

## 미·중의 동아시아지역 질서관 비교 분석 : 미국의 ‘아키텍처’ 개념을 중심으로

주재우\*

### | 목 차 |

I. 서언	1. 외교안보
II. 미국의 동아시아 아키텍처 구상의 배경	2. 경제
III. 미국의 아키텍처의 기본 구상 및 핵심 내용	3. 다자협력체
IV. 미국의 아키텍처 구현을 위한 영역별 노력	V. 중국의 동아시아 지역 질서관
	VI. 동아시아 아키텍처와 미중의 전략적 차이점
	VII. 결론: 우리의 외교전략

### | 논문요약 |

본 연구는 미국의 ‘아시아로의 회귀’ 정책에 내포된 동아시아 질서에 대한 구상을 분석하고 이런 구상이 중국에서 어떻게 담론이 되고 있는지를 조망하고 있다. 미국의 동아시아 질서 구상은 이른바 ‘아키텍처(architecture)’라는 개념으로 개진되고 있다. 이 같은 구상을 중국이 어떻게 인식과 이해하고 어떤 입장을 취하는지에 대한 분석은 향후 동아시아 질서 개편에서의 중미 양국 관계의 발전 방향을 가늠할 수 있는 척도가 될 수 있다는 점에서 유의미하다. 현재까지는 미국의 아키텍처 구상은 정책적 담론에서 외교적 실천으로 전환되는 전환기에 있다. 때문에 본 연구의 이론적 근거는 미국의 군사 정책이나 행보보다는 외교정책과 행위에 초점을 맞추고 있다. 미국의 외교적 구상은 우선 다자주의와 양자주의의 접근방식을 동시에 강조하고 있지만 양자주의에 기반을 둔 다자주의를 표방하는 것이다. 그리고 양자주의의 근간으로 가치(value) 중심의 동맹 국가와의 관계 강화를 통해 이를 기틀로 다자협력체를 형성하는 것이다. 이에 반해 중국의 동아시아질서 구상

\* 경희대 중국어학과 교수

의 기조는 다자주의에 입각하지만 미국의 다자주의 개념과는 근본적으로 상이하다. 중국의 구상은 가치 중심이라기보다는 ‘공동의 이익’을 추구하는 이익 중심이다. 이런 맥락에서 볼 때 미중 양국 관계는 상이한 이익가치와 관념적 가치를 추구하며, 따라서 향후 동아시아 질서를 개편하는 과정에서 이념적, 개념적 갈등을 피할 수 없다는 것이 본 연구의 결론이다.

- 주제어: 중미관계, ‘아시아로의 회귀’, 동아시아질서, 다자주의, 양자주의, ‘아키텍처(architecture)’, 공동이익

## I. 서언

2009년 미국은 21세기 동아시아의 지역질서구상으로 ‘아키텍처(architecture)’라는 개념을 공식 제기하면서 미국 국내외 전문가들 사이에서 많은 논쟁을 불러 일으켰다. 이런 논쟁이 전문가들 사이에서는 아직까지 지속되고 있으나 정부차원에서는 오바마 행정부 1기의 임기만료 1년 전인 2011년에 일단락을 맺었다. 오늘날까지 논쟁이 지속되는 가장 큰 이유는 미국의 아키텍처에 대한 구상의 저의와 의도가 중국을 포위하는 것이 아니냐는 의구심 때문이다. 이런 이유로 국가차원에서는 미중 간의 미국의 아키텍처에 대한 논쟁이 끊이지 않고 있다. 중국이 미국의 저의를 의심하지 않을 수 없는 이유는 역사 때문이다. 지금까지 국제지역질서는 주도권을 가진 국가의 의지, 목표와 전략에 따라 결정되었다. 대부분의 국제지역질서의 개편은 전쟁의 종결과 함께 이뤄졌는데 대부분의 경우 전승국들이 뜻한 바대로 이뤄졌다. 그러므로 동아시아지역질서의 주도권을 미국이 선점하고 주도하려는데 대한 중국의 우려가 자연스럽게 커질 수밖에 없다. 그리고 중국은 ‘중국위협론’의 관점을 버리지 못하는 미국이 동아시아질서를 주도하려는 의도와 목적이 자국의 견제하기 위한 것이라는 인식에서 탈피하지 못하고 있다.

그러나 오늘날 동아시아의 상황은 과거와는 확연하게 다르다. 특히 동아시아지역질서의 구축이라는 명제 하에 움직이는 미국과 중국의 행보는 전쟁의 결과에 의한 것이 아니고 중국이라는 신흥부상세력의 출현으로

힘(power)의 재분배의 결과로 자연스럽게 유발되는 것이다. 이런 힘의 재분배의 과정에서 급부상하고 있는 중국이 미국을 제약하지는 못하지만 미국은 부상하는 중국을 의식할 수밖에 없고 견제할 수밖에 없는 상황이 연출되고 있다. 그러므로 미국은 동아시아 지역질서개편문제에서 주도권을 장악하려는 외교적 노력을 부단히 개진하고 있으며, 중국은 미국중심의 개편 방향을 견제하려는 양상을 보이고 있다.

이 같은 양상이 나타나는 근본적인 이유를 다음 두 가지 요인으로 설명할 수 있다. 첫 째, 동아시아 역사상 처음으로 미국과 중국 등 지역 강대국 두 나라가 같은 지역에 같은 시대에 군림하고 있다. 미국은 당대 세계 유일의 초강대국이자 패권국가이다. 중국은 현재 부상하고 있는 지역 신흥세력이지만, 전통적 지역패권국가이다. 역사적으로 국제질서 구축문제가 패권국 간에 타협이나 협상의 결과로 평화롭게 구축된 사례가 거의 전무하다. 유럽에서 정책적 조율을 통해 이른바 ‘강대국 협조체제(Concert of Great Powers)’의 형식으로 질서개편이 ‘평화롭게’ 이뤄진 바 있지만, 이들 국가들은 다극화 체제 하에서 서로 국력이 대등(power parity)했을 뿐 아니라 같은 인식, 이념과 가치를 또한 공유했다. 그리고 역외세력이 지역패권국가로 존재하지 않았다는 사실도 이들 간의 정책조율을 가능케 하는 근간으로 작용했다.

이를 제외한 대부분의 경우 패권국들은 전쟁의 결과로 얻은 힘의 재분배 기회를 통해 ‘세력(sphere of influence) 확장’이라는 수단으로 국제질서를 창출했다. 그러나 미국과 중국은 과거 패권국들과는 매우 상이한 특징을 가지고 있으며, 양국 간의 관계도 과거 패권국들 간의 관계와 다르다. 미국은 민주주의와 자본주의에 입각하여 다자주의를 표방하면서도 양자관계를 이의 핵심 축으로 질서를 개편하려한다. 중국은 사회주의체제의 국가로 국제질서의 개편을 암묵적으로 추진하고 있으나 방법론에 있어 모든 국가가 평등하게 서로 ‘윈-윈(win-win)’하면서 공존하는 체제질서를 선호하고 있다. 또한 미중 간의 권력구조도 과거 다극체제 하의 패권국들과 같이 균등하지 않다. 또한 이들 두 나라의 가치관과 대외적 인식관 역시 근본적으로 다르다.

둘째, 새로운 미래질서에 대한 불확실성이다. 국제정치학 이론도 미중

양국이 협력을 통해 국제(지역)질서를 창출할 수 있는지에 대해 명쾌한 해답을 제시하지 못하고 있다. 대신 논쟁을 오히려 부추기는 실정이다. 이런 논쟁의 근원에는 미국과 중국의 사회, 정치, 법적 제도가 근본적으로 다르다는 사실에 있다. 이런 이유로 애론 프리드버그(1993/94)와 같은 현실주의자들은 동아시아에 다자협력이나 지역주의에 기초한 협력체를 기대하는 것은 어불성설이라고 주장한다. 이유는 매우 간단하다. 미국과 중국이 이런 상이한 제도를 가지게 된 가장 근본적인 원인은 양국이 서로 다른 이념과 가치관을 추구하기 때문이다. 그리고 양국은 이런 다른 이념과 가치관을 기반으로 한 통치체도를 수립하면 국가운영을 하고 있다. 그러므로 두 나라의 대외관에서도 현격한 인식의 차이를 보이고 있다. 이렇게 각기 다른 이념과 가치관에 파생된 국가운영의 목표, 원칙, 정책과 전략이 각자의 대외관과 세계관에 직접 투영되어 서로에 대한 인식은 물론 국제문제에 대한 인식과 판단에 괴리를 유발하는 직접적인 원인으로 작용한다.

그러나 존 아이켄베리(2008)와 같은 (신)자유주의자들은 비록 중국이 급부상을 하고 있지만 이로 인해 기존의 국제질서에 본질적인 변화를 추구하는 동력으로 작용할 수 있을지에 대해서는 매우 회의적이다. 이들은 중국이 개혁개방정책 채택 이후 기존의 국제질서에 순응하고 융화하기 위해 상당히 노력해왔고, 그 결과 기존의 국제질서를 존중하고 수용하는 것자세로 일관해왔다고 평가한다. 이의 근거로 이들은 세계무역기구(WTO) 등을 포함한 국제기구에서의 중국이 보여준 행태를 제시하고 있다. 자유주의자들은 중국이 다자협력체에서 입증한 외교적 행태를 기존의 질서, 관례, 규범과 규칙에 대해 최대한 준수하고 존중하고 있다는 의미라고 주장한다. 그러므로 중국은 기존의 국제(지역)질서의 근본적인 변혁을 추구하지 않는 대신 이를 ‘포용(embracing)’하는 입장을 견지하는 것으로 해석한다. 그렇기 때문에 국제(지역)질서에서의 미국의 ‘수위적 위상(primacy)’, 리더십, 영향력, 그리고 심지어 ‘패권지위(hegemony)’는 중국의 부상에도 불구하고 유지될 것으로 전망한다.

중국의 부상이 향후 동아시아질서 아키텍처 구축에 미칠 영향에 대한 상반된 평가 속에서 미중 양국이 이 문제를 어떻게 접근할지에 대해 전

망하는 것이 쉽지 않다. 특히, 동아시아지역질서의 기반이라고 하는 다자 협력체의 제도화 수준에 대해서부터 미중 양국 간에 인식의 차가 존재하고 있는 것이 현실이다. 일례로, 미국과 중국은 최소한 이론적으로나마 국제문제가 지역 기구의 제도적 범위 내에서 수용하는 국제법과 규범, 규칙을 통해 해결되어야 한다는 데는 이견이 없다(『求是』, 2012年 3月 16日). 그러나 중국 국내 통치 거버넌스 체계가 제도화의 미흡함으로 ‘법치주의’를 실천하는데 어려움을 겪고 있는 가운데 중국이 지역협력 차원의 외교에서 지역기구의 법적 제도화를 수용할 수 있는 능력과 의지가 있는지에 대해 의심할 수밖에 없다.

신자유주의자들이 주장하듯 중국은 경제통상분야에서 국제제도의 요구조건을 거의 모두 수용해왔다(『中國共產黨新聞』, 2011年 12月 11日). 이것이 가능했던 가장 근본적인 원인은 중국이 국제제도의 요구사항을 수반할 수 있게 국내경제통상제도를 꾸준히 개혁한 결과에 있다. 그러나 역으로 이 문제를 정치외교안보영역에 적용될 때 문제는 달라진다. 중국은 정치외교안보영역에서 국제기구의 제도적 요구에 아직 소극적이고 부정적인 자세로 일관하고 있다.

