

동남아 Track 2 외교의 경험과 동북아에의 함의: ASEAN ISIS의 역할을 중심으로

한인택 (제주평화연구원 연구위원)

동북아에서 다자안보협력은 점차 한계를 보이고 있는 기존의 안보 전략과 제도를 보완하고 궁극적으로 대체할 수 있는 중요한 가능성을 지닌다. 동북아 지역의 다자안보협력논의는 대개 유럽의 경험을 아시아에서 재연하는 데에 초점이 맞추어져 있다. 하지만 유럽보다는 동남아가 우리와 역사나 문화가 유사하며 단시일 내 다자안보협력을 성공시킨 모범적 사례라는 점에 주목할 필요가 있다.

민간전문가와 개인의 자격으로 참여하는 관료와 정치인들 간의 정책대화를 Track 2 외교라고 하는데, 동남아에서는 다자안보협력에 있어서 Track 2 외교가 Track 1 외교를 선도하고 보완하였다. 이 과정에서 ASEAN ISIS라고 하는 민간전문가 협의체가 중요한 역할을 하였다.

동남아의 경험에 비추어 볼 때 동북아에서 다자안보협력을 실현하기 위해서는 민간전문가의 역량을 강화하고 연구자와 정책당국 간의 대화를 제도화하는 것이 필요하다. 특히 민간전문가에 의한 다자안보협력 구상이 각국 정부에 의하여 받아들여지기 위해서는 구상이 만들어지는 프로세스의 “integrity”와 “credibility”가 보장되어야 한다는 점이 중요하다.

* 2014 KAIS-JPI 공동학술회의(2014.10.30) 발표자료

목 차

1. 새로운 안보 패러다임이 필요한 동북아
2. 다자안보협력: 과연 유럽이 모델인가?
3. ASEAN Institutes of Strategic and International Studies
 - 가. 구성과 특성
 - 나. 기원과 Track 2 행위자로의 진화
 - 다. Track 2 외교의 공헌
 - 라. ASEAN ISIS의 확장
 - 마. ASEAN ISIS의 당면 과제
4. 동남아 Track 2 외교가 동북아 평화협력 구상에 주는 함의

1. 새로운 안보 패러다임이 필요한 동북아

- 한국전쟁 이후 동북아에서의 ‘긴 평화(long peace)’는 각국의 일방적 조치(군비증강)와 양자적 협력(군사동맹)을 통하여 달성. 하지만 이러한 일방적 조치와 양자적 협력은 향후 동북아 평화와 안정을 제공하는 데에 점차 한계를 노출
 - 한미동맹은 북한의 재래식 공격을 억지하는 데에는 효과적이었으나, 핵 공격이나 사이버 공격 등 새로운 위협을 억지하는 데에는 효과가 제한적. 아울러 한미동맹을 통하여는 북한의 비핵화나 북한의 체제 변화를 유도하는 것이 현실적으로 불가능
 - 미일동맹은 일본을 보호하는 한편 일본의 군사화를 방지하는 이중적 목적. 중국의 부상, 미국의 쇠퇴로 인해 미일동맹으로 일본의 안전을 보장하는 데에는 어려움이 예상되고 있고, 일본의 보통국가화 조짐은 미일동맹의 두 번째 목적도 달성이 어려워지고 있음을 시사
 - 미중 간의 갈등, 중일 간의 역사·영토 갈등, 한일 간의 역사·영토 문제 등이 역내에서 동시다발적으로 발생하여 동북아 평화와 안정에 위협이 되고 있는데, 군비증강이나 군사동맹은 이러한 문제를 해결하는 데 부적합. 오히려 군비증강과 군사동맹은 ‘안보의 딜레마’를 심화시키고 불신을 낳아서 동북아 지역 불안정을 심화할 수도 있음
- 한계를 노정하고 있는 기존의 안보 패러다임을 보완할 수 있는 대안으로 ‘다자안보협력’이 (다시) 주목을 받기 시작함
 - 아시아와 다자주의는 ‘모순’이라는 지적이 있을 만큼 아시아 지역에서는 다자협력의 전통이 취약. 특히 안보 분야에 있어서는 다자협력이 부진. 6자 회담은 다자안보협력을 통하여 안보위협(북핵)을 해소하려는 드문 시도였으나 현재 답보상태에 있음
 - 그럼에도 불구하고 최근 한국과 중국이 다자안보협력을 위한 새로운 구상을 제시. ‘동북아 평화협력 포럼’이나 ‘서울안보대화’ 같은 다자안보대화는 이러한 다자주의 ‘빈곤’의 전통을 깨려는 의욕적인 시도

