

이슈브리프 421호  
(2023. 2.23)

## 미·중 ‘정찰풍선’ 사건과 ‘투이불파(鬪而不破)’의 미중관계

### 제421호

박병광 외교전략연구소



## 국문초록

중국의 무인 비행선이 미국 본토에 진입하고, 미국은 이를 '정찰풍선'으로 규정 한뒤 격추하면서 동 사안이 미중관계의 걸림돌로 부상하였다. 블링컨 미국 국무장관과 왕이(王毅) 중국공산당 중앙외사판공실 주임이 2월 19일 뮌헨안보회의(MSC)를 계기로 독일에서 전격 회동했으나 미국과 중국은 날 선 공방을 벌이며 서로의 입장 차이를 확인하는 데 그쳤다. 중국은 미국이 자국의 무인 비행선을 격추하자 미국을 비난하고 군사행동에 대한 호전성을 부각하면서 강력히 반발했다. 그러나 중국의 속내는 정찰풍선 사건으로 인해 더 이상 미중관계가 악화되는 것을 원치 않는 것으로 판단된다. 중국으로서는 미국과 쟁점 사안을 두고 싸움을 피하지 않지만 판 자체를 깨지는 않겠다(鬪而不破)는 것이다. 반면 미국의 궁극적 목표가 정찰풍선 사건을 지속적으로 국내 정치에 이용하거나 중국을 압박하며 향후 다양한 협상에서 우위를 점하기 위한 전략적 카드인지는 좀 더 주의를 기울이며 관찰할 필요가 있어 보인다. 다만 미국 역시 양국 관계가 파국으로 치달는 것을 피하겠다는 입장이며 미중관계 관리의 필요성을 인정하고 있다는 점은 분명해 보인다. 비록 블링컨과 왕이의 뮌헨 회담에서 서로 거친 발언이 오가며 강하게 대립하는 모양새를 보였지만 미중 간 외교 수장의 직접 만남은 복잡하고 험난한 양자관계 속에서도 쌍방이 대화와 접촉 그리고 소통을 통해서 문제를 해결하려는 의지가 살아있다는 것을 보여준다. 중국의 정찰풍선 사건은 단기적으로 미중관계의 '경직'을 가져올 수밖에 없을 것이다. 이는 뮌헨안보회의에서 양국 외교 수장이 만나 긴장 완화의 단초를 마련하고자 했으나 양측이 기존 입장을 반복하며 평행선을 달린 데서도 확인할 수 있다. 중국의 경우 정찰풍선에 대한 책임을 인정하거나 미국에 밀리는 모습을 보인다면 시진핑의 정치적 권위에 치명적 상처가 될 것이란 점에서 뒤로 물러서거나 유약한 모습을 보이기 어려울 전망이다. 만일 정찰풍선 사건으로 미중 대립의 여운이 가시지 않은 상태에서 금년 상반기 케빈 매카시(Kevin McCarthy) 미 하원의장이 대만을 방문한다면 미중관계와 동아시아 정세는 재차 긴장과 갈등 고조로 치달을 것이다. 그러나 하반기에 들어서면 미중관계 정상화 시도를 위한 의미 있는 대화 가능성을 배제하기 어렵다. 기본적으로 미국은 대중국 압박노선을 지속하겠지만 불필요한 충돌을 원치 않고, 중국 역시 대내외정세의 부담 증가에 따라 미중관계 관리의 필요성이 작용하기 때문에 하반기에는 관계 정상화를 위한 노력이 가시화될 것으로 보인다.

