

홍콩이 마카오보다 민주주의에 대한 열망이 강한 이유



<목차>

1. 서론

2. 홍콩의 식민지 역사

- 2-1 홍콩할양부터 1950년대
- 2-2. 문화대혁명과 홍콩 66, 67 폭동
- 2-3. 텐안먼 사건과 홍콩 반환

3. 마카오의 식민지 역사

- 3-1. 16세기부터 1950년대
- 3-2. 1966년 12.3 사건
- 3-3. 포르투갈 식민지 전쟁과 카네이션 혁명
- 3-4. 1987년 중-포르투갈 공동선언과 마카오 반환

4. 오늘날의 홍콩과 마카오 정치

- 4-1. 홍콩의 정치 상황
- 4-2. 마카오의 정치 상황

5. 결론

참고문헌

1. 서론

최근 홍콩에서 범죄인 인도법에 반대하는 시위가 발생했다. 2019년 6월 9일부터 시작하여 오랜 기간 동안 시위가 지속됐다. 범죄인 인도법으로 인해 중국의 공권력이 홍콩에 영향을 줄 것이라고 우려한 많은 홍콩 시민들이 이 시위에 참여했다. 이 법안을 악용하여 반중국 인사를 중국이 홍콩에서 납치할 수 있을 것이라고 생각했기 때문이다. 하지만 홍콩 국가보안법의 통과로 인해 일국양제가 사실상 사라져서 이 시위의 파급력은 줄어들었다. 이외에도 홍콩에서는 크고 작은 민주화 운동이 지속적으로 있었다. 2003년 홍콩 국가보안법 반대 시위, 2005년 평등선거 시위, 2009년 반분열 국가법 반대 시위, 2012년 애국교육 필수지정 반대 시위, 그리고 2014년 일명 우산혁명이라 불리는 홍콩 행정장관 직선제 요구 시위가 있다. 이처럼 홍콩은 1997년 홍콩 반환협정에 의해 영국에서 중국으로 반환된 이후 지속적으로 민주화 시위를 벌이고 있다. 그 이유는 홍콩반환협정 당시 중국은 일국양제를 2047년까지 보장하겠다고 했으나 지속적으로 하나의 중국 원칙을 내세웠기 때문이다. 이에 홍콩인들이 반발하고 있는 것이다.

홍콩이 약 20년 간 민주화를 위해 시위를 하고 희생을 하는 동안 마카오는 어떻게 반응했을까? 마카오 역시 1999년 중국에 반환되면서 중국은 홍콩과 마찬가지로 일국양제를 보장하겠다고 했다. 그러나 중국은 마카오에도 국가보안법, 애국주의 교육을 시행했으나 홍콩과 달리 큰 저항 없이 받아들여졌다. 마카오와 홍콩 모두 서구 식민지의 역사를 겪은 공통점이 있다. 그리고 반환된 시기도 비슷하다. 모두 항구 근처에 있다는 지리적 위치도 유사하다. 심지어 20세기 중반에서 21세기에 이르기까지 경제 발전을 이룩한 부분도 유사하다. 이렇게 공통점이 많은데, 민주주의에 대한 관심이 다른 이유가 무엇일까?

두 지역은 모두 식민지 지배를 당했다. 홍콩은 영국, 마카오는 포르투갈 통치 하에 있었다. 그리고 홍콩은 반환된 지 6년 만에 대규모 민주화 시위를 일으켰다. 그러나 마카오는 그렇지 않았다. 이를 근거로 보면, 민주주의와 자유에 대한 인식이 이미 반환 전 식민지 시대에 어느 정도 생겼다고 추론할 수 있다. 그래서 이 글은 식민지 시기 영국과 포르투갈이 어떻게 각각 홍콩과 마카오를 통치했는지, 두 지역에서 자치에 대한 정도가 어땠는지 등을 비교 분석할 것이다. 그리고 이를 통해 오늘날까지 이어지는 홍콩의 높은 정치적 참여와 마카오의 정치적 무관심의 이유를 밝혀낼 것이다.

2. 홍콩의 식민지 역사

1. 홍콩할양부터 1950년대

홍콩은 영국의 지배를 받았다가 1997년 중국에 완전히 반환되었다. 19세기로 돌아가면 영국은 중국에서 차(茶)를 수입했다. 그런데, 중국은 영국산 물품을 적극적으로 수입하지 않아 영국의 은이 대량으로 중국으로 빠져나갔다. 이에 영국은 무역흑자를 위해 청 황제에게 자유무역을 청했으나 철저히 무시당했다. 이후 영국은 인도에서 ‘아편’을 중국으로 밀수출하여 무역적자를 메웠다. 이에 청 황제는 1838년 아편 금지 칙령을 발표했다. 결국, 영국은 아편전쟁을 일으켰고 승리했다. 1860년 베이징 조약을 체결해, 가우룽반도와 스톤커스트 섬을 할양받아 지금의 홍콩이 되었고 영국이 99년 조차를 했다.

이후 영국은 홍콩을 발전시켰고 인구도 비약적으로 증가했다. 이후 1911년 우창봉기로 인해 중국 본토에서 많은 사람들이 홍콩으로 넘어와 인구가 더 많이 증가했다. 그러나 2차 세계대전 당시 일본의 침략으로 홍콩에도 위기가 찾아왔다. 일본이 홍콩을 점령하고 영국이 힘을 쓰지 못한 시기가 있었다. 그러나 1945년 일본의 패망으로 다시 영국이 홍콩을 통치했다. 당시 홍콩의 마크 영 (Mark Young) 총독은 정치개혁을 시도한다. 영 총독의 개혁안은 급진적이었다. 시의회를 새롭게 조직하고 그 중 3분의 2를 선거를 통해 선출하는 민주화에 더해, 관료에 영국인을 감소시킨다는 탈식민지화도 포함됐다.¹⁾ 그렇다면 마크 영 총독은 왜 이러한 민주화를 시도했을까? 간단히 말하자면 ‘홍콩의 영국화’를 위해서이다. 홍콩중문대학 역사학자 존 캐롤 (John Carroll)에 따르면 이 계획은 홍콩이 영연방에 소속된 하나의 도시국가로서 독립할 가능성을 시야에 넣고 있었다, 즉 홍콩 주민들에게 캐나다, 호주, 뉴질랜드와 같은 대영제국에 대한 귀속 의식을 육성하고자 했다.²⁾ 그러나 이 계획은 중국의 반대와 전후 홍콩 내 혼란으로 인해 무산되었다.

