사회과학연구 2024; 50(2)
Journal of Social Science
Vol.50, No.2, 2024; 117-142
http://dx.doi.org/10.15820/khjss.2024.50.2.005

신안보 위협과 인도-태평양 지역협력:
한국의 전략을 중심으로

유진석(Yu, Jinseog)*
숙명여자대학교 정치외교학과 부교수

이 논문은 신안보 위협에 대응하는 인도-태평양 지역의 지역협력에 대한 전략과 한국의 전략적 선택을 제안해 보는 것이다. 그러한 목적하에서 이 논문은 첫째, 인도-태평양 지역에서의 환경, 보건, 사이버, 에너지 등 주요 신안보 위협의 현황과 그 성격들에 대해 논의하고 이 지역에서의 비전통안보에 대한 지역적 차원의 대응과 최근 QUAD 차원의 대응 등 신안보 위협에 대응하는 지역협력의 현황에 대해서 알아보고 둘째, 인도-태평양 지역에서 신안보 위협에 대응하기 위한 지역협력 전략, 그리고 그러한 지역협력에서 한국의 전략을 제시해 보았다.

한국이 중심이 된 협력 메커니즘의 구축 전략에 있어 지역의 주요 국가들의 참여를 확보하기 위한 협력의 원칙, 즉 포용성, 개방성, 투명성 들을 분명히 하는 것이 필요하다. 협력의 구조 면에서는 포괄적인 체계보다는 신안보 이슈별로 소다자 협력 메커니즘을 구축하는 것이 기존의 비전통안보 지역협력 틀과 경험을 활용하는 측면에서 효율성이 높을 것으로 판단된다. 지역협력의 추진전략에 있어서는 기존의 다자 틀을 활용하는 방법보다는 한국이 경쟁력을 가진 이슈에서 한국이 주도하는 새로운 소다자 협력체를 추진하는 것이 더 바람직해 보인다.

한국의 신안보 위협 대응 소다자협력 리더십 창출에서 고려할 점은 한국이 주도하는 소다자 지역협력이 가능하기 위해서는 미국 중심의 신안보 위협 지역적 대응과 충돌하지 않으면서도 그것이 가진 문제점과 한계를 극복할 수 있어야 한다. 마지막으로 한국 중심의 신안보 위협 대응 지역 메커니즘 구축을 추진할 때 국력의 한계가 있는 한국은 지역 국가들과의 협력적 리더십에 관심을 가져야 한다. 아세안과의 협력적 리더십 혹은 일본, 호주

* jyu@sookmyung.ac.kr

와의 중견국 리더십 등 다양한 협력 리더십의 가능성을 검토해야 할 것이다.

KEY WORDS 신안보 위협, 인도-태평양 지역협력, 비전통안보, QUAD, ASEAN, 소다자협력, 한국의 전략

Ⅰ. 서론

글로벌화와 정보통신기술을 비롯한 기술의 급격한 발전은 기존의 전통적 안보 위협과는 성격이 다른 안보 위협들의 등장을 가져왔다. 비전통안보에 대한 관심이 커지는 가운데 21세기 들어서서 가속화되는 미·중 간의 전략적 갈등, 기술패권경쟁, 그리고 생태 위기 등은 이전과는 다른 안보 위협들의 등장을 초래하고 있다. 신안보 위협(emerging security threat)은 새롭게 대두되고 있는 감염병, 사이버공격, 신기술 등의 안보 위협을 말하며 이러한 안보 위협들은 그 성격상 개별 국가 차원에서는 대응이 불가능하고 그 전개 과정에서의 복합적이고 동태적인 전환이 나타날 수 있기 때문에 효과적 대응을 위한 국가 간 협력의 필요성이 대두되고 있다. 미국 바이든 정부도 국가안보전략 보고서가 나오기 전 2021년 3월 3일 내놓은 Interim National Security Strategic Guidance에서 새로운 비전통안보 위협에 대한 대응을 강조하고 있다. 한국의 윤석열 정부도 전 세계에 등장한 새로운 안보 위협에 대한 대응에 있어 국제 및 지역협력을 선도해 나가겠다는 외교·안보 아젠다를 설정하였고 이러한 노력의 일환으로 보건, 사이버, 신기술 분야에서의 안보에 관한 국제 담론 형성을 촉진해 나가기 위한 국제적 노력을 시작하였다. 한국은 2021년부터 2023년까지 세계신안보포럼(World Emerging Security Forum)을 주도하면서 신안보 위협에 대응하기 위한 국제적 협력 노력을 이끌어오고 있다.

그럼에도 불구하고 신안보 위협에 대응하는 협력은 아직 초보적인 수준이다. 특히 지역 차원의 협력은 지역별로 그 수준의 편차가 크고 이슈에 따른 역시 차이도 크다. 신안보 위협은 위협의 성격상 글로벌 차원의 대응이 필요한 분야도 많지만 지역 차원의 협력이 더욱 효과적이고 필수적인 경우도 많다. 이 논문은 신안보 위협에 대한 인도-태평양 지역의 지역협력을 다루는 논문이다. 지역의 범위를 인도-태평양으로 규정한 것은 2017년 트럼프 대통령의 인도-태평양 관련 연설과 QUAD의 복원 이후 인도-태평양 지역 차원의

지역협력이 이루어지고 있고 신안보 위협에 대한 대응 역시 이루어지고 있기 때문이다.[1] 이 논문은 신안보위협에 대응을 위한 지역협력 전략과 거기서 한국의 역할을 제안하는 정책논문의 성격을 가지고 있다.

이 논문의 목적은 첫째, 인도-태평양 지역에서의 신안보 위협의 등장에 주목하여 그 성격과 내용을 분석하는 것이다. 기존의 비전통안보 위협과 구분되는 새로운 안보 이슈들의 등장과 또 신흥안보 담론들이 제기하는 신안보 위협에 대한 특성도 논의해 볼 것이다.[2] 둘째, 인도-태평양 지역의 신안보 위협 중 환경, 보건, 사이버, 에너지 안보 이슈에 있어 지역적 차원의 대응을 알아볼 것이다. 여기서는 과거 비전통안보에 대한 지역적 차원의 대응(동북아시아, 아세안 등)은 물론 최근 QUAD 차원의 대응에 대해서도 알아볼 것이다. 셋째, 인도-태평양 지역에서 신안보 위협에 대응하기 위한 지역협력 전략을 제시해 보고자 한다. 그리고 이러한 지역협력에서 한국이 어떠한 전략을 취해야 할 것인가에 대해서도 논의해 볼 것이다.

이 논문의 관심 범위는 신안보 위협 자체가 아니다. 신안보 위협과 관련된 연구 중 신흥안보에 관한 연구는 emerging security를 단순히 새로 등장하는 안보 이슈가 아닌 복잡계 이론에서의 'emergence'(창발)와 security(안보) 개념을 합성한 것으로 보고 이러한 이슈 자체보다는 이 이슈들이 어떻게 미시적 안전 문제에서 거시적 안보 문제로 전환하는지 그 과정에서 일어나는 양질 전환, 이슈 연계 등의 과정을 분석하고 있다(김상배 2020). 이러한 연구 전통과는 달리 이 논문은 신안보 위협을 기존의 비전통안보와 유사점을 갖지만 첨단기술의 발전, ICT기술의 획기적인 진전, 지구 생태계의 위기 등으로 인해 그 성격이 더욱 복잡해지고 안보화 과정이나 정도 역시 매우 강력해지는 성격의 안보위협으로 이해한다. 그리고 인도-태평양 지역에서 이러한 신안보위협들에 대응하기 위한 노력들이 어떻게 이루어지고 있는지 그리고 이 새로운 위협들에 대한 지역적 대응을 위해 어떠한 전략들이 필요한지를 고민한다. 따라서 논문의 목적은 이론적이라기 보다는 정책적이다.

이 논문의 구성은 다음과 같다. 제 II 장에서는 안보 개념의 확장을 비롯한 신안보 위협의 개념적 논의와 현실에서의 신안보 위협의 종류와 그 특성에 대해서 다루어 볼 것이다. 제 III 장에서는 인도-태평양 지역에서의 신안보 위협에 대응하는 지역협력의 역사와

1) 신안보 위협 대응을 위한 지역협력은 이미 비전통안보 위협에 대한 대응의 성격으로 인도-태평양 지역 개념의 등장 이전부터 존재해 왔기 때문에 이 논문에서는 동아시아 차원의 대응 노력에 대해서도 다루고 있다.

2) 이 논문에서 신안보와 신흥안보는 큰 구분 없이 사용되고 있다. 다만 신안보 이슈의 특성과 전환, 안보화 과정에 초점을 맞추는 연구 전통을 지칭할 때는 '신흥안보'라는 용어를 사용하였다.

