

<서평>

한-아세안 외교관계 30년을 한권에 담다!
최원기 외, 『한-아세안 외교 30년을 말하다』, 국립외교원
아세안·인도연구센터, 2019.

이진영*

동남아시아국가연합인 아세안(ASEAN, Association of Southeast Asian Nations)은 1967년 인도네시아, 말레이시아, 태국, 필리핀, 싱가포르에 의해 창설되었다. 창설 이후, 1984년 브루나이, 1995년 베트남, 1997년 라오스, 미얀마, 1999년 캄보디아의 아세안 가입으로 하나의 아세안(One ASEAN)이 형성되었다. 한국과 아세안의 첫 외교는 1989년 부분 대화관계(Sectoral Dialogue Partnership)로부터 시작되었다. 따라서 2019년은 한-아세안 외교 수립 30주년이 되는 해이다. 이를 기념하기 위해 2019년 11월 부산에서 한아세안특별정상회의(ASEAN-ROK Commemorative Summit)와 제1차 한-메콩정상회의가 개최되었다. 더불어 한국과 아세안 외교 관계 30주년을 기념하는 『한-아세안 외교 30년을 말하다』가 발간되었다. 『한-아세안 외교 30년을 말하다』는 한국과 아세안 관계, 그리고 지금의 신남방 정책을 이해하는 데 큰 도움이 된다. 책 곳곳에는 한국과 아세안의 외교, 경제 관계를 이해하는 데 있어 반드시 알아야 하는 배경, 주요 기관과 용어 등에 대해 알기 쉽게 설명되어 있다. 예를 들어, 한국의

* 경희대학교 국제개발협력연구센터, 연구교수, jeanyoung1127@gmail.com.

아세안대화조정국이 무엇을 뜻하는지, 주아세안대한민국대표부가 왜 자카르타에 위치해 있고, 영어로는 어떻게 표기되는지, 동아시아 공동체 형성을 위한 한국의 역할과 주요 담론이 어떻게 진행되었는지, 아세안을 둘러싼 미국, 중국, 일본의 협력 수준(level)은 어떠한지 등을 상세히 다루고 있다.

『한-아세안 외교 30년을 말하다』는 아세안과 동남아시아 외교관, 현장 전문가, 그리고 연구자들의 경험과 전문지식이 결합되어 나온 결과물이다. 책은 크게 세 파트로 구성된다. 제1부 한-아세안 관계의 발전은 1989년 아세안과의 외교관계 수립을 기점으로 한-아세안 외교관계가 어떻게 발전해 왔는지 그리고 주요 쟁점이 무엇인지 구체적으로 담고 있다. 한-아세안 외교 시작을 집중적으로 다루고 있는 본 장에서는 한국과 아세안과의 외교 시작의 계기, 아세안 대화상대국의 의미와 역할, 부분대화관계의 시작과 이후 외교관계의 양적, 질적 확산을 상세히 보여주고 있다. 제1부는 아세안과 한국의 외교관계 수립 역사를 조명함으로써 독자로 하여금, 특히 아세안을 처음 접하고 배우고 싶은 독자들에게 굉장히 유용한 정보들을 제공한다. 예를 들어, 아세안 국가 중 한국의 조정국(Coordinating Country)의 역할이 무엇이며, 조정국과의 특별관계가 왜 중요한지 구체적으로 다루고 있다. 이와 같이 1부는 한국과 아세안 외교관계의 태동기, 발전기, 확대기의 주요 쟁점을 다양한 시각에서 제시하고 있다. 뿐만 아니라, 한국과 아세안 외교관계 수립 당시의 어려움, 외교관계 수립 초기 다양한 이해관계의 역동성 등을 상세히 다룸으로써 한국과 아세안 외교관계가 점진적으로 발전했음을 보여주고 있다. 이는 다음 단락에서 인용한 본문 내용을 통해 확인할 수 있다.

“... 아세안은 한-아세안 경제협력이 한국의 동구 사회주의 국가와의 신규 협력으로 축소되지 않을까 하는 우려도 내비쳤다. 또한 당시 아시아태평양경제협력체(APEC, Asia-Pacific Economic Cooperation)

가 태동하는 과정에서 한국이 적극적인 역할을 수행하는 데 대해 불편한 시각도 내비쳤다.”(62쪽)

특히 2009년과 2014년에 개최된 한-아세안특별정상회의 개최 과정과 내용을 통해 2019년 특별정상회의의 함의를 보여주고 있다. 2014년 한-아세안 특별정상회의는 한국과 아세안의 외교 수립 25주년을 기념하기 위해 개최되었다. 아세안은 대화상대국과 특별정상회의를 10년에 한 번씩 개최한다는 가이드라인에 의해 한-아세안 특별정상회의를 2019년에 개최하는 것에 대해 적극적이지 않았다. 하지만 2019년 한-아세안특별정상회의를 개최해야 하는 의미를 강조하며 이에 대한 준비 과정을 생생하게 보여주고 있다(184-194쪽).

