아시아리뷰 제15권 제3호(통권 35호), 2025: 171~211 https://doi.org/10.24987/SNUACAR.2025.12.15.3.171

미중 전략경쟁 시기 시진핑 정부의 태평양 도서국 전략: 현상타파 대전략과 영향력 확대 수단의 쐐기 전략

이재영 통일연구원, 연구위원

본 연구의 목적은 최근 장기화되고 있는 미중 전략경쟁 차원에서 태평양도서국에 대한 미중의 영향력 경쟁이 왜 격화되고 있는지를 분석하는 데 있다. 특히 미국의 우려를 자아내고 있는 중국의 대태도국 외교를 시진핑 시대 중국의 현상타파 대전략 차원에서 분석하고, 이에 대한 미국의 대응 정책을 고찰한다. 중국의 대표적인 현상타파 사례는 2025년 중국 쌍항모 편대의 서태평양 훈련과 2022년 솔로몬제도와의 안보협정 체결이다. 그리고 중국의 구체적인 영향력 확대 수단은 미 동맹국과 태도국에 대한 다양한 쐐기 전략이다. 마지막으로 본 연구는 태평양 도서국의 반응이 미중 전략경쟁에 미치는 영향을 분석할 것이다. 태도국의 대응 정책 가운데 가장 중요한 분야는 기후변화이다. 그리고 태도국의 국내 정치 외교의 변화도 미중 전략경쟁에 제한적인 영향을 미친다고 주장할 것이다.

주제어 미중 전략경쟁, 태평양도서국, 현상타파 대전략, 쐐기 전략, 대만문제, 기후변화

I. 서론

최근 미중 전략경쟁이 격화되고 있는 지역은 태평양도서국이다. 특히 이 지역에서 팽창하는 중국의 군사력이 미 해군 활동의 자유를 제약할 수 있다. 마셜제도, 미크로네시아, 파푸아뉴기니 등 태평양도서국(이하 태도국)은 미중 경쟁과 두 강대국의 강요로 어쩔 수 없이 한편을 선택해야 하는 상황이라기보다, 오히려 태도국에 대한 미중의 '입찰 경쟁(bidding war)'이 촉발되었다고 보는 것이 더 적절하다(Richard, 2023).

기존 연구는 중국의 태도국에 대한 전략적·작전적·전술적 접근을 도련선 차원에서 살펴보았다. 즉 이는 미국과 같은 외세의 공격을 막는 '반개입(counter-intervention)'일 뿐만 아니라, 중국의 군사력 투사를 봉쇄하는 '장애물(barriers)', 중국에 대한 외세의 군사력 투사를 촉진하는 '도약판(springboards)', 중국의 해양 군사력 투사 발전의 '기준점(benchmarks)'으로도 볼 수 있다(Erickson and Wuthnow,

2016: 1-22).

이처럼 태도국에 대한 중국의 적극적인 개입은 미국과 경쟁하고 대항하여 전통적 세력을 대체하려는 의도보다 단순히 태도국에 대해 실용적이고 다자적인 접근을 선호하기 때문에 그리 위협적이지 않다는 주장도 있다(Shen, 2015: 885-886).

다른 한편 서태평양에서 태도국들에 대한 중국의 정책은 미국의 인태전략을 견제하고 중국의 핵심 이익(주권과 발전 이익)을 이 지역에서 확보하는 것이다. 특히 태도국에 대한 대만과의 외교 전쟁과 이에 대한 미국 등 외세 개입을 차단하여 주권 이익을 수호하고, 태도국들과의 에너지, 기후변화 등 경제와 환경 협력을 통해 발전 이익을 확보하는 것이다. 즉 중국은 태도국이 미국 인태전략에 완전히 포섭되는 것을 저지하기 위해 일대일로와 원조 외교로 태도국에 접근하고, 이는 어느 정도 성공을 거두고 있는 것으로 평가된다(Bane, 2023: 200-202).

그러므로 중국의 대태도국 외교는 존재론적 안보 차원에서 미국이 지배하는 위계적인 국제질서를 중국의 안보 위협으로 상정하고, 태도국 등 개도국과의 협력을 통해 더 합리적이고 공평한 새로운 국제질서를 구축하려는 '현상타파 혹은 수정주의적 목표(revisionist)'를 가지고 있다(Sui and Yu, 2024).

그뿐만 아니라 중국의 태도국 정책을 대만의 국제적 고립화 전략을 중심으로 살펴본 연구도 있다(설규상·유호근, 2019). 다른 선행 연구들은 중국의 태평양 도서 지역에 대한 영향력 증대와 미국의 대응을 강조하기도 하고(설규상, 2018), 미중 전략경쟁의 격화와 전략 차원의 태도국에 대한 의존도 심화를 연관 지으며, 이들의 지지를 확보하기 위한 미중의 노력을 부각시킨다(유상범, 2023). 마지막으로 미국과 호주, 뉴질랜드 외 그 지역의 전통 세력인 일본도 태도국 외교를 통해 이 지역에 영향력 확대를 시도하는 중국을 견제할 뿐만 아니라, 대북 제재 같은 안보 분야 협력 강화를 모색한다는 분석도 있다(이기태, 2019).

하지만 트럼프 2기 등장과 함께 더욱 장기화되고 있는 미중 전략경쟁 가운데 태도국에 대한 영향력 경쟁이 세력전이 차원에서 중국의 현상 타파적인 정책인지 아니면 중국의 공세적인 개입에도 불구하고 그 지역에서 여전히 중국은 현상유지(status quo)를 추구하고 있는지에 대한 체계적인 분석과 평가는 여전히 부족하다. 특히 중국이 태도국 지역에서 현상 타파 전략을 추진한다면, 이러한 정책

과 미국 대응/중국 맞대응의 구체적인 특징이 무엇인지, 이에 대한 최근 태도국의 반응이 미중 전략경쟁에 어떤 영향을 미치는지에 대한 기존 연구도 부족하다.

따라서 이 논문은 미중의 대태도국 전략경쟁 요인을 중국의 현상타파 대전략의 강화와 태도국의 국내 정치 외교가 미중 전략경쟁에 미치는 영향의 중요성 부각 차원에서 살펴볼 것이다.[1] 특히 중국의 현상타파 대전략 목표는 제3도련선까지 최종 방어선을 확장하는 것이고, 이러한 정책을 뒷받침하는 외교적 수단은 쐐기 전략이라고 주장할 것이다.

하지만 중국의 대전략은 분야별 차별화된 성격을 가진 것으로 해석할 수 있다. 안보·군사 영역에서는 항모전단 훈련이나 솔로몬제도 안보협정처럼 미국이 주도하는 자유주의 국제질서의 권력 배분을 직접적으로 수정하려는 강한 현상타파적 행태를 보이지만, 기후변화 대응이나 개발 협력 영역에서는 기존 질서의 제도와 규범을 어느 정도 수용 및 활용하여 점진적인 영향력 확대를 추구하는 현상유지적 성향을 보인다.[2]

이러한 접근은 중국의 주변국 안심시키기(reassurance)와 위협 최소화(threat mitigation) 차원에서도 기능한다. 즉, 기후변화·개발 협력 분야에서 중국이 "책임대국의 이익 상관자" 이미지를 강조하는 것은 주변국의 경계심을 낮추는 동시에, 해당 제도 속에서 점진적으로 세력권을 확대하려는 전략으로 이해할 수 있다 (Johnston, 2003; Goldstein, 2005; Fravel, 2011).

1 본 연구는 대전략(grand strategy)을 특정 국가가 장기적인 안보·번영과 같은 목표를 달성하기 위해 다양한 수단(군사·외교·경제·기술 등)을 일관되게 배치하고 우선순위화하는 상위 전략으로 정의한다(Brands 2014, 3; Posen 1984, 13). 한편, 현상 타파(revisionism)는 기존 국제질서의 규칙·제도·이익 분배를 자국에 유리하도록 변경하려는 국가의 성향으로 이해한다(Gilpin 1981, 10–11; Schweller 1994, 80–85). Doshi(2021)는 중국이 미국 주도 질서를 대체하려는 장기적 대전략을 수행하고 있다고 보며, 이는 서태평양에서의 반접근 거부 전략(A2/AD), 동맹 쐐기 전략(wedge strategy), 그리고 대안 규범·제도의 구축 등을 통해 구현된다고 분석한다. Loke and Guo(2025)의 연결성 전략 분석은 그 목표와 수단을 구체적으로 보여준다.

2 즉 이러한 중국의 대전략 접근은 Alastair Iain Johnston이 제시한 '분야별로 조건화된 행위 패턴(domain-conditioned behavior)' 분석 틀에 따라 중국의 현상 유지 행위를 분석한 방식을 적용한 것이다(Johnston 2003, 5–56). Johnston은 현상유지적 측면에서만 영역별 행위 패턴을 연구했다면, 영역별로 현상 유지와 현상타파의 모순적인 패턴이 모두 나타날 수 있다는 사실은 본 연구의 새로운 기여로 볼 수 있다.

따라서 본 연구가 새롭게 기여하는 바는 중국의 대전략 속 군사 영역의 현상 타파적 요소가 개발협력·기후변화의 현상 유지적 요소와 '긴장 관계' 속에서 공존하는 현상이다. 즉 두 요소가 상호보완적이기보다 상호모순적임에도 불구하고, 시진핑 정부는 태도국에 대해 어느 한 요소에 집중하는 대신 혼합적 성격을 드러낸다는 사실이다.

즉 중국의 대전략에 영향을 미치는 전략문화는 유교 질서의 방어 규범과 현실주의적 공세가 병존하며, 이는 정책 선택의 조건화된 패턴을 설명하는 핵심 변수이다(Johnston, 1995; 2003; Scobell, 2002). 이러한 전략 문화적 기반은 최근 들어 점차 현상 타파(revisionist) 성격을 강화하는 것으로 평가된다(Gasparyan and Duarte 2024). 특히 태평양 도서국에서는 이러한 대전략이 안보 협정(예: 솔로몬제도, 2022), 기후변화·개발 협력 담론(피지), 경제적 접근(팔라우) 등으로 구현된다(Wallis et al. 2023; Wallis and Czeslaw 2025). 그러므로 중국의 '이중적 전략문화 → 현상 타파 대전략 목표 → 도련선 전략과 쐐기 전략의 영역별 수단 → 태평양 해양 지역 질서 변화'라는 인과 구조는 중국 전략이 혼합형 행태를 보이면서도 장기적으로 '현상 타파적 지향성'을 지닌다는 점을 보여준다.

마지막으로 이 논문의 시간적 범위는 2009년 오바마 정부 이후 트럼프 정부 1·2기와 바이든 정부 시기 미국과 2012년 이래 시진핑 정부 시기 중국의 대태도국 전략과 미국의 맞대응 사례, 그리고 태도국의 반응 사례를 주로 비교 분석할 것이다.

II. 이론적 틀: 중국의 현상타파 대전략과 쐐기 전략의 결합구조

1. 최근 대태도국 미중 영향력 경쟁 촉발 배경

최근 태도국을 놓고 미중 전략경쟁이 격화된 결정적인 시기는 2022년이다. 2022년은 중국과 솔로몬제도가 안보 협정을 체결한 시기로, 미국은 이를 중국의 태평양 해군 기지 구축의 전조이자 심각한 안보 위협으로 받아들였기 때문이다. 특히 솔로몬제도는 2019년 중국과 수교를 맺으면서 대만과 단교했는데 그

배경에 중국과의 경제 관계 강화가 있었다. 솔로몬제도는 표 1에서 보면 미국과의 경제무역 관계는 미미하지만, 솔로몬제도의 수출입 대상국 중 1위 국가 모두 중국이다. 특히 솔로몬제도의 원목 수출 대부분이 중국으로 향했고, 중국은 솔로몬제도에 5억 달러 규모의 인프라 원조 패키지를 제공하기도 했다(Wesley-Smith et al., 2021: 15).

솔로몬제도는 미국, 호주, 뉴질랜드, 일본의 경고에도 불구하고 중국에 밀착하는 모습을 보였다. 이러한 태도국들의 공세적인 외교에 대해 '신태평양 외교'나 '패러다임 전환'과 같은 수식어가 붙었다(Fry and Sandra, 2015; Tong, 2015: 21-26).[3] 솔로몬제도의 총리는 미국 부통령 마이크 펜스와의 협상에서 미국을 비롯한 서방 국가들의 인프라 개발 목적 원조 확대 약속을 받은 가운데, 중국과 수교 체결을 반대하는 미국의 정치적 압박에도 불구하고 2019년 중국과 수교를 맺었다(Wesley-Smith, 2021: 85).

솔로몬제도의 이러한 외교적 전향은 사실 전조가 있다. 2000년 솔로몬제도의 외교부 장관이 비밀리에 홍콩을 방문해 중국으로부터 2억 달러 규모 원조를 받으려고 시도했으나 무산됐다. 하지만 그 이후 솔로몬제도는 중국과 사실상 공식 접촉 채널을 확보했다. 그리고 2007년 솔로몬제도에 지진이 발생했을 때 중국이 태도국 포럼(Pacific Islands Forum, PIF)을 통해 긴급 구호 물자를 보냈다(Shen, 2015: 894).

그리고 솔로몬제도와 중국이 미국 동맹국들의 압박과 만류에도 불구하고 2022년 체결한 안보 협정은 대표적인 중국의 대태도국 현상 변경 정책으로 평가할 수 있다. 왜냐하면 솔로몬제도는 호주의 서태평양 북진 주요 통로이자 미군 괌 기지의 남쪽에 위치해 괌 기지와 함께 호주 북동부 다윈기지라는 미국의 전략 거점을 견제하는 역할을 하고, 중국이 솔로몬제도와의 안보 협정에 근거하여 원양해군 작전 투사를 위한 기항으로 솔로몬제도를 활용할 수 있기 때문이

3 이러한 신태평양 외교는 기존 PIF에서 호주, 뉴질랜드의 영향력을 벗어나, 태도국 중심의 집단 외교를 재활성화해 국제·지역 무대에서 태도국의 목소리와 영향력을 강화하는 의미를 담고 있다. 중국이라는 변수가 호주 및 서방 세계에 대한 태도국의 레버리지를 강화하는 데 도움을 주고, 태도국이 이를 적극 활용한 것은 사실이나, 태도국이 중국에 밀착하는 것은 신태평양 외교의 여러 수단 중 하나에 불과하다.