2. 문화대혁명과 홍콩 66, 67 폭동

1966년 문화대혁명이 중국 본토에서 시작되었다. 마오쩌둥은 홍위병을 내세워 자신의 마오주의를 퍼뜨렸으며 중국 내 전통문화를 파괴했다. 이로 인해 공산당의 정치적 박해를 피하거나 홍콩 드림(Hong Kong Dream)을 위해 홍콩의 바다로 들어오는 불법 이민자들이 증가하기 시작했다.³⁾ 이런 이민자들의 증가로 인해 홍콩에서는 반공주의가 퍼지기 시작했다. 즉 홍콩은 본토의 공산주의 탄압을 피할 수 있는 도피처의 역할을 이때부터 하기 시작했다고 볼 수 있다.

1) 구라다 도루, 장위민, 『중국과 맞서고 있는 자유도시, 홍콩. 홍콩의 정치와 민주주의』, 한울, 2019. p.58

2) 구라다 도루, 장위민, 『중국과 맞서고 있는 자유도시, 홍콩. 홍콩의 정치와 민주주의』, 한울, 2019. p.58

3) 류영하, 『중국 민족주의와 홍콩 본토주의: 홍콩역사박물관의 스토리텔링을 중심으로』, 산지니, 2020. p.236

그런데 1960년대는 이민자의 급증과 함께 홍콩에 큰 변화를 준 사건이 있었으니 그것이 바로 66폭동과 67폭동이다. 66폭동은 구룡반도에서 시작되었다. 그 이유는 당시 홍콩의 빈부격차가 매우 심했었다. 그 와중에 구룡반도와 홍콩 내륙을 운항하는 홍콩 여객선 회사 ‘스타 페리’가 요금을 인상하여 구룡반도 주민들이 격렬하게 반대했다.⁴⁾ 왜냐하면, 당시 이 여객선이 구룡과 홍콩을 연결하는 유일한 교통수단이었기 때문이다. 이 시위를 계기로 홍콩에서 빈부 격차에 대한 계급 투쟁의 시위가 계속해서 발생했다. 이후 67폭동이 발생했는데 이 폭동은 문화대혁명에 힘입은 홍콩 내 좌파단체들에 의해 발생했다. 노사갈등, 빈부격차가 이 폭동의 주요 원인이었다. 홍콩 내 영국 경찰은 이 폭동을 강경하게 진압했다. 물론 중국 외무부는 이런 진압에 대해 비난했으나 홍콩 경찰은 대규모 체포 작전을 실시하여 좌파단체를 와해시켰다.⁵⁾

그런데, 시위에 대한 영국의 강경한 진압이 홍콩 민주주의 발전과 무슨 연관이 있는 것일까? 그 해답은 시위 이후 홍콩 총독부의 대처에 있다. 당시 홍콩 총독은 데이비드 트렌치 (David Trench)였다. 그는 66, 67폭동을 모두 겪은 총독이었다. 좌파들의 시위였으나 홍콩의 빈부격차와 노사문제를 드러낸 의의가 있었다. 이에 트렌치 총독은 정책의 중점을 노사관계 및 민생 개선에 두었다. 민정서(현 민정사무총서)를 만들어 민의를 수집하고 소통했으며 초등학교 무상교육을 실시했다.⁶⁾ 이후 취임한 새 총독 머레이 맥클레호스 (Murray Maclehoose) 역시 이러한 정책 기조를 따랐다. 그의 재임 중 홍콩에서는 사회 복지가 확대되어 공공 주택의 건설, 무상 의무교육 개시, 교통 인프라의 정비, 노동 관련 법규의 제정 등이 이루어졌다. 그리고 악명 높았던 부패도 1974년 반부패수사기관의 설립으로 현저하게 개선되었다.⁷⁾

이러한 영국령 홍콩 정부의 조치는 홍콩 사람들에게 민주주의에 대한 인식을 갖게 해준 계기가 되었다고 볼 수 있다. 그 이유는 홍콩 서민들의 시위와 좌파단체의 요구를 받아들였기 때문이다. 물론 영국의 홍콩 통치를 공고히 하기 위해 이런 정책을 펼쳤을 수도 있다. 하지만 결과론적인 태도로 바라봤을 때, 시민들의 요구를 정부가 수용하여 경제와 부패문제를 해결했다고 볼 수 있는 사례이다. 이를 통해 홍콩 사람들의 ‘정치적 효능감’이 이때부터 생겼다고 추론할 수 있다. 정치적 효능감이란 자신의 정치적 활동이 실제 정치에 영향을 준다는 믿음이나 만족감이다. 특히 구룡반도 주민들은 시위의 결과로 광주-구룡 열차가 개통되어 교통의 질이 개선되어 정치적 효능감을 느꼈을 것이다. 이처럼 홍콩 사람들은 1960년대부터 시위를 하면 자신들의 요구가 관철될 것이라는 민주주의를 직접 몸소 겪기 시작했다.

4) 류영하, 『중국 민족주의와 홍콩 본토주의: 홍콩역사박물관의 스토리텔링을 중심으로』, 산지니, 2020. p.252-253.

