

구조적 요인을 넘어: 탈냉전기 미중관계에서 행위자 변수의 중요성

김재철 지음, 『탈냉전기 미중관계: 타협에서 경쟁으로』(사회평론아카데미, 2023)를 읽고

신증호 한양대학교 ERICA 글로벌문화통상학부 교수

I. 국제정치의 핵심 화두 미중관계

탈냉전 이후 국제정치의 핵심 화두는 미중관계였다. 소련 해체 이후 단극 질서를 주도해 온 패권국 미국과 급속한 경제발전을 바탕으로 국제사회에서 영향력을 확대하고 있는 도전국 중국이 어떻게 대립하고 협력하며 경쟁하는가에 국제사회의 관심이 집중되었다. 미국은 국제질서의 주도국이자 패권국으로서 모든 분야에서 오랫동안 중국을 압도해 왔으나, 2008년 미국발 글로벌 금융위기 이후 미중 간 국력 격차의 축소 추세로 인해 향후 미중관계 및 국제질서의 변화 가능성에 대한 다양한 논쟁이 전개되었다.

2008년 이후 미중관계 및 국제질서 변화에 대한 논쟁은 주로 미중 간 국력 대비 변화라는 구조적 요인을 중심으로 이루어졌다. 하스(Haass, 2008)는 미국 패권의 상대적 쇠퇴와 중국의 부상으로 인해 단일 행위자가 단일 수단으로 국제질서를 통제할 수 없게 되었다고 주장하였고, 자카리아(Zakaria, 2008)도 미국 국력의 상대적 약화로 인해 중국·인도·브라질 등과 같은 ‘나머지(others)’ 국가(신흥강국)들이 다극화 시대에 중요한 축으로 자리 잡을 것이라고 주장하였다. 옌쉐통(阎学通, 2013) 역시 중국이 2023년경 미국과 함께 양극(兩極)체제를 형성하면서 글로벌 슈퍼파워로 등장할 것이라고 주장했다.

반면, 미국이 중국을 압도할 만큼의 힘(power)을 가지고 있지는 않지만 여전히

히 국제질서의 기본 축(default power)을 담당하며 건재할 것이라는 주장도 제기되었다. 요페(Joffe, 2009)는 미국이 금융·지식·소프트파워·군사력 등에서 여전히 강대하기 때문에 중국이 미국의 패권을 대체하기 어려울 것이라고 주장했고, 샴보우(Shambaugh, 2013)는 중국이 G2로 부상했어도 글로벌 리더십이 부족하기 때문에 미국 패권은 지속될 것이라고 주장했다. 나이(Nye, 2015) 역시 강대국 정치 관점에서 볼 때 ‘중국의 부상’에도 불구하고 역내에서 미국을 구축(驅逐)하기는 쉽지 않을 것이라는 점을 강조했다.

이러한 미중관계 및 국제질서 변화와 관련된 두 가지 상반된 관점에 기반한 논쟁은 대부분 국력 대비와 같은 구조적 요인을 중심으로 전개되었으며, 2008년 이후 10여 년이 흐른 지금까지도 지속되고 있다. 하지만 2017년 트럼프 행정부 출범 이후 미중관계 및 글로벌 질서 변화와 관련된 논쟁은 한 단계 더 업그레이드되고 있다. 즉, 그동안 “대립 속 협력, 협력 속 대립”을 반복하던 미중관계가 왜 트럼프 1기 행정부 출범 이후부터 본격적인 ‘경쟁’으로 들어섰으며, 그 배경과 동인은 무엇이고, 이것이 국제질서에 어떤 영향을 미칠 것인가에 대한 논쟁으로 확대되고 있다.

김재철 교수의 저서 『탈냉전기 미중관계: 타협에서 경쟁으로』는 이처럼 탈냉전 초기에 관여와 타협, 협력과 경쟁이 공존하던 미중관계가 왜 경쟁으로 돌입했고, 경쟁으로 규정된 미중관계는 어떤 양상을 보이며 미래에는 어떻게 전개될 것인가에 답하기 위해 오랫동안 준비해온 연구성과이다. 그동안의 미중관계에 관련된 연구가 대부분 ‘힘의 균형(balance of power)’에 기반하여 선형적으로 발전했다는 관점이 주를 이루었다면, 저자는 탈냉전기 미중관계가 양국관계에 영향을 미치는 국력대비나 상호의존 등과 같은 ‘구조적 요인’과 양국의 상대방에 대한 정책이나 그에 따른 상호작용 등과 같은 ‘행위자 변수’가 맞물리면서 타협에서 협력·복합성, 그리고 경쟁 체계화로 이행하는 복합적인 경로를 밟아왔다고 주장한다. 이 책은 본문 내용만 총 423쪽으로 매우 방대하며, ‘본문의 주’ 역시 총 1,221개에 달하는 등 탈냉전기 미중관계의 전개 과정 및 최근 양국관계의 역동성을 이해할 수 있는 종합해설서이다. 아래에서는 『탈냉전기 미중관계: 타협에서 경쟁으로』가 갖고 있는 방대한 내용을 최대한 자세하게 소개하고 핵심 내용을 공유하고자 한다.