**핵심어:** 미중관계, 정찰풍선, 무인 비행선, 뮌헨안보회의, 투이불파

토니 블링컨 미국 국무장관과 왕이(王毅) 중국공산당 중앙외사판공실 주임 겸 중앙정치국 위원이 2월 19일 뮌헨안보회의(MSC)를 계기로 독일에서 전격 회동했다. 중국 정찰풍선 사건이 불거진 이후 미중 외교 수장이 처음으로 마주 앉았다는 점에서 국제사회는 양국관계 회복의 ‘출구전략’을 찾는 기회가 될 것인지 주목하였다. 그러나 미국과 중국은 양자회담에서 날 선 공방을 벌이며 서로의 입장 차이를 확인하는 데 그쳤다. 블링컨은 중국의 정찰풍선에 대해 “용납 불가능한 주권 침해”, “결코 재발해선 안되는 무책임한 행동”이라며 강하게 비판했다. 이에 맞서 왕이는 미국의 풍선 격추를 ‘무력 남용’으로 규정하고, “무력 남용이 중미관계에 끼친 손해를 똑바로 보고 해결해야 한다”며 양국갈등의 책임을 미국으로 돌렸다. 1970년대 초반 미국과 중국은 관계 정상화를 시도하는 과정에서 이른바 ‘핑퐁외교’를 활용했다. 2.5그램의 작은 공이 냉전의 벽을 뛰어넘는 데 중요한 역할을 했던 것이다. 그러나 현재는 무려 30미터가 넘는 거대한 풍선이 미중관계의 불신과 대립을 키우는 뜨거운 감자로 부상하였다.

### 정찰풍선 사건의 경과와 진실공방

지난 2월 1일 미국 바이든 대통령은 국방부와 합참으로부터 중국의 정찰풍선(surveillance balloon)이 미국 영공에 진입했다는 보고를 받은 뒤, 가능한 빠른 시간 내에 민간인 피해가 없도록 격추하라고 지시했다. 이에 미 국방부는 2월 4일 사우스 캐롤라이나주 인근 해역에서 고도 18.9km 상공에 있던 중국의 정찰풍선을 F-22 스텔스 전투기에서 발사한 AIM-9X 사이드 와인더 공대공 열추적 미사일로 격추했다. 미 국방부에 따르면 1월 28일부터 북부사령부(NORTHCOM)가 정찰풍선을 인지했고, 이후 정찰풍선은 고도 17~43km를 유지하면서 북미 대륙으로 이동하여 알래스카와 캐나다를 거친 뒤, 1월 31일 미국 본토에 진입했다.

바이든 대통령에게 보고하기 전 미국과 중국은 정찰풍선에 대한 외교적 해결을 모색하기 위해 양국 주재 대사와 외교채널을 작동했다. 그러나 일부 지역에서는 풍선이 낮은 고도로 비행하면서 주민들의 시야에 포착되고 풍선 사진이 온라인을 통해 유포되면서 UFO로 의심되는 상황에까지 이르렀다. 양국 정부 간 비공개협상으로 해결할 수 없는 상황이 되었고 미국 정부는 정찰풍선의 정체와 성격을 규정하여 국민들에게 발표하지 않으면 안 되었다. 이 과정에서 미국은 풍선을 ‘정찰용’으로 규정하였고, 중국 측 비행체의 영공 진입이 국제법 위반이자 주권 침해라는 입장을 밝혔다. 반면 중국은 풍선이 기상관측용 ‘무인 비행선’이고 우발적으로 미국에 진입했으며, 격추 행위는 명백한 과잉 대응이라고 반발했다. 양측 모두 타협하거나 합의하기 어려운 입장을 견지한 것이다.

그렇다면 풍선은 어떤 용도와 목적의 것으로 규정될 수 있을까. 북미 대륙에서 추가로 격추된 3개의 소유 미상 풍선이 상업용이나 연구용 가능성이 큰 것으로 점쳐지면서 미중 간의 진실공방은 더 가열되고 있다. 중국이 자국의 것으로 인정한 풍선이 격추된 이후 미국 측이 수거 작업을 거쳐 정밀분석 중인 만큼 정확한 용도와 성격이 규명될 수 있을 것이다. 그러나 지금까지의 내용만을 근거로 본다면 첫째, 풍선의 크기가 일반적인 기상관측용과 달리 폭 30m가 넘는 대규모이고 둘째, 불과 며칠 사이에 1만 3000km를 순항하는 동력을 갖추었으며 셋째, 고해상도 카메라와 통신장비 및 태양열 전지판 등을 갖추었다는 점에서 스파이 목적의 풍선으로 충분히 의심할 만한 요소를 지닌 것으로 판단된다. 문제는 미국 측이 풍선에 대한 정밀 조사 결과 정찰용으로 판단할 증거를 확보하지 못한다고 해도 그것을 민간용이었다고 발표하기는 어려울 것이고, 중국 역시 정찰용 확증을 들이댄다고 해도 역시 그것을 인정하거나 수용하지는 않을 것이라는 점이다. 그만큼 정찰풍선을 둘러싼 미중 간의 불신과 골이 깊어졌고 정치적 파장이 커졌기 때문이다.

