

# 미중관계 전망 시나리오 분석:

## 2010년대 미국 싱크탱크들의 미래 전망 보고서들을 중심으로

강수정\*

| 목 차 |

I. 서론	‘심화된 경쟁 속 갈등 국면의 장 기화’
II. 미중관계 전망 시나리오 분석(1): ‘제한적 경쟁 속 포괄적 협력’	IV. 코로나19 팬데믹 이후의 미중관계
III. 미중관계 전망 시나리오 분석(2):	V. 결론

| 논문요약 |

미·중 간 전략적 경쟁이 본격화되면서 미중관계의 불확실성이 증대되었고, 향후 미중관계의 전망을 놓고 싱크탱크들 사이에 다양한 논의가 지속되고 있다. 싱크탱크들이 제시하는 미중관계 전망 시나리오들은 그들이 미중관계의 현재 상태와 변화, 그리고 미래를 어떻게 인식하고 있는지를 단적으로 보여준다. 이러한 관점에서, 본 연구는 미중관계에 대한 미국의 인식과 전략적 사고를 반영하고 있는 미국 싱크탱크들의 미중관계 전망 시나리오에 주목한다. 본 논문은 2010년대 미국의 주요 싱크탱크들이 발간한 미래 전망 보고서들에서 제시된 미중관계 전망 시나리오들을 분석함으로써 미국의 미중관계에 대한 인식에서 나타나는 주요한 경향과 변화를 확인하고 향후 미중관계 전망을 위한 중요한 단초를 찾아보고자 한다. 또한, 이러한 분석을 바탕으로 최근 코로나19 팬데믹 이후 미중관계에서 나타나는 주요한 경향을 분석하고 포스트 코로나 시대의 미중관계를 전망해 본다.

▪ 주제어: 미국, 싱크탱크, 미중관계, 인식, 전망 시나리오

\* 성균관대학교 성균중국연구소 연구교수

## I. 서론

2018년 3월 트럼프 대통령이 대중국 관세부과 계획을 담은 행정명령에 서명하면서 시작된 미·중 무역분쟁은 지난 40여 년간 미국의 대중국 ‘관여(engagement)’와 미·중 간 협력에 중점을 두었던 소위 ‘키신저 질서(Kissinger order)’가 해체되고 미·중 간 전략적 경쟁이 본격적으로 시작되었음을 알리는 신호탄이었다. 트럼프 행정부는 양국 간 고질적인 무역 불균형 문제와 관련해서 중국산 제품에 대해 징벌적 고율 관세를 부과하고 중국의 미국 내 투자 제한을 강화함으로써, 중국의 기술 이전 강요, 지적재산권 탈취, 정부 보조금과 규제 장벽을 포함한 불공정 무역 관행을 바로잡겠다고 선언했다. 이에 반발하며 중국이 즉각적이고 강력한 보복 조치들로 맞서면서 양측 간 일련의 치고받기식 맞대응들(tit-for-tat)이 이어졌고, 양국 간 무역 협상이 지연되면서 분쟁은 장기화되었다. 2020년 1월 양국이 1단계 무역 합의에 최종 서명하면서 양국 간 무역전쟁은 약 22개월 만에 휴전 상태로 접어들었지만, 다수의 전문가들은 1단계 합의가 미·중 갈등 봉합에 큰 영향을 미치지 못할 것이며, 미·중 간 갈등의 쟁점들은 2, 3단계 협상에서 더욱 치열하게 다뤄질 것으로 진단한다. 미국 무역대표부의 ‘통상정책과 협상 자문위원회’ 위원을 맡고 있는 프레드 버그스텐(Fred Bergsten) 피터슨 국제경제연구소(Peterson Institute for International Economics) 명예소장은 “무역전쟁의 심화를 피하기 위해 합의를 한 것은 좋은 일이지만 많은 것을 달성한 건 아니며, 많은 이슈들이 2, 3단계 합의 때까지 미뤄졌다”고 1단계 합의를 평가했다(『한국일보』 2020/01/15). 마이런 브릴리언트(Myron Brilliant) 미국 상공회의소 수석 부회장이 지적했듯이 “미·중 양국의 1단계 무역 합의로 출혈은 막았지만, 양국 간의 무역전쟁은 아직 끝나지 않았다”(Reuters 2020/01/13).

이제 미·중 무역분쟁은 양국 간 무역 불균형을 완화·해소하는 통상 문제를 넘어서 5G, 인공지능, 빅데이터, 드론, 핀테크, 자율주행 등 첨단과학기술 영역에서의 기술 패권 경쟁으로 전선이 확대되고 있다. 첨단과학기술에서 미국의 기술력이 상당 부분 앞서 있음에도 불구하고 중국이 국가 주도로 많은 부문에서 기존 기술선진국들을 빠른 속도로 추격하고 심지어 5G 등 일부 영역에서 비교우위를 차지하자 이를 견제하기 위해 미국이 대응 조치들을

취하기 시작했다. 이에 따라 지적 재산권, 기술 표준 등을 둘러싸고 미·중 간 경쟁이 치열해지면서 기술냉전의 시대가 도래하는 것이 아니냐는 우려도 커지고 있다. 뿐만 아니라 첨단과학기술의 발전은 첨단군사기술 개발로 이어질 수 있다는 점에서, 미·중 간 기술경쟁은 안보딜레마를 심화시키면서 군사안보경쟁으로까지 비화될 수 있다.

이처럼 미·중 간 전략적 경쟁이 본격화되는 시점에, 전 세계는 코로나 19(COVID-19) 팬데믹(pandemic: 전 지구적 대유행)이라는 사상 초유의 글로벌 보건 위기에 직면해 있다. 전 세계를 휩쓸고 있는 코로나19 위기는 기존 강대국인 미국과 신흥 강대국인 중국의 국가적 위기관리 능력뿐만 아니라 국제적 리더십을 검증받는 중요한 시험대가 되고 있다. 뿐만 아니라, 이러한 초국경적 보건 위기가 미중 간 협력을 증진시킬지 아니면 오히려 경쟁과 갈등을 심화시키는 촉매제 역할을 할지는 향후 미중관계의 미래를 가늠할 수 있는 중요한 시금석이 될 전망이다.

이처럼 미·중 간 전략적 경쟁이 본격화되고 미중관계뿐만 아니라 국제질서의 불확실성이 커지면서 전 세계는 미래의 불확실성에 대한 막연한 불안감을 극복하기 위해 미래 전망에 촉각을 세우고 있다. 본 연구는 이러한 미래 전망 시나리오들, 그중에서도 미국 주요 싱크탱크들의 미중관계 전망 시나리오들에 주목한다. 국제사회에서는 향후 미중관계의 전망을 놓고 싱크탱크들 사이에 다양한 논의가 지속되고 있다.<sup>1)</sup> 우리는 흔히 전망(foresight)은 미래를 예측하는 행위라고 생각하지만, 전망과 예측(prediction) 사이에는 중요한 차이가 있다(Gaub 2019). 예측은 결정론적(deterministic)이고 정적인(static) 반면에, 전망은 미래의 서로 다른 대안들을 상상하고 어떻게 거기에 이를 것인가를 추적하는 지적인 활동이다. 따라서 미래 전망 시나리오는 다가올 세상에 대한 하나의 발상(發想)이며, 하나의 미래에 관한 것이 아니라, 서로 다른 가능한 미래들에 관한 것이라고 볼 수 있다. 따라서 싱크탱크들이 제시하는 미중관계 전망 시나리오들은 그들이 미중관계의 현재 상태와 변화를 어떻게 인식하고 있으며, 그에 기초하여 어떠한 미래를 그리고 있는지를 단적으로 보여준다. 따라서 본 논문은 미국 주요 싱크탱크들의 미중관

1) Haass, Richard N. et al. (2019), "The Future of U.S.-China Relations," <https://www.cfr.org/event/future-us-china-relations>. (2020년 5월 18일 검색)

계 전망 시나리오들을 살펴봄으로써 미중관계에 대한 미국 내부의 인식을 살펴보고자 한다.

미중관계에 대한 기존의 연구들은 미중관계를 분석하는 데 있어서 미국의 대중국 정책이나 중국의 대미 정책에 분석이 초점을 맞추거나 그 변화의 요인을 살피는 데 집중해 왔다. 또한 국제정치학에서 중국의 부상에 따른 미중관계의 변화에 관한 연구들은 현실주의적 관점에서 세력균형 이론이나 세력전이 이론에 근거하여 중국의 부상에 따른 중미 간 세력경쟁과 동아시아 세력균형의 변화를 분석한 연구들이 주류를 이루어 왔다(김재철 2002; 이희욱 2007; 전재성·주재우 2012; Mearsheimer 2003; Brzezinski & Mearsheimer 2005; Allison 2017). 이러한 연구들은 국가 단위의 국력을 주요한 변수로 설정하고 세력분배구조라는 체제적 변수로 국제질서의 변화를 설명하고 예측한다는 점에서 구조적 접근법을 취한다고 할 수 있다. 현실주의를 비판하는 신자유주의 이론들은 비록 제도 혹은 국가 간 경제적 상호의존성의 역할과 영향력을 강조하고 있지만 이는 접근방법의 차원에서 보자면 국내적·관념적 요인들보다는 외부의 물질적 조건과 구조적 요인을 독립변수로 설정하는 ‘방법론적 구조주의’에 속한다. 이렇게 외부의 물질적 조건과 구조적 요인을 ‘독립변수’로 하는 구조적 접근법(structural approach)과 구조 중심적 이론(structure-oriented theory)은 국가를 구성하는 행위자들의 인식과 같은 국내적·관념적 변수를 다루는 데 있어 분명한 한계를 노정한다.

본 연구는 기존의 구조 중심적 접근법에서 탈피하여 ‘관념적 접근법(ideational approach)’을 통해 미국 싱크탱크들의 미중관계 전망 시나리오들을 바탕으로 미중관계에 대한 미국 내부의 인식을 분석하는 데 초점을 맞춘다. 관념적 접근 방법의 출발점은 바로 ‘인간’이라는 행위자이고 그들이 가지고 있는 인식(perception)이나 신념(belief), 지향(orientation) 등 행위자들의 관념적인 요인들을 중요한 설명변수로 다룬다. 국가와 기구 및 제도는 정신(psyche)과 감정(emotion)을 가지고 있지 않지만, 그들은 결국 정신과 감정을 가지고 있는 인간이라는 행위자들에 의해 구성되고 운영된다. 따라서 행위자들이 무엇을 믿고 어떻게 인식하느냐는 한 국가의 정체성 및 제도, 정책뿐만 아니라 국제정치에도 매우 큰 영향력을 행사한다. 본 논문은 미국 싱크탱크들의 미중관계에 관한 미래 담론에 담긴 ‘인식’을 심층적이고 체계

적으로 분석함으로써, 국제정치 연구의 구조중심성으로 인해 상대적으로 주목을 받지 못했던 ‘인식’이라는 관념적인 요소에 대한 연구를 보완하고 나아가 국제관계 연구에서 관념적 접근법의 중요성을 제고함으로써 편중된 방법론적 공백을 메우는 데에도 일정 부분 기여할 수 있을 것이다.

