

이슈브리프 254호
(2021. 3.24)

미중 고위급 회담 평가 및 전략적 함의 분석

제254호

박병광 외교전략연구소



국문초록

이 글은 바이든 행정부 출범 이후 알래스카에서 열린 미중 간 첫 고위급회담에 대해 분석하고 있다. 미중 고위급 2+2회담은 세계의 이목을 집중시켰지만 1박 2일에 걸친 세 차례의 만남은 양보도 타협도 내놓을만한 성과도 없이 서로 얼굴만 붉히고 끝났다. 바이든 행정부 출범 이후 상견례 형식의 만남이었지만 미중 사이에 묵은 갈등과 상대방에 대한 반감이 적나라하게 표출된 만남이었다. 그러나 회담은 예정대로 세 차례의 일정을 무사히 소화하고 끝났다. 누구도 회담장을 박차고 나올 정도로 격앙되지는 않았던 것을 보면 공개되지 않은 이야기들도 충분히 오갔음을 짐작케 한다. 중국의 표현대로 “싸우지만 깨뜨리지는 않는(鬪而不破)” 관계를 유지했다는 점에서 미중간의 대화는 이제부터야말로 본격적 시작이라고 할 수 있다.

중국으로서는 이번 회담을 통해서 양국이 각자의 길을 추구하는 ‘탈동조화’와 ‘패권경쟁의 구조화’를 당분간 피하기 어렵다는 점을 더 강하게 깨닫는 계기가 되었을 것이다. 또한 알래스카에서의 미중 고위급 접촉은 미국과 중국 상호간에 붕괴된 신뢰관계가 하루아침에 재건되기 어렵다는 점을 여실히 보여주는 사례였다고 할 수 있다. 이번 회담에서 확인된 미중간의 갈등과 대립은 다른 한편으로 북핵문제 해결과 한반도 평화프로세스에 대한 미국과 중국의 협조를 기대하기도 쉽지 않을 것이라는 점을 시사한다. 중국외교부가 발표한 고위급회담 관련 자료에도 북핵문제는 직접적으로 거론되지 않고 있다. 어쩌면 미중 대립은 대북 압박 및 제재를 위한 국제사회의 전열이 흐트러짐으로써 중국의 대북포용을 심화시키는 계기가 될 것이란 점에서 북한에게만 유리하게 작용할 수도 있다. 또한 미국과 중국 사이에서 전략적 모호성을 유지하고 이중구조의 딜레마에 봉착한 우리의 앞길이 더욱 험난할 것이란 점을 시사한다.

핵심어 : 바이든 행정부, 미중관계, 고위급 회담, 패권경쟁

미중 고위급 회담 평가 및 전략적 함의 분석

박병광 (외교전략연구소)

지난 주 미국 알래스카에서 바이든 행정부 출범 이후 처음으로 미국과 중국의 고위급 2+2 대면회의가 열렸다. 미국 측에서는 토니 블링컨(Antony Blinken) 국무장관과 제이크 설리번(Jake Sullivan) 국가안보보좌관이 나서고, 중국 측에서는 양제츠(楊潔篪) 정치국원과 왕이(王毅) 외교담당 국무위원 겸 외교부장이 대표단을 이끌고 참석했다. 바이든 행정부의 출범은 세계질서는 물론이고 미중관계 차원에서도 큰 의미를 지니는 것이다. 전임 트럼프 시기와 마찬가지로 바이든 행정부에게 급부상하는 중국과의 관계설정은 대외정책에서 최대의 관건으로 작용할 수밖에 없기 때문이다. 때문에 이번 회담은 당사국인 미국과 중국 뿐 아니라 전 세계의 눈과 귀를 주목하게 만드는 사건이었다.

미중 고위급 회담의 의미

“20세기가 미국과 소련의 세기였다면 21세기는 미국과 중국의 세기가 될 것”이란 점에서 이번 고위급 회담은 ‘세기의 만남’이라 부르기에 손색이 없는 것이었다. 과거와 같았다면 중국의 최고지도자가 미국으로 달려가 정상 회담을 가짐으로써 미국 신정부와의 관계 정립을 시도했을 것이다. 그러나 이번에는 코로나19 팬데믹으로 인해 정상회담에 앞서 고위급 2+2 회담이 먼저 열렸다. 중국을 적대시하고 공세적으로 압박하던 도널드 트럼프 행정부는 그 전까지 유지되던 ‘미중 고위급 전략경제 대화(S&ED)’를 중단했다. 미중 간에 전략적 소통을 위한 중요한 수단이 폐기되다시피 했던 것이다. 때문에 바이든 행정부 등장 이후 양국의 고위당국자 간 회담이 재개되었다는 것은 상호 전략적 소통구조를 회복한다는 차원에서도 매우 중요하다.

