

# 2023년 미중 정상회담의 주요 내용 및 시사점

**정지현** 세계지역연구센터 중국지역전략팀장 (jhjung@kiep.go.kr, 044-414-1280)

**강구상** 세계지역연구센터 미주팀장 (gskang@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1099)

**문지영** 세계지역연구센터 중국경제통상팀장 (morganmoon@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1189)

**박진희** 세계지역연구센터 중국지역전략팀 전문연구원 (jhpak@kiep.go.kr, 044-414-1285)



## 차 례

1. 미중 정상회담 배경
2. 주요 내용: 합의사항 및 쟁점
3. 성과 및 한계
4. 시사점

## 주요 내용

- ▶ 2023년 11월 15일 미국 바이든 대통령과 중국 시진핑 주석 간 정상회담이 1년 만에 미국 샌프란시스코의 필롤리 정원(Filoli Estate)에서 개최됨.
  - 이번 정상회담은 심화되고 있는 미국의 대중국 제재와 미중관계의 방향성을 전망할 수 있어 세계적인 관심이 집중됨.
- ▶ 이번 정상회담에서는 미중관계에 대한 상호인식 및 경제·통상 이슈에 대한 입장 표명, 양자협력 확대·재개 분야 합의, 글로벌·지역 이슈에 대한 입장 전달 등이 이루어짐.
  - 양 정상은 상호충돌 방지 및 소통의 필요성에 대해 공감대를 이루며 △군사 소통, △불법 마약 제조·유통 방지, △인공지능(AI) 활용, △기후변화 대응, △인적교류 확대 분야에서 협력을 재개·확대하는 데 합의함.
  - 그러나 양국간 핵심 이슈인 첨단기술, 수출규제, 공급망 등 경제안보 이슈와 대만 문제 관련 입장차를 재확인하는 데 그쳤으며, 글로벌 안보 이슈 등에 대한 합의는 도출하지 못함.
- ▶ 미중 모두 양국 정상이 직접 소통하여 갈등 증폭 우려를 해소했다는 점을 긍정적으로 평가하고 있으나, 미국은 마약방지 협력 및 군사대화 재개 등 비교적 실용적인 성과를 강조한 반면, 중국은 양국관계 개선을 위한 중국의 원칙과 비전 제시 등 장기적·전략적인 성과를 중시함.
  - 한편 양국간 핵심 이슈에 대한 합의 도출 실패 외에도, 군사대화 재개 등 합의사항 역시 미중간 갈등요인에 따라 다시 중단될 가능성을 배제할 수 없다는 점에서 취약한 안정성이 크게 개선되지 못함.
- ▶ 이번 미중 정상회담은 핵심이익의 차이가 명확한 미중이 갈등 방지와 상호이익을 위해 협력을 확대할 수 있음을 보여준 것으로, 한국도 중국과의 소통 확대, 관계 재정립, 갈등과 협력의 균형 모색이 필요함.
  - 미중관계의 안정화를 도모한 이번 미중 정상회담은 상호 합의사항에 대한 후속조치 마련 및 충실한 이행이 무엇보다 중요할 것이며, 이를 위해 미중 양국의 정치적 노력이 필요할 것임.
  - 중국은 이번 정상회담에서 미중관계의 전환점을 마련했다는 것을 가장 중요한 성과라고 중시하고 있어 향후 양국관계의 재정립 및 관계 개선을 위한 노력을 지속적으로 추진할 전망이다.
  - 미중 양국이 양국관계의 안정화, 안보와 국익의 균형 등을 모색하는 것처럼, 글로벌 중추국가를 지향하는 한국은 중국과의 소통 재개 및 확대를 통한 한중관계의 재정립 및 균형적인 협력방안 모색이 필요함.

## 1. 미중 정상회담 배경

■ 2023년 11월 15일 미국 바이든 대통령과 중국 시진핑 주석 간 정상회담이 미국 샌프란시스코의 피롤리 정원(Filoli Estate)에서 개최됨.

- 2022년 11월 발리 G20 정상회담 이후 1년 만에 진행된 이번 미중 정상회담은 아시아태평양경제협력체(APEC) 정상회담에 참석하기 위해 시진핑 주석이 6년 만에 미국을 방문하면서 성사됨.
- 이번 정상회담은 최근 몇 년간 심화되고 있는 미국의 대중제재 기조와 미중 양국관계의 향후 방향성을 살펴볼 수 있다는 점에서 전 세계적인 관심을 불러일으킴.
- 이번 정상회담을 위하여 중국에서는 차이치(蔡奇) 중앙정치국상무위원, 왕이(王毅) 외교부장, 장진첸(江金权) 중앙정책연구실 주임, 정산제(郑栅洁) 발개위주임, 란푸안(蓝佛安) 재정부장, 왕윈타오(王文涛) 상무부장 등의 중국 외교, 안보, 경제 부처 최고위급 인사들이 동반 참석함.

■ 이번 정상회담 개최 이전부터 중국은 미중관계가 발리 정상회담의 수준으로 복원되어야 함을 강조하며, 미국 측에 지난 발리 정상회담에서 합의된 약속의 이행을 요청함.

- 정상회담에 앞서 중국은 시진핑 주석이 제시한 '상호존중, 평화공존, 상생(win-win) 협력'이라는 3개 원칙의 중요성을 언급하며, 이것이 향후 '미중 양국이 공동으로 노력해나가야 하는 방향'임을 강조함.<sup>1)</sup>
- 또한 미중간 평화공존을 위하여 냉전적 사고방식을 버리고 양국관계의 회복을 위한 '5불(不)'과 '5무의(无意)'를 제안함.
  - \* 5불(不): (1) 중국의 체제변경 요구, (2) 신냉전 추구, (3) 동맹관계를 통한 대중국 압박, (4) '대만독립'에 대한 지지, (5) 중국 대륙과 대만 분리를 하지 않음.
  - \* 5무의(无意): (1) 중국과의 의도적 분쟁, (2) 중국의 경제발전 저해, (3) 중국과의 디커플링, (4) 중국 과학기술 발전 저해, (5) 국제사회에서의 중국 봉쇄에 대한 의도가 없음.

■ 중국은 이번 정상회담에서 미국의 대중국 기술 및 경제적 제재 완화를 요구하고, 이를 통하여 최근 겪고 있는 중국의 경기둔화 문제를 타개하기 원함.

- 이번 정상회담을 위하여 다수의 양국 고위급 인사들이 사전에 회동하여 미중 정상회담 의제에 대해 논의함으로써 정상회담을 위한 분위기 조성이 이루어짐.
- 이번 정상회담에 앞서 지난 5월에는 토니 블링컨 미국 국무장관의 중국 방문이 있었고, 9월에는 왕이 중국 외교부장과 제이크 설리번 백악관 국가안보보좌관이 몰타에서 회동하였으며, 10월에는 미중 양국의 경제수장인 허리핑 부주석과 엘런 재무부 장관이 미국 샌프란시스코에서 회담을 진행하고, 10월 왕이 외교부장도 미국 방문을 통해 바이든 대통령, 제이크 설리번 국가안보보좌관, 토미 블링컨 국무장관과의 회담을 가짐.

1) 新华网(2023. 11. 10), 「新华时评: 校准中美巨轮航向的三大航标——推动中美关系回归正轨系列评论之二」, [http://www.news.cn/comments/2023-11/10/c\\_1129968050.htm](http://www.news.cn/comments/2023-11/10/c_1129968050.htm)(검색일: 2023. 11. 19).

