

김한권 아시아태평양연구부 교수

미·중 전략적 경쟁과 타이완 해협의 현황 및 전망: 미국, 중국, 타이완의 시각 비교



국립외교원 외교안보연구소
Institute of Foreign Affairs and National Security
Korea National Diplomatic Academy



김한권 아시아태평양연구부 교수

미·중 전략적 경쟁과 타이완 해협의 현황 및 전망: 미국, 중국, 타이완의 시각 비교



국립외교원 외교안보연구소
Institute of Foreign Affairs and National Security
Korea National Diplomatic Academy

정책연구시리즈 2022-17

미·중 전략적 경쟁과 타이완 해협의 현황 및 전망: 미국, 중국, 타이완의 시각 비교

발 행 2023년 2월

발 행 처 국립외교원 외교안보연구소

발 행 인 국립외교원장

주 소 서울 서초구 남부순환로 2572

전 화 02-3497-7760 (대)

팩 스 02-571-1032

홈페이지 www.knda.go.kr
www.ifans.go.kr

인 쇄 웃고문화사 (02-2267-3956)

© 국립외교원 외교안보연구소, 2022

비매품

ISSN 2005-7512

정책연구시리즈 2022-17

미·중 전략적 경쟁과 타이완 해협의 현황 및 전망:
미국, 중국, 타이완의 시각 비교

이 글을 위해 귀중하고 유익한 논평과 조언을 주신 세분의 내부 및 외부 평가
위원들께 다시 한 번 깊이 감사의 인사를 드립니다.

국립외교원 외교안보연구소는 중장기적 시각에서 정부의 외교안보정책 입안과 시행에 기여하기 위하여 대외 정책기조 및 주요 외교사안에 대한 연구를 수행하고 있으며, 그 결과를 『정책연구시리즈』로 발간하고 있습니다.

이 책자는 집필자의 견해를 바탕으로 ‘열린외교’의 구현과 외교정책수립을 위한 참고자료로 작성된 것으로 외교부의 공식입장과는 무관합니다.

목 차

요약	1
I. 서론	3
II. 미중관계 관련 양안관계 변화의 역사적 배경	4
1. 일본의 패망과 국공내전	4
2. 미·중 데탕트와 중국의 UN 가입	6
3. 탈냉전 시기의 미중관계	7
4. '중국의 부상'과 미국의 대중국 헤징(hedging) 정책	10
III. 최근 타이완 현안에 대한 미국, 중국, 타이완의 입장	14
1. 미국	14
2. 중국	22
3. 타이완	27
IV. 미·중 전략적 경쟁과 타이완 해협 현안의 전망	35
1. 타이완 해협에서의 미·중 간 긴장 고조	35
2. 한국의 정책적 고려 사항	37
참고문헌	40

요 약

이 글은 미·중 전략적 경쟁이 점차 심화되는 가운데 양안관계의 주요 현안을 분석해 보고 양안관계의 전망 및 이에 대한 한국의 정책적 함의를 검토해 보았다. 이를 위해 이 글은 우선 미중관계 변화에 따른 양안관계의 역사적 배경을 살펴보았다. 1945년 8월 연합군에 대한 일본의 ‘무조건 항복’ 이후 중국에서 장제스(蔣介石)의 국민당과 마오쩌둥(毛澤東)이 이끄는 중국 공산당 사이에 국공내전(國共內戰) 발생했다. 결국 공산당이 승리하며 현대 중국의 역사 속에서 양안관계가 시작되었다. 이후 1954년 ‘미국과 중화민국 간 상호 방위조약(Mutual Defense Treaty Between the United States of America and the Republic of China)’의 체결, 1970년대 초 미·중 데탕트, 1979년의 미중수교 체결 및 미국 의회의 ‘타이완 관계법(Taiwan Relations Act)’ 제정 등을 거치며 양안관계는 변화를 거듭해 왔다. 탈냉전 시기에 들어와 ‘중국의 부상(Rise of China)’에 이어 G2로 부상한 중국에 대응하기 위해 미국의 대중국 헤징(hedging) 정책이 실행되면서 양 강대국 사이의 전략적 경쟁이 물밑에서 부상하기 시작했으며, 이 과정에서 양안관계 또한 미·중 사이의 주요 현안 중 하나로 부상했다.

이 글은 또한 타이완 현안에 대한 미국, 중국, 타이완 정부의 입장을 각각 비교해 보았다. 미국에서는 미·중 전략적 경쟁이 경제적 및 군사·안보적 영역에서의 본격적인 갈등과 대립이 시작됨은 물론, 타이완, 홍콩, 신장 위구르 자치구 관련 현안들이 부상하며 인권과 민주주의의 ‘가치’, ‘체제’, 나아가 ‘이념’의 논쟁으로까지 확대되었다. 이 과정에서 타이완의 전략적 가치의 상승이 나타났다. 경제 분야에서 미국은 자국이 새로이 구축하려는 ‘글로벌 가치 사슬(Global Value Chain)’에 타이완 반도체 기술의 편입을 추구하고 있다. 군사·안보 분야에서는 중국 견제를 위해 타이완 해협에서 전략적으로 타이완과의 군사·안보적 협력의 공간을 지속적으로 확대 중이다. 또한 미국 내에서는 對중국 전략적 압박을 위해 백악관, 의회, 행정부 주요 부처 및 군부의 유기적인 협력이 나타났다. 또한 이 과정에서 對타이완 전략적 협력 강화를 위해 ‘타이완 여행법(Taiwan Travel Act)’, 국방수권법

(NDAA: National Defense Authorization Act for Fiscal Year), 그리고 최근에는 미국 상원 외교위에서 ‘2022 대만 정책법(Taiwan Policy Act of 2022)’이 통과되는 등 타이완 관련 법적 조치들이 계속해서 발효되고 있다.

시진핑 주석과 중국 공산당 지도부에게 타이완 현안은 미·중 전략적 경쟁 구도 하에서 중국의 전략적, 군사·안보적 이익이 걸린 민감한 현안임은 물론 국내정치적으로 ‘영토’, ‘주권’, ‘통일’의 문제와 연결되며 리더십은 물론 당과 지도부의 정통성을 뿌리부터 흔들 수 있는 매우 민감한 사안으로 자리 잡고 있다. 중국은 ‘하나의 중국’과 ‘일국양제’에 대해 의문을 표하는 등 독립 성향을 가진 민진당 출신의 차이잉원 총통이 2016년에 취임한 이후 타이완에 대한 외교적 고립과 국제기구에서의 활동을 제어하는 정책을 펴왔다. 특히 2022년 중국 공산당 20차 당 대회에서는 시 주석이 ‘보고(報告)’를 통해 무력 사용의 선택을 남겨 놓으며 타이완 통일에 대해 강경한 의지를 표명했다.

타이완의 입장에서는 2014 해바라기 운동과 홍콩의 우산 시위, 그리고 2019년의 홍콩 반송법 시위와 2020년 차이잉원 총통의 재선을 거치며 양안관계에서 갈등과 대립이 점차 심화되어왔다. 이 과정에서 타이완 주민들이 가지는 중국의 對타이완 제재에 대한 반감이 ‘파인애플 잔뜩 먹기 챌린지’에 적극 동참하며 표출되기도 했다. 하지만 무엇보다도 양안 사이 가치와 정체성의 충돌이 양안관계의 중요한 도전요인으로 부상하였다.

타이완 해협의 현안은 2027년을 고비점으로 바라보며 양안 및 미중관계가 긴장을 유지할 것으로 전망된다. 중국의 입장에서는 아직 군사력이 충분치 않고 대내외적인 경제 상황이 좋지 않은 상황에서 무력 충돌을 불사하는 타이완 통일의 노정으로 조속히 나아가기보다는, 정치적으로는 물러서지 않는 강경한 입장을 견지하면서 군사력을 지속적으로 증강하는 방안을 선택할 것으로 생각된다. 따라서 한국은 타이완 해협에서 미·중 ‘대치’ 시나리오에 따른 대응을 선제적으로 검토할 필요성이 있다.

I. 서론

미·중 전략적 경쟁은 2008년을 전후로 중국이 남중국해에서 9단선을 기반으로 영유권을 강하게 주장하며 본격적인 부상을 시작했다. 이어 인도-태평양 지역에서 양 강대국간 갈등 지역은 2010년 중국과 일본의 영토 분쟁이 불거졌던 동중국해로 초점이 이동했다. 그리고 미국의 항행의 자유 작전(FONOPs: Freedom of Navigation Operations)과 중국의 인공섬 건설로 인해 인도-태평양 지역에서 양 강대국 사이의 갈등과 대립의 중심은 다시금 남중국해로 건너갔다. 동 시기 2011년 12월에 북한의 김정일이 사망하고 김정은 체제가 등장했으며, 한반도 정세는 연이은 북한의 핵과 미사일 도발로 긴장이 고조됐다. 당시 미국 도널드 트럼프(Donald Trump) 행정부의 강경한 대북 관련 입장으로 인해 전쟁의 가능성까지 점쳐지기도 했다.

이후 미·중 전략적 경쟁은 더욱 심화되었으며 최근 들어서는 타이완 해협에서 미·중 사이의 긴장이 점차 고조되고 있다. 2016년 5월 타이완에서 독립 성향이 강한 민주진보당(民主進步黨, Democratic Progressive Party, 이하 민진당) 출신의 차이잉원(蔡英文) 총통이 취임한 후 중국으로부터 타이완에 대한 다양한 압박이 계속되어왔다. 이와는 대조적으로 미국과 타이완 사이에는 다양한 영역에서 전략적 협력관계가 강화되고 있다. 이로 인해 최근 타이완 해협은 인도-태평양 지역 내 그 어느 지역보다도 긴장이 감도는 지역으로 인식되고 있다.

무엇보다도 중국 공산당 지도부는 2022년 10월에 개최된 중국 공산당 20차 전국대표대회(이하 20차 당 대회)를 통해 당 총서기직의 3연임에 성공하며 사실상의 1인 지배체제를 강화한 시진핑(習近平) 주석을 중심으로 양안 통일에 대한 의지를 강조하고 있다. 시 주석은 나아가 타이완과의 통일을 위해 무력 사용이 가능하다는 메시지를 지속적으로 표명하고 있어 향후 양안관계는 더욱 긴장이 높아질 전망이다.

미·중 전략적 경쟁은 현재 양안관계에 많은 영향을 끼치고 있으며 향후에도 이러한 조류는 한동안 계속될 것으로 전망된다. 이러한 배경을 바탕으로 이 글은 미·중 전략적 경쟁이 점차 심화되는 가운데 양안관계의 주요 현안

을 분석해 보고 이에 대한 양안관계의 미래를 전망해 보고자 한다.

따라서 이 글은 우선 미중관계 변화에 따른 양안관계의 역사적 배경을 살펴보고자 한다. 이 글에서 이러한 양안관계의 역사적 배경은 1945년 8월 일본의 항복 이후 중국 본토에서 발생한 국공내전(國共內戰)을 기점으로 살펴보고자 한다. 현재의 양안관계에서 정치적 및 지역적 구분이 형성되는 직접적인 사건이 되기 때문이다. 이어 미·중 전략적 경쟁과 양안관계 관련 현안을 분석해 보고자 한다.

다음으로는 타이완 현안에 대한 미국, 중국, 타이완 정부의 입장을 각각 비교해 보려 한다. 미국의 입장은 ▲대중국 압박에 관한 타이완의 전략적 가치 상승, ▲미국의 타이완 관련 법제적 강화 추세를 중심으로 살펴보고자 한다. 중국의 시각으로는 ▲양안 통일과 관련된 공산당 지도부와 시진핑 주석의 정통성 문제, ▲타이완에 대한 외교적 고립 정책, ▲중국 공산당 20차 당 대회에서 나타난 대타이완 정책에 초점을 맞추어 분석해 보고자 한다. 다음으로 타이완의 입장은 ▲민진당 차이잉원 총통의 재선, ▲‘일국양제’에 대한 의문과 홍콩 관련 현안, ▲중국의 대타이완 제재에 대한 타이완 주민들의 반응, ▲양안 사이 가치와 정체성의 차이를 중심으로 살펴보고자 한다. 끝으로 이 글은 미·중 전략적 경쟁 구도 하에서 다가오는 2027년을 중심으로 양안관계를 전망해 보고자 한다.

Ⅱ. 미중관계 관련 양안관계 변화의 역사적 배경

1. 일본의 패망과 국공내전

1945년 8월에 연합군에 대한 일본의 ‘무조건 항복’ 선언 이후 중국에서는 미국으로부터 지원을 받고 있던 장제스(蔣介石)의 국민당과 마오쩌둥(毛澤東)이 이끄는 중국 공산당 사이에 국공내전이 발생했다. 국공내전은 중국 근대 역사에서 엄밀하게는 두 차례로 구분된다. 먼저 첫 번째 국공내전은 1차 국공합작이 끝난 1927년 8월부터 제2차 국공합작이 시작된 1936년 12월

사이 국민당과 공산당의 무력 충돌을 가리킨다. 동 시기에 중국 공산당은 국민당의 공세에 밀려 대장정(大長征, 1934-35)을 통해 산시성(陝西) 옌안(延安)정부에 자리를 잡게 된다. 두 번째 국공내전은 2차 세계대전에서 일본의 패망 이후 1946년부터 국민당이 타이완으로 퇴각하는 1950년까지 진행된 제2차 국공내전을 가리킨다.