표 1 미중의 대태도국 정치경제 관계 특징 비교

지역	태도국	미국과의 정치경제 관계		중국과의 정치경제 관계	
		무역	외교 안보	무역	외교 안보
미크로네시아	마셜제도	수출 9위: 약 1,400만 달러	자유연합 관계, 국방 안보 책임, 재정지원, 2023년 마셜제도, 미크로네시아연방, 팔라우와 자유연합 협정 20년 갱신 합의, 2024년 세 국가 대상 약 71억 달러 지원 방안 발표	수출 10위: 200백만 달러	1998년 대만과 수교하면서 중국과 단교
		수입 7위: 2억 5,400만 달러		수입 2위: 33억 달러	
	미크로네시아연방	수출 7위: 313만 달러		수출 4위: 1,600만 달러	1994년 중국과 수교, 2022년 미크로네시아연방의 반대로 태도국 10개국과 중국의 안보 협정 추진 무산
		수입 1위: 1억 1,000만 달러		수입 4위: 2,500만 달러	
	팔라우	수출 6위: 10만 달러		수출 10위권 밖	대만과 수교국, 대만의 원조 제공, 중국과 미수교국
		수입 1위: 7,300만 달러		수입 3위: 5,100만 달러	
	나우루	수출 9위: 200만 달러	두 국가 모두 일본 신탁 통치 경험, 영연방 일원, 키리바시에 미 대사관 개설 계획, 미 해안경비대 키리바시 파견 중국 선박 불법 어업 단속	수출 10위권 밖	2002년 대만과 단교하고 중국과 수교, 2005년 대만과 재수교, 2024년 1월 대만과 단교하고 중국과 수교
		수입 10위: 100만 달러		수입 5위: 1,200만 달러	
	키리바시	수출 3위: 90만 달러		수출 8위: 3,000달러	2003년 대만과 수교했으나, 2019년 대만과 단교하고 중국과 수교, 중국 치안 활동 지원 명목 자국 경찰 파견
		수입 10위권 밖		수입 5위: 500만 달러	
멜라네시아	파푸아뉴기니	수출 10위권 밖	미국과 통상 증진, 투자유치, 원조 확보, 2023년 5월 방위 협력 협정과 해양 감시협정 체결, 미군의 파푸아뉴기니 항구와 공항 이용권 15년간 확보	수출 2위: 13억 달러	1976년 중국과 수교, 1999년 중국과 단교하고 대만과 수교 실패 후 중국과 재수교, 중국과 관계 증진 적극 추진(Look North 정책), 하나의 중국 정책지지, 일대일로 협력 양해각서 체결
		수입 10위: 4,900만 달러		수입 2위: 11억 달러	
	솔로몬제도	수출 10위권 밖	2023년 2월 대사관 재개설	수출 1위: 2억 달러	2019년 9월 대만과 단교하고 중국과 수교, 베이징에 대사관 개설
		수입 10위권 밖		수입 1위: 1억 8,800만 달러	

표 1 미중의 대태도국 정치경제 관계 특징 비교(계속)

지역	태도국	미국과의 정치경제 관계		중국과의 정치경제 관계	
		무역	외교 안보	무역	외교 안보
	피지	수출 1위: 1억 달러 수입 5위: 2억 2,300만 달러	대중 접근 우려 2010년 하반기부터 접촉강화, 미 해안경비대 해양 순찰 확대	수출 5위: 4,600만 달러 수입 3위: 3억 1,800만 달러	1975년 태도국 중 최초 중국과 수교, 대만과 상호 무역대표부 2017년 상무판사처로 관계 격하 결정, 하나의 중국 정책 지지, 일대일로 협력 양해각서 체결, 2024년 경찰 협력 재개
	바누아투	수출 4위: 500만 달러 수입 10위: 400만 달러	인프라 건설지원 대상국 선정, 2024년 7월 대사관 개설	수출 10위권 밖 수입 3위: 3,200만 달러	1982년 국교 수립, 2004년 대만과 수교 추진했으나 실패하고 중국과 수교 유지, 하나의 중국 정책 지지, 원조 목적 대만 접근 병행, 일대일로 협력 양해각서 체결
폴리네시아	투발루	수출 9위: 30만 달러 수입 7위: 100만 달러	영연방의 일원, 호주·뉴질랜드 경제지원	수출 10위권 밖 수입 10위: 100만 달러	1978년 이래 대만과 수교국, 대만 경제원조 제공
	사모아	수출 4위: 500만 달러 수입 4위: 3,600만 달러	서사모아 독립국과 미국령 동사모아로 분단	수출 10위권 밖 수입 3위: 4,900만 달러	1975년 대만과 단교하고 중국과 수교, 일대일로 협력 양해각서 체결
	통가	수출 2위: 7,600만 달러 수입 3위: 1,300만 달러	1972년 외교 관계 시작, 2023년 대사관 개설	수출 9위: 500만 달러 수입 4위: 1,600만 달러	1998년 중국과 수교, 2009년 경제 및 기술 협력에 관한 협정 체결로 경제지원, 일대일로 협력 양해각서 체결
	니우에	국가별 무역 자료 없음	뉴질랜드와 자유연합 관계, 뉴질랜드 자치령, 2010년 미국-뉴질랜드 관계 개선 태도국에 대한 공동 지원 참여	국가별 무역 자료 없음	2007년 중국과 외교 관계 수립
	쿡제도	수출 5위: 149만 뉴질랜드 달러 수입 6위: 328만 뉴질랜드 달러		수출 3위: 151만 뉴질랜드 달러 수입 6위권 밖	1997년 중국과 수교, 일대일로 협력 양해각서 체결, 2025년 2월 중국과 포괄적 전략적 파트너십 협정 체결

자료: 무역데이터는 "ADB(Asian Development Bank) Key Indicator 2022", https://www.adb.org/publications/key-indicators-asia-and-pacific-2022, 수출입 국가별 순위는 2000~2022년 전체 무역 순위, 아래 무역 금액은 2021년 무역액, 회색 음영은 무역 상위권(1~5위)과 대만 수교국, 정치 관계는 각종 언론 보도와 외교부 자료, 태평양도서국 개황, 2014.11. https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4099/down.do?brd_id=15388&seq=358050&data_tp=A&file_seq=1를 참고하여 표 저자 직접 작성.

다(중앙일보, 2022).

중국의 솔로몬제도 해군 기지 건설은 태도국 다른 지역에도 지정학적 영향을 미친다. 예를 들어 2019년 압도적인 주민 찬성으로 2027년까지 파푸아뉴기니로부터 독립을 결정한 자치 지역인 부건빌(Bougainville)이나 다른 태도국 지역이 독립 국가가 될 경우, 유고슬라비아처럼 중국이 이러한 상황을 이용해 신생 독립국들의 지원 속에 이들 국가에 솔로몬제도와 유사한 해군 기지 시설을 건설하려고 할 것이다(Hammond, 2023: 109).

한편 중국 입장에서 태도국에 대한 영향력을 확대하려는 동기는 바로 남태평양 진출이라는 군사 안보적 동기와 함께 대만과의 외교 경쟁이다(Atkinson, 2010: 407-427). 특히 중국의 남태평양 진출을 저지하기 위해 미국과 호주는 전략적 대응을 펼치는데, 이러한 대응을 차단하려는 중국의 노력 속에서 대만과의 외교 경쟁이 펼쳐진다. 2025년 기준 대만과 수교를 맺고 있는 전 세계 14개 국가 중 4개국이 태도국이다. 그리고 태도국은 정권이 바뀔 때마다 대만과 중국과의 수교와 단교를 반복하는 경향이 있다. 예를 들어 키리바시는 표 1에서와 같이 2003년 대만과 수교했으나, 2019년 대만과 단교하고 중국과 수교를 맺었고, 마셜제도는 1998년 대만과 수교하면서 중국과 단교했다.

미국의 트럼프 정부는 파나마와 엘살바도르가 대만과 단교하고 중국과 수교를 맺는 것에 우려하면서 심지어 두 국가를 제재하겠다고 협박했고, 미국의 한 고위 당국자는 태도국이 대만과의 관계를 유지할 것을 촉구했다(Wesley-Smith and Graeme, 2015: 1-40). 즉 태도국에 대한 대만과 중국 사이 외교적 인정 경쟁은 결국 대만과의 외교 관계 유지를 원하는 미국과, 대만과 단교하고 중국과 수교함으로써 하나의 중국 정책 지지를 얻어내려는 중국 사이의 대리 경쟁으로 볼 수 있다. 그리고 대만과의 수교를 지지하는 미국은 중국을 견제하는 수단으로 대만을 활용하고 있다.

미국이 가장 우려하는 것은 자유연합 관계를 맺고 있고 제2열도선의 전략적으로 중요한 곳에 있는 팔라우가 대만 대신 중국을 외교적으로 인정하는 것이다. 만약 그러한 일이 일어나면 솔로몬제도와 키리바시 사례와는 다르게 미국의 분명한 반격이 있을 것이라고 보기도 한다(Lyons, 2018). 마셜제도의 경우도 콰잘레인 미사일 시설(Kwajalein missile facility)이 있는 안보적으로 중요한 지역으로 중

국과 수교할 경우 미국의 강한 반발이 예상된다(Wesley-Smith, 2021: 86).

따라서 서태평양에서 태도국들에 대한 중국의 정책은 미국의 인태전략을 견제하고 중국의 핵심이익(주권과 발전이익)을 이 지역에서 확보하는 것이다. 특히 태도국들에 대한 대만과의 외교 전쟁과 이에 대한 미국 등 외세의 개입을 차단하여 주권 이익을 수호하고, 태도국들과의 에너지, 기후변화 등 경제와 환경 협력을 통해 발전 이익을 확보하는 것이다.

마지막으로 태도국에 대한 미중 전략경쟁이 격화되는 요인 가운데 태도국이 중국과 대만 사이에서 수교 관계를 활용하여 막대한 지원과 원조를 얻어내려는 시도도 중요하다. 특히 나우루와 바누아투는 수교 관계를 이용하여 대만과 중국으로부터 원조를 획득했다. 과거 키리바시 수도 타라와에 중국의 위성 추적 시설이 설치되었지만 2003년 새롭게 출범한 키리바시 정부는 중국과 단교하고 대만과 수교했다(Zhang, 2021).

2. 중국의 현상타파 대전략 목표와 수단 : 최종 방어선 확장과 쐐기 전략

중국의 태도국에 대한 현상타파 대전략의 목표는 제1도련선에서 대만해협, 남중국해, 한국의 서해 등에서 미국 동맹국의 대중국 봉쇄를 돌파하고, 최종적으로 제2도련선과 제3도련선 사이에 있는 태도국을 포섭해 이 지역에까지 대미 방어선을 확장하는 것이다.[4] 최근 이러한 지역에서 중국의 활동을 보면 이는 무력에 의한 현상 변경 가능성도 전혀 배제하기 어렵다.

미국 태평양 육군사령부는 자유로운 해상수송로를 포함하는 인도태평양 질서의 최대 도전인 중국의 군사 위협과 팽창을 막기 위해 2023년 9월 파푸아뉴기니, 피지 등 태도국과 대규모 연합훈련을 진행했다(한국일보, 23/10/25). 일본 역

[4] 중국의 태평양 진출을 차단하기 위한 목적으로 미국이 남중국해상에 설정한 가상의 군사 방어선인 열도선 중 제2열도선(중국 명칭 '도련선', island chain)은 일본 동부 해상인 이즈 제도~괌~사이판~파푸아뉴기니를 잇고, '제3열도선'은 하와이~남태평양 도서국인 사모아~뉴질랜드를 잇는다. 이러한 도련선에 대한 정의는 중국 당국의 공식적인 발표는 아니지만, 중국 관방 언론과 군사 학자들의 논문에 여러 형태로 나타나 있다. 중국은 1980년 5월 최초 발사에 성공한 대륙간탄도미사일의 잔해 수거를 위해 도련선에 위치한 피지섬 지역까지 함정단을 파견한 적이 있다(Erickson and Wuthnow, 2016: 14).

표 2 2022~2025년 도련선 인근에서 중국의 현상 변경 시도 활동

도련선	최근 중국의 현상 변경 시도 군사 활동
제1도련선	▲2025년 5월: 대만 동쪽 서태평양 랴오닝함 항모, 남중국해 산둥함 항모 등 70척 이상 함선 전개 ▲2024년 12월: 라이칭더 대만 총통의 남태평양 도서국 순방 반발 약 90척의 중국 해군 군함과 해안경비대 경비선 전개 ▲2024년 11월: 랴오닝함과 산둥함 항모전단 남중국해 해역 공동 훈련 시행 ▲2022~2025년: 2022년 펠로시 미 하원의장 대만 방문 항의 대만 포위훈련, 2023년 차이잉원 총통 방미 매카시 하원의장 접견 반발 대만 포위훈련, '연합훈련 리젠(利劍·날카로운 칼)-2024B', '해협 레이팅(雷霆·천둥)-2025A'
제2도련선	▲2025년 6월: 일본 EEZ 내 미나미토리섬 주변에서 중국의 랴오닝함 항모와 미사일 구축함 2대, 보급선 1대 전개
제3도련선	▲2025년 2월: 주력함인 구축함 '쭌이(Zunyi)', 호위함 '헝양(Hengyang)', 보급함 '웨이샨후(Weishanhu)' 호주와 뉴질랜드 사이 태즈먼해에서 이틀 동안 실탄 사격훈련 시행

시 2024년 도쿄에서 개최된 태평양도서국 정상회의의 공동선언서에서 태도국과 함께 중국을 겨냥해 무력행사와 위압에 의한 일방적 현상 변경 시도를 반대하는 입장을 공식화했다(한국경제신문, 24/07/18). 이는 미국과 일본 등이 중국의 태도국에서의 영향력 강화 활동을 사실상 현상 변경 시도로 규정하고, 대만해협, 남중국해에서 중국의 현상 변경 활동과 같은 차원에서 심각하게 대응하겠다는 의지를 보여주는 것이다.

