

# 동북아 지역주의의 현황과 가능성: 유럽연합(EU)의 경험과 동아시아 지역협력제도를 중심으로

박 봉 규 (공군사관학교 교수)

## | 요약 |

동북아와 관련된 지역주의는 그 필요성에도 불구하고 거개가 동북아 지역 밖에서 발아하거나 동북아 차원을 넘어서는 포괄적인 성격을 갖고 있다. '아시아태평양 경제 협력 체 (APEC)' 나 '동남아국가연합 (ASEAN)+3' 등은 비록 동북아를 어느 정도 포함하고 있지만 동북아를 주역으로 하고 있지는 않다는 것이다. 이는 냉전체제의 전위 지역이었던 동북아의 이력과 무관할 수 없다. 이 지역의 많은 기구에 미국이 참여하는 것도 같은 맥락이다. 미국은 동북아 지역에 이해관계를 같이 하고 있지만 실제로 동북아 지역 국가는 아니므로 동북아 지역을 포괄하는 레짐을 선호한다.

유럽연합은 동북아 지역주의에 시사하는 바가 크다. 동북아의 지역주의는 유럽연합처럼 지역 내 불협화음을 줄이고 상호 협력과 조화를 유도할 수 있는 가능성을 갖고 있다. 경제 영역은 안보 영역에 비해 상대적으로 현실적이다. 역할 분담에 입각하고 특히, 공통의 관심사인 자원 부문을 매개로 국가별로 이해관계를 조정하여 공동협력을 모색할 경우 수렴 가능성이 크기 때문이다.

동북아와 관련된 기존 지역주의 기구와의 차별성도 중요하다. 동북

아에는 여전히 냉전적 구조가 잔존해 있으므로 동북아의 지역주의에 전략적으로 접근해야 한다. 단계적인 접근으로 역외 국가를 제외하되 과도 기적 차원임을 주지시키고 역내 국가의 지역주의 강화 이후에 그 외연을 확대하고 진화할 수 있어야 한다. 이 경우, 지역주의는 세계화와 배치되는 것이면서 동시에 발전적 측면에서 세계화로 가는 관건이 될 수 있는 다차원적 성격을 갖게 될 것이다.

## I. 서론

자본주의적 질서가 표준으로 수렴되어가면서 세계는 포괄적인 규준 없이 사안과 쟁점에 따라 각기 다른 맥락과 논리에서 다층적으로 이합집산하고 있다. 물론 이는 세계화가 민주화라는 또다른 맥락에 투사되면서 개별 국가들의 당면 과제에 모순되고 상충된 상황 논리를 제공하고 개별 국가 역시 포괄적 해결보다 사안별·쟁점별 문제 해결을 추구하게 된 추구하게 된 상황에서 비롯된 현상들이다. 지역주의(regionalism) 역시 일관된 해결책이라기보다는 특정 사안에 따른 개별적 맥락에서 돌출된 적응이었다.<sup>1)</sup> 지역주의는 지역의 특수성을 바탕으로 지역 차원

1) 탈냉전기에 등장한 지역주의를 신지역주의라고 칭칭하여 이전의 지역주의와 구별하기도 한다. 김병국, 『국가·지역·국제체제: 변화와 연속성』(서울: 나남, 1995), 269-305. 1980년대 이후 새롭게 등장한 지역주의를 1960년대의 지역주의와 구별하기 위해이다. 후자의 원인은 GATT(General Agreement of Tariffs and Trade)가 교섭력을 상실함에 따라 발생하였다는 견해가 지배적이다. Jaime de Melo and A. Panagariya eds., *New Dimensions in Regional Integration* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993), 3-5. 본고에서는 지역주의나 신지역주의나 모두 지역 차원에서 문제를 해결하려는 것이라는 맥락에서 지역주의로 동일하게 사용한다.

의 자주성을 유지하면서 구성원간의 연대와 협력을 통해 당면 문제나 과제에 대한 실효적 접근을 의도한 것으로 국가들의 협력을 지역적 차원에서 제도화하려고 한 것이기 때문이다.<sup>2)</sup> 지역주의는 불확실성의 무한경쟁 시대에 상대적인 안정성을 추구하려는 경향이다. 현안을 해결하기 위해 민족국가 단위를 초월하여 탈규제의 흐름에서 지역공동체를 결성하게 된 것이다.<sup>3)</sup>

지역주의가 성행하게 된 것은 특정 지역 국가들이 자유무역지대, 관세 동맹 등을 통한 경제적 통합에 합의할 경우, 다른 지역에 영향을 미쳐 유사한 대응적 성격의 지역 차원의 통합을 연쇄적으로 일으켰기 때문이다.<sup>4)</sup> 우선, 지역주의는 서부 유럽에서 두드러졌고 발전하여 왔다. 서부 유럽은 인종, 민족, 문화 등의 동질성을 추구하고,<sup>5)</sup> 이해관계를 같이하는 국가들끼리 동조하면서 냉전 종식 이후 구심점이 와해되고 새로운 '적'으로 인한 결속의 가능성이 희박해지면서 도래한 각개격파식 무한경쟁에 대응하려고 한 것이다.<sup>6)</sup> 그러나, 동북아 중심의 실질적 지역주의 기구는 아직 없다. APEC이나 'ASEAN+3' 등은 비록 동북아

2) 존 베일리스·스티브스미스편저, 하영선외 옮김, 『세계정치론』(서울: 을유문화사, 2003), p. 527.

3) 김병국, 앞의 책(1995), pp. 273-274.

4) 유럽연합(European Union, EU)의 부상과 그에 대한 대응으로서 등장한 북미자유 무역협정(North American Free Trade Agreement, NAFTA), 동남아국가연합(Association of South-East States, ASEAN), 아시아태평양경제협력체(Asia Pacific Economic Cooperation, APEC) 등이 발족된 것이다. 남미공동시장(MERCOSUR) 형성도 같은 맥락이다. 존 베일리스·스티브스미스, 앞의 책(2003), 527.

5) Roxanne Lynn Doty, "The Bounds of 'Race' in International Relations," *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 22, No.3(1993), pp. 458-459.

6) Philip R. Schlesinger, "Europe's Contradictory Communicative Space," *Daedalus*, Vol.23, No.2(1994), pp. 25-52.

를 어느 정도 포함하고 있지만 동북아를 주역으로 하고 있지는 않다.

동북아 중심의 지역주의 부재는 동북아의 이력과 긴밀하다. 동북아는 냉전체제 이래 양 세력의 결절점으로서 모든 사안이 국제적 차원에서 다루어져 왔다. 미국의 이해관계가 긴밀하여 이 지역과 관련된 기구들에 미국이 참여하는 것도 같은 맥락이다. 미국은 동북아 지역에 이해관계를 같이 하고 있지만 실제로 동북아 지역 국가는 아니다. 미국의 이해관계는 이 지역 차원을 넘어서는 것이다. 동북아 지역주의가 동북아 차원보다는 동아시아 차원의 국제기구나 아시아·태평양 중심의 레짐이 동북아 지역을 포괄하고 있는 것도 같은 맥락이다.<sup>7)</sup> 동북아 지역 국가 간 협력을 동북아 이외의 지역에서 형성된 외생적 국제기구가 매개하고 있는 것도 같은 이유이다. 이러한 상황에서 동북아 지역주의의 현황을 살펴보고 EU의 경험과 동아시아 지역협력제도를 중심으로 동북아 지역 국가들의 실질적인 협력을 제도화할 수 있는 가능성을 모색하겠다.

## II. 지역주의의 함의: 기원과 전개

### 1. 지역주의의 기원, 시각, 전개

탈냉전 초기 지역주의의 일차 목적은 경제구조의 개혁이었다.<sup>8)</sup> 지역

7) APEC이 미국은 동북아 지역을 훨씬 넘어서는 레짐을 선호한다.

