

한국의 중견국 외교와 정체성 공진화의 정치: 신동방정책과의 비교와 시사점*

차태서**

- I. 서론: 구성주의적 중견국 외교론의 문제 설정
- II. 20세기 서독몽: 유럽냉전 완화과정과 신동방정책
- III. 21세기 한국몽: 동북아 냉전해체 이니셔티브?
- IV. 결론: 대한민국 외교의 갈림길

주제어: 중견국 외교, 정체성, 공진화, 구성주의, 신동방정책,
변환적 중개자

| 국문초록 |

본고에서 필자는 구성주의적인 외교정책론을 분석틀로 삼아 지난시기 한국의 중견국 외교의 역사를 살펴봄과 함께 미래의 과제를 탐구해보고자 한다. 특히 본 연구는 냉전기 서독의 신동방정책을 비교사례대상으로 삼아 우리의 중견국 외교가 어떻게 정체성 변환과 공진(co-evolution)의 정치를 작동시켜 한반도와 동아시아의 냉전체제에 균열을 가져올 수 있을지를 질문한다. 구체적으로 적대의 정치에서 공존의 정치로의 전환을 가져오는 변환적 중개자 전략을 세 가지 층위로 나누어 살펴보는 데, 적대적 분단국가 간의 상호정체성 공진, 지역차원의 새로운 무정부 문화 재구성, 안보공동체 구축과 함께, 중견국가 내부의 포용적 정체성 심화전략 등을 시론적으로 논의한다.

✦ 『국제관계연구』 제24권 제2호 (2019년 겨울호).

<http://dx.doi.org/10.18031/jip.2019.12.24.2.43>

* 본고의 주제선정과 집필과정에서 도움을 주신 서울대학교 국제문제연구소 “중견국 외교의 국제정치학” 공부모임 선생님들께 감사말씀 드립니다. 아울러 유익한 비평을 해주신 세분의 익명 심사자 분들께도 감사의 마음을 표합니다.

** 주저자, 성균관대학교 정치외교학과 조교수.

I. 서론: 구성주의적 중견국 외교론의 문제 설정

2017년 말까지만 해도 악화일로에 빠져들던 한반도의 국제관계가 2018년 이후 현재까지 또다시 급격한 침로(針路) 수정과 요동을 겪고 있다. 우선 북한의 계속되는 핵, 미사일 실험과 이에 대응한 미국의 “코피 작전”이 운위되던 일촉즉발의 시기를 경유하였고, 2018년 초 평창올림픽을 기점으로 세 차례에 걸친 남북정상회담과 함께, 싱가포르와 하노이, 판문점 등에서 있었던 북한과 미국 수뇌들 간의 만남이 갑작스러운 평화무드를 자아내는가 했더니 2019년 중반부터 한반도는 또다시 교착국면에 접어들고 있다. 그리고 다른 한편으로 트럼프 시대에 들어 대결적 양상이 심화되고 있는 미중패권경쟁이 동북아 전체의 구조적 배경을 형성하면서, 지정학적 긴장도를 높이고 있기도 하다.

이러한 시공간적 맥락에서 대한민국 정부는 한반도를 둘러싼 국제정치적 곤란의 근본적인 원인을 역내 냉전구도의 지속에서 찾고, 과거 20세기 말 유럽 냉전체제해체의 선례를 좇아 동아시아에 다자평화안보체제를 구축하는 것을 최종적인 해법 혹은 국가 대전략의 기본으로 제시해 왔다. 문재인 정부의 이른바 “신 한반도체제”¹⁾란 바로 이와 같은 문제인식의 계보를 잇는 슬로건이다. 이는 동북아의 냉전구도해체를 추진하고 새로운 지역질서를 설계하는 전략을 의미하는데, 본 연구에서는 이러한 접근법이 이론적인 차원에서 구성주의적 외교론과 친화성을 보인다는 점에 주목하면서, 그간 한국의 중견국 외교의 역사와 함께 미래의 방향성을 탐구해보고자 한다. 그동안의 1~2세대 중견국 이론들에서는 국력변수(현실주의)나 행태분석(자유주의)에 주로 집중해 왔으나,²⁾ 구성주의적 이론화에서는 중견국 개념을 자기반성 혹은 정체성 구성의 영역으로 이해한다.³⁾ 특히 자아와 타자 간의 관계 설정에 주목하는 구성주의 국제정치이론의 입장에서 중견국이 가지는 특이성이란 국가 간 상호정체성의 변환 혹은 공진화

1) 문재인, “제100주년 3.1절 기념식 기념사,” <https://www1.president.go.kr/articles/5607> (검색일: 2019년 10월 29일).

2) 김치욱, “국제정치의 분석단위로서 중견국가(Middle Power): 그 개념화와 시사점,” 『국제정치논총』 제49집 제1호 (한국국제정치학회, 2009), pp. 7-36; 강선주, “중견국 이론화의 이슈와 쟁점,” 『국제정치논총』 제55집 제1호 (한국국제정치학회, 2015), pp. 137-174.

3) 손열, “서론: 한국의 중견국 외교, 개념과 역사,” 손열·김상배·이승주 편, 『한국의 중견국 외교: 역사, 이론, 실제』 (서울: 명인문화사, 2016), p. 3.

(co-evolution)를 통해 새로운 이익의 계산법을 제시하는 것을 외교정책의 목표로 삼는다는 점이다. 즉, 서로 갈등하는 국가들 사이에 대화를 촉진하거나 공통의 이해기반을 마련함으로써 국제적 위험을 회피하고, 자유주의적 집합 정체성이 지역 내에 성장하는 것을 추구하는 “변환적 중개자(transformative broker)” 역할을 자임하는 것이 제3세대 중견국이 지향하는 표준이다.⁴⁾ 그리고 이러한 “중립자, 중재자, 화해촉진자”로서 중견국의 역할수행을 통해 변환된 지역 국제사회에서는 정체성의 다원성이 인정되어 타자와의 차이가 포용되고, 공존의 논리가 지배적인 에토스로 자리 잡게 된다.⁵⁾

보다 구체적으로 본고는 한국의 중견국 외교의 이론적 자원으로 알렉산더 웬트(Alexander Wendt)의 무정부 문화론과 김학노의 서로주체성 개념을 원용하고자 한다. 우선 거시적인 시각에서 웬트는 “아나키는 국가들이 만드는 것”⁶⁾이라는 자신의 유명한 구호에 따라 국가 간의 집단적 정체성 형성과 세계정치에서 체제수준의 문화들(=“무정부 상태의 세 가지 문화들”)을 설명해 왔는데, 그에 따르면 무정부 상태의 문화란 조직된 폭력을 관장하는 공유된 관념들에 의해 형성된 국제체제의 심원한 구조를 의미한다. 그리고 아나키 문화의 세 가지 이상형들을 구성하여 그 특징을 “홉스적”, “로크적”, “칸트적”이라고 명명하는데, 이는 각각 “적”, “경쟁자”, “친구”라고 하는 상이한 국가 간의 역할관계 관념에 기반하고 있다. 먼저, 홉스적 문화란 공격적 신현실주의가 묘사하는 국제정치의 모습과 유사하게 국가 간의 적대가 두드러진 상태이며, 죽느냐 죽이느냐가 중심적인 아나키의 원리이다. 말 그대로 “만인 대 만인의 투쟁의 세계(Bellum omnium contra omnes)”로서 제도적·규범적 제약이 거의 부재하다. 다음으로 로크적 문화는 방어적 현실주의나 신자유주의가 그리는 아나키 질서와 비슷한데, 비록 국가 간의 경쟁이 만연하지만 때로 협력도 일어나는 세계상이다. 또한 영국학파의 국제사회론과 유사하게 최소한의 공존규칙 혹은 주권규범이 준수되

4) 김상배, “제3세대 중견국 외교론의 모색: 네트워크 이론의 시각,” 손열·김상배·이승주 편, 『한국의 중견국 외교: 역사, 이론, 실제』 (서울: 명인문화사, 2016), p. 52.

5) 김태환, “가치외교의 부상과 가치의 ‘진영화’: 강대국 사례와 한국 공공외교의 방향성,” 『문화와 정치』 제6권 제1호 (한양대학교 평화연구소, 2019).

6) Alexander Wendt, “Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics,” *International Organization*, Vol. 46, No. 2 (1992), pp. 391-425.

는 공간이기도 하다. 마지막으로 칸트적 문화는 우리가 아는 베스트팔렌 체제에 근본적인 변혁이 발생한 공간을 재현한다. 국가들은 서로를 친구로 간주하며, 비록 단일 세계정부 아래의 코스모폴리탄적 공동체에는 이르지 못했더라도, 집단안보체제가 정착하여 국가 간 협력이 한껏 증진되고 당연시되는 세계상을 보여준다. 이와 같이 아나키 문화들을 유형론적으로 구분하는 작업은 국가의 이익이란 개념이 대개의 경우 국제체제의 구성물이기 때문에 중요하다. 즉, 어떤 아나키 문화가 존재하는지를 먼저 분석해야 특정한 역사적 조건에 위치한 국가들의 정체성과 이익을 올바르게 분석할 수 있다는 것이 구조적 구성주의자로서 웬트의 설명이다.⁷⁾

중견국 외교론의 입장에서 이러한 웬트의 범주화가 흥미로운 것은 두 가지 이유 때문인데, 하나는 그가 무정부 상태 문화 간의 이행에 대해 논하고 있기 때문이다. 가령, 탈냉전이란 역사적 사건은 적대적 국가 정체성이 주를 이루던 흡수적 아나키가 다원주의적-공존적 차원의 집단정체성(“로크적 아나키”)으로 전환된 관념구조적 변동으로 이론화될 수 있다. 나아가 더 중요한 것은 이러한 이행과정을 주동적으로 선도하는 행위자에 대한 개념적 포착의 부분인데, 미하일 고르바초프(Mikhail Gorbachev)의 신사고가 냉전해체과정에 기여한 바에 대한 웬트의 설명은 행위자의 주체성(agency)이 역사적 대전환 와중에 어떤 역할을 할 수 있는지를 뚜렷이 예시한다.⁸⁾ 이러한 논의는 국가전략 혹은 외교론에 대한 구성주의적 접근의 중요한 일면을 보여주는데, 자신의 주저 한국어판 서문에서 웬트는 “만약 정치적 의지와 창의성이 충분히 갖춰진다면, 적어도 원론적으로는 이러한 표상들과 표상을 재창출시키는 행위들이 변화될 수 있다”고 설명하면서 “비록 현재는 벗어날 가망이 없어 보이는 갈등에서 우호적 관계가 짝들 수 있다는 희망”을 강조한다.⁹⁾

이런 맥락에서 김학노의 서로주체적 통합에 대한 개념화는 보다 직접적으로 중견국 한국의 외교전략을 구성주의적 방식으로 풀어나가려는 노력으로 해석가

7) Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* (New York: Cambridge University Press, 1999), pp. 246-312.

8) Wendt (1999), p. 76; p. 129; p. 375.