현황을 논의해 볼 것이다. QUAD, ASEAN과 ASEAN 관련 다자협력 메커니즘에서 어떠한 신안보 대응 노력이 있었는지가 논의될 것이다. 제 IV 장은 인도-태평양 지역의 신안보 위협 대응에 대한 지역협력을 위한 전략 그리고 그러한 전략에서 한국의 전략 방향에 대해서 제안해 볼 것이다. 특히 현재 벌어지고 있는 미·중의 전략적 갈등과 미국의 인도-태평양 전략이 추진되고 있는 상황에서 한국이 신안보 위협 대응 지역협력을 추진할 때 어떠한 점들을 고려해야 하는 가를 검토해 볼 것이다.

II. 안보 개념의 진화: 비전통안보, 포괄안보 그리고 신안보의 등장

1. 신안보의 등장: 개념적 논의

외적에 의한 국가의 안위와 생존에 대한 군사적 위협이라는 전통적 개념의 안보 개념은 계속 변화, 진화되어 왔다. 특히 냉전 종식 이후에는 군사력에 의한 위협이라는 전통적 안보 개념을 넘어서는 비전통안보에 대한 관심이 커졌다(민병원, 2006; 민병원, 2007; 정상화, 2010). 냉전 종식 이후 안보 개념은 국가 중심의 전통적 군사 안보 이슈만이 아니라 환경, 테러리즘, 난민, 사이버범죄 등과 같은 '비전통안보'(nontraditional security) 영역으로 확대되었다. 안보 연구에 있어서도 배리 부잔(Buzan)을 중심으로 하는 코펜하겐 학파가 강조한 안보 대상의 다양화와 안보 영역의 확대 현상으로 비군사적 이슈들이 안보적 측면의 국제관계에 점점 더 큰 비중을 차지하게 되었다 (Buzan, 1991; Buzan et al., 1998; Buzan, 2007). 이러한 현상은 안보의 대상을 국가뿐 아니라 개개 인간에까지 확대하는 인간안보 개념의 등장이 큰 영향을 주었다(McDonald, 2002). 안보의 대상이 개개 인간이라고 할 때 인간에 대한 위협은 군사적 위협에 한정되지 않는다. 질병이나 범죄, 재난 등도 인간의 안보를 위협하는 중요한 안보 위협이기 때문이다. 안보 위협의 다양화로 개별 국가나 정부 차원의 공공영역에서만 해결할 수 없는 의제들이 빈번해지면서, 전통적인 군사안보와 비전통안보를 아우르는 포괄안보(comprehensive security)와 개개인의 안전과 복지를 강조하는 인간안보(human security) 등을 고려하여 안보의 개념을 새로이 재규정하는 안보 연구의 새로운 변화 필요성이 커졌다(이신화, 2008).

21세기에 들어와 첨단 기술의 빠른 발전과 지구 생태계의 변화는 그동안의 비전통안보 이슈와는 또 다른 성격의 안보 위협을 탄생시켰다. 신안보라고 통칭하는 안보 위협들(emerging security threats)이 빠르게 등장한 것이다. 신안보 위협은 여러 가지 면에서 비전통안보와 공통점을 가지고 있다. 신흥안보는 기후변화로 인한 이상 기후, 신종 감염병, 사이버 관련 위협, 에너지와 식량 자원 등의 위험이 지구화와 정보화로 초연결된 시대에 발생하는 현상을 담아내기 위해 등장한 개념이다. 그러나 신안보는 비전통안보의 21세기 버전은 아니다. 특히 신안보 이슈들이 초국가적 성격을 갖는 중대한 안보 위협으로 등장하는 과정에 주목하는 연구들은 신안보를 '신흥안보'로 개념화하여 차별화하고 있다(김상배·신범식, 2017). 김상배는 신흥안보가 가지고 있는 차별적 성격에 주목하고 이를 통한 이론화를 시도하고 있다. 김상배(2016)에 따르면 "신흥안보의 개념은 기존의 비전통안보와 같은 소극적인 개념화의 경향을 넘어서 좀 더 적극적으로 새로운 안보 연구를 벌이려는 문제의식을 바탕으로 하고 있다"라는 것이다. 즉 시스템 내 미시적 차원의 위험 요소가 상호작용을 거쳐 양적, 또는 질적 변화의 임계점을 넘을 경우, 국가안보를 위협하는 중대사안으로 전환되는 것에 집중하는 것이다. 김상배가 주목하는 신흥안보는 복잡계 이론과 네트워크 이론에서 개발된 다양한 이론적 논의를 반영해서 고안된 것이다. 여기서 중요한 것은 '창발'(emergence), 양질전화, 안보화 같은 개념으로서 안보 이슈들의 성격을 변화시키는 과정이다. 즉 신흥안보라는 개념이 복잡계 이론에서 말하는 창발(emergence)과 안보를 합성한 것으로 '미시적 안전'이 양적으로 늘어나고 질적으로 연계되면서 어느 순간에 '거시적 안보'로 창발하는 안보 문제에 집중한다(김상배, 2016, 75). 비전통안보가 전통적 안보와 대비되는 개념인 데 반하여 신흥안보는 안보 이슈가 변화하는 과정, 그 과정에서 다양한 행위자들의 복합적 상호작용, 그 파급효과의 열린 방향성 등 새로운 안보 이슈들의 성격 자체에 천착하고 있다(윤정현, 2019, 3). 다시 말해 새로운 안보 위협의 등장 자체에 관심의 초점이 있는 것이 아니라 미시적 안보 이슈가 어떻게 글로벌 초국가적 안보 위협으로 전환되는가에 더 큰 관심을 두는 것이다. 오일석 외(2022)는 신흥안보 위협의 특성을 다음과 같이 정리하고 있다. 신흥안보 위협은 객관적으로 실재하는 비가시적 위험이면서 불확실하다는 특징을 보인다. 신흥안보 위협에는 다양한 국가 및 비국가행위자, 심지어는 비인간 행위자까지도 관여할 수 있으므로 그 발생 원인과 확산 경로 및 파급효과를 예측하기가 쉽지 않다는 특징이 있다. 신흥안보 위협은 산업화와 지구화에 따른 인간 생활 공간의 확대에 따라 새롭게 등장한 위협으로 침해의 현재성 또는 장래 발생의 개연성이 매우 높고 물리적 무력(유형력)의 사용이 없이 물리적 공간에서는 자연발생적이며, 가

상공간에서는 의도된 위협이라는 특징이 있다. 아울러 신흥안보 위협의 복잡성, 비정형성, 가변성은 전 지구적 파급력과 2차적 위협과의 연계 가능성이 높다는 특징을 보인다(오일석 외, 2022, 20-21).

2. 신안보 위협 이슈들

신흥안보 이슈들은 기존 비전통안보 이슈들과 함께 새롭게 등장하는 안보 이슈들을 포괄하고 있다. 특히 신기술분야의 안보 위협은 21세기에 들어와 국가안보에 가장 심각한 위협으로 등장하게 된다. 신기술분야의 안보 위협은 신기술을 악용하거나 무기화하여 국가안보에 위협을 가하는 것을 의미한다. 신기술은 이미 윤리, 가치, 안보 등에서 많은 나라의 국내적 문제로 등장했지만, 이 문제는 단순히 국내적 문제가 아니라 지정학적 균형에도 영향을 줄 수 있는 문제로 등장하고 있다. 인공지능, 자율무기체계, 블록체인, 양자컴퓨팅 등의 신기술은 이들의 기술적 불확실성, 비국가행위자에 의한 악용 가능성, 국가에 의한 무기화 등의 안보 위협으로 등장하고 있다. 따라서 신기술의 등장과 함께 기술발전의 부작용에 대응하기 위한 협력과 파트너십의 구축 필요성이 커지고 있다.

신기술과 함께 신흥안보 위협의 또 다른 영역은 사이버안보이다. 사이버안보는 사이버 공간에서의 익명성과 초국경성, 개방성에 따라 국가안보에 위협으로 부상한 비국가행위자 또는 국가에 의한 사이버범죄, 국가 사이버 인프라 공격, 사이버공격, 민간 기업의 데이터 유출, 가짜뉴스에 대한 대응을 의미한다. 이러한 새로운 위협에 대응하기 위해 사이버 공간에서의 규범과 국제법의 확립, 국가들의 협력을 통한 사이버 공간에서의 불법행위 감시, 불법 행위자에 대한 사이버 공간 또는 현실 차원에서의 즉각적 대응이 필요하게 되었다(김상배, 2020).

기후변화 역시 새로운 안보 위협으로 등장하였다. 기후변화로 인한 생태계 파괴, 자연재해 증가, 자원 경쟁 심화로 인한 갈등 가능성 등이 중요한 안보 위협으로 등장하였다. 특히 동북아 지역은 기후변화로 인한 자연재해에 취약하기 때문에 기후 변화 대응을 위한 에너지 안보협력이 요구되는 지역이다.

