

G2, 상호 불신하는 이익상관자 : 미중간 '갈등적 협조체제'의 출현과 그 전망

박홍서

(코리아연구원 기획위원/ 한국외국어대 중국연구소)

- I. 들어가며
- II. 제국의 위기와 세계전략
- III. 미중간 갈등적 협조체제의 출현
- IV. 한반도, 무엇을 할 것인가?

I. 들어가며

2009년 2월 방중한 클린턴 신임 국무장관은 미중관계를 “한배에 탄 운명(同舟共濟)”이라는 중국 성어를 빌어 표현하였다. 글자 그대로 미국과 중국은 상호간 국가이익을 위해 서로 협력해야만 하는 관계라는 것이다. 금융위기에 직면한 미국으로서는 외환 및 미국채의 최대 보유국인 중국의 도움이 절실하고, 반면 중국으로서는 지속적 경제발전을 위해 미국시장의 안정이 필수 불가결한 것이다. 퍼거슨(Niall Ferguson)의 신조어 “차이메리카(Chimerica)”는 바로 이러한 미중관계를 표현하고 있기도 하다.

그러나 한편으로 미중관계가 완전히 상호협력적인 것만은 아니다. 최근 미중 양국은 기후변화 문제, 무역 불균형, 위안화 평가절상 문제, 구글 해킹 사태, 그리고 미국의 대 타이완 무기 판매 및 오바마-달라이라마 면담 등을 둘러싸고 대립하고 있다.

이러한 맥락에서 미중관계는 결국 ‘협력과 갈등의 이중주’라는 다소 진부한 표현으로 정리될 수 있을 것이다. 혈맹관계라도 갈등적 상황(북중 간 갈등)이 있으며, 반대로 상호 주적관계라도 협력적 상황(냉전기 미소 간 협력)이 있다는 사실은 협력과 갈등의 미중관계가 특별하다는 것을 의미하지는 않는다. 따라서, 보다 중요한 문제는 어떠한 상황이 미중 간 협력과 갈등을 초래하고, 심화시키는가라고 할 수 있다. 아래에서는 미중 간 협력과 갈등을 패권국 미국의 세계전략과 중국의 대응이라는 보다 거시적 맥락에서 살펴본다.

II. 제국의 위기와 세계전략

국제정치사는 일견 제국의 역사라 할 수 있다. 제국은 무엇인가? 여러 요인을 털어내고 단순화시키면 제국은 역시 가장 강력한 물리적 힘을 갖는 국가이다. 타국들과의 힘의 비대칭성이 너무 심해 타국들이 노골적으로 도전할 수 없는 초강대국인 것이다. 그 결과 제국이 주도하는 국제질서는 길핀(Robert Gilpin)이 ‘패권안정’으로 개념화하듯 장기적 안정이라는 특성을 갖는다. 팍스로마나, 팍스시니카, 팍스브리타니카는 그 전형적 예들이다. 제국은 이러한 물리적 힘 뿐만 아니라 관념적 기제를 동원해 세계질서를 유지한다. 제국은 자신의 ‘우월한’ 문명 혹은 문화를 통해 불평등한 세력관계를 은폐하고 헤게모니 질서에 대한 타국의 자발적 충성을 도모하는 것이다. 로마문명은 라인-도나우강 너머의 게르만족들을 유혹하였으며, 유교문명은 중화제국의 주변 ‘오랑캐’를 감화시켰고, 대영제국의 자유주의는 제3세계 국가들과의 불평등한 세력관계를 은폐하는 효과적인 수단이 되었다.

이런 맥락에서 20세기 미국은 명실상부한 제국이다. 1,2차 세계대전을 통해 확인된 타국과의 비교할 수 없는 힘의 비대칭성, 그리고 헤게모니를 은폐하는 ‘민주주의’ 이념의 전파는 이전 제국들의 세계전략 공식을 그대로 따르고 있다. 2008년 현재 미국의 국방예산은 6,070억 달러(SIPRI Yearbook 2008)로 전 세계 총 군비의 41.5%를 차지하고 있다. 2위로 추산되는 중국의 당해 연도 국방예산이 849억 달러라는 점에 비추어 미국과 기타 국가들 간의 힘의 불균형이 어느 정도인지 가늠된다. 존슨(Charlmers Johnson)이 지적하는 바와 같이 전 세계에 걸친 730여개의 미국의 군사시설은 이전 제국들의 그것들을 오히려 능가한다.

