



# 이슈와 논점



이슈와 논점 | 제1297호 | 2017년 4월 20일 | 발행처 국회입법조사처 | 발행인 이내영 | www.nars.go.kr

## 미·중 정상회담의 의미와 시사점

유 응 조\*

### 1. 들어가며

지난 4월6일과 7일 양일 간 미국 플로리다주 팜비치에서 트럼프(Donald Trump) 미국 대통령과 시진핑(習近平) 중국 주석 간의 정상회담이 개최된 바 있다.

이번 회기에 대해서 일각에서는 트럼프 행정부 등장 이후 갈등상황으로만 전개되던 양자관계가 협력관계로 전환되는 계기가 되었다고 주장하고 있는 반면에, 다른 일각에서는 양자갈등관계를 재확인하는 수준에 그친 회담이었다고 평가하고 있다. 그리고 또 다른 일각에서는 상호간의 입장을 탐색하기 위한 회담이었다는 주장도 있다.

이 같은 다양한 평가가 제시되고 있는 이유는 양국 정상이 공동성명이나 공동기자회견없이 회담을 종료하여 이번 회담의 합의나 성과에 대한 공식적인 입장을 밝히지 않았기 때문이다.

그럼에도 불구하고 이번 회담에서 양자간 장관급 협력틀을 구축하기로 하는 한편, 양자통상문제를 조정하기 위한 '100일 계획'에 합의한 것으로 알려지고 있어, 양자간의 극단적인 갈등상황이 초래되지는 않을 것이라는 전망이 우세하다.

이 글은 이번에 개최된 양자 정상회담의 주요 내용과 그 의미 및 성과를 둘러싼 주요 쟁점을 정

리하고, 한국의 대응방향을 제시하고자 한다.

### 2. 미·중 정상회담의 주요내용

트럼프 미국 대통령과 시진핑 중국 주석이 이번 정상회담을 통해 논의한 것으로 알려진 사항을 정리하면 다음과 같다.<sup>1)</sup>

첫째, 북핵불용 원칙을 확인하는 한편, 현재 북한의 도발적 행위가 심각한 수준이라는 점에 대해서는 공감하였다. 그러나 트럼프 대통령이 시진핑 주석에게 이를 해결하기 위한 구체적인 방안을 요구했으나, 명확한 답변이 없었다. 이에 대해서 트럼프 대통령은 중국이 적극적으로 협력하지 않는다면 독자적인 행동을 취할 것이고 이에 대한 준비는 이미 마친 상태라는 입장을 밝혔다.

둘째, 양자간 통상문제를 해소하기 위한 '100일 계획'에 합의하였다. 트럼프 대통령은 미국의 대중국 무역적자가 3,000억 달러에 달하며, 이는 중국 정부의 경제적 개입때문이고, 이로 인해 미국내 일자리를 포함한 경제에 부정적인 영향을 미치고 있다는 점을 강조하였다. 이러한 문제를 해소하기 위해서는 미국이 대중국 무역적자를 해소하는 조치가 필요하다는 점이 강조되었고, 이

1) 미국 백악관 브리핑 자료와 국내·외 언론을 통해 보도된 내용을 정리한 것이다.

를 위해 양자는 100일 간의 시간을 두고 개선하기로 합의했다. 그러나 구체적으로 어떠한 내용인지는 밝혀지지 않았는데, 이를 위해서 미국과 중국 간의 실무적인 논의가 있을 것으로 예상되고 있는 상황이다.

셋째, 남중국해 문제에 대해서는 상호간에 이견만을 확인했다. 트럼프 대통령은 남중국해 문제는 국제규범에 의거하여 해소되어야 한다는 점을 강조했다는데, 이에 대해서 시진핑 주석의 구체적인 언급은 없었다.

넷째, 시진핑 주석은 중국의 '일대일로'(一帶一路, One Belt One Road)<sup>2)</sup> 구상에 미국의 참여를 환영한다는 의사를 밝히기도 했는데, 이에 대한 구체적인 트럼프 대통령의 반응이나 대응에 대해서 알려진 바는 없다.