2. 다자안보협력: 과연 유럽이 모델인가?

- 동북아에서 다자주의의 전통, 특히 다자안보협력의 전통이 빈곤한 결과로 다른 지역의 다자안보협력 성공사례를 연구하여 동북아에 적용하려는 시도가 반복되고 있음

- 실제로는 대개 CSCE/OSCE로 대표되는 유럽의 경험을 아시아에서 재연하는 데에 초점이 맞추어져 있음
 - ‘동북아 평화협력 구상’이나 제주평화연구원이 추진해온 ‘제주프로세스’도 동일
- 유럽만이 아니라 동남아도 다자안보협력을 통해서 ‘안보 공동체(security community)’를 달성한 모범적인 사례
- 동남아는 우리와 역사나 문화가 상대적으로 유사하고, 우리처럼 다자주의의 전통도 빈곤하였지만¹⁾ 다자안보협력을 단시일 내 성공시킨 사례이기 때문에 유럽보다 더 유용한 경험일 수 있음
- 동남아 대신 유럽에서 다자안보협력의 모델을 모색한 결과로, 다자안보협력에 있어서 민간전문가(Track 2) 외교의 중요성을 경시하게 됨
- Track 2 외교란 민간전문가와 개인의 자격으로 참여하는 관료와 정치인들 간의 정책대화²⁾
 - 동남아의 경험을 보면, 다자안보협력에 있어서 Track 2 외교는 정부 공식(Track 1) 외교를 선도하고 보완하는 역할을 수행 가능. 동남아에서는 지역 안보 문제에 대한 각국 연구자의 견해와 제안이 ‘정책대화’, 즉 Track 2 외교를 통하여 역내 정부의 공식적 결정에 반영됨
- 동북아처럼 다자주의의 전통이 빈곤한 경우에는 처음부터 정부 대표들이 모여 다자안보협력을 논하는 것보다 동남아에서처럼 민간전문가들과 개인 자격으로 참가하는 정부 대표들이 상대적으로 자유롭게 모여 다자안보협력을 먼저 논하는 것이 더 현실성이 있고 좋은 전략일 수 있음
- Track 2 다자안보협력의 시작은 현 정부의 전략처럼 협력이 용이한 ‘연성 이슈’를 먼저 선택함으로써 가능할 수도 있겠지만, 동남아의 경험을 보면 Track 2 다자안보대화를 선행함으로써 촉진될 수도 있음
- 이 글의 목적은 ASEAN Institutes for Strategic and International Studies (ASEAN ISIS)의 소개와 분석을 통해서 동남아 Track 2 외교의 경험을 동북아에서 소개하고 함의를 이해하고자 함
- ASEAN ISIS는 동남아 대표적 외교안보 연구소들의 협의체로, 동남아 Track 2 외교와 사실상 동의어³⁾
 - 동남아 Track 2 외교의 역사는 ASEAN ISIS가 탄생하고 제도화되며, 단순한 외교안보 연구소의 협의체에서 ASEAN 공식적 정책결정에 영향을 미치는 Track 2 기관(institution)으로 진화하는 것이 핵심
 - CSCAP의 설립은 동남아의 Track 2 외교가 ASEAN ISIS의 주도로 아태 지역으로 확장된 결과

다자주의 전통이 빈곤한 경우에는 Track 1 대화보다 Track 2 대화를 선행하는 것이 다자안보협력을 촉진할 수 있어...

