



Ilmin
International
Relations
Institute

No. 20

IIRI Online Series

미·중관계에서 오는 한국의 안보 도전

신 성 호

서울대 국제대학원 교수

2016.01



일민국제관계연구원
Ilmin International Relations Institute

미·중관계에서 오는 한국의 안보 도전

신성호 | 서울대학교 국제대학원 교수

I. 문제제기

미·중관계가 심상치 않다. 지난 5월 중국을 방문한 케리 미 국무장관은 최근 불거진 남중국해의 중국의 인공섬 확장 건설 공사와 관련하여 미국의 우려를 표시하고 “중국 측에 긴장 완화와 외교적 신뢰를 증진할 수 있는 조치들을 취할 것을 촉구했다”고 말했다. 이에 대해 중국 외교부의 왕이 부장은 난사군도와 주변 섬에서 이루어지는 인공섬 건설은 완전히 “중국 주권범위 내의 일”이라고 규정하고, 이는 “인민들의 요구이자 합법적인 권리”라고 맞섰다. 미·중 양국은 겉으로는 양국 관계의 중요성과 상호협력을 강조하여 왔다. 동시에 각종 지역현안과 관계에서 대립각을 세우는 모습이 점증하는 것도 사실이다. 중국의 시진핑 정부가 ‘일대일로(一帶一路)’ 정책을 내세우며 아시아와 유럽 지역을 아우르는 야심적인 발전계획을 수립하자 미국 의회는 그동안 회의적이던 무역우선협상권(Trade Promotion Authority: TPA)을 오바마 행정부에 허가해 주면서 미국과 일본이 주도하는 환태평양무역협정(Trans Pacific Partnership: TPP)을 통한 새로운 경제공동체 구축에 박차를 가하는 모습을 보였다.

이러한 미·중의 경쟁은 한반도에도 다양한 모습으로 나타나고 있다. 중국이 주도하는 아시아 인프라 개발 은행(Asia Infrastructure Investment Bank: AIIB) 참여를 놓고 한국 정부는 이에 불참을 선언한 미국 정부와 마지막까지 미묘한 신경전을 벌여야 했다. 반면 중국은 미국이 주도하는 미사일 방어체제 구축과 관련한 사드(THAAD)의 한국 배치 가능성에 민감하게 반응하며 한국 정부에 대해 이를 재고할 것을 공식, 비공식적으로 압박하여 왔다. 한·일 간 역사 분쟁에 중국이 한국 정부와 공동전선을 강조하는 한편 이에 대해 미국 정부 내외에서 한국의 ‘중국 경사론’과 ‘한국 피로증’과 같은 비판론이 나오는 것은 또 다른 예이다. 아직 중국과 미국이 본격적인 충돌에 이를 가능성은 희박하다. 그럼에도 불구하고 아시아와 동북아를 중심으로 진행되고 있는 미·중 간의 경쟁과 갈등의 대립구도는 한국의 외교안보에 중요한 과제와 도전으로 다가온다. 본 연구는 미·중관계의 현 주소와 향후 중장기 전망을 알아보고 그것이 한국 안보에 가지는 도전 요인과 우리의 대응방안을 제시코자 한다.

II. 미·중관계와 동북아

1. 미국의 아시아 재균형

오바마 행정부의 아시아 중시(재균형) 정책은 크게 두 가지 요인에 의해 추진된다. 첫째는 아시아가 21세기 정치·경제의 중심이 될 것이라는 점과 둘째, 그 가운데 중국의 부상이 미국에게 기회와 도전을 동시에 제시한다는 점이다. 그 기본 목표는 아시아-태평양 지역의 중심국가 역할을 하겠다는 강력한 의지를 표명함과 동시에 이를 통해 미국의 패권을 유지하겠다는 것이다. 특히 중국의 부상은 아시아 재균형의 핵심 사안이다. 양국이 추구하는 공동의 이익을 위한 상호 간 협력이 요구되는 가운데 상충된 국가이익을 추구하기 위한 양국의 마찰과 갈등 요소는 점차 증가할 가능성이 높다. 중국의 부상이 평화로울 것인가 아니면 위협적일 것인가에 대한 찬반 논쟁들이 지속되고 있는 가운데, 중국이 점점 아시아는 물론 세계 차원에서 미국의 패권을 위협할 수 있는 유일한 행위자로 등장하고 있다는 인식이 확산되고 있다.

미국은 그 동안 중국의 부상을 주시하면서도 여전히 중국이 미국을 따라잡기에는 많은 시간과 격차가 있는 것으로 파악하고 선부른 중국 경제론 보다는 건설적인 협력관계 형성에 주력해왔다. 여기에는 9.11 이후 중동을 중심으로 테러와의 전쟁에 집중하면서 여타 지역이나 지구적 차원의 문제를 풀기에서 중국의 협력과 지원이 필요했던 현실적 요인이 있다. 북한과의 핵위기를 안정적으로 관리하기 위해 초기 대북 강경책에서 중국이 주도하는 6자회담 참가로 선회한 부시 행정부의 정책은 대표적인 사례이다. 더욱이 2008년 경제위기를 해결하는 과정에서 G2로 부상한 중국의 영향력이 명백히 인정되면서 오바마 행정부는 미·중 간의 전략적 협력관계를 강조하고 중국의 역할과 발전이 미국은 물론 세계를 위해서도 도움이 된다는 점을 강조하였다. 양국이 경제 및 외교 장관이 함께하는 정기적 전략대화를 가지기로 한 것은 이러한 미국의 입장을 반영한다. 여기에는 중국의 힘이 미국에 도전할 만큼 성장하지는 않았고 미국이 여전히 지구적 차원의 패권국으로 세계 전반의 안보, 경제 국제 구조를 주도하고 유지할 능력이 있다는 자신감이 깔려있었다.