최근 중국은 제1도련선에 있는 한국의 서해 잠정수역에 대형 철골 구조물과 양식장을 설치하고, 그 이전 남중국해에서도 인공섬을 군 요새화하는 등 회색지대 전략을 전개하고 있다. 제3도련선에서도 비슷한 일이 발생하고 있다. 2023년 중국 인민해방군 해군 소속 1만 4,300톤급 병원선인 다이산다오함이 7월 16일부터 일주일간 키리바시에 정박해 의료 지원활동을 펼쳤다. 이후 이 병원선은 통가, 바누아투, 솔로몬제도, 동티모르 등 다른 태평양 섬나라들을 방문했는데, 이러한 활동이 과연 의료 지원에만 국한된 것인지, 다른 군사 활동도 포함되었는지 그 경계는 모호하다.

하지만 최근 중국은 회색지대 전략에서 더 나아가 본격적인 해양 군사 강국이 되기 위해 태도국이 위치한 제2도련선과 3도련선에서 현상타파적 군사 활동을 활발히 전개하기 시작했다. 2025년 6월 중국의 랴오닝 항공모함과 2척의 미

사일 구축함 및 1척의 보급선이 태평양 동쪽 끝 섬이자 일본의 배타적 경제수역 내의 미나미토리섬 주변에서 전개되었다. 이는 최초로 중국 항공모함 전단이 제2도련선 방어선 내 일본 영해에 진입한 의미심장한 사건이다(The Guardian 9/June/2025).

이에 대해 중국 해군 대변인은 2025년 6월 10일 랴오닝함과 산둥함의 쌍항모 서태평양 훈련을 공식 인정했다. 이는 최초의 쌍항모 합동 편대 훈련이자 중국이 원해 방위와 연합 작전 능력을 검증하는 연례적인 성격의 훈련으로 특정 국가와 목표를 겨냥하지 않는다고 전했다. 또한 중국 해군은 미래에도 빈번하게 서태평양에서 쌍항모 훈련을 추진할 것이라고 밝혔다. 특히 대만 동쪽의 서태평양 해역은 중국의 중점 방위 방향으로 유사시 이 지역은 전략 거점 지역이므로 반드시 쌍항모 원양 항해 훈련을 추진해야 한다고 그 당위성을 밝혔다. 마지막으로 중국의 항모편대가 제2도련선을 지나 더 깊은 대양으로 진입하는 것은 당연한 일로, 해역 환경에 익숙해지고 원양 작전 능력을 단련하기 위해 더 먼 대양으로 나아갈 필요가 있다고 중국 당국은 강조했다. 하지만 중국은 도련선 개념이 냉전 시기 서방 국가가 중국 등 국가의 원해 활동 능력을 제약하기 위해 제기한 것으로 지금 도련선 개념으로 중국 해군 활동을 규정하는 것은 시대착오적 발상이라고 비판했다(澎湃新闻 2025/6/11).

즉 중국은 이번 쌍항모 합동 편대 훈련을 통해 미국, 일본을 포함한 서방 국가들이 도련선 개념으로 중국의 원해 활동 능력을 제약하려는 시도를 무력화하고, 제2도련선을 넘어 제3도련선까지 최종 방어선을 확장하려는 야심을 노골화했다. 이러한 작전을 성공적으로 실행하기 위해서는 제2도련선과 제3도련선에 있는 태도국들과의 안보협력을 통해 유사시 및 평시 지원을 보장받을 필요가 있다.

2025년 2월에는 중국 군함 3척이 제3도련선 방어선에 위치한 호주와 뉴질랜드 사이 남태평양인 태즈먼해에서 실탄 사격훈련을 감행했다. 이는 호주와 뉴질랜드 군함이 2024년 9월 대만해협에서 전개된 미국 주도의 항행의 자유 작전과 미국, 일본과의 합동 훈련에 참여한 것에 대한 맞대응 무력시위 차원으로 해석된다. 호주는 이 무렵 남중국해 훈련에도 참여했다.

따라서 중국은 제1도련선, 제2도련선, 제3도련선에서 이러한 현상타파적 해

군력 투사 시도를 통해 최종적으로 해양 강국의 원양 작전 능력을 강화하고 이를 과시할 뿐만 아니라, 미국의 대중 봉쇄 방어선인 제1도련선을 제3도련선까지 밀어내면서 호주, 뉴질랜드, 태도국까지 포괄하는 중국의 더 큰 세력권을 구축하겠다는 야욕을 보여주고 있다.

하지만 이러한 중국의 현상타파 전략은 근본적인 한계가 있다. 바로 미국 동맹국 주도의 대중 압박 강화로 중국의 태도국과의 군사 안보협력이 실질적인 성과를 아직 거두지 못하고 있다는 점이다. 중국은 2022년 솔로몬제도와의 안보협정 체결을 제외하고, 나머지 태도국들과의 안보협정 체결은 불발되었다. 구체적으로 2022년 5월에 개최된 제2차 중국-남태평양 도서국 10개국 외교장관 회의에서 중국이 주도한, 안보협력 내용이 포함된 '포괄적 개발 비전'이 채택되지 못했다. 이는 미국과 호주 등의 경계와 압박 속에서 미국의 안보 지원을 받는 자유연합 협정 국가인 미크로네시아 연방이 안보 협정 체결에 강하게 반대했기 때문이다.

중국이 미국 동맹국들의 견제와 봉쇄를 피해 제3도련선까지 최종 방어선을 확장하고 향상된 원양 작전 능력을 보유한 진정한 해양 대국이 되기 위해서는 솔로몬제도뿐만 아니라 최소한 태도국 두 개 이상의 전략 거점과 안보 협정 체결을 통해 중국 군함에 대한 급유와 군수 등을 지원받거나 군기지를 건설해야 한다.[5] 특히 태평양 진출 입구이자 대만 방위 최전방인 제1도련선 바로 후방에 있으면서 미국과 자유연합 관계를 맺고 있는 마셜제도, 팔라우, 미크로네시아, 그리고 미국과 방위 및 해양 감시협정을 체결한 파푸아뉴기니와의 안보협력이 중국에 긴요하다.

하지만 마셜제도와 팔라우는 대만과 수교국이고, 미크로네시아는 노골적으로 중국과의 안보 협정 추진을 반대했으며, 파푸아뉴기니는 미국과의 방위 협정 체결로 미국의 강한 압박을 받고 있다. 미국과 파푸아뉴기니 간 방위 협정에 근거해 미국의 해안경비대가 파푸아뉴기니뿐 아니라 마셜제도, 팔라우, 미크로네

5 제2도련선과 제3도련선에서의 해군 기지 확보가 어려워진 중국은 2024년 남중국해에 있는 캄보디아의 레암 해군 기지를 강화하여 태도국 가운데 솔로몬제도와 키리바시에서 해군 기지 건설을 위한 전초 기지로 삼았다(김덕기, 2025: 3-4).

시아의 인근 해역 순찰까지 강화하는 추세다(주동진, 2024: 6).

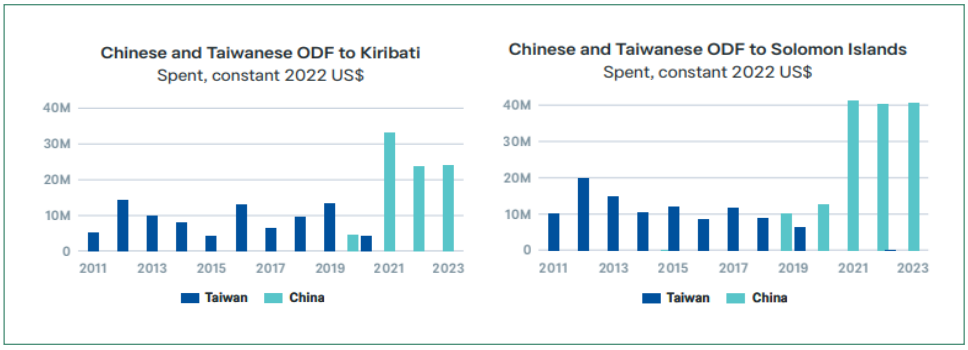
지금까지 살펴봤던 군사적인 현상타파 전략과 함께 중국은 외교적 수단으로 미국 동맹을 분열시키는 '쐐기 전략(Wedge Strategy)'을 추진한다. 중국의 강압 정책과 쐐기 전략은 단순히 영토 분쟁과 중국 국내 정치 요인보다 지역 안보 질서의 현상 타파 전략과 밀접히 연관되어 있다(Ross, 2025). 쐐기 전략의 구체적 목표는 동맹 재조직, 동맹 이탈, 동맹 저지, 동맹 분열로, 그 수단은 선택적 수용(Selective Accommodation)과 대항(Confrontation)이다(Crawford, 2011). 국가 안보에서 외적 균형과 내적 균형 능력을 약화시키는 수단으로 이러한 쐐기 전략이 활용되기도 한다(Kim and Simón 2025).[6] 그리고 중국의 쐐기 전략은 소위 '하이브리드 개입(hybrid interference)'으로 '비밀 외교(clandestine diplomacy)', '지경학(geoeconomics)', '허위정보(disinformation)' 등 세 가지 주요 수단이 있다(Wigell 2019).

이러한 중국의 쐐기 전략이 적용되는 대상은 다음과 같다. 첫째, 중국은 태도국 가운데 중국과의 수교국과 미수교국을 구분하여 수교국과의 협력을 더욱 강화하여 둘 사이 쐐기 전략을 추진한다. 여전히 대만을 외교적으로 인정하고 있는 태도국들에 대해 강압과 압박 정책으로 일관하기보다, 중국과 수교를 체결한 태도국들에 대한 원조를 더 확대함으로써 미수교 태도국들이 중국과 수교하도록 유도하고 견인한다. 즉 중국은 대태도국 원조에서 정치적 조건 없는 방식을 공식적으로 약속하면서도, 이러한 원조와 하나의 중국 원칙 인정의 외교적 조건을 어느 정도 연계시키고 있다.

그림 1에서 2019년 키리바시와 솔로몬제도는 모두 대만과 단교하고 중국과 수교를 맺었다. 그 결과 2019년 이후 중국의 두 국가에 대한 해외개발기금(Overseas Development Fund, ODF)은 대만의 원조 규모의 2배 이상으로 급증하지만, 대만의 개발기금은 지급이 중단되었다. 구체적으로 키리바시는 중국과 수교한 대가로 5,000만 달러 규모 보조금을 받았고, 솔로몬제도 역시 6,000만 달러를 공여받았다(Lowy Institute, 2024: 16).

특히 반중 친미와 독립을 주장하는 대만의 민진당이 정권을 잡을 경우 중국

6 이러한 쐐기 전략은 특정 국가, 특히 미국의 동맹국인 일본에 사용되어 중국은 미일 동맹 약화를 추진하기도 했다(Yoo, 2015).



자료: Lowy Institute Pacific Aid Map. 2024. KEY FINDINGS REPORT, https://pacificaidmap.lowyinstitute.org/analysis/2024/key-findings/(검색일: 2025. 6. 9.)

그림 1 2011~2023년 대만/중국의 대키리바시/솔로몬제도 원조 집행액 비교(단위: 달러)

표 3 대만 집권당 시기별 태도국의 중국/대만과의 외교 관계 변화

대만 집권당 변화	주요 태도국의 중국 혹은 대만과 외교 관계 변화
민진당 천수이볜 총통 (2000~2008년)	▲2003년 키리바시 대만과 수교, ▲2004년 바누아투 대만과 수교 후 2005년 대만과 단교하고 중국과 재수교, ▲2007년 니우에 중국과 수교
국민당 마잉지우 총통 (2008~2016년)	▲2009년 통가 중국과 경제 및 기술 협력에 관한 협정 체결
민진당 차이잉원 총통 (2016~2024년), 민진당 라이칭더 총통 (2024년~현재)	▲2017년 피지 대만과 상호 무역대표부 폐쇄, ▲2019년 키리바시 대만과 단교하고 중국과 수교, 같은 해 솔로몬제도 중국과 수교, ▲2024년 12월 라이칭더 대만 총통 투발루 방문, 대만의 해저 인터넷 케이블 설치 자금 지원, ▲2025년 2월 쿡제도 중국과 포괄적 전략적 파트너십 협정 체결, 본 협정 5개년 행동계획 추진, 무역, 인프라 등 투자, 교육, 어업, 재난 관리, 해저 광물 개발 협력

은 현상타파적인 외교를 더 적극적으로 추진했다. 즉 [표 3]과 같이 민진당 천수이볜 총통과 차이잉원 총통 시기 중국은 태도국과 더 적극적으로 수교를 맺고 대만과의 수교를 인정하지 않으려는 의도를 드러냈다. 하지만 친중 성향으로 하나의 중국 기반 '92공식'을 수용하는 국민당의 마잉지우 총통 시기 중국은 태도국과 새롭게 수교를 맺는 대신 다소 소극적인 현상 유지 정책을 추진했다.

물론 대만과 태도국의 수교를 인정하는 중국의 현상 유지 정책이 국민당 집권 시기 양안 관계 개선 때문이라고 단정하기는 어렵다. 오히려 중국은 세계 질서의 책임 있는 이익 상관자 같은 강대국 의무를 의식했다고 볼 수 있다(Shen,

2015: 900). 하지만 표 3에서 보여주듯이 미중 전략경쟁이 본격화되고 친미 독립 성향의 민진당 정권이 장기 집권한 차이잉원과 라이칭더 시기 중국의 현상타파적 외교가 국민당 마잉지우 및 그 이전 어느 시기보다 훨씬 더 활발한 것을 볼 때, 미중 관계와 양안 관계 모두 중국의 현상타파 외교에 영향을 미친다고 주장할 수 있다.

