

## 동류(like-minded) 민주주의 국가들의 공유된 목표가 필요하다

동아시아연구원(EAI)

### I. 인도·태평양 지역이 마주한 민주주의 위협

민주주의의 퇴보는 2000년대 중반부터 지속되어 온 국제적 현상이다. 옆친데 덮친 격으로 코로나19 사태는 전세계 국가들의 민주주의적 원칙과 회복력에 부담을 가중시키고 있다. 권위주의적 통치와 포퓰리즘 정치가 만연한 인도·태평양 지역도 그 예외는 아니며, 최근 코로나 19 위기로 인해 더욱 급격한 민주주의 퇴보의 양상을 보이고 있다. 미중 패권 경쟁의 주요 전략적 지역이자 최근 팬데믹 사태로 혼란이 가중된 인도·태평양 지역의 민주주의를 보호 및 발전시키는 것은 역내 지정학적 위기를 완화하기 위한 핵심 과제이다.

### II. 민주주의 협력에 대한 국가 차원의 견해

#### 민주주의에 대한 미국의 입장 변화

- 현재 미국 국민과 지도자들은 자국의 민주주의를 안정화함과 동시에 민주적 가치를 전세계로 확산하는 일에 그 어느 때보다 더 열정을 기울이고 있다. 러시아와 중국의 위협으로부터 미국의 가치를 보호하겠다는 강한 신념 아래 미국의 대중과 정치인들이 결집하였다. 동맹과 파트너십 강화를 위한 대중적·지적 지지도 사상 최대 수준으로 나타나고 있으며, 아시아 민주화의 성공을 직접 목격한 미국의 신세대는 이제 아시아에서 민주주의와 인권의 가치를 진전시키기 위해 표적 제재까지 지원하겠다는 입장이다. 이는 과거 민다나오 섬에서의 대(對)반란 캠페인이 크게 실패하자 민주주의의 증진에 대한 국민들의 실망감이 증가했던 상황과는 정반대의 양상을 보여주고 있다.

#### 트럼프와 바이든, 그 결과와 무관한 민주주의의 중요성

- 바이든 대선후보는 국제관계 평론지 ‘포린 어페어스(Foreign Affairs)’ 기사와 주요 연설에서 그의 외교정책의 핵심을 민주주의로 내세우며 바이든 정권에서 민주주의가 중점으로 작용할 것임을 분명히 했다. 그리고 이러한 추세에 따라 트럼프 재선 시, 제2의 트럼프 정권 또한 기존의 반민주적 경향에서 벗어나 민주적 규범의 중요성을 인식하고 이를 대외정책에 반영해야 할 수밖에 없을 것이다. 그렇지 않으면 이러한 제로섬(zero-sum) 이념적 프레임이 민주적 거버넌스를 강화하기 위한 그간 미국의 대외정책적 노력을 저지할 우려가 있기 때문이다.

### 민주화 협력으로 민주주의의 꽃을 피운 나라, 필리핀

- 마르코스 독재 정권을 거쳐 민주주의 체제로 이행한 필리핀 정권은 적극적인 지역적·국제적 연대를 통해 지속해서 민주적 가치를 유지해 나가고 있다. 이와 같이 민주주의 협력은 필리핀에 중요한 가치를 지니며, 민주주의를 위한 역내 네트워크와 협력은 민주주의를 위협하는 요소들에 대한 공동의 이해를 증진하고, 민주적 가치 보호를 위한 각국의 경험과 지식을 공유하며, 지역 및 전 세계적 저항의 목소리를 확대시켜준다.
- 그러나 최근 필리핀에서 포퓰리즘과 원리주의 확산과 중국의 간섭까지 이어지면서 민주주의가 조금씩 흔들리고 있다. 민주주의의 퇴보를 막기 위해서는 지역적, 국가적, 조직적, 개인적 차원, 즉 다차원적으로, 실현가능한 모든 정책을 추진하며 해결 방안을 찾아나서야 할 것이다.

