

# 동아시아 협력체제의 비전

## 다층적 다원주의와 대안적 시나리오

김기석\*

### ❖ 요 약 ❖

이 글은 동아시아에 새로운 협력의 구상들과 장래에 대한 논의가 활발해진 배경으로 동아시아 협력체제의 현재 모습과 당면 문제점들을 분석해보고 그 해결을 위해 최근 제기되고 있는 대안들을 점검해 봄으로써 미래 방향성을 점검해 보는 것이 기본 목적이다. 동아시아 협력의 현주소와 문제점에 대해 본 연구는 현재 동아시아 협력체제는 “다층적 다원주의”(multilayered pluralism)의 모습을 보이고 있으며 중복성(redundancy)과 비효율성(ineffectiveness)의 문제에 직면해 있음을 주장

한다. 그에 입각하여 향후 동아시아 지역협력의 방향성에 대한 시나리오들을 “엘리트 다자주의/동아시아 강대국 협조 체제 (elite multilateralism/concert of East Asia), 다자적 분업 체제 (multilateral division of labor system), 그리고 제도적 다원주의 (institutional Darwinism) 세 가지로 정리하여 그 내용과 문제점들을 짚어본다. 그리고 나서 최근에 제기되고 있는 동아시아 협력체제의 문제해결을 위한 새로운 접근법들을 살펴본다.

**핵심어:** 동아시아, 지역주의, 다층적 다자주의, 엘리트 다자주의, 다자적 분업체제, 제도적 다원주의

## I. 들어가는 말

최근 동아시아에는 지역협력의 미래에 대한 논의가 활발하다. 불과 20여년 전까지 “지역주의 없는 지역”(region without regionalism)으로 간주되었던 동아시아는 현재 제도화나 미래 방향성에 대한 논의라는 측면에서 많은 아이디어들이 주도권 쟁취를 위해 치열하게 경합하는 지역으로 변모하였다. 그런 모습은 1990년대 중반 형성된 동아시아 협력 메카니즘들이 한편으로는 7-8년 간 괄목할만한 발전을 이룩하다가 EAS의 창설을 계기

『국가전략』 2011년 제17권 4호

\* 강원대학교 교수

로 새로운 도전과 기회에 직면하게 된 점, 그리고 구조적으로는 미국의 헤게모니적 영향력 감소 및 중국, 인도 등 신흥강국들의 부상으로 인한 글로벌 정치경제의 권력지형 변화가 가속화되는 와중에 전반적으로 아시아 지역의 중요성이 점증하고 있는 상황을 배경으로 한 것이다.

물론 그동안 동아시아 협력체제는 다양한 레벨, 이슈영역 등에서 꾸준히 발전해 왔다. 1990년대 이후 동남아시아의 동남아시아국가연합(ASEAN)을 중심으로 하여 아세안지역안보포럼(ARF), 아세안+3(APT), 동아시아 정상회의(EAS) 등으로 꾸준히 조직화해 가는 반면 동북아시아에는 6자회담(Six Party Talk) 및 한중일 정상회담 등이 조직되어 가동되고 있고 아시아태평양경제회의(APEC)나 아시아유럽회의(ASEM) 그리고 아시아협력대화(ACD) 같은 지역 간 레벨의 회의도 지속적으로 열리고 있다. 또한 중국, 러시아, 중앙아시아 국가들을 중심으로 상하이협력기구(SCO)같은 대안적 기구도 활성화된 상태다.

이슈영역의 측면에서 보더라도 1990년대 말의 동아시아 경제위기 이후 제도화되기 시작한 수많은 정부레벨 혹은 민간레벨의 다자간 협력조직들은 활발하게 조직을 확장하고 모임을 가지면서 각 영역에서 구체적 사업들을 구상하고 실행해 나가고 있다. 2000년 합의된 치앙마이 이니셔티브(Chiang Mai Initiative: CMI)는 2010년 다자화(Chiang Mai Initiative Multilateralization: CMIM)에 성공하면서 사실상 1997년 일본이 구상했던 아시아통화기금(AMF)<sup>1)</sup>에 한층 근접한 모습으로 발전했다. 역내에는 다양한 양자 혹은 다자 간 자유무역협정(FTA)이 체결되고 있으며 그 결과 역내 무역비중은 계속 커지고 있다(Asian Development Bank 2011 참조). 또한 역내 국가들은 전염병, 자연재해, 에너지, 식량, 기후변화 같은 새로운 이슈들에 대해 점차 협력틀을 구축하면서 공동대응을 모색하고 있다. 그야말로 동아시아는 최근 20여년 간 지역협력의 불모지로부터 가장 활발한 다자협력의 장으로 탈바꿈한 것이다. 그 결과 동아시아 지역협력체를 나타내는 수많은 약어들의 출현으로 과거 묽은 미음(thin gruel)이라고 비하되었던 동아시아 지역주의는 이제 유럽 같은 “진한 알파벳 국물”

1) 최근에는 동아시아통화기금(East Asia Monetary Fund)라는 표현도 사용된다. NEAT 2010b 참조.

(thick alphabet soup)이 된 것이다(Friedberg 1993/94, 22 참조).

하지만 그런 발전은 몇 가지 중요한 과제들을 수반하였다. 반복되는 글로벌 경제위기, 아시아로의 권력이전, 기후변화의 가속화, 에너지/식량문제 같이 다수 국가들의 협력을 필요로 하는 지역이슈들에 대응하는데 동아시아 협력기구들이 실효성 있는 역할을 하지 못한다는 비판이 제기되고 있는 것이다. 예컨대 CMI로부터 CMIM으로, 나아가 ASEAN+3 거시경제연구소(AMRO)와 신용보증투자기구(CGIF)를 출범시키는 등 제도화의 수준을 높여가고 있어 가장 협력의 성과가 가시적인 금융부문 조차 여전히 동아시아 국가들을 글로벌 금융위기의 충격으로부터 보호하는 안전판이 되지 못한다(Searight 2010). 양자간 FTA의 활성화에도 불구하고 역내의 다양한 다자간 FTA 논의는 장기적 교착상태에 빠져있다. 안보 영역의 지역협력은 여전히 초보적인 수준에 머물고 있다.

게다가 다양한 층위의 협력 이면에는 여전히 중국과 일본 사이의 물밑 주도권 경쟁이 있(Terada 2006; Ji 2006). 중국은 전술적 유연성을 보이고는 있지만 내심 APT를 고수하고 있고 일본은 인도, 호주 등과 협력하여 공개적으로 EAS의 역할을 증진시키려 한다(Wu 2009; Fukushima 2009 등 참조). 반면 ASEAN은 동아시아 협력체 발전의 견인차(driver's seat) 역할을 해 오면서도 실질적으로는 동아시아 보다 ASEAN 내부의 결속과 공동체화에 일차적 관심을 보인다(Acharya 2009 참조). 한국은 지속적으로 동아시아 협력체제에 참여하면서 여러 가지 시도를 하고 있지만 여전히 적절한 스스로의 전략적 위상을 정립하지 못하고 있다.<sup>2)</sup> 말하자면 1997년의 동아시아 경제위기를 통해서 글로벌화의 문제들에 대한 지역적 대응을 위해 형성된 동아시아 협력기구들은 다양한 층위와 영역에서 변화와 적응(change and adaptation)의 압력에 직면하고 있는 것이다.

그에 대한 효과적 대응의 필요성이 제기되면서 새로운 협력구상 및 향후 방향성 논의가 진행되었다(김기석 2010a; 김기석 2010b). 그런 논의가 공

2) 한 싱가포르의 연구자는 한국이 김대중 대통령 시절 동아시아 협력에 집중하는 듯한 모습을 보이다가 노태우 대통령 시절에는 동북아시아로 방향을 전환하고 대중 관계를 중시하다가 이명박 대통령은 대미관계로 초점을 옮기는 등 일관성(consistency)의 문제를 보이고 있으며 이 문제를 극복하지 못하는 한 아시아에서 보다 강력한 행위자가 되기 어려울 것으로 진단하고 있다(Tay 2010, 63-64).

식화된 것은 2000년대 말 일련의 정권교체 이후 새롭게 취임한 정치지도자들에 의한 지역협력체 ‘구상’들을 통해서였다. 호주의 러드(Hon Kevin Rudd) 정부가 취임 초기인 2008년 6월 아시아-태평양 공동체 구상(Asia-Pacific Community Initiative: APc)을 발표하였고 한국의 이명박 정부는 집권 2년차에 접어들던 2009년 3월 신아시아 구상(New Asia Initiative: NAI)을 발표하였으며 일본의 하토야마 정권은 2009년 9월 집권하면서 동아시아 공동체 구상(East Asian Community Initiative: EAC)을 제시하였다. 싱가포르를 비롯한 일부 ASEAN 국가들은 2008년 경부터 EAS에 미국과 러시아를 포함하는 ASEAN+8 구상을 제시하였고 2010년에는 양국을 EAS에 초청하였다. 이런 분위기 속에서 미국도 오바마 행정부 집권과 함께 아시아로의 복귀를 선언하고 2010년 EAS에 참가하였다(김기석 2011 참조).

이런 논의들은 동아시아의 기존 협력 메카니즘들이 중복되는 데다 변화된 지역 내의 권력관계, 경제적 지형과 새로운 이슈들에 대응하는데 효과적이지 못하다는 문제의식에 기반을 두고 있다. 실제로 각 협력체들은 그 규모, 회원국 범위, 목표, 작동방식, 성과 등의 여러 측면에서 너무 다양하면서도 유사한 이슈들을 다루고 있으며 따라서 당면한 이슈들에 대해 여전히 선언적 합의와 레토릭을 양산할 뿐 실질적인 성과를 낳는 데는 부족하므로 근본적인 개선이 필요하다는 것이다(예컨대 Green and Gill 2009 참조). 하지만 현재 진행형인 동아시아 협력의 문제점과 방향성에 대한 논의들은 아직 의미있는 변화를 낳지는 못하고 있다. 기존 체제의 부분적 개조가 아닌 구조적 변화를 지향하는 한 그에 대한 합의도 실현도 쉽지 않은 것이다. 원인은 다양하지만 무엇보다 현재 동아시아 협력을 위해 구성된 협력체제의 구조적 특성에 기인한다는 것이 본 연구의 문제의식이다. 이 글은 동아시아에 새로운 협력의 구상들과 장래에 대한 논의가 활발해진 배경으로 동아시아 협력체제의 현재 모습과 당면 문제점들을 분석해보고 그 해결을 위해 최근 제기되고 있는 대안들을 점검해 봄으로써 미래 방향성을 점검해 보는 것이 기본 목적이다.

