

동향과 분석

〈변화하는 국제정세와 우리의 대응 - 중국편〉*

시진핑 시기 중국 대외정책 분석

김흥규

시진핑 시기 중국 외교정책 변화실태 및 시사점

박병광

* 이번 11월호에는 변화하는 국제정세와 이에 따른 우리의 대응에 대해 고찰한 두 편의 논문이 특별 수록됨.

시진핑 시기 중국 대외정책 분석

김홍규 | 아주대 중국정책연구소장(정치외교학과 교수) | hkkim63@gmail.com

I. 시진핑의 등장과 외교전략의 조정

시진핑 시기의 외교는 중국 외교사에 있어서 또 하나의 큰 획을 긋는 첫 걸음을 떼고 있다. 중국공산당의 첫 30여 년(1921~49년)은 집권과 건국을 위해 분투하는 시기였으며, 두 번째 30여 년(1949~78년)은 마오쩌둥식의 사회주의를 추진하면서 다양한 정치적 실험을 단행한 시기였으며, 세 번째 30여 년(1979~2012년)은 개혁개방정책에 입각하여 기존의 사회주의체제를 대변환시킨 시기라 할 수 있다.

시진핑 시기는 이제 새로운 30년을 여는 대단히 의미 있는 시점에 도달해 있다. 시진핑이 집권한 2012년부터 2049년까지의 시기는 세계적인 의미의 강대국으로 중국이 인정받고자 하는 시기이다. 시진핑 시기 내에 중국은 2021년 중국공산당 창당 100주년을 맞이하게 되며, 경제적으로는 미국을 추월하여 규모 면에서 세계 제1의 경제 강국이 될 것이 거의 확실시 된다. 시진핑 시기 중국 대외전략과 외교는 이러한 새로운 형세와 국력을 바탕으로 향후 중국과 세계의 미래를 어떻게 형성할 것인가에 대한 초석을 닦고 있다고 평가된다.

시진핑 시기는 중국이 '발전중인 강대국'이라는 새로운 자아 정체성이 전면에 등장하면서 대외정책 역시 이에 따라 재구성하려하고 있다. 후진타오 시기(2003~12년)에는 '발전도상국'이라는 자아인식에 기초하여, 경제발전과 대외안정정책을 최우선 순위로 놓고 세계 최강인 미국과의 관계를 우선적으로 강화하려 했다. 이제는 전혀 다른 접근을 하고 있다. "새로운 형세아래(新形勢下)"라는 개념을 통해 새로운 대외 접근법을 강조하고 있다. 중국은 더 이상 동아시아에 머무르지 않으며, 유라시아의 허브 국가로 거듭나려 하고 있다. 기존의 대륙국가라는 인식을 넘어 대륙과 해양을 아우르는 복합 정체성의 국가로 전환하고 있다. 이에 따라

주변국들과 해양 분쟁이 급격하게 증가하고 있다. 그러나 시진핑 시기 중국은 이러한 분쟁을 더 이상 마다하지 않고 자신의 핵심이익이라는 권리를 수호하기 위한 당연한 행동이라 생각한다.

2015년 공개된 시진핑 시기 대외전략의 핵심은 일대일로(一帶一路)라 명명한 새로운 실크로드 전략 구상에 놓여있다. 이를 이해하는 것은 대단히 중요하다. 중국의 대외전략 방향은 현재 드러난 바로는 동관(東管), 서진(西進), 남개(南開), 북화(北和)로 요약할 수 있다. 동쪽으로부터 오는 거센 도전에 응전하기보다는 동쪽은 점진적인 대응과 관리, 서쪽은 적극 진출, 남쪽은 새로운 영역 확장, 북쪽은 협력 강화하면서 중화인민공화국 건립 100주년인 2049년을 전후해 “중국의 꿈”을 이루겠다는 것이다. 필자는 이를 “신흥 강대국 외교”의 길이자 ‘중국의 부상(中國崛起) 2.0’의 시대로 명명한다.

II. 시진핑 체제의 공고화와 대외정책

1. “중국의 꿈(中國夢)” 제시

후진타오 시기 중국은 발전 도상국이라는 자아 정체성에 대한 인식을 바탕으로 기존의 도광양회적인 외교정책을 유지하면서, 대북정책에 있어서는 정상적인 국가관계로 전환해 나간다는 원칙을 새로이 수립하였다. 시진핑 시기 중국의 대외정책은 후진타오 시기처럼 대내전략의 하위개념으로 보인다. 국내 정치 안정과 경제발전을 추진하기 위한 대외 환경을 조성하는 것이 대외정책의 가장 중요한 목표라는 것이다. 시진핑 시기 역시 중국의 정책 우선순위는 대외정책보다는 그간 급속한 경제발전의 부산물로서 부상한 부패, 빈부격차, 민생 문제 및 세계적인 경제위기로 인한 국내 정치사회적 불안정성을 관리하는 데 초점이 맞춰질 것으로 보인다. 시진핑의 당 총서기 당선 이후 첫 일성은 부패척결과 민생 문제에 대한 것이었다.

현재 중국의 대외정책부문을 새로운 자아 정체성에 대한 인식에 기초하여 대외정책 전반에 걸친 재검토가 이뤄지고 있는 것으로 보인다. 시진핑 시기 중국의 주류사고는 “신흥강대국론”적인 사고로 급격히 이동하고 있다. 중국의 리커창 총리는 그가 총리로 선출된 이후 최초의 언론 인터뷰에서 중국이 강대국임을 분명히 하였다. 이러한 사고는 시진핑이 2012년 초 국가부주석으로 미국을 방문하여 미중 간에 “새로운 강대국 관계”의 형성을 제안했을 때

이미 잘 드러난 바 있다. 중국의 새로운 지도부는 중국이 세계의 강대국이란 것을 주저하지 않고 이야기하고 있으며, 이에 따른 새로운 관계의 형성을 요구하고 있는 것이다. 이는 과거 G2라는 개념에 대해 부정적이었던 중국의 이미지와도 사뭇 다르다. 시진핑 시대에는 중국이 강대국이라는 자의식을 바탕으로 기존의 개발 도상국류의 정체성과 대외전략에서 벗어나려고 있다는 것을 의미한다. 이러한 자아 정체성에 따라 중국 지도부는 기존의 세계, 지역, 한반도전략을 재검토하는 단계에 와 있다고 평가해야 할 것이다.