전염병 확산 역시 최근 그 중요성이 매우 강조되고 있다. 전염병의 세계적 확산, 생물학적 무기 사용 가능성, 바이오 테러의 잠재적 위협이 새로운 형태의 안보 위협으로 등장했다. COVID-19 팬데믹은 전염병 확산이 국가안보 차원의 위협이라는 것을 보여주었고 그 대응에 있어서도 일국 차원의 대응이 불가능하며 글로벌 차원의 보건 안보에서의 협

력이 필요하다는 인식이 확산되었다(홍규덕, 2020). 이에 따라 국제 보건 협력 강화, 조기 경고 시스템 구축, 백신 및 치료제 개발에 있어서의 국제적 협력이 제시되고 있다.

테러리즘은 비전통안보로서 이미 오래전부터 주요한 안보 위협으로 등장했지만 최근에도 그 위협의 심각성이 더욱 커지면서 신안보의 주요한 대상이 되고 있다. 특히 테러조직의 진화와 변화, 새로운 테러 공격의 형태 등이 주목받고 있다. 최근 국제 테러집단의 네트워크화와 공항, 대중교통 등 소프트 타겟에 대한 공격 증가 등으로 인해 이에 대한 대응이 요구되고 있다.

이외에도 에너지 안보에 대한 위협, 식량안보 위협 등 다양한 신안보 위협들이 국가별로 또 지역별로 그 중요성이 차별적으로 더 해지고 있다. 요약하면 신안보 위협은 전통적 군사적 위협을 넘어서는 다차원적인 요소를 포함하고 있으며, 그 초국가적 성격과 복잡성으로 인해 어떠한 방향으로 발전될지 예측하기 힘든 불확실성을 가지고 있고 따라서 이에 대한 대응 역시 단순한 군사적 접근을 넘어서 국제적 협력, 외교적 협력, 기술적 해결, 지속 가능한 정책 수립, 안보화(securitization)[3] 등을 요구한다.

Ⅲ. 인도-태평양 지역[4]에서의 신안보 협력

신안보위협에 대한 국가간 협력은 국제적 차원의 대응 노력과 더불어 지역적 차원의 협력이 중요하다. 글로벌 차원의 대응 노력은 참여자의 수 그리고 그에 따른 공통 이익 도출의 어려움 등에 따라 협력의 성과를 내기가 어렵다. 그와 더불어 안보 이슈는 지역적 특성을 반영하고 있기 때문에 글로벌 협력과 더불어 지역의 특성과 필요를 반영한 지역 차원의 협력이 필요한 것이다. 따라서 지역차원의 협력 메커니즘을 통해 협력의 동력을 만들어내어 글로벌 차원의 다자협력을 추동하고 보완하는 것이 필요하다.

동아시아 지역은 강대국의 경쟁이 첨예한 지역이며 국가 간 분쟁 가능성이 높은 핫스팟들이 많은 지역으로 신안보위협에 대응하는 지역적 차원의 메커니즘이 필요한 지역이다. 이 지역에는 전략적 경쟁을 펼치고 있는 미. 중을 비롯해 중국과 일본의 경쟁관계, 한

3) 안보화의 개념에 대해서는 Williams(2003)

4) 인도-태평양 지역은 기존의 동아시아 지역에 인도양 지역을 포괄하는 개념이다. 이 논문에서는 인도-태평양 지역은 지리적으로는 동아시아 지역과 2017년 이후 미국의 인도-태평양 전략하에서 등장한 다양한 소다자, 다자 협력체들을 포괄하는 개념으로 사용된다.

반도를 둘러싼 긴장관계 그리고 중국의 부상이 가져온 역내 국가들의 우려 등으로 협력의 환경면에서 불리한 지역이다. 특히 협력을 선도하고 협력을 위한 공공재를 공급할 수 있는 리더십의 부재가 신안보 위협에 대응하기 위한 지역협력을 어렵게 하고 있다. 중국과 일본 등 전통적 지역 강대국의 경우 서로에 대한 견제와 상대의 의도에 대한 불신 등으로 리더십을 발휘하기 어려운 상황이다.

그럼에도 불구하고 지역 안보협력은 다자협력이라는 차원에서 두 가지 중요한 의미가 있다. 첫째 지역 안보협력은 단순히 다수의 국가가 참여한다는 의미를 넘어서서 국가들이 일반화된 행위원칙에 따라 협력하는 틀을 제공한다는 것이다. 이런 다자주의 특성은 지역협력을 통한 협력을 안정적이고 지속화시킬 수 있는 장점이 있다(Caporaso, 1993, 53). 두 번째로, 지역의 새로운 안보 문제를 관리하는데 있어 다수의 국가가 참여한다는 것은 새로운 안보 위협에 대한 공통의 인식에 기반을 두고 있다는 것이다. 신안보 이슈들은 힘을 통한 자국의 안보 확보로 해결될 수 없는 성격을 갖는다. 자국의 안보는 물론 타국의 안보 역시 확보될 때 진정한 안보가 확보될 수 있다는 공동안보(Common security)의 성격이 신안보 위협에도 존재하는 것이다(Dewitt, 1994, 5). 따라서 지역의 국가들이 모두 이해당사자가 되어 모두의 안보를 위해 협력하는 지역안보협력은 신안보 대응에서 필수적이다.

현재 미국의 인도-태평양 전략 차원에서 신안보 이슈들을 다루는 소다자 협력체들은 동아시아 지역 중심의 지역협력 메커니즘이라기보다는 이슈 영역의 성격에 따라 필요한 국가들이나 국제기구(NATO, EU 등)의 참여를 상정하고 있어서 미국의 전략적 이해가 아닌 지역적 차원의 신안보 위협에 대한 대응의 성격 면에서는 한계를 가지고 있다. 그러한 면에서 지역 국가들 차원에서 리더십을 창출하고 그를 통해 지역협력을 진행하는 것은 중요한 의미가 있다. 지역협력에서 리더십의 역할은 지역협력의 성격 그리고 그것을 넘어서 지역협력의 성패에 큰 영향을 미치기 때문이다(Park, 2012).

1. QUAD 차원의 신안보 협력

2017년 11월 트럼프 대통령이 다낭에서 개최된 APEC 정상회의에서 밝힌 'A Vision for a Free and Open Indo-Pacific'과 함께 미국의 인도-태평양 전략이 등장했다. 이 시기 미국의 인도-태평양 전략이 구체적 실천 아젠다를 명확히 한 것은 아니지만 미국은 2007년 일본의 제안으로 출범한 미국, 일본, 인도, 호주 4자 간 안보 대화체인 QUAD를 2017년 다시 복원시켰다. QUAD는 정상회의로 승격되어 2021년 3월에 첫 화상 정상회의를 가졌

으며 2021년 9월에는 두 번째 QUAD 정상회의가 대면 회의 형식으로 개최되어 5G와 반도체 공급망 관련 협력과 위성 데이터를 활용한 우주 분야에서의 협력이 논의되었다. QUAD에 대한 한국의 참여 여부가 논란이 되었던 것에서 볼 수 있듯이 QUAD는 처음에 중국에 대한 봉쇄를 목적으로 하는 군사적 목적을 가지고 있는 협력체로 인식되었다. 그러나 QUAD 정상회의가 본격화되면서 미국의 의도는 QUAD를 복합적 신안보 위협 관련 대응을 위한 틀로 만들고 군사적 측면은 기존 양자 동맹 네트워크와 AUKUS와 같은 새로운 군사 협력체가 담당하도록 하는 것으로 나타났다(Szalwinski 2023). 미국은 QUAD를 뜻을 같이하는 국가들과 함께 신기술, 전염병 대응, 사이버안보, 기후변화 등 비전통안보 위협에 대응하는 메커니즘으로 활용하려는 것이다. 경제적 차원에서는 IPEF(Indo-Pacific Economic Framework)를 통해 중국의 경제적 영향력에 대응하려는 구상을 구체화했다.

2022년 5월 일본 도쿄 그리고 2023년 5월 히로시마에서 열린 QUAD 정상회의의 공동성명들을 통해 QUAD의 신안보 대응 협력에 대한 구상을 살펴볼 수 있다. 전염병 대응과 관련하여 QUAD 정상회의는 보건안보와 보건체제를 강화하는 데 중점을 두면서 COVID-19에 대한 지구적 대응 노력을 선도하겠다는 의사를 분명히 밝혔다. 미국은 QUAD 파트너들과 함께 COVID-19 백신 공급에 참여하고 백신 생산 능력을 확대하는 쿼드백신파트너십(QUAD Vaccine Partnership)을 통한 백신 생산 능력 지원을 약속했다. 미국과 쿼드 회원국들은 또 2차 글로벌 COVID-19 정상회의 개최를 통해 인도-태평양 지역에 재정적, 정책적 지원을 제공하는 역할을 하기도 했다. 2023년 히로시마 정상회의에서는 쿼드백신파트너십을 쿼드보건안보파트너십(QUAD Health Security Partnership)으로 확대 발전시켰다. 기후변화와 관련해서 QUAD 회원국들은 '쿼드기후변화적응 및 완화 패키지(QUAD Climate Change Adaptation and Mitigation Package(Q-CHAMP))'를 출범시켰다. Q-CHAMP는 QUAD 내의 기후작업반(Climate Working Group)을 통해서 기존에 추진되고 있는 여러 가지 사업들(청정에너지 공급망 사업, 재난과 기후 회복력 인프라 사업(Coalition for Disaster Resilient Infrastructure))을 포함시켜서 인도-태평양, 태평양 도서국가들의 기후변화 대응을 지원할 계획이다. 이것과 관련해서 QUAD 회원국인 호주와 인도는 2022년 7월 Sydney Energy Forum과 QUAD Clean Hydrogen Partnership 회의를 각각 개최했다. 2023년 히로시마 쿼드 정상회의에서는 Clean Energy Supply Chains Initiative를 출범하여 인도-태평양 지역의 청정에너지로의 전환을 가속화하도록 했다. 사이버안보와 관련해서는 QUAD 회원국들이 위협정보 공유와 디지털화된 상품 및 서비스에 대한 잠재적 위험의 도출 및 평가를 통해 회원국들의 핵심 인프라 보호를 강화할 것을 천명하고 쿼드사이버안보파트너십(QUAD Cybersecurity

