ISSUE BRIEF

이슈브리프 376호
(2022. 8. 5)

낸시 펠로시 대만 방문 이후 미중 갈등 확대와 우리의 대응방향

제376호

박병광 외교전략연구실



국가안보전략연구원
Institute for National Security Strategy

INSS
www.inss.re.kr

국문초록

미중경쟁이 정치, 경제, 군사 등 다방면에 걸쳐 심화하고, 대만에 걸린 양국의 전략적 이해관계가 커짐에 따라 오랫동안 '현상유지'에 만족해온 미국과 중국의 호흡이 가빠지는 양상이다. 대만문제를 둘러싸고 나타나는 미중갈등의 주요 쟁점은 ▲고위급 교류 및 정부간 협력 ▲대만의 국제기구 가입 문제 ▲대만대표부 개명문제 ▲대만해협의 군사적 긴장 고조 ▲갈등 관련국의 확장 등으로 요약할 수 있다. 한편 민진당 정권이 등장한 이후 중국이 강력하게 대만을 압박하는 주요 이유는 ▲독립을 모색하는 민진당 정부와 이를 지원하는 미국에 대한 경고 ▲중국내 국민통합과 정치적 지지 확보 ▲미국의 인도-태평양전략에 대한 대응 ▲국제사회에 대한 '하나의 중국' 원칙 준수 요구 등이 작용한다. 반면 미국의 대만정책이 변화하게 된 주요 이유는 ▲중국주도 무력 통일 가능성에 대한 우려 증대 ▲인태전략 추진에서 대만의 전략적 가치 증대 ▲민주국가 연대를 통한 반중 전선 강화 의도 등이 작용한다. 대만은 미국의 대중국 강경정책에 '편승'함으로써 중국의 압박에 대응할 뿐 아니라 국제사회에서 대만의 위상과 영향력을 확대하려 의도하고 있다. 그러나 현실적으로 대만은 미국의 지지보다 중국의 더 강한 압박에 눌리는 상황이라는 점에서 한계가 뚜렷하다. 한국은 대만 문제와 관련하여 첫째, 다자무대 및 한중, 한미 양자 대화에서 일관된 원칙과 입장을 수립하고 대응해 나가야 한다. 한국은 다수국가가 양자적으로 합의한 '하나의 중국' 원칙을 준수한다는 점을 강조할 필요가 있다. 둘째, 한미 정상회담에서 밝힌 바와 같이 "대만해협에서의 평화와 안정 유지의 중요성"이 동아시아 지역의 평화와 안정에도 직결된다는 점도 원칙적으로 강조할 필요가 있다. 셋째, 향후 양안관계와 미중관계의 가변성을 고려한 대응 전략을 모색해야 한다. 만일 차기 대만의 총통선거에서 국민당 후보가 집권할 경우, 양안관계는 급속도로 개선될 여지가 있기 때문이다. 넷째, 대만 문제 관련 군사 충돌 등 최악의 상황에도 대비할 필요가 있다. 만일 대만해협에서의 군사 충돌이 발생할 경우, 한국은 ▲가능한 군사적 연루를 최소화하고 ▲선택이 불가피할 경우 동맹 역할 확대를 수용하며 ▲상황에 따라 대응해 나간다는 원칙을 수립할 필요가 있다.

핵심어: 대만문제, 양안관계, 인태전략, 하나의 중국, 낸시 펠로시

최근 미국의 권력 서열 3위인 낸시 펠로시 하원의장의 대만 방문을 둘러싸고 미국과 중국의 갈등이 한층 고조되었다. 미국과 중국의 전투기 및 전함이 대만해협을 둘러싸고 대치하면서 군사적 긴장이 한껏 고조되었다. 시진핑 주석은 미국을 '평화의 파괴자'라고 비난했고, 낸시 펠로시는 시진핑이 중국의 인권과 법치를 무시한다고 비판했다. 미중 대립이 고조되는 상황에서 대만 이슈가 갈수록 '긴장과 갈등의 뇌관'으로 부상하는 현 상황을 분석해 보고자 한다.

흔들리는 '하나의 중국' 원칙과 갈등의 쟁점

전임 트럼프 행정부에 이어 현 바이든 행정부에서도 미국은 대만과의 관계를 강화하고, 그에 반발해 중국은 대만에 대한 무력 시위의 수위를 높이면서 '하나의 중국' 원칙이 흔들리고 있다. 미중 경쟁이 정치, 경제, 군사 등 다방면에 걸쳐 심화하고, 대만에 걸린 양국의 전략적 이해관계가 커짐에 따라 오랫동안 '현상유지'에 만족해온 미국과 중국의 호흡도 가빠지는 양상이다. 시진핑 주석은 2021년 11월 미중 화상 정상회담에서 "대만 분리주의 세력이 난동을 부리고 레드 라인을 돌파하겠다면 단호한 조치를 취하겠다"고 강경한 태도를 견지한 바 있다. 낸시 펠로시의 대만 방문을 앞두고 진행된 지난 7월 미중 정상간 통화에서도 바이든 대통령에게 "불장난을 하면 반드시 불에 타 죽는다"고 압박했다.

