



아주대 중국정책연구소
Ajou China Policy Institute
亞洲大中國政策研究所

2016. 12. 26 <제17호>

CHINA WATCHING

2017년 중국 외교전망과 한중관계에 미치는 함의

김한권, 국립외교원 교수

정책 제언

2017년 미중의 전략적 경쟁구도는 단기적으로 강화될 가능성이 높음

- 한중사이의 양자적 갈등 요인을 최대한 관리하며 미중관계의 단기적 갈등 추세가 변할 때까지 냉각된 한중관계를 '제한적 손상(limited damage)'으로 관리하는 노력이 필요함.
- 미중의 갈등이 고조되고 兩강대국들로부터 선택의 압박이 높아질 것에 대비해 한국은 북핵 문제와 통일문제에서 명확한 한국의 국익과 목표를 제시하고 이에 대해 내부적 국론을 모아 나가야 함.
- 외교적으로 한·미·중 3국 전략대화를 지속적으로 추구하며 북핵문제의 해결 과정에서 한국 고유의 역할과 공간을 확대해 나가는 노력이 필요함.
- 한국은 미중 사이의 냉정한 전략적 손익계산을 이해하고 북핵문제와 통일문제에서 중국이 한국의 손을 들어주리라는 희망적 사고를 버려야함.
- 한국의 한반도 통일방식에 대한 중국의 오해(흡수통일)를 풀기 위해 노력하고, 북핵에 관련된 세 가지(사드 배치, 북한과의 대화조건, 대북제재와 압박의 강도)의 이해차이를 조율하기 위해 외교적 노력을 기울여야함.
- 특히 사드배치 문제는 안보이익이 걸린 중국으로서도, 또한 직접적이고 당면한 북핵 위협에 노출된 한국으로서도 양보하기 힘든 문제임. 따라서 2017년 한중 수교 25주년을 기념하며 양국 최고 지도자들 사이의 과감한 정치적 결단을 통하여 냉각된 양국관계의 탈출구를 찾아야함.

한중사이의 양자적 갈등 요인을 최대한 관리하며 미중관계의 단기적 갈등 추세가 변할 때까지 냉각된 한중관계를 '제한적 손상(limited damage)'으로 관리하는 노력이 필요함

- 실제로 트럼프 당선자는 대선 기간 중 중국에 대해 경제적으로 강한 압박을 가하겠다는 의사를 밝혀왔음. 그는 중국을 '환율조작국'으로 지칭한 것을 포함하여 수출 보조금, 지적 재산권 위반 행위 등 중국의 각종 무역 불공정/위반 사례를 바로잡기 위해 중국에 대한 WTO 협정위반 소송과 중국산 제품에 45%의 높은 관세를 부과할 수도 있다고 주장했음.
- 또한 미국방장관에 제임스 매티스 前중부사령부 사령관, 국토안보장관 존 켈리 前남부사령관, 마이크 폼페오 CIA 국장이 내정되는 등 트럼프의 외교/안보 핵심라인 내정자와 후보군 인사들의 강경한 성향을 본다면 취임이후 경제는 물론 군사·안보 분야에서 미중의 갈등이 단기적으로 고조될 가능성이 있음.
- 하지만 다른 한편으로 미중의 최고 지도자들 모두 국내 문제에 집중하려는 경향이 강하게 나타나고 있으므로 트럼프 행정부 등장 직후 예상되는 단기적 갈등의 시기를 양국 지도자가 전략적으로 관리해 나간다면 장기적으로 미중관계는 안정 국면으로 접어들 가능성이 높음.

한중관계 전망

- 최상이라던 한중관계가 한반도 비핵화라는 공통 목표에도 불구하고 1년 만에 냉각된 근본적인 원인을 추적해 본다면 한중관계는 2017년 수교 25주년을 맞이하지만 북핵문제 해결의 이견과 THAAD의 한국 내 배치 결정으로 냉각된 양국관계를 전환시킬 마땅한 돌파구가 보이지 않음.
- 만약 2017년 미중의 갈등이 고조된다면 한국은 또 다시 양 강대국들로부터 선택의 압박을 받을 수 있으며, 북핵문제에 대한 주변국들의 공조는 더욱 요원해질 수 있음.
- 하지만 중국은 미중의 전략적 경쟁구도 하에서 북한뿐만 아니라 한국의 전략적 가치 또한 중요함을 잘 인식하고 있음. 따라서 사드 문제로 인해 한중관계의 냉각이 장기화되는 것을 바라지는 않을 것임.
- 따라서 2017년 한국의 새로운 지도자가 등장한 후 수교 25주년을 기념하며 양국 정상이 전격적인 정치적 결단을 통해 냉각된 한중관계의 새로운 탈출구를 모색할 가능성이 있음.
- 만약 한국이 양국 지도자간의 '결단'이전 사드 배치 과정이 계속해서 진행된다면 중국은 계속해서 상징적 또는 비공식적인 경제적 조치를 단계적으로 한국에게 가할 가능성이 있음.
- 중국이 한국에게 THAAD 배치 결정으로 인하여 본격적인 경제적 보복조치를 가한다면 한국의 여론은 급격하게 한미동맹 중시로 나타날 것임. 따라서 이는 결과적으로 한·미·일 지역 동맹화와 한국이 미국 주도의 MD 체제에 참여할 가능성을 초래한다는 점을 중국에 인식시켜 중국 또한 韓中관계를 '제한적인 손상(limited damage)'으로 관리하는 모습이 나타날 수 있도록 유도해야함.

