

트럼프 2기 행정부의 미중관계 동향과 시사점

박 병 광

국가안보전략연구원 수석연구위원

[기획자 註] 많은 전문가들이 예상한 바와 같이, 미중 관계는 트럼프 2기 행정부 출범 이후 더욱 악화되는 추세이다. 트럼프 2기 행정부는 대외 정책에 있어 앞으로도 중국과의 경쟁에 초점을 둘 것으로 전망되며, 이는 한중 관계에도 많은 영향을 미칠 것이다. 이러한 관점에서, 본고는 트럼프 2기 행정부의 대중 정책 기조를 분석하고 함의를 도출함으로써 한국에 시사하는 바를 살펴보고 정책 제언을 제시하고자 한다 [기획: 강영훈 원장(yhkang@jpi.or.kr)].

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

트럼프 2기 행정부와 미국의 대중국 인식과 정책목표

미국 도널드 트럼프 대통령의 귀환과 함께 미중관계가 다시 요동치고 있다. 트럼프 대통령이 주장하는 ‘위대한 미국’은 부강한 나라로서 누려왔던 미국의 국제적 리더십과 영향력을 유지하는 것이다. 중국은 미국의 가장 강력한 경쟁국이란 점에서 중국의 영향력을 축소하고 견제하는 것이 트럼프 2기 행정부의 외교·안보전략의 핵심이 될 수밖에 없다. 트럼프 2기 행정부 주요 인사들은 소련 붕괴 이후 중국 공산당이 미국의 국가안보를 가장 포괄적으로 위협하는 세력이며, 경제적·문화적으로 거의 모든 미국인의 삶에 깊숙이 침투해 있다고 본다. 그들은 중국이 오늘날 군사적·경제적으로 강력한 ‘적대국’이 되었고, 베이징은 사이버 공간에서 워싱턴의 가장 큰 ‘적’이며, 미국 외부로부터 오는 ‘최대의 위협’이라고 주장한다.¹⁾ 그런 점에서 트럼프 1기 행정부 당시 발간된 <국가안보전략서(NSS)>는 중국을 ‘현상타파(revisionist)’ 세력으로 규정했지만, 트럼프 2기 행정부의 <국가안보전략서>는 보다 노골적인 적대적 인식을 표출할 수도 있다.

트럼프 2기 행정부의 대중국정책 목표는 미국의 패권 지위에 대한 중국의 도전을 좌절시키고, 중국과의 대결에서 ‘승리’를 쟁취하는 것이다. 트럼프 2기 행정부는 첨단·신흥 기술에 대한 지배력을 강화하고, 글로벌 공급망에서 중국에 대한 ‘전략적 탈동조화’를 가속화함으로써 중국의 발전을 억제하여 미국에 대한 도전 의지를 꺾고자 한다.²⁾ 중국을 적대적으로 바

1) Steve Yates and Adam Savit, “Communist China: A Singular Threat and a Comprehensive Challenge for America First Security Policy,” in Fred Fleitz eds., *An America First Approach to U.S. National Security* (Las Vegas: American First Press, 2024), p. 97.

2) Robert Lighthizer, “Bad Trade Policy Endangers American National Security,” Fred Fleitz eds., *An America First Approach to U.S. National Security* (Las Vegas: American First Press, 2024), p. 162.

라보는 트럼프 진영은 “미국과 중국이 이미 냉전 상태에 돌입했고, 경쟁 관리는 목표가 될 수 없으며, 대중국정책의 명확한 목표는 승리(victory)여야만 한다” 고 주장한다. 나아가 그들은 미중 경쟁에서 승리하기 위해서는 양국 사이에 더 큰 마찰이 필요하다는 것을 받아들여야 하며, 미중 사이에 긴장이 고조되는 것은 불가피하다는 사실을 인식해야만 한다고 본다.³⁾

