

이슈브리프 통권121호
(2019.4.24)

EU-중국 정상회담 결과와 정책적 시사점

제121호

조은정·유현정
안보전략연구실



EU-중국 정상회담 결과와 정책적 시사점

조은정·유현정 (안보전략연구소)

지난 4월 9일 제 21차 유럽연합(European Union, 이하 EU)-중국 정상회담이 브뤼셀에서 개최되었다. 정상회담 전 발표된 중국의 “불공정” 시장관행에 대해 비판적인 <EU-중국 전략 전망(EU-China: A Strategic Outlook, 2019. 3. 12.)> 발표로 이번 정상회담의 전망이 밝지 않았으나 뜻밖에 양자 간에 공동성명이 도출되었다. 이는 2015년 이후 3년만이다. 이번 공동성명은 중국이 그동안 지지 부진했던 EU-중국 무역 불균형을 해소할 외국기업에 대한 불공정 관행을 시정하기로 함에 따라 성사되었다. 중국과 유럽은 모두 미국의 통상압력에 놓여 있는 만큼 함께 ‘윈-윈’할 수 있는 전략적 파트너십을 재확인한 데서 이번 회담의 의미를 찾을 수 있다.

일견, EU와 중국의 공조가 미국에 대한 견제책처럼 보이나, 합의 내용을 들여다 보면 현재 미중 무역 협상이 진행 중인 상황에서 미중 합의문 도출의 전초전 내지는 징검다리도 이해될 수도 있다. 따라서 이번 EU-중국 정상회담의 내막을 보다 면밀히 검토할 필요가 있다.

다자주의적 세계질서 수호를 위한 EU와 중국의 공조 약속

이번 공동성명의 가장 주목할 만한 성과는 EU와 중국이 큰 틀에서는 규범에 근거한 다자주의적 세계질서 유지를 위한 공조를 약속하였다는 점이다. 이번 회담에서 중국은 EU가 최우선 과제로 삼고 있는 다음 내용에 대해 처음으로 동의하였다. 첫째 무역질서에 있어서 WTO 개혁을 통한 미국의 보호무역주의에 공동대응하기로 합의하였다. 둘째, 유럽이 <EU-중국 전략 전망 (2019)>에서 비판했던 중국의 자국 내 유럽기업들에 대한 기술이전 강요 등 중국의 관행을 근절하기로 하였다. 셋째, 유럽에서 활동하는 중국 기업이 지적재산권 보호 원칙을 지키도록 규제를 강화하였다. 넷째, 중국은 자국 기업에 산업 보조금

지급을 통해 유럽 기업의 중국 시장 진출에 불이익을 주는 문제도 개선하기로 하였다. 상당부분이 미·중 무역분쟁에서 갈등을 빚고 있는 부분과 겹친다는 점에서 이번 달 말로 예정된 미중 무역 합의문 도출에 긍정적으로 작용할 것으로 예상된다.

이 밖에도 트럼프 대통령 취임과 동시에 미국이 탈퇴해버린 국제기후변화협약 (“파리협약”과 “몬트리올 프로토콜”) 이행과 클린 에너지 실천에 있어서 EU와 중국이 공조하기로 한 것도 EU 규범외교의 중요한 성과이다. 양측은 미국의 일방적 탈퇴에도 불구하고 이란핵협정(JCPOA) 유지와 노후화된 이란의 아라크 원전의 현대화를 위한 협력을 약속했다. 이는 EU가 미국과는 차별화된 지정학적 이익 구조를 적극적으로 보호할 외교적 발판을 마련했다고 볼 수 있다. 또한 하노이 회담 이후 북미 대화가 재개될 수 있도록 지속적으로 협력하기로 한 부분도 주목할 점이다.

