



트럼프 2기 중국의 외교안보 정책 전망 및 한국의 대응 방안

2024-33

이동규 연구위원

김지연 연구원

아산정책연구원

2024.11.11.

트럼프 2기 행정부는 대중국 견제와 압박을 더욱 강화하되, 동맹 및 협력국과의 연대보다는 양자관계 차원에서 고율의 관세 부과, 디커플링(decoupling) 추진 등을 주로 활용할 것으로 전망된다. 중국은 트럼프 2기 초기 러시아-우크라이나 평화협정 등 글로벌 이슈에 대한 정치적 지지, 미국산 제품 수입 확대 등 경제적 이익 등을 제시하며 트럼프와의 협상을 추진하려고 할 것이나, 관세 부과 등 미국의 일방적인 정책이 시행되면 경기 하강에 대한 불만을 완화하고 정치 안정을 확보하기 위해서 강경하게 대응할 것으로 예상된다. 이에 따라 트럼프 2기에 미중관계는 더욱 경색되고 '강 대 강' 구도로 발전될 수 있다. 한편, 트럼프 2기에 중국은 국제 사회에서 트럼프 행정부의 '미국 우선주의(America First)' 정책을 계기로 미국의 글로벌 리더십에 대한 다른 국가들의 의구심을 지적하고 비판여론을 확산하며 자국의 글로벌 영향력 확대를 적극적으로 모색할 것이다.

동시에 중국은 한중관계 회복과 경제교류를 명목으로 한국에 대한 회유를 강화해 반중 연대의 균열을 모색하려 할 것이다. 그런 점에서 한국 정부는 다음과 같은 점에 주목해야 한다. 첫째, 사드 사태의 경험에 비추어 볼 때, 중국은 한중관계 회복을 위한 중국의 노력을 강조하며 한중관계 악화 책임이 한국에게 있다는 프레임을 만들고 국내 여론 분열을 유도할 수 있기 때문에 한국 정부는 위험성을 인식하고 이를 방지해야 한다. 둘째, 한국은 중국 정부가 한중관계 회복을 모색하는 점을 적극 활용해 2025년 아시아태평양경제협력체(APEC) 회의 계기 한중정상회담을 개최하고 북한 비핵화와 북중러 연대 차단에 대한 공감대를 형성하고자 해야 한다. 셋째, 한국은 북한의 군사도발 억제를 위해 한미동맹을 강화해야 하는 만큼 중국과

대화와 교류를 확대하는 과정에서 미국 및 유사입장국들(like-minded countries)과의 소통을 강화해 불필요한 오해를 방지해야 한다.

트럼프 2기 미중관계 전망

2024년 미국 대선에서 트럼프(Donald Trump)가 당선됐다. “미국을 다시 위대하게(Make America Great Again, MAGA)” 슬로건을 내세운 트럼프는 집권 이후 ‘미국 우선주의’에 기반한 대외정책을 더욱 공세적으로 추진할 것으로 전망된다. 바이든(Joe Biden) 행정부가 중국과의 디리스크잉(de-risking)에 기반한 대중 우위를 통해 중국과의 경쟁적 공존(competitive coexistence)을 추구했다면,¹ 미중관계를 제로섬(zero-sum) 게임으로 인식하는 트럼프 당선인은 집권 후 중국에 대한 견제와 압박을 더욱 강력하게 시행할 것으로 예상된다.

트럼프 당선인의 대외정책 기조는 순수 고립주의와 선별적 개입주의라고 할 수 있다.² 그런 점에서 트럼프 2기 행정부는 동맹 및 협력국과의 연대에 기반한 대중 견제와 압박보다는 양자관계 차원에서 중국에 대한 직접적인 견제와 압박 정책을 적극 추진할 것으로 보인다. 트럼프 2기 행정부의 대중 견제와 압박은 인권, 민주주의 등 가치 문제보다는 경제 분야에 집중될 것이다. 이미 트럼프는 미국의 무역 적자 해소 및 제조업 보호를 위해서 취임 즉시 모든 수입품에 대해 최소 10% 관세를, 모든 중국산 수입품에 최소 60% 관세를 부과할 것을 강조했다. 고율의 관세 부과 정책이 미국 물가 및 기업 비용의 상승을 야기할 수 있기 때문에 실제 관세는 추진 과정에서 어느 정도 줄어들 수 있지만,³ 공화당이 상·하원을 장악한 만큼 트럼프 2기 행정부는 중국과의 무역수지 불균형 해소를 위해서 집권 이후 중국에 대한 최혜국(Most Favored Nation, MFN) 대우를 박탈하기 위한 법제화를 빠르게 추진하고 고율의 관세 부과를 지렛대로 활용해 중국을 압박할 것으로 예상된다.

