

아세안과 동아시아의 지역안보

한 승 주*

목 차

- I. 서 론
- II. 지역협력의 새로운 국제환경
- III. 동아시아 지역주의(Regionalism)의 대두
- IV. ASEAN-PMC 안보협력방안의 의미와 각국
의 이해관계
- V. 결 론

I. 서 론

세계가 냉전의 종식을 맞아 새로운 체제와 질서를 모색하고 있는 가운데 동아시아 지역에서도 변화하는 안보환경에 대한 효과적인 대응책으로서의 다변적 안보협력에 대한 관심이 날로 증가되고 있다. 이는 양극체제의 와해와 그에 따른 미·소 양국의 안보역할 감소에 대한 준비라는 각도에서도 이해될 수 있다. 특히 동아시아지역은 유럽과 달리 냉전기간 중 북대서양 조약기구(NATO)와 같은 다변적 동맹기구도 갖지 못했으며, 따라서 유럽에서 NATO와 바르샤바 조약기구 국가들간에 결성된 유럽안보협력회의(CSCE)와 같은 범지역적 안보체제는 더욱이나 기대할 수 없었다.

그러나 이제 냉전과 양극체제가 종식된 마당에 아시아에서 다변적 안보협력에 관심을 갖는 이유는 아시아의 입장에서 소련의 후신이라고 볼 수 있는 러시아의 위협이 상존해서가 아니라 새로운 위협과 위험에 대비하기 위한 것이다. 유럽에서도 소련과 그 블록의 위협이 소멸되었음에도 불구하고 그것 때문에 생성된 NATO는 건재할 뿐만 아니라 다변적 안보협력을 강화시킬 필요성이 더욱 강조되고 있는 실정이다. 현재 아시아에서도 다변적 안보협력에 관한 제안이 백출하고 있으나, 비교적 구체성을 띤 것은 지난 1992년 7월 마닐라에서 열린 아세안 확대 외무장관

* 고려대학교 정외과 교수

회담에서 실현된 “지역안보대화”라고 할 수 있다. 아세안 확대 외무장관 회담(ASEAN-PMC)에서 처음으로 “지역안보 추세”라는 공식의제가 채택되어 지역안보대화, 지역안보협력 및 캄보디아, 남지나해 등 구체적인 역내 안보문제에 대한 본격적인 토의가 있었던 것이다.

아세안이라는 동남아의 다자간 기구가 냉전기간 중 중립을 표방하고 군사문제 등의 논의를 기피했던 점에 비추어 보아, 아세안이 주동이 되어 다자간 안보 및 군사문제를 논의하겠다고 적극적으로 나오는 것은 괄목할 만한 일이다. 앞으로는 물론 현재에도 동아시아의 다변적인 지역안보협력이 필요한 것은 사실이나, 아세안이 주동이 되어 아세안중심으로 제안되고 운영되는 범지역적 안보협력체제가 동북아시아 등 동남아 이외의 지역에 가져올 수 있는 안보효과는 제한적인 것이 될 수 밖에 없다. 따라서 이 논문에서는 아세안 확대 외무장관 방식(ASEAN-PMC Formula)으로 알려진 다변적 협력이 어떠한 의미를 가지며, 기대할 수 있는 역할이 무엇인가를 고찰해 본다.

II. 지역협력의 새로운 국제환경

1990년 6월 미국과 소련이 동서 진영간의 냉전종식을 선언했던 것은 그 자체만으로도 획기적인 일이었다. 그것은 1989년 후반기에 동유럽의 공산주의 정권들이 몰락하고 1990년 상반기에 독일의 운명이 통일로 귀결된 후 이미 전개된 상황을 공식적으로 확인한 것이었다. 그러나 냉전종식선언 이후 세계질서와 국제구조는 그 이전에 못지 않게 그 폭과 속도에 있어서 숨가쁘게 변화하고 있다. 가히 지금의 상황은 18세기 말의 프랑스 혁명, 또는 1, 2차 대전과 같은 큰 전쟁에 수반하는 국제질서에 있어서의 대변혁에 버금한다고 볼 수 있다. 이러한 세계질서의 변혁에 동반하여 한국이 위치하고 있는 동북아시아지역에도 국제관계에 있어서 구조적 변화가 일어나기 시작하였다. 먼저 세계질서 변화의 특징을 살펴보기로 한다.