8) 크루그만(P. Krugman)은 지역주의가 생성되는 이유로 4가지를 제시하였다. 첫째, 다자간 협상에 참여하는 국가의 수가 증가함에 따라 상호교섭이 곤란해지고 무임승차를 통제하기 어려워졌으며, 둘째는 보호주의의 성격이 바뀌고 반덤핑 및 수출자유 규제가 확대됨에 따라 협상이 더 어려워졌다는 점에 기인하며 셋째는 미국 주도권 약

주의가 경제구조 개혁이라는 일종의 국내 문제를 해결하기 위한 수단으로 사용된 것이다. 관세 인하 내지 철폐를 기반으로 지역 내 시장에서의 무한경쟁을 조장하게 되면 물가안정과 재정긴축이 요구되고, 재정긴축은 민영화를 촉진하고 세제 개편을 불가피하게 만들기 때문이다.<sup>9)</sup> 지역주의에 대한 시각은 크게 두 가지로 대변된다. 우선 지역주의를 민족 국가가 세계화로 가는 중간 단계로 보는 견해다.<sup>10)</sup> 지역주의가 발전하여 확대·심화된다면 곧 하나의 세계로 통합될 것이라는 낙관적 입장이다.<sup>11)</sup> 다른 시각은 지역주의를 세계화에 대한 방어적 성격으로 규정한다. 지역주의가 블록화를 초래할 수 있다는 것으로 세계화와 대비된다는 것이다.<sup>12)</sup>

이러한 입장 차이에도 불구하고 현재 세계는 민족국가, 지역, 세계로

화에 다른 체제 운영의 비효율성, 마지막으로 주요국 간의 경제체제의 차이를 제시한 것이다. Krugman, Paul, "Regionalism Versus Multilateralism: analytical notes," in Jaime de Melo and A. Panagariya eds., *op. cit.*(1993), pp. 74-75.

9) 지역주의의 영향으로 국내 정책의 변화와 개혁이 불가피하게 된다는 것이다. 라틴아메리카의 지역주의는 이러한 목적에서 생성된 보수적 개혁의 수단이었다. 김병국, 앞의 책(1995), p. 277.

10) 바과티(J. Bhagwati)의 경우 1960년대의 지역주의와 1980년대 후반의 지역주의를 미국의 입장으로 구별하고 있다. 미국은 전자의 경우 지역주의를 원칙적으로 반대하였는데 비해 후자의 시기에서는 오히려 추구하고 있다는 것이다. Bhagwati, Jagdish, "Regionalism and Multilateralism: an overview," in Jaime de Melo and A. Panagariya, eds., *op. cit.*(1993), pp. 28-31.

11) 지역주의가 세계화의 중간단계라고 보는 시각이다. 정국현, "유럽연합의 확대: 효과와문제점분석:심화(Vertiefung)와확대(Erweiterung)를 중심으로," 『세계지역연구논총』, 제24집 제1권(2006), p. 310.

12) 자유시장경제 원칙 아래 전 세계적인 시장 건설을 목표로 시장개방을 촉진시킬 세계무역기구(WTO, World Trade Organization)를 옹호한다. John Gerald Ruggie, "Multilateralism: The Anatomy of an Institution," International Organization, Vol.46, No.3(1992), pp. 561-568.

이어지는 다층적 구조이다. 그러므로 당면 이해관계를 실현하거나 문제를 해결하기 위해서는 이러한 구조를 종합적으로 활용해야 한다.<sup>13)</sup> 지역주의의 함의에 국가, 지역, 세계가 관련되는 것은 일방주의, 지역주의, 다자주의가 총체적으로 투사되는 현재의 상황과 밀접하기 때문이다. 대부분의 국가들은 현안에 대해 다층적·다면적 해결을 모색하여 지역주의와 다자주의를 동시에 추진하면서,<sup>14)</sup> 민족국가 차원의 일방주의 노선을 부분적으로 고수하고 있다.<sup>15)</sup> 미국의 모순적이고 비일관적인 행태도 이러한 관점에서 본다면 이해될 수 있다.<sup>16)</sup> 지역주의가 다자주의와 관련되지만 동시에 국가 내부의 역학 관계와 밀접하다는 것이다.<sup>17)</sup>

13) 반면에 문제의 지구촌(global community)적 성격을 강조하는 측에서는 그 해결 역시 지역 차원에서 보다 세계적 차원에서 추구한다.

14) 다자주의와 지역주의의 실험 가운데 민족국가라는 또 다른 수준에서도 일방주의적 생존 전략은 지속되었다. 김병국, 앞의 책(1995), p. 275.

15) Philip G. Cerny, "Plurilateralis: Structural Differentiation and Functional Conflict in the Post-Cold War World Order," *Millennium: Journal of International Studies*, Vol.22, No.1(1993), pp. 27-51, Beth V. Yarbrough and Robert M. Yarbrough, "Regionalism and Layered Governance: The Choice of Trade Institutions," *Journal of International Affairs*, Vol.48, No.1(1994), pp. 111-114. 세계와 지역 국가라는 세 가지 수준의 층위에서 다자주의, 지역주의, 일방주의를 가치로 각 층위간의 활발한 이동을 전제로 거대한 다층의 보호망을 구축하는 것이 최상의 생존 전략이라는 것이다. 김병국, 앞의 책(1995), 277.

16) 남의 지역주의와 중상주의에는 다자주의적 개방전략으로 맞서고 이에 따라 더욱 치열해지는 생존경쟁의 게임에는 배타적인 지역주의를 개발하여 대처한다는 것이다. Björn Hettne, "Neo-Mercantilism: The Pursuit of Regionness," *Cooperation and Conflict*, Vol.28, No.3(1993), pp. 211-232.

17) 다자적 개방체제 안에 배타적인 공동시장을 건설하여 역외 국가에 대한 비교 우위를 공동으로 확보하려는 경제적 정책실험인 동시에 지역 내에 존재하는 힘의 분배 구조를 적당히 재조정하고 국가 내부에서 벌어지는 치열한 정책 논쟁과 정치 갈등을 종결하려는 노력의 결과이기도 하다는 주장이다. 김병국, 앞의 책(1995), pp. 281-282. 혹은 다

## 2. 유럽연합(EU)의 사례

지역주의의 전개와 발전 과정을 조망하는 데는 EU의 역정이 시사하는 바가 크다. EU에 이르기까지의 과정이 지역주의에 주는 함의가 크기 때문이다. 유럽의 지역주의는 초기에 서유럽에서 발아하였다. EU의 출발점이 된 유럽석탄철강공동체(European Coal and Steel Community, ECSC)는 독일과 프랑스의 신속한 경제 재건과 군사적 대립을 원천적으로 봉쇄할 최선의 수단으로 루르(Ruhr) 지방의 석탄과 철강을 공동으로 관리하기 위한 것이었다<sup>18)</sup>. 독일의 석탄과 철강에 대한 공동의 지역관리체계를 설치하여 독일과 프랑스의 전쟁 재발을 방지하고 역사적 적대관계를 청산할 목적에서 기획된 것이었다.<sup>19)</sup>

1957년 출범한 유럽경제공동체(European Economic Community, EEC)와 유럽원자력공동체(European Atomic Energy Community, Euratom) 역시 독일 문제를 해결하려는 정치적 의도에 입각한 것이었다.<sup>20)</sup> 서독은 서독 경제의 재건에 대한 주변의 우려를 불식하기 위해

---

자주의 속의 지역주의라고 하여 전자를 세계적 수준의 경제통합으로 후자를 이해관계가 일치하는 일부 국가들의 경제통합으로 구분하기도한다. 임반석·조은영, “지역화, 지역주의, 동아시아경제통합,” 『한국동북아논총』, 제35집(2005), pp. 216-217.

18) 1951년 파리에서 독일, 프랑스, 이태리, 베네룩스 3국 등 6개국이 파리조약(Treaty of Paris)을 체결하고 1952년 8월 정식으로 발족시켰다. 정국현, 앞의 글(2006), p. 304.

19) 이규영, 『유럽연합의 중동유럽 확대: 라켄 유럽이사회까지 현황과 전망』(서울: 대외정책연구원, 2001), p. 10.

20) 1957년 로마 조약(Treaty of Rome) 체결로 성립하였는데 로마 조약은 회원국 사이의 무역 장벽을 제거하고 공동으로 역외 관세를 부과하고 공동의 경제 정책 수립과 농업 지원 등을 합의하였다. 유럽공동체에 참여한 6개국들은 통합의 혜택이 주권 이양으로 발생하는 불이익보다 크다고 생각하였다. 위의 책, p. 48.