이와 더불어 1부에서는 한국과 아세안의 외교관계의 성과이며, 구심점이 되는 한-아세안센터와 아세안문화원(ASEAN Culture House) 설립 취지와 과정을 다루고 있다. 이 두 기관은 한국과 아세안의 협력기반이 구축된 것을 보여주고 있다. 예를 들어, 2014년 부산에서 개최된 한-아세안특별정상회의의 성과로 2017년 9월 아세안문화원이 부산에서 개원했다. 아세안문화원은 아세안의 문화를 한국에 소개한다는 목적에서 설립 되었다. 무엇보다 동남아시아 지역이 아닌 국가에 위치한 아세안문화원으로서 유일하다는 점에서 아세안 측으로부터 높은 평가를 받고 있다.

또한 1부에서는 ‘한-아세안협력기금(ASEAN-ROK Cooperation Fund)’에 대해 자세히 다루며, 이에 대한 이해를 돕고 있다. 본 장은 ‘미안마에도 칸 영화제에 진출한 영화감독이 있다?’라는 흥미로운 문장으로 시작한다. 언뜻 보면 한-아세안 문화 프로그램을 소개하는 것일까라고 볼 수 있다. 하지만 본 장에서는 한-아세안협력기금의 설립과 운영 방식에 관한 상세한 설명, 아세안 주요 대화상대국과 한국의 아세안협력기금과의 차이 등을 통해 이 기금에 생소한 독자들의 이해를 돕는데 유용한 정보를 제공한다. 이에 더하여 아세안의

주요 원칙인 “협의를 통한 합의”가 한-아세안협력기금 실행과정에 있어 실질적으로 어떻게 발현되는지 구체적 사례를 통해 설명하고 있다. 한-아세안협력기금은 2019년에 700만 불에서 1400만 불로 약 2배 증액되었다. 기금의 양적 증가가 단순히 신남방정책의 일환에서 파생된 것이 아닌 그 동안의 한-아세안 협력관계가 중요함을 보여준다. 또한 본 장에서는 신남방정책 3Ps 중 사람 공동체와 관련한 아젠다와 기금의 활용성에 대해 제안하고 있다(180~183쪽). 여기서 우리는 아세안 협력의 역동성을 엿볼 수 있다. ‘아세안방식(ASEAN Way)’이라는 내정불간섭 원칙, 아세안 헌장, 아세안정부간인권위원회(AICHR)의 특징과 활동 과정에 있어 한-아세안협력기금을 어떻게 활용할 수 있으며, 그 중요성이 무엇인지 보여주고 있다.

제2부에서는 한-아세안 지역협력의 발전과 맞물려 아세안 중심의 지역협력체 확장에 관한 구체적 사례들을 다루고 있다. 특히 2부는 아세안을 둘러싼 한국, 일본, 중국의 역학관계와 이를 포용하는 지역협력체 확대 과정을 상세히 다루고 있다. 또한 2부에서는 한국 뿐 아니라 북한과 아세안 관계를 상세히 조명하고 있다. 이는 자칫 한국과 아세안에 편중될 수 있는 부분을 보완하여 균형을 맞춘 것이다. 한편에서는 한국이 북한 이슈를 다루기 위해 아세안을 활용한다는 한계를 지적하며, 한국과 아세안 외교관계에 있어 한반도 평화프로세스의 의미를 재고찰 하고 있다.

2부에서는 특히 1999년 10월 발족된 동아시아비전그룹(EAVG, East Asia Vision Group)의 창설 배경과 그 특징이 자세히 다뤄지고 있다. 동아시아비전그룹은 동아시아 지역 경제통합을 위해 각국의 민관합동 대표로 구성된 포럼을 만들자는 취지 하에서 동아시아경제포럼(EAEF, East Asian Economic Forum)의 논의로부터 시작되었다(이에 대한 배경 설명은 84쪽부터 87쪽 내용 참고). 동아시아비전그룹과 관련한 흥미로운 에피소드 또한 소개되어 있다. 예를 들어

동아시아공동체에서 공동체의 영문 표현인 커뮤니티(community)의 첫 번째 알파벳을 대문자로 표기해야 하는지, 소문자로 표기해야 하는지 등에 대한 논의 과정이 하나의 에피소드로 언급되었다(246~247쪽, 297~298쪽). 『한-아세안 외교 30년을 말하다』는 이와 같이 현장의 목소리와 내용이 생생하게 담겨 있다는 점에서 독자로서 하여금 손에서 책을 놓지 않게 만든다. 동아시아비전그룹과 관련하여 또 하나의 흥미로운 부분은 EAVG 최종보고서 부제에 관한 것이다. EAVG 최종보고서 부제는 ‘평화, 번영, 발전의 지역’에서 평화(peace), 상생번영(prosperity), 발전(progress)을 추가한 3Ps로 표기되었다는 부분이다(248쪽). 달리 보면, 신남방정책의 3Ps의 기원이 EAVG에서 나온 것은 아닐까라는 생각을 잠시 해보았다.