현재까지 드러난 시진핑의 태도는 정치적으로는 대단히 신중한 태도를 취하면서도, 대외정책에 있어서는 기존의 방식을 넘어서는 새로운 변화를 모색하고 있는 것으로 보인다. 기존에 설정된 대외정책의 틀을 넘어서지 않으면서도, 기존의 중국 정치 지도자들보다는 훨씬 상상력이 풍부하고, 자신감이 넘치며, 정책주도력을 지닌 것으로 나타나고 있다. 이는 미국의 재균형정책에 대한 중국의 대응에서도 드러나며, 북한 제3차 핵실험 이후 대북정책에서도 나타나고 있다. 이러한 정책들은 기존의 중국의 외교정책의 정향이나 대응 양식에 대한 일반적인 예측을 넘어서고 있다.

이 변화의 가장 중요한 추진력이 시진핑 자신으로부터 나오고 있다. 시진핑은 “중국의 꿈”이란 개념을 제시하면서 이를 자신의 지도사상으로 부각시켰다. 이를 달성하기 위한 목표를 시진핑은 2013년 10월 24일 개최된 주변국 외교공작 좌담회에서 “두 개의 100년”이라는 개념을 통해 구체화하였다. 중국공산당 수립 100주년이 되는 2021년까지 중등 수준의 경제성장을 이룩하고, 중국 국가 건국 100주년이 되는 2049년까지 강대국으로 부상한다는 것이다. 이런 측면에서 기존의 외교안보정책의 주요 조정기구였던 중앙외사영도소조나 그 담당 국무위원인 양제츠보다 시진핑을 보다 지근거리에서 보좌하는 중앙판공청과 그 책임자인 리잔수가 외교안보정책의 수립에 있어 보다 더 중요하게 되었다.

시진핑은 현재 중국의 국력이 “중국의 꿈”을 달성하는 데 가장 근접해 있다는 입장을 보여주고 있다. 이를 위해 중국은 지난 1980년대 개혁개방 이래 추구한 적이 없는 대국가전략을 구상하고 있는 것으로 보인다. 시진핑 시기 제시되고 있는 중국 외교안보정책의 방향은 이전과는 비할 수 없을 정도로 더 구체적이고 야심찬 것으로 보인다. 그리고 전략적이다. 그 일부 대외전략의 단초는 이미 “핵심 이익 논쟁”, “신형 강대국 관계론”, “신아세아 구상”, “신실크로드 구상”, “아시아 인프라투자은행(AIIB)의 설립안” 등에서 드러났다.

중국은 향후 10년을 중화민족의 부흥을 위한 ‘전략적 기회의 시기(戰略機遇期)’로 간주하고 있다. 중국은 동시에 국내적으로 급속한 경제성장의 결과로 나타나는 산적한 문제들에 직면해 있고, 국내 정치적으로 불안 요인들에 직면하고 있다. 이러한 상황에서 국내 정치적 요인은

여전히 대외 정치적 요인보다 상위의 개념으로 자리 잡을 것으로 보인다. 다만, 새로운 자아 정체성에 기초한 대외전략과 정책은 기존의 관행을 넘어서서 새로운 그 무언가를 제시할 개연성이 높아 보인다. 아직 그 실체는 분명하지는 않지만, 이러한 변화는 미중 관계는 물론이고 한반도의 명운에 지대한 영향을 미칠 것으로 보인다. 현재의 중국의 부상속도를 감안할 때, 실제로 향후 10년 동안 중국은 경제규모에 있어 미국을 추월할 것으로 보인다. 이에 따라 국제적 지위가 달라진 중국 대외정책의 실체가 보다 분명하게 드러날 것이며, 동아시아 국가들의 세력 관계 역시 변화할 개연성이 크다.

2. 시진핑 시기 대외전략의 재정립 노력

우리가 주목해야 할 것은 시진핑 시기 들어 중국 외교의 DNA가 변화하고 있다는 점이다. 중국 외교가 현상적으로는 변화보다는 연속성이 더 크게 나타난다고 주장할 수 있는 근거도 다수 존재하지만, 패러다임의 변화에 준하는 변화가 진행 중이다. 시진핑 시기 이러한 변화는 세계 금융위기 이후 중국의 급격한 부상과 심리적 자신감의 증대, 중국 전문가조차 예상치 못했던 시 주석의 급속한 권력 강화 및 활용 의지 등에서 연유하고 있다. 중국은 이제 더 이상 기존의 “도광양회”와 같은 수세적이고 반응적인 구호를 중국 외교의 원칙으로 내세우지는 않을 것이다. 중국 외교는 적극적인 유소작위(有所作爲)나 주동작위(主動作爲)와 같은 원칙들을 강조하면서 보다 광역적이고, 전략적이며, 전문화되고, 능동적이며, 창조적으로 진화하고 있는 중이다.

시진핑 체제하 중국은 “핵심 이익” 개념 논쟁을 통해 중국의 영토, 영해, 주권과 관련한 사항은 결코 양보나 타협의 대상이 아님을 분명히 하였고, 이와 관련해 일본과의 다오위(센카쿠) 열도 분쟁에서 단호한 모습을 보여주었다. “새로운 강대국 관계”를 제시하면서 새로이 부상한 중국의 국제적 지위를 미국과 대등하게 대우해 줄 것을 제시하였다.

