Jeju Peace Institute 제주평화연구원
JPI PeaceNet

미국 '신형 대국관계'로 가는 길

Patrick CRONIN
Center for a New American Security

저자 Patrick Cronin 박사는 워싱턴 DC에 소재한 초당적 싱크탱크인 Center for a New American Security의 senior adviser이며 同연구소 아시아-태평양 안보프로그램의 senior director임.

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

미국과 '신형 대국관계'의 수립은 최근 중국외교정책의 초석이지만, 여전히 취약하다. 이 용어는 후진타오 전 주석이 처음 언급했으나, 4개월쯤 전에 시진핑 주석과 버락 오바마 대통령의 캘리포니아 서니랜즈 정상회담 이후 그 중요성이 승격되었다. 일부 미국인들에게 이 개념은 베이징의 공기만큼이나 흐릿할 텐데, 이는 수많은 중국 인사들과 장황한 토론을 하고 난 뒤에도 마찬가지이다. 이 문구를 엄격하게 (또는 적어도 덜 막연하게) 정의하려고 하면 할수록, 더욱더 좌절감을 느끼게 마련이다.

안정성이라는 차원에서 볼 때, 이 표현은 양자 관계가 제로섬적 전략경쟁으로 추락하는 것을 막기 위한 시도일 수 있다. 북경대학교 왕지시 교수는 이러한 추락 경향에 대하여 경고하였다. 시진핑은 중국 지도자의 지위에 오르면서, 세계 최강대국과 세계최대 부흥국 간의 관계에서 출발하여, 주요 강대국 관계를 안정시킬 방법을 모색하였다. 미국과의 대립관계는 '차이나 드림'의 실현을 약화시킬 수 있는데, 이 개념 역시 모호하지만 2021년의 공산당 일백 주년 및 2049년의 중화인민공화국 일백 주년 기념에 있어서 경제적 준거가 될 수도 있다.

하지만 다른 분석의 수준에서 보자면, 새로운 형태의 강대국 관계란 미국과 중국을 완전히 대등한 위치에 두려는 시도일 수 있는데, 이를 동등성의 추구라고 명명할 수 있다. 미국의 쇠퇴는 멈출 수 없고 중국의 상승은 막을 수 없다는 중국인들의 인식이 만연하고 때론 승리주의적이어서, 이러한 주장을 부채질하고 있다. 일부 중국학자들은 미국경제의 펀더멘털에 주목하여 미국 경제의 많은 장점을 인정하고, 다른 학자들은 중국경제에서 심각한 장애물들을 발견한다. 하지만, 세기 중반쯤에 미국을 따라 잡을 때까지 중국이 상승할 것이라는 시나리오는 매우 강렬하고 인기 있는 전망이어서 시진핑은 이를 미국과의 관계에서 최대한 활용하고 있다.

이러한 두 가지 관점 외에, 미국의 합리적 정책결정자들이 받아들이기 어려운 세 번째 해석이 존재하는데, 말하자면, 그 문구는 내용이 없고, 뚜렷한 목적을 염두에 둔 것이 아니며, 임기응변적이라는 것이다. 너무 많은 도전에 시달리고 있고 내심 질서와 안정에 집중하는 중국의 지도자들은 그 문구를 평화공존이론의 재탕 정도로만 사용하고 있을 수도 있다. 중국은 장기 전략적 사고로 유명하지만, 오늘날 중국의 지도자들은 단기적 환경을 걱정하느라 대전략의 호사를 누릴 수 없다. 물론 이 해석은 지구화된 세계와 더욱 상호 연결된, 성장하는 중국의 미래 궤도를 설명하지는 않는다.

새로운 형태의 강대국 관계가 매우 다양한 수준에서 해석될 수 있다고 해서 유용성이 부족하다는 것을 뜻하는 것은 아니다. 중국과 미국은 안정적이고 협력적 관계를 구축하여 지역적으로나 지구적으로 더욱 커다란 평화와 번영으로 나아가기 위해, 관계를 맺고 일을 할 수 있는 전략적 틀을 필요로 한다. 최고위층 관료들이 그 틀에 대하여 숙고하겠지만, 훨씬 더 중요하고 시급한 것은 양국 정부 및 사회가 그 내용을 채우는 것이라고 하겠다. 작금의 의제는 기후변화, 에너지, 환경으로부터 무역, 투자 및 지적재산권에 이르기까지 매우 폭넓고 모든 것을 망라하고 있어서, 단 하나의 급속한 위기로 중미관계를 탈선시킬 수도 있는 그러한 사안들을 놓치기 쉽다.

세계 최강대국과 최대 부흥국 간 관계의 미래가 불확실하다는 점은 매우 중요하다. 중미관계의 협력 또는 갈등의 정도는 아시아 태평양 지역과 지구를 통하여 갈수록 다원화 되어가는 세계에서조차 파문을 일으킬 것이다.

대부분의 미국인들은 중국의 근대화 및 경제정치적 발전을 인정하고 대체로 박수를 보내는 반면에, 평화적 협력은 공동의 규칙과 규범, 존중이라는 토대 하에 구축되어야만 한다고 믿고 있다. 중국은 단순한 규범 준수자가 아니라 규범 설정자가 되도록 용인될 것이지만, 이는 시간을 두고 적절한 방식으로 또한 다른 나라들도 고려하여 이루어져야 할 것이다. 중국의 외무장관은 정의와 국제법에 초점이 맞춰진 새로운 정책에 대해 이야기 해왔는데, 그러한 이상 속에는 더 커다란 공동안보의 감각을 거둘 여지가 있을 수도 있다.

