

## 2장

# 제3세대 증견국 외교론의 모색: 네트워크 이론의 시각

김상배 (서울대학교 정치외교학부)

### 1. 서론

해방 이후 지난 70년을 돌아보면 한국외교의 역량과 위상이 크게 높아졌다. 최근 한국외교의 정체성을 새로이 모색해야 한다는 학계의 논의는 이러한 현실의 변화를 바탕으로 한다. 실제로 한국은 군사력과 경제력 분야에서 이룩한 성장을 바탕으로 세계 10~15위권의 국력을 보유하고 있는 것으로 평가된다. 2012년 6월에는 세계에서 일곱 번째로 국민소득 2만 달러와 인구 5천만 명을 달성한 나라들의 대열인 이른바 '20-50클럽'에도 진입하여 개도국의 이미지를 완전히 벗어던졌다. 국가 브랜드라는 측면에서도 이제 한국은 '원조받는 나라에서 원조주는 나라'의 이미지를 세워나가고 있다. 이밖에도 IT(information technology)와 인터넷 분야에서 이룩한 한국 기업들의 성공이나 TV 드라마와 K-팝을 앞세운, 이른바 한류(韓流) 열풍도 한국의 높아진 위상을 엿보게 하는 사례들이다. 그야말로 해방 이후 한국이 개도국으로서 보여 왔던 외교적 발상과 행태를 탈피하고 증견국(中堅國, middle power)으로서 새로운 외교적 정체성을 모색할 국면을 맞이하고 있다.

이렇게 새로워진 역량과 정체성에 기반을 둔 한국의 중견국 외교는 최근 다양한 초국적 이슈 영역에서 글로벌 거버넌스를 모색하기 위해서 벌어진 외교의 장에서 그 가능성을 타진한 바 있다. 예를 들어, 2010년 서울 G20정상회의, 2011년 부산 개발원조총회, 2012년 서울 핵안보정상회의, 2013년 서울 사이버공간총회, 그리고 2014년 부산 ITU전권회의 등과 같은 국제회의 개최가 한국이 추진한 중견국 외교의 대표적 성과로 거론되곤 한다. 이밖에도 한국은 2013~14년 유엔 안보리 비상임이사국으로 활동했을 뿐만 아니라 2014년 9월부터는 1년 동안 최근 출범한 정부협력체인 믹타(MIKTA)의 간사국을 맡게 되었다. 또한 2015년 9월에는 보건안보를 위한 국제적 공조체계인 글로벌 보건안보 구상(GHSA, Global Health Security Agenda) 고위급회의(SOM)도 개최하였다. 그야말로 2010년대 들어서 다양한 글로벌 거버넌스 분야에서 중견국으로서 한국외교에 대한 기대가 높아지게 된 것이다.

국제정치 분야에서 중견국이라고 하면 보통 캐나다, 호주, 스웨덴, 노르웨이 등과 같은 국가들을 떠올린다. 기존의 중견국 외교론은 강대국 중심의 세계질서에서 주로 특정한 패권의 행태를 보이는 캐나다나 호주와 같은 나라들의 외교를 설명하기 위해서 개발되었다. 이른바 ‘제1세대 중견국’으로 구분할 수 있는 이들 나라들은 냉전 및 탈냉전 시기 미·소 양극체제와 미국의 패권쇠퇴라는 국제정치의 변화를 배경으로 해서 적극적인 외교적 역할을 타진했다. 규범외교의 성향을 보이는 스웨덴이나 노르웨이와 같은 북구 국가들의 중견국 외교는, 캐나다, 호주와는 다소 맥을 달리하지만 그렇다고 이들과 구별되는 완전히 새로운 세대로 볼 수는 없다는 점에서, ‘제1.5세대 중견국’ 정도로 구분해 볼 수 있다. 1990년대와 2000년대 초중반 외교의 장에서 새로이 부상한 브릭스(BRICS) 국가들, 그중에서 러시아나 중국을 뺀 브라질, 인도, 남아공 등과 같은 입사(IBSA) 국가들도 중견국 외교를 펼치는 나라들로 주목을 받았다. ‘제2세대 중견국’으로 부를 수 있는 이들 국가들은 경제적 부를 바탕으로 한 민주국가들이 주를 이루던 구

미 전통의 중견국 그룹과는 구별된다. 이들 국가들은 권위주의적 국내체제를 지닌 지역강국으로서의 면모를 보이며 국제적 쟁점에 대해서 목소리를 내기 시작한 신흥국가들이었다 (Jordaan 2003).

이러한 연속선상에서 보면 한국은 종전의 그룹들과는 구별되는 새로운 세대에 속하는 중견국 외교를 펼치고 있는 것으로 보아야 한다. 무엇보다도 최근 중견국의 국력을 갖추게 된 한국이 당면한 세계정치의 환경이 1980~90년대보다는 훨씬 더 복잡하다는 사실이 이러한 판단을 내리게 한다. 지구화, 정보화, 민주화의 시대를 맞이하여 발생하는 글로벌 거버넌스의 문제들은 소수 강대국들이나 전통적인 국가 행위자들만이 나서서 해결하기에는 벅찰 정도로 복잡해졌다. 전통적인 군사안보나 정치경제 분야뿐만 아니라 다양한 초국적 난제들이 세계정치의 복잡성을 더욱 증대시키고 있다. 이들 분야에서 글로벌 거버넌스를 모색하기 위해서는 중견그룹의 국가들뿐만 아니라 다양한 비국가 행위자들까지도 나서야 하는 상황이다. 여기에 더불어 중국의 부상에 따라 벌어지고 있는 미·중 패권경쟁의 복합적인 양상은 미래의 세계정치가 20세기에 경험했던 국제정치와는 다른 양상으로 전개될 가능성을 짐치게 한다. 이러한 맥락에서 볼 때, 2010년대에 들어 한국의 중견국 외교가 거론되는 상황은 이전의 중견국들이 겪었던 세계정치 환경보다 훨씬 더 복합적인 세계정치의 변환을 바탕으로 한다.

그럼에도 중견국 외교에 대한 기존의 논의는 변환의 시대를 맞는 한국의 중견국 외교에 충분한 이론적 자원을 제공하지 못하고 있다. 캐나다, 호주, 스웨덴, 노르웨이, 브라질, 인도, 남아공 등과 같은 국가들의 외교를 설명하기 위해서 원용되었던 이론의 틀을 그대로 적용해서는 한국이 모색할 새로운 중견국 외교의 정체성에 대한 논의를 제대로 펼칠 수 없다. 무엇보다도 제1세대(또는 제1.5세대)와 제2세대 중견국들이 처해 있던 세계정치의 환경이 다르고 실천적 문제의식이 다르기 때문이다. 이러한 21세기 세계정치의 변환이라는 맥락에서 모색하는 한국의 중견국 외교론은 기존의 논의와는 다른 이론적 플랫폼 위에서 시작할 수밖에 없다. 이러한 취지를 반

영하여 이 글은 한국외교의 정체성을 탐구하는 새로운 이론적 논의로서 ‘제3세대 중견국 외교론’을 제안한다. 이렇게 중견국 외교의 새로운 세대를 선언하는 시도는 이론개발의 학문적 문제일 뿐만 아니라 21세기 한국의 미래전략을 모색하는 담론적 실천의 문제와도 깊게 연관된다. 이러한 점에서 이 글의 논의는 분석적인 동시에 당위적인 측면을 내포하고 있다.

이 글에서 제안한 제3세대 중견국 외교론은 기존 국제정치학의 이론적 자원뿐만 아니라 최근 자연과학과 사회과학 분야에서 주목받고 있는 네트워크 이론을 원용하였다. 특히 구조적 공백, 개방체계, 번역전략 등과 같이 소셜 네트워크 이론, 네트워크 조직 이론, 행위자-네트워크 이론 등에서 개발된 개념들을 활용하였다. 네트워크 이론을 원용한 제3세대 중견국 외교론의 시각에서 볼 때, 한국외교의 정체성은, 행위자들의 속성이나 형태 변수보다는, 다양한 행위자들이 상호작용하면서 구성하는 네트워크상에서의 위치, 즉 ‘구조적 위치’의 변수를 통해서 파악된 중견국이라는 맥락에서 이해되어야 한다. 이러한 한국외교의 중견국 정체성은 21세기 세계정치의 변환에 적응하는 과정에서 발생하는 국가모델 변환과 국가이익 재규정이라는 맥락에서 그 내용을 채워가고 있다. 이러한 연속선상에서 볼 때, 한국의 중견국 외교는 전통적인 자원권력 전략이 아니라 글로벌 환경을 입체적으로 활용하는 네트워크 전략을 추구하는 방향으로 추진되어야 할 것이다.

이 글은 다음과 같이 구성되었다. 제2절에서는 기존 국제정치이론이 상정하는 중견국 외교론의 내용과 한계를 검토하였다. 제3절에서는 네트워크 이론의 시각이 새로운 중견국 외교론에 주는 의미를 짚어보았다. 제4절에서는 현재 한국외교가 고민하는 중견국 정체성은, 행위자의 속성이나 자원에서 기원하는 것이 아니라, 행위자들의 상호작용이라는 관계적 맥락에서 발생하는 네트워크상의 ‘구조’와 그 안에서 어느 행위자가 차지하는 ‘구조적 위치’ 속에서 이해되어야 함을 주장하였다. 제5절에서는 한국의 중견국 외교가, 개도국의 협소한 국가이익 규정과 고립적 국가모델을 넘어서, 새로이 변화하는 세계정치의 환경과 높아진 한국의 위상을 고려한 열린 국

가이익의 발상과 개방적 국가모델을 기반으로 추진되어야 함을 지적하였다. 제6절에서는 한국이 추구하는 이른바 제3세대 중견국 외교의 성패는, 자원권력의 추구를 기반으로 하는 전통적인 외교전략보다는, 글로벌 환경을 배경으로 다차원적으로 모색되는 네트워크 전략에 달려 있음을 강조하였다. 결론에서는 이 글에서 제안한 제3세대 중견국 외교론의 내용을 종합 요약하고 향후 연구 과제를 제시하였다.

## 2. 기존 국제정치이론과 중견국 외교론

주류 국제정치이론 진영에서 중견국 외교론에 대한 본격적인 논의가 벌어진 적은 없다. 예를 들어 국제정치이론의 주류를 이루는 현실주의 시각에서 중견국을 독립적인 범주로 설정하고 진행된 이론연구는 거의 없다시피 하다. 현실주의의 기본적 관심사가 강대국의 외교적 행태와 그 결과인 강대국 국제질서의 이론화에 있기 때문일 것이다. 이에 비해 20세기 중후반에 이루어진 중견국 외교에 대한 이론적 논의는 주로 외교정책론 학자들에 의해서 진행되었다. 그러나 이들 학자들의 관심은 중견국 외교에 대한 일반이론의 개발이라기보다는 그 능력과 영향력의 측면에서 강대국도 아니고 약소국도 아닌 나라들의 외교적 행태를 설명하는 데 있었다. 그런데 대부분의 경우 이들 학자들의 논의는 암묵적으로 현실주의 시각의 국력 개념에 의거하고 있었던 것이 사실이다. 현실주의 국력론의 시각에서 본 중견국이란 물질적 능력(인구, 영토, 군사력, 경제력 등)을 잣대로 해서 볼 때 중간 규모인 나라이다. 현실주의 시각에서는 대체적으로 이러한 국력의 지표를 충족시킨 국가들이 ‘중견국 자격(middlepowerhood)’을 지닌 것으로 간주되었다.