5) 찬헤이치, 「A Comparative Study of the Societal Support Towards Localism in Hong Kong and Macau」, 국내석사학위논문 서울대학교 대학원, 2018. p.46

6) 류영하, 『중국 민족주의와 홍콩 본토주의: 홍콩역사박물관의 스토리텔링을 중심으로』, 산지니, 2020. p.221

7) 구라다 도루, 장위민, 『중국과 맞서고 있는 자유도시, 홍콩. 홍콩의 정치와 민주주의』, 한울, 2019. p.65

3. 텐안먼 사건과 홍콩 반환

1982년 영국의 총리 마거릿 대처 (Margaret Thatcher)와 중국의 주석 덩샤오핑 (Deng Xiaoping)이 공식적으로 만나 홍콩 반환에 대해 논의했다. 긴 논의 끝에 1984년 중영공동선언이 발표되고 1997년부터 홍콩은 중국으로 반환된다는 합의를 봤다. 그리고 이 선언문에서 가장 중요한 부분은 일국양제를 실시한다는 것이다. 당시 영국은 홍콩의 공산화를 우려했는데, 이에 중국 측이 자본주의 체제의 유지를 약속했다. 그리하여 1997년부터 2047년까지 50년 동안 홍콩은 자본주의 체제를 유지해야 한다는 내용을 넣었다. 또한, 고도의 자치권을 행사할 수 있다고 합의를 봤다.

“제3조 2항: 홍콩특별행정구는 중화인민공화국 중앙정부에서 직할한다. 외교 및 국방사무가 중앙인민정부의 관할에 속하는 외에는, 홍콩특별행정구는 고도의 자치권을 향유한다.”

“제3조 12항: 중화인민공화국의 홍콩에 대한 상술한 기본방침정책과, 이 공동선언 부속서 1의 상술한 기본방침정책이 구체적 설명에 대하여, 중화인민공화국 전국인민대표대회에서 중화인민공화국 홍콩특별행정구 기본법으로 규정하여 50년 내에 변하지 않는다.”⁸⁾

한편, 홍콩 반환에 대한 합의가 진행된 이후, 1989년 6월 4일 중국 본토에서는 민주화 운동이 일어났으니 그 운동이 바로 텐안먼 사건이다. 당시 덩샤오핑 주석은 개혁과 개방을 통해 중국 경제의 자유화를 이루어 내고 있었다. 사회주의에 어느 정도 자본주의적 요소를 넣기 시작했다. 그런데 경제적 자유를 중국 인민들이 누리면서 그들은 ‘정치적 자유’까지 요구하기 시작했고, 그 요구의 실행이 바로 텐안먼 사건이다. 그리고 이 사건은 홍콩에도 영향을 주었다. 텐안먼 사건이 있기 며칠 전인 1989년 5월 20일 중국 리펑 총리가 베이징 일대에 계엄령을 선포하자, 다음날 홍콩인들이 텐안먼 지지 시위를 했다. 그리고 홍콩 민주파 지도자 스투화화 리주밍은 ‘홍콩시민 애국민주 운동지원연합회’를 조직했으며 이듬해 1990년에는 홍콩민주동맹(현 홍콩 민주당)이 출범했다.⁹⁾ 정리하자면 텐안먼 사건으로 인해 홍콩 내 반중 정서를 가진 시민과 민주파가 결집했다. 이들이 지금까지도 중국 당국과 맞서게 되는 계기가 바로 텐안먼 사건이라고 볼 수 있다.

영국은 공동선언 이후 홍콩에 대한 영향력을 더 강화하고자 영국식 의회민주주의 제도를 홍콩에 도입하고자 했다. 1992년 크리스토프 패튼 (Christopher Patten) 총독이 취임했다. 패튼 총독은 1995년에 실시 되는 입법평의회 의원 선거를 민주화했다. 그는 평의회 직선 의석수를 대폭 증가시켰고, 구의회를 전부 처음으로 직선제로 선출하게 했다.¹⁰⁾ 이러한 정치개혁의 결과로 선거 제도의 혜택을 받았던 민주파가 텐안먼

8) 홍콩 문제에 관한 중화인민공화국 정부와 그레이트브리튼 및 북아일랜드 연합왕국 정부의 공동 성명

9) 류영하, 『중국 민족주의와 홍콩 본토주의: 홍콩역사박물관의 스토리텔링을 중심으로』, 산지니, 2020. p.262

사건 이래의 기세를 유지하며 과반수를 차지했다.¹¹⁾ 민주파가 과반을 차지하여 홍콩의 반중, 반공 정서가 정치계의 주류가 되었다. 이로 인해 반환 후 발생한 중국의 압력에 대해 대규모로 저항할 수 있게 된다. 즉 식민지 마지막 총독 패튼의 개혁이 오늘날 홍콩 민주화 시위의 초석이 되었다고 추론할 수 있다.

그렇다면 영국은 왜 반환 직전에서만 이러한 정치개혁을 했던 것일까? 그 이유에 대해 대륙학자 저우펑은 이렇게 말한다. 홍콩 영국 정부는 정치개혁을 미리 실시하여 일석이조의 목적 즉, 홍콩에 대한 영국의 덕치를 표현하여, 홍콩인의 광범위한 호감과 지지를 얻을 수 있을 뿐만 아니라, 이를 기회로 친영 세력이 홍콩 정치권력 체계에 진입할 수 있는 기회를 제공하여, 영국이 1997년 반환 이후에도 영국의 대리인이 홍콩을 계속 통제할 수 있는 국면을 만들어 낼 수 있도록 하자는 것이다. 이를 통해 중국 정부에 압력을 넣고, 중국 정부의 홍콩에 대한 주권 회복 능력을 약화하고자 한다.¹²⁾ 실제로 저우펑의 말대로 민주파가 의회 다수를 차지했다. 그래서 중국이 홍콩의 일국양제를 사실상 무력화하고자 하는 오늘날의 ‘하나의 중국’계획에 차질이 생겼다. 정리하자면 영국은 순수히 좋은 의도로 홍콩에 민주주의 정신을 주입한 것은 아니라고 볼 수 있다. 철저히 대영제국의 사실상 마지막 식민지이자 자존심인 홍콩을 그냥 중국에 주지 않겠다는, 다분히 정치적인 계산이 들어간 정치개혁으로 보인다. 하지만 그 의도가 어떻든 간에 상관없이 영국령 홍콩 총독 패튼의 개혁은 홍콩이 마카오보다 민주주의에 대한 열망, 중국 정부의 간섭으로부터 벗어나고자 하는 열망을 부추긴 개혁이다. 패튼의 개혁 이후 몇 년 만인 1997년 7월 1일 결국, 홍콩은 영국에서 중국으로 반환된다. 이로써 홍콩의 식민지 역사가 끝난다.

