

## 코로나19와 미중갈등, 그리고 한반도

KDI 북방경제실은 2020년 6월 9일에 현오석 전 경제부총리, 이상현 세종연구소 수석연구위원, 김홍규 아주대학교 교수를 초청하여 '코로나19와 미중갈등, 그리고 한반도'라는 주제로 협의회를 개최하였다. 올해 코로나19 사태로 미국과 중국의 갈등이 격화되고 있다. 이러한 갈등은 향후 상당 기간 진행되면서 한반도를 포함한 동북아전체 질서에 커다란 영향을 미칠 것으로 예상된다. 본 협의회에서는 이러한 상황과 관련하여 국내의 최고 전문가를 모시고 다양한 의견을 나누었다. 본문에서는 이에 참여한 전문가들의 동의를 얻어 그 토론 내용을 간략히 정리·제 공한다. KDI 북방경제실에서는 이후에도 관련 주제에 대한 별도의 추가적인 협의회들을 개최하여 그 결과들 역시 지속적으로 전달할 예정이다.

### 일시 및 장소

2020년 6월 9일(화) 오후 4시, HJ비즈니스 센터

### 사회

이석(KDI)

### 토론



현오석(前 경제부총리)



이상현(세종연구소)



김홍규(아주대학교)



**이석:** 지금부터 최근의 코로나 상황과 미중갈등, 한반도 정세에 대한 좌담회를 시작하겠다. 현재 코로나19 사태가 계속 진행되고 있고 미국과 중국의 갈등 또한 심화되고 있다. 보통 미국과 중국의 관계를 지속적인 협력과 갈등이라고 표현하는데 지금은 협력은 사라지고 갈등만 남은 듯하고, 갈등에서 한 단계 더 나아가 격돌 상황으로 가는 것 같다. 많은 사람들이 상당한 우려를 표하고 있다. 게다가 미국과 중국 모두 국내에서 심각한 과제에 직면하고 있다. 전 세계를 선도하는 G2라 불리는 두 나라가 코로나19라는 단일 문제를 대하는 와중에 그들끼리도 여러 측면에서 충돌하는 상황이다. 더 큰 문제는 주변의 관련국들을 줄세우기 하는 느낌이 들 정도로 전면적인 갈등 구도로 가고 있다는 것이다.

이러한 상황에 가장 심각한 영향을 받는 나라 중 하나가 한국이다. 우리나라는 경제에 있어서는 대중국 의존도가 매우 크고, 안보를 비롯한 다른 부분은 미국과 대체 불가능한 동맹 관계다. 그 동안 “경제는 중국, 안보는 미국”이라는 대전제를 갖고 살아왔는데 이것이 과연 앞으로도 가능할 것인가 하는 문제가 생긴다.

오늘은 이 문제를 어떻게 해결해 나가야 할 것인지에 대해 고견을 들어보고자 어렵게 세 분을 모셨다. 먼저 이상현 박사님께 주로 미국의 정세와 상황 인식에 대한 의견을 부탁드립니다. 김홍규 교수님께는 미국과의 관계와 국내적인 도전을 고려하여 중국의 상황에 대한 의견을 부탁드립니다. 기존의 미중갈등은 전통적인 의미에서 정치·외교·안보적인 측면에 머물러 있었다고 생각한다. 하지만 지금은 거의 모든 분야, 특히 경제분야에서 갈등이 두드러지고 있다. 이러한 갈등 구도의 변화는 한반도 문제의 해법에도 새로운 접근이 필요하다는 것을 시사한다. 단지 군사안보나 정치, 외교적 문제가 아니라 경제를 포함한 전반적인 국가전략의 문제가 되었다. 그래서 경제적인 시각에 기반을 두어 전반적인 국가전략에 대하여 진단을 해주십사 현오석 전 부총리님을 어렵게 모셨다.

오늘의 토론은 주제의 특성상 한번으로 모두 끝나기가 어렵다고 본다. 따라서 KDI 북방경제 연구실에서는 이러한 토론을 몇 번에 나누어 지속하려고 한다. 이에 대한 미국의 입장을 집중적으로 조명하는 자리, 중국의 시각을 주로 조명하는 자리, 그리고 여타 주변국의 시각 등을 고려하여 한국의 전략을 생각해 보는 자리 등을 마련할 계획이다. 따라서 오늘 자리는 이러한 지속적인 토론회의 서론 성격이다. 이를 참고하시어 토론자분들은 생각하시는 모든 측면을 일종의 문제제기 시각에서 자유롭게 말씀해 주시기를 부탁드립니다.

우선 현재 상황과 관련한 문제를 제기하고 주도해 온 행위자는 미국이 아닌가 싶다. 중국에서

는 좀 다르게 볼 수도 있겠으나, 미국이 중국을 대상으로 코로나19의 발원지 책임론부터 시작해서 홍콩 민주화 등의 법안문제, 항행의 자유, 영토문제, 심지어 무역 합의 문제 등에 대해 많은 갈등을 빚고 있다. 무역 합의가 과연 지켜질지도 의문인데, 이런 문제를 적극적으로 제기하고 공세적인 입장을 취하고 있는 것이 미국이므로 미국 상황에 대해서 먼저 이상현 박사님께 의견을 부탁드립니다.

**이상현:** 미국이 갑자기 중국에 대해 공세적으로 된 것이 아니고 중국이 공세적으로 나오기 때문에 이에 대응하고 있는 것이라고 본다. 방금 말씀하셨듯이 미중 관계에 얽힌 것은 한두 가지의 이슈가 아니다. 전반적인 세계 질서의 표준을 두고 싸우는 싸움, 즉 글로벌 거버넌스의 주도권을 누가 쥐는가의 싸움이라 할 수 있다.



제2차 세계대전 후에 소위 자유주의 국제질서(liberal international order)를 만든 나라가 미국이다. 법치주의를 비롯해 각종 국제 제도를 미국이 주도하여 만들었다. ‘규칙 기반 국제질서(rules-based international order)’를 만든 것인데 중국이 급속하게 성장하면서 미국이 정한 질서에 불만을 갖게 되었다. 그래서 이를 중국식으로 바꾸어 현상을 변개하려 시도하고 있다. 이에 대해 미국은 중국의 시도가 단기 변개를 넘어 미국에 직접적인 위협이 된다고 인식하고 있다.

작년이 미중 국교 정상화 40주년이었다. 미국은 지난 40년간 대체로 대중국 포용정책(engagement policy)을 펴왔는데, 기본적인 전제는 미국이 구축한 시스템 안으로 중국을 포용하고자 한 것이다. 이를 통해 중국이 좀 더 자유로워지고, 개방되고, 법치를 준수하고, 민주화되는 방향으로 변하리라 기대하였다. 그러나 40년 지나 중국이 강대국이 된 지금 미국의 기대와 전혀 반대의 상황이 펼쳐지고 있다. 중국 국내 정치는 권위주의가 지속되고 있고 국외로는 남중국해 및 홍콩과 대만 문제에 이르기까지 외교적으로 점점 공세적인 태도를 취하고 있다. 기술분야에서도 R&D나 이노베이션이 아닌, 불법적으로 기술을 절취하거나 강압적인 합병을 하는 방식으로 발전하고 있다. 지난 40년의 대중국 포용정책은 전제가 잘못되었고 실패했다는 것이 미국 내 인식이다. 시진핑 시기에 들어와 중국정부가 중화민족의 위대성을 강조하면서 중국몽을 내세우고, 2049년까지 ‘두 개의 100년’을 완성해서 미국을 능가하겠다는 등 공세적인 태도를 강화하면서 이러한 이식이 더욱 가속화하였다. 2차대전 이후 현재까지 전 세계가 미국 주도의 가치 체계(value system) 속에서 유지되어 왔는데 앞으로 중국에 주도권을 넘길 수는 없는 것이다.

미국의 대중국 전략은 일정하게 진화해 왔다. 냉전 시기 대중국 정책기조는 봉쇄였다. 그 다음에 나온 것이 '책임 있는 이해관계자(responsible stakeholder)'였다. 2005년에 로버트 졸릭(Robert Bruce Zoellick) 국무부 부장관이 더 이상 중국을 봉쇄하는 것은 불가능하니 기존 국제질서를 존중하고 책임 있게 행동하도록 하자는 의미에서 사용한 표현이다. 그때만 해도 포용이 더 중요하다는 입장이었다. 그러나 오바마 시대를 지나 트럼프 시대에 접어들면서 중국이 더욱 노골적으로 공세적인 태도를 취하고 있다고 인식하게 되었다. 2017년 트럼프 행정부 국가안보전략보고서를 보면 "역사의 변함없는 연속성은 결국 힘의 추구(contest for power)"이고 현재 국제질서의 특징은 경쟁이라는 현실주의적 접근이 보인다. 그 경쟁의 대상은 명확하다. 가장 중요한 상대는 중국이나 러시아처럼 미국이 구축해 놓은 국제질서를 바꾸려는 세력이다. 국가안보전략보고서에서 가장 큰 위협이 중국, 러시아 같은 국가들, 두 번째가 이란, 북한 같은 불량국가들, 세 번째가 테러 같은 초국가적인 세력이라고 했다. 이들이 미국의 힘을 약화시키기 위해 경쟁을 벌이고 있다고 보는 것이다.

