

東北亞秩序 再編의 趨勢

安 秉 俊*

◁ 目 次 ▷

- | | |
|------------------------|--------------------------------|
| I. 戰略的 4強體制와 經濟的 地域主義 | IV. 發展資本主義와 開放地域主義 |
| II. 戰略的 雙務主義와 政治的 不確實性 | V. 地域紛爭의 局地化 |
| III. 守勢에 처한 社會主義 | VI. 美·日關係의 지속 또는
多者間 安保協力體? |

I. 戰略的 4強體制와 經濟的 地域主義

유럽에서는 冷戰이 종결되었고 걸프戰에서 美國이 영도했던 다국적군이 단호하게 승리했으며 蘇聯이 붕괴했던 것과 같은變化는 東亞 및 太平洋地域에도 큰 영향을 끼칠 것이다. 그럼에도 불구하고 이러한 汎世界的 추세가 4대강국들과 가장 力動的인 經濟를 포함하고 있는 東亞地域에는 근본적인變化를 초래하지는 못하고 있다.

東亞秩序가 재편되고 있다면 전략적으로는 蘇聯으로부터의 위협이 소멸되었으므로 美·日·中·러間에 더욱 느슨한 4強體制가 형성되고 있으며 韓半島에서는 交叉承認과 南北協商의 시대가 오고 있고, 經濟적으로는 15개국으로 구성된 亞·太經濟協力(APEC) 과정에서 다소 개방적

* 延世大學校 教授

인 地域主義가 나타나고 있는 현상이라 하겠다. 4強體制는 주로 雙務關係를 통하여 재편되고 있으며 여기서는 美·日이 主導力을 행사하고 있다. 經濟的 地域主義는 4강만이 아니라 新興工業國(NICs)들, 아세안국가들, 뉴질랜드, 오스트레일리아 및 캐나다 등 보다 많은 나라들을 포함하고 있다.

전통적인 의미에 있어서 東亞의 勢力均衡도 변모하고 있다. 1950년 및 1960년대에는 그것이 美·蘇間에 양극화했다가 1970년대에는 美·中·蘇間에 삼각으로 분화되었고 1980년대에는 4강으로 전환되었던 것이다. 蘇聯이 붕괴된 1990년대에는 종전의 초강국간의 대결은 緩和되었고 그대신 地域紛爭 및 經濟葛藤이 安保威脅의 중요한 진원이 되고 있다. 한편 점증하고 있는 經濟的 相互依存과 地域主義가 새로운 利益均衡을 조성하여 기존하는 대결과 葛藤을 무마하고 있는 것이다.¹⁾

東亞秩序의 재편과 韓半島의 장래를 검토함에 있어서 이해를 돕기 위하여 다음과 같은 여섯가지 요점을 정리해 두고자 한다.

첫째, 亞·太地域에 있어서 戰略 및 政治環境은 유럽 및 大西洋地域과는 다른 면을 갖고 있다. 이 가운데는 대륙과 大洋間에 戰略的인 非대칭성이 존재하여 政治, 經濟 및 文化的인 다양성이 국가들간에 계속되고 있는 것, 社會主義體制가 아직도 건재하고 있으며, 地域紛爭도 타결되지 않고 있는 점 등이 포함된다. 이 결과 아시아에서는 여러국가들이 공통으로 인식하는 유일한 위협이 없으며, 全地域을 상대로 구성된 집단적인 安保協力構造도 존재하지 않고 있다.

둘째, 東亞의 強大國關係는 주로 雙務的인 상관행동으로 형성되어 왔으며 이 關係는 中·러 및 中·베트남관계에서 볼 수 있는 바와 같이 현재 개선되고 있다. 中國, 베트남 및 北韓 등의 社會主義國家들과 러시아 등 舊蘇聯의 각 공화국들은 政治的 불확실성에 직면하고 있으며 이들은 앞으로 수년간 국내문제의 해결에 몰두할 수 밖에 없을 것이다. 이러한 여건에서 日本은 더욱 자주적인 政治的 役割을 행사하려고 기도

1) Byung-joon Ahn, "Strategic Trends in East Asia," *The Pacific Review*, Vol. 4, No. 2 (Summer 1991), pp. 109~115.

하고 있고 美國은 均衡者役割을 자처하고 있다. 地域安定에 가장 긴박한 위협은 北韓이 핵무기와 장거리유도탄을 개발하거나 中國이 또 다시 政治不安을 경험할 수 있다는 가능성이다.

셋째, 東亞에서는 여전히 社會主義體制가 생존하고 있는데 그 이유는 그것이 民族主義와 연계되어 왔고, 혁명과 제1세대 지도자들에 의하여 수호되고 있으며 市民社會보다도 國家를 먼저 경험했던 歷史的 유산에 의하여 지지되고 있고, 政治改革을 도입하기 이전에 經濟改革을 실시했기 때문이다. 그럼에도 불구하고 아시아의 社會主義도 全世界에서 일어나고 있는 變化에 대하여 수세에 물리고 있다. 불가피하게 올 세대교체, 정보혁명, 경제적 상호의존 및 도시중산층의 형성 등의 變化에 당면하여 中國, 베트남 및 北韓이 脫冷戰期の 세계에서 과연 「社會主義發展國家」를 성공적으로 이룩할 수 있을런지는 미지수로 남아 있다.

넷째, 이와 대조적으로 日本과 아시아의 新興工業國들은 國家와 市場機構의 역할을 결합하여 「資本主義發展國家」로서 성공적인 경제성장 및 민주화를 과시해 왔다.²⁾ 아세안 국가들도 대체로 이러한 東北亞國家들의 발전경험을 모방하고 있다. 한편 냉전의 장벽이 무너지고 시장기구의 세력들이 지리적으로 근접하고 있는 국경지역들을 침투함에 따라 아시아에서는 4개의 「近接經濟地域」들이 형성되고 있는데 이들은 홍콩, 臺灣과 中國의 華南間, 베트남, 태국 및 기타 인도차이나 국가들間, 싱가포르와 말레이시아間, 그리고 南·北韓, 北中國, 러시아의 극동 및 日本間에 일어나고 있다. 亞·太地域 전체를 상대로 한 다변적 협력체로서는 亞·太經濟協력이 개방적이고도 유연한 지역협력체로 부각되고 있다.

다섯째, 이러한 추세들이 기존의 地域紛爭에 미치는 영향은 그들을局地化시키고 있으며 그 결과 당사자들 상호간에 협상을 통하여 분쟁을 타결하게 만들고 있다. 韓半島에서는 4강과 南·北韓間에 「交叉承認」이 고무되고 있고 南·北韓 當事者間에도 고위급회담이 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」와 「한반도 비핵화에 관한 공

2) Charlmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925~1975* (Stanford: Stanford University Press, 1982), p. viii.

동선언」을 채택할 수 있게 했다. 캄보디아에서는 전투중인 파벌간에 휴전협정이 조인되었고 日本과 러시아는 北方島嶼問題에 대하여 타협점을 찾고 있으며 中國과 臺灣間에도 政治的 대화가 서서히 일어나고 있다.