이번 만남은 트럼프 행정부가 미중 간 패권경쟁의 서막을 열어젖힌 데 이어 바이든 행정부 역시 중국에 대한 강경기조를 계승하겠다는 의지를 밝힌

상황에서 열렸기에 내용과 결과가 주목될 수밖에 없었다. 알래스카에서 열린 고위당국자들의 첫 만남은 향후 4년간의 미중관계를 가늠하는 풍향계와 같았다고 볼 수 있다. 그러나 블링컨 국무장관은 미중 고위급 회담에 앞서 동아시아지역을 순방하면서 일본과 한국만 방문하고 정작 중국에는 들르지 않았다. 블링컨은 굳이 귀국길에 미국 땅인 알래스카에서 고위급이 만날 것을 제안했고 중국은 어쩔 수 없이 회담에 응할 수밖에 없었다. 이는 미중 양자관계에서 중국의 수세적 상황을 반영하는 것이고, 아직도 세계의 패권은 미국의 손아귀에 있다는 점을 보여주는 것이기도 하다. 일례로 중국은 이번 회담을 ‘중미 고위급 전략대화’라고 칭하면서 격을 높이고자 한데 비해 미국은 “전략대화가 아니다”라고 뜻을 박으면서 ‘일회성 대화’로 의미를 축소했다. 이는 중국이 미중관계의 정상화를 원한다고 해도 미국은 부시 전 대통령이나 오바마 전 대통령의 시대로 돌아가지 않을 것임을 암시한다.

미중 고위급 회담의 쟁점과 결과

알래스카에서 1박 2일에 걸친 세 차례의 회담은 양보도 타협도 내놓을만한 성과도 없이 서로 얼굴만 붉히고 끝났다. 어쩌면 이러한 결과는 예견된 것인지도 모른다. 젠 사키(Jen Psaki) 백악관 대변인은 미중 고위급 회담에 앞서 “중국 지도부의 행동에 대해 우려되는 문제들을 주저하지 않고 제기하겠다”고 밝혔다. 제이크 설리번 국가안보보좌관 역시 회담에 들어가기 전 “미국이 전략적 차원에서 어떻게 나아갈지, 미국의 근본적 이익과 가치가 무엇인지, 중국의 행보에서 뭘 우려하는지 전달하는 것이 회담 목적”이라고 설명한 바 있다. 중국 외교부의 자오리젠(趙立堅) 대변인도 고위급 회담과 관련하여 미국을 겨냥해 “패거리짓기와 중국 압박은 완전히 무의미하다”면서 “미국 역시 중국에 진정성을 보여야 한다”고 촉구했다.

실제로 미중 고위급 회담은 모두 발언에서부터 상대방을 공격하고 반박하고 재반박하는 등 험악한 풍경을 연출하면서 정면충돌의 양상으로 전개되었다. 회담장에서 양측은 통상 주고 받던 덕담도 생략한 채 시작부터 불꽃 튀는 신경전을 펼쳤고 서로가 ‘기 싸움’에서 밀리지 않으려는 모습이 역력

했다. 미국 측은 회담 모두 발언에서 “중국의 행위가 세계 안정을 유지하는 원칙에 기반한 국제질서를 위협한다”고 했고, 중국이 핵심이익으로 간주하는 신장과 홍콩, 대만문제 등에 대한 우려를 거론하며 중국의 태도와 정책 변화를 요구했다. 표면적으로는 국제질서의 보편적 가치와 규범을 강조한 것처럼 보이지만 실상은 미국의 가장 강력한 경쟁자로 떠오른 중국에 대한 견제와 압박이 대외정책의 핵심 이라는 사실을 숨기지 않고 표출한 것이다.

반면 중국 측은 “미국이 군사력과 재정 능력의 우위를 기반으로 다른 나라들을 억압하고 있다”면서 “미국이야말로 인권상황이 최악으로 흑인들이 학살당하고 있다”고 대놓고 비난했다. 또한 “세계 국가들 중 압도적 다수가 미국이 옹호하는 보편가치를 인정하지 않는다”며 “많은 국가들은 단지 소수가 만들어낸 국제질서의 규정을 인정하지 않을 것”이라고 했다. 미국과 대등한 자세로 양자회담에 나선 중국 측은 애초부터 전혀 밀리거나 양보할 의사가 없이 작심발언을 쏟아냈던 것이다. 바이든 행정부 출범 이후 상견례 형식의 만남이었지만 미중 사이에 묵은 갈등과 상대방에 대한 반감이 적나라하게 표출된 만남이었다. 그럼에도 불구하고 회담은 예정대로 세 차례의 일정을 무사히 소화하고 끝났다. 누구도 회담장을 박차고 나올 정도로 격앙되지는 않았던 것을 보면 공개되지 않은 이야기들도 충분히 오갔음을 짐작케 한다. 중국의 표현대로 “싸우지만 깨뜨리지는 않는(鬪而不破)” 관계를 유지했다는 점에서 미중간의 대화는 이제부터야말로 본격적 시작이라고 할 수 있다.