동아시아지역 질서에 대해 미국과 중국이 가지고 있는 인식, 이념과 가치관의 차이는 서로 다른 질서 구축 목표의 출발점으로 작용하고 있다. 서로 다른 인식과 가치관에서 출발한 상이한 목표는 질서의 체계, 구도, 운영방식, 운영수단과 운영전략에서도 차이점을 유발할 수밖에 없다. 그러므로 본 문에서는 미중 양국이 미래 동아시아지역 질서를 어떻게 인식하고 구상하고 있는지를 미국이 제시한 ‘아키텍처’의 관념에서 조망할 것이다. 이에 대한 효과적 분석을 위해 시기의 분석 범위를 2009년에서 2011년으로 제한한다. 제2장에서는 미국의 동아시아 지역질서를 ‘아키텍처’의 개념으로 구상하게된 역사적 배경을 소개한다. 제3장에서는 미국의 동아시아 아키텍처의 핵심개념 및 그 내용을 분석할 것이다. 제4장은 미국이 이런 개념을 정책적으로 어떻게 개진시켰는지를 영역별로 살펴볼 것이다. 제5장은 문헌분석을 통해 중국의 동아시아 지역질서에 대한 중국의 ‘질서관’을 추론해볼 것이다. 제 그러므로 본문에서는 미중 양국이 미래 동아시아지역 질서를 어떻게 인식하고 구상하고 있는지를 미국의 ‘아

키텍처'의 관념에서 살펴볼 것이다. 그래서 제2장에서는 미국이 동아시아 지역 질서를 어떻게 '아키텍처'의 관념으로 구상한 역사적 배경을 조망하고, 제3장에서는 미국의 동아시아 아키텍처의 기본 개념과 핵심 내용을 분석할 것이다. 제4장에서는 미국이 이를 정책에 어떻게 구현했는지를 영역별로 살펴보고, 제5장에서는 비교분석을 위해 중국의 동아시아지역 질서에 대한 논의 분석을 통해 중국의 "질서관"을 추론할 것이다. 제6장에서는 미중 양국의 질서관에 대한 비교분석을 통해 그 차이점을 분석하여 우리 외교에 주는 의미를 재고하면서 우리의 대응방향을 제시하는 것으로 제7장에서 마무리할 것이다.

## II. 미국의 동아시아 아키텍처 구상의 배경

미국이 동아시아 아키텍처의 구축의 필요성을 주장하기 시작한 것은 첫 번째 오바마 행정부(2009-2012년)가 출범하면서부터다. 오바마 1기 행정부는 세계금융위기의 발발과 중국의 급격한 위상 제고, 그리고 테러와의 전쟁 종결 등으로 양산된 새로운 국제정세가 미국의 리더십과 국제적 위상에 미칠 영향을 감지하게 되었다. 그 결과 미국은 자국의 리더십과 위상의 장기적인 존속을 위한 외교적 대안에 고심하기에 이르렀다. 이런 고민 끝에 미국은 향후 100년 동안 미국의 리더십이 존속할 수 있는 당위성과 대안을 이른바 '아키텍처'에서 찾아냈다. 그리고 이와 같은 의지를 힐러리 클린턴 전 국무장관이 2009년 9월 미국 외교위원회(Council on Foreign Relations)에서 가진 강연에서 밝혔다. 그러면서 그녀는 향후 미국의 외교는 향후 100년 동안 미국의 리더십이 존재할 수 있는 기반을 닦는 초석 작업이 될 것이라고 설명했다(Rogin 2010). 그리고 이의 당위성을 다음과 같이 설명했다. 오늘날 상호의존이 심화되고 초국가적 도전이 동시다발적으로 출현하는 상황에서 이의 평화적 해결을 위해서는 전지구적 협력이 필수불가결한 요소이고, 이런 협력의 전제조건은 강대국의 리더십이다. 현상황에서 전지구적 리더십을 제공할 수 있는 나라는 미국 밖에 없다는 사실에서 미국의 리더십의 중요성과 존재의 당위성을 강조

했다.

그러나 미국의 ‘쇠퇴론’, ‘세력전이론(power transition theory)’ 등과 같은 학설이 팽배한 가운데 미국의 리더십이 장기적으로 견고하게 존재할 수 있는지에 대한 많은 의구심들이 제기되었다. 이에 대해 클린턴 전 국무장관은 이들의 우려에 대해 2009년 7월 다음과 같이 반박했다. 그녀는 많은 국가들이 급부상하는 가운데 미국은 경제적 어려움 등으로 국력이 쇠약해져 미국의 리더십이 불신을 받고 있어 미국을 ‘믿을 수 없는 국가(an unaccountable power)’로 간주하고 있다. 그러면서 이들은 미국의 리더십을 무시한 채 자신의 판단에 따라 성급하게 자신의 이익을 획득하려는 노력을 배가하고 있다고 역설했다(Clinton, July 15, 2009). 그러나 이것은 잘못된 판단이며 미국이 쇠퇴하고 있지 않고 미국의 리더십이 더욱 강화하는 기회로 역이용해야한다는 것이 논지다.

또한 미국은 세력전이론이 주장하듯 미국이 신흥세력과의 갈등이나 충돌이 발생할 수 없다고 입장을 공식화했다. 이의 근거로 미국은 다음과 같은 네 가지 이유를 제시하고 있다. 첫째, 21세기의 종합국력의 구성 요소와 구조가 근본적으로 변했다는 사실이다. 과거 20세기의 국력은 원천적으로 자연자원의 보유량, 국토면적과 인구의 크기, 군사의 힘/능력(potency) 등으로 평가되었다. 그러나 오바마 1기 행정부의 논리는 21세기의 국력이 국민의 창조적 마인드와 창의력, 새로운 상품을 파생할 수 있는 기술과 새로운 산업을 창조할 수 있는 기술에 의해 결정된다는 것이다(*Office of the Vice President*, August 21, 2011). GDP 성장에 의거한 국력 발전 전망 방식은 매우 단편적이고 입체적이지 못하다는 반론이다. 일례로, 미국의 종합국력을 평가함에 있어 상기한 요소들을 간과하는 것은 미국이 군사기술과 소프트파워 분야에서 갖고 있는 우월성의 근원을 무시하는 것이라고 반박했다.

이런 맥락에서 성장률에 근거한 중국의 국력에 대한 평가 역시 단편적이라는 것이다. 미국은 이런 평가방식의 오류가 중국이 아시아의 세력균형 구조 속에서 처한 불리한 지정학적 위치를 묵인한 데 기인한 것으로 본다.(Nye, 2010). 더 나아가 미국의 종합 국가 능력을 평가하는데 있어 주의할 것은 과거의 ‘지배적인 대국(dominant power)’과 달리 오늘날 미

국이 또 다른 두 가지 요소를 구비하고 있다는 사실이다. 하나는 미국의 국력이 식민지가 아닌 동맹에 기초한 것이고, 다른 하나는 상당히 유연한 이데올로기와 가치에 기반하고 있다는 것이다. 이런 요소들은 미국이 과도한 세력 확장을 추진하다가도 다시 원상복구를 할 수 있는 근간으로 작용한다(Nye 2010). 그러므로 미국 쇠퇴론 논점의 맹점은 권력과 위상을 상대성이 아닌 절대성으로 인식하는 실수에서 출발한 것이다. 미국의 쇠락을 특정 분야, 즉 미국의 부채, 교육문제, 정치적 교착상태(gridlock) 등의 문제에 국한해서 보면 자명한 결과이나, 이는 미국의 사회와 국력을 지극히 단편적이고 일부만을 조망하는 편협된 평가라는 것이다.

둘째, 세력전이론이 21세기의 권력구조나 국제체제의 변화 방식을 설명하기에 설득력이 부족하다는 것이다. 21세기의 국제관계를 ‘제로섬(zero-sum)’게임으로 인식해서도 안 되는 동시에 21세기에 세력전이론으로 패권국의 쇠퇴 과정을 정형화하는 것도 비현실적이라는 것이다. 과거와 같은 국제체제 운영방식의 패러다임의 관점에서 오늘날의 국제체제의 진화를 설명하는 것은 중국과 같은 신흥세력이 더 모험적인 정책의 추진을 촉발할 수 있는 여지를 제공하는 동시에 미국이 이에 대해 과도한 대응을 부추길 수 있는 소지를 제공한다는 것이다(Nye 2010). 21세기 미국의 도전과제는 미국의 쇠락 문제가 아니고 세계 최강임에도 불구하고 현재 다른 나라의 협력과 협조 없이 원하는 결과를 얻지 못하는 상황을 극복하기 위해 어떤 외교를 펼치냐는 것이다(Nye 2010). 미국은 기본적으로 세력전이론과 상반된 입장이다. 역사가 비록 부상하는 세력이 쇠락하는 패권을 대체하는 과정에서 이들 간의 충돌이 필연적이라고 할 수 있겠으나 이를 피할 수 있는 전략개발이 가능하다는 것이 미국의 입장이다. 미국의 전략은 기본적으로 세력전이과정에서 신흥세력을 위한 공간을 마련해줌으로써 그들이 평화적으로 부상할 수 있게 하고 국제체제의 안정에 기여할 수 있는 기회를 유기적으로 창출해내는 것이다(Campbell, March 3, 2010).

셋째, 21세기 대국 간의 전쟁이 불가능하다는 인식에 기반하고 있다. 이러한 인식은 9.11테러사태로 인한 국가안보의 위협 주체가 과거와는 다르다는 인식에 기반을 한다. 과거에는 적대적 주체와 그 실체(즉, 국가)가

명확했으나 이제는 비대칭적이고 무형적이며 산발적으로 존재하는 주체(즉, 테러집단과 요원 등)로 전환되었다. 아이러니컬하게 등소평이 1980년대 초 세계전쟁의 발발가능성에 대한 회의론이 제기된 지 약 30년 만에 미국도 세계 대국 간의 전쟁 발생 가능성이 희박하다고 인식하기 시작했다.<sup>1)</sup> 그리고 이런 인식이 확고해진 것은 2004년 6월의 일이다. 당시 미국방부장관 도널드 럼스펠드는 “미래 위협의 원천은 더 이상 대국 간의 전쟁에 있는 것이 아니고 유동적이고 경고 없이 공격이 가능한 작은 세포조직과 같이 활동하는 적에 있다. 이들은 급진적으로 기술을 가공할 수 있는 능력과 첨단무기에 용이하게 접근할 수 있는 능력을 모두 갖추고 있기 때문이다.” 그러므로 21세기에 대국 간의 전쟁 발발 가능성의 희박함을 공식 표명했다.<sup>2)</sup>

마지막으로, 오늘날 세계가 당면하고 있는 도전과제의 본성이다. 21세기 세계가 직면하고 있는 도전과제의 본성은 초국가적이며 전지구적이다. 미국의 관점에서 세계가 당면한 도전과제는 이란과 아프가니스탄 등 두 개의 전쟁, 중동갈등, 폭력적인 극단주의와 핵 확산의 위협, 세계공황(recession), 기후변화, 기아와 질병, 빈부격차, 약체국가(weak states), 불량국가(rogue states), 범죄 집단(criminal cartels), 테러주의, 빈곤, 그리고 에너지안보 문제 등이다. 21세기 세계가 당면한 도전과제의 해결을 위해서는 국제사회의 공동 대응 노력과 미국의 리더십이 전제된다는 것이 미국의 기본 인식이다. 이 같은 인식은 미국의 적극적 개입정책을 정당화하는 논리의 근간이며, 미국의 리더십 강화의 필요성을 정당화하는 기반이 되고 있다.(Campbell, January 21, 2010). 이런 맥락에서 클린턴 전 국무장관은 2009년 4월 22일 미 하원 외교위원회에서 21세기 국제문제의 평화적 해결 조건으로 미국의 리더십을 강력히 주장했다(Kellerhals, Jr.,

1) “Defining US foreign policy in a post-post Cold War world,” Ambassador Richard N. Haass, Director of Policy Planning Department, Department of State, remarks to the Foreign Policy Association, New York, April 22, 2002.