동서냉전의 종식. 미국과 소련은 45년간의 경쟁과 갈등을 청산하고 협력과 상호부조의 시대로 진입하였다. 소련은 고르바초프 등장 이래 ‘페레스트로이카’라는 이름의 내부개혁과 ‘글라스노스트’라는 이름의 국내외 정책을 본격적으로 채택함으로써, 소련자체의 정치적 변혁은 물론 동구 각국의 탈스탈린주의 운동을 자극하였고 독일의 통일을 가능하게 만들어 주었다. 마침 미국도 막대한 재정적자와 무

역역조, 그리고 대외부채의 격증이라는 문제에 직면해 소련의 화해제스처에 긍정적으로 대응할 뿐 아니라 소련의 경제제건을 지원하는 입장으로 전환하였다. 특히 1991년 8월 소련에서의 반민주쿠데타 실패 이후 소련연방이 와해됨에 따라 2차 대전이후 지속되었던 양극체제가 그 종언을 맞게 되었다. 소련/러시아의 약화와 미소간의 균축에 관한 합의, 그리고 러시아가 보여주는 일련의 화해적 조치가 러시아가 극동지역에 보유하고 배치하고 있는 군사력의 위협을 완전히 제거하는 것은 아니다. 그러나 그것은 최소한 미·소 또는 미·러시아간의 '양해의 수립'을 가능케 해주고, 따라서 미국이 대러시아 군사정책은 물론 지역안보와 일본, 한국을 포함한 개발국가들과의 군사협력 관계를 재평가하는 기회를 제공하고 있다. 1991년 9월 미국이 발표한 단거리 핵무기철폐와 폐기결정은 소련 등 다른 핵무기 보유국의 상응한 조치를 유도하여 긴장해소와 냉전종식을 공고히 하는데 기여하였다.

세계질서의 다원화. 미소가 세계 전지역에서 군비경쟁에 열을 올리는 동안 일본과 서유럽이 경제적으로 국력을 신장시켜 세계질서의 다원화가 이루어지고 있다. 경제면에서 볼 때 1990년 전세계 GNP 20조(trillion) 달러 중 미국이 5조 달러, EC가 5조 달러, 일본이 3조 달러로 각각 25%, 25%, 15%의 점유율을 갖게 되었다. 한국 등 아시아의 신흥산업국(NIE)들도 세계경제의 점유율을 높여가고 있는 추세이다. 물론 아직도 미국과 러시아가 특히 전략무기면에 있어서 다른 나라 세력들에 비교할 수 없을 정도의 큰 능력을 갖고 있으나, 양국이 다 경제적인 제약으로 군사력 사용의 심한 한계를 느끼게 되었다. 걸프전에서 나타난 것과 같이 아직도 미국은 해외에 군사행동을 펼칠 수 있는 능력(Projection Capability)을 갖고 있다고 하겠으나, 이것도 여타 국가들의 재정적 뒷받침이 없이는 불가능하다는 것으로 입증되고 있다.¹⁾

국가간 화해와 협력의 추세. 강대국간의 협력관계 발전에 동반하여 세계 각지역에서는 과거의 갈등관계를 해소하고 화해와 협력을 추구하는 추세가 현저하게 나타나고 있다. 아시아에서는 1980년대 후반에 중국과 소련이 오랜동안의 불화를 지양하고 화해의 국면에 접어들었다. 1985년 이후 소련과 중국은 경제관계는 물론 의상회의, 고르바초프 북경방문 정상회담 등을 통하여 공존과 협력의 관계를 확대했고, 소련방의 소멸 이후 러시아는 중국과 원만한 관계를 유지하고 있다. 그

1) IISS, *Strategic Survey*, 1990-1991 (London:1991), p. 104.

외에 아프가니스탄에서 소련/러시아가 손을 떼었고 중국과 베트남이 화해를 했으며 캄보디아는 베트남군 철수 이후 화해와 안정의 국면으로 접어들고 있다. 또한 중국과 대만, 남한과 북한이 대화와 교류를 추진하고 있다. 세계적으로 보면 페르시아만의 경우와 같이 국지위기 가능성을 배제할 수 없으나, 그러한 사태가 강대국간의 분쟁으로 확대될 가능성은 적어지고 있다.

