

이슈브리프 869호
(2026. 7.21)

중국 「민족단결진보촉진법」 시행과 시진핑 시대 국가통합 전략

제869호

김경숙 kgs0717@inss.re.kr
박병광 bkpark@inss.re.kr
홍건식 hks21c@inss.re.kr



국문초록

2026년 7월 1일부터 시행된 중국의 「민족단결진보촉진법」은 표면적으로는 민족 단결과 중화민족의 위대한 부흥을 목표로 하지만, 실질적으로는 시진핑 시대 국가통합 전략과 국가안보 중심 통치체제를 제도화한 핵심 입법으로 평가된다. 이 법은 1984년 「민족구역자치법」 이후 유지되어 온 소수민족의 자치와 문화적 다양성 중심 정책에서 벗어나, '중화민족 공동체 의식'을 국가 차원의 핵심 이념으로 법제화함으로써 중국 소수민족정책의 패러다임을 국가 정체성과 정치적 통합 중심으로 전환하였다. 민족단결법은 교육·언어·종교·문화·디지털 공간 전반을 국가통합의 관리 대상으로 편입하고, 제63조를 통해 역외 적용까지 규정함으로써 중국의 법률적 영향력을 국경 밖으로 확대할 수 있는 근거를 마련하였다. 이는 국가안전법, 홍콩 국가보안법, 데이터안전법, 반간첩법 등과 함께 시진핑 지도부가 구축해 온 '안보 입법 패키지'를 구성하는 핵심축으로, 총체적 국가안보관을 민족 정책 영역까지 확장한 사례라고 할 수 있다. 동시에 민족단결법은 신장과 티베트뿐 아니라 홍콩, 대만, 해외 화교 사회까지 포괄하는 국가통합 및 통일 전략의 법적 기반을 강화하는 의미도 지닌다. 국제사회는 이 법이 소수민족의 언어·문화·종교의 자유를 제약하고 표현의 자유와 학문의 자유를 위축시킬 수 있다며 비판하는 반면, 중국은 국가 통합과 영토 보전을 위한 주권국가의 정당한 입법이라고 반박하고 있다. 이러한 입장 차는 국가 주권과 국가안보를 중시하는 중국의 논리와 보편적 인권 규범 사이의 갈등을 보여주는 대표적 사례로 평가된다. 한국은 이러한 변화를 중국의 국내 입법에 국한된 문제로 볼 것이 아니라, 시진핑 시대 국가전략과 통치방식의 구조적 변화로 이해할 필요가 있다. 이에 따라 중국 관련 법률 리스크에 대한 대응체계를 강화하고, 재한 중국동포 사회에 대한 균형 있는 정책을 추진하는 한편, 가치와 국익을 조화시키는 대중국 전략을 마련해야 한다. 특히 미·중 전략경쟁이 심화되는 상황에서 중국의 국가안보 입법이 한반도 안보와 경제에 미칠 영향을 종합적으로 분석하고, 경제·안보·법률·기술을 아우르는 통합적 대중국 전략을 구축하는 것이 요구된다.

키워드: 민족단결법, 소수민족정책, 국가통합, 중화민족공동체, 안보입법

민족단결법 시행과 중국 소수민족정책의 패러다임 전환

2026년 7월 1일부터 중국의 「민족단결진보촉진법(民族团结进步促进法)」(이하 민족단결법)이 공식 시행되었다. 총 7장 65개 조항으로 구성된 이 법은 민족 간 단결과 중화민족의 위대한 부흥을 입법 목적으로 내세우고 있지만, 실제로는 시진핑 지도부가 강조해 온 ‘중화민족 공동체 의식’을 국가 운영의 기본 원리로 정착시키려는 성격이 강하다.

이번 입법은 1984년 「민족구역자치법」 이후 유지되어 온 소수민족의 자치와 문화적 다양성 중심 정책에서 국가 정체성과 정치적 결속을 우선하는 방향으로 정책의 중심축이 이동하고 있음을 보여준다. 즉 민족 문제를 문화와 자치의 영역이 아니라 국가의 통합과 안정을 좌우하는 핵심 정책으로 재위치시키고 있다는 점에서 의미가 크다.

이러한 변화는 신장·티베트 등 소수민족 지역에만 국한되지 않는다. 홍콩과 대만, 해외 화교 사회까지 포괄하는 국가 정체성 구축과도 맞물려 있어, 중국의 대내 통치 방식뿐 아니라 대외 전략을 이해하는 중요한 단서가 되고 있다.

민족단결법의 주요 내용과 국가통합 전략의 제도화

민족단결법의 핵심은 다양한 민족의 언어·문화·종교적 특성을 ‘중화민족 공동체’라는 단일한 국가 정체성 아래 통합하는 데 있다. 이를 위해 교육, 언어, 종교, 문화, 디지털 공간에 이르기까지 국가의 관리 범위를 법률로 구체화하였다.