오바마 행정부는 중국의 부상에 대한 본격적인 견제보다는 관여와 협력의 구도를 추구하여왔다. 동시에 중국이 전후 미국이 짜놓은 국제체제 속에 편입되어 세계 평화와 경제번영, 인권과 같은 보편적 가치의 진작 등에서 보다 책임 있는 대국으로 역할을 수행하길 기대한다. 그러나 장기적 관점에서는 중국의 패권도전이 가능하다는 생각을 가지고 있는 것도 사실이다. 이에 대비하기 위해 한편으로는 중국을 미국의 틀 속에 묶어두면서도 중국을 견제하는 장치들을 마련하기 위해 노력하였다. 미국의 동아시아 전략의 틀 속에서 대중 정책의 뼈대는

기존의 동맹국(한국, 일본, 호주, 필리핀, 태국) 및 파트너들(인도네시아, 인도, 베트남, 싱가포르, 말레이시아, 뉴질랜드)과 긴밀한 관계를 유지하는 전진배치 외교 전략을 추진하면서 미·중 양자 관계에서는 지속적인 관여전략을 추진하여 정치, 경제 전략대화를 유지하고 지구적 차원에서 기후변화, 비확산, 테러, 에너지, 사이버 등 다양한 이슈에서 중국과의 긴밀한 협력을 추구하는 것이다.¹⁾

이러한 오바마 행정부의 대중 관여정책은 2기 행정부에서 새로운 딜레마에 직면한다. 첫째, 미국의 아시아 중시 정책이 중국과의 협력적 공생관계의 발전을 천명하였음에도 불구하고 중국의 입장에서는 이것이 대중국 견제 내지는 봉쇄로 이해된다는 점이다. 중국에서 널리 퍼진 미국 음모론은 “중국을 영토적으로 분할(divide)하고, 정치적으로 파괴(subvert)하고, 전략적으로 봉쇄(contain)하며, 경제적으로 좌절(frustrate)시키려는 미국의 장기적 계획”, “아시아의 미군기지, 미사일 방어 구축, 각종 군사훈련과 동맹 등을 총 동원한 중국에 대한 초승달 포위(crescent encirclement) 전략”, “아시아판 나토 창설”, “중국의 천문학적 외환보유는 미국 달러 함정(trap)을 통한 중국 경제의 공동화(hollow out) 음모”, “천안함과 센카쿠 분쟁도 한국과 일본의 반미감정을 악화시켜 미군 주둔을 합리화 하려는 미국의 음모” 등 다양한 해석과 억측을 양산하고 있다.²⁾ 두 번째, 시진핑 주석의 등장과 함께 “신형대국 관계”를 주창하면서 중국의 대외정책이 보다 적극적, 공세적인 모습을 보이고 있다는 점이다. 최근 중국이 보여준 행동들은 미국으로 하여금 부상하는 중국의 미래에 대한 의구심을 갖게 하였다. 이전부터 진행되어 온 대만무기판매나 달라이 라마 방문에 대한 중국 정부의 민감한 반응, 천안함과 연평도 사건 이후 서해상에서의 한·미해상합동훈련에 대한 비난과 경고에 이어 최근 남중국해와 센카쿠/다오위다오를 둘러싼 주변국과의 분쟁 등은 중국 정부가 주장하는 평화로운 부상에 대한 미국 내의 비판적 시각을 강화시키면서 미·중 안보딜레마가 심화되는 경향을 보인다.

2. 중국의 신형대국관계

신형대국관계(新型大國關係)는 2012년 2월 방미 중 당시 국가부주석이었던 시진핑(習近平)이 신형대국관계 수립을 공식적으로 제기하면서 주목을 받기 시작하였다. 2012년 5월 3일 제4차 미·중 전략경제대화(S&ED) 개막식에서 후진타오 당시 국가주석은 “중국과 미국은 모두 협력동반자관계를 증진시켜 양국 인민과 전 세계 인민이 안심할 수 있는 ‘새로운 유형의

1) Hillary Rodham Clinton, “Inaugural Richard C. Holbrooke Lecture on a Broad Vision of U.S.-China Relations in the 21st Century,” Speech, Benjamin Franklin Room, Washington, DC, January 14, 2011 참조.

2) Zheng Wang, “American Conspiracy: Strategic Suspicion and US Re-engagement in Asia,” in “Round Table: U.S. Re-Engagement in Asia,” *Asia Policy*, No.12 (NBR, July 2011) pp. 27-28, http://www.nbr.org/publications/asia_policy/Preview/AP12_B_EngageRT_preview.pdf.

강대국 관계’를 발전시켜야 한다”고 주장하면서, 이는 불신과 경쟁으로 점철된 과거 강대국 관계와 다르다는 점을 분명히 하였다. 중국의 미·중 신형대국관계 설정 논의는 중국의 꿈(中國夢)을 주창하며 새로이 들어선 시진핑 지도체제 하에서 본격적으로 제기된다. 주석 취임 후 처음으로 오바마 대통령과 마주한 2013년 6월 캘리포니아 정상회담에서 시진핑 국가주석은 미·중 간 신형대국관계의 수립을 재차 강조하고 그 의미를 다음의 세 가지로 제시했다. 첫째, 불충돌(不衝突), 불대항(不對抗)이다. 즉, 쌍방의 전략적 의도를 객관적으로 이해하고 파트너 관계를 유지하며 적대시하지 않는다. 대항 또는 충돌하는 방식을 통하지 않고서 문제점과 차이를 대화를 통해서 해결해 나간다는 의미이다. 둘째, 상호존중(相互尊重)으로, 이는 각자의 발전경로를 존중하고, 핵심이익과 주요 관심사항에 대해서 존중함을 의미한다. 셋째, 협력과 윈-윈(合作共贏)하는 관계의 형성이다. 이는 제로섬적인 사고를 탈피하여 이익 추구 시 타방의 이익도 고려함으로써 상호이익이 융화될 수 있는 구조를 형성하는 것을 의미한다.³⁾