9) Alexander Wendt 저, 박건영 외 옮김, 『국제정치의 사회적 이론: 구성주의』 (서울: 사회평론, 2009), pp. 10-11.

능하다.¹⁰⁾ 남한과 북한 사이에 존재하는 흡스적 적대관계와¹¹⁾ 동아시아의 로크적 경쟁관계¹²⁾를 보다 평화적인 무정부 문화로 이행시키는 것을 추구하는 외교 전략을 규범적인 차원에서 이론화하려는 시도이기 때문이다. 저자는 분단 이후 남북관계의 변동을 개념화하기 위한 방편으로 “홀로주체적” 만남과 “서로주체적” 만남을 구분하는데, 전자가 타자를 주체적 존재로 인정하지 않고 자아의 목적을 추구하기 위한 대상이나 객체로서만 대하는 태도를 뜻하는 반면, 후자는 자아와 타자가 서로의 주체성을 인정한 바탕 위에서 동등한 주체로 만나는 윤리적 상황을 의미한다.¹³⁾ 이러한 범주화는 사실 비판적 구성주의자들 혹은 탈구조주의적 비판이론가들¹⁴⁾이 주목하는 “동일성(=정체성)의 정치학(politics of identity)” 개념과 맞닿는 측면이 있는데, 이들에 따르면 기본적으로 자아는 타자들과의 차이를 통해 규정되는 관계적 개념이자 사회적 구성물이다. 그런데 이 지점에서 문제가 되는 것은 여러 차이들을 본질적으로 사악하고, 비합리적이며, 비정상적이고, 위험한 야만적 존재로 규정하는 “타자화(Othering)”의 경향성이다. 이 강렬한 정동(affect)은 기본적으로 자신을 본질적으로 선하고 합리적이며, 완전한 것으로 구성하려는 독단적 욕망에 기초하며, “우리”와 “그들” 사이를 이분법적으로 가르고 타자를 억압하는 배제의 정치를 가동한다.¹⁵⁾

김학노가 말하는 홀로주체적 만남이란 바로 이러한 폭력적 이분법에 기반한 동일성의 정치를 일컫는 것이며, 반대로 서로주체적 만남이란 마니교적 자아/타자 분리를 지양하며 다원주의와 포용성에 기반한 개방적 정체성의 정치와 공명하는 개념이다. 아울러 앞서 논의한 웬트의 아나키 문화 스펙트럼과 연결 지을 경우, 홀로주체적 만남과 배제의 정체성 정치가 만연한 국제정치가 흡스적 무정부 상태에 가까운 것이라면, 그 반대 쪽에 위치한 서로주체적 만남과 포용의

10) 김학노, 『남과 북의 서로주체적 통합』 (서울: 사회평론, 2018).

11) Wendt (1999), p. 281.

12) Wendt (2009), pp. 8-9.

13) 서로주체성 개념의 철학적 정의에 대해서는 김상봉, 『서로주체성의 이념: 철학의 혁신을 위한 서론』 (서울: 길, 2007)을 참조할 것.

14) Jutta Weldes, *Constructing National Interests: The United States and the Cuban Missile Crisis* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1999).

15) William E. Connolly, *Identity/Difference: Democratic Negotiations of Political Paradox* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002).

정체성 정치가 주류를 이루는 국가 간 정치의 공간은 칸트적 무정부 상태에 근접한 것이라 할 수 있다.

이상의 이론적 분석틀을 바탕으로 하여, 본문에서는 냉전기 서독의 신동방정책을 하나의 비교대상으로 삼아 중견국 외교가 어떻게 정체성 변화와 공진의 정치를 가동시켜 냉전구도에 균열을 가져올 수 있을지를 시론적으로 탐구해보고자 한다. 특히 적대의 정치에서 공존의 정치로의 전환을 가져오는 변환적 중개자 전략을 세 가지 층위로 나누어 살펴볼 것인데, 적대적 분단국가 간 정체성 공진(①), 지역 차원의 새로운 무정부 문화 재구성과 안보공동체 구축(②) 등과 함께, ①+② 층위의 전환을 추동할 수 있는 중견국가 내부의 포용적 정체성 함양(③)과 관련된 내용을 살펴볼 예정이다.

여기서 한 가지, 왜 유럽의 “강대국” 독일을 중견국 연구의 대상으로 삼느냐는 반론이 제기될 수 있지만, 단순히 물질적 국력에 집중하는 현실주의적 중견국 정의보다 행태와 정체성의 차원을 주목하는 본 연구의 취지를 반추해 볼 필요가 있다. 냉전기 미소 초강대국 정치에 의해 적대적으로 구성된 동서독 간 정치와 유럽지역 국제정치문화의 전변에 집중한 서독의 사례는, 오늘날 미중 패권경쟁구도 속에서 한반도 국제정치와 동아시아 지역정치의 적대적/경쟁적 문화를 어떻게 서로주체적 문화로 이행시킬 수 있을 것인가를 고민하는 우리에게 여러 유용한 함의를 제공할 수 있다. 사실 독일의 신동방정책과 한국의 탈냉전 전략의 유사성에 대한 논의는 김대중 정부 이래 꾸준히 제기되어 왔고,¹⁶⁾ 현 문재인 정부의 경우도 독일통일의 선례와 유럽에서의 탈냉전과정을 모델로 삼아 대전략을 구성하고 있다는 점¹⁷⁾을 함께 염두에 둔다면, 서독의 사례를 비교대상으로 삼는 것의 정당성은 충분히 지지될 수 있을 것이다.

16) 황병덕·김학성·박종철·전성훈, “한반도·독일의 냉전구조해체방안 비교연구와 정책적 함의,” 『한국과 국제정치』 제18권 제1호 (경남대학교 극동문제연구소, 2002), pp. 97-133.

17) 문재인, “평범함의 위대함: 새로운 세계질서를 생각하며,” <https://www1.president.go.kr/articles/6246> (검색일: 2019년 10월 29일).

II. 20세기 서독몽: 유럽냉전 완화과정과 신동방정책

빌리 브란트(Willy Brandt)의 신동방정책(Neue Ostpolitik)은 구성주의적 가정의 유용성을 증명하는 역사적 사례로 볼 수 있다. 국제권력 혹은 구조변수의 변화가 가져온 힘도 물론 허용조건(permissive condition)으로 존재했지만, 한 행위자가 양극으로 이루어진 기성권력관계에 새로운 “의미”를 부여함으로써 냉전체제의 변화를 추동한 경우로 볼 수 있기 때문이다. 동서진영을 가르는 경계선의 현상유지는 그대로 지속되었으나, 그 분할의 성격을 재정의함으로써 데탕트(Détente)를 선도해 나간 것이 바로 신동방정책의 역사적 성과이다.¹⁸⁾ 환언하면, 브란트 이니셔티브의 핵심은 국제적 차원에서 자아와 타자 사이의 관계를 재설정하는 일이었다. 냉전시대 적대적으로 분열된 정체성에 토대한 대립과 갈등의식을 극복하기 위한 방편으로 보다 큰 단위의 탈민족적 정체성 구성을 추구하고, 그를 통해 평화와 공존, 나아가 통합을 모색한 것이 사회민주당(SPD) 집권기 서독의 국가적 아젠다였다.¹⁹⁾ 그런 점에서 브란트는 기본적으로 초국가주의적 사상을 지녔다고 평가할 수 있는데, “정체성에 대한 의식의 전환을 꾀하고 각 정체성의 단위를 상대화”함으로써 닫힌 민족주의의 지양을 통해 분단의 극복을 추진하였다는 점에서 그러하다. 더 나아가 그는 주권의 초국적 양도를 통해 지역, 나아가 세계수준에서 평화로 가는 길을 탐색하기도 하였다.²⁰⁾

중견국 외교론을 탐구하는 본고의 입장에서 브란트 집권기 서독의 신동방정책이 더욱 흥미로운 것은 초강대국 간 진영정치에 종속된 피후원국(client)이라는 구조적 위치에도 불구하고, 주체성이 돋보이는 역사적 순간을 만들어낸 창조력(entrepreneurship) 때문이다. 자신의 안정지향적 대공산권 화해정책에 비해 서독의 동방정책이 지나치게 현상변경적이라고 생각한 후원자(patron) 미국의

18) Joost Kleuters, “Between Continuity and Change: Ostpolitik and the Constructivist Approach Revisited,” *German Politics*, Vol. 18, No. 4 (2009), p. 520.

19) 노명환, “분단국의 민주주의와 통일정책의 상호관계: 구성주의 이론과 하버마스의 공론장 개념을 적용한 빌리 브란트와 김대중의 민주주의 이념과 정책, 분단극복 방안에 대한 비교를 중심으로,” 『역사학연구』 제49권 (호남사학회, 2013), pp. 203-218.

20) 노명환, “초국가주의 민주주의 평화사상과 지역공동체의 추구 및 분단극복 정책: 빌리 브란트의 동방정책과 김대중의 햇볕정책의 비교사적 연구,” 『EU연구』 제30호 (한국외국어대학교 EU연구소, 2012), p. 135.

반대에도 불구하고 브란트의 이니셔티브는 일관되게 실행되었으며, 일정 한계 내에서 지역질서의 아키텍트(architect) 역할을 충실히 수행하였다.²¹⁾ 당시 미소 간 긴장완화의 전개라고 하는 국제환경변화는 — 니콜로 마키아벨리(Niccolò Machiavelli)의 용어를 빌자면 — 사민당 정권에게 있어 일종의 행운(fortuna)이었다고 볼 수도 있다. 그러나 그 열려진 기회의 창에서 필요한 것(necessità)이 무엇인지를 정확히 판단하고 적절한 전략으로서 신동방정책을 밀어붙인 것은 브란트를 비롯한 당대 독일연방공화국(BRD) 지도자들의 능력(virtù)의 영역으로 인정되어야만 할 것이다.²²⁾

1. 대동독정책: 적대적 불인정에서 평화적 공존으로의 이행

분단 초기의 서독은 철저히 현실주의적 세계관 속에서 동서독 관계를 인식하고 이에 대응하였다. “힘의 정책(Politik der Stärke)”이라는 콘라트 아데나워(Konrad Adenauer) 정부의 기본노선은 이러한 기본철학과 자기 정체성을 고스란히 반영했다. 무엇보다 이른바 “단독대표권(Alleinvertretungsanspruch)”을 국가의 헌법에 해당하는 “기본법”에 명시함으로써, 독일민주공화국(DDR)의 실체 자체를 완전히 부정하는 원칙을 1949년 이래 고수하였다. 따라서 단순히 소련의 점령지역으로 간주된 동독과는 어떠한 공식적 외교관계 수립도 거부되었다.²³⁾ 아울러 미국을 위시한 서방의 일원이라는 정체성만을 강조하면서, 그 동맹체의 힘을 등에 업고 동독의 고립을 꾀하는 정책이 지배적 경향이었다. 같은 맥락에서 소위 “자석이론(Magnettheorie)”이 주창되었는데, 이는 공산체제 치하에서 억압받고 있는 동독인들에게 서독이 매력공세를 펼쳐 공략한다고 하는 흡수통일론을 의미한다.²⁴⁾ 이와 같이 흡수적 아나키 문화를 전제로 하면서 철

21) Stephen Kieninger, “A Preponderance of Stability: Henry Kissinger’s Concern over the Dynamics of Ostpolitik,” *Journal of Transatlantic Studies*, Vol. 17, Iss. 1 (2019), pp. 42-60.

