중국의 첫 번째 타오바오촌으로 유명한 저장 수이닝현 샤지(沙集)진은 원래부터 가구 제조가 유명하였다. 여기에 도시로부터 귀향한 청년들이 2009년에 온라인 판매를 시작하고 이것이 성공하면서 마을 전역으로 온라인 판매가 확산되었다(정정길 외 2018: 87). 판매량 증대와 함께 지역 기업의 생산기술도 높아지고, 독자적인 브랜드도 3,100개에 달할 정도로 늘어났다(IBRD, World Bank, Alibaba 2019).

저장 리수이시에 속한 시산촌(丽水松阳县大东坝镇西山村)은 1990년대부터 옷장이나 신발장 정도를 제작하는 가내수공업 형태의 목재가공업이 조금씩 발전해온 곳이다. 2008년 들어 몇 몇 가게에서 제품을 타오바오에 팔게 되고 그것이 성공하면서 타오바오촌으로 성장하였다. 대부분의 가게가 소수 제품에 특화하여 생산함으로써 규모의 경제 효과를 누릴 수 있었고, 지방 정부는 물류시스템 구축을 지원하였다. 하지만, 샤지진과 비교해서 시산촌의 향진기업이 상대적으로 기술 수준이 낮고, 저가 제품 생산에 머물러 있다는 지적도 있다(Wei et al. 2020: 393-394).

향저우시 린안구 바이니우촌은 견과류의 일종인 피칸 재배지로 유명하다. 이곳의 향진기업은 피칸을 가내수공업 형태로 가공하여 판매하였는데, 2007년 온라인 판매를 시작한 다음부터 판매량이 크게 증가하였다. 이에 일부 주민이 전문 건조공장을 건설하고, 외지의 전문공장에 가공을 위탁, 생산하게 되었다. 향진기업이 아웃소싱을 통해 고품질의 제품을 생산하여 온라인시장에서 판매하게 되었다(Wei et al. 2020: 396).

다음으로 시장기반의 타오바오촌 유형은 새로운 온라인 기업이 농촌에

진입하면서 그 지역 향진기업의 생산품을 온라인 기업이 전문적으로 판매하는 형태이다. 이 유형에서는 생산기업과 판매기업이 서로 분리되어 있다. 전통적인 제조업 향진기업이 있는 가운데 새로운 온라인 판매 향진기업이 진입하여 상생 효과를 발휘한다. 저장 이우시 칭엔리우(靑岩刘)촌의 전자상거래 클러스터는 온라인 쇼핑몰을 위해 타 지역에서 이곳으로 이전한 기업들에 의해 발전하였다(Wei et al. 2020: 397).

중국에서 가장 유명한 소상공품 생산 및 거래지역인 이우시는 온라인몰 역시 일찍부터 발전하였다. 그런데 칭엔리우촌의 타오바오촌은 생산공장 없이 유통 전문의 도매시장과 소매 온라인몰을 운영한다는 점에서 이우시의 기존 온라인몰과 차이가 있다. 칭엔리우촌의 도매업자는 일종의 온라인 슈퍼마켓 역할을 한다. 이우 지역의 생산공장에서 직접 상품을 구입한 다음 칭엔리우촌에 위치한 소규모 온라인몰에 상품 정보를 제공한다. 소규모 온라인몰은 온라인상으로 그 상품을 판매하고, 주문을 받으면 그때 도매업자에게 제품을 구입하는 형태이다. 이러한 거래방식으로 소규모 온라인몰은 재고비용을 줄여 이윤을 높일 수 있고, 제조업체의 마케팅 부담은 도매업자가 대신 맡게 되어 생산에 집중할 수 있다.

저장 리수이시 베이산촌에서 2008년 창업한 베이산늑대(北山狼)는 아웃도어 용품(텐트, 침낭, 백팩 등)을 인터넷으로 판매하는 브랜드이다. 원래 이 브랜드는 어느 한 사람의 사업가에 의해 만들어졌는데, 현재는 베이산촌에 위치한 온라인몰의 90%가 공동으로 사용하는 브랜드가 되었다. 또한 이 브랜드 제품의 생산은 베이산촌 이외의 지역에서 아웃소싱한다.¹¹⁾ 온라인몰을 운영하는 기업은 향진기업이지만 본래의 생산업체가 아닌 판매만 담당하고, 생산은 타 지역 기업에 위탁한다(Wei et al. 2020: 396). 향진기업간 생산과 판매가 구분되어 시장기반형 타오바오촌의 대표적 사례로 꼽힌다.

11) 초기의 아웃소싱은 저장 일대(이우, 융강 등)이었지만, 이후 사업의 확장과 함께 광둥, 푸젠 등의 대형 생산업체로 확대되었다.

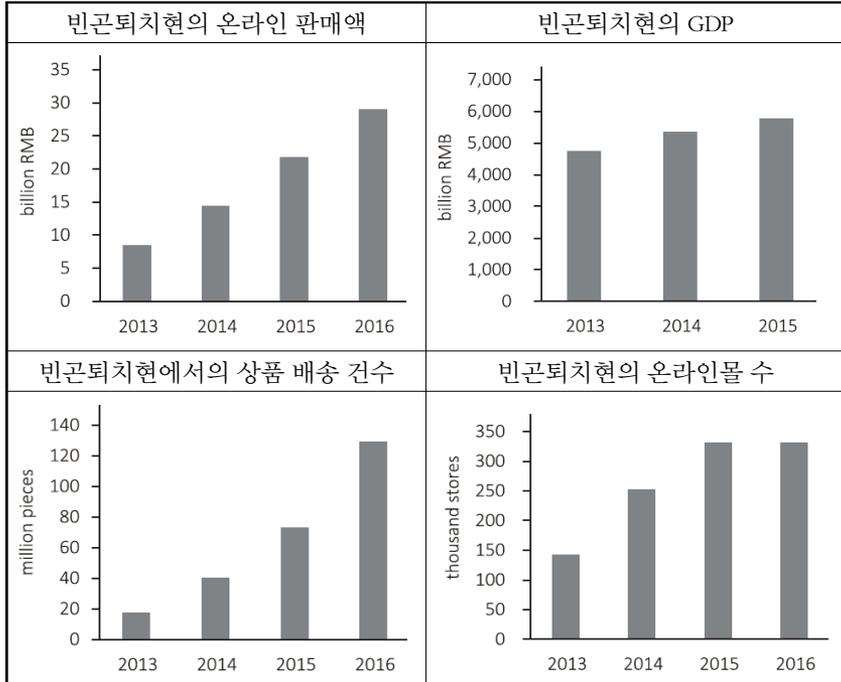
IV. 농촌 빈곤퇴치에서의 역할

농촌의 절대 빈곤과 지역 격차 해소는 역대 중국 지도부에서 최우선 순위의 정책이었고, 2013년에 시작된 시진핑 정부에서는 여기에 임기내 탈빈곤 완성을 목표에 추가하였다.¹²⁾ 알리바바가 타오바오촌을 비슷한 시기에 등장시킨 것도 정부 정책에 적극적으로 협력하려는 기업의 행동이라고 볼 수 있다. 중앙정부의 거시적인 정책에 따라서 지방정부는 농촌내 인터넷망 건설, 유통망 확충, 그리고 주민에 대한 인터넷 교육 등과 같은 인프라 건설을 늘려나갔다.

IBRD, World Bank, Alibaba(2019)의 공동조사(조사기간 2013-2016년)와 몇몇 사례에서는 흥미로운 결과를 발견할 수 있었다. 빈곤지역만 놓고 보면 [그림 2와 같이 온라인 판매액, 상품배송 건 수, 그리고 온라인 쇼핑물 수 등에서 뚜렷한 증가세를 볼 수 있었다. 상품 판매뿐만 아니라 빈곤퇴치현에서의 온라인 쇼핑액도 증가 추세에 있어 온라인 시장의 발달이 가난한 농촌의 생산과 소비 모두에 영향을 준 것으로 나타났다(표 3 참고). 그런데 앞의 <표 1>에서 보듯이 96%의 타오바오촌은 동부지역에 건설되었고, 나머지 4%(중부 3.4%, 서부 0.6%)만이 빈곤한 농촌지역에 위치하여 타오바오촌이 농촌 빈곤퇴치에 미친 영향은 지역별로 차이가 클 것으로 보인다.

온라인몰이 특정 지역에 집중되어 있는 현상은 빈곤퇴치현의 통계에서도 나타난다. 상위 25%가 전체 판매액의 90%와 배송 건수의 70%를 차지했다. 상위 6개 빈곤현의 판매액 비중은 31%에 달했는데 이들은 모두 동부와 중부의 빈곤현이었다. 또한 단지 8개의 빈곤현이 전체 배송 건수의 25%를 차지했고,

12) 중국정부는 2021년 2월 전국민 탈빈곤을 선언하였다. 중국 정부는 2014년 1인당 연소득 4천 위안 이하인 빈곤지역 832곳을 지정하였는데, 2020년 말 기준으로 이들 지역이 빈곤에서 벗어났다는 것이다. 832개 빈곤마을 가운데 74%가 서부, 26%가 중부에 위치해 있고, 지역별로는 윈난(88개)이 가장 많았고, 티베트는 성내 모든 현(74개)이 빈곤지역이었다. 그 외 꾸이저우(66개), 쓰촨(58개), 간수(58개), 섬서(56개) 등이었다. 한편, 중국의 탈빈곤이 단기적인 돈풀기 효과라는 지적도 있고, 마을의 연평균 소득이 기준이기에 탈빈곤 지역이라 하더라도 여전히 빈곤선 이하의 가구는 존재한다.



주: 832개 빈곤퇴치현 가운데 4개를 제외한 통계
 자료: IBRD, World Bank, Alibaba(2019: 45)

[그림 2] 빈곤퇴치 지역에서의 전자상거래 활동 추이

<표 3> 빈곤퇴치현의 주요 온라인 판매 제품

순위	제품	순위	제품
1	가구	6	산모, 유아용품
2	장난감	7	농산물
3	의류	8	스낵류
4	영양보충제	9	신발
5	보석류, 장식품	10	건강, 개인용품

자료: IBRD, World Bank, Alibaba 2019: 52

판매액이 많은 지역과 배송 건수가 많은 지역은 상당수 일치했다. 서부지역 빈곤퇴치현의 실적은 여러 면에서 동·중부에 비해 저조하였다. 온라인 판매액에서 서부 빈곤퇴치현의 비중은 2013년 25%에서 2016년 23%로 오히려 하락했다(배송 건수는 21%→18%). 이 기간 빈곤퇴치현의 GDP 총액에서 서부지역 비중이 51%에서 56%로 상승한 것과 비교하면 적어도 서부지역에서는 전자상거래가 빈곤퇴치에 유의미한 영향을 주었다고 보기 어려웠다(IBRD, World Bank, Alibaba 2019: 153-156).

다음으로 빈곤퇴치현에서의 타오바오촌 사례를 살펴보겠다. 산둥성 허저시 차오현(曹縣) 다지진(大集鎮)의 경우 건장한 노동인력은 도시에서 민공으로 일하고, 농촌에는 유수아동과 노인만 남아있는 전형적인 빈곤 농촌이었다. 2009년에 처음으로 공연용 의상을 만들어 타오바오몰에 판매하는 업체가 생겼고, 2013년에는 두 개의 타오바오촌이 설립되었다(정정길 외 2018: 92-94). 이후 전국적으로 공연의상을 전문적으로 제작하는 지역으로 발전하기 시작하여 2016년에는 전체 진에서 타오바오촌이 27개, 인터넷몰이 2만 4천개로 늘어났다. 또한 5천여 명이 귀향하여 창업에 동참하였다. 2016년에만 귀향 대학생이 창업한 전자상거래 회사가 118개에 달하였다. 이러한 타오바오촌의 성과로 2017년 차오현의 264개 빈곤마을이 빈곤을 퇴치할 수 있었고, 이 과정에서는 지방정부의 교육훈련과 알리바바의 저리 융자가 큰 역할을 하였다. IBRD, World Bank, Alibaba(2019: 116)의 조사에 따르면 타오바오촌 노동자의 평균 급여는 기술자 월 6,800위안, 단순노동자 월 3,800위안으로 도시 민공의 월 평균 급여 3,569위안 보다 높았다. 타오바오촌이 농촌의 빈곤과 소득 수준 제고에 명백히 긍정적인 역할을 한 것은 사실이지만, 그 기능은 지역별로 달랐고 가난한 지역에서의 순기능은 약했다.

상기의 산둥성 차오현은 빈곤농촌이기는 하지만 동부지역에 속해 있어 주변 환경이 지역 발전에 큰 기여를 하였지만, 서부지역은 생산품과 소비시장 면에서 모두 열악하였다. 서부지역에서는 일단 전국적으로 알려진 특산품 정도는 있어야 타오바오촌이든 향진기업이든 발전이 가능하다. 윈난성 다리시 신화촌은 전체 가구의 75%가 은세공품을 만든다(李曉華 2016). 2015년 기준으로 130여 가구가 온라인을 통해 제품을 판매했는데 실제 운영되는

곳은 112곳이었고, 이들의 총 온라인 판매액은 1천 9백만 위안이고, 이중 15가구만이 연 매출액이 30만 위안 이상이었다.¹³⁾ 그 외 서부지역에서는 닝샤의 구기자, 꾸이저우의 육포, 신장의 꿀 정도의 특산물이 있는 지역에서나 타오바오촌이 설립되었다.

V. 타오바오촌의 미래

IBRD, World Bank, Alibaba(2019: 108-117)의 조사에 따르면 타오바오촌의 인터넷 인프라, 교육환경, 전통적인 사회간접자본 등은 중국의 평균 수준을 넘는다. 심지어 1인당 소득도 농촌 보다는 도시 평균에 가깝다. 하지만 이러한 통계가 타오바오촌의 상대적 발전을 직접적으로 증명하지는 못한다. 절대 다수의 타오바오촌은 이미 경제가 발전한 동부 연해지역의 도시 근교에 위치해 있어 중부지역에 위치한 평균적인 농촌보다 원래 경제수준이 높았다. 다만, 타오바오촌 주민의 주관적인 생활만족도가 과거 5년 전에 비해 높아졌다는 조사(pp. 110-110)와 젊은 여성 노동자가 쇼핑몰 운영에서 주도적인 역할을 하고 있다는 부분은 타오바오촌의 장래에 긍정적이다(pp. 113-114). 주관적인 만족도는 인근 도시나 농촌에 비해 생활수준이 향상되었다는 의미가 될 수 있고, 여성의 활발한 경제활동은 상대적으로 농촌으로의 인구 유입을 늘릴 수 있고, 생산성 향상도 기대할 수 있다. 쇼핑몰 운영과 관련된 기술직은 상대적으로 높은 임금을 받을 수 있고, 여성이 쉽게 접근할 수 있는 직종이다.

타오바오촌이 향후 더 발전하기 위해서는 다음과 같은 문제점을 해결해야 한다. 첫째, 단일 제품 판매에서 오는 한계이다. 지금까지 타오바오촌의 형성과 클러스터로의 발전은 한 품목에 집중하여 생산, 판매하는 방식이었

13) 신화촌 타오바오촌의 온라인 판매액(19백만 위안)은 규모면에서 타오바오촌 가운데 최하위 수준이다(IBRD, World Bank, Alibaba 2019: 49의 그림 2.11과 비교). 상위 15개 기업의 판매액도 저장의 그것과 비교하면 하위 50% 이하에 속한다(Wei et al 2019: 392).

다. 이것이 틈새시장에서 비교우위를 높이는 역할을 하였다. 하지만 농촌에서 생산하는 대부분의 제품은 노동집약형의 저부가가치 제품으로 경쟁에 쉽게 노출되어 있다. 80년대 이후 농촌의 주력 생산품이 크게 변하지 않은 상황에서 타오바오촌이 온라인 판매가 늘어났다고 기술집약형 제품으로 생산의 다각화를 할 수 있을 것으로 보이지는 않는다.

둘째, 대부분의 온라인몰이 규모의 경제 효과를 누리기 어렵다. 타오바오촌 온라인몰의 2/3정도가 이상이 고용인이 없는 자영업이고, 나머지의 대부분도 5인 이하 사업장이다. 수요의 변화에 대해 기업이 제대로 대응할 능력이 부족하다. 특히 수요탄력성이 떨어지는 농산물 가공 제품을 생산하는 타오바오촌의 경우 더 큰 위협에 노출되어 있다.

셋째, 온라인 시장에서 시시각각 변하는 소비 트렌드에 대한 정보 접근이 부족하다. McKinsey(2019)는 중국 온라인 시장의 특징으로 소비자들이 온-오프라인 정보를 통합하여 구매를 결정한다고 분석하고, 온라인 시장 공급자들이 정보 제공에 대한 온 오프라인 투자를 늘려야 할 것이라고 주장하였다. 중국 온라인 시장 내에서의 경쟁이 격화되고, 소비자들이 신뢰성 있는 제품의 구매를 원하는 상황에서 농촌에서 생산된 저가 제품은 그 이유도 모른 채 시장에서 외면 받을 수 있다.

넷째, 기술개발과 사업 확장에 필요한 재정의 부족이다. Wei et al(2020: 401-402)의 조사에 따르면 장쑤성의 조사대상 기업중 80%가 자신의 자금만으로 사업을 시작하였고, 65%가 다른 재원으로부터 자금을 조달받은 적이 없다고 하였다. 또한 60%의 기업이 온라인 사업을 시작한 이후 신제품을 출시한 적이 없고, 매출액 대비 R&D 투자액이 0%인 경우가 42%, 0.1~10%가 31%로 대부분의 타오바오촌 기업이 재정 부족으로 미래에 대한 투자가 매우 열악하였다.

VI. 결론

본 논문은 타오바오촌으로 대표되는 농촌에서의 전자상거래 활성화가 농촌 경제에 어떤 영향을 주게 되었는지를 향진기업과 빈곤퇴치의 입장에서

분석하였다. 먼저 타오바오촌의 주력 생산품은 농촌 비농업 제품으로 신선 식품을 직접 소비자에게 판매하는 경우는 소수에 불과하였다.

둘째, 농촌 비농업부문의 생산품을 온라인으로 판매한다는 것은 결국 개혁개방 이후 농촌에 자리 잡은 전통적인 향진기업의 생산물을 판매한다는 의미가 된다. 새로운 판매처를 갖게 된 향진기업은 2000년대의 암흑기를 지나 새로운 활력을 갖게 되었다. 타오바오촌은 전통적으로 향진기업이 발전한 연해지역 도시근교 농촌에서 발전하였고, 주력 제품도 과거와 매우 유사하였다. 이들 향진기업은 공급측면에서의 경쟁력 확보를 위해 이전부터 클러스터를 형성하였고, 밀집된 향진기업은 곧바로 타오바오촌으로 연결되었다. 그러나 이러한 조건에 잘 맞지 않는 중서부 지역에서는 타오바오촌 역시 발전이 지체되었다. 따라서 향진기업이 타오바오촌을 통해 온라인화(또는 디지털화)를 이룬 것은 타당하지만, 일부 지역에서 집중적으로 발생한 현상이었다.

셋째, 농촌에서의 온라인화를 통한 빈곤탈출은 동부지역 농촌에서는 일부 성공적인 사례가 있었지만, 정말 탈빈곤이 필요한 중서부 지역에서는 그 효과가 거의 없었다. 무엇보다도 중서부 농촌 기업은 도시 소비자를 만족시킬 제품을 생산하지 못하였다.

넷째, 타오바오촌내 온라인 기업은 과거 향진기업이 갖고 있던 고질적인 문제점들을 대부분 여전히 해결하지 못하였다. 생산품의 다양성이 떨어지고, 노동집약적인 저부가치 제품을 여전히 생산하며, 개별 기업의 규모와 기술개발 능력이 떨어졌다. 과거와 달라진 것은 오프라인 판매 일색에서 온라인 판매가 추가된 것이다.

결론적으로 중국의 정책적 목표가 연해 도시와 근교 농촌간의 불균형 해소에 있다면 타오바오촌은 충분히 그 역할을 하였다고 볼 수 있다. 그러나 정책목표가 중서부 농촌의 발전을 통한 지역격차 해소였다면, 타오바오촌의 역할은 상당히 제한적이었다. 최근의 전자상거래 시장은 기업으로 하여금 대규모 투자를 요구한다. 재원 조달에서 한계가 뚜렷한 농촌 향진기업이 온라인 소매시장에서 글로벌 민간기업과 경쟁하기에는 상당한 부담으로 작용할 것이다.

참고문헌

- 김시중. 1998. 「중국 향진기업의 성장 요인과 전망」. 『경제논집』, 37권. 서울대학교 경제연구소.
- 린이푸. 2001. 『중국의 개혁과 발전전략』. 한동훈, 이준엽 역, 백산서당.
- 장동식, 여택동, 이창열. 2011. 「중국 향진기업의 발전과정과 향후 발전 방향」. 『Journal of China Studies』, 제10집.
- 전재욱, 최의현. 1999. 『향진기업의 발전과 국제화』. 대외경제정책연구원.
- 정정길, 지성태, 유찬희, 임채환, 한이권. 2018. 『중국 IT기업의 농업부문 진출과 상생협력모델 연구』. 대외경제정책연구원.
- 조준현. 2008. 「최근 중국의 농촌경제 및 농촌정책과 향진기업」. 『현대중국연구』, 9-2.
- Naughton, Barry. 2018. 『중국경제-시장경제의 적응과 성장』. 한광석 역, 한티에듀.
- AliResearch, Nanjing University Space Planning Research Center, China Academy for Rural Development of Zhejiang University, Center for Information Study in China Academy of Social Sciences. 2020. *Digital Economy Revitalizes Rural China: China Taobao Village Research Report (2009-2019)*.
- IBRD, World Bank, Alibaba. 2019. *E-commerce Development: Experience from China*.
- Luo, X. et al. 2019. *E-Commerce Development and Household Consumption Growth in China*. World Bank, Policy Research Working Paper, 8810.
- McKinsey. 2019. *China Digital Consumer Trends 2019*.
- Sach, J and W. T. Woo. 1997. *Understanding China's Economic*

Performance. NBER Working paper, 5935.

Wei, Yehua, Juan Lin, Ling Zhang. 2020. “E-Commerce, Taobao Villages and Regional Development in China”. *Geographical Review*, 110-3.

Zhao, C., F. Wang, M. Jiang, T. Hesketh. 2017. “Care for Left-behind Children in Rural China: A Realist Evaluation of a Community-based Intervention”. *Children and Youth Services Reviews*, 82.

李晓华. 2019. 『鹤庆新华村电商发展调研报告』(<http://www.aliresearch.com/ch/information/informationdetails?articleCode=20901&type=%E6%96%B0%E9%97%BB>)

<국문요약>

중국 농촌경제 발전에서 전자상거래의 역할과 한계 - 타오바오촌을 중심으로 -

타오바오촌은 농촌지역 경제와 전자상거래 플랫폼이 결합하여 만든 일종의 창업클러스터이다. 본 논문은 타오바오촌으로 대표되는 농촌에서의 전자상거래 활성화가 농촌 경제에 어떤 영향을 주게 되었는지를 향진기업과 빈곤퇴치의 입장에서 분석하였다.

첫째, 농촌 공업부문의 생산품을 온라인으로 판매한다는 것은 결국 개혁개방 이후 농촌에 자리 잡은 전통적인 향진기업의 생산물을 판매한다는 의미가 된다. 타오바오촌은 전통적으로 향진기업이 발전한 연해지역 도시근교 농촌에서 발전하였고, 주력 제품도 과거와 매우 유사하였다. 이들 근교 농촌의 향진기업은 공급측면에서의 경쟁력 확보를 위해 이전부터 클러스터를 형성하고 있었고, 밀집된 향진기업은 곧바로 타오바오촌으로 연결되었다. 그러나 이러한 조건에 잘 맞지 않는 중서부 지역에서는 타오바오촌 역시 발전이 지체되었다. 따라서 타오바오촌을 통해 향진기업이 온라인화(또는 디지털화)로 전환된 것은 맞지만, 일부 지역에 만 집중적으로 발생한 현상이었다.

둘째, 농촌에서의 온라인화를 통한 빈곤탈출은 동부지역 농촌에서는 일부 성공적인 사례가 있었지만, 정말 탈빈곤이 필요한 중서부 지역에서는 타오바오촌의 발전이 해당 지역 경제에 그다지 영향을 미치지 못하였다.

셋째, 타오바오촌내 온라인 기업은 과거 향진기업이 갖고 있던 고질적인 문제점들을 대부분 여전히 해결하지 못하였다. 생산품의 다양성이 떨어지고, 노동집약적인 저부가치 제품을 여전히 생산하며, 개별 기업의

규모와 기술개발 능력이 떨어졌다. 따라서 타오바오촌이 도농간 격차는 줄이는 데는 일부 긍정적 효과가 있었지만, 지역간 불균형 해소에는 별 도움이 되지 않은 것 같다.

<Abstract>

**A Study on the Role of E-Commerce in
China's Rural Economy
– Focused on Taobao Villages –**

Choi, Eui Hyun · Park, Soo Yeol

Taobao Villages are a kind of startup cluster created by combining the rural economy and e-commerce platform. This paper analyzes how e-commerce in rural areas, represented by Taobao Villages, has affected the rural economy.

First, selling products from rural non-agricultural sectors in the online market means selling the products of traditional TVEs established in rural areas after the reform and opening period. Taobao Villages have grown in the coastal suburbs where TVEs have traditionally developed, and their main products are very similar to those of the past. TVEs in these rural areas have been forming clusters before in order to secure competitiveness in the supply side, and the densely populated TVEs are directly connected to Taobao villages. However, the development of Taobao villages was also delayed in the central and western regions that did not meet these conditions. Therefore, it is true that TVEs entered the online market through Taobao villages, but it was a phenomenon that occurred intensively in some specific regions.

Second, there have been some successful cases in rural areas where poverty escaping through onlineization in rural areas is successful, but in the central and western regions where poverty reduction is really

needed, the development of Taobao Villages did not have much impact on the poor rural areas.

Third, most of the online companies in Taobao Villages still have not solved the intrinsic problems that TVEs had in the past. Their products still lacked diversity and low added value. Their own technological development capabilities also stagnated. Therefore, although Taobao Villages had some positive effects in reducing the gap between urban and rural areas, they do not seem to play a significant role in resolving regional imbalances.

Key words: Taobao Village, TVEs, E-Commerce, Regional Development, Rural China

‘재한 중국동포’의 정치적 초국가주의 실천과 함의*

김 윤 태**

· 목 차 ·

- | | |
|--------------------------|-----------------------------|
| I. 서언 | IV. 개인차원의 초국가주의 실천: 사회단체 활동 |
| II. 기존 연구동향과 초국가주의 | V. 맺음 말 |
| III. 제도적 차원의 초국가주의 실천 촉진 | |

주제어 : ‘재한 중국동포’, 조선족, 국제이주, 초국가적 사회공간, 정치적 초국가주의

I. 서언

대한민국 통계청의 외국인체류 현황 자료에 따르면, 2019년 12월 기준 한국계 중국인(‘재한 중국동포’)의 국내체류 총계는 701,098명으로, 전체 국내 체류 외국인 총계(2,524,656명)의 27.8%를 차지한다. 이로써 ‘재한 중국동포’는 한국에서 가장 큰 이주민 집단이 되었다. 그 중 남성은 367,032명, 여성은 334,066명으로 남성이 약간 높은 비중을 차지했으나 크게 불균형적이라 판단할 수는 없는 정도이다. 체류자격별로는, 재외동포(F-4) 비자 소유자가 346,539명으로 전체 ‘재한 중국동포’의 49.4%를 차지하며 가장 큰 체류자격 집단을 구성했으며, 방문취업자(H-2)가 194,792명(27.8%), 영주(F-5) 88,888명

* 이 연구는 2020년도 동덕여자대학교 학술연구비 지원에 의하여 수행되었음.