Partnership(QCP))을 통해 인도-태평양 지역의 역량구축 프로그램을 추진할 것을 약속했다. 핵심기술 및 신기술과 관련해서는 QUAD가 글로벌 반도체 공급망에 있어서 QUAD의 능력과 약점을 파악하고 회원국들의 상호보완적 강점을 강화하는 노력을 시작할 것을 천명하였다. 이 정상회의에서는 또 Common Statement of Principles on Critical Technology Supply Chains를 통해 반도체와 다른 핵심기술 분야에서의 협력을 강화하고 이 지역에서의 위험요소들에 대한 회복력을 강화하는 협력적 기반을 제공할 것을 천명했다(The White House 2023).

2. 아세안(ASEAN:Association of Southeast Asian Nations) 및 아세안 관련 다자메커니즘 차원의 신안보 협력

아세안은 빠르게 발전하고 있는 지역이고 큰 잠재력을 가지고 있지만, 여전히 개발도상국 회원국들이 대부분이고 아세안의 후발 회원국의 경우 환경, 전력, 인프라, 보건 등 여러 분야에서 신흥안보 위협으로부터 취약하다. 지리적으로 인도차이나반도와 주변 도서에 회원국들이 집중적으로 자리하고 있고 내부적 이동성도 매우 크기 때문에 안보 위협의 전환이나 확산도 쉽게 일어나는 환경이다. 따라서 아세안은 신흥안보 이슈가 등장하기 이전부터 다양한 비전통안보 위협에 대한 집합적 대응에 관심을 가져왔다(Caballero-Anthony, 2018). 이 장에서는 아세안 차원 그리고 아세안+1 차원에서의 한국과 아세안의 신흥안보 협력, 아세안+3 차원 등에서의 신흥안보 위협 대응에 대해서 그동안의 노력과 성과를 정리해 볼 것이다. 한국과 아세안은 2019년 11월 3차 한·아세안 특별정상회의와 1차 한·메콩 정상회의에서 보건 및 비전통 안보 위협에 대한 공동 협력을 강화하기로 합의하였다. 역내 테러·사이버·해양 안보 공동 대응으로는 한·아세안 국제범죄수사역량강화센터 설립, 해양 쓰레기 공동 조사 및 수거 사업, 한-메콩 생물다양성센터 구축에 합의하였다. 역내 긴급사태 대응 역량 강화로는 아세안+3 비상 쌀 비축제 지원, 산불재난관리센터 시범사업 및 훼손된 습지(이탄지) 복원 및 보전에 역점을 두었다. 한·아세안 협력은 코로나19 팬데믹을 계기로 초국경 위협에 더 비중을 두었다. 2020년 11월 12일에 개최된 한·아세안 정상회의에서는 변화된 국제환경과 아세안 국가들의 새로운 수요를 반영해 7대 핵심 협력분야로 재조정하였다(신남방플러스). 신흥안보와 관련해서는 기후변화, 재난, 테러 및 환경 오염 등 분야에서의 협력 확대가 강조되었다. 특히 사이버안보 및 초국가 범죄 대응 역량 강화 등이 주요 사업으로 제시되었다(최원기, 2020, 5).

가. 기후변화 이슈에서의 안보협력

아세안은 열대기후와 해양의 영향권 하에 있기 때문에 기후변화의 영향을 크게 받는 지역이다. 아세안은 지구 온난화로 인한 해수면 상승과 같이 기후변화의 영향을 직접적으로 받고 있다. 또 대규모 자연재해는 의도하지 않은 2차적 연계로 인해 피해의 규모와 범위가 확대된다. 특히 필리핀이나 인도네시아와 같은 도서국이 많다는 점과 내륙과 해양에서 국가 간 접경지역이 많아 기후변화로 인한 위험이 국가 간에 전이되기 쉽다. 오일석 외(2022)는 아세안에서의 환경 관련 위기가 하나의 시스템에서 연관성·상호의존성으로 인해 한 국가의 위험이 이웃 국가에 연쇄적인 영향을 미친다는 점에서 '체계적 위험'이라고 강조하고 있다. 예를 들면, 인도네시아의 연무(haze)는 싱가포르, 말레이시아, 태국에까지 심각한 손해를 끼치고, 메콩강 유역의 홍수는 동남아 전 지역에 걸쳐 재난을 초래한다(윤정현, 2016). 아세안은 2015년 제26차 아세안 정상회의를 통해 '재해와 기후변화에 대한 아세안의 회복탄력성 제도화 선언'을 채택하면서, 보다 회복 탄력적인 아세안을 실현하기 위해 재해와 기후 관련 현존하는 위험의 경감, 새로운 위험의 예방, 기후변화에 대한 적응 등을 강조하였다(오일석 외, 2022, 42). 환경 관련 재난 대응을 위한 지역 내 거버넌스 체계는 거슬러 올라가면 2004년 출범한 아세안 재난관리 장관회의(AMMDM: ASEAN Ministerial Meeting on Disaster Management)에서 본격적으로 등장한 것으로 볼 수 있다. 아세안 재난장관회의는 아세안 공동의 재해 대응을 위해 아세안 관련 부처 및 기관 간 조정을 촉진하는 역할을 한다. 2005년 채택된 아세안 기후재난관리 및 위기대응 협약(AADMER: ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response)은 아세안의 재해 관리를 위한 공통의 플랫폼이자 역내 협력 정책의 토대이다. AADMER에는 ① 재해 위험 식별, 측정, 모니터링 ② 재해 예방 및 경감 ③ 재해 대비 ④ 긴급대응 ⑤ 재해 복구와 같이 재해 관리 단계에 따른 아세안 회원국 간 협력 사항이 명시되어 있다(문진영 외 2019, 196). 한편 기후변화로 인한 기후재난 발생이 빈번해지면서 아세안 회원국은 2020년 11월 말 장관급 회의를 열고 2021~25년 사이에 실행할 새로운 재난관리 프레임워크(ASEAN Disaster Management Framework) 채택을 결정한 바 있다.

아세안 플러스 차원에서는 2002년부터 '아세안+3 환경장관회의'를 개최하였다. 그리고 2021년 제1차 한-아세안 환경. 기후변화 대화를 계기로 한-아세안 양자 차원에서 협력과 기후변화 대응 분야에서 협력 확대 방안이 추진되었다. 또한 2021년 9월 한·아세안 환경·기후변화 대화를 신설하고, 2022년 재난관리 장관회의를 신설하기로 합의함으로써 아세안과의 협력 기반을 강화하였다(대한민국 정부, 2022, 250). 재난관리 협력 분야에서 중요한

성과는 2021년 10월 제1회 한·아세안 재난관리위원회(ACDM+ROK, 국장급)가 개최된 것이다. 한·아세안 재난관리위원회는 재난으로 인한 인명 및 사회·경제·환경 자산의 손실을 실질적으로 줄이기 위한 목표 아래, 한·아세안 간의 협력을 증진하기 위한 정책 대화 창구로 설립되었다. 첫 회의에서는 재난 안전 분야 협력의 실행력 확보와 평가 강화를 위한 "한·아세안 재난관리 장관급 회의체 신설"에 대한 논의가 긍정적으로 이루어졌다(김정윤, 2021). 또 하나의 중요한 성과는 아세안 재난관리 역량강화 프로그램(ASCEND: ASEAN Standards and Certification for Expert in Disaster Management)이 2019년 11월 한·아세안 특별정상회의 후속 과제로 선정된 것이다. 한·아세안 인도지원조정센터는 2020년부터 현지 연수 및 비대면 온라인 연수 등을 통해 한국의 정보 기술 중심 선진 재난관리 기법을 전수하였다. 신흥안보 위협에 대응에 있어서 의미 있는 진전은 2019년 11월 한·아세안 재난관리 긴급 대응 협력을 위한 협력의향서(Memorandum of Intent)가 체결된 것이다. 협력의향서의 체결을 계기로 인도주의 차원 지원에서 탈피해 아세안 지역 내 재난관리 역량을 강화하고 재난 발생 시 공동대응체계 마련을 위한 구체적이고 지속 가능한 토대가 마련되었다(오일석 외, 2022, 65).