상호의존과 세계화(Globalization). 세계 각국과 각 지역의 통신, 교류, 통상의 확대로 상호의존관계를 증대시키고 있다. 무역, 투자, 기술은 자유롭게 국경을 초월하여 「국경없는 경제」를 가져왔고 이것은 다자간의 협의와 조정 그리고 협력의 필요성을 크게 만들었다. 상호의존성의 증대는 또 경제, 기술, 사회 등 제문제의 세계화를 가져왔다. 1987년 10월 「검은 월요일」은 한 나라의 주식시장이 얼마나 다른 나라의 주식과 경제에 직접적인 영향을 미치는가를 체험하였다. 1987년 체르노빌의 원자로 용해사고는 이러한 의미에서 한나라 속에서의 문제가 세계전체에 지대한 영향을 끼칠 수 있다는 것을 입증하는 것이었다. 실제로 환경, 자원, 전염병 등의 문제에 있어서도 세계 각국과 각 지역의 상호관련 내지 의존성은 시간이 감에 따라 더욱 심각한 문제로 경제관계 비중의 증대, 동·서간대결상태의 종식, 미·소 양극화시대의 종언, 그리고 세계질서의 다원화는 안보나 정치관계보다 경제관계의 비중이 커지고 있다는 사실과 밀접한 상관관계를 갖는다. 즉 경제문제의 심각성이 동서간의 화해와 세계의 다원화를 가져왔으며, 또 안보와 정치문제 중요성의 상대적 감소는 러시아를 포함한 세계각국으로 하여금 경제문제 해결에 총력을 기울일 수 있는 여건을 마련해 준다고 볼 수 있다. 이제 국제관계에 있어서는 “힘”(Power)의 개념에 커다란 수정이 가해지고 있다. 즉 종전에는 다른 나라들의 행위에 대한 영향력을 행사하고 자국이 원하는 국제관계의 결과를 유도하기 위해 주로 군사력에 의존했던 것에 반해 이제는 경제력이 군사력이나 다름없는, 아니 그보다 더 효과적인 “힘”의 수단으로 등장하고 있는 것이다.²⁾

정치적 민주화와 시장경제의 지향 : 지난 2년 동안에 일어난 소련과 동유럽에서의 변화는 실로 획기적인 것이다. 그들은 일당독재의 레닌주의를 배격하고 정치적으로 다원주의화 내지는 민주화를 선택했고, 경제적으로는 사회주의를 포기하고 시장경제 체제를 선호하였다. 아세아의 사회주의 국가들은 유럽에 비해 변혁의 시작과 속도가 뒤지는 것임에는 틀림없으나 중국은 경제개혁을 이미 동유럽보다 먼

2) William Pfaff, “Redefining World Power,” *Foreign Affairs* (January 1991), pp. 34-48.

저 시작하였고 베트남은 경제개혁을, 몽고는 정치개혁에 착수하였다. 북한마저도 소극적이거나 경제개혁에 손을 대기 시작하였다고 볼 수 있다. 한편 한국, 대만, 필리핀 등 아시아의 비사회주의 국가들에서는 정치적인 민주화에 획기적인 진전을 보여 선거, 정당 및 기타 정치활동이 자유로워지고 시민사회의 우위와 인권의 보호가 실현되는 과정에 있다. 이것은 또 이 나라들의 대외관계가 이미 민주화된 나라에서와 마찬가지로 점점 더 국내적인 요인에 의해 제약을 받게 되는 것을 의미한다.

이러한 세계질서의 변화와 관련하여 미·일 등 세계 주요국가들의 상대적 위치가 어떻게 변할 것인가에 대해 상이한 견해들이 나오고 있다. 먼저 일본에서 많이 강조되고 있는 견해로서 “세계다원화론”을 들 수 있다. 이 주장은 국제관계에서 군사력의 중요성이 격감되고 경제력의 비중이 증대되었다는 점, 소련은 이미 초강대국(Superpower)의 위치를 상실하였고, 미국은 종전의 군사 경제면에 있어서의 지배적 위치에서 다른 지역 또는 나라들과 비슷한 위치로 하락하였다는 점, 따라서 일본 등 경제적으로 강력한 나라들은 그 경제력에 상응하는 “힘”(즉 세계문제에 있어서의 결정권)을 공유해야 된다는 점 등을 강조한다.

이에 상반되는 견해로서 미국의 “유일군사대국론”을 들 수 있다. 이 주장에 의하면 소련의 경제적 파탄으로 미국은 이제 세계의 모든 지역에 군사력을 투사(Project) 할 수 있는 유일한 초강대국(Superpower)이며 (이것은 패르시아만 사태에서도 입증되었다), 따라서 미국은 종전에 비하여 경쟁자 없는 패권세력(Hegemonial Power)으로 등장하였다는 것이다. 다만 과거와 달리 미국이 “세계의 경찰”이라는 역할을 수행하는데 있어서 필요한 비용을 일본 등 다른 나라들이 분담할 것을 요구할 것이며, 일본국민이 이러한 미국의 군사적 단독주의(Unilateralism)에 대한 재정부담 요구를 얼마나 오래 참고 받아들일 수 있느냐에 따라 미·일관계 내지는 일본의 역할이 결정될 것이라고 본다.