시진핑 시기 강대국 외교는 기존 후진타오 시기에 대미 외교를 중심으로 세계전략을 구상하였던 데서 벗어나 이제는 러시아와의 관계를 강화하면서 기존 강대국 외교의 핵심이었던 미국과 전략적 소통 유지, 새로운 대유럽 외교의 핵심으로 부상한 독일과 관계 강화를 추구하는 탈 미국화 전략을 운용하고 있다. 다만, 후진타오 시기와는 달리 강대국 외교에 대한 강조는 다소 줄어들 것으로 보인다. 중국이 주도하는 세계질서의 변화를 추동하기 위해서는 강대국 관계는 쉽사리 변화하기 어렵고 안정적이기 때문이다.

시진핑 시기 외교의 중점은 오히려 주변국 외교에 방점이 높이고 있다. 시진핑은 2013년

10월 첫 주요 외교공작회의로 향후 5~10년 중국 주변국 외교의 전략목표, 기본 방침, 정책 등을 설정하는 “주변 외교공작 좌담회”를 개최하였다. 기존 대주변국 외교방침인 주변국과 우호하고(與隣爲善), 주변국을 동반자로 삼으면서(以隣爲伴) 주변국과 화목하고, 평안하게 하며, 부유하게 한다는 정책을 유지하면서도, 새로이 친목하고(親), 정성을 다하며(誠), 혜택을 나누며(惠), 포용한다(容)는 이념을 제안하였다. 명목상으로는 중국 주변국 외교의 주요 목표는 주변국의 평화와 안정 유지임을 주장해 기존의 주변국 외교 목표와 차이가 크게 드러나지는 않는다. 그러나 실제 주변국 외교는 강대국 외교에 앞서 언급되고 있으며, 필리핀, 베트남, 북한 등과 같은 적대적인 주변국에 대해서는 무력을 포함한 압박을 강화하고 적극적으로 견제를 하고 있으며, 한국이나 동남아 국가들과 같이 경계선에 있는 주변국에 대해서는 적극적인 포용정책을 펴고 있다. 중국의 새로운 외교에 있어 주변국은 중국 외교의 주요 자산이자 적극적인 공략의 공간이 되고 있는 것이다. 중국은 2013년 이미 20여 주변국의 국가 원수나 정상들과 정상급 회의를 개최하였다.

중국이 주변국 외교를 더욱 중시하게 된 배경에는 새로운 중장기적으로 유라시아 대륙의 허브가 되고자 하는 원대한 구상과도 맥이 닿아 있다. 중국은 중앙아시아와 유럽 전역을 연결하는 신육상실크로드와 더불어 인도, 미얀마, 방글라데시, 파키스탄 등을 연결하는 신해상 실크로드 구상을 동시에 추진 중이다. 이를 연결하면 중국은 유라시아 대륙에서 교통, 무역, 경제협력, 인적 교류의 중심지로 부상하게 되는 것이다. 동시에 중국 안보의 취약점인 에너지 공급을 안전하게 확보할 수 있게 된다. 또 이러한 대규모 인프라 구축 사업의 재정 및 금융 지원을 위해 2015년 “아시아 인프라투자은행(AIIB)” 설립을 추진하였고, 중국 자신도 놀랄 정도의 성공을 거두었다. 2015년 9월 현재 이미 77개국이 참여 의사를 밝히고 있다.

현재 중국에서는 개혁개방정책이 시작된 이래 최초로 중국의 대전략을 구상하는 중에 있는 것으로 보인다. 이는 중국이 더 이상 지역 국가나 지역 내 주도권을 경쟁하는 지역 강국으로서가 아니라 세계를 전략공간으로 보고 이를 대상으로 대외정책을 전개할 가이드라인으로서의 대전략 수립을 입안한다는 것이다. 중국의 대전략은 중국이 표방하고 있는 ‘평화적인 발전’ 전략을 담으면서도 향후 세계를 경영할 중국의 전략비전과 의지를 담을 것으로 보인다. 시진핑은 세계평화논단의 개막식 치사에서 그 단초가 되는 중국 대외정책의 5원칙, 즉 경제발전을 통한 안전 보장, 상호 존중과 평등을 통한 안보 실현, 상호 신뢰를 통한 안보 추구, 협력을 통한 평화적인 분쟁 해결, 혁신을 통한 안보 위협 해결 등을 제시한 바 있다.

주목할 만한 점은 시진핑 주석이 주도하고 있는 대외안보정책이 그의 권력 강화에 크게 기여하면서 국내 반부패 정치개혁을 지원하고 있다는 점이다. 중국의 꿈을 이루기 위한 수단으로

서 국내적으로는 강한 반부패 및 법치 개혁, 대외적으로는 강한 군사력의 확보, 주권 수호의 의지에 대해 단호한 태도를 보여주고 있다. 기존의 수동적이고 대응적인 도광양晦(韜光養晦)적인 외교를 지양하고 보다 적극적으로 중국의 입장과 이익을 표명하는(積極主動, 主動作爲) 외교를 추진하고 있다. 이는 국내발전과 경제의 종속적인 영역으로만 인식되었던 대외정책과 안보영역이 이제는 보다 독립적인 변수가 되고 있음을 보여준다. 후진타오 시기와는 비교할 수 없이 핵심 이익과 관련한 사안에 대해서는 경제적인 합리성을 희생해서라도 전략적인 목적을 달성하겠다는 의지를 보여주었다. 이러한 중국 대외정책의 변화는 왕이 외교부장이 중국 외교공작에 있어서 2013년이 범상치 않은 1년이었다고 평가한 데서도 그 일면을 엿볼 수 있다.

시진핑 시기 중국의 외교는 오랜 세월 중국 국민들이 안고 있었던 서구와 일본 제국주의 시대의 좌절, 서구에 대한 열등감 등을 떨쳐내면서 중국이 이제는 가시적으로 강대국의 일원이라는 확신을 심어주고 있다. 시진핑은 더 나아가 이번 2014년 5월 상하이에서 개최된 ‘아시아 교류 및 신뢰구축회의(CICA)’의 기조연설에서 미국을 배제한 중국 중심의 아시아 안보구상을 제안하였다. 시진핑은 이처럼 중국인들의 민족주의적 열망과 자긍심에 적극 부응함으로써 국내 정치개혁을 추진할 지지를 확보하고 자신의 권력을 공고히 하려 하고 있다.