나. 보건안보 분야에서의 협력

보건 이슈는 초국경적 특성으로 아세안처럼 지리적으로 집중되어 있는 국가들에게는 매우 치명적인 위협의 성격을 가지고 있다. 또 열대기후로 인한 위생환경의 문제와 인프라 차원의 열악함으로 인해 전염병으로부터의 위협은 오래전부터 매우 중요한 보건안보 위협이 되어 왔다. 또 하나의 보건안보에서의 문제점은 일부 아세안 국가들이 글로벌 보건 문제를 주권과 연계하여 해석하고 대응하는 경향이 있다는 것이다. 이 경우 보건안보를 공공재로써 인식하는 것이 아니라 국가 주권의 영역으로 인식함으로써 보건안보 위협을 관리하는 데 장애물로 작용하게 된다.

그러나 아세안 국가들은 2003년 사스를 경험한 이후에는 역내 감염병 체계를 위한 메커니즘을 정비해 왔다. 우선, 아세안 긴급 구호센터 네트워크(ASEAN EOC Network)와 ASEAN BioDiaspora Regional Virtual Center(ABVC)를 설립했다. ABVC는 최근 코로나19 관련 빅데이터 분석과 이미지화 작업을 담당하고 있다. 이 외에도 ASEAN Plus Three Field Epidemiology Training Network(ASEAN +3 FETN)는 코로나19 사태의 최근 이슈에 대한 정보 교환을 위한 비공식 화상회의 시리즈를 주관하고 있다. 아세안 회원국들 내 기존 현장 역학조사 교육 훈련 프로그램 간 구성된 네트워크에 한·중·일 3국이 합류한 형태이

다(김형종, 2020).

한-아세안 차원에서는 신남방정책 발표 이후 한국은 아세안과 보건 네트워크 구축, 협력 채널 확대를 본격적으로 추진하였다. 2019년 한·아세안 특별정상회의 당시 보건의료 분야 대화채널을 만들기로 합의하였고, 2020년 8월 한·아세안 보건의료 대화채널을 신설하였다. 이와 함께 이른바 'K-헬스(Health)'를 전략 사업으로 추진하기로 했다(박미영, 2021). 2022년 5월에는 제1차 한·아세안 보건장관회의를 개최하였다. 지속가능한 보편적 건강보장(UHC: Universal Health Coverage)과 회복력 있는 보건 시스템을 위한 보건안보 등 한·아세안의 미래 보건 분야 협력을 논의했고, 미래 보건 협력 강화 의지를 담은 공동선언문을 채택했다(오일석 외, 2022, 71). 한국은 중국과 일본이 참여하는 아세안+3 협의체를 통해 역내 보건협력에도 본격적으로 참여하였다. 2019년 8월 아세안+3 보건장관회의에서 아세안+3 국가의 건강증진을 위한 협력을 강화해 나가기로 합의하였으며, 이러한 내용을 담은 공동선언문을 발표하였다. 2020년 4월 개최된 아세안+3(한·중·일) 특별 화상 정상회의에서 아세안+3 차원의 연대 강화와 정책 공조를 위하여 3가지 사항을 제안하였다. 즉 ①방역·의료물품이 필요한 사람들에게 적기에 제공될 수 있도록 하고 ②각국의 축적된 방역 정보와 임상 데이터를 적극 공유·활용하며 ③경제·인적교류 등 필수적인 흐름을 유지해야 한다는 점을 강조하였다. 또한, 코로나19 아세안 대응기금에 대한 기여 확대를 추진하는 한편 아세안 차원의 '의료물품 비축제도(ASEAN Regional Reserve of Medical Supplies)'를 아세안+3 차원으로 확대하기로 하였다(오일석 외, 2020, 75).

다. 사이버안보

아세안 회원국들은 빠른 스마트폰 보급과 인터넷의 대중화 등을 경험하면서 정보통신 서비스를 기반으로 하는 4차 산업혁명이 빠르게 진전되고 있다. 그러나 사이버안보에 관한 인프라 부족 등으로 사이버안보 위협이 심각한 위협으로 대두되었다. 다른 한편으로는 아세안 지역은 최근 디지털 산업 공급망의 한 축을 담당하게 되면서 글로벌 빅테크 기업들의 제조 설비가 광범위하게 구축되었고, 사회 전반의 ICT 인프라가 확장되면서 사이버안보의 위협이 새롭게 대두되고 있다. 특히 코로나19 팬데믹에 따라 인터넷과 휴대전화 사용의 증가로 아세안 지역에서의 사이버 위협도 더욱 증가하고 있다. 국제 해킹 세력들이 주요 기반시설에 대한 사이버공격은 물론 업무용 이메일 공격, 피싱, 랜섬웨어, 전자상거래 데이터 탈취, 사이버 스캠, 가상화폐 절취(crypto jacking) 등을 주요한 공격 대상으로 삼으면서 사이버안보와 기술안보가 중요한 위협으로 등장하고 있다. 그와 더불어 코로나

시대 인포데믹(infodemic) 등으로 사이버안보 의식과 인식이 약화하면서 사이버안보 및 보안에 취약성을 드러내고 있다(오일석 외, 2020, p. 52). 사이버안보와 관련하여 아세안은 역내 사이버안보 역량 강화·협력을 위한 공동정책 비전인 아세안 사이버 안보협력전략(ASEAN Cyber-Security Cooperation Strategy, 2021-25)을 추진하고 있다. 또한, 역내 사이버안보 협의체로 아세안 정보통신 및 IT 장관(ASEAN TELMIN)회의가 있다.

한-아세안 협력의 차원에서는 한국은 2021년 7월 부산에서 한-아세안 ICT 융합빌리지를 개소하여 5G 기술을 바탕으로 한 디지털 콘텐츠 분야에서의 아세안과의 협력 기반을 마련하였다. 또한 한국은 주요국의 아세안 정책과 연계 사이버안보 협력을 강화했다. 2021년 정상회담 후속 조치의 일환으로 아세안의 사이버보안 역량 강화를 지원하기 위하여 한국 과학기술정보통신부와 미국 사이버보안·인프라보안국이 협력하여 아세안 대상 침해사고 대응 교육 사업을 시행하였고, 양국의 개발 협력 기관인 한국국제협력단(KOICA: Korea International Cooperation Agency)과 미국 국제개발처(USAID: United States Agency for International Development)는 필리핀과 인도네시아 등에서 양측의 개발협력 사업을 연계하여 추진하였다(대한민국정부 2022, 251).

미·중 간의 갈등과 진영화가 심화되는 상황에서 아세안은 공급망 안정성 확보를 위해 미·중 간의 선택이 아니라 균형과 독자적 가치사슬을 고려하고 있다. 아세안 국가들은 사이버안보 협력과 규범에 대해서도 논의를 벌이고 있으며, 아시아·태평양 지역 국가들이 역내 안정을 추구하기 위해 1994년 출범시킨 다자간 정치·안보협의체인 아세안지역안보포럼(ARF:ASEAN Regional Forum)차원에서 사이버 협력을 진행하고 있다.

라. 에너지 안보

아세안은 석탄화력발전에 대한 의존도가 높은 구조이다. 아세안은 전 세계 상위 배출국에 비해 상대적으로 온실가스 배출량이 적지만, 청정에너지 및 친환경 수송 시스템으로의 전환과 온실가스 감축 문제는 중요한 개발 의제 중 하나이다. 아세안은 1999년 아세안 에너지센터(ACE: ASEAN Centre for Energy)를 설립하여 지속가능한 성장과 환경을 위한 역내 에너지 정책의 수립과 국제협력을 진행하고 있다. ACE의 주요 프로그램은 APAEC의 주요 프로그램과 일치하는데 아세안 전력망, 범아세안 가스 파이프라인, 석탄 및 청정석탄기술, 에너지 효율 및 보존 , 재생에너지, 그리고 에너지 정책 및 계획 등이다(문진영 외, 2019, 216).

