

한반도 통일공공외교 추진전략(II): 한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구

경제 · 인문사회연구회 협동연구총서 13-26-01

한반도 통일공공외교 추진전략(II)

한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구
(총괄보고서)

»» 황병덕 · 박영호 · 임강택 · 전병곤 · 조한범
강동완 · 김갑식 · 김태환 · 이기태

주관연구기관: 통일연구원

협력연구기관: 현대일본학회

한반도 통일공공외교 추진전략(II): 한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구

경제·인문사회연구회 협동연구총서 13-26-01

한반도 통일공공외교 추진전략(II)

한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구
(총괄보고서)

»» 황병덕 · 박영호 · 임강택 · 전병곤 · 조한범
강동완 · 김갑식 · 김태환 · 이기태

주관연구기관: 통일연구원

협력연구기관: 현대일본학회

한반도 통일공공외교 추진전략(Ⅱ):
한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구(총괄보고서)

인 쇄 2013년 12월
발 행 2013년 12월

발행처 통일연구원
발행인 통일연구원장
편집인 통일정책연구센터

등 록 제2-02361호 (97.4.23)
주 소 (142-728) 서울 강북구 4·19로 123(수유동) 통일연구원
전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2523 (팩시밀리) 901-2543
홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

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

가 격 14,000원
ISBN 978-89-8479-748-2 93340

© 통일연구원, 2013

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

“한반도 통일공공외교 추진전략(II):
한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구”

1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
13-26-01	한반도 통일공공외교 추진전략(II): 한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구(총괄보고서)	통일연구원
13-26-02	한국의 對미국 통일공공외교 실태 연구	통일연구원
13-26-03	한국의 對중국 통일공공외교 실태 연구	통일연구원
13-26-04	한국의 對일본 통일공공외교 실태 연구	현대일본학회
13-26-05	한국의 對러시아 통일공공외교 실태 연구	통일연구원

2. 참여연구진

연구기관	연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	통일연구원	김 동 수 부연구위원 박 영 호 소장/선임연구위원 이 기 현 부장/부연구위원 임 강 택 실장/선임연구위원 전 병 곤 소장/선임연구위원 조 한 범 선임연구위원 강 동 완 교수(동아대) 김 갑 식 입법조사관(국회 입법조사처) 김 태 환 교수(국립외교원) 김 현 택 교수(한국외대) 박 인 휘 교수(이화여대) 서 동 주 책임연구위원(국가안보전략연구소) 신 상 진 교수(광운대) 이 동 릉 교수(동덕여대) 정 기 응 책임연구원(한국외대 국제지역연구소)
협력 연구 기관	현대일본학회	이 기 태 전문연구원 (연세대학교 북한연구원) 김 두 승 연구위원(한국국방연구원) 송 화 섭 책임연구원(한국국방연구원)

목차

한반도 통일공공외교 추진전략(II):
한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구

황병덕 · 박영호 · 임강택 · 전병곤 · 조한범 · 강동완 · 김갑식 · 김태환 · 이기태

I. 서론	1
1. 연구 배경	3
2. 연구 목적과 내용	5
3. 연구 추진 방법	8
4. 연구 기대효과	11
II. 한국 공공외교 수행체계와 ‘통일공공외교’의 분석틀	13
1. 한국 신공공외교의 추진 배경	15
가. 신공공외교의 정의	15
나. 21세기 신공공외교의 등장 배경	17
다. 한국에게 공공외교의 중요성	18
2. 한국 공공외교의 수행체계	20
가. 공공외교의 차원에서 본 한국 외교의 문제점	20
나. 한국 공공외교의 수행 주체	24
다. 한국 공공외교 영역에서의 추진 실태	39
3. 한국 공공외교의 새로운 분야로서의 ‘통일공공외교’	50
가. 통일공공외교의 정의	50
나. 통일공공외교에 대한 5단계 분석틀의 적용	52
다. 통일공공외교의 전략적 구도	59
라. 한국의 對각국 통일공공외교 분석을 위한 제언	60

목차

III. 한국의 對 주변국 통일공공외교 실태 연구	63
1. 한국의 對 미국 통일공공외교 실태	65
가. 서론	65
나. 한국의 對 미국 한반도 통일공공외교	68
다. 결론: 한반도 통일공공외교 추진에 주는 시사점	99
2. 한국의 對 중국 통일공공외교 실태	105
가. 서론	105
나. 한국의 對 중국 한반도 통일공공외교	108
다. 결론: 한반도 통일공공외교 추진에 주는 시사점	142
3. 한국의 對 일본 통일공공외교 실태	150
가. 서론	150
나. 한국의 對 일본 한반도 통일공공외교	152
다. 결론: 한반도 통일공공외교 추진에 주는 시사점	185
4. 한국의 對 러시아 통일공공외교 실태	197
가. 서론	197
나. 한국의 對 러시아 한반도 통일공공외교	198
다. 결론: 한반도 통일공공외교 추진에 주는 시사점	218
5. 한국의 대북 통일공공외교 사례: 북한에서의 한류현상을 통한 주민 의식 변화를 중심으로	224
가. 서론	224
나. 북한 주민들의 남한 미디어 수용과 인식	227
다. 통일공공외교로서 북한에서의 한류 실태 및 의미	230
라. 통일공공외교로서 한류 현상의 시사점	241

한반도 통일공공외교 추진전략(II):
한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구

황병덕 · 박영호 · 임강택 · 전병근 · 조한범 · 강동완 · 김갑식 · 김태환 · 이기태

IV. 결론	253
1. 설문조사 결과의 국가별 비교	255
가. 기본문항	255
나. 한국의 공공외교 일반	256
다. 한국의 한반도 통일공공외교	261
라. 한국의 한반도 통일관련 공공외교	273
2. 한국의 주변4국 통일공공외교 추진 실태 비교	279
가. 한국의 주변4국 통일외교 비교	279
나. 주변4국 국민의 통일관련 對한국 인식 비교	287
다. 한국의 주변4국 통일공공외교 체계 비교	290
라. 한국의 주변4국 통일공공외교 추진 실태 비교	301
3. 한국의 통일공공외교에 주는 시사점	307
가. 통합과 조정의 통일공공외교의 추진체계 구축	307
나. 새로운 행위자 발굴과 행위자 다변화	308
다. 수신대상의 확대	310
라. 특화된 통일담론의 개발	311
마. 공공외교에 ‘통일’ 테마 결합	313
바. 다양한 수단과 매체의 개발	314
참고문헌	317
최근 발간자료 안내	321

표목차

<표 I-1> “한반도 통일공공외교 추진전략” 협동연구 2013년 행사 및 회의 목록	10
<표 II-1> 전통외교와 20세기 공공외교, 21세기 신공공외교	16
<표 II-2> 한국외교의 시기별, 단계별 변화	22
<표 II-3> 한국 정부 차원 공공외교의 수행 주체	27
<표 II-4> 한국형 공공외교 모델	45
<표 II-5> 통일외교와 통일공공외교	51
<표 II-6> 통일공공외교의 주체 구분	53
<표 II-7> 통일공공외교에 대한 지역-테마 접근	56
<표 II-8> 통일공공외교의 자산	57
<표 II-9> 통일공공외교의 자산과 매체	58
<표 II-10> 한국의 對각국 통일공공외교 수행체계	61
<표 II-11> 한국의 對각국 통일공공외교 영역별 추진 실태	62
<표 III-1> 정상회담에서 중국 측의 한반도 통일관련 합의 내용	109
<표 III-2> 對중국 통일공공외교의 주체	116
<표 III-3> 한국의 對중국 통일공공외교 추진의 영역별 특징	146
<표 III-4> 한국 통일에 대한 한국인과 일본인 여론조사 결과	156
<표 III-5> 일본 내각부의 외교에 관한 여론 조사	157
<표 III-6> 한일공동 여론조사	160
<표 III-7> 한일공동 여론조사	161
<표 III-8> 한일공동 여론조사	162
<표 III-9> 對일본 통일공공외교 추진 주체	164
<표 III-10> 對러시아 통일공공외교의 주체	206
<표 IV-1> 국가별 응답자의 근무기관 비율	255
<표 IV-2> 국가별 응답자의 업무(연구) 경력 기간	255

한반도 통일공공외교 추진전략(II):
한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구

황병덕 · 박영호 · 임강택 · 전병곤 · 조한범 · 강동완 · 김갑식 · 김태환 · 이기태

<표 IV-3> 국가별 한국의 공공외교 추진 성과 평가	256
<표 IV-4> 국가별 한국의 공공외교의 주요 목표	257
<표 IV-5> 국가별 한국의 공공외교의 추진체계	258
<표 IV-6> 국가별 한국의 공공외교의 주요 행위자	258
<표 IV-7> 국가별 한국의 공공외교의 주요 수단	259
<표 IV-8> 국가별 한국의 공공외교 프로그램 대상별 비중에 대한 평가	260
<표 IV-9> 국가별 한국 공공외교의 주요 대상 지역	260
<표 IV-10> 국가별 한국 공공외교의 주요 자산	261
<표 IV-11> 국가별 한반도 통일공공외교의 효과성 평가	262
<표 IV-12> 국가별 한국 통일공공외교 접촉 경로	262
<표 IV-13> 해당국 국민들의 한반도 상황 인식에 대한 기여도	263
<표 IV-14> 해당국 국민들의 한반도 상황 인식에 기여한 부분	264
<표 IV-15> 해당국 국민 중에서 통일공공외교의 주요 대상	264
<표 IV-16> 한국 통일공공외교가 전제한 한반도 통일 형태	265
<표 IV-17> 한국 통일공공외교의 장애요인	266
<표 IV-18> 한국의 통일공공외교에서 성공적인 분야	266
<표 IV-19> 한반도 통일에 대한 자국민의 적극적 사교에 기여 여부	267
<표 IV-20> 한국의 통일공공외교가 중점을 두어야 할 분야	268
<표 IV-21> 북한 변화 유도를 위한 한국의 통일공공외교 정책	269
<표 IV-22> 한국 통일공공외교 추진체계의 특징	269
<표 IV-23> 한국 통일공공외교 추진의 핵심 주체	270
<표 IV-24> 한국 통일공공외교에 긍정적인 국가	271

표목차

<표 IV-25> 지난 15년간 한국 통일공공외교의 성과	271
<표 IV-26> 한국 통일공공외교의 정부별 성과	272
<표 IV-27> 북핵문제 해결을 위한 한국의 노력 평가	273
<표 IV-28> 북한의 핵 개발 의도	274
<표 IV-29> 한국의 북핵 관련 공공외교가 추구하는 목표	274
<표 IV-30> 한국의 북핵 관련 공공외교가 자국 국민들에게 미치는 영향	275
<표 IV-31> 한국 북핵 관련 공공외교가 자국에 미치는 영향이 낮은 이유	276
<표 IV-32> 한국 북핵 관련 공공외교가 자국에 미치는 영향이 높은 이유	276
<표 IV-33> 북핵 정책 수행 시, 자국 정부의 국민여론 수렴도	277
<표 IV-34> 북핵 관련 한국 공공외교 추진 주체	278
<표 IV-35> 한국의 북핵 관련 공공외교 추진체계의 특징	278
<표 IV-36> 한국의 주변4국에 대한 통일외교 실태 비교	282
<표 IV-37> 한국의 주변4국에 대한 통일외교 특징 비교	286
<표 IV-38> 주변4국 국민의 통일관련 對한국 인식 비교	290
<표 IV-39> 한국의 주변4국에 대한 통일공공외교의 목표 비교	292
<표 IV-40> 한국의 주변4국에 대한 통일공공외교의 추진 주체 비교	294
<표 IV-41> 한국의 주변4국 통일공공외교의 자원 및 자산 활용도 비교	297
<표 IV-42> 한국의 주변4국 통일공공외교의 매체 활용도 비교	299
<표 IV-43> 한국의 주변4국 통일공공외교의 대상 비교	300
<표 IV-44> 한국의 통일공공외교 추진 실태 비교	307

그림목차

한반도 통일공공외교 추진전략(II):
한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구

황병덕 · 박영호 · 임강택 · 전병근 · 조한범 · 강동완 · 김갑식 · 김태환 · 이기태

<그림 I-1> 3개년 연구계획	6
<그림 II-1> 공공외교에 대한 5단계 분석틀	26
<그림 II-2> 5단계 분석틀에 따른 한국 공공외교 수행체계	26
<그림 II-3> 문화교류와 문화외교	47
<그림 II-4> 통일공공외교의 전략적 구도	60
<그림 III-1> 소속 기관	79
<그림 III-2> 업무 경력	79
<그림 III-3> 한국의 공공외교 추진 성과 평가	80
<그림 III-4> 한국 공공외교의 주요 목표	80
<그림 III-5> 한국 공공외교의 추진체계	81
<그림 III-6> 한국 공공외교의 주요 행위자	81
<그림 III-7> 한국 공공외교의 주요 수단	82
<그림 III-8> 한국 공공외교 프로그램별 중요도	82
<그림 III-9> 한국 공공외교의 대상 지역	83
<그림 III-10> 한국 공공외교의 주요 자산	83
<그림 III-11> 한국의 통일공공외교 평가	84
<그림 III-12> 한국의 통일공공외교를 접한 경로	84
<그림 III-13> 미국 국민들의 한반도 인식에 대한 한국 통일공공외교의 도움	85
<그림 III-14> 미국 국민의 한반도 인식에 도움을 준 내용	85
<그림 III-15> 한국의 對미국 통일공공외교 분야	86
<그림 III-16> 한국 통일공공외교가 전제한 한반도 통일 형태	86
<그림 III-17> 한국 통일공공외교의 장애요인	87
<그림 III-18> 한국의 對미국 통일공공외교 분야	87

그림목차

<그림 III-19> 한국 통일공공외교와 한반도 통일에 대한 미국 국민 인식	88
<그림 III-20> 한국 통일공공외교가 중점을 두어야 할 분야	88
<그림 III-21> 북한 변화 유도를 위한 한국의 통일공공외교 정책	89
<그림 III-22> 한국 통일공공외교 추진체계의 특징	89
<그림 III-23> 한국 통일공공외교 추진의 핵심 주체	90
<그림 III-24> 한국 통일공공외교에 긍정적인 국가	90
<그림 III-25> 지난 15년간 한국 통일공공외교 성과	91
<그림 III-26> 정부별 한국 통일공공외교 성과	91
<그림 III-27> 북핵문제 해결을 위한 한국의 노력 평가	92
<그림 III-28> 북한의 핵개발 의도	92
<그림 III-29> 한국의 북핵 관련 공공외교가 추구하는 목표	93
<그림 III-30> 한국의 북핵 관련 공공외교가 미국 국민들에게 미치는 영향	93
<그림 III-31> 한국의 북핵 관련 공공외교가 미국 국민들에게 미치는 영향이 낮은 이유	94
<그림 III-32> 한국의 북핵 관련 공공외교가 미국 국민들에게 미치는 영향이 높은 이유	94
<그림 III-33> 북핵 정책 수행 시, 미국 정부의 국민 여론 수렴도	95
<그림 III-34> 북핵 관련 한국 공공외교 추진 주체	95
<그림 III-35> 한국의 북핵 관련 공공외교 추진체계 특징	96
<그림 III-36> 한국의 통일공공외교와 한미관계	96
<그림 III-37> 한국의 통일공공외교와 미국 국민의 한국 이미지	97

한반도 통일공공외교 추진전략(II):
한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구

황병덕 · 박영호 · 임강택 · 전병곤 · 조한범 · 강동완 · 김갑식 · 김태환 · 이기태

<그림 III-38> 한반도 통일에 대한 한미동맹의 기여	97
<그림 III-39> 한반도 통일을 통한 미국의 이익 여부	98
<그림 III-40> 한반도 통일이 미국에게 가져 올 이익	98
<그림 III-41> 한중 국민 간 상대국 호감도 변화추이 (평균점수)	112
<그림 III-42> 중국인들의 북한 급변 시 미-중 개입 긍·부정 인식	114
<그림 III-43> 한국 통일공공외교가 전제한 한반도 통일 형태	136
<그림 III-44> 한국 통일공공외교의 장애요인	137
<그림 III-45> 한국의 對중국 통일공공외교의 과제	150
<그림 III-46> 연구 개념도	227
<그림 III-47> 남한 영상매체 유통 및 시청 지역	231
<그림 III-48> 북한 주민의 주체별 의식 변화	241
<그림 III-49> 대북 통일공공외교로서 한류	243
<그림 III-50> 대북 통일공공외교로서의 대상 세분화	248
<그림 IV-1> 한국의 통일공공외교에 주는 시사점	316



I 서론

1. 연구 배경

한반도 통일문제는 우리 민족 내부의 문제인 동시에 국제적 문제라는 이중적 특성을 갖고 있다. 한반도가 제2차 세계대전 이후 미소의 분할점령으로 분단되었고, 그 지정학적 위치로 인해 주변국들의 이해관계가 충돌하는 동북아의 국제정치적 요충지이기 때문이다. 따라서 한반도 통일문제는 주변국들의 이해관계가 깊게 얽혀 있다. 이는 한반도 통일문제에 있어 남북 당사자의 노력과 주변국들의 이해와 협력이 필요하다는 것을 의미한다.

그러나 현재 주변국들은 통일한국이 등장하여 동북아 세력관계의 변화가 가져올 불확실성을 경계하고 있다. 통일과정에서의 불안정성이 자국의 안보·경제적 이익을 침해할 수 있고, 통일한국이 자국에 우호적인 세력이 될 것이라는 보장이 없으며, 통일 한국의 등장으로 동북아 세력구도가 재편될 가능성이 있고, 통일한국이 군사대국이 될 수 있으므로 주변국들은 한반도 통일을 우려하고 있는 것이다.

미국은 한반도의 평화와 안정이 저해되지 않는 한 한반도 통일을 지지하나, 북한지역 경제재건에 막대한 재정지출이 예상되는 한국의 경제적 부담과 한미동맹의 성격 변화를 염려하고 있다. 중국은 한반도 통일이 동북 3성의 불안요인으로 작용할 수 있다는 점과, 북한이라는 정치군사적 완충지대가 사라져 중국의 對한반도 영향력이 축소됨을 우려하고 있다. 일본 역시 공식적으로는 한반도 통일을 지지하나, 실질적으로는 한반도 분단 유지가 일본의 對한반도 정책 운용에 유리하다고 판단, 이를 통해 자국의 정치외교적 발언권 증대로 활용하고 있다. 러시아는 한반도에서의 경제적 확보에 적극적인 태도를 보이고 있으나, 통일과정에서의 그 영향력은 대체로 높지 않다.¹

¹ 김갑식, “동아시아 시대, 북한 변화와 한반도 통일,” NEAR재단 역음, 『미중 사이에서 고민하는 한국의 외교안보』 (서울: 매일경제신문사, 2011), pp. 235~241.

따라서 한반도 통일을 위해서는 국내 차원, 남북관계 차원, 국제차원 등 중층적 차원에서의 통일기반 조성이 필요하며, 특히 ‘한반도 문제의 국제화’가 강화되고 있기 때문에 한반도의 지정학적 위치에 이해관계를 갖고 있는 미·중·일·러 등 주변4국에 대한 통일외교에 각별한 관심과 노력이 요구된다.

한국의 통일정책에서 ‘통일외교’란 용어가 처음으로 사용된 것은 1973년 ‘6·23 평화통일외교선언’이다. 당시 박정희 대통령은 남북대화의 경험과 국제정세의 변화에 주목하면서, 통일의 여건을 실질적으로 개선하기 위한 한국의 ‘평화통일외교정책’을 천명하였다. 박정희 대통령은 이 선언에서 한반도 통일은 평화적 방식으로 이루어져야 하고 성실과 인내를 가지고 남북대화에 임하겠으며 한국은 사회주의 국가들에게도 문호를 개방할 것이고 우방들과는 유대관계를 더욱 공고히 해 나갈 것임을 밝혔다. 즉, 한반도 통일문제는 우리의 주체적 역량의 강화, 남북관계의 발전 그리고 주변국의 이해가 함께 결합해야만 가능하다는 인식의 발로였다.

한반도 분단 이후 남북은 두 차례의 남북정상회담과 7·4남북공동성명, 남북기본합의서, 6·15공동선언, 10·4정상선언 등 포괄적 합의를 이루어냈지만 여전히 분단구조에서 빚어지는 갈등과 반목에서 벗어나지 못하고 있다. 그리고 이 과정에서 남북한의 국가적 능력과 위상에는 엄청난 차이가 발생했다. 한국은 세계에서 보기 드물게 민주화와 경제 발전에 동시에 성공한 국가로서, 현재는 세계최빈국의 지위에서 벗어나 개발공여국으로서의 역할을 수행하고 있다. 반면, 북한은 1990년대 중반 다수의 아사자가 발생할 정도로 경제적으로 어려움에 처해 있고, 3대 세습의 독재체제를 유지하고 있다.

이와 더불어 북한의 핵보유국 자임과 동북아 정세의 불안정성은 한반도 통일문제를 더 혼란스럽게 하고 있다. 북한은 2012년 헌법에 ‘핵보유국’을 명기했고, 2013년 2월 제3차 핵실험을 단행했으며, 3월 김정은 시대의 국가

발전전략으로 ‘경제·핵무력 건설 병진노선’을 제시하였다. 북한의 핵능력 증가로 인해 한반도 안보패러다임의 전환이 요구되고 있는 것이다. 또한 세계경제의 위기 상황에서 미국의 상대적 약화와 중국의 부상에 따른 미·중 역학관계의 변화와 경제적 상호의존관계의 증대 그리고 역내에서의 영토 갈등의 분출 등은 ‘한반도 문제의 국제화’를 더욱 가중시키고 있다.

이처럼 작금의 한반도와 동북아 정세 변화로 인해, 한반도 통일을 위한 국제적 환경 조성은 고난도의 퍼즐 맞추기가 되고 있다. 미국의 ‘아시아로의 회귀’ 정책과 중국의 공세적 대외정책 그리고 미·중의 협력적 경쟁관계 속에서 우호적인 한반도 통일 환경을 마련하기란 만만치 않은 과제다. 한국 정부의 현명한 통일외교가 더욱 요청될 수밖에 없다.

한편, 21세기는 민주주의의 심화, 정보화 혁명, 세계화로 인하여 정보유통이 자유롭고 국경을 넘어 존재하는 공중(public)의 태도가 특정국가의 국익 실현에 중대한 영향을 미치고 있다. 따라서 상대국의 여론을 자국에게 유리하게 만드는 것이 자국 대외정책 추진에 필수 불가결한 요인으로 등장하여 공공외교의 강화로 귀결되고 있다. 한국에서도 2010년 전후 공공외교가 외교의 주요한 정책영역으로 대두되었다. 특히, 북핵문제, 인권문제 등 북한 문제가 국제적 관심사로 부상하는 가운데 기존 한국의 통일외교가 주변국들의 국내 여론에 관심을 갖지 못했다는 비판에 적극적으로 대처해야 한다. 이제는 북한문제를 비롯한 한반도 통일문제는 전통적 통일외교 방식에서 벗어나 통일공공외교로 확대되어야 할 것이다.

2. 연구 목적과 내용

본 연구는 통일외교에 공공외교를 접목시킨 ‘통일공공외교’라는 새로운 입장을 가지고 있다. 한반도 통일을 위해서는 주변국들의 정부 차원의 통일에 대한 지지와 협조뿐만 아니라 오히려 주변국 국민들의 한반도 통일에

I

II

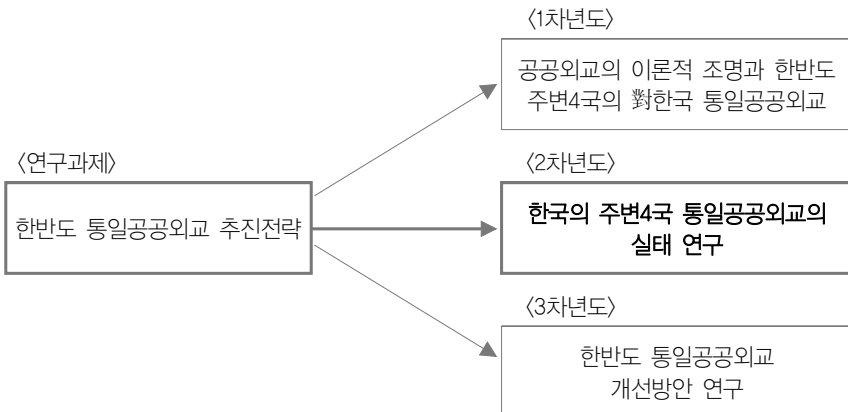
III

IV

대한 지지와 협조를 얻고 한국에 우호적인 여론을 형성시켜야 한다. 이래야 한국 주도의 통일의 필요성에 대한 국제적 공감대를 확산시키고 통일의 국제적 지지기반을 공고히 할 수 있다. 즉, “우리 정부의 통일정책의 효율성을 제고시키기 위해 한반도 주변국들의 국민들에게 정보를 주고 (informing), 이해시키고(understanding), 한국 정부의 정책 추진에 유리한 환경을 조성할(influencing) 필요성”에 적극적으로 대처해야 한다.²

이러한 맥락에서 총괄연구는 “한반도 통일공공외교 추진전략”을 마련하는 것이다. 1차년도 “공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의 對한국 통일공공외교”에서는 총괄과제의 선행작업으로서 한반도 통일공공외교의 개념적 틀을 정립하고, 한반도 주변국들의 對한반도 통일공공외교 실태를 분석했으며, 한국의 통일공공외교 추진을 위한 시사점을 도출하였다. 본 연구는 제2차년도 연구로서 “한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구”를 주제, 자원 및 자산, 대상, 목표, 과정 및 매체 등 5단계 분석틀에 의거하여 한국의 통일공공외교의 특징과 문제점 그리고 시사점 등을 살펴보려 한다.

〈그림 1-1〉 3개년 연구계획



² 황병덕 외, 『한반도 통일공공외교 추진전략(Ⅰ)』 (서울: 통일연구원, 2012), p. 7.

제2차년도 연구는 한국의 공공외교 수행체계와 통일공공외교 분석틀 정립, 한국의 對 주변국(북한 포함) 통일공공외교 추진 실태 분석, 한국의 對 주변국 통일공공외교 평가 및 시사점 도출 등 크게 세 부분으로 구성되어 있다.

첫째, 한국의 공공외교 일반론과 그 수행체계에 살펴보고 한국의 공공외교의 틀 내에서 통일공공외교의 정의 및 분석틀을 제시했다.³ 여기서는 공공외교의 실행과정을 구성하고 있는 다섯 가지 핵심 구성요소에 주목하는 '5단계 분석틀(5-phase framework)'를 원용하여, 통일공공외교를 “한국 정부 및 민간(주체)이 소프트파워를 자산(자원 및 자산)으로 상대국 국민, 그리고 글로벌 스페이스를 대상으로(대상) 한반도 통일의 정당성과 당위성에 대한 자발적 이해와 공감, 그리고 지지를 얻기 위하여(목표) 열린 소통과정을 통해서 대북정책 및 한반도 평화, 그리고 통일에 대한 한국의 입장을 알리고 설득하는(과정 및 매체) 비전통적 외교 행위”로 정의하였다. 이에 반해, 통일외교는 전통적인 정부 간 외교행위를 지칭하며, 따라서 그 주체는 한국 정부이고 대상은 상대국 정부 또는 국제기구다.

통일공공외교의 목표는 한반도와 평화와 안정, 비핵화 그리고 한반도 통일로서 통일외교와 공유된다. 주체는 트랙1(정부, 국가기관), 1.5트랙(공공기관, 국책연구소), 트랙2(민간) 등이고, 자원과 자산은 대북정책, 지식자산, 문화자산, 기업자산, 스포츠자산, 관광자산 등 소프트파워이며, 매체는 쌍방향 소통이 중시되는데 언론, 소셜네트워크서비스(SNS), 전략대화, 학술회의, 방송, 공연 등이고, 대상은 상대국의 국민이다.

둘째, 이러한 통일공공외교의 정의와 분석틀을 통해 한반도 주변국에 대한 한국의 통일공공외교 실태를 분석하였다. 연구대상으로는 한반도 통일과 이해관계를 맺고 있는 미·중·일·러 주변4국과 통일의 상대방인 북한을

³ 자세한 내용은 II장 참조.

선택하였다. 실태 분석은 연구의 연속성과 체계성을 동시에 확보하고자 세 가지 측면에서 진행하였다. 먼저, 한국의 對 주변국 통일외교의 입장과 정책을 살펴보았는데, 여기서는 對 주변국 통일외교의 실태와 내용 및 특징을 알아보았다. 그리고 본 연구의 핵심주제인 한국의 對 주변국 통일공공외교의 실태를 분석하였는데, 보다 구체적으로는 주변국의 對 한반도 통일관련 공공외교의 인식, 5단계 분석틀에 따른 한국의 對 주변국 한반도 통일공공외교 체계, 영역별 추진 실태 등을 추적하였다. 또한 한국의 對 주변국 통일공공외교의 실태에 대한 경험적 파악을 보완하기 위해 앞서 분석한 내용과 연계한 설문조사를 통한 한국 및 주변국 전문가의 인식조사를 수행하였다.

셋째, 한국의 對 주변국 통일공공외교 실태 분석을 평가하고, 이에 기초하여 對 주변국 통일공공외교 시사점과 과제를 제시하였다. 주변국 모두에게 공히 적용될 시사점과 국가별로 차별적으로 적용될 시사점을 나누어 제시하였다. 이는 한국의 對 주변국 통일공공외교의 추진체계를 정비하고 콘텐츠 개발에 도움을 줄 것이고, 결국 한국 공공외교의 새로운 영역을 발굴하고 한국의 통일공공외교 모델을 수립하는데 유용할 것이다.

본 연구의 시간적 범위는 기본적으로 신공공외교가 각광을 받기 시작한 21세기 이후이다. 특히, 공공외교가 정부정책으로 본격적으로 도입·추진되기 시작한 이명박 정부부터이다. 하지만 이전 정부와의 비교가 필요한 부분에 한해서는 김대중·노무현 정부 시기도 포함하였다.

3. 연구 추진 방법

첫째, 본 연구는 문헌연구와 실증연구를 병행하였다. 먼저, 공공외교 일반 이론 및 한국의 공공외교와 한국의 통일공공외교에 대한 기존 연구를 분석하였다. 여기에는 각종 단행본, 학술논문, 정책보고서, 인터넷 자료 등이

포함되었다. 또한 문헌연구의 정태성을 보완하고자 설문조사와 심층면접을 통한 실증연구를 수행하였다. 對 주변국 외교 및 공공외교 담당 외교관, 주변국 전문가, 기업인, 언론인 등을 대상으로 설문조사가 실시되었고, 현지 방문을 통해 심층면접도 이루어졌다.

둘째, 본 연구는 학술적 차원과 정책적 차원의 대안을 마련하려는 시도에서 전임 연구자와 학계의 전문가 간 협업연구를 추진하였다. 통일연구원을 총괄기관으로 하여 현대일본학회를 협동연구기관을 구성하였고, 관련 연구자 19명이 연구에 참여하였다. 특히 협동연구기관과 전문 연구자들은 각자의 전공에 주력하면서도 총괄기관의 종합적이고 체계적인 연구진행으로 이론연구와 사례연구가 논리적 정합성을 갖도록 하였다. 또한 공공외교와 통일외교의 접목을 위해 관련 전문가와 언론인, 기업인 등 현장경험자들의 견해를 반영하였다.

본 연구 추진방법에서 독특한 점은 협동연구의 효과적 수행을 위해 ‘연구수행체계’를 연구기획 단계부터 구성하여, 팀 그리고 연구자 사이에서 통일 공공외교 분석틀을 공유, 사례국가별 목차 구성에 관한 가이드라인을 공동으로 작성하였으며 이를 수차례의 중간회의를 거치면서 공동으로 수정하였다는 점이다. 연구수행체계는 운영위원회와 그 산하에 7개의 세부과제팀(총괄팀, 여론조사팀, 미국팀, 중국팀, 일본팀, 러시아팀, 북한팀)으로 구성되었다. 총괄팀장과 세부과제팀장으로 구성된 운영위원회는 3차례의 정기회의를 개최하여 협동연구의 논리적 연관성과 분업성을 보장하고자 하였다. 또한 참여 연구진 사이의 대주제와 세부주제 간 유기적 연관성을 확보하고자 전체 연구자가 참여하는 전체회의를 3차례 개최하여 협동연구의 방향성을 함께 고민했다.

I

II

III

IV

〈표 1-1〉 “한반도 통일공공외교 추진전략” 협동연구 2013년 행사 및 회의 목록

분야	항목	횟수
총괄	전체 공동연구자 회의	3
	책임 연구자 회의	4
	전문가 자문회의	11
	워크숍	1
	총괄팀과 분야별 팀과의 회의	6
미국	해외 전문가 인터뷰 및 자문회의	3
	국내 전문가 자문회의	8
	공동 연구자 회의	1
	현지 출장	2
	해외 전문가 인식조사	11
	국내 전문가 인식조사	20
중국	해외 전문가 인터뷰 및 자문회의	4
	국내 전문가 자문회의	4
	공동 연구자 회의	2
	현지 출장	3
	해외 전문가 인식조사	18
	국내 전문가 인식조사	20
일본	해외 전문가 인터뷰 및 자문회의	3
	국내 전문가 자문회의	6
	공동 연구자 회의	2
	현지 출장	1
	해외 전문가 인식조사	22
	국내 전문가 인식조사	20
러시아	해외 전문가 인터뷰 및 자문회의	2
	국내 전문가 자문회의	9
	공동 연구자 회의	1
	현지 출장	1
	해외 전문가 인식조사	22
	국내 전문가 인식조사	15
북한	국내 전문가 자문회의	5
합계	전체 공동연구자 회의	3
	책임 연구자 회의	4
	전문가 자문회의 및 인터뷰	55
	공동 연구자 회의	6
	현지 출장	7
	해외 전문가 인식조사	73
	국내 전문가 인식조사	75
	총괄팀과 분야별 팀과의 회의	6
총계		229

4. 연구 기대효과

먼저, 학술적 차원의 기대효과다. 최근 들어 문화를 포함한 소프트파워에 대한 관심이 높아지면서 공공외교에 대한 각계의 관심이 증대하고 있지만, 이에 대한 학계의 논의는 그리 활발한 편이 아니다. 본 연구는 한국의 신공공외교의 추진 배경, 한국의 공공외교의 추진체계, 그리고 한국의 통일공공외교 분석틀을 제시하고, 이러한 이론적 배경에 기반하여 주변4국과 북한에 대한 통일공공외교 실태 분석을 진행함으로써 공공외교의 발전과정, 신공공외교의 한국적 적실성, 한국형 통일공공외교 모델 모색 등에 대한 기초자료를 제공하고 있다. 이러한 성과는 학술적 영역으로 파급되어 공공외교와 통일공공외교 논의의 심화에 기여할 것이다.

다음으로, 정책적 차원의 기대효과다. 본 연구는 한국의 對주변국 통일공공외교에 대한 비교분석을 통해 통일공공외교의 행위자와 제도에 대한 총체적 시각을 제시하고 있다. 이는 한국 공공외교의 새로운 영역 발굴과 추진체계 개혁에 도움을 줄 뿐만 아니라 그 콘텐츠 개발에도 기여할 것이다. 또한 한반도 통일과 안정을 위한 우호적 환경조성의 정책적 참고자료로 활용되어 한반도 통일의 긍정성을 주변국에 설득하고 한국 정부의 대북·통일정책 추진하는데 일조할 것이다.

I

II

III

IV



II

한국 공공외교 수행체계와 '통일공공외교'의 분석틀

1. 한국 신공공외교의 추진 배경

가. 신공공외교의 정의

공공외교는 전통적인 정부 간 외교와는 달리 타 국민을 대상으로 하는 외교를 일컫는다. 물론 이러한 의미의 공공외교는 이미 전 세기에 미국과 영국과 같은 서구 국가들이 주도한 바 있다. ‘미국의 소리(Voice of America)’ 방송은 타 국민을 대상으로 하는 20세기 공공외교의 대표적 사례이다. 그러나 금세기의 공공외교는 외교의 주체와 대상, 자원과 매체 등 여러 차원에서 20세기의 그것과는 전혀 다른 양상으로 전개되고 있다. 공공외교 주체의 측면에서 과거와는 달리 다양한 비국가 행위자들이 등장하고 있으며, 대상의 측면에서도 타국의 대중과 더불어 유튜브(Youtube)와 같은 ‘글로벌 사이버 스페이스(global cyber space)’가 중요한 공공외교의 장으로 등장하고 있다. 이에 따라 적지 않은 논자들은 21세기 공공외교를 20세기의 그것과 구별하여 ‘신공공외교(New Public Diplomacy)’라고 지칭하고 있다.

21세기의 ‘신공공외교’는 전통외교와는 물론 20세기의 공공외교와도 다음과 같은 점에서 뚜렷한 차별성을 갖는다. 첫째, 외교 주체가 다양화, 다변화되고 있다는 점이다. 20세기 후반, 세계화의 급속한 진전, 그리고 민주화의 확산으로 전통적인 정부 행위자 이외에 국제기구, NGO, 기업, 심지어는 개인에 이르기까지 다양한 비국가 행위자가 공공외교의 주체로 등장하게 되었으나, 여전히 공공외교의 핵심 주체는 정부였으며 그 주 대상은 상대국의 국민이었다. 그러나 21세기 ‘민중의 힘(people power)’의 증대로 민간 비정부 행위자가 공공외교의 적극적 주체로 등장하게 되었을 뿐 아니라, 그들의 활동영역도 더욱 광범화, 세분화되게 되었다.

둘째, 외교 매체의 혁신과 ‘개방형 외교’의 등장이다. 금세기 들어 중요한 외교 자산으로 등장한 소프트파워(soft power)는 하드파워(hard power)

와는 달리 민간주체들에게도 수월하게 접근할 수 있는 외교자산이다. 소프트웨어는 상대적으로 저렴하게 소프트웨어 자원을 소프트웨어 자산으로 가공할 수 있을 뿐만 아니라, 다양한 저비용 디지털 매체를 통해서 광역적으로 전파할 수 있다는 특징이 있다. 뉴미디어 매체는 곧 공공외교의 중요한 수단으로 등장하였고, 이에 따라 21세기 신공공외교의 또 하나의 특징은 외교행태의 투명성이 증가되고 강조되는 ‘개방형 외교(open-source diplomacy)’라는 점이다.

신공공외교의 세 번째 특징은 대칭적 쌍방향성과 ‘열린 소통’이다. 과거 20세기의 하향식, 일방향식 공공외교는 무엇보다도 ‘정보의 희소성,’ ‘정보에 대한 접근의 배타성’이라는 여건 하에서 가능한 것이었다. 그러나 21세기 정보통신혁명의 여건 하에서 정보전달 방식은 과거와는 달리 수평적이고 쌍방향적이며 대칭적이라는 데에 큰 특징이 있고 따라서 21세기 신공공외교는 바로 이러한 특징을 반영하여 일방적인 전달(closed communication)이 아니라, 대칭적인 교류와 대화를 핵심으로 하는 ‘열린 소통(open communication)’의 과정으로 특징화 된다. <표 II-1>은 전통외교와 20세기 공공외교, 21세기 신공공외교의 차이점을 외교의 주요 요소의 차원에서 비교하고 있다.

〈표 II-1〉 전통외교와 20세기 공공외교, 21세기 신공공외교

외교의 요소	전통외교	20세기 공공외교	21세기 신공공외교
주체	정부	정부	정부, 민간 주체의 다양화
대상	정부	민간	민간, 글로벌 스페이스
자원과 자산	하드파워	하드파워 소프트파워	소프트파워

외교의 요소	전통외교	20세기 공공외교	21세기 신공공외교
매체	정부 간 공식 협상, 대화	선전, PR, 캠페인, 구미디어	디지털 매체 등 다양화
관계유형	수평적 (정부 간)	수직적, 일방향적, 비대칭적	수평적, 쌍방향적, 대칭적
소통의 양식	Closed negotiation	Closed communication	Open communication

나. 21세기 신공공외교의 등장 배경

금세기 들어 비교적 짧은 시간 내에 신공공외교가 급격하게 부상하고 있는 데에는 적어도 세 가지의 중요한 추동요인이 작용하고 있다. 첫째는 국제사회에서 하드파워의 한계가 뚜렷하게 드러남에 따라 이에 대한 보완책으로서 소프트파워의 중요성이 부각되고 있기 때문이다. 2001년 9·11 테러와 그 뒤를 이은 이라크 전쟁, 아프가니스탄 전쟁은 소련의 붕괴로 유일 초강대국으로 부상했던 미국의 군사력의 한계를 여실히 입증했다. 2008년 9월 리먼 브라더스사(Lehman Brothers Holdings Inc.)의 파산으로부터 시작된 금융위기는 미국 하드파워의 또 다른 축인 경제력의 한계를 드러내었고 이에 따라 다른 어느 국가보다도 미국이 먼저 외교자산으로서 소프트파워의 중요성에 주목하게 되었다. 조셉 나이(Joseph S. Nye, Jr.)에 의하면 소프트파워는 “물리적인 강제나 위협, 물질적인 보상에 의하지 않고 상대방을 끌어당기는 힘”을 의미한다.⁴ 즉 문화나 가치, 제도와 같은 소프트 파워 자산을 통해서 상대방의 마음을 얻는 것이 공공외교의 핵심인 것이다.

두 번째는 정보통신기술의 혁신적 발달과 상용화로 정보가 넘쳐나고 있다는 점이다. 오늘날 우리는 정보의 홍수 속에 살고 있으며, 이에 따라 위키

⁴ Joseph S. Nye, Jr., *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (New York: Public Affairs, 2004) 참조.

리크스(WikiLeaks) 사건에서 나타나듯 ‘비밀주의 외교’는 더 이상 가능치 않을 뿐만 아니라, 대중들에 대한 과거와 같은 일방향적 홍보나 선전이 불가능하게 되었다. 21세기 신공공외교에서 다양한 디지털 매체가 사용됨은 물론 과거와는 달리 쌍방향적, 대칭적, 개방적 소통 양식을 취하고 있는 이유이다.

정보통신기술의 혁신은 또한 1970년대 이래 전세계적인 일련의 민주화 웨이브와 더불어 ‘민중의 힘(people power)’의 급격한 부상을 가져왔다. 2010년부터 비롯된 ‘아랍의 봄’에서 보듯 일반 대중들은 스마트폰, 인터넷, 소셜 미디어 등 다양한 뉴미디어를 통해서 자신들의 목소리를 높이고 있으며, 이는 국경을 넘어서 전 세계로 확산되고 있다. 금세기의 공공외교에서 대중이 단순한 외교의 대상이 아니라 중요한 주체로 등장하고 있는 이유이다.

다. 한국에게 공공외교의 중요성

이러한 이유로 인해서 21세기는 바야흐로 공공외교의 시대라고 해도 과언이 아니다. 미국과 중국을 비롯한 세계 여러 나라들이 공공외교에 힘을 쏟고 있으며 한국도 예외가 아니다. 그러나 강대국과 달리 한국과 같은 중견국(middle power)에게 공공외교는 다음과 같은 몇 가지 측면에서 특별한 의미를 갖는다.

첫째, 군사력과 경제력에 기반한 국가 간 관계는 막대한 비용이 수반되는 고비용 구조인데 반해서 소프트파워를 주요 자산으로 하는 공공외교는 상대적으로 저비용 구조의 국가 간 관계를 가능케 한다. 따라서 한국과 같이 상당한, 그러나 제약적인 하드파워 능력과 더불어 국제사회에서 적극적인 역할을 수행하고자 하는 의지가 있는 중견국들에게 공공외교는 중요한 기회의 영역이 아닐 수 없다.

두 번째, 특히 한국과 같이 강대국 의존도가 높은 국가들에게 공공외교는 이러한 의존도를 완화시킬 수 있는 기제이다. 북한의 거듭된 핵실험과 위성 발사로 한국의 對미국 안보 의존도는 더욱 심화되고 있다. 다른 한편 경제적 측면에서는 한국의 對중국 의존도가 급격히 상승하고 있다. 주지하듯 한국은 국제무역이 GDP의 100%를 상회하는 대표적인 무역지향형 경제이며 2004년 이래 중국은 한국의 최대 교역상대국으로 자리매김 했다. 한국의 총수출입에서 중국이 차지하는 비중은 2001년 10% 수준에서 지금은 20%를 상회하고 있는 것이다. 안보와 경제 양 측면에서 미국과 중국에 대한 ‘이중의 의존(double dependency)’에 직면해 있는 한국과 같은 중견국에게는 공공외교는 강대국은 물론 약소국들의 마음을 얻음으로써 이러한 의존도를 완화시킬 수 있는 중요한 외교적 기제이다.

오늘날의 국제사회에서 중견국은 무엇보다도 전통적인 하드파워, 특히 군사력과 경제력의 차원에서 강대국과 약소국의 중간에 위치한 국가들, 특히 이중에서도 상위에 속하는 국가들을 지칭한다. 이 양 측면에서 한국은 세계에서 10위권의 국가이지만 강대국들과는 여전히 큰 차이를 보이고 있다. 예컨대 GDP의 측면에서 미국은 한국 경제의 약 15배, 중국은 약 7배 이상의 차이를 보이고 있다. 그러나 중견국이 단순히 물리적인 힘의 차원에서만 규정되는 것은 아니다. 중견국을 규정하는 또 다른 차원은 국제사회의 주요 이슈들, 특히 비전통적 안보, 환경, 개발협력 등 상대적으로 비정치적이고 비군사적인 이슈들을 해결하려는 적극적인 의지가 있고, 이와 더불어 능력에 걸 맞는 역할을 수행할 수 있는 국가들이다. 이러한 이슈들에서 중견국은 주도적인 역할을 하며, 특히 강대국과 약소국 또는 강대국 간의 상충적인 이해와 입장을 중재하는(bridging) 역할을 수행할 수 있다.

따라서 중견국들에게는 하드파워나 소프트파워와 구별되는 또 다른 ‘힘(power)’이 요구된다. 중재의 역할은 물리적이고 물질적인 힘에 의해서 이루어지는 것이 아니라, 국제사회의 보편적 가치에 근거한 합리적이고

규범적인 설득과 행위에 의해서 이루어지기 때문이다. 이러한 역할을 수행하기 위해서는 강제나 보상을 사용하지 않고 상대방을 끌어당기는 매력, 즉 소프트파워만으로는 충분하지 않으며 그 보다 더 나아가서 국제사회에서 정통성이 있고 바람직하다고 인정되는 규범과 법칙, 그리고 가치를 창출하고 정착시킬 수 있는 ‘소셜파워(social power)’⁵가 요구된다. 이러한 관점에서 중견국 한국에게는 국제사회에서 추구하고 기여할 수 있는 적절하고 구체적인 가치와 역할에 초점을 맞추는 ‘역할외교(role diplomacy)’가 중요하다. 물론 강대국들 역시 소셜파워에 기반한 역할외교를 추구할 수 있지만 한편은 강대국들간의 경쟁으로 인해서, 다른 한편으로는 강대국에 대한 약소국들의 ‘지배의 우려(fear of domination)’로 인해서 강대국들의 소셜파워는 근본적인 한계를 갖는다. 소셜파워는 근본적으로 상호주관성(intersubjectivity)에 입각한 힘이기 때문이다.

마지막으로 21세기의 신공공외교는 외교적 실천뿐만 아니라 학문적으로도 새롭게 부상하는 영역이다. 아직 그 어느 국가도 신공공외교 분야에서 주도권을 잡지 못하고 있으며 따라서 능력과 의지, 그리고 소프트파워의 잠재성을 지니고 있는 한국과 같은 중견국에게는 충분히 승산이 있는 기회의 영역이 아닐 수 없다.

2. 한국 공공외교의 수행체계

가. 공공외교 차원에서 본 한국 외교의 문제점

그렇다면 21세기 신공공외교의 특징에 비추어 본 한국외교의 문제점은 무엇인가? 해방 이후 한국 역대 정권에 걸친 과거의 문제점은 무엇이었으며, 오늘날 한국외교가 당면하고 있는 문제점은 무엇인가?

⁵ Peter van Ham, *Social Power in International Politics* (New York: Routledge, 2010).

해방 이후 한국의 외교는 <표 II-2>에서 보듯 한편으로는 국제질서의 변화와 다른 한편으로는 국내 차원의 정치경제적 변화 및 발전과 긴밀한 연관관계를 가지면서 변화해왔고, 정부부처 조직개편은 이러한 변화를 뒤 따라가며 반영하는 형태로 이루어져왔다. 해방 이후 1980년대 초반까지는 국제적으로는 냉전 대결구도와 국내적으로는 권위주의 정권하의 ‘반공국시,’ ‘경제성장 우선주의’ 통치 멘탈리티 하에, 한국의 외교는 미국과 일본을 축으로 하는 안보 중심의 정무외교, 그리고 경제성장을 위한 차관 및 무역외교에 집중되었다.

이 시기의 공공외교는 공보처(1948)-공보부(1961)-문화공보부(1968)-문화공보부 산하 해외공보관(1971)으로 이어지는 정부조직이 전담하였으나, 사실상 그 내용은 국내 차원의 일방적 정권 및 정책 홍보가 그 주가 됨으로써 위로부터의 대국민 캠페인, PR에 머무르는 것이었으며, 해외공보관 역시 한국을 해외에 알리는 시각 자체가 정권의 정당화를 위한 수단적 경향이 강했다.

1980년대 중반부터 1990년대에는 탈냉전 세계화와 더불어 국내적으로는 정치적 민주화, 그리고 경제적으로는 수출지향형 시장경제체제가 공고화되면서 이른바 ‘한강의 기적’을 이루어냈고, 이에 따라서 안보 중심의 정무외교와 더불어 경제통상외교가 한국외교의 제2의 축으로 등장하게 되었다. 이를 반영1948년 외무부 설치 이래 처음으로 외교부는1998년 통상산업부의 통상기능을 흡수하여 부내에 통상교섭본부를 설치하면서 외교통상부로 개칭하게 되었다. 즉 1990년대까지 이르는 동안 한국외교는 국가안보와 경제발전을 최우선시하는 “냉전형 정무외교,” “중상주의형 경제외교”⁶를 외교의 쌍두마차로 하는 외교를 정착시켜왔던 것이다.

⁶ 박철희, “한국 공공외교의 거버넌스 시스템 개혁을 위한 제언,” (한국국제교류재단 공공외교 2차 연구용역, 2011).

〈표 II-2〉 한국외교의 시기별, 단계별 변화

단계	외교 특징	시기	세계질서 변화	정치경제 변화
1단계	정무(안보)외교 중심	1945~ 1980년대	• 냉전구조 심화	• 권위주의 정권 • 반공 국시 • 집약적 산업화
2단계	경제통상외교 제2의 축으로 부상	1980~ 1990년대	• 탈냉전 세계화 • 미국 일방주의 등장 • ‘워싱턴 콘센서스’의 등장	• 민주화 • 수출지향형 시장경제 체제 공고화 • 하드파워 차원에서 의 중견국 입지 확립
3단계	• 외교 대상국의 전지구화 • Double dependency의 심화	2000년대	• 세계화의 심화 • 정보통신기술의 대중화 • 미국 일방주의 퇴조 • 아시아, 특히 중국의 부상	• 민주주의의 공고화 • 시민사회의 활성화 • 국내 정치적 양극화의 심화
4단계?	• 한국 외교의 패러다임 쉬프트: ‘신공공외교’를 제3의 축으로?	2010년대	• 하드파워의 한계 노정과 소프트파워 중요성 대두 • ‘글로벌 스페이스’ 등장	• 지속 가능한 경제 성장 모델의 모색

이 시기의 공공외교는 문화공보부에서 분리된 공보처(1990)-공보실(1998)-국정홍보처(1999) 및 해외홍보원(1999)으로 이어지는 정부조직이 전담하였으며, 민주화와 경제적 성공으로 인해서 전 단계에 비해서 ‘정권’보다는 한국이라는 ‘국가’를 해외에 알리는 데에 무게를 두게 되었다. 그러나 그 내용상에 있어서는 문화적 측면에 국한되었으며, 쌍방향적 교류보다는 일방적 홍보, 전달에 그침으로써 구세기 공공외교의 한계를 그대로 갖는 것이었다

2000년대 들어서는 9·11 테러사건과 이라크 전쟁, 아프가니스탄 전쟁, 그리고 2008년부터 시작된 유례없는 글로벌 경제위기로 전세기말 미국의 일방주의가 퇴조하고 하드파워의 한계점이 극명하게 드러나게 되면서 앞서

언급했던 바와 같이 ‘신공공외교’가 전세계적 차원에서 외교의 새로운 패러다임으로 부각되었다.

이 시기의 한국의 공공외교는 국정홍보처를 폐지하여 문화체육관광부에 통폐합(2008년)하고 기존 해외홍보원을 해외문화홍보원으로 흡수하면서 문화외교의 조직적 재편을 하게 된다. 이와는 별도로 외교통상부 산하에는 1991년 설립된 한국국제교류재단이 문화와 더불어 한국학, 한국어 및 인적 교류를 축으로 하는 공공외교기관으로 활동을 하게 되었다. 이 시기에는 과거의 일방적 홍보 및 전파로부터 쌍방향적 교류의 중요성을 인식하고 실천하기 시작하였다는 점에서는 매우 긍정적이지만, 다른 한편 공공외교의 영역이 지나치게 ‘문화외교’에 편중되었다는 점을 지적할 수 있다. 개별적이고 산발적으로 분산된 프로그램, 그나마도 문화에 치우친 공공외교의 한계성에 직면하고 있으며, 한국이 보유하고 있는 다양한 소프트파워 자원과 자산의 잠재성을 충분히 개발하고 활용하지 못하고 있는 것이다. 오늘날 한국의 공공외교는 문화외교의 틀에 갇혀 있다고 해도 과언이 아니며, 공공외교의 다양한 주체들이 전개하는 문화외교에서도 ‘한류 과용(過用)’ 현상이 두드러진다.

지난 60년간 한국의 외교적 과제는 오로지 국가 생존에 초점을 맞추어온 것이 사실이다. 무엇보다도 하드파워의 신장을 통한 부국강병이 대내외 정책의 최우선 순위였으며, 강대국에 의해 만들어지는 국제환경과 질서 양식에 성공적으로 적응하고 편승하는 적응력을 함양하는 데에 주안점을 두었다. 이러한 점에서 전형적인 ‘신현실주의적 외교 패러다임’이 한국 외교를 지배해왔다고 해도 과언이 아니다. 그러나 이제는 이와 같은 외교 패러다임을 바꾸어야 할 시대적 환경이 도래하였다.

21세기 초반 세계적, 국내적 맥락에서 한국 외교의 축은 정무(안보), 경제 통상이라는 두 핵심 이슈에서 국제사회가 공감할 수 있는 보다 보편적인 이슈로 확대되어야 할 것이며, 외교 대상으로서의 지역 및 국가 차원에

있어서도 한반도 주변 강대국 위주의 편향외교에서 한국과 같은 중견국과 신흥시장국들로 다변화되어야 할 것이다. 이와 같은 이슈-지역차원에서의 다변화의 필요성에 부응하기 위해 신공공외교가 한국 외교의 제3의 축으로 자리잡아야 할 이유가 있는 것이다.

나. 한국 공공외교의 수행 주체

한국의 공공외교, 특히 신공공외교에 대한 인식과 노력은 2000년대 후반에 들어서 활성화되기 시작하였다.⁷ 2008년 유명환 외교부 장관은 “국가브랜드를 강화해 국제사회에서 영향력을 증대시키는 소프트파워 외교를 펼쳐 나가겠다”며 ‘소프트파워 외교’를 강조하였으며, 2010년 취임한 김성환 외교통상부 장관은 “공공외교는 우리 정부가 추구하고 있는 복합외교의 핵심 요소로서, 모든 정부 부처, 그리고 기업과 시민사회를 비롯한 민간부문이 함께 외교에 참여하는 복합외교의 목표달성을 위해서는 하드파워 만으로는 부족하고 소프트파워 및 네트워크 등 가용한 자원과 접촉선을 총동원하여야 한다.”는 점을 강조하였다. 외교부 장관의 이와 같은 정책의지는 과거 정부와 통상, 그리고 강대국에 집중되어왔던 한국외교의 변화의 필연성과 소프트파워를 자산으로 하는 공공외교의 중요성에 대한 인식에서 비롯되는 것이었다.

이러한 맥락에서 외교부는 2010년을 “공공외교 추진 원년”으로 선포하고, 5월에 공공외교에 대한 전문적 연구와 사회적 담론의 확산을 위해 한국국제교류재단(Korea Foundation)과 더불어 ‘공공외교포럼(Korea Public Diplomacy Forum)’을 출범시킨 데 이어 2011년 9월에는 최초로 공공외교 대사(Ambassador for Public Diplomacy)직을 신설하여 마영삼 대사를

⁷ 이 부분은 김기정 외, “한국 공공외교 수행체계 연구,” (외교통상부 연구용역과제 보고서, 2013.1); 김휘정, “문화외교와 국제문화교류 부문 정책수행체계의 개선방안,” (NARS 현안 보고서 145, 2012.3.13) 참조.

초대 대사로 임명하였다. 또한 2012년 1월에는 외교부내 공공외교의 기능을 강화하고 관련 실질적 사업을 추진하기 위하여 문화외교국의 문화외교정책과를 공공외교정책과로 개칭하였다.

공공외교의 중요성에 대한 정책적 인식은 지난 2월 출범한 박근혜 정부에도 이어지고 있다. 정부출범 직후인 3월의 외교부 업무보고에서는 북핵문제, 한미, 한중관계 등과 더불어 중견국 외교 및 공공외교의 활성화를 핵심 외교과제로 지목하고 있다.⁸ 중견국 외교는 한국의 국제사회에 대한 기여와 역할에 초점을 맞추고 있으며 공공외교는 국민참여형 공공외교와 국내 차원의 법적, 제도적 체제 구축에 초점을 맞추고 있다. 그러나 오늘날 한국 공공외교 수행체계는 공공외교 분야를 둘러싼 정부부처 간 관할영역의 중복 및 중첩, 공공외교 추진체계의 구심점 및 조율기관의 부재, 그리고 외교부내 공공외교 주무부서의 주변부화(marginalization) 등 산적한 문제들을 어떻게 해결할 것 인가하는 과제에 직면해 있다.

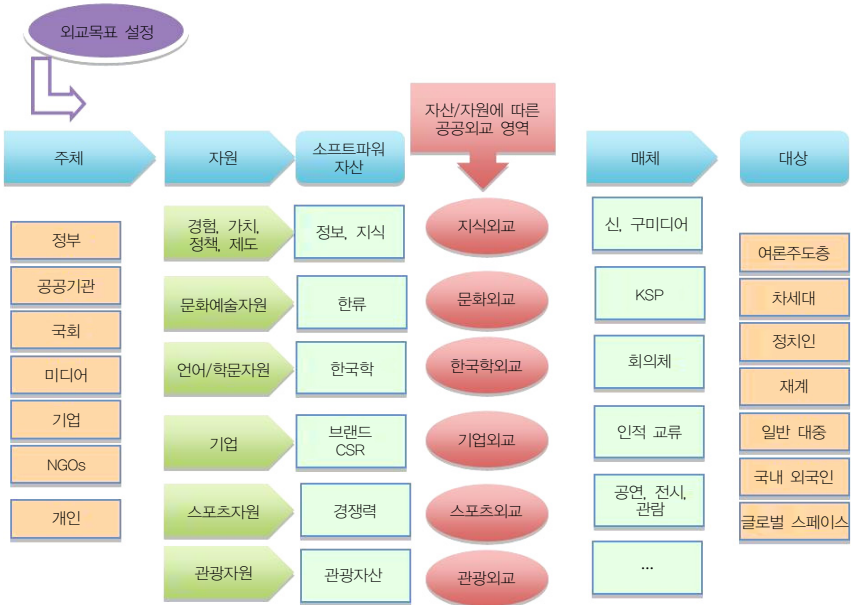
한국 공공외교의 수행체계를 보다 구체적으로 살펴보기 위해서 여기에서는 공공외교의 실행 과정을 구성하고 있는 다섯 가지 핵심 구성요소에 주목하는 ‘5단계 분석틀(5-phase framework)’을 사용하고자 한다. <그림 II-1>은 공공외교의 다섯 가지 요소를 실행단계별로 적시한 것(implementation flow)이며, <그림 II-2>는 이와 같은 5단계 분석틀에 의거한 한국 공공외교의 전반적 수행체계를 나타내고 있다. 여기에서는 특히 (1) 정부 차원의 공공외교 수행 주체(<표 II-3>)와 (2) 자원 및 자산에 따른 공공외교의 영역이라는 두 가지 차원에 초점을 맞추어서 한국 공공외교의 수행체계를 보다 구체적으로 살펴보고자 한다.

⁸ 2013년 외교부 업무보고, <http://www.mofa.go.kr/introduce/plan/index.jsp?menu=m_70_30>.

〈그림 II-1〉 공공외교에 대한 5단계 분석틀



〈그림 II-2〉 5단계 분석틀에 따른 한국 공공외교 수행체계



〈표 11-3〉 한국 정부 차원 공공외교의 수행 주체

수행 주체		비 고
외교부	본부	문화외교국, 대변인실, 정책기획국
	재외공관	178개 재외공관
산하기관	한국국제교류재단	포괄적 공공외교 기관
	국제협력단	개도국에 대한 ODA 지원
	재외동포재단	재외동포 네트워크 구축
문화체육관광부		문화외교
산하기관	예술경영지원센터	전략적 문화예술진출 지원
	국제발레단	국립예술단체 국제교류
	국제오페라단	국립예술단체 국제교류
	국제합창단	국립예술단체 국제교류
	한국공예디자인문화진흥원	공예 해외진출 지원
	한국문화예술위원회	국제예술교류, 인적교류
	명동·정동극장	공연 국제교류
	국립극단	공연 국제교류
	국립현대미술관	미술 국제교류
	국립국악원	국악 국제교류
	국립민속박물관	민속박물관 국제교류 및 협력
	국립국어원	해외한국어 보급사업(세종학당)
	한국문학번역원	문학 국제교류
	한국문화예술교육진흥원	문화예술교육 국제교류
	해외문화홍보원	해외 한국문화원(19개국 23개소), 문화홍보관(30개국 35개처) 관할
	문화재청	문화재 공적 원조 문화재연구기관 간 교류
	한국관광공사	해외 지사(14개국 24개소) 관할
	국제문화산업교류재단	한류진흥, 쌍방향문화교류, 해외통신원 등
	한국콘텐츠진흥원	해외지사(4개국 4개소) 관할
	영화진흥위원회	영화 해외진출 지원
한국국제방송교류재단	국제방송교류	

I

II

III

IV

수행 주체		비 고
교육부 (교육과학기술부)		장학사업, 인재교류사업, 한국어 진흥 사업
산하기관	국립국제교육원	GKS 사업
	한국교육학술정보원	교육정보화 분야의 성공 경험을 공유하는 사업
	한국교육원	재외한국어보급(현지인포함)
	한국학중앙연구원	한국학 심층연구 및 교육 지원
기획재정부		KSP에 기반한 지식외교
	한국개발연구원	
산업통상자원부 (지식경제부)		기술과 디자인 영역에서 한국의 국가 브랜드 제고
여성가족부		청소년 국제교류
보건복지부		개발도상국, 북한, 재외동포에 대한 보건의료 지원사업과 해외재단 긴급구호사업
산하기관	한국국제보건의료재단	

(1) 외교부(외교통상부)

외교부⁹ 내에서 공공 외교와 직접적인 관련이 있는 부서는 문화외교국, 대변인실, 정책기획국 등을 들 수 있으며, 그 중에서도 문화외교국은 한국의 공공외교를 총괄해야 하는 조직이다. 문화외교국은 공공외교정책과, 문화교류협력과, 문화예술협력과의 세 개과로 이루어져 있다. 공공외교정책과는 공공외교정책을 관리하며 산하기관으로 후술하게 될 한국국제교류재단을 관리 감독하는 역할을 맡고 있다. 아울러 문화교류정책, 유네스코 관련 업무를 관장한다. 문화교류협력과는 국제스포츠대회 개최 지원 및 관광분야 국제협력 등의 업무를, 문화예술사업과는 문화홍보사절단, 문화협정 등을 관리하고 관장하는 업무를 맡고 있다. 세계 각국의 178개 공관은 한국 문화 및 예술 소개, 공연, 전시회, 영화제 등 각종 해외문화행사를 개최하고,

⁹ 박근혜 정부 출범과 더불어 통상기능이 산업통상자원부로 이관되면서 명칭을 외교통상부에서 외교부로 개칭하였다.

특히 K-Pop으로 대표되는 한류 확산을 위한 자체 프로그램을 기획, 추진하고 있기도 하다.

그러나 한국 공공외교의 활성화를 위해서는 무엇보다도 공공외교의 주무부처인 외교부가 문화외교라는 틀을 과감하게 넘어서는 인식과 직제의 대전환이 필요하다. 공공외교는 외교의 종합적인 전략과 비전과의 연계 속에서 체계적이고 조직적인 활동으로 이어져야 하는데 현실은 그렇지 못하다. 이는 외교부가 공공외교를 포괄적 정책개념으로 접근하기 보다는, 단지 문화외교라는 협의적 관점에서만 이해하고 접근하는 데에 기인하는 바가 크다. 외교부 스스로가 공공외교에 대한 ‘문화외교의 틀,’ 국지적, 미시적 틀에서 벗어날 때에야 비로소 문화체육관광부와 같은 공공외교의 국지적 분야를 담당하는 부처들과의 충돌을 피할 수 있을 것이다.

