

동북아시아 다자안보의 가능성: 경제통합과 양자 동맹과의 관계를 중심으로*

김용찬**

- I. 서론
- II. 지역 다자안보와 경제통합의 관계
- III. 지역 양자동맹과 다자안보의 관계
- IV. 동북아시아 다자안보의 전망
- V. 결론

본 논문은 다자안보의 형성과 발전은 경제통합 단계에 영향을 받으며 양자동맹과 다자안보는 상호 보완관계에 있을 수 있다는 주장을 다양한 사례에서의 다자안보와 경제통합과의 관계와 양자동맹과 다자안보의 상호 관계의 분석을 통해 검토하면서 동북아시아지역 다자안보의 전망을 도출하고 있다. 유럽과 동남아시아 등의 사례는 경제통합과 다자안보발전 사이의 관련성을 입증해주고 있다. 또한 양자동맹이 다자안보형성에 부정적 영향을 미친다는 이론적, 경험적 증거는 찾기 어렵다.

구체적으로 동북아시아에서 다자안보의 형성은 역내 국가 사이의 자유무역협정 체결로부터 본격화할 가능성이 높다. 자유무역협정의 체결은 경제통합의 시작일 뿐만 아니라 동북아시아에서 교류의 확대를 통한 신뢰감을 증진시켜줄 수 있다. 또한 미국을 중심으로 하는 양자동맹의 강화와 확대는 장기적으로 북한의 위협을 효과적으로 통제하고, 중국과 일본의 과도한 군사력 증강과 경쟁을 조정할 수 있는 기제로 작용할 수 있기

* 이 논문은 2006년도 한국학술진흥재단의 지원에 의해 진행되었음(KRF-2006-005-J02503).
유익한 논평을 해주신 심사위원분들께 깊은 감사를 드립니다.

** 고려대학교 평화연구소 연구교수

때문에 다자안보의 가능성을 높일 수 있다. 자유무역지대와 양자동맹체제의 지속과 확대는 궁극적으로 동북아시아에 상호 신뢰구축과 불가침 등을 내용으로 하는 협력안보의 가능성을 높일 수 있다.

주제어: 동북아시아, 다자안보, 경제통합, 양자동맹

1. 서론

현실주의의 견해에서 탈냉전은 세계적인 차원에서 안보환경의 변화를 가져올 것이며 각 지역들에서 기존 안보기체들은 쇠퇴하거나 소멸될 것으로 예상되었다. 즉 양극체제에서 다극체제로의 전환은 적대세력의 상실을 야기해 지역안보를 규정해왔던 세력균형과 동맹체제 및 집단안보체제는 기능을 다하기 어렵고 관련된 제도의 소멸을 가져올 것으로 예견했다. 따라서 지역들에서는 기존 안보체제의 약화와 소멸로 인해 안보 불안정문제가 부각될 가능성이 증대되고 있음을 제기했다. 구체적으로 유럽지역에서 소련의 동유럽지역에 대한 군사개입의 철회는 바르샤바 조약기구의 소멸과 함께 나토(NATO)의 쇠퇴와 소멸로 연결될 것이라는 예측이 제시되었다. 또한 지역의 제도들은 탈냉전 이후 지역 안보영역의 안정성을 제고시키는데 거의 기여하지 못할 것이라는 견해도 현실주의의 인식의 맥락에 기초해 제출되었다(Mearsheimer 1990, 52; 1994, 7).

반면 신제도주의의 입장에서는 현실주의자의 인식과 달리 탈냉전 이후 제도들이 약화되지 않았으며, 전체적인 회원의 규모에서 보면 확대되었다는 점과 주요 국가들이 국제제도들을 위한 자원의 제

공을 지속하고 있다는 점에 주목하면서 현실주의의 예상과 달리 지역제도들이 지역안정과 평화에 기여할 것이라는 측면을 강조해왔다 (Keohane 1995, 40-41).

지역안보에 대한 현실주의와 신제도주의의 논쟁에서 소련 해체 이후 '유럽의 경험'은 신제도주의의 주장이 적실성을 가질 수 있음을 입증해주고 있다. 실례로 나토는 유럽에서 냉전 종식 후 소련과 동유럽국가의 위협이 사라진 시점에도 과거 적대국인 중동유럽 국가들에 대한 확대정책을 통해 자신의 위상을 강화해왔다. 따라서 현실주의자의 주장처럼 냉전 시대 양극체제의 붕괴가 기존 지역안보제도의 붕괴를 가져오고 안보 불안정을 가져올 것이라는 예측은 적어도 '유럽지역'의 상황에서는 설득력을 가지기 어렵다고 볼 수 있다.

주목해야 할 점은 위의 두 이론이 간과하고 있는 경제통합의 지역안보에 대한 영향이다. 유럽의 경우 경제통합은 유럽통합과 직접 관련되면서 탈냉전 이후 유럽의 안보제도의 형성과 변화에 영향을 미쳐왔다. 유럽연합을 출범시킨 마스트리히트 조약은 경제통화연합(Economic and Monetary Union)과 함께 공동외교안보정책을 유럽연합의 중요 축으로 제시했다. 이후 유럽중앙은행의 설립과 유로화의 도입으로 나타난 경제통합의 발전은 유럽통합의 진전과 함께 유럽연합의 공동안보방위정책의 형성과 제도화에 영향을 미쳤다. 또한 동남아시아의 경우에서도 탈냉전에 의한 변화된 상황과 기존 지속되어 온 경제교류와 협력에 기초한 자유무역의 추진이 아세안지역포럼(ASEAN Regional Forum) 형성의 기초가 되었던 점도 또 하나의 사례가 될 수 있다. 단순히 현실주의와 신제도주의의 견해에 기초한 이분법적 분석을 하기보다는 동북아시아 다자안보문제는 세계 각 지역의 경제통합과 다자안보와의 관계에 대한 분석을 토대로

지역 내 경제협력과 다자안보의 상호관련 가능성을 설명하는 것이 필요하다.

한편 유럽지역과 달리 다자안보의 제도화가 미약하게 이루어지거나 동북아시아지역의 경우처럼 부재한 지역에서 기존 양자동맹이 유지되고 있는 상황과 지속적인 다자안보의 부재현상을 신제도주의의 입장과 유럽의 경험에 의존해서만 설명하기는 어렵다. 또한 냉전 시기 양 진영으로 분열되어 대립과 긴장 속에서 상대적인 평화의 시기를 가졌던 동북아시아지역에서 현실주의의 가정과 달리 탈냉전 이후 지역 내 분쟁이 심화되거나 전쟁의 국면이 형성되지는 않았다.

따라서 동북아시아 다자안보문제는 기존 현실주의와 신제도주의 이론의 견해를 양자택일의 관점에서 인식할 것이 아니라 유럽지역을 포함한 세계적 차원에서의 다자안보의 형성과 지역 내에 확립되어 있는 양자동맹과의 상호보완이라는 맥락을 고려하는 과정을 통해 분석될 필요가 있다. 즉 탈냉전 이후 다자안보 논의의 촉발은 기존 양자동맹의 문제점을 토대로 시작될 수 있지만 다자안보의 형성이 동맹체제의 소멸을 야기하며, 또한 양자동맹이 다자안보의 형성과 발전에 부정적 영향을 미친다고 간주할 수는 없다. 양자동맹에서 확대된 동맹이 다자안보 유형의 하나인 협력안보를 등장시키거나 다자안보의 초기단계인 협력안보가 집단안보나 공동안보로 발전하는데 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 따라서 양자동맹과 다자안보를 대립적이고 모순적인 것으로 보는 이분법적이고 일면적인 시각에 대한 보완이 필요하다.

본 논문에서는 다자안보의 형성과 발전은 경제통합의 영향에 의해 촉진될 수 있으며, 또한 양자동맹과 다자안보는 공존과 상호 보완 관계에 있을 수 있다는 가정을 사례에 대한 분석을 토대로 증명하고

동북아시아지역 다자안보의 전망을 도출하고 있다. 기존 연구들은 주로 유럽과 동남아시아 사례의 동북아시아에 대한 적용가능성에 주목하면서 다자안보를 전망하거나 현재 동북아시아 다자안보 논의의 현황을 분석하는데 강조점을 두어왔다. 구체적으로 동북아시아 다자안보에 관한 한국 내 연구들은 주로 유럽의 유럽안보협력기구(OSCE)와 동남아시아의 아세안지역포럼의 형성과정과 제도화를 기초로 동북아시아에서의 적용 가능성과 전제조건들, 그리고 제도화를 모색하는 성과들이 제시되었다(변창구 2005; 송병록 2002; 김경일 2002). 한편 동북아시아 다자안보협력의 현황과 각 국가들의 입장을 분석한 성과들 또한 제시되었다(이신화 2006; 변창구 2004). 이러한 연구들은 다자안보의 제도적 측면에 주안점을 둔 연구들이다.

