

이슈브리프 833호  
(2026. 4.16)

## [K-Diplomacy 탐색 시리즈 1]

### 중견국 연대 외교 : 가치·규범 중심 중견국 외교를 넘어서

김성배 happynation@inss.re.kr

윤정현 yjh5791@inss.re.kr

백선우 swpaek@inss.re.kr

## 제833호



## “K-Diplomacy 탐색 시리즈를 시작하며”

이재명 정부의 국가안보 비전은 대선 공약으로 제시된 ‘외교안보강국’, 그리고 작년 유엔총회 연설에서 천명된 ‘글로벌 책임강국’이다. 국가안보전략연구원은 이재명 정부의 국가안보 비전을 구현하기 위한 외교정책을 일단 ‘K-Diplomacy’라고 명명하고 그 구체적 방향을 모색하는 작업의 일환으로 [K-Diplomacy 탐색 시리즈]를 발간한다.

본 시리즈에서는 △실용외교와 전략적 자율성에 기반한 강대국 외교 정책 △중견국 연대의 확장 △글로벌 사우스 전략 △인도-태평양 전략을 넘어서는 지정학 전략의 재설계 △소프트파워 외교의 새로운 가능성 등을 중점적으로 검토할 예정이다. 이번 호에서는 마크 카니 캐나다 총리의 다보스 포럼 연설이 제기한 문제의식을 출발점으로, 기존 중견국 연대의 가능성을 검토하되, 이를 단순히 추종하는데 그치지 않고 한국의 실체적 전략 자산에 기반한 새로운 외교 구상을 제시하고자 한다.

## 국문초록

지난 1월, 마크 카니 캐나다 총리는 다보스 포럼에서 오늘의 국제정세를 단순한 불안정이나 과도기가 아닌 구조적 '균열(rupture)'의 시기로 규정한 바 있다. 이러한 환경에서 전통적인 중견국 외교 역시 선언적 가치와 규범에 의존하는 방식만으로는 실효성을 확보하기 어려워지고 있다. 이 같은 환경 변화는 우리에게도 기존 중견국 외교의 작동 원리를 재검토하고, 규범 중심의 연대에서 벗어나 실제 위기 대응과 협상력으로 연결될 수 있는 전략이 필요함을 시사하고 있다. 이를 위해 △첫째, 공급망 안정과 직결된 산업과 기술뿐만 아니라 문화자산과 소프트파워 등 실체적 자산을 적극적으로 활용할 필요가 있다. △둘째, 특정 지역 블록에 묶이지 않고 다양한 협력 의제를 추진할 수 있는 MIKTA 등 중견국 연대 플랫폼을 재설계해야 한다. △셋째, 구축된 다층적 '전략적 동반자' 네트워크를 기능과 활용 방식을 기반으로 보다 체계적으로 재구성할 필요가 있다. 이 같은 시도는 결국 한국이 보유한 전략자산을 중심으로 다양한 국가들을 연결하고, 중견국 연대의 협력 방식을 어떻게 재설계할지의 문제로 귀결된다. 이러한 전환이 순조롭게 이루어질 때, 한국은 단순한 중견국 일원이 아닌 중견국 연대를 실질적으로 강화하고 확장할 수 있는 '글로벌 책임 강국'으로 자리매김할 수 있을 것이다.

주제어 : 중견국 연대, 전략자산, 소프트파워, 전략적 동반자, 네트워크 외교

마크 카니 캐나다 총리는 지난 2026년 1월 다보스 연설에서 오늘의 국제정세를 기존 질서의 작동 방식 자체가 깨지고 있는 구조적 ‘균열(rupture)’의 시기로 규정했다. 현재의 위기를 단순한 불안정이나 과도기적 현상으로 치부하지 않은 그의 문제의식은 분명하다. 그간 국제정치를 지탱해 왔다고 여겨졌던 규범, 규칙, 질서는 실제 현장에서 더 이상 과거와 같은 구속력과 예측 가능성을 제공하지 못하고 있으며, 따라서 중견국들 역시 과거의 질서를 전제한 채 외교를 설계할 수 없다는 것이다.<sup>1)</sup>