II. 탈냉전기 미중관계 변화의 세 가지 국면

『탈냉전기 미중관계: 타협에서 경쟁으로』는 서론(제1장)과 결론(제10장)을 포함하여 총 10개의 장으로 구성되어 있으며, 탈냉전기 미중관계의 전개와 변화를 시기별로 크게 세 부분으로 나누어 접근한다. 특히 그동안의 미중관계가 소위 “미국의 주도(action), 중국의 대응(reaction)”이었다는 점을 고려하여, 미국 행정부 변화와 그에 따른 미중관계와의 연관성을 중심으로 크게 세 가지 국면-타협, 복합성, 경쟁-으로 구분하였다.

제1부(제2장-제4장)는 클린턴 및 부시 행정부 시기 미중관계의 전개와 변화를 ‘타협’이라는 키워드를 통해 분석한다. 먼저, 제2장에서는 1989년 천안문사건과 그 이후 탈냉전이라는 시대적 배경하에서 미국과 중국이 어떻게 타협을 형성하고 확장하는지 그리고 그 한계는 무엇인지를 다룬다. 저자는 1990년대 초 미중 양국이 타협을 통해 양국 간에 발생한 위기를 극복하고 더 나아가 관계 진전을 위한 전략적 토대를 마련하고자 노력했다는 점에 주목하였고, 특히 미중 간 ‘타협’의 과정에서 미국이 ‘주도’하고 중국은 ‘반응’적 입장을 취했다는 점을 강조한다. 즉, 1979년 수교 이후 ‘밀월’관계를 구가하던 미중관계가 천안문 사건과 탈냉전을 계기로 잠시 위기를 맞이했으나, 미국 클린턴 행정부는 경제적 이익에 대한 기대 및 국제문제에 대한 전략적 협력의 필요성 등으로 인해 대(對)중국 관여(engagement)를 유지하는 타협을 선택했고, 중국 역시 경제발전 및 체제안정의 필요성으로 인해 미국의 주도권을 인정하는 반응적 입장을 취했다는 것이다. 결국, 미중 간 현실적 이익에 기반한 실용적 타협으로 인해 양국관계는 다시 ‘회복’되었고, 이러한 협력 추세는 2001년 중국의 세계무역기구(WTO) 가입 합의라는 구체적인 결과물을 창출했다는 것이다.

제3장에서는 2000년대 초반 미중이 위기 속에서도 협력을 모색하고 ‘타협’의 시기를 지속하게 된 이유를 경제적 상호의존 및 그에 따른 관계의 확장이라는 관점에서 접근한다. 저자는 미국 부시 행정부가 초기에 중국에 대한 강경한 입장을 천명하고 실제로 전투기 충돌과 같은 새로운 위기에 직면했음에도 불구하고 양국이 위기를 극복하고 타협을 강화할 수 있었던 이유는 바로 경제적 상호의존이 결정적 역할을 했다는 점에 주목한다. 즉, 미중관계가 2001년 4월 남중

국해 상공에서 발생한 미국 전투기와 중국 정찰기 충돌 사건으로 인해 잠시 위기를 겪었으나, 9·11테러 이후 글로벌 차원의 협력 필요성 및 WTO 가입에 따른 경제적 연계 강화 등을 계기로 양국관계가 협력을 유지하고 확장했다는 것이다. 중국 지도부 입장에서도 미국 중심의 ‘단극’ 질서 추세가 당분간 지속될 것이라는 현실 인식에 기반하여 미중관계의 안정적 관리를 통해 경제발전에 집중하고자 했기 때문에 양국관계는 상호 이익을 기반으로 타협을 확장했다는 점을 강조한다. 특히 저자는 제3장에서 미중관계의 ‘의외성’을 강조한다. 즉, 양국이 위기 발생 시 위기관리를 통해 이를 극복하게 되는 결정적 이유가 경제적 상호의존의 증대였고, 미국이 대중국 경제적 압박을 위해 출범시켰던 ‘전략경제대화’가 오히려 글로벌 금융위기 과정에서 양국 간 정책 조율의 채널로 작용하는 의외의 결과를 보여줬다는 것이다.

