

한류의 공공외교 활용을 위한 정책방향

고정민*

(홍익대학교 문화예술경영대학원 교수)

〈 초 록 〉

본 연구는 한류를 활용한 공공외교에 대한 전략을 제시하는 것을 목적으로 수행되었다. 연구목적 달성을 위해 문헌연구를 하였고, 한류활용을 통한 공공외교 정책을 비판적이면서 실용적인 관점에서 살펴보았다. 공공외교 활용에 있어서 한류의 특징과 한계점을 짚어보고 이를 기반으로 한류활용 전략을 제시하였다. 한류활용전략으로서 기반조성을 위해 한류지속화, 중장기전략 수립, 부처간 협력강화, 한국문화원의 위상강화 등을 제안하였다. 한류활용방안으로는 민간역할 강화, 한류팬의 자발적 활동 활용, 한류팬 유학생의 배려 및 관리, 한류콘텐츠활용범위의 확대, 해외현지인 활용, 한류관련ODA추진, SNS를 통한 공공외교 강화 등의 안을 제시하였다. 본 연구는 문헌연구만으로 전략을 도출했고, 연구의 틀이 갖추어지지 못했다는 한계점이 있으나 향후에는 방법론을 보강한 연구가 필요할 것이다.

핵심어: 한류, 공공외교, 한류활용, 문화외교, 국제문화교류

* 제1저자, spin3002@hanmail.net

1. 서론

공공외교는 외국 국민들과의 직접적인 소통을 통해 자국의 역사, 전통, 문화, 예술, 가치, 정책, 비전 등에 대한 공감대를 확산하고 신뢰를 확보함으로써 외교관계를 증진시키고, 국가이미지와 국가브랜드를 높여 국제사회에서 자국의 영향력을 높이는 외교활동을 말한다(Tuch, 1990; Fortner, 1994; 외교부 홈페이지; Cull, 2008)). 한편 한류의 정의를 보면, 외국인들이 한국 대중문화 및 순수문화를 좋아함으로써 나타나는 사회경제문화적 현상으로서 궁극적으로는 국가이미지를 높이는 효과가 있다(고정민, 2016). 공공외교와 한류의 두 정의의 공통분모는, 해외의 국민들을 대상으로 하고 문화예술, 콘텐츠 등의 수단으로 외국국민에게 우호적인 분위기를 조성하며 궁극적으로 국가이미지를 높이는 것이다. 다만 공공외교는 주로 국가적인 차원에서 추진되고 한류는 민간영역에서 나타나는 현상이므로 주체가 다를 수 있고, 한류는 자연스럽게 탄생한 것이고 공공외교는 인위적으로 추진한다는 것도 다르다. 그러나 공통분모가 많기때문에 공공외교에 한국의 장점인 한류를 활용하는 것은 당연하고 또한 효율적일 것이다.

한류는 1990년 중반 이후 지금까지 하나의 국제문화트렌드로 자리잡았다. 특히 최근 세계적인 이목을 끌었던 기생충, BTS 등의 콘텐츠는 한류를 과거와는 차원이 다른 글로벌 한류로서의 위상으로 높여놓았고 한류의 새로운 이정표를 마련하였다. 2020년 들어 코로나 19라는 복병이 나타나 팬데믹이 선언되고 이로 인해 사회, 문화, 경제 모든 면에서 대면에서 비대면으로 패러다임이 바뀌면서 한류도 변화를 맞고 있다. 그러나 그동안 한류는 많은 위기가 있었음에도 슬기롭게 극복한 바 있어, 비대면시대에 온라인을 중심으로 하는 한류의 새로운 방향을 모색하며 미래의 한류도 지속적으로 발전할 것이다.

한류는 세계인이 인지하고 있는 문화현상이므로 공공외교, 특히 문화외교가 추구하는, 외국민에 대한 공감대 확산 및 신뢰 확보라는 목표를 달성할 수 있고, 한국의 대외적인 소프트파워를 강화하는데 중요한 역할을 할 수 있을 것이다. 이와 관련된 지금까지의 연구를 보면, 공공외교분야에서의 연구와 한류분야에서의 연구 등 두 분야가 있다. 공공외교에서 한류를 다룬 연구는 공공외교의 문제점을 언급하고 한류의 활용 가능성과 한류를 활용해야 하는 당위성 등을 설명하고 있다. 한편, 한류연구에서 공공외교 활용은 여러 가지 한류의 효과 중의 하나로 언급되는, 주로 한류효과에서 다루는 정도였다. 두 분야의 연구 모두 당위성이나 효과성에 대해서는 설명하고 있지만 한류를 구체적으로 어떻게 활용할 것인지에 대한 전략이 부족한 것이 사실이다.

따라서 본 연구는 한류를 공공외교에서 활용하는데 있어서의 문제점과 방안제시를 목적으로 한다. 이러한 연구목적을 달성하기 위해 문헌연구를 하였고, 한류활용을 통한 공공외교 정책을 비판적이면서 실용적인 관점에서 살펴보았다.

2. 이론적 배경

1) 공공외교와 유사개념과의 비교

공공외교법 제2조에 의하면 공공외교란 국가가 직접 또는 지방자치단체 및 민간부문과 협력하여 문화, 지식, 정책 등을 통하여 대한민국에 대한 외국 국민의 이해와 신뢰를 증진시키는 외교활동을 말한다. 다시 말하면, 공공외교란 정부와 민간이 외국 국민의 여론에 영향을 미침으로써, 그 나라의 정부 정책을 자국에 유리한 방향으로 유도하기 위해 벌이는 모든 활동을 의미한다고 할 수 있다(유희복, 2018). 전통외교가 주로 정부 대 정부 간 공식적으로 행해진다면, 공공외교는 주체와 대상이 정부가 중심이 되지만 민간이 포함된다. 군사나 경제보다는 주로 문화·예술, 원조, 지식, 언어, 미디어, 홍보 등 다양한 기제를 활용하는데, 특히 문화를 수단으로 하는 것을 문화외교라고 한다.

