

## 중견국의 소프트파워 증진 방안: 한국의 공공외교를 중심으로

진행남 (제주평화연구원 연구위원)

**강**대국에 있어 물질적 힘만이 아닌 매력 또한 중요한 국력의 원천이라는 각성에서 출발한 소프트파워 논의는 '중견국'에게도 국력의 한계를 극복할 수 있는 가능성을 열어준다. 중견국으로서의 한국은 공공외교 활성화를 위해 다음과 같은 전략적 접근이 필요하다.

**첫**째, 공공외교의 목표는 쌍방향 소통과 교류를 통해 타국민과의 신뢰와 이해를 증진하는 데에 있는 만큼, 한국 특유의 소프트파워 자산인 한류와 공공외교의 접목 또한 이 '쌍방향성'이라는 지점에서 이뤄지는 게 바람직하다.

**둘**째, 타국에서 자국에 대한 여론과 이미지를 형성하는 데에 결정적인 역할을 하는 미디어를 통한 공공외교에 힘을 필요가 있다. 한국의 경우 미디어를 통한 공공외교에 대한 미흡한 목표의식 등을 강화해, 진정한 의미의 실속있는 '미디어 공공외교'로 끌어올려야 한다.

**셋**째, 한국은 공공외교의 대내적 차원, 즉 '대내 공공외교'에 있어 선진국에 비해 초보적 수준으로, 이에 대한 보다 심화된 정책적 접근이 요구된다.

**넷**째, 한국은 글로벌 차원의 틈새 / 가치외교, 지역 차원의 역할 / 지식외교, 개별국가 차원의 한류 / 문화외교를 동시에 펼칠 수 있는 한국형 복합 공공외교 모델을 모색해야 한다.

**다**섯째, 한국의 공공외교가 안고 있는 부처별 · 기관별 중복투자와 산발적 병행 추진의 문제점을 해소하고 공공외교 사업을 통합적 · 효율적으로 수행할 수 있는 거버넌스의 구축이 시급하다.

\*JPI정책포럼 세미나(2013.02.28) 발표자료

## 목 차

1. 공공외교의 개념 및 추세
  - 가. 공공외교의 개념
  - 나. 신공공외교의 추세
2. 중견국의 소프트파워 정책과 공공외교
  - 가. 중견국의 개념
  - 나. 소프트파워 외교정책의 효용성
  - 다. 중견국 유형과 공공외교 전략
3. 한국과 타 중견국들의 공공외교 추진 사례
  - 가. 한국의 공공외교 추진 현황
  - 나. 주요 중견국들의 공공외교 추진 사례
4. 한국의 공공외교 활성화 전략
  - 가. 한류와 공공외교의 접목
  - 나. 미디어 외교의 강화
  - 다. 대내 공공외교의 심화
  - 라. 한국형 공공외교 모델 모색
  - 마. 공공외교의 거버넌스 구축

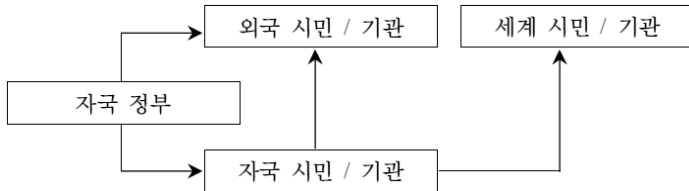
## 1. 공공외교의 개념 및 추세

### 가. 공공외교의 개념

- 민주화·정보화·세계화라는 시대적 흐름은 국가와 국가간의 관계를 외교관이라는 정부 관리들이 나서서 조율해 온 전통적 외교의 울타리를 걷어내고, 민간으로까지 외교의 지평을 넓히는 일대 패러다임의 전환을 가져오고 있음. 이런 가운데 타국 대중의 마음을 얻기 위한 ‘공공외교(Public Diplomacy)’의 중요성이 갈수록 부각되고 있음.
  - 이러한 공공외교를 한스 투흐(Hans Tuch)는 “자국의 국가적 목표와 정책뿐 아니라 사상과 이상, 제도와 문화에 대한 이해를 증진시키기 위해 정부가 타국의 대중과 의사소통하는 과정”이라고 정의함(Jan Melissen 외, 2008, p.45). 미 국무부는 공공외교의 개념을 “정부 대 정부의 관계를 넘어 타국의 국민들을 이해하고, 정보를 제공하며(informing), 그들을 포용하고(engaging), 그들에게 영향을 미침으로써(influencing) 자국의 이익을 증진하는 것을 목적으로 하는 활동”이라고 규정짓고 있음.
- 전통적인 의미에서의 외교의 축은 정무외교(또는 안보외교)이고 외교적 행위의 주체는 국민국가의 정부임. 이에 비해 공공외교의 추진과정에서는 정부뿐만 아니라 국가영역 밖에서 활동하는 다양한 형태의 민간 행위자들이 나름대로 중요한 역할을 담당함. 또 정부조직 내에서도 전통적인 의미의 외교부처 이외에 다양한 국제교류 업무를 담당하는 실무부처의 외교적 역할이 중요시되고 있음. 말하자면, 외교부처와 다양한 실무 부처는 물론 민간기업 및 민간단체, 그리고 국민 개개인에 이르기까지 모두가 공공외교의 주체로서 참여하는 모양새가 된 것임(김상배, 2012a).
- 한편 공공외교의 대상은 타국의 시민과 단체·기관으로, 타국의 대중을 중심으로 하되, NGO·대학·언론 등 여론 형성에 중요한 역할을 하는 조직들을 망라함. 최근에는 외교정책에 대한 자국민의 이해와 지지가 중요해짐에 따라 자국의 시민과 기관 등도 공공외교의 대상으로 하는 추세임. 즉, 자국의 시민과 기관 등은 외교정책의 국내 지지 기반이자 공공외교 수행의 동반자로서, 공공외교의 주체인 동시에 대상인 셈임.
  - 더 나아가 한국의 공공외교 대사인 마영삼(2011)에 의하면, 공공외교의 대상은 다음의 <그림 1>에서 보듯이, 특정 외국의 시민이나 기관의 범위를 넘어 세계시민이나 기관으로까지 확대되고 있음. 자국 정부가 이들 세계시민이나 기관을 직접 접촉하기도 하지만 자국 시민과 세계 시민 간, 자국 NGO와 국제 NGO간의 접촉이 더 효과적이라는 것임. 따라서

공공외교란 국가와 다양한 비국가 행위자들이 서로 협업하면서 타국의 대중, 나아가 세계 시민과 활발하게 소통하고 공감대를 형성하기 위한 외교를 지칭하게 되는 셈임.

〈그림 1〉 공공외교의 주체 및 대상



\* 출처: 마영삼(2011), “공공외교의 현황과 우리의 정책방향.” 『JPI정책포럼』 No.2011-27, p.4.

## 나. 신공공외교의 추세

- 2001년 9·11테러 이후 예전에 비해 각별한 관심이 쏟아지면서 ‘재등장한’ 공공외교, 즉 신공공외교는 외교의 주체와 대상은 물론 그 수단 에 있어서도 전통외교와 구별됨. 특히 오늘날 정보통신기술(ICT)의 혁명적 발달로 인해 21세기 신공공외교는 다음의 <표 1>에서 볼 수 있듯이 20세기의 공공 외교와도 차별화되고 있음. 즉, 20세기와는 달리 21세기에는 디지털 매체가 공공외교의 주요 수단으로 등장한 것임. 이에 따라 국가간 커뮤니케이션의 장벽이 허물어지고 정보와 지식의 확산이 가속화되고 있음. 또한 20세기의 공공외교가 주로 일방향적이고 수직적인 PR이나 캠페인의 성격이 강했던 데에 비해, 21세기의 신공공외교는 수평적이고 쌍방향적인 교류와 대화가 중시되고 있음(김태환, 2011).

**공공외교란 국가와 다양한 비국가 행위자들이 서로 협업하면서 타국의 대중, 나아가 세계 시민과 활발하게 소통하고 공감대를 형성하기 위한 외교를 지칭**

〈표 1〉 전통외교 · 20세기 공공외교 · 21세기 신공공외교의 비교

	전통외교	20세기 공공외교	21세기 신공공외교
주체	정부	정부	민간주체의 다양화, 정부
대상	정부	민간, 정부	민간, 정부
수단 (자원과 자산)	하드파워	소프트파워	소프트파워
매체	전통적 정부간 협상, 대화	PR, 캠페인	디지털 매체 등 다양화
Relation type	수평적(정부간)	수직적(top-down), 일방적(unilateral)	수평적, 쌍방향적(bilateral) 교류 및 대화

\* 출처: 김태환(2011), “21세기 신공공외교와 포럼외교,” 『JPI정책포럼』 No.2011-3, p.3.