- 사전에 진행된 고위급 인사 회동에서는 글로벌 안보에 대한 미중 협력과 대만 문제들이 언급되었으며, 양국 경제협력 관계의 회복을 위하여 미국의 수출통제와 중국의 무역관행 등에 대하여도 논의됨.
- 4시간 동안 진행된 이번 정상회담에서 중국은 심화되고 있는 자국 내 경기둔화와 대외 불확실성 등의 문제를 해결하기 위하여 미국에 양방향 투자 제한, 관세 부과, 수출 통제 등 이슈를 언급함.
- 또한 고위급 교류 강화와 함께 경제, 통상, 아태문제, 외교정책 등의 분야에 대한 제도적 협의를 비롯하여 군사안보 분야, 인적교류 및 글로벌 거버넌스 분야에서 다양한 협의 메커니즘을 구축하고자 함.

## 2. 주요 내용: 합의사항 및 쟁점

■ 이번 정상회담에서는 양국의 미중관계에 대한 인식과 경제·통상 이슈에 대한 입장 표명, 양자협력 확대·재개 분야 논의, 글로벌·지역 이슈에 대한 입장 교환 등이 이루어짐(표 1 참고).

- 정상회담 후 공동 기자회견이나 선언문 발표는 없었으며, 각국 정부 홈페이지 및 언론 브리핑 등을 통해 회담 내용을 공표함.
- 미국은 미중 경쟁이 갈등으로 비화하지 않도록 책임감 있게 관리하는 것과 글로벌 이슈 해결을 위한 공동 노력을 강조하면서도 기술안보 및 자국 이익·가치 수호, 동맹·파트너와의 공조 견지 등을 중시함.
- 중국은 이데올로기 수출 및 패권에 대한 도전 계획이 없으며, 상호경쟁보다는 협력 방식 모색이 필요함을 강조하면서, 미국의 일방적인 대중국 제재 해제와 중국의 평화통일에 대한 지지를 촉구함.<sup>2)</sup>
- 특히 대만 문제에 대해서는 2022년 발리 미중 정상회담에서의 미국의 입장을 견지할 것을 촉구

2) 旧金山中美元首会晤，十个很不寻常的细节！（2023. 11. 16），[https://military.china.com/important/64/20231116/45764265\\_all.html](https://military.china.com/important/64/20231116/45764265_all.html).

표 1. 2023년 미중 정상회담 주요 내용

구분	미국	중국
모두발언	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 상호 오해나 의사소통상의 오류 없이 명확히 이해하는 것이 중요</li> <li>- 경쟁이 갈등으로 비화하지 않게 하고, 책임감 있게 경쟁을 관리</li> <li>- 기후변화·마약·AI 등 글로벌 문제에 대한 공동 노력 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 코로나19 영향·세계경제 회복 부진·산업 및 공급망 방해 위협·보호주의 확대는 심각한 문제</li> <li>- 미중과 같은 대국은 반복하지 않고, 상대국을 개조하는 것은 비현실적이며, 갈등·대치는 양측에 감당하기 힘든 결과를 초래</li> <li>- 경쟁은 문제를 해결할 수 없고, 지구는 두 나라가 성공하기에 충분히 크며, 한 국가의 성공은 다른 국가에 기회</li> <li>- 미중은 상호존중·평화공존·상생협력을 추구하며 함께 잘 지내는 방법을 찾는 것이 가능</li> </ul>
미중관계	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미중은 경쟁 중이며, 미국은 자국 힘의 원천에 대한 투자 및 동맹·파트너와의 공조를 지속할 것</li> <li>- 미국은 자국 이익·가치·동맹과 파트너 위해 나설 것</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국은 식민 약탈·패권의 길을 가지 않고 이데올로기를 수출하지 않을 것</li> <li>- 중국은 미국을 넘어서거나 대체하려는 계획이 없고, 미국도 중국을 억누르지 않아야 할 것</li> <li>- 미중은 새로운 비전으로 △정확한 공동인식 수립, △효율적 갈등 관리, △상호호혜 협력 추진, △대국 책임 공동 부담, △인문 교류 촉진이라는 5개 '기둥'을 함께 세울 필요</li> </ul>
경제·통상	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국의 불공정 무역정책·비시장적 경제관행·미국기업에 대한 징벌적 조치에 대한 우려 표명</li> <li>- 미국의 첨단기술이 자국 안보 저해 시 필요한 조치 계속할 것</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미국이 수출통제·투자심사·일방적 제재 등으로 중국의 정당한 이익을 심각하게 훼손</li> <li>- 중국의 과학기술을 억압하는 것은 중국의 발전을 억제하고 중국인민의 발전권을 뺏은 것</li> <li>- 미국이 중국의 우려를 진지하게 받아들여 일방적 제재를 해제하고 중국기업에 공평·공정·비차별적 환경을 제공하기를 희망</li> </ul>
협력 확대·재개	군사소통	<ul style="list-style-type: none"> <li>- △고위급 군사대화 △방위정책조정회의(실무회담), △해상군사안보협의체 회의 재개</li> <li>- 전구(戰區) 사령관 전화 연결 복원 (중국 측은 '평등·상호 존중을 기반으로'라는 문구를 추가)</li> </ul>
	反마약	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 펜타닐과 같은 합성마약을 포함한 글로벌 불법 마약 제조·유통 방지 양자협력 재개</li> <li>- 反마약 대화·법 집행 워킹그룹 마련 (중국 측은 간략히 언급: 마약 협력 워킹그룹 설립, 反마약 협력 추진)</li> </ul>
	인공지능	<ul style="list-style-type: none"> <li>- AI 안전 관련 정부간 대화 개선</li> </ul>
	기후변화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 최근 기후변화 특시간 논의 성과 환영(COP28 공동 추진, '2020년대 기후행동 강화 워킹그룹' 가동)</li> <li>- 미국은 개도국·신흥시장 보편안보 및 기후금융 관련 중국과 협력할 준비 완료</li> </ul>
	인적교류	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2024년 초 항공편 대폭 증편</li> <li>- 교육·유학생·청년·문화·스포츠·비즈니스 교류 확대</li> </ul>
글로벌 이슈	인도·태평양 지역	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자유롭고 개방적인 인도-태평양 지지</li> <li>- 인도-태평양 동맹국 방어 약속 재확인</li> <li>- △항행의 자유, △국제법 준수, △남중국해·동중국해 평화와 안정, △한반도 비핵화에 대한 미국의 지속적 약속 강조</li> </ul>
	러·우 전쟁	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 우크라이나의 방어 지원 지속</li> </ul>
	이·하마스 전쟁	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이스라엘의 대테러 자기방어권 지지</li> <li>- 갈등 고조 막기 위해 각국 영향력 발휘 필요</li> </ul>
	인권	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 신장·티베트·홍콩 인권유린 우려 표명</li> </ul>
대만 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- '하나의 중국' 정책 불변</li> <li>- 현 상태 일방적으로 변화시키는 것 반대</li> <li>- 양안의 차이가 평화적 수단으로 해결되기를 기대, 중국의 군사행동 자제 촉구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미중관계에서 제일 중요하고 민감한 문제</li> <li>- 미국이 발리 정상회담에서 표명한 긍정적 태도 중시</li> <li>- 미국은 대만 독립을 지지하지 않겠다는 입장을 구체적인 행동으로 구현하고, 대만 무장 지원을 중단하고, 중국의 평화통일을 지지해야 할 것</li> <li>- 중국은 결국 통일되고, 반드시 통일될 것</li> </ul>
기타	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 양측은 미중관계 원칙에 대해 논의한 발리회담 이후의 양측 노력을 인정하고 △충돌 방지, △소통 유지, △공동이익 분야 협력, △유엔헌장 준수, △상호존중, △평화공존, △경쟁적 요소에 대한 책임 있는 관리·통제 필요성을 강조</li> <li>- 양측은 이번 회담의 논의 내용을 상호 방문을 포함하는 고위급 외교와 소통, 상업·경제·금융·아태지역·무기통제 및 비확산·해양·수출통제·농업·장애인 이슈 등 핵심 분야 실무진 협의로 이어갈 것이라 합의 (중국 측은 '양측이 자국의 실무진에게 발리회담을 기반으로 이번 회담에서 달성한 새로운 비전을 적시에 후속 조치하고 이행하도록 지시했다'고 간략히 언급)</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국 내 미국인 억류자 문제 해결 우선시</li> </ul>	-

주: 이번 정상회담 후 공동의 기자회견이나 선언문이 없어, 미중 양측 정부 홈페이지에 게재된 공식 발표 내용을 정리함.  
 자료: The White Hoes(2023. 11. 15), "Remarks by President Biden and President Xi Jinping of the People's Republic of China Before Bilateral Meeting"; The White Hoes(2023. 11. 15), "Readout of President Joe Biden's Meeting with President Xi Jinping of the People's Republic of China"; 中国政府网(2023. 11. 16), 「习近平同美国总统拜登举行中美元首会晤」.



