

한국외교와 전략적 자율성: 한국의 대(對)헝가리 관계개선 사례를 중심으로*

김영인 ■ 연세대학교**

〈국문요약〉

본 연구는 한국외교사에서 전(全)방위 외교의 교두보를 마련한 한국의 대(對)헝가리 관계개선 사례를 전략적 자율성(strategic autonomy) 개념을 적용하여 분석하였다. 냉전구조 해체 이전 약소국 한국은 구조의 제약과 힘의 한계에도 불구하고, 상대 진영 약소국 헝가리와 선제적으로 국교를 정상화하였다. 이와 같은 현상은 국제정치학의 주류 패러다임인 현실주의 시각에서는 쉽게 설명되지 않는 부분이다. 이에 본 연구는 약소국 간 관계개선 현상을 적실성 있게 설명하기 위해서는 해당 국가 고유의 외교역량을 살펴볼 필요성이 있음을 주장한다. 이를 위해 본 연구는 그동안 한국외교의 성과 요인 측면에서 다루어지지 않았던 ‘전략적 자율성’을 대안적 분석개념으로 제시한다. 여기서 전략적 자율성 개념은 “동맹국과 외교·안보 차원에서 협력관계를 유지하면서도, 독자적으로 대외정책을 결정 및 집행할 수 있는 국가 내부의 역량”으로 정의된다. 분석 결과, 탈냉전 이전 한국이 헝가리를 대상으로 달성한 관계개선 사례는 동맹 강대국 미국과의 협력하에, 당시 한국외교정책 목표인 공산권과의 수교 체결을 주도적으로 이끌었다는 점에서 전략적 자율성이 발휘되었음을 확인하였다.

*주제어: 한국외교, 약소국 외교, 외교역량, 전략적 자율성, 한국-헝가리 관계개선

I. 서 론

약소국(small state)¹⁾은 국제사회에서 전향적(前向的)이기보다는 수동적이고

* 이 논문은 2023학년도 연세대학교 박사후 연구원 지원사업의 지원에 의하여 작성된 것임(과제번호:2023-12-0026)

** 연세대학교 동서문제연구원 연구교수(E-mail: younginkim@yonsei.ac.kr)

1) 약소국은 사전적으로 “정치·경제·군사적으로 힘이 약한 작은 나라”라는 의미를 갖는다

반응적인 행위자로 간주되어 왔다(Sutton 1987, 20). 양차 세계대전 이후 군사-안보 현안이 국제정치학계의 주요 관심사가 되어 왔고, 구조 변수와 힘의 요소에 집중한 (신)현실주의가 국제정치학의 주류 이론으로 부상하였다는 점에서 약소국을 대상으로 한 연구는 빈약한 관심을 받을 수밖에 없었다(Neumann & Gstöhl 2006, 8-9). 더욱이, 현실주의 학풍에 크게 경도되어 온 국내 학계의 경우 냉전 시기 약소국 한국이 국가안위를 보장해 준 강대국에 의존하거나 국제구조에 순응하는 소극적이고 저자세의 외교행태를 보였다는 부정적인 평가들이 주류를 이루었다(구영록 1995). 그렇다면 한국이 국제관계에서 주도적으로 행동하고, 국제정치 질서에 유의미한 영향을 미친 사례는 존재하지 않았는가?

본 연구는 한국의 독자적인 외교정책으로 성공적인 평가를 받는 북방정책(northern policy)의 성과 중 동구권(東歐圈)²⁾과의 관계개선 현상에 주목하였다. 노태우 정부가 추진한 북방정책의 단계별 목표³⁾ 중 가장 먼저 달성한 한국의 동구권 공산국가들과의 관계개선은 약소국 외교(diplomacy of small state)의 능동성을 보여준 대표적인 사례라 볼 수 있다. 그 이유는 상대 진영 약소국들이 국제구조의 틈새와 강대국들의 힘의 공백을 기민하게 공략하여 냉전의 종식⁴⁾ 이전에 선제적으로 정치적 관계를 정상화하였기 때문이다. 이와 같은 한국과 동구권의 관계개선은 개별 국가의 외교적 성과를 넘어, 냉전구조 질서의 균열을 가속화시켰다는 점에서 분석적 가치가 있다고 판단된다. 이에 본 연구는 한국의 대동구권 관계개선 과정을 중심으로 약소국이더라도 대내적 외교역량(diplomatic capacity)이 갖추고 있다면, 국제정치에서 유의미한 성과를 창출할

(국립국어연구원 1999, 4156). 본 연구에서 주목한 냉전 시기는 전통적인 군사안보 개념이 명확하였고, 동서 양 진영의 강대국 미국과 소련의 군사력에 의존한 국가들이 뚜렷하게 존재하였다. 이러한 내용을 바탕으로, 본 논문에서는 약소국 개념을 “자국의 국력(national power)에 기초해 국가안보를 유지할 수 없고, 반드시 타 국가의 군사력에 의존하려는 심리를 가진 국가”로 정의한다.

- 2) 일반적으로 동구권은 2차 세계대전 이후 공산화된 국가들로 소련의 영향권 하에서 발전해 온 동유럽 8개국을 일컫는다. 본 논문에서는 한국과의 외교관계 수립 이전 소멸된 동독을 제외한 헝가리, 폴란드, 유고슬라비아, 체코슬로바키아, 불가리아, 루마니아, 알바니아를 동구권에 포함시킨다(공보처 1992, 101-105).
- 3) 북방외교의 단계별 추진 내용은 첫째 소련, 중국, 동구권과의 수교, 둘째 남북한 통일, 셋째 한국 생활-문화권의 연변, 연해주 지역까지의 확대로 요약할 수 있다(노태우 2011, 141-142).
- 4) 본 연구는 냉전의 종식을 1989년 12월 2일과 3일에 개최된 미국과 소련의 몰타회담을 기점으로 한다. 당시 미국의 부시(George H. W. Bush) 대통령과 소련 고르바초프(Mikhail Gorbachev) 서기장은 ‘냉전구조 해체’를 공식적으로 선언하였으며, 탈냉전-탈이념적 성격의 ‘신국제질서(new world order)’ 용어를 천명하였다(김열수 2000, 23).

수 있음을 경험적으로 검증해 보고자 한다.

구체적인 분석대상으로는 한국과 헝가리의 관계개선 사례를 선정하였다. 한국은 1989년 2월 1일 공산국가로는 처음으로 헝가리와 국교를 수립하였다. 당시 한국이 동구권 중 헝가리를 첫 수교 목표 국가로 선정한 배경에는 헝가리가 대외개방 정책에 적극적이면서도 한국에 대해 긍정적인 태도를 견지하고 있었기 때문이다. 특히 헝가리는 다른 동구권 국가들에 비해 외채상환에 대한 경제적 여건이 심각하여 신흥공업국(NICs)의 선두 주자로 인정받고 있던 한국과의 경제협력이 절실한 상황이었다. 또한, 헝가리는 88서울올림픽에도 타 동구권 국가들에 비해 가장 먼저 참가 결정을 내렸고, 미국과도 상대적으로 긴밀한 관계를 유지하고 있었다는 점에서 외교적 접근 역시 용이한 편이었다. 이에 한국 정부는 헝가리를 대상으로 북방정책 추진의 교두보를 마련하기 위한 수교 협상을 우선적으로 추진하게 된다.

하지만 노태우 정부가 전개한 헝가리와의 관계개선 과정에는 여러 가지 불확실성이 존재하였다. 먼저, 동서 냉전체제에서 북한과 긴밀한 관계를 유지해 온 동구권 국가들이 정경분리 원칙에 따라 한국과의 정치적 관계 정상화에 소극적인 입장을 내비쳤다. 즉, 동구권 국가들은 한국으로부터 자본 및 기술 도입 등 경제적 관계 증진에는 적극성을 보였으나, 정치적 문제에 있어서는 별다른 반응을 보이지 않았던 것이다. 다음으로, 같은 진영의 동맹 강대국 미국으로부터의 외교적 간섭이다. 미국은 1980년대 후반 한국의 북방정책에 대해 전반적으로 ‘적극적이고 건설적인 구상’으로 평가하였지만(돈 오버도퍼 2002, 298), 한국과 공산권의 관계개선 속도에 있어서는 상당히 민감한 입장을 피력하였다. 그 결과, 미국은 한국에 북방정책이 자국과의 사전협의 하에 점진적으로 진행되기를 요구하는 한편, 북방정책 추진에 우호적 여건을 조성할 수 있는 북-미간 관계개선에 있어서는 무관심 또는 미온적 태도로 일관하게 된다(백창재 2003, 174-178).

이처럼 1980년대 한국과 헝가리의 관계개선 달성은 냉전질서의 구조적 제약이 존재하고, 동맹 강대국 미국과의 정치적 이해관계가 부합되지 않은 상황에서 진행된 측면이 강하다. 이러한 현상은 구조와 힘의 논리를 강조하는 현실주의 시각에서는 쉽게 설명되지 않는 부분이다. 이에 본 연구는 탈냉전 이전 약소국 한국이 어떻게 상대 진영 약소국 헝가리와 관계개선을 실현할 수 있었는지 그 성과적 측면을 살펴보고자 한다. 이를 위해 본 연구는 기존 문헌들이 주로 제시해 온 국제환경 변화나 국제정치적 요소에서 벗어나, 한국외교의 내부 역량을 탐색해야 할 필요성을 제기한다. 구체적으로, 본 연구는 그동안 한국외교의 성

과 요인 측면에서 다루어지지 않았던 ‘전략적 자율성(strategic autonomy)’ 개념을 새롭게 적용하여 한국의 대헝가리 관계개선 현상을 설명하고자 한다.

아울러, 본 논문은 연구의 방법(method) 측면에서는 역사적 사례분석 방식을 채택한다. 그동안 한국외교를 이해하고 설명하는 데 있어 역사성을 배제한 분석 경향은 가장 큰 문제점 중 하나로 지적되어 왔다(김기정 2008, 157-160). 이에 본 연구는 탈냉전 이전 한국이 성공적으로 달성한 헝가리와의 관계개선 사례에 주목하여 한국의 외교역량을 역사적 경험에서 도출하는 데 집중할 것이다. 그리고 자료(material) 측면에서는 본 연구의 분석 시기인 1980년대 생산된 1차 자료를 기본적으로 활용한다. 구체적으로 2020년 비밀 해제된 1988~89년도 외교문서⁵⁾를 주로 활용하되, 당시 한국 정부가 공식적으로 발간한 정기 간행물이나 외교협상 과정에 참여했던 당사자들의 회고록 및 발언 내용을 일부 참고한다.

본 논문의 구성은 다음과 같다. 제2장에서는 한국과 동구권의 관계개선 현상을 다른 선행연구들을 비판적으로 검토한다. 그리고 대안적 접근으로 약소국 외교와 전략적 자율성의 내용을 정리한다. 제3장과 제4장에서는 본 연구가 제시한 분석개념이 적실성을 갖는지 한국과 헝가리 사이의 관계개선 과정에서 나타난 동맹 강대국과 수교 대상국과의 외교 사례를 각각 경험적으로 검토한다.

