

## 동아시아 지역안보제도의 변화 연구: 미국의 인도-태평양 전략과 샌프란시스코체제의 변화

유현석 ■ 경희대학교\*

### 〈국문요약〉

샌프란시스코 체제로 대표되는 동아시아 지역의 안보제도는 미국의 인도태평양 전략의 등장과 함께 변화하고 있다. 샌프란시스코 체제의 근간인 미국 중심의 양자 동맹 네트워크는 계속 유지되지만 동맹국은 새롭게 등장하는 위협, 즉 중국의 복합적 도전에 대응하기 위한 새로운 역할을 부여받는 형태로 재편되고 있다. 이러한 변화는 중국과의 21세기의 패권 경쟁의 성격이 군사적 경쟁을 넘어서는 신기술, 공급망, 에너지, 해양 등 복합적 경쟁이기 때문이다. 또 보완적 위치에 머무르던 다자제도들은 양자동맹 네트워크와 함께 인도태평양 안보전략의 핵심적 역할을 맡게 될 것으로 보인다. NATO와의 협력이 상징하는 역외 안보제도와의 보다 적극적 협력과 공조는 지역안보 제도로서의 샌프란시스코 체제로부터 글로벌 전략의 성격을 갖는 인도-태평양 전략으로의 진화를 보여주는 중대한 변화이다.

인도태평양 지역의 새로운 안보제도의 등장은 한국을 비롯한 이 지역의 주요 국가들의 대외전략에 중대한 영향을 미칠 수밖에 없다. 한국은 군사적으로도 동맹국으로서의 새로운 역할을 요구받고 있고 인도-태평양 전략 하의 다양한 소다자 협력에 동맹국으로서 참여를 고민해야 하는 시점에 와 있다. 동아시아 지역에서 다자협력을 주도하던 기존의 아세안 중심의 다자제도들은 중대한 도전을 맞게 되었다. 우선 새롭게 등장하는 다양한 다자, 소다자 협력들과의 관계를 설정해야 하고 또 ASEAN 그리고 ASEAN 중심성 자체의 효용성과 적실성 자체를 재고해야 하는 압박에도 놓이게 되었다. 아세안이 내부의 균열과 아세안 중심 안보제도들의 비효율성을 극복하지 못한다면 미국의 새로운 지역전략 하에서 그 역할이 축소되거나 최악의 경우 새로운 소다자 제도들에 의해 존재가치를 잃을 수도 있다.

\*주제어: 인도-태평양 전략, 샌프란시스코체제, 다자안보제도, 소다자 협력, 아세안, 한국의 대외전략

## I. 서론

미중 간의 전략경쟁은 21세기 국제정치 of 가장 중요한 현상 중 하나이다. 트럼프 정부를 거쳐 바이든 정부에 와서 미국과 중국, 양국 관계는 전략적 경쟁 관계로 자리 잡았다. 바이든 행정부가 양국 관계를 경쟁적 공존(competitive coexistence)이라고 공식적으로 규정하고 있지만 바이든 정부 출범 이후 미중 양국 간 관계는 공존 보다는 경쟁에 더 가깝다는 것을 부정할 수 없다. 트럼프 정부에서 시작된 본격적인 인도-태평양 전략은 바이든 정부에 와서 보다 확장된 영역에서 보다 구체적인 모습으로 미국의 새로운 지역 전략으로 자리를 잡고 있다. 미국의 인도-태평양 전략 중 중국과 직접적으로 연관된 부분들은 기존의 미국의 대중 견제와는 차별되는 모습을 보인다.

이 논문은 현재 인도태평양 지역에서 일어나고 있는 지역안보지형의 변화의 원인을 보다 심층적으로 이해하고 현재 안보지형의 변화의 성격을 기존의 샌프란시스코 체제의 변화라는 측면에서 분석하고자 한다. 이를 바탕으로 이러한 변화가 지역의 동맹국들과 기존 안보제도들에 미치는 영향을 파악해 볼 것이다.

이 논문은 다음과 같은 주장들을 담고 있다. 첫째, 미국의 인도-태평양 전략은 2차 세계대전 이후 아시아-태평양 지역에 구축된 미국의 안보제도, 즉 미국 중심의 양자동맹 네트워크를 근간으로 하는 샌프란시스코체제로부터의 변화를 의미한다. 그 구체적 성격은 동맹 역할의 재조정, 다자적 안보제도의 역할의 강화 그리고 역외 안보제도와의 연계 강화이다. 미국의 동아시아 전략의 근간이던 샌프란시스코체제는 글로벌 전략의 성격을 갖는 인도-태평양 전략으로 대체되고 있다. 둘째, 이러한 이 지역에서의 안보제도의 변화를 중국의 부상과 도전에 대한 대응에서 찾는 시도는 틀리지는 않지만 현상에 대한 설명으로는 충분치 않다. 중국의 도전을 비전통안보 영역의 중첩된 소다자 협력을 통해 대응하려는 미국의 전략은 전후 대부분의 시기에 적용되었던 군사안보 중심의 안보전략이 적실성을 잃었으며 그러한 맥락 하에서 중국은 단순히 미국의 패권에 대한 군사적 위협이라기보다는 기술, 자원, 공급망 등을 포괄하는 복합적 위협이라는 점을 주목해야 한다. 셋째, 이러한 중국으로부터의 새로운 위협에 대한 미국의 대응은 이 지역에서 존재하는 기존의 안보제도에 대한 중대한 변화를 초래할 수밖에 없다. 기존의 동맹관계는 물론 ASEAN을 중심으로 형성된 동아시아의 안보제도 역시 변화를 피할 수 없다.

이 논문은 다음과 같이 구성된다. II장은 동아시아 지역의 안보제도의 변화를

이해하기 위한 사전 작업으로 동아시아에서 기존 안보제도의 성격에 대해 설명할 것이다. III장은 미국의 인도-태평양 전략과 함께 형성되고 있는 이 지역의 안보제도의 특성에 대해서 설명하고 이를 통해 새로운 안보제도가 기존의 샌프란시스코체제 하에서의 안보제도와 어떻게 차별화되는지 살펴볼 것이다. IV 장에서는 미국의 인도-태평양 전략이 한국과 같은 동맹국 그리고 기존의 아세안 중심의 다자안보제도에 어떠한 영향을 미칠 것인가를 분석해 볼 것이다.

## II. 동아시아 안보제도의 변화: 미국의 인도-태평양 전략과 새로운 안보제도의 등장

### 1. 동아시아 기존 안보제도: 샌프란시스코 체제

기본적으로 지역의 평화와 안정을 보장하기 위한 안보제도<sup>1)</sup>는 지역 안보 환경의 산물이다. 변화하는 안보 환경에 대한 대응이 요구되며 그러한 필요를 충족하기 위한 새로운 안보 제도가 등장하게 된다. 제도주의적 관점에서 안보체제의 등장과 변화를 설명하는 학자들은 안보환경의 변화에서 오는 안보제도에 대한 수요의 변화를 통해 안보제도의 변화를 설명한다.<sup>2)</sup> 만일 지역의 패권국가나 지도 국가가 있다면 이들 국가들은 안보 제도를 공급하는데 주도적 역할을 하게 된다. 만일 그런 지역 패권국이 없다면 지역 국가들의 집단적 노력을 통해 새로운 안보제도를 창출하기도 한다. 1960년대 중국의 공산혁명과 그 영향력이 인도차이나 반도에 미치기 시작했을 때 인도차이나 반도의 5개 나라는 공산혁명의 불길에 자신들에게까지 옮겨붙는 것을 막기 위한 집단적 노력을 시작하고 1967년 8월 8일 방콕 선언을 통해 필리핀, 말레이시아, 싱가포르, 인도네시아, 태국 등 다섯 개 나라가 동남아국가연합(ASEAN: Association of Southeast Asian Nations)을 결성한 바 있다.

미국의 이 지역에 대한 지리적 관심이 인도양까지 미치지 않았던 탈냉전기

- 
- 1) 여기서 말하는 제도는 공식적 차원의 조약이나 조직뿐만 아니라 국가들 간에 공유하는 규범이나 습관화된 협력 등 비공식차원의 국가 간 협력 메커니즘을 포함한다. 샌프란시스코 체제는 다수의 양자 조약으로 구성된 매우 제도화된 제도로 볼 수 있다.
  - 2) Wallender & Keohane(1999)은 탈냉전기에 와서도 NATO가 계속적 유지, 확대되는 현상을 안보환경이 위험(danger)에서 위협(threat)으로 변하는 안보환경의 변화를 강조하고 있다.