이와 같이 제2부는 아세안을 중심으로 한 지역협력체의 다양한 형태의 협력 모델을 상세히 소개하고 있다. 앞서 언급한 EAVG 뿐 아니라, APT(ASEAN Plus Three), EAS(East Asia Summit) 등에 대해 설명하며, 각각의 협력체에 내포되어 있는 주요 특징과 그 속에서 한국의 역할을 생동감 있게 보여주고 있다. 예를 들어 APT와 EAS 간의 긴장 관계를 설명하는 부분은 동아시아 지역공동체의 주요 아젠다를 보여주고 있다(255쪽).

2부에서는 또한 ‘한-메콩협력’을 다루고 있다. 이는 2019년 11월에 개최된 제1차 한-메콩정상회의를 이해하는데 유용한 내용으로 메콩강이 주목받게 된 배경과 이를 다룬 구체적 협의체들을 상세히 소개하고 있다. 또한 메콩강을 둘러싼 강대국의 전략을 일목요연하게 정리하여 보여주고 있다. 구체적으로 2011년 10월 발표된 ‘한강 선언’의 내용, 성과 공유, 그리고 ‘한-메콩 협력기금’의 구성과 내실화 등에 대한 실질적 내용을 담고 있다(323-326쪽).

계속해서, 2부에서는 아세안과 북한의 관계도 조명하고 있다. 한국과 동남아시아 관계, 그리고 교류의 양과 질적 성장의 중요성 못지

않게, 북한과 아세안 국가 간의 관계 또한 비중 있게 다루고 있다. 무엇보다 북한 이슈는 아세안지역안보포럼(ARF, ASEAN Regional Forum), 한반도 평화와 핵 이슈 등과 연계되기 때문이다. 또한 한반도 평화와 핵 이슈 문제를 다룰 때 간과하기 쉬운 북한 정상국가화에 대한 논의 역시 진중하게 다뤄지고 있다(344~347쪽). 일반적으로 북한이 유일하게 가입한 지역협력체로 ARF 사례를 많이 언급한다. 여기서는 “북한의 ARF 가입이 북한의 변화를 가져오지 못한 이유”에 대해 질문을 던지며, 이에 대한 잠정적 답을 이끌어 내고 있다. 북한의 ARF 가입과 승인 과정을 상기한다면, ARF 회원국인 북한이 지난 20여 년간 여전히 똑같은 태도를 취하고 있다는 사실은 굉장히 흥미로운 연구 주제이다. 북한에 대한 또 하나의 주요 이슈로 이 책에서는 싱가포르와 하노이에서 진행된 북·미 정상회담을 다루고 있다. 북·미 정상회담의 내용 뿐 아니라, 이 회담 이후 북한과 아세안 국가 간의 관계를 고찰한 부분은 또 다른 시사점을 제공한다. 특히 2017년 쿠알라룸푸르에서 발생한 김정남 암살 사건 이후 북·미 정상회담이 싱가포르와 하노이에서 개최되었다는 사실은 북한과 아세안 국가 간의 관계가 오랫동안 지속되어 왔고, 하나의 사건으로 단교되지 않는다는 사실을 보여주는 단적인 예이다.

또한 2부에서 다루고 있는 흥미로운 주제 중 하나는 유럽연합(EU, European Union)과 아세안과의 관계를 분석한 파트이다. 유럽연합과 아세안은 일반적으로 두 가지 시각에서 다뤄지고 있다. 첫째, 유럽연합과 아세안은 비교하기 어렵다는 시각이다. 다시 말해, 유럽연합과 아세안은 하나의 기준, 변수로 설명하기 어렵기 때문에 유럽연합을 통해 아세안을 비교하거나, 아세안을 통해 유럽연합을 비교할 수 없다는 것이다. 유럽연합은 유럽의 고유한 정치, 경제, 문화가 반영된 지역협력체이며, 아세안은 동남아시아의 다양성이 반영된 지역협력체라는 것이다. 따라서 유럽연합의 내용을 통해 아세안을 바라본다