22) 김학성, “독일의 통일문제와 국제정치,” 『통일정책연구』 제11권 제1호(2002), p. 78.

23) Kleuters (2009), p. 522; 한관수, “독일의 전승 4개국에 대한 통일외교 재조명: 정부수립 이후 통일 직전까지,” 『통일전략』 제11권 제3호(한국통일전략학회, 2011), p. 258.

24) 노명환, “독일의 분단·통일 과정과 유럽통합사의 이중주,” 『유럽연구』 제11권(한국유럽학회, 2000), pp. 95-96.

저히 홀로주체적 태도를 보여주는 아데나워 정권의 분단정책은 할슈타인 독트린(Hallstein Doktrin)으로 집약되었다. 1955년 서독이 소련과 외교관계를 수립할 당시 아데나워는 “서독과 외교 관계를 맺고 있는 나라가 동독과도 외교 관계를 맺는다면 이는 독일 분단을 더욱 고착화시키는 결과를 낳기 때문에, 이를 비우호적인 행위로 간주하여 서독은 이 나라와 외교관계를 자동적으로 단절하겠다”고 선언하였다. 그리고 이 대외원칙은 동 정책의 입안자이자 당시 외무부 차관이던 발터 할슈타인(Walter Hallstein)의 이름을 따서 할슈타인 독트린이라 불리게 되었다. 실제로 이후 유고슬라비아와 쿠바가 동독과 수교하자 서독은 이들 나라와 외교관계를 단절하는 조치를 취하였다.²⁵⁾

그러나 1960년대 들어 베를린 장벽의 건설과 존 케네디(John F. Kennedy)의 “평화전략” 추진 등 새로운 외교환경 속에 충격을 받은 브란트와 사민당은 기성 분단정책을 완전히 반전시키는 신동방정책의 대강을 발표하게 되었다. 그리고 마침내 1969년 총리에 취임한 브란트는 기존 기민/기사당(CDU/CSU)의 보수적, 냉전적 헤게모니 연합을 대체하여 새로운 지배연합을 서독정치체제 내에 구성해 가면서 국가전략 전반의 근본적 변화를 추동하였다.²⁶⁾ 특히 대동독 정책에 있어 브란트 정부는 홀로주체적 관계를 서로주체적 관계로 전변하는 데 노력을 기울여, 기존의 흡수적 문화를 대체하고자 시도하였다. 특히 사실상(de facto) 동독의 존재를 인정하고, 두 독일 간의 평화공존을 규정한 기본조약 체결(1972년)로 브란트 정부는 일차적 목표를 달성하게 된다. 이는 기존의 할슈타인 독트린의 공식적인 폐기를 선언한 것으로, 뒤이어 1973년 두 독일이 별개의 회원국으로 국제연합(UN)에 가입함으로써, 두 주권국가의 존재는 국제적 승인까지 획득하게 된다.²⁷⁾ 이에 기독교사회당은 브란트를 반통일분자로 규정하고 서독 연방헌법재판소에 제소까지 하지만, 사법부는 1973년 동서독 기본조약이 기본법의 1민족 1국가원칙(ein Nation, ein Staat)과 재통일의무에 위배되지 않는다고 합헌판결을 내리게 된다. 결국 브란트의 신동방정책이 국제, 국내영역 모두에서 정당성을 인정받게 된 셈이다.²⁸⁾

25) 손선홍, 『분단과 통일의 독일 현대사』 (서울: 소나무, 2005), p. 88.

26) Kleuters (2009), pp. 528-531.

27) William R. Smyser 저, 김남섭 옮김·해제, 『알타에서 베를린까지: 독일은 어떻게 분단되고 통일되었는가』 (파주: 동녘, 2019), p. 513.

그런데 여기서 한 가지 주의할 점은 경계선 너머 상대의 존재를 인정하는 정책이 곧 분단현실의 고착화를 목표로 한 것은 아니었다는 사실이다. “바꾸기 위해 현실을 인정”한다는 것이 브란트의 기본자세였다는 점을 유념할 필요가 있다.²⁹⁾ 이것이 바로 “작은 걸음의 정책(Politik der kleinen Schritte)”이 의미하는 바이며, 브란트의 외교 브레인이자 신동방정책의 기획자인 에곤 바르(Egon Bahr)가 애초에 주창한 “접근을 통한 변화(Wandel durch Annäherung)”가 의도한 지점이다. 신동방정책의 원점으로 알려진 1963년 7월 튀칭(Tutzing) 연설에서부터 이미 바르는 다음과 같이 자신의 정책에 내포된 의도를 명확히 하였다.

공산 정권은 몰락될 수 없고 단지 변화될 뿐이다. 동독과의 관계는 가능한 한 폭넓은 무역을 통해 동독인의 생활수준을 향상시키도록 해야 한다. 이는 동독 정권을 안정시키겠지만, 긴장 완화와 느슨함이 가능하게 된다. 존립에 대한 동독 정권의 두려움이 줄어들면, 국경과 베를린 장벽을 넘어 더 큰 침투가 가능할 것이다.³⁰⁾

윌리엄 스마이저(William R. Smyser)에 따르면, 근본적인 차원에서 고려할 때 접근을 통한 평화란 “상호 화해를 통한 변환(transformation through mutual accomodation)”으로 번역될 수 있으며, 화해과정에 참여한 당사자들이 그 과정에서 “부지불식간에 심오하게 바뀔 수 있음”을 의미한다고 한다.³¹⁾ 즉, 근처에 상호정체성 변환을 함축한 전략이라고 볼 수 있다. 당대 보수파의 비난과 달리 단순한 현상유지의 차원을 넘어 두 독일의 공진화를 추구하는 정책이었던 셈이다.

2. 유럽통합과 통일독일 꿈의 병진

브란트는 독일 통일이 단순한 재통일이 아닌 새로운 독일의 탄생을 의미할 것임을 반복해 강조하였다.³²⁾ 즉, 분단 극복과정은 유럽지역의 평화, 나아가

28) 손선홍 (2005), p. 199; 김진호, “1969-74년 시기의 독일연방공화국의 독일정책과 CSCE,” 『평화연구』 제17권 제1호 (고려대학교 평화와 민주주의 연구소, 2009), pp. 211-212.

29) 김진호 (2009), p. 211.

30) 손선홍 (2005), p. 161.

31) Smyser (2019), p. 420.

세계전체의 평화체제구축에 기여하는 과정이어야 했다. 민족주의적 정체성을 넘어서 초국적 정체성의 발명으로서 신동방정책의 의의를 자리매김한 셈이다. 다시 말해, 독일의 자아를 유럽적 차원의 자아로 새롭게 구성하고 그에 따라 유럽국가 간의 이해관계도 경쟁상대나 적대국과는 다른 형태의 공동의 이해관계로 재구성할 것을 촉구하였다.³²⁾ 실제로 70년대 유럽에서의 데탕트와 오늘날 까지 이어져 온 유럽통합의 기원도 상당 부분 당대 서독의 정책 이니셔티브에 공을 돌릴 수 있다.³⁴⁾ 집권 직후인 1970년대 초 과감히 기존의 적성국들과 일련의 동방조약들(Ostverträge) — 모스크바조약(1970), 바르샤바조약(1970), 독일 기본관계조약(1972), 프라하조약(1973) — 을 체결함으로써, 브란트 정부는 전후 지속적으로 문제를 일으켰던 오데르-나이세 강을 폴란드의 국경선으로 인정하고 독일의 영토주장을 포기하였다. 이는 곧 알타체제 혹은 전후 수립된 유럽 국경의 현상유지를 인정함 — 흡수적 문화에서 로크적 문화로의 이행 — 을 의미했다. 또한 1970년 12월 7일 폴란드 방문 시 브란트 총리가 2차 대전 중 나치에 의해 희생된 유대인 추모기념비 앞에서 무릎을 꿇는 인상적 장면을 연출하여, 국가의 역사적 죄에 참회하는 모습을 보였다. 이는 이웃 유럽 국가들이 갖고 있던 미래 독일에 대한 불안감을 불식시키는 차원을 넘어, “새로운 독일”이 탄생했음을 고지하는 상징적인 계기가 되었다. 그리고 그 신흥독일이 유럽국제사회의 정상적인 구성원으로 받아들여질 수 있는 정서적 토대를 구축하는 것에도 성공하였다.³⁵⁾

나아가 “변환적 중개자”로서 70년대 초중반, 헬싱키 프로세스를 주도한 것이 신동방정책의 절정이라고 평가할 수 있을 텐데, 이는 독일이 양차 세계대전의 가해자에서 평화구축자로 변신했음을 예시한 사변이다. 본래 유럽국경선의 현상유지와 다자간 유럽안보협력은 냉전 초기 소련이 제안한 사안이었다. 그런데 그간 서방진영은 이를 미국의 영향력이 배제된 형태로 유럽전역을 중립화하기 위한 소련의 술책이라고 생각해 거부해 왔었다. 이러한 저간의 상황에서 과감히

32) 노명환 (2012), p. 157.

33) 노명환 (2013), p. 213.

34) 김학재, “‘냉전’과 ‘열전’의 지역적 기원: 유럽과 동아시아 냉전의 비교 역사사회학,” 『사회와 역사』 제114권 (한국사회사학회, 2017), pp. 227-229.

35) 노명환 (2000), p. 100.