중국은 미국 대선에서 누가 당선이 되든지 간에 미국의 대중 정책 기조는 바뀌지 않을 것으로 인식해 왔다. 즉, 중국에게 트럼프와 해리스(Kamala Harris) 두 후보는 ‘두 개의 독사발(two bowls of poison)’일 뿐이며, 누가 중국에게 덜 위협적인가의 문제가 있을 뿐이었다.⁴ 디플레이션 압력에 직면한 중국이 경기 회복을 위한 대규모의 부양책을 쏟아내고 있는 상황에서 트럼프 2기 행정부의 대중 압박과 예측 불가능한 외부 환경은 중국 경제에 악재로

작용할 가능성이 크다.⁵ 이런 우려에도 불구하고 중국 내에서는 국제관계를 거래로 인식하는 트럼프 성향을 고려해 조건만 충족한다면 미국과 협상 가능성이 있다는 기대도 존재한다.⁶

중국은 단기적으로 트럼프 2기 행정부의 대외정책을 면밀하게 관찰하며 그에 따라 러시아-우크라이나 평화 협정 등 글로벌 이슈에 대한 정치적 지지와 협력, 미국산 제품 및 서비스 대량 구매와 같은 경제적 이익 등을 제시하며 트럼프와의 협상을 추진하려고 할 것이다. 그러나 트럼프 2기 행정부가 고율의 관세 부과, 중국과의 디커플링 추진 등으로 중국에 대해 일방적인 압박 정책을 시행한다면, 트럼프 1기 때 무역협상에서 미국의 입장을 어느 정도 수용하며 양보했던 것과는 달리 동일한 수준으로 맞대응할 가능성이 높다. 시진핑(習近平) 정부는 대외적으로 중국이 시진핑의 통치하에 '중화민족의 위대한 부흥', '강한 중국'의 실현을 향해 나아가고 있음을 국민에게 과시해 왔고 이를 통해서 국내 결집과 정치 안정을 확보해 왔다.⁷ 트럼프 2기 행정부가 중국에게 60%의 관세를 부과할 경우, 중국의 실질 GDP 성장률이 0.5%p~2.5%p 정도 하락할 것으로 전망된다.⁸ 시진핑 정부는 대내외적으로 트럼프 행정부의 보호무역주의를 강도 높게 비난하며 경기 침체의 책임과 불만을 미국으로 돌리는 한편, 희토류 등 원자재 수출을 통제하거나 상응하는 수준에서 미국산 제품에 대한 관세를 부여함으로써 국내 애국주의 정서를 자극할 것으로 보인다. 이에 따라 트럼프 2기에 미중관계는 더욱 경색되고 '강 대 강' 구도로 발전될 수 있다.

트럼프 2기 중국의 외교안보 정책 전망

1. 미국의 글로벌 리더십에 대한 의구심을 확산하며 글로벌 영향력 확대 모색

트럼프의 '미국 우선주의' 정책은 바이든 행정부가 다양한 소·다자 협의체를 통해 추진했던 대중 포위망을 근본적으로 흔들고, 미국과 유럽 간 안보 및 경제 협력에도 균열을 야기할 수 있다. 그런 점에서 중국은 트럼프 2기를 자유 민주주의 국가 간의 갈등과 분열을 초래하고 미국 등 서구 사회가 주장해 왔던 '민주주의 대 권위주의' 대립구도를 전환할 수 있는 기회로 인식할 것이다. 이에 따라 중국은 국제 사회에서 트럼프 2기 행정부의 '미국 우선주의' 정책을 계기로 미국의 글로벌 리더십에 대한 의구심을 확산하며 자국의 글로벌 영향력 확대를 적극적으로 모색할 것이다. 대선 전부터 유럽 내 확산된 불안감이 중국에게 유리한 방향으로 작용하는 모습도 나타났다. 2024년 4월 올라프 솔츠(Olaf Scholz) 독일 총리의 방중 등 일부

유럽 국가들이 EU 차원의 집단행동과는 별개로 트럼프 리스크를 관리하고 경제회복의 활로를 찾기 위해 중국과의 관계 회복을 모색하는 모습을 보였기 때문이다.