또한, 트럼프 2기 행정부의 대중국정책은 중국에 대한 군사적 우위를 유지하고, 힘의 효과적 사용을 통한 억제력을 극대화하여 ‘힘을 통한 평화(peace through strength)’ 를 목표로 하고 있다. 트럼프 진영은 세계 무대에서 미국의 전쟁 개입을 줄이고자 하지만 이와 별개로 중국에 대해 압도적인 군사적 우위를 유지하고, 힘의 극적 사용을 통한 충격과 공포를 통해 대중국 억제력 극대화를 의도하고 있다. 트럼프 2기 행정부는 특히 미국의 ‘선택적 개입’ 정책에 대한 중국의 오판을 방지함으로써 대만침공 가능성을 줄이고, 트럼프 1기 행정부가 제시한 ‘다영역작전(Multi-Domain Operations, MDO)’ 개념을 더욱 발전시켜 나가려 한다.

트럼프 2기 행정부의 대중국 정책의 핵심은 미국의 국가이익과 실리주의에 기반하여 경제적 압박에 초점을 맞추는 것이다. 트럼프 대통령이 첫 번째 임기 4년간 트위터(현재의 X)에 올린 중국 관련 메시지를 분석하면 ‘경제’ 와 ‘통상’ 에 관한 언급이 가장 많으면서도 꾸준함(consistency)을 유지했다. 이는 트럼프 2기 행정부에도 미국의 이익을 바탕으로 중국에 대한 경제적 압박이 무엇보다 중시될 것이란 점을 예측하게 만든다. 실제로 트럼프 대통령은 두 번째 취임 직후부터 중국에 대한 고율 관세 부과에 나섰다. 트럼프 대통령은 대선 당시 중국이 다른 나라를 통한 미국으로의 우회 수출을 제한할 것이며, 미국 회사가 중국에 투자하는 것을 막고, 중국인의 미국내 부동산 및 기업(산업) 구매를 차단하는 정책을 채택할 것이라고 주장한 바 있다. 문제는 트럼프 대통령의 대중국 경제적 압박이 현실화할 경우, 미국 내 인플레이션을 자극하고, 근로자들의 실질소득에도 영향을 줄 수 있다는 점이다.

트럼프 2기 행정부와 중국의 대미국 인식과 정책

중국내 많은 전문가들은 갈수록 미국과의 경쟁이 치열해지고 견제와 압박에 시달리면서 미중관계에 대해 어떠한 환상도 갖고 있지 않다는 점을 주장한다. 그럼에도 중국의 전략가들은 트럼프 1기 행정부 당시 중국이 많은 것을 배웠고, 미국의 국제사회 리더십이 약화되는 공간을 파고들 수 있었다는 점에서 트럼프 대통령의 귀환이 중국에 여러 면으로 이득이 될 수 있다는 기대감을 숨기지 않는다.⁴⁾

중국은 트럼프 대통령의 귀환 이후 ‘상호존중’ 과 ‘안정적 발전’ 이라는 미중관계의 기본 입장을 일관되게 천명함으로써 트럼프 대통령의 재등장에 따른 불확실성을 최소화하고 양자

3) Matt Pottinger, “No Substitute for Victory: America’s Competition With China Must Be Won, Not Managed,” *Foreign Affairs*, May/June 2024, <https://www.foreignaffairs.com/united-states/no-substitute-victory-pottinger-gallagher>.

4) Yan Xuetong, “Why China Isn’t Scared of Trump,” *Foreign Affairs*, December 20, 2024, <https://www.foreignaffairs.com/united-states/why-china-isnt-scared-trump>.

관계의 안정적 관리에 주력하고자 의도했다. 시진핑 주석은 미국 대선 직후(2024. 11. 7) 트럼프 대통령에게 축전을 보내어 “역사는 우리에게 미중이 협력하면 모두에 이롭고 싸우면 모두가 다친다는 것을 분명히 보여준다”면서 “안정적이고 건전하며 지속가능한 중미관계는 양국의 공동 이익과 국제 사회의 기대에 부합한다”고 언급했다.⁵⁾ 시진핑 주석은 트럼프 대통령의 취임을 앞두고 이뤄진 통화에서(2025. 1. 17) “중미 양국 간에는 광범한 공동이익과 드넓은 협력 공간이 있어 파트너, 친구가 될 수 있고, 상호 성취와 공동 번영으로 양국과 세계를 이롭게 할 수 있다”고 주장했다.⁶⁾ 요컨대 중국은 “미중관계의 안정이 세계의 안정과 평화에 관건”이라는 기본 입장을 견지하면서 트럼프 대통령에게 “책임감을 가지고 상호 대화와 협상을 통한 신뢰 증진 및 문제해결의 자세”를 요구함으로써 양국관계의 안정적 발전에 방점을 두고 있다.