중국의 매력공세와 요동치는 유럽의 대 중국정책: 중국 위협론 對 화용론

지난 3월 초 중국 최대의 정치 행사인 양회(兩會)에서 중국은 외국기업에 호혜적인 방향으로 중국 시장 개방과 지적재산권 보호 강화를 골자로 하는 <중화인민공화국외상투자법(이하, 외상투자법)>을 제정하였다. 이에 구미는 그간 중국에 지속적으로 요구해 온 “상호 호혜적인(reciprocal)” 관계와 “공정하고 균형 잡힌(fair and balanced)” 시장 환경 조성을 위한 중국의 노력에 더욱 속도를 낼 것을 주문하였다. 이를 시작으로 지난 4월 9일에 있었던 EU-중국 정상회의에 이르기까지 약 한 달 동안 중국의 유럽에 대한 매력공세가 집중되었다. 양회 직후 이루어진 시진핑 주석의 유럽 3개국 순방(3. 21-26)에서 중국은 이탈리아와 총 230억 달러(약 25조 6500억 원), 프랑스와는 에어버스 항공기 300대 구매협약을 포함해 약 560억 달러(약 64조 원) 규모의 양해각서(MOU)를 체결한 것으로 알려지고 있다.

그러나 이 같은 표면적 성과에도 불구하고, 유럽 내 ‘중국 견제론’이 해소되기는 커녕 재부상하고 있어 장기적으로 유럽-중국 관계에 그들이 드리워지고 있는 추세이다. 중국의 공세적인 對유럽 정책으로 유럽의 對중국 정책이 요동치고

유럽 공동체의 분열을 야기하고 있기 때문이다. 단기적으로는 침체된 유럽 경제를 활성화할 수 있는 기회로 보고 중국의 대규모 투자를 환영하고 있다. 그러나 장기적으로는 유럽의 주요 기반시설이 중국자본에 잠식되면서 경제를 살리려다 오히려 안보를 위협할 수 있다는 우려의 목소리가 커지고 있기 때문이다. 특히 EU가 최근 발간한 공식문서들은 앞다투어 중국 경제력을 내렸지만 EU 28개 회원국은 중국 정책에 있어서 불협화음을 쏟아내고 있다. 이 같은 공동체 내부의 분열은 브렉시트와 함께 EU가 직면한 심각한 도전으로 인식되고 있다.

주세페 콘테 이탈리아 총리는 “중국과 일대일로 양해각서에 서명하는 것이 유럽연합 또는 나토 동맹들과 관계를 단절하는 것을 의미하지 않는다”(2019. 3. 13.)고 주장하였다. 그러나 대표적인 중국 회의주의자인 이탈리아 부총리겸 내무장관 살비니는 이탈리아의 주요 항구 네 곳(트리에스테, 제노아, 팔레르모, 라베나)에 대한 중국의 투자를 반대하고 있다. 그는 이 지역에서 중국의 지정학적 영향력만 확대하고 참여국에는 빛더미만 전가하여, 결국 중국의 “식민지”로 전락할 수밖에 없을 것이라고 강도 높게 비판하고 있다. 지난 3월 22일 EU정상회의에서 프랑크 마크롱 대통령도 EU내 철도, 항만 등 사회기반시설을 중국이 소유하게 내버려 두는 것은 “전략적 실책”이라는 견해를 피력하였다. EU 역시 공동체 차원에서 이탈리아가 중국에 4개 항구를 개방하는 것이 유럽의 안보를 위협할 거점이 될 수 있다며 강력한 반대 입장을 표명하였다.

또한 패션계도 이번 중국과의 협력에 회의적 시각을 고수하고 있다. 지적 재산권이 보장되지 않는다면 유럽산 고가의 명품 제품들이 저가의 중국 복제품에 밀려 몇 백년간 쌓아온 전통과 명성이 물거품이 될 것이라 믿기 때문이다. 이는 곧 자본력을 앞세운 중국과의 협력이 명품 수공업을 기반으로 하는 유럽의 산업 기반 잠식으로 이어질 수 있다는 우려이다. 이 같은 유럽 내 우려를 반영하여 EU는 <EU-중국 전략 전망(2019)>에서 중국 거대 자본이 유럽의 기업들을 사들인 후 핵심 기술만 추출하고 매각해 버리는 것과 같은 파렴치 행위를 방지하기 위한 “외국인직접투자감시규제(foreign direct investment screening regulation)” 도입을 강력히 제안한 바 있다.