ASEAN ISIS는
동남아 대표적
외교안보 연구소들의
협의체로, 동남아
Track 2 외교와
사실상 동의어

3. ASEAN Institutes of Strategic and International Studies

가. 구성과 특성

- ASEAN ISIS는 동남아 각국의 외교안보 연구소를 회원으로 하는 ASEAN NGO. ASEAN Institutes of Strategic and International Studies라는 이름에서 알 수 있듯이 ASEAN ISIS는 단일한 기구(Institute)가 아니라 느슨한 협의체(institutes)
 - NGO이고 Track 2 외교에 있어서 핵심적 역할을 하지만 ASEAN ISIS 회원 연구소에는 민간 연구소뿐만 아니라 반민반관 연구소, 정부 연구소가 포함됨⁴⁾
- ASEAN ISIS를 Track 2 외교의 구심점으로 만든 것은 조직이나 구성 등 ASEAN ISIS의 ‘내부적 특성’이 아니라 ‘외부와의 관계’, 즉, ASEAN ISIS가 ASEAN 사무국 및 ASEAN 국가들과 갖는 관계임
 - ASEAN ISIS 회원기관보다 더 크고 더 조직화된 연구기관들도 있지만 ASEAN ISIS에 비견되는 영향력을 지니고 있지 못함
 - ASEAN ISIS는 동남아 대표적 연구기관을 회원으로 하는 ASEAN 수준의 협의체로서, 이론적으로는 개별 연구기관이나 개별 국가가 아니라 ASEAN 지역 연구자들의 총의를 대변
 - ASEAN 국가들은 ASEAN ISIS의 대표성을 인정하여 ASEAN ISIS가 ASEAN 정책결정에 input을 줄 수 있는 채널을 공식적으로 제도화
- ASEAN ISIS의 정당성, 자율성, 전문성에 대한 비판이 있는 것도 사실임
 - 개별 국가 내에 다수의 연구기관이 존재하지만 ASEAN ISIS에는 단지 1개 기관만 회원으로 가입되어 있어 ASEAN ISIS의 폐쇄성에 대한 비판이 존재
 - ASEAN ISIS가 지역 공통의 이익을 대변하지 못하고 실제로는 개별 국가의 이익을 대변하거나 단순히 집합하는 데에 그친다는 비판도 또한 존재
 - ASEAN ISIS를 구성하는 연구기관들이 인적·재정적 한계로 인해서 다른 연구기관이나 관련 정부 부서보다도 전문성이 떨어지는 경우도 발생
 - 이러한 비판에도 불구하고 ASEAN ISIS와 ASEAN 사무국, ASEAN 국가들 간의 ‘특수한’ 관계는 지속되고 있음

나. 기원과 Track 2 행위자로의 진화

- 동남아에서 싱크탱크(Think Tank)의 역사는 일천하며, 이러한 현실을 반영하여 ASEAN ISIS의 역사도 마찬가지로 일천
 - 1970년대, 1980년대 동남아에서는 월남전 종전 이후 지역 안보의 미래, 특히 동남아에서 미국의 향방을 놓고 많은 불확실성이 존재. 월남전 이후 동남아 안보 질서를 예측하고 대비하는 것이 당시 각국 정부와 안보전문가의 주된 관심
 - 지금의 ASEAN ISIS의 회원기관이 된 동남아 연구기관의 전문가들은 70년대 말부터 각종 회의에 참석하면서 지역 안보의 미래를 놓고 느슨한 ‘인식 공동체’를 형성하기 시작
 - 인도네시아의 CSIS와 UC Berkeley의 동아시아 연구소의 주도로 동남아의 외교안보 연구자들을 정기적으로 소집하여 의견을 교환하게 함으로써 훗날 ASEAN ISIS 발족을 위한 토대가 마련되기 시작
 - 1984년 제1차 ASEAN Institutes 회의는 그동안 비공식적인 그룹으로 존재하던 동남아 전문가들의 모임을 공식적인 모임으로 조직화한 첫 시도. ASEAN Institutes는 ASEAN ISIS의 전신으로, 4년 뒤인 1988년 정관이 서명되면서 ASEAN ISIS로 공식적으로 발족

