

미중관계 전망과 한중관계에 대한 합의

김한권
국립외교원 교수

[기획자 註] 2025년 1월에 출범할 예정인 트럼프 2기 행정부 하에서 미중 전략 경쟁은 한층 치열해질 것으로 예상되며, 이에 따라 한중 관계 역시 크게 영향을 받을 것으로 우려되고 있다. 이러한 맥락에서, 본고는 우선 미중 전략 경쟁을 정치·외교, 군사·안보, 그리고 경제·통상 등 분야별로 나누어 살펴본다. 이를 토대로, 현재의 한중 관계를 분야별로 구분하여 살펴본 후, 각 분야별로 트럼프 2기 행정부의 출범이 어떠한 합의를 지니는지 논의해본다. [기획: 강영훈 원장(yhkang@jpi.or.kr)]

* 이 글에 포함된 의견은 저자 개인의 견해로 제주평화연구원의 공식입장과는 무관합니다.

초록

트럼프 2기 행정부의 출범과 함께 미중 전략적 경쟁은 한층 심화될 것으로 전망된다. 한편, 두 강대국의 경쟁과 갈등은 한중관계에도 많은 합의를 지닌다. 한중관계는 양국간 현안들과 더불어, 미중 전략적 경쟁이 심화되고 다차원적으로 전개되는 대외적인 환경요인으로 인해 최근 정치, 외교·안보, 경제·통상은 물론 사회·문화 분야에 이르기까지 다양한 영역에서 구조적인 도전 요인에 직면해있다. 이러한 한중 간 구조적 도전 요인들은 트럼프 2기 행정부의 대중국 정책과 이에 대한 중국의 대응에 따라 다시 한번 변화를 맞이할 것으로 예상된다.

트럼프 2기 행정부 시기에 한층 치열해질 미중 전략적 경쟁 구도 하에서 한국은 국익의 확대를 위해 한미동맹의 공고함을 기반으로 한중관계의 발전을 모색해야 한다. 이를 위해 한국은 먼저 한중관계에서 나타난 구조적인 도전 요인, 그리고 양자 간 주요 현안에서의 시각 차이와 이견을 직시하고 해소 또는 관리하기 위해 노력해야 한다. 다음으로, 트럼프 2기 행정부의 대중국 정책과 중국의 대응이 한중관계에 미칠 합의를 분석하고 준비해야 한다. 이 두 가지의 과제들을 풀지 못하면 현재 중국이 실행하는 ‘원만한 관리’를 뛰어넘어 실질적인 한중관계의 개선과 협력을 만들어 가기가 요원하기 때문이다.

I. 들어가며

최근까지 미·중 전략적 경쟁은 심화되어 왔다. 이 과정에서 미국은 중국과의 경쟁 구도를 ‘미국 대 중국’에서 ‘자유진영 대 중국’으로 점차 전환해 나가며 우세를 유지하고 있다고 평가된다. 트럼프 행정부 1기 시기 관세 조치 및 무역 협상을 중심으로 본격적이고 일방적인 압박을 중국에 가했던 미국은 바이든 행정부 취임 이후 동맹과 파트너 국가들과의 협력을 확대하며 한층 구체화되고 다자적인 대중국 압박을 강화해 나갔다. 이로 인해 중국은 다양한 영역에서 ‘안보(安全)’에 대한 우려가 커졌으며, 이러한 중국 공산당 지도부의 우려는 시진핑 지도부 3기가 출범했던 중국 공산당 20차 전국대표대회(이하 20차 당 대회)의 업무 ‘보고’를 통해 대내외에 표출되었다.

현재도 미·중 전략적 경쟁은 정치·외교, 경제·통상, 군사·안보 등 다양한 영역에서 치열하게 전개되고 있으며, 특히 2025년 트럼프 2기 행정부의 출범과 함께 미·중 전략적 경쟁은 한층 심화될 것으로 전망되고 있다. 중국 또한 트럼프 1기 행정부 시기에 비해 2기 행정부 하에서 예상되는 미국의 다양한 압박에 대한 대응을 준비해 왔기 때문에 쉽게 물러서지 않을 것으로 예상되고 있다. 이렇듯 트럼프 2기 행정부 시기에 예상되는 미중관계의 변화는 한중관계에도 많은 함의를 던지고 있다.

II 미·중 전략적 경쟁의 주요 분야별 현황

1. 정치·외교 분야: 인권과 민주주의의 ‘가치’와 ‘체제’의 경쟁

미국은 타이완, 홍콩, 신장 위구르 자치구 등의 상황을 지적하며 중국이 국제사회의 ‘보편적 가치’인 인권과 민주주의를 존중하지 않으며, 국제사회의 ‘규칙 기반 질서(rules-based order)’를 위협하는 국가로 진단하고 강하게 비판해왔다. 또한, 미국은 중국과 가치와 체제를 논쟁하고 및 비판하는 과정에서 자유주의 국가들과의 결집을 모색하며, 미·중 전략적 경쟁을 ‘미국 對 중국’에서 ‘자유진영 對 중국’의 구도로 전환해왔다.

반면 중국의 입장에서 신장 위구르 자치구, 홍콩, 타이완 관련 현안들은 미·중 전략적 경쟁은 물론 국내정치적으로 시진핑 주석의 정치적 위상과 권위는 물론, 중국 공산당 1당 체제의 정통성과 연계되는 주권, 영토, 통일, 그리고 서구의 민주주의와 비교되는 공산당 1당 체제의 우월성과도 관련되어 있어 절대 물러설 수 없다. 특히 20차 당 대회에서 당 총서기에 세 번째로 선출되며 장기 집권의 기반을 마련했던 시진핑 주석의 입장에서는 자칫 외부로부터의 압박, 특히 경쟁국인 미국의 압박에 쉽게 양보하거나 약한 모습으로 비쳐질 수 있는 민감한 정치적 현안이기도 하다. 이로 인해 중국은 미국이 제기한 신장 위구르 자치구, 홍콩, 타이완 관련 현안들에 대해 강경하게 대응하며 이를 주권의 문제이자 내정 간섭으로 정의하고 미국을 비판해 왔다.

중국 시진핑 지도부는 내부적으로 애국 (또는 애국·민족주의) 및 사상 교육을 강화했다. 또한 중국은 내부적으로 당국의 SNS 통제를 강화해 왔으며, 이러한 정책적 기초는 시진핑 지도부 시기에 상당 기간 지속될 것으로 전망된다. 이는 미국의 대중국 전략적 압박에 대응하기 위한 내부 결집 강화, 대미 항전 의식 고취, 그리고 당과 시진핑 지도부에 대한 중국인들의 지지와 충성을 제고하고 있기 때문에 장기 집권을 공고화하려는 시진핑 주석의 입장에서도 이를 마다할 이유가 없어 보인다.