3. 결론

- 2017년도 트럼프 행정부의 등장 이후 미중관계는 단기적으로 긴장과 갈등이 고조될 가능성이 높으나 장기적인 측면에서 본다면 안정적으로 전망됨.
- 트럼프 행정부 등장 이후 미중사이의 단기적인 갈등이 높아진다면 미중 최고 지도자들 모두 국내정치적인 문제로 물러서기 어려움. 따라서 이 시기 미중이 서로 위기를 관리하지 못하면 예상 못한 충돌이 나타날 가능성이 있음.
- 더욱이 중국은 2016년 한국의 THAAD 배치 결정, 한일 군사정보보호협정 체결, 일본의 사드 배치 검토 등 일련의 모습들이 한미일 지역안보협력체제와 미국주도 MD의 단계별 확장의 과정으로 의심의 눈길을 보내고 있음.
- 결론적으로 2017년 냉각된 한중관계의 추세가 지속되는 가운데 미중관계가 단기적으로 갈등이 고조된다면 한국은 또 다시 미중으로부터 선택의 압박을 받을 가능성이 존재함.
- 따라서 이에 대응하여 먼저 북핵문제와 통일문제에서 명확한 한국의 국익과 목표를 선제적으로 제시하고 이를 공론화하여 국론을 모아야 할 필요성이 있음.

북핵문제 해결의 이견과 THAAD의 한국 내 배치 결정으로 냉각된 양국관계를 전환시킬 마땅한 돌파구가 보이지 않음

한·미·일 지역 동맹화와 한국이 미국 주도의 MD 체제에 참여할 가능성을 초래한다는 점을 중국에 인식시켜 중국 또한 韓中관계를 '제한적인 손상(limited damage)'으로 관리하는 모습이 나타날 수 있도록 유도해야함

발행처 아주대 중국정책연구소

발행인 김흥규

주소 경기도 수원시 영통구 월드컵로 206 아주대학교
울곡관 527-2호
아주대 중국정책연구소

전화 031-219-3861

홈페이지 <http://cpi.ajou.ac.kr>

China Watching은 중국의 외교·안보 분야를 전문영역으로 하여 최신 현안을 분석하는 자료입니다.

문제 제기

1. 2016년 중국의 대외정책 회고

적극적인 외교의 견지

- 중국은 시진핑 주석 취임 이후 지속적으로 추구해온 적극주동(積極主動), 적극작위(積極作爲) 등으로 대표되는 적극적인 외교와 강한 군대를 표방하며 국제사회에서의 리더십과 위상을 제고하려는 의지를 2016년에도 견지하였음.
- 2016년 3월 개최된 '양회(兩會)' 기간 중 열린 기자 간담회에서 왕이 외교부장은 G-20, 미중관계, 중러관계 등에 관해 언급했으나, 기존의 외교정책 기조에 큰 변화를 보이지는 않았음.
- 왕 외교부장은 한반도 비핵화에 대해 원칙적으로 타협할 수 없다고 밝히면서도 한반도 안정과 중국의 안보 이익을 훼손하는 것은 좌시하지 않겠다고 발언하는 등 원칙과 국익에서 물러서지 않겠다는 의지를 보임.
- 하지만 이러한 목표에 진전을 이루려면 무엇보다도 對美관계에서 중국이 추구해온 '신형대국관계'가 진전을 보아야 되나 미국은 여전히 이에 대해 깊은 관심을 기울이지 않고 있음.