정책의 방향을 전환한 것이 바로 브란트 이니셔티브였다.³⁶⁾ 1975년 채택된 헬싱키 협정(Helsinki Accords)은 냉전기 유럽의 평화공존 원칙을 수립한 것으로 제2차 세계대전 종전 이후 건설된 국제질서와 국가들에 대해 전유럽과 북미가 법적인 승인을 했다는 의미를 지닌다.³⁷⁾ 나아가 유럽안보협력회의(CSCE)를 출범시켜 유럽다자 안보거버넌스 체제구축과 냉전완화에 결정적 돌파구를 제공하기도 하였으니, 유럽국제관계가 칸트적 형태로 진화, 이행할 수 있는 토대를 마련했다고 볼 수 있다.³⁸⁾

이는 독일이 미소 간의 전지구적 대결구도를 뚫고 역내에서 통합과 화해로의 행위성(agency)을 발휘하는 독자적 정책을 추구한 결과일 뿐만 아니라,³⁹⁾ 국제정치를 바라보는 기본 시각에 변화가 생겼음을 고지한 것이었다. 아테나위의 정책이 우리(=서방)끼리의 작은 통합을 추구하는 타자에 대한 “배제”의 원칙에 기반했다면, 신동방정책은 보다 넓은 우리(=유럽전체)의 구성을 위해 상대의 다름을 인정하고 존중하는 “포용”의 원칙을 적용하였다.⁴⁰⁾ 유럽평화추구자 혹은 초국적 이익추구자로서 자기 정체성 및 역할관념을 변환하면서, 동시에 유럽대륙 전체의 아나키 문화도 전면시킨 전략이라고 평가할 수 있다. 아울러 서방측이 헬싱키 협정 협상과정에서 제기한 인권과 자유화 논의가 이후 브란트의 신동방정책이 애초에 의도했던 “접근을 통한 변화”를 실현하는 씨앗이 되었고, 실제 80년대 말 동구권 개혁에 추동력이 되었다는 점도 특기할 만한 부분이다.⁴¹⁾ 마지막으로 헬싱키 프로세스-CSCE의 장기적 영향으로서, 이후 독일통일 국면에서 주변 강대국의 안보불안이 해소되는 성과도 나타나게 된다. 유럽통합의 심화와 함께 독일의 팽창주의적 성장에 대한 결박도 더 강화되어 강대국 독일의 부상에 대한 위협인식을 근본적으로 제거해 주는 효과가 발휘된 것이

36) 신인아, “냉전기 동서독관계와 현재 남북관계의 비교: 서독의 신동방정책을 중심으로,” 『유럽연구』 제26권 제2호 (한국유럽학회, 2008), p. 65.

37) 김진호 (2009), p. 232.

38) 박명림, “동북아 공동체와 한반도 평화: 쌍방향 선순환 구조의 모색,” 임혁백·이은정 편, 『한반도는 통일 독일이 될 수 있을까?—베를린 장벽 붕괴 20년이 한반도 통일에 주는 교훈』 (서울: 송정문화사, 2010), p. 415.

39) 이동기, “유럽 냉전의 개요: ‘탈냉전’의 관점에서,” 『세계정치』 제22호 (서울대학교 국제문제연구소, 2015), pp. 34-39; 노명환 (2012), p. 156.

40) 신인아 (2008), p. 67.

41) 김진호 (2009), p. 237.

다.⁴²⁾ 즉, 유럽 다자안보체제로의 참여가 독일이 통일 후에도 계속해서 유럽 속의 독일로 남을 것이란 점을 보여주는 신호로 기능한 셈이다.

3. 사회민주주의의 심화: 국내정체성의 포용적 전환

한편, 브란트 집권기(1969~1974)는 “서독 제2의 건국기”라고 불리는 국내적 개혁기로서도 평가되고 있는데, “더 많은 민주주의(Mehr Demokratie wagen)”라는 구호가 그 변환의 내용을 압축적으로 표현해주고 있다. 여기서 브란트가 말하는 민주주의는 기본적으로 사회민주주의 — 1959년 고데스베르크 강령(Godesberger Programm)을 경유해 정통 마르크스주의와 결별한 — 를 의미한다. 1969년 발표된 그의 글에 따르면, 우파정당에게 민주주의는 단순한 국가조직형태에 불과하나 “사민당에게 민주주의는 인민의 모든 사회적 생활영역에 영향을 주고 관철되어야 하는 하나의 원칙”으로서 “민주주의는 지속적인 과정이며, 그 실현을 위해 부단하게 노력해야 하는 과제”이다.⁴³⁾ 사회적 자유주의가 공고화된 시대로서 사민당의 집권기는 독일 현대사에서 이전 아데나워의 기민/기사당 정부시기와 뚜렷이 구분되는 패러다임 전환기로 기록된다. 즉, 케인스주의적인 국가주도 경제정책을 강력하게 추진하여 서독이 복지국가 발전의 큰 도약을 이룬 시기이다. 구체적으로 경제민주화의 일환으로 종업원평의회와 공동결정권을 확대하는 경영구조개선법, 하층민들에게 교육기회를 확대하는 연방 교육촉진법 등이 제정되었고, 사회국가의 요소로서 의료보험확대 시행, 연금개혁법 제정 등의 성과도 있었다.⁴⁴⁾

여기서 본고의 주제와 관련해 중요한 것은 내부 (사회)민주주의의 심화라는 조건이 대외적인 신동방정책의 전제로서 작동했다는 점이다. 더 많은 민주주의의 달성이 사람들에게 더 깊은 사회적 연대의식을 갖게 하고 서독인들이 외부인들과 좋은 이웃 관계를 맺게 하는 결과를 가져왔다. 다시 말해, 내적 개혁(innere

42) 한관수 (2011), p. 271.

43) 이진모, “내적 개혁과 적극적 사회정책: 70년대 사민당 사회정책 재조명,” 『역사와 담론』 제70호 (호서사학회, 2014), p. 150.

44) 이진모 (2014), p. 153.

Reformen)의 정치가 타협적, 포용적 자기 정체성의 강화효과를 낳았던 것이다. 포용적 정체성 구성의 방법론과 과정은 곧 참여 민주주의의 심화와 구성원들 간의 끊임없는 교류와 상호작용을 통한 공동체 운명의식의 함양에 달려 있기 때문이다.⁴⁵⁾ 그리고 바로 이런 맥락에서 서독에서 민주적 복지국가의 달성이 이후 평화통일의 기초를 구성했다는 평가가 나오게 된다.⁴⁶⁾ 1990년대 동독의 체제전환과정 혹은 독일 통합의 과정이 우발적 역사조건으로 인해 의도치 않게 사실상 홀로주체적인 흡수통일로 귀결되었음에도 불구하고, 통일 후 비교적 사회통합의 과정이 평화적으로 전개될 수 있었던 것도 바로 서독이 심화시켜온 “사회국가성” 덕분이라는 지적이다. 발달된 사회복지제도와 연대의식이 구동독인들의 포용에 유리하게 작용했다는 설명이다.⁴⁷⁾

III. 21세기 한국몽: 동북아 냉전해체 이니셔티브?

1. 남북관계에서 아나키 문화의 변전 시도

제2차 세계대전 직후 초기 미소 냉전 구도에서 생성(혹은 이식)된 대한민국과 조선민주주의인민공화국의 관계도 동서독과 유사하게 흡수적 정체성 관계로 출발하였다. 일제로부터의 광복 이후 서로를 “괴뢰” 정권이라 부르며 정통성을 부정하는 철저한 숙적관계의 형태로 두 정치체 간의 역사가 시작된 것이다. 특히 1950년 상대의 존재를 삭제하기 위한 정복전쟁의 형태로 한국전쟁이 발발하였고,⁴⁸⁾ 휴전 이후에도 이승만 정권과 김일성 정권 모두 무력통일론을 포기하

45) 노명환 (2013), pp. 203-206.

46) 이병천, “한국은 평화복지국가를 건너뛰는가: 한국모델의 성찰과 반성적 현대화의 과제, 독일의 경험과 관련하여,” 이병천 외 편, 『안보개발국가를 넘어 평화복지국가로: 독일의 경험과 한국의 과제』 (서울: 사회평론, 2016), pp. 46-53.

47) 송태수, “독일의 경제통합과 한반도에 주는 함의,” 『안보개발국가를 넘어 평화복지국가로』 (서울: 사회평론아카데미, 2016), pp. 249-292.

48) Wendt (1999), p. 283. 사실 이 점 때문에 동서독 관계보다도 남북한 아나키 문화가 훨씬 더

지 않음으로써, 홀로주체적 남북관계가 지속되었다.⁴⁹⁾ 즉, 냉전기의 분단체제에서 남북은 상대를 적법한 국가로 인정하지 않고 “미수복지역”으로 인식하였기에, 서로가 자신만을 한반도의 유일 합법정부로 간주하고 흡수통일을 당위로 여겼다.⁵⁰⁾ 1960년대에 들어선 박정희 정권도 반공을 제1의 국시로 내걸고 쿠데타를 통해 권력을 장악한 것에서 알 수 있듯이, 배타적인 정체성 정치를 기반으로 대북정책을 운용하였다. 다만 멸공 통일론을 내세운 이승만 정권의 호전적 태도와는 달리, “선건설 후통일”론을 내세워 국내적인 실력배양, 즉 경제건설에 매진한 것이 일정한 차이점이라 할 수 있다.⁵¹⁾ 이는 한계 내에서 분단체제가 안정화 단계에 접어 들어갔음을 의미한 것으로, 여전히 상대의 존재 정당성을 부정하나, 암묵적으로 각자의 경계를 인정한 채 내부적 역량강화에 집중하는 새로운 시기로 진입했다고 볼 수 있다.

그러던 중 1970년대에 들어서면서 전지구적 긴장완화를 배경으로 남북관계의 전기가 발생하게 된다.⁵²⁾ 1970년 8.15 경축사⁵³⁾의 평화통일구상선언은 홀로주체적 관계에서 서로주체적 관계로의 첫 전환점이라고 볼 수 있는데, 박정희 정권이 소위 “선의의 경쟁”을 제의함으로써 북한을 섬멸의 대상인 “적”에서 동등한 “경쟁자”로 보는 인식의 변화를 선언하였다. 즉, 미약하나마 흡수적 무정부 상태에서 로크적 무정부 상태로의 이행을 기도한 것이라고 볼 수 있으며, 무력통일론의 공식적 포기이자 평화통일론이 남한의 정책담론으로 자리 잡게 되는 첫 계기라고 평가할 수 있다. 뒤이은 1972년 7.4 남북공동성명⁵⁴⁾ 역시

흡수적으로 구성되었다고 볼 수 있다. 실제로 상대를 “죽이기” 위한 강렬한 시도에서부터 그 관계가 출발했기 때문이다.

49) 김학노 (2018), pp. 155-163.

50) 김병로, “한국형 발전모델과 남북관계사,” 김병로 외 편, 『한국형 발전모델의 대외관계사』 (고양: 인간사랑, 2018), p. 127. 같은 맥락에서 김학재가 말하는 “판문점 체제”의 본질도 바로 이러한 흡수적 아니기 문화에 놓여 있다. “1950~1960년대 내내 남과 북은 상대를 적으로 규정하며 군사적 수단의 통일 외에는 어떤 대안적인 평화적 관계도 거부한 채 체제경쟁에 돌입했다. 판문점 체제가 주권에 대한 불인정 규범에 기반해 있었기 때문에 남과 북은 서로의 주권과 정당성을 불인정했다.” 김학재, “판문점 체제의 기원과 변화: 한반도 평화의 제도적 변화에 대한 역사적 분석,” 『경제와 사회』 제119호 (비판사회학회, 2018), p. 141.

51) 김학노 (2018), pp. 161-162.

52) 김학노 (2018), pp. 163-172.

53) 박정희, “제25주년 광복절 경축사,” http://pa.go.kr/research/contents/speech/index.jsp?spMode=view&artid=1306179&catid=c_pa02062 (검색일: 2019년 10월 29일).