전통적인 외교는 하드파워와 연결되어 있고, 공공외교는 소프트파워를 높이는데 기여한다. 소프트파워(Soft Power)는 군사적 개입, 강압적 외교, 경제제재 조치 등의 물리적 힘으로 표현되는 하드파워(Hard Power)에 반대되는 개념으로, 상대방이 특정 국가에 대해 갖는 문화, 대외정책, 국가적인 가치관 등을 의미한다(홍수원, 2004). 과거에는 군사력과 경제력과 같은 유형의 경제력이 국가의 경쟁력이었다. 그러나 세계인이 추구하는 가치관이 감성 등 소프트한 측면으로 변화되고 있고, 해외여행 등 국가간 이동이 잦아지면서 소프트파워의 중요성이 점차 부각됨에 따라 공공외교가 중요해지고 있다. 각 국가에서는 소프트파워를 강화하기 위해 굵직한 정책을 추진하고 있다. 일본의 쿨재팬, 영국의 The Great Britain Campaign, 중국의 공자학당 등의 정책은 소프트파워를 강화하기 위한 대표적인 정책이라고 하겠다. 특히 중국은 2004년 최초의 공자학원을 설립한 이후 전 세계에 강한 확장세를 이어오고 있는데, 이 사업은 소프트파워 측면에서의 일대일로정책이라고 해도 과언이 아니다.

공공외교와 유사한 개념으로서 국제문화교류가 있다. 국제문화교류진흥법 제2조에 의하면 국제문화교류란 문화, 예술, 관광 등의 관련 분야에서 국가간 상호 문화에 대한 이해를 증진하기 위하여 수행하는 국제적 협력 및 활동을 말한다. 국제문화교류 업무를 통하여 우리 문화의 다양성과 창의성을 높여 세계문화 발전에 기여하는 것을 목적으로 하고 있다는 점에서 외교적 목적으로 하는 공공외교와 차이점이 있다. 활동 측면에서 보면, 국제문화교류란 모든 주체들이 문화콘텐츠를 통해 타국민과 상호 교류를 하는 활동을 말하는데, 같은 문화활동이라고 하더라도 공공외교에서는 이를 외교활동으로 본다는 점에서 국제문화교류와 차이가 있다. 공공외교로서의 문화외교는 국제문화교류에 비해 ‘결과적’ 차원의 교류, 즉 문화를 수단으로 한 제반 활동의 ‘성과’에 초점을 맞춘 활동으로 개념을 규정할 수 있다(김희정, 2012). 국제문화교류의 주체는 쌍방의 전문 문화예술인으로 구성되어 정부의 개입이 최소화되는 자율적인 활동인 반면, 문화외교는 외교전문가에 의해 기획되고, 교류 과정에서도 정부가 개입되는 다소 비자율적인 특성을 가지고 있다. 문화외교에서 국제문화교류를 볼 때는 외교효과를 뒷받침

하는 수단으로 인식하는 반면, 국제문화교류 스스로는 쌍방국의 문화발전이라는 본연의 목표에 더 초점을 두고 있다.

국제문화홍보는 해외국가를 대상으로 문화를 통해 홍보활동을 하는 것을 말한다. 국제문화홍보는 해외문화홍보라는 용어로 주로 사용되는데, 우리나라에서의 해외문화홍보 주체는 현재 문화체육관광부에 설치되어 있는 해외문화홍보원이다. 해외문화홍보는 문화행사 만이 아니라 다양한 매체를 활용하여 문화정보 전송과 커뮤니케이션을 통해 한국의 문화를 해외에 알리고, 한국의 이미지를 제고시키는 것이다. 현재 활용되고 있는 매체는 방송이나 신문 등이지만, 홍보대사와 같은 인적 홍보수단도 있고, 최근 들어서는 인터넷이 공간적, 시간적 제약을 받지 않는 홍보매체로서 널리 활용되고 있다. 문화예술에 한정하면 전시, 공연 등 문화예술행사도 홍보수단으로 활용된다.

결국 국제문화교류, 문화외교, 국제문화홍보는 문화와 문화예술을 매개로 하는 다양한 활동을 통해 각각 설정된 목적을 달성하는 것이다. 다시말하면, 국제문화교류는 문화교류, 문화외교는 외교, 국제문화홍보는 홍보라는 각각의 목적을 달성하기 위해 문화적인 활동을 하는 것이라 볼 수 있다. 국제문화교류는 양국 문화계의 상호 문화적인 소통과 발전을, 문화외교는 외국인에게 신뢰와 이해를, 국제문화홍보는 외국인에게 자국을 알리는 역할을 한다. 그러나 이들 모두 궁극적으로는 한국의 이미지 제고, 소프트파워 제고를 하는 것이다. 이 중에서 국제문화홍보는 문화행사 만이 아니라 다양한 정보를 제공한다는 점에서 차이가 있고, 문화외교와 국제문화교류는 정부개입의 정도와 목적에서 차이가 있다.

<표 1> 문화외교, 국제문화교류, 국제문화홍보의 비교

	공공외교	국제문화교류	해외문화홍보
주체	정부(외교부), 일부민간	정부(문화체육관광부), 민간	정부(문화체육관광부)
목적	외교적 목적 (외교관계증진)	문화적 목적 (상호문화 소통)	홍보 목적 (문화를 통한 한국홍보)
커뮤니케이션경로	일방적	쌍방적	일방적
수단	문화, 지식	문화예술	문화정보, 문화

2) 한류의 위상

국가간 문화의 확산은 국내유행, 지역화, 글로벌화의 과정을 거친다(고정민, 2016). 할리우드는 이미 글로벌 문화로 자리매김하고 있고, 중남미 드라마로 중남미와 미국, 유럽 등 라틴계 인구에 인기가 있는 텔레노벨라는 지역화 단계에 있다고 볼 수 있다. 대부분 국가의 문화는 자국내에 한정되어 자국민에게만 인기가 있는 국내유행 단계에 머물러 있다. 한류는 1990년대 중반 중국, 대만, 베트남에서

시작되어 현재는 전세계에 확산된, 외국인들이 한국의 대중문화를 좋아하는 사회문화적인 현상이라고 볼 수 있다. 한류는 할리우드 정도는 아니더라도 지역화단계에서 글로벌 단계로 도약하는 과정에 있다. 한류는 중국에서 시작되었지만, 그 이전에도 역사적으로 한국의 문화가 일본 등에 전해져 관심을 받은 경우는 많다. 그러나 현재처럼 전세계의 관심을 받고 다양한 문화분야에서 포괄적으로 인기를 끈 것은 우리나라 역사상 전무하다. 따라서 한류는 경쟁력 있는 한국의 문화자산이고 문화외교자산이며, 활용가치가 충분하다고 평가될 수 있다.