지역 내 외교적 난제들의 부상

- 중국은 2015년 아시아인프라투자은행(AIIB)의 성공적인 출범과 9월 3일 '항일전쟁 승리 및 세계 반(反)파시스트 전쟁 승리 70주년' 기념행사를 통한 위상 강화 등 비교적 성공적인 한 해를 보냈다면, 2016년은 대외정책 실행 과정에서 어려운 난제들과 연이어 부딪혀 온 한 해였음.

a. 한반도와 동북아 정세

- 2016년 1월 6일 북한의 4차 핵실험을 시작으로 SLBM 발사 실험을 포함한 20여 차례의 미사일 실험과 9월 9일 5차 핵실험으로 북한에 대한 불편한 '전략적 포용'에 이어 한국과의 관계도 흔들리기 시작했음.
- 북한의 연이은 무력도발은 동북아에서 미국이 군사·안보적 영향력을 확대하는 결과를 불러왔으며 결국 7월 8일 한국이 THAAD 배치 결정을 공식 발표함으로써 한중관계의 급속한 냉각을 불러왔음.
- 이어 11월 23일 韓日간의 '군사정보보호협정 (GSOMIA)'이 체결되며 중국의 입장에서는 한국이 한·미·일의 진일보한 지역안보협력체제와 미국 주도의 미사일방어체제로 다가가는 것이라는 의심과 우려를 나타내고 있음.
- 최근 일본이 2017년 여름까지 사드 도입 여부 결정을 위한 검토위원회를 조만간 설치할 계획이며, 이나다 도모미(稻田明美) 방위상이 12월 중순 미국 괌을 방문해 사드를 시찰키로 결정했음.
- 이에 중국은 11월28일 외교부 경상(耿爽) 대변인의 발언을 통해 일본 정부의 THHAD 배치 검토에 대해 분명한 반대여사를 표시했음.
- 중국은 한국의 THAAD 배치 결정, 한일 군사정보보호협정 체결, 일본의 사드 배치 검토 등 일련의 모습들이 한·미·일 지역안보협력체제와 미국주도 MD의 단계별 확장의 과정으로 의심의 눈길을 보내고 있음.

b. 양안 관계

- 2016년 5월 16일 타이완에서 민진당 출신의 차이잉원(蔡英文) 총통이 취임한 이후 불거진 양안관계의 퇴조 또한 중국에게는 커다란 골칫거리임.
- 7월 21일 차이 총통은 워싱턴 포스트와의 인터뷰를 통해 '92공식(九二共識·1992년 중국과 타이완이 '하나의 중국'은 인정하되 해석은 각자가 하기로 한 합의)'을 부정하는 의미의 해석과 함께 "대만은 국가(a country)이다"라고 발언함.
- 차이 총통에 대한 중국의 불만과 압력의 결과로 2016년 들어 중국에서 타이완을 방문하는 여행객이 약 1/3이 축소되었음. 이로 인해 같은 해 9월 12일 타이베이에서 여행 관련업체 노동조합원 2만여 명이 대규모 對중국(대륙)정책 전환을 촉구하는 시위를 벌임.
- 하지만 차이 총통은 2016년 6월 존 매게인 美상원 군사위원장의 타이완 방문 시 무역과 투자, 안보 분야 등에서 미국에 적극적으로 협조하겠다는 의사와 함께 방어를 위한 미국산 무기판매와 '환태평양경제동반자협정(TPP)'에 타이완이 가입할 수 있도록 협조를 요청한 것으로 알려졌다.
- 무엇보다도 2016년 12월 2일 트럼프 당선자와 차이 총통사이의 통화가 성사되며 중국을 긴장시켰음.

한반도 비핵화에 대해 원칙적으로 타협할 수 없다고 밝히면서도 한반도 안정과 중국의 안보 이익을 훼손하는 것은 좌시하지 않겠다고 발언하는 등 원칙과 국익에서 물러서지 않겠다는 의지를 보임

중국은 한국의 THAAD 배치 결정, 한일 군사정보보호협정 체결, 일본의 사드 배치 검토 등 일련의 모습들이 한·미·일 지역안보협력체제와 미국주도 MD의 단계별 확장의 과정으로 의심