미국 싱크탱크들의 미중관계 전망 시나리오들을 분석하는 것의 학문적 유용성을 논하면서, 학자나 전문가들의 견해가 반드시 미국의 외교정책결정에 결정적인 영향을 미친다고 주장하는 것이 아님을 명확히 할 필요가 있다. 하지만 미국 내 담론 생산층인 싱크탱크들의 미래 전망 시나리오는 미래에 관한 담론이면서 동시에 현재의 상황과 변화에 대한 인식과 미래에 대한 지향을 담고 있다. 따라서 미국 싱크탱크들이 제시하는 미중관계 전망 시나리오들은 미중관계에 대한 미국 내부의 인식과 지향을 확인하는 데 유용한 자료가 될 수 있다. 또한 미국 싱크탱크들의 다양한 미중관계 전망 시나리오들을 살펴보는 것은 중국의 부상에 따른 대내외적 변화에 대응하여 미국이 대중국 전략과 정책을 조정하는 과정에서 선택가능한 여러 선택지들과 그 전제 조건들을 이해하는 데에도 도움이 된다.

이처럼 미국 싱크탱크들의 미중관계 전망 시나리오들은 미중관계에 대한 미국 내부의 인식과 전략적 사고(strategic thinking)를 반영하고 있다는 점에서 주목의 대상이다. 본 연구는 2010년대 미국의 주요 싱크탱크들이 발간한 미래 전망 보고서들에서 제시된 미중관계 전망 시나리오들을 분석함으로써 미국의 미중관계에 대한 인식에서 나타나는 주요한 경향과 변화를 확인하고 향후 미중관계 전망을 위한 중요한 단초를 찾아보고자 한다. 본 논문은 미국 싱크탱크들의 미중관계 전망에 있어서 2010년대 중반까지만 해도 양국 간 제한적 경쟁 속 초국가적 이슈들에 대한 포괄적 협력에 무게를 둔 전망들이 주류를 이루었다면, 최근에는 미·중 간 ‘경쟁(competition)’과 ‘대립(confrontation)’에 초점을 맞춘 전망들이 경향적으로 늘고 있음을 확인한다. 또한, 이러한 분석을 바탕으로, 최근 코로나19 팬데믹 이후 미중관계에서 나타나는 주요한 경향을 분석하고 포스트 코로나 시대의 미중관계를 전망해보고자 한다.

## Ⅱ. 미중관계 전망 시나리오 분석(1): ‘제한적 경쟁 속 포괄적 협력’

2010년대에 미국 주요 싱크탱크들이 발표한 미래 전망 보고서들을 살펴 보면, 2010년대 중반까지만 해도 미국 싱크탱크들의 미중관계 전망은 양국 간 제한적인 경쟁 속 초국가적 이슈들에 대한 협력의 확대에 무게를 두고 있었음을 확인할 수 있다. 미국의 대표적 싱크탱크인 카네기 국제평화재단(Carnegie Endowment for International Peace)은 2014년에 『2030년 중국의 군사력과 미일동맹(China’s Military and the U.S.-Japan Alliance in 2030)』과 2015년에 『아시아-태평양 지역에서의 갈등과 협력(Conflict and Cooperation in the Asia-Pacific Region)』이라는 두 개의 연속된 전략평가보고서를 통해 미중관계를 포함하는 아시아 지역의 미래 안보환경을 전망하고 몇 가지 유형의 미래 시나리오들을 제시했다. 우선 2014년 보고서에서는 중국과 미일동맹 간 관계에 초점을 맞춰서 향후 15-20년 사이 미·중·일 3국의 군사력과 지역 전략, 대외 정책 등에 대한 전략적 총괄 평가(strategic net assessment)와 예측을 바탕으로 2030년 미·중·일 안보관계에 대한 여섯 가지 유형의 시나리오들을 제시했다(Swaine 2014)(<표 1> 참조). 이 보고서는 이러한 시나리오들 중 가장 실현가능성이 높은 시나리오로 “약화된 균형(eroding balance)”을 꼽았고, 중국의 군사력 증강에 따라 미국의 동북아 군사 패권이 상당 부분 약화되는 안보환경이 형성될 가능성이 높다고 전망했다. 이 경우, 중국은 보다 적극적인 대외정책을 구사할 것이고, 미국은 중국과의 협력과 경쟁 사이에서 균형을 이루는 기존의 대중국 정책 기조를 계속 유지할 가능성이 높다고 보았다. 따라서 중국의 군사적 역량 강화로 인해 역내 안보 정세의 불안정성이 다소 커지겠지만 상대적 측면에서 미일동맹의 군사적 우위가 유지되면서 심각한 안보적 위기 상황이 발생하지는 않을 것으로 전망했다. 그 다음으로 가능성이 높은 시나리오는 “제한적 충돌(limited conflict)”로, 미일동맹과 중국은 협력관계를 유지하겠지만 중국의 군사력이 상대적으로 빠르게 증대되면서 두 세력 간 군사적 경쟁이 더 심화되고 제한적 수준의 안보적 갈등이 고조될 것이라고 보았다. 또 다른 가능한 시나리오는 “완

화된 위협(mitigated threat)”으로, 중국이 국내적 문제로 인해 군사적 팽창보다는 국내 안정 유지에 주력하면서 대외정책에 있어서도 신중하고 협력적 태도를 보이고, 이에 대응하여 미국과 일본도 대중국 관여 정책을 강화하는 경우에 나타날 수 있는 안보환경이다. 이 경우 중·일 간, 그리고 중·미 간 높은 수준의 협력이 지속되면서 군사경쟁이 완화될 수 있다. 따라서 역내 안보적 위협은 완화되지만 안전보장 장치가 부재한 상황에서 우발적 위기의 가능성은 여전히 존재한다.

<표 1> 2030년 미·중·일 안보관계 전망

시나리오 유형	실현가능성	내용
약화된 균형 (Eroding Balance)	가장 가능성 높음	중국의 군사력 증강에 따라 미국의 동북아 군사 패권이 상당 부분 약화되는 안보환경이 형성되고, 미국은 중국과의 협력과 경쟁 사이에서 균형을 이루는 현재 대중국 정책을 지속할 것임
제한적 충돌 (Limited Conflict)	가능성 높음	미일동맹과 중국은 협력 관계를 지속하겠지만 중국이 군사력을 빠르게 증강할 경우 군사적 경쟁이 더 심화되고 제한적인 충돌 가능성도 제고됨
완화된 위협 (Mitigated Threat)	가능성 있음	중·일 간 그리고 중·미 간 높은 수준의 협력이 지속되면서 군사적 경쟁이 완화됨
아시아 냉전 (Asian Cold War)	가능성 낮음	상호 간의 안전보장 장치가 부재한 상황에서 미·중 간 체로섬 경쟁이 가속화됨에 따라 동북아에 새로운 냉전적 구도가 형성되고, 역내 분쟁 상황에서 상호 간 억지가 전반적으로 약화되면서 군사적 충돌 가능성이 크게 증가됨
중국 중심의 아시아 (Sino-centric Asia)	매우 가능성 낮음	미군이 동북아에서 철수함에 따라 중국 중심의 지역질서가 구축됨. 역내 미일동맹의 영향력이 감소하고, 이에 대응해 중국이 군사력 증강을 완화하고 미·일에 대해 신중하고 협력적인 정책 기조를 유지함. 따라서 일본은 경제적으로 중요하면서 정치·군사적으로 덜 위협적인 중국에 대해 전략적 순응(accommodation) 정책을 취함
중·일 경쟁 (Sino-Japan Rivalry)	가장 가능성 낮음	미군의 철수로 역내 안보전력 공백이 발생하는 경우에 나타날 수 있는 또 다른 시나리오로, 중국과 일본이 경쟁관계를 형성함. 중국은 미국의 공백을 활용해 일본을 강하게 압박하여 외교·안보적 이익을 추구하고, 일본은 안보적 불안을 해소하기 위해 안보정책을 재편하고 독립적으로 핵무기를 포함한 군사력을 증대함

▪ Swaine(2014)의 내용을 저자가 요약·정리한 것임

이러한 시나리오들은 공통적으로 향후 15-20년 사이 동북아시아에서 중국이 군사적 역량을 강화하면서 미중 간 군사적 격차는 축소될 가능성이 높지만 상대적 측면에서 미국의 군사적 우위는 지속될 것이라는 가정에 기반을 둔다. 따라서 이러한 시나리오들의 실현가능성이 높다고 판단한 것은 중국의 군사적 부상에도 불구하고 미국의 군사적 우위가 당분간 지속될 것이라는 비교적 낙관적인 예측을 하고 있었음을 알 수 있다. 또한 중국의 부상에 따라 중국의 전략적 의도에 대한 불확실성이 커지더라도 이러한 불확실성은 미국과 미일동맹이 충분히 관리 가능한 상황이라고 보았다. 따라서 미·중 간 협력을 통한 포지티브섬(positive sum) 게임이 가능하다고 보고 미국이 기존의 관여와 경쟁이 혼합된 대중국 정책을 유지할 것이라고 전망했다. 물론 이 경우에도 중국과 미일동맹 간 제한적 충돌이 발생할 가능성은 있지만, 두 세력 간의 대규모 군사적 충돌이 발생할 가능성은 매우 낮다고 보았다.

이 기관이 2015년에 발표한 전략평가보고서, 『아시아-태평양 지역에서의 갈등과 협력』도 이러한 전망에서 크게 벗어나지 않았다(Swaine 2015). 이 보고서는 아시아-태평양 지역의 미래 안보환경에 영향을 미칠 수 있는 다양한 국내외 변수들(국내 정치·사회적 안정성, 군사적 목표 및 정책, 군사비 지출 및 군사력, 양자·다자 관계 등)을 고려하여 역내 다양한 갈등요인들과 협력요인들을 종합적으로 분석함으로써 향후 25년 간 아시아-태평양 지역에서 나타날 수 있는 미래 안보환경을 다섯 가지 유형의 시나리오들(현상유지, 냉전, 평화, 무력충돌, 초국경적·국내적 도전)로 제시하였다(<표 2> 참조). 이러한 시나리오들 중에서, 전자가 가장 실현가능성이 높고, 후자로 갈수록 현실화 가능성이 낮다고 보았다. 따라서 역내 제한적인 정치·경제·군사·안보적 경쟁 속에서 미·중이 초국가적 문제 해결에 있어서 협력하고 높은 수준의 호혜적인 관계를 유지하면서 발전지향적이고, 비대결적인 국가적 목표를 추구하는 ‘현상유지’ 상태가 지속될 가능성이 가장 높다고 전망하였다.

주목할 필요가 있는 점은 이러한 시나리오의 실현가능성에 영향을 미치는 조건 변수들에 관한 논의이다. 이 보고서는 ‘현상유지’가 지속되기 위해서는 이 지역의 주요국들, 특히 중국과 미국에서 심각한 엘리트 내부의 갈등, 극단적 민족주의 압력과 같은 불안정한 형태의 국내 정치·사회적 변화가 발생하지 않아야 한다고 보았다. 강력하고 극단적인 민족주의 지도부의 부



재가 당시 미중관계와 역내 안보적 환경의 현상유지를 위한 중요한 전제조건이라고 본 것이다. 경제적 성장이 지속되어 국내적 불안과 엘리트 분열을 피할 수 있다면, 이러한 극단적인 정권교체의 가능성은 낮다고 보았다. 그러나 이러한 전망과는 달리 현재 미국과 중국 등 강대국들의 자국우선주의 혹은 민족주의적 성향은 강화되었고, 이는 미중관계와 역내 안보환경의 현상유지를 저해하는 하나의 불안정 요인으로 작용하고 있다.