II. 선행연구 검토 및 대안적 분석접근

1. 선행연구에 대한 비판적 검토

그동안 학계에서 다뤄진 한국의 대동구권 관계개선 현상은 대부분 1980년대 중반 이후 진행된 국제환경의 변화 또는, 대내적 차원에서 노태우 정부가 추진한 북방정책의 결과 정도로 간주되어 왔다. 그리고 일부 연구들은 최고정책결정자인 대통령 개인 변수에 집중한 정치적 성과 측면에 단편적인 관심을 보이기도 하였다. 하지만 냉전구조 해체 이전의 상황에서 선제적으로 달성된 양 진영 약소국 간의 관계개선 사례는 보다 심도 있는 분석 작업을 필요로 한다. 이에 본 절에서는 한국의 대동구권 관계개선 요인을 분석한 선행연구의 경향을 세

5) 외교문서는 생산/접수된 후 30년이 경과한 외교 분야 문서들에 대한 심의를 거쳐 마이크로필름 혹은 전자매체 형태로 공개된 외교자료를 일컫는다(<https://diplomaticarchives.mofa.go.kr/new/open/law.jsp>. 2023/07/18 검색).

가지 수준의 접근을 통해 비판적 검토를 실시하였다.

첫째, 국제체제 수준의 접근이다. 한국과 동구권의 관계개선 요인을 분석한 기존 연구들을 살펴보면, 국제환경의 변화나 국제정치적 요소 등 국제체제 수준에서 분석한 접근법이 가장 많이 발견된다. 이러한 분석 경향은 한국의 동구권 관계개선 현상 역시 강대국의 힘이나 국제체제 구조가 결정한다는 현실주의 인식론에 기인한 것이다. 다시 말해, 1980년대 중반 이후 본격화 된 강대국 미국과 소련의 화해 분위기, 공산권경제상호원조회의(COMECON) 질서의 균열에 따른 냉전체제의 붕괴 움직임이 한국과 동구권 사이의 관계개선을 자연스럽게 이끌었다는 국제체제 결정론이 큰 흐름을 형성하여 온 것이다.

국제체제 결정론적 시각의 연구들은 크게 냉전체제의 전환적 성격과 연계시킨 연구들(김정원 1996, 250-263; 박정원 2003; 오기평 1994, 252-255; 이상렬 1992, 53; 이철현 1991, 119-120; 전재성 2010, 389)과 동구권의 체제 변화에 주목한 연구들(김의곤 1995, 409-410; 서병철 1989; 윤덕희 1991)로 분류될 수 있다. 하지만 이러한 분석접근법은 설명의 간결함을 지나치게 강조함으로써 한국과 동구권 사이의 관계개선이 실제로 어떠한 과정과 방식으로 진행되었는지에 대한 구체적인 내용들을 간과해 온 측면이 강하다. 더구나 한국의 동구권 국가들에 대한 관계개선 정책이 1980년대 중반 新데탕트 도래 이전부터 추진되었다는 사실을 고려해 볼 때, 1980년대 한국외교의 대내적 변수와 역사적 과정을 추가적으로 살펴볼 필요성이 있다.

둘째, 국가·사회 수준의 접근이다. 학계 차원에서 국가·사회 수준의 대내적 요인을 통해 한국과 동구권 사이의 관계개선 현상을 설명한 연구들은 다음과 같이 세 가지 양상을 보여왔다. 우선, 88서울올림픽 개최 성과와 연계시키거나 스포츠 외교를 부각시킨 연구들이다(김영인 2017a; 이방원 1993; 한국개발연구원 1989, 22-27; Larson & Park 1993, 176-178). 다음으로, 사회적 요구(social demand)로서 한국의 민주화 변수에 주목한 연구들이다(전재성 2012, 216-219; 정준오 2014). 마지막으로, 1980년대 한국의 경제력 상승과 해외시장 개척 등 경제적 요소와 연계시킨 연구들이다(김보국 2015, 176-180; 김연철 2011, 89-91; 돈 오버도퍼 2002, 293; 이근 2012, 175-177).

이와 같은 국가·사회 수준의 분석접근은 유사한 국제환경 하에서 개별 국가들의 차별적인 외교적 특징을 파악하는 데 도움을 준다. 특히, (신)현실주의 이론에서 설명하지 못하는 약소국 외교의 차별성을 국내적 요소를 통해 밝혀낸다는 점에서 분석적 함의를 가진다. 그럼에도 이 연구들은 다음과 같은 분석적 한계를 가진다. 88서울올림픽이나 스포츠외교 요인은 1980년대 한국의 국제적 위

신을 확인시켜주는 계기를 마련해주었을 뿐, 실제로 동구권 간의 관계개선을 이끈 정치적 역량 차원의 메커니즘을 도출해 내기에는 부족한 측면이 있다. 그리고 한국의 민주화 변수 역시 동구권과의 관계개선 과정에서 어떠한 외교적 역할을 하였는지에 대한 그 상관관계를 보여주는 데 분명한 한계가 있다. 또한, 한국의 경제적 요인에 주목한 연구들은 대부분 1980년대 한국의 경제적 동인에만 집중하는 경향을 보여 동구권과의 관계개선에 있어 정치적 동학을 설명하는 데는 분석적 아쉬움을 보인다.

셋째, 정책결정자 수준의 접근이다. 외교는 국가의 이름으로 진행되더라도, 실제로는 그 국가에 소속된 인간 행위자에 의해 입안되고 행해진다. 따라서 일국의 외교와 국가 간의 관계를 이해하고 설명하기 위해서는 행위자 수준의 연구가 적실성을 가진다(송영우 1998, 29). 이러한 정책결정자 수준에 주목한 접근법은 국제체제 수준 또는 국가·사회 수준에서 밝히지 못하는 외교정책 결정과 집행과정의 내용들을 직접적이고 입체적으로 설명한다는 점에서 분석적 이점이 있다. 학계 차원에서 한국의 외교나 외교정책 연구에서 대통령에 주목한 연구 실적이 충분치 않음에도, 최고정책결정자 수준에서 한국과 동구권의 관계개선 요인을 분석한 연구들이 일부 존재한다(김영인 2017b; 안중기·박선령 2015, 141-145; 양수미 2001; 임춘건 2008; 장경덕 1997; 한중기 1996).

이와 같은 정책결정자 수준의 분석접근법은 한국의 대동구권 외교관계 달성이 북방정책을 선택하고 강력하게 추진한 노태우 대통령을 비롯한 주요 참모들의 정치적 동기와 정책선호에서 비롯되었음을 환기시켜 준다. 하지만, 한국과 동구권의 관계개선 시점이 냉전 질서의 틀 내에서 진행되었다는 점을 상기할 필요가 있다. 따라서 오랫동안 비우호적 관계를 유지했던 한국과 동구권의 수교 체결이 제6공화국의 소수 정책결정자들에 의한 정치적 결단에 의해 성사되었다는 근시적, 단선적 이해보다는 중·장기적 관점에서 역사적으로 축적되어 온 한국외교의 내부 역량을 탐색하는 것이 보다 적절하다고 판단된다.

2. 대안적 분석접근

1) 이론적 배경: 약소국 외교

국제정치학계에서 약소국 외교에 대한 연구는 주류적 분석 대상으로 크게 각광을 받지 못했다. 이것은 국가 간의 관계를 처리하는 외교(diplomacy)가 힘의 논리가 작동하는 국제정치의 수단이 되어 왔기 때문이다. 이러한 현실적 상황은

학계로 하여금 강대국의 외교나 강대국 간의 관계에 분석적 초점을 맞추게 하였다.⁶⁾ 그럼에도 약소국의 대외관계나 그 속성을 분석한 연구들은 고대 그리스 시대의 투키디데스(Thucydides)⁷⁾와 16세기 르네상스 시대의 마키아벨리(Niccolò Machiavelli)의 저작을 관통해 현대 국제정치학 문헌에 이르기까지 꾸준히 언급되고 있다(Baldacchino 2009; Vital 1967).

유럽에서는 특히 독일어권 학자들이 18세기와 19세기에 걸쳐 약소국 외교 연구에 관심을 가져왔으나, 독일의 많은 소국들이 국가통일을 방해하는 요소로 인식되어 19세기 중반까지 점차 그 관심은 낮아졌다. 이후 약소국에 대한 관심은 1차 세계대전 이후 유럽연맹 창설을 계기로 재개되었으며(Rappard 1934), 2차 세계대전 종결 이후에는 이상주의자들이 주창한 집단안보, 군비축소와 관련하여 약소국 외교에 대한 학술적 호기심이 대두되었다(Neumann & Gstöhl 2006, 9). 하지만 1950년대까지는 미국과 소련을 중심으로 한 동서 양극체제가 공고화되고, 진영 간 군사·안보적 긴장이 고조됨에 따라 약소국 외교에 대한 연구 실적은 상당히 미흡한 실정이었다.

1950년대 말 서구 학계에서 약소국 외교 연구를 선구적으로 이끈 학자는 미국의 국제정치학자 팩스(Annette Baker Fox)이다. 그는 1959년 발간한 『약소국의 위력(The power of Small States)』 연구에서 2차 세계대전 당시 전개된 유럽지역 약소국들의 전쟁외교(war diplomacy)를 집중적으로 탐구하였다. 분석을 통해, 팩스는 전쟁 기간 중 약소국이 국력을 유지하면서도 강대국과의 이해관계를 부합시키기 위해서는 중립(neutrality) 정책을 추구해야 함을 강조하였다(Fox 1959). 이후 일군의 학자들은 적응(adaptation) 개념을 적용하여 약소국의 대외적 행동을 설명하거나(Hansen 1974; McGowan & Gottwald 1975; Rosenau 1981), 강대국으로부터의 자주성(independence) 확보 문제에 초점을 맞추어 약소국 외교 연구를 진행하였다(Barston 1973; Hoadley 1980; Krasner 1978). 또 다른 학자들은 약소국들이 국제환경의 기회를 적절히 이용하여 강대국 간의 경

-
- 6) 많은 강대국 학자들은 약소국 외교에 부정적인 입장을 보였다. 이들은 약소국의 행동이 위협하고 문제가 많다고 주장하거나(Diggines 1985), 약소국이 타 국가들과 협상을 이끌어 낼 수 있는 자원과 경험 그리고 충분한 수준의 제도적 메커니즘에 한계가 있다고 지적하였다(Watson 1982, 159).
- 7) 투키디데스는 『펠로폰네소스 전쟁사(The Peloponnesian War)』에서 “당신도 알다시피, 우리가 행동하는 것처럼 세상이 돌아가는 것처럼, 권력의 동등성에 대해서는 의문을 갖는 것이 옳다. 강한 국가들은 할 수 있는 일을 하는 반면, 약한 국가들은 반드시 해야만 하는 것으로부터 고통을 겪어야 한다.”라고 언급하며 강대국과 대비되는 약소국의 보편적인 약함(weakness)에 대해 지적하였다(Thucydides 1972, 402).

쟁을 조율하고 국제사회에 상당한 영향력 발휘한 사실을 입증하기도 하였다 (Handel 1981; Keohane 1971; Mack 1975; Morrison & Suhrke 1978; Shurke 1973).

