아시아리뷰 제14권 제1호(통권 30호), 2024: 289~301 https://doi.org/10.24987/SNUACAR.2024.4.14.1.289

미중 갈등의 파고를 헤쳐나가는 아세안의 지혜

이선진 저, 『중국과 공존하는 아세안의 지혜』(박영사, 2023)를 읽고

박번순 고려대학교 아세아문제연구원 연구위원

I. 들어가는 말

아세안은 1967년 5개국이 결성하여 현재 10개국으로 불어난 동남아 지역 중소국가들의 연합체다. 지난 반세기 동안 아세안은 냉전체제의 심화와 붕괴, 동남아에서 공산주의 확산과 해체, 중국의 개혁과 개방, 우루과이라운드(UR) 이후 글로벌 경제 통합, 중국의 부상과 미중 대립 과정을 거치면서 최적의 대응을 찾아 변화해 왔다. 창설 이후 10여 년 동안 아세안은 명목상 협력체에 불과했으나 인도차이나가 공산화되자 협력을 강화하기 시작했고, 사회주의 체제의 붕괴, UR 타결을 계기로 경제통합의 필요성을 더욱더 인식하게 되면서, 1990년대 초 아세안 자유무역지대를 창설했다. 이후 아세안은 외환위기를 계기로 작동한 아세안+3 체제 속에서 중심적인 역할을 유지하기 위해 아세안공동체를 추진했다. 아세안은 2015년 정치안보공동체, 경제공동체, 사회문화공동체를 기반으로 아세안공동체를 설립하였다. 아세안공동체의 경제규모는 인구 6억 8,000만 명, GDP 3조 6,000억 달러 이상을 자랑하고 있다. 인구는 인도와 중국 다음으로 많으며 GDP는 세계 5위 수준이고 무역규모도 3위 수준을 보인다.

현재 아세안공동체는 내부 회원국 사이에 발전 격차의 문제는 있으나 아시아를 넘어 세계무대에서 정치경제적 위상을 자랑하고 있다. 아세안은 ARF, 아세안+3 체제, 동아시아정상회의(EAS), 역내포괄적경제동반자협정(RCEP)의 주축으

로서 아시아 정치경제 질서의 구축을 주도하는 아세안중심성(ASEAN Centrality)을 확보하고 있다. 아세안은 나아가 내년 2025년부터는 20년 장기계획으로 아세안 공동체비전 2045를 추진할 예정이다. 아직 구체적인 내용이 나오지는 않았지만 아세안공동체비전 2045에서는 아세안이 국제사회에서 더 책임 있는 역할을 하겠다는 의지를 표명하고 아세안의 통합을 더 강조할 것으로 전망된다.

그렇다고 아세안의 미래가 장밋빛으로 밝은 것만은 아니다. 미얀마의 군부 쿠데타에서 볼 수 있듯이 민주주의는 퇴보하고 있다. 회원국 사이의 경제발전 격차는 해소되지 않고 오히려 확대되고 있다. 이들은 아세안의 통합을 저해할 것이다. 아세안 외부에서는 중국의 부상에 대해 미국이 강력하게 중국을 압박하고 있다. 아세안이 경제적으로 중국 의존도가 심화된 가운데 미국과 중국의 갈등은 아세안의 진로를 불투명하게 한다. 아세안 자체가 통합보다는 분열의 소지가 더 많아졌다. 이미 미국은 인태전략의 일환으로 추진하는 인태경제프레임워크(IPEF)에 아세안 7국만을 초청하고 있고 라오스, 미얀마, 캄보디아 등 초청받지 못한 국가들은 정치적 경제적으로 중국에 밀접하게 연결되어 있다.

이선진 대사의 『중국과 공존하는 아세안의 지혜』는 1990년대 냉전체제가 무너진 이후 아세안과 중국의 발전과 양 지역의 관계 변화, 이후 전개된 미중 경쟁이 아세안에 미친 영향과 아세안의 대응을 분석하고 있다. 책의 상당 부분은 중국의 부상과 그에 따른 미국과의 경쟁 관계를 다루고 있지만, 양국의 경쟁이 아세안에 어떻게 영향을 미치고 있는가를 다루고 있어 논의의 중심은 바로 아세안이다. 이 책은 기본적으로는 2차 대전 이후 신생국들로서 생존하기 위해 유연성을 발휘하고 협력을 심화시켜 온 아세안의 이야기다. 즉 중견세력(Middle power)으로서 아세안이 중국의 부상과 그에 따른 동아시아 및 세계 정치경제 체제의 변화에 대해 생존하기 위해 어떻게 대응하고 있는가를 중심으로 서술한다. 결론은 아세안이 지금까지 지혜롭게 국제사회의 파고를 헤쳐 왔듯이 미래에도 미중갈등에서 파생되는 다양한 도전을 슬기롭게 헤쳐나갈 수 있다는 것이다.