여섯째, 亞·太地域에 있어서 지도력과 협력을 촉진하는데 있어서 지금까지 당사자간의 安保 및 經濟的 쟁점들을 타결하기 위하여 주로 雙務的 協商이 전개되어 왔다. 최근에 와서 핵무기확산금지, 신뢰구축 및 군비통제조치를 논의하기 위하여 다변적 또는 집단적인 형태의 협력이 필요하다는 의견들이 제시되고 있다. 사실 공동의 경제문제를 논의하기 위해서 太平洋經濟協力會議(PECC)와 亞·太經濟協力이 발전되어 왔다. 유럽에서 볼 수 있는 포괄적 회의(CSCE)와 같은 것이 아시아에서도 집단안보협력체로 실현되기까지는 美國과 日本이 役割分擔을 실시하는 것이 불가피할 것이다. 실제로 이 분담의 형태에 대해서는 많은 논의가 있으나 아직도 합의점을 찾지 못하고 있는 실정이다.³⁾

이상과 같은 점들을 고려할 때 世界의 전략 및 經濟的 重力은 아시아로 이전되고 있다고 하겠으며 이러한 의미에 있어서 太平洋世紀는 이미 시작된 셈이다. 물론 어떤 학자는 유럽이 舊동구 및 蘇聯의 국가들까지 포함하여 통합된다면 世界에서 經濟的으로 가장 강력한 세력권이 될 것이며 이러한 관점에서 21세기는 「유럽의 세기」가 될 것이라고 예언하고 있다. 그러나 러시아의 極東과 中國이 經濟改革과 민주화에 성공을 거둔다면 이 대륙국가들을 포함한 亞·太地域이 유럽지역을 능가하는 세력권이 될 것으로 예상된다. 따라서 아시아의 장래는 러시아와 中國에 상존하는 政治的인 불확실성이 어떻게 달라지느냐에 달려 있는 것이다.

3) Takashi Inoguchi, "Asia and the Pacific Since 1945: A Japanese Perspective," in Robert H. Taylor, ed., *Asia and the Pacific*, Vol. 2 (New York: Facts on File, 1991), p. 918.

II. 戰略的 雙務主義과 政治的 不確實性

유럽에서 성립되어 있는 북대서양조약기구(NATO)나 유럽안보협력회의(CSCE)와는 달리 아시아에서는 그와 같이 다변적인 安保 및 정치협력구조가 결여되어 있다. 여기서는 지역열강들이 戰略關係를 雙務的으로 실시해 오고 있는데 그러한 雙務關係가 최근에 착실하게 개선되고 있다. 그러나 러시아와 中國, 北韓 및 베트남 등 舊사회주의 국가에 政治的 불확실성이 존재하고 있으므로 집단안보인식이 형성되지 못하고 있는 것이다. 蘇聯은 와해되었고 러시아와 기타 독립국들은 국내정치불안에 직면하고 있으며 中國은 아직도 장기간 지속될 수 있는 政治的 安定 형태를 모색중에 있고 日本은 보다 주도적 행위자가 되려고 안간힘을 다하고 있으며 美國은 이 地域에서 하나의 균형자가 되겠다고 자처하고 있다. 아래에서 열강들의 地域役割을 略述한다.

1. 不確實性속의 러시아

1991년 8월에 공산당이 기도했던 쿠데타가 실패했고 12월에 고르바초프가 제안했던 聯邦案條約 대신에 「독립국가연합」(CIS)조약이 조인되자 蘇聯이라는 제국은 소멸되었고 러시아가 아시아에서 하나의 행위자로 등장하고 있으나, 이들 새 독립국도 政治的 불확실성을 극복하지 못하고 있다. 蘇聯이 붕괴하기 전에 고르바초프는 이미 외교정책에서 「新思考」를 아시아에서도 실천했었다. 1990년 9월에 그는 韓國과 수교했고, 1991년 4월에는 日本을 방문하여 北方島嶼問題에 대한 協商을 개시했으며, 5월에는 中國의 江澤民을 모스크바에 초청하여 國境, 經濟 및 軍事交流에 대한 合意를 성취했다. 이와 같이 舊蘇聯의 아시아정책은 군사적 위협을 줄이고 極東地域을 東亞의 力動的인 經濟關係에 통합시키는데 집중되었다.

러시아도 이와 같은 정책을 계승하면서 國內政治 安定과 經濟問題 解

決에 유익한 협력을 얻어내는데 노력하고 있다. 이와 같은 목적은 엘친이 1992년 9월 日本과 韓國을 방문할 때 더욱 분명하게 나타날 것이다. 러시아는 대량의 핵무기 및 재래식무기를 보유하고 있으므로 東亞의 安定과 平和에 영향력을 갖고 있다. 그러나 엘친은 국내경제위기를 극복하기 위해서도 日本, 韓國 및 기타 국가들로부터의 經濟 및 技術協力을 필요로 하며 이 때문에 北方島嶼도 日本과 타결하려고 모든 방법을 모색하지 않을 수 없다. 다만 새롭게 부각되고 있는 러시아民族主義와 각 지방의 정치세력들이 영토반환을 제약하고 있으므로 그는 국내정치에서 하나의 합의점을 찾아야 하는 처지에 놓여있을 뿐이다.

경제난관이 앞으로 더욱 더 악화된다면 러시아는 軍備와 병력을 감소할 수 밖에 없을 것이다. 이와 같이 러시아는 아마도 금세기 말까지는 국내위기들을 해소하는데 몰두하게 될 것이며, 전처럼 超強國이나 강력한 地域強國으로서의 역할을 다할능지가 의문시된다.

2. 守勢에 처한 中國

舊蘇聯에서 帝國과 공산주의가 몰락하자 中國은 국제사회에서 守勢에 처하고 있다. 1989년 6월에 일어났던 天安門事件 이후 中國은 정치탄압을 자행하여 安定을 다소 회복했고 개혁 및 개방정책을 그대로 지속하여 인플레이션도 억제하고 경제발전에도 성공을 거두어 왔다. 외교정책에 있어서도 걸프전과 캄보디아문제에 대하여 美國과 협력하여 건설적인 역할을 담당했고, 1991년에 北韓이 UN에 가입하게끔 설득했으며 베트남과도 국교를 정상화했다.

그러나 國內政治에 있어서 年老하고 있는 최고지도층은 어떠한 수단에 의해서도 社會主義를 기필코 고수하겠다는 결의를 나타내고 있다. 그들은 공산당의 영도력을 유지할 것이며 결코 多黨制는 허용하지 않고 이데올로기에 있어서는 타협을 절대로 할 수 없다고 다짐하고 있다.⁵⁾ 楊尙昆主席이 고백한 바와 같이 中國社會主義의 장래에 대하여 확신을

5) *International Herald Tribune*, October 28, 1991, p. 4.

갖지 못하고 있는 사람들이 많기 때문에⁶⁾ 中國共產黨은 이처럼 방어적 태세를 취하고 있다. 따라서 그들은 자기들의 권력을 옹호하기 위하여 외교정책에서 이른바 「平和共存五原則」을 내세우면서 美國이 인권을 지칭하여 中國의 內政에 간섭하는 것을 배격하고 있다.

鄧小平과 陳雲과 같은 元老들이 세계정치에서 美國만이 패권을 행사하는 것을 두려워하여 古來의 「以夷制夷」 전략에 매달리고 있는 한 美·中關係는 긴장될 수 밖에 없다. 1991년 11월에 美 國務長官 제임스 베이커가 北京을 방문하여 中國指導者들과 회담을 갖고 關係改善을 기도하여 약간의 진전을 보였다. 이때 中國은 핵확산금지조약(NPT)에 조인하고 미사일기술제검(MTCR)의 지침을 지키며 죄수들의 노동에 의한 수출을 억제하겠다고 했기 때문이다. 人權問題에 대해서 美國議會가 그것을 最惠國 대우와 연계시키려고 해왔음에도 불구하고 中國은 별다른 개선책을 제시하지 않았던 것이다.⁷⁾

이와 같이 공산당이 집권하고 있는 한 中國은 政治安定과 經濟發展을 동시에 달성하는 과제에 몰두할 것이다. 이러한 상황이 계속될 때 中國이 亞·太地域에서 적어도 平和와 安定을 해치는 일은 안했으면 하는 것이 우리의 기대이다. 中國이 사회주의를 끝내 지킬 수 있을지는 앞으로 두고 볼 일이다.