둘째, 중국은 트럼프 정부가 기후변화와 환경정책을 중시하지 않는다는 점을 이용하여 기후변화로 인해 생존 위협에 처한 태도국들과 기후변화 협력을 강화함으로써 미국과 태도국 사이 쐐기 전략을 추진한다. 중국은 2012년 시진핑 1기 정부 이래 기후변화 대응 정책을 일관성 있게 강조해 왔고, 이후 시진핑의 장기 집권 가능성과 상관없이 기후 위기 대응은 중국의 정책 우선순위에 항상 있을 것이다. 반면 미국은 공화당과 민주당 정부의 정권 변화에 따라 기후 위기 대응 관련 극단적인 정책 변화를 겪었다. 따라서 기후 위기를 국가 존립의 실존적 위협으로 받아들이는 태도국들에서 기후 협력을 일관성 있게 추진하는 중국이, 정권에 따라 기후 정책이 부침을 거듭하는 미국에 비해 훨씬 더 신뢰받는 협력 파트너로 평가받는다.

실제 쿡제도의 브라운 총리는 2025년 2월 14일 중국 하얼빈에서 리창 총리와의 회담 개최 후 중국으로부터 약 400만 달러의 지원금을 받기로 한 것과 함께 코발트 등 해저 광물 개발을 논의했다. 그리고 쿡제도는 트럼프 대통령의 파리 기후변화협약 탈퇴 선언 이후 미국의 공백을 메울 다른 국가를 찾는 가운데 중국과의 기후변화 협력을 강화할 것이라고 밝혔다(연합뉴스, 2025/02/19).

이날 리창 총리와 브라운 총리의 회담에서 리 총리는 쿡제도의 우수한 상품을 더 많이 수입하고 더 많은 중국 국민이 쿡제도에 여행 가도록 하겠다고 밝히면서, 공평하고 합리적이며 협력적인 전 세계 기후 거버넌스 체계 구축과 기후변화 도전에 대한 공동 대응을 주문했다. 브라운 총리도 하나의 중국 원칙을 계속 엄수하며, 기후변화 대응 등 영역에서 다자 협력 강화를 요청했다(新华社, 2025/02/14).

셋째, 중국은 미국과 함께 중국의 영향력을 차단하려는 미국 동맹국인 뉴질랜드와 호주 등과 태도국 사이 관계를 갈라치기 하는 쐐기 전략을 추진한다. 예를 들어 쿡제도와 자유연합관계를 맺고 있는 뉴질랜드는 최근 쿡제도가 중국과

체결한 협정에 대해 뉴질랜드와 사전 협의가 없었음을 비판하면서, 협정 내용의 공개를 요청했지만 쿡제도는 이를 거부하면서 두 국가는 갈등을 빚었다(연합뉴스 2025/02/19). 2025년 2월 26일 뉴질랜드의 윈스턴 피터스 부총리는 방중 기간 왕이 외교부장과의 회담에서 중국과 쿡제도와의 협정 체결에 대해 우려를 표했다.

그뿐만 아니라 중국은 2024년 호주와 안보 협정을 맺은 파푸아뉴기니에 접근해 안보 치안 협정 체결을 통한 중국 경찰 훈련 및 장비, 감시 기술 지원을 제안했다. 하지만 호주와 미국의 압력으로 중국과의 협상은 중단되었다. 따라서 중국은 태도국들과의 안보 치안 협정 협상 제안을 무기로 호주와 미국 등 전통적 안보 협정 체결국들과의 갈등과 충돌을 유발하는 전략을 추진하고 있다.

마지막으로 이러한 중국의 쐐기 전략의 효과는 어느 정도 성공을 거두고 있는데, 그 이유는 긍정적인 정치경제 인센티브와 제한적인 수준의 강압을 혼합해서 추진하는 방식이 효과가 있기 때문이다(Dian and Anna, 2022). 하지만 태도국과 미국 동맹이 비대칭적 상호 의존 관계일 때 중국의 미국 동맹 분열 전략은 실패할 가능성이 크고(Huang, 2020), 중국의 정책 파편화와 중국과 태도국의 정치 레짐 차이는 중국 쐐기 전략을 약화시키는 주요인이다(Chai, 2020).

구체적으로 중국의 대전략과 정책 실행은 국내외 제약 요인에 의해 제한된다. 먼저 중국 내부에서 경제 성장 둔화와 글로벌 대출 여력 약화는 대외 투자와 융자 프로그램의 축소로 이어지고 있으며, 최근 보고서는 중국이 개발도상국에 대한 대출 규모를 조정하고 상환 부담이 커지는 현상을 “채무 상환 정점(Peak repayment)” 현상으로 분석한다(Lowy Institute, 2025).

III. 시진핑 정부의 대태도국 영향력 확대와 현상타파 대전략 구현

1. 중국의 대태도국 영향력 확대 수단과 방식

중국의 대태도국 영향력(sphere of influence) 확대는 단순히 미국과 동맹의 봉쇄 전략에 대한 반응으로만 보기 어렵고, 중국 스스로 태도국에 관여를 확대하려는

정책과 관련이 깊다(Yu and Sui, 2022: 1-16). 즉 2013년 이후 일대일로 정책 차원에서 중국-태도국의 관계는 강화되었지만, 2020년대 들어서 미중 전략적 경쟁이 가속화됨에 따라 미국을 겨냥한 전략적 측면도 더욱 부각되었다.

2022년 7월 주피지 중국대사관 소속의 중국 관료 2명은 미국과 호주가 공식 참석한 태평양 도서국 포럼에서 공식 초청도 받지 않고 나타나 피지 경찰 당국에 저지당했는데, 이를 통해 미중 간 태도국을 놓고 벌이는 경쟁이 갈수록 치열해지고 노골화되고 있음을 알 수 있다. 이와 같이 중국이 태도국 외교를 우선시하는 이유는 우선 국제무대에서 '하나의 중국' 외교 원칙의 최종적인 관철을 위해 대만과의 수교를 유지하고 있는 팔라우, 투발루, 마셜제도 3개 국가를 중국 쪽으로 견인할 필요가 있기 때문이다. 최근 솔로몬제도와 키리바시, 나우루가 중국과 수교하면서 대만과는 단교했는데, 대만과 수교를 여전히 유지하고 있는 15개국 중 3개국이 태도국이다.

중국이 대태도국 영향력을 확대하는 가장 중요한 수단은 다음과 같다. 첫째, 경제 강압과 원조 지원이다. 경제 강압의 대표적인 예는 팔라우가 대만과 단교하고 중국과 수교하도록 만들기 위해 중국 정부가 중국인의 팔라우 관광을 제한한 것이다. 팔라우로 향하는 중국 관광은 2015년과 2018년 사이 45% 급감했고, 같은 기간 관광객 수도 31% 하락했다. 하지만 팔라우가 중국에 굴복하지 않을 수 있었던 것은 미국과의 자유연합 관계라는 뒷배가 있었기 때문이다(Wesley-Smith and Graeme, 2015: 15).

특히 중국은 태도국에 대한 원조를 통해 공세적인 외교를 뒷받침했고, 대부분의 원조는 양허성 차관 형태였다(Brant, 2015; Zhang, et al., 2019; Zhang, 2018). 그리고 중국이 키리바시에 해상·항공 운송 시스템 업그레이드를 지원한 후, 키리바시는 중국과 수교를 맺었다. 이는 솔로몬제도가 중국과 수교한 지 얼마 지나지 않아 발생한 사건이었다(Lee, 2019).

둘째, 일대일로이다. 일대일로는 중국의 대전략에서 중요한 위치를 차지하는 정책이고, 태도국은 일대일로를 지정학 혹은 지경학적으로 연결하는 중요한 지점에 있었다. 예를 들어 뉴질랜드와 자유연합관계였던 쿡제도와 니우에를 포함해 중국과 수교 관계를 맺었던 모든 태도국이 중국과 일대일로 협력 양해각서를 체결했다(Devonshire-Ellis, 2019).

즉 중국은 일대일로를 통해 태평양 도서국의 발전을 돕고 기후변화라는 글로벌 위기에 공동 대응하는 운명공동체를 형성한다는 명분을 확립할 뿐만 아니라, 실질적으로 항만, 공항, 도로 등 인프라 투자를 통한 태도국의 일대일로 해상 루트 편입과 해양 영향력 확대, 그리고 지정학적 균형을 추진하고 있다. 이를 통해 중국은 진정한 해양 대국의 길을 가겠다는 것이다.

하지만 중국의 태도국과의 일대일로 협력 과정에서 인류 운명공동체와 같은 이념적 특징을 강조하는 것을 견제하기 위해 미국, 호주, 일본은 투명성, 지속가능성, 민간 섹터 참여, 채무 부담 제거의 대안적 협력 틀을 제시했다. 미국 동맹국들은 이러한 중국의 일대일로 협력의 이념적 특징을 현상 변경적인 비정통주의(unorthodox)로 간주하고, 이를 대신해 규칙 기반 시스템과 자유주의적 가치를, 정당성을 보유한 원칙으로 지속해서 강조했다(Yoshimatsu and Maso, 2024: 159-160).

셋째, 중국과 태도국 간 정상급을 포함한 고위급 교류이다. 중국은 1990년 이래 태평양 도서국 포럼 대화 상대국 지위로 참석해 왔다. 2006년 원자바오 총리는 피지를 방문하여 태도국과 협력을 적극적으로 추진하기 시작했다. 한편 중국의 시진핑 주석은 2014년 피지, 2018년 파푸아뉴기니의 공식 방문과 정상회담을 성사시켰다. 정상회담에서 중국과 이 두 국가는 각각 상호 존중과 공동 발전의 '전면적 전략적 동반자 관계'로 격상되었고, 중국은 태도국과의 협력을 글로벌 사우스와의 남남협력 모델로 삼았다. 그뿐만 아니라 중국은 산둥성, 광둥성, 푸젠성 등 지방 정부와 태도국 간 협력도 적극 추진했다.

2022년 5월 26일 왕이 국무위원은 태도국 방문 후 태도국 외교부 장관들과의 회담에서 중국-태도국 관계의 '4가지 견지' 원칙을 강조했다. 첫째, 평등한 관계 속에서 태도국은 남남협력과 인류 운명공동체의 중요한 동반자 관계를 견지한다. 둘째, 상호 존중의 관계 속에서 각국이 주권과 영토 완정 및 발전 노선을 존중하고 내정 불간섭과 그 어떤 정치적 조건을 부과하지 않는 관계를 견지한다. 셋째, 협력과 상호 호혜의 관계 속에서 경제 발전, 민생 개선, 자주 발전 능력 제고 분야에서의 실무적 협력 강화를 견지한다. 넷째, 개방 포용의 관계 속에서 악성 경쟁과 제3국 겨냥 지양, 제3국 간섭 불허, 기타 역내 외 국가와 더 많은 삼자 협력 전개를 견지한다(中华人民共和国外交部, 2022/05/27).

이는 중국과 태도국과의 협력이 미국을 겨냥하지 않고, 미국의 간섭을 불허하며, 이러한 전제하에 더 많은 삼자 협력을 원한다는 것이다. 특히 최근 중국이 대전략으로 제시한 글로벌 안보 이니셔티브의 핵심 내용과 위에서 제시한 4가지 견지는 거의 동일하다.

2006년 출범한 '중국-태도국 경제 개발 협력 포럼'은 중국-태도국의 경제무역 분야 최고위급 대화체로 2013년 11월, 2019년 10월에 세 차례 개최되었다. 2021년 시작된 '중국-태도국 외교장관회의'는 외교 분야 최고위급 대화체로 2022년 왕이 외교부장이 태도국 외교장관들과 고위급 회담을 열었다. 이 회담의 의제는 기후변화 공동 대응, 일대일로와 태도국 발전 전략 연계, 개발 원조 지속, UN 다자체제 협력 강화 등이었다(박나연·김영선 2022, 7-8). 특히 태도국과의 일대일로 협력 양해각서 체결 이후 중국의 태도국에 대한 무역과 투자 규모도 증가했다(조원득, 2023: 8).

기후변화 국제협력 차원에서 중국-태도국 '기후변화 대응 협력센터'가 2022년 4월 중국 산둥성에 설치됐고, 2023년 2월 '재난 예방 완화 협력센터'도 정식 설립되었다. 2019년 이래 중국은 '기후변화 대응과 녹색 저탄소 발전'의 남남협력 훈련반을 태도국에서 3차례 실시했고, 기후변화 대응을 위한 물자 원조도 여러 차례 제공했다. 중국은 태도국과의 신재생에너지 협력을 우선시하면서, 파푸아뉴기니와 피지 등 태도국이 추진하는 수력발전 건설 프로젝트에도 중국 기업들이 적극 참여했다(中华人民共和国外交部, 2022/05/14).

이처럼 시진핑 시기 들어 중국이 대태도국 협력을 중시한 배경에는 2012년 18차 당 대회에서 제시된 국가전략 가운데 해양 강국이 있고, 중장기적으로 볼 때 미중 대국 전략 관계를 재설정하고 해외 자원을 확보하는데 태도국에 대한 영향력과 주도권 강화가 필수였다(박영준, 2013: 379).

구체적으로 중국은 태도국을 전략 거점으로 하여 제2열도선을 확보하고 서반구와 태평양의 해상 교통로 접근을 확보하고자 한다(조원득, 2023: 2). 특히 중국이 태도국에 건설하는 인프라와 항구 건설 원조 가운데 태도국 바누아투에 건설된 항구는 이 지역이 누리고 있는 제2열도선과 제3열도선 연결 지점의 지리적 이점에 따라 중국이 해군 기지 전용 가능성도 염두에 둔 것이다.

2. 미국의 대응 정책과 중국의 맞대응

미국은 태평양 전쟁 종료 이후 해군 기지 필요성의 전략적 고려에 따라 태도국에 대한 통제를 유지했다(박영준, 2013: 377). 2006년 피지에서 쿠데타가 발생하여 호주와 뉴질랜드의 제재를 받았고, 그런 상황 속에서 피지는 중국과 밀착하면서 미국의 안보적 우려가 더욱 커졌다. 그뿐만 아니라 미국은 자유연합국인 팔라우, 마셜제도, 미크로네시아 연방을 외부 군사적 공격이나 위협으로부터 보호하고 방어할 의무가 있었다(정수나·김영완, 2017: 70-71).