저자는 천안문 사태 당시 외교부 중국과장으로 재직했고 이후 홍콩, 상하이, 베이징에서 근무하면서 중국의 격동기를 관찰했다. 이 시기에 저자는 한중 외교관계 수립과정에 깊이 관여하기도 했다. 저자는 외교부 외교정책실장으로 동아시아 질서 형성과정에 참여하면서 아세안 문제와 관계를 갖기 시작했다. 저자는

2005~2008년 기간에는 외교관 경력의 정점으로 주인도네시아 대사로 근무했다. 아세안과 중국 관계를 다룰 수 있는 가장 적절한 경험과 경력을 갖추고 있는 셈이다. 저자는 외교부 퇴직 이후에는 한림대학교, 서강대학교, 서울대학교에서 대학원생을 대상으로 동아시아의 지역주의와 아세안을 주제로 강의를 담당했고, 또 주요 언론매체에 활발하게 기고하면서 아세안과 동아시아 문제를 소개하였다.

이 책에 잘 나와 있지만, 저자는 아세안의 다수 연구기관에서 방문학자로 연구생활을 하면서 현지 학자들과 교류를 했다. 동시에 저자는 중국과 아세안의 통합과정을 살펴보기 위해 아세안 현장을 찾아 나섰다. 아세안 역내 국경통합, 아세안과 중국의 국경에서 벌어지는 물류의 변화 등을 직접 관찰했다. 따라서 이 책은 외교현장에서 보고 겪은 귀중한 경험, 대학교에서 연구와 강의를 통해 쌓은 학문적 지식, 그리고 현지조사에서 나온 현장정보를 버무린 탁월한 자료다.

II. 책의 구성과 내용

이 책은 서론과 짧은 맺음말(끝내면서)을 제외하면, 모두 10장으로 구성되어 있다.

제1장: 1990년대 중국과 아세안의 협력
제2장: 중국과 아세안의 동반 경제성장
제3장: 중국, 공세적 외교로 전환
제4장: 정세변화에 대한 아세안의 대응
제5장: 시진핑 등장과 세계전략
제6장: 시진핑 전략과 미국의 반격
제7장: 미·중의 군사 및 안보 전략
제8장: 아세안 공동체 창설 이후 경제성장
제9장: 미·중의 아세안 경제 진출 경쟁
제10장: 미·중 경쟁 속 아세안의 진로

이 책의 서론은 책 전체를 요약하는 형태이고, 10개의 장은 내용상으로 3부분으로 나눌 수 있다. 첫째 부분인 1~4장은 아세안과 중국이 아시아 분업 체제 내에서 공동성장하게 되는 과정을 다루고, 그 성과가 아세안에 어떻게 영향을 미쳤는가를 분석한다. 나아가 중국의 성장에 대한 아세안의 대응까지를 다루고 있다. 둘째 부분인 5~7장은 시진핑의 등장 이후 중국의 세계전략과 미국 주도 체제에 대한 도전과 미국의 반격을 다루고 있다. 셋째 부분, 8~10장은 중국과 미국의 전략에 대응하는 아세안의 전략을 다루고 있으며, 아세안이 새로운 성장 패러다임이 필요하다고 주장한다.

제1장은 냉전체제가 무너진 1990년대 동아시아의 상황을 다루고 있다. 저자는 천안문 사태 이후 중국이 내부에서 체제 불안, 외부에서 구소련의 붕괴와 글로벌화의 진전에 직면하여 체제를 유지하고 경제개발을 해야 하는 과제를 갖고 있었다고 분석한다. 이 시기에 미국의 클린턴 정부는 중국을 국제사회에 편입시키는 역할을 하는데 그 정점은 중국의 WTO 가입 지원이라고 할 수 있다. 외국인직접투자 유치로 공업화를 추진했던 아세안 선발국들도 역시 냉전체제 붕괴 이후 새로운 환경에 직면했다. 구사회주의 국가의 체제이행과정, 우루과이 라운드(UR)의 타결, 천안문 사태 이후 등소평의 남순강화와 재개방이 있었다.