외교부는 한국국제교류재단, 국제협력단, 재외동포재단 등 세 개의 산하 공공기관을 관할하고 있다. 한국국제교류재단법에 근거하여 1991년 설립된 한국국제교류재단(Korea Foundation: KF)은 명실공히 한국의 가장 대표적인 포괄적 공공외교기관이라 할 수 있다. 재단은 해외에서의 한국어 및 한국학 진흥, 문화예술 교류, 그리고 지식을 자원으로 하는 인적, 지적 소통과 교류에 초점을 맞추고 있는 공공외교 등 세 개의 사업라인을 핵심으로 하고 있으며, 그 외에도 한국에 관한 출판과 미디어 보급도 지원하고 있다. 특히 공공외교 사업 분야에서는 연간 1,000여 명을 넘어서는 인사초청 및 파견, 개도국 고위급 인사들을 대상으로 하는 국가발전 비전공유(Vision Sharing for National Development), 국별로 특화된 국가별 포럼, 세계적 현안 이슈를 주제로 지적 소통의 장을 마련하는 KF 글로벌 세미나, 미디어를 대상으로 하는 KF 글로벌 미디어 포럼, 한국의 청년들을 세계 우수 연구소 및 국제기구로 파견하는 글로벌 인턴십, 해외 연구소 및 민간단체 지원 등 다양한 프로그램을 통해서 한국의 지식외교 분야를 개척해나가고 있다.

이와는 달리 외교부의 또 다른 산하기관인 국제협력단(Korea International Cooperation Agency: KOICA)은 개발도상국에 대한 무상 개발지원을 전담하고 있다. 사업 분야는 건물이나 시설물을 지원하는 프로젝트형 사업에서부터 교육, 보건, 의료, IT 등 분야 사업을 지원하고 있다. 특히 한국의 경제발전 경험을 공유하고자 하는 목적 하에 개발도상국의 공무원, 기술자, 연구원, 정책결정자들을 대상으로 인적자원개발 사업을 시행하고 있다. 그간 연수사업에 참여한 연수생은 약 5만 명에 이르며 2013년에는 4,500여 명을 대상으로 연수과정을 추진할 계획이다. 해외봉사단 파견 역시 국제협력단의 오랜 사업 중의 하나이며 2009년 5월에는 “나눔과 배움을 통한 국제사회에의 공헌”이라는 목표 하에 범정부적으로 월드프렌즈코리아(World Friends Korea: WFK)를 공식 출범시켜 기존의 국제협력단 봉사단 외에 IT 봉사단, 대학생 봉사단, 과학기술지원단 등을 통합하여 운영하고 있다.

1997년에 출범한 재외동포재단(Overseas Koreans Foundation: OKF)은 글로벌 재외동포 네트워크 구축 활동을 통하여 공공외교 역할을 담당하고 있다. 재단은 세계 한상정보센터를 운영하고 세계한상대회(World Korean Business Convention)를 주관하며, 한상넷(hansang.net)을 통하여 온라인 상에서 지속적으로 글로벌 한상네트워크 구축을 도모하고 있다. 이와 더불어 글로벌 코리안 네트워크 구축 사업(korean.net)과 재외동포 교육지원 사업도 추진하고 있으며, 우수 재외동포 학생들이 국내 대학 및 대학원에서 학업 할 수 있도록 초청장학사업도 시행하고 있다.

(2) 문화체육관광부

문화체육관광부는 문화, 체육, 관광이라는 기제를 통해 한국을 세계에 알리려는 노력을 하고 있다. 해외에서의 한국어 보급 확대 및 세계화 프로젝

트의 일환으로 세종학당 사업을 담당하고 있으며, 한국어 교원자격증 소지자 해외 파견 사업, 현지인 교원양성 프로그램도 운영하고 있다. 또한 태권도 보급 사업의 일환으로 태권도 사범 및 시범단, 평화봉사단, 대학생 인턴 사범도 파견하고 있다. 문화체육관광부는 <표 II-3>에서 보듯 20여 개가 넘는 산하기관을 통해서 문화영역에서 상당한 전문 자산을 보유하고 있을 뿐만 아니라 최근의 한류, 특히 K-Pop의 세계적 인기로 한국의 문화외교 분야에서 중추적 역할을 하고 있다.

특히 19개국 23개소의 해외 한국문화원과 30개국 35개처의 문화홍보관을 관할하고 있는 해외문화홍보원(the Korean Culture and Information Services: KCIS)은 한국 문화의 홍보 및 국가이미지 제고를 위한 문화홍보 기본계획을 수립하고 한국 소개행사 개최를 지원하며 해외 홍보자료를 제작, 배포할 뿐만 아니라, 해외 인사 초청 및 방한 활동도 지원하고 있다. 또한 외신의 취재를 지원하고 외신 논조의 분석 및 오보 대응 등의 역할도 수행하고 있다. 이외에도 한국에 관한 국제학술회의 또는 세미나의 개최 및 지원, 해외 언론인 초청, 주한 외국인의 한국산업 및 문화 시찰 지원 및 강좌 개설, 한국관련 인쇄 및 영상자료 제작 보급, 외국 교과서 등의 문헌과 인터넷 웹사이트에 잘못 기재된 한국관련 정보 시정, 주요 인사 방한 및 국가 이미지 관련 여론조사를 수행하고 있다.

(3) 기획재정부

기획재정부는 공공외교 분야에서 “정책과 지식의 확산을 통해서 한국의 국가 이미지를 강화한다”는 기본 방향을 설정하고 경제발전경험공유사업(Knowledge Sharing Program: KSP)을 수행하고 있다. 2004~2008년 동안 13개국 83개 과제에 대한 정책 컨설팅을 수행하였으며, 2009년부터는 기존 전문분야별 정책자문 방식에 더하여 거시경제 전반에 관한 정책자문,

“포괄 컨설팅”을 실시하고 있다. 아울러 주한 외교사절을 초청하여 한국의 경제발전 경험을 공유하는 세미나를 개최하고 세계은행과 함께 경제발전 경험을 공유하는 학술대회를 개최하는 한편, 개도국들의 요청이 있을 경우 한국인 정책 자문관을 파견하여 상주시키는 방안도 장기적으로 검토하고 있다.

한국개발연구원(Korea Development Institute: KDI)은 국무총리실 산하의 국책연구기관이지만, 기획재정부의 KSP 사업의 핵심 기능을 수행하고 있다. KDI는 KSP 수행 외에도 개발원조사업에 대한 체계적인 정책과제 연구(원조의 효율성 제고 등), 정책자문사업 수행(경제발전전략, 산업화 및 수출촉진, 지식경제, 경제위기관리, 인적 자원 개발 분야), 워크숍 및 포럼, 국제회의 및 교육연수 사업을 수행하고 있다.

2013년 1월 OECD는 개발이사회 연례회의에서 ‘지식공유연대(Knowledge Sharing Alliance)’를 공식 출범시킴으로써 지식공유를 기존의 개발협력의 주요 유형인 자금지원(인프라구축), 기술협력(초청연수, 봉사단 파견 등)과 구별되는 ‘제3의 개발협력 형태’로 공식화하였다. 이는 한국형 개발협력의 대표 브랜드인 경제개발협력 공유사업이 국제적 리딩 모델로 자리매김하게 되었다는 것을 의미한다. OECD는 지식공유연대 창설을 위해 지식공유 분야의 핵심 주자인 한국을 전략적 협력대상국으로 주목하고 협력을 요청하였으며, 한국은 독일과 함께 OECD의 지식공유연대 설계 및 준비과정에 적극 참여하여 한국의 KSP 운용 경험을 바탕으로 지식공유에 대한 지적 리더십을 적극 발휘한 바 있다. 한국 정부는 지식공유연대를 통해 우리나라의 독특한 경제발전과정에서 축적된 지식과 경험을 국제사회와 나누고 개도국이 자립 성장할 수 있는 정책적 해답을 스스로 찾고 이를 실천할 수 있도록 적극 지원할 계획을 갖고 있다.

(4) 산업통상자원부(지식경제부)

산업통상자원부¹⁰는 기술과 디자인 영역에서 한국의 국가 브랜드를 홍보하는 계획을 통해 공공외교에 일조하고 있다. 기술력과 디자인 강국의 이미지 확대를 정부가 주도하고 그러한 방향에서 기업들을 정부가 후원한다는 개념이다. 세계 최고 품질을 생산하는 한국의 명품 브랜드를 개발 지원하고, 이를 브랜드 정체성(brand identity)으로 설정하여 세계시장에 적극 알린다는 것이 산업통상자원부의 핵심 목표이며, 대한무역투자진흥공사(Korea Trade-Investment Promotion Agency: KOTRA)가 보증하는 브랜드를 확대하고 이들 기업들의 해외전시회 참가를 지원하는 식이다. 2009년부터 ‘글로벌 패션 브랜드’ 사업을 통해서 K-Pop, 한류스타, 토탈 패션 등과 결합된 새로운 개념의 한류 융합마케팅을 추진하고 있으며 한류 패션콘서트도 개최하고 있으며, 해외 백화점 등 주요 유통, 패션계를 대상으로 한국 브랜드를 소개하고 입점 상담도 추진하고 있다. 이와 더불어 해외 언론에도 한국 상품과 기업의 고급화 이미지를 지속적으로 홍보하는 사업을 추진 중이다.

(5) 보건복지부

보건복지가족부의 공공외교는 대외 정책보다는 국내 정책에 초점을 두고 있다. 다문화가족 지원 사업을 확대한다는 것이 그 핵심인데, 다문화사회로 전환되어 가고 있는 한국의 사회적 이미지를 고려하여 이에 대한 정책적 지원을 늘리고 이를 통해 한국의 국가적 이미지를 제고한다는 목표를 두고 있다. 이를 위해서 다문화가족을 위한 생활지원을 확대하고 교육 서비스를 확대하는 정책을 추진 중이다. 한편 해외에서는 산하기관인 한국국제보건

¹⁰ 박근혜 정부 출범과 더불어 기존의 응용 R&D 업무가 미래창조과학부로 이관되고 통상 업무를 외교통상부에서 이관 받아 산업통상자원부로 개편되었다.

의료재단(Korea Foundation for International Healthcare: KOFIH)을 통해서 개발도상국, 북한, 재외동포에 대한 보건의료 지원사업과 해외재난 긴급구호사업 등을 진행하고 있다.

(6) 여성가족부

여성가족부는 24세 미만의 청소년 국제교류 사업을 시행하고 있다. 2013년 계획 기준 국가 간 청소년 교류, 해외 자원봉사단 파견, 청소년 초청 연수, 국제회의 및 행사 파견 등의 프로그램을 통해서 연간 3,000여 명에 달하는 청소년 교류를 시행하고 있다.

(7) 교육부(교육과학기술부)

교육부¹¹의 공공외교는 세계 각국과의 인재 교류를 통해 국제사회에 기여하고 한국에 우호적인 인재 네트워크를 구축하려는 글로벌 코리아 스콜러십(Global Korea Scholarship: GKS), 한국의 성공적인 교육정보화 경험을 국제적으로 공유하는 사업, 그리고 한국학 진흥 사업을 축으로 하고 있다.

GKS는 그 동안 산재되었던 한국 정부의 장학 관련 사업을 2010년부터 총괄 연계하는 정부 장학금 지원 프로그램으로서, 교육과학기술부 직속기관인 국립국제교육원(National Institute for International Education: NIIIE)에서 시행을 담당하고 있다. GKS의 외국인 초청 사업은 한국의 학부 및 대학원과정에서 수학할 수 있는 기회를 제공하는 종전의 정부 초청 장학생 프로그램(Korea Government Scholarship Program: KGSP), 대학간 MOU에 근거하여 국내 대학에 재학 중인 교환학생을 지원하는 프로그램, 국내 대학에서 수학 중인 우수 자비 유학생을 지원하는 프로그램, 주요

¹¹ 박근혜 정부 출범과 더불어 과학 및 기술업무가 미래창조과학부로 이관되면서 교육부로 개칭되었다.

국가 대학생 초청연수, 외국인 현직 리더 초청연수 프로그램으로 구성되어 있다.

한편 교육정보화 분야에서의 성공적 경험을 공유하는 사업 역시 교육부 산하 기관인 한국교육학술정보원(Korea Education & Research Information Service: KERIS)에 의해서 운용되고 있다. 2008년에 한국의 교육정보화를 벤치마킹 하기 위해 54개국 580여명이 한국을 방문하여 교류협력에 관한 사안을 논의한 바 있고, 2011년 65개국 700여명을 대상으로 한국의 교육정보화 교육 프로그램을 시행하였다. KERIS는 이와 같은 지식전파를 공적 개발원조(ODA) 사업과 연동하여 실시하려는 계획을 가지고 있다. 물적 자원 제공뿐 아니라 무형의 지식 전파를 통한 공적 개발원조 사업을 하겠다는 취지이다.

한국 문화의 심층연구와 교육을 통하여 한국학을 진흥하기 위해 설립된 한국학중앙연구원(Academy of Korean Studies: AKS)¹²에 2007년부터 한국학진흥사업단(Korean Studies Promotion Service: KSPS)¹³을 출범 시켜서 한국학 진흥에 주력하고 있다. 한국학진흥사업단은 국내외 우수학자를 한국학 연구에 영입하여 세계적 수준의 한국학 연구성과물을 산출해 한국학의 국제 경쟁력 강화를 모색하고 있다.

(8) 지방정부

세계화와 더불어 이른바 ‘세방화(glocalization)’ 현상이 심화되면서 지방 정부들이 공공외교의 활동적인 주체로서 등장하고 있다. 한국의 대부분의 지방정부들은 자체적인 국제교류 사업을 전개하고 있으며, 2012년 5월 현재 광역지방자치단체 16개의 시·도 및 기초 지방자치단체 209개의 시·군·구는 해외 65개국 947개 도시와 1,183건의 국제교류 협정을 체결하고 있다.

¹² 1978년 한국정신문화연구원으로 설립되었으며 2005년 한국학중앙연구원으로 개칭하였다.

¹³ 2007년 한국학기획사업단으로 출범하여 2009년 한국학진흥사업단으로 명칭을 변경하였다.

지자체별로는 경기도(시군구 포함)가 193건으로 가장 많았고 서울(152건)이 뒤를 이었으며, 교류대상 국가별로는 중국이 475건으로 가장 많았고, 일본(172건), 미국(130건), 베트남(39건), 러시아(37건) 순이었다.¹⁴

지방정부들의 공공외교 활동은 각 지방의 특성을 내세워서 특화된 국제 교류를 모색하는 것도 주목할 만하다. 예컨대 서울시는 “Hi Seoul,” “Soul of Asia”이라는 캐치프레이즈 하에 서울 관광, 상품 마케팅, 투자유치, 문화적 이미지 제고 등 다양한 목적으로 서울시의 이미지를 홍보하고 있으며, 인천시는 동북아 허브도시로서의 이미지, 특히 경제자유구역(Incheon Free Economic Zone: IFEZ), 인천국제공항, 인천 신항 개발 등 동북아 물류 중심도시로서의 이미지를 부각시키고 있다. 경기도는 환경문제 해결이라는 이슈를 중심으로 국제적 협력과 공조에 초점을 맞추고 있으며 중국 내몽골 쿠부치 사막에 황사 확산방지를 위한 경기도 녹색생태원을 조성하는 사업을 추진하고 있다. 제주도는 2005년 ‘평화의 섬 제주’ 선포를 기화로 동북아 지역의 평화와 공동 번영을 국제적 비전으로 내세우고 있으며, 매년 ‘평화와 공동 번영을 위한 제주포럼’을 개최하고 있다.

경상북도는 새마을 세계화 사업을 통한 빈곤 퇴치 노력을 국제교류의 핵심 축으로 내세우고, 2010년부터 에티오피아·르완다·탄자니아·카메룬 등 아프리카 4개국 15개 마을에 매년 새마을 지도자 80여명을 해외봉사단으로 파견하고 있다. 또한 유엔세계관광기구 ‘스텝재단(UNWTO ST-EP Foundation)’과의 협력 하에 아프리카 14개 국가가 제시하는 마을에 최우선적으로 새마을운동 노하우와 인력을 지원하고, 각 국가에서 추천하는 인물을 영남대학교 새마을운동 지도자 과정에 입학시켜 경상북도 지원으로 교육시키는 계획을 추진 중에 있다.

¹⁴ 행정안전부, “지방자치단체 국제교류현황(지자체별),” (행정안전부, 2012.8.), <http://www.mospa.go.kr/firt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=29228> (검색일: 2013.4.5).

(9) 국회

한·미, 한·구주, 한·중, 한·러 등 네 개의 국회의원 외교협의회가 있으며, 이외에도 총 97개의 의원친선협회(아시아·태평양주 19개, 아프리카·중동주 21개, 미주 17개, 구주 40개)가 있다. 일본과는 독립법인의 형태로 1972년 설립된 한일의원연맹이 꾸준하고 활발한 활동을 전개해오고 있다.

(10) 기업

삼성이나 현대 등 한국 기업의 브랜드 파워는 그 자체가 한국의 국가 브랜드와 이미지 제고에 직결된다. 그러나 상업적인 브랜드 파워 이외에도 기업들의 해외 현지 기여활동은 기업의 사회적 책임(corporate social responsibility)을 초국가적 차원에서 실현한다는 점에서 기업 공공외교의 중요한 측면을 구성한다. 포스코 대학생봉사단, 현대·기아자동차 그룹의 청년봉사단, LG의 협업봉사단, 삼성전자 직원들의 봉사활동 등이 현지 봉사활동의 대표적인 사례이다. SK 커뮤니케이션즈는 탄소배출로 인한 지구 온난화를 방지하기 위하여 저탄소 라이프를 제안하는 ‘초록마을(Green Town)’ 환경캠페인을 추진하였으며, 이 캠페인은 2009년 영국 외무성 디지털외교 성공 사례로 선정되어 아시아태평양 지역 영국 대사관들의 교육 자료로 활용되기도 하였다.¹⁵

(11) 민간외교단체

21세기 신공공외교의 시대에 외교의 새로운 주체로서 민간단체들의 중요성은 아무리 강조해도 지나침이 없다. 한국의 경우 1987년 이래 민주화의 진전 및 공고화와 더불어 자생적 민간단체들이 번성해왔다. 그러나 여전히

¹⁵ <<http://corp.skcomms.co.kr/cyCampaign.jsp>>.

민간외교단체의 수나 규모에 대해서는 체계적인 조사가 이루어지고 있지 않으며, 따라서 이들의 활동에 대한 정확한 정보조차 부재한 것이 현실이다. 예컨대 외교부의 문화외교국에 등록되어 있는 민간외교단체의 숫자는 거의 600여 개에 이르고 있으나 여타 중앙 부처와 지방정부에 등록되어 있는 민간단체의 전체 숫자나, 이들 중 어느 정도가 어떠한 분야에서 지속적인 활동을 하고 있는지도 알려져 있지 않다.

한국국제교류재단은 이와 같은 현실을 감안하여 외교부 등록 민간외교단체 중 약 220여 개 단체를 1차 대상으로 2013년 ‘민간외교단체 사이버 커뮤니티’를 개설할 예정이다. 동 사이버 커뮤니티는 그 대상을 점차 확대함으로써 한국 민간외교단체들의 현황을 파악하고, 이들 단체들 간의 정보 공유와 소통을 통해서 민간외교의 시너지효과를 제고할 뿐만 아니라, 이들 단체들과 외교부 및 한국국제교류재단과의 소통의 채널을 확보함으로써 민간외교 분야에서 최소한의 조정기능을 수행하고자 하는 것이다.

(12) 개인

공공외교에서 민간 주체의 부상과 더불어 외교부는 국민과 함께하는 ‘국민참여형 공공외교’를 적극적으로 추진하고 있다. 이의 일환으로 외교부는 공공외교 활성화를 위한 국민제안 공모 사업, 또한 한국국제교류재단과 함께 2013년부터는 ‘국민 모두가 공공외교관’이라는 공모 사업을 시행하고 있다. 또한 외교부는 청년인력 ODA 교육, 청년 공공외교단 및 해외 공공외교 인턴십 등을 활성화시킴으로써 국민참여형 공공외교를 강화한다는 실행 계획을 세우고 있다. 한국국제교류재단은 한국 청년들의 해외 진출을 모색하는 KF 글로벌 인턴십 프로그램과 더불어 2013년부터는 이들에 대한 글로벌 시티즌십 교육 프로그램인 ‘국민외교관(KF Civic Diplomat)’ 사업을 시행할 예정이다.

다. 한국 공공외교 영역에서의 추진 실태

(1) 문화외교

공공외교의 한 분야로서 한국의 문화외교는 2000년대 들어서 한류, 특히 최근 싸이(Psy)의 ‘강남스타일’의 세계적 히트를 포함하는 K-Pop 열풍으로 그 전성기를 구가하고 있다고 해도 과언이 아니다. 한류의 성공에는 여러 가지 요인이 있지만, 무엇보다도 한국 엔터테인먼트 산업의 상업적 이익에 근거한 제작 및 마케팅 능력이 근본적인 추동력이며 이에 더하여 한국 정부 차원의 지원과 외교적 활용이 부가적인 요인으로 작용하고 있다고 볼 수 있다.¹⁶

그러나 정부 차원에서는 <표 II-3>에서 보듯 외교부와 문화체육관광부 및 20여 개 이상의 산하기관들이 다양한 문화교류 사업을 추진함에 따라 부처 간, 기관 간 사업의 중첩과 중복현상도 나타나고 있다. 예컨대, 對한국 국제교류재단의 문화예술교류협력 사업은 국가 간 계기성 문화행사, 교류 미진지역을 대상으로 하는 문화예술교류 사업 등을 통해 국제사회에서 문화국가 이미지 제고를 목적으로 하고 있으며, 해외문화홍보원의 문화예술 해외교류 사업은 우리 문화의 해외소개 및 교류 사업을 통해 국가이미지 제고에 기여함을 목적으로 함으로써 두 기관의 사업 목적은 궁극적으로 유사하며, 집행된 사업 내역 역시 크게 다르지 않다.

문화외교가 번성을 이루자 문화체육관광부는 한국관광공사, 한국콘텐츠진흥원, 영화진흥위원회, 한국저작권위원회 등 산하 유관 기관의 해외 사무소를 재외문화원 건물에 통합한 ‘코리아센터’의 건립을 2006년부터 추진해 오고 있다. 코리아센터를 문화예술, 문화산업, 관광 등 한국문화를 종합적으로 체험할 수 있는 복합공간으로 운영하고, 한류의 지속과 확산을 위한

¹⁶ Chua Beng Huat, *Structure, Audience and Soft Power in East Asian Pop Culture* (Hong Kong: Hong Kong University Press, 2012) 참조.

문화교류 거점으로 활용하는 것을 목적으로 하는 것이다. 그러나 해외문화원은 외교부 해외 공관과 긴밀한 협력관계를 유지하면서도 본질적으로 문화체육관광부의 관할 하에 있으므로 해서 문화외교의 이원적 지휘관리체계를 드러내고 있다.

문화외교를 둘러싼 정부부처 간 관할권 경쟁은 한류의 확산에 따른 경쟁적 입법안에도 그대로 반영되고 있다. 이미 지난 18대 국회에서 문화외교와 국제문화교류 증진에 관한 세 개의 법안이 국회에서 계류된 바 있으며,¹⁷ 19대 국회에서도 세 개의 법안이 발의되어 있는 상황이다.¹⁸ 이들 법안은 국제문화교류와 문화외교 업무 수행에 있어 여러 부처 간 유사·중복 업무의 문제점을 인식하고 정부나 민간 차원에서 추진 중인 각종 문화교류를 총괄적으로 추진할 수 있는 법적, 제도적 장치를 마련한다는 공통된 입법 취지를 가지고 있다. 그러나 권한의 소재에서 각각 문화체육관광부와 외교통상부에 무게를 두고 있음에 따라서 법안의 주요 내용이 각 부처의 자기 이익 추구로 귀결됨에 따라, 입법을 통한 정책의 실현가능성을 위해서는 상당 부분 보완이 요구되는 것이다.

(2) 지식외교

금세기 들어서 정보통신 기술의 발달과 상용화로 세계는 ‘정보의 홍수’ 속에 있으며, 이러한 상황은 정보 송신자와 수신자 사이의 원활한 소통을 촉진하는 한편 그릇되거나 불완전한 정보, 정보의 왜곡, 또는 정보 수신자의 왜곡된 해석 등으로 오히려 불통을 초래하는 측면도 있다. 바로 이러한

¹⁷ “국제문화교류진흥법안,” (강창일의원 대표발의, 2009.7.7); “문화외교 활성화 및 증진에 관한 특별법안,” (신낙균의원 대표발의, 2011.9.16); “국제문화교류진흥법안,” (허원제의원 대표발의, 2011.11.9).

¹⁸ “문화외교 활성화 및 증진에 관한 특별법안,” (김관영의원 대표발의, 2012.8.7); “공공외교의 활성화 및 증진에 관한 특별법안,” (이재영의원 대표발의, 2012.8.17); “국제문화교류진흥법안,” (강창일의원 대표발의, 2012.10.26).

점에서 사실을 기술하는 단순한 정보(information)를 넘어서는 지식(knowledge)이 공공외교의 중요한 자산으로 대두되고, 지식을 자산으로 하는 지식외교의 중요성이 대두되는 것이다.

지식외교는 지식의 공유와 전파를 통해서 범지역적, 범세계적 지식 공동체, 지식 네트워크를 구축함으로써 국제사회의 새로운 규범과 질서를 창출할 수 있는 잠재력을 지닌다. 특히 국제사회가 당면하고 있는 주요 이슈들에 대해서 국지적인 국가이익을 넘어서 공동체적 선을 추구하고 이의 실현을 위해서 구체적인 역할을 수행하는 것은 중견국 공공외교의 중요한 측면을 구성한다.

한국의 지식외교는 경제발전을 이룩하는 과정에서 축적된 정책적 경험과 지식이 한국 소프트웨어의 근간이라는 인식 하에 경제개발 정책 및 지식의 확산을 통한 한국의 국가 이미지 강화라는 공공외교의 기본방향을 가지고 있다. 주요 개발도상국들이 한국의 경제발전에 관한 관심을 가지고 있고, 이러한 수요에 대해 한국의 경험을 확산함으로써 국제사회에서 중견국으로서 가교국가(bridging state)로서의 역할을 한다는 것이다.

한국은 경제발전 경험을 핵심으로 하는 지식 공유를 넘어서 다른 지식 영역에서도 잠재성을 가진다. 분단국으로서의 평화와 위기관리, 교육을 포함하는 인간자원개발(HRD), 첨단 IT기술을 응용한 전자정부 및 전자치안 시스템, 그리고 무엇보다도 정치적 민주화 등은 지식의 형태로 여러 개발도상국들과 경험을 공유할 수 있는 분야이며, 이들 분야에서 구체적인 지식 공유 프로그램을 개발하여 개발도상국을 포함한 국제사회와 공유하는 것이 중견국으로서 한국이 당면하고 있는 지식외교의 중요한 과제 중 하나이다.

지식외교의 또 하나의 유형은 주요 국제 이슈들을 주요의제로 설정하여 다양한 국제회의, 세미나, 포럼 등 회의체를 소집하여 국제적인 지식연대와 합의를 구축해나가는 것이다. 이러한 유형의 지식외교의 장점은 아젠다 설정을 통해서 공론의 장을 만들 수 있고 현안 이슈에 대한 자국의 입장을

지적 소통을 통해서 밝힐 수 있을 뿐만 아니라, 궁극적으로는 소설과위를 통해서 국제적인 지식공동체(epistemic community)를 구축할 수 있다는 점에 있다. 한국은 2010년 G20 정상회의나 2012년 핵안보 정상회의와 같은 세계적 회의를 주관하는 등 전통 외교 분야에서는 물론, 공공외교의 차원에서 역시 민간부문의 다양한 주체들이 이와 같은 형태의 지식외교를 활발히 전개하고 있다.

(3) 한국학외교

한국학외교는 해외 한국어 보급과 한국학(Korean Studies) 진흥이라는 두 가지 영역에서 이루어지고 있다. 해외 한국어 보급 사업은 외교부, 교육부, 문화체육관광부의 세 개 부처가 수행하고 있으나, 보급기관 및 보급대상에서 다소 차이를 보이고 있다. 외교부와 교육부는 각각 한글학교와 한국학교를 설립하여 재외동포를 대상으로 모국어 교육 사업을 수행 중이고, 문화체육관광부는 세종학당을 운영하며 외국인 대상 한국어 보급 사업을 전개하고 있다.

문화체육관광부는 2007년도부터 국립국어원 및 한국어세계화재단을 통하여 해외 현지 일반 대중을 대상으로 한국어를 보급하기 위하여 ‘세종학당’을 설립하여 운영 중이고, 외교부 산하 재외동포재단은 재외동포 대상 모국어 교육사업의 일환으로 한글학교의 운영과 한글학교 교사 육성을 지원하고 있다. 한편 교육부는 한국교육원을 통해 재외국민을 대상으로 평생교육 차원에서 한국어를 보급하고 있는데, 한류의 영향권 내에 소재하는 한국교육원은 재외국민뿐만 아니라 현지 외국인들의 참여율이 큰 폭으로 증가하는 추세에 있다.

한국학 진흥의 분야에서는 한국국제교류재단과 한국학중앙연구원이 주축을 담당하고 있다. 한국국제교류재단은 해외 한국학 진흥과 기반 확대를

위해 해외 대학 내 한국학 강좌와 교수직 설치를 지원하고 있으며, 외국의 한국학자나 한국어 강사 등을 대상으로 한국어 펠로우십의 운영 등을 통해 한국 전문가 육성을 도모하고 있다. 한국국제교류재단은 지난 20여 년간 12개 국가 72개 대학에 108개의 석좌교수직 설치를 지원했으며, 매년 20여 개 대학에 한국학 관련 현지 교원 채용과 40여 명의 객원교수 파견을 지원하고 있다. 그러나 해외 한국학 지원에는 첫째, 예산상의 제약과, 둘째, 교수요원으로 파견할 수 있는 전문 인력의 부족이라는 뚜렷한 한계가 존재한다. 바로 이러한 물리적 제약요인을 정보통신기술의 비약적 발전을 매개로 해결해보고자 하는 시도의 하나가 2011년부터 시작한 KF e-School 프로그램이다. 이 프로그램은 국내외 우수대학들과의 파트너십을 기반으로 온라인 실시간 화상강의와 오프라인 강의를 병행하는 방식으로 진행되며, 2012년에는 한국의 10여 개 대학과 더불어 전 세계적으로 23개국 57개 대학에 121개의 한국학 강의를 개설한 바 있다. 강의는 한국의 문화, 사회, 정치, 경제, 경영, 사회학, 행정학, 국제관계 등 다양한 분야에 걸쳐 이루어지고 있다. 강의 언어는 주로 영어로 진행되며, 현지 수요에 따라 일부 강의는 한국어로 이루어지며, 화상강의와 함께, 여름·겨울방학 등을 이용한 현지 세미나 또는 국내 초청 워크숍 등 오프라인 프로그램도 병행된다.

한국학중앙연구원 역시 ‘한국학 세계화 랩’과 해외 한국학 육성사업을 통해서 해외 한국학 연구 능력을 고양하고 국제적인 한국학 전문가 및 후속 세대 양성을 지원하고 있다. 그러나 한국국제교류재단과 한국학중앙연구원의 해외 한국학 진흥 사업 역시 중복의 문제가 제기되고 있다.

(4) 미디어외교

미디어가 주체이자 매체가 되는 미디어외교는 한국의 대표적 국제방송사가 주축을 이루고 있다.

I

II

III

IV

한국국제방송교류재단(Arirang International Broadcasting Foundation)은 방송의 국제교류 협력 사업을 통해 한국에 대한 국제사회의 올바른 이해와 국제적 우호친선의 증진을 도모하기 위해 1996년 4월 문화체육관광부 산하 재단법인으로 설립되었다. 아리랑TV는 1999년 아시아 태평양 권역을 대상으로 한국 최초의 해외 위성방송을 개국하였으며, 2000년에는 미주, 유럽 및 아프리카를 포함한 전 세계 방송 네트워크를 완성하였다. 현재 현지 외국인 및 교포를 대상으로 한국의 정치, 경제, 사회, 문화 등 다양한 콘텐츠를 제공해 오고 있으며, 전 세계 188여개국 약 8,250만 시청자들이 시청하고 있다. 한편 2003년 7월 한국방송공사에서 운영하는 국제 위성방송으로 개국한 KBS World는 KBS 1TV 및 2TV에서 선별된 프로그램에 영어 자막을 삽입해 전 세계 88개국에 방송하고 있으며 5,200여 가구가 시청하고 있다.

정보통신의 혁신 시대에 신·구미디어가 갖는 사회적 파급력을 감안할 때 미디어를 대상으로 하는 미디어외교 역시 그 중요성을 간과할 수 없다. 이러한 맥락에서 한국국제교류재단은 지난 2월 아리랑TV와 더불어 ‘아리랑TV-KF 글로벌 미디어포럼’¹⁹을 개최하였으며, 여기에는 27개국의 국제방송사 대표와 실무자, 전문가들이 모여서 국지적 국가이익을 넘어서 국제적 공공재(public goods) 창출을 위한 국제방송의 역할에 대해서 열띤 논의를 전개하였다. 이와 같은 포럼은 보편적 가치를 담아 중견국의 국제적 역할을 구현하는 지식외교인 동시에 미디어를 매체와 대상으로 하는 미디어외교의 대표적 사례라고 할 수 있다. 특히 동 포럼은 외교부 산하기관인 한국국제교류재단과 문화체육관광부 산하기관인 아리랑TV의 공조로 이루어졌다는 점에서 공공외교 영역에서 부처 간 갈등과 경쟁을 넘어서는 좋은 선례가 된다.

¹⁹ 자세한 사항은 동 포럼의 홈페이지, <<http://www.globalmediaforum.or.kr>> 참조.

(5) 한국형 공공외교 모델의 모색

지금까지는 한국 공공외교의 수행 주체와 실태에 대해서 살펴보았다. 그렇다면 앞으로 한국이 추구해야 할 신공공외교는 어떠한 특징과 원칙을 가져야 할 것인가? 국가 주도형, 민간 주도형, 또는 혼합형(민·관 혼합형) 등 공공외교의 주체에만 초점을 맞춘 모델을 선형적으로 설정하는 것은 바람직하지도 않을뿐더러 상당히 위험한 발상일 수 있다. 한국의 공공외교는 아직 충분히 성숙하지 못한 상태이므로 공공외교를 구성하는 여러 요소들의 강점과 잠재성을 개발하는 것이 더 중요하기 때문이다. 이러한 관점에서 여기에서는 다시 5단계 분석틀을 사용하여 공공외교의 주체를 포함하는 다섯 가지 요소에 초점을 맞추어 <표 II-4>에 적시하고 있는 것과 같은 몇 가지 원칙을 제시함으로써 ‘한국형 공공외교 모델’의 일단을 탐색해보고자 한다.²⁰

<표 II-4> 한국형 공공외교 모델

공공외교의 요소	한국형 모델
주체 및 대상	<ul style="list-style-type: none"> ■ 네트워크외교 ■ 국민참여형 네트워크 ■ 수요 중심 접근 ■ 지역-테마 접근
자원 및 자산	<ul style="list-style-type: none"> ■ 경쟁우위 모델 ■ 가공형 모델 → 지식외교, 문화외교 ■ 보편적 가치 접근 → 역할외교(role diplomacy)
매체	<ul style="list-style-type: none"> ■ 정책-프로그램 모듈접근 ■ 디지털외교

I

II

III

IV

²⁰ 이 부분은 김태환, “21세기 한국형 ‘신공공외교’-외교정책의 패러다임 스위프트와 전략적 맵핑,” 류상영·박철희·강원택·서문기 엮음, 『한국의 오늘과 내일을 말하다』 (서울: 동아시야재단, 2012), pp. 171~195 참조.

(가) 공공외교 주체 및 대상의 차원

21세기 공공외교에서는 하향식 위계구조에 기반한 과거의 외교방식으로 부터 외교의 주체와 대상 공히 수평적 네트워크로 연계시키고 관리하는 ‘네트워크 외교(network diplomacy)’로의 전환이 필요하다. 외교 주체의 네트워킹은 한정된 자원과 자산을 ‘집단재(collective goods)’화함으로써 투입 차원의 효율성을 높이고자 함이며, 외교 대상의 네트워킹은 산출과 성과 차원의 임팩트와 지속성을 높이기 위한 것이다. 이에 따라 주체 및 대상 양 측면에서 공히 이들 행위자 자산을 ‘인적 네트워크’로 구축함으로써 공공외교 정책과 프로그램의 효과성을 높이는 접근이 필요하다.

이는 공공외교 주체의 측면에서는 다양한 기관들을 상호간 네트워크로 연계시킴으로써 그들의 활동을 수평적으로 ‘조정(coordinate)’하는 것을 의미한다. 즉 첫째, 정부조직 내부 및 정부기관 간, 둘째, 민간섹터 기관 간 수평적 네트워크를 구축하고, 셋째, 정부 및 민간 네트워크를 상호 연결시키며, 넷째, 이러한 광범한 네트워크를 관리하는 조정 메커니즘(coordination center)을 구축하는 것이 필요하다. 조정 메커니즘 구축 시 핵심적으로 고려해야 할 사항은 ① 조정기구의 주체(정부 또는 민간) 문제와 더불어 ② 네트워크의 조정과 관리는 명령이나 통제가 아닌, 사실상의 정보의 흐름과 공유를 통해서 이루어져야 하며, ③ 따라서 정부의 역할은 정보의 흐름과 공유를 원활하게하기 위한 인센티브를 제공하는데 한정되는 ‘민간 참여형’ 네트워크 거버넌스를 구축해야 한다는 점이다.

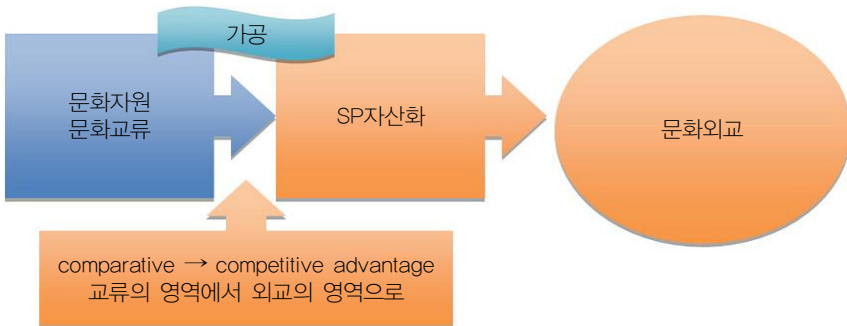
공공외교 대상 측면에서의 네트워킹 역시 다양한 민간기관이나 그룹, 개인들을 상호 연결시켜주고 이렇듯 형성된 네트워크를 지속적으로 ‘관리(manage)’한다는 것을 의미한다. 외국의 민간이라는 공공외교의 포괄적 대상을 정치인, 경제인, 지식인, 학자, 저널리스트 등 여러 계층이나 사회집단으로 보다 세분화하여 타깃 그룹화하고, 이렇듯 세분화된 그룹에 초점을

맞추는 차별화된 프로그램을 시행하며, 궁극적으로는 프로그램의 효과가 지속성을 가질 수 있도록 대상 개인이나 그룹을 네트워크의 형태로 관리해야 할 필요가 있는 것이다.

(나) 공공외교의 자원 및 자산의 차원

특히 공공외교의 자원(resources)과 자산(assets)에 대해서는 단계적 이해가 필요하다. 예컨대 국가 간의 문화교류는 문화적 자원이 국경을 넘어서 흘러가는 자연적 현상이지만, 이것이 공공외교의 목적으로 사용될 때에는 소프트파워 자산으로서의 성격을 띠게 된다. 즉 문화자원이 가공의 과정을 거쳐서 소프트파워 자산화(‘SP자산화’)되어 공공외교 영역에 사용될 때에는 이미 단순한 국가 간 교류의 차원을 넘어서서 ‘문화외교’라는 공공외교의 한 분야를 구성하게 된다. 따라서 문화외교는 문화자원을 가공하여 생성된 자산 즉 문화 소프트파워와, 외교적 목적에 이를 사용하고자 하는 의도, 그리고 경쟁적인 ‘소프트파워의 정치학(politics of soft power)’이라는 세 가지 차원에서 문화교류와는 구분된다. 이는 곧 문화자원이 가공을 통해서 교류의 영역에서 외교의 영역으로 넘어가는 것이며, 자원의 가공은 비교우위와 경쟁우위의 요소를 극대화시키는 방향으로 이루어져야 한다.

〈그림 II-3〉 문화교류와 문화외교



공공외교의 자원과 자산인 소프트파워의 ‘선천성’과 ‘후천성’이라는 두 가지 차원에서 볼 때, 한국의 경우는 공공외교의 자산으로 전환시킬 수 있는 ‘선천적 자원(endowed resources)’이 상대적으로 풍요롭다고 할 수 없으며, 이러한 자원을 ‘후천적 자산(acquired assets)’으로 집중적으로 가공하고 개발해야 할 필요성에 직면하고 있다. ‘한류’는 한국의 대중예술을 상업적 목적 하에 가공한 ‘제품’이며, 바로 이것이 상업적 이익을 넘어서는 소프트파워 자산으로서 역할하고 있는 것이다. 이러한 한류 현상이 시사하는 바는 한국이 선천적 비교우위에 근거한 공공외교 모델보다는, 전략적 고려를 통해서 소프트파워 자산을 가공하고 개발하는 ‘경쟁우위(competitive advantage)’에 입각한 공공외교 모델을 선택해야 한다는 것을 의미한다.

또 하나의 중요한 문제는 ‘한국적’ 가치나 제도, 경험과 정책을 소프트파워 자산화하고 또한 다양한 매체를 통해서 전파하는 과정에서 국제사회에 통용될 수 있는 ‘보편적 가치’를 염두에 두고 이들 가치와의 연계선상에서 추진되어야 한다는 것이다(‘universal value approach’). 지나치게 한국적인 것을 내세울 경우, 편협한 민족주의의 오해를 불러일으킬 수 있으며 이는 오히려 반한, 혐한 등의 역효과를 초래할 수 있기 때문이다. 보편적 가치 접근에 있어서는, 특히 중견국으로서 한국이 국제사회에서 추구하고 기여할 수 있는 적절하고 구체적인 가치와 역할에 초점을 맞추는 ‘역할외교(role diplomacy)’에 주안하여야 한다. 선진국과 개도국, 부국과 빈국, 강대국과 약소국을 연결시켜주는 중재자로서의 가치와 역할은 중견국 역할외교의 대표적인 예이다.

(다) 공공외교 매체의 차원

21세기 여건 하에서는 신정보통신기술의 하드웨어와 소프트웨어를 결합시킨 ‘디지털 플랫폼’을 공공외교의 핵심 매체로 적극 활용하는 것은 이미 선택이 아닌 필수 사항이다. 오늘날 페이스북, 링크인(LinkedIn) 등의 SNS 사용자는 1억 명 이상을 웃돌고 있으며, 트위터(Twitter) 프로그램의 경우 한 주일에 1억 건 이상의 트윗을 다루고 있다. 신디지털 매체로 인해서 전 세계적으로 형성된 글로벌 정보 네트워크 인프라는 특히 지식외교의 중요한 매체로 역할 할 수 있을 뿐만 아니라, 공공외교의 주체와 대상을 함께 엮어 주는 네트워크외교의 핵심 매체이기도 하다.

(라) 공공외교 대상의 차원

뉴미디어 매체를 이용한 정보와 지식의 빠른 확산, 외교 주체와 대상의 다양화, 쌍방향적 ‘열린 소통’으로 특징화되는 21세기의 공공외교에서는 과거의 일방향적 ‘공급자 중심 접근(supply-side approach)’보다는 외교대상의 필요와 수요에 부응하는 ‘수요자 중심 접근’이 요청된다. 수요자 중심 접근을 보다 체계화시키기 위해서는 외교목표의 설정과 그 실천을 (1) 공공외교 대상 국가/지역 및 (2) 공공외교 자원/자산의 이슈영역에 의거하여 세분화시키는 ‘지역-테마 접근(geographical-thematic grid approach)’을 채택하는 것이 유용하다. 예컨대, 한국의 외교목표를 지역 및 테마 차원으로 세분화할 때 각 이슈와 지역이 교차하는 지점이 생겨나고, 동 교차점에서 각 대상에 적절한 이슈, 또는 각 이슈에 해당되는 대상이 부각되며 이에 따라 특정 대상에 대한 구체적인 공공외교 프로그램이 산출되어야 한다.

이와 같은 지역-테마 접근을 보다 효율적으로 활용하기 위해서는 무엇보다도 특정 외교목표와 대상, 이슈에 따른 ‘모듈접근(modular approach)’이 필요하다. 다양한 민간 주체와 대상을 포괄하는 공공외교의 특성상 전통의

I

II

III

IV

교의 경우에서처럼 위계적 지휘체계와 조직을 통해서 소기의 외교목표를 달성하기는 쉽지 않으며, 따라서 정부와 민간의 활동이 같은 목표를 지향한다 할지라도 그 활동이나 효과는 산발적이 되기 쉽다. 산발성을 최소화시키기 위해서는 외교목표와 주체 및 대상, 자산과 자원, 매체에 따른 규격화된 공공외교 ‘정책 및 프로그램 모듈(policy and program modules)’을 사전에 개발하고, 이러한 모듈을 현실에 맞추어 수정하여 적용하는 접근이 필요하다.

3. 한국 공공외교의 새로운 분야로서의 ‘통일공공외교’

지금까지는 한국 공공외교의 일반론과 그 수행체계에 대해서 살펴보았다. 그렇다면 이와 같은 한국 공공외교의 틀 내에서 통일공공외교는 어떠한 특징과 내용을 지니며, 어떠한 형태를 띠어야 할 것인가? 통일공공외교는 한국 공공외교의 새로운 정책적 실천분야이며 따라서 보다 포괄적인 한국 공공외교와는 불가분의 관계에 있지만, 동시에 한반도의 궁극적 통일이라는 외교정책상의 목표로 인하여 그 구체적인 내용과 대상, 자원과 자산, 그리고 매체의 측면에서 특수성을 가질 수밖에 없다.

가. 통일공공외교의 정의

여기에서는 공공외교의 5단계 분석틀에 의거하여 통일공공외교를 “한국 정부 및 민간(주체)이 소프트파워를 자산(자원 및 자산)으로 상대국 국민, 그리고 글로벌 스페이스를 대상으로(대상) 한반도 통일의 정당성과 당위성에 대한 자발적 이해와 공감, 그리 지지를 얻기 위하여(목표) 열린 소통 과정을 통해서 대북정책 및 한반도 평화, 그리고 통일에 대한 한국의 입장을 알리고 설득하는(과정 및 매체) 비전통적 외교 행위”로 정의한다.

이렇게 정의된 통일공공외교에 비해서 통일외교는 전통적인 정부 간 외

교행위를 지칭하며, 따라서 그 주체는 한국 정부이고 대상은 상대국 정부 또는 국제기구가 된다. 대북정책 역시 통일외교의 중요한 일부를 구성하지만, 통일공공외교에서의 대북정책은 이슈/내용이 된다. <표 II-5>는 통일공공외교와 통일외교를 다섯 가지 요소의 차원에서 비교하고 있다.

〈표 II-5〉 통일외교와 통일공공외교

	주체	자원 및 자산	매체	대상
통일외교	한국 정부	하드파워, 소프트파워	정부 차원의 접촉, 협상, 설득	- 타국 정부 - 국제기구
통일공공외교	한국 정부 및 민간	소프트파워	쌍방향 소통	- 타국민 - 타국 정부 및 국제기구 (단, 주체가 민간일 경우) - 글로벌 스페이스

통일공공외교의 주체는 한국 정부 및 민간이지만, 한국 정부가 타국 정부나 국제기구를 대상으로 하는 것은 전통적인 통일외교의 영역에 속하며, 통일공공외교의 대상은 상대국의 국민이다. 통일외교와 구분되는 통일공공외교의 또 다른 특징 중의 하나는 전자가 하드파워와 소프트파워를 공히 외교의 자산으로 사용하는데 반해서 후자는 소프트파워 자산을 사용한다는 점이며, 이에 따라 통일공공외교에 바로 투입할 수 있는 자산의 가공과 개발의 중요성이 부각된다. 매체의 차원에서도 통일공공외교는 21세기 신공공외교에서와 같이 쌍방향 소통이 중시된다. 정보통신 기술의 발달로 인해서 과거 대북방송과 같은 일방적 홍보나 선전은 더 이상 통일공공외교의 효과적 방법이 될 수 없기 때문이다.

아래에서는 공공외교에 대한 5단계 분석틀에 의거하여 통일공공외교를 구성하는 다섯 가지 요소들에 대한 구체적인 논의를 전개하고자 한다.

나. 통일공공외교에 대한 5단계 분석틀의 적용

(1) 외교목표의 설정

한반도 안보와 평화유지, 비핵화 그리고 궁극적인 평화통일이 통일외교 및 통일공공외교가 공유하는 외교 목표임에는 이론의 여지가 없다. 다만 이와 같은 외교목표를 실현하는 방법과 구체적 접근에 있어서는 <표 II-5>에서 적시한 바와 같이 양자 간에 현저한 차이가 있다. 또한 미국, 중국, 일본, 러시아 등 대상국에 따라서도 통일공공외교의 구체적 목표에 있어서는 차이가 있을 수 있으며, 대상국이나 지역에 대한 구체적인 목표를 설정하는 것이 통일공공외교의 첫 번째 과제가 된다.

(2) 주체

■ 네트워크외교(Network Diplomacy)

통일공공외교의 주체의 차원에서는 통일공공외교의 체계적 거버넌스와 주체들 간의 네트워킹이 핵심 이슈로 부각된다. <표 II-6>에서와 같은 다양한 주체들의 활동을 일괄적으로 총괄할 수는 없겠으나, 이들 주체들을 수평적 네트워크로 연계함으로써 통일공공외교 활동의 체계적 효율성을 높일 수 있다. 주체 네트워킹에는 다시 정부 차원, 시민사회 차원, 그리고 정부와 시민사회를 연계하는 세 가지 차원이 있으며, 이들 각 차원에서 네트워크 허브로서 연계와 조정 기능을 수행하는 제도나 조직이 필요하다. 통일부와 통일연구원과 같은 정부부처, 공공기관 및 연구소는 각 차원에서 이와 같은 허브 기능을 수행할 수 있는 적절한 기관이다. 허브 기능을 수행하는 기관은 ① 통일공공외교 프로그램의 연구 및 개발, ② 통일공공외교에 관한 교육과 트레이닝, ③ 정책과 프로그램의 실행, 그리고 ④ 네트워크 연계 및 조정의 네 가지 핵심 기능을 수행하는 것이 바람직하다.

〈표 II-6〉 통일공공외교의 주체 구분

영역	주 체	
	국가	정부
국회		의원외교의 차원, 의원외교협의회, 의원친선협회
공적 영역	공공기관	통일관련 국책 및 산하 연구소, 공공기관
	미디어	국제방송 (아리랑TV, KBS World 등)
기업 및 시민사회	학계, 연구소	통일관련 연구소 및 학회
	기업	한국 기업
	NGOs	통일관련 NGOs
	개인	한국민, 재외동포

(3) 대상

- 수요자 중심 접근(Demand-side Approach)
- 지역-테마 접근(Geographic-Thematic Grid approach)

21세기의 공공외교는 과거와 같이 공공외교의 시행자가 상대방에게 보여 주고 싶은 것만을 일방향적으로 내세우는 양식, 또는 이른바 “One size fits all” 식의 획일적인 접근은 지양해야 한다. 무엇보다도 정보통신 기술의 혁신으로 공공외교의 대상자들이 우리가 제공하고자 하는 정보 이외에도 수많은 다양한 정보에 접근할 수 있기 때문이다. 또한 공공외교의 대상자들의 필요와 수요를 파악하여 지식, 문화, 한국학, 스포츠 등 이에 부응하는 적절한 소프트파워 자산과 프로그램, 그리고 매체를 개발하고 적용하는 것이 중요하다. 통일공공외교의 대상은 다시 지역 및 이슈의 두 가지 차원으로 구분하여 접근할 필요가 있다.

(가) 지역차원(geographic dimension)

통일공공외교의 국가 및 지역은 세 부류로 구분할 수 있다. 분단과 통일의 이해 당사자로서 6자회담 참여국인 미국, 중국, 일본, 러시아가 그 첫 번째 그룹으로서 이들 국가들 정부 못지않게 국민들에 대한 외교가 중요하다. 미국, 일본과 같은 민주주의 국가에서 국민들의 여론이 외교정책 결정에 지대한 영향을 미친다는 것은 이미 주지의 사실이며, 최근에는 중국과 같은 비민주주의 체제에서도 여론과 민의가 외교정책, 특히 북한 및 한반도 관련 정책에 끼치는 영향이 변화하는 추세이기 때문이다.

두 번째 그룹은 미, 중, 일, 러를 제외한 여타의 국가들로서 이는 다시 북한과의 수교국과 그렇지 않은 국가들로 구분할 수 있다. 2012년 현재 북한은 162개국과 수교관계에 있으며 이 중 남북한 동시수교국은 159개국이고 쿠바, 시리아, 마케도니아는 북한과의 단독 수교국이다.²¹ 북한의 전통적 우방국들 중 베트남, 라오스, 미얀마 등 정치경제적 개혁을 도입하고 있는 국가들은 상대적으로 한국이 접근할 수 있는 기회가 증대하고 있으므로 공공외교의 차원에서 이러한 기회를 극대화시키는 것이 필요하다. 아프리카 46개국은 모두 남북한 동시수교국이며 지난 10여 년간 급성장하고 있는 아프리카 국가들의 향후 잠재력을 고려할 때 이들 국가들에 대한 공공외교 차원의 전략적 접근을 면밀히 구상해야 할 필요가 있다. 특히 파키스탄 및 이란과 같이 북한과 핵개발을 포함한 밀접한 군사협력 관계를 맺고 있는 국가들에 대해서도 맞춤형 공공외교 접근법을 구상해야 한다.

마지막으로 북한 자체, 즉 북한 주민들을 대상으로 하는 공공외교이다. 여기에는 물론 북한체제의 폐쇄성으로 인해 명백한 제약이 있지만, 북한 내부의 ‘아래로부터의 자생적 시장화’²²를 고려할 때, 그리고 미약하나마

²¹ 외교부 자료, <http://www.index.go.kr/egams/stts/jsp/potal/stts/PO_STTS_idxMain.jsp?idx_cd=1677>.

²² Taehwan Kim, “From Totalitarianism to Sultanism: Regime Transformation in North Korea during and after Kim Jong-il,” unpublished manuscript.

꾸준히 증대하고 있는 북한의 대외 물적, 인적 교류를 고려할 때, 과거의 ‘대북선전’과 같은 일방향성 선전을 넘어서는 공공외교 차원의 접근을 모색할 필요가 있다.

대상 지역/국가가 정해지면 또 다시 특정 지역/국가 내의 목표그룹을 설정할 필요가 있다. 목표그룹은 정책서클과 여론주도층, 차세대 그룹, 일반 대중, 그리고 사회적으로 파급력이 큰 미디어와 글로벌 스페이스 등으로 세분할 수 있고, 이들 목표그룹에 따라서 공공외교 자산과 프로그램을 개발하고 이를 적용함으로써 그 효과성을 극대화할 수 있다.

(나) 이슈차원(thematic dimension)

대상 지역/국가 및 목표그룹과 더불어 고려해야 할 것은 통일공공외교의 내용을 구성하는 이슈이다. 앞서 정의한 대로 통일공공외교는 “한반도 통일의 정당성과 당위성에 대한 자발적 이해와 공감, 그리고 지지를 얻기 위하여 (...)대북정책 및 한반도 평화, 그리고 통일에 대한 한국의 입장을 알리고 설득하는” 것이므로 그 내용은 한국의 비핵평화, 경제발전, 민주주의, 갈등 및 위기관리와 신뢰구축(conflict and crisis management, credit building mechanism: CM/CBM), 인권문제 등을 포함할 수 있다. 이러한 이슈들은 한반도에만 국한되는 국지적 이익을 넘어서는 보편적 가치를 담고 있을 뿐만 아니라, 분단국이자 대치국으로서 한국의 현실과 경험을 반영하고 있으므로 한국이 제도와 정책의 측면에서 비교우위를 갖고 있고 국제사회에서 폭 넓은 공감대를 확보할 수 있기 때문이다.

또한 이러한 이슈들을 대상 지역/국가 및 목표그룹에 맞게 선별적으로 선택하는 것이 중요하다. 예컨대 중국이나 이란과 같은 비민주주의 국가를 대상으로 할 경우 공공외교 차원에서 지나치게 민주주의나 인권을 강조하는 것은 의도하지 않은 부작용을 초래할 가능성이 있기 때문이다. <표 II-7>

I

II

III

IV

은 통일공공외교에 대한 지역-테마 접근을 제시하는 것으로서 구체적인 대상 지역-목표그룹이 정해지면, 이들 대상에 맞는 이슈, 그리고 이러한 이슈를 전달하는 매체의 선택이 이루어지게 된다.

〈표 II-7〉 통일공공외교에 대한 지역-테마 접근

국가/지역	타깃 그룹	비핵평화	경제발전	민주주의	CM/CBM	인권
미국	- 정책 서클 - 여론 주도층 - 차세대 - 일반 대중 - 미디어 - 글로벌 스페이스					
일본						
중국						
러시아						
여타 지역 (세분화)						
북한						

(4) 자원과 소프트웨어 자산

- 가공형 모델 → ‘지식외교(Knowledge Diplomacy)’와 ‘문화외교(Culture Diplomacy)’
- 보편적 가치 접근 → ‘역할외교(Role Diplomacy)’

통일공공외교에 대한 지역-테마 접근은 보편적 가치를 내포하고 한국이 비교우위 또는 경쟁우위를 가질 수 있는 이슈들을 설정함으로써 무엇보다도 지식을 자산으로 하는 지식외교의 형태로 이루어질 수 있다. 정책결정자나 전문가들을 대상으로 하는 강연회, 포럼, 세미나, 심포지엄, 워크숍 등의 회의체가 대표적인 프로그램이 될 수 있으나 이외에도 인적 교류, 공동 연구 등 여러 형태의 지식외교 프로그램을 고안할 필요가 있다. 특히 한국의 대북정책은 통일공공외교의 핵심 자산이 될 수 있다는 점에 주목해야 한다. 무엇보다도 한반도 안정과 평화, 그리고 궁극적인 통일을 지향하는 대북정

책이 이해 당사국은 물론 여타 대상국들과 국제사회에 명료하게 전달되어야 한다. 물론 한국의 대북정책이 이해를 달리하는 모든 국가들로부터 공명과 동조를 불러낼 수는 없겠으나 적어도 공공외교의 차원에서는 국내 정파적인 이견을 넘어서서 대북정책의 보편적 가치와 합리성을 최대한 부각시키는 것이 필요하다.

지식외교 이외에도 문화자산, 스포츠자산, 관광자산 등을 대상 지역/국가 및 목표그룹에 맞추어서 시행할 수 있다. 예컨대 비핵평화와 같은 추상적일 수 있는 이슈를 비무장지대의 생태계 조성, 평화지역, 공동 어로수역 설정, 스포츠대회의 남북한 공동 개최 등과 같은 구체적인 조치들과 병행할 경우 외국인들에 대한 어필의 측면에서 보다 효과적일 수 있다. 또한 이러한 이슈들을 한국학의 한 독립분야로 개발하여 한국학외교와 접목시키는 방법, 한국의 문화적 자원에 평화나 발전 등 보편적 가치를 접목시키는 방안도 적극적으로 모색되어야 할 것이다. <표 II-8>은 통일공공외교의 자산을 예시하고 있다.

<표 II-8> 통일공공외교의 자산

자산(soft power)	평화, 발전, 민주주의, CM/CBM, 인권 등의 보편적 가치 내포
대북정책	통일공공외교의 가장 중요한 자산으로서 정책 모듈(policy module)화 필요
지식자산	분단, 전쟁, 대립, 경제발전, 민주화 경험에 근거한 가치, 제도, 정책 및 역할 → program module화, 한국학의 독립 분야로 개발
문화자산	경험에 근거, 상기 가치를 담은 문화자산
기업자산	경험에 근거, 상기 가치를 표방하는 기업 활동
스포츠자산	경험에 근거, 상기 가치를 표방하는 스포츠 활동
관광자산	경험에 근거, 상기 가치를 담은 관광자산

I
II
III
IV

(5) 매 체

- 디지털외교(Digital Diplomacy)
- 모듈 접근(modular approach)

통일공공외교의 매체는 다시 두 가지 차원, 즉 프로그램과 플랫폼의 차원(2Ps)으로 구분하여 고려할 수 있으며, 프로그램은 해당 분야 소프트웨어 자산을 상대방에게 전달하는 구체적인 매체를 의미한다. 아래 <표 II-9>에서 보듯 대북정책과 지식자산은 가공과정을 통해서 대상국 및 타깃그룹에 걸맞게 세부적인 정책 및 프로그램 모듈로 고안되어야 하며, 이러한 모듈은 강연, 회의체, 연구, 인적 교류, 교육 및 트레이닝 등의 매체를 통해서 상대방에게 전달된다. 문화 및 여타의 소프트웨어 자산 역시 앞서 언급했던 통일공공외교의 이슈들을 내용으로 고안되어야 한다.

<표 II-9> 통일공공외교의 자산과 매체

자산(soft power)	프로그램 (온라인/오프라인, 신/구미디어)
대북정책	Policy & program module
지식자산	→ 회의체, 강연, 연구, 인적 교류, 교육 및 트레이닝 등
문화자산	전시, 공연 등
기업자산	기업의 현지 활동 → 평화상, 장학금, 인턴십 등
스포츠자산	스포츠 활동 → 남북체전, 국제대회 공동 참가 등
관광자산	관광자산화 → DMZ 생태계, 남북한 평화 zone, 공동 수역 등

또한 이러한 프로그램을 고안하고 실행하는 데에는 전통적인 매체 이외에도 디지털 플랫폼을 적극적으로 활용하는 것이 필요하다. 특히 공공외교의 독립적인 대상으로 그 중요성이 급격하게 부상하고 있는 글로벌 스페이스는 디지털 플랫폼을 사용하지 않고서는 접근할 수조차 없는 공공외교의 대상인 동시에, 특정 집단을 선별적으로 선택하거나 배제시킬 수 없는 매체

로서의 속성을 동시에 지니고 있기 때문에 세심한 전략적 고려가 수반되어야 한다.

다. 통일공공외교의 전략적 구도

통일공공외교는 공공외교를 구성하는 다섯 가지 주요 요소를 아우르는 체계적인 기획과 고안, 그리고 집행의 과정을 포함한다. <그림 II-4>는 통일공공외교의 주요 과정의 흐름에 따른 전략적 체계를 나타내고 있다. 통일공공외교의 대상국가와 목표그룹의 설정과 이에 따른 이슈들의 선정, 그리고 이를 구체적으로 실행하는 프로그램 및 매체의 개발과 적용은 대상의 필요와 수요를 가늠하는 체계적인 연구를 요하는 것이다. 이는 곧 이들 분야에서 자원의 형태로 존재하는 한국의 경험과 정책, 제도들을 지식외교나 문화외교, 한국학외교, 관광외교에 곧 바로 투입할 수 있는 소프트파워 자산으로 가공해야 한다는 것을 의미하며, 자산으로의 가공에는 중견국으로서 한국이 국제사회에 기여할 수 있는 역할에 대한 모색도 이루어져야 한다.

이는 자원의 가공과 소프트파워 자산의 개발, 대상의 수요와 필요 조사, 이슈의 선정과 대상에 맞춘 적용, 프로그램 및 플랫폼의 개발 등 집약적이고 전문적인 연구를 필요로 하는 과정이다. 따라서 통일공공외교의 분야에서 연구 및 개발, 교육과 트레이닝, 정책과 프로그램의 집행, 그리고 각 분야 간의 조정이라는 네 가지 기능을 수행할 수 있는 제도적, 조직적 중심점이 필요하다. 통일부와 통일연구원이 이와 같은 중심점의 중추가 되어야 할 것임은 이론의 여지가 없을 것이며, 이들 기관들이 통일공공외교를 한국 통일외교와 공공외교의 새로운 분야로 개척하는 데 중추적 역할을 해야 할 것이다.

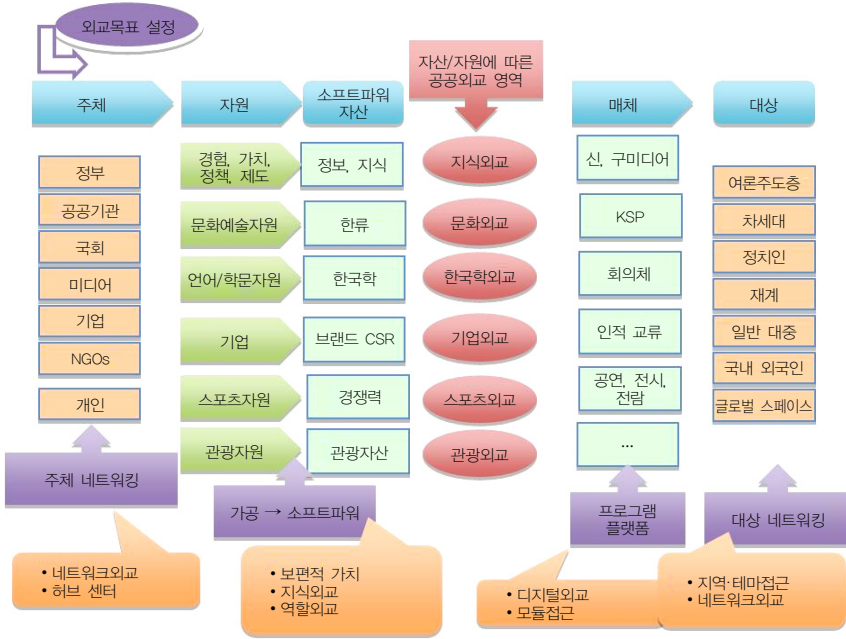
I

II

III

IV

(그림 II-4) 통일공공외교의 전략적 구조



라. 한국의 對각국 통일공공외교 분석을 위한 제언

지금까지의 논의에 근거하여 여기에서는 한국의 對미국, 일본, 중국, 러시아 통일공공외교 분석을 위한 제언을 하고자 한다. 한국의 對각국 통일공공외교 수행체계는 당연히 주체의 측면에 초점을 맞추어서 다음 <표 II-10>에서 예시하는 바와 같이 한국의 대상국에 대한 통일공공외교 목표와 구체적인 행위자 및 자원을 식별하고 이들의 상호관계(네트워킹과 거버넌스)를 파악하는 것이 중요하다. 또한 한국의 對각국 통일공공외교 영역별 추진 실태는 <표 II-11>에 예시하는 바와 같은 영역들에서의 통일공공외교 추진 현황을 다시 주체, 소프트파워 자산, 매체(정책과 프로그램 및 플랫폼), 대상에 초점을 맞추어서 추적할 수 있다. 물론 대상국에 따라서 한국이 여기에서 예시된 바와 같은 모든 공공외교의 요소들 및 영역들에

걸쳐서 통일공공외교의 수행체계를 갖추고 실행하고 있다고 볼 수는 없으나, 적어도 이러한 분석틀에 의거해서 수행체계와 현황을 분석함으로써 첫째, 특정 대상국에 대한 통일공공외교의 강점과 약점 및 보완점을 파악할 수 있으며(inventory checking), 둘째, 이에 근거하여 대상국에 대한 앞으로의 통일공공외교의 방향성을 구체적으로 도출할 수 있을 것이다. 특히 한국의 통일공공외교에 대한 대상국의 전문가 인식조사는 향후 당해국에 대한 통일공공외교 프로그램 개발과 방향성에 의미 있는 시사점을 줄 수 있을 것이다.