최근 한류의 글로벌단계 진입에 가속도를 내게 한 것은 가수 BTS와 영화 기생충이다. BTS는 빌보드 차트 앨범분야에서 3번의 1위, 싱글차트에서 1번의 1위를 한 바 있고, 기생충은 미국의 아카데미상의 주요부문에서 4개의 상을 받았다. 그동안 미국시장은 외국인들이 진입하기 어려운 시장이면서 특히 동양인으로서의 진입은 매우 어려웠던 것이 사실이다. 미국시장은 영향력이 크기 때문에 미국시장을 평정하는 것은 세계시장을 평정하는 것이나 다름없다. 미국시장에 한국의 콘텐츠가 이러한 실적을 기록한 것은 지역화에서 글로벌단계로 접어든 한류의 위상을 말해주는 것이다.

한류가 지속가능한 자산이 될 수 있다는 점은 플랫폼의 변화에 따라 해외시장에서의 위상이 줄지 않았다는 것을 보아도 알 수 있다. 콘텐츠 산업에서 새로운 플랫폼의 출현은 콘텐츠 산업의 지형도를 새로 그릴 만큼 커다란 영향력을 행사한다. 예를 들어 게임 산업에서 새로운 하드웨어 플랫폼이 등장할 때마다 주도하는 콘텐츠가 새롭게 생겨나 업계의 판도가 변화되고 기존 업체들은 사라지고 새로운 시장이 탄생하여 거기에 맞는 업체들이 나타나고 있다. 최근에는 인터넷, 모바일로 플랫폼이 변화되는 가운데, 영화와 방송에서는 극장이나 공중파 방송을 초월하여 OTT라는 플랫폼이 나타나 새로운 유형의 제작시스템, 유통시스템을 만들어가고 있다. 이러한 환경변화에서도 한류는 ‘#살아있다’, ‘킹덤’ 등 새로운 플랫폼에 적용된 콘텐츠가 글로벌 팬들에게 인기를 끌었고, 만화의 플랫폼이 디지털로 바뀌면서 웹툰이라는 새로운 방식의 디지털 만화시장을 개척했다. 한류가 환경변화에 적응하면서 지속가능하다는 것을 보여주고 있는 것이다.

한류는 이제 새로운 국면을 맞고 있다. 코로나 19라는 변화 속에서 과연 국제적으로 지속가능한 콘텐츠로 유지될 수 있을지가 관건이다. 한류 콘텐츠 중에서 오프라인으로 소비자에게 전달되는 공연, 극장 영화, 콘서트 등은 직격탄을 맞아 어려운 환경에 처한 반면, 게임, 온라인 음악, 모바일콘텐츠 등은 오히려 활황을 보여주고 있다. 이와같이 코로나 19에 따른 명암이 엇갈리고 있으나 그나마 다행인 것은 우리나라 코로나19 유행이 약해 해외 주요국에 비해 안전한 제작환경을 확보하고 있다는 점이다. 게다가 팬데믹 상황에서 한류는 새로운 유통채널을 모색하고 있다. 예를 들어 SM엔터테인먼트는 팬데믹으로 오프라인 콘서트를 열기 어려워지자 온라인에서 콘서트를 하는 ‘비온드라이브’를 가동하고 있다. 또한 공연계에서도 다양한 온라인 공연을 선보이는 등 팬데믹시대의 새로운 온라인 한류 유통을 모색하고 있어, 위기를 기회로 활용하는 한류 모습을 보여주고 있다.

3) 공공외교 수단으로서 한류의 특징

글로벌 문화트렌드로서의 한류는 이제 세계인이 이해하는 한국문화가 되었다. 서론에서 밝힌 바와 같이 공공외교와 한류는 동전의 양면과 같아, 축적된 한류의 위상을 공공외교에 활용하는 것은 효율적일 것이다. 그러나 공공외교, 특히 문화외교를 모두 한류로서 해결할 수는 없고, 다음과 같은 한류의 공공외교 수단으로서의 특성을 보고 거기에 맞게 활용해야 할 것이다.

첫째, 한류는 분야에 따라 수요계층이 다르다. 한류 중에서 게임, 음악 등은 청소년이 수요층이고 드라마 등은 청소년만이 아니라 중장년층에게도 인기가 있다. 대부분의 한류 콘텐츠는 10~20대를 목표시장으로 하고 있으나 영화와 공연은 이를 포함하여 이보다 약간 상위계층, 드라마, 문학서적은 내용에 따라 이보다 더욱 폭넓은 소비자층을 가지고 있다. 성별로 보면, 게임은 남성 소비자가 매우 많고, 음악, 영화, 드라마 등 거의 모든 한류콘텐츠는 여성의 소비 비율이 높다. 과거 일본수상 부인, 외교관 부인들이 한국의 드라마를 좋아하는 것도 이러한 배경에서 나온 것이다. 따라서 공공외교 수단으로서 한류는 젊은 연령층, 그리고 여성들에게 활용하는 것이 효율적이다.

둘째, 파급력이 크다. 한류는 상대방의 많은 외국인들을 대상으로 하는 대중문화를 기반으로 하기 때문에 파급력이 크다. 인기있는 유튜브의 동영상은 전세계 사람들의 클릭수를 가져오고 온라인 게임은 수많은 게이머들이 동시에 접속한다. 또한 문화콘텐츠는 하나의 콘텐츠가 다른 용도로 사용되는 창구효과¹⁾나, OSMU²⁾ 등의 특성을 가지고 있어, 영향력이 배가되는 경우가 있다. 파급력을 가진 대중문화 한류를 공공외교 수단으로 활용하면 그만큼 효율적이라고 할 수 있고, 순수문화예술을 기반으로 하는 한류도 상대방의 마음을 움직이는 문화의 깊이까지를 감안한다면 더욱 효과적일 수 있다.

셋째, 장기적인 지속성을 가지고 있다(경제인문사회연구회, 2019). 세계적으로 성공한 유명콘텐츠는 꺼지지 않는 등불처럼 오랜 기간 인기가 지속된다. 1928년에 태어난 미키마우스는 현재도 어린이들에게 인기가 유지되고 있으며, 해리포터는 1997년에 태어났지만 아직도 영화 등으로 만들어지고 있다. 순수문화예술은 더욱 장기적 지속성을 유지한다. 피카소, 미켈란젤로, 모차르트 등의 예술인과 그의 작품은 세기에 걸쳐 존경받고 소비되는 특징을 가지고 있다. 한류의 역사가 짧지만 성공한 한류 콘텐츠는 오랫동안 지속성을 가짐으로써 중요한 공공외교자산이 될 수 있다.