2) Donald Rumsfeld Speech to Parliament of Singapore, June 5, 2004. Banning Garrett, “US-China Relations in the Era of Globalization and Terror: a framework for analysis,” *Journal of Contemporary China*, Vol. 14, No. 48, 2006, p. 392 각주 5에서 재인용.

April 22, 2009). 그리고 미국은 이런 도전과제들로 말미암아 국제협력의 새로운 장이 열리고 있는 상황을 장악하여 미국의 리더십을 한 층 더 공고화하는 기회로 삼아야한다는 것이 아키텍처 구상의 기본 출발점이다 (Clinton, April 22, 2009). 그러므로 미국의 리더십 문제는 미국이 21세기를 주도할 수 있느냐, 해야 하는가의 문제가 아닌 어떻게 구현해야 하는가가 관건이라는 의미를 내포하고 있다.<sup>3)</sup>

미국은 향후 백 년 동안 세계의 평화와 안정, 그리고 발전과 번영을 위해서 미국의 강력한 리더십의 불가피론을 확산시켰다. 미국의 리더십 불가피론의 핵심주제는 미국이 21세기를 ‘이끌 수 있고(can lead)’, ‘이끌어야 하고 (must lead)’, ‘이끌 것(will lead)’이라는 것을 모토로 하고 있다 (Clinton, September 8, 2010). 미국은 또한 리더십의 정당성을 오늘날 세계가 당면한 도전과제의 복잡성과 개연성(connections)이 미국에게 “새로운 결정적인 순간(a new decisive Moment)”의 기회를 제공하기 때문에 이 기회를 선점하여 세계가 요구하는 미국의 리더십을 제공해야한다는 논리에서 찾고 있다. 미국은 또한 자국의 리더십이 미국의 개방성, 창의성과 핵심가치에 대한 의지와 헌신에 기반하고 있는 만큼 세계가 이런 리더십을 더욱 필요하고 있다는 역사적 필연성을 강조하고 있다. 이 같은 ‘결정적인 순간’을 장악하는 과정에서 어느 국가도 미국을 능가할 수 없기 때문에 미국은 수호에 필요한 능력을 충분히 발휘할 수 있는 동시 세계의 이익을 보장할 수 있는 진정한 진보 세력으로 자각하고 있다 (Clinton, September 8, 2010).

### Ⅲ. 미국의 아키텍처의 기본 구상 및 핵심 내용

1기 오바마 행정부는 향후 백 년 동안 미국의 글로벌 리더십을 공고히

3) “Remarks by Secretary of State Hillary Rodham Clinton Foreign Policy Address at the Council on Foreign Relations,” Washington, D.C., July 15, 2009.

하고 이를 바탕으로 미국의 국익을 수호하고 확대하기 위한 21세기형의 새로운 외교적 아키텍처의 구축 필요성을 선전해왔다. 그리고 이의 추진 내용을 담은 구상이 2010년 1월에 발표되었다. 이 구상의 주요 목적은 우선 미국의 지속적인 개입(engagement) 유지, 역내 리더십의 공고화, 그리고 다자협력의 강화하는데 있다. 그리고 그 내용은 다음과 같다. 첫째, 아키텍처의 중심점은 미국의 역내 동맹체제로서 역내 동맹국가의 참여를 전제한다. 즉 일본, 한국, 호주, 태국, 필리핀 등과의 협력을 통해 안보와 안정을 확보하고 보증하는 것이 아키텍처의 성공 조건이다. 이 밖에 인도, 중국 등 신흥세력과의 전략적 대화를 추진함으로써 이들과의 협력을 강화하는 것이다. 일례로, 미국은 인도와는 전략대화, 중국과는 경제전략 대화가 대화를 통한 협력을 구현하는 것이다. 그리고 그 밖의 국가들과는 파트너십으로 관계를 규정하고 이들과의 협력을 추진하는 것이다. 예로, 인도네시아와는 전면적 협력동반자관계, 베트남과 신생파트너십, 싱가포르와 지속적인 파트너십 국가관계를 구축한 사례들이다. 그러면서 미국은 이렇게 구축된 양자 간 파트너십관계에 기초해 다자협력을 추진한다는 구상이다.

둘째, 역내 국가들 사이에 명확한 목적의식이 공유되어야 한다. 이런 공통된 의식을 가지고 지역 기구와 조직에 적극 참여한다는 것이다. 역내 기구와 조직의 참여를 통해 미국은 지역 평화와 안정을 증대시키고, 경제 발전의 기회를 증가시켜 민주주의와 인권이 동 지역에서 확립되길 희망한다. 이를 위해 영역별로 다음과 같은 의제를 논의하고 싶어 한다. 지역 평화와 안정과 관련 핵확산문제, 영토분쟁과 군비경쟁에 대한 심도 있는 논의의 필요성을 강조한다. 경제 발전의 기회 확대 문제와 관련하여 무역과 투자 장벽의 축소, 시장의 투명성 제고, 균형적 경제 발전의 촉진을 위한 기반 마련에 대해 논의하는 것이다. 그리고 미국은 이런 논의의 장으로 APEC이 더욱 활성화되어야 한다고 강조한다. 민주주의와 인권 문제의 확립을 위해 미국은 더 많은 지원을 통해 역내 국가의 사회 개방이 실현될 수 있는 방안 마련에 노력한다는 것이다. 이런 사회의 구현이야말로 미국이 역내에서 포용정책을 적극 추진할 수 있는 전제조건이라고 역설한다. 민주주의와 인권을 촉진하는 것은 미국 외교정책의 기본 목표이

며, 인권은 미국 가치의 핵심일 뿐 아니라 보편적 가치이다. 미국은 이런 가치의 실천이야말로 민주주의의 규범을 더 광범위하게, 그리고 심도 있게 확산시킬 수 있는 동력이라고 주장한다(Campbell, January 21, 2010).

셋째, 역내 기구와 조직들이 보다 효과적인 결과를 창출할 수 있는 능력을 갖춰야한다. 이는 오바마 대통령의 1기취임 첫 날부터 강조된 부분이다. 오바마 대통령은 이를 위해 역내 조직과 기구의 효율적인 거버넌스 구조가 구축되어야 한다고 강조했다. 이런 거버넌스 구조를 갖추기 위해서는 역내 국가들이 효과적인 정책결정과정 체제의 확립과 책임 분담에 대해 의식을 같이하는 것이 필수조건이다. 넷째, 역내 국가들이 유연한 사고를 가져야 한다. 유연한 사고를 가져야 이들이 참여하는 다자협력체가 그 기능과 능력을 제대로 발휘할 수 있다. 그러나 현재 대부분의 역내 대규모성 다자기구 및 조직은 문제 해결을 위한 수단과 도구가 현저하게 부족한 현실이다. 이를 극복하기 위해 비공식 채널의 대화가 활성화되어야 하며, 차지역(sub-region) 차원에서의 다자협력의 장도 창출되고 운영되어야 한다. 미국의 이런 인식은 최근 차지역 차원에서 보여준 외교행보에서도 잘 나타나고 있다. 미국은 2009년 11월 미국-ASEAN 정상회의를 발족시켰고, 2009년 7월에 메콩강 하류지역 이니셔티브(Lower Mekong River Initiative)를 체결했고 이를 2010년 1월 6일 승인했다.

다섯째, 지역기구에 대한 개념 정의가 필요하다. 미국의 기본적인 입장은 기존의 역내 기구 및 조직에 대해 기본적으로 존중하는 입장을 견지하고 있다. 그리고 미국은 이런 기구와 조직에 더욱 적극적으로 참여할 것이고, 이들에 대한 지원도 증대하겠다는 입장을 밝혔다. 특히 ARF와 같은 역내에 유일한 다자안보대화의 장에서 지역 안보문제를 심층적으로 논의하고 해결책을 강구할 수 있는 장으로 전환하는데 지원을 아끼지 않을 것이라는 입장이다. 아키텍처에 대한 미국이 가지고 있는 기대효과는 법과 책임의 의무 체계를 공고히 하고 지적재산권의 보호부터 항해의 자유를 보장함으로써 공정한 국제질서의 초석이 될 수 있다는 것이다. 아키텍처가 새로운 지역질서의 초석이 될 수 있는 논리는 간단하다. 다자주의의 구조 속에서 책임 있는 행동을 하는 국가가 존중을 받고 정당한 보상을 받을 수 있으며, 평화, 안정과 번영에 반하는 행동을 하는 국가에게

이에 상응하는 책임을 물을 수 있게 하는 데 그 당위성이 있다.(Clinton, January 14, 2011).

## IV. 미국의 아키텍처 구현을 위한 영역별 노력

### 1. 외교안보

중국의 급부상과 미국발 금융위기는 미국의 리더십을 위협하는 요인으로 미국의 경종을 울렸다. 미국의 위기감은 결국 새 행정부 출범과 함께 외교 분야에서 단행된 일련의 개혁조치에서 반증되었다.<sup>4)</sup> 그리고 외교 분야와 관련하여 오바마 1기행정부는 위협받는 미국의 리더십을 수호하기 위한 방편으로 향후 100년 동안 미국이 리더십을 발휘할 수 있는 기반을 마련하는데 주력하기로 결정했다.

오바마 1기행정부가 미국의 외교정책을 아시아지역에 역점을 두게 된 배경과 원인으로 다음과 같은 몇 가지 시대적이고 역사적인 요인으로 설명한다.

첫째, 21세기 아시아지역의 중요성이 부각되었기 때문이다. 아시아는 이제 국제 경제, 안보, 정치, 문화 등의 많은 영역에서 매우 중요해졌다. 우선 경제 분야에서 아시아는 세계 3대 경제성장 원동력의 한 축으로 성

4) 외교 분야에서는 소프트파워의 강화와 미국의 국가이미지 개선을 위한 스마트외교를 강조하는 방향으로 개혁과 개선 작업이 단행되었다. 특히, 21세기의 세계의 관건이 성장과 발전으로 축약되고 있는 상황에서 이에 부합하는 외교전략의 추진이 요구되었다. 오바마 행정부는 이와 관련 대민, 민간 차원에서의 공공외교(public diplomacy)에 주력하기 시작했다. 그리고 공공외교의 건설적이고 효과적인 발전을 위해 2011년 미국 역사상 처음으로 <외교와 개발 4년 계획보고서(Quadrennial Diplomacy and Development Report, QDDR)>을 발간했다. 동 보고서에 의하면 미국무성은 개발외교와 공공외교를 위해 더 많은 예산을 배정 받았고, 이에 전문적으로 투입하기 위해 1,700명의 인력을 충원했다.