1990년대는 국제정치 환경의 역사적 전환기를 맞이하여, 약소국 외교에 대한 관심 또한 높아졌다. 냉전의 종식 이후, 국제정치학계에서는 구성주의 학파가 등장하여 국제정치의 규범, 선호, 정체성 등 관념 변수로 국제정치적 현상과 국가의 대외적 행위를 설명하는 분석적 흐름이 나타났다(Alons 2007; Björkdahl 2008). 또한 국가 간 상호의존의 심화 속에 국제관계의 유의미한 행위자이자 글로벌 거버넌스의 참여자로 부상한 약소국에 대한 학술적 관심이 고조되었다. 2000년대부터는 약소국 외교에 관한 연구들이 다양한 분야에서 활성화되고 있다. 대표적으로 노이만과 그슈틸(Neumann & Gstöhl 2006)은 그동안 현실주의 국제정치학자들이 주장해 온 약소국들의 제한된 역량에 의문을 제기하며, 현대 국제체제에서 전개되고 있는 약소국의 역할과 그 위상에 주목하였다. 그리고 헤이(Jeanne A. K. Hey 2003)는 약소국의 외교 양상이 다차원적으로 전개되고 있다는 점을 들어, 이론의 보편성 추구보다는 개별 약소국의 내부 특수성에 집중하는 연구가 더 의미가 있다고 강조하였다.

한편, 국내 학계에서는 1970년대부터 약소국 외교 연구가 축적되기 시작하였다.⁸⁾ 이것은 대외적으로는 1970년대 초부터 미·중 화해, 미·소 관계 증진을 비롯한 국제질서의 재편과 다극화 현상이 뚜렷하게 진행되었고(외무부 1990, 133), 대내적으로는 당시 국제환경의 변화를 감지한 한국 정부의 외교 다변화에 대한 정책적 관심이 학계에 반영되었기 때문이다(김영인 2017b, 8). 대표적으로 이호재(1973, 3-8)는 약소국 외교정책의 가장 중요한 과제로 ‘외세로부터의 자주성 확보’를 언급하였으며, 이에 대한 실현방안으로 국민의 총화(總和)를 이끄는 국내정치적 안정을 강조하였다. 그리고 이상우(1977)는 힘의 정치로 규정되는 국제사회에서 약소국이 생존하고 독자성을 확보 및 유지하기 위해서는 국가 고유의 적응 전략을 갖춰야 함을 강조하며 ‘고슴도치 이론(the porcupine theory)’⁹⁾을 제시하였다.

8) 이석호(1992, 228)는 한국 정치학계에서 약소국 외교나 외교정책에 높은 관심을 가진 시기는 1970년대뿐이었다고 평가하였다. 하지만 본 연구는 한국의 약소국 외교가 시기별로 국제정치적 상황과 현실적 이슈 그리고 학계의 관심에 따라 분석적 추세가 변화되어 왔다는 점에 주목하였다.

9) 이상우(1977)는 초강대국들에 둘러싸여 있는 약소국 한국이 자주성을 유지하고 안전을 보장하는 데 있어 고슴도치 이론이 유의미한 방안이 될 수 있다고 주장하였다. 그가 제안한 고슴도치 이론은 강대국이 영향력을 발휘하여 얻어낼 수 있는 이득보다 더 큰

1990년대부터는 약소국 외교를 분석하는데 필요한 이론적 틀을 제시하거나, 자주성 확보에 주목한 연구가 꾸준히 시도되고 있다. 전자의 경우에는 대표적으로 유찬열(1993)이 강대국 세력 구조와 국제윤리 규범 환경을 외생변수로, 약소국 능력을 내생변수로 상정하여 약소국 국제관계를 설명하기 위한 분석 틀을 모색하였다. 약소국 한국의 자주성 논의와 관련해서는, 조동준(2004)이 안보모순과 동맹모순이라는 개념을 제시하여 1970년대 한국 자주국방 정책의 자가당착 현상¹⁰⁾을 검토하였고, 장혜선(2004)이 비대칭 동맹에서 약소국의 자율성은 강대국의 안보지원 여부가 아닌, 구조적 제약에 대한 약소국의 적응 정도에 따라 결정된다고 주장하였다. 이 밖에도, 배양일(2006)은 탈냉전 이후 한국의 대미 자주성을 정치지도자의 리더십 형태와 약소국의 적응 정도에 따라 유형화하는 분석 작업을 진행하였고, 이성훈(2007)은 약소국들이 강대국에 대응해 외교적 기동성¹¹⁾을 발휘할 수 있는 조건을 검토하였다.

2) 개념적 논의: 전략적 자율성

국제사회에 존재하는 모든 주권 국가(sovvereign state)는 생존을 일차적 목표로 한다. 특히 대외적 환경 즉, 체제변수에 영향을 크게 받는 약소국의 경우 국가생존의 문제는 더욱 중요할 수밖에 없다(김정원 1996, 25-26; 이석호 1992, 524). 이와 관련하여, 로스스타인(Robert L. Rothstein 1968)은 약소국의 유일한 특징은 강대국으로부터 위협을 받을 때 스스로 자국을 지킬 수 없다는 점을 강조하기도 하였다. 약소국은 안보 역량과 가용자원 한계로 인해 외부의 힘을 빌리는 생존전략을 추구하는데 이때, 약소국은 안보를 보장받는 대신 자주성을 상실하는 딜레마를 겪기도 한다.¹²⁾ 따라서 약소국은 무정부(anarchy)적 속성을 띠

손실을 그 강대국에 입힐 수 있는 거부 능력을 갖추고 있다면 약소국은 안전하다는 논리를 반영한 것이다.

- 10) 자가당착 현상은 “약소국이 자국의 대외적 자율성을 강화하기 위해 추진한 자주외교가 오히려 상대국의 대외 안보 위협으로 전환됨에 따라 동맹 강대국에 더 의존하게 만드는 현상”을 일컫는다(조동준 2004, 26-27).
- 11) 외교적 기동성은 “강대국의 강압적 간섭을 그대로 수용하지 않으면서 여러 전략을 통해 정책적 대안을 확대해 나갈 수 있으며, 대안 확대과정을 통해 초기에 설정된 정책 목적을 효율적으로 달성할 수 있는 행위 및 능력”으로 정의된다(이성훈 2007, 24).
- 12) 안보-자율성 교환(autonomy-security tradeoff) 모델은 동맹관계에 있는 약소국이 강대국의 국력에 의존하여 자국의 안보를 증진시킬수록, 약소국의 대내외적 자율성이 강대국의 간섭으로 약화될 수 있음을 보여준다. 즉, 한 국가의 타국에 대한 안보 의존성과 자국의 정책결정과 수행과정에서의 독자성이 반비례 관계를 형성하는 것이다(이상철 2004; Morrow 1991).

국제체제에서 안보문제 해결뿐만 아니라, 정책결정 과정에서 외부의 영향력을 최소화할 수 있는 자율성(autonomy)의 확보를 기본적인 외교 목표로 가진다고 할 수 있겠다.

국제정치학계에서 약소국의 자율성은 대체로 강대국이 약소국에 취하는 이해관계의 정도에 따라 결정된다고 보았다(Liska 1957). 이러한 경향은 국가의 행동 자유는 힘의 요소에 절대적 영향을 받는다는 현실주의 이론에 기초한 것이다. 즉, 현실주의 관점에서 약소국의 자율성은 강대국의 힘 또는 강대국 간의 관계로부터 결정되는 종속변수(dependent variable)로 취급되어 온 측면이 강하다. 하지만 여기에 대한 반론 역시 존재한다. 대표적으로 한델(Michael I. Handel 1981)은 약소국 외교가 수동적이라는 현실주의 주장에 의문을 제기하며, 약소국 외교정책의 결정은 국력보다는 국가지도자의 리더십이나 국민적 성향 또는 결집 정도에 의해 달라질 수도 있음을 강조하였다. 본 연구 또한 이러한 주장에 동조하여, 약소국의 자율성은 국가의 외교적 능력이나 정책결정자의 의지(willingness)에 따라 타 국가나 국제관계에 영향을 줄 수 있는 독립변수(independent variable)가 될 수 있다고 상정한다.

자율성 개념에 대해 월러스테인(Wallerstein 1974, 355)은 강대국의 간섭과 압력에서 벗어나 자국 스스로 결정하고 행위할 수 있는 능력으로 정의하였다. 그리고 웬트(Wendt 1999, 235)는 생존(survival)뿐만 아니라 자유(liberty)를 유지하기 위해 자국의 자원 배분과 정부 선택에 대한 통제권을 행사할 수 있는 국가-사회의 능력으로 규정하였다. 국내 학계에서는 김기정(2010, 23)이 국가자율성을 외교정책 결정시 응집력 있는 국가 선호도를 유지할 수 있는 국내적 역량으로 정리하였으며, 이성훈(2007, 24)은 외교적 자율성에 대해 강대국의 간섭과 압력을 벗어나서 오히려 강대국에 자국의 이익을 강제할 수도 있는 적극적인 능력까지 포함한다고 주장하였다.

위의 내용을 수용한 가운데, 본 연구는 대안적 분석개념으로 전략적 자율성을 적용한다. 전략적 자율성은 2000년대 이후 유럽연합(EU) 회원국들¹³⁾을 비롯한 인도, 터키 등 동맹국 또는 우방국인 미국과의 긴밀한 군사적 관계를 유지하고 있는 국가들에 의해 제기되었다. 이때, 전략적 자율성 개념은 우방국과 안보협력 관계를 구축하면서도, 독자적으로 외교안보정책을 추구하기 위한 균형전

13) EU 회원국들이 제기하는 ‘전략적 자율성’ 논의는 미국과의 동맹은 유지해야 할 필요성을 인정하면서도, 안보 불안을 스스로 극복하기 위해서는 자신들의 방위력을 증강하거나 외교적 역량을 강화해야 한다는 입장이 반영된 것으로 이해할 수 있다(박영준 2017, 7).

략 차원에서 논의되어왔다. 여기서, 전략적 자율성은 국가이익을 추구하고 다른 국가에 의해 어떤 방식으로든 제한되지 않는 상황에서 선호하는 외교정책을 채택할 수 있는 국가 능력으로 간주된다. 따라서 전략적 자율성 개념은 한 국가가 타 국가에 의해 정책을 변경하거나 이익을 완화시키는 압력에 대해 저항할 수 있게 하는 국가 내부의 역량으로 볼 수 있다(Kalyanaraman 2015). 특히 외교안보정책 분야에서의 전략적 자율성은 동맹구조를 극복하고, 다변외교를 촉진하며, 선택적 파트너십을 선호하는 일련의 담론 또는 행위 개념으로 볼 수 있다(Monsonis 2010, 612).

개념적 차원에서 더 살펴보면, 프랑스 정부는 전략적 자율성에 대해 『2013 국방안보백서(White Book of National Defense and Security)』에서 “평가의 독립성, 정책결정, 그리고 행동 자유가 보장되고, 다른 국가들의 수단에 의존하지 않은 채, 사안에 영향을 미칠 수 있는 능력”으로 규정하였다(Arteaga 2017, 4). 그리고 인도의 국가 자율성에 분석적 관심을 가진 몬소니스(Guillem Monsonis)는 전략적 자율성을 “반드시 미국과의 전략적 관계를 구축해야 하는 외교안보정책 결정과정에서 자주성의 균형을 맞추기 위한 전략들의 집합”으로 정의하였다(Monsonis 2010, 611). 또한, 터키 학자인 카르다스(Şaban Kardaş)는 전략적 자율성 개념이 유럽 국가를 지향하면서도 한편으로는 유럽에 대한 수사적 비판을 동반하여 유럽의 협력 국가들로부터 독립적으로 행동하려는 이중적 성격을 가진다고 평가하였다(Kardaş 2011).