이어진 기자회견에서 양제츠(杨洁篪) 국무위원은 신형대국관계 수립을 위한 네 가지 구체적인 방안을 제시하였다. 그 내용은 (1) 양국 간 대화와 상호신뢰의 수준을 더 높은 수준으로 높이는 것. 이를 위해 G20, APEC 등 다자회의에서 양국 정상 간의 대화를 정례화하고 현존하는 약 90여 개의 정부 간 대화 채널을 충분히 이용할 것, (2) 실리적인 협력이 이루어지는 새로운 국면을 열 것. 이를 위해 미국 정부는 중국에 대한 첨단기술제품의 수출 통제를 완화하고 양자 간 무역과 투자를 개선할 것, (3) 강대국 간 상호작용의 새로운 패러다임을 세울 것, 이를 위해 한반도, 아프가니스탄과 같은 국제적 주요사안(hotspot issue)과 관련하여 긴밀한 협조를 유지하고 초국경범죄, 평화유지활동, 재난구호, 사이버안보, 기후변화와 우주 안보와 같은 사안에서 공조할 것, (4) 상호 이견을 관리하는 새로운 방법을 모색하고 미·중 신형대국관계에 부응하는 신형군사관계를 적극적으로 구축할 것을 제시하였다.⁴⁾

2013년 9월 20일 미국을 방문한 왕이(王毅) 외교부장은 신형대국관계를 실현하기 위해서 첫째, 보다 공고한 기반을 토대로 이러한 신형대국관계 발전시키기 위해서 전략적 신뢰를 강화할 필요가 있다. 둘째, 보다 공유된 이익을 토대로 이러한 신형대국관계를 발전시키기 위해서 실질적인 협력을 증진시킬 필요가 있다. 셋째, 더욱 공고한 대중의 지지를 얻기 위해 인적 및 문화적 교류를 심화시킬 필요가 있다. 넷째, 공동책임을 토대로 신형대국관계를 발전시키기 위해서는 국제 및 지역 분쟁 및 지구적 사안에 있어서 협력을 강화할 필요가 있다. 다섯째, 아시아-태평양 지역에서의 협력을 최우선시하고 이 지역에서 신형관계를 수립을 시작

3) “习近平概括中美新型大国关系,” 『신화통신』, 2013년 6월 10일, http://news.xinhuanet.com/world/2013-06/10/c_116107914.htm (검색일: 2014년 05월 13일).

4) “Xi-Obama summit opens new chapter in trans-Pacific cooperation,” 『신화통신』, 2013년 6월 9일, http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-06/09/c_132444094_2.htm (검색일: 2014년 05월 13일). 2013년 6월 14일 당시 주미 중국대사였던 추이텐카이(崔天凯)는 6월 미·중 정상회담에 대해서 새로운 유형의 강대국 관계를 수립하는 것이 미·중관계의 목표이자 발전방향으로 설정하는 자리가 되었다고 평가한 바 있다. 추이텐카이는 신형대국관계가 단순한 표어가 아닌 미·중 양국이 공동으로 분담해야하는 책임이라는 점을 강조했다.

해야 한다는 점을 언급하였다. 특히, 아시아-태평양 지역을 신형대국관계의 시험대로 변모시키기 위해서 미·중 양국은 아시아-태평양 지역에서의 각자가 갖는 이익과 관심사를 존중하고 수용해야 하며, 아시아-태평양 지역에서의 분쟁사안과 관련하여 실질적 결과를 창출할 수 있는 협력을 위해서 노력해야 한다고 밝혔다.⁵⁾

중국이 주창하는 신형대국관계는 종합국력의 상승에 따른 위상 변화에 따라 자국의 역할 및 미국과의 관계 재조정의 필요성이 대두되었고 미국과의 새로운 관계 설정에 이전에 비해 적극적인 이니셔티브를 취하는 중국 지도부의 자신감을 반영한다. 여기에는 단순 개도국에서 책임 강대국으로써의 중국의 자기인식 변화, 중국의 부상에 따른 부정적 시각 및 견제 타파의 필요성, 미국의 아시아 선회(pivot to Asia) 또는 재균형(rebalancing) 전략의 가시화에 대한 고차원적 대응, 중국의 핵심이익에 대한 보다 적극적인 정책 필요성 등의 다양한 요인이 작용한 것으로 분석된다. 그러나 신형대국관계가 표방하는 ‘새로운 형태’의 개념과 구체적 내용이 아직은 불분명하다. 이러한 개념의 모호성이 중국 정부로 하여금 상이한 상황과 대상에 따라 신형대국관계의 내용과 목표를 상이한 방식으로 적용할 수 있도록 만드는 측면이 존재한다는 인식이 미국 측에 존재한다.⁶⁾ 미·중 경제안보검토위원회는 중국의 신형대국관계가 주로 미국의 책임을 강조하고 있으며 ‘신형’ 관계를 실현하는데 있어서 미국 측에 부담을 떠넘기고 있다고 평가한다.⁷⁾ 중국이 내세우는 신형대국관계가 과연 미국과의 평화적 공생협력을 위한 것인지 아니면 부상하는 중국의 이해와 주장을 보다 적극적으로 제기하고 이에 대한 상대방의 양보를 받으려는 것인지에 대한 의구심이 존재한다. 따라서 신형대국관계의 보다 구체적 전개와 그 결과에 대해서 판단을 내기에는 아직 이르다.

3. 미·중관계의 전략적 불신

2013년 6월 미·중 정상회담에서 시진핑 국가주석과 오바마 대통령이 신형대국관계를 수립해 나가기로 합의했음에도 불구하고 여전히 중국이 제시하는 신형대국관계의 개념과 미국의 아시아 정책 간에는 간극이 보인다. 이와 관련하여 새로운 대국관계의 기초가 되는 상호 핵

5) Wang Yi, “Toward a New Model of Major-Country Relations Between China and The United States,” Speech, the Brookings Institution, Washington, DC, September 20 2013, <http://www.brookings.edu/~media/events/2013/9/20%20us%20china%20foreign%20minister%20wang%20yi/wang%20yi%20english%20prepared%20remarks.pdf> (검색일: 2014년 05월 13일).