장했다. 중국을 필두로 한 21세기 아시아의 경제성장세는 세계 모든 지역을 초월하고 있다. 이는 중국의 고도성장 뿐 아니라 에너지자원이 풍부한 러시아, 중동, 중앙아시아와 동남아시아지역 국가들이 ‘테러와의 전쟁(war on terrorism)’기간 동안 급상승한 유가와 천연가스의 가격 상승의 수혜 효과에 기인한다. 물론 고유가가 에너지소비 10대국 중 3개 나라가 집중된 동북아시아의 소비경제에 미친 타격도 있지만, 전반적으로 에너지자원 생산국이며 수송경유국들은 고유가의 최대 수혜국들이다. 일례로, 러시아는 1999년에 선언한 ‘국가부도(moratorium)’ 상황을 탈피하고 경제신흥강국으로 탈바꿈했다. 그리고 중앙아시아지역 국가들도 상당히 급속한 발전을 하고 있다.

둘째, 역사적으로 미국 외교가 중대한 기로에 놓여 있다. 오바마 1기 행정부는 과거 10년(2001-11년) 동안 미국이 테러와의 전쟁에 집중하고 있는 동안 신흥세력들의 급부상으로 세계 권력(power)의 재분배가 급격히 진행되고 있는 사실을 인지하게 되었다. 이런 상황에서 오바마 1기 행정부는 앞으로 미국이 신흥부상세력과의 관계 설정을 어떻게 하느냐에 따라 미국의 향후 100년의 리더십은 물론 이들과의 관계 발전 방향에도 지대한 영향을 미칠 것으로 판단했다.<sup>5)</sup> 특히 오늘날 세계의 어떠한 나라도 독립적으로 자력에만 의존하여 당면한 문제를 해결하지 못하기 때문이다. 이제는 협력을 통해 자국의 이익을 추구할 수밖에 없는 것이 현실이다.<sup>6)</sup> 그러므로 당면한 도전의 성질이 전구적이든 지역적이든 앞으로 이의 해결은 결국 세계의 모든 국가나 역내의 모든 국가와의 협력을 전제한다. 이제 미국도 예외가 아니다. 이런 맥락에서 미국은 앞으로 기존의 동맹국과 신흥부상세력과의 협력 관계, 그리고 ‘새로운 포용의 장(new

5) 미국 외교정책이 중대한 기로에 서있다는 표현은 비록 중국의 관계에서 공개적으로 강조되었으나 그 함의는 신흥부상세력과의 관계에도 어느 정도 의미가 있다는 함의가 내재하고 있다. Hillary Rodham Clinton, "Remarks at the Inaugural Richard C. Holbrooke Lecture on Broad Vision of US-China Relations in the 21st Century," January 14, 2011, Transcript available at [http://seoul.usembassy.gov/p\\_gov\\_011411.html](http://seoul.usembassy.gov/p_gov_011411.html) (검색일: 2011년 1월 24일) 참조.

6) "Clinton Discusses Wide-Range U.S. Diplomatic Agenda," The House Foreign Affairs Committee, April 22, 2009, ([http://seoul.usembassy.gov/gov\\_042209.html](http://seoul.usembassy.gov/gov_042209.html)) (검색일: 2009년 4월 29일).

avenue for engagement)’을 어떻게 추구하느냐에 따라 미국의 향후 100년의 리더십의 위상을 결정지을 것이라는 인식을 하게 되었다(Clinton, April 22, 2009).

마지막으로 세계가 협력을 도전과제의 해결 전제로 인식하고 있으나, 역사, 지리, 이념과 ‘타성(inertia)’ 등에 따라 개별 국가들의 처한 상황의 차이가 공유하고 있는 ‘이익의 공동성(commonality of interest)’ 의식을 행동으로 실현하지 못하는 장애요인으로 작용한다. 즉, 세계가 공동으로 당면한 위협과 도전을 효과적으로 해결하기 위해서는 ‘집단행동문제(collective action problems)’나 ‘협력의 장애(obstacles to cooperation)’라는 근본적인 문제를 해결해야 한다는 의미다. 그리고 이를 극복하는데 가장 효과적인 매개는 강력한 리더십이며, 미국은 미국만이 이런 리더십을 제공하고 발휘할 수 있다는 신념을 가지고 있다. 그러므로 미국의 논리는 그 어떠한 국가도 세계가 당면한 위협을 독자적으로 해결할 수 없는 동시에, 그 어떠한 도전과제도 미국 없이는 해결될 수 없다는 입장이다(Clinton, July 15, 2009).

여기서 주목할 만한 사실은 오바마 1기 행정부의 출범과 동시 아시아 정책을 최우선적으로 발표했다는 것이다. 그리고 이후 미국의 외교정책 기조와 입장도 발표되었다. 미국 행정부가 총체적인 외교정책을 발표하기에 앞서 지역정책을 먼저 발표한 것은 매우 이례적이었다. 이는 중국의 부상이 미국의 역내 지도력에 주는 위협감을 상당히 의식한 것으로 해석할 수 부분이다. 미국의 이런 위기의식은 오바마 1기 행정부 출범이후의 외교 행보에서도 잘 나타났다. 오바마 대통령 취임 이후 힐러리 클린턴 전 국무장관의 첫 공식 해외순방지역이 동아시아지역이었다. 클린턴 전 국무장관은 2009년 2월 15일부터 일본(15-17일), 인도네시아(17-18일), 한국(19-20일), 중국(21-22일) 등 동아시아 4개국을 순방했다. 클린턴 전 장관은 한중일 등 동북아시아 국가들을 방문하면서 한국과 일본과의 동맹 관계의 진통과 확고함을 재확인했고, 중국과는 향후 양국관계가 건설적으로 발전을 할 수 있는 환경을 조성하는 데 초점이 맞춰졌다.

지역 안보 분야에서 미국은 특히 남지나해를 둘러싼 역내 분쟁이 외교적으로 해결되도록 노력했다. 미국은 ASEAN과 중국 간에 신뢰구축조치

를 추진하고 남지나해에서의 공동 프로젝트 추진 합의를 재차 확인했다. 또한 미국은 태평양 국가로 이 지역의 '상주 세력(resident power)'으로서 몇 가지 원칙을 제시했다. 이들 원칙은 항해의 자유, 아시아 해양 영역에 대한 개방된 접근권, 평화와 안정의 유지, 남지나해의 국제법 준수 등을 포함한다. 그리고 남지나해의 영토문제에서 무력이나 위협을 통해 이익을 추구하는 것에 반대하는 입장을 강력히 표명했다(Office of the Spokesperson, U.S. Department of State, July 22, 2011). 이런 미국의 원칙과 입장은 ASEAN 회원국 뿐 아니라 ARF의 회원국과의 지지를 받았으며, 국제사회의 모든 해양국의 지지를 받고 있는 추세다.

## 2. 경제

오바마 1기 행정부 출범 이후 미국의 동아시아지역 내에서의 다자협력은 지역 및 차지역 차원에서 활발하게 진행되었다. 우선 지역경제협력에서 미국은 APEC을 적극 활용하려는 의지를 강력하게 피력해왔다. 미국에게 APEC의 전략적 중요성은 2009년 기준 세계 GDP의 53%를 차지하고 있는 동시, 미국 수출상품의 58%를 구매하는 수출시장이며, 27억의 소비자시장이다(Campbell, January 21, 2010). 미국은 아태지역에 천의무봉의 경제체를 구축하길 원한다. 그리고 이를 법적 구속력이 있는 협력체로 격상시켜 지역 경제의 통합을 실질적으로 추진할 수 있는 기반이 되길 희망한다(Babb, September 15, 2011). 이는 오늘날 날로 깊어지는 세계화와 상호의존의 추세를 국내 경제를 대외적으로 융합할 수 있는 정책기반의 마련을 의미한다. 21세기 아시아의 신흥경제세력들이 비교적 탄탄한 국내경제의 기반을 토대로 효과적인 대외경제활동을 할 수 있게 함으로써 국제경제체제를 더욱 효율적으로 개편할 수 있다는 논리에서 비롯된 사고이다. 그리고 미국이 이런 논의를 현재 주도하고 있다.

미국은 그 결과 지역 무역질서(아키텍처)와 관련하여 이른바 '범태평양 파트너십(Trans-Pacific Partnership, TPP)'을 적극 추진하고 있다. TPP의 근본 목적은 역내 국가의 양적 성장보다는 질적 성장을 추구하는데 있다. TPP에서 추구하는 목표는 근로자, 환경, 지적재산권, 창의성에 대

한 견고한 보호; IT의 자유로운 이전과 녹색기술의 확산; 그리고 규제체제의 일관성과 공급체인의 효율성을 촉진하는 것이다(Clinton, July 25, 2011). TPP의 기본적인 개념은 다자자유무역을 위한 고도의 기준을 창출하고 새로운 시장에 대한 용이한 접근을 보장함으로써 타 국가들도 이에 자발적으로 참여할 수 있게 유도하는 것이다. 이를 통해 지역 통합을 촉진시켜 아태지역의 진정한 자유무역지대 창출에 미국이 앞장 서는 것이다(Clinton, July 25, 2011). TPP 추진의 역사적 의미는 사상 처음으로 중소기업에 대한 무역/투자 장벽의 축소를 구현한 첫 무역협약이 될 것이라는 사실에 있다.

미국 국무성의 경제, 에너지 및 농업사무 차관보 로버트 호마츠(Robert Hormats)에 의하면 미국이 이렇게 다자무역협력체/협의체를 적극 추진하는 근본적인 배경은 더 많은 아태지역의 국가를 국제금융체계에 참여시키기 위한 의식에서 출발한다. 그리고 이를 위해 몇 가지 전략을 제시하고 있다. 첫째, APEC포럼을 통해 지역협력을 증진시키는 것이다. 둘째, 미 의회가 한미 자유무역협정을 통과시키는 것이 관건이었다. 셋째, TPP의 실현이다. TPP를 통해 역내 중소기업이 국제무역에 더욱 적극 참여할 수 있는 기회를 창출해주는 무역협정을 체결하는 것이다(Babb, September 15, 2011). TPP는 2006년부터 미국, 싱가포르, 뉴질랜드와 칠레 등의 국가들이 논의를 시작했다. 그리고 2012년 기준 현재 미국의 협의국을 호주, 브루나이, 칠레, 뉴질랜드, 페루, 싱가포르, 베트남과 일본 등으로 확대했다. TPP의 목표를 관철하기 위해 현재 주로 논의되고 있는 사안은: 시장접근협상을 위한 아키텍처 결정; 협의국 간의 TPP와 기존의 FTA와의 관계 설정; 소규모 기업에 우선순위 등을 부여하는 “수평적” 체제 구축과 21세기의 비즈니스 추세를 전망하고 노사관계 등에 대한 논의 등을 포함한다(Carter, July 1, 2010).

### 3. 다자협력체

클린턴 전 국무장관은 2009년 인도네시아 방문 때 자카르타에 소재한 ASEAN의 비서국을 미국무장관으로 처음 방문고, ASEAN에 미국 사무

국(Mission)을 설치할 것을 선언하면서 다자협력체에 대한 미국의 입장을 밝혔다(Campbell, March 3, 2010). 7월에는 ARF회의에 참석하여 ASEAN과 ‘우호협력조약(Treaty of Amity and Cooperation, TAC)과 베트남, 라오스, 태국, 캄보디아 등의 국가들과 메콩강 하류 이니셔티브(Lower Mekong River Initiative)를 체결했다. 11월에는 필리핀, 싱가포르, 중국 등을 방문했다. 미국의 동아시아 외교행보는 미국이 동 지역과의 교류와 관계 강화를 위한 노력 증대를 입증하는 단편적인 사례라고 자체 결론을 내렸다(Campbell, March 3, 2010). 이 밖에 미국은 2011년 하와이에서 APEC 정상회의를 개최했다. 오바마 대통령은 1기 행정부 출범 후 첫 국민으로 인도의 싱 총리를 맞이하기도 했다.