## 가. 합의사항

- 양측은 △군사 소통, △불법 마약 제조·유통 방지, △인공지능(AI) 활용, △기후변화 대응, △인적교류 확대 분야에서 협력을 재개·확대하는 데 합의함.
- 미중 정상은 2022년 8월 이후 중단된 △고위급 군사대화, △방위정책조정협의(실무회담), △해상군사안보협 의체 회의 및 전구(戰區)<sup>3)</sup> 사령관 간 핫라인 등 군사대화 채널을 복원하기로 함.
  - 미국과 중국은 지난 1998년 체결된 군사해양협력협정(Military Maritime Consultative Agreement)을 바탕으로 양국간에 우발적인 충돌이 일어나는 것을 막기 위해 군사 분야 장관급 대화 채널을 가동해왔음.<sup>4)</sup>
  - 그러나 2022년 8월 낸시 펠로시 前 미국 하원의장의 대만 방문, 2023년 초 중국의 정찰용 무인풍선 격추 사태 등으로 인해 미중간 갈등이 고조됨에 따라 양국간 군사대화 채널 가동이 중단됨.
    - 117대 미국 하원의회 낸시 펠로시 의장이 2022년 8월 2일 대만을 방문한 것에 대해 중국이 크게 반발 하면서 미중간 군사대화를 중국이 단절시킴.
    - 또한 2023년 2월 초에 일어난 정찰풍선 사태 이후, 2022년 미중 정상회담의 후속조치 논의 차 중국을 방문하려던 토니 블링컨 미 국무장관의 방중 일정이 전격 취소된 바 있음.
- 또한 양국은 펜타닐<sup>5)</sup>을 포함한 불법약물 제조 및 밀매(유통)를 근절하기 위해 양자협력을 재개하고, 마약 방지 문제에 관한 지속적인 소통 및 사법 공조를 담당할 워킹그룹을 만드는 데 합의함.
  - 바이든 행정부는 그동안 ‘멕시코에서 이루어지는 합성마약 펜타닐의 대량 생산에 중국에서 유입된 전구체 화학물질이 사용되고 있다’고 주장하였고, 이에 2023년 4월 미 재무부는 마약 유입을 막기 위해 중국기업 2개 사(Wuhan Shuokang Biological Technology, Suzhou Xiaoli Pharmatech)와 중국인 4명에 대해 제재를 부과한 바 있음.<sup>6)</sup>
    - 2022년 기준 미국에서 펜타닐 과다복용으로 사망한 사람은 7만 3,456명으로 2019년(3만 6,359명) 대비 두 배 이상 증가하였으며(그림 1 참고), 같은 해 약물 과다복용으로 인한 사망자 중 약 68.4%가 펜타닐에 의해 사망한 것으로 집계되고 있음(그림 2 참고).
  - 과거 미중은 펜타닐 밀거래를 공동조사하기도 하였으나, 2020년 미국 상무부가 위구르족 인권침해 문제로 중국 공안부 산하기관(법의학연구소)을 제재 대상에 추가한 후 협력이 중단됨.<sup>7)</sup>

3) 전구 사령관은 작전 사령관보다 높은 직급이나 한국에는 없는 개념으로, 우리나라 직급과 맞추자면 연합사령관과 유사한 수준임.

4) 조남훈(2015), 「변화하는 미중관계 : 경쟁과 대립에서 화해와 협력으로」, 『동북아안보정책분석(NASA)』, p. 4, 한국국방연구원

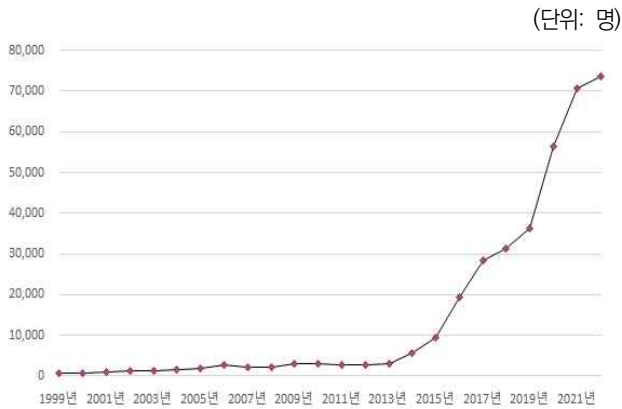
5) 마약성 진통제로 중독성이 헤로인의 50배, 모르핀의 100배에 달하며, 중독되면 대부분 2~3년 내에 사망함. 미국 청장년층 사망 원인 1위가 펜타닐 과다 복용이며, 펜타닐로 인한 연간 사망자 수가 7만 명에 달할 정도로 미국에서는 펜타닐 문제가 심각함. 동아일보(2023. 4. 12), 「美-멕시코, ‘좀비 마약 펜타닐 공조...’ “中, 원재로 공급 통제해야”」; 세계일보(2023. 11. 16), 「펜타닐의 위력」.

6) AIF(2023. 4. 21), 「[이슈트렌드] 멕시코-미국 마약 갈등, 중국으로까지 확산」, [https://www.kiep.go.kr/aif/issueDetail.es?brdctNo=345971&mid=a30200000000&search\\_option=&search\\_keyword=&search\\_year=&search\\_month=&search\\_tagkeyword=&systemcode=06&search\\_region=&search\\_area=&currentPage=1&pageCnt=10](https://www.kiep.go.kr/aif/issueDetail.es?brdctNo=345971&mid=a30200000000&search_option=&search_keyword=&search_year=&search_month=&search_tagkeyword=&systemcode=06&search_region=&search_area=&currentPage=1&pageCnt=10)(검색일: 2023. 11. 16).

7) US Council on Foreign Relations(2023. 11. 15), “Meeting Low Expectations: Analyzing President Biden’s Summit with Chinese President Xi Jinping.”

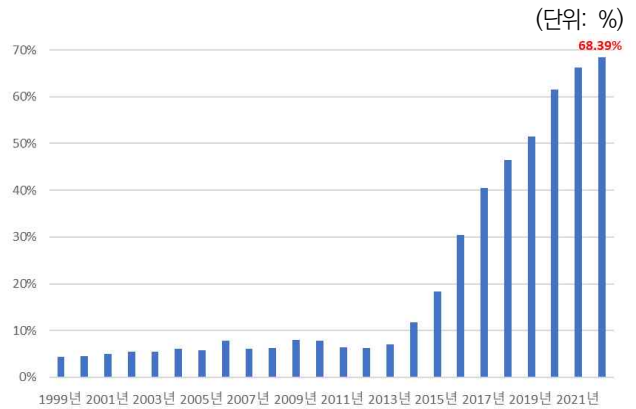
- 마약 방지 관련 이번 정상회담의 합의사항에 대해, 바이든 대통령은 전구체 화학물질과 알약 압축기가 마약 카르텔로 전용되는 것을 줄이기 위한 미국정부 전체가 더욱 노력할(whole-of-government effort) 것이라고 밝힘.<sup>8)</sup>

그림 1. 미국 펜타닐 과다복용 사망자 수 추이



주: 1999~2022년, 합성 오피오이드 과다복용으로 인한 사망 (주로 펜타닐).  
자료: 미국 질병통제예방센터(CDC), <https://usafacts.org/articles/are-fentanyl-overdose-deaths-rising-in-the-us/>(검색일: 2023. 11. 17).