이 글은 다음과 같이 구성된다. 우선 다음 절에서 동아시아 협력의 현주소와 문제점을 입체적으로 분석해 본다. 본 연구는 현재 동아시아 협력체제는 “다층적 다원주의”(multilayered pluralism)의 모습을 보이고 있으며

중복성(redundancy)과 비효율성(ineffectiveness)의 문제에 직면해 있음을 주장한다. 다음 절에서는 그에 입각하여 향후 동아시아 지역협력의 방향성에 대한 시나리오들을 “엘리트 다자주의/동아시아 강대국협조체제(elite multilateralism/concert of East Asia), 다자적 분업체제(multilateral division of labor), 그리고 제도적 다윈주의(institutional Darwinism) 세 가지로 정리하여 그 내용과 문제점들을 짚어본다. 그리고 나서 최근에 제기되고 있는 동아시아 협력체제의 문제해결을 위한 새로운 접근법들을 살펴본다. 마지막으로 논문의 요약과 향후 연구에 대한 함의를 제시하는 것으로 논문을 마무리한다.

## Ⅱ. 동아시아 협력체제의 현황

### 1. 다층적 다윈주의

10여년 전에 작성된 EAVG보고서는 동아시아 공동체를 발전시켜 감에 있어 관련조직과 지역협력들의 중복을 피하고 상호보완적 공헌을 해야 할 필요성을 지적한 바 있다(EAVG 2001, 11-12 참조). 하지만 이후 10여년간 동아시아 지역에는 여러 가지 이유로 다양한 협력체들이 우후죽순처럼 생겨나면서 체제의 전반적 구도에서는 “다층적” 형태를 띠면서 이슈별 접근법에서는 “다윈주의”적 특성을 가진 다층적 다윈주의 협력체제가 형성되었다. 여기서 다층적이라 함은 지역 간(inter-regional), 지역 내(intra-regional), 그리고 하위지역(sub-regional) 등 여러 차원에서 협력기구가 형성되었을 뿐 아니라 최근에는 기존 협력체들을 보완하거나 스스로의 이해관계를 효과적으로 반영하기 위한 다양한 유형의 3자 협력체도 시도되고 있다는 점에서 협력기구들이 형성되는 층위가 매우 다양한 특징을 보인다는 의미이다. 이 중 특히 3자 협력체는 소다자주의(minilateralism)로 지칭되며 한-중-일 3국 정상회담은 2001년 APT회의에서 비공식대화로 시작되어 2008년부터 별도 정상회담으로 정례화 되었고 2011년에는 사무국까지 갖추는 등 제도화 수준도 높아지고 있다. 이외에도 미-중-일, 미-일-인도, 미-일-호주, 한-미-일, 중-러-인도 등 전략적 목표에 따라 다양한 3자 조합

이 시도되고 있어 새로운 차원의 협력층위가 형성되고 있다. 여기에, 기구  
에 따라 차이는 있지만, 하나의 협력기구라고 하더라도 정상회의, 각료급  
회의, 그리고 실무전문가 회의는 물론 많은 트랙 1.5 혹은 트랙 2 회의들  
이 개최되고 있어 전체적으로 동아시아는 다층적 협력체제의 특징을 보이고  
있는 것이다.

다원적이라 함은 이런 협력과 대화들이 금융, 무역, 테러리즘, 전염병,  
방재, 환경보호, 기후변화, 식량안보 및 에너지 안보 그리고 전통적 안보에  
이르기까지 폭넓은 이슈영역들을 포괄할 뿐 아니라 점점 다양한 영역들로  
확대되고 있어 고도로 다원주의적 양상을 띠는 의미이다(Pempel 2010;  
Nanto 2009; Hu 2009 등 참조). 특히 호주 수상 러드가 제안한 포괄적  
협력체 창설안이 사실상 무산되어 하나의 포괄적 우산기구 하에 여러 협력  
체나 이슈들이 통합되는 EU형 구성이 사실상 어려워진 상태에서 당분간  
각 영역에서 별도의 협력체들이 다원주의적으로 구성되고 경쟁하는 상황이  
동아시아 협력의 핵심적 양상으로 굳어질 가능성이 높다. 전체적으로 동아  
시아 협력체제는 이러한 다층적 구조와 다원적 접근법이 복합적으로 연계된  
다층적 다원주의의 특성을 띠게 된 것이다.

〈표 1〉 동아시아의 다자협력체와 그 회원국 수

	정상회의*	각료급 회의	트랙 1.5/2.0
지역 간 (Inter-regional)	ASEM(25) APEC(21)	아세안지역포럼 (ARF) 아시아협력대화(ACD) 상그릴라대화 (Shangri-la Dialogue) 동아시아남미국가포럼 (FEALAC)	PECC PBEC
지역 (Regional)	APT(13) EAS(18)		
하위지역 (Sub-regional)	ASEAN(10) SCO(6) Korea-Japan-China Summit(3)	Six Party Talks(6)	

\* 모든 정상회의의 프로세스는 회의 준비를 위해 영역별 각료급 회의 및 SOM을 개최함.

동아시아 지역협력이 다층적 다원주의의 형태로 발전된 요인은 복합적이  
다. 기본적으로 역내 국가들의 다양성이라는 동아시아의 현실 여건이 핵심

배경이다. 지리적으로 광대하고, 문화적으로 다양하며, 경제적 격차가 크고 이데올로기적/정치적으로 복잡한 다양한 유형의 국가들이 모인 동아시아 지역에 유럽과 같은 유형의 단일한 협력체 형성은 어렵다는 것이 일반적 인식이다. 따라서 아시아 지역주의는 초기 단계부터 공식적 지역주의 보다 비공식적 지역화(regionalization)에 의해 추동력을 제공받았고 네트워크형(network), 개방형(open), 연성형(soft) 지역주의의 모습을 가지게 되었다(Katzenstein 1997).

지역협력체 건설을 위한 동아시아적 접근법도 또 하나의 배경이다. 1990년대 이후 동아시아 지역협력의 발전에는 ASEAN이 건인차 역할을 하였는데, 이들이 소위 ASEAN적 방식(ASEAN Way) 하에 정립해 온 접근법은 점진주의, 실용주의, 기능주의, 합의정신 등을 핵심 속성으로 한다. 이는 작은 단위로부터 큰 단위로, 쉬운 의제로부터 어려운 의제로, 폐쇄적 협력보다 열린 협력 등 단기적 비효율을 감수하더라도 장기적 성과를 기대하는 방법들로 구성된다. 이런 단계적 접근법은 자연스럽게 지역의 수준, 이슈 영역별로 다양한 협력 기제들의 공존을 낳게 되었다. 게다가 협력체들은 금융위기, 테러공격, 사스와 조류독감의 유행, 쓰나미의 발생, 지진 및 산불 등 현실적으로 문제들이 발생한 상태에서 그에 대응하기 위해 실용적으로 만들어진 측면이 강하다는 점도 다층성을 갖게 된 요인이다. 이런 요인들 때문에 동아시아는 다차원적이고 다양한 기구들을 통한 기능적 협력이라는 실용적 접근을 택한 것이다.

다층적 다원주의는 제도적 관성(institutional inertia)과도 연관된다. 기본적으로 국제제도는 일단 조직되면 쉽게 변화하거나 소멸되지 않는다. 새로 조직하는데 상당한 비용이 들 뿐 아니라 행위자들은 위험부담을 회피하는 성향을 가지며 또 기존 제도에서 새 의제를 다루면 “규모의 경제”가 발생하기 때문이다(Krasner 1983, 358-361). 또 하나의 제도는 각 시대적 배경 하에서 특정한 문제의식을 기반으로 만들어지는데다 일단 설립된 기구들은 여건 변화에 적응하면서 스스로의 존재이유(raison d'etre)와 기득권 그룹을 생성한다. 기득권의 강도와 범위는 그 제도가 얼마나 성공적으로 정착되는가에 따라 달라지는데 기득권 그룹의 강도 및 제도의 변화/소멸 가능성은 반비례하게 된다.

제도의 관성과 변화된 권력지형 사이의 갭이 일정 이상 커지면 기존제도

의 개혁보다 변화된 권력지형을 반영한 새 기구를 만드는 편이 거래비용이 작아지며 그런 선택을 한 사례는 적지 않다. 예컨대 UN 안전보장이사회는 60여년 전에 2차 대전 승전국으로 구성되어 오늘날의 국제정치경제적 권력 분포를 적절히 반영하지 못하고 있음에도 불구하고 기존 5개 상임이사국의 기득권 때문에 독일이나 일본 같은 신흥강대국들을 계속 배제해 왔다. 그리고 그 해결책은 UN을 우회하여 G5를 만드는 것이었다(Haass 2010 참조). 2008년 미국발 글로벌 경제위기가 닥쳤을 때도 정치지도자들은 같은 방식의 해결책을 추구했다. 즉 G8, APEC, ASEM 등 금융이슈를 다루던 많은 기존기구들을 제쳐놓고 G20를 만든 것이다.