3. 마카오의 식민지 역사

1. 16세기부터 1950년대

1553년 포르투갈은 마카오를 발견하고 광둥성의 감시 하에 마카오에 상륙했다. 당시 유럽은 대항해 시대가 시작되었으며 선발주자였던 포르투갈은 아시아 지역을 점령하고 있었다. 이후 1557년 레오넬 드 소사 소령이 명나라 정부와 합의를 하여 마카오를 얻게 되었다. 대신 그 대가로 명나라에 주기적으로 돈을 줘야 했다. 이후 마카오는 포르투갈의 아시아 무역항으로 발전하여 경제적 번영을 누리게 되었다. 이후 중국은 청나라가 지배하게 되었다. 그런데 아편전쟁 이후 청의 영향력이 줄어들자, 포르투갈은 마카오 임대 대가로 냈던 임대료 지급을 중단했다. 이후 1862년 텐진조약으로 인해 마카오는 완전한 포르투갈의 식민지가 되었다. 그러나 이미 이 시기는 영국이 해

10) 류영하, 『중국 민족주의와 홍콩 본토주의: 홍콩역사박물관의 스토리텔링을 중심으로』, 산지니, 2020 p.271

11) 구라다 도루, 장위민, 『중국과 맞서고 있는 자유도시, 홍콩. 홍콩의 정치와 민주주의』, 한울, 2019. p.87

12) 류영하, 『중국 민족주의와 홍콩 본토주의: 홍콩역사박물관의 스토리텔링을 중심으로』, 산지니, 2020 p.272

외 식민지를 많이 건설하여 ‘해가 지지 않는 나라’가 되었으며 포르투갈을 경제적으로 앞서나간 시기이다. 결국, 마카오는 홍콩과 무역에서 경쟁력이 줄어들었으며 이 시기에는 홍콩과 마카오의 경제적 차이가 많이 벌어졌다고 볼 수 있다.

청 멸망으로 해당 조약의 효력이 없어지자 중화민국이 포르투갈과 1919년 리스본 조약을 체결했다. 그리고 1928년에 이 조약을 수정했다. 리스본 조약의 내용에 따르면 마카오는 포르투갈의 영토로 인정하나 포르투갈이 마카오 정책을 실행할 때, 중국 당국의 승인을 받아야 했다.¹³⁾ 이 리스본 조약이 중국과 포르투갈의 관계를 설명해준다고 볼 수 있다. 즉 포르투갈이 마카오를 완전히 통치하지 못하고 중국의 눈치를 봐야 한다는 것이다.

이후 제2차 세계대전이 발발했으나 포르투갈은 중립국 선언을 하여 마카오는 전쟁의 직접적인 피해를 거의 입지 않았다.

2. 1966년 12.3 사건

마카오는 아편전쟁 이후부터 홍콩에게 무역항 지위를 빼앗겼기 때문에 제2차 세계대전 직후 경제적으로 더 어려워졌다. 그러나 당시 마카오는 유흥, 도박이 발달했었고, 이에 1960년대부터 본격적으로 마카오 정부 내에서 도박산업을 키우고자 했다.

그런데 1966년 마카오의 정치사에 큰 영향을 준 사건이 발생했으니, 그 사건이 바로 66년 12.3 사건이다. 사건의 시작은 주민들의 갈등에서 시작됐다. 주민들이 마카오 정부의 허가를 받지 않고 학교를 설립한 것이다.¹⁴⁾ 그 이유는 당시 마카오 영주권을 갖고 있는 마카오인과 마카오 내 중국인 간 갈등이 있었기 때문이다. 마카오인들은 마카오에서 태어나 살아가며 여러 언어에 능통해 마카오의 고위 공직자가 되거나 경제적 지위가 높은 사람들이 많았다. 그래서 마카오인들은 사회 복지, 시민권, 교육권을 독점하고 있었다.¹⁵⁾ 결국, 마카오인과 중국인들의 교육격차가 심했고, 이에 중국인들이 마카오 정부의 허락 없이 학교를 세우기 시작했다. 그래서 마카오 경찰이 중국인들을 무력으로 진압했다.

여기까지는 홍콩이 구룡반도 주민과 좌파단체를 무력으로 진압한 홍콩 66, 67폭동과 유사해 보인다. 시기도 비슷하고 시위를 일으킨 주체도 비슷하다. 홍콩 정부는 오히려 이러한 폭동 이후 노사문제, 빈부격차를 해소하기 위해 노력하여 홍콩 사람들이 민주주의를 느낄 수 있도록 했다. 하지만 마카오는 이러한 폭동으로 인해 홍콩과 달리 ‘중국화’가 진행되기 시작했다. 그 이유는 무엇일까? 이 질문에 대해 답을 하기 위해서는 포르투갈 본국의 정치 상황을 알아봐야 한다.

13) 찬헤이치, 「A Comparative Study of the Societal Support Towards Localism in Hong Kong and Macau」, 국내석사학위논문 서울대학교 대학원, 2018. p.43-44.

14) 찬헤이치, 「A Comparative Study of the Societal Support Towards Localism in Hong Kong and Macau」, 국내석사학위논문 서울대학교 대학원, 2018. p.47 (66년 12.3사건의 역사적 배경은 대부분 해당 논문에 근거한다.)