새로운 환경에 적응하기 위해서 아시아태평양 국가들은 APEC을 조직했으며 중국은 공식적으로 아시아태평양의 일원으로 활동하기 시작했다. 아세안은 아세안자유무역지대(AFTA)를 출범시키면서 통합을 가속했고, 이로 인해 다국적기업의 투자가 더욱더 증가했다. 아세안은 고도성장했고, 버블을 잉태했다. 결국, 버블이 터지면서 동아시아는 외환위기를 겪지 않을 수 없었다. 외환위기 이후 동아시아는 무역 및 투자자유화, 금융협력 등 지역주의 강화를 통해 위기극복을 추진하였고 이 과정에서 중국과 아세안은 자연스럽게 만나게 되었다고 저자는 설명한다.

제2장은 중국이 WTO에 가입하고, 아세안이 외환위기를 극복한 이후의 중국과 아세안의 동반성장 메커니즘을 설명한다. 저자는 1980~1990년대 일본기업의 투자에서 시작된 아세안의 공업화는 동아시아의 분업체제를 만들었다고 평가한다. 그러나 중국이 WTO 가입 이후 본격적으로 외국인직접투자가 유입되면서 아시아의 지역분업체체는 변했다고 본다. 중국은 동아시아에서 중간재와 부

품을 수입하여 최종재를 미국에 수출하면서 동아시아 산업발전에 기여했다. 이제 중국은 새로운 무역강국으로 등장했고, 일본을 제치고 세계 2위의 경제대국이 되었다. 이와 같은 중국의 빠른 성장에 대응하기 위해서 아세안은 역내 통합 강화에 노력했다. 그리고 2015년 말 정치안보공동체, 경제공동체, 사회문화공동체를 기반으로 하는 아세안공동체를 출범시켰다.

제3장은 고도성장을 바탕으로 국제적 위상을 확립하려는 중국의 노력을 분석한다. 미국은 9·11 사태를 겪었고 이어 글로벌 금융위기가 미국과 유럽 경제를 궁지로 몰아넣었다. 중국을 비롯한 아시아 국가들의 대미국 흑자는 다시 미국으로 환류되는 글로벌 불균형(Global Imbalance)을 낳았고 이는 미국의 버블을 만들었다. 저자는 미국이 고초를 겪는 동안 중국의 국제적 위상은 더 높아졌고, 이를 기반으로 역내 및 세계무대에서 책임 있는 당사자 역할을 하기 위해 외교정책을 공세적으로 전환했다고 평가한다. 저자는 외교무대에서 중국의 공세적 외교사례를 풍부하게 제시하고 있다. 한편 외교적 공세와는 달리 중국은 아세안과의 협력을 강화하려고 노력했다. 중국-아세안 FTA를 체결하여 거대시장을 꿈꾸었고, 아세안에 대한 원조를 확대하고, 인프라 투자를 확대했다.

저자는 중국이 이처럼 공세적 외교로 전환하고, 아세안에 접근하게 된 근본 요인은 경제발전의 필요성이라고 본다. 중국경제가 성장하면서 외부에서 증대하는 중국에 대한 불편한 시각(중국 위협론)을 불식시키고, 동시에 강대국과의 관계를 안정적으로 관리해야 한다는 것이다. 이 때문에 중국은 등소평 시대의 도광양회(韬光养晦)에서 화평굴기(和平崛起)를 강조하기 시작했다. 그러나 올림픽의 성공과 경제성장으로 국민의 애국주의가 강화되었고, 일본을 제치고 세계 2위 경제대국이 되면서 중국은 오만해졌다고 할 수 있다. 저자는 중국의 부상과 아시아의 질서변화는 미국 오바마 정부의 '아시아 재균형 정책'을 불러왔다고 보며, 아시아 재균형 정책은 사실상 아세안 중시 정책이라고 평가한다.

제4장은 중국의 대아세안 정책에 대한 아세안의 대응을 다루고 있다. 저자는 아세안은 동아시아 지역협력을 주도하면서 다자지역협력의 틀 속에서 중국의 부상과 국제정세의 변화에 대응하려고 했다고 평가한다. 먼저 아세안 내부를 정비하기 위해 아세안 헌장을 제정하고, 아세안의 여러 기구를 조직화하면서 국제사회에 대한 협상력을 제고시켰다. 이어 아세안은 아세안지역안보포럼(ARF), 아

세안+3 정상회의, 동아시아정상회의(EAS), 한국, 중국, 일본 등 주요국과 체결한 아세안+1 FTA, 금융협력을 위한 치앙마이 이니셔티브(CMI) 등 동아시아 지역협력을 주도하는 중심적 역할을 자임하고 이를 관철시켰다. 그렇지만 남중국해 문제에 대해서는 일부 국가의 중국의존도가 심화되면서 의견통일이 어려워지는 현상도 나타났다고 저자는 평가한다.