국민당과 공산당은 1946년에 내전이 발생하기 이전인 1945년 8월 29일부터 9월 28일까지 충칭(重慶)에서 장제스와 마오쩌둥 사이의 담판으로 불린 ‘화평교섭회담(和平交渉會談)’을 개최하며 협상을 시도했다. 또한 같은 해 10월 10일에는 쌍십협정(雙十協定)으로 불리는 ‘국공쌍방대표회담기록요강(國共雙方代表會談記要)’을 발표하는 성과를 보이기도 했다. 동 요강은 총 12조항으로 구성되어 있으며 국민당과 공산당의 공동 노력으로 평화·민주·단결·통일의 기초와 내전을 피하고, 장기적인 협력과 독립·자유·평화의 신중국을 건설하는 방향에 대한 합의의 내용을 담고 있다.¹

하지만 국민당과 공산당은 수 차례의 협상을 통한 합의의 성과에도 불구하고 결국 물리적으로 충돌하게 된다. 결과적으로 국공내전은 공산당이 승리하며 마오쩌둥은 1949년 10월 1일에 베이징 천안문 광장에서 ‘중화인민공화국(中華人民共和國, PRC: People's Republic of China, 이하 중국)’의 건국을 대내외에 선포하게 된다.

중국은 국공내전의 연장선상에서 타이완에 대한 영토 통합 및 완전한 통일을 추구하고, 미국과 타이완 사이의 군사·안보적 협력 강화에 대한 우려로 인해 타이완의 외도인 진먼다오(金門島)를 포격하는 1954년 제1차 타이완 해협 위기를 일으켰다. 이에 대응해 미국은 군함 및 군용기를 파견하고, ‘미국과 중화민국 간 상호 방위조약(Mutual Defense Treaty Between the United States of America and the Republic of China)’을 체결함으로써 타이완에 대한 방어 의지를 중국에 확인시켰다.

1958년에도 중국은 타이완 및 미국과의 회담이 결렬되며 자국의 평화적

1. “重庆谈判” 人民网 中国共产党新闻 (<http://cpc.people.com.cn/GB/33837/2534564.html>, 최종접속일 2022년 05월 30일); “国共双方代表会谈纪要” 人民网 (<http://www.people.com.cn/item/newlsq/zz/ljsj/s067.html>, 최종접속일 2022년 05월 30일).

인 통일 구상이 실패로 인식되고, 미국과 타이완 사이의 군사·안보적 협력 강화에 대한 우려가 높아지자, 진먼다오와 또 다른 타이완의 외도인 마주다오(馬祖島)를 포격하고 진먼다오를 해상 봉쇄하는 제2차 타이완 해협 위기를 일으켰다. 당시 미국은 자국의 항공모함 전단을 파견하며 타이완에 대한 보호 의지를 다시 한번 중국에 확인시켰다.

다른 한편으로 내전의 패배 이후에도 타이완으로 퇴각한 장제스의 ‘중화민국(中華民國, ROC: Republic of China)’은 계속해서 UN에서 공식적으로 중국을 대표하며 안전보장이사회 상임이사국 자리를 유지했다. 당시 타이완은 2차 세계대전의 승전국 지위와 국제사회가 본격적인 미소냉전에 진입하는 국면에서 미국의 지원을 받으며 중국으로부터의 군사·안보적 위협에 대응하고 UN에서의 지위 유지가 가능했었다.

2. 미·중 데탕트와 중국의 UN 가입

1970년대 초에 들어와 미국과 중국의 관계 개선이 나타났다. 1971년 7월에 헨리 키신저(Henry A. Kissinger) 당시 리처드 닉슨(Richard M. Nixon) 미국 대통령의 안보보좌관이 극비리에 중국을 방문하여 저우언라이(周恩來) 총리와 함께 소련에 대한 전략적 견제 및 미중관계의 개선에 대해 논의했다. 이어 1972년 2월에 닉슨 대통령이 중국 베이징을 방문하여 마오쩌둥과 정상회담을 개최하고 미·중 데탕트를 실현했다.

이 과정에서 타이완이 UN에서 탈퇴하고, 중국은 UN에서 중국을 대표하는 공식적인 국가로 인정을 받게 된다. 중국은 1971년 10월 25일에 UN 총회를 통과한 ‘UN결의 2758호(UN Resolution 2758)’에 기인해 중화인민공화국이 중국을 대표하는 유일한 합법정부임과 중화민국을 대신해 UN안보장이사회 상임이사국으로 진출하게 된다.² 게다가 중화민국은 미국에 의해 제안된 UN 의석 보존안이 반대 59, 찬성 55, 기권 15로 거부됨에 따

² UN. General Assembly (26th sess.: 1971). “2758 (XXVI). Restoration of the lawful rights of the People’s Republic of China in the United Nations” (October 25, 1971).

라 UN 회원국의 자격마저 잃게 된다.

당시 중국의 UN 가입 및 안전보장이사회 상임이사국 지위 확보는 1950년대 후반부터 불거진 중소분쟁이 결국 국경충돌로까지 번지며 발생했던 중국의 對소련 위협인식의 증가와 미소냉전의 국제정세 하에서 소련을 견제하기 위한 미국의 대중 전략적 접근이 만들어낸 미·중 데탕트의 역사적 배경이 만들어낸 결과였다.

1979년 1월 1일에 미국은 타이완과의 ‘상호방위조약’의 파기를 통보하고 같은 날 중국과 ‘하나의 중국(一個中國, One-China policy)’을 인정하며 정식 수교를 체결했다. 냉전의 시기에 접어들며 1954년 12월 2일에 체결되었던 미국과 타이완 사이의 동 조약은 1979년 12월 31일에 공식적으로 파기되었다. 하지만 미국 의회는 1979년 4월에 ‘타이완 관계법(Taiwan Relations Act)’을 제정하며, 미국이 타이완에 대한 무기 판매 및 필요에 따라서는 군사적 지원을 제공할 수 있는 법제적 근거를 마련했다.

반면 중국은 미국 및 국제사회에 중국이 가진 타이완에 대한 주권과 영토의 완전(完整)성을 명확하게 인정받기 위해 미국에게 ‘하나의 중국’ 원칙을 확인하는 작업을 거듭했다. 중국은 미·중 간 3개의 공동성명인 1972년 2월의 미·중 공동성명(Joint Communiqué, a.k.a. Shanghai Communiqué), 수교당시인 1979년의 미·중 공동성명(Joint Communiqué on the Establishment of Diplomatic Relations between the United States of America and the People's Republic of China), 그리고 덩샤오핑(鄧小平)의 개혁·개방 정책 시기였던 1982년 8월의 미·중 공동성명(Joint U.S.-China Communiqué)을 통해 ‘하나의 중국’ 원칙을 미국에 지속적으로 확인시켰다.

3. 탈냉전 시기의 미중관계

1970년 대 초부터 시작된 미·중 데탕트는 1972년의 중·일 수교 및 중국과 서방국가들과의 관계 개선을 이끌었다. 반면 타이완은 국제사회에서 급속히 변방으로 밀려나기 시작했다. 1976년 9월에 마오쩌둥이 사망하고 마오쩌둥의 후계자인 화궈펑(華國鋒)과 덩샤오핑의 권력투쟁에서 덩샤오핑이

승리하며 중국은 1978년 말부터 공식적인 개혁·개방 정책의 시기로 진입하게 된다.³

앞서 언급한 대로 미국과 중국은 1979년 1월 1일에 공식 수교를 체결했다. 이어 중국의 새로운 최고지도자 덩샤오핑은 1979년 1월 28일부터 2월 5일 사이 미국을 공식 방문했다. 그는 미국의 산업시설을 둘러보고 미국 및 서방국가들로부터의 투자 및 경제 협력 확대를 적극적으로 모색했다. 당시의 미중관계는 마오쩌둥 시기에 형성된 대소련 견제의 전략적 협력관계에 더하여 덩샤오핑의 개혁·개방 정책으로 경제적 협력이라는 또 다른 양자관계의 튼튼한 연결 끈이 나타난 셈이었다. 또한 중국의 입장에서는 1840년의 아편전쟁 발발 이후 근대역사 시기부터 쌓여온 ‘백년국恥(百年國恥)’의 기억에 더해, 1949년 중국을 건국한지 약 1년 만인 1950년 10월 25일 중국의 인민지원군이 참전했던 ‘항미원조(抗美援朝)’ 전쟁으로 미국과 직접적인 군사적 충돌을 벌이며 형성된 미국 및 서구국가들과의 불신과 적대관계를 청산하는 또 다른 역사적인 의미를 가지고 있었다.

그러나 이러한 미·중 사이의 우호 협력관계는 냉전의 시기가 끝나가며 커다란 변화를 겪게 된다. 또한 중국의 입장에서는 미국과 형성되었던 상호 호감과 전략적 신뢰가 급속히 감소하는 경험을 하게 된다. 미·중 데탕트 이후의 냉전 시기 동안 소련을 견제하던 미·중 전략적 협력 관계는 1980년대 후반에 접어들며 소련과 동유럽의 공산권 블록이 무너지기 시작하자 커다란 변화를 맞이하기 시작했다. 중국이 미국에 대해 가졌던 대소련 견제의 전략적 가치가 급격히 감소하게 된 것이었다. 나아가 소련과의 이념 경쟁에서 승리한 미국과 서구국가들은 거대한 공산주의 국가인 중국이 탈냉전 시대에 진입하며 공산당 일당 체제에서 벗어나 더 많은 민주화를 이루고 자유시장경제 체제를 수용하며 변화해 나가길 바랐다.

3. 중국의 개혁·개방 정책이 1978년 11기 3중전회를 기점으로 시작되었으며, 덩샤오핑이 이에 대한 총체적인 계획이 있었는가에 대해서는 여러 가지 시각이 존재한다. 이에 대해서는 Immanuel C. Y. Hsu, *The Rise of Modern China*, 5th Ed. (New York: Oxford University Press, 1999), pp. 841-843; 조영남, 『개혁과 개방: 덩샤오핑 시대의 중국 1976-1982』 (서울: 민음사, 2016), pp. 94-97 등을 참조.

또한 1989년 5월에 들어와 중국은 내부적으로 커다란 정치적 혼란을 경험하게 된다. 학생과 시민들이 베이징의 천안문 광장에 모여 공산당 지도부에게 진일보한 자유화를 요구하며 대규모 시위를 벌였기 때문이다. 중국 공산당 지도부는 결국 천안문 시위를 ‘동란(動亂)’으로 규정하고 6월에 들어와서는 군대를 동원해 강경한 유혈 진압으로 이들을 해산시켰다. 미국을 포함한 서구 강대국들과 일본은 중국 공산당 지도부의 유혈 진압을 비판하며 대중국 경제제재를 시작했다. 1978년 말에 당의 노선으로 승인받으며 공식적인 출범을 알린 덩샤오핑의 개혁·개방 정책은 약 10년 만에 국제사회로부터의 제재로 인해 본격적인 궤도에 오르기도 전에 좌초할 위기를 맞았다.

이에 더하여 당시 중국 공산당 지도부의 시각에서는 냉전에서 승리한 미국이 중국 공산당의 정치적 정통성과 리더십을 위협하는 것은 물론, 냉전 시기 중국의 전략적 가치가 높을 때는 데탕트를 통해 전략적 협력을 추구하고, 탈냉전 시기 전략적 가치가 떨어지자 곧바로 등을 돌렸다는 부정적 인식을 갖게 된다. 중국 공산당 지도부의 입장에서는 근대 역사에서 경험한 ‘백년국치’의 역사적 기억과 함께 미국에 대한 전략적 불신이 다시금 증가하는 계기가 되었다.

1992년 초 덩샤오핑은 ‘남순강화(南巡講話)’의 여로에 오르면서 중국의 국가 목표인 경제발전을 달성하기 위해서는 개혁·개방 정책을 필히 견지해야 함을 주장했다. 덩샤오핑은 또한 중국의 대외전략으로 ‘28자 방침(28字方针)’을 제시했는데 그중 ‘도광양晦(韜光養晦)’는 이후 탈냉전 시기 중국의 대외정책을 이끌어가는 핵심 전략 개념이 된다.⁴ ‘도광양晦’ 전략은 덩샤오핑 이후 중국의 최고 지도자에 오른 장쩌민(江澤民)과 후진타오(胡錦濤) 주석의 시기들은 물론 시진핑 지도부 1기까지 중국의 대외정책은 물론 대미정책의 기저를 이루게 된다. 그리고 이러한 공산당 최고 지도부의 결정을 바탕으로 중국은 다시금 국가 경제 발전에 매진하게 된다.

4. 덩샤오핑의 ‘28자 방침’은 냉정하게 관찰하고 (냉정관찰, 冷靜觀察), 진영을 공고히 하고 (온주진각, 穩住陣腳), 침착하게 대응하고 (침착응부, 沉着應付), 능력을 감추고 때를 기다리며 (도광양晦, 韜光養晦), 낮은 태도를 잘 취하고 (선우수拙, 善於守拙), 절대 우두머리가 되지 말고 (결부당두, 決不當頭), 얼마간의 해야 할 일은 한다 (有所作為)를 가리킨다.

4. ‘중국의 부상’과 미국의 대중국 헤징(hedging) 정책

1990년대에 들어와 중국은 덩샤오핑의 기대대로 국민총생산(GDP) 지표에서 두 자리 수의 빠른 성장을 지속해 나갔으며, 국제사회는 이를 ‘중국의 부상(Rise of China)’으로 불렀다. ‘중국의 부상’에 대해 미국 및 서구사회에서는 중국 위협론과 기회론의 논쟁이 나타나기도 했다. 21세기에 들어와 중국은 GDP 지표로 이탈리아, 영국, 프랑스, 독일 등 유럽의 강대국들을 차례로 따라잡았다. 2008년 말 미국에서 금융위기가 시작되어 점차 유럽까지 번지며 세계 경제가 침체됐다. 국제사회는 중국의 적극적인 대응과 공공재의 기여를 요구하며 미국과 함께 중국을 G2의 한 축으로 명명했다.