15) 찬헤이치, 「A Comparative Study of the Societal Support Towards Localism in Hong Kong and Macau」, 국내석사학위논문 서울대학교 대학원, 2018. p.45

3. 포르투갈 식민지 전쟁과 카네이션 혁명

1960년대부터 포르투갈 식민지인 아프리카의 앙골라, 모잠비크 등에서 독립전쟁이 시작되었다. 2차 세계대전 직후 많은 식민지 국가들이 제국주의 국가들로부터 독립하기 위해 전쟁을 일으켰으며 앙골라와 모잠비크도 그러했다. 모잠비크는 전쟁 후 1975년 독립했으나 포르투갈에서 발생한 군부 혁명으로 인해 식민지 유지가 불가능한 상황이 도래하여 급하고 불안정하게 이루어진 독립의 성격을 나타내고 있다. 독립 이후 모잠비크는 마르크스-레닌주의 정치 노선을 선택하는데, 이는 식민종주국인 포르투갈에 대항한 이념적 투쟁에서 기인한 것이다.¹⁶⁾ 앙골라도 마찬가지로 1960년대부터 무장투쟁을 시작하여 1975년 독립했다. 그리고 독립 이후 앙골라도 마르크스-레닌주의를 선택했다.¹⁷⁾ 여기서 알 수 있는 점은 식민지 전쟁이 일어났을 당시 포르투갈의 정치적 상황이 매우 혼란스러웠다는 것이다. 군부 혁명으로 인해 식민지를 통치하기 어려웠던 포르투갈은 전쟁 이후 식민지는 마카오 하나만 남게 된다.

1966년 당시 포르투갈은 군부독재 시기였고, 전쟁 중이었다는 것을 알 수 있다. 그렇기에 포르투갈은 마카오에 관심을 가지고 폭동을 끝까지 제압할 여유가 없었다. 결국, 포르투갈 정부는 12.3 사건에 대한 중국 중앙정부의 요구를 들어주게 되었다. 그 요구는 다음과 같다. 마카오에 있는 국민당 당원 정보를 중국 당국이 접근할 수 있도록 할 것, 마카오가 국민당을 탄압할 것, 포르투갈 경찰의 권력을 제한할 것.¹⁸⁾ 이 세 가지의 요구사항으로 인해 마카오 내 포르투갈의 공권력의 입지는 좁아지게 되고 중국 정부의 입김이 작용하게 된다. 정리하자면 포르투갈은 영국과 달리 정국이 매우 불안정하여 마카오를 관리하기 벅찼고, 12.3 사건을 계기로 그 영향력이 더욱 약해졌다. 반면 영국은 66폭동과 67폭동 이후 정책을 수정해 자신들의 입지를 더욱 다졌다.

포르투갈이 마카오에 대한 영향력이 줄어든 다른 결정적 사건이 바로 카네이션 혁명이다. 식민지 전쟁이 끝나갈 무렵, 포르투갈 내에서도 반군부 혁명세력이 등장했고, 1974년 군부를 몰아냈다. 이것이 바로 카네이션 혁명이다. 그러나 그 후 2년이라는 길지 않은 기간에 내각이 6번 교체되고 대통령이 2번 바뀌고, 그때마다 좌, 우익이 번갈아 가면서 정권을 장악했었다. 거기에 세 차례에 걸친 선거, 토지 점유를 둘러싼 계급들 간의 암투를 비롯하여 폭력 시위, 파업, 태업, 폭탄 테러 등이 당시 포르투갈의 불안한 정치 사회를 알려주는 단편들이라 하겠다. 이후 1975년 의회 선거 당시, 빈번했던 폭력사태의 어려움에도 불구하고 사회당이 38%, 대중당이 26% 그리고 공산당이 13%를 차지하면서 사회당이 집권당이 되었다.¹⁹⁾ 결론적으로 이때부터 포르투갈은 사회주의 노선을 정치이념으로 삼았으며 이에 중국 공산당과 마찰이 줄어들게 된다.

16) 왕선애, 『90년대 모잠비크의 민주화 과정에 대한 고찰』, 『한국아프리카학회지』 16, 2002, p.37-60.

17) 김영철, 『앙골라 전통문화에 미친 포르투갈의 문화』, 『한국아프리카학회지』 14, 2001, p.177-205.

18) 찬헤이치, 「A Comparative Study of the Societal Support Towards Localism in Hong Kong and Macau」, 국내석사학위논문 서울대학교 대학원, 2018. p.47

19) 김주영, 「1990년대 포르투갈의 경제성장 요인에 대한 연구」 국내석사학위논문 가톨릭대학교, 2002. (포르투갈의 카네이션 혁명과 1970-80년대 역사는 해당 논문에서 참조했다.)

정리하자면 카네이션 혁명으로 인해 반공을 외친 군부가 몰락하게 되고 사회주의 정권이 들어서게 된 것이다. 따라서 마카오에 대한 중국 정부의 영향력이 더욱 강화되기 시작했다. 즉 마카오는 이때부터 중국화가 이루어지기 시작했다고 볼 수 있으며 홍콩보다 반중 정서가 약한 이유도 이 때문이라고 보인다. 그리고 이 사건들이 영국령 홍콩과 포르투갈령 마카오의 정치사의 흐름을 바꾸는 계기가 된다고 추론할 수 있다.

4. 1987년 중-포르투갈 공동선언과 마카오 반환

중영공동선언에 이어 중국은 마카오 반환에 관한 공동선언을 1987년에 발표한다. 선언문의 내용은 중영공동선언과 유사하며 홍콩과 마찬가지로 50년간 일국양제를 보장한다는 내용이 있다.

제3조 2항: 마카오특별행정구는 중화인민공화국 중앙정부에서 직할한다. 외교 및 국방사무가 중앙인민정부의 관할에 속하는 외에는, 마카오특별행정구는 고도의 자치권을 향유한다."