그림 2. 미국 약물 과다복용 사망자 중 펜타닐 사망자 비율 추이



주: 1999~2022년, 합성 아편유사제(주로 펜타닐)로 인한 약물 과다복용 사망 비율.  
자료: 미국 질병통제예방센터(CDC), <https://usafacts.org/articles/are-fentanyl-overdose-deaths-rising-in-the-us/>(검색일: 2023. 11. 17).

■ 이 밖에 양측은 AI 안전문제 관련 양국 정부간 대화 채널 구축, 기후변화 대응을 위한 재생에너지 생산 확대, 상호 항공편 증편 등에 합의함.

- 미국은 AI의 군사적 사용과 핵 지휘통제 분야 리스크 및 안전 문제에 대해 논의하기를 희망하는 것으로 알려졌으나, 구체적인 내용은 공표되지 않음.<sup>9)</sup>
- 이번 정상회담 개최 전인 11월 4일부터 7일까지 바이든 정부의 존 케리(John Kerry) 기후특사와 중국정부 측 셰젠화(Xie Zhenhua) 기후변화 특사가 회담을 갖고, 기후위기 해결을 위한 양국간 협력 강화방안이 담긴 Sunnylands 공동성명서를 발표하였음(표 2 참고).<sup>10)</sup>
  - 위 기후변화 특사간 회담에서 ‘2020년대 기후행동 강화 워킹그룹’<sup>11)</sup>을 가동하고, 제28차 유엔기후변화 협약 당사국총회(COP28)<sup>12)</sup>에서 공동으로 노력할 것이라 합의하였는데, 이번 정상회담에서 동 합의를 재차 확인
- 이어서 양국은 화석연료 사용 감축목표를 달성하기 위해 2030년까지 풍력, 태양광 등 재생에너지의 전 세계 생산을 기존 대비 3배로 확대하는 데 합의하였음.

8) The White House(2023. 11. 15), “Readout of President Joe Biden’s Meeting with President Xi Jinping of the People’s Republic of China,” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/11/15/readout-of-president-joe-bidens-meeting-with-president-xi-jinping-of-the-peoples-republic-of-china-2/>(검색일: 2023. 11. 16).

9) US Council on Foreign Relations(2023. 11. 15), “Meeting Low Expectations: Analyzing President Biden’s Summit with Chinese President Xi Jinping.”

10) U.S. Department of State(2023. 11. 14), “Sunnylands Statement on Enhancing Cooperation to Address the Climate Crisis,” <https://www.state.gov/sunnylands-statement-on-enhancing-cooperation-to-address-the-climate-crisis/>(검색일: 2023. 11. 17).

11) 워킹그룹은 탄소배출 통제-절감 정책 및 기술에 관한 양국의 정보와 경험을 공유하고, 협력 분야를 발굴할 계획임.

12) 2023년 11월 30일 두바이에서 개최.

- 해당 재생에너지 용량 증가는 석탄, 석유, 가스 발전을 대체할 수 있을 만큼 충분히 높은 수준에 도달해야 하며, 양국 모두 향후 10년간 의미 있는 전력부문 탄소배출 감소를 기대한다고 밝힘.
- 인문교류 측면에서 양국은 2024년 초 양국간 항공편을 대폭 증편하고, 교육·유학생·청년·문화·스포츠·비즈니스 교류를 확대하기로 합의함.
- 미중은 2019년 주당 300여 편의 항공편을 운영했으나, 코로나19 확산 이후 사실상 운영을 중단했다가 2023년 5월 직항편을 24편으로 증편한 후 서서히 확대 중<sup>13)</sup>
- 미중 양측은 관광 고위급 대화를 개최하고 비자 신청절차를 개선하기로 합의하였으며, 중국 측은 향후 5년간 미국 청소년 5만 명을 초청해 교류하겠다고 선언<sup>14)</sup>

표 2. Sunnylands 공동성명서에 포함된 주요 분야별 미중간 협력 내용

구분	주요 협력 내용
협력 전반	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 2021년 11월 미중 공동 글래스고선언의 효과적이고 지속적인 이행 및 촉진</li> <li>· 2020년대 기후행동 강화 워킹그룹(양국 기후특사 공동 주재) 가동 및 공동 운영</li> </ul>
에너지 전환	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 2030년까지 전 세계 재생에너지 용량을 3배로 확대</li> <li>· 미중간 에너지 효율 포럼 재개</li> <li>· 에너지 정책 및 전략에 관한 양자 대화 재개</li> <li>· 2030년까지 최소 5건의 대규모 탄소 포집·활용·저장(CCUS) 협력 프로젝트 추진</li> </ul>
메탄 및 기타 온실가스 배출	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 각국의 메탄 행동계획 이행</li> <li>· 2035년 NDC에 포함될 자체 메탄 감소 조치 및 목표 개발</li> <li>· 각국의 메탄 행동계획을 기반으로 정책대화, 기술 솔루션 교환, 역량 강화를 위한 기술 워킹그룹 협력 개시</li> <li>· 양국은 수소불화탄소(HFC)의 단계적 배출 감소를 위해 ‘키갈리 수정안(Kigali Amendment)’<sup>15)</sup>에 맞춰 협력하고, 모든 냉각장비에 최소효율표준 적용을 보장</li> </ul>
순환경제 및 자원 효율성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 순환경제 및 자원 효율성 증대에 관한 정책대화 실시</li> <li>· 동 주제 관련 양국 기업, 대학, 연구기관 지원</li> <li>· 해양 환경을 포함한 플라스틱 오염에 관한 법적 구속력을 지닌 국제적 장치 개발을 위해 여타 국가와 협력</li> </ul>
지방협력	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 2024년 상반기 중 지방 기후행동에 관한 고위급 행사 개최</li> <li>· 양국의 주, 지방, 도시 간 실질적인 기후협력을 증진하도록 장려</li> </ul>

자료: U.S. Department of State(2023. 11. 14), "Sunnylands Statement on Enhancing Cooperation to Address the Climate Crisis," <https://www.state.gov/sunnylands-statement-on-enhancing-cooperation-to-address-the-climate-crisis/> (검색일: 2023. 11. 17).

13) 연합뉴스(2023. 11. 9), 「미중 직항 항공편, 오늘부터 주당 48→70편 확대」.

14) 中国外交部(2023. 11. 17), 「2023年11月17日外交部发言人毛宁主持例行记者会」.

15) 에어컨, 냉장고 등에 냉매로 사용되는 온실가스인 수소불화탄소(HFC)를 향후 15년간 단계적으로 85%까지 감축하는 내용을 담고 있으며, 트럼프 행정부 당시 상원에서 해당 수정안에 대한 비준안 승인이 거부되었으나 바이든 정부 들어 2022년 9월 21일에 비준되었음(World Resources Institute(2022. 9. 21), "STATEMENT: U.S. Senate Ratifies Kigali Amendment to Phase Down HFC Emissions, Invest in American Economy," <https://www.wri.org/news/statement-us-senate-ratifies-kigali-amendment-phase-down-hfc-emissions-invest-american-economy>(검색일: 2023. 11. 20).