중국 측의 기대와 실망

중국은 바이든 행정부의 출범을 보면서 트럼프 행정부 시기 최악에 다다른 양국관계를 재설정하기를 원했고, 왕이 외교부장은 바이든 행정부를 향해 중국이 미국과 “건설적 대화를 재개할 준비가 됐다”고 말한 바 있다. 중국은 바이든 시대에도 미국의 ‘중국 때리기’가 지속될 수밖에 없겠지만 다른 한편으로는 ‘악화일로’를 걷던 미중관계의 돌파구가 마련되기를 기대하는 시각도 없지 않았다. 그러나 회담장에서 양제츠 정치국원의 모두 발언과 왕이 외교부장의 발언 등을 보면 중국은 바이든 행정부 고위관료와의 첫 만남에서

타협을 원하는 것처럼 보이거나 유연한 태도로 다가서기보다는 강경 대응을 하는 것이 전략적으로 유리하다는 판단을 하고 나선 것으로 보인다. 이는 상대방에게 유약한 모습으로 비쳐질 경우 바이든 행정부 임기 내내 미국의 일방적 압박과 양보 요구에 부딪치게 될지 모른다는 인식이 작용했기 때문으로 평가된다.

중국을 바이든이 집권하더라도 일거에 실질적인 관계개선을 이루기는 어렵겠지만 협력을 모색하는 데 있어선 트럼프보다 바이든 행정부가 더 유능하고 믿을 만하다고 기대하는 측면이 있었다. 그러나 바이든 취임 이후 전개된 실상은 중국이 가졌던 일말의 기대를 크게 벗어나는 것이었다. 바이든은 국무부 방문 연설에서 중국을 ‘적(adversary)’이자 ‘경쟁국(competitor, rival)’으로 언급하며, 대중국 견제를 위한 동맹 및 민주주의 우방국들과의 연대를 강조했다. 또한 백악관이 최근 발표한 ‘국가안보전략 잠정지침(Interim National Security Strategic Guidance)’에서도 중국을 “안정되고 열린 국제체제에 도전할 잠재력을 지닌 유일한 경쟁자”로 규정하고, 중국과의 경쟁을 외교안보정책의 첫 번째 과제로 설정하면서 전방위적 압박을 예고했다.

중국으로서는 이번 회담을 통해서 양국이 각자의 길을 추구하는 ‘탈동조화’와 ‘패권경쟁의 구조화’를 당분간 피하기 어렵다는 점을 더 강하게 깨닫는 계기가 되었을 것이다. 오히려 바이든 행정부는 불확실하고 일방적이었던 트럼프식 압박정책보다 더 전략적이고 조직적이며 체계적인 방식으로 ‘정밀하게’ 중국을 압박할지 모른다는 우려가 증대되었을지 모른다. 또한 트럼프가 경시했던 ‘인권’과 ‘자유’ 등 가치와 규범의 문제가 바이든 집권 후 새로운 미중 갈등의 불씨로 등장하는 것을 보면서 ‘체제경쟁’의 위기감이 커졌다고 볼 수 있다. 더욱이 바이든 임기 중인 2022년 초 ‘베이징 동계올림픽’을 치러야하고, 같은 해 하반기에는 시진핑의 3연임 가능성이 점쳐지는 ‘중국공산당 20차 당 대회’가 기다리고 있다는 점에서 중국은 초반부터 미국의 강압에 밀리는 모양새를 보여서는 안 되겠다고 판단했을 가능성이 높다.

시사점 및 고려사항

이번 알래스카에서의 미중 고위급 접촉은 미국과 중국 상호간에 붕괴된 신뢰 관계가 하루아침에 재건되기 어렵다는 점을 여실히 보여주는 사례였다고 할 수 있다. 양측 역시 이점을 절실하게 느끼는 계기가 되었을 것이다. 그리고 여기에는 자국을 추격 중인 중국을 견제할 수밖에 없는 미국의 딜레마와 더불어 트럼프 집권 4년간 양국 정치 엘리트와 대중들 사이에 상대국을 바라보는 인식이 크게 바뀌었다는 점도 무시할 수 없는 배경으로 작용한다. 결국 이번 만남에서 어떠한 합의에도 이르지 못한 것은 미중간의 이견과 갈등이 상당하다는 것을 반영하는 것으로 양국 관계의 앞날이 매우 험난할 수밖에 없다는 점을 예고하는 것이다. 이번 회담에서 확인된 미중간의 갈등과 대립은 다른 한편으로 북핵문제 해결과 한반도 평화프로세스에 대한 미국과 중국의 협조를 기대하기도 쉽지 않을 것이라는 점을 시사한다. 중국 외교부가 발표한 고위급회담 관련 자료에도 북핵문제는 직접적으로 거론되지 않고 있다. 어찌면 미중 대립은 대북 압박 및 제재를 위한 국제사회의 전열이 흐트러짐으로써 중국의 대북 포용을 심화시키는 계기가 될 것이란 점에서 북한에게 유리한 방향으로 작용할 수도 있다. 또한 미국과 중국 사이에서 전략적 모호성을 유지하고 이중구조의 딜레마에 봉착한 우리의 앞길이 더욱 험난할 것이란 점을 시사한다. 따라서 우리는 보다 능동적으로 현실을 직시하면서 강대국 정치에 지배받기보다는 우리가 목표하는 방향으로 상황을 헤쳐 나가는 데 지혜를 모아야 할 것이다.

//끝//

본 내용은 집필자 개인의 견해이며,
국가안보전략연구원의 공식입장과는 다를 수 있습니다.