중국 외교는 향후 보다 전략적, 적극적, 선제적인 측면이 강화될 것으로 보이며, 시진핑의 집권 2기(2017~22년)에는 그 정도가 대단히 강해질 것으로 예상된다. 중국공산당 창당 100주년인 2021년은 여전히 시의 집권시기이다. 이 시기에 중국은 경제적 규모에서는 미국을 따라잡고, 중국 통일을 위한 주요한 돌파구를 마련하려 할 것으로 추정된다. 중국의 신흥 강대국론 담지자들은 서구적인 국제 정치 관념에 익숙하고, 젊고 유능하며, 민족주의적인 성향을 동시에 담고 있다. 이들은 시진핑 시기 들어 새로운 권력을 지탱할 세대교체의 주요 동력이자 수혜자들이 되고 있다.

III. 시진핑 시기 대미전략

1. 미국의 재균형전략과 중국의 대응

미국의 대아시아정책의 핵심은 오바마 대통령이 제기한 ‘아시아로의 회귀(Pivot to Asia)’전

략이다. 이 전략의 기원은 미국이 이라크 및 아프가니스탄에서 철수 계획을 구체화하면서 생긴 군사력의 여유를 아시아로 돌린다는 생각으로 공해전(air-sea battle)전략이라는 새로운 개념과 결합되었다. 그 주 대상은 중국이었다. 이러한 군사전략은 2011년 말부터 외교안보전략의 차원으로 승화되는데, 미 클린턴 국무장관은 2011년 11월 『외교정책(Foreign Policy)』이라는 저널에 ‘미국의 태평양 세기’라는 제목으로 발표한 기고문을 통해 그 일단을 드러내었다. “미국의 미래는 아프가니스탄이나 이라크에 있는 것이 아니라 아시아에 있다”고 천명하고, “아시아의 성장과 동력을 향후 미국의 경제적, 전략적 이익을 위해 활용하는 것이 중요하다”고 강조하였다. 2012년 초 오바마 행정부가 발표한 미국의 국방전략지침(Defense Strategic Guidance) 역시 향후 미국의 국가안보전략 우선순위가 아시아와 중국에 있음을 명백히 지적하고 있다.

그 후 논란을 거쳐 아시아 회귀라는 개념 대신에 재균형(Rebalancing)전략으로 명명되었고, 이 전략이 중국을 대상으로 하는 것이 아니라 보다 포괄적인 목표를 지닌다고 적극 천명하였다. 2012년 11월 중순 미국 대통령 국가안보 보좌관 톰 도니런은 이 정책이 “어떤 나라도 봉쇄하려는 의도를 지니지 않고 있다”고 명백히 중국을 의식한 발언을 한 바 있다. 오히려 중국과 안정적인, 건설적 관계를 추구하고 있다고도 천명하였다. 이러한 재균형전략의 핵심은 2013년 6월 미국 서니랜드에서 개최된 미중 정상회담에서 다음과 같이 요약되었다. “우선, 동맹국들과의 관계 강화, 둘째, 인도나 인도네시아와 같이 부상하는 신흥강국과의 동반자 관계 구축 및 심화, 셋째, 동아시아 정상회의(EAS)와 같은 아시아 안보 및 지역 메커니즘 구축, 넷째, 공동번영을 위한 경제 메커니즘 구축, 다섯째, 중국과의 생산적이고 건설적인 관계 구축”이다.

이러한 미국의 재균형전략에 대해 중국은 초기에 역시 강하게 반발하는 태도를 보여 주었다. 중국은 “산에 호랑이 두 마리가 공존할 수 없다(一山不容兩虎)”는 태도를 보이는 미국의 대중국 군사압박전략을 비난하였다. 그러나 2010년 이후 중국의 내부 논쟁을 살펴보면, 주류 목소리는 “핵심이익”에 대한 과도한 적용이나 미국에 대한 공세적인 태도를 취한 것에 대한 자성의 목소리가 더 높았다. 현 국제정세가 다극화의 추세로 진행되는 것은 맞으나, 미국의 패권은 당분간 유지될 것이라는 판단에 근거하고 있다. 즉, 중국의 부상은 분명한 현상이지만, 미국의 쇠퇴를 의미하는 것은 아니라는 분석이다.

시진핑은 우선 중국의 불안정한 현실을 고려하면서 직접적인 양자관계에서는 다소 신중한 태도를 취하면서, 대신 미국의 공세적인 정책에 간접적이고 우회적인 방식으로 맞대응하는 접근 방식을 취하였다. 시진핑 시기 중국의 미국의 “재균형정책”에 대한 대응방식은 외양적으로는 보다 대답해지고 있지만, 그 내용은 보다 섬세하고, 복합적이며, 전략적인 포석을 두는

방식으로 전환하고 있다. 이는 크게 “새로운 강대국 관계”의 제안과 “일대일로”전략으로 구체화되고 있다.

2. 중국의 새로운 강대국 관계의 제안

2012년 10월 개최된 중국 제18차 공산당 당대회는 시진핑을 지도자로 하는 새로운 지도부를 형성하였다. 당 보고서는 대외관계에 있어서 “새로운 강대국 관계(新型大國關係)”를 요구하고 있다. 이 개념은 후진타오 시기 말인 2010년 즈음부터 제기되었으며, 시진핑 시대에 중국이 희망하는 새로운 미중 관계를 개념화 한 것이다. 이 개념은 2010년 중국의 공세적인 외교가 낳은 결과에 대한 반성을 담고 있고, 미국의 균형정책에 대한 중국의 공식 대응전략이란 측면을 담고 있다.