*‘소셜 미디어(social media)’로 불리는 페이스북·트위터·유튜브 등의 SNS (Social Network Service)를 공공외교에 활용하려는 시도는 ICT를 단순히 도구적으로 활용하는 차원을 넘어 정부가 주도해 온 공공외교 자체의 성격 변환을 엿보게 함*

- 최근 ‘소셜 미디어(social media)’로 불리는 페이스북·트위터·유튜브 등의 SNS(Social Network Service)를 공공외교에 활용하려는 시도는 ICT를 단순히 도구적으로 활용하는 차원을 넘어 정부가 주도해 온 공공외교 자체의 성격 변환을 엿보게 함. ‘웹 2.0’<sup>1)</sup>으로 알려진 이러한 소셜 미디어의 활용은 기존의 공공외교와는 질적으로 다른 ‘공공외교 2.0’의 출현을 부추김.
- 2010년 미 국무부가 발간한 “Leading Through Civilian Power”란 제목의 QDDR(Quadrennial Diplomacy and Development Review)은 시민의 힘에 대한 강조와 함께 ICT를 적극 활용해 정부간 상호작용을 넘어 비국가 행위자들과의 네트워킹 필요성을 강조함. QDDR은 지역 미디어 허브의 확장, 타운홀 미팅, 미디어와의 인터뷰, 소규모 공동체에서의 이벤트, 학생교류 프로그램, 버추얼 관계 형성 등을 활용하여 상대방 국민들의 중심을 관통하라고 주문함. 그런가 하면 외교관들로 하여금 디지털 ICT 기기를 사용할 수 있는 역량을 배양할 것을 명시적으로 언급함. 소셜 미디어를 활용함으로써 실시간 정보를 얻기 위해서 ‘대사관의 벽과 수도의 경계를 넘어서라’고 강조하고 있음(김상배, 2012b).

## 2. 중견국의 소프트파워 정책과 공공외교

### 가. 중견국의 개념

- 한국의 특성에 걸맞은 공공외교의 모델을 모색하는 과정에서 염두에 뒀야 할 점은 오늘날 ‘중견국(Middle Power)’으로 받아들여지고 있는 한국의 국제사회에서의 위상과 입지임. 물론 학문적으로 중견국에 대한 개념이 그렇게 명확하다고 할 수는 없음. 학자들이 필요에 따라 중견국에 대한 정의를 내리고 특정 국가를 중견국으로 지목하는 수준임.
- ‘중견국’은 전통적 의미의 중진국 혹은 중간국과는 다름. 중진국(mid-level state)은 기본적으로 강대국과 약소국의 중간에 위치해 있다는 의미를 지님. 그러나 중견국은 중진국 가운데 상위그룹에 속하는 국가로서 물질적 능력 이외에 상당한 정도의 소프트파워를 구비한 국가를 말함. 중견국은 구조적 능력으로는 강대국에 미치지 못하지만 외교적 능력 면에선 강대국에 근접하는 수준에 도달한 국가임(김치욱, 2009).
- 중견국의 조건은 첫째, 지역체제에서 나름대로 영향력을 행사할 수 있을 정도의 경제력과 군사력을 보유하거나, 또는 경제력을 보유하고 지정학적으로 중요한 위치에 있거나, 그렇지 않으면 경제력은 없지만 지정학적으로 중요한 위치에 있고 상당한 군사력을 갖춰야 함. 둘째, 다자주의체제에서 ‘뜻을 같이하는(like-minded)’ 국가들과 연합해 국제사회의 안정과

발전에 기여하는 외교에 적극 관여하는 의지와 행태를 보여주는 국가임. 즉, 중견국에는 국제사회를 위해서 헌신하는 나름대로의 외교 스타일 또는 외교정책이 있어야 함.

## 나. 소프트파워 외교정책의 효용성

- 공공외교의 주요 수단인 소프트파워(soft power)의 작동방식(mechanism)은 하드파워의 경우와 다르기 때문에 그 효용성에 대한 측정에도 상이한 기준이 적용되어야 함.
  - 소프트파워 고유의 작동방식에는 두 가지 특징이 있음. 첫째, 소프트파워가 작동하기 위해서는 타국이 자국의 문화나 가치를 매력적으로 인식해야 함. 이러한 인식의 구성에는 필연적으로 자국의 문화나 가치에 대한 타국의 ‘사회화과정’이 수반됨. 따라서 군사력과 경제력에 의한 하드파워의 ‘직접적 영향력(direct application of power)’과는 달리, 소프트파워는 사회화과정을 통한 ‘간접적 영향력(diffuse application of power)’으로 작용하게 됨. 두 번째 특징은 소프트파워에는 하드파워와 달리 강제나 보상이 부재하기 때문에 자국의 문화나 가치가 매력적인가는 궁극적으로 타국의 반응에 달려 있다는 점임. 타국에 너무 이질적인 자국의 문화나 가치는 매력과 호감을 사는 데 일정한 한계가 있음. 또 무리한 ‘사회화’ 전략은 오히려 역작용을 불러일으킬 가능성마저 있음. 이는 소프트파워의 작동은 하드파워에 비해 ‘관계적 맥락’에 더 의존적임을 의미함. 따라서 소프트파워는 자국이 보유한 권력자원의 총량으로 측정될 수 있는 고정된 효과를 나타내는 것이라기보다는, 같은 권력자원이라도 상대방에 따라 그 효과가 유동적인 권력이라 할 수 있음.
- 따라서 소프트파워의 효용성 논의는 하드파워의 그것과는 다른 방식으로 이뤄져야 함. 우선, 소프트파워가 전제하는 사회화과정을 감안하면, 소프트파워의 효용성에 대한 판단은 ‘더 긴 시간적 프레임(longer time horizon)’을 요구함. 또 자국의 문화나 가치가 타국에게 호감을 주고 매력적이게 되었다는 것은, 타국 내에 자국의 문화나 가치를 지지하고 내부의 다른 사람들에게 전파해 영향력을 높이는 세력의 신장과 결부돼 있음을 뜻함. 요컨대, 소프트파워의 효용성은 단기간이 아닌 장기간에 걸쳐서 자국의 문화나 가치에 대한 타국의 인식·인지 정도 및 호감도의 변화와 더불어, 지지 세력의 증감 및 그 영향력의 변화 정도를 통해 측정해야 함(이용욱, 2010).

중견국은 중진국 가운데 상위그룹에 속하는 국가로서 물질적 능력 이외에 상당한 정도의 소프트파워를 구비한 국가를 말함. 중견국은 구조적 능력으로는 강대국에 미치지 못하지만 외교적 능력 면에선 강대국에 근접하는 수준에 도달한 국가임

## 다. 중견국 유형과 공공외교 전략

- 그동안 중견국으로 가장 많이 오르내린 국가로는 캐나다와 호주를 들 수 있음. 그리고 스칸디나비아 및 베네룩스 지역에서 스웨덴, 노르웨이와

### 중견국 외교의 핵심은

설득을 통한 지지

획득에 있기 때문에

성공적인 공공외교는

중견국에게 물질적

국력의 한계를 뛰어넘을

수 있는 기회를 제공함

네덜란드, 아프리카에선 남아프리카공화국, 중남미에선 브라질, 아르헨티나와 멕시코, 아시아에선 한국, 인도네시아, 말레이시아와 싱가포르, 유럽에선 폴란드와 터키 정도임(김우상, 2011).