### 세계 최대의 민주주의 국가, 인도

- 인도의 민주적 협력은 크게 ①조정(coordination)과 규범 설정(norm-setting), ②개발협력, ③기술 지원 및 훈련 지원의 세 가지로 요소로 구성된다. 그러나 현재 인도가 추진하고 있는 민주적 협력은 양자관계에서만 주로 이루어지는 만큼, 민주주의 증진에 있어 미국, 일본, 유럽 등 다른 국가와의 공동 프로젝트 추진에 더욱 적극적인 노력을 기울일 필요가 있다.

### 인도네시아의 난제: 민주주의 vs. 불간섭, 둘 다 가능한가?

- 민주주의 확산과 내정불간섭의 원칙 사이에서 균형점을 찾으려는 노력의 일환으로 인도네시아는 ASEAN 정치·안보 공동체(ASEAN Political-Security Community, APSC) 출범을 구상하였다. APSC에 대한 인도네시아의 구상은 경제뿐만 아니라 민주주의의 발전과 거버넌스, 그리고 인권 보호의 영역에서도 국가 간 협력이 필요함을 골자로 한다. 그러나 현재 인도네시아는 이를 실행에 옮기고 민주주의 증진을 위한 프로그램을 실행할 만한 확고한 리더십을 보여줄 수 있느냐의 문제에 직면해있다. 더불어 내정불간섭의 원칙을 위배하지 않는 선에서 민주적 가치를 보호하고, 더 나아가 증진해야 하는 딜레마에 놓여있기도 하다.

### 일본, 전세계 민주주의의 역행 막기 위해 더 노력해야

- 아베 신조 총리는 2016년부터 ①민주주의, ②경제 번영, 그리고 ③평화와 안정이라는 3대 축 아래 자유롭고 개방적인 인도·태평양(Free and Open Indo-Pacific, FOIP)의 비전을 추진해왔다. 하지만 마지막 두 축에서와 달리 민주주의 전선에서의 일본의 노력은 정치·역사적 민감성과 오로지 각 국가의 요청에만 응하는 일본의 ‘정부 대 정부 원칙’ 때문에 한계가 있었다. 그러나 민주주의 거버넌스와 자유무역, 그리고 규범에 기반한 국제질서의 역행을 방지하기 위해 노력하는 것은 일본의 책임이자 의무이다. 특히 코로나19 사태로 인해 민주주의의 퇴행이 우려되는 최근 추세로 미루어보아, 일본은 경제 번영과 평화와 안정에 쏟는 노력과 동등한 수준의 관심을 민주주의 분야에도 기울여야 할 것이다.