2012년 2월 국가부주석으로 미국을 방문했던 시진핑은 미중 간 “새로운 강대국 관계”론을 제시하였다. 이 “새로운 강대국 관계”는 오바마 2기 행정부와 새로운 관계를 설정하려는 시진핑 체제의 핵심 키워드라 할 수 있다. 이는 경쟁과 대결이 아닌, 상호존중과 협력에 초점을 둔 강대국 간 새로운 질서론이다. 시진핑은 “미중 갈등 필연론”에 대하여 “태평양은 중국과 미국을 용납할 만한 공간이 있다”라고 하면서 구소련의 전철을 밟지 않고 미국과 협력의 길을 나갈 것임을 천명하였다. 시진핑 주석은 2013년 6월 미국 오바마 대통령과의 정상회담에서 이 새로운 강대국 관계를 건설하기 위한 네 가지 원칙에 대해 언급한 바 있다. 이는 우선, 현존하는 정부 간 대화와 소통 채널 활용, 둘째, 새로운 협력 채널의 수립, 셋째, 국제적 사안에 대해 보다 진일보한 정책조정, 새로운 형태의 군사관계 수립 등을 제시하고 있다. 중국의 외교부장 왕이는 2013년 9월 미국을 방문하여 부르킹스 연구소에서 다음과 같이 “새로운 강대국 관계”를 정의하였다. 첫째, 충돌과 대립 방지(不衝突, 不對抗), 둘째, 상호존중(相互尊重), 셋째, 협력공영(合作共贏). 그리고 이를 실현하기 위해 전략적 신뢰 증진, 실무협력의 강화, 인문교류 강화, 지역 및 세계적 문제에 대한 협력 강화를 제시하였고, 아시아 태평양 지역에서 먼저 그 기초를 세우도록 하자고 제안하였다.

중국이 의미하는 “새로운 강대국 관계”론의 핵심 함의는 국제 정치에서 미국이 주도권을 인정하는 전제하에서 직접적인 무력대결보다는 비군사적인 방식으로 경쟁을 하겠다는 것이다. 미국의 패권에 직접적인 도전은 하지 않겠다는 것은 분명히 하고 있다. 대신 이미 부상한 중국의 국제적인 지위를 인정해 줘서, 기존의 불균형한 관계에서 보다 호혜적이고 평등한 관계를 수립하자는 것을 요구하고 있다. 동시에 상호 간의 핵심이익이나 전략적으로 중요한

사안에 대해서는 상호존중 하자고 제안하였다. 중국은 이와 더불어 최근 북한의 제3차 핵실험으로 야기된 제재 국면에서 보여준 바처럼, 강대국으로서 국제사회에서의 책임을 더 충실히 이행하겠다는 자세를 보이겠다는 것이다.

중국의 입장에서 보면 새로운 강대국 관계란 갈등과 패권전쟁으로 점철된 기존 유럽에서의 강대국 관계를 넘어서서, 새로운 시대에 걸맞은 국제관계, 국제질서를 만들어가자는 것이며 중국의 지위를 인정해 달라는 것이다. 2013년 6월 오바마-시진핑 간의 회담에서 미국은 일단, 중국이 제시한 “새로운 강대국 관계” 수립에 긍정적으로 화답하였다. 당시 오바마의 입장에서는 중국과의 새로운 관계를 수립하는 데 적극적이어서 이 개념이 지나는 문제점에 충분히 주목하지 못했다. 문제는 “새로운 강대국 관계”의 핵심내용 중 하나인 상호존중, 즉 “핵심이익”에 대한 상호존중에 대한 원칙을 미국이 받아들이기 어렵다는 점이다. 중국이 핵심이익이라 주장하는 영역은 미국이나 미국의 동맹국들에게도 핵심이익이 될 수 있기 때문이다. 미국 측은 이러한 문제점을 곧 깨닫고 중국의 새로운 강대국 관계를 수용하는 데 대단히 신중한 태도로 전환하였다. 따라서 2014년 미중 정상회담에서 오바마 대통령은 이 개념을 사용하는 데 주저하면서 대단히 소극적으로 대응하였다. 미국은 2015년 미중 정상회담에서도 일관된 태도를 유지하였다. 중국 역시 이 ‘관계’가 단기적인 개념이 아니라 장기적으로 추진해야 할 목표임을 인정하였다.

칭화대 옌쉐통 교수는 이러한 딜레마 상황을 지적하면서 미중은 상호 ‘가식적인 우호관계’ 상태를 유지하고 있다고 묘사하고 있다. 미국과 아직 구체적인 규칙과 목계 등이 정해지지 않았고 사안에 따라 협의, 조정, 갈등, 타협, 합의의 과정들을 필요로 한다. 향후 미중관계는 미국과 중국이 상호의 요구에 어떻게 대응하느냐에 따라 여전히 크게 영향을 받을 것으로 보인다. 아직은 어느 누구도 일방적인 우위를 점할 수 없는 상황에서 경쟁과 갈등의 증폭이 과거보다 더 극심해질 수 있는 상황이다. 다만, 양국은 냉전시기와 같이 제로섬 게임 혹은 극단적인 군사 대결을 당분간 추구하지는 않을 것이라는 점은 분명하다.

또 하나 흥미로운 것은 중국의 “새로운 군사관계”의 제안이다. 미국은 “새로운 강대국 관계”와는 달리 “새로운 군사관계”에 대해서는 그리 긍정적으로 답하지 않고 있다. 미국의 입장에서는 우선 미중이 같이 할 수 있는 공통의 협력을 추진해 보고, 관계를 규정하는 것은 추후의 일이라는 입장이다. 미국은 대신 중요한 군사행동에 대한 상호 사전 통보 및 전략 관련 부처 간의 대화에는 합의하였다. 미국은 최근 들어 비전통 안보 영역에서 중국과 군사 연합훈련을 확대하고 있다. 동시에 전통안보 영역에서도 2014년 환태평양 군사훈련(Rimpac)에 중국의 참여를 허용하였다. 그러나 미국은 여전히 중국군의 실전능력을 향상시키

는 핵심적인 영역에서는 협력을 제한하고 있다. 따라서 미중 군사관계는 최근 급속한 교류와 협력의 영역 확대에도 불구하고 여전히 상호 간의 불신이 강하게 남아 있고, 경쟁의 측면이 강하다고 할 수 있다.