## 나. 쟁점: 핵심 이슈 등에 대한 입장 차이

■ 양측은 상호 갈등 방지 및 소통 필요성 등에 대해서는 공감대를 이루었으나 미중관계에 대한 인식과 대응방식에 대해서는 여전히 큰 차이를 보임.

- 시진핑 주석은 갈등과 대치가 양측에 감당하기 힘든 결과를 가져올 것이라 하였으며, 바이든 대통령은 경쟁이 갈등으로 비화하지 않게 해야 한다고 강조함.
- 미중관계에 대해 바이든 대통령은 ‘양국은 경쟁 중이며, 미국 힘의 원천에 대한 투자와 동맹·파트너와의 공조를 지속하면서, 자국의 이익·가치·동맹·파트너를 위해 나설 것’이라고 강조함.
- 시진핑 주석은 ‘미중관계는 제로섬 관계가 아니고(한 국가의 성공이 다른 국가에 기회), 중국은 미국을 대체하려는 계획이 없다’고 강조하며, 미중관계를 지탱할 새로운 공동 비전(5개 기둥)을 제시함.<sup>16)</sup>
  - 5개 기둥은 (1) 정확한 인식 공동 수립, (2) 효율적인 갈등 관리, (3) 상호호혜 협력 추진, (4) 대국 책임 공동 부담, (5) 인문교류 공동 촉진
  - 특히 갈등 관리를 위해 상호원칙의 한계를 이해하고, 괴롭히거나 문제를 일으키거나 선을 넘지 않아야 하며 소통·대화·상의를 더 많이 하여 갈등을 침착히 처리해야 한다고 강조

■ 특히 미중 양국간 핵심 이슈인 첨단기술, 수출규제, 공급망 등 경제안보 이슈와 대만 문제에 대해 자국의 입장과 우려만을 각각 표명함.

- 바이든 대통령은 미국의 첨단기술이 자국의 안보를 침해하는 데 사용되는 것을 막기 위한 조치를 계속할 것이라고 언급함으로써 중국에 대한 반도체 수출규제 등 제재를 중단할 의사가 없음을 밝힘.
- 시진핑 주석은 공급망을 방해하는 것은 심각한 문제라면서, 미국이 중국에 가하는 일방적인 제재를 해제하고 중국기업에 대해 공평·공정한 환경을 제공할 것을 요청함.
- 대만 문제에 대해 바이든 대통령은 ‘하나의 중국’ 정책을 따르고 있다고 다시 한 번 확인하였으나, 양안의 현 상태를 일방적으로 변화시키는 것에 반대하고 대만해협에서 중국이 군사행동을 자제할 것을 촉구함.
  - 또한 전 세계가 대만해협의 평화와 안정에 관심을 갖고 있다는 점을 강조하였고, 2024년에 치러지는 대만 총통 선거에 중국이 개입하지 말라고 경고함.
- 반면 시진핑 주석은 중국이 ‘결국, 필연적으로 통일될 것’이라고 단언하고, ‘미국이 발리 정상회담에서 표명한 입장(7)을 중시하며 대만의 독립을 지지하지 않겠다는 입장을 구체적인 행동으로 보여줘야 한다’며 대만 무장 지원을 중단하고 중국의 평화통일을 지지할 것을 촉구함.

16) ① 정확한 인식 공동 수립: 중국은 안정적인 미중관계를 구축하기 위해 노력하지만, 반드시 수호해야 하는 이익 원칙·마지노선이 있기에, 미중이 파트너로서 서로 존중하고 평화 공존하길 희망, ② 효율적인 갈등 관리: 서로 다른 원칙과 마지노선이 있음을 이해하여, 괴롭히거나 문제를 일으키거나 선을 넘어서지 않고, 소통과 대화를 많이 해 갈등 및 예상 밖의 사안(意外)들을 침착히 처리해야 함, ③ 상호호혜 협력 추진: 미중은 전통·신분야에서 모두 광범위한 공동이익이 있으며, 최근 이런 공동이익은 줄어들지 않고 확대되고 있기에, 외교·경제·금융·비즈니스·농업 등 분야에서 시스템을 회복·수립하고, 마약·사범·AI·과학기술 등 분야에서 협력해야 함, ④ 대국책임 공동 부담: 미중은 국제·지역 문제에서 협력을 강화해야 하며, 세계에 더 많은 공공재를 공급해야 하고, 양측이 주장하는 이니셔티브는 서로에게 개방하고 협조·연결해야 함, ⑤ 인문교류 공동 추진: 양국의 항공편을 늘리고, △관광협력을 촉진해야 하며, △지방 교류를 확대하고 △교육·장애인 협력을 강화하며, △인문 교류를 방해하는 요인을 없애, 양국 국민의 교류와 소통을 장려해야 함.

17) 2022년 11월 인도네시아 발리에서 열린 미중 정상회담에서 △신냉전을 추구하지 않음, △중국 체제 변경을 추구하지 않음, △동맹 강화를 통해 반(反)중국을 추구하지 않음, △대만 독립을 지지하지 않음, △중국과 충돌을 일으키기를 원하지 않음에 대해 합의한 것을 가리킴. KBS(2023. 11. 15), 「금문교 앞 ‘청년’ 시진핑, 38년간 샌프란시스코 방문…성과는?」.

- 바이든 대통령은 글로벌 안보 이슈 및 인권문제 등 다양한 과제들에 대한 미국의 의지를 표명하였으나, 시진핑 주석은 러시아·우크라이나 전쟁, 이스라엘·하마스 전쟁에 관해 중국 측의 의견을 전한 것으로 알려졌다.
- 바이든 대통령은 특히 인도-태평양 역내 동맹국을 방어하겠다는 미국의 확고한 의지를 재확인하는 한편, 동중국해, 남중국해, 대만해협에서의 평화와 안정 유지를 위한 미국의 지속적인 의지를 강조함.
  - 그간 바이든 대통령은 중국에 의한 동중국해의 현상유지 변경을 반대하였고, 남중국해에 대한 중국의 영유권 주장을 강력히 비판해왔으며, 이번 회담에서도 동일한 입장을 고수함.
- 또한 한반도의 완전한 비핵화를 위해 노력한다는 미국의 확고한 의지를 피력하였음.
- 러시아·우크라이나 전쟁이 장기화되는 가운데, 바이든 대통령은 러시아의 침략으로부터 우크라이나를 방어하기 위해 동맹국 및 파트너와 함께 지속적으로 우크라이나를 지원하겠다는 미국의 의사를 중국 측에 재차 확인시켰음.
  - 이를 통해 미국은 러·우 전쟁 장기화 국면에서 북한이 러시아에 대한 무기 공급을 중단할 수 있도록 중국이 나서줄 것을 간접적으로 요구한 것이라고 볼 수 있음.
- 또한 바이든 대통령은 이스라엘·하마스 분쟁과 관련하여 이스라엘에 대한 미국의 지지를 거듭 강조하는 한편, 확전을 막기 위해 모든 국가의 영향력 행사가 중요하다는 점을 강조함.
  - 여기에는 하마스를 후방에서 지원하는 것으로 의심되는 이란을 중국을 통해 견제하려는 목적이 담겨 있으며, 이는 중국의 중재가 이란과 사우디아라비아 간 외교관계 정상화에 큰 역할을 한 점을 고려한 것으로 볼 수 있음.
- 더불어 바이든 대통령은 신장 위구르 자치구, 티베트, 홍콩을 대상으로 한 중국의 인권침해에 대한 우려를 표명함.
  - 이번 정상회담에서 바이든 대통령은 인권의 보편성과 함께 중국을 포함한 전 세계 모든 국가가 국제 인권 약속을 존중해야 할 책임을 갖고 있다는 점을 강조함.
- 글로벌·지역 안보 이슈에 대해 시진핑 주석이 어떤 발언을 했는지 공식자료에는 없으나, 왕이 외교부장의 기자회견과 바이든 대통령의 기자회견 발언에 따르면 미중은 러·우, 이·하마스 전쟁에 대한 의견을 교환함.
  - 왕이 외교부장은 미중 정상회담에서 러·우, 이·하마스 전쟁과 같은 글로벌 문제에 대해 양측이 전방위적인 소통을 했고, 미중이 공동으로 짚어져야 하는 대국의 책임을 한층 더 명확히 했다고 밝힘.<sup>18)</sup>

### 3. 성과 및 한계

#### 가. 성과

- 미중 모두 양국의 정상이 직접 소통하여 갈등 증폭 우려를 해소했다는 점을 긍정적으로 평가하고 있으나, 미국은 마약방지 협력 및 군사대화 재개 등 비교적 실용적인 성과를 강조한 반면, 중국은 양국관계 개선을 위한 중국의 원칙과 비전 제시 등 장기적·전략적인 성과를 중시함.