- 강대국에 있어서 물리적 힘만이 아닌 매력 또한 중요한 국력의 원천이라는 각성에서 출발한 소프트파워 논의는 중견국에게도 국력의 한계를 극복할 수 있는 가능성을 열어줌. 국가의 매력이란 이를 실제로 키우는 노력뿐만 아니라, 가다듬고 알리는 노력도 필요로 함. 특히 후자는 공공외교의 핵심적 요소가 됨. 이런 점에서 중견국과 공공외교는 불가분의 관계에 있다고 하겠음. 중견국 외교의 핵심은 설득을 통한 지지 획득에 있기 때문에 성공적인 공공외교는 중견국에게 물질적 국력의 한계를 뛰어넘을 수 있는 기회를 제공함.
- 최영중(2012)은 중견국가를 ‘전통적 중견국가’, ‘신흥경성 중견국가’, ‘신흥 연성 중견국가’로 유형화해 각 유형에 적합한 공공외교의 전략을 모색하고 있음.
  - 우선, ‘전통적 중견국가’에는 글로벌 규범이나 가치의 증진에 천착해온 캐나다나 호주, 그리고 노르웨이 등 일부 스칸디나비아 국가들이 포함될 수 있음. 이들의 외교 전략은 가치나 규범을 공유하는 국가들 간의 연합과 지지확산, 제도화에 있으며, 이들의 주요 활동 영역은 글로벌한 차원임. 따라서 이들이 여타 국가들과 차별화되는 공공외교의 목표는 규범 및 가치에 대한 홍보가 될 것임. 하지만 이런 공공외교가 국익의 증진에 얼마나 기여할 수 있는지에 대해서는 의문이 있을 수 있음.
  - 두 번째 유형인 ‘신흥경성 중견국가’는 강대국의 위상을 열망하면서 급속하게 국력을 신장시킨, 새로운 지역 패권적 중견국가들로서 인도, 브라질, 남아프리카공화국 등이 여기에 속할 것임. 이들 국가들은 개별적인 국력의 신장을 통한 강대국 견제라는 전략적 목표를 견지하며, 지역 차원은 물론 글로벌 차원의 외교를 적극 추진함. 공공외교의 목표는 자신의 국력에 대한 보완이며, 특히 매력 공세를 통해 자신의 국력신장에 대한 주변국들의 불안감을 위무하는 것임. 하지만 강대국에 대한 견제와 도전 의도는 국제적인 갈등 조성의 우려가 있고, 자신을 실제와 달리 투사할 가능성이 커진 정성에 대한 의심을 받을 수 있음.
  - 세 번째 유형인 ‘신흥연성 중견국가’에는 그 밖의 중견국들이 포함됨. 이들은 개별국가 차원에서 소프트파워를 강화하는 것이 주된 목표임. 이들 국가는 공공외교를 통해 자신의 존재감을 부각시키고, 국가 브랜드 이미지를 제고해 수출 증진·투자 확대·관광 활성화 등의 실익을 꾀하려는 목표를 가짐. 문제는 공공외교가 자신의 국력을 얼마나 신장시켜줄 것인가임. 이런 점에서 이들은 매우 창의적인 공공외교가 필요한 국가들임.

- 중견국가로서의 한국의 공공외교의 경우, ‘전통적 중견국가’ 유형에 대한 적실성이 높고, ‘신흥경성 중견국가’ 유형에 대한 적실성은 낮은 것으로 보임. 또 한국에 있어서 ‘신흥연성 중견국가’의 공공외교적 행태는 필요하기는 하지만 충분치는 않음(최영중, 2012).

### 3. 한국과 타 중견국들의 공공외교 추진 사례

#### 가. 한국의 공공외교 추진 현황

- 국제사회에서 공공외교가 새로운 외교 패러다임으로 자리 잡아감에 따라 외교부는 2010년을 ‘한국 공공외교의 원년’으로 정하고, 공공외교 강화를 위한 다양한 방안을 강구함.
  - 외교부는 산하기관인 한국국제교류재단(KF: Korea Foundation)에 2010년 5월, 공공외교 관련 상설 자문기구로 ‘한국공공외교포럼’을 창설해 한국 특성에 맞는 공공외교의 모델과 전략 등을 개발하도록 함. 또 외교부는 2011년 9월 한국 공공외교의 전반적인 문제를 담당하는 공공외교 대사직을 새로이 설치함. 신설된 공공외교 대사는 한국 공공외교의 거버넌스와 정책 방향 모색, 공공외교와 관련한 조율 등을 맡고 있음. 외교부는 또 공공외교 강화의 제도적 기반 마련 차원에서 2012년 1월에 문화외교국 산하의 문화외교정책과를 공공외교정책과로 개칭하는 등 조직정비에도 나섬. 이는 외교부내에 공공외교의 기능을 강화하고 실질적인 관련 사업을 추진하기 위한 것임.
  - 외교부는 2012년에 외국인을 대상으로 한 다양한 공공외교 사업에 나서, “I Love Korea, Because…” 동영상 콘테스트<sup>2)</sup>와, 한국에 관한 글로벌 퀴즈쇼인 “Quiz on Korea” 콘테스트를 열었는가 하면, 해외 도서관에 Korea Corner 설치도 추진함. 또 우리 국민을 대상으로 ‘공공외교 활성화’를 위한 국민제안<sup>3)</sup>을 공모하기도 함.
- 한국의 대표적인 공공외교 시행기관인 한국국제교류재단은 △한국학 기반 확대, △한국전문가 육성, △인사교류, △국제협력 네트워킹, △문화교류, △미디어 사업 등을 펼치고 있음.
  - 한국국제교류재단은 외국의 대학 등을 대상으로 한국학 교수직 설치, 객원교수 파견, 학술 프로그램 지원 등을 함으로써 지한(知韓)인사의 배출을 위한 제도적 기반 조성에도 노력함. 이렇게 설치한 한국학 교수직이 2012년 말 100여 개이고, 한국학연구센터는 40개에 이룸. 2011년부터는 국내 대학과 해외 대학간 또는 해외 대학 상호간 실시간 화상강의 방식으로 진행되는 ‘KF 글로벌 이스쿨(Global e-School)’을 신설해 한국학 강의를 확대함. 한국국제교류재단은 또 외국의 한국 연구자·학생들에 대한 연구·학업 단계별 지원을 통해 한국전문가를 양성하고,

*국제사회에서  
공공외교가 새로운  
외교 패러다임으로  
자리 잡아감에 따라  
외교부는 2010년을  
‘한국 공공외교의  
원년’으로 정하고,  
공공외교 강화를 위한  
다양한 방안을 강구함*

**한국국제교류재단은  
외국의 대학 등을  
대상으로 한국학  
교수직 설치, 객원교수  
파견, 학술 프로그램  
지원 등을 함으로써  
지한(知韓)인사의  
배출을 위한 제도적  
기반 조성에 노력함**

- 해외 중고교 교사·교과서 편집자 등을 대상으로 한국학 워크숍을 열어 한국에 대한 이해를 제고함.
- 해외 유력인사를 초청해 국내 유관단체·인사와의 교류를 활성화하고 차세대지도자와 청소년의 상호 방문 등 미래지향적 인적 교류에도 힘씀. 한국국제교류재단은 또 주요 국가 싱크탱크의 한국 관련 연구를 장려하고, 국내외 포럼·국제회의 개최, 민간단체 교류활동을 지원함으로써 국제사회에서의 협력 네트워크에도 역점을 둠. 그리고 한국문화의 해외 소개를 위한 각종 공연·전시 사업, 해외 박물관의 한국실 설치·운영, 다양한 쌍방향 문화예술 교류사업 등도 시행함.
  - 외교부의 또 다른 산하기관인 한국국제협력단(KOICA)은 넓은 의미에서 공공외교의 일환으로 볼 수 있는 ODA(공적개발원조)에 주력함. KOICA는 ‘World Friends Korea’ 사업으로 연간 4,000여 명의 해외봉사단을 개발도상국에 파견해 △교육 및 직업훈련, △농수산업, △보건위생, △농촌개발, △정보통신 등의 분야에서 봉사활동을 벌임. KOICA는 또 연간 70여 개도국에서 2,000여 명의 기술인력·연구원·공무원 등을 초청해, 우리의 개발경험 및 기술을 전수해 줌.
  - 한편 공공외교의 또 다른 주체인 문화체육관광부는 2012년의 목표로 ‘세계 속의 문화강국 위상 제고’를 내걸고, ‘전략적 해외진출 강화’, ‘주요 국제 행사 계기 국가 이미지 제고’ 등을 추진과제로 설정함.
    - 우선, 문화체육관광부는 지역별 맞춤형 전략으로 한류의 지속적인 성장 기반 구축에 노력함. 문화체육관광부는 또 글로벌 한류 확산에 따른 한국어 배우기 열풍에 부응해 ‘세종학당’의 대폭 증설과 한국어 교원의 전문성 강화에 주력함. 특히 유럽·미주 등 한류 신흥 지역과, 국내 기업에 인력을 송출하는 국가들을 중심으로 2012년에 세종학당을 90개소로 확대함.
    - 문화체육관광부는 또한 우수 문화예술의 해외진출 확대 기반 조성을 위해 온라인 가상미술관 구축, 국내외 공연예술단체간 교류, 국제공동제작 프로젝트 지원 사업 등도 벌이고 있음. 문화체육관광부는 한국문화의 해외 인프라망 확대 차원에서 문화수용도가 높은 동남아·아프리카·남미 등 제3세계를 중심으로 재외문화원을 증설, 2012년 말 현재 재외 한국문화원은 20개국 24개소로 늘어남. 또 뉴욕과 파리 등에 코리아센터 건립을 추진해 권역별 문화허브 기능을 강화하고 있음.
    - 한편 순수 민간단체들도 공공외교 활동에 나서고 있는데, 대표적인 단체가 VANK(Voluntary Agency Network of Korea)<sup>3)</sup>임.