직후 동아시아 지역의 안보제도는 2차 세계 대전이 끝난 뒤 형성된 미국 중심의 양자 동맹 네트워크를 중심으로 하고 있었다. 동아시아 안보제도를 연구하는 학자들이 이야기하는 샌프란시스코 체제가 이 지역의 핵심적인 안보제도로 자리 잡고 있었다는 의미이다.<sup>3)</sup> 여기서 말하는 샌프란시스코 체제는 미국을 중심으로 하는 동맹국들과의 허브 앤 스포크(hub and spoke) 네트워크를 말한다. 샌프란시스코 체제라는 용어는 물론 1951년 9월 8일 연합국과 일본 사이에 체결된 샌프란시스코 강화조약에서 유래된 것이다. 이것을 하나의 체제(system)이라고 규정하는 것은 이 강화조약에 의해 형성된 지역질서 좀 더 정확히는 이 강화조약을 통해 미국이 만들기를 원했던 지역질서 그리고 그런 질서를 유지하기 위한 미국의 대외전략들을 포괄하여 이해하여야 하기 때문이다. 미국과 동맹국과의 양자동맹 네트워크를 중심으로 말할 때 샌프란시스코 체제는 1952년 발효된 미일안보조약, 필리핀과 맺은 상호방위조약(1951년 8월), 호주와 뉴질랜드와 체결한 ANZUS 조약(1951년 9월), 한미상호방위조약(1953년 10월) 미대만 상호방위조약(1954년 10월)을 말한다.<sup>4)</sup> Kent Calder(2004)는 이러한 허브 앤 스포크 네트워크 이외에 샌프란시스코 체제의 특징으로 동맹국들에 대한 포괄적인 경제적 혜택, 경제와 안보 측면에서 일본의 우선적 지위 등 경제적 측면의 중요성을 강조하고 있다. 이남주 교수(2020)는 여기에 더해 72년 이후의 샌프란시스코 체제는 미국 중심의 허브 앤 스포크 네트워크에 미중협력이 추가된 것으로 보아야 하며 이것들이 상호보완하면서 샌프란시스코 체제의 안정성을 강화시켰다고 보고 있다.

안보제도로서의 샌프란시스코 체제의 특징은 동맹 중심의 안보제도이고 NATO 중심의 유럽의 전후 안보제도와는 대조되는 것으로 논의되어 왔다. Hemmer & Katzenstein(2002)의 연구는 동아시아에서 NATO와 같은 다자안보협력체가 부재한 이유를 특히 미국과 아시아 국가들 사이에 집단적 정체성이 존재하지 않는 데서 찾고 있다. 이러한 구성주의적 분석이 두 지역에서의 상이한 안보제도에 대한 이해의 지평을 넓히는 것은 분명하지만 미국의 양자 동맹

3) 샌프란시스코 체제가 무엇을 의미하는지 어떠한 범위로 정의해야 하는지에 대한 문제는 매우 중요하다. 이남주(2020) 교수는 샌프란시스코 체제에 대한 다양한 해석을 소개하고 있는데 본 연구가 생각하는 샌프란시스코 체제는 Kent Calder(2004)의 시각과 가장 가깝다.

4) 이남주(2020) 교수가 지적한 바와 같이 1952년 이후 동아시아 지역 질서를 지탱하는 틀을 미국 중심의 허브 앤 스포크 시스템만으로 설명하기는 어렵다. 이남주 교수는 이 지역의 지역질서는 샌프란시스코의 ‘중심축-바퀴살’ 네트워크에 미중협력이 합쳐져서 유지되어 왔다고 주장한다.

중심의 전략을 설명할 수 있는 다른 다양한 요인에 대한 중요성을 간과할 위험성이 있다. 어떤 요인이 가장 핵심적인 역할을 했는지는 차치하더라도 동아시아 지역은 다자안보제도의 불모지였던 것은 분명한 사실이다. 적어도 탈냉전 이전까지 이 지역에서 다자안보제도의 가능성이 탐색되기는 했지만 그 성과는 한정적이었다. 동북아시아 지역적 차원에서 NEACD(Northeast Asia Cooperation Dialogue), CSCAP(Council of Security Cooperation in Asia-Pacific)과 같은 반관반민 혹은 Track 2 대화체가 그나마 다자적 성격을 띤 안보제도의 범주에 들어갈 수 있을 것이다. 물론 이런 협의체들의 지역안보에서의 역할은 비전통안보 영역에 한정된 부차적인 것일 수밖에 없었다.

패권국의 선호와 관계없이 패권적 관리의 비용의 문제는 이러한 동맹 중심의 안보제도에 변화를 가져오기도 하였다. 실제로 탈냉전 이후 미국의 동아시아 전략보고서(East Asia Strategic Report 1995)에서 다자안보협력체에 대한 필요성(물론 기존의 동맹을 대체하는 것이 아닌 보완하는 것으로)이 처음으로 언급되었다. 현재까지 동아시아 지역에서 가장 활발한 다자안보협의체인 ARF(ASEAN Regional Forum)도 1994년에 ASEAN의 주도로 만들어졌다. 이러한 변화는 탈냉전 이후 패권의 유지비용에 대한 미국의 전반적인 재검토와 연관되어 있다고 볼 수 있다.

## 2. 새로운 위협의 등장: 중국의 대외전략의 변화

패권국은 자국 우위의 국제질서를 안정적으로 관리할 강한 동기를 가지고 있다. 이러한 목적을 위해 패권국은 자국의 이익에 부합하는 형태의 안보제도를 만들어내게 된다. 기존의 안보제도에 변화가 오는 상황은 지구적 차원이든 지역적 차원이든, 위협의 성격이 달라졌을 때이다. 탈냉전 이후 미국은 잠재적 도전 국가들을 미국 중심의 자유주의적 질서 안으로 포용하고 국가 차원에서도 자유주의적 규범을 확산하려는 노력을 계속해 왔다(Ikenberry 2001). 미국의 대중정책도 이러한 기조 속에서 이루어졌고 2009년부터 시작한 미중경제전략대화는 그러한 노력의 상징적 표출로 볼 수 있다. 그러나 중국의 시진핑 주석의 등장과 ‘중국몽’으로 상징되는 중국의 굴기 시도는 이러한 미국의 노력이 실패했음을 보여주었다. 중국은 더 이상 미국의 질서 속에서 성장하면서 그 질서를 수용하는 것을 거부하고 미국과 경쟁하는 동등한 위상의 국가가 되는 길을 선택하였다. 2021년 미국 알래스카 미중 2+2(외교국방) 고위급 외교회담에서 벌어진

토니 블링컨 국무장관과 중국의 양제츠 외교담당 정치국원과의 설전은 새로운 미중관계의 시작을 알리는 상징적인 사건이었다. Mearsheimer(2018)가 지적한 것처럼 자유주의적 이념과 가치체계에 기반을 둔 외교정책을 가능케 했던 정도의 양국 간의 국력의 격차가 21세기에 와서는 더 이상 존재하지 않았던 것이다.

빠르게는 2010년경부터 중국은 미국 중심 질서 속에서 순응하는 파트너가 아닌 주도적으로 대안적 질서를 만들어나가겠다는 의지를 보이기 시작했다. 중국이 제2차 미·중 전략경제대화에서 ‘21세기 신형대국관계(a new type of relationship between major countries in the 21st countries)’를 제안한 이래 중국은 전략경제대화에서 계속적으로 신형대국관계를 천명했다. 신형대국관계의 핵심은 미국이 제기하고 있는 인권, 항행의 자유와 같은 국제규범의 준수 문제, 해킹과 같은 중국의 대미국 비대칭 전략, 남중국해 문제, 대만, 티베트 문제 등에서 중국의 이해를 존중하는 파트너 관계를 원한다는 것이다. 시진 핑 등장 이후 중국은 본격적으로 자기의 목소리를 내기 시작했다. 이란 핵 협상, 기후협약 협상 과정 등에서 자기 나름대로의 해법을 고수했고 아시아인프라투자은행(AIIB)의 창설 등 기존의 미국 중심 질서를 수용하기보다 대안을 제시하려는 움직임을 보이기 시작했다. 원유를 위안화로 거래하는 상해 국제에너지 교환시장의 개장, 브릭스(BRICS)를 통한 탈달러화 노력 등은 이러한 중국의 움직임이 미국 중심의 질서에 대안을 제시하려는 체계적인 노력이라는 것을 보여준다. 중국이 이러한 공세적이고 질서 변화 차원의 대외정책을 펴기 시작한 것은 중국이 미국의 만든 국제질서 속(예를 들어 WTO 중심의 국제무역질서)을 활용하여 빠르게 성장하여 미국을 위협할 만한 힘을 갖게 되었기 때문이다. 중국은 제조업 기술 및 생산 능력을 제고하기 위한 ‘중국제조 2025’를 추진하면서 미국과의 기술패권 경쟁을 시작했다. 중국제조 2025는 기술 차원에서 미국과의 디커플링을 초래하였고 중국은 기술자립을 위한 국가적 노력을 강화하였다. 공급망과 관련한 중국의 역량 강화 역시 중국이 관심을 가지고 힘을 기울이는 분야이다. 2020년 4월 중앙재경위 회의에서 시진 핑 주석은 공급망과 관련하여 ‘산업의 질을 높여 세계의 중국에 대한 의존관계를 강화하게 만들어 중국에 인위적으로 공급을 정지하는 국가에 강력히 반격하고 억지하는 힘을 형성해야 한다’고 연설했다.

이러한 중국의 도전에 직면한 미국은 중국의 포용이 아닌 중국의 고립과 포위, 압박의 전략을 택할 수밖에 없게 되었다. 인도-태평양 전략은 러시아와 중국을 미국 중심의 질서 속에서 수용하려는 전략에서 벗어나 해양세력을 통한 러시아와 중국의 포위와 압박이라는 새로운 패권전략과 그를 위한 안보제도의

추구라는 측면에서 이해하여야 한다. 그와 함께 중국 위협의 성격 역시 새로운 안보제도의 성격에 영향을 미치게 된다. 미국이 제공한 국제제도의 보호막 속에서 중국은 기술, 공급망 등에서 미국에게 위협적 존재가 되었고 이러한 자국의 위상을 미국과의 경쟁에서 활용하기 시작했다. 러시아와 중국의 군사적 위협을 핵심적 위협으로 상정하고 그에 대응한 양자동맹 중심, 군사안보 중심의 안보제도를 동아시아지역에서 구축, 활용해 왔던 미국으로서는 중국으로부터의 새로운 위협에 대응할 새로운 안보제도를 구축해야 할 필요를 절감하게 되었다.