18) 中国外交部(2023. 11. 16), 「王毅就中美元首旧金山会晤向媒体介绍情况并答问」.

- 양국 정상이 직접 만나 대화했다는 것 자체가 미중관계를 안정적으로 유지·발전시켜야 할 필요성과 중요성을 상호 인식하고 있음을 증명함.
- 양국이 전면적인 경쟁보다는 경쟁·갈등의 관리, 글로벌 공통 과제에 대한 책임 등에 대해 협력의 의지가 있음을 확인함.

■ 미중 양국은 상호 갈등이 더 확대되지 않도록 노력할 것에 합의하고, 우발적 군사 충돌을 방지할 수 있는 최소한의 안전장치를 마련했다는 점에서 성과가 있으며, 이를 미국이 특히 중요시하고 있음.

- 그간 바이든 행정부는 미국과 중국이 경쟁관계에 있으며, 양국간 경쟁이 대결이나 갈등으로 이어지지 않도록 이를 책임감 있게 관리할 필요가 있다는 점을 여러 차례 강조한 바 있음.
  - 바이든 대통령은 정상회담에 앞서 이루어진 기자들과의 인터뷰에서 “미국은 중국과 분리(decouple)되기를 원하지 않으며, 양국간 관계를 더 나은 방향으로 바꾸고자 한다”고 밝혔다.<sup>19)</sup>
  - 이와 같은 기조는 제이크 설리번 미 국가안보보좌관의 과거 연설에서도 확인되고 있음.
    - ※ 설리번 보좌관은 미국이 중국과의 경쟁을 책임감 있게 관리하는 한편, 거시경제 안정성, 보건 및 식량안보, 기후변화 대응 등 글로벌 도전과제 분야에서 협력해야 하며, 중국도 이에 대한 역할이 필요함을 역설한 바 있음.<sup>20)</sup>
- 정상회담을 마친 후 바이든 대통령은 이번 회담에 대해 ‘매우 건설적이고 생산적이었다’고 평가하면서 양국 정상이 대화가 필요하다고 판단할 경우 언제든지 전화 통화를 하는 데 동의했다고 밝힘.
  - 올해 2월 정찰풍선 사태를 비롯해 동중국해, 남중국해, 대만해협을 둘러싸고 미중간 군사적 긴장이 고조된 상황에서 양측 군대가 우발적으로 충돌하는 것을 막을 수 있는 최소한의 안전장치를 마련했다는 점에서 의미가 있음.
- 릭 워터스(Rick Waters) 전(前) 국무부 중국전략조정관은 이번 정상회담이 장황한 결과물 목록을 담은 공동성명 문서를 발표했던 과거 주요 정상회담과는 다르며, 오히려 이번 회담의 목표는 양국관계를 위한 기반을 마련하고 의도치 않은 갈등을 피하는 데 도움이 될 수 있는 의사소통 채널을 구축하는 것이라고 밝힘.<sup>21)</sup>

■ 또한 이번 정상회담은 낮은 수준이라도 실행 가능한 실질적 합의를 도출하여 미중 협력 분위기 개선뿐만 아니라, 양국 정상의 국내 정치적 여건 개선에도 긍정적인 역할을 할 수 있음.

- 갈등이 심화되어온 미중관계가 단번에 안정되기는 어려운바, 바로 시행할 수 있는 구체적인 일부터 시작하여 상호 추진력과 잠재력을 계속 축적하는 것이 필요함.<sup>22)</sup>

19) NBC news(2023. 11. 15), “Biden-Xi meeting offers both leaders opportunities — and risks,” <https://www.nbcnews.com/politics/white-house/biden-xi-meeting-offers-both-leaders-opportunities-risks-rcna125073>(검색일: 2023. 11. 16).

20) The White House(2023. 4. 27), “Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on Renewing American Economic Leadership at the Brookings Institution,” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2023/04/27/remarks-by-national-security-advisor-jake-sullivan-on-renewing-american-economic-leadership-at-the-brookings-institution/>(검색일: 2023. 11. 16).

21) The Washington Post(2023. 11. 15), “Biden and Xi meet face-to-face for first time in a year,” <https://www.washingtonpost.com/politics/2023/11/15/biden-xi-meeting/>(검색일: 2023. 11. 15).

22) 「中美元首“庄园会晤”，中美关系能否重返正轨?」, [https://news.dayoo.com/china/202311/17/139997\\_54605767.htm](https://news.dayoo.com/china/202311/17/139997_54605767.htm).

- 펜타닐 이슈는 미국의 중요한 국내 이슈로, 미국의 일반 유권자들도 공감할 수 있는 정상회담 성과임.<sup>23)</sup>
- 내수 부진, 수출·FDI 감소 등 경제둔화를 겪고 있는 중국 입장에서 가장 중요한 외교 상대인 미국과의 관계 개선이 이루어지고 있음을 보여주는 것이 대내외적으로 의미가 있음.
- 글로벌 도전과제인 기후변화 대응 및 재생에너지 협력, AI 활용 측면의 협력은 양국의 민감 이슈도 아니고 글로벌 차원의 협력도 필요한 분야이므로, 미중간 협력대화가 바로 가능함.

■ 중국은 외교부 정례 브리핑을 통해 이번 회담이 양국관계의 이정표가 될 만큼 전략적 의미가 있다고 강조하며, 양국간 신뢰 제고, 갈등 관리 및 협력 확대 등 관계 전환의 계기가 되는 중요한 회담이었다고 평가함.<sup>24)</sup>

- 양국 정상이 미중관계의 전략적·포괄적·심층적 문제에 대해 허심탄회하게 의견을 교환하고, 두 대국의 공존 방법을 논의하였으며, 대국의 책임, 미래지향적 비전, 양국관계 발전 방향이 제시되었다고 강조함.
  - 시진핑 주석이 미중관계의 안정적 개선에 대한 중국의 입장을 설명하고, 양국의 새로운 비전(5개 기둥)을 제시함으로써 양국관계의 새로운 방향을 열었다고 밝힘.
- 다양한 분야에서 합의를 도출한 것 자체가 양국의 광범위한 공동이익 및 상생협력을 증명하는 것이며, 대화와 협력만이 양국의 유일하고 올바른 선택이라고 강조함.<sup>25)</sup>
- 양국관계가 이번 회담을 새로운 출발점으로 하여 새로운 비전 수립 및 평화적 공존과 함께 건전하고 안정적이며 지속가능한 방향으로 발전되어야 함(샌프란시스코는 끝이 아니라 새로운 시작임)을 강조함.

## 나. 한계

■ 이번 정상회담은 양국간 핵심 이슈에 대해서는 상호 입장을 재확인하는 데 그쳤고, 합의사항 역시 미중관계의 취약한 안정성을 크게 개선하지 못했으며, 글로벌 이슈에 대한 합의 역시 진전되지 못했음.