### III. 민주주의 협력의 비전

#### 민주주의의 다양성을 수용하고, 동류(like-minded) 민주주의 국가 간 공동의 목표 추구해야

- 마이클 J. 그린 (Michael J. Green) 박사는 그 어떤 민주주의 체제도 동질적(monolithic)이지 않으며, 혼합적(eclectic) 양상을 보임을 강조하며, 동류(like-minded) 민주주의 국가 간 공동의 목표를 추구할 수 있는 공간(caucus)이 필요함을 역설했다. 이를 위해 동아시아정상회의(East Asia Summit, EAS), 아시아태평양경제협력체(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC), 남아시아지역협동조합(South Asian Association for Regional Cooperation, SAARC), 동남아국가연합(Association of Southeast Asian Nations, ASEAN) 등이 있으며, 이러한 caucus는 인도태평양 지역 내 공동의 전략적 목표를 설정하고, 각국의 강점을 활용하는 방법(matrix of tools)을 모색함과 동시에 민주주의의 다양성을 포용해야 한다.
- 드루바 자이산카르 (Dhruva Jaishankar) 디렉터는 개발도상국 내 민주주의 협력은 민주주의에 대한 도전과 위협이 다양하다는 인식을 공유하는 것에서부터 출발함을 강조했다. 이는 일본 사회의 경우 동질성이 높음에 비해 인도나 인도네시아의 경우 보다 다원적인 공동체를 이루고 있듯이, 국가별로 서로 다른 민주주의의 전통을 보유하고 있기 때문이다. 더불어 효과적인 민주주의 협력은 유럽연합과 ASEAN 사이의 중간 지점의 형태로 실행될 것이라고 전망했다. 각국이 잘 할 수 있는 ‘스몰 d(small d)’ 민주주의 범례를 공유하는 것이 중요하다고 주장했다.
- 마티 나탈레가와 (Marty Natalegawa) 장관은 민주주의에 관한 협력 (partnership ‘on’)이 민주주의 국가들의(partnership ‘of’) 협력보다 우선되어야 하며, 비민주적 국가들도 포괄하여 진행되어야 함을 주장했다. 전자의 협력은 보다 포용적이며, 다양한 국가들의 민주주의에 대한 서로 다른 견해와 이에 따른 다양한 민주주의 이행단계를 포함한다. 이러한 포괄성은 미얀마와 피지, 그리고 태평양의 일부 국가들의 민주화 사례에서 보여준 것처럼 긍정적인 연쇄 효과(contagion effect)와 승수 효과(multiplier effect)를 가져올 것으로 기대된다. 민주주의 협력은 권위주의적인 해법이 아닌 민주적 방안으로써 여러 사회적 문제에 대한 효과적인 해결 방안을 제시해줄 것이다. 더불어, 미국 주도가 아닌 아시아 주도 민주협력이 되어야 한다고 주장했다.
- 유키오 다카스 (Yukio Takasu) 대사는 민주주의 거버넌스를 논의함에 있어 민주주의의 ‘통합(unity)’이 아닌 민주주의 ‘협력(partnership)’을 추구해야 함을 강조하며, 민주주의의 ‘확산(promotion)’이 아닌 민주적 거버넌스에 대한 ‘지지(support)’가 필요하다고 말했다. 이는 민주주의의 다양한 형태를 인정하고, 배타적이기보다 포괄적인 협력 관계를 형성하며, 동질적인 형태의 민주주의를 추구하지 않는 것이 중요함을 뜻한다. 각 국가는 해당 사회에 적합한 정치 체제를 선택할 권리를 지니지만, 좋은 거버넌스, 책임과 투명성, 평등, 법치, 표현의 자유 등을 포함한 보편적 가치는 보호되어야 한다.

#### 민주주의 협력을 이끄는 정치 리더십

- 테레시타 퀸토스-델레스 (Teresita Quintos-Deles) 대표는 민주주의의 가장 큰 위협이 국가 내부로부터 발생하는 필리핀의 경우, 필리핀의 민주주의 세력이 민주화 정부들 및 시민사회와 연대를 구축해야 한다고 주장했다. 나아가 정부 관계자들은 필리핀 민주주의의 퇴행이 단지 민주화뿐 아니라 다른 여러 경제 협력 프로젝트들의 실패로도 이어질 수 있다는 사실을 인지해야 한다고 말했다.

- 마티 나탈레가와 (Marty Natalegawa) 장관은 ASEAN 국가들이 합의한 원칙에 명백히 어긋나는 상황에 대해 ‘묵묵부답(deafening silence)’으로 일관하며 ‘무능력(incapability)’을 보여주는 현 지도자들에 대한 경고를 날렸다. 성공적인 민주주의 협력을 위해서는 국가 대 국가 차원의 리더십 부재와 시민 사회 파트너십 결여의 문제를 중점적으로 다루어야 한다.

#### 국가적 리더십과 더불어 필요한 시민사회의 리더십

- 테레시타 퀸토스-델레스 (Teresita Quintos-Deles) 대표는 소외계층과 청년층의 참여를 촉진하고 이들의 목소리를 확대하는 것의 중요성을 강조했다. 공공 조직(formal organizations)들과 엘리트 리더십에 의해 민주주의 프로젝트가 진행될 경우 소외 계층의 요구는 비교적 받아들여지지 않기 때문이다. 동시에 젊은 세대는 그 담론에 참여하며 민주주의 발전의 제약을 해소함에 있어 주도적인 역할을 할 필요가 있다.
- 유키오 다카스 (Yukio Takasu) 대사는 민주주의 협력이 정부 차원뿐만 아니라 싱크탱크, 학계, 그리고 특히 시민사회 등 다양한 영역에서 추진되어야 한다고 말했다. 현재 일본은 민주주의 협력을 촉진하기 위해 정당 조직으로부터 정치적 지지를 이끌어냄과 동시에, 더 나아가 연구 기관과 파트너십을 구축하고 시민사회 단체들과 연대하는 등 다양한 노력을 기울이고 있다.

