

한반도 통일 공공외교 추진전략(1): 공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의 對한국 통일 공공외교

경제·인문사회연구회 협동연구총서 12-12-02

# 공공외교의 이론적 조명과 주변4국의 한반도통일 공공외교 분석틀

»» 김규륜 · 양현모 · 전동진 · 최용환 · 한인택

주관연구기관: 통일연구원

협력연구기관: 서울시립대학교

한반도통일 공공외교 추진전략(1): 공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의 對한국 통일 공공외교


경제·인문사회연구회 협동연구총서 12-12-02

# 공공외교의 이론적 조명과 주변4국의 한반도통일 공공외교 분석틀

»» 김규륜 · 양현모 · 전동진 · 최용환 · 한인택

주관연구기관: 통일연구원

협력연구기관: 서울시립대학교



공공외교의 이론적 조명과 주변4국의  
한반도통일 공공외교 분석틀

인 쇄 2012년 12월  
발 행 2012년 12월

발 행 처 통일연구원  
발 행 인 통일연구원장  
편 집 인 기획조정실

등 록 제2-02361호 (97.4.23)  
주 소 (142-728) 서울시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원  
전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2527 (팩시밀리) 901-2544  
홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

표지·레이아웃 두일디자인 (02-2285-0936)  
인 쇄 처 두일디자인

가 격 8,500원  
ISBN 978-89-8479-695-9 93340

© 통일연구원, 2012

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.  
(구입문의) 정부간행물관매센터: ·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

## “한반도 통일 공공외교 추진전략(I): 공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의 對한국 통일 공공외교”

### 1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
12-12-01	한반도 통일 공공외교 추진전략(I): 공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의 對한국 통일 공공외교(총괄보고서)	통일연구원
12-12-02	공공외교의 이론적 조명과 주변4국의 한반도통일 공공외교 분석틀	통일연구원
12-12-03	미국의 對한국 통일 공공외교 실태	통일연구원
12-12-04	중국의 對한국 통일 공공외교 실태	통일연구원
12-12-05	일본의 對한국 통일 공공외교 실태	서울시립대학교
12-12-06	러시아의 對한국 통일 공공외교 실태	통일연구원

### 2. 참여연구진

연구기관	연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	통일연구원  황 병 덕 선임연구위원 (협동연구 총괄팀장)	김 국 신 명예연구위원 김 규 룬 소장/선임연구위원 박 영 호 선임연구위원 여 인 곤 선임연구위원 이 교 덕 선임연구위원 이 기 현 부연구위원 전 병 곤 소장/선임연구위원 조 한 범 선임연구위원 강 동 완 교수(동아대) 김 갑 식 입법조사관(국회 입법조사처) 김 현 택 교수(한국외대) 박 인 휘 교수(이화여대) 서 동 주 책임연구위원(국가안보전략연구소) 신 상 진 교수(광운대) 양 현 모 선임연구위원(한국행정연구원) 전 동 진 교수(신라대) 정 기 응 책임연구위원(한국외대 국제지역연구센터) 최 용 환 연구위원(경기개발연구원) 한 인 택 연구위원(제주평화연구원)
협력 연구 기관	서울시립대학교  이 진 원 교수	김 준 섭 교수(국방대) 이 지 영 전임연구위원(국민대 일본학연구소)



# 목차

공공외교의 이론적 조명과 주변4국의  
한반도통일 공공외교 분석틀  
김규륜·양현모·전동진·최용환·한인택

I. 서론	1
1. 한국의 외교 목표와 통일	4
2. 한국의 공공외교	5
3. 통일공공외교와 통일관련 공공외교	7
II. 공공외교의 개념과 성격	11
1. 전통적 개념	13
2. 유사 개념	16
가. 공공외교 대 전통적 외교	16
나. 공공외교 대 프로파간다	17
다. 공공외교 대 문화외교, 소프트파워 외교	18
라. 공공외교 대 국가브랜딩	19
마. 공공외교 대 민간 외교	20
3. 새로운 공공외교	21
III. 공공외교의 추진체계	25
1. 공공외교정책 추진체계와 전통적 외교 결정단위	27
2. 공공외교 추진체계의 유형	28
가. 공공외교 추진체계 유형: 정부와 민간의 상대적 역할	29
나. 공공외교 추진체계 구조: 정책네트워크의 구성	31
IV. 공공외교의 자원과 과정	33
1. 공공외교의 자원	35
2. 공공외교의 수행과정	36
가. 외교적 목표의 확인	37
나. 목표집단의 식별	38

# 목차

다. 전달 메시지 개발과 검증 .....	41
라. 목표집단의 접근 .....	44
마. 평가 및 개선 .....	46
3. 통일관련 공공외교에의 함의 .....	47
가. 공공외교의 자원 .....	47
나. 외교적 목표 파악 .....	47
다. 목표집단 식별 .....	48
라. 전달 메시지 개발 .....	49
V. 통일관련 공공외교 사례연구 .....	51
1. 통일 촉진 공공외교: 독일 .....	53
가. 독일 공공외교의 개념 및 역사적 전개 .....	53
나. 독일의 공공외교 추진 기관 및 추진 내용 .....	59
다. 독일 공공외교와 통일 .....	74
라. 통일 후 독일과 동맹국과의 관계 .....	84
2. 통일 견제 공공외교: 프랑스 .....	94
가. 프랑스의 공공외교 수용과 발전 .....	94
나. 프랑스 공공외교의 추진체계 .....	112
다. 프랑스의 ‘독일 통일 및 독일의 독자적인 거대세력화 견제를 위한 공공외교’ .....	123
라. 프랑스의 공공외교의 특성과 평가 .....	140
3. 통일관련 공공외교에의 시사점 .....	145

공공외교의 이론적 조명과 주변4국의  
한반도통일 공공외교 분석틀

김규륜·양현모·전동진·최용환·한인택

VI. 결론: 주변4국의 한반도 통일관련 공공외교 분석틀 .....	153
1. 일반 외교, 공공외교 및 통일관련 공공외교의 구분 .....	155
2. 주변4국 공공외교의 추진체계와 정책 .....	157
3. 주변4국 통일관련 공공외교의 실태 분석 .....	159
가. 목표집단 식별 .....	160
나. 전달 메시지 개발 .....	161
다. 목표집단 접근 .....	162
라. 평가 및 개선 .....	162
참고문헌 .....	165
최근 발간자료 안내 .....	177



# 표 · 그림목차

<표 II-1>	전통외교, 20세기 공공외교 및 21세기 공공외교	22
<표 III-1>	정부 주도 모델, 정부 후원·민간 집행 모델, 혼합형 모델의 구분	30
<표 III-2>	정책네트워크의 구성요소	31
<표 V-1>	독일 통일 당시 통일 독일에 관한 주변국 국민들에 대한 설문조사 결과	58
<표 V-2>	미국의 대독일 수출 및 수입액	86
<표 V-3>	미국과 독일의 양국 직접투자액	87
<그림 III-1>	공공외교 정책네트워크 대 전통적 외교 결정	28
<그림 IV-1>	맞춤형, 과학적 공공외교 집행 순서도	37
<그림 IV-2>	목표집단 식별 상세단계	39
<그림 IV-3>	전달 메시지 개발의 상세단계	42
<그림 VI-1>	일반 외교, 공공외교 및 통일관련 공공외교	156
<그림 VI-2>	공공외교의 순서와 본 연구의 분석틀	160



# I 서론



21세기의 국제관계는 냉전의 해체와 세계화 및 정보화로 인하여 새로운 양상을 보이고 있다는 것이 주지의 사실이다. 이러한 세계적 추세와 함께 표출된 국제관계의 특징적 현상은 국제적으로 활동하는 행위자의 영역이 매우 넓어졌다는 사실이다. 즉, 과거에 전통적으로 국가 역할의 영역이었던 부분을 민간부문에서 대행하거나 정부와 민간이 협력하는 경우가 많아졌다는 것이며, 이러한 현상은 각국의 외교에 있어서 행위주체로서의 민간의 역할과 대상으로서의 민간의 중요성이 증대하였다는 것을 의미한다.

본 연구는 이와 같은 국제적 변화 추세 속에서 한반도의 통일을 지향하는 한국이 추진할 외교의 새로운 방향을 모색할 필요가 있다는 인식에서 시작되었다. 물론 전통적 의미의 국가 기관에 의한 외교가 한반도 통일관련 외교의 근간을 이루게 되는 것은 당연하지만, 외교에 대한 새로운 접근이 한반도 통일과정을 보다 순조롭게 할 수 있다면 매우 의미 있는 것이라고 판단된다.

한반도 분단이 60여년 경과한 현 시점에서 한국의 발전 역사를 회고해보면 매우 경이로운 일이라고 볼 수 있다. 즉 한국은 민주주의와 경제 성장을 동시에 달성한 매우 성공적인 국가이다. 그런데 이러한 한국의 발전은 분단된 상태에서 이룩한 것이기 때문에 한반도의 통일은 국가적 차원의 과제로서 한민족의 우수성을 발현할 수 있는 기회이자 도전이다. 이에 한국은 경제외교 및 안보외교와 함께 통일외교를 수행해야 하는 역사적 사명을 가지고 있다.

따라서 본 연구는 한반도의 통일을 지향하는 차원에서 통일과정에 보다 많은 국가들이 한국의 입장을 지지하도록 유도하는 방안을 모색하는 것을 궁극적인 목표로 하고 있다. 이러한 과정에서 한반도 통일과 관련한 외교의 새로운 사고를 도출하는 개념으로서 공공외교를 활용하기로 하였으며, 사안의 복잡성을 감안하여 3개년 연구사업으로 추진하고 있다. 이에 따라 제1차년도인 2012년에는 공공외교의 이론적 배경을 주도면밀하게 조명하

I

II

III

IV

V

VI

기반 위에서 주변4국의 한반도 통일관련 공공외교의 실태를 조사하는 것을 전체적 연구사업의 목적으로 설정하였다.

## 1. 한국 외교 목표와 통일

국제질서 속에서 개별국가가 자국의 생존과 번영을 담보하는 방법은 두 가지이다. 하나는 자국의 힘을 키워 누구도 넘볼 수 없도록 하는 것이고, 다른 하나는 다른 국가와의 연대를 통해 부족한 힘을 보완하는 것이다. 자국의 국력을 키우는 것은 모든 국가의 소망이자 어떤 경우에도 포기할 수 없는 중요한 과제이다. 그러나 이제 어떤 국가도 독자적인 힘만으로는 자국의 안보를 보장하기 힘들다. 따라서 모든 국가들은 부족한 힘을 보완하기 위한 방안으로 다른 국가들과의 연대를 추구할 수밖에 없으며, 그 과정에서 무정부적인 국제질서 하의 협력(cooperation under anarchy)이 이루어지는 것이다.

이 과정에서 가장 중요한 것 가운데 하나가 ‘외교(diplomacy)’이다. 외교란 국가가 전쟁·선전·경제적 수단 등과 함께 대외적인 목적을 달성하기 위해 행사하는 수단의 하나이다. 현재와 같은 국가 간의 외교는 17세기 근대 국민국가의 등장과 함께 이루어졌다고 할 수 있다. 키신저(Henry Kissinger)가 적절히 지적하고 있는 것처럼 국익에 기초한 국가 단위의 외교는 17세기 리슐리외(Cardinal Richelieu)에 의해 소개되었다. 18세기 대영제국이 발전시킨 세력균형(balance of power)의 논리가 이후 200년의 외교사를 지배하였으며, 19세기 메테르니히(Metternich)의 유럽협조 체제(concert of Europe)는 독일 비스마르크(Bismark)에 의해 현실정치의 냉혈게임(cold-blooded game of power politics)으로 변화하였다.<sup>1</sup> 이러한 근대 외교의 주체는 명백하게 개별 국가의 정부였으며, 외교의 대상 역시

---

<sup>1</sup> Henry Kissinger, *Diplomacy* (New York: Simon & Schuster, 1994), p. 17.

상대 국가의 정부였다. 물론 이 시기에도 상대 국가 국민의 여론에 대한 관심이 없었던 것은 아니지만, 앞서 검토한 바와 같이, 초국가적 관계의 구조가 변화하고 외교 행위에 있어서 일반 시민의 역할이 점점 더 중요해지고 있는 현대에서는 공공외교의 중요성이 더욱 강조되고 있다.

한국 역시 외교의 근본적인 목표는 안보, 평화, 번영 등 국제정치 교과서에서 지적하는 일반적인 목표를 추구한다. 그러나 한국의 외교를 분석함에 있어서는 다른 국가와 달리 분단국가라는 특수성을 고려하지 않을 수 없다. 냉전이 붕괴된 지 20여 년이 지났으나 한반도에서의 냉전은 여전히 지속되고 있으며, 남북분단이라는 냉전의 명에는 대한민국의 생존과 번영을 위해 반드시 극복해야만 하는 과제가 되고 있다. 한국에 있어 통일은 외면할 수 없는 국가목표의 하나이며, 통일은 한국 외교의 핵심과제라고 할 수 있다.

## 2. 한국의 공공외교

한국의 공공외교를 강화할 필요성이 증대된 이유로는 우선, 한국이 글로벌 통상국가가 된 점을 들 수 있다. 한국이 글로벌 통상국가로서 단시간 내에 세계도처로 확대된 경제적 이해관계를 보호하고 증진하기 위해서는 우리의 외교역량도 그만큼 증가하여야 한다. 그러나 한국의 외교력은 경제력에 비해 발달이 늦었을 뿐만 아니라, 지금까지 전통적 외교가 중심이었기 때문에 이제는 전 세계적으로 확대된 한국의 이해관계를 뒷받침하기에 한계가 있다.<sup>2</sup> 최근에 군사력, 경제력과 같은 하드파워에 대비되는 소프트파워의 증진 필요성에 관한 논의가 증가하고 있는 것은 우리의 하드파워-소프트

---

<sup>2</sup> 외교역량이나 외교력에 대한 정의는 쉽지 않다. 외교력의 개념에 대한 연구로 김태현, “외교력 연구: 개념적 분석과 정책제언,” 『국가전략』, 제14권 1호 (세종연구소, 2008), pp. 11~12를 참고.

트파워 불균형이 심각하여 국익신장에 장애가 되고 있다는 인식에 기반을 둔 것이다.<sup>3</sup> 공공외교의 중요성과 강화 필요성에 관한 논의는, 국제적으로 확대된 우리나라의 이해관계를 뒷받침하기에는 부족한 우리의 외교력, 특히 소프트파워의 결핍에 대한 반성에 기인한다.<sup>4</sup>

한국이 공공외교에 특별한 관심을 기울여야 하는 또 다른 이유는 우리가 통일을 지향하는 분단국가이기 때문이다. 통일을 이루기 위해서는 통일에 대한 주변국 국민들의 거부감을 줄이고 이해와 지지를 확대해야 할 필요가 있다. 독일의 전례를 보면 통일을 지향하는 분단국가의 외교에 있어서 공공외교가 중요하다는 것을 잘 알 수 있다. 독일은 통일을 이루는 과정에서 주변국 ‘정부’의 협력만이 아니라 주변국의 ‘국민’들이 통일된 독일에 대해 갖는 공포와 거부감을 없애고, 독일의 통일에 대한 그들의 이해와 지지를 확대시키려고 노력하였다. 주변국 국민들의 인식을 바꾸는 것이 공공외교이고, “유럽에서는 공공외교가 모든 문제에서 최우선 순위를 차지한다”는 파슈케(K.T. Paschke) 독일대사의 지적은 독일의 통일외교에서 공공외교가 가졌던 중요성을 잘 표현한 것으로 볼 수 있다.<sup>5</sup> 하지만 한반도 통일을 위한 주변국 국민의 지지와 협조를 위해서 구체적으로 어떤 공공외교를 실시해야 하는지는 많은 연구가 선행 되어야 한다.

독일의 선례에서 볼 수 있듯이, 주변국가들도 분단국의 통일에 대해 많은 관심을 보이고 그들의 선호가 통일과정에 반영되기를 원한다. 주변국가들

---

<sup>3</sup> 2010년에 실시된 한 소프트파워의 국제평가(Global Poll)에서 한국은 조사대상이 된 17개국 중 12위에 머물렀다. 보다 상세한 내용은 한인택, “한국외교 역량분석과 평가(2010~2020)” (동아시아연구원 개최 “한국외교의 전략과 비전” 제2차 라운드 발표, 2010.7.22)를 참고.

<sup>4</sup> 이러한 문제의식을 기반한 연구로 이근, 『한국의 중장기 통상전략의 정치경제와 소프트파워 통상전략』 (서울: 대외경제정책연구원, 2007)을 들 수 있다.

<sup>5</sup> 원출처: Amb. K.T. Paschke, *Report on the Special Inspection of 14 German Embassies in the Countries of European Union* (Berlin: Auswaertiges Amt, 2002); 안 멜리센, “신공공외교: 이론과 실제,” 안 멜리센 편, 박종일·박선영 역, 『신공공외교: 국제관계와 소프트파워』 (고양: 인간사랑, 2008) p. 45에서 재인용.

은 통일과정에서 결코 수동적인 관찰자가 아니라 경우에 따라서는 적극적인 관여를 하게 된다. 통일에 관한 주변국들의 선호는 분단국 정부에게는 전통적 외교를 통해서, 분단국 국민에게는 공공외교를 통해서 전달한다. 이렇게 보면 통일과정은 분단국가가 주변국가 국민들로부터 통일에 대한 지지와 이해를 구하기 위해 적극적인 공공외교를 펴는 과정이기도 하고, 주변국가들의 입장에서는 분단국가의 국민들에게 통일에 관한 자신들의 선호를 전달하고 설득하는 과정이기도 하다. 주변국들이 분단국의 국민들에게 어떤 메시지를 어떻게 전달할 것인지에 대해서도 역시 연구가 필요하다.

### 3. 통일공공외교와 통일관련 공공외교

아직도 냉전 질서가 남아 있는 한반도의 분단 문제는 구조적 복잡성이 내재한다. 분단 이래 한반도는 남한의 국내 정치, 남북한 관계, 국제환경이라는 다차원적인 복합 구조 하에 놓여 있다. 또한 세계화와 탈냉전 질서 속에서 비국가 행위자 및 개별 국가 국민들의 역할이 강조되면서, 한국의 통일 외교 역시 공공외교의 비중이 높아지고 있다.

공공외교의 핵심이 대상국 국민의 마음을 얻는 것이라면, 통일공공외교는 ‘한반도의 통일에 대한 상대국 국민들의 인식을 긍정적으로 변화시키는 정부 또는 비정부 행위자들의 의도적 노력’이라고 정의할 수 있을 것이다. 여기서 한반도 통일에 대한 긍정적 인식이라는 것은 북한이 주도하는 통일이나 북한이 원하는 방식의 통일(예컨대 적화통일)에 대한 긍정적 인식을 의미하는 것은 아니다. 즉, 한국의 통일 정책 및 한반도 통일 방안에 대한 긍정적 인식을 확산시키는 것이 바로 통일공공외교의 목표라고 할 수 있을 것이다.

한국은 평화적 통일에 대한 대통령의 의무를 헌법에 규정하고 있을 만큼



통일 지향적인 국가이다. 그렇기 때문에 통일부를 비롯하여 통일연구원, 통일교육원 등의 통일 문제 전담 기구들이 마련되어 있고, 민주평통자문회의를 비롯한 반관반민의 조직들도 다수 존재한다. 이러한 기관, 단체들의 정책네트워크가 한국 통일공공외교의 추진체계를 구성하고 있다고 할 수 있다.

앞서 간략히 지적한 바와 같이 한반도 문제는 다차원적인 복합 구조로 이루어져 있다. 이에 따라, 북핵 등 한반도 문제는 동시에 국제적인 문제로 확대되기도 하지만 한반도를 둘러싼 국제 문제가 남북한 관계 및 국내 정치에 영향을 미치기도 한다. 이러한 점을 고려한다면 통일공공외교에 있어서도 한반도 통일 문제에 대한 주변국의 입장을 무시할 수 없다.

물론 한반도 주변국들의 국가목표 우선순위에 한반도의 통일이 포함될 가능성은 높지 않다. 각 국가들은 자국의 국익을 기준으로 국가 목표를 설정할 것이고, 그들의 외교 목표 역시 그들의 국가 목표에 종속될 것이기 때문이다. 따라서 주변국 외교정책에서 통일공공외교라고 정의할 수 있는 부분을 도출하는 것은 불가능할 수 있다. 하지만 직접적으로 통일공공외교라고 정의할 수는 없더라도, 주변국의 외교정책 내에서 한반도 통일과 관련된 부분을 추출할 수 있다면, 이는 ‘통일관련 공공외교’라고 할 수 있을 것이다.

예컨대 전체 연구의 분석 대상인 미국, 중국, 일본, 러시아 등 주변 강대국들의 동아시아 정책 혹은 대한반도 정책을 분석하면 통일과 관련된 부분을 찾을 수 있다. 앞서 살펴 본 독일과 프랑스 공공외교에서도 볼 수 있는 것처럼, 프랑스를 비롯한 2차 세계 대전 전승국들 대부분은 독일의 재통일에 찬성하지 않았다. 특히 프랑스와 소련은 통일된 독일에 대해서 매우 부정적인 입장을 가졌으며, 프랑스는 독일의 통일이 거의 기정사실화되고 있는 상황에서도 동독의 독립성을 인정하고 싶어 했다. 1989년 12월 영국의 외무장관 허드(Douglas Hurd)는 “냉전은 우리가 40년 동안 매우 행복하게

살았던 체제”라고 평가했으며, 영국 수상 대처(Margaret Thatcher)는 “내 생각에 비록 우리가 수단을 발견하지는 못했지만 최소한 우리 둘 다 (대처와 미테랑) 독일이라는 거대한 괴물(juggernaut)을 저지할 의지는 갖고 있었다”고 회고하였다. 심지어 미테랑(Mitterrand)은 1989년 12월 동독을 방문하여 동독의 주권을 지지한다까지 말하였다.<sup>6</sup>

이를 한반도에 적용하여 북한의 독자성을 지지하고, 과학기술, 자원, 자금 등을 지원하고 하는 주변국의 행위는 없는지 여부를 분석한다면, 이는 한반도 통일에 반대하는 주변국들의 외교적 노력이라고 볼 수 있을 것이다. 이러한 노력 가운데 특히 대상 국가의 일반 국민을 상대로 한 것들을 추출할 수 있다면, 이는 한반도의 통일과 관련된 공공외교라고 지칭할 수 있을 것이다. 예컨대 중국이 다른 국가의 일반 국민을 대상으로 북한과의 동질성, 사회주의 국가의 공통점 등등을 강조하면서 북한의 독자성을 지지하는 노력을 보였다면, 이는 한국의 통일에는 부정적 측면의 공공외교를 펴고 있다고 볼 수 있다. 반대로 국제사회에서 남한의 통일 정책을 지지하거나, 북한의 독자성을 부인하는 모습을 보인다면, 이는 본 연구에서 의미하는 한반도 통일에 긍정적인 인식을 확산하는 공공외교적 측면이라고 볼 수 있을 것이다.

물론 외교, 특히 공공외교의 특성상 한반도를 대상으로 한 특정 국가의 정책이 위에서와 같이 노골적이고 즉각적으로 인식할 수 있는 형태로 드러나는 경우는 오히려 예외적일 수 있다. 특정 국가가 처한 상황, 혹은 특정한 상황에서의 입장 등은 변화할 수도 있다. 그럼에도 불구하고 주변국의 한반도 통일에 대한 입장과 공공외교적 측면에서의 한반도 통일과 관련된 정책을 추출해보는 것은 향후 한국의 통일공공외교정책 수립과 관련하여 중요한 의미를 가진다고 할 수 있다.

<sup>6</sup> Tony Judd, *Postwar: A History of Europe since 1945* (New York: The Penguin Press, 2005), pp. 639~640.

이러한 맥락에서 본 연구는 ‘한반도 통일공공외교 추진전략’이라는 대주제 아래, 공공외교가 상대적으로 새롭게 대두된 개념이자 복합적 성격을 가지고 있다는 점을 감안하여 공공외교와 관련된 이론을 세부적으로 망라해서 분석 및 정리하였다. 이를 위해서 II장에서는 공공외교의 기원과 확산 과정 및 유사개념과의 비교 등을 통해서 공공외교의 개념과 성격을 자세하게 분석해서 정리하였다. 다음으로 III장에서는 공공외교의 수행과 관련된 추진체계를 이론적 차원에서 분석한 결과를 제시하였으며, IV장에서는 공공외교의 자원과 과정을 자세하게 분석하고 통일관련 공공외교에 대한 함의를 제시하였다.

이러한 본 연구의 기본적 주제인 공공외교의 이론적 조명에 관한 연구와 함께 시도된 것은 한반도 통일과 관련한 참조 사례에 대한 분석이다. 우리가 알고 있는 대표적인 성공적 통일 사례는 독일의 경우라 할 수 있으며, 독일 통일 당시 서독의 외교는 통일을 이룩하는데 매우 중요한 역할을 하였다. 따라서 V장에서는 독일이 통일과정에서 수행한 외교를 공공외교라는 측면에서 분석하였다. 이와 함께 도입된 또 하나의 사례연구는 프랑스의 공공외교이다. 프랑스는 자국의 문화적 자산을 바탕으로 공공외교의 개념이 확산되기 이전부터 외교에서 문화외교를 강조하였다는 특수성을 가지고 있다는 점과 독일이 통일로 인해서 유럽의 강대국으로 부상하는 것을 가장 우려하는 국가였다는 점에서 한반도 통일관련 공공외교 연구에 많은 시사점을 제공할 것으로 기대된다.

앞에서 언급한 바와 같이 본 연구는 전체 연구의 도입부에 해당하기 때문에 VI장에서는 공공외교의 이론적 조명과 독일 및 프랑스 공공외교의 사례 연구를 통해서 도출된 시사점을 기반으로 한반도 통일과 관련된 공공외교의 의미를 분석하는 동시에 주변4국의 통일공공외교 연구의 포괄적 분석틀을 제시하고자 한다.



## II

### 공공외교의 개념과 성격



## 1. 전통적 개념

공공외교(public diplomacy)라는 용어는 1965년 미국 터프츠(Tufts) 대학교 플래처 스쿨(Fletcher School of Law and Diplomacy) 내에 에드워드 머로우(Edward R. Murrow) 공공외교센터가 설립되면서 처음으로 사용된 것으로 알려져 있다. 에드워드 머로우 공공외교센터 자료에 의하면 공공외교는 “외교정책의 형성과 집행에 있어서 공중의 태도에 대처/대응하는 것”으로, 공공외교에 포함되는 활동에는 “자국 정부가 외국 내 여론을 조성하는 활동, 외국 민간단체와 자국 민간단체 간의 교류와 상호작용, 국제 문제와 그것이 정책에 영향에 미치는 영향에 대한 보도, 외교관과 외국 특파원과의 소통, 그리고 문화 간 소통” 등을 열거하고 있다.<sup>7</sup> 이러한 정의에 의하면 공공외교는 외국 여론을 대상으로 하는 정부의 활동뿐만 아니라 민간교류, 보도, 공보, 문화교류까지도 포함하는 광의의 개념이다. 하지만 이러한 다양한 활동에는 “국가의 경계를 넘는 정보와 아이디어의 흐름”이라는 공통점이 있다.

이 연구에서는 공공외교를 보다 간략하게 “자국에 유리하게 상대국 국민의 인식을 변화시키는 정부 또는 비정부 행위자의 의도적 노력”이라고 정의하고자 한다.<sup>8</sup> 이러한 추상적 정의의 차원을 떠나서 공공외교의 구체적 내용을 논하기 시작하면 공공외교는 논쟁의 소지가 많은 외교적 행위이다. 특히 구체적으로 무엇이 자국에 ‘유리’한지에 대해서는 이견이 존재할 수 있고, “자국”이라는 것이 구체적으로 누구를 의미하는지에 대해서도 상당한 이견이 존재할 수 있다. 또 상대국 국민의 인식을 변화시키는 구체적인

<sup>7</sup> 공공외교라는 용어의 기원과 개념에 대해서는 미국해외공보처 은퇴직원 단체 USIAAA의 홈페이지에 더 자세히 설명되어 있다. <<http://publicdiplomacy.org/pages/index.php?page=about-public-diplomacy>> (검색일: 2012.10.31).

<sup>8</sup> 이와 유사한 견해로 Anthony Pratkanis, “Public Diplomacy in International Conflicts: A Social Influence Analysis,” in Snow, Nancy and Philip Taylor (eds.), *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (New York: Routledge, 2009), pp. 111~153.

방법에 관하여도 다양한 의견이 존재할 수 있다. 한중 FTA를 예로 들어본다면 한중 FTA 체결을 우리에게 유리한 것으로 보는 견해가 존재하는가 하면 그와 정반대의 견해도 존재하는 것이 사실이다. 한중 FTA 체결이 한국에 유리하다고 하더라도 산업별로, 기업별로 그 효과는 차등적으로 나타난다. 따라서 추상적 정의를 벗어나 구체적 논의를 시작하면 공공외교가 자국에 유리하게 상대국 국민의 인식을 변화시키는 의도적 노력이라고 정의하는 것에는 불가피하게 애매함이 따른다. 그럼에도 불구하고 굳이 공공외교의 정의에 ‘자국에 유리하게’ 라는 표현을 강조하는 이유는 공공외교가 그 자체로 목적이 아니라 국가의 이익을 증진하는 수단적 노력이라는 것을 강조하기 위해서이다.

공공외교라는 용어가 1965년 미국에서 처음으로 사용되고 정의되었다고 해서 그 이전에는 공공외교를 하지 않았거나 공공외교가 미국의 전유물인 것은 아니다. 많은 나라들이 그 이전부터 공공외교에 해당하는 활동과 노력을 해왔다. 하지만 미국이 냉전과 월남전의 수행 과정에서 다른 나라보다 더 많은 자원을 투자하여 공공외교에 대하여 연구하고 적극적으로 공공외교를 수행해 온 것은 사실이다.<sup>9</sup>

공공외교라는 용어가 미국에서 처음 등장한 이래로 공공외교에 대한 인식과 관심이 확산되어, 이제는 세계 각국이 공공외교에 대해 많은 관심과 노력을 기울이고 있다. 공공외교에 관한 인식과 관심을 증가한 데에는 국가별로 고유한 이유와 함께 다수 국가들에게 공통적인 이유가 있다. 먼저 국가별로 고유한 이유를 미국과 중국의 사례를 통해 살펴보면, 미국의 경우에는 안보적 동기가 강해서 9·11 테러가 공공외교에 대한 인식과 관심을 급증시킨 계기가 되었다.<sup>10</sup> 미국 본토에 대한 외국 민간인들의 공격은, 미국

<sup>9</sup> 국내 미국 공공외교 전략의 변천을 다룬 드문 연구로는 이상호, 『변화하는 미국의 공공외교 전략과 한미관계』 (서울: 시대의창, 2009)이 있다.

<sup>10</sup> 대표적인 사례로 Susan Epstein, “U.S. Public Diplomacy: Backgrounds and the 9/11

의 안보를 위해서는 외국 정부를 대상으로 한 외교뿐만 아니라, 외국 민간인들을 대상으로 하는 외교도 중요하다는 것을 절감했기 때문이다. 중국의 경우 공공외교를 중시하게 된 계기는 중국의 부상이다. 중국은, 중국의 급속한 부상에 대한 국제적 우려와 주변국들의 경계심을 줄이기 위해서, 중국의 부상이 평화롭다는 메시지를 대외적으로 전파하고, 중국문화를 확산시켜 중국에 대한 호감을 증가시키고자 하였다.<sup>11</sup>

이러한 개별적 요인 외에도 공공외교가 확산되게 된 데에는 공통된 국제적, 국내적 요인을 찾아 볼 수 있다. 먼저 국제적 요인으로, 냉전기 국제관계가 정부 대 정부 관계를 중심으로 하였고, 진영 간에서는 세력균형을 유지하고 진영 내에서는 동맹을 유지하는 것을 중심적 과제로 하였다면, 탈 냉전기 국제관계에서는 정부 대 정부 관계의 중요성은 크게 축소되었으며, 안보 문제의 중요성 또한 크게 감소되었다. 따라서 안보 문제 중심의 정부 대 정부 외교, 특히 전통적 안보 외교의 비중이 상대적으로 감소되었다. 그 대신 문화외교와 같이 민간을 상대로 한 외교가 활발하게 되었다. 냉전 종식이라는 국제적 수준의 변화와 함께 각국 내에서도 공공외교의 중요성을 증가시키는 사회 변화가 일어났다. 이 연구에서 특히 주목하는 사회 변화는 정보화와 민주화이다. 정보통신기술이 빠르게 발전, 전파되어 많은 나라에서 외국의 정부와 국민에 대한 국민들의 지식과 정보가 대폭 증가하였다. 한편으로 민주주의가 확산되면서 많은 국가에서 외교정책의 결정에 있어서 국민들의 관심과 관여가 증가하고 있다. 정보화와 민주화가 결합되면서 많은 국가에서는 다른 나라에 대한 관심과 지식을 가진 인구가 증가하였고, 이들이 외교 정책결정 과정에서 목소리를 갖게 된 것이다. 따라서

Commission Recommendations,” *CRS Report for Congress* (February, 2005)를 들 수 있다.

<sup>11</sup> 보다 자세한 내용은 Joshua Kurlantzick, *Charm Offensive: How China's Soft Power Is Transforming the World* (New Haven, Conn: Yale University Press, 2008)을 참고.



외국 국민의 마음을 얻는 것이 외교적 목적의 달성을 위해서 긴급하게 되었다. 이 같은 정보화와 민주화라는 근본적인 사회 변화가 역전되지 않는 한 공공외교의 중요성은 계속 증가할 것이다.

## 2. 유사 개념

공공외교의 중요성을 강조하는 일부의 논의에서 공공외교 그 자체를 목적으로 생각하거나, 공공외교를 단순히 국가적 차원의 홍보 활동으로 인식하는 경향이 발견된다. 그러나 공공외교는 맹목적으로 자국의 매력을 내세우는 “미인 경연대회”가 아니다. 공공외교는 상위의 외교적 목적을 실현하기 위하여 추진하는 고차원의 대외 홍보 사업(public relations project)이라고 보는 것이 더 정확할 것이다. 이러한 점을 염두에 두고 공공외교를 유사 개념과 비교해 보기로 하자.

### 가. 공공외교 대 전통적 외교

공공외교가 그 자체로 목적이 아니라 국가의 이익을 증진하는 외교적 수단이라는 점에 있어서 공공외교는 전통외교와 다르지 않다. 전통외교와 공공외교의 근본적 차이는 외교의 대상이다. 전통외교가 외국의 정부를 대상으로 한 외교라면 공공외교는 외국의 공중(Foreign Public)을 대상으로 한 외교이다. 공공외교는 상대국의 ‘공중’을 대상으로 하는 것이기 때문에, 공공외교는 ‘대 민간 외교,’ 보다 구체적으로 ‘대 외국 민간 외교’라고 부르는 것이 더 정확할 수도 있다.

전통외교와 공공외교는 대상은 다르지만, 영역이나 주체에 있어서는 반드시 다른 것은 아니다. 공공외교와 전통적 외교는 공히 안보에서 문화까지 다양한 영역에서 이루어질 수 있다. 또 공공외교와 전통적 외교에서 모두 정부의 역할이 중요하다. 공공외교라고 해서 정부가 배제되는 것이 아니다.

물론 공공외교는 주체의 차원에서도 대개 자국의 민간—예컨대 개인과 NGO 등—을 포함한다. 그리고 공공외교는 민간 행위자가 주체로 참가하지 않더라도 민간이 제공하는 서비스나 콘텐츠를 이용할 가능성이 크다. 하지만 반드시 그런 것은 아니며, 자국의 민간이 포함되는 것이 공공외교의 핵심적인 특징이라고 보기는 힘들다.

## 나. 공공외교 대 프로파간다

많은 연구자들과 실무자들이 공공외교와 프로파간다가 다르다고 주장한다. 예컨대 공공외교는 진실에 기초한 양방향 의사소통인 반면, 프로파간다는 일방적인 의사소통으로서 그릇된 정보(disinformation)에 기초할 수도 있는 것으로 구분하고 있다. 이러한 개념적 구분을 넘어서 실제로 공공외교와 프로파간단을 구분하기란 쉽지 않다. 우리는 우리의 전통문화, 민주주의, 시장경제를 공공외교에 많이 활용하고 있지만, 외국의 국민에게는 이러한 것들이 반드시 매력적이지 않을 수 있을 뿐만 아니라, 특히 우리의 전통문화에 대한 소개가 일방적이라고 느껴질 수 있다. 일부 국가에서는 전통문화와 민주적 가치를 활용하는 우리의 공공외교를 프로파간단으로 인식할 수도 있다. 보다 일반적으로 볼 때, 공공외교를 하는 입장에서 쌍방향 의사소통에 기반하고 있는 공공외교의 특정 내용이 수용자들의 입장에서 보편적 가치인지에 대해서 이론이 있을 수 있다.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> 공공외교와 프로파간다, 공공외교와 국가브랜드에 관한 논의는 안 멜리센, “신공공외교: 이론과 실제,” 안 멜리센 엮음, 김기정 감수, 박종일·박선영 옮김, 『신공공외교: 국제관계와 소프트파워』를 참고하였다. 하지만 필자는 안 멜리센의 주장과 달리 공공외교와 프로파간단, 국가브랜드의 차이가 현실에서는 뚜렷하지 않다는 입장이다.

## 다. 공공외교 대 문화외교, 소프트파워 외교

위에서 언급하였듯이 공공외교란 주어진 목적의 달성을 위해서 상대국 국민의 인식을 자국에 유리하게 변화시키는 외교적 노력이다. 이렇게 볼 때 공공외교는 그 수행에 있어서 상징적 요소의 활용이 불가피하다. 그 이유는 “인식”의 변화를 위해서 설득이나 메시지의 전달이 필요한데, 이미지, 문화, 가치, 지식 등의 “상징적 요소들”이 공공외교 내용에 공통적으로 포함되는 구성요소이기 때문이다. 따라서 공공외교를 증진하기 위한 많은 논의에서 상징적 요소에 기반을 둔 영향력, 특히 문화와 소프트파워의 중요성과 활용방안이 논의되는 것은 우연이 아니다.

하지만 공공외교가 문화외교나 소프트파워 외교와 등가물도 아니고, 문화외교와 소프트파워 외교가 공공외교의 전유물도 아니다.<sup>13</sup> 문화와 소프트파워는 상대국 국민 뿐만 아니라, 전통적 외교에도 사용될 수 있다. 또한 문화나 소프트파워 뿐만 아니라 경제력과 군사력과 같은 하드파워도 공공외교에 활용될 수 있다. 실제로 경제원조나 평화유지군 활동은 공공외교에 있어서 매우 중요한 역할을 한다. 비록 경제원조나 평화유지군 활동은 전통적으로 공공외교로 분류되지 않았지만, 그 효과에 있어서는 공공외교적인 함의가 크다.<sup>14</sup> 특히 우리가 기여외교를 지향하면서 앞으로 개발협력이나 평화유지군 활동이 꾸준히 증가할 것으로 예상된다. 따라서 개발협력과 군사외교가 갖는 공공외교적 함의에 대해서도 고려해야 하며, 공공외교에 효과적으로 활용할 수 있는 방안을 찾아낼 필요가 있다.

<sup>13</sup> 문화외교의 정의와 특징, 문화외교와 공공외교의 관계에 관한 상세한 논의로는 신종호, “한국의 문화외교 강화를 위한 추진 전략 및 지역별 차별화 방안,” (외교통상부 연구용역 최종보고서, 2009.12.18), pp. 109~110을 참고.

<sup>14</sup> 군사활동의 공공외교적 함의를 다룬 글로 김순태, “한국군의 군사외교 활동에 관한 연구: 공공외교의 관점을 중심으로,” 『동서연구』, 제22권 2호 (연세대학교 동서문제연구원, 2010)이 있다.

## 라. 공공외교 대 국가브랜딩

공공외교란 주어진 목적을 달성하기 위하여 상대국 국민들의 의식에 작용하여 “자국에게 유리한 인식”을 만드는 것이라고 할 수 있다. 여기서 더 논의가 필요한 부분은 “자국에 유리한 상대국 국민의 인식”이 구체적으로 무엇을 의미하느냐 하는 것이다. 기존의 논의에서는 외국에서 발달된 소프트파워에 관한 문헌과 경영학의 영향 때문인지 자국에 유리한 상대국 국민의 인식을 주로 “호감”이나 “매력,” “브랜드”로 규정하고 있다. 하지만 호감이나 매력, 또는 국가브랜드가 반드시, 그리고 유일하게 자국에게 유리한 상대국 국민의 인식인지는 분명하지 않다. 만약 호감과 매력만이 자국에게 유리한 상대국 국민의 인식이라면, 이스라엘 같은 국가는 공공외교 자체가 불가능해질 것이다. 이스라엘이 어떤 공공외교를 펼친다고 하더라도 당분간 이스라엘이 중동 국가의 국민들에게 호감을 받거나 매력적으로 보일 수는 없을 것이기 때문이다. 이스라엘의 입장에서 중동 국가 국민들로부터 최대한으로 바랄 수 있는 인식은 아마도 핍박으로 얼룩진 유대인의 역사, 그리고 중동 국가로 둘러싸인 이스라엘의 지정학적 취약성에 대한 중동 국가 국민들의 ‘동정심’이나 ‘이해심’이 될 것이다.<sup>15</sup>

우리의 대일 공공외교를 예로 들면, 독도문제의 해결을 위해서 일본 국민의 마음에 심어주어야 하는 ‘인식’과 재일 한국인의 안전과 권익을 증진하기 위해 심어주어야 하는 ‘인식’이 다를 것이고, 그러한 인식을 심어주는 방식도 다를 것이다. 후자의 경우 윤사마로 대표되는 한류가 중요할 수 있다. 한국 드라마를 통해 한국과 한국인이 매력적으로 보이게 되면, 재일 한국인들에 대한 일본인들의 태도가 달라질 것이다. 하지만 윤사마와 한류를 통해서 한국인과 한국이 일본인들의 눈에 매력적으로 보이게 됐다고 해서 그것

<sup>15</sup> 인남식 교수는 강대국의 공공외교와 다른 행보를 보여 주는 이스라엘의 공공외교는 그 동기가 ‘생존’이라고 주장한다. 인남식, “이스라엘 공공외교의 배경, 전략 및 함의: Hasbara를 중심으로,” (국제교류재단 용역보고서, 2010), pp. 1~2.

이 독도문제의 해결에 있어서도 도움이 된다고 할 수는 없다. 독도문제의 해결에 도움이 되는 일본 국민의 인식을 낫기 위해서는 대중문화보다는 지식과 정보를 활용하여 우리의 주장이 논리적이고 정당하다는 인식을 심어주는 것이 더 바람직하다. 한편 한국의 국가브랜드를 높이는 것은 경제적 관점에서는 중요할지 모르겠지만, 독도문제의 해결이나 재일 한국인의 안전과 권익을 향상시키는 데에는 직접적인 기여를 하지 못할 것이다. 더욱이 일본이나 동남아처럼 주변 지역을 벗어나서는 삼성이나 현대 같은 한국의 ‘기업’은 알려져 있지만 정작 한국이라는 ‘국가’는 잘 알려지지 않은 경우도 많다. 이런 경우 우리에게 유리한 상대국 국민의 인식으로는 한국의 매력이나 호감은 시기상조이고, 우선 ‘주목’과 ‘관심’을 받는 것이 필요하다.<sup>16</sup>

결론적으로 호감이나 매력, 국가브랜드는 자국에게 유리한 인식의 일부에—그 중에서도 어쩌면 비현실적으로 긍정적인 예—불과하고, 그러한 인식 외에도 자국에게 유리한 상대국 국민의 인식이 있다. 그러한 인식을 찾아내고, 그러한 인식을 상대국의 국민들 사이에서 증가시키는 것이 공공외교이다. 공공외교를 통하여 상대국 국민에게 갖도록 하려는 인식은 사전적으로 정의될 수 없으며, 사안의 구체적 내용과 상대국의 상황과 상관없이 보편적으로 존재하는 것도 아니다. 상대국의 국민이 우리에게 갖고 있는 선입견, 우리가 추구하고자 하는 목적, 그리고 우리가 동원할 수 있는 자산 등을 고려하여 찾아낼 수밖에 없다.

## 마. 공공외교 대 민간 외교

공공외교와 민간 외교는 외교의 대상이 외국의 민간이라는 점에서 공통

<sup>16</sup> 우선 주목과 관심을 받는 것이 중소국 공공외교의 공통적인 과제이다. 중소국의 공공외교에 관해서는 Jozef Batora, “Public Diplomacy in Small and Medium-Sized States: Norway and Canada,” *Clingendael Discussion Papers* (The Hague: Clingendael Institute, 2005).

점을 갖는다. 또 민간 외교는 공공외교적인 합의와 효과가 크고, 공공외교의 중요한 일환이 될 수 있다. 하지만 공공외교는 외교의 주체에 있어서 정부 행위자를 포함한다는 면에서 다르다. 또한 민간 외교는 외교라는 표현을 사용하고 있지만 실제로 친교적 성격이 짙으며, 영역도 경제나 문화 등 민간부문에 집중되어, 공공외교보다 국가이익을 위한 수단적인 성격이 약하다. 또한 전통적 외교는 물론이고 공공외교보다도 공식적인 성격이 훨씬 약하다. 예컨대 공식적인 외교관계가 없는 미수교 국가와도 이루어질 수 있다. 따라서 민간 외교는 비록 대상에 있어서 공공외교와 공통점이 있지만, 수행주체, 영역, 목적, 성격 등에 있어서 차이가 존재한다.

### 3. 새로운 공공외교

21세기에 들어서 전통적 외교는 물론이고 기존의 공공외교와도 다른 새로운 공공외교가 등장하고 있다는 주장이 제기되어 주목을 끌고 있다. 공공외교의 패러다임 자체가 바뀌고 있다고 주장하는 ‘신공공외교론자’들은 21세기에 들어서 경성국력에 의존한 외교의 한계가 뚜렷하게 들어났다고 지적하며, 그 극적인 예로 9·11 테러를 들고 있다. 9·11 테러는 경성국력에 의존한 외교뿐만 아니라, 기존의 공공외교도 실패한 경우로 볼 수 있다. 전통적 외교도 9·11 테러를 막지 못했지만, 기존의 공공외교도 9·11 테러를 막지 못했기 때문이다. 따라서 전통적 외교뿐만 아니라 기존의 공공외교를 넘어서는 새로운 외교의 필요성이 등장하였는데, 그 해답을 ‘신공공외교론자’들은 신기술과 소프트파워를 강조한 새로운 공공외교에서 찾는다.

‘신공공외교론자’들은 21세기의 ‘신공공외교’가 20세기 공공외교에 비해 다음과 같은 중요한 차이점이 있다고 주장한다.<sup>17</sup> 첫째, 공공외교의 주체가

<sup>17</sup> 신공공외교에 관한 상세한 설명은 김태환, “21세기 ‘신공공외교(New Public Diplomacy)’의 성격과 방향,” 『21세기 신공공외교와 한·러관계』 (한양대 아태지역 연구센터 HK유라

되는 행위자의 다양성이다. 20세기의 공공외교와 달리 21세기 신공공외교에서는 정부행위자 외에도 국제기구, NGO, 기업뿐만 아니라 개인들까지도 공공외교의 주체가 된다고 주장한다. 이러한 행위자의 다양성이 발생한 배경으로 20세기 후반 급속히 진행된 세계화와 민주화의 확산을 들고 있다. 둘째, 20세기의 공공외교는 일방향적이고 수직적인 PR이나 캠페인이 흔했던 데에 비해 21세기의 신공공외교는 수평적이고 쌍방향적인 교류와 대화가 중시되고 있다. 일방향적이고 수직적인 소통에서 쌍방향적이고 수평적인 소통으로 변화가 가능해진 배경에는 컴퓨터와 인터넷, SNS 같은 정보기술의 발달과 확산이 있다. 정보기술의 발달로 정보와 지식의 교환과 확산이 저비용으로 국경을 초월하여 순식간에 이루어질 수 있게 되었다.

〈표 II-1〉 전통외교, 20세기 공공외교 및 21세기 공공외교

구분	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
관계유형	수평적(정부간) 관계	수직적(top-down)·일방적(unilateral) 관계	수평적·쌍방향적(bilateral) 교류 및 대화

출처 : 김태환, “21세기 신공공외교와 포럼외교,” 『JPI 정책포럼』 No. 2011-3 (제주평화연구원, 2011).