- 1970년대 말/1980년대 초부터 1991년까지 10여 년은 동남아 연구자들의 비공식적 모임이 공식적인 연구자 네트워크로 성장하는 기간. 하지만 1991/1992년 이전까지 ASEAN ISIS는 본격적인 Track 2 외교 행위자로 진화하지 않음
 - ASEAN ISIS가 Track 2 외교의 핵심적 행위자로 등장하게 된 것은 ASEAN ISIS의 의견과 제안이 ASEAN 사무국과 ASEAN 국가들에 의해서 수용되면서부터임

- 1991년 제 6차 ASEAN ISIS 총회에서 “A Time for Initiative”라고 하는 ASEAN ISIS 최초의 Memorandum을 ASEAN 국가들에게 제안
 - 이 Memorandum을 통해서 ASEAN ISIS는 아태 지역 다자안보대화(Asia Pacific Political Dialogue)의 필요성을 지적하였고, ASEAN 국가들이 이 Memorandum을 수용함으로써 ASEAN Regional Forum(ARF)이 탄생

- ASEAN 국가들이 ASEAN ISIS의 제안을 받아들여지게 된 것은 ASEAN ISIS 전문가들과 ASEAN 정부 인사들 간 신뢰 구축의 결과. ASEAN 정부 인사들은 Memorandum의 내용뿐만 아니라 Memorandum을 낳은 프로세스의 “integrity”와 “credibility”를 높이 삼

*ASEAN ISIS을
Track 2 외교의
구심점으로 만든 것은
‘내부적 특성’이
아니라
‘외부적 관계’*

**ARF는 그 제안자가
정부가 아니라
외교안보 연구기관
협업체였다는 점에서
유럽의 경험과 상이**

- ‘Asia Pacific Political Dialogue’는 동남아에서도 유럽의 CSCE 같은 다자안보협력을 재연하려는 동기에서 제안되었지만, 제안자가 정부나 개인이 아니라 동남아 외교안보 연구기관을 대표하는 협업체였다는 점에서 유럽 CSCE의 경험과는 상이
 - 유럽의 경우, 다자안보회의에 관한 최초의 제안은 1966년 소련의 코시킨 수상이 했고, 3년 뒤인 1969년 NATO가 이에 반응을 보이면서 헬싱키 프로세스가 태동. 즉, CSCE는 정부 대표 간 외교의 산물이고, Asia Pacific Political Dialogue(ARF의 원구상)는 민간전문가 외교의 산물
- 이 Memorandum을 계기로 ASEAN SOM에 ASEAN ISIS 회원기관의 장들이 정기적으로 초청되기 시작함으로써, ASEAN ISIS가 ASEAN 국가들에게 조언과 제안을 하고, ASEAN 국가들이 ASEAN ISIS에게서 자문을 구하는 Track 1과 Track 2의 상호보완적 관계가 시작됨
 - ARF의 탄생, 그리고 ARF와 보완적 관계를 이루는 Track 2 협업체인 Council for Security Cooperation in the Asia Pacific(CSCAP)의 창설은 오늘날까지도 ASEAN ISIS의 대표적인 업적으로 평가되고 있음