다양성과 복잡성 그리고 아시아적 방식을 특성으로 하는 동아시아의 정치경제 지형 속에서도 그런 대응방식은 이상할 것이 없다. 사실 APT의 출범 자체도 APEC과 ASEAN의 무기력을 배경으로 한 것이었다(Webber 2001). 위기에 직면해서도 ASEAN이나 APEC은 참여국들의 이해관계가 다양하여 그에 대응할 수 없었을 뿐 아니라 제대로 논의조차 하지 못했다. 그러자 그들은 새 기구를 만들었다. 물론 APT는 APEC이나 ASEAN과 차별성을 가지며 동남아시아+동북아시아 3국이라는 새로운 유형의 정체성을 가진 만큼 그 창설의 정당화는 어렵지 않다. 하지만 결국 APT의 모든 회원국은 양 기구의 회원이었고 특히 APEC의 경우 이후 동아시아 협력에 참여한 미국, 러시아, 호주, 뉴질랜드 등을 포함하는 훨씬 광범위한 회원국을 포괄하였으므로 적절히 기능했다면 굳이 APT가 별도로 만들어질 필요는 없었다. 새롭게 APT를 창설한 결과는 기존 기구들과의 중복적 공존이다. APT의 생성이 ASEAN과 APEC의 소멸 원인은 아니기 때문이다. 그리고 여기에 EAS까지 더해지면서 동아시아 지역협력체제의 다층화와 다원주의는 심화의 길을 걷게 것이다.

## 2. 문제점: 중복성과 비효율성

이처럼 복합적 원인에 의해 생성된 동아시아의 다층적 다원주의 협력구도가 지역통합의 진전에 미치는 영향에 대해서는 긍정적 평가와 부정적 평가가 공존한다. 그에 대한 부정적 인식과 비판을 토대로 제기된 동아시아 지역협력체제에 대한 문제의식들은 역내의 정책결정자와 연구자들 사이에 비

교적 폭넓게 공유되고 있다. 비판의 내용은 다양하지만 서로 밀접히 연계된 중복성(redundancy)과 비효율성(ineffectiveness) 두 가지 문제로 요약된다.

중복성의 문제는 기능적으로 유사한 협력체가 다수 생겨남으로써 같은 이슈들을 여러 협력체에서 중복적으로 다루는 문제이다. <표 2>는 미국발 경제위기가 있었던 2009년 동아시아에서 개최된 ASEM, APEC, APT, EAS 등의 논의 주제들을 회의 후에 발표된 코뮤니케를 중심으로 정리해 본 것이다. 거의 모든 기구들에서 경제위기 이후(post-crisis)의 회복과 성장이라는 유사한 이슈들을 다루고 있으며 같은 지역 간(inter-regional) 기구이면서도 APEC은 주로 경제이슈에 초점을 맞추고 있고 ASEM은 보다 글로벌한 이슈에 초점을 맞추고 있는 것 이외에 차별성은 별로 없다. 특히 APT와 EAS는 차별성이 거의 없다고 해도 과언이 아니다. 이는 대체적으로 주어진 시기에 글로벌 내지 지역적 관심사가 유사한 조건에서 한 기구를 통해 특정사안을 다루면 비슷한 구성원을 가진 다른 기구에서 새로운 아이디어가 제시되거나 다른 방향의 합의가 도출될 가능성이 낮다는 것을 의미한다. 말하자면 여러 협력체들에서 중복된 이슈를 다루고 합의를 반복하게 되는 것이다.

이런 상황은 현실적으로 너무 잦은 회의에 대한 피로감(fatigue of meetings)이나 정상들의 일정 문제와도 연계된다. 사실 미국이 EAS 참여를 꺼린 원인 중 하나<sup>3)</sup>는 대통령의 스케줄 문제였다(Cossa 2007, 145; Emmerson 2010 참조). 매해 개최되는 APEC과 함께 EAS에 참석할 경우 1년에 2회 아시아를 방문해야 하는데다 2010년처럼 G20 회의마저 아시아에서 개최될 경우 3회의 방문이 필요할 수도 있다. 이는 미국 대통령의 바쁜 일정을 감안할 때 쉽지 않으며 결국 회의 일정을 미국 대통령의 아시아 순방이 원활하도록 맞추어야 하는데 이 역시 간단치 않다. <표 1>에 나타난 각 회의체들의 멤버십을 고려해 볼 때 이 문제는 비단 미국 대통령의 문제만이 아니며 국내정치나 천재지변 등으로 특정회의에 미국 혹은 중국을 비롯한 주요국 지도자가 불참한다면 그 회의는 상대적으로 비중이 저하된다. 또한 <표 3>에 나타난 바와 같이 정상회의 이외에 각료급 회의는 물론

3) 다른 하나는 미국이 공식적으로 인정하지 않는 미얀마 정치지도자를 대통령이 만나야 한다는 점이다. Cossa 2007, 145 참조.

실무자 회의 역시 각 기구 별로 빈번히 열릴 뿐 아니라 증가추세이다.

중복의 문제와 밀접히 연관된 효율성의 문제는 많은 회의를 통해 이루어지는 다양한 합의와 선언들에 비해 실질적 성과는 크지 못하며 그 결과 동아시아 협력체들이 새롭게 부각되는 글로벌 차원의 이슈들에 대응하는데 큰 도움이 되지 못한다는 비판과 연계된다. 이 때 글로벌 차원의 이슈란 중국 및 인도의 부상에 따른 권력의 동진현상, 잦은 경제위기, 환경 및 지구온난화 문제, 식량문제, 에너지 문제, 전염병 문제, 자연재해 등이며 여기에 영토분쟁과 같은 안보문제 등도 포함된다. 말하자면 너무 많은 기구들이 중첩적으로 기능할 뿐 아니라 새로운 기구들이 계속 만들어져 많은 회의를 하고 거창한 선언문을 채택하지만 대부분 구체적인 협력사업보다 협력에 대해 논의하고 선언하는데 그치는 말의 경연장(talkshop, More talk less work!)에 불과하다는 것이다. 게다가 현실은 매우 빠르게 변화되는데 비해 협력체들의 대응은 회원국들의 이해관계 대립 때문에 속도도 느릴 뿐 아니라 범위나 효율성 등에 있어 취약하다는 문제도 있다.

이런 문제들은 현행 협력체들의 구조와 밀접히 연관된다. 비록 호주의 APc 구상을 정당화하기 위해 만들어낸 논리이나 울코트의 지적은 시사적이다.

APEC의 관심영역은 경제에 한정되며 회원국 범위가 너무 넓어 움직이기 쉽지 않다. ARF는 수뇌급 회의가 아니며 안보영역에 한정될 뿐 아니라 너무 참여국 범위가 넓어 설립 이후 이제까지 별로 진전된 모습을 보여주지 못한다. 한편 ASEAN, APT 그리고 EAS는 각각 정도의 차이는 있지만 아시아 태평양을 충분히 대표하지 못한다. 그나마 EAS가 가장 대표성을 가지지만 여전히 몇몇 중요 국가들이 배제되어 있다(Woolcott 2009, 2)

반면 현재의 다층적 다자주의 구조에 대한 긍정적 시각도 있는데, 예컨대 많은 협력체들의 중복적 존재가 보다 촘촘한 협력의 네트워크로 작동하여 핵심이슈들에 대해 집중대처를 가능하게 한다는 장점이 있다는 것이다. 호주가 복합적 협력체제의 중복, 불완전성 그리고 비효율문제에 대한 인식을 바탕으로 보다 정돈된 APc를 제안했을 때 ASEAN 일부 회원국들은 자신이 배제되는 새로운 협력체의 창설에 반대하면서 현 상황이 정말 문제가 있는지 강력히 의문을 제기하였다. 그들의 시각은 중요한 이슈들이 다양한 협력체들에서 중첩적으로 논의됨으로써 보다 많은 아이디어와 진전된 대응책을 제시할 수 있다는 점에서 굳이 종합적인 협력체의 창설에 집착할 필요가

없다는 것이었다. 과정적으로 것처럼 다층적 접촉점이 존재하는 경우 한 회의의 실패나 부적절성이 가지는 부정적 효과를 만회할 수 있는 기회가 많아진다는 장점도 있다(Emmerson 2010, 11). 또한 결과적 차원에서 비록 조금 비효율적이라도 자주 만나고 토의함으로써 서로 간에 이해의 폭을 넓히고 역내 엘리트들 간의 인적 네트워크를 강화하며 궁극적으로 대화/협력의 습관(habits of dialogue and cooperation)을 길러나가는 것도 장기적 효과라는 것이다.

### Ⅲ. 동아시아 협력체제의 장래: 세 가지 시나리오

#### 1. 엘리트 다자주의: 동아시아 강대국 협조체제

2000년대 후반에 접어들면서 일부 정부들과 연구자들은 동아시아 협력체제가 처한 이런 문제점들을 해결할 방안으로 새로운 유형의 지역협력체를 만들어야 한다는 주장을 하기 시작하였다. 이는 호주 및 인도네시아의 일부 연구자들이 그 필요성을 제기하는 상황에서 2006년부터 태평양경제협력회의(PECC) 등을 통하여 공식적으로 논의되기 시작하였다. 그리고 호주의 케빈 러드 수상이 2008년 아시아태평양공동체(APc) 구상을 제시하고 2009년 5월 싱가포르 상그릴라 대화(Shangri-La Dialogue), 10월의 EAS 그리고 11월의 APEC 등 일련의 다자협력 무대를 통해 국제사회에 적극 설명할 뿐 아니라 12월에는 21개국 대표들을 초청해 시드니에서 특별 회의를 개최하는 등 지속적으로 논의를 이끌면서 관심의 대상이 되었다(Conference Summary Report 2009 참조).