‘신공공외교론자’들의 주장처럼 패러다임의 차이를 논할 만큼 20세기 공공외교와 21세기 공공외교가 질적인 차이를 가지고 있는지에 대해서는 입

시아연구사업단 제1차 공공외교 학술회의, 2011.4.1); 김태환, “21세기 신공공외교와 포럼외교,” 『JPI 정책포럼』, No. 2011-3 (제주평화연구원, 2011) 참조.

장에 따라 이견이 있을 수 있다. 하지만 최근 들어 공공외교에 있어서 상대적으로 정보기술이 더 적극적으로 활용되고, 소프트파워가 더 강조되고 있는 것은 사실이다. 또 과거에 비해 보다 더 다양한 행위자들이 공공외교에 직·간접적으로 참여하고 있는 것은 부정할 수 없는 사실이다. 또 이러한 변화는 공공외교의 추진체계와 공공외교의 수행과정에 그대로 반영되고 있다.

---

I

II

III

---

IV

V

---

VI

---







### III

## 공공외교의 추진체계



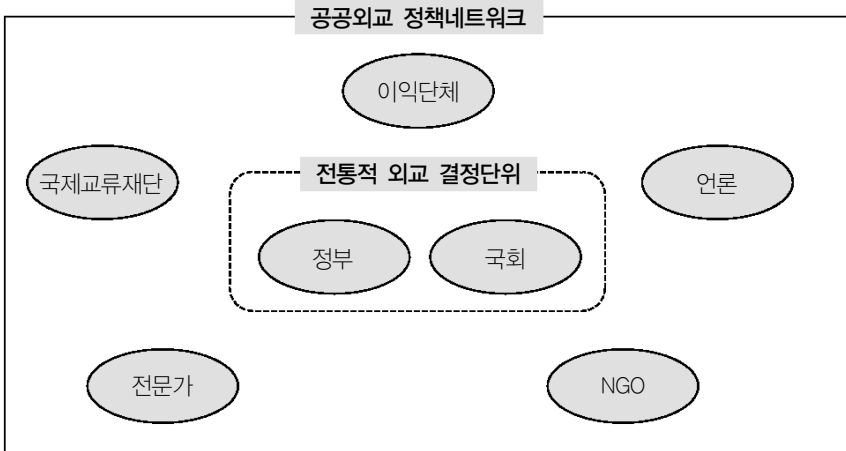
공공외교란 대상국 국민의 마음을 얻는 것(“to win the hearts and minds of people”)이다. 전술하였듯이 대상국 국민의 마음을 얻는 것 자체가 공공외교의 목표는 아니다. 공공외교는 보다 상위의 외교적 목표를 달성하기 위한 수단이고, 그러한 점에서는 전통적 외교와 다르지 않다. 공공외교를 통해서 달성하고자 하는 상위의 목적은 나라마다 다를 수 있다. 미국의 경우 9·11 테러 이후 공공외교의 주된 목적이 국가안보가 된 반면, 중국의 경우는 중국에 대한 우려와 경계심을 불식시키는 것이 공공외교의 주된 목적이라는 점을 앞에서 살펴보았다.

## 1. 공공외교정책 추진체계와 전통적 외교 결정단위

각국의 공공외교는 달성하고자 하는 상위 목적뿐만 아니라 공공외교의 수행에 참여하는 행위자의 수와 성격, 행위자 간의 관계와 상호작용, 공공외교 수행에 사용되는 수단과 자원 등에 있어서도 차이가 있다. 전통외교정책의 수립과 수행은 인적인 면에서는 소수의 정부행위자들만 참여하고, 제도적 차원에서는 폐쇄적이고 위계적인 정부 내 정책결정단위 내에서 이루어졌다.<sup>18</sup> 그리고 정책수행에 필요한 자원은 대부분 정부에서 제공되었다. 그러나 공공외교정책의 수립과 수행은 전통외교와 같은 과정과 조직을 통하여 이루어질 수 없다. 공공외교의 경우 인적인 차원에서 정부 행위자뿐만 아니라 다수의 비정부 행위자가 참여하고, 참여자 간의 상호작용은 정부 부서와 같은 위계적 조직 내에서 발생하는 것이 아니며, 공공외교의 수행에 필요한 무형, 유형의 자원을 정부 내에서 전부 조달할 수 없다. 아래의 그림은 우리나라의 사례를 기준으로 전통적 외교의 결정단위와 공공정책 외교의 추진체계의 차이를 보여주고 있다.

<sup>18</sup> 이하의 논의는 한인택, “한국형 공외교 모델의 모색: 정책네트워크를 활용한 맞춤형, 과학적 공공외교,” (국제교류재단 용역보고서, 2010)에 더 상세하게 서술되어 있다.

〈그림 Ⅲ-1〉 공공외교 정책네트워크 대 전통적 외교 결정



출처: 한인택, “한국형 공공외교 모델의 모색: 정책네트워크를 활용한 맞춤형, 과학적 공공외교,” (국제교류재단 용역보고서, 2010) p. 22.

공공외교의 패러다임이 20세기적 패러다임에서 21세기의 신공공외교로 진화함에 따라, 공공외교 추진체계의 범위와 참여하는 행위자의 수와 성격은 더 증가할 전망이다.

## 2. 공공외교 추진체계의 유형

각국의 공공외교 추진체계는 전통적 외교의 결정단위보다 참여하는 행위자가 많고 다양하다는 점에서 공통점이 있다. 그렇다고 해서 각국의 공공외교 추진체계가 동일한 것은 아니고, 몇 가지 기준에 따라 유형화가 가능하다.

문화외교에 관한 신중호의 연구에 의하면 현존하는 문화외교의 추진체계는 정부와 민간의 상대적 역할에 따라서 ① 정부가 문화외교를 주도하는 모델, ② 정부의 경제적 후원 아래 민간기관이 문화외교를 집행하는 모델, ③ 정부의 전반적 통제 아래서 민간기관이 독립적으로 문화외교를 수행하

는 혼합형 모델로 삼분된다고 한다.<sup>19</sup> 첫 번째 모델의 예로서 지금은 해체되었지만 미국공보처(USIA: United States Information Agency)가 대표적이고, 두 번째 모델로 대표적인 것은 영국문화원이다. 영국문화원은 외무성의 재정지원을 받지만 자율적으로 운영되는 전통을 가지고 있다. 세 번째 혼합형 모델로 대표적인 것은 독일의 독일문화원(Goethe Institut)로서 외무부가 재정지원을 하지만 전체 지부 관리 및 지원금의 교부 방식 등은 전적으로 독일문화원의 자율에 맞고 있다.

문화외교와 공공외교는 엄밀하게는 구분되지만 높은 상관성을 지니고 있다. 따라서 문화외교 추진체계의 유형에 관한 논의가 공공외교의 추진체계에 관한 논의에 주는 함의가 크다. 공공외교는 문화외교와 마찬가지로 전통외교와 대비해 일반적으로 수행 주체가 다양하고 수행과정이 개방적이다. 그리고 문화외교의 경우처럼 구체적인 공공외교의 행위자, 공공외교의 수립과 집행 과정은 국가마다 차이가 있다. 따라서 공공외교의 추진체계 또한 정부와 민간의 상대적 역할에 따라서 아래처럼 구분할 수 있다.

### 가. 공공외교 추진체계 유형: 정부와 민간의 상대적 역할

이러한 맥락에서 최근에 국내에서 활발하게 진행되고 있는 공공외교 추진체계에 관하여, 특히 공공외교를 총괄하는 사령탑(control tower)를 정부 내에 설치하자는 논의는 공공외교의 수행 주체와 과정을 개편하여 우리나라 공공외교의 역량을 강화하고, 수준을 제고할 수 있는 추진체계 유형을 찾으려는 동기에서 비롯한다.<sup>20</sup>

정부와 민간의 상대적 역할만이 공공외교의 추진체계를 유형화하는 유일

<sup>19</sup> 신중호, “한국의 문화외교 강화를 위한 제도화 방안,” 『정책연구』, 통권 110호 가을호 (국가안보전략연구소, 2011), pp. 39~46.

<sup>20</sup> 정부는 공공외교의 사령탑(Control Tower) 대신 지원 센터(Support Center)가 되어야 한다는 것이 필자의 입장이다.

한 기준은 아니다. 정부와 민간의 상대적 역할은, 다수의 정부, 비정부 행위자가 상호작용하면서 정책이 결정되고 정책결과가 산출되는 공공외교 추진 체계를 구분하는 기준의 하나일 뿐이다. 공공외교 추진체계처럼 행위자가 다양하고, 행위자간의 관계가 복잡할 경우에는 ‘정책네트워크’의 개념을 도입하여 각국별 추진체계의 특성을 파악해 보는 것이 유용할 수도 있다. 정책네트워크란, 정책결정이 민주화되고 복잡해진 이후에 종래의 정부 중심적인 정책결정을 설명하기 위해 개발된 개념과 모델이 적합성을 잃자 대안으로 제시된 개념이다.<sup>21</sup> 원래 정부행위자와 이익집단들 간의 관계를 설명하기 위한 개념이었는데 그 외의 많은 행위자가 정책결정에 참여하게 되면서 다수의 정부, 비정부 행위자들 간에 발생하는 복잡한 관계를 설명·묘사하는 개념으로 쓰이게 되었다. 정책네트워크에 대한 단일한 정의는 존재하지 않지만, 일반적으로 ‘정책의 수립·수행에 참여하는 정부·비정부 행위자들 간의 상호작용을 규율하는 동시에 그들의 상호작용을 통해 발생하는 관계들의 구조’라고 정의할 수 있다. 개념적으로 정책네트워크는 행위자, 상호작용, 그리고 연계구조로 구성된다고 볼 수 있다.

〈표 Ⅲ-1〉 정부 주도 모델, 정부 후원-민간 집행 모델, 혼합형 모델의 구분

유형	정부와 민간의 상대적 역할
정부 주도 모델	공공외교 추진에 대한 정부 주도
정부 후원-민간 집행 모델	정부의 경제적 후원 아래 민간기관이 공공외교 집행
혼합형 모델	정부의 전반적 통제 아래서 민간기관이 독립적으로 공공외교 수행

<sup>21</sup> 외교정책에 관한 연구는 아니지만 정책네트워크에 관한 간접하고 유익한 설명으로 김성경·양재대·원준연, “도시계획 결정과정의 정책네트워크 분석,” 『행정논총』, 제41권 제4호 (서울대학교 행정대학원, 2003)을 참고.

정책네트워크에 관심을 기울이는 이유는 정책네트워크가 과거에 사용된 개념이나 모델보다 오늘날의 정책결정과 집행을 잘 묘사한다는 데에도 있지만, 정책의 수립과 수행에 대하여 분석하고 개선하기 위한 유용한 틀을 제공한다는 데에 있다. 정책네트워크에 관한 연구에 의하면 정책네트워크는 다양한 특성을 가질 수 있고, 특성에 따라서 정책 결과에 긍정적, 부정적 영향을 준다고 한다. 이 중 행위자와 관련하여 행위자의 수와 유형이 정책네트워크의 규모와 구조, 성격에 가장 큰 영향을 준다고 알려져 있다. 행위자는 추구하는 목표, 선호하는 정책, 보유한 자원, 사용하는 전략 등에 따라서 다양하게 분류될 수 있다. 그런데 행위자의 수나 유형이 같다고 하더라도 행위자들 간 상호작용의 관행(Convention of Interaction)이 다르면 정책네트워크의 특성이 다를 수 있고, 정책 결과가 다를 수 있다. 다른 조건이 같다고 할 때 행위자 간에 협력적 관계가 지배적인 경우와 갈등적 관계가 지배적일 경우 정책의 수립과 수행에 있어서 많은 차이가 날 것으로 기대할 수 있다. 연계구조와 관련하여 연계구조가 개방적인지 폐쇄적인지 여부와, 수평적인지 수직적인지 여부에 따라 정책결정과정이거나 정책 결과가 다를 것으로 기대된다.

#### 나. 공공외교 추진체계 구조: 정책네트워크의 구성

〈표 III-2〉 정책네트워크의 구성요소

정책네트워크 구성 요인	정책네트워크 구성 내용
행위자	수와 유형
상호작용	협력 vs. 갈등
연계구조	개방 vs. 폐쇄, 수평 vs. 수직

I

II

III

IV

V

VI



정책네트워크의 구성요소에 관해 언급하는 이유는 만약 구성요소를 인위적으로 바꾼다면 정책네트워크의 성격이 바뀌고, 따라서 의도하는 정책 결과를 얻을 가능성이 높아질 수 있기 때문이다. 문제는 과연 누가, 그리고 어떻게 정책네트워크의 구성요소를 바꿀 수 있는 능력과 책임을 가지고 있느냐 하는 것이다.

현재까지 진행된 공공정책 추진체계 논의의 핵심은 정부의 역할이 공공외교의 사령탑(Control Tower)이 되어야 하는지, 아니면 지원 센터(Support Center)가 되어야 하는지에 관한 것이었다. 최근 정부 내에 공공외교를 총괄하는 사령탑을 설치하지는 논의는 공공외교가 사공이 많아 산으로 가는 배처럼 될 것을 우려해서 나온 것으로 보인다. 하지만 앞서 추진체계 유형에 관한 논의에서 살펴보았듯이 공공외교 추진체계가 반드시 정부주도여야 할 필요는 없다. 아직 적당한 정부의 역할이 무엇이 될 것인지에 대해서 합의가 존재하지 않으며, 사령탑과 지원센터 외에도 바람직한 정부의 역할이 존재할 수도 있다. 정부 주도형 모델로 대표적이었던 미국도 공보처를 해체하였고, 영국이나 독일은 정부 주도형 모델과 또 다른 추진체계를 가지고 나름대로 성공적인 공공외교를 펼치고 있다. 따라서 특정 모델을 그대로 따르기보다는 공공외교의 목적, 행위자의 성격과 수, 공공외교의 자원 등을 고려하여 우리의 실정에 맞는 추진체계를 찾아가는 것이 중요하다.



# IV

## 공공외교의 자원과 과정



## 1. 공공외교의 자원

전통적 외교와 공공외교는 그 대상이 각각 외국 정부와 외국 국민이라는 점에서 근본적인 차이가 있다. 또한 전통적 외교와 공공외교를 구분하는 결정적 요인으로 공공외교를 수행하기 위해 사용되는 자원, 즉 외교 수단을 들 수 있다. 전통적 외교는 상대적으로 경성권력, 즉 하드파워에 대한 의존이 높았다면, 공공외교는(특히 신공공외교) 연성권력, 즉 소프트파워에 대한 의존이 높다.

물리적 속성을 지니고 있기 때문에 측정이나 정의가 상대적으로 용이한 하드파워에 비해서 소프트파워는 쉽지 않다.<sup>22</sup> 소프트파워는 광범위한 자원으로 구성되어 있는데, 기존의 공공외교에는 특히 문화자산이 많이 활용되어 왔다. 종종 공공외교와 문화외교의 구분이 분명하지 않았던 것은 이러한 사실과도 무관하지 않다. 소프트파워는 문화자산 외에도 지식자산이 포함되며, 가치나 제도 등도 소프트파워를 구성하고 있는 것으로 생각되고 있다. 지식자산이 왜 소프트파워가 될 수 있는지는 직관적으로 이해할 수 있을 것이다. 아는 것이 힘이기 때문이다. 지식과 정보뿐만 아니라 가치, 경험, 제도 등도 소프트파워가 될 수 있고, 따라서 공공외교에 활용될 수 있다.

우리나라가 짧은 시간 내에 경제적 발전을 이룩하고, 민주화를 달성하였으며, 시장경제와 법치국가에 걸맞은 제도를 구축한 경험은 국제사회에서 한국의 위상을 높이며, 우리의 정책에 대한 다른 국가들의 수용도를 높일 수 있다. 우리의 가치, 경험, 제도가 많은 국가들의 선망의 대상이 되고, 우리가 그들의 롤 모델이 되었기 때문이다.

<sup>22</sup> 소프트파워를 계측하고자 하는 대표적인 국내 연구로 이성우 편, 『연성국력 계량화 방안 기초연구』 (제주: 제주평화연구원, 2009)을 들 수 있다.

## 2. 공공외교의 수행과정<sup>23</sup>

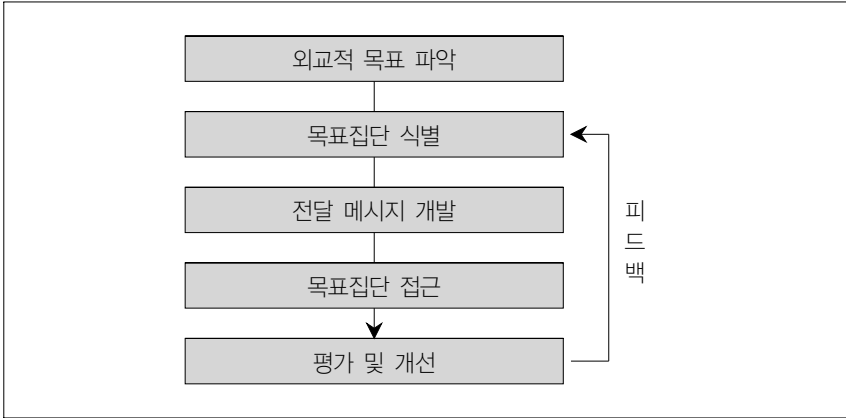
공공외교의 중요성은 국가별, 지역별로 다를 뿐만 아니라, 공공외교를 통하여 상대국 국민에게 심어주고자 하려는 인식은 사전적으로 정의될 수 없다. 따라서 상대국 국민이 우리에게 갖고 있는 선입견, 우리가 추구하는 목적, 그리고 우리가 동원할 수 있는 자산 등을 고려하여 찾아낼 수밖에 없다. 이러한 주장을 하는 이유는 공공외교의 대상인 ‘대중’의 역할이나 중요성이 지역과 국가에 따라 다르며—따라서 그들을 대상으로 한 공공외교의 중요성이 지역과 국가에 따라 다를 수밖에 없으며—마찬가지로 지역, 국가, 사안에 따라 ‘대중’이 무엇을 생각하고 어떻게 반응하는지도 다르기 때문이다. 이러한 상대국 대중의 역할과 인식의 다양성, 이질성을 인정하지 않고 공공외교를 한다면 실패할 가능성이 크다.

그런데 문제는 어떻게 하면 상대국 대중의 역할, 인식의 다양성과 이질성을 정확히 파악하고 공공외교정책의 수립과 수행에 체계적으로 반영하는가 하는 것이다. 착오를 최소화하기 위해 아래와 같은 과정을 따르는 것이 바람직하다. 이러한 수행과정은 하나의 이상형으로, 실제에서는 그대로 지켜지지 않을 가능성이 높다.

---

<sup>23</sup> 이 절의 내용은 한인택, “한국형 공공외교 모델의 모색: 정책네트워크를 활용한 맞춤형, 과학적 공공외교,” (국제교류재단 용역보고서, 2010)에 근거하였다.

〈그림 IV-1〉 맞춤형, 과학적 공공외교 집행 순서도



출처: 한인택, “한국형 공공외교 모델의 모색: 정책네트워크를 활용한 맞춤형, 과학적 공공외교,” (국제교류재단 용역보고서, 2010), p. 6.

### 가. 외교적 목표의 확인

공공외교는 외교적 목표를 달성하기 위한 수단이지만 정작 무엇이 구체적으로 추구해야 하는 외교적 목표인지 파악하는 것은 용이하지 않다. 앞에서 공공외교의 정의를 살펴보면서 언급하였듯이 우선 자국의 국익이 무엇인지에 대해 논란의 소지가 있다. 공공외교의 목표로서 ‘매력’이나 ‘호감’이 언급되는 것은 어쩌면 외교적 목적을 구체적으로 파악하는 것이 어려우므로 이를 회피한 결과로 발생한 경향일 수 있다.

외교적 목표의 확인은 쉽지 않다. 그렇다고 해서 외교적 목표를 파악하려는 진지한 노력 없이 공공외교를 수행한다면 외교적 실익도 없이 경제적, 비경제적 비용만 초래할 가능성이 크기 때문에 외교적 목표를 파악하는 단계를 생략할 수는 없다. 이와 관련된 문제는 과연 누가, 어떻게 외교적 목표를 파악하느냐 하는 것이다. 즉, 공공외교의 수행을 위해 외교적 목표를 파악하는 ‘주체’와 외교적 목표를 파악하는 ‘방법’이 문제가 된다.

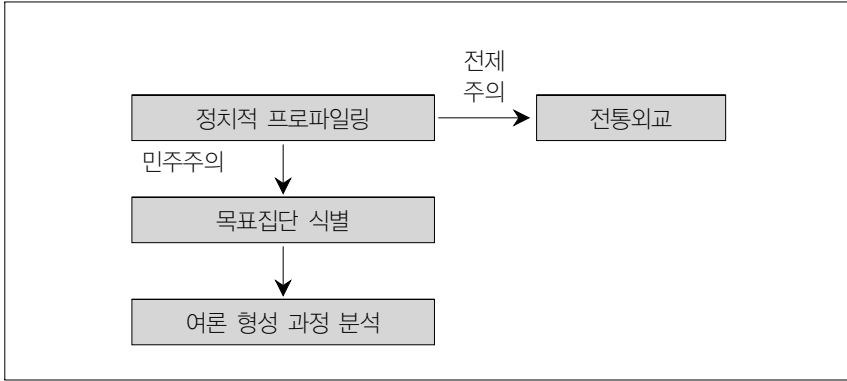
I
II
III
IV
V
VI

## 나. 목표집단의 식별

만약 중국에 대해 공공외교를 한다면, 13억에 달하는 중국인 전체를 대상으로 하여야 할까? 그게 아니라면 도대체 누구를 대상으로 공공외교를 해야 할까? 보다 근본적인 질문으로 민주주의 국가도 아닌 중국을 대상으로, 중국 정부는 차치하더라도 중국 국민을 대상으로 공공외교를 할 필요가 있을까? 중국의 경우는 극단적인 예라고 할 수 있으나 일반적으로 주어진 외교적 목표의 성취를 위해 상대국 국민을 대상으로 공공외교를 펼쳐야 할 것인지, 만약 공공외교를 펼친다면 구체적으로 상대국 국민 중 어떤 집단의 인식에 영향을 주는 것을 목적으로 해야 할지 판단하는 것은 중요한 일이다. 그 이유는 공공외교의 대상이 되고 있는 ‘대중’이 누구이며, 외교정책 결정과정에 있어서 무슨 역할을 하고 있는지에 대해 이론적으로 확정되어 있지 않기 때문이다.

따라서 대상이 누구이고, 그 역할이 무엇인지 알아야 공공외교가 성공할 가능성이 높아진다. 만약 외교정책 결정과정에서 민간의 역할이 없고, 만약 민간의 역할이 있더라도 공공외교를 외교정책 결정과정에 영향을 주는 집단 대신 외교정책 결정과정에 관여하지 않거나 관여하지 못하는 집단을 대상으로 공공외교가 펼쳐진다면 그러한 공공외교 노력은 효과를 기대하기 힘들다.

〈그림 IV-2〉 목표집단 식별 상세단계



출처: 한인택, “한국형 공공외교 모델의 모색: 정책네트워크를 활용한 맞춤형, 과학적 공공외교,” (국제교류재단 용역보고서, 2010), p. 8.

### (1) 정치적 프로파일링

외교정책 결정에 있어서 민간의 역할과 비중을 결정하는 요인은 첫째, 정치체제라고 할 수 있다. 다른 조건이 같다면 정치체제가 민주적일수록 외교정책의 결정에 있어서 일반 국민의 의견이 더 중요할 것이다. 만약 정치체제의 성격상 외교정책 결정과정에 있어서 민간의 역할과 비중이 적다면 공공외교보다는 전통적인 정부 간 외교가 더 효과적일 수 있다. 따라서 공공외교와 전통외교의 바람직한 조합을 위해서는 우선적으로 정치체제의 성격을 파악하고 나아가서 구체적인 정치제도, 정치과정, 그리고 정치행위자 등에 관하여 알아볼 필요가 있다. 이러한 작업을 이 논문에서는 편의상 ‘정치적 프로파일링(politling)’이라고 부르고자 한다.<sup>24</sup>

다른 조건이 일정하다면 외교정책 결정과정에 있어서 대중의 참여와 역

<sup>24</sup> 정치체제에 관한 가장 포괄적이며 수시적으로 업데이트가 되고 있는 데이터 세트로는 Polity project의 polity score 자료가 있다. 테드 거(Ted Gurr)가 수행했던 최초의 정치체제 연구조사(Polity I project)가 중단되지 않고 현재까지 연구조사(Polity IV project)가 계속되고 있다. 보다 자세한 내용은 Polity IV Project 홈페이지 <<http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>> 참조.

I
II
III
IV
V
VI



할은 민주주의 체제에서 크고, 전체주의 체제(Autocracy)나 무정부적 체제(Anarchy)에서는 크지 않을 것이다. 전체주의적 성격이 강할수록 공공외교보다는 전통외교의 중요성과 필요성이 커질 것이다. 따라서 공공외교정책을 본격적으로 수립, 수행하기 전에 정치적 프로파일링을 해보고, 공공외교와 전통외교의 적당한 혼합을 결정해야 할 것이다.

정치체제의 유형과 민주주의 수준을 판별하는 것은 정치적 프로파일링의 시작에 불과하며, 정치체제에 대한 분석이 끝나면 보다 구체적으로 정치제도, 정치과정, 정치행위자 등에 대한 더 깊은 분석이 따라야 할 것이다.

## (2) 목표집단 식별

정치적 프로파일링의 결과로 외교정책 결정과정에 있어서 민간부문이 영향력을 발휘한다고 판명이 되면, 구체적으로 공공외교의 대상이 될 목표집단을 식별하는 작업이 필요하다. 조건이 허락한다면 목표집단으로 외교정책 결정과정에서 가장 영향력을 갖는 여론 선도 집단을 선정하는 것이 좋겠지만, 그런 집단은 종종 접근이 불가능하거나 인식이 가변적이지 않을 수도 있다. 따라서 목표집단의 선정은 그 집단의 중요성, 접근 가능성, 인식의 가변성을 모두 고려하여 선정하여야 한다. 이러한 조건들을 모두 만족시키는 집단이 구체적으로 누가 될 것인지는 사전적으로 알 수 없으며, 경험적으로 파악할 수밖에 없다.

목표집단의 정확한 식별이 중요한 이유는 목표집단의 특성을 제대로 알아야 그에 맞는 접근방식을 적용할 수 있기 때문이다. 예컨대 목표집단이 학자일 경우와 기업인일 경우 목표집단에 접근하는 방식이 다를 수밖에 없다. 목표집단이 학자라면 학술교류, 출판, 교육 등이 목표집단에 접근하고 영향을 줄 수 있는 효과적인 방식이 되겠지만, 목표집단이 기업인이라면 영리적으로 접근하는 기업인 교류, 투자보호, 사업기회 알선 등이 더 효과적

인 방식이 될 것이다.

### (3) 여론 형성 과정의 분석

식별된 목표집단은 그 자체로 중요한 것이 아니라 상대국 민간부문의 일원으로서 외교정책에 관한 여론 형성에 참여하기 때문에 중요한 것이다. (물론 여론이 외교정책 결정과정에 있어서 얼마나 비중을 갖느냐 하는 것은 앞에서 말한 정치적 프로파일링과 관련된 경험적인 문제이다.) 식별된 목표집단의 특성에 못지않게 상대국의 여론 형성 과정을 이해하고 그 특성을 파악하는 것이 중요하다. 여론이 어떤 영역에서 발생하는가? 발생한 여론은 얼마나 빨리 전파되는가? 등의 질문이 중요한 이유는 여론의 발생 영역과 확산 속도에 따라 우리의 대응도 달라져야 하기 때문이다. 예컨대 반한 정서가 인터넷 상에서 형성, 확산된다면 인터넷의 특성에 맞게 신속한 대응이 이루어져야 하고 메시지의 포맷은 디지털 포맷이 되어야 할 것이다.

## 다. 전달 메시지 개발과 검증

공급자의 메시지와 수용자의 반응 간에는 일대일 관계가 성립하지 않는다. 단순히 한국에 대한 긍정적인 정보를 제공하는 것만으로 수용자의 마음에 한국에 대해 긍정적인 인식이 생겨날 것으로 기대할 수 없다. 후술하겠지만 무엇이 긍정적이냐 하는 것도 문화권이나 국가별로 다를 수 있다.

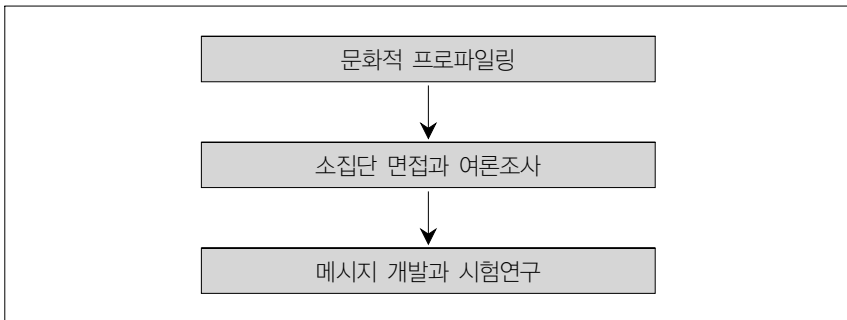
관련성 이론(Relevance Theory)에 의하면 수용자는 ‘공급되는 정보’에 반응하는 것이 아니라 ‘공급자의 의도’에 더 민감히 반응한다고 한다.<sup>25</sup> 그리고 어떤 정보나 의도가 전달되든지 수용자가 가지고 있는 선입견과 상호

<sup>25</sup> 이와 관련된 내용은 Paul Grice, *Studies in the Way of Words* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1989) 참고.

I
II
III
IV
V
VI

작용하면서 수용자의 인식에 영향을 미친다. 따라서 전달 메시지는 수용자의 문화, 가치관, 선입견 등을 고려해서 개발하여야 한다. 예컨대 한류를 이해 못하는 문화권이나 한류를 부정적으로 인식하는 집단에게 단지 우리에게 자랑스럽고 흥미롭다는 이유로 한류 문화를 전달한다면 수용자의 반응은 우리의 기대와 다를 수 있다.

〈그림 IV-3〉 전달 메시지 개발의 상세단계



출처: 한인택, “한국형 공공외교 모델의 모색: 정책네트워크를 활용한 맞춤형, 과학적 공공외교,” (국제교류재단 용역보고서, 2010), p. 15.

### (1) 문화적 프로파일링

세계화로 국가 간의 문화적 차이는 많이 감소된 것이 사실이지만 문화적 동질화는 주로 젊은 세대와 고등교육을 받은 엘리트 계층을 중심으로 진행되었지 각 국가의 기성세대와 대중(mass)은 고유한 문화를 보존하고 있는 경향이 강하다. 우리가 가진 상징적 자원—예컨대 한류, 경제성장, 민주화 등—에 대한 상대국 국민들의 반응은 그 사회의 문화와 가치관에 의하여 영향을 받는 것이 불가피하다. 만약 우리가 가진 특정의 상징적 자원이 대상이 된 사회의 문화와 이질적이거나 충돌하는 것이라면, 그러한 상징적 자원은 가급적 전달 메시지에서 강조하지 않고 대상 사회에서 높게 평가하

는 상징적 자원을 강조하는 것이 바람직할 것이다. 이렇듯 공공외교를 위한 메시지의 개발과 전달에 있어서 대상 국가와 사회의 문화적 특성을 고려해야 하는데, 그러한 작업을 이 논문에서는 ‘문화적 프로파일링’이라고 부르기로 한다.

그런데 문화는 다양하고 복잡하기 때문에 개념화하거나 측정하기에 용이하지 않다. 특히 공공외교를 위한 제한된 인력과 자원으로 각국 사회에 대한 정밀한 문화적 프로파일링을 하는 것은 불가능에 가깝다고 할 수 있다. 다행히 문화적 프로파일링을 도울 수 있는 국제적 설문조사 자료가 있어 공공외교정책의 수립과 집행에 있어 유용한 참고가 될 수 있다.<sup>26</sup>

## (2) 소집단 면접과 여론조사

앞에서 언급하였듯이 공공외교는 상대국 국민에게 우리의 상징적 자원을 전달하여 상대국 국민으로 하여금 우리에게 우호적인 인식을 갖게 하는 것이다. 그러나 우리가 투사하는 메시지, 즉 상징적 자원은 액면 그대로 받아들여지는 것이 아니라 상대국 국민들이 갖고 있는 선입견과 상호작용을 하면서 상대국 국민에게 전달된다는 점에 유의할 필요가 있다. 예컨대 긍정적인 이미지를 주는 것도 중요하지만 부정적인 선입견이 존재하고 있다면 긍정적 이미지 형성도 힘들 뿐만 아니라 전달되는 메시지도 왜곡되어 받아들여지기 때문이다. 따라서 문화적 프로파일링과 아울러 상대국 국민을 대상으로 소집단 면접(focus group study)이나 여론조사를 실시하여 상대국 국민들이 무슨 생각을 하고 있는지 이해하는 것이 필요할 수도 있다.

---

<sup>26</sup> 로날드 잉글하트(Ronald Inglehart)의 주도 하에 1981년부터 2007년까지 다섯 차례에 걸쳐 전세계 인구의 90 퍼센트를 포함한 97개 사회에 대한 문화와 가치관 조사가 실행되었다. 보다 자세한 내용은 Ronald Inglehart and Christian Welzel, *Modernization, Cultural Change and Democracy* (New York: Cambridge University Press, 2005) 참고.

### (3) 메시지 개발과 시험연구

일단 구체적 상황을 고려하여 상대국 국민들이 우리에게 대해 어떠한 인식을 갖도록 할 것인지를 결정하고 나면, 그러한 인식을 발생시킬 수 있는 메시지를 개발하고 전달하는 것이 다음 단계가 될 것이다. 우리에게 유리한 인식이 반드시 상대국 국민으로 하여금 우리를 매력적으로 생각하게 하는 것은 아니다. ‘매력’이나 ‘호감’ 외에도 우리에게 유리할 수 있는 상대국 국민의 인식의 예로서 이미 ‘동정심,’ ‘이해심,’ ‘주목’이나 ‘관심’을 언급한 바 있고, 덧붙여 ‘신뢰감,’ ‘동질감,’ ‘역동성’ 등을 생각해볼 수 있다. 공공외교를 통해 상대국 국민들이 어떤 인식을 갖도록 노력할 것인지는 열거된 예를 포함하여 가능한 범위 내에 드는 다양한 인식 중에서도 구체적인 상황을 고려하지 않고서는 사전적으로 결정할 수 없다.

다음으로 개발된 메시지가 실제로 의도한 인식을 낳는지 확인하기 위해서는 소집단을 상대로 시험연구(pilot study)를 해볼 필요가 있다. 만약 대상국에서 그 국가의 국민을 상대로 시험연구가 불가능할 경우에는 대상국 밖에 있는 그 국가의 국민을 상대로 시험연구를 해보거나 그 나라의 문화와 상황에 정통한 전문가들에게 검토를 의뢰할 수 있다.

이렇듯 대상국 국민의 반응을 고려해 전달 콘텐츠를 개발하고 효과를 검증하는 것을 강조하는 이유는 그간 공공외교를 통하여 전달하는 우리의 메시지가 외교적 목표를 염두에 두고 대상국 국민의 반응을 고려하여 결정된 것이 아니라 정부가 주창하는 국가상으로부터 도출하여 일방적으로 전달하는 경향이 있었기 때문이다.

### 라. 목표집단의 접근

공공외교를 위하여 개발된 메시지는 통상적으로 언론매체, 출판물, 인터넷 등 디지털 매체, 학술교류 등의 각종 교환·교육 프로그램, 전시회나 음악

회 등의 행사 등을 통하여 목표집단에 전달된다. 여러 가지의 전달 방식이나 매체 중에서 무엇을 선택하느냐 하는 문제는 일차적으로 목표집단의 특성과 우리가 활용하고자 하는 상징적 자원의 성격에 의하여 결정된다. 접근하고자 하는 목표집단이 일반 대중이라면 대중적 언론매체를 통하여 메시지를 전달하는 것이 적합하겠고, 학자들이라면 출판물이나 학술교류가 적당한 전달 매체와 방식이 될 것이다. 만약 목표집단이 젊은 세대라고 한다면 인터넷 등 디지털 매체가 장점이 있고, 음악회나 영화 시사회도 좋은 기회가 될 것이다. 한편 우리가 활용하는 상징적 자원이 경제성장의 경험이라면 그러한 콘텐츠는 언론매체나 출판물, 학술교류 등을 통하여 전달되는 것이 효과적이다. 전시회나 음악회 같은 행사를 통하여 그러한 콘텐츠가 담긴 메시지를 전달하는 것은 쉽지 않다.

문제는 누가 목표집단의 성격과 우리의 상징적 자원을 종합적으로 고려하여 적합한 접근방식을 선택하고 그에 따르는 비용을 부담하느냐 하는 것이다. 전통적으로 그러한 역할은 외교통상부나 외통부 산하기관인 국제교류재단이 담당해왔지만 한계가 있다.<sup>27</sup> 이 기관들은 전통적인 전달 매체나 방식—출판물이나 학술교류—에 대해서는 그간의 경험을 바탕으로 효과적인 지원이나 모니터링이 가능하겠지만, 새로운 전달매체나 방식—예컨대 트위터나 유튜브—을 통해서는 그 능력을 아직 갖추고 있지 못하는 것으로 보인다. 만약 험한 메시지를 전파하거나 험한 메시지에 쉽게 노출될 수 있는 중국의 젊은 인터넷 사용자들을 상대로 공공외교를 전개할 필요가 발생한다면 외통부나 국제교류재단에서 실시간으로 진행되는 ‘디지털’ 공공외교를 지원하거나 지휘할 역량을 가지고 있을까? 이러한 질문을 경시할 수 없는 이유는 공공외교를 가능하고 필요하게 만드는 사회 변화—정보화와 민주화—가 동시에 트위터나 유튜브 같은 새로운 전달 매체를 낳으며,

<sup>27</sup> 국제교류재단의 역할에 대해서는 김태환, “한국 공공외교와 한국국제교류재단의 역할,” (Japan Foundation 연구용역보고서, 2009) 참고.

네터즌 같은 새로운 목표집단을 탄생시키고 외교에 관한 논의에 참여시키기 때문이다. 정보화와 민주화가 새로운 외교의 패러다임으로 공공외교를 낳았다면, 정보화와 민주화는 또한 전통적 매체와 목표집단과 구분되는 새로운 매체와 목표집단을 낳는 것이다. 공공외교 공급자들은 이러한 새로운 매체와 목표집단에 대비하여, ‘신공공외교’를 위한 준비가 되어 있어야 한다.

#### 마. 평가 및 개선

공공외교가 소기의 목적을 달성하지 못할 경우 실패의 원인을 분석하고 개선할 필요가 있다. 그러나 무엇이 공공외교의 실패원인인지는 파악하기 힘들다. 만약 반사실적 가정으로 한미 FTA의 미의회 비준이 실패했다면 그것은 외교의 실패일 수도 있지만 아무리 외교를 잘했다고 하더라도 어쩔 수 없는 미국의 국내정치적 사정이나 경제적 갈등 때문일 수도 있다. 실패의 책임이 외교에 있는지 파악하는 것도 쉽지 않은 일이다. 그리고 만약 외교가 실패의 원인이라고 가정하더라도 전통외교가 문제였는지 공공외교가 문제였는지 파악하기 또한 쉽지 않다.

외교적 목표를 달성하지 못한 이유가 공공외교의 실패 때문이라고 확정할 수 있다면, 그 원인을 찾고 개선하여 차후에는 유사한 실패를 방지하여야 할 것이다. 그와 반대로 외교적 목표를 달성한 이유가 공공외교의 성공 때문이라고 판단되면, 성공사례를 연구분석하여 공공외교 모델로 삼아야 할 것이다.

공공외교 집행순서도에 따른 단계마다 공공외교의 수립이나 수행을 모니터링한다면 공공외교의 실패나 성공의 원인을 체계적으로 판별하는데 도움이 될 것이다. 그러나 제한된 인력과 자원을 가지고 단계별로 동시에 모니터링을 하는 것은 쉽지 않은 일이다. 따라서 아주 중요한 경우가 아니라면

사후적으로 공공외교의 성과를 평가하고 성공과 실패요인을 분석하는 것이 더 현실적일 것이다.

### 3. 통일관련 공공외교에의 합의

#### 가. 공공외교의 자원

급속한 경제성장과 현대화를 통해서 신장된 우리의 하드파워, 한류와 민주화 등으로 고양된 우리의 소프트파워는 통일공공외교의 수행에 있어서 주요한 자원이다. 하드파워와 소프트파워가 자동적으로 상대국 국민의 마음 속에 통일에 유리한 인식을 낳지는 않는다. 우리가 갖고 있는 하드파워와 소프트파워를 공공외교에 잘 활용해야만 우리가 원하는 인식의 변화를 발생시킬 수 있다. 그러기 위해서는 목표집단의 식별에서부터 평가와 개선에 이르기까지 공공외교의 각 단계가 잘 수행되어야 한다.

#### 나. 외교적 목표 파악

통일공공외교의 경우는 이미 통일이라는 목표가 설정되어 있기 때문에 외교적 목표의 확인이라는 단계는 일견 불필요하다고 할 수 있다. 하지만 통일이라는 목표가 다양한 공공외교 이해당사자의 합의를 반영한 것인지 아니면, 우리 사회 특정 일부만의 요구를 반영한 것인지는 따져볼 필요가 있다. 만약 통일이라는 목표에 대한 전반적인 공감대가 형성되어 있지 못하다면, 통일공공외교에 대한 지지가 그만큼 낮을 것이다.

한편 주변국이 통일과 관련하여 우리에게 하는 공공외교를 이해하고 효과적으로 대처하기 위해서는 주변국의 외교적 목표를 파악하고, 나아가 그 같은 목표를 누가, 어떠한 방법을 통해서 파악하는지 이해하는 노력이 필요하다.

I

II

III

IV

V

VI



## 다. 목표집단 식별

일반 공공외교에 비하여 통일공공외교는 대상이 되는 국가와 국민에 대해 우리가 갖고 있는 지식과 경험이 상대적으로 많기 때문에—편견 또한 많다—정치적 프로파일링은 그리 어렵지 않은 작업일 수 있다. 한반도를 둘러싼 주변국 중 미국과 일본은 대표적인 민주주의 국가이고 중국과 러시아는 권위주의 국가이기 때문에 각각에 대한 공공외교의 필요성과 중요성이 다르다. 중국과 러시아에 대해서는 통일공공외교와 함께 적극적인 통일 전통외교를 추진하는 것이 필요할 것이다.

공공외교 대상국가의 정치적 프로파일을 작성하고, 목표집단을 식별하며, 여론 형성 과정을 분석하는 것은 공공외교의 성공을 위해서 필요한 작업이지만 지식과 정보의 차원에서는 지난한 작업이다. 제한된 현지 인력과 지역·국가 전문가들을 동원하여 어떻게 필요한 작업을 수행하느냐는 해결되어야 할 중요한 문제이다. 특히 현지 인력이 수적으로 제한되어 있을 뿐만 아니라 소속기관이나 신분, 국적이 다르고, 거리와 시간의 장벽에도 불구하고 현지 인력과 국내에 있는 전문가들을 어떻게 협력하게 만드느냐 하는 것도 역시 해결되어야 할 문제이다. 이러한 문제의 해결에 있어서 통일부와 통일연구원의 역할이 중요할 것이다. 만약 여건이 허락한다면 통일공공외교의 수행을 위해 필요한 작업을 전담 내지 주도할 수 있는 기구를 창설하는 것도 생각해 볼 만 하다.

한편 주변국가들의 입장에서도 한국에 대한 정치적 프로파일링은 용이한 작업이다. 한국이 모범적 신생 민주주의 국가라는 점 때문에 주변국가들이 한국 국민을 대상으로 한 통일공공외교를 적극적으로 추진할 가능성이 크다. 하지만 이러한 추측이 현실과 부합하는지는 확인이 필요한 문제이다. 그리고 한국 국민 중 특히 누구를 어떠한 목적으로 공공외교의 대상으로 설정하는지 이해할 필요가 있다.

## 라. 전달 메시지 개발

주변국의 국민들에게 남북한 통일을 지지하는 인식을 낳기 위해서 어떤 메시지를 어떻게 전달하여야 하는지는 중요한 문제이다. 단순히 통일의 당위성이나 필연성을 강조할 경우 우리 국민이라면 몰라도 외국의 국민에게 호소력을 지니기는 힘들 것이다.

독일 통일 이전에 서독의 문화외교가 독일문화의 우월함을 내세우기 보다는 ‘반성하고 성찰하는 독일’이라는 이미지를 내세웠다는 사실이 우리의 통일공공외교에 주는 함의가 매우 크다.<sup>28</sup> 우리에게 통일은 민족국가의 완성, 강대국으로 가는 계기 등과 같은 의미가 크겠지만, 주변국가 국민들에게는 그러한 메시지 전달이 부정적 반응과 우려를 낳을 수 있다. 그들에게는 한반도 통일로 주변에 힘센 이웃이 등장한다는 인식보다는 착하고 좋은 이웃이 생기는 것이라는 인식을 심어줄 필요가 있다. 한국인은 역사적으로 한반도 외국을 침공한 적이 없는 평화로운 민족이라든가 한국은 역사적으로 해양세력과 대륙세력 사이에서 완충 역할을 해왔다는 사실 등을 강조할 필요가 있다. 또 통일이 되면 국제적으로 투자할 기회도 많아지며, 핵개발이나 미사일 발사 같은 안보 위협도 감소될 것이라는 점을 강조할 필요가 있다.

한편 실리적인 메시지를 전달하고자 한다면, 통일로 인해 발생하는 편익을 강조하는 메시지가 좋은지, 통일로 인해 발생할 리스크가 적음을 강조하는 메시지가 더 효과적인지도 논의될 필요가 있다. 기존의 논의에서는 통일에 따르는 편익을 강조하는 경향이 있는데, 전망이론(prospect theory)에 따르면 행위자들은 편익보다는 손실에 더 민감하다고 한다. 전망이론이 타당하다면 편익을 강조하는 메시지보다는 리스크가 적거나 줄어들 수 있

<sup>28</sup> “[이제는 공공외교다] 獨 “나치 반성” 국가색 벗기 佛 역사-문화 자부심… 정부 전면에,” 『서울신문』, 2011년 8월 29일, <<http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20110829016004>>.

음을 강조하는 메시지가 더 효과적일 수 있다.

마지막으로 하나의 메시지가 모든 주변국가의 국민들에게 동일한 호소력을 가지기는 힘들다. 일본 국민을 대상으로 하는 메시지와 중국 국민을 대상으로 하는 메시지는 분명 차별화되어야 할 것이다.

한편 통일한국의 국력이나 국제적 위상을 생각할 때 주변국가들이 남북한, 그리고 궁극적으로는 통일한국의 국민을 대상으로 적극적인 공공외교를 펼칠 것으로 예상할 수 있다. 우리의 통일을 위해서 주변국가 국민들을 대상으로 공공외교를 수행하는 것이 필요한데 그를 위해서는 주변국가들이 우리 국민들을 대상으로 하는 공공외교를 잘 이해할 필요가 있다. 그러기 위해서는 우선 주변국이 전달하려고 하는 메시지가 무엇이며 나아가 그러한 메시지가 어떻게 결정되었는지, 누가 목표집단인지, 그리고 목표집단에게는 어떻게 메시지가 전달되는지 이해할 필요가 있다.

주변국이 우리에게 전달하는 메시지를 이해하는 것이 중요한 이유는 그 메시지에 대한 이해를 통해서 우리가 그들에게 보내야 하는 메시지를 찾아낼 수 있기 때문이다. 만약 주변국이 우리 국민을 상대로 하는 공공외교를 통해서 통일 후 한국이 핵무기를 보유하고 특정 국가와의 동맹을 강화하는 것에 대한 우려를 표명하고 있다면, 그 주변국을 대상으로 하는 우리의 통일공공외교는 바로 그와 같은 우려를 불식시켜 주는 메시지를 전달하여야 할 것이다.