이에 대한 절충적 견해는 다음과 같이 요약할 수 있다. 즉 미국은 세계에서 가장 강력한 군사대국으로 남아 있을 것이다. 그러나 그 군사력은 他國의 군사력을 상쇄하는데(Neutralize), 또 파나마, 그레나다 침공의 경우와 같이 미국주변의 약소국에 대해 견제력을 행사하는데 유효할 것이며, “세계경찰”의 역할을 계속 담당하는데 쓸 수 있다고 보기는 어렵다. 또 군사력에 의해 다른 나라들을 효과적으로 강제하는 경우도 상상하기 어렵다. 미국이 주도하는 다국적군이 걸프전에서 무

력으로 후세인의 이라크를 굴복시킨 것은 사실이나 타지역의 국지분쟁에서 그러한 무력행사가 재현되리라고 기대할 수 없다.

현재는 전환의 시기로 볼 수 있으며 점차 패권화(Hegemonization)보다는 다원화(Pluralization)로, 군사력에 의한 강제보다는 외교관계에 의한 강대국간의 이해문제 조정, 미국의 세계경찰 역할보다는 국지적 분쟁의 증가와 자체(국가 또는 지역) 해결의 양상, 이러한 현상들이 더 두드러질 것으로 예상된다.

Ⅲ. 동아시아 지역주의(Regionalism)의 대두

윗장에서 기술한 세계질서의 변화와 수반하여 세계각국이 경제적으로 상호의존 관계에 들어가는 한편 세계경제의 지역화 현상이 일어나고 있다. 우선 유럽공동체(EC)는 1992년을 기하여 완전한 경제통합을 계획·추진하는 한편, 마스트리히트 조약을 통하여 화폐통합은 물론 사회, 정치적인 통합에도 박차를 가하고 있다. 미국과 캐나다가 1988년에는 자유무역협정을 맺었고, 1989년에 캐나다, 1990년에 싱가포르에서 열린 아시아·태평양경제협력회의(APEC)에서는 일본과 한국을 포함한 아시아·태평양 시장경제 12개국들의 각료들이 모여서 태평양협력을 정부차원에서 논의하였다. 1991년 11월 서울에서, 또 1992년 9월 방콕에서 열린 APEC회의에서는 경제적 지역협력의 구체화 제도에 박차를 가했다. 물론 주요 경제국들이 자국에 속해있지 않은 지역과의 대규모 경제관계로 보아 세계경제가 폐쇄적 블록화의 길을 걸을 것이라고 예상할 수는 없으나, 각 지역 내의 협력과 통합을 추진함으로써 일어날 수 있는 지역간의 경쟁과 갈등의 가능성을 배제할 수 없을 것이다.

APEC 이외에도 현재 아시아·태평양지역에서는 시장경제를 갖고 있는 나라가 제후하여 비군사부문의 협력체를 구성하려는 움직임이 일어나고 있다. 그것이 여러가지 형태와 방법을 취하고 있으나, 그 중 주목할 만한 것은 경제적으로 선진화 되고 정치적으로 민주주의를 실행하고 있는 나라들과의 제후이다.

아·태지역의 OECD라고도 불리어지는 미국, 일본, 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등을 포함하는 이 국가群은 아직 기구적 형태를 갖지는 못했으나, 그들 사이의 공통된 속성과 이해관계를 갖고 있으며, 이 구群的 멤버쉽 요건은 역시 산업화와 민주화이다. 이러한 다변적 협력관계는 경제 뿐 아니라 평화와 안보부문까지도 포함할

수 있다. 탈냉전시대에서 평화와 안정을 도모하기 위해 쌍무적 동맹관계에만 의존할 것이 아니라, 그것을 지역 및 세계적 국제기구를 통한 다변적 평화 협력체제의 구성으로 보완하는 방법을 강구하는 것을 목적으로 하는 것이다.

그러나 탈냉전시대에 있어서 과연 동아시아라는 지역이 다변적 안보협력을 달성할 수 있을 것이냐는 질문에 대해서는 확답을 할수 없다. 학자 중에서 동아시아, 또는 아·태지역에는 문화적 다양성, 경제적 격차, 정치체제의 상이성, 그리고 지리적 분산이라는 여러가지 불리점 때문에 경제나 안보의 공동체를 형성할 수 있는 조건이 마련되어 있지 못하다고 주장하는 사람들이 있다.³⁾ 실제로 유럽에서 공동체 결성을 위하여 어떠한 조건과 노력이 필요했는가를 생각해 본다면 아시아에서의 다변주의(Multilateralism) 논의는 비현실적일 뿐 아니라, 기존하는 안보협력체제를 혼란케 하는 결과만 가져올 것이라는 결론을 낼 수도 있다.