제5장은 시진핑의 등장과 함께 시작된 중국몽(中國夢)과 이를 실천하기 위한 중국의 세계전략을 다루고 있다. 저자는 시진핑의 중국이 자신감을 기반으로 미국에 신형 양국관계를 요구했다고 평가한다. 중국이 주장하는 신형 양국관계는 미국이 중국 공산주의 체제를 인정하고, 남중국해 문제에 중국의 입장을 인정하는 것이다. 중국은 미국과의 관계 정립을 추구하면서 여기에 그치지 않고 육상으로 중앙아시아를 통해 유럽과 연결하고, 해상으로 아세안을 통과해 인도양을 거쳐 중동-아프리카-유럽을 연결하는 일대일로(BRI) 전략을 추진했다. 중국은 BRI 추진의 일환으로 미국의 영향권 아래 있는 국제개발은행에 대응하여 아시아인프라투자은행(AIIB)를 설립했다. 중국이 BRI를 추진하게 된 배경은 중국의 과잉 생산력을 해소하고 외교적 돌파구를 찾기 위한 것이었다고 평가한다. BRI는 아세안에게 양날의 칼과 같다. BRI 프로젝트가 주는 인프라 개선은 아세안에게 필요하지만 그에 따른 중국이 영향력 확대는 우려할 상황이라고 보는 것이다. 동시에 중국은 해군의 현대화, 해안경비대와 해상민병대를 통해 남중국해와 동중국해를 통제하는 회색지대 전술, 해양진출 루트의 다양화, 해양조사, 해외기지 확보 노력 등 중국이 해양강국 정책을 전개한다고 저자는 평가한다.

제6장은 시진핑 중국의 세계전략에 대응한 미국 오바마, 트럼프, 그리고 바이든 정부의 대중국 전략을 다루고 있다. 부시 정부 시기 미국은 이라크전 등에 집중하면서 동아시아 문제에 애써 눈을 감고 있었다. 그러나 WTO 가입 이후 중국은 고도성장을 기반으로 시진핑 주도하에 일관되게 강대국으로 부상하는 전략을 사용하면서 미국과의 경쟁을 두려워하지 않았다. 이에 대해 오바마정부는 중국의 국제적 책임을 요구하고 동시에 아시아재균형 정책을 추진하기 시작했다. 오바마정부는 중국을 배제한 환태평양경제동반자협정(TPP)으로 아세안을 중시하기 시작했다.

미국 우선주의 기치를 내건 트럼프 정부의 대중국 정책은 동맹을 동원하지

않고 단독행동으로 나타났다. 전임 오바마정부가 추진했던 TPP에서 탈퇴했고, 관세인상 등 중국에 대한 무역압력과 중국 통신기업 화웨이에 규제를 가하기 시작했다. 트럼프 시기에 발생한 코비드 19는 이 시기 미중갈등을 더욱 첨예하게 만들었다. 트럼프는 나아가 인태전략을 주창했다. 바이든 정부는 트럼프의 인태전략을 계승했는데 트럼프보다 더 조직적이고 강경한 정책을 취하고 있다고 저자는 평가한다. 전통적인 우방들을 동원하고 반도체 등 중국의 고도기술 규제로 나아갔다.

제7장은 미중의 군사 및 안보전략을 다루고 있는데 바이든 정부의 인태전략에 대해 상세하게 소개하고 있다, 바이든 정부는 트럼프의 인태전략을 이어받아 프로그램을 정교화하고 다면화했다. 실제로 바이든 인태전략의 특징의 하나는 중국을 봉쇄하기 위해 동맹중시, 소지역협력, 서구세력과의 협력을 강화한 것이다. 미국은 동맹국들과 미국, 일본, 인도, 호주 4개국의 QUAD를 정상회의로 격상하여 지역질서, 평화와 안정, 인프라 건설, 기후변화, 사이버 안보, 통신기술, 우주항공 등 협력의 범위를 다방면으로 확대했다. 또한 미국, 호주, 영국과 AUKUS 안보협정을 체결했다. 나아가 인태전략의 일환으로 IPEF를 추진하면서 미국의 이익을 도모하고 있다. 한편 저자는 인태 지역에서 미국과 중국의 군사력을 자세하게 비교하고 있으나 미국의 우위가 상실하고 있다고 평가한다. 이와 같은 상황에서 중국은 남중국해의 영유권 문제에 대한 상설중재재판소(PCA)의 아세안(필리핀)에 대한 유리한 판정을 수용하지 않았다. 저자는 또한 중국의 대만 침공 문제까지 검토하고 있으나 예측은 어렵다고 평가한다.