*"제3조 12항: 중화인민공화국의 마카오에 대한 상술한 기본방침정책과, 이 공동선언 부속서 1의 상술한 기본방침정책이 구체적 설명에 대하여, 중화인민공화국 전국인민대표대회에서 중화인민공화국 마카오특별행정구 기본법으로 규정하여 50년 내에 변하지 않는다."*²⁰⁾

그리고 1999년 12월 20일 마카오는 공식적으로 중국 정부에 반환된다. 여기서 중요한 점은 1987년 공동선언 이후 1999년까지 포르투갈 중앙정부의 대처가 어떠했느냐는 것이다. 영국은 이 시기에 패튼 총독을 임명, 민주파가 다수당이 되도록 선거법을 개정했다. 그러나 포르투갈은 공동선언 이후 민주화를 위한 조치를 취하지 않았다. 그 이유는 이미 중국 정부의 영향력이 12.3 사건과 카네이션 혁명 이후 강해졌기 때문이다. 그리고 1987년 당시 포르투갈은 사민당 정권이 집권했기에 중국 공산당을 견제하고자 하지 않았다. 또한, 1970년대 식민지 전쟁으로 아프리카의 식민지를 잃은 포르투갈은 이때부터 중국 정부에 마카오를 조기 반환하겠다고 했다. 이러한 근거로 분석해 볼 때, 포르투갈은 영국과 달리 마카오에 영향력을 행사하겠다는 의지를 일찍부터 상실했다고 볼 수 있다.

또 하나 중요한 부분은 경제이다. 마카오 카지노의 역사적 위기는 1990년대 중반에 마카오의 기존 비교우위가 약해졌다. 마카오의 경제의 전반적인 현대화, 상대적인 국제화, 공정한 시장 경쟁의 메커니즘 부재, 문화교육의 수준이 높지 않고 보수적인 사회 관념과 더불어 아시아 금융위기로 인해 마카오 경제는 위기에 접어들었다.²¹⁾

20) 마카오 문제에 관한 중화인민공화국 정부와 포르투갈 공화국 정부의 공동 성명

21) 류자예, 「마카오와 라스베이거스 레저사업화 전략 비교 연구」, 국내석사학위논문 경기대학교 대학원, 2019. p.25

이를 통해 알 수 있는 점은 마카오의 경제가 식민지 시절에 악화했다는 것이다. 반면 영국령 홍콩은 70년대 중반 노동 개혁과 반부패 정책으로 인해 금융산업이 발전하는 등, 식민지 시기에 경제가 발전했다. 오히려 마카오는 반환 직후부터 카지노 사업이 성공하면서 경제가 좋아지기 시작했다. 2000년 입국 인원 900만 명을 돌파했고, 2001년 1,000만 명을 돌파하는 등 사상 최고치를 기록했다. 2002년엔 1,153만 명 등이 카지노 산업에 가시적인 수익을 가져다줄 뿐만 아니라 관련 산업의 동반 성장을 촉진시켰다. 2001년 이후 마카오의 부동산 매매가 활발해지면서 거래량이 몇 년 전보다 30%이상 늘어날 것으로 전망되고, 외국계 펀드의 '시세'가 이어지고 있다는 것이 업계의 시각이다.²²⁾

정리하면, 마카오는 오히려 반환 이후 경제가 좋아지고 정국이 안정되었다. 포르투갈은 식민지 전쟁과 카네이션 혁명으로 마카오를 통치할 여력이 없었다. 반환 이후 중국 정부 하에서 마카오 특구는 카지노 사업을 안정적으로 시행했다. 그러므로 마카오의 반중 정서가 홍콩보다 현저히 낮은 여러 이유 중 하나가 바로 반환 전후의 경제 사정이라고 추론할 수 있다.

4. 오늘날의 홍콩과 마카오 정치

1. 홍콩의 정치 상황

홍콩은 이미 반환 때부터 민주파가 우세했으나 점점 중국의 압력이 강해지고 있다. 그리고 이러한 주권 침해에 대해 홍콩 사람들은 크게 반발하고 있다. 우선 홍콩 행정부의 수반인 행정장관은 직선제가 아닌 간선제로 선출된다.

제45조

홍콩특별행정구의 행정장관은 현지에서 선거 또는 협의에 의하여 선출되며 중앙 인민 정부가 임명한다.

행정장관의 선출방법은 홍콩특별행정구의 실제 상황과 순서점진 (순차적으로 위로 올라가는 방식)의 원칙에 근거하여 규정하며 최종적으로 광범위한 대표성이 있는 **지명위원회가 민주적인 절차에 따라 천거한 후 보통선거의 방식으로 선출하는** 목표를 실현한다.²³⁾

이러한 조항으로 인해 홍콩 행정장관은 친중파 인사들이 장악했고 이에 대한 불만을 제기한 것이 바로 2014년 우산 혁명이다. 하지만 우산 혁명의 결과는 실패로 끝났고 행정장관은 지금도 간선제로 선출된다.

22) 류자예, 「마카오와 라스베이거스 레저사업화 전략 비교 연구」, 국내석사학위논문 경기대학교 대학원, 2019. p.26

23) 홍콩 기본법

한편 홍콩 입법회 역시 친중파가 다수를 차지하고 있다. 반환 당시 패튼 총독이 민주파가 다수가 되도록 했으나 반환 이후 중국 중앙 정부의 압력이 계속되고 있다. 결국 최근에 친중 홍콩 정부가 입법회 선거법을 개정하여 친중파들이 당선되기에 유리한 방향으로 만들었다. 시민들이 직접 뽑는 10개 지역구 의원 20명 각 업계의 간접선거로 뽑는 직능대표 의원 30명 선거인단이 뽑는 의원 40명 등 총 90명 가운데 89명이 친중파 의원들로 선발됐다. 그리고 이번 2021년 선거는 중국이 3월 애국자치항 원칙을 내세워 홍콩 선거제를 개편한 이후 처음 치러졌다. 지역구 후보는 홍콩 당국의 자격심사를 거치고 당국에 충성맹세도 해야 했다. 이 같은 조치에 반발해 범민주진영에서 아무도 후보를 내지 않으면서 유권자의 관심은 싸늘하게 식었고 투표율은 30.2%로 역대 최저치였다.²⁴⁾