그러나 다른 한편 안보문제를 다루는데 있어서 공동안보와 다변적인 접근의 중요성이 증대하고 있음을 강조하는 주장도 만만치 않게 나오고 있다. 그들의 주된 논점은 영토문제, 다국적 군사행동, 군축문제, 환경과 자원문제 등 탈냉전시대에 예상할 수 있는 안보문제들은 기존하는 이변적 조치와 임기응변식의 대응으로는 감당할 수 없다는 것이다. 뿐만 아니라 이들은 다변적인 테두리 속에서 정기적이고 계획적인 대화와 협의를 유지하는 것이 새로운 안보의 도전에 대응할 수 있는 유일한 방법이라는 점을 강조한다. 그러나 다변적 협력을 주창하는 사람들도 그러한 체제나 기구가 온전한 형태로 단기간 내에 이루어질 수 있으리라고 기대하지는 않는다. 즉 안보의 다변주의는 점진적이고 단계적으로 이루어질 수 있다고 믿는 것이다.

안보협력의 다변화를 점진적이고 단계적으로 추진한다는 것은 그것을 지역이라는 면에 있어서 작은 지역(몇개의 나라)에서 넓은 지역(여러 나라)으로, 또 한편으로는 제한된 영역에 있어서의 협력을 모색하는 대화에서 폭넓은 분야에서의 협력으로 발전되어 나가는 것을 의미한다. 현재 아시아 태평양지역에서 제기되고 있는 안보협력 방안들은 모두가 이러한 점진적인 접근을 반영하는 것으로서 다음과 같은 몇가지의 예를 들 수 있다.

1. 현재 RIMPAC 훈련에 참가하고 있는 미국, 호주, 뉴질랜드, 캐나다, 일본, 한국 등 6개국의 군사적 협력관계를 더욱 밀접하게 만드는 방안

3) Gerald Segal, *Rethinking the Pacific* (Oxford : Clarendon Press, 1990).

2. 호주가 제안한 바 있는 유럽의 CSCE를 모델로 하는 아시아 안보협력회의(CSCA)
 3. 캐나다가 제안하는 북태평양 안보협력대화(NPCSD)⁴⁾
 4. 한국이 제안하는 동북아시아 안보협의체제
 5. 과거에 소련이 제안했고 현재 러시아가 관심을 표명하는 아시아 집단안보체제
 6. 호주, 미국 등이 관심을 갖는 것으로 APEC로 하여금 안보문제도 취급토록하는 방안
 7. APEC회원국들이 정기적으로 정상회담을 열고 안보문제를 논의하는 방안
 8. 아세안 확대외무장관회의(ASEAN-PMC)에서 안보협력력을 논의하는 방안
- 이상의 여러 방안들은 상호배타적이지 아니므로 몇개가 동시에 추진될 수도 있다. 다만 현시점에서 이미 실천에 옮겨져 있는 것은 8항의 ASEAN-PMC방안이다.

IV. ASEAN-PMC 안보협력방안의 의미와 각국의 이해관계

아세안 6개국은 1992년 1월 싱가포르에서 개최된 아세안 정상회의에서 아세안 확대외무장관회담 기회를 이용하여 정치·안보문제에 관한 참가국간의 대화를 촉진한다는 입장을 결정하고, 1992년 7월에 열린 마닐라의 ASEAN-PMC회의에서 그 결정을 실천에 옮겼다. 이렇듯 아세안이 우선 ASEAN-PMC방안을 성공적으로 추진하고 있으나, 이들 동남아 국가들이 관심을 갖는 것은 이 방안만이 아니다. 이미 1991년 7월과 10월에는 각각 마닐라와 방콕에서 지역회의를 열고 아세안이 주동이 되는 다변적 지역 안보협력의 방안을 다각도로 논의한 바 있다.

아세안 각국은 이러한 일련의 회의와 정책협의를 통하여 다음과 같은 합의물도 출하였다.

1. 동남아 국가연합을 중심으로 아세안 안보협력기구(ASEAN Security Consultative Committee-가칭)를 구성함.
2. 아시아·태평양지역의 안보협력 구조의 형성이 필요함. 그 구성원과 내용 그리고 절차는 앞으로 더 논의, 협의해야 할 것임.

4) David Dewitt and Paul Evans, *The North Pacific Cooperative Security Dialogue: Settling the Research Agenda*, Centre for International and Strategic Studies, York University, Toronto, May 1991.

3. 아·태안보협력체는 다음의 두 가지 방법(track)으로 추진될 수 있음.

가. 아세안-PMC 방안

아세안 확대외무장관회담 등 기존하는 정부간 기구를 안보협외에 활용하고 그것을 확대운영함.