트럼프 대통령의 두 번째 취임 전후 중국은 미국의 경제적 압박이 가속화될 것이라는 전망하에 트럼프 2기 행정부와 대화의 창구를 유지하고, ‘거래의 조건’을 맞추는 데 주력하고자 의도했다. 중국은 오바마 행정부 시절 미국과의 정부간 공식 대화채널이 90개가 넘었고, 바이든 행정부 하에서는 20개 가까운 정부간 채널을 보유했다. 하지만 트럼프 2기 행정부가 이러한 모든 채널을 닫을 가능성이 높다고 보고, 쌍방 간 공식 대화채널 유지를 희망했다.⁷⁾ 중국은 미국 대선 전부터 트럼프 진영의 정책 성향을 분석하고, 대응 전략을 준비하는 데 중점을 두었다. 중국은 일대일 거래 방식을 선호하는 트럼프 대통령과의 직접 접촉을 통해 협상하고자 의도했으며, 실제로 트럼프 대통령은 취임 전 중국 측 대표단을 통해 시진핑 주석과 이미 대화 중이라고 언급한 바 있다. 이 과정에서 중국은 트럼프 대통령이 “거래에 능하다”는 점을 활용하여 다양한 ‘거래의 조건’을 내세워 협상을 통한 미중관계 관리에 주력하고자 한 것으로 보인다. 이와 동시에 중국은 미국을 향해 대화를 원하지만 대만 문제 등 ‘4가지 레드라인’을 넘어서서는 안된다는 점도 함께 언급했다.⁸⁾

한편 트럼프 대통령의 귀환에 따른 대중국 압박과 견제가 확실시되는 상황에서 중국 외교의 중점 추진 방향은 국제적 영향력 유지와 경제적 자강에 초점을 맞추는 것이다. 이를 위해 중국은 변화하는 국제정세에 맞춰 글로벌 사우스(Global South)에 대한 접근을 강화하고, 첨단기술 자립과 쌍순환 발전을 촉진하며, 주변외교와 지역협력을 강화하여 미국의 압박을 돌파하고자 한다. 구체적으로, 중국은 미국 중심의 국제질서 변혁을 위해 ‘다극화’를 추동하고 글로벌 거버넌스를 개혁하고자 하며, 이를 위해 ‘평화와 번영의 동반자’를 내세우면서 글로벌 사우

5) “2024年11月7日外交部发言人毛宁主持例行记者会.” 2024년 11월 7일, https://www.mfa.gov.cn/web/fyrbt_673021/202412/t20241217_11495487.shtml.

6) “习近平同美国当选总统特朗普通电话.” 2025년 1월 17일, https://www.mfa.gov.cn/zyxw/202501/t20250117_11538132.shtml.

7) Xuotong, “Why China Isn’t Scared of Trump,” (2024).

8) 왕이 외교부장은 ‘2024년 국제정세와 중국 외교’ 심포지엄 개막식 기조연설에서 “시진핑 주석이 ▲대만 문제 ▲노선과 제도 ▲민주·인권 ▲권리 발전이라는, 도전을 허용할 수 없는 4가지 레드라인을 선명하게 그었다”며 “중미관계의 안정적이고 건강하고 지속가능한 발전에 힘쓴다는 중국의 목표는 변함 없고 상호존중·평화공존·협력상생에 따라 중미관계를 처리하는 원칙은 변함이 없다”고 했다. “王毅谈中美关系和中国对美政策,” 2024년 12월 17일, https://www.mfa.gov.cn/web/wjbx_673089/xghd_673097/202412/t20241218_11496943.shtml.