** 동덕여자대학교 중어중국학과 교수(runtai@dongduk.ac.kr)

(12.7%), 방문동거(F-1) 20,490명(2.9%), 단기방문(C-3) 19,217명(2.7%), 결혼이민((F-6) 17,398명(2.5%), 거주(F-2) 10,938명(1.6%), 유학생(D-2) 1,149명(0.2%) 등의 구성을 보여준다. 이러한 구성은 재외동포 체류자격자 및 영주권자, 결혼이민자 등 한국에서 장기 재정착하는 인원이 늘어가고 있다고 판단할 수 있는 근거가 된다. 뿐만 아니라 2006년 한국정부의 불법체류자 대책의 영향으로 불법체류자의 비중이 급격히 줄어들었으며(2019년 1.1%), 신규 귀화자(한국 국적 취득자)의 수는 비록 매년 소폭 감소하기는 하지만 누적 귀화자 수는 2018년 기준 이미 8만 여명으로 증가했다(설동훈, 문형진, 2020: 60쪽).

개혁개방정책의 실시 이후 중국 경제는 빠른 속도로 성장했고, 계층 간 불균형은 물론이고 지역 간 도농 간 불균형 역시 갈수록 심화되었다. 이에 따라 농민의 도시를 향한 이동, 변경 소수민족 지역 및 저발전 내륙 지역 주민의 동남 연해 발전지역을 향한 인구이동이 활발하게 진행되고 있다. 2000년 당시 중국의 유동인구는 1.21억 명이었으나, 2010년에는 2.21억 명으로 10년 동안 큰 폭으로 증가했고, 2019년 말 기준으로 2.36억 명을 유지하고 있다(2020年中国统计年鉴). 비록 유동인구의 증가추세는 진정되고 있는 듯 보이나 여전히 많은 인구가 호적지를 떠나 타 지역으로 유동하고 있음을 알 수 있다.

중국동포¹⁾ 역시 기존 주요 거주 지역이던 동북3성(黑龍江, 吉林, 遼寧)을 떠나 동남연해 지역의 대도시로, 농촌을 떠나 주요 도시로, 중국을 떠나 한국이나 일본, 미국 등지로 이동하고 있다. 오히려 여타 소수민족보다 훨씬 빠른 속도의 변화와 발전을 구가하고 있다.

중국의 2010년 인구조사 결과에 의하면, 동북3성 지역 중국동포 인구가 1990년 186.8만 명에서 2010년에는 160.8만 명으로 약 13.9% 감소되고, 동북 3성 외 타 지역은 5.5만 명에서 22.3만 명으로 약 305.5% 증가되었다(2010年中

1) 필자는 중국의 소수민족 호칭으로 사용되는 ‘조선족’ 호칭은 한국민이 사용할 명칭은 아니라고 판단하며, ‘재미동포’, ‘재일동포’와 마찬가지로 혈통을 강조하는 의미의 ‘중국동포’ 혹은 ‘재중동포’, ‘재한 중국동포’로 ‘조선족’을 호칭해야 마땅하다고 주장한다. 이 연구에서 역시 주로 중국동포로 칭할 것이나, ‘조선족’ 명칭이 필요한 문맥이거나 ‘재한 조선족 문인협회’ 등과 같은 고유 명칭은 그대로 사용하기로 한다.

国统计年鉴). 뿐만 아니라 호적 제도가 여전히 존치하는 중국의 특성상 동북 3성을 벗어나 동남부 연해 지역 등 타 지역으로 이동한 중국동포는 인구조사 통계치를 훨씬 웃도는 것으로 추정된다. 동북 3성에는 어린이와 노인만 남아 있고, 젊은이는 대부분 중국 연해 대도시 혹은 한국이나 미국 일본 등지로 진출했다고 판단된다.

중국동포가 기존의 집중거주 지역을 떠나 타 지역을 향한 유동에는 한중 수교의 역할이 크다. 한중수교 이후 중국에 투자 진출한 한국기업을 따라 동북3성 거주 중국동포들 또한 대거 중국의 동남연해지역으로 이동했다. 대부분의 중국투자진출 한국기업은 언어와 문화가 같은 중국동포의 중간자적 역할을 필요로 했기 때문이다. 중국동포의 동남연해 도시를 향한 확산은 한국 기업의 중국 진출 지도와 상당 부분 일치한다. 재중 한국인 사회와 마찬가지로 중국동포 사회 역시 산둥성, 광둥성, 베이징, 톈진, 상하이로 중심으로 형성되고 있으며, 그 규모 또한 재중 한국인 사회의 규모(450만 명 추정)를 초월할 정도이다. 또한 한국으로 진출한 중국동포(‘재한 중국동포’) 역시 이미 70만 명에 이르고 있다.

때문에 중국동포 총인구 183만 명 중 30%가량은 중국 연해도시를 비롯한 중국의 각 도시로, 또 다른 30-40%는 한국, 일본, 미국 등 글로벌 중심지역으로 진출하여, 정작 집거지인 동북 3성에는 겨우 30-40% 정도만 남아 있다고 추산할 수 있다.

중국동포가 처음으로 한국을 방문한 시기는 한중 수교 이전이었다. 그 당시 한중 양국은 이데올로기를 달리하고 있었기 때문에 공식적인 인적교류를 할 수 없었다. 그러나 한국 정부는 중국동포에 대해 같은 민족이라는 인식하에 적극적으로 수용하는 정책을 추진했다. 초기 방문자들이 여권조차 휴대하고 있지 않더라도 임시 서류로 그를 대체해 주었고, 체류 기간과 입국 숫자에 제한을 두지 않았다. 한국인 연고자의 초청이 있으면 간단한 확인만으로 입국을 허용했다. 이렇게 시작된 중국동포의 한국 방문은 한중수교를 맞아 공식적 방문이 가능하게 되었다. 일부는 친인척 방문으로, 또 다른 일부는 방문취업비자(H2)로, 결혼이민이나 유학생, 산업 연수생 자격으로, 혹은 투자 기업 자격으로 한국에 합법적 장단기 거주를 시작했다. 불과 30년

만에 한국에 체류하고 있는 중국동포, 즉 '재한 중국동포'의 규모는 이미 70만 명에 이를 정도로 비약적인 성장을 했다(김운태, 2019).

'재한 중국동포'는 다른 해외거주 한인과는 확연히 구별되는 몇 가지 특성을 가지고 있다. 우선, 이들은 구한말부터 일제강점기까지 만주지역으로 이주한 조선인의 후예로, 냉전으로 인해 모국인 한국과 인적 물적 교류가 거의 없다가 한중 양국 간 교류의 재개로 한국에 '재이주' 한 집단이다. 둘째, 이들은 예외 없이 중화인민공화국 국적을 소유하고 있다. 물론 한국으로 재이주한 후 한국 국적을 취득한 동포(귀화자)가 다수 존재하나, 2019년 말 기준 국내 체류 중국동포 70만 여명은 모두 중국 국적 소지자이다. 해외 거주 한인 중 시민권이나 영주권을 취득한 교민 수가 크게 많지 않다는 사실과 비교할 때 중국동포는 비교적 특이한 것이다. 셋째, 이들은 비록 재이주한 상태지만 정주의사와 법적지위, 한국사회 동화 등을 통해 볼 때 영구 정착형 이주자기 보다는 유동적 이주자라는 특수성을 가지고 있다. 이러한 특성을 감안할 때, 우리는 이들의 생활 혹은 이들이 가지고 있는 다중 정체성을 열린 시각으로 해석해야 할 필요성을 갖는다.

'재한 중국동포'의 정체성에 대한 일부 연구는 이들의 초국가적 선택과 활동에 주목하지 못하고 그들의 중국 지향적 정체성만을 강조하면서 그 원인을 한국사회의 배타성으로 지적했다. 그러나 21세기 중국동포의 한국이주와 정착은 결코 중국과의 결별을 뜻하는 것도 아니고 한국에 완전한 정착을 의미하지도 않는다는 점을 인식할 필요가 있다. 이들은 수시로 한중 양국을 오가며 선택적 삶을 구축하고 있다. 즉 한중 양국의 정책 및 양국 사회의 삶의 조건은 동시에 '재한 중국동포'의 정체성 형성 및 편향에 영향을 미치고 있다고 해석되어야 할 것이다. 우리는 '재한 중국동포'가 그들만의 고유한 초국가적 사회공간을 구축하고 있음을 인지해야 할 것이다.

본 연구에서는 '재한 중국동포'들이 그들만의 고유한 생활공간을 어떻게 구축하고, 어떠한 방식으로 그 공간을 확장하는지, 즉 그들이 구축하고 있는 초국가적 공간과 초국가주의 실천을 파악하고자 기획했다. 이를 위해 선행 연구를 분석하는 문헌연구방법 및 정부통계자료의 활용 외에도 '재한 중국동포'에 대한 심층인터뷰를 진행했다. 주변의 '재한 중국동포', 중국동포 사

회의 사회단체 활동가, ‘재한 중국동포’ 관련 언론인 등을 대상으로 심층인터뷰를 진행했다. 인터뷰는 개방형 질문으로 ‘재한 중국동포’의 초국가주의 실천 모습을 파악하고자 노력했으며, 새로운 발견보다는 기존 논의와 핵심이슈를 확인하는데 집중했다.

이 연구에서는 ‘재한 중국동포’의 초국가주의 실천에 주목하면서 이들의 정체성이 가변적이고 다중적임을 인식해야 한다는 현실적 필요성에서 출발했다. 오랫동안 이주자에게 강요했던 거주국에 통합되는 모델, 즉 동화모델은 현대의 이주민에 대한 해석을 왜곡할 수 있다는 반성에서 비롯된 것이다. 따라서 본 연구는 일반적으로 디아스포라 연구에서 다루어지고 있는 주제인 이주와 정착, 갈등과 통합의 틀을 벗어나 이들이 구축하고 있는 정치적 초국가주의 실천의 모습에 주목했다.

초국가주의 실천은 경제적 초국가주의, 정치적 초국가주의, 사회문화적 초국가주의의 세 가지 영역으로 구분하여 설명할 수 있다(Portes, Alejandro, Luis E. Fuarnizo, and Patricia Landolt. 1999). 초국가적 이주의 배경에는 경제적 이유가 가장 큰 비중을 차지한다. 그러나 이주자들의 초국가적 행위에는 단순히 경제적 행위에 국한되지 않는다. 국경을 넘나들면서 국민국가의 개념을 초월하고 경계에 국한되지 않는 정치적 행위, 사회문화적 행위를 수반하기 때문이다. 본 연구에서는 우선 그들의 정치적 측면의 초국가주의 실천에 집중했음을 밝혀둔다.²⁾

II. 기존 연구동향과 초국가주의

기존 집중 거주 지역을 떠나 중국 연해지역은 물론 한국을 비롯한 해외를 향한 중국동포의 재이주 현상이 활발해짐에 따라, 중국동포에 대한 연구는 더욱 더 그 중요성을 더해가고 있다. 빠르게 변화하고 있는 중국동포 사회에

2) ‘재한 중국동포’의 초국가주의 실천의 세 가지 영역 중 경제적, 사회문화적 초국가주의 실천의 모습은 후속 연구로 기획하고 있다.

대한 총체적인 이해를 바탕으로 미래지향적인 글로벌 한인 네트워크 구축의 필요성을 인지하고 있기 때문이기도 하다.

국제이민은 학술계의 꾸준한 관심을 받는 국가 간 인적 이동의 대표적 형식이다. 국제연합(UN)에서 제공한 통계에 의하면, 전 세계 국제이민은 1990년의 1.54억 명에서 2010년에는 2.14억 명으로 증가했고, 이러한 추세라면 2050년에는 4.05억 명에 달할 것으로 예상된다.³⁾ 전지구화(globalization)가 활발하게 진행되고 있는 현재, 세계는 이미 ‘국제이민의 새 시대’를 맞고 있다. 오늘날의 이민형태는 기존에 비해 훨씬 복잡하고 다양한 형태로 진행되고 있다. 단순인력은 물론이고 우수한 전문자질을 갖춘 인력, 투자이민, 난민 또는 먼저 이주한 사람의 초청에 의해 이루어지는 가족 이민, 결혼이민, 유학 등 여러 가지 다양한 형태로 진행되고 있다. 이렇게 다양한 형태로 나타나고 있는 초국가적 이동은 유입국 혹은 유출국에 여러 가지 사회적 영향을 가져다준다. 국제이민 연구자의 광범위한 관심을 집중시키기에 충분하다.

그러나 그동안 연구자들의 관심은 주로 국제이민의 동기 및 거주국에서의 사회적응에 집중되었다. 국제이민과 거주국 사회의 관계에 대한 연구는 시카고학파가 제시한 적응과 동화론(adaption/assimilation)이었다. 소수 이민 집단은 원래 가지고 있던 고유의 문화를 버리고 신 거주국의 주류문화를 빨리 받아들여야 한다는 입장이다.

한국에 재이주 한 ‘재한 중국동포’에 대한 논의 역시 이러한 거주국 중심의 틀을 벗어나지 못했다. 현 거주지인 한국에서의 정치, 경제, 사회문화적 적응과 관련된 논의들이 주를 이루었다. 한국사회에 우후죽순으로 결성되는 중국동포 주체 사회단체의 형성과 활동에 대한 선행연구에서도 파악할 수 있듯이, 재한 중국동포들은 한국사회 정주의식이 높아지면서 한국사회에서 적극적인 동화전략을 꾀함과 동시에 자신들의 정체성을 인정받기 위해 단체를 결성하고 다양한 활동을 전개하고 있는 것으로 소개하고 있다(박우, 2011; 이춘호, 2014; 김우경, 2015; 이정은, 2017). 이들은 이러한 단체 활동

3) 李明欢, 2012(1); 김윤태, 2019, 15쪽에서 재인용.

을 통해 자신들의 존재를 부각시킴과 동시에 한국사회의 구성원으로서 인정받기를 요구하고 있다고 강조한다. 따라서 향후 한국의 사회통합정책 역시 일방적 동화보다는 이러한 변화를 고려하여 다양한 주체들이 참여하고 만들어가는 방향으로 수립되어야 한다고 강조하기도 한다. 비록 일방적 동화론에서 벗어나 다양한 주체가 공존하는 시각을 제시한 데서 발전적이긴 하나 여전히 한국사회의 테두리에서 벗어나지 못한 시각이다.

‘재한 중국동포’의 정체성에 대한 연구 역시 한국사회에 국한된 한국 중심적 시각을 벗어나지 못하였다. ‘재한 중국동포’의 정체성에 관한 기존의 연구에서는 그들의 초국가주의 선택에 주목하지 못하고, 그들을 둘러싼 한국 사회의 조건과 환경에 주목하고 있는 것이다. 최승현(2020a)의 지적과 같이, 이들 연구에서는 ‘재한 중국동포’의 정체성이 한국사회의 기대와는 달리 한국이 아닌 중국을 지향하고 있음을 밝히며 그 원인으로 한국사회의 배타성을 지목하는데, 이는 ‘재한 중국동포’가 초국가시대, 세계화 시대의 적극적인 행위주체이며, 그들의 정체성 형성에 있어 한국과 중국은 등가의 객관적 동인임을 소홀히 한 결과로 파악할 수 있다.

상기 최승현(2020a)의 지적과 같이, 21세기 중국동포의 한국이주와 정착은 결코 중국과의 결별을 뜻하는 것도 아니고 한국에 완전한 정착을 의미하지도 않는다는 점을 인식할 필요가 있다. 이들은 수시로 한중 양국을 오가며 선택적 삶을 구축하고 있다. 즉 한중 양국의 정책 및 양국 사회의 삶의 조건은 동시에 ‘재한 중국동포’의 정체성 형성 및 편향에 영향을 미치고 있다고 해석되어야 할 것이다. ‘재한 중국동포’가 그들만의 고유한 초국가적 사회공간을 구축하고 있음을 인지해야 할 것이나, 기존의 연구들은 중국동포들의 이출국과의 연계, 즉 초국가주의적 연계를 소홀히 함으로써, 한국도 중국도 아닌 이들만의 고유한 생활공간의 구축과 그 확장에 관심을 갖지 못했고, 이들이 중국 혹은 한국의 발전에서 갖는 역할을 부각시키지 못했다. 중국동포는 사실상 한국문화(한류)의 재생산자, 양국 간 정치적 중개자, 중국과 한국의 사회문화적 매개를 담당한다. 초국가주의 이론은 이출국과 거주국 사이를 오가는 국제이민의 새로운 경향인 쌍방향적 생활 형태를 상정함으로써, 거주국뿐만 아니라 출신지 사회에도 일정한 정도의 영향을 미치고

있다고 강조한다. 이는 기존의 국제이민 연구와는 다른 경향이다.

인류학자 Glick-Schiller 등(1992)은 초국가주의(transnationalism) 개념을 제시하면서 국제이민의 새로운 생활방식을 해석했다. 새로운 환경 속에서 이민이 어떻게 가족이나 사회경제, 종교, 정치적, 문화적 연대를 활용하면서 동시에 두 개 혹은 다수 국가에 걸친 ‘초국가적 사회 공간(transnational social fields)’을 구축하고 활동하는지, 그들의 사회적 관계 및 네트워크는 어떻게 여러 국가 내에서 구축되어지고 유지, 재구조화되는지를 분석했다.

기존 민족주의 이론에 기반을 둔 이민연구 동향에서는 이민은 반드시 이출 모국과 이입 거주국 사이에서 하나를 선택해야만 했다. 이러한 기초 위에서 이민의 거주국 동화문제를 논의하였다. 그러나 초국가주의는 이출지 모국과 이입지 거주국 간의 쌍방향적 이동이며, 거주국에서 정착하면서도 모국과 긴밀한 관계를 유지하는 것에 주목하였다. 또한 초국가적 연계를 동시에 진행하는 특성에 주목하였다. 인구유동과 정보전달이 용이하고 빠른 세계화 시대의 특징은 국가의 경계를 넘나들며 동시에 두 개 혹은 다수의 국가에서 생활할 수 있게 하였다. 뿐만 아니라 이들은 특정영역에 국한하지 않고 정치경제적, 사회문화적 영역을 포괄하는 모든 영역에서 그들 특유의 ‘초국가적 사회 공간(transnational social fields)’을 구축하고 적극적 활동을 전개한다. 따라서 이러한 초국가적 사회공간에서 생활하는 이들을 가리켜 ‘초국가적 집단 “이라 지칭하기도 한다(Nina Glick-Schiller, Linda Basch and Cristina Blancé-Szanton(Eds), 1992; 李明欢, 2010). ‘초국가주의(transnationalism)’ 및 ‘초국가 이민(transnational migration)’ 등 개념은 초국가적 사회공간의 동시성, 유동성, 개방성, 지역과 국가의 초월성 등의 특징을 강조한다.

본 연구는 국가의 경계를 초월하여 이출국과의 연계를 유지하며 새로운 초국가적 커뮤니티를 형성하는 현상, 그리고 나아가서는 이민자가 이출국과 거주국에 끼친 쌍방향적 영향에 관한 관심을 갖고자 한다. ‘재한 중국동포’는 자신들이 정착해서 사는 거주국 한국과 정치, 경제, 사회문화 등 다양한 영역에서 복합적인 새로운 관계를 형성하고 있으면서 동시에 이출국인 중국과의 연결을 지속해서 유지하여 이들 모두를 포함하는 그들만의 고유한 ‘초국가적 사회 공간(transnational social fields)’을 구축하고 활동하고 있다

는 점에 주목하였다. 이러한 연구시각의 정립을 통해 기존의 이민과는 다른 형태의 생활경험을 하는 ‘재한 중국동포’의 특성을 보여주고자 노력하였다.

Ⅲ. 제도적 차원의 초국가주의 실천 촉진

1. 중국정부의 전략적 포섭과 초국가주의적 생활공간 구축

이중국적의 허용, 재외국민 선거(overseas voting)제도의 실시 등은 제도적인 차원에서 이주자들의 초국가주의 활동을 촉진시키고 강화시킨다. 이러한 제도의 실시는 이주자들이 국가의 경계를 수시로 넘나들 수 있는 환경을 만들어주면서 이주자들의 초국가주의 실천에 긍정적 영향을 미치게 되는 것이다. 이러한 제도적 환경을 허용하는 이출국 정부의 논리는 종종 이출이민자(재외국민)를 활용하여 이출이민자가 거주하는 거주국 현지 정부에 대한 정치적 영향력 강화가 궁극적 목표일 수 있다. 여하튼 이러한 전략적 허용이 이출이주자들로 하여금 국가의 경계를 넘어 정치적 공동체에 참여할 수 있게 하고, 더불어 초국가주의를 실천할 수 있는 확장된 정치적 장의 확보를 가능케 한다.

중국 공민의 해외이주에 대한 중국 정부의 시각과 정책은 해외이주가 본격화된 명(明)청(淸) 시기부터 몇 번의 역사적 변화를 거친다. 명과 청나라 정부의 냉담하고 무관심한 기민정책(棄民政策)에서부터 시작하여 청말 양무운동, 북양정부와 중화민국 정부, 신 중국 초기 공산당 정권의 흡수적 화교정책, 그리고 중화인민공화국 정부의 이중국적 불허와 현지국적 취득 독려 등의 배타적 화교정책, 그리고 개혁개방 이후의 적극적 포섭정책까지 화교에 대한 관심과 정책은 국가의 이익을 우선하며 보호와 배타를 거듭해왔다(이진영, 2005; 조정남, 2000; 최승현, 2003; 최승현, 2012; 판스핑, 2014).

해외화교는 중화인민공화국 헌법 제50조 및 그에 근거하여 제정된 ‘귀국 화교 및 권속의 권익보호법(歸僑僑眷權益保護法)’(이하 ‘보호법’으로 약칭함)에 의해 특혜를 보장받는다. 그러나 이러한 ‘보호법’ 제정의 취지는 개혁

개방 정책의 성공적 실시를 위해 광둥성(廣東省), 푸젠성(福建省) 등 연해지역 출신의 성공한 한족(漢族)이민자의 경제력을 유인하기 위한 것이었지, 조선족을 포함한 중국 소수민족 출신의 해외 이주자를 염두에 둔 것은 아니었다. 오히려 소수민족 공민의 해외 이주 특히 조선족과 같은 과경민족의 귀환에 대해서는 비교적 불편한 시각으로 바라보았다.

이러한 시각은 2010년부터 근본적인 변화가 시작되었다. 소수민족 출신 화교의 정체성은 중국의 국력과 정비례관계에 있다는 논리에 근거하여 중국 정부가 적극적인 역할을 수행하고자 했으며, 소수민족 화교를 국가이익으로 인식하고 이들을 모두 화교화인 관련 연구 및 정책시스템에 편입시켰다(丁宏,李如東,郝時遠, 2015; 최승현, 2020b). 이에 위구르족 화교화인 등 소수민족 화교화인과 더불어 해외거주 조선족(중국동포) 역시 화교화인의 범주에 편입된 것이다⁴⁾

소수민족 해외이주자가 화교화인의 범주에 편입되었다는 것은 특별한 의미를 갖는다. 우선, 소수민족 이주자가 기존 화교화인의 조직 속에 포함되게 됨으로써 중국 중앙정부의 화교화인 관련 업무의 일환으로 관리와 그에 상응하는 혜택을 받게 된다. 둘째, 기존 한족 중심의 화교화인이 진행한 것과 마찬가지로 중화문화의 보급자로서의 역할과 임무를 부여받게 된다(李海峰, 2010).

‘재한 중국동포’가 화교화인의 범주에 편입된 시기는 최근의 일이다. 2010년 이전까지 한국화교의 범주 및 통계에 ‘재한 중국동포’는 포함되지 않았으나, 2010년 이후 연변자치주(延邊朝鮮族自治州) 및 지린성의 ‘귀국화교 연합회’의 문건에 ‘신화교화인’이란 명칭이 출현하면서 급기야 『화교화인백서:

4) 소수민족 화교화인(少數民族華僑華人)에 대한 관심은 1986년 『華僑歷史』에 두 편의 위구르족 화인에 대한 문장이 실리면서 본격적으로 시작되었고, 이때부터 각 소수민족의 해외이민을 화교화인의 범주에 포함시켜 연구되기 시작했다. 물론 소수민족을 화교화인의 범주에 포함시켜서는 안 된다는 시각도 존재한다, 하지만 대체적으로 전자의 논지에 동의하는 추세이다(向大有, 2017: 14쪽). 이를 입증이나 하듯 지난 30여 년 동안 ‘소수민족 화교화인’의 명칭은 중앙정부, 지방정부, 민간과 관방, 온라인과 오프라인 언론매체를 막론하고 이미 공개적이고 일반적으로 사용하는 상황이 되었다.

화교화인연구보고(2013)』는 ‘한국화교화인’의 범주에 ‘재한 중국동포’를 완전히 포함시켰다(최승현, 2020b: 21).

‘재한 중국동포’가 화교화인 범주에 편입되고 중국 정부의 관리대상에 적극 포섭된 사실은 또 다른 방증자료를 통해서도 확인할 수 있다. 연변(延邊)을 비롯한 동북지역의 “정치협상회의”는 이미 해외거주의 모든 조선족(중국동포)을 “신화교화인”으로 규정, 적극적인 흡수 정책을 추진하고 있는데, ‘재한 조선족(‘재한 중국동포’)을 그 핵심적 정책대상으로 설정하고 있다(최승현, 2020b: 8).

2003년에 설립된 지린성(吉林省) 귀국화교연합회(侨联)의 청년위원회(青年委员会) 조직구성을 통해서도 ‘재한 중국동포’가 중국 정부의 관리시스템에 깊숙이 편입되었으며, 지속적으로 중국 정체성을 유지할 수밖에 없을 것임을 추론할 수 있다. 총194명의 위원 중 명예회장 5인, 성내(省内)위원 116명, 홍콩과 마카오를 포함한 해외 위원73명으로 구성되어 있는데⁵⁾, 청년위원회의 소개란을 참고하면 중국 정부가 소수민족 화교화인에 대해 부여한 임무, 즉 중국 정체성의 유지 및 확장 임무를 미루어 짐작할 수 있다.

청년위원회의 기본적인 임무는 국내의 교포청년과 광범위하게 연계하고, ...(중략)... 중화민족의 우수한 문화를 고양하며 중화민족의 위대한 부흥에 공헌하는 것이다.