■ 국제사회의 관심이 집중되었던 미중간 경제·통상 갈등 및 대만 문제에 대해서 미중은 각국의 입장과 요구사항을 분명하게 밝혔으나, 이와 관련된 합의는 없었음.

- 미국의 대중국 경제·통상 규제에 대해 미국은 기존의 원칙과 방식을 견지할 것임을 분명히 하였고, 중국은 이의 부당함과 개선 필요성을 강력히 주장함에 따라 미중간 경제적 긴장과 갈등은 지속될 전망이다.
- 미중은 '하나의 중국' 원칙을 재확인하며 대만 문제에 대한 대화를 이어나가기로 합의하였으나, 중국이 '미국의 대만에 대한 무기 판매 중단'을 촉구한 것에 대해 미국은 구체적인 답변을 하지 않았음.
  - 중국이 이번 미중 정상회담에서 중국의 통일을 처음 언급하였으나 그 이상의 논의는 없었음.
  - 우신보(吳心伯) 푸단대 미국연구센터장(复旦大学美国研究中心主任)은 중국이 평화통일을 제한한 것은 '미국이 '대만 카드'로 중국의 핵심이익에 대해 타협을 요구하거나 강요하지 말 것을 촉구한 것'이라고 강조

23) Patricia M. Kim and Adrianna Pita(2023. 11. 16), "Will positive momentum from the Biden-Xi meeting last?" COMMENTARY PODCAST, THE BROOKINGS INSTITUTION.

24) 中国外交部(2023. 11. 16), 「2023年11月17日外交部发言人毛宁主持例行记者会」.

25) 「王毅介绍中美元首旧金山会晤达成的共识和成果」(2023. 11. 16), <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1782707069526606442&wfr=spider&for=pc>.



■ 이번 정상회담의 중요한 성과로 꼽히는 양국간 군사대화 채널 복원 등 소통 재개에 대한 합의사항은 구속력을 가지지 않으며, 미중간 다양한 갈등요인에 따라 다시 중단될 가능성을 배제할 수 없어 양국관계의 취약한 안정성이 크게 개선되었다고 판단하기에는 시기상조임.

- 구속력이 없는 정상회담의 합의사항은 지속적이고 안정적인 후속조치의 상호 이행이 반드시 수반되어야 하는데, 전략경쟁이 심화되고 있는 미중간에는 이를 방해하는 외교·안보·경제적 갈등요소들이 많음.
- 실제로 2022년 발리 미중 정상회담에서의 긍정적 분위기에도 불구하고 대만 문제 및 안보 이슈로 인하여 양국간 갈등이 고조되어 군사대화가 중단되었으며, 해당 원인은 여전히 해결되기 어려운 상황임.
- 또한 미중 양국의 국내 정치적 상황에 따라 양국관계의 부침 가능성이 높기 때문에, 합의사항 이행을 위해서는 상호간 정치적 노력이 필요함.
- 미중간 군사대화 재개는 미중관계 변화에 따라 다시 중단될 수 있는 합의이기<sup>26)</sup> 때문에 양국관계의 취약한 안정성에 대한 근본적인 변화라고 보기 어렵다는 평가와, 미국의 대만 관련 입장 번복에 대한 중국 내 불신 여론도 상존함.
- 바이든 대통령은 정상회담 종료 후 시진핑 주석을 재차 '독재자(dictator)'로 표현함으로써 여전히 양국간에 좁혀지지 않는 갈등요소를 보여주었음.<sup>27)</sup>
  - 이미 바이든 대통령은 2023년 2월 미국 전투기에 의한 중국 정찰용 무인풍선 격추사태 후 시진핑 주석이 내놓은 반응을 두고 시 주석을 '독재자'로 비유한 바 있음.<sup>28)</sup>

■ 또한 러시아·우크라이나 전쟁, 이스라엘·하마스 전쟁 등 글로벌 차원의 참여한 주제들에 관한 합의는 없었으며, 기후변화 대응 관련 구체적인 시행 시점이나 실천계획에 대한 약속도 없었음.

- 러시아·우크라이나 전쟁, 이스라엘·하마스 전쟁 국면에서 바이든 대통령은 각각 우크라이나와 이스라엘을 지속적으로 지원하겠다는 미국의 의지를 중국에 확인시켰으나, 이에 대한 중국의 반응은 없었음.
  - 2024년 미국 대통령 선거를 1년여 앞둔 시점에서 재선을 노리고 있는 바이든 대통령은 중국과의 협력을 통해 미국이 원하는 방향으로 두 전쟁을 관리하고자 하였으나, 중국의 호응을 얻는 데는 실패하였음.
- 중국이 현재 기후목표에 명시된 이산화탄소를 비롯한 모든 온실가스 배출을 통제하겠다는 의도를 공식적으로 밝힌 것은 이번이 처음이나, 정확한 시점을 명시하지는 않았음.
- 또한 탄소배출이 많은 대표적인 화석연료인 석탄 사용량을 단계적으로 얼마나 줄일 것인지나 중국 내 신규 석탄화력발전소의 허가 및 건설을 중단하겠다는 등의 약속도 없었음.

■ 이번 정상회담을 앞두고 미 공화당 내 예비 대선후보들은 회담 결과에 대해 부정적인 입장을 피력함.

- 도널드 트럼프에 이어 공화당 내 유력 대권후보인 론 드산티스(Ron DeSantis, 플로리다 주지사)는 민주당

26) Michael E. O'Hanlon(2023. 11. 13), "Don't expect Xi to restore the US-China military hotline this week," COMMENTARY, THE BROOKINGS INSTITUTION.

27) 이에 대해 중국 외교부는 자극히 잘못된 표현이며 무책임한 정치적 농간에 단호히 반대한다고 하며 중미관계를 이간질하려는 자는 성공하지 못할 것이라고 강조함. 그 이전에 '독재자'라는 발언에 대해서도 "정치적 존엄에 대한 공개적 도발"이라며 진지한 조치를 취할 것이라며 강하게 반발한 바 있음.

28) CNBC(2023. 6. 21), "Biden labels Chinese President Xi a dictator," <https://www.cnbc.com/2023/06/21/biden-labels-chinese-president-xi-a-dictator.html>(검색일: 2023. 11. 17).



과 공화당 모두 중국을 우호적인 경쟁자로 취급하는 실수를 저질렀으며, 중국이 미국의 개방성을 악용하고 무역남용, 환율조작, 강제노동 등을 통해 미국의 기술, 일자리, 산업, 자산을 빼앗아 가도록 방치했다고 강력히 비판함.<sup>29)</sup>

- 크리스 크리스티(Chris Christie, 前 뉴저지 주지사)는 중국의 개혁개방 정책에 따른 중국의 경제적 부상을 환영하던 때가 있었으며, 미국은 이러한 중국의 경제적 역동성과 자유진영과의 연결성이 궁극적으로 정치개혁으로 이어지기를 바랐으나, 의도와는 달리 결과가 좋지 않았다고 언급함.
- 니키 헤일리(Nikki Haley, 前 UN 주재 미국 대사)는 시진핑 주석이 바이든 대통령을 만날 용의가 있는 이유는 그가 바이든 대통령이 하려는 일에 대해 걱정하지 않기 때문이라며, 회담에 큰 의미를 부여할 필요가 없다고 언급함.<sup>30)</sup>

## 4. 시사점

■ 미중관계의 안정화를 도모한 이번 미중 정상회담은 상호 합의사항에 대한 후속조치 마련 및 충실한 이행이 무엇보다 중요하며, 이를 위한 미중 양국의 정치적 노력이 필요할 것임.