지역사회의 공동정책망에 무역·통화 영역의 일부분에서 국가주권의 배타적 사용 권리를 일부 위임하였다. 서독에 있어 EEC는 과거 1, 2차 대전의 반복을 방지하는 일종의 보험책이었다(Keohane and Hoffman 1993, 389). 프랑스 역시 서독의 독자적 국력행사를 제한하는 수단으로 EEC를 구상하였다. 이에 반해 영국은 EEC에 불참한 6개국과 함께 유럽자유무역지대(European Free Trade Association, EFTA)를 설립한다.<sup>21)</sup> 1967년 EEC, ECSC, Euratom은 새로이 유럽공동체(European Community, EC)로 통합된다. 1973년 1월 영국, 덴마크, 아일랜드가 EC에 가입하여 EC 회원국은 9개국으로 확대된다. EC에 가입한 프랑스, 영국, 독일의 입장 차이는 미국에 대한 시각에서 극명하게 드러난다. 프랑스가 반미의 극단이라면 영국은 친미, 독일은 중간적 입장을 취하였다.<sup>22)</sup> 이탈리아의 경우 EC는 공산당을 권좌로부터 배제하기 위한 보수진영의 통치수단 중 하나이었다.<sup>23)</sup> EC는 다른 열강을 견제하고 자국의 경제사회를 개혁하는 최대의 무기로서 국가주권의 무분별하고 배타적인 행사를 억제하는 제어장치였던 것이다.

21) EFTA가 한계에 부딪치고 EEC에 불참한 이유로 초래될 불이익을 우려하여 EEC에 동참하려 하지만 드골(Charles de Gaulle)의 반대로 60년대에는 가입하지 못한다. 드골은 영국의 EEC 가입을 통해 미국의 영향력이 확대될 것을 우려하고 동시에 영국의 전통적인 탈유럽주의에 반감을 갖고 비토권을 행사한 것이다. 정국현, 앞의 글(2006), pp. 304-305.

22) Louise Richardson, "British State Strategies after the Cold War," in Robert O. Keohane and Joseph S. Nye Jr., Joseph and Stanley Hoffmann eds., *After the Cold War: International Institutions and State Strategies in Europe, 1989-1991* (Cambridge: Harvard University Press, 1993), pp. 148-169.

23) 시장원리를 강화하는 유럽공동체가 부패하고 불안정한 이탈리아 기민당 정권이 최소한의 일관성을 유지하면서 거시경제정책을 구사하지 않을 수밖에 없는 상황을 조성해 놓은 것이다. 김병국, 앞의 책(1995), p. 289.



EC가 한 차원 더 발전하게 된 계기는 동북아시아 등 다른 지역의 부상과 역내 국가들의 역학관계, 국내 정파 간의 개혁논쟁과 권력투쟁이었다. 국가를 시장으로부터 과감히 철수하려는 레이건의 개혁과 유럽 공동체를 강화시켜 프랑스 경제를 부양하려는 미테랑의 정책은 유럽 단일시장(Single Market) 강화를 통해 노조를 제어하고 인플레이션을 억제하려는 대처의 의도와 부합하게 된 것이다.<sup>24)</sup> 단일시장의 걸림돌이었던 서독은 통일을 계기로 선회하게 된다. ‘유럽의 독일화’를 방지하고 ‘독일의 서유럽화’를 추진하기 위해 서유럽은 지역공동체주의를 추진하게 된다. 지역공동체주의는 독일 통일로 인한 권력의 이동에 따른 정치적 갈등을 줄이고 평화 속의 번영을 지속하려는 것이었다<sup>25)</sup> 국가주권의 핵심 통화 부문에 대한 통합 논의에 콜 수상이 동의한 것은 당연한 귀결이었다. 1992년 체결된 유럽연합조약(Treaty on European Union, 마스트리히트 조약)으로 EU가 탄생하여 공동외교안보정책(Common Foreign Security Policy, CFSP), 공동내무치안정책(Justice Home Affairs, JHA)을 시행하고 경제화폐동맹(European Monetary Union)을 통해 정치·경제적 통합체로 발전하게 된다. 1995년에는 오스트리아, 핀란드, 스웨덴이, 2004년에는 폴란드, 헝가리, 체코 등 중·동구 10개국이 가입하였다.<sup>26)</sup>

24) 1981년 그리스, 1986년 스페인, 포르투갈이 가입하고 1987년에는 단일시장 완성을 위한 단일유럽 의정서(Single European Act, SEA)가 조인되었다.

25) Leigh Bruce, "Europe's Locomotive," *Foreign Policy*. Vol. 78(1990), pp. 76-77.

26) 중·동구로의 확대로 EU의 인구는 4억 6천 만명으로 GDP는 8조 9천억 불로 증가하게 되었다. 이는 중·동구 국가들에게는 90년대 초부터 시작한 시장경제로의 체제전환 작업의 완성을 EU에게는 유럽합중국(United States of Europe)의 탄생에 근접하게 되었음을 의미한다. 정국현, 앞의 글(2006), pp. 308-309.

### 3. 동북아 지역주의의 현황: APEC, ASEAN+3, ASEM

동북아 지역은 ‘지역주의 없는 지역화’(regionalization without regionalism)<sup>27)</sup>라고 불릴 수 있을 정도로 역내 국가들 간 경제적 상호의존이 증대되는 추세이나 경제적 역동성과 협력을 위한 제도가 없다.<sup>28)</sup> 안보적 측면에서도 아세안 지역 포럼(ASEAN Regional Forum, ARF)같은 초보적 안보 포럼 이외에 역내 협력을 위한 메커니즘이 없다.<sup>29)</sup> 최근 북핵 문제를 둘러싸고 6자 회담이 진행되고 이를 발전시키는 움직임이 있지만 아직 요원하다.<sup>30)</sup> 동북아 국가들이 ASEAN 주도로 진행되는 ARF 내에서 동북아지역에서의 안보 이슈가 동남아지역의 안보문제보다 우선적으로 다루어지기 힘들다는 점을 인식하게 된 것도 당연하다.<sup>31)</sup>

27) 임반석·조은영, 앞의 글(2005), 215.

28) 정희석·박형, “동북아시아 공동체에 대한 전망: 5개국 전문가의 비교분석,” 『한국동북아논총』, 제35집(2005), p. 215.

29) 동북아시아 지역에서는 비정부차원(Track-II)의 대화체 수준인 ‘아시아-태평양 안보 협력협의회’(Council for Security Cooperation Dialogue, CSCAP), ‘동북아 협력대화’(Northeast Asia Cooperation in Asia-Pacific Region, NEACD)의 개최 수준에 머무르고 있다. 동아시아 전체 수준에서도 APEC나 ARF처럼 대화체 수준의 지역협력 모색이 진행되고 있을 뿐이라는 것이다. 김경일, “범아시아주의의 ‘다자성’과 동북아시아 지역다자협력: 다자주의 관점에서의 이론적 고찰을 중심으로,” 『한국동북아논총』, 제37집(2005), p. 6. 이신화, “동북아 다자안보협력 제도화의 이론과 실제,” 서진영·이신화·김장수 편, 『21세기 동북아시아의 정치지형과 전략』(서울: 오름, 2006), p. 310.

30) 북핵문제를 해결하기 위한 6자 회담이 성공적으로 끝날 경우, 이를 좀 더 체계적이고 포괄적인 동북아 지역의 다른 안보문제를 다루는 체제(레짐)로 확대발전시켜 나가는 방안도 검토해 볼 필요가 있을 것이다. 이신화, 앞의 글(2006), p. 323.

31) 이신화, 위의 글, p. 311.

동북아와 관련된 지역공동체는 ASEAN+3, APEC, ASEM(아세아유럽정상회의, Asia Europe Meeting)등으로 외생적이며 포괄적이다. 이들 공동체에 대한 분석은 동북아 지역주의의 진로에 시사하는 바가 클 것이다. ASEAN은 1960년대 인도차이나 반도 공산화에 동남아시아 국가들이 공동 대응하기 위해 설립하였으며, 공산권이 붕괴한 1980년대 이후에는 경제공동체로 발전하고 있다. 특히, 1997년 발생한 동아시아 외환위기는 EU 수준의 지역공동체 필요성을 제기하여 말레이시아의 주도하에 동아시아 3국인 한국, 중국, 일본의 정상회의를 포함하는 ‘ASEAN+3’ 체제가 1997년 12월 ASEAN 30주년 기념 정상회의를 계기로 출범하였다.<sup>32)</sup> 이후 ASEAN은 ASEAN 10체제를 형성하고 2003년 10월 발리(Bali)에서 2020년까지 EU같은 ASEAN 공동체 구축에 합의했다. ASEAN은 장기적으로는 ASEAN+3 정상회의에서 논의되었듯이 동아시아공동체(East Asian Community, EAC)를 지향하고 동아시아정상회의(East Asia Summit, EAS)를 차별화하여 개최하기로 하였으나, 근본적으로 ASEAN의 주도권을 전제하고 있다.<sup>33)</sup> ASEAN은 동북아 지역의 경제력에 의해 ASEAN의 정체성이 상실되고 영향력이 감소할 것을 우려하고 있기 때문에, 동아시아를 지향하는 ‘동아시아 공동체’ 구상이 EU같은 수준의 방식으로 전개되기는 어려울 것이다.<sup>34)</sup>

APEC은 아시아·태평양 지역의 경제협력 증대와 무역 자유화를 위한 각료 협의기구로 1989년 11월 발족하였다.<sup>35)</sup> 제1차 회의는 호주의

32) 말레이시아는 1990년대 초반 동아시아경제협력의회(East Asia Economic Caucus, EAEC)를 제안하였다. 송은희, “ASEAN의 ‘동아시아 공동체’ 구상에 관한 연구,” 『한국동북아논총』, 제40집(2006), pp. 106-107.