다. Track 2 외교의 공헌

- ASEAN ISIS의 대표적인 업적으로 앞에서 ARF와 CSCAP의 창설을 예로 들었지만 이러한 institution building 외에도 Track 2 외교의 공헌은 많음⁵⁾
- 첫째로, 정부에 대한 조언은 Track 2 외교의 중요한 공헌. 특히 민간전문가들이 정부가 지속적으로 관심을 가지기 힘든 장기적인 문제라든가 정부가 아직 대응할 준비가 되어 있지 않은 새로운 문제에 대해 조언을 할 때 가장 유용
- 둘째로, 너무 새롭거나 민감해서 Track 1 외교에서는 다루기 힘든 아이디어들을 창안하거나 검증하는 ‘실험실’ 역할. 일례로 ARF은 CSCAP에 preventive diplomacy를 정의하고 실행방안을 찾는 역할을 부여
- 셋째로, Track 2 외교는 Track 1 외교가 교착상태에 빠졌을 때 외교적 대안 통로(route)로 기능
 - 만약 6자 회담을 보완하는 Track 2 대화가 있다면-어떤 측면에서는 동북아협력대화(NEACD: Northeast Asia Cooperation Dialogue)가 이에 해당-6자 회담이 중단되었을 때라도 Track 2 대화를 통해서 당사국 간의 협상이 계속되었을 수도 있음

- 지금의 한일관계처럼 양자 회담의 개최도 힘들고 양자 이슈의 토의도 힘든 경우 Track 2 다자대화를 이용해서 양자 접촉도 가능하고 협의곤란한 양자 이슈는 유보하고 협의가능한 다자적 이슈부터 논의할 수 있음
- 넷째, 사회화(Socializing; Socialization) 기능으로 Track 2 외교에 참여를 통해서 상대방의 입장에 대한 이해를 넓히고 지역이나 국제적 규범에 대한 이해의 제고도 가능
- 만약 북한이 Track 2 외교에 참가할 경우 지역이나 국제적 규범에 대한 북한의 이해를 높여서 북한이 국제사회에 편입하는 데에 기여할 수 있음

라. ASEAN ISIS의 확장

- ASEAN ISIS가 Track 2 외교의 핵심적 행위자로 부상한 후에 크게 세 가지 방향으로 ASEAN ISIS의 활동이 더욱 확대됨
- 첫째는 회원기관의 증가로 애초의 5개 기관에서 이제는 10개의 회원기관을 보유한 협의체로 성장. 회원기관의 증가는 ASEAN ISIS 내 이질성을 증가시키고 의사결정을 어렵게 만드는 문제도 발생
- 둘째는 지역적인 확장으로 위에서 언급한 CSCAP의 창설이 가장 중요한 사례. CSCAP은 ASEAN ISIS가 미국의 Pacific Forum CSIS, 한국의 서울국제포럼, 일본의 Institute for Global Peace와 협력하여 출범을 주도
- 셋째는 이슈 영역의 확장으로 전통적 안보 문제에서 비전통 안보, 새로운 안보 문제로 논의와 협력의 대상을 확장
- ASEAN ISIS가 비전통 안보와 신안보 문제에 초점을 맞추는 것은 전통적 안보의 위협이 감소한 현상을 반영한 것이기도 하지만 전통적 안보 문제에 관해서는 더 이상 민간전문가가 정부에 비해서 지적인 우위를 유지하기가 어려워진 현실을 반영한 불가피한 결과이기도 하였음

마. ASEAN ISIS의 당면과제

- 회원 확대는 ASEAN ISIS 내 이질성을 증가시키고 의사결정을 어렵게 하며, 새로이 중점을 두고 있는 비전통 안보나 신안보의 위협은 아직도 진지하게 안보위협으로 인식되지 못하는 문제가 존재
- ASEAN ISIS는 폐쇄적 엘리트 집단으로 비판받는 바, 이에 대한 대책으로 보다 많은 연구기관과 연구자를 참여시키고 소위 Track 3 부문(풀뿌리단체 등)과 연계를 강화할 필요가 있음
- 이러한 대책은 동시에 ASEAN ISIS의 이질성 강화, 거대화, 전문성 약화 등의 부작용을 수반