현실주의 시각에서 볼 때 좀 더 적극적인 중견국 외교론은 오히려 세력전 이론 (Organski and Kugler 1980; Gilpin 1981)이나 정치리더십의 장주기론 (Modelski 1978; Rapkin and Thompson 2003)에서 찾아 볼 수 있다. 세력전이론과 장주기론은 모두 강대국의 부상과 쇠퇴로 나타나는 패턴

구조의 변화에 주목한다. 이러한 패권구조의 변화에서 여타 비(非)강대국은 큰 변수가 아니다. 그러나 패권국과 경합하는 도전국의 존재는 중요한 변수이다. 따라서 이들의 논의에서도 도전국 또는 이른바 ‘이등국가’의 외교전략은 주요 관심사였는데, 실제로 독일 (Holbraad, 1971; 1984; Otte, 2000)이나 일본 (Cox 1989)이 관심거리였다. 사실 이러한 이등국가론은 구조론의 시각에서 이루어진 중견국 외교론의 일환으로 이해할 수 있다 (Williams, Lobell, and Jesse eds. 2012; Cooper 2011). 국제정치의 위계질서에서 1층위의 패권국에 도전하는 2층위 국가의 외교전략이 그 국가가 차지하는, 3층위의 약소국과는 다른 위상에서 비롯되는 것으로 해석할 수 있기 때문이다. 다만 여기서 말하는 구조는, 이 글에서 강조하는 ‘유동적 관계구조’의 개념과는 달리, ‘고정적 위계구조’라는 점에 유의할 필요가 있다.

중견국 외교에 대한 본격적인 논의는 자유주의 시각을 취하는 일군의 학자들에 의해서 진행되었다. 일찌감치 자유주의 시각의 국제정치이론은 강대국들이 형성한 시스템 내에서 시스템을 지배하거나 결정할 수는 없지만 그룹이나 동맹을 형성하거나 지역기구와 국제기구를 통해서 시스템에 영향을 미칠 수 있는(system-affecting), 약소국이 아닌 국가, 즉 중견국 범주를 설정하였다 (Keohane 1969). 자유주의 시각은 주로 ‘중견국 기질(middlepowermanship)’이라고 불리는, 외교 문제에 대처하는 내재적 기질 또는 국제분쟁의 다자적이고 평화적인 해결을 선호하는 행태적 경향에 의거해서 중견국을 이해했다 (Holmes 1966; Nossal 2010; Cox 1989). 이러한 논의는 이 글에서 제1세대 중견국으로 구분한 캐나다와 호주의 외교전략을 설명하는 이론적 기초가 되었다 (Cooper, Higgott and Nossal 1993; Cooper ed. 1997; Ungerer 2007; Ravenhill 1998; Gordon 1966; McLin 1967). 자유주의 시각의 논의는 주로 속성론 또는 행태론의 접근을 했지만 중견국의 ‘구조론’의 단초도 보이고 있는데, 그것은 국제정치의 구조에서 비슷한 처지에 있기 때문에 생각을 같이 하는 나라들, 즉 동지국가(同志國家, like-minded countries)에 대한 논의에서 발견된다

(Dolman 1979; Cooper 1992; Pratt ed, 1990).<sup>1)</sup>

구성주의 국제정치이론의 시각을 명시적으로 표방하여 중견국 외교론을 펼친 연구는 거의 없다. 굳이 찾자면 구성주의의 기원을 이루는 국제사회론은 미국 패권 하 영국의 외교전략을 이론적으로 고민한 흔적이라고 평가할 수 있다 (Bull 1977). 구성주의 시각에서 볼 때 중견국 외교에서 정체성은 중요한 변수가 아닐 수 없다. 사실 중견국이라는 범주는 강대국과 약소국이라는 타자와의 관계 속에서 형성되는 자기 정체성의 산물이다. 그야말로 ‘중견국도 사회적으로 구성되는 것’이다. 이런 점에서 비록 구성주의 시각을 명시적으로 표방하지는 않았을지라도, 중견국 연구의 전통 내에 객관적 지표나 주관적 기질보다는 중견국으로서의 자기 성찰적 인식이나 의도 및 정체성 등과 같은 간(間)주관적 변수에 주목하는 접근이 존재했다. 그러나 주로 캐나다나 호주와 같은 제1세대 중견국의 사례에 주목했던 기존 연구들은 그 중견국의 정체성이 형성되는 동태적 과정을 탐구하기보다는, 이를 ‘이미 주어진 것’으로 보고 그 정체성이 중견국 외교의 행태에 미치는 영향을 탐구하는 방식으로 접근했다. 이러한 경향은 스웨덴이나 노르웨이 등과 같은 제1.5세대 중견국들의 예외주의 정체성이 그들 국가의 이른바 규범외교에 미치는 영향에 대한 연구에서 나타났다 (Lawler 1997; Browning 2007).

이상의 주류 이론에 비해서 세계체제론은, 중견국에 대한 논의를 행위자가 아닌 자본주의 체제의 ‘구조’에서부터 시작한다는 특징이 있다. 세계체제론에서 중견국 논의는 중심부와 주변부의 사이에 존재하는, 일종의 완충지대로서 반주변부에 대한 논의에서 발견된다 (Wallerstein 1974; 1976). 여기서 반주변부는 ‘위상’에서 비롯되는 개념적 범주이지만 이는 단순계 발상에 기반을 둔 위계질서의 ‘구조’에서 차지하는 ‘위상’이다. 그럼에도 반주

1) 이렇게 자유주의 시각을 취하는 중견국 외교론의 최근 현황을 보여주는 연구로는 Gilley and O’Neil, eds (2014)가 있는데, 이는 다자주의를 선호하는 자유주의적 성향의 제1세대 중견국 외교론을 넘어서려는 자기고민의 시도로서 주목할 필요가 있다.

변부의 개념은 쇠퇴하는 중심부 국가와 상승하는 주변부 국가가 만나는 지점에서 떠올릴 수 있는 중견국의 행태를 이해하는 데 도움을 준다. 반주변주의 개념은 역사적으로 소위 비동맹운동 진영의 국가들이 냉전기 동서 진영의 중간지대에서 공동의 외교전선을 구축하거나, 탈냉전기 브릭스와 같은 국가 그룹이 선진국들을 상대로 공동으로 대항전선을 형성하는 근거가 되었다. 한편 세계체제론이 제시하는 반주변부의 국가 성격에 대한 논의는, 상대적으로 민주적인 국내체제를 지닌 제1세대나 제1.5세대 중견국과는 달리, 권위주의적 국내체제 또는 민주화 과정의 국내체제를 지닌 제2세대 중견국의 사례들을 이해하는 데도 큰 도움을 준다.<sup>2)</sup>

국내 학계의 중견국 외교론은 주로 현실주의적 속성론이나 자유주의적 행태론을 기반으로 진행되어 왔다. 일부 연구들이 현실주의와 자유주의 접근법을 절충하여 ‘구조적 능력’과 ‘외교적 능력’을 동시에 볼 것을 제안하기도 했다 (김치욱 2009; 최영중 2011). 이러한 속성론과 행태론을 넘어서 한국외교의 경험적 사례에서 도출되는 중견국 외교론의 필요성을 지적한 연구들도 있다 (김우상 2012, Lee 2012; 이면우 편 2015). 특히 안보, 무역, 금융, 다자협력, 개발협력, 공공외교, 환경, 사이버 안보, 해양영토 분쟁 등의 글로벌 거버넌스 분야에서 펼쳐진 한국외교의 구체적 사례를 탐색한 연구들이 진행되었다 (Chun 2014; Sohn 2014; Y.W. Lee 2014; 제주평화연구원 편 2014; S. Lee 2014; 김상배 외 편, 2013; S.J. Kim 2014; S.B. Kim 2014b; Koo 2014; D.R. Lee 2014). 그러나 이들 작업도 중견국 외교를 보는 새로운 이론의 필요성을 주장하거나, 기존의 중견

2) 중견국 외교론의 시각에서 접근한 것은 아니라도 브릭스(BRICS)에 대한 연구는 상당히 많이 이루어졌다 (Ruvalcaba 2013). 특히 2006년도에 나온 International Affairs 특집호에 실린 논문들이 유용하다 (Hurrell 2006; Soares de Lima and Hirst 2006; Macfarlane 2006; Narlikar 2006; Foot 2006). 입사(IBSA)에 대해서는 Alden and Vieira (2005)와 Flemes (2007)를 참조하라. 비동맹운동의 현재적 의미에 대해서는 Strydom (2007)를 보라. 그밖에 브라질과 멕시코 (Selcher ed., 1981; Mares, 1988). 인도네시아와 말레이시아 (Ping 2005), 남아공 (Serrão and Bischoff 2009) 등의 외교전략에 대한 연구들도 제2세대 중견국 외교를 이해하는 데 도움을 준다.

국 외교론과는 차별되는 복합적 시각을 강조하는 수준에 머물렀다. 이러한 학계의 상황을 볼 때, 제1세대와 제2세대 중견국 외교에 대한 이론적 논의와 구별되면서도 현재 한국외교가 당면하고 있는 과제를 풀어가는데 실질적인 도움을 줄 새로운 중견국 외교론의 모색이 필요하다.

요컨대, 기존의 국제정치이론들은 대체적으로 행위자의 능력, 행태, 정체성 등과 같은 속성론의 변수에 주목하여 중견국의 역할을 일반화하는 경향이 강했다. 물론 중견국을 이해하는 데 있어서 속성론은 중요하고, 그러한 속성론의 요건을 충족한 나라들이 특정한 행태의 중견국 외교를 펼친 것도 사실이다. 그러나 제3세대 중견국 외교론을 제대로 마련하기 위해서는 행위자 기반의 속성론만으로는 부족하고 그 중견국이 처해 있는 상황을 좀 더 적극적으로 고려하는 구조론의 발상이 필요하다. 그러나 그 구조를 세력전이론이나 세계체제론에서 말하는 단순계적 위계구조로만 보는 것도 또한 부족하기는 마찬가지이다. 이러한 문제의식을 바탕으로 이 글은 속성론이나 위계적 구조론을 넘어서 행위자와 구조를 복합적으로 엮어서 보는, 좀 더 동태적인 의미의 ‘구조적 위치론’을 제안한다.<sup>3)</sup> 구조적 위치론의 관점에서 보면, 중견국 외교론을 논함에 있어 속성, 행태, 정체성, 구조 등은 모두 필요한 변수들이다. 어느 국가라도 일정한 능력을 획득하고 나서야 중견국의 정체성을 갖고 중견국의 외교적 행태를 도모할 수 있으며, 이러한 능력과 정체성 및 행태는 주위의 구조적 조건과의 관계 속에서 의미를 갖는다. 결국 제3세대 중견국 외교론이 역점을 두어야 하는 것은 이들 중 한두 변수를 선택하는 것이 아니라 이들 변수들을 모두 엮어서 보는 메타 프레임의 개발이라고 할 수 있다.<sup>4)</sup>

3) 네트워크의 시각을 취하는 국제정치학의 논의 중에서도 특히 ‘구조적 위치’를 강조하는 연구로는 Hafner-Burton and Montgomery (2006), Goddard (2009), Nexon and Wright (2007), Nexon (2009) 등을 참조하기 바란다. 국내 국제정치학계에서 구조적 위치론의 문제 제기를 한 중견국 외교 연구로는 김상배 (2011a; 2011b), 김상배 편 (2014), S.B. Kim (2014a), 김상배 (근간)이 있다.