한-아세안 차원의 에너지 협력은 신흥안보 차원에서의 협력이라기보다는 기후변화 관

련 및 안전 문제 등에 집중되어 있다. 한-아세안 에너지 분야 사업은 크게 6가지로 정리해 볼 수 있다. 첫째, 온실가스 감축 사업이다. 에너지 효율 및 재생에너지 정책 및 경험 공유를 통해 아세안 회원국의 역량 강화를 지원하고 있다. 둘째, 에너지 안전관리 사업이다. 셋째, 한-아세안 원자력 협력이다. 2007년 11월 아세안+3 정상이 합의한 '원자력 협력 강화'의 후속 조치로서 한국은 2009년부터 3년간(총 15억원) 아세안 국가를 대상으로 '원전 도입 기반구축을 위한 인력 양성 사업'을 실시하였다. 해당 사업은 2009년부터 2011년까지 3년간 연간 50명 내외 인력을 원전에 도입하고, 운영 경험 등을 전수하는 것을 골자로 하고 있다. 넷째, 청정개발체제(CDM: Clean Development Mechanism) 활성화 지원 사업 추진이다. 온실가스 감축 잠재력이 높은 아세안 국가를 대상으로 기후변화 대응 협력 강화를 지원하고 있다. 다섯째, 아세안 플러스 탄소대화 신설이다. 한국과 아세안이 탄소 가격 관련 정책과 노하우를 공유하고 상호 간 협력을 촉진하기 위한 '한-아세안 탄소대화' 신설을 검토하였다. 여섯째, '한-아세안 폐기물 에너지화 사업 지원' 사업이다. 아세안 관련 다자 메커니즘에서도 한국은 아세안과의 에너지 협력에 적극적으로 임하고 있다. 한국은 아세안 에너지장관회의(AMEM: ASEAN Ministers on Energy Meeting), 아세안+3 에너지장관회의(AMEM+3), EAS 에너지장관회의(EAS EMM: EAS Energy Ministers Meeting), 아세안+3 고위 에너지관리회의(SOME+3), EAS 고위 에너지관리회의(EAS SOME) 등에 매년 참석해 에너지 전환과 지속가능 발전에 대한 의견을 회원국들과 교환하고 있다(오일석, 2022, p. 81).

Ⅳ. 신안보 위협 대응 지역협력과 한국의 전략

1. 신안보 위협 대응에 있어서 한국의 기여

한국은 제1차 「세계신안보포럼(World Emerging Security Forum)」을 2021년 서울에서 개최하였고 2022년 6월 21일에는 '신안보 위협 대응을 위한 다자협력의 미래'라는 주제로 제2차 세계신안보포럼을 개최하였다. 이러한 한국의 노력은 한국의 외교 지평이 계속 확대되는 상황에서 포스트 코로나 시대의 국제협력을 선도해 나간다는 기본 입장 하에, 전통적인 군사 안보를 초월한 감염병, 기후변화, 신기술 등 미래의 안보 위협에 효과적으로 대응하기 위해 국제사회의 연대와 협력을 한국 주도로 적극적으로 추진해 나가고자 하는

한국의 의중이 반영된 것이다. 1차 세계신안보포럼에서는 주요 신안보 위협을 보건안보, 사이버안보, 신기술 안보로 특정하고 이 위협에 대응하기 위한 국제협력 방향을 제시하였다. 그 국제협력 방향은 1) 다양한 행위자의 자발적 참여를 독려하는 *포괄적 협력*, 2) 그간의 국제협력의 성과를 계승하면서 개선방안을 모색하는 *통합적 협력*, 3) 이해관계와 진영을 막론한 *투명한 협력* 등이다. 2023년 12월 열린 제3차 세계신안보포럼은 미국의 신미국안보센터(CNAS)와 한국과학기술원(KAIST)의 공동 주최로 '사이버 공간과 신기술의 안보 위협 대응을 위한 글로벌 협력 강화'가 핵심 주제로 다루어졌다.

한국은 3차에 걸친 신안보포럼 개최를 통해 신안보와 관련한 국제적 대응에서 선도적 위상을 확보하였다. 사실 한국은 그 이전에도 몇 가지 신안보 위협 이슈와 관련된 협력에 적극적으로 참여해 왔다. 한국은 이미 양자, 다자 차원에서 사이버안보 국제협력에 적극적으로 참여하고 있다. 한국은 미국, 영국, EU 등과 양자 사이버정책협의회를 가졌고 일본, 중국과 삼자 사이버정책협의회를 가지는 등 사이버 위험에 대한 정보 공유와 협력방안을 모색한 바 있다. 다자 차원에서도 유엔의 '유엔 정보 안보 정부 전문가 그룹(UN Group of Government Experts on Information Security: GGE)에 적극적으로 참여하면서 사이버안보 관련 주요 국제규범이 되고 있는 2013년과 2015년 보고서 채택에 기여하였다. 이외에도 2019~2021년간 개최된 사이버/ICT 안보 개방형 작업반(OEWG)에 참여한 데 이어 2021~2025년간 개최되는 신규 OEWG에도 참여하여 사이버 규범, 국제법의 사이버 공간 적용, 신뢰구축조치, 역량강화 등의 논의에 기여하였다. 한국은 또 사이버 관련 이슈를 종합적으로 논의하는 국제 포럼인 '사이버스페이스총회'를 2013년 서울에서 개최하였고 의장국으로서 '개도국 역량강화'를 의제로 제안하여 결과 문서를 도출하는 등 사이버 분야에서 중견국의 리더십을 발휘한 바 있다. 2017년 인도 총회에서도 초국경적 사이버 위협이 기술적 차원의 문제를 넘어 외교적 문제임을 강조하고 국제사회 협력, 신뢰구축조치, 역량강화, 국제규범 등 국제협력 중점 분야를 국제사회에 제시하였다.

앞 장에서 논의한 바와 같이 지역적 차원에서 신안보 위협에 대한 지역협력의 리더십이 부재한 상황에서 한국은 신안보 위협 대응을 위한 지역협력에서 역할을 할 수 있는 몇 가지 우호적인 조건을 가지고 있다고 할 수 있다. 첫째, 한국은 개도국과 선진국 그리고 아시아와 서구를 잇는 가교 역할을 할 수 있는 나라로서의 장점을 가지고 있고 국력 면에서도 신안보 위협 대응 아젠다를 위한 협력을 선도할 수 있는 역량을 보유하고 있다. 한국은 이미 ARF 내 ICT 안보회의 공동의장, 보건 분야에서는 글로벌감염병대응협력지지그룹(G4IDR) 창설 등을 주도하고 있다. 둘째, 한국의 동북아평화협력구상, 동북아플러스책

임공동체 등을 통한 지역협력 구상과 추진 경험은 향후 신안보 위협 대응 지역협력의 중요한 기반으로 활용될 수 있다. 신안보 위협 대응을 위한 새로운 지역협력 틀을 만들게 될 경우에 신안보 위협 담론에 대해 의구심을 갖고 있는 역내 국가들을 설득하는 비용이 크다. 따라서 기존의 협력 메커니즘을 활용하여 공감대 형성과 기본적인 원칙을 마련하는 것이 현실성과 효율성 면에서 바람직한 것으로 보인다.

2. 신안보 위협 대응을 위한 지역협력 추진전략

이신화(2008)는 비전통안보와 관련한 동북아 지역의 지역협력에 관한 연구에서 지역협력 추진전략을 제시한 바 있다. 비전통안보 이슈들이 신안보 위협과 유사성이 있으므로 이신화 교수의 선행연구가 중요한 시사점을 줄 수 있을 것이다. 이신화는 동북아 지역의 비전통안보 위협에 대응하기 위해 협력이 절실하다는 점을 강조한다. 그러나 동북아 지역에서의 협력에는 여러 도전 과제가 존재한다. 지역 내 국가 간의 역사적 이유로 인한 정치적 불신과 갈등이 협력을 저해할 수 있다. 또 동북아시아에는 유럽의 EU와 같은 강력한 지역협력 기구가 부재하다. 이러한 도전 속에서 이신화는 동북아 지역협력을 강화하기 위한 몇 가지 구체적인 방안을 제시한 바 있다. 첫째는 다자간 협력 강화이다. ASEAN+3나 동아시아 정상회의(EAS)와 같은 기존의 지역협력 플랫폼을 활용하여 비전통안보 위협 대응을 논의하고 공동의 대응책을 마련하는 것을 제시하였다. 둘째, 비전통안보 협력 기구의 설립이다. 이것은 동북아시아 지역 내 비전통안보 위협 대응을 전담하는 협력 기구를 설립하여 지속적이고 체계적인 협력을 추진하는 것이다. 셋째는 정보 공유 및 공동 대응으로써 사이버 위협과 같은 긴급한 안보 이슈에 대해서는 정보 공유와 공동 대응 방안을 마련하는 것이다. 마지막으로 공동 훈련 및 시뮬레이션 시행하는 것이다. 이것은 재난대응, 전염병 확산 방지 등을 위한 공동 훈련과 시뮬레이션을 정기적으로 실시하여 실제 상황에 대비하는 것이다. 이러한 제안들은 2008년에 나온 것이지만 많은 부분은 현재에서도 적실성이 있다고 보인다.