3. 主導的 強大國으로서의 日本

걸프전에 대하여 지나치게 반응적이며 最小主義的인 태도와 「手票外交」를 보였다고 비판받아 온 日本은 經濟力을 효과적으로 이용하여 보다 주도적인 강대국으로서의 자주적 정치역할을 발휘하려고 노력하고 있다. 예컨대 日本은 北韓과 外交關係를 正常化하는 협상에서 北韓이 국제원자력기구(IAEA)와 핵안전협정을 조인하고 무조건 사찰을 받아 핵재처리시설을 포기하지 않는 한 國交正常化나 경제보상은 하지 않겠다는 점을 밝혀왔다. 1991년 8월에 北京을 방문했을 때 海部首相은 李

6) Ibid., October 10, 1991, p. 3.

7) Ibid., November 19, 1991, p. 7.

鵬首相에게 中國이 핵확산금지조약에 가입할 것과 인권상황을 개선할 것을 촉구했었다. 이해 7월의 ASEAN회의 직후의 각료급회의에서 中國 외상은 아시아국가들간에 안보의식을 개선하기 위하여 政治的인 논의과정이 필요하다고 제의했다.⁸⁾

새로 수상이 된 宮澤도 日本이 외교정책에서 주도권을 행사하여 汎世界的인 役割을 담당할 것이며 이 과업의 일환으로서 평화유지활동(PKO) 병력을 해외에 파견하기 위한 입법조치를 취하겠다고 선언했다.⁹⁾ 日本이 방위와 해외원조에 사용하는 지출은 국민총소득의 1.3%로서 美國의 5.5%에 비하여 적지만 공공개발원조(ODA)는 핵확산금지과 군비통제를 실시하는 국가들에게만 제공하겠다는 태도를 보이고 있다.¹⁰⁾ 1991년부터 1996년까지 방위비증액에 대한 새로운 계획(「中業」)은 매년 3%가량으로 계획하고 있는데 이것은 1986년부터 1990년까지의 5.4%에 비하면 크게 축소된 것이다. 그럼에도 불구하고 연간 300억달러에 달하는 방위예산은 美國을 제외한다면 아시아에서 日本을 최대지출국으로 만들고 있다.¹¹⁾ 이와 같이 日本은 점진적으로나마 經濟的 지원을 政治的 영향력으로 전환하고 있는 것이다.

4. 均衡者로서의 美國

이제 蘇聯이라는 위협은 사라졌으므로 美國은 아시아에서 하나의 균형자로서의 役割만 담당하겠다는 태도를 나타내고 있다. 이 지역에서 어느 一強이나 列強들의 연합이 형성되어 위협을 가하는 것을 막기 위하여 美國은 일관성있게 노력해 왔고 아시아에서 방위행동을 행사하는 주된 이유는 “지정학적 균형을 제고하는 것, 정직한 브로커가 되는 것, 그리고 불확실성에 대한 재보장을 하는 것”이라고 베이커는 정의한 바

8) *Far Eastern Economic Review*, August 1, 1991, p. 11.

9) *International Herald Tribune*, November 9~10, 1991, p. 5.

10) *Far Eastern Economic Review*, October 10, 1991, pp. 67~68.

11) *Ibid.*, June 20, 1991, p. 52.

있다.¹²⁾

「워너-넌 보고」가 요구하고 있는 「동아전략구상」(The East Asian Strategic Initiative)하에 美國은 아시아에 주둔하고 있는 전진배치병력을 조정하고 있다. 예컨대 그 제1단계에는 韓國에 배치한 병력중에서 7천명을 1992년까지 감축하기로 계획했고 제2단계에서의 조정은 北韓이 핵무기 의혹을 말끔히 씻을 때까지 보류하기로 韓·美間에 합의가 이루어졌다. 이렇게 美國은 日本, 韓國, 오스트레일리아와 같은 우방국들에 대한 방위공약을 재확인하고 아시아에서 安定과 平和를 보장하는 역할을 담당하는데 여전히 지도력을 구사하고 있다.

III. 守勢에 처한 社會主義

東歐와 蘇聯에서는 社會主義가 몰락했으며 中國, 베트남 및 北韓에서는 그것이 아직도 생존은 하고 있지만 적대적 國際環境에서 분명히 守勢에 처하고 있다. 그 이유는 네가지로 요약할 수 있는데, 民族主義運動의 유산, 제1혁명세대의 집권, 시민사회보다 국가의 역할이 더욱 중요한 역사적 전통 및 정치개혁에 앞서 경제개혁을 성공시켜서 「社會主義發展國家」를 시도하고 있는 것 등이 이에 속한다. 앞으로 社會主義(1992년 현재 이것은 사실상 레닌주의를 의미하지만)가 계속해서 살아 남을 것 인지는 그것이 脫冷戰期에 있어서 新世界秩序의 도전을 극복하고 기대 상승을 경험하고 있는 국민들의 욕구를 충족시킬 수 있을 것인지에 달려 있다. 中國이 日本, 韓國 및 臺灣과 같이 「資本主義發展國家」들의 경험을 모방하여 「社會主義發展國家」를 制度化할 수 있을런지는 이 세기의 수수께끼가 아닐 수 없다. 中國과 함께 베트남과 北韓도 민주화하지 않고 一黨獨裁를 지속하면서 經濟的인 발전국가를 성취할 수 있을 것인지가 우리의 관심사인 것이다.

12) James A. Baker III, "America in Asia: Emerging Architecture for a Pacific Community," *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 5 (Winter 1991/92), p. 12.

1. 民族主義 遺産

아시아 社會主義는 그 正統性을 日本, 프랑스 및 美國과 같은 외세에 대항한 民族主義運動에서 찾았다. 東歐에서는 社會主義가 蘇聯의 赤軍이 진주하여 강압적으로 수립되었으나 中國과 베트남에서 社會主義가 집권한 것은 외세에 대한 장기간의 民族解放運動의 결과로 이루어졌다. 北韓에서는 金日成이 이른바 「주체사상」을 확립하는데 있어서 反日 및 反美感情을 고의로 고취해 왔다. 이 결과 아시아공산국가들에 있어서 공산당은 주민들과 情緒的인 유대를 어느 정도까지 유지할 수 있었던 것이다.

지금도 이들은 일종의 民族主義的 社會主義를 표방하고 있다. 이것은 그들이 마르크스-레닌주의라고 하는 보편적인 진리를 자기들의 특수한 현실에 적용하여 社會主義를 독창적으로 발전시키고 있다는데 잘 나타나고 있다. 中國共產黨이 「中國特色的 社會主義」를, 베트남노동당이 社會主義로 가는 고유한 길을, 북한노동당이 「우리식으로 살자」고 주장할 때 그들은 모두 民族主義에 호소하고 있으며 그렇게 함으로써 黨에 대한 대중지지와 감정적인 호응을 동원하려고 노력하고 있는 것이다. 「自主」와 「獨立」을 강조하여 一黨統治의 정통성을 합리화하고 있는 것이 이들의 공통된 면이다.

2. 革命 第一世代에 의한 權威의 擬人化

이 3개의 아시아사회주의국에서는 아직도 혁명 제1세대가 권력을 장악하고 있다. 中國에서는 이른바 「八老」들이 江澤民과 李鵬이 이끌고 있는 정책과정에 수시로 개입하고 있고 베트남에서는 두모이 총서기와 보 반 키에트수상은 최종결정을 내릴 때 그들의 元老들과 사전협의를 하며, 北韓에서는 金日成이 黨, 國家 및 軍을 지휘하고 있다.

이와 같이 元老들이 생존하는 동안 그들은 자신들이 일구어 놓은 黨을 위하여 어떠한 방법으로든지 투쟁하려고 할 것이다. 中國에서는 1989년 6월 4일 天安門에서 학생들이 민주화운동을 일으켰을 때 이들

이 인민해방군을 동원하여 무자비하게 탄압했다. 이때 그들은 이른바 「四個堅持原則」을 내세워서 市民社會의 반란을 누르고 자기들의 개인적 권위를 옹호했던 것이다.