4) 행위자와 구조를 복합적으로 고려한 ‘구조적 위치’의 맥락에서 중견국 외교론을 고민하려는

### 3. 네트워크 이론의 국제정치학적 원용<sup>5)</sup>

이 글은 이러한 중견국 외교론의 메타 프레임을 마련하기 위한 방편으로서 네트워크 이론의 시각을 복합적으로 원용하였다. 지난 10여 년 동안 사회학, 물리학, 역사학(주로 과학사) 등에서 다루어 온 네트워크 이론의 논의는 이러한 시도에 큰 도움을 준다. 그런데 네트워크 이론은 그 인식론이나 방법론의 기준으로 보았을 때 매우 다양하다. 네트워크 개념과 이론이 다양할 뿐만 아니라 이들 연구들이 주안점으로 삼고 있는 네트워크의 층위도 조금씩 다르다. 이러한 문제는 네트워크라는 것이 하나의 고정된 실체로서 파악되는 종류의 개념이 아니라는 특징 때문에 발생한다. 사실 어느 시점과 각도에서 관찰하느냐가 네트워크의 개념을 이해하는 변수가 된다. 다시 말해 분석적 층위를 어디에 고정시키느냐에 따라서 네트워크라는 존재는 유동적으로 이해될 수 있다. 여러 가지 분류가 있겠지만, 이 글은 국제정치학에 주는 의미를 염두에 두면서 기존의 네트워크 이론을 구조, 행위자, 과정의 차원에서 파악하는 세 가지 진영으로 대별해서 원용하였다.

첫째, 네트워크를 하나의 구조(structure)로 보는 이론이다. “중견국 외교는 강대국들을 중심으로 한 세계 국가들이 형성하는 네트워크로부터 자유로울 수 없다”라고 말할 경우, 여기서 네트워크란 노드로서의 중견국의 행동에 영향을 미치는 일종의 구조이다. 네트워크의 구도가 어떻게 짜이느냐에 따라서 그 안에서 행동하는 단위로서 노드들의 활동조건들이 달라진다. 네트워크는 노드들의 활동의 결과이기도 하지만 일단 형성된 네트워크는 노드의 활동에 영향을 미치는 구조적 환경이다. 소셜 네트워크 이론(social network theory)은 네트워크를 일종의 구조로 보고 그 특징을 밝

이 글의 시도와 관련하여 로버트 콕스(Robert W. Cox)가 제시한 ‘세계질서-국가형태-사회 세력의 삼각형’이 주는 시사점이 크다 (Cox 1981).

5) 이 글에서 원용하고 있는 네트워크 이론과 그 국제정치학적 원용에 대한 논의는 주로 김상배(2014)의 제1부에서 제시한 내용에 의존하였다. 짧은 지면에 요약·소개해야 하는 필요성 때문에 네트워크 이론과 네트워크 세계정치이론과 관련된 자세한 문헌인용은 생략하였다.

히거나, 이러한 네트워크 구조의 효과를 분석한다. 사회연결망 분석(social network analysis, 이하 SNA)은 구조로서 네트워크의 아키텍처와 작동 방식을 실증적으로 밝히는 데 크게 기여했다. 최근 국제정치학 분야에서도 국가 및 비국가 행위자들이 구성하는 다양한 네트워크에 대한 구조분석이 이루어지고 있다.

둘째, 네트워크를 하나의 행위자(actor)로 보는 이론이다. “최근 출범한 중견국 정부협의체인 미타(MIKTA)는 최근 한국이 리더십을 발휘하고 있는 중견국 네트워크이다”라고 말할 경우, 여기서 네트워크는 그 자체가 하나의 행위자이다. 네트워크는 특정한 속성, 즉 위계조직 모델도 아니고 경쟁 시장모델도 아닌 속성을 지닌 주체라는 차원에서 이해된다. 네트워크는 특정한 경계를 갖는 노드와 링크의 집합을 의미하며, 네트워크 그 자체가 분석의 단위이자 행위의 단위이다. 노드라는 단위 차원보다는 한 차원 위에서 노드와 노드, 그리고 그들 사이에 형성되는 링크 전체를 모아서 하나의 행위자로서 네트워크를 본다. 이렇게 네트워크를 보는 이론 진영의 대표격은 경제학과 사회학 분야의 조직이론에서 원용하는 네트워크 조직 이론(network organization theory)이다. 이들 이론의 전제는, 이른바 ‘개방체계(open system)’로 파악되는 네트워크 형태의 사회조직은 동서고금을 막론하고 존재하였지만, 지구화, 정보화, 민주화 시대를 맞이하여 좀 더 두드러지게 부상하고 있다는 것이다.

끝으로, 네트워크를 하나의 동태적 과정(process)으로 이해하는 이론이다. “중견국 외교의 핵심은 자국의 입장을 지지하는 네트워크를 만들어 나가는 데 있다”라고 말할 경우, 여기서 네트워크란 어느 노드가 그 주위의 다른 노드들과 관계를 맺어가는 부단한 과정 그 자체를 의미한다. 이렇게 과정으로 파악된 네트워크의 개념은, 행위자와 구조로 구분하는 차원을 넘어서, 노드들이 서로의 관계를 맺어 네트워크를 형성해가는 ‘자기조직화’의 과정이다. 과학기술 사회학 분야에서 주로 원용되는 행위자-네트워크 이론(actor-network theory, 이하 ANT)은 이러한 과정으로서 네트워크

에 주목한다. ANT에 의하면 과정으로서 네트워크는 인간 행위자뿐만 아니라 그 주위의 물질적 환경에 해당하는 비인간(non-human) 행위자들까지도 참여하는 과정, 즉 ANT의 용어로는 ‘번역(translation)’의 과정이다. ANT에서 행위자란 노드와 같이 개체론의 시각에서 파악되는 행위자가 아니라, 오히려 행위자와 구조가 상호작용하면서 구성하는 ‘행위자인 동시에 네트워크’인 존재이다.

이렇게 행위자이자 구조이면서 동시에 과정인 복합적인 존재로서 네트워크를 이해하는 시각은 21세기 세계정치의 변환에 맞게 기존 국제정치이론을 수정·보완하는 데 유용한 이론적 자원을 제공한다. 특히 이렇게 복합적으로 설정된 네트워크 이론의 시각은 주로 노드의 관점(또는 구조 일변도의 관점)에서 이론화를 전개하고 있는 기존 국제정치이론의 편향을 지적하고 교정하는 데 기여한다. 좀 더 구체적으로 말해, 네트워크 이론은 기존의 주류 국제정치이론(특히 신현실주의)에서 주로 강대국 외교를 염두에 두고 개발하였던 주요 논제들, 예를 들어 구조, 국가, 권력 등의 개념을 재구성하는 데 유용하다.<sup>6)</sup>

첫째, 소셜 네트워크 이론이 제시하는 구조의 개념은 신현실주의의 고정적 구조 개념을 수정·보완하는 데 유용하다. 국민국가를 주요 행위자로 하는 국제체제에서 국가들 간의 힘의 분포는 신현실주의 국제정치이론이 말하는 ‘구조’이다 (Waltz 1979). 그러나 국제정치에서 구조를 이렇게 거시적 구조로만 보는 것은 제한적이다. 자원권력 게임의 양상을 넘어서 다양한 행위자들이 관여하는 21세기 세계정치에서 신현실주의가 말하는 세력분포로서의 ‘구조’나 또는 세계체제론이 말하는 자본주의 체제의 ‘구조’

6) 네트워크 이론을 국제정치의 이론과 현실에 적용한 사례로는 Hafner-Burton, Kahler and Montgomery (2009), Kahler, ed. (2009), Maoz (2010), Nexon (2009), Goddard (2009) 등을 참조하라. 주로 소셜 네트워크 이론을 인용한 미국 학계의 시각과는 달리 이 글에서 제시한 세 가지 네트워크 이론의 시각을 복합적으로 인용하여 네트워크 세계정치이론을 모색한 사례로는 김상배 (2014)를 보라. 이 글에서 소개하는 네트워크 이론의 국제정치학적 인용에 대한 논의는 김상배 (2014) 제2부의 내용을 기반으로 하였다.

와 같은 지정학적 구조라는 관점에서만 ‘구조’를 이해할 수는 없다. 따라서 국가 행위자뿐만 아니라 다양한 형태의 비국가 행위자들이 다양한 이슈영역에서 기존 국가의 경계를 넘나들며 형성하는 관계의 구조를 적극적으로 개념화할 필요가 있다. 이러한 맥락에서 소셜 네트워크 이론이 제시하는 구조는 행위자들 간의 관계구도(relational configuration) 또는 상호작용 자체의 패턴으로서 개념화된다.

둘째, 네트워크 조직 이론이 제시하는 네트워크 행위자의 개념은 국민 국가 행위자를 중심으로 보는 기존 국제정치이론의 전제를 수정·보완하는데 유용하다. 신현실주의 국제정치이론에서는 주권과 영토성의 원칙을 기반으로 하여 작동하는 국민국가를 주요 행위자로서 파악하였다. 이에 비해 네트워크 이론의 시각은, 국가의 존재를 완전히 무시하지는 않지만, 기존의 국민국가가 그 경계의 안과 밖으로 변환되면서, 그 역할과 형태가 변화하는 ‘개방체계(open system)’로서의 새로운 국가의 부상에 주목한다. 이러한 국가는 새로운 환경에 적응하는 과정에서 비국가 행위자들과의 관계를 새롭게 설정한다. 또한 국가 그 자체도 더 이상 일사불란한 모습으로 움직이는 위계조직이 아니며, 국가기구 내 여러 하위 행위자들의 수평적 관계가 활발해지는 개방형 조직형태로 변화한다. 이러한 맥락에서 네트워크 시각에서 주목하는 국가는 ‘네트워크 국가’라고 부를 수 있을 것이다.

끝으로, 행위자-네트워크 이론이 제시하는 네트워크 전략은 자원권력의 추구를 기본적인 전략 게임으로 보는 기존 국제정치이론의 전제를 수정·보완하는데 유용하다. 현실주의가 염두에 두고 있는 권력 개념은 주로 국제정치의 핵심 노드인 국가가 보유하고 있는 물질적 자원, 특히 부국강병을 보장하는 군사력이나 경제력의 보유라는 관점에서 파악된다. 그러나 21세기를 맞아 변화하는 세계정치의 맥락에서 이해되는 권력 개념은 행위자의 속성론이나 자원론의 관점에서 파악되기보다는 상황에 따라서 그리고 다른 행위자와의 관계나 구체적인 사안에 따라서 다르게 인식되어야 한다. 이런 맥락에서 네트워크 이론에서 주목하는 권력은 노드로서의 국가

행위자의 속성이나 보유자원에서 비롯되는 고정된 개념이 아니라 노드와 노드들이 맺는 관계의 구조라는 맥락에서 생성되는 ‘네트워크 권력’이다.