33) 위의 글, p. 115.

34) 위의 글, p. 118.

캔버라에서 한국·미국·일본·오스트레일리아·캐나다·뉴질랜드와 ASEAN 6개국 등 12개국이 참여한 가운데 열렸다. APEC은 무역자유화와 정기적인 경제협력을 위해 미국 주도하에 아시아 태평양 지역의 국가들이 결성하였으나, 자유무역에서의 진전은 매우 제한적이었다. 이는 지역 경제의 불균형뿐 아니라 1990년대 후반 아시아 금융위기에 기인한다.<sup>36)</sup> APEC는 방만하고 느슨한 조직인 만큼 동북아 지역주의에 부합하기는 어렵다. ASEM은 아시아와 유럽의 동반자 관계 구축을 위한 회의로 1996년 3월 1일 출범하였다.<sup>37)</sup> ASEM은 자유무역 촉진, 양 지역의 무역과 투자 확대, UN의 개혁 촉진, 환경문제 개선, 약물·화폐위조·국제범죄·테러에 대한 협력강화 등을 주요 현안으로 다루고 있다.<sup>38)</sup> ASEM은 설립 취지대로 유럽과 아시아의 공동 현안에 집중하고 있다.<sup>39)</sup> ASEM 역시 동북아 문제에 집중하기에는 외연이 너무 광범위하다.

35) 2006년 현재 21개국이 가입했다. APEC 회원국은 호주, 브루나이, 캐나다, 칠레, 중국, 홍콩, 인도네시아, 일본, 한국, 말레이시아, 멕시코, 뉴질랜드, 파푸아뉴기니, 페루, 필리핀, 러시아, 싱가포르, 타이베이, 태국, 미국, 베트남 등 21개국이다. 한용섭, “동아시아 안보공동체 구축의 필요성,” 한용섭외, 『동아시아 안보공동체』(서울: 나남, 2005), p. 18.

36) 존 베일리스·스티브 스미스, 앞의 글(2003), p. 528.

37) 1994년 10월 싱가포르에서 WEF(World Economic Forum:세계경제인포럼) 주관으로 개최한 아시아·EU 회의에서 구상되었다.

38) 참가국은 2004년 현재 아시아는 10개국(브루나이·중국·인도네시아·일본·필리핀·싱가포르·말레이시아·한국·타이·베트남), 유럽은 EU 25개국이다.

39) 2000년 10월 20일, 21일 양일간 서울에서 개최된 3차 회의에서는 경제·재무 분야 회의에서는 ‘유라시아 초고속 정보통신망’을 구축하고, 두 지역 간 과학·기술 협력을 더욱 강화하기로 합의하였고, 신규사업으로 채택한 ‘세계화에 관한 ASEM 라운드테이블’을 통해 선진국과 개도국 간의 이해를 높이는 데 주력하고 있다.

### Ⅲ. 지역주의의 문제영역: 제도화의 가능성-역할 분담

EU의 전개 과정은 동북아 지역주의에 중요한 함의를 준다. EU 초기 유럽처럼 동북아 지역도 복잡한 지형을 보여주기 때문이다. 동북아 지역은 냉전적 잔재가 남아 있으며, 북한 핵 문제 등 구시대적 난제에 직면해 있다. 서유럽에서 지역주의를 내세운 것은 이 지역내 무력 충돌을 막음으로써 평화를 유지하려는 목적에서였다. 6자 회담을 통한 북핵의 해결 과정을 차치하고라도 동북아 역내 국가들도 평화를 유지하려고 한다. 이해관계를 조정할 여지가 충분한 것도 남북한을 비롯한 역내 국가들이 지역주의를 대안으로 받아들일 가능성을 크게 하고 있다. 또한, 지역주의는 유럽의 경우처럼 역내 국가들의 국내 문제를 해결하기 위한 수단으로 사용될 수 있다. 개혁·개방 정책과 체제 속성의 갭을 아우를 수 있으며, 관세 인하 내지 철폐를 기반으로 지역 내 시장에서의 무한경쟁이 민영화와 사유화 등 국내 정책의 변화와 개혁을 유도할 수 있기 때문이다. 한편, 영역별로 지역주의를 고려할 필요도 있다. 지역주의가 변화하는 환경에 대한 대응인 이상 그 함의 또한 상황에 구속될 가능성이 크다. 지역주의의 문제 영역은 EU 사례를 고려하면 크게 안보와 경제 영역이다.

#### 1. 안보 영역

EU 확대가 다른 지역에서의 지역주의를 심화시킬 것임은 분명하므로 동북아 지역에서의 지역주의가 갖는 중요성은 보다 높아질 것이다. 유럽의 지역주의에서 안보 영역은 공동외교안보정책(Common

Foreign and Security Policy, CFSP)과 유럽독자방위체제(European Security and Defence Policy, ESDP)로 전개된다. 유럽에서 CFSP는 1992년 유럽연합조약에 의해 기존의 유럽정치협력(European Political Cooperation, EPC)을 대체하였다. CFSP는 미국의 간섭과 전쟁 경험 등으로 냉전체제 시기에는 금기시되어 왔으나 탈냉전과 독일 통일로 비롯된 역학관계의 변화를 관리하고 개별 국가 차원을 넘어서는 안보의 필요성 때문에 부각되게 된다. 동북아에서는 한반도의 통일이 독일 통일과 비슷한 효과를 가질 수 있을 것이다. 한반도의 통일이 이 지역에서 현재와 다른 차원의 안보 협력 가능성을 제기할 수 있다. 미국의 간섭이나 참여가 배제되는 상황도 가능할 것이다.<sup>40)</sup> 유고 내전과 코소보 사태를 경험하면서 CFSP가 한계를 드러내자 EU는 유럽 신속 대응군(Rapid Reaction Forces)의 창설을 포함하여 ESDP를 수립하고자 노력하고 있다. 그러나, ESDP에 대해서도 ESDP를 NATO를 통한 유럽의 군사력 강화 도구로 보는 영국으로부터 장기적으로 NATO와 별개 조직으로 만들자는 프랑스에 이르기까지 회원국의 견해가 다양하게 전개되고 있다. ESDP는 이러한 의견들을 수렴하여 한편으로는 미국의 영향력이 위협받지 않으면서 동시에 EU 회원국들의 자존심이 손상받지 않는 범위에서 실현될 가능성이 크다.<sup>41)</sup> 동북아의 경

40) 실제로 EU는 북대서양조약기구(North Atlantic Treaty Organization, NATO)와 양립하는 정책을 취하고 있다. 1999년 EU 위원회와 이사회는 NATO 조치와는 별개로 EU가 독자적으로 방위군을 구성하여 안보상의 위협에 대응해야 한다고 밝히고 있다. 한중수, 『현대유럽정치』(서울: 동성출판사, 2002), pp. 286-288.

41) NATO의 틀 안에서 유럽의 자율성이 일부 확대되는 변형된 ESDI(European Security and Defense Initiative, 유럽안보방위구상) 형태가 될 것이라는 예상이다. 정국현, 앞의 글(2006), p. 314.

우 미국의 영향력이 배제되기는 어렵다. 특히, 북한 핵 문제 등 냉전체제의 유산이 해소되지 않는 한 미국의 존재는 평화 유지에 필수적일 수 있다. 그럼에도 불구하고 동북아의 독자적인 방위체제는 미래의 중요한 대안이 될 수 있다.