〈표 II-10〉 한국의 對각국 통일공공외교 수행체계

	對미국·중국·일본·러시아
통일공공외교의 목표	- 당해국에 대한 통일공공외교의 주요 목표는 무엇인가? - 특히 북핵문제 관련, 당해국에 대한 공공외교 차원의 목표는 무엇인가?
주체	- 정부 차원 및 공적 영역에서의 주요 행위자는 누구인가? - 시민사회 차원의 주요 행위자는 누구인가? - 당해국에서 한국 기업들의 공공외교 활동은 어떠한가? - 이들 주체 간의 상호 네트워킹은 어느 정도 구축되어 있는가? - 대상국에 대한 통일공공외교의 체계적인 거버넌스가 존재하는가? 존재한다면 그 형태는?
자원	- 당해국에 대한 통일공공외교 수행에 있어서 어떠한 조직적, 인적, 재정적 자원을 보유하고 있는가?

I

II

III

IV

〈표 II-11〉 한국의 對각국 통일공공외교 영역별 추진 실태

	對미국·중국·일본·러시아
지식외교	<ul style="list-style-type: none"> - 당해국에 대한 통일관련 지식외교는 그 내용과 이슈의 측면에서 어떠한 형태로 이루어지고 있는가? - 당해국에 대한 통일관련 지식외교의 주요 주체와 대상은 누구인가? - 어떠한 정책과 프로그램(회의체, 인적 교류, 공동연구 등)이 사용되고 있는가? - 북한문제를 포함한 한국의 대북정책이 타깃 그룹이나 대중에게 어떻게 전달되고 있는가?
문화외교	<ul style="list-style-type: none"> - 당해국에 대한 통일관련 문화외교는 어떠한 형태로 이루어지고 있는가? - 당해국에 대한 통일관련 문화외교의 주요 주체와 대상은 누구인가? - 어떠한 정책과 프로그램(공연, 전시 등)이 사용되고 있는가?
한국학외교	<ul style="list-style-type: none"> - 당해국에 대한 통일관련 한국학외교는 어떠한 형태로 이루어지고 있는가? - 당해국에 대한 한국학외교의 주요 주체와 대상은? - 어떠한 정책과 프로그램(통일이나 평화, 북한문제에 대한 강좌 등)이 사용되고 있는가?
기업외교	<ul style="list-style-type: none"> - 당해국에 대한 통일관련 기업외교는 어떠한 형태로 이루어지고 있는가? - 주요 주체와 대상은?
미디어외교	<p>미디어는 공공외교의 주체이자 대상이 될 수 있으며, 동시에 매체로서의 다중적 성격을 지니고 있다.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 당해국에 대한 한국 미디어의 통일관련 활동은 어떠한 형태로 이루어지고 있는가? - 당해국의 미디어를 대상으로 한 통일공공외교 활동은 어떻게 이루어지고 있는가? - 당해국에 대한 통일공공외교 활동에서 신, 구미디어가 어떻게 활용되고 있는가?



III

한국의 對 주변국 통일공공외교 실태 연구

1. 한국의 對미국 통일공공외교 실태

가. 서론

(1) 연구 목적

21세기는 국가·정부 간 차원의 외교와 함께 시민사회·민간 외교의 영역이 상당한 역할을 발휘하는 시대이며, 정보화의 수단인 IT의 혁명적 발전으로 시공간을 넘으며 수평적, 쌍방향적인 교류와 대화가 가능하게 되었다. 현대 거버넌스에서 민간 역할의 중요성을 인식하여 각국은 공공외교를 강화하고 있으며, 한국도 이명박 정부 이후 공공외교를 외교의 중요 영역으로 설정하여 추진해오고 있다. 특히 북핵문제, 인권문제를 비롯하여 북한문제는 국제적으로 정책 커뮤니티뿐 아니라 전문가집단, NGO 등의 주요 논의의제가 되었다. 한반도 통일과 관련 공공외교를 적극적으로 활용해야 하는 것이다.

특정 대상국에 대한 공공외교는 해당국의 정부, 주요 단체 및 기관, 주요 정치인·관료 뿐 아니라 언론, 학계, NGO, 기업계 등 민간 부문을 대상으로 하며, 이를 통해 민·관 협력을 증진시킬 수 있다. 통일문제는 우리의 핵심 외교사안의 하나로 대내외 공공외교의 무대에서 빈번하게 다뤄으로써 한반도의 평화통일에 대한 국제적 공감대를 확산하고 여론주도층을 비롯하여 국제사회에 대한 아웃리치(outreach) 활동을 통해 한국 주도 통일의 필요성에 대한 인식을 환기시켜 통일 지지기반을 마련해야 한다. 동시에 중장기적으로 국제금융기구를 통한 북한재건 지원 확보 등 통일과정상 필요한 외교적 대비도 필요하다.

한국의 통일정책은 통일 환경의 변화를 능동적으로 수용하고 국가 장기 발전 전략에 기여하는 방향으로 추진되어야 하는 바, 남북 차원의 준비와 함께 국제공조 속에서 통일의 기틀을 마련하고 통일의 순간 및 통일 이후에

I

II

III

IV

도 지속적으로 동원할 수 있는 국제협력 체제의 구축이 필요하다. 한국의 경우도 이러한 국제추세를 받아들여 외교에서 공공외교의 영역과 역할을 강화하고 있다.

최근 한국 정부는 남북관계 차원에서 통일에 유리한 환경을 조성할 뿐 아니라 지역적 차원에서 통일에 우호적인 외적 환경의 조성을 위한 통일외교를 중시하고, 그의 일환으로서 공공외교의 중요성도 강조하고 있다.

그러나 본 협동연구의 1차년도 연구에서 미국의 경우, 공공외교 추진체계나 통일관련 공공외교의 추진체계와 예산, 주요 프로그램 등에 대한 검토 결과 우리의 통일관련 공공외교는 아직 인적 네트워크를 확대하고 통일에 관한 정보를 전파하는 데 한정되어 있는 것으로 평가되었다. 특히 미국이 공공외교를 외교의 창의적 혁신 차원에서 주요 영역으로 설정하고 공공외교를 관장하는 고위급의 직위를 신설하고 상당한 재원 및 인력을 투자하고 있음을 고려할 때, 우리의 대미 통일공공외교에도 보다 많은 자원과 인력이 투입될 필요가 있다는 교훈을 얻었다.²³

또 미국 전문가들에 대한 조사에서는 대미 통일공공외교 추진과 관련 다음과 같은 시사점을 얻었다. 첫째, 미국 공공외교의 목표를 정확하게 인식하고 그에 따른 맞춤형 통일공공외교를 추진해야 한다는 것이다. 둘째, 미국의 對한반도 공공외교의 정책 우선순위와 한국의 통일관련 공공외교가 서로 조응되도록 공공외교를 추진할 필요가 있다는 점이다. 셋째, 통일과정에서는 물론 통일 후 한미동맹관계에 대한 굳건한 믿음의 확보이다. 넷째, 북핵문제 및 북한문제의 근본적 해결방안으로서의 통일이다. 다섯째, 인적 자산의 중요성이다. 대미 통일공공외교 추진에 동원될 수 있는 외교자산 중에서 인적자산이 가장 중요하다. 여섯째, 국제사회와의 연계성이 중요하다. 일곱째, 통일 시점에 대한 전망과 공공외교의 효과에 대한 고려이다.²⁴

²³ 박영호 외, 『미국의 對한국 통일공공외교 실태』 (서울: 통일연구원, 2012), p. 180.

²⁴ 위의 책, pp. 180~182.

본 연구에서는 1차년도 연구결과에서 얻은 시사점과 한국의 공공외교에서 통일 또는 통일관련 의제들이 얼마나 의제와 전달 대상으로 고려되고 있는가에 대한 문제 인식을 배경으로 미국에 대한 우리의 통일관련 공공외교의 실태를 분석하고자 한다. 본 연구는 통일 및 통일관련 공공외교에 주안점을 두고 있으나 우리의 전반적인 공공외교의 추진 실태를 평가하고, 향후 발전 방향과 전략적 대안 및 과제를 제시하는 데 도움을 줄 것으로 기대된다.

(2) 연구 범위

본 연구에서 통일관련 공공외교의 내용은 북핵문제 및 미사일 문제 등 대량살상무기 문제, 북한 인권 문제, 한반도 평화체제 구축 문제, 대북정책 공조문제, 남북대화 관련 정책협력 문제, 대북 인도적 지원문제, 6.25전쟁 사망자 및 실종자 유해 송환문제, 탈북자 문제 등 광의의 한반도 통일관련 주요 사안들이 포함될 수 있을 것이다.

본 연구를 위한 시간적 범위는 역대 한국 정부를 모두 포함할 수 있을 것이다. 그러나 통일외교 또는 공공외교의 관점에서 볼 때 통일관련 외교가 본격적으로 추진되기 시작한 것은 냉전 시대 종식 이후의 시기이며, 특히 21세기에 들어서라고 볼 수 있다. 한국 정부 차원에서 통일외교가 대북정책에서 주요 정책추진과제로 채택된 것은 이명박 정부에서부터이며, 박근혜 정부도 통일외교를 주요 추진과제로 설정하여 추진하고 있다. 따라서 시간적 변수는 탈냉전 이후의 시기를 중심으로 고려하되 공공외교의 관점에서 정의될 수 있는 시기로 범위를 설정할 것이다. 사실 다만, 미국은 역대 한국 정부의 대북정책 및 통일정책 추진에서 가장 중요한 국제 파트너이기 때문에 과거 정부의 한반도 통일에 대한 입장도 검토할 수 있을 것이다.

I

II

III

IV

(3) 연구 방법 및 구성

첫째, 본 연구는 공공외교에 대한 이론 검토를 배경으로 공공외교의 실제 경험사례를 분석하는 문헌 연구와 경험 연구를 병행한다.

둘째, 본 연구에서는 현장 사례 및 조사를 통한 실증 연구를 수행한다.

셋째, 본 연구는 공동연구이다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 가절 서론에 이어, 나절에서는 먼저 한국의 對미국 한반도 통일관련 공공외교의 기본 입장과 정책을 검토할 것이다. 이어서는 그동안 한국이 미국에 대해 추진해온 공공외교 실태를 살펴볼 것이다. 다음으로는 미국의 한반도문제 전문가와 국내의 미국 관련 전문가들을 대상으로 수행한 인식조사의 결과를 분석할 것이다. 그리고 마지막으로 실태 분석과 전문가 인식조사 분석을 바탕으로 한국의 對미국 한반도 통일관련 공공외교를 평가하고, 對미국 한반도 통일공공외교추진에 주는 시사점과 과제를 제시할 것이다.

나. 한국의 對미국 한반도 통일공공외교

(1) 한국의 對미국 통일외교 입장과 정책

(가) 한국의 對미국 통일외교 실태

한국의 대미 통일외교 실태를 ‘목표의 차원,’ ‘내용의 차원,’ ‘행위자의 차원,’ 그리고 ‘추진체계의 차원’ 등의 관점에서 살펴보면 그 특징과 문제점을 동시에 구체적으로 살펴볼 수 있다.

우선 ‘목표의 차원’에서는, 명확하게 정의된 목표가 존재하고 있는 것은 아니지만, 대체로 ‘우리의 가장 적극적인 우방인 미국을 활용하여 북한을 상대로 한국이 중심이 되는 통일과정의 이니셔티브를 쥐고자 하며, 이와 관련하여 한미 간 협력을 통해 통일 추진과정에서 발생 가능한 다양한 안보

위협적인 요소들을 제거하고자 함'으로 이해된다.

다음으로 한국의 대미 통일외교와 관련하여 '내용의 차원'을 생각해 볼 수 있다. 현실적으로 한반도 통일을 위한 노력에는 크게 보아 세 가지 정책 영역의 트랙이 존재한다. 우선은 북한의 비핵화를 어떻게 이뤄내느냐의 문제와 관련한 정책 영역이다. 두 번째로, 한반도 통일을 위한 또 하나의 핵심 정책 영역의 하나로 '북한 정상화 방안'과 관련한 분야가 존재하고 있다. 마지막으로, 한국과 북한 사이의 결합(혹은 통합과정)을 어떻게 추진할 것인가를 둘러싼 대미 통일외교의 내용이 있을 수 있다.

다음으로, 우리의 대미 통일외교 실태를 '행위자의 차원'에서 살펴보자면, 정부 부서(외교부, 통일부, 국방부 등) 내 한반도문제 관련 대미협력 부서, 1996년 이후 미국에 파견되고 있는 통일안보주재관, 또한 학자, 전문가, 기업종사자, 언론인 등으로 대표되는 민간 행위자, 그리고 NGO, 학생 등을 포함하는 시민사회 등으로 구분해 볼 수 있다. 한마디로 정부 행위자, 민간 행위자, 시민사회 이렇게 세 가지 부류를 통한 실태 분석이 가능할 수 있다. 이들 세 가지 부류의 행위자는 다양한 층위와 참여 수준에 의해 다시 세부적인 구분이 가능하다.

마지막으로 대미 통일외교를 '추진체계의 차원'에서 살펴보자면, 우리의 대미 통일외교는 '일방적(unilateral) 추진'과 '양자적(bilateral) 추진,' 그리고 '다자적(multilateral) 추진'으로 이뤄지고 있는 실태를 확인할 수 있다.

(나) 한국의 對미국 통일외교의 내용 및 특징

한국의 대미 통일외교의 주요 내용 및 특징으로는 '정부행위자 중심성,' '북핵문제 중심성,' '위기관리 중심성,' 그리고 '리더십 관계에 종속적'이라는 점을 지적할 수 있다.

한국의 대미 통일외교의 내용 및 특징은 동시에 우리의 대미 통일외교

I

II

III

IV

정책 추진 과정에 적잖은 문제점이 있다는 사실을 잘 보여주고 있다. 대체로 네 가지 정도의 문제점을 지적해 볼 수 있는데, 첫째로 통일 비전의 부재이다. 둘째, 통일 비전의 부재는 통일외교와 관련한 구체적인 정책 내용과 전략의 부재로 이어지고 있다. 셋째, 현재 한국의 대미 통일외교는 정부 주도의 매우 단선적인 루트를 통해 이뤄지는 관계로 미국 사회에서 對한반도 정책의 결정과정에 중요한 영향을 미치는 의회, 싱크탱크, 민간전문가 등과 같은 다양한 루트를 통한 외교활동을 찾아보기 어렵다. 마지막으로, 특정 리더십을 중심으로 과도한 영향을 받는 점을 문제점으로 지적할 수 있다.

(2) 한국의 對미국 통일공공외교 실태

(가) 對한반도 통일관련 공공외교의 인식

1) 미국 국민의 對한국 인식

미국 국민의 對한국 인식과 관련하여 두 가지 관점에서 분석한다. 하나는 북한문제라는 상대적으로 특수한 사안에 중점을 둔 ‘對한국 인식’이라는 측면과, 한편으로 보다 거시적인 차원에서의 한반도문제에 대한 접근이라는 차원에서의 ‘對한국 인식’이라는 측면이다.

첫 번째 접근법의 경우, 북한문제를 중심으로 한 미국인의 對한국 인식은 현실적으로 한미동맹을 중심으로 한 對한국 인식을 의미한다. 둘째, 한반도를 독립적인 공간의 차원에서 접근하느냐 아니면 동북아 혹은 동아시아라는 광의의 지역적 범주의 차원에서 접근하느냐의 문제를 생각해 볼 수 있다.

2) 미국 국민의 통일관련 對한국 인식

미국 국민의 통일관련 對한국 인식은 ‘일반적인 의미에서의 對한국 인식’보다 더 긍정적일 수 있을 것으로 보인다. 한편 ‘통일관련’ 인식이라는 표현

속에는 핵문제, 통일과정의 문제, 통일시 발생할 수 있는 동북아 위기 등과 같은 다양한 요인들을 포괄적으로 함축하고 있다. 그럼에도 불구하고 미국의 기본적인 입장은 통일과 관련하여 한국의 국가이익과 가장 적극적으로 부합할 것으로 판단된다.

이러한 배경에서 미국 국민의 한반도 통일과 관련한 주요 이해관계는 대체로 다음과 같은 것으로 파악된다. 첫째, 한반도 통일은 미국이 추구하는 보편적인 민주주의 가치와 시장원리를 존중하는 방향으로 전개되기를 희망하고 있다. 둘째, 한반도 통일을 둘러싼 미국의 핵심 고려사항은 한반도 통일을 계기로 동북아 및 동아시아의 지역질서가 급속히 재편되는 상황이 발생하기를 원치 않는다. 셋째, 미국은 향후 한반도 통일 과정에서 한미동맹이 가장 중요한 행위자이면서 동시에 핵심 정책수단이기를 원하면서, 이 과정에서 한미동맹이 미국의 對동북아 전략의 핵심 전략수단으로 기능해 주기를 희망하고 동시에 북핵문제와 같은 미국의 국가이익에 중요한 영향을 미치는 안보위협 요인이 성공적으로 해결되기를 원하고 있다.

3) 미국 국민의 한미협력 인식

미국 국민이 가지고 있는 ‘한미협력’ 인식의 경우 두 가지 차원으로 나눠서 설명해 볼 수 있는데, 하나는 한반도적 차원의 한미협력과 관련한 인식이고 또 하나는 탈한반도 차원의 동북아 및 동아시아 수준에서의 한미협력과 관련한 인식이다.

우선 한반도적 차원의 한미협력의 경우, 미국의 국가 이익 차원에서의 접근을 전제로, 한미동맹 차원, 경제사회적 차원, 주변국과 관련된 차원 등을 기준으로 미국 국민의 한미협력 관련 인식을 생각해 볼 수 있다. 한미동맹 차원에서의 한미협력에 대한 인식은 핵문제를 포함한 북한문제 해결을 위한 한미협력이 핵심 내용을 이루고 있다. 경제사회적 차원에서의 한미

협력의 인식은 상호 ‘호혜적’이라는 특징을 보인다. 이어서 주변국과의 관계 속에서 인식되는 한미협력의 경우, 미국이 상정하는 세계전략 및 동아시아 전략이라는 맥락 속에서 기능하는 한미협력이 있을 수 있고, 또 다른 관점에서는 미중관계 혹은 미일관계와 같이 미국이 설정하는 다른 동아시아 지역 국가와의 관계 속에서 이해되는 한미협력 인식이 있을 수 있을 것이다. 또한 미중관계 및 미일관계의 맥락 속에서 한미 간 협력할 수 있는 사안들에 대한 접근과 이해 등을 토대로 한 한미협력 인식이 있다.

(나) 한국의 대미 한반도 통일공공외교 체계

1) 목표

우리의 통일공공외교는 ‘한국 정부 및 민간 주체가 다양한 소프트파워를 외교자산으로 활용하여 상대국 국민, 그리고 글로벌 스페이스를 대상으로 한반도 통일의 정당성과 당위성에 대한 자발적 이해와 공감, 그리고 지지를 얻기 위하여 열린 소통 과정을 통해서 대북정책 및 한반도 평화, 그리고 통일에 대한 한국의 입장을 알리고 설득하는 비전통적 외교 행위’로 정의될 수 있다.

통일공공외교에 대한 이상과 같은 정의를 토대로 미국의 역할 및 한미동맹의 기능과 관련한 통일공공외교 목표를 정의하면 다음과 같다. 첫째, 향후 한반도 통일 과정이 한국의 국가이익이 극대화되는 방향으로 순조롭게 진행될 수 있도록 한미동맹(한미협력)은 가장 중요하고 신뢰할만한 외교자산으로서 그 역할을 담당해야 하며 우리의 대미 통일공공외교는 미국 내에 그러한 정책 환경을 조성하는 것을 목표로 한다. 둘째, 향후 한반도 통일 과정에서 동북아 지역안정성이 깨지지 않도록, 또한 역내 국가들이 동북아의 안정성을 이유로 한반도 통일과정에 불필요하게 관여하지 않도록 미국을 상대로 한 통일공공외교를 전개한다. 셋째, 동북아는 물론 국제사회가

한반도의 평화통일을 적극 지지하는 환경을 조성하기 위해 미국이 적극적인 역할을 담당할 수 있도록 한미협력을 추진한다.

2) 주체

대미 통일공공외교를 추진하는 주체는 대략 정부, 국회, 학계 및 전문가, 언론, 기업, NGO, 개인의 7가지 행위자를 상정해 볼 수 있다.

3) 자원 및 자산

대미 통일공공외교가 추진되는 과정에서 어떠한 자원 및 자산이 활용되는가에 있어 공공외교의 특성상 어떤 외교정책 수단보다도 다양한 외교 자원 및 자산이 동원될 것으로 기대된다. 다만 본 연구에서는 통일외교라는 측면과 공공외교라는 측면이 동시에 가장 잘 반영되는 자원 및 자산만을 검토하고 있으며, 그것들은 지식자산, 네트워크 자산, 문화자산 등이다.

4) 매체

본고에서 고찰하고 있는 매체는 인적 방문과 같은 고전적인 ‘면대면 접촉’을 통한 매체, 언론 및 인터넷과 같은 ‘미디어 수단’을 통한 매체, 그리고 각종 회의, 포럼, 공동연구, 교육프로그램 등과 같은 ‘전문화된 의사전달수단’ 이렇게 세 가지 차원의 매체를 고찰하고 있다.

5) 대상

본고에서 파악하는 통일공공외교의 대상은 행정부, 의회, 학계 및 싱크탱크, 언론, 미국 시민 등이다.

I

II

III

IV

(다) 한국의 對미국 한반도 통일(관련) 공공외교 추진 실태

통일공공외교 추진의 주체는 크게 정부행위자(state actor)와 비정부행위자(non-state actor)로 대별할 수 있을 것이다. 정부행위자는 다시 온전히 공적행위자로 분류될 수 있는 트랙1 행위자와 산하기관 및 단체, 관련 연구소와 같은 1.5트랙에 해당하는 행위자들로 나눌 수 있다. 그 밖의 행위자들, 즉 소위 비정부행위자로 통칭되는 행위자들은 트랙2 행위자로 분류된다. 이들 행위자들이 추진하고 있는 對미국 한반도 통일(관련) 공공외교 추진 실태는 매우 다양하지만, 본 연구에서는 크게 지식외교, 문화외교, 스포츠외교, 미디어외교 등으로 분류하여 고찰하고 있다.

1) 지식외교 추진 실태

공공외교의 하위형태로서의 지식외교는 일반대중보다는 여론선도계층을 대상으로 지식을 매체로 하여 특정 이슈나 현안에 대한 자국의 이해와 입장을 설명함으로써 상호이해를 도모한다. 지식외교는 주요 의제를 설정하거나 아젠다 설정에 적극적으로 참여하는 일련의 외교행위를 포함하며, 사회적 반향 효과가 크다는 특징을 갖는다. 본고에서는 지식외교에 인사교류, 포럼외교, 세미나 개최, 정책연구 지원 등을 포함시키고 있다. 구체적인 사례들은 다음과 같다.

가) 정부 차원

정부 차원에서 이루어진 지식외교의 사례로서, 박근혜 대통령의 미국 의회 상하원 합동회의 연설, 외교부의 미 연방 의원 방한 초청 사업, 한미 외교관 교환 프로그램, 통일부의 ‘한민족 통일 네트워크 구축사업,’ 국방부의 UN 참전용사 재방한 사업, 국회의 의원외교 등을 고찰하고 있다.

나) 1.5트랙 차원

한국 공공외교의 대표적인 1.5트랙 행위자로는 한국국제교류재단, 재외동포재단, 한국국제협력단, 국가브랜드위원회, 국립국제교육원, 아리랑TV, KBS World Radio, 세종학당, 한국문화원 등을 제시할 수 있을 것이다. 이들 중 대미 통일공공외교라는 측면에서 가장 활발한 활동을 펼치고 있는 것은 한국국제교류재단이라고 할 수 있다. 본고에서는 국제교류재단의 해외 유력·고위인사 초청사업, 미국 의회 의원 보좌관 초청사업, 미국평화봉사단 재방한 초청, 한미 청소년 네트워크, 서울-워싱턴 포럼, KF 포럼, KF 글로벌 세미나, 해외정책연구지원 등을 고찰하고 있다. 또 국가경영전략연구원의 미국 차세대 정치지도자 교환 방문 프로그램, 국립국제교육원의 외국인 장학생 유치사업, 통일연구원의 국내세미나, 국제세미나, 해외전문가 초청 라운드 테이블, 통일교육원의 해외 신진학자 초청교육, 그리고 코리아 글로벌 포럼 등을 고찰하고 있다.

다) 트랙2 차원

트랙2 차원에는 시민단체, 학술단체, 기업 등이 포함될 수 있을 것이며, 본고에서는 한국외국어대학교의 6.25전쟁 참전용사 후손 장학사업, 건국대학교의 통일인문학 해외 한반도 전문가 초청 연속 강좌, 아산정책연구원의 아산북한회의 등을 제시하고 있다.

2) 문화외교 추진 실태

문화외교의 경우 정부 차원에서는 박근혜 대통령 미국 방문시의 문화외교, 외교부의 테마형 문화외교 사업, 문화체육관광부와 그 산하단체의 활동 등을 제시하고 있다. 1.5트랙 차원에서는 세종학당과 한국문화원 등을 다루고 있다.

I

II

III

IV

3) 스포츠외교 추진 실태

스포츠외교 또한 공공외교의 주요 수단으로 사용되어지는데, 국제스포츠 대회 유치활동 및 태권도 교류협력사업, 국제스포츠행사 지원 등을 통해 한국의 이미지를 고양하는데 도움을 주고 있다.

4) 미디어외교 추진 실태

통일공공외교 측면에서 미디어외교의 주된 추진자로는 아리랑 TV와 KBS World Radio를 대표적인 행위자로 제시할 수 있다. 또한 직접적인 미디어외교로 분류하기에는 무리가 있지만, 넓은 의미의 미디어외교로서 문화체육관광부 해외문화홍보원이 주관하고 있는 해외언론인 초청사업이 제시되고 있다.

5) 기타 통일공공외교 추진 실태

이 밖에 넓은 범주에서 통일공공외교에 포함시킬 수 있는 몇몇 사례들로서 박근혜 대통령의 한국전 참전용사 기념비 헌화, 한미우호협회의 활동, 코리아소사이어티(Korea Society)의 활동, 미국에 거주하는 한인들의 모임인 시민참여센터(Korean American Civic Empowerment)의 활동, 그리고 미국 내에서 현대자동차가 벌이고 있는 사회공헌 활동들을 제시하고 있다.

6) 통일관련 공공외교 추진 실태: 북핵문제 협력 유도

통일관련 공공외교를 담당하는 부서로 북핵외교기획단장실(북핵협상과, 북핵정책과)과 평화외교기획단장실(평화체제과, 대북정책협력과)이 설치되어 있으며, 북핵문제 해결을 위한 노력들은 북핵을 직접적인 대상으로 하는 정책 활동들과 군비와 핵이라는 넓은 의미의 북핵에 영향을 미칠 수

있는 영역을 다루는 국제적 활동들로 분류될 수 있을 것이다. 직간접적 활동들 모두 북핵문제 해결에 도움이 된다는 점에서 통일관련 공공외교 노력들로 분류할 수 있으며, 대표적인 두 가지 사례로서 핵안보정상회의와 핵비확산조약에의 참여를 통한 활동이 제시되고 있다.

(3) 전문가 인식조사

본 조사는 미국에 대한 한국의 공공외교가 대북정책 및 통일정책에 주는 함의를 파악함으로써 한반도 통일외교가 지향해야 할 바를 모색하는 것을 그 일차적 목적으로 하고 있다.

(가) 전문가 인식조사의 특징

1) 문항 작성과 관련한 주요 내용과 특징

가) 문항의 구성

설문은 ‘한국의 공공외교 일반적 분석,’ ‘한국의 한반도 통일공공외교에 관한 분석,’ ‘한국의 한반도 통일관련 공공외교에 관한 분석,’ ‘미국의 특성에 따른 분석’ 등 총 네 부분으로 구성되어 있다.

나) 문항의 내용과 특징

첫째, 많은 문항들이 공공외교의 이론적 기초 위에서 작성되었다.

둘째, 본 조사는 한미관계의 특수성과 중요성을 특별히 감안하여 문항을 작성하였다.

셋째, 한반도 통일관련 공공외교에서는 북핵문제를 집중적으로 다루고 있다.

I

II

III

IV

2) 전문가 선정과 관련한 주요 내용과 특징

가) 전문가 선정의 고려 요소

미국의 한반도문제들과 국내의 미국 대외정책 특히 한반도문제 전문가들이 고루 포함되도록 하였다.

나) 조사 대상자의 소속 기관

미국 전문가들의 소속기관은 크게 싱크탱크, NGO, 그리고 대학교와 그 부속연구소들로 나눌 수 있다. 우선 싱크탱크를 보면, AEI, Brookings Institution, Center for a New American Security, CRS, CSIS, Council on Foreign Relations, Heritage Foundation, IDA, Hudson Institute, Institute for International Economics, INSS, KEIA, The Maureen and Mike Mansfield Foundation, RAND, Stimson Center, US-Korea Institute at SAIS 등이 있다. NGO 그룹에는 Amnesty International이 포함되어 있으며, 대학교에는 University of Southern California, MIT, Georgetown University 등의 학교와 그 부속 연구소에 소속된 전문가들이 포함되어 있다.

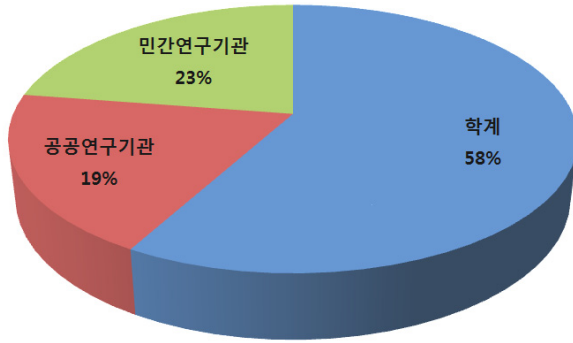
국내 전문가들의 소속기관 중에는 국립외교원, 세종연구소, 아산정책연구원, 국가안보전략연구소 등의 연구기관과 가톨릭대, 경희대, 고려대, 단국대, 북한대학원대학교, 서강대, 서울대, 서울시립대, 숙명여대, 연세대, 인하대, 중앙대, 한국외대, 한양대 등의 교수들이 포함되었다.

(나) 인식조사 결과 분석과 특징

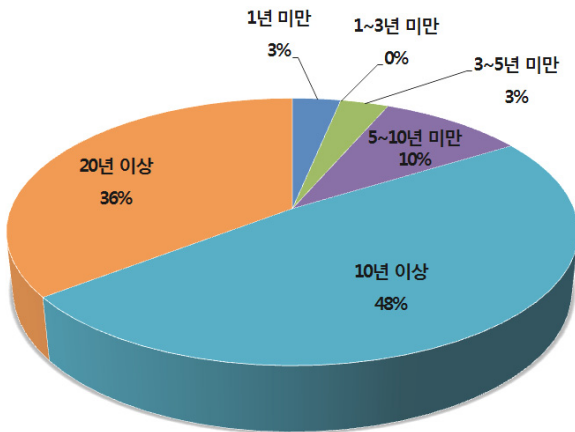
1) 미국 전문가 인식조사 결과 분석

확정된 설문지는 26명의 미국의 한반도문제 전문가와 35명의 국내의 한미관계 및 북미관계 전문가들에게 이메일로 발송되었으며 최종적으로 33건의 답변이 회신되어 총 54%의 회수율을 보였다. 응답자의 분포는 표와 같다.

〈그림 III-1〉 소속 기관



〈그림 III-2〉 업무 경력



I
II
III
IV

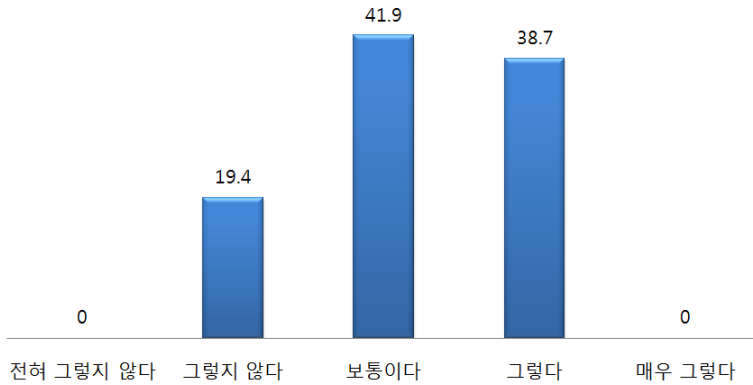
가) 한국 공공외교 일반에 관한 분석

① 한국의 공공외교 추진 성과, 목표, 추진체계 및 행위자

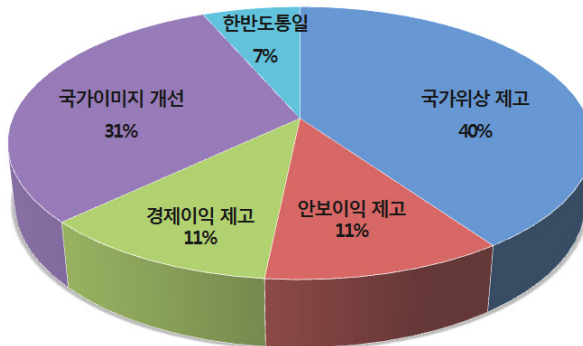
본 연구팀이 정의하는 공공외교의 개념을 제시한 후, 이 정의에 비추어 볼 때 한국이 공공외교를 효과적으로 추진하고 있다고 생각하는지 질문하였다. 그 결과는 표와 같다.

〈그림 Ⅲ-3〉 한국의 공공외교 추진 성과 평가

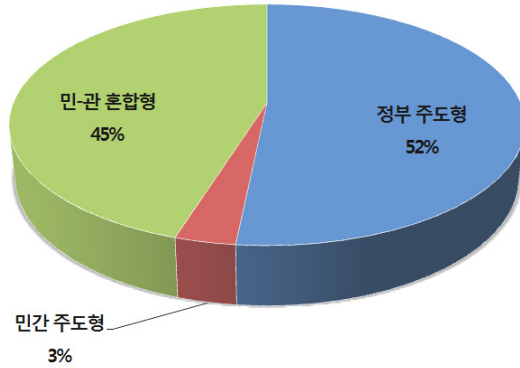
(단위: %)



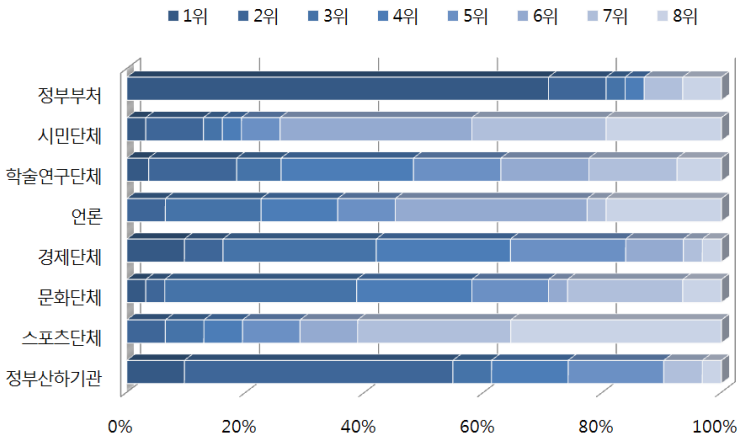
〈그림 Ⅲ-4〉 한국 공공외교의 주요 목표



〈그림 III-5〉 한국 공공외교의 추진체계

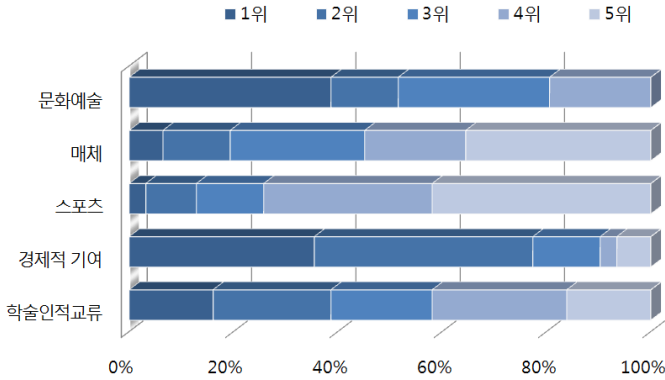


〈그림 III-6〉 한국 공공외교의 주요 행위자



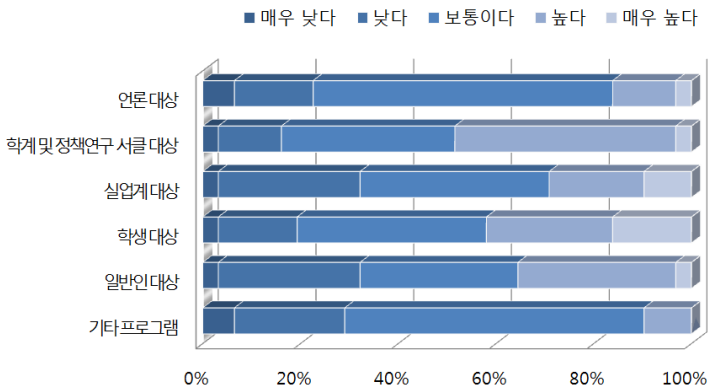
② 주요 수단, 프로그램, 대상지역 및 정책자산

〈그림 III-7〉 한국 공공외교의 주요 수단

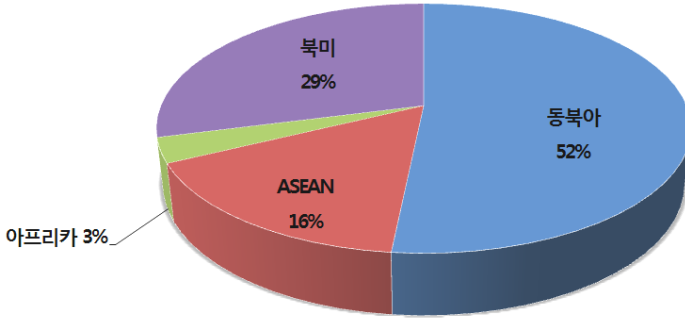


공공외교의 주요 수단에 대한 응답을 주요 행위자에 관한 인식과 연결하면 한국의 공공외교는 정부 주도로 이루어지는 경제적 기여에 크게 의존하고 있다고 볼 수 있다.

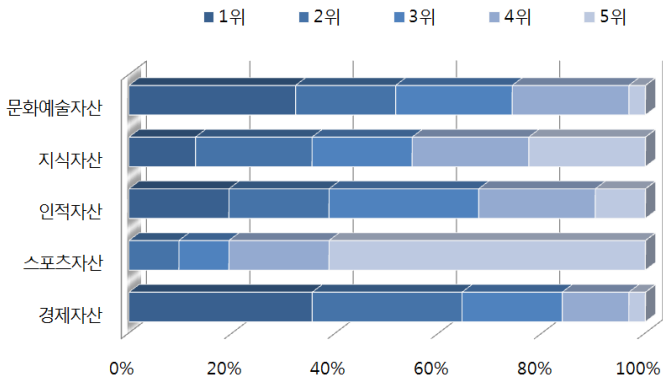
〈그림 III-8〉 한국 공공외교 프로그램별 중요도



〈그림 III-9〉 한국 공공외교의 대상 지역



〈그림 III-10〉 한국 공공외교의 주요 자산



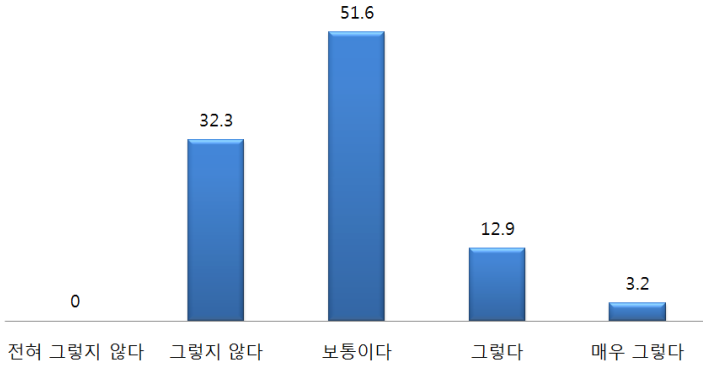
I
II
III
IV

나) 한반도 통일공공외교에 관한 분석

① 한국의 대미 통일공공외교에 관한 전반적 평가

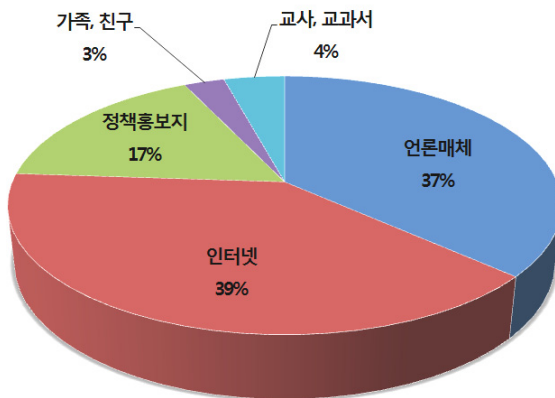
〈그림 III-11〉 한국의 통일공공외교 평가

(단위: %)



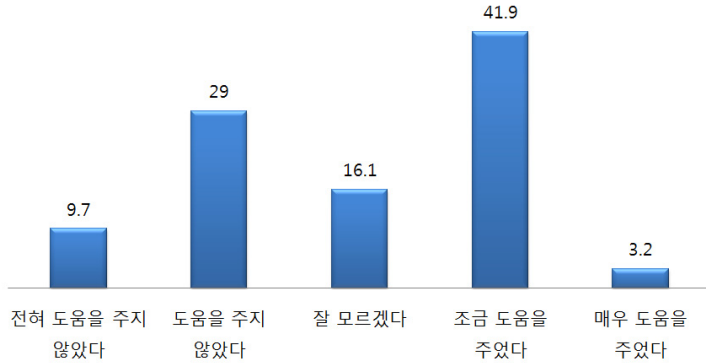
이 문항의 응답 결과를 볼 때 부정적인 평가가 긍정적인 평가의 두 배가 넘는다는 것은 지금까지 한국의 통일공공외교는 대체로 효과적이지 못했다는 것을 보여준다고 해석할 수 있다.

〈그림 III-12〉 한국의 통일공공외교를 접한 경로

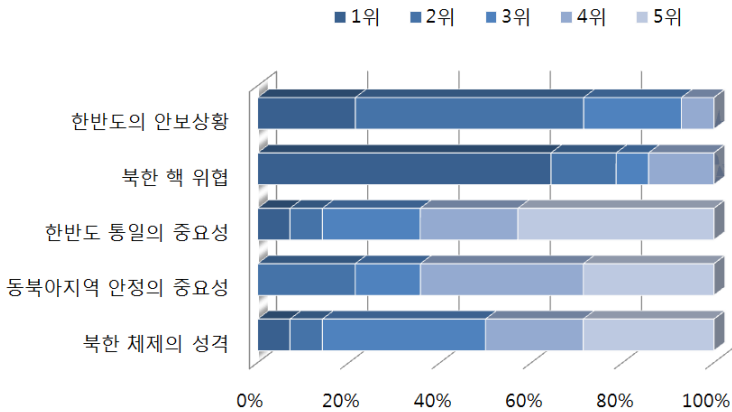


한국의 통일공공외교를 접하게 된 경로에 관한 응답은 위의 그림과 같다.

〈그림 Ⅲ-13〉 미국 국민들의 한반도 인식에 대한 한국 통일공공외교의 도움 (단위: %)



〈그림 Ⅲ-14〉 미국 국민의 한반도 인식에 도움을 준 내용



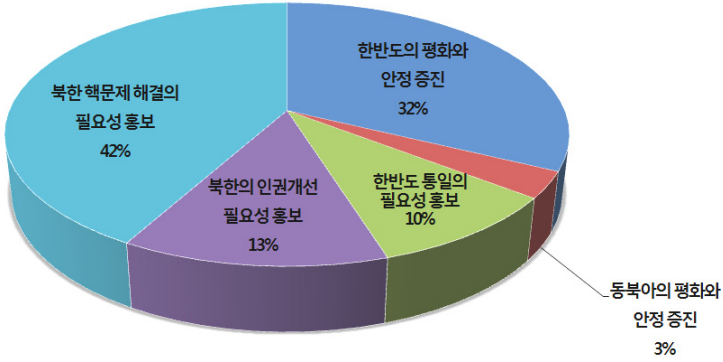
I

II

III

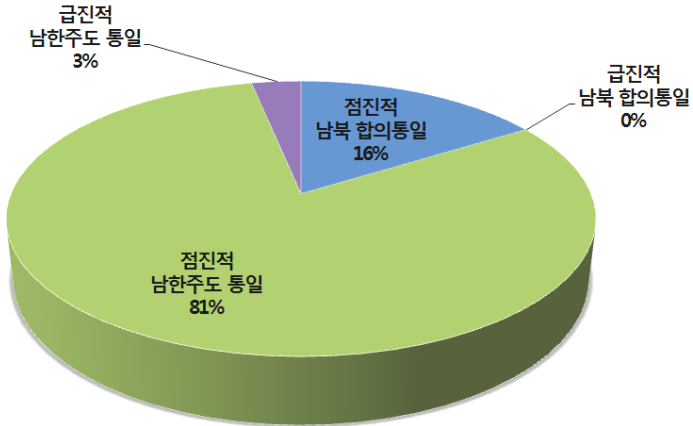
IV

〈그림 III-15〉 한국의 對미국 통일공공외교 분야



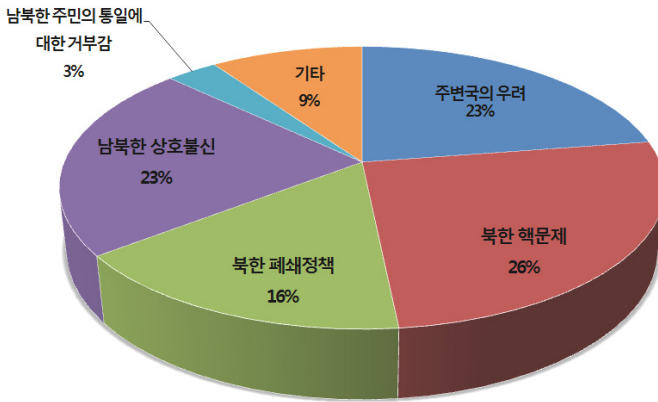
② 한반도 통일 형태, 통일공공외교 장애요인 및 주요 분야

〈그림 III-16〉 한국 통일공공외교가 전제한 한반도 통일 형태



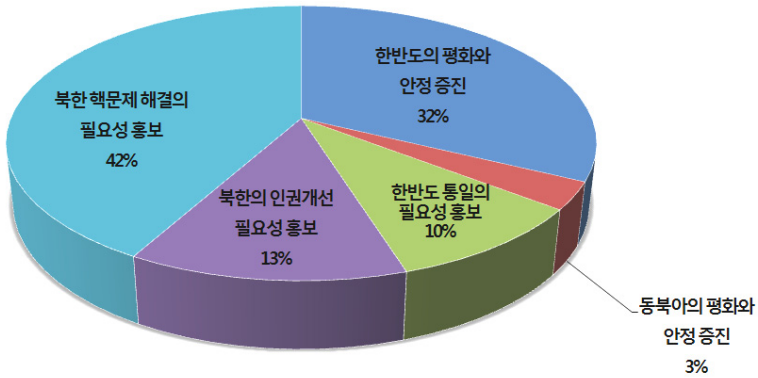
설문 결과를 볼 때 점진적 통일에 대해서는 어느 정도 공감대가 이루어져 있으나 대다수의 응답자들은 남북 합의통일보다도 남한 주도의 통일을 염두에 두고 있다고 응답하였다.

〈그림 III-17〉 한국 통일공공외교의 장애요인



이 문항에 관해서는 어느 한 쪽으로 치우침 없이 다양한 응답을 보여줌으로 한국의 통일공공외교의 과제가 산적해 있음을 간접적으로 보여준다.

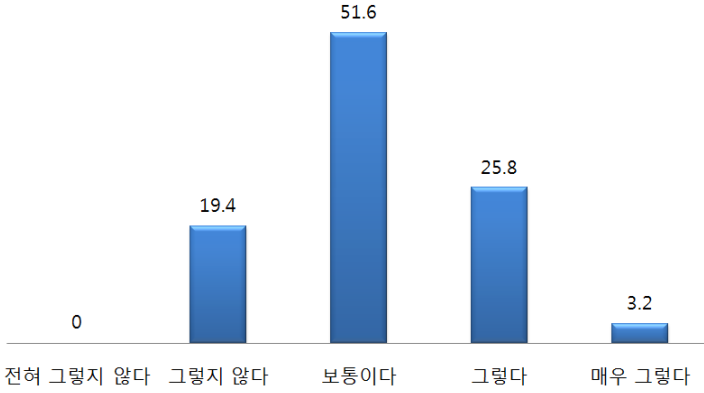
〈그림 III-18〉 한국의 對미국 통일공공외교 분야



I
II
III
IV

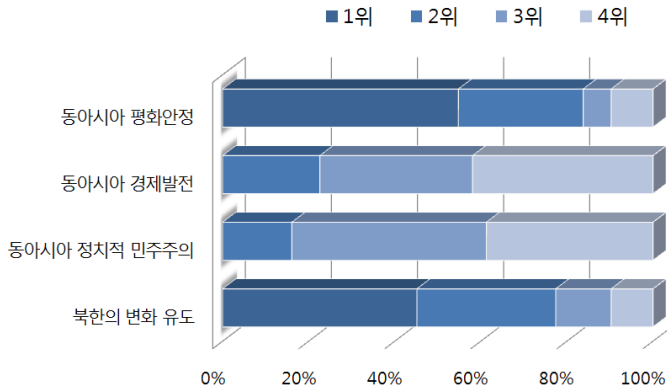
〈그림 Ⅲ-19〉 한국 통일공공외교와 한반도 통일에 대한 미국 국민 인식

(단위: %)



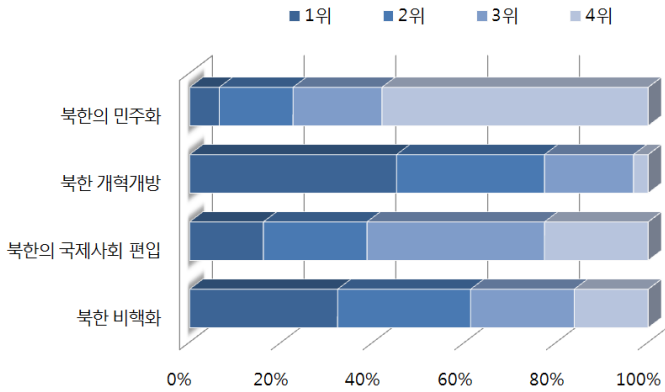
설문 결과를 볼 때 긍정적인 답변이 부정적인 답변보다 약간 높은 수준이지만 그리 큰 차이가 아닌 것으로 볼 때 한국이 추진하는 통일공공외교가 미국 국민들의 한국의 통일의 필요성의 인식의 제고에 크게 기여하고 있다고 평가하기는 어렵다고 할 수 있다.

〈그림 Ⅲ-20〉 한국 통일공공외교가 중점을 두어야 할 분야



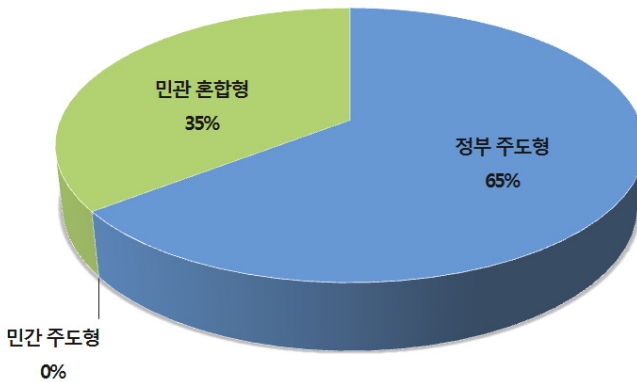
설문 결과를 볼 때 한국의 통일이 북한의 변화만으로 가능한 것이 아니라 동아시아의 평화와 안정이라는 큰 틀 안에서 이루어져야 한다는 인식이 공감을 얻고 있다는 것을 알 수 있다.

〈그림 Ⅲ-21〉 북한 변화 유도를 위한 한국의 통일공공외교 정책



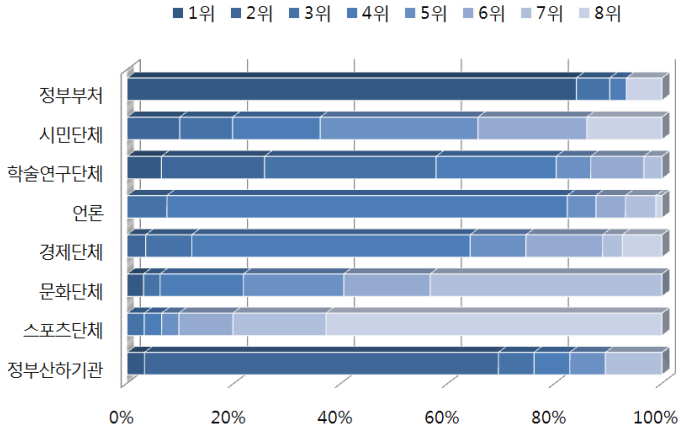
③ 한국 통일공공외교의 추진체계, 추진 주체, 성과

〈그림 Ⅲ-22〉 한국 통일공공외교 추진체계의 특징

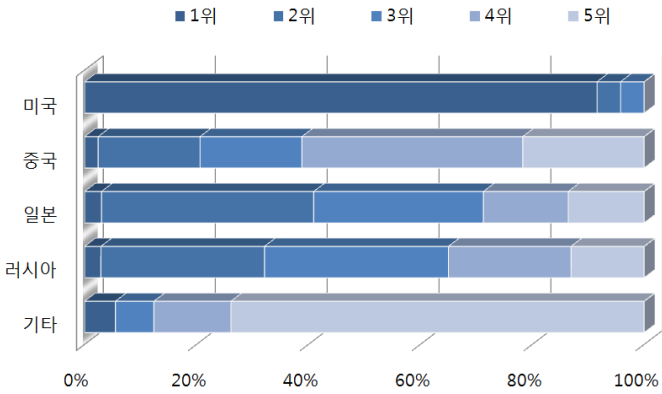


- I
- II
- III
- IV

〈그림 III-23〉 한국 통일공공외교 추진의 핵심 주체

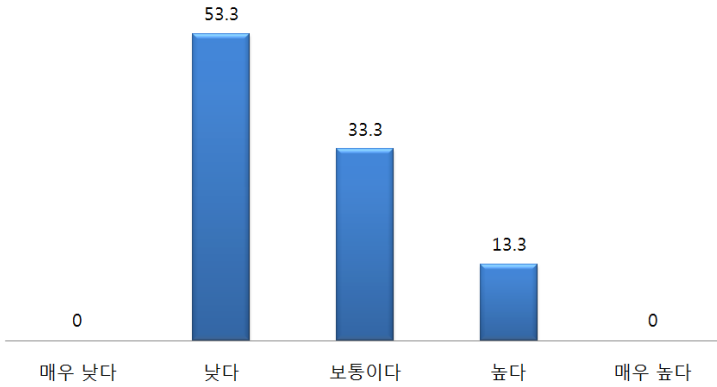


〈그림 III-24〉 한국 통일공공외교에 긍정적인 국가



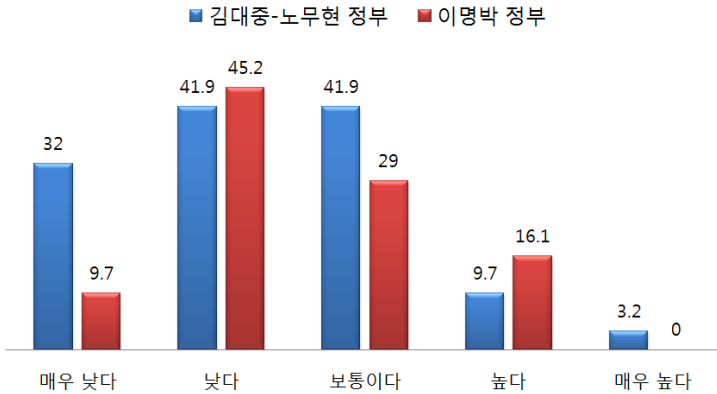
설문 결과는 미국이 한반도 통일에 가장 호의적이며 중국이 가장 비호의 적일 것이라는 일반적인 생각과 일치하고 있다.

〈그림 III-25〉 지난 15년간 한국 통일공공외교 성과



〈그림 III-26〉 정부별 한국 통일공공외교 성과

(단위: %)



설문 결과를 볼 때 전체적으로 큰 차이는 없지만 김대중·노무현 정부보다 이명박 정부에서 통일공공외교가 다소 조금 더 효과적이었다는 결과로 해석할 수 있다.

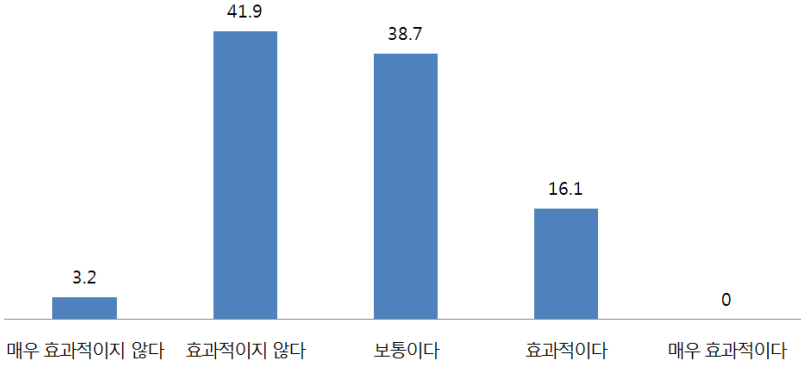
I
II
III
IV

다) 한반도 통일관련 공공외교에 관한 분석

① 북핵문제 해결의 위한 노력, 북한의 핵개발 의도, 북핵 관련 공공외교의 성과

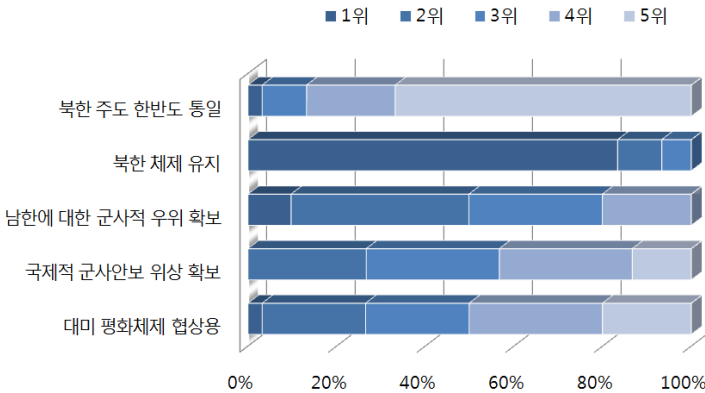
〈그림 III-27〉 북핵문제 해결을 위한 한국의 노력 평가

(단위: %)



설문결과를 볼 때 전반적으로 부정적인 평가라고 볼 수 있으며 이는 앞서 살펴 보았던 공공외교 전반에 관한 평가, 통일공공외교 전반에 관한 평가와 일맥상통한다고 할 수 있다.

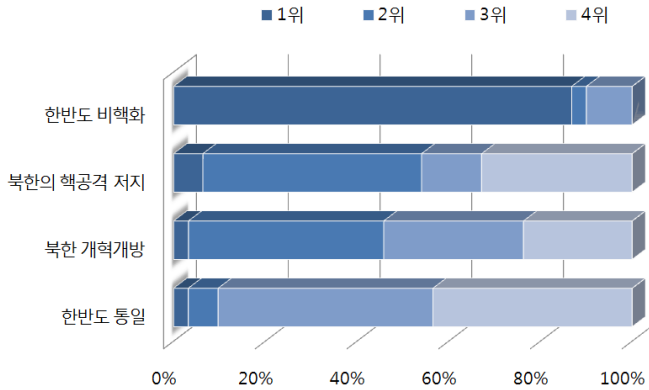
〈그림 III-28〉 북한의 핵개발 의도



설문 결과를 볼 때 ‘북한 체제 유지’라는 응답이 압도적으로 높게 나타남으로써 북한의 핵개발 의도에 관해서는 전문가들 사이에 폭넓은 공감대가 형성되어 있다는 것을 알 수 있다.

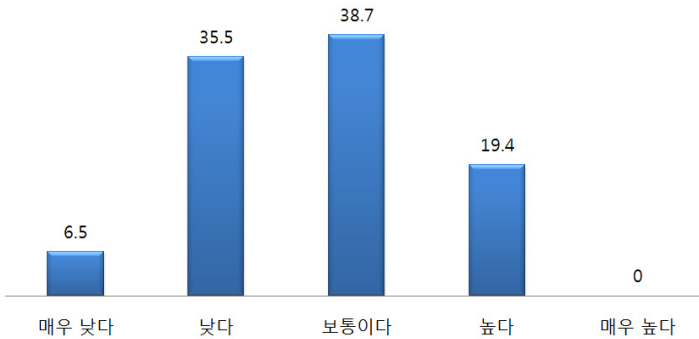
이 문항에서도 ‘한반도 비핵화’라는 응답이 압도적으로 높게 나타난 것은 전문가들 사이에 한반도 비핵화의 필요성에 관한 공감대가 폭넓게 형성되어 있기 때문으로 해석할 수 있다. 한반도 통일은 북핵문제와 크게 관련이 없다는 인식은 한편으로는 흥미로운 결과라고 하겠다.

〈그림 Ⅲ-29〉 한국의 북핵 관련 공공외교가 추구하는 목표



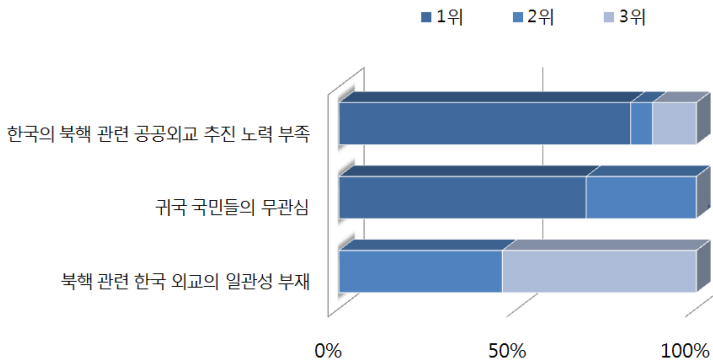
〈그림 Ⅲ-30〉 한국의 북핵 관련 공공외교가 미국 국민들에게 미치는 영향

(단위: %)



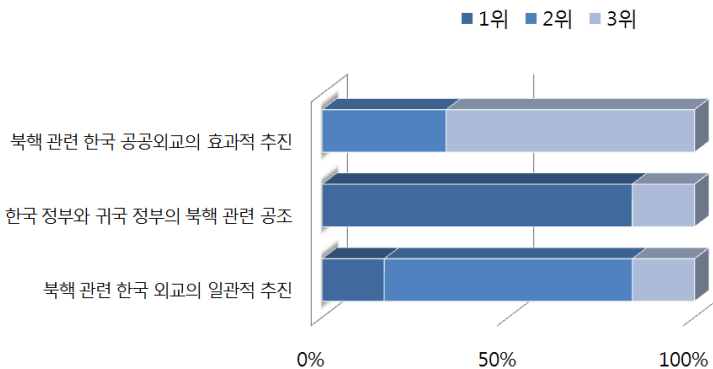
부정적인 답변이 긍정적인 답변의 두 배에 달하는 것을 볼 때 한국의 북핵 관련 공공외교가 미국 국민들에게 미치는 영향이 그리 크지 않다고 해석할 수 있다.

〈그림 Ⅲ-31〉 한국의 북핵 관련 공공외교가 미국 국민들에게 미치는 영향이 낮은 이유



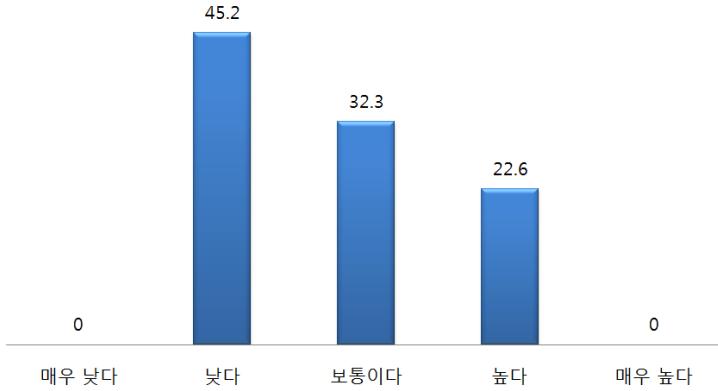
한국의 북핵 관련 공공외교의 노력이 부족했다는 냉정한 평가가 가장 높게 나왔지만 미국 국민들의 무관심 때문이라는 평가도 만만치 않게 높게 나온 것이 흥미로운 결과라고 할 수 있다.