본 논문이 그동안 한국외교정책 연구에서 주로 적용되었던 자율성 대신 전략적 자율성 개념을 제시한 이유는 다음과 같다. 자율성 개념은 주로 비대칭 동맹 관계에 있는 약소국의 입장에서 동맹 강대국의 외교적 간섭이나 압력으로부터 자국의 정책 선택권이나 행동자유 권한을 높이는 일방향적 성격을 보인다. 이와 달리, 전략적 자율성 개념은 동맹국과의 정책적 관계뿐만 아니라, 자국이 목표로 설정한 외교정책 대상국과의 협상을 균형적으로 조율 및 관리해야 하는 다방면적 속성을 가진다. 따라서 전략적 자율성 개념은 단선적 의미의 자율성 개념을 포괄하는 상위의 개념으로, 보다 동태적이고 적극적인 기능을 하는 외교역량으로 이해할 수 있다. 이러한 내용을 종합하여, 본 논문에서는 전략적 자율성 개념을 “동맹국과 외교·안보 차원에서 협력관계를 유지하면서도, 독자적으로 대외정책을 결정 및 집행할 수 있는 국가 내부의 역량”으로 정의한다.

Ⅲ. 한국의 대미(對美) 협력외교와 전략적 자율성

1. 미국의 한-헝가리 관계개선 유도과 대헝가리 접근방침

1982년 10월 미국 국무성은 한-헝가리 관계개선 추진 계획과 한-헝가리 직접 교섭 제안을 한국 정부에 문의하였다. 이에 한국 정부는 동년 11월 5일 대통령 재가를 얻어 원칙적으로 수락하는 입장을 미국에 통보하였다. 한국은 미국 정부에게 한국과 헝가리 두 나라의 대화 창구를 오지리(오스트리아) 등 제3국에서 진행할 수 있도록 헝가리 측에 전달해 줄 것을 요청하였다. 이러한 점에 비춰볼 때, 한국은 당시 헝가리와의 관계개선이 6·23 선언의 취지에 부합할 뿐만 아니라, 양국간 관계가 개선될 경우 여타 동구 공산국가에 대해서도 그 파급효과가 증대될 수 있다는 입장을 보였던 것으로 판단된다(외무부 1973-1989a, 47-48).

이러한 상황에서, 헝가리 주재 버골드(Bergold) 미국대사는 헝가리 하지(Hazi) 외무차관과 접촉하여 한국과 헝가리의 관계개선 문제를 제의하였다(외무부 1973-1989a, 21-28). 이 면담에서 미국은 한반도에서의 긴장 완화에 큰 관심을 가지고 있으며, 한국과 공산주의 국가 간의 관계개선은 한반도의 안정을 제고할 수 있다고 강조하였다. 그리고 한국은 88서울올림픽 유치 성공과 국제 교역 실적 등을 비춰 볼 때 국제적 지위가 향상된 국가로 인정받고 있다고 설명하였다. 또한, 한국과 헝가리의 공식관계 수립은 동서 간 관계의 개선에 유의미한 기여를 할 수 있기 때문에 헝가리가 현시점에서 한국과 직접 교섭할 것을 권유하였다. 만약 헝가리 정부가 한국과의 관계개선에 긍정적 입장을 보인다면, 미국은 제반 여건을 제공할 용의가 있다고 표명하였다(외무부 1973-1989a, 56-57).

미국의 제의에 대한 헝가리 측은 부정적인 입장을 미국에 통보하였다. 헝가리의 하지 외무차관은 헝가리가 북한과 양호한 관계를 유지하고 있어 남북한 간에 통일문제가 합의되지 않는 상황에서는 한국과 직접 교섭이 어렵다는 입장을 보였다. 그리고 헝가리의 대한반도 정책은 공산권에서 전통적으로 견지해 온 방침과 일치한다고 주장하였다. 또한, 여타 바르샤바조약 회원국들이 한국과 공식관계를 수립하지 않은 상황에서는 헝가리가 독자적으로 수교를 맺는 것은 어렵다는 점을 강조하였다(외무부 1973-1989a, 58-59). 다만, 헝가리가 한국과의 정치적 관계에 대해서만 부정적 태도를 보이고 있다는 점에서 비정치 분야의 교류에서는 개선 여지가 있음을 유추해 볼 수 있는 대목이다.

이후 미국의 숄츠(George P. Shultz) 국무장관은 1985년 12월 15일부터 17일까지 헝가리를 방문하여 양국 간 무역 문제를 협의하였다. 미국은 헝가리가 최혜국 대우에 대한 장기 연장 요청에 대해 기존대로 1년 단위로 갱신할 것을 주장하였다. 이때 헝가리는 미국에 공산국가에 대한 미국의 무역확대 금지법안 적용을 자국에 대해 중단해 줄 것을 요청하기도 하였다. 요컨대, 미국이 헝가리를 방문한 배경은 다음과 같이 정리될 수 있다. 당시 소련의 대서구 접근이 강화되고 있고, 일본 등 서구 국가들 또한 소련과의 관계증진을 모색하고 있는 상황에서 미국의 균형확보 전략이 반영된 것이다. 여기에 헝가리가 동구권 국가 중 탈소(脫蘇) 독자노선을 추구하면서도 미국과도 원만한 관계를 유지하고 있다는 점에서 동구권에 대한 소련의 통제력 약화를 유도할 수 있었기 때문이다(외무부 1985-1989, 205).

1980년대 미국은 헝가리에 대해 동구권 국가 중 가장 적극적으로 국내 정치 개혁과 대외 개방정책을 추진하는 국가로 간주하였다. 당시 헝가리의 외채 부담이 동구권 중 최고 수준이었음에도 미국은 헝가리의 교육과 기술 수준을 고려할 때 여타 동구권 국가들에 비해 향후 경제개발의 가능성을 가장 높게 평가하였다. 이러한 미국의 인식을 반영하듯, 헝가리에 대한 미국 측 합작기업이 1987년에서 1988년까지 6개에서 30개로 증가하는 추세를 보여주었다.

또한 미국은 부다페스트에 국제경영연구소 등을 운영하며 경제 분야 협력을 꾸준히 추진하고 나갔다. 그럼에도 미국은 헝가리에 대한 직접적인 경제지원보다는 헝가리 내 정치 및 경제개혁을 간접적으로 지원하는 방침을 정하였다(외무부 1988-1989b, 63-64). 이것은 기본적으로 냉전구조가 해체되지 않은 상황에서 미국 안보와 세계질서 유지 차원에서 동구권 국가들에 대한 경계를 지속해야 하는 국제체제적 상황에 기인한 것이다. 뿐만 아니라, 미국 내부적으로도 헝가리의 개혁·개방 정책을 지원하기 위한 정치적, 경제적 여력이 부족한 점도 일정부분 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

2. 한국의 협력외교와 대미 외교적 간섭 극복

1980년대 중반 이후 미국의 대동구권 정책은 장기적으로는 동구권 국가들의 점진적인 서구화를 기대하면서, 단기적으로는 국가별로 차별적인 접근을 취하였다. 즉, 미국은 궁극적으로 모든 동구권 국가들이 민주주의 국가로의 이행과 시장경제 체제 편입을 기대하였지만, 동구권 개별 국가의 정치, 경제 정도에 따라

지원의 정도를 차별화시키는 정책을 추구하였던 것이다. 따라서 미국은 대체로 신중하고 점진적인 대동구권 관계개선 정책을 전개시켜 나갔다. 이러한 방침은 소련의 개방·개혁정책 성공 여부, 동구권 국가들의 경제체제 변화 정도, 그리고 WTO 국가들로의 전략물자 및 고도기술 유입에 대한 우려가 반영된 것으로 이해된다(외무부 1988-1989b, 60-62).

당시 미국은 동구권 국가들이 중대한 전환기에 놓여 있다는 점을 인정하였음에도 불구하고, 동구권의 급진적인 정책 변화에는 조심스러운 입장을 견지하였다. 이것은 기본적으로 1970년대 미국의 대동구권 대규모 경제지원이 동구권 국가들의 외채 누적으로 이어진 역사적 실패 경험에 기인한 것이다(외무부 1988-1989b, 66). 그리고 1980년대 소련이 미국의 최대 위협국인 상황에서 동구권의 국내 정세 변화가 오히려 미국의 안보에 위협 요소로 부상하고, 국제체제의 불안정성을 가중시킬 수 있는 가능성을 내포하고 있었다. 따라서 미국 정부는 공산지역의 군축 문제와 급변 사태 발발 가능성을 예의주시하며 대동구권 정책을 상황별, 사안별로 신중하게 전개해 나갈 수밖에 없었다(외무부 1989, 175-177).

한편, 미국은 한국의 대동구권 관계개선 추진에 대해 대체로 지지하는 입장이었지만, 진행 절차와 쟁점 현안에 있어서는 이견을 표출하였다. 미국은 냉전 구조가 해체되어 가던 시점에서 진행된 한국의 북방외교를 국제세력 분배를 추구하는 승자연합국의 전후 협조처리 과정의 일부분으로 간주하였다. 즉, 미국은 한국의 대동구권 관계개선 정책이 궁극적으로 공산권 국가들을 서구체제에 편입하고자 한 미국의 세계전략에 부합하는 것으로 평가하였던 것이다(전재성 2003, 31). 이러한 긍정적 평가는 한국과 헝가리와의 외교관계 수립이 성사된 전후로 잘 나타난다.

미국 국무부의 솔로몬(Richard Solomon) 미주국장은 1989년 1월 13일 북방외교는 한국의 국력신장에 부응하는 적절한 정책으로 공산 진영과 대비되는 미국 우방국의 발전 차원에서 이해될 수 있음을 강조하였다(외무부 1988-1989c, 162). 그리고 미국 국무부 던로프(Thomas Dunlop) 한국 과장은 1989년 2월 13일 한국 구주국장과의 면담에서 한국 정부의 대동구권 관계개선 추구는 매우 건전하고 정상적인(healthy and normal) 것으로 판단하고 있으며, 향후 여타 동구권 국가와의 관계개선에도 도움이 될 것으로 평가하였다(외무부 1989, 28-31).

하지만 노태우 정부가 북방외교를 착수한 1988년만 하더라도, 미국은 한국의 대공산권 외교 방침에 우려와 경계의 시선을 가지고 있었다. 이러한 사실은 미

국의 영향력 있는 언론매체인 Washington Post의 1988년 11월 16일 자 “Seoul’s Northern Strategy” 기사에서도 확인할 수 있다. 이 기사는 한미간의 당면 현안은 무역마찰과 주한미군 문제이나 장기적으로는 한국의 북방정책이 양국 간의 관계에서 위협 요소가 될 수 있음을 주장하였다. 그러면서 한국의 시베리아 석유 개발 참여나 중국의 컴퓨터 개발 지원 등 대공산권 접근정책은 주한미군 주둔을 지지하고 있는 미 의회 내 보수파들의 심기를 불편하게 할지도 모른다고 지적하였다(외무부 1988-1989d, 2-4). 당시 미국 내 입장은 동구권 국가들에 대한 경제적 지원과 지역문제의 평화적 해결 문제가 연계되어 있었다는 점에서 한국의 대동구권 관계개선이 미국의 세계전략을 변경 및 무산시킬 수 있는 부정적인 요소를 포함한다고 본 것이다.