다른 한편으로, 중국은 대외적으로 가치와 체제의 다양성을 강조하며 우방국들과의 연대를 강화하고 있다. 중국은 미국이 정의하는 인권과 민주주의의 ‘가치’가 국제사회의 보편적 가치가 아니라 미국의 일방적인 주장임을 강조하고 있다. 중국은 또한 국제사회의 다양한 국가 및 지역이 가지는 고유한 역사와 문화 및 각각의 대내외적 환경에 따라 국제사회에는 다양한 ‘문명’과 ‘체제’가 나타났음을 주장하고 있다. 그리고 이러한 다양성을 존중하고 평화로운 공존을 강조하며 미국의 ‘보편적 가치’에 대해 대립각을 세우고 있다.¹⁾ 특히 중국은 2021년 아프가니스탄에서의 미군 철군 상황에 대해 물리력을 동원한 미국의 일방적인 가치와 체제의 주입이 궁극적으로 실패한 대표적인 사례로 지적하며 이를 비판했다.²⁾

중국이 주장한 문명과 체제의 ‘다양성’은 미국을 필두로 한 서구사회가 강조하는 인권과 민주주의의 보편적 가치가 불편하게 다가왔던 남미, 아프리카, 아시아의 독재 또는 권위주의 국가, 중동의 일부 왕조국가, 그리고 이슬람 신정국가들과 중국 사이에 정치적 연대감을 증진시키는 효과를 가져왔다. 물론, 이러한 연대감은 미국의 동맹 체제와 비교해 본다면 결집력에서 현저한 차이가 나타나지만, 중국이 아시아, 아프리카, 남미 지역 및 개발도상국가들 중심의 글로벌 사우스(Global South)에 대한 전력적 접근과 영향력을 확대해 나가는 데 도움이 되는 요인으로 평가된다.

2. 군사·안보 분야

미국은 해·공군력을 강화하며 해양세력으로 발돋움하려는 중국의 의지를 남중국해, 타이완 해협, 동중국해, 그리고 한반도 부근에서 견제해왔다. 이를 위해 미국은 트럼프 1기 행정부에서 인도-태평양 전략을 중심으로, 미국-인도-일본-호주로 구성된 QUAD를 2020년에 결성하여 역내에서 중국을 군사·안보적으로 압박해왔다. 또한 미국은 이에 더하여, 미국-영국-호주의 3국 동맹인 AUKUS를 수립했다. 미국은 남중국해에서는 기존의 다국적 ‘항행의 자유작전(FONOPs)’으로, 동중국해에서는 미일동맹을 중심으로, 한반도 주변에서는 한미 및 미일동맹의 강화, 그리고 나아가 한·미·일 협력을 통해 중국을 견제해왔다. 그리고 타이완 해협에서는 미국-타이완 경제적, 군사·안보적 협력의 공간을 전략적으로 확대 중이다.

1) 2020년 7월 9일 당시 중국의 왕이(王毅) 국무위원 겸 외교부장은 중·미 싱크탱크매체 영상 포럼에서 미·중은 “다른 체제와 문명이 평화적으로 공존하는 길을 공동으로 찾자(共同探索不同制度和文明和平共存之道)”라고 언급함. 中华人民共和国外交部. 2020. “王毅向中美智库媒体视频论坛发表致辞”. (07月09日).

2) 中华人民共和国外交部. 2021. “2021年8月20日外交部发言人华春莹主持例行记者会”. (8月20日).

특히 최근 타이완 해협에서 긴장이 고조되는 가운데 미국이 ‘북대서양 조약 기구(NATO: North Atlantic Treaty Organization, 이하 NATO)’ 와 인도-태평양 지역 내 미국의 동맹과 파트너 국가들 간 군사안보적 연계를 강화하는 모습이 나타나며 중국에게는 역내 군사안보적 우려가 더해지고 있다. NATO의 회원국들 또한 인도-태평양 지역에서 국익 및 지정학적 가치에 기인한 관여의 의지가 증가하고 있다. 이를 증명하듯 프랑스, 독일, 네덜란드, 영국, 이탈리아, 스웨덴, 체코 등 NATO의 회원국들은 인도-태평양 전략서 또는 동 지역을 다룬 통합 전략문서를 발표하고 있다.³⁾ 이에 더하여 EU와 NATO 또한 국가 간 협의체로서 인도-태평양 지역에 대한 전략문서를 발간했다.⁴⁾

중국의 입장에서 인도-태평양 지역에서 더욱 긴장을 고조시켰던 사안은 전략문서 발표에 이어 유럽의 일부 국가들이 실제로 인도-태평양 지역에 해군 군함들을 파견하여 연합훈련 및 군사 활동을 전개하거나 전개할 계획을 밝히고 있는 점이다.⁵⁾ 그리고 이에 더하여 2022년 6월과 2023년 7월, 그리고 2024년 7월에도 NATO 정상회의에 IP4(한국, 일본, 호주, 뉴질랜드; Indo-Pacific 4, a.k.a. AP4: Asia-Pacific 4)가 계속해서 초청된 점 또한 부담으로 작용하고 있다.

다른 한편으로 미국은 인도-태평양 지역에서 동맹 네트워크의 체계를 기존의 부채살 모양의 ‘허브-앤-스포크(Hub-and-Spokes)’ 에서 최근 들어 소다자 구조의 ‘격자형 안보 네트워크(lattice-like security network)’ 로 전환해 나가고 있다.⁶⁾ 미국은 냉전 시대에 진입하며 유럽 지역에서는 소련이 주도하는 바르샤바 조약 체제에 대응해 다자주의의 틀로 NATO를 구축했다. 하지만 아시아 지역에서는 1951년 8월에 체결된 ‘미국-필리핀 상호방위조약(U.S.-Philippines