상술한 바, 그러한 비대칭적 세력관계는 소위 민주주의 전파라는 관념적 이데올로기를 통해 은폐되어 왔다. 2차대전 직후부터 미국은 자유민주주의 정권의 보호라는 명분 하에 타국의 주권침해를 정당화해왔으며, 후세인정권과 탈레반정권의 전복은 그 최근의 예에 불과하다. 후세인과 탈레반이 그렇게 반민주정권이라면 미국은 왜 과거 그들을 지원했는가? 미국이 민주주의의 전도사로 자임했던 만큼 민주주의를 훼손한 제3세계 독재정권을 수립·지원하였다는 사실들은 민주적으로 선출된 칠레의 아옌데정권의 전복으로부터 한국의 박정희, 전두환 군부세력의 지원에 이르기까지 헤아리기 힘들다. 민주적 반미국가와 비민주적 친미국가를 두고 미국은 항상 전자를 억압하고 후자를 지원하였다. 결정적 순간에 중요한 건 민주주의가 아니라 항상 미국의 국가이익이었다. 모든 제국의 전형적인 위선이다.

문제는 역사상 어떠한 제국도 헤게모니를 온전히 자신만의 일방적 힘으로 유지할 수

없다는 사실이다. 일반적으로 제국의 쇠퇴가 과잉팽창에 따른 재정상황의 악화로부터 시작된다면, 기타 국가들의 의견을 무시한 일방적 힘의 투사는 그다지 영리하지 못한 세계 전략일 수밖에 없다. 따라서 제국들은 일상적으로 차상위 국가들을 포섭해 제국의 헤게모니 유지비용을 분담케 하는 전략을 구사한다. 게르만족을 로마시민으로 포용하는 대가로 동방의 페르시아 전쟁의 선봉에 서게 했고, 몽골제국이 일본 정벌을 위해 여몽연합군을 구성했고, 영국이 러시아의 남하를 저지하기 위해 대일동맹을 체결했던 사실들은 모두 이러한 사례들이다. 월러스틴(Immanuel Wallerstein)이 지적하듯, 1945년 알타회담을 통해 소련이 주도하는 사회주의권을 미 헤게모니 질서속의 ‘게토’로 공인했었던 것 역시 이런 맥락에서 이해될 수 있다. 한국전쟁에서, 쿠바위기 시에, 그리고 베트남전쟁에서 미소 양국은 직접적 충돌을 극도로 회피하였다. 냉전체제는 기실 미소 간 갈등적 협조체제라 할 수 있는 것이다.

한편, 1991년 소련붕괴는 제국 쇠퇴에 대한 미국의 고민을 가중시키는 계기가 되었다. 소련이 알타체제 유지의 핵심 파트너로서의 역할을 하지 못하게 되자, 미국이 깊어져야 할 헤게모니 유지비용은 가중되었다. 소련의 영향력 하에 있던 이라크 후세인 정권의 쿠웨이트 침공, 1990년대 코소보사태, 9.11테러, 2차 이라크전쟁 등 제국으로서 미국의 부담은 급속히 증가하였다. 이미 70년대부터 심화되기 시작한 미국의 재정위기는 더욱 심화될 수밖에 없었으며, 최근의 금융위기는 그 연장선상에서 이해될 수 있다. 따라서 미국은 헤게모니 질서 유지에 협조하는 핵심적 파트너가 절실하게 되었다. 급속히 부상하고 있는 중국이 그 적격자로 간주된 것은 놀라운 일이 아니었다.