이러한 중국의 경제 발전과 국제사회에서의 위상 강화를 지켜보던 미국은 G2로 부상한 중국에 대응하기 위해 헤징(hedging) 정책을 선택했다. 미국의 대중국 헤징정책은 중국과의 경제 협력은 지속하지만, 만약 중국이 국제규범과 질서를 위협한다면 동맹 및 파트너 국가들과 함께 협력하며 중국을 군사·안보적으로 견제한다는 기본 틀을 가지고 있었다. 이를 통해 미국은 부상하는 중국이 그간 자국이 수립해온 전후 질서와 국제규범에 도전하는 수정주의 국가가 되는 것을 방지하고자 했다.⁵ 헤징전략의 실행으로 미국은 중국과의 전략적 경쟁을 사실상 개시했으며, 미·중 전략적 경쟁은 양안관계는 물론 미국의 대타이완 정책에도 변화를 발생시켰다.

가. 중국의 부상과 남중국해에서의 마찰

‘중국의 부상’과 미국의 헤징정책 사이의 예고된 마찰은 2008년에 들어와 점차 표면에 부상하기 시작했다. 2008년 미국은 투자은행이었던 리먼 브라더스(Lehman Brothers)사의 파산을 신호로 금융위기가 터져 나왔다. 반면 같은 해 8월에 베이징 하계 올림픽을 성공적으로 개최하며 국제사회

⁵ Evan S. Medeiros, “Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability,” *The Washington Quarterly* 29:1 (Winter 2005-06), pp. 145-167; Joel Brinkley, “Rice Warns China to Make Major Economic Changes,” *The New York Times* (Aug 19, 2005).

에서 위상을 높인 중국은 남중국해에서 자국의 영유권 주장을 펼치기 시작했다. 이어 2010년에는 동중국해에서 일본과 영토분쟁(중국명: 다오위다오, 釣魚島/일본명: 센카쿠 열도, 尖閣列島)이 발생하며 국제사회에서 자국의 이익과 목소리를 높이기 시작했다.

미국 오바마 행정부는 대중국 해징 정책의 일환으로 아시아 ‘재균형 정책(rebalancing policy)’을 실행했다. 당시 남중국해 연안 국가들인 필리핀, 베트남, 브루나이 등과 함께 타이완도 남중국해에서 중국이 일으킨 영유권 분쟁에 비판적인 시각을 표출했다. 결과적으로 동아시아에 위치한 중국의 인접 국가들은 역내에서 빠르게 확대되는 중국의 국력과 영향력에 대응해 미국이 관련 국가로서 역외 균형자의 역할을 담당해 주는 것을 수용 또는 내심 환영했다.

중국은 다오위다오(센카쿠 열도)와 남중국해에서의 영토와 주권 문제, 타이완과 티베트 등에서의 핵심이익, 그리고 자국의 발전을 지키려는 자국의 대외정책과 노력들이 주변국과 국제사회에 “오만(傲慢)”, “과도한 반응(反應過度)” 등으로 투영되고 있는 것을 점차 심각하게 인식하기 시작했다.⁶ 이로 인해 중국 내부에서는 다시금 덩샤오핑의 ‘도광양회’가 강조되기 시작했다.⁷

이후 중국은 미·중 신형대국관계(新型大國關係)를 꺼내들며 미중관계를 재정립하려했다. 2008년 12월 12일에 당시 중국 외교담당 국무위원이었던 다이빙궈(戴秉國)가 미국 워싱턴 소재의 브루킹스 연구소(Brookings Institution)에서의 연설을 통해 처음으로 미·중 간의 ‘신형관계’를 언급하였다. 이후 중

6. “中国走向‘大外交’(时事聚焦)”, 人民网《人民日报海外版》(2011年02月08日), <http://paper.people.com.cn/rmrbhwb/html/2011-02/08/content_740513.htm?div=-1>.

7. 대표적인 사례들로 2009년 말 당시 중국의 외교부장이었던 양제츠(楊潔篪)는 2010년에도 중국이 도광양회와 ‘겸허저조(謙虛低調)’의 외교노선을 유지할 것이며 동시에 적극적인 유소작위의 외교 방침도 병행하여 중국의 국익을 보호하고 확대하는데 노력할 것이라 언급했다. 학계에서는 중국의 대표적인 현실주의자인 옌쉐통(閻學通) 칭화대(清華大) 당대국제관계 연구원장이 2011년 2월에 열린 다보스 포럼에서 중국은 여전히 개발도상국이며 덩샤오핑의 도광양회 기조를 계속 유지해야 한다고 언급했다. “楊潔篪：明年中國外交重推國際體系改革” 香港文匯報 (2009年12月09日); “中国继续‘韬光养晦’”, Financial Times 中文网 (2010年02月02日).

국은 미·중 신형대국관계의 개념을 구체화시켜 나갔다. 그리고 후진타오 주석은 2012년 5월에 있었던 제4차 미·중 전략과 경제 대화(the U.S.-China Strategic and Economic Dialogue, SED)의 기초연설을 통해 미·중 ‘신형대국관계’를 공식 제안했다.

하지만 2015년 9월 25일 미국에서 열린 미·중 정상회담에서 오바마 행정부는 중국의 ‘신형대국관계’를 사실상 거부했다. 조셉 나이(Joseph S. Nye Jr.)가 지적인 대로 중국이 제시하는 ‘신형대국관계’의 의미가 모호하고, 미국 내 일각에서는 이를 수용하면 태평양 지역에서 ‘세력권 분배 (sphere of influence)’ 현상이 나타날 것이라는 우려가 나타났었다.⁸

나. 미·중 전략적 경쟁과 타이완 현안의 부상

2017년 미국 트럼프 행정부가 출범하며 미·중 전략적 경쟁의 본격적인 부상과 함께 양안관계 및 미국-타이완 관계에서도 변화가 나타났다. 하지만 당시 양안관계의 변화를 깊이 있게 이해하기 위해서는 먼저 타이완 마잉주(馬英九) 총통이 친대륙정책을 실행하고 있던 2014년에 타이완에서 발생했던 ‘해바라기(太陽花) 운동’을 살펴볼 필요가 있다.

2014년 3월 18일부터 4월 10일까지 3주간에 걸쳐 타이완에서는 중국과의 ‘경제협력기본협정(ECFA: Economic Cooperation Framework Agreement, 중국명: 양안경제협력구조협약, 兩岸經濟合作架構協議)’의 서비스 무역 분야에 관한 추가개방 협정 비준을 반대하는 해바라기 학생운동이 발생했다. 이어 같은 해 9월에는 홍콩에서 대학생들이 홍콩 행정장관 선거 방식에 불만이 표출되며 ‘우산 시위’가 발생했다.

타이완의 해바라기 운동과 함께 홍콩의 우산 시위는 민진당 소속의 차이잉원 후보가 2016년 1월의 총통 선거에서 56.1%의 지지율로 31%의 지지를 받은 국민당 후보 주리룬(朱立倫)에게 승리할 수 있었던 중요한 원인 중 하나로 평가받고 있다. 2016년 5월에 차이잉원 총통이 취임하며 양안관계

⁸- Joseph Nye, “Only China Can Contain China,” *Huffington Post* (Dec 06, 2017).

의 갈등이 증가하기 시작했다. 또한 미·중 전략적 경쟁 구도 하에서 점차 미국에 대한 타이완의 전략적 가치는 증가되었다.

다. 2019년 홍콩 시위와 ‘일국양제’에 대한 의문

타이완 관련 현안은 미국에 자국은 물론 국제사회의 보편적 ‘가치’인 인권과 민주주의의 문제로, 중국에는 ‘영토’, ‘주권’ 그리고 ‘통일’의 문제로 인식되며 양국 모두에게 민감한 정치적 현안으로 부상했다. 특히 2014년의 우산 시위에 이어 2019년에 ‘범죄자 송환법(extradition bill)’에 대한 반대로 발생한 홍콩의 대규모 시위는 시진핑 주석과 중국 공산당 지도부에게 심각한 정치적 문제로 떠올랐다.

게다가 그간 미국 및 자유진영국가들에 의해 지속적으로 제기되어온 신장 위구르 자치구의 소수민족에 대한 인권 유린 논쟁 및 2019년에 발생했던 홍콩의 대규모 시위는 2020년 1월에 치러진 타이완 총통 선거에서 차이잉원 총통의 재선에 커다란 영향을 끼쳤다. 또한 재선에 성공한 차이잉원 총통이 덩샤오핑에 의해 ‘통일’의 기본 축으로 인식되어온 ‘일국양제(一國兩制, 하나의 국가 두 개의 체제)’에 대해 의문과 불신을 더해오자 시진핑 지도부의 입장에서는 고민이 더욱 높아질 수밖에 없었다.

다른 한편으로 중국에 타이완 현안은 단지 양안관계의 문제가 아니라, 미·중 전략적 경쟁 구도 하에서 미국이 서구사회를 중심으로 인권과 민주주의의 ‘가치’ 문제를 지적하며 신장 위구르 자치구, 홍콩, 나아가 티베트의 현안들까지 연결시켜 다룰 수 있다는 점에서 우려가 더해졌다. 이와 더불어 2016년 차이잉원 총통의 취임 이후 나타났던 양안관계의 냉각과 직·간접적인 중국의 다양한 對타이완 제재는 다수의 타이완 주민들에게 일국양제에 대한 의문을 낳게했으며, 그들이 중국인이 아닌 타이완인이라는 정체성 형성을 촉진시켰다. 이로 인해 시진핑 지도부는 홍콩에 이어 타이완 현안에 대해 더욱 민감해 질 수밖에 없었다.

Ⅲ. 최근 타이완 현안에 대한 미국, 중국, 타이완의 입장

1. 미국

가. 對중국 압박에 관한 타이완의 전략적 가치 상승

(정치 분야)

점차 심화되는 미·중 전략적 경쟁 구도 하에서 미국에 대한 타이완의 전략적 가치는 지속적으로 제고되고 있다. 먼저 정치 분야에서 미국은 인권과 민주주의의 가치를 통한 대중국 정치적 압박에서 홍콩, 신장 위구르 자치구와 더불어 타이완 관련 현안들을 통해 중국의 인권 유린과 민주주의에 대한 압박 행위들을 비판하고 있다. 실제로 미·중 전략적 경쟁은 트럼프 행정부 시기 경제적 및 군사·안보적 영역에서의 본격적인 갈등과 대립이 시작됨은 물론, 타이완, 홍콩, 신장 위구르 자치구 관련 현안들이 부상하며 인권과 민주주의의 ‘가치’, ‘체제’, 나아가 ‘이념’의 논쟁으로까지 확대되었다.⁹

하지만 ‘미국 제일주의(America First)’를 내세운 트럼프 대통령은 임기 전반기에 걸쳐 미국이 가진 국제사회에서의 리더십 및 NATO, 한국, 일본 등 동맹국들과의 전략적 협력과 신뢰 관계를 훼손하는 모습을 보이기도 했다. 중국의 시진핑 지도부는 트럼프 행정부의 대중국 전략적 압박에 강하게 저항했다. 또한 트럼프 대통령이 주도하는 미국의 리더십에 실망하고, 동시에 중국과의 경제적 이익을 중시하는 미국의 유럽과 아시아의 동맹국들 중

9. 트럼프 행정부 시기 ‘가치’의 문제를 ‘이념’의 논쟁으로 확대시킨 대표적인 사례로는 2020년 5월에 발표된 백악관의 ‘미국 대중국 전략 접근(United States Strategic Approach to The People’s Republic of China)’ 보고서를 들 수 있다. 동 보고서 발표 이후 트럼프 행정부는 ‘중국’과 ‘중국 공산당’을 분리하여 호칭하기 시작했으며, 중국의 부정적인 측면이 중국 공산당의 통제에 의해 표출되고 있음을 지적했다. 다음으로는 마이크 폼페이오(Mike Pompeo) 장관이 2020년 7월에 닉슨 대통령의 도서관과 박물관에서 연설한 ‘공산주의 중국과 자유세계의 미래(Communist China and the Free World’s Future)’를 대표적인 사례로 들 수 있다. The U.S. Department of Defense. “United States Strategic Approach to The People’s Republic of China” (May 20, 2020); Michael R. Pompeo, “Communist China and the Free World’s Future” U.S. Department of State (July 23, 2020).

일부 국가들에게 다자주의를 내세우며 전략적인 접근을 시도했다.

이후 트럼프 대통령은 상황이 여의치 않음을 인식하고 임기 후반 들어서는 동맹국 및 파트너 국가들과의 협력을 강조하기 시작했다. 그리고 이는 미국이 현 상황에서 중국의 도전을 뿌리치기 위해서는 동맹과 파트너 국가들과의 협력과 도움이 필요함을 확인시켜주는 반증이 되었다.

바이든 대통령은 전임 트럼프 대통령의 ‘미국 우선주의(America First)’를 비판하는 한편, 미국의 글로벌 리더십 회복과 동맹관계의 개선과 협력의 증진을 통해 중국에 대한 전략적 견제와 압박의 강화를 모색했다. 특히 바이든 행정부는 중국과의 인권과 민주주의의 가치 논쟁을 통해 크게 세 가지의 이익을 얻고자 했다. 첫째, 중국이 국제사회의 보편적 가치인 인권과 민주주의를 경시하고 있음을 비판하고, 이를 통해 중국이 국제사회의 보편적 가치 및 규범과 질서를 자국의 국익에 따라 선택적으로 수용하는 위협적인 도전국가임을 부각시키고자 했다. 둘째, 인권과 민주주의의 ‘가치’ 논쟁을 통해 미국과 자유진영국가들의 결집을 강화하고, 이를 통해 ‘미국 대 중국’의 전략적 경쟁을 미국이 한층 유리한 ‘자유진영국가 대 중국’의 대립 구도로 전환하고자 했다. 셋째, 중국과의 ‘가치’ 논쟁을 통해 미국 사회가 옹호하는 이념과 가치에 대한 분명한 입장 표명으로 바이든 대통령과 민주당의 국내정치적 이익 추구했다.