반면 동북아시아 다자안보의 이념적 측면에 비중을 둔 연구들은 극히 미미한 상황이다. 본 논문에서는 다자안보와 관련된 이념과 정체성의 문제는 다루지 않고 있다. 과거 다자주의의 저해요인이었던 동질적인 이념과 정체성의 부재와 연관시켜 변화의 내용과 지점이 새롭게 고려되어야 할 필요성이 제기되나 경제와 안보문제와는 다른 차원일뿐만 아니라 본 연구에서 초점이 두어진 제도화와의 연관성이 미미하기 때문이다.

본 연구는 다자안보, 경제통합, 동맹체제와 같은 제도에 초점을 두면서 다자안보의 형성과 발전에 관한 인과적 설명과 유형화를 통해 동북아시아지역 다자안보의 형성 가능성에 관한 분석적 논의의 활성화에 기여할 수 있다. 즉 역내 다자안보와 경제통합 및 동맹과의 관계를 규명함으로써 동북아시아 다자안보의 가능성에 관한 기존 논의들의 보완을 위한 기초가 될 수 있다.

II. 지역 다자안보와 경제통합의 관계

1. 다자안보의 유형

다자주의는 특별제도를 통하거나 또는 제도들의 수단에 의해 세 개 국가 이상이 포함되는 집단에서 국가정책을 조정하는 실제로 정의된다. 다자주의는 국가가 연루된 합의들을 의미하며 정부간 제도로서의 특징을 가진다. 한편 다자제도는 규칙의 지속적인 세트와 동반한 다자합의이다. 다자제도는 특별회의나 특별한 문제의 해결을 위한 단기간의 합의와 같은 다자주의의 다른 형태들과 구별된다. 이들 제도들은 일반적으로 국제레짐 또는 관료조직의 형태를 취한다(Keohane 1990, 731-733). 본 논문에서는 코헨(Keohane)의 개념정의를 기초로 다자안보를 3개국 이상의 참여에 의해 안보정책을 조정하기 위해 형성된 '특정 지역'의 제도 및 협력을 지칭하는 것으로 정의하고 있다. 유엔과 같은 전지구적 차원의 다자기구는 논문에서 다루지 않고 각 지역차원의 다자안보를 분석대상으로 하고 있다.

다자안보¹⁾에는 특수한 안보문제에 국한되어 단기간 존재했던 다자주의의 다른 형태들을 포함시키지 않는다. 따라서 동북아시아에 일시적으로 존재했거나 또는 존재하고 있는 회의체들은 다자안보의 유형에 포함시키지 않는다. 또한 다자안보에서 주 행위자는 국가와 정부로 제한하며 국가 또는 정부가 참여하지 않는 비정부간 안보회

1) 안보분야에서 다자주의는 질서유지와 분쟁조절, 평화의 비배타적인(non-exclusionary) 정착의 형성을 포함하며 구체적으로 다자적 상호작용의 주요 목적은 참여 행위자들이 상호 차별을 배제하고, 상호 확증과 투명성의 증진, 평화적이고 건설적 방법을 통한 논쟁적인 이슈들의 해결이다. 예를 들면 아세안지역포럼 비차별과 투명성의 원칙을 강조하고 있다(Acharya 2003, 249).

의체나 기구들을 다자안보의 범주 안에서 고려하고 있지 않다.

〈표 1〉 지역다자안보의 유형

목 적	사 례
공동안보(Common Security)	공동안보방위정책: Common Security Defense Policy (CSDP)
집단안보(Collective Security)	북대서양조약기구: North Atlantic Treaty Organization (NATO)
협력안보(Cooperative Security)	아세안지역포럼: ASEAN Regional Forum(ARF) 유럽안보협력기구: Conference on Security and Cooperation in Europe/ Organization for Security and Cooperation in Europe (CSCE/OSCE)

유럽에서 1992년 마스트리히트 조약을 통해 도입된 공동안보는 유럽공동안보를 추구하기 위한 것으로 역내 및 역외 안보문제에 대한 공동대응을 토대로 유럽안보방위정책을 수립하는 것을 목표로 하는 것이었다. 유럽안보방위정책은 유럽연합이 위기관리와 평화유지, 평화강제 등의 지역 내외 안보와 관련된 이슈의 집단결정과 군사적 수단을 포함한 조치의 시행 권한을 유럽연합에 부여하는 프로젝트로 규정된다. 따라서 공동안보는 탈냉전 이후 공동의 적이 사라진 지역에서 경제통합을 토대로 한 공동정책결정의 발전에 따라 지역안보문제에 대한 집단결정과 대응을 내용으로 하며 궁극적으로 공동안보문화(common security culture)의 형성을 목표로 한다(Howorth 2003, 220-221). 또한 지역 공동안보의 경우 공동외교정책과의 긴밀한 연관 속에서 발전되는 것이 병행되어야 한다.²⁾ 따라서

2) 유럽연합의 공동외교안보정책은 아프가니스탄문제에 대해서는 공동의 행보를 보였 다. 반면 2002년을 시작한 이라크 침공에 대해서는 이른바 “신유럽”(New Europe)과 “구유럽”(Old Europe) 사이에 분열이 나타났고, 공동외교안보정책의 추구는 좌초되었

이러한 공동안보개념은 냉전 시기의 개념과 달리 다자안보의 가장 발전된 수준의 내용과 제도를 갖춘 것으로 간주되고 있다.

집단안보는 외부로부터의 무력 공격 및 침략에 대해 안보이해관계를 같이하는 회원국 모두가 공동으로 대처한다는 집단방위를 포함한 다자안보개념으로 대표적으로 나토를 사례로 들 수 있다. 집단안보는 '공동의 적' 또는 불특정의 적대세력을 상대로 한 공동의 강제력에 의한 제재수단을 활용한다는 측면에서 공동안보 및 협력안보와 성격을 달리한다. 즉 안보불안정의 요인이 상존하고 있다는 인식하에서 군사적 수단의 유지와 군사적 대응의 측면에 대한 강조는 지역 내 평화의 유지와 불안정 요소의 제거 등에 관한 공동결정과 공동 조치 및 수단의 활용을 토대로 한 공동안보와 차이점을 가지며, 안보분야 협력의 제도화의 수준이 낮은 지역에서 대화와 협력을 통해 안보문제의 기초적 조치들에 대한 논의와 협력을 추구하는 협력안보와도 상이점을 가진다.

협력안보는 구성국들이 군사적 신뢰의 구축을 통해 '예방외교'와 갈등이 분쟁으로 확대되는 것을 막고 기존 분쟁의 확산을 막기 위한 '위기관리'를 강조한다. 협력안보는 초기 단계에서 "대화의 습관화"를 목표로 하면서 신뢰구축조치, 예방외교, 규범창출, 레짐형성을 향후 목표로 하고 있다(류동원 2004, 125-126).

구체적으로 협력안보는 과거 또는 현재 정치적 또는 이념적 차이점에도 불구하고 지역 내 국가들 사이에 상호 수용, 화해, 전략적 투명성과 대화를 강조한다. 유럽에서 이념적, 정치적 분열을 종식시키는 과정에서 유럽안보협력기구의 역할은 협력안보라는 관점에서 동일한 분열이 존재했던 동아시아에서의 유사한 제도의 형성을 위

으며 '공동'정책에서의 넓은 간격을 확인하는 계기가 되었다(Wallace 2005, 451-452).