Ⅲ. 미중간 갈등적 협조체제의 출현

2005년 9월 미국부무 차관 졸릭(Robert B. Zoellick)은 미중관계를 “이익상관자(stakeholder)” 관계로 규정하였다. 이익상관자 개념은 상술한 클린턴의 “미중 양국은 한 배에 탄 운명”이라는 것과 결국 동일한 의미이다. 현 국제질서의 안정적인 유지는 미중 양국의 이익에 부합하며 따라서 양국은 긴밀히 협력해야 한다는 것이다. 결국 중국이 미국의 과도한 헤게모니 유지비용을 분담해야 한다는 희망 혹은 강요의 다른 표현이다. 북핵문제와 같은 국제문제 해결에 있어 중국의 적극적 협력을 강조하고 있는 졸릭의 발언이 이러한 미국의 속내를 명확히 드러낸다. 사실, 미국의 대중국 포섭전략은 공화당 혹은 민주당 정권의 성향과 관계없이 이미 탈냉전기 초반인 클린턴 행정부시기부터 일관된 대중정책이었다. 오바마 정권 역시 대선 캠프에서부터 중국과의 긴밀한 협력을 통한 국제질서의 안정적 유지를 강조하였다.

중국으로서도 미국과의 이익상관자 관계를 거부할 이유는 없다. 개혁개방기 최고 국가 목표인 경제발전을 위해서는 자본주의 종주국 미국과의 원만한 관계는 필수적이기 때문이다. 1990년대 초반 미국 내에서 ‘중국위협론’이 확산되고 또한 1995-96년 대만해협위기로 촉발된 미국과의 분쟁가능성 심화는 경제발전에 치명적일 수밖에 없었다. 따라서, 중국은 1990년대 후반부터 보다 유화적인 대미외교 행태를 보이기 시작하였다. 1998년 미국과 전략적 동반자관계를 수립하고 국제레짐에 적극 참여하기 시작하였던 것이다. 2003년 중앙당고 부교장 쟁삐젠(郑必坚)이 주장한 ‘화평굴기’는 중국의 새로운 대전략을 압축한 개념이었다. 글자 그대로 평화롭게 부상하겠다는 의미이며 결국 미국의 헤게모니 질서에 도전하지 않는 ‘착한 강대국’이 되겠다는 다짐이었다. 20세기 전반 미영제국의 헤게모니에 도전한 독일과 일본의 참혹한 말로는 중국지도부의 뇌리에 선명할 수밖에 없었다.

그러나, 미중 양국을 협력하게 만드는 구조적 요인은 그만큼 양국관계의 긴장 역시 유발하는 구조적 요인이었다. 미국은 헤게모니 유지를 위해 중국을 포섭해야 하는 만큼 또한 중국을 견제할 수밖에 없으며, 중국 역시 미국의 유화적 대중정책에 순응하는 만큼 미국의 견제에 대응해야 하는 것이다. 이것은 흡사 거대한 로마제국의 황제 아우구스투스과 부황제 카이사르간의 긴장관계와 역시 유사하며, 여느 갱 영화의 혼한 주제인 보스와 중간보스 간의 미묘한 긴장관계와도 비슷하다. 양자는 조직의 안정을 위해 협력해야 하지만 조직의 보스는 중간보스의 배신을 우려해야 하며, 후자는 보스의 의중을 염려해야 하는 것이다. 결국 미중 양국은 차이메리카 제국을 유지해야 하는 공통의 이익만큼 상대의 배신을 방지해야만 한다. 줄리어스 이익상관자 관계의 대립개념으로 부정했던 19세기 세력균형의 논리는 여전히 미중관계에 흐르고 있는 것이다.