하지만 새로운 형태의 강대국 관계는 기껏해야 열망적인 것이며 최악의 경우엔 중국의 성장을 더디게 하는 의제를 납치하기 위해 고안된 위장막이기 때문에, 미국과 중국은 거칠고 군사안보적인 도전들에 대하여 진전을 이룰 방법을 모색할 필요가 있다. 그들은, 위험의 감소와 관리 및 불필요한 전략무기 경쟁을 피하기 위해 고안된 일련의 조처들에 걸쳐서 효과적인 협력을 구축하여, 안정이라는 공동 목표를 향해 함께 가야 할 필요가 있다. 이는 분명히 경제, 환경, 외교, 개인 대 개인 관계에 충분한 초점을 둔, 포괄적 의제 속에서 생겨날 필요가 있을 것이다. 필자는 군사안보적 도전들을 주목하고 있는데, 왜냐하면 그것들은 상당한 기회비용을 야기시키고, 의도하지 않은 갈등의 위험을 높이고, 전략무기 경쟁을 자기 충족적 예언으로 만들 수 있기 때문이다.

군사안보 의제와 관련하여 아래와 같은 세 조치가 취해져야 한다.

첫째, 미국과 중국은 해상 위험 감소 조처에 대한 협상을 두 배로 늘릴 필요가 있다. 중국은, 미국이 '수정주의적' 동맹국 일본을 '훈육'시켜서 동중국해의 분쟁을 인정하도록 만드는 것이 새로운 동반자 관계의 시금석이란 사실을 미국인들이 받아들일 것인가를 탐색하는 중이다. 게다가, 이웃 국가들과의 관계를 개선하기 위해 관대한 경제적 유인책을 포함하여 중국의 에너지에 다시 초점을 맞춘다면 약간의 일반적 이익이 있을 수도 있지만, 대부분의 이웃 국가들이 부상하는 중국의 미래 의도에 대하여 품고 있는 우려를 제거할 것이다. 일본과 필리핀을 고립시키려는 접근 방식은 쓸모도 없고 실패하게 마련이다.

영토분쟁이 곧 해결될 것은 아니므로, 다루기 힘든 차이점을 관리할 최선의 방법은 모든 당사자들이 현상을 바꾸기 위한 무력의 사용을 삼가는 것을 보장하는 것이다. 해양에서의 위험을 줄이고 관리하기 위해 고안된 수많은 조처들은 남중국해를 둘러싸고 커지고 있는 긴장의 억제를 보장하는데 도움이 될 수 있다. 훨씬 더 중요한 것은, 이러한 조처들이 센카쿠/다이아오유 열도를 둘러싸고 중국의 빈번한 침범과 일본의 대응이 분쟁으로 폭발하지 않도록 하는 데에 도움이 될 수 있다 (어떤 중국인 교수는 필자에게 2020년 이전에 무력충돌이 발생할 수밖에 없다고 했다.). 쌍무적 장치들과 ASEAN 중심의 다자간 기구들에 대한 지원은 중국과 미국의 많은 투자를 필요로 한다.

둘째, 미국과 중국은 핵확산의 위협을 저지할 필요가 있다. 김정은의 북한은 아시아 평화에 가장 심각한 위협을 제기하고 있다. 베이징과 워싱턴은 6자회담 복귀 움직임을 검토하는 것보다 더 많은 것을 할 필요가 있다. 만약 북한이 네 번째 핵실험에 착수한다면, 두 강대국은 북한이 핵무기를 배치하거나 수출하는 것을 막기 위해 무력과 국제적 연합을 동원할 준비를 할 필요가 있다. 페르시아만에서도 이와 유사하게 이란의 핵확산이 많은 불안정한 중동국가(페르시아만 국가)들의 핵무기 구입으로 이어질 수 있다는 것을 중국이 이해해야만 하는데, 이러한 지역 환경은 중동오일에 점점 더 의존하고 있는 중국이 원하는 바가 아니다.

셋째, 미국과 중국의 관리들은, 사이버공간이나 우주공간과 같은 영역들에 있어서, 전략적 대화를 구축하고, 전략무기 경쟁을 제한할 새로운 방법을 찾아야만 한다. 미국은 추가로 핵무기 축소를 시도하고 있고, 중국은 아마도 동등성을 향한 커다란 도약을 고려할 것이기 때문에, 두 나라가 오판의 방지와 회피 가능한 군비경쟁 요인들에 관해 진지한 대화를 나누는 것이 필수적이다.

이러한 조치에도 불구하고, 여러 문명들이 온전히 조화를 이루지 못할 수도 있고, 새로운 형태의 강대국 관계가 수립되지 않을 수도 있다. 하지만, 두 최강대국이 갈등보다 협력을 통해 얻는 것이 훨씬 더 많다는 것을 인식하게 될 쌍무적 관계를 구축하는데 한발 더 가까이 다가간 것일 수도 있다.

** 이 글은 PacNet에 게재된 것으로, 제주평화연구원과 Pacific Forum CSIS와의 협약 하에 국문으로 번역하여 배포한다.*

2013.12.5

저작권자 © 제주평화연구원, 무단 전재 및 재배포 금지