〈그림 Ⅲ-32〉 한국의 북핵 관련 공공외교가 미국 국민들에게 미치는 영향이 높은 이유



〈그림 III-33〉 북핵 정책 수행 시, 미국 정부의 국민 여론 수렴도

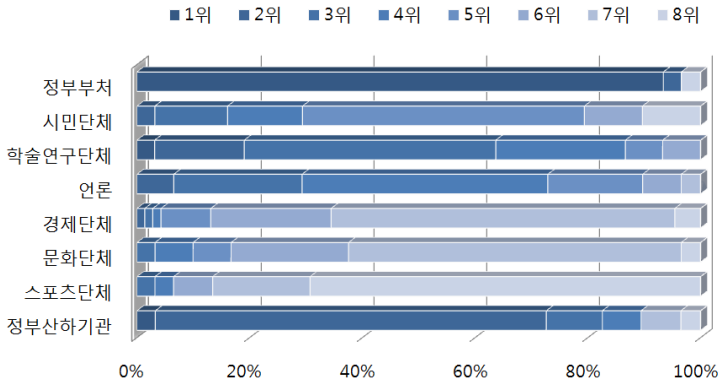
(단위: %)



미국과 같은 민주주의 국가에서도 북핵문제 같은 안보와 관련된 문제에 있어서는 국민여론 수렴도가 낮다는 점은 주목할 만하다.

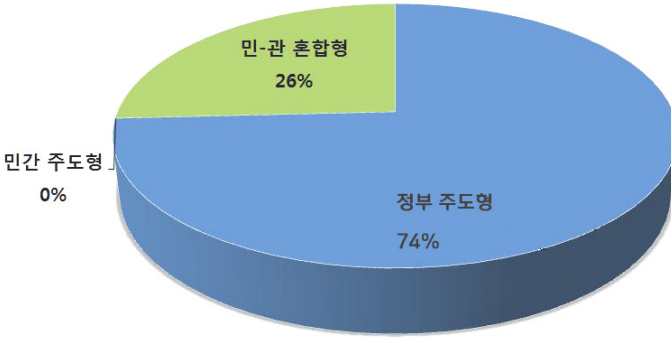
② 북핵 관련 한국 공공외교의 추진 주체 및 추진체계의 특징

〈그림 III-34〉 북핵 관련 한국 공공외교 추진 주체



I
II
III
IV

〈그림 Ⅲ-35〉 한국의 복핵 관련 공공외교 추진체계 특징

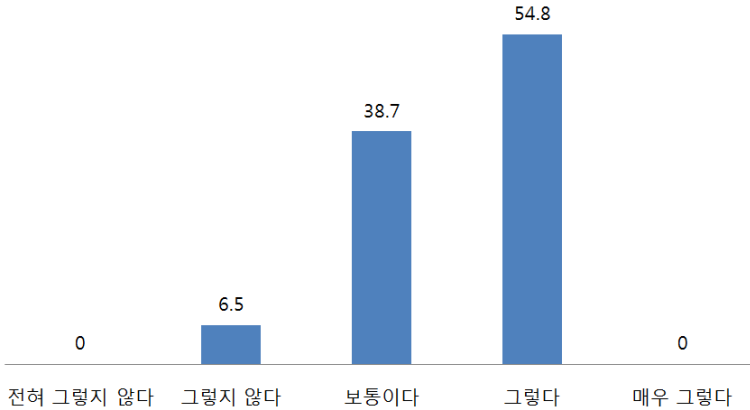


라) 미국의 특성에 따른 세부 문항 분석

① 한국의 통일공공외교와 한미관계

〈그림 Ⅲ-36〉 한국의 통일공공외교와 한미관계

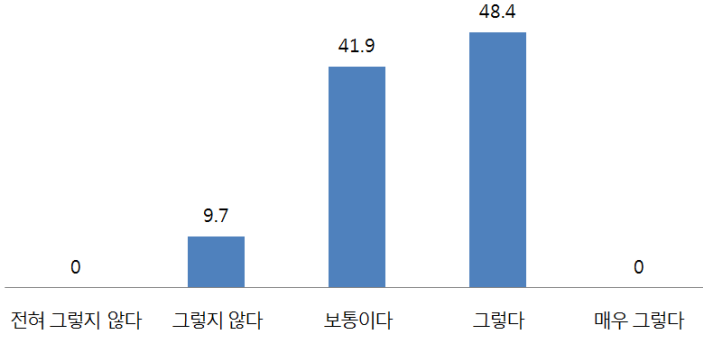
(단위: %)



긍정적인 답변이 압도적으로 높았음을 볼 때 한국의 통일공공외교가 한미관계의 증진에 크게 기여해 왔다고 평가할 수 있다.

〈그림 III-37〉 한국의 통일공공외교와 미국 국민의 한국 이미지

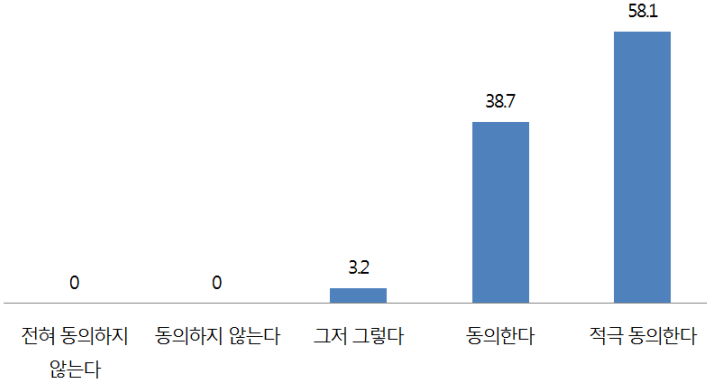
(단위: %)



긍정적인 답변이 부정적인 답변보다 압도적으로 높은 것으로 판단할 때 한국의 통일공공외교가 미국 국민들의 한국 이미지 제고에 크게 기여해 왔다고 평가할 수 있다.

〈그림 III-38〉 한반도 통일에 대한 한미동맹의 기여

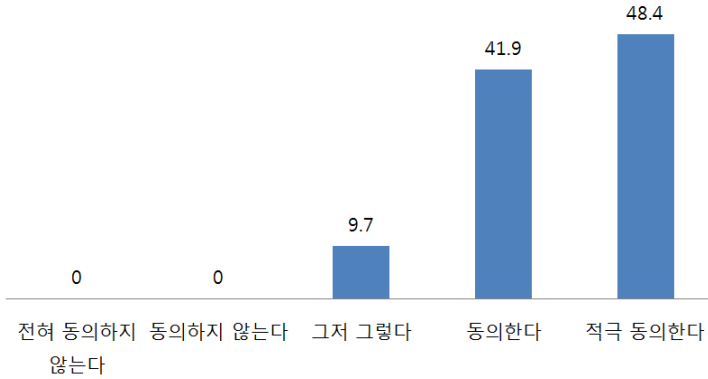
(단위: %)



- I
- II
- III
- IV

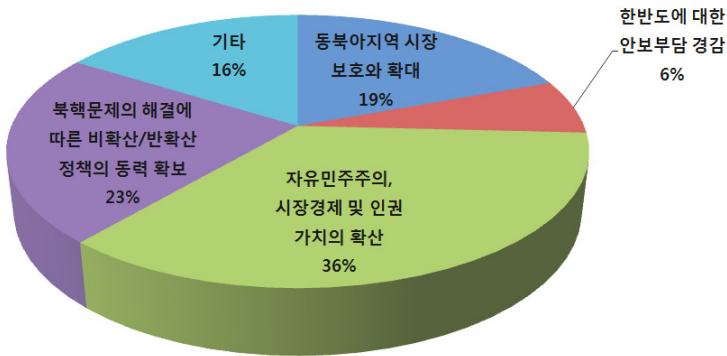
〈그림 III-39〉 한반도 통일을 통한 미국의 이익 여부

(단위: %)



한반도 통일은 한국과 미국에 동시에 이익을 가져온다는 의견이 압도적인 것으로 해석할 수 있다.

〈그림 III-40〉 한반도 통일이 미국에게 가져 올 이익



2) 미국 전문가 인식조사의 특징

미국의 對한반도 정책과 한국의 대미 공공외교 정책 전문가들을 대상으로 한 전문가 인식조사에서는 다음과 같은 특징들을 발견할 수 있다. 첫째, 한국의 대미 통일공공외교는 주로 정부 주도로 이루어지는 특징이 있다.

둘째, 그들은 한국의 대미 통일공공외교의 성과에 대해서 다소 부정적인 평가를 내리고 있다. 셋째, 대미 통일공공외교에 있어서 북핵문제 해결은 매우 시급하다고 할 수 있다. 마지막으로 통일공공외교에 있어서 미국의 중요성과 한미관계 또한 아무리 강조해도 지나치지 않다.

다. 결론: 한반도 통일공공외교 추진에 주는 시사점

(1) 한국의 對미국 한반도 통일관련 공공외교 평가

(가) 한국의 對미국 통일외교 입장과 정책 평가

지난 기간 동안의 대미 통일외교 분석에서 나타난 특징을 요약하면, 첫째, 목표의 차원에서 동맹관계를 활용해서 한국 주도의 통일과정에 대해 지지와 협력을 얻으려 하며, 통일과정에서 발생할 수 있는 문제의 해결에서도 한미 간 긴밀한 협력을 활용하겠다는 것이다. 둘째, 그러나 내용의 차원에서, 아직까지는 통일에 대한 뚜렷한 정책 내용이 없다는 점이다. 셋째, 통일외교를 추진하는 행위자의 차원에서 보면, 정부와 민간 영역의 행위자로 구분할 수 있는데 지금까지의 통일외교 추진의 주된 활동자는 외교관과 통일부 파견 통일안보주재관, 그리고 소수의 전문가 그룹이다. 넷째, 통일외교 추진체계 차원에서 보면, 양자 및 다자 메커니즘을 활용하고 있으나 통일정책 차원에서보다는 북핵문제와 같은 당면 현안의 해결을 위한 협력방안을 강구하는 차원에 머무르고 있다.

안타깝게도 현 수준에서 한국의 대미 통일외교가 명확한 비전과 목표를 전제로 체계적인 추진 과정을 통해 전개된다고 보기는 어렵다. 기본적으로는 우리 정부와 사회 각층이 미국을 상대로 한반도 미래 통일과 관련한 거시적인 관점의 사안들을 제시하고 있고 또한 미국이 여기에 암묵적으로 동의하고 있는 것으로 이해된다. 하지만 한반도 미래 통일의 가장 중요한 전제 조건의 하나로 미국을 포함한 국제사회의 합의와 지지가 필수적임을

I

II

III

IV

고려할 때, 한국의 대미 통일외교는 현재 매우 저발전 되어 있다는 평가가 가능할 것으로 보인다.

(나) 한국의 對미국 통일공공외교 실태 평가

1) 한국의 對미국 통일공공외교 체계 평가

본 연구는 통일외교 중에서도 네트워크화 된 국제외교환경 변화를 고려하여, 특히 통일공공외교의 중요성에 대해서 분석하고자 하였으며, 대미 통일공공외교의 실태를 ‘목표의 차원,’ ‘내용의 차원,’ ‘행위자의 차원’ 그리고 ‘추진체계의 차원’에서 살펴보았다. 이 과정에서 대미 통일공공외교가 보이는 핵심적인 특징은 우선 세 가지 정책영역으로 구분되어서 이뤄지고 있다는 점을 들 수 있는데, ‘핵문제 관련 영역,’ ‘북한 정상화 관련 영역’ 그리고 ‘남북한 사이의 통합(통일) 관련 영역’으로 나뉘서 통일공공외교가 추진되고 있다는 점을 확인할 수 있었다.

또한 우리의 대미 통일공공외교는 내용 차원에서 매우 흥미로운 특징을 보이고 있는데, 그것은 바로 ‘정부행위자 중심성,’ ‘북핵문제 중심성,’ ‘위기 관리 중심성’ 그리고 ‘리더십 관계에 종속적’이라는 점이다. 이러한 특징은 통일공공외교가 비정부행위자 차원에서 주도하기 어려운 정책분야라는 점, 핵문제가 다른 사안들에 지배적으로 영향을 미친다는 점, 남북한 사이에는 늘 예기치 못한 위기가 발생하고 그러한 위기는 한미 및 북미관계에도 많은 영향을 주고 있다는 점, 그리고 한미 간 국가리더십의 특징에 따라 대북한 정책공조가 차별적으로 나타난다는 점 등을 고려할 때 이해할만한 분석 결과로 보인다.

2) 한국의 對미국 통일공공외교 추진 실태 평가

대미 통일공공외교 추진 실태에 대한 점검 결과 대미 통일공공외교의 특징으로서 지적할 수 있는 것은 지식외교(인사교류 + 포럼외교)의 압도적 비중과 문화외교의 상대적 미약함, 그리고 미흡한 스포츠 및 미디어외교로 요약할 수 있다.

외교부를 필두로 한 정부 행위자들을 중심으로 보았을 때 현재 미국을 직접적인 대상으로 삼고 있는 통일공공외교 활동은 비교적 잘 이루어지고 있다고 평가할 수 있지만, 우리 외교에서 미국이 차지하고 있는 비중, 그리고 미국 내의 많은 한국교민들을 감안했을 때 현재의 수준이 만족할만한 수준이라고 하기는 어렵다. 따라서 현재의 공공외교 노력에 더하여 ‘통일’이라는 테마를 앞세운 통일공공외교 노력을 증진시킬 필요가 있다.

지식외교와 문화외교의 경우 충분하다고 평가하기는 힘들지만 매우 많은 통일공공외교 노력이 기울여지고 있는 반면에, 스포츠외교와 미디어외교의 경우 상대적으로 미약하다. 스포츠외교의 경우 이미 언급한 바와 같이 미국에서 활약했거나 활약하고 있는 전·현직 스포츠 스타들을 활용함으로써 통일공공외교 활동을 확대해 나갈 필요가 있으며, 미디어외교의 경우 다양한 영어프로그램의 개발을 통해 미국의 대중이 보다 쉽게 한국의 상황을 접할 수 있게 만드는 노력이 필요하다. 한 방법으로서 통일부와 아리랑TV, KBS World Radio의 협업 등이 모색될 수 있을 것이다.

비정부 행위자들의 경우 그 활동이 수신국 국민들로 하여금 별다른 저항감 없이 발신국이 전달하고자 하는 내용을 받아들일 수 있게 한다는 점에서 매우 효과적인 공공외교방식이라고 볼 수 있다. 따라서 활동에 대한 한국 정부의 직접적 지원이나 간섭은 오히려 역효과를 가져올 수 있는 까닭에 신중한 접근이 필요하며, 그 활동에 있어 의도성이 지나치게 표면에 드러나는 것을 피하면서 진행되어야 할 것이다.

I

II

III

IV

3) 전문가 인식조사의 특징

한국의 대미 공공외교 일반, 한국의 대미 통일공공외교, 한국의 대미 통일공공외교에 관한 전문가 인식조사 결과를 분석하였다. 분석 결과를 종합하면 미국의 對한반도 정책과 한국의 대미 공공외교정책 전문가들을 대상으로 한 전문가 인식조사에서는 다음과 같은 특징들을 발견할 수 있다. 첫째, 한국의 대미 통일공공외교는 주로 정부 주도로 이루어지는 특징이 있다. 둘째, 그들은 한국의 대미 통일공공외교의 성과에 대해서 다소 부정적인 평가를 내리고 있다. 셋째, 대미 통일공공외교에 있어서 북핵문제 해결의 중요성이 강조되었다. 넷째, 통일공공외교에 있어서 미국의 중요성과 한미 관계 또한 아무리 강조해도 지나치지 않다. 그리고 마지막으로, 한반도 통일에 대한 저조한 인식이 문제점으로 지적되었다.

(2) 對미국 한반도 통일공공외교의 시사점 및 과제

(가) 한국의 對미국 통일외교 입장과 정책 시사점 및 과제

향후 대미 통일공공외교 추진과 관련하여 반드시 개선되어야 할 몇 가지 점을 지적하자면, 첫째, ‘추진 주체’의 차원에서 통일외교를 둘러싸고 통일부와 외교부 사이의 보다 전문적이고 세분화된 역할분담 및 공조체제가 동시에 요구된다. 둘째, 통일공공외교 ‘자산’의 차원에서 민간분야의 전문가 및 지식을 더욱 적극적으로 활용할 필요가 있는 것으로 보인다. 마지막으로, 행정부 관료, 싱크탱크, 의회 등을 상대로 집중되고 있는 대미 통일공공외교 ‘대상’을 보다 확대할 필요가 있어 보인다.

안타깝게도 아직까지 한국의 대미 통일외교가 명확한 비전과 목표를 전제로 체계적인 추진 과정을 통해 전개된다고 보기는 어렵다. 한반도 미래 통일의 가장 중요한 전제 조건의 하나로 미국을 포함한 국제사회의 합의와

지지가 필수적임을 고려할 때, 한국의 대미 통일외교는 현재 매우 저발전되어 있다는 평가가 가능할 것이다. 그럼에도 불구하고, 60년 동맹 역사를 간직한 미국을 활용하여 북한을 상대로 한국이 중심이 되는 통일과정의 이니셔티브를 쥐고자 하며, 이와 관련하여 한미 간 협력을 통해 통일 추진과정에서 발생 가능한 다양한 안보위협적인 요소들을 제거하고자 하는 우리의 노력은 한반도 평화통일 과정에 매우 긍정적인 영향을 미칠 것으로 의심치 않는다.

(나) 한국의 對미국 통일외교 실태 시사점 및 과제

1) 한국의 對미국 통일외교 체계 시사점 및 과제

주변4국 중 한반도 통일을 가장 원하는 국가가 미국으로 인식된다고 하여 미국의 한반도 통일에 대한 지지와 협력이 무조건적인 것은 아니다. 또 미국의 한반도 통일에 대한 입장은 여전히 불투명하다. 상대적으로 미국의 대통령, 정치지도자들이 한국 주도의 통일에 대해 지지를 표명하는 것으로 해석될 수 있는 발언을 하고, 미국은 한미동맹 60주년 공동성명에 담긴 것처럼 자유민주주의, 시장경제에 입각한 통일을 지지하고 있다. 그러나 미국의 동북아전략, 특히 한반도 정책에서 한국 주도의 통일이 전략 또는 정책 방안으로 담겨 있다고 볼 수 없다. 향후 미국의 강력한 지지와 협력에 대한 공약을 이끌어내기 위하여 다음과 같은 과제를 제시한다.

첫째, 한국 주도의 통일의 필요성과 당위성에 대한 설득력이 있는 담론과 논리의 개발이 필요하며, 이에 근거하여 통일공공외교를 전개해야 할 것이다.

둘째, 미국의 정치권, 정책전문가 집단은 물론 주요 정책영향집단과 일반 미국 국민들을 대상으로 한 맞춤형 통일담론의 개발과 추진이 필요하다.

셋째, 통일의 추진과정과 통일 이후의 협력을 추진하기 위한 양자 차원의

I

II

III

IV

정책협의체를 구성 운영하도록 한다. 양자 간의 고위 전략대화채널을 활용하여 정례적인 협의 때 한반도 통일문제를 주요 의제로 상정하여 논의한다.

2) 한국의 對미국 통일외교 추진 실태 시사점 및 과제

본 연구는 통일공공외교를 “한반도 통일의 정당성과 당위성에 대한 자발적 이해와 공감, 그리고 지지를 얻기 위하여 대북정책 및 한반도 평화, 그리고 통일에 대한 한국의 입장을 알리고 설득하는 것”이라고 규정하고 있다. 이와 같은 틀에 충실할 때 통일공공외교의 내용은 ‘한반도 평화와 통일의 당위성을 설득하기 위한 분단의 원인에 대한 설명과 해결방식에 대한 제시,’ 그리고 이러한 내용을 뒷받침하기 위해 ‘한민족의 평화애호성, 한국의 비핵평화지지, 성공적 경제발전과 민주화, 인권에 대한 애호’ 등의 이슈들을 포함하여야 한다. 더불어 이슈의 전달은 대미 외교의 전통적 틀이었던 안보 중심의 냉전형 정무외교와 중상주의형 경제외교의 틀을 극복하고 한 단계 확장된 새로운 틀의 구축을 통해 이루어질 필요가 있다.

현재 대미 통일공공외교는 이러한 점에 있어 어느 정도 성공적으로 수행되고 있다고 평가되지만, 여러 면에 있어서 만족스럽지 못하며 한국의 대미 통일공공외교의 추진 실태에 대한 검토는 향후 추진 방향과 내용에 대한 몇 가지 시사점과 과제를 제기한다.

첫째, 영역과 행위자에 대한 시사점이다. 현재 대미 통일공공외교에 있어 무엇보다 필요한 것은 그 영역을 확장하고 행위자를 다변화 하는 것이다.

둘째, 통합과 조정 측면에서의 시사점이다. 가장 활발하게 이루어지고 있는 지식외교의 경우는 물론이요 여타 영역에서도 아젠다의 설정과 인사 교류에 있어 중복의 경우들이 종종 발견된다. 한정된 예산과 동원 가능한 인력의 한계를 감안할 때, 수단과 대상에 대한 명확한 제시는 좀 더 효율적인 공공외교의 수행을 가능케 할 것이다.

이러한 시사점들이 제기하는 문제를 해결하기 위해서는 다음과 같은 과제가 수행되어야 한다.

첫째, 문화외교, 스포츠외교, 미디어외교 등을 활성화시킬 수 있는 전략적 실천 방안을 마련하고 실행해 나가야 한다.

둘째, 민간 차원의 행위자들을 적극 지원하고 확대시킬 수 있는 정책 방안들이 마련되어야 한다.

셋째, 기업차원에서 이루어지고 있는 여러 사회공헌활동들을 공공외교의 틀 속으로 끌어들이고 그 활동들을 정부가 적극 지원하는 동시에 통일이라는 테마가 포함될 수 있도록 그 방향성을 제시할 필요가 있다.

넷째, 각 분야별 공공외교가행위자 간에 중복 문제를 효율적으로 조정하도록 노력이 기울여져야 한다.

마지막으로, 가장 본질적인 문제에 대한 관심, 즉 ‘통일’이라는 목표 의식이 모든 공공외교 활동에 있어 좀 더 용이하게 결합될 수 있도록 단계적 실천 방안을 마련하여 추진해 나갈 필요가 있다.

2. 한국의 對중국 통일공공외교 실태

가. 서론

한반도의 통일을 위해서는 국내 및 남북관계 차원만이 아닌 국제 차원의 기반 조성이 필요하며, 그 중에서도 미국 및 중국에 대한 통일외교는 핵심적 사안이다. 특히, 중국이 세계 2위의 경제대국으로 급부상하면서, 우리 주도의 평화통일 실현 및 통일한국을 운용하기 위해서는 한미동맹을 유지하면서도 중국의 협력을 어떻게 유인해나가야 핵심과제로 대두되고 있다. 그러나 한국의 對중국 통일외교는 정부 차원에서 안보외교의 관점으로 접근함으로써 냉혹한 국제관계의 현실과 상대적 약소국의 제약을 극복하지 못하는 한계를 노정해왔다.

I

II

III

IV

본 연구는 이러한 문제의식에서 21세기 들어 각국이 적극적으로 도입, 활용하고 있는 공공외교(Public Diplomacy)를 주목하고,²⁵ 중국에 대한 통일외교에 공공외교를 접목하려는 시도이다. 중국에 대한 정부 차원의 접근과 더불어 공공외교적 접근이 한반도 통일에 대한 중국 국민의 이해와 지지를 증진시킴으로써 우호적 여론을 형성하는데 기여할 수 있기 때문이다.

그러나 공공외교를 통해 기존 전통외교의 한계를 극복하려는 학술적 연구와 정책적 시도는 아직 초보적이다. 본 연구에서 다루고자 하는 통일외교와 공공외교를 접목한 통일공공외교에 관한 연구 특히, 중국에 대한 통일공공외교에 관한 연구는 거의 전무하다해도 과언이 아니다.²⁶ 그런 점에서, 본 연구의 목적은 한반도 통일에 중요한 역할자로 부상한 중국에 대한 한국의 통일공공외교의 실태를 분석·평가한 후, 효과적인 한국의 對중국 통일공공외교 추진을 위한 시사점과 과제를 도출하는데 있다.

본 연구가 공공외교의 새로운 영역을 발굴한다는 의미와 통일문제의 복합성을 고려해, 본 연구에서 다루는 통일공공외교의 내용은 한반도 통일문제는 물론이고, 궁극적으로 통일문제와 직간접적으로 연관된 대북정책 및

²⁵ 공공외교의 개념은 다양하지만, 본 연구에서 사용하는 공공외교는, “외교적 자산을 활용하여 상대방 국민들에게 올바른 정보를 제공하고(informing) 이해(understanding)시켜서 이들에게 영향을 미침으로써 자국에 우호적 여론을 조성, 자국의 국익을 증진시키는 외교 활동”을 의미한다. 이교덕 외, 『중국의 對한국 통일공공외교 실태』 (서울: 통일연구원, 2012), p. 102.

²⁶ 한국의 對중국 통일공공외교를 정면으로 다룬 연구는 거의 발견할 수 없지만, 한국의 對중국 통일외교에 관한 연구는 존재한다. 변창구, “한국의 對중국 통일외교: 콘텐츠와 전략,” 『통일전략』, 제12권 4호 (한국통일전략학회, 2012), pp. 169~202; Kiejoon Pak, “China’s Cost-Benefit Analysis of a Unified Korea: South Korea’s Strategic Approaches”, *The Journal of East Asian Affairs*, Vol. 26, Issue 2 (Fall/Winter, 2012), pp. 25~55; 통일공공외교는 아니지만, 공공외교의 관점에서 외교영역을 확대하려는 연구로는, 정기웅, “스포츠와 공공외교 수렴가능성의 모색,” 『동서연구』, 제21권 제2호 (동서문제연구원, 2009), pp. 229~262; 김순태, “한국군의 군사외교 활동에 관한 연구: 공공외교의 관점을 중심으로,” 『동서연구』, 제22권 제2호 (동서문제연구원, 2010), pp. 223~250.

북핵문제, 탈북자, 북한인권, 대북지원 등 북한 문제를 둘러싼 한중 협력의 사안들을 모두 포괄하였다. 다만, 한반도 통일에 북핵문제가 갖는 영향력과 중요성을 고려해, 통일관련 공공외교는 북핵문제 관련 사안에 집중해서 조사하였다.

본 연구의 시간적 범위는, 신공공외교의 확산 추세에 맞추어 21세기 이후에 초점을 두었다. 특히, 한국 공공외교의 현황 및 실태 파악 차원에서는 공공외교가 본격적으로 도입된 이명박 정부 시기 이후가 중심이 될 것이나, 통일관련 공공외교의 실태를 파악하려는 본 연구의 특성상 이명박 정부 시기와의 비교차원에서 소위 햇볕정책을 추진했던 김대중·노무현 정부 시기도 포함시켰다.

그리고 한국의 對중국 통일공공외교의 실태를 파악하려는 본 연구의 특성상, 문헌분석과 함께 설문조사와 심층면접을 통한 실증적 연구를 병행하였다. 구체적으로, 한국의 對중국 통일공공외교의 추진체계에 대한 분석은 외교 목표 설정, 주체, 자원 및 자산, 매체, 대상의 '5단계 분석틀(5-phase framework)'을 원용하였고, 한국의 對중국 통일공공외교의 추진 실태에 대한 분석은 공공외교의 영역인 지식외교, 문화외교, 한국학외교, 기업외교, 스포츠외교, 관광외교 중 통일문제와 직접적 연관성이 큰 지식외교, 문화(한국학포함)외교, 미디어외교를 중심으로 점검하였다. 아울러 한국의 對중국 통일공공외교의 실태에 관한 경험적 파악을 보완하는 맥락에서 한국 및 중국 전문가의 인식조사 결과를 분석하였다. 그리고 마지막 결론부에서, 한국의 對중국 통일공공외교의 추진체계 정비와 콘텐츠 개발 등 개선방향을 수립하기 위한 의미 있는 시사점과 과제를 제시하였다.

I

II

III

IV

나. 한국의 對중국 한반도 통일공공외교

(1) 한국의 對중국 통일외교 입장과 정책

(가) 한국의 對중국 통일외교의 환경과 실태

통일외교는 한반도 통일에 협력적인 지역 환경 그리고 국제환경을 만드는 것이라 할 수 있다. 다시 말해 통일외교는 통일의 방식이 흡수통일이건 화해 협력을 통한 단계적 통일이건 주변국들과 국제사회의 협력 혹은 묵인을 목적으로 하는 외교의 방향이다.²⁷

중국은 한반도 주변 4대 강국 가운데 남북한 모두와 긴밀한 관계를 유지하고 있는 국가로서 한반도의 통일과 관련 가장 많은 이해관계와 영향력을 갖고 있는 국가라 할 수 있다. 따라서 중국에게 한국 주도의 한반도 통일을 지지, 지원하도록 하는 對중국 통일외교는 매우 중요하다.

한국의 對중국 통일외교는 1992년 한중수교에서부터 사실상 본격적으로 시작되었다고 할 수 있다. 중국은 한민족의 염원인 한반도의 평화자주 통일을 지지한다고 밝혀왔지만, 수교 이후 현재까지 중국이 한반도 통일을 지지하고 있다는 구체적인 행동을 보여주고 있지 않으며 오히려 중국의 부상과정에서 미국과의 경쟁이 진행될수록 북한에 대한 전략적 가치가 부각되면서 ‘북한 껌안기’를 지속하며 한반도의 현상 유지를 선호하는 행태를 보여주고 있다.

게다가 북핵문제가 주요 이슈로 부각되면서, 한국은 북핵문제를 둘러싼 중국과의 협력 모색에 집중하게 되었고, 이에 따라 본격적인 對중국 통일외교를 전개할 수 있는 환경이 조성되지 못했다. 특히 이명박 정부 등장 이후 대북정책과 북핵문제의 해법을 둘러싼 이견이 노골화되면서 한반도 통일을 위한 한중 양국 간 협력은 더욱 현실적 어려움에 직면하게 되었다.

²⁷ 박영호 외, 『평화통일을 위한 통일외교 전략』 KINU 연구총서 11-11 (서울: 통일연구원, 2011.12).

이러한 상황은 2008년 이후 중국의 가파른 부상, 그리고 이어진 미국의 동아시아에 대한 재균형(rebalancing)전략의 추진으로 한반도를 포함한 동아시아지역에서 미중 간의 경쟁이 가열되는 국제정세와 맞물리면서 한반도 통일에 대한 한중 양국의 긴밀한 논의가 진행되기 어려운 환경이 조성되고 있다. 이에 따라 중국을 대상으로 하는 통일 외교는 그 어느 때 보다도 많은 도전과 과제에 직면해 있다. 요컨대 중국의 부상이 완료되거나 또는 부상과정에서 미중 간의 경쟁이 더 첨예해지기 이전에 한국 주도의 한반도 통일 환경을 형성하기 위한 對중국 통일 외교가 적극적으로 추진될 필요가 있다.

(나) 한국의 對중국 통일 외교의 내용 및 특징

1992년 한중수교 이후 20년 동안 한중관계는 경제협력을 중심으로 비약적 발전을 거듭해왔다. 1998년 ‘21세기를 향한 협력동반자관계(面向21世紀合作夥伴關係)’에서 2003년 ‘전면적 협력동반자관계(全面合作夥伴關係),’ 2008년 ‘전략적 협력동반자관계(戰略合作夥伴關係)’로 격상되어왔다. 이 과정에서 아래 <표 III-1>과 같이, 중국은 정상회담을 통해 기본적으로 항상 남북한의 대화와 협상을 통한 평화통일에 대한 원칙적 지지를 표명해왔다.

<표 III-1> 정상회담에서 중국 측의 한반도 통일관련 합의 내용

정상회담	중국 측의 통일관련 성명 내용
수교 성명(1992.8)	한반도가 조기에 평화적으로 통일되는 것이 한민족의 염원임을 존중하고 한반도가 한민족에 의해 평화적으로 통일되는 것을 지지한다.
노태우-양상쿤(1992.9)	남북한 쌍방이 한반도의 자주평화통일을 조속히 실현하는 것을 지지한다.

I

II

III

IV

정상회담	중국 측의 통일관련 성명 내용
김대중-장쩌민(1998.11)	한반도 남북 양측의 대화와 협상을 통한 한반도에서의 자주적인 평화통일 실현을 지지한다.
노무현-후진타오(2005.11)	남북한 양측의 관계가 개선되어 최종적으로는 평화통일이 실현되기를 계속 확고·불변하게 지지한다는 점을 재천명하였다.
이명박-후진타오(2008.5)	남북한 양측이 대화와 협상을 통해 관계를 개선하고, 궁극적으로 평화적인 통일을 실현하는 것을 변함없이 지지한다는 점을 재확인하였다.
박근혜-시진핑(2013.5)	남북한 양측이 대화와 신뢰에 기반하여 관계를 개선하고 궁극적으로 한민족의 염원인 한반도의 평화통일 실현을 지지한다고 표명하였다.

특히, 김대중·노무현 정부 시기에는 한국 정부의 ‘햇볕정책’은 기본적으로 한반도의 평화와 안정을 최우선시하면서 무력도발의 불용, 흡수통일의 포기, 그리고 남북 간의 화해와 협력을 주 내용으로 하고 있다는 측면에서 중국의 대북정책 기조인 북한의 체제유지, 남북 당사자 간의 평화적 해결, 그리고 한반도의 안정과 평화 지향과는 원론적인 일치를 보였다.²⁸ 다만, 이 시기조차 한중 양국은 궁극적으로 한반도 통일에 관한한 갈등을 내재하고 있었다. 즉 한국은 궁극적으로는 한반도의 통일을 지향하고 있는 반면에 중국은 통일을 포함한 한반도의 현상 변화 자체를 지역 불안 요소로 인식하며, 북한의 체제유지에 우선순위를 두고 있다.

이명박 정부의 ‘비핵개방 3000’ 정책은 중국에 대북압박 정책으로 인식되었고, 한미동맹의 강화에 따른 우려도 증가함에 따라, 한중관계는 악화되었고 한국의 對중국 통일외교도 제약되었다. 특히, 중국은 한미가 북한체제의 붕괴를 목표로 흡수통일을 시도한다고 인식하고 이에 대해 북중관계 강화로 대응하면서, 한중관계는 북한 및 한미동맹 문제를 중심으로 갈등 양상을

²⁸ 이동률, “수교 이후 한중 정치관계의 회고와 전망: 중국외교전략의 변화를 중심으로,” 『중소연구』, 제26권 3호 (한양대학교 아태연구센터, 2002), pp. 57~58.

보이기 시작했다. 이에 따라 한국의 對중국 통일외교 성과는 거의 전무하였지만, 역설적으로 통일외교의 중요성이 증대하기 시작했다.

박근혜 정부에서는 2013년 6월 시진핑 주석과의 정상회담을 통해 북핵문제 해결에 대한 원론적 차원에서의 공조 의지를 확인했다. 다만 이번 정상회담에서는 한국 측이 “한반도에서의 새로운 변화를 통해 동 지역의 평화와 안정이 증진될 수 있도록 중국 측이 건설적 기여를 해 줄 것을 희망하였다.”는 내용을 명시하여 북한의 변화 필요성에 대해서 중국 측도 이해하고 수용했음을 시사하는 부분이 포함되는 변화가 있었다. 이러한 변화는 박근혜 정부의 새로운 대북정책인 한반도 신뢰프로세스에 대한 중국의 기대와 어우러지면서 한중 간 협력공간을 확대할 수 있는 계기로 작용할 전망이다.

이상에서 볼 때, 한국의 對중국 통일외교는 중국의 특수한 지정학적 위치와 북중관계의 특수성, 미중관계의 복합적 특성 등 구조적 요인의 영향이 커지고 있어 다른 국가와는 달리 고려해야 하는 몇 가지 중요한 특징을 지니고 있다.

첫째, 한국이 중국에게 한반도 통일의 과정과 결과가 중국의 위해가 되지 않는다는 인식을 갖게 하는 對중국 통일외교가 성과를 갖기 위해서는 무엇보다도 우선 한중 양국관계에서 기본적인 신뢰가 전제되어야 한다. 둘째, 현재와 같이 남북관계가 경색되어 있고, 대북정책을 둘러싼 한중 간의 이견이 존재하는 상황에서는 중국의 한반도 정책 목표를 고려할 때 중국이 한반도 통일에 적극적으로 협력하기를 기대하기는 현실적으로 어렵다. 셋째, 다른 한편 중국의 입장에서 한반도 통일을 지지하지는 않지만 그렇다고 자국의 이해관계만을 고려하여 공개적으로 반대 입장을 표명하기는 어려운 딜레마가 있다. 넷째, 한반도 통일 실현을 위해 중국의 적극적인 협력을 유도할 경우, 장기적으로 중국의 한반도 문제에 대한 영향력이 강화될 가능성에 대한 고려도 필요하다.

I

II

III

IV

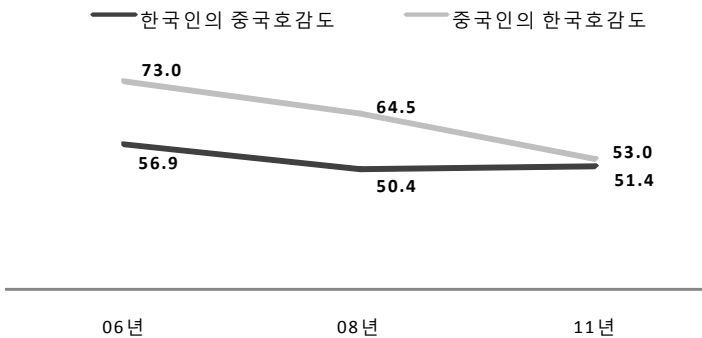
(2) 한국의 對중국 통일공공외교 실태

(가) 對한반도 통일관련 공공외교의 인식

1) 중국 국민의 對한국 인식

한중수교 이후 20년 동안 한중관계의 양적 성장과 발전에도 불구하고 특이하게도 양국 국민 간 인식과 정서는 정체되거나 오히려 악화되는 상황이 발생하고 있다. 이러한 한중 양국 국민 간의 상호인식의 악화는 실제 여론조사 결과를 통해서도 확인되고 있다. 예컨대 2011년 동아시아연구원과 고려대 아세아문제연구소가 공동 실시한 양국 국민 인식조사는 아래 그림 <그림 III-41>과 같이 중국인들의 한국에 대한 호감도가 2006년 정점에서 점차 낮아지는 추이를 보여주고 있다.

<그림 III-41> 한중 국민 간 상대국 호감도 변화추이(평균점수)



출처: EAI-ARI 공동 “2011 한중 국민 인식조사” 기초분석 (비공개 자료)

이와 함께 중국인의 한국에 대한 관심은 점차 줄어들고 있다. 이러한 배경에는 중국의 부상 이 자리하고 있는 것으로 보인다. 중국의 부상에도 불구하고 한국인은 그에 상응하는 대접을 하지 않고 있으며, 자기중심적인 민족주의 성향을 갖고 있을 뿐만 아니라, 중국보다 미국과 더 가까운 성향을

갖고 있다고 인식하고 있다. 이러한 배경에는 한중 간 동북공정을 둘러싼 역사논쟁과 단오제 등 문화주권 논쟁을 통해 형성된 것으로 보인다.

한중 양국은 일반적으로 오랜 역사와 문화를 공유하고 있고 지리적으로도 인접해 있기 때문에 서로 너무 잘 이해하고 있다고 ‘착각’하고 있다. 그래서 굳이 새롭게 이해하려는 노력을 할 필요성을 못 느끼는 일종의 이웃 증후군이 자리하고 있다. 실제로 중국인들의 한국에 대한 이해는 깊지 않으며 갈수록 이해하려는 동기도 약화되고 있다. 이해가 부족하면 왜곡과 오해가 기승을 부리게 되고 편견으로 자리 잡게 된다. 요컨대 중국에게 한국을 제대로 이해시키는 공공외교가 얼마나 중요한지를 새삼 인식케 하고 있다.

2) 중국 국민의 통일관련 對한국 인식

중국인들은 한반도 통일에 대해 부정적이지는 않다. 2011년 중국 일반인들을 상대로 한 여론조사에 의하면 ‘한반도 통일을 적극 지지한다’는 응답이 18.0%, ‘지지하는 편이다’는 응답이 18.7%로 전체 응답자의 36.7%가 지지 의견을 표시했다. 한반도 통일에 반대한다는 응답은 적극 반대 6.0%을 포함하여 10.9%에 불과했다. 그런데 주목되는 것은 지지도 반대도 않는다는 응답이 절반을 넘는 50.5%에 달하고 있다는 것이다.²⁹ 요컨대 중국인들이 한반도 통일에 호의적인 입장에 서있는 것만은 아니라고 볼 수 있을 것이다.

중국인들의 한반도 통일에 부정적인 내심을 확인할 수 있는 다른 조사 결과도 있다. 북한 체제에 심각한 위기가 발생할 경우 중국이 북한을 지지하는 것에 대해 긍정적으로 본다는 응답이 55.9%(‘매우 긍정적이다’ 21.4%+ ‘약간 긍정적이다’ 34.5%)였다. 반면에 부정적이라는 응답은 모두 8.9%(‘매우 부정적이다’ 3.8%+ ‘약간 부정적이다’ 5.1%)에 불과했다. ‘긍정적이지도 부정적이지 않다’는 경우는 35.3%였다.

²⁹ EAI-ARI 공동 “2011 한중 국민 인식조사” (비공개 자료).

〈그림 Ⅲ-42〉 중국인들의 북한 급변 시 마-중 개입 긍정적 인식

(단위: %)



- 모름/무응답 제외
출처: EAI-ARI 공동 “2011 한중 국민 인식조사” (비공개 자료)

나아가 남북한 간 갈등이 심각한 수준에 이른 경우 중국이 취해야 할 태도에 대해서도 ‘한국을 지지해야 한다’는 응답은 극소수(2.0%)에 불과한 반면에 오히려 ‘북한을 지지해야 한다’는 의견이 더 많았으며(29.4%), 나머지 다수(68.6%)는 중립적인 입장을 취한다고 응답했다.

3) 중국 국민의 한중 협력 인식

중국인들은 상대적으로 외교 안보 분야에 비해 경제 분야에서의 교류와 협력에 대해서는 긍정적인 입장을 보이고 있으며, 따라서 한국의 입장에서는 중국과의 경제협력과 대중문화 교류가 중국인의 한국에 대한 이미지를 증진하는 효과를 가져다 줄 것으로 보인다. 실제로 중국인들이 한국을 인식하고 이해하는 경로가 대부분 한국 상품이나 문화 등을 통해 이루어지고 있다는 것도 흥미로운 조사 결과이다. 그리고 이러한 경험을 한 중국인들은 대체로 한국에 대한 긍정적 이미지를 갖고 있다. 중국인들은 한국경제와 관련된 질문에 대해 ‘한국 상품은 예쁘다(79.1%),’ ‘세련되다(66.8%)’는 반응을 보이고 있다.³⁰ 전반적으로 볼 때 한국의 대중문화에 대해서는 여전히 우호적인 평가가 지배적이며 경제발전의 성취와 함께 중국인이

체감하는 한국의 최대 매력요인이 되고 있다.

(나) 한국의 對중국 한반도 통일공공외교 체계

1) 목표

중국에 대한 통일공공외교는 결국 한반도의 통일에 대한 중국 국민들의 인식을 긍정적으로 변화시키는 정부 또는 비정부 행위자들의 행위라고 할 수 있다.³¹ 그런데 중국이 한반도 통일과 관련하여 북한체제의 불안정과 급변사태 발생에 대한 우려와 통일 이후 한반도를 둘러싼 국제적 역학관계의 불리한 변화 가능성에 대한 우려를 갖고 있기 때문에, 중국이 한반도 통일에 적극적으로 협력하기를 기대하기는 현실적으로 어렵다. 따라서 한반도 통일이 중국에 불이익을 초래할 것이라는 인식을 해소시켜 주어야 하고, 중국 국민들에게 한반도 통일이 중국의 부상에 상당한 기여를 하게 될 것이라는 인식을 갖도록 해야 한다. 현재 한국의 對중국 통일공공외교의 목표로 이러한 내용이 구체적으로 설정 내지 반영되어 있지 못한 실정이다. 향후 한반도 통일의 부담론을 해소하고 편익론을 강조하는 방향에서 목표를 설정해야 할 것이다.

2) 주체

중국을 대상으로 하는 통일공공외교의 추진 주체는 기본적으로는 일반적인 통일공공외교의 추진 주체와 크게 다르지 않다. 즉, 국가기관(트랙1), 국책연구소(1.5트랙), 그리고 민간(트랙2)으로 나눌 수 있으며, 이를 정리한 것이 아래 표이다. 그러나 이들 주체 간에 지속적이고 안정적인 상호 네트워크

³⁰ 王曉玲, “中韓民衆間的相互認識以及好感度影響因素,” 『동아연구』, 제63권 (서강대학교 동아연구소, 2012), pp. 95~99.

³¹ 김규륜 외, 『공공외교의 이론적 조명과 주변4국의 한반도 통일공공외교 분석들』, 경제인문사회연구회 협동연구총서 12-12-02 (서울: 통일연구원 2012), p. 7.

크가 형성되어 작동되고 있지는 못하다. 정부 내 각 부처 간 긴밀하고 체계적인 협조 체제가 작동하지 않고 국가기관과 국책연구소 그리고 민간단체 간 협력과 조율이 진행되기 보다는 중국 내의 동일한 기관을 대상으로 하는 중복 교류 현상도 나타나고 있다.

〈표 Ⅲ-2〉 對중국 통일공공외교의 주체

영역	주 체	
트랙1 (정부)	정부	통일부, 외교부(주중한국대사관) 민주평통
	국회	한중의원외교협의회, 의원외교
1.5트랙 (국책연구소)	공공기관	동북아시아위원회, 국제교류재단(한중미래포럼, 한중공공외교포럼), 한중전문가공동연구위원회 등
	미디어	국제방송 (아리랑TV, KBS World 등)
트랙2 (학계, 민간단체)	학계, 연구소	북한대학원 대학, 성균관대 성균중국연구소, 한양대 중국문제연구소, 서울대 통일평화연구소 등
	기업	SK 고등교육재단
	민간 교류단체	21세기 한중교류협회, 한중친선협회, 한중문화협회, 한중우호협회, 한중교류협회 등
	개인	한국민, 재외동포

3) 자원 및 자산

한국이 對중국 통일공공외교를 수행하는데 있어서 기본적으로 지니고 있는 자산은 영역별로 문화예술자산, 경제자산, 지식자산, 인적자산, 스포츠 자산으로 대별해 볼 수 있다. 이 가운데 중국을 대상으로 통일공공외교를 전개하는데 효율성을 지니고 있을 것으로 예상되는 자산은 문화예술, 경제, 그리고 지식자산이라 할 수 있다. 그런데 실제 對중국 통일공공외교에서 가장 활발하게 추진되고 있는 영역은 지식외교 영역이다. 이러한 경향은 아무래도 통일공공외교의 특성상 정부 주도로 진행되면서 정부 차원에서

전략대화, 학술대회 지원 등이 비교적 용이하게 접근할 수 있는 방식이기 때문이다. 아울러 북한 및 북핵문제를 둘러싼 양국 간 소통을 강화하고 인식 차를 줄이기 위해 1.5트랙 또는 민간 전문가들 간의 논의가 중심이 되면서 나타나고 있는 현상으로 보인다.

4) 매체

중국 일반 국민들을 대상으로는 언론, 방송, 인터넷 등 구미디어가 통일공공외교의 주요한 매체로서의 역할을 하고 있다. 또한 전략대화나 학술회의 등 회의체 등도 인적 외교 차원에서 많이 활용되고 있다. 그러나 전시, 공연이나 SNS와 같은 신미디어를 매체로 활용하는 경우는 많지 않다.

5) 대상

중국에 대한 통일공공외교는 정부, 관변단체, 그리고 학자, 전문가 등 여론 주도층을 주요 대상으로 하고 있다. 앞서 언급한대로 對중국 통일공공외교가 주로 지식외교에 집중되고 있어 그 대상도 일반 국민들보다는 여론 주도층에 편중되는 경향을 보여주고 있다. 이러한 경향은 중국이 개혁 개방 정책의 결과 사회의 자율성과 다양성이 증대되고 있는 것이 사실이지만 하지만 그럼에도 여전히 공산당 일당체제의 권위주의적 속성을 유지하고 있어 일반 국민들이 정책에 미치는 영향은 제한적이라는 특성이 고려된 결과로 보인다.

(다) 한국의 對중국 통일공공외교 추진 실태

중국 정치권력의 분산화가 심화되고 중국의 국제체제로의 편입이 가속화되면서, 중국이 외교정책을 결정하는 과정에서 군부와 국유기업 그리고 지방정부를 비롯한 다양한 이익단체와 국민의 여론을 무시할 수 없게 되

I

II

III

IV

었다.³² 심지어 이들 중 일부는 중국 정부가 북한보다 한국과 관계를 강화하기를 바라고, 북한과 동맹조약을 수정·폐기하기를 희망하면서, 한국에 의한 한반도 통일까지도 수용할 수 있다는 인식을 갖고 있는 실정이다.³³

물론 이러한 중국 내 여론 변화는 제한적이며, 중국의 정치체제 특성상 정책 반영에도 한계가 있는 것이 사실이다. 그러나 시진핑 지도부의 대북정책 조정을 견인하는 요인으로 작용할 가능성도 배제할 수 없다. 그런 점에서 한국이 중국에 대해 통일공공외교를 체계적이고도 효과적으로 전개할 경우 한반도 통일에 대한 중국의 기존 입장과 정책에도 근본적 변화를 유도할 수 있을 것으로 기대되고 있다.

다음에서는 한국의 對중국 통일공공외교의 추진 현황과 실태를 분석하고자 한다. 구체적으로 지식외교, 문화외교, 미디어외교 등 3개 영역에서 한국의 對중국 통일공공외교가 정부 차원(트랙1), 1.5트랙 차원 그리고 민간 차원(트랙2)에서 어떻게 추진되어 왔는지를 살펴보고자 한다.

1) 지식외교 추진 실태

가) 정부 차원

① 대통령

한국의 역대 대통령들은 정상회담 차 방중 시, 중국의 주요 대학에서 교수와 학생 등 일반인을 대상으로 한국의 대북정책과 통일구상을 설명하

³² Joseph Fewsmith and Stanley Rosen, "The Domestic Context of Chinese Foreign Policy: Does Public Opinion Matter?" David M. Lampton ed., *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform* (Stanford, California: Stanford University Press, 2001), pp. 151~187; 齊建華, 『影響中國外交決策的五大因素』(北京: 中央編譯出版社, 2010), pp. 218~260; 王存剛, "當今中國的外交政策: 誰在制定? 誰在影響?" 『外交評論』, 2012年 第2期 (2012.3), pp. 1~18.

³³ Deng Yu Wen, "China Should Abandon North Korea," *The Financial Times*, February 28, 2013.

였는데, 이 내용이 언론을 통해 전 중국에 되었다는 점에서 정부 차원의 가장 중요한 통일공공외교 활동으로 평가된다. 박근혜 대통령 역시 취임 직후인 2013년 6월 시진핑과 정상회담을 개최하고 칭화대학교에서 중국의 대학생들과 교수들을 상대로 “새로운 20년을 여는 한중 신뢰의 여정” 제목으로 연설을 했다. 연설 시작 부분을 중국어를 사용함으로써 중국인들에게 호감을 이끌어냈다는 점은 주목되는 부분이다.³⁴ 동북아의 평화와 안정 나아가 중국의 번영을 위해서도 남북관계 개선이 필요하고 북한 핵문제 해결이 필요하다는 점을 중국인들에게 설득력 있게 호소했다는 점에서, 박 대통령의 중국 방문은 중국 대중을 상대로 한 가장 비중 있는 통일공공외교로 평가된다.

② 통일부

북한문제와 통일문제를 다루는 핵심 정부 부처인 통일부도 초보적이기는 하지만 중국을 상대로 통일공공외교 활동을 전개하고 있다. 수교 이전인 1992년 7월에 한중 수교 시대를 대비한 중국시찰단을 파견한 적이 있는 통일부는 1995년부터 북중교류가 활발한 중국 동북지역에 통일부 관료와 통일연구원 연구진을 파견했는데, 이는 한국의 대북정책과 통일정책 방향을 중국 내 학자들에게 알리고 중국학자들의 지지를 확보할 수 있는 채널을 마련했다는 점에서 의미 있는 통일공공외교로 볼 수 있다.

또한 통일부는 김대중 정부 이후부터 주중 한국대사관에 통일안보주재관을 상주시키며, 중국 전문가들에게 한국 정부의 평화통일에 대한 정책구상을 설명하고, 한반도 통일에 대한 중국의 여론변화 동향을 본부에 보고하도록 하고 있다. 게다가 통일부는 한중 수교 직후부터 동북3성의 조선족 신문

³⁴ 박근혜 대통령의 중국방문 이후 환구시보가 실시한 온라인 여론조사에 의하면, 박 대통령의 중국어 연설이 한국에 대한 호감을 증진시키는 데에 긍정적 영향을 미쳤다고 응답한 중국인이 87%에 달했다. 『環球時報』, 2013년 7월 1일.

에 국내학자의 칼럼을 기고하도록 지원함으로써 조선족 사회에 한국의 통일정책과 대북정책을 홍보해 왔다.

특히 2012년 10월 베이징에서 정부의 국책연구기관인 통일연구원 주관으로 “한반도 통일과 한중 협력방안”을 주제로 국제회의가 개최되었는데,³⁵ 유우익 통일부장관이 이 회의의 기조연설자로 참여하여 중국의 한반도문제 전문가들에게 한반도 평화통일 구상을 설명하고 협조를 요청한 사실을 통해서도 정부 차원에서 대중 통일공공외교가 비중 있게 추진되고 있음을 보여주고 있다. 박근혜 정부에 들어서도 통일부는 2013년 10월 중국 연변대학교에서 한중 전문가들을 중심으로 1차 전략대화를 개최한데 이어, 11월에는 통일부 청사에서 한중 전문가 제2차 전략대화를 개최하여, 북한 내부정세와 한반도 신뢰프로세스, 그리고 북핵문제 등을 논의하는 등 對중국 통일공공외교 활동을 적극 추진하고 있다.

③ 민주평화통일자문회의

대통령 직속기관인 민주평화통일자문회의(이하 민주평통)은 2009년 7월 민주평통 중국협의회를 설립한 이래 현재 베이징협의회, 칭다오협의회, 광저우협의회, 상하이협의회 등 중국에 5개의 협의회를 더 설립해 활발한 통일공공외교 활동을 벌이고 있다.³⁶ 이들 협의회에 민주평통 관계자와 국내 민간 전문가들을 파견하여 중국 교민들에게 한국 정부의 대북정책과 통일정책과 관련한 강연회를 개최하고 있으며, 중국 내 5개 민주평통 협의회 자체적으로도 평화통일관련 발표회, 글짓기대회, 모금활동, 통일음악회 등을 통해 중국 내 한반도 통일에 대한 여론형성에 기여하고 있다. 또한 민주평통은 2006년부터 한·중 전문가 평화통일 포럼을 베이징대학교와 인민대학교 등 중국의 우수 대학교와 공동으로 개최하고 있다.

³⁵ 『한겨레신문』, 2010년 10월 22일

³⁶ 외교부, 『2013 중국개황』 (서울: 늘봄플러스, 2013), p. 300.

④ 외교부

전통외교 업무를 담당하는 외교부 역시 對중국 통일공공외교 영역에서 중요한 역할을 수행하고 있다. 세계지식출판사를 통해 저서를 출간해 한반도 통일에 대한 중국 내 인식 전환을 유도하는 데 일조한 김하중 주중대사를 비롯해,³⁷ 신정승, 유우익, 이규형 대사 등도 부임 이후 중국 신화사, 환구시보(環球時報), CCTV에 출연하거나 중국 대학을 방문하여 한국 정부의 대북정책과 남북관계 개선 필요성 등을 중국인들에게 설파함으로써 한국에 대한 중국인들의 인식을 개선시키는 데에 기여한 것으로 평가된다.³⁸

2013년 7월 중국 내 영향력이 있는 파워 블로거 10명을 초청해 이들에게 한국문화와 대외정책을 홍보하는 역할을 하는 것도 주중 대사관에서 추진하고 있는 중요한 대중 통일공공외교 활동이라고 하겠다. 또한 2013년 6월 한중 정상회담 직후 베이징에서 개최한 한중전문가 좌담회도 그 일환으로 평가된다. 좌담회에서는 중국의 한반도정책과 한반도 통일에 대한 중국의 역할 변화 가능성이 주요 이슈로 다뤄졌고 그 결과가 인민일보와 신화사 및 CCTV 등에 방영되었기 때문이다.³⁹

⑤ 국회

중국 전국인대와 전국정치협상회의를 겨냥한 국회 차원의 통일공공외교 활동은 큰 성과를 내지는 못하고 있으나, 트랙1 차원의 對중국 공공외교의 중요한 행위자로 볼 수 있다. 1995년 한중관계를 평화, 인권, 국제법 등

³⁷ 金夏中, 『騰飛的龍』(北京: 世界知識出版社, 2002), pp. 176~177. 김하중 대사는 중국에서 발간된 저서를 통해 한반도 통일이 중국에 이익을 제공하며, 대만문제 해결에도 긍정적 영향을 미친다는 입장을 강조함으로써 한반도 통일에 대한 중국 국민들의 지지를 유도하려 했다.

³⁸ “韓國駐華大使強調: 我們是好隣居,” <http://zqb.cyol.com/html/2012-07/06/nw.D110000zgqnb_20120706_3-04.htm> (검색일: 2013.9.7).

³⁹ 한반도 통일과 중·북관계에 대한 중국의 입장과 정책이 변화되고 있다는 점이 좌담회의 주요 이슈로 논의되었다.

보편적 가치를 공유하는 협력관계로 발전시키려는 목적으로 창설된 한중의 원외교협의회가 대표적이다. 한중의원외교협의회는 중국 측 파트너는 중한의원우호소조(1993년 발족, 2003년 재결성)이며, 회장은 2003년 중국외교부 아주국장을 역임했을 때 첸치천(錢其琛)과 함께 북한을 방문하여 김정일에게 다자회담 수용을 촉구했던 푸잉(傅瑩) 전국인대 외사위 주임이 맡고 있다.

나) 1.5트랙 차원

① 동북아시아위원회

한중 교류와 접촉이 획기적으로 증가하면서, 반관반민 차원에서도 對중국 통일공공외교 활동이 다양하고 빈번하게 추진되고 있다. 이중 가장 대표적인 사례는 노무현 정부시기에 시작된 한중전략토론회다. 한국의 동북아시아위원회와 중국의 개혁개방논단이 주도하여 2005년부터 2007년까지 한중 전략토론회가 개최되었다. 한중의 대외정책과 대북정책 결정과정에 직접 참여했던 정부 인사와 명망 있는 학자들이 참여하여 허심탄회하게 의견을 교환하는 기회를 가짐으로써 북한의 미래와 한반도 통일문제에 대한 한중 양국의 우려를 해소하는데 적지 않게 기여했다.⁴⁰

② 한중 전문가 공동연구위원회

이명박 정부에 들어서 한중이 북핵문제와 북한문제를 둘러싸고 협력하기 보다는 대립했지만, 상호 관계를 '전략적 협력동반자관계'로 구축해 나가기로 하면서 이를 구체화하기 위해 한중 전문가 공동연구위원회 회의를 개최했다. 2009년 공식 발족한 위원회는 양국 간 북한(핵)문제와 한미동맹 등에 대한 상호 인식의 차이와 갈등을 완화하고 한반도의 비핵화 및 평화체제,

⁴⁰ 문정인, 『중국의 내일을 묻다』 (서울: 삼성경제연구소, 2010), p. 313.

동북아 다자안보협력 실현을 위한 협력에 일정 수준 합의하는 성과를 거둬으로써 한반도 평화와 통일에 대한 중국 내 여론 형성 기반을 마련한 것으로 평가된다.

③ 국책연구기관

통일연구원은 1992년부터 중국현대국제관계연구원을 방문하여 학술세미나를 개최하는 동시에 중국외교부 산하의 중국국제문제연구소와 중앙당교 국제전략연구소, 개혁개방논단 등 유관기관을 방문하여 동 연구기관의 한반도 전문가들과 남북한관계와 한반도 통일문제와 관련한 의견을 심도 있게 교환하는 기회를 가져왔다.⁴¹

통일연구원이 중국을 상대로 전개한 통일공공외교 중 특기할만한 것은 중국 정부 내에서 북한문제를 주관하는 비중 있는 정부 관리와 학자들을 초청하여 관리해 왔다는 사실이다. 1994년부터 3년간 연속적으로 중국 국가안전부 산하 국책연구기관인 현대국제관계연구원의 치바오량(戚保良), 위메이화(于美華), 청위제(程玉潔), 탄자린(譚家林) 연구원을 초청한 바 있으며, 그 중 탄자린은 귀국 후 당 중앙 대외연락부 부장조리까지 승진하여 한반도정책 결정과정에 직접 참여했고, 의전국장을 담당했을 때에는 김정일 방중 시 단둥에서부터 중국 내지를 수행하는 역할을 맡았다.

통일연구원은 협동연구와 현안과제를 수행하면서 북중관계와 한반도 통일에 관심을 갖고 있는 중국 내 학자들과 공동 연구를 수행하였고,⁴² 2001년에는 한국의 대중 포용정책과 한중 협력에 관한 내용의 보고서를 중국어로 발간하여 중국 내 한반도문제 전문가들에게 배포한 적도 있으며, 통일문제 관련 중국의 전문가들과 일부 일반인을 대상으로 여론조사를 실시하기도

⁴¹ 중국 내 한반도문제 관련 연구기관 상세 내역에 대해서는 전병곤·양갑용, 『중국의 한반도 관련 정책연구기관 및 전문가 현황분석』 (서울: 통일연구원, 2012) 참조.

⁴² 임강택·김철·만해봉, 『북한변화를 위한 한·중 협력방안』 (서울: 통일연구원, 2011).

했다. 아울러 통일연구원은 중국 내 오피니언 리더에 속한 주요 전문가들을 초청해 세미나 및 좌담회를 개최해왔다. 이처럼, 통일연구원은 인적 교류와 세미나 및 공동연구 등을 통해 한반도 통일관련 정책 내용을 알림으로써 한반도 통일에 대한 중국 내 우호적 여론형성에 영향을 미쳐왔다고 평가된다.

통일연구원 이외에도 통일외교안보문제를 다루는 국책연구기관들도 1.5트랙 차원의 對중국 통일공공외교 활동을 전개하고 있다. 외교부 소속 국립외교원, 국방부 소속 한국국방연구원, 국정원 산하 국가안보전략연구소 등 연구기관들도 남북한관계와 한반도 평화와 통일문제를 다루는 역량 있는 전문 연구 인력을 보유하고 있으며, 이들 연구기관은 중국의 유관 연구소와 학계 전문가들 및 중국 정부 인사들과 다양한 형태의 접촉과 교류를 진행하고 있다.

다) 민간 차원

① 대학, 학술단체

서울대학교의 통일평화연구원은 국내 학계를 대표하는 통일문제와 북한문제 전문 연구기관이다. 중국 연변대학 동북아국제정치연구소, 베이징대학 조선문화연구소, 중앙당교, 대련대학교, 중앙민족대학교, 중국외교학원 등을 협력기관으로 지정하고 북한문제와 한반도 통일문제 관련 연구 및 학술활동을 중국의 연구지들과도 적극적으로 협력하면서 진행하고 있다.⁴³

성균관대학교 성균중국연구소를 필두로 한 국내 중국문제 연구소들도 공동 학술 세미나 개최, 대학생 교환학생 파견 및 수용, 교환교수 파견 등을 통해 중국에 남북한관계 현황과 한반도 통일의 필요성을 알릴 수 있는 기회를 갖고 있다. 특히 성균중국연구소는 2013년부터 『成均中國觀察』 학술지

⁴³ 서울대학교 통일평화연구원 홈페이지, <<http://tongil.snu.ac.kr>> 참조.

를 중국어로 발행하여 한중관계와 남북한관계 등에 관한 국내 시각을 중국 학계에 보급하고 있으며,⁴⁴ 중앙당교와 정기 학술세미나 개최 협정을 체결하여 한중관계 이외에도 북한문제와 한반도 평화 및 통일문제에 관해서도 의견을 교환할 수 있는 제도적 채널을 갖추었다.

경남대학교 극동문제연구소는 북한대학원대학교 부설 연구소 형태로 개설되어 있으며 박재규, 류길재 등 2명의 통일부 장관을 배출한 사실이 보여주는 바와 같이 북한과 한반도 통일문제에 연구사업의 중점을 두고 있다. 따라서 북한과 한반도 통일에 대해 영향력을 가지고 있는 중국과의 다양한 형태로 학술교류 활동을 전개하고 있다.⁴⁵ 특히, 극동문제연구소는 SSPK(Summer Studies Program in Korea)를 통해 다수의 중국 학자들을 초청하기도 했으며, 북한대학원대학에서 박사학위를 받은 뒤 중국에 귀국하여 중국학계에서 활동하는 한반도문제 전문가들을 다수 배출하고 있다. 이밖에 중국 연변대학을 교류협력기관으로 지정하여 교류활동을 전개하고 있고 재외동포사업을 벌이고 있는 평화문제연구소도 중국을 대상으로 통일공공외교를 수행하고 있다.

② 한중친선협회

중국과의 교류협력을 목적으로 설립된 다양한 민간기구들도 대중 통일공공외교 활동을 수행하고 있다. 이세기 전 국회의원이 회장을 맡고 있는 한중친선협회는 한중 간 신뢰관계를 조성하는데 많은 기여를 한 민간단체로 기능해 왔다. 그는 한중 수교 이전부터 중국 내 당정 인사들과 교분관계를 쌓아왔으며, 2004년 8월 한중관계가 중국의 동북공정 추진으로 인해

⁴⁴ 중국어로 발행되는 『成均中國觀察』라는 간행물은 중국외교부 한반도문제 실무진에게도 배포되고 있는 것으로 알려지고 있어, 국내 대학이 중국 정부를 대상으로 행하는 통일공공외교 활동으로 평가된다.