이렇게 수정·보완된 구조와 국가 및 권력에 대한 이론적 논의는 지구화, 정보화, 민주화의 시대를 맞이하여 근대 국제정치와는 질적으로 다른 양상으로 변환을 겪고 있는 21세기 세계정치를 분석하고 이해하는 데 도움을 준다. 기존 국제정치이론은 근대 국민국가 행위자들이 벌이는 부국강병 게임, 즉 자원권력 게임의 ‘국가 간 정치(inter-national politics)’로서 국제정치(國際政治)를 분석했다. 이에 비해 네트워크 이론의 시각을 원용한 ‘네트워크 세계정치이론(NTWP: The Network Theory of World Politics)’은 오늘날 네트워크 관계구조 하에서 네트워크 국가들이 벌이는 네트워크 권력 게임, 즉 네트워크 간의 정치(inter-network politics)로서 망제정치(網際政治)를 분석할 수 있는 이론적 자원을 제공한다. 이렇게 복합적으로 이해된 네트워크 이론의 논의는 노드의 발상(즉 속성과 행태)에 머물고 있는 기존의 중견국 외교론에 대한 인식론적 비판을 가하고 좀 더 복합적인 구조 하에서 동태적인 전략을 펼쳐 나가야 하는 중견국의 실천적 고민을 푸는 데 중요한 실마리를 제공한다. 이러한 네트워크 이론의 시각은 구조와 행위자 및 전략의 동태적 과정으로서 중견국 외교의 정체성을 이해하려는 이 글의 목적에 부합된다.

#### 4. 구조적 위치론으로 본 중견국 정체성

중견국 국력론으로서 속성론은 여전히 중견국의 범주를 논하는 기본전제이다. 그러나 속성론에만 의거해서는 중견국의 후보군을 추려낼 수는 있어도 그 국가들이 구체적으로 무엇을 하는지에 대한 논의를 도출하기는 어렵다. 다시 말해, 어떤 조건에서 중견국 외교로 개념화할 수 있는 역할이 작동하는지, 또는 특정 국가가 비슷한 국력 크기의 다른 국가들에 비해서 좀 더 효과적인 중견국 외교를 추진하는 이유가 무엇인지를 설명할 수 없다.

이러한 문제점들은 기존 연구들이 행위자에 기반을 둔 발상(즉 속성이라는 변수)을 고수하다 보니까 중견국 외교가 실제로 투영되는 구조적 환경에 대한 입체적 고려를 놓치기 때문에 발생한다. 변환의 시대를 헤쳐 나가는 중견국 외교의 이론을 마련하기 위해서는 행위자의 속성이외에도 시스템의 구조적 속성에도 눈을 돌려야 할 뿐만 아니라, 그 행위자가 시스템 내에서 어떠한 ‘구조적 위치’를 차지하고 있는지를 예의 주시해야 한다.

사실 중견국(中堅國)이라는 말에서 중심이라는 의미의 ‘중(中)’자와 함께 쓰인 ‘견(堅)’자는 이 글에서 논하는 ‘구조적 위치’의 뜻을 품고 있다. 형성문자인 ‘견고할 견(堅)’은 신하(臣)가 두 손을 마주잡고(又) 땅(土) 위에 굳건히(堅) 서 있다는 뜻이다. 이는 왕 앞에서 고개를 숙이고 부동의 자세를 한 사람을 의미하는데, 땅에 엎드린 일반 백성이나 높은 단위에서 자유로이 움직이며 왕을 보좌하는 측근들과는 구별되는 직책의 사람들을 의미한다. 실제로 중견은 고대 사회에서 최고 지휘자가 있는 부대(즉, 中軍)에서 최고 지휘자를 호위하는 사람(중견 무사 또는 중견 관리)을 의미했다. 중견은 지도자(또는 그 측근)도 아니고 백성도 아닌 위치를 점하고 있기 때문에 자신의 행동이나 언어가 영향을 받는 인사라고 할 수 있다. 마찬가지로 중견국은 패권국도 아니고 약소국도 아닌 위치를 점하고 있기 때문에 자신의 외교적 역할에 영향을 받는 국가라고 할 수 있다 (김상배 편 2014, 30).

구조적 위치론의 시각에서 볼 때, 제1세대나 제2세대 중견국의 외교적 정체성과 달리 제3세대 중견국의 정체성은 객관적 속성론이나 주관적 정체성을 넘어서 자아와 타자 간의 상호작용을 통해 형성되는 간주관적 정체성의 성격이 더욱 강하다고 볼 수 있다. 이렇게 이해된 정체성에서 자아-타자 관계란 자아와 개체적 타자 간의 양자관계라기보다는 좀 더 입체적인 의미에서 본 자아와 집합적 타자로서 구조적 환경 간의 관계를 의미하는 것으로 보아야 할 것이다. 이렇게 보면 자아 정체성이란 전체적 구조 속에서 행위자가 어떠한 위치를 차지한다고 인식하는지에 따라서 형성되는 것이고 이는 구성주의 국제정치이론에서 말하는 구조와 행위자의 상호작용 속에서

생성되는 정체성의 개념과도 맥이 통한다. 다시 말해, 관념구조(ideational structure)에서 차지하는 위치를 파악하는 것이 정체성 형성의 중요한 관건이다. 다시 말해, 구조적 위치론으로 본 중견국 정체성은 글로벌 거버넌스의 구조 속에서 자국의 위치에 대한 인식을 바탕으로 해서 형성된다.

그렇다면 구조적 위치를 인식한 상태에서 형성되는 중견국 정체성의 내용은 무엇일까? 제1세대나 제2세대 중견국의 경우와는 달리 제3세대 중견국 정체성이 지니는 특징은 구조적 위치를 고정적으로 확보하는 존재론적 정체성과 거기서 발생하는 ‘부동적 지위론’이 아니라 기능론적 정체성에 기반을 두는 ‘유연한 역할론’을 내용으로 한다. 제3세대 중견국의 정체성과 관련하여 중요한 것은, 특정 지위 또는 독립적 활동공간을 제도적으로 보장받는 것을 고집하기보다는, 소셜 네트워크 이론에서 말하는 구조적 공백(structural hole)이 발견되는 곳에서 그 국가가 잘 할 수 있는 역할을 찾아 특화하는 것일지도 모른다 (Burt 1992). 이렇게 보면 제3세대 중견국 정체성은 지위로서의 자기규정보다는 역할로서의 자기규정이라는 맥락에서 이해해야 한다. 비유컨대 ‘정규직 지위론’이라기보다는 ‘비정규직 역할론’이라고 할까?

이렇게 구조적 위치의 맥락에서 파악된 중견국의 정체성에 대한 논의가 중요한 이유는, 이러한 상황인식을 바탕으로 한 중개(brokerage)의 과정을 통해서 이른바 위치권력(positional power)을 행사할 가능성이 있기 때문이다. 사실 국제정치의 역사를 보면, 중개에서 비롯되는 위치권력은 중견국에 기대되는 역할이라기보다는 보통 중재(mediation)라는 이름으로 강대국에 기대되는 역할이었다. 그러나 네트워크 시각으로 보면, 구조가 어떻게 형성되느냐, 그리고 어떠한 구조적 위치를 점하느냐에 따라서 중견국이 결정적으로 중요한 역할을 담당할 가능성도 없지 않다. 특히 구조적 공백, 즉 네트워크상에 존재하지만 당사자들은 인식하지 못하고 있는 독특한 형태의 빈틈을 남보다 앞서 공략하는 것은 중견국에게 큰 기회가 될 수 있다. 만약에 자신들이 아니면 단절되어 있을, 행위자들 사이에 존재하

는 ‘빠진 링크’, 즉 구조적 공백을 메움으로써 네트워크의 작동을 좀 더 원활하게 할 수 있다면, 아무리 덩치가 작은 나라라도 그 존재감을 발휘할 수 있기 때문이다.

여기서 관건이 되는 것은 글로벌 거버넌스의 구조에서 이러한 공백이 어디에 있느냐, 그리고 그러한 구조적 공백을 어떻게 찾을 것이냐의 문제이다. 사실 이에 대한 답은 이론적 작업을 통해서 구할 수 있는 것이 아니라 해당 분야의 구체적 사례에 대한 경험적 연구를 통해서 얻어야 할 성질의 것이다. 최근 한국의 중견국 외교에 대한 기대의 증대는 추상적인 논의에서 출발했다기보다는 글로벌 거버넌스의 구체적인 이슈영역에서 한국이 차지하는 구조적 위상의 변화에서 기인한 바 크다. 좀 더 멀리 보면, 1990년대 초중반 이래 캐나다, 호주 등과 같은 국가들의 중견국 외교에 대한 기대가 상승한 것도 글로벌 차원에서 형성되는 이슈구조의 변환을 배경으로 한다. 글로벌 경제질서의 운용이나 환경 거버넌스의 수립, 비핵화의 노력, 빈곤·기아·식량 분야에의 기여 등과 같은 분야에서 중견국 외교가 빛을 발할 수 있는 장으로 거론되었다. 이러한 과정에서 제기된 개념이 틈새외교(niche diplomacy)인데, 이는 중견국이 글로벌 거버넌스의 이슈구조 전 영역에 걸쳐 행동하는 것이 아니라 상대적으로 자신의 진가를 발휘할 수 있는 특정 영역을 선택하여 집중하는 외교전략을 의미한다.

사실 초국적으로 위협이 발생하는 신흥안보 분야는 강대국들의 국제협력 메커니즘만으로는 그 문제를 해결할 수 없는, 즉 기성 국제질서의 구조적 공백이 존재하는 대표적 분야이다. 최근 들어 한국의 중견국 외교도 기후변화 및 녹색성장, 글로벌 경제질서의 재편, 개발협력, 원자력 안전, 사이버 안보 등과 같은 영역에서 선진국과 개도국 간의 협력을 촉진하고 지속가능한 발전에 기여할 가능성을 타진하고 있다. 한국은 이명박 정부 시기부터 기후변화 문제에 대처하는 글로벌 거버넌스의 논의에 적극 참여하였으며, WTO, OECD, APEC 등에서의 국제 경제규범 형성 논의에 적극 참여하였다. 앞서 언급한 바와 같이, 2010년의 서울 G20 정상회의, 2011

년 부산 개발원조총회 등도 좋은 사례인데, 두 회의에서 모두 각각 ‘서울 액션플랜’과 ‘서울 개발 컨센서스’ 등의 합의를 도출한 바 있다. 또한 2012년 서울 핵안보정상회의를 주최하면서 핵테러 방지 위한 ‘서울 코뮤니케’를 채택하는 데 주도적 역할을 하였으며, 2013년 서울 사이버공간총회에서는 사이버 이슈 분야 글로벌 거버넌스 메커니즘의 마련에 노력하였다.

그런데 여기서 한 가지 유의해야 할 점은, 이렇게 글로벌 거버넌스의 이슈구조에서 발견되는 공백과 위치에 대한 논의를 전통 지정학에서 말하는 권력구조 개념과의 관계 속에서 이해해야 한다는 점이다. 아무리 글로벌 거버넌스의 장에서 벌어지다고 해도, 중견국 외교가 성공하기 위해서는 전통 지정학에서 말하는 지역적인 차원의 권력구조를 무시할 수는 없기 때문이다. 다시 말해, 네트워크 구조를 활용하는 중견국 외교의 저변에 강대국들이 형성하는 지정학적 권력구조가 밑그림으로 깔려 있기 마련이고, 따라서 기존 세계질서를 주도하는 강대국들과의 관계를 적절히 설정하는 것은 여전히 중견국 외교의 중요한 관건일 수밖에 없다. 최근 한국의 중견국 외교론에서도 미국의 쇠퇴와 중국의 부상이라는 해륙국가 간 세력전이의 구조 속에서 중견국으로서 한국의 위상을 어떻게 설정할 것이냐의 문제가 쟁점이다.