# V

통일관련 공공외교  
사례연구



# 1. 통일 촉진 공공외교: 독일

## 가. 독일 공공외교의 개념 및 역사적 전개

독일(독일연방공화국: Bundesrepublik Deutschland) 공공외교(Public Diplomacy)에 있어 핵심적인 개념은 ‘문화(culture, Kultur)’이다. 독일에서 공공외교란 외국과 외국인에게 독일의 문화를 소개하고, 외국과의 상호 문화·학술교류를 통해 독일의 이미지를 제고하여 결과적으로 독일의 국제적 위상을 높이는 외교 행위로 이해되고 있다. 문화를 매개로 한 독일 공공외교의 목표는 세계 다른 나라와 그 나라 사람들에게 독일 국민들이 뛰어난 문화적 전통과 규범을 가지고 생활하고 있다는 것, 문화적 매개체를 통해 해외에서 독일과 독일인에 대한 관심을 높이고 호감을 느끼도록 하는 것이다.<sup>29</sup> 이러한 이유로 독일에서는 ‘공공외교(Öffentliche Diplomatie)’라는 용어 대신에 공식적으로 ‘대외문화정책(Auswärtige Kulturpolitik)’<sup>30</sup>이라는 용어를 채택하여 사용하고 있다. 우리나라에서는 ‘문화외교’라고 번역되고 있다.

현재까지 독일 공공외교의 목적과 그 내용은 독일의 역사만큼 우여곡절의 변화 과정을 거쳐 왔다. 1871년에 출범한 독일제국(Deutsches Reich)은 프로이센의 군사력을 바탕으로 한 ‘위로부터의 혁명’의 산물이었다.<sup>31</sup> 따라서 정치·문화체제도 비민주적이었고, 보수적이었으며, 강압적이었다. 또한 외교적으로도 유럽적 질서를 무시하며 패권을 주장하는 강압적 태도를 유

<sup>29</sup> 독일 연방외무부 홈페이지 <www.auswaetiges-amt.de>.

<sup>30</sup> 독일 정부는 최근에 대외문화정책(Auswärtige Kulturpolitik)이라는 표현 대신에 대외문화·교육문화정책(Auswärtige Kultur-Bildungspolitik)이라는 용어를 사용하고 있다. 문화외교의 주문 기관인 독일 연방외무부에서도 공식적으로 대외문화·교육문화정책이라는 용어를 사용하고 있다. 공공외교의 내용에 있어 교육적 측면을 추가·강조한 것이라고 볼 수 있다.

<sup>31</sup> Hans-Uwe Wehler, *Das Deutsche Kaisereich 1871~1918* (Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1973), p. 19.

지하였다.

이 시대 독일 공공외교의 특징은 독일의 민족주의 의식과 문화를 전파하는데 주안점을 두는 것이었다. 독일 문화의 확장은 영토와 정치적 영향력 팽창의 전초기지 역할을 수행하였다. 제국수상 비스마르크(Otto von Bismarck)는 주변국가들과의 화합과 같은 정상적인 방법 대신 주변국에 압박정책과 긴장정책을 추진하였다. 그는 독일제국의 확장과 팽창을 위해 주변국가들에게 ‘적과 동지’의 개념을 명백하게 구분하도록 유도함으로써, 이들 두 집단 간의 항구적 갈등을 이용하여 다양한 사회적 요구를 차단하며 소위 ‘동지’들의 통합을 이루고자 했던 것이다. 비스마르크가 주장하고 이에 일부 주변국가들이 동조한 ‘적’은 바로 유대인, 집시 등이었다.

1차 세계대전의 패망으로 몰락한 후 독일인은 1919년 새로운 공화국과 정치제도를 선택하였다. 전쟁의 패배와 그에 따른 여러 어려움에도 불구하고 신생 바이마르공화국(Die Weimar Republik)의 정치제도는 이전 독일제국의 정치체제와는 판이했다. 바이마르공화국은 인간의 자유와 평등의 실현을 그 기본정신으로 하는 의회민주주의 제도를 채택하였으며, 복수정당제와 함께 국민의 정치참여를 보장하는 체제였다.

바이마르 공화국의 공공외교 또한 그 내용이 과거 독일제국 시기에 강조되었던 선전 중심의 공격적이며 일방적인 공공외교와는 달리, 독일의 국제사회 재 편입과 우방과의 교류, 국제사회에서의 신뢰회복 등에 초점이 맞추어져 있었다. 이 시기에 국내적으로는 물론 대외적으로 수많은 학술, 독일어 관련 활동이 있었으며 이 과정에서 재단이나 연구소, 그리고 문화단체들이 탄생하였다. 1920년에는 외무부에 문화국이 신설되어 공공외교에 대한 총괄업무를 수행하였으며, 1924~1925년에는 독일학술연구소(Deutsche Akademie) 등이 외무부로부터 재정지원을 받는 단체로 등록되었다. 1928년에는 독일 국제라디오방송(Weltrundfunksender)이 개국하였다.

1933년 히틀러(Adolf Hitler)의 나치정권이 집권하면서 공공외교는 나치

정권 집권의 정당화와 독일의 대외적 팽창을 위한 선전도구로 전략하고 말았다. 과거 독일제국 시대에 있었던 독일 민족주의 선전의 공공외교가 다시 되풀이되었던 것이다. 한 예로 1936년 베를린에서 개최된 올림픽 경기는 표면적으로는 ‘평화를 사랑하는 독일과 나치정권’을 세계에 보여주는 행사였지만, 실제로는 독일의 공격성과 팽창정책을 외부에 선언하고 이를 자랑하는 자리였다. 베를린 올림픽은 독일이 과거 패전의 굴욕을 마감하고 세계의 패권국가로 변화하려는 의도를 선언하는 이벤트였던 것이다.

특히 1939년 2차 세계대전 발발 이후 나치 독일의 공공외교는 주변국에 대한 압력과 전쟁의 정당화, 인종차별 특히 유대인에 대한 적대적 수단으로 이용되었다. 나치 정권의 공격적 공공외교의 핵심 인물은 히틀러 이외에 제국계몽·선전부 장관(Reichsminister für Volksaufklärung und Propaganda)인 괴벨스(Joseph Goebbels)를 들 수 있는데, 히틀러와 괴벨스는 자신들의 집권과 전쟁발발을 정당화하기 위해 유대인과 외국인을 제국의 적으로 간주하고, 이들에 대한 독일 국민의 분노와 적대적 감정을 선동하는데 주저하지 않았다.

2차 세계대전은 1945년 5월 독일의 무조건 항복으로 끝났다. 전후 독일의 모습은 그야말로 황폐화된 사회(Zusammenbruchsgesellschaft) 그 자체였다. 약 5백 5십만 명의 독일인이 전쟁에서 목숨을 잃었으며, 12만 명의 전쟁포로가 연합국으로 끌려갔다. 그리고 독일 대부분의 도시는 폐허가 되었으며, 전쟁에서 살아남은 국민들은 다른 것에 관심을 가질 여력이 없이 단지 하루하루를 연명해야만 했다.

황폐화된 것은 도시와 산업시설 뿐만이 아니었다. 전쟁의 패배로 인해 독일인의 민족 자부심, 희망 등도 산산이 부서졌고 2차 세계대전의 4대 강국인 소련, 미국, 영국, 프랑스에 의해 분할 점령당했으며, 동서독 양국으로 분단되었다. 또한 국제적으로 독일과 독일인은 세계대전을 2번씩이나 일으킨 전범 국가, 수백만의 유대인을 잔인하게 살해한 야만 국가라는 불명

I

II

III

IV

V

VI



예스러운 평가를 받게 되었다.

독일(서독)은 1949년 정부 수립 이후 나름대로 국가의 위상을 갖추었으나 미국, 영국, 프랑스 등 서방 연합국의 승인 없이는 외국과 어떤 조약도 체결할 수 없는 반 점령국 상태를 벗어나지 못했다. 연방 정부조직에 외교를 담당하는 부처(외교부)를 둘 수도 없었다. 이러한 상황에서 서독 정부는 과거 역사에 대한 진솔한 반성과 이를 통한 국가 이미지 제고를 위하여 1951년 독일문화원(Goethe Institut)을 설립하는 등 공공외교를 확대하여 갔다. ‘반성과 성찰’을 통해 다른 국가와 국민들의 신뢰를 높이는 것이 일차적 목표였다.

또한 독일은 미국, 영국, 프랑스 등 서방 국가들과는 물론 제3세계 국가와도 문화적으로 교류하는 등 국제 사회의 일원으로 편입되기 위하여 노력하였다. 특히 나치시대의 반성과 ‘서방으로의 통합(Westintegration)’<sup>32</sup>을 통해 이전의 공격적이며 일방적인 공공외교를 반성하고 독일과 이웃 국가와의 관계를 동반자적 관계로 전환하는데 집중하였다.

1960년대와 1970년대를 지나면서 독일의 공공외교는 좀 더 적극적인 형태로 변화하였다. 특히 당시 연방외무부 장관이었던 빌리 브란트(Billy Brandt)가 공공외교를 독일의 안보정책, 대외경제정책과 더불어 독일 외교정책의 3대 중요 정책이라고 강조하면서 공공외교의 전개는 한층 탄력을 받았다.

1990년 독일은 분단을 극복하고 역사적인 통일의 과업을 이룩했다. 물론 독일의 통일이 공공외교의 결과라고 단편적으로 주장할 수는 없다. 독일

---

<sup>32</sup> 서방으로의 통합(Westintegration)을 강조한 대표적인 서독 정치인은 전(前)수상인 아데나워로서 그는 독일이 과거를 극복하고 민주국가로 거듭나기 위해서는 미국, 영국, 프랑스 등 서방 국가와 화해하고 이들 국가와의 협력체제를 굳건히 하는 것이 무엇보다도 중요하다고 강조했다. 특히 그는 프랑스와의 화해가 독일이 국제사회에서 고립을 면하는 전제조건이라고 강조하며, 이를 적극 추진하였다. Franz Schneider (Hrsg.), *Der Weg der Bundesrepublik. Von 1945 bis zur Gegenwart* (München: Beck, 1985), pp. 22~33.

통일은 당시 소련을 비롯한 공산지역의 붕괴와 통일을 바라는 동독 국민의 혁명적인 요구에 따른 결과였기 때문이다. 그러나 만약 독일(서독) 정부 수립 이후 독일 각 정부 및 단체들이 추진하였던 적극적인 공공외교가 없었다면, 독일의 통일은 그렇게 쉽게 달성되기는 어려웠을 것이다.

분단 이후 독일은 미국은 물론 프랑스, 영국 등 서방 국가들과 다양한 채널을 통해 교류하여 그 결과 이들 국가와 국민으로부터 서방 국가의 일원으로 인정받았다. 또한 과거에 대한 진솔한 반성을 바탕으로 주변국가들과 교류 협력을 추진하였다. 특히 폴란드를 비롯한 공산진영 국가들, 제3세계의 국가들과 교류하면서, 과거를 반성하고 동반자적 관계를 강조하였다. 독일은 공공외교를 통해 독일이 더 이상 전쟁을 일으키는 위험한 국가가 아니며, 오히려 국제평화와 인권을 준수하는 민주국가임을 강조하였다. 또한 문화를 사랑하고 주변국가들을 경제적, 사회적으로 지원하는 국가임을 강조하였다.

이 결과 미국을 비롯한 서방 국가들은 물론 주변의 다른 국가들도 독일의 통일에 대해 거부감을 느끼지 않게 되었다. 아래 <표 V-1>에서 보는 바와 같이 당시 독일 통일에 대해 미국, 프랑스, 영국 국민들이 큰 거부감을 보이지 않았던 것은 독일 공공외교 덕분이라고 해도 과언은 아니다. 특히 미국과 프랑스 국민 절반 이상(61%)이 독일 통일을 찬성하는 입장을 보였는데, 이는 독일이 2차 세계대전의 ‘적국’이었던 국가들을 ‘친구’로 만들기 위해 꾸준히 노력했던 결과이기도 하다.

---

I

---

II

---

III

---

IV

---

V

---

VI

---

〈표 V-1〉 독일 통일 당시 통일 독일에 관한 주변국 국민들에 대한 설문조사 결과

(1) 당신은 독일 통일에 대해 찬성합니까, 또는 반대합니까?				
	영국	프랑스	폴란드	미국
찬성한다.	45	61	41	61
반대한다.	30	15	44	13
찬성도 반대도 안 한다.	19	19	14	9
모르겠다.	6	5	1	17

출처: 정용길, 『독일 1990년 10월 3일. 통일을 생각하며 독일을 바라본다』 (서울: 동국대학교 출판부, 2009), p. 305.

1990년 이후 독일 내부에는 공공외교를 추진하는 주체들 간의 원활한 정책 조정의 필요성이 강조되었으며, 이러한 차원에서 1998년 11월 연방총리실에 ‘연방 문화·미디어 특임관(Beauftragter der Bundesregierung für Kultur und Medien: BKM)’을 설립하였다. 연방 문화·미디어 특임관은 문화와 미디어에 관한 연방의 주요 정책을 결정하는 동시에 연방외무부, 연방교육부, 연방경제협력개발부 등 공공외교와 관련 있는 부처들의 정책을 협의·조정하는 임무를 부여 받았다.

독일이 통일을 이룬 후 21세기로 들어오면서 세계는 탈냉전, 세계화라는 새로운 변화를 맞이하게 된다. 이 시기의 독일 공공외교는 ‘민족’ 또는 ‘국가’라는 색깔을 최대한 지우면서 평화적인 국제질서의 유지, 인권보호, 갈등방지 및 관리 등에 무게를 두었다. 즉, 독일의 주변국가는 물론 세계 여러 국가들과 소통하면서 지역 간, 민족 간 갈등방지와 평화 유지, 이질문화의 이해 등에 공공외교의 무게를 두었다.

## 나. 독일의 공공외교 추진 기관 및 추진 내용

독일의 공공외교는 일차적으로 독일 연방정부가 중심이 되어 계획하고 추진하고 있으며, 그 주무 기관은 연방외무부이다. 연방외무부가 중심이 되고 있지만, 중요한 점은 연방외무부의 일방적 정책 추진이 아닌 다른 연방부처들 그리고 다수의 공공외교 추진 기관들과의 상호 협력 하에 추진한다는 것이다. 1950년대 독일 정부가 전권을 쥐고 전면에 나설 경우 상대방 국민들에게 부정적 인상을 심어줄 우려가 있다는 이유로 독일 정부와 직접 관련을 맺지 않는 구조를 갖게 되었고, 이것이 오늘날 독일 문화외교의 한 특징으로 자리 잡았다. 즉, 독일의 문화외교는 정부 차원에서 그리는 큰 그림과 독립기관인 독일문화원이 협력하는 ‘혼합형’ 구조를 띠고 있다.<sup>33</sup>

이는 해외 프랑스문화원장이 외교관 신분을 유지하며, 정부가 문화외교를 주도 및 관리하고, 외교부가 총괄하는 등 프랑스의 ‘중앙집중형’ 구조와 비교된다.<sup>34</sup> 또한 1934년 외교부에 ‘국가 간 관계를 위한 영국위원회’를 설치한 후 이듬해 이 위원회가 ‘국가 간 관계를 위한 영국문화원’으로 이름을 바꾸면서 오늘날 영국문화원으로 이어지고 있는 “비정부기구 형태”의 영국 문화외교와도 비교가 된다.

독일 공공외교와 관련하여 연방외무부와 협력하는 대표적인 연방부처는 연방교육연구부와 개발원조 업무를 담당하는 연방경제협력개발부이다. 이 밖에 연방총리실의 ‘연방 문화·미디어 특임관’도 중요한 정책 파트너이다. 또한 공공외교는 원칙적으로 연방정부의 권한이자 주요 업무이지만, 독일

<sup>33</sup> 『서울신문』, 2011년 8월 4일, <<http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20110804017004>>.

<sup>34</sup> 20세기 전반기엔 문화를 통한 영향력 확대를 중시했지만, 1980년대 들어 문화교류와 문화 다양성으로 초점이 이동했다. 프랑스 정부가 지난 2010년 정부 조직 간 중복과 연계 부족 문제를 해결하기 위해 프랑스 인스티튜트를 설립하면서 프랑스 문화외교는 일대 혁신에 들어갔다. 프랑스 인스티튜트는 외교부 산하이면서도 다른 중앙행정부처 활동을 하나로 조절할 수 있는 권한을 부여받았다. 기존에 150여 개 국가 165곳에 흩어진 프랑스문화원 들을 오는 2013년까지 프랑스 인스티튜트라는 하나의 편제로 묶는 작업을 진행하고 있다.

의 각 주(州)와 지방자치단체들도 주어진 범위 내에서 공공외교 활동을 펼치고 있다. 최근 ‘지방외교’라는 용어가 강조되면서 각급 지방자치단체도 활발한 공공외교를 추진하고 있는 것이다.

이밖에 독일에는 공공외교를 추진하는 많은 단체들이 존재하고 있는데, 이 중 중요한 단체로는 독일문화원과 독일학술교류처(DAAD) 그리고 독일 대외방송인 도이체벨레(Deutsche Welle) 등을 꼽을 수 있겠다. 이외에 에버트재단(FES), 아테나워재단(KAS), 나우만재단(FNS), 한스자이텔재단(HSS) 등 독일 각 정당 소속 재단들도 독일 공공외교에서 중요한 역할을 담당하고 있다. 독일의 공공외교를 담당하고 있는 주요 기관들을 살펴보면 다음과 같다.

## (1) 연방부처

### (가) 연방외무부(Auswärtiges Amt)

#### ① 공공외교 목표

독일 공공외교의 주관 기관은 베를린에 본부를 둔 연방외무부(Auswärtiges Amt)이며, 담당 조직은 문화·커뮤니케이션국(Abteilung für Kultur und Kommunikation)이다. 연방외무부는 독일 공공외교를 총괄하는 부처로서, 독일과 독일 문화상을 외국에 소개하며 독일이 문화적 전통을 가진 국가로서, 경제 파트너로서, 그리고 투자·교육과 연구협력을 위한 매력적인 국가라는 점을 전 세계에 홍보하고 있다. 연방외무부는 독일 공공외교와 관련해서 개별 정책을 결정·집행하는 등 독자적인 활동도 하지만, 대부분 타 행정기관이나 또는 공공단체들과의 유기적 협력 속에 각종 프로그램들을 운영해 나가고 있다.

연방외무부는 문화외교 관련 예산을 여러 공공단체에 지원하고 있다. 따라서 예산을 지원받는 단체들은 문화외교 활동을 추진하는데 있어, 연방

외무부와 긴밀히 협조하여야 한다. 이 단체들의 독립성은 보장되고 있지만, 활동에 있어서 연방외무부는 물론 해외 독일 대사관과 긴밀히 협조하여야 한다. 현재 독일 연방외무부가 홈페이지를 통해 밝히고 있는 독일 정부 공공외교의 목표 및 주요 활동내용은 다음과 같다.

- 독일이 역동적이며 다양하고 뛰어난 문화를 가진 나라임을 세계에 알리는 것
- 세계의 뛰어난 학자에게 독일이 학술적으로 뛰어난 국가임을 알리고, 독일에서 교육을 받고 독일과 학술적 교류를 하도록 유도하는 것
- 국제적으로 독일어에 대한 관심을 증진시키는 것
- 국제적인 위기와 갈등을 방지하려는 노력을 하는 것
- 유럽연합(EU) 차원의 교육과 훈련을 강화하여 유럽통합을 촉진하는 것
- 개발도상국의 사라져 가는 문화 유적을 복원하여 세계적으로 문화적 다양성을 유지하는 것
- 국제적인 대화와 소통을 추진하여 세계평화를 위한 안정적인 기반을 구축하는 것

독일 연방외무부가 추진하고 있는 공공외교 사업으로는 각종 교류기관에 대한 지원, 외국과의 학술교류 지원, 독일어 전파를 위한 지원, 제3세계 문화 및 경제 지원 등이며, 이에 대한 구체적인 프로그램을 시행하고 있다. 독일 연방외무부는 부처 웹사이트(<http://www.auswaertiges-amt.de>)를 통해 5가지 언어(독일어, 영어, 프랑스어, 스페인어 및 아랍어)로 공공외교에 대해 홍보하고 있으며, 관련 전문 자료도 제공하고 있다.

또한 현재 전 세계에 있는 독일 대사관, 영사관과 더불어 브라질리아·카이로·멕시코시티·파리 그리고 워싱턴 DC에 있는 다섯 개의 독일 정보센터에서는 43개 언어로 추가적인 관련 정보를 제공하고 있다. 기타 독일 연방외

I
II
III
IV
V
VI

무부는 9개 언어로 발간되는 홍보물을 통해 독일 스포츠, 음식, 관광지 등에 대해 소개하고 있다.

## ② 최근 연방외무부의 주요 추진사업

다음은 독일 정부가 공공외교와 관련해서 최근에 추진하고 있는 사업으로서, 연방외무부 인터넷 홈페이지에서 소개하고 있는 주요 내용을 요약한 것이다.

### ▪ 종교개혁 기념 행사

2017년 10월 31일은 마틴 루터가 ‘95개의 논제’를 통해 종교개혁을 시작한지 오백 년이 되는 날이다. 종교 개혁은 세계사에 있어서 모든 대륙에 영향을 미친 중요한 사건이다. 이날을 기념하기 위하여 2008년부터 독일 연방외무부는 종교 및 사회단체들과 함께 ‘루터 10년간 행사’를 추진하고 있다. 연방외무부는 ‘종교개혁의 해’가 국제협력의 큰 동력이 된다는 판단 하에 ‘루터 10년 사업’과 관련한 다양한 사업을 지원하고 있다. 한 예로 연방외무부는 2011년 3월 4일 독일 비텐베르크(Lutherstadt Wittenberg)에서 “How free is man?”이란 국제 심포지엄을 개최하여 세계 종교인의 이목을 집중시킨 바 있다. 이밖에 헝가리 자매도시인 베케슈처버(Békéscsaba)에서도 종교개혁에 관한 행사를 개최하였다.

### ▪ 스포츠외교

연방외무부는 2010년부터 “People on the Move - Overcoming Borders”란 슬로건을 내세우면서 독일의 스포츠와 스포츠를 통한 평화의 의지를 세계에 알리고 있다. 한 예로 2010년 독일 연방외무부는 독일 축구협회와 함께 ‘평화를 위한 축구’로 명명된 국제 축구대회를 개최하였다. 그러나 이 대회는 월드컵과 같이 축구 강국들이 참여하는 대회가 아니라, 아프리카 전쟁지역 국가인 우간다, 부룬디, 르완다와

콩고 민주공화국의 청소년 팀이 참가하는 대회였다. 축구를 통해 아프리카 지역의 평화를 기원하고 이 지역들의 청소년을 위로하는 자리였다. 이 대회에서는 동수의 남성과 여성 선수들이 경기에 참가하였는데, 심판이 없이 여자 선수만이 점수를 내도록 하는 방식으로 경기가 진행되었다.

#### ▪ 이슬람 문화와의 대화

서양과 이슬람 사회의 관계는 종종 오해를 낳으며 고정 관념의 지배를 받는다. 독일은 2002년 연방외무부의 정치적 관점에서 이슬람 세계와 대화를 시도한 최초의 서방 국가였다. 이슬람과의 대화는 서구와 이슬람 세계 뿐만 아니라 다원주의 사회 간의 이해를 증진하는 것을 목적으로 하고 있으며, 이슬람 사회의 반서구관념과 편견에 대응하는 것이다. 독일 연방외무부는 이를 위해 이슬람 전문가인 템페(Heidrun Tempe)를 이슬람 특별 대사로 임명하였다.

이슬람 특별 대사는 이슬람 문화에 대해 연방외무부에 조언하고 독일과 이슬람 세계에 네트워크를 구축하는 임무를 부여받았다. 독일 연방외무부는 이슬람과의 교류 프로그램을 위해 연간 약 400백만 유로의 예산을 책정하였다. 이 예산의 대부분은 독일문화원, 독일학술교류처(DAAD) 등 공공외교와 교육정책 분야에서 활동하고 있는 협력기관에게 분배될 것이다.

이슬람 문화와의 대화는 독일에 거주하고 있는 이슬람교도들과 분리하여 생각할 수 없다. 독일에 살고 있는 약 350만 명의 이슬람교도들은 독일과 이슬람 문화의 교류에서 중요한 역할을 한다. 2006년 9월 이후 독일-이슬람 회의가 실시되고 있으며, 연방정부, 연방 주, 지방자치체 차원에서 이슬람 사회의 대표자와 정기적인 대화를 위한 포럼이 추진되고 있다.

#### ▪ 타 문화 체험 인턴십(Cross Culture Internships)

독일 대외교류연구소(Institut für Auslandsbeziehungen, IFA)는

I

II

III

IV

V

VI



독일 연방외무부의 파트너로서, 독일과 이슬람 세계 사이의 네트워크 형성을 강화 및 상호 대화를 위한 노력을 하고 있다. 2005년부터 대외 교류연구소는 외국의 문화체험 인턴십 프로그램을 운영하고 있는데, 이 프로그램을 통해 외국의 젊은 지원자들은 독일 문화를 경험하게 될 뿐만 아니라 자신의 직업, 정치적 역량을 확장할 수 있는 기회를 얻고 있다.

문화체험 인턴십 프로그램은 젊은 참가자들에게 6~12주 정도 독일 공공기관에서 일할 수 있는 기회를 제공하고 있다. 그들은 활동했던 각 분야 내에서 다양한 경험을 얻어 자국으로 돌아가 문화적 매개체 역할을 한다. 참가자들은 인턴으로 활동하면서 독일의 사회적, 정치적 구조에 대해 경험하게 되고 귀국 후 독일과 자국과의 관계 개선에 이바지하게 된다. 이러한 교류는 독일과 이슬람 세계 사이의 네트워크 형성을 가속화하게 되고 다국적인 협력을 가능하게 한다. 인턴십 프로그램은 저널리즘과 미디어, 문화 활동, 교육 및 인권과 국제정치, '환경 지속 가능성'에 이르기까지 다양한 분야에서 제공된다. 2012년의 프로그램은 특히 이집트와 튀니지에서 새로운 참가자를 모집하도록 보완되었다.

▪ **터키의 이맘(이슬람 종교지도자)을 위한 독일어 언어과정: Imams learning German: a German-Turkish joint project**

‘터키의 이맘(종교지도자)을 위한 집중 어학 코스 및 문화 프로그램’은 터키 종교기관인 ‘Diyamet’가 앙카라에 있는 독일 대사관과 공동으로 기획하여 시작된 독일-터키 프로젝트이다. 2002년 5월 이후 시행되고 있는 프로젝트는 ‘Diyamet’과 독일 대사관과의 긴밀한 공조로 앙카라에 있는 독일문화원에서 진행된다. 이 과정의 목적은 이맘들이 독일에서 연수할 수 있도록 하는 일종의 준비 과정이다.

이 과정은 약 5개월 과정으로, 이맘을 대상으로 독일어 이외에 독일의 정치·사회적 특성 등에 대해 교육하고 있다. 또한 독일 대사관에서 사회, 문화적 프로그램을 실행하고 있다. 교육 과정을 보면 독일 헌법,

미디어, 보건 및 교육 시스템, 행정기관 및 자치단체, 그리고 독일에서의 기독교와 이슬람 문화와 관련된 것이다.

#### (나) 기타 연방부처

연방의 각 부처들도 연방외무부와 더불어 다양한 공공외교 활동을 펼치고 있다.

#### ① 연방교육연구부(BMBF)

먼저 연방교육연구부(BMBF)의 경우 국제 학술행사 지원, 학생교류, 학자교류 등을 통해 국제 학술교류 사업을 추진하고 있다. 특히 해외에서 유학생을 유치하여 독일의 학문과 독일어를 해외에 전파하고 있다.

#### ② 연방경제협력개발부(BMZE)

연방경제협력개발부(BMZE)는 독일의 해외원조(ODA) 관련 정책을 담당하는 연방부처로서, 특히 제3세계에 대한 개발지원 프로그램을 운영하고 있다. 연방경제협력개발부는 연방외무부 또는 연방교육연구부 등 다른 부처와 협력하여 제3세계 국가들에 대한 개발지원 과정에서 독일의 산업기술, 농업기법 등을 전파하고 있다.

#### ③ 연방 문화·미디어 특임관(BKM)

이밖에 연방총리실의 ‘연방 문화·미디어 특임관(BKM)’은 독일 정부의 문화정책을 대표하고 관련 국제기구에 협력하며 외국과의 문화적 접촉·교류 등 국제적 문화관계에 대한 업무를 지원하고 있다.

#### ④ 연방내무성(BMI)

연방내무성(BMI)도 러시아를 비롯한 독립국가연합(CIS)에 거주하고 있

I

II

III

IV

V

VI

는 재외 독일인을 지원하고 있는데, 특히 이들의 독일어·독일문화 보존 사업을 지원하고 있다.

## (2) 공공기관

### (가) 독일문화원(Goethe Institute)

독일의 공공외교를 실질적으로 추진하는 기관 중 대표적인 기관이 바로 독일문화원이다. 독일문화원은 독일어 진흥과 국제 문화협력에 주력하며 세계 여러 국가에 독일의 문화, 사회, 정치 생활에 대한 정보를 전달하는 기능을 수행하고 있다. 독일의 예술과 문화와 관련된 각종 전시회, 강연회, 워크숍 등을 개최하고 연극 공연, 영화 상영, 사진과 미술작품의 전시 등이 주요 프로그램이다. 또한 독일어 보급을 위해 어학 강좌를 개설하고 있으며, 도서관을 설치하여 독일어와 독일에 관심이 있는 자에게 정보를 제공하고 있다.

독일문화원은 1951년 뮌헨에서 설립되었다. 처음에는 독일 내에서의 외국인 독일어 교사 양성이 그 주된 목적이었으나, 점차 기관의 지속적인 확장과 더불어 본격적으로 독일 대외 문화정책을 추진하는 중추적인 기관으로 자리 잡게 되었다. 독일문화원은 독일 연방외무부로부터 재정지원을 받고 있지만, 기관의 활동은 독립적이다. 뿐만 아니라 외국에 있는 지부들도 각 지역의 특성에 맞게 자율적으로 사업을 수행하고 있다. 2012년 현재 독일문화원은 뮌헨에 본부를 두고 있으며, 해외 92개국에 149개의 문화원과 10개 연락사무소가 있고, 독일 내에는 13개 문화원이 있다.<sup>35</sup> 서울에는 1968년 독일문화원 지부가 설립되었으며, 2004년 6월 서방 국가로는 처음으로 평양에 독일문화원 정보센터(독일 과학기술도서 보급실)를 개설하기도 했지만, 2009년 말 북한 핵실험으로 인한 미국의 북한 고립정책 일환으

<sup>35</sup> “Network - Goethe-Institut,” <<http://www.goethe.de/ins/enindex.htm>>.

로 5년 만에 폐쇄되었다.<sup>36</sup>

독일문화원의 가장 중요한 조직인 이사회(Präsidium)는 4년 임기의 원장을 선출하며, 기관의 비전과 활동 방향을 설정하는 등 주요 정책을 결정한다. 대의기구인 회원회의(Mitgliederversammlung)는 학계와 문화계 등 사회의 명망 있는 인물들로 구성되어, 1년에 두 번씩 독일문화원의 정책과 활동에 대해 논의하고 건의하는 역할을 한다.<sup>37</sup>

#### (나) 독일학술교류처(Deutscher Akademischer Austauschdienst, DAAD)

독일학술교류처(DAAD)는 학생 및 학자의 국제교류를 재정적으로 지원하는 기구 중 세계에서 가장 큰 조직으로서, 1925년 설립 이후 독일 대내외적으로 150만 명 이상에게 재정지원을 했다. 독일학술교류처는 단순히 보조금이나 장학금 지급을 넘어, 독일의 대학 및 연구의 국제화를 지원하고, 독일학 및 독일어 해외 확산을 지원하고 있다. 또한 개발도상국의 대학 설립을 지원하고, 문화, 교육 및 개발정책 관련 의사결정권자들에게 자문을 해주고 있다.<sup>38</sup>

독일학술교류처의 운영자금은 연방교육연구부(BMBWF)와 연방경제협력개발(BMZ) 같은 연방부처들과 무엇보다 연방외무부(AA)로부터 지원되고 있으며, 그 외에 독일 16개 주(州)로부터 외국인 대학생 및 학자들의 숙소 비용으로 일부 예산이 지원되고 있다. 이밖에 유럽의회(EU), 기업, 단체 및 각종 재단들과 독일학술재단협회(Stifterverband für die deutsche Wissenschaft)에서도 지원하고 있다. 2011년의 경우 전체 예산 3억 7천6백만 유로 중에 외무부가 45%인 171백만 유로, 연방교육연구부가

<sup>36</sup> 『한겨레신문』, 2009년 11월 23일.

<sup>37</sup> “Deutsch lernen, Kultur erleben - Goethe-Institut,” <[www.goethe.de](http://www.goethe.de)>.

<sup>38</sup> “DAAD - Brief Description,” <<http://www.daad.de/portrait/wer-wir-sind/kurzportrait/08940.en.html>>.

23%인 86백만 유로, EU 본부가 14%인 51백만 유로, 그 외 기타 9%인 33백만 유로를 지원했다.<sup>39</sup> 2012년에는 외무부가 178백만 유로, 연방교육 연구부가 99백만 유로, 연방경제협력개발부가 38백만 유로, EU가 58백만 유로, 기타 38백만 유로를 지원할 예정이다.

그러나 운영 면에서는 독립성을 가진다. 독일학술교류처는 본(Bonn)과 수도 베를린에 본부를 두고 있다. 본부 이외에 세계 주요 국가들에 산재해 있는 14개 지역사무소와 50개 정보센터의 네트워크를 통해 업무를 보고 있다.

2010년 독일학술교류처는 외국인 장학금으로 87백만 유로, 독일 국내인 장학금으로 109백만 유로, 독일대학의 국제화에 68백만 유로, 독일학 및 독일어 지원에 48백만 유로, 개발도상국과의 교육협력에 72백만 유로를 지원했다.<sup>40</sup> 2011년에는 250개 이상의 프로그램을 운영하면서 독일 및 외국 학자들 약 7만 4천명을 재정적으로 지원했다. 지원 프로그램은 학부생부터 박사과정 프로그램들까지, 인턴십에서부터 초빙연구원까지, 외국 대학에 대한 정보수집 방문에서부터 설립에 이르기까지 다양했다. 또한 마케팅 서비스, 출판, 이벤트(행사) 및 연수를 통해 독일 대학들의 국제적 활동을 지원했다.

독일학술교류처는 프로그램 운영에 있어 5개 전략 목표를 가지고 있다. 그것은 ① 독일에서 유학 및 연구 체류를 한 젊은 해외 엘리트들을 파트너로서 오래도록 유지하기, ② 세계 최고의 독일 연구 인재들과 독일 미래 지도자들을 플레랑스(관용)와 세계를 향한 열린 마음의 자격을 갖추게 하기, ③ 독일 대학들의 국제화 및 매력 촉진하기, ④ 해외 대학들에게 독일문학

---

<sup>39</sup> “Das Budget,” <[http://www.daad.de/imperia/md/content/portrait/folder\\_das\\_budget\\_2011.pdf](http://www.daad.de/imperia/md/content/portrait/folder_das_budget_2011.pdf)>.

<sup>40</sup> “DAAD - Kurzportrait,” <<http://www.daad.de/portrait/wer-wir-sind/kurzportrait/08940.de.html>>.

및 독일어, 독일문헌 및 독일지식 강화하기, ⑤ 개발도상국 및 개혁 국가들이 경쟁력 있는 대학시스템 구축 지원하기 등이다.

독일학술교류처의 활동은 공공외교 활동을 하는 다른 기관의 활동과 일부 중복되기도 한다. 그러나 독일학술교류처 활동의 핵심은 독일어 및 비-독일어 학부생, 대학원생, 교사, 연구자, 과학자에 대한 교육지원 그리고 독일 대학과 외국 대학 간의 연구 협력 증진을 위한 교류 장학금을 제공하는 것이다.

독일학술교류처에서 외국 장학생 선정은 독립된 선정위원회에서 결정된다. 선정위원회가 지원신청자의 학업 경력과 연구과제 등을 심사하여 지원 여부를 결정한다. 현재 독일학술교류처에는 600여 명의 대학교원이 선정위원으로 활동하고 있으며, 선정위원의 임기는 4년으로 중임이 가능하다.

독일학술교류처의 활동으로 인해 현재 약 26,000명의 외국인이 독일 대학에서 수학하고 있으며, 추가로 26,200명은 학술 및 연구 기관에 의해 재정 지원을 받고 있다. 독일의 대학에서 연구 또는 수학하는 외국 학자들의 국적을 보면 중국(6.3%), 오스트리아(6.3%), 이탈리아(5.9%)와 러시아(5.7%) 순으로 되어 있다. 독일의 대학교는 140개국, 4,000개의 학술기관과 맺은 20,000개의 교육·학술 협정 덕분에 글로벌 네트워크를 형성하고 있다.<sup>41</sup>

#### (다) 도이체벨레(Deutsche Welle)

독일의 해외 방송국인 도이체벨레(Deutsche Welle: 이하 DW)는 해외 청중을 대상으로 한 라디오 서비스를 시작으로 1953년에 설립되었다. 오늘날 DW는 30개 이상의 언어로 라디오, 텔레비전, 그리고 인터넷 온라인

<sup>41</sup> “Deutscher Akademischer Austauschdienst,” <<http://www.daad.de>>.

서비스를 제공하고 있다. 영어, 스페인어, 페르시아어, 러시아어, 포르투갈어(브라질), 중국어, 인도네시아어, 아랍어, 독일어 등을 주요 언어로 하며 주로 문화, 교육 및 유럽의 이슈들을 중점적으로 다루고 있다. 2012년 현재 전 세계적으로 매주 약 8천 6백만 명이 DW의 콘텐츠를 사용하고 있다. 약 1,500명의 직원과 60개국의 프리랜서들이 본부가 있는 베를린과 본에서 활동하고 있으며, 모든 프로그램은 각 나라의 현지 특파원의 독자적인 기사로 베를린과 본, 브뤼셀, 모스크바, 부에노스 아이레스, 워싱턴 D.C. 뿐만 아니라 ARD의 특파원의 네트워크의 스튜디오에서 제작되고 있다.<sup>42</sup>

DW는 독일 연방정부의 재정적 지원 하에 운영되고 있으나, 활동은 독립성을 보장받고 있다. DW의 사명 및 활동 지침은 법(DW 법)에 규정되어 있는데, 이에 따르면 DW 프로그램은 세계의 청취자들에게 “독일이 유럽에 뿌리를 두고 있는 문화국가로서, 법에 의해 지배를 받는 자유·민주 국가”로 이해하도록 만들어져야 한다. 또한 DW 프로그램은 “세계의 국가 간 정치, 문화, 경제교류와 이해를 촉진시키는 방향”으로 만들어져야 한다는 것이다.

DW는 최근 서양과 이슬람 문화의 교류에 대해 강조하고 있으며, 이에 대한 프로그램을 제작하고 있다. 한 예로 DW는 2004년에 확장하고 재설치한 아랍 웹사이트(<http://www.dw.de/arabic>)를 운영하고 매일 5시간의 아랍어 방송을 하고 있다. 또한 2005년에는 좀 더 확장하여 DW-TV 텔레비전 서비스로 매일 8시간 아랍어 방송을 하고 있다.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> “Facts and figures - DW.DE.,” <<http://www.dw.de/dw/article/0,,15703990,00.html>>.

<sup>43</sup> “Deutsche Welle,” <<http://www.dw.de/>>.

### (3) 기타 공공외교 행위자

#### (가) 알렉산더 훔볼트재단(Alexander Humboldt Stiftung)

알렉산더 훔볼트재단(Alexander Humboldt Stiftung)<sup>44</sup>은 독일학술교류처와 비슷한 활동을 하고 있는데, 국제 학술연구 지원에 중점을 두고 해외 우수 학자들에게 연구비를 지원하고 있다. 특히 독일 유학 후 귀국한 외국 학자들에게 연구 체류기회를 다시 제공함으로써 이들과의 유대관계를 계속 이어가고 있다. 이미 독일 및 전 세계 130개국에서 2만 5천 명 이상이 훔볼트재단 장학금을 받거나 해외연구 프로젝트를 수행하며 네트워크를 유지하고 있으며, 독일의 대외 문화정책 및 교육정책의 중간 조직으로서 국제 문화 교류 및 학술 교류를 촉진하고 있다.<sup>45</sup>

#### (나) 대외문화교류연구소(Institut für Auslandsbeziehungen, IFA)

대외문화교류연구소(Institut für Auslandsbeziehungen)는 예술 교류와 시민 단체 간의 대화를 지원하고, 외국 문화 정책에 대한 정보 제공을 세계적으로 운영하는 조직이다.<sup>46</sup> 독일의 대외문화교류연구소는 전 세계에 독일 현대 미술 전시회를 기획·조직하고, 또한 예술가들의 전시 프로젝트와 학자들의 해외 장학금 수상에 대한 자금도 지원한다. 특히 아프리카, 아시아, 라틴아메리카 및 동유럽의 현대 예술과 건축 및 디자인을 베를린과 슈투트가르트의 IFA 갤러리들에 지원하고 있다. 구체적으로 해외에서는 독일의 예술과 문화 관련 순회 전시회를 열고, 독일 내에서는 개도국·체제

<sup>44</sup> “Alexander von Humboldt-Foundation - Startseite,” <<http://www.humboldt-foundation.de>>.

<sup>45</sup> “Alexander von Humboldt-Foundation - About us,” <<http://www.humboldt-foundation.de/web/about-us.html>>.

<sup>46</sup> “Institut für Auslandsbeziehungen (ifa) - Kulturen verbinden: Mission / Objectives,” <<http://www.ifa.de/en/ifa/ziele/>>.



전환국 예술가들의 작품 전시회를 개최한다. 특히 이슬람 국가들과의 소통과 중·동·남유럽의 시민사회 발전을 위한 미디어 프로그램 등도 운영하고 있다. IFA는 독일 외무부, 바덴-뷔르템베르크주 및 슈투트가르트 시의 재정적 지원을 받고 있다.<sup>47</sup>

(다) 독일해외학교관리처(Zentralstelle für das Auslandsschulwesen, ZfA)

독일해외학교관리처(Zentralstelle für das Auslandsschulwesen)는 연방내무부 산하 연방행정청(Bundesverwaltungsamt, BVA)의 기관으로, 약 90명의 직원들과 50명의 컨설턴트(전문조언가)들이 해외의 학교 업무를 지원하고 있다. 전 세계에 약 1천여 개의 학교와 그 중에 140개의 독일 외국학교들에 대한 인적 및 재정적 지원으로 이루어지고 있다. 독일해외학교관리처에는 약 2천 명의 외국인 서비스 담당 교사들, 일반 교사들 및 프로그램 컨설턴트들이 종사하고 있다. 역점 사업으로는 상대국과의 문화 및 사회 교류, 해외 체류 독일인 자녀들의 학교 교육, 독일어의 보급과 지원, 학교장 및 교육 인력, 행정인력의 연수와 보강 교육, 해외 학교 교육기관에 대한 재정적 지원을 담당하며, 현재 해외 현지 학교 지원대상 학생 수는 194,000명이다.<sup>48</sup>

(라) 독일 정치재단들

독일 특유의 또 다른 해외활동 단체로는 여러 정치재단(Politische Stiftung)을 들 수 있다. 프리드리히 에버트 재단(FES), 콘라드 아데나워 재단(KAS), 프리드리히 나우만 재단(FNS), 한스 자이텔 재단(HSS) 그리

---

<sup>47</sup> "Institut für Auslandsbeziehungen (ifa) - Kulturen verbinden," <<http://www.ifa.de>>.

<sup>48</sup> "Auslandsschulwesen: Startseite von [www.auslandsschulwesen.de](http://www.auslandsschulwesen.de)," <<http://www.auslandsschulwesen.de>>.

고 하인리히 뵐 재단(HBS)과 로자 룩셈부르크 재단(RLS) 등이 있다. 이들 단체 역시 부분적으로 공공외교 역할을 수행하고 있다. 각 정치 재단들은 외국의 학생 또는 학자들에게 장학금을 지급하여 독일에서 수학할 수 있도록 하며, 특히 외국에 연락사무소를 설치하여 독일의 문화와 정치·사회제도 등을 소개하고 있다. 우리나라에도 이 재단들이 지부를 설치하고 있으며, 우리나라 각 공공기관 및 사회단체들과 공동 사업도 추진하고 있다.

(마) 연방기술구호청(Bundesanstalt Technisches Hilfswerk, THW)

연방기술구호청(Technisches Hilfswerk, THW)은 잘 알려져 있지 않지만, 주목할 만한 공공외교 행위자이다. 1950년 8월 22일 연방내무부(BMI)에 의해 설립되어 독일 연방정부의 감독을 받는 시민보호 조직으로서, 2010년 1월 현재 83,807명으로 구성되어 있고, 그중 99%가 자원봉사자들이고, 정규직원은 전체의 약 1%인 약 8백 명이다. 국내는 물론 국제적으로 활동하고 있다. 8만 명이 넘는 자원봉사자 중에 4만 2천 명이 비상요원들이고 그 중 1만 5천명이 청소년들이고 약 8천 명이 여성들이다.<sup>49</sup> 총 8개 주협회에 66개 지역사무소와 668개 지역협회가 있다. 2009년 연방예산으로 독일의회(Bundestag)가 약 1억 7천6백만 유로(부양 프로그램 제외)를 지원했고, 2010년에는 약 1억 7천8백만 유로를 지원했다.

이 기관은 유엔과 함께 자연 재해, 전쟁, 폭력과 갈등, 그리고 인재 상황에 대한 구호 지원을 하고 있다. THW는 재해에 대해 자체 전문 인력을 파견할 뿐만 아니라, 재해를 대비해 현지 직원을 훈련시키고 있다. 최근에는 볼리비아, 인도네시아, 라이베리아, 레바논, 파키스탄 등에서 원조 프로젝트를 진행했다.<sup>50</sup>

<sup>49</sup> “THW - THW im Überblick,” <[http://www.thw.de/SharedDocs/Downloads/DE/Hintergrund/THW\\_im\\_Ueberblick.pdf?\\_\\_blob=](http://www.thw.de/SharedDocs/Downloads/DE/Hintergrund/THW_im_Ueberblick.pdf?__blob=)

<sup>50</sup> “THW - Startseite,” <<http://www.thw.de>>.

#### (4) 국제기구

공공외교의 대표적 국제기구로는 유네스코(UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)를 들 수 있다. 독일도 유네스코를 통한 학술·문화·예술분야의 교류·협력에 노력하고 있다. 유네스코는 1945년 설립된 교육, 과학, 문화와 소통을 위한 유엔 기관이다. 유네스코의 설립 취지는 교육, 과학, 문화와 소통을 통해 국제적인 협력을 끌어 내어 평화를 유지하고 안전을 보장하는데 있다. 독일(서독)은 1951년 7월 11일에 유네스코 회원국으로 가입하였다.

유네스코의 주요 의사결정기구는 193개 회원국이 참여하는 총회이다. 이 회의는 파리에서 2년마다 개최되는데, 여기서 유네스코의 프로그램과 예산 뿐만 아니라 주요 의제가 결정된다. 유네스코는 회원들로부터의 의무 분담금에 의해 운영된다. 미국은 2003년 10월 1일에 재가입한 이래로 가장 큰 분담금을 내는 회원국이고, 독일은 일본에 이어 3번째로 분담금을 많이 내는 회원국이다.

#### 다. 독일 공공외교와 통일

동서독 양국은 1949년 10월과 9월에 각각 정부를 수립하여, 비록 외형적으로나마 주권국의 형태를 갖추었다. 그러나 여전히 동서독의 국가권력 대부분이 전승 4개국의 손에 있는 반 점령국 상태를 벗어나지 못했다. 특히 독일의 통일문제는 전적으로 전승 4개국의 권한과 책임 하에 있었으며, 독일민족이 거론할 사항이 아니었다. 즉, 독일의 통일은 2차 세계대전의 전승국이었던 미국·영국·프랑스·소련 등의 공동책임과 의무 하에 있었기 때문에, 이들 국가들의 동의 없이는 불가능한 것이다.