*Track 2 외교는
Track 1 외교가
교착상태에 빠졌을 때
외교적 대안 통로로
기능*

동북아에서는
Track 1 외교가
순조롭지 않고,
동북아 국가들이
추상적 원칙에
합의하고 그 원칙에
따라 협력할
것인지도 미지수

- 정부의 재정 지원에 대한 의존 증대, 민간의 후원 부족, 재정난, 정부의 인사개입 등으로 ASEAN ISIS 회원기관들의 對 정부 자율성이 감소
 - 반대의 경우로, 對 정부 자율성을 확보하는 과정에서 민간전문가와 정부 간의 거리가 확대될 경우 자율성은 높아지지만 정부에 대한 영향력은 줄어드는 딜레마가 발생
- ASEAN ISIS를 발족시켰던 창립 멤버들의 뒤를 이을 후속 세대 양성이 필요

4. 동남아 Track 2 외교가 동북아 평화협력 구상에 주는 함의

- 동남아에서는 냉전의 종식을 전후로 외교안보 연구기관의 네트워크가 생겨나고, 정부의 결정에 영향력을 줄 수 있는 채널이 제도화되었으며, ARF와 CSCAP 창설에 중요한 역할을 수행
 - 달리 말하면 동남아 Track 2 외교의 가시적 최대 업적은 institution building
- 동북아 평화협력 구상은 동북아에서 CSCE/OSCE와 유사한 다자안보협력을 달성하려는 시도. 동북아 평화협력 구상을 실현하는 구체적 전략은 각기 유럽의 경험과 동남아의 경험을 토대로 할 수 있음
 - 유럽의 다자안보협력은 정부 공식 외교의 산물로서, 먼저 추상적인 원칙에 합의하고, 이후에 그 원칙에 따라 협력하는 순서로 진행⁹⁾
 - 동남아 다자안보협력은 민간전문가 외교의 산물로, 유럽보다는 덜 제도화되고, 덜 공식적인 방식으로 협력을 진행
- 6자 회담의 결렬, 한일 정상회담과 중일 정상회담의 지연에서 볼 수 있듯이 최근 동북아에서는 Track 1 외교가 순조롭지 않음. 동북아 국가들은 비핵화에서 영토 문제, 과거사 문제에 이르기까지 첨예한 문제를 놓고 대립하고 있어서 Track 1 외교의 정상화가 쉽지 않음
 - 동북아 국가들이 과연 유럽 국가들처럼 다자협력을 위한 추상 원칙에 합의하고, 합의된 원칙에 따라 협력할 것인지도 미지수
- 이러한 상황을 고려하면 유럽식보다 동남아식으로 역내 다자안보협력을 실현시키는 것이 더 현실적일 수 있음
- 동남아의 다자안보협력 경험의 특징은 institution building에 있어서 Track 2 외교의 역할

- ASEAN ISIS가 역내 다자안보대화 필요성을 역설한 결과 ASEAN 국가들은 ASEAN Regional Forum을 창설. 유사하게 ASEAN ISIS가 아태 지역을 포괄하는 연구자 네트워크의 필요성을 역설한 결과 CSCAP을 발족
- 이러한 사례가 주는 함의는 한국 정부가 직접 나서서 동북아 다자안보 협력을 추진하는 것보다 대표성·정당성·전문성을 갖춘 민간전문가 협의체가 나서서 동북아 다자안보협력 체제나 과정의 필요성을 국제적으로 공론화하는 것이 더 효과적일 수 있음
- 문제는 ASEAN ISIS에 비견되는 민간전문가 협의체가 동북아에 존재하지 않는다는 것인데, 그 공백은 한국 정부가 인위적으로 동북아 민간전문가 협의체를 만드는 것보다는 기존의 존재하고 있는 제도와 조직을 활용하여 메우는 것이 더 실용적이고 정치적으로 현명
 - 예컨대 동북아 각국의 CSCAP 위원회를 초청하여 동북아 다자안보협력을 위한 구상을 만들어 공동으로 동북아 각국 정부에 제안을 하도록 하면 ASEAN ISIS 같은 지역 민간전문가 협의체의 부재 문제를 임시적으로 해결할 수 있음
 - CSCAP 자체도 기존에 존재하는 제도(ASEAN ISIS)를 토대로 창설된 것
- ASEAN ISIS 같은 지역 민간전문가 협의체의 부재 문제를 임시적으로 해결할 수 있는 다른 방법은 동북아협력대화(Northeast Asia Cooperation Dialogue: NEACD)를 활용하는 것
 - 연구기관이 회원인 ASEAN ISIS와 달리 NEACD는 연구 역량이 부족하지만 최근 들어 study group을 출범시키려는 시도를 하는 등 연구 기능이 추가될 전망
 - 재정적 지원 등을 통해서 NEACD의 연구역량을 강화시키면 NEACD 또한 동북아 다자안보협력을 위한 구상을 만들어 동북아 각국 정부에 제안할 수 있는 가능성이 있음
- 동남아의 경험에 비추어 볼 때 동북아의 민간전문가들이 제안하는 다자안보협력구상은, ARF처럼 Track 1 다자안보제도나 과정이 될 수도 있고 CSCAP처럼 Track 2 다자안보제도나 과정이 될 수도 있음⁷⁾
- 민간전문가에 의한 동북아 다자안보협력을 위한 구상이 각국 정부에 의하여 받아들여지기 위해서 중요한 것은 구상이 만들어지는 프로세스의 “integrity”와 “credibility”가 보장되어야 한다는 것임
 - 대표성·정당성·전문성을 갖춘 민간전문가들이 참가하여야 하며, 정