그렇지만 이러한 지정학 구조에 대한 논의에만 갇혀서는 21세기 한국이 당면한 미래전략의 해답을 찾기 어렵다는 사실 또한 적시해야 한다. 무엇보다도 자원권력을 갖대로 하여 벌어지는 지정학 구조의 권력게임에서 중개자의 입지를 설정하기가 쉽지 않기 때문이다. 2000년대 중반 노무현 정부 시기 동북아시아의 지정학 구조를 염두에 두고 제기되었던 ‘동북아 균형자론’의 전철이 바로 그 사례이다. 당시 동북아 균형자론은 19세기 국제 정치의 세력균형의 밑그림을 바탕으로 두고 미국과 중국, 그리고 일본과 러시아 사이에서 새로운 역할을 모색하는 것으로 그려졌는데, 이는 기존의 한미동맹과 경쟁하는 관계로 인식됨으로써 국내외적으로 많은 논란을 일으킨 바 있다. 당시 동북아 균형자론은 증대된 국력에 걸맞은 한국 외교의

새로운 역할을 모색하려는 노력이었다는 점에서 그 의미를 평가할 수 있지만, 새롭게 펼쳐지는 21세기 세계정치의 본질을 입체적으로 파악하지 못한 선부른 시도였다는 비판을 면하기 어렵다.

결국 한국의 중견국 외교는 동북아시아의 지정학적 구조와 글로벌 거버넌스의 이슈구조가 겹치고, 전통안보 이슈와 신항안보 이슈가 중첩되는 과정에서 생성되는 복합구조를 활용하는 데에서 그 활로를 찾아야 한다. 이러한 복합구조에서 발견되는 구조적 공백을 공략하는 중견국 외교는 그 나라의 전반적인 자원권력과 특정 이슈영역에서의 외교력 간의 편차를 교묘하게 활용하는 능력에 그 성패가 달려 있다. 예를 들어, 지리적으로 근접한 지역에서 자원권력을 바탕으로 형성된 지정학 구조의 경직성은 중견국에 제약요인으로 작동하겠지만, 그러한 지정학 구조가 지역 차원을 넘어서는 글로벌 이슈구조와 중첩된다면, 그리하여 기존의 지역 구조가 지닌 경직성을 부분적으로나마 완화시킬 수 있다면 일말의 기회요인을 창출할 수도 있다. 중견국의 입장에서 볼 때, 기능주의적 차원에서 글로벌 연계성을 갖는 지역 차원의 이슈구조를 해결하는 경험들을 쌓음으로서 오히려 지정학 구조 차원의 고질적 난제들을 해결할 실마리를 찾을 수도 있기 때문이다.

## 5. 네트워크 국가론으로 본 열린 국익론

중견국 외교의 효과적인 추진을 위해서는 대외적으로 외교적 정체성을 어떻게 발휘할 것인가의 문제를 넘어서 대내적으로도 중견국이라는 국가의 성격, 즉 어떠한 형태의 국가인가 라는 존재론적 문제를 묻지 않을 수 없다. 특히 이러한 중견국의 국가 성격의 문제는 중견국 외교의 방법과 원칙, 목표가 되는 국가이익을 어떻게 규정할 것이냐의 문제를 통해서 나타난다. 앞서 살펴본 구조적 위치론이 주로 밖으로부터 규정되는 중견국의 대외적 역할과 정체성에 대한 논의였다면, 내부적 차원에서도 구조적 위치론은 중견국이 추구할 국가이익의 인식에도 영향을 미치는 변수이다. 다시 말해,

국가이익 개념의 재규정 문제는 중견국이 자리 잡은 구조적 위치에 대한 고민을 반영한다. 이러한 시각에서 보면, 중견국은 강대국이 추구하는 것과 같이 확장된 국가이익의 개념을 바탕으로 행동할 수도 없지만, 그렇다고 개도국의 경우처럼 협소하게 규정된 국가이익의 개념에만 머물러 있을 수도 없는 처지에 놓여 있다.

최근 한국이 처한 중견국의 입장을 보더라도 이제는 더 이상 과거와 같이 협소하게 정의된 국가이익만을 추구할 수 없게 되었다. 사실 한국은 20세기 후반 근대화와 산업화의 추진 과정에서 국내적으로 협소한 국가이익을 추구해 왔다. 대외적으로도 개별국가 단위의 차원에서 본 국가이익의 추구를 우선시할 수밖에 없는 형편이었다. 그러나 최근 개도국의 위상을 넘어서 중견국의 위치로 도약하고 있는 한국의 경우, 기존의 국가이익에 대한 인식을 수정할 필요성과 당위성에 직면하였다. 중견국 한국은 종전과는 달리 좀 더 넓은 의미에서 국가이익을 정의하고 이를 기반으로 하여 안팎으로 확장된 외교전략을 추진해야 할 과제를 안고 있다. 현 시점에서 적어도 확인할 수 있는 것은 한국의 중견국 외교가 ‘달린 국가이익론’이 아닌 ‘열린 국가이익론’을 바탕으로 모색되어야 한다는 사실이다.

첫째, 국가이익을 추구하는 방법이라는 점에서 볼 때, 한국의 중견국 외교는 종전보다 좀 더 ‘부드럽게’ 국가이익을 추구할 수밖에 없다. 이는 군사력, 경제력 등과 같은 물질적 권력자원을 바탕으로 상대방을 밀어붙이는 힘, 즉 하드 파워(hard power)에 기반을 두고 국가이익을 추구하는 패턴에서 탈피하는 것을 의미한다. 지식, 이념, 외교와 같은 비물질적 자원을 바탕으로 하여 상대방을 설득하고 유인하고 회유하여 끌어당기는 힘, 즉 소프트 파워(soft power)를 활용하여 국가이익을 추구하는 것이 효과적이라는 인식과 통한다(Nye 2004). 더 나아가서 이는 하드 파워와 소프트 파워를 교묘히 섞는 스마트 파워(smart power)의 방법을 채택하는 것을 의미하는데, 다음 장에서 설명할 네트워크 외교전략에 대한 논의와 통한다. 사실 국제정치 역사의 흐름을 보면, 중견국이 일정한 수준의 하드 파워를 갖추

게 되면, 즉 속성론으로 본 국력이 중간 규모로 커지게 되면, 하드 파워 외교의 패턴을 넘어서 소프트 파워 외교에 관심을 갖게 되는 경향이 나타났다. 최근에 공공외교나 한류와 같은 소프트 파워 외교에 각별한 관심을 갖는 한국의 사례도 이러한 맥락에서 이해할 수 있다.

둘째, 국가이익을 추구하는 원칙이라는 점에서 볼 때, 한국의 중견국 외교는 상호 간의 공동이익을 만족시키는 외교를 추구할 필요가 있다. 이는 개별 국가이익의 일방적 추구를 넘어서 인식의 공유와 연대의 형성을 바탕으로 한 상호이익을 추구하는 문제이다. 이러한 상호이익은 어느 국가가 지닌 내재적 속성의 유사성에서 비롯될 수도 있지만, 일군의 국가들이 글로벌 거버넌스의 이슈구조에서 유사한 구조적 위치를 점함으로써 발생하기도 한다. 다시 말해, 행위자들이 내재적으로 지닌 개별이익일 수도 있고 유사한 구조적 위치에 놓임으로써 생겨나는 집합이익일 수도 있다. 1990년대 이후의 캐나다, 호주와 같은 국가들의 중견국 외교에 대한 논의도 바로 이러한 상호이익의 개념을 바탕으로 전개되었는데, 무역이나 금융, 신항안보 분야에서 출현한 동지국가들의 연대전략이 거론되었다. 당시 중견국의 입장에서 볼 때, 물리적 공격에 의한 영토적 통합성에 대한 명시적 위협은 감소한 반면, 새로이 재편되는 글로벌 경제질서의 소용돌이 속에서 경제주권을 확보하는 문제나 초국적 이슈로 제기된 신항안보의 위협이 오히려 더 심각할 수 있다는 인식이 그 배경이 되었다.

끝으로, 국가이익을 추구하는 목표라는 점에서 볼 때, 한국의 중견국 외교는 국제사회와 인류공동체의 보편적 규범에 부합하는 외교를 추구할 필요가 있다. 이는 이익을 기반으로 작동하는 실리외교를 넘어서 규범적이고 도덕적으로 타당한 국가이익을 추구하는 규범외교의 추구를 의미한다. 사실 이러한 중견국 외교의 규범적 성향은 ‘계몽된 자기이익’에 대한 관념을 바탕으로 이루어지는 ‘인도적 국제주의(humane internationalism)’로서 개념화된 바 있다 (Pratt, ed. 1990). 우리말로 표현하자면, 이는 ‘착한(善) 외교,’ 또는 ‘어진(仁) 외교’라고 부를 수 있을 것이다. 그런데 이 글에서 강

조하는 구조적 위치론의 시각에서 보면, 이러한 중견국의 규범외교는 행위자의 기질 자체에서 비롯된 것이라기보다는 그 나라가 놓여 있는 구조적 위치에서 생성되는 점도 없지 않다. 다시 말해 중견국의 규범외교는 다른 나라보다 좀 더 도덕적이고 덜 이기적인 기질을 갖고 있는 나라여서가 아니라 특정한 구조적 조건 하에서 이루어지는 행위자의 전략적 선택의 결과로 해석할 수 있다. 최근 한국이 추구하고 있는 개발협력 외교, PKO 평화유지외교, 인도주의적 기여외교 등의 의미도 이렇게 구조적 위치에서 파악된 규범외교(즉 확장된 국가이익)라는 관점에서 되새겨볼 필요가 있다.

한편 새로운 국가이익의 개념에 기반을 둔 중견국 외교의 추진은 대내적으로 이러한 국가이익의 재규정을 감내할 국내적 지지 기반을 필요로 한다. 왜냐하면 중견국 외교의 추구는 많은 경우 글로벌 거버넌스의 참여에서 발생하는 의무를 부담하는 문제로 귀결되는데, 이를 감당하기 위해서는 그 비용을 지불할 국내적 합의와 지지가 있어야 하기 때문이다. 지구화 시대를 맞이하여 글로벌 이슈들이 국내체제에 미치는 영향이 늘어나면서 외교정책의 과정에 민간 및 시민사회 행위자들이 기여할 여지가 많아졌다. 이러한 구도에서 특정 이슈 영역에서 중견국 규범외교의 실천이 국제적으로 기대됨에도, 국내 특정집단에 피해를 줄 가능성 때문에 국내적 반대에 봉착하는 상황이 발생할 수도 있다. 이러한 점에서 중견국 외교는 약소국 외교의 실리주의와 이에 익숙한 기존 여론의 극복을 과제로 안고 있다. 이러한 맥락에서 볼 때 제1세대(또는 제1.5세대) 중견국 외교의 출현에는 캐나다, 호주, 스웨덴, 노르웨이와 같은 국가들의 (사회)민주적 국내체제의 성격이 중요한 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 이러한 점에서 중견국 외교의 국내적 기원을 강조하는 시각은, 이 글에서 강조하고 있는 중견국 외교에 대한 구조적 위치론의 주장을 보완한다.