독일 통일문제에 대한 연합국의 유보사항은 1945년 6월 5일 체결된 ‘베를린 공동성명서’에서는 물론 이후 동독과 서독이 각각 소련과 서방의 연합

3국과 맺은 여러 조약에서도 명시되어 있다. 그 예로 1952년 5월 미, 영, 프 서방 3국과 서독이 맺은 ‘독일조약(Deutschlandvertrag: 혹은 일반조약이라고도 함)’에서 서방 3국은 서독에 대한 연합국의 점령상태를 해제했음에도 불구하고, 독일의 통일문제는 독일민족이 아닌 연합국의 책임 하에서 이루어져야 한다고 규정하고 있었다. 또한 서방측과 마찬가지로 소련은 동독과 1955년 9월 맺은 ‘상호관계조약(Vertrag ueber die gegenseitiger Beziehungen)’에서 동독을 주권국가로 인정했음에도 불구하고 독일 통일문제에 대해서는 소련의 권한임을 명문화했다. 이후 이들 2차 세계대전 전승 4개국은 1971년 9월 ‘베를린에 대한 4개국의 협상(Vier-Maechte-Abkommen ueber Berlin)’에서도 독일 통일문제에 대한 그들의 기존 입장을 재확인하면서, 독일 통일문제는 그들 4개국과의 협조 속에서 이루어져야 하며, 독일민족 단독으로 해결될 수 없음을 명백히 했다.<sup>51</sup>

그러나 이렇듯 연합국의 권한이라고 강조되어 온 독일의 통일문제도 결국 독일민족에 의해 논의가 시작되니, 이때가 분단 40주년을 맞는 1989년이였다. 1989년 11월말, 그동안 동·서독 분단의 상징으로 여겨졌던 베를린 장벽이 무너지고 이후 동독에서는 연일 수십만의 군중이 거리로 나와 “우리는 한 민족!(Wir sind ein Volk!)”이라는 구호 아래 독일의 통일을 요구하게 되었다.<sup>52</sup> 따라서 독일의 정치가들 뿐만 아니라 그동안 동독의 사태를 주시해왔던 미국, 소련, 영국, 프랑스 4개국 정부도 독일 통일에 대한 그들의 입장을 표명하지 않을 수 없었다.

독일의 통일에 대한 전승 4개국 정부의 입장은 이들 각각 자국과 독일과의 역사, 전후에 있었던 정치·경제·문화적 교류 정도, 그리고 자국이 세계무

<sup>51</sup> 백경남, 『독일, 분단에서 통일까지』 (서울: 도서출판, 1991), pp. 131~133.

<sup>52</sup> 베를린 장벽 붕괴 이전, 이 시기를 대표하는 동독인의 구호는 “우리가 국민(Wir sind das Volk!)”이었다. 그러나 베를린 장벽이 붕괴된 후 동독 국민은 “우리는 한 민족(Wir sind ein Volk!)”이라는 표어 아래 민족의 통일을 요구하게 되었다.

대에서 차지하는 비중 정도 등에 따라 차이가 있었다. 특히 미국, 프랑스, 영국 서방 3개국 정부의 입장은 독일 통일에 대한 자국 국민들의 생각에 따라 조금씩 달랐다.

### (1) 독일 통일에 대한 미국인의 인식 및 독일의 대미국 공공외교

독일의 통일에 대해 미국 국민들은 상당히 긍정적인 입장과 태도를 보였다. 독일의 통일에 대한 미국인의 긍정적인 태도는 베를린 장벽이 무너진 후 뉴욕타임즈(New York Times)와 CBS뉴스(CBS News)가 공동으로 실시한 여론조사의 결과에서 잘 나타나 있었다. 독일 통일의 찬반을 묻는 이 설문조사에서 응답자의 67%는 ‘독일은 독일인의 역사적 과오에도 불구하고 다시 통일이 되어야 한다’고 대답했으며 응답자의 16%만이 ‘통일을 반대한다’고 대답했다.<sup>53</sup>

이는 비슷한 시기에 비즈니스위크(Business Week), 이코노미스트(The Economist) 등이 실시한 여론조사들에서도 유사한 결과가 나타났는데, 이 설문조사들에서도 미국인의 60% 이상이 독일 통일에 찬성한다는 입장을 보였다.<sup>54</sup> 독일 통일에 대해 긍정적으로 생각하는 이유에 대해서는 대다수의 미국인은 독일의 통일이 공산주의에 대한 자유민주주의 체제의 우월성을 입증해 주기 때문이라고 대답하였다. 즉, 독일의 통일은 소련에 대한 미국의 승리라고 대답함으로써, 독일 통일을 찬성하는 미국인의 마음속에서는 독일민족의 자결권을 진정으로 인정한다는 생각보다는 소련에 대한 그들 체제의 우월감이 강하게 나타나 있었다.

미국 정부 역시 독일 통일에 대해 찬성의 입장을 표시하였다. 1989년 11월 10일, 즉 베를린 장벽이 무너진 그 다음날 부시(Georgy Bush) 미

---

<sup>53</sup> Michael H. Haltzel, “Amerikanische Einstellungen zur deutschen Wiedervereinigung,” *Europa-Archiv* (Folge 4, 1990), p. 127.

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 129.

대통령은 서독의 콜(Helmut Kohl) 연방수상에게 베를린 장벽의 붕괴는 공산주의에 대한 자유민주주의 승리의 표시이며, 독일 통일의 첫 신호라는 전문을 보냈다.<sup>55</sup> 또한 11월 16일 월터(Vernon Walter) 주독일 미국 대사는 기자회견을 통해 “독일의 통일은 이제 눈앞에 와있다”고 전제하며 “이 시점에서 이를 반대하는 자는 아마도 정치적 식견이 없는 사람일 것이다”라고 말함으로써, 독일 통일을 찬성하는 미 정부의 입장을 간접적으로 시사했다.<sup>56</sup>

미국 정부가 독일 통일문제에 대해서 공식적으로 입장을 밝힌 것은 11월 21일로, 베이커(James Baker) 국무장관은 서독의 겐서(Hans-Dietrich Genscher) 외무부장관에게 “미국 정부는 독일 민족의 자결권을 존중하며 독일이 다시 통일되는 것을 지지합니다. 단지 문제는 통일이 ‘언제,’ ‘어떻게’ 되느냐는 것입니다.”라는 전문을 보냄으로써 미국 정부가 독일 통일을 지지하고 있음을 밝혔다.<sup>57</sup>

독일 정부 수립 후 통일까지 약 40여 년간의 미국과 서독의 관계를 고려할 때 독일 통일에 대한 미국인과 미국 정부의 긍정적 반응은 예측 가능한 것이었다. 미국은 비록 세계 1, 2차 세계대전 동안 독일과 대항해서 전쟁을 치러 많은 인명피해와 경제적 손실을 입었지만, 2차 대전 이후 서독과의 관계를 유럽의 어느 나라보다 중요시했다.

즉, 미국은 서독을 서방의 한 국가로 편입시켰으며 이후 서독이 정치적으로는 성숙된 자유민주주의 국가로, 경제적으로는 세계적인 경제대국으로 발전하는데 결정적으로 기여했다. 한편 군사적으로도 서독 특히 베를린에 대한 소련의 위협이 가중될 때 미국은 서독을 북대서양조약기구(NATO:

<sup>55</sup> Michael Wolffsohn, “Der aussenpolitische Wege zur deutschen Einheit,” Eckhard Jesse, Armin Mitter (Hrsg.), *Die Gestaltung der deutschen Einheit* (Bonn: Bundezentrale für Politische Bildung, 1992), p. 145.

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 145.

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 145.

North Atlantic Treaty Organization)에 가입시켜 서독과의 안보체제를 굳건히 하였으며, 1979년 이후 유럽에 대한 소련의 핵위협이 가중될 때는 서독에 미국의 핵미사일을 배치하는 등 미국의 중요한 전략적 기지로 활용하기도 했다. 이와 같은 미국과 서독 양국의 우호적 관계와 잦은 교류에 힘입어 전후 미국인과 서독인 사이에는 그동안 뿌리 깊게 자리 잡고 있었던 편견도 상당히 줄어들었다. 한 예로 1987년 실시된 설문조사에서는 서독이 캐나다와 영국에 이어 세 번째로 미국인이 선호하는 나라로 나타났으며, 미국에 대한 서독인의 호감도도 유럽의 어느 나라에서보다 높게 조사되었다.<sup>58</sup>

## (2) 독일 통일에 대한 프랑스인의 인식 및 독일의 대프랑스 공공외교

미국이 2차 세계대전 후 대독일 외교정책을 수행하는데 있어서 과거에 얽매이지 않고 독일을 수용하였으며 독일의 경제적 부흥과 자유민주주의 국가발전에 결정적인 역할을 하였던 것에 반해, 독일과 특별한 역사 관계를 가진 프랑스는 통일 전부터 독일 통일에 대해 다소 복잡한 입장을 취하였다.

프랑스 정부는 2차 세계대전의 승전국 중 어느 나라보다도 독일의 분단 상태를 옹호하고 독일의 재통일을 반대하는 입장을 지켜왔다. 전승 4개국 모두 독일의 분단과 동·서독 양국가의 존립이 유럽과 세계질서의 안정을 위해서는 필요하다는 것을 인정했지만, 유독 프랑스 정부만이 이를 수시로 강조하면서 독일 통일을 전제로 하는 어떠한 정세변화도 그리고 어느 세력의 노력도 인정할 수 없다는 입장을 천명하곤 했다.

한 예로 1969년 집권한 서독의 사민당(SPD) 소속 브란트(Willy Brandt) 수상이 소련을 비롯한 동구권 국가들, 특히 동독과의 적대관계를 청산하고

---

<sup>58</sup> Gerald R. Kleinfeld, "USA und die deutsche Einheit," Werner Weidenfeld, Karl-Rudolf Korte (Hrsg.), *Handwoeterbuch zur deutschen Einjeit* (Bonn: Campus, 1992), p. 696.

협력의 시대를 시작하는 이른바 동방정책(Ostpolitik)을 추구했을 때 프랑스 정부는 이를 두고 “서독이 중립국을 전제로 한 통일을 시도한다”라고 비난하기도 했다.<sup>59</sup> 또한 1979년 당시 사회당 당수였던 미테랑(Francois Mitterrand)은 유럽의회 선거유세에서 “프랑스는 독일의 통일을 원하지도 않으며 불가능한 것으로 생각한다”라고 발언하기도 했다.<sup>60</sup>

이렇듯 독일 통일에 대한 반대 입장을 고수해왔던 프랑스 정부로서는 베를린 장벽이 붕괴되는 등의 독일 내 커다란 변화에 대해 불안하지 않을 수 없었다. 미테랑 대통령은 독일의 통일에 대한 기자들의 질문에 “독일이 통일되어도 아무런 걱정이 없다,” “독일 민족의 자결권은 존중되어야 한다”라고 말하는 등 애써 태연한 태도를 보였지만,<sup>61</sup> 그 후에 그가 보여주는 일련의 태도는 그가 독일 통일을 얼마나 반대했는가를 잘 말해주고 있다.

1989년 12월 6일, 미테랑 대통령은 계획에도 없었던 급작스러운 소련 방문을 통해 이미 독일 통일을 절대 허용하지 않겠다던 고르바초프(Mikhail Gorbachev) 대통령과의 회담을 했으며, 이 회담에서 소련과 프랑스 정상들은 “현재 유럽의 안정과 평화는 동·서독 양국이 모두 존립함으로써 가능하다”라고 공동성명을 발표함으로써 독일 통일을 반대하는 두 국가의 단합된 모습을 과시하였다.<sup>62</sup> 독일 통일을 우려하고 이를 반대하는 프랑스 정부의 입장을 더욱더 명확하게 보여주는 사건은 미테랑 대통령의 잦은 동독 방문이었다. 미테랑 대통령은 1989년 9월 10월에 이어 12월에도 동독을 방문했다.

<sup>59</sup> Andreas Meusch, “Frankreich und die deutsche Einheit,” Werner Weidenfeld, Karl-Rudolf Korte (Hrsg.), *Handwoeterbuch zur deutschen Einjeit* (Bonn: Campus, 1992), p. 325~326.

<sup>60</sup> Walter Schueze, “Frankreich angesichts der deutschen Einheit,” *Europa-Archiv* (Folge 4, 1990), p. 134.

<sup>61</sup> Gert-Joachim Glaessner, *Der schwierige Weg zur Demokratic. Von der DDR zur deutschen Einheit* (Opladen: Westdt. Verl., 1991), p. 179.

<sup>62</sup> *Ibid.*, pp. 184~185.



이 당시 동독은 독립국으로 더 이상 존립 가능성이 없었으며, 독일 통일은 기정사실화되어 있었다. 그럼에도 불구하고 미테랑은 동독 방문에서 동독이 개혁을 통해서 독립국으로 더욱 발전할 것을 역설했으며, 동독과 프랑스가 우방국임을 천명하면서 동독의 경제적 발전을 위해 프랑스가 과감히 투자할 것을 약속했다. 미테랑 대통령의 이와 같은 행동에 대해 서독 국민들은 프랑스가 독일 통일을 반대하여 이미 몰락의 길을 걷고 있는 동독을 구해보려고 한다고 생각했으며, 이로 인해 서독과 프랑스의 관계가 한때 소원해지기도 했다.

이렇듯 독일 통일을 반대해 온 프랑스 정부가 기존의 입장에서 탈피하여, 점차 통일을 수용하기 시작한 것은 1990년 3월 이후였다. 이 시기는 소련이 이미 독일의 통일에 반대하는 기존 입장을 고수하지 못하고 통일을 기본적으로 수락하면서, 오직 통일될 독일이 NATO에 가입하는 것을 반대할 때였다. 또한 독일 통일을 적극적으로 찬성했던 미국이 영국과 프랑스, 그리고 소련 등과 외교적으로 활발히 접촉하면서, 독일 통일의 국제적 문제를 다루기 위해 ‘2+4회담’을 개최하도록 요구했던 시기였다. 게다가 동독에서는 최초로 민주주의 원칙에 의해 총선거가 실시되었으며, 그 결과 독일연합은 동독이 서독으로 편입되는, 이른바 ‘편입통일’을 선거공약으로 내세우고 있다. ‘독일연합(Allianz fuer Deutschland)’이 승리한 후였다.

그런데 프랑스 정부가 독일 통일을 수용할 수밖에 없었던 이유에는 독일의 통일에 결정적 열쇠를 쥐고 있던 소련과 미국이 이미 통일을 수락하는 등의 국제적 상황과 동독 내부 상황만 있는 것이 아니었다. 오히려 프랑스 정부가 독일 통일을 계속해서 반대하지 못했던 데에는 프랑스 국내의 사정이 있었기 때문이다. 그것은 바로 프랑스 국민들의 다수가 독일 통일에 대한 프랑스 정부의 입장과는 달리 독일의 통일에 대해 찬성하는 입장을 보였기 때문이다.

1989년 11월 프랑스의 루이스 해리스연구소(Louis Harris)에서 프랑스

국민을 상대로 독일 통일에 대한 의견을 조사한 결과, 62%의 응답자가 독일민족의 자결권은 존중되어야 한다고 응답했으며, 독일의 설문조사기관인 알렌스바흐연구소(Institut fuer Desmoskopie Allensbach)에서 조사한 바에 의하면, 프랑스 국민의 68%가 독일의 통일에 대해서 찬성한다고 답변했다.<sup>63</sup> 비록 이 같은 지지도는 독일 통일이 임박하면서 조금 줄어들었고 많은 사람들이 통일될 독일에 대해서 두려움도 가졌지만, 프랑스인 다수는 독일의 통일을 찬성하였다.

이렇듯 프랑스 국민이 독일 통일에 대해 긍정적으로 생각한 것은 양국의 불행했던 과거보다 전후 독일인의 과거청산 등에 힘입은 양국의 다각적 교류 그리고 독일과 프랑스 모두 유럽공동체의 일부분이라는 프랑스인의 사고방식이 크게 작용한 것이라고 볼 수 있다.

### (3) 독일 통일에 대한 영국인의 인식 및 독일의 대영국 공공외교

베를린 장벽의 붕괴 즉, 동독의 몰락과 독일 통일의 서막에 대한 영국정부의 반응은 프랑스 정부의 반응과 마찬가지로 부정적이었다. 영국은 베를린 장벽의 붕괴를 “자유 민주주의의 승리이며 동독 국민을 해방시키는 첫 신호”라고 평가하기도 했지만 내심 통일 독일에게 영국이 그동안 유럽에서 지켜왔던 정치·경제적 지위를 빼앗길지도 모른다는 불안감을 감출 수는 없었다. 영국의 대처(Margaret Thatcher) 수상은 프랑스의 미테랑 대통령 처럼 소련과 공동성명을 내고 동독을 방문하는 등 통일을 반대하는 노골적인 행동은 하지 않았다. 그러나 그녀는 1989년 12월에 있었던 NATO 정상 회담에서 현재 유럽은 ‘커다란 변화의 시대’의 ‘위험’ 속에 있다고 전제하면서 “유럽은 적어도 15년 동안 현재의 국경을 유지해야 한다”고 주장하였다.

<sup>63</sup> Walter Schuetze, “Frankreich angesichts der deutsche Einheit,” *Europa-Archiv* (Folge 4, 1990), pp. 134~135.

특히 그는 독일 통일은 “소련을 포함한 모든 동구 국가들의 민주화가 완전히 이루어진 다음에야 가능할 것이다”라고 말하는 등 독일의 통일을 간접적으로 반대하였다.<sup>64</sup>

이후 영국 정부의 태도는 점점 명백해졌고, 영국은 독일 통일을 원치 않고 있음을 분명히 했다.<sup>65</sup> 특히 영국 내각의 상공부장관이자 대처 수상인 신임자인 리들리(Nicholaus Ridley)는 통일정책을 강력하게 추진하고 있는 서독의 콜 연방수상을 나치 히틀러(A. Hitler)와 비유하면서 “독일이 통일되면 독일은 유럽에서 다시 패권을 잡으려 할 것이며 이로 인해 유럽은 다시 전쟁의 소용돌이 속에 들어갈 것”이라고 경고하기도 하였다.<sup>66</sup>

한편 영국의 언론 역시 독일의 통일에 대해서는 관대하지 못한 편이었다. 대부분의 언론들은 동독의 시민혁명 사태를 주시하면서 독일의 통일이 피할 수 없는 사실로 다가올 것이라는 것을 인정하였다. 그러나 통일 이후 국제무대에서 확대될 독일의 정치·경제적 역할 그리고 이에 반해 축소될 영국의 지위 등에 대하여 집중적으로 보도하면서 통일에 대한 반대 여론을 조성하였다. 이러한 언론의 보도내용 중 독일 국민을 자극한 것은 1989년 10월 31일 언론인 오브라이언(Connor Cruise O'Brien)이 타임지(The Times)에 기고한 글로써 그는 이 기고문에서 독일은 통일되면 “히틀러 시대의 제3제국에 이은 제4제국을 꿈꿀 것이며, 이로써 유럽은 또다시 전쟁의 위협에 직면할 것이다.”라고 주장하였다.<sup>67</sup>

독일 통일에 대한 영국 국민의 반응 또한 미국과 프랑스 국민이 보인 반응과는 차이를 보였다. 1989년 11월 이코노미스트(The Economist)와

---

<sup>64</sup> *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, November 15, 1989.

<sup>65</sup> *Die Zeit*, December 7, 1989.

<sup>66</sup> 그러나 대처수상의 급격한 권위 상실, 동독 내 3월 선거에서 독일연합의 승리, 그리고 미국과 소련, 프랑스의 독일 통일 수용 등으로 인하여 대처 정부도 1990년 하반기부터는 더 이상 통일을 반대할 수 없었다.

<sup>67</sup> Richard Davy, “Grossbritannien und die Deutsche Frage,” *Europa-Archiv* (Folge 4, 1990), p. 142.

LA타임즈(Los Angeles Times)의 설문조사 결과, 영국 국민의 45%만이 독일의 통일에 찬성하는 뜻을 표명했으며, 찬성을 표명한 사람의 과반수 이상이(53%) 독일 민족의 자결권을 존중하는 의미에서 통일에는 찬성하지만 통일된 독일에서 다시 나치와 같은 세력이 등장할 것에 대해 두려움을 나타내었다.<sup>68</sup>

독일 통일에 대한 영국 정부와 언론 그리고 영국 국민들의 부정적인 반응에는 다음과 같은 몇 가지 이유가 있었다. 첫째, 독일 통일은 영국인이 간직하고 싶은 추억과 자존심을 빼앗는 사건이기 때문이다. 2차 세계대전 후 정치·경제적으로 점차 쇠퇴하면서 세계에서 그 영향력을 잃어가고 있는 영국과 영국인에게는 2차 세계대전의 승리와 그 결과야말로 그들의 잃어버린 마지막 자존심을 지켜주는 유일한 위안 중 하나였다. 그런데 독일 통일은 영국인에게 있어서 단순히 한 분단국가의 통일을 의미하는 것이 아니라, 그들에게 마지막 추억과 자존심마저 빼앗는 사건인 것이다.

둘째, 통일될 독일에 대한 두려움 때문이다. 독일과의 전쟁, 특히 독일의 무자비한 공습을 경험한 영국 국민들은 통일될 독일이 군사적으로 영국에 커다란 위협을 가져다 줄 것이라는 생각은 물론 정치, 경제적으로도 세계무대에서 영국을 앞서가는 국가가 될 것이라고 믿었기 때문이다.

셋째, 다분히 정치적인 계산으로서, 독일 통일을 영원히 부정하기보다는 통일의 시기를 조금이라도 늦춰보겠다는 의도이다. 이미 서독과 프랑스가 주도하는 유럽통합에 대하여 반대의 입장을 분명히 밝힌 바 있는 영국의 대처 수상은 독일 통일이 유럽통합을 촉진시키며 그로 인해 유럽에서의 영국의 위치가 약화되고 영국의 문화와 전통이 대륙으로 흡수되는 것을 우려했었다. 따라서 그녀는 독일 통일보다는 유럽의 국경유지를 강조하면서 먼저 동구 국가들의 정치·경제적 개혁을 주장, 영국 스스로 이 개혁의

<sup>68</sup> Julian Bullard, "Die britische Haltung zur deutschen Wieder-Vereinigung," Josef Backer, *Europa-Archiv* (Folge 4, 1990), p. 39.

과정을 주도하여 프랑스와 독일이 주도하는 유럽 통합을 연기 또는 저지시키려 했던 것이다.<sup>69</sup>

그러나 이런 이유보다도 영국 정부와 영국인이 독일 통일에 대해 부정적인 입장을 취한 가장 큰 이유로는 당시까지 영국 내에 팽배해 있는 독일과 독일인에 대한 편견과 불신을 들 수 있겠다. 이는 영국과 독일 간의 공공외교 부족 때문이었다. 독일과 프랑스가 전후 양국의 관계를 개선하고 서로 잦은 문화교류를 통해 깊은 불신의 벽을 해소하려고 노력한데 반해, 영국과 독일 사이에는 그렇게 잦은 교류는 없었다. 이는 영국이 섬나라이며 독일은 대륙에 속한다는 지리적 영향도 없지는 않지만, 독일이 미국과 프랑스에 대해 공공외교를 추진했던 것만큼 영국에 대해 적극적인 공공외교를 추진하지 못했기 때문이다.

## 라. 통일 후 독일과 동맹국과의 관계

### (1) 미국과의 상호 관계 및 교류

미국은 독일의 가장 가까운 동맹국 중 하나이다. 미국과 독일의 협력 관계는 공통된 가치와 공유해 온 역사 뿐만 아니라, 공통 이익과 사회·정치·경제적으로 긴밀히 연결되어 있다. 독일 외교정책 목표 중의 하나는 바로 미국과의 관계를 더욱 강화하고 구체적 협력을 더욱 심화하는 것이다. 군축이나 경제협력 같은 전통적 분야를 넘어서, 기후 보호, 에너지 안보 및 사이버 보안과 같이 지구의 미래에 관한 중요한 주제들도 양국 간 대화 의제에 포함되고 있다.

---

<sup>69</sup> Nical C. Rae, "Die amerikanische und britische Reaktion auf die Wiedervereinigung Deutschlands," *Zeitschrift fuer Politik* (39.Jg. 1, 1992), pp. 28~32.

### (가) 정치적 관계

독일과 미국과의 관계는 깊은 우정으로 연결되어 있고, 이는 공유한 경험과 가치 및 상호 신뢰에 기반하고 있다. 독일은 역사적으로 볼 때 미국에 많은 빚을 지고 있다. 미국은 2차 세계대전 후 마셜플랜 등을 통해 서독에 정치·경제적인 지원을 제공했다. 또한 냉전시대 수십 년 동안 자유의 보증인으로서 서독과 깊은 연대감을 표시했다. 그 결과 독일은 통일을 이루었으며, 미국이 없었다면 독일은 자유국가로서 국가적 통일을 쉽게 이루지 못했을 것이다. 현재 미국은 개인적 자유를 최고의 가치로 여기는 사회모델 국가이고, 독일은 법치국가적 통제와 참여가 있는 사회모델의 대표적 국가이다. 양국은 UN과 같은 국제기구 안에서 자유, 민주주의 및 인권 그리고 자유무역, 번영 및 지속가능한 개발의 공통 목표들을 따르고 있다.

양국 관계를 연결하고 있는 중요한 기구는 북대서양조약기구(NATO: North Atlantic Treaty Organization)이다. 양국의 안보 협력은 광범위하게 이루어지고 있는데, 특히 양국은 국제적 테러에 대해 입장을 명확히 하고 있다. 독일 통일 이후 독일은 미국과 함께 아프가니스탄, 발칸 반도 및 중동 지역 등에서 군사 개입, 또는 경찰병력 파견 그리고 개발원조 지원을 통해 세계의 갈등 해결을 돕고 있다. 최근 양국 관계에 있어 주요 현안은 경제 및 금융 위기의 극복과 북아프리카와 중동의 민주화 과정에 대한 지원 그리고 E3+3<sup>70</sup> 협상국들의 일원으로 이란의 핵무기 능력을 저지하는 것이다.

독일의 연방정부, 의회, 정당 및 재단들도 미국의 여러 단체들과 정기적으로 고위급 회담을 하며 긴밀한 접촉을 유지하고 있다. 특히 양국 정부 간의 긴밀한 접촉은 메르켈 연방수상과 각료들의 정기적인 미국 방문을 통해 강조되고 있다. 한 예로 메르켈 연방수상은 독일 수상으로는 1957년 콘라드

<sup>70</sup> E3+3 국가들로는 영국, 미국, 중국, 프랑스, 독일, 러시아가 포함됨.

아테나워 수상에 이어 두 번째로 2009년 11월 3일의 미의회 연설에서 양국 관계의 중요성을 역설하였으며, 2011년 6월 워싱턴 방문 때에도 양국 관계의 발전을 강조했다. 미국의 오바마 대통령도 그의 대통령 임기 초기에 두 번이나 독일을 방문했다.

양국 관계에 있어서 약 6백만 명의 미국 유대인들도 중요한 요소이다. 특히 독일 연방정부와 의회는 미국의 유대인 단체들과 긴밀한 접촉을 유지하고 상호 이해를 증진하기 위해 그들과의 대화를 중요시하고 있다. 미국 유대인 단체와의 독일의 긴밀한 접촉 역시 상호 이해와 신뢰 구축에 도움이 되었다.<sup>71</sup> 2006년 메르켈 연방수상이 독일 정부 수장으로서 처음으로 워싱턴에 있는 미국 유대인 위원회의 최고대표자들 앞에서 연설을 했다.

#### (나) 경제적 관계

경제적 측면에서도 독일과 미국은 긴밀한 관계에 있다. 현재 많은 미국인들이 미국 소재 독일 기업에서 일하고 있으며, 반대로 수많은 독일인들도 독일 소재 미국 기업에서 근무하고 있다. 미국은 독일의 중요한 교역국이고, 독일 역시 유럽에서 미국의 가장 중요한 교역국이다. 양국의 무역 수출입 총량을 비교하면, 독일은 캐나다, 중국, 멕시코, 일본 다음인 미국의 제5대 교역국이다. 미국 역시 프랑스, 네덜란드, 중국 다음인 독일의 제4대 교역국이다.

〈표 V-2〉 미국의 대독일 수출 및 수입액

(단위: US달러)

구분	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
미국의 독일수출액	494억	545억	433억	482억	491억
미국의 독일수입액	941억	974억	714억	827억	984억

<sup>71</sup> Auswärtiges Amt, <[http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/Regionale Schwerpunkte/USA/TransatlantischeBez-allg\\_node.html](http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/Regionale_Schwerpunkte/USA/TransatlantischeBez-allg_node.html)>.

양국은 상호간 중요한 투자 대상이다. 양국 간 투자량은 2010년 말 기준 3,170억 US 달러에 달했다. 이 중에 독일의 대미국 직접투자비는 2,129억 US 달러, 미국의 대독일 직접투자비는 1,058억 US 달러였다. 2010년 말 미국의 대독일 직접투자는 1,058억 US 달러였고, 이는 2009년 1,168억 US 달러 대비 약 9.4% 감소한 것이다. 반면 2010년 말 독일의 대미국 직접투자는 2,129억 US 달러였다. 2009년에는 2,181억 US 달러였다. 독일은 영국, 일본, 네덜란드, 캐나다 다음으로 미국의 제5대 투자국이고, 제11대 투자국이다.

〈표 V-3〉 미국과 독일의 양국 직접투자액

(단위 : US 달러)

구분	2007년	2008년	2009년	2010년
독일의 미국 직접투자액	2,131억	2,014억	2,181억	2,129억
미국의 독일 직접투자액	1,006억	1,082억	1,168억	1,058억

(다) 군사적 관계

독일은 군사적으로도 미국의 가까운 동맹국이며, 또한 국제적 갈등 해결 및 재해 구호 측면에서 긴밀히 협력하고 있다. 독일은 현재 분쟁지역인 아프가니스탄과 발칸반도에 미국 다음으로 많은 7,000명이 넘는 최대 규모의 군병력을 파견하고 있다.

특히 독일은 미군의 해외 주둔지로서 중요한 역할을 하고 있는데, 미군의 전 세계적 재배치 완료 이후에도 독일은 해외에서 가장 큰 규모의 미군 주둔지로 유지될 것이다. 최근 양국은 군 인사교류에 특히 관심을 갖고 있는데, 양국의 교류 장교 및 연락 장교, 군수 장교 등이 교환되어 양국의 관련 교육시설에서 교육을 받기도 하며, 장기간 근무하는 경우도 있다.

I

II

III

IV

V

VI



## (라) 문화적 관계

독일과 미국은 문화적으로 사회적으로도 매우 다양하게 유대 관계가 형성되어 있다. 많은 여행자들이 상대방 국가를 방문하고 있을 뿐만 아니라 학생, 학자 및 운동선수 교류프로그램도 오랜 역사를 가지고 있다. 특히 최근에는 매년 수천 명의 교환학생들이 양국을 상호 방문하고 있다. 영어는 세계 언어로 고등학교를 졸업한 독일인 대부분은 영어를 구사하고 있으며, 독일어는 미국 고등학교에서 스페인어와 프랑스어 다음으로 많이 배우는 외국어다.

국민적 연대감도 깊은 역사적 뿌리를 가지고 있다. 2차 세계대전 이후 60년 이상 약 1,700만 명의 미군들과 그들의 가족들이 독일에 살면서 ‘미국인의 삶의 방식(American way of life)’을 독일에 전파했고, 또한 그들 대부분이 독일에 대해 긍정적 이미지를 가지고 미국으로 귀환하기도 했다. 최근 2010년 미국 인구조사통계에 의하면 미국 전체 인구의 약 15.2%가 그들의 혈통이 독일계로 나타났다. 이탈리아, 그리스 및 아일랜드계 미국인들과는 달리 독일계 미국인들은 미국에서 정치적으로 영향을 주는 그 어떤 배타적 이익단체들도 만들지 않았다. 미국에서 독일의 풍속 보호를 고집하는 독일계 미국인 협회의 수는 거의 눈에 띄지 않고 있다.

## (2) 프랑스와의 상호 관계 및 교류

### (가) 정치적 관계

프랑스는 유럽에서 독일과 가장 가깝고 중요한 나라이기 때문에 양국이 다른 어떤 나라들보다 더 자주 접촉하고 있으며 다양한 정책들을 조정하고 있다. 최근 수십 년간 양국 관계에 다음과 같이 매우 중요한 시점들이 있었는데, 이들이 양국 관계의 밀접성을 보여주고 있다.<sup>72</sup>

- 1963년 1월 22일 독·불 협력조약(엘리제 조약),
- 1984년 베르됭(Verdun) 국립묘지에서 미테랑(Mitterrand) 대통령과 콜(Kohl) 수상 간의 역사적인 악수,<sup>73</sup>
- 2004년 6월 26일 연합군의 노르망디상륙 60주년 기념행사에 독일 수상을 처음으로 초대,
- 2009년 11월 11일 파리의 개선문(Arc de Triomphe)에서 제1차 세계 대전 종전기념행사에 연방수상 메르켈의 참석

또한 양국 상호 관계상 다음과 같이 눈에 띄는 기관들과 협력이 있었다.<sup>74</sup>

- 독·불 청소년협회(DFJW)<sup>75</sup> (1963년 이래 약 8백만 명 프로그램 참가),
- 독·불 대학 (현재 160개 파트너 대학의 150개 학위 과정에서 약 4,700명 대학생),
- TV방송채널 아르테(Arte),<sup>76</sup>

<sup>72</sup> “Auswärtiges Amt - Beziehungen zu Deutschland - Frankreich,” <[http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Frankreich/Bilateral\\_node.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Frankreich/Bilateral_node.html)>.

<sup>73</sup> 미테랑 대통령이 프랑스와 독일 사이의 수백 년에 걸친 전쟁의 역사에 종지부를 찍으려는 화해의 상징으로 1984년 6월에 베르됭 국립묘지에서 콜 수상과 악수를 나누었다.

<sup>74</sup> “Auswärtiges Amt - Beziehungen zu Deutschland-Frankreich,” <[http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Frankreich/Bilateral\\_node.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Frankreich/Bilateral_node.html)>.

<sup>75</sup> 독일 베를린과 프랑스 파리에 소재하는 협회로 1963년 독일의 아테나워 수상과 프랑스 드골 대통령이 엘리제 조약에 서명함으로써 그해 7월 설립되어 양국 간의 청소년들(초·중·고생, 대학생, 젊은 직장인 및 실업자, 연예인, 교사, 청소년 단체 지도자 등)의 상호 이해와 협력관계 증진을 위한 조직으로서 학술교류, 교환학생 등의 교류제도 및 스포츠, 어학, 공동연구과제, 직업교육 등 다양한 분야의 협력관계를 유지하고자 한다. 양국의 공동 모금 기금으로 운영되고, 파트너 국가의 문화와 언어를 익히는데 그치지 않고, ‘전문 직업 프로그램’을 발족시켜 청소년들이 파트너 국가에서 원활한 외국어 습득은 물론 자연스러운 생활상 체험을 통해 상대국의 문화를 이해하고 도움을 줄 뿐 아니라 실질적 직업교육 기회를 받음으로써 실제 직업 선택 시 중요한 경력으로 인정받음으로써 긍정적 효과를 도출하고 있다. <<http://www.dfjw.org/dfjw>>.

<sup>76</sup> ARTE는 프랑스인과 독일인 간의 문화적 화해와 유럽의 문화적 통합을 장려하기 위해

- 독·불 신재생에너지 조정협회(2006년 설립)<sup>77</sup>
- EADS<sup>78</sup>(에어 버스)
- 독·불 공동 역사교과서 개발
- “독·불 아젠다 2020”(2010년 2월 채택): 2020년까지 독·불간 80개 구체적 협력 공동 프로젝트가 시행됨.

이러한 공동 노력 이외에도 약 300여 개의 독·불 협회, 22개 지역 및 2,200 도시 자매결연 관계, 약 4,300여 개 학교 파트너 관계, 그리고 수많은 시민사회 네트워크가 오늘날의 독일과 프랑스의 관계를 보여주고 있다.

양국관계의 발전현상을 증명하고 있는 한 예로 양국의 내각회의에 상대 정부의 고위직 인사의 참석을 들 수 있다. 한 예로, 2010년 3월 말에 프랑스의 경제·재정부장관 라가드(Lagarde)가 독일 연방 내각회의에 참석했고, 반대로 2010년 7월엔 독일의 재정부장관 쇼이블레(Schäuble)가 프랑스의 장관회의에 참석하기도 했다.

#### (나) 안보정책 및 국방정책 관계

양국 간 안보 및 국방정책의 협력도 매우 긴밀하게 이루어지고 있다. 20여년 넘게 독·불 국방 및 안보회의(DFVSR)를 매년 여러 번 개최하고

---

콜 수상과 미테랑 대통령에 의해 독·불 공동으로 1992년부터 첫 방송을 시작한 문화·교양 전문 TV채널로서 본부는 프랑스 스트라스부르(Strasbourg)에 있고, 프로그램은 프랑스 파리와 독일 바덴바덴 방송국에서 제작 및 송출된다. <[http://www.arte.tv/de/ARTE--The-Channel-\\_5Bengl-\\_5D/2197470.html](http://www.arte.tv/de/ARTE--The-Channel-_5Bengl-_5D/2197470.html)>.

<sup>77</sup> 독·불 신재생에너지 조정협회는 2006년 독일의 연방환경·자연보호·핵안전부와 프랑스의 산업부 주도로 설립된 독·불간의 신재생 에너지 개발 협력 프로젝트이다. <[http://www.erneuerbare-energien.de/erneuerbare\\_energien/international/koordinierungsstelle/doc/39150.php](http://www.erneuerbare-energien.de/erneuerbare_energien/international/koordinierungsstelle/doc/39150.php)>.

<sup>78</sup> EADS(The European Aeronautic Defence and Space Company)는 2000년에 유럽 각국의 방위산업체가 합병하여 설립한 범유럽항공·방위산업체로 자회사 에어버스(Airbus), 아스트리움(Astrium), 카시디안(Cassidian)과 유로콥터(Eurocopter)가 있고, 현재 전 세계 170개 이상의 지역에서 약 133,000명을 고용하고 있다. <<http://www.eads.com/eads/int/en/our-company/EADS-at-a-glance.html>>.

있다. 우선 독·불 공동 여단은 양국의 군사 및 정치 협력의 상징적 의지를 보여주었다. 이것은 오늘날 유럽 군단(Eurokorps)과 함께 유럽 안보 및 국방정책 상 유럽군(병력)을 위한 출발점이 되고 있다.<sup>79</sup>

#### (다) 경제적 관계

독일은 프랑스의 중요한 무역 파트너이다. 2010년 현재 양국의 무역량은 약 1,420억 유로다(2009년은 1,360억 유로). 양국 무역에서 2010년 프랑스의 적자는 약 160억 유로였다. 양국 교류·협력에 대한 관심 또한 비즈니스 관련 분야의 공동 활동과 네트워크의 다양성에 반영되고 있다. 프랑스는 2011년 하노버 박람회의 파트너 국가이기도 했다.

#### (라) 문화적 관계

오늘날 프랑스의 외국인 관광객 여섯 명 중의 하나는 독일인이다. 2010년 프랑스인의 외국 여행자 수는 감소했지만, 독일을 방문한 프랑스 여행객의 수는 약 5%가 증가한 197만 명을 기록했다. 기타 연극·음악·순수미술·문학·영화·박물관 등 모든 문화 분야에서 독일과 프랑스의 문화교류는 활발하게 이루어지고 있다.

학술 분야의 교류 또한 활발하다. 독일과 프랑스는 서로 학위를 인정하고 있으며, 상대방 국가의 국가시험도 인정하고 있다. 또한 자르브뤼켄의 독일-프랑스 대학(DFH)<sup>80</sup> 학업 과정처럼 공동 수업과정도 개설하고 있다. 이

<sup>79</sup> “Auswärtiges Amt - Beziehungen zu Deutschland - Frankreich,” <[http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Frankreich/Bilateral\\_node.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Frankreich/Bilateral_node.html)>.

<sup>80</sup> Deutsch-Französische Hochschule(DFH)는 독일 및 프랑스와 다른 유럽 국가(불가리아, 스페인, 룩셈부르크, 네덜란드, 폴란드, 영국, 러시아, 스위스 등) 180개 파트너 대학들의 네트워크로서 고등교육을 강화하기 위해 연구 및 교육에 있어서 양국 대학들 간 교류와 협력의 확대를 목표로 한다. 특히 DFH는 교류와 양국(binational) 학업과정, 박사과정 및 연구 프로그램을 확보해 독일과 프랑스 대학간의 관계와 교류를 추진하고 있다. 바이마

밖에 스트라스부르의 대학생교환 프로그램인 독일-프랑스 포럼, 정부차원의 독일-프랑스 연구포럼 등 양국의 학교와 대학들이 양국 및 유럽에서 네트워크를 점점 강화하고 있다.

1994년 이후로 프랑스와 독일의 학교에서 동시에 프랑스의 대학입학자격시험인 바칼로레아(Baccalauréat)와 독일의 김나지움(고등학교) 졸업 및 대학 입학 자격 시험인 아비투어(Abitur)를 받을 수 있다. 이 입학 자격을 받은 학생은 자국과 상대국 모두 자동으로 대학 입학 자격이 주어지고 재교육과 직업 활동에 대한 접근도 가능한 것으로 인정받는다. 특히 독일의 자르브뤼켄과 프라이부르크의 김나지움(고등학교)에서 독일과 프랑스의 협력관계를 볼 수 있다. 또한 자르브뤼켄 있는 독일-프랑스사무국(DFS)은 직업교육 및 재교육 분야에서 청소년과 성인의 교류를 촉진하고, 양국의 직업 교육 기관 간의 연계를 지원하고 있다. 독·불 청소년협회(DFJW)는 1963년 약 8만 명이 참가한 이후 매년 21만 명의 참가함으로써 청소년 교류의 중심 기관으로 자리매김했다.

### (3) 영국과의 상호 관계 및 교류

#### (가) 정치적 관계

독일과 영국도 긴밀하고 다양한 관계를 맺고 있다.<sup>81</sup> 현재 양국 간에 갈등을 발생시키는 이렇다 할 문제는 없다. 양국 총리들은 물론 양국 부처 장관들과 국회의원들도 상호 긴밀히 접촉하고 정책에 관해 협의하고 있다. 1950년 이후 매년 독일과 영국 양국 간의 정치 대화를 위해 중요한 포럼인

---

르조약에 의해 양 정부간 합의로 1997년에 설립된 국제적 법적기관으로 본부는 자르브뤼켄에 있음. <<http://www.dfh-ufa.org/>>.

<sup>81</sup> “Auswärtiges Amt - Beziehungen zu Deutschland - Grossbritannien,” <[http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Grossbritannien/Bilateral\\_node.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Grossbritannien/Bilateral_node.html)>.

“코니히스빈터(Königswinter) 국제회의”<sup>82</sup>가 열리고 있다.

#### (나) 경제적 관계

독일은 미국보다 앞서는 영국의 최대 무역 국가이고, 영국은 독일의 제6대 무역 국가이다. 독일은 전통적으로 양국 무역에 있어서 흑자를 기록해왔다. 2010년의 경우 독일은 영국에 590억 유로를 수출, 380억 유로를 수입하였고, 영국으로의 수출량은 독일의 전체 수출량의 6.2%에 이르고, 전년(2009년)의 6.6%에서 대비해 약간 줄어 든 것이다. 직접 투자가 양국 경제 관계에서 중요한 역할을 한다. 2009년 말 독일(Siemens, Bosch, BMW, Deutsche Telekom, Deutsche Post, Linde, Heidelberg Zement 등)의 대영국 직간접 투자액은 1,200억 유로였고, 영국(BP, Shell, GKN, Terra Firma, Rolls Royce 등)의 대독일 직간접 투자액은 400억 유로를 기록했다.

#### (다) 문화적 관계

독일과 영국 간의 문화 관계는 긴밀하고 다양하며, 민간-상업 분야 뿐만 아니라 공공 부문도 포함된다. 양국의 예술가, 예술 매니저 및 기관들은 상호간에 긴밀히 교류하고 있다. 현대 영국에서의 독일 예술은 주로 영국에서 살아가면서 작업을 하는 독일 작가들에 의해 형성되고 있다. 반대로 베를린은 영국 예술가들과 창조적인 작업자들에게 자석 같은 매력을 발산하고 있다.

연극과 문학 분야의 교류에는 언어적 장벽이 있긴 하지만, 독어-영어 이중언어 잡지인 New Books in German<sup>83</sup>이 영국과 미국에서 새로운 독일 출판물로 주목을 받고 있다. 최근 점점 늘고 있는 영국의 작은 연극

<sup>82</sup> “Königswinter Conference | Deutsch-Britische Gesellschaft,” <<http://www.debrige.de/de/koenigswinter-conference-0>>.

<sup>83</sup> “New Books in German - Home,” <<http://www.new-books-in-german.com>>.

기획사들이 독일 연극의 영어 버전을 무대에 올리고 있다. 그 독일 연극들은 쉴러(Schiller) 같은 고전 작품에서부터 데아 로어(Dea Loher) 같은 현대 연극 작품까지 다양하다. 마찬가지로 독일의 연극 기획사들도 영어 고전 작품들을 독일어 버전으로 작품을 만들어 영국의 유명한 문화기관에서 공연하고 있다. 최근 독일 영화도 큰 성공을 거두고 있고, 디자인, 패션 및 건축 같은 독일의 창조적 산업 분야들도 영국에서 호응과 갈채를 받고 있다.

청소년 교류 분야에는 독일의 켈러(Köhler) 연방대통령과 영국의 여왕 엘리자베스 2세의 발의로 2005년에 시작된 영-독 청소년 교류(UK-German Connection)<sup>84</sup> 사무소가 양국 간 학교 및 청소년 교류와 관련된 모든 문제를 해결하는 중앙 상담기관으로 자리 잡았다. 2011년에만 약 3천명의 교사, 학생, 어린이들이 웹사이트([www.ukgermanconnection.org](http://www.ukgermanconnection.org))를 성공적으로 이용했다.

## 2. 통일 견제 공공외교: 프랑스

### 가. 프랑스의 공공외교 수용과 발전

#### (1) 프랑스의 일반 외교 목표와 특성

프랑스는 유럽대륙에서 군사 면에서는 러시아 다음의 국력을 갖고 있고, 경제적으로는 독일 다음의 국력을 갖고 있는 바, 이를 종합한 국제정치적 국력 면에서는—상대적으로 두 국가들보다 적은 인구에도 불구하고—이 국가들을 능가하는 세계적 강대국의 국력을 보유하고 있다. 프랑스는 독립적인 핵억지력과 유엔상임이사국 지위 그리고 2척의 항공모함(1척은 헬기 탑재 항공모함) 및 해외기지를 활용한 해외개입능력과 아프리카 지역에서

---

<sup>84</sup> “UK-German Connection,” <<http://www.ukgermanconnection.org>>.

의 독자적인 영향력권 유지를 기반으로 국제무대에서 강대국으로서의 정치·군사적 영향력과 발언권을 확보하고 있다.<sup>85</sup>

프랑스는 국제무대에서 강대국의 지위를 유지시켜주는 정치, 군사 및 경제력을 보유하고자 노력하고 있으며, 이를 기반으로 강대국으로서의 공공외교를 전개하여 왔다.

제2차 세계대전 이후 프랑스 안보 정책은 급변하는 국제정세 속에서 제한된 수단으로 다음과 같은 세 가지 기본적인 목표를 추구하여 왔다. 그 목표는 첫째, 안전보장(Security), 둘째, 경제번영(Prosperity), 셋째, 국가적 위신(Prestige) 회복 혹은 위대성(Grandeur) 확보라는 목표이다.

프랑스는 이 세 가지 목표를 항시 동시에 추구하려 하였지만, 이 목표들이 당시 국제질서 및 외교 수단에 비추어 동시에 추구하기 어려운 상호 모순된 목표들이었기 때문에 국제환경 변화에 따라 우선순위를 바꾸면서 추진하였다. 다시 말해 제2차 세계대전 직후 전개된 양극적 국제질서 하에서 프랑스는 우선 미국이 주도하는 북대서양조약기구(NATO)와 같은 초국가적인 기구에 통합됨으로써 프랑스의 안보 목표를 달성하려 하였으나, 프랑스의 북대서양조약기구 가입은 프랑스의 대내외 정책상의 독립과 자유를 제약할 뿐만 아니라 궁극적으로 국가적 위신을 약화시키는 결과를 초래하기도 하였다.