이러한 배경을 바탕으로 타이완 현안들은 홍콩 및 신장 위구르 자치구와 더불어 미국에 인권과 민주주의의 ‘가치’와 ‘체제’라는 대중국 압박의 상징적인 의미를 내포한 주요 정치적 사안으로 인식되었다. 물론 미국 내부에서도 타이완이 대표하는 ‘가치’와 중국과 연계된 ‘이익’의 문제에서 논쟁이 나타나는 것이 사실이다. 대표적인 사례로 2022년 8월 낸시 펠로시(Nancy Pelosi) 미국 하원 의장의 타이완 방문과 관련하여 행정부와 의회의 입장 차이 및 의회 내부의 대중국 온건파와 강경파 사이에 일부 의견 차이가 나타났던 것이 사실이다. 하지만 전반적으로 미국 내 행정부, 의회, 군부를 포함한 관료 집단 사이에 대중국 전략적 압박과 견제가 필요하다는 인식은 초당적이며 광범위하게 공유되고 있다고 평가된다.

(경제 분야)

경제 분야에서 미국은 자국이 주도하여 새로이 구축하려는 ‘글로벌 가치 사슬(Global Value Chain)’에 타이완 반도체 기술의 편입을 추구했다. 특히 미국은 첨단산업(AI, Big Data, IoT, 5G 등)의 다자간 산업생태계 형성 과정에서 ‘탈중국(de-coupling)’ 및 일부 첨단산업에서 중국 배제를 추구하는 한편 동 첨단산업 생태계 내에서 동맹 및 파트너 국가들 간 이익과 지분을 조정하며 새로운 ‘신뢰 가치 사슬(Trusted Value Chain)’의 확립을 추구해왔다.

대표적인 사례로 미국은 중국의 ‘반도체 굴기’를 견제하기 위해 세계 제1의 파운드리(반도체 위탁생산) 업체인 타이완의 ‘타이완 반도체 매뉴팩처링(Taiwan Semiconductor Manufacturing Co., Ltd., 이하 TSMC)’이 미국 내 생산 공장을 설립하도록 유도하고 중국과의 거래를 제한했다. 실제로 TSMC는 미국이 추구하는 반도체 공급망에서 대체 불가능에 가까운 위치를 점유하고 있다. 또한 미국은 타이완의 대표적인 첨단 반도체 기업들인 TSMC, UMC(聯華, 렌화전자)를 포함하여 미국-타이완-일본의 반도체 협력을 구체화시켜 나갔다.

이러한 과정에서 TSMC는 미국 애리조나주 피닉스에 120억 달러를 투자하여 신규 파운드리 공장의 설립계획을 발표하는 한편, 미국이 제한하는 기준 내에서 중국의 반도체 및 IT 관련 회사들과의 관계를 지속하고 있다. 또한 TSMC는 미국뿐 아니라 독일과 일본에 투자와 공장 설립을 결정하며 기술 협력을 강화하는 중이다.

대표적인 사례로 타이완과 일본의 기술 협력 강화를 들 수 있다. TSMC와 일본 소니(Sony)사는 일본 구마모토현에 설립하는 신설공장에 공동투자를 결정했다. ‘상보성 금속 산화막 반도체 이미지 센서(CMOS: Complementary Metal Oxide Semiconductor Image Sensor)’ 분야에서 세계시장을 석권하고 있는 소니는 TSMC에 대한 투자를 통해 안정적인 반도체칩 공급선을 확보한다는 계획을 가지고 있다.

또한 TSMC는 370억 엔을 투자해 일본 이바라키현 쓰쿠바시에 소재한 일본 경제산업성 산하 연구기관인 ‘산업·기술 종합 연구소’ 내부에 R&D 시

설을 설립한다는 계획을 발표했다. 동 계획에는 일본 정부가 190억 엔을 지원할 것으로 알려졌으며, 동 R&D 시설은 반도체 패키징 기술 연구에 주력할 것으로 알려져 있다. 이를 통해 TSMC와 세계 1위의 반도체 패키징 회사인 일본 ‘이비덴(イビデン, IBIDEN Co., Ltd.)’의 연대도 강화될 것으로 전망되고 있다.¹⁰

미국은 미국-일본-타이완의 반도체 협력 강화에 이어 최근에는 한국까지 포함하여 CHIP4(또는 FAB4)의 반도체 생태계망 구축을 모색하고 있다. 결론적으로 미국은 자국의 안정적인 반도체 공급망과 중국의 ‘반도체 굴기’를 견제하기 위해 한국 및 타이완과의 기술 동맹 강화가 필요하며, 이 과정에서 미국에 대해 타이완이 가진 경제 분야에서의 가치 또한 증가해 왔다.

(군사·안보 분야)

미국은 중국이 해·공군력을 강화하며 해양 세력으로 발돋움하려는 의지를 ▲남중국해, ▲타이완 해협, ▲동중국해, ▲한반도 서해에서 견제해왔다. 미국은 ‘인도-태평양 전략(Indo-Pacific Strategy)’을 중심으로 미국-인도-일본-호주의 QUAD, 미국-영국-호주의 AUKUS, 한미 및 미일 동맹 그리고 나아가 한·미·일 지역 안보 협력 체제를 강화하며 중국을 역내에서 군사·안보적으로 압박해왔다.

미국은 ▲남중국해에서는 다국적 ‘항행의 자유작전(FONOPs)’으로, ▲동중국해에서는 미일동맹을 중심으로, ▲한반도 주변에서는 한미/미일동맹 및 한·미·일 지역 안보 협력 체제를 통해 중국을 견제해왔으며, ▲타이완 해협에서는 전략적으로 미국-타이완 사이의 경제적, 군사·안보적 협력의 공간을 지속적으로 확대 중이다.

따라서 만약 중국이 타이완과 평화적인 통일을 이루거나 또는 무력으로 점령한다면 인도-태평양 지역에서 미국의 대중국 해상 포위 및 견제는 구멍이 생기는 격이다. 점령 또는 통일된 타이완은 중국이 태평양으로 진출하는 관문 역할을 담당할 것이기 때문이다. 이를 의식한 듯 실제로 미국은 트럼

¹⁰ 박신영. “TSMC가 전세계 싸늘이 할라 “삼성전자 뭐하나” [박신영의 일렉트로맨]” 한국경제 (2022년 1월 19일)

프 대통령의 당선인 시절부터 차이잉원 타이완 총통과의 전화 통화를 시작으로 취임 이후에는 무기 판매를 포함한 타이완과의 군사·안보적 협력을 본격적으로 확대해왔으며 이러한 추세는 바이든 행정부에서도 계속되고 있다.

대표적인 사례로 미국의 對타이완 무기판매를 살펴보면 2017년 6월에 트럼프 행정부는 약 14억 달러어치의 무기를 타이완에 수출했으며, 2018년 9월에는 타이완에 약 3억 3천만 달러어치의 무기를 판매했다. 이어 2019년 7월에는 미국 국무부가 타이완에 약 22억 달러 규모의 무기 판매 승인을 공표했으며, 2020년 7월에는 약 6억 2천만 달러 규모의 패트리엇 지대공 미사일 패키지의 타이완 판매를 승인했다.¹¹

바이든 행정부 출범 이후에도 2021년 8월에 미국 국무부는 타이완에 M109A6 팔라딘 40기, M992A2 야전포병 탄약 보급차 20대, 야전포병전술데이터시스템(AFATDS), GPS 키드 1700개 등 약 7억 5000만 달러의 무기 판매를 승인한다는 내용을 의회에 통보했다고 발표했다.¹² 이와 더불어 미국이 동아시아 지역에서 전략적으로 중국을 방어하기 위해 구축 중인 ‘동아시아 미사일 방어 체계(이하 MD)’에서 타이완은 조기경보체계에서 중요한 역할을 담당하고 있으며 이후 중거리 미사일 또는 MD의 요격 미사일 배치 가능성도 존재하는 상황이다.

이를 자세히 살펴보면 타이완 북부 신주(新竹)현 러산(樂山) 기지에는 14억 달러(약 1조 8천 7백억 원)를 들여 2013년에 도입한 미국의 조기경보 레이더 시스템 ‘페이브 포스(AN/FPS-115 Pave Paws)’가 설치되어 있다. 동 레이더는 최대 5천km 밖의 지점에서 발사된 미사일을 탐지해 이동 경로를 정밀하게 추적 가능하다. 최대 약 800~2000km로 알려진 고고도 미사일 방어 체계(THAAD, 이하 사드)의 X-밴드 레이더보다 탐지 거리가 약 2.5~6배가 더 커 사실상 중국 전역에 대한 탐지가 가능하다고 알려져 있다.

이 외에도 타이완은 남중국해 타이핑다오(太平島)에 L밴드 주파수를 사

11. 김한권, “COVID-19 발생 이후 중국 외교정책의 현안과 미중관계의 함의” 국립외교원 외교안보연구소 주요국제문제분석 2020-24 (2020년 8월), pp. 39-40.

12. Jennifer Hansler, “Biden administration proposes \$750 million arms sale to Taiwan in a move likely to anger Beijing” CNN (August 5, 2021).

용하는 탐지 거리 470km의 미국산 장거리 대공 레이더 AN/TPS-117 장비의 배치 및 관련 시설 건립이 보도되었다. 동 레이더는 중국이 영유권을 주장하는 남중국해 스프래틀리 군도(난사군도, 南沙群島) 일대 해역은 물론, 중국이 실질적으로 점유 중인 피어리 크로스 암초(용수자오, 永暑礁)와 수비 암초(주비자오, 渚碧礁)에서 이착륙하는 항공기와 주변 상공의 동태 및 미사일 발사훈련 등의 감시가 가능한 것으로 알려져 있다.

나. 미국의 타이완 관련 법제적 강화 추세

앞서 언급한 대로 미국 내에서는 對중국 전략적 압박을 위해 백악관, 의회, 행정부 주요 부처 및 군부의 유기적인 협력이 나타났다. 또한 이 과정에서 對타이완 전략적 협력 강화를 위한 법제적 조치들이 계속해서 발효되고 이를 적극적으로 실행에 옮기고 있다.

대표적인 사례들로 ‘타이완 여행법(Taiwan Travel Act)’이 2018년 美 의회를 통과하고 같은 해 3월 16일 트럼프 대통령이 서명함으로써 법안이 발효되어 미국과 타이완 관료들의 공식적인 교류가 가능하게 되었다.¹³ 트럼프 대통령이 동 법안에 서명한 다음 날인 2018년 3월 17일에 천쥘(陳菊) 타이완 가오슝(高雄) 시장이 미국을 방문하여 수전 손튼(Susan A. Thornton) 미국 국무부 차관보 대행을 면담하고 워싱턴에 소재한 미국의 대표적인 싱크 탱크인 ‘국제전략문제연구소(CSIS: Center for Strategic & International Studies)’에서 연설을 하기도 했다.

이후 미국 정·관계의 고위인사들이 연이어 타이완을 방문했다. 대표적인 사례로는 2018년 3월 21일 알렉스 웡(Alex Wong) 당시 미국 국무부 동아시아-태평양 부차관보가 타이완을 방문하여 ‘미국재대만협회(AIT: American Institute in Taiwan)’에서 연설을 하고 차이잉원 총통을 면담했다. 2018년 3월 22-26일 사이에는 이언 스테프(Ian Steff) 미국 상무부 부차관보가 타이완을 방문했으며, 에드 로이스(Edward Randall Royce) 미국 하원 외교 위원장이 타이완을 방문하여 2018년 3월 27일에 차이잉원 총통과 면담했다.

¹³- 115th Congress (2017-2018). “H.R.535 - Taiwan Travel Act”.

‘타이완 여행법’ 발효 이후 2018년 3월에 미국이 고위 정·관계 인사들이 연이어 타이완을 방문하자 중국은 타이완 해협 부근에서 무력 시위를 벌였다. 하지만 무력 시위에도 불구하고 미국은 2018년 6월 12일에 마리 로이스(Marie Royce) 미국 국무부 교육문화 담당 차관보가 타이완을 방문하여 차이잉원 총통과 면담했다. 이후에도 2020년 8월 10일에 장관급으로는 처음으로 앨릭스 에이자(Alex Michael Azar Jr.) 미국 보건복지부 장관이 타이완을 방문하여 차이잉원 총통과 면담했다.

2020년 9월 18일에 키스 크라크(Keith J. Krach) 미국 국무부 경제차관이 타이완을 방문하자 차이 총통이 환영 만찬을 열어 그 자리에 장중머우(張忠謀) TSMC 창업자를 초청하여 중국의 ‘반도체 굴기’를 견제하는 미국-타이완 기술 협력의 상징적인 만남을 연출하기도 했다. 최근에는 2022년 8월 2일~3일 사이 낸시 펠로시 미국 하원의장이 타이완을 방문하고 이어진 중국의 대만봉쇄 군사훈련(4일~7일)의 실시로 타이완 해협에서 미·중 사이의 군사·안보적 긴장감이 고조되기도 했다.

다른 한편으로 2019년 국방수권법(National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019, 이하 NDAA)은 2018년 국방수권법에 비해 한층 강화된 미국과 타이완의 군사안보적 협력의 내용이 포함되었으며,¹⁴ 이러한 추세는 계속해서 이어졌다.