### 3. 인도-태평양 전략의 등장

미국의 인도태평양 개념과 전략은 2017년 11월 트럼프 대통령의 다낭 APEC 정상회의 연설, “A Vision for a Free and Open Indo-Pacific” 이후에 본격적으로 논의되었다. 그 후 미국의 인도-태평양 전략은 2019년 발간된 미 국방부의 ‘인도-태평양 전략 보고서(Indo-Pacific Strategic Report)’를 통해 공식화되었다. 인도-태평양 전략의 추진은 이 지역에서의 새로운 전략 환경에 대한 대응이다. 물론 여기서 말하는 전략 환경 변화는 이 지역에서 중국의 부상과 공세적 영향력 확대 전략의 등장이다. 중국은 남중국해에서의 군사화를 가속화 했고 2013년 시작한 일대일로(Belt and Road Initiative)를 통해 인도양, 아랍해, 페르시아만을 연결하는 해상 네트워크를 건설하기 시작했다. 미국은 이 지역에서 중국을 견제할 수 있는 전략 계획이 필요해졌고 기존의 동맹들과의 공조 이외에 이미 다양한 방식으로 미국과의 군사적 협력을 시도해 왔던 인도를 끌어들이 이 지역에서의 점차 강해지는 중국의 도전을 견제하려는 전략이 수립하였다. 미국은 이러한 전략을 구체화하기 위해 2018년 5월 기존의 태평양 사령부를 인도-태평양 사령부로 개편했고 기존에 미국 혼자 수행했던 ‘항행의 자유 작전(freedom of Navigation Operation)’을 다국적 작전으로 확대해 수행하기 시작했다. 이미 2007년 일본의 제안으로 시작되어 2008년까지 지속된 미·일·인도·호주의 4자 안보대화체인 QUAD가 2017년 필리핀 아세안 정상회의를 계기로 다시 복원되었다.

트럼프 행정부의 인도-태평양 전략은 군사적 분야에 강조점이 있었다. 2018년 8월 트럼프 대통령이 서명한 2019-2020 국방수권법(NDAA: National Defense Authorization Act)은 이러한 분석을 뒷받침하고 있다. 국방수권법은 인도-태평양 지경에서 중국의 군사, 안보적 영향력 확대를 견제하고 중국의 ‘환

태평양 해군 합동 연습(RIMPAC: Rim of the Pacific Exercise)' 참여를 금지시켰으며 국방장관에게 남중국해에서 중국의 군사 위협 활동에 대한 보고서를 의회에 제출하도록 하는 내용 등을 담고 있다. 트럼프 행정부 시기의 인도-태평양 전략이 구체적 프로젝트들을 결여하고 있고 군사적으로 태평양과 인도양에서 중국을 견제하는 성격이 강했기 때문에 동맹국들의 참여와 지지 역시 그리 강하지 못했다.

그럼에도 불구하고 트럼프 행정부의 '인도-태평양 전략보고서'는 향후 미국이 취할 구체적 인도-태평양 전략의 청사진을 포함하고 있었다. 인도-태평양 전략 보고서에 따르면 인도-태평양 전략은 세 가지 핵심 요소를 포함하고 있는데 그중 파트너십과 지역 네트워크의 축진은 그 후 바이든 행정부의 인도-태평양 전략의 뼈대를 이루게 된다. 여기서 파트너십은 기존의 동맹국과의 협력을 강화하는 것을 말하며 지역 네트워크 부분은 동맹국이 이 지역에서 동맹국과 파트너 국가들과의 네트워크를 확대해서 소다자주의를 확립하는 것을 의미한다. 중국이 미국과의 군사, 무역, 기술, 공급망 차원에서 다차원적인 경쟁을 시작하면서 미국의 대중국 전략에도 변화가 오기 시작했다. 트럼프 행정부는 중국산 제품에 대한 추가 관세 부과나 화웨이와 자회사에 대한 제재를 통해 중국이 '중국제조 2025'와 같은 첨단 산업 육성 정책을 통해 미국에 가하는 중국의 기술 측면에서의 도전에 대응했다. 트럼프는 2019년 5월 15일 '정보통신 기술 및 서비스 공급망 확보에 관한 행정명령'을 발동했다. 이 조치로 구글은 화웨이에 공급하던 안드로이드 운영체제 계약을 철회했고 퀄컴이나 인텔도 화웨이에 부품 공급을 중단했다. 트럼프 행정부에서 시작된 무역 전쟁으로 인해 중국과의 전선이 경제, 기술, 자원 등으로 확대되면서 바이든 정부에서는 이러한 상황을 반영한 인도-태평양 전략이 추진되었다. 따라서 인도-태평양 전략으로 상징되는 새로운 미국의 패권전략 혹은 대중국 대외전략은 군사적 측면에서의 대응과 함께 중국이 가하는 경제와 기술 영역에서의 새로운 형태의 안보위협에 대응하기 위한 성격을 가지며 이러한 대응에서 여전히 중요한 것은 동맹국의 역할과 그들과의 협력관계이다.<sup>5)</sup>

바이든 정부에 와서 미국의 대중국 정책은 기술, 공급망 등을 포함한 중국의

5) 이러한 차이점은 사실 트럼프 정부의 인도-태평양 전략 기초의 차이이기보다는 실천의 측면에서 발생한 차이라고 보는 것이 옳다. 트럼프 정부도 인도-태평양 전략에서 동맹과 파트너국가들의 역할을 강조했지만 실제로는 동맹과의 협력을 중시한다기보다는 일방주의적 성격이 강했다. 동맹국 한국이 미국을 상대로 사기를 치고 있다는 트럼프의 언급이 트럼프의 동맹에 대한 인식을 극적으로 보여주는 예시이다.



기술패권 도전을 저지하는 것이 핵심 목표가 되었다. 바이든 정부의 국가안보 및 대외정책의 최고 실무자인 제이크 설리번 백악관 국가안보보좌관은 2021년 1월 29일 미국 평화연구소(USIP) 주최 화상 세미나에서 대중국 접근법을 제시했는데 그것들은 체제경쟁을 위한 내부 문제 해소, 동맹 규합, 기술 경쟁, 행동 준비의 네 가지 해법이다. 여기서 세 번째 기술경쟁은 미국이 인공지능, 양자컴퓨팅, 생명공학, 청정에너지 등 핵심 최첨단 기술에서 우위를 유지하도록 미국이 공격적으로 투자해야 한다는 것이다.

바이든 행정부는 본격적으로 동맹국들과의 협력을 통해 인도-태평양 지역에서의 중국의 영향력 행사를 통제하기 위한 조치들을 시행하기 시작했다. 바이든 행정부는 출범 이후 2021년 3월 12일 화상으로 첫 번째 쿼드(QUAD) 정상회의를 개최했는데 여기서는 중국 화웨이를 겨냥한 5G 통신장비의 보안 문제를 논의하는 협의체를 만들었고 중국에 대한 희토류 의존을 낮추기 위한 방안을 논의하기도 하였다. 중국의 개도국에 대한 영향력을 차단하기 위한 쿼드 차원에서 개도국에 코로나 19 백신을 공급하는 방안도 논의되었다. 같은 해 9월에는 두 번째 쿼드 정상회의가 대면 회의 형식으로 열려서 5G와 반도체 공급망 관련 협력 강화 방안이 발표되었고 위성 데이터를 활용한 우주 분야 협력도 논의되었다.

### Ⅲ. 인도-태평양 전략에서의 새로운 안보제도의 특성

#### 1. 양자동맹의 새로운 역할 규정

바이든 행정부에 들어와 보다 구체화된 미국의 인도-태평양 전략에서 나타난 안보제도의 특성은 두 가지로 정리할 수 있다. 하나는 동맹 관계의 강화이고 둘째는 동맹 파트너의 새로운 역할 부여이다. 인도-태평양 전략 하에서도 샌프란시스코 체제의 핵심인 양자동맹 중심의 안보제도는 유지되지만 샌프란시스코 체제에서의 동맹관계와는 질적인 차이가 있다.<sup>6)</sup> 따라서 인도-태평양 전략에서 기존의 동맹관계, 특히 동맹의 군사적 역할이 단순히 강화된다고 보는 것은 정

6) Demir(2018)는 기존의 허브 앤 스포크 시스템이 인도-태평양 전략을 통해 '변형된 허브 앤 스포크 시스템'으로 전환되었다고 주장하는데 그 핵심은 미국이 수퍼 허브의 역할을 하고 QUAD의 나머지 세 개 국가(일본, 호주, 인도)가 지역적 하위 허브 역할을 하는 것이다.

확한 분석이 아니다. 바이든 행정부 이후 열렸던 인도-태평양 지역에서 미국의 주요 동맹국인 일본, 한국과 미국과의 양자정상회담의 성과를 보면 군사적 협력 이외에 기술, 사이버, 공급망, 기후변화 등 보다 복합적인 협력 아젠다들이 중요한 위치를 차지했다.