## 나. 주요 중견국들의 공공외교 추진 사례

- 캐나다: 중견국인 캐나다는 인간안보라는 새로운 개념의 국제규범을 수립하고 외교정책의 기초로 삼고 있음(유현석, 2011). 캐나다 외교통상부의 주요 부서로는 △생화학무기 폐기·비확산 문제를 담당하는 군축부서, △기후 변화·에너지 문제 등을 다루는 환경부서, △경제를 담당하는 통상부서, △여성평등·인권 문제 등을 다루는 인도주의 부서, △테러·평화유지활동 문제 등을 담당하는 국제안보부서 등이 있음.
- 캐나다 외교통상부는 1998년부터 2005년까지 예술과 문화, 학문과 관련된 종래의 영역에서 캐나다인들이 국제적 활동에 참여할 수 있는 공공외교 프로그램을 가동한 바 있음. 이에 대한 자체 평가보고서에 따르면, 이 프로그램에 따른 문화행사가 캐나다의 영향력 내지 이미지 제고에 기여한 것으로 나타남. 또 이 프로그램에 참여한 캐나다인들의 국제적 안목이 향상되고, 캐나다의 문화적·사회적 다양성에 대한 이해와 소수민족의 가시성도 높아지는 등 긍정적 평가를 받음(이면우, 2009).
- 한편 앨런 헨릭슨(Alan Henrikson, 2008)은 캐나다 공공외교가 성공을 거둔 사례로서 두 가지를 제시함. 첫째는, 산성비 문제에서 출발해 미국 주재 캐나다 대사관이 미국의회를 대상으로 적극 설득한 사례임. 즉, 미국의 국내법 및 행정법규가 캐나다의 국익에 큰 영향을 미치는 것을 막기 위해서 민간기업과 NGO들까지 연대해 자연자원과 환경보전을 중시하는 캐나다의 국익이 미국의회에서 용인될 수 있도록 한 것임. 두 번째는, 대인지뢰 문제와 관련해 오타와에서 ‘대인지뢰금지협약’이 체결된 사례임. 미국의 반대에도 불구하고, 캐나다는 지뢰의 심각성에 대한 인도주의적 인식을 바탕으로 노르웨이 등의 지지국가와 NGO들과 함께 이메일 등 다양한 홍보활동을 통해 역사상 ‘가장 빠르게 비준된’ 국제협약을 이뤄냄.
- 헨릭슨은 자연자원이나 환경보전, 그리고 인도주의를 내세우는 캐나다의 외교를 ‘틈새외교(niche diplomacy)’라고 지칭함. 또 이를 바탕으로 한 활동이, 전통적인 정부 대 정부의 채널을 통해서 진행되지 않고 비정부기구 등을 동원하거나 또는 그들과 함께 움직였다는 점에서 공공외교의 성공 사례로 꼽음(Jan Melissen 외, 2008, pp.140-146).
- 노르웨이: 노르웨이 외무부의 주요 부서로는 △유럽·통상 부서, △북구·안보 부서, △지역문제·개발 부서, △유엔·평화와 인도주의 부서, △법무부서, △문화·공공외교 부서 등이 있음. 문화·공공외교·의전부서(Department for Culture, Public Diplomacy, and Protocol)는 경제통상과, 외교관계과, 공식방문과, 문화업무과, 공공외교 및 웹정보과 등 5개과로 구성됨. 공공 외교는 문화업무과와 공공외교 및 웹정보과에서 담당하고 있음.

*미국의 반대에도 불구하고,  
캐나다는 지뢰의  
심각성에 대한  
인도주의적 인식을  
 바탕으로 노르웨이 등의  
지지국가와 NGO들과  
함께 이메일 등 다양한  
홍보활동을 통해  
역사상 ‘가장 빠르게  
비준된’ 국제협약을  
이뤄냄*

**노르웨이는 특히 자국과 아무런 역사적인 연계도 없고 특별한 정치적·경제적인 연관성도 갖지 않은 사하라사막 이남의 가난한 아프리카 국가들에 대외원조를 집중함**

- 노르웨이는 외무부 내에 외무담당 장관직과 함께 국제개발담당 장관직이 나란히 설치돼 있는 점에서 알 수 있듯이, 대외원조 등 인도주의적 국제주의 외교정책을 펴음. OECD의 권고치인 GNI 대비 0.7% 이상의 ODA를 해마다 개발도상국과 저개발국에 제공하고 있는 경우는 노르웨이를 비롯, 스웨덴과 덴마크 등 스칸디나비아 3개국밖에 없음. 노르웨이는 특히 자국과 아무런 역사적인 연계도 없고 특별한 정치적·경제적인 연관성도 갖지 않은 사하라사막 이남의 가난한 아프리카 국가들에 대외원조를 집중함. 노르웨이의 이러한 원조정책은 미국, 프랑스, 일본, 중국 등의 경우와 뚜렷이 대비되는 높은 ‘도덕성’에 의해 특징지워짐(김준석, 2011).
- 노르웨이의 공공외교에 있어서 또 하나의 팔목할만한 특징은 중동 평화협상에 대해 적극적인 관심을 갖고 활동하는 점임. 이와 관련 앨런 헨릭슨(Alan Henrikson)은 이스라엘과 팔레스타인 사이의 평화를 증대하려는 노르웨이의 노력이 1993년 ‘오슬로 평화협정(Oslo Accord)’이라는 결실을 낳은 것을 노르웨이 공공외교의 중요한 성과로 제시함 (Jan Melissen 외, 2008, pp.146-151).

- 호주: 호주는 캐나다, 스칸디나비아 국가들과 함께 대표적인 중견국가로 꼽힘. ‘틈새외교’로 알려진 중견국의 외교전략은 자원과 능력의 제약으로 인해 국제정치 무대에서 결정적인 리더십을 발휘할 수 있는 위치에 있지 못한 국가들이 특정 이슈영역에 대한 특화와 집중을 통해 제한적인 리더십을 행사하려는 전략임(김준석, 2011).
- 호주에서 공공외교의 중요성이 강조되게 된 또 다른 이유는 호주에 대한 고정적인 이미지 때문임. 즉, 호주는 미국이나 영국의 전초기지 정도로 인식되면서 자기만의 이미지를 가지고 있지 못한 문제가 상존해 음. 미국·영국과의 가까운 관계에서 나오는 이러한 특성은 호주가 국제사회에서 자신의 정체성을 형성하고 전파하는 데 장애로 작용함으로써, 그만큼 공공 외교가 더욱 중요하게 된 것임.
- 호주 외교통상부의 CPD(Consular, Public Diplomacy & Parliamentary Affairs Division)가 공식적으로 공공외교를 관장하는 것으로 돼 있지만, 실제로는 다양한 정부 부처, 정부 산하기관들이 공공외교의 여러 영역을 맡고 있음. 외교통상부는 호주-한국재단과 같은 양자적 재단(bilateral foundation)을 비롯, 호주-중국위원회 등의 위원회(council), 호주-인도네시아기구 등의 기구(institute)들에게 사무국을 제공하고 이를 바탕으로 민간차원의 연계를 증진해 호주의 이미지 제고 활동을 함. 이러한 재단·위원회·기구들은 호주학 프로그램과 인적교류 프로그램 등을 통해 호주의 다문화사회·개방성·진취성 등을 보여주며 기관간의 장기적 연계를 증진할 수 있게 재정 지원을 함. 또 호주 공공외교의

중요한 역할을 하는 기구로는 호주의 문화와 예술을 해외에 소개하는 호주국제문화위원회와 예술위원회, 개발도상국의 빈곤 경감을 돕는 AusAID 등이 있음(유현석, 2011).