2018년 12월 31일에는 트럼프 대통령이 미국 의회를 통과한 ‘아시아 안심법안(the Asia Reassurance Initiative Act, 이하 ARIA)’에 서명하고, 2019년 1월 2일 발효되었다.¹⁵ ARIA는 미국과 중국의 관계는 물론, 한국, 일본, 인도, 및 ASEAN 국가들과의 관계를 언급하고 있으며, 대북제재에 대한 내용 또한 기술되어있다. 이에 더하여 동 법안은 미국과 타이완의 긴밀한 경제적, 정치적, 안보적 관계를 지지하는 내용을 포함하고 있으며, 특히

¹⁴ 115th Congress (2017-2018). H.R.2810-National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2018; 115th Congress (2017-2018). H.R.5515-John S. McCain National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019; 116th Congress (2019-2020). H.R.2500-National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2020.

¹⁵ 115th Congress (2017-2018). S.2736-Asia Reassurance Initiative Act of 2018.

미국 대통령이 ‘타이완 여행법’에 의거해 미국의 고위관료들이 타이완으로 여행하는 것을 독려하라는 내용을 담고 있다.¹⁶

2019년 5월 7일에 ‘2019 타이완 보증법(Taiwan Assurance Act of 2019)’이 미국 하원에서 만장일치로 통과되었다.¹⁷ 동 법안은 美 국무부로 하여금 미국과 타이완 관료들의 회동을 권면하는 ‘타이완 여행법’의 검토와 실행에 대한 보고서를 의회에 제출하게 규정하고 있다. 또한 동 법안은 타이완을 미국의 역내 전략의 주요 거점 중 하나로 규정하고 있으며 중국에 대응하는 타이완의 방위력 증강을 지원할 수 있는 내용이 포함되어 있어 타이완에 대한 미국의 무기 판매 정례화를 가능하게 하는 법제적 기반을 제공하고 있다.

‘2019 타이완 보증법’이 통과된 당일 ‘타이완에 대한 미국 공약과 타이완 관계법의 이행을 재확인하는 결의안(H.Res.273-Reaffirming the United States commitment to Taiwan and to the implementation of the Taiwan Relations Act)’이 반대 없이 찬성 414표, 기권 17표로 미국 하원에서 통과되었다.¹⁸ 동 결의안에는 미국과 타이완의 관계를 강화하고 타이완의 국제기구 활동을 지원하는 내용이 포함되어 있다. 또한 ‘2019년 타이완 동맹 국제 보호와 강화 구상법(S.1678 - Taiwan Allies International Protection and Enhancement Initiative (TAIPEI) Act of 2019)’이 국제무대에서의 타이완의 활동에 지지를 나타내는 내용을 담고 2020년 3월 미국 의회를 통과한 후 같은 해 3월 26일에 트럼프 대통령이 서명하며 발효되었다.¹⁹

이어 2021년 4월 15일에 미국 상원이 중국을 겨냥한 ‘2021년 전략적 경쟁법(S.1169 - Strategic Competition Act of 2021)’을 발의했다. 동 법안

16- Ankit Panda. “Trump Signs Asia Reassurance Initiative Act Into Law” The Diplomat (January 03, 2019); “Foreign Ministry thanks US for signing Asia Reassurance Initiative Act into law” Taiwan Today (January 02, 2019).

17- 116th Congress (2019-2020). H.R.2002 - Taiwan Assurance Act of 2019.

18- 116th Congress (2019-2020). H.Res.273 - Reaffirming the United States commitment to Taiwan and to the implementation of the Taiwan Relations Act.

19- 116th Congress (2019-2020). S.1678 - Taiwan Allies International Protection and Enhancement Initiative (TAIPEI) Act of 2019.

에서는 미국이 개방된 해로와 항로로 유지하기 위한 지역으로 타이완 해협을 동/남중국해와 함께 명기했다. 또한 인도-태평양 지역을 36개 국가와 이들을 둘러싼 수로로 정의하고 타이완을 인도-태평양 전략의 주요 협력 파트너로 기술했다. 특히 동 법안에서는 타이완에 대해 Sec. 212. 미국-타이완 파트너십 강화(Enhancing the United States-Taiwan partnership)와 Sec. 213. 타이완 정부 처우(Treatment of Taiwan government)를 따로 구분하여 다루며 타이완과의 전략적 협력 강화를 한층 구체화했다. 나아가 동 법안은 유럽연합(EU), 일본, Five Eyes(미국, 영국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드) 등과 함께 타이완을 미국 무역대표부(USTR)가 양자 또는 다자간 디지털 무역 협정을 맺어야 할 대상으로 기술했다.²⁰

무엇보다도 2022년 9월 14일에 미국 상원 외교위에서 17대5로 통과된 ‘2022 대만 정책법(Taiwan Policy Act of 2022)’은 미중관계에서 새로운 민감한 현안으로 부상했다.²¹ 민주당의 밥 메넨데스 상원 외교위원장과 공화당의 린지 그레이엄 상원의원이 2022년 6월에 발의했던 ‘2022 대만 정책법’은 경제, 안보, 외교 분야 등 총 9개 분야로 구성되어있다. 이 법은 타이완을 한국, 일본, 이스라엘과 같이 비(非) NATO 동맹으로 지정하고, 미국 산 무기를 타이완에 이전할 수 있으며, 미국은 타이완의 군에 향후 4년간 45억 달러 규모의 재원을 지원하는 내용이 포함되어 있다. 또한 미국 대통령은 중국이 타이완에 대한 적대적인 행동을 고조시켜 나갈 경우 중국 정부 관료 및 공산당의 지도자, 금융기관, 기업 등을 제재할 수 있음을 기술했다.

2. 중국

가. 공산당 지도부와 시진핑 주석의 정통성

시진핑 주석과 중국 공산당 지도부에게 타이완 현안은 미·중 전략적 경쟁 구도 하에서 중국의 전략적, 군사·안보적 이익이 걸린 민감한 현안임은 물

²⁰ 117th Congress (2021-2022). S.1169 - Strategic Competition Act of 2021.

²¹ 117th Congress (2021-2022). S.4428 - Taiwan Policy Act of 2022.

론 국내정치적으로 ‘영토’, ‘주권’, ‘통일’의 문제와 연결되며 리더십에 더해 당과 지도부의 정통성을 뿌리부터 흔들 수 있는 매우 민감한 사안이다.

이를 증명하듯 중국은 시진핑 지도부 2기에 들어와 타이완 관련 현안에 대해 단호하고 강경한 모습을 보이고 있다. 앞서 언급한 대로 미국은 트럼프 대통령의 취임 초부터 ‘하나의 중국’ 원칙에 대해 의문을 표하듯이 타이완에 대해 전략적으로 접근하는 모습을 지속적으로 보여주었다. 이에 대응하여 시 주석은 자신이 두 번째로 국가주석에 선출된 2018년 3월 전국인민대표대회(이하 전국인대) 제13기 전국위원회 제1차 회의(第十三届全国委员会第一次会议)의 폐막 연설을 통해 중국은 ‘하나의 중국’ 원칙을 견지하고, 어떠한 국가 분열 행위도 이겨낼 수 있다고 전제한 뒤, “위대한 조국의 한 치의 영토도 절대로 중국에서 분리할 수 없고, 분리될 가능성도 없다”라고 언급했다. 이어 시 주석은 2019년 1월 2일에 거행된 타이완 동포에게 고함 발표 40주년 기념회에서 강연을 통해 ‘9·2 공식(九二共识, 1992년 중국과 타이완이 ‘하나의 중국’임을 인정하되 이에 대한 해석은 각 측이하기로 한 합의)’과 ‘타이완 독립 반대(反对“台独”)’, 그리고 ‘일국양제’를 통한 통일을 다시금 강조했다.²²

중국은 타이완이 중국의 하나의 성(省)이며 UN 가입은 불가하다는 명확한 입장을 견지하고 있다. 2021년 3월에 개최된 ‘양회’ 기간 중 열린 전국인대 개막식에서 리커창(李克强) 총리는 ‘정부업무보고(政府工作报告)’를 통해 홍콩·마카오에 대해서는 ‘일국양제’를, 타이완에 대해서는 ‘9·2 공식’을 충실히 지켜나갈 것이라며 외부 세력이 홍콩과 마카오 문제에 개입하는 것을 철저히 막고 억제해야 한다고 언급했다. 당시 왕이(王毅) 국무위원 겸 외교부장 또한 동 전국인대 기자회견을 통해 미중관계에서 내정 불간섭 원칙과 핵심 이익의 존중을 강조했다.²³

이외에도 중국은 미국의 타이완에 대한 전략적 접근을 비판하고, 역사적

22. “(现场实录) 习近平：在《告台湾同胞书》发表40周年纪念会上的讲话” 新华网 (2019年1月2日).

23. “(两会授权发布) 国务委员兼外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问” 新华网 (2021年03月07日).

인 1972년, 1979년, 1982년의 미·중 3개 공공성명 및 1971년에 통과된 UN 총회 결의 2758에서 확인된 ‘하나의 중국’ 원칙을 준수하라고 요구하고 있다. 특히 중국의 입장에서 타이완 현안은 단지 양안 사이의 문제가 아니라 신장 위구르 자치구, 홍콩, 나아가 티베트의 현안들까지 연결되며 예상치 못하게 확대될 수 있는 소수민족 문제라는 점에서 커다란 정치적 우려가 존재한다.

나. 타이완에 대한 외교적 고립 정책

‘하나의 중국’ 원칙에 대해 의문을 표하는 등 독립 성향을 보이던 차이잉원 총통의 취임 이후 양안관계의 갈등이 높아지자 중국은 타이완에 대한 외교적 고립과 국제기구에서의 활동을 제어하는 정책을 강화해 왔다. 2016년 차이잉원 총통의 취임 당시 총 22개국이었던 타이완의 수교국은 같은 해 아프리카의 상투메 프린시페(12월 21일 타이완과 단교 & 중국과의 수교는 5일 후인 26일)를 시작으로, 2017년 중남미의 파나마(6월 12일)에 이어, 2018년 도미니카 공화국(5월 1일), 부르키나파소(5월 24일 타이완과 단교, 5월 26일 중국과 수교), 엘살바도르(8월 21일)가 타이완과 단교했다. 2019년 들어서는 솔로몬 제도(9월 16일 타이완과 단교, 5일 후인 21일 중국과 수교)와 키리바시(9월 20일 타이완과 단교, 같은 달 27일 중국과 수교)가 타이완과 단교했다. 차이잉원 총통이 2021년 재선에 성공한 이후로는 2021년 12월 9일에 니카라과가 타이완과 단교 및 중국과의 수교를 공식 발표하며 타이완의 수교국은 총 14개국으로 감소했다(〈표 1〉 참조).

이러한 단교 사태에 대한 타이완 정부의 비판은 주로 중국에 초점이 맞추어져 있다. 특히 타이완은 공식 성명을 통해 중국이 단교한 국가들의 재정적 어려움을 이용하는 중국판 ‘달러 외교(Dollar Diplomacy)’를 통해 ‘하나의 중국’ 인정과 타이완과의 단교를 요구해왔다고 비판했다. 예를 들어 타이완 외교부는 도미니카 공화국과의 단교 당시 중국이 지속적인 자금 원조 등의 유인과 협박을 통해 타이완과 수교국간의 우의를 해치고 있다고 지적했다.²⁴

〈표 1〉 타이완의 수교국(2022년 12월 현재)

지역	나라 (총 14개국)
유럽(1)	바티칸
오세아니아(6)	나우루, 투발루, 마셜 제도, 팔라우
아프리카(1)	에스와티니
남아메리카(1)	파라과이
중앙아메리카(4)	벨리즈, 온두라스, 과테말라
카리브(4)	세인트루시아, 세인트키츠 네비스, 세인트빈센트 그레나딘, 아이티

다. 중국 공산당 20차 당 대회에서 나타난 對타이완 정책

2022년의 중국 공산당 20차 당 대회가 10월 16일~22일 사이 베이징의 인민대회당에서 개최됐다. 타이완 현안과 관련하여 시 주석은 ‘보고(報告)’를 통해 중국은 최대의 성의와 노력으로 평화통일의 장래(前景)를 쟁취하고자 함을 견지하겠지만, 절대 무력사용의 포기를 약속하지 않을 것이고, “일체의 필요한 조치를 취할 수 있는 선택항목(选项)을 남겨놓을 것”이라 표명했다. 이어서 “이는 외부세력의 간섭과 극소수의 ‘타이완 독립(台独)’ 분열분자와 그에 따르는 분열 활동을 겨냥한 것이지 결코 광범위한 타이완 동포들을 겨냥한 것은 아니다”라며 “조국의 완전한 통일을 반드시 실현해야 하며, 또한 반드시 실현할 수 있을 것”이라고 강조했다.

관심을 끌었던 타이완 관련 내용에서 시진핑 주석이 무력 사용의 선택을 남겨둠으로써 향후 양안관계는 물론 미중관계 또한 도전요인이 증가할 수밖에 없을 것이다. 물론 중국은 이미 2005년에 발효된 ‘반분열국가법(反分裂國家法)’을 통해 타이완 해협에서 중국이 무력을 사용하거나 물리적 충돌을 불사할 수 있는 조건을 명시한 바 있다. 동 법의 제8조에 의하면 “비평화

24. “도미니카 공화국, 중국과 수교…대만 수교국 19개국으로 줄어” 경향신문 (2018년 05월 01일); Reuters Staff, “Taiwan president condemns China’s ‘dollar diplomacy’ as Solomon Islands switches allegiance to Beijing” Reuters (September 16, 2019).

적 방식과 기타 필요 조치(非和平方式及其他必要措施)“가 필요한 비상적인 경우는 국무원과 중앙군사위원회가 선(先) 조치를 취하고, 후(後)에 전국인민대표대회 상무위원회(常務委員會)에 보고하도록 함으로서 사실상 ‘선(先) 선전포고, 후(後) 주인’이 가능하도록 규정했다.