나. PECC-APEC 방안

즉 태평양경제협력회의(PECC)가 처음에 비공식 민간차원(정부인사는 개인자격으로 참여)으로 시작하여 정부간 기구인 APEC으로 발전했듯이 민간차원의 활동 및 기구를 추진, 활성화시킨다.

4. 3항의 두가지 방법은 상호배제적(Mutually Exclusive)인 것이 아니므로 동시에 추진할 수 있음.

위에서 본 바와 같이 ASEAN은 원래 경제 및 정치적 유대를 위한 공동체로 자처하여 안보문제의 거론을 꺼려하였으나, 냉전의 종식 이후 안보문제의 중요성을 인식하여 이러한 제약을 자신들이 제거했다는데 큰 의의가 있다. 아세안 각국이 이 회의를 통하여 달성하려는 목표는 다음과 같다고 판단된다.

첫째, 아세안은 그 자체의 안보협력체를 구성하고 안보협외를 정기화 및 활성화 하려는 움직임을 보이고 있다.

둘째, 아·태지역에서의 안보협외체 구성을 검토하고 이 문제에 있어서 아세안의 이니시아티브 내지는 리더쉽을 장악하려는 데 있다.

셋째, 중국, 러시아, 베트남, 그리고 어느 단계에서는 북한까지도 안보협외에 관한 논의에 참석시켜 아시아에서의 미국의 군사적 역할축소에 대응하고 지역의 모든 여러나라들이 안보논외에 참여하는 것을 장려하는 것이다.

넷째, 어느 단계에서 아세안 안보협력체가 구성될 것에 가상하여 미·일·러·중 등의 강대국과 호주·캐나다·한국 등의 양해를 구하는 것이다.

다섯째, 일본의 증대하는 정치군사적 역할을 검토하고 그에 대한 공동 대처방안을 마련하는 것이다.

이렇듯 아세안 6개국(실질적으로 5개국)의 이해관계를 일률적으로 논하기는 어려우나, 전반적으로 이제는 안보협력(아세안 내부 및 아·태지역)의 문제를 공식적으로, 또 본격적으로 거론할 때가 왔으며, 그 움직임에 아세안이 주동이 되고 모체가 되어야 한다는 데 의견의 일치를 보고 있다. 물론 나라에 따라서 안보시각에 약간씩의 차이가 있는 것은 당연한 일이다. 즉,

- 인도네시아와 말레이시아는 과거 중국의 위협(특히 자국 내의 화교들에 대한 공작을 통한)에 대해 민감해 왔는 바, 아세안 전체의 안보협력체 구성 이전이라도, 또는 그와 동시에 말·인도네시아·싱가포르 3국의 안보협의의 구조 설립도 제외해 놓은 상태이다.
- 아세안 6국 중 태국·필리핀은 기지 등을 통하여 미국과 특별한 관계를 갖고 있으며 중국과도 다른 나라들보다 밀접한 관계를 가져왔다. 이들은 특히 다변적 안보협력체제를 형성함에 있어서 미국을 포함시킬 것을 강조하고 있음이 있다.
- 싱가포르는 인도네시아와 말레이시아 사이에 있는 친중국 국가로서 비교적 친미, 반소의 입장을 취해 왔으나 다른 아세안국가들, 특히 말레이시아와 인도네시아의 의사를 거역할 수 없는 입장을 인식하고 아세안 안보협력에 소극적으로 동조하고 있다.
- 아세안은 우선적으로 아세안-PMC를 통해 미국·호주·캐나다·한국·일본 등 서방성향의 아·태국가들과의 안보협의를 구하고 비정부기구를 통하여 소련, 중국과의 협의도 가지려 하는 한편, 자체의 안보협력체를 구성하려는 의도를 갖고 있는 것으로 보인다.
- 아세안은 그 멤버십(6개국)은 늘리지 않으면서 1976년의 우호협력조약(Treaty of Amity and Cooperation)에 되도록 많은 비아세안국가들(특히 베트남, 미얀마 등)을 가입시키는 방법을 검토하고 있다.

이러한 아세안의 안보협력 움직임에 대한 각국의 반응은 다음과 같은 것으로 분석된다.

1. 미 국

미국은 호주, 캐나다, 구소련, 아세안 등의 내용은 여러가지 지역안보 협력체제 안에 대하여 두 가지 이유로 의구심을 갖는다. 첫째는 그것이 기존하는 안보관계(주로 쌍무적 관계)에 지장을 주거나 그것을 약화시킬지도 모른다는 점이고, 둘째는 지역적 안보협의 및 협력체에 러시아를 위시하여 중국, 베트남 내지는 북한까지 참여하는 것은 비생산적일 뿐 아니라 시기상조라는 점이다.