“자주, 평화, 민족대단결”의 3원칙을 표명했을 뿐만 아니라, 두 분단국가가 상호의 존재와 주체성을 공식문서를 통해 인정하고 적법한 대화의 상대로 대하기 시작했음을 대외에 천명한 사건이었다. 그러나 주지하다시피 미소 데탕트라고 하는 호기도 결국에는 남북이 서로의 독재체제를 강화하는 계기—남한의 유신체제와 북한의 주석체제의 수립—로 귀결되고 말았으며, 이른바 적대적 상호의 존/공생관계를 공고화하는 결과를 낳고 말았다.⁵⁵⁾ 잠시잠깐의 아나키 문화의 이행가능성이 정권안보의 이해관계에 따라 소진되고 만 것으로, 앞서 살펴본 동일한 시기 서독의 신동방정책이 지속 추진된 것과 대조적이다.⁵⁶⁾

따라서 진정한 의미에서 서로주체성 관계의 등장은 1988년의 7·7선언⁵⁷⁾을 기점으로 시작된 탈냉전기 노태우 정부의 북방정책을 기다려야만 했다. 1991년 체결된 남북기본합의서는 1장 1조에서 “남과 북은 서로 상대방의 체제를 인정하고 존중한다”⁵⁸⁾고 명시함으로써, 두 분단국이 상호 주권을 존중함을 공식화하였다. 이는 1972년 동서독간 기본조약에 비견할 만한 성과라고 할 수 있다. 또한 같은 맥락에서 남북은 UN에 동시 가입함으로써 국제적으로도 두 개의 국가실체가 인정되는 계기를 맞이하였다. 이는 “적대적 공존체제로 존재하던 남한과 북한이 한국과 조선으로서의 협력적 공존체제를 추구하기 시작”⁵⁹⁾했음을 의미하는 것으로 탈냉전기 남북한 관계가 로크적 아나키 형태로 접어들었음을 지시한다. 이후 브란트의 신동방정책에서 영감을 받은 김대중 대통령의 햇볕정책과 이를 계승한 노무현 정부의 평화변영정책은 1, 2차 북핵위기의 파고 속에서도 2000년 6.15 공동선언, 2007년 10.4 공동선언 등의 결실을 보며 남북간의 서로주체적 관계를 심화하는 데 성공하는 듯 보였다. 기능주의적 확산효과(spill-over effect)가 나타날 것을 예상하며, 상호교류와 관여를 증가시켜 보다

54) 이후락·김영주, “7·4 남북공동성명,” 박주화·윤혜령 편, 『한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집 3: 남북관계』(서울: 통일연구원, 2018).

55) 박명림, “분단질서의 구조와 변화: 적대와 의존의 대쌍관계 동학, 1945-1995,” 『국가전략』 제3권 제1호 (세종연구소, 1997).

56) 신인아(2008), p. 74.

57) 노태우, “민족자존과 통일변영을 위한 ‘7·7 특별선언,’” 박주화·윤혜령 편, 『한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집 1: 평화·비핵화』(서울: 통일연구원, 2018).

58) 정원식·연형묵, “남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서,” 박주화·윤혜령 편, 『한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집 3: 남북관계』(서울: 통일연구원, 2018), p. 9.

59) 김병로(2018), p. 123.

포용적이고 공존지향적인 정체성이 남과 북 모두에 자리 잡는 공진효과가 나타날 것을 기대했던 것이다.⁶⁰⁾ 그러나 2008년 이후 2016년까지 보수정권 기간 동안 등장한 대북정책기조인 “비핵개방 3000(이명박 정부)”과, “통일대박(박근혜 정부)” 독트린 등은 다시 냉전 시기의 북한 흡수통일론(혹은 식민지화론)으로 회귀하는 듯한 모습을 보였다.⁶¹⁾ 그 철학적 배경에는 기본적으로 북한을 사악하고 열등한 존재로 인식하는 가정이 도사리고 있었으며, 따라서 평양이 일방적으로 “정상화”되어야 한다는 생각이 지배적이었다. 또한 북한이 자체적인 모순에 의해 곧 붕괴될 것으로 예측되었기 때문에, — 때로 “참수작전” 등의 무력사용 가능성도 배제하지 않으면서 — 외부에서 강한 압박을 가하면 김씨 정권이 스스로 항복하거나 내부 쿠데타/붕괴가 발생해 북한 민주화와 해방이 달성될 수 있을 것이라는 희망적 사고(wishful thinking)도 팽배하였다. 결국 남북관계에 대한 홀로주체적 태도, 혹은 흡수적 무정부 상태 문화가 일정 부분 귀환한 시기였다고 평가할 수 있다.⁶²⁾

이상의 역사적 맥락에서 볼 때, 오늘날 문재인 정권기는 다시 한번 대북정책 패러다임에 변동이 일어나 이전 진보정권들의 햇볕정책론이 부활한 것으로 해석가능하다. 그러나 여기서 한 가지 쟁점이 새롭게 부상하였는데, 2018년 3월 21일 남북정상회담 2차 준비회의에서 나온 문 대통령의 발언이 일종의 발화점이 되었다. 여기서 그는 “남북이 함께 살든 따로 살든 서로 간섭하지 않고 서로 피해 주지 않고 함께 번영하며 평화롭게 살 수 있게 만들어야 합니다.”⁶³⁾라고 하였는데, 이는 기존의 서로주체적 접근과 일맥상통하면서도, 또 한편으로는 통합과 분리의 문제에 있어서는 결이 다른 부분이 있어 주목할 필요가 있다. 노태우 정부 이래 대한민국 정부의 대북정책논의는 아무리 일차적으로 남북의 공존을 추구한다 하더라도 최종적인 목표지점으로는 늘 통일을 상정하였다. 가령, 남북기본합의서에서도 “쌍방 사이의 관계가 나라와 나라 사이의 관계가 아

60) 김학노 (2018), pp. 184-189.

61) 구갑우, “탈식민·탈패권·탈분단의 한반도 평화체제,” 이병천 외 편, 『안보개발국가를 넘어 평화복지국가로: 독일의 경험과 한국의 과제』 (서울: 사회평론, 2016), pp. 180-184.

62) 김학노 (2018), pp. 190-197.

63) 문재인, “남북정상회담 준비위원회 제2차 회의 모두발언,” <https://www1.president.go.kr/articles/2687> (검색일: 2019년 10월 29일).

닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계라는 것을 인정하고 평화통일을 성취하기 위한 공동의 노력을 경주할 것을 다짐”⁶⁴⁾하였고, 6.15 공동선언에도 “남과 북은 나라의 통일을 위한 남측의 연합제안과 북측의 낮은 연방제안이 서로 공통성이 있다고 인정하고 앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 하였다”⁶⁵⁾는 내용이 담겼다. 그런데 앞서 문 대통령의 발언은 남북 관계에서 서로주체성을 추구하되 통일에 대해서는 괄호를 쳐두는, 즉 민족주의적 과제보다 평화공존의 무정부 상태구성에 우선성을 두는 자세를 표현한 셈이다. 최근 진보학계의 원로인 최장집과 백낙청 사이에 있었던 논쟁은 이런 점에서 흥미롭다. 최 명예교수가 “한반도에서 남북의 평화공존은 통일로 가는 전 단계가 아니”며 통일 가능성을 배제한 뒤 양국 간 평화공존 논의를 해야 한다고 주장한 데 반해, 백 명예교수가 “양국체제론” 또는 “한반도 2국가론”은 “분단체제 기득권 수호라는 기능을 수행하기 십상”이라고 맞선 것이다.⁶⁶⁾ 향후 한국 주도의 남북관계 아나키 문화의 서로주체적 변전 시도에 있어 과연 분리와 통합 중 어느 쪽을 국가적 대전략 목표로 설정할지에 대한 논쟁이 촉발된 셈이다.

2. 동아시아 지역 질서의 새로운 설계

한편, 한반도 차원을 넘어 동아시아 범위의 무정부 상태를 두고 어떠한 지역 질서를 설계할 것인가의 문제도 중견국 한국의 중대한 외교문제로 제기되어 왔다. 특히 핵개발 문제를 둘러싼 북미 간 갈등의 지속이 사반세기 넘게 동아시아 “구”냉전의 종식을 어렵게 만들고 있고, 이에 더해 새롭게 심화되고 있는 미중 패권경쟁이 역내 안보 딜레마를 가중시키며 “신”냉전의 기운을 불러오고 있다는 점에서 매우 심각한 과제가 아닐 수 없다. 더욱 깊이 들어가 보면, 동아

64) 정원식·연형목 (2018), p. 9.

65) 김대중·김정일, “6·15 남북공동선언,” 박주화·윤혜령 편, 『한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집 1: 평화·비핵화』 (서울: 통일연구원, 2018), p. 3.

66) 프레시안, “백낙청-최장집 한반도 평화체제 논쟁: 한반도 평화와 통일은 양립 가능한가?” <http://www.pressian.com/news/article/?no=203769> (검색일: 2019년 10월 29일); 김상준, “코리아 양국 체제: 한 민족 두 나라 공존을 통해 평화적 통일로 가는 길,” 『한국사회학』 제52권 제4호 (한국사회학회, 2018), pp. 39-75.

시아 지역은 그 고유한 역사성의 중층결정 때문에 전지구적 차원의 갈등선과는 상대적으로 자율적인 자신만의 경쟁논리와 안보 문제를 지닌다는 점에 주목할 필요가 있다. 이삼성의 설명에서 보듯, 이미 20세기 전반 식민주의 시절 배태된 중국과 일본 간의 심상적 거리와 기억의 상처는 전후 미소 냉전체제와 결합하여 유럽과는 또 다른 형태의 거대한 분열선, 즉 동아시아 “대분단체제”를 형성하였다. 그리고 그렇기 때문에 소련의 몰락에도 불구하고 역내의 분단시스템은 21세기까지 존속될 수 있었다. 더 나아가 동아시아의 분단체제는 한반도의 남북분단과 중국과 대만의 분단이라는 “소분단체제”도 하위범주에 포함하고 있는데, 이것들이 일정한 자율성과 독자성을 가지고 현재까지도 지역질서의 지속적인 균열선과 갈등을 재생산하는 데 일조하고 있다.⁶⁷⁾ 결국 유럽과 같은 다자안보 질서가 부재한 가운데, 상호적대적인 정체성들의 집합체로서 존재하는 것이 현대 동아시아의 본 모습이다. 유럽의 통합이나 연대를 가능케 하는 혼합 정체성의 생성이나 정체성의 공유가 어려운 지역인 것이다.⁶⁸⁾ 박근혜 정부 시절 강조된 “아시아 패러독스”—자유 국제주의의 통상적 기대와 달리 높은 경제상호의 존의 수준에도 불구하고 안보 차원에서의 갈등이 지속되는 지역의 상황—현상은 이러한 역사적 토대에 기반해 있다.⁶⁹⁾

이런 맥락에서 노무현 정부의 “평화와 번영의 동북아시대 구상”은 중견국으로서의 지위자각을 바탕으로 지역의 적대적 무정부 문화를 전환하기 위해 한국의 능동적 주체성을 발휘하겠다고 선언한, 한국외교 전략사에 있어 중대한 시도로 간주할 수 있다.⁷⁰⁾ 당시 북핵 문제 해결을 위해 소집된 6자 회담이 일정 부분 한국 정부의 동북아 협력체건설 구상의 장으로 활용되었으며,⁷¹⁾ 9.19 공동

67) 이삼성, “동아시아 국제질서의 성격에 관한 일고: ‘대분단체제’로 본 동아시아,” 『한국과 국제정치』 제22권 제4호 (경남대학교 극동문제연구소, 2006), pp. 41-83.