하지만 20차 당 대회 이후 타이완 해협의 긴장 고조를 우려하는 이유는 무력 사용의 선택 사항이 남아있는 것을 시 주석이 다시 한번 반복 확인했다는 사실보다는 1인 지배체제가 강화된 시 주석이 보여준 타이완 통일에 대한 강경하고 분명한 의지 때문일 것이다.

다른 한편으로 중국이 무력 사용의 대상으로 사실상 미국을 가리키는 “외부세력의 간섭”과 차이잉원 총통 및 민진당 지지층을 지칭하는 타이완 독립과 분열 활동에 국한함으로써 타이완의 일반 주민들 및 중국과 협력이 가능한 국민당을 분리 대응한 점은 일견 양안관계의 갈등을 줄이려는 중국의 노력으로 볼 수도 있다. 특히 이는 2022년 11월 26일의 타이완 지방공직인원 선거(中華民國地方公職人員選舉) 및 2024년 1월의 타이완 총통·부총통 선거까지 타이완 내부의 정치적 분열을 유도하고 중국의 타이완 선거에 대한 영향력을 확대하려는 의미로도 해석될 수 있다. 이와 관련하여 중국은 2022년 11월 타이완 지방공직인원 선거에서 민진당이 참패한 반면, 중국과의 협상에 비교적 우호적인 국민당이 승리한 결과에 고무될 수 있다. 하지만 2018년 민진당이 지방선거에서 패하고도 2020년 총통 선거에서 승리했던 적이 있어 중국은 양안관계의 긴장을 풀지 않을 것이다.

20차 당 대회 이후 열린 미·중 정상회담에서도 시진핑 지도부 3기의 타이완 통일 정책에 대한 분명하고 강경한 입장을 표명했다. 인도네시아 발리에서 개최된 주요 20개국(G20) 정상회의를 계기로 2022년 11월 14일에 열린 바이든 미국 대통령과의 정상회담에서 시 주석은 타이완 문제는 “중국의 핵심 이익 중의 핵심(中国核心利益中的核心)”이며 “중미관계 정치 기초 중의 기초(中美关系政治基础中的基础)”이자, “중미관계에서 넘어서는 안 되는 첫 번째 레드라인(中美关系第一条不可逾越的红线)”이라고 강조했다.²⁵

²⁵ 中华人民共和国外交部, “习近平同美国总统拜登在巴厘岛举行会晤”(2022년 11월 14일).

3. 타이완

가. 민주진보당 차이잉원 총통의 당선

2016년 5월 16일 타이완에서 독립 성향이 강한 민진당 출신의 차이잉원 총통이 취임한 이후 양안관계의 갈등과 대립이 심화되어 왔다. 2016년 7월 21일에 차이잉원 총통은 외신과의 인터뷰를 통해 ‘9·2 공식(九二共識)’을 부정하는 의미의 해석과 함께 “타이완은 국가(a country)이다”라고 발언했다.²⁶

또한 차이잉원 총통은 2016년 6월 존 매케인(John McCain) 미국 상원 군사위원장의 타이완 방문 당시 무역과 투자, 그리고 안보 분야 등에서 미국에 적극적으로 협조하겠다는 의사와 함께 방어를 위한 미국산 무기 수입과 ‘환태평양경제동반자협정(TPP: Trans-Pacific Partnership)’에 타이완이 가입할 수 있도록 협조를 요청했다. 같은 해 12월 2일에는 트럼프 당시 미국 대통령 당선자와 차이잉원 총통 사이의 통화가 성사되며 중국은 더욱 긴장하게 된다.

중국은 이러한 차이잉원 총통의 행동에 대해 비판하며 제재를 가하기 시작했다. 2016년 중국에서 타이완을 방문하는 여행객이 전년에 비해 약 1/3이 축소되었다. 이로 인해 같은 해 9월 12일에 타이베이에서는 여행 관련 업체 노동조합원 약 2만여 명이 차이잉원 정부의 대중정책 전환을 촉구하는 시위가 발생하기도 했다.

나. ‘일국양제’에 대한 의문과 홍콩

(2014 해바라기 운동)

교류와 협력이 강화되던 국민당 출신의 마잉주 총통 시절의 양안관계는 2014년에 타이완에서 발생한 ‘해바라기 운동’으로 인해 변화를 나타내기 시작했다. 타이완의 ‘해바라기 운동’은 2014년 3월 18일부터 4월 10일 사

²⁶ Lally Weymouth “Taiwanese President Tsai Ing-wen: Beijing must respect our democratic will” The Washington Post (July 21, 2016).

이 약 3주에 걸쳐 타이완의 대학생들을 중심으로 입법원까지 점거했던 시위이다. 시위자들은 타이완의 서비스 산업 분야를 중국에 개방하려는 마잉주 총통의 정책에 반대했다.

당시 문제가 되었던 양안 간 서비스 무역 협정은 2010년에 체결된 ECFA의 서비스 무역 분야의 추가개방 협정으로 2013년 6월 21일에 체결되어 타이완은 중국에 64개 항목을, 중국은 타이완에 80개 항목을 개방하기로 합의된 상태였다. 체결 이후 비준을 위한 입법원 심사를 앞두고 야당인 민진당 및 여론의 거센 반대가 표출되었다.

마잉주 총통과 야당인 국민당 측에서 추가 국회보고, 공청회 및 설명회를 실시하며 반대 여론을 다독이는 상황에서 결국 해바라기 시위가 발생한 것이었다. 당시 시위에 참가했던 타이완의 젊은이들은 서비스 무역 협정이 실현되면 중국 본토로부터 몰려드는 인력으로 일자리를 얻기가 어려워지고, 중국의 자본이 타이완의 골목상권을 점령함으로써 중산층이 취약해지고, 궁극적으로 타이완의 경제가 중국 경제에 구조적으로 함몰될 것이라고 주장했다. 실제로 당시 타이완은 국내총생산(GDP)의 약 40% 가량을 중국(홍콩 포함)에 의존하고 있었다.

(2014 홍콩 우산 시위)

해바라기 운동이 발생한 같은 해 9월에 홍콩에서는 대학생들이 주도하는 ‘우산 시위’가 발생했다. 시위자들은 2014년 8월 31일에 중국 전국인대가 2017년에 거행될 홍콩 행정장관 선거안을 발표하며 친중국계로 구성된 후보 추천위원회의 과반의 지지를 얻은 인사 2~3명으로 행정장관 입후보 자격을 제한하자 이를 비판하고 시위에 나섰다. 시위자들은 중국 중앙정부가 약속한 ‘일국양제’에 대해 근본적인 의문을 표하며 홍콩의 ‘고도자치(高度自治)’에 대한 약속의 이행을 요구했다. 당시 타이완 주민들은 홍콩의 우산 시위에 대해 지지 행사를 개최하며 적극적인 지지의 의사를 표명했다.

앞서 언급했던 대로 타이완의 ‘해바라기 운동’과 홍콩의 ‘우산 시위’는 결과적으로 민진당의 차이잉원 후보가 2016년 1월의 총통 선거에서 승리할 수 있었던 핵심적인 요인들 중 일부가 되었다. 또한 2014년의 ‘해바라기 운

동’과 ‘우산 시위’는 타이완과 홍콩에서 ‘일국양제’에 대한 근본적인 의문이 부상하는 계기가 되었다.

(2019년 홍콩 반송법 시위와 2020년 차이 총통의 재선)

2019년 홍콩에서 ‘범죄자 송환법’에 반대하는 대규모 시위가 발생하며 ‘일국양제’에 대한 타이완의 불신이 더욱 증가하는 계기가 되었다. 홍콩의 대규모 시위는 2018년 2월에 타이완에서 발생한 홍콩인 찬콩카이(陳同佳)의 살인사건으로 인해 홍콩 행정청이 홍콩과 범죄인 인도조약을 체결하지 않은 중국과 타이완 등에도 범죄자를 인도할 수 있도록 ‘범죄자 송환법’ 제정을 추진한 것이 배경이 되었다. 홍콩 주민들은 이 법안에 반대하며 2019년 3월 31일의 첫 시위를 시작으로 대규모 시위가 발생하기 시작했다.

홍콩의 주민들은 ‘범죄자 송환법’이 홍콩 내 범민주 인사들이 중국 본토로 송환되어 조사받을 수 있다는 우려에 이를 반대했다. 이렇듯 2019년 홍콩 대규모 시위의 직접적인 원인은 ‘범죄자 송환법’에 대한 반대였음이 분명하지만, 그 이면의 근본적인 원인으로는 홍콩 내에서 나타난 ‘일국양제’에 대한 점증하는 의문 및 중국 중앙정부와 홍콩 시위대 간의 신뢰 결핍이었다.

2019년에 발생했던 홍콩의 반송법 시위는 2020년 1월의 타이완 총통 선거에도 커다란 영향을 미쳤다. 당시 차이잉원 총통은 냉각된 양안관계에 기인한 타이완 경제의 악화로 인해 총통 선거를 약 9개월 앞둔 2019년 5월의 여론조사에서 국민당 한귀위(韓國瑜) 후보에 비해 약 10%의 격차로 열세를 보이고 있었다.

하지만 홍콩에서 대규모 시위가 이어지며 양 후보 사이의 지지율 격차가 좁혀졌으며 2019년 11월에 들어서는 차이잉원 총통이 오히려 10% 전후로 지지율이 앞서는 상황이 발생했다(〈그림 1〉 참조). 결국 2020년 1월에 거행된 타이완 총통 선거에서 차이잉원 총통은 압도적인 표차로 승리하게 된다. 동 총통 선거의 개표 결과 민진당의 차이잉원 총통은 57.1%의 지지율(약 817만 표)로 38.6%(약 552만 표)의 지지율에 머문 국민당 한귀위 후보를 압도적인 표차로 누르며 재선에 성공했다. 당시 총통 선거와 함께 치러진 입법위원 선거에서도 민진당은 61석을 얻으며 총 113석 중 과반을 차지했다.

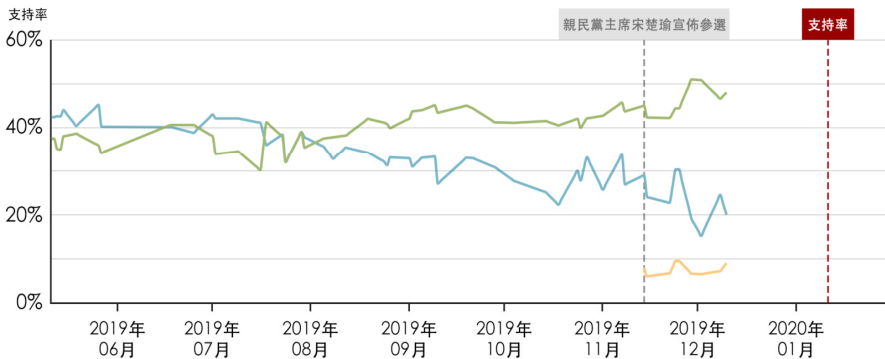
2019년 홍콩의 대규모 시위에 더하여 중국의 ‘홍콩특별행정구보호국가안전법(香港特別行政區維護國家安全法, 이하 홍콩 보안법)’ 제정은 ‘일국양제’에 대한 의문과 양안관계를 악화시키는 또 하나의 요인이 되었다. 2020년 5월에 개최된 중국 ‘양회(兩會)’ 기간 중 전국인대에서는 홍콩 사태에 대응하기 위해 ‘홍콩 보안법’의 입법 결정을 압도적으로 통과시켰다. 같은 해 6월 28일부터 30일 사이에 13기 전국인대 제20차 상무위원회는 ‘홍콩 보안법’의 초안을 심의하고 마지막 날인 30일에 전격적으로 통과시켰다. 또한 시진핑 주석은 30일 당일에 동 법에 서명하며 다음 날이자 홍콩 반환 일(1997년 7월 1일)의 역사적 상징을 가지고 있는 7월 1일부터 발효시킴으로서 홍콩 현안에서 절대 물러서지 않겠다는 강한 의지를 표출했다.

중국은 2019년의 홍콩 보안법에 이어 2021년 3월에 개최된 ‘양회’를 통해 홍콩 선거법 개정을 추진했다. 이를 통해 시진핑 지도부는 홍콩 내 범민주화 세력은 물론 미국을 포함한 국제사회에게 ‘주권’과 ‘내정’의 문제에서는 절대 물러서지 않을 것이란 강경한 메시지를 대내외적으로 전달했다.

〈그림 1〉 2020년 타이완 총통 선거 후보 지지율 변화²⁷⁾

2020台灣總統選舉民意調查情況

— 宋楚瑜 — 韓國瑜 — 蔡英文



²⁷⁾ 李宗憲、呂嘉鴻、林祖偉, “2020台灣總統大選必看關鍵詞” BBC (中文) (2020年01月06日).