따라서 프랑스는 드골(De Gaulle) 대통령 시절 이후(1958~1969) 국제적 위신을 높이기 위해, 위대성 재건 목표를 설정하여 국가적 독립을 강화하는 정책을 추진하였다. 즉 드골 대통령은 냉전체제의 국제질서 하에서, 4공화국 당시(1945~1958) 상대적으로 희생되었던 프랑스의 위대성 회복 목

<sup>85</sup> 독일과 관련한 프랑스의 강대국 지위를 확인시켜주는 사례로, 프랑스는 1994년 9월 8일 베를린에서 자신의 마지막 군대를 철수시킬 때까지 독일 영토에 제2차 세계대전 전승국으로서 점령군적 성격의 군대를 주둔시켰으며, 현재도 독불연합군의 일환으로 5,000명 가량을 독일 영토에 주둔시키고 있다.



표를 다시 추구하였으며, 이 과정에서 프랑스를 미·소 양국으로부터 독립된 제3의 강대 세력으로 부상시키려는 강대국 정책을 추진하였다.

프랑스는 제5공화국 등장 이후 내재해 온 위대성 회복 목표를 본격적으로 추구하게 되었다. 1958년에 이르자 프랑스는 알제리 전쟁과 수에즈 운하 위기로 인해 외교적으로 고립되었고 미국 등 동맹국으로부터 비난을 받기 까지 하였다. 따라서 프랑스는 자신이 제3세계에서 추구하는 이익과 미국의 국가이익 사이에 상당한 거리가 있음을 인식하게 되었다.<sup>86</sup> 특히 소련이 1953년 첫 번째 수소폭탄을 개발하고 1957년 10월 스푸트니크(Sputnik) 인공위성 발사에 성공함으로써, 미국 본토에 대한 핵공격을 직접 감행할 수 있는 능력을 보유하게 되자, 프랑스는 미국이 대유럽 안전보장을 위한 대소핵억지력을 사용할 가능성에 대해 의심하기 시작하였다. 즉 미국은 미국 본토에 대한 소련의 핵보복 공격을 감수하면서까지 유럽 국가를 보호할 것인가에 대한 의문이 제기되었다. 실제로 미국은 유연반응전략을 채택함으로써 유럽안보에 대한 보장을 절대적 개념으로 전환하였다.<sup>87</sup> 또한 미국은 영미 간에 미국핵탄두의 공동사용을 규정한 나소협정(Nassau Agreement, 1962. 12. 21)에서 영국에게 부여한 특권을 프랑스에게 거부하였다.

따라서 드골 대통령은 또 하나의 강대국 정책을 추진하기 위한 정당화 논지로서 양극체제 비난 및 제3세계주의를 제창하였다. 우선 드골 대통령은

---

<sup>86</sup> Lothar Ruehl, *La politique militaire de la Vème République* (Paris: Presse de la fondation nationale des sciences politiques, 1976), pp. 33~40.

<sup>87</sup> 미국은 1960년대 초에 채택한 유럽방위전략인 유연반응전략(Flexible Response Strategy)에 따라 “소련이 대륙간탄도탄을 보유하게 된 이상 미국본토가 공격받는 위협을 무릅쓰면서까지 유럽방위를 위해 전략핵을 사용할 수 없다”는 입장을 밝히고 “유럽에 위기상황 발생 시 재래식 무기와 전술핵으로 점진적으로 대처한다”는 정책을 취했다. 이러한 유연반응전략은 당시 유럽동맹국들에게는 「유럽방위와 미국방위를 분리시키는 정책선언」으로 해석되어 유럽동맹국들의 우려를 일으키고 있었다. John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy* (New York: Oxford University Press, 1982), pp. 213~221.

알타회담 결과로 초래된 국제환경을 비난하였다. 즉 두개의 초강대국이 현대 세계를 두 영향력권으로 양분하면서 세계를 지배하고 있다고 비난하였다. 이와 같이 드골 대통령은 양극체제가 불법적이며 불안정하다고 평가하면서 국가관계의 다양성을 유지하고 두 초강대국의 압력을 막아줄 수 있는 다극체제를 구축하기 위해 프랑스 같은 또 하나의 강대 세력이 필요하다고 주장하였다. 드골은 “사심이 없는” 프랑스가 다극체제를 구축하는 데 주도적인 역할을 함으로써 프랑스는 위대성을 회복하게 될 것이고, 이에 따라 형성된 다극적 국제체제는 두 초강대국들을 통제할 것이기 때문에 국제관계를 안정시켜 궁극적으로 제3세계국가들에게 혜택을 줄 수 있다고 주장함으로써 다극적 국제체제 설립을 위한 프랑스의 제3의 강대국 부상을 정당화하려 하였다.<sup>88</sup>

이러한 정당화 논리 하에서 드골 대통령은 프랑스를 제3의 강대 세력의 지위로 올려놓으려 하였다. 그 방법은 ① 독자적인 핵무기 개발과 NATO 통합군사기구로부터의 탈퇴 등의 독자적 안보 정책 수립을 통한 국가 독립성 회복, ② 독일과의 협력 강화를 통한 유럽통합 정책, ③ 제3세계주의 명분하에 독자적 영향력권을 유지하기 위한 대아프리카정책 등이다.

드골 대통령의 이와 같은 강대국 정책은 후임 대통령들에 의해 지속적으로 추진되었고, 야당시절에 비판적인 입장을 보였던 사회당의 미테랑 대통령에 의해서도 지속되었다.

결국 냉전시대 프랑스의 외교안보전략은 미 소에 비해 상대적으로 취약한 국력과 제한된 정책 수단에도 불구하고 미·소 양국으로부터 독립된 제3의 강대 세력으로 부상하려는 또 하나의 강대국 정책이었으며, 이와 같은 전략은 냉전 이후에도 전반적으로 지속되고 있다. 즉, 프랑스는 첫째, 독자적인 핵 역지력을 보유하는 동시에 NATO의 통합 군사조직 밖에 남아

<sup>88</sup> Edward A. Kolodziej, *French International Policy under de Gaulle and Pompidou* (London: Cornell University Press, 1974), pp. 46~47.

I
II
III
IV
V
VI

독자적 방위노선을 고수하고 있으며,<sup>89</sup> 둘째, 독일과의 화해를 통해 유럽통합을 가속화함으로써 독일세력 견제와 동시에 미·일·러에 대항할 수 있는 강력한 경제력을 지닌 통합세력으로 부상하려 하고 있다.<sup>90</sup> 셋째, 프랑스는 안보리 상임이사국 지위와 아프리카 지역에 독자적인 정치·군사·경제적 영향력권을 유지함으로써, 국제무대에서 미·러에 견줄만 한 또 하나의 강대세력으로 정치·안보적 발언권을 확보하려 하고 있다.

그러나 프랑스는 민족주의적인 드골주의 시각에 따라 미국으로부터 독립적인 안보 정책을 추진하면서도, 프랑스의 이익이 전체적으로 미국이 주도하는 서방 이익과 궤를 같이 한다는 인식 하에 미국의 세계전략 및 유럽안보 정책에 협력하는 모습을 보여 주었다. 예를 들어, 냉전이 절정을 이루었던 1980년대 초 프랑스는 미국의 퍼싱Ⅱ 미사일의 유럽배치를 지지하였으며, 냉전 이후에도 프랑스는 독일 통일 이후 독일의 거대 세력화를 견제하고 보스니아 사태 등 동유럽 안보불안 문제를 해결하는 데 있어 미국의 협력을 유도하기 위해 1990년 걸프전에서 미국과 협력하여 참전하였으며, 최근에는 NATO에 재접근하려는 태도를 보이고 있다.<sup>91</sup>

결국 프랑스는 냉전 이후에 유일 패권국가로 등장한 미국의 지위에 대하여 우려하는 시각을 견지하고 있지만, 이러한 미국의 지위에 대하여 적극적으로 반발하는 태도를 보이기보다는 자국의 안보이익 확보를 위해 활용하려 하고 있는 것이다. 특히 프랑스는 유럽의 안보 문제(통일 독일 문제 및 동유럽안보불안문제 등)와 범세계적인 안보문제(대량살상무기확산금지 문제 등) 그리고 유엔 평화유지활동 문제 등에 있어서 미국과 협력하는

<sup>89</sup> 프랑스는 1990년대 초반 독일통일과 동유럽의 안보불안을 우려하여 NATO에 접근하는 모습을 보여주었다.

<sup>90</sup> 전동진, “독·불관계를 통해 본 유럽통합과 유럽안보,” 『국제정치논총』, 제33집 2호 (한국국제정치학회, 1993), pp. 295~315.

<sup>91</sup> 전동진, “냉전이후시대 프랑스의 대NATO 접근과 유럽안보,” 『한국정치학회보』, 제30집 3호 (한국국제정치학회, 1996), pp. 325~342.

모습을 보여주고 있다.

이와 같은 강대국 정책을 추진하는 과정에서 프랑스는 공공외교를 전개하고 있다. 또한 프랑스는 자국의 수많은 유물 및 유적들 그리고 다양한 예술활동의 결과물들로 인해 문화적 우수성을 세계에 과시하고 있으며, 프랑스 혁명 성공으로 인해 자국이 전세계 민주주의 및 인권 신장 역사에 큰 공헌을 한 사실에 대해 자부심을 느끼고 있다. 이러한 자부심과 문화적 자산을 기반으로 프랑스는 세계 각국에 프랑스의 문화 전파와 민주주의 확산 및 인권 신장에 정신적 물질적 지원을 아끼지 않고 있다. 이를 통해 세계적 강대국으로서의 국가 이미지의 제고, 국가 경쟁력 및 국가브랜드의 강화라는 목표를 위해 공공(문화)외교의 중요성을 재인식하고 공공외교 강화를 위해 전력을 기울이고 있다.

## (2) 공공외교 수용과정과 추진배경

### (가) 프랑스 공공외교의 개념과 수용 과정

#### 1) 프랑스 공공(문화)외교의 목표와 특성

프랑스의 문화정책 및 공공(문화)외교에 대한 개념은 다른 선진 국가들보다 훨씬 광범위하고 다양한 의미와 긴 역사적 뿌리를 지니고 있으며, 문화외교는 프랑스 외교에 있어서 다른 나라들에 비해 더 핵심적인 역할을 수행하는 개념이다.<sup>92</sup> 프랑스의 문화정책에는 유적지 및 각종 유물들의 보호, 프랑스어 및 각종 예술 행위들에 대한 보호 및 보급, 교육, 창작이라는 분야들이 있고, 이러한 문화정책에 대한 법적, 재정적 수단들이 있다.<sup>93</sup> 프랑스의 공

<sup>92</sup> F. Roche and B. Pigniau, *Histoires de Diplomatie Culturelle des Origines à 1995* (Paris: La Documentation Française(ADPF), 1995), p. 102.

<sup>93</sup> 프랑스의 문화정책 중 ① 보급정책에는 박물관, 도서관, 문화회관 및 청소년 문화회관 등과 관련한 정책이 있고, ② 교육 정책에는 음악, 댄스 및 연기교육, 조형예술교육, 문학교육 등이 있다. 또한 ③ 문화적 창작 및 보호를 위한 정책에는 문화유산 보호정책, 기념물과

공(문화)외교는 이러한 문화정책 수행과정에서 자국의 문화를 보호하거나, 타국에 보급 및 전파하거나, 타문화와의 교류를 촉진하는 등의 업무를 통해 프랑스 문화의 우수성을 세계에 과시하고 타국과의 우호적인 관계를 증진 시키고자 하는 행위이며, 이를 통해 자신의 영향력을 증대시키려는 것을 목적으로 한다.

프랑스는 오늘날 주요 서구 민주주의 국가들과 신흥 강대국이 모두 국제 사회에서 중요한 행위자가 되기 위해 그들의 문화 콘텐츠를 투영시킬 방법을 창안하고자 노력하고 있다고 인식하고 있으며, 이에 따라 현 세계는 소프트파워를 둘러싼 경쟁과 투쟁의 시대라고 생각하고 있다. 프랑스는 문화외교를 통해 세계 무대에서 자국이 세계적인 아이디어 의제에 영향을 미칠 수 있어야 하며, 그들의 프랑스어를 홍보하고 그들의 학교와 대학에 미래 엘리트들을 유치할 수 있어야 한다고 생각하고 있다. 이러한 차원에서 프랑스는 문화외교를 외교의 핵심 의제로 중시하고 있다.

프랑스는 “강대국이란 단지 강력한 군사력과 넓은 영토를 가진 국가가 아니라 사람들의 마음과 영혼을 얻을 수 있어야 한다”고 생각하면서, 프랑스의 영향력과 국제적 위신을 효율적으로 증대시키기 위하여, 문화외교의 수단들을 혁신적으로 개혁하고 있다. 프랑스는 2010년 외부적 문화기관인 ‘앵스띠뛰 프랑세(Institut français)’를 설립함으로써 핵심적인 개혁을 단행하였다.

프랑스는 1958년 드골 이후 프랑스의 위대성(Grandeur)을 추구하는 강대국 정책을 추진하는 과정에서 정치, 군사, 경제적 영향력뿐만 아니라,

---

예술품의 목록작성, 고고학 연구, 창조적 시각 예술의 보호 및 지원, 음악 및 영화산업에 대한 지원, 예술적 문화공간으로서의 극장에 대한 지원, 다양한 문화센터 구축 정책, 각종 미술 창작 지원, 문화창작 지원 등의 활동이 있다. <<http://www.mopas.go.kr/gpms/ns/mogaha/user/userlayout/bulletin/userBtView.action?userBtBean.bbsSeq=1004176&userBtBean.ctxCd=1009&userBtBean.ctxType=21010002&currentPage=151>> (검색일: 2012.8.23).

프랑스어와 프랑스의 역사적 유산이나 유물들을 훌륭한 수단으로 활용하여, 외교 면에서 영향력을 유지 및 발전시키면서 공공외교에 많은 힘을 기울여 왔다. 특히 프랑스는 과거 유럽 국가들의 왕실 및 외교 언어였던 프랑스어를 심분 활용하여, 옛 식민지였던 아프리카 국가들과 동유럽 지역 그리고 캐나다 등 북미 지역을 포함한 프랑스어권(Francophonie) 국가들에 막대한 영향력을 유지하고 있다. 프랑스인들은 프랑스어를 문명과 인권 그리고 특별한 국가 이익의 언어로 인식하고, 프랑스어를 프랑스 외교의 보조적 외교 수단으로 활용하고 있는 것이다.

또한 프랑스는 문화정책 및 공공(문화)외교에 있어서 국가의 개입과 지원을 중심으로 하는 국가주의적 문화정책을 구사하는 국가를 대표한다. 따라서 프랑스는 공공(문화)외교 즉 대외문화교류정책에 있어서도 정부가 강력하게 개입하여 왔고, ‘대외문화교류정책이 곧 외교정책’이라는 인식 하에 공공외교를 중시하여 왔다. 따라서 공공문화외교 역할은 외교부에서 주로 맡아왔다.

그러나 프랑스는 문화를 경제논리에 종속시키려는 다양한 시도에 저항하여 왔으며, “문화가 지극히 무상성을 지향한다”는 점을 강조하여 왔다. 특히 이러한 문화에 관한 관점은 미테랑(François Mitterrand) 대통령 시기(1981~1995)에 와서 정착되었다. 미테랑 대통령 시기 이전에는 문화를 ‘세계적 영향력 강화를 위한 수단’이라는 입장이 더 직접적으로 표명되었으며, 이러한 점은 현대에도 상당 부분 남아 있다.

(나) 프랑스 공공외교의 수용과정 제국적 문화정책에서 국제적 공공(문화)외교로

① 제국적 문화정책으로서의 공공외교: 중세 이후 1차 세계대전 이전까지

역사적으로 프랑스 공공(문화)외교에 있어서 ‘프랑스적인 것’을 뒷받침했던 두 개의 기둥은 왕실과 교회였다. 프랑스의 교회와 국가는 자신의 위엄을 드높이기 위해 문화를 후원했고, 프랑스 중앙집권화의 진전과 더불어 교회

I
II
III
IV
V
VI

와 국가의 이러한 역할은 절대왕정에서 더욱 강화되었다.

자크 리고(Jacques Rigaud)는 프랑스 문화정책의 시원을 1535년 프랑수와 1세와 오스만 투르크의 술탄 쉴레이만 1세 사이에서 맺어진 협정에서 찾고 있다. 당시 오스만 투르크는 프랑스 제국의 팽창을 막고 있던 거인과의 같았는데, 이 협정에 따라 프랑스의 언어와 문화의 전진 기지가 이슬람 세계 안에 세워질 수 있었고, 오늘날까지도 프랑스 문화외교망의 한 구성요소로서 그 명맥을 유지해오고 있다.<sup>94</sup>

그 후 부르봉 왕가의 루이 13세(1601~1643)는 가톨릭교의 추기경이었던 리슐리외를 중용하였고, 리슐리외(Armand Jean de Plessis Duc de Richelieu)는 18년 동안이나 재상의 자리에 있으면서 국가의 기틀을 잡아나갔다. 리슐리외는 국가이성(raison d'Etat)을 주장하면서, 국왕의 절대적 권위와 국가가 필요로 하는 것은 모든 것에 우선한다는 신조에 입각한 문화적 후원자(mécène)였다. 1635년 리슐리외가 루이 13세의 이름으로 현존하는 최고(最古)의 프랑스어 문화권 관련기구인 프랑스 학술원(Academie française) 창립을 주도했던 것은 이와 같은 신조에 입각한 것이었다.

대외적으로도 리슐리외는 프랑스의 문화적 중심을 세우는데 크게 기여하였다. 리슐리외는 1627년 신프랑스회사(la Compagnie de la Nouvelle-France)를 설립하여 프랑스 문화의 대외적 팽창을 위해서도 노력하였다. 왕의 충신들 및 파리(Paris)와 루앙(Rouen)의 상인들, 그리고 교회의 사제들이 리슐리외의 지휘 하에 이 조직체로 편성되어 프랑스의 문화적 팽창을 선도하였다. 이 회사는 정치적 목적과 종교적 목적, 그리고 상업적 목적을 국가의 주도 하에 총합시킨 조직체의 성격을 지닌 것이었다. 이 회사는 프랑스인들의 신세계 정착을 지원함과 아울러 원주민들의 개종을 위해 노력하고, 개종을 한 원주민들은 프랑스인으로 인정한다는 원대한 계획을

---

<sup>94</sup> Jacques Rigaud, *L'Exception culturelle: Culture et pouvoirs sous la Ve Republique* (Paris: Grasset, 1995), p. 147.

지니고 있었다. 프랑스 문화의 확산을 추진했던 이 조직체는 그러나 칼뱅주의 개신교인 위그노들의 참여를 철저히 배제함으로써, 위그노들을 프랑스 문화에 적극적으로 편입시키고 이들을 프랑스 문화 확산의 첨병으로 삼았던 앙리 4세(Henri the 4th, 1553~1610)<sup>95</sup> 시대보다 오히려 더 후퇴한 모습을 보여주기도 했다.

한편 역사적으로 프랑스의 문화외교 정책에서 보이는 제국적 전통은 1600년대 루이 14세가 펼쳤던 문화정책에서 잘 나타난다. 루이 14세(1638~1715)는 문화정책을 건국정책에 활용했던 대표적인 통치자였다. 루이 14세가 귀족세력을 억압하고 왕권 중심으로 국가의 기틀을 다졌다. 그는 귀족들을 축제, 연회, 연극, 무도회 등에 수없이 초대하였고, 그럴 때마다 새로운 복장이나 예절, 화법 등 찬란하고 화려한 귀족의 에티켓(etiquette)이라고 불리는 새로운 문화적 표준을 부과하는 방식으로 영주들의 입장권(entrance ticket=etiquette)을 제한하였다. 프랑스 왕실은 프랑스 전체의 예절과 질서의 기준으로 발전되었고, 프랑스 고급문화의 중심으로 자리 잡았다. 뿐만 아니라, 프랑스를 중심으로 한 문화적 표준을 전 유럽으로 확산시키고자 노력하였다. 1694년 루이 14세의 후원으로 프랑스 학술원(Academie française)에서 간행된 두 권의 프랑스어 사전을 기초로 프랑스어가 라틴어를 대신해서 공식적인 외교 언어로 자리 잡기 시작했고,<sup>96</sup> 외국왕실의 공용어가 되기도 하였다.<sup>97</sup> 결국 많은 유럽의 왕실들이 루이풍의 문화를 받아들이고 보급하는 대리점의 역할을 수행하였던 것이다.<sup>98</sup>

한편, 1700년대 말 프랑스는 나폴레옹의 이집트 원정 역시 프랑스 문화외교의 발전과 밀접한 관련을 맺고 있었다. 당시 나폴레옹은 영국의 팽창을

<sup>95</sup> 앙리 4세는 낭트칙령(1598)으로 위그노의 종교에 대한 권리를 인정하였다.

<sup>96</sup> Larousse, *Grand Dictionnaire Encyclopédique Larousse*, 6 (Paris: Larousse), p. 126.

<sup>97</sup> 김형길, “프랑스 플레이야드 학파의 국어운동,” 『한국프랑스학논집』, 15권 (한국프랑스학회, 1997), p. 70.

<sup>98</sup> Norbert Elias·박미애 역, 『문명화과정 I』 (서울: 한길사, 1997), pp. 47~60.



전제하기 위해서는 이슬람세계에 대한 문화적 접근이 필요하다고 판단하고, ‘예술 및 과학 위원회’(Commission des Sciences et Arts)라는 이름으로 상당수의 ‘지역학자들’과 예술가들을 원정군의 병적에 편입시켜 대동하였다는 점을 보면 그 중요성을 알 수 있다. 나폴레옹은 이들을 중심으로 이집트연구소(Institut d’Egypte)를 창립하여, 원정군을 따라 움직이는 싱크탱크처럼 활용하였다.<sup>99</sup>

그러나 프랑스 대혁명을 고비로 문화정책 및 문화외교와 관련해서 교회와 왕실이 담당하고 있던 역할이 국가로 대부분 이전되기 시작하였다. 혁명기의 프랑스는 주변 제국들의 복고주의적 열망과 맞서서, 민주주의적 시민혁명 의식과 인권 원칙 등 민주주의 가치와 이를 포함한 프랑스의 문화를 전파하기 위하여 국가적 중심을 뚜렷이 할 필요가 있었고, 이러한 필요성은 국가 중심적 문화정책으로 이어졌다. 대혁명 이후 루브르궁전이 박물관으로서 문을 열었고, 국립미술학교가 설립되었으며, 리슐리외에 의해 창립된 프랑스학술원(Academie française)이 새롭게 단장되었다. 문화유산의 관리를 담당하는 제도적 주체로서 교육부(Ministère de l’Education) 산하에 문예작품의 보호와 보존을 담당하는 문예국(局; Direction des Beaux-Arts)이 설치되었다. 세계사적 측면에서 민주주의 발전의 분수령이었던 시민혁명을 성공시킨 프랑스는 나폴레옹 시기 프랑스 고유의 민족국가(Nation) 개념에 기초하여 문화에 대한 국가적 후원을 강화하였고, 이를 통해 프랑스적 정체성을 분명히 확립하고자 문화정책과 공공(문화)외교를 중시하였다.

<sup>99</sup> 이집트연구소는 현재까지 그 전통이 이어지면서 아랍세계에 대한 프랑스 문화정책의 전초적 역할을 수행하고 있음은 물론 미테랑 대통령집권기간 중에 세워진 아랍연구소(Institut du monde arabe)의 모태가 되었다. 에드워드 사이드, 박홍규 역, 『오리엔탈리즘』(서울: 교보문고, 1991), pp. 142~144.

## ② 제1차 세계대전 종결 이후 프랑스 제국의 공간적 수축과 프랑스 공공 외교정책의 발전

프랑스 공공외교의 제국적 전통은 영토 확장이라는 공간적 확장과 밀접한 관련을 맺고 있었으나, 제1차 세계대전 이후 다시 공간적 확장이 좌절되는 국면에서 프랑스의 공공(문화)외교정책은 좌절된 강대국 정책의 우회적 통로의 성격을 지니며 발전했다. 이와 같은 사실은 1, 2차 세계대전을 통한 프랑스 제국의 공간적 수축과정과 프랑스 공공(문화)외교정책의 발전과정이 지니는 상관성에서 잘 나타난다.

1918년 제1차 세계대전이 종결되는 시점에서 교육부장관이었던 앙드레 오노라(André Honnorat)는 프랑스가 경제적인 측면에서나 인구적인 측면에서 더 이상 강대국이 될 수 없다고 판단하고, 프랑스가 강대국으로 남을 수 있는 길은 그 문화적 광휘(le rayonnement de culture) 또는 전파를 통해서일 뿐이라고 생각했다. 이러한 사고의 연장선상에서 오늘날 청년문화교류의 명소로 발전한 파리국제대학도시(La Cité internationale universitaire de Paris)의 설립을 주도하였다.<sup>100</sup> 결국 프랑스의 제국적 위상의 저하가 그것을 만회하려는 프랑스의 대외적 문화외교의 의지(volonté de Culture)를 낳았던 것이다.

프랑스가 문인들을 외교사절로 발탁해 문화외교를 담당하게 하는 것은 프랑스의 오랜 전통이었지만, 프랑스에서 대외 문화정책인 공공외교가 체계화된 것은 제2차 세계대전 이후이다. 프랑스는 제2차 세계대전 이후 인도차이나·아프리카 등 해외 영토의 대부분을 상실하면서, 프랑스 문화의 보호와 유지를 위해 대외 문화정책을 적극적으로 개발하여 추진했다. 1945년 외교부 내에 문화관계 총괄사무국을 신설, 대외적인 문화업무를 총괄하도록 했다. 프랑스어권 국가에 대한 프랑스의 영향력을 지속시키고 국제적

<sup>100</sup> Frank Sereni, "La Cité internationale universitaire de Paris, 1925~1950," *Relations Internationales*, No. 72 (hiver 1992), p. 401.

문화예술 협력을 통해 프랑스의 문화를 새롭게 전파시키는 것이 임무였다. 프랑스문화원, 외국의 프랑스 초·중등학교, 알리앙스 프랑세즈 등 프랑스어와 프랑스 문화를 알리는 조직들이 눈에 띄게 늘어난 것도 이때부터다.

1948년 프랑스 외교부는 ‘문화총국’(la Direction générale des relations culturelles: DGRC)을 설치함으로써 최초로 문화(culturel)라는 수식어가 붙은 정부부처를 만들었다.<sup>101</sup> 또한 1950년대 초반 외교부 장관 조르주 비도(Georges Bidault: 1953.1~1954.6 재임)는 “문화는 프랑스가 세계로 뻗어나가기 위해 가장 중요한 요소”라고 말할 정도로 프랑스는 문화외교를 중시하였다.

알제리 식민전쟁이 막바지로 치닫고 있던 1959년 7월 24일에 법령으로 이루어진 프랑스 문화부의 창설은 공간적 확장을 담당했던 식민부(Ministère des Colonies)의 해체와 시기적으로 일치하고 있었다. 이로써 해외 영토에서 본국으로 송환된 식민부 소속 관료들 중의 상당수가 문화부로 충원되었다.<sup>102</sup> 이러한 인적 충원의 방식은 과거의 제국적 전통이 문화정책으로 계승되는 인적 통로가 되었다. 이러한 인적 통로를 통해 식민전선(front colonial)에서 문화전선(front culturel)으로 전이된 정복의 열망이 드골 대통령 시대 앙드레 말로(André Malraux)로 대표되는 제 5공화국의 문화정책에 내재하고 있었다. 드골 대통령 때 문화부 장관을 지낸 앙드레 말로는 전 세계를 여행하며 프랑스 문화의 세계성을 알리는 데 주력했다. 모나리자의 도쿄 전시회 등 각종 전시회를 개최하면서 프랑스 문화의 우월성을 세계적으로 인정받도록 분위기를 조성했다. 프랑스의 대외 이미지에

---

<sup>101</sup> David L. Looseley, *The Politics of Fun: Cultural Policy and Debate in Contemporary France* (Oxford: Berg Publishers, 1995), p. 24; Jacques et de Guy Saez Perret, *Institutions et vie culturelles* (Paris: La Documentation française, 1996), p. 13.

<sup>102</sup> Marc Fumaroli, *L'Etat culturel: Essai sur une religion moderne* (Paris: Fallois, 1992), pp. 392~394.

문화적 색채가 강해진 것은 모두 다 이런 노력의 결과였다.

### ③ 미테랑 정부 출범과 국제적 공공(문화)외교정책

1981년 미테랑이 대통령에 취임하기 이전까지의 프랑스 제5공화국의 문화외교정책은 상당 부분 과거의 제국적 전통을 계승하고 있었으나, 1979년 자크 리고(Jacques Rigaud)는 문화패권주의에 대하여 비판하면서 당시의 외교부 장관에게 제출한 정책보고서에서 “프랑스가 국제적인 문화적 교차로의 역할을 담당해야 하며, 문화외교(또는 공공외교)가 외교정책의 주요 축이 되어야 한다”는 주장을 강력하게 제기하였다.<sup>103</sup>

미테랑 대통령 재임기(1981~1995)에는 이러한 시각이 적극적으로 반영되어 “문화가 경제논리에 종속되지 않고 궁극적으로 무상성을 지향한다”는 시각이 정착되었다. 구체적으로 1984년의 외교부 문서에 따르면 “문화외교가 문명적 프로젝트에 기초하여 자유무역의 위협과 보호주의적 유혹을 동

<sup>103</sup> 제국적 전통에서 벗어난 국제적 공공(문화)외교정책의 청사진을 제시했던 사람은 자크 리고였다. 우파 대통령이었던 포피두 대통령 재임시의 문화부에서 차관을 역임했던 그는 1979년 새로운 차원의 문화정책을 주창하는 정책보고서를 당시 외교장관이었던 장 프랑수와-퐁세(Jean Francis-Poncet)에게 제출하였다. 그는 “시대착오적인 제국적 전통에 집착하는 사람들로 인해 문화정책이 부수적 차원에서 다루어지고 있다”고 지적하면서, 프랑스 문화정책의 목표는 결코 “과거의 영광에 고착된 프랑스의 이미지를 전 세계에 전파하는 것이 아니라 프랑스 문화가 스스로의 자패성을 극복하고 국제적인 문화적 교차로의 사명을 담당하는 것이어야 한다”는 점을 역설하였다. 자크 리고의 정책보고서는 “문화정책 및 문화외교를 외교정책의 주요부분으로 삼아야 함”을 강조하면서, “프랑스가 세계의 변화를 직시하고 이제 다극적 문화가 존재하는 세계 속의 중진국(puissance moyenne)이라는 점을 자각”할 것을 촉구하였다. 아울러 “대화와 교류의 문화정책, 파트너 국가들과의 호혜에 중점을 둔 문화정책”을 추진해야 한다는 점을 강조하였다. 또한 그는 “인간이 정치적, 전략적, 상업적 객체로서가 아니라 주체로서 취급될 수 있는 전지구적 차원의 국제관계 프로젝트 안에서 문화, 정치, 그리고 경제의 화해가 이루어져야 한다”고 주장하였다. 리고 보고서의 기본방침은 미테랑이 이끌었던 사회당이 1968년 학생운동의 영향을 흡수하면서 발전시켰던 ‘문화적 행동’(action culturelle)의 개념과도 상통하는 것이었으며, 이에 따라 좌파의 미테랑 정부에서도 무난히 도입되었다. 23 Jacques Rigaud, “Les Relations culturelles extérieures,” *rapport au Ministère des Affaires étrangères* (Paris: La Documentation française, 1979), pp. 1~10.

I
II
III
IV
V
VI

시에 경계하고, 균일화의 위협과 대외적 개방의 필요성을 동시에 인식하면서, 모든 문화의 원천인 다양성과 국가들 간의 공동의 평화와 공동의 진보를 표방하는 보편적 소통에 대한 존중을 발전시켜나갈 필요가 있다<sup>104</sup>”라고 언급되어있다.

결국 미테랑 시대 프랑스 문화외교의 기본 틀은 이러한 제국적 전통과의 단절을 추구하였다는 점에서 그 일차적 특성을 찾아볼 수 있다. 미테랑 대통령 시기 공공(문화)외교의 특징은, 첫째, 공공외교의 기본 틀에 있어 이전까지의 제국적 문화외교에서 국제적 문화외교로의 중심이동을 시도했다는 점이다. 둘째, 공공(문화)외교 체제의 변화를 추진하였는데, 변화의 핵심은 공공(문화)외교에 있어 민간 참여를 확대시키는 것이고 이를 위해 비정부조직을 적극 활용하였다. 셋째, 자국어의 보호와 보급을 위한 민간외교를 확대하였다.<sup>105</sup> 넷째, 유럽연합(EU)과 자국의 통상이익을 증가시키기 위한 수단으로서 공공(문화)외교를 추진하였다.

결국 셋째와 넷째 특징으로 미루어 볼 때, 비록 프랑스가 “순수하게 문화주의적이고 비영리적 입장에 따라 국가가 공공(문화)외교에 강력하게 개입한다”고 주장하지만, 국가적 이익에 대한 부분을 결코 놓치지 않고 있다는 점을 잘 보여주고 있다.

프랑스의 공공(문화)외교정책에서 시도되었던 대전환은 미테랑의 사회당이 미국을 문화 제국주의로 규정하면서 새로운 대안을 모색했던 것과는 무관하지 않았다. 프랑스의 공공(문화)외교정책이 문화적 국제주의를 통해 이룩하고자 했던 목표는 앵글로 색슨권의 문화, 특히 미국 문화의 패권적 확산을 저지하는 것이었다. 프랑스는 “프랑스문화 및 언어의 진작을 위한

---

<sup>104</sup> 문화과학기술총국(DGRCST: Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques)의 문서, 1984, pp. 16~17.

<sup>105</sup> 이는 미테랑이 표방했던 국제적 문화외교라기보다는 제국적 문화외교의 특징에 좀 더 가까운 것으로 평가된다.

노력이 더 이상 강대국 정치(power politics)의 연장선 위에서 취급되어서는 안 되고, 정치경제적 지배를 위해 국제적 다양성을 균일화시킬 위험이 있는 제국주의와 투쟁할 필요가 있다”는 점을 강조하였다.<sup>106</sup>

그러나 프랑스의 이러한 시도가 제국적 전통으로부터의 완전한 결별을 의미하는 것이 아니라, 미국의 패권적 확산을 저지한다는 명분으로 추진되는 또 하나의 강대국의 공공(문화)외교정책의 일환이었다. 즉 프랑스 공공(문화)외교는 기본 틀의 변화에도 불구하고 여러 영역들에서 자국 이익을 위한 수단 내지 제국적 전통이 여전히 남아 있으면서도, “무상성의 사심 없고 공정한” 국제적 문화정책을 위한 노력을 기울이는 등 혼재된 모습의 독특한 공공(문화)외교였다.<sup>107</sup>

그럼에도 불구하고 미테랑 대통령의 공공(문화)외교정책의 특징은 문화적 민주화 개념에 기초한 공공(문화)외교정책이었으며, 이는 미테랑 대통령 집권기 문화정책의 주된 기조 중의 하나였던 대중적 문화 참여와 문화에 대한 불평등의 해소 원칙에 따른 것이다.

#### ④ 프랑스 우파 정부의 공공외교정책

1995년 공화국연합(Rassemblement pour la République)의 자크 시라크(Jacques Chirac) 후보가 사회당의 리오넬 조스팽(Lionel Jospin) 후보를 제치고 대통령에 당선되어 우파 정권을 창출했고, 2002년 5월 재선되었다. 2007년, 니콜라 사르코지(Nicolas Sarkozy)가 제 18대 대통령으로 선출됨으로써 1995년부터 2012년 5월까지 우파 정권이 지속되었다. 사르코지 정권은 실용주의 개혁 정책을 앞세웠고, 2007년 8월 27일에 대통령과 피용(François Fillon) 국무총리가 외교부장관 쿠쉬네(Bernard Kouchner)에

<sup>106</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>107</sup> 김명섭, “프랑스의 문화외교: 미테랑대통령집권기(1981~1995)를 중심으로,” 『한국정치학회보』, 제37권 2호 여름호 (한국정치학회, 2003), pp. 346~349.

게 보낸 업무지시서(La lettre de mission)에는, 외교부의 모든 수단을 혁신시켜 일종의 ‘세계화부(ministère de la mondialisation)’로, 세계와 유럽에서 프랑스의 확고한 지위를 확보하고 확립할 것을 요구하였다. 이에 따라 ‘외교부’는 ‘외교유럽부(Ministère des Affaires étrangères et européennes)’라고 개칭되었고,<sup>108</sup> 2007년에 발간된 외교유럽부의 정책 제안서인 ‘외교백서(Livre blanc)’에서 외교 관계에 있어서의 5가지의 주안점을 밝혔다. 즉, ① 프랑스와 프랑스 국민의 안전을 보장하고, 그들의 이익 증대, ② 다른 유럽 국가들과 함께 강력하고, 민주적이며, 효과적인 유럽 건설, ③ 평화, 안전, 그리고 인권을 위해 세계 속에서 행동하는 것, ④ 전 세계의 균등하고 지속적인 발전을 보장하는 세계적인 기관형성, ⑤ 문화 다양성에 기여하면서 프랑스의 사유·언어·문화의 전파 보장이다.

결국 사르코지 정부하의 프랑스는 전 세계 수준에서의 평화, 안전, 인권, 지속적 발전, 문화다양성을 목적으로 하는 또 하나의 강대국 정책을 지향하고 있다. 사르코지 정부하에서 문화외교와 관련해서, 문화 활동과 협력을 진행하고 있는 154개의 대사관, 144개의 문화원 및 문화기관, 27개의 ‘해외 프랑스 연구소(Instytut français à l'étranger),’ 1,070개의 알리앙스 프랑 세즈가 있고, 해마다 약 5만 회에 이르는 문화행사들을 열고 있으며, 이에 해당하는 국가전체의 예산은 약 1억 3,800만 유로에 이른다.

2009년 6월 23일 국무총리의 제안에 따라 제4차 개각이 이뤄졌는데, 외교유럽부의 조직도를 보면 이전보다 문화외교의 영역이 상대적으로 줄어들 것처럼 보인다. 왜냐하면 이전에 문화외교를 담당하던 최소 세 개의 국을 포괄하고 있던 ‘국제협력과 개발총국(DGCID: Direction générale de la Coopération internationale et du Développement)’이 문화외교와 관련해서는 ‘문화정책 및 프랑스어국(Direction de la politique culturelle et du

<sup>108</sup> ‘외교유럽부’는 2012년 5월 올랑드(François Hollande) 좌파 대통령 취임 후 다시 외교부(Ministère des Affaires étrangères)로 환원되었다.

français)’이라는 하나의 국만 가지고 있는 ‘세계화, 개발 및 동반자 총국(DGMDD: Direction général de la mondialisation, du développement et des partenariats)’으로 변했다. 이는 시라크 대통령의 임기 말이었던 2006년 5월<sup>109</sup>에 창설된 ‘컬튀르프랑스(Culturesfrance)’로 대부분의 문화 외교 관련 업무를 이전하려는 의도로 볼 수도 있으나, 사실은 더 깊은 문제 의식에 기인한다.

즉 프랑스 문화외교의 문제점들에 대한 지적은 이 조직이 생겨날 무렵부터 제기되어 왔었고, 2007년 가을 타임 매거진(Time Magazine)의 유럽판에 프랑스 문화외교가 죽었다는 내용의 기사가 나간 이후 프랑스 언론들은 계속 이 문제를 지적해 왔다. 이에 대한 문제인식과 그 대안에 대한 논의가 2009년 6월 프랑스 하원(l’Assemblée nationale)에서 열렸던 ‘문화업무, 해외업무, 그리고 국방위원회(Commissions des affaires culturelles et des affaires étrangères et de la défense)’의 정책보고서에 잘 드러나 있다. 이 보고서는 현재 프랑스 문화외교가 위기에 빠졌다고 판단하고, 힘의 논리의 횡행, 외교유럽부 이외의 다른 부와의 전술적 조직의 실패, 연계성의 부재, 예산 삭감, 인력 양성의 실패를 들고 있다. 이를 해결하기 위한 방안으로 다음과 같은 것들이 언급되고 있다. 보다 구체적으로 살펴보면, 첫째, 영국문화원(220개)이나 독일의 괴테하우스(183개), 스페인의 세르반테스 학원(69개), 중국의 공자 학원(305개)같은 모델을 만들기 위해, 외교유럽부가 2009년 3월에 제기한 ‘문화협력 위원회(agence en charge de la coopération culturelle)’를 창설한다. 이 기관의 법적 지위는 2007년 2월 13일 만장일치로 통과된 ‘비영리 특수법인

<sup>109</sup> M. Philippe Douste-Blazy, “La France Dans Le Monde: Culture, Langue Francaise, Education et Developpement,” Conference de Presse du Ministre des Affaires Etrangeres, 15 mai 2006, <<https://pastel.diplomatie.gouv.fr/editorial/actual/ael2/bulletin.asp?liste=20060515.html>> (검색일: 2012.8.20).

I
II
III
IV
V
VI



(établissement public à caractère industriel et commercial: EPIC)’으로, 외교유럽부에서 주관하면서 문화소통부(ministère de la culture et de la communication), 교육부(ministère de l’éducation nationale), 고등연구부(ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche) 등 관련 부서들과의 다양한 계약 형태로 연계성을 높여야 한다.

둘째, 기존의 ‘컬티르프랑스(Culturesfrance)’를 대체하는 새로운 기구를 창설하여 프랑스어의 전파, 유산 및 동영상 영역의 진흥을 맡기는 대신, 대학과 연구 영역은 또 다른 기관으로 이전한다. 이러한 대체 기구 창설을 위해 프랑스 정부는 2009년 가을에 법제화한 후 2010년부터 활동할 수 있도록 한 ‘앵스티튀프랑세(Institut français)’를 창설하였다.

## 나. 프랑스 공공외교의 추진체계

### (1) 프랑스 외교의 추진체계

프랑스는 1958년 이후 제5공화국 헌법 하에서 국정을 운영하고 있는데, 제5공화국 헌법의 특징은 국정 운영상 대통령 권한의 절대적인 우위이다. 따라서 대통령은 모든 국정 운영, 특히 외교와 안보 문제에 있어서 최고 우위의 권한을 보유하고 행사한다. 대통령은 엘리제궁의 외교 및 안보 담당 보좌관을 통해 외교정책의 자문과 기본 구상을 기획하면서, 자신이 임명한 외교부 장관을 통해 업무를 집행한다. 이러한 외교정책 수행에 있어서 대통령 권한의 우위는 국회가 야당에 넘어가 국무총리가 야당 인사로 총원되어 동거정부(cohabitation)를 구성하는 경우에도 외교와 국방 문제에 관한 권한은 대통령에 속한다. 프랑스 대통령은 여야 동거정부의 경우 외교 및 국방 분야는 야당 인사로 구성된 외교부 장관 및 국방부 장관과 협의하고 협력하지만 최종 결정권자는 대통령이다.<sup>110</sup>

프랑스 공공외교의 3대축은 엘리제궁, 외교부, 문화부가 관여하지만,

그 중에서도 공공외교는 외교부가 주도해왔다. 미테랑 집권기 이후 민간과의 협력 그리고 지방자치제와의 협력을 강화해오는 추세이며, 사르코지 집권기에 들어와서는 공공(문화)외교의 다양한 활동을 총괄하기 위해 단일한 비영리 특수법인으로의 이전을 확고히 하고 있다. 즉, 2006년 ‘컬티르프랑스(CulturesFrance)’가 구성되었으나, 외교부 이외의 문화부 및 교육부 등 타 부서와의 연계성의 부재, 예산 삭감, 인력 양성의 실패 등의 문제점이 드러남에 따라, 2010년부터 활동할 수 있도록 ‘비영리 특수법인’의 성격을 지닌 ‘앵스띠뫼프랑세(Institut français)’라는 조직을 창설하였다. ‘앵스띠뫼프랑세’는 외교부 산하에 있긴 하지만, ‘컬티르프랑스’처럼 행정적 재정적 자율성을 지니고, 타 중앙정부들의 활동들을 하나로 조절할 수 있는 역할을 수행하게 되었다.

## (2) 프랑스의 공공외교 추진체계: 주요 조직 및 기구와 활동내용

프랑스 공공(문화)외교의 주요 3대축은 엘리제궁, 외교부, 문화부이며, 각기 외부 민간기관이나 공공기관과 협력관계를 맺으면서 공공외교를 추진하고 있다.

### (가) 대통령

대통령궁(엘리제궁)은 문화외교와 관련 다음과 같은 중요한 역할을 수행한다. 프랑스 대통령은 첫째, 1981년에 외교부가 문화외교를 위해 계약을 체결한 ‘알리앙스 프랑세즈(1883)’의 명예회장직을 맡고 있고, 둘째, 프랑스어를 사용하는 50여개의 국가원수들로 구성된 국제조직인 ‘국제프랑스어권 기구(Organisation internationale de la Francophonie: OIF)’를 1998년

<sup>110</sup> William Safran, *The French Polity* (New York & London: Longman, 1985), pp. 13~21.

설립하고 운영하는 데 기여하고 있다. 특히, ‘프랑스어’에 대해서는 어떤 대통령이라도 정치적 성향을 떠나, 프랑스의 문화적 위상에서 가장 중요한 요소라고 인식하고 강조해 왔기 때문에, 프랑스 공공외교에 있어 적극적인 역할을 수행하려고 노력하고 있다. 구체적으로 1970년에 세네갈, 튀니지, 캄보디아 대통령의 제안에 따라 프랑스어를 사용하는 21개국 대표들이 만나 모임이 여러 차례 지속되다가 1984년 미테랑 대통령이 대통령 직속기구로 ‘프랑스어권 최고 평의회’를 설립하였고, 프랑스어 보호와 보급을 위한 문화외교를 주도하게 되었다. 이 최고평의회는 대통령 직속기구이긴 하나, 예산은 외교부에서 전적으로 담당하여 왔다. 1986년 베르사이유궁에서 41개국의 국가원수급 평의원들이 모였고, 이 자리에서 ‘문화기술협력기구 (l’Agence de coopération culturelle et technique: ACCT)’를 창설하였다. 이 기구가 프랑스어권 최초의 국제기구였으며 1995년에 ‘프랑스어권 기구 (Agence de la Francophonie)’로 명칭을 바꾸었다. 이 ‘프랑스어권 기구 (Agence de la Francophonie)’는 2년에 한 번씩 정기적으로 회의를 갖기로 합의한 후, 1998년, ‘프랑스어권 국제기구(Organisation internationale de la Francophonie: OIF)’로 이름을 바꾸고, 프랑스어권 국가 간의 연대와 협력 조항을 신설하였다. 이 ‘프랑스어권 국제기구’는 ① 의회 회의기구 (Assemblée parlementaire de la Francophonie), ② 프랑스어권시장단회의(Association internationale des maires francophones), ③ 프랑스어권 대학기구(Agence universitaire de la Francophonie), ④ 텔레비전 방송 TV5 등 4개의 직접 관할 기구를 가지고 있다. 2009년 현재 프랑스어를 모국어로 사용하거나 또는 부차적으로 사용하는 56개국과 옵서버로 19개국 이 참여하고 있으며, 이는 전 세계 국가의 약 1/4에 해당하는 숫자이다.<sup>111</sup>

<sup>111</sup> “Organisation internationale de la Francophonie,” <<http://www.francophonie.org/Organigramme-de-la-Francophonie.html>> (검색일: 2012.8.5).

(나) 외교부(Ministère des Affaires étrangères)

외교부는 전통적으로 해외 문화외교를 맡아왔다. 외교부서중 ‘문화총국(Direction générale de la culture, 1948년)’이 문화외교의 역할을 맡아왔는데, ‘문화과학기술총국(Direction générale de la culture, de la science et de la technologie)’으로 바뀌면서 그 맥락을 이어오다가 2007년 사르코지 대통령의 임기가 시작되면서 ‘국제협력과 발전총국(Direction générale de la coopération internationale et du développement: DGCID),’ 이어서 2009년 7월에 ‘세계화, 개발 및 연합총국(Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats: DGMDD)’으로 바뀌면서 점차 내부에서 문화외교를 담당하는 인력을 줄이고 있는 추세이다. 원래 이 문화과학기술총국은 전 세계에 산재한 ‘프랑스문화원(Centre de la culture française)’과 ‘해외 프랑스 학교(Instituts français à l'étranger)’를 총괄하면서 문화, 교육, 언어와 관련된 국제교류를 담당해왔다.