6) Caitlin Campbell and Craig Murray, “China Seeks a “New Type of Major-Country Relationship” with the United States,” U.S.-China Economic and Security Review Commission Staff Research Backgrounder (Washington, DC: U.S.-China Economic and Security Review Commission, June 25, 2013), http://origin.www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China%20Seeks%20New%20Type%20of%20Major-Country%20Relationship%20with%20United%20States_Staff%20Research%20Backgrounder.pdf (검색일: 2014년 05월 13일).

7) Campbell and Murray (2013).

심이익에 이해가 불충분하다는 지적이 나온다. 시진핑 주석은 신형대국관계 의미를 설명하는 과정에서 상호존중(相互尊重)을 내세웠고, 이는 각자의 발전경로, 핵심이익과 주요 관심사항에 대한 존중을 의미하는 것으로 설명하고 있다. 문제는 중국이 내세우는 핵심이익의 범위가 모호하다는 점이다. 2009년 미·중 전략경제대화에서 다이빙궈(戴秉国) 전 외교담당 국무위원이 제시한 중국의 핵심이익은 국가 기본체제의 보호, 국가안보와 영토보전, 경제 및 사회의 안정적인 발전이다. 그러나 중국의 핵심이익의 범위가 확대되고 있으며 대만에 대한 무기판매, 달라이 라마, 남중국해 등 미국과 유관한 사안에까지 적용되고 있다는 인식이 존재하는 상황 하에서 미국이 신형대국관계에서 말하는 상호존중에 합의할 수 있는지 의문이 존재한다.⁸⁾ 이에 대해서 마이클 체이스(Michael Chase)는 중국이 제시하는 신형대국관계가 상호이익의 조정보다는 미국에 대해서 일방적으로 중국의 이익을 인정할 것을 요구하는 문제가 있다고 평가하고 있다.⁹⁾ 또한 이는 중국이 존중해야 하는 미국의 “핵심이익”이 미국 측에서 명확하게 정의되어 있지 못한 상태라는 점에서도 신형대국관계의 구체적 내용에 대한 합의가 존재한다고 보기는 어려워 보인다.¹⁰⁾

한편, 미·중관계의 미래는 미·중 양자 간의 문제뿐 아니라 주변국과의 관계 특히 미국의 아시아 동맹정책에 의해서도 크게 영향을 받을 것이다. 중국은 미국의 이익을 해친 적이 없으나 미국이 아시아에 지나치게 관여함으로 인해 미·중관계에 악영향을 끼치고 있음으로 신형대국관계의 성공 여부는 미국에게 달려있다는 시각이 중국 내에 광범위하게 존재한다. 미국 오바마 정부가 주창하는 미국의 아시아 중시 정책이 결국은 미국이 중국의 세력 확장을 억제하려 하는 노력으로 이해하는 경향이 강하다. 최근 나타나는 미·일동맹의 강화를 포함한 아시아의 양자 동맹 강화 노력은 이러한 미국의 대중국 봉쇄의 대표적인 사례로 여겨진다. 또한 미국 정부가 내세우는 민주주의와 인권은 냉전시기에 미국이 소련에 취한 정책으로 미루어 보아 어디까지나 미국이 자신의 이익 추구를 미화시키기 위해 쓰는 도구에 불과하다는 시각이 존재한다. 즉 미국의 대아시아 및 대중국 정책에 대한 ‘전략적 불신’이 광범위하게 존재한다.¹¹⁾

특히 최근 중국 주변국들과의 영토분쟁에서 미국의 동맹국들이 중국과 충돌했을 때 미국이 보인 행동들은 동아시아의 영토 문제에서 중립적인 입장을 취하겠다는 미국의 공언이 얼

8) Michael D. Swaine, “China’s Assertive Behavior: Part One: On ‘Core Interests’,” *China Leadership Monitor*, No. 34 (February 22, 2011), pp. 1-25.

9) Michael Chase, “China’s Search for a “New Type of Great Power Relationship”,” *China Brief*, Vol. 12, Issue 17 (September 7, 2012).

10) Stephen Harner, “Clarity in Core Interests, a Must for “A New Type of Power Relations”,” *China US Focus* (April 8, 2014), <http://www.chinausfocus.com/foreign-policy/clarity-in-core-interests-a-must-for-a-new-type-of-great-power-relations/> (검색일: 2014년 05월 07일).

11) John Podesta, C. H. Tung, Samuel R. Berger, and Wang Jisi, “Toward a New Model of Major Power Relations,” *China US Focus*, February 21, 2014, <http://www.chinausfocus.com/foreign-policy/towards-a-new-model-of-major-power-relations/> (검색일: 2014년 05월 07일).

마나 진실된지를 의심케 하고 있다. 이에 대해 미국 정부는 미국이 동아시아에서 무조건적으로 중국의 편을 들어줄 수 없다는 점을 중국이 인지해야 하며, 굳건한 미·중관계가 미국의 동맹관리를 대체하는 것이 아니라 공존해야 한다는 점을 인정할 것을 희망한다. 최근 불거진 중·일 간 해양 영토분쟁을 놓고 미국 오바마 대통령이 이에 대해 미·일 상호 방위조약의 대상임을 확약한 것은¹²⁾ 중국의 공격적 외교정책을 견제하려는 미국의 의도를 나타낸다. 그럼에도 불구하고 여전히 중국이 추구하는 핵심이익을 어디까지 존중하고 견제할지에 대한 미국의 고민은 중국과 공생협력하며 아시아에서 재균형을 추구하는 미국 지도부에 많은 딜레마를 안겨준다.¹³⁾