지린성 귀국화교연합회의 하부조직에는 청년위원회(吉林省侨联青年委员会) 뿐만 아니라 상회(吉林省侨商会), 해귀협회(吉林省侨联海归协会), 법률고문위원회(吉林省侨联法律顾问委员会) 등도 설치되어 있으며, 해외 화교화인과 직간접적으로 연결되어 있음을 확인할 수 있다. 중국의 소수민족의 일원으로 관리되고 있는 ‘재한 중국동포’ 역시 예외가 될 수 없다.

이밖에도 중앙정부의 소수민족 화교화인에 대한 관리 의지는 곳곳에서 발견할 수 있다. 지린성 옌지(延吉)시의 신화교화인이 이미 10만 명을 넘어

5) 吉林省侨联青年委员会简介(http://www.jlsql.org/group_info.asp?cid=13&lid=38&id=86)

섰는데, 그 중 90% 이상은 한국이나 일본, 미국 등지로 이주한 인구이다⁶⁾. 해외 이출인구와 귀국 인구에 대한 관리의 필요성에 따라 연지시에서는 2017년부터 각급 정부 산하에 소위 ‘교포의 집(僑胞之家)’을 설립하고 해외 화교화인은 물론 귀국화교화인에 대한 서비스 및 관리 시스템을 갖추기 시작했다(中国新闻网 / 吉林, 2021.05.26.)

‘재한 중국동포’가 이러한 제도적 관리시스템 안에 포함됨으로써 자의든 타의든 소위 ‘중국 국가정체성’은 지속적으로 유지 혹은 강화될 것이다. 뿐만 아니라, ‘보호법’에 따라 2년 이상 해외에 거주하다가 중국으로 귀국할 경우 중국정부의 보호와 지원을 받게 된다는 점은 ‘재한 중국동포’의 신분과 정체성 결정에 더욱 분명한 역할을 했을 것으로 판단된다. ‘재한 중국동포’의 ‘중국 정체성’의 유지와 강화에 관련된 증거들은 곳곳에서 발견된다. 예를 들면, ‘재한 중국동포’들로 구성된 ‘귀한동포총연합회’의 중국어 명칭은 ‘한적화인총연합회(韓籍華人總聯合會)’이다. 이 연합회의 회장은 귀국화교연합회, 중화해외연의회(中華海外聯誼會), 중국해외교류협회(中國海外交流協會) 등 중국 여러 지역조직의 고문 및 이사직을 맡고 있다(최승현, 2020a). ‘재한 중국동포’들이 조직한 사회단체들이 중국과의 연계를 배제한 사례는 오히려 찾아보기 힘들다. ‘재한 중국동포’를 화교화인의 범주에 포함시키고 중국과 적극적으로 연결시키고자 하는 중국정부의 정책이 그 전략적 효과를 충분히 거두고 있는 셈이다. 또한 중국 정부의 제도적 포섭전략이 ‘재한 중국동포’의 초국가주의적 생활공간 구축에 기초를 제공한 셈이기도 하다.

중국 정부의 제도적 유인과 포섭전략의 효과는 ‘재한 중국동포’의 한국 국적 취득추세에 일정 부분 반영되었음도 확인할 수 있다. 2001-2017년의 17년간 92,318명의 중국동포가 한국 국적을 취득하였다. 중국동포 귀화자 수는 2001년 513명에서 매년 증가하여 2009년에는 16,437명으로 최고 수준을 기록

6) 신화교화인은 일반적으로 개혁개방 후 해외에 나간 중국공민과 그 권속 및 후예를 지칭한다. 본 연구의 연구대상인 중국동포를 중국에서는 신화교화인의 범주에 편입하고 관리 중이다. 이에 대한 보다 심층적인 관찰과 비판적 분석이 필요하나 편폭의 제한으로 후일 별도의 심층연구를 기약하며 여기서는 제도적 차원의 초국가주의 실천 촉진 요소로만 제시한다.

하였다. 그러나 2010년 이후에는 귀화자 수가 오히려 지속적으로 감소하고 있다. 2010년 9,216명, 2013년 3,905명, 2017년 1,521명으로 그 수가 해마다 줄었다. 이는 중국의 급격한 경제발전으로 인해 귀화보다는 중국 국적을 유지하면서, 한·중 양국에서 ‘삶의 기회’를 찾으려는 사람이 증가한 것으로 해석할 수 있다(설동훈 문형진, 60-61쪽).

이상과 같이 제도적 차원의 초국가주의 실천은 이주자들의 초국가주의 활동을 촉진시킨다. 이주자들의 법적 지위의 보장을 통해 이들이 두 국가 간의 경계를 자유롭게 넘나들 수 있도록 담보하여 결과적으로 이주자들이 초국가주의 활동공간을 구축하고 확장하는데 제도적 받침이 되어준다.

이출국 정부가 이출자의 법적지위를 보장해주는 논리는 자국민의 해외이주가 이입지 정부에 대한 자국의 정치적 영향력 확대를 도모하기 위함일 수 있다. 중국의 경우 개혁개방 초기에는 해외거주 화교 및 외국인자본의 중국내 유입을 장려하는 정책을 펼쳤지만, 2000년대 이후부터는 자국민이 해외로 나가는 정책(走出去)을 구사했다. 중국의 해외지역에 대한 영향력 확대를 위함이다. 중국정부의 조선족에 대한 태도도 이러한 논리구도에서 크게 벗어나지 않는다. 개혁개방 초기에는 조선족의 한국을 향한 이출에 우려의 시각도 가졌으나, 이제는 신화교화인의 개념을 빌려 오히려 이들의 이출을 장려하고 이들을 통합 관리하고자 하는 정책으로 선회했다.

2. 한국 정부의 제도설계와 초국가적 사회 공간 확대

이주자들의 초국가주의 실천을 강화시키는 제도적 정책적 차원의 배려는 거주국인 한국정부에서도 적극적 역할을 한다. ‘재한 중국동포’가 중국 정체성에 경도되지 않고 ‘한민족 정체성’을 재생산하고 강화시키는 데에 적극적 역할을 한 것이다.

중국동포가 한국에 들어오기 시작한 것은 1987년도 무렵이나 정부 통계를 통해 그 규모를 확인할 수 있는 것은 1992년 한중수교 이후이다. 1992년 국내 체류 중국동포의 수는 31,622명이었으나 2001년에는 11만 명을 넘어섰고, 2011년에 47만 여명, 2019년에는 75만 여명으로 해마다 증가하여 한국에서

가장 큰 이주민 집단을 형성하게 되었다. 특기할 점은 단기체류자의 급감이다. 1992년 국내체류 중국동포 중 98.7%가 단기체류 자격을 가진 사람이었으나 2002년에는 그 비중이 59.2%로 감소했고, 2003년에는 18.2%, 2006년에는 6.5%, 2019년에는 4.4%로 급감했다. 단기체류자가 급감한 이유는 ‘외국인 고용허가제’ (2003년), ‘외국국적 동포 방문취업제’(2006년)의 실시, 2005년-2006년 국내 불법체류 외국인의 체류자격 합법화 조치로 중국동포의 국내 취업과 체류 문호가 대폭 확대 되었고, 단기체류자격을 소지한 중국동포가 대거 등록외국인으로 체류자격을 바꾸었기 때문이다. 또한 2010년에서 2019년 기간에는 중국동포에게 ‘재외동포’ 체류자격 발급이 확대되었다. 이를 계기로 국내체류 중국동포의 수도 급증하였다(설동훈·문형진, 2020: 49-59쪽). 한국에서 재정착하는 중국동포가 증가하고 있음을 나타내는 증거로 판단할 수 있다.

한국 정부의 중국동포에 대한 이주관리 정책의 기초는 강화와 완화를 반복하고는 있으나 시종 ‘동포’라는 점을 고려하여 입국과 체류에 여러 가지 불평등 요소를 제거하는 방향으로 발전하고 있다. 1992년 수교 이전에는 중국 조선족이 ‘동포’라는 점을 고려하여 입국과 체류에 여러 가지 특혜를 제공했고, 수교 이후부터 1999년까지는 이주관리의 강화와 동포 포용정책을 병행했다. 또한 2004년에는 재외동포법이 개정됨으로써 중국동포 역시 재외동포법의 적용대상에 포함되는 등 중국동포의 국내 정착 문호를 대폭 넓히는 정책이 시행되었다(설동훈·문형진, 2020: 75-115쪽).

이중국적의 허용은 국경 문턱을 낮춤으로써 재외동포의 생활공간을 광역화하고 국제화함과 동시에 초국가주의를 실천할 수 있도록 한다. 대한민국 정부는 이중국적의 허용 대신에 외국국적동포가 국내에 체류할 경우 국민에 준하는 처우를 해주는 것을 보장하는 재외동포법을 제정했다. 비록 중국동포는 아직도 차별을 받는 점이 문제로 남아 있지만, 출입국 및 체류에 대한 제한과 부동산취득·금융·외국환거래 등에 있어서의 각종 제약을 완화함으로써 장차 중국동포의 한국에서의 투자와 경제생활을 촉진하고, 한민족 정체성을 유지할 수 있는 법·제도적 기반이 만들어진 것으로 이해할 수 있다.

‘재외동포법’ 제정과 더불어 재외선거제도의 도입은 ‘재외 국민’의 참정권 시대를 선도했다. ‘재외동포’에는 한국 국적을 보유하고 있는 ‘재외 국민’과 거주국 국적을 취득한 ‘외국 국적 동포’로 분류된다. 해외 거주 ‘외국 국적 동포’가 모국인 한국으로 유입한 경우를 ‘귀환 동포’라 칭한다. ‘재한 중국동포’ 및 ‘재한 고려인’의 경우가 모국으로 유입한 ‘귀환 동포’의 대표적 집단이다.

‘귀환 동포’의 규모 증가로 인해 그들의 정치참여 문제가 한국 사회에서 주목받고 있다. 통계청 자료의 2019년 기준 외국 국적 동포 거주신고 현황에 근거하면, 총 459,996명 중 한국계 중국인(중국동포)이 343,886명으로 전체의 74.8%를 차지하였으며, 미국 국적 동포가 44,559명(9.7%), 한국계 러시아인(5.7%)이 그 뒤를 이었다. 국내체류 외국 국적 동포 중 중국동포가 가장 큰 집단을 형성하고 있음을 알 수 있다.

출입국 관리법 제17조 2항은 “대한민국에 체류하는 외국인인 정치활동을 해서는 아니 된다.”고 규정하여 외국인의 참정권을 제한하고 있다. 그러나 한국사회에 정착 이주민이 급증함에 따라 이들의 참정권도 점차 개선되고 있다. 주민투표법 제5조에 의해 일정 자격을 갖춘 외국인으로서 지방자치단체의 조례가 정하는 자에게 주민투표권이 부여되어⁷⁾, 2005년 7월 제주도에 서 외국인이 최초로 투표권을 행사하였다(임채완·김혜련, 2015: 130쪽). 또한 2005년 공직선거법의 개정으로 2006년 제4회 전국 동시 지방선거에서도 외국인이 투표권을 행사할 수 있었다⁸⁾. 이와 같이 영주권을 취득한 외국인도 한국사회의 주민으로서 투표권을 행사할 수 있게 되었고, 당연히 영주자격을 취득한 외국국적 동포도 국내 정치활동에 참여할 수 있는 여건이 마련

7) 주민투표법 제5조(주민투표권) 제1항 제2호의 규정에 의하면, “출입국관리관계 법령에 따라 대한민국에 계속 거주할 수 있는 자격(체류자격변경허가 또는 체류기간연장허가를 통하여 계속 거주할 수 있는 경우를 포함한다)을 갖춘 외국인으로서 지방자치단체의 조례로 정한 사람”에게 주민투표권을 부여할 수 있다.

8) 공직선거법 제15조 제2항 제3호에 의하면, “[출입국관리법] 제10조에 따른 영주의 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 외국인으로서 같은 법 제34조에 따라 해당 지방자치단체의 외국인등록대장에 올라 있는 사람”에게 선거권이 주어지도록 개정되었다.

되었다. 통계청의 국적 및 체류자격별 체류외국인 현황자료에 의하면, 2019년 기준 영주자격 취득 외국인 한국계 중국인(‘재한 중국동포’)의 영주자격(F5) 취득자 수는 88,888명으로 영주자격 취득 전체 외국인 153,291명의 58%를 차지했다.

이제 9만 명에 가까운 ‘재한 중국동포’는 지방선거에서 투표권을 행사할 수 있게 되었으며, 더불어 최근에는 재외동포(F4) 자격 부여 확대와 함께 외국 국적 동포의 장기적 한국체류가 훨씬 용이하게 되었다. 따라서 ‘재한 중국동포’의 국내 정치활동 참여의 공간이 훨씬 확대될 것으로 기대되며, 이들의 정치참여 의식 또한 갈수록 향상될 것이다.

‘재한 중국동포’에 대한 이출국 정부(중국정부)의 제도적 흡수전략과 이입국인 한국 정부의 정책적 제도적 배려는 이들의 초국가적 사회공간을 확장시켜주고, 양국 간을 넘나드는 초국가주의 활동을 촉진시켜줄 것이다. 즉 법적 지위의 보장을 통해 이들의 초국가적 사회공간을 구축하고 확장하는데 제도적 받침이 되어준 것이다.

IV. 개인차원의 초국가주의 실천: 사회단체 활동

1. 한국사회 NGO와의 연대

영구적 정착을 목표로 하지 않는 초국가적 이주자들은 거주국에서 시민권을 획득하고자 노력하기 보다는 이출국과 거주국 양 국가에 중첩되는 권리를 확보하고자 노력한다. 거주국에 동화되지도 않고 이출국 정치에 경도되지도 않는 모호한 정치적 정체성을 유지하고자 한다.

‘재한 중국동포’는 한국에서의 영구적 정착을 원하지 않는다. 물론 귀화자의 경우는 이와 다르다. 그러나 귀화자는 전체 한국체류 중국동포의 13% 남짓에 불과하며, 최근에는 귀화자의 수도 급격히 감소하고 있는 추세이다(설동훈, 문형진, 2020: 59-61쪽). 이는 ‘재한 중국동포’들이 거주국인 한국의 국적을 취득하는 것보다 오히려 이출국인 중국과 이입국인 한국에서 동시에

일정한 정도의 법적지위 보장을 받고자 하는 경향을 띠기 시작했다는 것을 입증하는 것이다. 즉 거주국인 한국 정체성에 편향되지도 않고 이출국인 중국 정체성에 지나치게 경도되는 것도 아닌 모호한 정치적 다중정체성을 견지하고자 함에서 비롯되었다 할 것이다.

이주자 개인의 선거참여와 같은 직접적인 정치적 실천 외에도 이주자들이 단체를 결성하고 활동하는 것도 정치적 초국가주의의 핵심적 부분이다. 이주자들은 통상 단체를 조직하여 이주자들의 권익보호 활동을 전개한다. 또한 이 단체들은 이주자 공동체뿐만 아니라 이출국과의 네트워크를 결성하면서 그 활동의 폭을 넓힌다. 정치적 초국가주의의 활동을 전개하고 있는 것이다(Al-Alie et al., 2001; Al-AlieandKoser, 2004; FoxandRivera-Salgado, 2004; Ostergaard-Nielsen, 2001, 2003; 이윤경, 2013).

‘재한 중국동포’ 역시 이주 초기부터 지금까지 수많은 단체를 결성하고 활발하게 활동하고 있다. 가장 먼저 설립된 단체는 1990년대 결성된 ‘중국노동자협회’로 교회주도로 설립되었으며, 한국의 NGO들과 연대하여 이주노동자의 노동법률 및 체류상담, 국제결혼 이주여성을 위한 인권보호 등에 주안점을 두었다. 이후 재외동포법 제정을 계기로 ‘재한 중국동포’가 주체가 되는 ‘재한 조선족 연합회’, ‘귀한 동포 연합 총회’, 그리고 유학생 단체인 ‘재한 조선족 유학생 네트워크’등 사회단체가 속속 결성되었다. 해외동포 귀국프로그램의 실시와 방문취업제도의 허용으로 인한 중국동포의 인구 규모가 확대되면서 ‘재한 중국동포’ 사회단체 설립은 양적증가와 더불어 다양한 영역으로 확대되며 그 질적 수준도 향상되었다. 단순 직능단체는 물론 여러 기능을 수행하는 종합 성격의 단체, 언론단체와 정치활동 단체까지도 활발하게 결성되며 활동을 강화하기에 이르렀다.

각 영역별로 보면, 경제영역에는 ‘한중창업경영협회’, ‘한중무역협회’, ‘재한 중국 상인연합회’, ‘KC동반성장기획단’ 등이 활동하고 있고, ‘연변대학교학우회’, 축구동호회 등과 같은 각종 스포츠 동호회, 각종 봉사단체, ‘재한 중국동포노인협회’, ‘재한동포교사협회’, ‘한중청년협회’ 등 다양한 직능단체들이 활동하고 있다. 또한 언론 및 문화영역에서는 ‘동북아신문’, ‘중국동포타운신문’, ‘한중경영신문’, ‘국제문화예술진흥회’, ‘문인협회’, ‘한중예술협회’,

‘한중도시우호교류협회’, ‘재한동포백두산예술단’ 등이 활동하고 있다. 마지막으로 ‘재한 중국동포’의 정치 혹은 권익옹호부문에서의 단체는 ‘재한동포총연합회’, ‘귀한동포연합총회’, ‘재한동포유권자연맹’, ‘중국동포한마음협회’, ‘다사랑운동본부’, ‘중국동포연합중앙회’, ‘전국귀한동포총연합회’, ‘재한동포유권자희망포럼’ 등이 활동하고 있다. 이들은 동포관련 세미나 개최, 지역봉사활동, 명절 행사 등 다양한 활동을 펼치면서 동포들의 권익 향상과 이미지 개선, 한국 사회 적응력 제고, 한국 사회와의 중요한 가교역할을 담당하고 있다.

‘재한 중국동포’의 여러 가지 다양한 활동 중에서 자신과 집단의 권익을 보호하고 보다 나은 한국생활을 위한 정치참여 활동 역시 갈수록 활성화되고 있다. 직접 선거에 참여한다든지, 선거캠페인에 참여한다든지, 혹은 지지하는 정당에 가입하는 행위들이 주요한 정치참여 방식이다. 또한 거주국인 한국뿐만 아니라 이출국인 중국정부의 발전 프로젝트에 동참하거나 중국 단체에 기부활동을 하는 행위, 중국 사회단체나 공산당의 실질적인 회원으로서 활동하는 행위 역시 주요 정치참여 형식이다.

귀한동포들의 정치참여의식은 2006년 60여명의 귀환중국동포 유권자 운동을 시작으로, 2010년 ‘귀한동포연합총회 유권자운동’에 이르기까지 지속적인 성장을 보이고 있다. 초기 귀한동포의 유권자 운동은 개별 단체의 선거철 목소리 내기 형식이라는 비판도 있었으나, 최근에는 단체의 이익을 뛰어넘어 귀한동포 전체의 지위와 권익 향상을 위한 보다 체계적인 유권자 조직을 결성하는 모습을 보이고 있다. 2012년에 조직된 ‘재한조선족유권자 연맹’은 10여 개의 재한 조선족 단체들의 연합을 통해 결성되었으며, 선거철 유권자 운동뿐만 아니라 선거이후 세미나 개최, 재외동포 관련 정책 마련 등의 지속적이며 적극적인 정치참여 활동을 하고 있다(이춘호, 2014: 169-170쪽; 임채완·김혜련, 2015: 117-137쪽).

이들의 정치적 이슈에 대응하는 활동은 거주국인 한국 국내 NGO들과의 연대를 통해 더욱 영향력을 강화시키기도 한다. 한국의 대표적인 동포지원 NGO인 ‘동북아평화연대’와 ‘민주사회를 위한 변호사 모임’, ‘사단법인 이주민센터 친구’ 등 법률지원 NGO들과 협약을 통해 민사소송, 국가인권위 제소

등 공동 활동을 전개하기로 하는 등 국내 NGO들과 연대 네트워크를 구축하여 활동하며(강지혜, 장우권, 선봉규, 2018: 78쪽), 그 정치적 영향력을 높이고 있다.

2. 중국사회와의 연계활동

상기와 같이 우후죽순으로 결성되는 ‘재한 중국동포’ 사회단체들은 그 활동영역이 거주국인 한국에만 그치지 않는다. 한국사회와 중국동포 사회의 가교역할을 자임하고 활동하고 있는 한편, 이출국인 중국과도 깊은 연계를 여전히 유지 강화하고 있다. 양국 간을 오가는 사회단체 활동을 통해 이들만의 공간인 ‘초국가적 사회 공간’을 구축하면서 초국가주의를 몸소 실천하고 있는 것으로 해석할 수 있다.

일부 사회단체의 경우, 조직 구성의 취지부터 중국 정부를 대신하는 모양이라는 지적이 따르기도 한다. 설립목적의 이면에 또 다른 정치적 목적이 있다는 비판적 시각인 것이다. 2010년에 설립된 ‘중국연맹총회’의 경우 한국에 거주하는 중국공민의 고충상담과 지원을 목적으로 설립하여 그 회원으로서 한족 노동자 및 ‘재한 중국동포’들을 포함시켰다. 이는 ‘재한 중국동포’의 한민족 정체성 강화와 중국 정체성 약화에 대한 중국정부의 우려와 방향성을 대신하였다고 할 수 있다. ‘재한 중국동포’들의 한민족 정체성 강화를 차단하고, 그들이 중국의 소수민족이자 중화민족의 일원임을 분명히 하고자 한 것이다(김진열, 2020: 144-145쪽). 이 단체는 지속적으로 한국 내 정치참여를 시도하며 다양한 정치적 활동을 진행하고 있다.

비록 일부 특정 사회단체이긴 하나 지나치게 경도된 ‘중국 정체성’을 드러낸 정치적 활동도 있어 우려스럽다. 일부 중국동포 단체들이 2021년 중국공산당 창당 100주년 행사를 서울에서 개최하면서, “우리의 조국은 중국”이라는 조국관, 국가관을 드러냈다는 보도에 내국인은 물론 많은 ‘재한 중국동포’가 심각한 우려를 표시한 것이다(FN TODAY, 2021.06.21.).

또한 이와는 반대로 중국정부에 비판적인 단체 활동도 주목을 받고 있다. 중국 공산당 창당 100주년을 맞은 가운데 2021년 7월 중국대사관 앞에서 ‘조

선족의 탈중공 선포' 기자회견을 가진 '조선족 탈중공 동지회'는 “요즘 중공 정부가 터무니없는 우리민족 역사 왜곡 및 문화 탈취 그리고 조선족사회의 이간을 붙이고 있는 상황이다. 그런데도 불구하고, 조선족 사회는 사리판단도 하지 못하고 오히려 중국공산당에 우호적이고 찬양하는 분위기로 반중공 활동과 대한민국 통일을 위한 활동을 하는 입장에서 책임감을 느끼고 조선족 탈중공 동지회를 조직해 중공이 우리 민족에게 자행하고 있는 인권침해를 폭로해 조선족 사회에 진실을 알려 사람에게는 저항권도 법적 보장으로 받는다는 것을 알려주고 싶었다....(하략)”고 강조했다(시정일보, 2021.07.05.)

상기 두 사례는 지나치게 경도된 정체성의 표현이다. 그러나 이렇게 편향된 정치적 입장을 가진 단체는 사실 크게 많지 않다는 것이 대다수 '재한 중국동포'의 판단이다. 대부분의 사회단체들은 그 본연의 목적인 한국사회와 동포사회의 가교역할과 개인과 집단의 권익보호, 한국사회에서의 이미지 홍보 등을 크게 벗어나지 않는다는 입장이다.

우리가 중국동포라 지칭하는 '조선족'은 중국의 대표적인 과계민족⁹⁾의 하나로, 중국정부는 지속적으로 이들에 대해 관심을 갖고 행동을 주시해오고 있다. 한국으로 이주한 조선족(재한 중국동포)들이 한국의 민주적 경험과 경제적 이익을 통해 중국 공산당을 비판하거나 한국사회에 완전히 흡수되지 않을까 하는 우려를 하고 있는 것이다. 중국 정부의 입장에서는 당연히 '재한 중국동포' 사회를 자국의 관리시스템에 포함시키고 이를 관리 통제하고자 노력할 것이다. '재한 중국동포' 사회는 자의든 타의든 이러한 시스템에 귀속되어야 하지만, 이를 부정적으로만 판단하지는 않는다. 한국 사회와 중국사회 그 어느 곳에도 완전히 포섭되지 않은 그들만의 '초국가적 사회 공간'을 창출하고, 초국가주의적 활동을 진행하고 있다고 판단해야 할 것이다.

9) 과계(跨界)민족이란 국경을 경계로 동일민족의 국가가 현존하는 특정 소수 민족을 일컫는 말이다. 동일 민족의 국가가 현존하지 않는 민족에 비해 해당 민족정체성이 강화되고 중국이 요구하는 '중화민족 정체성'이 약화될 가능성이 크기 때문에 중국정부는 항상 과계민족에 대해 민감할 수밖에 없다.

3. 해외 네트워크의 구축과 ‘초국가적 사회 공간’의 확장

‘재한 중국동포’가 중국에 경도되지도 한국에 치우치지도 않는 다중 정체성을 유지할 수 있는 또 다른 배경은 해외네트워크의 구축과 활용에 있다. 해외네트워크는 이들의 ‘초국가적 사회 공간’을 무한공간으로 확장시켜주기 때문이다.

대표적인 온라인 커뮤니티로는 ‘모이자’, ‘123넷’, ‘코리아86’, ‘중국 조선족 네트워크’, ‘중국 조선족 대모임’, ‘쉼터’, ‘나가자’ 등을 들 수 있는데, 2000년 개설한 ‘모이자’가 회원수 30만 명의 중국동포 최대 온라인 커뮤니티로 성장했다. 현재 ‘재한 중국동포’를 위한 정보제공 뿐만 아니라 중국내 중국동포에게도 중요한 정보제공 커뮤니티로서의 역할을 하고 있다.

‘재한 중국동포’는 물론 ‘재중 중국동포’ 역시 한민족 네트워크와 긴밀한 유대를 유지하고 있다. 대표적 한민족 네트워크인 세계한인무역협회(World-OKTA)는 1981년에 설립되어 모국인 대한민국의 경제발전과 수출추진을 위해 활동해오고 있으며, 750만 재외동포 중 최대의 한민족 해외 경제네트워크로서 전 세계 68개국 141개(중국25개)지회에 7,000여 명의 재외동포 CEO들과 차세대 경제인 21,000여 명으로 구성된 재외동포 경제인 단체이다. 이 단체에 중국동포들이 대거 참여하여 중국동포의 글로벌 네트워크를 확장하고 있다. 대표적인 예로 월드옥타 북경지회장과 차세대위원장을 함께 맡은 홍해 대표인데, 지린성 출신 중국동포이며, 한국과 일본을 상대로 하는 무역업에 종사하고 있다(재외동포신문, 2019.01.11.). 중국동포가 월드옥타에서 매우 중요한 직책을 맡으며 글로벌 네트워크에서 적극적으로 활동하고 있는 대표적 사례이다. 이렇듯 중국동포는 온라인과 오프라인 네트워크를 이용하여 그들만의 공동체는 물론 더욱 확장하여 한민족 공동체와의 연대를 실천하고 있다.