이와 같이 人脈과 關係를 통하여 지도자들이 권력을 의인화하는 것은 오랜 유교전통의 한 부분이다. 法治보다는 人治를, 공식적인 규칙보다는 非공식적인 권위를 중시해 온 정치문화에서 혁명 제1세대의 권위는 아무도 감히 도전할 수 없는 것으로 여겨져 왔던 것이다.

3. 市民社會보다 國家의 重要性

東亞諸國의 역사적 경험에서는 시민사회의 형성에 앞서서 국가가 막강한 권위를 행사했던 것이다. 이 경험은 공산당으로 하여금 대중반란을 물리치는데 도움이 되는 전통이다. 사실 東洋人들은 개인과 집단들의 기본권이 근거한 시민사회를 최근 몇년 이전에는 경험해 보지 못했다. 따라서 그들은 권위의 위기에 당면할 때는 누구든지 안정과 질서를 회복하기 위하여 국가를 통제하는 일에 매달리는 경향을 나타내곤 했다.

사회주의의 아시아유형은 이와 같이 유교의 근본적인 성격을 그대로 계승해 왔다. 즉 유교의 가르침에 의하면 국가는 社會安定의 기반으로 서 도덕질서를 지키는 존재로 인식되어 왔고 이 전통이 국가가 政治的權威를 행사하게끔 지원해 왔던 것이다.¹³⁾ 이처럼 유교철학에 의하면 국가의 목적은 주어진 것이다. 즉 그것은 도덕적으로 정당한 仁을 실천하거나 「四個原則」과 같이 黨이 요구하는 것을 실천하는 것이다. 이러한 여건에서 개인의 견해나 이익을 표현할 수 있는 기회는 많지 않은 것이다. 그렇다면 이러한 정치문화가 남아 있는 한 비록 혁명 제1세대가 사라진 후에도 시민회의가 국가를 통제한다는 의미의 多元主義가 中國, 北韓 및 베트남에서 쉽게 성공하리라고 기대할 수는 없다. 갈등과 무질

13) Lucian W. Pye, *China: An Introduction*, 4th ed. (New York: Harper Collins, 1991), p. 380.

서에 대한 공포는 黨이나 軍이 권력을 장악할 수 있는 분위기를 형성하게 되며 이 결과 권위주의체제는 어떤 형태로든지 지속될 수 있을 것이다.

4. 「社會主義發展國家」

中國이 舊蘇聯과 다른 점은 經濟改革 및 開放政策을 政治改革에 선행시켜서 성공을 거두었다는 것이다. 사실 中國은 이렇게 하여 1978년 이후 연평균 9% 정도의 경제성장률을 기록했다. 이와 같은 위로부터의 개혁이 1989년 6월에 밑으로부터의 혁명에 직면했을 때 黨지도층은 軍을 동원하여 이를 진압하고 말았다.

天安門事件 이후 中國指導層은 經濟發展과 政治安定을 달성하기 위하여 一黨獨裁가 필수적이라는 논리를 전개하여 사실상 「社會主義發展國家」 또는 「開發獨裁」를 정당화하고 있다. 이 논리에 의하면 레닌주의의 일당독재만 부인하지 않는다면 동해안의 경제특구와 기타지역에서 시장기구와 국제무역의 개방을 허용할 수 있다는 것이다.

현재 中國은 약 70%에 달하는 생산을 시장기구에 맡기고 있다. 이것은 「四個現代化」의 목적인 經濟發展을 극대화하기 위하여 취해진 조치이다. 그러나 그것은 레닌주의黨의 영도와 사회주의를 고수하는 조건하에서만 가능하다는 것이다.¹⁴⁾ 이처럼 「強性」의 권위주의國가가 당면한 과제는 경제계획과 시장기구, 독재와 민주주의간에 最適의 關係를 설정하는 것이다. 왜냐하면 이와 같은 사회주의는 점증되고 있는 경제적 상호의존, 정보혁명, 세대교체, 중산계층의 도전을 받고 있으며 中國이 汎世界化하고 있는 시장으로 통합되면 될수록 그러한 도전은 더욱 더 강해질 것이기 때문이다. 19세기말에 「中體西用」을 기도했다가 실패했던 中國이 「資本主義發展國家」들로부터 과연 자본과 기술만 도입하고 사회

14) Byung-joon Ahn, "Changing Roles of the Party in Asian Communist Societies," in Robert A. Scalapino and Dalchoong Kim, eds., *Asian Communism, Continuity and Transition* (Berkeley: Institute of East Asian Studies, University of California, 1988), pp. 137~150.

주의정치체제는 그대로 지닐 수 있을 것인가가 여전히 中國의 최대 딜레마인 것이다.

IV. 發展資本主義와 開放地域主義

社會主義經濟와 대조적으로 아시아의 資本主義經濟는 실로 놀라울 정도의 力動性和 地域協力を 실현해 왔다. 아시아의 자본주의는 발전목적을 위해 국가가 이를 유목적적으로 배양해 왔다는 점에서 우리는 이것을 「發展資本主義」(developmental capitalism)이라고 하며 亞·太地域의 地域主義도 역외의 국가를 포함하고 대외지향적인 점에서 이것을 「開放地域主義」(open regionalism)라고 할 수 있을 것이다. 이 두 추세는 資本主義發展國家, 아세안의 공동시장추구, 「近接經濟地域」 및 亞·太經濟協力에서 잘 반영되고 있다.

1. 「資本主義發展國家」

日本과 아시아의 新興工業國(NICs)들은 신속한 경제성장을 생산하는데 있어서 국가와 시장의 役割을 잘 조화하여 경제성장에 성공했다는 의미에서 「資本主義發展國家」(The capitalist developmental state)라 할 수 있다. 이러한 국가는 국가, 시장, 공공정책, 인간자원 및 정부기업關係의 役割에 대하여 서양 자본주의국가들과는 다소 다른 몇가지 특징을 나타내어 왔다. 이러한 특징에서 유래하는 정치체제는 政府는 권위주의적이지만 사회는 다원주의적인 양상을 띠고 있기에 그것을 「軟性 권위주의」(soft authoritarianism) 또는 「권위주의적 다원주의」(authoritarian-pluralism)라고 칭한다.¹⁵⁾ 그러나 이러한 체제도 근년에 와서 점차로 민주화를 실시하여 다원주의화하고 있다.

15) Robert A. Scalapino, "The U. S. and Asia: Future Prospects," *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 5 (Winter 1991/92), pp. 24~25.

첫째, 국가의 역할은 결단력있는 지도력을 마련하여 정치안정, 행정지도 및 물질유인을 家計, 社會 및 공무원들에게 체계적으로 공급하여 경제발전과 질서를 유지하는 것이다. 이러한 역할을 완수하기 위하여 국가는 신용, 보조금, 규칙 및 심지어 강제력을 안배 또는 사용했던 것이다. 그러나 대부분의 경우에 국가는 설득과 유인을 이용하여 복종과 지지를 도출하곤 했다.