특히, 카니 총리의 연설은 트럼프 2기 이후 노골화되고 있는 국제질서의 위선과 이중성을 정면으로 지적한다. 그는 캐나다와 같은 국가들이 오랫동안 그 질서의 제도 안에서 혜택을 누리왔지만, 동시에 강대국들이 필요할 때마다 그 질서의 예외를 스스로 설정하거나 국제법 등을 선택적으로 적용해 왔다는 점을 강조한다. 이러한 맥락에서 카니 총리는 중견국 외교가 ‘국제 질서가 얼마나 불균등하게 적용되는가’에 대한 냉정한 인식에서 출발해야 한다고 강조한 바 있다.

주목할 부분은 이러한 문제의식이 전통적 중견국 외교의 작동 방식 자체에 대해 의문을 던진다는 점이다. 오늘날의 국제환경에서는 규범이나 선언적 연대만으로는 협상력과 안정성을 확보하기 어렵다. 중견국 연대를 도덕적 연대가 아닌, 각국이 보유한 전략적 자산과 틈새를 기반으로 작동하는 ‘실체적 협력 구조’로 재정의할 필요성을 제기하기 때문이다. 본고는 이러한 인식을 출발점으로 한국이 보유한 전략적 자산을 기반으로 중견국 연대를 어떻게 설계하고 확장할 것인지 살펴보고자 한다.

---

1) Mark Carney, “Principled and Pragmatic: Canada’s Path,” Special Address at the World Economic Forum Annual Meeting 2026, Davos, January 19, 2026, World Economic Forum (<https://www.weforum.org/stories/2026/01/davos-2026-special-address-by-mark-carney-prime-minister-of-canada/>).

## 중견국 외교의 변화: 질서의 균열과 중견국의 선택적 협력

카니 총리의 발언이 큰 파장을 일으킨 이유는 그가 지적인 내용들이 이미 국제정치의 현장에서 나타나는 변화와 맞물려 있기 때문이다. 오늘날 중견국들은 강대국의 동맹국이라고 해서 강대국의 외교 정책을 무조건 지지하지 않는다. 오히려 중견국들은 자국의 법적 기준, 전략적 부담, 국내 정치, 경제적 이해관계 등에 따라 협력의 범위와 강도를 선별적으로 조정하고 있다. 이 점을 가장 선명하게 보여주는 사례가 최근 미국의 군사 기지 사용 요청에 대한 스페인의 대응이다. 미국은 대이란 군사 작전과 관련해 스페인 내 로타와 모론 기지의 사용을 요청했으나, 페드로 산체스 스페인 총리는 “하나의 불법에 또 다른 불법으로 대응할 수 없다”며, 이를 거절했다.<sup>2)</sup> 스페인은 여기에 그치지 않고 미국·이스라엘-이란 전쟁에 관여한 항공기의 스페인 영공 통과 역시 금지한 바 있다.

카니 총리가 다보스 포럼에서 강조했듯이 오늘날 중견국 외교의 문제는 강대국에 편승할 것인가 혹은 고립을 택할 것인가의 이분법이 아니다. 더 본질적으로 중요한 문제는 환경적 압박 속에서도 사안별로 협력의 범위를 조정하고, 필요한 경우 공동의 기준과 연합을 통해 협상력을 높일 수 있는가에 있다. 즉, 중견국 연대의 의미가 실제 위기 상황에서 자국의 법적 기준과 정치적 판단에 따라 협력의 조건을 재설정할 수 있음을 시사한다고 할 수 있다.