9.11 테러 이후 미국 안보전략의 핵심은 테러, 핵확산 등과 같은 각종 비국가행위자들에게 대해 어떻게 대처하는가였다. 그래서 알카에다와 같은 조직들을 잡는 데 주력하였다. 안보전략의 초점이 제2의 9.11 발생을 막는 것이었는데, 전혀 성격이 다른 코로나19 사태가 발생하였다. 그리고 그 사이에 중국은 너무 커졌다. 이런 복합적인 상황이 작용해서 중국에 대해 더 이상 참을 수 없다는 입장이 되었다. 2018년에 마이크 펜스 부통령이 허드슨 연구소에서 연설하면서 중국을 언급한 적이 있다. 미국은 중국을 친구로 생각해서 좋은 방향으로 이끌고자 노력하고 원조와 협력을 했는데, 중국은 미국을 속이면서 권위주의 체제를 강화하고 주요 산업기술을 훔쳐갔다는 것이다. 앞으로는 이를 좌시하지 않겠다고 한 첫 번째 선언이었다. 최근 백악관에서 나온 대중국 전략 보고서에는 '경쟁적 접근(competitive approach)'이라는 표현을 사용했다.

이것이 미국의 전반적인 대중국 인식이자 전략이다. 지금은 무역전쟁이지만 환율, 채권, 기술 패권 전쟁 등으로 이어질 것이고, 코로나19 책임론까지 거론하고 있다. 앞으로 상황도 녹록치 않을 것이다. 코로나19가 미중갈등을 더 심화시킨 요인이기는 하나, 사실 미중갈등은 그 전부터 심화되고 있었다. 코로나를 '게임 체인저(game changer)'라거나 역사적 변곡점이 된다고도 하는데, 미중관계에서는 그전부터 있던 갈등을 급격히 심화시키는 촉진제 역할을 했다고 본다. 앞으로 미중 전략 경쟁, 혹은 패권 경쟁이 심화되면 케빈 러드(Kevin Rudd) 같은 사람들이 언급한 '냉전 1.5(Cold War 1.5)' 정도로 굉장히 심각한 상황이 될 수 있다. 그래서 지금이 국제질서의 매우 중요한 변곡점이라는 진단이 많은 것이다. 게다가 미국

국내 정치 상황도 좋지 않고 대선도 있어서 트럼프의 ‘중국 때리기’는 상당한 기간 지속될 것이라고 생각된다.

**이석:** 미국의 입장을 아주 간단하고 분명하게 전해 주셨다. 말씀하신 바는 세 가지인 같다. 첫째, 미국과 중국은 지금 경제적으로 경쟁적(competitive)인 세계에 살게 되었고, 미국은 도전 세력인 중국을 가만두지 않겠다고 결심한 것 같다. 둘째, 이러한 인식과 접근법은 단지 트럼프만의 독단적인 생각이 아니라 미국 내에서 상당히 일반적인 생각이고 일종의 국가적인 합의사항이다. 미중갈등이 코로나19로 촉발된 것이 아니라 이미 오랫동안 진화하면서 드러난 것이므로 쉽게 해결될 문제가 아니라는 말씀이셨다. 세 번째는 이제 코로나 사태를 계기로 갈등이 더욱 악화될 것이라는 점이다. 역사적인 변곡점이 될지는 모르겠지만 미국은 그렇게 보는 것 같다. 들어보니 미국 측 입장이 이해되는 것 같기도 한데, 꼭 그렇게 보지 않는 시각도 많다. 미국이 늘 규범 기반의 질서를 말하지만 중국은 오히려 미국이 그 규범 기반 질서를 해치고 있다고 이야기한다. 미국이 세계보건기구(WHO)를 설립해 놓고 마음에 안 든다고 탈퇴해 버리는 행태를 보면 중국의 의견도 일리가 있어 보인다.

**현오석:** 코로나19 사태와 관련해서 조금 다른 비유를 해보려고 한다. 현재의 팬데믹(pandemic) 사태는 일종의 폭탄을 맞은 것과 같다고 할 수 있다. 세계적 금융위기는 내재적인 문제가 원인이 되지만 코로나는 외부에서 폭탄이 터진 셈이니 그 성격이 다르다는 것이다.

미중갈등도 코로나19가 원인이라기보다 오랫동안 갈등 요인이 축적되어 있던 과정에서 글로벌 밸류 체인(global value chain) 등 세계경제의 대중 의존 문제가 급격히 노정되었다고 할 수 있다. 이렇듯 내재적인 문제가 코로나로 인해서 급격히 증폭된 것으로, 즉 코로나가 방아쇠(trigger) 역할을 한 것이라고 해석해야 한다. 비유하자면 폭탄을 맞은 상황에 대응하는 과정에서 기존에 있던 갈등이 더욱 증폭되고 자국중심의 정치적 민족주의 경향이 증폭되어 갈등이 심화되었다 볼 수 있다. 팬데믹에 대한 대응이 긍정적인 방향으로 작동했다면 이를 계기로 서로 협력하며 극복해 나가야 하는데, 각국의 국내 상황 때문에 그렇게 반응하지 못했다.

희망사항(wishful thinking)일지 모르지만 긍정적인 방향으로 대응을 이끌어 낼 수만 있다면 코로나 극복 과정에서 다시 협력의 가능성도 열릴 수 있다고 본다. 이렇게 부딪치다가도 장기적으로는 경제적인 이익뿐만 아니라 근본적인 인류의 과제(global public good) 해결을

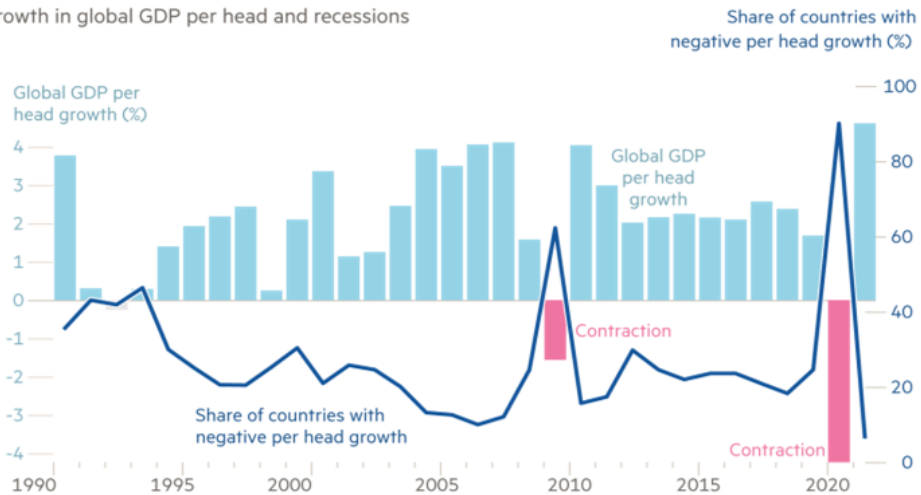


위해 결국 협력할 수밖에 없는 상황이 될 거라고 생각한다. 예를 들어 기후변화나 팬데믹에 대한 국제적 협력의 가능성도 전혀 없다고 단정하기는 어렵다고 본다. 물론 현재 트럼프 대통령의 방식으로 대응하는 한 그런 가능성은 크지 않다고 보는 사람도 많다.

[그림 1] 코로나19로 인한 세계경제 성장률 변화 추정(IMF)

**The depth and breadth of the coronavirus recession will be far worse than in 2009**

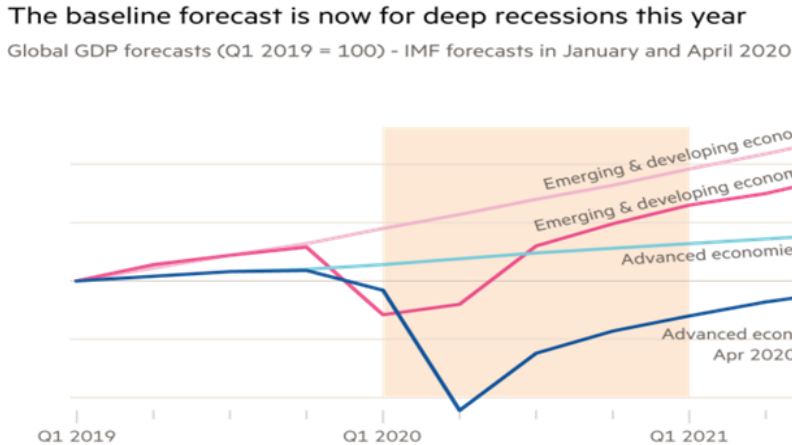
Growth in global GDP per head and recessions



자료: IMF, "The world economy is now collapsing," *Financial Times*, 2020. 4. 15, 대담자 제공.