#### 미국 주도가 아닌, 아시아 주도의 역내 협력

- 유키오 다카스 (Yukio Takasu) 대사는 미국이 아닌 아시아 국가들이 주도하여 역내 파트너십을 추진해야 한다고 강조했다. 민주주의 협력은 중국의 위협에 맞서 세력 균형을 꾀하는 미국의 의도가 아닌, ‘파트너십 증진’이라는 아시아 국가들의 공동의 비전 하에 이루어져야 한다는 것이다.
- 마이클 J. 그린 (Michael J. Green) 박사는 정보 전쟁(information warfare) 이래로 중국에 의해 민주주의가 공격 받고 있다고 설명하며, 민주주의 가치를 지켜내기 위해서는 아시아 각국이 보다 주체적인 역할을 해야 할 것이라고 강조했다. 그러나 미국은 민주주의 확산을 위해 가장 큰 예산을 투자하고 있으며, 다년간의 성공과 실패 경험이 축적되어있다는 점에서 민주주의 증진에 있어 계속해서 중요한 행위자로 자리할 것이다. ■

#### IV. 발표자 및 사회자 약력

■ 이숙중\_ 동아시아연구원(EAI) 시니어 펠로우·이사, 성균관대학교 행정학과 교수, 아시아민주주의연구네트워크(Asia Democracy Research Network) 공동대표, 미국 하버드대학교(Harvard University)에서 사회학 박사학위를 취득하였으며, 세종연구소 연구위원, 미국 브루킹스연구소(Brookings Institute) 객원 연구원, 존스홉킨스대학교(Johns Hopkins University) 교수강사, 현대일본학회 회장, 외교부 정책자문위원, EAI 원장 등을 역임하였다. 최근 편저에는, *Transforming Global Governance with Middle Power Diplomacy: South Korea's Role in the 21st Century* (편), *Public Diplomacy and Soft Power in East Asia* (공편), 《세계화 제 2 막: 한국형 세계화와 새 구상》(공편), 《2017 대통령의 성공조건》(공편) 등이 있다.

■ 테레시타 퀸토스-델레스 (Teresita Quintos-Deles)\_ 필리핀의 평화 이니셔티브에 앞장서고 있는 사회 운동가이자 공직자. 필리핀 평화 프로세스(Peace Process) 대통령 보좌관으로 임명된 첫 여성으로, 2003년부터 2005년과 2010년부터 2016년에 보좌관으로 활동하였다. 2014년 그녀의 감독 하에 Comprehensive Agreement on the Bangsamoro(CAB)가 체결됐으며, 1991~1994년에는 유엔 여성차별철폐위원회(UNCEDAW)의 전문가위원으로 참석했다. 2017년에는 특별히 '젠더'와 '포용'에 중점을 두고 유엔 선임 중재 고문을 지냈다. 그녀는 현재 2005년에 공동 설립한 International Center on Innovation, Transformation and Excellence in Governance(INCITEGov)의 회장을 맡고 있으며, 여성 연합인 EveryWoman의 의장직을 맡고 있다.

■ 마이클 J. 그린 (Michael J. Green)\_ 국제전략문제연구소(CSIS)의 아시아·일본 담당 선임부소장, 조지타운대학교(Georgetown University) Walsh School of Foreign Services 아시아 학과장. 2001년부터 2005년까지 국가안보보장회의(NSC)에서 근무했다. *By More Than Providence: Grand Strategy and American Power in Asia Pacific Since 1783*(Columbia University Press, 2017) 등 동아시아 안보에 관한 수많은 책과 기사를 저술했다. 존스홉킨스대학교 국제대학원에서 석박사 학위를 취득하였으며, 도쿄대학교(University of Tokyo)과 매사추세츠공과대학교(Massachusetts Institute of Technology)에서 박사후 연구원을 지냈다. 케년대학교(Kenyon College)에서 학사 학위를 취득하고 최우등졸업했다.