그러나 미국은 아세안의 군사협력체화에 대해서는 반대할 명분이 없을 뿐 아니라 내심 환영하는 면도 없지 않다. 지역적 안보협의체는 아세안 주동의 “PMC

Option”(정부간 안보협력체 구성을 기 존하는 프로세스—즉 한국을 포함하는 6개의 아·태지역 아세안 대화 파트너들과의 회동—로부터 시작하는 방법)을 긍정적으로 받아들임으로써 중국, 러시아 등의 참여를 배제 내지는 제한할 수 있다고 믿고 있다. 다만 비정부차원의 “PECC—APEC 옵션”(즉 정부관리가 개인자격으로 참여하는 다변적 관민 공동회의로 시작하여 장기적으로 정부차원의 협의체로 발전시키는 방법)에서는 러, 중 등의 참여도 받아들인다는 입장을 취하고 있다.

2. 일 본

일본은 지역안보문제, 특히 자국의 역할 및 활동확대와 관련하여 아세안을 포함하는 친서방측 아시아 각국과의 공식적인 협의의 기회와 구조가 형성될 것을 희망하고 있다. 미국과 마찬가지로 당분간은 정부가 협의 및 협력대상에서 러시아, 중국 등을 배제하는 것이 바람직하다고 판단하고 있으나, 비정부차원의 협의기구 형성에는 반대하지 않는다.

3. 러시아

러시아는 이미 구소련시에 집단안전보장체제(Collective Security System) 전 아시아체제(All—Asia Process), 아시아형 CSCE 등 여러가지 제안을 내놓기도 하였으며, 자국이 참여하는 아·태지역의 안보협의, 협력체 구성을 원하고 있다. 그러나 소련의 와해 후 러시아는 과거의 소련과 달리 안보협력체 구성에 주동이 되는 것은 포기하고 앞으로 구성되는 기구나 체제에 참가하는 것을 정책적 목표로 삼고 있다.

4. 중 국

중국은 최근까지 국내의 경제, 정치 문제에 몰두하여 지역안보 협력체와 관련하여 주동적 역할을 할 상황은 되지 못하고 있다. 그러나 중국은 최근 경제발전에서 어느 정도의 성공을 거두어 자국의 군사력 증강에 노력을 기울이기 시작하였다. 지역안보협약에 적극 참여하는 이유는 첫째, 남지나해에서의 스프레트리 섬 등과 관련된 영토문제, 캄보디아 문제 등에서 중국과 아세안의 이해관계가 복잡하게 얽혀있고, 둘째, 미국의 군사적 역할의 점진적 감소와 일본의 상승으로 아·태지역의 세력균형의 변화 및 세력진공화(Power Vacuum)에 대비할 필요를 느끼고 있

으며, 셋째, 궁극적으로는 중국이 전통적으로 추구해온 아시아에서의 중주국 역할을 다시 찾아보려고 하는 점 등이다.

5. 호주, 뉴질랜드, 캐나다

호주는 자국이 아시아에 속하고 아시아와 공동운명을 갖는다는 점을 강조하여 PECC, APEC 등에 적극적이었고 외상인 에반스(Gereth Evans)는 유럽의 CSCE를 모델로 CSCA를 만들자고 제창한 일도 있다. 호주는 캐나다, 한국과 더불어 아세안이 주도하는 안보 회의에 자금지원도 제공했던 바, 일련의 안보협의체 구성에 큰 관심을 갖고 있다. 뉴질랜드는 적극적으로 지지하는 입장은 아니나 남태평양(South Pacific) 국가들의 지역협력 참여에 많은 관심을 보이고 있다. 캐나다의 관심은 아직까지는 정부보다 학계, 전문가들에 편중되어 있으나 정부가 최근 관심을 보이기 시작했고, 동남아를 포함하는 아·태지역전체의 안보협력보다는 미국과 캐나다, 그리고 동북아시아를 포함하는 북태평양 안보협력대화(North Pacific Cooperative Security Dialogue)에 더 큰 관심을 가지고 있다.

V. 결 론

1992년의 아세안 확대외무장관회담에서 다변적인 안보협력 논의가 성공적으로 이루어짐으로써 아시아·태평양지역에 있어서의 안보문제 다변화 움직임이 아세안에 초점을 맞추게 되었다. 이와 관련하여 두 가지의 질문이 제기될 수 있다. 그 하나는 이러한 아세안을 중심으로 하는 안보협의체제가 어느 단계에서 소지역적 성격을 떠나 범지역적이고 제도적인 모양을 갖춘 협력체제가 될 것이냐 하는 것이다. 둘째는, 그것이 범지역적인 기구로 발전하든 또는 현재와 같이 아세안 중심의 활동으로 남아있든간에 기본적으로 초점은 동남아에 맞추어지는 것인 만큼 그러한 체제가 동북아의 안보협력에 얼마나 효과적으로 기여할 수 있는냐는 것이다.