둘째, 국가가 경제에 개입함에 있어서도 일정한 산업을 무조건 보호하기 위해서가 아니라 산업들의 경쟁력을 고무하기 위하여 시장기구를 활성화하려고 노력했던 것이 매우 중요하다. 이것은 南美洲에서 국가가 경제에 간섭한 예와 대조를 이룬다.¹⁶⁾ 韓國에서는 상대적 가격이 제품들의 희소성을 반영하고 환율도 비교우위를 반영할 수 있게끔 만들기 위하여 국가가 개입하였다. 이와 같이 국가가 경제활동에 슬기롭게 개입하여 시장기구를 선택적으로 이용하여 능률과 생산성의 제고를 기도했던 것이다.¹⁷⁾

셋째, 經濟政策은 수입대체전략을 지양하고 그 대신 수출지향전략을 촉진하는 방향으로 계획되었고 집행되어 왔다. 東亞國家들은 그들의 經濟를 國際市場에 과감히 개방하여 국내산업들을 역동적 비교우위와 생산순환의 법칙을 따르게끔 만들었다. 물론 이것은 매우 어려운 선택이었다. 그러나 이것 이외에 그들의 제조품을 세계시장에 판매할 수 있는 다른 방도는 없었다. 따라서 단기적으로 공업을 위하여 농업은 희생되었으나 장기적으로는 수출을 증가시키고 기술을 축적할 수 있었다.¹⁸⁾

넷째, 東亞發展의 또 다른 요소는 인간자원의 배양을 강조해 온 경험

16) John D. Macomber, "East Asia's Lessons for Latin American Resurgence," *The World Economy*, Vol. 10, No. 4 (December 1987).

17) Stephen Haggard, *Pathways from the Periphery: The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries* (Ithaca: Cornell University Press, 1990), pp. 51~75.

18) Byung-joon Ahn, "Agricultural-Industrial Interaction," in G. Edward Schuh and Jennifer L. McLoy, eds., *Food, Agriculture, and Development in the Pacific Basin* (Boulder: Westview, 1988), pp. 90~104.

이다. 성공의 비결이 있었다면 그 중에서 교육의 役割을 들지 않을 수 없다. 이것은 역시 유교가 간접적으로나마 배운 사람들만이 治者와 君者가 될수 있다는 가르침에서 나온 전통이다. 경쟁적 대학입시나 엄청난 정도의 교육열은 풍부한 기사, 행정망, 기술공 및 기업가들을 양성하는데 기여했으며 이들이 各界各層에서 발전과업을 완수하기 위하여 열심히 일했던 결과 經濟發展이 가능했다.

다섯째, 政府와 企業間의 關係는 상대적으로 協力的인데 반하여 노동조합은 취약한 것이 또 다른 특징이다. 사실상 국가는 수개의 재벌들로 하여금 經濟의 큰 규모를 갖게끔 지원했다. 때로는 이 정책이 부패를 수반한 것도 사실이지만 그 대신 소기의 업적을 내지 않았을 때 국가가 그들을 제재할 능력을 가졌다.¹⁹⁾

끝으로, 日本, 韓國, 臺灣 및 싱가포르 등의 발전국가에서는 민주화가 착실히 진행되고 있다. 성장일로에 있는 중산계층이 정치적 다원주의를 지지하고 있기 때문이다. 이들의 經濟가 西方經濟와 통합되면 될수록 그들이 권위주의적 체제를 지탱하기 어려울 것이다.

이와 같이 민주화가 진척되고 있지만 필리핀을 제외한 기타 아시아국가에서는 「支配黨민주주의」(dominant party democracy)가 전개되고 있는데 우리는 유의할 필요가 있다. 西歐의 완숙한 민주주의에 비하여 아시아에서는 선거와 기본권이 어느 정도까지 보장되고 있지만 집권당과 야당간의 정권교체는 아직도 이루어지지 않고 여당이 계속 집권하고 있다.

아시아의 자본주의가 서구자본주의와 다소 다른 것과 마찬가지로 아시아의 민주주의도 서구의 민주주의와 다른 면을 노출하고 있다. 지배당이 선거에 의하여 지속적으로 집권하는 이유는 다양하다. 그 중에서 유교적 정치문화가 안정, 단결 및 질서를 중시한 결과 여당이 정권을 상실하면 이런 것들이 위태롭게 되어 무정부 상태와 위기가 올 수 있다고 믿는 태도가 그 중의 하나이다. 그러나 이러한 文化的 遺産은 공업

19) Alice H. Amsden, *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization* (New York: Oxford University Press, 1989), pp. 115~120.

화 및 도시화가 진전됨에 따라서 점차로 악화되고 있다.

그럼에도 불구하고 동양에서는 「업적정통성」(performance legitimacy)를 「절차정통성」(procedure legitimacy)보다 더욱 중시하는 경향은 아직도 강하게 남아 있으며 이것이 집권당의 통치에 유리하게 작용한다. 즉 유권자들은 만약 통치경험을 전혀 갖지 못한 야당이 정권을 잡으면 과연 여당보다도 나은 업적을 낼 수 있을지를 자신있게 믿지 못하기 때문에 비록 인기가 없지만 여당을 택하는 경우가 많다는 것이다.²⁰⁾

보편적 이데올로기간의 투쟁에서 민주주의가 승리하여 「어떠한 종국적 체제로 가는 역사는 끝났다」고 주장하는 후꾸야마도 日本과 같은 나라에서는 형식적으로는 민주주의가 실천되고 있지만 사실상 「자비로운 一黨獨裁」가 실시되고 있다고 지적했다. 그 이유는 공산당처럼 그러한 체제를 사회에 강압한 것이 아니라 日本의 국민들이 그러한 방법으로 통치되기를 스스로 선택했기 때문이다. 그러나 보다 많이 교육받고 외국경험을 갖는 세세대가 성장함에 따라서 아시아국가에서도 서구적인 민주주의가 점차로 수용되고 있는 것이 사실이다.²¹⁾

2. 아세안, EAEG, EAEC 및 자유 貿易圈

인구 3억 2천만을 가진 아세안(ASEAN)국가들, 특히 그 중에서 태국과 말레이시아는 연간 7.1%의 성장률을 기록함으로써 候補新興工業國家로 부각되고 있다. 이들은 1992년까지 EC가 완전통합된 블록으로 전환되고 美國도 캐나다 및 멕시코와 北美自由貿易地域(NAFTA)을 협상하여 6조의 생산과 3억 6천만의 인구를 가진 블록을 형성하려고 하자 말레이시아 수상 마하티르(Mahathir Mohamad)는 東亞經濟 그룹핑(EAEG)이나 그보다도 느슨한 東亞經濟 코커스(EAEC)를 형성할 것을

20) Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman and London: University of Oklahoma Press, 1991), pp. 300~315.

21) Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man* (New York: The Free Press, 1992), pp. 241~243.

제안했다. 그러나 이 집합에 美國은 제외시켰으므로 美國은 日本 및 韓國이 이 제안을 거절하도록 권유해 왔다. 이것이 실현된다면 東亞는 美國과 기타지역에서 격리될 수 있으며 특히 세계생산의 40%를 차지하고 있는 美·日關係를 이간시킬 수도 있기 때문에, 日本과 韓國은 각자의 시장을 확보하기 위해서도 이 제안을 지지할 수 없다.

이 배타적인 地域協力案이 지지를 받지 못하자 1992년 1월에 개최된 아세안정상회담에서 6개 회원국들은 15년 이내에 自由貿易圈을 형성하기로 合意했다. 이 안은 회원국들간에 점차로 관세를 인하하여 마침내 공동시장을 조직할 것을 목표로 삼고 있다. 그러나 아세안국가들도 동북아제국과 같이 역내교역보다도 美·日 및 유럽과의 교역이 그들에게 더욱 더 중요하므로 자기들 사이의 공동시장계획은 쉽게 달성되기 어려울 것이다.

3. 「近接經濟地域」

냉전의 종식과 국경없는 경제가 現實化되자 자본, 노동, 자원 및 기술이 영토적인 경계선을 넘어서 왕래하여 「近接經濟地域」(Contiguous Economic Zones)을 형성하고 있다. 이러한 움직임에서 民間部門이 경제통합에서 주도적인 役割을 담당했지만 관계정부도 생산, 통신 및 금융시설을 이전시키는 것을 도와서 몇개 국가들의 국경이 근접한 곳에서 이러한 경제통합이 급신장되고 있다.