좀 다른 논의로, 팬데믹 이후의 변화도 일시적인 변화와 영구적인 변화를 구분해야 한다. 현재 겪고 있는 변화들이 팬데믹 종식 후후에도 다시 이전 단계로 돌아갈 변화인지, 아니면 새로운 변화로 정착될 것인지를 구분해야 한다는 것이다. 원래의 모습으로 돌아가는 고무밴드(rubber-band)나, 원래 모습으로 돌아가지 않는 - 경제학에서 논의하는 불가역성(hysteresis)을 가진 - 플라스틱 포장지(plastic wrapping) 같은 것이냐는 데에 견해가 나뉜다. 온라인 교육, 영화관람, 항공여행, 화상회의 등 변화의 성격에 대해 많은 경제 사회 현상 중 일시적인 변화인지 영구적인 변화인지를 구분할 필요가 있다. 연장선상에서 지정학적(geopolitical) 질서 관련된 여러 문제들도 팬데믹 발생 이전으로 돌아갈지, 아니면 새로운 질서를 정립하게 될지 더 지켜봐야 한다고 생각한다. 제2차 세계대전 이후 모든 것이 파괴되어, 당시에 전쟁 이전으로 돌아가기는 어려우리라는 비관적인 시각이 많았다. 하지만 예상보다 훨씬 빨리 많은 것들이 전쟁 이전으로 복구되었을 뿐만 아니라 그 이상의 번영도 가능했던 것이 사실이다.

[그림 2] 코로나19로 인한 IMF의 2020 기본전망 변화



자료: IMF, "The world economy is now collapsing," *Financial Times*, 2020. 4. 15, 대담자 제공.

<표 1> IMF 추정 세계 경제성장률 변화(2019~21년)

(단위: %)

	World	Advanced economies	US	Eurozone	Japan	Emerging economies	China	Korea
2019	2.9	1.7	2.3	1.2	0.7	3.7	6.1	2.0
2020	-3.0 (3.3)	-6.1 (1.6)	-5.9 (2.0)	-7.5 (1.3)	-5.2 (0.7)	-1.0 (4.4)	1.2 (6.0)	-1.2 (2.2)
2021	5.8 (3.4)	4.5 (1.6)	4.7 (1.7)	4.7 (1.4)	3.0 (0.5)	6.6 (4.6)	9.2 (5.8)	3.4 (2.7)

주: ( )는 2020년 1월에 발표했던 수치임.

자료: IMF, World Economic Outlook, April 2020 Update. 대담자 제공.

이와 비슷한 맥락에서 지정학적 문제들도 마찬가지로 어떤 협력의 계기가 있을 수 있으리라 생각한다. 지금은 교역, 투자, 기술, 심지어 코로나의 원인, 홍콩, 대만 문제까지도 견해와 해법이 다양하고 대립하는 양상이지만 시간이 지나면서 면역체의 개발을 포함한 과학기술 등의 발전과 공존의 지혜를 모색할 수도 있다고 본다. 과거 약 70년 동안 서로 다른 이데올로기 속에 대립하면서도 결과적으로 국가 간 협력이 이루어져 세계화(globalization)로 나아가게 되었다고 볼 수 있다. 세계화된 교역이 상호이익이 된다는 것을 인식했기 때문이다. 같은 맥락에서 세계금융위기(global financial crisis) 때 G20 정상회의가 생겼다. 현재의 이슈들도 견해가 매우 첨예한 것은 사실이지만, 극단적으로 비관적이지는 않을 수 있다고 본다.

미중관계에 있어서도 중국이 크게 성장한 것은 사실이고 향후에도 언젠가는 중국이 미국을 경제적으로 추월하는 상황이 올 수도 있다고 본다. 그러나 미국의 입장에서, 장기적으로 지금과 같은 경제적인 대립보다는 세계화, 인권, 민주주의, 시장경제와 같은 가치(value)를 내세워야 중국을 상대로 경쟁이 가능하다. 현재 미국 대선 후보인 바이든에게 “오바마의 정책이 중국을 관리하는 방법”이라고 조언하는 사람들이 있다고 한다. 미국이 그동안 추구해 왔던 가치 체계(value system)를 동맹국들과 함께 공유해야 중국을 효과적으로 상대할 수 있고, 이는 신뢰를 전제로 한다. 동맹국들의 미국에 대한 신뢰를 높이고 가치 체계로 중국과 경쟁해야 하는데, 지금 미국의 정책은 그렇지 못한 측면이 많은 것이 사실이다. 그러나 향후 미국 정치는 그런 방향으로 갈 가능성이 있고 또 그래야만 한다고 본다.

이석: 좀 다른 시각에서 통찰력 있는 의견을 주셨다. 최근의 변화가 과연 항구적인 것인지, 출구가 없는 것인지, 정말 미국이 이런 방향으로 가는 것인지 등 여러 측면에서 흥미로운 통찰을 해주셨다. 이와 관련된 문제는 뒤에 다시 논의를 더 해 봐야 할 것 같다.

다음으로 중국의 인식에 대한 의견을 들어보고자 한다. 중국도 예전과 달리 더욱 공격적이다. 예전의 중국은 적어도 표면적으로는 수용(accommodate)하려는 태도를 보였으나 근래에는 그렇지 않다. 중국의 변화는 기정사실이 된 듯하다. 중국은 왜 이러한 태도를 보이는지 중국의 입장을 정리해 주셨으면 한다.



김홍규: 큰 흐름으로 보면 세계 질서가 흔들리고 있는 것이다. 이미 말씀하신대로 트럼프 대통령의 미국은 미국 중심의 세계 질서로 지금까지 구축해 온 자유주의적 국제질서를 스스로 해체시키기 시작했다. 그렇다고 중국이 새로운 세계 질서의 대안을 제시하거나 그것을 접수할 준비는 아직 되어 있지 않다. 한쪽은 무너져 가고 있고 다른 한쪽은 준비가 안 되어 있는 것이다. 이로 인해 혼돈스러운 세계가 펼쳐지기 시작했다.

원인을 살펴보자면, 중국은 2008년과 2009년에 세계적 금융위기가 오기 전까지는 미국을 과대평가했던 것 같다. 따라잡기 어려운 ‘세계적 슈퍼 파워’인 미국의 체제 안에 속한 상태에서 미국이 제시한 세계 질서인 자유주의적 국제질서에 순응하고, 본인의 정체성은 지키는 선에서 편승하려 한 것이다. 2008년까지는 중국이 그렇게 생각했던 것이 아닌가 싶다. 그때까지는 ‘나’를 지키는 것이 가장 중요했다. 미국에 도전하거나 미국 중심의 국제질서를 넘겨받으려

했거나, 그런 의지를 가졌다고도 생각하지 않는다. 그런데 중국인들에게 새로운 상상력과 자신감을 불러일으킨 것이 바로 2008년과 2009년의 금융위기이다. 오늘날 코로나19가 중국에 또 다른 충격을 주고 있듯, 2008년 당시 생각보다 취약한 미국의 모습을 목격하게 되었다.

이때부터 미국을 어떤 측면에서는 과소평가하는 흐름이 나타나기 시작했다. 미국이 가지고 있는 총체적 국가 역량을 고려하거나 미국이 반격할 가능성을 상정하기보다는 중국 자신의 장밋빛 비전을 만들었다. 이를 위해 스스로 장기적인 성장을 이룩하겠다고 중국 국민들에게 비전을 천명하였고, ‘중국몽’도 그 일환이다. ‘두 개의 100년’과 같이 중국공산당이 주도하는 정치체제를 유지하면서 사회주의를 내건 비전을 가지고, 미국이 여전히 주도하고 있는 자유주의적 국제질서와 시장경제를 잘 이용해서 발전해 나가면 2050년쯤 미국에 비견할 정도의 국가가 되지 않을까 생각한 것이다.

문제는 중국의 일부 학자들이 지적했듯이 미국이 사실 그동안 세계적 리더로서 역할을 하면서 거기서 파생된 여러 강점과 이점들을 너무 쉽게 향유했다는 것이다. 언급하셨던 것처럼 과거 독일이 미국에 도전했다가 곧 굴복했고, 일본이 도전했다가 금세 굴복했다. 또 다른 세계 질서를 꿈꿨던 소련도 미국의 방식에 맞서지 못하고 무너졌다. 이제 미국으로서는 두려운 게 없었다. 쉽고 안일하게 자신의 지위를 누렸다.

중국은 소련처럼 밖에서 도전하지 않고 안에서 열심히 일해서 성장하겠다는 입장이었다. 그런데 문제는 너무 잘 배우고, 너무 빨리 열심히 일을 한 것이다. 어떻게든 발전하기 위해 치열하게 공부하고 따라잡으려고 열정을 불태우는 13억 인구의 행진은 미국이 감당하기에 너무나 벅차게 되었다. 결국 미국 자신이 정립한 자유주의적 국제질서에 충실한 방식으로는 도저히 중국을 누르거나 견제할 수가 없게 되었다. 반면에, 중국은 미국이 그 자신이 세운 자유주의적 국제질서를 스스로 부술 것이라고는 예측하지 못했다.