## 4. 한국의 공공외교 활성화 전략

### 가. 한류와 공공외교의 접목

- 2010년 한일합병 100주년을 맞아 KBS와 NHK가 한일 양국의 국민의 식을 공동조사하면서 일본인에게 ‘한국인 하면 가장 먼저 떠오르는 사람’을 물은 결과, 배용준이 20.8% 1위로, 2위 김대중(7.6%)·3위 이명박(7.3%)과 차이가 컸음. 4위에는 최지우(4.3%), 5위 이병헌(3.9%) 등 한류 스타가 이어짐. 반면에 한국인에게 ‘일본인 하면 가장 먼저 떠오르는 사람’으로는 이토 히로부미가 20.8% 1위였고, 2위 고이즈미 준이치로(9.7%), 3위 아사다 마오(8.4%), 4위 스즈키 이치로(6.4%), 5위 도요토미 히데요시(6.0%)였음(KBS 방송문화연구소, 2010). 이는 한류의 영향력을 보여주는 결과라 할 수 있음. 이처럼 한국은 한류를 공공외교의 활성화를 위한 자원으로 십분 활용할 경우 세계인의 마음을 얻는데 매우 유리한 입장에 있음. 또 이 조사에선 일본에서 한국을 좋아하는 사람이 큰 폭으로 증가한 것으로 나타남. 이는 한국의 국가이미지가 그만큼 긍정적으로 변화했음을 함축함.
- ‘국가이미지’란 특정 국가에 대해 사람들이 갖는 신념·인상 등의 집합으로, 인지적·감성적·행동적 측면을 포괄하는 개념임(유재웅, 2008). 최근엔 다소 추상적인 ‘국가이미지’ 대신에 ‘국가브랜드’라는 용어가 널리 쓰임. 국가브랜드 개념의 등장엔 국가도 이제 일반 기업이나 제품처럼 브랜드 대상으로 이해하고, 체계적으로 관리해 나가야 한다는 추세를 반영함.
- Dimmie(2009)는 ‘국가이미지’와 ‘국가브랜드 이미지’의 개념을 구분해, ‘국가브랜드 이미지’를 ‘국가이미지를 마케팅 관점으로 재활성화하는 과정에서 다양한 분야에 걸쳐 형성되는 인식과 태도의 총합’이라고 정의함. 오늘날 국가브랜드 이미지는 매우 중요시되어, 국가마다 타국의 관심과 존경, 신뢰를 얻기 위한 공공외교 차원에서 국가브랜드 이미지를 강화하려고 노력함. 즉, 국가브랜드 이미지가 국가경쟁력의 핵심요소로 떠올랐음.
- 한편 2002년 월드컵을 계기로 국가브랜드를 ‘Dynamic Korea’로 정한 한국 정부는 국무총리를 위원장으로 하는 ‘국가이미지위원회’를 구성하고, 그 자문기구로 국가이미지개발위원회를 두는 등 국가이미지 제고에 노력해 옴. 2008년 당시 이명박 대통령은 8·15 경축사를 통해 대통령 직속으로 ‘국가브랜드위원회’를 설치할 것을 천명함으로써 2009년 1월

*호주-한국재단과 같은 양자적 재단(bilateral foundation)을 비롯, 호주-중국위원회 등의 위원회(council), 호주-인도네시아기구 등의 기구(institute)들에게 사무국을 제공하고 이를 바탕으로 민간차원의 연계를 증진해 호주의 이미지 제고 활동을 함*

**한류 경험과 한국에 대한 이미지는 대체로 정(+ )적인 관계를 갖는 것으로 파악됨. 인도네시아와 베트남의 한국 이미지 평가가 가장 높았으며, 한국제품 선호도도 같은 추세를 보임**

국가브랜드위원회가 출범함. 국가브랜드위원회는 새로운 국가브랜드로 ‘Global Korea’ 등을 내걸고, 이를 위해 ‘신뢰받고 품격있는 대한민국’이란 비전 아래 △국제사회 기여 확대, △문화자산의 가치 확산, △글로벌 소통 강화, △법국민 역량 통합 등을 실행전략으로 추진함.

- 이창현(2011)은 한류가 한국의 국가브랜드 이미지에 어떠한 영향을 미치는지를 살펴보기 위해, 무형적 한류(영화·드라마)와 유형적 한류(식품·패션)로 구분해 25개국을 대상으로 정량적 연구를 수행함. 그 결과, 한류에 대한 인식이 한국 국가브랜드 이미지의 인식에 긍정적인 영향을 미치고, 한국 국가브랜드 이미지에 대한 인식은 다시 한국 기업과 제품·서비스에 대한 인식에 긍정적인 영향을 주고 있는 것으로 밝혀짐. 특히 유형적 한류가 무형적 한류보다 영향이 더 큰 것으로 나타남. 또 2011년 국가브랜드위원회와 KOTRA(대한무역투자진흥공사), 산업정책연구원이 공동으로 28개국을 대상으로 온라인 조사를 벌인 결과, 한류 경험과 한국에 대한 이미지는 대체로 정(+ )적인 관계를 갖는 것으로 파악됨. 인도네시아와 베트남의 한국 이미지 평가가 가장 높았으며, 한국제품 선호도도 같은 추세를 보임.
- 한류와 국가이미지의 관계는 세 가지 측면에서 살펴볼 수 있음. 첫째는 한류의 국가이미지 제고 효과, 즉 ‘배양효과(cultivation effect)’<sup>4)</sup>임. 이를 테면, 동남아의 열광적인 한류팬은 한류의 가치체계에 강한 영향을 받을 가능성이 있고, 덩달아 한국의 이미지도 제고되는 효과를 거두게 됨. 둘째는 국가이미지의 한류봄 견인효과, 즉 ‘후광효과(halo effect)’ 임. 한국에 대한 긍정적 이미지가 한류 드라마의 등장인물이나 배경에 호감을 불러넣는 경우가 이에 해당함. 셋째는 한류와 국가이미지 사이에 선후 내지 인과 관계를 판단하기는 어렵지만, 때때로 서로 비슷한 흐름의 ‘동조효과(coupling effect)’를 보임. 이런 동조가 일어나는 이유는 우리나라 경제 및 문화 발전이 대체로 한류의 해외진출과 함께 고조돼 왔기 때문임(김장현, 2012).
- 국가브랜드 이미지의 고양은 공공외교의 핵심적 조건이지만 공공외교는 경제적 이익이나 경쟁력 확보만을 목표로 하지 않음. 공공외교의 에센스는 쌍방향 소통과 교류를 통해 타국과의 신뢰와 이해를 증진하는 데에 있기 때문에 한류와 공공외교의 접목 또한 바로 이 지점에서 이뤄져야 함.
  - ‘반한류’, ‘혐한류’는 시장성만을 우선시하고 자연스러운 흐름으로서의 상호주의적 문화교류의 기본원리를 간과한 데에 기인하는 것으로서 ‘그들의 문제’라기보다는 ‘우리의 문제’라는 시각에서 자성할 필요가 있음. 문화 콘텐츠에 관한 한 진정한 의미의 국제교류 증진은 쌍방향 교류라는

열린 사고를 기반으로 해야 할 것임. 정부나 공공외교 시행 관련 기관·단체들도 K-Pop 가수 등의 행사성 공연을 통해서만 한국을 손쉽게 알리려는 종래의 도식에 머물지 말고, 그 예산으로 해외 가수들을 한국에 소개하는 공연을 마련하는 방안을 진지하게 검토해야 함.

- 한류가 한국의 매력을 발산할 중요한 출발점인 것은 사실이지만 한류를 통한 자국의 이익 극대화에만 매달린다면 공공외교에 역행하는 모순에 빠지게 됨. 한류를 통해 공공외교를 강화하기 위해선 문화민족주의적인 발상 또한 극복해야 함. 세계의 온갖 문화가 한국에 흘러들어 스스로없이 수용되고 한데 섞이는 ‘문화적 용광로(Melting Pot)’를 지향해야 진정한 공공외교가 가능해짐.