⁴⁵ 경남대학교 극동문제연구소 홈페이지, <<http://ifes.kyungnam.ac.kr>> 참고.

약화되었을 때에는 한국 정부의 입장을 중국 지도부에 전달하는 메신저 역할을 하기도 했다.⁴⁶ 2013년에는 한중친선협회의 주관으로 한국의 여야 의원들이 중국공산당 대외연락부의 초청을 받아 중국을 방문하여 중국 내 북한문제와 북핵문제를 담당하는 주요 인사들을 접촉하고 북핵문제의 평화적 해결과 북한의 개혁·개방 유도에 중국의 적극적인 역할을 요청하기도 했다.

2) 문화외교 추진 실태

공연이나 전시활동 등 문화를 매개로 한 對중국 통일공공외교 활동은 극히 제한적으로 추진되었으며, 대상도 중국 대중이 아닌 교민을 상대로 한 것들이다. 중국과 북한관계의 특수성으로 인해 한국 정부나 민간단체들이 중국에서 북한문제와 한반도 통일문제를 제약 없이 다루기가 곤란했기 때문으로 풀이된다. 문화외교 차원에서 한국이 중국을 대상으로 추진하고 있는 통일공공외교는 다음과 같다.

가) 정부 차원

정부 차원에서 문화활동을 매개로 하여 중국을 상대로 추진하고 있는 대표적인 통일공공외교 활동은 중국 내 조선족과 교민을 대상으로 통일음악회, 통일강연회, 도전 통일골든벨, 백두산 통일 등반대회, 통일 한마음 걷기대회 등을 실시한 민주평통의 행사를 들 수 있다. 이들 행사는 중국 내 교민을 주요 타깃으로 추진되었지만, 중국 교민들이 현지 중국인들과 접촉한다는 점에서 간접적인 통일공공외교 활동으로 평가된다.

다렌 주재 한국 영사사무소와 한국국제교류재단의 지원 하에 다렌외국어 대학이 주최하는 중국 대학생 한국어 말하기 대회도 넓은 의미의 통일공공

⁴⁶ 이세기, 『이세기의 중국 관계 20년』 (서울: 중앙북스, 2012), pp. 216~222.

외교로 볼 수 있다. 한국어 말하기 대회에서 일부 학생이 한중관계나 한반도 정세와 관련된 주제를 발표했다는 점에서,⁴⁷ 간접적으로 중국의 젊은이들에게 남북한관계와 한반도 통일에 대한 관심과 지지를 유발하는 기회가 될 수 있기 때문이다.

나) 1.5트랙 차원

국내 공공외교 사업 주관기관인 한국국제교류재단이 한중 청소년 교류사업을 전개하고 있다. 2009년부터 연 2회에 걸쳐 중국 청소년 400여 명씩을 국내에 초청하여 문화체험 활동을 하도록 지원하고 있다. 2010년부터는 국내 학생을 선발하여 중국에 파견하는 프로그램도 시행하고 있다. 중국 내 대학에 남북문제나 북핵문제를 주제로 한 연구지원 사업이나 중국 한국학 학술대회 지원사업도 한국국제교류재단이 중국을 대상으로 추진하고 있는 통일공공외교 활동이다.

다) 민간 차원

교육부 주관으로 한중일 대학 간 교류 및 교육분야 협력사업을 진행하고 있다. 한중일 정상회담 합의에 따라, 2011년부터 한국, 중국, 일본 3개국의 저명한 3개 대학교가 하나의 컨소시엄을 구성하여 대학생 교환과 학점 교류 사업을 시범적으로 시행하고 있는데, 이중 고려대, 푸단대, 고베대가 동아시아 위기관리 전문가 양성을 목적으로 하는 교육협력 프로그램을 운영하고 있다.⁴⁸

⁴⁷ <<http://kr.dlufi.edu.cn//zxd/2013-06-06/33438.htm>>.

⁴⁸ 현재 한·중·일 캠퍼스 아시아 컨소시엄은 고려대+푸단대+고베대, 동서대+광둥외국어대+리츠메이칸대, 부산대+상하이교통대+규슈대, 서울대+베이징대+도쿄대, 서울대+베이징대+히토쓰바시대, 성균관대+지린대+오카야마대, 카이스트+칭화대+도쿄공대 등이 있다. <<http://www.campusasia.kr>>.

한양대 중국문제연구소는 국내 대학에 유학하고 있는 중국 대학생을 대상으로 중국 유학생들이 한국에 대해 우호적인 인식을 갖도록 유도하기 위해 2012년 한중 유학생포럼을 개최하였다. 중국인 유학생은 중국에 한국의 실상을 전달하는 직접적인 통로라는 점에서 한반도의 분단현실과 한국의 대북 및 통일정책에 대한 우호적인 인식을 갖도록 하는 데에도 기여할 수 있다.

SK가 설립한 한국 고등교육재단이 중국 내 12개 대학에 아시아연구센터를 개설하고 매년 40-50명의 중국학자들을 1년 간 초청하는 지원사업과 최근의 ‘언더스탠딩 차이나(Understanding China)’ 프로그램을 운영하고 있는데, 이 역시 학술활동을 매개로 자사에 대한 중국인들의 이미지 개선에 기여할 뿐만 아니라 한국에 대한 중국인들의 인식 개선과 한중관계 발전에도 기여한다는 측면에서 통일공공외교의 일환으로 평가받을 수 있다.

3) 미디어외교 추진 실태

가) 정부 차원

정부 차원에서 중국을 상대로 진행하고 있는 미디어 공공외교의 대표적 사례는 외교부가 주도하고 있는 중국 파워 블로거 초청사업이다. 2012년 처음 실시된 이 사업은 2013년에는 2008 베이징 올림픽 기계체조 금메달리스트, 기업인, 학자, 작가, 평론가, 언론인 등 다양한 분야의 인사를 포함한 10명의 파워 블로거를 초청하여 국립외교원과 국회 외교통일위원회의 방문 및 DMZ와 경주 등 관광지를 시찰하도록 했다.⁴⁹

주중 한국대사관은 또한 2012년 7월부터 중국 내 최대 인터넷업체인 텡신망(騰訊網) 웨이보(微博, 중국판 트위터) 계정과 웨이신(微信, 중국판 카카오톡) 계정을 운영함으로써 중국에 한국의 매력을 홍보하는 활동을

⁴⁹ 『중앙일보』, 2012년 7월 12일.

전개하고 있다. 문화체육관광부가 중국 국무원 신문판공실과 공동으로 개최하는 한중 고위 언론인 포럼은 2009년 1차 포럼이 개최된 후, 2013년 7월 현재 5차 포럼이 개최되었는데, 양국의 고위 언론인 간 접촉의 증대는 한반도 통일에 대한 중국 내 지지여론을 확산시키는 데에도 긍정적 영향을 미칠 수 있을 것이다.

나) 1.5트랙 및 민간 차원

우선 KBS가 진행하는 한민족방송과 국제방송이 있다. 한민족방송은 ‘통일열차,’ ‘시사초점,’ ‘탈북인 성공시대’와 같은 프로그램을 편성하여 탈북자와 조선족에게 한국의 대북정책과 통일정책을 알리는 역할을 하고 있다. KBS 국제방송 역시 재중 한인과 중국인들을 상대로 한국의 실상을 전달하고 우호적 인식 형성에 적지 않은 영향을 미치고 있다.

아리랑 TV, 지방정부와 한중친선협회 등이 중국 내 파워 블로거를 초청해 한국에 대한 중국인의 인식을 개선하기 위한 노력도 대중 미디어외교의 대표적 사례다. 또한 중앙일보가 중국의 인민일보와 일본 니혼게이지신문과 공동으로 주최하는 한중일 30인회도 의미 있는 미디어 공공외교다. 논의 결과가 인민일보를 통해 중국의 독자들에게도 전달된다는 점에서, 30인회에서 논의되는 동북아 공동체 형성을 위한 협력방안 등은 한반도 안보와 통일에 대한 중국 내 여론을 우호적으로 변화시키는 요인이 될 수 있다.

4) 통일관련 공공외교 추진 실태: 북핵문제 협력 유도 노력

김대중 정부 시기와 노무현 정부 시기에는 한중이 북핵문제에 대해 협조적이었기 때문에 한국의 대중 북핵 외교는 정부 레벨을 중심으로 추진되었다. 그러나 이명박 정부에 들어서서 북핵문제와 북한문제에 대한 한중 정부

I

II

III

IV

간 협력이 난관에 봉착하면서 공공외교 수단을 적극적으로 활용하여 대중 북핵 외교를 전개할 필요성을 갖게 되었다. 북한 핵무기가 한반도뿐만 아니라 중국에도 안보적 위협이 될 수 있다는 사실을 중국인들에게 알림으로써 중국 내에 북핵 저지 여론을 조성하고자 했다. 한국 정부와 반관반민 기구 및 민간 영역에서 북핵 저지에 대한 중국의 지지여론을 조성하기 위해 전개하고 있는 공공외교 실태를 살펴본다.

가) 정부 차원

정부 차원에서 북핵문제에 대한 중국의 협력을 유도하기 위한 대중 공공외교 노력은 전략대화를 통해 추진되었으며, 통일부와 외교부 및 민주평통이 중국의 북핵문제 전문가를 초청하여 개최한 학술회의를 통해 이루어졌다. 북핵 6자회담 주무부서인 외교부와 대북정책 주관부서인 통일부 그리고 대통령 자문기관인 민주평통이 중국을 상대로 추진할 수 있는 북핵문제 관련 통일공공외교는 중국 내 북핵 전문가와 오피니언 리더를 활용하는 방법을 동원하는 것이다.

외교부의 경우 국립외교원 중국연구소를 통해 중국의 북핵 전문가를 초청하여 국내 전문가들과 북핵 학술토론회를 개최하거나 중국을 방문하여 중국의 북핵 전문가들과 토론회를 개최하도록 함으로써, 북핵문제에 대한 중국의 정책변화 유도를 모색하고 있다. 대북정책과 통일정책 주무부서인 통일부도 북한에 대해 강력한 영향력을 행사하는 중국을 상대로 초보적이지만 북핵문제 관련 공공외교를 시도하고 있다.

나) 1.5트랙 차원

1.5트랙 차원에서 중국을 상대로 북핵관련 공공외교를 추진하는 주요 행위자는 통일연구원, 국방연구원 그리고 국가안보전략연구소 등 국책연구

기관들이며, 이명박 정부시기에 시작된 한중 전문가 공동위원회도 북핵문제가 한중관계의 주요 쟁점으로 부각되면서 북핵문제에 대한 중국의 협력을 유도하기 위한 노력을 전개했다.

통일연구원이 수행하는 중국의 북핵 전문가와의 다양한 연구 및 학술 활동은 직간접적으로 중국의 북핵인식과 정책에 영향을 미친다고 볼 수 있다. 또한 통일연구원은 중국에서 북핵문제를 전문적으로 다루는 중국 현대국제관계연구원, 국제문제연구소, 군사과학원 등 기관들과도 정기적으로 학술교류 활동을 전개하고 있다. 중국의 북핵문제 전문가 중 이들이 차지하는 비중을 고려할 때, 통일연구원이 구축하고 있는 중국의 북핵 전문가 네트워크를 지속적으로 활용할 필요가 있다.

국방연구원은 국방부 산하 연구기관으로 핵문제를 기술적으로 다룰 수 있는 장점을 가지고 있고 중국의 군사과학원, 중국국제전략학회 등과 정례 학술교류를 진행해왔다. 2001년부터는 한중 국방학술회의를 개최해 왔으며, 중국의 군사 전문가들과 북핵문제에 관한 논의를 진행해왔다. 2013년 발간된 “북핵과 중국의 핵심이익”이라는 제목의 안보정세 분석보고서와 같이 중국에게 북핵문제에 대한 기존의 정책전환 필요성을 강조한 연구도 광의의 대중 공공외교 활동이라고 할 수 있다.⁵⁰

다) 민간 차원

현재 국내 주요 언론매체들 거의 모두가 중국에 특파원을 상주시키고 있는 바, 이들 언론인들이 중국 내 취재활동을 하면서 중국인들에게 북핵문제에 대한 한국의 우려와 관심을 전달하는 방식으로 민간외교 활동을 전개하고 있다. 또한 중앙일보 등 국내 주요 언론매체들이 국제학술회의 개최, 중국어로 북핵문제에 대한 칼럼 작성 등의 방법을 통해 한중 간 북핵에

⁵⁰ 이창형, “북핵과 중국의 핵심이익,” KIDA 동북아안보정세분석, 2013.8.7.

대한 공감대를 형성하는데 기여하고 있다. 주중 언론사 특파원을 역임한 경험이 있는 언론인을 중심으로 구성된 ‘화벽지성(和壁之聲)’ 회원들이 한국을 방문하는 중국의 오피니언 리더들과 만나면서 북핵문제에 대한 한국인들의 우려사항을 전달하는 것도 민간 차원의 대중 북핵 외교라고 할 수 있다.

국내 외교안보관련 학술단체들이 북핵문제 국제학술회의를 개최하거나 북핵문제에 대한 연구활동을 수행하면서 중국의 전문가들을 상대로 면담조사 활동을 수행하는 것도 북핵문제에 대한 한중 간 이견을 해소하고 중국의 협력을 유도하기 위한 노력으로 볼 수 있다. 2012년 2월 국제정치학회가 개최한 국제학술회의에서 임성남 외교부 한반도 평화교섭본부장과 함께 장신선 주한 중국대사를 초청하여 북핵문제를 토론하는 기회를 마련한 것도 한중 간 북핵 협력 분위기 조성을 위한 민간부문의 노력으로 평가된다.

(3) 전문가 인식조사

(가) 전문가 인식조사의 특징

전문가 인식조사는 문헌연구의 한계를 보완하는 차원에서, 실제 관련 현장에 경험이 풍부한 전문가들을 통해 통일공공외교의 실태를 파악하기 위해 이루어졌다. 따라서 설문 문항도 앞에서 분석한 내용과 연계시켜 구성하였다. 즉, 설문은 총 3개의 부분, 38개 문항으로 구성되었다. 1부는 한국의 공공외교 일반적 추진 실태를 파악하기 위한 설문이고, 2부와 3부는 한국의 한반도 통일공공외교와 통일관련 공공외교의 실태 파악을 위한 문항들로 구성되었다.

본 조사에서는 전문가 40명을 선정했으며, 선정기준으로 한반도 및 공공외교에 관련한 전문성을 우선하였다. 한국의 중국을 대상으로 한 통일공공외교의 실태를 조사하기 때문에 전문가의 국적도 한국과 중국 각 20명씩으

로 구분하였다. 이는 한국의 對중국 공공외교 및 통일공공외교를 정확히 파악하기 위해 한국의 중국 전문가와 중국의 한반도 전문가들의 경험과 식견을 종합해서 결과의 객관성을 확보하기 위한 노력의 일환이었다.

전문가의 선정 기준은 전문성을 가장 중시하였고, 공공외교 종사자나 한반도 관련 업무를 담당한 관료, 기자 등 언론인, 기업인, 정책연구기관의 연구원, 한반도 관련 인재를 양성하면서 정책결정에 일정부분 기여하는 대학교수 및 연구원, 한반도 관련 국제 NGO 활동가 등이 포함되었다.

이 밖에 조사에 참여한 총 20명의 중국인 전문가 중 북경 및 상해지역 전문가 11명, 동북지역 전문가 4명, 한국 거주 6명을 선정하여, 조사 대상 전문가들의 지역적 편중을 방지하고 조사 샘플의 대표성과 적실성을 높이고자 했다. 조사 방법은 면접조사와 이메일을 통한 설문지 회수 방법을 병행하였고, 조사 기간은 2013년 5월부터 2013년 8월까지였다.

(나) 전문가 인식조사 결과 분석

1) 한국의 공공외교 일반

한국의 對중국 한반도 통일공공외교는 일반적 공공외교의 하위개념으로 수행될 수밖에 없기 때문에, 통일공공외교의 실태를 정확히 파악하기 위해서 우선적으로 한국의 일반 공공외교 추진 실태에 대한 사항을 전문가들에게 질문하였다. 조사 결과는 다음과 같다.

첫째, 한국의 공공외교가 효과적으로 추진되었는지를 묻는 질문에서 전문가들의 대답은, ‘그렇지 않다(48.6%)’와 ‘보통이다(40.6%)’가 높은 비중을 보였는바, 대체적으로 한국의 공공외교 성과에 대해 부정적으로 평가하였다.

둘째, 한국이 추진하는 공공외교의 주요 목표에 대한 설문 결과는 ‘국가 위상 제고(34%), ‘국가이미지 개선(22%), ‘안보이익 제고(17%), ‘경제이

I

II

III

IV

의 제고(15%), '한반도 통일(12%)'의 순이었다. 전문가들은 한국이 추진하는 공공외교의 주요 목표에서 한반도 통일이 가장 낮은 비중을 차지한 것으로 인식하고 있었다.

셋째, 한국 공공외교의 추진체계가 무엇인지에 대해 질문한 결과, 전문가들은 한국 공공외교는 '정부 주도형(52%)' 또는 '민·관 혼합형(45%)'으로 인식하였고, '민간 주도형'이라는 응답은 3%로, 가장 낮은 비율로 나타났다.

넷째, 한국 공공외교의 주요 행위자에 대한 질문에서 전문가들은 정부부처, 정부산하기관, 언론, 경제단체, 학술연구단체, 문화단체, 시민단체, 스포츠단체의 순으로 응답하였다. 한국 공공외교의 주요 행위자를 주로 정부부처나 정부관련 산하 기관으로 보고 있으며, 민간의 역할은 상대적으로 후순위로 인식되었다.

다섯째, 한국 공공외교의 주요 수단에 대한 질문이다. 그 결과 1위는 '문화예술'이, 2위는 '경제적 기여'로, 3위 '학술·인적교류', 4위는 '매체'로 나타났다. 한편, '스포츠'는 가장 낮은 5위로 나타났다.

여섯째, 한국이 추진 중인 공공외교 프로그램의 비중(중요도)에 관한 질문 결과, '일반인 대상 프로그램'이 가장 높은 비중을 차지하였으며, 그 다음으로는 '학생 대상 프로그램', '실업계 대상 프로그램', '기타 프로그램', '학계 및 정책연구 서클 대상 프로그램', '언론 대상 프로그램'의 순이었다.

일곱째, 한국이 추진 중인 공공외교의 주요 대상지역에 대해 전문가들의 인식은 한국의 공공외교가 동북아(58%), 동남아(24%), 북미(16%) 등의 순으로 중요도를 두는 것으로 나타났다.

여덟째, 한국 공공외교의 주요 자산을 묻는 질문에 대한 전문가들의 응답 결과는 '문화·예술자산', '경제자산', '지식자산', '인적자산', '스포츠자산'의 순으로 나타났다. 이 응답 결과를 통해 볼 때, 한국 공공외교의 주요 자산은 문화자산임을 알 수 있다.

2) 한국의 한반도 통일공공외교

첫째, 전문가들에게 통일공공외교를 “한반도의 통일에 대한 상대국 국민들의 인식을 긍정적으로 변화시킬 수 있는 정부 또는 비정부 행위자들의 의도적 노력, 즉, 한국의 통일 정책 및 한반도 통일 방안에 대한 긍정적 인식을 확산시키는 것을 목표로 행해지는 외교활동을 포함한다.”고 정의한 후, 한국이 통일공공외교를 효과적으로 추진하고 있다고 생각하는지 질문하였다. 질문 결과, 전문가들은 보통 이상의 평가를 내렸다(‘보통이다’ 36.8% + ‘그렇다’ 34.2%). 이는 20명 중 12명이 보통 이상의 평가를 내린 한국의 전문가들보다 17명의 중국 전문가들이 긍정적 평가를 내린 결과라 판단된다.

둘째, 한국의 통일공공외교를 주로 어떤 통로를 통해 접하는 지에 대한 질문 결과, 전문가들은 주로 한국의 통일공공외교에 대한 내용을 언론매체나 인터넷을 통해 접하는 것으로 나타났다. 구체적인 결과는 ‘언론 매체(42%),’ ‘인터넷(38%),’ ‘정책홍보지(16%),’ ‘가족/친구(3%),’ ‘교사/교과서(1%)’의 순이었다.

셋째, 한국이 추진하는 통일공공외교가 중국인들이 한반도 상황과 한반도 통일관련 실태를 파악하는데 도움을 주었다고 생각하는지 질문한 결과, ‘매우 도움을 주었다’는 응답이 45.8%로 가장 많았다. ‘조금 도움을 주었다’와 ‘도움을 주지 않았다’가 각각 20.8%의 동일한 비율로 나타났으며, ‘전혀 도움을 주지 않았다’가 8.3%, ‘잘 모르겠다’가 4.3%의 비율을 보였다. 대체적으로 전문가들은 한국의 통일공공외교가 중국인들의 한반도 실태 및 인식 제고에 도움이 된 것으로 평가하였다. 이어 긍정적 평가자를 상대로, 한국의 통일공공외교가 중국인들로 하여금 어떠한 부분에서 인식을 제고하게 했는지를 추가로 질문하였다. 결과는 ‘한반도의 안보상황,’ ‘북한 핵 위협,’ ‘동북아 지역 안정의 중요성,’ ‘한반도 통일의 중요성,’ ‘북한체제의 성격’

I

II

III

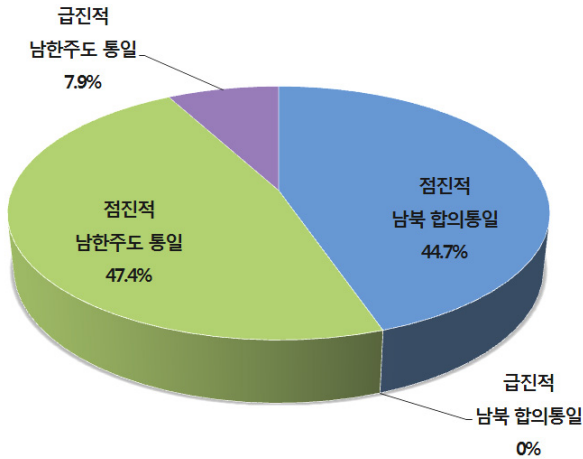
IV

의 순으로 나타났다.

넷째, 한국의 對중국 통일공공외교의 대상을 묻는 질문에서, 결과는 ‘학자/전문가(30%),’ ‘정치인(24%),’ ‘일반 국민(17%),’ ‘언론(16%),’ ‘관료(13%)’의 응답률을 보였다.

다섯째, 한국의 통일공공외교가 어떠한 형태의 한반도 통일을 염두에 두고 진행되고 있는지를 질문하였다. 그 결과 ‘점진적 남한 주도 통일’이라는 응답이 47.4%, ‘점진적 남북 합의통일’이라는 응답이 44.7%로 유사하게 나타났다. ‘급진적 남한 주도 통일’은 가장 낮은 0%를 기록했다. 특이한 점은 다른 국가들과 비교해서 점진적 남한 주도 통일에 대한 선호도가 낮다는 것이다(미국 81%, 일본 62%, 러시아 70%).

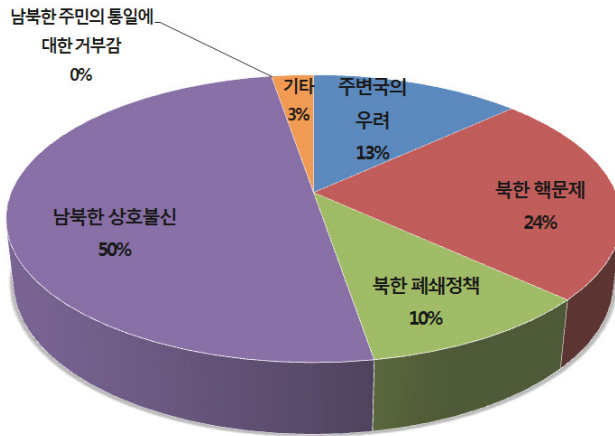
〈그림 III-43〉 한국 통일공공외교가 전제한 한반도 통일 형태



여섯째, 통일공공외교의 장애요인을 묻는 질문에서 전문가들은 ‘남북한 상호불신(50%),’ ‘북한 핵문제(24%),’ ‘주변국의 우려(13%),’ ‘북한 폐쇄 정책(10%)’의 순으로 답했다. 특이한 점은 다른 국가들과 달리 ‘남북한 상호불신’의 응답이 특별히 높게 측정되었다는 것이다(미국 23%, 일본

38%, 러시아 38%). 이는 중국 내 한반도 전문가들이 한반도 통일 문제에 있어 북핵문제보다 남북문제를 더 중시하는 경향을 반영하고 있다고 할 수 있다.

〈그림 III-44〉 한국 통일공공외교의 장애요인



일곱째, 한국의 對중국 통일공공외교가 어느 분야에서 가장 두드러진다고 생각하는지 질문하였다. 결과는 ‘북한 핵문제 해결의 필요성 홍보(53%),’ ‘한반도의 평화와 안정 증진(26%),’ ‘동북아의 평화와 안정 증진(13%),’ ‘한반도 통일의 필요성 홍보(8%)의 비율을 나타냈다.

여덟째, 통일공공외교의 영향으로 중국인들이 한반도 통일에 도움을 주어야겠다고 생각이 바뀌었는지를 질문하였다. 질문 결과, ‘보통이다’라는 응답이 44.7%로 가장 많았다. 그 뒤를 이어 28.9%가 ‘그렇다’고 응답하였고, ‘그렇지 않다’가 21.1%를 기록했다. ‘매우 그렇다’와 ‘전혀 그렇지 않다’가 각각 2.6%로 가장 낮은 비율을 보였다.

아홉째, 전문가들에게 한국이 통일공공외교를 추진해야 할 중점 분야를 질문하였다. 조사 결과, ‘동아시아 평화·안정’이 1위를, 2위는 ‘북한의 변화

I

II

III

IV

유도' 3위는 '동아시아 경제 발전'인 것으로 나타났다. 4위는 '동아시아의 정치적 민주주의'였다. 전문가들은 한반도 통일 문제에 있어 일단 한반도 주변, 즉 '동아시아의 평화와 안정'이 '북한의 변화 유도'보다 우선시 되어야 한다고 인식하였다.

열 번째, 한국의 통일공공외교 추진에서 북한의 변화를 유도하는 데 필요한 정책은 무엇이라고 생각하는지 질문하였다. 응답 결과는 '북한의 개혁·개방,' '북한의 국제 사회 편입,' '북한 비핵화,' '북한의 민주화'의 순으로 나타났다. 전문가들은 실질적으로 북한의 변화를 위해서는 북한의 비핵화보다 개혁·개방이 우선시 되어야 한다고 보았다.

열한 번째, 한국 통일공공외교 추진체계의 특징을 알아보기 위한 질문 결과, '정부 주도형'이라는 응답이 63%로 가장 높은 비율을 보였으며, '민·관 혼합형'이라는 응답이 34%의 비율로 나타났다. '민간 주도형'은 가장 낮은 3%의 비율을 보였다.

열두 번째, 한국 통일공공외교 추진의 핵심 주체를 알기 위해 질문한 결과, '정부부처'가 1위를 차지했다. 2위는 '정부산하기관,' 3위는 '학술연구단체,' 4위는 '언론,' 5위는 '경제단체'로 나타났다. '문화단체'는 6위, '시민단체'는 7위를 기록했으며, '스포츠단체'가 가장 낮은 8위로 나타났다.

열세 번째, 한국의 통일공공외교에 우호적인 국가를 알기 위해 통일공공외교를 가장 긍정적으로 받아들일 국가가 어디라고 생각하는지 질문하였다. 결과는 미국, 중국, 러시아, 일본의 순이었다.

열네 번째, 한국의 통일공공외교 성과를 파악하기 위해, 전체적인 통일공공외교에 대한 평가와 역대 정부별 평가로 구분해 질문하였다. 우선, 한국이 지난 15년간 추진해 온 통일공공외교의 성과에 대해서는 전문가의 50%가 '보통이다'라는 인식을 보였고, 그 뒤를 이어 '낮다(31.6%),' '높다(15.8%),' '매우 높다(2.6%)'의 순으로 나타나 대체로 부정적 평가를 하였다.

역대 정부별 한반도 통일공공외교의 성과에 대한 평가에서는 김대중·노

무현 정부에 대해서는 대체로 높은 평가를 내린 반면, 이명박 정부에 대해서는 대체로 낮게 평가하였다.

3) 한국의 한반도 통일관련 공공외교

첫째, 북핵 문제 해결을 위한 한국(정부 및 민간 모두 포함)의 외교적 노력들이 효과적이라고 평가하는지 질문하였다. 그 결과 ‘보통이다’라는 응답이 44.7%로 가장 많았고, 그 뒤를 이어서 ‘효과적이지 않다’가 34.2%로 나타났다. ‘효과적이다’라는 응답은 15.8%, ‘매우 효과적이지 않다’라는 응답은 5.3%로 각각 나타났다. 전문가들은 북핵문제 해결을 위한 한국의 노력을 보통 이하로 평가했는데, 이는 북핵문제가 해결되지 않고 공전하고 있는 상황이 반영되었기 때문으로 판단된다.

둘째, 북한의 핵개발 의도를 묻는 질문에서 전문가들은 ‘북한 체제 유지,’ ‘남한에 대한 군사적 우위 확보,’ ‘대미 평화체제 협상용,’ ‘국제적 군사안보 위상 확보’의 순으로 응답했으며, ‘북한 주도 한반도 통일’은 가장 낮은 순위였다.

셋째, 한국의 북핵 관련 공공외교가 추구하는 목표에 대해 전문가들은 ‘한반도 비핵화,’ ‘북한의 핵공격 저지,’ ‘북한 개혁·개방,’ ‘한반도 통일’의 순으로 답했다. 전문가들은 한국이 일단 한반도의 비핵화를 당면목표로 설정하고 북핵 관련 공공외교를 추구한다고 인식한 것으로 보인다.

넷째, 한국의 북핵 관련 공공외교가 중국인들에게 미치는 영향에 대한 응답은 ‘보통(47.4%)’이 ‘낮다(28.9%)’와 ‘높다(21.1%)’보다 높게 나타났다. 이러한 결과는 한국의 對중국 북핵 관련 공공외교가 중국인들에게 미치는 영향이 보통 이하였음을 의미한다. 그리고 영향력이 낮은 이유로는 ‘한국의 북핵 관련 공공외교 추진 노력 부족’이 1위를, ‘중국인들의 무관심’이 2위로 그 뒤를 이었으며, ‘북핵 관련 한국 외교의 일관성 부재’가 가장 낮은 3위를

I

II

III

IV

기록했다. 반면, 영향력이 높다고 평가한 이유로는, ‘한국 정부와 중국 정부의 북핵 관련 공조,’ ‘북핵 관련 한국 외교의 일관적 추진,’ ‘북핵 관련 한국 공공외교의 효과적 추진’의 순으로 나타났다.

다섯째, 중국의 북핵 정책 결정에 있어 대중의 영향력을 파악하기 위해 중국 정부의 국민 여론 수렴 정도를 질문했다. 그 결과는 ‘보통이다’가 42.1%로 가장 높은 비율을 차지한데 이어, ‘낮다’가 34.2%로 그 뒤를 이었으며, ‘높다’는 13.2%, ‘매우 낮다’는 응답이 가장 낮은 10.5%의 비율로 나타났다.

여섯째, 북핵 관련 공공외교의 추진 주체를 알아보기 위한 질문 결과, ‘정부부처’가 1위, ‘정부산하기관’은 2위, ‘학술연구단체’는 3위, ‘언론’은 4위로 나타났다. 나머지는 ‘경제단체,’ ‘시민단체,’ ‘문화단체,’ ‘스포츠단체’의 순이었다.

일곱째, 한국의 북핵 관련 공공외교 추진체계 특징에 관한 질문에서도 전문가들은 한국의 공공외교와 통일공공외교의 추진체계와 마찬가지로 ‘정부 주도형’을 1위로 꼽았고, ‘민·관 혼합형’이라는 응답은 31%로 나타났다. ‘민간 주도형’은 가장 낮은 3%의 응답률을 기록했다.

(다) 전문가 인식의 특징

첫째, 한국의 공공외교 일반에 대한 평가에서 나타난 특징이다. 중국 전문가들은 한국의 공공외교 성과에 대해서는 대체로 부정적으로 평가하였고, 특히 한반도 통일에 대한 목표지향성이 낮다고 인식하고 있었다. 한국 공공외교의 추진체계를 정부 주도형으로 인식하고 있었고, 주요 행위자로 정부부처나 정부 관련 기관으로 보고 있었다. 한국이 추진하고 있는 공공외교의 주요 수단과 자산의 경우, 문화·예술과 경제적 자산을 높게 평가하였다. 이는 한류와 경제발전 경험이 주요 자산이 될 수 있음을 보여

준다.

둘째, 한국의 통일공공외교에 대한 평가 및 인식에서 나타난 특징이다. 전반적으로 중국 전문가들은 한국의 對중국 통일공공외교에 대해 중간 이상의 평가를 하였는데, 주로 언론매체나 인터넷을 통해 접하고 있다는 점을 통해 볼 때, IT 강국인 한국의 특성이 통일공공외교에도 반영되고 있으며, 이 점은 향후 對중국 통일공공외교의 추진에도 좋은 시사점을 준다고 할 수 있겠다. 무엇보다 전문가들은 한국의 통일공공외교가 중국인들의 한반도 실태 및 인식 제고에 도움이 된 것으로 평가하고 있었는데, 중국인들은 한국의 통일공공외교를 통해 한반도 안보 상황과 북핵 문제에 대한 이해도를 높이고 있었음을 알 수 있다.

그러나 아쉽게도 한반도 안보나 북핵 문제에 비해 한반도 통일 문제의 중요성이 낮은 순위를 차지한 점과 점진적 남북 합의통일을 지지하는 점, 남북한 상호불신을 통일공공외교 추진의 장애요인으로 지목한 점은 주목된다. 이 점은 중국 전문가들이 북한 변화보다 동아시아의 평화와 안정을 더 우선하고 있고, 북한의 변화를 유도하는 데에도 개혁·개방이 우선되어야 한다는 인식과도 상통하는 결과이기도 하다. 김대중·노무현 정부 때에 비해 이명박 정부의 성과가 낮다고 평가한 점도 같은 맥락으로 해석된다.

셋째, 한국의 통일관련 공공외교로 북핵 관련 공공외교의 특징이다. 전문가들은 한국의 북핵 해결을 위한 외교적 노력을 보통 이하로, 북핵 관련 한국의 공공외교의 효과와 영향도 부정적으로 평가하는 편이었다. 또한 중국의 경우 북핵 해결 방법론에 대한 인식이 한국 혹은 다른 국가들과 다소 차이가 있기 때문에 한국의 북핵 관련 공공외교의 영향력이 중국 대중들에게까지 긍정적 효과를 발휘한다고 평가하지 않은 것으로 파악된다. 북한의 3차 핵실험 이후 중국 내 언론과 인터넷을 중심으로 북핵에 대한 비난의 강도가 높아져 중국의 대북정책 변화 가능성에 대한 기대가 제고된 적이 있었다. 그러나 전문가들은 중국의 북핵 관련 정책 결정에 있어 중국의

I

II

III

IV

여론 영향력을 낮게 평가하였다. 이러한 결과를 바탕으로 볼 때, 중국 내 언론의 변화를 통해 중국의 대북정책 변화를 가늠하는 것은 아직 시기상조로 판단된다.

다. 결론: 한반도 통일공공외교 추진에 주는 시사점

(1) 한국의 對중국 한반도 통일(관련) 공공외교 평가

(가) 한국의 對중국 통일외교 입장과 정책 평가

한중관계는 수교와 동시에 북핵문제가 지배적인 이슈로 부각되면서 상대적으로 통일 이슈는 우선순위에서 밀려나거나 심지어 부정적인 영향을 받게 되었다. 이에 따라 중국을 대상으로 하는 한국의 통일외교가 본격적으로 전개될 수 있는 환경이 조성되지 못했다. 이러한 상황에서 한국이 중국에 대해 적극적인 통일 외교를 전개하면 할수록 오히려 중국의 북한에 대한 지지와 지원이 강화될 가능성이 높다. 특히 중국의 부상 일정이 진행되는 동안에 중국은 가능한 한반도를 포함한 주변 정세의 현상 유지를 추구하고 있어 한반도 통일과 같은 현상 변경에 대해서는 부정적인 입장을 취하게 될 것이다. 아울러 중국의 부상에 따라 미중 간의 경쟁이 갈수록 심화되고 한미동맹이 유지 또는 강화되는 상황에서 중국의 협력을 얻기는 현실적으로 어려운 구조적 특징을 지니고 있다.

따라서 對중국 통일외교는 매우 중요한 과제임에는 틀림없지만 현시점에서는 직접적인 통일외교를 전개하기 보다는 장기적인 전략 하에 점진적으로 중국이 한국의 통일에 대한 이해와 인식을 확장시켜갈 수 있도록 환경을 조성하는 방향에 초점을 맞출 필요가 있다. 다행인 점은 박근혜 정부가 제시한 한반도 신뢰프로세스에 대한 중국의 기대가 증대함에 따라 한중 간 협력할 수 있는 공간도 확대되었다는 것이다. 또한 한중 정상회담을 통해 양국 간 공공외교의 활성화를 위한 포럼도 개최된 바 있다. 따라서

중국의 다양한 대상을 상대로 통일에 대한 인식을 점진적으로 변화시켜가는 통일외교와 공공외교의 방식을 접맥시킬 수 있는 환경은 초보적이거나 마련되었다고 평가된다.

(나) 한국의 對중국 통일공공외교 실태 평가

1) 한국의 對중국 통일공공외교 체계

한국의 對중국 통일관련 공공외교 전반에 나타난 특징은 수행 체계의 미비라 할 수 있다. 즉, 중국을 대상으로 한 통일공공외교의 목표 설정에서부터 수행 주체 및 자원 간 상호관계가 유기적이고 통합적으로 연계되거나 관리되고 있지 않은 문제점을 노정하고 있다.

첫째, 한국의 對중국 통일공공외교는 중국의 상황과 특성을 고려한 명확한 목표 설정에 대한 인식이 부재하다. 각 주체별로 다양한 수단을 활용해 對중국 통일공공외교를 수행하고 있으나, 이들의 목표에서 통합성이 결여되어 있고 개별적 추진에 따른 일관성이 부재하다.

둘째, 한국의 對중국 통일공공외교의 추진 주체 간 네트워크나 거버넌스가 형성되어 있지 못한 특징을 갖고 있다. 현재 우리의 對중국 통일공공외교를 직간접적으로 수행하고 있는 주체는 중앙정부 및 산하기관, 지방정부, 국회, 국책연구원, 학계 및 언론계, 민간단체와 해외한인 등 다양하다. 그리고 이러한 다양성은 중국을 대상으로 하는 통일공공외교에서 분산성과 중복성의 특징과 연결된다. 즉, 각 주체 간 통합적 목표와 정보가 공유되고 있지 않으며, 주체별로 추진영역 및 역할이 구분되어 있지 않을 뿐만 아니라, 중국에 대한 효과성과 내부의 효율성에 대한 검증이 전혀 이루어지지 않고 있다. 게다가 이를 효과적으로 조정하거나 각 주체 간 상호 협조와 조율이 가능한 네트워크 형성도 부재한 실정이다.

셋째, 한국의 對중국 통일공공외교 수행체계의 미비는 효과적인 통일공

I

II

III

IV

공외교의 자산, 매체, 대상의 발굴 및 활용을 제약하고 있다. 현재까지 한국의 對중국 통일공공외교는 지식 및 인적자산을 중심으로 회의체와 인적교류, 언론매체를 통해 중국의 여론주도층에 집중되고 있다. 이는 통일외교와 공공외교의 접목이 비교적 용이한 부분이기도 하며, 일당 독재의 권위주의 체제인 중국에서 언론에 대한 통제가 이루어지는 환경의 반작용일 수 있다.

그러나 우리의 강점인 지식 및 인적자산 이외에도 세계적으로 확산되고 있는 한류로 상징되는 문화자산과 경제발전, 민주화의 경험 및 IT 강국으로서 미디어매체 등이 있음에도 불구하고, 이러한 장점이 통일관련 공공외교로 효과적으로 연결되고 있지 않은 문제점을 동시에 갖고 있다. 또한 추진대상을 중국 정부와 국민, 중국 내 지역과 이슈 차원으로 분류해 접근 방법 및 접촉 방식을 개발하려는 탄력성과 유연성이 부재한 실정이다. 따라서 이러한 문제점들을 고려해, 평화, 경제발전, 문화, 대북정책 및 통일방식 등 통일관련 콘텐츠와 공공외교를 결합하려는 시도가 필요하다.

2) 한국의 對중국 통일공공외교의 영역별 추진 실태

첫째, 한국의 對중국 통일관련 지식외교 영역은 가장 활발한 편으로 평가된다. 지식외교의 수행에는 남북분단의 역사, 현실, 국제관계 등이 복합적으로 작용하는 북핵 및 통일문제에 대한 이해가 수반되어야 하고, 이에 대한 한국의 전문가들의 높은 지식수준과 세계에서 유일하게 한반도 통일문제를 다루는 통일연구원의 존재도 우리의 강점으로 작용하였기 때문이다.

그러나 공공외교가 중국의 국민을 대상으로 한다는 점에서 전문가와 여론주도층을 주 대상으로 삼는 지식외교의 효과는 간접적이다. 특히 영향력 있는 인사는 한정적이기에 주요 초청 및 지원 대상자가 계속 중첩되고 있으며, 지역도 북경 및 상해 일부에 편중되어 있다. 또한 북한체제의 붕괴, 탈북자 및 인권, 한국 주도의 통일 등 중국이 북한 및 자국이익을 고려해

다루기 꺼려하는 주제에 대한 논의는 제한적이었다. 향후 대상 및 논의 주제에 대한 발굴 및 다변화가 필요하다고 평가된다.

둘째, 문화외교 추진 실태에 관한 특징이다. 한국의 對중국 통일관련 문화 외교는 문화예술 공연이나 전시활동을 통해 추진된 사례가 극히 적고, 또 속성상 정부 차원에서도 적극적으로 추진하는데 어려움이 있다. 북한과 특수한 관계를 유지해온 중국은 한국과 문화주권 및 역사논쟁을 겪은바 있고 또 소수민족의 통합에 관심을 갖고 있기 때문에, 이를 자극할 수 있는 한민족·통일문화 행사에 민감하게 대응하고 있다. 전반적으로 한국 공공외교의 주요 자산으로 평가받는 문화를 통일문제와 접목시키려는 노력이 부재하며, 통일 및 외교부서와 문화체육관광부 간 협력이 없고 최근 일반 국민에게까지 확산된 한류를 활용한 전략과 콘텐츠도 부재한 실정이다.

셋째, 미디어외교의 추진 실태에서 나타난 특징이다. 통일관련 한국의 對중국 미디어외교의 주체는 언론재단이나 언론매체가 중심이고, 정부의 관련부서는 보조적이다. 미디어외교의 대상은 중국의 주요 언론매체와 언론계 인사가 주류를 이루었다. 하지만 복핵 및 통일문제 관련 프로그램의 제작, 보급이 미진한 편이며, 중국어 방송도 제한적이다. 통일관련 내용 및 이슈 관련 프로그램의 전략적 발굴 및 다변화와 중국의 일반 국민이 쉽게 다가갈 수 있는 콘텐츠의 개발도 필요한 실정이다.

매체 활용의 측면에서 한국의 對중국 통일관련 미디어외교는 신, 구미디어를 동시에 사용하고 있으며, TV, 라디오, 신문 등 구미디어 중심에서 인터넷, 블로거, 트위터 등 신미디어로 전환하는 과정 중에 있다고 평가된다. 다만, 인터넷과 트위터, 페이스북 등 국민여론에 깊숙이 파고드는 신미디어의 국제적 추세와 달리, 중국에서는 이에 대한 규제와 통제가 시행되고 있어 신미디어를 활용한 공공외교를 추진하는데 많은 제약이 있는 것도 사실이다. 이상의 영역별 한국의 對중국 통일공공외교의 추진 특징을 정리하면 아래 <표 III-3>과 같다.

〈표 III-3〉 한국의 對중국 통일공공외교 추진의 영역별 특징

	지식외교	문화외교	미디어외교
주체	- 외교부 등 정부, 국책연구원, 민간학계 등 주체의 다양성	- 문체부, 민주평통, 한국국제교류재단	- 언론매체, 외교부
활동내용 (형태)	- 북핵문제, 동북아 및 한반도정세, 한중관계 논의 등 중복성 - 이슈(통일, 북한붕괴, 탈북자, 인권)의 다변화 필요	- 문화자산과 통일 이슈 연계 미비 - 콘텐츠 부재	- 방송프로그램 제작, 송출, 판매 - 인적교류
프로그램 (매체)	- 협의체, 회의체, 포럼 등 인적교류 - 공동연구 비활성화	- 통일강연, 청소년교류 - 통일, 북한문제 관련 공연, 전시 부재	- 구미디어 중심, 신미디어 활용에 제약
대상	- 학자, 전문가 중심 - 특정인사와 지역 편중	- 학생 및 학자중심 - 한류 활용한 일반국민에 대한 접근 필요	- 언론매체와 인사

(다) 전문가 인식조사의 특징

첫째, 전문가 인식조사 결과, 한국의 공공외교는 정부주도형으로서, 주요 행위자는 정부와 산하기관, 주요 자산 및 수단은 문화예술, 경제, 지식자산인 것으로 나타났다. 주목되는 점은 한국 공공외교의 주요 목표가 국가위상(34%), 국가 이미지 개선(22%), 안보이익(17%), 경제이익(15%)의 순으로 나타났는데, 한반도 통일은 가장 낮은 21%였다. 이 점은 한중의 전문가들이 한국의 공공외교에서 통일을 위한 공공외교가 중시되지 않고 있다는 인식을 갖고 있으며, 실제로 한국의 공공외교에 관한 부정적 평가와 함께 통일공공외교의 위상이 낮음을 보여준다.

둘째, 전문가들은 한국의 통일공공외교에 대한 효과성 및 성과에 대해 비교적 낮게 평가함에도 불구하고, 미국, 일본, 러시아 등 주변국보다는 비교적 높게 평가하였다. 이는 한국의 對중국 통일공공외교가 주변국에

대한 통일공공외교보다 상대적으로 더 잘 진행되었음을 보여준다.

셋째, 북핵 관련 한국의 對중국 통일공공외교의 성과가 비교적 낮게 평가되었으며, 특히 중국 국민들에 대한 영향이 비교적 낮은 평가를 받았다. 그 이유로는 한국의 노력부족과 중국 국민의 무관심 순으로 나타났는데, 향후 이를 개선하기 위해서는 중국 국민의 관심을 제고시키는 방향으로 한국이 對중국 통일공공외교를 더 적극적으로 추진해야 함을 의미한다. 그러나 중국이 국민의 여론 수렴 및 정책반영도가 낮다는 점에서, 북핵문제 관련 한국의 對중국 통일공공외교의 전반적인 점검과 함께 보다 정교한 전략을 수립할 필요가 있다.

(2) 對중국 한반도 통일(관련) 공공외교에의 시사점 및 과제

(가) 한국의 對중국 통일외교 입장과 정책 시사점 및 과제

한국의 對중국 통일외교의 실태에 대한 분석은 한국 주도의 통일에 중국 의 협조를 획득할 수 있는 다음 몇 가지의 유용한 시사점을 제공한다.

첫째, 對중국 통일외교를 효과적으로 추진하기 위해서는 한국이 통일외교를 적절히 수행할 수 있는 환경조성이 필요하다. 이를 위해서는 동북아질서가 갈등 및 대결국면으로 전개되기보다 교류협력 국면으로 전환될 수 있도록 외교적 노력을 경주해야 할 것이다. 여기에는 남북관계 개선 및 정상화와 국내의 통일의지 결집과 여론 형성도 포함된다.

둘째, 한중 전략적 협력동반자관계의 내실화를 통한 한중 간 신뢰형성 및 구축이 필요하다. 한국의 對중국 통일외교 추진에 있어 사실상 선행되어야 하는 과제는 양국 간 기본적인 신뢰 기반을 구축하는 것이다.

셋째, 한국의 對중국 통일외교에서 성과를 거두기 위해서는 통일외교에 공공외교를 접목시키는 외교적 패러다임을 전환해야 한다. 그동안 한국의 통일외교는 정부 대 정부 차원에만 집중되어왔으며, 정부 차원에서 중국의

I

II

III

IV

입장과 정책을 수정시키고 중국 정부를 한국 주도의 통일에 협조적으로 유인해내기란 사실상 어려운 측면이 있기 때문이다. 따라서 중국 내부의 다양한 대상들에게 한반도 통일 및 한국 주도의 통일에 우호적인 분위기를 조성함으로써 중국 정부의 정책을 전환시켜야 할 것이다. 그러기 위해서는 기존 정부 차원의 통일외교에다 우리의 다양한 주체가 다양한 수단과 방법을 통해 접근할 수 있는 공공외교의 영역을 확대하고 이를 통일과 결합시키는 작업이 필요하다.

(나) 한국의 對중국 통일공공외교 체계와 실태 시사점 및 과제

첫째, 목표의 측면에서, 한반도 통일을 위한 중국의 협조를 효과적으로 유도하고 획득할 수 있는 맞춤형 목표를 설정할 필요가 있다. 한반도의 안정과 비핵화를 통한 평화통일 실현은 우리의 핵심 외교 목표인 바, 이를 담아낼 수 있는 공공외교의 비전과 목표를 설정한 후, 이를 다시 중국에 적용한 對중국 통일공공외교의 목표를 수립하는 작업이 필요하다. 중국 정부 및 국민이 한국에 대한 우호적인 인식을 갖고 궁극적으로 우리 주도의 통일을 지지하도록 유도하기 위해서는 한반도 통일의 중요성과 필요성에 대한 홍보를 강화해야 하며, 중국 내에 한반도 ‘통일부담론’을 완화시키고 ‘통일편익론’을 확산시키는 방향으로 우리의 對중국 통일공공외교의 목표를 설정해야 할 것이다.

둘째, 주체의 측면이다. 한국의 對중국 통일공공외교는 주체별 중복투자 와 산발적이고 분산적인 추진이란 문제점에 직면해 있는 바, 각 주체들의 역량을 집중시켜 시너지 효과를 창출하고 국가목표에 부합하는 추진체계를 정비해야 한다. 그리고 이는 중국을 대상으로 하는 통일공공외교가 외교의 종합적인 전략 및 비전과의 연계 속에서 각 주체들의 활동과 영역을 조정할 수 있는 공공외교 컨트롤타워의 구축을 요구한다. 컨트롤타워의 구축에는

외교부가 중심이 되어야 하지만, 한국의 통일공공외교의 수행 주체는 외교 부만이 아니라 다른 부처와 산하기관, 민간단체 등에 이르기까지 다양하게 구성되어 있는 바, 외교부가 컨트롤타워로서의 위상과 역할을 추진하되, 별도의 독립적인 가치 ‘통일공공외교위원회’를 설립해 운영하는 방안을 고려할 수 있을 것이다.

셋째, 자원 및 자산의 측면이다. 중국을 대상으로 한 통일공공외교가 효과를 거두기 위해서는 우리가 보유하고 있는 자원을 중국의 특성에 적용 가능하도록 보다 정교하게 가공할 필요가 있다. 중국이 북한 붕괴를 상정한 한국 주도의 통일을 우려하고 있으며, 한국 주도의 통일보다 남북 합의통일 방식을 상대적으로 더 선호하고 있기 때문에, 중국이 한국 주도의 점진적 통일을 지지할 수 있도록 통일편익론을 확산시킬 수 있는 콘텐츠를 전략적으로 개발할 필요가 있다. 한국이 보유한 공공외교의 문화와 경제적 자산은 물론 스포츠와 관광자원 등이 통일공공외교의 수단으로 활용될 수 있도록 소프트웨어 자산의 개발 및 다변화도 필요하다.

넷째, 매체의 측면이다. 우리의 對중국 통일공공외교의 내용이 중국 국민에게 전달될 수 있는 매체가 한정적이기 때문에 다양한 매체의 개발이 필요하다. 특히, 한국의 강점인 지식이나 문화자산을 IT기술과 접목시키려는 노력이 필요하다. 다만, 민족주의와 민주화 등 체제파급효과가 있는 이슈에 대해 SNS 사용 제한 및 인터넷 언론 통제를 시행하고 있는 중국의 현실을 고려해야 할 것이다.⁵¹ 그런 점에서, 중국어를 통한 전통매체와 구미디어를 활용한 틈새전략을 강구할 필요가 있다.

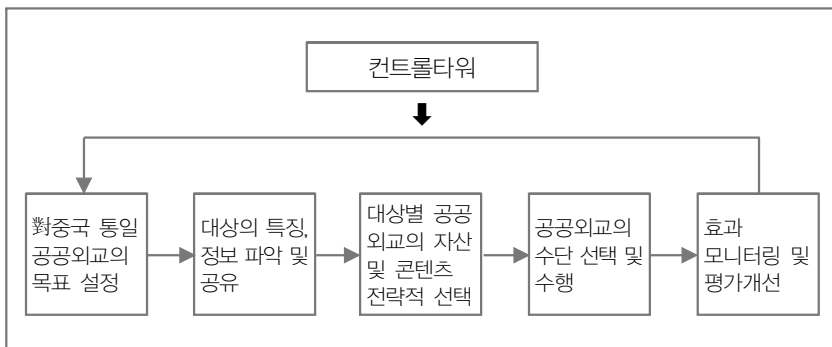
다섯째, 대상의 측면이다. 한국의 對중국 통일공공외교는 여론주도층을 주요 대상으로 추진되었고 북경, 상해와 같은 특정 지역의 일부 인사에 중복지어온 특징을 보여온 바, 중국 내 정책 및 여론 형성에 영향을 줄

⁵¹ Eunju Chi, “The Chinese Government’s Responses to Use of the Internet,” *Asian Perspective*, Vol. 36, No. 3 (2012), pp. 387~409.

수 있는 전문가의 풀을 확대, 확충하고 다변화하는 한편, 이와 관련한 정보를 통합적으로 관리하고 공유해야 한다. 더 나아가 차세대, 한국 내 중국인 유학생, 조선족 동포와 일반인 등 대상의 다변화가 필요하다. 다만, 단기적으로는 중국의 정책 및 여론 형성에 영향력이 있는 학자 및 관료 등 전문가를 주요 타깃으로, 일반대중을 보조 타깃으로 삼되, 향후 국내여론이 대외정책에 미치는 영향력의 증가 추세를 반영, 중장기적으로는 주 타깃을 여론주도층에서 일반대중으로 점차 확산하는 방향을 견지해야 할 것이다.

이상에서 논의한 한국의 對중국 통일공공외교의 과제를 도식화하면, 아래의 그림 <그림 III-45>와 같다.

<그림 III-45> 한국의 對중국 통일공공외교의 과제



3. 한국의 對일본 통일공공외교 실태

가. 서론

본 연구에서는 기존에 진행된 한국의 對일본 통일외교에 공공외교를 접목시킨 ‘한국의 對일본 통일공공외교’라는 새로운 관점을 제시하려 한다. 한반도 통일과 북한 핵문제 관리라는 한국의 통일외교를 수행하기 위해서는 일본 역할의 중요성을 인식해야 하고, 한반도의 평화적인 통일에 대한

일본의 이해와 지지를 확산시키고 국제적 통일 공감대를 넓혀나가는 한국의 對일본 통일외교가 요구된다. 이러한 한국의 對일본 통일외교를 효과적으로 수행하기 위해서는 일본에 대한 전통적인 정부 차원의 접근을 통한 이해와 지지를 얻는 것에서 머무르지 않고, 對일본 공공외교의 추진을 통해 일본 국민들의 이해와 지지를 얻어서 한국에 우호적인 여론을 형성할 수 있어야 한다.

본 연구는 이러한 배경 속에 추진되고 있는 한국의 對일본 공공외교, 그 중에서도 통일공공외교의 체계 및 추진 실태를 살펴보고, 한국의 對일본 한반도 통일공공외교의 실태를 이론적인 측면과, 한국과 일본에 거주하는 일본전문가들에 대한 설문조사를 통한 경험적 측면, 2가지 측면에 대한 분석을 시도한다.

한국의 일본에 대한 한반도 통일공공외교의 현상을 파악하기 위해서는 먼저 한국이 추진하고 있는 외교정책의 기초와 내용을 바탕으로 한국이 일본을 대상으로 추진하고 있는 한반도 통일공공외교의 내용을 알아보아야 한다. 그리고 이를 뒷받침하기 위한 자료로 양국 국민 전체의 상호 인식을 분석하는 것이다. 하지만, 이러한 접근 방법은 그 주제와 범위가 매우 넓어 공공외교, 특히 통일공공외교에 초점을 맞추기가 어렵다.

따라서 본 연구에서는 한국의 일본에 대한 통일공공외교를 체계 및 추진 실태의 차원에서 분석하고자 한다. 한국의 對일본 통일공공외교의 실태를 파악하기 전에 먼저 한국의 對일본 통일외교의 입장과 정책을 파악하여 對일본 통일외교의 실태 및 내용, 그 특징을 살펴볼 것이다.

그리고 한국의 對일본 통일공공외교 실태를 살펴볼 것이다. 구체적으로는 일본 국민들이 가지는 한국에 대한 인식, 그리고 한반도 통일에 관한 인식을 알아보고, 마지막으로 한국과 일본의 협력 인식을 정리할 것이다. 다음으로 한국의 對일본 한반도 통일공공외교의 체계를 ‘목표, 주체, 자원 및 자산, 매체, 대상’의 5가지 수준에서 살펴본 후, 이러한 5가지 수준에

대한 분석을 기반으로 통일공공외교와 북핵 문제 중심의 통일 관련 공공외교의 추진 실태를 분석하려고 한다.

마지막으로 이러한 한국의 통일공공외교를 더 실질적으로 파악하고 자세히 살펴보기 위해 한국과 일본에 체류하는 일본 전문가들에게 한국의 對일본 통일공공외교에 관한 인식조사를 실시하고, 해당 설문지 분석을 통해 전문가들의 경험적 결과를 분석할 것이다. 결론적으로는 일본 전문가를 상대로 한 설문조사 결과를 통해 한국의 對일본 한반도 통일공공외교의 특성을 정리하고, 향후 한국 정부가 통일공공외교를 전개함에 있어 유용하게 사용할 수 있는 통일공공외교에 관한 시사점과 과제 등을 제시할 계획이다.

본 연구는 한국의 對일본 통일공공외교에 대해서 이론적 분석과 실증적 분석을 동시에 진행했고, 통일공공외교에 대한 다양한 관점에서 분석을 진행했다. 향후 이러한 분석을 통해 본 연구가 한국의 한반도 통일에 관련된 공공외교 시행에 있어 유의미한 결과를 도출하여, 그 시사점 및 과제의 제안과 함께 실질적인 정책 실행으로 이어지기를 기대한다.

나. 한국의 對일본 한반도 통일공공외교

(1) 한국의 對일본 통일외교 입장과 정책

(가) 한국의 對일본 통일외교 실태

한국의 對일본 통일외교의 실태를 살펴보기 위해서는 한국의 대일정책 속에서, 그리고 한국의 북한 핵문제에 관한 정책과 연관시켜 검토할 필요가 있다.

한국의 대일정책과 한일관계는 과거사 문제에 대한 일본 정부의 태도로 말미암아 주기적으로 커다란 변화를 겪어왔다. 김대중 대통령의 국민의 정부(1998~2003)는 이러한 유산을 안고 출범하였지만, 출범 첫 해에 한일

간의 협력을 위해 “한일공동선언: 21세기를 향한 새로운 한일 파트너십”(1998년 10월)⁵² 선언을 발표하면서 한일관계가 극적으로 개선되었다. 특히 주목할 점은 김대중 대통령이 1998년 10월 일본 국회 연설에서 “한반도 통일보다는 먼저 남북한 간의 평화와 협력이 무엇보다도 중요하다.”⁵³고 언급하여 통일보다는 남북한 평화공존에 방점을 두는 통일관을 밝혔다는 것이다.

노무현 대통령의 참여정부(2003~2008)의 통일외교는 대북정책에 있어서는 일본 정부의 일정한 지지를 얻을 수 있었지만 2006년 4월 이후 한일관계가 악화되고, 2006년 10월의 북한 핵실험 이후 국제사회의 우려에도 불구하고 대북정책에 근본적인 변화를 보이지 않으면서 남북정상회담까지 이끌고 나갔다는 점에서 일본 정부로부터 대북정책에 대한 지지를 얻기 힘들었다.

이명박 대통령 정부(2008~2013) 시절에는 빈번한 한일 정상 간의 회담이 있었다. 정부 출범 초기에 있었던 2008년 4월 양국 간의 정상회담에서 양국 정상은 북한 핵문제에 대한 협력에서 “양국 정상은 2007년 10월 3일 6자회담에서 합의된 제2단계 조치의 조기 완료가 중요하다는 점에 인식을 같이 하고 한반도의 비핵화와 북일관계, 북미관계의 정상화 등을 언급한 6자회담 공동성명의 완전한 이행을 위해 한일 나아가 한미일 3국간에 더욱 긴밀히 협력해 간다는 점을 확인”했으며, 후쿠다 일본 수상은 “비핵 개방 3000 정책에 대해서 지지의 입장을 표명”하고, “북일평양선언에 따라, 납치, 핵, 미사일 등 제 현안을 포괄적으로 해결하고, 불행한 과거를 청산하여 북일국교정상화를 조기에 실현하는 방침을 설명하고, 이에 대해 이명박 대통령은 이해와 지지를 표명”하였다고 발표되었다.

국민의 정부, 참여정부, 이명박 정부에서 정상회담 수준에서 언급된 통일

⁵² “21세기 새로운 韓-日파트너십 공동선언(전문), 『동아일보』, 1998년 10월 9일.

⁵³ “金大中·韓國大統領国会演説の要旨, 『読売新聞』, 1998년 10월 9일.

관련 내용은 △북한 핵 및 미사일 문제에 대한 양국 간의 협력, △한국의 대북정책 및 일본의 대북정책에 대한 상호 공감대 형성 문제가 주로 언급되었다.

그런데 국민의 정부나 참여정부에서 발표된 한일정상 간의 공동성명에는 통일에 대한 언급이 없었다. 이것은 양국 정상 간의 공동성명이 한일관계 발전에 초점이 두어졌다는 원인도 있으나 국민의 정부 이후 통일보다는 남북한 평화공존을 더 강조하는 통일정책을 한국 정부가 채택해 왔기 때문에 공동성명에 한국의 평화적 통일을 지지한다는 표현을 굳이 포함시키지 않았다고 생각된다.

한국의 對일본 통일외교를 한국의 대일외교와 한국의 대북정책 지지에 대한 지지 확보라는 두 가지 측면에서 본다면, 대북정책 지지 획득에서는 일정한 성과를 거두었으나, 대일외교 측면에서는 매우 부정적인 성과를 거두었다고 볼 수 있다. 그리고 한반도 통일 자체에 대한 지지를 획득하는 외교는, 한국 정부가 통일보다는 평화공존, 평화공동체를 강조하였기 때문에 직접 언급되는 경우는 없었다고 볼 수 있다.

(나) 한국의 對일본 통일외교의 내용 및 특징

1) 한국의 對일본 통일외교의 내용

한일 간 정상회담 이후에 발표된 공동발표문을 중심으로 한국의 對일본 통일외교의 내용을 분석하면 다음과 같다.

첫째, 한국의 대북정책에 대해 일본 정부의 지지를 얻어내는 것이다. 국민의 정부에서 김대중 대통령과 오부치 수상 간의 정상회담에서 오부치 수상은 “확고한 안보체제를 유지하면서 화해와 협력을 적극적으로 추진한다는 김대중 대통령의 대북정책에 대한 지지를 표명”한다는 언급이 나온다.

둘째, 북핵문제 등 북한 관련 현안에 대한 인식의 공유가 강조되고 있다.

김대중-오부치 정상회담에서, 그리고 2003년 노무현-고이즈미 정상회담의 공동성명에서 북핵문제에 대한 인식의 공유를 잘 나타내고 있다.

셋째, 고이즈미의 평양 방문 이후 한일 간에는 이산가족문제와 함께, 일본인 납치자 문제가 동시에 언급되는 특징을 보인다. 특히 2012년 5월 이명박-노다 수상 간의 한일정상회담에서는 노다 수상이 납치문제에 관한 한국의 지지에 대해 감사를 표명하면서, 이산가족 재회문제를 포함한 인도적인 문제의 해결을 위해 계속 협력한다는 의지가 표명되었다.

넷째, 한국은 북일 국교정상화를 지지하고, 일본은 남북협력 관계 및 통일을 환영한다는 내용이다. 이 내용은 한일 신시대 공동연구 보고서에서 등장한다. 즉 북한과의 관계 정상화를 한일 양국이 지지하면서 나아가 남북한 통일도 일본이 지지한다는 내용을 담고 있다는 점에서 통일외교가 가장 잘 표현된 내용이라 할 수 있다. 나아가 이 보고서에서 한일이 중국에 대해 통일을 지지하도록 희망한다고 밝힌 점에서 對일본 통일외교에서 가장 발전된 형태의 내용을 담고 있다고 평가할 수 있다.

2) 한국의 對일본 통일외교의 특징

한국의 對일본 통일외교의 특징은 첫째, 한일 간의 정부 간 대화에서 통일을 직접 언급하는 빈도는 매우 낮고, 대북정책에 있어서의 정책 공조 및 인식 공유에 대한 언급이 주요한 내용을 이루고 있지만, 일본은 이미 공식문서에 한반도의 평화적 통일을 지지하고 있을 정도로 한국의 對일본 통일외교는 매우 높은 성과를 거두고 있다는 것이다. 한국의 對일본 통일외교에서 통일에 대한 언급이 별로 없는 것은 한국의 대북정책이 평화공존을 통한 통일, 특히 통일보다는 평화공존을 우선하는 대북정책을 취해 왔기 때문인 것으로 보인다.