트럼프 대통령이 중국에 대한 반감을 표시하며 등장했을 때, 중국은 트럼프 대통령이야말로 자본주의의 혜택을 입고 그 정수에 있는 사업가이고, 그 자본주의의 핵심은 돈이니 돈 문제만 해결되면 문제없을 것이라고 생각한 듯하다. 문제는 이것이 ‘트럼프’라는 한 개인의 단순한 반중 정서나, 무역역조와 같은 중국의 경제적 추격에 대한 개인적인 분노 수준이 아니었다는 것이다. 개인 차원이 아니라 미국 조야가 가지고 있는 구조적 변화에 대한 위기의식, 좌절감, 분노의 상징적인 표출이었다. 중국은 구조적인 문제와 그 증장기성, 이로 인해 미중 전략경쟁으로 이어진 문제들을 간과했던 것이다.

중국이 미국에 대해 잘못 판단했으며, 너무 자만했고 깊은 생각 없이 많은 것을 말했다는 사실을 깨달은 것이 2018년 여름부터이다. 미중 전략경쟁이 생각처럼 단순한 것이 아니라

훨씬 구조적이고 장기적이라는 것, 미국이 체계적으로 압박하기 시작했다는 것을 느끼게 된 것이다. 급히 대응책을 강구하기 시작했지만 중국도 준비가 안 되어 있었다. 많은 허점들을 깨닫게 되었지만, 권위주의 체제의 속성상 2050년까지 장밋빛 비전을 제시하면서 자신감을 드러낸 지도자가 굴복하는 모습을 보일 수는 없었다. 결국 국민들에게는 절대로 미국의 과도한 압력에 굴복하지 않을 것이라는 단호한 입장을 보여주면서, 미국에는 싸우지 않고 문제를 협력적으로 해결하기 위해 할 수 있는 것은 다 하겠다는 이중적인 메시지를 보내게 되었다.

미국의 입장에서는 이미 중국이 자신들이 구축했던 규범과 체계 안에서 감당할 수 있는 선을 넘었다고 생각하게 되었다. 더 이상 용인해 준다면 주도권은 중국에 넘어갈 수 있다고 판단했다. 미국의 조야와 전략가들은 기존의 규범대로 해서는 안 되고, 차체에 중국을 완벽하게 굴복시키거나 적어도 발전을 상당 기간 억제해야 미국이 지속적인 기회를 가질 수 있으리라는 생각을 분명히 한 듯하다. 이제 미국은 중국과 쉽게 타협할 생각이 없다. 트럼프 대통령은 물론이고 바이든이 대통령이 된다 할지라도 이 흐름이 계속될 가능성이 크다고 생각한다.

현재로서는 일단 미국이 어떤 선택을 하느냐에 따라서 중국의 대응이 훨씬 더 분명해질 것이라 생각된다. 아직 중국이 먼저 행동을 취하는 상황은 아니다. 시진핑 주석의 조치는 어떤 전략적 속고라든지 대미 전략경쟁을 염두에 두어서 안배를 한 것이라기보다는 그렇지 못한 채 대응하는 수준에서 이루어진 것이다. 반면, 미국 입장에서 보면 중국의 발전 수준이나 전략은 미국이 지금까지 유지해 온 구조와 체제의 틀 안에서 소화할 수 없게 된 상황이다. 미국이 완벽하게, 군사적 조치를 포함한 모든 역량을 발휘해서 이 경쟁을 감당하지 않고 여기서 타협한다면 결국은 중국의 판으로 넘어갈 것이라고 생각된다. 아마 미국도 그것을 인지하고 있는 것이 아닐까 하는 생각이 든다.

**이상현:** 미국 입장에서 보면 중국은 규범을 지키지 않고 특혜를 받으며 성장했다. 말씀 중에 중국의 일부 학자들이 미국이 세계적 리더십을 너무 쉽게 향유했다고 주장한다고 하셨다. 그러나 미국 입장에서 보면 이는 공짜로 얻은 게 아니었다. 제2차 세계대전 이후에 엄청난 돈을 들여서 마셜 플랜 등으로 유럽을 복구하고, 자유주의적 국제질서를 구축하고, UN과 같은 각종 국제기구를 설립하는 데에 미국이 가장 많은 지출을 했다. 그리고 수많은 동맹국과 조약을 맺고 방위비를 지출하여 이 질서를 유지한 것이다. 공짜가 아니라 엄청나게 투자한 것이다. 그렇게 투자한 이유는 그 질서 속에서 미국의 가치를 지킴으로써 이익이 보장된다고 판단했기 때문이다. 그래서 미국을 체계 구축자(system maker)인 동시에 특권 향유자(privilege

taker)라고 한다. 그런데 중국 입장에서는 너무 쉽게 향유만 했다고 보고 있다.

**김홍규:** 그 측면에서는 중국의 학자들도 동의할 것이다. 포인트가 조금 다른데, 문제는 현재 중국 입장에서 보면 이 미중 전략경쟁이라는 전제하에서는 미국이 너무 쉽게 그만의 지위를 향유했다는 것이다. 예를 들면 두 가지로, 첫째로 돈을 마음대로 찍어낼 수 있기 때문에 효율, 검약, 검소, 고통을 이겨내는 조치를 취하기보다는 너무 쉽게 그 방식을 활용해 왔다. 둘째로 초강대국이라는 지위를 활용해서 너무 쉽게 돈을 벌었다는 것이다. 금융이나 서비스 분야 등에 집중하고 제조업과 같은 힘든 분야는 미국식 가치사슬을 이용해 다 밖으로 보내 놓았다. 그 결과 정작 미국은 어떤 문제에 부딪혔을 때, 지금 코로나 사태에서 단적으로 나타났듯이, 실제로 대응할 수 있는 능력은 별로 없게 되었다. 중국 입장에서는 본인들은 그러한 능력을 다 갖추고 준비와 노력을 해왔고, 이제 경쟁이 붙는다면 버틸 수도 있다고 말하게 되었다.

**이석:** 중국과 미국 시각에서 설명해 주셨는데 이렇게 들어보면 양쪽 모두 맞는 듯하고 혼란이 있다. 두 입장이 완전히 다른데, 미국이 지금까지는 기존에 구축한 가치와 규범 내에서 중국을 대했고 중국은 적당히 반칙을 하면서도 그 안에서 플레이를 했다고 볼 수 있다. 이제 중국이 너무 커져서 도전을 하게 되니 미국도 스스로 규범 자체를 어기더라도 이를 억제하려 하는 상황으로 이해가 된다.

이러한 상황에서 자연스럽게 우리는 어떻게 대응하면 좋을지 질문하지 않을 수 없다. 결과적으로 우리는 이를 어떻게 보아야 할지 의견을 부탁드립니다.

**현오석:** 미국과 중국 모두 국제질서의 변화 가능성을 감지하고 있었는데 이번 팬데믹이 촉매제가 되어 글로벌 차원에서 보다 자국중심의 분절화(fragmentation), 합리성보다는 이데올로기에 입각한 정치 우선의 국정운영이 본색을 드러낸 것이라고 볼 수 있다. 중국은 시진핑 등장 이후로 대내적으로 위기 상황을 겪고 있다고 볼 수 있다. 중국 경제학자를 만나보면 늘 중국은 8% 이상 성장해야 한다고 한다. 중국은 어떤 의미에서 선거를 통해 얻는 투입적 정당성(input legitimacy)이 없는 대신 경제의 고속 성장으로 얻는 성과 기반의 산출적 정당성(output legitimacy)에 의존하고 있기 때문이다. 그런데 금년에 처음으로 중국 당국이 경제성장을 목표를 발표하지 않았다. 그럼에도 불구하고 중국이 체제의 안정을 유지하는 배경에는 권위주의적 행정과 IT기술을 통한 통제가 있다고 주장하는 학자들도 있다.

미국의 경우에도 빈부 격차, 흑인에 대한 인권 탄압 등 사회 내 갈등이 증폭되었고 대외정책도 미국 우선주의(America First)와 자국중심주의(nationalism)가 주류를 이루고 있다. 과거의 미국은 항상 인권이나 민주주의 같은 가치를 논했지만, 트럼프 등장 이후로 우선순위에서 뒤쳐지고 있는 것처럼 보인다. 역설적으로 중국도 국제적으로 그런 압박을 덜 받게 되었다고 볼 수 있고 어떤 측면에서 권위주의적 방식을 계속 사용할 수 있는 여지를 제공하였다고 해석할 수도 있을 것이다. 이와 함께 현재 미국의 대외정책은 다자주의보다는 양자주의, 세계화보다는 국익 우선 정책이 채택되고 있으며, 기술교류마저도 국가주의적으로 접근하는 모습을 보이고 있다. 정치적으로 고용, 보건 등 국내의 문제를 외부로 책임을 전가하는 듯한 인상을 주고 있다. 사실 이번 팬데믹의 경우도 대응 과정에 있어 미중 간에 ‘역정보 전쟁(disinformation war)’이 벌어지고 있다. 팬데믹의 원인 규명뿐만 아니라 대처 방안에 대해 양국간에 신랄한 공방이 이루어지고 있다. 중국의 팬데믹 대응에 대한 객관적 평가보다는 경쟁적으로 책임을 전가하게 되었다. 사실 팬데믹에 대한 대처는 권위주의 체제보다는 민주적 체제가 우월하다는 경험적 분석이 있다. 중국보다는 뉴질랜드처럼 민주적이고 정보를 공개하며 정부의 통제보다는 자발적인 시민의식에 바탕을 둔 국가의 대처가 장기적이고 안정적인 것이다.