## 나. 미디어 외교의 강화

- 공공외교를 수행하기 위한 다양한 기제(mechanism) 가운데, 특히 미디어는 상대국 또는 국제사회의 여론을 우호적으로 만드는 과정에서 핵심적인 위치를 차지함. 이러한 미디어를 통한 공공외교를 ‘미디어 외교(Media Diplomacy)’라고 부르기도 함.
  - 무엇보다 미디어는 타국에서 자국에 대한 여론과 이미지를 형성하는 데에 결정적인 역할을 함. 국제사회의 공중이 손쉽게, 정기적으로, 반복적으로 접할 수 있는 담론의 대부분은 글로벌 미디어와 이들의 보도내용을 전달하는 국내 언론에 의함. 따라서 이들 언론인은 국제사회의 여론형성 과정에서 일종의 ‘여론지도자(opinion leader)’로 기능함. 이들이 특정 국가에 우호적인 태도를 갖고 그 국가에 대한 이해의 정도가 높을 경우, 공공외교의 효과는 극대화될 수 있음. 반면에 이들이 해당 국가에 대해 제대로 알지 못하고, 특정한 편견에 사로잡혀 있을 경우 공공외교의 목적은 달성되지 못함. 이런 이유에서 미국, 영국, 프랑스, 독일, 중국, 일본 등은 국제사회의 공중과 직접 소통할 수 있는 24시간 영어뉴스 채널을 운용함.
- 또 선진국들은 자국 및 타국 언론인간의 상호교류를 효과적으로 추진함으로써 자국을 알리는 동시에 타국에 대한 자국민의 이해를 심화시켜 옴.
  - 미국은 일찍부터 ‘East-West Center’와 국무부 산하의 ‘Foreign Press Center’를 통해 아시아-태평양권의 언론인과 자국 언론인간의 교류사업을 벌여옴. 일본도 ‘Foreign Press Center / Japan’ 등을 통해 해외 언론인을 초청해 일본 취재의 기회를 제공하고, 지일(知日) 언론인들의 네트워크를 구축함으로써, 자국 관련 담론이 우호적으로 생산될 수 있도록 노력함.
  - 이들 외국의 사례에 비춰볼 때 한국은 미디어를 통한 공공외교의 전략적 청사진 결여 등 개선의 여지가 많음. 한국의 경우 한국국제교류재단, 해외문화홍보원, 외교부, 한국언론진흥재단, 서울외신기자클럽, 한국기자협회,

*한국국제교류재단,  
해외문화홍보원, 외교부,  
한국언론진흥재단,  
서울외신기자클럽,  
한국기자협회, 한국  
신문방송편집인협회  
등이 언론인 국제교류  
활동을 펴고 있지만,  
미디어를 통한  
공공외교를 수행하고  
있다는 목표의식이  
약하거나, 진정한  
의미의 실속있는  
공공외교라고 말하기는  
어려운 수준임*

**대내 공공외교 사업과 프로그램은 국내 전문가, 시민단체, 일반시민 등 대상에 따라 차별적으로 추진돼야 함. 특히 국내 거주 외국인 노동자들에 대한 공공외교 차원의 각별한 관심과 관리가 필요함**

한국신문방송편집인협회 등이 언론인 국제교류활동을 펴고 있지만, 미디어를 통한 공공외교를 수행하고 있다는 목표의식이 약하거나, 진정한 의미의 실속있는 공공외교라고 말하기는 어려운 수준임. 따라서 미국의 'Foreign Press Center' 등을 벤치마킹한 '한국형 Foreign Press Center' 설립을 검토할 필요가 있음(설원태·김성해, 2012).

#### 다. 대내 공공외교의 심화

- 외교부는 2012년 공공외교 자문기구로 '한국공공외교포럼'을 창설하고, 우리 국민을 대상으로 '공공외교 활성화를 위한 국민제안'을 공모하는 등 공공외교의 대내적 차원, 즉 '대내 공공외교(Domestic Public Diplomacy)'에도 눈을 돌리고 있음. 그러나 대내 공공외교의 선진국에 비하면, 한국의 경우 아직은 초보적인 수준이어서, 보다 더 심화된 정책적 노력이 요구됨.
- 이스라엘의 경우 모든 국민이 '공공외교관'이 되도록 중학교 이상의 정규 교과과정에서 공공외교 관련 내용을 배움. 또 이스라엘인들은 해외 여행을 떠날 때면, 공항에서 잘 정리된 이스라엘 홍보물을 인수해 여행 기간 동안 소지하면서 공공외교의 중요성에 대한 인식을 공유하고 이스라엘의 입장을 외국인들에게 설득하도록 권유받음(인남식, 2010).
- 노르웨이도 대내 공공외교를 위해 다각적인 노력을 경주하고 있음. 이를테면, 외교정책과 활동에 대해 국민들의 이해 및 인지도를 높이고, 그에 대한 지지를 확보하기 위해 정부가 세계 각국에서 무슨 활동을 어떻게 벌이고 있는지를 구체적으로 소개하는 '노르웨이 포탈(Norway Portal)'을 운영함. '노르웨이 포탈'에는 세계 각국에서 전개되는 노르웨이 정부의 공공외교 관련 노력들이 체계적으로 상세히 설명돼 있음.
- 대내 공공외교 사업과 프로그램은 국내 전문가, 시민단체, 일반시민 등 대상에 따라 차별적으로 추진돼야 함(김선혁, 2012). 특히 국내 거주 외국인 노동자들에 대한 공공외교 차원의 각별한 관심과 관리가 필요함.

#### 라. 한국형 공공외교 모델 모색

- 우리나라는 기후변화, 녹색성장과 지속적 발전, 세계경제 위기, 해적퇴치와 해상수송로 보호, 자연재해, 평화유지 등 인간안보 문제에서 중견국 외교의 리더십을 구현해 옴. 즉, 한국은 기후변화 아젠다에서 2009년 11월 유엔기후변화협약(UNFCCC)의 'non-Annex I' 국가로서 2020년까지 온실 가스 배출량을 30% 줄일 계획을 자발적으로 선언했는가 하면, 국제적 차원의 녹색성장연구소(GGGI)를 설립함. 또 한국은 2010년 11월 서울에서 열린 G20 정상회의에서 의장국으로서 자유무역 기조 유지, 지속적 발전, 정부간 재정 및 금융정책 긴밀 협조 등의 아젠다를 선도하고,

회원국이 아닌 중견국과 약소국에 대한 배려를 강조하는 등 중견국 리더십을 발휘함. 또 2011년 11월 부산에서 세계개발원조총회를 개최해 효율적 ODA 체제를 구축하기 위한 논의를 주도함. 한국의 이러한 적극적인 중견국 외교는 국제무대에서 상당히 긍정적인 지지를 얻기 시작함(김우상, 2011).