‘재한 중국동포’ 역시 이러한 글로벌 네트워크에 익숙하다. 2012년 결성된 ‘조선족청년연합회’의 회원은 서울, 인천, 평택, 안산, 전주, 청주, 제천, 부산, 상해, 북경, 동경, 뉴욕 등지에 고루 분포되어 있다. 90%가 학사, 석사, 박사 출신이고 직장인들인데, 삼성, SK, LG 등 대기업과 중소기업에 취직하고 있

는 셀러리맨, 자영업자, 유학생들도 적극적으로 참여하고 있으며, 경제, 경영, 의학, 약학, 생명공학, 무역 등 전문분야 엘리트가 전체 회원의 약 10%를 차지하고 있다. 연합회 회원 연령대는 80,90년대 출생한 회원들, 즉 20,30대들이 주축을 이루고 있는데, 이들의 온라인 활동공간에서는 ‘재한 중국동포’의 소식을 비롯하여 한국정치의 향방, 정체성 등에 관한 아주 활발한 논의가 이루어지고 있어¹⁰⁾, ‘재한 중국동포’ 청년들이 거주국인 한국의 현실정치에 매우 큰 관심을 갖고 있음을 충분히 확인할 수 있다.

V. 맺음 말

본 연구에서는 전통적인 동화론적 시각에서의 활동공간은 고정적이며, 신분 정체성과 문화적 속성이 단일한 형태인 데 반하여, 초국가적 이민인 ‘재한 중국동포’는 이와는 확연히 구분되는 특성을 가지고 있다는 사실을 확인할 수 있었다. 유동적이며 기민한 특성을 갖추고 있으며, 또한 다층적이고 가변적인 신분 정체성과 비교적 복합적인 다중정체성을 가지고 있다고 정리할 수 있다.

‘재한 중국동포’들이 그들만의 고유한 생활공간을 어떻게 구축하고 또한 어떠한 방식으로 그 공간을 확장하는지, 즉 그들이 구축하고 있는 초국가적 공간과 초국가주의 실천을 파악했다. 우선 중국정부와 한국정부의 제도적 정책적 차원의 초국가주의 실천을 살펴보았다. ‘재한 중국동포’에 대한 중국정부의 제도적 흡수전략과 한국 정부의 정책적 제도적 배려는 법적 지위의 보장을 통해 이들의 초국가적 사회공간을 구축하고 확장하는데 제도적 반침이 되어주었다. 다음으로는 사회단체 활동을 중심으로 이들의 개인적 차원에서의 초국가주의 실천 모습을 살펴보았다. 이들은 한국 사회와 중국사회 그 어느 곳에도 완전히 포섭되지 않은 그들만의 ‘초국가적 사회 공간’을

10) 조선족청년연합회는 2012년 10월10일, 카페(www.jocheongyeon.kr)개설을 통하여 출발하였으나, 무슨 이유인지 카페에는 접근이 불가하고 페이스북으로만 연결이 가능하다. (<https://www.facebook.com/groups/yongho/>)

창출하고, 초국가주의적 활동을 진행하고 있음을 확인할 수 있었다. 뿐만 아니라 이들은 해외 네트워크를 통해 그들의 ‘초국가적 사회공간’을 더욱 확장시키고 있음도 확인할 수 있었다.

그렇다면 이러한 초국가주의적 실천공간을 가지고 초국가주의적 삶을 영위하고 있는 ‘재한 중국동포’에 대해 한국정부나 중국정부, 그리고 한국사회가 새로운 시각을 정립해야 할 것이다. 영국학자 버토벡(Steven Vertovec)은 초국가주의가 우리에게 일종의 ‘전 지구를 무대로 하는 새로운 상상적 공간’을 제공하고 있다고 강조한다. 국경의 벽은 전 지구적 시민모델에 부합하지 않는다. 교통과 통신의 발달과 세계화의 확산에 따라 새로운 형태의 초국가적 정체성이 요구되고 있다. 한국사회 또한 단일민족국가 모델의 굴레를 벗어나 이중 혹은 다중 국적의 도전을 받아들이고, 새롭게 구축되는 초국가적 사회공간에 참여할 수 있는 기초를 제공해야 한다. ‘재한 중국동포’는 지역과 국가를 떠나 새로운 글로벌 공간을 창출하고 있는 미래지향적 인재집단이다. 글로벌 한민족 네트워크의 일원으로서 모국과 글로벌을 연계하고 그들만의 ‘초국가적 사회공간’을 구축하고, 초국가주의를 몸소 실천하고 있는 집단으로 인식되어야 할 것이다.

한국정부는 ‘재한 중국동포’에 대한 이주관리 정책 기초를 재검토할 필요가 있다. ‘재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률’의 정신인 외국 국적 동포를 한국사회의 ‘정식 구성원’으로 받아들일 때, 이들의 정체성은 중국에 편향되지 않을 것이다. 국적과 영주권 취득의 기회를 더욱 확대하여 진정한 의미의 ‘동포’로 받아들이는 제도적 노력을 더해가야 할 것이다.

한국사회의 인식개선 역시 필요하다. 단일민족, 단일정체성의 한계적 시각에서 벗어나 다중정체성의 미래지향적 의미를 새기며, ‘재한 중국동포’가 민족의 자산이 되기 위해서는 그들을 동포로 인식하는 사회적 각성이 더욱 필요하다.

‘재한 중국동포’의 한국사회 적응 노력 역시 중요하다. 한국의 역사와 문화는 중국의 그것과는 확연히 다를 것을 인식하고 한국사회의 대 중국관을 이해하고 존중해야 할 필요가 있다. 지나치게 중국에 경도된 정치적 행위는 한국사회의 비난을 피할 수 없음을 인지하고 한국사회에 적응하는 노력이 필

요하다.

‘재한 중국동포’의 공공외교 역할은 늘 강조되어 온 바이다. 거주국인 한국과 이출지인 중국에서의 정치참여 활동은 한중 양국의 우호적 정치교류의 새로운 창구가 될 수 있다. 그러나 자칫하면 부정적 측면이 돌출될 가능성도 경시할 수 없는 민감한 영역이다. ‘재한 중국동포’의 사회 문화적 네트워크를 통한 공공외교의 긍정적 역할이 기대되는 지점이다.

참고문헌

- 강지혜·장우권·선봉규. 2018. 「한국거주 조선족의 단체형성과 활동인식에 관한 연구」. 『로컬리티 인문학』 제19권, 65-94쪽.
- 김우경. 2015. 「재한 중국동포 단체 연구: 중국동포타운 신문 기사를 중심으로」. 한국외국어대학교 교육대학원 석사학위논문.
- 김윤태. 2018. 「‘재미 중국동포’의 이주와 정착, 경제사회적 특징: 캘리포니아 거주 중국동포를 중심으로」. 『중국학연구』 85권, 275-296쪽.
- 김윤태. 2019. 「통일시대 중국동포의 역할」. 『CSF중국전문가포럼』 대외경제정책연구원.
- 김윤태. 2021. 「중국동포 다중정체성의 형성: 문화대혁명 시기 한민족 정체성의 소실과 복원」. 『중국연구』 86권, 115-140쪽.
- 김윤태·안종석. 2010. 「중국의 신선족과 한인타운」. 『중소연구』, 33(4), 39-64쪽.
- 김윤태·예성호. 2017. 「‘초국가주의 역동성’으로 살펴 본 조선족 기업가 유형분석과 그 의미-성공한 조선족 기업가 인터뷰 내용에 대한 키워드 내용분석을 중심으로-」. 『중국과 중국학』 32권, 1-28쪽.
- 김윤태·예성호. 2020. 『재중 한국인 사회의 형성과 초국가주의적 생활 경험』, 서울: 한국학술정보.
- 김진열. 2020. 「재한조선족 집거지 내부의 사회단체 조직설립 특징과 함의」. 『역사와 교육』 31, 131-156쪽.
- 김관준. 2015. 「중국의 화교화인 역사·교육·문화 네트워크 연구」. 『재외한인연구』 제35호, 125-149쪽.
- 박우. 2011. 「한국 체류 조선족 ‘단체’의 변화와 인정투쟁에 관한 연구」. 『경제와 사회』 제91호, 241-268쪽.

- 설동훈·문형진. 2020. 『재한 조선족, 1987-2020년』. 서울: 한국학술정보.
- 예성호·김운태. 2014. 「‘초국가주의 역동성’으로 본 재중 한국인 자녀교육 선택에 대한 연구-상해지역을 중심으로」. 『중국학연구』, 68권, 337-363쪽.
- 이정은. 2017. 「귀환 조선족동포의 인정투쟁과 한국사회 차별의 구조」, 전남대학교 글로벌 디아스포라연구소 국제학술회의 자료집, 165-180쪽.
- 이윤경·윤인진. 2015. 「중국 내 한인의 초국가적 이주와 종족공동체의 형성 및 변화: 베이징 왕징 코리아타운 사례연구」. 『중국학논총』 47, 271-305쪽.
- 이윤경. 2013. 『재중 한인의 초국가주의: 왕징 코리아타운 사례 연구』, 고려대학교 박사 논문.
- 이진영. 2005. 「중국의 화교정책: 배제에서 이용으로 그리고 네트워크 구축」. 『현상과인식』, 제21권, 제1-2호, 54-76.
- 이춘호. 2014. 「재한 중국 동포의 정체성의 정치」. 『아태연구』 제21집 3호, 143-180쪽.
- 임채완. 2008. 「지구화시대 디아스포라의 초국가적 활동과 모국」. 『국제정치논총』, 48(1), 243-266쪽.
- 임채완·김혜련. 2015. 「한국 재외동포의 국내 정치참여와 현지 정치력 신장」. 『대한정치학회보』, 23(1), 117-137쪽.
- 임채완·전형권. 2006. 『재외한인과 글로벌 네트워크』. 서울: 한울아카데미.
- 조정남. 2000. 「중국의 재외동포정책」. 『민족연구』, 제5호, 33-47.
- 최승현. 2003. 「현대 중국 교민정책에 대한 소고: 외적화인에 대한 정책을 중심으로」. 『중국학논총』, 제16권, 189-214.
- 최승현. 2012. 「화교화인 정책의 전략적 이원성」. 『중국학논총』, 제36권, 219-237.

- 최승현. 2020a. 「재한조선족 정체성에 대한 중국요인 분석」. 『한국동북 아논총』, 25(4), 27-45.
- 최승현. 2020b. 「당대 중국의 ‘소수민족화교화인’ 연구 및 정책 흐름 분석」. 『중국지식네트워크』, 16, 5-36.
- 판스핑. 2014. 『중국의 화교정책과 업무체계』. 동덕여대 한중미래연구소 역. 재외동포재단.
- 시정일보. 「中공산당 100주년...조선족들 ‘탈 중국공산당’ 선언」(2021. 07.05.)
- FN TODAY. 「일부 조선족의 비뚤어진 국가관, “우리 조국은 中國, 중국 공산당 만세?” ...국민들 우려 현실로」(2021.06.21.)
- Al-Ali N., Richard B. and Koser K. 2001, “The limits to transnationalism: Bosnian and Eritrean refugees in Europe as emerging transnational communities.” *Ethnic Racial studies*, 24(4): 578-600.
- Al-Ali, N., Koser, K. 2004. *New approaches to Migration?: Transnational Communities and the Transformation of Home*. Routledge.
- Aihwa Ong, 1999, *Flexible Citizenship: The Cultural Logics of Transnationality*, Duke University Press,
- Alejandro Portes, Luis E. Guarnizo and Patricia Landolt, “The Study of Transnationalism: Pitfalls and Promise of An Emergent Research Field”, *Ethnic and Racial Studies*, 22(2), 1999.
- Castles, Stephen. 2002. “Migration and Community Formation under Conditions of Globalization.” *International Migration Review*, 36(4).
- Chiller, Nina Glick et al., “From Immigrant to Transmigrant: Theorizing

- Transnational Migration”, *Anthropological Quarterly*, 68(1), 1995.
- Eva Østergaard-Nielsen, “The Politics of Migrants Transnational Political Practices”, *International Migration Review*, 37(3), 2003.
- Fox, J., G. Rivera-Salgado, (eds.). 2004, *Indigenous Mexican Migrants in the United States*, Center for U.S.-Mexican Studies and Center for Comparative Immigration Studies at the University of California, San Diego
- Linda Basch, Nina Glick Schiller, and Cristina Szanton Blanc, 1994, *Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments, and Deterritorialized Nation-States*, Langhorne (PA: Gordon and Breach).
- Nina Glick Schiller & Georges E. Fouron, 1999, “Terrains of blood and nation: Haitian transnational social fields”, *Ethnic and Racial Studies*, 22.
- Ostergaard-Nielsen E.K. 2001. “Transnational political practices and the receiving state: Turks and Kurds in Germany and the Netherlands.”, *Global Networks*, 1(3): 261-281.
- _____. 2003. “The politics of migrants ‘transnational political practices’”, *International Migration Review*, 37(3): 760-786.
- Portes, Alejandro. 1997. “Immigration Theory for a New Century: Some Problems and Opportunities.” *International Migration Review*, 31(4): 799-825.
- Portes, Alejandro, Luis E. Fuarnizo, and Patricia Landolt. 1999. “The Study of Transnationalism: Pitfalls and Promise of an Emergent

- Research Field.” *Ethnic and Racial Studies*, 22(2): 217–237.
- Schiller Nina Glick, Linda Basch and Cristina Blanc–Szanton, “Transnationalism: A New Analytic Framework for Understanding Migration”, in Nina Glick Schiller, Linda Basch and Cristina Blanc–Szanton(Eds), *Towards a Transnational Perspective on Migration: Race, Class, Ethnicity, and Nationalism Reconsidered*, New York: The New York Academy of Sciences, 1992.
- Steven Vertovec, “Migrant Transnationalism and Modes of Transformation”, *International Migration Review*, 38(3), 2003.
- 丁宏·李如東·郝時遠. 2015. 「國家社科基金重大項目‘少數民族海外華人研究’開題實錄」. 『廣西民族大學學報』第6期
- 向大有. 2017. 「‘少数民族华侨华人研究’三十而立的回顾」. 『八桂侨刊』2017(4), 14–23.
- 李海峰. 2010. 「中国侨务部门五措施加强涉疆涉藏侨务工作」. 『中国新闻网』, 2010.05.07.
- 李明欢. 2012. 「国际移民研究热点与华侨华人研究展望」. 『华侨华人历史研究』, 2012(1).
- 李明欢. 2011. 『国际移民政策研究』. 厦门: 厦门大学出版社.
- 金潤泰. 2000. 「福建台商与山东韩商的比较: 产业连结, 政商关系与社会互动」. 『台商与两岸关系研讨会論文集』. 香港: 嶺南大學.
- 金潤泰·李承恩. 2016. 「韓國中小企業の中國適應戰略」, 園田茂人·蕭新煌編. 『チャイナ・リスクといかに向きあうか』. 東京: 東京大学出版会.
- 刘莎. 2011. 「在京韩国人跨文化人际交往特征分析」. 『兰州大学碩士論文』.
- 朴盛镇. 2010. 「北京望京地区朝鲜族与韩国人的关系研究」. 『中央民族大学』

중국과 중국학 (제44호)

学碩士論文』.

周敏·张国雄主编. 2012. 『国际移民与社会发展』. 广州: 中山大学出版社.

園田茂人·蕭新煌編. 2016. 『チャイナ・リスクといかに向きあうか』.

東京: 東京大学出版会.

中国新闻网 / 吉林. 「中国侨联主席万立骏到延吉调研」(2021.05.26.)

2020年中国统计年鉴. <http://www.stats.gov.cn/tjsj/>

<국문요약>

‘재한 중국동포’의 정치적 초국가주의 실천과 함의

본 연구에서는 ‘재한 중국동포’들이 그들만의 고유한 생활공간을 어떻게 구축하고 또한 어떠한 방식으로 그 공간을 확장하는지, 즉 그들이 구축하고 있는 초국가적 공간과 초국가주의 실천을 파악하고자 했다. 우선 중국정부와 한국정부의 제도적 정책적 차원의 초국가주의 실천을 살펴보았다. ‘재한 중국동포’에 대한 중국정부의 제도적 흡수전략과 한국 정부의 정책적 제도적 배려는 법적 지위의 보장을 통해 이들의 초국가적 사회공간을 구축하고 확장하는데 제도적 받침이 되어주었다. 다음으로는 사회단체 활동을 중심으로 이들의 초국가주의 실천 모습을 살펴보았다. 이들은 한국 사회와 중국 사회 그 어느 곳에도 완전히 포섭되지 않은 그들만의 ‘초국가적 사회 공간’을 창출하고, 초국가주의적 활동을 진행하고 있음을 확인할 수 있었다. 뿐만 아니라 이들은 해외 네트워크를 통해 그들의 ‘초국가적 사회공간’을 더욱 확장시키고 있음도 확인할 수 있었다.

<中文摘要>

「在韩朝鲜族」的政治跨国主义实践及其意义

金润泰

本研究旨在了解「在韩朝鲜族」是如何构建他们固有的社会空间,又是以何种方式扩张该空间的--即「在韩朝鲜族」所构建的跨国社会空间和跨国主义实践。首先,我们考察了中国政府和韩国政府在制度及政策层面上的跨国主义实践。中国政府的针对「在韩朝鲜族」的制度上的包容战略和韩国政府的制度上的照顾,都是通过法律地位的保障,为构建和扩大「在韩朝鲜族」的跨国活动空间提供了制度上的基础。其次,我们以社团活动为中心,观察了「在韩朝鲜族」的实践跨国主义的情形。可以确定的是,「在韩朝鲜族」没有完全倾注于韩国或中国中的任何一个国家,而是创造了一个专属于他们自己的「跨国社会空间」,并进行着持续性的跨国主义活动。不仅如此,他们还通过海外网络进一步扩张了他们的「跨国社会空间」。

關鍵詞: 在韩中国同胞, 朝鲜族, 国际移民, 跨国社会空间, 政治跨国主义

중국 데이터 보안체계 구축에 관한 연구*

- 데이터안전법 심의과정에서의 쟁점사항을 중심으로 -

이 상 우**

· 목 차 ·

I. 서언: 데이터안전법 입법 배경 및 경과	III. 심의과정에서의 주요쟁점사항
II. 데이터안전법 전문검토 및 해석	IV. 결어: 전망 및 시사점

주제어 : 중국 데이터안전법, 데이터보안, 정보보안, 개인정보보호,
디지털경제

I. 서언: 데이터안전법 입법 배경 및 경과

코로나19 팬데믹이 장기화됨에 따라 전통 경제의 회복은 더디게 진행되고 있기 때문에, 새로운 경제성장 동력을 확보하여 내수를 살리고 고용을 촉진하는 것이 세계 주요국의 공통과제가 되었다.¹⁾ 중국은 데이터 기반의 디지털경제 활성화를 신성장 동력으로 손꼽고 있는데, 중국정보통신연구원(中国信息通信研究院)이 발표한 ‘중국 디지털경제 발전 백서(中国数字经济

* 이 논문은 2020년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2020S1A5C2A02093223).

** 인하대학교 법학연구소 AI·데이터법센터 책임연구원/법학전문대학원 강사, 법학박사(sw.lee@inha.ac.kr)

1) 范渊. 2021. 「《数据安全法》解读: 如何实现数据“可用不可见”的安全目标?」. 『人民日报中国经济周刊』, p.100.

发展白皮书)에 따르면, 중국 디지털경제 규모는 2005년 2.62조 위안에서 2019년 35.84조 위안으로 증가하였으며, 전체 GDP에서 차지하는 비중은 2005년 14.2%에서 2019년 36.2%로 증가하였는바, 디지털경제가 이미 중국 국민경제의 중요한 성장 요소로 자리 잡았음을 알 수 있다.²⁾ 하지만 데이터를 기반으로 한 디지털경제가 중요한 부분을 차지함과 동시에 데이터 유출은 잠재적인 위협 요소가 되었다. 2020년 전(全)세계 데이터 유출 사건의 평균 손실액은 1,145만 달러/건에 달하며, 2019년 데이터 유출 사건 수는 2018년 보다 284% 증가하는 등 데이터 안보와 관련한 문제도 급속도로 늘어나게 되었다.³⁾

또한, 디지털경제 시대에서 데이터의 중요성이 부각됨에 따라 데이터 주권 강화가 모든 국가 관심의 초점이 되었고, 국가가 데이터 안보를 위해 관할권을 확대하는 것이 국제적인 추세가 되었다.⁴⁾ 2018년 3월 23일 미국은 「저장통신법(Stored Communications Act)」의 개정을 통해 「CLOUD Act(Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act)」 제정하면서, 미국 사법당국은 자국 빅테크 기업의 해외 서버에 저장된 통신 내용, 트래픽 데이터, 가입자 정보 등의 데이터를 열람할 수 있는 역외 데이터 접근에 대한 법률적 근거를 갖게 되었다.⁵⁾ 그리고 2018년 5월 25일부터 시행된 EU의 「일반 개인정보 보호법(General Data Protection Regulation)」(이하 「GDPR」) 제3조도 EU에 사업장을 가지고 있지 않은 경우라도 규정된 조건에 해당하는 경우, 「GDPR」이 역외 적용됨을 명시하

2) 范淵. 2021. 위의 논문. p.100.

3) 范淵. 2021. 위의 논문. p.100.

4) 이상우. 2021. 「중국 데이터안전법의 주요내용과 시사점」. 『중국지식네트워크』. 제17호. 국민대학교 중국인문사회연구소. p.464(각주 38).

5) 미국 「CLOUD Act」의 주요 내용은 세 가지로서 ① 전자통신서비스제공자의 국내외 전자정보의 관리, 공개 등의 의무에 따른 역외적용의 명확한 근거 신설 ② 일정한 경우 서비스 제공자의 영장 각하 신청 ③ 외국 정부와의 행정협정 체결을 통해 일정 요건이 충족되면 미국과 외국 정부 사이에 체결된 행정 협정은 상호 정보공유를 허용하고, 이에 따라 미국과 다른 외국 국가들이 해외에 저장된 데이터에 접근하는 것을 허용하게 된다는 것이다. 이근우. 2020. 「클라우드컴퓨팅법과 CLOUD Act는 다르다」. 『법률신문』. <https://www.lawtimes.co.kr/Legal-Opinion/Legal-Opinion-View?serial=163869>(검색일: 2021년 8월 7일).

고 있다.⁶⁾ 현재 전 세계적으로 약 100여 개 국가·지역에서 데이터 안보와 관련된 법률을 제정하였으며, 데이터 안보에 관한 특별 법안은 국제 관행이 되었는데,⁷⁾ 중국 당국도 빈번해지는 국경 간 데이터 흐름 속에서 자국의 국익, 기업과 개인의 이익을 보호하기 위한 중국의 데이터 보안체계 구축의 필요성이 대두되었다.

이와 같은 배경 아래 중국 공산당 중앙위원회는 데이터 안전을 강화하고 디지털경제 발전을 촉진하기 위한 일련의 조치를 취하였으며,⁸⁾ 전국인민대표대회(全国人民代表大会)(이하 ‘전인대’) 상무위원회는 데이터 보안체계를 구축하기로 한 중앙위원회의 요구사항에 따라 데이터보안 관련 입법을 적극 추진하게 되었다. 2020년 7월 3일 「데이터안전법(초안)(中华人民共和国数据安全法)(草案)」(이하 ‘초안’ 또는 ‘제1차심의안’)이 공개된 이후 세 번의 심의과정을 거쳐 2021년 6월 10일 13기 전인대 상무위원회 제29차 회의에서 「데이터안전법(최종안)(中华人民共和国数据安全法)(最终稿)」(이하 ‘데이터안전법’ 또는 ‘최종안’)을 최종 통과시켰다. 「데이터안전법」은 데이터 분야의 기본법이자 국가안보 분야의 중요법률로서 2021년 9월 1일부터 시행 중이다.

총 7장, 55개 조항으로 구성된 「데이터안전법」은 초안의 기본 골자를 그대로 유지하고 있으나, 몇 가지 쟁점 사항과 관련한 조항은 세 차례 심의를 거치면서 치열하게 논의되었고, 최종 수정·보완 및 신설되었다. 이에 본고에서는 초안(제1차심의안)의 데이터 안전 보호를 위한 중점제도를 분석했던 선

6) EU에 사업장을 가지고 있지 않더라도, 다음의 각호의 조건에 하나라도 해당하는 경우 「GDPR」이 적용된다. (a) EU 내의 정보 주체인 거주자에게 재화나 서비스를 제공(offering)하는 경우, (b) EU 내의 정보 주체인 거주자에 대해 EU 내에서의 행동을 모니터링 하는 경우. 「GDPR」, 제3조 제2항.

7) 范淵. 2021. 앞의 논문. p.101.

8) 「데이터안전법(초안)」이 공식적으로 공개되기 전, 국무원은 2015년 국무원은 「빅데이터 발전을 촉진하기 위한 요강(促进大数据发展行动纲要)」, 2018년 「과학 데이터 관리방법(科学数据管理办法)」 등을 발표하였다. 新华社. 2021. 「数据安全法: 护航数据安全助力数字经济发展」. http://www.cma.gov.cn/2011xwzx/2011xmtj/202106/t20210611_578547.html(검색일: 2021년 8월 8일).

행연구(이상우 2021)를 기반으로 하여 ① 초안의 51개 조항이 심의과정에서 어떠한 수정을 거쳐 제3차심의안의 55개 조항이 되었는지를 검토·분석해보고, ② 주요 쟁점사항과 관련한 상무위원회 위원들의 견해와 입장을 살펴보고 하겠다. 우리나라도 디지털 뉴딜정책의 시행과 더불어 관련 부처가 발의한 데이터 활용 장려 법안이 계속 출현하고 있으며,⁹⁾ 데이터 활용 측면의 기본법적 성격을 가지는 「데이터 생산, 거래 및 활용 촉진에 관한 기본법」¹⁰⁾ (이하 '데이터기본법안')도 2020년 12월 8일 발의된 후 동 법안의 적절성과 타당성과 관련하여 찬반 논란이 뜨겁다.¹¹⁾ 중국과 우리나라, 양국 모두 빅테크 기업이 주도¹²⁾하는 데이터 기반의 디지털경제 활성화와 데이터보안 강화라는 공통된 과제를 가지고 있는바, 심의과정을 살펴 앞으로의 중국 데이터 보안체계를 전망해 보고, 쟁점 사항에 대한 중국 입법기관의 고민을 이해하는 기회로 삼아 우리나라 관련 입법에의 시사점을 도출해 보는 것에 의의를 두고자 한다.

9) 예컨대 산업데이터 보호와 활용에 중점을 둔 「산업디지털 전환 촉진법(안)」이나 「중소기업 스마트 제조혁신 지원에 관한 법률」, 「데이터의 이용촉진 및 산업진흥에 관한 법률안」 등이 데이터 강국으로 발돋움할 초석을 만들기 위한 입법시도로 보인다. 김원오, 2021, 「데이터기본법 제정안에 관한 소고」, 『산업재산권』, 제68호. 한국지식재산학회. pp.168-169.

10) 데이터 기본법안(조승래 의원 등 34인), 2106182, 제21대 (2020~2024) 제382회.