제4장은 미중 양국이 상호 건설적이고 협력적인 관계를 유지·강화하기 위해 편익적인 타협을 지속해 왔음에도 불구하고 여전히 해소되지 않은 이견이 있다는 점을 제시한다. 저자는 2000년대 초반 부시 행정부 시기에 경제적 상호의존 증대에 따라 상호 소통 채널이 활성화되었음에도 불구하고 주로 인권과 대만문제 및 군사적 측면에서 상호 경계와 함께 이견을 보여주었다고 평가했고, 이는 곧 당시 미중 간 타협이 본질적으로 한계를 지닐 수밖에 없는 ‘편의적’이었다는 점을 강조하는 것이다. 그리고 미중 간 타협이 한계를 지닐 수밖에 없는 이유로 미국의 ‘중국 부상’에 대한 경계와 우려 및 중국의 미국 패권에 대한 경계 등을 들고 있다.

제II부(제5장-제6장)는 ‘복합성’이라는 개념을 적용하여 오바마 행정부 시기의 미중관계를 분석한다. 저자는 이미 서론 부분에서 탈냉전기 미중관계가 타협에서 복합성을 거쳐 경쟁으로 이행했다는 점을 밝힌 바 있으며, 『탈냉전기 미중관계: 타협에서 경쟁으로』의 핵심 내용이기도 하다. 저자가 말하는 ‘복합성’이란 결국 협력과 경쟁이라는 상반된 측면이 공존하는 단계를 의미하는 것으로, 미중관계가 초기의 ‘타협’을 거쳐 ‘경쟁’이 본격화되기 직전의 단계에 접어들었음을 보여주는 핵심 키워드라고 할 수 있다. 저자는 이러한 미중 간 복합적 관계가 형성되었다는 것은 곧 미국이 양국관계를 주도하던 양상에서 벗어나 두 나라 간 상호 ‘대등성’이 강화되었기 때문이라는 점을 강조하고, 2008년 미국발 글로벌 금

용위기를 계기로 더욱 잘 드러나고 있다고 말한다.

제5장은 미중관계에서 드러난 협력과 경쟁의 ‘복합성’ 중에서 협력의 측면을, 제6장은 경쟁의 측면을 고찰하고 있다. 글로벌 금융위기로 인한 미국 경제의 침체 문제를 해결하기 위해 오바마 행정부는 중국과의 기존의 경제협력뿐만 아니라 글로벌 거버넌스 개혁과 기후변화 협력 및 군사분야 교류 등으로 협력의 영역을 확대했다. 미국은 기존의 대화 채널을 통합하여 ‘전략·경제대화(Strategic and Economic Dialogue)’를 출범시켰고, 중국에 대한 ‘전략적 보장(strategic reassurance)’ 구상을 제기하여 중국을 포용하고자 했다. 하지만 중국은 2008년 글로벌 금융위기가 미국 패권의 상대적 하락(decline)과 함께 중국의 국제적 지위 제고를 초래했다고 인식했고, 결국 시진핑 지도부는 좀 더 적극적이고 공세적인 대외정책을 추진하기 시작했다. 이처럼 글로벌 금융위기를 계기로 경제위기 극복을 위한 협력 분야의 확대와 동시에 미중 간 국력 대비 변화로 인한 경쟁 및 전략적 이견 확대 등으로 인해 미중관계는 협력과 경쟁이 동시에 전개되는 ‘복합성’을 드러낸 것이다. 하지만, 오바마 행정부 시기에 드러난 미중관계의 복합성은 협력과 경쟁이 병존하는 국면을 종합적으로 살펴볼 수 있다는 장점이 있지만, 그동안 양국관계에서 잘 드러나지 않았던 이견이나 신뢰 부족의 문제가 수면 위로 부각되는 단점도 동시에 존재한다. 저자는 이와 관련하여 미중관계가 이제 다른 길을 걷기 시작했으며, 양국관계의 협력 추세와 긍정적 경쟁을 지탱하던 토대가 사라지고 오히려 경쟁의 부정적 측면이 강조되는 등 미중관계가 ‘임계점’에 도달했을 가능성을 제기한다.