한 기초를 제공해줄 수 있다. 유럽안보협력기구는 1975년 헬싱키회의에서 시작되었으며, 1986년 스톡홀름에서 실질적인 확대를 가져왔다. 주된 목적은 분쟁관리에서 군사력의 선택을 제한하는 것을 목표로 제시했다. 기습공격의 위험 감소를 목표로 한 신뢰와 안보구축 조치(C Confidence and Security Building Measures; CSBMs)가 핵심적인 내용이 되었다. 동아시아에서는 아세안지역포럼을 예로 들 수 있다. 아세안지역포럼은 내정불가침, 무력불사용, 분쟁의 평화적 해결이라는 아세안의 규범과 비공식성에 기초한 제도건설, 비구속적이며 비법률적인 접근법, 집단결정과정에서 협의와 협상의 강조라는 “아세안의 길”(ASEAN Way)에 토대를 두고 형성되었다(Acharya 2003, 3, 9, 33-34).

즉 협력안보는 탈냉전 이후 지역 내 안보영역에서 국가간 협력과 교류가 미미한 상황과 안보불안정의 요소가 상존하고 있는 환경을 극복하고 최소한의 안보상황의 안정을 가져오기 위한 다자안보의 기초 단계라고 할 수 있다. 즉 대화의 형성과 지속을 통한 신뢰구축조치가 필요한 상황은 지역 내 안보영역에 있어 공조와 공동 대응 및 결정을 목표로 한 집단안보와 공동안보와는 다자안보의 발전에 있어 현격한 차이를 드러내준다.³⁾

3) 공동안보는 공동외교안보정책과 병행하면서 역내 안보문제뿐만 아니라 역외 문제에 까지 공동대응과 적극적인 개입을 통한 분쟁의 억지를 목표로 하는 반면 협력안보의 경우 단지 역내에서 분쟁의 발생 가능성의 최소화와 분쟁 발생 시 중재 등을 추진하고자 한다. 또한 무력의 사용에 있어서도 협력안보의 경우 집단안보와 공동안보에 비해 극히 제한성을 가진다.

2. 경제통합과 다자안보의 관계

전통적인 경제통합 이론에서는 경제통합의 단계를 자유무역지대, 관세동맹, 공동시장, 경제연합의 순서로 구분하고 있다. 자유무역지대에서 공동시장에 이르는 통합과정을 비대칭적 충격의 영향을 최소화하면서 단일통화를 도입하기 위한 전제조건을 충족시키는 과정으로 인식한다. 유럽의 경우가 전형적인 예가 될 수 있는데 유럽 경제통합은 자유무역협정 성격의 유럽경제공동체의 결성, 관세동맹으로의 발전, 공동시장의 도입, 통화통합의 수순을 밟아 경제통합을 이룩했다(김홍중·박성훈 2004, 108, 110).

경제적 상호의존의 증가는 관련된 국가들의 접촉의 수준을 증가시킬 것이라는 점은 기정사실이지만 상호의존이 지역 내 평화를 야기할 것이라는 단선적 예상은 가능하지 않다. 즉 역내 경제적 상호의존은 교류의 차원을 넘어 협력 및 통합의 단계로 발전했을 경우 지역 내 참여자들이 상호의존의 틀을 벗어나지 않을 수 있으며, 또한 신기능주의자들의 가정처럼 파급효과(spillover effect)를 통해 정치와 안보분야에서의 협력 및 통합이 형성될 수 있다. 경제협력은 단순 교류의 형성과 발전의 단계에서 발생할 소지가 있는 무역마찰이나 경제적 분쟁, 경제위기와 향후 경제성장을 논의하고 조정할 수 있는 기제의 형성을 통해 역내 경제성장과 경제위기 관련 문제에 대한 협력을 목표로 한다. 경제협력은 자유무역을 추구하지 않는다는 점에서 경제통합의 초기 단계와 구별되며 경제협력을 위한 다양한 방식의 논의의 기구들이 도입된다는 점에서 단순 경제교류와 차별성을 가진다. 또한 경제교류의 증가는 경제협력 단계를 거쳐 경제통합의 초기 단계인 자유무역지대의 제도화로 발전할 수 있다.

〈표 2〉 경제통합과 다자안보의 관계

경제통합	다자안보
경제연합(Economic Union)	공동안보방위정책(CSDP)
공동시장(Common Market)	집단안보(NATO) 지속, 공동안보방위정책(CSDP) 형성
관세동맹(Customs Union)	집단안보(NATO)
자유무역(Free Trade)	집단안보(NATO), 협력안보(ARF) 형성
경제협력(Economic Cooperation)	다자안보논의의 활성화

한편 자유무역⁴⁾에 기초한 경제협력은 관세동맹확립의 기초로 작용할 수 있다. 구체적으로 유럽에서 1957년 조인된 로마조약을 통해 탄생한 유럽경제공동체(EEC)는 최우선 과제로 관세동맹을 제시했다. 우선 관세동맹의 달성을 위해 1959년까지 역내 관세의 10퍼센트까지 낮추는 방안이 제시되었다. 당시 유럽경제공동체에서는 관세동맹이 역내 공동시장을 달성하기 위한 전 단계로 고려되었다(Dinan 2004, 89-94).

유럽에서 단일시장을 향한 노력은 기존 관세동맹의 완결과 공동 농업정책을 바탕으로 1980년대 본격적으로 제기되었다. 단일유럽법(Single European Act)으로 구체화된 단일시장 계획은 단일시장 형성을 위한 “1992년 프로그램”을 승인했으며, 프로그램에는 단일시장을 위한 조처들-세금과 인력의 자유로운 이동 등-에 관한 결정방식

4) 자유협정의 경우 관세동맹에 비해 무역자유화의 범위와 정도가 회원국내에 국한되기 때문에 비교적 타결의 가능성이 높은 반면 관세동맹은 모든 참여국에 대한 관세철폐가 필수적인 것으로 되면서 상호이익조정이 강제적인 측면의 성격을 가지게 됨으로써 호혜의 방식으로 진행되는 자유무역지대안에 비해 협상의 여지가 적다. 동북아시아에서 일본은 2002년 고이즈미 총리가 “동아시아 확대공동체” 구상을 제시하면서 통상정책에 적극적으로 자유무역협정체결이라는 새로운 전략을 선택했고, 아세안국가 및 한국 등과의 자유무역협정 체결을 목표로 추진했다(현진택 2003, 101-102).

의 가중다수결투표방식(Qualified Majority Vote)으로의 전환, 단일 시장관련 조처들에 관한 유럽의회의 권한 강화 등의 내용을 담고 있었다(Young 2005, 100).

단일시장과 함께 유럽경제통합의 발전은 경제통화연합을 통해 이루어졌다. 경제통화연합은 1960년대 후반 제기되었으나 별다른 성과 없이 사라지고 말았다. 이후 1989년 다시 제기되어 1990년에 시행에 옮겨졌다. 이후 1998년 유럽중앙은행(European Central Bank)이 설립되었으며, 2002년 유로화가 단일화폐로 도입되었다(McNamara 2005, 143-147).

유럽 경제통합의 진전은 역내 다자안보의 문제와 연관되어 왔다. 서유럽 중심 경제통합의 진전은 냉전시기에 서유럽과 동유럽을 포함한 협력안보를 위해 유럽안보협력기구를 형성하게 했다. 한편 경제통합의 시작과 함께 제기된 유럽방위공동체(European Defense Community)는 1952년 5월 조약이 서명되었지만 1954년 프랑스 국회에서 부결됨으로써 실행에 옮겨지지 못했다(Dinan 2004, 57-61). 유럽방위공동체의 사례는 경제통합의 초기 단계에서 유럽공동안보의 형성이라는 지역 다자안보의 상위 단계를 산출할 수 없다는 것을 경험적으로 보여주었다.

한편 집단안보를 목적으로 한 나토의 경우는 특수한 사례로 지역 내 다자안보기구가 아닌 지역 간 다자안보기구로 제2차 세계대전 이후 형성되었으며 탈냉전 이후에도 지속되고 있다. 따라서 나토의 형성, 발전 및 확대는 냉전시기 양극체제의 특수한 상황을 반영한 것이다. 그럼에도 집단안보를 목적으로 하는 나토가 본격적인 영향력을 행사하기 시작한 것은 1950년대 독일의 재무장과 나토가입이 결정적 역할을 하였다. 그런데 독일의 재무장과 나토가입에 대해

반대했고 안보차원에서 미국의 영향력 증가에 대해 부정적인 인식을 가졌던 프랑스가 묵인하게 되었던 배경에는 유럽석탄철강공동체의 형성과 운영을 통한 프랑스와 독일간의 경제통합의 시작이 중요한 역할을 한 것이다. 따라서 냉전체제의 영향 이외에 서유럽 지역의 경제통합의 시작이 나토의 형성과 성장에 기여를 한 것이다.