- 3) 프랑스는 2022년 9월 14일에 “France’s Indo-Pacific Strategy” 를 발표했다. 이는 2019년에 발표된 인도-태평양 전략을 수정 보완해 발표한 전략문서였다. 이어 2021년 4월에는 “France’s Partnerships in the Indo-Pacific” 을 공개했다. 독일 연방정부는 2020년 9월에 “Policy guidelines for the Indo-Pacific region: Germany-Europe-Asia: shaping the 21st century together” 를 발표하는데 이어, 2021년 9월에는 “Progress report on the implementation of the German Government policy guidelines on the Indo-Pacific region” 를 발간했다. 네덜란드는 2020년 11월에 “Indo-Pacific: Guidelines for strengthening Dutch and EU cooperation with partners in Asia” 를 발표했으며, 영국은 2021년 3월에 “Global Britain in a Competitive Age: Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy” 를 공개했다. 이 외에도 이탈리아는 2022년 1월에 “The Italian Contribution to the EU Strategy for the Indo-Pacific” 를 발표했으며, 스웨덴은 2022년 5월에 외교부에서 아시아와 태평양 지역에서 스웨덴의 역할에 대한 내용을 담은 전략서 “Strategy for Sweden’s Regional Development Cooperation with Asia and the Pacific Region in 2022-2026” 를 발간했다. 이어 2024년 7월 25일에는 ‘Defence Policy Focus for Cooperation with Countries in the Indo-Pacific Region’ 를 발표했다. 또한 체코는 2022년 9월에 “Strategie České republiky pro spolupráci s Indo-Pacifikem” 를 발표하며 영국 및 EU 회원국들이 인도-태평양 지역에 대해 가지는 정책적 관심과 관여 의지를 나타내었다.
- 4) 대표적인 사례로 EU는 2021년 9월 16일에 “EU strategy for cooperation in the Indo-Pacific” 을 발표하는데 이어 2022년 3월에는 “A Strategic Compass for Security and Defence” 를 공개하며 인도-태평양 지역에 대한 자신들의 전략적 이해와 입장을 밝혔다. NATO 또한 2022년 6월에 “NATO 2022 전략개념(NATO 2022 Strategic Concept)” 을 발표했는데, 동 문서는 인도-태평양에 관한 내용을 처음으로 포함시켜서 관심을 모았다.
- 5) 대표적인 사례들로 먼저 인도-태평양 지역에 프랑스령이 존재하고 주둔군을 보유하고 있던 프랑스가 2021년에 매년 실시되었던 잔 다르크(Jeanne d’Are) 상륙 준비단(Amphibious Ready Group)의 임무 기간(2월~7월) 동안 인도-태평양 지역에서 남중국해를 2차례 통과하고, 5월 11~16일사이 동중국해를 포함한 해역에서 호주, 일본, 미국과 합동 군사훈련(The ARC-21 exercise)을 실시했다. 또한 영국은 2021년 5월에 퀸엘리자베스 항공모함(HMS Queen Elizabeth)이 이끄는 항모전단을 26주간 인도-태평양 지역에 파견하여 다양한 군사 활동을 전개했다. 독일과 네덜란드는 소규모이지만 최근 자국의 해군 함정을 인도-태평양 지역에 파견하고 군사 활동을 전개했다. 네덜란드는 1척의 호위함(HNLMS Evertsen)이 영국의 퀸엘리자베스 항모전단에 미국과 함께 참여하여 인도-태평양 지역에서 군사 활동을 펼쳤다. 독일 또한 2021년 8월부터 2022년 2월까지 해군 호위함인 바이에른함(F217-3600t)을 약 6개월간 정찰 및 훈련 임무 수행을 위해 최초로 남중국해를 포함한 인도-태평양 지역으로 파견했다. NATO 회원국들의 인도-태평양 지역에 대한 자국 해군의 파견 추세는 최근까지 지속되고 있다. 예를 들어 2024년에도 독일이 호위함인 바덴 뷔르템베르크함(Baden-Württemberg, F222)과 군수지원함 프랑크푸르트암마인함(Frankfurt am Main, A1412)을 인도-태평양 지역에 파견했으며, 군사 활동 과정에 6월에는 한국 인천항에 머물다 다음 목적인 필리핀을 향해 떠나기도 했다. 또한 스웨덴도 2024년에 ‘Defence Policy Focus for Cooperation with Countries in the Indo-Pacific Region’ 을 통해 인도-태평양 지역 내 군사 활동에 자국 군이 참여함으로써 해양안보 상황 감시 및 역내 안보 증진 활동에 기여할 것임을 공식적으로 밝혔다.
- 6) 아사바 유키. “미일정상회의와 ‘격자형’ 동맹네트워크 형성,” 『KINU Online Series』 CO 24-32 (2024).

Mutual Defense Treaty)’, 1951년 9월에 체결된 ‘호주, 뉴질랜드, 미국 안보조약(Australia, New Zealand, United States Security Treaty, ANZUS)’, 1953년 10월에 체결된 ‘한·미 상호방위조약(Mutual Defense Treaty between the Republic of Korea and the United States of America)’, 1960년 1월에 체결된 ‘미국-일본 상호협력과 안보조약(Treaty of Mutual Cooperation and Security between the United States and Japan)’ 등을 통해 미국을 중심으로 양자동맹 체제의 ‘허브 앤 스포크’ 구조를 냉전 시기부터 유지해 왔었다.

현재 미국이 인도-태평양 지역에서 구축하는 ‘격자형 안보 네트워크’는 기존의 정보관련 동맹체인 Five Eyes(미국, 영국, 호주, 뉴질랜드, 캐나다)를 제외하고 크게 네 가지의 틀이 부상하고 있다. 첫 번째는 미국, 일본, 호주 인도가 참여하는 QUAD, 두 번째 틀은 2021년 9월에 미국, 영국, 호주로 결성된 AUKUS, 세 번째는 미국-일본-호주 및 미국-일본-영국으로 구성된 소다자의 틀, 네 번째는 동북아시아 지역에서의 한·미·일 협력의 틀이다.⁷⁾ 이에 더하여 남중국해에서는 최근 미국, 일본, 호주, 필리핀으로 구성된 SQUAD가 새로운 소다자 협력 틀로 부상하고 있다. 미국의 입장에서는 QUAD 내에서 인도의 군사·안보적 역할이 점차 감소하는 추세에서 SQUAD의 부상은 남중국해에서 중국을 견제하는 새로운 소다자 협력의 틀로 평가되고 있다.⁸⁾

이렇듯 미국이 NATO와 인도-태평양 지역 내 동맹과 파트너 국가들 간 군사·안보적 연계를 강화시키고, 소다자 체제를 중심으로 격자형 구조의 안보 네트워크를 구축하는 모습은 중국에게 군사·안보적 우려로 더하고 있다. 현재 미국과 비교해 군사력을 포함한 종합국력에서 열세임을 알고 있는 중국은 ‘후발제인(后发制人)’의 원칙을 바탕으로 대미 군사·안보 정책에서 방어적인 군사전략을 견지해왔다.

하지만, 중국은 장기적인 군사·안보 정책을 통해 내부적으로는 지속적인 국방예산의 증액 및 ‘군민융합(军民融合)’ 정책을 통한 군사 과학기술의 자립을 추구하고 지속적인 군사력 강화를 모색해왔다. 대외적으로는 미국이 펼치는 중국 포위를 돌파하고, 동시에 미국의 군사력을 분산시키는 전략을 지속적으로 추구할 것으로 전망된다.

우선 중국은 지속적인 자국 국방예산의 증가를 통해 미국과의 군사력 차이를 감소시키고 중국의 주변 지역에서는 미국에 대등하게 맞설 수 있는 군사력의 보유를 목표로 삼고 있다. 시진핑 지도부 출범 이후 중국의 국방 예산의 증가율을 살펴보면, 전반적으로 중국 경제가 신장태이(新常态)로 명명된 중저성장 국면에 진입하고, 코로나 팬데믹(pandemic) 현상으로 GDP 성장률이 2020년과 2022년 크게 감소했음에도 불구하고 국방 예산을 매년 약 7% 전후로 일관되게 증액해온 모습은 시진핑 지도부가 가진 군사력 강화에 대한 분명한 의지를 표출하는 사례로 평가되고 있다. ([표 1] 참조)

7) 위의 글 pp. 5-7.

8) Oorja Tapan. “The Squad: Adding an ‘S’ for Security.” *The Diplomat*, May 11, 2024; Richard Javad Heydariyan. ““Squad” Goals: Consolidating the New Quadrilateral partnership,” *Lowy Institute*, May 9, 2024.

[표 1. 시진핑 주석 취임 이후의 중국 국방예산 및 GDP 증가율]

연도	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
국방예산 증가율(%)	10.7	12.2	10.1	7.6	7	8.1	7.5	6.6	6.8	7.1	7.2	7.2
GDP 증가율(%)	7.8	7.4	7	6.8	6.9	6.7	6	2.2	8.4	3	5.2	-

자료: 중국 전국인민대표대회 정부업무보고(2013~2024); World Bank DB(검색일: 2024.10.12).