제III부(제7장-제9장)는 트럼프 1기와 바이든 행정부 시기 미중관계의 전개 과정과 변화를 ‘경쟁’이라는 키워드를 통해 분석하였다. 먼저, 제7장에서 저자는 트럼프 1기 행정부 출범과 함께 촉발된 미중 무역분쟁이 양국관계를 기존과는 다른 양상으로 이끌었다는 점을 강조한다. 즉, 미국은 무역수지 적자를 이유로 중국에 대한 고율 관세를 부과하여 대중국 경제 압박을 추구하였고, 2020년 시작된 코로나19 팬데믹을 거치면서 중국에 대한 경제적 분리(decoupling)를 본격적으로 시도하는 등, 미중관계는 기존과는 전혀 다른 양상을 보여주었다. 이와 관련하여 저자는 트럼프 대통령의 ‘영합(Zero-Sum)적 가치관’과 ‘불가측성’을 이 시기 미중관계 전면 전환의 핵심 요인으로 지적했다. 즉, 트럼프는 경제적 요인이

안보에 미치는 부정적 영향을 부각하여 ‘상호의존을 무기화’했고, 중국의 불공정 무역 관행을 해결하기 위한 압박 수단을 강구했다는 것이다. 반면, 저자는 중국 역시 이전과는 다르게 미중 경제관계에 대한 자신감을 기반으로 미국의 대중국 견제와 압박에 대해 원칙적이고 강경하게 대응함으로써 ‘평등성’을 추구했다고 지적하고, 그로 인해 중국 내부의 학계나 정책 서클에서 미국에 대한 일방적 양보를 통한 협력 추구 시도에 대한 비판이 갈수록 힘을 얻고 있다는 점을 강조했다.

제8장은 트럼프 1기 행정부 시기에 전방위적으로 확대되고 있는 미중 경쟁의 실제에 대한 검토를 통해 강대국 경쟁이 ‘신냉전’ 양상으로 흘러가고 있는지에 대한 고찰을 시도한다. 저자는 트럼프 행정부가 2017년 12월 『국가안보전략』 보고서에서 ‘강대국 경쟁의 회귀’를 선언했다는 점이 미국의 대중국 정책이 전환했다는 상징적인 조치라는 점을 강조했다(The White House, 2017). 동 보고서에서 미국은 중국을 미국의 안보와 번영에 도전하고 미국 주도의 자유주의 국제질서를 위협하는 ‘전략적 경쟁자’로 규정했다는 점에서, 미국이 기존의 관여와 타협을 통해 ‘중국의 부상’을 대응하려던 입장에서 벗어나 이제는 중국을 압도하려는 의지를 천명한 것이라고 본다. 또한 저자는 트럼프 행정부가 강대국 경쟁을 선언했음에도 불구하고 이와 관련된 개념이 불분명하고 모호하다는 점을 지적하고, 이러한 개념의 혼선과 불명확성은 트럼프의 불가측성에 의해 더욱 확대되었다고 강조한다. 저자는 중국 지도부가 트럼프의 ‘강대국 경쟁’ 발언의 진의를 파악하는 데 어려움을 겪었지만, 결국 미국이 중국과의 관계를 강대국 경쟁으로 규정하는 이유를 중국의 부상을 억제하려는 시도로 간주하였다고 주장한다. 따라서 중국은 미중관계를 ‘경쟁’의 시각이 아닌 ‘협력’과 ‘공존’의 관점에서 접근할 필요성을 제기하였다는 지적이다. 하지만 트럼프 1기 행정부 임기 종료가가 가까워지는 과정에서 미국은 여전히 인도-태평양전략 구상을 강화하고 대만 카드를 활용하였으며 이념 논쟁을 촉발하는 등 중국과의 강대국 경쟁을 지속적으로 강조했다. 저자는 중국 역시 미중 경쟁을 현실로 인정하려는 노력과 함께 좀 더 자신감 있고 적극적인 대외정책을 추진하겠다는 의지를 표명했고, 이는 곧 글로벌 거버넌스 개혁 강화와 국제기구에서의 영향력 확대 및 인류운명공동체 구상 등으로 표출되었다는 점을 강조한다. 제8장에서 미중관계의 경쟁관계로의

변화와 관련하여 저자가 특히 주목하는 점은 트럼프 시기의 미중경쟁이 기존보다 더 전방위적이고, 이슈 중심이 아닌 주도권 경쟁의 양상을 띠기 시작했으며, 기존의 협력은 급격하게 소실되었다는 것이다. 하지만 저자는 트럼프 행정부의 미중 경쟁이 대부분 무역과 기술 분야에 집중되었고 이념이나 군사 분야에서는 본격화되지 않았다는 점을 들어 기존의 군사·이념적 경쟁을 핵심으로 하는 ‘신냉전’이 도래했다고 평가하기에는 이르다고 강조한다.