제8장은 중국의 부상과 미중 간의 경쟁에 대한 아세안의 대응으로서 아세안 공동체 창설과 경제성장을 다루고 있다. 아세안은 2015년 아세안공동체를 출범시켰는데, 저자는 현장에서 관찰한 통합의 현상들을 생생하게 설명하고 있다. 이들은 대륙부 아세안의 국경을 넘는 국제노선버스 노선의 확장, 이주노동력의 증가, 아세안 회원국의 인적 이동 원활화를 위한 제도 개선, 물류의 증가, 지역통신망 개선, 광역메콩개발계획(GMS)의 프로젝트 등이다. 저자는 아세안공동체의 추진동력은 경제성장에 대한 강력한 의지라고 평가한다. 나아가 지역통합을 가능케 한 요인으로 회원국의 국내정세 안정, 경제성장에 대한 열망, 동아시아 경제협력 참여 등을 들고 있다. 경제통합으로 아세안은 경제적으로 세계 5위의

위상을 갖게 되었고, 아세안 역내의 인적 물적 교류도 증가했다. 물론 코비드-19로 인해 아세안통합이 지체되기도 했다고 평가한다.

8장에서는 특히 저자가 직접 답사한 흥미로운 아세안의 지역통합 사례를 소개하고 있다. 베트남 다낭에서 출발하여 라오스 사바나켓을 거쳐, 태국의 묵다한과 컨캔으로 그리고 다시 라오스의 비엔티안을 거쳐 중국의 쿤밍과 허코우, 다시 베트남으로 입국하는 과정에서 주로 버스를 이용한 것이다. 답사 과정에서 관찰한 사실은 사통팔달의 도로망 건설, 화물 트럭 중심의 내륙 물류 급증, 일상적으로 일어나는 국경무역, 인터넷 인프라의 개선, 메콩강 대교의 건설, 회원국 간 상호비자면제와 출입국 절차 간소화, 철도의 현대화, 전력의 교역 등이다. 저자는 이러한 사실들을 통해 아세안 경제통합이 실질적인 효과를 내고 있다고 평가한다.

제9장은 미국과 중국의 아세안 경제진출 경쟁을 다루고 있다. 아세안은 개방을 통해 성장을 추진하고 있다. 역내 통합을 통해 아세안의 역내 교역비율이 높지만 외부 경제협력은 미국과 중국이 가장 중요하다. 미국은 아세안에 가장 중요한 투자국이고, 무역에서는 중국의 비중이 가장 높다. 저자는 아세안을 대상으로 미국과 중국이 경제적 진출을 강화하고 있으나 미국의 진출보다는 중국의 진출이 더 현저하다고 평가한다. 특히 중국의 인프라 건설은 BRI의 일환으로 아세안이 희망하는 철도 부문에 집중하고 있으며 그 외에도 중국의 이해가 걸린 발전, 파이프라인 등에 투자하고 있다.

중국의 경제적 진출에서 빼놓을 수 없는 부문이 중국인의 아세안 여행이다. 태국, 싱가포르, 말레이시아 등은 중요한 관광국이며 라오스 등도 관광산업의 비중이 높다. 중국인은 코비드 19가 발생하기 이전인 2019년 3,228만 명이 아세안을 방문했는데 이는 유럽 전체의 1,608만 명에 비해 두 배 이상이고 미국의 481만 명의 7배 이상이다. 중국 관광객은 아세안의 서비스산업 경기에 큰 영향을 미치고 있다.