러드의 연설 내용들을 보면, 아시아 태평양 지역으로 경제적, 전략적 비중이 이전되고 있어 2020년대는 아시아-태평양의 시대가 될 것이라는 현실 인식을 바탕으로 “올바른 멤버십과 임무를 가지고 정상 수준에서 경제, 안보 및 여타의 초국적 문제들을 종합적으로 다룰 아시아-태평양 공동체에 대해 논의”하자는 것이었다. 말하자면 아시아-태평양 지역의 기존 협력체들이 경제와 안보를 포괄하지 못할 뿐 아니라 에너지, 식량, 테러, 기후변화, 금융위기 등 초국가적 문제들을 효과적으로 다루지 못하므로 “포괄성”

〈표 2〉 역내 주요 다자협력체의 핵심 안건: 2009년

안건	APEC	ASEM(2010)	EAS	APT
개최국	싱가포르	벨기에	태국	태국
정치안보		핵확산방지 및 비무장화 UN 체제개혁 테러리즘 및 국제조직범죄 해적행위 인간안보 인권 및 민주주의	북핵해결 6자회담지지 미얀마 민주화 G20 지지	북핵해결 6자회담지지 미얀마 민주화 G20 지지
경제	경제위기에 대한 대응 * 보호주의의 배격 * 다자적 무역체제의 강화 * 지역경제통합의 가속화 * 국경자유화의 가속화 * 국경 내기밀활동 여건개선 * 국가 간 공급체인인의 효율화 장기적 회복을 위한 노선 * 균형성장 * 포용적 성장 * 지속가능성장의 추진	보다 효과적인 글로벌 경제거버 년스를 위하여 지속가능 발전경 모의 진전 * 경제발전 * 사회적 결속 * 환경보호 * 장래 아시아-유럽 지속가능 발전 협력	무역금융 무역(EAFTA, CEPEA)	경제위기 극복 CMIM 승인
사회문화		문화 및 문명에 대한 대화 인간 대 인간의 접촉 증진	교육, 환경교육,	인적교류, 관광진흥
당면이슈		재해예방 및 재해구조	기후변화, 자연재해, 대체에너지, 전염병, 인신매매, 국제범죄	기후변화, 전염병, 에너지안보, 자연재해관리 식량안보(APTERR)
지역이슈			지역통합(ASEAN한장, ASEAN 연계성), 여타 지역기구와의 협력	지역통합(ASEAN연계성)
제도화	임기가 정해진 사무총장 임명		ERIA	교육관련 SOM개최 승인

(overarching)과 “효율성”(effectiveness)을 갖춘 새로운 협력체를 창설 하자는 것이다(Rudd 2008 참조).<sup>4)</sup> 그는 1) 미국, 일본, 중국, 인도, 인도네시아를 비롯한 아시아-태평양 지역 전체를 포괄하며, 2) 경제, 정치, 그리고 안보 등 모든 영역에서 대화와 협력 그리고 실질적 행동까지 가능한 기구 등 두 가지 기본원칙을 제시하면서 현존 기구 중 그런 조건을 만족시키는 것은 없다는 것이다(Rudd 2008).

〈표 3〉 주요 다자협력체의 회의 조직현황

안건	APEC	ASEM	EAS	APT
정상회의	정상회의	정상회의	정상회의	정상회의
정치군사			국방장관회의 (2010)	
경제	무역장관회의 에너지장관회의 관광장관회의 중소기업장관회의 해양장관회의 식량안보장관회의 정보통신장관회의 재무장관회의	에너지장관회의 재무장관회의 교통장관회의 각료회의*	재무장관회의 (2010) 경제장관회의 에너지장관회의	재무장관회의 환경장관회의 초국가범죄장관회의 경제장관회의 에너지장관회의 농림장관회의 정보통신장관회의
사회문화		문화장관회의 교육장관회의 환경장관회의	환경장관회의 교육장관회의 (준비 중) 보건장관회의 (준비 중)	관광장관회의 노동장관회의 보건장관회의 문화예술장관회의 사회복지장관회의 청소년장관회의
외교	외무장관회의	외무장관회의	외무장관회의 (비공식)	외무장관회의
실무회의	SOM	SOM		SOM

\* 필요 시 해당분야 장관회담이 소집됨.

이러한 러드의 APc 구상은 크게 두 가지 차원, 즉 새로운 회의체를 만들 것인가와 그것을 어떻게 구성할 것인가가 핵심 이슈였다. 전자는 비교적 빨

4) 그런 표면적 이유들 이외에도 호주가 APc를 제안한 실질적 이유는 기존 동아시아 협력체에 대한 불만 때문이다 (김기석 2010b 참조).

리 결론에 도달했다. 애초 새로운 정상회의체 구성을 지향했던 것으로 보이는 APc 구상은 지역 국가들의 의견수렴 과정에 새로운 회의체 창설<sup>5)</sup>에 대해 부정적 여론이 강한 것을 확인한 후 기존기구들을 재편하는 방향으로 수정되었다(Woolcott 2009). 논리적으로도 새 기구의 창설안은 역내 지역기구의 과잉문제를 해결하기 위해 또 다른 기구를 설립한다는 일종의 자가당착적 모순을 내포하여 설득력이 낮았다. 따라서 12월 APc 특별회의 개막 연설에서 러드 수상은 APEC, EAS 그리고 ARF 등을 APc를 위한 대안으로 지목하면서 APEC은 인도를 받아들이는 등 회원국을 재구성하고 안보문제를 적극적으로 다룰 필요가 있고, EAS는 미국 소련 등으로 문호를 넓혀 회원국을 확충하고 보다 폭넓은 역할을 하도록 보완될 필요가 있으며, 그런 맥락에서 APEC과 EAS를 통합하는 안도 생각해 볼 수 있다고 주장하였다. 또 각료급 회담인 ARF는 정상회담으로 격상시키기에 너무 광범위한 멤버십을 가졌다는 문제가 있음을 지적하는 등 기존 기구들의 장단점을 분석하여 그 가능성을 모색하기도 하였다(Rudd 2009).

보다 중요한 이슈는 후자, 즉 회의의 유형문제였다. 물론 이 구상은 기본 아이디어 외에 구체화된 안으로 발전된 바 없기 때문에 내용이 무엇인지 명확하지 않다. 하지만 러드 수상의 일련의 연설과 2009년 시드니 회의의 공동의장이었던 웨슬리(Michael Wesley)의 언급 등에서 추론해 보면 결국

〈표 4〉 동아시아 강대국 협조체제 구상안

기본틀	회원국
Asian G8	미국, 중국, 일본, 러시아, 인도, 인도네시아, 한국, 호주
Asian G10	미국, 중국, 일본, 러시아, 인도, 인도네시아, 한국, 호주 + ASEAN의 현직, 차기 의장국
APEC 20	APEC 21개 회원국 중 홍콩과 대만을 제외하고 인도 포함
Asia-Pacific 10	G20의 아시아-태평양 지역 회원: 호주, 캐나다, 중국, 인도네시아, 일본, 한국, 멕시코, 러시아, 미국, 인도
East Asia 6	G20 중 동아시아 6개 회원국: 중국, 일본, 호주, 인도네시아, 한국, 인도

출전: Tay 2009

5) 울콧과 역내 인사들 사이의 의견교환의 과정을 거치면서 “더 이상의 회의도 기구도 필요하지 않다”(no one wants more meetings, no appetite for additional institutions)는 방향으로 전환되었다(Rudd 2009; Woolcott 2009 등 참조).

APc는 강대국간 협조체제와 중견국 외교(middle power diplomacy)의 원리에 입각해 역내의 중소국가들을 제외하고 주요행위자(major/larger players)들을 중심으로 조직되는 동아시아판 OECD형 구성을 지향한 것으로 보인다(Conference Summary Record 2009 참조). 종합적으로 싱가포르의 한 연구자는 PECC 특별위원회 보고서 및 APc 구상 등을 통해 동아시아 협조체제와 관련하여 제기된 방안들을 다음 다섯 가지로 요약하였다(Tay 2009 참조).

이런 APc 구상은 동아시아의 중소국들 특히 ASEAN으로부터 강한 비판을 받았다. 강대국간 협조체제에 기반한 구상은 ASEAN이 배제되고 인도네시아가 이를 대표하는 형식이므로 ASEAN이 그동안 유지해 왔던 동아시아 공동체 건설과정에서의 주도적 위치를 손상시킬 것이 뻔했기 때문이다. 이런 의구심을 해소하기 위해 러드 수상은 “ASEAN은 계속해서 중요한 역할을 담당할 것”이라고 설명했지만 이들은 계속해서 상당한 성과를 거둔 현재의 동아시아 협력들이 그렇게 심각한 문제를 가진 것인지, 그리고 그를 대신하는 단일의 포괄적 협력체가 기존 협력체보다 나을 것이라는 보장이 있는지 등 본질적 문제를 제기하였다(Tay 2009 참조). 오히려 단일의 포괄적 협력체는 동아시아적 다양성으로 인해 다양한 이슈들에 효과적으로 대응하는데 비효율적일 수 있다는 것이다. 게다가 일부 전문가들은 그 배후에 미국의 영향력이 작용하고 있는 것이 아닌가 하는 의구심을 가지기도 하였다. 왜냐하면 호주의 구상은 아시아-태평양을 지역단위로 표방하면서도 실질적으로는 미국을 제외한 여타 남미국가들을 배제하기 때문이다.

## 2. 다자적 분업체제(Multilateral Division of Labor)

동아시아 협력체의 장래와 관련해 제기되고 있는 또 하나의 가능성은 각각의 협력체들이 나름의 독자적 영역과 기능들을 찾아내고 이를 성공적으로 발전시킴으로써 협력체 간 분업구조를 만들고 이들이 협력적으로 조화를 이루어 보다 높은 수준의 공동체로 나아가는 다자적 분업체제이다. 이는 상호 밀접히 연관된 세 가지 차원, 즉 지역단위, 이슈영역 그리고 기능 등의 차원에서 이미 시도된 바 있거나 시도 가능하다.