제9장은 바이든 행정부 시기 2년 동안 미국이 추진한 미중 경쟁과 중국의 대응을 분석한다. 저자는 바이든 행정부 출범 이후 민주·공화 양당의 대중국 정책이 기존의 강경 기조를 지속하는 데 합의가 이루어졌으며, 미국은 ‘경쟁’이 미중 관계의 ‘지배적인 틀(dominant paradigm)’이라는 점을 명확히 하였다는 점에 주목한다. 실제로 바이든 행정부는 전임 트럼프 행정부가 보여준 대중국 정책에서의 불명확성을 비판하고 경쟁을 체계화하겠다고 선언했으며, 이는 곧 국내 경쟁력 강화를 위한 투자 증대와 동맹국 및 파트너 국가들과의 국제 공조 확장을 통한 중국과의 경쟁을 의미한다. 하지만 저자는 바이든 행정부가 미국의 ‘강력한 지위’를 강조함으로써 중국의 발전을 억제하고자 했지만, 여전히 경쟁의 개념과 장기적이고 궁극적인 목표를 제시하지 못함으로써 한계에 직면했다고 주장한다. 반면, 저자는 미국의 대중 강경정책에 대해 중국이 공개적인 반박과 동시에 자립자강 노력과 군사력 증강 및 글로벌 거버넌스 개혁 주창 등을 통해 미국과의 경쟁에 본격적으로 대응하고 있다는 점을 강조한다. 실제로 미국의 중국 신장(新疆) 인권문제와 불공정한 무역관행 및 홍콩 민주화 시위 탄압과 관련된 강경한 입장에 대해 중국 역시 강경하게 대응했으며 더 나아가 미국과의 경쟁 심화 가능성에 대해서도 두려워하지 않고 자신감을 표출하기 시작했다. 저자는 이를 두고 중국이 미국과의 경쟁을 실질적으로 수용하기 시작했을 가능성을 제시했고, 경쟁의 영역은 첨단 과학기술 분야, 대만문제, 군사, 국제질서 재편 등으로 확대되었다는 점을 강조한다. 하지만 바이든 행정부는 중국과의 경쟁을 추구하면서도 협력을 원했지만 중국정부가 이에 호응하지 않음에 따라 결국 2021년 미중 양국은 정상회담을 통해 양국관계의 안정적 관리 및 충돌 방지를 위한 ‘가드레일’ 마련에 합의하였다는 점에서 소위 ‘신냉전’의 가능성을 낮게 보는 저자의 시각과 기본적으로 일치한다. 문제는 미국과 중국이 생각하는 경쟁의 목표가

서로 다르다는 점이다.

III. 미중관계의 구조적 요인과 행위자 변수

『탈냉전기 미중관계: 타협에서 경쟁으로』는 탈냉전기 미중관계가 고정된 것이 아니라 시대별 조건과 정책 결정 요인의 변화에 따라 유연하게 변화되어 왔음을 강조한다. 그리고 저자는 역사적 관점에서 미중관계의 전개와 방향을 크게 세 시기로 구분하여 설명한다. 첫 번째는 타협과 실용적 접근이 중심이 되었던 클린턴-부시 행정부 시기, 두 번째는 협력과 경쟁이 교차한 복합적 국면의 오바마 행정부 시기, 세 번째는 갈등 구조가 본격화되고 경쟁에 돌입한 트럼프 및 바이든 시기다.

저자는 탈냉전기 미중관계가 관리와 타협, 협력과 경쟁을 반복하다가 본격적인 ‘경쟁’ 단계로 들어선 계기가 2017년 트럼프 행정부의 등장이라고 보았다. 트럼프 1기 행정부가 출범하자마자 『국가안보전략』 보고서를 발간하여 중국을 ‘전략적 경쟁자’로 규정했고, 이후 미국이 본격적인 대중국 견제와 압박을 추진했다는 것이다. 실제로 2018년부터 미중 간 무역통상 분쟁이 본격화되었고, 2019년에는 5G 등 첨단기술 분야로 경쟁이 확산되었으며, 2020년 코로나19를 둘러싼 책임론 공방을 계기로 미중 갈등은 체제 및 이념적 차원으로 확대되었다.

또한 저자는 트럼프의 후임이었던 바이든 행정부에서도 미국의 대중국 ‘경쟁’ 모드는 변하지 않았다고 보았다. 즉, 2020년 11월 치러진 미국 대통령 선거에서 민주당 바이든(Joseph R. Biden Jr.) 후보가 당선되었지만 대중국 정책에서는 기존의 강경 기조를 유지하였다. 이는 곧 전임 트럼프 행정부에서 시작된 대중국 견제와 압박에 대해 민주·공화 양당의 인식이 일치했기 때문이라는 것이다.