첫째, 인도-태평양 전략 하에서 양자 동맹 관계의 변화를 보면 중국 견제를 위한 군사적 준비 태세의 강화에 방점이 있는 것이 아닌 동맹 관계의 재확인(assurance)과 역내 안보환경의 변화에 대비한 유연성을 강화하는데 강조점이 있는 것으로 보인다. 2022년 5월 23일 열린 미일정상회담에서 미일 동맹에 관한 합의 내용을 보면 미국의 확장 역지의 신뢰성 확보를 위해 양국 간 안보협의위원회(Security Consultative Committee)와 확장억지협의(Extended Deterrence Dialogue)를 통한 미일 협의 강화 등 미일동맹의 신뢰 강화에 방점이 있다. 둘째, 기존 동맹의 협력 범위가 군사 분야를 넘어서서 경제안보, 우주 영역, 신기술 등으로 확대되는 특징을 보인다.

한미동맹의 경우를 보면 2021년과 22년의 정상회담에서 두 나라는 대중 견제에서 한국의 군사적 역할을 강화한다기보다는 한국이 기여할 수 있는 분야에서의 최대치의 협력을 얻어내는 것으로 보인다. 2021년 문재인-바이든 정상회담에서는 한국이 인권, 법치, 항행의 자유 등 가치를 공유하는 가치동맹임을 명시하고 모든 수단을 통한 확장억제 제공을 재확인했고 전략자산의 시의적절한 전개 확인, 한미 외교·국방 차관급 확장억제전략협의체(Extended Deterrence Strategy and Consultation Group)의 재가동 등 한미동맹 차원에서 한국의 방위에 관한 내용이 집중적으로 논의되었다. 이러한 논의는 2023년 4월 26일에 열린 한미정상회담에서 차관보급 수준의 한미 핵협의그룹(Nuclear Consultation Group)의 창설로 확장억제의 보장성이 강화되었다. 2022년 5월의 윤석열-바이든 한미정상회담에서 나타난 미국에 대한 동맹국 한국에 대한 기대 역시도 군사적인 차원보다는 가치동맹과 경제동맹, 기술동맹으로서의 역할이었고 공동성명에도 기술협력, 경제안보 관련한 협력 아젠다들이 우선순위를 차지하였다.<sup>7)</sup> 그리고 한국이 미국의 인도-태평양 전략을 지지하고 중국의 남중국해, 영토 분쟁에서 국제법 존중 촉구, 양안관계에서의 국제법 존중 촉구 등 중국과 관련된

7) 정상회담 공동성명에도 전략적 경제, 기술 동반 관계가 핵심적 부분을 차지하였다. 사이버 안보협력, 양국 국가안보실의 경제안보대화 출범, 장관급 공급망, 산업 대화 기구 설치(Supply Chain and Industrial Dialogue), 7개 분야(반도체, 배터리, 인공지능, 양자기술, 바이오기술, 바이오 제조, 자유 로봇)의 인적교류, 투자촉진, 연구개발 협력과 국방 상호조달협정(Reciprocal Defense Procurement) 등이 논의되었다.

규칙에 기반한 국제질서의 존중, 인권 증진 등을 바탕으로 국제사회에서의 역할과 책임을 강화하는 내용이 강조되었다.

한일/한미정상회담에서 나타난 인도-태평양 지역에서 동맹국들의 역할에 대한 기대 변화는 중국의 부상으로 인해 등장한 새로운 안보환경 그리고 안보 도전의 성격에 대한 미국의 인식을 극명하게 보여준다. 21세기 중국의 도전은 단순한 군사적인 것이 아니라 기술, 경제가 복합적으로 결합된 훨씬 다차원적인 것이며 이 지역에서 이러한 새로운 도전에 대응하는데 기존 샌프란시스코 체제의 양자 동맹 네트워크의 역할에는 한계가 있을 수밖에 없다. 따라서 기존 동맹과의 관계는 강화하지만 그 내용과 방향은 샌프란시스코 체제로부터의 전환의 성격이 강하며 각 동맹국에게 새로운 역할과 의무를 부여하는 방향으로 양자동맹 역할이 변화하고 있는 것이다.

## 2. 소다자협력과 증첩된 다자안보제도의 등장

기존 안보제도의 또 하나의 중요한 변화는 다자안보제도의 위상 및 전략 변화이다. 기존 샌프란시스코 체제에서 다자안보제도는 구축되지 않았고 그에 대한 산발적인 논의도 동맹네트워크의 보완 차원에서 이루어졌다. 이 지역에서의 유일한 다자안보제도인 ARF도 다자안보대화체 혹은 협의체로서 지역의 공통의 안보 이슈에 대한 논의의 장 이상의 역할을 하지 못하고 있다. 그러나 중국 도전의 성격이 기술, 경제, 에너지 등 복합적으로 변하면서 이러한 위협들에 대응하기 위한 다자적 협력이 중요하게 되었다. 이러한 경제안보, 기술 분야 중국의 도전은 양자 동맹 차원에서는 적절히 다루어지기 어려우며 또 대화체, 협의체 성격의 동아시아 다자안보제도, 특히 동아시아 국가들만의 다자협력으로는 대응이 불가능하기 때문이다.

바이든 행정부에서 본격화된 인도-태평양 전략의 핵심적인 부분은 동맹국과 파트너국가들 간의 소다자 협력을 강화한 것이다. 2021년 9월 워싱턴에서 열린 QUAD 첫 대면 정상회의에서 QUAD 정상 및 외교장관 회의를 정례화하였고 2022년 2월 11일에 발표된 미국 백악관의 ‘인도-태평양 전략보고서(Indo-Pacific Strategy)’에서는 QUAD의 강화와 QUAD를 활용하여 유연하고 임의적인 소다자협력을 추진할 것을 명시하고 있다. 현재까지의 진전으로 보면 이러한 ‘QUAD plus’는 사안에 따라 추가로 다른 나라들을 초청하여 협력을 도모하는 비공식성과 유연성을 바탕으로 하는 협력 메커니즘으로 보인다. 예를 들어 쿼드

4개국과 한국, 베트남 등 7개국은 2020년 코로나 19 대응을 위해 차관급 화상 협의를 13차례 개최하였는데 쿼드 국가들은 이러한 협력을 쿼드 플러스의 한 형태로 인식하고 있다는 것이다(최원기 2020, 12). 이러한 구상은 바이든 행정부에서 새로 신설된 ‘인도-태평양 조정관(Coordinator for the Indo-Pacific)’에 임명된 커트 캠벨(Kurt Campbell) 전 국무부 동아태 담당 차관보의 언급에서 이미 예견된 것이었다. 캠벨 조정관(Rushi Doshi와의 공저)은 Foreign Affairs 기고문에서 민주주의 10개국의 협의체(D-10)와 같은 중국 견제를 위한 포괄적 연합체는 한계가 있기 때문에 “구체적인 이슈별로 유연하고 상황 대응적인 협력체”를 만들어 대응하는 것이 바람직하다고 밝힌 바 있다. 따라서 QUAD는 인도-태평양 지역에서 동맹 및 파트너국가들과의 협력의 토대로서 이를 바탕으로 사안별로 다양한 소다자협력체들이 시도되는 역할을 할 것으로 보인다(Campbell & Doshi 2021).

QUAD는 출범 초기부터 군사적 성격의 협력체가 아니라는 점을 강조해왔다.8) 설리본 국가안보보좌관은 쿼드가 다자안보기구가 아니라 보건, 환경, 기술 등 실질적 의제에서 개방적이고 투명한 협력 플랫폼이라고 규정하고 백신 공급 및 코로나 19 대응, 기후변화, 신기술 등 비전통 안보 분야에서의 협력 기제로 활용할 것임을 언급한 바 있다. 이것은 중국의 반발과 인도와 같이 중국에 대한 군사적 대응을 위한 협력체에 대해 부정적 입장을 가지고 있는 참여국의 의사를 반영한 것이다. QUAD는 2021년의 1, 2차 QUAD 정상회의, 2022년 3월 화상 정상회의 및 5월 일본에서 열린 4차 정상회의 그리고 2023년 히로시마에서 열린 5차 QUAD 정상회의 등을 통해 보다 공식적인 협의체로 자리를 잡았다. 그러나 이러한 협의체의 제도적 발전에도 불구하고 QUAD는 군사적 협력의 성격으로 진전되고 있지는 않다. 가장 최근의 2023년 5월 히로시마 정상회의에서의 주요 의제도 인프라 관련 구상들, 해양안보, 공공-민간 파트너십, 기후변화, 보건, 신생 기술, 우주 등 비군사적 성격이 강한 의제들이다.9)

- 
- 8) 스티븐 비건 미 국무부 부장관이 QUAD를 중국에 대응하는 NATO와 같은 협력체로 만들 것이라는 언급이 있었고 중국은 QUAD를 미니 NATO 혹은 아시아판 NATO라고 공격하고 있지만 이것은 QUAD가 재 활성화된 초기 시점에서 나온 언급들이다. 미국은 특히 바이든 정부에 들어와서는 QUAD가 군사적 성격이 아니라는 점을 강조하고 있다.
- 9) QUAD가 군사협의체화 되고 있다는 분석들은 쿼드 참여국들 간의 군사훈련이나 군사 관련 협정의 체결을 그 근거로 제시하고 있는데 이러한 군사적 차원의 협력들은 오래 전부터 QUAD 참여국들 사이에서 이루어지고 있었던 것이 중국의 부상으로 인해 보다 활발해진 것으로 보는 것이 옳다. 예를 들어 미국과 인도는 2016년 군수지원협정을 맺고 군사기지를 함께 사용하고 남중국해를 합동 순찰한다는 협약을 체결했다. 또 같은

인도-태평양 차원에서 군사적 성격의 소다자 협력체는 2019년 출범한 AUKUS가 대표적이다. 2021년 9월 미국은 호주, 영국과 함께 AUKUS를 출범했다. 공동성명에서 AUKUS는 인도-태평양 지역을 위한 ‘새로운 안보협력체(a new security partnership)’이며 정보와 기술 공유, 방어 능력 그리고 이와 관련한 산업 기반의 강화와 공급망 이슈들에 집중할 것이라는 것을 천명했다. 이러한 안보협력체의 등장은 미국의 인도-태평양 전략 보고서에 명시된 “점증하는 중국의 도전에 맞서서 인도-태평양에서 영향력 균형(balance of influence)”을 만들기 위한 것이다(White House 2022). 전문가들의 견해는 AUKUS가 QUAD와 공존하며 군사적 측면을 보완하게 될 것이라는 것이다. 예를 들어 Luthra(2022)는 QUAD와 AUKUS는 수단과 목적을 이루기 위한 접근법에서 차이가 있으며 AUKUS가 하드파워에 초점을 맞추면서 QUAD를 보완한다는 것이다.