68) 서정민, “평화를 위한 동북아시아 기억의 지형,” 서울대학교-연세대학교 통일대비국가전략연구팀 편, 『평화의 신지정학』 (서울: 박영사, 2019); 박명립 (2010), p. 412.

69) 이승주, “아시아 패러독스(Asia Paradox)를 넘어서: 경제적 상호의존과 제도화의 관계에 대한 비판적 검토,” 『한국정치외교사논총』 제36집 제2호 (한국정치외교사학회, 2015), pp. 107-137.

70) 이수형, “중견국가와 한국의 외교안보정책: 노무현정부의 동맹재조정 정책을 중심으로,” 『국방연구』 제52권 제1호 (국방대학교 안보문제연구소, 2009), pp. 10-11. 사실, 전임자인 김대중의 햇볕 정책에도 이와 유사하게 남북분단체제 극복수준을 넘어 동아시아 및 유라시아 공동체에 대한 비전이 존재하였다. 그 사상적 기원은 브란트와 동시대인 1970년대 초반까지 거슬러 올라갈 수 있다. 이에 대해서는 노명환 (2012), pp. 158-170 참조.

선언이라는 실제적인 성과물을 남기기도 하였다. 여기서 당사자 6개국(남한, 북한, 미국, 일본, 러시아, 중국)은 단순한 북핵 문제의 해결을 넘어 “동북아시아의 항구적인 평화와 안정을 위해 공동 노력할 것을 공약”하고, 구체적으로 “동북아시아에서의 안보협력 증진을 위한 방안과 수단을 모색하기로 합의”했다.⁷²⁾ 여기서 한 가지 특기할 점은 동북아시아 역내 국가 정체성의 공진화와 통합을 위한 모델로서 유럽의 현대사가 소환되었다는 점이다. 임기말 노무현 대통령이 『Global Asia』 저널에 발표한 “역사, 민족주의, 동북아공동체”라는 주제의 기고문에 따르면, 현대유럽지역은 “대결과 파멸의 과거 역사를 평화와 번영의 역사로 바꾸어 나가고” 있다는 점에서 우리 지역의 미래에 많은 시사점을 주고 있다. 특히 “유럽통합의 아버지라 불리는 모네, 유럽석탄철강공동체 창설을 제안한 슈망, 그리고 서유럽의 협력을 통해 유럽통합의 기초를 놓은 아테나워와 드골, 동서유럽의 화해를 이룬 브란트 등”이 우리가 배워야 할 선구자적 지도자들이라고 열거되었다. 또한 EU와 같은 평화공존체제를 이루어야만 “문명의 중심”이 될 수 있기에, 동북아 역내 국가들은 “자국만의 이익, 소아(小我)의 울타리를 넘어서 공동 이해에 기초한 새 역사를 일구어 나가야” 한다며 탈민족주의적 정체성의 확대를 중요해법으로 역설하였다.⁷³⁾

초국적 평화체제 구축이란 점에서 유럽을 문명표준으로 인식하는 이러한 거대서사는 현재 문재인 정부에도 그대로 계승되고 있는데, 이른바 “동북아 철도 공동체론”과 “신한반도체제” 논의 등은 모두 냉전기 이래 유럽의 지역통합 모델을 역사적 전거로 삼고 있다. 가령, 2018년 8.15 경축사에서 문 대통령은 유럽 연합의 모체가 된 “유럽석탄철강공동체”의 사례를 거론하면서 동북아 국가들과 미국이 함께하는 “동아시아철도공동체”를 제안하고, 이것이 이후 지역의 에너지공동체와 경제공동체, 나아가 다자평화안보체제로 가는 출발점이 될 것이라는 포부를 밝혔다.⁷⁴⁾ 아울러 2019년 6월 북유럽 국가들 순방 시에는 보다 직접

71) 구갑우 (2016), p. 170.

72) 외교부, “제4차 6자회담 공동성명(9.19합의),” 박주화·윤혜령 편, 『한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집 1: 평화·비핵화』 (서울: 통일연구원, 2018), p. 125.

73) 대한민국 정책브리핑, “동북아 미래, EU의 정신 배워야,” <http://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148622651> (검색일: 2019년 10월 29일).

74) 문재인, “제73주년 광복절 경축사,” 박주화·윤혜령 편, 『한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집 1: 평화·비핵화』 (서울: 통일연구원, 2018), p. 255.

적으로 헬싱키 프로세스와 1972년 동서독 기본조약 등의 유럽평화모델을 한반도에 적용할 것이라는 입장을 설명하였다.⁷⁵⁾

3. 한국발 21세기 국가모델: 포용적 평화복지국가?

앞서 살펴보았듯 서독의 대외적 신동방정책은 대내적인 사회민주주의 정체성 심화에 기초해 있었다. 즉, “더 많은 민주주의의 감행”을 통한 내부적 경제민주화와 복지국가의 건설이 외부적 탈냉전체제 구축과 병진하는 선순환 모델을 만들어낸 것이 서독의 역사적 성취이다. 그렇다면 우리의 동북아 냉전체제 이니셔티브 역시 국내적인 포용적 사회정체성 구성과정에 토대를 두고 진행될 수밖에 없을 것이다. 안으로부터 차이와 다양성을 포용할 수 있는 다원주의적 자아상이 자리 잡지 않는다면, 외부의 타자들을 품으면서 한반도, 나아가 지역 차원의 안보공동체를 구성하는 일은 요원할 것이기 때문이다. 일례로 최근 수년간 참여사회연구소가 주창해온 “평화복지국가”론이 그러한 문제의식을 보유하고 있는 일군의 지식인들의 비전을 집약하고 있다.⁷⁶⁾ 적대적 분단의 해체와 복지국가/민주주의 실현을 동시에 함께 진행되어야만 하는 과제들로 인식하면서, 냉전기 권위주의 시절부터 전래된 안보개발국가모델을 평화복지국가모델로 대체하고자 하는 국가 정체성 변환의 시도이다.⁷⁷⁾

이는 또한 그람시적 용어를 빌리자면, 서로주체적 통합을 지지하는 세력이 사회 내의 헤게모니를 수립하고 서로주체적 에토스를 함양하는 작업을 의미하기도 하는데, 급진민주주의 전통에서 말하는 전방위적인 민주주의의 확대 및 심화의 프로젝트와 공명한다. 사회의 각 영역에서 모두가 모두를 주체로 인정하고 대등하게 수용하는 심층적 다원주의(deep pluralism)의 다문화주의 요구⁷⁸⁾

75) 문재인, “오늘로 포럼 기조연설 ‘국민을 위한 평화,’” <https://www1.president.go.kr/articles/6495> (검색일: 2019년 10월 29일).

76) 윤홍식 편, 『평화복지국가: 분단과 전쟁을 넘어 새로운 복지국가를 상상하다』(서울: 이매진, 2013); 조홍식·장지연 편, 『평화와 복지, 경계를 넘어: 평화복지국가의 정치적 조건과 주체를 찾아』(서울: 이매진, 2014); 이병천 외 편, 『안보개발국가를 넘어 평화복지국가로: 독일의 경험과 한국의 과제』(서울: 사회평론, 2016).

77) 이병천(2016), pp. 34-38.

혹은 “사회 일반의 서로주체적 관계로의 변혁”이 필요하다는 주장이다.⁷⁹⁾ 사회적 수준에서의 통합 혹은 “사회적 평화”가 심화되어야 비로소 진정한 의미의 국가 간 통합과 평화도 가능하며, 단순한 정치적 상부영역의 제도적 통합만으로는 불완전한 상태가 지속될 수밖에 없다.⁸⁰⁾ 어떻게 표층적인 군사적 폭력의 축소차원을 넘어, 한반도의 타자들/소수자들에 대한 착취와 차별, 배제라고 하는 구조적 폭력을 종식시킬 수 있는 적극적 평화체제를 구축할 것인지의 문제가 제기되는 셈이다.⁸¹⁾

그러나 이와 같은 평화복지국가 프로젝트의 청사진과는 정반대되는 경향들이 2010년대 후반의 현실에서 두드러지게 나타나고 있어 우려를 자아낸다. 다시 말해, 오늘날 남한사회에서 민주주의와 복지체제의 기반이 침식되면서, 적대적인 안보 정체성 혹은 제국주의적 자아상이 사회적 층위에서 강화되고 있는 징후가 곳곳에서 감지된다. 우선, 북한을 일종의 경제적 돌파구, 미래의 성장동력 등으로 인지하는 시각이 주도권을 행사하고 있다는 점이 주목된다. 가령, “우리 기업입장에서 보면 ‘노조없는 대한민국 노동력’이 북한 노동력입니다”⁸²⁾라는 식의 발언이 소위 진보정권의 전직 통일부 장관에게서 흘러나오고, 문재인 정부의 “한반도 신경제지도 구상”도 기본적으로 통일을 경제의 활로, 새롭게 개척할 프린터로 전제하는 등, 내부 식민화 담론과 공명하는 북한에 대한 홀로주체적 정체성이 한국사회 내에서 헤게모니를 얻어가고 있다. 좌우의 이념 스펙트럼을 넘나드는 컨센서스로서 “통일대박론”이 부상하는 듯한 모양새이다. 비핵화 이후 이북의 미래 청사진으로 약속되는 덩샤오핑-도이모이-박정희 등의 비교정치경제담론이 모두 북한의 권위주의적 개발모델과 남한의 신자유주의적 토건국가모델의 결합을 전제하고 있다는 점에서, 21세기 한반도의 꿈으로서 생태적

78) William E. Connolly, *The Ethos of Pluralization* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1995); William E. Connolly, *Pluralism* (Durham: Duke University Press, 2005).

79) 김학노 (2018), p. 444.

80) 김학노 (2018), pp. 387-428; 김학재, “‘사회적 평화’와 한반도 평화 프로세스: 포폴리즘과 포용의 평화 사회학,” 『경제와 사회』 제122호 (비판사회학회, 2019).

81) 진태원, “한반도 평화체제의 (탈)구축을 위하여: 을의 민주주의 관점에서,” 『코기토』 제88호 (부산대학교 인문학연구소, 2019), pp. 7-50.

82) 참세상, “그들의 소원은 ‘통일’과 ‘저임금,’” <http://www.newscham.net/news/view.php?board=news&nid=103216> (검색일: 2019년 10월 29일).