<표 2> 아시아-태평양 지역의 미래 안보환경 전망

시나리오 유형	내용
현상유지 (Status Quo Redux)	<p><b>아시아-태평양 지역에서 지속적인 협력과 함께 제한적인 경제·정치·군사·안보적 경쟁 지속</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 미·중은 초국가적 문제 해결에 있어서 협력하고 높은 수준의 호혜적인 경제·정치적 관계를 유지하면서 발전 지향적이고, 비대결적인 국가적 목표를 추구</li> <li>- 미·중 양국은 장기적으로 상호 간 궁극적인 안보적 의도 및 능력과 관련하여 불확실성과 불신이 남아 있기 때문에, 국방비 지출을 늘리고 군사력을 확충하거나 헤징 전략을 구사할 것이고, 이는 결과적으로 역내 안보적 경쟁을 고조시킬 수 있음</li> </ul>
아태지역 냉전 (Asia-Pacific Cold War)	<p><b>아시아 지역에서 미·중 간 전략적·경제적 경쟁이 격화됨에 따라 지역적 양극화와 군사화 심화</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정치·외교적 영역에서는 한반도에 대한 영향력, 주요 다자외교포럼과 다자기구에서의 지배적 영향력, 타이완 문제, 해양 영토 분쟁 등을 둘러싼 미·중 간 제로섬 경쟁이 고조되면서, 대중국 견제를 위한 미국의 동맹 강화나 미국과 인도의 전략적 동맹 구축 등 역내 편가르기 경쟁이 본격화됨</li> <li>- 경제적 영역에서는 미·중 간 무역, 투자, 에너지, 기술 분야에서의 제로섬 경쟁이 대두</li> <li>- 군사적 영역에서는 높은 수준의 군사비 지출과 군비 확충을 요구하는 안보적 경쟁이 확대·격화되고 제1, 제2 도련선과 그 이상을 통제할 수 있는 군사력을 둘러싼 군비 경쟁이 격화</li> <li>- 이러한 안보환경 하에서 미·중 양국은 상대측 국력과 영향력을 제한하지 않고는 자국의 핵심 국가이익이 보장될 수 없다는 강한 믿음을 갖게 됨</li> </ul>
아태지역 평화 (Pacific Asia-Pacific)	<p><b>미·중 간 그리고 지역적 협력 증대 및 긴장 완화</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 역내 불안정 요인들(정치·군사적 위기, 동맹의 변화, 무역 분쟁, 지역적·지구적 안보 문제를 둘러싼 갈등 등)이 지속적으로 감소하는 대신에, 대부분의 역내 국가들은 상당한 자원과 관심을 국내적 사회·경제 이슈와 초국가적 문제의 평화적 해결과 관리에 집중할 것임</li> <li>- 다양한 문제에서의 입장차와 일부 중요한 분쟁들은 남아 있지만, 그것들이 제로섬적인 결과를 낳지는 않을 것임</li> </ul>

시나리오 유형	내용
아시아 무력충돌 (Asian Hot Wars)	<p><b>중요한 분쟁지대에서 간헐적이지만 상당히 빈번하게 무력 충돌 발생 가능</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 특히, 타이완 문제, 동·남중국해 해양영토분쟁, 항행의 자유 이슈, 한반도 문제 등을 둘러싼 분쟁의 결과, 고의적 혹은 예기치 않은 사건으로 인해 무력 충돌이 발생할 가능성이 높음</li> <li>- 미·중 양국은 정치·군사·경제적 수단을 동원하여 역내 영향력을 확대하기 위한 경쟁이 격화되고, 주요 강대국들은 높은 수준의 군사비 지출과 군비 확충을 계속하고 군사 동맹이나 다른 형태의 적대적인 행위들을 강화하거나 새롭게 시도할 가능성이 높음</li> </ul>
초국경적·국내적 도전 (Challenged Region)	<p><b>미·중 간 경쟁보다는 다른 사회·경제·정치적 불안정과 불만으로 인한 도전에 직면</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 안보적 우려는 남아 있으나 그 중요성이 감소하면서 국방비는 감소하거나 현상유지가 될 것이고, 역내 국가들은 기후변화, 환경오염, 전염병, 국내 정치·사회적 불안, 테러와 같은 긴급한 초국경적 문제들과 국내적 불안정 요인들을 다루는 데 더 치중할 것임</li> <li>- 공동의 문제를 해결하기 위한 협력이 긴급히 필요하기 때문에, 국가 간 긴장과 갈등의 수준은 전반적으로 낮고, 안보적 경쟁의 필요나 가능성은 감소할 것임</li> </ul>

▪ Swaine(2015)의 내용을 저자가 요약·정리한 것임

신흥 강대국과 기존 패권국의 충돌을 ‘투키디데스 함정(Thucydides Trap)’이라는 개념으로 설명한 『예정된 전쟁』의 저자인 그레이엄 앨리슨(Graham Allison) 교수가 소장을 역임(1995-2017)했던 하버드 케네디스쿨 벨퍼 센터(Belfer Center)는 2015년 『시진핑 시기 미중관계의 미래(The Future of U.S.-China Relations Under Xi Jinping)』라는 제하의 보고서를 통해, 향후 미중관계를 전망하면서 다섯 가지 유형의 시나리오들(협력, 협업, 경쟁, 대립, 내파)을 제시하였다(Rudd 2015)(<표 3> 참조). 그중에서 협력과 협업 시나리오를 가장 바람직한 시나리오로 보고 그에 초점을 맞춰 현실화 방안을 검토하였다. 협력 시나리오(cooperative scenario)는 다양한 영역에서의 미·중 간 상호의존과 경제적 세계화가 심화되는 추세 속에서 양국 지도자들은 무력충돌의 위험을 피하고, 역내 지정학적 현상유지를 추구하면서, 기후변화, 테러리즘 등과 같은 전 지구적 문제에 대한 공동 대응을 확대해 나갈 것으로 보았다. 따라서 미·중 간 무력분쟁이 발생할 가능성은 낮지만, 아시아에서 중국의 정치·경제·외교적 영향력은 계속 확대될 것이고, 중국은 국제 규범질서와 글로벌 거버넌스 체제의 개혁에서 보다 적극적인 참여자가 될

것이라고 전망했다. 협업 시나리오(collaborative scenario)는 협력 시나리오에서 더 나아가 미·중이 양국 관계의 근본적인 구조적 문제들을 해결하기 위해 서로 간 입장 차가 큰 정책적 난제들에서 협업을 이루어갈 것이라고 전망했다. 미중관계 시나리오들 중에서 협력과 협업 시나리오에 중점을 두고 현실화 방안을 논의했다는 것은 미중관계를 경쟁과 대립보다는 협력과 협업의 방향으로 이끌어가고자 하는 당시 미국의 대중국 전략적 선택화 의지를 반영했다고 볼 수 있다. 이러한 전망과 관련하여 주목할 점은 미·중 양국의 정치지도자들이 선택하는 전략적 방향이 향후 미중관계에 결정적인 영향을 미칠 수 있다고 보았다는 점이다. 즉 양국의 정치지도자들이 선택하는 대미 혹은 대중 전략적 방향에 따라 미중관계 시나리오들 중 어느 하나가 현실화되거나 시나리오들의 혼합이 나타날 수 있다고 전망했다.

<표 3> 향후 미중관계 전망

시나리오 유형	내용
협력 (cooperative scenario)	미·중 간 상호 의존 심화의 추세 속에서 양국 지도부들은 무력분쟁의 위험을 피하고, 자국의 국내정책적 우선순위에 초점을 맞추면서, 역내 지정학적 현상유지를 추구하고, 전 지구적 문제에 대한 공동 대응 확대
협업 (collaborative scenario)	협력 시나리오보다 더 적극적인 버전으로, 미·중은 양국 관계의 근본적인 구조적 문제들을 해결하기 위해 서로 간 입장 차가 큰 정책적 난제들에서 협업
경쟁 (competitive scenario)	미·중 양국은 지역적 그리고 전 세계적 차원의 영향력을 둘러싼 전략적 경쟁을 하면서, 장기적 분쟁 가능성에 대비하여 군비 확충 가속화
대립 (confrontational scenario)	안보와 경제 이슈에서 미·중 간 갈등과 편 가르기가 본격화되면서 지역 국가들은 정책적 모호성을 유지하는 것이 어려워지고, 점차 미·중을 중심으로 불려화되는 신냉전 시대 돌입. 미·중 간 경쟁은 전 세계적인 차원에서 민주적 자본주의 모델과 국가 자본주의 모델 간의 이데올로기 경쟁으로 확대될 것임
내파 (implosion scenario)	중국 내 정치적 긴장과 구조적 경제 불균형으로 인한 균열이 나타나고, 그로 인해 중국은 국가발전 전략을 포괄적이고 급진적으로 조정하게 될 것임. 하지만 이러한 시나리오가 현실화될 가능성은 낮음

· Rudd(2015)의 내용을 저자가 요약·정리한 것임

미국의 국가정보위원회(National Intelligence Council: NIC)가 4년 주기로 발간하고 있는 ‘글로벌 트렌드(Global Trend)’ 보고서는 중앙정보국(CIA), 국방부 산하의 국가안보국(NSA), 법무부 산하의 연방수사국(FBI), 등 미국 내 16개 정보기관의 미래 전망 보고서와 전 세계 주요 전문가 대상 설문조사를 기반으로 향후 20년의 정치·경제·외교·안보·자원 등 거시적 변화가 가져올 미래 동향을 예측하고 미국의 선제적 대응전략을 제시하는 미래 전략 보고서이다. 미국의 국가정보위원회는 미 국가정보국(Director of National Intelligence)<sup>2)</sup> 산하조직으로, 미국의 장기적 정책수립을 위한 전략 분석을 수행하는 기관으로 알려져 있다. 이 기관의 글로벌 트렌드 보고서는 1997년 이후 신임 대통령 취임 시기나 제2기 행정부 출범 시기에 맞춰 미 행정부의 정책 수립 방향을 제언해 왔으며, 이 보고서의 미래 변화에 대한 거시적 전망을 바탕으로 미국의 정책 방향이 수정·조정되기도 한다고 알려져 있다.