면 비교 기준이 잘못되었다는 비판을 받는다. 둘째, 유럽연합의 창설 과정과 조약 내용 등이 아세안에 그대로 반영되었다는 시각이다. 따라서 아세안은 유럽연합을 모방하면서 발전하고 있다는 것이다. 하지만 “공동체를 향한 두 개의 다른 길”에서는 이 두 가지 시각이 광범히 협소하다는 것을 보여준다. 예를 들어, “아세안에게 있어 최대의 해외직접투자(FDI, Foreign Direct Investment)를 하는 나라는 어디일까?”라는 질문으로 시작한 본 장에서는 유럽연합과 아세안의 독특한 파트너십 관계를 보여주고 있다. 아세안과 유럽연합의 대규모 경제교역 관계, 개발협력 프로그램, 사회-문화분야 협력을 통한 아세안의 삶의 질 향상과 같은 실질적 교류 현황을 보여주고 있다. 특히 EU의 사례에서 언급한 ‘EU SHARE(Support to Higher Education in the ASEAN Region)’ 프로그램은 고등교육을 강화하는 것으로 아세안 내 인적 연계성(people-to-people connectivity)을 높이는 데 효과적임을 소개하고 있다. 이와 같이 『한-아세안 외교 30년을 말한다』는 현장의 경험을 통해 좋은 사례들을 발굴하고 이를 발전시킬 수 있는 아이디어를 제공한다는 점에서 커다란 의미가 있다.

제3부는 한-아세안 미래 발전 방향을 조명하며, 신남방정책의 성격, 지난 2년여 간의 성과 등을 상세히 기술하고 있다. 신남방정책 발표 이후 가장 큰 성과 중 하나는 신남방정책 추진을 위한 체계적인 조직 기반이 구축된 것이다(426~428쪽). 이는 기존 정부의 對 동남아시아, 혹은 아세안 전략에 비추어 볼 때, 가장 큰 성과라 할 수 있다. 2018년 8월 ‘신남방정책특별위원회’ 설립, 외교부 내에 아세안 협력 전담 부서인 ‘아세안국’을 신설, ‘주아세안대한민국대표부’의 지위 격상 등이 그 예라 할 수 있다. 또한 한국과 아세안의 협력관계가 경제 분야를 넘어 사람 중심의 공동체 형성 필요성을 강조하고 있다. 사람 중심의 공동체 형성을 위한 노력은 장기적 관점에서 보면 가장 큰 시너지 효과를 발휘한다. 또한 아세안 비전(ASEAN Vision)

의 목표인 ‘배려와 나눔의 공동체’(sharing and caring society) 형성에도 부합한다(496~497쪽). 3부에서 다루고 있는 중요한 주제 중 하나인 ‘사람 중심의 공동체 형성’ 논의는 신남방정책 수행에 있어 우리가 자칫 간과하기 쉬운 부분들을 일목요연하게 설명하고 있다. 특히 ‘사람(people)’의 의미를 단순히 인적 교류에만 국한시키지 않아야 한다는 것과 아세안을 단순히 양자간 경제 교류 대상으로만 바라보지 않아야 하는 부분을 충분히 보여주고 있다(504~505쪽).

신남방정책에 해당하는 지역은 한국 ODA 협력국이 다수 포함되어 있는 곳이다. 문재인 정부의 신남방정책 하에서는 아세안과의 협력과 교류를 강화하기 위한 제도, 조직 개편과 더불어 캄보디아, 라오스, 미얀마, 필리핀, 베트남에 대한 신남방 공적개발원조(ODA, Official Development Assistance)의 구체적 이행 방안도 마련되었다. 신남방 ODA 5대 프로그램은 첫째, 포용적 개발을 위한 디지털 파트너십, 둘째, 더 나은 미래를 위한 고등교육, 셋째, 한-메콩 미래 평화 공동체 조성, 넷째, 자연과 사람이 함께하는 스마트 도시 개발, 다섯째, 균형성장을 견인하는 포용적 교통망 구축 등이다. 이는 한국의 개발경험을 토대로 아세안의 개발수요를 충족하고, 회원국 간 개발격차(development gap) 완화를 위한 프로그램을 지원하는 데 도움이 될 것이다. 물론 책의 본문에서도 언급된 바와 같이 개발협력을 추진함에 있어 ‘시민 중심적 접근’이 고려되어야 한다(505~506 쪽).

이상과 같은 내용들을 담고 있는 『한-아세안 외교 30년을 말한다』는 한-아세안 외교 관계 현장의 목소리와 제도 수립과 발전 과정, 신남방정책과의 호응성 등을 보여주고 있다. 또한 책에서는 한국과 동남아시아 관계 속에 내재되어 있는 여러 문제점들을 지적하고 있으며, 향후 이에 대한 대안 마련을 언급하고 있다. 한-아세안 외교 관계 30주년을 회고하며 때로는 생동감 있게, 때로는 담담하게, 때로는 촌촌하게 경제, 사회·문화, 지역 이슈 등을 다루고 있다. 책을

다 읽고 나면 모두들 한 가지에 공감할 것이다. 한-아세안 외교 관계에 있어 아직도 못 다한 이야기들이 많다는 것을...