뿐만 아니라, 미국은 한국과 동구권 국가들의 관계개선 속도 문제에 있어서도 불만을 제기하였다. 동서 양극체제의 초강대국 지위를 가진 미국은 상대 진영의 맹주국 소련과 이해관계가 존중되는 가운데 냉전구조의 점진적 변화를 추구하였다. 따라서 미국의 입장에서는 미국과 소련의 합의가 이루어진 상황에서 진영 간 정치적 관계가 성사되는 것을 선호할 수밖에 없었던 것이다. 더구나 미국은 한국과 동구권의 급속한 관계개선이 첨단 과학기술의 이전 가능성과 소련 무기의 수입 문제, 그리고 동북아에서의 주한미군 역할 감소 등의 문제가 자국의 이익을 침해할 수 있다는 점을 우려하였다(백창재 2003, 174-175). 여기에, 소련 또한 1980년대 중반 이후 동구권의 개방과 자주화 노선을 추구할 수 있는 대외적 여건을 마련해 주었으나,¹⁴⁾ 연방해체 이전까지는 동구권 국가들에 대한 지휘·통제기능을 강화함으로써 공산권 내부의 안정과 결속을 유지하는 데 주력하고 있었다(외무부 1987a, 81).

이러한 상황에서, 한국은 동맹 강대국의 외교적 간섭을 극복하는 한편, 동구권 관계개선의 첫 목표대상국인 헝가리와 원활한 수교 협상을 추진시켜 나갔다. 한국은 헝가리와의 관계개선 과정에서 미국을 중재 및 협상 창구로 활용함으로써 미국과 사전 협의를 진행하는 전략을 채택하였다. 헝가리와의 관계개선 과정에서 전개된 한국의 대미 협력체제는 1988년 미국의 릴리(James R Lille) 주한 미국대사가 북방외교 추진의 정보를 미국 측에 전달해 달라고 요청한 내용을 한국이 기민하게 수용한 결과이다. 이를 바탕으로, 한국 외무부는 일주일 간격으로 미국 국무부 인사를 만나 헝가리와의 관계증진 정책과 협조방안을 공유하

14) 고르바초프는 1987년 11월 4일 소련혁명 70주년 기념행사 연설에서 “국제 공산주의 운동의 질적 변화 필요성과 동구제국에 대해 소련의 정책을 강요치 않을 것”임을 강조하며 브레즈네프독트린의 지양의사를 밝혔다(외무부 1987b, 15).

게 된다(국립외교원 외교안보연구원 외교사연구센터 2020, 70-71).

비슷한 시기, 한국은 헝가리 그로스 서기장의 미국 방문을 기회로 삼아, 미국 정부를 통해 한국의 관계개선 의지를 헝가리 측에 입장을 전달하였다. 그리고 1988년 7월 16일 최호중 외무장관은 방한한 미국의 솔츠 국무장관에게 한·헝가리 외교관계 정상화를 권고하는 메시지를 전하도록 요청하였다. 이와 같은 한국의 외교적 노력으로 솔츠 국무장관은 동년 7월 26일 그로스 서기장 면담 시 한국의 메시지를 전달하였고, 헝가리 역시 한국과의 관계를 확대하고자 하는 정부 입장을 미국 채널을 통해 회신하게 된다(외무부 1988-1989b, 153-155).

IV. 한국의 대(對)헝가리 선도의교와 전략적 자율성

1. 한-헝가리 사이의 관계 모색과 경제적 교류 확대

한국과 헝가리 사이의 접촉은 1973년 2월 8일 프랑스 외무성의 한국 담당관인 바자노프(Bazanoff) 서기관으로부터 “헝가리아 정부가 한국과의 관계 개선을 희망하고 있으며 한국외교관과 접촉할 용의가 있다.”라는 메시지를 받으며 시작되었다(외무부 1973-1989a, 2). 이에 따라, 1973년 6·23 선언 이후 김용식 외무장관 명의의 친서를 헝가리 외무장관에게 전달을 시도하였으나 헝가리 측의 접수 기피로 전달이 이루어지지 않았다. 그리고 1974년 4월 오스트리아 주재 호주대사가 헝가리 측과 접촉하여 한국의 문호개방 정책을 설명하였으나, 헝가리 측은 시기상조라는 냉담한 반응을 보였다(외무부 1973-1989f, 10). 1970년대 한국과 헝가리 사이의 관계는 제3국의 외교관이나 해외 대사관을 통해 극히 드물게 접촉이 이루어졌으나, 양국 모두 상호 간 관심은 부족한 것으로 평가된다.

1980년대에 진입하면서 한국과 헝가리는 보다 직접적인 접촉을 시도하였다. 1982년 10월 헝가리의 공식사절단은 양국간 통상금융 협력방안과 교역 문제를 협의하기 위해 처음으로 방한하였다. 그리고 같은 해 11월에는 체네바에서 개최된 ‘관세 및 무역에 관한 일반 협정(GATT)’ 총회에서 한국의 김동휘 상공장관과 헝가리의 베레스(Peter Veress) 대외무역장관이 접촉하여 직교역 관계의 단계적 추진과 양국간 교섭 창구를 주체네바 양국대사로 하기로 합의하였다. 이듬해인 1983년 6월에는 선경 런던지사가 헝가리와 최초의 사실상의 직교역을 실시하였으며, 동년 12월 8일 헝가리는 한국에 대해 최혜국 대우를 결정하게

된다.

이후 1984년 2월 헝가리 상공회의소 회장이 방한하여 대한상공회의소와 양 기관 간 상업 정보교환을 합의하였다. 양국간 경제 분야에서 우호적 분위기가 형성되어 가는 가운데, 1985년 2월 한국은 독일 외무부 정무차관보를 통해 헝가리 외무차관에게 헝가리와의 관계개선 의사를 전달하였으나, 헝가리 측은 구체적인 반응을 보이지 않았다(외무부 1973-1989f, 10-12). 이러한 점에서 1980년대 중반까지 한국과 헝가리의 관계는 경제 분야에서의 일부 접촉을 제외하고는 유의미한 진전이 없었다고 보여진다.

1987년 2월 헝가리의 템안(Sandor Demjan) 신용은행장 일행은 한국과의 합작투자 등 경제협력 협의 차 방한하여 대한무역진흥공사(KOTRA)와 헝가리 상의 간의 상주사무소 교환개설과 합작투자를 제외하였다. 그리고 6월에는 헝가리의 로린체(Peter Lorincze) 상공회의소 사무총장 일행이 방한하여 상호 간 업무협력 의정서 체결을 비롯한 경제협력 방안의 협의하였다. 이후 동년 8월에는 한국의 박영수 KOTRA 사장이 헝가리에 방문하여 KOTRA-헝가리 상공회의소 간 업무협력 협의를 서명하였다.¹⁵⁾ 이로써 한국과 헝가리의 무역사무소 교환개설이 정식적으로 합의되었다. 양국 간의 합의에 따라 1987년 12월 10일 KOTRA 부다페스트 무역관(KOTRA Budapest Office)가 개설되었고, 1988년 3월 24일 헝가리 상공회의소 서울사무소가 설치되었다(외무부 1973-1989f, 15-16). 이와 같은 한국과 헝가리와의 무역사무소 개설은 양국 외교관계 정상화를 위한 첫 번째 단계로 이해될 수 있다.

이를 바탕으로, 한국 정부는 1988년 1월 「88년도 대헝가리 관계개선 활동 계획」을 구체화하여 헝가리와의 관계개선을 본격적으로 추진하였다. 한국은 헝가리의 대외정책이 기본적으로 소련의 정책 기조를 수용하면서도, 경제, 체육 등 비정부 분야에서는 동구권 국가 중 가장 개방적인 면모를 보인다고 평가하였다. 그리고 헝가리는 외채 누적, 교역조건 악화, 국내저축 부족에 따른 투자 저조 등 심각한 경제난을 해결하기 위해 서방 세계로부터 투자(기술) 유치와 대서방 수출증대에 주력하고 있음을 파악하였다. 이에 한국은 경제, 체육 등 비정치 분야 대외정책에서 독자성을 추구하는 헝가리와 경제교류를 확대함으로써 궁극적으로 외교관계 발전을 모색하는 방안을 추진하였다. 그 실천전략으로 한국은 헝

15) 당시 한국은 1987년 9월 17일부터 22일까지 헝가리 부다페스트에서 열리는 박람회に参加하여 양국 외무부 인사 간 최초로 접촉을 성사시켰다. 이때, 헝가리 외무부 제4국 에뜨레(Sandor Etra) 부국장은 한국과의 경제분야 협력의 필요성을 강조하면서도, 정부 차원의 관계에는 상당히 신중한 입장을 내비쳤다(외무부 1973-1989b, 22-27).

가리 주재 무역사무소 및 양국 상공회의소 간 정보교환 협력체제를 최대로 활용하는 한편, GATT 및 유엔무역개발회의(UNCTAD)를 활용한 접촉 기회를 늘려갈 방침을 세우게 된다(외무부 1988-1989a, 79-82).

2. 양국 간 정치적 우호 분위기 형성과 상주대표부 개설

1988년은 한국과 헝가리 모두 상호 간 관계개선을 발전시키는 데 유리한 국내정치적 환경이 조성된 해이다. 우선 한국은 전해 12월 민주적 직접선거로 선출된 노태우 정부가 출범하였다. 노태우 대통령은 대통령 취임사에서 이념과 체제가 다른 국가들과의 관계개선을 목표로 한 북방외교를 제6공화국의 공식적인 외교정책 기조로 천명하였다(대통령비서실 1990, 11). 즉, 노태우 정부는 그동안 편중되어 온 친서방 정책에서 탈피하여, 미수교 공산주의 국가들과 외교관계를 정상화하기 위한 전방위 외교(omnidirectional diplomacy)를 본격적으로 추진하기 시작한 것이다. 그리고 노태우 정부는 같은 해 7월 7일에는 북한의 대외 개방을 유도하고, 남북한의 교차 승인 협력을 골자로 한 「7·7」 선언을 발표하여 대동구권 관계개선 추진의 제도적, 정책적 근거를 획기적으로 마련하게 된다.

한편, 헝가리는 1956년 이래 32년간 집권해 온 카다르(Jonas Kadar) 서기장이 1988년 5월 개최된 특별전당대회에서 퇴진하고, 친 소련 성향의 그로스(Karoly Grosz) 서기장이 취임하였다. 그로스 서기장은 1988년 5월 22일 취임 연설에서 낙후된 경제의 재건과 ‘사회주의적 다원주의’에 기초한 국가발전 전략을 추구하는 개혁·개방정책을 발표하였다. 특히 경제 분야에서는 해외자본과 기술의 도입, 시장경제 원리의 수용 등 혁신적인 개혁을 과감히 전개하기 시작하였다(외교통상부 외교안보연구원 2003, 23-28).