다섯째, 이번 정상회담을 통해 양국은 포괄적인 장관급 협력틀을 만들기로 했다. '외교와 안보 대화', '포괄적 경제대화', '법집행과 사이버안보 대화', '사회와 문화이슈 대화' 등을 축으로 하는 포괄적인 장관급 협상틀을 구축하고, 이를 통해 양자 간 현안에 대한 구체적인 논의가 진행될 것으로 예상되고 있다.

### 3. 미·중 정상회담의 의미와 쟁점

#### (1) 미국과 중국의 국제적 위상

미·중 정상회담에 대한 관심이 높을 수밖에 없는 이유 중의 하나는 미국과 중국이 'G2'로서 국제사회에 공공재를 제공하는 국제적 위상 때문이다. 그러나 이번 미·중 정상회담에서 세계의 현안이나 미래에 대한 논의가 부재하였다는 점이다.

앞에서 기술한 바와 같이 이번 미·중 정상회담

2) '육상 실크로드(一帶: One Belt)와 '해상 실크로드(一路: One Road)가 결합된 개념이다. 전자는 중국의 서부지역과 중앙아시아-러시아-유럽을 연결하고, 후자는 중국의 남부지역과 동남아시아-중동-아프리카-유럽을 연결하는 대규모 프로젝트 사업이다.

에서 다루었던 대부분의 사안들은 양자의 이해관계문제로 현재 국제사회가 우려하고 있는 환경문제나 국제테러 등에 대한 논의는 전혀 없었던 것으로 알려져 있으며, 이 같은 경향이 당분간 지속될 것으로 판단된다.

따라서 국제규범을 주도하는 'G2'라는 의미는 약화될 것으로 판단된다.

#### (2) 트럼프 대통령과 시진핑 주석의 이해득실

이번 회의의 이해득실에 대한 평가가 엇갈리고 있다. 일각에서는 공동성명서나 공동기자회견 없이 정상회담이 종료되었기에 국가적 차원에서는 아무런 성과가 없었다고 주장하고 있다. 이에 반해 트럼프 대통령이나 시진핑 주석의 국내적 입지에는 기여했다는 평가가 있다.

우선 트럼프 대통령이 줄곧 주장해온 것처럼 대중국 통상관계를 개선하는 가시적 성과를 얻어냈다는 점이다. 구체적으로 이번 회의를 통해서 '100일 계획'에 합의하여 체면을 유지한 것으로 평가되고 있다.

한편 시진핑 중국 주석의 경우에는 유능한 미·중 관계 관리자라는 이미지를 구축하면서 중국내 입지를 강화하는데 기여한 것으로 평가되고 있다. 시진핑 주석은 올해 연말 개최예정인 당대회에서 자신의 입장을 확고히 관철시켜 최고지도자 인선이나 향후 중국의 발전방향에 대한 통제력을 가질 수 있게 되었다는 주장이다.

그러나 이 같은 트럼프 대통령과 시진핑 주석의 정치적 성과는 이후 진행될 '100일 계획'의 성패와 북핵문제를 비롯한 주요 현안이 어떻게 전개되느냐에 따라 달라질 수 있을 것이다.

#### (3) 통상관계 개선 가능성

트럼프 대통령은 대선후보 시기 이후 중국의 통상정책에 대해서 강하게 비판해 왔다. 가령 중국을 '환율조작국'으로 지정하고 관세를 대폭 올리겠다는 입장을 밝힌 바 있다.

이를 뒷받침하듯 트럼프 행정부가 신설한 국제 무역위원회(NTC) 위원장 겸 상무장관에 경제학자인 나바로(Peter Navarro)를 임명하였는데, 나바로 장관은 자신의 과거 저서에서 중국의 경제가 미국에게 악영향을 미치고 있다는 점을 밝힌 바 있으며, 선거운동 기간 당시 트럼프 대통령이 천명한 중국상품에 대한 45% 관세 부과에 대해서 찬성한다고 발언하기도 하였다.