우선 다양한 지역단위 간의 분업과 조화가 가능하다. 예컨대 동남아시아

를 중심으로 하는 ASEAN과 동북아 중심의 한중일 정상회의는 각각의 내부적 협력이슈에 대해 논의할 뿐 아니라 동아시아 차원의 APT나 EAS에서의 협력을 논의하고 촉진하기 위한 하위단위로서의 역할을 담당한다. 말하자면 ASEAN과 한중일 정상회의는 지역차원(regional level)의 동아시아 협력체제가 원활히 작동하도록 돕는 하위(sub-regional) 협력체로서 기능하는 것이다. 1967년에 설립되어 동아시아 혹은 아시아태평양 등 보다 넓은 지역을 단위로 한 협력체제의 형성과 발전에 공헌해 온 ASEAN은 물론, 한중일 정상회의 역시 2001년 APT의 연장선상에서 개최되기 시작하였을 뿐 아니라, ASEAN의 동남아 협력의제 및 한중일 삼국의 동북아시아 협력의제들은 APT나 EAS 차원에서 다루는 동아시아 협력의제들과 분리할 수 없는 밀접한 상호 연관관계에 놓여있기 때문이다.

나아가 지역 내부(intra-regional) 및 지역 간(inter-regional) 분업체제도 가능하다. ASEM은 아시아와 유럽을 대표하는 회원국들이 각 지역 레벨에서의 협력을 바탕으로 지역 간 협력의제들을 다룬다(Gilson 2005 참조). 만약 APEC이 원활하게 기능할 수 있도록 개혁된다면 동아시아 의제들과 미주 의제들이 지역 레벨에서 논의된 후 다루어질 수 있을 것이다. 연장선상에서 글로벌 레벨의 G20과 지역레벨의 동아시아 협력체제 간 분업구조도 시도될 수 있다. 예컨대 한국은 G20 내에서 동아시아협의체(East Asia Caucus)를 제안한 바 있다. 말하자면 새롭게 등장하는 지역이슈들 중 상당수가 글로벌 차원에서 논의되고 대응될 필요가 있는데 그 논의과정에 동아시아 국가들의 이해관계를 반영하고 공헌해 나가기 위해 일종의 그룹 내 그룹을 형성하여 공동 대응하는 것이다(Grenville and Thirwell 2009 참조).

다른 하나는 이슈영역별 분업체제이다. 이는 1990년대 중반 아시아 태평양을 기반으로 한 지역협력 체제를 건설할 당시 암묵적으로 시도된 바 있다. 말하자면 출범 당시부터 APEC은 아시아-태평양 지역 내의 경제협력과 개발이슈를 논의하는 장으로 그리고 ARF는 정치안보 문제를 논의하는 포럼으로 상정되었다. 하지만 APEC은 1993년 미국이 가입하면서 무역자유화 의제를 중점적으로 다루게 되어 애초의 설립취지로부터 벗어났을 뿐 아니라 특히 1990년대 중반 미국과 일본 사이에 조기자율부문자유화조치(EVLS) 문제를 둘러싸고 이견이 노출되면서 경제협력 추진체로서의 동력

을 잃었다. 게다가 2001년의 9·11 사태 이후 미국이 APEC을 정치안보 문제까지 논의하는 포럼으로 확장을 시도하면서 본래의 기능적 특성을 사실상 잃었다. 반면 ARF는 각료레벨의 회의에 머물고 있어 APEC과 수준이 달랐을 뿐 아니라 출범 이후 대화와 상호 이해 증진 이외에 별다른 성과를 보여주지 못함으로써 효율성 문제에 직면한 상태다. 말하자면 APEC과 ARF의 분업체제는 정착하지 못한 것이다.

이슈영역별 분업의 아이디어는 글로벌한 차원에서도 제기된다. 예컨대 G20과 G7의 역할분담은 좋은 예이다. 애초 G20의 창설을 주장한 연구자들은 G20이 G7을 대체하는 것을 목표로 하였다. 하지만 피츠버그 3차 정상회담과 토론토 4차 정상회담을 통해서 점차 G7은 글로벌 안보 및 정치문제 그리고 G20은 글로벌 경제문제 등으로 분업화하여 공존하는 쪽으로 방향이 잡혔다(김기석 2010c). ARF나 6자회담처럼 주로 정치군사 문제를 다루는 협력체와 APT나 APEC처럼 경제이슈를 다루는 협력체로 구분되어 있기도 하다. 여기에는 각 영역의 특성에 따라 참가국을 다양하게 인정하는 가변기하학(variable geometry), 혹은 동지연합(coalition of the willing) 방식까지도 포함된다. 말하자면 APT, ASEAN+6, ASEAN+7(몽골 참여), ASEAN+8(미국, 러시아 참여) 등 이슈영역의 성격에 따라 그와 관련된 참여국을 융통성 있게 결정함으로써 여러 기구 사이의 기능적 분업을 가능하게 하는 것이다(東アジア共同体評議會 2009 참조).

기능적 분업체제도 시도된 바 있다. 2005년 EAS가 출범하면서 APT와 EAS는 정치적 타협의 결과 암묵적이지만 일종의 분업체제를 가지는 것으로 상정되었다. 말하자면 전자는 동아시아 협력사업을 추진하는 주축(main vehicle)으로 그리고 보다 많은 회원국들을 포괄하는 후자는 전략적 대화체로서의 역할을 설정함으로써 기능적 분업구조를 구축하는 것이다. 하지만 이런 기능적 분업체제는 가동되고 있지 않다. APT는 이미 비전통적 안보분야를 의제로 채택하여 각료급 회의를 개최하고 있고 EAS는 2006년 정한 5대 핵심과제에 금융분야를 포함함으로써 양자의 경계가 애매해진 것이다.

이처럼 다자적 분업체제에 대한 인식은 이미 부분적으로 형성되어 있으며 실제로 시도된 사례들도 많다. 하지만 문제는 현재까지 성공사례가 거의 없으며 앞으로도 그 가능성이 높지 않다는 점이다. 본질적인 원인 때문이다.

우선 분업체제의 성공적 정착을 위해서는 각 협력체들이 스스로의 역할을 일정한 유형의 이슈나 영역으로 한정해야 한다. 그것은 분업체제에 대한 이해와 공감을 바탕으로 회원국들의 자연스런 합의가 필요하지만 상당한 노력과 정치적 공감대 없이는 불가능하다. 게다가 정상레벨의 회의인 ASEAN, 한중일 정상회의, APT, APEC 등 대부분의 협력체들은 특정한 영역의 이슈를 제한적으로 다루기보다 백화점식으로 모든 이슈<sup>6)</sup>를 다 논의하는 경향을 보인다.

기본적으로 각 기구의 목표와 존재이유는 회원국들의 다양한 이해관계와 깊숙이 연결되어 있다. APT가 동아시아 협력의 구심체 역할을 해야 한다는 중국의 주장과 EAS가 실질적 협력체로 발전할 수 있도록 노력<sup>7)</sup>하는 일본이 성공적 분업체제를 만들기 위해서는 양 기구의 역할에 대한 합의가 필요하지만 그보다는 한 기구를 보다 지배적으로 만들기 위한 경쟁이 보다 개연성이 높다. 양국이 각 기구를 선호하는 근거에는 역내 영향력이나 주도권에 대한 정치적 계산이 깔려있기 때문이다. 여기에 ASEAN 역시 협력체 전반에 대한 주도권 유지에 민감한 상황이므로, 이들 참여국들이 두 기구의 역할을 주도권의 관점에서 바라보면서 경쟁적 이해관계를 가지는 이상 분업체제에 대한 합의는 쉽지 않은 것이다.

### 3. 제도적 다윈주의(Institutional Darwinism)

제도적 다윈주의의 가능성을 주장하는 연구자들은 장기적 시각을 가지고 소위 적자생존(survival of the fittest)의 원리에 입각하여 현존하는 다양한 협력체들 중 변화하는 지역 내의 여건에 맞는 가시적 성과를 내는 것은 살아남을 것이고 그렇지 못한 협력체들은 자연스럽게 도태될 것으로 본다. 예컨대 후쿠시마는 향후 약 10년 내지 15년의 기간 내에 구체적 결과를 낳아 “효율성을 증명하는 지역협력체는 살아남을 것이고 그렇지 못한 것들은 활력을 잃을 것”이라고 본다(Fukushima 2009, 120). 이런 주장은

6) 단지 위에서 지적한대로 경제사회영역과 군사적 영역의 구분은 어느 정도 있지만 이 역시 절대적인 것은 못된다.

7) 일본은 제 1차 EAS 정상회담 이후 양성평등, 과학기술, 그리고 경제문제들에 대해 EAS 내에 각료급회의를 설치하고 중국이나 말레이시아 같은 일부 국가들의 EAS에 대한 알레르기적 반응을 줄여나가기 위해 노력해 왔다(Fukushima 2009, 120-121).

ATP와 EAS의 경쟁체제 하에서 APT를 대신하여 EAS의 활성화를 노리는 일본적 시각이 담긴 주장이기는 하지만 최근 그런 가능성을 지적하는 연구들이 늘고 있다(Pempel 2010; Long 2011 등 참조).

기본적으로 이 대안은 국가 간 경쟁의 연장선상에서 지역협력체 사이의 중북에 따르는 무한경쟁을 전제하는 등 신현실주의적 함의를 가진다. 실제로 과거 동아시아에는 SEATO<sup>8)</sup>나 ASPAC<sup>9)</sup>처럼 역내 국가들의 필요에 의해 설립되었지만 여건 변화에 적응하는데 실패하거나 참여국들의 이견을 극복하지 못하고 소멸된 기구들이 있었다. 또한 1990년대 중반 ASEAN과 APEC 공통의 무능력과 비효율이 APT 형성의 중요한 원인이 되었음에도 불구하고(Webber 2001 참조), ASEAN의 경우는 효과적으로 회원국을 확장하고 활발하게 역할을 설정해 나감으로써 동아시아 지역협력의 견인차로서 상당한 정치경제적 성공을 거둔 것으로 평가되는 반면 APEC은 여전히 방향성과 동력을 되찾는데 어려움을 겪고 있다. 그리고 APEC이 그 기능을 상실한 원인을 많은 연구자들은 EVSL에 대한 미국과 일본의 이견에서 찾는다(Tay 2007, 179). 말하자면 기구 간 경쟁은 상존해왔고 향후로도 발생할 것이다.