오바마 제2기 행정부 출범을 즈음하여 2012년 12월 미국 국가정보위원회에서 발표한 『글로벌 트렌드 2030: 대안적 세계(Global Trends 2030: Alternative Worlds)』는 거시적 미래 변화에 있어서 가장 중요한 4대 메가 트렌드(Mega Trends) 중 하나로 ‘국가 간 권력의 분산(diffusion of power)’을 꼽으면서, 유럽, 일본, 러시아 등 기존 강대국들의 경제는 완만한 쇠퇴를 지속하는 반면에, 중국, 인도, 브라질, 콜롬비아, 인도네시아, 남아공, 나이지리아, 터키 등 아시아 및 비서구 신흥국들의 부상이 촉진될 것이라고 전망했다(National Intelligence Council 2012). 특히, 2030년 무렵에는 중국 경제가 미국을 능가하는 세계 최대 규모로 부상할 것이라고 예측했다. 이처럼 미국과 다른 국가들 간 국력의 격차가 좁아지면서 단일 패권의 시대는 막을 내리고, 미국은 군사력과 글로벌 리더십을 기반으로 강대국들 가운데 상대적 우위의 자리는 지키겠지만, 미·중을 포함하는 어떤 강대국도 패권적 지위를 갖지는 못할 것이라고 전망했다. 따라서 동아시아 국가들은 중국에 대한 경제적 의존도가 높고, 미국에 대한 안보적 의존도가 높은 상황에서 미중관계의 변화에 따라 이 지역의 불안정성이 커질 가능성이 높다고 보았다. 그러

2) 미 연방의회는 2004년 정보개혁테러방지법을 제정하여, 미국의 16개 정보기관들을 통솔하는 국가정보국을 신설했다. 국가정보국은 대통령 직속기관으로 미국 국가정보 프로그램을 기획·감독하며 대통령에게 직접 국가안보 정보를 보고하고 모든 미국 정보기관들의 수장 역할을 수행한다.

나 2030년까지 미국과 대등한 권력을 가진 다른 국가가 등장하여 새로운 국제질서를 수립할 가능성은 낮으며, 신흥국들은 자국의 경제 발전 및 정치적 통합에 더 관심을 가질 것이라고 전망했다. 따라서 향후 미중관계에 있어서 최선의 시나리오는 중국과 미국이 보다 폭넓은 국제적 리더십을 발휘하여 다양한 글로벌 문제 해결에 협력하고 전 세계가 인류의 난제 해결에 힘을 모을 수 있도록 국제적 공조를 이끌어감으로써 미·중 간 협력 노력이 국제관계를 긍정적으로 변화시키는 것이라고 보았다.

이처럼 2010년대 중반까지 미국의 주요 싱크탱크들은 대체로 중국의 지속적인 성장가능성을 인정하면서 이에 따른 일부 영역에서의 미·중 간 경쟁은 불가피하지만 그것이 무력충돌로 이어지지는 않을 것이며, 다양한 영역에서의 미·중 간 포괄적 협력과 역내 안보환경의 현상유지가 당분간 지속될 가능성이 높다고 전망했다. 즉, 그 당시만 해도 미중관계 전망에 있어서, 양국 간 갈등과 대립보다는 제한적 경쟁 속 초국가적 이슈들에 대한 협력과 협업에 무게를 두는 비교적 긍정적인 미래 전망이 주류를 이루어왔음을 확인할 수 있다.

이러한 미국 주요 싱크탱크들의 미래 전망 시나리오는 미중관계에 대한 미국 내부의 주류 인식을 반영하고 있었다고 볼 수 있다. 당시 오바마 행정부는 2011년 채택된 아시아 회귀(Pivot to Asia) 정책에 따라 미일동맹을 강화하고 중국의 부상에 대한 재균형(rebalancing) 정책을 시행하고 있었지만, 중국과 미중관계에 대한 미국 내부의 인식은 여전히 ‘키신저 질서’에 기반을 두고 미·중 간 제한적 경쟁 속 지속적인 협력에 무게를 두고 있었다. 1970년대 초 미국과 중국의 새로운 관계를 중재했던 헨리 키신저 미국 전 국무장관의 이름을 따서 명명된 이른바 ‘키신저 질서’는 1970년대 중반 베트남 전쟁의 종식과 미국과 중국의 화해로 형성된 아시아에서의 미·중 간 협력 체제를 의미한다. 키신저 질서의 기본 전제는 미·중 간 협력이 서로에게 이익이 된다는 인식이며, 미국이 주도하는 자유주의적 국제질서 하에서 미국은 중국의 경제적 부상을 용인했고, 중국은 그 질서 속에서 혜택을 누리며 경제적 발전을 이루는 대가로 미국이 아시아 지역 국가들과 군사동맹을 맺고 미군을 주둔시키며 역내 지배적인 군사적 우위를 유지하는 것을 암묵적으로 받아들였다. 이처럼 미국이 중국의 부상을 용인하고 심지어 촉진시킬 수 있

있던 것은 중국을 미국 주도의 자유주의적 국제질서에 편입시켜 다양한 영역에서 중국과의 교류와 협력을 확대함으로써 중국이 보다 개방적이고 자유롭고 민주적인 사회가 되도록 독려하고 평화와 번영을 위한 호혜적 동반자 관계를 구축할 수 있다는 자유주의적 믿음과 중국이 자유주의적 국제질서의 최대 수혜자들 중 하나이기 때문에 그 질서를 전복하려 할 이유가 없으며 미국과 중국의 상대적인 국력의 차이에서 미국의 우세가 상당기간 지속될 것이라는 낙관적 인식이 주류를 이뤘기 때문이었다(Shambaugh 1996; Ross & Johnston 1999). 2010년대 중반까지만 해도 미국 주요 싱크탱크들이 제한적 경쟁 속 초국가적 이슈들에 대한 포괄적 협력에 무게를 두는 미중관계 전망 시나리오가 실현가능성이 가장 높거나 가장 바람직하다고 제시했다는 것은 이러한 ‘키신저 질서’ 하에서 대중국 ‘관여’와 미·중 간 ‘협력’에 중점을 두었던 미국의 대중국 인식이 지속되고 있었음을 단적으로 보여준다.

### Ⅲ. 미중관계 전망 시나리오 분석(2): ‘심화된 경쟁 속 갈등 국면의 장기화’

하지만 미·중 무역전쟁을 기점으로 미·중 간 전략적 경쟁이 본격화되면서, 양국 간 제한적 경쟁 속 협력의 확대에 중점을 둔 낙관적 전망들은 점차 동력을 상실하고 있고, 양국 간 전략적 경쟁의 심화와 갈등 국면의 장기화를 예상하는 전망들이 크게 늘고 있다. 이러한 변화는 지난 40년간 유지되었던 ‘키신저 질서’ 하에서 대중국 ‘관여’와 미·중 간 ‘협력’에 중점을 두었던 미국의 대중국 인식과 전략의 근본적인 변화를 반영했다. 2017년 12월 트럼프 행정부가 발표한 국가안보전략(National Security Strategy: NSS) 보고서는 이러한 미국의 대중국 인식과 전략의 변화를 여실히 보여주었다(The White House 2017). 이 보고서는 미국과 중국 사이에 전략적 경쟁의 새로운 시대가 도래하였다고 보고, 중국을 미국의 가치와 이익에 반하는 국제질서를 형성하기를 원하는 ‘현상변경 세력(revisionist power)’이자 ‘전략적 경쟁자(strategic competitor)’로 규정하였다. 이러한 변화는 중국의 급속한 성장으

로 미·중 간 국력의 격차가 좁혀지면서 점진적으로 커져온 미국 사회의 대중국 위협인식을 투영하고 있으며 미국의 대중국 인식의 근본적인 전환을 의미한다. 이러한 인식에 기초하여 트럼프 행정부는 ‘경쟁’에 초점을 맞춰 대중국 정책을 전면적으로 수정했고, 무역전쟁을 기점으로 일련의 실질적 조치들을 통해 중국의 부상에 대한 견제를 강화하고 있다. 미국의 고위급 관료들도 미 행정부의 대중국 정책의 초점이 ‘관여’에서 ‘경쟁’으로 전환되었음을 명확히 보여주었다. 2018년 10월 미국 주재 중국대사관에서 열린 중국 국경절 기념행사에 참가한 매튜 포팅저(Matthew Pottinger) 백악관 국가안보회의 아시아 담당 선임보좌관은 “미 행정부는 경쟁의 개념을 전면에 내세우기 위해 대중국 정책을 수정했다”고 밝혔다(*South China Morning Post* 2018/10/01).

미국의 주요 싱크탱크들도 이러한 변화된 대중국 인식과 정책을 반영하여 미중관계 전망 시나리오들을 수정하기 시작했고, 양국 간 무역 갈등이 점차 세계경제질서 재편을 위한 플랫폼 경쟁, 표준 경쟁으로 확대되면서 지구화, 장기화될 가능성이 높다는 전망을 점진적으로 내놓기 시작했다. 미국의 비당파적 싱크탱크인 아스펜연구소(Aspen Institute)의 아스펜 전략 그룹(Aspen Strategy Group)은 2020년 1월 발표한 『권력 투쟁: 21세기 미중관계』라는 제하의 보고서를 통해 향후 미중관계에 대한 새로운 전망을 내놓았다(Bitounis & Price 2020). 이 보고서는 여러 전문가들의 분석과 전망을 종합하여, 향후 미·중 간 경쟁이 경제·무역, 전략적 군사력, 첨단 군사기술, 이데올로기 영역에서 심화될 것으로 전망한다. 경제·무역에서의 미·중 경쟁은 무역 불균형 문제를 둘러싼 무역 갈등을 넘어서, 중국의 불공정 무역관행과 지적재산권 침해 문제를 포함하는 WTO 규정 위반에 대해 미국이 보다 공세적으로 대응할 것으로 본다. 군사 경쟁의 경우, 양국은 인도-태평양 지역에서의 해군력, 공군력, 미사일 전력에 있어서의 경쟁뿐만 아니라, 인공지능, 양자컴퓨터, 바이오기술 등에 기반을 둔 차세대 군사기술 부문에서의 경쟁이 보다 치열해질 것이며, 이는 향후 양국 간 뿐만 아니라 전 세계적인 세력 균형에 결정적인 영향을 미칠 것으로 전망한다. 이데올로기 영역에서의 미·중 경쟁은 미국이 지지하는 ‘자유주의적 자본주의’ 체제와 중국이 옹호하는 ‘권위주의적 자본주의’ 내지는 ‘국가자본주의’ 체제 간의 경쟁이 될 것이라고

내다본다.

미국의 국가정보위원회가 2017년 1월에 발표한 보고서 『글로벌 트렌드 2035: 진보의 역설(Global Trends 2035: Paradox of Progress)』도 2012년 글로벌 트렌드 보고서와는 달리, 향후 5년간 미국과 중국, 러시아 등 국가들 간 긴장이 고조되고 국제 규범과 제도, 권력분배를 둘러싼 강대국들 간 경쟁이 격화될 가능성이 높다고 진단했다(National Intelligence Council 2017). 특히, 중국과 러시아가 자국의 이익과 선호에 유리한 방식으로 국제 규범과 제도를 조정하고 주변국들에 대한 영향력을 확대하면서 미국의 영향이 지배적이지 않은 국제 질서를 형성하려는 시도를 확대하면서 미국과 이들 국가들 사이의 긴장이 고조되고 전략적 경쟁이 보다 치열해질 것으로 전망했다. 이 보고서는 트럼프 대통령 취임 시기에 맞춰 출판되어, 트럼프 대통령에게 직접 보고된 것으로 알려져 있다.