인도-태평양 전략의 또 다른 한 축인 경제 차원의 메커니즘은 IPEF(Indo-Pacific Economic Framework)이 핵심적 역할을 하고 있다. 13개국이 참여하는 이 경제협력 프레임워크는 2022년 5월 23일 미국의 주도로 출범하고 공동성명을 발표하였다.<sup>10)</sup> 바이든 대통령은 “인도태평양 지역 국가들의 강력하고 공평한 경제성장을 위해 21세기 경제 규칙(rule)을 만들어 가겠다”고 말했다.<sup>11)</sup> 미국은 IPEF를 통해 규칙과 표준의 차원에서 중국의 경제적 영향력에 대응하려고 한다. 기존의 동맹 네트워크와 AUKUS가 인도-태평양 전략의 군사적 측면을 담당하고 QUAD는 새로운 복합적 신안보위협에 대한 대응을 위한 틀로 만들고 나머지 한 축인 경제 부분은 IPEF를 통해 전체 인도-태평양 전략을 완성하려는 의도를 가지고 있다. 이러한 의도는 이미 2022년 인도태평양 전략보고서의 10

---

해에 인도, 일본, 미국 3국 해군이 합동훈련을 했고 미국과 인도군이 인도, 중국 국경 지역에서 합동군사훈련을 하기도 했다. 일본과 호주 역시 양자 차원에서 다양한 군사 협력을 QUAD가 본격화하기 전부터 해왔다.

- 10) IPEF에는 출범 당시 미국과 QUAD 네 나라와 뉴질랜드, 동남아 6개국(말레이시아, 베트남, 부르나이, 싱가포르, 인도네시아, 필리핀), 한국 등 13개국이 참여했고 출범 직후인 5월 27일 피지가 참여를 발표해서 총 14개국이 참여하고 있다.
- 11) IPEF는 1)경제연결성(Connected Economy), 2) 경제 회복력(Resilient Economy), 3) 청정 경제(Clean Economy), 4) 공정 경제(Fair Economy)의 4개의 기둥(pillar)으로 되어 있는데 각 기둥은 복수의 모듈로 구성되어 있다. 예를 들어 기둥 1) 경제연결성은 7개의 모듈로 구성되어 있다. 참여국은 이 네 개의 기둥 중에서 선택적으로 참여하면 된다. 하지만 선택한 기둥 내에서는 그 기둥에 속하는 모든 모듈에 합의해야 한다. 각 기둥에 대한 협상이 향후 이루어지게 되는데 기둥 1)의 협상은 미국 무역대표부(USTR: U.S. Trade Representative)가 담당하고 기둥 2), 3), 4)는 상무부(Dept. of Commerce)가 담당하게 된다. 자세한 내용은 강선주(2022)를 참조.

개 행동 계획에 IPEF가 포함된 것에서 잘 나타난다.

더 중요한 점은 IPEF가 안보에 대한 새로운 인식을 바탕으로 하고 있다는 것이다. 보다 쉽게 말하면 경제 사안을 안보와 연계시키는 21세기의 흐름이 반영된 것이 IPEF라는 틀이다. 신기술, 데이터 관리, 공급망 회복력과 같은 IPEF의 주요 의제들이 가지고 있는 안보적 중요성을 중국의 도전을 통해 명확히 인식하게 되었고 이러한 경제안보적 목표들을 추구할 틀로써 IPEF를 추진하고 있는 것이다. 따라서 IPEF는 경제적 성격이 강하지만 단순한 경제적 틀이 아니며 AUKUS, QUAD와 마찬가지로 인도-태평양에서 중국의 도전에 효과적으로 대응하기 위한 다자적 틀의 하나로 인식해야 한다. 따라서 IPEF는 중국을 배제하면서 믿을 수 있는 유사입장국들과 새로운 국제공급망을 구축한다는 의미를 가지고 있다는 점을 주목해야 한다. 미국은 QUAD와 IPEF이외에도 2021년 반도체 등 핵심 부품에 대한 공급망 강화와 불공정 무역행위에 대한 대응을 위한 미-EU 무역기술 위원회(Trade and Technology Council) 신설, 중남미판 IPEF로 불리는 경제번영을 위한 미주 동반 관계(APEF: America Partnership for Economic Prosperity) 제안, 글로벌 공급망 회의(2021 정상회의, 2022 장관회의) 개최, 2022년에 출범한 핵심광물파트너십(MSP: Mineral Security Partnership) 등을 통해 기술, 공급망, 자원 분야에서의 협력을 위한 다자적 틀을 계속적으로 만들어나가고 있다.

### 3. 역외 안보제도와의 연계

마지막으로 인도-태평양에서 미국의 다자제도의 활용은 역외 국가나 역외 안보제도들과의 연계 강화를 통해 실질적으로 보다 확대된 다자네트워크를 구축하는 방향으로도 이루어지고 있다. 유럽의 집단방어체제인 NATO는 인도-태평양 지역과의 연계 강화를 통해 인도-태평양 지역에서 새로운 역할을 하려는 준비를 마친 것으로 보인다. 가장 중요한 것은 NATO가 중국의 존재를 체계적인 도전(systemic challenge)으로 상정했다는 것이다. NATO가 유럽의 지역다자안보기구에서 벗어나 역외 국가와의 안보 협력 나아가 글로벌 차원의 안보제도로 발전하려는 논의는 새로운 것은 아니다. NATO의 2010년 ‘제 7차 전략개념’에서는 기존의 역외국과의 파트너십 개념을 협력안보로 재개념화하고 이를 NATO와 역외국 간의 안보협력과 신안보이슈 협력으로 확대하여 집단방위, 위기관리와 함께 NATO의 3대 핵심 임무로 명시하였다(전혜원 2011). 이러한 전

략개념은 기존에 유라시아 및 지중해 연안 국가들과의 협력 그리고 한국, 일본, 호주 뉴질랜드를 접촉국가(Contact countries)로 분류해 협력관계를 구축하고 있던 것들을 넘어서서 “유연한 틀(flexible format)”을 통해 “어떠한 국가나 관련 기구”와도 평화로운 국제관계를 위한 실질적 협력을 할 수 있는 가능성을 열어 놓았다는 의미를 갖는다(전혜원 2011). 전혜원(2022)은 또 이러한 NATO와 역외국간 협력을 추동하는 한 요인으로 NATO가 전통적인 유럽 방위에 머물지 않고 글로벌 성격을 가지는 비전통안보 이슈에 대응하는 플랫폼으로서 역할을 하길 원하는 미국의 관심과 희망을 지적하였다.

이러한 맥락 하에서 NATO는 아시아-태평양의 주요 국가들과도 개별적 차원에서 연계를 강화해 왔다. North Atlantic Council은 아시아-태평양 파트너들과 정기적으로 만남을 가졌고 NATO 동맹국과 이들 아태 국가들과의 군사적 차원에서의 회의도 이루어졌다. 이러한 점진적 관계 강화는 2020년 12월의 NATO 외무장관 회의에 한국, 호주, 일본, 뉴질랜드의 외무장관이 역사상 처음으로 참여하면서 제도화되기 시작했다. 이후 2022년 4월의 NATO 외무장관 회의에 이어 6월에는 인도-태평양의 네 나라가 참여하는 NATO정상회의가 열렸다. 2022년 NATO 정상회의에 한국, 일본, 호주, 뉴질랜드 등 네 개의 역외 국가들을 초청한 것은 NATO가 인도-태평양이 변화하는 세계 질서의 핵심이고 이러한 세계 질서의 변화에서 NATO가 계속적으로 적실성을 가져야 한다는 것을 강하게 인식하고 있다는 것을 보여준다.