또한 중국은 미국의 글로벌 리더십을 공격하는 과정에서 글로벌 사우스(Global South)와의 협력을 강화하려 할 것이다. 미국 이익을 우선시하는 정책 외에도 개발도상국 및 이슬람에 대한 트럼프 개인의 자극적 언사 등을 고려할 때, 아프리카, 남미, 동남아, 중동 지역의 글로벌 사우스와 미국과의 관계가 악화될 가능성도 있다.⁹ 중국은 자국을 글로벌 사우스의 일원임을 강조할 뿐 아니라, 인류 운명 공동체, 글로벌 안보 이니셔티브(Global Security Initiative), 글로벌 발전 이니셔티브(Global Development Initiative), 글로벌 문명 이니셔티브(Global Civilization Initiative) 등 미국과는 차별된 다양한 글로벌 담론을 제시하고 경제적 지원을 통해서 글로벌 사우스와의 협력을 강화해 왔다. 그런 만큼 중국은 트럼프 2기에 미국과의 차별성을 더욱 강조하며 글로벌 사우스에 대한 중국 영향력을 확대할 뿐 아니라 이를 기반으로 UN 등 국제기구에서 자국에게 유리한 여론을 만들려고 할 것이다.

2. 한국에 대한 회유를 강화해 반중 연대의 균열 확대를 모색

2024년 11월 1일 중국 외교부는 한국 등 9개국을 비자 면제 대상국에 포함한다고 밝혔다.¹⁰ 중국이 그간 한중관계에서 '상호주의'를 적용해 엄격하게 입국 비자를 관리해 왔다는 점에서 이것은 상당히 이례적인 조치로 볼 수 있다. 표면적으로 경기 침체 상황에서 외국인 관광객을 확대해 경제적 이익을 얻고자 하는 조치로 이해할 수 있지만, 2023년 8월 중국인 단체관광 허용 대상국 명단과는 달리 이번에 미국과 일본이 포함되지 않았다는 점을 고려할 때¹¹ 한국과의 인적 교류를 확대하고 한국과의 관계를 개선하려는 의지를 보인 것으로 해석할 수 있다. 동시에 중국이 한국을 미 동맹의 '약한 고리(weak link)'로 인식하고 있다는 점에서 이것은 한국에 대한 회유를 강화해 반중 연대의 균열을 모색하려는 시도로도 볼 수 있다.

중국은 윤석열 정부의 가치외교를 미국 편향적 외교로 인식한다.¹² 동시에 중국은 2024년 4월 총선 결과와 윤석열 정부에 대한 낮은 지지도를 근거로 이런 대외정책이 국민의 공감대를 받지 못하고 있다고 여기고 있다.¹³ 한국 내에는 반중 정서가 확산되었음에도 불구하고 여전히 경제회복을 위해서 중국과의 협력 관계가 중요하다는 여론이 존재한다. 이번 비자 면제 조치를 통해서 중국은 대내외적으로 한중관계 회복을 위해서 노력하고 있음을 나타냈고, 그

책임을 윤석열 정부에게 넘겼다. 트럼프 2기에 한미 간에 방위비 분담금, 북핵 문제 등을 둘러싼 이견과 갈등이 불거져 나오고 이것을 계기로 국내에서 한미동맹과 가치외교를 강조했던 윤석열 정부에 대한 불만 여론이 조성된다면, 그것은 윤석열 정부의 대외정책 추진 동력을 약화시키고 결국 IP4(인도태평양 4개국: 한국, 일본, 호주, 뉴질랜드), QUAD 등 다양한 소·다자 반중 연대의 균열을 가져올 수도 있다.