## 정찰풍선 사건에 대한 미국과 중국의 전략적 의도

중국은 정찰풍선 사건 발생 초기에 이로 인해 미중관계가 대립 일변도로 흐르는 것을 원치 않았으며, 가능한 대립을 고조시키지 않으려는(不搞對抗) 입장을 유지했다. 때문에 중국 외교부는 문제가 불거진 뒤 일관되게 “풍선이 기상관측 등 과학연구에 쓰이는 중국의 민간용 비행선으로, 기후 등 영향으로 인해 우발적으로 미국에 진입했다”는 입장을 내세우며 불순한 의도가 없었다는 점을 강조했다. 시진핑 주석 역시 발 빠르게 왕궈타이(庄国泰) 중국기상국 국장을 해임함으로써 동 사안의 파장을 최소화하고 자신의 집권 3기에도 미중 대립이 격화하는 것을 방지하고자 했다. 그러나 중국은 미국이 무인 비행선을 ‘정찰풍선’으로 규정한 뒤 격추하자 미국의 행위를 강하게 비난하며 맞대응했다. 중국외교부는 미군의 비행선 격추에 대해 “명백한 과잉 대응으로, 국제법의 정신과 국제관례를 엄중 위반했다”며 외교 경로를 통해 미측에 “결연한 반대와 강렬한 항의”의 뜻을 피력했다.

중국은 비행선 격추를 계기로 미국을 비난하고 미국의 군사행동에 대한 호전성을 부각함으로써 수세 탈출을 모색함과 동시에 국제사회를 대상으로 하는 여론전에서 우위를 점하고자 의도하였다. 중국 외교부 대변인은 “미국 측이 의도적으로 과장하고, 심지어 무력 공격까지 한 것은 용납할 수 없는 무책임한 행동”이라고 비판하면서 미국의 호전성을 부각함과 동시에 “중미관계 안정과 개선에 대한 미국의 진정성과 위기 처리 방식이 시험대에 올랐다”고 주장하면서 향후 미중관계 파국 시 그 책임을 미국에 돌리려는 의도를 표출하였다. 왕이 역시 뮌헨안보회의 계기로 블링컨을 만난 자리에서 미국이 풍선을 격추한 데 대해 “상식 밖이고 히스테리에 가까우며, 100% 무력 남용”이라며 “미국이 국내 정치의 필요 때문에 외부와 교류할 때 이런 황당한 일을 또 벌이지 않길 바란다”고 비판했다.

그러나 중국의 깊은 속내는 정찰풍선 사건으로 인해 더 이상 미중 관계가 악화되는 것을 원치 않는 것으로 판단된다. 쉬쉐위안(徐學淵) 주미중국대사 대리는 워싱턴포스트(WP) 기고문에서(2.17) 정찰풍선을 둘러싼 미국과의 갈등이 오해에서 비롯됐다면 양국관계가 더 나빠지지 않도록 이 문제를 봉합하고 싶다는 입장을 밝혔다. 그는 기고문에서 “중국과 미국은 풍선 사건을 적절히 다룸으로써 양국이 서로 존중하고 양국 간 차이를 관리하며 충돌을 피하도록 책임 있게 행동할 수 있다는 것을 자국민과 세계에 입증할 수 있다”고 주장했다. 왕이도 뮌헨안보회의 연설에서 “중미 관계가 건전하고 안정된 궤도로 돌아가도록 할 것을 요구한다”며 양국관계 악화를 원치 않는다는 입장을 공개적으로 표명했다. 중국으로서 미국과 쟁점 사안을 두고 싸움을 피하지 않지만 판 자체를 깨지는 않겠다(鬪而不破)는 것이다.