이상의 논의를 바탕으로 볼 때, 한국의 국민들은 ‘양보하고 기여하는 소프트 파워의 중견국 외교’를 추진하기 위한 준비가 얼마나 되어 있을까? 중견국의 국가이익이나 정체성에 대한 논의가 궁극적으로 중견국의 국가

모델을 재조정하는 문제로 연결될 수밖에 없는 대목이다. 좀 더 넓게 보면, 제3세대 중견국 외교는 전통적인 근대 국민국가 모델의 연속이 아니라 21세기 세계정치학의 새로운 국가모델, 즉 ‘네트워크 국가(network state)’의 부상이라는 맥락에서 이해해야 한다 (하영선·김상배 편 2006). 네트워크 조직 이론의 시각에서 보면, 지구화, 정보화, 민주화의 시대를 맞이한 오늘날에는 국민국가와 같은 ‘폐쇄체계(closed system)’의 국가모델이 아닌 개방체계의 모습을 따르는 열린 국가모델이 부상하고 있다. 게다가 앞서 제시한 소셜 네트워크 이론의 시각에서 볼 때도, 21세기 세계정치에서 구조적 공백을 공략하는 중견국은 기존 제1세대나 제2세대와 같은 ‘거래적(transactional) 외교’를 하는 주체가 아니라 ‘변환적(transformative) 외교’를 펼치는 주체일 수밖에 없다. 이러한 점에서 한국의 중견국 외교에 대한 논의는 단순히 국민국가로서의 어느 중견국의 외교라는 차원을 넘어서 좀 더 열린 정체성과 국가이익에 기반을 둔 개방체계로서의 네트워크 국가가 추구하는 외교라는 맥락에서 이해되어야 한다.

## 6. 네트워크 권력론으로 본 중견국 외교전략

네트워크 이론의 시각에서 본 제3세대 중견국 외교전략은, 현실주의 국제정치이론이 처방하는 바와 같이 자원권력을 증대하는 전략이 아니라, 네트워크상에서 작동하는 권력 메커니즘의 속성을 잘 이해하고 이를 적극적으로 활용하는 전략이 되어야 할 것이다. 이러한 외교전략은 네트워크의 전반적인 구조를 파악하고 관련 행위자들의 성격과 이해관계를 파악하는 데에서 시작해야 한다. 특히 중견국에게 있어서는 글로벌 이슈구조(또는 지정학적 구조)의 판세를 읽어내는 ‘상황지성(contextual intelligence)’을 갖추는 것은 필수적이다 (Nye 2008). 이러한 능력을 바탕으로 네트워크상의 구조적 공백을 찾아서 메우거나 활용함으로써 자신이 차지하는 위치의 전략적 가치를 높일 수 있어야 한다. 특히 제3세대 중견국 외교전략은 네

트위크 권력론에서 도출된 세 가지 지성(또는 능력), 즉 i) 글로벌 및 지역 구조에서 중개자의 역할을 담당하는 위치지성, ii) 여타 중견국 또는 약소국들과 연대하는 집합지성, iii) 글로벌 질서의 작동방식을 보완하는 설계 지성 등을 활용하는 네트워크 전략을 내용으로 해야 한다.

첫째, 제3세대 중견국 외교는 구조적 공백을 찾아내고 공략하는 위치 지성을 바탕으로 해서 중개외교를 추진하는 방향으로 나아가야 한다. 중견국이 수행할 중개외교의 내용과 관련하여 우선 생각해 볼 수 있는 것은 ‘대칭적 중개’의 역할이다. 이는 기존에 존재하는 관계구도를 변화시키지 않으면서 그 관계의 상호작용성을 원활하게 하는 일종의 거래적 중개(transactional brokerage)라고 할 수 있다. 대칭적인 관계 사이에서 거래적으로 중개의 역할을 수행하기 때문에 네트워크 전체에 질적인 변화를 수행하지 않는 경우가 대부분이다. 그렇기 때문에 이러한 중개의 역할이 요구되는 부분은, 소셜 네트워크 이론에서 말하는 ‘구조적 공백’이라기보다는, 단순한 빈틈 즉 일종의 ‘기능적 공백’인 경우가 많다. 이러한 공백을 메우는 중개의 역할은 단순히 정보의 흐름을 중개하는 ‘연결자’나 의미의 흐름을 이어주는 ‘전달자’ 등으로 나누어 생각해 볼 수 있다(김상배 2014, 265-267).

그런데 제3세대 중견국 외교에서 좀 더 기대를 모으는 부분은 ‘비대칭적 중개’다. 이는 그야말로 구조적 공백을 메움으로서 네트워크상의 흐름이 변화시키고 더 나아가 행위자들 간의 관계구도에 변화를 가져오는, 따라서 각 행위자들의 이익의 구도를 넘어서 새로운 비전을 제시하는 것이 중요한 변환적 중개(transformative brokerage)를 의미한다. 이러한 변환적 중개에서는 단순한 정보의 흐름이 아닌 의미의 흐름을 중개해야하는 ‘번역’의 과정이 필요하기도 하다. 사실 현재 한국이 동아시아 지역 차원에서 당면하고 있는 중견국 외교의 현실은 바로 이러한 변환적 중개가 기대되는 상황이다. 다시 말해 한국은 글로벌 패권국으로서의 미국과 지역 패권국으로 부상하는 중국의 사이에서, 이러한 지정학적 구조와 글로벌 이슈구조의

사이에서, 그리고 개도국의 이익구조와 선진국의 패권구조 사이에서, 그리고 더 나아가 동서양의 서로 다른 문명코드 사이에서 비대칭적이면서도 변환적인 중개의 역할에 대한 기대를 받고 있다는 것이 사실이다.<sup>7)</sup>

둘째, 제3세대 중견국 외교를 추진하는 과정에서 필요한 것은 집합지성을 활용하는 연대외교의 모색이다. 복합적으로 구성되는 구조 하에서 어느 중견국이라도 혼자 나서서 효과적인 결과를 얻어내기 쉽지는 않다. 이러한 점에서 중견국 외교에서 가장 중요한 부분은 생각을 공유하고 행동을 같이 하는 동지국가(同志國家, like-minded country)를 가능한 한 많이 모으는 것이다. 예를 들어, 구조적 공백을 메우려는 중견국의 외교적 역할이 궁극적으로 성공하는 길은 남들에 비해서 얼마나 많은 행위자들을 자신의 주위에 모을 수 있느냐에 달렸다. 다시 말해 중견국 외교의 핵심은 이질적인 행위자들을 모으는 과정에서 발생하는 힘의 확보에 있다. 강대국의 네트워크 전략이 혼자서 거미줄을 치는 거미의 전략에 비유된다면, 중견국의 네트워크 전략이 흔히 여럿이 함께 벌집을 짓는 꿀벌들의 전략에 비유되는 이유는 여기에 있다. 여기서 한 가지 유의할 점은, 전통 국제정치의 경우에는 주로 군사력이나 경제력과 같은 하드 파워 자원에 의거해서 집합권력이 작동했다면, 최근에는 지식, 문화, 이념 등을 통해서 상대방을 끌어들이고 설득하는 소프트 파워의 게임이 중요한 집합권력의 메커니즘이 되었다는 사실이다. 이러한 연속선상에서 보면 제3세대 중견국 외교에서 대내외적으로 매력을 발산하는 공공외교는 매우 중요한 의미를 갖는다.

이러한 꿀벌의 전략은 지역 차원에서 제도화된 정부간 협의체의 모습을

7) 이러한 비대칭적 중개는 여러 가지 유형이 있을 수 있는데, 한국의 중견국 외교와 관련하여 주목할 필요가 있는 유형은 이른바 ‘평행 중개(parallel brokerage)’이다. 이는 애플의 매킨토시 컴퓨터에서 애플 운영체제 위에서도 윈도 운영체제를 구동시킬 수 있게 도와주는 응용 프로그램인 패럴렐 데스크톱(parallel desktop)의 기능에서 유추해서 명명하였다. 평행 중개는 다른 이름으로는 층간 중개(inter-layer brokerage) 또는 플랫폼 위에서의 중개(on the platform brokerage) 등으로 부를 수 있다. 이러한 평행 중개는 중견국 외교의 방향모색이라는 차원에서 유용한 개념인데, 앞으로 좀 더 추가적인 개념적 정교화와 경험적 사례의 발굴이 필요하다.

떠기도 하지만, 많은 경우 글로벌 거버넌스의 장에서 동지국가들의 연대외교로 나타난다. 동지국가 외교에서 그 연대 효과를 가시화할 수 있는 공동의제의 발굴은 매우 중요한 관건이다. 최근 글로벌 차원에서 공동의제로 제기되는 분야인 개발협력, 기후변화, 사이버 안보, 보건안보, 재난관리, 인도적 지원 등은 어느 한 국가 또는 소수 선진국들의 힘만으로는 풀 수 없는 초국가적 난제들이다. 최근 한국도 참여하고 있는 중견국 협의체인 믹타(MIKTA)는 이들 분야에서 중견국들이 주도하는 협의의 장을 열어 선진국과 개도국 사이에서 중개자로서의 역할을 담당하겠다는 포부를 내걸고 있다. 그런데 이들 분야의 특징은 모두 공부하지 않으면 제대로 풀 수 없는 어려운 숙제들이라는 데 있다. 중견국 외교는 ‘구조적 위치’를 잘 잡아야 한다고 했지만, 구체적인 이슈구조 하에서 중견국의 이익과 리더십을 반영한 ‘위치잡기’를 한다는 것은 쉬운 일이 아니다. 제3세대 중견국 외교가 다양한 국가 및 비국가 행위자들이 참여하여 모두의 중지(衆智)를 모으는 ‘지식외교’를 지향해야 하는 이유가 바로 여기에 있다.

끝으로, 제3세대 중견국 외교가 염두에 두어야 할 또 하나의 과제는 중견국으로서 나름대로의 세계질서를 구상하는 설계지성을 제시해야 한다는 것이다. 제3세대 중견국 외교가 상정하는 세계질서의 상(像)은 제1세대나 제2세대 중견국론이 상정하던 것과 같은 냉전과 탈냉전기의 세계질서와는 다른 모습일 수밖에 없다. 이러한 맥락에서 제3세대 중견국 외교는 기존의 구상을 답습할 것이 아니라 21세기 세계정치 환경의 변화를 반영하는 새로운 세계질서의 밑그림을 가질 필요가 있다. 이는 궁극적으로는 세계질서 전체의 판세를 읽고 나름대로의 프레임을 짜는 능력을 갖추어야 함을 의미한다. 예를 들어 최근 주목을 받고 있는 ‘중국몽(中國夢)’과 ‘아메리칸 드림’으로 대변되는 강대국들의 동상이몽 사이에서 한국은 ‘중견국의 꿈’을 제시할 수 있을까? 다시 말해 어떻게 세계질서 또는 동아시아 질서의 프레임을 짜야 주변 국가들이 동의할까? 여기서 관건은 한국이 과거 약소국의 경험에 갇히지 않고 중견국의 미래를 짚어내는 꿈을 꿀 수 있느냐, 그래서

남의 꿈을 대신 꺾주는 것보다 같은 설득력을 얻어낼 수 있는지의 여부일 것이다. 이는 ‘중견 국가지(middle power intelligence)’를 발휘하는 문제인 동시에 ‘중견국 상상력(middle power imagination)’을 실험하는 문제이기도 하다.