이와 함께 중국은 민간과 군의 첨단 과학기술의 교류와 협력을 고무하는 '군민융합' 정책을 통해 AI, 사이버, 우주, 심해능력 등 미래전의 핵심이 되는 분야에서 미국에 대응하기 위한 중국 인민해방군의 역량 강화를 추구하고 있다. 또한, 중국은 중국인민해방군 창군 100주년을 맞이하는 2027년까지 '건군 100주년 분투 목표' 를 내세우며 실질적인 군사력 증진의 성과를 보이기 위한 노력에 박차를 가하고 있다. 실제로 시진핑 주석은 2022년 10월에 열린 20차 당 대회에서 당 총서기직의 3연임을 확정된 후 첫 개인 차원의 공식 일정으로 2022년 10월 24일에 '군대 영도(領導) 간부회의' 에 참석해 '건군 일백년 분투 목표(建军一百年奋斗目标)' 의 달성을 강조했다. 이를 통해 시 주석은 중국이 마주한 군사·안보적 우려에 대응하고 외부의 간섭에 맞서 타이완 통일을 이룩하기 위한 군사력 증강의 강한 의지를 대내외에 다시금 확인시켰다.

다른 한편으로, 중국은 대외적으로 미국의 군사·안보적 포위망을 돌파하고 중국을 목표로 집중되는 미국의 힘을 분산하기 위해 러시아(유럽), 이란(중동), 파키스탄, 아프가니스탄(서남아시아), 캄보디아, 라오스(동남아시아), 북한(동북아시아), 쿠바(중남미) 등 국제사회 각 지역에서 주요 우방국을 중심으로 전략적 협력 강화를 추구하고 있다. 이와 더불어, 최근 중국이 미국의 힘을 분산시키기 위해 장기적인 포석으로 실행한 대표적인 사례로는 남태평양 제도(諸島) 국가들과의 경제 및 안보 협력의 강화를 들 수 있다.⁹⁾ 물론, 중국의 남태평양 제도 국가들에 대한 전략적 접근은 아직 미미한 포석의 단계에 머물러 있다. 하지만 중국의 경제력과 군사력이 지속적으로 증가한다면, 미국과 호주 및 뉴질랜드의 군사·안보적 영향력을 분산시키는 지정학적 요인으로 나타날 가능성이 존재한다.

9) 대표적인 사례로 중국 외교부는 2022년 4월 19일에 남태평양의 섬나라 솔로몬 제도와 '안보협력프레임협정(安全合作框架协议, a framework agreement on security cooperation)' 을 체결했다고 발표했다. 이어 당시 중국의 왕이(王毅) 국무위원 겸 외교부장이 2022년 5월 26일과 6월 4일 사이 남태평양 8개 국가(솔로몬 제도, 키리바시, 사모아, 피지, 통가, 바누아투, 파푸아 뉴기니, 동티모르)를 방문하며 중국과 이들 국가 간 다양한 영역에서의 협력 확대를 논의했다. 中华人民共和国外交部. (2022). "2022年4月19日外交部发言人汪文斌主持例行记者会". (4月19日); 中华人民共和国外交部. (2022). "2022年5月24日外交部发言人汪文斌主持例行记者会". (5月24日).

3. 경제·통상 분야

미국은 동맹과 파트너 국가들로 구성된 미국 주도의 첨단산업의 공급망 및 글로벌 가치 사슬(이하 GVC)에서 ‘디리스크링(de-risking)’ 또는 일부 첨단산업에서 중국 배제를 모색해왔다. 미·중 사이 첨단 과학기술 산업 및 자국 주도의 GVC 구축 경쟁은 경제적인 측면은 물론, 군사안보적으로도 많은 의미를 내포하며 미·중 전략적 경쟁을 전망함에 있어 핵심적인 승부처로 인식되고 있다.

미국은 내부적으로 ▲2021 미국 혁신과 경쟁법,¹⁰⁾ ▲2022 반도체와 과학법,¹¹⁾ ▲2022 인플레이션 감축법¹²⁾ 등을 발효하며 중국과의 경쟁에 대응해 나갔다. 대외적으로 미국은 ▲미국·EU 무역과 기술 위원회(TTC: Trade and Technology Council), ▲북미지역의 미국·멕시코·캐나다 협정(USMCA), ▲주요 7개국(G7), ▲인도-태평양 경제 프레임워크(IPEF) 등을 통해 중국으로부터의 ‘리스크’와 잠재적인 위협에 대응하는 미국 주도의 산업공급망 확립과 첨단산업에 대한 GVC 구축 및 국제규범과 표준을 논의했다. 특히 2022년 5월에 미국의 주도로 한국을 포함한 미국, 인도, 일본, 호주, 뉴질랜드, 인도네시아, 베트남, 말레이시아, 싱가포르, 태국, 필리핀, 피지, 브루나이 등 총 14국이 참여하며 출범한 IPEF는 2024년 6월 6일에 싱가포르에서 최종합의문에 서명했다.¹³⁾ IPEF는 미국에게 ▲트럼프 1기 행정부 시기 ‘환태평양경제동반자협정(TPP: Trans-Pacific Partnership)’에서 탈퇴하며 역내에서 자유무역협정(FTA: Free Trade Agreement) 이외에 경제적으로 관여할 수 있는 제도적 기제를 확보, ▲인도-태평양 지역의 국가들과 다자 간 경제 협력의 규범과 기준의 수립을 통해 미국의 경제와 안보에 영향을 끼치는 현안들을 관리, ▲인도-태평양 지역에서 중국의 지경학적 영향력 견제의 의미를 내포하고 있다.¹⁴⁾

이에 대응하여 중국은 내부적으로 내수 경제 중심의 ▲‘쌍순환(双循环)’ 정책 및 ▲반도체를 포함한 첨단 기술의 자립을 추구하고 있으며, 대외적으로는 중국 주도의 산업 생태계 구성 및 자국의 지경학적 영향력 확대를 위한 국제사회의 ▲브릭스(브리질, 러시아, 인도, 중국, 남아프리카 공화국; 이하 BRICS)에서 BRICS 플러스(BRICS Plus) 및 상하이 협력 기구(Shanghai Cooperation Organization, 이하 SCO)의 확대를 모색하며 글로벌 사우스(Global South)에 대한 전략적 접근을 추구하고 있다.

10) 117th Congress (2021-2022). “S.1260 - United States Innovation and Competition Act of 2021”

11) 117th Congress (2021-2022). “H.R.4346 - Chips and Science Act”

12) 117th Congress (2021-2022). “H.R.5376 - Inflation Reduction Act of 2022”

13) IPEF는 무역(Trade, Pillar 1), 공급망 회복력(Supply-chain Resilience, Pillar 2), 청정 경제(Clean Economy, Pillar 3), 공정 경제(Fair Economy, Pillar 4) 등 총 4개의 필라(pillar)를 가지고 출범했다. 하지만 2024년 6월의 IPEF 최종합의문에는 기존에 논의되었던 4개 필라와 더불어 IPEF 운영 합의(Agreement on IPEF) 부분이 더해져 총 5개의 분야로 구성되어 있다. 하지만 2023년 11월에 미국무역대표부(USTR: United States Trade Representative)는 무역 분야의 협상에 대해 무기한 연기를 선언했으며, 이로 인해 동 분야의 협상이 중단된 상태임. 또한 공급망 회복력 필라는 최종합의문 서명 이전인 2023년 11월 16일에 합의에 이르러 참가국들의 서명을 마쳤으며, 2024년 2월 24일에 이미 발효가 되었다. 따라서 IPEF 최종합의문은 청정 경제, 공정 경제, IPEF 운영 합의 분야에 대한 각 참가국들의 비준 및 발효를 기다리고 있는 상황이다.