미국의 대중 견제는 이러한 구조적 논리 속에서 이뤄지고 있다. 최근 발간된 미 국방부의 4개년 국방검토보고서(Quadrennial Defense Review)가 명시하고 있듯이, 미국은 중국의 발전을 환영하는 만큼 중국의 불투명한 군사력과 향후 의도에 대해 우려하고 있다. 미국의 대중 견제전략은 주로 중국을 둘러싼 지정학적 포위로 나타나고 있다. 1997년 수립된 미일 신안보 지침 이후 대만문제에 대한 미일동맹의 지속적 관심, ‘전략적 유연성’을 기반으로 한 주한미군의 기동군화 추진, 테러와의 전쟁을 명목으로 인도, 파키스탄과의 관계증진, 아프카니스탄 침공, 키르키즈스탄, 몽골, 베트남과의 관계개선을 적극적으로 도모하고 있는 것이다. 북한 미사일 위협을 명분으로 추진 중인 미사일방어체계(MD) 역시 그 주요 타깃이 중국임을 부인하기 어렵다.

중국 역시 주변국가와의 관계를 강화함으로써 미국의 대중 견제를 차단하려는 의도를 보이고 있다. 2001년 수립된 상하이협력기구는 그 대표적인 예이다. 러시아 및 중앙아시아 4개국과의 연대를 통해 미국의 중앙아시아로의 세력팽창을 적극적으로 차단하려는 의

도를 보이고 있는 것이다. 또한, 전통적인 친중 국가인 북한, 미얀마, 파키스탄과의 관계를 지속적으로 강화하고 기타 주변국과들과는 전략적 동반자관계를 수립해 미국의 대중포위 전략을 무력화시키려는 의도를 드러내고 있다. 또한, 러시아와의 합동군사훈련 및 미국의 MD체제에 대한 강력한 비판, 그리고 ‘반국가분열법’ 제정을 통해 타이완 독립시 대타이완 무력침공을 명문화함으로써 미국의 개입을 차단하려 하고 있다. 특히, 동맹구조를 비판하고 공동안보를 주장하는 ‘신안보개념’은 미국의 전략적 자산인 동맹구조에 대한 이론적 비판이기도 하다.

이와 같다면, 미중관계는 결국 ‘갈등적 협조체제’라는 개념으로 정리할 수 있다. 나폴레옹전쟁 직후인 1814년 빈에서 유럽제국들은 국제질서의 현상유지를 목표로 한 협조체제(concert system)를 수립하였다. 협조체제는 상호간 경쟁을 회피한 것이라기보다는 그러한 경쟁으로 전체의 이익이 훼손되는 상황을 방지하려는 강대국들 간의 카르텔이었다. 상술한 바와 같이 미소 간 냉전체제 역시 일종의 협조체제였다. 비록 양국 간 갈등정도가 19세기의 유럽협조체제보다 상대적으로 강했지만, 결국 미소 양국은 파국적인 상호간 전쟁을 방지할 수 있었다. 그리고 이제 중국이 패권국 미국의 새로운 협조 파트너가 되고 있다. 특히, 자본주의 세계체제 내에서 상호의존의 심화는 미중 양국의 협조체제가 이전 시대의 그것들보다 더욱 강화될 가능성을 시사하고 있기도 하다. 물론, 그 협조체제는 미중 양국의 공멸을 방지하는 선에서의 협조라는 점에서 이미 갈등적 속성을 내포하고 있다.

IV. 한반도, 무엇을 할 것인가?

미중관계의 추이는 한반도 안보상황의 핵심적 변인이다. 개별 국가(특히, 약소국이라면)의 안보상황은 주변 강대국간 역학구도의 산물이라는 구조적 현실주의자들의 이론적 주장뿐만 아니라, 한반도의 실제 역사가 이를 귀납적으로 확인한다. 역사적으로 중국을 둘러싼 세력변화는 한반도 안보상황의 핵심적 변인이었다. 주로, 중국 내 정치세력의 교체기, 중국과 기타 강대국 간의 세력변화 시기에 한반도는 편승을 강요당하고 또 전쟁에 연루되었다. 당의 팽창과 삼국전쟁, 몽골의 팽창과 고려의 항몽, 가도입명(假道入明)을 구실로 한 임진왜란, 명청교체기의 정묘-병자호란, 근대 일본의 팽창과 청일전쟁, 미소냉전과 한국전쟁, 그리고 중국의 개입 등이 그것이다.