아시아에서는 4개의 「近接經濟地域」들을 발견할 수 있다. 이 중에서 최대의 것이 대만, 홍콩과 中國의 廣東省 및 福建省간에 형성되고 있다. 이 현상은 원래 홍콩과 대만이 華南地域에 투자와 기술을 투입하여 조립가공과 그에 수반하는 서비스 및 제조업이 발전한 결과로 파생한 것이다. 광둥성 하나만도 인구가 6천만명 이상이므로 독일을 제외한 유럽의 기타국가들 보다도 큰 地域이다. 따라서 현재의 추세가 계속된다면 이 地域에는 「中華市場」이 결성되어 21세기에 가서는 세계최대의 제조품 생산본부가 될 것이라는 낙관론이 제시되고 있다. 이와 비슷한 형태이지만 작은 규모로 싱가포르, 말레이시아의 조호르(Johore) 및 인도네시

아의 리안州(Rian)간에 「근접경제지역」이 조성되고 있다. 또 하나의 地域은 태국, 베트남, 캄보디아 및 라오스간에도 점진적으로 성장하고 있다.

네번째의 「近接經濟地域」은 南韓, 北韓, 北中國, 러시아의 극동 및 日本간에 현재 탐색되고 있다. 1988년 이후 한국의 기업들은 中國의 山東省에 투자를 실시해 왔다. 최근에 「黃海經濟圈」 혹은 「東海經濟圈」에 대한 제안도 여러가지 형태로 제시되고 있다. 1991년부터 北韓은 UNDP가 주관한 「두만강개발계획」에 대하여 비상한 관심을 표시해 왔다. 이미 3차의 국제회의가 서울과 평양 등지에서 개최되었다. 만약 北韓이 핵무기를 포기하고 남한과의 신뢰조성조치에 가시적인 성의를 보인다면 동북아에서도 「근접경제지역」이 신속하게 발전할 것이다. 왜냐하면 관계국들간에는 경제적 보완성이 있으므로 經濟協力이 성공할 잠재력이 충분히 존재하기 때문이다.

4. 開放的 地域主義로서의 亞·太經濟協力(APEC)

전반적인 地域協力로서는 亞·太經濟協力(APEC) 과정이 개방적이고도 유연한 형태의 地域主義로 발전되고 있다. 1989년 11월에 캔버라에서 당시 12개의 「經濟」(economies)들간의 각료회담으로서 출범한 이 모임은 1991년 11월 서울에서 제3차 회담이 개최되었다. 이 회담에서 韓國이 이른바 「3中國」, 즉 中國, 홍콩 및 臺灣의 가입을 중재하여 이제 15개 회원국들로 구성된 이 조직은 전세계생산의 절반을 차지하고 있고 세계교역의 40%, 세계인구의 40%, 그리고 세계육지의 40% 정도를 포함하고 있다. 1991년에 美國이 이지역과 한 교역량은 3,000억달러 이상에 달했으므로 大西洋地域과의 교역보다 이상으로 큰 것이었다. 아시아 국가들이 그들 상호간에 하는 교역량이 美國과 하는 교역량을 능가하고 있다.

그러나 아시아에서는 경제의 규모, 정치체제 및 문화에 있어서 다양성이 있기 때문에 APEC은 EC와 같이 공식적 조약과 구조를 갖는 地域主義로 발전하지 못한 채 「軟性」상태에 머물고 있다. 지금까지 이 조직은 공동관심사에 대한 협의와 정보교환을 위한 광장으로 활용되어 왔

고 「우루과이라운드」를 지지하는 원칙을 채택해 왔다. 그럼에도 불구하고 이 포럼은 亞·太地域의 15개국들간에 외무장관과 통상장관들이 함께 참석하는 유일한 모임이다. 제3차 회담에서 채택된 14개항의 「서울 선언」이 표현하는 바와 같이 이들은 타국에 손해를 끼치지 않고 GATT 원칙과 일관성을 갖는 무역 및 대외개방정책을 옹호하고 있다.²²⁾ 이 회의에서 인도네시아 등이 영구적 사무국을 설치하는데 유보적인 태도를 보였지만 APEC은 OECD와 같이 다변적인 정책조정기구로 발전할 가능성을 지니고 있다. 만약 「우루과이라운드」가 실패로 끝난다면 이 조직은 日本中心의 경제블록으로 전환될 수도 있을 것이다.

V. 地域紛爭의 局地化

강대국들간에 세력다툼이 緩和되고 경제적 상호의존이 심화되자 이것은 아시아의 地域紛爭을 局地化하는데 기여하고 있다. 이 결과 韓半島, 캄보디아, 北方島嶼 및 대만해협에 대하여 당사자들간에 대화와 協商이 성립하고 있다. 그러나 이러한 노력이 아직도 진정한 신뢰를 조성하지는 못하고 있는 것도 사실이다.

1. 韓半島에서 交叉承認과 南北對話

汎世界 및 地域的인 變化는 韓半島에서 강대국들과 南·北韓간에 「交叉承認」을, 南·北韓 當事者들간에는 和解·協力을 고무하고 있다 舊蘇聯이 이러한 추세에 박차를 가했으니, 그것은 韓國과 수교함으로써 시작되었다.²³⁾ 中國도 1990년 10월에 韓國과 무역사무소를 교환했고 北韓

22) *The Korea Herald*, November 15, 1991, p. 5.

23) Byung-joon Ahn, "Arms Control on the Korean Peninsula: Its Prospects and International Context," in Gerrit W. Gong and Richard L. Grant, eds., *Security and Economics in the Asia Pacific Region* (Washington, D. C.: CSIS, 1991), pp. 96~108.

을 설득하여 南·北韓이 UN에 동시에 가입하게끔 분위기를 조성해 주었던 것이다.

이러한 變化에 영향을 받아서 南·北韓도 1990년 9월부터 양국의 총리간에 고위급회담을 실시해 왔다. 그들은 1991년 12월에 「南北사이의 和解와 불가침 및 交流·協力 에 관한 合意書」와 「韓半島 非核化에 관한 共同宣言」을 채택했고 그후에 각종의 실무회담을 개최하여 이 合意를 이행하려고 노력해 왔다. 이러한 활동이 진정한 和解와 協力으로 발전되는 것을 가로막고 있는 것은 北韓의 경직된 정치체제가 아직도 구조적인 變化를 개시하지 않고 있기 때문이다. 그러나 긴 안목에서 北韓도 대외정책을 전환하기 시작했고 결국 남한과 평화공존을 수용하여 자기체제의 생존을 보위할 수 밖에 없을 것이다. 따라서 韓半島에서도 매우 느린 속도이지만 통일로 가는 과정은 이미 가속화되고 있다고 보아야 할 것이다.

2. 캄보디아에서 休戰과 UN監視下의 選舉

1991년 10월 23일에 캄보디아에서의 휴전협정이 체결되어 13년간 계속되어 온 내전이 멈추었다. UN안전보장이사회의 5개 상임이사국들과 아세안국가들이 4개의 군벌간에 政治的 타결을 중재한 결과 휴전이 성립되었다. 시하누크공이 해외에서 귀국하여 임시지도자로서 집무했고, UN도 평화유지군을 파견하여 1993년의 총선거에 대비하고 있다. 이 계획이 예정대로 실현되어 크메르 루즈軍의 무장해제를 실시하여 安定과 平和를 보장할지는 두고 볼 일이다. 한가지 분명한 사실은 이 불운한 작은 나라에 강대국들이 세력다툼을 하지 않기로 결정하였으며 이 결과 이 나라의 운명은 당사자들간의 타협과 결정에 맡겨졌다는 점이다.