**<표 4> 미·중 경쟁 시나리오**

<p><b>시나리오(A): 미·중 간 협력 강화 속 제한적 경쟁</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 미·중 간 경제적 상호 의존이 증대되고 다양한 분야의 협력강화 요인이 여전히 유효</li> <li>- 미국은 자국 채권의 최대 보유국이자 경제 대국으로 급성장한 중국의 지위를 인정하고 협력해야 할 필요성이 증대</li> <li>- 향후 미·중 양국은 상호 간 경쟁은 지속되지만, 양자관계의 본질을 훼손하거나 전면적 충돌을 초래할 정도의 대결구도는 회피</li> </ul>
<p><b>시나리오(B): 미국 주도의 국제질서 안에서 중국의 영향력과 발언권 확대 추구</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국은 미국의 국력이 점차 쇠퇴하고 있다고 인식</li> <li>- 중국은 미국과 안정적인 건설적 관계를 유지하는 동시에 대미 외교의 수동적이고 피동적 입장에서 벗어나 강대국의 위상에 부응하는 목소리를 표출하고자 함</li> <li>- 중국은 미국 주도의 국제질서를 인정하는 가운데 향후 전개될 본격적 경쟁 국면에 대비하여 영향력과 발언권 확대 추구</li> </ul>
<p><b>시나리오(C): 미·중 간 규범경쟁의 본격화, 중국의 새로운 규칙·규범 제정자로서의 역할 추구</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 향후 미중관계가 기존 '이익경쟁'에서 '규범경쟁'으로 확대될 가능성이 존재</li> <li>- 중국은 국제사회의 규범이나 규칙을 따라가며 배우는 '학습자'에서 '규칙·규범 제정자'로의 변화를 모색</li> </ul>

▪ Mazarr et al.(2018)의 내용을 저자가 요약·정리한 것임

국제 규범과 제도를 둘러싼 미·중 경쟁과 관련하여, 미국의 대표적인 군사·안보 싱크탱크인 랜드연구소(RAND Corporation)는 미중관계가 양국 간



협력 강화 속에서 제한적으로 경쟁하는 시나리오(A)에서 미국 주도의 국제 질서에서 중국이 영향력과 발언권을 확대하는 시나리오(B)로 전환되는 추세에 있으며, 향후 ‘이익경쟁’에서 ‘규범경쟁’으로 양국 간의 경쟁이 심화되고 중국이 새로운 규칙·규범 제정자로서의 역할을 추구하는 시나리오(C)로 전개될 가능성이 높다고 보았다(Mazarr et al. 2018)(<표 4> 참조). 더 나아가, 미국의 또 다른 군사·안보 싱크탱크인 신미국안보센터(Center for a New American Security)의 엘리 래트너(Ely Ratner) 부센터장은 미국과 중국의 전략적 경쟁이 어떻게 전개되느냐는 향후 국제관계를 관장하는 규칙, 규범, 제도에 영향을 미칠 것이라고 지적하면서, 이러한 경쟁에서 미국 중심의 질서는 쇠퇴하고 아시아 혹은 그 이상에서 비자유주의적 중국이 지배하는 질서가 형성될 가능성이 높아질 것이라고 전망했다(Ratner 2018).

미국 하버드 케네디스쿨 벨퍼 센터가 제시한 미·중 경쟁 시나리오(competitive scenario)는 미·중 양국이 지역적 그리고 전 지구적 차원의 영향력을 둘러싼 전략적 경쟁을 하고, 양측은 장기적 분쟁 가능성에 대비하여 군비 확충을 가속화할 것이라고 전망한다(Rudd 2015). 이와 관련하여, 미국 카네기 국제평화재단은 미·중 양국이 장기적으로 상호 간 군사적 의도 및 역량과 관련하여 불확실성과 불신이 남아 있기 때문에, 국방비 지출을 계속 늘리면서 군사력을 확충하거나 헤징 전략을 구사할 것이고, 이는 결과적으로 역내 군사·안보적 경쟁을 고조시킬 수 있다고 보았다(Swaine 2015). 따라서 아시아에서 미·중 간 전략적 경쟁이 격화됨에 따라, 정치·외교적 영역에서는 한반도에 대한 영향력, 주요 다자외교포럼과 다자기구에서의 지배적 영향력, 타이완 문제, 해양 영토 분쟁 등을 둘러싼 미·중 간 제로섬 경쟁이 고조되면서, 대중국 견제를 위한 미국의 동맹 강화나 미국과 인도의 전략적 동맹 구축 등 역내 편가르기 경쟁이 본격화될 것으로 전망한다. 경제적 영역에서는 자원 경쟁 확대, 상호 무역과 투자 이익 감소, 경제시스템과 무역시스템의 개방성 축소로 인해 역내 협력 유인이 감소된다면, 아태지역에서 미·중 간 무역, 투자, 에너지, 기술 분야에서의 제로섬 경쟁이 대두될 수 있다고 보았다. 군사적 영역에서는 높은 수준의 국방비 지출과 군비 확충을 요구하는 안보적 경쟁이 확대·격화되고, 제1, 제2 도련선과 그 이상을 통제할 수 있는 군사력을 둘러싼 군비 경쟁이 격화될 수 있다고 전망했다. 결국, 이러한 안보환경 하

에서 미·중 양국은 상대측의 국력과 영향력을 제한하지 않고서는 자국의 핵심 국가이익이 보장될 수 없다는 강한 믿음을 가지게 되면서, 아태지역에서 지역적 양극화와 군사화가 심화될 수 있다고 보았다. 이러한 중국의 역내 정치·경제·군사적 영향력의 확대와 미국의 영향력 약화에 따른 지역적 긴장과 불안의 점진적 증가, (현상유지 이상으로) 안보적 경쟁과 군비경쟁의 격화는 역내 분쟁 가능성을 높일 것이라고 전망했다. 더 나아가서, 국방비 지출 확대나 군사력 확충 경쟁이 반드시 아태지역 냉전을 발생시키는 것은 아니지만, 안보적 보장, 신뢰구축 조치, 위기관리 메커니즘의 부재 속에서 미·중 양측 지도부의 전략적 목표의 변화나 정치·군사적 위기 상황에서의 오판 등의 조건 속에서 ‘아태지역 냉전’의 안보적 환경이 만들어질 가능성도 있다고 보았다.

안보적 측면에서 미국 싱크탱크들의 상당수는 향후 미중관계에서 양국 간 전략적 경쟁이 본격화되면서 전략적 우위를 확보하기 위한 안보 경쟁이 보다 심화될 가능성이 높다고 전망하고 있다(Friedberg 2018; Glaser 2015; Kang 2017; Grossman 2019; Cooper III 2018; Heath et al. 2016). 특히 아시아에서 미·중 간 세력경쟁은 상호 간 궁극적인 의도 및 능력과 대한 불확실성과 불신으로 인한 안보딜레마를 심화시키고, 양측은 전략적 우위를 확보하고 분쟁 가능성에 대비하기 위해 국방비 지출을 계속 늘리면서 군사력을 확충할 것이고 이는 결과적으로 역내 체로섬적 군비 경쟁을 고조시킬 수 있다고 우려한다. 미국은 막대한 예산적자에 허덕이고 있음에도 불구하고 트럼프 행정부가 들어선 이후 미국의 국방비 지출은 지속적으로 증가했고 2020년 미국 국방예산은 전년보다 약 200억 달러(약 23조 7200억 원)가 증가한 7380억 달러(약 876조 5200억 원)로 역대 최대 규모다(『뉴스 1』 2019/04/19). 중국의 막대한 군사비 지출을 통한 군현대화와 첨단군사기술 개발 및 해외 첨단무기·장비·기술 획득, 전력투사능력 향상으로 아시아에서 미국의 군사적 우위가 사라지고 있다는 위협인식이 커짐에 따라, 미국은 경쟁 우위를 강화하기 위한 신형 공간 및 사이버 전쟁 영역에 대한 투자 확대, 지상·해상·공중 영역에서의 전투능력 강화, 첨단 군사과학기술 개발·투자 확대, 병력 유지 및 준비태세 향상 등을 추진하고 있다(The White House 2018).

뿐만 아니라, 미국은 인도-태평양 전략을 중심으로 아시아에 높은 전략적

우선순위를 두며 역내 안보동맹 및 안보 네트워크 강화, 미사일 방어체제 확대 등을 통해 아시아 지역에서 전략적 우위를 유지하고 중국과 러시아, 북한 등으로부터의 안보적 위협에 대처한다는 목표를 세우고 있다. 미국 인도태평양사령부 사령관 필립 데이비슨(Philip S. Davidson)은 2019년 2월 미국 상원 군사위원회에 출석하여 북한의 핵 위협, 중국의 대대적인 군 현대화, 러시아의 미국 국익 저해 시도가 인도-태평양의 평화를 지키는 데 가장 큰 걸림돌이라고 지적했다(Davidson 2019). 그는 이 같은 위협에 대응하기 위해서는 자유롭고 개방된 인도 태평양의 비전을 공유하는 동맹국들 및 파트너국들과의 협력을 강조했다. 현재 미국은 ‘자유롭고 개방된 인도-태평양(Free and Open Indo-Pacific: FOIP)’을 모토로 일본·호주·인도와의 쿼드(Quad) 연대를 강조하며 중국이 적극적으로 추진하고 있는 ‘일대일로’와 중·러 간 전략적 협력에 대한 견제를 강화하고 있다. 또한, 트럼프 행정부는 중국과 러시아의 중거리 미사일 전력 증강에 대응하여 지난해 8월 ‘중거리핵 전력조약(Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty: INF)’을 일방적으로 탈퇴하며 중거리 미사일 발사 실험을 시작했으며 지상발사형 중거리 미사일을 아시아에 배치하고 싶다는 입장을 밝혀왔다. 뿐만 아니라, 2021년 2월 만료되는 미·러 핵군축 조약인 ‘신전략무기감축협정(New Strategic Arms Reduction Treaty: New START)’의 연장 가능성도 불투명해지면서, 전문가들은 “냉전에서 물려받은 군비통제협정의 전체 네트워크가 붕괴되고 있는 시점이며 우리는 곧 냉전만큼 치명적인 군비 경쟁에 빠질 수 있다”고 경고하고 있다(『매일경제』 2020/01/14; Reuters 2020/05/06).

이처럼 아시아에서 미·중 간 안보 경쟁이 격화된다면, 군사적 우위를 차지하기 위한 미·중 간의 제로섬적 군비 경쟁과 역내 편가르기 경쟁, 대만 문제나 해양 영토 분쟁 등을 둘러싼 군사적 긴장이 고조될 위험성이 커질 수 있다. 2019년에 발표된 미 국방정보국(Defense Intelligence Agency: DIA) 보고서는 미국과 중국이 군사적으로 충돌할 위험이 가장 높은 지역으로 대만과 남중국해를 꼽았다(Defense Intelligence Agency 2019). 또한, 군사안보 영역에서 미·중 간 전략적 경쟁이 치열해지면서 역내 편가르기 경쟁이 가속화된다면 지역 국가들은 미·중 사이에서 정책적 모호성을 유지하는 것이 점점 더 어려워지면서 선택의 딜레마에 놓일 가능성이 높다. 게다가 미·

중 간 군비 경쟁이 심화될수록, 재정적자를 겪고 있는 미국은 동맹국들에 대한 방위비 분담 요구를 지속적으로 확대해 나갈 공산이 크다. 뿐만 아니라, 미국은 북한뿐만 아니라 중국과 러시아로부터의 위협에 대비하기 위한 미사일 방어시스템 확대와 중거리 미사일 배치 등을 지속적으로 추진해 나갈 것으로 보인다.