11) 먼저 시민사회단체는 공식적으로 데이터기본법 제정에 반대 의견을 표명하면서 그 논거를 밝히고 있는데, 데이터는 국민 개개인의 개인정보가 모여서 이루어지는 것이며 개인정보는 개인의 존엄성과 인권에 영향을 미치는 중요한 요소라는 점에서 「개인정보보호법」이 중심을 이루어야 하며, 그 예외적 산업 활용의 문제도 「개인정보보호법」과의 정합성을 우선하여야 한다는 입장이다. 또한, 이 법안은 장기적 플랜 하에 통합조정을 거쳐 탄생한 것이 아니라 공론화 과정이 부족한 과기정통부의 청부입법이라는 비판도 제기되고 있다. 김원오, 2021. 앞의 논문. pp.171-172.

12) 중국은 알리바바·텐센트·바이두, 우리나라는 네이버·다음카카오가 주요 빅테크 기업에 해당할 것인데, 미국도 애플·구글·페이스북·아마존이 주도하고 있다는 점에서는 3개국 공통점을 갖지만, EU의 경우 플랫폼 사업과 관련하여 선도하는 기업이 없다는 점에서 차이점이 있고, 이는 데이터 보안 입법 방향성에 관한 관점의 차이가 발생할 수 있는 요소일 것이다.

II. 데이터안전법 전문검토 및 해석

1. 전문검토 및 해석

중국은 2020년 7월 3일 총 7장, 51개 조항으로 구성된 초안을 공개하였으며, 정식 시행 후 중국 데이터 안전 보호의 기본법으로서 국가 데이터 보안 체계 구축을 위해 중요한 역할을 할 것으로 예상되었다.¹³⁾ 3차례 심의과정을 거쳐 2021년 9월 1일부터 정식 시행 중인 「데이터안전법」은 총 7장, 55개 조항으로 확정되었으며, 중국의 데이터 비즈니스의 발전과 디지털 혁신의 가속화를 위한 데이터 거버넌스 구축에 대한 요구를 반영한 것으로 평가받고 있다.¹⁴⁾ 또한 「데이터안전법」은 개인정보(个人数据) 뿐만 아니라, 기업·정부 데이터의 영역까지 포괄하고 있기 때문에, 입법목적의 다원화, 조정범위의 확장, 중국의 지역적 특성이 강하게 반영되었다는 특징을 지니고 있다.¹⁵⁾ 아래에서는 각 장을 구성하고 있는 조항이 초안 공개 이후 심사과정을 통해 어떠한 변화가 있었는지를 검토해 보도록 하겠다.

1) 총칙

제1장 ‘총칙’은 제1조 내지 제12조로 구성되어 있다. 입법목적을 밝힌 제1조는 제1차 심의과정을 통해 전단에 이 법이 “데이터 처리 활동을 규율”한다는 내용이 추가되었으며, 적용 범위를 규정한 제2조에서도 동일하게 초안에서의 “데이터 활동”을 “데이터 처리” 활동으로 변경하였다. 제3조에서는 “데이터 활동”의 정의를 “데이터 처리”로 변경하고, 열거된 예시에 “전송”을 추가하였다. 심의과정을 통해 초안의 “데이터 활동(活动)”이라는 용어를 일괄적으로 “데이터 처리(处理)”로 변경하였음을 알 수 있는데, ‘활동(活动)’이 ‘어떠한 목적을 위해 취하는 행동(行动)¹⁶⁾’으로 광범위한 행위를 지칭함에 반

13) 이상우. 2021. 앞의 각주 4의 논문. p. 454.

14) 清华大学智能法治研究院. 2021. 「《数据安全法(二审稿)》专家研讨会意见综述」. <https://mp.weixin.qq.com/s/k5fYhqkF2z-9e0AMFQDhcg>(검색일: 2021년 8월 5일).

15) 清华大学智能法治研究院. 2021. 위의 자료(검색일: 2021년 8월 5일).

<표 1> 중국 「데이터안전법」의 구성

구분	명칭	조항
제1장	총칙	제1조 내지 제12조
제2장	데이터 안전과 발전	제13조 내지 제20조
제3장	데이터 안전 제도	제21조 내지 제26조
제4장	데이터 안전 보호의무	제27조 내지 제36조
제5장	행정데이터 안전과 개방	제37조 내지 제43조
제6장	법적책임	제44조 내지 제52조
제7장	부칙	제53조 내지 제55조

자료: 중국 「데이터안전법」 최종안을 바탕으로 저자 정리.

해, ‘처리(处理)’는 취급·해결·관리·관할(办理, 管理, 解决, 治理)¹⁷⁾과 같이 특정한 업무에 대한 행위를 뜻한다. 초안에서의 “데이터 활동”이 디지털·데이터경제 시대를 살아가는 일반 대중의 거의 모든 행위에 적용할 수 있다는 점을 고려해 보면 용어의 변경을 통해 이 법의 적용 범위를 구체화함으로써 시행 후 적용의 혼란을 줄이고자 하였음을 추측해 볼 수 있다.

제5조에는 ‘중앙국가안전영도기구’의 역할을 규정하였는데, 제2차 심의과정에서 해당 기구의 역할에 “국가 데이터안보의 중대사항과 중요업무 협력을 총괄하고, 국가 데이터 안전업무 협력메커니즘(国家数据安全工作协调机制)을 구축하는 것”을 추가하였다. ‘국가 데이터 안전업무 협력메커니즘’의 구체적인 역할은 제21조 및 제22조에 규정되었는데, 이 ‘협력메커니즘’이 실질적으로 ‘제3장 데이터 안전 제도’의 중추적인 역할을 수행할 것으로 예상되며, 이는 제3장에서 자세히 살펴보겠다.

제6조 제1항 및 제2항에서 “각 지역·각 부서는 해당 지역·부서 업무 중 수집·생산된 데이터와 데이터 안전을 책임진다. 공업·통신·교통·금융·천연자원·공중위생·교육·과학기술 등의 주무부서는 해당 산업·영역에서의 데이터 안전 감독관리를 담당한다”고 규정하였다. 제2차심의안에

16) 汉语字典词典 - 汉典. <https://www.zdic.net/hans/活动>(검색일: 2021년 8월 6일).

17) 汉语字典词典 - 汉典. <https://www.zdic.net/hans/处理>(검색일: 2021년 8월 6일).

서는 제2항에 “교통”이 추가되었으며, 제2차 심의과정을 통해 제1항에 “수집·생산된” 데이터로 구체화하였는데, 최근 중국 당국이 테슬라(Tesla)에게 중국 내에서 판매되는 자사 차량의 모든 데이터를 중국 내에 저장할 것을 명령한 사안¹⁸⁾에서 알 수 있듯이, 현행 중국 「네트워크안전법」 등과 함께 자율주행 기술과 관련된 사업영역에서 「데이터안전법」이 적용될 것으로 예상된다.

<표 2> 제1장 총칙

데이터안전법 ¹⁹⁾	심의과정에서의 주요변경사항
제1조 데이터 처리 활동을 규율하고 , 데이터 안전을 보장하며, 데이터개발과 이용을 촉진하고, 개인·조직의 합법적인 권익을 보호하며, 국가주권·안보·발전 권익을 수호하기 위해, 이 법을 제정한다.	제1차 심의과정에서 전단에 “ 데이터 처리 활동을 규율하고 ”가 추가되었으며, 최종안까지 유지되었다.
제2조 중국 내의 데이터 처리 활동 및 그 안전감독관리 에 본법을 적용한다. 중국 역외에서의 데이터 처리 활동이 중국 국가안전·공공이익 또는 공민·조직의 합법적인 권익에 손해를 끼치면, 이 법에 의거하여 법적책임을 추궁한다.	제1차 심의과정에서 전단에 “ 처리 ” 및 “ 그 안전감독관리(安全监管) ”가 추가되었으며, 제2항 전단을 “ 중국 역외에서의 데이터 처리 활동(在中华人民共和国境外开展数据处理活动) ”으로 구체화하였다.
제3조 이 법에서 말하는 ‘데이터’란 전자 또는 기타방식 으로 된 정보에 대한 기록을 말한다. ‘데이터 처리 ’란 데이터의 수집·저장·사용·가공· 전송 ·제공·공개 등을 포괄한다. ‘데이터 안전’이란 필요한 조치를 통해서 데이터가 효율적 보호 및 합법적 이용의 상태에 놓이도록 확실히 보장하고 , 지속적으로 안전한 상태를 보장하는 역량을 구비하는 것을 말한다.	제2차 심의과정에서 제1항의 ‘데이터’의 정의가 “전자 또는 비전자형식(非电子形式)으로 된 정보에 대한 기록”에서 “전자 또는 기타방식(其他方式) 으로 된 정보에 대한 기록”으로 수정되었다. 제1차 심의과정에서 제2항 전단의 “데이터 활동(活动) ”이 “데이터 처리(处理) ”로 변경되었으며, 열거된 예시에 “ 전송(传输) ”이 추가되었다. 또한 제3차 심의과정에서 제2항 후단에 “데이터 안전”의 정의와 관련하여

18) Trefor Moss, 2021. 「Tesla to Store China Data Locally in New Data Center」, 『WSJ』
<https://www.wsj.com/articles/tesla-to-store-china-data-locally-in-new-data-center-11622015001>(accessed August 6, 2021).

데이터안전법 ¹⁹⁾	심의과정에서의 주요변경사항
	<p>여 “데이터가 효율적 보호 및 합법적 이용의 상태에 놓이도록 확실히 보장(确保)”하고, 지속적으로 “안전한 상태를 보장하는 역량을 구비(具备)”하는 것으로 구체화 하였다.</p>
<p>제4조 데이터 안전을 수호하고, 국가안보관을 견지하며, 완벽한 데이터 안전 거버넌스 체계를 구축하고, 데이터 안전 보장 역량을 제고한다.</p>	<p>초안(제1차심의안)에 규정된 이후, 변경 없이 시행되었다.</p>
<p>제5조 중앙국가안전영도기구는 국가 데이터 안전 업무의 정책결정과 공무협조(议事)를 담당하고, 국가 데이터안보 전략과 관련한 중대방침·정책을 제정·연구하며, 국가 데이터 안보의 중대사항과 중요업무 협력을 총괄하고, 국가 데이터 안전업무 협력메커니즘을 구축한다.</p>	<p>제2차 심의과정에서 중앙국가안전영도기구의 역할에 “국가 데이터 안보의 중대사항과 중요업무 협력을 총괄하고, 국가 데이터 안전업무 협력메커니즘(国家数据安全工作协调机制)을 구축하는 것”을 추가하였다.</p>
<p>제6조 각 지역·각 부서는 해당 지역·부서 업무 중 수집·생산된 데이터와 데이터 안전을 책임진다. 공업·통신·교통·금융·천연자원·공중위생·교육·과학기술 등의 주무부서는 해당 산업·영역에서의 데이터 안전 감독관리를 담당한다. 공간기관·국가안보기관 등은 이 법과 관련 법률·행정법규의 규정에 따라, 권한 내의 데이터 안전 감독관리를 담당한다. 국가정보통신부서는 이 법과 관련 법률·행정법규의 규정에 따라 네트워크상의 데이터 안전과 감독관리 업무협력체계를 총괄한다.</p>	<p>제1차 심의과정에서 제2항에 “교통”이 추가되었으며, 제2차 심의과정에서 제1항에 “수집·생산된” 데이터로 구체화하였다.</p>
<p>제7조 국가는 개인·조직의 데이터 관련 권익을 보호하고, 데이터가 법에 의거하여 합리적·효율적 이용되도록 장려하며, 데이터가 법에 따라 질서 있고 자유롭게 유통할 수 있도록 보장하며, 데이터를 핵심 요소로 하는 디지털경제의 발전을 촉진한다.</p>	<p>제2차 심의과정에서 제2차심의안 제5조에 규정된 본 조항이 제7조로 이동하였으며, 제1차 심의과정에서 후단에 “인민복지를 증진한다(增进人民福祉)”는 내용이 삭제되었다.</p>

데이터안전법 ¹⁹⁾	심의과정에서의 주요변경사항
제8조 데이터 처리 활동 시, 반드시 법률·법규를 준수하고, 사회공중도덕과 윤리를 존중하며, 상업도덕과 직업도덕 을 준수하고, 신의성실하며, 데이터 안전 보호 의무를 이행하고, 사회적 책임을 부담해야 하며, 국가안보·공공이익에 위해를 끼쳐서는 안 되고, 개인·조직의 합법적인 권익에 손해를 끼쳐서도 안 된다.	제2차 심의과정에서 “ 직업도덕(职业道德) ”이 추가되었다.
제9조 국가는 데이터 안전 지식의 증진과 대중화를 지원하고, 전사회적인 데이터 안전 보호의식과 수준을 제고하며 , 유관부서·산업조직·과학연구기관·기업·개인 등이 공동으로 데이터 안전을 보호하고 발전을 촉진하는 건전한 환경을 형성한다.	제2차 심의과정에서 국가의 역할을 “ 국가는 데이터 안전 지식의 증진과 대중화를 지원하고, 전사회적인 데이터 안전 보호의식과 수준을 제고 ” 하는 것으로 구체화하였다.
제10조 데이터 관련 산업조직은 정관에 따라, 데이터 안전 행동강령·단체표준을 법에 의거하여 제정하고, 산업계의 자율을 강화하며, 회원사가 데이터 안전 보호를 강화하도록 지도하고, 데이터 안전 보호역량을 제고하며, 산업의 건강한 발전을 촉진한다.	제1차 심의과정에서 신설된 조항으로, 제2차 심의과정에서 관련 산업조직(相关行业组织)은 정관에 따라 “ 단체표준(团体标准) ”을 제정해야 함이 추가되었다.
제11조 국가는 데이터 안전 거버넌스, 데이터개발과 이용 등의 영역에서 국제교류와 협력을 적극적으로 추진하고, 데이터 안전 관련 국제규칙·표준의 제정에 참여하며, 국경 간 데이터 이동의 안전하고 자유로운 흐름을 촉진한다.	제2차 심의과정에서 전단에 “ 데이터 안전 거버넌스, 데이터개발과 이용 등 ”의 내용을 추가하여 국가의 역할을 구체화하였다.
제12조 모든 개인·조직 은 이 법의 규정을 위반한 행위에 대해 유관주무부서에 신고·제보할 권리가 있다. 신고·제보를 받은 기관은 반드시 적시에 이 법의 규정에 따라 처리해야 한다. 유관주무부서는 반드시 신고·제보자의 관련 정보에 대해 보안을 유지하고, 신고·제보자의 합법적 권익을 보호해야 한다.	초안(제1차심의안)에서 “조직·개인”으로 규정되어 있던 내용이 제1차 심의과정에서 “ 개인·조직 ”으로 순서를 변경하였다.

자료: 중국 「데이터안전법」 초안(제1차심의안)·제2차심의안·최종안(제3차심의안)의 내용을 바탕으로 저자 정리.

2) 데이터안전과 발전

제2장 ‘데이터안전과 발전’은 제13조 내지 제20조로 구성되어있다. 제13조 전단에 “국가는 발전과 안전을 총괄”해야 함을 명시하여, ‘데이터 안전’과 ‘데이터 개발·이용 활성화’를 통한 관련 산업발전의 선순환 구조를 정착시켜야 함을 강조하였다. 제14조 제2항은 “**성급 이상** 인민정부는 반드시 디지털경제의 발전을 해당 국민경제와 사회발전계획에 편입하고, **수요에 근거하여 디지털경제 발전계획을 제정해야 한다**”고 규정하였는데, 초안에서 “성급 이상 인민정부(省級, 우리나라 시·도에 해당)”가 제1차 심의과정에서 “현급(县级, 우리나라 군·구에 해당)”으로 변경되었다가 제2차 심의과정을 통해 다시 “성급(省級)”으로 변경·확정되었으며, 또한 제2항 후단에 “수요에 근거하여 디지털경제발전계획을 제정해야 한다”는 내용이 추가되었는바, 중국 당국의 데이터 산업 활성화 정책과 궤를 같이하여 「데이터안전법」이 제정되었음을 알 수 있다.

제15조는 제2차 심의과정에서 신설된 조항으로 “**국가는 데이터를 개발·이용하여 공공서비스의 지능화 역량을 제고하도록 지원한다. 지능화된 공공서비스의 제공은 반드시 노인·장애인의 수요를 충분히 고려해야 하며, 노인·장애인의 일상생활에 장애를 초래하여서는 안 된다**”고 규정한다. 이는 국가가 제4차 산업혁명 시대 도래가 이루어짐에 따라 지능화 역량을 제고해야 함을 강조함과 동시에, 디지털경제 시대에 사회적 소외계층이 발생하는 것에 대해서도 주의를 기울여야 함을 명시하고 있다. 중국의 정치·사회적 특색이 잘 드러나는 조항이지만, 코로나19 팬데믹 하에서 진행된 온라인 교육이 통신 환경·스마트 기기 사양에 따라 ‘교육 차별’을 야기한 점을 상기해 보면, 우리나라도 관련 법 제정에 본 조항 도입을 검토해 볼 수 있을 것이다.

19) 초안(제1차심의안)을 기준으로 제2차심의안·최종안(제3차심의안)에서 변경된 내용을 볼드체로 표기함.

<표 3> 제2장 데이터 안전과 발전

데이터안전법 ²⁰⁾	심의과정에서의 주요변경사항
<p>제13조 국가는 발전과 안전을 총괄하고, 데이터개발과 이용 및 산업발전을 견지함으로써 데이터 안전을 촉진하고, 데이터 안전을 통해 데이터개발이용과 산업발전을 보장한다.</p>	<p>제1차 심의과정에서 전단에 국가는 “발전과 안전을 총괄”한다는 내용을 추가하였다.</p>
<p>제14조 국가는 빅데이터 전략을 실행하고, 데이터 인프라 구축을 추진하며, 데이터 관련 각 산업·영역에서의 혁신과 이용을 장려하고 지원한다. 성급 이상 인민정부는 반드시 디지털경제의 발전을 해당 국민경제와 사회발전계획에 편입하고, 수요에 근거하여 디지털경제발전계획을 제정해야 한다.</p>	<p>제1차 심의과정에서 초안의 “성급(省级, 우리나라 시·도에 해당)”이 “현급(县级, 우리나라 군·구에 해당)”으로 변경되었다가 제2차 심의과정을 통해 다시 “성급(省级)”으로 변경된 후 확정되었으며, 또한 제1차 심의과정에서 제2항 후단에 “수요에 근거하여 디지털경제발전계획을 제정해야 한다”는 내용이 추가되었다.</p>
<p>제15조 국가는 데이터를 개발·이용하여 공공서비스의 지능화 역량을 제고하도록 지원한다. 지능화된 공공서비스의 제공은 반드시 노인·장애인의 수요를 충분히 고려해야 하며, 노인·장애인의 일상생활에 장애를 초래하여서는 안 된다.</p>	<p>제2차 심의과정에서 신설된 규정으로, 국가의 역할에 지능화 역량을 제고해야 함을 추가하였으며, 이 과정에서 사회적 약자 계층이 소외되어서는 안 된다는 점을 명시하였다.</p>
<p>제16조 국가는 데이터개발·이용 및 데이터 안전 기술 연구를 지원하고, 데이터개발·이용 및 데이터 안전 등의 영역에서의 기술 확산과 산업혁신을 장려하며, 데이터개발·이용 및 데이터 안전 상품·산업시스템을 육성·발전시킨다.</p>	<p>제1차 심의과정에서 “강화”→ “지원”, “기술”→ “데이터 안전 기술”로 수정 및 구체화하였다.</p>

20) 초안(제1차심의안)을 기준으로 제2차심의안·최종안(제3차심의안)에서 변경된 내용을 볼드체로 표기함.

데이터안전법 ²⁰⁾	심의과정에서의 주요변경사항
<p>제17조 국가는 데이터개발·이용 및 데이터 안전 표준체계 구축을 추진한다. 국무원 표준화 행정 주무부서와 국무원 유관부서는 각 부서의 책임과 권한에 근거하여 데이터개발·이용과 관련된 기술·제품·데이터 안전 표준을 제정하고, 적시에 개정한다. 국가는 기업·사회단체와 교육·과학연구기구 등이 표준제정에 참여할 수 있도록 지원한다.</p>	<p>제1차 심의과정에서 제3항에 “사회단체(社会团体)”가 추가되었다.</p>
<p>제18조 국가는 데이터 안전 검사평가·인증 등의 서비스 발전을 촉진하고, 데이터 안전 검사평가·인증 등과 관련한 전문기구가 법에 의거하여 서비스 활동하는 것을 장려한다. 국가는 유관부서·산업조직·기업·교육·과학연구기구·관련 전문기구 등이 데이터 안전 검사평가·방지·처리 등과 관련하여 협력하도록 장려한다.</p>	<p>제2차 심의과정에서 제2항을 신설하여 “국가는 유관부서·산업조직·기업·교육·과학연구기구·관련 전문기구 등이 데이터 안전 검사평가·방지·처리 등과 관련하여 협력하도록 장려한다”는 것을 추가 규정하였다.</p>
<p>제19조 국가는 완벽한 데이터거래 관리 제도를 마련하고, 데이터거래 행위를 규율하며, 데이터거래 시장을 육성한다.</p>	<p>초안(제1차심의안)에 규정된 이후, 변경 없이 시행되었다.</p>
<p>제20조 국가는 교육·과학연구기관·기업 등이 데이터개발·이용기술과 데이터 안전 관련 교육·훈련을 실시하도록 지원하고, 다양한 방법을 통하여 데이터개발·이용기술과 데이터 안전 전문 인력을 양성하며, 인적교류를 촉진한다.</p>	<p>제1차 심의과정에서 “과학연구기관(科研机构)”을 추가하였으며, 제2차 심의과정에서 “학교(高等学校、中等职业学校)”를 “교육기관(教育)”으로 변경하였다.</p>

자료: 중국 「데이터안전법」 초안(제1차심의안)·제2차심의안·최종안(제3차심의안)의 내용을 바탕으로 저자 정리.

3) 데이터 안전 제도

제3장 ‘데이터 안전 제도’는 제21조 내지 제26조로 구성되어 있다. 선행연구(이상우 2021, p.472)에서 데이터의 유형별·등급별 보호제도를 마련함으

로써 거래 가능한 데이터와 거래할 수 없는 데이터를 구분하는 전제로 할 것임을 전망하였으며, 초안은 국가가 데이터 분류 및 분류 작업을 수행하는 주체임을 명시하였다. 최종안에서는 앞서 언급한 ‘국가 데이터 안전업무 협력 메커니즘’이 “유관부서가 중요데이터 목록을 제정하고, 중요데이터 보호를 강화하는 것을 총괄·조율한다”고 규정²¹⁾하여 그 주체를 구체화하였다. 또한, 제2차 심의과정에서 제3항을 신설하여 “국가안보·국민경제의 대동맥·중요민생·중대한 공공이익 등에 관계되는 데이터는 국가핵심데이터에 속하며, 더욱 엄격한 관리 제도를 시행한다”고 규정하여, ‘중요데이터’의 상위 개념으로써 ‘국가핵심데이터’를 도입하였으며, 해당 데이터는 “더욱 엄격한 관리 제도를 시행한다”고 명시하였는바, 후속 관련 문건 제정을 모니터링하여 ‘국가핵심데이터’ 처리 시 주의를 기울여야 할 것이다.

제26조 ‘차별성 조치에 대한 보복 조치’ 조항도 일부 문구만 수정²²⁾하여 시행될 예정인바, 선행연구에서 언급한(이상우 2021, p.477) 실제 사건에서의 법 집행 실효성 확보의 어려움, 국가 간 마찰로 비화될 수 있는 우려 등이 그대로 남아있기 때문에,²³⁾ 「데이터안전법」 시행 후 관련 국가와의 불필요한 갈등·긴장을 완화하기 위한 노력이 지속되어야 할 것이다.

<표 4> 제3장 데이터 안전 제도

데이터안전법 ²⁴⁾	심의과정에서의 주요변경사항
제21조 국가는 경제사회 발전 과정에서 데이터의 중요도와 데이터가 번조·파괴·유출 또는 불법취득·불법이용 시 국가안보·공공이익 또는 개인·조직의 합법적 권익에 미치는 영향력에 근거하여, 데이터의 유형별·등급별 보호제도를 마련	제1차 심의과정에서 초안의 제19조 제1항 후단에 규정된 “등급별·유형별 보호제도”를 전단으로 이동하며, “유형별·등급별 보호제도”로 순서를 변경하였다. 또한, 제2차 심의안은 제20조 제1항 후단에 “중요

21) 중국 「데이터안전법」, 제21조 제2항.

22) 초안에서 “상응하는 조치(相应的措施)”라고 규정하였으나, 제2차 심의에서 “대등한 조치(对等采取措施)”로 변경되었다.

23) 유인태. 2019. 「해외의 인터넷 역외규제 사례에 기반한 국내 역차별 문제 해소 방안」. 국회입법조사처. pp.24-27.

데이터안전법 ²⁴⁾	심의과정에서의 주요변경사항
<p>한다. 국가 데이터 안전업무 협력메커니즘은 유관부서가 중요데이터 목록을 제정하고, 중요데이터 보호를 강화하는 것을 총괄·조율한다. 국가안보·국민경제의 대동맥·중요민생·중대한 공공이익 등에 관계되는 데이터는 국가핵심데이터에 속하며, 더욱 엄격한 관리 제도를 시행한다. 각 지역·각 부서는 반드시 데이터 유형별·등급별 보호제도에 따라, 해당 지역·부서 및 관련 업계·영역의 중요데이터의 구체적인 목록을 확정하고, 목록에 편입한 데이터에 대한 중점 보호를 시행해야 한다.</p>	<p>데이터 목록을 제정하고, 중요데이터 보호를 강화하는 것을 추가하였는데, 제2차 심의과정에서 제2항을 신설하며, 해당 역할을 “국가 데이터 안전업무 협력메커니즘”이 주도함을 명시하였다. 제2차 심의과정에서 제3항을 신설하여 “국가안보·국민경제의 대동맥·중요민생·중대한 공공이익 등에 관계되는 데이터는 국가핵심데이터에 속하며, 더욱 엄격한 관리 제도를 시행한다”고 규정하였다.</p>
<p>제22조 국가는 통일되고 효율 높은 방식의 데이터 안전 위험평가·보고·정보공유·모니터링·조기경보를 위한 메커니즘을 구축한다. 국가 데이터 안전업무 협력메커니즘은 유관부서가 데이터 안전 위험정보 수집·분석·연구·판단·조기경보를 강화하는 것을 총괄·조율한다.</p>	<p>제2차 심의과정에서 제2항을 신설하였으며, 전단에 “국가 데이터 안전업무 협력메커니즘이 유관부서를 총괄·조율함”을 명시하였다.</p>
<p>제23조 국가는 데이터 안전 긴급대응 메커니즘을 구축한다. 데이터 안전 관련 사건이 발생하면, 유관주무부서는 반드시 법에 의거하여 긴급대응 방안을 시행하고, 상응하는 대응조치를 취하여, 피해 확산을 방지하고, 잠재적인 안전 위험을 제거하며, 또한 대중에게 관련한 경고 정보를 신속하게 공개해야 한다.</p>	<p>초안(제1차심의안)에 규정된 이후, 변경 없이 시행되었다.</p>
<p>제24조 국가는 데이터 안전 심사제도를 마련하여, 국가안보에 영향을 미치거나 미칠 수 있는 데이터 처리 활동에 대한 국가안보심사를 실시한다.</p>	<p>초안(제1차심의안)에 규정된 이후, 변경 없이 시행되었다.</p>

데이터안전법 ²⁴⁾	심의과정에서의 주요변경사항
이 법에 의거한 안전성 심사 결과는 최종 결정이다.	
제25조 국가는 국가안보·국익수호·국제의무이행 과 관련하여 규제 목록에 속하는 데이터에 대해 법에 의거하여 수출 규제를 실시한다.	제2차 심의에서 전단에 “ 국가안보·국익수호 ” 내용이 추가되었다.
제26조 어떠한 국가 또는 지역이 데이터 및 데이터개발·이용기술 등에 관련한 투자·무역 등에 있어서 중국에 대해 차별적인 금지·제한 또는 기타 유사한 조치를 취하는 경우에 중국은 실제 상황에 근거하여 해당 국가 또는 지역에 대등한 조치 를 취할 수 있다.	초안(제1차심의안)에서 “상응하는 조치(相应的措施)”라고 규정하였으나, 제1차 심의과정을 통해 “ 대등한 조치(对等采取措) ”로 변경되었다.