사실 입법회에서 민주파 세력은 친중파보다 적긴 했으나 어느 정도 영향력을 확보할 수는 있었다. 실제로 2019년 범죄인 인도법이 통과될 때, 민주파 입법회 의원들의 강력한 반발이 있었다. 범죄인 인도법을 친중파에서 통과시키려 했을 때, 민주계 입법회 의원 23명은 공동 성명을 내고 민주계 의원들은 법안소위에서 결속하고 의사규칙에 따라 총력 투쟁하겠다고 밝혔다. 그리고 토요일 오전 9시쯤 친중파 의원 여러 명이 사슬을 만들어 민주파가 미리 연 회의실에 난입해 단상을 다두고 격렬한 몸싸움이 벌어졌고, 여러 의원은 회의대 위로 뛰어올라 서로 밀고 당기기도 했다²⁵⁾ 이처럼 민주파는 친중파의 범죄인 인도법 개정을 막으려 필사적으로 대항했으나 실패했고, 이번 홍콩 입법회 선거법 개정안도 막지 못했다. 그럼에도 민주파는 1997년 이후부터 지금까지 일국양제 유지와 홍콩의 자치를 위해 노력한 점이 많다고 볼 수 있다. 그리고 중국 정부의 압력으로부터 벗어나고자 하는 시민들의 목소리를 대신 내고 있었다.

정리하자면 현재 홍콩의 일국양제는 사실상 무너지고 있다고 볼 수 있다. 20년간 친중파가 홍콩의 행정, 입법을 장악하기 위해 법 개정을 지속적으로 했고 민주파는 이를 막기 위해 여러 투쟁을 했다. 그리고 이 두 진영이 계속 대립하게 된 계기가 식민지 시절 당시 영국이 홍콩에 민주주의 정책을 한 것이라고 추론할 수 있다. 실제로 영국은 일국양제를 지키기 위해 지금까지도 홍콩 상황을 주시하고 있다. AFP·로이터 통신에 따르면 2019년 당시 영국 총리였던 메이 총리는 의회에서 "영중 공동선언에서 규정한 홍콩의 높은 자치권과 권리 및 자유가 존중되는 것이 중요하다"며 "중국 지도부에 나의 우려를 직접 제기했다"고 말했다. 총리는 홍콩 범죄인 인도법 반대 시위에서 발생한 입법회 난입이라는 폭력 사태에 "충격을 받았다"면서도 수십만 명의 사람들이 "평화적이고 합법적인 방법으로" 시위를 벌였다고 강조했다.²⁶⁾ 이렇듯 현재 홍콩의 정치 상황은 민주주의를 지키기 위한 홍콩 시민들의 투쟁이 계속되고 있고, 영국과

24) 홍콩입법회 선거, 90석모두 '친중파'...투표율 30% 역대 최저 <동아일보>
<https://www.donga.com/news/Inter/article/all/20211220/110875418/1>

25) 香港立法會逃犯修例委員會“鬧雙胞”爆衝突 <VOA>
<https://www.voacantonese.com/a/p-it-hk-hk-legco-/4913402.html>

26) 英메이"中, 홍콩자유·권리 존중해야...우려 전달" <news 1>
<https://n.news.naver.com/mnews/article/421/0004074980?sid=104>

중국의 줄다리기가 벌어지고 있는 혼란스러운 상황으로 볼 수 있다.

2. 마카오의 정치 상황

마카오는 홍콩과 달리 정치적 무관심이 높은 나라이다. 그 이유는 앞서 언급했듯이 포르투갈의 혼란스러운 정국으로 마카오에 신경 쓸 겨를도 없어 이미 중국화가 진행되었다. 마카오의 행정부와 입법회는 홍콩과 유사하게 조직되었다.

입법부의 의원은 마카오특별행정구의 영주권자에 의해 구성되며 대부분의 의원은 선거에 의해 선출된다. 입법부의 임기는 4년이다. 마카오특별행정구의 제1기 입법회는 23명으로 구성되며, 그 중 8명은 직접선거, 8명은 간접선거, 7명은 행정장관이 임명한다. 제2기 입법부의 의원은 27명으로 그 중 직접 선출 10명, 간접 선출 10명, 행정부 수반이 임명하는 7명이다. 제3·4의회 의원은 29명으로 이 중 직접선거 12명, 간접선거 10명, 행정부 수반이 임명하는 7명이다. 제5기 이후 입법부의 의원은 33명으로 그 중 직접선거 14명, 간접선거 12명, 행정부가 임명하는 7명 중 '의원 선출 방법' 관련 개정이 이루어졌다. 마카오특별행정구 입법회'를 제외하고는 법적 절차에 따른다. 입법 회의에는 의장과 부의장을 둔다. 의장과 부의장은 의회 의원들에 의해 선출되며, 보통 마카오에 15년 연속 거주한 영주권자 중국 시민이 선출한다.²⁷⁾

마카오 역시 간접선거와 행정장관이 임명하는 의원 수가 대다수이므로 친중파가 장악했다. 하지만 애초에 마카오 입법회에서는 민주파가 활동할 기회조차 없었기에 그들의 영향력이 미미했고, 결국 이것이 마카오 사람들의 정치적 무관심으로 이어졌다. 2013년 마카오 야당은 4분의 1도 되지 않는 득표율을 기록했다. 그리고 그 중 3분의 2 미만은 민주파가 득표했다. 반면, 2016년 홍콩에서 열린 입법회 선거에서 민주주의 후보가 직접 선출된 의석의 절반 이상을 차지했다.²⁸⁾ 이처럼 마카오는 홍콩에 비해 민주파를 선출하는 비율이 현저히 낮으며 반환 이후 지금까지 대규모 민주주의 시위가 일어나지 않았다.

27) 마카오 입법회 홈페이지 <https://www.al.gov.mo/zh/introduction>

28) "Why Macau is less demanding of democracy than Hong Kong" <The Economist>
<https://www.economist.com/the-economist-explains/2017/09/15/why-macau-is-less-demanding-of-democracy-than-hong-kong>

5. 결론

이 글은 홍콩이 마카오보다 민주주의에 대한 열망이 높은 이유를 식민지 시기에서 찾아보았다. 그리고 이러한 이유를 크게 3가지로 잡을 수 있다.