■ 두루바 자이산카르 (Dhruva Jaishankar)\_ 로위연구소(Lowy Institute)의 비상임펠로우, 옵저버연구재단(Observer Research Foundation)의 미국 이니셔티브 디렉터. 브루킹스 인도(Brookings India)와 브루킹스연구소(Brookings Institution) 前 펠로우를 지냈으며, 특히 인도의 미국, 아시아, 인도-태평양, 유럽관계를 중점으로, 국제 시스템 내 인도의 역할과 국제 발전이 인도의 정치, 경제, 사회에 미치는 영향을 연구한다. 자이산카르는 마칼레스터 대학(Macalester College)에서 역사와 고전학 학사 학위를, 조지타운대학교(Georgetown University)에서 안보학 석사 학위를 취득했다.

■ 마티 나탈레가와 (Marty Natalegawa)\_ 前인도네시아 외무장관(2009~2014), 前 유엔의 인도네시아 상임대표(2007~2009), 前 영국 주재 및 아일랜드 대사(2005~2007)를 지냈다. 주요 저서로는 *Does ASEAN Matter? A view from Within* (2018)이 있다. 유엔 사무총장의 고위급 중재 자문위원, 옥스포드 이슬람연구센터(International Academic Advisory Committee of the Oxford Centre)의 국제학술자문위원회, CSIS의 동남아시아 자문위원회,

국제위기그룹(International Crisis Group) 신탁관리위원회, 제주포럼의 글로벌 자문위원회, 서부호주대학교 공공 정책연구소 자문위원회, 오타와 다원주의 국제 센터(Global Centre for Pluralism)의 이사회 멤버를 역임하고 있다. 인도네시아 은행 연구소(Bank of Indonesia Institute)의 명예 이사회 회원이자 저명한 연구 학자이자, 유엔 사무총장의 군축 자문 위원회와 유엔군축연구소(UNIDIR)의 이사회 멤버이다. 호주국립대학교(Australian National University)에서 박사 학위를, 캠브릿지대학교(Cambridge University)에서 석사 학위를, 그리고 런던정치 경제대학교(London School of Economics and Political Science)에서 학사 학위를 받았다.

■ **유키오 다카스 (Yukio Takasu)** \_ 유엔사무총장 인간안보 특별자문관. 前유엔 관리 사무차장과 前유엔 주재 일본 대사를 역임했으며, 현재 일본국제교류센터(JCIE)의 아시아의 민주주의 거버넌스 지원 확대에 관한 ‘민주주의의 미래’ 연구 프로젝트(2018~2022)를 맡고 있다. 리츠메이칸대학교(Ritsumeikan University)의 초빙 교수를 역임하며, 하버드대학교, 도쿄대학교 정책대학원에서 교수직을 지냈다. 도쿄대학교(법학과)와 옥스퍼드대학교(Oxford University) Merton College 에서 학위를 취득하였으며, 최근 저서로는 SDGs and Japan: Human Security Index of Japan (2019)이 있다.

■ **담당 및 편집: 임현진 EAI 연구원**

문의: 02-2277-1683 (ext. 203) [hjyim@eai.or.kr](mailto:hjyim@eai.or.kr)

- 인용할 때에는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.
- EAI는 어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
- EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은 EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

발행일 2020년 9월 24일

동류(like-minded) 민주주의 국가들의 공유된 목표가 필요하다 979-11-6617-025-6 95340

재단법인 동아시아연구원

04548 서울특별시 중구 을지로 158, 909 호 (을지로 4가 삼풍빌딩)

Tel. 82 2 2277 1683 Fax 82 2 2277 1684

Email [eai@eai.or.kr](mailto:eai@eai.or.kr) Website [www.eai.or.kr](http://www.eai.or.kr)