시진핑 시기 들어 강력한 군사력의 꿈(強軍夢)을 구체화하고 있다. 시진핑 시기의 중국은 후진타오 시기와는 달리 중국의 GDP나 정부 지출 평균증가율을 넘어서는 군사비 증액을 추진하고 있다. 중국은 2015년 5월 26일 발간한 『중국의 군사전략』 백서에서 중국의 핵심이익 수호에 대한 의지와 마지노선을 제시하고 있다. 최근 미국이 핵전략과 관련하여 가장 걸끄러워할 수 있는 영역인 잠수함 발사 탄도미사일(SLBM) 실험을 수차례 감행했고, 다탄두 핵미사일을 개발하고 있으며, 백두산 배후에는 일본과 대만에 진입하는 미국의 항공모함을 공격할 수 있는 DF-21D 지대함 탄도미사일을 배치하여 결국 THAAD의 한국 배치 논쟁을 불러일으켰다. 미국은 대단히 곤혹스러우면서도 반드시 대응책을 찾아야 하는 상황에 직면해 있다.

3. 아시아 신안보선언

중국의 “신형 강대국 관계” 제안이 다소 신중한 대응이었다면, 2014년 5월 “아시아 교류 및 신뢰구축 회의(CICA)”에서 시진핑이 제기한 “아시아 신안보선언”은 대단히 주도적이고 도전적인 성격마저 띠고 있다. 이 선언은 시기적으로도 2014년 4월 미국 오바마 대통령이 제2기 임기 첫 해외 순방으로 아시아 4개국을 방문하고 돌아가자마자 제기한 점에서 의미심장하다. 시진핑은 상하이에서 개막된 이 회의 개막연설에서 “아시아의 안보는 아시아인이 지켜야 한다”고 선언했다. 아시아 중심주의 사고를 제안한 것이다.

이 회의체는 1992년 결성되어 26개국이 참여하고 있으며, 러시아와 중국이 주도하고 미국이 배제된 상태에서 운용되어 왔다. 이 선언은 중국이 주도하면서 미국을 배제한 체, 서방의 북대서양 조약기구(NATO)처럼 아시아판 안전보장체제를 형성하겠다는 의지로 비춰진다. 새로운 안보관은 “다른 나라의 희생으로 자신의 안보를 도모해서는 안된다”라고도 언급하였다. 이는 남북한 모두에게 경고의 메시지처럼 들리기도 한다. 중국의 새로운 안보선언은 러시아의 지원을 받고 있으며, 이미 2011년 국제정세 분석과 대응책에서 드러났듯이 중국의 새로운 국제제도를 통한 영향력 확대 시도로 평가된다.

중국은 추후 다음과 같은 목표를 추진할 것으로 평가된다. 첫째는 CICA를 향후 아시아의 안보를 논의하는 주요 플랫폼으로 성장시킨다는 계획이다. 기존의 상하이 협력기구와 더불어 아시아판 안보기구로 확대할 것으로 보인다. 둘째는 아시아 지연정치에 있어서 미국을 배제하고

중국이 주도하겠다는 의지를 가시화하였다는 점이다. 이는 후진타오 시기에는 상상도 할 수 없었던 시도이다. 세 번째는 아시아 안보 문제에 관한 시진핑의 새로운 안보관을 전파하고, 새로운 안보 비전을 제시하면서 중국의 리더십을 고양시키겠다는 것이다. 이 안보관은 종합 안전, 협력 안전, 공동 안전의 비전을 제시하고 있다. 이는 중국이 이미 1990년대 말 포괄성, 비영합성, 비전통 안보를 포용하는 “신안보관”을 제창한 바 있는데, 이를 제도적으로 착상하겠다는 야심찬 새로운 아시아전략의 일단을 드러낸 것이라 할 수 있다.

중국은 이제 아시아에서 상하이 협력기구, CICA의 “새로운 안보선언” 협력국들과 더불어 미국이 추진하는 재균형전략을 무력화할 수 있는 세력을 형성해 가고 있다고 평가할 수 있다. 특히 새로운 안보선언에서 주목할 점은, 미중 간에 국제 제도, 규범, 규칙 등에 주도권 경쟁이 예상보다 빨리 시작되고 있다는 점이다.

4. 동관서진(東關西進) 외교전략의 가동

시진핑은 일대일로라고 일컫는 새로운 실크로드 전략구상을 구체화하고 있다. 중국은 “새로운 강대국 관계”라는 틀 안에서 미국과 직접적인 대립을 회피하고 있으면서도 미국에 대응하는 중국 외교의 핵심 축으로서 이 전략을 제시하였다. 그 내용은 “동관·서진·남개(東關西進南開)”전략으로 요약할 수 있다. 물론 중국의 지도자들은 이러한 미국의 재균형전략에 대한 대응으로서 ‘동관서진’전략을 직접 언급하지는 않는다. 시진핑 시기 중국의 대외정책을 살펴보면, 미국 재균형전략에 대한 역균형을 추진하려는 인식이 내포되어 있다. 중국식의 바둑을 두겠다는 것이다. 미국 및 미일동맹의 강화로 압박이 강한 서태평양 지역에서는 중국의 핵심이익을 수호하려는 의지를 과시하면서도 충돌과 타개보다는 관리 위주의 정책을 통해 직접적인 충돌을 피하려는 생각을 담고 있다.

시진핑 체제가 들어 선 이후 중국 외교 관련 주요 지도부들의 해외순방 행적을 살펴보면 대단히 의미심장한 현상을 발견하게 된다. 그것은 2011년 11월 당시 힐러리 클린턴 미 국무장관이 하와이 이스트 웨스트 센터에서 선포한 미국의 재균형정책을 중국은 직접 대항하기 보다는 서진하여 오히려 역으로 포위하고 있는 동선을 보여주고 있다.