넷째, 높은 몰입성을 가지고 있다. 문화는 개인의 감성과 연관되어 있어 흥미를 가지고 심취하게 되면 거기에 빠져드는 높은 몰입성을 가지고 있다. 특히 팬들은 한국의 연예인이나 콘텐츠에 충성도가 매우 높아 ‘자체적으로 한국의 문화를 새롭게 창작하거나 실어나르는 문화전수자 역할’도 하고 있다³⁾. 특정 국가의 문화에 빠지게 되면 그 문화를 좋아할 뿐만 아니라 그 국가를 좋아하게 되는 경향이 있

1) 영화가 드라마에 활용되듯이 원형이 바뀌지 않고 유통매체를 달리해서 활용하는 것이다.

2) 예를 들어 미생의 웹툰이 드라마로 활용되는 경우와 같이 원형이 바뀌어서 타 분야에 활용되는 것이다.

3) 예를 들어 BTS의 아미 팬들은 BTS의 콘텐츠를 재생산에 그치지 않고 창작을 하고 있다.

다. K-Pop을 좋아하는 외국인들은 한국의 문화, 나아가서는 한국을 좋아하게 되어 결과적으로 한국의 대외 이미지가 좋아지게 된다.

다섯째, 기술발전과 소득향상에 따라 문화에 대한 수요가 증가하면서 한류문화의 영향력이 더욱 높아지는 특징을 가지고 있다(경제인문사회연구원, 2019). 인터넷과 SNS 등이 일상화되면서 과거보다 한류에 대한 접근성이 훨씬 높아졌고, 관심도 크게 증가하였다. 문화의 변방국이었던 한국이라는 나라에서 만든 K-Pop이 전세계에 빠르게 확산된 것은 유튜브와 같은 SNS의 힘이라고 볼 수 있다. 글로벌 플랫폼의 등장에 따른 글로벌 네트워크화로 인해 사람들이 전세계 문화에 대해 더 많은 관심을 가지게 되고, 문화가 풍부한 국가를 직접 방문하는 수요도 증가한다. 한류는 이와같이 향후에도 기술발전과 소득향상에 따라 매우 유력한 공공외교의 수단이 될 수 있을 것이다.

4) 공공외교 수단으로서 한류의 한계점

외교부와 문화체육관광부를 중심으로 공공외교와 국제문화교류, 한류 정책 등을 추진하고 있다. 한류를 활용한 공공외교 정책도 물론 연예인이나 한류콘텐츠를 통해 다양한 행사, 전시 등의 직접적인 정책을 추진하고, 한류를 통해 높아진 국가이미지 등을 활용한 간접적으로 외교목표를 달성하는 효과도 거두고 있다.

그러나 공공외교 정책으로서 한류를 활용하는 데에는 한계점과 제약점을 가지고 있다. 첫째, 반한류 형성시에는 공공외교에 부정적인 영향을 끼친다. 한류에는 긍정적인 면과 부정적이 면이 동시에 존재한다. 한류에 대한 반감이 있을 경우, 즉 상대국에 반한류가 조성되어 있을 경우에는 한류는 공공외교 수단으로서 적합지 않을 뿐 아니라 반한류 그자체로서 공공외교에 부정적인 영향을 준다. 따라서 한류를 형성하는 것도 중요하지만 반한류를 완화시키는 것도 중요한 과제이다.

둘째, 한류를 인위적으로 공공외교에 이용할 경우, 오히려 부작용이 나올 수 있다. 한류는 민간기업이 주체가 되어 만들어진 현상이고, 한류의 팬들이 좋아하는 것은 한류콘텐츠나 연예인 그 자체인 것이지 한국이 아닐 수 있다는 것이다. 즉, 해외의 한류 소비자들은 K-Pop이 좋은 것이지 한국이 좋은 것은 아니고, 심지어는 K-Pop이 한국에서 나온 것을 모르는 사람도 있다. 따라서 한류를 정부가 직접적으로 개입하고 한류를 정부의 외교 목적에 이용한다면 해외국민들의 인식이 나빠질 가능성이 있다. 외국인들이 한류의 순수성을 의심하는 순간, 한류를 수단으로 하는 공공외교는 효과가 없어질 것이다.

셋째, 한류를 활용하는 정부부처의 협력체제의 한계점이다. 한류의 생성과 관련된 부처는 문화체육관광부이고, 이를 공공외교에 활용하는 부처는 외교부이다. 한류의 창작 및 조성과 활용이 유기적으로 연결되면 부작용을 최소화하고 효율적인 정책 수립이 가능할 것이다. 문화체육관광부에서는 한류협력위원회, 외교부에서는 공공외교위원회가 수립되어 있지만 이들은 공공외교차원에서 한류활용에 맞추어져 있지 않고 시스템상으로 체계가 갖추어져 있지 않다. 해외 현장에서 공공외교를 추진하는 재

외한국문화원의 사업 추진과 관리가 불일치하는 문제도 맥을 같이 한다. 재외문화원은 소속은 외교부로 되어 있으나 실제 예산과 운영의 많은 부분은 문화체육관광부와 연계되어 있어, 운영 및 관리의 이원화로 인한 비효율성이 초래될 수 있다는 것이다. 해외의 경우 문화체육관광부 소속인 경우와 외교부 소속인 경우로 나누어지지만, 재외문화원의 독립성이 보장되어 있어 부처에 관계없이 사업을 수행할 수 있다(고정민, 2020).

넷째, 비대면, SNS, 네트워크화 등 새로운 환경변화에 맞는 공공외교 정책이 부족하고 민간기업의 활용이 미흡하다는 것이다. 한류는 비대면, AI 시대에 적응하기 위해 다양한 전략을 추진하고 있어 변화가 빠르는데 비해 공공외교는 이를 따라잡지 못하는 경향이 있다. 민간기업은 영리를 목적으로 만들어진 조직이지만 공공을 위한 사업에 간접적으로 기여할 수 있는 기회는 많다. 따라서 한류형성의 주체인 민간기업의 공공외교 참여를 유도할 필요가 있다.