- 최근 들어 한국은 이처럼 글로벌 규범이나 가치의 증진에 노력함으로써, ‘전통적 중견국가’ 유형의 공공외교를 추구해온 셈임. 한국으로서는 앞으로도 글로벌 차원의 이러한 공공외교 유형을 전략적 모델로 견지해 지속적으로 구현해 나가는 게 바람직함. 그러나 이러한 ‘전통적 중견국가’의 공공외교에만 그쳐서는 동아시아 지역에서 한국이 점하고 있는 독특한 지정학적 입지를 충분히 살릴 수는 없음. 따라서 중재자적 외교역량을 발휘하는 특화된 중견국 공공외교의 추진 또한 요청됨.
- 동아시아에서 우리나라가 적극 기여할 수 있는 방안은 한국이 놓인 ‘중간자적 위치’를 활용해 다자문제 해결에 나서는 ‘가교역할(bridging role)’ 임. 한국은 가교역할을 하는 데에 중요한 자산으로서 우선 강대국들과는 달리 전략적 야심이 없어서 위협적이지 않다는 점을 들 수 있음.
  - 이러한 장점은 동아시아 차원에서는 강대국인 중국과 일본 사이뿐만 아니라 이들 국가와 ASEAN간의 교량역할을 수행함으로써 다른 지역에 비해 크게 뒤지는 동아시아의 지역 협력을 위한 촉매제로 기능하는 것을 가능케 함(신각수, 2010).<sup>5)</sup> 예컨대, 한·중·일 정상회의 사무국을 서울에 위치한 사례는 중국과 일본이 상호 견제 속에서 유보적이 되는 문제에 대해 한국이 가교적 역할을 수행할 수 있는 가능성을 보여준 것임.
  - 또한 한국은 1인당 GDP 67달러의 최빈 수원국에서 불과 반세기 만에 산업화와 민주화를 이뤄내면서 선진 공여국으로 도약한 나라임. 한국의 개발 경험을 동아시아 개발도상국에 전수하는 역할을 하는 것도 공공외교 차원에서 바람직함. 그러나 개도국 시절 한국이 이룬 성취와 성공만을 강조해서는 안 됨. 성공담과 실패담을 함께 공유함으로써, 개도국이 각기 다양한 단계에서 부딪칠 수 있는 문제들을 극복할 수 있도록 실질적으로 도움이 되는 협력이 필요함(조태열, 2011).<sup>6)</sup>
  - 이처럼 동아시아 차원에서는 한국이 점하거나 보유한 지정학적 위치와 정치·경제적 경험을 활용하는 ‘가교적 중견국가’로서의 공공외교 전략을 현실에 투영하는 것이 적절함. 이를 위해 한국은 동아시아 역내의 다자문제 해결을 위한 중재자적 ‘역할외교’에 그치지 않고, 한국의 경제성장과 민주화 경험을 개도국에 전수하는 ‘지식외교’를 적극 펼쳐 나가야 함.
  - 이러한 ‘가교적 중견국가’의 경우, 공공외교의 주된 목표는 ‘평화촉진자’, ‘평화창안자’, ‘좋은 이웃’의 국가이미지를 자연스럽게 이들 동아시아 국민들 사이에 심어 나가는 것임. 하지만 이러한 ‘가교적 중견국가’의 공공

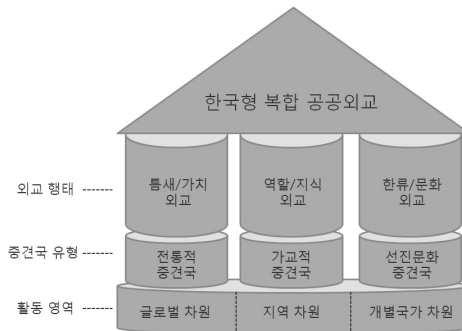
**한국은 동아시아  
역내의 다자문제  
해결을 위한 중재자적  
‘역할외교’에 그치지  
않고, 한국의 경제성장과  
민주화 경험을 개도국에  
전수하는 ‘지식외교’를  
적극 펼쳐 나가야 함**

**한국의 경우는 글로벌 차원의 '전통적 중견 국가' 뿐만 아니라, 동아시아 지역 차원에서 '가교적 중견 국가', 그리고 개별 국가 차원에서 한류를 활용한 '선진문화 중견국가'를 동시에 충족시키는 복합 공공외교 모델을 모색할 필요가 있음**

외교 전략도 한계가 없지 않음. 최근 들어 '아시아로의 회귀(Pivot to Asia)'로 불리는 미국의 '재균형(rebalancing)' 정책이 본격화되고 있는 가운데, '대국굴기'로 대변되는 중국의 부상과 함께, 일본의 급격한 우경화 등으로 동아시아의 국제정치 질서의 향배가 매우 불투명하기 때문임.

- 한편 개별국가 차원에서 볼 때 한국은 국제적으로 '중국과 일본의 아류'로 인식되는 경우가 적지 않은 점을 감안해, 우리 특색의 브랜드 개발을 통해 소프트파워 자산을 증대시켜 나가야 함(신각수, 2011). 특히 여기에 머물지 말고 한국은 세계의 다양한 문화가 자연스럽게 흘러 들고 한데 섞이는 '문화혼종의 허브'로 거듭나야 함.
- 말하자면, 한국은 개별국가 차원에서는 한류를 적극 활용한 '선진문화 중견국가'의 공공외교 전략 채택이 타당함. 한류가 성공적으로 지속되려면 자국 중심의 발상을 뛰어넘어 세계적 트렌드와 호흡을 함께 해야 함. 또한 한류가 불러일으킨 한국에 대한 타국민의 호기심을 우리의 전통문화를 포함한 문화 전반에 대한 관심으로 유도함으로써 우리나라의 문화적 정수 내지 정체성을 알리는 호기로 만들어 나가야 함. 이와 동시에 우리 국민도 타국의 문화를 진정어린 태도를 가지고 대하려는 노력이 필요함. 이 경우 공공외교의 주된 목표는 문화를 매개로 한 쌍방향적 소통을 통해 상호이해와 공감대를 넓힘으로써 한국에 대한 긍정적 이미지를 제고하는 것임. 그럼에도 불구하고, 한류가 언제까지 지속가능하게 될지에 대한 근본적인 의문이 가지지 않는 점은 한계로 지적될 수 있을 것임.
- 요컨대, 한국의 공공외교는 중견국 외교의 초석으로서 글로벌 차원, 지역 차원, 개별국가 차원 등 세 가지 차원에서 유기적으로 행해져야 함. 즉, 한국의 경우는 글로벌 차원의 '전통적 중견국가'뿐만 아니라, 동아시아 지역 차원에서의 '가교적 중견국가', 그리고 개별국가 차원에서 한류를 활용한 '선진문화 중견국가'를 동시에 충족시키는 복합 공공외교 모델을

〈그림 2〉 한국형 복합 공공외교 모델



모색할 필요가 있음(진행남, 2012). 이러한 세 차원의 중견국 유형에 따른 한국형 공공외교 모델을 입체적으로 나타내면 앞의 <그림 2>와 같음.

### 마. 공공외교의 거버넌스 구축

- 한국 정부는 공공외교가 새로운 외교 패러다임으로 등장함에 따라 최근 공공외교 강화를 위한 다양한 방안을 강구해 왔지만, 여전히 적지 않은 과제를 안고 있음. 공공외교도 외교의 일부이기 때문에 한국 공공외교의 ‘컨트롤타워(control tower)’ 내지 ‘코디네이터(coordinator)’가 외교부여야 한다는 데는 이견이 없는 것으로 보임. 외교부 내에서도 공공외교와 직접적인 관련이 있는 부서는 문화외교국, 대변인실, 개발협력국 등임.
  - 특히 문화외교국은 한국의 공공외교를 총괄하는 조직임. 외국과의 인적 교류, 예술 및 문화 활동 지원 등이 문화외교국을 통해 이뤄짐. 문화외교국은 또한 공공외교를 일선에서 실행하는 한국국제교류재단을 감독함. 문화외교국 산하에는 공공외교정책과, 문화예술협력과, 문화교류협력과 등 3개과가 있음. 하지만 문화외교는 공공외교의 하위개념으로서 공공외교의 핵심적 수단일 뿐, 공공외교가 문화외교에 종속되거나 문화외교가 공공외교 자체일 수는 없음. 공공외교는 문화외교 외에 지식외교, 대민홍보활동, 언론과의 소통 등 다양한 활동을 망라하기 때문임. 따라서 문화외교국에 공공외교를 담는 것은 아이가 어른을 업고 있는 격임(박철희, 2011).
- 중견국으로서 한국의 소프트파워를 투사하고 증진할 수 있도록 공공외교를 활성화하기 위해서는 무엇보다 공공외교 본연의 업무영역을 커버할 수 있는 조직 준비가 우선적인 과제임.
  - 공공외교는 외교의 종합적인 전략과 비전과의 연계 속에서 조직적인 활동으로 이어져야 하는데, 한국의 현실은 그렇지 못함. 따라서 부처별·기관별 중복투자 내지 산발적 병행 추진의 문제를 해소해 한국 공공외교를 통합적이고 효율적으로 수행할 수 있는 거버넌스(governance)의 구축이 시급함. 이러한 거버넌스 구축과 관련해, 외교부의 직제 개편을 통해 공공외교를 총괄 지휘할 수 있는 공공외교 담당 차관보직을 신설하는 방안, 현재 공공외교 및 문화외교를 맡고 있는 문화외교국을 ‘공공외교본부’ 또는 ‘공공외교실’로 확대 개편하는 방안, 그리고 국무총리 산하 기구로 ‘공공외교위원회’를 설립하는 방안 등이 제기되고 있음.