대만문제를 둘러싸고 나타나는 미중갈등의 주요 쟁점은 ▲고위급 교류 및 정부간 협력 ▲대만의 국제기구 가입문제 ▲대만대표부 개명문제 ▲대만해협의 군사적 긴장 고조 ▲갈등 관련국의 확장 등으로 요약할 수 있다. 2018년 3월 미국 의회의 '대만여행법' 발효 이후 미국의 전·현직 고위공직자와 하원·상원의원 그리고 미군 장성 등이 수시로 대만을 방문했다. 미국은 코로나19 팬데믹 상황을 배경으로 대만의 세계보건총회(WHA) 가입을 지지했고, 향후

국제민간항공기구(ICAO), 국제형사경찰기구(ICPO) 등 다양한 국제기구 가입을 지원할 전망이다.

한편 대만정부가 2021년 1월부터 여권 표지를 'Republic of China'에서 'Taiwan'으로 개정한 데 발맞춰, 미국은 자국내 '타이베이경제문화대표처'를 '타이완대표부'로 수정할 계획을 밝힌 바 있다. 또한 미국은 매년 대만에 상당량의 무기를 판매하고 있으며, 작년에도 7억 5천만 달러의 무기 판매를 승인했다. 미국 군함의 대만해협 통과도 계속되는 상황이다. 중국은 미국의 이러한 모든 행위들이 주권국가로서 중국의 대표성을 훼손하고, 대만독립을 지지하는 것으로 해석될 여지를 주는 행동이라 보고 있다.

대만문제는 단순히 미중 간의 갈등에만 머무는 것이 아니라 미국이 민주주의 국가 및 동맹과의 연대를 강화하는 방식으로 대중국 견제에 나서면서 대만 이슈에 직·간접으로 연루되는 관련 당사국들이 점차 증가하는 추세이다. 한국 역시 2021년 5월 한미 정상회담 공동성명에서 "대만해협에서의 평화와 안정 유지의 중요성을 강조"하며 처음으로 대만 문제를 언급했고, 이에 중국외교부는 한국에게 "언행에 신중하라"며 경고의 메시지를 보낸 바 있다.

중국의 대만 압박 배경과 의도

중국은 전통적으로 국제사회에서 대만의 고립을 추진하는 것과 동시에 대만과의 정치적 대립 최소화 및 교류·협력을 강화함으로써 대만에 대한 영향력 확대정책을 추구해 왔다. 시진핑 집권 1기에도 이러한 대만정책의 기조에 따라 포용정책을 추진했으며, 2015년 11월 싱가포르에서 개최된 시진핑(習近平)-마잉주(馬英九) 정상회담이 대표적 사례라 할 수 있다. 그러나 시진핑 집권 2기에 중국의 대만 정책은 압박정책으로 전환되었다. 이는 "하나의 중국

원칙에 합의하되 그 표기는 각자 다르게 한다"는 '92共識(92consensus)'을 부인하는 민진당의 차이잉원(蔡英文)이 2016년 대만 총통에 당선되었기 때문이다.

민진당 정권이 등장한 이후 중국과 대만의 정부간 교류는 단절되었으며, 관광객 방문도 중단되었고, 중국군은 수시로 대만의 방공식별구역을 침입하고, 대만해협을 가로지르며 군사적 긴장을 고조시켜 왔다. 최근에는 낸시 펠로시의 대만 방문을 이유로 대만을 둘러싼 6개 지역에 항행 금지구역을 선포하고, 실탄사격과 미사일 발사시험 및 해·공중 군사훈련을 실시 중이다. 이처럼 중국이 강력하게 대만을 압박하는 주요 이유는 ▲독립을 모색하는 민진당 정부와 이를 지원하는 미국에 대한 경고 ▲중국내 국민통합과 정치적 지지 확보 ▲미국의 인도-태평양전략에 대한 대응 ▲국제사회에 대한 '하나의 중국' 원칙 준수 요구 등이 작용한다.

미국의 대만 관계 강화 배경과 의도

미국의 전통적인 대만정책의 핵심 기조는 중국이 요구하는 '하나의 중국' 원칙을 수용하고, 대만에 대한 '전략적 모호성'을 유지하는 것이었다. 그러나 트럼프 행정부와 바이든 행정부를 거치면서 미국 내 동향은 대만정책이 변화하고 있음을 시사한다. 미국 의회에서 통과된 '대만여행법(2018.3)', '타이베이법(2018.12)', '전략적 경쟁법(2021.4)' 등은 모두 대만에 대한 경제·외교·군사적 지원을 담고 있다. 최근 낸시 펠로시의 대만 방문 역시 "미국이 대만과 함께 하겠다"는 강력한 의지를 내포하고 있다는 점에서 과거와는 다른 미국의 대만정책을 보여준다.