스 국가들에 대한 접근 및 파트너십 강화에 주력하고자 한다. 중국은 트럼프 2기 행정부의 전략적 디커플링에 맞서고 글로벌 공급망 재조정에 대응하여 첨단기술 자립을 적극 추진하고, 국내시장 활성화를 통한 내수 확대와 대외경제를 연계하는 쌍순환(雙循環) 정책에 주력하고자 한다. 중국은 SCO, BRICS 등 다자주의 외교와 지역 협력 체제를 강화하고, 아세안과의 경제적 파트너십을 심화하여 인도-태평양 지역에서 미국의 동맹체계를 견제함과 동시에 국제무대에서 중국의 영향력을 유지하는 데 주력하고자 한다.

트럼프 대통령 귀환 후 미중 대결 1회전 : 관세전쟁

트럼프 대통령의 두 번째 취임 직후부터 강행된 대중국 고율 관세 등 미국의 대중국 압박에 직면하여 중국지도부는 단계와 강도에 따른 ‘맞대응’ 을 선택했다. 미국은 중국산 제품에 최대 145%의 고율 관세를 부과하며 ‘중국 때리기’ 를 핵심 전략으로 삼았다. 트럼프 대통령이 관세를 수단으로 대중국 압박에 나선 것은 미국의 경제적 이익을 보호하고, 중국과의 더 큰 협상에서 원하는 바를 얻어내는 수단으로 활용하며, 자국 내에서의 정치적 목적 달성을 위한 의도를 내포하고 있다.

그러나 중국은 미국산 제품에 125%의 보복 관세로 맞서며 한 치도 물러서지 않는 정면 대응에 나섰다. 상호 관세율이 100%를 넘어서면서 미중 간 실질적인 교역은 사실상 중단됐다. 미국 수입업체들의 주문 취소가 잇따르며 중국산 화물이 항구에 방치되는 상황까지 벌어졌고, 중국 내에서는 미국산 제품에 대한 불매운동과 ‘애국소비’ 운동이 빠르게 확산되었다. 양국이 추가 보복관세 부과를 중단하기로 선언했지만, 이는 관세전쟁의 근본적 타협이나 해결과는 거리가 멀다. 오히려 더 치열한 충돌을 대비한 ‘일시적 휴지기’ 로 보는 것이 타당하다. 미국은 동맹국들과의 공조를 강화해 중국을 국제무역 질서에서 고립시키려는 전략을 구사하고 있다. 이를 위해 중국을 제외한 국가들과는 상호 관세를 유예하거나 조율하는 한편, 중국을 명확한 ‘타겟’ 으로 설정해 전선을 집중시키고 있다. 이는 단기적으로는 대중국 무역적자 축소는 성과를 기대할 수 있으나, 장기적으로는 글로벌 공급망의 불안정, 물가 상승, 소비자 부담 증가라는 부작용을 초래할 가능성이 크다.

트럼프 2기 행정부의 관세전쟁에서 중국의 대응은 어느 때보다 단호하고 강경하다. 트럼프 1기 행정부 당시 중국 정부는 인터넷 검열을 통해 관련 보도를 통제하고, 관영 언론을 통해 경제적 충격은 크지 않다는 메시지를 강조하며 내부 동요를 막는 데 주력했다. 그러나 이번에는 주요 언론이 직접 나서 “미국은 상대를 잘못 골랐다” 며 격앙된 반응을 보이고, 전 국민적 항전 의지를 드러내고 있다. 왕이 외교부장은 “미국과 싸우기를 원하지는 않지만, 두려워하지도 않는다” 며 미국을 향해 강한 경고를 보냈다. 시진핑 주석은 마치 트럼프 대통령에게 “당신이 상대해야 할 2025년의 중국은 2017년의 중국이 아니며, 과거의 시진핑도 아니다” 라는 메시지를 보내는 듯하다.