최근 국가안보는 군사력에 의한 확장·개입·팽창에서 호위(escort), 방어(defence)에 무게 중심이 이전하면서 그 의미도 경제·문화 영역에서 일방주의와 팽창주의를 제어하는 것으로 전환하고 있다. 안보의 대상도 특정 국가보다 특정 국가의 임의적인 행동을 목표로 하면서 반사회적·반문화적 게릴라 활동 억제를 지향하고 있다. 군사력 구조 역시 새로운 요구에 걸맞게 작은 엘리트 군대(small elite force)를 준거로 기동화를 추진하고 있다. 항공력도 소규모 정밀 타격을 위해 실시간 정보 활용과 지속 감시 가능한 체제를 구축하려고 하며, 해상 부문도 해상 자원 개발을 방해하는 해상 테러를 조기 차단하고 해상 통로를 보호하는 방향으로 진전되고 있다. 이러한 흐름은 국가들이 군사 부문보다 경제 협력 등 공동의 이해관계를 중심으로 양보하고 협조할 수 있어야 한다는 것을 의미한다.<sup>42)</sup> EU식 공동기구를 형성할 수 있어야 한다는 것이다.

42) 경제 분야에서는 어느 정도 상대적으로 이해관계가 수렴될 가능성이 있으나 안보·평화 영역에서는 세계적 차원의 기구와 지역 차원의 기구 사이에 대립이나 충돌 가능성이 있다는 것이다. 이 경우에도 특정 국가가 주도해서는 안 된다. 특정 국가가 주도할 경우, 과거 패권주의의 부활과 다름없을 수 있기 때문이다. Lebensraum이나 대동아공영권 같은 배타적 영역 설정과 구별하기 어려울 수 있다.

## 2. 경제 영역

경제 영역에서 EU 효과는 유럽단일시장과 관련된다. 공공조달 경쟁과 개방, 금융서비스 시장의 자유화와 공급 측면의 확대는 원가절감 효과를 가져와 유럽 내부의 투자활성화와 가격 인하를 유도했다. EU가 동유럽으로 확대되어 동유럽을 포괄하게 되었을 때 지역별 역할 분담이 부각되었다. 동유럽의 경우, 자본과 기술이 부족하였으나 상대적으로 공산체제 치하에서 자연과 민속 등이 보존되었으므로 자원을 이용하고 농업경제나 관광 산업을 육성하게 되었으며, 상대적으로 발전한 서유럽은 현대화된 첨단 산업을 중심으로 교통, 통신, 금융 산업 등을 지속·발전시키는 등 역할 분담이 가능하였다. EU로 인하여 역내 국가들의 문제는 상당 부분 해결될 수 있었던 것이다.<sup>43)</sup> 한편, 유럽은 종교나 문화에서 어느 정도 동질적인 면이 존재하나, 동북아시아의 경우, 종교·문화적 차이 등이 걸림돌로 작용할 수 있다.<sup>44)</sup> 역내 국가들의 강한 민족주의 경향도 극복해야 할 요인이다.<sup>45)</sup> 동북아 지역주의가 가능

43) EU 확대가 EU 내부의 경제적 차이에서 비롯되는 남북 및 동서간의 갈등을 조장하여 EU 발전에 장애가 되거나 해체 원인이 될 수도 있다. 동유럽 국가들의 경우 EU 가입으로 시장이 확대되고 기업 환경이 개선되는 긍정적 측면이 기대되는 반면에 EU 가입으로 인한 급속한 임금 상승으로 투자의 이점을 상실할 수도 있다는 것이다. 정국현, 앞의 글(2006), p. 312.

44) 유럽의 경우 르네상스(Renaissance)나 종교개혁(Reformation) 등 문화적 공통점이 있었으나 아시아는 상대적으로 이러한 계기가 적었다. 동북아 지역공동체 결성의 장애 요인에 대한 설문에서 가장 큰 요인으로 역내 국가간 경쟁과 불신을, 그외 지리적 공동체 의식 결여, 역사적 경험 결여, 문화적 이질성 등을 제기한 것도 같은 맥락이다. 정희석·박형, 앞의 글(2005), p. 29.

45) 박의경, “동북아 협력의 모색과 21세기 한국 민족주의를 위한 제언,” 『한국동북아논총』, 제40집(2006), pp. 219-235.



한 분야로 경제 분야가 부각되는 것도 같은 시각이다.<sup>46)</sup> EU와 마찬가지로 경제 영역에서 동북아의 지역주의는 가능성이 크다. 북한과 중국, 러시아의 상대적으로 저렴한 인건비와 한국, 일본의 기술과 자본은 지역별로 특화된 역할을 부과할 수 있다. 동북아 지역에 국한할 때, 일본의 첨단 산업과 한국의 전자, 자동차 산업, 중국의 농업, 동남아의 자원과 농업 등 지역에 따른 특화와 상호 보완으로 구심점이 가능할 수 있다. 특히, 자원은 이 지역을 통합할 수 있는 중요한 계기가 될 수 있다. 자원이 부족한 한국·일본과 자원이 풍부한 러시아를 연결한다면 동북아의 지역주의는 강화될 수 있다.

현재 동북아 지역 국가들은 에너지 확보에 주력하고 있다. 한국, 중국, 일본 모두 에너지 등 자원을 해외로부터의 수입에 의존하고 있고 석유는 3국 모두 중동에 크게 의존하고 있다.<sup>47)</sup> 석유의 새로운 공급지로 등장한 카스피해 연안 지역과 시베리아 극동지역이 이들 국가의 각축장이 되는 것도 같은 이유이다.<sup>48)</sup> 동시베리아의 유전을 둘러싼 일본과 중국의 경쟁은 이러한 상황을 잘 드러내고 있다. 중국은 중국 동북부 산업 지역까지 파이프 라인을 건설하려고 한 반면에 일본은 러시아 극동지역 태평양 연안에 건설하려고 한 것이다.<sup>49)</sup> 동북아 국가들의 에

46) 동북아 전문가들을 대상으로 가능한 동북아 공동체의 성격에 대한 설문 결과가 경제 분야인 것도 같은 맥락이라는 것이다. 정희석·박형, 앞의 글(2005), p. 31.

47) 오경택, “에너지 자원을 둘러싼 동북아 국가들의 경쟁과 협력,” 『세계지역연구논총』, 제24집, 제1권(2006), p. 155.

48) 러시아의 동시베리아 극동지역은 한국, 중국, 일본에게 중동 석유의 대안적 자원으로 주목받고 있다. 아직 개발되지 않거나 탐사되지 않은 막대한 석유 가스 자원이 매장되어 있으며, 천연가스 매장량도 사할린 연안의 4천억 입방미터를 비롯하여 야쿠티야 지역에 9조 6천억 입방 미터 등 최대 56조 입방미터로 추정된다. 홍완석, 『21세기 한국, 왜 러시아인가?』(서울: 삼성경제연구소, 2005), p. 82.

너지 확보경쟁은 역으로 협력의 가능성을 증가시킨다. 원유 파이프 라인 경쟁을 공동 협력의 기회로 활용할 수 있고, ‘아시아 프리미엄’이라는 불이익을 한·중·일 협력으로 완화·제거할 수 있으며, 석유 선물 시장의 개설 등을 협의할 수 있다.<sup>50)</sup> 수요국들인 한·중·일의 공동 협력은 러시아에게도 도움이 된다. 러시아도 자국의 자원이 특정 국가를 위한 것이 아니라는 점을 분명히 하고 있다. 특히, 동시베리아 석유 자원은 한·중·일의 협력을 필요할 정도로 막대한 규모라는 점에서 협력의 가능성을 높이고 있다.<sup>51)</sup>

더불어, 동북아 지역주의의 허브에 인도네시아와 인도차이나의 자원 지역을 연결하는 것도 고려할 수 있다. 시베리아 철도 등 철도와 고속도로, 파이프 라인 등을 건설·연결하여 한쪽에서는 이르쿠츠크 동쪽의 석유와 목재를, 다른 쪽은 남방 인도네시아, 인도차이나의 자원을 수송할 수 있도록 하는 것이다. 또한 허브 항과 특정 중계 무역항을 건설·연계하여 물류·유통의 종류에 따라 기능적 분화를 모색해야 한다. 이러한 방향으로 전개될 경우 동북아시아는 역할 분담 관점에서 상호의존상태가 가능할 것이고 지역주의가 강화될 것이다. 동북아시아

49) 다칭 노선은 중국석유천연가스집단공사(CNPC)와 러시아 민영 석유회사 유코스(YUKOS)가 제안한 것으로 동시베리아 양가르스크에서 다칭에 이르는 총 연장 2,213km의 송유관 건설 계획이며, 나훗카 노선은 러시아 국영기업인 트랜스넵츠(Transneft)의 주도로 나훗카에 이르는 3,765km의 송유관 건설 계획이었다.