#### IV. 코로나19 팬데믹 이후의 미중관계

최근 미·중 간 전략적 경쟁이 본격화되는 시점에, 전 세계는 코로나19 팬데믹이라는 사상 초유의 글로벌 보건 위기에 직면해 있다. 전 세계를 휩쓸고 있는 코로나19 위기는 기존 강대국인 미국과 신흥 강대국인 중국의 국가적 위기관리 능력뿐만 아니라 국제적 리더십을 검증받는 중요한 시험대가 되고 있을 뿐만 아니라, 이러한 초국경적 보건 위기가 미중 간 협력을 증진시킬지 아니면 오히려 경쟁과 갈등을 심화시키는 촉매제 역할을 할지는 포스트 코로나 시대 미중관계의 미래를 가늠할 수 있는 중요한 시금석이 될 전망이다.

작년 말 중국 후베이(湖北)성 우한(武漢)에서 코로나19가 최초로 발병한 지 2달여 만에 중국에서만 공식적으로 확인된 감염자 수가 8만 명을 넘어섰고, 동아시아 지역을 넘어 전 세계로 확산되면서 세계보건기구(World Health Organization: WHO)는 1월 30일 ‘국제적 공중보건 비상사태(Public Health Emergency of International Concern: PHEIC)’를 선포한 데 이어 3월 11일에는 코로나19에 대해 ‘팬데믹’을 선언했다. 강력한 봉쇄 및 통제 조치를 실행한 결과 3월에 들어서면서 중국 내 코로나19 확산은 진정 국면으로 접어든 반면에, 미국에서는 지역사회로의 확산이 본격화되면서 코로나19 확진자와 사망자 수가 가파르게 증가하였다. 미국은 3월 26일 중국을 제치고 세계에서 코로나19 확진자가 가장 많은 국가가 된 데 이어, 4월 11일에는 미국의 코로나19로 인한 누적 사망자 수가 이탈리아를 넘어서면서 세계에서 가장 많은 희생자를 낸 국가가 되었다.

코로나19 팬데믹 이후 미·중 양국은 전 세계적인 보건 안보 위기에 공동

대응하는 국제적 협력 방안을 함께 모색하기보다는 오히려 코로나19의 진원지와 책임론을 둘러싸고 치열한 여론전을 펼치는 데 치중하면서 양국 간 경쟁과 갈등은 더욱 심화되고 있다. 코로나19의 세계적 확산으로 대규모의 인명 피해를 입었을 뿐만 아니라 그 여파로 인한 경기 침체와 막대한 경제적 손실에 대한 우려가 커지면서, 미국을 중심으로 코로나19의 최초 발원지와 관련한 논란의 중심에 있으면서 동시에 발생 초기 그 위험성과 전염성에 대한 은폐 및 축소, 부실 대응에 대한 의혹과 비판을 받고 있는 중국에 대한 ‘책임론’과 국제적인 반중 정서가 고조되고 있다. 트럼프 대통령과 그 참모들은 지속적으로 중국책임론을 제기하며 연일 중국 때리기(China bashing)에 나서고 있으며, 중국에 코로나19 확산에 대한 책임을 지우기 위해 추가 관세를 부과하는 방안도 고려하고 있음을 시사하며 압박의 수위를 높이고 있다(『매일경제』 2020/05/01). 이와 관련해, 미국 언론들은 트럼프 행정부가 코로나19 사태와 관련해 중국에 금전적 징벌을 가하는 방안을 마련하고 있으며, 중국에 대한 추가 관세 부과뿐 아니라 새로운 비관세 장벽 또는 경제 제재 등이 검토되고 있다고 보도했다(*Foreign Policy* 2020/05/04).

이러한 트럼프 행정부의 움직임은 11월 대선을 앞두고 코로나19 확산의 책임을 중국에게 돌림으로써 초기 대응 실패에 대한 미국 내 비판 여론을 분산시키고 지지 세력을 결집시키기 위한 정치적 계산이 반영되어 있다고 볼 수 있다. 오바마 행정부에서 백악관 국가안보보좌관을 지낸 수전 라이스(Susan E. Rice) 전 보좌관은 최근 트럼프 대통령의 ‘중국 때리기’와 관련해 “역대 대선 후보들이 중국을 선거용으로 이용한 오랜 역사가 있지만, 트럼프 대통령은 코로나19 초기 대응 실패로 인해 대규모의 사망자와 실업자가 발생한 현실을 가리기 위해 중국 카드를 활용하려함으로써 올해 선거에서는 ‘중국 때리기’가 최고 수준에 도달할 것”이라고 전망한다(*The New York Times* 2020/05/19).

미국 여론조사 전문기관인 퓨리서치센터(Pew Research Center)가 코로나19의 미국 내 감염이 급속히 확산되기 시작한 3월 3일부터 29일까지 실시한 여론조사의 결과를 살펴보면,<sup>3)</sup> 중국에 대한 부정적인 인식을 가진 응답

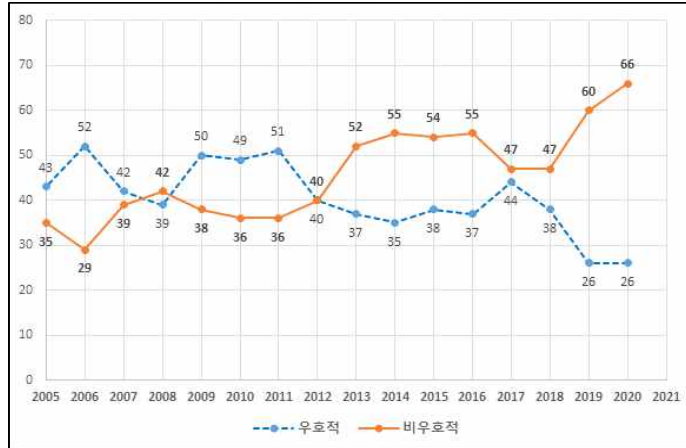
3) 퓨리서치센터(Pew Research Center)의 여론조사는 18세 이상의 미국인 1,000명을 대상으로 3월 3일~29일에 진행되었고, 표본오차는 ±3.7%이다. Kat Devlin et al. (2020), “U.S. Views of China Increasingly Negative Amid Coronavirus Outbreak,”

자의 비율이 전체의 66%로 이 기관이 2005년 첫 조사를 시작한 이래 가장 높게 나타난 반면에, 중국에 대한 긍정적 인식은 26%로 2년 연속 최저치를 보였다(<그림 1> 참조). 민주당원과 민주당 지지 성향의 유권자들 중에서는 62%가 중국을 부정적으로 생각한다고 답변한 반면에, 공화당 지지층에서는 부정적 인식이 70% 가량을 차지하는 것으로 나타났다(<그림 2> 참조). 수전 손턴(Susan Thornton) 전 미국 국무부 동아태 담당 차관보는 중국 때리기엔 워싱턴 정가에서 언제나 정치적으로 유리한 전술이었다며, 11월 대선을 앞두고 미 정치권에서 이러한 미국 내 ‘반중 정서’를 적극 활용할 것이라고 지적한다(*South China Morning Post* 2020/04/22).

하지만 중국의 입장에서, 미국을 중심으로 제기되고 있는 중국책임론은 중국 체제의 위기관리 능력뿐만 아니라 투명성과 개방성에 대한 근본적인 문제제기를 포함하고 있어서 중국 체제에 대한 외부적 도전으로 인식될 수 있다. 따라서 중국 체제의 우월성을 선전하며 애국주의를 부추겨 온 중국 지도부로서는 자국의 책임을 인정하는 것이 중국의 체제가 가지고 있는 취약성을 인정하는 것으로 비칠 수 있어 결코 용납할 수 없는 측면이 있다. 즉, 중국 지도부는 국내정치적으로 체제 정당성을 유지하고 외부적 도전에 대하여 국내 여론을 결집시키기 위해 코로나19에 대한 중국책임론을 적극적으로 반박하며 강경하게 대응할 수밖에 없다. 따라서 중국은 중국 정부가 강력한 방역 조치로 코로나19의 확산을 막음으로써 국제사회가 전염병을 방제할 시간을 벌어들였지만 미국 정부가 그 시간을 제대로 활용하지 못하고 능장 대응으로 인한 초기 방역 실패의 책임을 중국에 전가함으로써 중국을 희생양으로 삼아 책임을 회피하고 코로나 사태를 정치적으로 이용하려 하고 있다고 주장하면서, 코로나19의 진원지와 확산의 책임을 놓고 미국과 한 치의 물러섬 없는 치열한 설전을 벌이고 있다(『인민망』 2020/04/01).

<https://www.pewresearch.org/global/2020/04/21/u-s-views-of-china-increasingly-negative-amid-coronavirus-outbreak/>. (2020년 5월 18일 검색)

<그림 1> 미국인들의 중국에 대한 인식(%)



▪ 퓨리서치센터(Pew Research Center)의 미국 내 여론조사(2020.03.03.~29)

<그림 2> 미국 공화당 지지층과 민주당 지지층 내 중국에 대한 비우호적 인식(%)

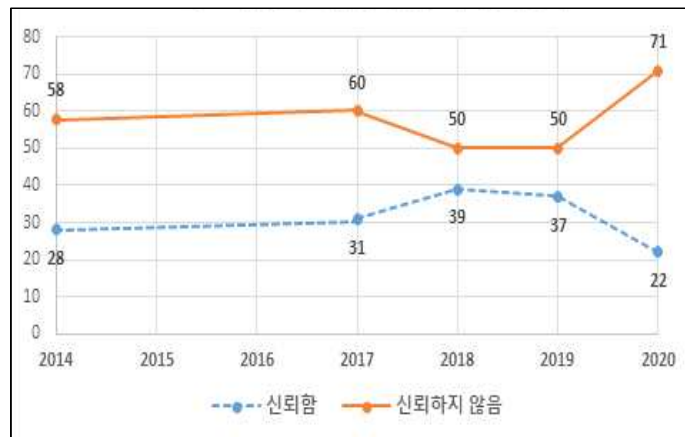


▪ 퓨리서치센터(Pew Research Center)의 미국 내 여론조사(2020.03.03.~29)

이처럼 미·중 양국 지도부의 고도의 정치적 계산 하에서 전개되고 있는 코로나19 책임론을 둘러싼 미·중 간 여론전은 상호 간의 불신과 적대감을 고조시키면서 양국 간 경쟁과 갈등을 더욱 심화시키고 있다. 미국 내에서는 트럼프 행정부를 중심으로 중국이 코로나19의 발원지로서의 책무를 다하지

않고 발생 초기 그 전염성과 심각성을 국제사회에 제대로 알리지 않아 확산을 촉진시켰다는 중국책임론이 대두되면서 중국에 대한 불신과 반감이 증대되었다(<그림 1>, <그림 3> 참조). 중국 내에서는 트럼프 행정부가 지속적으로 중국책임론을 제기하면서 초기 방역 실패에 대한 책임을 중국에게 떠넘기려하고 있다는 인식이 확산되면서 미국에 대한 불신과 극단적인 반미정서가 고조되고 있다(『연합뉴스』 2020/04/16). 보다 근본적인 문제는 이러한 첨예한 상호 공방 속에서 양국 간 체제·가치·이념의 이질성이 보다 명확히 드러나면서 불신과 갈등의 골을 깊게 하고 있다는 데 있다. 결국 이러한 상호 간의 불신과 반감은 미·중 간 경쟁과 갈등을 심화시키고, 그로 인해 초국가적 문제에 대한 대응에 있어서 양국 간 협력은 더 요원해질 것으로 보인다.