14) 강선주. “인도-태평양 경제프레임워크(IPEF) 최종 합의: 미국의 새로운 무역 패러다임의 투영과 함의 분석” 『국립외교원 외교안보연구소 주요국제문제분석』 2024-16 (2024), pp. 3-5.

‘쌍순환’ 정책은 국내 및 국제 대순환의 양축으로 구성되어 있으나, 사실상 내수 경제 중심의 국내대순환에 무게 중심이 놓여있다고 평가되고 있다. 다른 한편으로, 국제대순환은 미국의 견제로 의한 글로벌 공급망의 붕괴 또는 교란에 의한 피해를 최소화하기 위해 산업, 특히 첨단산업의 필수 부품과 소재의 수입대체 가속화를 추구하고 있다. 또한 중국은 미국의 견제와 압박으로부터 중국 중심의 산업 공급망 확립 및 주변 국가들에 대한 경제 협력 강화를 위해 노력하고 있다.

동시에 중국은 첨단 기술의 자립을 위해 인적 및 연구개발에 대한 투자를 지속적으로 강화하고 있다. 이를 위해 중국은 ‘중국제조 2025’ 를 2015년 5월에 발표한데 이어, 2024년 3월에 개최된 전국인민대표대회에서는 ‘새로운 질적 생산력(新質生產力)’ 을 강조하며 산업고도화 정책을 추진하는 한편, ‘천인계획(千人計劃)’ 을 통해 지속적인 연구 인력의 양성과 국내 유치를 실행해 오고 있다.

중국은 미국이 동맹과 파트너 국가들과 더불어 ‘디리스팅’ 과 함께 일부 첨단산업에서 중국을 배제하려는 다자적인 압박을 추진하고, 나아가 미국 주도의 새로운 글로벌 산업공급망을 구축하려는 움직임을 보이자 이에 대한 대응이 필요했다. 이를 위해 중국은 ‘BRICS’ 에서 ‘BRICS 플러스’ 로의 전환 및 SCO의 확대를 추구하고 있다. 이러한 과정에서 중국은 ▲글로벌 발전 창의(全球發展倡議, Global Development Initiative, 이하 GDI), 글로벌 안보 창의(全球安全倡議, Global Security Initiative, 이하 GSI), 글로벌 문명 창의(全球文明倡議, Global Civilization Initiative, 이하 GCI)를 강조하고 중국 주도의 글로벌 거버넌스 개념들을 제시하고 있다.

또한 중국은 미국과의 관계 개선 및 장기적이고 안정적인 경쟁을 모색하는 한편, 이에 대응하기 위해 특히 글로벌 사우스에 대한 전략적 접근을 강화해 왔다. 실제로 2022년 6월 23일에 화상으로 개최된 제14차 BRICS 정상회의에서는 ‘베이징 선언’ 을 통해 BRICS 회원 확대 추진, 다자주의, 세계 정책 결정 과정에 개발도상국의 의미 있는 참여를 선언했다. 이어 중국은 2023년 8월에 남아공 요하네스버그에서 열린 제15차 BRICS 정상회의에서 기존 회원국인 중국, 러시아, 인도, 브라질, 남아프리카공화국 5개국에 사우디아라비아, 아랍에미리트(UAE), 이란, 이집트, 에티오피아의 5개국을 더해 10개국이 참여하는 ‘BRICS 플러스’ 를 출범시켰다.

III. 트럼프 2기 행정부 시기의 미중관계 전망

미·중 전략적 경쟁 구도 하에서 현재 중국이 실행할 수 있는 대미 정책의 방향성과 전망에 대해서는 학자와 전문가들 사이에 다양한 의견이 제시되고 있으나, 전반적으로 ▲장기적인 전략적 경쟁의 구도 하에서 안정적인 경쟁과 협력의 관리, ▲“제도적 협력”¹⁵⁾ ▲미·중 패권

15) 신중호, 정성운, 김재철, 민병원, 임수호, 전재성, 정재관, 차창훈 등은 2030년의 미중관계를 전망하며 총 5가지의 유형(패권 경쟁, 전략적 갈등, 복합적 관계, 제도적 협력, 비패권 공존)을 제시하였으며, 그 중 “제도적 협력”의 용어를 이 글에서 인용했다. 신중호, 정성운, 김재철, 민병원, 임수호, 전재성, 정재관, 차창훈. 『2030 미중관계 시나리오와 한반도』 (서울: 통일연구원, 2018).

충돌 등 크게 세 가지로 구분이 가능하다. 이 중 현재 중국은 ‘장기적인 전략적 경쟁의 구도 하에서 안정적인 경쟁과 협력의 관리’를 추구하며 미국으로부터의 다양한 전략적 압력에 대응하는 모습이다. 예를 들어, 2024년 3월 중국 ‘양회’ 기간 중 개최된 제13기 전국인대 제2차회의에서 왕이 외교부장은 3월 7일에 개최된 기자회견을 통해 2023년 11월에 샌프란시스코에서 개최된 미·중 정상회담 이후 미국과 소통과 교류를 강화하며 안정적인 양자관계를 모색하고 있다고 발언했다.¹⁶⁾ 특히 왕이 부장은 시진핑 주석이 제기한 미중관계의 3원칙인 “상호존중(相互尊重), 평화공존(和平共处), 협력공영(合作共赢)”을 언급했으며, 이는 앞으로도 중국의 대미정책 결정 과정에서 핵심 개념으로 자리 잡을 것으로 전망된다.

하지만 트럼프 2기 행정부 시기의 미·중 전략적 경쟁은 더욱 심화할 것으로 전망된다. 특히 미국 국내정치에서 공화당이 대선 승리와 함께 의회를 장악하는 ‘Red Wave’의 발생으로 트럼프 2기 행정부의 정책에 가속 추진 동력을 제공하고 있다. 또한, 트럼프 대통령의 공약 중 하나였던 감세 정책 및 행정명령으로 불법 이민과 입국 장벽을 높이고, 여기서 발생하는 예산 지출과 세입 감소의 보완을 위해 대중국 60% 관세 및 보편적 관세 10% 추진, IRA 보조금 축소 또는 법안 폐지, 메디케어 축소 등이 진행될 가능성이 커졌다. 이 과정에서 중국과의 무역 분쟁과 상호 보복관세 조치, 그리고 한국에게도 트럼프 2기 행정부로부터 방위비 분담금 협상 및 한미 FTA 재협상 등의 압박이 예상된다.

중국의 입장에서는 무엇보다도 트럼프 2기 행정부 시기에 대미관계에서의 불확실성이 증가할 것으로 전망하고 있다. 트럼프 대통령은 1기 행정부부터 일관된 입장을 내놓기보다는 주장을 번복하거나 거친 외교적 행보로 예측불가능한 인물로 평가되어 왔다. 예를 들어, 암호화폐와 틱톡(TikTok)에 대한 입장도 부정적에서 긍정적으로 바뀌었다. 이러한 트럼프 대통령의 행동은 미국에게 실익을 가져다준다면 이에 맞게 언제든지 태도를 바꿀 수 있는 사업가적 관점에서 비롯되었다고 분석된다.