c. 남중국해 문제

- 2013년 1월 필리핀이 제기한 남중국해 분쟁에 대해 2016년 7월 12일 헤이그 상설중재재판소(PCA)가 발표한 판결은 '구단선'을 포함하여 중국이 남중국해에서 영유권을 주장하는 것은 법적 근거가 없다고 판결했음. 하지만 중국은 PCA의 판결을 인정하지 않고 있음.
- 이에 대해 미국은 동 판결이 법적 구속력을 가진다고 주장하며 2016년 10월 21일 미국측 함 디케이더호가 남중국해 시사군도(西沙群島)를 향해한 것을 포함해 2015년 10월 26일 미국측함 라센호의 수비 산호초 해역 12해리 이내 통과 이후 총 4차례의 '항행의 자유 작전(Freedom of Navigation operation)'을 펼쳤음.
- 미디케이더호가 '작전'을 수행하자 중국은 전함 두 척을 급파하여 경고하고 국방부와 외교부가 각각 항의성명을 발표함. 특히 중국 외교부는 "중국의 주권과 안보이익을 심각하게 침해하는, 극히 무책임한 도발 행위"라고 비난함.
- 다른 한편으로 중국은 2016년 초 피어리크로스 인공섬에 비행기 활주로 설치를 완료한 후 이어 종합병원을 세우고 본격 가동에 들어갔다고 11월 25일 관영 중국중앙방송(CCTV)이 보도했음.
- 중국은 최근 필리핀의 로드리고 두테르테 대통령이 미국과의 동맹은 유지하지만 미국을 비판하고 친중정책을 펴는 모습과 인도네시아와 말레이시아와의 관계가 진전되는 모습을 매우 고무적으로 평가함.
- 반면 영국과 일본이 미국의 '항행의 자유 작전'에 동참의 의지를 보이는 점에는 분명한 반대 의사를 보이며 긴장하고 있음.

2. 2017년 중국 외교전망

미중관계: 對美 불확실성의 등장

- 2017년 미중관계는 장기적인 측면에서 안정적으로 전망되지만, 트럼프 행정부의 등장 이후 양국관계는 단기적으로 긴장과 갈등이 고조될 가능성이 높음.
- 중국의 시진핑 주석은 2016년 중국 공산당 제18기 중앙위원회 제6차 전체회의(10.24-27)의 공보(公報, 결과 보고서)와 이에 앞서 심의 통과된 '신 형세 하의 당내 정치생활에 관한 몇 가지 준칙(關於新形勢下黨內政治生活若干準則)'에 "시진핑 동지를 핵심으로 하는 당 중앙(以習近平同志為核心的黨中央)"이라는 표현이 포함되며 '핵심'이라는 칭호를 받았음.
- 시 주석은 '핵심'이라는 칭호를 통해 위상이 강화된 것은 사실이지만 반면 중국인들의 더 많은 기대와 책임을 안게 되었음. 이러한 국내 정치적인 요구를 만족시키며 리더십을 공고히 하기 위해 향후 국제사회에서 강한 중국의 모습을 보이며, 특히 對美정책에서 물러서지 않는 모습이 나타날 수 있음.
- 국내정치적으로 새로운 지도부 인선과 정치적 세대교체가 나타나는 2017년 제19차 중국 공산당 전당대회를 앞두고 자신의 지도력과 권위를 공고히 하려는 시 주석의 입장에서는 만약 트럼프 행정부가 중국을 압박해 온다면 약한 모습을 보이며 물러설 수는 없는 입장임.
- 또한 시진핑 지도부는 반부패 정치개혁 드라이브의 저항, 피로감, 정적(政敵) 증가, 경제발전 속도둔화에 따른 국내적 불만을 애국·민족주의의 제고와 對美/對日관계의 긴장조로 돌파구를 찾을 가능성도 존재함.
- 중국은 美中간의 종합국력 차이를 인식하여 미국의 패권에 대항할 뜻이 없음을 밝혀왔음. 하지만 타이완과 티베트의 핵심이익과 남중국해, 디아오위다오/센카구 열도 문제 등 핵심이익과 긴밀히 관련된 문제에서는 결코 물러나지 않겠다는 입장을 분명히 표명하고 있으며 이는 2017년에도 지속될 전망이다.
- 트럼프 행정부의 근본적인 對中정책의 추세에 여전히 불확실성이 존재하는 가운데 미중의 최고 지도자들 모두 강한 국내정치적인 요구를 수용해야하는 상황임.

2017년 미중관계는 장기적인 측면에서 안정적으로 전망되지만, 트럼프 행정부의 등장 이후 양국관계는 단기적으로 긴장과 갈등이 고조될 가능성이 높음

국내 정치적인 요구를 만족시키며 리더십을 공고히 하기 위해 향후 국제사회에서 강한 중국의 모습을 보이며, 특히 對美정책에서 물러서지 않는 모습이 나타날 수 있음

1) Lally Weymouth "Taiwanese President Tsai Ing-wen: Beijing must respect our democratic will" The Washington Post (July 21, 2016).