3. 北方島嶼에 대한 日·露協商

고르바초프가 海部와 1991년 4월에 정상회담을 가진뒤 日本과 舊蘇聯 또는 러시아간에 북방도서의 처리에 대한 공식적 協商이 계속되어

왔다. 이때 발표된 공동성명은 4개도서를 분명히 지명하여 영토문제를 포함한 평화조약을 協商한다고 하였으며 그 이전이라도 이 도서에서 군사력을 축소하겠다고 선언했다.²⁴⁾

러시아 民族主義와 여론정치적의 등장은 옐친이 이 섬들을 즉각 반환하는데 큰 제약이 되고 있다. 1992년 9월에 그는 동경에 가서 적어도 두 개의 작은 섬들을 먼저 반환하고 그 나머지에 대해서는 日本의 주권을 인정하되 장기계획에 의하여 나중에 반환할 것을 제안할 것이다. 그래야만 日本이 經濟協力을 본격적으로 제공할 수 있기 때문이다.

4. 臺灣海峽에 대한 中國과 臺灣間의 協商準備

中國과 대만도 상호간에 協商을 위한 준비를 조심스럽게 시작하고 있다. 양측간에 급증해 온 經濟協力이 대결과 갈등을 緩和해 왔다. 1990년에 홍콩을 통하여 거래된 무역량은 4억달러에 달했으며 투자액은 10억달러를 상회한다고 한다. 1988년 이후에 약 2백만명의 대만인들이 中國本土를 방문했다. 이와 같이 교류가 증대하자 대만의 정부인사들은 中國과 「中華共同市場」의 형성을 제안하고 있다.²⁵⁾

이와 같은 배경에서 李登輝총통은 1991년 5월 1일자로 본토와 교전상태를 종결하고 「공산반란기」도 끝났음을 선언하는 명령을 내렸다. 야당인 民進黨은 대만에서 독립된 공화국을 수립할 것을 정강으로 내세우고 있지만 불법화되지 않고 있다. 한편 북경당국도 대만과의 교류문제를 다루기 위하여 하나의 민간조직을 설립하여 대만측의 「해협교류재단」과의 접촉을 시도하고 있다. 따라서 양측에서 혁명 제1세대가 사망한다면 양측간에 政治的 문제를 해결하기 위한 본격적인 協商이 성사될 수 있을 것이다.

이처럼 제2차대전 이후의 유산인 地域紛爭이 국지화함에 따라 그들의 自決

24) Hiroshi Kimura, "Gorbachev's Japan Policy: The Northern Territories Issues," *Asian Survey*, Vol. XI, No. 9 (September 1991), pp. 798~815.

25) *International Herald Tribune*, November 4, 1991, p. 15.

的 전망도 밝아지고 있다. 이들이 성과를 내면 주변강대국들은 그 결과를 추인하게 될 것이다.

VI. 美·日關係의 지속 또는 多者的 安保協力體?

결론적으로 지금까지 고찰한 동북아의 질서재편과 韓半島정세가 그대로 지속될 때 이 地域에서 安保協力을 관리하는데 누가 지도력을 행사할 것인가 하는 문제가 제기된다. 이에 대해서는 두가지 주요학설이 제시되고 있다. 하나는 美國과 日本이 그들간의 安保條約을 계속해 나가서 安保, 국제유동성(자본), 시장 등의 「國際公共財」를 제공하는데 있어서 役割分擔을 실시해야 한다는 것이다. 또 하나의 학설은 아시아에서도 유럽의 安保協力會議(CSCE)와 같이 다변적인 協力體 또는 포럼이 필요하다는 것이다. 현재 이 地域에 존재하는 戰略的 비대칭성과 이익의 다양성을 감안할 때 머지 않은 장래에 「아시아安保協力會議」(CSCA)를 결성하는 것은 비현실적이라 하겠다.

지도력이나 조직은 쟁점에 따라 다르게 발전한다. 일반적으로 말해서 가장 현실적으로 協力を 증진하는 길은 安保에 대하여 기존의 雙務의 노력에서 출발하여 핵확산금지과 기타 가능한 신뢰구축 및 군비통제 쟁점에 대해서는 小地域(subregional)포럼을 시도하고, 그 다음에 經濟爭點에 대해서는 地域的 조정을 실시하기로 노력하는 것이 필요하다. 이러한 노력이 구체적인 성과를 거두려면 美國과 日本이 각자의 役割을 分擔하여 지도력을 발휘해야 할 것이다.

1. 信賴構築措置에 대한 雙務的 協商

직접적인 대결과 갈등을 해소하기 위한 신뢰구축조치에 대해서는 당사자들간에 雙務的 協商이 가장 적절한 방법이다. 예컨대 南·北韓간에 진실로 和解 및 協力の 시대를 성취하려면 양당국간에 투명성型(transparency style)의 신뢰구축조치가 協商되어야 한다. 이와 같은 協商은

위에서 지적한 기타 地域紛爭의 해결을 위해서도 필요한 과정이다. 즉 신뢰조성의 제1차적 책임은 南·北韓, 美·러, 캄보디아의 4개 군벌, 그리고 中國과 대만에게 있는 것이다. 이 당사자들이 성과를 내지 않을 때 기타 강대국들이 개입하여 얻을 수 있는 것은 극히 제한될 수 밖에 없다.

2. 大量殺傷武器 제한과 軍備統制에 대한 小地域포럼

北韓으로 하여금 핵무기와 장거리미사일 및 화생무기들을 포기하게 하는데는 美·日·中·러를 포함한 小地域포럼도 필요하다. 왜냐하면北韓이 이러한 대량살상무기를 개발하면 그것은 비단 南北韓만이 아니라 東亞地域 전체의 安定을 깨뜨릴 수 있기 때문이다.

이러한 포럼은 남지나해 등의 紛爭地域에서 군축과 신뢰구축을 장려하는데도 적용될 수 있다. 南·北韓이 基本合意書와 비핵화공동선언을 이행하여 어떤 성과를 내거나 그것이 지연될 때 베이커장관이 시사한 바와 같이 6者會談(속칭 two-plus-four)도 한번 시도해 볼만한 것이다.²⁶⁾ 이러한 회담이北韓의 핵확산과 대량살상무기를 억제하는데 더 강력한 압력을 창출할 수 있을 것이다.

3. 潛在的 아시아安保協力會議로서의 亞·太經濟協力(APEC)

하나의 地域全般協力體로서 亞·太經濟協力は 앞으로 협의와 조정을 더욱 구조적인 형태로 발전시켜 간다면 아시아安保協力會議로 轉換될 잠재력을 갖고 있다. 외무장관들이 이 亞·太經濟協力閣僚會談에 참석할 때 그들은 安保 및 정치문제를 논의하지 않을 수 없다. 이것은 제3차 회의에서 이미 과시되었던 것이다. 예컨대 이 회의 직후의 기자회견장에서 기자들은 域內經濟協力보다도北韓의 핵무기계획에 대하여美國이 어떠한 조치를 취할 것인지에 대한 질문을 베이커장관에게 집중적으로 했던 것이다.

26) Baker, *op. cit.*, p. 10.

이러한 추세를 보면 21세기에 가서도 느슨한 조직이 다변적인 安保協力會議로 격상될 수 있는 가능성도 있다는 것을 엿볼 수 있다.

4. 美·日間の 役割分擔

美國이 日本과 이른바 「汎世界的 同伴者」(global partnership)를 지향하고 있고 日本도 美國과 가능한 한 평등한 同伴者關係를 추구하고 있는 이때 양자간에 役割의 分擔은 거의 불가피하게 나타날 것이 예상된다. 美國은 「安保의 最終保障者」로서 日本은 「최후수단의 대여자」(lender of last resort)로서 양국은 서로 보완적인 역할을 각기 수행할 수 있을 것이다. 후자는 이것을 여러가지 명칭(예컨대 Bigemony 또는 Pax Ameripponica)으로 표현하고 있다.²⁷⁾ 安保와 安定을 보장하는데는 美國만이 가장 덜 두려워하는 강국으로서 亞·太地域에서 남아 있어야만 日本의 재무장과 야심을 견제할 수 있다.