2022 마드리드 NATO 정상 회의에서 채택된 NATO의 2022 ‘전략적 개념(Strategic Concept)’은 처음으로 중국을 전략적 우선순위에 언급하였다. 중국의 군사적 야망, 대만에 대한 대결적 언사 그리고 러시아와의 계속적인 관계 강화가 체계적인 도전이라는 것을 분명히 한 것이다. NATO는 중국이 NATO의 적이 아니라는 것을 분명히 했지만 동시에 중국으로부터의 도전에 대해 명확히 인식해야 한다는 것도 분명히 했다.<sup>12)</sup> 2022 전략적 개념의 13번째 문단은 “중

12) Hans Binnendijk & Daniel S. Hamilton(2022)은 중국이 NATO의 적은 아니지만 왜 중국이 NATO 국가들에게 도전이 되는지를 다섯 가지로 제시했다. 첫째는 중국의 기술적 발전과 인프라 투자가 중국에 대한 의존을 높이며 이것은 NATO에 대한 부정적 안보적 함의를 갖는다. 둘째, 중국의 해양에서의 영유권 주장과 관련된 활동은 NATO 국가들의 자유롭고 개방된 해양, 항행의 자유에 대한 헌신에 도전이 되고 있다. 셋째 중국의 독재적인 행태는 중국의 관할 범위를 벗어나 규칙에 기반한 국제질서를 위협하고 있다. 인권침해, 외교적 강제 행위, 가짜뉴스의 전파, 불공정 무역 및 투자 행태, 유라시아와 아프리카에서의 경제적, 기술적 의존관계 형성 등이 그러한 위협의 원천이다. 넷째, 중국과 러시아의 군사적 협력 강화는 NATO 동맹국에 대한 심각한 위협이다. 마지막으로 중국의 남중국해에서의 영유권 주장, 대만

국이 유럽-대서양 안보에 대해 가하는 체계적인 도전에 대한 동맹으로서 함께 대응할 것이며 동맹국의 안보와 방어를 보장하는 NATO의 능력을 확고히 할 것이다”이다(NATO 2022). 2022 NATO의 전략적 개념이 NATO와 인도태평양 전략과의 공식적 연계를 담고 있지는 않지만 NATO 회원국의 안보에 대한 도전의 하나가 중국이며 대만해협, 남중국해 등 인도-태평양에서의 중국의 공세적 행동이 NATO의 안보에 대한 중대한 도전이라는 것을 분명히 했다. 이것은 향후 NATO 활동 범위가 NATO의 핵심 국가이고 인도-태평양 전략을 적극적으로 추진하고 있는 미국을 연결고리로 해서 인도-태평양까지 확대될 수 있는 전략적 토대가 마련되었다는 것을 의미한다. 그리고 이미 2020년에 나온 ‘NATO 2030’에서 제시된 비전과 개별 아시아-태평양 국가들과의 협력이 이루어지고 있는 상황에서 ‘Global NATO’가 인도-태평양의 다자적 안보 제도로서의 제한되지만, 의미 있는 역할을 하게 될 것이 분명하다. 이러한 변화는 동아시아의 안보문제가 더 이상 ‘지역에 근거한 안보제도가 아니라 글로벌 성격의 안보제도의 한 부분으로서의 새로운 안보제도를 통해 관리되기 시작했다’는 중요한 의미를 갖는다.

#### IV. 인도-태평양에서의 새로운 안보질서 등장과 동아시아 안보제도에 대한 영향

##### 1. 인도-태평양 전략과 ASEAN 중심의 기존 안보제도

미국의 인도-태평양 전략을 통해 동맹의 협력 범위의 확장을 통한 동맹국 역할의 변화 그리고 중첩된 다자안보제도의 구축이 이루어지고 있다고 본다면 이러한 변화가 이 지역 국가들의 대외전략 그리고 기존의 다자안보제도에는 어떠한 영향을 미칠 것인가는 중요한 문제이다.

기본적으로 동아시아는 다자안보제도가 저발달(underdeveloped)한 지역으로 인식되어 왔다. 샌프란시스코 체제의 특징이 유럽과는 달리 미국을 중심으로 하는 양자 동맹 네트워크였기 때문이다. 역사적으로 냉전 이후 이 지역에서 다양한 다자안보 제도들의 실험이 있었지만 모두 실패한 것으로 보인다.<sup>13)</sup> 그나마

---

에 대한 위협 등은 중요한 해로의 안정에 위협이 되며 이것은 NATO 동맹국의 인도-태평양 지역에서의 이익에 위협이 된다.



아직도 명맥을 유지하고 있는 것은 1994년 ASEAN의 주도로 만들어진 아세안 지역안보포럼(ARF: ASEAN Regional Forum) 뿐이다. ARF는 아세안 중심성(ASEAN Centrality)을 바탕으로 미국과 러시아 EU를 포함하고 북한이 참여하는 27국의 회원국으로 구성된 아시아-태평양 지역의 다자안보협의체이다.

QUAD와 AUKUS 등 이 지역에서 다자안보제도의 등장에 대해서 ARF를 주도하는 ASEAN에게는 중대한 도전이 되고 있다. QUAD가 이 지역에서의 미국의 관여를 확보할 수 있는 장치가 될 수가 있다는 기대도 있지만 우려 또한 크다. 미국의 인도-태평양 전략의 추진과 QUAD의 등장에 대한 ASEAN의 입장을 정리한 ASEAN *Outlook on the Indo-Pacific*(2019)의 핵심은 ASEAN 중심성을 원칙으로 하고 ASEAN이 중심이 된 플랫폼들을 통해 인도-태평양 지역에서 대화와 협력을 추진해 나가야 한다는 입장이다. 이러한 희망과는 별개로 ASEAN 전체의 입장에서는 인도-태평양 전략의 토대인 QUAD가 이 지역에서 주도적 다자안보제도의 역할을 하게 되면서 ASEAN의 중심성이 위협받는 상황을 가장 우려하고 있다(Teo 2022). ASEAN의 중심성이 흔들리는 것은 여러 가지 형태로 전개될 수 있는데 예를 들어 QUAD가 중심이 되어 이 지역의 주요 전통, 비전통안보 이슈들을 위한 협력을 추진하게 되면 ARF의 역할과 위상은 약화되며 지역 현안에 관한 ASEAN의 발언권 역시 축소될 수밖에 없다. 그렇다고 ASEAN이 폐쇄적 성격을 가진 QUAD와의 협력을 배제한다면 아마도 ASEAN의 이 지역안보제도에서 고립되거나 밀려나게 될 수도 있다.

이러한 상황에서 ASEAN의 선택은 몇 가지로 생각해 볼 수 있다. 첫째는 QUAD 중심의 인도-태평양 전략을 수용하고 기존 ASEAN 중심의 안보제도를 활용하여 QUAD의 보완 역할을 하는 것이다. 이미 ASEAN은 ARF나 ADMM+, EAS와 같은 제도적 틀을 통해 지역의 다양한 비전통안보 이슈들을 다뤄본 경험을 가지고 있다. QUAD 역시 현재의 계획으로 보면 지역의 비전통안보와 새롭게 안보 이슈로 떠오른 전염병, 에너지, 기후변화, 사이버 안보, 신기술 분야에서의 협력을 주요 협력 사안으로 상정하고 있기 때문에 ASEAN을 중심으로 하는 기존의 지역협력 메커니즘이 QUAD의 이런 노력을 지원하면서 공존 할 수 있을 것이다. 하나의 예를 들자면 ADMM은 사이버안보에 관한 협력을 강화하는 노력을 해왔고 그 성과로 ASEAN Cyber Defence Network와

13) 2차 대전 이후 1954년부터 1977년까지 존재했던 SEATO(Southeast Asia Treaty Organization), 호주, 말레이시아, 뉴질랜드, 싱가포르, 영국으로 1971년 구성된 The Five Power Defence Arrangements, 박정희 대통령의 주도로 1966년 창설되었던 외무장관회의인 ASPAC(Asia Pacific Council) 등이 있었다.

Cybersecurity and Information Center of Excellence를 설립했다. 둘째, 기존의 ASEAN 중심의 다자안보제도가 QUAD와 달리 포용성을 강조하는 지역안보제도로써 자신의 효용성과 정체성을 찾는 것이다. 아세안 국가들의 대부분은 (QUAD에 우호적인 베트남과 필리핀 정도를 제외하고는) 중국을 견제하는 폐쇄적인 지역안보제도가 결국 아세안 국가들에게 미중 사이의 선택을 강요하고 그로 인한 아세안의 분열 그리고 이 지역에서 대결적인 구도를 형성하게 될 것을 경계하고 이 지역에서 포용성을 바탕으로 하는 안보제도의 필요성을 강조하고 있다. 결국 이것은 현재 ASEAN을 중심으로 운영되고 있는 ARF와 같은 지역협력체를 중심으로 ASEAN이 이 지역의 핵심적 안보제도로써 계속적으로 역할을 하는 것을 의미한다. 그것이 미중 간의 전략적 경쟁 속에서도 ASEAN이 적실성과 영향력을 가질 수 있는 방법이라고 생각하는 것이다.

그러나 현실적으로 ASEAN의 선택은 전적으로 ASEAN의 의지로 결정될 수 없을 것이다. 미국은 아세안 방식(ASEAN Way)으로 운영되는 기존의 아세안 중심의 지역안보제도가 효율성이나 성과 면에서 한계가 있다는 것을 이미 인식하고 있다. 그러나 동시에 아세안이 가지고 있는 상징적, 실질적 중요성도 인정하고 ASEAN을 자신의 파트너로서 붙잡아 두려고 노력하고 있다. 미국의 2022년 인도-태평양 전략, 2022 QUAD Summit Joint Statement 그리고 한미정상회담 공동성명 등에서 아세안의 중심성과 ASEAN 중심의 지역제도에 변함없는 지지를 확인하고 명문화하고 있다. 이런 현실로 볼 때 미국은 ASEAN 중심의 기존의 지역안보제도를 무력화시키기보다는 외교적 노력을 통해 기존의 ASEAN 중심의 지역안보제도와 QUAD와의 동조화를 통해 QUAD를 지역적으로 보완하는 전략을 추구할 가능성이 크다. 이 경우 이러한 압력에 대한 ASEAN 회원국들의 상이한 선호와 전략이 나타날 수 있으며 이것이 아세안의 단결에 어떠한 영향을 미칠 것인가 그리고 ASEAN이 이러한 도전에 어떻게 대응하는가가 ASEAN의 중요한 과제가 될 것이다.