다른 한편으로, 중국은 트럼프 2기 행정부가 ‘미국 우선주의’로 인해 동맹 및 파트너 국가들과 마찰과 갈등이 발생할 것으로 예상하고 있으며, 이는 미국과의 전략적 경쟁에서 중국에 유리한 요인이 될 수 있을 것으로 평가한다. 그 이유는, 트럼프 1기 행정부의 일방적인 미국의 대중국 압박보다, 바이든 행정부가 동맹 및 파트너 국가들과 함께 전개한 다자적인 압박으로 인한 중국의 어려움이 더 컸다고 판단하고 있는 것으로 보이기 때문이다. 특히 중국은 트럼프 2기 행정부 하에서 미국의 동맹 체계에 틈이 벌어진다면 다자적인 대중국 압박이 완화되는 한편 중국의 대EU 전략적 접근의 효과가 증가할 것으로 예상할 수 있다.

또한 중국은 트럼프 2기 행정부의 대중국 무역 압박 강화와 관세 인상이 예상되지만 이는 단기적인 갈등 요인일 뿐, 근본적인 미·중 무역의 틀이 깨어지지 않을 것으로 평가하고 있다. 이는 트럼프 1기 행정부 당시에도 무역협상과 상호 보복관세 조치가 발생했지만, 결과적으로 미·중 무역액은 오히려 증가했던 경험에 근거하고 있다. 오히려, 중국 측은 통상 분야보

16) 中华人民共和国外交部: “中共中央政治局委员、外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问” (2024年3月7日).

다는 첨단과학기술 분야에서의 경쟁이 더욱 치열해질 것으로 전망하고 이를 더욱 우려하고 있다. 이와 관련하여 중국은 트럼프 1기 행정부와 비교해 2기 행정부는 국내정치적으로 행정부와 의회를 모두 장악하여 강력한 리더십의 실행이 가능하고, 특히 트럼프의 외교 및 경제 참모들이 마르코 루비오(Marco Rubio), 로버트 라이트하이저(Robert Lighthizer) 등 대중 강경파가 포진한 것을 염려하고 있다.

지정학적 측면에서, 트럼프 2기 행정부는 러시아-우크라이나 전쟁의 종식, 친이스라엘과 친사우디아라비아 정책 기조, 중국과 이란에 대한 강경 정책, 북미 핵 협상 재개, 동맹과 파트너 국가들에 대한 미국의 요구 증가등을 추진할 것으로 전망된다. 특히 NATO는 물론이고, 타이완과 필리핀에 대한 군사 지원 축소, 한국과 일본에 대한 방위비 부담 증가 요구 등으로 미국의 다자주의 동맹 체계의 위축 가능성이 논의되고 있다. 이와 관련하여 트럼프 1기에 대만에 상당 액수의 무기를 판매했으면서도 2024 미국 대선 당시 미국 반도체 산업의 거의 100%를 타이완이 가져갔다고 주장하며 타이완의 방위비 부담을 주장한 점, 그리고 트럼프 1기 당시 미국은 필리핀의 동맹국으로서 중국의 남중국해 영유권 주장에 맞서기 위해 군용기, 군함, 항공모함 전단을 파견했으나, 동시에 필리핀에 방위비 인상을 압박했던 점은 한국에게도 많은 함의를 던지고 있다.

IV. 한중관계에 대한 함의

1. 한중관계의 현주소: 구조적 도전 요인의 증가

한중관계는 1992년 8월에 공식 수교 이후 발전기와 조정기, 그리고 2016년 7월에 발생한 한국 내 사드 배치 현안 이후 갈등기를 거쳐 현재 한중관계의 재정립 시기에 진입했다. 한국 내 사드 배치 현안 발생 이후 한중은 2017년 10월에 ‘한중관계 개선 관련 양국 간 협의 결과’를 공동 발표하며 돌파구를 찾았으나, 현재까지 완전한 관계 개선이 이루어지지 않은 상황으로 평가된다.

또한 점차 심화하는 미·중 전략적 경쟁 구도 하에서 윤석열 정부의 한미동맹 공고화 및 한·미·일 협력 강화는 한국의 대북 억제력 및 장·단기적인 대외전략에 필요한 사안들임에는 분명하다. 하지만 동시에 이와 같은 정책들은 한중관계의 정치, 외교·안보, 경제·통상, 사회·문화 등 다양한 영역에서 구조적인 도전 요인들을 계속해서 증가시켜왔다.

1) 정치 분야

한중관계는 정치 분야에서 가치, 체제, 정체성과 관련된 도전 요인이 증가하고 있다. 이러한 요인들은 1992년 한·중 수교 당시 양국 사이에 분명한 차이가 존재했음에도 불구하고 한중관계에서 주요 도전 요인으로 인식되지 않았었다. 하지만, 미·중 전략적 경쟁이 심화하는 과정에서 인권과 민주주의의 가치, 정치 체제, 그리고 이러한 가치와 체제를 바탕으로 한 양국 국민들 간 정체성의 차이가 한중관계의 새로운 도전 요인들로 점차 부상하기 시작했다.

정치 분야에서 한중관계의 도전 요인들은 당분간 존재할 것으로 전망된다. 한국은 ‘글로벌 중추국가(Global Pivot State)’로 나아간다는 외교 비전을 분명히 하고 이를 적극적으로 실행에 나가고 있다. 이 과정에서 한국은 국제사회의 주요 현안에 대해 정부의 입장을 분명하고 적극적으로 밝히기 시작했다. 이 중에는 우크라이나-러시아 전쟁을 포함하여 남중국해와 타이완 해협의 문제도 포함되어 있다. 특히 대외 의존도가 높은 한국은 ‘해양교통로(SLOC: Sea Lines of Communication)’의 중요성을 강조하며 타이완 해협의 현안에 접근하고 있지만, 중국은 국내문제인 양안관계에 대한 한국의 내정 간섭으로 해석하고 있어 한·중 간 분명한 시각 차이가 존재한다.

2) 경제·통상 분야

한중관계의 경제 분야에서도 미·중 전략적 경쟁의 심화와 산업 구조의 변화로 인해 양자 간 협력의 공간이 지속적으로 줄어들고 도전 요인이 증가하는 추세가 나타나고 있다. 가장 큰 요인은 수교 이후 형성되었던 동북아 한·중·일 국가 간 분업화 구조가 무너지고, 중국의 산업 구조가 변화하며 한·중 간 협력 공간이 줄어들고 경쟁 산업이 증가했기 때문이다. 한·중·일 국가 간 분업화 구조는 한국의 대중국 주력 수출 품목인 중간재 제품에 대한 중국의 기술 및 생산력의 증진, 그리고 임금의 점차적인 인상으로 한·중 사이의 분업화 구조는 변화가 불가피해졌다. 나아가 한·중 양국의 산업 구조가 변화하며 양자 간 협력의 공간이 감소하고 가전제품, 휴대폰, OLED, 2차 전지 등 주력 사업의 경쟁이 심화하고 있다. 이로 인해 한·중 간 산업 구조는 ‘상호 보완과 협력’에서 ‘경쟁’ 관계로 전환되었다.