첫째, 식민지 초기 단계에서 차이가 발생했다. 홍콩은 아편전쟁 이후 영국에 99년 조차되어 완전히 영국 지배 아래에 놓이게 되었다. 하지만 마카오는 1919년, 1928년 리스본 조약에 의해 중국 정부의 입김이 작용하게 되었다. 시작부터 두 국가의 영향력이 달라졌다고 판단할 수 있다.

둘째, 66년 폭동에 대한 조치 차이와 본국의 정치 상황이다. 공통점으로는 영국과 포르투갈 두 국가 모두 초기에 좌파세력을 강경하게 진압했다. 하지만 이후 시위에 대한 대응 방식이 크게 달랐다. 우선 영국은 1960년대 이미 본국의 정치 상황이 안정적이었다. 식민지들은 세계대전 직후 순차적으로 독립했으며 의회민주주의가 뿌리 깊게 자리 잡혔다. 그렇기에 비록 강경하게 진압했으나 데이비드 트렌치 총독과 머레이 맥클레호스 총독에 의해 좌파 세력과 민중들의 요구가 받아들여졌다. 무상교육을 실시했고, 교통문제와 노사문제, 빈부격차 문제 등을 해결했다. 이를 통해 홍콩 사람들은 정치적 효능감을 느끼기 시작했고 이때부터 홍콩 본토주의가 확립됐다고 볼 수 있다. 그리고 친영, 친민주주의 기조가 퍼졌다고 추론할 수 있다. 반면 마카오는 달랐다. 우선 1960년대 당시 포르투갈은 군부독재 시절이었기에 본국에도 민주주의 발전이 없었다. 또한, 식민지 전쟁을 치르고 있었기에 마카오의 폭동을 신경 쓸 여력도 없었다. 물론 당시 포르투갈 정부는 반공주의였으나 이러한 현실적 문제로 중국 공산당과 합의했다. 그 결과 공산당이 마카오 내 국민당을 감시할 수 있게 되고, 자연스럽게 마카오 내 중국 정부의 영향력이 강해졌다.

셋째, 식민지에 대해 영향력을 행사하고자 하는 본국의 의지 차이이다. 우선 영국은 홍콩에 대해 강한 영향력을 유지했고, 반환 이후에도 이를 행사하고 싶어했다. 심지어는 반환 자체를 반대하는 여론도 있었다. 그렇기에 영국은 중영공동선언 이후 패튼 총독을 임명, 홍콩 입법부를 민주화했다. 결국 이것이 홍콩 민주화의 초석이 되었고, 반환 이후 중국 정부가 홍콩 입법부의 민주파를 무력화하자 홍콩 시민들은 일국양제를 지키기 위해 투쟁했다. 심지어 영국 정부는 지금까지도 홍콩 민주화 시위를 지지하여 영향력을 행사하고자 한다. 반면 포르투갈은 마카오에 대한 영향력 행사에 관심이 적었다. 우선 본국 내 혼란으로 1970년대부터 마카오를 중국에 반환하고자 했다. 또한, 홍콩이 영국령이 된 이후부터 마카오는 무역항의 지위를 잃고 경제적으로 몰락했기에 포르투갈 정부의 마카오 수호 의지는 줄어들었다. 하지만 반환 이후 마카오는 대규모 카지노 사업을 성공시켜 경제 상황이 좋아졌다. 따라서 마카오인들은 반환 이후의 상황에 긍정적 인식을 가졌다고 추론해 볼 수 있다.

이렇듯 3가지 이유를 통해 홍콩과 마카오의 민주주의 관심에 대한 차이는 이미 식민지 시대부터 발생했다고 볼 수 있으며 오늘날 홍콩과 마카오의 정치 상황에도 영향을 미치고 있다고 결론 내릴 수 있다.

참고문헌

국내자료

김영철, 『앙골라 전통문화에 미친 포르투갈의 문화』, 「한국아프리카학회지」 14, 2001, p.177-205.

김주영, 「1990년대 포르투갈의 경제성장 요인에 대한 연구」 국내석사학위논문 가톨릭대학교, 2002.

류영하, 『중국 민족주의와 홍콩 본토주의: 홍콩역사박물관의 스토리텔링을 중심으로』, 산지니, 2020.

류자예, 「마카오와 라스베이거스 레저사업화 전략 비교 연구」, 국내석사학위논문 경기대학교 대학원, 2019.

왕선애, 『90년대 모잠비크의 민주화 과정에 대한 고찰』, 「한국아프리카학회지」 16, 2002, p.37-60.

찬헤이치, 「A Comparative Study of the Societal Support Towards Localism in Hong Kong and Macau」, 국내석사학위논문 서울대학교 대학원, 2018.

.

”英메이 中, 홍콩 자유·권리 존중해야...우려 전달” <news 1>, 2019.7.3.
<https://n.news.naver.com/mnews/article/421/0004074980?sid=104>
(2022.6.24. 접속)

“홍콩입법회 선거, 90석모두 ‘친중파’...투표율 30% 역대 최저” <동아일보>
2021.12.20.
<https://www.donga.com/news/Inter/article/all/20211220/110875418/1>
(2022.6.25. 접속)

국외자료

구라다 도루, 장위민, 『중국과 맞서고 있는 자유도시, 홍콩. 홍콩의 정치와 민주주의』, 한울, 2019.

“Why Macau is less demanding of democracy than Hong Kong”
<The Economist> 2017.9.15.
<https://www.economist.com/the-economist-explains/2017/09/15/why-macau->

[is-less-demanding-of-democracy-than-hong-kong](#) (2022.6.26. 접속)

香港立法會逃犯修例委員會”鬧雙胞”爆衝突 <VOA> 2019.5.11

<https://www.voacantonese.com/a/p-it-hk-hk-legco-/4913402.html>

(2022.6.23. 접속)

마카오 입법회 홈페이지 <https://www.al.gov.mo/zh/introduction>

홍콩 기본법

마카오 문제에 관한 중화인민공화국 정부와 포르투갈 공화국 정부의 공동 성명

홍콩 문제에 관한 중화인민공화국 정부와 그레이트브리튼 및 북아일랜드 연합왕국 정부의 공동 성명