중국 내에서는 2021년 양회를 전후하여 “애국자가 홍콩을 다스려야 한다(愛國者治港)”는 주장이 대두되었다. 2021년 ‘양회’ 기간 중 열린 전국인민대표대회 개막식에서는 리커창 총리가 ‘정부업무보고’를 통해 홍콩과 마카오에 대해서는 ‘일국양제’를, 타이완에 대해서는 ‘9·2 공식’을 충실히 지켜 나갈 것이라며 외부 세력이 홍콩과 마카오 문제에 개입하는 것을 철저히 막고 억제해야 한다고 표명했다. 왕이 국무위원 겸 외교부장 또한 2021 전국인민대표대회의 기자회견을 통해 미중관계에서 내정 불간섭 원칙과 핵심 이익의 존중을 강조했다.²⁸

결국 전국인대의 폐막일이었던 3월 11일 오후에 열린 전체회의에서 “홍콩특별행정구선거제도완전관련 전국인민대표대회의 결정(全国人民代表大会关于完善香港特别行政区选举制度的决定)”이 반대표 없이 찬성 2895명, 기권 1명으로 가결되었다.²⁹ 리커창 총리는 전국인민대표대회 폐막 후 열린 기자회견에서 홍콩 선거제 개편은 애국자가 홍콩을 통치하게 하는 것이며 ‘일국양제’를 정확하고 포괄적으로 계속 이행할 것”이라고 다시 한 번 강조했다. 하지만 중국 중앙정부가 가진 홍콩에 대한 강경한 통제의 의지 표출은 오히려 타이완 주민들에게 ‘일국양제’에 대한 의문이 더욱 증가하는 또 하나의 계기가 되었다.

다. 중국의 對타이완 제재에 대한 반감

중국의 對타이완 제재에 대한 타이완 주민들의 대응을 살펴보면 2016년과 2021년 사이에 변화된 모습이 나타났음을 알 수 있다. 앞 절에서 언급한 대로 2016년 5월 ‘일국양제’와 ‘9·2 공식’에 대해 의문을 표명하는 차이잉원 총통이 취임한 이후 중국은 타이완에 대한 관광 제재 및 직간접적인 경제 제재를 실행했다.

당시 중국의 對타이완 제재, 경제 성장률 감소, 실업률 증가 등 전반적인

28. “(两会受权发布) 国务委员兼外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问” 新华网 (2021年03月07日).

29. “高票通过! 全国人大完善香港选举制度决定助特区由乱及治” 新华网 (2021年03月11日).

타이완 경제의 침체 및 외교적 고립 심화로 인해 2018년 11월 24일에 치러진 타이완의 중간선거 격인 지방공직인원선거(6대 직할시 시장, 기초단체장, 시의원, 기초의원 등 1,000여명 선출)에서 민진당이 참패하는 상황이 발생했다. 이를 자세히 살펴보면 22개 현·시장 선거에서 국민당이 15곳에서 승리하고, 타이완의 수도인 타이베이에서는 무소속 1명이 당선되었으며, 민진당은 6곳에서 승리했다. 차이잉원 총통은 동 중간선거 패배의 책임을 지고 민진당 주석에서 사퇴했다. 또한 외교적으로는 앞서 언급했던 대로 2016년 차이잉원 총통의 취임 이후 2021년까지 상투메 프린시페, 파나마, 도미니카 공화국, 부르키나파소, 엘살바도르 등 총 8개국이 타이완과 단교했다.

하지만 차이잉원 총통이 재선에 성공한 이후 중국의 제재에 대한 타이완 주민들의 대응에는 변화가 나타났다. 미·중 전략적 경쟁과 맞물려 미국과 타이완의 전략적 협력이 강화되는 추세가 이어지는 가운데 2021년 1월에 거행된 타이완 총통 선거에서 차이잉원 총통이 재선에 성공하자 중국은 타이완산 육류제품 및 파인애플의 중국 수입 금지를 결정했다. 2021년 2월 27일에 주평롄(朱鳳蓮) 중국 국무원 타이완판공실 대변인이 타이완이 생산하거나 타이완을 거쳐 운송된 육류제품의 금지를 발표했다. 이어 중국은 2021년 3월 1일에 타이완산 파인애플에서 유해물질이 검출되었다는 이유로 수입 금지를 발표했다. 당시 타이완 내에서는 파인애플에 이어 망고, 구아바 등으로 수입금지 품목이 확대될 가능성에 우려가 커지고 있었다.

하지만 타이완 주민들은 2016년 이후 중국이 가했던 제재에 대한 반응과는 사뭇 다른 모습을 보였다. 차이잉원 총통으로부터 시작된 ‘파인애플 잔뜩 먹기 챌린지’에 타이완 주민들이 적극 동참하며 4일 만에 2020년 중국 수출 물량의 국내 판매에 성공했다. 타이완 주민들의 대표적인 동참 사례로는 파인애플 농장 방문 후 현지 구매, 음식점의 요리에 파인애플 재료 추가, 철도청의 기차 도시락에 파인애플 메뉴를 추가 등이 화제가 되기도 했다. 민진당 소속의 우스야오(吳思瑤) 입법위원은 “중국은 크지만 타이완은 무섭지 않다”라는 글을 자신의 페이스북에 기재하며 파인애플 소비를 권장했다. 홍콩은 중국의 파인애플 수입 금지 조치 이후 타이완산 파인애플을 같은 해 2월의 13톤에서 금지조치 발표 이후인 3월에는 135배인 1,768톤을 수입했다.

그럼에도 불구하고 중국은 타이완에 대한 제재 품목을 확대하며 강경한 대응을 견지해 나갔다. 2021년 9월에는 타이완산 ‘번여지(番荔枝, 또는 슈가 애플)’와 ‘롄우(蓮霧, 또는 로즈 애플)’에서 검역성 유해 생물이 검출되었다며 수입 금지를 발표했다. 이어 2021년 12월 30일에는 타이완산 활어 우럭바리에서 사용금지 약물이 검출되었다고 발표하며 출하 양식장 두 곳의 활어 수입을 잠정 중단했다. 나아가 중국 당국은 타이완산 활어에 대한 검역 강화를 발표했다.

이외에도 중국은 타이완의 집권 민진당에 후원금을 지원해 온 것으로 알려진 위안둥 그룹(遠東集團)에 대해 벌금을 부과했다. 상하이시와 장쑤성을 포함한 중국의 5개 지방정부는 위안둥 그룹의 계열사인 아시아 시멘트와 위안둥 신세기 등의 중국 내 사업장을 대상으로 환경보호, 토지 사용, 직원 건강, 생산 안전, 소방, 세무, 제품 품질 등의 분야에 걸쳐 조사를 벌인 후 2021년 11월 22일에 총 4억 7400만 위안(약 881억 2600만원)의 벌금 및 세금 추징의 조치를 내리고 유희 임대 토지를 회수했다.

특히 중국 국무원 타이완판공실 주펑롄 대변인은 이러한 위안둥 그룹에 대한 제재 조치는 타이완의 독립 강경 분자에게 정치자금을 제공한 사실과 관련이 있음을 공식적으로 언급하기도 했다. 실제로 위안둥 그룹은 민진당의 최대 후원자이며 2020년 지방선거에서 5천 8백만 타이완 달러(약 25억원)를 민진당에 기부했었다.

이러한 중국의 압박에도 불구하고 결과적으로 중국으로부터의 제재에 대해 타이완 주민들이 보여준 2021년의 반응에는 2016년 이후의 제재 당시와 비교해 변화가 나타났다. 또한 최근의 중국 제재는 오히려 타이완 주민들에게 중국에 대한 반감 증가와 더불어 내부 결속을 유발하는 결과를 초래한 것으로 생각된다.

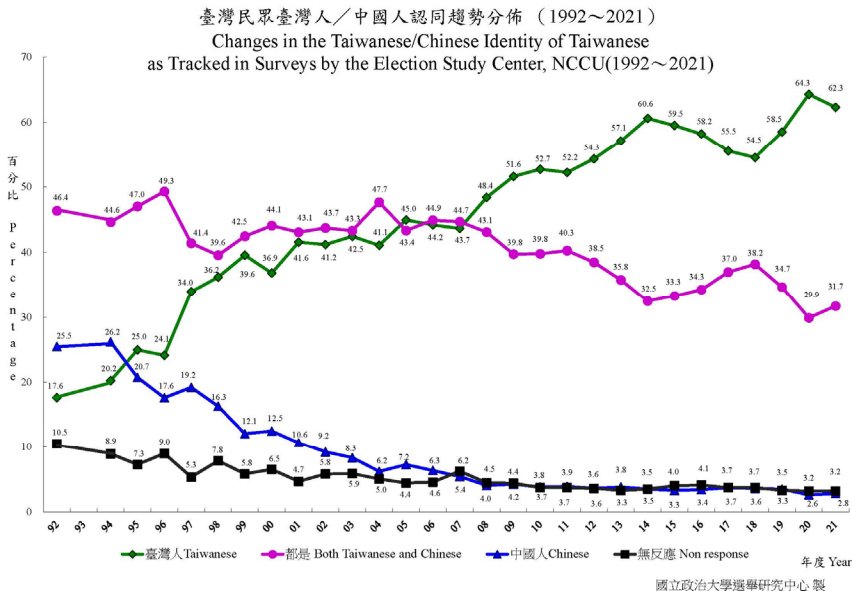
라. 양안 사이 가치와 정체성의 충돌

타이완의 시각에서 바라본 양안관계에 있어 또 하나의 근본적인 문제점은 가치와 정체성의 차이이다. 마잉주 총통 시기 양안 간 경제 교류와 협력

이 강화되며 중국은 EU 형상과정에서 나타났던 경제에 이은 정치 및 사회·문화 부분에서의 파급효과를 기대했다. 하지만 2010년 양안 간 ECFA 체결을 포함하여 경제 협력이 강화되는 시기에 중국과 타이완 사이에는 오히려 가치와 정체성에서의 차이가 부각되며 갈등이 고조되는 현상 발생했다.

대표적인 사례는 타이완의 국립정치대학 선거연구센터에서 실시하는 타이완 주민들의 민족적 정체성에 관한 연례 여론조사의 결과를 들 수 있다. (<그림 2> 참조) 조사에 참여한 타이완 주민들 중 자신이 ‘중국인’이라고 정체성을 밝힌 응답자는 1992년 25.5%에서 2021년 2.8%로 감소했다. 1992년 여론조사 이후 2020년이 2.6%로 가장 낮았다. 이와는 대조적으로 ‘타이완인’이라는 정체성은 같은 시기 동안 17.6%에서 62.3%로 증가했다. 또한 1992년 여론조사 이후 2020년이 64.3%로 가장 높았다.

〈그림 2〉 타이완 주민들의 정체성 변화(1992~2021)



이러한 추세는 마잉주 총통 시기 증가되었던 양안 간 경제 교류 과정에서 본토의 중국인들과 가치관과 정체성에서 차이를 실감하던 타이완 주민들이

경제적 위협을 느꼈던 2014년의 해바라기 운동과 이어진 홍콩의 우산 시위, 그리고 2019년의 홍콩의 반송법 시위를 지켜보며 ‘일국양제’에 대한 근본적인 의문과 중국에 대한 우려와 불신이 증가해온 결과로 해석할 수 있다. 이와 더불어 최근 미·중 전략적 경쟁이 심화되고, 특히 인권과 민주주의의 ‘가치’와 ‘체제’의 현안과 관련하여 양 강대국간 논쟁이 격화되는 과정에서 미국이 보여준 타이완에 대한 지지와 협력의 강화는 타이완 주민들이 중국으로부터 더욱 멀어지는 요인이 되었다.

IV. 미·중 전략적 경쟁과 타이완 해협 현안의 전망

1. 타이완 해협에서의 미·중 간 긴장 고조

미·중 전략적 경쟁이 점차 심화됨에 따라 인도-태평양 지역에서 남중국해에 이어 타이완 해협에서의 긴장이 점차 고조되고, 나아가 미·중 간 물리적 충돌의 가능성까지 제기되는 상황이다. 현재 타이완 해협에서의 미·중 대립의 시나리오는 크게 세 가지로 나타나고 있다.

첫째, 갈등과 대치의 시나리오이다. 미·중이 서로에 대한 강한 비판과 타이완 해협을 두고 군사적 대치를 유지하나 물리적 충돌로는 확대되지 않는 시나리오이다. 둘째, 중국의 타이완 외도 점령 또는 봉쇄 시나리오이다. 중국이 타이완 본섬이 아닌 진먼다오와 마주다오 두 곳의 외도 또는 이에 더해 평후(澎湖)제도를 점령하는 시나리오이다. 셋째, 미·중 사이 물리적 충돌 시나리오이다. 타이완 해협에서의 긴장 고조가 결국 전면적인 양 강대국 간의 충돌은 물론 진영 사이의 물리적 충돌로 확대되는 시나리오이다.³⁰

³⁰ Office of the Secretary of Defense of the Department of Defense, “Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2021” Annual Report to Congress, pp. 116-123. 전문가들의 대표적인 주장으로는 Jared M. McKinney and Peter Harris, “Broken Nest: Deterring China from Invading Taiwan” The US Army War College Quarterly: Parameters Volume 51 Number 4 Article 4 (Winter 11-17-2021); Hal Brands and Michael Beckley, “Washington Is

미·중 전략적 경쟁의 진행 상황에 따라 세 가지 모두 가능성이 존재하나 다음의 이유로 첫 번째 시나리오가 최소한 2027년 말까지 유지될 가능성이 높은 것으로 전망된다. 우선 무엇보다도 20차 당 대회 이후의 중국은 시 주석의 장기 집권 명분으로 타이완 통일 의지를 견지하고 군사력 증강을 포함한 관련 준비를 지속적으로 강화해 나갈 것이다. 또한 정치적으로 타이완 관련 현안에서 절대 물러서거나 양보하지 않을 것이다. 실제로 중국 공산당 20차 당 대회 이후 공개된 당의 헌법인 당장(黨章)에 “대만독립(台獨)을 단호히 반대하고 억제한다”라는 내용이 이전과는 다르게 추가되었다. 이러한 배경을 바탕으로 타이완 문제를 둘러싼 미·중 갈등과 타이완 해협에서의 군사적 긴장은 계속 이어질 것으로 전망된다.