한편 미국과 중국은 아세안 진출 과정에서 패권적 행태를 보이기도 한다고 저자는 주장한다. 미국이 아세안의 통신사업에 중국 기업 화웨이를 배제하도록 요청한 것은 그 한 예이다. 미국에 비해 중국의 행태는 더욱 적극적이고 다양한 형태로 나타나고 있다. 중국은 BRI 프로젝트를 통해 아세안에 막대한 차관을 공

여하여 결국 상환능력이 취약한 국가들을 부채의 함정에 빠지게 하고 있다. 또한 중국은 자국의 이익에 반하는 행동을 하는 주변국에 대해서 위력을 과시하는 소위 전랑(戰狼· 늑대전사라는 뜻) 외교를 실행하고 있다. 남중국해와 영유권 분쟁을 놓고 필리핀에 대해 바나나 수입을 금지시킨 바 있고, 말레이시아의 마하티르 수상이 중국 지원으로 건설되던 철도건설을 중단하자 팜 오일 수입을 중단하기도 했다.

제10장은 미중 경쟁 속 아세안의 진로를 다루고 있다. 저자는 미중 경쟁으로 투기디데스의 함정이 우려되는 가운데 아세안이 새로운 도전을 맞이하고 있다고 보고 있다. 동아시아 분업체제 붕괴에 대응하기 위해 새로운 경제발전의 패러다임을 찾아야 하고, 아세안을 영향권에 두려는 미중의 경쟁에 말려들지 말아야 하며, 미중 경쟁이 아세안의 내분으로 이어지지 않아야 한다는 것이다. 이러한 도전에 대한 저자의 평가는 낙관에 가깝다. 분업체제의 붕괴에 대해 아세안은 디지털 무역 등에 유리한 환경을 갖고 있고, 반도체 등 외국인 투자가 증가하고 있다고 평가한다. 또 아세안은 미중 갈등에서 오는 영향을 차단하기 위해 또 다른 외부와 국제연대를 강화한다고 평가한다. 역내 통합 문제도 아세안이 단결할 때 이득이 많다는 사실을 인지하고 있어 후퇴하지는 않을 것이라고 본다.

III. 책의 의의와 평가

이 책은 동남아의 중소국가들이 환경 변화에 대응하여 어떻게 내부를 통일하고 외부의 변화에 대응했는가를 다루고 있지만 새로운 이론을 주장하지 않는다. 오히려 기존의 역사적 사실과 현재 발생하고 있는 변화를 엄밀하게 추적하여 정리하고 있다. 따라서 이 책의 가치는 오랜 시간이 흐른 후에도 참고가 되는 자료로서의 역사성에 있다고 해야 할 것이다. 그 역사성에 비추어 이 책은 많은 미덕을 갖고 있지만 세 가지를 특별히 지적할 필요가 있을 것 같다.

첫째는 경제를 중심으로 중국과 미국 그리고 아세안 관계와 그 변화를 분석한 매우 희귀한 책이라는 점이다. 미중 관계는 오랫동안 학계나 미디어에서 매

우 인기 있는 주제였다. 그러나 국내에서 그 미중관계에 대한 심층적인 분석도 많지 않은 상태이다. 이 책은 미중 관계 변화에 그치지 않고 아세안이란 개도국 기반의 공동체에 미치는 영향을 분석한 서적으로 이런 책은 더더욱 찾아보기 어렵다. 국내에서 아세안 연구가 단편적인 국가별 소개서 수준이거나 정치, 경제, 사회문화 등 일부 영역에 머물고 있는 상황에서 중국과 미국의 관계 변화, 이에 대한 아세안의 대응전략을 다룬 책은 귀하고 귀한 것이다. 더구나 알려지지 않은 흥미로운 사례들이 풍부하게 담겨 있기 때문에 미중관계를 연구하거나 아세안을 연구하는 후학들에게는 중요한 길라잡이가 될 것이다.

둘째는 이 책이 외교관으로 저자의 실무경험과 관찰이 담겨 있다는 것이다. 책상에서 문헌을 조사하고 분석해 결론을 도출하는 학자는 통찰력 있는 책을 만들어 낼 수 있으나 때로는 현실 정보에 대한 이해가 부족해 사실과 현상을 정확하게 설명하지 못한 채 결론을 도출하는 경우가 없지 않다. 이에 비해 이 책은 평생을 외교관으로서 국제정세, 특히 아세안을 중심으로 전개되는 미국과 중국의 관계 그리고 아세안의 대응을 살펴볼 수 있는 위치에서 치밀하게 관찰한 내용을 기록한 것이다.