50) 아시아에는 WTI나 브렌트유와 같이 가격 정보를 제공하고 원유가 거래되는 선물 시장이 없다. 석유시장의 투명성을 제고하고 세계석유시장과 연계하기 위해서는 동북아 지역에 석유 선물시장이 창설되어야 한다는 것이다. 오경택, 앞의 글(2006), p. 166.

51) 이준범, “러시아동시베리아 송유관 건설정책의 국제정치경제,” 『에너지경제연구』(2004. 6), pp. 146-147.

지역주의는 발전론보다는 협조 차원에서 역할 분담에 입각하여 각 영역별로 책임 영역을 고루 나누어 갈등보다 협력을 중시해야 한다. 종교, 문화적 차이를 완화하기 위해 지역적 차이점을 차별보다는 차이점을 이해하는 방식으로 협력체제의 망을 건설하는 것이 중요하다.

#### IV. 동북아 지역주의: 경제적 역할 분담론과 진화

##### 1. 역할 분담에 의한 경제 통합

미래 사회는 자원, 환경 문제 등이 중시되므로 갈등보다는 협력을 전제해야 한다. 환경과 자원에 대한 공동의 위협과 지속가능한 성장의 가능성과 한계 등 협조·조정 문제가 보다 중요하다. 그러므로 자원·교통·통신 등을 기축으로 역할 분담 구조를 정립해야 한다는 것이다. 역할 분담을 전제한다면 자원의 유통과 수송망을 중심으로 지역주의의 맵을 그릴 수 있을 것이다. 동북아 지역 국가들은 목표나 지향점이 유사하므로 동북아 지역을 경계로 할 경우 역할 분담이 어려울 수 있다. 더군다나 자원 등을 고려할 때 이 지역만으로는 역할을 분담할 수 있는 조건이 구비되어 있지 않다. 역할 분담 구조를 고려해야 지역주의의 의미에 맞는 구조가 가능할 것이다. 그렇지 않을 경우 동북아 지역 특성상 갈등 구조로 전개될 가능성이 농후하다. 동북아 지역 차원을 넘어 중앙아시아 국가와 인도차이나 등 동남아시아를 포괄하는 것이 필요하다는 것이다. 국민의 정부 시절 한화와 대우 등 기존 국내 대기업이 제기했던 파이프 라인이나 철도 건설이 중요한 준거점이 될 수도 있을 것

이다. 즉, 시베리아와 인도네시아를 양 축으로 중앙아시아의 석유, 가스 인도차이나의 석유, 가스, 목재를 활용할 수 있는 지역을 포괄하여 경제지운다면 지역주의의 의미에 보다 적합할 것이다.

## 2. 지역주의의 진화: 미국 변수

동북아 지역주의에서 중요한 변수는 미국이므로, 미국의 기본 전략을 고려해야 한다. 이 지역에서 미국의 주요한 전략 목표는 특정 국가가 패권적 지위를 얻는 것을 방지하고 미국의 군사력 배치를 용이하게 하는 동맹의 “hub and spokes”를 구축하고 무역과 자본의 자율화를 통해 경제의 개방성을 증진시키는 것이다. 이러한 전략 기조는 향후 상당 기간 지속될 것이다.<sup>52)</sup> 미국 변수와 관련해서 지역주의를 고려할

52) 동북아시아 국가들에게는 미국의 동아시아 경제 정책이나 안보정책이 정당에 따라 크게 달라질 것이라고 과장하는 경향이 있다는 것이다. 예를 들면, 많은 일본 지도자들은 공화당이 친일본적이고 민주당이 덜 우호적이라고 믿는다. 지역에서도 비슷한 견해가 우세하다. 그러나 역사적 사례는 이러한 인식을 지지하지 않는다는 것이다. 실제로 1971년 중국에 대한 개방에 이어 “닉슨 쇼크”로 알려진 통화 조치를 단행한 것은 공화당 대통령이다. 또 다른 공화당 대통령인 레이건(Ronald Reagan)은 자동차에 대한 일본의 “자발적인” 수출 제한을 주장했다. 미일의 안보 관계를 강화하기 시작한 사람은 일본 정치계에 인기가 없는 민주당 대통령 빌 클린턴(Bill Clinton)이었다. 1996년 그는 하시모토(Ryutaro Hashimoto) 수상과 미일 동맹을 수정하고 미일 방위 협력을 새롭게 하는 지침인 공동 선언에 서명했다. 새로운 지침은 고의적으로 제한하지 않고 실질적으로 확대된 경계인 “일본을 둘러싼 지역”에서의 안보에 기여하는 일본 역할에 대한 준거 틀을 제공했다. 미국의 동북아 지역에 대한 전략은 일본·한국과의 동맹, 중국과의 경제적·정치적 관계 심화, 대만 해협에서의 현상 유지, 북한으로 하여금 핵무기를 포기하게 하려는 노력, 지역주의에 대한 양면적 태도로 집약할 수 있다. Gerald Curtis, “The US in East Asia: Not Architecture, But Action,” *Global Asia*, Vol.2, No.2(2007), pp. 43-51.

때, 안보와 경제 두 영역을 고려할 수 있는 유럽의 경험은 시사하는 바가 크다. 특히, 1990년대 NATO 재편성 과정에 제기된 논의들을 고려할 수 있다. NATO의 확대 개편에 대한 견해들은 미국 포함 여부를 두고 크게 양분되었다. 구 바르샤바 조약기구(Warsaw Treaty Organization) 국가들을 수용하여 NATO를 유럽 자체 차원의 유럽식 기구로 재편하자는 견해와 미국 주도하의 동유럽 관리 상황을 전제로 확대하자는 견해로 나뉘었다. 물론, 미국의 개입을 전제한 후자의 견해대로 NATO는 확대되었으나, 논의 과정에서 ‘유럽 방위의 유럽화’ 논의가 진행되어 독자적인 유럽 방위기구를 모색하는 견해들이 표출되었다.

안보 영역과 달리 경제 영역에서는 미국을 배제하였다. EU의 출범이 그것이다. 이는 미국의 행태를 어느 정도 감안한 것이었다. 경제 영역에서 미국은 냉전 종식의 ‘이익 배당’을 받아야 한다고 주장하면서 세계무역기구의 출범을 강행하는 동시에 관리무역을 제한하고 북미 지역에 배타적인 자유무역지대를 신설하는 등<sup>53)</sup> 다자주의와 지역주의를 차별적으로 병행하는 이중적·모순적 행태를 보였다. 세계무역기구라는 다자주의적 조직을 결성하여 국제경쟁력을 갖춘 농산물 시장과 서비스 및 지적 재산권 부문을 개방시키는 한편, 지역주의에 입각한 지역 단위의 기구를 통해 경쟁의 이점을 동시에 추구하고 있었기 때문이다.<sup>54)</sup> 또한, 미국이 관련되어있는 지역주의는 광범위하다. 미국의 지정학적 위

53) 다자주의적 통상외교를 전개하면서 동시에 여러 지역에서 미국 중심의 배타적 공동 시장을 건설하려는 행태를 보이는 것이다. 김병국, “민족국가와 국제정치: 변화와 연속성 사이에서,” 동국김하룡박사 정년기념 논문집 간행위원회, 『탈냉전 시대와 새로운 정치질서』(서울: 나남, 1994), pp. 294-306.

54) 김병국, 앞의 책(1995), p. 277.