3. 정책의 현황

1) 외교부

우리나라에서 공식적으로 공공외교를 펼치는 곳은 외교부이다. 외교부는 2010년을 ‘공공외교의 원년’으로 선포하고, 기존의 정무외교·경제외교와 함께 공공외교를 대한민국 외교의 3대축으로 설정하고, 공공외교 강화를 위한 노력을 하고 있다⁴⁾. 공공외교자산에는 여러 가지 있으나 외교부에서는 한류를 주요한 공공외교자산 중의 하나로 인식하고 재외공관을 통한 공공외교, 국민참여를 통한 공공외교를 벌이고 있다. 공공외교의 수단은 주로 순수문화예술이었으나 2010년대 초부터 K-pop을 중심으로 한류가 인기를 끌자 외교부에서 한류를 공공외교에 활용하기 시작했다. 한류가 점차 한국의 고유문화, 한글, 음식 등으로 확산되면서 자연스럽게 공공외교도 확장된 한류를 활용하게 되었다.

먼저 재외공관을 통한 공공외교를 보면, 재외공관이 공공외교의 전초기지가 되어 세미나, 포럼, 전시, 공연 등 다양한 방법을 통해 현지 맞춤형으로 한국의 총체적인 매력을 소개하는 매력한국알리기 사업을 하고 있다. 또한 현지인으로 구성된 한국문화동호회, 태권도동호회, 한국유학·근무경험자들이 자발적으로 한국을 홍보토록 하는 K-Lover(친한외국인)기반구축 사업 등을 추진하고 있다. 아울러 우리 국민들의 강화된 국제적 역량을 활용하고, 국제사회와의 소통을 통해 우리 사회 각 분야의 국제경쟁력을 높이기 위해 국민이 공공외교의 주체로 참여하는 국민 참여형 공공외교 사업을 추진하고 있다. 젊은 문화예술 인재를 문화적 불모지인 개도국에 문화봉사단으로 파견하여 현지의 문화꿈나무를 발굴

4) 외교부 홈페이지(http://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_22713/contents.do)

하는 글로벌 문화꿈나무 사업, 국민이 공공외교 프로젝트의 직접 기획·시행자로 참여하는 국민모두가 공공외교관 사업 등 다양한 사업을 펼치고 있다.

<표 2> 외교부 공공외교 정책

	사업명	사업내용
재외공관 공공외교	매력 한국알리기	세미나, 포럼, 전시, 공연, 등 다양한 방법을 통해 현지 맞춤형으로 한국의 총체적인 매력을 소개
	코리아 콘테스트	Quiz on Korea, K-food World Festival, K-pop World Festival, 동영상 콘테스트 등 외국인들의 한국에 대한 지식·기능 경연의 장
	지방순회 카라반	수도 이외 지방도시를 순회하며 한국을 알리는 사업
	복합 한국홍보관 Korea Corner 개설사업	현지 주요대학, 도서관, 문화센터 등에 한국의 선진 IT기술이 가미
	K-Lover(친한외국인) 기반구축 사업	현지인으로 구성된 한국문화동호회, 태권도동호회, 한국유학/근무경험자들이 자발적으로 한국을 홍보
	공공외교 친선대사 사업	유명 외국인을 한국 홍보대사로 활동
	한국의 발전상 서술 확대 사업	외국의 초중고 교과서에 올바른 한국정보 제공
국민 참여형 공공외교	국민모두가 공공외교관	국민이 공공외교 프로젝트의 직접 기획·시행자로 참여
	청년 공공외교단	국내외 청년의 자발적·창의적 아이디어를 활용
	시니어공공외교단	시니어의 풍부한 경험과 식견을 활용
	글로벌문화꿈나무	젊은 문화예술 인재를 문화적 불모지인 개도국에 문화봉사단으로 파견하여 현지의 문화꿈나무를 발굴
	재외공간 공공외교 현장실습	국내 대학생을 재외공관에 파견하여 각 공관이 시행하는 현지 공공외교 사업을 측면 지원토록 함으로써 공공외교 참여기회 제공

자료: 외교부 홈페이지

2018년에는 9개 중앙행정기관과 17개 광역자치단체가 참여하는 공공외교 종합시행계획을 세웠다. 여기에서 외교부장관이 위원장을 맡는 공공외교위원회가 통합조정기구로서의 기능을 담당하며, 각 부처 관계자 및 민간위원이 참여하여 각종 관련 정책에 대한 심의·조정 역할을 수행하고 있다(외교부,

2017).

2) 문화체육관광부

공공외교 측면에서 볼 때 문화체육관광부의 정책은 문화외교에 직접적으로 연결되는 정책이라고 할 수 없으나 문화콘텐츠, 문화예술 등의 분야에서 공공외교 자산을 만드는 정책에 관여한다고 말할 수 있다. 문화체육관광부는 문화외교의 자산에 해당하는, 가치사슬상 제작과 관련된 각종 정책이 있는데, 한류 콘텐츠 제작사업도 여기에 속한다고 할 수 있다. 문화체육관광부는 문화의 해외진출 정책을 추진함으로써 해외에서의 한류 붐에 기여하고 있어 이 또한 문화외교와 관련된 정책이라고 할 수 있다.

문화의 유통으로서 해외진출이라는 상업적인 의미보다는 상호교류에 더 초점을 맞춘 국제문화교류 사업과 해외문화홍보사업도 펼치고 있다. 문화체육관광부에 국제문화교류사업으로 한국국제문화교류진흥원이 설립되어 국제문화교류를 총괄하고 있고, 해외문화홍보를 위해 해외문화홍보원이 운영되고 있다. 해외에서의 국제문화교류 및 홍보, 공공외교를 추진하는 구심점은 재외한국문화원이다. 재외문화원은 장기적이며 종합적으로 한국의 이미지를 부각시키고 대외문화홍보와 공공외교를 보다 조직적, 체계적으로 전개할 수 있기 위한 제도적 장치를 마련하기 위해 1979년 동경과 뉴욕을 시작으로 설립되었다. 현재는 문화원 27개국 32개소, 문화홍보관 9개국 10개소로 확대되었다. 구주지역은 13개국으로 가장 많고 이어서 아시아·태평양지역으로 9개국이다. 재외문화원은 전시 및 공연 등 문화예술분야의 교류사업을 주로 추진하고 있으며 한국어 및 한국문화에 대한 강좌 등 한국을 알릴 수 있는 문화를 중점적으로 홍보하고 있고, 해외언론 협력 및 국가이미지 제고를 위한 해외홍보와 문화외교 전반을 담당하고 있다. 또한 전세계적으로 확산되고 있는 한류의 영향으로 영화, 음악, 드라마 등 한국의 다양한 대중문화를 소개하고 체험하는 사업이 확대되고 있다(고정민외 2012).