또한, 헝가리는 소련을 비롯한 기존 공산권 국가들과의 관계를 유지하면서도, 외교의 행동반경을 유럽 및 아시아 지역으로 넓혀나간다는 방침을 실행시켜 나갔다. 그리고 헝가리는 동구권의 개방정책을 이끌며 동·서 진영 간의 관계개선에 있어 가교 역할을 수행하고자 노력하였다. 이를 반영하듯, 헝가리는 1988년 7월 1일 동구권 국가로는 처음으로 유럽공동체(EC)와의 외교관계 정상화에 합의하였고, 같은 해 11월에는 그로스 서기장이 미국과 캐나다를 방문하여 헝가리가 추진하는 개혁·개방정책에 대한 서방 측의 이해를 넓히는데 기여하였다(외교통상부 외교안보연구원 2003, 28).

그로스 서기장 등장 이후 헝가리는 심각한 경제난을 타개하기 위해 한국에

차관 및 투자를 요청하였다. 즉, 헝가리는 국제적 지위향상, 경제 및 기술발전을 고려하여 한국을 주요 경제협력 대상국으로 선정한 것이다. 헝가리의 제의에 대해, 노태우 정부는 1988년 6월 17일 관계장관회의를 개최하여 경제적 차관 공여 및 투자 가능 규모를 비롯해 정치적 효과와 관계개선 협상전략 등을 국익 차원에서 검토하였다.¹⁶⁾ 그리고 헝가리 측에 양국 간 경제협력에 긍정적 검토가 가능하다는 입장과, 조속한 시일 내에 한국 정부 특사를 헝가리에 파견하고 싶다는 의견을 전달하였다(외무부 1988-1989a, 32-39).

이에 대한 후속 조치로, 한국 정부는 1988년 6월 신병현 민관통산 사절단 단장을 헝가리로 보내 머르예이(Jozsef Marjai) 부수상과 바르타(Ference Bartha) 국립은행 총재와 면담을 진행하였다. 머르예이 부수상은 헝가리의 경제개발계획에 한국의 지원을 적극적으로 요청하며, 한국과의 외교관계 수립은 자연스럽게 성사될 것이라 입장을 전했다(외무부 1973-1989b, 91).¹⁷⁾ 그리고 바르타 총재는 헝가리 신탁은행의 금융지원 문제가 진전된다면 양국의 공식적인 관계도 훨씬 쉬워질 것을 강조하며 한국의 경제적 지원을 강력히 요청하였다(외무부 1973-1989b, 96). 헝가리 정부 고위인사들의 전향적 태도에 헝가리와의 관계 증진에 보다 확신을 얻게 된 한국 정부는 1988년 7월 대헝가리 수교협상 원칙을 신속히 세웠다. 즉, 한국은 경제교류의 심화를 통해 외교관계를 추구하는 헝가리와 달리,¹⁸⁾ 선(先)수교, 후(後)경협을 유도하는 기본방침을 명확히 설정하게 된 것이다(외무부 1973-1989b, 78-84).

이러한 상황적 여건하에, 한국과 헝가리는 상주대표부 개설을 위한 비밀협상을 세 차례 진행하였다. 1차 비밀협상은 박철언 대통령 정책보좌관을 단장으로서 한 대표단이 1988년 7월 6일부터 12일까지 헝가리를 방문하여 진행되었다. 양국 대표단은 17차례에 걸쳐 회담을 진행하였으나, 헝가리의 비타협적 태도와

16) 한국 정부가 당시 관계장관회의에서 검토한 내용은 다음과 같다. 첫째, 한·헝가리 수교 실현은 6·23 선언 및 노대통령의 북방정책 추진에 대한 구체적 실천결과가 될 것이다. 둘째, 한·헝가리 간 국교수립은 여타 동구제국의 대아국관계 발전에 결정적 계기로 작용 가능하다. 셋째, 동구와의 관계개선은 중, 소의 대아국 접근을 촉진, 궁극적으로는 아국의 대 중, 소 관계수립에 기여한다. 넷째, 헝가리 측 제의내용을 국익 차원에서 면밀히 검토, 대헝가리 협상전략 수립이 필요하다(외무부 1988-1989a, 35).

17) 머르예이 부수상은 신병현 회장에게 “한국이 헝가리 경제계획에 어떠한 분야에 참여할 것인지를 빨리 결정하여야 한다... 한국이 헝가리를 통하면 다른 공산권 진출할 수 있는 여건이 조성될 것이다. 헝가리는 한국의 대공산권 진출하는데 전진 기지(advanced stone)로 유리한 이점이 있다.”라고 언급하였다(외무부 1973-1989b, 92).

18) 1988년 6월 헝가리 정부는 뎀안 신용은행장을 통해 남한이 10억 달러 규모의 경제원조를 지원한다면, 서울올림픽 전후로 한국과 외교관계를 정상화할 의사가 있다고 타진해 오기도 하였다(돈 오버도퍼 2002, 297).

거액의 경험차관 문제로 교착 상태가 지속되기도 하였다.¹⁹⁾ 그럼에도 박철언 특사는 그로스 서기장과 면담을 통해 정치적 관계개선의 필요성과 수교 원칙에 합의하였다. 2차 비밀협상은 8월 9일부터 12일까지 서울에서 진행되었다.

협상의 결과, 두 국가는 한국이 4년간 유상 차관 총 6억 5천만 달러의 경제 협력을 하고, 연내 상주대표부를 교환 개설하기로 합의하였다.²⁰⁾ 3차 비밀협상은 8월 24일부터 사흘간 헝가리에서 진행되었고, 8월 26일 상주대표부 설치에 관한 협정이 서명되었다. 그리고 9월 13일 양국 간의 상주대표부 설치 합의 내용이 공식 발표되었다(박철언 2005, 86-114). 협정에 따라 한국은 1988년 10월 25일 부다페스트에 상주대표부를 개설하였고, 헝가리는 같은 해 12월 27일 서울에 상주대표부를 개설하였다.

양국의 상주대표부는 무역사무소가 교환 설치된 지 1년이 채 안 된 상황에서 개설되었다. 상주대표부 개설의 의의는 다음과 같다. 첫째, 제6공화국 북방정책과 7·7 선언의 가시적 결실로 볼 수 있다. 둘째, 양국 관계 발전의 획기적 전기를 마련하였다. 상주대표부 개설을 통해 양국의 관계는 경제·통상·문화 등 분야에서 협력관계를 확대할 계기를 확보한 셈이다. 셋째, 북방외교의 성공적 추진에 기폭제로 작용하였다. 헝가리가 바르샤바조약기구(WTO)와 COMECON 회원국임을 고려할 때 헝가리와의 공식기관 교환은 여타 동구권 국가와의 관계개선에 긍정적 영향을 줄 것으로 예상되었다(외무부 1973-1989f, 71-73).

3. 한국의 선도외교와 대공산권 최초의 국교 수립

1988년 9월 13일 발표된 상주대표부 설치 합의성명 발표문에는 한국과 헝가리의 외교관계 수립에 관한 내용이 합의되었다.²¹⁾ 상주대표부 대표에 임명된

-
- 19) 당시 남한 측은 4억 달러 수준의 차관 제공을 제시하였으나, 헝가리 측은 8억 달러 규모의 차관을 요구하였다. 협상이 지속된 가운데 헝가리는 4억 달러의 차관을 얻으면 서울에 공관을 개설하고 이후 4억 달러 차관을 추가로 받으면 외교관계를 수립할 것이라는 답변을 내놓았다(돈 오버도퍼 2002, 298).
- 20) 합의의사록의 8항에는 다음의 내용이 명시되었다. (a) 양국의 국내법 규정에 따라서 대한민국 정부는 헝가리 측에게 650백만 미불에 달하는 아래의 경제협력을 제공한다. (i) 직접투자 자금지원 : 200백 미불, (ii) 연불수출 : 125만 미불, (iii) 전대차관 : 25백만 미불, (iv) 대외경제협력기금 : 50백만 미불, (v) 은행차관 : 250백만 미불 (b) 상기 경제협력계획은 양국원 상주대표부가 공식적으로 개설된 후 4년의 기간에 걸쳐서 시행되는 것으로 한다(외무부 1973-1989b, 287-288).
- 21) 발표문에는 “양국 정부는 상주대표부 설치가 제반분야에 있어 양국관계증진에 기여할 것으로 확신하고 있다. 양국 정부는 또한 외교관계 수립에 의한 양국관계의 정상화를

에뜨레 대사는 1988년 9월 11일 한국에 방문한 자리에서 헝가리의 서울주재 상주대표부 개설은 잠정적이 아닌 대사관으로의 승격에 대비한 완전한 공관개설을 염두에 두고 준비하고 있음을 밝혔다. 그리고 헝가리는 상주대표부의 대사관 승격에 완벽히 준비된 상황으로 수교를 지연시킬 의도가 없음을 강조하였다(외무부 1973-1989c, 149-150). 이와 같은 한국과 헝가리의 공식관계 수립에 대해 소련은 반대하지 않는다는 입장을 보였다. 소련은 한-헝가리 관계 수립은 소련이 추구하는 개방(glasnost) 정책에 부합하는 조치로 받아들일 수 있으며, 국제적 긴장 완화에도 도움이 된다고 판단하였던 것으로 보인다(외무부 1973-1989c, 469).

1988년 12월 초 헝가리 상주대표부 한탁채 대사는 외무부 고위직 인사가 12월 중 헝가리에 방문하여 수교 분위기를 조성하는 것이 좋겠다는 내용을 외무부에 건의하였다. 이에 외무부는 북한과의 관계 등을 고려하여 장관급 방문 대신 신동원 외무차관의 헝가리 방문을 추진하였다(외교통상부 외교안보연구원 2003, 64). 이에 따라, 신동원 외무차관 일행은 1988년 12월 27일부터 29일까지 헝가리를 방문하였다. 한국과 헝가리는 상호 간 관계의 발전 추세와 양국 지도층의 관계발전 의지를 감안하여 현시점에서 외교관계 수립의 필요성에 합의하였다. 그리고 헝가리로부터 국내 절차가 완료되는 1989년 1월 하순에 헝가리의 호른(Gyula Fom) 외무담당 국무비서가 방한하여 의정서 서명과 대외 발표를 희망한다는 입장을 전해 받게 된다(외무부 1973-1989d, 107-108).

신동원 외무차관으로 초청으로 호른 국무비서 일행은 1989년 1월 28일부터 29일까지 공식적으로 방한하였다. 헝가리 방문의 일차적 목표는 대사급 외교관계의 수립이었다. 그리고 양국 제반 분야에서의 협력관계 강화를 추구하고 있음을 과시하기 위해 비정치적 분야의 양국 간 제도 정립에도 큰 관심을 보였다(외무부 1973-1989f, 27). 호른 국무비서와 신동원 외무차관과의 회담에서 신차관은 두 국가 사이의 경제·통상관계 및 인사교류가 괄목할만한 신장을 이뤘다고 언급하며, 양국 간의 외교관계 수립이 세계적 화해에 기여할 것으로 평가하였다. 이에 호른 국무비서는 한-헝가리 외교관계 수립 이후 경제·금융협력에 대한 한국의 지원을 강조하며, 상호 간 교역이 크게 증진할 것으로 기대하였다(외무부 1973-1989e, 117-121).

1989년 2월 1일 최호중 외무장관과 호른 국무비서 간의 수교의정서가 서명

위하여 조속한 시일내 협상을 시작하기로 합의하였다.”라고 명시되어 있다(외무부 1973-1989f).