중국의 매력공세와 미국-유럽 동맹의 균열

이 같은 유럽 내 중국 위협론과 화용론 간 담론 경쟁은 전통적 우방인 유럽과 미국과의 관계에서도 중요한 변수로 부상하고 있다. 미국은 일찍이 중국을 ‘일대일로’라는 불확실한 프로젝트를 통해 저소득 국가들에게 부채를 떠넘기면서 자국의 영향력을 확대하려는 불온한 의도를 가진 “체제 경쟁자(systemic rival)”로 낙인찍었다. 그러나 미국의 이 같은 경고에도 불구하고 EU 28개국 중 현재 13곳이 일대일로에 참여를 선언했고, 이탈리아는 4개 항구를, 그리스는 핵심 항만인 피레우스를, 스페인은 발렌시아와 빌바오 부두 두 곳을 중국과 합작투자하기로 하였다.

더구나, 화웨이는 인증 없이 전산망에 침투해 정보를 빼돌릴 ‘백도어(back-door)’를 몰래 설치함으로써 통신장비를 통해 핵심 정보를 탈취할 수 있다는 의심을 받아왔다. 이 같은 우려 때문에 미국은 유럽 동맹국들에게도 5G 사업에서 화웨이를 배제하도록 압박해왔다. 그럼에도 불구하고 영국, 독일 등 일부 유럽 국가들이 反화웨이 전선에서 이탈하고 있다. 따라서 최근 중국의 적극적인 매력공세가 단순히 EU 공동체 내부 균열뿐만 아니라 유럽-미국의 나토 동맹 균열로까지 이어질 수 있다는 우려가 확산되고 있다. 중국 견제론자들은 중국을 “트로이 목마”라며 경계하고 있다.

동반자 혹은 경쟁자?

정리하면, 유럽의 對중국 정책은 EU와 개별 회원국 두 수준에서 동시에 진행되고 있으며, 담론의 양상 또한 중국 견제론과 화용론이 서로 상충하고 있어 전체적으로는 매우 복잡한 모양새를 띠고 있다. 그러나 이 같은 복잡성이 오히려 유럽이 對중국 전략을 입체적으로 구상하는데 도움이 되고 있는 듯이 보인다. 유럽과 중국은 ‘양자관계’이면서 ‘다자관계’의 틀에 포섭되어 있고, 경제적으로 ‘경쟁자’이면서 WTO 개혁과 기후변화협약 정착을 위해 협력하는 ‘동반자’의 길을 걷고 있다. 이 같은 EU외교의 양면성과 이번 회담의 성과를 연계하여 해석해 볼 필요가 있다. 다른 한편으로 중국과 공동으로 미국의 패권적 무역질서에 대응하는 것처럼 보이나, 다른 한편으로는 미국의 중국 시장 개방에 EU가 무게를

실어주는 것처럼도 해석되기 때문이다. 만일 그렇다면, 결과적으로 유럽 내 중국 견제론자들의 우려와 달리 오히려 유럽이 중국에게 트로이 목마일 수 있다.

對중국 외교를 통해 본 유럽의 외교전략: 다자주의 규범외교

마지막으로 이번 중국과의 정상회담에서 눈여겨볼 EU 외교교섭의 특징으로 규범에 근거한 다자주의 외교를 들 수 있다. 규범에 근거한 원칙주의는 자신의 핵심적 이익을 보호하는 방파제로 기능하면서 EU가 실리와 명분을 모두 챙기는데 기여하였다. 또한 협상 경로도 무리하게 일원화하기보다 공동체와 회원국 두 수준으로 이원화한 것도 눈여겨 볼 점이다. 이번 회담의 결과는 미국의 이익과도 배치되지 않는다. WTO 개혁을 위한 중국의 동의를 구하고 중국시장의 제도 개혁을 위한 토대를 마련하였기 때문이다. 이와 달리, 미국의 反화웨이 연대와 일대일로 보이콧 요구처럼 이견이 있는 부분에 있어서는 개별국들의 결정에 일임함으로써 미국으로부터 역풍을 최소화하는 모습을 취했다. 이처럼 EU는 이번 중국과의 정상회담에서 실리와 명분 어느 것도 소홀히 하지 않는 스마트 외교의 본모습을 보여주었다. 이는 EU의 이익구조를 원칙에 녹여내고, 이에 근거한 규범을 공론화 내지는 보편적 기준으로 세움으로써 가능하였다. 즉, 국가의 이익뿐만 아니라 정치적 정당성을 협상의 추동력으로 삼았다는 점을 한국은 향후 외교 무대에서 참고할 필요가 있다.

//끝//

본 내용은 집필자 개인의 견해이며,
국가안보전략연구원의 공식입장과는 다를 수 있습니다.