III. 한국에 대한 도전 요인

앞서 말한 미·중관계의 불신과 불안요인에도 불구하고 당분간 미·중관계는 안정적으로 진행될 것으로 예상된다. 중국은 여전히 국내 경제 개발과 다양한 정치, 사회, 환경 등의 문제 해결을 위해 평화적인 대외 환경 조성에 주력할 것이다. 2015년 4월 반둥회의에 참석한 시진핑 주석이 일본의 아베 수상과 두 번째 정상회담을 통해 중·일 갈등의 완화를 꾀한 것도 이러한 맥락에서 이해된다. 특히 중국의 최근 둔화된 경제성장과 부동산 버블 등의 국내요인은 중국 지도부로 하여금 미·중관계에 대해 보다 신중한 접근을 하는 계기가 될 것이다. 2014년 12월 중순 미 시카고에서 열린 미·중 통상무역합동위원회(JCCT)에 참석한 왕양(汪洋) 부총리는 “세계를 주도하는 건 미국이다. 중국은 미국 주도의 세계질서를 존중한다”고 말했다. 나아가 다시 “중국은 미국에 도전할 의지도 능력도 없다. 미국의 주도적 위치를 존중한다”고 천명했다. 이러한 발언은 중국의 학자들에 의해서도 이어졌다. 2015년 초 진찬룽(金燦榮) 런민대 국제관계학원 부원장은 중국은 계속 낮은 자세의 외교를 펼칠 것이라고 말했고, 연이어 자칭궈(賈慶國) 베이징대 국제관계학원 원장이 나서 중국은 기존 국제질서에 도전할 의사가 없다고 밝혔다. 친야칭(秦亞青) 외교학원 원장은 중국의 외교가 강경하게 변했다는 말이 있지만 중국은 기존 외교 전략을 2050년까지 유지할 것이라고 밝혔다. 이러한 변화는 중국의 꿈을 설파하며 보다 적극적인 외교 전략을 펼치던 시진핑 시대의 신도광양회 전략으로 이해되기도 한다. 이는 중국 경제가 숨고르기에 들어간 사이 미국의 경기회복이 생각보다 빠르게 진행되자 위기감을 갖게 된 중국이 재빨리 미국과의 대결 자세를 회피하는 전략으로 돌아섰다는 것이다.¹⁴⁾ 미국의 오바마 행정부 역시 중국의 공세적 외교에 대한 견제와 함께 협력적

12) “U.S. vows to defend Japan over Senkakus: Obama,” *Nikkei Asian Review*, April 24, 2014, <http://asia.nikkei.com/Politics-Economy/International-Relations/U.S.-vows-to-defend-Japan-over-Senkakus-Obama>

13) Joseph Nye, “Our Pacific Predicament,” *The American Interest* (March/April 2013).

관계 유지/발전 정책 기조를 유지할 것이다. 더욱이 2016년 대통령 선거이후 퇴임을 앞둔 국내 정치 일정으로 인해 오바마 행정부의 말기 정책은 대외 관계에서의 새로운 도전을 되도록 피하려는 정책으로 나타날 것이다.

그럼에도 불구하고 지속되는 중국의 부상에 따른 양측의 전략적 긴장관계와 견제 속에 장기적으로 충돌요인은 상존한다. 최근 남중국해를 둘러싼 미·중 간의 설전은 이를 반영한다. 2015년 5월 북경을 방문한 케리 국무장관의 중국의 인공섬 건설 행위에 대한 우려에 대해 왕이 외교부장은 “중국의 국가 주권과 영토 안정을 수호하려는 의지는 확고하며 절대로 흔들림이 없을 것” 이라고 못 박았다. 곧이어 싱가포르의 상그리라 회의 참석차 아시아를 방문한 애쉬턴 카터 국방장관은 하와이 진주만에서 열린 해리 해리스 태평양사령관 취임식에 참석하여 “남중국해에서 이뤄지는 모든 간척사업은 즉각적이고 영구적으로 중단돼야 한다” 고 요구했다. 이에 대해 화춘잉 중국 외교부 대변인은 정례브리핑에서 “미국은 다른 나라가 중국 섬을 불법 점거해 건설 활동을 할 때는 아무 말 않고, 중국이 주권 범위에서 정상적 건설 활동을 할 때는 이러쿵저러쿵하고 있다” 고 비판했다. 이어 “미국이 이중 잣대에 습관이 된 것이 아니라면 다른 의도가 있는 것” 이라고 지적했다. 그는 “중국의 건설 활동은 국제적 책임과 의무에 부합하는 것” 이라며 “어떻게 할지는 중국인 스스로 판단할 것이며 그 누구도 중국에 어떻게 하라고 요구할 권리가 없다” 고 목소리를 높였다. 화 대변인은 일본과 미국을 겨냥한 듯 “일부 국가는 사익을 위해 남중국해에서 끊임없이 사고를 일으켜 중국의 영토주권을 함부로 도발하고, 또 일부 국가는 이를 부추기고 있다” 면서 “여기에 현재 남중국해가 혼란스러워진 원인이 있다” 고 주장했다. 그러면서 “미국은 심사숙고해 행동해야 하며 모든 도발적인 언행을 즉각 중단하라” 고 촉구했다.¹⁵⁾ 이에 대해 카터 국방장관 “미군은 늘 해왔던 대로 태평양 이곳에서 비행하고, 항해하고, 작전을 할 것” 이라고 강조하며, 남중국해 공해상에서 미국의 필요에 따라 언제든지 “군사작전을 계속할 것” 이라고 재천명했다.¹⁶⁾ 만일 이러한 사태가 발전하여 미·중 갈등이 심화될 경우 이를 둘러싼 한국이 입장이 어려워질 것은 자명하다.