자료: 중국 「데이터안전법」 초안(제1차심의안)·제2차심의안·최종안(제3차심의안)의 내용을 바탕으로 저자 정리.

4) 데이터 안전 보호의무

제4장 ‘데이터 안전 보호의무’는 제27조 내지 제36조로 구성되어있다. 제2차 심의과정을 통해 제27조 제2항을 신설하여 “데이터 처리 활동을 수행하기 위해 인터넷 등 정보통신망을 이용하는 경우, 반드시 정보통신망 안전등급보호제도에 기반하여 해당 데이터 안전 보호 의무를 이행해야 한다”고 규정하되, 데이터 안전 보호 의무를 수행하기 위한 가이드라인을 구체화하였다. 「데이터안전법」은 중국의 데이터 안보 법체계의 기반을 조성하고, 현행 「네트워크안전법」, 2021년 11월 1일 정식 시행²⁵⁾을 앞두고 있는 「개인정보보호법」과 함께 중국의 ‘데이터 3 법’을 구성하여, 국가 데이터 안보 법체계의 중요한 역할을 할 것으로 기대되었는데,²⁶⁾ 제1차 심의과정을 통해 제31

24) 초안(제1차심의안)을 기준으로 제2차심의안·최종안(제3차심의안)에서 변경된 내용을 볼드체로 표기함.

25) 중국 「개인정보보호법」, 제4조. 중국 「개인정보보호법」은 2020년 10월 21일 초안공개 후 세 번의 심의를 거쳐 2021년 8월 21일 13기 전인대 상무위원회 제30차 회의에서 최종 통과되었으며, 2021년 11월 1일부터 시행될 예정이다.

26) 이상우. 2021. 앞의 각주 4의 논문. p.495.

조를 신설하여 “핵심 정보인프라설비 운영자가 중국 내에서 운영 중에 수집·생산한 중요데이터의 반출 안전관리는 「네트워크안전법」의 규정에 의거하여 적용하고 그 외, 기타 데이터처리자가 중국 내에서 운영 중에 수집·생산한 중요데이터의 반출 안전관리는 국가정보통신부문(国家网信部)이 국무원 유관 부처와 함께 제정한다”고 규정하였는바, 시행 중인 「네트워크안전법」 관련 규정과의 정합성을 유지하였다.

초안에서는 “중국 당국은 관련 법률과 중국이 체결 또는 가입한 국제조약·협정에 근거하여, 또는 평등 호혜의 원칙에 따라서, 외국의 사법 또는 법 집행기관의 데이터 제공에 대한 요청사항을 처리한다”라고만 규정하였으나, 제2차 심의과정에서 제36조 제2항을 신설하여 “중국 당국의 승인 없이는 중국 내 조직·개인은 외국의 사법 또는 법 집행기관에 중국 내 저장한 데이터를 제공할 수 없다”고 명시하여 구체화하였다.

<표 5> 제4장 데이터 안전 보호의무

데이터안전법 ²⁷⁾	심의과정에서의 주요변경사항
<p>제27조 데이터 처리 활동은 법률·법규의 규정에 따라야 하며, 전(全)과정에 있어서 완벽한 데이터 안전 관리제도를 마련해야 하고, 데이터 안전 교육·훈련을 제공하고, 데이터 안전을 보장하기 위해 상응하는 기술조치 및 기타 필요한 조치를 채택해야 한다.</p> <p>데이터 처리 활동을 수행하기 위해 인터넷 등 정보통신망을 이용하는 경우, 반드시 정보통신망 안전등급보호제도에 기반하여 해당 데이터 안전 보호 의무를 이행해야 한다.</p> <p>중요데이터의 처리자는 반드시 데이터 안전 책임자와 관리기구를 명확히 하고, 데이터 안전 보호책임을 이행해야 한다.</p>	<p>제1차 심의과정에서 “정보통신망 안전등급보호제도에 기반하여” 데이터 안전이 이루어야 함을 규정하였으며, 제2차 심의과정을 통해 해당 내용을 제3차심의안(최종안)에 신설한 제2항에 조금 더 구체적으로 기술하여, “데이터 처리 활동을 수행하기 위해 인터넷 등 정보통신망을 이용하는 경우, 반드시 정보통신망 안전등급보호제도에 기반하여 해당 데이터 안전 보호 의무를 이행해야 한다”고 규정하였다.</p>
<p>제28조 데이터 처리 활동 및 신기술 연구 개발은 반드시 경제·사회발전을 촉진하는 데에 이로우며, 인민의 복지를 증</p>	<p>초안(제1차심의안)에 규정된 이후, 변경 없이 시행되었다.</p>

데이터안전법 ²⁷⁾	심의과정에서의 주요변경사항
<p>진하며, 사회공중도덕과 윤리에 부합해야 한다.</p>	
<p>제29조 데이터 처리 활동 시 반드시 리스크 모니터링을 강화해야 하며, 데이터 안전 결함·허점 등 리스크가 발견된 때에는, 반드시 즉시 시정 조치를 취해야 하고, 데이터 안전 사건 발생하면, 즉시 대응 조치를 취해야 하며, 규정에 따라 적시에 사용자에게 고지하고, 또한 유관주무부서에도 보고해야 한다.</p>	<p>제1차 심의과정에서 “즉시 시정 조치를 취해야 한다”는 내용이 추가되었다.</p>
<p>제30조 중요데이터의 처리자는 반드시 규정에 따라 그 데이터 처리 활동에 대해 정기적으로 위험평가를 진행하고, 또한 유관주무부서에 위험평가 보고서를 제출해야 한다. 위험평가 보고서에는 반드시 처리한 중요데이터의 유형·수량·데이터 처리 활동 현황·직면한 데이터 안전 위험 및 대응조치 등이 포함되어야 한다.</p>	<p>제1차 심의과정에서 위험평가 보고서에 포함되어야 하는 내용 중 “데이터 처리 활동 현황”이 추가되었다.</p>
<p>제31조 핵심 정보인프라설비 운영자가 중국 내에서 운영 중에 수집·생산한 중요데이터의 반출 안전관리는 《네트워크안전법》의 규정에 의거하여 적용하고 그 외, 기타 데이터처리자가 중국 내에서 운영 중에 수집·생산한 중요데이터의 반출 안전관리는 국가정보통신부문(国家网信部)이 국무원 유관부서와 함께 제정한다.</p>	<p>제2차심의안에 신설된 조항으로 「네트워크안전법」 규정과의 정합성을 유지하였다.</p>
<p>제32조 모든 조직·개인은 합법적·정당한 방법으로 데이터를 수집해야 하며, 데이터를 절취하거나 기타 불법적인 방식으로 취득하면 안 된다. 법률·행정법규에서 데이터의 수집·사용목적·범위를 규정하는 경우, 법률·행정법규가 규정하는 목적·범위 내에서 데이터를 수집·이용해야 한다.</p>	<p>초안(제1차심의안)에 규정된 이후, 변경 없이 시행되었다.</p>

데이터안전법 ²⁷⁾	심의과정에서의 주요변경사항
제33조 데이터거래 중개서비스 기구가 서비스를 제공하는 경우, 반드시 데이터 제공자에게 데이터 출처 설명을 요구하고, 거래 쌍방의 신분을 확인하며, 거래 기록도 보존해야 한다.	초안(제1차심의의안)에 규정된 이후, 변경 없이 시행되었다.
제34조 법률·행정법규가 데이터 처리 관련 서비스 제공 시 행정허가를 받아야 한다고 규정하는 경우에, 서비스 제공자는 반드시 법에 따라 허가를 얻어야 한다.	초안(제1차심의의안)에 규정된 이후, 변경 없이 시행되었다.
제35조 공안기관·국가안전기관이 법에 의거하여 국가안보를 수호하거나 범죄수사의 필요로 인해 데이터를 취득하는 경우, 반드시 국가의 유관 규정에 따라야 하며, 엄격한 승인 절차를 거치고, 합법적으로 진행해야 하며, 관련 단체·개인은 반드시 이에 협조해야 한다.	초안(제1차심의의안)에 규정된 이후, 변경 없이 시행되었다.
제36조 중국 당국은 관련 법률과 중국이 체결 또는 가입한 국제조약·협정에 근거하여, 또는 평등호혜의 원칙에 따라서, 외국의 사법 또는 법 집행 기관의 데이터 제공에 대한 요청사항을 처리한다. 중국 당국의 승인 없이는 중국 내 조직·개인은 외국의 사법 또는 법 집행 기관에게 중국 내 저장한 데이터를 제공할 수 없다.	제1차 심의과정에서 “ 당국의 승인 없이는 제공할 수 없다 ”는 내용이 추가되었으며, 제2차심의의안에는 제2항을 신설하여 “ 중국 당국의 승인 없이는 중국 내 조직·개인은 외국의 사법 또는 법 집행 기관에게 중국 내 저장한 데이터를 제공할 수 없다 ”고 해당 내용을 구체화하였다.

자료: 중국 「데이터안전법」 초안(제1차심의의안)·제2차심의의안·최종안(제3차심의의안)의 내용을 바탕으로 저자 정리.

5) 행정데이터 안전과 개방

제5장 ‘행정데이터 안전과 개방’은 제37조 내지 제43조로 구성되어 있다. 제2차 심의과정에서 제38조 후단에 “업무 수행 중 알게 된 개인의 사생활·개인정보·영업비밀 등의 데이터는 반드시 법에 따라 보호해야 하고, 누설

27) 초안(제1차심의의안)을 기준으로 제2차심의의안·최종안(제3차심의의안)에서 변경된 내용을 볼드체로 표기함.

하거나 불법적으로 타인에게 제공할 수 없다”고 추가하였는데, 앞서 살펴본 바와 같이, 제31조 신설을 통해 「네트워크안전법」 관련 규정과의 정합성을 유지한 것과 같이 데이터와 개인정보는 불가분의 관계인바, 중국 「개인정보 보호법」의 정식 시행²⁸⁾에 앞서 정합성 유지의 노력으로 보인다.

제40조에서는 국가가 제3자에게 위탁할 수 있는 업무로 “전자정부시스템 구축”을 구체화하였으며, 제2항을 신설하여 “수탁자는 반드시 법률·행정법규의 규정과 계약에 따라 데이터 안전 보호 의무를 이행해야 하며, 행정데이터를 무단으로 보관·사용·누설하거나 타인에게 제공할 수 없다”고 규정하였는바, 중국의 전자정부시스템 구축이 본 규정을 기반으로 본격화될 것으로 예상된다.

<표 6> 제5장 행정데이터 안전과 개방

데이터안전법 ²⁹⁾	심의과정에서의 주요변경사항
제37조 국가는 전자정부 건설을 적극적으로 추진하고, 행정데이터의 과학성·정확성·시효성을 제고하며, 데이터 서비스 운용을 통해 경제·사회 발전역량을 제고한다.	초안(제1차심의안)에 규정된 이후, 변경 없이 시행 되었다.
제38조 국가기관이 법적 의무를 수행하기 위해, 데이터의 수집·사용이 필요한 경우, 반드시 법적 권한 범위 내에서 법률·행정법규가 규정한 조건·절차에 따라 진행해야 하며 업무수행 중 알게 된 개인의 사생활·개인정보·영업비밀 등의 데이터는 반드시 법에 따라 보호해야 하고, 누설하거나 불법적으로 타인에게 제공할 수 없다.	제2차 심의과정에서 후단에 “ 업무수행 중 알게 된 개인의 사생활·개인정보·영업비밀 등의 데이터는 반드시 법에 따라 보호해야 하고, 누설하거나 불법적으로 타인에게 제공할 수 없다 ”고 추가하였다.

28) 2021년 11월 1일자로 시행 예정이다.

29) 초안(제1차심의안)을 기준으로 제2차심의안·최종안(제3차심의안)에서 변경된 내용을 볼드체로 표기함.

데이터안전법 ²⁹⁾	심의과정에서의 주요변경사항
제39조 국가기관은 반드시 법률·행정법규의 규정에 따라, 완벽한 데이터 안전 관리 제도를 구축하고, 데이터 안전 보호책임을 이행하며, 행정데이터 안전을 보장해야 한다.	초안(제1차심의안)에 규정된 이후, 변경 없이 시행되었다.
제40조 국가기관이 타인에게 위탁하여 전자정부시스템을 구축·유지·보수 하고, 행정데이터를 저장·가공하는 경우, 반드시 엄격한 승인 절차를 거쳐야 하며, 또한 반드시 수탁자에 대해 상응하는 데이터 안전 보호 의무를 이행하는지를 감독해야 한다. 수탁자는 반드시 법률·행정법규의 규정과 계약에 따라 데이터 안전 보호 의무를 이행해야 하며, 행정데이터를 무단으로 보관·사용·누설하거나 타인에게 제공할 수 없다.	제1차 심의과정에서 제3자에게 위탁할 수 있는 업무로 “ 전자정부시스템 구축 ”을 구체화하였으며, 제2차 심의안에서 제2항을 신설하여, “ 수탁자는 반드시 법률·행정법규의 규정과 계약에 따라 데이터 안전 보호 의무를 이행해야 하며, 행정데이터를 무단으로 보관·사용·누설하거나 타인에게 제공할 수 없다 ”고 구체화하였다.
제41조 국가기관은 반드시 공정·공평·인민편리의 원칙을 준수하고, 규정에 따라 적시·정확하게 행정데이터를 공개해야 한다. 법에 의거하여 공개되지 않는 사항은 제외한다.	초안(제1차심의안)에 규정된 이후, 변경 없이 시행되었다.
제42조 국가는 행정데이터 개방 목록을 제정하고, 통일적 규율·상호 연계·안전하게 통제 가능한 행정데이터 개방 플랫폼을 구축하고, 행정데이터 개방·활용을 촉진한다.	초안(제1차심의안)에 규정된 이후, 변경 없이 시행되었다.
제43조 법률·법규가 권한을 부여한 공공서비스 관리기능을 갖춘 단체가 법정 의무 를 수행하기 위해 데이터 처리 활동을 전개하는 경우 본 장의 규정을 적용한다.	제1차 심의과정에서 “ 법률·법규가 권한을 부여한 ” 단체(组织)로 구체화하였으며, “ 법정 의무 ”를 다하는 경우에 적용됨을 명시하였다.

자료: 중국 「데이터안전법」 초안(제1차심의안)·제2차심의안·최종안(제3차심의안)의 내용을 바탕으로 저자 정리.

6) 법적책임

제7장 ‘법적책임’은 제44조 내지 제52조로 구성되어 있다. 선행연구에서 초안의 과징금 부과 기준이 「GDPR」이나 중국 「개인정보보호법(초안)」에 비해 소액으로 책정되어 기업에게 규정 준수에 대한 충분한 동기를 부여하지 못하고, 잠재적인 데이터 안전 의무 위반 사건을 효과적으로 억제하지 못하는 문제를 야기할 수 있다는 우려를 제기하였는데(이상우 2021, p.481), 최종안에서는 최대 1,000만 위안으로 조정³⁰⁾되는 등 전반적으로 과징금 부과 기준이 상향되었다. 제21조에서 규정한 ‘국가핵심데이터’의 “관리제도를 위반하여, 국가주권·안보·발전이익을 위협에 빠뜨릴 경우, 유관주무부서는 200만 위안 이상 1,000만 위안 이하의 과징금을 부과하고, 또한 상황에 따라 관련 업무중단·영업정지·관련허가증말소·영업허가증말소를 명령하며, 범죄에 해당될 경우, 법에 의거하여 형사 책임을 추궁할 수 있다”고 규정한다. 국가핵심데이터 관리제도 위반에 따른 처벌 조항을 추가하였다. 제46조는 제2차 심의에서 신설된 「네트워크안전법」 규정 준수 의무(제31조)와 관련된 조항으로 제3차 심의에서 해당 규정의 위반에 따른 처벌 조치가 추가되었다.

제51조는 “데이터를 절취하거나 기타 불법적인 방식으로 취득하는 경우, 데이터 처리 활동에서 경쟁을 배제·제한하거나, 또는 개인·조직의 합법적 권익을 침해하는 경우 관련 법률·행정법규의 규정에 따라 처벌한다”고 규정하였는데, 제1차 심의과정을 통해서 “경쟁을 배제·제한”하는 행위를 금지하였으며, 제2차심의를 통해서 “데이터를 절취하거나 기타 불법적인 방식으로 취득하는 경우, 데이터 처리 활동에서 경쟁을 배제·제한”하는 행위를 금지하는 것으로 구체화하였다. 최근 중국 당국이 빅테크 기업의 데이터 독점 문제를 심각하게 받아들이고 관련 조치를 취하고 있는 상황³¹⁾을 고려하면, 「데이터안전법」 시행 후 현행 중국 「반독점법」과 함께 본 조항이 시

30) 약 17억 원이며, 초안의 최대 100만 위안(약 1.7억 원) 대비 10배 상향되었다.

31) 이상우. 2021. 「중국의 빅테크 반독점 규제에 관한 연구」. 『법학연구』. 제24집 제2호. 인하대학교 법학연구소, p.4.

장 지배적 지위를 남용하고 있다고 판단되는 대형 플랫폼 기업에 적용될 것으로 예상되기 때문에 관련 기업은 주의를 기울여야 할 것이다. 다만 디지털 플랫폼 경제하에서 전통시장에서 적용되었던 시장 획정 기법³²⁾을 그대로 적용하는 데에 관한 어려움과 문제점이 제기되고 있는 상황³³⁾을 고려하면 「데이터안전법」 제51조의 “경쟁을 배제·제한”을 어떻게 적용할지에 대한 관련 문건 제정 및 판례를 지속적으로 살펴야 할 것이다.

<표 7> 제6장 법적책임

데이터안전법 ³⁴⁾	심의과정에서의 주요변경사항
제44조 유관주무부서가 데이터 안전 감독 관리 업무수행 중에 데이터 처리 활동에 심각한 안전 위험이 있음을 발견한 경우, 규정된 권한과 절차에 따라 유관조직·개인에 대한 면담을 실시하고, 또한 유관조직·개인에게 이를 시정하고 위험을 제거하는 조치를 취하도록 요구할 수 있다.	제2차 심의과정에서 후단에 “ 또한 유관조직·개인에게 이를 시정하고 위험을 제거하는 조치를 취하도록 요구할 수 있음 ”을 추가하였다.
제45조 데이터 처리 활동을 하는 조직·개인이 이 법 제27조·제29조·제30조 가 규	제1·2차 심의과정에서 과징금이 조정되어 최종안과 같이 확정(상

32) 중국은 관련시장의 획정과 관련하여 그 역할, 의미, 획정의 기본근거 및 일반적 방법으로서의 SSNIP(Small but Significant and Non-transitory Increase in Price)를 기반으로 한 가상적 독점기업 검정(假定垄断者测试法) 등에 관하여 규정하고 있다. 이동원, 국한문. 2017. 「中韩两国关于滥用市场支配地位比较研究」. 『법학연구』. 제28권 제2호. 충북대학교 법학연구소. pp.112-118; SSNIP는 미국, EU 등 대부분의 경쟁당국이 시장획정 시 활용하는 방법으로, 이 테스트의 핵심은 가상의 가장 작은 독점기업(the smallest hypothetical monopolist)이 적어도 1년 동안 5%의 가격 인상을 하였을 경우 소비자들이 어느 정도 다른 제품으로 소비를 전환하는지를 파악하는 것이다. 정찬모. 2019. 『인터넷 플랫폼 중립성 규제론』. 박영사. p.104.

33) SSNIP 테스트만으로는 양면·다면 시장에서의 간접네트워크효과를 제대로 반영하지 못한다는 한계가 있기 때문에 이에 기반한 디지털 플랫폼 시장획정과 경쟁 규정 적용의 어려움이 있다. 오준병. 2021. 「디지털 플랫폼 경제의 경쟁정책」. ‘동아대학교 법학연구소 인하대학교 법학연구소 AI·데이터법센터 공동학술대회’(2021년 7월 9일) 발제문(디지털 플랫폼 경제의 경쟁정책)을 저자 재구성.

데이터안전법 ³⁴⁾	심의과정에서의 주요변경사항
<p>정하는 데이터 안전 보호의무를 이행하지 않으면, 유관주무부서는 시정명령·경고하며, 5만 위안 이상 50만 위안 이하의 과징금을 부과할 수 있고, 직접책임자 및 기타 직접책임인원에 대해 1만 위안 이상 10만 위안 이하의 과징금을 부과할 수 있으며 시정을 거부하거나 대량의 데이터 유출 등 심각한 결과를 초래한 경우에는 50만 위안 이상 200만 위안 이하의 과징금에 처하며, 또한 관련 업무중단·영업정지·관련허가증말소·영업허가증말소를 명령하고, 직접책임자 및 기타 직접책임인원에 대해 5만 위안 이상 20만 위안 이하의 과징금을 부과할 수 있다.</p> <p>국가핵심데이터 관리제도를 위반하여, 국가주권·안보·발전이익을 위협에 빠뜨릴 경우, 유관주무부서는 200만 위안 이상 1,000만 위안 이하의 과징금을 부과하고, 또한 상황에 따라 관련 업무중단·영업정지·관련허가증말소·영업허가증말소를 명령하며, 범죄에 해당될 경우, 법에 의거하여 형사책임을 추궁할 수 있다.</p>	<p>향)되었으며, “직접책임자(直接负责的主管人员)” 외 “기타 직접책임인원(其他直接责任人员)”이 추가되었다.</p> <p>제2차 심의과정에서 제2항을 신설하여 “국가 핵심데이터관리 제도를 위반하여, 국가주권·안보·발전이익을 위협에 빠뜨릴 경우, 유관주무부서는 200만 위안 이상 1,000만 위안 이하의 과징금을 부과하고, 또한 상황에 따라 관련 업무중단·영업정지·관련허가증말소·영업허가증말소를 명령하며, 범죄에 해당될 경우, 법에 의거하여 형사 책임을 추궁할 수 있다”고 규정함바, 국가 핵심데이터 관리제도 위반에 따른 처벌 조항이 추가되었다.</p>
<p>제46조 이 법 제31조 규정을 위반하여, 역외에 중요데이터를 제공할 경우, 유관주무부서는 시정명령·경고하며, 10만 위안 이상 100만 위안 이하의 과징금을 부과할 수 있고, 직접책임자 및 기타 직접책임인원에 대해 1만 위안 이상 10만 위안 이하 과징금에 처할 수 있으며, 상황이 엄중한 경우, 100만 위안 이상 1,000만 위안 이하 과징금에 처하고, 또한 관련 업무중단·영업정지·관련허가증말소·영업허가증말소를 명령하며, 직접책임자 및 기타 직접책임인원에 대해 10만 위안 이상 100만 위안 이하 과징금을 부과할 수 있다.</p>	<p>제1차 심의과정에서 신설된 「네트워크안전법」 규정 준수 의무와 관련된 조항으로 제2차 심의과정에서 해당 규정의 위반에 따른 처벌 조치가 추가되었다.</p>
<p>제47조 데이터거래 중개서비스에 종사하</p>	<p>제1차 심의에서 과징금이 조정되었</p>

데이터안전법 ³⁴⁾	심의과정에서의 주요변경사항
<p>는 기구가 이 법 제33조에서 규정하는 의무를 이행하지 않는 경우, 유관주무부서는 시정을 명령하고 위법소득을 몰수하며, 위법소득의 1배 이상 10배 이하의 과징금에 처하고, 위법소득이 없거나 위법소득이 10만 위안 미만을 경우 10만 위안 이상 100만 위안 이하 과징금에 처하고, 또한 관련 업무중단·영업정지·관련허가증말소·영업허가증말소를 명령하며, 직접책임자 및 기타 직접책임인원에 대해 1만 위안 이상 10만 위안 이하 과징금을 부과할 수 있다.</p>	<p>으며, “관련 업무중단·영업정지” 등의 내용이 추가되었다.</p>
<p>제48조 이 법 제35조 규정을 위반하여, 데이터 조사·취득 협조를 거부하면, 유관주무부서가 시정명령·경고하며, 또한 5만 위안 이상 10만 위안 이하 과징금을 부과하고 직접책임자 및 기타 직접책임인원에 대해 1만 위안 이상 10만 위안 이하의 과징금에 처한다.</p> <p>이 법 제36조 규정을 위반하여, 당국의 승인 없이 외국의 사법 또는 법 집행 기관에 데이터를 제공하는 경우, 관할기관의 경고 및 10만 위안 이상 100만 위안 이하 과징금을 부과할 수 있고, 직접책임자 및 기타 직접책임인원에 대해 1만 위안 이상 10만 위안 이하 과징금에 처할 수 있으며 심각한 결과를 초래할 경우, 100만 위안 이상 500만 위안 이하 과징금에 처하고, 또한 관련 업무중단·영업정지·관련허가증말소·영업허가증말소를 명령하고, 직접책임자 및 기타 직접책임인원에 대해 5만 위안 이상 50만 위안 이하의 과징금에 처할 수 있다.</p>	<p>제1차 심의과정에서 과징금 부과에 관련된 상황을 구체적으로 규정하였으며, 액수를 조정하였다.</p> <p>제2차 심의과정에서 제2항 후단을 추가하여 “심각한 결과를 초래할 경우, 100만 위안 이상 500만 위안 이하 과징금에 처하고, 또한 관련 업무중단·영업정지·관련허가증말소·영업허가증말소를 명령하고, 직접책임자 및 기타 직접책임인원에 대해 5만 위안 이상 50만 위안 이하의 과징금에 처할 수 있다”고 규정하였다.</p>
<p>제49조 국가기관은 이 법이 규정하는 데이터 안전 보호 의무를 이행하지 않는 경우, 직접책임자와 기타 직접책임인원을 법에 의거하여 처벌한다.</p>	<p>초안(제1차심의안)에 규정된 이후, 변경 없이 시행되었다.</p>

데이터안전법 ³⁴⁾	심의과정에서의 주요변경사항
제50조 데이터 안전 감독관리 업무를 수행하는 국가공직자가 직무유기·직권남용·사익편취하는 경우, 법에 따라 처벌한다.	초안(제1차심의안)에 규정된 이후, 변경 없이 시행 되었다.
제51조 데이터를 절취하거나 기타 불법적인 방식으로 취득하는 경우, 데이터 처리 활동에서 경쟁을 배제·제한하거나, 또는 개인·조직의 합법적 권익을 침해하는 경우 관련 법률·행정법규의 규정에 따라 처벌한다.	제1차 심의과정에서 “ 경쟁을 배제·제한 ”하는 행위를 금지하였으며, 제2차 심의과정에서 전단에 “ 데이터를 절취하거나 기타 불법적인 방식으로 취득하는 경우, 데이터 처리 활동에서 경쟁을 배제·제한 ”하는 행위를 금지하는 것으로 구체화하였다.
제52조 이 법의 규정을 위반하여, 타인에게 손해를 끼친 자는 법에 의거하여 민사 책임을 부담한다. 이 법의 규정을 위반하여, 치안관리 위반 행위를 구성하면, 법에 따라 치안관리 처벌을 하며, 범죄를 구성하면, 법에 의거하여 형사책임을 추궁한다.	초안(제1차심의안)에 규정된 이후, 변경 없이 시행 되었다.