오바마 행정부 시기 아시아-태평양 지역에 대한 중시로 대태도국 외교에 대한 미국의 관심이 제고되었다. 미국은 2011년 10월 태도국 지역사무소를 파푸아뉴기니에 재개소했고, 트럼프 정부 시기 2017년 인도태평양 전략을 발표하여 중국 견제를 노골화했으며, 전임 정부 전략을 계승한 바이든 정부는 중요한 외교 임무로 태도국과의 관계 개선을 추진했다(박나연·김영선, 2022: 11-12). 이러한 상황에서 2022년 6월 미국 바이든 정부는 '푸른 태평양 협력체(PBP: Partners in the Blue Pacific)'라는 태도국과의 다자 협력 이니셔티브를 출범시켰다.[7]

특히 미국-태도국 간 협력을 확대하게 된 중요한 계기는 중국과 솔로몬제도가 2022년 4월 안보 협정을 체결한 사건이었다. 즉 인도-태평양 지역의 핵심 세력으로 등장한 태도국에 대한 중국의 경제력과 군사 안보 영향력 확대를 차단할 필요성이 생긴 미국은 태도국 내 미국 대사관 추가 설립 및 자유 연합국과의 자유연합 협정 연장, 기후변화 등 분야 원조 강화를 추진했다. 또한 미국은 태평양억제구상(Pacific Deterrence Initiative) 예산 증액을 통해 인태 지역에서 중국의 군사적 움직임을 견제하기 위한 군사 훈련 규모와 범위를 확대했다.

바이든 대통령은 2022년 9월 워싱턴에서 태도국 정상들과 정상회의를 개최했고, 2023년 2월 솔로몬제도 미 대사관 재개설, 2023년 5월 파푸아뉴기니와의 해양 안보 협정과 국방 협력 협정 체결 등 대태도국 외교를 강화했다. 그리고 미국 -태평양 파트너십 전략을 통해 기후변화 대응 긴급 조치 지원을 태도국에 제공했고, 미국의 국제개발처 역시 기후회복력 지원을 지속했다. 미국은 푸른 태

7 한국도 2022년 11월 미국 주도의 푸른 태평양 협력체에 가입했다.

평양 협력체를 앞세워 일본, 호주, 뉴질랜드 등과 함께 대중국 견제를 강화하면서 태도국과의 기후 위기 영역 협력도 확대했다(조원득, 2023: 2; 조원득, 2023: 16-17).

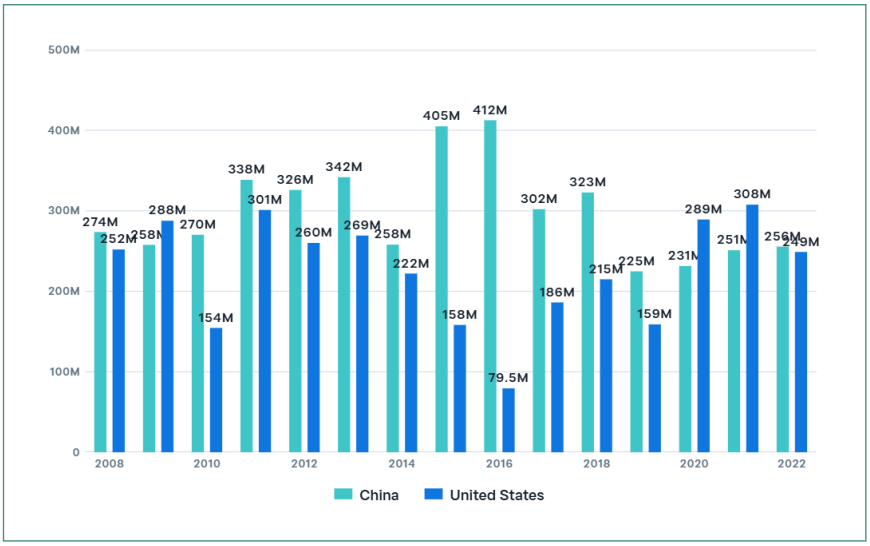
마지막으로 2022년 미국-태도국 정상회의에서 '21세기 파트너십을 위한 로드맵'이 확립되었다. 로드맵의 구체적인 내용은 태도국 리더들을 위한 회복탄력성과 적응 펠로우십 프로그램을 개설하여 자원경제와 관리, 기후 탄력성, 지속 가능한 식량 시스템, 신재생에너지 개발 등 분야의 전문지식을 제공한다.

미국은 태도국과의 협력을 강화하는 데 있어 미국, 호주, 일본, 뉴질랜드, 영국을 중심으로 한 푸른 태평양 협력체를 적극 활용하겠다고 밝혔다. 이 협력체에서는 여섯 가지 핵심 분야를 다루는데, 여기에는 ▲기후변화 회복탄력성, 적응, 재난, ▲안전하고 회복 탄력적인 기술과 연결성, ▲ 해양과 환경의 보존, ▲ 사람 중심의 개발, ▲자원과 경제 개발, ▲정치 리더십과 지역주의가 포함된다. 기후 협력에 있어 우선 1억 3,000만 달러의 투자와 4억 달러의 민간 자금을 통해 기후 예측과 연구, 해양 지도 구축, 회복 탄력적 태평양 푸른 경제 프로그램, 기후 스마트인프라, 야생동물 밀수 퇴치 협력, 해수면 상승, 자연 재난 구호와 인도적 지원, 태평양-미국 기후기금, 기후 적응과 기타 외국 지원, 태평양 지역 도전 등 분야에 대규모 자금이 지원될 예정이다(The White House, 2022/09/29).

미국은 이 지역에서 중국과의 전략경쟁을 의식하여 푸른 태평양 협력체처럼 가치를 공유하는 서방 국가들과의 연대로 중국의 세력권과 영향력 확대를 사전에 차단하기를 원한다. 이는 푸른 태평양 협력체 구성원인 영국, 호주, 일본 등이 미국 주도의 중국 견제 목적을 가진 다른 소다자 협의체인 Quad, AUKUS, Five Eyes 등의 핵심 구성원 국가라는 사실에서 알 수 있다.

이에 대한 맞대응으로 중국은 미-태도국의 1차 정상회의 개최 직후 태도국이 대국 게임의 바둑알로 전락해서는 안 된다며 이러한 미국의 시도를 노골적으로 견제했다. 또한 중국은 2023년 2월 피지 주재 중국 대사를 '태평양 제도 특사'로 격상하고 '글로벌 안보 이니셔티브'의 주요 사업으로 대태도국 원조를 넣어 미국에 적극 대응하고 있다.

마지막으로 미중의 대태도국 전략경쟁은 원조 경쟁으로 볼 수 있다. 따라서 미중의 태도국에 대한 ODA 규모를 비교 분석할 필요가 있다. 우선 미국 ODA 규모는 오바마 정부 시기 2016년 약 7,950만 달러로 최저를 기록했고, 트럼프



자료: Lowy Institute. “Pacific Aid Map” 데이터베이스를 토대로 저자 작성, 인터넷링크(검색일: 2025. 6. 8.)

그림 2 2008~2022년 미국/중국 대태도국 원조 집행액 비교(단위: 백만 달러)

대통령 재임 첫해인 2017년 다시 약 1억 8,600만 달러가 되어 두 배 이상 급증했다. 이후 정체하다가 2021년 약 3억 800만 달러로 역대 최고치를 경신했다. 반면 중국은 2009년에 2억 5,800만 달러 규모 원조를 제공하여 2억 8,000만 달러가 넘는 미국에 역전되었으나, 그 이후 2019년까지 한 번도 미국에 추월당하지 않고 줄곧 앞서나갔다. 특히 시진핑이 집권하기 시작한 2012년부터 시진핑 집권 1기 마지막 해 2017년까지 태도국에 대한 원조액은 급증했다. 2014년 시진핑 주석이 피지를 방문한 이후 원조는 더 급증하여 2016년 약 4억 1,200만 달러로 역대 최대 규모를 기록했을 뿐만 아니라, 미국과 비교해도 당해 미국 원조액의 5배 이상의 대규모 원조를 태도국에 제공했다. 그 이후 소강상태를 보이다가 2020년 중국 내 코로나19의 확산으로 원조 규모가 2억 3,100만 달러로 대폭 축소되면서 미국의 3억 800만 달러에 다시 역전당했다.

하지만 중국의 원조 방식은 비판의 대상이 되고 있다. 한 보고서에 따르면 중국 대출이 절차가 간소하고 거버넌스 조건 문턱이 낮다는 장점이 있으나, 종종 비용 증가 요구나 재정 과다 지출 문제로 귀결된다고 지적한다(Baruah et al.,

2024). 한편 미국 원조의 경우, 한 연구에 따르면 USAID 개입이 지난 20년 동안 사망률 감소 등 건강 지표 개선에 유의미한 기여를 했고, 이는 원조의 질적 효과를 보강한다(Cavalcanti et al., 2025). 또 USAID의 Climate Ready 사업은 태평양 11개국에서 제도적 역량 강화와 기후 적응 프로젝트 실행을 가능하게 했다는 평가를 받고 있다 (USAID Climate Ready Final Report, 2024).

이처럼 대규모 수치상의 원조 증가에도 불구하고, 중국의 재정 제약과 대출 상환 부담, 프로젝트 질·지속성 논란, 미국 원조의 질 중심 전략 등이 복합적으로 작용하며, 미중 대태도국 원조 경쟁은 단순한 금액 경쟁을 넘어 효과성·지속가능성 경쟁으로 진화하고 있다.

한편 피지의 가장 큰 원조 파트너가 중국이었고, 파푸아뉴기니, 통가, 사모아, 쿡제도, 바누아투 등은 중국과 두 번째 규모로 많은 원조 교류를 하고 있었다. 그 외에도 중국 기업인 중국야금의 파푸아뉴기니에 대한 16억 달러 규모 라무(Ramu) 니켈 광산 투자와 여러 건설 분야 계약이 두드러졌다. 이들 계약의 대부분은 모두 50억 달러 이상으로 추정되었고, 중국 국유 은행 같은 금융 기관의 양허성 혹은 상업성 차관 지원이 이루어졌다(Wesley-Smith, 2021: 87).

특히 중국은 최대 투자 대상국인 파푸아뉴기니에 대해 원조뿐만 아니라 직접 투자도 하였으며, 이는 광산, 소매, 인프라 임업 등 분야에 집중되었다. 그리고 태도국에 대한 중국의 무상 혹은 차관 형식의 원조는 도로·수송, 수력 발전소, 정부 시설 등의 건설 프로젝트, 통신인프라 부문이었다. 특히 화웨이는 2022년에 솔로몬제도 전역에 161개 이동통신 기지국을 구축했다(박나연·김영선, 2022: 9-10). 화웨이의 투자에서 알 수 있듯이 중국의 대태도국 투자 목적 가운데 하나는 미국의 제재를 피해 중국 기업의 해외 시장 진출과 중국 주도 홍색 공급망을 확대하는 것이다.

그뿐만 아니라 중국은 2006년 피지의 쿠데타 이후 호주와 미국의 제재로 인해 피지가 이들의 원조를 더 이상 받기 어려운 상황에서 더 많은 원조를 제공했다. 예를 들어 쿠데타 발생 전 중국의 대피지 원조액은 연간 100만 달러가 되지 않았지만, 2006년 2,300만 달러에서 2007년 약 1억 6,000만 달러로 급증했고, 2013년까지 중국이 피지에 제공한 원조 총액은 3억 달러가 넘었다(설규상, 2018: 113).

중국의 태도국에 대한 또 다른 원조 동기는 주로 자원 획득과 같은 경제적 이익, 외교적 지지를 얻기 위한 것이다(정수나·김영완, 2017). 중국은 인프라 개발 중심의 원조 패키지를 추진하면서 현물 지원과 현지 전문 인력 양성을 중시하고 있다. 중국은 원조를 통해 태도국의 정치·외교적 지지도 확보하는데, 대표적으로 대태도국에 대한 원조가 늘어나면서 유엔총회 투표에서 태도국과 중국의 정책 투표 유사도도 급격히 증가하는 현상이다(조원득, 2023: 9-11).

이는 중국이 안보리 상임이사국으로써 유엔총회에서 주도하는 여러 이슈에서 태도국이 중국의 입장에 찬성하는 방식으로 태도국의 지지를 확보하는 것을 의미한다. 반면 중국과 미수교국인 팔라우와 마셜제도는 미국 및 대만 편에서 2021년과 2022년 유엔총회 중 대만의 유엔 재가입을 지지했다(Zhang, 2025: 62).

IV. 태평양도서국 반응과 국내 요인의 영향과 한계

1. 미중 전략경쟁에 대한 태도국의 전략적 대응

태도국은 격화되는 미중 전략경쟁의 틈바구니에서 합의 기반의 의사결정 원칙과 전통적 우방국 관계 중시라는 균형 외교의 길을 가고 있다. 즉 태도국은 주권, 지역주의, 책임감 원칙, 투명성, 특히 균형과 합의 형성에 기반한 외교를 중시하기 때문에, 중국의 지나친 요구와 공격적 외교를 우려하기도 했다. 예를 들어 왕이 외교부장의 태도국 순방 기간 중국은 태도국과 전방위적인 다자 안보협력 확대를 추진했지만, 중국에 대한 종속과 신냉전 진영화에 대한 일부 국가들 특히 투발루, 피지, 미크로네시아 연방, 팔라우 등의 우려로 인해 이러한 중국의 다자 안보 협정 시도는 성공을 거두지 못했다(박나연·김영선, 2022: 14, 20-21).

태도국이 중시하는 합의 기반 의사결정 원칙이 반영된 대표적인 사례는 1985년 8월 남태평양 13개 국가 중심으로 남태평양비핵지대 결성을 위한 비핵지대 조약에 서명한 것과 1995년 태평양도서국포럼을 통해 정기 협의체를 창설한 것이다(박영준, 2013: 377).