현재 동아시아 내에서 굳이 경쟁관계로 분류할 수 있는 지역협력체는 APT와 EAS다.<sup>10)</sup> 앞서도 언급했듯이 지역의 레벨이나 이슈 영역에 따라 ASEAN, 한중일 정상회의, APT, ARF, 6자 회담 등은 명확하지는 않지만 어느 정도 분업관계에 입각한 상호보완적 역할 설정이 가능하다. 이제까지 협력의 제도화나 대부분의 기능적 협력들은 APT틀에서 진행되어 왔지만 EAS 창설 이후 나름의 이슈영역을 설정하고 그 제도화나 협력사업들을 지정함으로써 분야에 따라서는 APT와 경쟁할 가능성도 나타났으며 그런 현상은 부분적이지만 실제로 관찰되었다. 예컨대 CMI나 CMIM 같은 금융

8) SEATO(Southeast Asia Treaty Organization)는 프랑스가 인도차이나 반도로부터의 철수한 직후인 1954년 호주, 프랑스, 영국, 뉴질랜드, 파키스탄, 필리핀, 태국, 그리고 미국 등이 동남아시아의 공산화를 막기 위해 조직하였으나 1977년 해체되었다(Nanto 2010, 6 fn. 8 참조).

9) ASPAC(Asia Pacific Conference)은 1965년 한국의 주도로 창설되었지만 역내 국가들 간의 이견을 극복하지 못하고 1973년 이후 열리지 못했다.

10) APT와 SCO를 경쟁관계로 보는 시각도 있으나 이는 기본적으로 대상으로 하는 지역이 다른데다가 회의의 성격도 상당히 달라 중국이 양자를 병립적으로 관리할 것으로 봐야한다.

협력은 APT를 중심으로 이루어지는데 반해서 무역협력은 APT를 중심으로 한 동아시아 FTA(EAFTA)와 EAS를 중심으로 한 CEPEA가 경쟁적으로 추진되었다. 결국 중국과 일본이 각각 APT와 EAS에 초점을 맞추는 전략을 수정하지 않는 한 이런 현상은 지속될 수 있다.

2010년에는 미국과 러시아가 EAS에 참여하면서 과거 APT와 EAS로 상정되었던 경제와 정치안보 영역의 분업구조가 EAS와 APEC의 분업구조와 경쟁하게 될 가능성도 생겼다(김기석 2011). 과거 부시행정부는 APT를 중심으로 한 동아시아 협력체제에 대해 지지하는 입장을 표명하면서도 EAS에 참여하지 않은 상태에서 안보분야에서는 양자동맹을, 경제분야에서는 APEC과 FTAAP에 역점을 두었다. 하지만 오바마 행정부에 들어오면서 미국은 TAC에 서명하고 EAS에 참여하였다. 그리고 이는 아시아태평양을 단위로 하는 APEC과 동아시아를 중심으로 하는 EAS를 분업관계로 설정하고 어느 한 쪽을 선호하기보다 양자의 역할 분담에 대한 고려가 바탕에 깔려있다. 실제로 클린턴 국무장관은 2차에 걸친 지역협력에 대한 정책연설에서 APEC을 경제협력을 위한 포럼으로 EAS는 정치전략 문제를 논의하는 장으로 발전시킨다는 의도를 밝힌 바 있다(Clinton 2010a; 2010b; 김기석 2011 참조). 이런 미국의 입장은 EAS 참여를 전후하여 고위 관료들의 발언에 의해서도 여러 차례 확인되었다.

그렇다면 제도적 다원주의의 관점에서 동아시아 협력의 장래는 APT와 EAS 그리고 APEC이 개별적으로 혹은 분업체제의 형태로 어떤 관계를 설정할 것인가가 요체가 될 것이며 실질적으로는 미국과 중국이 기능적 협력사업의 주체인 APT에 대해 어떤 태도를 보일 것인가, 그리고 일본은 이에 대해 어떻게 대응할 것인가 등이 중요한 요인이 될 것이다. 그런 경쟁구도는 환태평양파트너십(TPP)과 CEPEA 그리고 EAFTA처럼 구체적인 무역협력 구상의 추진과정에서의 암묵적 경쟁으로 나타난다. 물론 미국이 중국을 비롯한 일부 회원국들의 반발을 무릅쓰고 APT 체제에 대해 직접 부정적 영향력을 행사하지는 않을 것이다. 하지만 EAS와 APEC간 분업구조로의 성공적 이행이 APT의 상대적 약화와 연계될 가능성은 충분하다. 특히 그동안 APT 틀에서 진행되어 왔던 많은 사업들이 내용적으로는 ASEAN+1을 토대로 한 것이라는 점을 감안하면 중국이나 말레이시아가 변화된 여건 속에서도 계속해서 APT에 애착을 가질지도 불명확하다.<sup>11)</sup>

물론 반대의 가능성도 열려있다. 즉 미국이 EAS와 APEC을 중심으로 해서 동아시아 협력체제를 개편하려 한다 해도 그것이 성공적이라라는 보장은 없다. 사실 미국은 내심 제도화된 다자주의에 큰 기대를 걸고 있지 않으며 아래에서 논의하는 바와 같이 오히려 실질적 성과를 낼 수 있는 새로운 협력방식을 선호한다(Cossa 2007 참조; 김기석 2011 참조). 따라서 미국이 EAS에 참여하여 이를 정치전략적 이슈를 논의하는 장으로 발전시킨다고 해도 ARF와의 중복문제는 물론, 여전히 양자동맹 구도 속에서 영토문제 등을 둘러싼 대립이 지속되는 동아시아적 여건에서 실질적 성과를 내는 보장이 없고 그럴 경우 APT만이 실질적 협력사업의 주체로 남게 될 수도 있다. 이같은 메카니즘을 통해 장기적으로 실질적 성과를 내는 협력체가 살아남는 제도적 다원주의의 시나리오가 실현될 수도 있는 것이다.

#### Ⅳ. 동아시아 지역협력에 대한 대안적 접근

이처럼 동아시아 협력체제의 장래에 대한 다양한 논의에도 불구하고 뚜렷한 해결책은 나타나지 않는 상태에서 최근에는 구조적 변화보다 대안적 사고나 접근법을 통해 실용적 해결책을 추구하자는 주장들도 나타나고 있다. 1990년대 이후 동아시아에서 진화된 제도화된 지역기구는 지역화(regionalization)에 의해 주도되고 다양성을 가진데다 리더십도 취약한 역내 여건에서 벽에 부딪혔다는 판단 때문이다(Yeo 2010 참조).

그런 대안적 접근법들은 유럽통합이나 WTO 협상 같은 구체적인 다자협상 현장의 경험에서 발전되었거나 미국의 대외정책 맥락에서 만들어졌으며 가변기하학 방식(variable geometry), 클럽방식(open clubs/club-of-club), 소다자주의(minilateralism), 특임다자주의(ad hoc multilateralism), 동지연합(coalition of the willing), 하이브리드 다자주의(hybrid regionalism) 등 다양하다(Lloyd 2008; Bhagwati 1991; Lawrence 2006; Hu 2009; Yeo 2010 등 참조).<sup>12)</sup> 기본적으로 유사한 발상에 기반하고 있는 이 접근법

11) 중국의 한 동아시아 전문가가 최근 필자와의 인터뷰에서 비록 중국이 아시아 태평양을 단위로 한 협력사업들에 참여하기는 하지만 아직까지는 APT의 모멘텀을 계속 유지하고 싶어한다고 말하였다.

들은 두 가지 방향성을 가진다. 하나는 다수의 참여자들이 복합적인 이슈에 대해 협상해 나가는 다자협력 상황에서 협상이 지지부진해 지거나 교착상태에 빠지는 경우 협상을 실질적으로 진전시켜 구체적 결과를 가져올 수 있는 방안을 추구함으로써 효율성의 문제를 해결하는 것이다. 다른 하나는 소위 병목현상을 겪고 있는 동아시아 지역협력의 국가중심적 방식에서 탈피하여 보다 다양한 영역에 걸쳐 보다 다양한 행위자들, 즉 NGO, 도시, 기업, 개별시민 등의 참여를 통해 복합적이고 다양한 차원의 협력을 지향하는 것이다(Katzenstein and Shiraishi 2006 참조).

가변기하학 방식은 유럽통합 관련 문서들에서 등장하였으며 WTO 도하라운드 협상이 교착상태에 빠졌을 때 적극 도입하면서 잘 알려진 방식이다. 이는 기본적으로 모든 참가자가 항상 모든 협력이슈에 참여할 필요는 없으며 이슈에 따라 관련된 참가자들만이 협력해 합의를 이끌어낸다는 것이 기본발상이다. 말하자면 전체 회원국 중 일부가 합의하고 그 효력 역시 전체 회원국이 아닌 합의한 당사자들에게만 미치는 것이다(Lloyd 2008, 57-58). 다른 회원국들이 이 합의에 참여하는 것은 원칙적으로 자유이며 가능하면 개방적인 태도를 가진다. 바그와티 등이 제안한 클럽 방식(혹은 클럽 중 클럽 방식)도 협상의 일부 당사자들이 우선 표준에 합의하여 협상을 타결하고, 협상 조건에 동의하는 외부 당사자들이 같은 조건으로 참여하도록 유도(opt-in)하는 방식이다(Lawrence 2006, 823-825).