이러한 기존의 연구를 바탕으로 한국이 신안보 위협 대응을 위한 지역협력을 추진함에 있어서 몇 가지 전략적 고려 점을 생각해 볼 수 있다. 첫째, 협력의 주제 면에서 볼 때 신안보 위협 대응 지역협력은 국가 간 신뢰의 문제와 상대적 이익의 문제가 존재하기 때문에 점진적, 최소주의적 접근이 필요하다. 특히 신안보 이슈들은 미국의 인도-태평양 전략에서도 중요하게 다루어지고 있고 그러한 미국의 의도를 대중 견제라는 측면에서 보는

시각들도 팽배하기 때문에 지역의 국가 중 거부감을 가지고 있는 나라들도 존재하는 것이 사실이다. 따라서 지역의 국가들이 수용할 수 있는 수준의 지역협력 수준과 이슈들을 도출하는 것이 매우 중요한 시작이다. 둘째, 협력 추진의 큰 틀을 구성하고 관련 국가들의 참여를 높일 수 있는 협력원칙이 필요하다. 한국은 그동안 한국이 견지해 온 포용성, 개방성, 투명성 등의 원칙을 천명하고 강조할 필요가 있다. 장기적으로 포럼 형태에서 구속력을 가진 협력체로 진전하는 것을 목표로 하지만 협력 추진 초기에는 최소한의 제도화를 추구하는 연성협력체를 지향하는 것이 바람직할 것이다. 셋째, 협력 아젠다에 따라 차등적 추진전략이 필요하다. 예를 들어 이미 글로벌, 지역적 차원의 협력이 이루어지고 있는 분야들은 기존의 제도적 틀을 활용하여 실질적 성과를 내는 접근이 필요하다. 하지만 신기술과 같이 국제적 협력이 일천한 주제에 대해서는 지역협력 참여를 유도하기 위해 공감대 형성과 추진 원칙 방향 등을 만들어낼 수 있는 포럼 형태의 협력으로 시작할 필요가 있다.

신안보 위협 관련 지역협력의 제도적 형태와 관련해서 크게 두 가지 접근을 생각해 볼 수 있다. 하나는 이 지역의 기존 다자 틀을 활용하는 방법, 그리고 다른 하나는 한국 주도의 새로운 협력 메커니즘을 창출하는 방법이다. 기존의 다자 틀을 활용하는 방법과 관련해서는 동아시아 지역에서 전략적 이슈를 다루고 있는 다자협의체인 EAS(East Asia Summit)를 활용하는 방안, 그리고 지역 유일의 안보 협력체인 ARF를 활용하는 방안 등을 생각할 수 있다. ARF는 이미 신안보 위협에 속하는 사이버안보, 전염병 관련 보건안보 등과 같은 이슈들에 대한 지역협력이 이루어지고 있다. 이러한 기존 협력프레임워크 활용은 출범 비용의 측면에서 장점이 있지만 기존 협력 메커니즘 내부에 존재하는 참여국들 사이의 갈등과 이익 충돌이 새로운 아젠다를 위한 협력에도 영향을 미친다는 단점이 있다. 그러한 측면에서 신안보 위협에 대한 공통의 인식과 공감대 그리고 협력원칙들을 새롭게 구축하는 방안도 의미가 있다. 여기서 한국이 신안보 위협과 관련한 관련국들의 이해 충돌을 중재하고 참여국들이 받아들일 수 있는 협력 규범과 방식, 그리고 아젠다를 만들어내는 규범 생산자, 그리고 협력 기획자나 촉진자 역할을 하는 방안을 추진할 필요가 있다. 한국은 이미 연성 안보 이슈를 다루기 위한 지역협력을 추진해 본 경험이 있으며 그런 경험들을 활용하는 방식을 통해 신안보 위협 대응 관련 지역협력을 주도할 수 있다. 동북아 평화협력구상 그리고 그 연장선에 있는 동북아 플러스 책임 공동체 구상 등 한국이 주도했던 기존의 지역협력 인프라 활용 가능성에 관한 연구가 필요하다. 김유철(2022)은 한국이 인도-태평양 전략의 큰 틀 안에서 '소다자주의(minilateralism)'에 입각한 역동적 그룹핑

을 시도해야 한다고 주장한다. 특히 이러한 방안은 이미 존재하는 역내 협력체 혹은 향후 창설 및 운영될 수 있는 여러 협력체를 상당 부분 포괄하면서도 재편할 수 있는 기회를 제공하기 때문에 권력자원이 제한적인 한국과 같은 중견국에게는 적절한 전략이라는 것이다.

과거 박근혜 정부에서 추진된 동북아평화협력구상은 비전통안보 이슈에 초점을 맞추어 지역협력의 로드맵을 만들고 추진된 바 있다. 그 성과에는 한계가 있었지만 포괄안보(comprehensive security)에 대한 강조와 협력안보를 통한 지역 평화와 안정을 이루겠다는 협력의 틀과 방법 그리고 로드맵은 향후 다른 안보협력 메커니즘에도 활용이 가능하다고 생각된다. 신안보 위협들은 동북아평화협력구상에서 다루었던 보건 협력, 초국가범죄, 재난, 원전 등 비전통안보 위협의 연장선상에 있기 때문에 동북아평화협력구상의 협력 경험을 활용할 수 있는 방안을 고민해야 한다. 다만 '동북아평화협력구상'과 문재인 정부에서 이를 계승한 '동북아평화협력포럼'은 포괄적인 다자협력 플랫폼인데 신안보위협에 대응하기 위한 지역협력 틀로서 포괄적인 틀이 가장 이상적인 가에 관해서는 연구가 필요한 부분이다.

3. 신안보 위협 대응 지역협력에서 고려 요인들

첫째, 신안보 협력 관련 지역협력이 미·중 간 전략적 경쟁에 영향을 받지 않도록 협력 원칙을 확고히 할 필요가 있다. 사실상 대부분의 신안보 위협에 대한 대응이 중국, 러시아, 북한의 반발을 가져올 가능성이 크기 때문에 지역협력의 방향이 이들 국가들을 협력의 틀 안으로 끌어들일 수 있는 방향이 되기 위한 정교한 디자인이 필요하다. 둘째, 신안보 위협에 대한 지역적 대응이 아시아 주도가 아닌 미국 주도로 QUAD 차원에서 이루어질 가능성을 고려해야 한다.

미국은 QUAD를 뜻을 같이하는 국가들과 함께 신기술, 전염병 대응, 사이버안보, 기후변화 등 비전통안보 위협에 대응하는 메커니즘으로 활용할 의사를 가지고 있다(The White House, 2022& 2023). 미국이 신안보 위협 이슈를 QUAD 차원에서 다루고자 한다면 한국이 주도하고자 하는 지역 차원의 협력과 충돌하거나 엇박자가 날 가능성이 있다. 셋째, 지역협력의 리더십 문제에 있어 한국 주도의 지역협력 가능성을 면밀히 검토하고 현실적으로 어려울 경우 대안적 형태의 리더십에 대한 고민이 필요하다. 일본, 호주와 함께 하는 중견국 리더십, 혹은 아세안과의 협력을 통한 리더십 형성 등 다양한 형태의 리더십

구축에 관한 연구가 필요하다. 이것과 관련하여 동아시아 차원의 지역협력에서 ASEAN의 영향력에 대한 고려가 필요하다. 아세안은 오랫동안 동아시아 지역의 다자협력에서 주도적 역할을 해왔다. 아세안 중심성(ASEAN Centrality)으로 통칭되는 아세안의 회의소집자와 협력촉진자 역할을 미국을 비롯한 지역국가들은 수용하고 지지해 왔다(Caballero-Anthony, 2014). 이 지역에서 다자협력에서 아세안의 참여 혹은 지지 없이는 성공적인 다자협력이 어려울 수가 있다. 아세안의 관심 영역과 주제 등에 대한 고려와 아세안 국가들의 관심사항에 대한 반영을 통해 아세안의 지지를 확보하는 노력이 중요하다.

V. 결론

신안보 위협은 미·중 전략적 경쟁의 심화와 함께 학문적, 정책적 차원에서 점점 더 큰 관심의 대상이 되고 있다. 이 논문은 신안보 위협에 대응하는 인도-태평양 지역의 지역협력에 대한 전략을 검토해 보고 한국의 전략적 선택을 제안해 보는 데 목적이 있다. 그러한 목적하에서 이 논문은 첫째, 인도-태평양 지역에서의 환경, 보건, 사이버, 에너지 등 주요 신안보 위협의 현황과 그 성격들에 대해 논의하고 둘째, 이 지역에서의 비전통안보에 대한 지역적 차원의 대응(동북아시아, 아세안 등)은 물론 최근 QUAD 차원의 대응 등 신안보 위협에 대응하는 지역협력의 현황에 대해서 알아보았다. 이 논문이 기대하는 정책연구로서의 기여는 인도-태평양 지역에서 신안보 위협에 대응하기 위한 지역협력 전략, 그리고 이러한 지역협력에서 한국의 전략을 제시해 보는 것이다.

한국이 중심이 된 협력 메커니즘의 구축 전략에 있어 지역의 주요 국가들의 참여를 확보하기 위한 협력의 원칙들을 분명히 하는 것이 필요하다. 포용성, 개방성, 투명성 등은 한국이 그동안 지역협력에서 견지해 온 원칙들이고 이러한 원칙들을 바탕으로 할 때 지역 국가들의 우려나 반대를 경감시킬수 있다. 협력의 구조 면에서는 포괄적인 신안보 위협 대응 메커니즘보다는 이슈별로 소다자 협력 메커니즘을 구축하는 것이 기존의 비전통안보 지역협력 틀과 경험을 활용하는 측면에서 효율성이 높을 것으로 판단된다. 지역협력의 추진전략 차원에서 EAS나 ASEAN + 3, ARF 등 기존의 다자 틀을 활용하는 방법이 비용의 면에서 선호될 수 있지만 기존 협력 메커니즘 안에 존재하는 갈등과 제도적 비효율성을 그대로 안고 가야 하는 단점이 있다. 그러한 측면에서 한국이 경쟁력을 가진 이슈에서 한국이 주도하는 새로운 소다자 협력체를 추진하는 것이 더 바람직해 보인다.