치에서 연유한 것으로 APEC으로부터 범미주자유무역지대(FTAA) 등 포괄적이고 탄력적이다. 미국의 일방주의적 정책도 지속되고 있다. 공세적 자세에서 상대방의 무역정책을 변화시키려는 일방주의적 시장개방 전략을 일관되게 추진하고 있다.<sup>55)</sup> 미국은 다자주의적 통상외교를 펼치면서 개방의 기수로 자처하는 동시에 지역적 차원의 미국 중심의 배타적 공동시장을 건설하는 등 다자주의와 지역주의 및 일방주의를 국면에 따라 강화하는 촉매제의 역할을 하고 있다.<sup>56)</sup>

미국 변수는 동북아 지역주의의 성격과 범위에 중요한 영향을 미칠 것이다. 현재 미국은 다양한 지역의 지역공동체에 참여하면서 자신들의 이해를 다면적으로 투사하고 있으므로 미국을 배제하는 것은 현실적으로 용이하지 않다. 군사·안보 분야에서 미국과의 협조는 매우 중요하다. 반면에, 군사·안보 영역과 차별적으로 경제 영역에서는 다른 주장이 있다. 유럽처럼 NATO를 통해 미국과 군사적으로는 연결하되 EU처럼 경제 분야에서는 독자적으로 운용하자는 것이다.<sup>57)</sup> 1999년 말 개최된 ASEAN+3 회의에서 제기된 ‘동아시아 공동체’ 구상과 APEC 폐지론도 이러한 사고를 반영한 것으로 간주된다.<sup>58)</sup> 미국 역시 중요사안에 대해 이 지역에의 개입 의사를 분명히 하고 있지만 이 지역의 지

55) Jagdish Bhagwati, "Aggressive Unilateralism: An Overview," in Bhagwati and Hugh T. Patrick eds, *Aggressive Unilateralism: America's 301 Trade Policy and the World Trading System* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1990), p. 28. Walden Bello and Shea Cunningham, "Trade Warfare and Regional Integration in the Pacific: The USA, Japan and the Asian NICs," *Third World Quarterly*, Vol.15, No.3(1994), pp. 445-456.

56) 김병국, 앞의 책(1995), p. 277.

57) 정희석·박형, 앞의 글(2005), p. 36.

58) 송은희, 앞의 글(2007), p. 107.

역주의에 대해서는 상당히 유연한 사고를 보이고 있다. 미국이 참여하지 않는다고 하더라도 궁극적으로 미국에 적대적이지 않으리라는 판단에서이다.<sup>59)</sup>

그러므로 미국 변수와 관련하여 동북아 지역주의는 단계별 전략을 고려해야 한다. 우선, 지역 차원에서 독자적인 지역주의를 고려해야 한다. 지역 차원의 국제기구 등이 없는 상태에서 미국이 포함되면 북미자유협정 등 지역 차원의 국제기구를 구비하고 있는 미국에 대응하기 어렵게 된다. 미국은 NAFTA 등 다른 지역기구를 보유한 채 세계적 차원의 전략을 투사하는 반면, 동북아 지역은 독자적 지역기구가 없기 때문이다. 그러므로 이 지역 역시 나름대로의 국가 간 협조체제를 갖추고 미국의 참여를 고려해야 한다. 적어도 지역주의에 입각한 지역 공동체를 형성하기 까지에는 미국의 참여를 유보해야 한다는 것이다. 지역 차원의 협조체제가 완비된 후에 비로소 미국 등을 포괄하는 보다 넓은 차원을 고려·추진할 수 있다는 것이다.

## VI. 결론

동북아의 지역주의는 EU 사례에서 볼 수 있듯이 지역 내 불협화음을 줄이고 상호 협력과 조화를 유도할 수 있는 가능성을 갖고 있다. 그러나, 목표 지향점을 처음부터 과도하게 설정하는 것은 금물이다. 과도한 목표 설정과 추진은 부작용과 반발을 초래할 수 있기 때문이다. 형식과

59) Gerald Curtis, *op. cit.*(2007), pp. 43-51.

효과를 고려하면서 목표의 수준을 단계별로 변화시킬 수 있어야 한다. 또한, 대상 영역에 따른 가능성을 고려해야 한다. 경제 영역은 안보 영역에 비해 상대적으로 포괄적이다. 동북아에 국한할 때, 현 단계에서 안보 영역은 개별 쟁점에 대한 구성원들의 견해 차가 커서 현실성이 적으나 경제 영역은 역할 분담에 입각하고 특히, 공통의 관심사인 자원 부문을 매개로 국가별로 이해관계를 조정하여 공동협력을 모색할 경우 수렴 가능성이 크다. 6자 회담의 성공도 안보적 쟁점에 대한 지역적 공통 분모를 창출할 수 있다.

동북아와 관련된 기존 지역주의 기구와의 차별성도 중요하다. 동북아에는 여전히 냉전적 구조가 잔존해 있으며, 이 지역에서 동맹의 의미도 변화하고 있기 때문이다. 실제로 9·11 테러 이후에는 동맹보다 전략적 제휴의 성격이 더 강하다. 또한, 동북아의 지역주의에 전략적으로 접근해야 한다. 단계적인 접근으로 초기에 역이 국가의 참여를 보류하되 과도기적 차원임을 주지시키고 역내 국가의 지역주의 강화 이후에 그 외연을 확대하고 진화할 수 있어야 한다. 이 경우, 지역주의는 세계화와 배치되는 것이면서 동시에 발전적 측면에서 세계화로 가는 관건이 될 수 있는 다차원적 성격을 갖게 될 것이다. 동북아 지역주의는 이러한 차원과 시각에서 고려되어야 할 것이다.



〈참고문헌〉

- 김경일, “범아시아주의의 ‘다자성’ 과 동북아시아 지역다자협력: 다자주의 관점에서 이론적 고찰을 중심으로,” 『한국동북아논총』, 제37집(2005), pp. 5-29.
- 김경일, “동북아 지역안보협력체제와 한반도: 다자주의 시각을 중심으로,” 『한국 동북아논총』, 제39집(2006), pp. 75-95.
- 김병국, “민족국가와 국제정치: 변화와 연속성 사이에서,” 동국김하룡박사 정년 기념논문집 간행위원회, 『탈냉전 시대와 새로운 정치질서』(서울: 나남, 1994).
- 김병국, 『국가·지역·국제체제: 변화와 연속성』(서울: 나남, 1995).
- 김영호, “한반도 평화체제와 동북아안보협력,” 한용섭외 『동아시아 안보공동체』(서울: 나남, 2005).
- 김태운, “국제제도과 국제질서의 상관성에 대한 이론적 고찰,” 『한국동북아논총』, 제39집(2006), pp. 119-140.
- 김태운·정재호, “2.13 핵합의와 ‘동북아 평화·안보체제’: 다자안보협력의 주요 쟁점, 한계, 가능성 분석을 중심으로,” 『정치·정보연구』, 제10권, 제1호(2007), pp. 133-147.
- 김형국·백훈, “에너지협력제도 구상: 동북아와 유럽 사례,” 『한국동북아논총』, 제37집(2005), pp. 433-457.
- 김형국·백훈, “다자주의 에너지협력의 동북아 적용 가능성,” 『한국동북아논총』, 제42집(2007), pp. 143-173.
- 박의경, “동북아 협력의 모색과 21세기 한국 민족주의를 위한 제언,” 『한국동북아논총』, 제40집(2006), pp. 219-235.
- 서승원, “동북아시아 지역 거버넌스 시론: 경제유인과 경제제재, 그리고 미·일·중 관계,” 『아세아연구』, 제46집, 제1권(2003), pp. 69-94.
- 송은희, “ASEAN의 ‘동아시아 공동체’ 구상에 관한 연구,” 『한국동북아논총』, 제40집(2006), pp. 105-121.
- 오경택, “에너지 자원을 둘러싼 동북아 국가들의 경쟁과 협력,” 『세계지역연구