예컨대 최근 아시아태평양 지역에서 FTA의 교착상태를 타개하고 무역협력을 촉진시키기 위해 추진되고 있는 TPP는 이런 새로운 접근법을 적용한 것이다. 말하자면 한편으로 지나치게 많은 숫자 및 유형의 양자 간 FTA가 맺어져 “국수그릇효과(noodle bowl effect)”가 발생하고 다른 한편으로 지역 차원의 다자 간 FTA 협상들이 교착상태에 빠져있는 동아시아 및 아시아-태평양의 여건에서 2005년 칠레, 싱가포르, 뉴질랜드, 브루나이 등 규모도 작고 상대적으로 개방되어 있는 4개국 이 일단 고수준의 협정에 합의한 뒤, 점차 참가국 범위를 넓히고 특히 오바마 행정부 출범 이후 2009년 미국이 공식적으로 참여를 선언하면서 역내의 대표적인 다자간 자유무역 협

---

12) 물론 이 개념들이 모두 학술적으로 정리되어 체계적 분석을 위한 개념틀(conceptual framework)로 완성된 것은 아니며 경우에 따라 학술적 개념보다 일반적 의미전달을 위해 편의적으로 사용되기도 한다.

력으로의 진화를 시도하고 있다. 이는 동아시아나 아시아태평양이라는 범위를 설정하고 이에 속하는 국가들을 모두 포괄하여 일괄적으로 협정을 맺으려 했던 FTAA나 FTAAP 방식을 탈피하여 보다 실현가능하고 실용적인 접근법을 추구한다는 것이다(Barfield and Levy 2009, 2-3; Barfield 2011).

특임다자주의/동지연합은 위에서 언급한 3자 회의체들 및 소다자주의(mini-lateralism)를 포함하는 개념으로서 제도화된 다자주의의 경직성을 탈피한다는 목표의 측면에서 가변기하학이나 클럽방식과 유사하다. 이는 특정이슈에 대해 과제지향적(task-oriented) 태도와 명확히 규정된 목표를 가지고 이해당사자들이 성과 중심으로 다자협력체를 조직하는 방식이다. 그 연원은 이라크 전쟁 당시 유엔을 통한 국제적 동의를 얻을 수 없었던 부시 행정부가 미국과 의사를 같이 하는 국가들을 규합하여 이라크 전쟁을 수행하기 위해 도입한 것이며, 동아시아 맥락에서는 아시아-태평양의 전략적 환경변화에 맞추어 전통적인 양자동맹 방식과 미국이 당시까지 확신을 가지고 있지 못하던 동아시아 다자협력 방식을 결합하는 방안이었다(Jannuzi 2008 참조). 한반도 핵문제를 다루기 위한 육자회담이나 미국에 의해 주도된 대량살상무기 확산방지구상(Proliferation Security Initiative: PSI) 등이 특임다자주의의 대표적 사례들이며 향후에도 사안의 시급성이나 복잡한 이해관계를 가진 이슈들에 대해 보다 많은 관심과 이해를 공유하면서 지역적으로 인접하거나 실질적으로 피해를 공유하는 역내 국가들이 문제해결에 우선 협력하여 주도적 역할을 하고 이에 여타 국가들이 참여하도록 유도하는 것이다(Cossa 2007, 158-161).

이런 새 접근법들이 기존 협력구조(architecture) 속에서 효율성의 문제를 해결하는데 초점을 둔다면 네트워크 지역주의나 하이브리드 지역주의는 지역화나 제도적 지역주의 같은 기존 협력방식을 뛰어넘은 새로운 발상을 강조한다. 예컨대 기존의 제도적 지역주의(institutional regionalism)에 대한 포괄적인 대안적 개념틀로서 의미를 가지는 네트워크 지역주의는 동아시아 지역주의 형성기인 1990년대 중반 카첸스타인 등이 공식적 지역주의보다 비공식적 지역화에 의해 추동되는 동아시아 협력의 특성을 유럽과의 비교 맥락에서 개방성, 연성, 그리고 네트워크적 특성 등을 강조하여 제시한 개념인데(Katzenstein and Shiraiishi 1997), 연장선상에서 지난 10

여년의 역내변화를 반영하여 최근 하이브리드 지역주의로 제시되었다(Katzenstein and Shiraishi 2006 참조).

하이브리드 지역주의의 핵심테마는 주로 일본을 중심으로 한 일국 모형에 기초하여 발전된 동아시아 지역주의가 2000년대에는 그를 초월하여 미국, 중국 등의 발전경험을 복합적으로 접목한 새로운 방식과 다양한 행위자들의 역할을 중심으로 펼쳐지는 특성을 보인다는 것이다(Katzenstein and Shiraishi 2006, 제 1장). 말하자면 이는 국가모델에 기초하여 정부역할에 초점을 맞춘 1990년대식 협력방식이 역내의 현실을 반영하지 못하고 있어 국가모델 보다 대도시(metropolitan city) 모델에 주목하고 정부의 역할 못지않게 민간영역의 모임과 기업네트워크, NGO 및 개별 시민들의 역할 등 보다 다양한 행위자들의 역할에 주목할 필요가 있음을 강조한다. 또한 지역 강대국인 중일보다 ASEAN이 중심 역할을 하는 역내 현실을 감안하여 강대국 권력정치보다 중소국의 외교적 명민함을 중시하기도 한다(Yeo 2010 참조). 보다 시야를 넓혀 이런 동아시아적 현실을 직시하면 현재의 국가중심 모델이 가져오는 제도적 한계를 보다 다양한 행위자들 간의 네트워크 관계를 통해 극복할 수 있다는 함의를 가진다.

이런 대안적 접근법들은 멤버십 과잉이나 다층적 다원주의 구성으로 인한 이해관계의 다양성으로부터 초래되는 협력의 교착상태를 타개하고 실질적 성과를 만들어내는 방안이 될 것이라는 기대로 주목을 받았다. 그러나 이 방식들도 문제는 있다. PSI는 여러 국가들이 직간접적으로 참여하여 북한의 무기거래를 규제하는 데 어느 정도 성과를 내고 있는 반면 6자 회담은 기대와 달리 교착상태이다. TPP 역시 성급한 낙관은 금물인 상태이다. 애초부터 그 의미와 실효성에 대해 부정적 의견이 적지 않았던 TPP는 참가국이 9개국으로 확장된 상태로 협상이 진행되면서 협상의 속도가 떨어지고 있으며 동북아 3국을 비롯한 여타 주요국들이 말로는 참여의사를 보이면서도 구체적인 행동을 보이지 않는 등 문제점이 드러나고 있어(Barfield and Levy 2009; Barfield 2011; Lewis 2011 등 참조), 최소한 애초 의도한 목표인 APEC 차원의 FTA로 발전되기는 쉽지 않은 상태다. 게다가 기존제도의 중복성 문제는 해결되지 않는다. 오히려 기존 제도의 문제점을 보완하기 위해서 또 협력체를 만드는 것이므로 중복성을 심화시킬 수도 있다(Ravenhill 2009 참조). 이렇게 본다면 현재 동아시아 지역협력이 직면

한 문제들을 획기적으로 개선할 만병통치약(panacea)은 아직 발명되지 못한 것이다.

## V. 나오는 말

동아시아의 지역협력체는 다층적 다원주의의 형태로 발전해 왔으며 이는 중복성 및 효율성의 문제 등을 낳으면서 지역협력체의 구조개혁에 대한 논의를 촉발시켰다. 한 연구자의 지적처럼 현재 동아시아 지역협력체제가 해답을 찾아야 할 기본과제는 현 제도들에 기반한 협력으로 지역의 필요성을 만족시킬 수 있는지 아니면 새로운 접근법이 필요한지를 판단하는 일이다 (Gyngell 2007, 9). 현 상황은 기존 기구들이 지역의 필요성을 만족시키는데 부족함이 나타나고 있지만 아직 새로운 접근법을 찾아내지 못한 일종의 과도기로 보인다. 문제점은 있으나 현실적으로나 논리적으로 새로운 지역협력체의 창설은 어렵다. 또한 통합된 비전을 결여하고 있는 동아시아 지역에서 협력체들을 포괄하는 분업체제가 만들어지기도 어렵다. 장기적 관점에서 다원주의적 구조조정이 있을 수는 있지만 그 결과 역시 불확실하다.

볼드윈의 지적처럼 이미 동아시아는 통합된 비전으로 지역주의를 발전시켜나갈 기회는 상실하였다(Baldwin 2006 참조). 일부 연구자들은 동아시아에서는 그러한 유럽식 발상에 기초한 지역주의 발전이 바람직하지 못하다는 주장도 하고 있다. 그렇다면 동아시아 지역주의 협력체제의 장래는 현재와 같은 다층적 다자주의의 형태로 당분간 지속될 가능성이 높다. 그것은 동아시아적 여건을 반영하여 진화된 것이며 따라서 여건의 극적 변화가 없는 한 대안<sup>13)</sup>을 찾기 쉽지 않기 때문이다. 오히려 미국의 EAS 가입으로 가시화될 가능성이 있는 동아시아 지역협력의 G2화 현상 등을 통해 복잡성이 더해질 가능성도 높아졌다(김기석 2011).

그런 측면에서 본다면 최근 논의된 지역협력에 대한 새로운 접근법들이 좀 더 복잡적이고 비공식적이며 다층적인 해결책을 21세기 지역협력 모델로 제시하면서 점진적, 실용적 접근법을 강조하는 것은 어느 정도 정통성의 문제를 감수하더라도 실질적 진전을 지향한다는 점에서 바람직한 방향인 것으로 보인다(Haass 2010 참조). 금융위기 재발을 예방하고, 대규모 자연

재해나 전염병, 마약 및 테러, 해적, 에너지 문제, 환경문제 등 시간이 갈수록 다양화되고 있는 지역협력이 필요한 사안들에 대해 협력을 진전시키면서 역내의 정치군사적 안정과 경제번영을 견인하는 것은 이제 거창한 선언보다 실질적 성과를 요구하기 때문이다. 무엇보다 역내 구성원들에게 이 체제가 적절히 작동하고 있고 앞으로도 그럴 수 있다는 믿음을 심어줄 필요가 있다.