되어²²⁾ 서울과 부다페스트에 개설된 양국의 상주대표부는 당일 대사관으로 승격되었다. 이로써 한국과 헝가리의 역사적인 외교관계가 수립되었다. 그리고 이날 한국과 헝가리는 문화협정, 외교관·관용여권 소지자에 대한 사증면제협정 그리고 무역 및 경제협력 협정에도 서명함으로써 양국 간 정치·경제·문화 등 제 분야에서의 상호협력관계를 도모하였다(외무부 1973-1989f, 117-121).

수교 체결 당일 노태우 대통령은 호른 국무비서를 접견한 자리에서 대헝가리 수교는 ‘7·7 특별선언’에 따른 것으로 동서 화해와 협력, 인류 공영을 위한 위대한 출발로 평가하였다(박철언 2005, 116). 그리고 본국으로 귀국한 호른 국무비서는 NEPSZBADSAG지와의 인터뷰에서 한국과의 수교에 대해 국제현실과 헝가리의 외교정책에 있어서의 새로운 변화, 한국의 민주화, 헝가리에게 절대 필요한 새로운 시장개척 요구에 따른 필연적 결과임을 강조하였다(외무부 1973-1989f, 126).

한국과 헝가리의 수교는 다음의 외교사적 의미를 갖는다. 첫째, 전(全)방위 외교추진의 돌파구를 마련하였다. 한국의 대헝가리 국교수립은 정부수립 41년 만에 공산주의 국가와 맺은 최초의 수교라는 점에서 외교사적 의미를 가진다. 둘째, 자주외교의 새로운 지평을 넓혔다. 두 국가의 외교관계 정상화는 냉전기 간 동안 전개했던 대서방 편중외교를 탈피하여 대외관계의 균형을 시도한 것으로 평가된다. 즉, 한국 스스로 설정한 북방외교의 기초하에 외교영역의 새로운 지평을 열었다는 데 상당한 의미가 부여된다. 셋째, 세계평화에 대한 기여이다. 전후 냉전체제 대결의 최전방 국가였던 한국이 공산주의 국가와 외교관계를 수립한 것은 동서 간 화해와 협력 분위기를 높이는 데 크게 일조하였다(외무부 1973-1989f, 59-60).

V. 결 론

국제정치학계에서 국가 간의 관계개선 문제는 여전히 논쟁적이다. 현실주의 이론은 국가이익의 충돌과 이해관계의 부조화로 인해 국가들 사이 특히, 적대국 사이의 관계개선은 달성되기 어려운 현상으로 간주한다. 이와 달리, 자유주의

22) 한·헝가리 수교의정서는 “한국과 헝가리 양국은 양국가 및 국민간의 우호관계를 발전시키고 협력을 강화하며, 나아가 국제법 원칙 준종의 기초위에 국제평화와 안전을 강화하는데 기여하기 위하여 1989. 2. 2 자로 외교관계 수립에 합의한다.”라는 내용으로 요약된다(외무부 1973-1989f, 55).

이론은 국가 간의 관계개선이 달성될 가능성이 있다고 보고, 국제협력의 제도화와 경제적 상호의존성 증대를 그 전제로 제시한다. 한편, 구성주의 이론은 국가 간의 관계개선에 대해 관념과 인식의 문제로 지적하며, 관계를 모색하는 국가들 사이의 집합적인 정체성 합치 여부가 중요하다고 주장한다. 이처럼 국가 간의 관계개선 현상은 이론적 시각에 따라 그 해석의 차별성이 뚜렷하다는 것을 알 수 있다. 그럼에도, 이 이론들은 약소국 간의 관계개선 사례에 대한 분석적 관심이 절대적으로 부족하다는 공통의 한계를 지닌다.

이와 같은 이론적 배경에서, 본 연구는 현시점에서 충분히 분석의 시의성이 있다고 보여진다. 그 이유는 먼저, 소수 강대국의 힘만으로 국제적 현안을 해결할 수 없는 글로벌 거버넌스 시대에는 약소국들의 정치·경제적 이익과 그들 간의 관계를 고려하지 않고서는 국제평화와 안전을 달성하는 데 한계가 있기 때문이다. 다음으로, 오늘날 국제사회의 대부분을 차지하는 약소국들은 강대국과는 차별화되는 대외적 가치와 외교정책 목표를 추구한다는 점에서 약소국 외교에 관한 연구는 국제정치학의 지적 통찰력을 제공해 준다. 무엇보다, 강대국의 간섭하에 분단된 역사적 경험을 공유하고 있는 한국과 북한이 여전히 적대적 관계에 놓여 있고, 주변국들에 비해 상대적 약소국이라는 점에서 약소국 간의 관계개선 연구는 한국 학계의 당위적, 현실적 과제라고 할 수 있겠다.

본 논문에서 주목한 한국의 대형가리 관계개선은 약소국 외교의 능동성을 보여준 대표적 사례로 평가할 수 있다. 이것은 냉전 시기 양 진영의 약소국 한국과 헝가리가 동서체제의 구조적 제약이 존재하고 동맹 강대국의 힘의 논리가 작동하는 가운데, 탈냉전 이전 선제적으로 국교를 정상화하였기 때문이다. 본 연구는 한국이 헝가리와 관계개선을 달성할 수 있었던 성과 요인으로 ‘전략적 자율성’ 개념을 제시하였다. 분석의 결과, 냉전구조 해체 이전 성공적으로 마무리한 한국의 대형가리 관계개선은 동맹 강대국 미국과 협력관계를 유지하면서도, 당시 한국외교정책의 목표인 대공산권 수교 체결을 주도적으로 성사시켰다는 점에서 전략적 자율성이 충분히 발휘되었음을 확인하였다.

한국외교론의 올바른 정립을 위해서는 한국외교 연구의 편중된 방법론과 인식체계를 바로잡아 가는 학술적 노력이 필요하다. 하지만 그동안의 한국외교 연구는 특정 시기의 사례들을 시계열적으로 서술하거나, 서구 이론을 단편적으로 전달하는 데 집중해 온 경향이 크다. 더욱이 힘을 핵심 요소로 간주하는 현실주의 기반의 행태/실증주의적 분석방식에 경도되어 온 것이 사실이다. 이러한 방법론적 아쉬움에 더해, 한국외교론 정립의 가장 큰 문제로 지적되는 부분은 학자들의 소극적인 연구 태도와 역사적 경험에 대한 지적 성찰의 부족이라 할 수

있겠다. 이를 해결하기 위해서는 강대국 중심의 현실주의 이론의 무비판적 적용에 앞서, 한국외교의 대내적 역량을 탐색·추적하는 역사적 접근과 분석의 틀 모색이 필요하다는 점을 강조하는 바이다.

참고문헌

국문 자료

- 공보처. 1992. 『제6공화국실록 : 노태우대통령정부5년, 2, 외교 통일 국방』. 서울: 공보처.
- 구영록. 1995. 『한국의 국가이익 : 외교정치 현실과 이상』. 서울: 법문사.
- 국립국어연구원. 1999. 『표준 국어대사전』. 서울: 두산동아.
- 국립외교원 외교안보연구원 외교사연구센터 편. 2020. 『북방정책과 7·7선언』. 서울: 선인.
- 김기정. 2008. “한국 외교정책 연구의 과제.” 하용출 편. 『한국 국제정치학의 발전과 전망』. 서울: 서울대학교출판부, 153-183.
- _____. 2010. “약소국 외교정책의 이론적 탐색: 한국 외교사 연구를 위한 제언.” 양승함 편. 『한국 국가관리와 대통령 리더십의 형성과 철학II』. 서울: 연세대학교 국가관리연구원, 9-34.
- 김보국. 2015. “헝가리의 체제전환시기까지 한국과 헝가리의 교류에 관한 연구.” 『동유럽발칸연구』 39(2), 161-190.
- 김연철. 2011. “노태우 정부의 북방정책과 남북기본합의서.” 『역사비평』 97, 80-110.
- 김열수. 2000. 『국제기구를 통한 분쟁관리: 국제연합의 평화유지활동(PKO)』. 서울: 오름.
- 김영인. 2017a. “북방정책 실천전략의 결정요인에 관한 연구: 노태우 대통령의 서울올림픽조직위원장 경험을 중심으로.” 『통일연구』 21(1), 109-149.
- _____. 2017b. “한국외교정책 실천전략의 재조명 - 냉전 시기 대(對)공산권 스포츠외교를 중심으로.” 『동서연구』 29(4), 5-38.
- 김의곤. 1995. “한국의 대북방외교정책.” 이범준, 김의곤 편. 『한국외교정책론 - 이론과 실제』. 서울: 법문사, 402-426.
- 김정원. 1996. 『한국외교발전론』. 서울: 집문당.
- 노태우. 2011. 『노태우 회고록: 下권 - 전환기의 대전략』. 서울: 조선뉴스프레스.
- 대통령비서실. 1990. 『노태우대통령연설문집 제1권 : 1998년2월25일~1989년 2월24일』. 서울: 대통령비서실.
- 돈 오버도퍼 저, 이종길 역. 2002. 『두 개의 한국』. 서울: 길산.
- 박영준. 2017. “일본 아베 외교의 전망: “국제협조주의”와 “전략적 자율성”

- 의 사이.” 『정세와 정책』 (4월호), 5-8.
- 박정원. 2003. “북방정책과 한국·동유럽 관계의 전개.” 하용출 외. 『북방정책: 기원, 전개, 영향』. 서울: 서울대학교출판부, 141-161.
- 박철언. 2005. 『바른 역사를 위한 증언2』. 서울: (주)랜덤하우스중앙.
- 배양일. 2006. “한미동맹과 자주: 한미동맹관계에 나타난 한국의 자주성 행태에 관한 연구.” 연세대학교 박사 학위 논문.
- 백창재. 2003. “한국의 북방정책과 미국.” 하용출 외저. 『북방정책: 기원, 전개, 영향』. 서울: 서울대학교출판부, 163-188.
- 서병철. 1989. “북방정책과 한국·동유럽관계.” 『국제정치논집』 29(2), 95-104.
- 송영우. 1998. 『현대 외교론』. 서울: 평민사.
- 안종기, 박선령. 2015. “노태우 정부의 ‘북방정책’의 주요 결정요인 검토 및 재평가 가능성 - 분석수준별 평가 및 대중적 인식의 괴리 탐구.” 『입법과 정책』 7(1), 131-156.
- 양수미. 2001. “노태우 행정부의 한국-소련 수교 결정요인에 관한 연구.” 이화여자대학교 석사 학위 논문.
- 오기평. 1994. 『한국 외교론: 신국제질서와 불확실성의 논리』. 인천: 오름.
- 외교부 외교사료관. “외교문서공개제도.” <https://diplomaticarchives.mofa.go.kr/new/open/law.jsp> (2023/07/18 검색).
- 외교통상부 외교안보연구원. 2003. 『한국외교의 도약: 소련 동구권 국가와의 수교』. 서울: 외교통상부 외교안보연구원.
- 외무부. 1973-1989a. 「국교수립 - 헝가리. 1989.2.1. 제8권(V.1 관계 개선 추진. 1973-87)」. 등록번호: 37852. 분류번호: 722.2.
- _____. 1973-1989b. 「국교수립 - 헝가리. 1989.2.1. 제8권(V.2 수교 추진. 1987-89)」. 등록번호: 37852. 분류번호: 722.2.
- _____. 1973-1989c. 「국교수립 - 헝가리. 1989.2.1. 제8권(V.4 상주대표부 설치. 1987-89)」. 등록번호: 37852. 분류번호: 722.2.
- _____. 1973-1989d. 「국교수립 - 헝가리. 1989.2.1. 제8권(V.6 신동원 외무부차관 헝가리 방문자료. 1987-89)」. 등록번호: 37852. 분류번호: 722.2.
- _____. 1973-1989e. 「국교수립 - 헝가리. 1989.2.1. 제8권(V.7 Horn, Gyula 헝가리 외무담당 국무비서 방한)」. 등록번호: 37852. 분류번호: 722.2.