‘프랑스문화원’은 2차 대전 후 프랑스 문화 및 언어의 보급을 위해 설립했던 조직이다. 현재 전 세계 92개국에 이 문화원 및 ‘해외 프랑스 연구소(Instituts français à l'étranger)’가 약 144개가 있고, 이 중에서 27곳은 ‘해외 프랑스 연구소(Instituts français à l'étranger)’이다. 이들은 ‘자율재정기관(établissements à autonomie financière: EAF)’이며, 비록 외교부의 지휘를 받기는 하나 재정운영의 독립성을 지닌다. 이들은 2007년에는 3,750만 유로의 지원을 받았으며, 재정자립도는 약 43%, 그리고 OECD 국가 주재기관들의 경우는 약 56%까지 올라가고 있다. 1981년에, ‘알리양스 프랑세즈(1883)’라는 사립학원과 계약을 체결하여 문화외교의 틀 속으로 끌어들이기도 했다. 또한 20세기 초반 여러 대학들의 주도로 설립되었던 ‘프랑스 학교(les instituts français)’가 외교부 지원기관으로 활동하고 있다.

I

II

III

IV

V

VI

‘세계화, 개발 및 연합총국(DGMDD)’은 그 이전의 조직이었던 ‘국제협력과 발전총국(DGCID)’의 후신이다. 이 조직의 원칙은 문화예술영역에 있어서 문화부, 그리고 ‘컬튀르프랑스(CultureFrance)’와의 협력 하에 사업을 진행한다. 2005년에는 약 1만여 개의 문화행사를 조직했고, 프랑스 작가의 작품을 알리기 위해 외국에 있는 프랑스 문화기관들과 알리앙스 프랑세즈를 활용하였다. 그리고 외국 작가들을 프랑스에 알리기 위해, 교육, 연수, 거주프로그램(residence program) 등 다양한 프로그램을 활용하였다. 또한 개발도상국에 대한 지원은 ‘컬튀르프랑스’가 주로 담당하였다.<sup>112</sup>

‘국제협력과 발전총국(DGCID)’의 주요한 역할은 프랑스의 책과 글을 읽게 하기 위해 지원하는 사업이다. 해외에 있는 프랑스 문화기관에 도서 및 잡지를 제공하고, 외국도서관에 현대 프랑스 서적을 제공한다. 프랑스는 2000년부터 ‘출판보조 프로그램(Programmes d’Aide à la Publication: PAP)’이라는 이름으로 프랑스의 원서를 번역하는 경우에 몇 작품을 선정해서 번역비를 지원하고 있다. 또한 해외에 프랑스 작가들을 소개하고 알리기 위해 작가 소개 및 초대 프로그램 등을 실시하기도 하였다. 토론 프로그램도 진행하며, 개발도상국에 작가나 출판사, 사서 등을 지원하는 프로그램을 운영하고 있다.

또 하나의 주요한 활동 내용은 ‘문화적 협력과 발전’ 프로그램인데, 대표적인 것이 1990년부터 실시한 ‘창작중인 아프리카(Africa en création)’ 프로그램이다. 2003년부터 ‘우선적 연대지역의 예술적 표현을 위한 도움(Appui aux expressions artistiques de la Zone de Solidarité Prioritaire: ZSP)’을 위해 600만 유로 예산의 대부분을 ‘프랑스 예술연합(Association française d’action artistique: AFAA)’에 배당하였다. 물론 이 연합이 ‘컬튀르프랑스’가 되었으므로, 동일한 역할을 ‘컬튀르프랑스’가 담당하고 있다.

---

<sup>112</sup> “Ministère des Affaires étrangères, ‘la coopération internationale française,’” <<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/DGCID-Strategie-2005-2.pdf>> (검색일 2012.8.23).

또한, 아프리카 지역에서는 서적 출판에 대해서 지원하고 있는데, 프랑스어권만이 아니라 영어권, 히스패닉어권과도 진행하고 있다.

또 다른 외교부의 중요한 활동 분야는 ‘문화 다양성’ 분야이다. 새로운 테크놀로지의 발전으로 인한 문화산업의 빠른 세계화는 문화적 다양성, 문화적 평등에 더 관심을 기울여야 한다는 점을 강조하고 있다. 이러한 노력의 일환으로 프랑스는 2005년 유네스코의 문화다양성 협약을 선도함으로써, 이러한 관심을 반영시키려 노력한 바 있다. 이를 위해 프랑스 외교부의 ‘국제협력과 발전총수(DGCID)’는 다양한 기관과 협력하여, 문화적 다양성을 수호하기 위한 활동을 벌였다. 이를 위해 프랑스는 2003년부터 2006년까지 200만 유로에 해당하는 제3세계 장편영화 지원금을 지원하였고, 다양한 국가의 예술가와 작품들을 초빙하였다. 특히 ‘프랑스어권 국제기구(OIF)’는 이러한 활동을 함께 벌여 나가기 위한 가장 중요한 파트너 중의 하나이다.

사르코지 대통령 재임시의 꾸슈네(Bernard Kouchner) 외교유럽부 장관은 2008년 3월, ‘해외에서의 문화네트워크의 재조직’이라는 기획으로, 문화협력정책을 담당할 ‘앵스띠튀프랑세(Institut français)’라는 기관 설립 계획을 발표했고, 이는 하원의 적극적인 지지를 받았으며, 2010년에 설립되었다.

(다) 문화소통부(Ministère de la Culture et de la communication)

1959년 세계 최초로 생긴 문화부는 드골 대통령의 친구이자 소설가인 앙드레 말로(André Malraux)를 수장으로 하여, 주로 국내의 문화 예술 활동 진흥이라는 역할을 수행해왔다. 미테랑 대통령 시기에 문화부 장관으로 활동했던 자크 랑은 국내에서 벌어지는 국제적인 문화 행사에 적극적인 지원을 확대했고, 민간역량을 문화외교의 주체로 끌어들이었다. 또한 문화부 내에 ‘국제소통국(Direction générale de la communication)’을 설치하여,

I
II
III
IV
V
VI

외교부와의 마찰을 피하고 상호소통의 틀을 만들었다. 또한 다양한 기업들이 문화 예술 활동에 적극적으로 지원할 수 있는 시스템을 구축하였다.

특히 풍피두 시대의 문화부에서 차관을 역임했던 자크 리고(Jacques Rigaud)는 프랑스의 전통적인 국가 주도의 지원 방식에서 벗어나, 기업들의 문화 예술 지원 활동을 높여나가기 위해 적극적으로 활동하였는데, 1979년에 만들어진 ‘상공업 메세나 발전협회(L’Association pour le développement du mécénat industriel et commercial: ADMICAL)’가 있다. 이는 문화와 연대, 환경과 연구, 스포츠 영역에서 기업들의 메세나 활동을 진작시키기 위한 것이므로, 이 조직을 통해 ‘메세나’라는 명칭이 퍼져나가기 시작하였다. 이 조직은 경제계 내에 문화 후원의 중요성을 전파하는 동시에 정부에 대해 과감한 세금 공제 혜택을 요구했다. 문화부는 메세나 활동에 참여하는 기업에게 초대권을 보내고, 박물관이나 고궁을 회의 장소로 대여해주는 등 다양한 방식으로 혜택을 늘였으며, 이러한 정책은 1984년 프랑스 정부의 예산 긴축 정책 이후에 더 중요해졌다. 그에 따라 기업들이 초국가적 메세나 활동을 벌이기 시작했고, 특히 프랑스에 진출한 미국의 초국경적 기업(IBM, Apple, Kodak 등)들이 더 활발하게 자신들의 이미지 메이킹을 위해 메세나 활동에 뛰어들었다.

문화외교와 관련해서 문화부는 전통적으로 네 가지의 역할을 수행해 왔다. 페스티벌이나 문화 행사 등을 통한 해외문화의 유치, 해외문화전문가들의 형성 그리고 외교부와의 협력 하에 프랑스에서 벌이는 ‘해외 문화축제(saisons culturelles étrangères)’이다. 특히 문화유산 영역에서의 전문적 역할과 ① 국립영화센터(Centre national de la cinématographie: CNC)의 영화 영역에서의 국제협력과 ② 국립서적센터(Centre national du livre: CNL), ③ 프랑스출판국제사무소(Bureau international de l’édition française), 그리고 4) 출판사무소(Centrale de l’édition)의 서적 영역에서의 국제협력 등이다.

문화부는 2002년 5월 15일, 그리고 2007년 5월 25일의 칙령들(décrets d'attribution)에 의거, 프랑스 문화, 프랑스 예술적 창작과 프랑스어의 국제적 보급이라는 영역에서 중요한 역할을 담당하고 있다.<sup>113</sup>

#### (라) 알리앙스 프랑세즈(Alliance Française)

‘알리앙스 프랑세즈(Alliance française)’는 1883년 프랑스어의 교육 및 보급을 위해 만들어진 오래된 역사를 지닌 학원이다. 2009년 현재 135개국에 1,070개의 지부를 가지고 있다. 1981년에 외교부와 계약을 체결하여, 프랑스 문화외교의 틀 속으로 들어왔다. 약 300여 개에 해당하는 알리앙스 프랑세즈가 외교부와의 협약 하에 프랑스 대사관이나 문화원이 없는 국가나 지역에서 그 역할을 대신하고 있다.

프랑스 현직 대통령이 명예회장이며, 해외 지부들은 ‘파리 알리앙스 프랑세즈(Alliance française de Paris)’와 해당 지역 외교부의 지휘를 받고 있다. 파리 알리앙스 프랑세즈는 그 법적 지위가 ‘협회(Association)’에서 2008년 1월 1일부터 ‘공적유용성 재단(fondation reconnue d'utilité publique)’으로 바뀌었다. 2006년부터는 단지 프랑스어 보급만이 아니라, 문화기획의 범위까지 그 활동 영역을 넓히고 있으며, 80%에 해당하는 예산을 독립적으로 확보하고 있다. 8,000명에 해당하는 인원들이 자원봉사를 하고 있고, 12,000명을 고용하고 있다.<sup>114</sup>

<sup>113</sup> 현재 문화부 내에는 문화유산총국(La direction générale des patrimoines), 예술창작총국(La Direction générale de la création artistique), 미디어 및 문화산업총국(La direction générale des médias et des industries culturelles), 프랑스어 및 프랑스의 다언어 심의회(La délégation générale à la langue française et aux langues de France) 그리고 사무국(Le secrétariat général) 등의 하위기관이 있다; “La délégation générale à la langue française et aux langues de France / Les directions,” <<http://www.culturecommunication.gouv.fr/Ministere/Les-directions/La-delegation-generale-a-la-langue-francaise-et-aux-langues-de-france>> (검색일: 2012.8.17).

<sup>114</sup> <<http://www.alliancefr.org/sommes-nous>> (검색일: 2012.8.3).



해외 각 지부들은 일 년에 두 차례 이상, 주재국 대사, 문화·과학·교육  
참사관, 프랑스문화원장, 문정관이 참석하는 회의를 개최하고, 이 회의에서  
주재국 예술가들의 지원 문제를 확정하고 자체 기획 프로그램에 대해 논의  
한다.

(마) 컬티르프랑스(CulturesFrance)

2006년에 설립된 이 조직의 성격을 정확하게 이해하기 위해서 과거로  
거슬러 올라가야 한다. 외교부와 문화부는 공동으로 1922년에 ‘프랑스예술  
확산 및 교류협회(Association française d’expansion et d’échanges  
artistiques: AFEEA)’를 설립했다. 이 조직은 1934년에 ‘프랑스예술진흥  
협회(Association française d’actions artistiques: AFAA)’로 개명되었  
고, 외교부는 1946년에 ‘프랑스예술진흥협회(AFAA)’와는 별도로 ‘프랑스  
사상보급협회(Association pour la diffusion de la pensée française:  
ADPF)’를 독자적으로 설립하였다. 특히, 1980년대에 형성된 ‘AFAA-지방  
자치단체클럽’은 지방자치체의 독자적인 문화외교 활동을 조율하기 위해  
생긴 조직으로, 이러한 지방자치체와의 협력 관계는 오늘날에도 그대로  
살아있다.

한편 1990년에 ‘협력부(Ministère de la coopération)’ 산하에 ‘아프리카창  
작지원 협회(Association Afrique en créations)’가 생겨났다. 2000년 협력  
부와 외교부의 통합에 따라 AFAA가 ‘아프리카창작지원협회’를 흡수 통합  
하였다. 이어서 2006년 ‘프랑스예술진흥협회(AFAA)’와 ‘프랑스사상보급  
협회(ADPF)’가 통합되면서 칙령에 의해 ‘컬티르프랑스(CulturesFrance)’  
로 개명되었다.

이 조직은 국가와 3년(2007~2009) 계약을 맺었는데, 국가가 지도적 역  
할을 하는 두 행정부(외교부와 문화소통부)를 통해 전략 및 선결 과제들을

정의할 수 있도록 했다. 쿼티르프랑스의 행정위원회는 22명의 위원들로 구성되어 있는데, 이 중에서 7명은 외교부, 그리고 3명은 문화소통부의 대표들이며, 12명은 전문가들이다. 이 조직은 법적으로 2007년 6월의 칙령(arrêté)에 의해 ‘협회(association)’의 지위를 가진 AFAA를 대신하게 되었으나, 2006년 12월 13일, 루이 뒤베르노아(Louis Duvernois) 하원의원이 제안하여, 2007년 2월 14일, n° 3698로 비영리특수법인(EPIC)으로의 변화를 보장하는 법이 만장일치로 하원에서 통과되었다. 이로 인해, 자신의 임무를 수행하기에 필수적인 자율성을 지니는 동시에 투명성을 지니게 되었다.

쿼티르프랑스는 실무조직 7개 부서로 구성되어 있고, 프랑스 및 해외의 국공립 혹은 민간단체 등이 이 기관에 협력하고 있다. 특히 프랑스의 레지옹<sup>115</sup>과 유럽의 대도시들이 활동에 참가하고 있다. 쿼티르프랑스의 주요 활동 영역은 다음과 같다. 첫째, 국경을 초월하여 프랑스의 창조물들 제공한다. 둘째, 세계의 문화들, 특히 아프리카와, 서인도의 카리브해의 문화와의 대화를 촉진한다. 셋째, 전문가들과의 네트워크 발전시킨다. 이러한 활동 분야에 따라 쿼티르프랑스는 전 세계에 흩어져있는 5,000여 명의 예술가 인프라와 더불어, 2,000여 개의 예술 프로젝트 지원, 160개국에서의 활동, 80%의 예산을 예술 영역에 투입하고 있으며, 프랑스 국내외에서 3~4개의 ‘시기별 외국 문화 초청 프로그램(Saison)’ 진행을 맡고 있다.<sup>116</sup>

또한 70종의 서적 발행, 200개의 국내외 예술가들을 위한 레지던스 지원 그리고 해마다 약 60,000개의 지원서가 쿼티르프랑스에 제출되며, 세계적으로 약 2,000만 명에게 혜택이 돌아가고 있다. 외교부가 기존에 보유하고 있던 네트워크에 해외 교육기관들, 특수 시설들까지 모두 연계하여 협력하고 있다.

<sup>115</sup> 레지옹(région): 한국의 도(道)보다 큰 행정구역.

<sup>116</sup> “Culturesfrance - Wikipedia, the free encyclopedia,” <<http://en.wikipedia.org/wiki/Culturesfrance>> (검색일: 2012.8.2).

I
II
III
IV
V
VI

(바) 앙스띠뫼프랑세(Institut français)

앙스띠뫼프랑세(Institut français)는 2007년부터 제기된 프랑스 문화외교 및 해외 문화적 활동에 대한 비판과 그 대안에 대한 필요성으로 탄생하였다. 당시 제기되었던 프랑스 문화외교 및 해외 문화적 활동에 대한 비판의 초점은 연계성이 부족하고, 전문성이 부재하며, 중앙 행정부서나 다양한 조직의 활동들이 상호 중복되는 것 등이었다. 이러한 비판에 대해 당시 꾸슈네(Bernard Kouchner) 외교유럽부 장관은 이 문제들을 해결하기 위해, 외교유럽부의 지휘와 조정을 받으나 타 중앙행정부들의 활동들을 하나로 조절할 수 있는 기관인 앙스띠뫼프랑세(Institut français)의 설립을 제안하였다. 이러한 제안은 의회에서 긍정적으로 받아들여졌고, 당시의 ‘컬티르프랑스’의 활동 영역(알리앙스 프랑세즈, 프랑스문화원 및 해외프랑스학교 및 연구소, 연구 업무 등)을 포함하는 동시에 문화예술, 영화 및 동영상, 프랑스어권 문화 등 지금까지 다른 행정부서 또는 그 산하기관이 맡아 오던 것을 통합한다는 의미를 지닌 조치였다. 이 새로운 기관의 역할은 아래와 같다. 첫째, 문화적 영역에서 책과 글의 전파, 사유들에 대한 토론회의 조직, 새로운 테크놀로지에 대한 관심, 문화산업에 대한 관심 그리고 프랑스어의 진흥 등의 역할을 수행하는 것이다. 둘째, 예술가, 창작자, 그리고 작가들을 지원하면서 프랑스 문화의 모든 측면을 제공할 수 있는 통로가 되는 것이다. 셋째, 해외의 파트너들이 요구하는 것을 듣고 그에 대한 적절한 대안을 제시하는 것이다. 넷째, 프랑스정부 및 민간의 파트너들과 상호 협력 하에 작업하는 것이다. 구체적으로 문화부, 고등교육연구부(ministère de l’enseignement supérieure et de la recherche), 기업들, 공적 기관들, 문화 산업체들, 지방자치체들과 협력하는 것이다. 다섯째, 문화산업 계획에 필수적인 전문가 집단(pool)을 갖추는 것이다. 여섯째, 이러한 문화외교 네트워크에 해당하는 구성원을 교육하는 것이다.<sup>117</sup>

<sup>117</sup> “Institut français,” <<http://www.institutfrancais.com>> (검색일: 2012.8.5).

## 다. 프랑스의 ‘독일 통일 및 독일의 독자적인 거대세력화 견제를 위한 공공외교’

### (1) 프랑스 입장에서 본 독일 통일과 거대세력화 견제를 위한 유럽통합

프랑스의 경우 베를린 장벽이 무너지고 독일이 통일외교를 전개하고 있는 와중에서도 프랑스는 독일 통일 직전까지 중요한 판단 실수를 하고 있었다. 즉 소련이 동독을 서독에게 넘겨주지 않을 것으로 예상했던 것이다. 따라서 프랑스 정치 엘리트들은 독일 통일을 막기 위한 체계적인 공공외교를 추진하지 못했다. 오히려 프랑스는 미·소에 대항한 제3의 강대 세력이 되는 데에 더 많은 관심과 정책적 우선순위를 두어왔다. 이러한 열망에서 프랑스는 독일과의 긴밀한 협력관계 구축을 기반으로 강력한 유럽세력을 구축하기 위해 유럽통합 가속화 정책을 최우선적으로 추진하고, 이에 필요했던 독·불간 화해협력과 유럽통합을 촉진하기 위한 공공외교정책을 전개하였다. 결국 독일 통일을 전후한 시기 프랑스의 공공외교는 1986년 단일유럽헌장 채택을 계기로 1992년 말 형성될 단일시장의 이점을 홍보하는 데 주력하였고, 이러한 단일시장 형성을 통해 긴밀해질 독불관계의 긍정적이고 낙관적인 전망을 홍보하는 데 주력하였다.

독일 통일과정이 급속히 이루어지자 프랑스 정치엘리트들은 내심 독일통일과 거대세력화에 대하여 우려하기는 하였지만,<sup>118</sup> 그렇다고 기존에 지속해왔던 ‘긴밀한 독불간 우호관계 구축 필요성’ 및 이를 기반으로 한 유럽통합의 필요성에 대해 지지하는 여론 조성 및 홍보를 일시에 뒤바꾸면서, 독일국민의 직접적인 반발과 저항을 초래할 수 있는 ‘독일통일을 막기 위한

<sup>118</sup> 미테랑 대통령은 1989년 11월 9일 베를린 장벽이 무너졌음에도 불구하고 1989년 12월 20~22일까지 동독을 방문하여 동독과 5년간 지속될 쌍무조약을 체결하였다. Vincent Jauvert, “Mitterrand et la chute du Mur de Berlin, Nouvel Observateur, jeudi,” novembre 5, 2009. <<http://globe.blogs.nouvelobs.com/archive/2009/11/04/mitterrand-et-la-reunification-allemande.html>> (검색일: 2012.8.20).

공식적인 공공외교'를 전개할 수는 없었다. 따라서 프랑스는 첫째, 독일의 통일과정이 '2+4'의 틀 안에서 협상을 통해 주변국들의 이익을 고려하면서 질서있게 이루어지도록 4대 전승국의 일원으로서 독일 통일과정에 개입할 권리를 확보하고 행사하는 데 주력하였다. 한편, 둘째, 긴밀한 독·불 협력관계를 기반으로 유럽통합을 보다 적극적으로 추진함으로써 독일의 거대세력화를 EU의 틀 내에서 유럽화 하는 데 외교의 주안점을 두었다. 그러나 셋째, 이러한 '유럽통합 가속화를 통한 독일 거대세력의 유럽화 정책'이 작동하지 않을 경우에 대비하여, NATO에 대한 접근 등의 외교를 비롯하여 '독자적인 독일세력에 대한 견제'하는 다양한 전략들을 동원하는 데 외교력을 집중하였다.

결국 프랑스는 통일독일 세력의 거대 세력화를 EU의 틀 내에서 묶어 두고자 하는 목표에 따라 독일국민의 염원인 독일 통일을 용인하는 대신, 독자적인 거대 세력화에 대한 견제 및 유럽화를 위해 유럽통합을 적극 추진하였다. 따라서 프랑스의 독일통일과 관련된 공공외교는 ① 독·불 간 긴밀한 협력 관계의 필요성을 강조하고, 이러한 긴밀한 독·불 관계를 기반으로 ② 유럽통합의 이점과 유용성을 강조하고 유럽통합의 필요성을 적극적으로 홍보하였다.

또한 프랑스는 이러한 '유럽통합 가속화를 통한 독일 거대 세력의 유럽화 정책'이 작동하지 않을 경우에 대비하여, NATO에 대한 접근 등의 외교를 비롯하여 다양한 '독자적인 독일세력 견제 전략'을 구사하는 바, ③ 이 전략들의 잠재적 협력 대상국들을 대상으로 프랑스에 '우호적인 친불적 인맥 및 분위기 조성을 위한 공공외교'를 전개하였다.

## (2) 긴밀한 독·불 간 협력관계를 기반으로 한 유럽통합 정책 추진을 위한 공공외교

### (가) 독·불 간 긴밀한 협력관계를 위한 공공외교

독·불 간 우호협력관계는 한 세기에 3번째 겪은 양국 간 전쟁 중 마지막 전쟁이었던 제2차 세계대전 이후 두 나라 사이에 나타난 외교적 개념이었다. 프랑스와 독일은 또 다른 보복적 전쟁에 종말을 고하기 위하여, 화해의 노력이 필요하다는 인식을 갖기 시작했다. 따라서 독·불 간 긴밀한 우호 협력 관계는 유럽통합 추진의 원동력이었기 때문에 유럽통합을 추진하는 것과 병행하여 독·불 간 우호 협력 관계도 긴밀해져갔다.

1963년 독·불 양국은 엘리제 조약을 체결하여, 이러한 화해협력을 공식화하였다. 1963년 드골(Charles de Gaulle) 대통령과 아데나워(Konrad Adenauer) 독일총리는 양국 간 협력이 일상적인 현실이 되도록 하기 위해 엘리제 조약을 체결하였다. 이후 많은 도시들과 각급 학교 그리고 지역들과 대학들이 결연을 맺었고, ‘젊은이들을 위한 독불 사무소’(l’Office franco-allemand pour la jeunesse)는 수백만 명의 양국 젊은이들을 다양한 교류 사업에 참여하도록 유도하였다. 이후 1997년에 체결된 바이마르 협정에 따라 1999년 이후 독불대학(l’Universite franco-allemande: UFA)이 독일과 프랑스의 고등교육기관인 대학들 사이의 교류협력을 지원하고 있다. 이 UFA는 양국 대학생들로 하여금 프랑스와 독일 양국이 공유하고 있는 공동학위과정에 따라 학업을 수행할 수 있도록 도와주고, 양국의 연구자들로 하여금 그들의 지식을 공유하도록 도와준다. 2009년 UFA는 170여 개의 공동학위과정을 제안하여 4,600명 이상의 양국 학생과 학자들을 교류시키고 있다.

특히 이러한 양국 간 긴밀한 우호 협력 관계는 양국 정상 간의 개인적인 우호관계에 의해 더욱 공고화되었다. 즉 드골 대통령과 아데나워 총리 간

I

II

III

IV

V

VI

우호관계(1958~1963), 풍피두 대통령과 브란트 총리(1969~1974), 지스카르 데스텔 대통령과 슈미트 총리(1974~1981), 미테랑 대통령과 콜 총리(1982~1995), 시라크 대통령과 슈뢰더 총리(1998~2005), 사르코지 대통령과 메르켈 총리(2007~2012), 올랑드 대통령과 메르켈 총리(2012~현재) 등 양국 정상 간의 긴밀한 우호관계를 기반으로 양국관계가 더욱 강화되는 모습을 보여주고 있다.

양국 간에 긴밀한 우호협력관계를 보여주는 실제적인 교류협력 사업의 성과를 살펴보면, 우선 유럽통합군 내 독불여단을 들 수 있다. 이 부대는 프랑스와 독일 군인들로 구성되며 독일에 주둔하고 있다. 둘째, 독불 간 문화와 예술 분야의 수준 높은 프로그램을 촉진하기 위해 위성방송 및 케이블 TV 포함하는 유럽문화 TV 방송국인 일명 Arte(Association Relative à la Télévision Européenne)를 두고 있다.<sup>119</sup> 방송국은 프랑스 지역에는 파리와 스트라스부르에 있고, 독일 지역에는 바덴에 위치해 있다. 이 방송국을 통해 양국은 양국 방송 프로그램을 양국 언어로 번역하거나 더빙하여 전달함으로써 양국 간 문화적인 교류와 언어보급을 위해 노력하는 수단으로서 역할하고 있다. 셋째, 독일과 프랑스 사이에 공동 역사교과서를 저술하려고 준비하고 있다. 이러한 공동의 역사교과서 저술사업은 과거 역사에 대한 양국 국민들의 올바른 인식이 있어야 양국 간의 진정한 우호협력관계가 발전할 수 있다는 인식에서 시작되었다. 넷째, 양국 간 기술 및 경제 협력 측면에서는 독불 간에 공동 개발 중인 통신 위성 심포니(Symphonie) 프로그램과 스페이스버스(Spacebus) 프로그램, 그리고 유럽항공방위우주회사(European Aeronautic Defence and Space Company: EADS) 프로그램과 자회사인 에어버스(Airbus) 프로그램이다. 다섯째, 양국 상호 간에 언어 학습 교육을 초중등학교에서 시키는 프로그램을 개발하여 실행하고

<sup>119</sup> "Accueil | fr - ARTE," <<http://www.arte.tv/fr>>.

있다.

이와 같이 프랑스는 독일과의 긴밀한 우호협력관계를 강화하기 위해 다양한 프로그램을 실행하여 왔으며, 이러한 우호협력관계 강화를 통해 독일이 프랑스와 주변국(폴란드를 비롯한)의 우려 사항들을 배려하면서 통일 정책을 추진하도록 무언의 압력을 가하였다.

(나) 독일세력의 유럽화를 목표로 한 유럽통합 정책 및 유럽통합을  
지원하기 위한 공공외교

서유럽에 있어서 유럽통합은 제2차 세계대전 직후 냉전 하에서 독일을 재건하여야 할 필요성과 재건된 독일세력을 억제하여야 하는 유럽안보의 2중 목표를 위하여 시도하였다. 즉 1945~1948년 사이 소련은 중부 유럽 국가에 소련군을 진주시키고 공산세력을 강요하는 등 세력 확장 정책을 추진하였으며, 이에 대항하기 위하여 서방 국가들은 서유럽의 세력을 강화하고 독일을 재건시킬 필요성을 느꼈다. 이 과정에서 프랑스는 독일의 재건을 유럽의 틀 내에서 엄격히 통제 및 감시하여야 한다고 인식하였고, 이를 위해 유럽통합을 추진하였다. 그 첫 시도로서 유럽 6개국은 독일 군사력 및 무기 생산의 원천이었던 루르 지방의 철강 생산을 국제적인 통제 하에 두고자 하는 취지로 1951년 장 모네(Jean Monet)의 제안에 따라 ‘유럽 석탄 철강 공동체(European Coal and Steel Community: ECSC)’를 창설하였으며, 후에 분야를 확대하여 1957년 로마조약을 체결, ‘유럽경제공동체(European Economic Community: EEC)’를 구성하였다. 또한 로마조약에서는 ‘유럽핵에너지공동체(European Atomic Energy Community: Euratom)’ 조약도 체결되었는데, 이 조약에 의하여 구성된 ‘유럽핵에너지 공동체’도 ‘유럽 석탄 철강 공동체’와 마찬가지로 평화 목적의 핵사용을 위한 공동의 연구·투자·개발과 함께 핵물질의 안정성 및 평화적 목적으로의

I

II

III

IV

V

VI



사용을 감시하는 기능을 수행하도록 함으로써 독일의 핵기술 등 첨단 분야에 대한 연구를 감시하기 위한 목적도 갖고 있었다.

결국 유럽통합은 역사적인 독불 갈등을 극복하기 위하여 초국가적인 조직 내에서 그들을 묶어두려는 독불 양국의 안보 노력의 산물이며 상호의존성 증대를 통한 독일세력의 감시 및 견제를 목표로 하는 유럽안보정책의 일환으로 추진되었다.

그 후 유럽공동체(European Community, EC, EU의 전신)는 서독이 동방정책을 통해 동독 및 동유럽국가와의 관계개선 및 교역 증대를 모색하면서 서유럽에 대한 결속관계를 약화시키자, 1973년 영국과 덴마크 및 아일랜드를 가입시킴으로써 서독의 동유럽 진출 및 강대 세력화를 견제하기 위한 균형조치를 취하였다.

또한 독·불을 비롯한 유럽공동체 국가들은 1979년 서독의 강력한 마르크화의 위세를 통제할 유럽통화제도(European Monetary System: EMS)를 설립하여 화폐정책에서 협력을 증대하여 왔다. 이어서 유럽통합은 1986년 단일헌장(Single European Act: SEA)에 따라 1993년 1월 1일부로 상품, 노동, 자본의 자유이동을 허용하는 단일시장을 형성하였다. 독일 통일 1년 후인 1991년 12월 마스트리히트 조약에 따라 독일의 마르크화 포기, 즉 독일의 화폐주권의 포기를 의미하는 화폐통합 및 정치, 안보 면에서의 통합 즉 정치통합을 추진하였다.

이러한 유럽통합의 심화, 발전은 독일의 독자적인 화폐정책 및 안보정책을 제약하고 견제하여 독일 세력을 유럽화하려는 의도로 추진되고 있다. 그러나 독일통일 이후 독일은 중부유럽 및 북유럽으로의 경제협력을 확대함으로써,<sup>120</sup> 정치·경제·외교정책 면에서 자국이익 중시의 민족주의적 성

---

<sup>120</sup> 독일은 1991년 12월 기준으로 불가리아에 5억 4천만 달러, 루마니아에 30억 5천만 달러, 폴란드에 187억 7천만 달러, 헝가리에 350억 달러, 구소련 공화국에 500억 달러, 체코슬로바키아에 532억 달러 상당의 투자를 하는 등 동유럽 투자를 활발히 하고 있다. 특히

향을 보이고 독자노선(Sondersweg)을 취하려는 것이 아닌가 하는 우려를 낳았다.

이에 대해 프랑스는 유럽통합을 보다 적극적으로 추진하여 독일 세력을 유럽화하는 데 있어서 상당부분 성공하였다. 특히 1993년 1월 1일 부로 단일시장을 형성하였으며, 1992년 말, 마스트리히트 조약을 통해 독일의 화폐주권을 유럽화하기 위하여 유럽화폐통합에 합의하고 1999년 EURO를 출범시켰다. 또한 프랑스는 회원국들의 주권적 요소의 과도한 포기를 강요한다는 회원국들의 많은 반발과 진통에도 불구하고 EU의 정치통합도 적극 추진하고 있다. 이 과정에서 프랑스는 유럽통합의 당위성을 적극 홍보하는 공공외교를 전개하여 왔다.

결국 프랑스는 독일 통일과정에서 우선적으로 긴밀한 독·불 관계를 기반으로 한 유럽통합을 적극적으로 추진함으로써 ‘독일의 통일을 막는 공공외교’를 추진하지 못했으나, 대신에 독일의 독자 세력화를 견제할 수 있는 유럽통합 가속화에 대해 당위성을 홍보하는 쪽으로 공공외교의 방향을 설정하였다. 그 결과 독일 통일 당시 독·불 양 국민을 비롯한 EU회원국 국민들 대다수가 유럽통합의 당위성과 혜택을 인정하였다. 이와 관련 1989년 11월 19~20일자 르몽드(Le Monde)지에 분석된 여론조사 결과를 보면, 1992년 말에 완성될 단일시장이 유럽통합을 가속화시키는 수단으로서 지지하는 지를 묻는 질문에 대해 프랑스 국민의 66%는 긍정적인 반응을 보였고, 독일 국민의 62%도 지지하였다. 또한 각국의 화폐를 공동화폐로 교환하는 화폐통합에 대한 의견에서도 프랑스 국민의 65%가 지지하였고, 독일 국민도 46%의 지지로 31%의 반대 여론을 압도하였다. 그리고 지난 30여 년 간의 유럽 통합 성과에 대해서도 프랑스 국민 52%와 독일국민 51%가 긍정적인 태도를 보임으로써 유럽통합에 대한 양국 국민들 사이에 여론이

---

체코슬로바키아의 경우 외국 자본의 80%가 독일자본이다. Tom Redburn, "Economic Weight Spreads in East Europe," *International Herald Tribune*, April 1 (1992).

매우 호의적으로 변화하였다. 그로써 이제 독불 간의 긴밀한 협력관계를 기반으로 한 유럽통합 추진으로 더 이상 독일 통일은 프랑스 국민에게 우려할 필요가 없는 사안이 되었고 거스를 수 없는 대세로 받아들여졌으며, 프랑스 국민에게는 향후 지속될 유럽통합의 진전만이 독일통일로 비롯된 유럽상황을 안정시키는 방안이라는 확신을 갖게 되었다.

한편으로 프랑스는 통일독일 세력이 EU의 틀 내에서 유럽화되지 못하고, 통일된 독일이 유럽통합에 소극적인 자세를 보일 것에 대비하고자 하였다. 따라서 다음과 같은 대안적 전략 하에 외교를 벌였으며, 이러한 대안전략에 따른 상대국에 대한 공공외교도 병행해 나갔다.

### (3) 독일의 독자적인 거대세력화 가능성에 대한 프랑스의 대응외교 지원을 위한 공공외교

#### (가) 포츠담 전략(4대 전승국 연합전략)

독일의 독자적인 세력 확장에 대한 프랑스의 첫 번째 대응은 1945년 전승국들과 힘을 합쳐 독일에 대한 전승국들 간 협조체제를 유지하는 것이었다. 독자적인 핵역지력과 유엔상임이사국 지위를 기반으로 유럽에서 가장 완벽하게 강대국 정책을 수행하고 있는 프랑스는 다른 3대 강국을 끌어 들여 독일 세력에 대항한 연합국의 결속을 재건하고 독일 세력을 견제해 나가는 대응전략을 구상하였다.<sup>121</sup>

프랑스는 이 전략을 독일 통일과정에서 구사한 바 있고 상당한 성과도 얻은 바 있다. 미테랑 대통령은 1989년 7월 5일 고르바초프의 파리 방문 시 “독일 통일은 소련과 서방 강대국(미·영·불) 사이의 대화와 동의를 통하여 이루어질 수 있다”는 원칙에 합의하였고, 콜 총리가 1989년 11월 28일

---

<sup>121</sup> Daniel Vernet, “The Dilemma of French Foreign Policy,” *International Affairs*, Vol. 68, No. 4 (October 1992), pp. 657~658.

주변국들과의 협의 없이 폴란드와의 오데르-나이세 국경선에 대한 분명한 보장을 포함시키지 않은 채 일방적으로 독일 통일안을 발표하자 프랑스는 이전까지 독일 통일에 대하여 관대한 지지입장을 보이던 미국과 영국의 협조를 얻어 포츠담 전략을 구사하기 시작하였다. 1989년 12월 4대 전승국 대사들이 베를린 연합국 통제위원회 자리에서 다시 회담하였고 소련은 국경불가침원칙을 재확인함으로써 경고의 메시지를 전달하였다. 미국도 베이커 미 국무장관을 포츠담에 파견하여 동독총리 한스 모드로우와 회담하였으며 미테랑도 키에프에서 고르바초프를 만나 독일 통일과정에 대하여 회담하였고 12월에는 동독을 공식 방문함으로써 통제를 벗어난 독일 통일에 제동을 가하였다.<sup>122</sup>

이처럼 포츠담 전략은 독일 통일과정에서 독일의 독자적인 통일과정을 통제하는 데에 중요한 압력수단을 제공하여, 독일로 하여금 오데르-나이세 국경선을 인정하도록 하였으며, 유럽통합 추진 및 북대서양조약기구 잔류를 약속하도록 하는 성과를 낳았다. 그러나 프랑스의 포츠담 전략은 독일이 통일을 이루고 난 후에는 더 이상 독일에 대한 현실적인 압력수단이 되기 어려운 상황이다.

따라서 이러한 프랑스의 전략은 현실적으로 크게 의존하기 어려운 전략이나 포츠담 전략의 4대 전승국이 현재에도 유엔 상임이사국이라는 점을 고려할 때 프랑스는 4개국 간 협조 가능성을 항시 염두에 두고 있다. 이러한 대응 전략에 따라 프랑스의 공공외교도 이들 전승 3개국과의 연대를 유지하고 우호협력관계 증진을 위한 공공외교에 초점이 맞추어져 있다.

<sup>122</sup> Ronald Tiersky, "France in the New Europe," *Foreign Affairs*, Vol. 71, No. 2 (Spring 1992), pp. 131~133.

(나) 배후동맹 전략(la stratégie d'alliance à revers)

프랑스는 역사적으로 19세기말 이래 독일의 독자적 세력 확대 정책에 대비하여 소련 및 동구국가 등 독일의 배후국가들과 동맹을 맺는 전략을 구상하여 왔고(1890년 러·불 동맹, 1925년 로카르노 조약, 1935년 불·소 조약), 독일통일 당시에도 이러한 전략 구상을 버리지 않았다. 미테랑 대통령은 1988년 중반 이래 프랑스의 대소정책을 전환하기 시작하였다. 즉 미테랑 대통령은 소련의 페레스트로이카 정책에 대한 냉담한 반응을 버리고 소련의 정책을 이해하고 지원함으로써 소련에 접근해 나가려는 정책을 취하였다.<sup>123</sup>

미테랑 대통령은 1988년 11월 소련 텔레비전에 방영된 담화를 통해 두 나라가 유럽 양편 끝에 위치하면서 유럽의 균형을 유지하기 위해 역사적으로(특히 양차대전에서) 거의 같은 편에 섰다는 점을 내세워 독일세력 역제를 위한 양국 간의 관계강화 필요성을 역설하였으며, 유럽안보협력회의(CSCE) 정상회담을 1990년 파리에서 개최하자는 고르바초프의 제안을 서방에서는 처음으로 수락하였다.

또한 미테랑 대통령은 동유럽에서 독일 세력의 동유럽으로의 확장을 소련과의 협력으로 견제하고자 하는 열망 아래, 1991년 8월 소련 쿠데타 직후 쿠데타세력을 인정하는 듯한 발언을 하는 실수까지 하였다.<sup>124</sup>

한편, 프랑스는 과거 로카르노조약(1925) 당시 중부 유럽 국가들에 대해서 상호원조조약을 체결하였던 것처럼 이들 국가들에 대해 적극적인 접근 노력을 기울이고 있다. 특히 프랑스는 이 중동부 유럽 국가들, 특히 폴란드,

<sup>123</sup> David S. Yost, "La France dans la nouvelle Europe," *Politique étrangère*, 55ème année, No. 4 (hiver 1990), pp. 889~890.

<sup>124</sup> Ronald Tiersky, "France in the New Europe," *Foreign Affairs*, Vol. 71, No. 2 (Spring 1992), pp. 135~136.

체코, 헝가리, 루마니아, 불가리아 같은 국가들이 성공적으로 민주주의로 복귀하는 것을 도와주었지만, 독일과 결합되는 것을 피하도록 하기 위해 공공외교를 비롯한 다양한 방법으로 노력하고 있다. 프랑스는 이들 국가와 유럽공동체와의 대화를 주선하고 중부 유럽 국가 간 대화도 주선하고 있다. 특히 이들 국가 중 폴란드 및 체코에 대한 프랑스의 전략적 연대의식은 각별하고, 이에 따라 이들 국가에 대한 프랑스 공공외교의 노력도 강화되고 있다. 또한 프랑스의 언어·문화적 영향력이 큰 루마니아 및 불가리아 지역에 대한 공공외교 노력도 활발히 전개되고 있다.

#### (다) 라틴계 국가들과의 연대 전략

이는 프랑스가 스페인, 포르투갈과 이탈리아와 동맹을 맺는 전략이다. 프랑스가 이와 같은 구상을 하는 이유는 다음과 같다. 첫째, 프랑스는 지중해 국가들이 자국과 언어적 유사성을 가지고 있고 강대세력으로 부상할 만한 정치 경제 사회 문화적 기반을 충분히 가지고 있다고 평가하고 있다. 특히 스페인은 프랑스처럼 세계 언어로서의 영향력을 지닌 스페인어가 있으며, 강대 세력의 역사 및 전통도 갖고 있다. 스페인은 1980년대 중반부터 1990년대까지 유럽공동체 내에서 가장 빠른 경제발전을 이룩하였으며, 앞으로 상당한 경제 수준을 유지할 전망이다. 이미 이탈리아도 선진국으로서 거대 세력화될 통일독일에 대항한 지중해 지역의 연합 세력으로서 중요성이 부각되고 있다.

둘째, 전략적 측면에서 이들 라틴계 국가들은 냉전 종결 이후 기존 유럽질서의 대결 구조가 동-서 대결구조로부터 남-북 간의 갈등구조로 변화됨에 따라, 이슬람 국가들에게 대항한 연합전선을 구축하여야 할 전략적 필요성을 공감하고 있다. 특히 프랑스, 이탈리아, 스페인 3국은 몰타 정상회담과

걸프전 이후, 이슬람세계로부터의 공격에 대비해 지중해를 군사적으로 통제하기 위한 협조체제를 구축할 필요성을 인식하고 있다.<sup>125</sup>

이러한 요인들로 인해 프랑스는 독일의 거대 세력화에 대항하는 효율적인 대응수단으로서 라틴계 국가들과의 동맹 구축 전략을 구상하고 있다. 즉 만일 통일된 독일이 유럽통합을 거부하고 자신의 거대한 경제적 기득권이 있는 중부 유럽지역 및 북부 유럽지역에서 헤게모니를 추구하려 할 경우, 이러한 독일 지배의 북부 유럽에 대항하여 라틴 지역을 중심으로 하는 별도의 유럽공동체를 구성할 수 있고 이를 기반으로 군사동맹도 형성할 수 있을 것이라는 구상이다. 이러한 구상에 따라 프랑스는 1986년 유럽공동체로 하여금 회원국으로서 스페인과 포르투갈을 받아들였고, 이러한 시각에 따라 이들 국가에 대한 우호적인 유대 강화를 위해 공공외교를 활발히 전개하고 있다.<sup>126</sup>

#### (라) 대서양동맹 전략(NATO 복귀 전략)

이는 1904년 영불협상 이래 지속되어 왔던 정책으로 프랑스로서는 가장 중요한 대안이다. 즉 영국과의 동맹, 미국과의 동맹, 나아가 북대서양조약기구에 복귀하는 전략이다. 특히 프랑스는 북대서양조약기구가 미국과 독일을 축으로 하여 운영될 것을 우려하고 있기 때문에, 북대서양조약기구에 대한 접근을 놓고 독일과 경쟁의식을 갖고 있다.<sup>127</sup>

따라서 만일 독일이 세력 강화로 인해 자신을 억제하고 있는 북대서양조약기구와 거리를 두려는 정책을 취할 경우, 프랑스는 북대서양조약기구에

---

<sup>125</sup> Edward Mortimer, "European Security," *Adelphi Paper*, No. 271 (Summer 1992), pp. 35~46.

<sup>126</sup> Daniel Vernet, "The Dilemma of French Foreign Policy," *International Affairs*, Vol. 68, No. 4 (October 1992), pp. 658~659.

<sup>127</sup> Flora Lewis, "Amid the Jockeying Some Sensible Ideas for Europe," *International Herald Tribune*, July 11, 1990.

복귀하고 대서양 동맹에 참여하여 북대서양조약기구 회원국의 일원으로서 미국의 군대를 프랑스 영토에 받아들인다는 전략을 구상하고 있다. 이 전략이 가능한 이유는 다음과 같다.

첫째, 영국은 전통적으로 유럽 지역의 세력 균형을 바라고 있으며, 이를 위해 독일의 세력 부흥을 우려하고 있다. 영국은 독일통일로 독일의 극우적인 민족주의가 재현될 것을 우려하고 있으며, 미국이 현실정치 상의 힘(power)을 높이 평가하여 독일을 영국보다 더 중요시할 것을 우려하고 있다.<sup>128</sup> 프랑스는 이와 같은 영국의 반독감정을 내심 환영하고 있기 때문에, 영불 간의 방위 분야에서의 협력이 가능하다.<sup>129</sup>

둘째, 미국도 군사력 감축은 진행하지만 유럽에서의 영향력 유지를 위하여 북대서양조약기구의 지속적인 존속을 천명하고 있고, 이를 통해 독일의 특별한 길(Sonderweg)을 억제하려는 정책을 지속적으로 취하고 있다. 특히 미국은 유럽공동체와의 경제 분야에서의 갈등에도 불구하고 동유럽 문제를 포함한 유럽 안보 문제를 둘러싸고 유럽연합과 북대서양조약기구 사이의 긴밀한 협력관계를 강조하고 있다.<sup>130</sup>

미국은 통일 독일을 북대서양조약기구에 잔류시키고 이 기구를 통하여 유럽안보를 위한 중추적 역할을 수행한다는 공약을 확고히 견지하고 있기 때문에, 프랑스로서는 독일의 독자 세력화에 대비하여 이 전략을 여러 대안 중 가장 신빙성 높은 전략으로서 채택하였다.<sup>131</sup> 이와 관련하여 프랑스는 1990년 걸프전쟁에 미국과 나란히 참전하였고, 옛 유고연방 문제에서 유엔의 요청에 부응하는 형식으로 북대서양조약기구의 아드리아 해 경제 봉쇄

<sup>128</sup> Stuart Croft, "La question européenne dans la politique de sécurité britannique," *Politique étrangère*, Vol. 56, No. 1 (Printemps 1991), pp. 102~109.

<sup>129</sup> *The Economist*, July 21, 1990.

<sup>130</sup> Warren Christopher, "Towards a NATO Summit," *NATO Review*, Vol. 41, No. 4 (August 1993), p. 5.

<sup>131</sup> Pierre Lellouche, "France in Search of Security," *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 2 (Spring 1993), pp. 125~131.



와 보스니아 상공 비행 금지 강화 조치를 협의하기 위한 북대서양조약기구 군사위원회에 의결권을 갖는 정규 회원으로서 복귀하였다. 레오타르(François Léotard) 프랑스 국방장관은 1993년 르몽드(Le Monde)지와 인터뷰에서 북대서양조약기구와의 긴밀한 관계유지를 추진할 의사가 있음을 시사함과 동시에, 그 방법으로 스페인의 경우처럼 자국군을 북대서양조약기구 군사기구 밖에 두면서도 북대서양조약기구의 핵계획 그룹과 방위계획위원회에 국방장관을 참가시킬 의사가 있음을 시사했다.<sup>132</sup> 또 프랑스는 유럽의 독자적인 안보기구로서 활성화되고 있는 서유럽동맹(Western European Union: WEU)의 역할과 위상을 북대서양조약기구의 역할과 배치되지 않도록 배려하였으며, 이에 따라 서유럽동맹의 군사적 수단인 유럽통합군에 대해 유사시에 대해서는, 1992년 12월 북대서양조약기구 지휘권을 인정하는 협정을 조인하고, 유럽 방위를 위한 대서양동맹의 역할을 인정하였다.