자료: 중국 「데이터안전법」 초안(제1차심의안)·제2차심의안·최종안(제3차심의안)의 내용을 바탕으로 저자 정리.

7) 부칙

제7장 ‘부칙’은 제53조 내지 제55조로 구성되어 있다(아래 <표 8>). 당시, 중국 「개인정보보호법」이 심의 중인 상황을 고려하여 제1차 심의과정에서 제53조에 “개인정보보호” 법률을 준수해야 함을 규정하였으며, 제2차심의안에서 이를 구체화하여 제2항 전단에 “통계·기록업무에서 데이터 처리 활동을 하고, 개인정보에 관련된 데이터 처리 활동을 하는 경우”에 이 법을 준수해야 한다고 명시하였다. 또한, 2021년 9월 1일로 시행 일자를 확정하였다.

34) 초안(제1차심의안)을 기준으로 제2차심의안·최종안(제3차심의안)에서 변경된 내용을 볼드체로 표기함.

<표 8> 제7장 부칙

데이터안전법 ³⁶⁾	심의과정에서의 주요변경사항
제53조 국가기밀과 관련된 데이터 처리 활동을 하는 경우, 《국가기밀보호법(中华人民共和国保守国家秘密法)》등 법률·행정법규의 규정을 적용한다. 통계·기록업무에서 데이터 처리 활동을 하고, 개인정보에 관련된 데이터 처리 활동을 하는 경우, 또한 반드시 관련 법률·행정법규의 규정을 준수해야 한다.	제1차 심의과정에서 “개인정보보호”법률을 준수해야 함을 규정하였으며, 제2차 심의과정에서 이를 구체화하여 제2항 전단에 “통계·기록업무에서 데이터 처리 활동을 하고, 개인정보에 관련된 데이터 처리 활동을 하는 경우” 에 이 법을 준수해야 한다고 명시하였다.
제54조 군사데이터 안전·보호 방법은 중앙군사위원회가 본 법에 의거하여 별도로 제정한다.	초안(제1차심의안)에 규정된 이후, 변경 없이 시행 되었다.
제55조 이 법은 2021년 9월 1일부터 시행한다.	시행 일자가 확정되었다.

자료: 중국 「데이터안전법」 초안(제1차심의안)·제2차심의안·최종안(제3차심의안)의 내용을 바탕으로 저자 정리.

2. 소결

검토 내용을 종합해보면, 2021년 9월 1일부터 시행되고 있는 최종안은 초안의 주요 내용을 대부분 유지하고 있음을 알 수 있으나, 또한 몇 가지 주목할 만한 특징도 나타내고 있다.

첫째, ‘국가 데이터 안전업무 협력메커니즘’은 ‘데이터 안전 제도’³⁵⁾의 중추적인 역할을 수행할 것으로 예상되며, 구체적으로 유관부서가 중요데이터 목록을 제정하고, 중요데이터 보호를 강화하는 것을 총괄·조율하고(제21조), 유관부서가 데이터 안전 위협정보 수집·분석·연구·판단·조기경보를 강화하는 것을 총괄·조율한다(제22조).

35) 중국 「데이터안전법」, 제21조 내지 제26조.

36) 초안(제1차심의안)을 기준으로 제2차심의안·최종안(제3차심의안)에서 변경된 내용을 볼드체로 표기함.

둘째, 자본주의 사회에서의 소외계층을 위한 복지정책을 펼침과 같이, 디지털경제라는 새로운 경제 공간에서의 소외계층을 보호하기 위해서”지능화된 공공서비스의 제공은 반드시 노인·장애인의 수요를 충분히 고려해야 하며, 노인·장애인의 일상생활에 장애를 초래하여서는 안 된다”는 규정을 신설하였다(제15조).

셋째, 데이터의 유형별·등급별 보호제도의 시행을 통해 데이터 거래의 활성화를 위한 기반을 마련함과 동시에 ‘국가핵심데이터’의 개념을 도입하여 데이터 이용촉진 과정에서 엄격히 보호·관리되어야 함을 명시하였는바(제21조 제3항), 데이터 ‘보호’와 ‘활용’을 중심으로 디지털경제가 선순환할 수 있는 생태계 조성을 추구하였다.

넷째, 행정데이터를 개방하는 과정에서 발생할 수 있는 데이터 유출 이슈 등을 방지하기 위해 제38조 후단에 “업무 수행 중 알게 된 개인의 사생활·개인정보·영업비밀 등의 데이터는 반드시 법에 따라 보호해야 하고, 누설하거나 불법적으로 타인에게 제공할 수 없다”고 규정하였으며, 제40조 제2항을 신설하여 “수탁자는 반드시 법률·행정법규의 규정과 계약에 따라 데이터 안전 보호 의무를 이행해야 하며, 행정데이터를 무단으로 보관·사용·누설하거나 타인에게 제공할 수 없다”고 명시하였다.

마지막으로 과징금을 최대 1,000만 위안으로 상향³⁷⁾하여 규정 위반 시 기업의 부담을 증가시켜 데이터 보안에 기업 스스로 주의를 기울이고, 노력을 기울이지 않도록 조치하였다.

이와 같이 세 번의 심의과정을 거치면서 초안에서 규정된 내용이 유지된 부분도 있고, 수정·보완 또는 신설된 조항도 있다. 또한, 치열한 논쟁이 오갔지만, 최종안에는 반영되지 못한 부분도 존재한다. 다음 장에서는 심의과정에서의 주요 쟁점사항을 둘러싼 논의를 살펴봄으로써 중국 입법기관의 고민을 이해하고 앞으로의 방향성을 전망해보고자 한다.

37) 중국 「데이터안전법」, 제44조 내지 제52조.

Ⅲ. 심의과정에서의 주요쟁점사항

1. ‘데이터’와 ‘데이터 처리’의 정의

「데이터안전법」 제3조는 “이 법에서 말하는 ‘데이터(数据)’란 전자 또는 기타방식(其他方式)으로 된 정보에 대한 기록을 말한다”고 정의하고 있다. 초안에서는 “데이터(数据)란 전자 또는 비전자 형식(非电子形式)으로 된 정보에 대한 기록을 말한다”고 정의되어 있었는데, 선행연구(이상우 2021, p.469)에서도 언급한 바와 같이 2019년 공포된 중국 「데이터안전관리방법(의견수렴안)」 제38조 제2항이 데이터를 ‘네트워크데이터(网络数据)’ 관점에서 정의함과 동시에 존재 형태가 전자 형식임을 강조³⁸⁾하고 있는 반면에 초안의 데이터 정의는 “비전자형식(非电子形式)”도 포함됨을 명시하고 있었는데, ‘데이터’의 정의 범위가 확장되었음을 알 수 있었다. ‘비전자형식’을 포괄하는 초안의 데이터 정의에 대해 많은 비판이 제기되었는데, 제2차 심의과정에서 천스시(陈斯喜)³⁹⁾위원은 현재 데이터 보안과 관련된 이슈가 대부분 네트워크데이터에서 발생되고 있다는 점을 고려하면 비전자형식을 포함하는 초안의 정의는 데이터의 특성이 제대로 반영되지 못했다고 지적하였으며,⁴⁰⁾ 전자형식에 한정하고 일정량 이상의 데이터가 축적된 경우에만 이 법에서 정의하는 ‘데이터’에 해당하도록 수정할 것을 제안하였다. 펑쥘(冯军)⁴¹⁾ 위원

38) ‘네트워크데이터(网络数据)’는 네트워크를 통해서 수집·저장·전송·처리 및 발생하는 각종 전자 형식의 데이터를 지칭한다. 중국 「데이터안전관리방법(의견수렴안)」, 제38조 제2항.

39) 13기 전국인민대표회의 상무위원회 위원이며, 중앙정부 주마카오 연락사무소 부주임과 내무사법위원회 부주임을 겸임하고 있다. 国务院任免国家工作人员. 2018. <https://app.www.gov.cn/govdata/gov/201806/25/426070/article.html> (검색일 2021년 8월 7일).

40) 舒颖. 2021. 「数据安全法草案二审: 数据分级分类保护等成为审议焦点」. 『立法』. 中国人大. p.28.

41) 13기 전국인민대표회의의 사회건설위원회 위원이며, 중국사회과학원 법학연구소 부소장, 중국사회과학원 문화법제연구센터 주임, 「법학연구」 부편집장을 역임하고 있으며, 중국법학회 행정법연구회 부회장, 중국행정관리학회 상무이사, 국가

도 논리적으로 보면 데이터는 전자형식으로 기록된 정보만을 지칭해야 한다고 언급하며, 중국 「전자서명법(中华人民共和国电子签名法)」⁴²⁾이 데이터를 전자형식에 한정하여 규정⁴³⁾한 것을 참고해야 할 것임을 주장하였다. 비슷한 시기에 입법이 진행된 중국 「개인정보보호법」이 제4조에서 “개인정보란 전자 또는 기타방식으로 기록된 이미 식별되었거나 식별 가능한 자연인과 관련된 각종 정보를 말하며, 익명 처리된 정보는 포함하지 않는다”고 규정하고 있는 것과 비교해보면, 상기 심의과정에서의 쟁점에 관한 명쾌한 해답을 도출하지는 못하였으나, 일단 “데이터”와 “개인정보”를 구성하고 있는 형식을 “전자 또는 기타방식”으로 통일하여 정합성을 이루고자 하였음을 알 수 있다. 또한, 향후 기술발전에 따른 다양한 형태의 데이터 출현까지 포섭하려는 입법 의도로 유추해 볼 수 있을 것이다.

초안은 ‘데이터 활동’을 “데이터를 수집·저장·가공·사용·제공·거래·공개 등을 하는 활동”으로 정의하고 있었는데, 「데이터안전관리방법(의견수렴안)」이 ‘데이터 활동’을 “데이터 수집·저장·전송·처리·사용 등을 하는 활동”으로 정의⁴⁴⁾하고 있는 것과 비교해 보면, 초안은 ‘전송·처리’는 규정하고 있지 않는 차이점이 존재하였다. 이에 일반적으로 ‘전송·처리’가 열거된 프로세스 과정에 포함된 것으로 이해할 수 있으나, 혼란을 방지하기 위해 시행 전 명확히 할 필요가 있다는 의견을 제시했었다(이상우 2021, p.469). 이 부분과 관련하여 제1차 심의과정을 통해 ‘데이터 활동’을 ‘데이터 처리’로 변경하고, 열거된 프로세스 과정에 ‘전송’을 추가하는 방식으로 수정하였는데, ‘데이터 처리’로 용어가 변경됨에 따라 정의 규정에서 “데이터의 수집·저장·사용·가공·전송·제공·공개” 외에 ‘삭제’를 추가해야 한다는 의견이 제시되었다.⁴⁵⁾ 차오지엔밍(曹建明)⁴⁶⁾ 부위원장은 ‘데이터 처리’

중고급간부학법 강사진 회원을 겸임하고 있다. 中国社科院主办中国法学网介绍. <http://iolaw.cssn.cn>(검색일 2021년 8월 7일).

42) 2004년 8월 28일 발표되었으며, 2005년 4월 1일부터 시행 중이다.

43) 중국 「전자서명법」, 제2조.

44) 중국 「데이터안전관리방법(의견수렴안)」, 제2조.

45) 舒颖. 2021. 앞의 논문. p.28.

과정에 ‘평가(评估), 시연(论证), 업데이트(更新), 삭제(删除)’를 추가할 것을 제안하면서, 온전하게 ‘데이터 처리’를 정의해야만 이 법에서 규정하고 있는 ‘데이터거래 관리제도’, ‘데이터 안전 위협평가’ 등이 효과적으로 작동될 수 있음을 강조하였다. 그리고 완어샹(万鄂湘)⁴⁷⁾ 부위원장도 「GDPR」 Article 4(2)⁴⁸⁾를 참고하여 ‘데이터 처리’ 과정에 ‘삭제 및 파기’를 추가할 것을 제안하였으며, 이 외에도 귀레이(郭雷)⁴⁹⁾ 위원, 리웨이(李巍)⁵⁰⁾ 위원이 ‘삭제’를 추가할 것을 주장하였다. 중국 「개인정보보호법」 제4조는 “개인정보의 처리는 개인정보의 수집·저장·사용·가공·전송·제공·공개·삭제 등을 포함한다”고 규정한다, ‘데이터 처리’와 ‘개인정보 처리’에 있어서 “삭제” 포함 여부에 차이가 존재하게 되었다. 「개인정보보호법」도 제2차심의안(2021.4.29.)에서는 ‘삭제’가 포함되지 않았으나, 제2차 심의과정에서 추가된 것을 감안해 보면 ‘데이터 처리’와 ‘개인정보 처리’를 구분하여 규율하려는 입법 의도가 있음을 알 수 있다(아래 <표 9>). ‘데이터 처리’와 ‘개인정보 처리’를 담당하게 될 ‘처리자’는 이를 명확히 인식하고 관련 프로세스를 수립해야 할 것이

46) 13기 전국인민대표회의 상무위원회 부위원장이며, 최고인민법원 부원장, 최고인민검찰원 검찰장, 화동정법대학 교수를 역임하였다. Baidu, <https://baike.baidu.com/item/曹建明/69766>(검색일: 2021년 8월 7일).

47) 13기 전국인민대표회의 상무위원회 부위원장이며, 중국 국민당 혁명 위원회 주석, 무한대학 법학원 교수, 최고인민법원 부원장 등을 역임하였다. Baidu, <https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%87%E9%84%82%E6%B9%98/4856146?fr=aladdin>(검색일: 2021년 8월 7일).

48) ‘processing’ means any operation or set of operations which is performed on personal data or on sets of personal data, whether or not by automated means, such as collection, recording, organisation, structuring, storage, adaptation or alteration, retrieval, consultation, use, disclosure by transmission, dissemination or otherwise making available, alignment or combination, restriction, erasure or destruction.

49) 13기 전국인민대표회의 상무위원회 위원이며, 중국과학원 국가 디지털 융·복합 과학 센터 주임을 역임하고 있다. 郭雷——北京航空航天大学. 2015. <https://www.buaa.edu.cn/info/1569/1582.htm>(검색일: 2021년 8월 7일).

50) 13기 전국인민대표회의 상무위원회 위원이며, 중국 공업정보화부 원재료공업사 사장을 겸임하고 있다. Baidu, <https://baike.baidu.com/item/李巍/15867682>(검색일: 2021년 8월 7일).

며, 후속 관련 문건 제정 시 이와 같은 차이점이 어떻게 반영될 것인지를 지속적으로 살펴봐야 할 것이다.

2. 데이터의 유형별·등급별 분류의 주제

「데이터안전법」 제21조 제1항은 국가가 “데이터의 유형별·등급별 보호 제도를 마련한다”고 규정하고 있으며, 제2항에서 “국가 데이터 안전업무 협력메커니즘은 유관부서가 중요데이터 목록을 제정하고, 중요데이터 보호를 강화하는 것을 총괄·조율한다”고 명시하였다. 초안에서는 “국가가 데이터에 대해 등급 및 유형을 나누어 보호한다”고만 규정하고 있었기 때문에 중국 당국에서 보호 데이터에 대해 가이드라인을 정해준다는 의미로 해석될 수 있으나, 시행 후 적시에 가이드라인 제정·배포되지 않는다면, 공백기간 동안 기업으로서의 대응 방안 마련에 어려움을 겪을 수 있음을 지적하였다.⁵¹⁾ 심의과정에서도 이와 같은 우려가 제기⁵²⁾되었음을 알 수 있는데, 왕동밍(王东明)⁵³⁾ 부위원장은 국가가 통일적인 유형별·등급별 가이드라인을 제시해야 함을 명문화할 것을 제안하였으며, 루웨이(吕薇)⁵⁴⁾ 위원은 각 지방정부가 독자적으로 유형별·등급별 분류를 지정함으로써 데이터 안전 제도의 파편화가 발생하는 것을 방지하기 위해서는 국가가 적극적으로 분류체계 구축에 나서야 한다고 강조하였다. 이와 같은 의견을 반영하여 제3차심 의안(최종안)에 ‘국가 데이터 안전업무 협력메커니즘’이라는 개념을 도입하여 중요데이터와 관련된 업무를 총괄·조율하도록 하였다. 이 ‘협력메커니즘’이 본 업무와 관련하여 주도적인 역할을 할 것으로 기대되나, 아직 구체

51) 이상우. 2021. 앞의 각주 4의 논문. pp.492-493.

52) 舒颖. 2021. 앞의 논문. p.29.

53) 13기 전국인민대표회의 상무위원회 부위원장이며, 중국 노동자 조합 주석을 역임하고 있다. Baidu, <https://baike.baidu.com/item/王东明/22994>(검색일: 2021년 8월 7일).

54) 13기 전국인민대표회의 상무위원회 위원이며, 중국 인민대학 노동인사학원 부원장, 중국 인민대학 사회보장학과 교수를 역임하였다. Baidu, [https://baike.baidu.com/item/郑功成#reference-\[1\]-1340752-wrap](https://baike.baidu.com/item/郑功成#reference-[1]-1340752-wrap)(검색일: 2021년 8월 7일).

<표 9> 중국 「개인정보보호법」에서의 ‘개인정보’와 ‘개인정보 처리’의 정의

개인정보보호법 ⁵⁶⁾	심의과정에서의 주요변경사항
제4조 개인정보란 전자 또는 기타방식으로 기록된 이미 식별되었거나 식별 가능한 자연인과 관련된 각종 정보를 말하며, 익명처리된 정보는 포함하지 않는다. 개인정보의 처리는 개인정보의 수집·저장·사용·가공·전송·제공·공개· 삭제 등을 포함한다.	제2차 심의과정에서 개인정보의 처리 내용에 “수집·저장·사용·가공·전송·제공·공개” 외에 “ 삭제 ”가 추가되었다.

자료: 중국 「개인정보보호법」 제1차심의안(초안, 2020.10.13.)· 제2차심의안(2021.4.29.)· 최종안(2021.8.20.)의 내용을 바탕으로 저자 정리.

적인 조직구성과 운영방안 등이 공개되지 않았는바, 그 추이를 지속해서 모니터링해야 할 것이다.⁵⁵⁾

3. 데이터 재산권 제도 구축

2021년 3월 15일 시진핑(習近平) 중국 국가주석은 제9차 중앙재경위원회를 주재한 자리에서 플랫폼 경제와 관련된 법률·법규의 개선을 가속화하고, 제도의 공백 부분을 적시에 보완하며, 데이터 재산권 제도(数据产权制度)를 구축하고, 플랫폼 기업의 데이터 안전 보호책임을 강화할 것을 지시하였다.⁵⁷⁾ 이에 차오지엔밍 부위원장은 제2차 심의과정에서 「데이터안전법」이 규정하고 있는 ‘데이터거래 관리제도’ 구축 및 활성화를 위해서는 데이터 재산권 제도를 도입해야 함이 전제가 되어야 한다고 주장하였으며, 위원들의 많은 지지를 받았다.⁵⁸⁾ 귀레이 위원은 데이터의 소유권이 명확해야만 개

55) 2021년 8월 17일 발표되고, 2021년 9월 1일부터 시행 중인 「핵심 정보 인프라 보안·보호 조례(关键信息基础设施安全保护条例)」를 통해 핵심 정보 인프라를 정의하고 핵심 정보 인프라 운영자의 책임과 의무 등을 구체화한 것과 같이 후속 관련 문건의 제정을 통해 논의된 내용이 명확해질 것으로 기대한다.

56) 제2차심의안(2021.4.29.)을 기준으로 최종안(2021.8.20.)에 변경 반영된 내용은 볼드체로 표기함.

57) 舒颖. 2021. 앞의 논문. p.29.

인·기업·국가 간의 데이터 안전 보호책임 경계를 분리할 수 있으며, 결과적으로 데이터 활용 촉진과 보안에 긍정적인 효과를 줄 것이라는 의견을 밝혔다.

이와 같은 상황을 종합해보면 국가주석의 의견에 따라 신속하게 입법이 추진되고 정책이 수립되는 중국의 입법·정책 특성에 비추어 가까운 시일 내 데이터 재산권 제도가 구축될 것으로 예상된다. 아직 구체적인 안이 공개되지 않았기 때문에 현시점에서 데이터 재산권 제도가 「데이터안전법」에 직접적으로 미치는 영향을 예측하기 어려운 점이 있으나, 본 제도가 디지털·데이터경제 시대에 전(全)사업을 관통하고 데이터에 관해 중요한 역할을 할 것임은 명확한바, 데이터 재산권 제도 구축과 관련한 입법·정책을 주의 깊게 살펴야 할 것이다.

4. 플랫폼 기업의 데이터 독점에 따른 데이터 안보의 위협

중국 당국은 소수의 대형 플랫폼 기업이 데이터를 과도하게 수집·남용하고 있으며, 심지어는 불공정 경쟁 이슈를 야기하여 데이터 안보에 있어서 악영향을 미치고 있다고 보고 있다.⁵⁹⁾ 왕동밍 부위원장은 최근 진행 중인 중국의 「반독점법(反垄断法)」 개정⁶⁰⁾이 궁극적으로 데이터 안전보호 개선에

58) 舒颖. 2021. 위의 논문. p.29.

59) 舒颖. 위의 논문. p.29.

60) 현행 「반독점법」이 12여 년 동안 운영되어 오면서, 독점행위를 예방·제지하며, 시장공정경쟁을 보호하는 측면에서 기여하였으나, 현재 시점에서 보면 국내·외 경제사회 형태가 거대하게 변화하고 있고, 플랫폼과 비즈니스 패턴이 새로운 방향으로 발전되고 있는 상황에서 현행 반독점법은 새로운 경제·이슈에 대응하기 어렵다는 의견이 지속적으로 제시되어왔다. 이에 2020년 1월 공포된 「반독점법(수정초안)」은 현행 「반독점법」 제1조 “독점행위 방지·제지, 시장의 공정경쟁 보호, 경제운영의 효율 제고, 소비자 이익과 사회의 공공이익 수호, 사회주의 시장경제의 건강한 발전을 촉진하기 위해 이 법을 제정한다”라는 입법목적 부분에서 “혁신 장려”를 추가하여 공정한 시장 경쟁이 보장되는 환경에서의 혁신 활동을 강조하였다. 이와 같은 취지에서 혁신 경쟁을 핵심으로 하는 인터넷 영역에서의 시장 지배적 지위를 판단함에 있어서, 네트워크 효과(網路效应), 규모의 경제, 고착(锁定效应, lock-in) 효과, 데이터 장악·처리 능력 등의 요소를 고려하

도움이 될 것으로 전망하며, 대량의 데이터를 수집하는 것이 시장 지배적 지위를 가져오는지 여부, 데이터 공개를 거부하는 것이 시장 지배적 지위를 남용하는 것에 해당되는지 여부 등은 심층 연구가 필요하다는 의견을 밝혔다. 천푸리(陈福利)⁶¹⁾ 위원은 이와 관련하여 ‘데이터 처리’에서 공정경쟁의 이슈가 있음을 지적하며 불공정 경쟁 금지 및 데이터 독점 금지와 관련된 규정을 추가할 것을 제안하였다. 상무위원회 위원들은 이에 대해 플랫폼 기업의 데이터 보안 책임을 크게 강화해야 한다고 주장하였다. 차오지엔밍 부위원장은 현재 중국의 민간 빅테크 기업이 방대한 양의 데이터를 관리하고 있는데, 여기서 비롯된 일반 대중의 기본정보 장악, 데이터 소스의 독점, 핵심 데이터·마케팅 채널 통제 등이 국가 데이터 안보에 잠재적인 위협이 될 것임을 지적하며 플랫폼 기업의 데이터 보안 책임을 강화하여 해커의 침입으로 인한 데이터 유출 등을 미연에 방지해야 함을 강조하였다.

「개인정보보호법」에서도 플랫폼 기업의 데이터 독점에 대한 이슈에 대응하기 위한 입법적 노력이 나타나는데, 제6조에서는 개인정보의 수집을 “목적 실현에 필요한 최소한의 범위에 한정”하였으며, 제7조에서는 개인정보 처리의 공개성·투명성 원칙을 강조하였다. 제24조에서는 “거래가격 차등과 같이 거래조건에서의 불합리한 차별대우(大数据杀熟)⁶²⁾를 하여서는 아니 된다”고 규정하였으며, 제45조에서는 ‘개인정보 이동권’을 보장하여 특정 플랫폼만이 데이터를 독점하여 불공정 경쟁 이슈를 야기하는 것을 방지하고자 하였다.⁶³⁾

도록 하였다. 이상우. 2021. 앞의 각주 31의 논문. pp.7-8.

61) 13기 전국인민대표회의 상무위원회 위원이며, 중국 상무부 조약법률처 처장을 겸임하고 있다. Baidu, <https://baike.baidu.com/item/陈福利/20461140>(검색일: 2021년 8월 7일).

62) ‘빅데이터 차별’로 해석될 수 있을 것인데, 大数据杀熟은 ‘2018년 사회생활분야 10대 유행어’에 선정된 신조어로서 신규 고객 유입을 위해 기존고객에게는 제공하지 않는 다양한 할인 혜택을 잠재고객군에게만 제공하여 기존에 이용 중인 고객이 차별대우를 받는 현상을 칭한다. Baidu, <https://baike.baidu.com/item/大数据杀熟/22456755?fr=aladdin>(검색일: 2021년 9월 5일).