## 2. 미국의 인도 태평양 전략과 한국의 대외전략과 지역전략

미국의 인도-태평양 전략이 구체적인 모습을 갖추어 가면서 이에 대한 한국의 기본 스탠스는 신중한 지지였던 것으로 보인다. 문재인 정부에서는 인도-태평양 전략의 근간에 깔려 있는 중국 견제에 적극적으로 참여하는 것은 부담스럽지만 동맹국인 미국의 새로운 지역 전략에 등을 돌릴 수는 없는 동맹국으로

서의 어려운 입장이 반영된 미국의 인도-태평양 전략과 한국의 신남방정책을 연계하는 해법을 내놓았다.<sup>14)</sup> 2021년 한미정상회담의 공동성명에서도 두 나라는 “인도 태평양 지역에서 민주적 규범, 인권과 법치의 원칙에 대한 비전을 공유하면서 신남방정책과 미국의 자유롭고 개방적인 인도-태평양 구상을 연계하여 지역의 안전, 번영 및 역동성 강화를 위해 협력”한다는 문항으로 기존 한국의 입장을 재확인했다(청와대 2021).

그러나 이 공동성명이 중요한 이유는 인도-태평양 전략과 신남방정책 연계를 재확인했다는 점이 아니라 사실상 이런 수사적 차원을 넘어서서 ‘규칙 기반 국제질서 저해 활동에 대한 반대’, ‘남중국해 항행의 자유’, ‘대만해협에서의 평화와 안정 유지’ 등 사실상 중국을 염두에 둔 미국의 인도-태평양 전략의 핵심 내용을 한국이 공유한다는 점을 명문화 한 점이다. 이와 함께 한미동맹이 글로벌 차원의 새로운 도전에 대응하기 위한 글로벌 역할을 수행할 것이라는 것을 강조하고 공급망, 첨단기술, 백신, 기후변화 등에서의 협력 강화를 명문화하였다. 다시 말해 한국은 미국의 인도-태평양 전략에 있어 중국 견제에 대한 적극적 참여를 피하면서도 사실상 미국의 인도-태평양 전략에 적극적으로 참여하는 외교적 해법을 보여주었다. 이러한 행보는 윤석열 정부에 와서는 보다 적극적인 형태의 참여로 변화하고 있다. 2022년 5월 21일 한미정상회담 공동성명에서 나타난 바와 같이 한국의 QUAD에 대한 관심을 명문화했고 또 IPEF 참여, NATO 정상회담 참석, 그리고 Chip 4 참여 등 한국은 미국의 중국 견제 행보들에 사실상 협력하고 있다고 보아야 한다. 이러한 한국의 정책은 인도-태평양 전략이 추구하는 동맹의 변화(군사적 역할을 넘어서는 새로운 이슈 영역으로의 확대, 글로벌 성격)가 한미동맹에서도 이루어지고 있고 한국이 이러한 변화를 수용하고 있다는 것으로 이해해야 한다.

2022년 11월 프놈펜 한-아세안 정상회의 계기에 발표한 한국의 인도-태평양 전략의 내용은 이러한 한국의 정책적 선택을 다시 한번 확인시켜 주었다. 한국도 한국 나름의 인태전략을 추진해 나갈 것을 천명했고 그 핵심목표로 ‘보편적 가치에 기초한 규칙기반 질서의 강화’를 제시했다(대한민국정부 2022). 한국의 인태전략에 강조된 ‘보편적 가치에 입각한 대외 전략과 가치를 공유하는 국가 간 연대와 협력’은 미국의 인도태평양 전략과 궤를 같이하는 것으로 볼 수 있다. 물론 윤석열 정부는 인태전략의 첫 번째 원칙으로 포용을 제시함으로써 한

14) 한국의 신남방정책과 미국의 인도-태평양 전략의 연계는 2019년 양국의 합의 이후 2021년 양국 정상회담에서 재확인되었다. 자세한 논의는 이재현(2022)을 참조

국이 특정국의 배제하거나 겨냥할 의도가 없다는 것을 분명히 하고 있다. 그러나 윤석열 정부의 인태전략 발표에 대한 중국의 반응이 한국의 인태전략이 배타적인 소그룹을 조장하는 것을 견제하는 내용인 것을 보면 한국의 인태전략의 방점은 미국의 인태전략과의 동조화에 있다고 보는 것이 더 정확하다.<sup>15)</sup> 이러한 한국의 대외전략의 방향은 한국의 외교전략에 중대한 도전이 될 것이다. 우선 인태지역에서의 소다자/다자간 협력을 추진함에 있어서 예상되는 중국과의 마찰과 갈등을 관리해 나갈 외교적 수단과 방안들을 마련해야 할 것이고 또 미국의 인태전략 추진 과정에서 한국에게 요청되는 역할을 동맹국의 입장에서 어느 정도 그리고 어떻게 수용할 것인지도 한국의 대외정책적 과제이다.

미국의 인도-태평양 전략의 등장이 한국의 대외정책에 미치는 또 하나의 영향은 한국의 지역협력 구상에 관한 영향이다. 한국은 김대중 정부 이후 아세안 중심의 동아시아 협력에 적극적으로 참여해 왔다.<sup>16)</sup> 그 후에도 박근혜 정부는 동북아평화협력구상을 통해 비전통안보 이슈를 중심으로 하는 ‘동북아평화협력포럼’을 창설했다.<sup>17)</sup> 또한 문재인 정부에서는 2021년부터 보건, 사이버, 신기술 안보에 대한 국제 담론 형성 촉진을 위해 제1차 세계신안보포럼(World Emerging Security Forum)을 개최하면서 신안보 분야 다자협력을 강화하고자 했다. 하지만 QUAD가 활성화되고 QUAD plus 형태로 다양한 소다자협력제도들이 생겨나고 있는 상황은 향후 한국이 추진하고 있는 소다자 플랫폼들이 동력을 상실할 수도 있다는 것을 의미한다. 이런 상황에서 필요한 전략은 한국이 주도하는 지역다자협력 전략이 미국의 인도-태평양 전략 하에서 추진되는 소다자협력과의 차별성을 갖는 것이다. 그것은 차별적인 협력 아젠다를 발굴하는 것일 수도 있고 중국을 배제하는 차별적인 성격이 아닌 보다 포용적 차원에서 동북아 차원에서의 기능적인 소다자 협력 아젠다를 계속 발굴하고 협력 메커니즘을 만들어나가는 것일 수도 있다. 이런 측면에서는 현재 사실상 중단 상태인 한·중·일 협력을 다시 활성화 시키는 것도 대안이 될 수 있으며 한국이 주도 할

- 
- 15) 중국이 왕원인 외교부 대변인을 통해 발표한 공식 반응은 “인태전략이 지역의 평화, 안정, 발전 및 번영을 촉진하기 위해 함께 노력하고 배타적인 소그룹에 반대하는 것이 지역 국가의 공동 이익에 부합한다”이다.
- 16) 김대중 정부 시절 ASEAN+3 틀에서의 EASG(East Asia Study Group), EAVG(East Asia Vision Group) 등의 결성에 주도적 역할을 했고 이명박 정부에서는 EAVG(II)를 제안해 출범시켰다. 그 외에 치앙마이구상 그리고 다자화 등에도 적극적으로 참여해 왔다.
- 17) 이 포럼은 2014년부터 시작되어 문재인 정부에 와서도 ‘동북아평화협력플랫폼(Northeast Asian Platform for Peace and Cooperation)’ 구축사업의 핵심 사업으로 계속되어 2021년까지 ‘동북아평화협력포럼’이 개최되었다.

수 있는 이슈를 발굴해 아시아 국가들 중 한국과의 협력에 적극적인 나라들을 모으는 전략도 생각해 볼 수 있다.

대아세안 전략과 관련하여 한국은 인태전략을 추진함에 따라 기존의 신남방 정책을 인태전략이라는 보다 포괄적인 지역전략 안에서 다루게 되었다. 새롭게 발표된 ‘한-아세안 연대구상(Korea-ASEAN Solidarity Initiative)’과 2024년 아세안과의 관계를 ‘포괄적 전략적 동반자 관계’로 격상하는 제안 등은 아세안과의 관계를 단순히 강화하는 것에 그치지 않고 전략적 파트너로 인식하고 그에 걸맞은 안보 및 전략 분야의 협력을 강화하겠다는 의지로 보인다. 이러한 방향 설정은 아세안의 중요성에 기인한 것도 있지만 미국의 인태전략이라는 큰 변화 속에서 새롭게 형성되는 지역 전략 그리고 안보 지형에 대응하기 위해서 한국이 택할 수밖에 없는 선택지라고 볼 수도 있다. 중요한 것은 아세안을 위한 신남방정책이 인태전략으로 흡수됨에 따라 아세안에 대한 관심이 약해질 것을 우려하는 아세안 국가들에게 향후 대아세안 협력 전략에 대한 설명과 공감대를 형성하는 노력을 강화하는 것이다.