최근 한류정책으로 문화체육관광부의 신한류정책이 눈에 띄는데, 신한류정책은 한류의 지속적 확산 및 파급효과 제고를 위해 신한류를 지원 확대하는 사업이다(기획재정부, 2019). 부처별로 분산된 한류 관련 정책·정보를 총괄하고, 전략적으로 관리하여 한류효과 극대화 및 지속을 위해 관계부처·기관이 참여하는 한류협력위원회를 출범(2020년)하여 한류의 컨트롤타워를 마련한다. 또한 해외 현지 한류 프로그램 및 전략적 해외 한류 홍보를 강화하고, 온라인 비대면 방식을 통해 한류확산을 지원한다. 또한 전통공연, 한국영화, 드라마, 문학 등 한류 콘텐츠의 해외진출을 뒷받침하고, 소비재 관광 등 연관산업 동반진출을 지원하는 사업이 포함되어 있다. 마지막으로 신남방, 신북방 지역 한국어 보급 확대 및 한국어 교육 현지화 사업으로서 한국어와 관련된 정책이 있다.

<표 3> 신한류 진흥정책 추진 전략

전략	정책과제
한류 콘텐츠 다양화로 파급력 제고	경쟁력 높은 한류콘텐츠 지속발굴
	한국문화전반으로 한류의 저변 확장
	비대면 경제변화에 대응하는 온라인 서비스 강화
한류로 연관산업 동반성장 견인	한류활용 소비재산업 마케팅 지원
	한류연계를 통한 서비스산업 육성
	한류와 산업간 마케팅 공조 강화
지속가능한 한류 확산의 토대 형성	한류정책 협력체계 구축
	한류소비층 확대 및 문화교류 증진
	저작권 보호를 통해 한류 지속 확산 지원

자료: 관계부처합동(2020), 신한류 진흥정책 추진계획.

4. 한류활용 공공외교의 정책 방향

우리나라의 문화적, 공공외교적 자산으로서 한류를 공공외교에 활용할 필요성에 대해서는 주지한 바와 같다. 다만 한류활용은 사용하기 쉽고, 효과도 크다는 점을 인정하지만, 반작용이 있을 수 있으므로 신중한 접근이 필요하다. 또한 공공외교에서 한류활용의 전체적인 큰 틀과 원칙을 마련하여 방향성을 가진 정책추진이 필요할 것이라 본다. 여기에서는 한류를 활용한 공공외교에 대한 기반조성, 활용전략 등 두 가지 측면에서 대응방안을 제안하고자 한다.

1) 기반조성

공공외교에 한류를 활용하기 위해서 전제가 되거나 기본적으로 갖추어야 할 것을 먼저 언급하고자 한다.

첫째, 한류지속화. 해외에서의 한류 붐이 유지되어야 공공외교 활용도 가능하다. 한류 지속은 공공외교 활용의 전제가 되는 것으로 콘텐츠기업, 문화체육관광부, 교육기관 등이 모두 노력해야 하는 과제이다. 한류의 경쟁원천이 무엇인지를 파악하여 정부에서는 이를 지원하되 직접적인 개입보다는 간접적인 인프라 조성이 필요할 것이다. 궁극적으로는 한류생태계가 유지되도록 정부에서 주시하고 부족한 부분을 채울 수 있도록 조정역할을 할 필요가 있다.

둘째, 중장기전략 수립. 한류를 활용한 공공외교 중장기 전략을 수립할 필요가 있다. 지금까지 공공외교에 한류가 중요한 역할을 했지만 이를 분석하고 평가하여 미래에 수행해야 할 체계적인 전략방향을 수립하는 것이 필요하다. 이 전략 방안은 한류활용에 대한 방향성과 대안들을 제시하되 정부의 역할 뿐만 아니라 민간, 국민, 재외한국인 등 관련된 모든 주체들을 포함해야 한다. 따라서 중장기 전략 사업도 정부만이 아니라 관련 주체들과 관련된 사업들이 포함되어야 하고 이들 주체간의 협력을 통해 사업이 추진될 수 있도록 안이 마련되어야 한다.

셋째, 부처간 협력강화. 공공외교 추진을 위해 부처간 협력을 강화해야 한다. 현재 공공외교와 한류 분야에서의 부처간 협력기구는 각각 마련되어 있지만 한류활용을 위한 공공외교 협력기구는 없다. 민간외교를 포함한 일상에서 일어나는 공공외교를 위한 협력을 위해서는 시스템적인 협력체계가 필요하며, 특히 문화체육관광부와 외교간의 강한 협력체계구축은 필수적이다. 한류활용을 위해 해외현장에서 재외한국문화원의 역할도 매우 중요한데, 재외문화원이 외교부 산하로 되어있어 해외에서의 공공외교를 위한 협력이 어렵지 않으나 한국에서의 한류관련 협력은 문화체육관광부의 도움이 요구되므로 두 부처간에 한류활용 공공외교 협력기구가 필요하리라 본다. 또한 수교기념 행사 등 특정사안에 대해 문화체육관광부와 외교부간의 한류 활용을 위한 협력 핫라인을 구축하는 것도 필요하다.

넷째, 재외한국문화원의 위상강화. 공공외교의 해외거점인 재외한국문화원의 역할과 위상 제고가 요구된다. 재외한국문화원은 한류활용을 통한 공공외교의 활성화, 이를 통한 소프트파워 강화를 위한 해외플랫폼의 역할을 해야 할 것이다. 재외한국문화원은 문화, 공공외교 측면에서의 한국의 한류를 홍보하고 현지 국민들에게 한국의 브랜드이미지 제고를 위한 다양한 사업을 전개하며, 궁극적으로 한국의 소프트파워를 높이기 위한 전진기지, 플랫폼의 역할을 할 수 있을 것이다. 이를 위해서는 재외한국문화원을 브랜드화 하는 것이다(고정민, 2020). 영국, 독일, 프랑스의 경우 재외문화교류기관이 자국어어를 통해 해외에서 인지도를 높이고 하나의 유명브랜드가 되어 대외적인 독립적인 기관으로서의 위상을 가지고 있다. 한국의 경우에는 한글과 함께, 최근 전세계에서 열풍을 이어가고 있는 한류콘텐츠를 가지고 브랜드화하는 전략이 필요하다.