하지만 과연 중국이 20차 당 대회 ‘보고’에서 천명한 바와 같이 타이완 해협에서 미국의 군사·안보적 개입과 타이완 내부의 저항을 물리치고 통일을 실현할 수 있는 실질적인 군사력을 보유하고 있느냐에 대해서는 의문을 가질 수밖에 없다. 따라서 20차 당 대회 ‘보고’에서 나타난 안보 분야와 타이완 통일에 대한 내용들은 중국의 주권, 영토, 통일에 대한 시진핑 지도부의 강경한 정치적 의지를 확인하는 메시지를 대내외에 전달하는 목적에 우선했다고 생각된다. 또한 향후 중국이 미국과 최소한 역내에서 대등한 군사력을 보유하고 무력을 통한 타이완 통일을 실현시킬 수 있는 중국군의 역량을 갖추도록 준비하려는 분명한 목표와 강한 의지를 표명했다고 생각된다.

결국 타이완 해협의 현안은 2027년을 고비점으로 바라보며 양안 및 미중 관계가 긴장을 유지할 것으로 전망된다. 하지만 중국의 입장에서는 아직 군사력이 충분치 않고 대내외적인 경제 상황이 좋지 않은 상황에서 무력 충돌을 불사하는 타이완 통일의 노정으로 조속히 나아가기 보다는, 정치적으로는 물러서지 않는 강경한 입장을 견지하면서 군사력을 지속적으로 증강하

Preparing for the Wrong War With China: A Conflict Would be Long and Messy” Foreign Affairs (December 16, 2021); Richard Weitz, “China-US-Taiwan Scenarios in 2022” China US Focus (January 18, 2022); Benjamin Jensen, Bonny Lin, and Carolina G. Ramos, “Shadow Risk: What Crisis Simulations Reveal about the Dangers of Deferring U.S. Responses to China’s Gray Zone Campaign against Taiwan” CSIS Briefs (February 2022).

는 방안을 선택할 것으로 생각된다.

또한 시진핑 주석의 입장에서 2027년은 21차 당 대회를 맞이하며 4연임에 대한 도전 여부를 결정해야 하는 시기이다. 만약 4연임을 모색한다면 타이완 통일은 충분한 정치적 명분의 역할을 할 수 있을 것이다. 게다가 2027년은 중국 인민해방군 건군 100주년이 되는 해이다. 중국은 건군 100주년을 맞이하여 의미 있는 군사력의 증강을 꾸준히 추구해왔다. 그리고 그 ‘의미’에는 타이완 통일에 대한 외부 간섭(미국)을 물리치는 역량을 포함하고 있다.

따라서 만약 향후 미국의 대타이완 정책에서 전격적인 변화가 나타나지 않는다면, 중국은 2027년 역사적인 건군 100주년의 시기 이전 선풍적인 군사적 도박보다는 향후 5년을 군사력 증강의 시간으로 사용할 가능성이 높다. 끝으로 2024년의 타이완 총통 선거에서 민진당의 재집권 여부 및 중국 국내와 세계 경제의 상황은 또 다른 변수로서 중국의 타이완 통일 정책과 실행에 영향을 끼칠 것이다.

2. 한국의 정책적 고려 사항

가. 타이완 해협에서 미·중 ‘대치’ 시나리오에 따른 대응

한국은 중국의 21차 당 대회 및 인민해방군 창군 100주년이 되는 2027년까지 타이완 해협 현안에서는 ‘대치’ 시나리오를 중심으로 대응 방안을 준비하는 것이 필요하다. 앞서 언급한 대로 중국은 군사력을 포함한 종합국력에서 아직 미국과의 격차가 존재하고, 경제적 상황이 좋지 않은 상황에서 무리하게 타이완 무력 점령이라는 도박을 하기 어려운 상황이다. 따라서 시진핑 주석은 건군 100주년과 21차 당 대회를 맞이하는 2027년까지, 나아가 22차 당대회가 열리는 2032년까지 지속적으로 군사력을 포함한 종합국력을 증강시키며 타이완 해협의 상황을 주시할 가능성이 높다.

물론 예상치 못한 돌발적인 상황이 나타날 가능성은 존재한다. 하지만 미국 또한 현재 우크라이나 사태가 진행되고, 국제사회와 자국의 경제 상황이 아직 충분히 회복되지 않은 상황 하에서 중국과의 물리적 충돌은 부담스러

을 수밖에 없다. 게다가 미국은 중국과의 물리적 충돌을 하지 않더라도 동맹과 파트너 국가들과 협력하며 장기적인 접근으로 중국을 군사·안보적으로 견제하고, 미국 주도의 산업공급망 구축과 반도체를 포함한 첨단산업에서 ‘탈중국’ 또는 중국 배제를 통해 중국의 경제력을 지속적으로 약화시킨다면 중국의 도전을 뿌리칠 수 있다고 판단할 것이다.

따라서 한국은 타이완 해협 현안과 관련하여 중국 지도부의 강경한 발언에 민감하게 대응하기 보다는 우선 2027년까지 미·중의 강경한 ‘대치’에 초점을 맞추며 대응할 필요가 있다.

나. 타이완 해협 긴장 고조와 한반도 정세의 연계 가능성 대비

한국은 만약 타이완 해협에서 미·중 사이에 심각한 물리적 충돌이 나타날 경우 한반도 정세가 이에 연계될 가능성과 이에 대한 대응 방안을 준비할 필요성이 있다. 타이완 해협 현안의 논의에서 미·중 간 물리적 충돌 발생 시 한·미 및 미일동맹의 연계 가능성은 항상 존재해왔다. 이와 동시에 타이완 해협에서 미·중 충돌 사태의 발생 시 북한에 의한 한반도 정세의 긴장 고조 가능성 또한 전문가 그룹의 일각에서 논의되어온 것이 사실이다.

만약 타이완 해협에서 충돌이 발생한다면 미국은 동맹과 파트너 국가들에게 다양한 협력을 요구할 것이다. 특히 한·미 및 미일동맹은 미국에게 타이완 해협 관련 핵심적인 역내 전략적 자산으로 인식되고 있다. 만약 한반도에서 북한에 의해 심각한 무력도발이 발생한다면 미국과 한·미 및 미일동맹의 군사·안보적 안배는 타이완 해협과 한반도로 분산될 수 있다. 중국 공산당 20차 당 대회에서 무력 사용의 선택을 포함한 타이완 통일 정책을 다시 한 번 천명했던 중국의 입장에서는 유사 시 미국의 힘이 분산되는 상황을 긍정적으로 인식할 수 있는 것이다.

미·중 전략적 경쟁이 점차 심화되는 과정에서 중국과 북한 사이의 전략적 협력 관계 역시 강화되어 왔다. 현재 타이완 해협에서의 무력 충돌 시 한반도 정세의 긴장 고조 가능성은 높지 않아 보인다. 하지만 한국의 입장에서는 발생 가능한 다양한 시나리오 중 하나로 대응 방안을 선제적으로 검토해

불 필요가 있다.

다. ‘가치’ 현안에 대한 한국의 정책적 대응

바이든 행정부가 강조하는 인권과 민주주의의 ‘가치’는 미국이 제시해온 국제사회의 보편적 가치이자 미국 사회가 옹호하는 정체성을 가리킨다. 따라서 ‘가치’의 현안은 미국이 중시해야 할 정책적 목표임에 분명하다. 하지만 동시에 ‘가치’의 현안들은 대중국 견제와 압박의 전략적 수단이기도 하다. 따라서 한국은 신장 위구르 자치구, 홍콩, 타이완과 관련된 인권과 민주주의의 현안과 관련하여 다자외교 무대에서의 ‘가치’에 대한 분명한 입장을 표명하지만, 중국과의 양자관계에서는 ‘가치’와 ‘주권’을 분리하여 접근하는 외교적 대응이 필요하다.

또한 장기적인 한중관계의 발전을 위해서도 설사 중국과 단기적인 갈등이 발생하더라도 한국의 ‘가치’와 ‘체제’의 정체성에 대한 입장은 최소한 다자외교를 통해 명확하게 중국에 인식시킬 필요가 있다. 반면 한·중 양자관계에서는 ‘가치’와 ‘주권’의 분리 및 절제된 용어와 메시지를 사용하며 전략적 유연성을 활용할 필요가 있다.

다른 한편으로 한국은 내부적으로 국민들과 합의된 ‘가치’와 ‘정체성’을 정립하는 것과 ‘가치외교’를 포함해 원칙외교를 실행하는 것을 구분할 필요가 있다. 타이완 해협 현안을 포함해 계속해서 미·중 간 민감한 현안이 될 ‘가치’ 관련 현안들 속에서 한국 정부는 인권과 민주주의에 대한 한국 사회의 가치와 정체성을 국제사회에 분명히 전달하는 ‘가치외교’ 및 이를 바탕으로 한 원칙외교의 실행에 대한 필요성은 분명히 존재한다. 반면 타이완 해협 긴장을 포함한 다양하고 민감한 미·중 전략적 경쟁의 현안들에서 한국의 가치외교가 전략적 유연성을 유지할 수 있도록 외교적 공간과 여운을 남겨두는 모습이 필요하다.

참고문헌

조영남, 『개혁과 개방: 덩샤오핑 시대의 중국I 1976-1982』 (서울: 민음사, 2016).

“도미니카 공화국, 중국과 수교…대만 수교국 19개국으로 줄어” 경향신문 (2018년 05월 01일).

Hal Brands and Michael Beckley. “Washington Is Preparing for the Wrong War With China: A Conflict Would be Long and Messy” Foreign Affairs (December 16, 2021).

Joel Brinkley, “Rice Warns China to Make Major Economic Changes,” The New York Times (Aug 19, 2005).

Jennifer Hansler. “Biden administration proposes \$750 million arms sale to Taiwan in a move likely to anger Beijing” CNN (August 5, 2021).

Immanuel C. Y. Hsu, The Rise of Modern China, 5th Ed. (New York: Oxford University Press, 1999).

Benjamin Jensen, Bonny Lin, and Carolina G. Ramos, “Shadow Risk: What Crisis Simulations Reveal about the Dangers of Deferring U.S. Responses to China’s Gray Zone Campaign against Taiwan” CSIS Briefs (February 2022).

Jared M. McKinney and Peter Harris, “Broken Nest: Deterring China from Invading Taiwan” The US Army War College Quarterly: Parameters Volume 51 Number 4 Article 4 (Winter 11-17-2021).

Evan S. Medeiros, “Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability,” The Washington Quarterly 29:1 (Winter 2005-06).

“Foreign Ministry thanks US for signing Asia Reassurance Initiative Act into law” Taiwan Today (January 02, 2019).

Joseph Nye, “Only China Can Contain China,” Huffington Post (Dec

- 06, 2017).
- Office of the Secretary of Defense of the Department of Defense, “Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2021” Annual Report to Congress.
- Ankit Panda. “Trump Signs Asia Reassurance Initiative Act Into Law” The Diplomat (January 03, 2019).
- Michael R. Pompeo, “Communist China and the Free World’s Future” U.S. Department of State (July 23, 2020).
- Reuters Staff, “Taiwan president condemns China’s ‘dollar diplomacy’ as Solomon Islands switches allegiance to Beijing” Reuters (September 16, 2019).
- (The) U.S. Department of Defense. “United States Strategic Approach to The People’s Republic of China” (May 20, 2020).
- UN. General Assembly (26th sess.: 1971). “2758 (XXVI). Restoration of the lawful rights of the People’s Republic of China in the United Nations” (October 25, 1971). Richard Weitz, “China-US-Taiwan Scenarios in 2022” China US Focus (January 18, 2022).
- Lally Weymouth “Taiwanese President Tsai Ing-wen: Beijing must respect our democratic will” The Washington Post (July 21, 2016).
- 115th Congress (2017-2018). “H.R.535 - Taiwan Travel Act”.
_____. H.R.2810-National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2018.
- _____. H.R.5515-John S. McCain National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019.
- _____. S.2736-Asia Reassurance Initiative Act of 2018.
- 116th Congress (2019-2020). H.R.2002 - Taiwan Assurance Act of 2019.
- _____. H.R.2500-National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2020.

_____. H.Res.273 - Reaffirming the United States commitment to Taiwan and to the implementation of the Taiwan Relations Act.
_____. S.1678 - Taiwan Allies International Protection and Enhancement Initiative (TAIPEI) Act of 2019.
117th Congress (2021-2022). S.1169 - Strategic Competition Act of 2021.
_____. S.4428 - Taiwan Policy Act of 2022.

中华人民共和国外交部, “习近平同美国总统拜登在巴厘岛举行会晤” (2022年 11月14日).

“中国走向‘大外交’(时事聚焦)”, 人民网《人民日报海外版》(2011年02月08日),
“中国继续‘韬光养晦’”, Financial Times 中文网 (2010年02月02日),
李宗憲、呂嘉鴻、林祖偉. “2020台灣總統大選必看關鍵詞” BBC (中文) (2020年01月06日).

“高票通过！全国人大完善香港选举制度决定助特区由乱及治” 新华网 (2021年03月11日).

“(现场实录) 习近平：在《告台湾同胞书》发表40周年纪念会上的讲话” 新华网 (2019年1月2日).

“(两会受权发布) 国务委员兼外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问” 新华网 (2021年03月07日).

“重庆谈判” 人民网 中国共产党新闻 (<http://cpc.people.com.cn/GB/33837/2534564.html>, 최종접속일 2022년 05월 30일).

“楊潔篪：明年中國外交重推國際體系改革” 香港文匯報 (2009年12月09日).

“国共双方代表会谈纪要” 人民网 (<http://www.people.com.cn/item/newlsq/zz/ljsj/s067.html>, 최종접속일 2022년 05월 30일).

www.ifans.go.kr

미·중 전략적 경쟁과 타이완 해협의 현황 및 전망: 미국, 중국, 타이완의 시각 비교

김한권 아시아태평양연구부 교수