한국의 신안보 위협 대응 소다자 협력 리더십에서 고려할 점은 2017년 이후 미국 그리고 QUAD를 중심으로 이루어지고 있는 신안보 위협 대응과의 관계 설정 문제이다. 미국 주도의 신안보 대응은 그 방향성에서 미국의 전략적 이익을 반영하고 있다. 한국이 주도하는 소다자 지역협력이 가능하기 위해서는 미국 중심의 지역적 대응과 충돌하지 않으면서도 그것이 가진 문제점과 한계를 극복할 수 있어야 한다. 마지막으로 한국 중심의 신안보 위협 대응 지역 메커니즘이 반드시 한국의 독자적 리더십을 통해 이루어질 필요는 없다. 국력의 한계가 있는 한국은 지역 국가들과의 협력적 리더십에 관심을 가져야 한다. 아세안과의 협력적 리더십 혹은 일본, 호주와의 중견국 리더십 등 다양한 협력 리더십의 가능성을 검토해야 할 것이다.

참고문헌

김상배 편 (2016). <신흥안보와 미래전략: 비전통안보론을 넘어서>. 서울: 사회평론아카데미.

김상배·신범식 편 (2017). <한반도 신흥안보와 세계정치>. 서울: 사회평론아카데미.

김상배(2020). 데이터 안보와 디지털 패권경쟁: 신흥안보와 복합지정학의 시각. <국가전략>, 26(2), 5-34.

김우상·조성권 (2005). <세계화와 인간안보> 파주: 집문당.

김유철 (2023). 안도-태평양 전략의 진화와 신흥안보협력: 기후변화 · 보건·원자력· 안전관리 의제를 중심으로. <대한정치학회보>, 31(2), 67-93.

김정윤 (2022). "신남방에 공들이는 정부…한-아세안 재난관리장관회의도 신설" <연합뉴스> (10월25일). URL:https://www.yna.co.kr/view/AKR20211025153800504 2023년 10월 18일.

김형종 (2020). 코로나 19 감염병 사태와 신남방정책: 아세안을 중심으로. <동남아시아연구>, 30(3), 21-54.

대한민국정부 (2022). <문재인 정부 국정백서, 제 18권 외교: 외교의 새로운 지평을 열다>

문진영·나승권·이재호·이성희·김은미 (2019). 아세안사회문화공동체와 한국의 분야별 협력방안. <대외경제정책연구원 연구보고서>, 19-07, 1-297.

민병원 (2006). 탈냉전시대의 안보개념 확대: 코펜하겐 학파, 안보문제화, 그리고 국제정치이론. <세계정치>, 5, 13-62.

민병원 (2007). 탈냉전기 안보개념의 확대와 네트워크 패러다임. <국방연구>, 50(2), 23-55.

박미영 (2021). "코로나 위기서도 보건의료 ODA 16% 확대 '포용적 협력' [한국경제 新동력" 아세안]. <세계일보> (12월7일). URL:https://www.segye.comnewsView/20211207515218 2024년 5월 5일.

오일석·김정숙·윤정현·김유철 (2022). 아세안 신흥안보 협력 강화를 위한 모델 구축에 관한 연구. <세계지역전략연구>, 2022년 7월, 1-149.

외교부 (2019) <아세안 에너지장관회의(AMEM)> (6월21일). URL:https://overseas.mofa.go.kr/asean-ko/brd/m_21541/view.do?seq=15&srchFr=&amp%3BsrchTo=&amp%3BsrchWord=&amp%3BsrchTp=&amp%3Bmulti_itm_seq=0&amp%3Bitm_seq_1=0&amp%3Bitm_seq_2=0&amp%3Bcompany_cd=&amp%3Bcompany_nm=&page=2

2024년 5월13일.
윤정현 (2016). 초국경적 대기오염 이슈와 글로벌 거버넌스: 인도네시아 연무(haze) 해결을 위한 싱가포르의 대응전략. <세계지역연구논총>, 34(1), 51-79.
윤정현 (2019). <신흥안보 거버넌스: 아세안의 초국가적 위험이슈에 대한 싱가포르의 전략>. 서울대학교 박사학위 논문.
이신화 (2008). 비전통적 안보와 동북아 지역협력. <한국정치학회보>, 42(2). 411-434.
정상화 (2010). 안보개념의 변화와 비전통안보의 부상. <세종정책연구>, 6(2), 5-43.
최원기 (2020). 신남방정책 플러스: 중점분야와 추진방향. <IFANS 주요국제문제분석> 2020-42, 1-19.
홍규덕 (2020). 비전통 안보의 재조명: 코로나 19 시대 이후의 새로운 방향 모색. <국방정책연구>, 36(3), 9-57.

Buzan, Barry (1991). New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century. *International Affairs,* 67(3), 431-451.
Buzan, Barry (2007). *People, States & Fear: An Agenda for International Security Studies in the post-Cold War Era* (2nd ed.), Colchester, UK: ECPR Press.
Buzan, B., Waever, O., & Wilde, J. (1998). *Security in a new Framework for Analysis*. Boulder, Colo.:Lynne Rienner Pub.
Caballerro-Anthony, Mely (2014) Understanding ASEAN's Centrality: Bases and Prospects in an Evolving Regional Architecture. *The Pacific Review,* 27(4), 563-584.
Caballerro-Anthony, Mely (2018). *Negotiating Governance on Non-Traditional Security in Southeast Asia and Beyond*. New York: Columbia University Press.
Caporaso, James (1993). International Relations Theory and Multilateralism: The Search for Foundations. In John Ruggie (Ed.), *Multilateralism Matters.* New York: Columbia University Press.
Dewitt, David (1994). Common, Comprehensive and Cooperative Security. *The Pacific Review,* 7(1), 1-15.
Kaldor, Mary (2007). *Human Security: Reflections on Globalization and Intervention,* Cambridge: Polity Press.

McDonald, Matt (2002). Human Security and the Construction of Security. *Global Society,* 16(3), 277-295.

Park, Jinsoo (2012). Regional Leadership Dynamics and the Evolution of East Asian Regionalism. *The Pacific Focus,* 27(2) 290-318.

Szalwinski, Alison (2023). The QUAD and Regional Security: U.S. Perspectives on the Future of Indo-Pacific Cooperation. QUAD Cooperation in the Indo-Pacific Regional Security Challenges and Prospects for Greater Coordination NBR Roundtable October. 30

The White House(2022, 2023). QUAD Joint Leaders' Statement. URL:https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/24/quad-joint-leaders-statement/ 2024년 5월 9일

Williams, Michael C. (2003). Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics. *International Studies Quarterly,* 47, 511-531.

ABSTRACT

Emerging Security Threat and Regional Cooperation in Indo–Pacific Region:

Focusing on South Korea's Strategy

Yu, Jinseog
Associate Professor, Department of Political Science and International Relations, Sookmyung Women's University

The purpose of this paper is to propose a strategy for regional cooperation in the Indo–Pacific region in response to emerging security threats and Korea's strategic choices. For that purpose, this paper firstly discusses the current status and characteristics of major emerging security threats such as environment, health, cyber, and energy in the Indo–Pacific region. Secondly, we look at the current status of regional cooperation in response to emerging security threats, including responses at the QUAD and ASEAN plus level, and present regional cooperation strategies in the Indo–Pacific region, as well as Korea's strategy in such regional cooperation.

In the strategy of establishing a cooperation mechanism centered on Korea, it is necessary to clarify the principles of cooperation, namely inclusiveness, openness, and transparency, to secure the participation of countries in the region. In terms of the structure of cooperation, it is believed that establishing a minilateral mechanism for each emerging security issue rather than a comprehensive system will be more efficient in terms of utilizing the existing non–traditional security regional cooperation framework and experience. Also it seems more desirable to promote new minilateral mechanism led by Korea on issues where Korea has competitiveness rather than utilizing the existing multilateral framework in the region.

Korea–led regional cooperation must be able to overcome problems and limitations of US–led mechanisms without conflicting it in order to be a viable option to address emerging security threats in the region. Lastly, when pursuing Korea's leadership to respond to emerging security threats, we need to consider

the limitation of national power of Korea. We need to examine the possibility of various cooperative leadership, such as cooperative leadership with ASEAN or middle power leadership with Japan and Australia.

Key words: Emerging Security Threat, Indo-Pacific Regional Cooperation, QUAD, ASEAN, Minilateralism, South Korea's Strategy

Received July 14. 2024
Revised August 5. 2024
Accepted August 5. 2024