**정부보다 민간전문가
협의체가 나서서
다자안보협력을
공론화하는 것이
더 효과적일 수 있어...**

**다자안보협력
활성화를 위해
민간전문가의 역량을
강화하고, 연구자와
정책당국 간 대화의
제도화가 필요**

부는 정치적 개입이나 간섭을 하지 말아야 함

- 동북아 민간전문가들이 ASEAN ISIS처럼 institution building까지는 하지 못하더라도 다자협력을 촉진하는 정책결정에 기여할 수 있음
 - 민간전문가들은 이상적으로 국가들이 협소하고 단기적인 이익 대신 공통의 장기적 이익을 추구할 수 있도록 정책결정자들을 조언하는 역할을 수행
 - 위에서도 언급하였듯이 민간전문가 집단은 정부가 관심을 가지기 힘든 문제나 정부가 대응하기 어려운 문제에 대해 조언할 수 있으며, Track 1 외교가 교착상태에 빠졌을 때 활용할 수 있는 대안적인 외교 채널을 제공하여 다자안보협력을 증진
- 다자안보협력은 점차 한계를 보이고 있는 기존의 안보 정책과 제도의 보완책 내지 대안으로 중요한 의미를 지님. 민간의 참여가 별로 중요하지 않은 군비증강이나 양자동맹 등과 달리 다자안보협력은 그 성공을 위해서 정부뿐만 아니라 민간전문가 외교가 핵심적인 역할을 수행할 수 있음. 즉, Track 2 외교가 Track 1 외교를 증진함
 - 다자안보협력의 활성화를 위해서는 민간전문가의 역량을 강화하고, 연구자와 정책당국 간의 대화의 제도화 되는 것이 필요
 - 그런 면에서 외교안보 분야 싱크탱크와 정부 당국이 참여하는 ‘연구정책 협의회의’는 외교안보 연구기관들이 전문가의 조직에서 Track 2 행위자로 진화할 수 있는 긍정적인 계기를 마련

주석

- 1) “At the beginning of the 1990s there was almost no multilateral security cooperation in the Asia-Pacific region.” Ball, Desmond, and Brendan Taylor, “Reflections on the Track Two Process in the Asia-Pacific Region,” in Soesastro, Hadi, et.al. eds. *Twenty Years of ASEANISIS: Origin, Evolution and Challenges of Track Two Diplomacy*, ASEANISIS, 2006, p.107.
- 2) “Track 2 diplomacy is the conduct of policy dialogue among government officials, think tanks, and other policy analysts and practitioners in their private capacity on various issues that range from the economic, political-security, to the social.” Hernandez, Carolina, “Track Two and Regional Policy: The ASEAN ISIS in ASEAN Decision Making,” in Soesastro, et. al. (2006), p.19.
- 3) “Track 2 in Southeast Asia is largely synonymous with ASEAN ISIS.” Kraft, Herman Joseph S., “The Autonomy Dilemma of Track Two Diplomacy in Southeast Asia,” *Security Dialogue*, Vol. 31(3), September 2000, p.345.
“Ever since its inception, ASEAN ISIS has been at the forefront of Track 2 diplomatic efforts in Southeast Asia,” Kraft, Herman Joseph S., “ASEAN ISIS and