이에 더하여, 미·중 전략적 경쟁 구도 하에서 첨단산업에 대한 한·중 간 협력의 공간은 더욱 줄어들고 있다. 미국은 중국의 반도체를 포함해 첨단산업에 대한 전략적 견제를 지속해서 강화하고 있다. 또한 미국은 동맹과 파트너 국가들과 함께 글로벌 산업 공급망 구축을 모색하고 있다. 한국은 수출 주력 품목인 반도체 산업이 미국의 원천 기술에 의존하고 있는 상황에서 미국의 대중국 수출통제가 강화되자 한국 반도체 제품의 중국 수출 및 중국 내 한국의 삼성전자와 SK하이닉스 반도체 공장의 생산설비 증진에 제한이 발생했다. 이로 인해 한국과 반도체를 포함한 첨단 기술과 산업에서 협력의 확대를 모색해왔던 중국의 기대는 감소할 수밖에 없었다.

3) 외교·안보 분야

분단국가이자 북한으로부터 핵과 미사일 위협을 계속해서 받아온 한국은 한반도 주변 정세에 대응하기 위해 한미동맹의 공고화를 바탕으로 중국과의 협력 확대를 추구해왔다. 윤석열 정부 출범 이후 한국은 한미동맹의 강화 및 한·미·일 협력을 통해 대북 억제력(deterrence)을 증진시키기 위해 노력해왔다. 동시에 한국은 한반도 비핵화 및 한반도 정세 안정을 위한 중국의 건설적인 역할을 기대해왔다.

반면 중국은 동북아 지역에서 한미 및 미일동맹의 강화, 그리고 한·미·일 협력의 확대로 인해 군사안보적 긴장이 높아졌다고 비판했다. 특히 중국은 미·중 전략적 경쟁이 심화하는 가운데 한·미·일 협력은 북한을 넘어 미국의 주도로 중국을 견제할 것이란 우려를 표출했다. 다시 말해, 한국에게 한·미·일 협력은 점증하는 북한의 핵과 미사일 위협에 대응하여 억지력 증강의 의미를 가졌지만, 중국의 입장에서는 3국의 협력이 궁극적으로 역내에서 중국을 압박하는 미국의 전략 기제로 인식되었다.

다른 한편으로 한국 윤석열 정부는 외교·안보 정책에서 북한의 핵과 미사일 도발 및 위협에 대응하기 위해 한미동맹 강화⇨한일관계 개선⇨한·미·일 협력⇨한중협력 확대의 단계적인 접근을 모색해왔다. 하지만 미국과 점차 치열해지는 전략적 경쟁을 펼치는 중국의 입장에서는 한국의 이러한 단계적 접근을 수용하기 어려웠다. 반면, 최근 북러 간 상호협력과 지원이 확대되는 가운데, 중국이 양자 차원에서 중러 및 북중 전략적 협력관계를 강화하고, 한반도 정세의 긴장 고조에 대한 책임과 비판의 초점을 북한이 아닌 미국에 맞추자, 한국은 한반도 비핵화 및 북한의 핵과 미사일 위협으로부터 한반도 긴장을 완화시키는 중국의 건설적인 역할에 대한 기대감이 점차 감소하게 되었다. 북한의 핵과 미사일로부터 직접적인 위협을 마주한 한국의 입장에서는 중국 또한 북한의 무력도발에 대해서는 불만을 가지고 있지만, 중국이 역내 대미 전략 차원에서 엄중한 대응보다는 북한을 감싸고 있다고 생각하기 때문이다.

4) 사회·문화 분야

사회·문화 분야에서의 한·중 교류는 2016년에 급속하게 감소한 이후 아직까지 완전히 회복되지 못한 상태이다. 앞서 언급했던 한·중 간 가치와 체제의 차이가 부상하는 가운데 단오절, 한복, 김치 등 연이은 문화적 논란이 한·중 양국 국민 사이에 발생했다. 이로 인해 양국 국민들은 상대 국가에 대한 호감도가 감소하는 현상이 나타났다. 일례로 Pew Research Center에서 2023년 7월에 발표했던 여론 조사 결과에 따르면, 한국인들이 가지는 중국에 대한 '비호감(Unfavorable view)'은 77%로 일본(87%), 호주(87%), 미국(83%) 국민들이 중국에 대해 가지는 비호감 비율보다는 낮지만 인도(67%)보다는 높았다.¹⁷⁾ 이어 2024년 7월에 발표했던 여론 조사 결과에 따르면 한국인들이 가지는 중국에 대한 '비호감'은 71%로 일본(87%), 호주(85%), 미국(81%)보다는 낮지만 필리핀(64%)와 인도(52%)보다는 높았다.¹⁸⁾

17) Laura Silver, Christine Huang, and Laura Clancy, "China's Approach to Foreign Policy Gets Largely Negative Reviews in 24 Country Survey," Pew Research Center, July 27, 2023.

중국 또한 2016년 한국 내 사드 배치 현안 이후 한국에 대한 호감도가 떨어지고 한국산 제품에 대한 불매운동이 나타났었으며, 단체관광을 포함한 중국의 대한국 사회·문화적 교류가 급격히 감소했다. 이에 더하여 최근 온라인상에서 한국인들과 문화적 논란을 둘러싸고 오해와 갈등이 증가하며 한국에 대한 호감도가 계속 낮아진 것으로 평가된다.

2. 트럼프 2기 행정부 시기 한중관계의 과제와 합의

한중관계는 구조적인 양자 간 도전 요인들을 해소 또는 관리하는 한편, 2025년 초 트럼프 2기 행정부의 출범과 함께 나타날 대외환경의 변화에 대응하며 발전을 추구해야 나가야 한다. 최근의 한중관계는 한국 윤석열 정부가 한미동맹 및 한미일 협력 강화 기조를 견지하는 가운데 중국의 주변외교 정책이 강화되며 중국의 한국에 대한 ‘원만한 관리’가 실행되고 있다. 2024년 5월에 한·중 외교장관 회담과 제18차 한·중 경제장관회의가 베이징에서 각각 개최되었으며, 이어 서울에서 4년 5개월 만에 한·중·일 정상회담이 개최됐다. 6월에는 한·중 차관급 외교 안보 대화(2+2)가 개최되었고, 7월에는 ASEAN 관련 외교장관 회의를 계기로 한·중 외교장관 회담이 라오스에서 열렸다. 이어 10월에 들어서는 1.5 트랙인 한·중 우호미래포럼이 베이징 개최되는 등 고위급 교류가 증가한 것으로 보인다.

하지만 한중관계에서는 여전히 풀어야 할 두 가지의 과제가 남아있다. 먼저 한중관계에서 나타난 구조적인 도전 요인들을 해소 또는 관리하며 양자 간 주요 현안에서의 시각 차이와 이견의 좁히는 과제이다. 다음으로는 트럼프 2기 행정부의 대중국 정책과 중국의 대응이 한중관계에 미칠 합의를 분석하고 대응을 준비하는 과제이다. 이 두 가지의 과제를 풀지 못하면 한국에 게 근본적인 한중관계의 개선과 실질적인 협력의 실현은 요원해지기 때문이다.