단일시장과 경제통화연합이 제기된 1980년대에는 기존 다자안보기구인 나토에 의한 유럽안보의 유지가 지속되었다. 그러나 단일시장정책과 경제통화연합의 본격적인 추진은 유럽연합이 공동외교안보정책과 공동안보방위정책을 수립할 수 있는 토대가 되었다. 이후 단일시장과 경제통화연합의 완성은 새로운 세기에 접어들면서 나토와 함께 유럽연합의 독자적인 유럽안보방위정책의 모색을 시작하게 했다. 유럽연합의 외교대표의 설립과 독자적인 군대의 활동 등에 관한 논의도 본격화되었다.

북미지역에서 1989년 1월 생성된 북미자유무역협정(NAFTA)은 교역을 위한 상호 장벽의 축소를 목표로 한 미국과 캐나다간의 양자 간 협정에 의해 효력을 발생하기 시작했다. 그러나 북미자유무역협정은 모든 장벽의 제거를 포함하지 않았기 때문에 자유무역보다는 오히려 “보다 자유로운 교역”(freer trade)을 증진시키기 위한 것이었다. 과거 유럽경제공동체에 비해 보다 느슨한 기제로서 교역의 제한들이 감소했음에도 불구하고 경제적인 측면에서 주권 또는 권위의 전이가 이루어지지 않고 있다. 멕시코의 북미자유무역협정 가입은 멕시코의 입장에서는 미국과의 자유무역으로 인해 멕시코의 산업경쟁력, 경제정책, 삶의 질 향상, 정치체제의 변화 등이 고려되었다. 한편 미국의 입장에서는 멕시코와 자유무역을 위한 장벽의 점차적인 철폐에도 불구하고 불법이주와 환경기준, 실업 등이 미칠 영

향에 대한 우려로 인해 관세동맹, 공동시장 또는 단일시장정책을 통한 경제통합의 진전에 대해 부정적 견해를 가지고 있다(McCormick 2002, 18-21).

북미자유무역협정지역에서는 나토의 회원국인 미국과 캐나다가 북대서양의 연대에 기초한 다자안보에 의존하고 있는 반면 멕시코를 포함한 지역차원의 다자안보는 부재한 상황이다. 역내 분쟁을 야기하고 위기관리를 해야 할 안보문제가 존재하지 않는 상황으로 다자안보의 필요성이 제시되고 있지 않기 때문이다. 또한 미국과 캐나다 입장에서는 자유무역에서 한 단계 발전한 경제통합의 추구보다는 멕시코와의 관계에서 경제적 이익을 얻기 위한 측면이 강한 상황을 토대로 안보문제에 대한 협력을 추구할 의지를 표명하고 있지 않다.

한편 동아시아에서 아세안⁵⁾의 경제협력은 역내 차원에서는 회원국들에 의해 수출된 주요 생필품의 시장가격안정을 위한 집단노력과 보다 나은 시장접근성을 위한 선진국과의 집단협상 등으로 제시되었다. 협상능력의 향상을 위해 아세안은 태평양지역 선진국과의 협력의 범위를 확대시켰고 아시아태평양경제협력체(APEC)을 지렛대로 활용하고자 했다(Acharya 2003, 36).

1993년부터 시작된 아세안 자유무역지대화는 관세의 인하를 통한 역내무역의 자유화를 추구하는 것으로 외국인의 역내투자활성화를 촉진함으로써 지속적 경제발전을 목표로 했고, 역내자유무역화의 완성을 추진했다. 이러한 경제통합의 발전단계에 영향을 받아 협력안보를 추구하는 아세안지역포럼이 창설되었다.

5) 동남아시아에서 탈냉전 이후 아세안은 심화(deepening)와 확대(widening)를 경험했다. 아세안에는 지역 국가 10개국이 모두 회원국에 포함되었으며, 아세안 자유무역지역의 형성을 위한 경제영역의 의제와 핵심적인 비동남아시아 국가들과 지역안보이슈들에 관한 대화를 시작했다(Acharya 2003, 2-3).

제3세계 국가에서의 지역통합은 경제통합을 목표로 해 시작되었으나 많은 한계들에 봉착해왔다. 특히 관념과 정체성, 문화의 동질성이 상당히 존재하는 남미에서 경제통합은 유럽의 경우를 뒤따를 것으로 인식되었으나 결과는 기대와는 상반된 것이었다.

중미공동시장(Central American Common Market)은 거의 기능을 하지 못했으며 남미자유무역지대(Latin American Free Trade Area)도 1980년에 소멸되었다. 즉 경제발전의 차이와 이익분배와 관련된 분쟁 등으로 인해 공동시장과 자유무역의 발전이 이룩되지 못했다(Acharya 2003, 30). 1985년 아르헨티나와 브라질간의 양자 간 무역장벽 축소에 관한 논의의 시작은 1991년 파라과이와 우루과이의 참여로 아순시온 조약을 통해 메르코수르(Mercosur)의 형성을 가져왔다. 메르코수르는 발전적인 관세 철폐와 부문협정의 체결, 공동대의 관세, 주변국들과의 자유무역지대에 관한 협정, 궁극적으로는 공동시장의 창설을 목표로 제시했다(McCormick 2002, 22). 남미공동시장은 베네수엘라와 페루가 주도하는 안데안공동시장(ANCOM)과 함께 남미지역 내 소규모 자유무역지대들이 구축되어 있다.

남미에서는 남미지역 전체를 포괄하는 자유무역의 체결과 발전이 진행되지 않았고 주로 소규모 자유무역지대가 존재하는 상황이다. 국가들간의 경제격차로 인해 남미지역차원의 경제통합의 진전이 이루어지기 어려운 상황이다. 이러한 상황은 국가 내 경제격차의 문제, 권위주의정부 문제와 중첩되어 남미지역에서 국가 내 분쟁이 지속되는 결과를 낳았고, 경제통합의 부진과 함께 지역다자안보가 형성되기보다는 미국의 정치, 경제적 영향력이 지속되는 결과를 가져왔다.

III. 지역 양자동맹과 다자안보의 관계

1. 동맹과 다자안보의 이분법적 논의의 문제점

동북아시아의 양자동맹체제는 종종 동북아시아 다자안보의 형성을 저해하는 근본적인 요인으로 간주되어왔다. 결국 다자안보형성의 걸림돌로 양자동맹체제를 제기하는 인식과 동북아 안정에 있어 다자안보의 기능에 대한 깊은 회의감이 상존하고 있다. 이러한 이분법적 사고는 동맹과 다자안보의 양립가능성을 부정하는 것으로 기존 현실주의와 제도주의의 입장을 대변하는 것처럼 보이지만 실제 이론적 관련성은 미미하다. 즉 이것은 현실주의에서는 동맹체제를, 제도주의자는 다자안보의 중요성을 강조한다는 기존 이론들에 대한 다분히 표피적인 인식에 기초한 것이다.

이러한 견해들은 동맹과 다자안보의 상호연관성 문제를 현실과 관련시키기 보다는 인위적 이분법의 차원으로 환원시키는 오류를 범하는 것이다. 이 부분에서는 이분법의 문제점이 실제 이론과 관련되지 않은 점에 주목하면서 양 이론의 입장에서 공히 동맹과 다자안보문제가 대립적인 기제로 다루어지지 않을 수 있음을 지적하고자 한다.

현실주의의 견해에서 양극체제 또는 다극체제에 관계없이 체제의 안정성을 확보하는 길은 “세력균형”(balance of power)의 형성과 유지로 인식한다. 국가는 권력과 자치의 추구라는 전제 속에서 세력균형의 행태에 연루된다고 전제한다. 세력균형을 위해 다양한 방법들이 활용될 수 있지만 근대 이후에 동맹과 공식적인 군사협정 및 조직화의 방법들이 빈번하게 활용되어왔다고 주장한다(Terriff et al 1999, 56-57). 즉 국가는 강력한 위협에 직면한 상황에서 자신들의 자

치를 보존하기 위해 외부적 수단을 동원할 경우 국내자원을 동원하거나 동맹을 형성하거나 또는 두 개의 방법을 동시에 고려한다. 이러한 동맹은 외교정책의 단기간의 방법으로써 쉽게 해체되는 것이 가능하며, 동맹 내에서의 행태에 대한 영향력은 제한적일 수밖에 없다. 현실주의의 입장에서는 동맹이 분쟁지역에 안정을 가져올 것이라는 견해와 동맹이 불안정성을 야기할 것이라는 명제를 증명할 수 있다는 입장에 대해서는 회의적인 시각을 제시한다(Krebs 1999, 346).