2) 한류활용 전략

현재 추진하고 있는 정책과 중복될 수 있으나 여기에서는 전략의 방향성에 대해 주로 제시하고자 한다.

첫째, 민간역할 강화. 한류활용 공공외교에 있어서의 민간의 역할을 강화하는 것이다. 공공외교에 민간의 역할은 날로 증가하고 있다. 민간이 자율적으로 하는 다양한 문화행사에 대해 정부가 간접적으로 지원하는 방식, 정부가 주도하되 민간의 활력을 이용한 문화외교행사 운영 등의 방식을 활용하는 것이다. 또한 한류스타가 민간외교자, 민간외교대사의 역할을 할 수 있도록 참여를 유도할 필요가

있다. 각각의 스타들은 일정이 매우 타이트하고 많은 비용이 소요되지만 이들의 공연 일정과 공공외교 일정을 잘 맞는 스타들을 섭외하여 공공외교에 참여토록 한다면 큰 효과를 거둘 수 있을 것이다. 이처럼 민간역할을 강화하여 현재 우리나라의 공공외교가 정부주도형에 가까운데 앞으로는 관민혼합형, 민간주도형으로 전환할 필요가 있고, 최소한 한류활용 공공외교에 관한 한 민간주도형이 바람직하다.

둘째, 한류팬의 자발적 활동 활용. 최근의 한류 팬들은 자신이 좋아하는 연예인을 적극적으로 홍보하는 콘텐츠를 재생산하고 나아가서 창작까지 하고 있다. 이들이 만드는 콘텐츠는 주로 연예인이나 콘텐츠를 대상으로 하지만 공공외교에 도움이 되는 콘텐츠를 만들기도 한다. 예를 들어 BTS의 팬클럽 아미는 번역, 리액션 비디오, 분석 비디오 등을 만들어 BTS의 예술세계를 다시 그려내고, 이를 기초로 하여 끊임없이 재창조하게 하는 방식의 관계를 지속하고 있는데, 이러한 자발적 콘텐츠 생산은 자연스럽게 한국을 조명하게 되어 공공외교의 자산 역할을 한다. 또한 BTS 멤버들도 V라이브 등에서 일상생활을 보여주어, 자연스럽게 한국의 이미지를 높이는 공공외교, 문화홍보의 일익을 담당하고 있다.

셋째, 한류팬 유학생의 배려 및 관리. 한국에는 한류를 공부하고 한국의 연예인이나 콘텐츠가 좋아서 한국에 유학하는 학생들이 많다. 이들은 한국에 오기 전에 한국에 대한 좋은 이미지를 가지고 있으나 제노포비아(Xenophobia, 외국인 혐오) 현상 등으로 유학생생활 중에 오히려 반한 외국인인 되는 경우도 있다. 한국에 체류하는 동안 이들이 한국에 대한 호감을 유지할 수 있도록 외국인 유학생에 대한 배려를 하고 관리를 할 필요가 있다(Hayden 2009). 국가에서 시행하는 외국인 대상 교육이나 정책을 이들에게 부여하여 한국에서의 한류를 직접 체험하는 기회를 제공하는 것도 하나의 방법이다.

넷째, 한류 콘텐츠 활용범위의 확대. 한류 분야 중에서 드라마와 음악이 가장 영향력이 있는 주 분야이긴 하지만 예능, 캐릭터, 웹툰, 게임, 문학, 뮤지컬 등 한류와 관련된 분야는 매우 넓어지고 있고, 한류연관 분야를 포함하면 한글, 한식, 패션 등 다양하다. 한류연관 분야인 한글, 한식 등은 당연히 공공외교의 자산으로 인식되지만, 예능, 캐릭터, 웹툰 등의 콘텐츠 분야는 드라마와 음악에 밀려 소홀히 취급된다. 그러나 한류가 점차 디지털화되고 모바일과 연결되어 새로운 분야가 탄생하고, 새로운 한류 트렌드가 형성되고 있다. 따라서 한류의 발전동향을 주시하여 한류콘텐츠 중에 적합한 공공외교 수단을 선택해야 하고 활용 콘텐츠의 범위도 확장해야 할 것이다.

다섯째, 해외현지인 활용. 한류는 외국인이 한국의 문화를 좋아하는 글로벌문화트렌드이므로 해외에 한류동호회나 한국문화에 관심을 가지는 사람들과 해외에 거주하는 한국교민들도 많다. 이들의 행동이나 활동이 한국에 대한 대외적인 여론형성이나 공공외교에 많은 역할을 할 수 있으므로 공공외교에서 이들을 활용하고 관리하는 것이 중요하다.

여섯째, 한류 관련 ODA 추진. 정부는 해외에 대한 원조 차원에서 다양한 ODA사업을 펼치고 있다. 문화분야에서도 이제 막 문화ODA라는 이름으로 사업을 추진하고 있으나 아직 방향성을 잡고 있는 것 같지는 않다. 문화ODA는 일반적으로 순수예술을 기초로 하고 있으나 한류와 연계하여 문화ODA를 추

진하는 방법도 생각해 볼 필요가 있다. 문화ODA가 순수한 지원 외에도 현지국에서의 한국이미지를 제고하고 장기적으로 친한 국가로 유도하는 것이 목적이려면, 한류를 활용하는 것도 효율적일 수 있을 것이다. 그러나 한류는 민간영역이고 수요계층이 한정적이므로 ODA에 적합한 계층과 방법을 모색해야 할 것이다.

일곱째, SNS를 통한 공공외교 강화. 최근 들어 트위터, 페이스북, 유튜브 등과 같은 소셜미디어가 국내외적으로 각광을 받게 되면서, 공공외교에서도 이를 적극적으로 활용할 필요성이 높아지고 있다. 한류는 유튜브와 일인미디어 등과 밀접한 관련성을 가지고 있다. 따라서 SNS 및 일인미디어를 활용한 상시 공공외교 체계 구축을 위해 국내 및 상대국의 소셜 인플루언서와 소셜미디어 활용에 적극적인 국내 및 상대국의 밀레니얼 세대를 자원봉사자로 영입할 필요가 있다(이진영, 2018).