시진핑 체제는 트럼프 대통령과의 ‘기 싸움’ 에서 밀리는 모습을 보일 수 없기에, 초기부터 강경 대응은 불가피한 선택이었다. 그러나 중국의 대응은 단순한 맞대응을 넘어선다. 그동안 중국은 미국과의 무역전쟁을 거치며 기술 자립도 제고와 대외 의존도 축소를 국가 핵심 과제로 삼아 왔다. 이는 반도체, 인공지능(AI), 전기차 등 전략 산업 분야에서 국산화 추진에 박차를 가하는 계기가 되었고, 내수 시장을 중심으로 한 ‘쌍순환 전략’ 을 본격화하며 외부 충격에 대한 회복력을 강화해 왔다. 이러한 전략은 일정 부분 성과를 거두었고, 중국 내에서는 “이제는 미국에 ‘노(No)’ 라고 말할 수 있다” 는 자신감이 퍼져가고 있다.

미중 간 갈등은 역사적으로 반복되어 왔지만 양측은 적절한 시점에 어느 한쪽이 양보하거나 물밑 접촉을 통해 타협을 이루는 방식으로 긴장을 조율해 왔다. 이번에도 어느 한쪽이 먼저 손을 내밀지 않는다면 갈등은 더욱 격화될 것이고, 그 여파는 양국 간의 경제를 넘어 정치·외교·안보 전반으로 확산될 수 있다. 중국은 항전 의지와 내부 결속력에서는 강점을 보이지만, 무역의 구조적 측면에서는 여전히 미국에 불리하다. 대미 수출이 대미 수입의 두 배를 넘고, 핵심기술과 글로벌 공급망에서도 미국에 대한 의존도가 높기 때문이다. 무엇보다 중요한 점은 미중 관세전쟁의 격화가 양국만의 문제가 아니라는 사실이다. 세계는 이미 글로벌 공급망을 통해 하나로 연결되어 있기 때문에, 두 강대국 간의 충돌은 전 세계적인 파장을 초래할 수밖에 없다. 특히 미중 간 관세전쟁은 향후 수년간 자유주의 무역질서의 재편과 세계경제의 흐름을 좌우할 주요 변수로 작용할 것이다.

향후 미중관계 관전 포인트와 시사점

트럼프 2기 행정부하의 미중관계는 불확실성의 증대와 더불어 많은 마찰 요소들이 존재하지만 양국관계를 관찰하고 평가하는 데 있어서 다음과 같은 요인들에 주목할 필요가 있다.

첫째, 시진핑 주석과 트럼프 대통령의 개인적 성향(personality)이 미중 대립에 미치는 영향이다. 두 사람은 이제 최고지도자로서 처음 만났던 2017년 4월과 완전히 다른 정치적 권위와 야망을 지닌 거물로 성장했고, 두 지도자의 개성과 인식이 양국 간 주요 대립 사안에서 어떻게 발현될 것인지에 따라 미중관계에 큰 영향을 미칠 전망이다.

둘째, 양측 간 무역전쟁의 전개 양상이다. 트럼프 대통령은 취임 100일 맞이 여론조사에서 역대 대통령 가운데 가장 낮은 41%의 지지율을 보였고, 관세 부과 정책에 대해서는 35% 지지율에 그쳤다. 시진핑 주석 역시 수출, 투자, 소비의 ‘3중 난맥’ 속에서 높은 ‘청년실업률’ 과 ‘부동산문제’ 등 산적한 경제문제에 직면해 있으며, 국내문제 해결에 집중하기 위해서는 안정적인 미중관계가 중요 조건으로 작용한다. 따라서 트럼프 대통령과 시진핑 주석이 언제, 어떠한 방식으로 극적인 타협을 이루며, 일시적 긴장 완화를 추구할지가 관전 포인트일 수밖에 없다.


셋째, 대만 문제의 전개 양상이다. 트럼프 대통령은 취임 이후 대만 문제에 관해 특별한 언급을 자제하며 다소 회피적인 태도를 취하고 있다. 그러나 미중대립 구도에서 대만 문제는 가장

뜨거운 이슈이며 언제, 어떻게 대만 문제가 수면 위로 떠오를지 지켜보지 않을 수 없다. 중국은 대만독립을 추구하는 민진당이 집권하는 한 대만에 대한 강압을 포기하지 않을 것이고. 이 과정에서 미국 역시 어떤 식으로든 대만 카드를 활용하려는 유혹에서 자유로울 수 없을 것이다.