이에 따라 미·중 간의 전면적 무역전쟁이 발생할 것이라는 예상이 지배적이었는데, 이번 회담을 통해 양자가 통상관계 개선을 위한 ‘100일 계획’에 합의함으로써 양자 간 통상분야의 갈등관계가 제도적으로 조정될 가능성이 높아졌다.

물론 100일이라는 짧은 기간에 그 동안 누적된 미·중 간의 무역불균형관계가 해소될 가능성은 희박하다. 그러나 미국이나 중국은 양자무역에 대한 의존도가 높을 뿐만 아니라 각각의 국내적 상황을 고려할 때 파국적 상황보다는 장기적인 해소방안을 마련하는 방향으로 전개될 가능성이 높을 것으로 판단된다.

#### (4) 북핵문제 해결방안

이번 미·중 정상회담에서 핵심적인 사안으로 북핵문제가 다루어졌으나, 원칙적인 입장만을 확인하는 수준에 그친 것으로 알려져 있다. 특히 트럼프 대통령은 중국의 협력이 없을 경우에는 독자적인 행동을 취할 것이라는 입장을 피력했는데, 그러한 독자적 행동에는 북한에 대한 선제적 무력행동까지 포함하고 있는 것으로 알려져 있다.

이에 따라 국내에서 미국의 북한에 대한 선제 타격 가능성에 대한 전망이 급부상하고 있다. 이와 관련하여 일본언론에서 미·중 정상회담 이전 미·일 간의 고위급 협의에서 미국 측이 북한에 대한 군사공격을 언급한 적이 있다고 보도하여 이에 대한 논란이 더욱 부각되고 있는 상황이다.

이에 대해서 일각에서는 북한의 추가 핵실험

이나 미사일 시험을 억지하기 위한 선언적인 압박정책이라고 주장하는 반면에, 다른 일각에서는 시리아에 대한 폭격처럼 전격적으로 단행될 수도 있다고 전망하고 있다.

또한 미국의 군사적 행동이 성공하지 못할 경우 이에 따른 미국의 역량에 대한 국제사회의 신뢰감이 저하될 수 있으며, 자칫 미국의 대북 군사적 행동이 한반도에서의 국지전 또는 전면전을 초래할 수도 있으므로 미국의 대북 군사적 행동의 가능성이 높지 않다는 주장도 있다.

한편 한국 정부는 한국과의 협의없이 북한에 대한 미국의 군사적 행동은 불가하며 북핵문제는 평화적으로 해결되어야 한다는 입장이라고 밝히고 있다.

그럼에도 불구하고 북한이 추가 핵실험을 하거나 장거리 탄도미사일 시험을 하게 될 경우 이에 대한 미국의 군사적 행동을 완전히 배제할 수는 없을 것으로 전망되고 있다.

#### (5) 남중국해 문제

이번 미·중 정상회담에서 남중국해 문제에 대해서는 특별한 합의나 원칙이 마련되지 않은 것으로 알려지고 있다. 다만 트럼프 대통령이 국제 규범과 원칙에 의거하여 남중국해 문제가 해소되어야 한다는 점을 강조했다. 따라서 남중국해 문제는 양자 관계에서 지속적인 갈등사안으로 논의될 것으로 예상되고 있으며, 특히 양자 간 장관급 협상틀에서 매우 갈등적인 사안이 될 수 있을 것이다.

이에 따라 양자는 관련국들의 지지를 확보하기 위한 노력을 강화할 것으로 예상되고 있는데, 미국 측의 경우 한국이 자국의 입장에 대한 지지 의사를 밝혀줄 것을 요구할 것으로 보인다.