미국이 참여하는 대표적인 다자협의체로는 2010년부터 참석하고 있는 동아시아 정상회의(East Asia Summit, EAS)이다. 동 회의에 대한 미국의 기대는 동 회의에 대한 미국의 참석 원칙에서 유추할 수 있다. 미국의 EAS 참석 원칙의 목표는 정치와 전략적 이슈를 다룰 수 있는 중요한 지역기관으로 거듭나게 하게끔 하는 목적을 수반하기 위해서다. 미국의 참석원칙은 네 가지다. 첫째, 동 체도에 대한 확고부동한 의지(commitment) 견지; 둘째, 동 기구의 ASEAN 중심론에 대한 확고한 지지; 셋째, 지역의 긴박한 문제 (핵확산, 재래무기 증가, 해양안보, 기후변화, 공동 가치와 시민사회를 촉진 등)의 해결 노력 지지; 넷째, 동 회의와 기타 협의체와의 연계를 적극 지원하는 원칙이다. 특히 EAS가 역내 기타 다자협력기구, 즉, ARF, APEC, ASEAN 국방장관회의 등에서 협의된 사안과 추진되는 사업이 관철될 수 있도록 적극 지원해주는 역할을 할 수 있는 조직으로 양성한다는 의미이다. 그리고 미국의 EAS 참여 전략은 동맹관계에 기반을 둔 양자관계의 장점을 이용하면서 EAS와 다른 지역기구의 참여를 병행하는 것이다. 또한 미국은 이 같은 역내 다자협력기구의 적극적인 참여를 신흥파트너십과의 관계 발전의 기회로 활용하겠다는 의지를 내포하고 있다(Clinton, October 30, 2010).

차지역 차원에서 미국은 이른바 “미니다자주의(mini-lateral)”를 적극 추진하고 있다. 우선 2010년 7월 22일 ASEAN회의에서 메콩강하류 이니셔티브를 통해 동 지역의 개발을 위해 총 1억 8,700만 달러를 투자하기로

결정했고, ASEAN과 협약을 체결했다. 동 사업의 실질적 협력은 그러나 유역 국가, 즉 캄보디아, 라오스, 태국과 베트남 등의 국가에 집중된다. 동 협약으로 미국은 2010년 한 해에만 2,200만 달러의 예산을 투입했다. 이 밖에 향후 2년 동안 1억 8,700만 달러의 예산을 투자할 것이다. 이 중 2010년도 보건(위생)환경 개선을 위한 연구개발사업에 1억 4,700만 달러가 투자되었고 환경 및 보건 교육 분야에도 1,800만 달러를 투입되었다(Kellerhals, Jr., July 22, 2010).

차지역에서의 양자 간 협력의 대표적인 예로는 미국과 베트남의 보건 외교가 있다. 미국은 베트남에 “에이즈 긴급 구호 계획(US President’s Emergency Plan for AIDS Relief (PEPFAR))”을 통해 보건외교를 개진하고 있다. 2003년에 동 계획을 체결하고 지난 5년 동안 약 4억 달러를 투자한 베트남 최대의 보건프로그램이다(Kaufman, July 22, 2010). 그리고 동 프로그램은 2010년 클린턴 전 국무장관의 방문을 계기로 동 계획을 양국의 민간분야의 지침서로 근간이 될 수 있는 “파트너십 프레임워크(partnership framework)”로 격상하는데 합의했다.

## V. 중국의 동아시아지역 질서관

2011년은 중국의 지역질서관에 대한 공식적 견해와 입장이 많이 발표되었던 한 해였다. 중국이 세계무역기구(WTO)의 가입 10주년을 맞이한 해였고, 중국이 상해협력기구(SCO)와 보아오포럼(Boao Forum) 등 지역협력포럼을 발족한지 10주년이 되는 해였다. 중국의 지역질서관에 대한 개념이나 구상이 특히 상해협력기구와 보아오포럼의 10주년 행사에서 공개되어 중국 지역 질서관에 대한 연구에 매우 유의미한 단초를 제공했다. 중국 지역질서관의 기초는 평화적 발전을 장기적인 기본방침으로 견지하면서 영원히 패권을 추구하지 않는 전제 하에서 중국외교정책의 ‘목적(宗旨)’인 세계 평화를 수호하고 공동 발전을 촉진하는데 있다(『中國共產黨新聞』, 2011年 7月 1日).

그리고 이 같은 외교적 이상과 염원을 지역질서에 관철하길 희망한다.

이런 배경에는 중국이 주변국과 평화발전의 길로 변함없이 가기 위해서, 그리고 변함없이 상호이익과 ‘윈-윈(win-win)’관계의 실현시키기 위해서 주변지역인 아시아를 중요시할 수밖에 없는 객관적 사실이 큰 영향을 미쳤다. 이런 의미에서 중국은 “주변 국가와의 선린(與隣爲善), 주변 국가와의 파트너(以隣爲伴)”관계를 유지하는 것을 주변국과의 외교방침으로 정한지 오래다. 중국의 對주변국 외교방침의 주요핵심내용은 아시아 각국과 선린우호관계 속에서 상호이익을 추구할 수 있는 기반이 되도록 이들과 협력을 적극 추진하여 상호이해와 신뢰를 부단히 증진시켜 아시아의 모든 국가와 좋은 이웃, 좋은 친구와 좋은 파트너로 영원히 공생하는 것이다(『中國共產黨新聞』, 2011年 4月 16日).

중국이 주변지역 국가와 평화 공존하기 위해서는 역내 국가들과 조화 세계를 창출하는데 노력을 같이 할 것을 기본 원칙으로 삼고 있다. 이 같은 맥락에서 중국은 다음과 같은 다섯 가지의 전략 기조가 지역질서 구축 구상에서 투영되어야 한다고 주장한다.

첫째, 다양한 문명을 존중하면서 선린우호를 촉진한다. 모든 국가들이 다른 국가가 선택한 발전 방식을 존중하는 동시 각자가 추진하는 사회경제발전의 방식을 상호 존중하면서 아시아의 다양성을 교류와 협력을 강화하는 활력소와 원동력으로 활용하여 모든 영역에서의 협력 수준을 제고하는데 노력한다. 둘째, 발전 모델의 전환을 통해 전면적인 발전을 꾀하는 것이다. 최근 세계 발전과정에서 나타나는 새로운 추세는 경제발전 모델의 전환을 요구한다. 이는 적극적으로 대내외적 경제구조의 조정, 과학기술의 창의능력 제고와 녹색경제 발전을 도모하는 가운데 내수와 외수의 균형적 발전을 구현하는 것이다.

셋째, 발전기회를 공유하면서 각종 도전을 공동으로 대처한다. 거시경제정책의 적극적 조정을 통해 공동이익의 기반을 부단히 확장하고, 역내 국가과의 발전을 함께 이뤄야한다는 의미를 내포하고 있다. 이의 현실적 의미는 역내 모든 국가들이 서로 협조하면서 기회를 같이 장악하고 어려움에 공동 대응하면서 이로 인해 발생하는 발전의 결과를 역내 모든 국가에게 혜택으로 승화시킬 수 있는 체제 확립의 마련이다. 넷째, ‘구동존이(求同存異: 공통된 것을 추구하고 차이점은 보류한다)’의 원칙 틀 속에

서 공동의 안보를 모색한다. 이는 냉전적 사고에서 탈피하여 상호신뢰, 상호이익, 평등과 협력을 기반으로 신안보관을 적극 도모하고 이에 준하여 국제 분쟁이나 문제를 협상과 대화를 통해 해결함으로써 지역안보협력을 적극 추진하고 지역의 평화와 안정적인 환경 조성의 구현을 위한 노력의 실천을 의미한다. 마지막으로, 상호이익과 ‘윈-윈’을 통해 지역협력을 심화시킨다. 지역협력을 강화할 수 있는 기제 건설에 주력하면서 이의 구현을 위해 노력한다는 의미다. 중국은 개방적 지역주의를 지지하고 있는 상황에서 역외 국가의 참여와 이익 추구를 존중하며 이들의 적극적인 협력을 적극 환영하고 있다. 중국은 이를 통해 아시아의 평화, 안정과 번영이 공동의 노력을 통해 촉진되길 원한다(『中國共產黨新聞』, 2011년 4월 16일).

중국이 구상하는 지역질서관의 최종 목표는 ‘공동 발전과 조화로운 공존’에 기반을 둔 동아시아질서이며, 이를 수반하는 제도적 근간은 개방적(open)이고 느슨한(loose) 지역주의이다. 중국은 탈냉전시기 초기부터 지역주의에 대한 논쟁이 일어나고 지역 국가들이 지역화에 참여하기 시작할 때부터 자신이 추구하는 지역주의에 대한 개념 정의를 일찍이 내린 바 있다. 즉, 개방적이고 느슨한 지역주의를 표방한다는 것이 공식 입장이다. 중국이 주장하는 ‘개방적’ 지역주의의 의미는 지역에 설립되는 기구와 조직, 그리고 제도가 배타적이지 않고 역내 국가는 물론 역외 국가에게도 개방되어야 한다는 의미다. 즉, 역외 국가도 지역 발전과 개발에 공헌할 수 있고 역내 국가에게 이익을 창출시켜줌으로써 참여효과를 발휘할 수 있으면 이들의 참여를 배제하지 않는 입장이다.

중국이 표방하는 지역주의 개념에서의 ‘느슨함’의 의미는 제도적 구속력이 법적 구속력을 구비하지 않으나 일정 정도 구속력을 갖추더라도 국가의 주권을 침해하지 않는 범위 내에서 수용이 가능하다는 의미다. 즉, 역내 국가의 컨센서스에 의해 확립된 제도가 제도 자체로서 역내 국가의 존중을 받고, 이 제도에 대한 역내 국가들의 존중의 의미로 제도를 준수하는 노력이 요구되나 이런 요구에 대한 법적 책임과 의무를 요구하는 것은 아니다.

중국은 동아시아질서가 개방적이고 느슨한 원칙을 지지하는 입장을 견

지하는 동시에 이의 중심점은 ASEAN이 되어야한다고 주장한다. 10+1이 되었던 10+3의 형식이든, 동아시아정상회의(EAS)가 제도화되고 기제화가 되어 동아시아질서 아키텍처 구상의 기본 판형이 되어도 그 중심에는 ASEAN이 있어야 한다는 의미다. ASEAN이 주도적인 역할을 해야 동아시아 협력이 건설적인 발전을 할 수 있고 이에 중국의 입장은 불변하다는 것이다(『中國共產黨新聞』, 2011年 5月 1日). 이처럼 중국은 동아시아 질서구상에서 ASEAN의 중추적 역할에 대한 신념이 확고하며 동아시아 지역협력의 제도화와 기제화 문제에서도 ASEAN이 중심점 역할을 해야 한다는 인식을 가지고 있다.