한편 제도주의자들은 동맹을 제도와 동일시한다. 상대적으로 안정적인 가입조건과 복잡한 정책결정과정 및 차별화된 기능을 가진 공식적인 관료조직을 가진 전후 동맹체제의 지속적 역할을 현실주의자들이 고려하지 않는 것을 비판한다. 제도주의의 견해에서는 제도로서의 동맹은 회원국들의 선호, 비용, 정보, 행동에 영향을 미친다. 그럼에도 불구하고 제도주의의 입장에서 동맹에 관한 연구는 극히 미미한 상황이다(Keohane 1988, 174; Krebs 1999, 347).

결국 현실주의에서는 동맹은 세력균형을 유지하기 위한 일시적인 방법 중의 하나이지 지역안정을 가져올 수 있는 필수조건은 아님을 전제하고 있다. 이러한 견해는 현실주의의 제도의 유용성에 대한 깊은 불신을 현저하게 드러내주는 것이다. 제도주의의 입장에서는 동맹은 제도의 한 형태로 간주하면서 제도가 가지는 국제관계에서의 역할과 기능을 강조한다.

두 이론의 입장에서 동맹은 제도로의 인정여부 또는 일시적이거나 지속적인가의 여부가 문제이지 단순히 동맹이 지역안보의 불안정 요인으로 간주되는 것은 아니다. 제도주의의 견해에서는 동맹을 제도로 인정함으로써 집단안보를 지향하는 나토처럼 제도화된 다자 동맹의 경우 다자안보의 범위에 포함할 수 있는 이론적 기초를 제공

해주었다. 따라서 일시적인 동맹이거나 제도로 확립된 동맹체제의 경우에도 동맹의 존재 자체가 다자안보와 대립되거나 상호 모순된다고 규정할 수는 없는 것이다. 즉 동맹은 지역의 안보불안정 문제를 해결할 수 있는 여러 선택지 중의 하나일 뿐만 아니라 제도로써 지역 내 다자동맹의 경우 역내 안정을 가져올 가능성 또한 간과할 수 없는 것이다. 또한 지역 내 동맹이 장기간 지속되면서 제도화한 경우 동맹체제의 안보문제와 관련한 역내에서의 기능과 역할은 결코 무시될 수 없으며, 집단안보를 지향하는 확대된 다자동맹이 공동안보를 지향하는 다자안보기구로 발전할 가능성도 고려되어야 한다.

2. 양자동맹의 지속과 다자안보의 형성 가능성

동맹은 회원국의 타자로 존재하는 국가들에 대해 관심을 가진다. 이러한 “타자 지향성”은 국제제도들과 동맹을 구분시켜주는 중요한 지점이다. 또한 동맹은 무질서에서 분쟁과 외부의 위협에 대해 보다 효과적인 대응을 위한 방법으로 고려되어야 한다. 동맹의 주요한 기능은 동맹의 회원국들을 보호하기 위한 측면보다는 ‘공동의 적’에 대한 군사력의 보장에 강조점이 두어져 있다. 반면 국제제도들은 지역 내 국가들에 의해 침해된 공동의 목표를 지향하는 특징을 가진다(Snyder 1997, 4).

따라서 양자동맹의 경우 군사적인 측면에서 외부의 공동의 적에 대한 보장을 강조하는 것으로 부분적으로 지역 내 분쟁의 감소에 기여하는 측면도 있지만 주로 외부로부터의 공동위협 감소에 기여할 수 있다. 반면 다자제도의 경우 협력안보의 단계에서 지역 내 회원국들 사이의 분쟁의 여지를 현격히 감소시키고, 공동안보의 목

표를 공유하는 수준까지 발전하는 경우 대외안보정책의 공조까지 구현할 수 있다.

한편 양자동맹의 경우 외부 위협에 대한 공동의 물리적 대응에 초점이 맞추어지면서 군사력분야에 관심이 집중될 수 있다. 그리고 중요한 것은 양자동맹의 경우 다자안보와 달리 지역 내 분쟁이 아닌 세계적 차원의 분쟁에 동맹국이 개입한 경우 비교적 신속하게 참여할 수 있는 가능성이 높아 다자동맹과의 차별성을 가진다. 따라서 한미, 미일 동맹의 경우처럼 양자동맹의 경우 지역 내 공동의 적이 존재하는 상황에서 태동한 경우일지라도 공동의 적이 약화되거나 사라진 상황에서도 장기간의 지속과정에서 협력과 공조로 인해 군사부문에서 동맹체제의 유지가 가능하며, 지역 내 문제 이외에도 세계적 차원의 분쟁에 동맹국의 자격으로 참여가 가능한 것이다. 실제로 미국과 일본의 동맹체제는 일본의 전지구적인 차원에서 동맹국 자격으로 미국의 전쟁에 참여할 수 있는 방법을 확대하는 방향으로 진행되어왔다.

이러한 양자동맹의 지속과 변화과정을 고려한다면 지역 내 양자동맹과 다자안보가 모순적인 존재로 인식될 필요는 없는 것이다. 즉 동맹체제는 동맹국들의 외부적 위협에 대항한 측면과 함께 동맹국들이 개입되는 세계차원의 분쟁에 대한 공동의 군사적 참여의 방향으로 전환되고 있기 때문에, 공동의 적이 모호해지고 또는 공동의 적이 소멸된 탈냉전 이후의 상황에서 지역 내 분쟁의 발생 억지를 위한 협력과 공동의 안보정책에 중심을 두고 있는 다자안보의 기능과 상호 모순적이거나 충돌할 소지를 가지고 있다고 볼 수는 없다. 특히 지역 내 동맹체제가 장기간 지속되면서 역내 회원국을 확대하고 군사부문에서 전반적인 안보의 문제로 관심이 전환된다면 다자

안보의 급속한 발전이 촉진될 수 있다.

따라서 탈냉전 이후 양자동맹을 포함한 동맹체제는 지역 내 다자안보와 모순되는 것이 아니라 다자안보제도와 공존할 수 있으며, 양자동맹과 다자동맹이 지속되어 온 지역에서 동맹체제의 확대는 다자안보의 형성과 발전에 오히려 기여할 수 있다. 특히 탈냉전 이후 동맹체제와 다자안보의 공존은 협력안보를 목표로 한 다자안보의 형성에 긍정적인 역할을 할 수 있는데 군사영역 이외의 안보문제들을 해결할 수 있는 기제로서 협력안보가 기능할 수 있기 때문이다.

또한 양자동맹의 경우 적대감이 상존하고 있는 지역에서 다자안보의 형성을 위한 기초로 작용할 수 있다. 유럽의 경우 1947년 3월 체결된 영국과 프랑스의 양자조약(the Dunkirk Treaty)은 “동맹과 상호 지원”에 관한 것으로 독일의 재침에 대비하는 성격을 가진 조약이었다. 이를 기초로 영국 외무장 베빈(Bevin)은 1948년 1월 위조약을 미국을 포함한 양자간 협정의 확장을 통해 “방위연합”(defense union)을 발전시킬 것을 제안했다(Weber 1991, 6-7). 영불 양자동맹은 나토와 서유럽연합이라는 다자안보기구의 기초가 되었으며 독일에 대한 적대감을 가지고 있던 프랑스에게 안보에 관한 기제를 제공해줌으로써, 이후 독일의 재무장과 나토가입을 묵인하는 과정을 통해 유럽다자안보가 형성되는 긍정적 결과를 가져왔다.