프랑스는 이상과 같이 다양한 ‘독자적인 독일세력을 견제하는 전략’들을 구사하는 과정에서 이 전략들의 잠재적 협력 대상국들을 대상으로 프랑스에 ‘우호적인 친불적 인맥 및 분위기 조성을 위한 공공외교’를 전개하였다.

#### (4) 독일의 독자세력화의 한계와 독일의 ‘2+4’ 과정 및 유럽통합 노력 지속 수용

##### (가) 독일의 독자세력화의 한계

독일은 통일 당시 강대 세력으로 부상할 수 있는 잠재력을 충분히 가지고 있었지만, 서부유럽에 대한 결속을 포기하기 어렵다는 제약점도 지니고 있었다. 콜 총리 이후 독일 지도자들은 서유럽 통합에 참여하는 것이 여전히 자신의 경제적 이익을 위해 이로운 것으로 판단하고 있었다. 즉 과거 전쟁 경험에 비추어 볼 때 독일이 과도한 민족주의에 빠지는 것보다 서유럽과의

<sup>132</sup> *Le Monde*, May 13, 1993.

결속을 통해 정치·경제·문화적 이익과 안정을 획득하는 것이 국익에 부합한다는 것이었다. 그들이 유럽통합과 독일 세력의 유럽화를 찬성하는 이유는 다음과 같다.

첫째, 당시 독일은 무역흑자의 2/3를 서유럽에서 획득하고 있었다. 특히 프랑스는 독일 상품의 불가피한 출구 및 통로 역할을 하므로, 프랑스의 호의적인 배려가 독일 경제로서는 필수적인 요소였다. 또한 1993년에 완료된 단일시장과 1999년 이후 도입된 유로화의 경제적 효과가 너무 크기 때문에 독일은 유럽을 절실히 필요로 하였다. 이런 면에서 독일은 EU 내에 편입된 지역적인 경제 세력으로 머물러 있었다고 볼 수 있다.

둘째, 독일은 일본과는 달리 독자적으로 새로운 기술상의 지배적 지위를 차지할 능력이 부족하였다. 오히려 독일은 일본의 기술적 헤게모니를 타파하기 위하여 프랑스를 비롯한 유럽공동체국가들과 공동과학기술개발 프로그램에 참여해야 할 입장이었다. 독일은 통일이 이루어질 무렵 새로운 정보기술을 위한 ESPRIT(European Strategic Program for Research and Development in Information Technologies) 계획, 통신 분야의 첨단 기술개발을 위한 RACE(Research and Development in Advanced Communication Technology for Europe) 계획, 생산 기술 향상을 위한 BRITE (Basic Research in Industrial Technologies for Europe) 계획 등 다양한 분야에서 유럽 공동의 연구 프로그램에 참여하고 있었다. 독일은 이와 같은 공동의 기술 개발 프로그램에 참여함으로써 참여국들과 협조관계를 유지할 수밖에 없었고, 이에 따라 자신의 기술 수준이 참여국들에게 노출되어 독자적인 기술 개발의 제약을 피할 수 없었다.<sup>133</sup>

셋째, 독일은 경제력으로는 중·강대 세력이었지만, 군사적으로는 러시아 및 프랑스의 핵공격 등 군사 위협에 취약하였다. 현대는 경제력이 국제질서

<sup>133</sup> R. Bénichi et M. Nouschi, *Le Livre de l'Europe* (Paris: Stock, 1990), pp. 213~218.

를 지배한다고 하나, 독일은 자국의 군사력의 취약점을 무시할 수 없었다. 독일이 러시아를 경제적으로 원조한다고 해도, 역시 러시아의 정치·사회적 혼란과 이에 따라 발생할 수 있는 핵공격을 우려하지 않을 수 없었다. 독일은 여전히 안보상 취약점을 지니고 있었기 때문에 통일과정에서 폴란드와의 오데르-나이세 국경선을 인정하지 않을 수 없었고, 주변국들의 우려를 완화하면서, 서유럽과의 경제통합 및 정치, 안보통합이 필요하였다. 반면, 프랑스는 독일 경제력의 절반에 불과하였지만 독자적인 핵역지력을 가지고 있었기 때문에 독일은 프랑스의 군사력을 의식하지 않을 수 없었다.<sup>134</sup> 1990년 독일 통일 직전, 서독이 동독과의 화폐통합을 결정하자, 프랑스는 사정거리 안에 독일이 포함되는 아데(Hadès) 중거리 핵미사일 개발 명령을 내렸다. 이 미사일 개발 결정은 독일이 주변국의 우려를 무시하면서 민족 이익을 과도히 추구할 경우 프랑스는 군사적 대응 수단을 보유하겠다는 의지를 분명히 알려주는 메시지로서, 독일은 이러한 프랑스의 군사적 대응 수단을 의식하지 않을 수 없었다.

넷째, 독일 외교정책은 국내적으로 여야 간의 논쟁 및 여론 수렴 과정을 거쳐 채택되고 있었으며, 현재까지 콜 총리 이후 우익 집권 여당과 야당 그리고 국내 여론은 서유럽과의 유럽통합 가속화를 추진하는 것이 주변국들의 우려를 완화하고 독일의 이익을 확보할 수 있는 유일한 길이라는 입장을 취하고 있다. 특히 독일이 동부 유럽을 중시할 것인가 혹은 서유럽과의 결속을 중시할 것인가의 논쟁은 아데나워(Konrad Adenauer) 총리가 냉전 직후 동서독 분단을 현실로 받아들이고 서독의 서유럽 결속을 외교정책으로 채택한 이후 여야 간 끊임없는 논쟁의 대상이 되어 왔다. 사회민주당 집권 시 브란트의 동방정책 추진으로 논쟁은 더욱 가열되었으나,<sup>135</sup> 독일은

<sup>134</sup> Georges Valance, *France-Allemagne: Le retour de Bismarck* (Paris: Flammarion, 1990), pp. 230~236.

<sup>135</sup> Henri Ménéudier, "Les lignes de force de la politique extérieure allemande," in

EU의 전신이었던 유럽공동체(EC)와의 협조 없이 일방적으로 중부 유럽을 지배하는 것은 서유럽 국가들의 자국에 대한 우려를 자극시켜 서유럽의 협조를 얻어낼 수 없게 된다는 현실을 잘 알고 있었다.<sup>136</sup>

결국 독일이 통일 이후 강대 세력으로서의 능력을 보유하고 있었음에도 불구하고 이상과 같은 이유 때문에 독일은 프랑스를 비롯한 서유럽 상대국들의 압력을 무시할 수 없었다. 따라서 통일 당시 독일은 프랑스를 서유럽과의 통합과정에서 불가결한 관문으로 인식하고 프랑스와의 긴밀한 협력을 통한 유럽통합 정책을 중단없이 지속하였던 것이다.

#### (나) 독일의 '2+4' 과정 및 유럽통합 노력 지속 수용

이러한 독일 세력의 한계에 따라 독일은 전승 4개국과의 협의를 통해 통일을 추진한다는 원칙을 받아들였고, '2+4' 협상에서 제시된 주변국들의 우려 사항들을 배려함으로써 통일을 실현할 수 있었다. 그 우려 사항들은 다음과 같은 것들이다. 첫째, 현재 폴란드와의 국경인 오데르-나이세 선을 그대로 인정하였다. 이는 폴란드 내에 있는 옛 독일 영토의 포기를 의미하는 것이다. 둘째, 독일은 핵무기, 생물학무기 그리고 화학무기의 보유를 포기하기로 하였다. 셋째, 동독이 서독에 편입된 후 EU와의 관계에 대한 규정을 준수하기로 하였다. 넷째, 통일 후 독일의 NATO 잔류 및 유럽통합(화폐통

---

Henri Ménéudier (éd.), *La République Fédérale d'Allemagne dans les relations internationales* (Paris: Editions Complexe, 1990), pp. 23~41.

<sup>136</sup> Elizabeth Pond, "Germany and Its European Environment," *The Washington Quarterly*, Vol. 16, No. 4 (Autumn 1993), pp. 131~140. 그러나 콜 총리를 비롯한 중도우익 연합정부가 사회민주당의 중부유럽으로의 거대세력화에 대해 반대하고 유럽 통합에 충실해야 한다는 의견을 견지하고 있지만, 콜 총리는 독일세력의 유럽화를 강조함과 동시에 유럽공동체의 동유럽을 향한 확대를 지지함으로써 중부유럽을 향한 독일 민족주의를 우회적으로 표현하고 있으며, 이러한 점에서 콜 총리의 서유럽 중시정책은 동방정책을 추진했던 사회민주당의 중부유럽 중시정책과 성격상 수렴되어 있다고 주장하는 의견도 있다. Lanxin Xiang, "Is Germany in the West or in Central Europe?," *Orbis*, Vol. 36, No. 3 (Summer 1992), pp. 411~414.

합 포함)에의 지속적인 참여 등을 약속하였다. 이러한 독일의 양보를 바탕으로 독일은 주권을 완전히 회복할 수 있었고, 전승 4개국은 독일에 대한 권리를 포기하고 점령군을 철수시켰다. 이로써 독일통일은 완성되었다.

결국 이처럼 프랑스의 공공외교는 독일과의 긴밀한 협력관계를 기반으로 한 유럽통합정책 추진에 목표를 두며 전개되었고, 이에 대해 독일이 전승 4개국의 요구 및 유럽통합 가속화 및 NATO 잔류 요구, 폴란드 등 주변국의 요구(오데르-나이세 국경선 인정)를 수용함으로써 주변국 우려를 완화할 수 있었다.

## 라. 프랑스의 공공외교의 특성과 평가

### (1) 프랑스어 확산 지원

프랑스는 전통적으로 자국 언어에 대한 자부심이 상당히 강하다. 어떠한 정치적 성향의 대통령이 들어서든지 또는 어떤 행정부가 들어서든지, 프랑스어에 대한 자긍심과 애정은 지속되고 있다. 위로는 대통령부터 아래로는 민간 기구까지, 프랑스 공공(문화)외교의 중심적 수단은 프랑스어이다. 따라서 프랑스는 알리앙스 프랑세즈라는 민간 기관을 도입하고 역할을 확대하였고, 외교부가 이 민간 기관을 자신의 해외 조직과 전략에 활용하고 있다. 외교유럽부는 해외 프랑스어 정책을, 문화소통부는 국내 프랑스어 정책을 각각 담당하고 있다. 또한 프랑스는 국제프랑스어권기구(Organisation internationale de la Francophonie: OIF)의 설립을 통해 영어의 세계 공용화에 대한 거부 의식을 표시하고 있다. 이러한 점에서 프랑스는 스스로를 미국이라는 글로벌 지배 국가에 대해 하나의 대안 세력으로 규정하면서 제3의 강대국 정책을 취하고 있으며, 이러한 대안적 강대 세력으로서의 이미지 부각 마케팅을 추구한다고 볼 수 있다. 프랑스의 공공(문화)외교가 국익과 완전히 동떨어져 수행되지 않는다는 점에서는 다른

국가들과 큰 차이는 없지만, 프랑스 공공(문화)외교가 독일 등 다른 나라들과 다른 점은 프랑스는 프랑스어에 대한 자부심을 정부 차원에서 강력하게 지원하고 있다는 점이다. 프랑스 정부와 민간단체들로 구성된 문화협력네트워크가 공통적으로 지향하는 프랑스 공공(문화)외교정책은 해외 대학을 비롯한 제도 교육권과 사설 교육원에서의 프랑스어 교육 지원, 해외 문화기관 내 프랑스어 강좌 개설 등에 주안점을 두고 있다.

프랑스어의 세 가지 특징은 분명하고(clair), 우아하며(elegant), 부드러운(doux) 언어라는 것인데, 이러한 의미 부여는 프랑스어에 대한 우호적 이미지를 형성시킨다. 또 프랑스 사람들은 대개 자국의 언어에 대한 자긍심이 강하고 예술과 문화에 대한 열정이 남다르다. 이는 프랑스 정부의 프랑스어 사용권 확대와 프랑스를 세계 문화의 중심 국가로 정립하기 위한 정책적 노력에 힘입은 바 크다. 프랑스어권협의회(Haut Conseil de la francophonie)의 2010년 보고서에 따르면, 프랑스어는 세계에서 영어 다음으로 많이 교육되고 있는 제2외국어 언어로 확인된다.

## (2) 외교부의 핵심적 역할과 민간단체와의 긴밀한 협력네트워크 구축

또 하나의 프랑스 문화외교의 특징은 언제나 외교부가 문화외교의 가장 핵심적인 역할을 맡고 있다는 점이다. 그러한 구도는 현재 ‘앵스띠튀 프랑세’(Institut francais)라는 기관의 창설 이후에도 마찬가지이다. 새로운 조직을 어느 행정부서에서 담당하는 것이 나올 것인가에 대한 토론이 몇 차례 있었으나, 결국은 외교부에서 직접적으로 담당하되 타 중앙부서들과 적극적으로 협의 내지는 토론·조정한다는 조건으로 타결되었다. 그러나 프랑스 외교부에서 일하는 인력의 문화외교 영역에서의 비전문성은 프랑스 국내의 다양한 문화적 행사들과의 연계성을 희박하게 하고 있다고 비판받고 있다. 따라서 이를 보완하기 위해 프랑스 정부는 민간단체와의 긴밀한 협력네트

I

II

III

IV

V

VI

워크를 구축하여 민간참여를 극대화한 가운데 문화외교를 전개해 나가고 있다.

프랑스 정부와 민간단체의 협력 네트워크는 우선 프랑스어 확산 분야에서 매우 체계적으로 운영되고 있다. 특히 프랑스 외교부(Ministere des Affaires Etrangeres)내 국제협력개발총국(Direction Generale de la Cooperation Internationale et du Developpement: DGCID)은 각기 전문화된 프로그램을 수행하는 산하기관과 단체를 관리·지원하고 있는데, 정부에서 운영하는 문화원(Centres Culturels: CCF), 프랑스어연구원(Institut Francais: I.F.), 문화·언어협력원(Centres Culturels et de Cooperation Linguistique: CCCL)과 사설 단체인 알리앙스 프랑세즈(Alliances Francaise)가 대표적이다. 전체 알리앙스 프랑세즈 지부 중에서 약 30%에 이르는 알리앙스 프랑세즈가 외교부와 직접적으로 계약 관계를 맺고 있다는 것은 프랑스의 문화외교가 가지는 ‘민간 참여적 성격’을 잘 보여준다. 즉, 재정 운영에서 대사관과는 달리 사적 기금이나 메세나를 확보하는 것을 문제 삼지 않는다는 점, 전문가 싱크탱크를 적극적으로 활용한다는 점, 주재국에서 인원을 고용함으로써 현지에 필요한 영역을 결합한다는 점은 장점으로 작용할 수 있다. 각 주재국에 거주하고 있는 문화원들은 자신들이 지금까지 관계를 맺어 왔던 다양한 프랑스 기업들, 또는 주재국의 기업들이나 제 문화단체들과의 관계의 정도에 따라 문화외교사업의 질도 달라질 수밖에 없다.

또한, 예술 및 문화 교류 분야에서의 협력을 위해서는 프랑스예술협의회(Association Francais d'Action Artistique: AFAA), 해외에서의 프랑스어 문화 교육관련 사항을 관장하고 있는 해외프랑스교육기구(Agence pour l'Enseignement francais a l'Etranger: AEFÉ), 프랑스 문화의 해외 소개 자료 출판을 담당하고 있는 프랑스사상전파위원회(Association pour la Diffusion de la Pensée Francais: ADPF)도 활발한 활동을 펼치고 있다.

### (3) 미국의 패권주의에 대항한 문화 다양성 강조

프랑스의 대외 문화정책은 미테랑 대통령 시절에 새로운 단계에 접어들었다. 1980년대 초반은 할리우드 영화를 중심으로 몰개성·무국적의 미국 문화가 급속도로 파급돼 각국의 문화정체성을 위협하기 시작한 시기였다. 사회당 정부에서 문화장관을 지낸 자크 랑(Jacques Lang)은 프랑스의 문화를 보존·발전시키고 문화적 정체성을 확보하는 데 총력을 기울였다.

미국 문화의 독점적 확산을 견제하기 위해 각 문화의 다양성을 보존해야 한다는 기초 아래 아랍문화연구소, 국제문화의 집, 다문화연구소 등을 창설하였고 유엔교육과학문화기구(UNESCO)를 중심으로 문화다양성협약을 추진했다. 1999년 유네스코 총회에서 프랑스 등 유럽 국가들이 미국 문화의 범람에 맞서 자국 문화를 지키자는 취지에서 처음 제안된 ‘문화적 표현의 다양성 보호와 증진을 위한 협약(문화다양성협약)’은 미국의 반대에도 불구하고 2005년 총회에서 압도적인 지지 속에 통과됐다.

### (4) 몇 가지 특징적 행사 추진 사례

#### (가) 아부다비 루브르 박물관 건설 및 예술품 해외 대여 사업

2007년 3월 6일 아랍에미리트연합(UAE)의 수도 아부다비에서 프랑스의 르노 돈느듀 드 바브르 문화장관과 UAE의 벤 타는 알니안 관광장관은 오는 2012년 문을 여는 새 국립박물관 이름에 ‘루브르’라는 명칭을 사용하도록 하는 국가 간 합의문에 서명했다. 프랑스 역사상 최대의 박물관 거래가 성사되었다. 프랑스 정부는 2037년까지 30년 동안 루브르라는 이름을 빌려주는 대가로 4억 달러(약 4,000억 원)를 받는다. 박물관이 완공되면 10년 동안 파리의 루브르 박물관에 소장된 예술품을 대여해줄 계획이다. 대여 기간은 작품 당 2년을 넘지 않는다는 조건이 붙여졌다. 루브르 소장 예술품을 대여하는 데 UAE정부가 지불하는 비용은 7억 5,000만 달러(7,500억

I
II
III
IV
V
VI



원)로 알려졌다. 루브르 아부다비 박물관은 프랑스의 대외 문화정책이 21세기에 어떻게 진행되고 있는지를 보여주는 상징적인 사례다.

프랑스 대혁명 이후 혁명정부는 인류 역사의 학습장을 만든다는 계획 아래 루브르궁을 박물관으로 바꾸고 왕족 소유의 회화와 조각 등 예술품을 국민들에게 공개하기 시작했다. 루브르의 소장품은 현재 44만 5,000점으로 세계 최대 규모다. 세계가 부러워하는 문화의 보고(寶庫)를 찾은 방문객은 지난해 830만 명이나 된다. 이런 상징적인 루브르 박물관의 분관을 아랍 산유국에 설립한 것이다. 2007년 1월 초 ‘사막 루브르’ 계획이 발표되자 프랑스에서는 비난 여론이 폭등했다. 미술사학자, 고고학자, 큐레이터 등 전문가들을 비롯해 시민들 사이에 벌어지는 반대 서명 운동이 있었다. 하지만 자크 시라크 대통령은 “프랑스가 세계시장에서 효과적으로 경쟁할 수 있는 사업이라는 판단에 따른 것”이라고 단호히 언급하였다. ‘프랑스의 영혼을 파는 행위’라는 비난에도 불구하고 프랑스 정부가 루브르 아부다비 프로젝트를 성사시킨 것은 경제적 이득보다는 중동 문화권에서 프랑스의 이미지를 심어주고 영향력을 강화할 수 있는 가장 효과적인 방법이라는 판단에서였다.

아부다비시가 있는 걸프 만에 조성되는 사다야트 문화지구에 들어설 예정인 루브르 아부다비 박물관은 프랑스의 대표 건축가 장 누벨이 설계를 맡았다. 수많은 방들로 구성된 거대한 돔 형식으로 면적 2만 4,000㎡에 전시공간만 8,000㎡에 이른다. 사다야트 문화지구는 루브르 박물관 외에 프랑크 게리의 구겐하임미술관, 다다오 엔도의 해양박물관, 자하 하디드의 공연예술센터 등이 들어서 거장 건축가들의 미래적인 작품들을 한꺼번에 볼 수 있는 명소가 될 것이 분명하다. 사다야트 문화지구를 찾는 사람들은 프랑스의 문화적 파워에 자신도 모르게 압도당할 것이다.

### (나) 중국 상하이 ‘퐁피두센터’ 분관 및 해외 캠퍼스 건설 사업

루브르 박물관 외에도 2010년에는 중국 상하이에 유럽 최대의 현대 미술관인 퐁피두센터 분관을 개관하였다. 브라질에는 로댕미술관 분관 설립을 검토 중이다. 러시아·인도·아프리카·남미 등과 박물관 파트너 협약을 추진하고 있다. 프랑스는 대내적으로는 문화 불평등을 해소하는 데 문화정책의 초점을 맞추는 한편, 대외적으로는 문화시설의 세계화를 통해 문화적 영향력을 확대하는 전략을 구사하고 있다.

문화의 세계화는 박물관에 국한되지 않는다. 소르본 대학 위성 캠퍼스가 아부다비에 생겼고, 카타르에는 생시르 육군사관학교의 훈련아카데미가 설립될 예정이다.

## 3. 통일관련 공공외교에의 시사점

독일은 1, 2차 세계대전을 일으킨 국가로서 과거에 대한 철저한 반성과 성찰을 통해 현재 주변국가들과 좋은 관계를 맺고 있으며, 국가의 이미지도 긍정적인 것으로 평가받고 있다. 독일이 이미지 변화에는 독일 외교뿐만 아니라, 공공외교가 크게 기여했다. 특히 1990년 독일 통일은 독일 외교정책과 공공외교의 합작품이라고 해도 과언이 아닐 정도로 공공외교는 통일 문제에도 많은 기여를 하였는데, 이 점은 한반도 통일에 많은 것을 시사하고 있다.

독일은 국명(독일연방공화국)에서 잘 나타나듯이 16개 주(州)로 이루어진 연방 국가이다. 독일의 주는 국가와 같은 자주권을 갖고 있는데, 특히 공공외교의 핵심 내용인 문화권 혹은 문화적 권한은 연방정부가 아닌 주정부 권한의 하나이다. 이런 이유로 공공외교 활동에 대한 연방정부의 권한이 강하지 못하며, 정부 조직에 있어 연방 차원의 문화부를 구성하지 못하고 있다. 대신 독일은 총리실 내부에 차관급의 연방 문화·미디어 특임관

I

II

III

IV

V

VI

(BMK)를 설치하고 있는데, 이 조직 역시 주로 국내의 문화 관련 문제들에 집중하고 있으며 공공외교는 연방외무부에서 주관하고 있다.

독일에서 공공외교는 연방외무부 주관으로 추진되고 있으나 연방교육연구부, 연방경제협력개발부 등과 긴밀히 협력해서 추진되고 있다. 이밖에 독일문화원, 독일학술교류처(DAAD), 훔볼트재단, 대외관계연구소, 독일 대외방송 도이체벨레(Deutsche Welle) 등도 연방외무부와 협력하고 있는 공공외교의 중요한 추진기관이다. 독일문화원은 독일어 교육과 전파, 다양한 문화교류 사업을 담당하고, 독일학술교류는 각급 대학과 연계하여 세계 여러 국가들과 학술·교육 교류를 담당하고 있다.

연방외무부가 공공외교를 추진할 때는 모든 사업들을 직접 추진하는 것이 아니며, 각 기관들에게 구체적인 정책 입안과 사업의 실행을 위임하고 있다. 즉, 사업 예산은 지원하되, 실제 사업은 각 기관 자체에서 담당하도록 하고 있다. 연방외무부는 정책적 제시와 각 민간단체들 사이의 조율, 예산 지원을 하고, 각 기관들은 독자적으로 정책과 사업을 추진한다는 것이다.

독일의 공공외교는 정부가 전체적인 통제를 하고 비정부 기구가 독립적으로 업무를 수행하는 형태가 결합되어 있다. 즉, 외무부는 독일문화원(괴테 인스티튜트) 등에 재원을 지원하지만, 전체 지부 관리 및 지원금의 교부 방식 등은 전적으로 자율에 맡기고 있다. 독일은 ‘전체주의적’ 이미지를 피하기 위해 외교에 있어 ‘문화’에 집중했고, 그 실행 방식 역시 연방정부에 의한 직접적 사업이 아니라, 민간단체에게 지원하되 간섭하지 않고 모든 자율성을 부여했다. 이는 독일이 경험한 역사적 특수성으로 인해 파생된 것이었지만, ‘정부’라는 외피를 쓰고 문화외교를 수행할 경우 나타날 수 있는 경직성 및 반복성을 피하기 위해서 고안된 방식이라는 점에서 향후 우리의 문화외교 수행과정에서 중요한 시사점을 제공한다. 따라서 우리나라의 문화외교는 외교부를 중심으로 하여 민간기구(예를 들어, 국제교류재단)들과 협력 체제를 구축하되 민간기구의 문화외교 관련 활동이 장기적으

로 유지될 수 있도록 인원과 예산을 지원할 필요성이 있다.<sup>137</sup>

독일의 문화외교는 독일의 국제적 위상 제고는 물론 통일에도 많은 영향을 미쳤다. 동서독은 1990년 10월 3일 약 40여년의 분단을 극복하고 통일을 달성하였다. 독일이 분단의 역사를 극복하고 통일의 과업을 이룬 원인과 그 배경을 찾기란 그리 간단하지 않다. 그러나 명확한 것은 독일 통일에 대해 전적으로 권한을 가지고 있었던 2차 세계대전 승전 4개국의 승인과 찬성 없이는 통일이 불가능했는데, 독일은 이들 국가의 찬성과 동의를 이끌어 냈다는 점이다.

베를린 장벽이 무너진 다음날 미국의 부시(George Bush) 대통령은 서독의 콜 수상에게 축하의 전문을 보내면서 “장벽의 붕괴는 공산주의에 대한 자유민주주의의 승리이며 독일 통일의 첫 신호”라고 전하는 등 미국 정부와 미국인은 독일의 통일을 일관되게 찬성하고 지지하였다. 한편 프랑스와 영국 정부는 내심 통일을 원치 않는다는 입장을 표명하기도 하였지만, 국민들의 다수가 독일의 통일을 지지하면서 국민의 의사에 따를 수밖에 없었다.

2차 세계대전 당시 독일의 적국이었던 미국, 영국, 프랑스 국민들이 독일의 통일을 찬성하고 나섰다. 독일이 생각보다 쉽게 통일을 이룰 수 있었던 배경에는 무엇보다도 공공외교의 힘이 컸다. ‘전쟁 야만국,’ ‘전쟁 패전국’ 등으로 평가받았던 독일이 이미지가 ‘우방국,’ ‘친구’ 등으로 변화될 수 있었던 배경에는 독일 전통적 외교뿐만 아니라 공공외교가 있었기 때문이다.

1949년 서독 정부가 수립되었으나, 미국, 영국, 프랑스에 의한 반 점령국 상태를 벗어나지 못했다. 이러한 상황에서 초대 수상 아데나워를 비롯한 서독 지도자들은 서방에 대해 적극적인 정책을 추진했다. 구체적으로 아데나워는 미국, 프랑스를 비롯한 서방의 주요 국가들과 관계를 개선하였으며, 이를 통해 독일인에 대한 그들의 불신을 제거하기 위해 노력하였다. 또한

<sup>137</sup> 신종호 외, “한국의 문화외교 강화를 위한 추진 전략 및 지역별 차별화 방안,” (외교통상부 연구용역 최종보고서, 2009.12.18), pp. 109~110.

그들은 유럽경제공동체 및 북대서양조약기구(NATO)에 적극 가입함으로써 서독의 위상을 높이는 데 주력하였다. 이 밖에 서독은 정통외교뿐만 아니라 민간부문에서도 이들 국가들과 다방면에 걸쳐 교류하였다. 이러한 정책은 비단 아테나워 시기뿐만 아니라 통일 전까지 정권에 관계없이 계속되었다.

한편 서독은 국내 정치에서 어두운 히틀러 전제정치의 유산을 청산하고 자유롭고 민주적인 법치국가를 건설하여 인간을 존중하는 서구 민주주의 모범 국가를 만드는 것도 통일의 지름길이라고 생각하였다. 특히 서독 국내에 거주하고 있는 외국인의 인권보호와 복지에도 많은 주의를 기울였다. 또한 통일과 관련해서 통일 후 독일은 패권주의를 추구하지 않으며 주변국가들과 조화롭고 평화롭게 살아갈 것을 천명하였고, 이를 실천함으로써 주변국가들의 불신을 해소시켰다.

반면 프랑스는 독일이 두 번의 세계대전을 일으키면서 인접국가로서 가장 큰 피해를 입은 국가라고 할 수 있다. 당연히 프랑스는 강력한 독일의 재등장에 반대하는 국가였다. 하지만 프랑스가 독일의 통일을 저지하기 위한 외교 혹은 공공외교를 강하게 펼 수는 없었다. 이것은 앞서 검토한 바와 같이 유럽통합의 분위기 속에서 프랑스가 미·소에 대응하는 제3의 강대 세력이 되는데 일차적 관심이 있었기 때문이다. 즉, 프랑스는 독일의 거대 세력화에는 반대하였지만, 양국 간의 화해·협력에 우선적 관심을 가졌다. 프랑스 정치엘리트들은 내심 독일의 재통일과 거대 세력화를 크게 우려하였지만, 최종적으로 프랑스는 독일을 EU 틀 내에 묶어두면서 통일된 독일의 유럽화 정책으로 갈 수밖에 없었다.

실제 프랑스의 공공외교는 ‘공공외교’보다는 ‘문화외교’라는 개념으로 더 알려져 있으며, 이는 프랑스 공공외교의 일차적 관심이 독일의 재통일 방식이 아니라 프랑스 자체에 대한 외국 국민들의 우호적 여론 조성에 있었기 때문이다.

프랑스 문화외교 협력 네트워크가 공통으로 지향하는 프랑스 문화외교정책 목표는 해외의 대학을 비롯한 제도권 교육기관과 시설 교육원에서의 프랑스어 교육 지원, 해외 문화기관 내 프랑스어 강좌 개설, 대중매체를 통한 프랑스어 보급 지원, 프랑스어 사용에 유리한 환경 조성, 새로운 커뮤니케이션 네트워크에 있어 프랑스어 사용을 확대하는 것인데, 지역적으로는 각 지역의 정치·경제·사회·문화적 상황을 고려하여 다원화된 정책을 적용하고 있다. 구체적으로 프랑스어 사용권(Francophone) 지역인 EU 회원국에 대해서는 고등학교 때까지 2개 국어 교육을 의무화하였으며, 자국어뿐만 아니라 프랑스어를 동시에 사용하도록 하는 2개 국어 교육을 체계적으로 개발하는 것을 비롯하여 프랑스어를 EU 공식 언어로서 영어와 동등하게 유지하려는 노력을 끊임없이 해오고 있다. 중부·동부 유럽지역에서는 주요 프랑스어 사용국인 불가리아, 루마니아와 언어협력을 증진시키고 향후 EU가입 후보국에 대한 프랑스어 교육에 중점을 두고 있다. 지중해 연안국과 프랑스어 사용(francophone) 국가 중 마그레브(Maghreb) 지역에서는 프랑스어 교육 개선과 동시에 프랑스어 사용의 시정각적 환경개선 노력을 하고 있으며, 터키, 이집트 및 인도차이나 반도 3개국에 대하여는 이원적인 문화특성을 감안한 대학 및 고등학교에서의 프랑스어교육 프로그램을 개발·지원한다. 이 밖에 북미 지역의 경우는 교수 연합회와 전문학교에서 전문어로서의 프랑스어 교육 지원에 주력하고 있으며, 라틴아메리카에서는 전문 프랑스어의 유지·발전과 프랑스 관련 문화적 가치 증진에 목표를 두고 활동을 펼치고 있다. 아시아, 오세아니아 지역에서는 문화 관련 가치 증진과 함께 경제 협력 차원의 프랑스어 사용 확산 도모를 주요 골자로 한다.

최근 프랑스 정부는 문화 네트워크의 발전을 위하여, 프랑스어 교육의 양적 확대에 치우쳤던 그간의 정책을 재고하여, 사회적 수요와 점증하는 자유 무역 교류에 따른 협력 상대국의 요구에 부응하도록 프랑스어의 질적 심화에 주력하고 있다. 도서관을 현대화하고 프랑스 관련 각종 정보(작가,

I

II

III

IV

V

VI

예술가, 연구기관, 연구원 지역 정보, 과학 기술 정보, 기업 정보 등) 및 시청각 자료, CD-ROM 제공 등의 목적으로 현대프랑스정보센터(Centres de Ressources sur la France Contemporaine)를 창설한 사실에서도 알 수 있듯이, 문화의 세기로 인식되는 21세기를 향한 프랑스 정부의 문화 정책 개발 노력은 끊임없이 이루어지고 있으며, 앞으로도 계속될 것이다.

프랑스의 독일 통일관련 공공외교적 측면을 살펴보면, 앞서 언급한 바와 같이 프랑스는 ‘독일통일을 막기 위해 공공외교정책’을 공개적으로 추진하기 어려웠다. 그 이유는 프랑스는 독일 통일이 이루어질 때까지 근 30여 년 동안 독일과의 긴밀한 협력관계를 기반으로 유럽통합 정책을 추진하여 왔고, 1980년대 중반 들어서는 미국과 일본의 경제력에 대항할 만한 거대 단일시장을 만드는 것을 목표로 유럽통합 가속화 정책을 계속해 왔기 때문에 프랑스의 대독 공공외교의 목표는 ‘긴밀한 우호협력관계 유지를 통한 독일세력의 유럽화’에 목표를 삼았던 것이다. 물론 프랑스 대통령을 비롯한 정계 엘리트들을 중심으로 내심으로는 독일 통일을 반대하고 싶은 마음에서 ‘2+4’ 과정을 통하여 독일 통일과정에 개입하였지만 이미 통일과정에 진입한 독일 국민들의 격렬한 반발을 살 만한 ‘독일 통일을 막기 위한 공공외교’를 전개할 수는 없었다.

프랑스는 1963년 독불우호협력조약 체결 당시부터 독일과의 화해와 협력을 강조해 왔고, 1986년 단일의정서 체결로 1992년 말까지 단일시장을 구축하기 위해서 독일의 협력이 절실히 필요했던 것이다. 따라서 프랑스로서는 독일 세력을 EU의 틀 내에서 유럽화시켜 줄 유럽통합을 강력히 추진하는 데 공공외교의 전력을 기울였고, 이에 필요한 독·불 간의 긴밀한 우호협력관계 구축을 위한 공공외교를 강화하는 방향으로 대독 공공외교정책을 추진하였다.

종합하면, 독일 통일은 독일 외교정책과 공공외교의 합작품이라고 해도 과언이 아닐 정도로 공공외교의 많은 기여를 확인할 수 있으며, 이 점은

한반도 통일에 많은 것을 시사하고 있다. 통일에 긍정적으로 작용한 독일 공공외교 사례가 우리에게 주는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 한반도 주변국인 미국, 일본, 중국, 러시아와 정통외교는 물론 공공외교 차원에서 외교를 강화하여야 한다. 특히 한반도 통일 문제에 대해 점차 영향력을 확대하고 있는 중국에 대한 전략적 공공외교의 필요성이 대두된다.

둘째, 한반도 주변 4개국을 제외한 다른 국가들과의 공공외교 강화가 필요하다. 베트남, 인도네시아 등 동남아 국가들은 물론 유럽, 아프리카 등과도 공공외교를 강화하여 이들 국가들이 유사시 한국의 입장을 이해하고 지지하도록 하여야 한다.

셋째, 한국에 거주하고 있는 외국인, 특히 동남아, 중국 등에서 이주한 외국인에 대한 정책적·감정적 배려가 필요하다. 국내에서 거주하고 있는 외국인들은 한국을 외국에 소개하는 매개체 역할을 수행하기 때문에 이들이 한국에 좋은 이미지를 갖도록 하는 것이 중요하다.

넷째, 한국 내부 역량의 강화이다. 공공외교를 강화하고 외국인에 대해 이해하고 배려하기 위해서는 단순히 정부만이 아니라 국민의 역할이 중요하다. 그런데 한국 사회의 역량이 성숙되지 못하면 국민이 이러한 역할을 수행할 수 없다. 사회 갈등과 다툼이 심각한 사회에서는 통일을 대비하는 시민역량이 축적될 수 없기 때문이다.

반면 독일 통일에 비우호적이었던 프랑스의 측면에서도 몇 가지 시사점을 얻을 수 있다.

첫째, 프랑스의 유럽통합정책이 독일에 대한 통일을 반대할 수 없게 만들었던 것처럼, 한반도의 주변국들이 한반도 통일을 반대하지 못하게 만들기 위해 동북아 공동체를 위한 경제·사회적 통합을 추진할 필요가 있다.

둘째, 프랑스가 독일과의 긴밀한 협력 하에 유럽통합을 추진하였기 때문에 독일통일에 대한 적극적인 반대를 할 수 없었다는 점에 착안하여, 일본이

I

II

III

IV

V

VI



나 중국의 한반도 통일에 대한 반대 가능성에 대한 견제 차원에서 우호적인 한일관계 및 한중관계 구축이 필요하다. 이를 위해 양국과의 FTA 체결(또는 통화 스와프, 또는 한중일 간 국제금융기관 설립 등) 및 이들 국가들과의 긴밀한 경제·사회·정치·안보적 협력관계 구축, 더 나아가 동북아 공동체 구축, 또는 한중일 3자 간 협력체 등을 통한 주변국의 우려 완화 노력이 필요할 것이다.

셋째, 프랑스의 경우 자국의 강대국 이미지와 미국의 입장과 다른 ‘공정하고 신뢰성 높은’ 제3의 강대 세력이라는 이미지를 부각시키는 공공외교를 많이 구사하여 왔다. 이는 프랑스의 공공외교가 국가의 신뢰도를 상승시켜 “프랑스가 취하는 정책은 주변국들의 공동이익이 되고 국제적으로 매우 신뢰할 만하다”고 하는, 국가 이미지와 국가의 정책에 대한 신뢰도를 증진시키는 결과를 낳았다. 이러한 점으로 미루어 볼 때, 한국의 주변국에 대한 공공외교정책(한류 및 다양한 문화외교를 통한)도 단순히 단기적인 통일만을 지향하며 추진하기보다는 우리나라 국가 전체의 이미지와 신뢰도를 중장기적으로 향상시키는 방향으로 이루어져서 궁극적으로 “한국이 지향하고 추진하는 통일정책이 주변국에게 공통적으로 이로우며 절대 해가 되지 않을 것”이라는 신뢰를 줄 수 있도록 한국의 평화적 이미지 제고를 위한 공공외교가 바람직할 것이다. 특히 프랑스어와 향수(perfume), 패션 등의 우아하고 고급스러운 이미지, 예술적 이미지, 다양성의 이미지, 관대성의 이미지, 인권 및 민주주의 가치의 선도적 옹호 및 전파 이미지 등을 활용한 프랑스의 다양한 공공(문화)외교의 수단과 실행 실태들을 참고하여, 우리나라에서도 한류 활성화 및 보급 그리고 각종 문화교류를 통한 국가 이미지 제고와 친근감 증대, 그리고 국가 정책, 특히 통일 정책에 대한 주변국의 신뢰감을 증가시킬 수 있도록 중장기적인 관점에서 공공외교 노력을 지속해 나가야 할 것이다.



# VI

결론: 주변4국의 한반도  
통일관련 공공외교  
분석틀



## 1. 일반 외교, 공공외교 및 통일관련 공공외교의 구분

주변국의 한반도 통일관련 공공외교를 분석하기 위해서는 우선 분석 대상 국가의 공공외교 체계에 대한 일반적인 이해가 선행되어야 한다. 한반도 주변국의 외교에 있어서 한반도의 통일은 주요한 목표가 아닐 것이다. 그들은 그들 나름대로 자국의 국익에 대한 판단이 존재할 것이고, 이에 기초하여 공공외교를 포함한 모든 외교 전략이 마련될 것이다.

미국의 경우 국가안보전략(National Security Strategy)이 작성되고, 이 전략에 반영된 지침에 따라 군사전략(Military Strategy), 외교전략 등이 만들어진다. 국가안보전략보다 더 상위의 개념을 찾으면, 대전략(Grand Strategy)으로서 국가전략(National Strategy)이 존재할 수 있을 것이다. 전략을 둘러싼 다양한 개념<sup>138</sup>에 대한 정의를 여기서 새롭게 다룰 필요는 없겠지만, 국가 목표 달성을 위한 최상위 전략으로서 국가전략이 존재하고, 이 가운데 외교 영역을 다루는 국가외교전략, 그리고 군사전략, 경제전략 등이 존재할 수 있다.

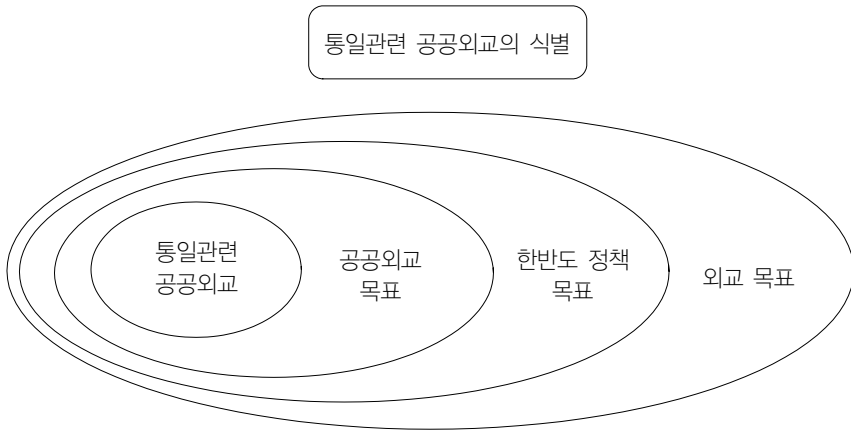
한국을 포함한 대부분의 국가들은 국가안보의 목표로서 표현은 다르지만 국제정치학 교과서에서 다루는 표준 목표를 추구한다. 미국은 “미국인의 생명을 보호하고 미국의 주권과 가치를 유지하며 영토를 보존하는 것”을, 일본은 “국제협조 등 평화에 대한 노력의 추진과 민생안정 등에 의한 안전 보장기반의 확립”을, 중국은 “사회주의 현대화 건설”을, 러시아는 “개인·사회 그리고 국가의 안전”을, 그리고 한국은 “전쟁을 억제하면서 항구적인 평화체제의 구축,” “통일의 기반 조성,” “국가경쟁력을 회복하고 경제적 재도약” 등을 국가안보의 목표로 제시하고 있다. 표현은 조금씩 다르지만 대체로 이 국가들은 국가안보의 목표로 국가의 인구와 영토의 보존, 정치

<sup>138</sup> 이러한 개념에 대한 미국과 영국의 개념 분류 및 더 자세한 설명에 대해서는 강영오, 『안보·군사 전략론』 (서울: 한국해양전략연구소, 2002), pp. 21~28 참조.

적 주권과 체제의 보존, 번영과 평화 등을 제시하고 있다.<sup>139</sup>

따라서 통일과 관련하여 주변국이 우리에게 하는 공공외교를 이해하고 효과적으로 대처하기 위해서는 가장 먼저 분석되어야 할 것은 공공외교를 통해 달성하고자 하는 상위의 외교적 목적이다. 이것은 단순히 공공외교와 관련된 문제라기보다는 미·중·일·러 등 주변국가 외교의 일반적인 목표와 더 가까울 것이다. 특정 국가의 공공외교 역시 국익을 달성하기 위한 외교의 하나이기 때문에 어떤 국가 외교의 일반적인 목표와 완전히 동떨어진 것이 될 수는 없다. 따라서 공공외교의 문제를 고찰함에 있어서도 특정 국가의 총체적인 외교 목표, 그리고 대 동아시아 혹은 한반도 정책 일반을 이해하는 것은 매우 중요하다.

〈그림 VI-1〉 일반 외교, 공공외교 및 통일관련 공공외교



따라서 우선은 분석 대상 국가의 외교 목표를 파악할 필요가 있다. 이 속에서 한반도 정책 목표, 공공외교의 목표, 통일관련 공공외교의 목표를 추출해야 한다. 외교 목표를 이와 같이 단계적으로 파악하는 것은 특정

<sup>139</sup> 백종천, 『한반도 평화안보론』 (성남: 세종연구소, 2006), p. 131.

국가의 통일관련 공공외교가 그 국가의 한반도 정책 및 공공외교의 일반과 무관하지 않을 뿐만 아니라, 그러한 틀 속에서 이해되어야 함을 의미한다. 실제로 공공외교는 일반 외교와 무관하게 독자적으로 수행되기보다는 상호 긴밀한 연관 속에서 이루어진다고 보는 것이 정확하다. 즉, 일반 외교와 공공외교의 정책 연계(policy mix)를 분석할 필요도 있다. 분석 대상 국가의 한반도 통일관련 공공외교 목표는 그들이 바라보는 한반도 정책의 틀에 종속된다. 과도한 단순화의 위험이 있으나 그들이 한반도의 현재 분단 상태를 지지하는가, 반대로 한반도 상황의 변화인 통일을 지지하는가에 대한 입장을 분석해 보는 것이다.

예컨대 미·일·중·러 등 주변국이 원하는 통일한국의 모습(예컨대 중국이 한국에 대해서 이야기하는 것, 통일한국의 역할과 이미지 등)을 살펴보면, 그들의 대한반도 외교 목표 도출이 가능할 것이다. 주변국들의 입장에서는 자신들이 원하는 역할과 이미지를 한국 국민들이 받아들이도록 만드는 것이 그들의 목표라고 할 수 있다. 그들의 목적과 선호를 파악하면, 그들의 전략이 나오고 이에 대한 한국의 대응 전략을 도출할 수 있을 것이다.

## 2. 주변4국 공공외교의 추진체계와 정책

분석 대상 국가의 통일관련 공공외교 추진체계와 프로그램에 대한 이해가 필요하다. 이를 위해서는 해당 국가의 공공외교 패러다임에 대해서 이해할 필요가 있다. 이데올로기가 지배하던 20세기와 탈냉전 및 세계화가 강조되는 21세기 질서 속에서 특정 국가의 공공외교 패러다임 변화를 이해해야 한다. 국제사회에서 특정 국가의 위치, 혹은 그 국가가 가진 자산과 주변 환경 등에 따라 개별 국가의 공공외교 패러다임은 다양하게 나타날 수 있을 것이다.

또한, 정부와 민간의 상대적 역할에도 관심을 가질 필요가 있다. 예컨대

I

II

III

IV

V

VI

정부가 공공외교를 주도하는지, 정부가 주도하되 실질적인 집행은 민간이 담당하고 있는지, 혹은 정부의 후원 속에 민간이 상당 정도의 독립성을 유지하면서 공공외교를 수행하는지 등을 살펴보아야 한다. 왜냐하면 주변국의 한반도 통일관련 공공외교 구조를 정확히 이해하는 것은 이에 대한 대응 전략 마련의 기초가 될 것이기 때문이다.

앞에서도 살펴보았지만, 공공외교의 유형 구분 기준은 정부와 민간의 역할 관계만이 아니다. 상대방 국가의 공공외교 추진체계를 분석함에 있어서는 공공외교를 수행하는 행위자의 수와 유형, 행위자들 간의 상호작용 관계, 정책네트워크의 연계구조 등도 매우 중요한 변수이다. 공공외교 행위자들의 수는 물론이고 행위자들이 추구하는 목표와 보유한 자원, 선호하는 정책 등에 따라서 공공외교의 패턴은 다르게 나타날 수 있다.

뿐만 아니라 행위자들의 상호관계에 따라서도 공공외교정책의 수립과 집행은 차이가 날 것이다. 즉, 행위자 간의 관계가 협력적인 국가와 갈등적인 국가의 공공외교정책은 분명히 다를 수 있다. 더 나아가 정책네트워크의 연계구조가 개방적인지 폐쇄적인지, 혹은 수직적인지 수평적인지에 따라 정책결정 과정과 집행은 다를 것이다.