물론 저자가 외교현장을 떠난 것은 2008년이었고 이 책이 다루고 있는 1990년대에서 2020년까지의 후반부는 외교관이 아닌 관찰자의 입장에 있었다. 그러나 이 점은 오히려 이 책의 가치를 높여 주는 요인이 된다. 즉 전체가 다 외교현장의 기록이라면 비록 전시적 시점에서 관찰하고 집필한다 해도 직업외교관의 자기중심의 회고록이 될 가능성도 있다. 그러나 저자는 외교전문가로서 전반부의 경험과 관찰에서 얻은 지식과 대학과 연구소에서 교수와 연구 경험으로 축적한 후반부의 지식을 혼합하여 전반부의 경험까지 객관화할 수 있었다. 따라서 이 책은 오랫동안 현장에서 정책형성에 참여한 원로외교관의 관찰과 관점을 아카데믹 경험이 보정했다고 볼 수 있다. 이 점에서 외교전문가뿐만 아니라 학자들에게도 국제관계와 외교사 분야에서 살아 있는 교과서가 될 수 있을 것이다.

셋째는 이 저서가 또 다른 의미의 현장을 기록하고 있다는 것이다. 책에서 밝히고 있듯이 저자는 10여 년 동안 20여 회에 걸쳐 버스, 열차 등 육상 교통수단을 이용하여 아세안 역내 및 아세안-중국 국경 지역의 도로망, 물동량, 인적교류, 출입국 절차 및 국경 경제권의 개발 상황을 살펴보았다. 이러한 노력은 오랜

격언인 “현장에 답이 있다”를 실천한 것이다. 현장을 과도하게 중시하면 때때로 나무를 보되 숲은 보지 못하는 우를 범할 수 있다. 그러나 저자는 현지 여행뿐 아니라 싱가포르, 인도네시아, 태국, 일본, 호주의 연구소에서 방문학자로 체류하면서 현지 학자들과의 토론을 통해 현장의 미시적 사실을 거시적으로 보완했다. 그 결과 이 책은 나무와 숲은 동시에 관찰하는 미덕을 보여 준다.

저자는 아세안이 그동안 보여 준 지혜로운 대응이 앞으로도 계속될 것으로 보고 있다. 물론 미중 갈등은 계속 아세안에 중요한 과제가 될 것으로 저자는 판단하고 있다. 저자는 아세안에게 향후 몇 년은 도전과 희망이 공존하는 시기라고 전망하고 있다. 도전거리가 있되 희망적이라고 해석될 수 있는데 아세안의 미래에 대한 저자의 낙관이 드러나고 있다. 그러나 현실을 보면 아세안이 그렇게 도전을 즐기고 희망을 노래할 수 있을 것인가에 대해선 진지하게 생각해 볼 필요가 있다.

먼저 정치적으로 아세안의 민주주의는 퇴보하고 있다. 미얀마의 쿠데타, 국민의 정치적 의사가 반영될 수 없는 태국의 정치구조, 여기저기서 나타나는 권력세습의 움직임, 줄지 않는 부정과 부패 현상 들은 아세안의 현재 모습이고 가까운 미래에 결코 개선될 것 같지 않다. 경제적으로도 저자가 밝혔듯이 동아시아 분업체제가 훼손된 상태에서 아세안은 새로운 발전 패러다임이 필요하다. 저자는 아세안이 디지털 무역에 유리한 입장에 있고, 반도체 부문에 대한 외국인 투자가 급속히 유입되고 있어 경제적으로 계속 발전할 것이라고 평가한다. 그러나 아세안의 반도체 산업은 세계반도체 산업 생태계에서 주변부에 위치하며, 설사 중심적인 역할을 할 수 있다고 하더라도 다국적기업의 투자로 이뤄지는 한 아세안의 소득수준을 제고하는 데는 한계를 갖는다. 다국적기업 주도의 공업화는 아세안이 오랫동안 중진국 함정을 극복하지 못한 이유다.

또한, 새로운 패러다임은 단순히 경제성장의 문제뿐만 아니라 소득분배, 교육, 성평등 등 사회 전 부문의 동시발전이어야 한다. 아세안 역내의 통합 혹은 통일된 의사결정의 유지 역시 낙관하기는 어려워 보인다. 국가 간 경제발전 격차는 줄어들지 않는다. 아세안 역내의 최빈국인 라오스, 캄보디아, 미얀마에서는 젊은 노동자들이 외국으로 떠나고 있다. 아세안의 통합이나 협력도 회원국의 발전격차가 해소되지 않는다면 현재의 수준보다 더 진전하기 어려울 것이고, 아

세안 중심성을 실질적·효과적으로 유지할 수 있을지도 불분명하다.