동북아시아의 경우 공동의 적이 사라진 탈냉전 이후에도 역내 분쟁의 요인들이 상존하고 있고 양자동맹체제는 유지되고 있다. 그럼에도 불구하고 다양한 상호 교류와 협력의 증가로 기존 적대국들간의 관계가 개선되고 있는 상황에서 지역 내 분쟁의 여지를 소멸시키기 위한 다자간 노력은 지속되어왔다. 이러한 맥락의 변화에서

전제조건들이 충족된다면 군사문제를 포함한 안보이슈에 관한 다자 안보의 제도화가 진척될 가능성은 현존한다.⁶⁾ 이러한 상황 속에서 양자동맹은 역내 문제와 함께 전지구적 차원의 군사협력과 공조에 강조점을 둠으로써 다자안보의 확립을 저해하는 요인으로 작용할 필연성은 존재하지 않는다. 특히 양자동맹은 동북아시아 다자안보와 안정성의 중요한 축인 미국의 참여를 양자동맹과 다자안보의 두 차원에서 보장함으로써 미국이 방관자 또는 불개입의 자세를 갖는 것을 견제할 수 있으며, 미국의 참여로 대항 파트너로서 중국과 러시아의 적극적 참여도 견인할 수 있을 것이다.

IV. 동북아시아 다자안보의 전망

1. 동북아시아지역 경제협력과 다자안보의 추동인자

경제적인 측면에서 동아시아지역의 상호의존은 탈냉전 이후 급격히 증가했다. 일본의 경제성장과 한국과 중국 경제의 성장은 탈냉전의 상황에서 지역 내 경제교류의 급속한 증가를 가져왔다. 일본의 무역에서 아시아 신흥공업국과 아세안국가들, 그리고 중국과의 비중은 탈냉전의 상황 속에서 다른 어느 지역과의 무역 증가율에 비해 현저히 증가했음을 보여주었다. 구체적으로 1988년 775억 달러

6) 양자동맹의 형성과 다자안보의 확립이 상호 영향하에 병행된 선례는 1940년대 유럽을 제외하고 찾기 어렵다. 현재의 동북아시아지역처럼 양자동맹이 역사적으로 고착되어 경우는 세계에서 유일한 사례이다. 따라서 다른 사례와의 비교를 통해 구체적인 발전 경로를 제시하기 어려운 점을 인정하고 동북아시아의 강한 양자동맹의 지속이라는 특수성에 기초해 다자안보의 형성과 공존 가능성을 모색해야만 한다.

였던 아시아 신흥공업국들과의 무역규모는 1993년 1102억 달러까지 증가했으며, 중국과의 교역도 해당연도에 200억 달러에서 399억 달러로 늘어났다(Patterson 1998, 8-9).

〈표 3〉 세계 지역별 역내교역 비중, 1996-2000 (단위: %)

	1996	1997	1998	1999	2000
동북아시아	17.9	17.5	16.0	17.6	18.6
ASEAN	22.1	21.9	21.2	22.1	23.6
NAFTA	42.1	43.7	45.0	46.2	45.3
EU	60.9	59.7	60.6	61.2	60.2

(출처: 현진택 2003, 98)

위 표에서처럼 동북아시아지역의 역내 교역비중은 점차 증가하고 있는 추세이지만 북미자유무역협정과 유럽연합지역 같은 다른 지역에 비해 현저하게 낮은 수준이다. 이것은 동북아시아 국가들이 역내 교역보다는 미국이나 다른 지역의 국가들과의 교역에 상당히 의존하고 있는 상황에 기인한다. 따라서 동북아시아 국가들은 지역 내 경제교류와 함께 교역에 의해 연계되어 있는 아시아, 태평양 국가들과의 경제협력에 더 주력해왔다. 1989년 수립된 아시아태평양 경제협력체를 통해 동북아시아 국가들은 주변국들과 경제협력을 적극 모색하기 시작했다.

그러나 1997년 경제위기 상황은 지역경제협력체로서 아시아태평양경제협력체의 위상이 추락하는 계기가 되었으며, 아시아 국가들은 아시아태평양경제협력체의 위상과 효용성에 대해 의구심을 가지게 되었다. 이러한 인식의 공유는 아세안+3의 출범을 가져왔다. 1997년 개최된 정상회담은 아시아 경제위기에 대한 대응책을 모색

하는 성격을 강하게 가졌으며, 이후 금융위기의 극복이라는 과제의 해결을 모색하면서 제도화의 기초가 형성되었다. 이후 의제도 다양화되었고 참석 각료도 범위가 경제중심에서 외교, 노동 등으로 확대되었다(김기석 2005, 80-83).

동북아시아 지역에서는 역내 경제협력의 차원보다는 동남아시아와 미국을 포함한 태평양지역 국가들과의 아세안+3와 아시아태평양경제협력체를 통해 지역의 경계 밖에 있는 국가들을 포함한 경제협력을 추구하고 있다. 따라서 동북아시아에서는 현재 경제통합의 시작이 모색되기 어려운 상황이지만 현재 모색되고 있는 한일 자유무역협정 또는 한중 자유무역협정이 체결될 경우 동북아시아 지역 자유무역지대화 논의가 본격화할 가능성이 높다. 그 이전에는 동북아시아지역 국가들은 역내 국가가 아닌 역외국가들-특히 미국과의 자유무역협정이나 경제협력의 활성화에 집중할 것이다. 결국 단기적으로는 동북아시아지역에서의 독자적인 경제통합보다는 안보 영역에서 역외국가인 미국에 의한 양자동맹에 대한 의존성이 심화되어있는 것을 토대로 미국 또는 동남아시아, 태평양국가들과의 경제협력이 중심이 되어왔던 것처럼 역외 지역국가들과의 경제협력이 지속될 것이다. 그럼에도 최근 논의가 시작되고 있는 동북아시아 경제협력체와 자유무역협정이 구체화되면 동북아시아 경제협력과 경제통합의 초기 단계의 형성은 본격화 될 수 있을 것이다. 현재 동북아시아 경제통합의 수준은 지역 다자안보를 추동할 수 있는 발전단계에 이르지 못하고 있는 상황이며 동남아시아 또는 태평양지역 국가들과의 경제통합의 발전에 따라 동북아시아지역을 초월하는 협력 안보의 형성 가능성의 현실화 가능성도 예상할 수 있다.

2. 동북아시아지역 양자동맹과 다자안보 형성의 추동인자

동북아시아 다자안보에 관한 기존 연구들은 동북아 지역에서 양자동맹을 대체하는 다자안보의 가능성에 대해 회의적인 입장을 제시하면서 식민지와 전쟁을 통한 적대감의 상존과 유럽과 같은 동질적인 정치체제와 정체성의 부재 등을 원인으로 제시한다. 또한 미국의 정책이 양자동맹 구도의 지속을 선호하고 있기 때문에 미국의 정책 변화가 모색되지 않고 있는 시점에서 다자안보의 가능성은 낮다고 제기하고 있다(유현석 2006, 80).

미국의 외교정책은 냉전시기 유럽에서 나토로 구체화된 다자안보와 아시아 지역에서의 양자동맹체제로 구체화되었다. 이러한 정책의 기초는 '공동의 적'이 사라진 탈냉전 이후에도 유럽과 동북아시아 지역에서 지속되고 있다. 아시아 지역에서는 다자안보의 형성의 기초가 될 수 있는 "집합적 정체성"(collective identity)의 부재로 대표되는 '지역적 특수성'에 의해 양자동맹체제가 유지되고 있다는 주장이 설득력을 갖는다. 즉 미국의 동북아시아 안보정책은 미국의 이익과 국내정치적 상황에도 영향을 받고 있지만 가장 중요한 요인은 동북아시아에 다자안보를 형성할 수 있는 기초들이 유럽과 달리 존재해오지 않았다는 지역적 특수성이라는 것이다(유현석 2006, 91-92).

이러한 주장들은 결국 동북아시아에 존재하는 양자동맹의 체제가 지역평화에는 부정적 영향을 미친다는 것을 전제하는 것으로 평

7) 동북아시아의 지역적 특수성은 냉전 이후에도 중국의 성장과 일본의 의도에 대한 의구심, 북한의 적대성이라는 역사적 유산에 의해 형성된 제약의 영향으로 인해 국내 정치구조와 지역 내 국제권력구조와 규범이 유럽과 구별된다는 견해를 토대로 제출되었다(김기석 2005, 73-74).

화를 위해서는 양자동맹은 다자안보로 전환되어야 한다는 것을 강조하는 입장을 취하는 것이다. 또한 현재의 상황에서는 지역적 특수성에 의해 다자안보의 틀이 형성되기는 어려운 환경이라는 점을 지적하면서 기존 냉전구조의 연속성을 인정해야만 하는 점을 강조하는 것이다.