다른 한편 태도국은 미국을 비롯한 서방의 지나친 간섭이나 개입을 피하기 위해 기존 태평양 도서국 포럼과 경쟁 구도 성격의 새로운 포럼인 태평양 도서국 개발 포럼(Pacific Islands Development Forum, PIDF)을 2013년 창설했다.[8] 이 포럼은 호주와 뉴질랜드의 참여를 배제했고 기후변화 같은 이슈에서 리더십을 행사하기 위해 만들어졌다(Tarte, 2015: 79-88). 이 포럼은 지속 가능하고 포용적인 개발에 초점을 맞추면서 기존 PIF를 포함한 다른 지역 기구의 우선순위와 그 실행에 있어 변화를 시도했다.

태도국의 또 다른 대표적인 합의 기반 의사결정 원칙 구현 사례는 '푸른 태평양(The Blue Pacific)'이다. PIF 지도자들은 2017년 48차 총회에서 태평양 지역주의 프레임워크 아래 집단행동의 핵심 추동 비전으로 이 개념을 승인했다. 푸른 태평양은 파편화된 개별 도서국 대신 공동의 이익, 정체성, 문화를 공유하고, 인간안보, 인도주의적 지원, 환경 안보, 지역 협력 등 지정학과 지경학적 안보 측면을 모두 포괄하는 개념으로 채택된 것이다. 이 가운데 기후변화는 태도국이 가장 중요한 실존적 위협으로 간주하는 비전통 안보 이슈이다. 그리고 푸른 태평양은 미국의 인도 태평양전략과 중국의 해양 실크로드처럼 강대국들이 정해 놓은 지정학적 영역 대신 태도국이 자신의 운명을 스스로 결정하기 위해 만든 전략으로 평가된다(Kabutaulaka, 2021: 51-54).

하지만 태도국이 아무리 이러한 균형 외교의 전략적 자율성을 추구하더라도 미중 전략경쟁이 장기화되고 구조화될수록 아세안과 유사하게 균형 외교의 자율성 추구가 어려울 것이라는 지적도 있다(조원득, 2023: 23-24). 그리고 태도국에서 영향력이 큰 세력은 여전히 호주고, 호주는 태평양도서국 포럼의 회원국이었다. 따라서 태도국이 지역 거버넌스 관련 결정과 실질적 행동을 추진할 때 호주와의 관계를 완전히 배제하기 어려웠다. 특히 호주는 국제기후변화 협상 무대에서 우산그룹(Umbrella Group)의 주요 협상국으로 태도국과 다르게 기후변화 대응에 소극적인 입장을 가지고 있어 태도국과 충돌하기도 했다. 하지만 대태도국 기후변

[8] PIDF는 피지가 2006년 쿠데타로 PIF의 회원 자격을 박탈당하자, 자국의 외교적 고립을 탈피하기 위해 만든 연합체이다. 이는 '호주'의 영향력을 벗어나기 위해 PIF의 대안으로 태도국 주도로 만들어진 연합체는 맞지만, '피지의 PIF 회원 자격' 정지가 결정적인 요인이 된다.

화 원조기금을 가장 많이 제공한 3개 국가 역시 이 우산그룹에 속한 호주, 뉴질랜드, 일본이었다(陈晓晨, 2021: 123).

태도국이 기후변화 의제에서 영향력을 행사하는 방식은 세 가지가 있다. 우선 국제 기후변화 협상 무대에서의 영향력 행사이다. 구체적으로 2015년 파리협정이 타결되기 직전 태도국 지역 기구는 파리 기후변화 협상 관련 연합 성명을 집중적으로 발표했다. 특히 파리협정에서 전 지구 온도상승을 1.5도 이내로 통제한다는 목표 설정에 태도국의 압력이 크게 작용했다. 둘째, 태도국의 기후변화 관련 주장은 전 세계 지구 온도 1.5도 통제와 해양과 기후의 연계 문제를 지속해서 국제사회에 제기하여 전 세계 기후 거버넌스와 관련한 새로운 지식과 개념을 주입했다는 평가이다. 셋째, 전 세계 기후 거버넌스 형성 과정에서 태도국과 다른 국가 간 대립과 갈등이 확대될 때, 이들 국가가 태도국에 미칠 수 있는 영향력을 사전에 차단하는 방식이다. 예를 들어 호주의 기후 행동이 소극적일 때마다 태도국은 기후 문제에 있어 태도국에 대한 호주의 영향력을 의도적으로 약화시키고, 호주의 소극적인 기후 정책이 태도국의 정책에 영향을 미치지 못하도록 사전 차단했다(陈晓晨, 2021: 124-126).

그리고 태도국은 중국과의 밀착을 활용해서 기후변화 문제에서 호주에 압력을 가하기도 했다(陈晓晨, 2021: 128). 즉 호주는 태도국의 탄소 중립 기대와는 달리 지속해서 화석연료인 석탄을 수출했고, 태도국은 중국으로부터 태양광 발전 등 청정에너지 지원을 받아 중국과 더 밀착함에 따라 호주와 뉴질랜드, 미국 등 서방의 우려를 자아내는 방식이다.

종합하면, 태도국의 미중에 대한 레버리지로 작용하는 지정학·경제적 가치는 다음과 같다. 우선 지정학적 가치는 국제사회에서 행사하는 동등한 투표권이다. 즉 미중 양국이 특정 이슈를 놓고 자국의 입장을 지지하는 세력을 확보하는 차원에서 태도국과 협력을 강화하고 있다. 그리고 최근 중국이 맺은 솔로몬제도와의 안보 협정과 미국이 도서국에 보유하고 있는 군사기지 등을 통해 볼 때 태도국의 지정학적 가치는 크다.

특히 태도국이 더 큰 협상력을 가지는 순간이 바로 전 세계적으로 태평양에서 지정학과 지경학적 경쟁이 치열해지는 시대에 미국과 서방의 이익에 위협이 되는 상황일 때 태도국의 협조 여부에 따라 이러한 국면이 역전되는 순간이다

(Fry, 2019: 323). 경제적 측면에서 태도국은 세계 주요 해상수송로가 지나고 그 배타적 경제수역 내 풍부한 해양 수산 자원을 보유하고 있다. 전 세계 배타적 경제수역의 14%를 태도국이 보유하고 있고 풍부한 해양수산자원과 심해저 광물자원을 포함하고 있다.

마지막으로 2020년 키리바시 주민의 세계 최초 기후난민 자격 인정, 제51차 태평양 도서국 포럼회의 기후 비상사태 선언, 2022년 12월 9일 태평양 도서국 18개국 유엔총회에 기후 위기 대응 관련 각 국가 권리와 의무가 담긴 국제사법재판소 자문 의견 발표 요구에 관한 결의안 제출 등 사례에서 보듯이 태도국은 생존과 직결된 기후변화 문제를 최우선 순위로 두고 있다. 2021년 유엔기후변화협약 당사국총회(COP26)에서 투발루의 외교부 장관인 사이먼 코페는 '바닷속 연설' 영상을 통해 "우리는 가라앉고 있다"라면서 강대국들의 화석연료 및 석탄 사용 축소를 간절하게 호소하기도 했다.

2. 태도국의 국내 정치 외교가 미중 전략경쟁에 미치는 영향

태도국에 대한 미중 경쟁이 격화되면서 미중 양국의 태도국에 대한 전략을 태도국들이 어떻게 받아들이는지도 중요하다. 태도국은 미중 양국의 전략을 수동적으로 수용하기보다 자신들의 목적을 위해 선별적으로 활용한다(Wallis et al., 2023). 특히 태도국에 대한 중국의 적극적인 매력 공세의 실제 효과는 태도국의 국내 정치 외교 정책 목적과 관련 있다(Hameir, 2015). 태도국들 가운데 미크로네시아 연방, 마셜제도, 팔라우 등 자유연합 관계 국가들에 대한 영향력 측면에서 보면 중국에 비해 미국이 여전히 더 큰 전략적 우위를 점하고 있고, 이들 태도국은 이러한 점을 활용해 자신의 국익을 위해 미중 전략경쟁에 어느 정도 영향력을 행사하고 있다(Zhang, 2025).

하지만 중국의 대태도국 매력 공세는 현지 국가에서 종종 부정적인 대응을 초래한다. 예를 들어 중국은 공적원조와 투자를 통해 태도국에 진출할 때 프로젝트 진행 과정에서 종종 현지인들과 갈등을 유발했다. 구체적으로 2009년 라무 니코(Ramu NiCo)라는 중국 기업이 파푸아뉴기니에서 프로젝트 건설을 시행하면서 현지인 노동자들의 폭동이 발생해 중국인 노동자들이 부상을 입었다. 그리

고 2006년 솔로몬제도에서 중국의 금권 선거 개입 의혹과 고위 관료의 부패 연루 문제로 폭동이 일어나 차이나타운 중국인 소유 상점이 큰 피해를 입었다. 이 밖에도 2006년 통가에서도 반중 시위가 발생했다(Hannan and Firth, 2015: 874-875).

태도국의 이러한 부정적인 반응에도 불구하고 중국에 유리한 점은 태도국의 안보 위협 최우선 순위가 중국의 부상 대응이 아니라 기후 위기라는 점이다. 즉 태도국은 미국, 호주, 뉴질랜드, 일본과 같은 전통적인 협력 파트너와 중국 사이에 세력 갈등에 연루되기보다 중국을 포함한 개발 파트너들과의 안정적인 관계 발전을 더 선호한다는 것이다(Yoshimatsu and Maso, 2024: 160).

태도국들의 국내 정치 역시 미중 경쟁에 영향을 미친다. 태도국에서 친중 정권과 친미 정권이 반복해서 집권할 때마다 미중 경쟁에서 태도국들의 외교적 선택은 달라졌다. 외교 정책을 결정하는 태도국들의 지도자들은 선거에 의해 선출되기 때문에 태도국 국민의 중국에 대한 여론 역시 중요하다.

2019~2022년 태도국의 현지 언론 매체 기사와 학술 문헌을 조사한 결과, 태도국에서 중국의 역할에 대한 담론 가운데 개발과 관련된 주제에서 서방의 비판적인 견해보다 중국의 긍정적인 역할 관련 담론이 더 큰 영향을 미쳤다. 그리고 안보 담론에 있어 중국 위협론을 강조하는 서방의 안보 담론보다 기후 위기의 실존 위협에 관한 안보 담론 관련 중국의 긍정적인 역할이 더 부각되었다(Doidge and Kelly, 2025: 552-554).

표 4에서 보면 태도국에서 정치 지도자가 변할 때마다 중국과 대만, 전통 서방 세력(호주, 뉴질랜드, 미국, 일본)에 대한 태도국들의 외교 노선과 정책도 부침을 겪었다. 2019년 키리바시가 대만과 단교하고 중국과 수교를 맺은 배경에는 2016년 당선된 마아마우 대통령의 친중적인 외교 노선이 있었다. 이를 활용하기 위해 중국은 국유기업, 민간기업을 동원한 민간투자를 확대해 키리바시에 접근했다. 그리고 중국은 마아마우 대통령이 주도하는 키리바시 정치 세력에 대한 영향력을 확대했다. 마아마우 대통령은 2024년 10월 치러진 선거에서 3연임에 성공하여 키리바시의 친중 노선은 지속될 전망이다.

하지만 원래 키리바시는 과거 중국과의 관계에서 대만을 인정하는 친대만 정책을 펼쳤다. 이러한 외교 노선 배경에는 중국의 공격적인 영향력 확대에 대한 키리바시의 위협 인식이 있었다. 즉 2003년 키리바시의 신임 대통령인 아노

표 4 태도국의 집권 지도자가 중국과의 외교 관계 변화에 미치는 영향

태도국 집권 리더십 변화	주요 태도국의 중국 혹은 대만과 외교 관계 변화
2003년 키리바시의 테부로로 티토 대통령 사퇴하고 아노테 통 대통령 당선	2003년 키리바시 대만과 수교, 수교 전 테부로로 티토 대통령은 중국 위성 추적소 용지 임대와 중국 대사의 티토에 대한 정치 기부금 관련 논란으로 사퇴, 아노테 통 대통령이 이러한 논란 불식시키기 위해 친대만 정책 추진 대만과 수교
2004년 바누아투의 친대만 에드워드 나타페이 총리와 사토 킬먼 의원 대립, 총리 해임 대만과 수교 실패	2004년 바누아투 대만과 수교 추진 실패하고 중국과 수교 유지, 친대만 성향의 나타페이 총리는 대만과의 수교를 적극 추진, 총리의 정치 라이벌인 사토 킬먼 의원은 이를 강하게 비판, 킬먼이 주도한 총리 불신임안이 통과되어 총리 해임, 대만 수교 실패하고 중국과 수교 유지
2002~2008년 니우에의 영 비비안 총리 친중 정책 추진	2007년 니우에 중국과 수교, 2006년 중국 원자바오 총리 피지에서 열린 경제포럼에서 니우에의 영 비비안 총리를 만나 양국 관계 발전, 니우에 경제적 취약성으로 중국의 경제원조와 협력 기대, 니우에 하나의 중국 원칙 인정하며 2007년 중국과 수교
2006~2009년 통가 총리 펠레티 세벨레	2009년 통가 중국과 경제 및 기술 협력에 관한 협정 체결, 중국과 수교국이었으나 2006년 11월 대규모 민주화 시위 및 폭력 사태 발생으로 계엄선포, 호주 및 뉴질랜드 병력 지원, 2007년 경제성장률 –3.5% 급락, 펠레티 세벨레(Feleti Sevele) 총리는 중국의 원조와 개발 지원, 경제 협력에 초점 중국과 관련 협정 체결
2006년 피지의 쿠데타로 정권 잡은 프랭크 바이니라마 2017년 친중 정책 추진, 2014년과 2018년 선거 통해 총리로 선출	2017년 피지 대만과 상호 무역대표부를 상무판사처로 변경하여 대대만 관계 격하, 대중국 관계 강화, 하나의 중국 원칙 인정, 중국의 내정 불간섭 정책 존중, 대만의 의료 원조 제공 수용, 쿠데타 군사 정권에 대한 호주와 뉴질랜드 제재 반사이익으로 중국의 영향력 확대, 바이니라마 총리 비동맹 정책과 중국의 지나친 영향력 경계
2016년 키리바시 친중 마아마우 대통령 선출	2019년 키리바시 대만과 단교하고 중국과 수교, 2016년 마아마우 대통령 취임 이후 중국 민간투자 등 정치권에 대한 영향력 확대, 이후 마아마우는 3연임 성공
솔로몬제도 친중 성향 마나세 소가바레 총리 2000년 첫 집권, 2006~2007년, 2014~2017년, 2019~현재 4차례 총리	2019년 솔로몬제도 중국과 수교, 2022년 안보협정 체결, 대중 경제 무역 의존도 심화, 2017년 솔로몬제도와 중국의 무역 규모 27억 달러(대만 약 1억 7,000만 달러, 미국 1,270만 달러 수준) 중국의 5억 달러 규모 재정지원과 1,000억 달러 규모, 차관 대가 2019년 수교 체결
2024년 투발루 친대만 신임 총리 펠레티 테오 선출	2024년 12월 라이칭더 대만 총통 투발루 방문, 대만의 해저 인터넷 케이블 설치 지원, 펠레티 테오 총리 중국 수교 방안 배제 선언, 대만과 민주주의 가치 공유와 대만의 신의 존중 인정
2020년 선출된 쿡제도의 마크 브라운 총리, 대뉴질랜드 방위 의존, 자율성·경제적 자립 강조	2025년 2월 쿡제도 중국과 포괄적 전략적 파트너십 협정 체결, 5개년 행동계획 추진, 투자, 교육, 어업, 재난 관리, 해저 광물 개발, 뉴질랜드와 야당 등 반대 불구 브라운 총리 협정 체결, 중국과 협력 심화로 경제 자립 및 독립성 추구