이처럼 미국의 대만정책이 변화하게 된 주요 이유는 ▲중국주도 무력 통일 가능성에 대한 우려 증대 ▲인태전략 추진에서 대만의

전략적 가치 증대 ▲민주국가 연대를 통한 반중 전선 강화 의도 등이 작용한다고 볼 수 있다. 한편 대만은 미국의 대중국 강경정책에 '편승'함으로써 중국의 압박에 대응할 뿐 아니라 국제사회에서 대만의 위상과 영향력을 확대하려 의도하고 있다. 그러나 현실적으로 대만은 미국과 중국이 주도하는 패권 경쟁의 체스판에서 어떠한 영향력도 행사하기 어려운 형편이며, 미국의 지지보다 중국의 더 강한 압박에 눌리는 상황이다.

대만문제 관련 우리의 대응방향

미중관계는 물론이고 역내 국제정치에서 대만문제가 차지하는 사안의 중요성과 폭발적 잠재력을 고려할 때, 한국의 입장과 대응방향을 설정하는 것은 매우 중요한 과제이다. 이와 관련하여 다음과 같은 점들을 중점적으로 고려할 필요가 있다.

첫째, 한국은 다자무대 및 한중, 한미 양자 대화에서 대만문제에 관한 일관된 원칙과 입장을 수립하고 대응해 나가야 한다. 대만문제는 미중 경쟁의 소용돌이 한복판에 있으므로 국제사회에서 지속적으로 쟁점화 될 것이기 때문이다. 한국은 분단 상태를 유지하는 '양안관계의 특수성'과 대만문제는 중국이 '내정'으로 여기는 민감한 주제라는 점을 인정해야 한다. 그리고 이에 기초하여 다수국가가 양자적으로 합의한 '하나의 중국' 원칙을 준수한다는 점을 강조할 필요가 있다. 동시에 하나의 중국 원칙을 준수하는 범위 내에서 대만의 적절한 국제활동을 보장하고 지지할 필요가 있다.

둘째, 한국은 한미 정상회담에서 밝힌 바와 같이 "대만해협에서의 평화와 안정 유지의 중요성"이 동아시아 지역의 평화와 안정에도 직결된다는 점도 원칙적으로 유지할 필요가 있다. 이와 같은 입장은 문재인 정부는 물론이고 윤석열 정부에서도 한미 정상회담 공

동성명을 통해 밝힌 바 있다. 동(同) 표현은 중국을 적시하지 않았고, 중국과 대만 사이에서 특정 국가의 편을 들지 않는 객관적 표현이며, 역내 안정과 평화를 희망하는 주변국과 국제사회의 보편적 입장과 원칙에 부합하는 것이다.

셋째, 향후 양안관계와 미중관계의 가변성을 고려한 대응 전략을 모색해야 한다. 현재는 미중대립이 격화되는 추세이고, 대만에서 독립지향의 민진당이 집권한 상태로 대만문제의 긴장이 고조될 수밖에 없다. 그러나 중·장기적으로 미중관계 향배 및 대만내 정권 변화에 따른 가변성을 고려할 필요가 있다. 만일 차기 대만의 총통선거에서 국민당 후보가 집권할 경우, 양안관계는 급속도로 개선될 여지가 있는바, 양안 사이 또는 미중 사이에서 어느 일방에 대한 과도한 지지나 편승은 신중할 필요가 있다.

넷째, 대만문제 관련 군사 충돌 등 최악의 상황에도 대비할 필요가 있다. 양안간 긴장과 갈등이 고조되면서 미국과 대만에서는 수년 내 중국의 대만침공 가능성까지 제기되고 있다. 한국정부는 대만해협을 둘러싼 군사 충돌 상황에 대한 선제적 대응 방안 모색이 필요하다. 이와 관련하여 우리 정부는 우선 중국이 대만을 침공할 의지가 있는지 여부 및 대만 침공의 조건과 상황을 체크하고, 미국이 '하나의 중국' 원칙을 지속할 것인지 여부와 대만의 구원자로 나설 것인지를 판단해야 한다. 아울러 만일 대만해협에서 군사충돌이 발생할 경우, 한국은 ▲가능한 군사적 연루를 최소화하고 ▲선택이 불가피할 경우 동맹 역할 확대를 수용하며 ▲상황에 따라 대응해 나간다는 원칙을 수립할 필요가 있다.

//끝//

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