향후 미국은 오랫동안 장점으로 가져온 가치를 다시 내세워야 할 것이다. 인권, 민주주의, 시장경제를 토대로 모두에게 열린 가치를 논의해야 할 것이다. 중국정부를 상대로 제기할 문제가 있다면 미국이 내세우고 구축해 온 가치의 영역과 구별하여 다루어야 한다. 그런 측면에서 중국 사람이나 기업을 상대로 비즈니스를 못하게 막는 것은 바람직하다고 할 수 없다. 기술을 훔쳐서 국가안보에 직결되는 의심스러운 정황이 있다면 따로 철저히 다루고 해결해야 하지만, 그렇다고 이민이나 유학생의 이동 등 인적 교류까지 규제하는 것은 미국이 내세우는 가치를 놓고 비교했을 때 바람직한 접근이 될 수 없다.

미국정부가 기업들의 본국회귀(reshoring)를 촉구하고 있는데, 이러한 정책의 경제적 합리성에 대해 회의적인 시각이 있는 것이 사실이다. 기업 경영의 효율성과 위험 관리를 위해서는 다각화(diversify)가 대안이지 단절이 해답일 수는 없다. 공급망(supply chain)에 위험 요소가 있다고 공급망을 끊어버리기보다는 다각화해서 리스크를 줄이는 것이 해법이다. 과거 일본이 쓰나미로 재난을 당한 이후 글로벌 밸류 체인으로 일본과 연결되어 있던 미국이나 한국의 기업들도 공급망을 재고해야 한다는 주장이 제기되었으나 실제로 일본에 연계된 공급망을 끊거나 옮긴 경우는 거의 없었다. 그렇게 하려면 상당한 비용과 신규 투자를 감행해야 하기 때문이다. 그 모든 비용을 감수할 정도로 위험성이 엄청나게 크지 않은 한 리쇼어링 같은

조치는 이루어지기 어렵다.

물론 리쇼어링 논의에는 코로나 같은 팬데믹이 확산되는 것에 대한 우려가 섞여 있는 것이 사실이다. 그러나 국가의 장기적인 전략으로 공급망 단절을 고려하는 것은 결코 이상적인 방법이 아니며 글로벌 밸류 체인을 보완하는 방안을 강구하여야 할 것이다.

**이석:** 이러한 전략적 변화 논의와 관련하여 미국과 중국의 전략에 대해 계속 질문 드리겠다. 경제적으로 미국도 경제번영네트워크(economic prosperity network 이하 EPN)를 내세우면서 중국으로부터 분리된 구조를 만들고 있다. 중국을 공급망에서 제외하고 경제적 번영을 지속하고, 국제 표준을 여전히 주도하면서 중국을 길들이겠다는 것으로 보인다. 중국에 대한 미국의 전략과 행동에 대하여 두 박사님께 진단을 부탁드립니다.

**김홍규:** 미국의 인도태평양전략에서 가장 핵심적인 요소를 꼽자면, 군사 쪽에서는 중거리 탄도미사일의 배치 문제가 곧 불거질 것이고, 경제 쪽에서는 EPN일 것이다. EPN은 가볍게 볼 사안이 결코 아니다. 그동안 미중 전략경쟁을 트럼프 대통령의 방식으로 해왔던 것에 대해 미국 스스로 자성을 한 결과라는 생각이 든다. 리쇼어링은 실제로 이루어지기 어려우니 니어쇼어링(가까운 국가로 회귀, nearshoring)을 해서 중국을 제외하고 다른 국가들을 결속하려 하는 것이다. 결국 실질적인 내용은 TPP(환태평양경제동반자협정, Trans-Pacific Partnership)와 비슷하다. 오바마 전 대통령이 주도했던 TPP를 트럼프 대통령이 매우 비효율적이라는 이유로 탈퇴했는데 다시 TPP와 동일한 협정을 추진할 수는 없으니 EPN이라는 이름으로 시도하는 것이다. TPP는 다자적 협정이었던 것에 비해 EPN은 양자간 협정들인데 실제로는 TPP의 내용을 담아가는 작업이 될 듯하다.

문제는 각국을 얼마나 설득할 수 있느냐이다. 이미 중국은 RCEP(Regional Comprehensive Economic Partnership)를 추진하고 있고 EPN과 중복되는 나라들이 제법 많다. 결국 미중 전략경쟁의 최전선에서의 격돌이 벌어질 것으로 예상된다. 그 결과가 중요한데, 문제는 방금 말씀하셨듯이 트럼프 대통령의 방식으로는 다른 국가들을 끌어들이기 쉽지 않다. 일본조차도 어려울 것 같다. 바이든이 정권을 잡는다면 보다 포용적인 형태로 동맹과 파트너를 다 끌어들이어서 미국의 가치사슬을 구성하는 노력을 해 나갈 것이다. 그렇게 되면 미중 전략경쟁은 더 복잡적이고 심도있는 경쟁이 된다. 어떤 의미에서는 미중간의 협력의 기회가 생길 수도 있고, 전선이 더 분명해질 수도 있다. 그렇다면 승패가 어느 정도 예측 가능해질 수 있겠다는 생각도 든다. EPN을 좀 더 주목해야 하고, 만약 이게 실패한다면 미국이 달리 방법을 찾지

못한 채 막다른 골목에 몰릴 수도 있다고 본다.

**이상현:** 시진핑 주석이 갑자기 미국에 대한 태도를 바꾼 이유는 트럼프 대통령이 허점을 보이기 때문이다. 미국의 강점은 조금 전에 말씀하셨듯이 군사력이나 경제력 등 모든 면에서 미국이 모범이라는 것이었다. 즉, 미국의 가치(value)가 강점인 것이다. 미국 대외정책의 강점은 국내에서 인권을 존중해 주고 다른 나라들도 국제 제도를 존중하도록 하는 것이었는데, 이를 미국 스스로 제대로 지켰다면 중국이 지금 같은 태도를 보이지는 않았을 것이다. 미국이 스스로가 만든 규칙과 제도를 어기고 모범이 되지 못하고 있다.

트럼프 행정부의 외교를 한 마디로 평가하면 ‘가치 외교와의 결별’이라고 할 수 있겠다. 파리 기후변화 협정, INF(중거리 핵전력 협정, Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty) 등 수많은 노력으로 이루어낸 것들을 모두 탈퇴하고 있고, 전후 질서의 핵심인 자유무역조차도 보호주의로 선회시키고 있다. 심지어 트럼프 대통령의 외교독트린은 ‘철수의 독트린(doctrine of withdrawal)’이라는 지적도 나오고 있다. 정권이 바뀐다면 다시 달라질 수도 있다. 앞에서 말했듯이 중국은 위험하므로 적절한 대응을 해야 한다는 것이 미국의 사회 전반적인 기류이자 공화와 민주 양당의 초당파적 인식이므로 방향은 같을 수 있다. 다만, 지금과 같은 방식으로는 하지 않으리라는 것이다. 정리하자면 트럼프 대통령이 내치와 외교에서 허점을 보임으로써 시진핑 주석에게 빌미를 제공했다고 볼 수 있다.

**김홍규:** 조금 다른 포인트를 짚어보자면, 사실 모든 국가는 기회주의자들이다. 중국을 압박할 방법이 많지 않으니 다른 기회주의자들을 단단히 통제해야 하고, 이는 점잖은 방식으로는 어렵다. 어쩌면 그래서 트럼프 대통령의 방식이 맞아들었다. 강하게 밀어붙였고, 만약 성공한다면 중국에 상당한 타격을 줄 수 있다. 기존의 미국은 규칙을 확립하고 점잖은 방식으로 대응하려고 했지만, 중국은 사실 그러한 틀을 잘 활용해서 지금까지 성공을 했다. 규칙을 우회하거나 회피하는 방식으로 기회를 잡고, 다른 기회주의자들을 모아서 필요한 공급망을 형성하였다. 예를 들면 반도체나 IT 분야에서도 크지는 않아도 조금씩 새어 나오는 기회를 중국이 열심히 받아들였다.

언론에서는 반도체분야에서 중국이 향후 2년은 이런 식으로 더 버틸 수 있다고 하는데, 사실 그보다는 짧을 듯하다. 그래도 한국, 대만, 일본 등에서 중국으로의 누수가 늘어나고 있었다. 트럼프 대통령의 방식은 그런 것들을 모두 막겠다는 것이다. 그러나 트럼프 대통령의 방식을 지속적으로 추진할 수 있을지도 확실치 않다. 대선 전망이 밝지 않다. 코로나로 인한

현상이라고 하지만, 사실 미국 주요 기업들조차도 중국으로의 누수 현상이 많은 것이다. 지금 트럼프 대통령은 미국 대통령이 추진하기 어려운 극단적인 방식을 택했다. 역설적으로 그 결과 중국이 빠르게 자기완결적인 구조를 갖출 가능성이 크다. 이제 그것을 완화시키면 오히려 미국이 리더십을 발휘하기 어려운 상황이 될 수도 있겠다는 생각이 든다.