<그림 3> 미국인들의 중국정부에 대한 신뢰



- 퓨리서치센터(Pew Research Center)의 미국 내 여론조사(2020.03.03.~29)
  - 설문 문항: 시진핑 중국 국가주석이 국제문제와 관련해 바람직한 일을 하고 있다고 신뢰하는가?

미국은 이미 동맹국들 및 우방국들과 코로나19의 전 세계적 확산에 대한 중국책임론과 관련해 공동으로 목소리를 내는 방안을 논의하고 있어, 미국을 중심으로 한 국제적 반중 기류는 더욱 고조될 전망이다(『연합뉴스』 2020/05/06). 독일, 프랑스, 영국, 호주 등 서방 국가들이 중국책임론에 가세하여



코로나19의 발생 원인과 관련한 자료를 투명하게 공개할 것을 중국에 요구하면서 국제적 조사에 대한 국제사회의 지지를 촉구하고 있으며, 유럽연합(EU)과 호주 등은 5월 열린 세계보건총회(WHA)에서 코로나19의 기원과 확산에 대한 독립된 국제적 조사를 요구하는 결의안을 제안하였고 만장일치로 채택되었다(『중앙일보』 2020/04/21; 『연합뉴스』 2020/04/29; 『연합뉴스』 2020/05/19). 이에 중국은 러시아와 코로나19에 대한 대응과 관련한 양국의 공조를 강화하기로 합의하면서 미국을 중심으로 제기된 ‘중국책임론’에 맞서 공동 대응에 나서고 있다(『연합뉴스』 2020/04/17). 이처럼 코로나19 발생과 확산의 책임을 놓고 미국과 그 우방국들을 중심으로 중국책임론과 반중 기류가 강화되고 이에 중국이 러시아와의 공조를 강화하며 맞대응에 나서면서, 신냉전적 구도가 형성될 수도 있다는 우려가 커지고 있다.

일부 전문가들은 향후 미중관계 전망에 있어서 미·중 간 경쟁을 넘어서 ‘대립 시나리오(confrontational scenario)’들을 제시하고 있다. 이들은 미국과 중국이 지난 40여 년간의 평화와 안정 속 성장과 번영의 시대를 뒤로하고 글로벌 패권을 놓고 공개적으로 경쟁하면서, 전 세계가 가치사슬(value chain)의 양극화, 이데올로기와 가치의 진영화, 군비 경쟁을 특징으로 하는 “신냉전(New Cold War)” 혹은 “냉전 2.0” 시대로 접어들 수 있다고 우려한다(Weinstein 2019; *Foreign Policy* 2019/01/07; *South China Morning Post* 2019/09/20; *The New York Times* 2019/12/02; *Los Angeles Times* 2020/04/07). 이러한 관점에서, 이들은 미·중 간 갈등이 통상 문제를 넘어 글로벌 가치사슬, 군사안보, 체제·이데올로기 영역으로까지 비화될 위험성을 안고 있다고 지적하면서, 이에 따라 정치·경제·안보 영역에서 미·중 간 편가르기 경쟁이 본격화된다면, 지역 국가들은 미·중 사이에서 정책적 모호성을 유지하는 것이 어려워지고 점차 양쪽으로 나뉘어 진영화되는 신냉전적 구도가 형성될 수도 있다고 전망한다.

전문가들은 이러한 시나리오들이 현실화된다면 미·중 경제의 ‘탈동조화(decoupling)’가 가속화되면서 세계경제가 양립 불가능한 두 개의 디지털 플랫폼 또는 경제 블록으로 분할될 수 있다고 경고한다(*Foreign Policy* 2020/05/14). 그렇게 된다면, 상품과 서비스, 자본, 노동, 기술, 데이터의 무역이 상당히 제한되고 디지털 활동 영역도 파편화될 것이고, 글로벌 가치사슬 안에서 긴밀

히 연결되었던 공급체인과 기술 표준이 미·중을 중심으로 양분되면서 모든 국가는 선택을 강요당하고 세계는 탈세계화의 긴 여정에 들어갈 수 있다. 그 결과, 전 지구적 차원에서 혹은 지역적 차원에서 ‘양극화된 가치사슬(polarized value chain)’이 형성될 수도 있다고 지적한다(『한국경제』 2019/10/18). 뿐만 아니라, 미·중 간 갈등이 군사안보적 영역으로까지 확대된다면, 타이완 문제와 동·남중국해 문제 등으로 미·중 간 군사적 긴장이 고조될 위험성이 커지고, 역내 미·중 간 군비 경쟁이 가속화되면서 양측을 중심으로 한 지역 안보 블록화가 진행될 수도 있다.

결국 이러한 미·중 간 경쟁과 대립은 전 지구적인 차원에서의 체제·이데올로기 경쟁과 대립으로까지 비화될 수도 있다. 심지어, 일부에서는 ‘서구 대 비서구’의 가치관과 세계관의 차이 등으로 인한 ‘문명충돌론’이 제기되기도 한다. 카이론 스키너 미국 국무부 정책기획국장은 2019년 4월 워싱턴에서 열린 ‘미래안보 포럼’에서, “(미국의) 중국과의 경쟁은 미국이 이전에 경험해 보지 못했던 진정으로 다른 문명, 다른 이데올로기와의 싸움이다. 중국 체제는 서구의 철학과 역사에서 탄생한 게 아니다. 미국이 백인(Caucasian)이 아닌 대단한 경쟁자를 가지는 것은 처음이다”라고 언급했다(*South China Morning Post* 2019/05/25). 이는 지난 냉전시기 미·소 경쟁이 서구문명권 내부에서의 싸움이었다면, 미·중 경쟁에는 새뮤얼 헌팅턴이 말한 서로 다른 문명권 간의 ‘문명충돌’적 요소가 있음을 지적한 것이다.

## V. 결론

이처럼 미·중 간 ‘경쟁’과 ‘대립’에 초점을 맞춘 향후 미중관계 전망들이 점증하고 있다는 사실은 이에 대비한 미국의 대중국 정책의 강경화가 지속될 가능성을 시사한다. 미 국방부는 2019년 6월 발표한 ‘인도-태평양 전략보고서(Indo-Pacific Strategy Report)’에서, 중국이 지역 패권을 추구하고면서 현대화된 군사력, 강압적 조치, 경제적 수단을 동원하여 기존의 규칙기반 질서(rule-based order)를 자국에 유리한 방향으로 재편하려하고 있다고 주장하면서, 중국이 현 질서를 무너뜨리려 한다면 이를 그냥 좌시하지는 않겠다는

의지를 재차 강조했다(The U.S. Department of Defense 2019). 뿐만 아니라, 2020년 5월 미국 백악관은 2019년 국방수권법에 따라 도널드 트럼프 대통령 명의로 의회에 제출한 “미국의 중국에 대한 전략적 접근(United States Strategic Approach to The People’s Republic of China)”이라는 제하의 보고서를 통해, 중국이 미국의 경제·안보·가치에 가하는 위협을 지적하면서 중국에 대한 범정부적 차원에서의 경쟁적 접근(competitive approach)을 강조하였다(The White House 2020). 이 보고서에서, 트럼프 행정부는 자유, 개방, 법치에 근거한 국제질서를 약화시키려는 중국의 행동을 용납하지 않을 것이고, 중국의 도전에 대응하여 미국의 우세를 점하기 위해 동맹국들 및 파트너 국가들과의 협력을 강화하고, 중국이 미국의 핵심적인 국익 및 동맹국들과 파트너 국가들의 이익에 유해한 행동을 중단 및 축소하도록 강제하겠다고 선언하였다. 이는 코로나19 팬데믹 이후 사실상 미국이 중국에 대한 신냉전을 선포한 것으로 평가 받고 있다. 분명한 것은, 미국의 대중국 정책 기조가 미·중 수교 후 지난 40여 년간 지켜왔던 중국과의 ‘전략적 협력’ 기조에서 ‘전략적 경쟁’으로 수정되었고, 더 이상 “관여”가 아니라 “경쟁”이 미국의 대중국 정책의 핵심 키워드가 되었다는 점이다.

뿐만 아니라, 전 세계를 휩쓸고 있는 코로나19 팬데믹 이후 미·중 양국은 전 세계적인 보건 안보 위기에 공동 대응하는 국제적 협력 방안을 함께 모색하기보다는 오히려 코로나19의 진원지와 책임론을 둘러싸고 치열한 여론전을 펼치는 데 치중하면서 양국 간 경쟁과 갈등은 더욱 심화되고 있다. 미·중 양국 지도부의 고도의 정치적 계산 하에서 전개되고 있는 코로나19 책임론을 둘러싼 미·중 간 여론전은 상호 간의 불신과 적대감을 고조시키고 있다. 이러한 상호 간의 불신과 반감은 미·중 간 경쟁과 갈등을 심화시키고, 그로 인해 초국가적 문제에 대한 대응에 있어서 양국 간 협력은 더 요원해질 것으로 보인다. 보다 근본적인 문제는 이러한 첨예한 상호 공방 속에서 양국 간 체제·가치·이념의 이질성이 보다 명확히 드러나면서 불신과 갈등의 골이 깊어지고 있으며, 더 나아가 양국 간 세력경쟁이 전 지구적인 체제·이데올로기 경쟁으로까지 비화될 가능성이 있다는 데 있다. 미국은 이미 동맹국들 및 우방국들과 코로나19의 전 세계적 확산에 대한 중국책임론과 관련해 공동으로 목소리를 내는 방안을 논의하고 있어, 미국을 중심으로 한 국제

적 반중 기류는 더욱 고조될 전망이다. 이에 중국이 러시아와의 공조를 강화하며 맞대응에 나서면서, 신냉전적 구도가 형성될 수도 있다는 우려가 커지고 있다. 이러한 국제정세 변화 속에서, 일부 전문가들은 향후 미중관계 전망에 있어서 미·중 간 경쟁을 넘어서 ‘대립 시나리오’들을 제시하고 있다.