첫째, 언어 정책에서는 표준 중국어(보통화)를 국가 통합의 기본 수단으로

명확히 규정하였다. 학교 교육은 물론 공공기관과 행정절차에서도 보통화와 간체자 사용을 원칙으로 함으로써 언어의 통일성과 국가 정체성의 일체화를 동시에 추구하고 있다.

둘째, 교육과 종교 분야에서는 ‘국가 의식’을 확산하는 데 초점을 맞추고 있다. 부모에게는 자녀에 대한 애국교육 책임을 부여하고, 학교 교육과 종교 활동 역시 사회주의 핵심가치와 국가 통합에 부합하도록 운영할 것을 요구한다. 이는 종교의 자율성을 확대하기보다 국가가 종교 활동의 방향을 관리하는 이른바 ‘종교의 중국화’ 정책을 법률적으로 뒷받침한 것으로 볼 수 있다.

셋째, 문화와 디지털 공간에 대한 관리도 한층 강화하였다. 공공문화와 도시경관에서 중화문화의 상징성을 확대하는 한편, 인터넷 플랫폼에는 민족 갈등을 조장하거나 국가 통합을 저해하는 정보를 삭제하고 관계 당국에 보고하도록 의무를 부과하였다. 국가 통합 정책의 적용 범위가 온라인 공간으로까지 확장된 것이다.

넷째, 가장 주목되는 부분은 제63조의 역외 적용 규정이다. 중국 밖에서 이루어진 행위라 하더라도 민족 분열을 조장하거나 국가 통합을 훼손한다고 판단될 경우 법적 책임을 물을 수 있도록 함으로써 해외 중국인은 물론 외국인에게도 일정한 영향을 미칠 가능성을 열어두었다.

민족단결법 제정의 배경과 정책적 의도

민족단결법의 제정은 시진핑 집권 이후 중국의 국정 운영 원칙이 어떻게 변화해 왔는지를 보여주는 사례이다. 개혁·개방 시기에는 경제 성장과 지역 발전을 통해 소수민족 지역의 안정을 도모하는 데 정책의 초점이

있었다면, 최근에는 정치적 결속과 체제 안전을 우선시하는 방향으로 무게중심이 이동하였다.

이러한 변화의 중심에는 강력한 국가 통합의 목표가 자리하고 있다. 중국 지도부는 민족별 차이를 인정하는 기존의 다원주의적 접근보다 모든 민족이 하나의 국가 정체성을 공유해야 한다는 점을 지속적으로 강조하고 있다. 이는 민족적 다양성보다 국가에 대한 정치적 일체감과 충성심을 우선하는 새로운 통합 논리라 할 수 있다.

이 같은 정책 전환의 배경에는 경제성장 둔화와 사회적 불확실성 확대가 자리하고 있다. 부동산 경기 침체, 청년실업 증가, 지역 간 발전 격차 심화 등 복합적인 도전에 직면하면서 중국 지도부는 민족 문제를 단순한 사회정책이 아니라 체제 안정과 직결되는 위험요인으로 인식하고 있다. 신장과 티베트에서의 분리주의 움직임, 그리고 소련 해체 과정에서 나타난 민족 분리의 경험 역시 이러한 인식을 강화한 요인으로 평가된다.

또한 민족단결법은 국내 소수민족 정책을 넘어 홍콩과 대만, 해외 화교 사회를 아우르는 보다 큰 국가 통합 구상과도 연결된다. 특히 역외 적용 조항은 중국의 법률적 영향력을 국경 밖까지 확대하려는 최근의 입법 경향을 보여주는 사례라는 점에서 주목할 필요가 있다.

국제사회의 비판과 중국의 대응

민족단결법 시행 이후 중국 정부와 국제사회는 이 법을 둘러싸고 상반된 평가를 하고 있다. 미국과 유럽연합, 국제 인권단체들은 이 법이 소수민족의 언어·문화·종교의 자유를 제약하고, 표현과 학문의 자유를 위축시킬 수 있다고 우려한다. 특히 ‘민족단결 저해’와 같은 개념이

명확하지 않아 행정기관의 자의적 해석과 집행으로 이어질 가능성을 주요 문제로 지적하고 있다.

논란은 역외 적용 조항에서 더욱 커지고 있다. 대만은 이를 중국의 법률적 영향력을 국경 밖으로 확대하려는 조치로 평가하며 대만 주민과 해외 활동가에게 새로운 법적 부담이 될 수 있다고 우려하였다. 티베트와 위구르 망명단체들도 민족 정체성과 문화적 권리가 더욱 제약될 가능성을 제기하며 국제사회의 관심을 촉구하고 있다.