### 4. 한국의 대응방향

첫째, 한국의 국가이익과 원칙을 명확히 해야

한다. 일각에서는 한국의 국력이나 국제적 위상이 그리 높지 않기 때문에 특정 강대국의 입장에 편승할 수 밖에 없지 않느냐는 주장을 펼치고 있으나, 이는 외교의 역동성을 과소평가하는 입장인 것으로 평가된다. 지난 세계사를 보더라도 스위스, 네덜란드, 핀란드 등과 같이 소국이라고 하더라도 뛰어난 외교술을 통해 자국의 이익을 굳건히 관철시키는 경우가 많았다. 따라서 한국도 새롭게 재편되고 있는 미·중관계에 어떻게 접근할 것인가에 대한 근본적인 재검토가 필요하며 이를 통해 명확한 입장을 정립해야 할 것이다.

둘째, 한국의 자주 국방력을 강화하는 노력이 요구된다. 현재 진행되고 있는 미·중관계 변화를 고려할 때 한국의 안보에 대한 자체적인 역량을 강화하는 노력이 필요한 상황이다. 따라서 한·미 동맹 관계를 고려하여 이에 부응하는 조치가 불가피한 것으로 판단된다.

셋째, 북핵문제를 해결하기 위한 한국의 대응 방향에 대한 국내적 합의기반을 강화할 필요가 있다. 북핵문제는 한국의 안보에 있어서 가장 핵심적인 사안이다. 이같은 북핵문제가 우리의 이해에 기반하여 해결되도록 하기 위해서는 내부적인 동의기반이 강화될 필요가 있다. 따라서 북핵문제에 대한 우리의 대응방향을 정립하는데 있어서 국내적 차원의 총체적인 합의를 만들어가는 체계를 강화하고 북핵문제 해결을 위한 한국의 총체적 외교역량이 강화될 수 있도록 해야 할 것이다.

넷째, 외교정책에 대한 국회의 역량 및 역할이 강화될 필요가 있다. 과거 권위주의 시대와 달리 한국 국회의 역할과 기능이 강화되고 있으나, 외교정책에서는 다소 미흡한 측면이 있다. 예를 들면 의원들의 의정활동에 필요한 외교정책 관련 정보가 제대로 공급되고 있지 못하여 국회차원의 체계적인 외교활동을 펼치기에 부족한 측면이 있다. 또한 외교정책에 대한 국회의 가장 중요한 권

한 중의 하나인 조약체결비준·동의에 대한 법적 규정이 미흡하다. 아울러 의원외교 활동이 한국의 외교활동에서 차지하는 위상이 그리 높지 않다. 따라서 이에 대한 체계적인 검토를 토대로 한국 외교정책에서 국회의 역할과 기능이 실질적으로 강화될 수 있는 방안을 마련하고 실천해야 할 것이다.

다섯째, 국제규범을 창출하고 선도하는 외교를 통해 한국의 국제적 위상을 강화하는 노력이 요구된다. 앞에서 기술한 바와 같이 최근 미국이나 중국은 자국의 이익을 우선시 하여 국제규범을 다소 소홀히하는 경향을 보이고 있다. 이 같은 상황에서 한국처럼 중견국에 속하는 국가들이 국제규범에 대한 원칙을 확고히 하기 위한 노력을 해야 할 필요가 있다. 이를 통해 국제사회에서 한국의 위상을 제고할 수 있으며, 한국의 이해가 국제사회에서 좀 더 잘 반영될 수 있을 것으로 판단된다.

## 5. 나가며

최근 미·중 정상회담은 국제사회의 미래뿐만 아니라 향후 미·중관계가 어떠한 방향으로 전개될 지에 대해서도 명확한 방향을 보여주지 못했다. 그럼에도 불구하고 트럼프 행정부 등장 이후 예상되던 첨예한 갈등관계가 제도화된 협상을 통해 해소될 가능성을 보여주었다.

그러나 우리의 안보와 직결된 북핵문제에 대한 뚜렷한 해결방안을 제시하지 않아 한반도 평화질서에 대한 전망은 불명확해졌다. 따라서 한국의 국익과 외교원칙을 명확히 정립하고 실천하여 우리가 처한 외교적 현안에서 우리의 이해가 철저히 반영될 수 있도록 해야 할 필요가 있다.

□ 「이슈와 논점」은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위해 최신 국내외 동향 및 현안에 대해 수시로 발간하는 정보 소식지입니다.