3. 북한과의 거리를 두며 북핵 문제에서 중국 책임론 회피

트럼프 1기 행정부는 북핵 문제에 대해서 중국 책임론을 지속적으로 제기하며 중국을 압박했다. 그런 만큼 북한이 대미 협상력을 높이기 위해서 군사도발을 강행할 경우, 트럼프 2기 행정부는 이를 계기로 중국 책임론을 강하게 제기할 수 있다. 중국은 최근 북러 군사밀착으로 지역 정세가 불안정해지자 다렌의 시진핑-김정은 발자국 동판 철거, 왕야진(王亞軍) 주북 중국대사의 7월 27일 북한 전승절 행사 불참, 중국 파견 노동자 귀국 요구, 한국과의 관계 개선 의지 피력 등으로 북한에게 불만의 메시지를 보내는 한편, 대외적으로 북한과의 거리를 두는 모습을 보였다. 트럼프 2기에 미국의 강력한 견제와 압박에 직면해야 하는 중국은 국제 사회에서 북한의 입장을 옹호하며 북한과의 관계를 유지하겠지만, 북한과 관련해 중국 책임론이 불거지는 것을 방지하기 위해서 북한의 군사도발과 북러 군사밀착에 거리를 두려 할 것으로 보인다. 중국은 이를 통해서 북한과 다른 중국의 입장을 부각하고 한국, 일본 등 역내 국가와의 관계를 개선하며 역내 소·다자 안보협력의 균열을 모색하려 할 것으로 예상된다.

4. 미국의 대만 관여 약화를 계기로 대만에 대한 공세 강화

중국은 트럼프 2기에 미국의 대만 관여 의지가 약화될 가능성에 주목하고 있다. 트럼프는 대선 기간 미국이 대만을 방어하겠다고 공개적으로 약속한 적이 없다고 밝혔고,¹⁴ 오히려 “우리 반도체 산업의 거의 100%를 (대만이) 가져갔다”면서 “대만은 미국에 방위비를 내야 한다”고 했다.¹⁵ 이를 볼 때 트럼프 2기에 반도체 및 군사지원 문제 등에서 미국과 대만 간의 이견과 갈등이 나타날 수 있다. 실리를 추구하는 트럼프의 성향을 고려할 때, 이것이 대만에 대한 무기 판매 확대로 이어질 수도 있지만, 미-대만 관계는 바이든 행정부 시기보다 약화될

것으로 예상된다. 중국은 대만 문제에 대한 미국의 관여가 줄어들면 대만 민진당 정부의 독립 의지도 약화될 것으로 인식한다.¹⁶ 그런 점에서 중국은 대만에 대한 군사도발과 심리전을 적극 시행하며 대만 내 안보 불안과 대미 불신을 확대하려 하는 한편, 국제 사회에서 대만 문제에 대한 여론전을 감행함으로써 양안관계에서 우위를 확보하려 할 것으로 예상된다.

한국의 대응 방안

중국은 2024년 5월 한중일 정상회의 이후 한중 2+2 대화(6월 개최), 한중 미래우호포럼(10월 출범), 비자 면제 조치 등을 통해서 한국과의 관계 회복 의지를 계속 보이고 있다. 표면적으로 양자 간의 경제 협력과 인적 교류를 위한 것이지만, 그 이면에는 트럼프 2기 미국과 동맹 간 갈등을 예상하고 반중 연대의 균열을 모색하기 위한 정치적 의도가 있다. 한국 정부는 이를 인식하고 다음과 같은 점에 주목해야 한다.

첫째, 한국 정부는 한중관계 차원에서 한국에게 불리한 프레임이 형성되지 않도록 해야 한다. 중국은 한중관계의 중요성을 강조하는 한편, 한중 간 대화 및 인적교류 확대를 위한 조치를 시행하면서 중국이 한중관계 개선을 위해 노력하고 있음을 드러내고 있다. 가치외교를 추구하는 윤석열 정부의 대외정책 기조를 고려할 때, 현 정부가 중국에게 상응하는 조치를 취하거나 대중정책을 전환하기는 쉽지 않을 것이다. 중국은 이를 분열된 국내 정치와 트럼프 2기 한미동맹 간 이견과 연결시켜 국내에 중국에게 유리한 여론을 조성하려고 시도할 수 있다. 사드 사태의 경험에 비추어 볼 때, 중국은 이것을 통해서 한중관계 악화의 책임이 한국에게 있다는 프레임을 만들 수도 있다. 만약 이런 프레임이 대내외에 형성된다면, 그것은 향후 한중관계에서 한국의 입장과 대중 정책을 제한할 수 있다. 한국 정부는 한중 간 경제 수준 및 임금 격차로 한국이 상호주의에 기초해 중국인에게 비자 면제를 할 수 없는 점이나 한국 정부가 중국과의 대화 및 교류 확대에 적극 임하고 있음을 홍보하며 대비해야 한다.