이러한 가운데 보다 구체적으로 살펴본 한국에 대한 안보 도전 요인은 다음과 같다. 첫째, 당장 일상화되고 있는 한·미동맹과 한·중 전략적 협력동반자 사이의 갈등이다. 최근 들어 한국에 당장 심각한 안보위협을 끼치지 않고 선택을 강요당하지는 않지만 다양한 사안들에 있어서 미·중의 압력을 느끼는 경우가 나타나고 있다. 예를 들어 한·중FTA와 한·미FTA, AIIIB와

14) 유상철, “시진핑 시대의 신 도광양회 전략,” 『중앙일보』, 2015년 2월 18일, <http://joongang.joins.com/article/604/17188604.html?ctg=>.

15) 배병우, “미 국방, 중 남중국해 인공섬 즉각, 영구적으로 중단하라,” 『국민일보』, 2015년 5월 29일, <http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0923096521&code=11142200&cp=nv>.

16) “미국방장관 남중국해서 군사작전 계속할 것,” 『연합뉴스』, 2015년 6월 1일, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/06/01/0200000000AKR20150601171500085.HTML?input=1195m>.

TPP, 한·일 역사 갈등을 둘러싼 미·중 외교전, 남중국해나 중국의 방공식별구역 확대 등을 둘러싼 미·중 신경전, 미·중 간 사이버 안보갈등, 우주경쟁, 중국 내 민주화와 인권 문제에 대한 미·중 간의 갈등 등을 둘러싸고 이에 대해 우리가 어떠한 입장을 표명해야 하는가의 문제가 외교현안으로 다가왔다. 이러한 문제들은 우리의 안보와는 당장 직접적 연관이 없음에도 불구하고 미·중 사이에서 우리의 지지나 반대 입장을 암묵적으로 강요당하면서 미·중 모두가 한국의 입장을 테스트하고 향후 정책에 반영할 수 있다는 점에서 도전 요소로 다가온다.

둘째, 북한 문제를 둘러싼 미·중의 입장차이다. 북한 핵개발 및 북한의 정권 안정성과 관련하여 미·중이 다른 이해관계와 우선순위를 가진다는 것은 널리 알려진 사실이다. 핵문제에 관하여 미국은 보다 많은 압박과 제재를 중국은 대화를 통한 협상을 강조한다. 또한 북한 김정은 정권과 관련하여서도 중국은 북·중 간 최근 관계악화에도 불구하고 여전히 북한의 정권 생존을 전략적 자산으로 간주하는 정책을 보인다. 이에 비해 미국은 북한 정권의 폭압성과 인권 문제를 비판하며 독재정권과의 비타협을 강조한다. 핵문제 해결 및 남북관계 개선을 동시에 추구해야 하는 우리 정부로서는 이러한 차이를 어떻게 조율하고 선택하느냐의 문제가 항상 시급한 딜레마로 작용한다. 또한 북한체제 및 정책의 불안정성이 언제 어떠한 형태로 발현될지 모르는 상황에서 미·중의 개입이 불가피해질 경우 한반도의 군사적 긴장이 확대/상승되면서 미·중 간의 충돌 가능성도 배제할 수 없다. 북한이 새로운 군사도발이나 핵 실험을 감행할 경우 나타날 양국 간 입장차이나 북한 핵위협에 대항하는 미국의 사드(THAAD) 배치 제안을 놓고 미·중이 대립하는 모습을 보이는 것도 북한 문제에 관한 미·중관계 안보 도전의 좋은 예이다.

셋째, 미·중 간에 직접적인 충돌이 아니더라도 이들 간의 긴장과 경쟁이 제3자를 통해 나타나는 경우이다. 만약 중국이 대만이나 일본과의 갈등관계를 가지게 되고, 여기에 미국이 개입을 하는 경우 한국은 미·중 사이에 간접적 선택을 강요당하는 외교안보적 도전에 직면하게 될 것이다. 즉 중·일 간에 센카쿠 섬을 둘러싼 국지전이나 충돌이 일어날 경우 미국이 이에 대해 미·일동맹 의무규정을 준수할 때 이에 대해 우리는 어떠한 입장을 취할 것인가? 마찬가지로 대만이 국내정치 문제로 독립을 선포하고 중국의 군사개입에 대해 미·중이 충돌할 경우 우리가 취할 수 있는 입장은 무엇인가? 물론 당장 이러한 상황이 현실화 될 개연성은 여전히 낮다. 그럼에도 불구하고 이러한 최악의 사태에 대해 우리의 대응방안을 미리 고민해 보는 것은 충분한 의미가 있다.

넷째, 중국의 부상으로 인한 강대국 세력전이가 한반도와 한국에 대해 가지는 장기적 도전요인이다. 만약 중국의 부상이 미·중 세력전으로 가시화되어 미·중 간의 안보딜레마가 본격적으로 발현될 경우 한반도는 미·중 간의 세력다툼이 첨예하게 전개되는 장이 될 것이다. 이 경우 한반도는 구한말에 그러했듯이 이들 간에 선택을 강요당하는 가장 근본적인 외교안보

도전에 직면할 것이다. 즉 미·중 간에 우리의 의도를 테스트 하는 상황이 아니라 한·미동맹과 한·중동맹 사이의 실제적인 선택을 강요당하는 상황이 올 수 있다. 이 경우 우리는 어느 한쪽을 선택할 것인가 아니면 중립을 선언할 것인가? 물론 이러한 상황은 아직 먼 훗날의 이야기이고 그때의 미·중 판세와 국제정세에 따라 새로운 판단의 근거가 생길 수 있다. 또한 그러한 상황이 아예 도래하지 않을 수도 있다. 그럼에도 백여 년 전 한반도를 둘러싼 열강의 세력다툼을 각성하지 못한 대가를 치른 경험을 잊지 않고, 심각한 위기 위식과 그에 준하는 비장한 각오와 상상력이 필요한 상황임을 인식해야 한다.