중국은 동아시아지역의 새로운 질서가 개방적이고 느슨한 지역주의에서 출발해야하는 당위성을 역내 국가 간의 경제발전 수준의 차이에서 찾고 있다. 역내 국가 간의 경제수준의 차이는 역내 경제주체 간의 상호보완적 구조와 이들 간의 상호의존도를 역시 강화시키는 이중효과를 발휘할 수 있는 이점을 가지고 있다. 그러므로 이런 구조 속에서 역내 개별 국가들의 발전동기와 추구하는 이익이 서로 다를 수밖에 없다. 즉, 앞서 언급하였듯이, 역내 국가의 다양성이 존중되어야 하는 객관적 사실 배경이 존재하는 대목이다. 그러므로 중국은 역내 국가들이 추구하는 지역주의의 목표와 내용 역시 상이할 수밖에 없다는 판단에서 개방적이고 느슨한 지역주의가 동아시아지역의 새로운 질서의 기본 틀이 되어야한다고 주장한다. 일례로, 일본의 지역질서의 핵심은 시장, 자원과 동아시아 협력의 주도권 확보가 주된 목적이고, 한국은 시장과 자원 획득을 중시하고, ASEAN은 시장, 기술과 안보에 가치를 두는데, 중국은 시장과 자원의 안정적 확보와 평화적이고 안정적인 주변안보환경의 조성에 역점을 두고 있다. 이런 동상이몽과 같은 지역질서관 때문에 이들 개별 국가들이 추구하는 지역질서의 형상에는 구조적인 모순과 경쟁적 관계를 동시에 내포할 수밖에 없기 때문이다.

그러므로 중국은 지역질서를 구상하는 가장 관건적인 문제로 역내 국가의 다양성문제에 대한 존중의사가 공유되어야한다는 것이다. 그리고 중국은 이의 당위성을 세계문명의 기본 특징과 맥락을 같이하는 관점에서 찾고 있다. 중국이 주장하는 다양성은 “차이를 의미하는 것으로 이런 차

이성으로 인해 교류가 요구되고 교류가 발전을 촉진시킬 수 있다. 각종 문명이 교류를 통해 얻는 학습효과로 문명의 다양성에 대한 이해를 향상 시킴으로써...(세계가) 원기 충만해지고 활력을 얻을 수 있는” 요소라는 것이다(『新華社網』, 2003年 5月 29日). 즉, 역내 국가 간의 다양성을 인정함으로써, 다양성에서 비롯되는 신뢰부족, 소통부족, 상이한 비전과 인식 차이 문제를 교류와 접촉, 그리고 대화로 극복할 수 있다는 의미다. 이런 의미에서 중국은 우선 역내 국가의 다양성을 먼저 인정하는 것이 새로운 지역질서의 판을 짜는데 충족되어야 할 선제조건으로 간주하고 있다.

중국은 제도화는 되었으나 느슨한 지역주의에서 비롯된 법적 구속력이 없는 지역 기구와 조직의 거버넌스 문제를 극복하는 방안으로 국제관계의 민주화를 제시하고 있다. 중국이 규정하는 국제관계의 민주화는 서구의 정형화된 민주제도나 민주화를 의미하는 것은 아니다. 대신 모든 국가가 평등하게 공동 협상과 의사결정과정에 참여를 보장하는 것을 의미한다. 이와 관련 후진타오 전 총서기는 2003년 모스크바에서 개최된 상해협력기구의 정상회의에서 중국이 주장하는 국제관계의 민주화의 기본 요지는 “세계 사무 중 평등협상, 우호협력 등과 같은 민주정신이 존중되어야 각국의 공식(共識)을 효과적으로 확산시킬 수 있으며 공동의 이익을 심화하여 공동으로 도전과제에 대응할 수 있는 전제조건이 성립되기에 이럴 때 세계의 평화와 안정과 번영이 구현될 수 있다”라고 설명했다(『新華社網』, 2003年 5月 30日). 그리고 국제관계의 민주화의 두 가지 중요한 원칙을 소개했다. 하나는 평등참여의 원칙이며 다른 하나는 공동 협상의 원칙이다. 후진타오 총서기는 동 회의에서 “중국은 국제관계의 민주화를 주장한다. 각국이 평등하게 국제문제논의에 참여하고 협상을 통해 공동으로 당면한 국제문제를 해결해야한다”는 원칙의 의미를 설명했다(『新華社網』, 2003年 5月 30日).

중국이 희망하는 지역질서의 발전 방향과 기능에 대한 구상을 후진타오 전 총서기의 지난 상해협력기구 10주년의 연설문에서도 엿볼 수 있다. 중국은 우선 지역질서가 선린우호의 관계를 바탕으로 조화로운 지역을 구축하는데 이바지해야한다고 주장한다. 그리고 이는 핵심이익문제와 같

은 지역의 중대 사항을 평화적으로 해결하기 위한 전제조건이다. 이 전제조건을 충족시키기 위해서는 역내 국가 간의 소통력과 협상력, 그리고 상호신뢰 구축 강화에 노력해야한다. 둘째, 지역의 안정과 평화를 위협할 수 있는 요소들을 사전에 철저히 억제하여 지역기구의 장기적인 거버넌스와 영구적인 안정체계 마련에 힘쓴다. 셋째, 지역경제의 통합 실현을 위해 적극 노력하여 지역 각국의 공동 발전을 촉진한다. 넷째, 인적 문화 교류를 강화하여 세세대대로 우호적인 환경에서 모든 국가들이 공존할 수 있는 터전을 마련한다(『中國共產黨新聞』, 2011年 6月 15日).

중국은 향후 5년 동안 세계 경제 거버넌스와 지역협력에 적극 참여하면서 국제경제·금융체계의 개혁, 균형적이고 윈-윈 할 수 있는 다자적 무역체제의 구축, 그리고 각종 보호주의 장치의 반대 등을 촉구하면서 새로운 국제경제질서가 보다 공정하고 합리적인 방향으로 발전하는데 기여하겠다는 의지를 밝힌바 있다. 중국은 이런 노력의 일환으로 10+1, 10+3, 동아시아정상회의(EAS)과 한중일 회담에 적극 참여하고, 중국-ASEAN 자유무역역의 안정적인 발전을 도모할 것이다. 중국은 교통, 에너지 수송관, 정보통신, 인터넷 등의 영역에서 협력의 기반을 마련하는데 역내 국가들과의 협력을 강화시키는 동시에 이들과의 소통의 네트워크를 구축하는데 주력한다는 것이다. 이 밖에 여행, 문화, 교육, 청소년 등의 영역에서의 교류 증대를 적극 추진함으로써 중국인과 아시아인들과의 상호 이해와 우호 증진에 앞장 서는데 외교적 노력을 배가시킬 것이다(『中國共產黨新聞』, 2011年 4月 16日).

## VI. 동아시아 아키텍처와 미중의 전략적 차이점

상기한 바와 같이 미국과 중국의 동아시아질서에 대한 구상은 본질적으로 다르다. 미중 양국 간의 동아시아질서에 대한 본질적인 입장과 견해의 차이는 미래 동아시아질서의 발전과정에서 적지 않은 갈등요인내지

불협화음을 자아낼 수 있는 잠재적 갈등요인이 될 수 있다. 이런 잠재적 갈등 요인의 분포를 일목요연하게 목표, 주체, 원칙, 전략 등의 측면에서 아래의 <표 1>과 같이 정리해볼 수 있다.

<표 1> 미중의 동아시아지역 아키텍처 구상 비교 분석표

	중국	미국
목표	공동 발전과 조화세계	미국의 패권 유지와 가치관 중심의 질서 구축 (자유, 인권, 민주)
추구하는 이상/가치/목적	평화, 발전, 협력	자유, 민주, 인권 (liberty, democracy, freedom)
지역질서의 체계	다자협력체계	양자동맹체계를 수반하는 다자주의체계
운영 원칙	다양성 존중, 국제관계의 민주화	동질적 가치/이념 공유. 확고한 의지(commitment)와 국제법 준수
운영원칙의 근거	국제법, 규범, 국제관계의 규칙	국제법과 규범
주도 국가	중국	미국
주체(구심점)	ASEAN	미국과 동맹체제
참여국	동아시아 역내 모든 국가와 역외 기여 가능 국가	미국의 동맹국가 및 지역 국가
개방성	개방주의 유지 및 확대	폐쇄적이고 배타성 강함
구속력	느슨한 지역주의	법적 제도화/기제화
이론적 근거	다자주의	동맹이론
체계안정의 근원	공동이익과 신안보관	강대국의 리더십, 우월성(primacy), 영향력에 기초한 세력 균형
두 개 체계 간의 경쟁 결과	다자협력체계와 양자동맹체계의 마찰과 상호수용(兼容)	

자료: (祁煥高 2010, 64)를 참조하여 재구성한 것임.

<표 1>에서 나타나듯 동아시아지역 질서의 아키텍처에 대한 미국과 중국의 기본 구상은 우선 개념적인 차원에서부터 매우 상이하고 대조적인 양상을 보이고 있다. 이의 가장 근본적인 원인을 이들 개념의 구성 요인으로 설명할 수 있다. 우선, 미국과 중국이 동아시아지역 질서의 아키텍처에서 추구하는 목표와 목적이 서로 다르다는 점이다. 미국의 목표가 미국의 리더십, 우월성(primacy)과 영향력의 유지·발전을 통해 미국 가치 중심의 질서를 구현하는 것이다. 이에 반해 중국은 역내외 국가들이 공동 발전할 수 있는 객관적 국제환경의 조성, 즉 조화세계를 지역에 창출함으로써 이들이 모두 평화롭게 공존하는 것이다. 또한 동아시아 아키텍처 구축을 통해 미국과 중국이 표방하는 이상과 가치, 그리고 목적도 다르다. 미국은 동아시아에 ‘자유(freedom)’, ‘민주(democracy)’, ‘인권/권리(liberty)’ 등의 가치 정착을 질서의 기본 바탕이 될 것을 요구한다. 중국은 이른바 ‘공동이익’의 개념을 매개체로 지역 및 역내 국가의 평화, 발전과 협력이 촉진되는 아키텍처를 구상하고 있다.

둘째, 아키텍처의 체계 면에서 미국과 중국의 구상은 상이하나 동일한 면도 있다. 미국과 중국 모두 다자주의체계를 동아시아 아키텍처의 기본 체계로 인식하고 있지만 다자주의의 역할 및 기능을 서로 다르게 정의하고 있다. 미국은 다자주의를 동맹중심의 체계를 수반하는 2차적이고 부수적인 체계 구조로 인식하고 있으며, 중국은 다자주의 중심의 협력체계를 구상하고 있다. 이런 체계에 대한 인식 차이는 체계의 운영원칙상에서의 입장 차이의 근간이 된다. 미국은 양자동맹체계 중심의 다자주의를 주장하며 참여국들의 확고한 의지 및 결의가 전제되는 가정 하에서 국제법과 규범을 준수하는 운영체계를 선호한다. 중국은 이에 반해 역내외 국가의 다양성을 존중하는 범위 안에서 이른바 ‘국제관계의 민주화’ 형식으로 다자주의 체계가 운영될 것을 기대한다. 즉, 역내외 국가가 평등하게 의사결정권에 공동 참여하면서 국제분쟁이나 갈등문제의 주요수단으로 다자협약과 협력을 주장한다.