여기에 더하여 분석되어야 할 중요한 주제는 분석 대상 국가의 공공외교와 관련된 자산이 무엇인가 하는 것이다. 공공외교의 자산은 시대 혹은 각 국가가 처한 상황, 그들이 추구하는 목표 등에 따라 달라질 수 있다. 예컨대 마셜플랜 등에서 나타난 미국의 대 유럽 공공외교는 명백하게 경제적 자원에 기초한 것이었다. 미드(Mead)는 일단 경험하게 되면 중독성이 있어서 벗어나기 힘든 경제적 유혹의 힘을 강조하여 ‘점성권력(sticky power)’이라고 명명하기도 하였다.<sup>140</sup> 1945년 이후 미국이 자유무역과 브레튼우즈 체제를 통해 활용한 것은 이와 같은 점성권력이었다. 하지만 세계

---

<sup>140</sup> W. R. Mead, "America's Sticky Power," *Foreign Policy* (March/April 2004), p. 48.

경제에서 미국이 차지하는 우월적 지위가 상대적으로 약화된 2012년의 현실에서 미국의 대유럽 공공외교는 경제적 자산에 기초하기 어려울 것이다. 즉, 동일한 국가라고 하더라도 시대 상황의 변화에 따라 공공외교의 자산은 달라질 수 있다.

또한 공공외교를 통해 어떤 국가가 달성하고자 하는 목적, 공공외교 대상 집단의 특성, 사용 가능한 공공외교의 전달 수단 등에 따라서 특정 국가가 사용할 수 있는 자산은 다를 수 있다. 뿐만 아니라 어떤 국가의 공공외교 자산이 특정한 하나의 자산에만 기초하지 않을 수 있다. 오히려 특정 자산에만 기초한 공공외교가 예외적일 수도 있다. 어쩌면 특정 국가의 공공외교 자산은 그 국가가 가지고 있는 자산의 적절한 배합을 통해서 더 성공적으로 사용될 수 있을 것이다.

공공외교와 관련해서는 소프트파워적 측면이 강조된다. 그렇지만 국가의 공공외교 자산은 소프트파워는 물론이고 하드파워 혹은 두 가지가 혼합된 스마트파워 등 다양할 수 있다.<sup>141</sup> 또한 어떤 국가가 사용할 수 있는 공공외교 자산은 공공외교의 대상이 되는 국가의 특성에 따라서도 달라질 수 있다. 예컨대 미국의 한반도 공공외교에 있어서 한국을 대상으로 한 공공외교의 자산과 북한을 대상으로 한 공공외교 자산을 다를 수 있을 것이다.

### 3. 주변4국 통일관련 공공외교의 실태 분석

주변국의 한반도 통일관련 공공외교를 분석하기 위해서는 앞서 검토한 공공외교의 순서도를 참고할 필요가 있다. 공공외교의 일반적인 순서도에 따르면 ‘외교적 목표 설정 → 목표집단(target audience) 식별 → 전달 메시지 개발 → 목표집단(target audience) 접근 → 평가 및 개선’의 과정을

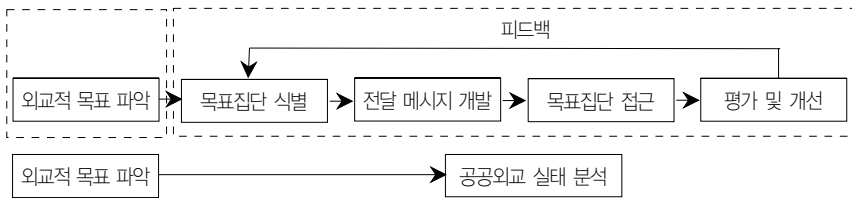
<sup>141</sup> 브라이언 호킹(Brian Hocking), “신공공외교 다시 보기,” 안 멜리센 편, 박종일·박선영 역, 『신공공외교: 국제관계와 소프트파워』 (서울: 인간사랑, 2005), p. 78.



거치게 된다.

주변국의 공공외교 목표에 대한 분석은 앞서 언급한 바와 같다. 통일관련 공공외교 실태 분석은 ‘목표집단의 식별 → 전달 메시지 → 목표집단への 접근 → 평가 및 개선’ 등의 과정의 순서로 분석할 필요가 있다. 이 모든 과정을 종합하여 이는 그 국가의 통일관련 공공외교 실태를 분석할 수 있을 것이다.

〈그림 VI-2〉 공공외교의 순서와 본 연구의 분석틀



### 가. 목표집단 식별

일반 대중을 상대로 하는 공공외교의 특성상 가능하다면 외교정책 결정 과정에 가장 큰 영향력을 가진 여론 선도 집단을 목표집단으로 선정하는 것이 가장 바람직할 것이다. 하지만 공공외교를 펴는 주체가 되는 국가의 특성은 물론이고 대상 국가의 특성에 따라 목표집단은 얼마든지 달라질 수 있다. 예컨대 민주주의 국가의 일반 대중은 공공외교의 목표집단이 될 수 있다. 하지만 여론이 외교정책 결정에 큰 영향을 미치지 못하는 전체주의·권위주의 국가의 일반 대중은 공공외교의 일차적 목표로서의 중요성이 떨어진다고 할 수 있다.

어떤 국가의 외교정책 결정에 있어서 가장 영향력이 큰, 여론 선도 집단에 대한 접근이 불가능할 수 있다. 혹은 접근이 가능하더라도 그들의 인식이 고정되어 있어서 변화하지 않는다면 이를 목표집단으로 선정하는 것이 무

의미할 수도 있다.

식별된 목표집단이 중요한 것은 그들이 자국 외교정책에 관련된 여론 형성에 참여하기 때문이다. 따라서 공공외교의 목표집단을 선정하는데 있어서는 대상 국가의 여론 형성 과정이 동시에 고려될 것이다. 예컨대 한국을 대상으로 한 통일관련 공공외교와 전체주의 국가인 북한을 대상으로 한 공공외교의 목표집단은 완전히 다를 수 있다.

따라서 주변국의 통일관련 공공외교를 분석하기 위해서는 그들이 대상 국가의 국민 중 특히 어떤 집단을, 왜 공공외교의 대상으로 하는지 이해할 필요가 있다.

#### 나. 전달 메시지 개발

목표집단이 선정되면 그 다음으로 중요한 것은 그들에게 어떤 메시지를 전달할 것인가 하는 것이다.

예컨대 2001년 9월 11일 세계무역센터와 펜타곤에 발생한 테러는 캐나다의 외교에 커다란 충격을 주었다. 미국의 언론이 테러범들이 캐나다를 통해 입국했다는 혹은 입국했을 수도 있다는 미확인 보도를 했기 때문이었다. 캐나다 외교통상부의 한 보고서는 “9·11 테러가 외교통상부의 모든 국제활동에 중대한 영향을 미치고 있으며, 특히 공공외교 프로그램에 큰 영향을 미치고 있다”고 하였다. 결국 캐나다는 미 대륙을 향해 분명한 의사소통과 대외활동을 통해서 ‘캐나다가 미국의 선한 이웃이자 믿을만한 동반자’라는 사실을 알려야 했다.<sup>142</sup> 앞서 살펴본 바와 같이 통일 전 서독의 문화외교는 독일 문화의 우월함을 내세우기 보다는 ‘반성하고 성찰하는 독일’이라는 이미지를 내세웠다.

<sup>142</sup> 앨런 헨릭슨, “세계 공공적 영역에서의 틈새외교: 세계의 ‘코너,’ 캐나다와 노르웨이,” 안 펠리센 편, 박종일·박선영 역, 『신공공외교: 국제관계와 소프트파워』 (서울: 인간사랑, 2005), p. 143.

주변국들 역시 남북한, 그리고 궁극적으로는 통일한국의 국민을 대상으로 적극적인 공공외교를 펼칠 것으로 예상할 수 있다. 따라서 주변국이 전달하려고 하는 메시지가 무엇이며 나아가 그러한 메시지가 어떻게 결정되었는지, 메시지별로 누가 목표집단인지, 혹은 목표집단에게 어떻게 메시지가 전달되는지 이해할 필요가 있다.

#### 다. 목표집단 접근

목표집단이 선정되고, 이들에게 전달될 핵심 메시지도 결정되었다면 이 집단에 어떻게 접근할 수 있는지가 해결되어야 한다. 이것은 여러 가지 전달 방식이나 매체 중에서 무엇을 선택하는지와 관련된 것이다. 이것은 대상으로 하는 목표집단의 특성과 각 국가가 활용할 수 있는 자원의 성격 등에 따라 결정될 것이다.

예컨대 각 국가가 통일관련 공공외교를 수행함에 있어 대상 국가의 목표집단을 학자집단으로 선정하였다면, 학술교류와 출판물 등을 통한 접근방식이 유리할 것이다. 반면 인터넷 등 디지털 미디어에 친숙한 젊은 세대가 목표집단이라면, 이에 부합하는 전달 매체에 집중해야 할 것이다.

#### 라. 평가 및 개선

공공외교의 성공과 실패를 판단하는 것은 쉽지 않은 작업이다. 특히 아직 한반도의 통일이 달성되지 않은 상황에서 현재 진행형이라고 볼 수 있는 통일관련 공공외교의 평가와 개선 과정을 분석하는 것은 매우 어렵다.

하지만 주변국의 통일관련 공공외교 추진체계 상에서 정책 결과가 환류(feedback)되는 과정을 이해할 필요는 있다. 정책의 결과를 판단하는 것은 그 정책의 최종적 결과가 도출된 다음이 될 것이기 때문에, 주변국의 통일관련 공공외교에 대한 종합적이고 최종적인 평가를 내리기는 어렵지만, 특정

한 상황에서 각 국가가 전달하려는 메시지와 관련해서는 개별적인 평가를 내릴 수 있을 것이다.

세계적인 민주주의의 확산에 따른 여론의 영향 증대, 여론의 확산에 영향을 미치는 기술적 요인의 증가 등은 외교에 있어서도 패러다임의 변화를 요구하고 있다. 기존의 정부 간 외교의 중요성이 감소한 것은 아니지만, 외교정책의 일차적인 대상으로서 일반국민들의 중요성이 크게 증가하고 있는 것은 거부할 수 없는 사실이다.

독일의 재통일에 있어서도 독일 연방에 편입하고자 하는 동독 국민들의 열망이 결정적인 변수가 되었다. 여기에 독일의 재통일을 위협적으로 인식하지 않는 주변국 국민들의 인식이 더해져서 통일에 긍정적으로 작용하였다. 남북한의 경우에도 가장 중요한 것은 북한 주민들의 마음을 얻는 것이라고 할 수 있다. 즉, 북한 주민들이 스스로 한국과의 통일을 긍정적으로 인식하고 이를 열망하도록 만드는 것은 한반도의 통일과 관련된 핵심과제라고 할 수 있다. 특히 한반도의 통일에 대한 주변국의 인식이 긍정적이지 않은 상황에서는 북한 주민들의 선택이 결정적인 변수가 될 것이다. 여기에 더하여, 주변국 외교에 영향을 미치는 주변국 국민들의 인식에 대해서도 관심을 가져야 한다. 주변국 국민들이 통일된 한반도에 대해 긍정적으로 인식하거나, 최소한 위협적으로 인식하지 않도록 만드는 것은 우리 외교의 핵심적인 과제라고 할 수 있다.

본 연구의 목표는 주변국이 한반도 통일에 대해서 어떤 입장과 외교정책 목표를 가지고 있으며, 이 목표를 관철시키기 위해 공공외교의 측면에서 어떤 노력을 펴고 있는지를 분석하는 것이다. 물론 주변국 외교에 있어 한반도의 통일은 일차적인 관심 사안이 아닐 것이다. 따라서 이를 통일관련 공공외교로 정의하고, 그 내용을 추출·분석하였다. 이후의 과제는 주변국의 통일관련 공공외교 전략에 대응하는 대한민국의 통일공공외교 실태를 분석하고 향후 추진 전략을 구체화하는 것이라고 할 수 있다.



## 참고문헌

### 1. 단행본

- 김태현·유석진·정진영 편. 『외교와 정치』. 서울: 오름, 1995
- 박종일 역. 『신공공외교: 국제관계와 소프트파워』. 서울: 인간사랑, 2008.
- 백경남. 『독일, 분단에서 통일까지』. 서울: 도서출판 강천, 1991.
- Elias, Norbert·박미애 역. 『문명화과정 I』. 서울: 한길사, 1997.
- 이 근. 『한국의 중장기 통상전략의 정치경제와 소프트파워 통상전략』. 서울: 대외경제정책연구원, 2007.
- 이상호. 『변화하는 미국의 공공외교전략과 한미관계』. 서울: 시대의창, 2009.
- 이성우 편. 『연성국력 계량화 방안 기초연구』. 제주: 제주평화연구원, 2009.
- 평화포럼21 편. 『매력국가 만들기: 소프트파워의 미래전략』. 서울: 21세기평화재단·평화연구소, 2005.
- 하영선·김상배 편. 『네트워크 지식국가』. 서울: 을유문화사, 2007.
- 한국국제협력단. 『국제개발협력의 이해』. 서울: 한국국제협력단, 2009.

- Arndt, R. *The First Resort of Kings: American Cultural Diplomacy in the Twentieth Century*. Dulles, VA: Potomac Books. 2005.
- Carpenter, T. G. *Smart Power: Toward a Prudent Foreign Policy for America*. Washington DC: Cato Institute. 2008.
- Cull, N. J. *American Propaganda and Public Diplomacy*. Cambridge: Cambridge University Press. 2006.
- Dizard, W. P. *Inventing Public Diplomacy: The Story of the U.S. Information Agency*. Boulder: Lynne Rienner. 2004.
- Gaddis, John Lewis. *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*. New York: Oxford University Press, 1982.
- Kolodziej, Edward A. *French International Policy under de Gaulle and Pompidou*. London: Cornell University Press, 1974.

- Leonard, Mark. *Public Diplomacy*. London: The Foreign Policy Center, 2002.
- Leonard, Mark. *Going Public: Diplomacy for the Information Society*. UK: Foreign Policy Center, 2005.
- Looseley, David L. *The Politics of Fun: Cultural Policy and Debate in Contemporary France*. Oxford: Berg Publishers, 1995.
- Martin, D. *Rebuilding Brand America*. New York, NY: Amacom, 2007.
- Melissen, J. ed. *New Public Diplomacy: Soft power in International Relations*. New York, NY: Palgrave Macmillan, 2006.
- Nye, J. S. Jr. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs Press, 2004.
- . *The Powers to Lead*. New York, NY: Oxford University Press, 2008.
- Olins, Wally. *Trading Identities: Why Countries and Companies are Taking on Each Others' Roles*. London: Foreign Policy Centre, 1999.
- Pratkanis, Anthony. "Public Diplomacy in International Conflicts: A Social Influence Analysis," Nancy Snow and Philip Taylor (eds.), *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. New York: Routledge, 2009.
- Peterson, Peter G. et al. *Finding America's Voice: A Strategy for Reinvigorating U.S. Public Diplomacy*. New York: Council on Foreign Relations, 2003.
- Poole, S. *Unspeak: How Words Become Weapons, How Weapons Become a Message, and How That Message Becomes Reality*. New York, NY: Grove Press, 2006.
- Snow, N. *Information War: American Propaganda, Free Speech and Opinion Control Since 9-11*. New York: Seven Stories Press, 2004.

- \_\_\_\_\_. *The Arrogance of American Power: What U.S. Leaders are Doing Wrong and Why It's Our Duty to Dissent*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2006.
- Snow, N. and Taylor, P. M. (eds.). *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. New York: Routledge, 2009.
- Tuch, Hans N. *Communicating with the World: U.S. Public Diplomacy Overseas*. New York: St. Martin's Press, 1990.
- Waller, J. M. *The Public Diplomacy Reader*. The Institute of World Politics, 2007.
- Wendt, Alexander. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Snow, Nancy. "Rethinking Public Diplomacy," Nancy Snow and Philip M. Taylor (ed.). *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. New York: Routledge, 2009.
- Taylor, Philip M. "Public Diplomacy and Strategic Communications." Nancy Snow and Philip M. Taylor (ed.). *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. New York: Routledge, 2009.
- Wyne, Ali S. "Public Opinion and Power." Nancy Snow and Philip M. Taylor (ed.). *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. New York: Routledge, 2009.
- Glaessner, Gert-Joachim. *Der schwierige Weg zur Demokratie. Von der DDR zur deutschen Einheit*. Opladen, 1991.
- Kleinfeld, erald R. "USA und die deutsche Einheit." Werner Weidenfeld/ Karl-Rudolf Korte (Hrsg.). *Handwoeterbuch zur deutschen Einjeit*. Bonn, 1992.
- Meusch, Andreas. "Frankreich und die deutsche Einheit." Werner Weidenfeld / Karl-Rudolf Korte (Hrsg.). *Handwoeterbuch zur deutschen Einjeit*. Bonn, 1992.



- Schneider, Franz (Hrsg.). *Der Weg der Bundesrepublik*. Von 1945 bis zur Gegenwart. München, 1985.
- Wolffsohn, Michael. “Der aussenpolitische Wege zur deutschen Einheit,” Eckhard Jesse / Armin Mitter (Hrsg.). *Die Gestaltung der deutschen Einheit*. Bomm, 1992.
- Wehler, Hans-Uwe. *Das Deutsche Kaisereich 1871-1918*. Göttingen, 1973.
- Bénichi, R. et M. Nouschi. *Le Livre de l'Europe*. Paris: Stock, 1990.
- Fumaroli, Marc. *L'Etat culturel: Essai sur une religion moderne*. Paris: Fallois, 1992.
- Ménudier, Henri. Les lignes de force de la politique extérieure allemande, in Henri Ménudier (éd.). *La République Fédérale d'Allemagne dans les relations internationales*. Paris: Editions Complexe, 1990.
- Perret, Jacques et Guy Saez *Institutions et vie culturelles*. Paris: La Documentation française, 1996.
- Rigaud, Jacques. *L'Exception culturelle: Culture et pouvoirs sous la Ve République*. Paris: Grasset, 1995.
- Roche, F. and B. Pigniau. *Histoires de Diplomatie Culturelle des Origines à 1995*. Paris: ADPF, 1995.
- Ruehl, Lothar. *La politique militaire de la Vème République*. Paris: Presse de la fondation nationale des sciences politiques, 1976.
- Rigaud, Jacques. “Les Relations culturelles extérieures,” rapport au Ministère des Affaires étrangères. Paris: La Documentation française, 1979.
- Safran, William. *The French Polity*. New York & London: Longman, 1985.
- Valance, Georges. *France-Allemagne: Le retour de Bismarck*. Paris: Flammarion, 1990.

## 2. 논문

- 김명섭. “프랑스의 문화외교: 미테랑대통령집권기(1981~1995)를 중심으로.” 『한국정치학회보』. 37집 2호(한국정치학회), 2003.
- 김명섭. “탈냉전기 국제정치학의 문명패러다임.” 『한국정치학회보』. 제37집 3호(한국정치학회), 2003.
- 김명섭·안혜경. “9·11 이후 미국 공공외교의 변화.” 『세계지역연구논총』. 제25집 3호(한국세계지역학회), 2007.
- 김상배. “한류의 매력과 동아시아 문화네트워크.” 『세계정치7』. 제28집 1호, 2007.
- 김선경·양재대·원준연. “도시계획 결정과정의 정책네트워크 분석.” 『행정논총』. 제41권 4호, 2007.
- 민병원. “문화의 국제관계.” 『국제정치논총』. 제46집 1호, 2006.
- 박의경. “소프트파워의 세계정치 - 여성의 렌즈.” 『세계정치7』. 제28집 1호 (서울대학교 국제문제연구소), 2007.
- 손 열. “동아시아의 경합하는 국제사회 구상.” 『세계정치10』. 제29집 2호 (서울대학교 국제문제연구소), 2008.
- 이 근. “국제정치에 있어서 말, 상징의 연성권력이론.” 『국제지역연구』. 제13권 1호(서울대학교 국제문제연구소), 2004.
- 전동진. “독·불관계를 통해 본 유럽통합과 유럽안보.” 『국제정치논총』. 제33집 2호(한구국제정치학회), 1993.
- \_\_\_\_\_. “냉전이후시대 프랑스의 대NATO 접근과 유럽안보.” 『한국정치학회보』, 제30집 3호(한국정치학회), 1996.
- Henrikson, Alan K. “세계 공공적 영역에서의 틈새외교: 세계의 ‘코너’, 캐나다와 노르웨이.” 박종일 역. 『신공공외교: 국제관계와 소프트파워』. 서울: 인간사랑, 2008.
- Melissen, Jan. “신공공외교: 이론과 실제.” 박종일 역. 『신공공외교: 국제관계와 소프트파워』. 서울: 인간사랑, 2008.

- Adler, Emanuel and Peter Haas. "Conclusion: Epistemic Communities, World Order, and the Creation of a Reflective Research Program." *International Organization*. Vol. 46, 1992.
- Akaha, Tsuneo. "Soft Power in Japan's Security Policy: Implications for Alliance with the United States." *Pacific Focus*. Vol. 20, No. 1, 2005.
- Ansell, Christopher K. and Steven Weber. "Organizing International Politics: Sovereignty and Open Systems." *International Political Science Review*. Vol. 20, No. 1, 1999.
- Batora, J. "Public diplomacy in small and medium-sized states: Norway and Canada." Discussion Paper in Diplomacy 97. The Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael. March 2005.
- Blankley, T., H. C. Dale and O. Horn. "Reforming U.S. Public Diplomacy for the 21st Century." The Heritage Foundation. November 20, 2008.
- Castells, M. "The New Public Sphere: Global Civil Society, Communication Networks, and Global Governance." *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. Vol. 616, No. 1, 1999.
- Coffey, F., S. Silverman, W. Maurer and W. Rugh. "Making Public Diplomacy Effective: State Department Public Diplomacy Must be Realigned." Public Diplomacy. Org Report. January 14, 2004. Conference Report. "The Future of Public Diplomacy." Wilton Park Conference. March 1-3, 2007.
- Cowan, G., and A. Arsenault. "Moving from Monologue to Dialogue to Collaboration: The Three Layers of Public Diplomacy." *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. Vol. 616, No. 1, 2008.

- Cowan, G., and N. J. Cull. "Public Diplomacy in a Changing World." *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. Vol. 616, No. 1, 2008.
- Christopher, Warren. "Towards a NATO Summit." *NATO Review*. Vol. 41, No. 4, August 1993.
- Davis, J. "The Campaign to Ban Landmines: Public Diplomacy, Middle Power Leadership and an Unconventional Negotiating Process." *The Journal of Humanitarian Assistance*. 2004.
- Feulner, E. J., H. C. Dale, C. Graffy, M. Doran, J. Duffey and T. Blankley. "Public Diplomacy: Reinvigorating America's Strategic Communications Policy." The Heritage Foundation. March 14, 2008.
- Gilboa, E. "Searching for a Theory of Public Diplomacy." *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. Vol. 616, No. 1, 2008.
- Gonesh, A. and J. Melissen. "Public Diplomacy: Improving Practice, Conference Report." Clingendael Diplomacy Paper 5, The Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael. December 2005.
- Gourevitch, Peter B. "The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics." *International Organization*. Vol. 32, No. 3, 1978.
- Gregory, B. "Public Diplomacy: Sunrise of an Academic Field." *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. Vol. 616, No. 1, 2008.
- Ham, P. "Place Branding: The State of the Art." *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. Vol. 616, No. 1, 2008.
- Jacobs, Lawrence R. and Benjamin I. Page. "Who Influence U.S.

- Foreign Policy?." *American Political Science Review*. Vol. 99, No. 1, 2005.
- Johnson, S. and Dale, H. "How to Reinvigorate U.S. Public Diplomacy." The Heritage Foundation. April 23, 2003.
- Johnson, S., Dale, H., and P. Cronin. Report: "Strengthening U.S. Public Diplomacy Requires Organization, Coordination, and Strategy." The Heritage Foundation. August 5, 2005.
- Katzenstein, Peter J. "Open Regionalism: Cultural Diplomacy and Popular Culture in Europe and Asia." *American Political Science Association*. June 2002.
- Lellouche, Pierre. "France in Search of Security." *Foreign Affairs*. Vol. 72, No. 2, Spring 1993.
- Lord, K. M. "Public Diplomacy and the New Transatlantic Agenda." *The Brookings Institution*. August 15, 2008.
- Lord, K. M. "Voices of America: U.S. Public Diplomacy for the 21st Century." The Brookings Institution. November 25, 2008.
- Melissen, J. "Public Diplomacy Between Theory and Practice. Diplomatic Studies Programme Paper." The Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael, December 2006.
- Mortimer, Edward. "European Security." *Adelphi Paper*. 271, Summer 1992.
- Noya, J. ed. "The Present and Future of Public Diplomacy: A European Perspective." The 2006 Madrid Conference on Public Diplomacy. Elcano Royal Institute for International and Strategic Studies. November 30, 2006.
- Nye, J. S. "Public Diplomacy and Soft Power." *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. Vol. 616, No. 1, 2008.
- Pond, Elizabeth. "Germany and Its European Environment." *The*

- Washington Quarterly*. Vol 16, No. 4, Autumn 1993.
- Potter, E. "Canada and the New Public Diplomacy." *International Journal*. LVIII, 2002~2003.
- Putnam, Robert D. "Diplomacy and Domestic Politics: the Logic of Two-Level Games." *International Organization*. Vol. 42, No. 3, 1988.
- Redburn, Tom. "Economic Weight Spreads in East Europe." *International Herald Tribune*. April 1, 1992.
- Riordan, S. "Dialogue-Based Public Diplomacy: A New Foreign Policy Paradigm?" Discussion Papers in Diplomacy 95. The Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael, 2004.
- Rosen, B. and C. Wolf. "Public Diplomacy: How to Think About and Improve It." *Rand-Initiated Research*, May 2004.
- Teslik, L. H. "Nation Branding Explained. Council on Foreign Relations." November 9, 2007.
- Tiersky, Ronald. "France in the New Europe." *Foreign Affairs*. Vol. 71, No. 2, Spring 1992.
- Vernet, Daniel. "The Dilemma of French Foreign Policy." *International Affairs*. Vol. 68, No. 4, October 1992.
- Von Eschen, P. M. "Enduring Public Diplomacy." *American Quarterly*. Vol. 57, No. 2, 2005.
- Wilson, E. J. "Hard Power, Soft Power, Smart Power." *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. Vol. 616, No. 1, 2008.
- Xiang, Lanxin. "Is Germany in the West or in Central Europe?." *Orbis*. Vol. 36, No. 3, Summer 1992.
- Davy, Richard. "Grossbritannien und die Deutsche Frage." *Europa-*

- Archiv*. Folge 4/1990.
- Haltzel, Michael H. “Amerikanische Einstellungen zur deutschen Wiedervereinigung.” *Europa-Archiv*. Folge 4/1990.
- Rae, Nical C. “Die amerikanische und britische Reaktion auf die Wiedervereinigung Deutschlands.” *Zeitschrift fuer Politik*. 39.Jg. 1/1992.
- Schueze, Walter. “Frankreich angesichts der deutschen Einheit.” *Europa-Archiv*. Folge 4/1990.
- Croft, Stuart. “La question européenne dans la politique de sécurité britannique.” *Politique étrangère*. Vol. 56, No. 1, Printemps 1991.
- Lewis, Flora. “Amid the Jockeying Some Sensible Ideas for Europe.” *International Herald Tribune*. July 11, 1990.
- Sereni, Frank. “La Cité internationale universitaire de Paris, 1925~1950.” *Relations Internationales*. hiver 1992.
- Yost, David S. “La France dans la nouvelle Europe.” *Politique étrangère*. 55ème année, no. 4, hiver 1990.

### 3. 기타자료

- 김태환. “21세기 신공공외교와 포럼외교.” 『JPI 정책포럼』. 2011.
- \_\_\_\_\_. “한국 공공외교와 한국국제교류재단의 역할.” Japan Foundation 연구용역보고서, 2009.
- 신중호 외. “한국의 문화외교 강화를 위한 추진 전략 및 지역별 차별화 방안.” 외교통상부 2009.12.18 연구용역 최종보고서.
- 인남식. “이스라엘 공공외교의 배경, 전략 및 함의: Hasbara를 중심으로.” 국제교류재단 용역보고서, 2010.
- 한국국제교류재단. 『연차보고서』. 서울: 한국국제교류재단, 2010, 2011.

한인택. “한국외교 역량분석과 평가(2010~2020).” 동아시아연구원 개최 “한국외교의 전략과 비전” 제2차라운드 발표, 2010.7.22.

\_\_\_\_\_. “한국형 공고외교 모델의 모색: 정책네트워크를 활용한 맞춤형, 과학적 공공외교.” 국제교류재단 용역보고서, 2010.

<<http://www.goethe.de>>.

<<http://www.daad.de>>.

<<http://www.dw.de/>>.

<<http://www.humboldt-foundation.de>>.

<<http://www.ifa.de>>.

<<http://www.auslandsschulwesen.de>>.

<<http://www.thw.de>>.

<<http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/USA/TransatlantischeBez>>.

<<http://www.francophonie.org/Organigramme-de-la-Francophonie.html>>.

Ministère des Affaires étrangères. “la coopération internationale française.” <<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/DGCID-Strategie-2005-2.pdf>>.

<<http://www.culturecommunication.gouv.fr/Ministere/Les-directions/La-delegation-generale-a-la-langue-francaise-et-aux-langues-de-France>>.

<<http://www.alliancefr.org/sommes-nous>>.

<<http://en.wikipedia.org/wiki/Culturesfrance>>.

<<http://www.institutfrancais.com>>.

<<http://www.arte.tv/fr>>.

<<http://www.dw.de/dw/article/0,,15703990,00.html>>.





연구총서

2010-01	북한 핵 보유 고수 전략의 도전과 대응	박형중 외	9,500원
2010-02	탈사회주의 경제이행 국가의 권력구조 유형과 개혁 경로: 포스트-김정일체제에 대한 시사점	최진욱, 김진하	8,000원
2010-03	북한 개방화와 인권개선 방안연구	김국신, 김연수, 서보혁	7,000원
2010-04	북한의 체제위기와 사회갈등	조한범, 양문수, 조대엽	7,500원
2010-05	오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와 한국의 동북아 4국 통일외교전략	배정호 외	12,500원
2010-06	북한주민 인권의식 실태연구	이금순, 전현준	8,500원
2010-07	리진·선봉지역 물류분야 남북 협력방안 연구	김영운, 추원서, 임을출	8,000원
2010-08	민중공동체 통일방안의 새로운 접근과 추진방안: 3대 공동체 통일구상 중심	박종철 외	11,500원
2010-09	통일한국의 정치체제	허문영 외	6,000원
2010-10	북한 핵에 대한 억지방향 연구	홍우택	5,000원
2010-11	북한의 포스트 김정일체제 전망	정영태 외	11,000원
2010-12	북한 주민의 의식과 정체성: 자아의 독립, 국가의 그늘, 욕망의 부상	조정아 외	17,000원
2010-13	북·중 경제관계와 남북경협의 대북 파급효과 비교분석	최수영	7,500원
2010-14	East Asian Community Building: Issue Areas and Perspectives of Regional Countries	김규륜 외	10,000원
2010-15( I )	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색 I	김규륜 외	13,000원
2010-15( II )	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색 II	김규륜 외	13,000원
2011-01	제2차 핵안보정상회의와 북한 핵문제	전성훈	14,500원
2011-02	북한군의 기강 해이에 관한 연구	이교덕 외	11,000원
2011-03	통일 진입과정에서의 북한 재건 방향	최진욱, 김진하	5,500원
2011-04	북한의 부문별 조직실태 및 조직문화 변화 종합연구	정영태	16,000원
2011-05	북한형사재판제도 연구: 특징과 실태	이규창, 정광진	8,000원
2011-06	북한주민의 삶의 질: 실태와 인식	김수암 외	12,000원
2011-07	한반도 평화와 북한 비핵화: 협력적 위협감축(CTR)의 적용방안	박종철 외	10,000원
2011-08	대북한 핵협상 전략구상방향	홍우택 외	6,000원
2011-09	중국의 부상에 대한 북한의 인식과 대응	허문영, 마민호	10,000원
2011-10	북한 핵의 국제정치와 한국의 대북 핵전략	배정호 외	11,000원
2011-11	평화통일을 위한 통일외교 전략	박영호 외	13,500원
2011-12( I )	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제1부	황병덕 외	15,500원
2011-12( II )	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제2부	황병덕 외	13,500원
2011-12( III )	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제3부	황병덕 외	18,000원
2012-01	미국의 對韓 핵우산정책에 관한 연구	전성훈	14,000원
2012-02	북한부패와 인권의 상관성	김수암 외	11,000원
2012-03	보호책임(R2P) 이행에 관한 연구	이규창 외	11,000원
2012-04	EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안: 유럽공동체 형성기를 중심으로	손기웅 외	14,000원
2012-05	김정은체제의 권력엘리트 연구	이교덕 외	13,000원
2012-06	독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점	박형중 외	11,000원

2012-07	북방삼각관계 변화와 지속 북한의 균형화 전략을 중심으로	허문영, 유동원, 심승우	10,000원
2012-08	북한 핵문제의 전망과 대응책: 정책결정모델(Decision Making Model)을 이용한 전략 분석	홍우택	8,000원
2012-09	중국의 한반도 관련 정책연구기관 및 전문가 현황분석	전병곤, 양갑웅	6,000원
2012-10	2000년대 대북정책 평가와 정책대안: '동시병행 선순환 모델'의 원칙과 과제	박종철 외	12,500원
2012-11	리더십교체기의 동북아 4국의 국내정치 및 대외정책 변화와 한국의 통일외교 전략	배정호 외	11,500원
2012-12	김정은 정권의 정책전망: 정권 초기의 권력구조와 리더십에 대한 분석을 중심으로	최진욱, 한기범, 장용석	7,500원
2012-13	신정부 '국가전략 DMZ 평화적 이용'	손기웅 외	8,000원

### 학술회의총서

2010-01	이명박 정부 2년 대북정책 성과 및 향후 추진방향		8,000원
2010-02	독일 통일 20년과 한반도 통일비전		6,000원
2010-03	분단관리에서 통일대비로		5,500원
2010-04	독일 통일 20년과 한국의 통일대비		7,000원
2011-01	한반도 통일비전과 국제협력		4,000원
2011-02	북한인권 실상과 효율적 개입방안		8,500원
2012-01	The Outlook for the North Korean Situation & Prospects for U.S.-RCK Cooperation After the Death of Kim Jong-il		6,000원
2012-02	김정은 체제의 북한 인권문제와 국제협력		19,000원
2012-03	해외 이주·난민 지원제도의 시사점		12,000원

### 협동연구총서

2010-14-01	북한정보체계 실태조사(총괄보고서)	황병덕 외	12,000원
2010-14-02	북한정보체계 실태조사(上)	황병덕 외	14,000원
2010-14-03	북한정보체계 실태조사(下)	황병덕 외	13,000원
2010-15-01	이명박 정부 외교안보통일정책의 세부 실천방안 (총괄보고서)	여인곤 외	9,000원
2010-15-02	이명박 정부 외교안보통일정책의 추진환경 및 전략과 실천방안	박영호 외	9,500원
2010-15-03	이명박 정부 대북통일정책의 세부실천방안	허문영 외	7,000원
2010-15-04	이명박 정부 외교정책의 세부실천방안(1): 협력 네트워크 외교 분야	남궁영 외	7,500원
2010-15-05	이명박 정부 외교정책의 세부 실천방안(2): 포괄적 실리외교 분야	전재성 외	9,500원
2010-15-06	이명박 정부 안보정책의 세부 실천방안	이수훈 외	7,500원
2010-16-01	북한의 정상국가화 지원방안 연구(총괄보고서)	이교덕 외	7,000원
2010-16-02	북한의 정치부문 정상국가화 지원방안	전현준 외	7,500원
2010-16-03	북한 시장 진화에 관한 복잡계 시뮬레이션	조정아 외	14,000원
2010-16-04	북한의 정상국가화를 위한 국제사회의 지원방안	민병원 외	7,500원
2011-14-01	북한정보관리체계 개선방안(총괄보고서)	황병덕 외	14,500원
2011-14-02	북한정보관리체계 개선방안(상)	황병덕 외	13,000원
2011-14-03	북한정보관리체계 개선방안(중)	황병덕 외	12,000원
2011-14-04	북한정보관리체계 개선방안(하)	황병덕 외	13,500원

2011-15-01	북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 연구: 국제사회의 경험 분석(총괄보고서)	임강택 외	11,000원
2011-15-02	부패의 개념과 실태 및 반부패 개혁	박형중 외	10,000원
2011-15-03	체제전환국의 시장-민주제도 건설 지원	박영호 외	13,000원
2011-15-04	국제사회의 개발지원전략과 협력체계 연구	장형수 외	9,500원
2011-15-05	수원국의 역량발전을 위한 개발협력전략과 사례연구	이중무 외	9,500원
2011-15-06	인프라 개발을 위한 국제협력 사례와 시사점	이상준 외	9,000원
2012-11-01	북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 실행방안(총괄보고서)	임강택 외	11,000원
2012-11-02	북한 부패실태와 반부패 전략	박형중 외	10,000원
2012-11-03	북한 경제발전을 위한 국제협력 체계 구축 및 개발지원전략 수립 방안	장형수 외	8,000원
2012-11-04	북한의 역량발전을 위한 국제협력 방안	이중무 외	8,000원
2012-11-05	북한의 인프라 개발을 위한 국제사회 협력 프로그램 추진방안	이상준 외	8,000원
2012-12-01	한반도 통일 공공외교 추진전략(i) - 공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의 對한국 통일 공공외교(총괄보고서)	황병덕 외	13,500원
2012-12-02	공공외교의 이론적 조명과 주변4국의 한반도통일 공공외교 분석틀	김규륜 외	8,500원
2012-12-03	미국의 對한국 통일 공공외교 실태	박영호 외	9,500원
2012-12-04	중국의 對한국 통일 공공외교 실태	이교덕 외	7,500원
2012-12-05	일본의 對한국 통일 공공외교 실태	이진원 외	8,000원
2012-12-06	러시아의 對한국 통일 공공외교 실태	여인곤 외	7,500원

## 논총

<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 1 (2010)	10,000원
통일정책연구, 제19권 2호 (2010)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 2 (2010)	10,000원
통일정책연구, 제20권 1호 (2011)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 20, No. 1 (2011)	10,000원
통일정책연구, 제20권 2호 (2011)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 20, No. 2 (2011)	10,000원
통일정책연구, 제21권 1호 (2012)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 21, No. 1 (2012)	10,000원
통일정책연구, 제21권 2호 (2012)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 21, No. 2 (2012)	10,000원

## 북한인권백서

북한인권백서 2010	박영호 외	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2010</i>	박영호 외	20,000원
북한인권백서 2011	김국신 외	17,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2011</i>	김국신 외	17,500원
북한인권백서 2012	김수암 외	19,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2012</i>	손기웅 외	23,500원

## 기타

2010	김정일 현지지도 동향 1994-2009		15,000원
2010	21세기 러시아의 국가전략과 한-러 전략적 동반자관계		10,500원
2010	Russian National Strategy and R.O.K.-Russian Strategic Partnership in the 21st Century		13,500원
2010	NPT 체제와 핵안보		13,000원
2010	Nuclear Security 2012: Challenges of Proliferation and Implication for the Korean Peninsula		15,000원
2010	통일 환경 평가(통일대계 연구 2010-01)	박종철 외	18,000원
2010	통일비전 개발(통일대계 연구 2010-02)	조민 외	12,000원
2010	독일의 평화통일과 통일독일 20년 발전상(통일대계 연구 2010-03)	황병덕 외	16,000원
2010	사회주의 체제전환 이후 발전상과 한반도통일-중국, 베트남 및 중동부 유럽 국가들의 사회주의 체제전환 중심(통일대계 연구 2010-04)	황병덕 외	15,000원
2010	전환기의 북한과 통일담론(통일대계 연구 2010-05)	배정호 편저	11,000원
2010	한반도 통일과 주변 4국(통일대계 연구 2010-06)	최진욱 편저	11,000원
2010	Korean Unification and the Neighboring Powers(통일대계 연구 2010-07)	최진욱 편저	13,000원
2011	통일대비를 위한 북한변화 전략(통일대계연구 2011-01-1)	박형중 외	17,000원
2011	북한변화를 위한 한-중 협력방안(통일대계연구 2011-01-2)	임강택 외	6,500원
2011	남북 친화력 확대 방안(통일대계연구 2011-02)	조민 외	6,000원
2011	통일대비를 위한 국내과제(통일대계연구 2011-03)	박종철 외	13,000원
2011	통일외교 과제와 전략(통일대계연구 2011-04)	최진욱 외	13,000원
2011	US-China Relations and Korean Unification(Grand Plan for Korean Unification 2011-05)	최진욱 편저	12,000원
2011	통일 비용-편익 연구의 새로운 접근: 포괄적 연구요소의 도입과 대안의 모색 (통일 비용-편익 종합연구 11-01)	김규륜 외	19,000원
2011	체제전환 비용-편익 사례연구(통일 비용-편익 종합연구 11-02)	조한범 외	10,500원
2011	통일 비용-편익 추계를 위한 북한 공식경제부문의 실태연구 (통일 비용-편익 종합연구 11-03)	임강택 외	9,500원
2011	2011년 통일에측시계구축	박영호, 김형기	8,000원
2011	한반도 통일과 동북아 4국의 입장과 역할	배정호 외	6,500원
2011	Korean Unification and the Positions and Roles of the Four Neighboring Powers		
		배정호 편	8,000원
2011	중국의 부상에 따른 동북아 전략환경의 변화와 한반도	배정호 편	12,000원
2011	2011 Unification Clock: When will We See a Unified Korea? Park Young-Ho, Kim Hyeong Ki		4,000원
2011	알기쉬운 통일교육 12주제	허문영 외	35,000원
2012	탈북자 관련 국제조약 및 법령	이규창 외	19,500원
2012	북한인권 이해의 새로운 지평	북한인권연구센터 편	20,500원
2012	알기쉬운 통일교육: 해외한인용	허문영 외	30,000원
2012	통일대비를 위한 대북통일정책 모색(통일대계연구 12-01)	박형중 외	15,000원
2012	통일한국에 대한 국제적 우려해소와 편익: 지역 및 주변국 차원(통일대계연구 12-02)	박종철 외	14,000원
2012	Korean Unification and a New East Asian Order(Grand Plan for Korean Unification 12-03)	최진욱 편저	6,000원
2012	Korean Peninsula Division/Unification: From the International Perspective Kim Kyuryoon, Park Jae-Jeok		13,000원

2012 중국의 국내정치 및 대외정책과 주요 국가들의 대중국 전략	배정호, 구재희 편	22,000원
2012 China's Domestic Politics and Foreign Policies and Major Countries' Strategies toward China	Bae Jung-Ho, Ku Jae H.	22,500원

## 연례정세보고서

2010 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2010~2011	7,000원
2011 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2011~2012	6,000원

## 통일정세분석

비매품

2010-01 2010년 북한 신년 공동사설 분석	임강택 외
2010-02 북한 최고인민회의 제12기 제2차 회의 결과 분석	최수영
2010-03 김정일 방중과 중국의 전략외교	배정호, 박영호, 전병곤
2010-04 2010상반기 북한정세 분석 보고서	정영태, 이교태, 최수영, 임순희, 조장아
2010-05 독일통일 20주년 조망: 독일통일이 한반도 통일에 주는 시사점	황병덕
2010-06 아로슬라블 한-러 정상회담 결과 분석	여인곤
2010-07 북한 3대 세습 후계구도 분석 및 정책변화 전망	김진하
2011-01 2011년 북한 신년 공동사설 분석	최진욱 외
2011-02 미-중 정상회담의 의미와 한국의 전략적 고려사항	배정호 외
2011-03 2011년 미-중 정상회담 평가: 동북아 및 한반도에서의 함의	황병덕 외
2011-04 2009년 헌법 개정 이후 북한 노동법제 동향	이규창
2011-05 최근 북한 주민의 의식변화와 정책적 시사점	임순희
2011-06 최고인민회의 제12기 제4차 회의 결과 분석	임강택, 최진욱
2011-07 중동 민주화 혁명과 한반도 전략적 함의	배정호, 박영호, 박재적, 이기현
2011-08 북한의 여성권-아동권 관련 법 제정 동향	임순희, 김수암, 이규창
2011-09 상반기 북한정세 분석 보고서	최진욱 외
2012-01 2012년 북한 신년 공동사설 분석	최진욱 외
2012-02 북한의 아동교육권 실태와 관련 법령 제정 동향	임순희, 조장아, 이규창
2012-03 북한 미사일 발사에 대한 국제사회의 대응	배정호 외
2012-04 제4차 당대표자회와 제12기 제5차 최고인민회의의 분석	박형중 외
2012-05 최근 국제사회의 북한인권 논의동향	이금순, 한동호

## KINU 정책연구시리즈

비매품

2010-01 한반도 녹색성장을 위한 남북한 산림협력 법제 개선방안 예비연구	이규창
2010-02 2010년 통일에측시계	박영호 외
2010-03 북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로	임강택 외
2010-04(III) 접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(III): 정책제안	손기웅 외
2010-04(IV) 접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(IV): 2010년 「코리아 접경포럼」 자료집	손기웅 외
2011-01 재스민혁명의 분석과 북한에 대한 시사점	박종철 외
2011-02 창지투(長吉圖) 선도구와 북한나선특별시, 러시아 극동지역 간 경제협력 과제	림금숙
2011-03 6자회담과 남북관계: 전망과 대책	박종철 외

2011-04	보호책임(R2P)의 이론 및 실행, 그리고 한반도에의 함의: 리비아 및 코트디부아르 사태를 중심으로	조정현
2011-05	남북러 가스관 사업의 효과, 쟁점, 과제	이윤식
2011-06	DMZ 총람: 개요, 정치·군사적 현황	손기웅 외
2011-07	DMZ 평화적 이용의 국가적 의미	손기웅 외
2012-01	통일재원 마련 및 통일의지 결집 관련 국민의 인식	김규륜, 김형기
2012-02	2012년 상반기, 북한 정책동향 분석: 북한 매체의 논조를 중심으로	박형중 외
2012-03	러시아의 극동개발과 북한 노동자	이영형

### 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매품

2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 1호	김국신, 김영윤, 전현준, 이금순, 이규창
2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 2호	김국신, 전현준, 이금순, 이규창
2011	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 1호	김수암, 전현준, 이규창
2011	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 2호	김수암, 김국신, 이규창
2012	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 1호	손기웅 외
2012	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 2호	손기웅 외

### Studies Series

비매품

2010-01	Strategy for Encouraging North Korean Opening: Basic Direction and Sequential Tasks Choi Jin Wook, Lee Kyo Duk, Cho Jeong Ah, Lee Jin Yeong, Cha Moon Seok	
2010-02	Unification Clock: Predicting Korean Unification	Park Young Ho
2011-01	A New Approach to the National Community Unification Formula Park Jong Chul, Hong Woo Taek, Lee Kyu Chang, Kim Philo, Chun Chae Sung, Cho Seong Ryoul, Hong Ihk Pyo, Hwang Sun Hye	
2012-01	Study of Disciplinary Problems in the North Korean Army	Lee Kyo Duk, Chung Kyu Sup
2012-02	The Quality of Life of North Korean: Current Status and Understanding	Kim Soo-Am et al.
2012-03	Basic Reading on Korean Unification	Huh Moon Young et al.

### 기타

비매품

2010	2010 Unification Clock: When We Meet a Unified Korea	Park Young Ho
2010	In Search of New Peace on the Korean Peninsula	Kim Kyu-Ryoon

## ■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

### 1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

### 2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

### 3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의의 총서, 협동연구총서, 통일정세분석 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

### 4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원  
통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.







# 공공외교의 이론적 조명과 주변4국의 한반도통일 공공외교 분석틀

1. 한반도 통일 공공외교 추진전략(1)  
공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의  
대한민국 통일 공공외교 (총괄보고서)
2. 공공외교의 이론적 조명과 주변4국의  
한반도통일 공공외교 분석틀
3. 미국의 대한민국 통일 공공외교 실태
4. 중국의 대한민국 통일 공공외교 실태
5. 일본의 대한민국 통일 공공외교 실태
6. 러시아의 대한민국 통일 공공외교 실태