중견국의 세계질서에 대한 구상은 어느 정도의 범위에서 제시되어야 할까? 현재 중견국의 입장이라는 것이 기존의 세계질서 운영과정에 수동적으로 편입되는 약소국은 아니지만, 그렇다고 강대국을 대신해서 판 전체를 새로이 구상할 수 있는 처지도 아니다. 사실 중견국이 세계질서에 대한 구상을 제시한 사례는 매우 드물다. 오히려 세계정치의 제도와 규범, 그리고 철학적 목표와 가치를 제공하는 설계지성을 발휘했던 측은 강대국들이었다. 그러나 중견국이 세계질서 전체를 설계할 수는 없더라도 주어진 플랫폼 위에 부가가치를 늘리는 하위 설계자 정도의 역할은 하는 것은 떠올릴 수 있다. 다시 말해 중견국의 경우에도 강대국들이 설계한 플랫폼 위에 적절한 역할을 설정함으로써 시스템 자체가 원활히 작동하는 개선책과 보완책을 제시할 수는 있을 것이다. 그러기 위해서는 반드시 전체 프로그램의 설계자가 될 필요는 없으며, 플랫폼 위에서 작동하는 응용 프로그램을 설계하거나, 시스템의 상호작용성과 호환성을 증대시키는 메타 프로그램을 개발하고, 또는 전체 시스템의 규범적 가치와 정당성을 강화하는 보완적 역할은 담당할 수 있다.

이상의 논의를 바탕으로 볼 때 제3세대 중견국 외교론은 기존처럼 강대국 외교를 추수하는 약소국 외교와는 다른 ‘중견국 외교(middle power diplomacy)’라는 새로운 개념적 범주를 설정해야 한다. 그렇다고 한국의 중견국 외교가 또 하나의 강대국이 되기 위해서 힘의 논리를 따르는 ‘강대국 외교(great power diplomacy)’의 발상과 행태가 되어서는 곤란하다. 다시 말해, 이제는 강대국을 추수하는 약소국 외교의 발상을 넘어서야 하지만 이것이 또 다른 강대국이 되겠다는 것을 의미하는 것은 아니다. 현시점에서 한국이 지향하는 중견국의 꿈은 적어도 언젠가는 또 다른 강대국이

되어서 한국이 정점에 올라서는 위계질서를 만들겠다는 것이어서는 안 된다. 비유컨대 패권을 추구하기 위해서 혼자서 거미줄을 치는 ‘거미의 꿈’이 아니라 비슷한 처지에 있는 나라들이 함께 어울려서 좋은 세상을 만들겠다는 ‘꿀벌의 꿈’을 가져야 할 것이다. 요컨대, 해방 70주년을 맞은 지금 한국은 외교전략의 목표를 설정하는 차원에서부터 이제는 뭔가 다른 새로운 외교적 정체성을 제시하는 것이 필요한 시점에 놓여 있다.

## 7. 결론

최근 들어 한국외교는 글로벌 위상의 변화에 걸맞은 새로운 외교적 정체성과 역할을 모색할 과제를 안고 있다. 특히 새로운 한국외교의 패러다임으로서 중견국 외교론에 대한 관심이 집중되고 있다. 기존의 약소국과 개도국의 이미지를 넘어서는 동시에 국가 주도의 발전국가로서의 모델을 넘어서 새로운 환경변화에 대응하는 국가모델과 외교전략을 모색하려는 실험을 벌이고 있다. 이러한 실험은 주로 동북아시아의 지정학적 구도에 고착되어 온 공간 개념을 넘어서, 그리고 주로 미국에 편중된 강대국 중심의 대외관계를 넘어서 21세기 세계정치의 장에 좀 더 적극적으로 참여하는 외교를 펼치는 작업으로 요약된다. 특히 최근 다양한 초국적 문제들을 놓고 벌어지는 글로벌 거버넌스의 모색 과정에서 한국은 중견국 외교의 리더십을 발휘할 기회를 얻고 있다. 한국이 안고 있는 이러한 과제는 기존 국제정치에서 중견국으로 거론되던 나라들, 이른바 제1세대, 제1.5세대, 제2세대 중견국들이 안고 있었던 것과는 질적으로 다른 내용을 갖고 있다. 이러한 문제의식을 바탕으로 이 글은 이른바 제3세대 중견국 외교론을 제안하였다.

기존의 국제정치이론과 중견국 외교론은 새롭게 변화하는 21세기 글로벌 거버넌스의 과정에서 한국외교의 정체성과 전략을 논할 이론적 자원을 제시하지 못하고 있다. 주로 현실주의적 속성론과 자유주의적 행태론에 머물러 있는 기존의 중견국 외교론이 보유한 이론적 상상력으로 변환의 시

대를 맞고 있는 한국외교의 새로운 정체성과 국가모델 및 전략을 논하기는 벅차다. 이 글은 이러한 문제의식을 통감하고 한국의 중견국 외교전략을 이해하는 이론틀을 마련하기 위한 작업의 일환으로서 네트워크 이론의 시각을 원용하였다. 특히 이 글은 네트워크 이론의 논의로부터 구조적 위치론, 네트워크 국가론, 네트워크 전략론 등의 개념을 추출하여 활용하였다. 이렇게 개발된 제3세대 중견국 외교론에서 한국외교의 정체성은 복합 지정학의 시각에서 파악된 구조적 위치에서 비롯된 중견국 정체성으로 개념화된다. 이러한 정체성을 기반으로 한 한국외교는 변화하는 글로벌 환경에 적응하기 위한 국가모델의 재조정과 국가이익에 대한 재인식의 과제도 안고 있다. 네트워크 이론의 시각에서 볼 때, 이러한 조건과 과제에 맞닥트리고 있는 한국외교의 향후 추진방향은 네트워크 권력게임의 복합적 추구로 설정되어야 한다.

첫째, 한국외교의 정체성은 글로벌 거버넌스에서 차지하는 구조적 위치론으로 파악되는 중견국으로서 그려진다. 기존의 국제정치이론가들이 중견국 외교를 설명하기 위해서 주로 행위자의 속성이라는 변수에 주목했지만, 이 글은 네트워크에서 차지하는 구조적 위치라는 변수에 착목하여 중견국의 개념을 이해할 것을 제안하였다. 사실 기존의 속성론은 일정한 정도의 물질적 자원을 확보한 중견국의 자격을 거론하는 데는 유용하다. 그러나 일정한 자격을 갖춘 중견국이 구체적으로 어떠한 종류의 역할을 할 수 있는가라는 질문에는 답할 수 없다. 따라서 중견국 외교의 내용을 설명하기 위해서 구조적 위치의 관점에서 중견국을 정의하고, 더 나아가 그 구조적 위치로부터 어떠한 종류의 역할이 부여되는지를 탐구하는 노력이 필요하다. 이러한 맥락에서 볼 때, 소셜 네트워크 이론에서 원용하는 중개와 위치권력의 개념은 분절된 네트워크에서 구조적 공백을 메우는 중개자의 역할을 엿볼 수 있는 이론적 자원을 제공한다.

둘째, 한국외교는 국력위상의 상승과 대내적 적응의 과정에서 출현하는 국가모델의 변환과 국가이익의 재조정이라는 과제도 안고 있다. 이러한 시

각에서 본 중견국의 국가이익론은 종전의 협소한 국가이익론을 넘어서는데 필요한 개념적 틀을 제공한다. 이러한 맥락에서 이 글이 제시한 것은 열린 국가이익론이다. 국가이익을 추구하는 방법이라는 측면에서 열린 국가이익은 종전보다 좀 더 ‘부드럽게’ 국가이익을 추구하는 것을 의미한다. 또한 국가이익을 추구하는 원칙이라는 측면에서 열린 국가이익은 기본적으로 상대 국가와 중첩되거나 공유할 수 있는 상호이익을 추구하는 것을 의미한다. 더 나아가 국가이익을 추구하는 목표라는 측면에서 열린 국가이익은 규범적이고 도덕적으로 타당하며 보편적 규범에 부합하는 방향으로 국가이익을 추구하는 것을 의미한다. 요컨대, 이렇게 네트워크 시각에서 보는 중견국의 국가이익론은 안과 밖으로 네트워크화 되는 새로운 국가모델로서 네트워크 국가의 국가이익론이라 할 수 있다.

끝으로, 구조적 위치와 중개권력 그리고 열린 국가이익에 대한 논의는 제3세대 중견국 외교가 추구해야 할 네트워크 전략의 내용을 암시한다. 이와 관련하여 이 글은 한국이 추구할 중견국 외교전략의 네 가지 요소를 지적하였다. 무엇보다도 중견국이 성공적인 네트워크 전략을 수행하기 위한 전제는 주위의 네트워크 구조를 이해하고 그 상황 하에서 적절한 위치를 설정하는 것이다. 그리고 그 네트워크 내에서 발생하는 행위자들 간의 비대칭적 관계를 슬기롭게 조율하는 중개자의 역할을 수행할 수 있어야 한다. 이러한 중개의 역할을 완수하기 위해서는 세계 도처로부터 지지 세력을 끌어들이야 하는데, 그 과정에서 다양한 인간 및 비인간 행위자를 활용하는 노력이 필요하다. 이러한 네트워크 전략을 추구하는 와중에 중견국 한국은 설계자의 목표를 추구하는 것도 병행할 필요가 있다. 그러나 그러한 설계자의 역할은 시스템 전체를 설계하는 것이라기보다는 강대국이 운영하는 시스템에 유용한 보완 프로그램을 제공하는 하위 설계자의 역할에 가까울 것이다.

이 글은 한국외교의 실천적 문제의식을 바탕으로 깔고 제3세대 중견국 외교에 대한 이론적 논의를 펼쳤다. 따라서 향후 제3세대 중견국 외교론은

한국 이외에도 좀 더 많은 경험적 사례에 대한 검토를 통해서 보완되어야 할 것이다. 또한 앞서 언급한 이론적 요소들, 즉 구조적 위치를 잡는 과정에서 창출되는 위치권력과 중개권력, 중견국의 열린 국익론과 국가모델, 중견국의 네트워크 권력전략 등의 적용 가능성에 대해서도 고민이 필요하다. 그러나 제1세대나 제1.5세대, 제2세대 중견국 외교론과는 달리, 제3세대 중견국 외교론은 일종의 완제품으로서 어느 특정 국가 또는 국가 군(群)의 사례를 벤치마킹하여 이론화하는 방식으로 진행될 수 없다. 이 글이 제시한 제3세대 중견국 외교론은, 어느 국가의 속성이나 행태라는 행위자 변수에 착안한 것이 아니라, 그 국가가 처해 있는 구조적 조건과 그 안에서 그 국가가 차지하는 위치라고 하는 행위자-구조의 복합 변수에 주목했기 때문이다. 이렇게 보면, 전통적인 속성론의 관점에서는 중견국이라고 보기 어려운 국가들일지라도, 그 국가가 차지한 구조적 위치에서 비롯되는 중견국으로서의 역할과 이를 뒷받침하는 국가모델과 외교전략이라는 점에서 주목을 끄는 사례들을 눈여겨 볼 필요가 있다.