## V. 결 론

샌프란시스코 체제로 대표되는 동아시아 지역의 안보제도는 미국의 인도태평양 전략의 등장과 함께 변화하고 있다. 샌프란시스코 체제의 근간인 미국 중심의 양자 동맹 네트워크는 계속 유지되지만 동맹국은 새롭게 등장하는 위협, 즉 중국의 복합적 도전에 대응하기 위한 새로운 역할을 부여받는 형태로 재편되고 있다. 이러한 변화는 중국과의 21세기의 패권 경쟁의 성격이 군사적 경쟁을 넘어서는 신기술, 공급망, 에너지, 해양 등 복합적 경쟁이기 때문이다. 또 보완적 위치에 머무르던 다자제도들은 양자동맹 네트워크와 함께 인도태평양 안보전략의 핵심적 역할을 맡게 될 것으로 보인다. NATO와의 협력이 상징하는 역외 안보제도와는 보다 적극적 협력과 공조는 지역안보제도로서의 샌프란시스코 체제로부터 글로벌 전략의 성격을 갖는 인도-태평양 전략으로의 진화를 보여주는 중대한 변화이다.

인도태평양 지역의 새로운 안보제도의 등장은 한국을 비롯한 이 지역의 주요 국가들의 대외전략에 중대한 영향을 미칠 수밖에 없다. 한국은 군사적으로도 동맹국으로서의 새로운 역할을 요구받고 있고 인도-태평양 전략 하의 다양한 소다

자 협력에 동맹국으로서 참여를 고민해야 하는 시점에 와 있다. 이것은 중국과의 경제적 관계가 중요한 한국으로서는 대외전략의 새로운 도전이지만 다양한 다자, 소다자 협력이 추진되고 있는 현재의 변화가 이 지역의 소다자 협력에 있어 한국이 주도적 역할을 할 수 있는 가능성을 열어 주었다는 의미도 있다.

동아시아 지역에서 다자협력을 주도하던 기존의 아세안 중심의 다자제도들은 중대한 도전을 맞게 되었다. 우선 새롭게 등장하는 다양한 다자, 소다자 협력들과의 관계를 설정해야 하고 또 ASEAN 그리고 ASEAN 중심성 자체의 효용성과 적실성 자체를 재고해야 하는 압박에도 놓이게 되었다. 아세안의 지정학적 중요성을 고려해보면 기존의 아세안 중심의 다자제도들은 미국의 인도태평양 전략 아래에서 계속적으로 일정 정도의 역할과 기능을 수행하게 될 것으로 보인다. 아세안의 고민은 아세안이 내부의 균열과 아세안 중심 안보제도들의 비효율성을 극복하지 못한다면 새로운 미국의 지역전략 하에서 그 역할이 축소되거나 최악의 경우 새로운 소다자 제도들에 의해 대체될 가능성일 것이다.

## 참고문헌

### 국문 자료

- 강선주. 2022. “미국의 인도-태평양 경제프레임워크(IPEF): 국제정치경제적 함의와 전망.” IFANS 주요국제문제분석 2022-17.
- 대한민국정부. 2022. 『자유·평화·번영의 인도-태평양 전략』. 서울: 대한민국정부.
- 이남주. 2020. “동아시아 질서의 변화와 새로운 지역협력의 모색: 샌프란시스코체제의 동학을 중심으로.” 『경제와 사회』 2020년 봄호(125호), 12-39.
- 이재현. 2022. “신남방정책과 인도-태평양 전략.” 아산정책연구원 이슈브리프 2022-02.
- 전혜원. 2011. “NATO 신전략개념 평가와 전망.” IFANS 주요국제문제분석 2010-33.
- \_\_\_\_\_. 2022. “2022년 NATO 신전략개념 및 정상회의 분석과 향후 전망.” IFANS 주요국제문제분석 2022-22.
- 청와대. 2021. “한미정상 공동성명.” 5월 22일, [https://www.mofa.go.kr/www/brd/m\\_3973/view.do?seq=367942&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi\\_itm\\_seq=0&itm\\_seq\\_1=0&itm\\_seq\\_2=0&company\\_cd=&company\\_nm=](https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3973/view.do?seq=367942&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=) (2022/11/17 검색).
- 최원기. 2020. “미국 바이든 행정부의 아태전략 전망: 미·일·인도·호주 4자 협의체(QUAD)를 중심으로.” IFANS 주요국제문제분석 2020-54.

### 영문 자료

- ASEAN. 2019. “ASEAN Outlook on the Indo-Pacific.” <https://asean.org/speechandstatement/asean-outlook-on-the-indo-pacific/> (accessed 19 November 2022).
- Binnendijk, Hans & Daniel S. Hamilton. 2022. “Commentary: Face it, NATO: The North Atlantic and Indo-Pacific are linked.” *Defense News*, June 21.
- Calder, Kent. 2004. “Securing Security Through Prosperity: the San Francisco System in the Comparative Perspective.” *The Pacific Review* 17(1), 135-157.
- Campbell, Kurt M. & Rush Doshi. 2021. “How America Can Shore up

- Asian Order.” *Foreign Affairs*, January 12, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-01-12/how-america-can-shore-asian-order> (accessed 27 December 2022).
- Demir, Emre. 2018. “Fragmented or Integrated Asia: Competing Regional Visions of the US and China.” *Rising Powers Quarterly* 3(2), 45-65.
- Hemmer, Christopher & Peter J. Katzenstein. 2002. “Why is there no NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism and the Origins of Multilateralism.” *International Organization* 56(3), 575-607.
- Ikenberry, John G. 2001. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of order after Major Wars*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Jung, Sung Chul, Jaehyon Lee & Ji-Young Lee. 2021. “The Indo-Pacific Strategy and US Alliance Network Expandability: Asian Middle Power’s Position on Sino-US Geostrategic Competition in Indo-Pacific Region.” *Journal of Contemporary China* 30(127), 53-68.
- Luthra, Girish. 2022. “AUKUS and the Eastern Indo-Pacific’s Evolving Security Architecture.” ORF Issue Brief No. 542 May, <https://www.orfonline.org/research/aukus-and-the-eastern-indo-pacifics-evolving-security-architecture/> (accessed 28 December 2022).
- Mearsheimer, John J. 2018. *The Great Dillusion: Liberal Dreams and International Realities*. New Haven: Yale University Press.
- NATO. 2020. “NATO 2030: United for a New Era.” November 25, [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf) (accessed 11 December 2022).
- \_\_\_\_\_. 2022. “NATO 2022 Strategic Concept.” <https://www.nato.int/assets/pdf/2022/pdf> (accessed 10 December 2022).
- Paik, Wooyeal & Jae Jeok Park. 2021. “The Quad’s Search for Non-Military Roles and China’s Strategic Response: Minilateralism, Infrastructure Investment, and Regional Balancing.” *Journal of Contemporary China* 30(127), 36-52.
- Teo, Sarah. 2022. “The More Things Change... How Regional Security Multilateralism in the Asia-Pacific is Evolving.” *Melbourne Asia Review*, March 18.
- Wallender, Celeste A. & Robert Keohane. 1999. “Risk, Threat, and Security



Institutions.” in *Power and Governance in Partially Globalized World*, edited by Robert Keohane, 88-109. London: Routledge.

White House. 2021. “US Strategic Framework for the Indo-Pacific.” Jan. 5, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2021/01/IPS-Final-Declass.pdf> (accessed 11 January 2023).

\_\_\_\_\_. 2022. “Indo-Pacific Strategy of the United States.” Feb., <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf> (accessed 13 November 2022).

Abstract

## **A Study of Regional Security Institution in East Asia: U.S. Indo-Pacific Strategy and the Change of the San Francisco System**

Hyun-seok Yu ■ Kyung Hee University

This thesis seeks to understand the causes of changes in the regional security landscape currently occurring in the Indo-Pacific region and analyze the impact of these changes on existing security systems in East Asia region. The US Indo-Pacific strategy which has been pursued in response to the rise of China and its challenges to US influence in the Indo-Pacific region, has precipitated the fundamental changes in the San Francisco System established in the Asia-Pacific region after World War II.

The US-centered bilateral alliance network, which has been the backbone of the San Francisco system, continues to be maintained, but the US-led alliance system is reorganized in a way that allies are given new roles to respond to China's multi-faced challenges. In addition, multilateral institutions, which has played a complementary role, seem to play a key role in the Indo-Pacific strategy along with bilateral alliance networks. Along with this, active cooperation and coordination with the off-shore security system symbolized by cooperation with NATO is also a significant departure from the existing San Francisco system.

The emergence of a new security system in the Indo-Pacific region is bound to have a significant impact on the foreign strategies of major countries in the region, including Korea. Although this is a challenge for Korea's foreign strategy the flourishing of minilateral cooperations also means that a space has been opened for Korea to play a meaningful role in minilateral cooperation

in this region. The existing ASEAN-centered multilateral institutions which led regional cooperation in the East Asian region, is facing significant challenges. It was under pressure to find its place in the competition with newly emerging mini/multilateral cooperations and to improve ASEAN's effectiveness and relevance itself.

Key Words: US Indo-Pacific strategy, San Fransico System, Multilateral security institution, Minilateral security cooperation, Korea's Diplomatic Strategy, ASEAN