반면 미국의 궁극적 목표가 정찰풍선 사건을 지속적으로 국내 정치에 이용하거나 중국을 압박하며 향후 다양한 협상에서 우위를 점하기 위한 전략적 카드인지는 좀 더 주의를 기울이며 관찰할 필요가 있어 보인다. 다만 미국 역시 양국관계가 파국으로 치닫는 것을 피하겠다는 입장이며 미중관계 관리의 필요성을 인정하고 있다는 점은 분명해 보인다. 바이든 대통령은 최근 연설에서 “우리는 중국과의 갈등을 원치 않고 신냉전을 향해 가고 있지도 않으며 시진핑 주석과 협의할 것을 기대하고 있다”는 입장을 밝혔다(2.17). 블링컨과 왕이의 회담이 성사된 것도 미국 역시 중국과의 충돌을 원치 않기에 대화 테이블에 나온 것이라 할 수 있다. 비록 블링컨과 왕이의 회담에서 서로 거친 발언이 오가며 강하게 대립하는 모양새를 보였지만 미중 간 외교 수장의 직접 만남은 복잡하고 험난한 양자관계 속에서도 쌍방이 대화와 접촉 그리고 소통을 통해서 문제를 해결하려는 의지가 살아있다는 것을 보여준다.

## 정찰풍선 사건에 따른 미중관계 전망 및 시사점

중국의 정찰풍선 사건은 단기적으로 미중관계의 ‘경직’을 가져올 수밖에 없을 것이다. 이는 뮌헨안보회의에서 양국 외교 수장이 만나 긴장 완화의 단초를 마련하고자 했으나 양측이 기존 입장을 반복하며 평행선을 달린 데서도 확인할 수 있다. 만일 미국 정부가 풍선 잔해물 분석 결과 정찰용이라는 증거를 습득했다고 발표할 경우, 미국 조야의 반중정서는 더 한층 고조될 것이고, 공화당과 주요 대선 예상 주자들의 비판으로 인해 바이든 행정부의 대중국 정책 유연성 발휘는 제한을 받을 수밖에 없다. 따라서 향후 미국 정부가 정찰풍선 사건을 일단락짓고 갈 것인지 아니면 이것을 계속 쟁점화할 것인지 관전 포인트로서 지켜볼 필요가 있다.

한편 중국의 경우 정찰풍선에 대한 책임을 인정하거나 미국에 밀리는 모습을 보인다면 시진핑의 정치적 권위에 치명적 상처가 될 것이란 점에서 뒤로 물러서거나 유약한 모습을 보이기 어려울 전망이다. 오히려 미중관계의 경색으로 말미암아 조정 가능성을 보이던 ‘전랑외교’의 변화 움직임에 제동이 걸릴 수도 있다. 나아가 정찰풍선 사건으로 미중 대립의 여운이 가시지 않은 상태에서 금년 상반기 케빈 매카시(Kevin McCarthy) 미 하원의장이 대만을 방문한다면 미중관계와 동아시아 정세는 재차 긴장과 갈등 고조로 치달을 것이다. 중국 관영매체는 매카시가 대만을 방문할 경우 펠로시 전 의장의 방문 때보다 대응의 강도가 더 세질 것이라고 경고한 바 있다. 어찌면 중국군은 매카시의 대만 방문을 막기 위해 사전에 대만을 포위하는 강도 높은 군사훈련을 통해 실질적인 대만 봉쇄를 시도할 수도 있다.

그러나 하반기에 들어서면 미중관계 정상화 시도를 위한 의미 있는 대화 가능성을 배제하기 어렵다. 백악관은 정찰풍선 논란에도

불구하고 미중 충돌을 원치 않는다는 바이든 대통령의 입장에 변함이 없다는 점을 내세우고 있으며, 방중 계획을 전격 취소한 블링컨 국무장관도 적절한 시점에 중국 방문을 다시 논의할 것이라고 밝혔다. 기본적으로 미국은 대중국 압박노선을 지속하겠지만 불필요한 충돌을 원치 않고, 중국 역시 대내외정세의 부담 증가에 따라 미중관계 관리의 필요성이 작용하기 때문에 하반기에는 관계 정상화를 위한 노력이 가시화될 것으로 보인다. 무엇보다 중국은 미중 대결이 불가피하지만 아직 ‘결전의 때’가 아니라는 판단하에 “시간은 미국 편이 아니라 중국 편이다”라는 섹법으로 당분간 미중관계 관리와 정상화를 위한 노력을 포기하지 않을 전망이다. 그러나 큰 틀에서 패권을 둘러싼 미중 전략경쟁의 구조와 흐름은 되돌릴 수 없다는 점에서 앞으로도 양국 간에는 크고 작은 사건들이 지속적으로 발생할 것이다.

//끝//

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