**현오석:** 중국을 다루려면 미국 혼자서는 힘들고, 동맹국들의 지원이 필요하다고 본다. 이러한 동맹국들의 지원에는 신뢰가 전제되어야 한다. 최근 미국은 중국에 대한 전략으로 EPN을 제안하면서 중국으로부터 분리된 구조를 만들어 경제적 번영을 지속하고, 국제 표준을 여전히 주도하여 경제적 우위를 선점하고 중국을 경제하겠다는 것으로 보인다. 그러나 중국도 미국이 제시한 EPN처럼 미국에 대응한 새로운 전략을 모색하는 것으로 보인다. 최근까지 중국 정부가 최우선 대외정책으로 추구한 전략이 ‘일대일로 정책(BRI, Belt and Road Initiative)’이다. 그간의 일대일로 정책은 기본적으로 각국의 경제성에 입각한 정책이라기보다 중국 입장에서 주도되고 있다는 지적이 많았던 것이 사실이다. 수혜국의 입장에서 국가 부채의 누적과 불평등 투자계약이라는 비판이 점점 증대되어 참여가 점점 소극적으로 변하고 있는 추세이다. 중국은 이번 팬데믹을 계기로 최근에 이 BRI를 변형하여 협력을 시도하고 있다. 물리적인 인프라 투자뿐만 아니라 ‘의료 일대일로(Medical Belt and Road),’ ‘디지털 일대일로(Digital Belt and Road)’ 같은 형태로 소프트 투자 분야도 포함시키고 있다. 기존 일대일로 전략을 버린 것은 아니지만 발전적인 형태로 전환하고 있는 것으로 보여진다.

경제적 측면에서 보면 EPN은 동맹국과 함께 중국에 대해 어떻게 대응하느냐에 따라 성공 여부가 갈릴 것이다. 중국은 이미 상당한 수준의 경제적 리더가 되었으므로 중국을 견제하기만 해서는 성공하기 어렵다고 본다. 2018년에 발표된 새로운 환태평양경제동반자협정, 즉 CPTPP(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership)에 미국이 들어오지 않아 실효성에 의문을 제기하는 것처럼 중국이 포함되지 않는 협정은 동맹국들로서는 상당한 부담과 제약이 수반된다고 하겠다. 이와 함께 단기적으로는 팬데믹 문제가 상대적으로 적은 국가들끼리 ‘COVID Free-Zone’ 같은 것을 결성하여 인적 및 물적 교류의 확대를 모색하여 보는 것도 생각해볼 수 있다고 본다.

**이상현:** 트럼프 대통령의 방식으로는 EPN도 성공하기 힘들 것 같다. 가장 중요한 것이 우방과 동맹들의 협력인데 지금 유럽하고도, 한국하고도 협력이 안 되고, 심지어 화웨이 사용 여부조차도 동맹들이 말을 듣지 않는다. 결국 트럼프 외교의 실패라고 할 수 있다.

미국의 가장 중요한 외교자산 중에 하나가 소위 범대서양 공동체(transatlantic community)인데, NATO와도 틀어지고 개별 유럽 국가들과도 사이가 좋지 않다. 방위비 갈등은 그 일례이다. EPN 관련 보고서를 보면 미중 디커플링은 마치 삼쌍둥이를 분리하는 것처럼 어려운 작업으로 보인다. 심장, 신경, 내장기관 등 많은 것이 이미 공유되어 있는데, 어디를 분리할지 딜레마에 빠진다. 잘못하면 둘 다 죽을 수 있다.

미국 대선에서 바이든이 승리한다고 해도 클린턴 시절로 돌아갈 것 같지는 않다. 미국 사람들도 그동안 학습이 되었다. 중국이 규칙을 우회하며 불법적인 루트를 통해 이득을 취했다는 것을 이제 미국 사람들이 다 인식하고 있다. 이러한 행위들을 어떻게 막으면서 세계 질서를 확립하고 네트워크를 다시 구축할 것인가, 미국의 리더십을 어떻게 회복할 것인가 하는 면에서 약간의 변화는 있으리라 본다.

**김홍규:** 미국도 딜레마에 처한 것이 사실이다. 과감하고 완전하게 중국을 잘라내려는 조치를 취하면서 동맹국 및 파트너들과 긴밀히 협력할 수 있다면 성공 가능성이 있는데, 문제는 트럼프 대통령의 방식으로는 그런 성공이 힘들다는 것이다. 반대로 민주당의 바이든이 만약 당선되어 기존의 규칙 기반 질서를 추구하는 등 가치 위주의 방식을 택할 경우에는 반드시 중국을 포함해야 성공할 수 있다.

이러한 딜레마로 미국이 상당히 어려운 상황에 처했다. 강경한 아이디어를 많이 제안하고 있지만 이것을 현실화시키기에는 미국 스스로도 역량이 부족하다. 지금은 국제적인 협력을 이끌어내기 어렵고 미국이 리더십을 가져가기가 대단히 어려운 구조가 되었다. 결국 중국과 타협한다면 그 후에는 다시 미국이 실패라고 생각했던 예전의 공식을 따르면서 거기 순응하는 방식으로 새로운 국제질서를 형성하리라 예상된다. 이는 미국의 패배를 의미한다.

**현오석:** 결국 변형된 형태로나마 다시 돌아가는 것이다. 물론 우방과 동맹이 우선이 되지만, 국제질서의 유지를 위해서는 다른 파트너와도 협력해야 한다는 것이다. 같은 맥락에서 다자주의의 중요성이 강조되어야 한다. 물론 현재 미국의 입장에서는 다자주의로 복귀하기에는 중국에 대한 신뢰가 없다고 본다. 이러한 배경에서 계속 중국을 제외하고자 하는데 그것은 해답이 아니라고 생각된다. 대안으로 새로운 버전의 WTO를 설립하는 것도 하나의 방법이다. 국제기구라는 것은 상호 신뢰와 지원이 바탕이 되어야 제대로 작동한다고 본다.

만약 11월 미국의 대선에서 새로운 대통령이 탄생한다면 미국의 대중정책도 변화가 예상된다. 중국을 다루는 방법이 좀 달라질 것으로 본다. 민주주의, 시장경제, 인권, 투명성 등

미국적 가치를 내세우는 것이 중국을 압박하는 방법으로 가장 효과적이지 않을까 싶다. 지난 5년 동안 추진해온 미국의 대외정책이 성공을 거두지 못했다고 판단되면 방향 전환은 있을 것이다.

**이석:** 자유, 민주주의, 인권, 공정성 등을 얘기한다고 해서 중국이 미국의 말을 들을지는 의문이다. 중국도 나름대로의 규칙과 방식을 구축해 나가고 있지 않나 싶은데, 이에 대한 의견은 어떠실지 궁금하다.

**이상현:** 규칙 기반의 국제질서는 어떤 의미에서 전 세계에 그물망을 쳐 놓는 것이다. 그동안은 그물망이 너무 성겨서 중국이 여러 가지 방식으로 빠져나갈 수 있었다. 그물망을 더욱 촘촘하게 짜야 한다. 그러기 위해서는 결국 미국이 글로벌 거버넌스, 다자주의 등의 가치를 지향하면서 다른 국가들과 협력해야 한다. 그런 의미에서 지금의 방식은 곤란하다.

중국의 방식은 일단 막무가내로 일을 진행한 후 기정사실화하는 것이다. 남중국해 문제가 그 예이다. 모든 규칙을 깨는 방식이다. 미국적 가치를 기반으로 질서를 유지하려면 그러한 방식이 통하지 않게 만들어야 하는데, 그러려면 모든 국가들이 모여서 그러한 방식은 통하지 않는다고 말을 해야 한다. 미국이 국가들을 모아야 하는데 지금 문제는 미국이 스스로 규칙을 먼저 깨면서 자기 이익만 챙긴다는 점이다. 동맹국과 우방들이 동조할 수가 없다.

**김홍규:** 현 상황은 전국시대와 같은 합종연횡으로 볼 수 있는데, 연횡은 대부분 패배하곤 한다. 중국은 분할통치(divide and rule)와 이간계에 상당히 능하다. 이를 상대로 이기려면 엄청난 리더십이 필요하다. 바람직한 답도 있고 이상적인 모델은 정해져 있지만 그걸 관철시키기 쉽지 않은 상황이다. 수많은 마찰과 갈등, 파열음이 계속 있을 것인데, 문제는 파편 하나에도 치명상을 입을 수 있는 상황이 바로 한국의 경제 및 안보 문제가 아닌가 하는 생각이 든다. 미중 전략경쟁의 양상, 가능성, 온갖 시나리오가 있지만 우리에게 바람직한 것이 무엇인지는 또 다른 문제다. 트럼프 대통령이 계속 집권하냐 바이든이 집권하냐에 따라 양상은 좀 달라지겠지만, 과연 앞으로 미국이 리더십을 확보할 수 있을지가 상당히 우려된다.