## 참고문헌

- 김상배. 2011a. “네트워크로 보는 중견국 외교전략: 구조적 공백과 위치권력 이론의 원용.” 『국제정치논총』 제 51집 3호, 51-77.
- \_\_\_\_\_. 2011b. “한국의 네트워크 외교전략: 행위자-네트워크 이론의 원용.” 『국가전략』 제 17권 3호, 5-40.
- \_\_\_\_\_. 2014. 『아라크네의 국제정치학: 네트워크 세계정치이론의 도전』. 경기: 한울.
- \_\_\_\_\_. 편. 2014. 『네트워크 시대의 외교안보: 중견국의 시각』. 서울: 사회평론.
- \_\_\_\_\_. 편. 근간. 『제3세대 중견국 외교론: 네트워크 이론의 시각』. 서울: 사회평론.
- 김상배·이승주·배영자 편. 2013. 『중견국의 공공외교』. 서울: 사회평론.
- 김우상. 2012. 『신한국책략 III: 대한민국 중견국 외교』. 서울: 세창출판사.
- 김치욱. 2009. “국제정치의 분석단위로서 중견국가(Middle Power): 그 개념화와 시사점.” 『국제정치논총』 제 49집 1호, pp.7-36.
- 이면우 편. 2015. 『한국의 중견국 외교론』. 세종연구소.

- 제주평화연구원 편, 2014. 『2014 동아시아 다자협력의 제도화: 다자적 국제협력과 중견국 한국의 외교』. 서울: 오름.
- 최영중. 2011. “동아시아 지역통합과 한국의 중견국가 외교.” 『한국정치외교사논총』 제 32집 2호, pp.189-225.
- 하영선·김상배. 편. 2006. 『네트워크 지식국가: 21세기 세계정치의 변환』. 서울: 을유문화사.
- Alden, Chris, and Marco Antonio Vieira. 2005. “The New Diplomacy of the South: South Africa, Brazil, India and Trilateralism.” *Third World Quarterly*, 26(7): 1077-1095.
- Browning, Christopher S. 2007. “Branding Nordicity: Models, Identity and the Decline of Exceptionalism.” *Cooperation and Conflict* 42(1): 27-51.
- Bull, Hedley. 1977. *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. New York: Columbia University Press.
- Burt, Ronald S. 1992. *Structural Holes: The Social Structure of Competition*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Chun, Chaesung. 2014. “East Asian Security and South Korea’s Middle Power Diplomacy.” *EAI MPDI Working Paper No.9*
- Cooper, Andrew F. 1992. “Like-minded Nations and Contrasting Diplomatic Styles: Australian and Canadian Approaches to Agricultural Trade.” *Canadian Journal of Political Science*, 25(2): 349-379.
- \_\_\_\_\_. ed. 1997. *Niche Diplomacy: Middle Powers After the Cold War*. London: Macmillan.
- Cooper, Andrew F., and Richard A. Higgott, and Kim R. Nossal. 1993. *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order*. Vancouver: UBC Press.
- Cooper, David A. 2011. “Challenging Contemporary Notions of Middle Power Influence: Implications of the Proliferation Security Initiative for Middle Power Theory.” *Foreign Policy Analysis* 7(3): 317-336.
- Cox, Robert W. 1981. “Social Forces, States, and World Orders: Beyond International Relations Theory.” *Millennium* 10(2): 126-155.
- \_\_\_\_\_. 1989. “Middlepowermanship, Japan, Future World Order.” *International Journal* 44(4): 823-862.
- Dolman, Antony. J. 1979. “The Like-Minded Countries and the New International Order: Past, Present and Future Prospects.” *Cooperation and Conflict* 14(2): 57-85.
- Flemes, Daniel. 2007. “Emerging Middle Powers’ Soft Balancing Strategy: State and Perspectives of the IBSA Dialogue Forum.” *GIGA Working Papers* 57.
- Foot, Rosemary. 2006. “Chinese Strategies in a US-hegemonic Global Order: Accommodating and Hedging.” *International Affairs* 82(1): 77-94.
- Gilley, Bruce and Andrew O’Neil, eds. 2014. *Middle Powers and the Rise of China*. Washing DC: Georgetown University Press.

- Gilpin, Robert. 1981. *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Goddard, Stacie E. 2009. "Brokering Change: Networks and Entrepreneurs in International Politics," *International Theory* 1(2): 249–281.
- Gordon, J. King. 1966. "Canada's Role as a Middle Power," *Contemporary Affairs*, 35. The Canadian Institute of International Affairs, Toronto.
- Hafner-Burton, Emilie M. and Alexander H. Montgomery. 2006. "Power Positions: International Organizations, Social Networks, and Conflict." *Journal of Conflict Resolution* 50(1): 3–27.
- Hafner-Burton, Emilie M., and Miles Kahler, and Alexander H. Montgomery. 2009. "Network Analysis for International Relations," *International Organization* 63(3): 559–592.
- Holbraad, Carsten. 1971. "The Role of Middle Powers," *Cooperation and Conflict* 6(1): 77–90.
- \_\_\_\_\_. 1984. *Middle Powers in International Politics*. New York: St. Martin's Press.
- Holmes, John W. 1966. "Is There a Future for Middlepowermanship?" in J. King Gordon, ed. *Canada's Role as a Middle Power*, Toronto: Canadian Institute of International Affairs, pp.13–28
- Hurrell, Andrew, 2006. "Hegemony, Liberalism and Global Order: What Space for Would-be Great Powers?" *International Affairs* 82(1): 1–19.
- Jordaan, Eduard. 2003. "The Concept of a Middle Power in International Relations: Distributing between Emerging and Traditional Middle Powers." *Politikon* 30(2): 165–181.
- Kahler, Miles. ed. 2009. *Networked Politics: Agency, Power, and Governance*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Keohane, Robert O. 1969. "Lilliputians's Dilemmas: Small States in International Politics." *International Organization* 23(2): 291–310.
- Kim, Sang Bae. 2014a. "Roles of Middle Power in East Asia: A Korean Perspective." *EAI MPDI Working Paper No.2*
- \_\_\_\_\_. 2014b. "The Inter-network Politics of Cyber Security and Middle Power Diplomacy: A Korean Perspective." *EAI MPDI Working Paper No.4*
- Kim, Sung Jin. 2014. "South Korea's Climate Change Diplomacy: 'Middle Power Diplomacy'." *EAI MPDI Working Paper No. 5*
- Koo, Min Gyo. 2014. "East Asian Maritime Disputes and South Korea's Middle Power Diplomacy." *EAI MPDI Working Paper No.7*
- Lawler, Peter. 1997. "Scandinavian Exceptionalism and European Union." *Journal of Common Market Studies* 35(4): 565–594.
- Lee, Dong Ryul. 2014. "China's Perception of and Strategy for the Middle Powers." *EAI MPDI Working Paper No.10*

- Lee, Seungjoo. 2014. "Multilayered World Order and South Korea's Middle Power Diplomacy: The Case of Development Cooperation Policy." *EAI MPDI Working Paper* No. 6
- Lee, Sook-Jong. 2012. "South Korea as New Middle Power Seeking Complex Diplomacy," *EAI Asia Security Initiative Working Paper-25*, East Asia Institute.
- Lee, Yong Wook. 2014. "Korea's Strategy for Regional and Global Financial Governance: From Rule Taker to Rule Setter?" *EAI MPDI Working Paper* No. 3
- Macfarlane, S. Neil. 2006. "The 'R' in BRICs: is Russia an Emerging Power?" *International Affairs* 82(1): 41-57.
- Maoz, Zeev. 2010. *Networks of Nations: The Evolution, Structure and Impact of International Networks, 1816-2001*. Cambridge and New York: Cambridge University Press.
- Mares, David R. 1988. "Middle Powers under Regional Hegemony: To Challenge or Acquiesce in Hegemonic Enforcement." *International Studies Quarterly* 32(4): 453-471.
- McLin, Jon B. 1967. *Canada's Changing Defense Policy, 1957-1963: The Problems of a Middle Power in Alliance*. Baltimore: Johns Hopkins Press.
- Modelski, George. 1978. "The Long Cycle of Global Politics and the Nation-State." *Comparative Studies in Society and History* 20(2): 214-235.
- Narlikar, Amrita. 2006. "Peculiar Chauvinism or Strategic Calculation? Explaining the Negotiating Strategy of a Rising India." *International Affairs* 82(1): 59-76.
- Nexon, Daniel. 2009. *The Struggle for Power in Early Modern Europe: Religious Conflict, Dynamic Empires, and International Change*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Nexon, Daniel, and Thomas Wright. 2007. "What's at Stake in the American Empire Debate?" *American Political Science Review* 101(2): 253-271.
- Nossal, Kim Richard. 2010. "'Middlepowerhood' and 'Middlepowermanship' in Canadian Foreign Policy," in Nikola Hynek and David Bosold eds., *Canada's Foreign and Security Policy: Soft and Hard Strategies of a Middle Power*, 24-34. Toronto: Oxford University Press.
- Nye, Joseph S. 2004. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs
- \_\_\_\_\_. 2008. *The Powers to Lead*. Oxford and New York: Oxford University Press
- Organski, A.F.K, and Jack Kugler. 1980. *The War Ledger*. Chicago: University of Chicago Press.
- Otte, Max. 2000. *A Rising Middle Power?: German Foreign Policy in Transformation, 1989-2000*. New York: St. Martin's Press.
- Ping, Jonathan H. 2005. *Middle Power Statecraft: Indonesia, Malaysia and the Asia-Pacific*. Hampshire and Burlington: Ashgate.

- Pratt, Cranford, ed. 1990. *Middle Power Internationalism: The North-South Dimension*. Kingston and Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Rapkin, David, and William Thompson. 2003. "Power Transition, Challenge and the (Re)Emergence of China," *International Interactions* 29(4): 315-342.
- Ravenhill, John. 1998. "Cycles of Middle Power Activism: Constraint and Choice in Australian and Canadian Foreign Policies." *Australian Journal of International Affairs* 52(3): 309-327.
- Ruvalcaba, Daniel. 2013. "Inside the BRIC: Analysis of the Semiperipheral Character of Brazil, Russia, India, and China." *Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations* 2(4): 141-173.
- Selcher, Wayne A. ed. 1981. *Brazil in the International System: The Rise of a Middle Power*. Boulder, CO: Westview.
- Serrão, Olivier, and Paul-Henri Bischoff. 2009. "Foreign Policy Ambiguity on the Part of an Emergent Middle Power: South African Foreign Policy through other Lenses." *Politikon: South African Journal of Political Studies* 36(3): 363-380.
- Soares de Lima, Maria, and Monica Hirst. 2006. "Brazil as an Intermediate State and Regional Power." *International Affairs* 82(1): 21-40.
- Sohn, Yul. 2014. "The Role of South Korea in the Making of a Regional Trade Architecture: Convening, Bridging, and Designing FTA Networks." *EAI MPDI Working Paper No.8*
- Strydom, Hennie. 2007. "The Non-Aligned Movement and the Reform of International Relations." *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 11, 1-46.
- Ungerer, Carl. 2007. "The 'Middle Power' Concept in Australian Foreign Policy," *Australian Journal of Politics and History* 53(4): 538-551.
- Wallerstein, Immanuel. 1974. "The Rise and Future Demise of the World Capitalist System: Concepts for Comparative Analysis." *Comparative Studies in Society and History* 16(4): 387-415.
- \_\_\_\_\_. 1976. "Semi-peripheral Countries and the Contemporary World Crisis." *Theory and Society* 3(4): 461-483.
- Waltz, Kenneth N. 1979. *Theory of International Politics*. New York: Random House.
- Williams, Kristen P. Steven E. Lobell, and Neal G. Jesse eds. 2012. *Beyond Great Powers and Hegemons: Why Secondary States Support, Follow, or Challenge*. Stanford University Press.