*거버넌스 구축과 관련해, 외교부의 직제 개편을 통해 공공외교를 총괄 지휘할 수 있는 공공외교 담당 차관보직을 신설하는 방안, 현재 공공외교 및 문화외교를 맡고 있는 문화외교국을 ‘공공외교본부’ 또는 ‘공공외교실’로 확대 개편하는 방안, 그리고 국무총리 산하 기구로 ‘공공외교위원회’를 설립하는 방안 등이 제기되고 있음*

#### 주석

- 1) 1990년경에 인터넷을 통해서 하이퍼텍스트 기술을 이용하여 정보를 공유하는 시스템으로 개발된 초기의 웹, 즉 웹 1.0은 이미 제공된 콘텐츠를 보던 웹사이트

- 가 주를 이룸. 2000년대 초에 들어오면서 물리적 네트워크가 확장되고 웹이 폭발적으로 성장하면서 웹 2.0이라고 불리는 새로운 패러다임이 등장함. 웹 2.0의 핵심 내용은 누군가가 만들어서 공급하는 웹이 아니라 불특정 다수의 사용자들이 능동적으로 참여해서 만드는 웹이라는 점에 있음(김상배, 2012b).
- 2) “I Love Korea, Because” 동영상 콘테스트에는 110여 개국에서 1,423건의 작품이 응모했는데 응모작을 분석한 결과, 한국을 좋아하는 이유로는 △K-Pop(769건), △자연경관 및 관광명소(631건), △한식(624건), △전통문화(524건), △드라마·영화(498건), △한국인(309건), △경제발전 및 첨단기술(308건), △한국어(195건), △역사(108건), △스포츠(88건) 등 순으로 나타남, 이 밖에도 패션, 화장품, 편리한 교통수단 등을 이유로 들기도 함(외교통상부 보도자료, 2012년 7월 6일자).
  - 3) VANK는 한국을 알고 싶어하는 외국인에게 이메일을 통해 한국에 관한 모든 것을 알려주는 사이버 외교사절단 역할을 함. 이 단체는 비교적 잘 조직돼 있지만 자발적인 민간단체여서 예산 부족으로 다양한 활동을 하기는 힘든 상황임(이창현, 2011).
  - 4) Gerbner(1998)는 TV와 같은 특정 대중매체에 장시간 반복적으로 노출될 경우, 그 매체가 전달하는 가치체계까지 습득하게 된다고 지적하면서 이를 ‘배양효과’라고 부름.
  - 5) 한국이 동아시아 지역협력 분야에서 중요한 역할을 수행한 예로는 역내 국가들간 1,200억 달러 규모의 상호자금 지원을 하기 위한 치앙마이 이니셔티브(Chiang Mai Initiative)의 다자화 과정에서 일본과 중국간의 경쟁관계로 인하여 배분이 어려웠던 기여율을 중국·일본 32%, 한국 16%, ASEAN 20%로 정하는 중개역할에 성공한 사례를 들 수 있음(신각수, 2010).
  - 6) 성장에만 중점을 두고 실시한 정부 주도 산업화의 결과로 발생한 △과잉·중복 투자와 비효율, △기업의 도덕적 해이, △환경 오염, △과도한 외채 도입 등이 결국 IMF로 이어진 우리나라의 ‘아픈 역사’는 개도국들에게 소중한 교훈이 될 수 있으며, 이 같은 실패를 거울 삼아 이들이 한국의 전철을 밟지 않도록 하는 데 기여할 수 있음(조태열, 2011).

#### 참고문헌

- 김상배(2012a), “21세기 공공외교의 도전과 과제,” 『한일협력』(2012년 1월).
- 김상배(2012b), “소셜 미디어와 공공외교: 행위자-네트워크 이론으로 보는 미국의 전략,” 『국제정치논총』 제52집 2호(2012년 6월), 한국국제정치학회·김선혁(2012), “한국 공공외교의 대내적 차원: 현황과 제언,” 한국국제정치학회-한국국제교류재단 공동주최 국제학술회의(2012.10.29-30) 발표논문.
- 김우상(2011), “중견국 외교 협력방안 모색: 한국과 호주 중심,” 『JPI정책포럼』 2011-31, 제주평화연구원.
- 김장현(2012), “한류를 통한 국가이미지 제고방안,” 『JPI정책포럼』 No.2012-9(2012년 7월), 제주평화연구원.
- 김준석(2011), “유럽 사례에서 배우는 공공외교: 스칸디나비아 국가들의 대외 원조 정책과 이의 한국적 함의,” 한국국제정치학회 국제학술회의 발표문.
- 김태환(2011), “21세기 신공공외교와 포럼외교,” 『JPI정책포럼』 No.2011-3(2011년 1월), 제주평화연구원.
- 마영삼(2011), “공공외교의 현황과 우리의 정책 방향,” 『JPI정책포럼』 No.2011-27(2011년 9월), 제주평화연구원.
- 박철희(2011), “한국 공공외교의 거버넌스 시스템 개혁을 위한 제언,” 한국 국제교류재단총회 세미나 발표문.

- 설원태·김성해(2012), “공공외교와 언론: 국내 글로벌 언론네트워크 구축의 현황과 미래,” 한국언론학회 2012년 봄철 정기학술대회 발표문.
- 신각수(2010) “가교외교 구상: 한국 다자외교의 새로운 패러다임을 찾아서,” 『국제관계연구』 제15권 1호, 일민국제관계연구원, pp.293-324.
- 외교통상부 보도자료, 2012년 7월 6일자.
- 유재웅(2008), 『국가이미지-이론과 전략 프로그램』 서울: 커뮤니케이션북스.
- 유현석(2011), “중견국 공공외교의 추진체계: 호주사례를 중심으로,” 한국국제교류재단 총회 세미나 발표문.
- 이면우(2009), “일본의 공공외교 추진체계: 캐나다, 노르웨이와의 비교적 관점에서,” 『한국의 공공외교 활성화 방안』, 한국학술연구원.
- 이용욱(2010), “소프트파워 효용성에 대한 시론과 한국 소프트파워 외교에의 함의,” 『국제문제연구』 제10권 제4호 통권40호, 국가안보전략연구소.
- 이창현(2011), 『국가브랜드와 한류』, 파주시: 한국학술정보.
- 인남식(2010), “이스라엘 공공외교 전략과 함의,” 한국공공외교포럼 출범 기념 학술회의(2010.5.17) 발제문.
- 조태열(2011), “한국의 ODA 정책과 선진-개도국간 가교 역할,” 『JPI정책포럼』 2011-22, 제주평화연구원.
- 진행남(2012), 『신한류를 통한 공공외교의 활성화 방안』, 제주평화연구원 연구사업 보고서[12-02], 제주평화연구원.
- 최영중(2012), “중견국가와 공공외교 그리고 한국,” 한국국제정치학회-한국국제교류재단 공동주최 국제학술회의(2012.10.29-30) 발표논문.
- Dinnie, Keith(2009), *Nation Branding: concepts, issues, practice*. 김유경 역, 『글로벌 브랜드 가치제고를 위한 국가 브랜드의 전략적 관리』, 한국국제교류재단 공공외교 번역총서 시리즈 2, 파주: 인간사랑.
- Gerbner, G(1998), “Cultivation Analysis: An Overview.” *Mass Communication and Society*, 1(3/4), pp.175-194.
- Jan Melissen ed.(2008), *The Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*, 박종일·박선영 역, 『신공공외교: 국제관계와 소프트파워』, 한국국제교류재단 공공외교 번역총서 시리즈 1, 고양: 인간사랑.
- KBS 방송문화연구소(2010), 『KBS-NHK 한일 공동 국민의식 조사』 결과보고서.

◆ 저자 약력

■ 진행남

現 제주평화연구원 연구위원. 경희대학교에서 언론학 박사학위 취득했음. 연구 분야는 동아시아 문화 네트워크, 남북관계, 동아시아 다자협력(제주프로세스), 한류와 문화공동체 등임. 최근 연구로 “신한류와 동아시아 문화 네트워크”, “북한의 한류현상과 독일통일 과정에서의 방송매체의 영향”, “신한류를 통한 공공외교의 활성화 방안” 등이 있음.

기획 및 감수: 진행남 (제주평화연구원 연구위원)

편집: 고정선 (제주평화연구원 연구위원)

강지혜 (제주평화연구원 인턴)

# Jeju Forum for Peace & Prosperity 2013 “New Waves in Asia”

May 29-31, 2013  
Haevichi hotel&resort, Jeju  
Republic of Korea

— Hosts



— Organizer



— Sponsors