테 통이 대만과 수교를 맺기 전, 테부로로 티토 대통령은 위성 추적소 용지의 중국 임대에 관한 세부 사항을 투명하게 공개하지 못해 안보 위협을 초래했고, 당시 티토 대통령 세력에 대한 중국 대사의 정치 자금 제공 역시 중국의 내정 간섭 우려를 자아냈다. 이러한 사건들로 인해 중국 위협론이 부상했고, 2003년 의회 불신임으로 티토 대통령이 축출되면서 새로운 대통령으로 선출된 아노테 통이 곧바로 대만과 수교 관계를 맺은 것이다.

반대로 태도국 가운데 대만 수교국인 투발루에서 2024년 초 새롭게 선출된 펠레티 테오 총리는 친대만적인 외교 정책을 펼치며, 대만과의 민주주의 가치 공유와 대만의 신의를 중시했다. 테오 총리는 공식적으로 중국과의 수교와 하나의 중국 원칙 인정을 거부했고, 대만의 원조와 경제 협력을 기대한다고 밝혔다. 이에 부응하여 2024년 12월 라이칭더 대만 총통은 투발루를 방문하였고, 투발루의 해저 인터넷 케이블 설치 자금 원조 제공을 보장하기도 했다.

하지만 투발루는 친대만적인 외교 노선을 추진하면서도 전통 세력인 호주로부터의 자율성과 자주권도 강조했다. 즉 새롭게 출범한 테오 총리는 호주와의 안보 협정 비준에 대한 포괄적 원칙과 목표는 지지하면서도, 중국을 포함한 제3국과의 안보 협정을 추진하기 전 호주와 상호 협의를 거쳐야 한다는 조항을 포함하는 것에 대해서는 부정적인 입장을 보이며, 이러한 조항은 다시 검토되어야 한다고 주장했다(연합뉴스, 2024/3/2).

그 밖에도 태도국은 Lowy Aid Map 등의 데이터를 활용해 원조·대출 조건을 다변화하고 개선을 요구함으로써 미국과 중국 등 공여국을 압박한다. 그리고 태평양 제도 비정부 기구 협회(PIANGO) 등 시민사회도 포럼 전 협의체를 통해 정부 협상 입장에 영향력을 행사하고, ABC·가디언 등 외신 언론과 현지 언론의 중국 원조 부채·사업 리스크 보도는 중국이 부담해야 하는 정치적 비용을 부각시킨다. 그 결과, 태도국 외교는 특정 진영 선택이 아니라 중국과 미국 동맹 등 다자 간 균형 거래를 통해 레버리지를 확보하는 것에 집중한다.

V. 결론

미국은 시진핑 시대 인도 태평양에서 중국의 공세적인 활동을 기존 지역 질서에 심각한 위협으로 간주한다(Zhang, 2025: 57). 따라서 공격적 현실주의와 패권 전쟁론에 따르면 태평양 해양 패권 경쟁의 중심에 있는 태도국에 대한 중국의 접근은 전통 세력인 미국, 호주, 뉴질랜드, 일본의 자유롭고 개방적인 시스템에 도전하는 현상 변경 시도로 볼 수 있다(Mearsheimer, 2001; Gilpin, 1981).

즉 중국은 태도국에 대한 긍정적인 인센티브, 강압 정책, 쐐기 전략을 통해 기존 미국 동맹국 주도의 자유주의 질서와 분기하면서(diverge), 미국과 경쟁하는 현상 타파 세력이 되었다(Murphy, 2022: 18-19). 따라서 중국은 태도국에 대한 전략을 통해 미국이라는 기존 패권국을 대체하기 위해 세 가지 통제 양식을 추진한다. 이는 강압 능력, 합의에 따른 유인, 정당성 확보로써, 우선 미국의 이러한 통제 양식을 '약화시킨(blunting)' 후, 태도국에 대해 이러한 통제 양식을 '확립(building)'하는 지구전에 중국은 돌입했다(Doshi, 2021).

2025년 6월 10일 중국 랴오닝함과 산둥함의 쌍항모 편대 서태평양 훈련, 그리고 솔로몬제도와 중국이 2022년 체결한 안보 협정은 대표적인 중국의 대태도국 현상 변경 혹은 수정주의 정책이다. 이에 따라 중국은 원양해군 투사 능력과 태평양전략 거점에 해군 기지를 건설할 수 있는 능력을 갖추게 되었고, 파푸아뉴기니의 부건빌과 같은 독립을 주장하는 지역들에도 지정학적 영향을 미칠 수 있게 되었다.

그리고 중국은 미 동맹국과 태도국에 대한 다양한 쐐기 전략을 추진했다. 예를 들어 대중 수교국과 미수교국 간, 기후변화 정책을 통한 미국과 태도국 간, 지역 전통 세력인 호주 및 뉴질랜드와 태도국 간 쐐기 전략을 전개했다. 구체적인 중국의 영향력 확대 수단은 경제 강압과 원조 지원, 일대일로, 정상회담과 고위급 교류이다. 미국 역시 태도국에 대한 정상 외교를 강화하고 안보협력과 원조 확대, 푸른 태평양 협력체의 미국 동맹국 다자 협의체를 통한 대태도국 가치 공유 기반 지원과 원조 협력 강화를 추진했다.

한편 미중 전략경쟁에 대한 태도국의 반응은 전반적으로 합의 기반의 의사결정 원칙과 전통적 우방국 관계 중시라는 균형 외교의 특징을 보인다. 하지만 태

도국은 수동적인 반응을 넘어서 적극적으로 영향력을 행사하기도 했다. 그 세 가지 영향력 행사 방식은 우선 국제 기후변화 협상 무대에서 영향력 행사, 전 세계 기후 거버넌스 관련 새로운 지식과 개념 주입, 기후 거버넌스 형성 과정에서 유발된 국가 간 대립과 갈등을 태도국에 유리한 방식으로 활용하는 것이다. 태도국의 국내 정치 외교의 변화도 미중 전략경쟁에 제한적인 영향을 미친다. 즉 태도국에서 정치 지도자의 정권 변화에 따라 태도국들의 친중 혹은 친서방(대만) 외교 노선과 정책이 미중 전략경쟁에도 제한적인 영향을 미친다.

향후 트럼프 정부 2기 미국의 인도 태평양전략과 대태도국 접근은 1기와 유사할 것으로 예상된다. 그렇다면 중국은 태평양에서 쌍항모 편대 훈련의 정례화와 솔로몬제도 등 지역에서 해군 기지 건설을 추진하는 군사 안보적 현상타파 전략을 지속할 것이다. 하지만 미국은 동맹과 비동맹을 구분하지 않는 관세 정책과 동맹 비용 부담 우선 정책이 초래하는 미국 동맹 시스템의 약화를 경험하면서, 중국의 현상타파 전략을 거부하는 미국의 능력과 의지가 현저하게 하락할 것으로 보인다.

마지막으로, 본 연구는 중국의 대전략 속에서 군사 영역의 현상 타파가 개발 협력·기후변화 분야의 현상 유지와 공존하는 현상이 어떠한 대내외적 조건—예컨대 중국의 성장 둔화, 대외여론 변화, 지역 국가들의 주체성 강화, 미중 경쟁의 제도적 경로 등—속에서 구체적으로 어떠한 정책 형태의 분화로 나타나는지에 대한 심층적 분석을 충분히 제공하지 못했다는 한계를 지닌다. 특히 시진핑 정부가 이러한 이중적 전략 선택 사이에서 일정 수준의 전략적 모호성을 유지하는 이유가, 체제 안보 우선성, 국제 규범을 활용한 명분 관리, 혹은 경쟁국의 대응을 선제적으로 제약하려는 의도 등과 어떻게 연계되는지에 대해서도 보다 정교한 이론적 검토가 필요하다.

또한 본 연구는 주로 공개 자료와 2차 문헌에 의존해 분석을 전개하였기 때문에, 실제 정책 조정 과정에서의 엘리트 인식, 중앙–지방 간 정책 집행 편차, 국유기업·개발금융기관과 같은 행위자 다양성을 충분히 반영하지 못했다. 후속 연구에서는 중국 내부 정책결정 구조 분석, 지역 국가의 정책 엘리트 및 시민사회 주체의 인식 조사, 원조·투자 흐름의 미시적 추적 등 보다 다층적 자료와 방법론을 활용한 입체적 연구가 요구된다. 나아가 군사·외교·개발·기후 분야에서

나타나는 중국의 영역별 전략 조건화(domain-conditioned behavior)가 실제로 장기적 대전략의 일관성과 어떻게 충돌하거나 조응하는지에 대한 비교사례 연구(솔로몬제도, 피지, 미크로네시아 등)도 필요하다고 본다. 이러한 문제들은 향후 연구에서 체계적으로 규명되어야 할 중요한 과제로 남는다.

투고일: 2025년 9월 25일 | 심사일: 2025년 10월 13일 | 게재확정일: 2025년 12월 2일

참고문헌

김덕기. 2025. “2025년 인도-태평양 해양안보정세 전망: 중국.” 『KIMS Periscope』 제373호, 한국해양전략연구소.

박나연·김영선. 2022. “태평양 도서국을 둘러싼 주요국의 전략경쟁 동향과 시사점.” 『KIEP 기초자료』 22-07. 대외경제정책연구원.

박영준. 2013. “동아시아 국가들의 태평양 쟁탈전: 한국, 일본, 중국의 남태평양 도서국가 외교.” 『Ocean and Polar Research』 35(4): 373-381. 한국해양과학기술원.

설규상·유호근. 2019. “중국의 태평양도서국 정책: 타이완의 국제적 고립화 전략을 중심으로.” 『Journal of North Korea Studies』 5(2): 33-59.

설규상. 2018. “중국의 태평양 도서 지역에 대한 영향력 증대와 미국의 대응.” 『글로벌정치연구』 11(1): 105-126.

유상범. 2023. “바이든 행정부의 동맹전략과 한미동맹에의 함의.” 『국제정치연구』 26(3): 1-24.

이기태. 2019. “일본의 태평양 도서국 외교: ‘태평양·섬 정상회의(PALM)’를 중심으로.” 『일본학보』 118: 361-378.

정수나. 2018. “한국과 일본의 원조 결정요인 연구: 남태평양 도서국을 중심으로.” 『차세대 인문사회연구』 14: 1-20. 동서대학교 일본연구센터.

정수나·김영완. 2017. “남태평양 도서국에 대한 중국 원조 결정 요인 연구.” 『사회과학논집』 48(1): 65-86.

조원득. 2023. “중국의 남태평양 진출 확대와 미·호 전략적 대응에 대한 분석 및 시사점.” 『주요국제문제분석』 2023-53. 국립외교원 외교안보연구소.

주동진. 2024. “미중갈등에 따른 태평양도서국의 진영화와 한-태평양도서국 전략.” 『INSS전

략보고』. October 2024. No. 288, 국가안보전략연구원.
최인아·장한별. 2023. "한-태평양도서국 정상회의 주요 내용과 시사점." 『KIEP 세계경제 포커스』 6(18): 1-15. 대외경제정책연구원.

陈晓晨. 2021. "'借力'与太平洋岛国地区气候治理." 『国际问题研究』 2021年第4期: 120–138.
澎湃新闻. 2025. "中国双航母首次同时现身西太，三个关键信息值得关注." https://mil.huanqiu.com/article/4N2vBnVBaIH (검색일: 2025. 6. 11.).
新华社. 2025. 2. 14., 李强会见库克群岛总理布朗, https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202502/content_7003768.htm(검색일: 2025. 2. 14.).
张志强·杨雅茹·母广伟·李彦·田园馨. 2022. "积极参与和引领应对气候变化南南合作: 现状、问题与对策." 『环境经济研究』 2022年第1期: 26–35.
中华人民共和国外交部. 2022. 5. 14. "中国—太平洋岛国合作事实清单." https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/202205/t20220524_10691894.shtml(검색일: 2023. 5. 29.).
中华人民共和国外交部. 2022.5.27. "王毅谈中国发展同太平洋岛国关系的'四个坚持'." https://www.fmprc.gov.cn/wjbzhd/202205/t20220527_10693325.shtml(검색일: 2023. 5. 29.).