앞서 살펴본 미중관계 전망 시나리오 분석과 최근 미중관계에서 나타나는 이러한 주요한 경향들을 종합적으로 고려하여 향후 미중관계를 전망해보면, 미·중 간 제한적 경쟁 속 ‘협력’과 ‘협업’ 중심의 낙관적 전망이 단기간에 부활할 가능성은 낮고, 향후 미·중 간 다면적이고 복합적인 경쟁이 지속적으로 전개되고 경제·외교·안보적 현안들에서 양국 간 갈등이 빈번하게 고조되는 것은 불가피할 것으로 보인다. 현재 한반도와 동아시아 정세는 미·중 간 전략적 경쟁에 직간접적으로 많은 영향을 받고 있다. 미·중 간 경쟁이 점차 표면화되고 격화될수록, 한국은 미·중으로부터 각종 경제·외교·안보적 현안들에서 지속적으로 선택을 강요받는 전략적 딜레마에 처할 가능성이 높다. 한국은 이러한 선택의 딜레마를 극복하고 장기적으로 한미관계와 한중관계를 내실화하면서 한국의 국익을 수호하고 한반도의 평화와 안정을 공고히 할 수 있는 실현가능한 전략적 방안들을 적극적으로 모색할 필요가 있다. 그러기 위해서는 무엇보다도 한미관계와 한중관계뿐만 아니라 동아시아 질서와 안보구조의 지각 변동을 추동하고 있는 미중관계의 변화와 그 영향을 객관적으로 분석하고 미래를 전망하여 이에 대비한 한국의 장기적인 지역전략과 보다 정교한 생존방정식을 모색하는 것이 필요하다. 향후 미중관계를 전망하고 한국의 전략적 대응 방향을 모색하는 데 있어서 염두에 두어야 할 것은 “미래는 고정된 것이 아니며 함께 만들어가는 것”이라는 점이다. 성공적인 미래 전망은 비관론(pessimism)처럼 미래에 대한 두려움을 심어주는 것이 아니라, 우리들이 바라는 미래를 만들어가기 위한 행동을 촉진하는 것임을 명심할 필요가 있다(Gaub 2019).

## | 참고문헌 |

### 1. 논문 및 단행본

- 김재철 (2002). “패권, 다극화, 그리고 중미관계.” 『국제정치논총』. 제42집. 4호, pp. 327-345.
- 이희욱 (2007). 『중국의 국가 대전략 연구』. 폴리테이아.
- Allison, Graham (2017). *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* New York: Houghton Mifflin Harcourt.
- Bitounis, Leah and Jonathon Price (eds.) (2020). *The Struggle for Power: U.S.-China Relations in the 21st Century*. Washington, DC: Aspen Institute.
- Brzezinski, Zbigniew and John J. Mearsheimer (2005). “Clash of the titans.” *Foreign Policy*. No. 146, pp. 46-50.
- Friedberg, Aaron L. (2018). “Competing with China.” *Survival*. Vol. 60. No. 3, pp. 7-64.
- Glaser, Charles L. (2015). “A U.S.-China Grand Bargain? The Hard Choice between Military Competition and Accommodation.” *International Security*. Vol. 39. No. 4, pp. 49-90.
- Heath, Timothy R., Kristen Gunness, Cortez A. Cooper III (2016). *The PLA and China's Rejuvenation*. Santa Monica, Calif.: RAND Corporation.
- Kang, David C. (2017). *American Grand Strategy and East Asian Security in the 21st Century*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mazarr, Michael J., Timothy R. Heath, Astrid Stuth Cevallos (2018). *China and the International Order*. Santa Monica, CA: Rand Corporation.
- Mearsheimer, John J. (2003). *Tragedy of Great Power Politics*. New York: W.W.Norton & Company.
- Ross, Robert S. and Alastair Iain Johnston (1999). *Engaging China: The Management of an Emerging Power*. London and New York: Routledge.
- Rudd, Kevin (2015). *The Future of U.S.-China Relations Under Xi Jinping: Toward a New Framework of Constructive Realism for a Common Purpose*. Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School.
- Shambaugh, David (1996). “Containment or Engagement of China? Calculating

- Beijing's Responses." *International Security*. Vol. 21, No. 2, pp. 180-209.
- Swaine, Michael D. (eds.) (2014). *China's Military and the U.S.-Japan Alliance in 2030: A Strategic Net Assessment*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.
- \_\_\_\_\_ (eds.) (2015). *Conflict and Cooperation in the Asia-Pacific Region: A Strategic Net Assessment*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.
- Weinstein, Kenneth R. (2019). "A New Cold War Between the US and China." *ASPEN Review* No. 1, pp. 11-14.

## 2. 기타

- 전재성·주재우 (2012). 『미중관계의 변화와 한국의 미래 외교 과제』. EAI 국가안보 패널 연구보고서. No. 62.
- Defense Intelligence Agency (2019). *China Military Power: Modernizing a Force to Fight and Win*. Washington, DC: Defense Intelligence Agency.
- Gaub, Florence (2019). *Global Trends to 2030: Challenges and Choices for Europe*. European Strategy and Policy Analysis System.
- National Intelligence Council (2012). *Global Trends 2030: Alternative Worlds*.
- National Intelligence Council (2017). *Global Trends 2035: Paradox of Progress*.
- The U.S. Department of Defense (2019). *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*.
- The White House (2017). *National Security Strategy of the United States of America*. Washington DC: The White House.
- The White House (2018). *National Cyber Strategy of the United States of America*. Washington, D.C. The White House.
- The White House (2020). *United States Strategic Approach to the People's Republic of China*. Washington, D.C. The White House.
- “미국방비, 2020년 역대 최대 근접... ‘미군 활동 확대.’” 『뉴스 1』. 2019년 4월 19일.
- “美-러시아 新군비경쟁 치닫는다... “핵 통제 네트워크 붕괴됐다.” 『매일경제』. 2020년 1월 14일.
- “美·英·佛 책임론 압박 속... 메르켈 “中, 코로나 원인 공개해야.” 『중앙일보』. 2020년 4월 21일.
- “미중 1단계 무역합의는 디딤돌... 지속적 협상이 중요.” 『한국일보』. 2020년 1월 15일.

- “美, ‘中 책임론’에 동맹국 동참 압박… EU도 ‘국제 조사’ 촉구.” 『연합뉴스』. 2020년 5월 6일.
- “중국 온건파 지식인들, 코로나19에 반미정서 거세지자 자제 촉구.” 『연합뉴스』. 2020년 4월 16일.
- “중국, 호주의 코로나 근원조사 언급에 발끈… ‘경제보복’ 경고.” 『연합뉴스』. 2020년 4월 29일.
- “중러 정상, 美의 코로나19 ‘중국 책임론’ 제기에 공동 대응.” 『연합뉴스』. 2020년 4월 17일.
- “트럼프 “중국 우한 실험실이 발원지”… 코로나관세 부과 검토.” 『매일경제』. 2020년 5월 1일.
- “韓, 글로벌 밸류체인이 美·中으로 양분될 가능성 대비해야.” 『한국경제』. 2019년 10월 18일.
- “화춘잉, 美 일각 코로나19 발발 중국 책임론 주장에 “책임 떠넘기지 마라.” 『인민망』. 2020년 4월 1일.
- “WHO 총회, 코로나19 대응에 대한 독립적 조사 승인.” 『연합뉴스』. 2020년 5월 19일.
- Birmingham, Finbarr and Wendy Wu. “China and US in new ‘cold war’ that is ‘more difficult’ than Soviet-era, says former US Ambassador to China.” *South China Morning Post*. September 20, 2019.
- Churchill, Owen. “Coronavirus: China’s US ambassador Cui Tiankai takes veiled swipe at Donald Trump for politicising outbreak.” *South China Morning Post*. April 22, 2020.
- Elmer, Keegan. “US tells China: we want competition ... but also cooperation.” *South China Morning Post*. October 1, 2018.
- Ferguson, Niall. “The New Cold War? It’s With China, and It Has Already Begun.” *The New York Times*. December 2, 2019.
- Johnson, Keith. “As If Things Aren’t Bad Enough, Trump Mulls Fresh Trade War With China.” *Foreign Policy*. May 4, 2020.
- Johnson, Keith and Robbie Gramer. “The Great Decoupling.” *Foreign Policy*. May 14, 2020.
- Kaplan, Robert D. “A New Cold War Has Begun.” *Foreign Policy*. January 7, 2019.
- Lague, David. “Special Report: U.S. rearms to nullify China’s missile supremacy.” *Reuters*. May 6, 2020.
- Lee, Don. “Coronavirus pandemic pushes U.S. and China closer to cold war.” *Los*

*Angeles Times*. April 7, 2020.

- Magnier, Mark. "Slip-up or signal? What US official's 'clash of civilisations' remarks suggest." *South China Morning Post*. May 25, 2019.
- Rice, Susan E. "Trump Is Playing the China Card. Who Believes Him?" *The New York Times*. May 19, 2020.
- "Phase 1 trade deal stops bleeding, doesn't end U.S.-China dispute: U.S. Chamber." *Reuters*. January 13, 2020.
- Cooper III, Cortez A.. "PLA Military Modernization: Drivers, Force Restructuring, and Implications." Testimony presented before the U.S.-China Economic and Security Review Commission on February 15, 2018.
- Davidson, Philip S.. U.S. Indo-Pacific Command before the Senate Armed Services Committee on U.S. Indo-Pacific Command Posture, Hearing on United States Indo-Pacific Command and United States Forces Korea, Dirksen Senate Office Building, Washington, DC, 12 February 2019.
- Grossman, Derek. "Envisioning a "World-Class" PLA Implications for the United States and the Indo-Pacific." Testimony submitted on July 1, 2019, to the U.S.-China Economic and Security Review Commission as a statement for the record for the hearing on June 20, 2019.
- Ratner, Ely. "Rising to the China Challenge." Testimony Before the House Committee on Armed Services United States House of Representatives 2nd Session, 115th Congress, February 15, 2018.
- Devlin, Kat, Laura Silver and Christine Huang (2020). "U.S. Views of China Increasingly Negative Amid Coronavirus Outbreak." <https://www.pewresearch.org/global/2020/04/21/u-s-views-of-china-increasingly-negative-amid-coronavirus-outbreak/>. (2020년 5월 18일 검색)
- Haass, Richard N., Elizabeth C. Economy, Stephen A. Orlins and Ely Ratner (2019). "The Future of U.S.-China Relations." <https://www.cfr.org/event/future-us-china-relations>. (2020년 5월 18일 검색)

| 논문투고일 : 2020년 05월 18일 |

| 논문심사일 : 2020년 05월 20일 |

| 게재확정일 : 2020년 06월 09일 |



| ABSTRACT |

**Analysis of Scenarios on the Future of  
U.S.-China Relations: Focusing on the U.S. Think  
Tanks' Foresight Reports in the 2010s**

**Su-Jeong Kang**

(Sungkyun Institute of China Studies, Sungkyunkwan University)

As the strategic competition between the U.S. and China has begun, the uncertainty in U.S.-China relations has increased, and various discussions among think tanks have been made regarding the prospects on the future of U.S.-China relations. The scenarios on the future of U.S.-China relationship, presented by think tanks, provide a glimpse into how they perceive the current state, change and future of the U.S.-China relationship. In this regard, this study focuses on exploring the U.S. think tanks' prospects for U.S.-China relations which reflect the U.S. perception and strategic thinking towards its relations with China. This paper aims to identify major trends and changes in the U.S. perception of its relations with China and to find important clues for the future prospects of U.S.-China relations by analyzing the forecast scenarios of U.S.-China relations presented in the foresight reports published by major think tanks in the U.S. in the 2010s. In addition, based on this analysis, this paper also examines the increasing tendency in U.S.-China relations since the recent COVID-19 pandemic, and discusses the future of U.S.-China relations in the post-COVID-19 era.

▪ Key words: United States of America, Think Tanks, U.S.-China Relations, Perception, Forecast Scenarios