먼저 한·중 간 시각 차이 및 이견과 관련하여 전반적으로 7가지의 문제점이 제기되고 있다. 첫째는 최근 한국이 추진하는 한·미, 한·일, 한·미·일 협력의 강화를 공고히 한 이후 한·중 협력 모색이라는 단계적 접근에 대한 중국의 부정적인 대응이다. 둘째, 한국이 한미동맹을 강화할 수록 중국이 한국의 전략적 가치를 높이고 접근해 올 것이란 시각의 차이이다. 셋째, 타이완 관련 현안을 한반도 정세와 연계시키고 동 현안을 국제화시키는 것이다. 넷째, 한국의 ‘가치 외교’에 대해 중국은 내정 간섭이자 한·중 간의 협력 공간이 제한된다고 주장한다. 다섯째, 현재의 한중관계 고착에 대해 한국은 중국의 외교 행태로, 중국은 한국 외교의 매몰비용(sunk cost)에서 원인을 찾고 있다. 여섯째, 미·중 전략적 경쟁이 심화하는 가운데 한·중 간 사드(THAAD), 한미동맹의 의미와 역할, 첨단산업의 글로벌 가치 사슬과 중국 배제 움직임 등의 현안들이 한중관계의 교류와 협력에 도전 요인으로 남아있다. 끝으로 일곱째는 한반도 비핵화와 관련된 중국의 건설적인 역할에 대한 한·중 간 시각 차이이다.¹⁸⁾

18) Laura Silver and Gar Meng Leong, “Most People in 35 Countries Say China Has a Large Impact on Their National Economy,” Pew Research Center, July 09, 2024.

19) 성균관대학교 이희옥 교수 발표와 면담 (2024년 12월 5일, 대한민국 서울 국립외교원 2024 중국정세평가 연례회의, “한중 정치·외교관계”).

다음으로는 트럼프 2기 행정부가 추구하는 ‘미국 우선주의’와 대중국 정책, 그리고 이에 대한 중국의 대응이 한중관계에 던지는 함의를 살펴야 한다. 함의에는 장단점이 공존하고 있다. 먼저 ‘가치’와 ‘체제’ 관련 현안에서 트럼프 2기 행정부는 경제적 실익에 무게를 두는 국익 추구에 더욱 무게를 둘 것으로 예상된다. 따라서 한중관계에서도 ‘가치’와 ‘체제’ 관련 현안에서는 유연한 대응의 공간이 확대되었다고 평가된다.

다른 한편으로 바이든 정부는 미국의 동맹과 파트너 국가들을 중심으로 다자 간 협력의 틀을 대중국 전략적 압박, 특히 경제·안보 현안에 활용하려 했다. 반면, 트럼프 2기 행정부는 바이든 행정부가 ‘인도-태평양 경제 프레임워크(IPEF)’를 포함해 적극적으로 추진했던 ‘프랜드 쇼어링’을 버리고 ‘미국 우선주의’를 강조할 것으로 예상된다. 이 과정에서 트럼프 2기 행정부는 양자 간 거래를 중시하면서 다자간의 협력 틀을 선호하지 않을 가능성이 점쳐지고 있다. 특히 트럼프 2기 행정부는 ‘미국 우선주의’를 바탕으로 중국 이외의 국가들에게도 언제든지 강한 압력을 가할 수 있다는 전망이 지배적이다.

특히 트럼프 2기 행정부의 ‘전략적 디커플링(Strategic decoupling)’에 대한 함의를 주목할 필요가 있다. ‘전략적 디커플링’과 관련하여 최근 트럼프는 자신의 2기 행정부의 미국 무역 대표부(USTR) 대표로 제이미슨 그리어(Jamieson Lee Greer)를 지명했다. 대중국 강경파이자 그간 ‘전략적 디커플링’을 강조해온 로버트 라이트하이저(Robert Lighthizer)가 전면에서 나서지는 않았지만, 그리어는 2017년 5월부터 약 3년간 라이트하이저 당시 USTR 대표를 비서실장으로 보좌했던 측근 인사이다. 이로 인해 그리어는 트럼프 2기 행정부에서 ‘전략적 디커플링’을 주창하는 라이트하이저의 정책적 방향성을 견지해 나갈 핵심적인 인물로 평가받고 있다.

이는 EU를 중심으로 미국의 동맹과 파트너 국가들 사이에서 공감해온 ‘선택적 디커플링’이라고 할 수 있는 ‘디리스킹(derisking)’에서 중국에 대해 한층 더 공세적인 ‘전략적 디커플링’으로의 전환은 국제사회 다수의 국가들에게 많은 영향을 끼칠 것으로 예상된다.

트럼프 2기 행정부 시기에 ‘전략적 디커플링’을 바탕으로 한층 심화될 대중국 전략적 압박을 전망하면서 국제사회가 주목하고 있는 또 하나의 주요 현안은 중국의 대응이다. 2017년 트럼프 1기 행정부 출범 당시 미국이 중국과의 무역전쟁을 시작하자 중국은 충분히 준비되지 않은 상태에서 일방적인 트럼프 1기 행정부의 강경한 관세 조치 및 무역 협상 압박에 어려움을 겪었다고 평가된다. 물론 중국은 트럼프 1기 행정부 당시 강경한 상호 관세 보복 조치와 함께 미국과의 무역 협상에 따라 대두를 포함한 미국 농산품의 수입 확대를 약속하며 미중관계를 관리해 나가려 노력했었다.

반면 트럼프 2기 행정부를 맞이하며 중국은 과거와는 다르게 다양한 대응 조치를 준비해 온 것으로 알려져 있다. 대표적인 사례들로 미국산 제품에 대한 보복관세에 대하여 갈륨, 게르마늄 등의 희토류 및 흑연을 포함한 주요 핵심 자원 및 광물에 대한 수출통제 강화, 위안화 평가절하 등 다층적인 대응 조치들을 검토하고 준비 중인 것으로 알려져 있다. 이로 인해 트럼프

2기 행정부 시기 미·중 간 무역 분쟁은 한층 치열해질 것으로 평가되는 것은 물론, 중국의 대응 방안들이 미국과 함께 한국을 포함한 중국의 주변 국가들의 무역환경과 산업공급망에도 불안정성을 높이는 도전 요인이 될 것으로 예상된다. 이로 인해 한중관계 경제·통상 분야에서의 구조적 도전 요인들은 증가할 것으로 전망된다.

저자소개

현 국립외교원 외교안보연구소 인도태평양연구부 교수 겸 중국연구센터장으로 재직 중이다. 미국 코네티컷 주립대에서 정치학 학사와 행정학 석사를, 미국 아메리칸대에서 국제관계학 박사 학위를 취득했다. Post-Doc과정을 중국 칭화대(清華大)에서 마치고, 북경대(北京大) 국제관계학원에서 연구학자를 지냈다. 이후 아산정책연구원의 연구위원 겸 중국연구센터장을 역임했다. 청와대 국가안보실(NSC), 국방부, 통일부, 합동참모본부, 한미연합사의 정책 자문위원 및 민주평화통일 자문회의 상임위원(국제협력분과위)을 역임했다. 주요 저서와 논문으로는 「미중 전략적 경쟁」(공저), 경남대 극동문제연구소, 국제관계연구시리즈 36 (서울: 페이퍼로드, 2020); 「뉴노멀 시대 미중 전략 경쟁 관계와 한반도에의 함의」(공저), 통일연구원, KINU 연구총서 17-21-01 (2017); “Evaluating China’s Soft Power: Dimensions of Norms and Attraction” in *Assessing China’s Power* ed by Jae Ho Chung (Palgrave Macmillan, 2015); 차이나 콤플렉스 (공저), 아산정책연구원 (2014) 등이 있다.

2024년 12월

저작권자 © 제주평화연구원, 무단 전재 및 재배포 금지