·사회복지적·포용적 미래국가모델을 남북평화체제수립을 계기로 설계, 전과 하는 것이 과연 가능할지에 대해 근본적인 의문이 제기된다.⁸³⁾

유사한 맥락에서, 지난 2018년 출현한 두 가지 사건은 부의 양극화와 사회적 불안이 부채질한 포퓰리즘 정치의 강화가 어떻게 대한민국 내부로부터 타자들에 대한 배타적인 정체성을 구성하여 대외관계에도 영향을 미치게 되는지를 징후적으로 보여주었다. 평창동계올림픽을 앞두고 추진된 여자아이스하키 남북 단일팀 구성과정에서 불거진 20대 청년층의 반발⁸⁴⁾과 제주도에 들어온 예멘 난민에 대한 젊은 여성들의 혐오감 표출⁸⁵⁾ 등은 향후 남북통합과 동아시아공동체 구성과정에 중대한 장애가 될 수 있는 홀로주체적 배외주의가 동시대 한국사회 내에 팽배해 있음을 보여주었다. 물론 각각의 사건에는 기회의 공정성에 대한 요구, 만연한 여성폭력에 대한 항의 등 정당한 이유에 근거해 촉발된 사회운동의 측면도 존재하나, 결과적으로는 북한인과 난민에 대한 혐오와 타자화로 귀결되었다는 점에 주의할 필요가 있다. 2010년대 한국사회의 심층적 존재불안(ontological insecurity)이 가일층한 적대적 정체성 정치를 작동시킬 수 있는 가능성을 표현해주었기 때문이다.

IV. 결론: 대한민국 외교의 갈림길

이상에서 본 논문은 구성주의적 외교정책론을 분석틀로 삼아 지난 시기 한국의 중견국 외교의 역사와 함께 미래의 방향성을 탐구해보고자 하였다. 윈트의

83) 천정환, “다시, 우리의 소원은 통일? — 4.27 판문점 선언과 북미회담 전후 통일·평화 담론의 전변,” 『역사비평』 제124호 (역사문제연구소, 2018), pp. 361-391; 고민택, “‘한반도 신경제(지도) 구상’과 노동자민중의 과제,” 『진보평론』 제79호 (진보평론, 2019), pp. 131-151; 이재현, “(동)아시아 발전과 한반도 평화: 비판적·학제적 공중급유의 감각으로,” 『진보평론』 제79호 (진보평론, 2019), pp. 152-185.

84) 정영철, “분단, 탈분단 그리고 통일의 상상력 넓히기,” 『북한학연구』 제15권 제1호 (동국대학교 북한학연구소, 2019), pp. 37-64.

85) 김현미, “난민 포비아와 한국 정치적 정동의 시간성,” 『황해문화』 제101호 (새얼문화재단, 2018), pp. 210-228; 조경희, “다문화주의의 배반: 난민 혐오의 근과거,” 『황해문화』 제101호 (새얼문화재단, 2018), pp. 229-243.

무정부 문화들에 대한 유형론적 논의, 김학노의 서로주체성과 홀로주체성의 대비 등이 중견국 외교전략을 분석하기 위한 이론적 자원으로 사용되었으며, 냉전기 서독의 신동방정책을 비교사례대상으로 삼아 중견국 외교가 어떻게 정체성 변환과 공진의 정치를 작동시켜 냉전체제에 균열을 가져올 수 있을지를 질문해 보았다. 구체적으로 적대의 정치에서 공존의 정치로의 전환을 가져오는 변환적 중개자 전략을 세 가지 층위로 나누어 살펴보았는데, 적대적 분단국가 간의 상호정체성 공진, 지역차원의 새로운 무정부 문화 재구성과 안보공동체 구축과 함께, 중견국가 내부의 포용적 정체성 심화과정 등을 논의하였다.

그런데 사실 분단의 압력과 주요 강대국에 둘러싸인 지정학적 위치를 이미 주어진 조건으로 감수해야만 하는 중견국 한국의 입장에서 정체성 변환의 정치를 가동하기에 오늘날의 객관적, 구조적 환경은 날로 악화되고 있는 형국이다. 즉, 본 연구에서 비교와 교훈의 대상으로 삼았던 냉전기 서독의 신동방정책이 직면했던 상황보다 훨씬 불리한 조건에 우리가 처해 있다고 판단할 근거가 여럿 존재하는 것이 엄연한 현실이다. 무엇보다 1960년대 말~70년대 초 기간의 브란트 정권은 미소 간의 데탕트라고 하는 우호적 대외환경 속에 처해있었으며, 전체적으로 지구화와 초국적 통합화라고 유럽 전체의 흐름에 몸을 싣고 있었던 측면이 강하다. 다시 말해, 당대 서구의 국제정치에서는 중견국의 외교적 운신의 폭을 넓혀주는 칸트적 무정부 문화로의 이행이 시작되었기에, 신동방정책의 이니셔티브가 적절히 작동할 수 있는 구조적 맥락이 존재했다고 볼 수 있다.

반면, 21세기 초 남한의 경우는 지역적 차원에서 과거의 미소 데탕트와는 정반대로 미중경쟁이 심화되고 있는 상황으로 브란트가 처했던 구조적 기회와는 상반되는 조건이라고 할 수 있다. 나아가 동아시아 질서 재구축의 도상에서 관건은 전자구적 탈냉전 이후에도 지속해서 진행 중인 북핵문제 혹은 북미관계의 비정상성 문제해결 여부로 귀결되는데, 여러 행위자의 노력에도 불구하고 2018년의 긴장완화 모멘텀이 쉽게 비핵화와 한반도 평화체제구축이라는 가시적인 성과로 이어지지 못하고 있는 형세이다. 여기에 더해 최근에 또 다른 근본적 숙제가 덧씌워지는 모양새인데, 즉, 오늘날의 “반동의 국제정치”⁸⁶⁾ — 포폴

86) Joseph MacKay and Christopher David LaRoche, “Why is there no Reactionary International Theory?” *International Studies Quarterly*, Vol. 62, No. 2 (2018), pp. 234-244.

리즘의 상승으로 인한 국가주의와 지정학의 귀환—의 등장은 지난 탈냉전기의 시대적 흐름을 역전시켜 대다수 국가들 사이에 적대적 정체성 정치가 심화되고 탈지구화와 탈통합화의 흐름이 강화되는 결과를 낳고 있다.⁸⁷⁾ 이 모두가 경쟁적 아나키 문화의 재부상을 의미하며, 결국 중견국인 한국의 외교적·전략적 공간이 갈수록 협소해지고 있음을 지시한다.⁸⁸⁾

반대로 이러한 상황의 엄중성은 그만큼 오늘날 한국의 중견국 외교전략, 혹은 정체성 변환의 정치 구상의 필요성을 더욱 절실히 만들어 주는 것이기도 하다. 과연 우리는 서독의 사례를 발판으로 삼아 지역 갈등구조의 핵심축을 이루는 북미관계와 미중관계의 진전을 가속화하는 변환적 중개자의 임무를 수행할 수 있을 것인가? 다시 말해, 나라들 사이에 새로운 “의미의 흐름”을 창출하여 적대적 상호위협인식을 다원주의적 공존의 관계로 전환시키는 난제를 해결할 수 있을 것인가? 아울러 이런 외교전략의 실행을 뒷받침할 포용적이고 다원주의적인 국가 정체성을 국내정치의 컨센서스 구축을 통해 만들어낼 수 있을 것인가? 이 모든 질문이 지금 대한민국의 대전략 수립에 있어 중차대한 숙제로 제시되고 있다. 그리고 이러한 물음들의 의미와 위급성을 깨닫는 것에서부터 우리의 일은 시작될 것이다.

87) 차태서, “아메리카 합중국과 주권의 문제설정: 탈근대 네트워크 주권에서 근대 완전 주권으로의 퇴행?”, 『한국정치학회보』 제53집 제4호 (한국정치학회, 2019), pp. 136-138.

88) 여기에 더해 최근 대한민국 국내정치의 양극화가 갈수록 심화되어 대내외 정책에 있어 초당적 컨센서스를 수립하기 난망한 것도 냉전 후반기 서독과 비교할 때 또 다른 차이점이라 하겠다. 사민당과 기민/기사연합 사이에 사회복지국가 건설과 신동방정책에 대한 일종의 국가적 합의가 생성되었고, 실제 1980년대 헬무트 콜(Helmut Kohl) 총리의 대내외 정책이 브란트의 정책에서 크게 벗어나지 않았던 상황과 대조된다. 고상두, “독일통일에서 기민당과 사민당의 초당적 협력: 전개과정과 수렴요인,” 『국제지역연구』 제19권 제1호 (한국외국어대학교 국제지역연구센터, 2015), pp. 61-81. 최근 한국 사회에서 부정적 당파성의 증대와 양극화 심화에 대한 실증적 분석으로는 정동준, “2018년 지방선거 이후 유권자들의 정치 양극화: 당파적 배열과 부정적 당파성을 중심으로,” 『오토피아』 제33권 제3호 (경희대학교 인류사회재건연구원, 2018), pp. 143-180 참조.

【참고문헌】

- 강선주. “중견국 이론화의 이슈와 쟁점.” 『국제정치논총』 제55권 제1호 (한국국제정치학회, 2015).
- 고민택. “‘한반도 신경제(지도) 구상’과 노동자민중의 과제.” 『진보평론』 제79호 (진보평론, 2019).
- 고상두. “독일통일에서 기민당과 사민당의 초당적 협력: 전개과정과 수렴요인.” 『국제지역연구』 제19권 제1호 (한국외국어대학교 국제지역연구센터, 2015).
- 구갑우. “탈식민·탈패권·탈분단의 한반도 평화체제.” 이병천 외 편. 『안보개발국가를 넘어 평화복지국가로: 독일의 경험과 한국의 과제』 (서울: 사회평론, 2016).
- 김대중·김정일. “6·15 남북공동선언.” 박주화·윤희령 편. 『한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집 1: 평화·비핵화』 (서울: 통일연구원, 2018).
- 김병로. “한국형 발전모델과 남북관계사.” 김병로·전재성·박인휘 편. 『한국형 발전모델의 대외관계사』 (고양: 인간사랑, 2018).
- 김상배. “제3세대 중견국 외교론의 모색: 네트워크 이론의 시각.” 손열·김상배·이승주 편. 『한국의 중견국 외교: 역사, 이론, 실제』 (서울: 명인문화사, 2016).
- 김상봉. 『서로주체성의 이념: 철학의 혁신을 위한 서론』 (서울: 길, 2007).
- 김상준. “코리아 양국체제: 한 민족 두 나라 공존을 통해 평화적 통일로 가는 길.” 『한국사회학』 제52권 제4호 (한국사회학회, 2018).
- 김진호. “1969-74년 시기의 독일연방공화국의 독일정책과 CSCE.” 『평화연구』 제17권 제1호 (고려대학교 평화와 민주주의 연구소, 2009).
- 김치욱. “국제정치의 분석단위로서 중견국가(Middle Power): 그 개념화와 시사점.” 『국제정치논총』 제49집 제1호 (한국국제정치학회, 2009).
- 김태환. “가치외교의 부상과 가치의 ‘진영화’: 강대국 사례와 한국 공공외교의 방향성.” 『문화와 정치』 제6권 제1호 (한양대학교 평화연구소, 2019).
- 김학노. 『남과 북의 서로주체적 통합』 (서울: 사회평론, 2018).
- 김학성. “독일의 통일문제와 국제정치.” 『통일정책연구』 제11권 제1호 (2002).
- _____. “‘냉전’과 ‘열전’의 지역적 기원: 유럽과 동아시아 냉전의 비교 역사사회학.” 『사회와 역사』 제114권 (한국사회사학회, 2017).
- _____. “‘사회적 평화’와 한반도 평화 프로세스: 포퓰리즘과 포용의 평화 사회학.” 『경제와 사회』 제122호 (비판사회학회, 2019).
- _____. “관문점 체제의 기원과 변화: 한반도 평화의 제도적 변화에 대한 역사적 분석.” 『경제와 사회』 제119호 (비판사회학회, 2018).
- 김현미. “난민 포비아와 한국 정치적 정동의 시간성.” 『황해문화』 제101호 (새얼문화재단, 2018).