- 논총, 제24집, 제1권(2006), pp. 155-173.
- 오승렬, “동아시아 경제협력과 안보협력 간의 상호관계,” 한용섭외, 『동아시아 안보공동체』(서울: 나남, 2005).
- 우평균, “동북아공동체와 문화산업의 확산: 한류현상과 동북아 각국의 정책,” 한국정치학회 2007 추계학술회의, (서울: 연세대학교, 2007. 10. 11~12).
- 이구, “한반도평화와 동북아 안보공동체모델,” 『한국동북아논총』, 제40집 (2006), pp. 27-53.
- 이규영, 『유럽연합의 중동유럽 확대: 라켄 유럽이사회까지 현황과 전망』(서울: 대외정책연구원, 2001).
- 이서항, “동아시아 다자간 안보협력체,” 한용섭외, 『동아시아 안보공동체』(서울: 나남, 2005).
- 이신화, “동북아 다자안보협력 제도화의 이론과 실제,” 서진영 · 이신화 · 김장수 편, 『21세기 동북아시아의 정치지형과 전략』(서울: 오름, 2006).
- 이준범, “러시아동시베리아 송유관 건설정책의 국제정치경제,” 『에너지경제연구』, (2004. 6).
- 임반석 · 조은영, “지역화, 지역주의, 동아시아경제통합,” 『한국동북아논총』, 제35집 (2005), pp. 214-237.
- 임채완, “부산APEC 정상회의 개최의 파급 효과와 지역발전,” 『한국동북아논총』, 제37집(2005), pp. 31-51.
- 정국현, “유럽연합의 확대: 효과와문제점분석:심화(Vertiefung)와확대(Erweiterung)를 중심으로,” 『세계지역연구논총』, 제24집, 제1권 (2006), pp. 301-321.
- 정희석 · 박형, “동북아시아 공동체에 대한 전망: 5개국 전문가의 비교분석,” 『한국동북아논총』, 제35집(2005), pp. 18-41.
- 조성환, “세계화 시대의 동아시아 민족주의: 신민족주의의 분출과 동아시아주의적 모색,” 『세계지역연구논총』, 제23집, 제2권(2005), pp. 335-359.
- 존 베일리스 · 스티브스미스편저, 하영선외옮김, 『세계정치론』(서울: 을유문화

- 사, 2003).
- 최치원, “방법으로서 동북아시아공동체 구상,” 한국정치학회 2007 추계학술회의 (서울: 연세대학교, 2007. 10. 11~12).
- 한용섭, “동아시아 안보공동체의 조건, 과제 그리고 전망,” 한용섭외, 『동아시아 안보공동체』(서울: 나남, 2005).
- 한용섭외, 『동아시아 안보공동체』(서울: 나남, 2005).
- 한종만, “남·북·러지역경제협력방안의모색: 시베리아·극동지역을 중심으로,” 『한국동북아논총』, 제37집(2005), pp. 103-121.
- 한중수, 『현대유럽정치』(서울: 동성출판사, 2002).
- 홍완석, 『21세기 한국, 왜 러시아인가?』(서울: 삼성경제연구소, 2005).
- 황규득, “남부아프리카의 정치안보지역주의(Political-Security Regionalism)에 대한 개념과 분석수준고찰: 남부아프리카개발공동체(SADC)를 중심으로,” 『國際政治論叢』, 제47집, 제2호(2007), pp. 196-221.
- Bello, Walden and Cunningham, Shea, “TradeWarfareandRegional Integration in the Pacific: The USA, Japan and the Asian NICs,” *Third World Quarterly*, Vol,15, No.3(1994), pp. 445-456.
- Bhagwati, Jagdish, “Aggressive Unilateralism: An Overview,” in Bhagwati and Hugh T. Patrick eds, *Aggressive Unilateralism: America’s 301 Trade Policy and the World Trading System* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1990).
- Bhagwati, Jagdish, “Regionalism and Multilateralism: an overview,” in de Melo, Jaime and Panagariya, A. eds., *New Dimensions in Regional Integration* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993).
- Bruce, Leigh, “Europe’s Locomotive,” *Foreign Policy*, Vol. 78(1990).
- Cerny, Philip G., “Plurilateralis: Structural Differentiation and Functional Conflict in the Post-Cold War World Order,” *Millennium: Journal of International Studies*, Vol.22, No.1(1993), pp. 27-51.

- Chan, Alfred and Cheng, Min and Cheng, Sheung-Tak and Phillips, David, "The Aging of Asia: Lessons and Challenges," *Global Asia*, Vol.2, No.2(2007), pp. 80-91.
- Curtis, Gerald, "The US in East Asia: Not Architecture, But Action," *Global Asia*, Vol.2, No.2(2007), pp. 43-51.
- de Melo, Jaime and Panagariya, A. eds., *New Dimensions in Regional Integration* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993).
- Doty, Roxanne Lynn, "The Bounds of 'Race' in International Relations," *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 22, No.3(1993).
- Fenner, Louise, "U.S. Promotes Integration of South and Central Asia," <http://americancorners.or.kr/e-infousa/www3323.html>, June 13, 2006 (검색일: 2007. 10.30).
- Han, Sung-Joo, "Roadmap for an East Asian Community," *IRI Review*, Vol.10, No.2(2005), pp. 131-153.
- Hettne, Bjørn, "Neo-Mercantilism: The Pursuit of Regionness," *Cooperation and Conflict*, Vol.28, No.3(1993), pp. 211-232.
- Hill, Christopher R., "East Asia and Pacific Affairs," *Foreign Policy Agenda: U.S. Foreign Policy in the 21st Century*, Vol.2, No.3(2006), pp. 10-15.
- Hu, Peggy, "APEC Ministers Urged To Confront Common Economic Challenges," <http://americancorners.or.kr/e-infousa/www3343.html>, September 8, 2006(검색일: 2007. 10.12).
- Keohane, Robert O. and Hoffmann, Stanley, "Conclusion: Structure, Strategy, and Institutional Roles," in Keohane, Robert O. and Nye Jr., Joseph S. and Hoffmann, Stanley eds., *After the Cold War: International Institutions and State Strategies in Europe, 1989-1991* (Cambridge: Harvard University Press, 1993).

- Kim, Dong-Yeob, "ASEAN's ICT Policy and Its Implication for East Asian Regional Integration," *IRI Review*, Vol.12, No.2(2007), pp. 141-167.
- Krause, Susan, "U.S., ASEAN Nations Establish Framework for Enhanced Partnership," <http://americancorners.or.kr/e-infousa/www3331.html>, July 31, 2006(검색일: 2007. 10.15).
- Krugman, Paul, "Regionalism Versus Multilateralism: analytical notes," in de Melo, Jaime and Panagariya A. eds. *New Dimensions in Regional Integration* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993).
- Litner, Bertil, "Burma's Warrior Kings and the Generation of '88," *Global Asia*, Vol.2, No.2(2007), pp. 70-79.
- Prestowitz, Clyde, "The Purpose of American Power in Asia," *Global Asia*, Vol.2, No.2(2007), pp. 10-15.
- Richardson, Louise, "British State Strategies after the Cold War," in *After the Cold War: International Institutions and State Strategies in Europe, 1989-1991* (Cambridge: Harvard University Press, 1993).
- Rozman, Gilbert, "South Korean-Japanese Relations as a Factor in Stunted Regionalism," *IRI Review*, Vol.11, No.1(2006), pp. 99-124.
- Ruggie, John Gerald, "Multilateralism: The Anatomy of an Institution," *International Organization*, Vol.46, No.3(1992).
- Schlesinger, Philip R., "Europe's Contradictory Communicative Space," *Daedalus*, Vol.23, No.2(1994), pp. 25-52.
- United States Embassy Seoul, "APEC Leaders Focus on Trade, Security, Transparency, Development," <http://americancorners.or.kr/e-infousa/www3214.html>, November 21, 2004(검색일: 2007. 9.30).

United States Embassy Seoul, "U.S. Seeks to Strengthen Its Partnerships in Asia-Pacific Region," <http://americancorners.or.kr/e-infousa/www5381.html>, May 18, 2005(검색일: 2007. 10.15).

Yarbrough, Beth V. and Yarbrough, Robert M, "Regionalism and Layered Governance:The Choice of Trade Institutions." *Journal of International Affairs*, Vol.48, No.1(1994)

Yu, Hyun-Seok, "Bring Politics Back In: Triple Challenges to East Asian Regionalism." *IRI Review*, Vol.11, No.1(2006), pp. 127-153.

| Abstract |

**Present and Possibility of Northeast Asia Regionalism:  
Based on the Experience of European Union and East Asia  
Regional Regimes**

**Bongkyu, Park** (Air Force Academy)

Regionalism in Northeast Asia is not originated from the region itself, while there is a considerable economic integration in that area which is called 'regionalization without regionalism.' For example, APEC or ASEAN+3 may contain these region but they cannot represent their interest exclusively. That means the history of Northeast Asia, which was a vanguard area in the Cold War era. Therefore, U.S. also participates in many regional organizations. But, America prefers more comprehensive regimes to regional regimes.

European Union suggests many things to Northeast Asian regionalism. In Northeast Asia, there are many possibilities to cooperate. Especially Northeast Asian states can conciliate and accommodate their interests in the economic fields like European Union. Energy may be one of items for cooperation.

Also it is important to differentiate new regionalism from the existing regionalism. New regionalism can be approached strategically and by stages. Its extension can be enlarged after strengthening its regional membership.