시진핑 주석은 국가주석으로 선출된 직후인 2013년 3월에 첫 해외순방 지역으로 러시아와 아프리카로 향했다. 러시아는 미국에 대해 균형을 취하는 데 중국에 가장 중요한 협력자가 될 수 있는 세계 제2위의 군사강국이다. 동시에 일단 유사시 서방의 에너지 봉쇄에 맞서 중국에 에너지를 공급해 줄 수 있는 가장 중요한 에너지 공급국이다. 시진핑 시기 강대국

외교는 후진타오 시기 미국을 가장 중시하던 외교에서 미국과 러시아를 동시에 중시하는 균형외교로 변환하고 있다. 시진핑은 러시아 방문 시 러시아의 한 싱크탱크에서 이러한 속내를 피력하였다. “굳건한 중러관계는 상호 국가이익에 도움이 될 뿐만 아니라, 국제적인 전략균형을 위해 필요한 중요하고 신뢰할 만한 보장장치”라고 언급한 바 있다. 아프리카는 그간 개척개방시기 상대적으로 간과되어 오기는 하였지만, 중국의 전통 우방지역으로 향후 중국의 세계전략에서 대세를 이루는 데 없어서는 안 될 중요한 지역이다. 아프리카에는 리커창 총리가 2014년 5월 다시 에티오피아와 나이지리아, 앙골라, 케냐 등 4개국을 방문하였다. 그리고 시진핑은 2013년 5월 미국을 공식방문하기 직전에 남미를 순방하였다. 이는 과거 남미를 미국의 영향권으로 인정하고 다소 신중한 외교행보를 취했던 데 반해 보다 적극적으로 미국의 안방인 남미를 외교 공략 대상으로 삼고 있다는 것을 보여주었다. 2014년 4월에도 왕이 외교부장이 쿠바를 시작으로 베네수엘라, 아르헨티나, 브라질 등 중남미 국가를 방문하였고, 시진핑 주석은 다시 6월 중남미 국가들을 방문하였다.

시진핑의 서진정책 핵심은 새로운 실크로드 구상으로 알려진 일대일로(一帶一路)정책으로 구체화하고 있다. 중국은 육상으로 러시아 라인, 중앙아시아 라인, 남아시아 라인 등 3개 라인을 중국과 연결하고, 해상으로는 인도양-아프리카-유럽 라인, 남태평양 라인 등 2개 라인을 구축하려 시도하고 있다. 이를 금융지원하기 위해 아시아 인프라투자은행(AIIB)를 창설하려 하고 있다. 미국의 노골적인 반대에도 불구하고 특히 미국의 오랜 우방인 영국, 독일, 이탈리아, 프랑스, 오스트레일리아 등이 가입을 신청하였고, 한국 역시 지난 3월 가입을 신청하였다. 2015년 9월 현재 77개국이 가입을 희망하고 있는 것으로 알려지고 있다.

시진핑 주석은 이를 지원하기 위한 일환으로 2013년 9월에는 중앙아시아 4개국 해외 순방에 돌입하여 투르크메니스탄, 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 키르기스스탄을 차례로 방문하고 키르기스스탄 수도 비슈케크에서 열리는 제13차 상하이협력기구(SCO) 정상회의에 참석한 뒤 귀국하였다. 리커창 총리 역시 2013년 5월 취임 후 해외 첫 방문으로 전략적 거점이기도 한 인도, 파키스탄, 그리고 유럽의 강국 독일과 유럽 국가 중 중국과 최초로 FTA를 체결한 스위스를 방문하였다. 독일을 중심으로 한 대유럽 외교의 서막을 알리는 것이었다. 리 총리는 2014년 6월 다시 막대한 경험 자금을 들고 영국과 그리스를 방문하여 해당국으로부터 환대를 받았다. 왕이 외교부장은 동남아, 리커창 총리는 서남아시아와 유럽을 방문하였다. 바야흐로 19세기 말, 그리고 냉전시기 유행하였던 지정학 게임이 전 세계적인 차원에서 재연되고 있는 것이다.

IV. 결 론

향후 중국의 국제적 영향력은 더 증대될 것이다. 단, 중국의 부상이 미국의 약화와 직결되어 있지는 않다. 현재는 팍스아메리카나 3.0과 중국의 부상 2.0 시기가 동시에 중첩되면서, 독수리와 용이 휘둘면서 날아오르는 형상이다. 미중 간의 갈등과 경쟁의 골은 더 첨예하고 깊어질 것으로 예상되어 한국의 외교안보에는 더 부담스런 상황에 직면할 개연성이 다대하다. 일대일로정책에서 현재 동북아는 그 발전계획에 들어가 있지 않다. 향후 한국에 대한 기대치는 낮추고, 북한과의 관계 개선을 추진하며, 한반도 변수의 영향을 낮추는 방향으로 정책 전개가 예상된다. 중국의 한반도에 대한 상대적 관심이 줄어들면, 북한이 도발할 개연성은 상대적으로 증대될 것이다. 중국은 비핵화정책의 추구 대신 한반도 상황을 안정시키는 것을 우선적인 목표로 하고, 북한의 도발을 억제하고, 경제개발계획에 유인하면서, 김정은을 중국에 초청하기 위한 노력을 가중시키고 있는 것으로 보인다. 이 결과가 우리에게 미칠 영향은 다대하니 주목할 필요가 있다.