Atkinson, Joel. 2010. "China–Taiwan Diplomatic Competition and the Pacific Islands." *The Pacific Review* 23(4): 407–427.
Bane, Madhura. 2023. "China's Engagement with the Pacific Islands." In *China and the Indo-Pacific: Maneuvers and Manifestations*, 200–202. Singapore: Springer Nature Singapore.
Baruah, Darshana M., Satyendra Prasad, and Denghua Zhang. 2024. "How Chinese Financing Shapes the Pacific." Carnegie Endowment for International Peace.
Brands, Hal. 2014. *What Good Is Grand Strategy? Power and Purpose in American Statecraft from Harry S. Truman to George W. Bush*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
Brant, Philippa. 2015. "The Geopolitics of Chinese Aid: Mapping Beijing's Funding in the Pacific Islands." *Foreign Affairs*, March 4. https://www.foreignaffairs.com/articles/143224/philippa-brant/the-geopolitics-of-chinese-aid(검색일: 2025.12.16)

Cavalcanti, Daniella Medeiros, Lucas de Oliveira Ferreira de Sales, Andrea Ferreira da Silva, Elisa Landin Basterra, Daiana Pena, Caterina Monti, Gonzalo Barreix, Natanael J Silva, Paula Vaz, Francisco Saute, Gonzalo Fanjul, Prof Quique Bassat, Prof Denise Naniche, Prof James Macinko, Prof Davide Rasella. 2025. "Evaluating the impact of two decades of USAID interventions and projecting the effects of defunding on mortality up to 2030: a retrospective impact evaluation and forecasting analysis" *The Lancet*. 406, 10500: 283-294.

Chai, Tommy Sheng Hao. 2020. "How China Attempts to Drive a Wedge in the US–Australia Alliance." *Australian Journal of International Affairs* 74(5): 511–531.

Crawford, Timothy W. 2011. "Preventing Enemy Coalitions: How Wedge Strategies Shape Power Politics." *International Security* 35(4): 155–189.

Denghua Zhang. 2020. "Assessing China's Climate Change Aid to the Pacific." *DPA In Brief* 2020/3. ANU.

Devonshire-Ellis, C. 2019. "China's Belt and Road Initiative in the Pacific Islands." Silk Road Briefing.

Dian, Matteo, and Anna Kireeva. 2022. "Wedge Strategies in Russia–Japan Relations." *The Pacific Review* 35(5): 853–883.

Doidge, Mathew, and Serena Kelly. 2025. "Between Tides: Examining China Discourses in Pacific Island News Media." *The Pacific Review* 38(3): 534–563.

Doshi, Rush. 2021. *The Long Game: China's Grand Strategy to Displace American Order*. Oxford: Oxford University Press.

Erickson, A. S., and J. Wuthnow. 2016. "Barriers, Springboards and Benchmarks: China Conceptualizes the Pacific 'Island Chains'." *The China Quarterly* 225: 1–22.

Fravel, M. Taylor. 2011. "China's Strategy in the South China Sea." *Contemporary Southeast Asia* 33(3): 292–319.

Fry, Greg. 2019. *Framing the Islands: Power and Diplomatic Agency in Pacific Regionalism*. Canberra: ANU Press.

Fry, Greg and Sandra Tarte (eds.). 2015. *The New Pacific Diplomacy*. Canberra: ANU

Press.

Gasparyan, Asya, and Paulo Duarte. 2024. "Rethinking the Low Profile: The Evolving Stance of China's Strategic Culture." *Comparative Strategy* 43(6): 654–669.

Gilpin, Robert. 1981. *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Goldstein, Avery. 2005. *Rising to the Challenge: China's Grand Strategy and International Security.* Redwood City: Stanford University Press.

Hameiri, Shahar. 2015. "China's 'Charm Offensive' in the Pacific and Australia's Regional Order." *The Pacific Review* 28(5): 631–654.

Hammond, Joseph. 2023. "China's Security Agreement with the Solomon Islands." *Journal of Indo-Pacific Affairs* (6): 105-106.

Hannan, Kate, and Stewart Firth. 2015. "Trading with the Dragon…" *Journal of Contemporary China* 24(95): 865–882.

Huang, Yuxing. 2020. "An Interdependence Theory of Wedge Strategies." *The Chinese Journal of International Politics* 13(2): 253–286.

Johnston, Alastair Iain. 1995. *Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History.* Princeton: Princeton University Press.

Johnston, Alastair Iain. 2003. "Is China a Status Quo Power?" *International Security* 27(4): 5–56.

Kabutaulaka, Tarcisius. 2021. "Mapping the Blue Pacific in a Changing Regional Order." In *The China Alternative*, 41–69.

Kim, Tongfi, and Luis Simón. 2025. Levels of division: How wedge strategies shape international and domestic politics. *Contemporary Security Policy* 46(3): 673-702.

Lee, Y. 2019. Taiwan Says China Lures Kiribati with Airplanes after Losing Another Ally. Reuters, 19 September. www.reuters.com/article/us-taiwan-diplomacy-kiribati/taiwan-says-china-lures-kiribati-with-airplanes-after-losing-another-ally-idUSKBN1W50DI(검색일: 2025. 6. 9.).

Lei, Yu, and Sophia Sui. 2022. "China-Pacific Island countries strategic partnership: China's strategy to reshape the regional order." *East Asia* 39: 81-96.

Loke, Beverley, and Xiaoli Guo. 2025. "China's Coalition-Building in the Indo-Pacific." *Australian Journal of International Affairs* 79 (1): 1–19.

Lowy Institute. 2025. Peak repayment: China's global lending. Lowy Institute Interactive. https://interactives.lowyinstitute.org/features/peak-repayment-china-global-lending/(검색일: 2025. 9. 25.).

Lowy Institute. Pacific Aid Map, 2024 KEY FINDINGS REPORT, https://pacificaidmap.lowyinstitute.org/analysis/2024/key-findings/(검색일: 2025. 6. 9.).

Lyons, K. 2018. 'Palau against China!': The Tiny Island Standing Up to a Giant. The Guardian. 8 September.

Master, F. 2018. Empty Hotels, Idle Boats: What Happens When a Pacific Island Upsets China. Reuters, 18 August. www.reuters.com/article/us-pacific-china-palau-insight/empty-hotels-idle-boats-what-happens-when-a-pacific-island-upsets-china-iduskbn1l4036(검색일: 2025. 6. 9.).

Mearsheimer, John. J. 2001. *The tragedy of great power politics*. WW Norton & Company.

Murphy, Dawn C., 2022. *China's rise in the Global South: the Middle East, Africa, and Beijing's alternative world order*. Stanford: Stanford University Press.

Posen, Barry R. 1984. *The Sources of Military Doctrine: France, Britain, and Germany between the World Wars*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Richard Fontaine. 2023. The Myth of Neutrality: Countries Will Have to Choose Between America and China. Foreign Affairs, 12 July. https://www.foreignaffairs.com/china/myth-of-neutrality-choose-between-america-china (검색일: 2025. 12.16.).

Ross, Robert. S. 2025. "Chinese coercion, wedge strategies, and the US-Philippine alliance." *Journal of Contemporary China* 34(153): 451-471.

Schweller, Randall L. 1994. "Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In." *International Security* 19 (1): 72–107.

Scobell, Andrew. 2002. *China's Use of Military Force: Beyond the Great Wall and the Long March*. Cambridge: Cambridge University Press.

Shen, S. 2015. From Zero-sum Game to Positive-sum Game: why Beijing tolerates Pacific Island states' recognition of Taipei. *Journal of Contemporary China* 24(95): 883-902.

Smith, Graeme, and Terence Wesley-Smith. 2021. *The China Alternative: Changing Regional Order in the Pacific Islands*. ANU Press.

Sui, Sophia, and Lei Yu. 2024. Ontological Security in China–Pacific Islands Countries

(PICs) Geopolitics. *Journal of Island and Marine Studies* 1: 1-23.

Tarte, S. 2015. "A New Regional Voice?: The Pacific Islands Development Forum." In G. Fry and S. Tarte (eds), *The New Pacific Diplomacy. Canberra*: ANU Press, 79–88.

The Guardian. 9/June/2025. Chinese aircraft carrier group enters waters near Japan's easternmost island for first time, https://www.theguardian.com/world/2025/jun/09/chinese-aircraft-carrier-japan-exclusive-economic-zone-waters

Tong, A. 2015. "Charting Its Own Course: A Paradigm Shift in Pacific Diplomacy." In G. Fry and S. Tarte (eds), *The New Pacific Diplomacy*. Canberra: ANU Press, 21–26. doi.org/10.22459/NPD.12.2015.02

USAID/DT Global. 2024. USAID Climate Ready Final Report. Washington, D.C.: USAID.

Wallis, Joanne, and Czeslaw Tubilewicz. 2025. "The Pacific Islands and Chinese power as presence, influence, and interference." *European Journal of International Security* 10(2): 271-292.

Wallis Joanne, Geyi Xie, William Waqavakatoga, Priestley Habru, Maima Koro. 2023. "Ordering the islands? Pacific responses to China's strategic narratives." *The Chinese Journal of International Politics* 16(4): 457-481.

Wesley-Smith, Terence, and Graeme Smith. 2021. "Introduction: The Return of Great Power Competition." *The China Alternative: Changing Regional Order in the Pacific Islands*. Canberra: ANU Press: 1-40.

Wesley-Smith, Terence. 2021. "A new Cold War? Implications for the Pacific islands." Smith, G. Wesley-Smith, T.(eds.), *The China Alternative: Changing Regional Order in the Pacific Islands,* Canberra: ANU Press: 71-105.

Wigell, M. 2019. "Hybrid Interference as a Wedge Strategy: a Theory of External Interference in Liberal Democracy." *International Affairs* 95(2): 255-275.

Yoshimatsu, Hidetaka, and Roselyn Maso. 2024. "Maintaining Influence through Economic Statecraft: Australia's Response to China's Presence in the Pacific Region." *Asian Politics and Policy* 16(2): 145-164.

Yoo, Hyon Joo. 2015. "China's Friendly Offensive toward Japan in the 1950s: the Theory of Wedge Strategies and International Relations." *Asian Perspective* 39(1): 1-26.

Zhang, Denghua. 2025. "Great Power Competition in Associated States: The Cases of Micronesia, Marshall Islands, and Palau." *Asian Perspective* 49(1): 53-74.

Zhang, Denghua. 2021. “Domestic Political Reforms and China’s Diplomacy in the Pacific: The Case of Foreign Aid.” *The China Alternative*.

Zhang, Denghua. 2018. “China, India and Japan in the Pacific: Latest Developments and Impact.” *DPA Discussion Paper 2018/6*. Canberra: The Australian National University.

Zhang, Denghua, D. Leiva, and M. Ruwet 2019. “Similar Patterns? Chinese Aid to Island Countries in the Pacific and the Caribbean.” *DPA In Brief 2019/19*. Canberra: The Australian National University.

인터넷 자료

연합뉴스. 2025/02/19. 쿡 제도, 中과 협정내용 공개…”무역·인프라·해저광물 협력” https://www.yna.co.kr/view/AKR20250219126100084(검색일: 2025. 2. 19.).

연합뉴스. 2024/03/02. ‘대만 단교설’ 돌던 투발루 신임 총리 “중국과 수교 배제https://www.yna.co.kr/view/AKR20240302028000104(검색일: 2024. 3. 2.).

중앙일보. 2022/6/11. “이 나라 친중 선언에 美 안달났다…격전지 된 ‘바다 위 작은 점’”, https://www.joongang.co.kr/article/25078347(검색일: 2022. 6. 11.).

한국경제신문. 2024/7/18. “日, 태평양 섬나라 모아 놓고 中견제·오염수 설득…“가치 공유”(종합)” https://www.hankyung.com/article/202407184004Y(검색일: 2024. 7. 18.).

한국일보. 2023/10/25. “질서 깨는 최대 위협은 중국… 美 태평양함대사령부를 가다”, https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2023101604540004716(검색일: 2023. 10. 25.).

The White House. 2022. 9. 29. “FACT SHEET: Roadmap for a 21st-Century U.S.-Pacific Island Partnership,” https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/09/29/fact-sheet-roadmap-for-a-21st-century-u-s-pacific-island-partnership/(검색일: 2023. 5. 31.).

아시아리뷰 제15권 제3호(통권 35호), 2025

Abstract

China's Pacific Islands Strategy under Xi Jinping: Revisionist Grand Strategy and Wedge Tactics amid U.S.–China Strategic Competition

Jaeyoung Lee Korea Institute for National Unification

This study investigates the intensifying competition between the United States and China for influence in Pacific Island countries within the broader context of their prolonged strategic rivalry. It analyzes China's diplomacy toward the Pacific Islands—an emerging source of concern in Washington—through the lens of Beijing's revisionist grand strategy under Xi Jinping and assesses U.S. responses to these developments. China's revisionist orientation is exemplified by the 2025 deployment of a dual aircraft carrier formation in the Western Pacific and the 2022 signing of a security agreement with the Solomon Islands. Beyond these high-profile cases, China has pursued wedge strategies designed to weaken U.S. alliances and expand its political, security, and economic foothold in the region. The article further examines how Pacific Island countries' responses shape the dynamics of U.S.-China competition. In particular, climate change emerges as a central issue in the foreign policy agendas of Pacific Island states, constituting both an arena of external engagement and a source of bargaining leverage vis-à-vis major powers. Nevertheless, the study argues that domestic political and diplomatic shifts within Pacific Island countries, while consequential at the local level, exert only limited influence on the overarching trajectory of U.S.-China strategic competition. By situating the Pacific Islands within the framework of great-power rivalry, this article

contributes to the debate on revisionist strategies, alliance politics, and the agency of small states in contemporary international relations.

Keywords | U.S.-China competition, Pacific Islands, Revisionist Grand Strategy, Wedge Strategy, Taiwan Issue, Climate Change