IV. 한국의 대응 방안

미·중이 당장 동북아와 한반도에서 직접적인 충돌이나 대결을 벌이지는 않을 것이다. 대신 양국 간 경쟁이나 견제는 비군사적 영역이나 제3자를 대상으로 보다 빈번하게 나타날 수 있다. 이러한 경우 한국은 직·간접적으로 미·중 양자 간에 우리의 입장이나 선택을 나타내야 하는 경우가 증가할 것이다. 이에 대한 우리의 대응 방안은 무엇인가?

1. 미·중 협력과 공생 강조

우리가 선택해야 할 상황을 만들지 않거나 되도록 피하는 것이다. 우리의 일상에서 벌어지는 많은 일들이 마치 모두 미·중 간의 선택요소가 있는 것처럼 생각할 필요는 없다. 아직까지는 미·중 스스로가 대결을 피하고 되도록 협력과 공생을 강조하는 것이 현실임을 냉철하게 인식하고, 우리 스스로가 미·중 사이에서 선택을 강요하는 모순적인 상황을 만들지 않도록 노력해야 한다. 여기에는 정부와 언론, 시민사회 모두가 보다 성숙하고 객관적인 시각으로 미·중관계와 한국의 상호 공생관계를 부각하고 개발하려는 노력이 필요하다. 북한 문제와 같이 심각한 안보 현안의 경우 우리가 주도적으로 북한이 핵실험이나 군사도발을 할 빌미를 제공하지 않거나 그러한 상황을 만들지 않으려는 선제적 예방 노력이 필요하다. 북한 핵의 꾸준한 비핵화를 추구하되 북한과의 대화와 관여를 통해 북한의 모험적인 행동을 미연에 방지하고 안정적으로 한반도 상황을 관리하려는 자세가 필요하다.

2. 회피/지연 전략

미·중 간의 충돌이 우리와 직접적인 연관성이 없는 경우 되도록 선택을 회피하거나 미루는 전략이다. 미·중 양자 모두 우리에게서 군사, 외교, 경제적으로 중요한 상대인 것이 한반도의 현실이다. 양자 간의 갈등에 최대한 연루되지 않고, 선택을 미루는 것이 현명하다. 이에 대해 혹자는 이러한 우리의 모습이 이중적으로 보이지 않을까 우려의 목소리를 제기한다. 그러나 국제정치에서 이상이나 도덕적 행위는 국내정치의 그것과 구분되고, 냉철한 국가 이익의 판단이 가장 중요시 된다는 점은 미·중 스스로가 가장 잘 인식하고 있다는 점에 주목해야 한다. 1차 대전을 전후하여 미국이 유럽에서 서로 경쟁관계에 있는 영국, 독일과 3국 중립국 조약을 체결하여, 양국 모두와 우호적인 관계를 지속코자 한 것은 좋은 예이다. 전통적으로 영국과 우호관계에 있던 미국은 1914년 1차 대전이 발발하여 영국과 독일이 각각 선전포고를 하고 치열한 전쟁에 돌입한 후에도 3년간 영국 및 독일과의 중립국 조약을 유지하며 양자 모두와 무역을 하였다. 최근 중국의 시진핑 주석이 아베 총리와 일본의 역사관을 문제 삼으며 한국과 역사전쟁의 공동보조를 강조하면서도, 정작 작년 북경 APEC 정상회담을 빌미로 아베 총리와 면담을 한 데 이어 올해 2차 정상회담을 한 것은 역시 국익을 앞세운 실리외교의 한 단면을 보여준다. 미·중 간의 일상적인 경쟁이나 심한 경우 대만이나 일본을 둘러싼 미·중의 충돌이 있을 경우에도 선부른 선택을 하기 보다는 상황과 단계에 따라서는 최대한 선택을 미룰 수 있는 상황판단과 논리의 개발이 필요하다.

3. 국익에 대한 명확한 입장 표명

경우에 따라서는 우리의 국익이 무엇인가, 그리고 우리가 원하는 것이 무엇인가를 명확히 하고 솔직 당당하게 밝혀야 한다. 금번에 문제가 된 사드(THAAD)의 경우 이것이 무엇보다 북한의 핵과 대량살상무기에 대한 방어용으로 우리의 국가안보와 생존을 위해 필요하다고 판단되면 얼마든지 고려할 수 있다는 입장을 표명하는 것이 중요하다. 중국의 의심에 대해 이것은 어디까지나 북한 위협에 대한 것이지, 중국의 안보이익에 침해되는 방향으로 진행되는 것을 막을 것이라는 우리의 명확한 입장을 천명하면 된다. 그리하여 중국이 이를 미·중 간의 문제로 비화하여 우리의 의지를 테스트 할 수 있는 여지를 처음부터 제공하지 말았어야 한다. 2014년 말 한·미·일 간에 체결된 군사정보교환약정의 경우, 이것의 용도를 북한의 대량살상무기 개발에 국한한 것과 동시에 여기에 어떠한 의무조항 없이, 필요하다고 생각되면 한국의 독자적인 판단에 의거하여 언제든지 파기할 수 있다고 문서에 명시한 것은 그 좋은 예이다. 실제 상당히 민감할 수 있었던 한·미·일 군사 공조에 대해 중국 외교부는 한반도 안정에

저해되지 않기를 바란다는 지극히 원론적인 입장을 표명하고 큰 문제를 삼지 않았다.

4. 국제적 규범에 입각한 원칙 제시

필요에 의해 우리의 입장을 피력해야 할 경우, 국제적 규범과 보편적 가치에 의거하는 우리 스스로의 원칙을 제시해야 한다. AIIIB 가입의 경우, 아시아 지역의 인프라를 개발한다는 대원칙과 이것을 중국을 중심으로 한 세계 각국이 다자적인 협력을 통해 시행한다는 점에서 국제규범과 보편가치에 부합한다는 점이 우리 판단의 중요한 근거로 작용할 수 있었다. 이에 대해 미국이 중국 주도의 국제기구 설립에 민감한 반응을 보인 것은 명분에서 구차한 모양새가 된 것이다. 내부 의사결정이 불투명하고 집행과정에서 중국식의 과도한 개발 위주 정책이 지역의 환경이나 노동 문제를 악화시킬 수 있다는 미국의 우려는 어디까지나 우려이지 현실화 되지 않은 것이었다. 영국과 프랑스를 위시한 주요 유럽 선진국이 적극적으로 참여를 결정한 것은 자신들의 국익을 바탕으로 국제적 규범과 명분을 잘 조화시킨 외교력의 결과였다.