그러나 단순히 '지역적 특수성'과 '집합적 정체성'의 부재가 유럽 다자안보 형성의 동북아시아 적용을 어렵게 하는 것이 아니라 집합적 정체성의 부재가 지역평화의 유지를 위한 '다른 경로'를 추구해야 한다는 함의를 제공해주는 것이다. 러기(Ruggie)의 제시처럼 다주주의의 속성인 일반화된 행위원칙, 불가분성, 포괄적 호혜성의 형성이 유럽과 달리 동북아시아 지역에서는 내재화되어 있지 않은 것이다(Ruggie 1993, 11). 경제협력과 문화교류 등에 의해 동북아시아의 교류가 활발해지고 있는 상황이지만 서유럽이 공유했던 동질적인 정치체제와 민주주의에 기초한 시민정체성의 공유 등이 발전하고 있는 환경이 아님은 분명하다. 따라서 동북아시아의 지역평화를 위한 다자안보의 모색은 다자안보를 유럽적 환경의 유무(有無)와 미국의 정책변화를 주요 변수로 고려하기 보다는 동북아시아 양자동맹의 기초 위에 다자안보의 형성이라는 유럽과는 '다른 경로'의 조건을 규명하는 노력이 필요하다.

첫째 동북아시아지역에서 양자동맹의 새로운 형성과 강화는 다자안보로 향하는 기초로 작용할 수 있다. 예를 들면 유럽의 경우 제2차 세계대전 이후 유럽석탄철강공동체와 서유럽연합 형성의 기초는 1947년 영국과 프랑스간의 동맹과 프랑스와 독일 간의 화해와 협력 등에 의존했으며 결국 독일의 재무장과 나토가입을 이끌어냄으로써 다자안보기구인 나토의 발전에 결정적 영향을 미쳤다. 즉 독

일의 재무장에 대한 프랑스의 우려를 영국과의 동맹으로 상쇄하면서 다자안보의 형성을 가져왔으며, 서유럽연합의 존재는 미국의 유럽에 대한 영향력 확대에 대해 부정적 인식을 가졌던 프랑스가 나토에 계속 머무르게 된 요인이 되었다.

한국에서는 1993년 김영삼 대통령이 지역평화의 기초를 마련하기 위해 미국과의 양자동맹체제를 심화, 발전시키는 동시에 다자간 안보대화를 추진할 것을 제기한 이후 1994년 '동북아 안보대화'(Northeast Asia Security Dialogue; NEASED)를 아세안지역포럼회의에서 제안했다. 한국정부는 동북아 안보대화를 통해 국방백서 발간, 군인사 교류, 군사훈련 사전 통보 등 신뢰구축조치(CBMs)의 시행을 통해 상호 불신을 제거할 것과 대화와 협력에 기초한 평화의 정착을 달성할 것을 제시했다. 그러나 북한이 참여의사가 없고 북한에 대한 불신감이 팽배한 상황 속에서 현실화되지 못했다(이인배 2003, 91). 북한을 제외한 한국, 러시아, 중국, 일본, 미국 등은 1990년대부터 지속적으로 비공식적, 공식적 경로를 통해 동북아시아에서 다자안보의 필요성을 제기해왔다(이인호 2004, 63-80).

따라서 동북아시아의 경우 기존 한미, 미일 동맹이 강화, 확대된다면 중국과 러시아가 지역 다자안보의 필요성을 인지하고 참여하게 만드는 계기가 될 수 있다. 한일 간의 동맹관계의 형성은 한미일 삼각동맹체제의 형성으로 이어져 중국과 러시아가 안보와 관련해 전략적으로 '남방'의 동맹과 팽창주의적 경쟁을 추구하거나 또는 다자안보의 형성을 선택하게 될 것이다. 이미 중국은 탈냉전 이후 '다극화 외교'의 추구 속에서 각 지역에서 미국의 영향력을 감소시키면서 단극 국제질서를 중국, 러시아, 유럽과 미국의 다극화된 국제체제로 전환시키는 외교 전략을 선택했고, 아세안지역포럼 등의 다자

안보제도들에 적극적으로 참여하고 있다(변창구 2004, 5-11). 기존 양자동맹과 함께 한일 간의 관계 개선과 동맹관계의 형성은 다극화 외교를 추구하고 있는 중국이 단순히 군비팽창을 통한 긴장과 갈등 국면을 유도하기 보다는 다극의 중요한 축인 러시아를 동북아 지역 안보의 파트너로 포함시킴으로써 지역 내 다극간의 안보협력을 지향하는 방향을 선택할 가능성을 높일 수 있다.

둘째 탈냉전 이후 중국의 경제와 군사 영역에서의 성장은 주변 국가와 미국의 동북아시아 지역에서의 안보문제에 대한 우려를 증대시켜왔다. 이러한 우려는 일본이 중국의 성장을 빌미로 군사대국화에 대한 길로 진행하는 것을 목인하는 결과를 낳을 수도 있다. 중국과 일본의 군비경쟁과 패권주의의 확대는 동북아시아 지역 안보 불안정의 요인이 될 것이다. 따라서 일본의 독자적인 군사패권화의 길을 막기 위해서는 일본이 미국과의 동맹구도 하에서 자신의 군사력을 조정하는 과정이 지속되어야 하며, 한국과의 동맹은 양국 간의 안보문제에 대한 조정과 합의를 제도화함으로써 일본이 '중국 위협론'을 통한 독자적인 군사전략의 수립과 시행을 조정 및 통제할 수 있는 기제가 될 수 있다. 이러한 상황 속에서 중국의 동북아시아 지역협력안보의 제기는 실질적인 추동력을 가질 수 있으며, 중국도 일본의 안보전략이 미국과 한국과의 공조 속에서 지속되는 것은 일본의 독자적인 군사대국화에 대한 의구심을 없앨 수 있는 계기가 될 것이다. 결국 동북아시아 기존 양자동맹체제는 지역 외 국가인 미국의 역할을 통해 동북아 다극의 한 축인 일본의 군사대국화와 중국의 패권주의화의 가능성을 약화시킴으로써 다자안보형성에 부정적 영향을 미치는 것이 아닌 기초로 작용할 수 있다.

셋째 동북아시아지역 안보문제의 제공자로서 북한의 다자안보

참여는 궁극적으로 북한이 가지고 있는 두 가지 문제의 변화 과정을 통해 이루어질 수 있다. 남방의 동맹체제와 마찬가지로 북방의 북러, 북중 간의 동맹체제는 실질적인 군사전략의 유지가 아닌 북한의 체제 보장의 측면을 강조함으로써 북한이 독자적인 군사행동을 선택하지 않도록 경계를 형성시켜주는 것이 필요하다. 또한 북한과 미국 간의 관계개선 또한 동북아시아 다자안보의 형성을 유도할 수 있는 중요한 변수이다. 북한과 미국이 협상파트너로서 안보분야에서 지속적인 협력을 형성할 경우 양국 관계의 개선과 함께 다자안보의 기초를 마련해줄 조건으로 작용할 것이다. 실제로 안보문제의 다자간 논의기구인 북핵 6자회담의 경우도 결국 북한과 미국과의 협상이 전제되어야 가능한 것처럼 동북아시아에서 다자안보의 형성은 북한과 미국의 관계개선에 상당한 영향을 받을 것이다.

V. 결론

유럽의 경우 공동안보, 집단안보와 협력안보를 목적으로 하는 세 가지 유형의 다자안보제도가 공존하고 있다. 즉 공동안보방위정책, 나토, 유럽안보협력기구로 구분되는 다자안보제도들은 유럽 이외의 지역에서 태동하고 있는 협력안보의 형성과 발전에 관한 함의와 공동안보로 발전할 수 있는 요인들에 대한 설명을 제공해줄 수 있다. 냉전시대 서유럽국가의 양자동맹을 기초로 태동한 나토와 동서냉전체제 아래서 동서진영 사이의 신뢰구축과 전쟁방지의 협력안보를 추구한 유럽안보협력기구는 모두 관세동맹과 공동시장의 형성이라는 경제통합의 발전단계와 연관되어 있다. 한편 공동시장과 통

화연합의 완성은 유럽연합이 공동안보방위정책의 형성을 모색하게 하는 계기가 되었다. 한편 나토의 형성에는 독일의 재무장에 대한 우려감을 가지고 있던 프랑스가 영국과 결성했던 양자동맹이 결정적 영향을 미쳤다. 이를 토대로 유럽석탄철강공동체의 탄생과 함께 독일의 나토가입과 재무장이 달성됨으로써 나토의 발전에 결정적 영향을 미쳤다. 이러한 사례는 동맹체제의 형성과 지속이 다자안보 형성에 긍정적 영향을 미칠 수 있음을 보여주는 것이다.