그동안 트럼프 1기(2017. 1.~2021. 1.)와 바이든 행정부(2021. 1.~2025. 1.)를 거치면서 미중이 이미 전략경쟁 단계에 접어들었고 이러한 추세는 당분간 지속될 것이라는 주장이 서방에서 꾸준히 제기되어 왔다. 바이든 행정부에서 외교안보 업무를 주도했던 캠벨(Kurt M. Campbell)과 설리반(Jake Sullivan)은 2019년에 이미 미중관계가 ‘평화공존’의 관점에 기반한 ‘전략경쟁’ 관계로 접근할 필요성을 강조한

바 있고(Campbell and Sullivan, 2019), 호주의 전 총리인 러스(Kevin Rudd) 역시 2021년에 미국과 중국이 ‘관리된 전략경쟁(managed strategic competition)’을 모색할 필요성을 제기하였다(Rudd, 2021). 이 밖에도 바이든 시기 미국 행정부(백악관)와 의회(상원 외교위원회)를 중심으로 중국을 미국의 전략적 경쟁자로 상정하고 대응 법안(United States Innovation and Competition Act of 2021)을 통과시키는 등 향후 미국이 중국과의 경쟁을 주도하겠다는 점을 분명히 했다.

이처럼 탈냉전기, 특히 2008년 글로벌 금융위기 및 트럼프 1기 행정부 출범 이후 미중관계는 단순히 현안을 둘러싼 경쟁을 넘어 지역과 글로벌 차원의 ‘전략 경쟁(strategic competition)’ 양상으로 장기화·구조화될 가능성을 보여주었다(신종호 외, 2021). 이러한 미중 경쟁의 장기화 추세로 인한 양국관계의 미래 전개 방향에 대한 전망은 다양하게 존재하지만(신종호 외, 2018), 저자는 제10장 결론 부분에서 아래와 같이 크게 두 가지 가능성을 제시한다.

첫 번째는 미중이 소위 ‘3C’, 즉 갈등(Conflict)과 경쟁(Competition) 및 협력(Cooperation)을 장기간 반복하면서 일종의 ‘공존’을 모색할 가능성이다. 이는 곧 미중 간 경제적 상호의존이 협력을 추동할 것이라는 자유주의자들의 주장(Ikenberry, 2022; Nathan, 2021) 및 미중 간 전략경쟁을 ‘장기 게임(The Long Game)’으로 규정한 도쉬(Rush Doshi)의 주장과 맥이 닿아 있다(Doshi, 2021).

두 번째 가능성은 미중 간 경쟁을 관리하는 데 실패함에 따른 소위 ‘신냉전(New Cold War)’ 구도의 출현이다. 대표적인 냉전 및 국제정치 연구자인 게디스(John Lewis Gaddis)와 브랜즈(Hal Brands)는 미중 두 강대국이 이미 ‘신냉전’에 진입했다고 주장하고 있고(Brands and Gaddis, 2021), 이는 곧 미중 경쟁이 ‘투키디데스 함정(Thucydides’s Trap)’처럼 불가피한 충돌로 이어질 가능성을 제기한다.

그동안 서방의 많은 학자들은 탈냉전 이후 강대국 관계의 전개 및 변화와 관련하여 구조적 요인에 주목해왔다. 즉, 신현실주의(혹은 구조적 현실주의)적 관점에서 국제질서의 무정부성(anarchy)과 세력균형(balance of power) 등과 같은 구조적 특성을 강대국 관계 변화의 핵심 요인으로 제시한 것이다. 대표적으로 왈츠(Kenneth N. Waltz)는 ‘구조적 현실주의’ 관점에서 탈냉전 이후의 국제질서와 미중 관계를 소위 ‘권력 구조적’ 요인이 어떻게 작동하는지를 이론적으로 분석하였다(Waltz, 2000). 또한 ‘공격적 현실주의’의 대표 학자이자 『강대국 정치의 비극(The

Tragedy of Great Power Politics)』 저자인 미어샤이머(John J. Mearsheimer) 역시 국제질서의 무정부성, 불확실성, 국가 간 불신 등이 강대국들로 하여금 공격적인 행태에 몰입하도록 구조화한다는 점을 강조하고, 실제로 주요 강대국 간 경쟁과 세력 경쟁은 피할 수 없는 비극이라는 점을 강조했다(Mearsheimer, 2001). 또한 하버드대학의 앨리슨(Graham Allison)은 소위 ‘투키디데스 함정’ 개념을 제시하며 신흥 강대국의 부상이 기존 패권국과의 전쟁으로 이어질 가능성을 제시했다(Allison, 2017). 실제로 냉전 종식 이후 미중 간 국력 격차는 갈수록 줄어들었고, 1991년 기준으로 중국보다 15배나 컸던 미국의 경제 규모(GDP)는 2024년에는 그 격차가 약 1.6배로 현저하게 줄어들었다.