2) Pedro Sánchez, “Institutional statement by the President of the Government of Spain concerning the recent international events,” Palacio de la Moncloa, March 4, 2026 (<https://www.lamoncloa.gob.es/lang/en/presidente/intervenciones/Paginas/2026/20260304-official-statement-speech.aspx>).

## 균열의 시대와 전통적 중견국 외교 모델의 한계

트럼프 2기 행정부 출범 이후 다자질서에 기반했던 전통적 중견국 연대 방식은 더욱 위기를 맞게 되었다. 그 원인은 다음과 같다. 첫째, 규범의 도구화와 정당성의 약화이다. 인권, 민주주의, 법치와 같은 보편적 규범은 강대국 경쟁 속에서 선택적으로 해석되고 동원되면서 중견국이 기대어 온 규범적 설득력이 약화하고 있다. 둘째, 규칙의 파편화와 외교적 틈새 공간의 축소이다. 안보와 경제의 연계가 강화되면서 환경, 개발, 보건 등 비전통적 협력의 영역에도 지정학적 논리가 깊숙이 침투하였고,<sup>3)</sup> 그 결과 그간 중견국이 활용해 온 ‘틈새 외교(niche diplomacy)’의 공간 역시 크게 축소되었다. 셋째, 탈단극화로 인한 구조적 제약의 강화이다. 미국 주도의 단극 질서가 약화하면서 국제정치는 제도적 협력보다 권력 경쟁 중심으로 재편되고 있으며, 이 과정에서 중견국이 감당해야 할 전략적 선택의 압박도 점차 커지고 있다.<sup>4)</sup>

따라서 향후의 중견국 연대는 규범 공동체가 아니라 전략적 이해 관계를 조정하는 협의체로 재설계될 필요성이 제기된다. 이는 인권, 민주주의, 법치주의와 같은 추상적 가치 뿐만 아니라 경제안보 이슈와 같은 실체적 위기를 극복하는데 얼마나 기여할 수 있는가도 포함된다. 공급망 충격에 함께 대응할 수 있는지, 기술통제 경쟁 속에서 공동전선을 형성할 수 있는지, 그리고 위기 상황에서 군수·해운·에너지·금융의 대체 경로를 함께 조직할 수 있는 실질적 역량을 갖추고 있는지가 대표적이다. 즉, 중견국 외교의 핵심은 ‘누가 같은 가치를 공유하는가’가 아니라, ‘누가 당면한 핵심 사안에서 실질적 역할을 수행할 수 있는가’의 문제로 이동하고 있다.

3) 김상배 외, 『신흥무대의 중견국 외교: 복합지정학의 시각』 (서울: 사회평론아카데미, 2020), pp. 12-36.

4) 차태서, “탈단극시대, 중견국 외교의 종언? 중견국 담론의 지식사회학과 대한민국 대전략 패러다임 변동”, 『국제문제연구소 워킹페이퍼』, No. 250, (2023. 9. 27). pp. 1-29.

## 한국의 선택 1: 기존 중견국 모델을 넘어선 실체적 자산의 활용 필요성

이러한 환경에서 협력의 출발점은 상대국이 실제로 필요로 하는 자원을 제공할 수 있는가에 의해 결정된다. 한국은 산업, 기술, 제조 역량, 그리고 소프트파워를 동시에 보유한 국가로서 기존 중견국 모델을 넘어선 새로운 연대 방식을 설계할 수 있는 잠재력을 갖추고 있다. 따라서 중견국 연대를 확장하고 실질화하기 위한 최우선 수단은 자국이 보유한 전략적 자산을 중심으로 협력의 구조를 설계하고 이를 통해 참여의 유인과 추진 동력을 공고히 하는 데 있다.