냉전 이후 동남아시아의 경우 아세안 자유무역협정과 함께 협력 안보를 추구하는 아세안지역포럼이 형성된 반면, 북미의 경우 북미 자유무역협정의 형성과 관계없이 미국과 캐나다는 멕시코를 제외한 나토를 통한 집단안보에 안보문제의 해결을 의존해왔다. 남미의 경우 역내 특정 국가들 사이의 자유무역협정의 체결에도 불구하고 실제 자유무역의 활성화 수준은 낮은 수준이고, 안보문제는 내전과 미국의 영향에 의해 다자안보 형성에 어려움을 경험하고 있다.

전세계적인 차원의 경제통합은 주로 자유무역이 형성되었거나 형성을 추진하는 단계에 있으며 협력안보 수준의 다자안보가 확립되었거나 다자안보가 부재한 상황이다. 미국과의 양자동맹에 의해 안보 안정성을 확보하는 지역은 부재한 상황이다. 이들 지역들에서 지역 내 자유무역의 확립과 활성화가 지속되면서 공동시장, 경제연합으로 발전될 경우 형성될 다자안보의 유형에 관한 함의는 유럽의 경험으로부터 도출할 수 있을 것이다.

동북아시아의 경우 다른 지역과 또 다른 특수성을 가지고 있다. 경제교류의 증가에도 불구하고 역내 자유무역지대화가 이루어지지 않고 있으며, 이러한 상황 속에서 각국들은 동남아시아와 태평양 국가들과의 경제협력과 자유무역협정체결에 주력하고 있는 상황이다.

한편 안보분야에서는 냉전 시기 형성된 미국과의 양자동맹이 지속되고 있으며 다자안보의 기초가 형성되고 있지 못하다. 따라서 동북아시아에서 다자안보의 형성은 한일, 또는 한중 사이의 자유무역협정의 체결로부터 본격화할 가능성이 높다. 자유무역협정의 체결은 경제통합의 시작일 뿐만 아니라 동북아시아에서 교류의 증진을 통한 신뢰감을 증진시켜줄 수 있다. 또한 미국을 중심으로 하는 양자동맹의 강화와 확대는 북한의 위협을 효과적으로 통제하고 중국과 일본의 과도한 군사력 증강과 경쟁을 조정할 수 있는 기제로 작용할 수 있기 때문에 다자안보의 가능성을 높일 수 있다. 자유무역과 양자동맹체제의 지속과 강화는 궁극적으로 동북아시아에 상호 신뢰 구축과 불가침 등을 내용으로 하는 협력안보의 가능성을 높일 것으로 예상된다.

그러나 동북아국가들이 역내 경제통합과 안보의 문제를 동남아시아와 태평양지역으로 확대하는 경우 동북아시아에 독자적인 경제협력과 다자안보가 형성되기 보다는 아태지역과 동아시아 지역의 경제통합과 다자안보에 동북아시아지역이 편입되는 상황이 전개될 수도 있을 것이다.

참고문헌

- 김경일. 2002. “동아시아지역의 다자안보협력 모색과 그 가능성.” 『대한정치학회보』 10(2).
- 김기석. 2005. “동아시아 지역주의와 일본 대외경제정책의 딜레마.” 『국가전략』 11(4).
- 김홍중·박성훈. 2004. 『EMU 협상의 정치경제학과 동아시아 통화통합

- 에 대한 시사점』. 서울: 대외경제정책연구원.
- 류동원. 2004. “중국의 다자안보협력에 대한 인식과 실천.” 『국제정치논총』 44(4).
- 변창구. 2004. “중국의 다자안보외교와 ARF.” 『한국동북아논총』 32.
- 변창구. 2005. “ARF와 협력안보의 진전: 동북아 다자안보협력에 대한 함의.” 『대한정치학회보』 13(2).
- 송병록. 2002. “OSCE의 동아시아 지역 적용가능성과 문제점.” 『유럽연구』 16.
- 유현석. 2006. “동북아 다자안보협력체의 가능성: 북핵 6자회담과 미국의 정책을 중심으로.” 『신아세아』 13(2).
- 이신화. 2006. “동북아안보공동체 구축에 관한 소고.” 『전략연구』 36.
- 이인배. 2003. “북핵 6자회담의 평가와 진전방향.” 『국제문제연구』 겨울.
- 이인호. 2004. “동북아 다자안보협력의 전망과 대책.” 『국제문제연구』 겨울.
- 현진덕. 2003. “동북아 경제통합과 제도화 과정에 있어서의 일본의 정책.” 『평화연구』 11(4).
- Acharya, Amitav. 2003. *Regionalism and Multilateralism*. Singapore: Times Media Private Limited.
- Dinan, Desmond. 2004. *Europe Recast*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Howorth, Jolyon. 2003. “Why ESDP is Necessary and Beneficial for the Alliance.” Jolyon Howorth and John T. S. Keeler, eds. *Defending Europe*. Hampshire: Palgrave MacMillan.
- Keohane, Robert O. 1988. “Alliances, Threats, and the Uses of Neorealism.” *International Security* 13(1).
- Keohane, Robert O. and Lisa L. Martin. 1995. “The Promise of Institutional Theory.” *International Security* 20(1).
- Keohane, Robert O. 1990. “Multilateralism: an agenda for research.” *International Journal* Autumn.
- Krebs, Ronald R. 1999. “Perverse Institutionalism: NATO and the Greco-Turkish Conflict.” *International Organization* 53(2).

- McCormick, John. 2002. *Understanding the European Union*. Hampshire: Palgrave.
- McNamara, Kathleen R. 2005. "Economic and Monetary Union." Helen Wallace, William Wallace and Mark A. Pollack, eds. *Policy-Making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Mearsheimer, John J. 1990. "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War." *International Security* 15(1).
- Mearsheimer, John J. 1995. "The False Promise of International Institutions." *International Security* 19(3).
- Patterson, Dennis. 1998. "Security in Post-Cold War Northeast Asia." Kwang Il Baek, ed. *Comprehensive Security and Multilateralism in Post-Cold War East Asia*. Seoul: The Korean Association of International Studies.
- Ruggie, John. 1993. "Multilateralism: The Anatomy of an Institution." John Ruggie, ed. *Multilateralism Matters*. New York: Columbia University Press.
- Snyder, Glenn H. 1997. *Alliance Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Terriff, Terry, Stuart Croft, Lucy James and Patrick M. Morgan, eds. 1999. *Security Studies Today*. Cambridge: Polity Press.
- Wallace, William. 2005. "Foreign and Security Policy." Helen Wallace, William Wallace and Mark A. Pollack, eds. *Policy-Making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Weber, Steve. 1991. *Multilateralism in NATO*. Los Angeles: University of California at Berkeley.
- Young, Alasdair. 2005. "The Single Market." Helen Wallace, William Wallace and Mark A. Pollack, eds. *Policy-Making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.

ABSTRACT

The Possibility of Multilateral Security in Northeast Asia: Focusing on Relationship with Economic Integration and Bilateral Alliances

KIM Yong Chan

Research Professor,
Institute for Peace Studies, Korea University

This article presents an argument that the formation and development of multilateral security is influenced by economic integration phase and mutual complement with bilateral alliances, through the examination of its relationship with multilateral security and economic integration and bilateral alliances in various cases. It provides the prospect of multilateral security in Northeast Asia on the basis of the analysis. In fact, economic integration has related to the development of multilateral security in Europe and Southeast Asia. There is also no theoretical and empirical evidence that bilateral alliances prevented the establishment of multilateral security.

In Northeast Asia, the formation of multilateral security will be able to start with Free Trade Agreements. FTA will be a first step for economic integration and enhance confidence building between countries through the extension of mutual exchange. The reinforcement and extension of bilateral alliances, mainly with the U.S., will be able to contribute to the formation of multilateral security in a long term. That is why it can control effectively a threat from North Korea regime and deter an excessive armaments

race between China and Japan. Therefore, FTA and the strength of bilateral alliances in Northeast Asia can eventually establish the cooperation security that includes mutual confidence building and nonaggression.

Key words: Northeast Asia, Multilateral Security, Economic Integration, Bilateral Alliances