연횡은 대단히 어려운 전략이다. 모든 국가들을 하나로 엮어서 이해를 조율해야 한다. 이간계로 이 관계를 깨기가 쉽다. 과연 이런 이간계를 감내할 만큼 다른 국가들이 가치 기반의 공감대를 가지고 있는지가 관건이다. 가치 외교의 중요성은 모두 알고 있고, 심지어 중국도 동의한다고 말할 것이다. 인류 운명 공동체로서 새로운 문명을 함께 창조하자

식의 제안을 중국이 주도하고 있고, 앞으로 그러한 새로운 방향으로 나갈 것이라고 말할 것이다. 그러나 실제 행태에서 중국은 대단히 현실주의적으로 접근해서 실력을 쌓고 미국이 손댈 수 없는 것들을 하나씩 가져간다. 결국 어쩔 수 없이 그것을 인정해야 되는 단계까지 가고, 그렇게 미국과 세계가 중국의 위상과 영향력을 인정할 수밖에 없을 때까지 가겠다는 것이 중국의 복안이다.

아무리 가치 외교를 강조하고 실행한다 할지라도 중국은 아주 실용적으로 힘의 영역들을 계속 갖춰 나갈 것이고 궁극적으로는 이를 인정할 수밖에 없는 단계가 올 것이다. 이미 군사 부문에서는 상당히 가까워졌다고 생각한다. 물론 전면전을 전제할 때 미국은 전체적인 총량에 있어서 중국에 대해 앞으로도 20~30년간은 군사적인 우위를 차지할 것이 분명하다. 그러나 지금 우리가 미중간에 전면전을 상정하지는 않는다. 국지전에서는 이미 중국이 A2AD (반접근거부, anti-access area denial) 전략을 거의 실현할 단계에 이르렀다. 동평-21, 동평-26, 그리고 동평-17 같은 경우 괌 안쪽으로 미국 항공모함이 전진하지 못하게 할 수 있는 중거리 탄도미사일이다. 그걸 무릅쓰고 미국이 들어올 수는 없다. 그 상황에서 제한된 의미의 국지전이 발생한다면 미국이 불리할 수밖에 없다. 중국은 그것을 기정사실화하면 된다.

이미 군사적으로 그런 전환이 이루어지고 있다. 소위 중국의 영역들, 특히 남중국해에서 미국이 국제법을 근거로 뭐라고 하든 진지를 구축하고, A2AD 전략에 필요한 미사일 체계를 갖추고, 자연스럽게 미국이 인정해 줄 수밖에 없는 상황으로 몰고 가고 있다. 경제 영역도 비슷한 전략을 가져가리라 본다. 지금 말씀하신 가치 외교의 확산 혹은 공감대에 입각한 새로운 국제질서는 이런 중국에 대응하기에는 생각보다 취약할 수 있다.

**현오석:** 세계 질서를 유지하는 글로벌 가치라는 기반은 유지해야 하고, 그렇게 되리라고 본다. 예를 들면, 중국은 아직도 서구식의 시장 자본주의를 비판하면서 소위 국가자본주의(state capitalism)를 추구하고 있다. 이념적으로 국가자본주의를 추구하고면서, 한편으로는 이 제도가 가치로서는 설득력이 없다고 판단되어 각국의 협력을 얻기 위해 당근을 제공하고 있다고 해석할 수 있다. 중국의 시장을 제공하거나 일대일로 같은 프로젝트를 제공하고 있다고 본다. 많은 국가들이 기본적으로 시장 자본주의지만 당장 경제적 이해에 따라서 중국시장이 필요하니까 가치를 잠시 접어두는 것이 아닌가 생각되며, 그렇다고 국가자본주의를 따르는 것은 아니라고 본다.

코로나19 같은 큰 사건이 나면 이러한 이해관계는 쉽게 흔들리게 되며 따라서 근처에 깔린 시장경제 가치가 곧 표면으로 드러난다. 지금까지는 경제적 이해관계 때문에 할 수

없이 따랐지만, 팬데믹 같은 상황이 닥쳐서 활용할 수 없게 되면 방향 전환을 모색하게 된다고 생각한다. 글로벌 밸류 체인을 재고하자는 주장도 비슷한 맥락이다. 오래 축적된 가치를 억누르고 이기는 것은 대단히 어려운 일이다. 중국이 어떤 경제적 보상이나 유인을 제공한다 하더라도 단기간에 성공하는 것처럼 보일 수는 있지만 완전히 가치 체계를 바꾸기는 어렵다고 생각된다. 따라서 중국을 상대로 하는 전략은 바로 그 가치에 바탕을 두어야 한다. 그래야 장기적으로 자유주의 국제질서를 유지하는 방안이 나온다. 단기적으로 중국이 내세우는 국가자본주의적 방식이 더 효율적이라는 의견도 많지만, 장기적으로는 자유시장과 민주주의가 더 안정적이라는 점은 입증된 바 있다. 중국도 스스로를 끊임없이 통제하지 않으면 사회가 그런 방향으로 발전하는 것에 대응하는 데 상당한 비용을 계속 들여야 한다. 정보통신기술을 발전시키면서도 통제하기 위해 들이는 비용도 상당하다고 생각된다. 정치적 정당성을 비롯해서 서구적 가치를 체제에 도입할 수 있다면 그런 비용은 대단히 줄어들 수 있다고 생각된다.

중국도 일대일로 비전에 인프라 말고 디지털을 엮는 식으로 자꾸 전략을 변형하는 모습을 보면 일종의 한계를 느끼고 있는 것이 아닌가 생각된다. 중국경제의 구조변화로 정부가 끝까지 시장을 통제할 수는 없는 한계에 부딪히게 될 것이다. 이와 함께 중국이 지금까지는 국제수지 흑자국으로서 자본을 수출했지만 향후 국제수지 적자의 증대로 자본을 수입하게 되면 금융시장 개방과 외환시장의 안정이 필수적이다. 팬데믹과 같은 외부적 충격에 대응한 중국정부의 구조적인 경제정책의 변화가 향후 세계경제의 향방을 결정하는 중요한 요인을 제공하게 될 것이다.

**이석:** 굉장히 폭넓고 다양한 논의가 오가고 있다. 앞서 말씀드린 것처럼 오늘은 앞으로 지속될 관련 주제에 대한 다양한 토론들의 서론으로서 손색이 없는 것 같다. 그러한 이유에서 오늘 모신 분들은 앞으로도 관련 주제들에 대한 세부 토론에 계속 모셔야 하겠다. 그럼 오늘 마지막으로 과연 우리, 한국은 어떻게 해야 하는지 여쭙고 싶다. 미국이 G7 확대 논의한다고 하면 참여하고, 중국이 일대일로 한다고 하면 또 참여하고, 복잡한 상황 속에서 입장을 정리하기 어려울 때가 많다. 현 정부가 무엇부터 시작해서 어떻게 해야 하는지, 또 미중관계와 여러 변화를 고려할 때 북한에 대해서는 어떻게 하면 좋을지 의견이 있으시다면 한 분씩 부탁드립니다.

**이상현:** 지금 EPN을 담당하고 있는 사람이 키스 크라크 미국 국무부 경제담당 차관인데, 국무부에서 담당하는 것을 보면 EPN은 기본적으로 경제 사안이 아니라 외교안보 사안이라는

점이 중요하다. 미국의 주요 외교안보 사안으로서 경제분야 목표가 미국의 국제경쟁력 강화, 자산 보호, 그리고 EPN이다. 지금 미국정부가 처음으로 ‘경제국가안보전략(Economic National Security Strategy)’ 초안을 만들고 있다고 한다. 무슨 내용이 담길지 아직 알 수 없지만, 키스 크라크 차관의 브리핑에 의하면 EPN은 결국은 신뢰가 핵심으로, 신뢰 기준(trust standard)을 공유하는 국가들이 신뢰의 원칙(trust principles)하에서 일종의 반중 경제동맹과 유사한 것을 만드는 것이다. 내용적으로는 책임감(accountability), 정직성(integrity), 투명성(transparency), 상호성(reciprocity), 법치 존중, 소유권 존중, 주권 존중, 인권 등 모든 긍정적인 가치를 다 포괄하고 있다.

그런 가치를 앞세워서 신뢰 기준을 공유하고 신뢰할 수 있는 파트너로 거론되는 나라들에는 일차적으로 영국, 호주, 일본, 뉴질랜드, 이스라엘, 대만, 한국, 베트남이 있다. 미국이 이들 나라에 기대하는 것은 미국과 서구에 적대적인 국가들과 경제적으로 과도하게 얽히지 말아야 한다는 것이다. 적대적인 국가에는 중국, 러시아, 이란, 그리고 북한이 포함된다. 한국으로서는 지금 북한과의 교류문제를 놓고 딜레마가 생겼다. 우리는 북한과의 교류를 원하는데 미국은 하지 말라고 하는 것이다. 현 정부에는 곤혹스러운 상황인데, 미국의 그런 메시지를 과연 정확히 이해하고 있는지 의문이다. 복잡한 메시지를 잘 분석해야 할 때이다.