I

II

III

IV

〈표 III-4〉 한국 통일에 대한 한국인과 일본인 여론조사 결과

Q. 한국과 북한이 통일된다면, 동북아시아 지역은 안정된다고 생각하십니까?		
	한국	일본
안정된다	51%	22%
불안정하다	31%	39%
특별히 영향이 없다	15%	29%
무응답	3%	14%

출처: “日中韓 共同世論調査 信頼感 中韓と温度差,” 『読売新聞』, 2011年 11月 12日.

둘째, 정부 레벨에서는 평화통일을 지지하고 있지만, 일본 국민들은 한반도 통일에 대해 아직 불안감을 갖고 있다는 것이다. 요미우리신문의 2011년 여론조사 결과에 따르면 일본 국민의 39%가 한반도 통일이 동북아 지역의 불안정 요인이 될 수 있다는 결과를 보이고 있는 것이다.

따라서 한국의 통일외교는 정부 수준에서는 △북한 위협에 대한 인식 공유, △대북정책 공조 등을 통해 통일외교가 어느 정도의 성과를 거두고 있지만, 일본의 일반인들이 한국의 통일문제에 대해서는 아직 부정적인 인상이 남아있다는 점을 유의할 필요가 있다.

(2) 한국의 對일본 통일공공외교 실태

(가) 對한반도 통일관련 공공외교의 인식

1) 일본 국민의 對한국 인식

일본인의 한국에 대한 인식에 있어서 특징적인 것은 각종 관심과 태도가 상호 경합하고 있는 점이다. 일본인의 한국에 대한 인식의 특징은 ‘양면적인 성격’을 가지고 있는 점이라고 할 수 있다. 이는 한국인의 對일본 인식에도 적용되는 평가로서, 실제로 한국인의 일본에 대한 인식에도 양면적인 성격이 강하게 나타난다.

일본인의 패쇄적이고 자의적인 對한국 인식은 상호교류의 심화라는 새로운 상황이 전개됨에 따라 부침을 거듭하고 있다. <표 III-5>에 나타난 일본인의 한국에 대한 호감도 조사결과, 한일 간의 역사, 영토문제 등이 일본인의 對한국 인식에 결정적인 영향을 미친다는 사실을 보여주는 것이다. 현재 한일관계는 2012년 8월 이명박 대통령의 독도 방문과 위안부문제 등 ‘과거’문제를 둘러싸고 상호 대립하면서 극도로 악화된 상황이다. <표 III-5>의 일본인의 한국에 대한 호감도 조사는 한일 간에 갈등 상황이 발생하기 이전(2011년 10월)과 이후(2012년 10월)에 실시한 것이다.

〈표 III-5〉 일본 내각부의 외교에 관한 여론 조사⁵⁴

질문: 당신은 한국에 대해 친근감을 느끼니까? 그렇지 않으면 느끼지 않습니까? 이 중에서 어떻게 됩니까?		비율(%)
2011년 10월 조사	1) 친근감을 느낀다	20.3
	2) 굳이 말하자면 친근감을 느낀다	41.9
	3) 굳이 말하자면 친근감을 느끼지 않는다	19.8
	4) 친근감을 느끼지 않는다	15.5
	5) 잘 모르겠다	2.5
2012년 10월 조사	1) 친근감을 느낀다	9.7
	2) 굳이 말하자면 친근감을 느낀다	29.4
	3) 굳이 말하자면 친근감을 느끼지 않는다	28.1
	4) 친근감을 느끼지 않는다	30.8
	5) 잘 모르겠다	1.8

출처: 「内閣府：外交に関する世論調査(2011.10)」 <<http://www8.cao.go.jp/suevey/h23/h23-gaiko/3.html>>:
 「内閣府：外交に関する世論調査(2012.10)」 <<http://www8.cao.go.jp/suevey/h24/h24-gaiko/3.html>>.

⁵⁴ 동 자료는 일본 내각부가 2011년 10월, 2012년 10월에 실시한 외교에 관한 여론조사 결과를 토대로 작성한 것이다. 참고로, 2012년 10월 조사에서 한국에 대해 친근감을 느끼는지에 대해 질문한 결과, ‘친근감을 느낀다’고 답한 비율은 39.2%(‘친근감을 느낀다’ : 9.7% + ‘굳이 말하자면 친근감을 느낀다’ : 29.4%)였으며, ‘친근감을 느끼지 않는다’고 답한 비율은 59.0%(‘굳이 말하자면 친근감을 느끼지 않는다’ : 28.1% + ‘친근감을 느끼지 않는다’ : 30.8%)였다.

일본인의 한국인에 대한 호감도 조사에서 주목되는 것은, 2012년 조사결과가 2011년 조사결과와 비교해 한국에 대해 ‘친근감을 느낀다(62.9%→39.2%)’고 응답한 비율은 낮아진 반면, ‘친근감을 느끼지 않는다(35.3%→59.0%)’고 답한 비율은 높아졌다는 사실이다.⁵⁵ 이 결과는 역사문제 등 한일 양국이 안고 있는 특수하고 민감한 사안이 일본인의 對한국 인식에 결정적인 영향을 미친다는 사실을 방증하는 것이라고 할 수 있다.

한일 간의 역사문제, 즉 교과서문제에서 위안부문제에 이르는 일련의 갈등 사례에서 나타나는 하나의 특징은 한국의 일본비판이 일본 측의 역사적 자료나 발언에 입각해 전개되고 있는 점이다. 즉 오늘날 한일관계에서 볼 수 있는 것은 일본인에 의한 일본의 침략사나 가해사(加害史)의 폭로가, 곧바로 한국인에게 활용되어 반일(反日)감정을 자극하는 상호작용의 관계를 형성하고 있는 점이다. 위안부문제에서 보듯이 일본인에 의한 역사적 사실의 폭로가 한국에 전해져 반일감정을 불러일으키고, 이것이 다시 일본인의 반한(反韓)/혐한(嫌韓)감정을 자극하여, 양자 간의 부정적인 감정의 응수라는 사태를 야기시키고 있는 것이다. 상호교류의 심화는 한일 양국 국민 모두가 언젠가는 경험하지 않으면 안되는 시련이다. 이는 장기적인 관점에서 본다면 새로운 공통인식의 축적이나 상호인식을 풍부하게 하는 것으로 볼 수 있으나, 적어도 단기적으로는 마찰과 갈등의 요인으로 작용하는 것이라고 할 수 있다.

⁵⁵ 「内閣府：調査結果の概要」, <<http://www8.cao.go.jp/suevey/h24/h24-gaiko/2-1.html>>.

2) 일본 국민의 통일관련 對한국 인식

일본의 한반도 통일에 대한 인식은, 일본인의 對한국 인식이 한국에 대한 선악/명암 개념에 입각한 ‘양면성’을 가지고 있는 것과 마찬가지로, 자국의 국익(안보/경제)차원의 양면적인 특징을 가지고 있다. 일본은 기본적으로 한반도 통일을 지지한다.⁵⁶ 그러나 그것은 어디까지나 소극적인 지지라고 할 수 있으며, 실질적으로는 한반도의 분단 상황을 추인하는 현상유지라고 해도 과언이 아니다.

일본 정부의 이러한 소극적인 한반도 통일 지지는, 앞서 언급한 ‘일본인의 한반도 통일에 대한 부정적인 시각’에서 보듯이 다음과 같은 두 개의 전제조건이 충족될 때 비로소 확보될 수 있는 것임에 유의할 필요가 있다. 통일한국의 핵 비보유, 통일한국의 우호적인 대일정책 유지가 바로 그것이다.

일본에게 있어서 최상의 한반도 통일 시나리오는 통일 한국이 미국, 일본과의 전통적인 동맹 및 우호관계를 지속적으로 유지하고, 비핵정책 등 기존의 안보정책 기조를 유지하는 형태의 통일이라고 할 수 있다. 그러나 최근 한일 간 상호교류가 심화되면서, 이와 같은 한반도 통일에 대한 지지조건 이외에도 <표 III-6>에서 보는 바와 같이 독도문제, 일본인 납치문제에 대한 일본인의 관심이 높아지고 있는 사실은 한국의 통일 관련 對일본 공공 외교에 대해 시사하는 바가 적지 않다.

I

II

III

IV

⁵⁶ 일본 정부는 2005년 2월 19일에 있었던 미일안보장협위원회(2+2)의 공동발표문에서 한반도 통일을 지지한다는 공식 입장을 표명하였다. 동 ‘2+2’ 발표문에서 일본 정부는 미일 양국의 공통전략목표의 하나로, “한반도의 평화적 통일을 지지한다”는 입장을 밝혔다.

〈표 III-6〉 한일공동 여론조사⁵⁷

질문 1	한국과 일본의 관계를 개선하기 위해 우선적으로 해결해야 할 문제는 무엇이라고 생각하십니까? 다음 5개 중에서 선택해 주십시오(복수 선택 가능).	한국 (%)	일본 (%)
응답	1) 독도(다케시마)를 둘러싼 문제	72	68
	2) 일본 수상의 야스쿠니 신사 참배	30	37
	3) 종군위안부 문제	69	39
	4) 재일교포의 지방참정권	21	41
	5) 자유무역협정(FTA) 체결	25	60
	6) 기타	5	-
	7) 불응답	2	6
질문 2	북한 관련 문제에서 일본이 우선적으로 대처해야 한다고 생각하는 것이 있는 경우, 다음 6개 사안 중에서 2개를 선택해 주십시오.	한국	일본
응답	1) 핵개발의 중지	-	55
	2) 미사일 개발 및 발사 중지	-	27
	3) 일본인 납치문제의 해결	-	56
	4) 북한과의 국교정상화(남북통일)	-	7
	5) 대북 경제 지원	-	4
	6) 6자회담 추진	-	32
	7) 기타	-	0

출처: 「日米安全保障協議委員會 (「2+2」) 會合(2005,2,19)」〈<http://www.mofa.go.jp/mofai/area/usa/hosho/pdfs/joint0502.pdf>〉.

최근 일본을 둘러싼 국내외 정세 변화는 일본의 한반도 통일에 대한 영향을 미칠 수 있음에 유의할 필요가 있다. 그동안 일본은 자국의 압도적인 국력 우위라는 상황을 전제로, 한반도 통일문제에 접근해온 측면이 없지

⁵⁷ 동 여론조사 결과는 일본의 요미우리신문과 한국일보가 한일 양국의 일반 남녀를 대상으로 2013년 3월 22일부터 24일에 걸쳐 실시한 것이다(한국일보는 여론조사기관에 위탁 실시). 응답자는 일본 1011명, 한국 1000명이며, 조사는 RDD방식 전화 청취를 통해 실시한 것이다.

않았다. 일종의 자신감에 입각한 한반도 통일, 그리고 이러한 인식을 토대로 동북아 지역의 질서 변화를 수용하는 접근법을 취하면서, 자국의 역할을 모색해 왔다고 할 수 있다. 그러나 최근 일본의 총체적인 국력 저하는 한반도 통일에 대한 소극적이고 부정적인 인식을 갖게 하는 중요한 요인이 되고 있다. 한반도 통일 관련 대일공공외교를 적극적으로 전개할 필요성이 바로 여기에 있다고 할 수 있다.

3) 일본 국민의 한일 협력 인식

최근 한일관계는 <표 III-7>에서 보는 바와 같이 독도, 위안부문제 등으로 인해 극도로 악화된 상황이다. 이로 인해 일본의 대한국 인식 역시 상당히 부정적이다.

<표 III-7> 한일공동 여론조사

질문	당신은 현재 한국과 일본의 관계는 좋다고 생각하십니까, 나쁘다고 생각하십니까?	한국 (%)	일본 (%)
응답	1) 매우 좋다	1	1
	2) 굳이 말하자면 좋다	18	16
	3) 굳이 말하자면 좋지 않다	63	52
	4) 매우 나쁘다	15	19
	5) 불응답	4	11
질문	당신은 한국을 신뢰할 수 있다고 생각하십니까, 신뢰할 수 없다고 생각하십니까?	한국 (%)	일본 (%)
응답	1) 전적으로 신뢰할 수 있다	-	3
	2) 다소 신뢰할 수 있다	-	28
	3) 별로 신뢰할 수 없다	-	41
	4) 전혀 신뢰할 수 없다	-	14
	5) 불응답		13

출처: 「日韓共同世論調査」(<<http://www.yomiuri.co.jp/feature/ie6100/koumoku/20130406.htm>>).

I
II
III
IV

일본인의 한국과의 협력에 대한 인식은 다음과 같은 특징을 가지고 있는 점이 주목된다.

〈표 III-8〉 한일공동 여론조사

질문	한국과 일본은 앞으로 어떤 분야에서 협력해야 한다고 생각하십니까? 다음 6개 보기 중에서 선택해 주십시오 (복수 선택 가능)	한국 (%)	일본 (%)
응답	1) 북한의 핵/미사일 개발에 대한 대응	52	81
	2) 중국의 군비증강에 대한 대응	30	64
	3) 군사정보 교환 등 안보군사문제	29	59
	4) 경제면의 연대	44	79
	5) 에너지의 안정적 확보	25	71
	6) 문화교류	37	84
	7) 기타	4	-

출처: 「日韓共同世論調査」 <<http://www.yomiuri.co.jp/feature/fe6100/koumoku/20130406.htm>>.

우선 한국인은 일본과의 협력 필요성을 그다지 중요시하고 있지 않은데 반해, 일본인은 한국과 북한의 핵/미사일 위협에 대한 공동 대처, 양국 간 안보군사협력, 경제협력, 문화교류 등 거의 대부분의 분야에서 상호 협력이 필요하다고 인식하고 있는 점이 특징이다. 또한 최근 독도, 위안부문제로 인해 한국과 갈등 양상이 지속되고 있는 상황 속에서도 많은 일본인이 북한 문제, 안보군사협력문제, 경제문제 등 분야에서 한일협력의 필요성을 중시하고 있는 점이 주목된다. 다음으로 일본인이 일본 정부와 마찬가지로 중국 문제에 관한 한일협력 필요성을 중요시하고 있는 점이 주목된다.

한편 일본인은 <표 III-8>에서 보는 바와 같이 한일 양국이 협력해야 할 분야 중에서 남북통일 문제를 전혀 거론하고 있지 않는데, 이는 앞으로 한국의 통일 관련 대일공공외교가 대처해 나가야할 중요한 과제라고 할 수 있다.

(나) 한국의 對일본 한반도 통일공공외교 체계

1) 목표

한국의 일본에 대한 한반도 통일공공외교의 주요 목표는 다음과 같다. 첫째, 한반도 통일에 대한 일본 국민들의 지지를 얻는 것이다. 한국이 통일을 주도하기 위해서는 일본 국민들이 동의할 수 있는 통일비전을 제시하는 것이 중요하다. 즉 통일한국이 일본의 전략적 이해에 불리하지 않다는 확신을 줄 필요가 있다.

둘째, 동북아 지역의 비핵화 및 동아시아 공동체 실현이다. 한국은 한반도 통일에 이르는 과정에서 북한 핵개발과 미사일 문제를 해결하는 것이 선결과제임을 일본의 국민들에게 정확히 인식시킬 필요가 있다. 또한 일본의 동아시아 공동체 구상은 한반도 통일 없이는 허구에 불과하다. 따라서 일본은 한반도 통일을 지지해야 하고, 자본과 기술력을 가지고 북한의 건설과 동북아 개발에 적극 참여해야 한다.

셋째, 일본인 납치피해자 문제의 해결과 관련해서 한반도 통일이 해결책이 될 수 있다는 점이다. 한반도 문제와 관련해서 일본 국민들이 가장 큰 관심을 갖고 있는 일본인 납치자 문제를 해결하는데 있어 한반도의 통일이 커다란 해결책이 될 수 있음을 적극적으로 알려야 한다.

마지막으로, 통일한국과 일본 문화교류의 확대이다. 한반도의 통일은 종래의 대중문화를 대표했던 한류를 남북한 전통문화와 결부된 새로운 대중문화로 발전시키는 기회가 될 것이다. 한국은 통일공공외교의 주요 영역인 문화외교를 통해 일본 국민들의 한반도 통일에 대한 관심을 더욱 증가시키는 것을 그 목표로 삼아야 한다.

I

II

III

IV

2) 주체

한국의 對일본 공공외교를 담당하는 주요 행위자는 정부 차원에서는 외교부, 통일부, 문화체육관광부 등이 있으며, 반민반관/준정부 차원에서는 한국국제교류재단, 외교안보연구원(현 국립외교원), 통일연구원, 한국국방연구원, 해외문화홍보원, 한국관광공사 등이 있다. 한편, 민간 차원에서는 고려대 아세아문제연구소, 서울대 일본연구소, 국민대 일본학연구소, 한일협력위원회, 한일 Y청소년협의회, 한일평화증진포럼 등이 있다. 이들 對일본 공공외교 추진 주체를 간단히 도식화하면 <표 III-9>와 같다.

<표 III-9> 對일본 통일공공외교 추진 주체

구분	주 체	
트랙 1 (정부)	정부	통일부, 외교부, 문화체육관광부, 산업통상자원부
	국회	한일의원연맹
1.5트랙 (국책연구소)	공공기관	한국국제교류재단(한일포럼), 통일연구원, 한국국방연구원, 국립외교원, 한국학연구원, 한국관광공사, 해외문화홍보원
	미디어	국제방송(아리랑 TV, KBS World)
트랙2 (학계, 민간단체)	학계, 연구소	고려대 아세아문제연구소, 서울대 일본연구소, 국민대 일본학연구소, 한림대 일본학연구소, 동서대 일본연구센터 등
	민간교류단체	한일협력위원회, 한일 NGO평화포럼, 한일 시민사회포럼, 한일 Y청소년협의회, 한일평화증진연대, 한일 언론인 포럼 등
	개인	한국인, 재외동포

3) 자원 및 자산

한국은 일본과 국력의 차이에서 비롯되는 비교우위 또는 경쟁우위를 가질 수 있는 이슈들을 설정하고, 무엇보다도 ‘지식’을 자산으로 하는 지식외교의 형태로 일본에 대한 통일공공외교를 진행하고 있다. 이러한 지식외교 이외에도 문화자산, 스포츠자산, 관광자산 등을 일본 국민들을 대상으로

시행하고 있다. 향후 이와 같은 한국의 대일 통일공공외교의 자산을 일본의 납치자문제와 같은 인류의 보편적 인권문제와 연계시킴으로서 한반도 통일의 평화를 향한 한일 간의 협력 자산으로 발전시켜나갈 필요가 있다.

4) 매체

한국의 대일 통일공공외교 수행을 위한 매체는 크게 두 가지 차원, 즉 프로그램과 플랫폼의 차원으로 구분하여 고려된다. 앞서 ‘자산’ 영역에서 논의되었던 대북정책과 지식자산은 가공과정을 통해서 일본에 걸맞은 세부적인 정책 및 프로그램 모듈로 고안되었고, 이러한 모듈은 한일 정부 간 혹은 민간의 강연, 회의체, 연구, 인적 교류 등의 매체를 통해서 일본 정부 및 일반국민들에게 전달된다. 또는 재일동포가 주도적으로 일본 내 출판을 통해 일본 국민들에게 북한문제에 대한 입장을 전달할 수도 있다. 그리고 이와 같은 프로그램을 고안하고 실행하는 데에는 전통적인 매체 이외에도 새로운 디지털 플랫폼이 적극적으로 활용되고 있다. 페이스북이나 트위터와 같은 활발한 SNS의 보급은 한반도 상황을 정확히 이해하는데 도움이 되고 있다.

5) 대상

일본과 같은 민주주의 국가에서는 국민들의 여론이 외교정책 결정에 커다란 영향을 끼친다는 것은 주지의 사실이며, 따라서 한반도 분단과 통일의 이해 당사자인 일본 정부 못지않게 일본 국민들에 대한 한반도 통일관련 공공외교가 중요하다. 이를 더 구체적으로 살펴보면, 일본의 정책서클과 여론주도층, 차세대 그룹, 일반 대중, 그리고 사회적으로 파급력이 큰 미디어와 글로벌 스페이스 등으로 구분할 수 있다.

현재 한국은 일본의 다양한 대상타겟과 이슈 결합을 통해 통일공공외교

I

II

III

IV

의 대상을 설정하고 있다. 북핵문제를 비롯한 한국의 비핵평화, 경제발전, 민주주의, 갈등 및 위기관리와 신뢰구축 등은 일본의 정책서클과 여론주도층 및 차세대 그룹과 연결되어 있으며, 일본인 납치자 문제와 같은 인권문제와 관련해서는 일반 대중과 밀접하게 연결되어 있다. 한편, 파급력이 큰 미디어와 글로벌 스페이스는 모든 이슈와 아울러서 일본 국민들에게 커다란 영향력을 끼친다.

(다) 한국의 對일본 한반도 통일관련 공공외교 추진 실태

1) 지식외교 추진 실태

가) 정부 차원

① 국민의 정부

국민의 정부에서 통일공공외교는 주로 국제사회에 대한 통일 홍보 중심으로 전개되었다. 국민의 정부는 출범 이후 화해와 협력으로 남북관계를 개선해 나가려는 정부의 입장과 정당성을 국제사회에 신속·정확하게 전파하는 데 주력했다.⁵⁸ 따라서 국민의 정부에서는 간행물에 의한 홍보, 국제방송을 통한 홍보 등 미디어에 의한 홍보에 집중하였고, 더불어 해외동포를 중심으로 한 통일 홍보에 주력하였다. 그 결과 국민의 정부 시절에 가장 많은 홍보책자가 영어, 중국어, 일본어로 발간되었다. 특히 주목되는 것은 2001년⁵⁹에 국가별로 특화된 홍보책자가 일본어로 발간되어 홍보책자의 전문성이 강화되었다.

⁵⁸ 통일부, 『1998 통일백서』 (서울: 통일부, 1998), 제7장 2절의 3 참조.

⁵⁹ 통일부, 『2002 통일백서』 (서울: 통일부, 2002), 제6장 2절의 3 참조. 미국, 일본, 중국, 러시아 등 4개국 버전이 발간되었다.

② 참여정부

참여정부는 2002년 말 북핵문제 발생 이후 한반도 문제의 국제화 경향이 더욱 강하게 나타나고 있다는 점에 주목하여, 한반도 통일문제가 남북한 당사자 문제일 뿐만 아니라 국제적 문제이기도 하다고 인식하고, 한국의 대북정책에 대한 국제사회의 협력과 지지를 획득하기 위해 국제협력 강화에 중점을 두기 시작하였다.⁶⁰ 따라서 참여정부에서 발간된 통일백서에서는 국제협력 강화 및 해외홍보 추진 실태를 중심으로 통일공공외교가 서술되어 있다. 국민의 정부와의 차이점은 국제사회에 대한 홍보, 재외동포사회에 대한 홍보 이외에 국제협력 강화라는 측면에도 중점을 두고 전개되었다.

③ 이명박 정부

이명박 정부에서는 국제협력과 해외홍보라는 두 가지 측면에서 통일공공외교를 추진하였으나, 큰 차이점은 통일외교라는 슬로건을 도입했다는 것이다. 『2013년 통일백서』에서 통일외교는 “한반도 통일이 주변국에 도움이 되고, 동아시아 및 세계의 번영과 평화에 기여할 것이라는 점을 강조함으로써 한반도 통일에 대한 국제적 지지와 협력을 확보하는 활동”이며, 통일외교는 “통일과정과 통일 이후의 한반도를 상정하여, 한반도와 주변국과의 관계를 새롭게 설정하고자 한다는 점에서 기존의 일반외교와 차별화”된다고 하여, 통일과정과 통일 이후의 주변국과의 관계 설정이라는 새로운 개념을 포함시키고 있다.

한편 대외적으로는 국제협력과 통일외교를 통해 한반도 주요 현안에 대한 국제사회의 이해를 높이고 우리 정부의 통일정책에 대한 주변국가의 지지를 확보하면서 통일을 준비하는 역량을 다져 나간다고 언급하였다.

⁶⁰ 통일부, 『2004 통일백서』 (서울: 통일부, 2004), p. 307.

나) 1.5트랙 차원

① 한국국방연구원

한국국방연구원은 對일본 통일공공외교 차원에서 ‘한일연구교류회의’와 ‘해외 주요인사 대상 국방정책 홍보사업(Policy Customer Relationship Management: PCRМ)’을 추진하고 있다. 또한 한국국방연구원은 김대중 정부 시절인 2000년 10월부터 일본 방위연구소(the National Institute for Defense Studies: NIDS)와 매년 상호 방문하여 연구교류회의를 실시하고 있다.

② 외교안보연구원

외교안보연구원은 ‘한일학술회의,’ ‘한미일 3자 안보협력회의,’ ‘한중일 3자 협력포럼,’ 일본관서경제동우회와의 간담회 등 연구교류협력 프로그램을 운영하고 있다.⁶¹ 이들 프로그램 중에서 對일본 통일공공외교와 직간접적인 관계가 있는 것은 한일학술회의, 한미일 3자 안보협력회의이다. 한일학술회의, 한미일 3자 안보협력회의에서 논의되고 있는 주요 의제와 관련하여 특징적인 것은, 전자보다는 후자에서 한반도 통일문제를 주로 다루고 있는 점이다.

⁶¹ 외교안보연구원은 2008년부터 중국 국제문제연구소, 일본 국제문제연구소와 공동으로 ‘한중일 3자 협력포럼’을 개최하고 있다. 동 포럼에는 3국 연구기관의 연구자 외에 외교부 담당자, 학자 및 전문가가 참가하며, 주로 한중일 3국 협력, 지역안보정세, FTA 등 경제협력, 북한문제에 관한 한중일 협력 등의 이슈에 관해 의견교환을 실시하고 있다. 한편 외교안보연구원은 일본 ‘관서경제동우회’와의 간담회를 2000년 이후 실시하고 있다. 일본 관서경제동우회는 오사카를 중심으로 한 서일본 최대의 경제단체로서 한국 방문 후, ‘대한민국 방문단 보고서’를 발행하여 일본 내에서 한반도 정세에 대한 이해를 제고하는데 기여하고 있는 경제단체이다. 관서경제인 약 20여 명으로 구성된 동 방문단은 매년 한국을 방문하고 있으며, 그 일환으로 외교안보연구원과의 간담회를 개최하고 있다. 동 간담회에서는 주로 한반도 안보정세, 한일 간 정치경제문제, 북한문제, 한일관계 등에 관한 의견교환을 실시하고 있다.

③ 통일연구원

통일연구원은 기본적으로 비정기적인 형태로 對일본 통일공공외교를 추진하고 있다. 또한 한일 양국 간의 직접적인 연구교류협력보다는 예를 들면 '북핵문제와 주변 4강'이라는 주제를 설정하여 일본 정부의 고위정책담당자, 연구자를 초청하는 형태로 일본과의 연구교류협력을 실시하거나 학술회의 등을 개최하고 있다.

④ 한국국제교류재단

한국국제교류재단(Korea Foundation: KF)은 주요국의 각계 지도자와 민간 차원의 고위급 대화 채널을 구축하기 위해 양자 간 포럼을 운영하고 있다. 한국국제교류재단은 일본국제교류재단과 1993년부터 매년 '한일포럼'을 개최해 오고 있다. 한일포럼은 21세기를 맞이하여 한일 양국이 단순한 관계를 넘어 미래지향적인 관계정립을 모색하기 위해 정치, 경제, 문화 등 분야에 관한 솔직한 대화의 장(場)을 마련한다는 목적하에 출범한 것이다.

다) 민간 차원

한반도 통일문제와 북한에 관해 민간 차원에서 추진된 것은 국내 학계 및 민간단체의 전문가들이 중심이 되어 진행되었다. 특히 한국과 일본의 특수한 역사관계를 생각해보면, 한반도 통일문제와 북한문제의 역사적 근원에 대해서도 탐구하려는 노력이 많았다.

현재 한국에는 일본 연구를 중점으로 하는 대학 연구소가 다수 설치되어 있다. 서울대학교 일본연구소, 고려대학교 일본연구센터, 국민대학교 일본학연구소, 한림대 일본학연구소, 동서대 일본연구센터 등 수많은 일본 관련 연구소에서는 한일 관계 연구와 더불어 북한 문제, 한반도 통일과 일본의 '편의' 등 북한에 대한 정확한 정보를 일본의 학계와 교환하고, 한반도 통일

I

II

III

IV

에 따른 일본의 ‘편익’을 일본 학계에 소개하는 데 힘을 기울이고 있다.

일본과의 교류 협력을 목적으로 한 다양한 민간단체들도 對일본 통일공공외교 활동을 수행하고 있다. 한일 협력위원회는 한일 간 우의를 다지기 위한 양국 정치인과 기업인 등의 모임이다. ‘한일 NGOs 평화포럼’은 한국의 평화통일시민연대를 중심으로 한국의 NGOs들과 일본의 특별시민평화포럼위원회가 한반도와 동북아 평화를 위한 상호 관심사항을 논의하기 위해 만들었다. 또한 ‘한일 시민사회포럼’은 동북아 평화공동체를 형성하기 위해 지난 2002년부터 열리고 있다.

2) 문화외교 추진 실태

가) 정부 차원

對일본 문화외교는 한일 간의 문화외교국장 회의를 통해 그 밑그림이 그려져서 주일한국문화원 등을 통해 실행되고 있다고 볼 수 있다. 한일 양국 간 문화분야 협력 방안을 논의하는 한일 문화외교 국장회의는 1983년에 처음 개최되어 현재에 이르고 있다. 대일문화외교의 대표적 기관인 한일 문화교류회의⁶²는 1998년 10월 ‘21세기 새로운 한일 파트너십 공동선언’ 정신과 1999년 3월 서울에서 개최된 한일정상회담의 합의에 따라, 문화교류 전반에 대하여 양국이 허심탄회한 논의의 장을 마련하고자, 1999년 6월 양국 문화계를 대표하는 각 11명으로 구성된 협의체이다. 그 외 2005년 한일 우정의 해에 시작된 한일축제 한마당⁶³이 있다. 주일한국문화원⁶⁴은 한국 문화를 소개하는 공연, 미술, 영화, 강연회, 스포츠 교류, 문학, 한국어 등의 분야에서 다양한 행사를 진행하고 있으나, 통일과 관련된 행사는 거의 없는 실정이다.⁶⁵ 일본에 대해서는 문화교류에서 발전하여 문화외교 수준

⁶² <<http://www.kjcec.or.kr/kjcec/announcement.html>> (검색일: 2013.11.11).

⁶³ <<http://www.omatsuri.kr/korean/about/int1.asp>> (검색일: 2013.11.11).

⁶⁴ <<http://www.koreanculture.jp/korean/cinemamain.php>> (검색일: 2013.11.11).

에서 대일 공공외교가 진행되고 있지만, 정부 레벨에서는 통일, 북한, 동북아 평화 등에 대한 주제는 별로 다루고 있지 못한 실정이다.

한편 한국학외교 차원에서 도쿄 한국문화원에 세종학당이 개설되어 있다. 스포츠외교 차원에서는 2002년에 제17회 한일 월드컵 축구대회(2002.5.31~6.30)와 제14회 부산 아시아 경기대회 개최를 계기로 한국 정부는, 한국의 대북 화해협력정책 성과 등을 담은 홍보자료 “평화와 협력을 위한 햇볕정책”을 영어, 일본어, 중국어로 발간하여 한국을 방문한 해외주요인사 및 선수단, 관광객들에게 배포하였다.⁶⁵ 스포츠 행사를 활용하여 통일공공외교를 펼친 사례가 될 수 있다. 이 외에도 1991년 일본 지바현에서 개최된 세계탁구선수권 대회에 남북한 단일팀이 참가하여, 일본 매스컴의 시선을 집중시켰다는 점에서 통일공공외교의 중요한 성과라고 할 수 있다.

나) 1.5트랙 차원

우선 문화외교 차원에서 대일공공외교를 전개하고 있는 반민반관 또는 정부 출연연구기관으로는 외교통상부 산하의 한국국제교류재단, 문화체육관광부 산하의 해외문화홍보원, 한국콘텐츠진흥원 등이 있다.

첫째, 한국국제교류재단은 일본에 대해서 문화교류사업을 추진하고 있다. 동 사업의 일환으로, 우선 매년 ‘한일 축제 한마당’을 개최하고 있다. 이 외에도 한국국제교류재단은 한일 문화교류를 활성화하는 차원에서 다양한 문화행사를 주최하고 있다.

둘째, 해외문화홍보원은 2008년 2월 문화체육관광부 소속 해외문화홍보원으로 개편된 이후 재외 한국문화원 업무 및 국제문화교류 업무를 총괄해

⁶⁵ 2013년 11월 11일 “통일”을 주제로 검색한 결과, 한국에서 실시되는 제39회 한민족 통일문제 제전이 있다는 소개가 통일과 관련된 행사로는 유일한 것이다.

⁶⁶ 통일부, 『2003 통일백서』 (서울: 통일부, 2003), p. 317.

오고 있다.⁶⁷ 일본에 대해서 해외문화홍보원은 동경과 오사카에 한국문화원을 설치하여 한국의 문화, 전통음악, 문학, 미술, 한일관계 등 다양한 분야에 관한 홍보활동을 전개하고 있다. 특히 주일 한국문화원은 對일본 공공외교 차원에서 한국의 문화예술에 대한 이해와 이미지 제고를 위한 홍보활동을 전개하고 있는데, 2013년 10월 15일 對일본 문화외교를 추진함에 있어 특기할 만한 변화가 있었다. 주일 한국대사관 이전에 따라, 이날 일본 동경에 ‘코리아센터’가 새로 개설되었는데, 동 센터에는 그동안 對일본 공공외교의 중추적인 역할을 담당해온 주일본 한국문화원, 한국관광공사 동경지사, 한국콘텐츠진흥원 일본사무소, 국외소재문화재단 일본사무소, 한국농수산식품유통공사 도쿄 aT center, 동경한국교육원 등 6기관이 입주하였다.

셋째, 한국콘텐츠진흥원은 김대중 정부 시절인 2001년 동경에 일본사무소를 개설하여 한국 콘텐츠 기업의 일본 진출을 지원하는 사업을 전개하고 있다.

다) 민간 차원

최근 10년간 계속된 일본 내에서의 한류 열풍과 함께 문화 자원을 활용한 민간 차원에서의 對일본 통일공공외교가 활발히 진행되고 있다. 특히 일본의 히로시마, 나가사키 원폭 경험을 바탕으로 핵무기, 전쟁에 반대하고 동아시아의 평화를 염원하는 차원에서 종교단체 및 시민단체가 주도하는 문화외교가 활발히 진행되고 있다.

첫째 한일 평화콘서트 및 원폭피해자 사진전시회를 들 수 있다. 둘째 ‘한일 생명평화 콘서트’가 있다. 셋째 한일 연극 페스티벌이다. 넷째 ‘한일 평화증진연대’의 활동이 있다. 다섯째 ‘한일 청소년 공동 자원봉사 사업’을

⁶⁷ 해외문화홍보원 홈페이지, <<http://www.kocis.go.kr/overseas.do>> (검색일: 2013.11.11) 참조.

들 수 있다. 여섯째 한일 Y청소년 협의회(청소년국제평화순례)의 활동이 있다. 일곱째 재일동포가 주최하는 One Korea Festival이 있다. 이 외에도 對일본 문화외교 차원에서 볼 때, 고베에서는 1997년부터 통일마당 고베가 개최되고 있는데, 이 행사는 한국 문화의 소개에 더해 한반도의 평화와 통일을 기원하는 축제라는 점이 특징이다.⁶⁸ 또한 2000년도 초반 한류 붐을 계기로 한국 영화가 일본에 많이 수출되었는데, 일본에서 관객 동원에 성공한 영화들은 내용에서 볼 때, 일본 관객들에게 분단의 비극, 통일의 당위성에 대해 매우 긍정적인 영향을 주었을 것으로 판단된다. 또한 외국인에게만 개방되어 있는 판문점 관광도 일정 부분 한국의 안보현실을 홍보하고 한국의 통일 필요성을 일본 국민에게 심어주는데 일익을 담당하고 있다.

3) 기타 추진 실태: 한국학, 미디어, 스포츠외교

가) 1.5트랙 차원

우선 한국학외교의 관점에서 볼 때 1.5트랙 차원의 對일본 공공외교를 전개하고 있는 기관은 한국국제교류재단이다. 한국국제교류재단은 1994년부터 교육과 연구지원을 통해 국제사회에 한국을 알린다는 목표 하에 한국학 진흥사업을 추진하고 있다.⁶⁹ 對일본 공공외교 차원에서 추진되고 있는 사업은, 우선 ‘한국어/한국학 교수직 설치 프로그램’을 들 수 있다. 한국국제교류재단은 동 사업의 일환으로 2011년 와세다 대학에 객원교수를 파견하여 한국학 강좌를 운영한 실적이 있다.⁷⁰

다음으로 스포츠외교 차원에서는 문화체육관광부 산하 해외문화홍보원과 한국관광공사가 對일본 공공외교를 전개하고 있다. 해외문화홍보원은 對일본 태권도 문화의 전파/홍보 활동을 전개하고 있다. 한편 한국관광공사

⁶⁸ “朝鮮半島統一願う,” 『読売新聞』, 2011년 5월 19일.

⁶⁹ 한국국제교류재단 홈페이지, <<http://www.kf.or.kr/?menu=135>> 참조.

⁷⁰ 한국국제교류재단, 『2011 연차보고서』, (서울: 한국국제교류재단, 2012), pp. 8~9.

는 對일본 공공외교 차원에서 동경(일본지역센터), 오사카, 후쿠오카, 나고야에 지사를 설치하여 일본의 여성, 가족, 청소년, 실버층 등을 주요 유치 대상으로 한류 및 스포츠이벤트 활용한 방문객 유치 등 단체관광객 유치 등의 사업을 추진하고 있다.

나) 민간 차원

對일본 통일공공외교에서 지식, 문화외교 이외의 외교를 살펴보면, 미디어외교, 종교 활동, 기업 외교 등이 존재한다. 먼저 미디어외교를 살펴보면 다음과 같다.

‘한일 언론인 심포지엄’은 전국언론노동조합연맹과 일본의 신문노동조합연합의 공동 주최로 1995년 5월 23일 서울 프레지던트호텔 31층 회의장에서 개최되었다. 본 심포지엄은 한일 언론인들의 역사인식차를 극복하고 앞으로 양국 사이의 발전에서 언론의 역할을 모색한다는 취지에서 열렸다. 그리고 ‘매경-게이오대 포럼’은 한일 강제병합 100년이 되는 해를 맞아 매일경제와 일본 사학명문인 게이오대 동아시아연구소가 미래지향적인 양국 관계를 설정하기 위한 목적으로 2010년 1월 12일 매일경제신문과 게이오대 동아시아연구소(KIEAS)와 공동으로 개최된 포럼이다.

한편, 종교단체에 의한 통일공공외교도 활발히 진행되었다. 이 외에도 한국의 다양한 민간단체가 통일공공외교를 추진하고 있는데 한일 간 터널과 관련된 다음과 같은 통일공공외교도 추진되고 있다. 한반도의 평화통일을 실현하기 위한 ‘한일 터널 추진 익산시 대회,’ ‘한일 터널건설 추진 부산광역시 대회’가 개최되었고, 한국·일본 사이에 ‘평화터널’을 실현하고 한반도를 종단하는 아시아하이웨이와 연결해 한반도의 평화통일을 실현한다는 내용을 담고 있다. 또한 세계평화통일가정연합 문선명 총재는 1981년 11월 10일 서울에서 열린 제10차 국제과학통일회의에서 국제평화고속도로 건설

을 제안했다. 특히 한일터널은 한일 간에 도로 교통망을 건설한다는 차원을 뛰어넘어 남북통일과 동북아시아의 새로운 질서 개편이라는 거대한 비전 아래 제안됐다.

이와 같이 한국의 미디어, 종교단체 등은 일본의 민간단체들과 공동으로 북한 문제에 대한 논의뿐만 아니라 북한과의 대화를 통한 평화 실현, 북한에 대한 지원 등 다양한 분야에 걸쳐 통일공공외교를 전개하고 있다.

4) 통일관련 공공외교 추진 실태: 북핵문제 협력 유도

가) 1.5트랙 차원

첫째 한국국방연구원은 앞서 언급한 바와 같이 한반도 통일 및 통일관련(북핵) 對일본 공공외교 차원에서 PCRМ과 한일연구교류회의를 운영하고 있다. 둘째, 외교안보연구원은 대일공공외교 차원에서 ‘한일학술회의,’ ‘한미일 3자 안보협력회의,’ ‘한중일 3자 협력포럼’ 등의 연구교류협력 프로그램을 운영하고 있다. 이 중에서 특히 對일본 통일관련(북핵) 공공외교의 성격을 띠는 프로그램은 한미일 3자 안보협력회의와 한일학술회의라고 할 수 있다.

셋째 한국국제교류재단이 운영하고 있는 한일포럼은 한일 양국의 국내정치, 동북아 지역의 안보환경, 나아가 양국의 경제/사회문화 분야까지를 총망라한 의제를 다루는 회의체이다. 한일포럼은 2000년 이후 총 6회에 걸쳐 북한의 핵문제를 주요의제로 채택하여 논의하고 있는데, 동 포럼이 한일 양국 간 각종 현안을 총망라하는 대화체라는 점을 고려할 때, 이처럼 북한의 핵문제를 비중 있게 다루고 있는 점은 상당히 주목되는 부분이다.

I

II

III

IV

나) 민간 차원

일본의 민간 차원의 주체들이 북핵문제에 대한 정책결정과정에서 미치는 영향력이 적은 것으로 평가되지만, 일본은 전세계 유일의 원폭 국가이며, 최근 2011년 3월의 후쿠시마 원전사고를 계기로 핵과 관련된 문제에 대해 민간 차원에서 활발한 활동 및 논의가 일어나고 있다. 이에 한국의 통일 관련 공공외교 중에서 북핵문제와 관련해서 對일본 통일공공외교가 활발히 진행되고 있다.

먼저 민간단체의 역할을 살펴보면 다음과 같다. 2010년 11월 9일과 10일 ‘한일 시민사회반핵포럼’이 서울 서강대학교 예수회센터와 울산에서 개최되었다. 다음으로 앞서 ‘지식외교’의 관점에서 언급한 ‘한일 NGOs 평화포럼’ 역시 북한의 핵무기 폐기 및 한반도 비핵화에 대해 논의하고 있다. 한편 ‘한일 예비역장성간 국방안보협력’에서도 북핵문제에 대한 전략적 차원에서 교류가 이루어지고 있다.

(3) 전문가 인식조사

(가) 전문가 인식조사의 특징

1) 문항 작성과 관련된 주요 내용과 특징

본 연구는 한국의 對일본 한반도 통일공공외교의 실태에 관해 한국 및 일본의 문헌연구를 통해 고찰 분석하는 연구이다. 이러한 문헌연구 중심의 분석이 갖는 한계를 보완하는 차원에서 한일 양국의 일본 전문가를 대상으로 한국의 일반적인 공공외교 및 한반도 관련 통일공공외교에 대한 인식조사를 실시하였다.

전문가 인식조사를 위한 설문은 총 3개 부분, 38개의 문항으로 구성되어 있다. 설문의 내용은 한국의 공공외교에 대한 일반적인 질문을 시작으로 한국의 통일공공외교의 추진 실태를 구체적으로 파악하기 위한 다음 3개

부분의 설문으로 구성되어 있다.

제1부는 한국의 공공외교 일반에 관한 문항으로 공공외교에 대한 이해에 일관성을 기하고자 공공외교의 정의를 제시한 뒤, 한국의 공공외교의 추진 성과 평가, 주요 목표, 추진체계, 주요 행위자, 주요 수단, 프로그램별 비중, 대상 지역, 주요 자산에 대한 설문 등 총 8개의 문항으로 구성되어 있다. 제2부는 한반도 통일공공외교에 관한 문항으로 한국의 통일공공외교에 대한 평가와 함께 對일본 통일공공외교에 대한 전반적인 내용에 관한 설문 등 총 19개의 문항으로 구성되어 있다. 제3부는 한반도 통일 관련 공공외교 중, 특히 ‘북핵문제’를 핵심주제로 설정하여 한국의 북핵 관련 공공외교에 대한 설문 등 총 9개의 문항으로 구성되어 있다. 마지막으로 부록은 전문가 인식조사에 참가한 일본 전문가들의 기본적인 성향을 파악하기 위한 소속 기관 및 관련분야 경력에 관한 설문으로 구성되어 있다.

2) 전문가 선정과 관련된 주요 내용과 특징

본 조사에서는 일본과 한국에 거주하는 일본 전문가 42명을 선정하였으며, 참가자 선정은 한반도 통일 문제 및 한국의 對일본 공공외교에 전문성을 가지고 있는 전문가를 중심으로 실시하였다. 설문조사 대상은 한국과 일본의 각계의 다양한 의견을 반영하고자 일본 관련 연구에 관계하는 학계, 연구기관 인사와 일본 문제를 취급하는 언론계 인사, 한국과 일본에 주재하는 기업인, 일본 관련 업무를 담당하는 정부부처 인사, 일본과 관련된 일에 종사하는 NGO관계 인사들로 한국인 20명, 일본인 22명으로 하였다.

I

II

III

IV

(나) 전문가 인식조사 결과 분석

1) 한국의 공공외교 일반

한국의 공공외교 일반에 대한 전문가 인식조사 결과는 다음과 같다.

첫째, 한국이 공공외교를 효과적으로 추진하고 있다고 생각하는지 질문하였고, 그 결과 ‘보통이다’와 ‘그렇다’가 각각 38.1%로 가장 높은 비율을 보이면서 일본 전문가들은 한국의 공공외교에 대해 전반적으로 긍정적인 평가를 하고 있는 것으로 나타났다.

둘째, 한국이 추진하고 있는 對일본 공공외교의 주요 목표에 대해서는 ‘국가 위상 제고’라는 응답이 44%로 가장 많았고, ‘국가 이미지 개선’이 24%, ‘경제이익 제고’가 23%, ‘안보이익 제고’가 6%, ‘한반도 통일’이 3%로 그 뒤를 이었다. 조사 결과는 한국의 공공외교가 한반도 통일이라는 목표를 가지고 있지 않거나 목표를 가지고 있는 경우에도, 이에 대한 일본 전문가들의 인식이 충분하지 못하다는 사실을 보여주었다.

셋째, 한국이 추진하고 있는 공공외교의 추진체계가 무엇인지에 대한 질문에서 과반수 이상의 응답자가 ‘민·관 혼합형(52%)’이라고 응답하였고, ‘정부 주도형’이 48%의 비율을 보였다. 응답자 중에서 ‘민간 주도형’이라는 응답이 전혀 없었다.

넷째, 공공외교를 담당하는 주요 행위자에 대한 질문에서 정부부처가 가장 높은 비율로 1위에 올랐다. 그 뒤를 이어 정부 산하기관이 2위, 3위가 경제단체로 나타났다.

다섯째, 한국이 추진하는 공공외교의 수단이 무엇인가에 대한 질문에서 1위는 문화예술이었으며 2위는 경제적 기여, 3위가 매체, 4위는 학술·인적 교류, 5위는 스포츠라는 응답을 얻었다. 또한 한국이 추진하고 있는 공공외교의 주요 자산이 무엇인가에 대한 질문에서도 문화예술자산이 1위, 경제자산이 2위, 인적자산이 3위, 스포츠자산이 4위, 지식자산이 5위로 나타났다.

여섯째, 한국의 공공외교 프로그램 각각의 비중에 대한 질문에서 ‘높다’ 이상의 응답만을 보았을 경우, 학계 및 정책연구 서클 대상을 대상으로 하는 프로그램이 가장 비중이 높은 것으로 나타났다.

일곱째, 한국이 추진 중인 공공외교의 주요 대상지역을 묻는 질문에 대해, ‘동북아(38%),’ ‘북미(29%),’ ‘ASEAN(28%)’ 순으로 나타났다. 이를 통해 동북아시아와 북미, ASEAN에 한국의 공공외교가 집중되어 있음을 알 수 있다.

2) 한국의 한반도 통일공공외교

첫째, 전문가들에게 한국이 통일공공외교를 효과적으로 추진하고 있는지에 대해 질문하였고, 그 결과 ‘그렇지 않다’가 54.8%로 가장 많은 비율을 차지하였고, 그 뒤를 이어 ‘보통이다’가 26.2%의 응답률을 나타냈다. 특히 다른 국가들보다 일본이 한반도 통일공공외교에 대해 가장 부정적으로 평가를 내렸다는 점이 주목된다.

둘째, 한국의 통일공공외교를 접한 경로에 대해 질문하였고, 그 결과, ‘언론매체’라는 응답이 43%로 가장 많았고, 그 뒤를 이어 ‘인터넷’이 33%의 응답률을 보였다.

셋째, 한국이 추진하고 있는 통일공공외교가 일본 국민들의 한반도 상황에 관한 인식에 도움을 주었다고 생각하는 지에 대해 질문하였다. 그 결과, ‘도움을 주지 않았다’는 응답이 54.8%로 가장 큰 비중을 차지하였고, 특히 다른 국가들과 비교해서 일본(61.9%)이 가장 부정적으로 평가하고 있다.

상기 질문과 관련하여 긍정적으로 평가한 응답자들을 대상으로, 한국의 통일공공외교가 어떤 분야를 이해하는 데에 가장 도움이 되었다고 생각하는지 질문하였고, ‘한반도의 안보상황’이 1위를 차지하였고, 2위는 ‘한반도 통일의 중요성’, 3위는 ‘북한 체제의 성격’, 4위는 ‘북한 핵 위협’이 차지하

I

II

III

IV

였다.

넷째, 한국이 추진하는 통일공공외교의 주된 대상은 누구여야 한다고 생각하는지에 대한 질문에 ‘일반 국민’이 32%, ‘언론’이 25%로 나타났다.

다섯째, 한국이 추진하는 한반도 통일공공외교가 어떠한 형태의 한반도 통일을 염두에 두고 진행되고 있다고 생각하는지에 대해 ‘점진적 남한 주도 통일’이라는 응답이 62%로 가장 많았다. 그 뒤를 이어 ‘점진적 남북 합의통일’이 36%의 응답률을 차지했다. ‘급진적 남한 주도 통일’은 2%로, 가장 낮은 응답률을 나타냈다.

여섯째, 한국의 통일공공외교 추진에서 가장 장애가 되는 요인에 대해서 질문하였고, 가장 많은 응답자가 ‘남북한 상호불신(38%)’이라고 응답하였다. 그 뒤를 이어 2위의 응답률을 보인 것이 ‘북한 핵문제(31%)’였다.

일곱째, 한국이 추진하고 있는 對일본 통일공공외교 중 어떤 분야가 가장 활발하게 전개되고 있다고 생각하는지에 대해 질문하였고, ‘북한 핵문제 해결의 필요성 홍보’라고 답한 응답자가 33%로 가장 많았고, 2위는 ‘한반도의 평화와 안정 증진(29%)’이 차지하였다.

여덟째, 한국의 對일본 통일공공외교가 일본 국민들이 한반도 통일에 도움을 주어야겠다고 생각하도록 유도하는데 효과적이었는지를 질문하였고, ‘보통이다’가 40.5%로 가장 높은 응답률을 보였으며, ‘그렇지 않다’가 33.3%로 그 뒤를 이었다. 특히 일본의 응답자들은 한반도 통일에 대한 인식 개선에 한국의 통일공공외교가 별다른 효과가 없었다고 부정적으로 응답(45.2%)한 비율이 매우 높게 나타나고 있는데, 이는 다른 국가의 조사결과와 비교해 상당히 차이를 보이고 있는 것이다.

아홉째, 한국의 통일공공외교가 중점을 두어야 할 목표에 대한 질문에 ‘동아시아 평화안정’이라는 응답이 가장 높은 순위를 차지하였다. ‘북한의 변화 유도’가 2위, ‘동아시아 경제 발전’이 3위로 그 뒤를 이었으며, ‘동아시아 정치적 민주주의’는 4위로 가장 낮은 순위를 보였다.

열 번째, 한국이 추진하고 있는 한반도 통일공공외교에서 북한의 변화를 유도하기 위해 필요한 정책이 무엇이라고 생각하는지 질문하였고, ‘북한 개혁개방’이 1위로 가장 높은 응답률을 보였다. 그 뒤를 ‘북한의 국제사회 편입’과 ‘북한 비핵화’가 이었으며, ‘북한의 민주화’는 가장 낮은 4위로 나타났다. 그러나 ‘북한 개혁·개방’과 ‘북한의 비핵화,’ ‘북한의 국제사회 편입’ 등 정책부문별 중요도의 차이가 크지 않은 것으로 나타났다.

열한 번째, 한국이 추진하고 있는 통일공공외교의 추진체계가 가진 특징에 대한 질문에 ‘정부 주도형’이라는 응답이 64%로 나타났으며, ‘민·관 혼합형’이라는 응답은 비교적 낮은 36%로 나타났다.

열두 번째, 한국이 추진하고 있는 통일공공외교의 핵심 주체가 어디라고 생각하는지 질문하였고, 정부부처가 1위를 차지했으며, 정부산하기관이 2위, 학술연구단체가 3위를 차지하였다. 즉 정부부처가 핵심적인 추진 주체라는 응답이 절대적인 비중으로 지적되고 있다.

열세 번째, 지난 15년간 한국이 추진해왔던 한반도 통일공공외교의 성과를 종합적으로 평가할 것을 요청하였고, ‘낮다’고 대답한 응답자가 50%로 가장 많았고, ‘보통이다’라고 반응한 응답자가 42.9%로 그 뒤를 이었다.

이어서 통일공공외교의 성과를 대북정책의 노선에 따라 김대중·노무현 정부와 이명박 정부로 구분하고, 그 평가를 질문했는데 김대중·노무현 정부에 대해 ‘높다’라는 반응이 33.3%, ‘보통이다’라는 반응이 35.7%, ‘낮다’가 21.4%, ‘매우 낮다’가 9.5%로 나타났다. 한편 이명박 정부에 대해서는 ‘낮다’가 55%로 가장 큰 비중을 차지했으며, ‘보통이다(32.5%),’ ‘매우 낮다(7.5%),’ ‘높다(5%)’가 차례대로 그 뒤를 이었다. 일본 전문가들은 김대중·노무현 정부에 대해서는 긍정(33.3%)과 부정(30.9%)의 평가가 거의 동등한 반면, 이명박 정부에 대해서는 대체로 부정(55%)적으로 평가하였다.

I

II

III

IV

3) 한국의 한반도 통일관련 공공외교

첫째, 북한 핵문제 해결을 위한 한국의 일련의 노력들이 효과적이라고 평가하는지 질문하였고, ‘보통이다’라는 응답이 56.1%로 가장 높은 비율을 보였다. ‘효과적이지 않다’가 29.3%로 2위를 기록하였으며, ‘매우 효과적이지 않다(9.8%)’와 ‘효과적이다(4.9%)’가 그 뒤를 이었다. 북핵문제 해결을 위한 한국의 노력에 대해 모든 국가들이 전반적으로 부정적인 입장을 보여 주고 있는데 반해, 일본 전문가들이 ‘보통이다’라고 평가하면서 상당히 긍정적인 평가를 하고 있는 점이 주목된다.

둘째, 북한의 핵개발 의도가 무엇이라고 생각하는지 중요도에 따라서 선택지에 순위를 매기도록 하였고, ‘북한 체제 유지’가 1위를 차지하였고, ‘대미 평화체제 협상용’이 2위, ‘국제적 군사안보 위상 확보’가 3위, ‘남한에 대한 군사적 우위 확보’가 4위로 나타났다. ‘북한 주도 한반도 통일’이라는 응답은 가장 낮은 5위로 나타났다.

셋째, 한국이 추진 중인 북핵 관련 공공외교의 목표가 어디에 있다고 생각하는지 질문하였고, ‘한반도 비핵화’가 1위로 나타났다. 그 뒤를 이어 ‘한반도 통일’이 2위, ‘북한의 핵공격 저지’가 3위로 나타났으며, ‘북한 개혁 개방’이라는 응답은 가장 낮은 4위로 나타났다. 한편 다른 국가들에서 후순위에 불과한 ‘한반도 통일’이 일본에서는 2위로 나타난 사실이 주목되며, 이는 일본 전문가들이 ‘한반도 통일’ 문제와 자국의 국익(안보/경제)이 상호 밀접하게 연계되어 있다고 인식하고 있는 데서 비롯된 것으로 보인다.

넷째, 북한 핵 문제와 관련된 한국의 공공외교가 일본 국민들에게 어느 정도 영향을 미치고 있다고 생각하는지 질문하였고, ‘낮다’고 응답한 사람이 51.2%로 가장 많았으며, 31.7%의 응답자가 ‘보통이다’라고 응답하였다. 영향력이 낮은 이유로는 ‘한국의 북핵 관련 공공외교 추진 노력 부족,’ ‘북핵 관련 한국 외교의 일관성 부재,’ ‘일본 국민들의 무관심’ 순으로 나타났다.

그리고 영향력이 높은 이유로는 ‘한국 정부와 일본 정부의 북핵 관련 공조,’ ‘북핵 관련 한국 외교의 일관적 추진,’ ‘북핵 관련 한국 공공외교의 효과적 추진’ 순으로 나타났다.

다섯째, 일본 정부가 북핵 관련 대북정책을 추진함에 있어 일본 국민들의 의견을 어느 정도 청취·반영하고 있다고 생각하는지 질문하였고, ‘보통이다’가 36.6%로 가장 높은 응답률을 보였으며, ‘높다’가 34.1%로 그 뒤를 이었다. 이 문제와 관련하여 일본(긍정: 36.5%, 부정: 26.9%)을 제외하면 미국, 중국 등 전문가들은 대체적으로 부정적인 평가를 하고 있다. 일본 전문가들은 일본 정부가 북한 핵문제에 대한 일본 국내여론을 중요하게 여기고 있다고 평가하고 있는 점이 주목된다.

여섯째, 북한 핵문제와 관련된 한국 공공외교 추진의 핵심적인 담당기관 및 주체가 어디라고 생각하는지 질문하였고, 정부부처가 1위로 가장 높은 순위를 차지하였다. 2위는 정부산하기관, 3위는 학술연구단체, 4위는 언론이었다.

일곱째, 한국이 추진 중인 북한 핵문제 관련 공공외교 추진체계의 특징은 무엇이라고 생각하는지 질문하였고, ‘정부 주도형’이 83%의 응답률을 보였고, ‘민·관 혼합형’이라는 응답이 17%로 상대적으로 낮은 비율을 보였다.

(다) 전문가 인식의 특징

첫째, 한국의 對일본 공공외교의 추진체계를 정부주도형으로 인식하고 있는 점이 특징이다. 일본 전문가들은 한국의 공공외교를 추진하는 주요 행위자로 정부부처와 정부 산하기관을 가장 높게 꼽고 있다. 이는 일반적으로 공공외교가 정부보다는 민간이 중심이 되어 추진되는 경향과 배치되는 결과라고 할 수 있다. 즉 이러한 결과는 한국의 공공외교가 정부중심의

I
II
III
IV

전통적인 외교 형태에서 벗어나지 못하고 있음을 나타내고 있는 것이다.

둘째, 전문가들은 한국의 주요한 공공외교 수단 및 자산을 문화예술 자원으로 인식하고 있다. 그리고 이를 통해 한국이 상대국의 호감을 얻기 위한 공공외교를 전개하고 있는 것으로 파악하고 있다.

셋째, 전문가들은 한국의 통일공공외교와 일본 국민들의 한반도에 대한 인식 간의 상호 연관성에 대해, 한국의 통일공공외교가 한반도 통일에 대한 일본 국민들의 인식 제고에 그다지 기여도가 높지 않다는 부정적인 평가를 내리고 있다. 또한 일본 전문가들은 일본 내에서 일반 국민 및 언론을 대상으로 한 한국의 통일공공외교가 필요하다는 점을 지적하고 있다. 전문가들은 향후 한국의 통일공공외교가 한반도 문제뿐만 아니라 동아시아 문제에 대한 일본 국민들의 관심을 유도할 수 있는 방향으로 나아가야 한다는 점을 강조하고 있다.

넷째, 지난 15년간 한국 통일공공외교에 대한 성과에 대해 절반 이상(54.8%)이 부정적인 평가를 하고 있다. 또한 김대중·노무현 정부와 이명박 정부의 통일공공외교 성과를 비교한 결과, 김대중·노무현 정부가 이명박 정부보다 긍정적인 평가가 더 많았다. 특히 이명박 정부의 통일공공외교 성과를 긍정적으로 평가한 응답이 5%밖에 되지 않는다는 점은 주목할 만하다. 이 결과는 김대중·노무현 정부의 통일공공외교가 햇볕정책과 같은 정책의 성공 및 실패에 대한 평가를 차치하고라도 정부 및 민간 교류의 활성화에 역점을 두었던 사실을 일본 전문가들이 높이 평가한 반면, 이명박 정부의 통일공공외교가 북한에 대한 강경입장과 민간 교류의 중단 사태, 그리고 남북관계의 악화라는 결과를 초래한 데 대해 일본 전문가들이 부정적인 평가를 내린 것으로 분석된다.

다섯째, 한국의 북핵 관련 공공외교가 일본 국민들에게 미치는 영향에 대해 부정적인 응답이 60%를 넘었다. 그 중요한 이유로서 일본 전문가들은 ‘한국의 북핵 관련 공공외교 추진 노력 부족’을 지적하였다. 그리고 일본

국민들에게 미치는 영향에 대해, 긍정적으로 평가한 경우에도 ‘한국 정부와 일본 정부의 북핵 관련 공조’가 가장 큰 역할을 했다고 평가하였다. 이에 더해 일본 전문가들은 일본 정부가 북핵 정책 수행 시에 다른 국가들보다도 일본 국민들의 의견을 청취·반영한다고 평가하고 있다. 북핵관련 한국의 공공외교에 대한 이러한 평가는 우선 한국의 북한 핵문제 해결을 위한 對일본 공공외교가 일본 국민들을 대상으로 추진될 필요가 있다는 점을 시사하는 것이며, 또한 한국 정부와 일본 정부의 북핵 관련 공조를 위한 對일본 공공외교의 추진 필요성을 보여주고 있는 것이라고 할 수 있다.

다. 결론: 한반도 통일공공외교 추진에 주는 시사점

(1) 한국의 對일본 한반도 통일(관련) 공공외교 평가

(가) 한국의 對일본 통일외교 입장과 정책 평가

한국의 對일본 통일외교는 제2장 1절에서 언급했듯이 △한국에 대한 신뢰성, 호감의 유지, △대북정책에 대한 공조 유지, △통일에 대한 지지 확보 등의 측면에서 평가할 수 있다.

첫째, 한국에 대한 신뢰, 호감 유지의 측면에서는 한일관계의 주기적인 악화로 그 다지 성공적이지 못했다고 볼 수 있다. 국민의 정부에서는 비교적 일본 국민의 한국에 대한 신뢰가 양호하게 유지되었지만, 참여정부 후반, 그리고 이명박 정부의 종반에는 일본 국민의 한국에 대한 신뢰도가 극도로 악화되었다. 이러한 현상은 통일외교의 측면에서 평가할 때는 한일 간의 갈등 요인이 존재함에도 불구하고 이를 잘 관리하면 일본 국민의 한국에 대한 호감도는 높아질 수 있으나 그렇지 못하면 악화된다는 점을 유의하면서 대일외교를 관리해 나갈 필요가 있다는 점을 잘 보여준다.

둘째, 대북정책에 대한 공조 유지의 측면에서는 전반적으로 성공적으로 추진되었으나, 2006년 북한의 핵실험 이후에 북한에 대해 화해협력정책을

I

II

III

IV

지속하는 문제에 있어서는 그다지 일본과 정책 공조를 이루지 못하였다. 반면 이명박 정부에서는 북한의 핵실험 및 천안함 폭침 사건 등으로 한일 간의 대북정책공조는 매우 높은 수준으로 유지되었고, 한일군사협력이 필요하다 고 인식할 정도로 북핵 문제의 평화적 해결 및 한반도 평화를 위해 북한의 도발을 억제할 필요성에 한일이 공감대를 형성하고 있었다고 볼 수 있다.

셋째, 한반도 통일에 대한 지지를 한일관계 속에서 확인할 기회는 적었으나, 2005년 미일 간의 2+2 공동발표문에서 공식화 되었다는 것은 주목할 만한 것이다. 한일 간의 공동선언 및 공동발표문에서 통일에 대한 지지가 공식적으로 언급되지 않은 것은 한국의 통일정책이 통일보다는 평화공존을 우선시 한다는 점에서 통일에 대한 지지가 직접 언급되지 않았던 것으로 보인다.

넷째, 북핵 문제에 대한 공조 등 대북정책에 대한 공조와 한국의 통일 당위성에 대한 일본 정부의 공식적 지지를 이끌어낸 것은 성과이지만, 일본 국민의 통일에 대한 이미지는 아직 약 40% 정도가 불안해 한다는 점에 주목할 필요가 있다. 이것은 두 가지 측면으로 해석이 가능한데, 한국의 통일에 대한 준비 부족으로 통일한국이 심각한 경제적 어려움을 겪을 수 있다는 점에서 일본에도 경제적으로 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 점, 다른 하나는 한국에 대한 신뢰의 부족이 통일한국에 대한 신뢰 부족으로 연결되어 통일한국이 동북아 지역에서의 불안요인으로 작용할 수 있다고 보는 것으로 해석된다.

(나) 한국의 對일본 통일공공외교 실태 평가

1) 한국의 對일본 통일공공외교 체계 평가

한국의 對일본 통일공공외교에 나타난 특징은 수행 체계의 유기적 연결의 미비라는 점이다. 즉 한반도 통일이라는 목표를 위해 일본을 대상으로 하는 통일공공외교의 전략적인 목표 설정, 추진 주체, 자원 간의 유기적이고 협력적으로 연결되거나 관리되는 측면에서 많은 문제점을 나타내고 있다.

목표 차원에서 한국의 對일본 통일공공외교는 4가지 특징을 갖고 있다. 첫째는, 한반도 통일에 대한 일본 국민들의 지지를 얻는 것이다. 둘째는, 동북아 지역의 비핵화 및 동아시아 공동체 실현이다. 셋째로, 일본인 납치피해자 문제의 해결과 관련해서 한반도 통일이 해결책이 될 수 있다는 점이다. 마지막으로 통일한국과 일본 문화교류의 확대이다.