미중 간의 갈등과 경쟁이 더 강화되는 추세 속에서도 일단 다행스런 점은 미중 양국이 모두 북핵문제와 한반도 비핵화에 관해서는 거의 의견일치를 보고 있는 것이다. 한반도 문제는 미중 간의 가장 중요한 협의와 협력 사안이 되었다. 시진핑 시기 중국의 새로운 자아 정체성 형성과 북한에 대한 시각변화는 한반도 문제를 둘러싼 한미중 안보 협력에 중요한 기회를 제공하고 있다. 중국 역시 한국과 북한문제에 대해 더 논의하고 싶어 한다. 이는 과거와는 판이하게 달라진 모습이다. 우리의 정책은 중국의 대북정책에 대한 태도변화를 잘 이해하고, 이를 적극 활용하는 전략을 채택하여야 한다. 특히 현재처럼 북핵문제에 대해 한미중이 입장접근을 한 경우는 없었다. 이러한 국제공조를 잘 유지하는 것이 우선은 중요하다. 북한 김정은 위원장에게 군사적 도발과 핵개발이 얼마나 비용이 많이 드는 구조인지를 국제적인 공조를 통해 인식시켜야 한다. 덧붙여 북한에 제공할 경제적 지원의 인센티브도 미국 및 중국과 긴밀히 협의하면서 중국의 대북접근을 최대한 활용하여야 한다. 이를 위해서는 한국의 대외정책 역시 주변 강대국들의 직접적인 이해에 대해 보다 민감하고 신중히 대응할 필요가 있다. 무엇보다도 중요한 것은 북한과 국제사회에 대해 우리가 한반도 평화공존의 메시지를 분명히 하는 데서 출발하는 것이다.

미국 및 중국과 북핵 및 북한 문제에 대한 공동의 목표와 비전을 합의하고, 구체적인 행동에 대한 조율을 하는 연미협중(聯美協中)전략의 추진이 필요하다. 공동 목표의 핵심은 북핵문제이며, 추후 북한문제로 확대할 수 있을 것이다. 북핵문제에 대해 단호한 태도를

취하고 있고, 북한 핵안전문제에 대해 큰 우려를 지니고 있는 시진핑 정부와 북한의 비핵화를 위해 보다 과감한 행동계획을 추진할 것을 제안한다.

〈표 1〉 중 북합관계 구도에서 한국의 전략적 선택

전략방향 변수	연미통중 (聯美通中)	연미화중 (聯美和中)	연미협중 (聯美協中)	연미연중 (聯美聯中)
기간	이명박 정부 시기	박근혜 정부 시기 (2013~17년)	2015~30년	2030~49년
미중관계	미국의 우위	미국의 군사력 우위 미중 경제력 균형	미국의 군사력 우위 유지 중국의 경제력 우위로 전환	미중 군사력 균형 중국의 경제력 우위
국제체제	미중 갈등과 협력의 모색 시기	복합적인 미중 갈등과 협력 시기	미중 전략적 경쟁 시기	미중 전략균형 시기 다극 체제 형성
국제체제 내 중국의 부상	한미동맹 기반 위 역내 우호증진 노력. 중국과 구동존이 (救同存異)의 모색	일변도 외교 지양 중국과 구동축이 (救同縮異) 추구 중견 국가 협력의 모색 및 추진. 미중과 양자 전략대화 강화	한미 전략동맹 운용. 중국과 공조의 심화. 다자안보체제의 구축. 중견 국가 협력의 제도화	동맹외교의 탈피와 다자안보체제 강화. 중견국가 협의체의 적극적 운용
북한체제 위기	한미동맹, 대일협력 공고화 및 대중/대러 외교 강화	한미동맹 유지 및 대중 및 대일 협력외교 강화. 대북 한중 전략대화 추진	미국 및 중국과 양자협력 기반으로 한미중 삼자 전략대화의 운용	미중과 전략대화 심화. 한미중 삼자협력의 안정화. 평화적 통일 실현

다차원적인 전략안보대화를 통해 한미중은 북한 문제에 대한 정보와 인식의 공유를 우선적으로 추진해야 한다. 한미중 간 동북아 안정과 평화에 영향을 미치는 정세(특히 북한)에 대한 상시 모니터링과 협의 체제의 구축을 고려하는 것도 필요하다. 평상시에 북한의 미사일 및 핵 도발에 대한 공동 인식과 대처방안에 대해 합의할 수 있어야 한다. 그리고 미중 간에 이미 오랫동안 진행해 온 ‘위기관리체제 연구’에서 ‘북한 위기’ 부분을 한중 역시 유사한 형태로 연구를 개시할 수 있어야 한다. 이를 바탕으로 일단 유사시 한미중이 공동으로 북한발 위기에 대응할 수 있는 체계를 구축할 필요가 있다. 그간 중국 측이 금기시했던 한반도 위기관리에 관한 대화도 시작할 필요도 존재한다. 중국 측 역시 아직 한반도 통일에 대한 구체적인 시나리오를 가지지 못하고 있는 것으로 평가된다. 동 사안에 대한 한국과의 소통이 필요할 것이다. 향후 중국의 대한반도 통일 시나리오 작업에 우리의 이해를 적극 투입할 수 있는 노력과 전략적 접근이 필요하다. 이를 위한 검토와 조정을 위한 TF 팀 구성도 고려해 볼 만하다.

현재 계획에 없는 일대일로 동북아 라인을 형성할 수 있도록 노력을 배가하여야 한다. 이를 활용하여 동북아 안정에 기여하도록 활용할 수 있을 것이다. AIIB는 여전히 지배구조나 운용에 대한 이견이 존재한다. 다른 Like-minded 국가들과 협력하여 AIIB가 국제적인 기준에 합당한 조직이 되도록 유도하고, 미국과 중국이 대립적인 구조로 더 가지 않도록 내부적인 배려와 안배를 추진하여 우리의 긍정적인 역할을 발휘할 필요가 있다. 국가역량을 결집하여 어떻게 우리가 새로이 주어진 경제기회를 활용할 수 있는지에 대한 전면적이고 거시적이며, 종합적인 계획을 수립하여 체계적인 접근을 시도하고 기업들을 지원하여야 한다. 중국의 새 실크로드 구상이 가져올 외교안보적 도전요인을 냉정히 분석하여 대응책을 수립할 필요가 있다.