사실 EPN을 한다고 해서 하루아침에 중국과의 교류를 갑자기 끊을 수는 없다. 그래서 소위 ‘차이나 플러스 원(China+1)’이라는 말이 나온다. 중국과 거래하다가 갑자기 교류를 끊을 수는 없지만, 중국과의 거래를 점차 줄이고 대체 공급망을 하나쯤 찾으라는 것이다. 그 ‘플러스 원’으로는 EPN에 속한 국가를 선택해서 네트워크를 공고히 하자는 것이다. 여기서 한국은 어떻게 해야 할까? 현재 1일의 무역 상대국인 중국에만 과도하게 의존하지는 말라는 메시지다. 최근에 일본과 반도체 사건이 발생했을 때 좋은 경험을 했다고 생각한다. 일본에만 과도하게 의존하다 보니 문제가 생긴 것이고, 덕분에 우리는 일본이 아닌 다른 공급망을 구할 수 있다는 점을 깨달았다. 중국과도 비슷한 과정이 필요할 수 있다.

사실 트럼프 대통령이 EPN을 얼마나 잘 이끌 수 있을지는 모르겠다. 중국에 대해서도 우려는 마찬가지다. 미국이 겁낼 만큼 중국이 강력하다고 볼 수 없다는 의견도 있다. 중국 스스로 가진 정치경제적, 구조적 모순 때문에 한계가 명확하고, 지금도 미국이 디커플링하면서 언젠든 마음만 먹으면 다양한 수단으로 타격을 줄 수 있다. 한국 입장에서도 사실 선택은 분명하다. 한국도 ‘선택할 수 있다’는 식의 발언은 그런 의미에서 매우 위험하다. 한국이 어떤 상황이 오면 미국이 아닌 중국을 선택할 수도 있다고 받아들여져 신뢰를 잃을 수 있다. 과거 한국이 미국과 동맹할 때 이미 선택은 끝났다고 명확히 하고, 비록 문제가 있으나

구축되어 온 한미관계를 어떻게 잘 끌고 갈 것인지를 고민해야 한다.

결국 한국도 '차이나 플러스 원'과 어느 정도 발맞추어 가야한다. 중국에 대한 경제 의존도를 가능한 한 좀 줄이고, 공급망을 다각화하는 것밖에 해답이 없는 것 같다. 일본과의 문제가 있었던 것도 공급망을 다양화하지 않고 과도하게 의존했기 때문이었다. 경제뿐만 아니라 안보도 마찬가지로 한 나라에 너무 크게 의존하면 문제가 생긴다. 그런 면에서 동맹은 동맹이지만 만 우리는 다자안보도 추구해야 한다.

**김홍규:** 그 생각에 동의한다. 새로운 미중 전략경쟁이라는 그 전제하에서 지금 상황을 보면 대단히 불확실하고 불안정하고 답을 쉽게 알 수가 없다. 오히려 과거에는 답이 명확했다. 한미동맹이 우선순위에 있었고, 그러면서도 중국을 통해서 먹고 살 수밖에 없다는 명쾌한 답들이 있었다. 현재 저는 단기적으로는 결미연중의 전략을 주장하고 있다. 장기적으로 본다면 이제 차이나 리스크도 줄여야 하고 미국 리스크 또한 줄여야 한다. 트럼프 리스크가 바로 미국 리스크다. 미국이 가지고 있는 구조적인 문제, 리더십 문제들이 계속될 것이고 여기에서 오는 리스크가 만만치 않다. 중국에 대한 미국의 대응수단도 상당히 제약되어 있고, 이를 극복하는 과정에서 미국으로부터 한국에 동맹의 가치를 넘어서는 과도한 요구가 있을 가능성도 크다. 그런 리스크를 줄이기 위해서라도 안보는 미국에, 경제는 중국에 의존하던 비중을 줄이는 것이 결국 해답이다.

북한도 미중 전략경쟁의 영향을 아주 강하게 받고 있다. 우리가 원하든 원하지 않든 북한 스스로는 이미 전략적 결단을 내린 것 같다. 새로운 미중 전략경쟁이 가속화될수록 북한은 중국의 영향권 안에 들어갈 수밖에 없는 구조가 된다. 그러면 지금껏 기대한 것처럼 북미관계를 통해서, 혹은 한반도 평화체제를 구축해서 변화를 모색한다는 건 더 어려워지게 될 것이다. 북한이 중국의 영향권 안에 들어간다면 가장 걱정할 점은 안보위협이다. 경제가 이미 중국에 절대적으로 의존하는 구조이기 때문에 이제 안보 위협을 받을 가능성이 있다. 어찌 보면 북한의 최대 안보 위협은 중국이다. 반드시 중국을 견제할 수 있는 핵을 가져야 하고, 그것을 포기할 수가 없다. 포기하는 순간 정말로 모든 게 중국의 영향권에 들어갈 것이기 때문이다.

이 때문이라도 북한이 핵을 포기할 가능성은 거의 없고, 자신에게 유리하게 상황을 만들기 위해서 결국 대한민국, 대미국 공격 능력을 반드시 확보해야 한다. 이미 확보한 것으로 보는 견해가 많은데, 그렇다면 미국은 주한미군을 재조정할 수밖에 없는 구조가 된다. 세계 최강의 국가가 자신의 최강의 전력을 소위 불량국가(rough state)의 자비에 오랫동안 맡겨둔다는 건 있을 수가 없는 일이다. 방위비 분담 압력도 더 심하게 들어올 것이다. 과거에는 진보든

보수든 주한미군은 미국의 이익이 걸려있기 때문에 절대 철수하지 않을 것이라고 확신했지만, 이제 철수를 전제로 하는 게임이 진행될 것이다.

이런 상황에서 미국은 한국에 미중 전략경쟁 차원에서 분명하게 어느 쪽에 설 것이냐를 요구하는 상황이 생각보다 빨리 올 듯하다. 이런 상황에서 우리는 시간을 버는 것이 최선이다. 아직 준비가 되어 있지 않기 때문이다. 아직 한미동맹이 유지되고 있고, 중국은 이를 당장 뒤엎을 만한 힘이 없어 선택을 강요할 수 없다. 결국 우리는 미국과의 관계를 강조하면서 미국이 우리에게 선택을 강요할 때는 경제적으로 먹고살 수 있게 하는 대안을 내놓으라고 하고, 반대로 중국이 선택을 요구하면 우리를 안보적으로 지킬 수 있는 대안을 제시하라고 해야 할 것이다. 그런 대안 없이 우리는 쉽게 어떤 결정을 내리기 힘들다. 시간을 벌 수 있는 가장 좋은 방법은 한미동맹 결속을 강화하는 조치를 취하면서 중국과도 연대하는 노력들을 하는 것이다(결미연중). 그 와중에도 선택은 계속해야 한다. 시간을 버는 대신 준비를 하면서 안보와 경제 문제에 답을 찾아야 한다.

**현오석:** 미국과 EU를 비롯한 서방 선진국들은 앞으로 적어도 2~3년은 과도한 유동성 공급과 재정적자가 지속될 것이 예상되나, 정치적으로 개혁 수준의 조치가 수반되지 않으면 팬데믹 문제가 어느 정도 해결되어도 세계경제는 상당기간 회복이 지연될 가능성이 매우 높다. 글로벌 금융위기 당시에는 G20과 같은 협력 기반이 형성되어 있었지만 지금 미중관계가 대립하는 상황에서 그런 협력도 기대하기 어려운 상황이다.

팬데믹 상황의 전개과정을 지켜보면서 지정경제학(geoeconomics)의 측면에서 우리 경제가 대외의존도가 높은 만큼 향후 닥칠 어려움도 크다고 생각한다. 이 상황에서 바람직한 정책 대안은 자국중심적인 접근보다는 최대한 경제적 연계를 넓혀 가는 것이다. 예를 들어 부품의 공급 애로와 관련하여 부품의 국내 생산 증대 논의도 계속되고 있는데, 사실 그보다 중요한 것은 원인을 제거하는 것이다. 부품의 공급망 문제는 새로운 공급망의 구축도 생각할 수 있으나 원인이 무엇인지를 규명하여 이에 대한 직접적인 해결책을 모색하고 다변화를 통해 위험을 분산하는 것이 바람직하다고 생각된다. 서로를 탓하기보다는 협력해서 치료제와 백신을 공유하는 등의 국제 공조가 필요하고 외교적인 해결 노력도 병행해야 할 것이다.

**이석:** 오늘 세 분의 좋은 말씀에 감사드린다. 범위가 넓고 중요한 이슈이다 보니 토론을 시작하고 나서 논의가 많이 확장되었다. 이번 한 번에 끝내지 않고 추후에 다시 관련된 자리를 계속 마련해서 토론을 이어가도록 하겠다. 우선은 미국에 대해서 좀 더 토론을 이어갔으

면 한다. 이를 위해 다음번 협의회에는 이상현 박사님을 중심으로 다른 전문가들도 참여하여 미국을 집중적으로 분석하는 자리를 마련했으면 한다. 그 이후에 김홍규 교수님을 중심으로 중국에 대한 토론회도 추가적으로 했으면 한다. 그리고 당연히 이들 모두를 집대성하여 우리의 전략을 마련하는 최종적인 토론 자리도 필요할 것이다. 여기에 현 부총리님도 다시 한 번 모셨으면 하는 바람 간절하다. 많이 도와주시기를 부탁드립니다. 오늘 참석해 주신 모든 분들께 감사드리고, 이번 북한경제연구협의회는 이것으로 마치겠다.