다음으로 추진 주체 차원에서 한국의 對일본 통일공공외교는 정부 차원, 1.5트랙, 민간 차원의 주체들이 활발하게 공공외교를 추진하고 있다. 그러나 다양한 추진 주체들의 유기적인 네트워크가 형성되어 있지 않다는 것이 문제점이다.

또한 자산과 자원 차원에서 한국의 對일본 통일공공외교는 비교적 효과적으로 활용되고 있다고 평가된다. 특히 한국은 지식, 문화, 미디어 자산과 자원을 가지고 지적 교류와 인적 교류, 미디어를 통해 일본의 여론주도층뿐만 아니라 일반국민들에게도 공공외교가 추진되고 있다.

이외에도 매체와 대상의 차원에서 한국의 對일본 통일공공외교는 최근 SNS 등 전통적인 매체와 함께 새로운 글로벌 스페이스 차원에서 일본 국민들에게 보다 쉽게 공공외교를 전개하고 있다.

이와 같이 한국은 지적, 인적 자산 그리고 10여년 전부터 확산되고 있는 한류로 상징되는 문화자산, 민주화 경험 등이 정부, 1.5트랙, 민간 차원에서 SNS와 같은 새로운 매체의 활용을 통해 對일본 공공외교에서 장점을 발휘

I

II

III

IV

하고 있다. 하지만 이러한 장점이 통일공공외교로 효율적으로 연결되고 있지 않은 약점을 가지고 있다. 이것은 對일본 통일공공외교가 일본이 관심을 갖고 있는 한반도 통일 및 북한 문제와 관련해서 구체적인 콘텐츠가 부재함을 의미한다. 또한 추진대상에서도 일본 국민들, 여론주도층과 같이 각 구체적인 콘텐츠에 맞게 전략적으로 접근 방법을 개발할 필요성이 있다. 또한 최근 일본의 우경화 바람 속에 일방적인 對일본 통일공공외교의 추진보다는 한일 양국 간의 쌍방향적인 통일공공외교가 전개되도록 하는 시도가 필요하다.

2) 한국의 對일본 통일공공외교 추진 실태 평가

가) 정부 차원의 추진 실태

정부 차원의 對일본 통일공공외교의 추진 실태를 검토해 본 결과, 현재의 통일공공 외교는 다음과 같이 평가할 수 있다.

첫째, 통일외교 차원에서 통일공공외교를 실시한 것은 이명박 정부 이후이며, 그 이전에는 주로 국제사회에 대한 홍보, 재외동포를 대상으로 한 홍보에 머물렀다.

둘째, 참여정부 하에서 통일안보주재관을 활용한 공공외교, 통일캐러밴 등 여론 주도층에 대한 홍보, 찾아가는 홍보 활동을 실시하였지만, 전문가 대상의 홍보에 집중되어 일반적인 일본 국민이 한국 정부가 수행하는 통일공공외교에 접할 수 있는 기회는 매우 적었다는 것이다.

셋째, 이명박 정부부터 시작된 본격적인 통일외교에서 “통일과정과 통일 이후의 한반도를 상정하여, 한반도와 주변국과의 관계를 새롭게 설정”하려는 노력을 시도하였지만, 통일 이후의 한반도에 대한 구체적인 모습을 보여주지 못하여 일본 국민들이 통일한국에 대한 불안감을 불식시키지는 못했다는 것이다.

넷째, 對일본 문화외교는 단순한 문화교류 자체에만 중점을 두어 문화교류 속에 통일외교 관련 콘텐츠를 거의 신지 못하고 있다는 한계가 있다.

나) 1.5트랙차원의 추진 실태

1.5트랙 차원의 對일본 통일공공외교 및 통일 관련 공공외교의 추진 실태에서 나타나는 하나의 중요한 특징은 그동안 이들 반민반관, 정부출연 기관들이 한반도 통일 문제 보다는 북한의 핵문제를 중심으로 일본과의 연구교류사업을 추진해오고 있다는 점이다. 이러한 북핵문제 중시현상은 한일 양국의 안보환경, 특히 북한의 핵문제에 대한 공통 인식이 존재하고 있는 데서 그 이유의 하나를 찾을 수 있다. 1.5트랙 차원에서 추진되고 있는 對일본 공공외교 추진 실태를 지식외교, 문화외교, 북핵외교, 그리고 기타 한국학 및 스포츠외교의 관점에서 다음과 같이 정리할 수 있다.

우선 문화외교, 한국학 및 스포츠외교 관점에서 볼 때 對일본 공공외교 추진 주체는 한국국제교류재단, 해외문화홍보원, 한국콘텐츠진흥원, 한국관광공사 등이 있다. 문제는 상기 對일본 공공외교의 추진 주체가 추진하고 있는 對일본 공공외교의 콘텐츠에 한반도 통일 및 통일관련(북핵문제) 내용이 많지 않다는 점이라고 할 수 있다.

한편, 지식외교의 관점에서 볼 때 한국국방연구원, 국제교류재단, 외교안보연구원, 통일연구원은 對일본 한반도 통일 및 통일관련(북핵문제) 공공외교를 직간접적으로 추진하고 있다고 평가할 수 있다. 첫째 통일연구원이 추진하고 있는 각종 학술회의 등 프로그램은 對일본 통일공공외교, 나아가 통일관련 공공외교 측면에서 볼 때 가장 긍정적인 역할을 수행하고 있는 것으로 판단된다. 둘째, 한국국제교류재단의 한일포럼은 한반도 통일 문제에 대해서는 거의 다루고 있지 않지만, 한일 양국의 각종 현안에 관한 논의를 하는 과정에서 북한의 핵문제를 비중 있게 다루고 있다는 점이 특징이다.

셋째, 한국국방연구원이 일본 방위연구소와 공동으로 추진하고 있는 한일 연구교류회의는 한반도 통일문제에 관한 이슈를 직접적으로 다루고 있지 않다. 또한 PCRМ-Japan 역시, 공공외교 차원에서 최종적으로는 ‘한반도 통일’에 기여한다는 목표를 내걸고는 있으나 ‘한반도 통일’ 문제 보다는 한국의 안보국방, 한미동맹 등의 분야에 초점을 맞추어 정책홍보가 이루어지고 있는 것이 현실이다. 그러나 한국국방연구원의 학술사업이 직간접적으로 한반도 통일문제를 다루고 있다는 점에는 유의할 필요가 있다. 넷째, 외교안보연구원이 추진하고 있는 한일학술회의, 한미일 3자 안보협력회의, 그리고 일본 관서경제동우회와의 연구교류협력 프로그램에서 나타나는 특징을 간단히 정리하면 다음과 같은 점을 지적할 수 있다. 우선 ‘한일학술회의’는 동북아와 한반도의 평화정착을 위한 한일양국의 상호 이해를 증진시키고, 양국 정부의 외교정책 입안과 추진에 기여하고 있는 것으로 평가할 수 있다. 그러나 한일학술회의는 對일본 통일공공외교 차원에서 볼 때, 한일 양국의 연구자가 한반도 통일문제를 회의의 주요의제로 선정하여 토의, 논의하는 성격의 프로그램이 아니며, 동 회의에서 한반도 통일문제(한반도 평화체제, 급변사태 등)에 관한 직접적인 논의 역시 거의 이루어지지 않고 있는 것이 현실이다. 이는 여러 가지 이유를 상정해 볼 수 있으나, 무엇보다도 한반도 통일 문제를 일본 측과 논의하는 것 자체에 대한 거부감이 작용했을 가능성이 있다. 이에 더해 일본 측과 통일문제를 논의해도 실질적이고 구체적인 협력분야를 도출해 내기 쉽지 않다는 점이 작용했을 가능성도 있었을 것으로 보인다. 다음으로 외교안보연구원에서 추진하고 있는 일본과의 연구교류협력 사업은 한반도 통일문제를 ‘한일학술회의’보다는 ‘한미일 3자 안보협력회의’에서 주로 논의하고 있는 점이 특징이다.

다) 민간 차원의 추진 실태

한국의 對일본 통일공공외교의 추진 실태를 민간 차원에서 살펴보면 다음과 같은 특징을 유추해 볼 수 있다.

첫째, ‘평화’와 ‘통일’의 관련성이다. 한국의 對일본 통일공공외교는 시민단체 및 종교단체를 중심으로 한반도 통일의 당위성을 ‘평화’에서 찾고 있으며, 한반도 및 동아시아의 평화와 평화적 방법에 의한 통일 실현을 위해 통일공공외교를 전개하고 있다. ‘한일 시민사회 포럼,’ ‘한일 NGOs 평화포럼’ 등이 대표적인 추진 주체이다.

둘째, 문화외교의 측면에서 ‘한류’와 ‘청소년’이 중심이 되고 있다. 2000년대 이후 일본 내에서 한류 열풍이 불면서 한국에 관심을 갖는 일본인, 그 중에서도 일본 청소년들이 증가하였다. 이에 따라 한일 양국 간에는 대중문화를 중심으로 한 다양한 문화교류가 활발히 진행되고 있으며, 특히 대중문화에 관심이 많은 청소년들을 대상으로 한 문화외교가 활발하게 전개되고 있다.

셋째, 종교단체 및 지방자치단체의 적극적인 활동이다. 우선 종교단체 중에서는 기독교와 통일교가 중심이 되어 앞서 언급한 ‘평화’를 주제로, 그리고 ‘청소년’을 대상으로 한 통일공공외교를 적극 전개하고 있다. 한편 한국의 지방자치단체 역시 일본의 지방자치단체와 자매결연을 맺은 지역, 지리적으로 근접하고 공동이익이 존재하는 지역에 대한 통일공공외교를 전개하고 있다.

넷째, 북핵문제와 탈원전 활동과의 연계성이다. 북핵문제 해결을 위해 한국과 일본은 공동으로 노력하고 있다. 일본에서는 북한의 핵무기에 대한 위협과 함께 2011년 3월 후쿠시마 원전사고 이후 ‘원전 제로’와 같은 ‘탈핵운동’에 많은 관심이 집중되고 있다. 한국의 對일본 한반도 통일 관련 공공외교의 핵심사항으로 선정한 북핵문제에 대해 한국의 민간단체는 단순한

I

II

III

IV

북핵문제의 위험성을 일본에 전달하는 차원을 넘어서 핵무기 혹은 원전의 위험성을 일본에 알리는 역할을 일본의 민간단체와의 협력 하에 추진하고 있다.

(다) 전문가 인식조사의 특징

전문가 인식조사 결과에서 나타나는 특징에 대해 간단히 언급하면 다음과 같은 점을 지적할 수 있다.

첫째 한반도의 통일 조건과 관련하여 통일 한국이 일본에 대해 우호적인 정치체제일 것과 한반도의 비핵화 실현을 중시하고 있는 점이 특징이다. 한편 동 설문조사 결과에 나타나 있는 또 하나의 특이 사항은 많은 일본인들이 ‘역사문제 해결’을 한반도 통일문제와 상호 연계시켜 생각하고 있지 않는 점이다.

둘째 한국의 對일본 통일외교가 성공적으로 수행되기 위해서는 한일신뢰 관계가 매우 중요하다는 점이 전문가 인식조사에서 확인되었다. 이 설문조사 결과와 일본의 한반도 통일 지지 조건에 관한 설문조사를 같이 생각해 보면 한일 신뢰관계 형성의 중요성이 더욱 부각된다.

셋째 많은 일본 전문가들이 한국의 對일본 공공외교가 한반도 통일에 기여하는 분야를 ‘안보군사 분야’라고 답하고 있는 점이 특징이다. 이 결과는 한반도 통일문제가 정치, 외교, 안보 등의 특성이 강한 이슈라는 점을 고려할 때 어찌 보면 당연한 귀결이라고 할 수 있다.

넷째 한국의 對일본 통일외교 및 통일공공외교에서 북한의 군사적 위협을 일본 국민에게 주시시키는 점에 대해서는 상당한 성과를 거두고 있다고 볼 수 있다. 이러한 사실은 한국의 對일본 공공외교가 한반도 통일에 기여하고 있는 분야에서 안보·군사적 측면이 가장 높은 응답률을 보이고 있는 점에서 확인할 수 있으며, 나아가 일본 국민이 북한을 군사적 위협으로

느끼는 비율 및 한국과의 군사협력을 강화해야 한다는 여론에서도 확인 가능하다.

다섯째, 한반도를 포함한 동북아 지역의 평화와 안정이라는 관점에서 한국의 對일본 공공외교를 전개할 필요성을 중시하고 있는 점이 특징이다. 또한 ‘향후 한국의 對일본 공공외교가 중점을 두어야 할 분야’에 관한 전문가 인식조사 결과는 현재와 마찬가지로 향후 한국의 통일 전략이 한반도를 넘어 동북아 지역의 평화와 안정이라는 관점에서 수립되고 구체화되어야 한다는 점을 시사하는 동시에, 이러한 전제 하에 북한 문제의 해결, 남북·북일·한일 관계와 같은 양국 간 관계의 안정 및 신뢰구축이 한반도 통일을 위한 한국의 對일본 공공외교의 목표가 되어야 한다는 점을 제시하고 있다.

(2) 對일본 한반도 통일(관련) 공공외교에의 시사점 및 과제

(가) 한국의 對일본 통일외교 입장과 정책 시사점 및 과제

한국의 對일본 통일공공외교는 다음과 같은 정책 기조 하에 전개되어야 한다.

첫째, 통일문제에 대해 한국이 주도적으로 정책 비전을 제시하는 동시에 통일 실현을 위해 적극적인 역할을 수행해 나갈 필요가 있다.

둘째, 對일본 통일외교에서 중요한 점은 한일 간의 신뢰관계라고 평가되었다. 그렇다면 한일관계의 특수성을 감안하면서 통일외교가 성공할 수 있는 기반이 되는 한일 간의 신뢰관계는 어떻게 구축할 수 있을까? 통일외교가 성공하기 위한 대일외교는 일본 사회, 일본인의 감성, 특징을 충분히 고려하여 전개되어야 한다는 것이다.

셋째, 대북정책에 대해 한일 간에 정책 공조가 비교적 순조롭게 진행되어 왔지만, 북한의 위협에 대한 평가에 있어서 한일 간에 괴리가 생기면 한국의 통일외교의 설득력이 약해진다는 것이다.

I

II

III

IV

넷째, 통일 한국이 지역 평화와 번영에 기여할 것이란 점에 대해, 보다 특화된 통일공공외교의 콘텐츠를 개발하고 일본에 전달할 필요가 있다. 이명박 정부에서부터 강조된 통일과정과 통일 이후의 한반도에 대한 구체적인 모습을 보여주는 노력을 하여 통일한국이 역내의 불안정 요인이 아니라는 점을 통일외교의 내용에 포함시켜야 할 것이다.

다섯째, 한반도 통일 정책 추진과정에서 다자간 틀을 적극 활용해야 할 것으로 판단된다. 일본은 남북통일이 국제적인 협력의 틀 속에서 실현될 것이며, 또한 그것이 자국에게도 가장 바람직한 통일의 형태라고 보고 있다. 일본이 이러한 다자주의적인 접근법을 선호하는 점을 고려하여, 한국은 통일정책을 추진하는 과정에서 동아시아 지역에 존재하는 각종 다자안보협력 기구를 적절하게 활용할 필요가 있다.

여섯째, 한일 간 '과거'문제 극복을 통해 일본을 한반도 통일에 대한 지지 세력으로 확보해 나가는 동시에 일본의 역할 또한 적극적으로 활용해 나가야 한다. 한국의 대일정책은 역사, 영토문제 등 '과거'에만 집착하는 형태로 전개되어서는 안 될 것이다. 한국의 입장에서는 '과거문제'에 관한 한 '그럼에도 불구하고'의 철학에 입각하여 미래지향적인 한일관계를 적극 모색해 나갈 필요가 있다.

(나) 한국의 對일본 통일공공외교 실태 시사점 및 과제

1) 한국의 對일본 통일공공외교 체계 시사점 및 과제

한국의 對일본 통일공공외교의 특징 중 하나는 정부 중심의 추진체제 하에서 對일본 통일공공외교가 전개되고 있다는 점이다. 앞서 살펴본 바와 같이 한일 양국 정부 간 대화에서 한반도 통일문제가 직접 거론되는 경우는 많지 않다. 양국 정부 간 대화에서는 주로 대북정책에 관한 정책 공조와 인식 공유에 관한 논의가 주류를 이루고 있다. 그럼에도 불구하고 일본

정부가 한반도 통일에 대해 공식적으로 지지 입장을 표명하고 있는 점은 한국 정부의 대일정책이 일정 부분에서 성과를 거두고 있는 것이라고 평가할 수 있다. 그러나 문제는 이러한 성과가 한국 정부 차원, 1.5트랙 차원, 나아가 민간 차원의 상호 연계 하에 달성된 것이 아니라는 점이다.

우선 정부 차원의 對일본 통일공공외교의 체계를 보면, 정부의 관련 부처간 정책을 조율 통합하여 체계적이고 효과적으로 對일본 통일공공외교를 전개하기 위한 컨트롤타워가 부재한 점을 지적할 수 있다. 정부 차원에서는 외교부 및 그 산하기관들, 문화체육관광부, 산업통상자원부 등 대일 통일공공외교 관련 부서의 정책적 협조가 이루어지고 있다. 그러나 이 모든 관련 부서를 종합적으로 조정할 수 있는 컨트롤타워가 부재한 상황은 앞으로 개선해 나가야할 과제라고 할 수 있다.

다음으로 반민반관, 정부 출연기관이 전개하고 있는 對일본 통일공공외교 추진체계 역시 체계적이고 조직적으로 전개되고 있다고는 볼 수 없다. 마지막으로 민간, 비정부 차원에서는 시민사회와 지방자치단체의 상호 네트워킹 구축이 중요하다. 비정부 차원에서는 중앙정부 차원에서 진행되는 대규모적이고 국가적인 통일공공외교를 수행하는데 있어 한계가 분명히 존재한다.

2) 한국의 對일본 통일공공외교 추진 실태 시사점 및 과제

한국의 對일본 통일공공외교 추진 실태는 다음과 같은 시사점과 과제를 제시하고 있다. 첫째, 통일전략 관점에서 볼 때 한반도를 초월한 '동북아 지역의 평화'라는 시점에 입각해 새로운 통일전략을 구축할 필요가 있다고 판단된다. 우선 한국의 對일본 한반도 통일공공외교는 동아시아의 평화와 안정이라는 큰 틀에서 전개될 필요가 있다. 다음으로 한국은 한반도 통일전략에 대한 명확한 정책 기조를 설정할 필요가 있다고 판단된다.

I

II

III

IV

둘째, 추진체계 관점에서 볼 때 정부 차원에서 對일본 통일공공외교를 체계적으로 전개할 수 있는 컨트롤타워를 구축할 필요가 있다고 판단된다.

셋째, 추진 목표 관점에서 볼 때 한국의 對일본 통일공공외교는 한반도 통일과 밀접하게 관련되어 있는 북한 핵문제에 대한 이해 제고를 對일본 통일공공외교의 중요한 목표 중 하나로 설정하고, 이를 토대로 구체적인 추진전략을 강구할 필요가 있다고 판단된다.

넷째, 추진 대상 관점에서 볼 때 한국의 對일본 통일공공외교는 그 추진대상을 기존의 일본 정부의 관료, 정치인 등에서 일본 국민, 언론 등으로 확대하여 전개될 필요가 있다고 판단된다.

다섯째, 추진 자산 관점에서 볼 때 한국의 對일본 공공외교는 문화예술 자원을 적극 활용할 필요가 있다고 판단된다. 현재 한국의 對일본 공공외교는 주로 문화예술 자원을 주요 자산과 수단으로 하여 전개되고 있다. 문제는 이러한 공공외교의 콘텐츠에 한반도 통일 및 통일관련 내용이 거의 포함되어 있지 않다는 사실이다. 공공외교가 상대국 정부뿐만 아니라 일반 국민을 대상으로 전개되어야 한다는 관점에서 볼 때, 對일본 통일공공외교는, 일본 정부뿐만 아니라 일본인을 상대로 전개될 필요가 있다. 이에 더해 한반도 통일문제에 관한 일본인들의 이해와 인식 제고를 위해서는 그들이 주로 접하는 문화예술 분야에 한반도 통일 관련 콘텐츠를 포함시켜 일본인들이 한반도 통일문제에 직접 접할 수 있는 기회를 증가시켜 나갈 필요가 있다.

여섯째, 추진 전략 관점에서 볼 때, 우선 한국의 통일공공외교 메시지는 일본의 대중매체에 소개되도록 노력해야 한다. 다음으로, 통일공공외교의 내용은 특정 정부의 통일정책을 홍보하는 내용이기 보다는 장기적인 관점에서 통일 콘텐츠를 구성해야 한다는 것이다. 또한 통일공공외교는 그 내용과 실행에 있어서도 일관성과 지속성이 유지될 필요가 있다. 마지막으로 범정부 차원의 컨트롤타워가 중심이 되어 통일관련 공공외교를 추진하되, 그 실행 기관에 대해서는 다양화하는 노력이 필요하다고 판단된다.

4. 한국의 對러시아 통일공공외교 실태

가. 서론

러시아는 한국의 외교정책에 있어서 적극적인 투자의 대상으로 인식될 필요가 있으며, 따라서 러시아에 대한 한국의 기존 인식에도 변화가 필요하다. 한반도 문제의 국제적 특성과 통일외교의 필요성이 증대됨에 따라 對러시아 공공외교의 중요성도 증가하고 있다. 정부의 對러시아 통일외교는 일반외교 뿐만 아니라 다양한 차원과 방법을 동원한 공공외교 역량 강화를 통해 입체적으로 전개될 수 있을 것이기 때문이다. 이 점에서 對러시아 통일관련 공공외교 역량 강화와 관련된 연구의 필요성이 있다. 이에 본 연구는 한국의 對러시아 통일관련 공공외교의 현황과 실태를 파악하고 이를 바탕으로 對러시아 공공외교 역량강화를 위한 시사점 도출 및 정책 제안을 목적으로 하고 있다.

본 연구는 통일공공외교에 대한 2년차 연구로서 1차년도인 2012년에 수행된 러시아의 한반도 통일에 대한 인식과 공공외교 실태에 관한 분석을 토대로 對러시아 통일공공외교 추진방안을 모색하고 있다.

이를 위해 한국의 對러시아 통일관련 외교 전반에 대한 검토가 우선될 필요가 있다는 점에서 對러시아 통일관련 외교 실태와 내용 및 특징을 검토하였다. 이를 바탕으로 한국의 對러시아 통일관련 공공외교 실태를 분석하였으며, 러시아의 對한반도 통일 관련 공공외교의 인식을 러시아 국민의 對한국 인식, 러시아 국민의 통일관련 한국 인식, 그리고 러시아 국민의 한·러시아 협력에 대한 인식을 분석하였다. 한국의 對러시아 한반도 통일(관련) 공공외교 체계의 검토를 위해 목표, 주체, 자원 및 자산, 매체, 그리고 대상으로 분류하여 분석하였다. 또한 한국의 對러시아 한반도 통일관련 공공외교 추진 실태의 경우 통일공공외교와 통일관련 공공외교로 나누어 검토하였다. 對러시아 통일공공외교의 경우 지식외교, 문화외교, 한국학외

I

II

III

IV

교, 기업외교, 스포츠외교, 그리고 관광외교로 주제별 실태를 검토하였다. 통일관련 공공외교의 경우 북한 핵문제를 중점적으로 다루었다. 아울러 한국과 러시아 현지에서 對러시아 통일공공외교와 관련된 전문가 인식조사를 실시하였으며, 그 결과를 분석했다. 인식조사 결과는 한국의 공공외교 일반, 한반도 통일공공외교, 그리고 한반도 통일 관련 공공외교 분야로 나누어 검토했다. 결론에서는 한국의 對러시아 통일(관련)공공외교의 평가를 토대로 개선 방안의 도출을 위한 시사점 및 과제를 제시하였다.

연구방법으로는 연구의 효율적 추진을 위해 문헌연구와 전문가 인식조사를 활용하였다.

나. 한국의 對러시아 한반도 통일공공외교

(1) 한국의 對러시아 통일외교 입장과 정책

한국과 러시아는 1990년 9월 30일 수교한 이래 꾸준히 양국 관계 발전을 도모하여 왔으며, 한반도 통일과 관련된 외교사안 역시 이 연장선에서 다루어왔다. 냉전기의 대립관계를 제외할 경우, 한국의 對러시아 통일외교는 노태우 정부에서 추진한 ‘북방정책’에서 비롯된다. 노태우 정부는 북방외교의 결실로서 한러수교를 이끌어 내었고, 이후에는 한국 내 ‘소련 붐’을 일으켜 한-러 협력 및 각 분야에서의 교류 증진을 이끌어내는 전기를 마련하였다.

‘민족공동체 통일방안’을 통일정책으로 내세운 김영삼 정부는 북핵문제 등 한반도문제를 해결하는 데에 있어 러시아와의 우호협력이 중요함을 인식하고 ‘한러 경제과학기술공동위원회,’ ‘한러포럼’ 등을 개최하였다. 전반적으로 한러관계는 러시아 총선과 대선, 옐친의 병상 통치 등 대내 정세와 한반도 안보 현안에 대한 러시아의 소외 등 소강상태를 나타내었다. 러시아에 대한 우리의 통일외교는 지지 획득과 한계점을 동시에 내포하고 있었다.

김대중 정부는 ‘남북기본합의서 실천을 통한 화해와 협력으로 점진적 평화통일의 실현’을 비전으로 제시하였으며, 통일보다는 평화와 공존에 더 큰 무게중심을 두었다. ‘햇볕정책’으로 대표되는 대북포용정책을 추진하였으며, 이의 성사를 위해 러시아를 비롯한 주변국들의 협력과 지원 획득을 위한 노력을 중시하였다. 김대중 정부 출범 초기 러시아와의 관계는 1998년 7월 외교관 맞추방 사건이 발생하는 등 악화 국면에서 시작되었으나, 1999년 5월 러시아 방문을 계기로 기존의 양국관계를 더욱 발전시키기로 합의하고 열린 대통령의 대북 포용정책에 대한 지지도 이끌어 내었다. 특히 2000년 6월 남북정상회담은 러시아에게 새로운 對한반도 통일 인식을 심어주는 계기가 되었다. 2000년 5월 새로 출범한 푸틴 대통령은 동년 7월 북한을 방문하였으며, 2001년 2월에는 서울을 방문하는 등 균형 잡힌 對한반도 접근 모습을 보여주기도 하였다.

노무현 정부는 ‘평화번영정책’의 대북정책을 추진하였으며, 한반도 통일 외교도 김대중 정부의 대북정책의 연장선에서 남북 간 화해와 협력에 정책 우선순위를 부여하였다. 2004년 9월 모스크바에서 열린 한·러 정상회담을 계기로 ‘상호 신뢰하는 포괄적인 동반자 관계’로 한러관계가 한 단계 격상되었다. 또한 주변국에 대한 ‘실용주의적 균형외교’를 추구하면서 러시아의 중요성과 역할을 이전보다 중시하였다.

이명박 정부는 남북관계의 상호주의를 강조하면서 ‘상생과 공영의 대북 정책’을 추진하였다. 남북기본합의서와 민족공동체 통일방안의 기본 노선을 계승하는 한편 한미동맹의 축을 강조하였다. 한·러는 2008년 9월 이명박 대통령의 러시아 방문을 계기로 한·러 ‘전략적 협력 동반자관계’를 이룩하였으며, 북핵문제뿐만 아니라 테러, 국제환경, 기후변화 등 범세계적 이슈도 함께 다뤄나가는 계기를 마련하였다. 반면에 러시아는 이명박 정부 시기 동안 남북관계 경색 국면이 지속되는 것에 대해 우려하고, 이전 정부의 대북 정책에 비해 다소 부정적인 평가를 내놓았다.

I

II

III

IV

박근혜 정부는 한반도 신뢰프로세스, 동북아평화협력 구상을 안보·대북 정책의 기반으로 하고 있다. 2013년 9월 러시아 상트페테르부르크에서 열린 G20 정상회의를 계기로 한·러 정상회담이 개최되었다. 이어 11월 12~13일에는 푸틴이 방한하였으며 비자면제협정 등 한·러 전략적 협력 동반자 관계의 내실화를 위한 노력이 강화되었다. 또한 6자회담 재개를 통한 북핵문제 해결과 ‘유라시아 이니셔티브’에 대한 지지를 획득하는 등 향후 한·러 양국 간 한반도 안정과 평화, 통일에 대한 과제를 풀어나갈 수 있는 시금석을 마련하였다.

(2) 한국의 對러시아 통일외교의 내용 및 특징

한국의 러시아에 대한 한반도 통일관련 외교의 내용과 특징은 다음과 같이 집약할 수 있다.

첫째, 한국의 대북 정책과 러시아의 對한반도 정책 간 접점을 찾아내고, 주로 한반도의 안정과 평화, 남북한 신뢰구축, 한반도 평화체제, 동북아 다자안보협력체, 탈북자 등에 대한 정책 공조 모색이 주류를 이루었다. 여러 정책 중 가장 핵심적 사안은 ‘한반도 비핵화’ 원칙에 공감을 갖고, 6자회담 및 외교적, 평화적 수단에 의한 북핵문제 해결을 위해 노력하였다는 점이다.

둘째, 주로 한·러 간 정상회담을 통해 한반도 안정과 평화, 통일에 대한 지지와 지원을 이끌어 내려하였다. 러시아에 대한 한국 정부 차원에서의 통일외교는 러시아 대통령과의 정상회담에 가장 큰 역점을 두었고, 공식적 외교안보 기관을 중심으로 전개되었다.

셋째, 러시아의 한반도에 대한 주요 관심사와 우선순위를 고려한 가운데 대러 외교가 추진되었다.

넷째, 통일외교를 수행함에 있어 군사안보적 사안을 뛰어 넘어 시베리아 횡단철도(Trans-Siberian Railway: TSR), 한반도 종단철도(Trans-

Korean Railway : TKR) 연결사업, 북한 통과 가스관 연결사업 등 남·북·러 3각 경협 등 지경학적 요소도 중요하게 다루었다.

다섯째, 러시아의 대외정책 기조 중 중요하게 여기는 국제적 위상 제고와 국제사회에서의 규범 준수를 염두에 두었다. 북핵문제 해결을 위한 UN 안보리의 역할을 중시 여겼으며, 이에 따른 러시아의 건설적 역할을 기대하였다.

여섯째, 역대 정부별로 對러시아 통일외교 콘텐츠 부문에서 지속과 변화의 모습이 나타난다. 김대중 정부의 러시아에 대한 통일외교 주요 콘텐츠는 남북정상회담, 대북포용정책 지지 획득, 4자회담 부정적 여파 극복, 남·북·러 경협사업 현실화 등으로 집약된다. 노무현 정부의 경우에는 평화변영정책 지지 확보, 정상회담 정례화 및 행동계획 채택 등 한러관계 증진, 6자회담 공조, 남·북·러 경협사업 현실화 등이 대표적인 것들이다. 이명박 정부의 경우 한러관계 격상, 상생과 공영의 대북정책 지지 획득, 한반도 비핵화 공조, 지식외교 기반 구축, 남북러 경협사업 현실화 등으로 집약된다.

끝으로, 최근에는 러시아의 ‘루스키 미르<www.ruskiymir.ru>’ 재단 출범에서 보듯 공공외교를 강화하고 있는 경향에 맞추어, 한국 측의 대러 공공외교도 그 폭과 내용 측면에서 더욱 풍성하게 전개되고 있다.

(3) 한국의 對러시아 통일관련 공공외교 실태

(가) 對한반도 통일관련 공공외교의 인식

1) 러시아 국민의 對한국 인식

전통적으로 러시아인들은 한국을 아름다운 자연을 가진 극동의 한 작은 문화 국가로 인식하고 있었으며, 이 같은 이미지의 상당 부분은 러시아 작가 곤차로프(Ivan Aleksandrovich Goncharov)의 한국 여행기, 가린-미하일로프스키(Nikolai Garin-Mikhailovsky)의 한국 민담, 저명한 일본

I

II

III

IV

전문가인 콘라드(Nikolaj Konrad)의 한국 여행에 관한 기록 등에 의존하고 있다.

러시아인들의 한국에 대한 인식은 한국전쟁에 대한 비극적 기억이 주를 이루던 가운데, 1988년 서울 올림픽 개최를 계기로 크게 달라졌다. 그리고 러시아에서 누리는 한국 상품의 브랜드 가치 등에 힘입어, 최근 러시아인들의 한국에 대한 호감은 아주 높아졌다. 또한 2012년 기준으로 한국 상품의 이용률도 러시아(93.1%), 중국(84.4%), 프랑스(60.2%), 독일(51.2%) 등의 순서로 나타나고 있으며, 사용해본 한국 제품에 대한 만족도 역시 러시아에서 가장 높은 것으로 나타났다.

2013년 한국국제교류재단이 레바다 첸트르(Levada Center)에 의뢰한 “러시아 여론의 한국에 대한 인식” 사례연구 보고서에 따르면 최근 들어 러시아에서 한국에 대한 주요 이미지들이 일부 변화하고 있음을 보여주고 있다. 요컨대 “한국, 한국인 하면 첫 번째로 떠오르는 이미지는 무엇인가?”라는 물음에서 우선순위가 높은 것은, 자동차(27%), 핸드폰(24%), 가전 제품(18%), 컴퓨터 기기(16%) 등 한국 상품이 압도적이었으며, 2007년 조사결과에서 상대적으로 높은 순위를 차지했던 한국 음식(23%), 분단국가(19%), 한국전쟁(10%), 서울(9%) 등은 순위와 비중이 하락했음을 보여주고 있다.

이와 같은 여론조사 결과들을 통해 현재 러시아 내에서 한국에 관한 이미지는 러시아인들이 직접 사용해본 한국산 제품에 대한 호감을 중심으로 형성되어 있음을 알 수 있다. 한반도의 정치 상황, 북한 핵문제 등과 같은 정치적 이슈들의 비중이 전에 비해 낮아진 것은, 러시아인들이 한국 상품 이외에 한국에 관한 다양한 정보를 획득할 수 있는 기회가 제한적이기 때문일 수도 있다. 한 국가에 대한 균형 잡힌 인식이 형성되기 위해서는, 정치 상황, 경제력, 역사와 문화전통, 대중문화 등이 골고루 소개되어야 할 것이다. 같은 맥락에서 현재 러시아의 한국에 대한 인식이 경제적 측면에

지나치게 기울어 있는 것은 향후 對러시아 공공외교 방향 설정 시 반드시 유념할 필요가 있다.

2) 러시아 국민의 통일관련 對한국 인식

러시아인들의 한국에 대한 인식 수준에서 짐작할 수 있듯이, 한국의 국제 정치적 상황 특히 통일 문제에 대한 러시아인들의 이해는 상당히 미흡한 상태에 머물러있다. 분단 체제에서 남·북한 양측의 갈등과 긴장 국면이 지속되고 있으며, 북핵 문제가 존재하고 있다는 등의 피상적 정보는 알고 있지만, 러시아인들의 상당수, 특히 유럽지역 거주 러시아 보통 사람들은 남·북한 양쪽의 현실에 대해서는 인식이 불분명한 경우가 많다고 볼 수 있다.

2013년 레바다 첼트르의 조사 결과에 따르면, 러시아인들은 한국인과 북한 사람의 민족적 특징에 대해 평화 애호적 태도, 환대, 개방성 등의 측면에서는 한국인이 약간 앞서는 반면, 신뢰성은 오히려 북한 사람이 약간 높은 것으로 보고 있다. 이는 우리의 일반적 예상과 달리 한국과 북한의 이미지가 중첩되어 러시아인들이 민족 특징상의 차이점을 별로 느끼기 못하고 있음을 반증하는 것으로, 한국에 대한 이미지에는 북한이, 북한의 이미지는 한국이 상호 영향을 미치고 있음을 시사한다.

대체적으로 소련 체제를 경험한 노년층 러시아인들이 과거에 대한 노스탤지어 때문인지 친북한 성향을 보이는 반면, 젊은 세대들은 한국에 대해 큰 호감을 갖고 것으로 보인다. 최근 모스크바 등의 대도시를 중심으로 러시아 청소년층에서 일어나기 시작한 K-Pop 열기도 이 같은 맥락에서 설명할 수 있다. 한국이 경제적으로 낙후된 국가에서 짧은 기간 안에 경제발전과 현대화의 신화를 이룩한 나라로 알려져 있지만, 여전히 한국은 대다수의 러시아 사람들의 주요 관심에서 벗어나 있음을 알 수 있다. 이런 상태에서 한반도 정치 상황, 더 구체적으로는 통일문제에 대한 러시아인들의 이해

를 기대하는 것은 쉽지 않은 일이다.

향후 러시아 국민을 대상으로 하는 우리의 통일 관련 공공외교는, 한국 상품에 대한 선호가 한국의 역사와 문화 전통에 대한 관심으로 연결되고, 그 결과 향후 러시아와의 관계에서 한반도의 상황이 갖는 중요성을 인식하도록 하는, 선순환 구조를 만들도록 추진하는 것이 바람직하다.

3) 러시아 국민의 한·러시아 협력 인식

러시아는 지리적으로 국경을 인접한 나라의 수가 워낙 많고, 또 한국이 위치한 극동지역이 최근까지 오랫동안 러시아의 정치, 경제, 문화의 주변부로 남아 있었기 때문에, 한·러 협력에 대한 러시아인들의 인식 수준은 높지 않다. 또 동북아 지역의 두 강국 중국과 일본이 역사적 문화적으로 오래 동안 러시아와 관계를 맺어왔기 때문에, 한국에 대한 관심은 상대적으로 미흡했다고 할 수 있다.

하지만 현대자동차, 삼성전자, LG전자, 롯데호텔, 오리온 초코파이, 팔도 도시락라면 등 러시아 시장에서 최고 브랜드로 자리 잡은 한국 상품들에 힘입어, 러시아에서 한국의 인지도는 꾸준한 상승세를 보이며 러시아인들에게 경제 선진국으로서 한국의 이미지를 각인했다. 그러나 경제적 선진국이라는 한국의 이미지에도 불구하고, 협력 파트너로서의 한국에 대한 인식은 아직 미미한 것이 현실이다.

지금까지 한·러 양국 교류 및 협력의 유형은, 대화(dialogue)나 협동(collaboration) 보다는 독백(monologue)의 형태가 지배적이었다고 할 수 있다. 수교 이후 20여 년의 시간이 흐른 현 시점에서 양국 국민에게 상호 협력의 중요성을 제대로 인식시키기 위해서는, 독백에서 대화로, 그리고 대화에서 협동으로 공공외교의 방향을 다변화하고, 협력의 성공 사례들을 배출하려는 노력이 요구되고 있다.

(나) 한국의 對러시아 한반도 통일(관련) 공공외교 체계

1) 목표

러시아에 대한 통일공공외교의 최대 목표는 “러시아 국민들로 하여금 한반도 분단의 현실을 객관적으로, 정확히 이해하도록 하고, 한반도 통일이 러시아의 국익과 부합하며 역내 평화와 번영을 구가하는 지름길임을 인식하도록 함으로써, 궁극적으로 통일한국의 출현을 지지하고 지원하도록 하는데 있다.” 즉, “우리 정부와 민간 분야가 상호 협력하여, 한국이 갖고 있는 소프트파워를 자산으로 활용하여, 러시아 국민과 여론 주도층을 대상으로 한반도 통일의 정당성과 당위성에 대한 자발적 이해와 공감을 이끌어 내는 것”이다.

보다 구체적으로 북핵문제가 포함된 對러시아 통일 관련 공공외교 차원의 목표는 다음과 같이 정리해 볼 수 있다. 첫째, 러시아 국민들이 동북아 안정과 평화의 저해요소로서 북핵문제의 심각성을 깨닫게 하는데 있다. 둘째, 북핵문제 해결에 있어 러시아 정부가 적극적이고 긍정적인 역할을 하도록 올바른 여론을 형성하고 정책적으로 공조하도록 환경을 조성하는 것이다. 셋째, 러시아 국민들에게 한국 주도의 한반도 통일이 바람직하며 극동시베리아 지역 발전에의 기여 등 궁극적으로 러시아의 국가이익에도 부합된다는 점을 이해시키고, 설득하는 것이다. 넷째, 러시아 국민 및 여론 주도층들에게 한반도 분단 상황, 이산가족의 비극, 탈북자 문제 등 인권안보의 측면에서 한반도 대한 이해를 돕고, 북핵문제 해결에의 조력자로 나서게 하는데 있다. 끝으로, 북핵문제에 대한 양국 간 이해 증진과 정책 공조를 굳건히 함과 동시에 한·러 전략적 협력 동반자관계를 더욱 심화 발전시키는 동력을 창출해 내는데 있다.

I

II

III

IV

2) 주체

러시아를 대상으로 하는 통일공공외교의 추진 주체는 크게 세 가지 그룹으로 분류할 수 있다. 즉 정부와 국가기관의 ‘트랙1,’ 공공기관과 국책연구소의 ‘1.5트랙,’ 민간의 ‘트랙2’ 등이다. 우리의 對러시아 공공외교의 주체는 정부 및 공공기관, 국회, 미디어, 국책연구소, 기업, 대학 부설 연구소, NGO, 그리고 개인 등이 두루 포함되어 있다.

〈표 III-10〉 對러시아 통일공공외교의 주체

영역	주체	
트랙1 (정부, 국가기관)	정부	통일부, 외교부(주러 한국대사관, 3개 총영사관), 지방정부(인천시, 강원도, 부산시 외)
	의회	한러의원외교협의회, 국회의원
	국가기관	주러 한국문화원, 주러 한국교육원(4곳), 민주평통 외
1.5트랙 (공공기관, 국책연구소)	공공기관	한국국제교류재단(KF), 한국학중앙연구원, 한국관광공사, KOTRA, 한국문학번역원 외
	국책연구소	통일연구원, 국립외교원, 한국국방연구원 외
	미디어	KBS 라디오 국제방송, KBS World, 아리랑 TV
트랙2 (민간)	학계, 연구소	한국슬라브학회, 한국외대 러시아연구소, 한양대 아태지역연구센터, 고려대 러시아·CIS연구소, 서울대 러시아연구소, 국민대 유라시아연구소, 경희대의 한동해권연구소, 배재대 시베리아연구소 외
	기업	삼성전자, 현대자동차, LG전자 외
	민간 교류단체	한러대화(KRD), 한·러교류협회, 한·러비즈니스협의회(KRBC), 삼일문화원, 원광문화원 외
	개인	한국민, 고려인

3) 자원 및 자산

한국이 러시아에 대해 통일공공외교를 수행하는데 있어 가질 수 있는 자산은 경제발전 경험과 IT 기술이 포함된 지식자산, 문화예술과 한류 등의

소프트 파워 자산, 관광 및 인적 자산 등으로 대별해 볼 수 있다.

가장 대표적인 자원은 분단 상태에서, 경제 발전과 민주화를 동시에 이룩한 ‘한국의 경험’이다. 창의적 혁신을 바탕으로 국가 현대화를 주요 목표로 삼고 있는 러시아는 전자 정부, 감사제도, 혁신클러스터 구축, 교통 시스템 구축, 식품 안전의 제도적 기반 마련 등의 분야에서 한국의 사례를 연구하고 있으며, 해당 분야의 전문 인력을 한국에 파견하여 연수하도록 하고 있다.

우리가 세계 수준의 경쟁력을 갖고 있는 정책과 제도 등도 러시아에 전수되는 과정에서 통일공공외교는 상당한 위력을 갖고 발휘될 수 있다. 이 분야의 경험을 전수받기 위해 한국을 방문하는 러시아 측 인사는 자연히 우리에게 우호적 태도를 갖게 될 것이며, 한반도 안보 상황과 통일문제에 대한 이해 제고에도 직·간접적인 영향을 미칠 수 있다. 우리의 제도와 노하우가 러시아에 이전되는 과정에서 국가 브랜드가 높아지는 것은 물론, 관련 소프트웨어나 장비의 수출 가능성도 열리기 때문이다. 특히 우리와 지리적으로 인접해있는 극동 시베리아 지역 지방 정부들과의 협력 잠재력은 상당히 크다.

문화 예술 자원의 경우, 러시아와 오랜 교류 역사를 갖고 있는 중국 및 일본에 비해 우리의 경쟁력이 높지 않은 것은 사실이다. 하지만 우수한국 상품 덕분에 형성된, 한국에 대한 긍정적 이미지는 우리의 노력 여부에 따라 우리의 전통과 문화에 대한 호기심으로 연결될 수 있다. 특히 IT 강국인 한국을 특징짓는 전통과 현대의 조화, 개발과 환경 보존의 조화 같은 요소들은 일본, 중국과의 차별성을 보여줄 수 있다. 최근, 러시아의 인터넷 공간에 K-Pop 동호회, 한국 드라마 동호회, 초코파이 클럽, 한국어 학습자 동호회 등 다양한 한국 관련 동호인 클럽이 등장하고 있는 것도 새로운 현상이다.

종합해보면, 對러시아 공공외교에서 우리는 경제 발전 경험, 정책과 제도, 문화 예술과 한류, 관광 등 다양한 영역에서 활용 가능한 자원과 소프트

파워 자산을 갖추고 있다. 과거 단순한 호기심의 대상이었던 한국이 점차 러시아의 가까운 이웃으로 변화할 수 있는 기회가 다가오고 있다. 지금까지 대다수 러시아인들에게 막연한 경제 선진국의 이미지로 알려져 있던 한국이 그들에게 유익한 협력 파트너로 다가갈 수 있는 가능성이 열려있는 셈이다. 이를 실현하기 위해서는 상업적 목적의 관광 사업 이외에, 양국의 근현대사에 중요한 의미를 갖는 역사적 유적과 장소를 두 나라 청소년들이 교차 방문하는 것과 같은 “상호 공감할 수 있는” 테마 여행 프로그램들을 정부 차원에서 착수해야 할 것이다.

4) 매체 및 대상

對러시아 공공외교의 주요 매체로는 전통적인 형태의 회의체, 인적교류 등이 주종을 이루고 있는 가운데, 목표 대상들 사이의 네트워크 구축, 사이버 공간의 활용, 상호 협력형 쌍방향 교류 모델의 확산과 같은 새로운 시도들이 적극 이루어지고 있다.

우리의 對러시아 공공외교가 회의체 운영 및 포럼 등에 주로 의존하고 있기 때문에, 주된 관심의 대상은 러시아 정부 인사, 학자 등 제한된 영역에 국한되어 있었다. 이후 교과서 집필자, 한국학 연구자, 언론인 등으로 대상이 다변화되는 추세를 보이고 있다.

또한 앞으로 러시아인들의 지지를 얻기 위해서는, 일방적 메시지의 발신이 아닌 쌍방향의 열린 소통 과정을 통해서 우리의 대북정책 및 한반도 평화, 그리고 통일에 대한 입장을 알리고 설득하는 과정이 수반되어야 할 것이다. 현재 가장 심각한 문제는 언어 장벽 때문에 러시아어로만 정보를 접할 수 있는 러시아 일반 대중을 겨냥한 우리의 콘텐츠와 콘텐츠 발신 체계가 너무 열악하다는 점이다. 특히 비자 면제 협정이 2014년 중 발효되고 러시아인들의 한국 방문회수가 크게 늘어날 경우에 대비하여, 한국에

대해 잠재적 호기심을 갖고 있는 러시아인들이 단순한 여행 정보의 수준을 넘어서서, 한반도의 상황과 한국의 정치, 경제, 사회, 문화에 대한 체계적인 정보와 지식을 상시 접근할 수 있는 통로를 마련하는 일은 시급한 과제이다.

(다) 한국의 對러시아 한반도 통일(관련) 공공외교 추진 실태

1) 지식·한국학외교 추진 실태

정부 차원에서의 가장 큰 지식외교는 대통령이 러시아를 방문할 당시 러시아 대학생과 현지 고려인 및 기업인들을 대상으로 한 연설이 대표적이다. 이는 남북관계를 포함한 한반도의 실상을 알리고 한반도 통일에 대한 한국의 비전과 목표를 이해시켜 줄 수 있는 기회이기도 하였다. 이 밖에도 통일부, 외교부 등 정부기관에서 러시아내 한반도 관련 유력인사를 초빙해 강연, 세미나 등을 개최한 것도 이에 포함된다. 주러 한국대사관의 경우 현지 체류에의 이점을 살려 한국의 통일과 대외정책을 알리는 중요한 창구 역할을 하고 있다. 2013년 10월에는 민주평통이 모스크바에서 한·러 평화통일포럼을 개최하였다.

1.5트랙 차원에서는 노무현 정부 시기에 시작된 ‘한·러 전략대화’와 1999년부터 2013년까지 총 13 차례에 걸쳐 진행된 ‘한러포럼’을 들 수 있다. 주로 쌍방의 러시아, 한국관련 전문가들이 모여 양국 간의 대외정책을 논의하고, 양국의 발전 방안을 모색하는 작업이 주를 이루었다. 자연히 한국의 통일정책, 한반도 정세, 러시아의 동북아, 대남북한 정책, 한러관계의 평가 등에 대한 토의가 이루어져, 큰 틀에서 보면 통일공공외교, 지식외교의 성격을 담고 있다.

이밖에 미디어부문 지식외교로 한국언론재단 주관 하에 한러 양국기자 상호 방문 프로그램이 운영되고 있다. KBS 국제방송, KBS World, Arirang TV 등을 통한 러시아 시청자들에 대한 접근도 확대해 나가고

I

II

III

IV

있다. 무엇보다 1.5트랙 지식외교의 대표자는 한국국제교류재단(KF)이다. 국제교류재단은 설립 목적에 걸맞게 유력인사 초청, 차세대 지도자 교류, 교사 초청, 한국학 사업의 지원, 러시아어판 코리아나(Koreana)지 발간 등 다양한 활동을 수행하고 있다. 민간 차원의 지식외교로는 ‘한러대화(Korea-Russia Dialogue : KRD)’ 외에도 한국슬라브학회 등 학계·민간교류단체·개인 수준에서 활동 등을 꼽을 수 있다.

2) 문화외교 추진 실태

러시아에 대한 문화외교를 펼치는 형태는 민간 수준에서의 교류가 다수를 이루며, 주러 한국대사관의 한국문화원에서 러시아 국민들 대상으로 하는 문화외교도 큰 비중을 차지하고 있다. 문화외교의 주체는 주러 한국문화원 등 러시아 소재 정부기관이 중요한 위상을 차지하고 있는 가운데 한러 문화교류협회(사단법인, 문화체육관광부 소관), 한러교류협회(사단법인, 외교통상부 소관) 등 비정부 단체 차원의 교류 활동도 활발하다. 이밖에도 반민반관의 기관과 문화예술 분야의 개인과 단체 등도 의미있는 활동을 하고 있다.

1.5트랙 차원에서는 국제교류재단과 한국문학번역원 등 공공기관들의 활동이 대표적이다. 국제교류재단은 계간으로 한국 문화예술을 소개하는 계간지 코리아나를 발간하고 있다. 한국문학번역원은 차세대 한국 문학 번역 인력 양성을 목표로 일정 수의 러시아 번역가를 초청 교육하는 정규 과정을 운영하고 있다. 러시아에 대한 문화외교는 민간 차원에서 가장 활발하게 진행되고 있다고 볼 수 있으며, 최근에 이뤄진 가장 큰 문화외교 사례로 한·러 수교 20주년을 기념하여 치러진 ‘문화축전’을 꼽을 수 있다.

러시아에 대한 문화외교는 다음과 같은 특징을 지니고 있다. 첫째, 대러 문화외교는 전시회, 공연, 음악회, 연극, 영화제 등 다양한 형태로 진행되고

있다. 둘째, 2010년 한러수교 20주년 기념해 치러진 문화축제가 양국 간 문화교류의 정점을 이루었으며, 이후 교류 규모와 횟수가 다소 약화되고 있다. 셋째, 러시아에 대한 문화외교의 내용 측면은 통일공공외교의 측면이 아닌, 주로 문화적 이해를 높이는 방향으로 전개되어 왔다. 넷째, 주러 한국 문화원의 역할과 활동이 중요하며, 문화자산을 통일공공외교의 측면에서 보다 잘 활용하기 위해서는 국내 민간단체에 대한 체계적 지원이 긴요한 상황이다.

3) 기업외교 추진 실태

기업외교는 러시아 국민들을 대상으로 기업의 현지 활동을 통해 한국 기업의 긍정적 이미지를 제고시키는 활동이 주류를 이룬다. 마라톤 대회 개최, 기업 후원 장학금 지급, 인턴십 제도의 운영 등이 포함된다. 주로 러시아에 진출한 민간 기업이 주체가 되며, 민관협의 채널로 이뤄지는 경우도 있다.

정부 차원에서의 기업외교는 정상외교 시 경제사절단을 함께 동행하는 것, 투자설명회의 개최 등이 있을 수 있다. 지방정부 차원에서의 기업외교가 전개되고 있는 측면도 있다.

1.5트랙 차원에서는 지식경제부, 무역협회, 러시아 연방상의, 산업기업가 연맹이 공동 주관하는 ‘한·러 비즈니스 다이얼로그,’ 대한상공회의소가 주관하는 한러 비즈니스 포럼이 대표적인 사례이다. 이밖에 블라디보스톡 총영사관, 중앙일보 경제연구소, 러시아 극동연방대학교(Far Eastern Federal University: FEFU)이 공동 주최한 ‘한러 극동 비즈니스 포럼’ 등도 이에 해당된다.

민간 차원에서는 삼성전자 등 러시아 현지 진출 한국기업의 사회적 기여를 통한 문화외교가 실현되고 있다. 주로 러시아에 진출한 기업을 중심으로

I

II

III

IV

전개되고 있고, 반민반관 형태의 틀로 한·러 기업과 정부가 교류 협력하는 형태도 나타나고 있다. 그리고 지방정부 차원에서의 경제적 교류를 중심으로 전개되고 있다는 점도 주요한 특징이다.

그러나 아직까지는 러시아에서 우리의 경제 및 비즈니스 관련 자산이 공공외교 추진의 중요한 자산의 위치를 차지하고 있는데 비해 이의 활용이 미흡한 것으로 평가된다.

4) 스포츠·관광외교 추진 실태

스포츠외교는 한·러 양국의 운동선수가 주축을 이루며, 양국이 개최하는 각각의 국제경기에서의 참여와 활약이 포함된다. 이밖에 한국의 평창 동계 올림픽, 러시아의 카잔 유니버시아드 대회, 2014년 소치 동계올림픽, 2018년 월드컵 개최에의 상호 협력도 스포츠외교의 일환으로 진행되고 있다. 다만 한반도 통일과 연계된 스포츠외교는 특화된 형태로 진행되지 않고 있다.

관광외교는 아직까지 러시아에 보편화되지 않은 부문으로, 주로 러시아인들의 건강과 연계된 관광 사업이 대다수를 차지하고 있다. 러시아에서 오는 의료관광객의 숫자는 매년 목표치를 초과하고 있다. 반면에 한반도의 평화와 안정, DMZ 생태계에 대한 알림 등 남북한 분단 현실을 투영하는 관광외교는 현재로서는 아직 미흡한 상태이다.

5) 통일관련 공공외교 추진 실태: 북핵문제 협력 유도

정부 차원에서 북핵문제에의 협력을 유도하는 공공외교는 통일외교의 연장선에서 이뤄지고 있다. 김대중·노무현·이명박 정부에서는 6자회담을 중심으로 북핵문제를 해결하기 위한 양국 정부 간 대화를 꾸준히 지속해 왔으며, 정상회담을 통해 한반도 비핵화에 대한 합의도 이끌어 냈다. 전략대화 및 초빙외교, 포럼, 공동학술회의 개최 등이 주류를 이루고 있다.

1.5트랙의 경우에는 국제교류재단이 ‘한러포럼’을 개최하고 있는 것이 대표적인 사례이다. 그렇지만 이 역시 동북아 지역의 안정과 평화, 분야별 한러관계 발전 등에 중점을 두고 있으며, 북핵문제를 특화시켜 논의하지는 않고 있다. 통일관련 공공외교의 측면에 집중하여 운영되지 않고 있는 것이다. 양국 전문가들 간 상호 이해의 폭을 넓히고 인맥 구축과 교류 증진의 의미가 더 크게 작용하고 있다. 이밖에 국립외교원은 러시아 세계경제·국제관계연구소(Institute of World Economy and International Relations: 이하 IMEMO)와 상호 학술교류 및 한·중·러 학술회로도 주기적으로 개최하고 있다. 통일연구원도 공동연구 프로젝트에 러시아 학자를 참여시키고, 러시아 유관연구소와의 학술 교류 및 한반도문제 전문가를 초빙 연구원으로 초청하는 사업 등을 시행하고 있다.

민간 차원에서 북핵문제를 공공외교와 관련시켜 다루는 행위 주체는 역대 정부에 걸쳐 거의 변화가 없다. 즉 전략적 협력 동반자 관계를 맺은 이명박 정부 들어서서 한러대화(KRD)가 새로이 구성되어 활동 중인 것을 빼고는 김대중, 노무현 정부에 있어 거의 변함없이 진행되고 왔다. 따라서 역대 정부별로 차별성을 찾아보기 힘들고 정책적 의미를 발견하기도 쉽지 않다. 주요 주체는 한러대화, 한국슬라브학회 등 러시아 관련 학회 및 주요 대학 러시아연구소, 한러비즈니스협의회, 한러교류협회, 한러협회 등 한러 유관 사회단체 등이 대표적이다. 이들은 아직까지는 경험 증진, 한러 교류 축적 등 경제와 문화 예술분야에 중점을 두고 있어 통일관련 내용을 본격적으로 다루기에는 많은 제약을 안고 있다.

북핵문제 관련 對러시아 통일공공외교는 다음과 같은 특징을 지니고 있다.

첫째, 민간 차원에서의 북핵관련 공공외교는 체계성이 없이 진행되고 있으며, 그 깊이와 논의 수준도 일천하다. 중구난방의 성격이 강하며, 종합적인 접근 틀을 갖고 있지 않다. 둘째, 공공외교 추진의 목적을 잘 인식하지

못한 채 이뤄지고 있으며, 시민단체, 학계, 민관단체 등 행위 주체의 특성을 잘 살리지 못하고 있다. 셋째, 역대 정부별 통일관련 공공외교 정책 추진의 차별성이 존재하지 않는다. 기존의 행위 주체들에는 변화가 거의 없으며, 북핵문제를 별도의 공공외교 의제로 삼아 정부 차원에서 관심을 기울이는 모습도 보이지 않는다. 이러한 문제점은 향후 해결해 나가야 할 과제에 해당된다.

종합적으로 볼 때, 러시아에 대한 한국의 통일공공외교는 목표와 전략, 체계적 추진 등의 측면에서 많은 미비점을 안고 있다. 내용면에서도 주로 지식외교, 문화외교, 기업외교에 치우쳐 있으며, 일반적 공공외교에 해당되는 사안이 대부분이다. 따라서 ‘통일’과 직접 연관된 부문은 크게 미진한 것으로 평가된다. 공공외교가 활발하게 진행되고 있는 지식외교와 문화외교 부문에서도 ‘통일’과 직접적인 연계성을 갖는 프로그램은 거의 찾아보기 힘든 실정이다.

이는 아직까지 러시아에 대한 통일관련 공공외교에 대한 총체적인 추진 체계를 갖추지 않고 있고, 구체적인 비전과 전략, 프로그램을 갖고 있지 않은데서 비롯된다. 또한 컨트롤타워의 부재뿐만 아니라 통일관련 러시아에 대한 공공외교 추진의 중요성에 대해서도 깊이 인식하지 못하고 있는 데서 비롯된 것으로 보인다. 향후 러시아에 대한 통일공공외교를 추진하는데 있어서, 대러 통일공공외교의 추진전략, 체계, 목표 및 세부 프로그램의 발굴, 진행 등을 포괄적으로 조망하는 시각이 반드시 필요한 이유가 여기에 있다.

(4) 전문가 인식조사

(가) 전문가 인식조사 특징

설문의 구성에 있어서 가장 중요한 고려사항은 러시아의 지역적 특성을 반영하는 것이었다. 러시아는 주요 핵심 지역 및 인구의 대부분이 유럽 러시아 지역에 거주한다는 점에서 미국과 중국, 그리고 일본에 비해 한반도 및 통일 문제에 대한 관심과 이해관계가 상대적으로 떨어진다. 설문의 구성에 있어서 이 같은 점을 반영하여 실질적인 조사가 이루어 지도록 했다.

설문은 크게 3개 분야로 나누어 진행하였다. 1부는 한국의 공공외교 전반에 대한 평가와 인식을 파악할 수 있는 문항으로 구성했다. 2부의 경우는 한국의 한반도 통일공공외교와 관련된 문항으로 구성했다. 3부는 통일관련 공공외교에 관련된 것이며, 특히 러시아의 지역적 특성을 반영하여 가장 관심이 큰 것으로 판단되는 북핵관련 문항을 중심으로 구성하였다.

설문조사는 크게 국내외 러시아 전문가로 구분하여 실시하였다. 총 38인의 전문가에 대한 설문이 실시되었으며, 국내 전문가는 16인, 러시아 거주 전문가는 22인을 대상으로 조사했다. 국내 인사의 경우 학계의 해당 분야 연구자를 중심으로, 국가기관 및 관련 연구기관의 연구자를 포함했다. 러시아 지역 전문가의 경우, 학계, 언론사 및 관련 연구기관의 인사들과, 러시아 현지에서 한국의 對러시아 통일공공외교에 종사하거나 관련된 인사들을 포함시킴으로써 실질적인 실태 조사가 이루어지도록 했다.

응답자의 특성을 살펴보자면, 응답자의 과반수가 학계에 종사하고 있으며, 업무 경력은 10년 이상인 전문가들이 가장 많았다. 이 같은 특성은 미국, 중국, 그리고 일본에 비해 러시아에 대한 한국의 공공외교가 상대적으로 취약하다는 점과, 러시아내 한국관련 공공외교 전문가 풀에 제한이 있다는 것을 반영한 것으로 볼 수 있다.

I

II

III

IV

(나) 인식조사 결과 분석

1) 한국의 공공외교 일반

한국의 공공외교 추진성과에 대해서는 대체적으로 긍정적 평가를 내렸으나, 한국의 대러 공공외교 주요목표가 한반도 통일이라는 점에 대해서는 가장 낮은 응답율을 보였다. 한국의 대러 공공외교 추진체계의 경우 정부 주도형과 민·관 혼합형이라는 응답이 유사한 비율로 나타났으며, 주요 행위 자로서는 정부 및 관련기관이라는 응답이 많다는 점에서 민간 분야가 상대적으로 취약한 것으로 나타났다. 한국의 대러 공공외교는 주로 경제 분야, 지역적으로는 동북아 및 북미 지역에 집중된 것으로 평가했으며, 러시아라는 응답은 극히 저조하여 취약한 한국의 對러시아 공공외교의 현실이 반영되었다. 한국의 공공외교 자산으로는 문화예술 분야라는 응답이 가장 많았으며, 경제가 뒤를 이었다.

2) 한국의 통일공공외교

한국의 대러 통일공공외교 평가의 경우 공공외교 전반에 비해 긍정적 평가가 낮아 취약한 대러 통일공공외교 현실을 반영하고 있다. 지난 15년간 한국의 통일공공외교 성과에 대한 긍정적 응답도 매우 저조하게 나타났다. 통일공공외교를 접한 매체는 언론과 인터넷이 80%를 상회함으로써 러시아에 대한 효율적인 통일공공외교가 구사되지 않고 있음을 입증했다. 한국에 대한 인식 개선에 대한 긍정적 평가는 45% 수준이었으며, 주로 북핵문제에 관련된 것이었다. 이것은 북핵문제의 국제적 이슈화에 따른 결과로 풀이된다. 러시아 내 통일공공외교 대상으로는 언론, 학자, 정치인 순으로 나타났으며, 한국의 통일공공외교가 전제하는 통일은 대부분 '점진적 통일'로 이해했으며, 그 중 남한 주도가 다수였다. 통일공공외교의 장애요인으로는 '북핵문제'와 '남북한 상호불신'이라는 응답이 유사한 비율로 나타났다. 러

시아 내 통일공공외교는 주로 외교안보적 분야에 집중되고 있으며, 중점을 두어야 하는 분야는 ‘동북아시아의 평화’라는 응답이 가장 많았다.

북한 변화를 위한 한국의 통일공공외교 정책의 우선순위는 ‘북한의 개혁 개방’에 이어 ‘북한 비핵화’를 들었다. 통일공공외교 추진체계는 ‘정부 주도형’과 ‘민·관 혼합형’이 각각 48%이며, 추진 주체도 정부라는 응답이 다수라는 점에서 정부의 영향력이 절대적인 것으로 나타났다. 특이한 점은 한국의 통일공공외교에 가장 긍정적인 국가가 러시아라고 응답해, 미국이라는 응답을 추월했다. 이는 한반도 통일이 러시아의 경제적 이해관계 확대 및 극동지역 개발을 촉진시킬 것이라는 현실적 기대감이 반영된 결과로 풀이된다. 이명박 정부에 비해 김대중·노무현 정부의 통일공공외교 성과가 높다는 응답이 많았으며, 이는 이명박 정부 시기의 남북관계 교착 상태를 반영한 것으로 풀이된다.

3) 한국의 통일 관련 공공외교

북핵문제 해결을 위한 한국의 노력에 대해서는 부정적 평가가 주를 이루었으며, 북한의 핵 개발 의도는 ‘독재 체제 유지를 위한 것’이라는 응답이 가장 많았다. 한국의 북핵관련 공공외교는 ‘한반도 비핵화’에 이어 ‘북한의 핵공격 저지’라고 응답하여 ‘한반도 통일’이라는 응답보다 많았다. 한국의 북핵 관련 공공외교가 러시아 국민들에게 미치는 영향에 대해서 높다고 응답한 경우는 2.7%에 불과 효과를 발휘하지 못하는 것으로 나타났다. 주된 이유는 ‘러시아 국민들의 무관심’으로 응답, 러시아 국민 대부분이 한반도와 거리가 먼 지역에 거주하는 지정학적 특성상 북핵문제에 대한 관심이 상대적으로 저조한 것을 반영했다고 볼 수 있다.