둘째, 한국은 중국 정부가 한중과의 관계 회복을 모색하는 점을 적극 활용해 2025년 APEC 회의 계기 한중정상회담이 개최하고 북한 비핵화와 북중러 연대 차단에 대한 공감대를 형성하고자 해야 한다. 2025년 APEC 회의 때 시진핑 주석이 한국을 방문할 것이다. 2024년 9월 한중의원연맹 대표단과의 면담이나 유엔 총회 계기 조태열 외교부 장관과의 회담에서 왕이(王毅) 중국 외교부장은 APEC 회의 계기 윤석열-시진핑 정상회담에 대해 긍정적으로

반응했다. 중국은 한중정상회담 개최 불발이 윤석열 정부에 정치적 타격을 줄 수 있다는 것을 알고 있고, 향후 이를 가지고 한국 정부에 반대급부를 요구할 수도 있다. 중국이 한국과의 관계 회복을 적극 모색하는 만큼 앞으로도 정부 및 민간 차원에서 다양한 대화와 교류가 추진될 것이다. 한국 정부는 이를 계기로 선제적으로 한중정상회담 개최의 필요성을 강하게 주장하고 개최 여부를 조기에 확정하고자 노력해야 한다. 더 나아가 정상회담을 계기로 북한 비핵화, 북중러 연대, 중국의 경제적 강압(economic coercion)에 대한 한국의 입장을 명확하게 전달하고 이에 대한 한중 간 공감대를 형성하고자 해야 한다.

셋째, 한국은 중국과의 대화 과정에서 미국 및 유사입장국들과의 소통을 강화하고 한국의 전략적 가치를 높여야 한다. 미국 및 역내 유사입장국의 대중국 인식을 고려할 때, 중국과의 대화 및 교류 확대가 미국 및 지역 내 미 동맹 및 협력국에게 의구심을 불러일으킬 개연성도 존재한다. 중국은 트럼프 행정부의 보호무역주의에 대응한다는 명목으로 역내 포괄적 경제 동반자 협정(RCEP), 한중 FTA, 한중일 FTA 등 다양한 양자 및 다자 간 경제협력을 강조하고 글로벌 공급망 협력, 첨단 기술 분야에서의 협력 등에 대한 소통과 협력 방안을 모색할 것이다. 그 과정에서 중국이 한국 및 다른 유사입장국에 대한 접근법을 달리해 이견과 반목을 유도할 수도 있다. 한국은 북한의 군사도발 억제를 위해 한미동맹을 강화해야 하는 만큼 중국과 대화와 교류를 확대하는 과정에서 미국은 물론 미 동맹 및 협력국과의 소통을 강화하고 불필요한 오해를 방지해야 한다.