- _____. 1973-1989f. 「국교수립 - 헝가리. 1989.2.1. 제8권(V.8 후속조치 및 국내외 반응)」. 등록번호: 37852. 분류번호: 722.2.
- _____. 1985-1989. 「미국 정세. 1985-89」. 등록번호: 20357. 분류번호: 772.
- _____. 1987a. 「1987년도 대동구권 관계개선 활동 계획, 1987」. 등록번호: 20739. 분류번호: 727.11.
- _____. 1987b. 「특별공관장회의, 1987 년도. 서울, 1987.11.30.-12.3. 전3권」. 등록번호: 22291, 분류번호: 723.4.
- _____. 1988-1989a. 「대동구권 관계 개선, 1988-89」. 등록번호: 37873. 분류번호: 727.1.
- _____. 1988-1989b. 「미국의 대외정책 일반. 1988-89」. 등록번호: 2012209 0146. 분류번호: 772.
- _____. 1988-1989c. 「한·미국 정부일반. 1988-89」. 등록번호: 201209036. 분류번호: 722.1.
- _____. 1988-1989d. 「대미국 외교강화 방안. 1988-89」. 등록번호: 201209 0349. 분류번호: 721.
- _____. 1989. 「미국·소련 관계. 1989」. 등록번호: 23853. 분류번호: 722.12.
- _____. 1990. 『한국외교40년: 1948-1988』. 서울: 외무부.
- 유찬열. 1993. “약소국으로서의 한민족 국가의 국제관계.” 『한국과국제정치』 9(1), 277-298.
- 윤덕희. 1991. “북방정책의 평가 및 전망: 동유럽의 정치·경제개혁과 북방정책.” 『국제문제연구』 15(1), 47-61.
- 이근. 2012. “노태우 정부의 북방외교: 엘리트 민족주의에 기반한 대전략.” 강원택 편. 『노태우 시대의 재인식: 전환기의 한국사회』. 파주: 나남, 169-200.
- 이방원. 1993. “서울올림픽이 북방정책에 미친 영향: 제6共期를 중심으로.” 한양대학교 석사 학위 논문.
- 이상렬. 1992. “한국 북방정책의 전개과정과 그 한계.” 성균관대학교 석사 학위 논문.
- 이상우. 1977. “약소국의 방어능력과 「고슴도치」이론.” 『국제정치논총』 (16), 131-139.
- 이상철. 2004. 『안보와 자주성의 딜레마: 비대칭 동맹이론과 한미동맹』. 서울: 연경문화사.
- 이석호. 1992. “약소국 외교정책론.” 이상우, 하영선 편. 『현대 국제정치학』.

서울: 나남, 445-473.

- 이성훈. 2007. “약소국의 외교적 기동성에 관한 연구: 한국의 안보 외교정책을 중심으로.” 연세대학교 박사 학위 논문.
- 이철현. 1991. “한국북방외교의 성과분석.” 『사회과학논집』 6, 119-145.
- 이호재. 1973. 『약소국 외교정책론』. 서울: 법문사.
- 임춘건. 2008. 『북방정책과 한국정치의 정책결정』. 파주: 한국학술정보.
- 장경덕. 1997. “한국의 북방정책결정요인에 관한 연구: 정책결정행위자를 중심으로.” 고려대학교 석사 학위 논문.
- 장혜선. 2004. “비대칭동맹하에서 약소국의 협상력과 자율성에 관한 연구.” 국방대학교 석사 학위 논문.
- 전재성. 2003. “노태우 행정부의 북방정책 결정요인과 이후의 북방정책의 변화과정 분석.” 하용출 외저. 『북방정책: 기원, 전개, 영향』. 서울: 서울대학교출판부, 23-46.
- _____. 2010. “노태우 정부의 북방정책과 공산권 수교.” 함택영, 남궁곤 편. 『한국 외교정책: 역사와 쟁점』. 서울: 사회평론, 368-403.
- _____. 2012. “북방정책의 평가: 한국 외교대전략의 시원.” 강원택 편. 『노태우 시대의 재인식: 전환기의 한국사회』. 파주: 나남, 201-236.
- 정준오. 2014. “제6공화국 북방정책의 분석적 조명: 국제질서와 민주화 변수의 상관관계 분석.” 고려대학교 박사 학위 논문.
- 조동준. 2004. “‘자주의 자기당착’ : 한반도 국제관계에서 나타난 안보모순과 동맹모순.” 『국제정치논총』 44(3), 25-49.
- 한국개발연구원. 1989. 『서울 올림픽의 의의와 성과』. 서울: 한국개발연구원.
- 한종기. 1996. “한국 북방정책의 목표 및 전략에 관한 연구: 국내정치와의 연계성을 중심으로.” 연세대학교 박사 학위 논문.

영문 자료

- Arteaga, Felix. 2017. “Strategic autonomy and European defence.” December 12, <https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/strategic-autonomy-and-european-defence/> (accessed 14 July 2023).
- Alons, Gerry C. 2007. “Predicting a state's foreign policy: state preferences between domestic and international constraints.” *Foreign Policy Analysis* 3(3), 211-232.
- Baldacchino, Godfrey. 2009. “Thucydides or Kissinger? A critical review

- of smaller state diplomacy.” in *The diplomacies of small states: between vulnerability and resilience*, edited by Andrew F. Cooper and Timothy M. Shaw, 21-40. London: Palgrave Macmillan.
- Barston, Ronald Peter (ed). 1973. *The other powers: studies in the foreign policies of small states*. London: Allen and Unwin.
- Björkdahl, Annika. 2008. “Norm advocacy: a small state strategy to influence the EU.” *Journal of European Public Policy* 15(1), 135-154.
- Diggines, Christopher E. 1985. “The problems of small states.” *The Round Table* 74(295), 191-205.
- Fox, Annette Baker. 1959. *The power of small states: diplomacy in World War II*. Chicago: University of the Chicago Press.
- Handel, Michael I. 1981. *Weak states in the international system*. London, England: F. Cass.
- Hansen, Peter. 1974. “Adaptive Behavior of Small States: The Case of Denmark and the European Community.” *Sage International Yearbook of Foreign Policy Studies* 2, 143-174.
- Hey, Jeanne AK (ed). 2003. *Small states in world politics : Explaining foreign policy behavior*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Hoadley, J. Stephen. 1980. “Small states as aid donors.” *International Organization* 34(1), 121-137.
- Kalyanaraman, Sankaran. 2015. “Aravind Devanathan asked: What is ‘strategic autonomy’? How does it help India’s security?” January 20, https://idsa.in/askanexpert/strategicautonomy_indiasecurity (accessed 13 July 2023).
- Kardaş, Şaban. 2011. “Quest for Strategic Autonomy Continues, or How to Make Sense of Turkey’s “New Wave”.” November 17, https://www.academia.edu/1121561/Quest_for_Strategic_Autonomy_Continues_or_How_to_Make_Sense_of_Turkey_s_New_Wave_ (accessed 14 July 2023).
- Keohane, Robert O. 1971. “The big influence of small allies.” *Foreign Policy* 2, 161-182.
- Krasner, Stephen D. 1978. *Defending the national interest: Raw materials*

- investments and US foreign policy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Larson, James F. & Heung-Soo Park. 1993. *Global television and the politics of the Seoul Olympics*. Boulder, Colo: Westview Press.
- Liska, George. 1957. *International Equilibrium: A Theoretical Essay on the Politics and Organization of Security*. Cambridge: Harvard University Press.
- Mack, Andrew. 1975. "Why big nations lose small wars: The politics of asymmetric conflict." *World politics* 27(2), 175-200.
- McGowan, Patrick J. & Klaus-Peter Gottwald. 1975. "Small state foreign policies: A comparative study of participation, conflict, and political and economic dependence in Black Africa." *International Studies Quarterly* 19(4), 469-500.
- Monsonis, Guillem. 2010. "India's Strategic Autonomy and Rapprochement with the US." *Strategic Analysis* 34(4), 611-624.
- Morrison, Charles Edward & Astri Suhrke. 1978. *Strategies of Survival: The Foreign Policy Dilemmas of Smaller Asian States*. New York: St. Martin's Press.
- Morrow, James D. 1991. "Alliance and Asymmetry: An Alternative to the Capability Aggregation Model of Alliances." *American Journal of Political Science* 35(4), 904-933.
- Neumann, Iver B. & Sieglinde Gstöhl. 2006. "Introduction: Lilliputians in Gulliver's World?." in *Small states in international relations*, edited by Christine Ingebritsen and Iver Neumann et al., 3-36. Seattle: University of Washington Press.
- Rappard, William E. 1934. "Small states in the League of Nations." *Political Science Quarterly* 49(4), 544-575.
- Rosenau, James N. 1981. *The study of political adaptation*. New York: Nichols Pub. Co.
- Rothstein, Robert L. 1968. *Alliances and Small Power*. New York: Columbia University Press.
- Shurke, Astri. 1973. "Gratuity or Tyranny : The Korean Alliance." *World Politics* 25, 508-532.

- Sutton, Paul. 1987. "Political Aspects." in *Politics, security, and development in small states*, edited by Colin Clarke and Anthony Payne, 3-25. London: Allen & Unwin.
- Thucydides, translated by Rex Warner. 1972. *History of the Peloponnesian War*. London: Penguin Classics.
- Vital, David. 1967. *The Inequality of State: A Study of Small States in International Relations*. Oxford: Clarendon.
- Wallerstein, Immanuel. 1974. *The modern world-system, 1, Capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the sixteenth century*. New York: Academic Press.
- Watson, Adam. 1982. *Diplomacy: The Dialogue between States*. London: Eyre Methuen.
- Wendt, Alexander. 1999. *Social theory of international politics*. New York: Cambridge University Press.

Abstract

A Study on the Strategic Autonomy in Korean Diplomacy : Focusing on Korea's Improvement of Relations with Hungary

Youngin Kim ■ Yonsei University

This study analyzed the Korea's improvement of relations with Hungary, which was completed before the end of the Cold War, by applying the concept of strategic autonomy. This phenomenon is not easily explained by a realistic approach that emphasizes the international structure and the power of the great powers. This study emphasizes the need to examine Korea's internal diplomatic capabilities in order to explain the improvement of relations between Korea and Hungary. To this end, this study presents strategic autonomy as an alternative analysis concept, which has not been dealt with in terms of the performance of Korean diplomacy. As a result of the analysis, Korea's improvement of relations with Hungary is explained in terms of strategic autonomy in that it proactively achieved the goal of Korean foreign policy, establishment of diplomatic relations with the communist bloc, in cooperation with its ally, the United States.

Key Words: Korean Diplomacy, Diplomacy of Small State, Diplomatic Capacity, Strategic Autonomy, Improvement of Relations between Korea and Hungary