- 노명환. “독일의 분단·통일 과정과 유럽통합사의 이중주.” 『유럽연구』 제11호 (한국유럽학회, 2000).
- _____. “초국가주의 민주주의 평화사상과 지역공동체의 추구 및 분단극복 정책: 빌리 브란트의 동방정책과 김대중의 햇볕정책의 비교사적 연구.” 『EU연구』 제30호 (한국의국어대학교 EU연구소, 2012).
- _____. “분단국의 민주주의와 통일정책의 상호관계: 구성주의 이론과 하버마스의 공론장 개념을 적용한 빌리 브란트와 김대중의 민주주의 이념과 정책, 분단극복 방안에 대한 비교를 중심으로.” 『역사학연구』 제49권 (호남사학회, 2013).
- 노태우. “민족자존과 통일번영을 위한 ‘7·7 특별선언.’” 박주화·윤희령 편. 『한반도 평화 체제 및 비핵화 관련 자료집 1: 평화·비핵화』 (서울: 통일연구원, 2018).
- 문재인. “제73주년 광복절 경축사.” 박주화·윤희령 편. 『한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집 1: 평화·비핵화』 (서울: 통일연구원, 2018).
- 박명립. “분단질서의 구조와 변화: 적대와 의존의 대쌍관계 동학, 1945-1995.” 『국가전략』 제3권 제1호 (세종연구소, 1997).
- _____. “동북아 공동체와 한반도 평화: 쌍방향 선순환 구조의 모색.” 임혁백·이은정 편. 『한반도는 통일 독일이 될 수 있을까? —베를린 장벽 붕괴 20년이 한반도 통일에 주는 교훈』 (서울: 송정문화사, 2010).
- 서정민. “평화를 위한 동북아시아 기억의 지형.” 서울대학교·연세대학교 통일대미국가전략연구팀 편. 『평화의 신지정학』 (서울: 박영사, 2019).
- 손선홍. 『분단과 통일의 독일 현대사』 (서울: 소나무, 2005).
- 손 열. “서론: 한국의 중견국 외교, 개념과 역사.” 손열·김상배·이승주 편. 『한국의 중견국 외교: 역사, 이론, 실제』 (서울: 명인문화사, 2016).
- 송태수. “독일의 경제통합과 한반도에 주는 함의.” 『안보개발국가를 넘어 평화복지국가로』 (서울: 사회평론아카데미, 2016).
- 신인아. “냉전기 동서독관계와 현재 남북관계의 비교: 서독의 신동방정책을 중심으로.” 『유럽연구』 제26권 제2호 (한국유럽학회, 2008).
- 외교부. “제4차 6자회담 공동성명(9.19합의).” 박주화·윤희령 편. 『한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집 1: 평화·비핵화』 (서울: 통일연구원, 2018).
- 윤희식 편. 『평화복지국가: 분단과 전쟁을 넘어 새로운 복지국가를 상상하다』 (서울: 이때진, 2013).
- 이동기. “유럽 냉전의 개요: ‘탈냉전’의 관점에서.” 『세계정치』 제22호 (서울대학교 국제문제연구소, 2015).
- 이병천. “한국은 평화복지국가를 건너뛰는가: 한국모델의 성찰과 반성적 현대화의 과제, 독일의 경험과 관련하여.” 이병천 외 편. 『안보개발국가를 넘어 평화복지국가로: 독일의 경험과 한국의 과제』 (서울: 사회평론, 2016).

- 이병천 외 편. 『안보개발국가를 넘어 평화복지국가로: 독일의 경험과 한국의 과제』 (서울: 사회평론, 2016).
- 이삼성. “동아시아 국제질서의 성격에 관한 일고: ‘대분단체제’로 본 동아시아.” 『한국과 국제정치』 제22권 제4호 (경남대학교 극동문제연구소, 2006).
- 이수형. “중견국가와 한국의 외교안보정책: 노무현정부의 동맹재조정 정책을 중심으로.” 『국방연구』 제52권 제1호 (국방대학교 안보문제연구소, 2009).
- 이승주. “아시아 패러독스(Asia Paradox)를 넘어서: 경제적 상호의존과 제도화의 관계에 대한 비판적 검토” 『한국정치외교사논총』 제36권 제2호 (한국정치외교사학회, 2015).
- 이재현. “(동아시아 발전과 한반도 평화: 비판적·학제적 공중급유의 감각으로.” 『진보평론』 제79호 (2019).
- 이진모. “내적 개혁과 적극적 사회정책: 70년대 사민당 사회정책 재조명.” 『역사와 담론』 제70호 (호서사학회, 2014).
- 이후락·김영주. “7·4 남북공동성명.” 박주화·윤혜령 편. 『한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집 3: 남북관계』 (서울: 통일연구원, 2018).
- 정동준. “2018년 지방선거 이후 유권자들의 정치 양극화: 당파적 배열과 부정적 당파성을 중심으로.” 『오토피아』 제33권 제3호 (경희대학교 인류사회재건연구원, 2018).
- 정영철. “분단, 탈분단 그리고 통일의 상상력 넓히기.” 『북한학연구』 제15권 제1호 (동국대학교 북한학연구소, 2019).
- 정원식·연형묵. “남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서.” 박주화·윤혜령 편. 『한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집 3: 남북관계』 (서울: 통일연구원, 2018).
- 조경희. “다문화주의의 배반: 난민 혐오의 근과거.” 『황해문화』 제101호 (새얼문화재단, 2018).
- 조홍식·장지연 편. 『평화와 복지, 경계를 넘어: 평화복지국가의 정치적 조건과 주제를 찾아』 (서울: 이매진, 2014).
- 진태원. “한반도 평화체제의 (탈)구축을 위하여: 을의 민주주의 관점에서.” 『코기토』 제88호 (부산대학교 인문학연구소, 2019).
- 차태서. “아메리카 합중국과 주권의 문제설정: 탈근대 네트워크 주권에서 근대 완전 주권으로의 퇴행?” 『한국정치학회보』 제53권 제4호 (한국정치학회, 2019).
- 천정환. “다시, 우리의 소원은 통일?—4.27 판문점 선언과 북미회담 전후 통일·평화 담론의 전변.” 『역사비평』 제124호 (역사문제연구소, 2018).
- 한관수. “독일의 전승 4개국에 대한 통일외교 재조명: 정부수립 이후 통일 직전까지.” 『통일전략』 제11권 제3호 (한국통일전략학회, 2011).
- 황병덕·김학성·박종철·전성훈. “한반도·독일의 냉전구조해방방안 비교연구와 정책적 함의.” 『한국과 국제정치』 제18권 제1호 (경남대학교 극동문제연구소, 2002).

- Connolly, William E. *The Ethos of Pluralization* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1995).
- _____. *Identity/Difference: Democratic Negotiations of Political Paradox Expanded Edition* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002).
- _____. *Pluralism* (Durham: Duke University Press, 2005).
- Kieninger, Stephen. “A Preponderance of Stability: Henry Kissinger’s Concern over the Dynamics of Ostpolitik.” *Journal of Transatlantic Studies*, Vol. 17, Iss. 1 (2019).
- Kleuters, Joost. “Between Continuity and Change: Ostpolitik and the Constructivist Approach Revisited.” *German Politics*, Vol. 18, No. 4 (2009).
- MacKay, Joseph, and Christopher David LaRoche. “Why is there no Reactionary International Theory?” *International Studies Quarterly*, Vol. 62, No. 2 (2018).
- Smyser, William R. 저. 김남섭 옮김·해제. 『알타에서 베를린까지: 독일은 어떻게 분단되고 통일되었는가』 (과주: 동녘, 2019).
- Weldes, Jutta. *Constructing National Interests: The United States and the Cuban Missile Crisis* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1999).
- Wendt, Alexander. “Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics.” *International Organization*, Vol. 46, No. 2 (1992).
- _____. *Social Theory of International Politics* (New York: Cambridge University Press, 1999).
- Wendt, Alexander 저. 박건영 외 옮김. 『국제정치의 사회적 이론: 구성주의』 (서울: 사회평론, 2009).

〈인터넷 자료〉

- http://pa.go.kr/research/contents/speech/index.jsp?spMode=view&artid=1306179&catid=c_pa02062 (검색일: 2019년 10월 29일).
- <https://www1.president.go.kr/articles/2687> (검색일: 2019년 10월 29일).
- <https://www1.president.go.kr/articles/5607> (검색일: 2019년 10월 29일).
- <https://www1.president.go.kr/articles/6246> (검색일: 2019년 10월 29일).
- <https://www1.president.go.kr/articles/6495> (검색일: 2019년 10월 29일).

〈신문 자료〉

- 『대한민국 정책브리핑』.
- 『참세상』.
- 『프레시안』.

[ABSTRACT]

South Korea's Middle Power Diplomacy and the Politics of Identity Co-evolution Ostpolitik and its Implications Revisited

Taesuh Cha | Assistant Professor, Department of Political Science,
Sungkyunkwan University

Based on a constructivist approach to foreign policy analysis, this article traces the diplomatic trajectory of South Korea as a middle power and explores its future tasks. In particular, I ask how the ROK's middle power diplomacy can transform the existing Cold War system in East Asia by facilitating the international politics of identity co-evolution after analyzing the case of West Germany's ostpolitik in the mid-twentieth century. To be specific, a strategy of transformative brokerage replacing the politics of antagonism with the politics of co-existence is analytically categorized into three levels: i) co-evolution of mutual identities between hostile divided nations, ii) the reconstruction of a new kind of anarchical culture and the building of a security community in a region, and iii) a deepening strategy of inclusive identities in a middle power.

Keyword: Middle Power Diplomacy, Identity, Co-evolution, Constructivism, Ostpolitik, Transformative broker

투고일: 2019년 10월 31일, 심사일: 2019년 11월 25일, 게재확정일: 2019년 11월 25일
--