-
- 1 민정훈, "바이든 행정부의 대중국 '디리스크링(derisking)'의 의미와 함의", IFANS FOCUS, 국립외교원 외교안보연구소, 2023.06.27.
- 2 차두현, "트럼프 2기 행정부의 대북정책 전망 및 우리의 대응방향", 아산정책연구원 이슈브리프, 2024.11.08.
- 3 2017년도 트럼프 1기 행정부는 중국에 대해 45%의 관세를 제시했지만 실제 부과된 관세는 20% 수준이었다.
- 4 "'Two bowls of poison': China weighs a Donald Trump vs a Kamala Harris presidency", Financial Times, 2024.08.27. <https://www.ft.com/content/99d3a277-3d62-4de4-a471-968fa41cfab9>.
- 5 "韓詠紅：美國大選中國偏向誰？", 聯合早報, 2024.09.06., <https://www.kzaobao.com/cngov/2024-09/06168926.html>; "中國學者陳東曉：特朗普若再當選 將給中美關係乃至全球秩序帶來更具破壞性沖擊", 聯合早報, 2024.09.05., <https://www.zaobao.com.sg/news/china/story20240905-4641101>.
- 6 王緝思·胡然·趙建偉, "中國傾向於哈裏斯還是特朗普？為何中國戰略家視兩者差別不大", Foreign Affairs, 2024.08.01., <https://www.foreignaffairs.com/zh-hans/united-states/zhongguoqingxiangyuhalisihaitelangpu>.
- 7 이동규, 『시진핑 3기의 중국 정치: 중국공산당 집단지도체제의 변화와 함의』, 아산리포트, 아산정책연구원, 2024.04., pp.36-39.
- 8 트럼프 2기 행정부가 60%의 관세를 중국에게 부과할 경우, 중국의 실질 GDP 성장률에 대해서 Capital Economics는 -0.5%p~-0.7%p, Goldman Sachs는 -2.0%p, UBS Group은 -2.5%p의 영향을 받을 것으로 전망한다.
- 9 "Why China Is Rooting for Trump", FP, 2024.02.07., <https://foreignpolicy.com/2024/02/07/china-trump-biden-us-presidential-election-2024>.
- 10 이번에 발표된 비자 면제 대상국에는 한국 외에 슬로바키아, 노르웨이, 핀란드, 덴마크, 아이슬란드, 안도라, 모나코, 리히텐슈타인이 포함됐다.
- 11 코로나19 팬데믹 이후 중국이 2023년 2월 6일에 발표한 단체관광 허용 국가 명단에는 태국, 인도네시아, 캄보디아 등 20개국이 포함됐지만 인접국이자 중국의 인기 여행지인 한국이 미국, 일본과 함께 포함되지 않았다. 그러나 2023년 8월에 발표된 명단에는 한국이 미국, 일본과 함께 포함되었다. 이러한 정책 변화는 중국이 한국의 대미 경사에 불만을 표했다가 캠프 데이비드 회담 이후 한미일 안보협력이 강화되자 이에 대항하기 위해 한미일 각 국가와의 관계 회복을 모색한 것으로 해석된다.
- 12 李旻·唐曉, "尹錫悅的價值觀外交能走多遠?", 中國國際問題研究院, 2023.06.21., https://m.ciis.org.cn/sspl/202306/t20230621_8993.html.
- 13 項昊宇, "韓國對華心態出現"戰術調整"", 中國國際問題研究院, 2024.06.14., https://m.ciis.org.cn/sspl/202406/t20240614_9289.html.
- 14 "Why China can rest easy if Trump is re-elected US president", SCMP, 2024.03.21., <https://www.scmp.com/comment/china-opinion/article/3255822/why-china-can-rest-easy-if-trump-re-elected-us-president>.
- 15 "Businessweek The Donald Trump Interview Transcript", Bloomberg Businessweek, 2024.07.16.

<https://www.bloomberg.com/features/2024-trump-interview-transcript/?sref=pfyOJ3jG>.

¹⁶ “邵善波：誰當選美國總統對中國都壹樣？咱們還是不能大意”，觀察者，2024.10.31.

https://www.guancha.cn/ShaoShanBo/2024_10_31_753703_1.shtml.



이동규

지역연구센터, 대외협력실

이동규 박사는 아산정책연구원의 연구위원이다. 한국외대 영어과를 졸업하고, 동 대학 국제지역대학원에서 정치 전공으로 국제지역학석사 학위를, 중국 칭화대학(淸華大學)에서 정치학박사 학위를 취득했다. 연구분야는 중국정치외교, 한중관계, 동북아안보 등이다. 주요 논문으로 “코로나19 팬데믹 시기의 일대일로: 보건 실�크로드와 디지털 실�크로드의 확장과 그 함의”, “중국공산당의 정치개혁은 퇴보하는가: 시진핑 시기 당내 민주의 변화와 지속성”, “중국공산당의 이데올로기 전략으로 본 시진핑 사상”, “냉전시기 한중관계의 발전요인과 특수성: 1972-1992년을 중심으로”, “개혁개방 이후 마르크스주의 중국화 연구” 등이 있다.



김지연

연구부문

김지연은 아산정책연구원의 연구원이다. 베이징대학교 사학과를 졸업하고, 고려대학교에서 정치외교학(정치사상) 석사학위를 취득했다. 외교부에서 연구원으로 재직했으며, 연구 관심분야는 미중 관계, 정체성, 종교 및 민족 갈등, 정치폭력 등이다.