특히, 한국의 가장 중요한 외교적 자산은 산업과 기술이다. 실제로 한국은 글로벌 공급망의 핵심 접점에 위치할 뿐 아니라, 기술을 실제 생산과 납품, 유지·관리 체계로 연결할 수 있는 제조 역량을 갖춘 국가라는 점에서 뚜렷한 강점을 지닌다. 대표적으로 조선, 방산, 반도체와 같은 전략 산업은 해양 인프라, 안보협력, 첨단 공급망 안정과 직결된다는 점에서 한국이 다른 중견국들과의 관계를 선언적 연대가 아니라 상호의존과 실질적 협력 관계로 발전시킬 수 있게 만드는 기반이 된다.

또 다른 핵심 자산은 소프트파워이다. 한국의 소프트파워는 문화 콘텐츠의 확산 자체에만 있는 것이 아니라, 한국과의 협력이 상대적으로 낮은 정치적 부담 속에서 사회적 친숙성과 제도적 신뢰를 함께 형성할 수 있다는 점에서 의미가 있다. 다시 말해 한국은 문화적 매력과 사회적 호감, 발전 경험에 대한 신뢰를 바탕으로 그 협력의 수용성과 지속가능성을 높일 수 있다. 이런 점에서 산업과 기술이 중견국 연대의 하드웨어라면, 소프트

과위는 그 연대를 장기적으로 작동하게 만드는 신뢰의 인프라로 규정할 수 있다.

실제로 한국만의 실체적 자산을 활용한 외교 노선은 이미 현 정부 출범 이후의 정상외교 추진 경로에서도 확인된다. 이재명 정부의 ‘K-Diplomacy’는 특정 지역에 대한 일방적 집중이 아니라, 서방과 글로벌 사우스를 아우르는 다층적 네트워크를 중심으로 전개되고 있다. 이는 한국 외교가 양자 관계의 확장을 넘어 기능별·지역별 전략자산을 연결하는 네트워크형 외교로 전환되고 있음을 보여준다.



**한국의 선택 2: MIKTA 등 중견국 연대 플랫폼의 재설계**

이어서 현실적으로 고려해야 할 사안은 한국의 자산을 어떤 국가들과의 연대를 통해 가장 효과적으로 결합하고 제도화할 것인가이다. 이러한 점에서 먼저 고려해 볼 수 있는 중견국 협의체는 ‘MIKTA(멕시코·인도네시아·대한민국·튀르키예·호주)’이다. MIKTA는 특정 지역 블록에 묶이지 않고 공통 의제를

조율하고 협력의 기반을 시험해 볼 수 있는 초지역적 협의체로 중견국 연대 전략의 확장성을 가늠해 볼 수 있는 유용한 출발점이 될 수 있을 것이다.

다만, 공급망 안정, 기술 협력, 에너지, 디지털 규범 등 현재 우리가 직면하고 있는 실질적 과제에 대한 위기 대응 능력과 전략 자산을 보유한 국가들을 연결하는 방향으로 확대·개편할 필요가 있다. 이러한 맥락에서 브라질, UAE, 체코, 폴란드, 캐나다, 스웨덴 등은 확대된 MIKTA에 참여를 제안할 만한 후보군이다. 브라질은 글로벌 사우스를 연결하는 전략 축으로서 핵심 광물과 식량 자원 중심으로, UAE는 중동형 물류·금융 허브로 기능할 수 있다. 체코와 폴란드는 유럽 내 제조 및 방산 협력의 거점으로, 캐나다와 스웨덴은 첨단기술 역량과 자원, 규범·표준 형성 능력을 결합한 고신뢰 협력 축으로 자리매김할 수 있을 것이다.

또한, 이들 중견국을 단일한 협의체로 묶기보다는 의제와 기능에 따라 참여 범위를 달리하는 다층적 구조로 설계하는 것이 바람직하다. 이러한 구조는 모든 국가를 동일한 수준에서 결합하는 방식이 아니라, 사안별로 필요한 역량을 중심으로 협력 단위를 유연하게 구성할 수 있다는 점에서 실효성을 기대할 수 있다. 예를 들어, △첨단기술 및 공급망 분야에서는 한국-캐나다-스웨덴, △해양안보 및 방산 분야에서는 한국-폴란드-체코, △에너지 및 금융 분야에서는 한국-UAE와 같은 조합이 우선적으로 작동하게 된다. 이처럼 확대·개편된 MIKTA는 선언적 가치 연대를 넘어 한국의 산업기술과 소프트파워를 기반으로 기능별 협력을 조직하는 실질적 플랫폼으로 활용될 수 있다.