셋째, 미국과 중국이 보는 동아시아 아키텍처의 주도국과 구심점도 서로 다르다. 미국은 미국이 주도하는 것을 당연한 것으로 인식하고 이 주도권을 수반하는 주체로 미국의 동맹국을 선호한다. 중국은 동아시아질서

의 새로운 개편에 있어 중국의 노력과 기여를 약속하나, 이 과정에서의 주체는 ASEAN이라는 확고부동한 입장을 견지하고 있다. 이런 인식의 차이는 동아시아신질서의 참여국에 대한 양국의 범위 규정에서도 차이로 나타난다. 미국은 동맹국 및 지역 국가를 포함한다는 입장이고 중국은 동아시아의 역내 모든 국가와 동아시아와 같이 발전과 번영을 희망하는 역외국가의 참여도 배제하지 않는다는 입장이다.

넷째, 동아시아 아키텍처의 개방성과 법적 구속력 문제에서도 미국과 중국은 대조적인 견해를 보이고 있다. 미국은 참여국을 역내 국가로 제한한 만큼 아키텍처의 성격도 폐쇄적이고 배타성이 강한 질서체계를 구상하고 있다. 중국은 개방주의를 유지하면서 이를 확대·발전시키길 희망하고 있고 아키텍처의 법적 구속력문제에서도 구속력이 배제된 느슨한 지역주의를 주장한다. 그러면서 조화세계가 글로벌차원이든 지역차원이든 상관없이 조화세계가 우선적으로 이뤄진 쪽에서 긍정적인 영향을 미치는 다른 쪽에 동일한 결과와 효과가 나타나길 기대한다.

마지막으로, 동아시아 아키텍처의 안정과 평화의 근원에 대한 미국과 중국의 시각차이도 역력하게 나타나고 있다. 미국은 강대국의 리더십, 우월성과 영향력에 기초한 역내의 세력균형 유지가 아키텍처의 평화와 안정을 보장하는 장치로 보고 있다. 중국은 공동 이익의 추구하고 신안보관의 실천과 더불어 역내의 국가의 핵심이익에 대한 상호 존중이 지역 평화와 안정 수호의 전제조건으로 본다.

미국과 중국의 동아시아 아키텍처의 구상 내용을 비교 분석해보면, 중국의 구상에 설득력이 부족하다. 이의 가장 근본적인 이유는 중국의 구상이 역내외 국가에게 설득할 수 있는 가치적 근거가 결여되어 있기 때문이다. 중국은 지금까지 이 공동이익을 ‘공동발전’, ‘공동번영’, ‘공동안보’ 등의 개념으로 지역질서의 가치적 근거를 제시해왔다. 그러나 문제는 공동 이익을 추구하지 못하거나 공동발전이 현실적으로 어렵거나 공동번영이 불가능할 때, 그리고 공동의 안보가 보장되지 않을 때 이에 대한 대안적 가치를 제시할 수 없는 맹점을 안고 있다.

미국이 추구하는 지역질서의 기본 가치관은 역내외 국가에게 모두 어필할 수 있고 수용될 수 있는 것들로 구성되어 있다. 즉, 자유, 인권, 민

주주의의 가치를 토대로 짜여 질 동아시아 아키텍처에 대한 이견이 거의 없을 수밖에 없다. 이에 근거한 신질서를 반대할 국가가 거의 없다. 그러나 중국이 주장하는 공동이익의 가치 개념은 상이한 이익에 대한 해결방법에 명확한 해답을 제시하고 있지 못하다. 신안보관이 이를 충족시키지 못하고 있다. 이의 이유 중 하나가 중국이 신안보관과 동시에 취하는 안보전략과의 모순 때문이다.

중국은 개혁개방이후 채택한 이른바 “유소작위(有所作為: 할 수 있는 것을 하는)”와 “구동존이”를 국제 분쟁이나 갈등 문제에 적용하는 전략으로 채택하여 이에 대해 지극히 신중하거나 소극적인 접근 태도를 정당화시켜왔다. 일례로, 남지나해(South China Sea)에서의 쟁점들을 보류하고 공동이익을 추구하자는 등소평의 전설과 같은 외교원칙도 오늘날 상황에서 그 효력을 발휘하지 못하고 있다. 갈등이 유발되는 이익갈등문제에 관해 상기한 외교원칙이 중국이 주장하는 질서관에 악영향을 미칠 소지가 다분하다.

마지막으로 중국은 ‘핵심이익’개념을 도입하면서 이를 위해하거나 이에 대한 협의 조차도 용납할 수 없는 입장을 견지하고 있다. 중국의 핵심이익은 (통치) 주권의 안정, 영토주권과 통일, 그리고 경제발전권으로 구성되어 있다. 주변국들이 모두 인권과 보편적 가치를 공동의 가치로 수용하고 있는 상황에서 중국만이 유독 주권 안정, 통치 주권의 정당성 문제에 대한 이견이나 협의 제안을 수용하지 않는 유일한 입장으로 일관하고 있다. 중국은 정권의 정당성이나 통치주권과 연계되는 사안에 대한 논의 및 협상을 철저히 배제시키고 있다. 중국이 협상불가로 규정하거나 구동존이 또는 유소작위로 규정한 문제에 대해 중국이 주장하는 국제관계의 민주화에 준하는 해결방식이나 국제법과 규범의 철저한 준수, 그리고 거버넌스 제도의 의무와 책임이 적용될 것이라고 기대하기 어렵다는 의미다. 현실적으로 역내국가들은 이런 문제를 실질적으로 경험하고 있다.

영토주권 문제의 경우 역시 마찬가지다. 중국은 중국의 영토, 영해, 영공의 주권에 대해서 협상불가의 입장을 고수하고 있다. 남지나해의 모든 해역을 자국의 영해로 선언한 중국은 이 문제가 아세안지역포럼(ARF)나 동아시아정상회의(EAS)에서 논의 대상도 아니고 다자적으로 협력해서

해결할 사안도 아니라는 입장을 견지하고 있다. 엄밀하게 말하면 남지나 해나 동지나해 등의 지역에서의 영토분쟁 이외에 중국과 갈등을 겪고 있는 안보문제는 거의 없다고 해도 과언이 아니다. 중국통일문제를 역시 협상대상에서 제외한 것은 대만해협문제와 관련된 기타 문제에 대한 국제협회의 여지를 사전에 차단하는 행위라고 볼 수 있다. 세계에서 가장 불안한 지역 두 지역이 한반도와 대만해협인데 불구하고 동 지역의 안정과 평화를 위한 어떠한 협의 가능성도 사전에 차단하는 것은 중국이 표방하는 신안보관이나 다자협력안보 원칙과 상충된다.

## VII. 결론: 우리의 외교전략

중국의 동아시아질서관이나 이를 수반하기위해 채택된 정책과 전략은 미국과 그 어떠한 타협점도 가지고 있지 않다. 이런 상황에서 중국이 미국의 아키텍처 구상을 수용할 의지도 없고, 중국의 아키텍처 구상은 유명 무실한 것으로 보이고 있다. 미중 양국 간의 아키텍처 추진과정에서 갈등과 협력, 협상과 일방적 추진이 예상되는 가운데 이에 대한 우리의 외교전략을 다음과 같이 제안한다.

첫째, 미국이 구상하는 아키텍처에 적극 참여하는 것이다. 중국이 주장하는 동아시아질서의 아키텍처는 우리가 수용할 수 있는 가치에 근거한 것도 아니고 공유할 수 있는 가치(values)나 이상이 아니다. 중국과 공동의 이익을 추구할 수 있지만 중국과 상충하는 이익을 공동의 이익이라는 가치개념으로 해결할 수 없다. 중국이 지금까지 보여준 외교행태에 근거해서 보면 중국과 타협이 불가능한 안보영역에서의 이익이 우리에게서 매우 중요한 이익들이다. 이런 의미에서 미국이 추진하는 아키텍처에 중국이 참여할 수 있도록 노력하는 것이 우리 국익에 유리할 것이다. 신자유주의자들이 주장하듯, 중국은 현재 국제질서와 체계를 수용하고 이에 편입하는 노력을 배가시키고 있어 미국의 아키텍처에 비록 반감을 가지고 있을지 모르지만 역내 국가의 단합과 협력을 통해 미국의 아키텍처가 실현될 경우 중국의 참여를 유발하는데 노력해야겠다.

둘째, 미국의 아키텍처 추진 과정에서 우리의 역할과 영향력을 향상시키는데 주력해야 할 것이다. 미국이 앞장서서 동아시아질서의 아키텍처를 구축하는 것은 지역 강국인 중국의 반감을 유발할 수 있다. 그러므로 중국이 ASEAN이 주체가 된 동아시아 아키텍처를 선화하는 분위기에서 우리가 중견국가로서 ASEAN과의 협력을 강화하여 적극 추진하면 우리에게 유리한 미국의 아키텍처의 확립을 지역에서 실현시킬 수 있을 것이다. 이를 위해 지금이라도 對ASEAN 외교를 적극 추진하고 강화시키는 것이 우리 외교의 급선무일 것이다. 지금까지 우리는 ASEAN외교가 중요하고 우리가 중견국가로서 거둬나기 위해 ASEAN과의 공조체제의 마련이 시급하다고 인식했지만 이에 부응하는 결실을 맺지 못한 것이 현실이다. 그러므로 과거 ASEAN 중시 외교에서 괄목한 성과를 올린 결실(예: ASEAN Vision Group)을 재검토하고 ASEAN 외교를 재가동할 수 있는 정책과 전략 마련에 주력해야겠다.

셋째, 미국이 자국의 리더십, 우월성과 영향력, 즉 권력정치를 통해 아키텍처를 추진할 때 중국이 이에 견제할 수 있는 세력으로 활용한다. 동아시아지역에서 미국을 견제하고 억제할 수 있는 역내 국가는 중국이 유일하다. 글로벌차원이 아니면 지역차원에서만큼은 미국을 견제할 수 있는 유일한 세력이 중국이다. 이런 경우가 발생하면, 중국을 노골적으로 지지하면 역효과가 있기 때문에 사안의 성격과 과급영향을 분석하여 미국 견제의 참여결정을 해야 할 것이다. 우리가 미국의 아키텍처 추진에 지지하고 나선 이상 중국은 우리의 견제 지지 입장을 환영하지 않을 것이다. 그러나 미국의 아키텍처가 역내 국가에게 조금이라도 불공정하고 비합리적일 경우, 특히 미국에 일방적으로 유리하게 개진될 경우 이에 대한 견제는 반드시 필요하다. 그러므로 견제가 요구될 경우 역내 국가들은 물론 중국과의 협조도 반드시 예비카드로 잔류시켜야 한다.

마지막으로 2012년 2월 시진핑(習近平) 차기 중국지도자의 방미와 이에 대한 중국 내부의 평가에 비춰봐서 중국의 대미관계의 발전 기초가 공생과 협력 중심을 지향하기 때문에 동아시아 아키텍처문제에 있어 우리의 對중전략이 소극적일 필요가 없다. 중국이 미국과 건설적이고 협력적인 관계로 발전을 희망하고 이를 위해 상당한 외교적 노력을 할 것이다. 그

러므로 우리의 對미의존적 중국의 접근방식이 우리의 對중관계의 장애로 작용할 가능성을 너무 의식하지 않아도 좋을 것이다. 중국은 중미 양국의 관계가 이미 양자차원을 초월했으며, 세계에 영향을 미칠 수 있는 수준에 달했다는 인식을 미국과 공유하고 있다. 그리고 국제문제해결을 위한 양국 공동 대응 노력과 실질적 협력에서 공유할 수 있는 이익이 상당히 광범위하다는 것을 인지하고 있다(『人民日報』, 2010年 9月 24日).