하지만 김재철 교수는 미중 전략경쟁이 트럼프 1기 행정부에 본격화되어 바이트 행정부에도 지속되고 있는 현실에서, 전통적 신현실주의적 관점을 통해 미중관계를 들여다보는 것이 여전히 유효한지에 대해 의문을 제기한다. 저자는 『탈냉전기 미중관계: 타협에서 경쟁으로』에서 단지 국력 격차나 국제체제와 같은 구조적 요인만으로는 탈냉전기 미중관계의 복잡성 및 변화를 충분히 설명하기 어렵다고 지적하고, 오히려 미국과 중국의 내부 정치적 환경이나 지도자들의 대외인식 및 정책적 판단 등과 같은 ‘행위자 변수’가 더 중요한 역할을 하고 있다고 강조한다. 소위 ‘행위자 변수’가 국가 간 상호인식과 전략적 불신 문제, 국내정치적 요인과 리더십 및 정책적 우선순위, 행위자의 선택과 대응의 상호작용 등을 포함한다는 점에서, 국가 간 ‘힘의 분포’나 상호의존과 같은 구조적 요인 못지않게 미국과 중국 내부의 정치적 이해관계와 전략적 고려 등과 같은 행위자 변수가 탈냉전기 미중관계 변화에 더 많은 영향을 주고 있다는 것이다.

이 책은 이러한 시각을 바탕으로 탈냉전기 미중관계가 고정된 것이 아니라 시대별 조건과 정책 결정 요인의 변화에 따라 유연하게 변화되어 왔음을 강조한다. 그리고 이러한 각 시기별 다양한 요인이 상호작용하여 미중관계가 전개되고 변화했다는 저자의 설명은 지금의 복잡하고 장기화된 미중 경쟁과 갈등을 이해하는 데 유용한 통찰을 제공한다.

IV. 맺음말: 미중 경쟁 및 상호작용에 대한 장기적 관찰 필요성

『탈냉전기 미중관계: 타협에서 경쟁으로』의 시간적 범위는 탈냉전 후부터 바이든 행정부 3년차(2023년 10월)까지였다. 하지만, 바이든 대통령의 남은 1년여의 임기와 트럼프 2기 행정부 출범(2025년 1월) 이후 6개월여의 시간 동안 미중관계 역시 저자의 주장처럼 본격적인 ‘경쟁’ 국면에 진입한 상태에 있다.

트럼프 2기 행정부는 ‘미국을 다시 위대하게(Make America Great Again: MAGA)’라는 기치하에 ‘미국 우선주의(America First)’에 기반한 대중국 봉쇄와 압박을 지속하고 있으며, 특히 최근 미국의 고율 관세정책은 중국과의 경쟁을 더욱 심화시킬 것으로 보인다. 이에 대해 중국은 원칙적이고 강경한 대응 원칙을 견지하면서 일종의 장기전(持久戰) 태세를 유지하고 있다. 저자의 주장처럼, 중국이 미국의 봉쇄 시도에 대해 원칙적이고 강경한 맞대응 방침을 유지하고 있는 이유는 미국의 국력이 이전보다 상대적으로 약화되었다는 평가에 기반한 것이기도 하지만, 중국의 대응 능력이 전체적으로 더 향상되었다는 인식도 있다.

문제는 트럼프 1기와 바이든 행정부 및 트럼프 2기 행정부에 이르기까지 미중 경쟁은 여전히 분명한 계획(목표)가 잘 드러나지 않고 있으며, 경쟁의 성격이나 향후 전망에 대한 예측도 쉽지 않은 상황이라는 점이다. 특히 미국과 중국의 행위자 변수, 즉 트럼프 2기 행정부의 미국 우선주의에 기반한 ‘거래적 접근법’이나 불가측성 및 시진핑 3기 체제의 국내 정치경제사회적 변수 등이 결합될 경우, 미중관계는 저자가 언급한 대로 미중 전략경쟁이 장기화되거나 ‘신냉전’에 돌입할 가능성도 배제할 수 없다. 저자가 제8장에서 아직은 이르지만 신냉전의 가능성을 제기한 이유도 여기에 있을 것이다.