5. 미·중 공통이익 발굴

미·중이 원하는 공통이익을 적극적으로 찾아내어 우리의 이익과 부합함을 강조하고, 그 과정에서 우리의 역할을 강조하여 양측 모두의 신뢰를 쌓는 것이다. 특히 한반도 문제와 관련하여 미·중의 이익과 한국의 이익이 많은 부분 일치하고 거기에서 우리의 역할이 크다는 점을 자각할 필요가 있다. 미·중이 지금 무엇보다 한반도에 원하는 것은 안정이다. 미·중이 북한 정권의 행보와 핵 개발에 주목하는 이유도 당장 이 지역의 안정과 질서를 해치기 때문이다. 따라서 이들이 한국의 대북정책이나 통일정책에 가장 원하는 것도 그것이 되도록 안정적인 과정을 통해 이루어지길 원한다. 예를 들어, 미·중은 통일에 앞서 북한 문제가 안정적으로 해결되고 그 과정에서 남북관계와 한반도가 안정적으로 관리되기를 원한다. 한국이 유의해야 할 것은 우리의 대북정책이나 통일논의가 한반도에 의도치 않은 긴장을 조성하거나 폭력적인 성격을 띠는 것처럼 보이게 해서는 안 된다는 것이다. 통일대박론이나 우리의 적극적 통일정책이 자칫 현재의 남북 상황을 무리하게 억지로 변경하려는 의도처럼 해석되는 우를 범해서는 안 된다. 대신 핵을 포함한 북한의 불안정성을 최대한 안정되게 관리한다는 원칙 하에 필요할 경우 미·중과 협력하여 한반도와 동북아에 보다 안정적인 공동 평화와 번영의 체제를 구축하려는 노력의 일환으로 제시되어야 한다. 북한의 무모한 도발이나 비이성적 정책을 냉정하게 주변국과 협의하며 관리하는 우리의 모습에서 미·중 양국은 한반도 문제에 관한

한 신뢰할 수 있는 대한민국의 모습을 발견할 것이다. 한국에 대한 기본적 신뢰야 말로 미·중과의 외교에 가장 큰 자산이 될 것이다.

6. 미·중과의 전략적 소통 강화

이러한 신뢰를 바탕으로 미·중과의 전략적 소통을 강화해야 한다. 이는 한·미 간, 한·중 간 그리고 한·미·중 간의 다양한 방법을 통해 시도되어야 한다. 여기서 중요한 것은 우리가 미·중 모두에게 일관된 메시지를 전해야 한다는 것이다. 한국이 미·중의 우려를 충분히 인식하고 있다는 점, 한국 역시 많은 부분 이러한 우려를 공유한다는 점 등을 꾸준히, 지속적으로 전달해야 한다. 여기에는 한반도 비핵화에 대한 확고한 의지, 남북 간의 안정적 관계를 바탕으로 한 통일 논의, 통일 과정이나 이후 현재 확립된 주변국의 영토 주권 존중, 통일 과정에서의 미·중을 포함한 국제사회와의 긴밀한 협조 의지 등이 포함 되어야 한다. 이는 무엇보다 우리 스스로 중장기적인 남북관계, 한반도의 미래와 통일에 대한 전략적 비전을 세우고 이를 공유하려는 노력이 선행되어야 함을 의미한다.

V. 결론

흔히 미·중의 갈등관계가 심화되면 한국이 가장 큰 안보적 도전을 받을 것으로 예상된다. 지난 구한말의 상황을 돌이켜 보면 이는 엄연한 현실이다. 그러나 동시에 한국 사회를 지배하는 운명적 비관론이 과도하게 우리의 잠재력과 능력을 지나치게 비하하거나 과소평가하는 경향이 있는 것도 간과해서는 안 된다. 현실은 오히려 미·중도 한반도의 문제를 놓고 남북을 바라보며 고민하고 있는지도 모른다. 실제 미·중은 양국의 전략대화나 신형대국관계의 가장 중요한 공동협력의 의제로 북핵 문제의 해결을 다루고 있다.¹⁷⁾ 그 경우 미·중이 이익이 대한민국의 그것과 일치하는 부분도 상당히 존재한다.

미·중과의 외교는 남북관계와 한반도의 안정을 원하는 저들의 입장을 이해하는 것에서부터 시작해야 한다. 동시에 북한 체제의 취약성이 동북아 세력전이에 가지는 위험성을 한·미·중 삼국이 협력하여 안정적으로 관리한다는 큰 틀에서 접근해야 한다. 그리고 그 과정은 한·미·중이 함께 만들어 가야함을 강조해야 한다. 궁극적으로 통일은 한반도는 물론 동북아와

17) 2013년 오바마와 시진핑 주석의 캘리포니아 정상회담 시 북핵문제가 양국이 공통으로 당면한 가장 중요한 지역현안으로 다루어 졌다. The White House, Office of the Press Secretary, “Press Briefing By National Security Advisor Tom Donilon” (June 8, 2013), <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/06/08/press-briefing-national-security-advisor-tom-donilon> (검색일: 2014년 02월 19일).

미·중 간의 평화적 세력균형에 기여해야 한다. 흔히들 정치를 가능성의 예술이라 한다. 한반도 역사상 그 어느 때보다 발전한 한국의 능력과 위상을 이용하여 21세기 한반도의 운명을 미·중 사이에서 새로이 개척할 용기와 상상력이 필요하다.

/끝/