그런 측면에서 본다면 동아시아 지역협력의 길은 여전히 멀다. 그것은 2008년 글로벌 경제위기의 성공적 극복을 주도함으로써 다시 한 번 발전의 동력을 제공받았으며 2010년 미국과 러시아의 EAS 가입, 2012년의 주요국 정권 교체 등 중대한 변화의 기로를 맞이하고 있다. 역내 국가들 간의 경제적 상호교류는 계속 활발해지고 있으며 시너지 및 긍정적 외부효과를 위해 협력이 필요한 이슈들은 계속 생겨나고 있다. 물론 2010년부터 강해진 갈등적 기류, 즉 영토분쟁과 역사분쟁 그리고 지속되는 한반도의 대결적 상황 등은 지역협력의 장애에 암운을 드리우기도 한다. 이런 전통적 문제들 때문에 동아시아 협력의 성공가능성을 의심하는 시각은 여전히 남아있다(예컨대, Jones and Smith 2006, 제 4장; Noble 2008 참조). 하지만 이제 그 필요성 자체를 부정하는 시각은 별로 없다. 이는 비효율적이고 중복적이긴 하지만 잦은 만남과 논의를 통해 상호 이해와 협력의 습관들이 동아시아에도 내화되고 있음을 의미한다. 한 연구자의 표현처럼 아시아는 하나(one)일 수 없었으며 앞으로도 그럴지 모르지만 역사적 전환을 통해 뭔가 새로운 유형의 공동체 혹은 “아시아의 세기(Asian century)”를 향한 모색이 지속되고 있음은 분명하다(Acharya 2008; Asian Development Bank 2011 참조). 그런 노력이 계속되는 한 동아시아 협력은 “환상”(delusion)이 아니라 중요한 과정인 것이다.

---

13) 2010년 베트남에서 개최된 APT 정상회의에서 한국의 이명박 대통령은 동아시아 비전 그룹 II(East Asia Vision Group II)의 구성을 제안하여 참가국들의 동의를 얻었으며 이들의 활동을 통해 과거 EAVG가 그랬던 것처럼 이제까지 동아시아 협력사업들의 진전사항들을 점검해 보고 앞으로 나아갈 방향에 대한 비전을 정립하는 기회를 가질 수 있을 것이다.

## 참고문헌

- 김기석. 2010a. “일본의 동아시아 공동체 정책” 한상일·이숙중 편. 『일본과 동아시아: 지역협력과 공동체 구상』 (EAI 출판부).
- 김기석. 2010b. “동아시아의 새로운 공동체 구상: 아시아태평양 공동체, 동아시아공동체, 그리고 신아시아 외교,” 『일본공간』 7권.
- 김기석. 2010c. “글로벌 경제거버넌스의 변화와 G20 정상회의,” 김기석 편, 『글로벌 경제질서 개편과 G20 정상회의』 (부글).
- 김기석. 2011. “미국의 재개입과 동아시아 지역협력의 향방: 동아시아 지역협력의 G2화?” 서강대학교 동아연구소 30주년 기념학술회의 발표논문.
- 東アジア共同体評議会. 2011. “東アジア共同体構想の現状, 背景と日本の国家戦略,” 政策報告書.
- Acharya, Amitav. 2009. “The Strong in the World of the Weak: Southeast Asia in Asia’s Regional Architecture,” in Michael J. Green and Bates Gill, eds., *Asia’s New Multilateralism: Cooperation, Competition, and the Search for Community* (N.Y.: Columbia University Press).
- Asian Development Bank. 2011. *Asia 2050: Realizing the Asian Century*.
- Baldwin, Richard E. 2006. “Implications of European Experiences with Regionalism for Future Economic Integration in Asia.”
- Barfield, Claude, and Philip I. Levy. 2009. “Tales of the South Pacific: President Obama and the Transpacific Partnership,” *International Economic Outlook* no. 2. (December).
- Barfield, Claude. 2011. “The Trans-Pacific Partnership: A Model for Twenty First Century Trade Agreement?” *International Economic Outlook* no. 2 (June).
- Clinton, Hillary R. 2010a. “America’s Regional Architecture in the Asia-Pacific.”
- Clinton, Hillary R. 2010b. “America’s Engagement in the Asia-Pacific.”
- Conference Summary Record. 2009. “The Asia-Pacific: A Community

for the 21<sup>st</sup> Century.” 3-5 December (Sydney).

Cossa, Ralph A. 2007. “An East Asian Community and the United States: An American Perspective,” in Ralph A. Cossa and Akihiko Tanaka, eds., *An East Asian Community and the United States* (Washington D.C.: Center for Strategic and International Studies).

East Asia Vision Group. 2001. “Towards and East Asian Community: Region of Peace, Prosperity and Progress.”

Emmerson, Donald K. 2010. “Asian Regionalism and US Policy: The Case for Creative Adaptation,” *RSIS Working Paper* no. 193. (March).

Friedberg, Aaron L. 1993/94. “Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multipolar Asia,” *International Security* vol. 18, no. 3 (Winter).

Fukushima, Akiko. 2009. “What Role Should ASEAN Play as Asia-Pacific Architecture Evolve?” in Michael J. Green and Bates Gill, eds., *Asia's New Multilateralism: Cooperation, Competition, and the Search for Community* (N.Y.: Columbia University Press).

Green, Michael J., and Bates Gill, eds., *Asia's New Multilateralism: Cooperation, Competition, and the Search for Community* (N.Y.: Columbia University Press).

Grenville, Stephen, and Mark Thirlwell. 2009. “A G-20 Caucus for East Asia,” *Policy Brief* Lowy Institute for International Policy (October).

Gyngell, Allan. 2007. “Design Faults: The Asia Pacific's Regional Architecture,” *Policy Brief* Lowy Institute for International Policy (July).

Haass, Richard N. 2010. “The Case for Messy Regionalism,” *Financial Times* (2010/01/05).

Hawke, Gary. 2010. “Regional Architecture in Asia: Challenges for the US and Russia,” *East Asia Forum* (7th December).

Hu, Richard Weixing. 2009. “Building Asian Pacific Regional

- Architecture: The Challenge of Hybrid Regionalism.” The Brookings Institution. Washington D.C. (July).
- Jannuzi, Frank. 2008. “US Perspectives on East Asian Community Building,” in Jusuf Wanandi and Tadashi Yamamoto, eds., *East Asia At a Crossroads* (Tokyo: Japan Center for International Exchange).
- Ji, You. 2006. “East Asian Community: A New Platform for Sino-Japanese Cooperation and Contention,” *Japanese Studies* vol. 26 no. 1 (May).
- Jones David M., and M.L.R. Smith. 2006. *ASEAN and East Asian International Relations: Regional Delusion* (Mass.: Edward Elgar Publishing).
- Katzenstein, Peter J. and Takashi Shiraishi. eds. 1997. *Network Power: Japan and Asia* (Ithaca and London: Cornell University Press).
- Katzenstein, Peter J. and Takashi Shiraishi. eds. 2006. *Beyond Japan: The Dynamics of East Asian Regionalism* (Ithaca and London: Cornell University Press).
- Krasner, Stephen D. 1983. “Structural Causes and Regime Consequences: Regime as Intervening Variables,” in Stephen D. Krasner, ed., *International Regimes* (Ithaca: Cornell University Press).
- Lawrence, Robert Z. 2006. “Rulemaking Amidst Growing Diversity: A Club-of-Clubs Approach to WTO Reform and New Issue Selection,” *Journal of International Economic Law* vol. 9 no. 4.
- Lewis, Keredith Kolsky. 2011. “The Trans-Pacific Partnership: New Paradigm or Worf in Sheep’s Clothing?” *Boston College International and Comparative Law Review* vol. 34 no. 1.
- Lloyd, Peter. 2008. “The Variable Geometry Approach to International Economic Integration,” Typescript.
- Long, S.R. Joy. 2011. “The United States, Southeast Asia, and Asia-Pacific Security,” *Asia Policy* no. 12 (July).
- Nanto, Dick K. 2010. “East Asian Regional Architecture: New

- Economic and Security Arrangements and U.S. Policy,” CRS Report for Congress (April).
- Noble, Greg. 2008. “Japanese and American Perspectives on East Asian Regionalism,” *International Relations of the Asia-Pacific* vol. 8 .
- Pempel, T. J. 2010. “Soft Balancing, Hedging, and Institutional Darwinism: The Economic-Security Nexus and East Asian Regionalism,” *Journal of East Asian Studies* 10.
- Ravenhill, John. 2009. “Can the TPP Resolve the ‘Noodle Bowl’ Problem” East Asia Forum (November 26).
- Rudd, Kevin H. 2008. “It’s Time to Build an Asia Pacific Community,” Address to the Asia Society Australia/Asia Center (4 June).
- Rudd, Kevin H. 2009. Address to the Asia Pacific Community Conference, 4 December (Sydney).
- Searight, Amy. 2010. “Asian Regionalism: New Challenges, New Visions, and Pedestrian Progresses,” *Issues & Insights* vol. 10 no. 12 (CSIS).
- Seng, Tan See. 2009. “The Asian-Pacific Community Idea: What’s Next,” Typescript (May).
- Tay, Simon. 2009. “The Asia Pacific Proposal: Community, Directorate or Network,” A Short Paper for “the Asia-Pacific Community in the 21<sup>st</sup> Century,” Sydney, 3-5 December.
- Woolcott, Richard. 2009. “Toward an Asia-Pacific Community,” Typescript (October).
- Webber, Douglas. 2001. “Two Funerals and a Wedding: The Ups and Downs of Regionalism in East Asian and Asia-Pacific After the Asian Crisis,” *The Pacific Review* vol. 14 no. 3.
- Wu, Xinbo. 2009. “Chinese Perspective on Building an East Asian Community in the Twenty-first Century,” in Michael J. Green and Bates Gill, eds., *Asia’s New Multilateralism: Cooperation, Competition, and the Search for Community* (N.Y.: Columbia University Press).

Yeo, Lay Hwee. 2010. "Institutional Regionalism versus Networked Regionalism: Europe and Asia Compared," *International Politics* vol. 47, no. 3/4.