미중 전략경쟁의 한복판에 서 있는 한국의 입장에서 미중 경쟁의 전개 방향과 변화를 분석하고 예측하는 작업은 매우 중요하다. 하지만 미중관계가 국력 변화나 경제적 상호의존과 같은 구조적 요인으로 설명할 수 있다면 양국 간 경쟁의 양상과 전망을 예측하기가 좀 더 수월하겠지만, 저자의 주장처럼 소위 ‘행위자 변수’를 좀 더 고려해야 하는 상황이라면 전망과 예측은 결코 쉽지 않은 일이다. 이런 상황에서 국제정치 및 국제관계에서 행위자 변수를 강조하는 이 책이 한국외교에 시사하는 바가 크다. 즉, 미중 전략경쟁의 장기화·구조화 추세

에서 미중 간 특정 사건에 대해 일희일비하기보다는 국내적 변수와 그에 따른 상호작용을 관찰하면서 좀 더 중장기적 관점에서 ‘국익 기반의 원칙있는 실용외교’ 방안을 마련할 필요가 있다.

마지막으로, 필자는 저자의 책 집필과정에서 ‘초고’를 읽고 논평할 수 있는 소중한 기회를 가진 바 있으며, 이번 서평을 준비하면서 완성본을 다시 한 번 온전히 읽을 수 있었다. 『탈냉전기 미중관계: 타협에서 경쟁으로』는 본문 내용의 방대함과 자료의 충실성 그리고 저자의 통찰력이 결합되어 있는 탈냉전기 미중관계의 종합해설서로서 손색이 없다. 이 책이 갖고 있는 내용의 충실함과 자료의 방대함이 주는 지적 활동에 한 번 빠져보기를 독자들에게 적극 추천한다. 아울러 저자는 ‘책을 내며’ 부분(pp. 5-8)에서 이 책의 주제와 관련하여 “추가적인 논의를 위한 토대를 제공하기 위한 시도”라는 점을 강조했지만, 동시에 “아마도 마지막 학술도서가 될 것”이라고 언급한 바 있다. 하지만 저자가 『탈냉전기 미중관계: 타협에서 경쟁으로』에서 제기한 핵심 질문-즉, 경쟁으로 규정된 미중관계는 향후 신냉전 양상을 띠면서 충돌에 이를 것인가? 아니면 양국이 경쟁을 관리하고 공존하고 나아가 협력도 다시 복원할 것인가?-은 좀 더 장기적인 추적과 분석을 통해 해답에 가까워질 수 있다는 점에서, 머지않은 시기에 ‘개정 증보판’을 볼 수 있기를 희망한다.

참고문헌

- 신중호·정성운·김재철·민병원·임수호·전재성·정재관·차창훈. 2018. 『2030 미중관계 시나리오와 한반도』. 서울: 통일연구원.
- 신중호·전병곤·김갑식·정성운·박주화·연원호·이남주·이대우·이동률·이상현·장영희·최필수·허재철·황지환. 2021. 『미중 전략적 갈등의 한반도에 대한 리스크와 우리의 복합대응전략』. 서울: 통일연구원.
- 阎学通. 2013. 『历史的惯性: 未来10年的中国与世界』. 北京: 中信出版社.
- Allison, Graham. 2017. *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?*. Houghton Mifflin Harcourt.
- Brands, Hal and John Lewis Gaddis. 2021. “The New Cold War.” *Foreign Affairs*,

Nov/Dec.

- Campbell, Kurt M. and Jake Sullivan. 2019. "Competition Without Catastrophe: How America Can Both Challenge and Coexist With China," *Foreign Affairs*, September/October, 2019. <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/competition-with-china-without-catastrophe> (검색일: 2025. 5. 28.).
- Doshi, Rush. 2021. *The Long Game: China's Grand Strategy to Displace American Order*. Oxford University Press.
- Haass, Richard N. 2008. "The Age of Nonpolarity: What Will Follow U.S. Dominance." *Foreign Affairs* 87(3): 44-56.
- Ikenberry, G. John. 2022. "The Real Liberal Bet." *Foreign Affairs*, March/April 2022. 172-175.
- Joffe, Josef. 2009. "The Default Power: The False Prophecy of America's Decline." *Foreign Affairs*, September/October.
- Mearsheimer, John J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W.W. Norton.
- Nathan, Andrew J. 2022. "The China Threat in Perspective." *Foreign Affairs*, March/April 2022. 175-179.
- Nye, Joseph S. Jr. 2015. *Is American Century over?* John Wiley & Sons, 2015.
- Rudd, Kevin. 2021. "How to Keep U.S.-Chinese Confrontation From Ending in Calamity." *Foreign Affairs*, March/April. <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-02-05/kevin-rudd-usa-chinese-confrontation-short-of-war> (검색일: 2025. 7. 10.).
- Shambaugh. 2013. *China goes Global: Partial Power*. New York: Oxford University Press.
- The White House. 2017. "National Security Strategy of the United States of America." December 18, 2017. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (검색일: 2025. 6. 27.).
- Waltz, Kenneth N. 2000. "Structural Realism after the Cold War." *International Security* 25(1): 5-41.