이에 대해 중국 정부는 민족단결법이 국가 통합과 영토 보전을 위한 일반적인 국내법일 뿐이며, 모든 주권국가가 국가안보를 보호하기 위해 관련 법률을 제정할 권리가 있다고 반박한다. 또한 법의 목적은 소수민족을 억압하는 것이 아니라 민족 간 공동 발전과 사회 통합을 촉진하는 데 있으며, 규제 대상도 분리주의와 폭력·테러 활동에 한정된다고 설명하고 있다.

민족단결법은 국가주권과 국가안보를 중시하는 중국의 논리와 인권 및 자유를 강조하는 국제규범이 충돌하는 대표적 사례로 자리 잡고 있다. 향후 실제 집행 방식과 역외 적용 범위는 중국과 서방 간 외교적 갈등의 새로운 쟁점으로 발전할 가능성이 높다.

시진핑 시대 안보 입법과 국가통합·통일 전략

민족단결법은 단순한 소수민족 관련 법률이라기보다, 시진핑 집권 이후 구축되어 온 안보 법제의 흐름 속에서 이해할 필요가 있다. 중국은 국가안전법(2015), 홍콩 국가보안법(2020), 데이터안전법(2021), 개인정보 보호법(2021), 반간첩법(2023) 등을 잇달아 제·개정하며 국가안보의 적용

범위를 정치·경제·사회·기술·사이버 공간으로 지속적으로 확대해 왔다.

민족단결법 역시 이러한 흐름을 이어받아 교육, 언어, 종교, 문화, 디지털 공간뿐 아니라 해외 활동까지 국가 관리의 대상으로 포함하였다. 이는 민족 문제를 단순한 문화정책이 아니라 국가의 안정과 통합을 유지하기 위한 핵심 정책으로 재규정한 것으로 볼 수 있다.

또한 이 법은 시진핑이 지속적으로 강조해 온 ‘중화민족의 위대한 부흥’과 ‘조국의 완전한 통일’이라는 국가 목표와도 긴밀히 연결된다. ‘중화민족 공동체’를 공동의 정치적 정체성으로 제시함으로써 신장과 티베트는 물론 홍콩, 대만, 해외 화교 사회까지 포괄하는 통합 논리를 법률적으로 뒷받침하고 있기 때문이다.

특히 제63조의 역외 적용 규정은 이러한 전략적 성격을 잘 보여준다. 해외에서 이루어진 분리주의 활동이나 중국의 민족정책을 훼손하는 행위까지 관리 대상으로 규정함으로써 중국의 법률적 영향력을 국경 밖으로 확대할 수 있는 근거를 마련하였다. 이러한 측면에서 민족단결법은 향후 대만 문제와 해외 반중 활동을 둘러싼 중국의 대응 논리를 이해하는 데 중요한 의미를 갖는다.

정책적 시사점 및 대응 방향

민족단결법은 단순한 소수민족 정책의 조정을 넘어, 국가 정체성과 사회 통합을 국가안보와 연계하려는 시진핑 시대 중국의 통치 기조를 보여주는 대표적 입법이다. 따라서 한국은 이를 중국의 국내 입법에만 국한해 볼 것이 아니라, 중국의 대외전략과 한반도 안보 환경에도 영향을 미칠 수 있는 구조적 변화로 인식해야 한다.

우선 우리 정부는 대중국 법률 리스크 대응체계를 강화해야 한다. 민족단결법의 역외 적용 가능성은 우리 국민과 기업, 연구자에게 새로운 법적 위협요인이 될 수 있다. 정부는 중국의 안보 관련 법률과 집행 동향을 상시 점검하고, 중국 방문자와 현지 진출 기업을 위한 행동 지침을 마련하는 한편 영사·법률 지원체계도 더욱 체계적으로 정비해야 한다.

다음으로 재한 중국동포(조선족) 사회에 대한 균형 있는 접근이 요구된다. 민족단결법은 해외 화교와 중국계 커뮤니티에도 ‘중화민족 공동체 의식’을 강조하고 있어, 중국의 통일전선 활동과 영향력 확대가 지속될 가능성이 있다. 이에 따라 이러한 정책이 국내 중국동포 사회에 미치는 영향을 면밀히 분석할 필요가 있다. 다만 이를 특정 집단에 대한 차별이나 혐오로 연결해서는 안 되며, 안보적 위험은 객관적으로 관리하면서도 사회통합 정책을 병행하는 균형 있는 접근이 필요하다.

끝으로 민족단결법을 개별 입법으로 보기보다 시진핑 시대 통치방식의 변화와 국가 운영 원칙의 재편을 보여주는 사례로 이해할 필요가 있다. 앞으로 중국의 민족정책은 물론 대만 정책, 해외 화교 정책, 안보 관련 입법을 분석할 때도 이러한 변화의 흐름 속에서 종합적으로 접근하는 것이 중요하다.

//끝//

본 내용은 집필자 개인의 견해이며,
국가안보전략연구원의 공식입장과는 다를 수 있습니다.