63) 다른 한편으로는 ‘개인정보 이동권’을 보장할 경우, 입법 의도와는 달리 이용자의 요청에 따라 다양한 기능을 제공하는 대형 플랫폼으로의 개인정보 이동을 증가

<표 10> 중국 「개인정보보호법」상의 플랫폼 기업 규제에 관한 주요조항

개인정보보호법 ⁶⁴⁾	심의과정에서의 주요변경사항
<p>제6조 개인정보의 처리는 반드시 명확하고 합리적인 목적을 가지고, 처리목적과 직접적으로 관련되어야 하며, 개인의 권익에 미치는 영향이 최소한 방식을 취하여야 한다.</p> <p>개인정보의 수집은 목적 실현에 필요한 최소한의 범위에 한정하며, 개인정보를 과도하게 수집하여서는 아니 된다.</p>	<p>제2차 심의과정에서 “개인정보의 수집은 목적 실현에 필요한 최소한의 범위에 한정하며, 개인정보를 과도하게 수집하여서는 아니 된다”는 점을 추가하였다.</p>
<p>제7조 개인정보 처리는 공개·투명의 원칙을 준수하여야 하고, 개인정보처리 규칙을 공개하고, 처리의 목적·방식·범위를 명시하여야 한다.</p>	<p>제2차 심의과정에서 신설되었다.</p>
<p>제24조 개인정보처리자가 개인정보를 이용하여 자동화 결정을 하는 경우, 반드시 결정의 투명성과 결과의 공평성·공정성을 확보해야 하며, 거래가격 차등과 같이 거래조건에서의 불합리한 차별대우를 하여서는 아니 된다.</p> <p>개인에게 자동화 방식으로 정보의 추천·상업 마케팅을 진행하는 경우, 개인의 특징에 국한되지 않은 옵션을 제공하거나, 또는 개인에게 편리한 거절의 방식을 제공해야 한다.</p> <p>자동화 결정으로 인하여 개인의 권익에 중대한 영향을 미치는 경우, 개인은 개인정보처리자에게 그에 대한 설명을 요구할 권리가 있으며, 동시에 개인정보처리자의 자동화된 결정 방식을 거부할 권리가 있다.</p>	<p>제2차심의안에서는 “결과의 공평합리”를 확보해야 함만을 규정하였지만, 최종안에는 “결과의 공평성·공정성을 확보해야 하며, 거래가격 차등과 같이 거래조건에서의 불합리한 차별대우를 하여서는 아니 된다”고 하여 구체적으로 명시하였다. 또한, 거절의 방식을 제공함에 있어서도 “편리한 거절의 방식을 제공해야”함을 강조하였다.</p>
<p>제45조 개인은 개인정보처리자에게 열람</p>	<p>제2차 심의과정을 통해서 “개인이</p>

시켜 대형 플랫폼 기업으로 데이터(개인정보)가 쏠리는 현상이 가속화될 수 있고, 중소형 플랫폼 기업도 대형 플랫폼 기업과 마찬가지로 ‘이동권’을 보장해 주기 위한 조치를 강구해야 한다는 점을 고려해 본다면, 개인정보의 이동권 보장이 플랫폼 기업의 데이터 독점 문제를 악화시킬 수도 있을 것이다.

개인정보보호법 ⁶⁴⁾	심의과정에서의 주요변경사항
<p>· 복제를 요청할 권리가 있다. 단, 이 법의 제18조 제1항과 제35조의 규정에 해당되는 경우는 제외한다.</p> <p>개인정보처리자는 개인정보의 열람·복제를 요청받은 경우, 적시에 제공해야 한다.</p> <p>개인이 개인정보를 지정한 개인정보처리자에게로 이전 요청하는 경우, 그 요청이 국가인터넷정보판공실 규정 조건에 부합한다면, 개인정보처리자는 반드시 이전 수단을 제공해야 한다.</p>	<p>개인정보를 지정한 개인정보처리자에게로 이전 요청하는 경우, 그 요청이 국가인터넷정보판공실 규정 조건에 부합한다면, 개인정보처리자는 반드시 이전 수단을 제공해야 한다”는 내용이 추가되었다.</p>

자료: 중국 「개인정보보호법」 제1차심의안(초안, 2020.10.13.)· 제2차심의안(2021.4.29.)· 최종안(2021.8.20.)의 내용을 바탕으로 저자 정리.

5. 법적책임의 개선과 과징금 상향

앞서 살펴본 바와 같이 초안에서 규정한 과징금이 충분한 억제력을 가지고 있지 않다는 의견에 따라서 심의과정에서는 과징금을 상향하는 논의가 진행되었다. 이와 함께 법적책임을 개선하는 의견도 제시되었는데, 평견 위원은 데이터 안전 보호와 관련한 법적책임에 대해 형사처벌을 우선 적용하여 억제 효과를 제고하는 방안과 데이터 안전 보호에 미흡한 기업을 ‘블랙리스트’에 등록하여 대중에 공개하는 방식으로 행정 처분 강화 방안 등을 제안하였다. 또한 주오중위(左中一)⁶⁵⁾ 위원은 현재의 과징금 부과 규정과 함께 위반 사항 발생 시 관련 책임자의 동종업계 취업금지 등의 제재 방안도 함께 검토하여 실효성을 제고해야 할 것임을 밝혔다. 실제로 「개인정보보호법」 제66조에서는 주오중위 위원의 의견과 같이 “일정 기간 해당 기업의 이사·감독·고위 간부 및 개인정보보호책임자의 직무를 행하는 것을 금지할 수

64) 제2차심의안(2021.4.29.)을 기준으로 최종안(2021.8.20.)에 변경 반영된 내용은 볼드체로 표기함.

65) 13기 전국인민대표회의의 상무위원회 위원이며, 중국 교육과학문화위생 위원회 위원, 중국 문화연맹 부주석을 역임하고 있다. Baidu, <https://baike.baidu.com/item/左中一>(검색일: 2021년 8월 7일).

있다”는 규정이 추가되었는바, 향후 「데이터안전법」의 개정논의 및 관련 문건 제정과정에서 ‘취업제한’ 규정의 추가가 다시 논의될 수 있을 것이다.

<표 11> 중국 「개인정보보호법」상의 취업제한 관련 조항

개인정보보호법 ⁶⁶⁾	심의과정에서의 주요변경사항
<p>제66조 개인정보가 이 법의 규정에 위반하여 처리되거나, 또는 이 법에서 규정하는 개인정보 보호 의무를 이행하지 아니 하는 경우, 개인정보보호 당국은 시정명령, 경고, 위법소득 몰수, 개인정보를 처리하는 앱(APP)에 대한 서비스 중단 또는 종료를 명하고 이를 따르지 않는 경우, 100만 위안 이하의 벌금을 부과·징수하며 직접 책임이 있는 담당자와 기타 직접책임인원은 1만 위안 이상 10만 위안 이하의 과징금을 부과·징수할 수 있다.</p> <p>전 항의 위법행위가 있고, 상황이 엄중한 경우, 성급 이상의 개인정보보호 당국은 시정명령과 위법소득을 몰수하고, 5천만 위안 이하 또는 전년도 매출액의 5% 이하의 과징금을 부과·징수할 수 있으며, 또한 영업정지 또는 휴업을 명할 수 있고, 관련 주무기관에 해당 영업허가를 취소하거나 영업허가를 취소하도록 통지할 수 있으며 직접책임이 있는 담당자와 기타 직접책임인원에게 10만 위안 이상 100만 위안 이하의 과징금을 부과·징수할 수 있고, 또한 일정 기간 해당 기업의 이사·감독·고위 간부 및 개인정보보호책임자의 직무를 행하는 것을 금지할 수 있다.</p>	<p>제2차 심의과정을 통해 “이 법에서 규정하는 개인정보 보호의무를 이행하지 아니 하는 경우, [...] 개인정보를 처리하는 앱(APP)에 대한 서비스 중단 또는 종료”를 명령한다는 내용이 추가되었으며, 후단에 “또한 일정 기간 해당 기업의 이사·감독·고위 간부 및 개인정보보호책임자의 직무를 행하는 것을 금지할 수 있다”고 하여 취업제한을 규정하였다.</p>

자료: 중국 「개인정보보호법」 제1차심의안(초안, 2020.10.13.)· 제2차심의안(2021.4.29.)· 최종안(2021.8.20.)의 내용을 바탕으로 저자 정리.

IV. 결어: 전망 및 시사점

중국은 2015년 국가안보의 기본법인 「국가안전법(中华人民共和国国家安全法)」⁶⁷⁾의 입법을 통해 국가안보의 영역을 ‘정치·국토·군사’ 등 전통적 안보 영역에서 ‘사이버 영역’이라는 비(非)전통적 안보 영역으로 확장하였다.⁶⁸⁾ 2021년 9월 1일부터 「데이터안전법」이 정식 시행되면서 다양한 유형으로 존재하는 ‘데이터(数据)’ 자체에 대한 보호가 강화됨⁶⁹⁾과 동시에 2016년 제정된 「네트워크안전법」, 그리고 2021년 11월 1일 시행을 앞두고 있는 「개인정보보호법」과 함께 데이터 보안체계 구축에 핵심 역할을 담당할 것으로 전망된다.⁷⁰⁾ 이 과정에서 「데이터안전법」이 제31조를 신설하여 현행 「네트워크안전법」과의 정합성 유지한 것과 같이 중국의 ‘데이터 안보 3법’의 조화를 이루기 위한 후속 입법이 이어질 것으로 예상된다.⁷¹⁾ 반면 선행연구(이상우 2021, pp.492-493)에서 지적한 바와 같이 「데이터안전법」의 중점제도를 실무에 적용하기 위해서는 유형별·등급별 분류기준 등이 규정되어야 할 것으로 기대하였으나, 최종안은 ‘국가 데이터 안전업무 협력메커니즘’의 개념을 도입하는 데에 그쳤고, 초안에서 우려한 부분에 대해 명확하게 해소해 주지 못하였

66) 제2차심의안(2021.4.29.)을 기준으로 최종안(2021.8.20.)에 변경 반영된 내용은 볼드체로 표기함.

67) 중국 「국가안전법」은 국가안전의 기본법(基本法)으로 제정된 법률로서 총 7장, 84개 조항으로 구성되어 있으며, 2015년 7월 1일 시행 이후 중국의 국가 안전 관련 법률은 「국가안전법」을 중심으로 그 체계성을 갖추면서 하나씩 전인대의 입법 작업을 거치고 있다. 「국가안전법」 시행 이후 「테러방지법」, 「네트워크안전법」, 「국가정보법」, 「해외비정부기구관리법」, 「국가기밀보호법」, 「돌발사건대응법」, 「안전생산법」, 「핵안전법」 등 일련의 국가안전 관련 법률들이 제·개정되었다. 김준영. 2017. 「중국 국가안전법제의 연구 - 신 「국가안전법」(国家安全法)을 중심으로」. 『중국법연구』. 제32집. 한중법학회. p.2.; 이상우. 2021. 앞의 각주 4의 논문. p.453(각주 1).

68) 중국 「국가안전법」, 제25조.

69) 이상우. 2021. 앞의 각주 4의 논문. p.453.

70) 이상우. 2021. 「중국 개인정보 보호체계에 관한 연구」. 『중국법연구』. 제45집. 한중법학회. p.334.

71) 葛鑫. 2021. 「《数据安全法》亮点解读及实施展望」. 『通信世界』. 2021,(13). p.14.

는바, 후속 관련 문건 제정 및 시행 후 개선작업 등이 지속될 것으로 보인다.

상기 「데이터안전법」 시행에 따른 후속 조치성 사항 외에도 III장 ‘심의과정에서의 주요쟁점사항’에서 논의된 내용을 참고해 보면, 데이터 보안체계 구축과 관련하여 ‘데이터 재산권 제도’, ‘플랫폼 기업의 데이터 독점에 따른 데이터 안보의 위협’ 등의 관점에서의 연구가 추진될 것임을 알 수 있다. 중국은 「개인정보보호법」의 입법을 추진함과 동시에 「민법전(中华人民共和国民法典)」⁷²⁾에 전통적 인격권인 ‘생명권·성명권·초상권’과 함께 ‘프라이버시와 개인정보의 보호’를 별도로 규정하는 ‘장(章)’⁷³⁾을 신설하는 방식으로 개인정보보호 체계를 구축하였는데, 데이터 보안체계 구축과 관련하여서도 이와 같이 우리나라와는 다른 접근 방법을 취할 가능성이 있을 것으로 예상된다.

우리나라도 현재 디지털경제 활성화에 사활을 걸고 ‘디지털 뉴딜’⁷⁴⁾ 사업을 추진하고 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 디지털경제 활성화를 위해서는 데이터 보안과 데이터 이용 촉진이라는 선순환 구조가 뒷받침되어야 할 것인데, 이를 위해서 우리나라도 ‘데이터기본법안’ 등이 발의되고 있다. 디지털경제 활성화가 촉각을 다투는 중요한 일임은 분명하지만, 졸속 입법에 따른 부작용⁷⁵⁾ 역시 간과해서는 안 될 것이다. 특히 내수시장의 규모가 중국·미국에 비해 턱없이 작은 상황을 고려한다면, 우리나라 주요 플랫폼 기업에 직접적으로 영향을 미칠 데이터 안보 관련 입법에 신중을 기해야 할 것이다. 예를 들어 중국의 ‘플랫폼 기업의 데이터 독점에 따른 데이터 안보의 위협’을 우리

72) 총 7편, 1260개 조항으로 구성된 중국 「민법전」은 2020년 5월 28일 13기 전국인민대회 제3차 회의에서 통과되었으며, 2021년 1월 1일부터 시행 중이다. 이상우, 2021. 앞의 각주 70의 논문. p.334(각주 7).

73) 중국 「민법전」, 제4편 제6장.

74) 과학기술정보통신부, <https://digital.go.kr/front/main/main.do>(검색일: 2021년 8월 7일).

75) 제정법안은 데이터의 고유한 특성과 그동안 논의된 데이터 생태계의 실정을 어느 정도 감안하여 선제적 입법을 시도한 것으로 보이나, 데이터의 생산, 보호, 이용, 거래 활성화와 관련해 위 표상의 다양한 주체들의 이해관계와 상호작용을 제대로 반영하여 적절한 정책방향을 제시하고 있는 것인지에 대한 의문이 있다. 김원오, 2021. 앞의 논문. p.186.

나라 현실에 직접적으로 반영하여 한국의 주요 빅테크 기업에 대한 성급한 규제를 가한다면 플랫폼 비즈니스에서의 규모의 경제 달성은 요원할 것이며, 해당 산업의 글로벌 경쟁력 약화로 이어질 수 있을 것이다. 또한, 국가 간의 데이터 흐름이 경색될 수 있는 역외적용 조항⁷⁶⁾ 등의 입법은 데이터 보안 역량 강화에 도움을 줄 수 있겠지만, 글로벌 플랫폼 비즈니스 경쟁 구도에서 우리나라 기업의 경쟁력 약화라는 부작용을 발생시킬 수도 있다.

2021년 7월 2일, 유엔무역개발회의(UNCTAD)는 한국의 지위를 개발도상국에서 선진국 그룹으로 승격시켰다.⁷⁷⁾ 우리나라의 제조업은 지난 반세기 동안 눈부신 발전을 거듭해 왔으며, 경제 성장의 중추적 역할을 담당하고 산업 구조 고도화에 기여해 왔다.⁷⁸⁾ 특히, 반도체 기술 불모지에서 탁월한 선견지명으로 과감한 투자를 진행한 반도체 산업은 세계적 독자 기술을 창출하여 글로벌 경쟁력 2위에 위치하고 있으며, 코로나19 팬데믹으로 세계 경제가 침체된 상황에서도 전세계 주요국 대비 상대적으로 높은 성장률을 견인하는데 핵심적인 역할을 하고 있다.⁷⁹⁾

제2의 반도체 산업 역할을 담당해야 할 데이터 산업과 관련한 입법은 백년지대계로 생각해야 할 것이지만, 빠르게 변화하는 디지털 환경에서의 입법 영향·결과를 완벽히 예측하는 것은 어려움이 많을 것이다. 이에 필자는

76) 중국 「데이터안전법」 제26조와 같은 ‘차별성 조치에 대한 보복 조치’ 조항이 여기에 해당될 것이다.

77) The Korea Times, 2021. 「UN agency upgrades Korea to developed economy」. https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2021/07/113_311548.html(검색일: 2021년 8월 7일).

78) 국토교통부 국토지리정보원, 2016. 「대한민국 국가지도집 III」. p.168.

79) 글로벌 금융위기에서 나타나듯이 경제위기에서도 견조한 생산 활동을 유지했으며 회복이 빠르게 진행된 국가들은 대부분 제조업에 기반한 것으로 평가됐다. 이번에도 제조업 비중이 높은 나라일수록 코로나19 팬데믹의 충격에서도 상대적으로 높은 성장률을 기록했으며 빠르게 회복할 것으로 전망되고 있는데, 특히, 우리나라는 반도체 2위, 디스플레이 1위, 조선 1위의 글로벌 경쟁력을 가지고 있는 것으로 평가된다. 정은미, 2021, 「탄소중립이 한국 산업에 미치는 영향과 과제」. 『전기저널』. <http://www.keaj.kr/news/articleView.html?idxno=3952>(검색일: 2021년 8월 8일).

중국의 데이터 보안체계 구축에 관한 입법 동향 등을 지속적으로 살펴서 사단취장(捨短取長)하는 것이 우리나라 데이터 보안 법체계 구축에 있어서 커다란 의의가 있을 것이라고 확신하며, 본고를 마친다.

참고문헌

- 김원오. 2021. 「데이터기본법 제정안에 관한 소고」. 『산업재산권』. 제68호. 한국지식재산학회.
- 김준영. 2017. 「중국 국가안전법제의 연구 - 신 ‘국가안전법」(国家安全法)’을 중심으로-」. 『중국법연구』. 제32집. 한중법학회.
- 유인태. 2019. 「해외의 인터넷 역외규제 사례에 기반한 국내 역차별 문제 해소 방안」. 국회입법조사처.
- 이동원, 국한문. 2017. 「中韩两国关于滥用市场支配地位比较研究」. 『법학연구』. 제28권 제2호. 충북대학교 법학연구소.
- 이근우. 2020. 「클라우드컴퓨팅법과 CLOUD Act는 다르다」. 『법률신문』. <https://www.lawtimes.co.kr/Legal-Opinion/Legal-Opinion-View?serial=163869>(검색일: 2021년 8월 7일).
- 이상우. 2021. 「중국 개인정보 보호체계에 관한 연구」. 『중국법연구』. 제45집. 한중법학회.
- 이상우. 2021. 「중국 데이터안전법의 주요내용과 시사점」. 『중국지식네트워킹』. 제17호. 국민대학교 중국인문사회연구소.
- 이상우. 2021. 「중국의 빅테크 반독점 규제에 관한 연구」. 『법학연구』. 제24집 제2호. 인하대학교 법학연구소.
- 정은미, 2021, 「탄소중립이 한국 산업에 미치는 영향과 과제」. 『전기저널』. <http://www.keaj.kr/news/articleView.html?idxno=3952> (검색일: 2021년 8월 8일).
- 정찬모. 2019. 『인터넷 플랫폼 중립성 규제론』. 박영사.
- 葛鑫. 2021. 「《数据安全法》亮点解读及实施展望」. 『通信世界』. 2021, (13).
- 舒颖. 2021. 「数据安全法草案二审: 数据分级分类保护等成为审议焦点」. 『立法』. 中国人大.

- 赛博安全. 2021. 「全文对照 | 《数据安全法》最终稿和二审稿比较」.
<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1702267761250078726&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021년 8월 8일).
- 新华社. 2021. 「数据安全法: 护航数据安全助力数字经济发展」. http://www.cma.gov.cn/2011xwzx/2011xmtjj/202106/t20210611_578547.html(검색일: 2021년 8월 8일).
- 清华大学智能法治研究院. 2021. 「数据安全法二审稿与一审稿修改对比」.
<https://mp.weixin.qq.com/s/rASzjEZVZCa4b3IuU7x6sg>(검색일: 2021년 8월 8일).
- 清华大学智能法治研究院. 2021. 「《数据安全法(二审稿)》专家研讨会意见综述」. <https://mp.weixin.qq.com/s/k5fYhqkF2z-9eoAMFQDheg>(검색일: 2021년 8월 5일).
- 范渊. 2021. 「《数据安全法》解读: 如何实现数据“可用不可见”的安全目标?」. 『人民日报中国经济周刊』

인터넷 자료

- The Korea Times. 2021. 「UN agency upgrades Korea to developed economy」. https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2021/07/113_311548.html(검색일: 2021년 8월 7일).
- Trefor Moss. 2021. 「Tesla to Store China Data Locally in New Data Center」. 『WSJ』 <https://www.wsj.com/articles/tesla-to-store-china-data-locally-in-new-data-center-11622015001>(access ed August 6, 2021).

<국문요약>

중국 데이터 보안체계 구축에 관한 연구 - 데이터안전법 심의과정에서의 쟁점사항을 중심으로 -

현재 전(全)세계적으로 약 100여 개 국가·지역에서 데이터 안보와 관련된 법률을 제정하였으며, 데이터 안보에 관한 특별 법안은 국제 관행이 되었는바, 중국 당국도 빈번해지는 국경 간 데이터 흐름 속에서 자국의 국익, 기업과 개인의 이익을 보호하기 위한 중국의 데이터 보안체계 구축의 필요성이 대두되었다.

이와 같은 배경 아래 중국 공산당 중앙위원회는 데이터 안전을 강화하고 디지털경제 발전을 촉진하기 위한 일련의 조치를 취하였으며, 전국인민대표대회 상무위원회는 데이터 보안체계를 구축하기로 한 중앙위원회의 요구사항에 따라 데이터 보안 관련 입법을 적극 추진하게 되었다.

2020년 7월 3일 「데이터안전법(초안)」이 공개된 이후 세 번의 심의과정을 거쳐 2021년 6월 10일 13기 전국인민대표대회 상무위원회는 제29차 회의에서 「데이터안전법」을 최종 통과시켰다. 「데이터안전법」은 데이터 분야의 기본법이자 국가안보 분야의 중요법률로서 2021년 9월 1일부터 시행 중이다. 총 7장, 55개 조항으로 구성된 「데이터안전법」은 초안의 기본 골자를 그대로 유지하고 있으나, 몇 가지 쟁점사항과 관련한 조항은 세 차례 심의를 거치면서 치열하게 논의되었고, 최종 수정·보완 및 신설되었다. 이에 본고에서는 초안의 데이터 안전 보호를 위한 중점제도를 분석했던 선행연구(이상우 2021, pp.451-501)를 기반으로 하여, ① 초안의 51개 조항이 심의과정에서 어떠한 수정작업을 거쳐 최종안의 55개 조항이 되었는지를 검토·분석해보고, ② 주요쟁점사항과 관련한 상무위원회 위원들의 견해와 입장을 살펴보도록 하겠다.

중국과 우리나라, 양국 모두 빅테크 기업이 주도하는 데이터 기반의 디지털경제 활성화와 데이터 보안 강화라는 공통된 과제를 가지고 있는바, 심의 과정을 살펴 앞으로의 중국 데이터 보안체계를 전망해 보고, 쟁점사항에 대한 중국 입법기관의 고민을 이해하는 기회로 삼아 우리나라 관련 입법에의 시사점을 도출해 보는 것에 의의를 두고자 한다.

<Abstract>

**A Study on the Development of
China's Data Security System
– Focused on Issues in Legislative Deliberation of
China's Data Security Law –**

Lee, Sang–Woo

About 100 countries and regions around the world have enacted laws related to data security at the moment. Special legislation on data security has become an international practice. The Chinese authorities need to build a data security system to protect their national interests and those of companies and individuals amidst the cross-border data flow.

Against this background, the Central Committee of the Communist Party of China has taken a series of measures to strengthen data security and revitalize the digital economy. The Standing Committee of the National People's Congress actively promoted legislation related to data security in accordance with the requirements of the Central Committee of the Communist Party of China to build a data security system.

After the 「Data Security Law(draft)」 was released on July 3, 2020, it went through three deliberation processes. On June 10, 2021, the 「Data Security Law」 was finally passed at the 29th meeting of the Standing Committee of the 13th National People's Congress. The 「Data Security Law」 is a basic law in the data field and an important law in the field of national security, and became enforceable beginning September 1, 2021. The 「Data Security Law」, which consists of 7 chapters and 55 articles,

maintains the basic gist of the draft. However, the provisions related to several issues were debated fiercely after going through three deliberation. It was finalized and supplemented.

This article is based on a previous study(Lee, Sang-Woo 2021, pp.451-501) that analyzed the draft for a system of data security protection. This article will ① review and analyze how the 51 articles of the draft went through the deliberation process to become the 55 articles of the final version, and ② examine the views and positions of the members of the Standing Committee on major issues related to data security.

Both China and Korea have the common task of revitalizing the data-based digital economy led by big tech companies and strengthening data security. Therefore, this article will look at the deliberation process and predict the future of China's data security system. In addition, it will be meaningful to understand the concerns of the Chinese legislative body regarding the issues and to draw implications for the related legislation in Korea.

Key words: China's Data Security Law, Data Security, Information Security, Personal Information Protection, Digital Economy

【『中國과 中國學』 원고 모집】

『중국어 중국학』은 영남대학교 중국연구센터의 공식논문심사를 거치는 학술지이며, 중국연구와 관련된 국내외 연구자들의 기고를 환영합니다. 보내실 글은 중국학의 각 분야에 관련된 학술논문으로서 타 학술지에 게재된 적이 없거나, 게재예정이지 않아야 합니다.

1. 본 학술지는 아래와 같은 절차에 따라 연 3회 발행됩니다.

	게재신청마감	논문심사마감	수정접수마감	학회지발간
매권 1호	12월 10일	12월 30일	1월 15일	1월 31일
매권 2호	4월 10일	4월 30일	5월 15일	5월 31일
매권 3호	8월 10일	8월 30일	9월 15일	9월 30일

2. 투고 문의는 아래의 이메일 주소로 보내주세요.

이메일: sinology@yu.ac.kr, seize1213@hanmail.net

3. 논문심사를 위해서 소정의 심사료를 납부해야 하며 통상 접수일로부터 3주 내 심사결과를 통보해 드립니다.

4. 영남대학교 중국연구센터 JAMS(<https://sinology.jams.or.kr>)에 학술지와 관련된 모든 규정이 공개되어 있습니다. 투고자는 특히 연구윤리규정과 투고규정을 확인하고, 반드시 규정을 준수한 논문을 투고해야 합니다.

【『中國과 中國學』 편집위원회】

위원장	최의현 (영남대, 경제금융학부)	
국장	최준환 (강릉원주대, 경제학과)	
편집위원	김윤태 (동덕여대, 중어중국학과)	김완중 (동아대, 국제무역학과)
	김진호 (단국대, 정치외교학과)	남수중 (공주대, 국제통상학 전공)
	남철진 (영남대, 중국언어문화학부)	안종석 (전주대, 경영학부)
	정종호 (서울대, 국제대학원)	조은상 (배재대, 교양교육부)
편집간사	예성호 (서울외대, 한중통번역학과)	

【중국연구센터 임원진】

- 소 장 : 최의현(경제금융학부)
- 운영위원회 : 강기천(경제금융학부), 남철진(중국언어문화학과),
손상범(국제통상학부), 여택동(국제통상학부), 진현(중국언어문화학과),
최재목(철학과)

中國과 中國學 (제 44 호)

2021년 9월 30일 인쇄

2021년 9월 30일 발행

발행처 : 영남대학교 중국연구센터

발행인 : 최 외 출

발행인 : 경상북도 경산시 대학로 280

발행인 : 영남대학교 ☎ 38541

발행인 : 전화 : (053) 810-3505

인쇄처 : 한국학술정보(주)

발행인 : 전화 : (031) 940-1007

ISSN : 1598-8465