넷째, 과거 냉전시기 중국과 손잡고 소련을 견제했던 ‘뒤집기 닉슨 전략(Reverse Nixon)’의 시도 가능성이다. 트럼프 대통령은 중·러 연대의 고리인 ‘우크라이나 전쟁’을 종식시킴으로써 러시아와의 관계를 회복하고, 러시아의 중국에 대한 의존도를 줄여서 미국 쪽으로 끌어당기겠다는 셈법을 지니고 있다. 트럼프 대통령이 대중국 압박의 일환으로 냉전 시기 미중관계 개선을 통한 소련 견제와 같은 방식으로 미국과 러시아가 연합해 중국을 견제하는 전략을 추진할 수 있다. 우리는 그 가능성을 무시해서는 안 된다.

한국은 트럼프 대통령의 귀환 이후 미중 간 패권 경쟁이 가속화될 것이라는 구조적 한계 속에서 ‘전략적 피봇 외교(pivot diplomacy)’를 발전시켜 나갈 것으로써 대중 경제협력과 대미 안보협력을 조화롭게 관리할 필요가 있다. 피봇(pivot)은 사전적으로 ‘축을 중심으로 회전하다’ 또는 ‘중심축’을 의미하는 것으로 농구의 경우 한 발은 지탱한 채 다른 발을 계속해서 옮겨 딛는 플레이를 의미한다. 한미동맹은 상당 기간 다른 세력(국가)으로 대체하기 어렵고, 미국 우위의 구도는 미중관계에서 단기간 내에 바뀌기 어렵다. 따라서 한국 정부는 한미동맹을 기축으로 일본, 중국, 러시아와의 관계 증진 및 협력을 추구하면서 북한과 대화를 모색하는 외교를 펼쳐나가야 한다.

아울러 한국은 트럼프 2기 행정부가 중국을 견제하는 데 국가적 역량을 집중할 것이란 점에서 지정학적·안보적·기술경쟁력 측면에서 우리나라가 미국의 ‘중요한 전략적 파트너’로서 한미동맹의 가치를 중시한다는 사실을 최대한 부각하고 활용해야 한다. 동시에 한국은 올해 가을 경주에서 개최되는 APEC 정상회의를 계기로 시진핑 주석의 국민 방한과 한중 정상회담 성사를 통해 한중관계 회복과 발전의 모멘텀을 확보할 필요가 있다.



저자소개: 박병광(국가안보전략연구원(INSS) 수석연구위원)

현재 국가안보전략연구원(INSS) 수석연구위원으로 재직 중이다. 단국대학교 정치외교학과를 졸업하고 상하이 푸단대학(Fudan Univ.)에서 중국정치 전공으로 박사학위를 취득하였다(1998). 이후 동경대학 동양문화연구소 외국인연구원(1998-1999), 서울대학교 외교학과 박사후(Post-Doc) 연구원(2000-2001), 서울대학교 국제문제연구소 객원연구위원(2004-2005), 대만정치대학 초빙연구위원(2012), 아산정책연구원 초빙연구위원(2013), 국방대학교 객원교수(2024) 등의 연구 경력을 쌓았다. 현재 한양대 정외과 겸임교수로 강의중이며, 외교부 정책자문위원, 통일부 정책자문위원, 합동참모본부 정책자문위원, 대한민국공군 정책자문위원, 민주평화통일자문회의 국제협력분과 상임위원 등으로 활동하고 있다. 한국세계지역학회 33대 회장(2018)을 역임했다. 주요 관심 연구 분야는 중국의 외교, 군사 및 동아시아 안보 등으로서 40편이 넘는 논문과 10권의 저서(공저포함)가 있다.

2025년 5월

저작권자 © 제주평화연구원, 무단 전재 및 재배포 금지