5. 결론

중국의 한 외교관은 “외교관 몇 명이 수년간에 걸쳐서 노력하여 이루어낸 외교적 성과보다 드라마 한 편의 역할이 더 컸다”라고 언급한 바 있다. 이처럼 지금까지 한류는 공공외교에 있어서 많은 직간접 역할을 해왔다. 한류로 인해 외국 정상들도 한국 스타의 존재를 알고 있거나 일부는 팬을 자처할 정도다. 외교라는 공식적인 문제를 푸는 데에는 한류의 역할이 크기 때문에 한류스타의 존재는 한국의 대외외교에도 긍정적인 영향을 미친다. 중국에서 인기를 끌고 있는 한류스타가 한국 대통령과 중국 국가주석이 함께하는 만찬에 초대를 받기도 했다. 겨울연가에 출연했던 한국 배우가 한일 우정의 해를 맞아 일본의 총리를 직접 만난 자리에서 일본총리가 겨울연가와 한류에 대해 구체적인 언급을 하는 등 한국문화에 대한 깊은 관심을 보이기도 했다. 또한 2014년 세계경제포럼의 한국인의 밤 행사에서 가수 싸이도 홍보대사 자격으로 참여하기도 하였고, 대통령이 해외방문시 연예인이 동반하여 현지에서 한국의 관심도를 높이는데 기여했다.

특히 한류가 문화외교에서 중요한 것은 한류를 좋아하는 외국인이 친한인이 되어 한국을 홍보하는 등 자발적인 민간외교의 역할을 한다는 것이다. 따라서 한류가 확산되고 한국을 좋아하는 외국인이 많아지면 자연스럽게 민간외교의 성과를 기대할 수 있다.

본 연구는 한류를 활용한 공공외교에 대한 전략을 제시하는 것을 목적으로 수행되었다. 공공외교 활용에 있어서 한류의 특징과 한계점을 짚어보고 이를 기반으로 한류활용 전략을 제시하였다. 한류활용전략으로서 기반조성을 위해 한류지속화, 중장기전략 수립, 부처간 협력강화, 한국문화원의 위상강화 등을 제안하였다. 한류활용방안으로는 민간역할 강화, 한류팬의 자발적 활동 활용, 한류팬 유학생의 배려 및 관리, 한류콘텐츠활용범위의 확대, 해외현지인 활용, 한류관련ODA추진, SNS를 통한 공공외교 강화 등의 안을 제시하였다.

그러나 한류를 활용하는데 있어서 주의해야 할 점은 한류를 지나치게 내세우거나 정부가 관여하고 있다는 인상을 심어주어서는 효과를 거두기 어려울 수 있다는 점이다. 따라서 한류활용을 위해 민간이 주체가 되거나 팬들이 자발적으로 공공외교를 펼칠 수 있도록 자연스러운 방법을 사용해야 한다. 한류를 인위적으로 공공외교에 이용할 경우, 오히려 부작용이 나올 수 있기 때문이다.

본 연구는 문헌연구만으로 전략을 도출했고, 연구의 틀이 갖추어지지 못했다는 한계점이 있으나 추후에는 본 논문을 바탕으로 방법론을 보강한 논문이 기대된다.

참고문헌

- 고정민 (2016). <한류와 경영>. 푸른길.
- 고정민 (2020). 포스트 코로나19 시대 해외문화홍보의 새로운 진로를 모색한다. 2020 한국PR학회 심포지움.
- 고정민 외 (2012). 국제문화교류 진흥을 위한 한국문화원 법적 위상 재정립 방안 연구. 문화체육관광부.
- 관계부처합동 (2020). 신한류 진흥정책 추진계획.
- 경제인문사회연구회 (2019). <글로벌소프트강국 실현>. 협동연구총서 19-11-01.
- 기획재정부 (2019). 국민중심·경제강국 2020년 예산안.
- 김휘정 (2012). 문화외교와 국제문화교류 부문 조율 기능 확보의 쟁점과 과제. <문화정책논총>, 26권 1호, 227-252.
- 성병욱 (2013). 공공외교의 환경변화와 한국의 대응방안. <대한정치학회보>, 20권 3호, 1-23.
- 외교부 (2017). 제1차 대한민국 공공외교 기본계획 [2017-2021]. 15.
- 외교부홈페이지 URL: http://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_22713/contents.do
- 유희복 (2018). 중국현대를 읽는 키워드 100.
- 이진영 (2018). 문화외교와 소셜미디어 활용. <문화와 정치>, 5권 4호, 69-94.
- Cull, N.J. (2008). Public diplomacy: axonomies and histories. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), 31-54.
- Hayden, C. (2009). Applied public diplomacy: A marketing communications exchange program in Saudi Arabia. *American Behavioral Scientist*, 53(4), 533-548.
- Rourke, J. T. (2006). *International Politics on the World Stage*, Columbus OH: McGraw-Hill.
- Tuch, H. (1990). *Communicating With the World: US Public Diplomacy Overseas*, New York: St. Martin's Press.

Abstract

Public diplomacy policy through the use of Korean Wave

Jeongmin Ko

(Professor in Graduate School of Culture and Arts Management of Hongik University)

This study aims to present strategies for public diplomacy using the Korean Wave. Public diplomacy policies through the use of Hallyu were examined from a critical and practical perspective. At first, the characteristics and limitations of Hallyu were examined, and strategies for utilizing Hallyu were suggested. As strategies for utilizing the Korean Wave, it was proposed to sustain the Korean Wave, establish a mid to long term strategy, strengthen cooperation among ministries, and strengthen the status of the Korean Cultural Center. As for the use of Hallyu, proposals such as strengthening the private role, utilizing the voluntary activities of Hallyu fans, caring for and managing Hallyu fans of international students, expanding the scope of Hallyu content utilization, utilizing overseas locals, promoting Hallyu related ODA, and strengthening public diplomacy through SNS. This study has a limitation in that the strategy was derived only from literature studies, and the framework of the study was not established, but a study reinforcing the methodology will be needed in the future.

Keywords : *Korean Wave, Public Diplomacy, Utilization of Korean Wave, Cultural Diplomacy, International Cultural Exchange*

투고일: 2021. 1. 8

심사일: 2021. 2. 25

게재확정일: 2021. 3. 1