- 군사대화 채널을 비롯한 다양한 소통 채널을 재개함으로써 상호 오해와 오판으로 인한 갈등고조 리스크 관련 최소한의 안전장치를 갖추었다는 점에서 이번 회담은 양국관계의 안정화에 일정 부분 기여함.
- 그러나 미중관계는 상호간 전략경쟁, 국내 정치적 요인, 지정학적 갈등 및 글로벌 안보 이슈 등 다양한 갈등요인의 영향을 받는 취약성을 벗어나지는 못함.
  - 특히 미중 양국간 경제안보 관련 규제, 대만 문제 등에 대한 이견과 갈등은 지속될 전망
- 이에 미중 양국이 상호 합의사항을 얼마나 충실히 이행하는지 여부가 양국관계의 안정성 및 상호 신뢰도 제고에 중요한 영향을 미칠 것이며, 이를 위해 양국의 책임과 절제를 위한 노력이 지속되어야 함.
- 다만 이번 정상회담에서 회복된 외교적 모멘텀이 미중 양국의 대내외적 요인으로 재차 이행되지 않을 경우, 소통 채널 복원 및 외교적 역량 강화는 더욱 어려워질 수 있음.<sup>31)</sup>

29) New York Post(2023. 11. 14), "DeSantis: Countering China requires decisive action, not talk and flattery — Here's how I'll do it as president," <https://nypost.com/2023/11/14/opinion/desantis-countering-china-requires-decisive-action-not-talk-and-flattery-heres-how-ill-do-it-as-president/>(검색일: 2023. 11. 19).

30) The Hill(2023. 11. 10), "Haley criticizes Biden as having 'begged' for meeting with China," <https://thehill.com/homenews/administration/4304170-haley-criticizes-biden-as-having-begged-for-meeting-with-china/>(검색일: 2023. 11. 19).

31) Patricia M. Kim and Adrianna Pita(2023. 11. 16), "Will positive momentum from the Biden-Xi meeting last?" COMMENTARY PODCAST, THE BROOKINGS INSTITUTION.

표 3. 2023년 미중 정상회담을 통해 본 미중관계 특징 및 전망

구분	미국	중국
미중관계 인식 및 지향점	<ul style="list-style-type: none"> <li>· '경쟁' 관계(전략적 경쟁관계)</li> <li>=&gt; 갈등·경쟁 관리, 동맹·우방과의 결속 지속</li> <li>· 경쟁에서의 승리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 경쟁적 협력관계</li> <li>=&gt; 양국관계 설정에 대한 개선 추구</li> <li>· 공동 승리(상호존중, 평화적 공존, 상생협력)</li> </ul>
정상회담 목표·기대	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 관계 안정(경쟁이 충돌·대립으로 비화하지 않도록 관리, 즉 지속적으로 경쟁 추구)</li> <li>· 양국관계 불확실성 완화(오해, 소통 오류로 인한 우발적 충돌 가능성 최소화)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 관계 개선</li> <li>· 양국관계 개선을 위한 환경 조성(단, 미중간 상이한 지향점을 고려하여 단계적인 접근, 현재는 관계 안정의 단계(현실적 목표))</li> </ul>
상호협력 가능 범위	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 안보 비민감 + 국익 분야</li> <li>· 글로벌 공통 과제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 상호이익 + 글로벌 도전과제</li> <li>· 핵심이익 수호 전제</li> </ul>
회담 핵심 성과	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 마약방지 협력</li> <li>· 군사대화 채널 재개(최소한의 안전장치 마련을 통해 미중간 충돌 방지)</li> <li>=&gt; 실용적 성과에 집중</li> <li>* 대선 국면에서 현 정부에 유리한 성과로, 국내 정치적 의미가 중요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 직접 소통, 특히 대중국 편견(중국위협론) 및 경제규제 관련 중국의 입장을 명확히 전달</li> <li>· 미중관계 개선의 청사진 제시(원칙, 비전 등)</li> <li>· 대만 문제(중국의 평화통일 의지 국제화)</li> <li>=&gt; 장기적·전략적 성과에 집중</li> <li>* 중국의 경제 둔화 국면에서 외교적 전환점 마련으로 국내 정치적 의미가 큼.</li> </ul>
상호 우려	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 대만 문제, 국가안보 등 민감 이슈로 인하여 군사대화 채널이 다시 중단될 가능성 상존 (기존의 중단 원인 역시 동일하며, 근본적으로 해소되지 않음)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 중국이 핵심이익으로 분류하는 대만 문제에 대한 미국의 입장이 변할 가능성 지속</li> <li>· 미국의 경쟁관리 방법인 '더리스크' 관련 범주, 추진방식 등의 불확실성</li> </ul>
향후 전망	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 양국관계에 대한 현재의 원칙 고수</li> <li>· 경쟁 관리 + 제한된 협력 + 글로벌 과제 책임 분담</li> <li>· 고위급·실무그룹 상호 방문, 정기적 대화 추진 노력</li> <li>· 상호 이해관계 충돌 및 국제적 영향력 경쟁이 지속되는 가운데 양자간 이익 중심의 협력 확대 가능성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 새로운 양자관계(대국 공존 방식) 지속적 추진</li> <li>· 대만 문제(통일 지지)와 경제·통상 규제 해제 지속 요구 + 양국 협력 이슈 지속 발굴</li> </ul>

자료: 본문에 근거하여 저자 분석.

■ 중국은 이번 정상회담에서 미중관계의 전환점을 마련했다는 것을 가장 중요한 성과로 중시하고 있어 향후 양국관계의 재정립 및 관계 개선을 위한 노력을 지속적으로 추진할 전망이다.

- 중국은 과거 냉전시기 미국이 적대관계인 구소련을 '전략적 경쟁자'로 규정했던 것과 같이 미중관계를 설정하는 것에 동의할 수 없다는 입장으로, 미중관계는 협력을 도모하는 경쟁적 협력관계라는 것을 고수함.
- 또한 적대관계를 전제로 협력을 확대할 수는 없으므로 양국관계의 재정립이 필수적이며, 이에 이번 정상회담에서도 양국관계에 대한 중국의 입장을 자세히 설명함.
- 정상회담 이후 중국 내 다수 언론 및 전문가 등은 이번 정상회담이 미중관계의 전환점이자 새로운 출발점이라고 평가하고 있어, 중국의 미중관계 재정립 및 개선을 위한 다양한 시도가 지속될 전망이다.
  - 중국이 원하는 관계 개선이 바로 이루어지지 않더라도, 이번 정상회담처럼 미국이 원하는 관계안정을 우선적으로 추진하는 등 단계적인 접근을 하는 것으로 보임.
- 단 중국의 미중관계 개선 노력은 국익을 저해하지 않는다는 것을 전제로 하기 때문에 양국간 상호 경쟁 및 갈등은 미중간 협력 논의와 함께 지속될 전망이다.

- 미중 양국이 양국관계의 안정화, 안보와 국익의 균형 등을 모색하는 것처럼, 글로벌 중추국가를 지향하는 한국은 중국과의 소통 재개 및 확대를 통한 한중관계의 재정립 및 균형적인 협력방안 모색이 필요함.
- 향후 미중관계는 경쟁·협력·갈등이 지속적으로 반복될 전망이므로, 한국은 미중간 갈등·협력 분야의 변화 및 그 영향에 대해 주시하면서 한국의 협력공간 확대를 위한 경쟁력 강화와 우리 국익과 상충될 수 있는 분야에 대한 다층적인 대비가 필요함.
  - 미중관계의 디리스킹 전환과 글로벌 이슈에 대한 미중 협력 확대에 의한 한국의 협력공간 확대 및 이익 상충 가능성에 대한 대응방안을 마련해야 함.
- 미중간 외교적 모멘텀 회복을 시도한 이번 정상회담을 전후로 호주, 일본 등도 중국과 정상회담을 개최하거나 방중을 통해 경제, 산업 협력 등에 대한 논의를 추진하고 있음. **KIEP**