日本은 자본, 시장 및 기술을 제공하여 美國의 役割을 보완할 수 있다. 1991년까지 환율이 재편되기 이전에 日本은 세계최대의 원조제공국이었다. 1991년에 日本은 아시아에 美國이 44억달러를 투자한 것보다 거의 두배에 가까운 87억달러를 투자했다.²⁸⁾ 이제 아시아가 美國 대신에 日本의 수출에 대한 최대시장이 되고 있다. 1986년부터 1990년까지 북미에 日本이 수출한 양은 전체수출량에서 44%에서 36%로 줄었지만 아시아에 대한 수출은 29%에서 34%로 늘어났다.²⁹⁾ 앤블럭은 아시아에서 서서히 현실화되고 있다.

지금부터 日本은 美國이 해왔던 것처럼 기타 아시아국가들로부터의 수입을 더욱 많이 받아들여야 한다. 동시에 日本은 기술을 전수하는데도 보다 너그럽게 행동해야 할 것이다. 그렇게 함으로써 公共善을 위하여 日本이 건설적인 役割을 다할 수 있으며 이에 대한 기타 국가들의 신뢰도 정비례할 수 있을 것이다.

27) Inoguchi, *op. cit.*, p. 11.

28) *Business Week*, November 11, 1991, p. 29.

29) *Ibid.*, p. 33.

진주만폭격의 50주년이 1991년 12월 7일에 지난 이때 美國과 日本은 태평양세기에 있어서 安保, 繁榮 및 安定을 증진시키는데 있어서 지도력을 행사해야 할 것이다. 특히 北韓이 핵무기를 개발하거나 공산혁명과 같은 舊思考를 버리고 개혁과 개방을 선택하여 생존할 수 있게끔 만드는데 있어서도 美·日間の 役割分擔이 요청된다. 韓半島에서 政治的 和解와 군사적 신뢰조성을 자극하며 平和, 協力 및 統一의 과정을 단축하는 과제를 달성하는데 있어서 美國과 日本은 韓國과 외교 및 戰略의 인 同伴關係를 긴밀한 협의 및 조정을 통하여 일관성있게 견지해 나가야 할 것이다.

혹자는 美·日間に 1992년 1월 부시대통령의 訪日의 실패로 인하여 갈등이 격화되어 양측은 상대방을 적대시하고 있음을 지적하면서 美·日關係의 악화 및 심지어 전쟁가능성을 예견하고 있다. 日本의 세력을 견제하는데 中國이 큰 役割을 담당할 수 있다는 의견도 있다.³⁰⁾ 그러나 이러한 관찰은 현실을 과장되게 인식한 결과 나온 것이다. 美·日間에는 무역마찰이 심화되고 있는 것이 사실이지만 兩國關係가 결렬될 정도로 악화될 가능성은 희박하다. 다만 탈냉전기에 있어서 양국이 뚜렷한 적대국을 갖지 않은 상황에서 양측의 사회와 국내정치간에 갈등이 일어나고 있는데 이것은 불가피한 현상이다. 이것을 해소하는데 필요한 강한 지도력이 美·日양국간에 존재하지 않기 때문에 美·日關係가 더욱 긴장되고 있다.

美·日間에는 安保에 대해서 뿐만이 아니라 민주주의와 인권, 그리고 대중문화면에서도 공동가치 및 이익이 착실하게 축적되어 왔다. 적어도 東亞의 安定과 평화의 유지에 대해서는 양측이 기본적으로 공동인식을 갖고 있다. 따라서 美國이 이 地域에서 전진배치를 감축할 때 日本은 자국내에서 安保에 대한 국민적 合意과 기타 아시아국가들로부터의 우려를 불식하기 위해서도 美國이 계속 이 地域에서 균형자로서 남아 있기를 원할 것이 분명하다. 양국간에 어떻게 役割을 分擔하느냐는 앞으

30) Leslie H. Gelb, "Three Americans Visions of Worrisome Period Ahead for Asia," *International Herald Tribune*, April 28, 1992, p. 7.

로 그들 각자의 능력과 정치과정에 따라서 결정될 과제로 남을 것이다.

그러나 한가지 중요한 사실은 美·日安保條約이 양국간에 役割分擔을 불가피하게 만들고 있고 이 安保協力の 필요성을 美·日 뿐만이 아니라 기타 東亞국가들이 인정하는 한 美軍의 전진배치는 安定과 균형의 보장자로서 계속될 수 있다는 점이다. 적어도 韓半島의 통일과 같은 불확실성의 진원이 제거될 때까지 美國의 地域安定役割과 이것을 보완하는 日本의 계속적인 支援役割은 필요한 것이다.

Strategic and Economic Realignment in the East Asian Order

Byung-Joon Ahn, Ph. D. (Professor of Yonsei University)

As we enter the 1990s the East Asian region is undergoing a strategic and economic realignment by revealing a loose "rectarchy" resulting from ongoing bilateral interaction among four powers, i.e., China, Japan, Russia and the U.S., and by an economic regionalism being formed among many actors including the Newly Industrializing and Association of Southeast Asian Nations countries plus Canada, New Zealand, Australia, Hong Kong and Taiwan as shown in the Asia Pacific Economic Cooperation (APEC) process.

We can discern six broad trends in this perspective. First, the strategic and political environment in East Asia is different from that in Europe in that there are asymmetry, diversity, socialism and regional disputes; as a result there is neither a single threat commonly perceived nor a multilateral structure of security cooperation throughout the region.

Second, major power relations consist primarily of a bilateral nature and such relations have improved substantially as indicated, for example, in Sino-Soviet and Sino-Vietnam relations. The socialist countries and Russia are facing political uncertainty and therefore, are likely to be preoccupied with tackling their domestic problems for some time to come; this prompts Japan to assert a more independent political role and the U.S. to play a balancing role. The most imminent threat to regional security now is North Korea's nuclear weapons and ballistic

missiles programs.

Third, socialism is surviving in the region mainly because it is linked to nationalism, guarded by the first generation leadership, helped by the historical legacy of having experienced the state before civil society, and supported by the relative success of the economic reforms implemented before political reforms are carried out. But it is on the defensive against the changes rising in its environment. Faced with inevitable generational change, the information revolution, economic interdependence and urban middle classes, China, Vietnam and North Korea are yet to sustain a viable "socialist developmental state" combining the roles of state and market mechanism; by and large, the ASEAN countries seem to be trying to emulate the experiences of these Northeast Asian countries.

Fourth, as the barriers of the Cold War are lowered and the forces of market mechanism are penetrating several geographically proximate subregions, there are emerging new "Continuous Economic Zones": Greater China among South China, Hong Kong and Taiwan; Indochina among Vietnam, Thailand and Cambodia; Greater Singapore among Singapore, Indonesia and Malaysia; and Greater Korea among North and South Korea, Japan, North China and Russian Far East. As a regionwide effort for multilateral economic cooperation, APEC is emerging as a loose organization of open and soft regionalism.

Fifth, the impact of these changes on regional conflicts has been to localize them so that the parties can settle them among themselves. As a result, there have occurred the high-level talks between North and South Korea, a cease-fire agreement signed among the warring factions in Cambodia, the negotiations over the Northern Territories between Japan and Russia, and some indications of dialogues even between China and Taiwan.

Sixth, in facilitating leadership and cooperation in the East Asian region, bilateral negotiation has been responsible for tackling security and economic issues between the parties directly involved; various forms of collective or multilateral forums have been proposed to discuss subregional issues of nuclear proliferation, confidence-building measures including economic cooperation; and regional forums like APEC have been developed to discuss common economic problems. Before a common structure of security and cooperation like CSCE is established, however, it will be inevitable for the U.S. and Japan to share a division of roles in such a way that the U.S. can assume more security roles and Japan more economic and political roles commensurate with its economic power.