### 한국의 선택 3: 전략적 동반자 네트워크 체계화를 통한 중견국 연대 확장

현재 한국의 전략적 동반자 외교는 양적으로는 이미 상당한 수준에 도달해 있다. 2026년 4월 기준 35여 개국 이상(ASEAN 등 역내 협력체 포함)과 전략적 동반자 관계를 구축하고 있다. 특히, ‘포괄적 전략적 동반자’(호주, 캐나다, 베트남, 카타르, 덴마크 등), ‘특별 전략적 동반자’(UAE), ‘특별 포괄적 전략적 동반자’(인도네시아), ‘글로벌 전략적 동반자’(영국, 프랑스) 등 일부 국가와의 관계를 격상하며 다층적인 관계망을 형성하고 있다. 그러나, 이처럼 확장된 다양한 성격과 수준의 ‘전략적 동반자’ 네트워크를 효과적으로 작동시키기 위해서는 각 관계의 기능과 활용 방식을 보다 체계적으로 구분하고 재구성할 필요가 있다.

즉, 중견국 연대의 확장을 위한 관건은 관계의 부족이 아니라, 정교한 배열과 운용 방식에 있는 것이다. 현재까지 전략적 동반자 외교가 개별 국가와의 협력 의제를 확대하는 방식으로 발전해 왔다면, 앞으로는 이들 관계를 상호 연결하고 조합하여 실제 문제 해결 능력을 갖춘 네트워크로 전환해야 한다. 특히 한국의 전략적 동반자 관계는 경제협력, 공급망, 기술, 방산, 개발협력 등 실질적 이해관계를 중심으로 형성되어 왔다는 점에서 이를 기능별로 재구성할 경우, 높은 수준의 실효성과 지속가능성을 확보할 수 있는 잠재력을 지닌다.

이를 위해서는 우선 전략적 동반자 관계를 기능과 역할에 따라 재분류할 필요가 있다. 예를 들어, 공급망·첨단기술·방산 협력이 결합한 ‘핵심 협력 축’, 지역 확장성과 자원 접근성을 중심으로 한 ‘연결 축’, 그리고 규범·표준·제도 협력을 중심으로 한 ‘규범 축’으로 구분할 수 있다. 이러한 구분은 단순한 분류를 넘어 어떤 국가들이

어떤 조합으로 연결될 때 실제 협력 효과가 극대화되는지를 판단하는 기준으로 작동할 수 있을 것이다.

나아가 이러한 기능별 재구성은 중견국 연대를 양자 관계의 집합이 아니라, 다수의 국가가 참여하는 ‘네트워크형 협력 구조’로 전환하는 출발점이 된다. 중요한 것은 개별 관계의 수준이 아니라, 이들 관계가 어떤 방식으로 결합하여 실제 위기 대응과 협상력 확보에 기여하는가이다. 이는 한국이 보유한 전략적 자산을 중심으로 다양한 국가들을 연결하고, 이를 통해 공급망, 기술, 안보 이슈에 대응할 수 있는 구조를 설계하는 문제로 귀결된다. 이러한 전환이 이루어질 때, 한국은 단순한 중견국 일원이 아닌 중견국 연대를 실질적으로 강화하고 확장할 수 있는 ‘글로벌 책임 강국’으로 자리매김할 수 있을 것이다.

//끝//

본 내용은 집필자 개인의 견해이며,  
국가안보전략연구원의 공식입장과는 다를 수 있습니다.