- Human Rights Advocacy: The Colloquium on Human Rights(AICOHR),” in Soesatro, et. al. (2006), p.76.
- 4) ASEAN ISIS 회원기관: Brunei Darussalam Institute of Policy and Strategic Studies(BDIPSS), Brunei; Cambodian Institute for Cooperation and Peace(CICP), Cambodia; Centre for Strategic and International Studies(CSIS), Indonesia; Lao People’s Democratic Republic Institute of Foreign Affairs(IFA), Laos; Institute of Strategic and International Studies(ISIS), Malaysia; Myanmar Institute of Strategic and International Studies(MSIS), Myanmar; The Institute for Strategic and Development Studies(ISDS), the Philippines; Singapore Institute of International Affairs(SIIA), Singapore; The Institute of Security and International Studies(ISIS Thailand), Thailand; Diplomatic Academy of Vietnam(DAV)(Formerly Institute for International Relations: IIR), Vietnam.
- 5) Ball and Taylor (2006), pp.112-113.
- 6) 유럽안보회의의 최초 아이디어는 1966년 6월 소련 코시킨 수상이 핀란드 방문 시 처음 제안하였고, 그해 7월 Warsaw Pact에 의하여 다시 제안됨. 서방 측은 처음에 소극적이었다가 1969년에 NATO가 소동구 측의 제안을 검토하기로 결정. 이후 Warsaw Pact와 NATO 간 협의가 계속되어 헬싱키 선언을 위한 협상의 토대가 됨. 최종 협약을 도출하기 위해서 1972년 9~11월까지 헬싱키에서 대사급 비공식 모임이 개최되었고, 1972년 11월 22일에는 다자간 준비회의(Multilateral Preparatory Talks)가 시작되었음. 다자간 준비회의는 1973년 6월 8일 향후 CSCE의 의제와 절차를 확정하고 종결(Blue Book을 최종 결과물로 완성). 다자간 준비회의에서 결정된 바에 따라 참가국들은 1단계(1973.7.3~7, 헬싱키), 2단계(1973.9.18~1975.7.21, 제네바), 3단계(1975.7.30~8.1, 헬싱키) 협상을 걸쳐서 헬싱키 최종 협약을 완성. CSCE/OSCE에 대한 보다 자세한 내용은 홍기준 교수의 연구를 참고.
- 7) 민간전문가 협의체라는 표현을 쓰지 않은 이유는 동북아에 아직 공식화·제도화된 민간전문가 협의체가 없기 때문.

◆ 저자 약력

■ 한인택

現 제주평화연구원 연구실장. 서울대학교 경제학과와 同 대학원 외교학과를 졸업한 후 UC, Berkeley 정치학과에서 박사학위를 취득하였음. UC, Davis, University of Washington, 이화여자대학교에서 강의하였으며, 외교통상부 정책자문위원으로 활동하였음. 국제정치경제, 핵전략, 공공외교가 주요 관심 분야이며, 최근 연구로 “한국형 공공외교 모델의 모색: 정책네트워크를 활용한 맞춤형, 과학적 공공외교”와 “핵폐기 사례연구: 남아프리카공화국 사례의 함의와 한계”가 있음.

기획 및 감수: 한인택 (제주평화연구원 연구위원)

편집: 고정선 (제주평화연구원 연구원)

강윤미 (제주평화연구원 연구보조원)



제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (697-858)

전화: 064)735-6500 팩스: 064)738-6522

E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760