2011년 1월 후진타오 총서기는 미국방문을 통해 미중 양국 간에 상호 존중하고 서로에게 이익이 되고 윈-윈할 수 있는 미중협력동반자관계를 공동으로 구축하는데 합의했다. 이는 미국과 중국 양국이 공동이익이 상이한 것보다 더욱 많고 협력이 시종일관 양국관계의 주류(主流)라는 인식에서 출발한 것이다(『人民日報』, 2012年 3月 8日). 미중 양국은 협력 강화를 위해 다양한 영역에서 현재 60개 이상의 협상채널을 가동 중이다. 미중 양국관계의 발전 기초를 지속 유지하는 것이 중국 차기정부의 의무이며 책임이다(『新華社』, 2012年 2月 16日; 『中國共產黨新聞』, 2012年 2月 15日). 이 같은 의미에서 시진핑정부의 對미정책의 기초 역시 지난 후진타오정부의 것과 맥락을 같이 할 것으로 전망된다. 그러므로 미중관계가 협력을 모색·강화하는 동안 우리의 대(對)중 전략도 미중 양국관계의 발전 기초에 적극 참여하고 미중 양국관계가 건설적이고 안정적으로 발전하는데 이바지할 수 있는 전략을 펼쳐야 할 것이다.

| 참고문헌 |

- Babb, MacKenzie C.(2011). "U.S. Deepens Economic Ties with Asia-Pacific Through Trade, Job." September 15.
- Campbell, Kurt M.(2010). "Principles of U.S. Engagement in the Asia-Pacific." Before the Subcommittee on East Asian and Pacific Affairs Senate Foreign Relations Committee. January 21.
- Campbell, Kurt M.(2010). "Regional Overview of East Asia and the Pacific." Statement Before the House Committee on Foreign Affairs Subcommittees on Asia, the Pacific, and the Global Environment. Washington, D. C.. March 3.
- Carter, Alexis R.(2010). "Trans-Pacific Partnership Aims to Improve Economic Integration." July 1.
- Clinton, Hillary Rodham(2009). "Clinton Discusses Wide-Range U.S. Diplomatic Agenda." The House Foreign Affairs Committee. April 22. [http://seoul.usembassy.gov/gov\\_042209.html](http://seoul.usembassy.gov/gov_042209.html). (2009년 4월 29일 검색).
- Clinton, Hillary Rodham(2009). "Foreign Policy Address at the Council on Foreign Relations." Washington, D. C.. July 15. [http://seoul.usembassy.gov/rok\\_07509.html](http://seoul.usembassy.gov/rok_07509.html). (2009년 7월 16일 검색)
- Clinton, Hillary Rodham(2009). "New Beginnings: Foreign Policy Priorities in the Obama Administration." Opening Remarks Before the House Foreign Affairs Committee. Washington, D. C.. April 22.
- Clinton, Hillary Rodham(2010). "Remarks on United States Foreign Policy." Council on Foreign Relations. Washington, D. C.. September 8.
- Clinton, Hillary Rodham(2010). "Intervention at the East Asia Summit."

- Hanoi, Vietnam. October 30.
- Clinton, Hillary Rodham(2010). "The United States is a Pacific nation, and we are committed to being an active partner with ASEAN and with all of you." Remarks at the ASEAN-U.S. Ministerial Meeting. National Convention Center. Hanoi, Vietnam. July 22. <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145046.htm>. (2010년 7월 23일 검색)
- Clinton, Hillary Rodham(2011). "Inaugural Richard C. Holbrooke Lecture on a Broad Vision of U.S.-China Relations in the 21st Century." Benjamin Franklin Room. Washington, D.C.. January 14.
- Clinton, Hillary Rodham(2011). "Remarks at the Inaugural Richard C. Holbrooke Lecutre on Broad Vision of US-China Relations in the 21st Century." January 14. Transcript available at [http://seoul.usembassy.gov/p\\_gov\\_011411.html](http://seoul.usembassy.gov/p_gov_011411.html). (2011년 1월 24일 검색).
- Clinton, Hillary Rodham(2011). "Remarks on Principles for Prosperity in the Asia-Pacific." July 25.
- Crockatt, Richard(2003). "America Embattled: September 11." Anti-Americanism and the Global Order. London.
- Friedberg, Aaron L.(1993/94). "Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multipolar Asia." *International Security*. Vol. 18. No. 3.
- Garrett, Banning(2006). "US-China Relations in the Era of Globalization and Terror: a framework for analysis," *Journal of Contemporary China*. Vol. 14. No. 48.
- Hillary Rodham Clinton(2010). "Remarks at Press Availability." National Convention Center. Hanoi, Vietnam. July 23.
- Ikenberry, G. John(2008). "The Rise of China and the Future of the West: Can the Liberal System Survive?." *Foreign Affairs*. Vol. 87. No. 1. January/February.

- Kaufman, Stephen(2010). "Clinton says U. S. Seeks Expanded Relationship with Vietnam." July 22.
- Kellerhals, Jr., Merle David(2010). "U.S. to Spend \$187 Million on Lower Mekong Initiative." July 22.
- Malone, David and Yuen Foong Khong(2003). *Unilateralism and U.S. Foreign Policy: International Perspectives*. Boulder, Co.: Lynn Rienner.
- Mearsheimer, J.(2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. Norton.
- Mearsheimer, J.(2010). "China's Unpeaceful Rise." *Current History*. April, pp. 160-162.
- Mearsheimer, J.(2010). "The Gathering Storm: China's Challenge to US Power in Asia." *China Journal of International Studies*. Vol. 3, pp. 381-396.
- Nye, Joseph S. (2010). "The Future of American Power: Dominance and Decline in Perspective." *Foreign Affairs*. Vol. 89. No. 6. Novemeber/December.
- National Security Strategy*. Washington, D.C.:The White House. May, 2010.
- Nuclear Posture Review Report*. Washington, D.C.: U.S. Department of Defense. Apr., 2010.
- Office of the Spokesperson(2002). U. S. Department of State. "Clinton Statement on South China Sea." July 22.
- Office of the Vice President(2011). "Remarks by Vice President Biden on U.S.-China Relations." Sichuan University; Chengdu, China, August 21.
- Quadrennial Defense Review Report*. Washington, D.C.: U.S. Department of Defense. Feb., 2010.
- Reveron, Derek(2009). "Obama's National Security Strategy Unfolding." Atlantic Council. July 16.
- Josh Rogin, "Clinton pledges another century of American global

- leadership.” *Foreign Policy*. September 8, 2010.
- The United States Commission on National Security in the 21st Century(1999). “New World Coming: American Security in the 21st Century.” September 15. <http://govinfo.library.unt.edu/nssg/Reports/NWC.pdf>, p. 6. (2011년 10월 12일 검색).
- 祁換高(2010). “國際制度變遷與東亞體系和平轉形:一種制度主義時角分析.” 『世界經濟與政治』.第4期, p. 64.
- 戴秉國(2010). “堅持走和平發展道路.” 『當代世界』. 第12期.
- 戴秉國. “中國國務委員戴秉國: 堅持走和平發展道路.” 『人民日報』. 2010年 12月 6日.
- 溫家寶. “加強睦鄰友好 深化互利合作-溫家寶在印尼卡爾蒂尼宮的演講.” 『中國共產黨新聞』. 2011年 5月 1日.
- 胡錦濤. “全面推進中美建設性合作關係.” 『中國共產黨新聞』. 2006年 4月 20日.
- 胡錦濤. “促進中東和平建設和諧世界.” 『人民日報』. 2006年 4月 24日.
- 胡錦濤. “推動共同發展 共同和諧亞洲.” 『中國共產黨新聞』. 2011年 4月 16日.
- 楊晴川. “美國新防務報告對中印區別對待建議圍堵中國.” 『環球』. 第4期, 2010年 2月 16日. <http://mil.huanqiu.com/Observation/2010-02/721372.html>. (2010년 2월 18일 검색)
- <http://news.xinhuanet.com/world/2003-05/30/content-893197.htm>. (2011년 11월 30일 검색)
- “習近平在美國友好團體歡迎午宴上的演講(全文).” 『新華社』. 2012年 2月 16日.
- “楊潔篪在美國和平研究所等舉班的中美關係研討會上發表視頻講話.” 『人民日報』. 2012年 3月 8日.
- “溫家寶與奧巴馬舉行會晤: 妥善處理分歧攜手前進.” 『人民日報』. 2010年 9月 24日.
- “崔天凱認為習近平訪美基調積極, 意義重大.” 『中國共產黨新聞』. 2012年 2月 15日.

- “核安全峰會在即, 美國最新核態勢報告新意和用意.” 『中國金融網』. 2010年 4月 8日.
- “胡錦濤 2003年 5月 28日在莫斯科國際關係學院發表的演講.” 『新華社網』. 2003年 5月 29日. <http://news.xinhuanet.com/world/2003-05/29/content-891423.htm>. (2011년 11월 29일 검색)
- “胡錦濤: 博鰲亞洲論壇2011年年會開幕 胡錦濤發表主旨演講.” 『中國共產黨新聞』. 2011年 4月 16日.
- “胡錦濤: 在中國加入世界貿易組織10周年高層論壇上的講話.” 『中國共產黨新聞』. 2011年 12月 11日.
- “胡錦濤: 中共和中國人民是促世界和平發展的積極力量.” 『中國共產黨新聞』. 2011年 7月 1日.
- “胡錦濤: 上海合作組峰會在阿斯塔納舉行 胡錦濤出席并發表重要講話.” 『中國共產黨新聞』. 2011年 6月 15日.
- “胡錦濤在上海合作組織成員國元首莫斯科會議上的講話.” 『新華社網』. 2003年 5月 30日.
- “楊潔篪: 堅持相互尊重, 互利共贏 努力推進中美合作伙伴關係建設.” 『求是』. 2012年 3月 16日.

| 논문투고일 : 2013년 03월 25일 |

| 논문심사일 : 2013년 03월 28일 |

| 게재 확정일 : 2013년 04월 16일 |

ABSTRACT

Journal of Asia-Pacific Studies Vol. 20, No. 1 (2013)

## US ‘Architecture’ Building Strategy in East Asia and China’s Strategic Discourse

Jae-Woo Choo

(Dept. of Chinese Language, Kyung Hee Univ.)

The US in 2010 proclaimed of its return to Asia as the cornerstone of its foreign policy in the 21<sup>st</sup> century. The implications of the policy is to reiterate America’s commitment to Asia and to let Asia know that the US holds a strong stake in the region. As part of its efforts, the US has delivered a more specific measures as in building an “architecture” in the region. This architecture concept is extended to America’s strategic thinking on the prospective regional order against the rapid rise of China. The main framework of the concept is to be founded on multilateralism, coupled with bilateralism as supplementary. However, a series of statements and foreign policies indicate that the true foundation of the architecture is bilateralism based on value sharing and alliance. While China’s own conceptualization of multilateralism fundamentally differs from that of the US, China’s bilateralism is also driven by different means, i.e. “common interest.” From this perspective, the paper concludes conceptual conflict in these concepts will be the driving force behind conflicts and instability in the bilateral relationship between the two regional giant states.

Key words: US-China Relations, “Return to Asia,” “Architecture,” Multilateralism, Bilateralism, East Asian Regional Order, “Common Interest.”