최근 중국의 부상을 둘러싸고 그것이 한반도 평화에 어떠한 영향을 줄 것인가에 대해 논란이 분분하다. 한편에서는 부강한 중국은 팽창주의적 대외행태를 보일 것으로 경계하고, 한편에서는 부강한 중국이 오히려 한반도 안정에 기여할 것이라는 긍정적 전망을 내놓고 있다. 그러나 위의 역사적 사례에서 보았듯이 한반도 안보상황은 중국이 부상할 때

도 혹은 쇠퇴할 때도 불안해졌던 경험이 있다. 그 중국이 한족의 중국이나 혹은 이민족의 중국이나는 하등의 문제가 되지 않는다. 여하튼 중국을 둘러싼 세력관계의 변화로 인해 한반도는 원치 않는 전쟁에 연루되었고 그 후과는 고스란히 민중들이 짊어져야 했기 때문이다. 전쟁터에서 수많은 사람들이 죽임을 당했고, 또 수많은 사람들이 포로로 끌려갔다. 오히려 지배권력들만이 온전히 자신들의 기득권을 보존했던 건 한반도의 반복되는 비극이었다.

이런 맥락에서 변화하는 미중관계에 대한 보다 거시적이고 구조적인 이해가 필수적이다. 파편적인 사실관계의 변화에만 초점을 맞추는 미중관계 분석은 결국 새로운 사실이 발생될 때마다 새로운 분석이 요구되는 설명의 무한 확장을 반복할 뿐이다. 한편으로 엄밀한 학술적 이해를 통해 정확한 정책결정이 이루어져야 함은 물론이다. 최근 한반도 평화체제에 대한 폭넓은 관심은 따라서 고무적이다. 한반도 평화체제의 핵심논리는 주변 강대국에게 한반도가 경쟁 강대국에 의해 자신들을 향하는 단검이 될 수 있다는 우려를 불식시키는 데서 출발한다. 1992년 한중수교 이후 중국이 남북한의 ‘자주적’ 통일을 지속적으로 주장하는 것은 통일한국의 친미국가화 가능성에 대한 우려에 기인한다. 이런 맥락에서 동북아 집단안보체제는 한반도 평화체제의 현실적 대안이 될 수 있다. 한편으로 집단안보체제가 미국의 동맹 기득권 축소를 전제한다는 사실은 결국 한반도 평화체제의 향배가 미국의 기득권 포기에 달려 있음을 의미하기도 한다.

물론, 한반도 평화체제의 대전제는 한반도 정치공동체의 자결권이다. 그러한 권리가 없고 또한 그럴 물리적 능력이 없다면 한반도 평화체제는 19세기말 한반도 중립화방안이나 한국전쟁 직전 신탁통치안과 같이 강대국들의 흥정거리로 전락할 수밖에 없기 때문이다. 한반도 평화체제의 또 하나 다른 대전제는 역시 남북관계의 안정이다. 그러나 불행히도 현실은 그렇지 못하다. 남북관계는 권력의 이해관계에 따라 이념적으로 재단되고, 정상회담조차 이벤트성 흥정물이 되고 있다. 남북문제는 그 복잡성만큼이나 당연히 고도의 현실주의적 사고에 기반을 두고 접근해야 한다. 그리고 그 현실주의적 사고는 정권의 편협한 이해관계가 아니라 이 땅 한반도에 사는 사람들 다수의 이익을 최대화시키는 현실주의적 사고여야 함은 분명하다. 우리는 과연 그렇게 하고 있는가? 우리는 과연 남북관계의 민주화를 쟁취하였는가? (2010/03/10)



※코리아연구원은 네트워크형 썬크탱크로 정치·외교, 경제·통상, 사회통합 부문의 정책대안을 제시합니다. 홈페이지(www.knsi.org)와 전화(02-733-3348)로 회원등록 및 온라인 후원이 가능하며, 후원회비 및 기부금은 기획재정부의 공익성기부금으로 인정되어 연말정산 때 세제혜택을 받을 수 있습니다.