그렇다면 저자의 낙관은 어디서 오는 것일까? 저자가 외교부에 입부한 1970년대 중반 이후 국제외교무대를 헤쳐나왔던 저자의 경험, 또한 아세안이 소규모 국가들의 모임인 아세안이 공동체까지 발전시킨 그 지난한 과정을 지켜본 저자의 관찰에 기인할 수 있다. 또한, 노년에 들어섰음에도 여전히 같이 사는 삶에 대한 희망, 세계는 계속 발전하고 인류의 복지는 나아질 것이라는 희망을 개도국 아세안에 투영하고 있기 때문일 것 같다. 저자의 아세안에 대한 따뜻한 시선에 충분히 이해하고 동조하면서도 아세안 경제에 대한 저자의 낙관에 대해서는 완전히 동의할 수 없다는 견해도 있을 가능성이 크다는 사실을 지적하고자 한다.

IV. 맺음말

이 책은 동남아 지역의 중소 개도국들이 결성한 아세안이 개방경제체제를 유지하면서, 중국의 부상과 이에 대한 미국의 대응이 갈등으로 번지는 동아시아에서 생존하기 위해 어떤 전략을 사용했는가를 오랜 외교관과 학계의 경험으로 탁월하게 담아냈다. 저자의 일관된 주장은 아세안의 유연하고 균형 잡힌 전략이 주효했다는 것이다. 아세안은 대중국 대응에서 다음의 세 가지 전략을 사용했다고 본다. 첫째, 주요사안에 대해서는 공동대응 방식을 사용했다. 중국을 다자협력 틀 속에 포용하는 것도 공동대응 방식의 하나다. 둘째, 아세안은 자신들의 힘을 배양하는 방식으로 대응했다. 정치적 연합체 성격의 아세안에 경제적 협력을 강화한 것이 그러한 예이고 이는 충분히 성공적이었다고 평가한다. 셋째, 균형외교 전략을 일관되게 유지했다. 동남아를 특정 국가의 배타적 세력권 아래 위치하도록 하지는 않는다는 것이다. 미중 갈등에 대해서도 어느 한쪽에 경도하지 않고 균형정책을 유지하는 것은 물론이다. 이와 같은 저자의 관점이나 평가에 대해서 이론의 여지는 없을 것이다.

이 책은 미중 갈등과 아세안의 대응이라는 주제를 다루고 있으나 저자의 숨은 집필목적은 아세안의 외교적 지혜를 우리가 배워야 한다는 것으로 보인다.

실제로 저자는 책의 내용에서 이를 포함하지는 않았으나 저자의 머리말에서 아세안의 지혜를 본다고 표현하고 있다. 우리 역시 아세안같이 세계경제 체제의 자유화를 이용하여 경제성장을 달성했다. 북한과 대치하면서 미국과 정치안보 협력의 필요성은 지난 수십 년간 존재해 왔다. 그렇지만 경제적으로 중국이 성장하면서 중국과의 경제협력이 심화되었다. 사실 미중 갈등의 여파는 아세안보다 우리에게 훨씬 더 강력한 충격을 줄 수 있다. 사드 배치 이후 중국의 한국 관광 금지나 문화교류의 중단 등 소위 한한령은 전랑 외교의 전형적인 모습이었다. 트럼프 시기의 미국은 주한미군 유지비용을 부담하도록 요구했고, 바이든 시대에도 중국에 대한 기술규제 명목으로 우리의 대표산업인 반도체 부문에 대한 미국의 간섭과 규제는 우리 산업의 건전한 발전에도 부정적인 영향을 미칠 지경이다.

이러한 사실을 잘 인식하고 있는 우리는 비록 정권에 따라 친소의 정도는 다소 변했지만, 미국과 중국 양쪽에 균형을 맞추기 위해 노력했다. 그러나 이러한 균형은 이번 정부에 들어서 균열을 내고 있다. 구시대의 유물이었던 '중공'이란 단어가 중국을 대신하여 어엿이 사용되고 있다. 저자가 지적한 대로 아세안은 미국과의 교류를 강화하더라도 중국을 어렵게 하지 않고, 반대로 중국과 관계를 강화하더라도 미국에 대한 배려를 소홀히 하지 않는 전략을 배워야 한다. 즉 이 책을 통해서 우리는 대외정책이나 외교전략의 수립과 시행에 중요한 교훈을 얻어야 한다고 본다.

투고일: 2024년 3월 18일 | 게재확정일: 2024년 3월 28일