아세안을 중심으로 하는 협력체제가 현시점에서 아·태지역 모든 나라로부터 긍정적인 반응을 받고 있는 이유는 그것이 아세안이라는 기존의 협력체제를 발판으로 하여 성립된 것으로서 새로운 기구를 구축할 필요가 없다는 점이다. 아세안 PMC와 같이 열리므로 그것은 정기적으로 개최되며 또 사무적이며 실용적인 방법으로 안보문제를 논의할 수 있는 장점이 있다. 특히 그것은 안보협의를 필요로 하

는 약소국들의 욕구를 충족시키는데 도움이 된다. 아세안 PMC는 공동의 입장을 산출하면서도 아직까지 강대국들의 이익에 배반되는 강력한 조치를 취할 수 없으므로 그들에게 위협이 되거나 간섭하는 존재가 될 수 없다. 물론 그것이 아세안 PMC의 약점이기도 하나, 반면 그것이 이러한 방법의 다변화는 탈냉전시대의 안보문제가 소지역에 국한될 수 없다는 점을 반영하다고 하겠다. 즉, 아세안 자체가 그들의 멤버십을 초월하여 소지역 외의 국가들과 정기적인 안보협의를 할 필요를 느꼈다는 사실은 안보문제 자체가 대부분 어느 소지역에 국한되지 않는다는 것을 말해주고 있다.

아세안 PMC는 또한 그 자체로서 지금까지 지역적안보 다변주의에 부정적이거나 회의를 갖는 여러 나라들로서는 다변주의에 대한 신뢰구축의 역할을 해준다고 보겠다. 즉 미국을 포함하는 나라들로 하여금 커다란 부담감이나 거부감 없이 다변적인 안보협약에 참여하는 경험을 갖게 해주는 것이다. 그러나 아세안 PMC를 통한 안보협약이 얼마나 오래 지속될 것인가에 대한 보장은 없다. 또 그것이 앞으로 얼마나 더 큰 발전을 이룰 것이냐는 데에도 회의적인 견해가 지배적이다. 즉 이해관계의 상충이 심각하지 않은 상태에서만 그러한 다변적 협의가 가능할 것이라는 말이다. 해결해야 될 안보문제가 일반적이고 추상적인 차원을 떠나서 구체적이고 국가의 직접적인 이해관련되는 것이라면 다변적인 협의는 큰 성과를 거두지 못할 것이라는 말이다.⁵⁾

동북아로서는 아세안이 주도하는 범지역적 안보협약기구에는 물론 반대할 이유도 없으며, 또 지역전체의 안보에 기여할 수 있는 것으로서 긍정적으로 받아들여야 할 것이다. 그러나 동북아라는 소지역에 국한되는 諸안보문제는 이러한 범지역적 체제로서는 미흡할 것이 명백하다. 예컨대 동북아시아에 있어서 남북한관계, 중국과 일본의 경쟁관계, 소련과 일본의 적대관계, 그리고 중, 일, 미, 러 등 강대국의 군사력 증강 및 행동환경과 범위의 확대 등을 포함하는 제문제는 동북아 자체를 중심으로 하는 또다른 다변적 협력체 형성을 요구한다. 따라서 동북아의 각국도 아세안이나 마찬가지로 하나의 포괄적인 다변체제보다는 몇개의 방안(Option)을 동시에 추구하는 것이 바람직하다. 이러한 의미에서 아세안 PMC를 통한 안보협력 방법은 지역안보 자체를 위해 도움이 될 뿐 아니라 동북아에게 그 소지역이 추구해야 될 다변화의 방법을 제시해 준다는 의미에서도 그 가치가 있다고 하겠다.

5) Michael Leifer, "Debating Asian Security," *The Pacific Review*, Vol. 5, No. 2 (1992).

참 고 문 헌

David, Dewutt, and Paul Evans. "The North Pacific Cooperative Security Dialogue: Setting the Research Agenda." Center for International and Strategic Studies, York Univ., Toronto, May 1991.

IISS. *Strategic Survey, 1990-1991*. London: 1991.

Leifer, Michael. "Debating Asian Security." *The Pacific Review*, Vol. 5 No. 2 (1992).

Pfaff, William. "Redefining World Power." *Foreign Affairs* (1991).

Segal, Gerald. *Rethinking the Pacific*. Oxford: Clarendon Press, 1990.