북핵 관련 한국 공공외교 추진 주체는 정부라는 응답이 압도적이었으며, 추진 형태도 대부분 ‘정부 주도형’과 ‘민·관 혼합형’이라고 응답하여, 한국 정부의 영향력 아래 공공외교가 진행되고 있음을 보여주었다.

I

II

III

IV

다. 결론: 한반도 통일공공외교 추진에 주는 시사점

(1) 對러시아 한반도 통일(관련) 공공외교 평가

(가) 對러시아 통일외교

한국의 對러시아 한반도 통일외교는 다음과 같은 몇 가지 특징을 지니고 있다. 첫째, 양국간 한반도 비핵화 원칙에 대한 공감을 토대로 6자회담을 포함한 평화적 해결을 위한 협력체제의 구축에 노력했다. 둘째, 한·러 정상 회담을 중심으로 한반도 문제에 대한 러시아의 지지를 유도하려 노력했다. 셋째, 러시아의 한반도에 대한 주요 관심사를 고려한 대러 외교를 추진했다. 넷째, TSR과 TKR 연결 및 가스관 연결사업 등 남·북·러 3각 협력을 중요시했다. 다섯째, 러시아가 중시하는 대외정책 기조인 국제적 위상 제고와 국제사회 규범 준수를 고려했다. 여섯째, 역대 정부별로 對러시아 통일외교 콘텐츠 부문에서 지속과 변화의 양상을 보였다.

러시아는 한국의 정권 성향에 따른 대북정책의 변화에도 불구하고, 전반적으로 한국의 입장을 지지하는 자세를 견지했으나, 김대중·노무현 정부 등 대북 온건정책에 대해 보다 우호적인 모습을 보였다고 할 수 있다. 이는 김대중·노무현 정부가 보수정권에 비해 남북교류를 우선시 했던 점과 관련이 있는 것으로 판단된다. 남북교류의 활성화는 러시아의 관심사인 철도와 에너지 분야의 남·북·러 협력 가능성을 높여 준다는 점과 관련이 있는 것으로 평가할 수 있다. 그러나 한국 정부의 성향차이에도 불구하고 한반도 비핵화, 6자회담, 한·러관계 증진, 그리고 남·북·러 경협사업 추진 등에 대한 관심과 지지는 지속되어 왔다.

한반도 통일에 실용적 입장을 견지하고 있는 러시아의 입장과 에너지·철도·해운, 그리고 극동 개발에 있어서 풍부한 남·북·러 협력의 가능성이 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 한반도 통일과 동북아 평화체제 구축, 그리고 동북아의 경제적 발전에 있어서 양국 간 상호이익이 되는 분야를 중심으로

보다 적극적인 협력체제가 구축될 필요가 있으며, 이를 위한 외교적 노력이 필요하다.

(나) 對러시아 통일공공외교

한반도 통일 및 통일관련 對러시아 공공외교의 목표는 몇 가지로 정리될 수 있다. 첫째, 가장 시급한 현안인 북핵문제의 심각성에 대한 러시아인들의 인식 제고와 협력의 유도, 그리고 러시아 정부의 긍정적 역할을 유도해 낼 수 있는 환경의 조성이다. 둘째, 한반도의 평화적 통일이 러시아의 국익에 부합함은 물론 러시아의 숙원인 시베리아·극동개발에 기여할 수 있다는 점을 러시아인들에게 설득하는 것이다. 셋째, 탈북자 및 인권침해 등 북한 내 문제의 심각성과 이산가족 등 분단의 피해를 러시아인들에게 알리고 인류애 차원의 협력을 유도하는 일이다. 넷째, 북핵문제의 평화적 해결에 대한 양국 간 정책 공조 강화와 아울러 한·러 전략적 협력 동반자 관계의 심화·발전을 위한 러시아 내 환경조성이다.

그러나 전반적으로 한국의 對러시아 통일 및 통일관련 공공외교는 위에서 지적한 목표의 달성에 미흡한 것으로 평가된다. 가장 큰 문제점은 통일공공외교가 독자적 외교 영역으로 인식되지 못하고 있으며, 대북정책과 對러시아 외교정책의 연장선에서 부차적인 사안으로 다루어져 왔다는 점이다. 이는 對러시아 통일공공외교가 전략적 판단과 추진체계에 따라 이루어지지 못했음을 의미한다.

북핵문제와 관련한 공공외교도 미흡한 것으로 평가될 수 있다. 북핵문제의 평화적 해결을 위해 한국의 역대 정부는 정상회담을 통한 비핵화 합의의 도출을 비롯하여 6자회담을 중심으로 정부가 대화를 지속해 왔다. 반면에 민간과 1.5트랙 부문의 경우 북핵이슈 및 통일공공외교는 미흡한 것으로 평가될 수 있다. 특히 민간 차원의 북핵 관련 공공외교는 체계성을 결여하고

I

II

III

IV

있다. 아울러 민간 추진 주체들의 공공외교 목적에 대한 인식의 결여와 아울러 각 주체의 특성과 장점을 살리는 노력을 경주하지 못하고 있다는 점에서 문제가 있다. 시민단체와 학계, 그리고 정부유관 단체들을 각각의 특성과 장점을 지니고 있으며, 이를 활용할 경우 효율적인 통일관련 공공외교를 추진할 수 있는 가능성이 있다는 점이 간과되고 있다. 한국의 역대 정부의 통일관련 공공외교 정책도 차별성이 크게 나타나지 않는다. 공공외교의 주체들에게도 큰 변화를 보이지 않으며, 북핵문제를 의제로 하는 민간 차원의 통일관련 공공외교에 대한 정부 차원의 지원도 미진한 것으로 보인다.

(다) 전문가 인식조사 특징

전문가 인식조사를 중심으로 對러시아 한반도 통일공공외교를 분석할 경우 다음과 같은 특성들을 보이고 있다.

한국의 공공외교 추진성과에 대해서는 대체적으로 긍정적 평가를 내렸으나, 한국의 대러 공공외교 주요목표가 한반도 통일이라는 점에 대해서는 가장 낮은 응답율을 보였다. 한국의 대러 공공외교 추진체계의 경우 정부 주도형과 민·관 혼합형이라는 응답이 유사한 비율로 나타났으며, 주요 행위 자로서는 정부 및 관련기관이라는 응답이 많았다. 한국의 대러 공공외교는 주로 경제분야, 그리고 지역적으로는 동북아 및 북미 지역에 집중된 것으로 평가되었다. 러시아라는 응답은 극히 저조하여 한국의 취약한 對러시아 공공외교의 현실을 보여주었다. 한국의 주요 공공외교 자산으로는 문화예술 분야에 이어 경제로 나타났다.

한국의 대러 통일공공외교에 대해서는 부정적으로 평가되었다. 지난 15년간 한국의 통일공공외교 성과에 대한 긍정적 응답도 매우 저조하게 나타났다. 통일공공외교를 접한 매체는 대부분 언론과 인터넷인 것으로 나타났다. 한국이 추진하는 통일에 대해서는 대부분 한국이 주도하는 점진

적 통일로 이해했으며, 통일공공외교의 장애요인으로는 북핵문제와 남북한 상호불신을 들었다. 러시아 내 통일공공외교는 주로 외교안보적 분야에 집중되고 있으며, 중점을 두어야 하는 분야는 동북아시아의 평화라는 응답이 많았다.

북한 변화를 위한 한국의 통일공공외교 정책의 우선순위는 북한의 개혁 개방에 이어 북한 비핵화를 들었다. 통일공공외교 추진체계 및 주체에 있어서 주로 한국 정부가 주도하는 것으로 평가했다. 한국의 통일공공외교에 긍정적인 국가가 러시아라고 응답했으며, 이는 한반도 통일이 러시아의 경제적 이해관계 확대 및 극동지역 개발을 촉진시킬 것이라는 기대감을 반영한 결과로 보인다. 한국의 정권별 통일공공외교 성과의 평가에 있어서는 이명박 정부보다 김대중·노무현 정부를 좀더 긍정적으로 평가했다.

북핵문제 해결을 위한 한국의 노력에 대해서는 부정적 평가가 주를 이루었으며, 북한의 핵개발 의도는 체제유지를 위한 것이라는 응답이 가장 많았다. 한국의 북핵관련 공공외교가 러시아 국민들에게 미치는 영향은 미미한 것으로 나타나 사실상 효과를 나타내지 못한 것으로 평가했다. 북핵문제에 대한 러시아 국민들은 대부분 무관심한 것으로 나타났으며, 이는 러시아의 지정학적 특성에 따른 것으로 보인다.

(2) 對러시아 한반도 통일(관련) 공공외교 시사점과 과제

(가) 對러시아 통일외교

한국의 對러시아 통일외교의 발전적 방안 모색에 있어서 가장 우선되어야 할 것은 러시아의 잠재력에 대한 현실적 인식이다. 푸틴체제의 극동·시베리아 개발은 한·러 간의 다양한 협력의 가능성을 내포하고 있으며, 이 과정에서 북한의 참여가 필수적이라는 점에서 삼각 협력이 이루어 질 수 있다. 남·북·러 삼각협력은 러시아와 한반도에 경제적 이익을 가져다 줄

I

II

III

IV

수 있을 뿐만 아니라 한반도의 안정과 동북아의 평화 정착에도 기여할 수 있다. 이 같은 점에서 박근혜 정부의 동북아 평화협력구상과 푸틴 정부의 신동방정책은 상당한 친화력을 지니고 있다고 할 것이다.

러시아는 한반도 통일에 가장 큰 수혜자로서 대북·통일정책에 대한 구체적인 협력의 확대방안도 모색되어야 한다. 북핵문제의 평화적 해결에 있어 러시아의 실용주의적 對한반도 정책을 활용하여 협력과 실질적 관계를 확대해야 할 것이다. 따라서 신동방정책을 표방하고 있는 푸틴체제의 등장을 對러시아 통일외교의 새로운 계기로 활용하는 정책적 판단이 요구된다. 특히 남·북·러 삼각 경협과 한반도 신뢰프로세스를 연계하여 추진하는 방안이 구체화될 필요가 있다. 그러나 초기부터 북한의 참여를 포함하는 추진방안보다는 한·러 간의 협력관계의 심화 및 경협을 구체화할 필요가 있다. 한·러 간의 협력확대는 북한이 경제위기 극복을 위해 외자 도입 및 국제협력을 절실히 필요로 하는 경우 자연스럽게 유도할 것으로 기대된다.

남·북·러 삼각경협을 위해서는 안보문제의 불식이 전제되어야 한다. 남·북·러 삼각경협사업의 성공적인 추진을 위해서는 정치·군사적 위협요인의 제거와 영향력 배제가 필요하다. 특히 철도와 가스관 연결사업 등은 중장기적 관점에서 추진된다는 점에서 사업의 안정성 확보가 무엇보다 중요하다. 따라서 남·북·러 삼각경협사업의 추진과 한반도 신뢰프로세스를 연계하는 전략적 사고가 필요하며, 이를 위한 러시아와의 협력을 강화해야 할 것이다.

전반적으로 미국과 중국, 그리고 일본에 비해 상대적으로 취약한 對러시아 외교협력관계의 확대 및 이를 위한 외교적 역량의 강화를 적극 모색해야 할 것이다. 특히 한·러 간의 협력관계 확대를 통해 미국의 아시아 중시정책에 따라 예상되는 미·중 간의 패권경쟁의 부정적 영향을 방지할 필요가 있다. 특히 한·러 협력관계의 확대는 미국에 대응하여 최근 강화되고 있는 중·러 관계가 한국의 대북정책에 미칠 부정적 영향을 방지하는 효과를 기대할 수 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

(나) 對러시아 통일공공외교

對러시아 통일공공외교의 콘텐츠를 형성함에 있어서도 한반도의 통일이 러시아 극동지역 발전에 있어서 새로운 계기가 될 수 있으며, 러시아에게 막대한 경제적 실리를 제공한다는 점을 적극적으로 활용할 필요가 있다.

러시아에 대한 한국의 통일공공외교 실태조사는 전반적인 시스템 차원의 개선이 필요하다는 시사점을 주고 있다. 가장 중요한 것은 한반도 통일에 대한 러시아의 잠재력과 對러시아 통일공공외교의 중요성에 대한 인식이다. 對러시아 통일공공외교를 독자적인 외교 영역으로 인식하고 전략적 차원에서 추진할 필요가 있다. 이는 외교 당국이 對러시아 통일공공외교의 중요성에 주목하고 외교역량과 자원의 투입을 강화할 필요가 있음을 의미한다.

對러시아 통일공공외교의 총체적인 추진체계의 확립과 컨트롤타워의 형성도 무엇보다 시급한 과제라고 할 수 있다. 對러시아 통일공공외교의 비전과 전략, 그리고 구체적인 추진 프로그램의 마련이 필요하다. 또한 정부와 민간 차원의 체계적인 협력관계의 구축을 통해 對러시아 통일공공외교의 효과적인 추진이 모색되어야 할 것이다. 아울러 민간의 對러시아 통일공공외교에 대한 정부 차원의 지원이 필요하며, 민간의 경우 정부 차원의 외교적 목표를 이해하고 이를 지원하는 프로그램을 마련할 필요가 있다. 또한 對러시아 통일공공외교의 효과적인 추진을 위해 민간 차원의 권위 있는 협의체 마련도 필요하다. 민간 차원의 협의체가 구성될 경우 對러시아 통일공공외교의 사업이 일회성 사업에 그치는 문제나, 추진 주체 간 중복사업 및 사업의 비계획적 추진 등의 문제를 해소할 수 있을 것이다. 협의체를 중심으로 민간과 정부 간의 협력관계도 안정적으로 유지될 수 있을 것이며, 민간 주체의 노하우 및 경험 등이 체계적으로 관리됨으로써 민간 차원의 지속가능한 對러시아 통일공공외교 추진체계가 마련될 수 있을 것이다.

한국이 가지고 있는 통일공공외교의 중요 자산에 대한 효율적 활용도

I

II

III

IV

모색될 필요가 있다. 전문가들은 한국 공공외교의 주요 자산으로 문화예술 자산과 경제자산을 들고 있으나 실제 러시아에 대한 한국의 공공외교는 지식외교와 문화외교, 기업외교의 순으로 이루어지고 있다. 따라서 對러시아 통일공공외교의 추진에 있어서 한국이 강점을 가진 것으로 평가되는 문화예술자산과 경제자산을 보다 적극적으로 활용해야 하는 정책 방안의 모색이 필요하다.

이울러 한반도 통일문제와 직접적으로 관련된 다양한 프로그램의 개발이 필요하다. 학계 및 연구소 등 민간 및 1.5트랙 차원의 한·러 학술회의, 콜로키움, 그리고 학술교류 등은 통일관련 공공외교 추진에 있어 유용한 자산이 될 수 있다. 이를 효과적으로 활용하는 프로그램의 개발과 정부 차원의 정책적 지원이 필요하다.

5. 한국의 대북 통일공공외교 사례: 북한에서의 한류현상을 통한 주민 의식 변화를 중심으로

가. 서론

(1) 연구배경 및 목적

북한 당국은 주민들에 대해 외부 세계의 정보를 통제하려 할 뿐 아니라 남한에 대한 이미지를 교과 과정 속에서 문예 등을 통해 부정적 이미지로 재연하고 있다. ‘미 제국주의 식민지,’ ‘지주와 자본가들이 판치는 사회,’ ‘썩고 병든 자본주의’ 등이 북한에서 남한을 바라보는 시각이자 북한 주민들을 교육시키는 내용이다. 남북한 통일을 제도 간 통합을 넘어 남북한 주민들의 실질적 소통으로 간주한다면 북한 주민들의 남한과 남한 사람에 대한 긍정적 인식은 통일의 주요한 원동력이 될 수 있다. 지난 2000년대 중반 이후부터 급속히 확산되고 있는 북한의 한류는 북한 주민들의 남한생활에

대한 간접경험에 도움을 주고 있다. 한류는 북한 주민들의 의식 변화는 물론 향후 남북한 주민들의 동질성 확보에도 영향을 미칠 수 있다. 통일공공외교는 통일에 대한 부정적 인식과 이미지를 불식시키고 통일에 대한 공감대 형성이 주목적이다. 북한 주민들이 기존의 북한 당국으로부터 주입 받은 남한과 남한사람에 대한 적대감 및 증오감을 해소시키는 것은 대북 통일공공외교의 기본 토대라 할 수 있다.

금번 2차년도 연구방향이 통일관련 공공외교의 실태임을 고려할 때, 본 사례연구는 북한에 유입된 남한 영상매체(영화, 드라마) 및 대중가요 등 이른바 한류가 어떻게 북한 주민들의 인식을 변화시키고 있는지에 대한 의식 변화에 중점을 둔다. 특히, 통일과정에서 북한 주민들의 남한에 대한 적대감 해소와 동질성 회복이 주요과제임을 감안할 때 대북 통일공공외교로서 정책추진 가능성을 살펴보는 데 목적을 둔다.

아울러 남한 미디어를 통해 형성, 확산될 수 있는 북한 주민의 인권의식은 북한 당국이 지향하는 지배적 이데올로기와 배치된다는 점에서도 북한사회 변화의 향방을 예측함에 있어 중요한 연구 주제라 할 수 있다. 다른 한편으로는 남북한 사회 통합과 북한 경제개발과도 연관 지어 생각해 볼 수 있다. 즉, 북한 주민들의 인권의식은 남북한 체제 통합 이후 정치시민 의식의 성숙과정, 그리고 노동권을 비롯한 사회·경제·문화적 권리를 누릴 수 있는 인식체계일 뿐 아니라 책임을 준수해가는 통일한국의 사회적 역량이 될 수 있기 때문이다.⁷¹

결국 공공외교의 주요한 수단으로서 미디어와 문화적 접근은 북한 주민들의 인권의식 제고와 민주주의에 대한 가치를 공유함으로써 개발협력 시 자발적 의지를 고취하는 경제적 분야로의 파급효과를 기대할 수 있다.

이에 본 사례연구는 북한 주민들이 기존 북한 당국의 사상교육으로부터

⁷¹ 박정란, “북한 주민의 외부정보 수용과 인권의식,” (북한전략센터 주최 학술세미나 발표 논문, 2013.5.24), p. 10.

인지한 1)한국, 2)한국인 3)자본주의와 자유민주주의 등의 개념을 남한 영상매체라는 미디어와 문화 등의 공공외교 수단을 통해 어떻게 변화되었는지를 살펴보고, 이를 토대로 대북 통일공공외교 활용에 대한 시사점을 모색한다. 본 연구는 3차년도의 대북 공공외교 추진방안을 마련하기 위한 기초 연구로서 문화자원의 대북 통일공공외교 추진을 위한 가능성을 탐색하고자 한다.

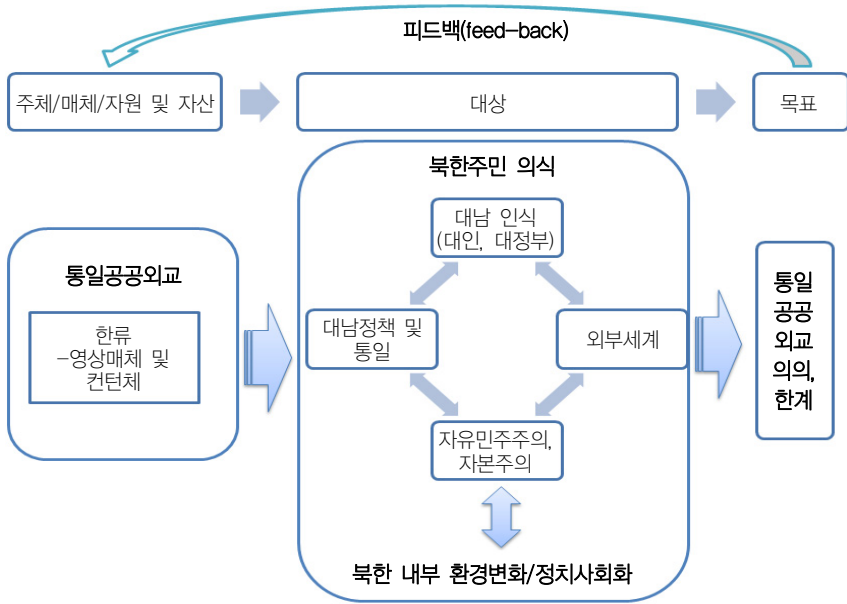
(2) 분석틀

본 연구에서 제시한 통일공공외교의 5단계 분석틀을 대북 공공외교의 사례에 적용하면 다음과 같다. 우선 목표는 북한 주민의 대한민국 및 통일에 대한 긍정적 인식 변화이다. 주체는 남한 정부와 민간부문,⁷² 자원 및 자산으로 문화부분으로 대변되는 한류와 대북지원 물자, 매체는 한류에 한정해 라디오, 텔레비전, DVD 등의 영상매체, 컴퓨터, USB, CD-R 등의 정보매체 등이다. 대상은 북한 주민이며 한류 자원이 북한 주민들에게 한국 및 통일에 대한 인식을 어떻게 변화시켰는지에 대해 분석한다.

본 연구 사업에서는 통일공공외교 대상을 첫째, 6자회담 참여국, 둘째, 북한 수교국과 그렇지 않은 국가, 셋째, 북한 자체로 제시하고 있는 바, 본 연구에서는 북한자체를 대상으로 한다. 주요 대상은 자산에 따라 달라지는데 한류 분야에 있어서는 북한 주민과 간부들로 세분화하고 주제를 경제발전, 인권, 민주주의 등으로 구분하여 이에 대한 인식을 살펴본다.

⁷² 21세기에 들어 '민중의 힘(people power)'의 증대로 민간 비정부 행위자가 공공외교의 적극적 주체로 등장하게 되었을 뿐 아니라 그들의 활동영역도 더욱 광범화, 세분화하게 되었다. 본 책 p. 18 참고.

〈그림 III-46〉 연구 개념도



나. 북한 주민들의 남한 미디어 수용과 인식⁷³

(1) 매스미디어의 ‘상징적 세계’와 수용자 인지

매스미디어를 통해 재연되는 ‘상징적 세계’는 특정 소재를 중심으로 극화되어 구성되곤 한다. 매스미디어의 상업화는 보다 경쟁력을 지닐 수 있는 방향으로 나아가며 폭력적, 선정적인 소재와 내용들로 채워진다. 이와 같은 미디어의 폭력과 선정성의 문제가 대중에게 어떠한 영향을 미치는가의 문제는 미디어의 발달과 함께 지적되었던 문제이다. 미디어의 발달과 영화, 드라마, 게임 등으로 이어지는 콘텐츠의 확산은 미디어 수용자들에게 있어 미디어의 내용과 실체가 교차되며 ‘모방범죄’로 이어질 수 있다는 지적까지

⁷³ 이 부분은 박정란·강동완, “북한 주민의 남한 미디어 수용과 왜곡된 남한 상,” 『통일정책 연구』, 제21권 1호 (통일연구원, 2012) 참조.

제기되고 있다.

텔레비전 다(多)시청이 현실 세계의 폭력 발생정도를 과대평가하게 하고 범죄활동 및 범죄 통계와 관련한 부정확한 믿음⁷⁴을 갖게 한다는 연구들이 입증되면서 한국의 매스미디어에 나타나는 선정성, 폭력성 등이 대중에 미치는 영향에 대해서도 문제가 제기되고 있는 것이다. 이와 같은 문제는 다양한 경험세계와 정보가 미디어 수용자의 기억 속에 저장되어 있지 못할 경우에 더욱 불거질 수 있다. 비판적이고 선택적 수용을 할 수 있는 폭이 줄어드는 만큼 미디어 내용을 각인하고 정서·인지적 반응으로 이어지면서 행동으로 재연될 수 있다는 것이다.

여기에서 살펴볼 수 있는 미디어 학습 관련 개념이 기폭효과(priming effect)이다. 기폭효과란 미디어 수용 이전에 습득된 개념, 사고, 지식 등이 미디어 내용과 관련되어 있을 경우 미디어 수용 이전의 개념, 사고, 지식 등을 상기시키며 미디어 내용과 연결되어 강화되는 것이다. 이러한 강화의 과정은 일시적인 현상으로 머물지 않고 영구적으로 연관되기도 한다.⁷⁵ 또한 기폭의 활성화는 미디어 수용자의 행위에까지 영향을 미칠 수 있다.

이러한 기폭효과는 소련, 동유럽에서 자본주의 미디어 수용자들에게 누적되면서 나타나기도 했다. 소연방 해체 이전 1960년대부터 소련에 확산되었던 비틀즈의 음악이 청년층, 여성 등을 중심으로 확산되면서 소련의 대중문화로 나타났을 뿐 아니라 정치체제 변화로 나아가는⁷⁶ 기폭효과를 보였다는 점에서 주목할 만하다.

⁷⁴ 제닝스 브라이언트·수잔 톰슨, 배현석 옮김, 『미디어 효과의 기초』 (서울: 한울아카데미, 2005), p. 167.

⁷⁵ 위의 책, p. 140의 내용을 토대로 정리.

⁷⁶ Sergei I. Zhuk, *Rock and roll in the Rocket city: The West, Identity, and Ideology in Soviet Dnepropetrovsk, 1960-1985* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2010) 내용 참조.

(2) 북한에서의 한류, 순기능과 역기능

남한 매스미디어의 북한 내 유입과 유통은 분단된 남북한 사회를 넘나드는 소통의 통로가 될 수 있다는 점에서 분단구조를 재편성하고 있다 해도 과언은 아니다. 북한 주민들이 남한의 매스미디어를 시청하면서 제한적이거나 자본주의와 자유, 민주주의에 대한 인식을 경험하고 남북한의 사회문화적 거리를 좁힐 수 있다는 긍정적 효과가 있다.

그러나 북한 내부의 정보 통제 상황을 고려하면 북한 주민들이 남한 미디어를 수용하는 과정에서 얼마나 비교 비판적 사고를 할 수 있을지의 문제도 생각해 볼 필요가 있다. 더욱이 우리의 미디어가 지니는 폭력성, 선정성 등을 고려하면 북한의 남한 미디어 수용자들에게서 나타날 수 있는 의식 변화의 역기능을 고려한 대응 방안 마련도 필요하다.

북한 주민들이 남한의 미디어를 시청하면서 특정 내용이 실제 남한 사회의 전 부문에서 나타나는 현상으로 인지하는 이유는 크게 두 가지로 해석할 수 있다. 하나는 남한 미디어가 지니는 특성에 기인한 프로그램 특이성(program specificity)이며, 다른 하나는 상황 특이성(situation specificity)이다. 프로그램 특이성은 미디어의 프로그램 내용이 담고 있는 특정 내용을 부각하게 되는 데에서 기인하는 인지 효과이다. 상황 특이성은 수용자(audience)가 처한 개인·사회적 환경에 기인한 인지 효과를 의미한다.

북한 내부에서 북한 주민들에게 남한에 대한 상으로 교육하는 내용을 정리해 보면, ‘미 제국주의 식민지,’ ‘혈벗고 굶주린 사회, 그리고 그 이면에 자리하고 있는 자본가의 압제’라는 구도이다. 특히, ‘지주와 자본가들이 판치는 사회,’ ‘썩고 병든 자본주의’ 등이 북한에서 남한을 바라보는 시각이자 북한 주민들을 교육시키는 내용 중 일부이기도 하다. 남한 사람들에게 대해서는 ‘찢러도 피 한 방울 나올 것 같지 않은 안기부요원,’ ‘자기가 살기

I

II

III

IV

위해 부모를 죽이는' 사람들, 그리고 폭행이 난무하는 무서운 사람들⁷⁷로 묘사될 만큼 자본주의 사회에서 형성된 이기적이고 폭력적인 인간형으로 각인되고 있다. 피해자와 가해자가 분명하게 나뉘는 사회 구조 인식과 이로 인해 헐벗고 굶주릴 수밖에 없는 남한 사람이라는 인식이 학습되고 있는 것이다. 이러한 상황이 남한 미디어에서 다루고 있는 '선과 악'의 구조에서 '자본'을 앞세운 '악'이 '선'을 누르는 구도가 부각되면서 남한의 실제 사회 전체의 모습으로 과잉 해석하게 된다. 또한, 남한의 드라마, 영화 등에서 자주 등장하는 군상으로 '조폭'이 다루어지면서 남한 내의 폭력성 인지는 극대화된다.

이와 동시에 남한 사회를 과잉 선으로 인식하기도 한다. 남한의 경제발전상, 그리고 성성(sexuality)에 있어 미디어에 등장하는 남성을 과잉 해석해 남한 남성 전체의 이미지로 인지하게 되는 문제점도 있다. 매스미디어 시청과 문화적 상황(context)간의 상호작용이 일어나면서 수용자의 가치관, 고정관념 등 문화적 상황이 매스미디어를 해석하고 적용하는데 있어서 많은 차이를 보이게 되는 것이다.

다. 통일공공외교로서 북한에서의 한류 실태 및 의미

(1) 북한에서의 한류 유입 실태 및 현상

최근 북한 내부에서 남한 영화나 드라마가 인기를 누리면서 한류(韓流) 현상이 확산되고 있다. 지난 2000년 이후부터 중국 국경지방인 함경도나 양강도 지역에서 남한 영상매체가 활발하게 유통된다는 사실은 언론이나 북한이탈주민의 증언을 통해서 확인되고 있다. 이후 북한 내부에서 장마당이 활성화 되고 시장이 확산됨에 따라 최근에는 평양은 물론 강원도, 황해도

⁷⁷ 강동완·박정란, 『한류, 북한을 흔든다』 (서울: 늘봄플러스, 2011), p. 97.

등 북한 전역에 걸쳐 남한 영상매체가 유통되고 있는 것으로 보인다.

북한 주민들은 장사나 친지 방문 등을 위해 타 지역으로 이동하는데 이 경우 남한 영상매체를 직접 전달하거나 판매하기도 한다. 북한 주민들이 남한 영상매체를 시청하는 방법은 CD 및 DVD를 통한 시청방법과 TV를 통해 남한 방송을 직접 수신하는 방식 등이 있다. 북한 주민들은 남한 영상매체를 시청하기 위해 중국산 소형 텔레비전을 자동차 배터리에 연결하여 사용한다. 북한 당국에서 납땜으로 채널을 고정해 놓은 것을 풀고 채널을 돌려서 시청하기도 하며, 리모컨이 작동되는 텔레비전을 구입하여 남한 방송을 직접 수신한다. 남한 영상매체의 유통 및 남한 방송이 직접 수신되는 지역을 표시하면 아래 <그림 III-47>과 같다.

<그림 III-47> 남한 영상매체 유통 및 시청 지역



출처: 강동완·박정란, 『한류, 북한을 흔든다』 (서울: 늘품플러스, 2011), p. 40.

북한에서 남한 영상매체 유통 및 시청은 일반 주민들뿐만 아니라 간부 계층까지 널리 확대되고 있으며, 특히 유통의 경우 간부 및 그 배우자와 가족 등이 조직적으로 연계되고 있다. 북한과 중국이 국경을 맞댄 연선 지역에서부터 유통되기 시작해 이미 구조화된 비공식적 경제활동의 유통 경로와, 과거에 비해 자유로워진 지역 간 이동 등 이완된 북한 체제를 연결 선으로 해 내륙 지역까지 확산되고 있다.

이와 같이 남한 영상물을 직접 소유하거나 그렇지 못한 경우 단독으로 시청하거나 가족, 친인척, 직장동료, 친구, 이웃 등과 집단 시청하는 것도 발견할 수 있었다. 여기서 중요한 네트워크 형성의 매개는 ‘신뢰’ 관계와 상하 ‘권력’ 관계 내지 ‘자본’을 매개로 한다는 것이다. 가족, 친인척, 친구, 이웃, (장사)동료 등 ‘신뢰’할 수 있는 관계이거나, 직장 내에서 상사의 권유로 반강제적으로 남한 영상물을 접하게 된다는 것을 볼 수 있다. 이와 더불어 ‘권력’은 남한 영상매체에 대한 북한 당국의 통제를 피해가는 주요 수단으로서 작동한다. 북한 내의 권위적 구조가 오히려 남한 영상물로 확산시키는 네트워크의 매개로 작용한다.⁷⁸

(2) 한류현상과 북한 주민의 의식 변화: 남한과 남한 사람에 대한 의식

통일의 실질적 대상자로서 북한 주민들의 남한과 남한 사람에 대한 인식 변화는 통일과정에서 주요한 의미를 지닌다. 오랜 기간 북한 당국의 선전으로부터 왜곡된 남한 상(象)을 학습 받은 북한 주민은 남한과 남한 사람에 대한 적개심과 증오감이 형성되어 있다. 통일은 결국 제도간의 통합과 더불어 남북한 주민들이 함께 살아가는 것으로 정의한다면 북한 주민들의 남한에 대한 왜곡된 인식을 긍정적으로 바꾸는 것이 선행되어야 통일의

⁷⁸ 박정란·강동완, “북한 주민의 남한 영상물 시청: ‘하위문화(Subculture)’의 형성과 함의,” 『북한학보』, 제36집 2호 (북한연구소, 2011), pp. 84~85.

가치를 제고할 수 있다. 이러한 점에서 북한에서의 한류 현상은 북한 주민들의 왜곡된 남한 상을 변화하게 하는 요인이 된다는 점에서 주목할 필요가 있다.⁷⁹

이 같은 양상은 북한 내륙 지역에까지 이르며, 계층을 망라한 변화라는 점에서 남한 영상매체 유통이 북한 사회 전반의 변화 매개체로서 동력을 발휘할 수 있다는 점을 간과할 수 없게 한다. 북한 주민들은 남한 영상매체 시청을 통해 남한의 생활상을 경험하게 되고, 무엇보다 남한의 발전된 경제상과 민주화 의식 등을 습득하게 된다. 북한 주민이 남한 영상매체를 통해 남한 사회와 문화를 동경하게 되고, 직접적인 문화 행동 양식의 변화로까지 확장됐다는 점은 향후 북한 체제 변화를 전망하는 데 주요한 시사점을 준다. 즉, 미시적 수준의 인간 행동이나 의식 변화는 이를 구성하는 시스템 전체, 즉 거시적 수준의 변화를 일으킬 수 있는데, 이는 곧 행동 결집 요인과 결합되면 체제 변화에 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

(가) 남한 사람에 대한 인식 변화

남한 영화, 드라마를 시청하던 북한 사람들은 그동안 생각지 못한 남한 사람의 모습과 직면하게 된다. 무엇보다 그들이 생각하던 남한 사람의 모습은 약육강식의 남한 사회에서 살면서 누구를 불쌍히 여기거나 도울 줄도 모르는 희생하지 못하는 사람들이다. 하지만 드라마에 등장하는 남한 사람은 약육강식으로만 이해하던 사람들이 아님을 인지하게 된다. 사례 1은 남한 드라마로 처음 접했던 것이 <천국의 계단>이었다. <천국의 계단> 중에서 가장 인상적인 장면은 마지막에 남자가 여자를 위해 각막 기증을 하는 장면이다.

⁷⁹ 이 부분은 강동완·박정란, 『한류, 통일의 바람』 (서울: 명인문화사, 2012)의 면접 내용을 재구성한 것임.

처음 봤던 <천국의 계단>인데 제일 인상적인 장면은 남자가 결혼식 하고, 정서를 따라가고, 남자가 자신을 희생하면서 눈을 주는 장면을 보면서 다 울었어요(사례 1, 30대 여성, 2007년 탈북, 평안남도).

사례 1이 북한에서 ‘세뇌교육’ 받았던 남한의 모습은 약육강식의 법칙이 지배하는 곳이었다. 그런데 새로운 남한의 모습을 발견한 것이다. ‘저렇게 힘들어 하는 사람을 보듬어 주는 모습’은 처음 본 남한이었다. 지금까지 알아왔던 남한 사람의 모습과 드라마에서 본 남한 사람의 모습이 충돌하며 ‘의문’으로 뒤덮인 시간이었다. 사례 2는 남조선은 자본주의 사회라 ‘희생’이라는 것은 있을 수 없다고 생각했다. “누구를 위해 희생한다는 것… 북한에만 있는 일인 줄 알았다.”고 한다. 그런데 <천국의 계단>을 보면서 ‘남조선에도 아름다운 것이 있구나!’ 생각을 달리 하게 되었다.

남조선이라고 하면 자본주의 사회라서 누구를 위해서 자기를 희생한다는 것은 우리 북한만 그런 것인 줄 알았는데, 남조선에도 아름다운 것이 있구나 라는 생각을 갖게 되더라고요. (사례 2, 20대 남성, 2009년 탈북, 평안남도)

사례 3은 남한 드라마에는 “왜 맨날 파산하고 중요한 순간에 죽고 그럴까… 의아스러웠다. 그러면서도 여자 주인공이 고아원에서 자랐다는 사실에, 자본주의에도 고아원이 있다니… 너무나 새로운 사실이었다. 자본주의는 불쌍한 사람은 돌보지 않는다고 배웠는데 고아원에서 자라나 성장해온 주인공의 모습은 뜻밖이었다.”고 증언한다. 사례 8은 평소 남한 사람에 대해 이기적 인간이며 남을 도와줄 줄 모르는 사람으로 교육받았다고 한다. 그런데 남한 영상물을 보면서 인간적인 남한의 모습을 느끼게 된다.

사례 4 역시 한국은 자본주의라 사기 치고 인간적인 면이 없을 것이라 생각했지만 영화를 보면서 의식이 달라졌다고 증언한다.

북한에서 대체적으로 원래 남한이 극히 자본주의라고 하면은 뭐 사기 치고, 모든 사람들이 살기 바쁜 데로 이렇게 알고 있었는데, 북한처럼 무슨 도와주고 이런 게 전혀 없고, 영화나 드라마에서 그걸 보고 많이 느꼈는데, 한국은 그런 게 없는 걸로 나도 처음엔 그렇게 생각했는데, 인간적인 면이라고 할까, 그런 게 없다고 생각했는데 영화를 보면 그런 게 많이 느껴지죠. 인간적인... 아, 6.25 전쟁 후 이게 진짜 사회주의구나 하는 생각... 못 사는 이웃들을 도와주고 막 이렇게... 오히려 저기 보다 낫지, 그런데 저기는 내 살기 바쁘는데 어떻게 거둬주자 해도 못하고. (사례 4, 40대 남성, 2008년 탈북, 함경북도)

이처럼 한반도의 분단과 전쟁의 경험은 남북한이 상호 체제 뿐 아니라 ‘사람’에 대한 두려움 내지 거부감을 확대 생산해 왔다. 하지만 남한 영상물 시청은 이들에게 남한 사람도 같은 감정을 느낄 수 있는 사람이라는 매우 당연한 듯 보이지만 그 당연함을 확인하는 계기로 작동하고 있었다. 무엇보다 북한 당국이 선전한 남한 사람에 대한 이미지는 남을 위해 희생할 줄 모르는 ‘자기만 아는 자본주의 인간형’이었다. 통일과정에서 남북한 주민들의 상호 인지는 ‘함께 살아가야 할 대상’으로서 서로에 대한 적대감과 증오감을 해소하는 데에 최우선 과제를 두어야 한다. 그런 의미에서 남한 영상물 시청을 통해 남한사람에 대해 이해하고 공감하는 것은 통일공공외교의 주요한 목적이 될 수 있다.

그런데 남한 사람에 대한 낙관적 인지 외에 비관적 인지 현상 역시 나타나고 있다는 점도 주목해야 한다. 북한에서 남한 미디어를 시청하는 과정에서 남한에 대한 비관적 인지 편중 내용 중 하나는 배금주의에 대한 것이다. 즉 남한 사람들에 대해 가진 ‘돈을 위해 못하는 짓이 없는’ 사람들이라는 인식이 대표적이다. 이러한 인지 과정에는 남한 미디어 수용자(audience)가 북한 현실과 ‘대조’하는 과정을 거치거나 북한 당국이 남한에 대해 교육하는 내용이 ‘확인’되면서 ‘강화’되고 있었다. 미디어 시청 이전 북한 당국이

I

II

III

IV

남한 사회에 대해 ‘지주 자본가들이 판치는 사회’라고 교육한 내용이 각인된 상황에서 남한 드라마, 영화에 등장하는 특정 내용이 부각되어 인지되면서 남한 사회 전체에 대한 부정적 이미지로 확대, 강화되는 것이다.

구체적으로 ‘돈’ 때문에 부모, 형제도 저버리는 군상을 그린 남한 영상물의 내용을 시청하면서, ‘그저 못된 인간들’로 남한 사람들을 인지하기도 했다. 드라마에 등장하는 주인공의 불쌍한 삶은 다름 아닌 ‘지주 자본가들이 판치는 사회’에서 희생되고 있는 사람들의 모습으로 여겨지기도 했다. 이는 곧 북한 당국으로부터 교육 받은 자본주의 사회에 대한 부정적 사실이 남한의 미디어를 통해 다시 한 번 확인되는 과정이라 할 수 있다.⁸⁰

(나) 남한에 대한 인식 변화

북한 주민들은 남한 영상매체를 보고 남한의 발전된 모습과 개방적인 모습을 보고 무척이나 놀랐다는 반응을 보였다. 북한은 먹고 살기조차 힘든데 남한은 먹고 사는 걱정이 없고, 북한과는 비교할 수 없을 정도로 발전되었다는 느낌을 받았다는 것이다. 주로 어떤 장면을 보고 남한이 발전했다고 생각했는가라는 질문에 가정방(집), 거리, 자동차, 옷차림새, 식탁에 차려지는 음식 등을 꼽았다. 특히, 집이나 인테리어를 보면 일반인(서민)이 사는 곳도 북한에서는 상상조차 할 수 없고, 밥상을 보면 흰쌀밥에 대어섯까지 반찬은 항상 기본으로 오르는 것을 보고 남한이 정말 잘 산다는 것을 인식했다고 한다.

주목할 점은 이러한 남한의 발전된 모습을 보고 남한에 가서 한번 살아봤으면 하는 환상과 동경을 가졌다는 점이다. 드라마에 나오는 이층집을 보고 자신도 저런 집에서 한 번만 살아봤으면 할 정도로 남한을 동경했고, 언제 저런 곳에 한번 살아볼까 하는 동경을 가졌다고 한다. 평소 집을 꾸미는

⁸⁰ 박정란·강동원, “북한 주민의 남한 미디어 수용과 왜곡된 남한 상,” p. 248.

것에 관심이 많았는데, 남한 드라마에서 나오는 집을 보며 나중에 자신도 저렇게 집을 꾸며야겠다(인테리어)는 환상을 가졌다고 한다. 미디어이론에서 강조하는 ‘대조와 동경’의 맥락을 보면 ‘한국의 발전 목적 → 같은 땅에 같은 사람인데 우리는 왜 짐승처럼 살아야하나 → 한국에 가야겠다’는 의식의 순환과정을 읽을 수 있다.

또한 단순히 경제적 발전상 외에 자신의 꿈을 실현시키는 과정들, 예를 들어 공부하기 위해 해외로 유학을 가거나, 노래나 춤을 좋아하여 자신이 원하는 직업을 선택하는 장면 등을 보면서 남한 사회에 대해 동경하기도 한다.

남북한의 ‘자유’를 비교하는 사례도 있었다. 특히 어느 지역이든 허가 없이 오가는 영화 속 한 장면을 보며, ‘남한의 자유’가 ‘북한의 자유’와 무엇이 다른가를 생각했다. 북한에서 선전하는 자유의 개념과 남한의 자유 개념이 다르다는 생각을 하게 된 것이다. 북한의 자유는 ‘말만 자유’였다. 언론의 자유, 선거의 자유 등은 말 뿐이었지 사는 지역에서 다른 지역을 방문하려고 해도 정부 허가를 받아야했다. 하지만 남한은 아니었다. 자기 ‘심중’만 있으면 어디든 갈 수 있었다.⁸¹

자유라는 개념은 북한에서 선전하는 자유라는 개념이지, 한국에 자유 개념이 아니거든요. 그래서 북과 남의 생각 차이가 하늘과 땅 차이다. 북한에 대해서 너무 모르고 단 한 가지 그거죠. 여기 와보니깐 실제 자유라는 게 어떤 거고, 북한의 자유는 말은 자유지 뭐 언론의 자유는 어떤 거고 무슨 선거의 자유는 어떻게... 다 하는데, 그 손과 발을 다 묶어놓고 자유가 아닌 것처럼 말하는데, 여기에 와서 그런 생각 드는 거지 북한에 있을 땐 몰랐어요. 나는 그 한국 영화나 북한영화를 보면서, 아 한국에는 어째 자기 심중만 있으면 뭐 가고 갈 수 있고 한데. (사례 5, 40대 남성, 2008년 탈북, 함경북도)

⁸¹ 강동완·박정란, 『한류, 통일의 바람』, p. 247.

남한 영상물에서 보이는 일반생활양식과 교육, 의료수준, 상품 등을 보면 서도 남한에 대한 환상과 동경을 가지게 되었다고 한다. 사람들이 흔히 사용하는 핸드폰이나 컴퓨터는 북한에서 고위 간부들이나 사용할 수 있는 제품들이지 일반 평민들은 상상할 수조차 없었다고 한다. 여성이 자동차를 운전하며 한손으로 핸드폰을 사용하는 장면에서는 성별 가치의 차이도 느꼈다. 북한에서는 아직까지 여성이 사회적으로 존중받는 문화나 인식이 전혀 존재하지 않는데, 남한 영화나 드라마에서 보면 여성의 권익이 높음을 알 수 있었고 이는 자연스럽게 남한에 대한 동경으로 이어졌다.

아울러 평소 남한 영상매체를 통해 남한의 발전상에 대해 간접 경험을 축적하게 되면, 한국산 제품을 통해 이를 재확인, 입증하는 과정을 거친다. 장마당에서 공공연하게 거래되는 한국산 제품 등을 보면서 남한의 발전상을 인지하고, 이는 남한 영상물의 내용과 중첩되면서 사실로 입증하게 되는 것이다.

한편, 한류를 통한 통일공공외교 추진 가능성을 탐색할 때 중요한 것은 북한 주민들이 한류를 접함으로써 통일에 대해 어떠한 의식 변화를 겪는지가 중요한 문제라 할 수 있다.

북한 주민들은 남한 영상물이 ‘통일의 시간’을 앞당길 수 있다고 인식했다. 남한에 대한 환상과 동경은 자연히 북한 정권에 대한 불만으로 이어졌고, 자신들의 체제가 변화되기를 희망하고 있었다. 남북한이 전쟁을 해서라도 현재의 상태를 좀 벗어났으면 한다는 증언도 있었다.

그만큼 통일의 시간을 앞당기겠죠. 처음에는 불만을 갖게 되고, 그다음에는 정부 시책을 외면하겠죠. 그러다가 나는 나대로 살아가겠다는 생각이 지금 보편적이예요. 그런 생각을 갖게 된 게 한국 영상물들 영향이 크다고 생각합니다. (사례 6, 20대 여성, 2006년 탈북, 평안남도)

남한 영상물이 통일에 긍정적 영향을 미칠 수 있다고 보는 것은 북한 주민들이 자신들이 신봉했던 체제에 대한 불만을 느끼고 자유와 민주주의, 인권의 가치를 간접적이거나 경험함으로써 의식 변화를 이끌어 낼 수 있기 때문이라는 사례도 있었다. 북한 주민들은 남한 영상물을 통해 자유를 경험하고 인지하게 된다는 것이다. 사례 7은 자신이 2007년도에 북한을 떠날 당시 남한 영상물을 안보는 사람이 없을 정도라고 했다. 심지어 도당 간부들도 문 걸어놓고 볼 정도라며 남한 영상물이 북한 변화에 미칠 영향을 기대하고 있다. 가장 큰 변화는 무엇보다 ‘벌써 자유라는 걸’ 알게 되었다는 점이다.⁸²

내가 2007년 11월에 떠났으니까... 그때까지만 해도 안보는 사람이 없었어요. 거의 다 봤어요. 심지어 도당 간부들도 문 걸어놓고 보는 데... 거의 다 봐요. 벌써 자유라는 걸 알잖아요. (사례 7, 70대 여성, 2007년 탈북, 양강도)

북한 내 장기화되고 있는 경제난은 북한 주민들의 생활에 대한 피로도를 가중시켜, 이에 대비되는 남한의 ‘풍요로움’과 ‘생활의 편리성’ 등을 다룬 영상물에 대한 몰입을 증강시키는 것으로 나타난다. 북한 주민들이 남북한 비교를 통해 현재 북한 상황에 대한 문제의식을 키워나감과 동시에 남한의 ‘자유,’ ‘풍요’를 중심으로 한 ‘모방’ 욕구가 강해지면서 사회경제적 계층별로 동원 가능한 자원을 토대로 자신들의 욕구를 직접 실현해 가고 있는 것이다.⁸³

남한에 대한 환상과 동경이라는 의식 변화는 자연히 ‘남한 따라하기’ 현상으로 나타난다. 남한 영화나 드라마에서 본 배우들의 헤어스타일과 패션은

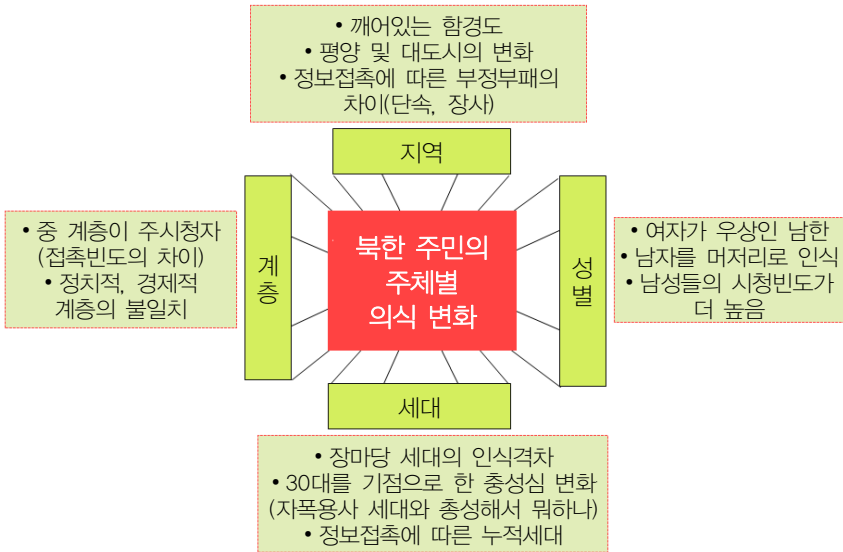
⁸² 위의 책, p. 447.

⁸³ 박정란·강동완, “북한 주민의 남한 영상물 시청: ‘하위문화(Subculture)’의 형성과 함의,” 『북한학보』, 제36집 2호 (북한연구소, 2011), pp. 101~102.

물론 말투 등을 따라하며 새로운 문화를 형성하고 있다. 이 같은 현상은 북한 주민들이 남한에 대한 긍정적 의식 변화와 나아가 통일에 대한 가치지향적 의식을 확산한다는 점에서 의미가 있다.

한편, 북한 주민의 의식 변화와 관련하여 남한, 남한사람, 자본주의 등 주제별 의식 변화에 대한 논의와 함께 지역, 계층, 성별, 세대 등의 주제별 의식 변화로 세분화 하여 살펴볼 필요가 있다. 먼저 지역의 경우 북한 주민들은 함경도를 주요 변화의 거점지역으로 꼽고 있다. 물론 평양 및 대도시의 변화가 수반되어야 북한 전체의 변화가 이루어질 것으로 보고 있다. 또한 각 지역에 따라 한류의 전파 속도 및 범위가 다른데 이는 외부정보 접촉에 따른 단속과 장사허용의 정도에 따른 것이다. 계층과 관련하여서는 접촉빈도의 차이는 있지만 중간계층이 주시청자라 할 수 있다. 하지만 정치적으로 하급에 속한다 하더라도 경제적으로 장사를 통해 많은 돈을 번 상급에 속하는 경우도 있어 정치적, 경제적 계층의 불일치가 나타나고 있다. 성별로는 여자가 이상인 남한 사회로 인식하고 북한 남성의 경우 남한 남성에 대한 부정적 인식을 갖게 되는 경향이 있다. 가사를 돕는 남한 남성의 모습이 북한 남성의 시각에는 이해하지 못할 행동이 되는 것이다. 주목할 점은 남한 영상물 시청의 빈도가 여성보다 남성이 더 높다는 사실로, 향후 주요 대상별 콘텐츠 개발 시 성별을 고려한 내용이 필요함을 알 수 있다. 세대는 30대를 기점으로 충성심의 변화가 나타나고 있다. 이전 세대까지만 하더라도 정권에 충성하며 소위 ‘자폭용사 세대’로 인식했지만, ‘장마당 세대’로 대변되는 20대부터 40대까지의 소위 젊은 세대들은 정권충성도가 상대적으로 낮음을 알 수 있다.

〈그림 Ⅲ-48〉 북한 주민의 주체별 의식 변화



라. 통일공공외교로서 한류 현상의 시사점

(1) 대북 통일공공외교의 특성

북한에서 한류 현상이 본격적으로 확산되기 시작한 것은 2000년대 초반으로 볼 수 있다. 1990년대 말 국경통제가 약화되고 식량구입을 위해 중국을 방문했던 사람들이 남한 영상물을 비롯한 외부정보를 유입하기 시작하고 이후 영상물 및 영상매체가 장마당에서 인기 거래품목이 되면서 급속한 확산이 이루어졌다. 이는 북한에서의 한류현상 확산이 남한의 공식·비공식 행위자가 의도하지 않은 북한의 자발적 의지에 의해 기인되었다는 점을 의미한다.

비록 남한의 일부 NGO들이 의도적으로 남한 영상물을 직간접적으로 유입하는 활동을 하지만, 남한 영상매체의 북한 유입은 북한 내 자생적으로 형성된 시장과 북·중 국경지역의 밀수를 통해 이루어진 것이라 할 수 있다.

I

II

III

IV

이러한 점에서 현재 대북 통일공공외교의 확산을 위한 정부 차원의 공식 방안을 모색하는 것은 다소 한계가 있다. 아시아를 비롯해 전세계적으로 확산되고 있는 이른바 한류현상을 국가정책 차원에서 확대하기 위한 다양한 사업이 진행되는 것과는 차이가 있다.

그러나 분명한 것은 의도했던 의도하지 않았던 간에 우리의 대중문화가 담고 있는 남한의 체제와 사람들에 대한 종합적 망라가 북한 주민들에게 남한에 대한 인식의 틀을 재구성해 가고 있다는 점이다. 이는 결코 간과할 수 없는 분단 구조의 재편성과정이라고도 할 수 있다. 그 과정이 남북한 사회문화공동체 형성에 궁극적으로 순기능으로 작동하기 위해서 어떠한 문화적 접근이 필요할지에 관한 구체적 방안이 필요하다. 특히 북한의 새 세대를 중심으로 한 자유에 대한 갈망과 자유 문화의 체화는 이전 세대에 비해 북한 당국의 통제에 대해 더욱 피로감을 느끼게 하고 나아가 개인이 행할 수 있는 소극적 일탈 행위와 연대적 일탈로 집단화 할 가능성을 배제하기만은 어렵게 한다. 이들은 윗세대에 비해 종속적 계층에 속하므로 문화, 자본 등의 기득권층으로부터 자신을 구별하려는 성향을 보인다.⁸⁴

<그림 III-49>에서 보는 바와 같이 북한 주민들이 남한 영상물을 시청하고 시장의 확산을 통해 남한 제품이 확산되면서 북한 주민들의 의식 변화에 영향을 미치고 있다. 북한 주민들은 북한 당국의 체제와 정권 선전, 남한의 왜곡된 사상교육 등을 거짓으로 인지하고 정권에 대한 냉소와 반감을 갖게 되는 것이다. 이는 자연히 남한에 대한 환상과 동경으로 이어지게 되고 ‘남한에 한번 살아봤으면 좋겠다’는 의식 변화를 겪게 한다.

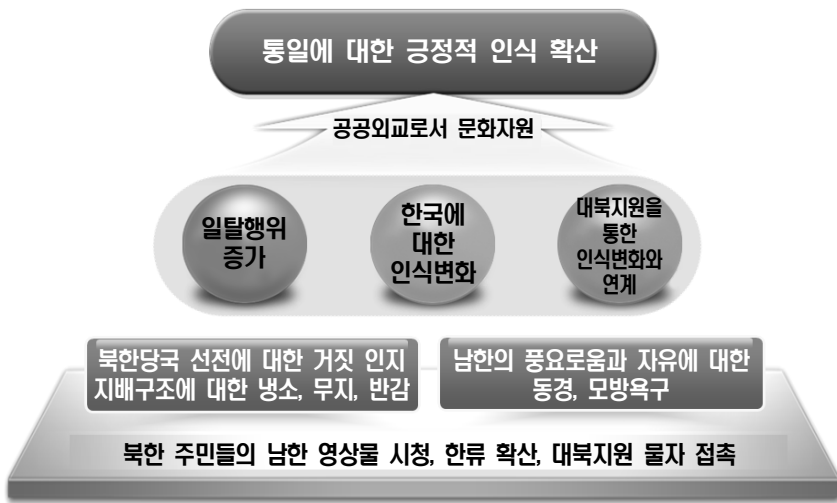
이러한 북한 주민들의 의식 변화는 단순히 의식의 차원으로만 한정되는 것이 아니라 탈북을 비롯한 일탈행위로 나타난다. 특히, 이전에 한국에서 지원한 대북지원 물자나 장마당에서 유통되는 한국산 제품을 통해서 남한

⁸⁴ 위의 글, p. 102.

영상물을 통해 남한의 발전된 모습을 사실로 확증하게 되는 과정을 거친다. 결국 남한의 공식, 비공식 행위자가 의도하지는 않았지만 한류는 북한 주민들의 의식과 생활문화를 변화시키는 하나의 문화자원으로서 통일에 대한 긍정적 인식을 확산하는 역할을 하고 있다.

대북 통일공공외교를 추진함에 있어 주요 대상을 북한 주민으로 설정할 때 남북한 통일의 주 대상자가 통일한반도에 대한 긍정적 인식과 이를 추동하기 위한 행동의 결집력을 강화한다는 점에서 한류를 통한 대북 통일공공외교는 중요한 의미를 갖는다.

〈그림 III-49〉 대북 통일공공외교로서 한류



한편, 남한 영상매체의 유통과정에서 북한에 새로운 사회상이 형성되었다는 특징도 주목할 필요가 있다. 영상매체라는 상품이 매개체가 되어 사람과 사람 사이의 연계망이 형성된 것이다. 즉, 상품을 매개로 하는 네트워크를 다루는 행위자네트워크이론(actor-network theory)에서는 비인간적 물체 역시 이중네트워크를 구성하는데, 중요한 것은 상품을 얼마나 소유했

I
II
III
IV

고 이것을 통해 어떻게 네트워크를 형성하느냐가 권력의 크기를 결정지을 수 있다는 점을 강조한다.⁸⁵ 북한에서 남한 영상매체(매개체)가 사람과 사람을 연결하는 이종네트워크로 기능한다면, 만약 이러한 매개체가 사라지거나, 또는 전폭적으로 확대될 경우 인적네트워크 상태는 물론 시스템(체제)에 영향을 미칠 수도 있는 것이다.⁸⁶

이러한 점을 고려할 때 남한 영상물의 북한 내 확산과정을 통해 북한 내부의 연계망은 물론 남북한 주민들 간의 연계 고리 형성은 공공외교 핵심 대상자들의 상호 네트워크 구축이라는 점에서 주목할 만하다.

(2) 대북 통일공공외교의 시사점

통일공공외교의 목표를 “열린 소통 과정을 통해서 대북정책 및 한반도 평화, 그리고 통일에 대한 한국의 입장을 알리고 설득하는 것”으로 정의할 때, 북한에서의 한류 현상은 북한 주민들에게 통일한국의 가치와 제도를 미리 경험하게 하는 의미가 있다.

남북한 주민들이 함께 살아가야 할 대상이라면 통합의 성공여부는 서로를 어떻게 인식하고 있느냐의 문제에서부터 출발할 수밖에 없다. 남한 미디어를 통해 북한 주민들이 남한 체제, 그리고 사람들의 면면을 속속들이 마주할 수 있다는 점에서 북한 주민들의 남한 미디어 시청 수준과 의식 변화 추이는 향후에도 면밀히 추적해 나갈 부분이다. 그 중에서도 북한에서의 정치사회화 과정, 남한 미디어 외 여타 정보 접촉 정도 등과 더불어 남한 미디어에서 다루는 내용이 접합되면서 북한 주민들의 남한에 대한 인식이 어떻게 변화되어 갈 것인가는 중요하게 관찰되어야 할 내용이다.

⁸⁵ 브루노 라투르, 홍성욱 옮김, 『인간, 사물, 동맹: 행위자네트워크이론과 테크노사이언스』 (서울: 이음, 2010), p. 42.

⁸⁶ 강동완·박정란, “남한 영상매체의 북한 유통경로와 영향: 지역 간, 대인 간 연결구조 분석을 중심으로,” 『통일정책연구』, 제19권 2호 (통일연구원, 2010), p. 108.

남한에 대해 극단적인 부정적, 긍정적 인식 모두 남북한 통합과정에 오히려 역작용이 될 수 있다는 점을 기억할 필요가 있다.

북한 주민의 남한 영상물 시청과 이로 파생되는 하위문화 형성은 남북한의 사회문화공동체 형성에 주는 함의도 간과할 수 없게 한다. 반세기가 넘는 분단의 시간 속에서 남북한은 상대 체제에 대해서 뿐 아니라 ‘사람’에 대한 ‘두려움,’ ‘거부감’도 깊숙이 내면화되어 가고 있다. 이러한 상황 가운데 북한 주민들의 남한 영상물을 통한 남북한 사람간의 ‘같은 추억’ 만들기 과정은 남북한 ‘사람’의 ‘공감대’ 형성과 거리 좁히기로 작용할 가능성을 발견할 수 있었다. 북한 주민들도 ‘남한 사람’에 대한 거부감, 두려움을 넘어 ‘인간은 인간’이라는 인식의 틀을 형성해 가고 있다는 것이다. 그럼에도 오히려 남한 영상물 시청을 통해, 남북한 간에 ‘이질화’ 내지 ‘자본주의, 자유민주주의’에 대한 왜곡, ‘두려움’도 커져갈 수 있다는 점을 간과해서는 안 된다. 남한 영상물을 통해 남한은 ‘잘사는 사람이 못사는 사람을 괴롭히는 곳’이라는 ‘밑에 사람을 누르는 권위의식’을 발견하고, ‘깡패’가 등장하는 폭력물을 보며 ‘돈 때문에 사람을 죽이는’ ‘자본주의의 무서움’에 놀라기도 한다.⁸⁷

또 다른 문제점은 반복된 외부 정보 접촉 기회가 줄 수 있는 기회와 한계에 관한 것이다. 기회로는 반복된 정보의 접촉으로 북한 내에서 형성된 정치사회화 과정에서의 고정관념을 뛰어넘어서 북한주민들의 인식의 틀을 재구조화할 수 있다는 점이다. 외부 정보 매체 중 남한 미디어는 특유의 흡입력과 ‘지각된 정당성’을 자극하므로 북한 주민들의 의식 변화에 영향을 미치고 있었다. 그러나 한계가 될 수 있는 점은 외부 정보를 접하되 어떤 내용을 자주 접할 수 있는 가이다. 남한 미디어 중 특정 장르, 내용, 프로그램 등을 자주 접하게 될 때 인식 변화의 내용도 특정 내용으로 경도될 수밖에

⁸⁷ 박정란·강동완, “북한 주민의 남한 영상물 시청: ‘하위문화(Subculture)’의 형성과 함의,” pp. 103~104.

없었는데, 이는 남한에 대해 극단적 낙관론, 비관론에 치우치는 현상으로 나타났다. 북한에서 남한 영상물을 통해 남한에 대한 낙관적·비관적 인지평증을 보였던 사례들 모두 남한에 입국해서는 북한에서 시청했던 남한 영화, 드라마 등에 의해 형성된 인식의 한계에 공감하고 있었다. 이 과정을 통해 남한에 대한 극단적인 부정적, 긍정적 인식 모두 남북한 통합과정에 줄 수 있는 역작용을 생각하게 했다. 남한 미디어를 통해 남한에 대한 거리감이 오히려 더 커졌고 북한에서 교육·선전하는 남한에 대한 부정적 인식이 고착화된 사례들 때문에 남한에 입국해 선뜻 남한 사회로 다가가기 어렵다고 증언한 사례도 있다. 반면, 남한에 대해 ‘천국인줄’ 생각하고 ‘환상’적으로 생각했던 사례들은 북한에서 남한행을 동경하며 남한에 입국해 ‘실제’의 세계에서 실망을 거듭하고 있었다. 이 두 과정 모두 남북한 통합 시 줄 수 있는 왜곡된 정보화 과정의 한계점들을 보게 한다.⁸⁸

그러나 북한 내부의 정보 통제 상황을 고려하면 북한 주민들이 남한 미디어를 수용하는 과정에서 얼마나 비교·비판적 사고를 할 수 있을지의 문제도 생각해 볼 필요가 있다. 더욱이 우리의 미디어가 지니는 폭력성, 선정성 등을 고려하면 북한의 남한 미디어 수용자들에게서 나타날 수 있는 의식 변화의 역기능을 고려한 대응 방안 마련도 필요하다.

(3) 대북 통일공공외교의 과제

(가) 대북 통일공공외교의 과정 및 매체: 콘텐츠의 내용과 유입방안

북한에서의 한류 현상이 북한 주민들에게 남한과 남한사람에 대한 긍정적인 의식 변화를 촉진한다면 통일공공외교의 과정 및 매체로서 어떤 콘텐츠를 어떻게 보낼 것인가를 정책적으로 고민해야 한다.

반복된 외부정보의 접촉은 북한 내에서 이뤄진 정치사회화 과정에서 형

⁸⁸ 박정란·강동환, “북한 주민의 남한 미디어 수용과 왜곡된 남한 상,” p. 267.

성된 고정관념을 넘어 인식의 틀을 재구조화할 수 있다. 남한 미디어는 특유의 흡입력과 ‘지각된 정당성’을 자극하므로 북한 주민들의 의식 변화에 영향을 미치고 있다. 그러나 한계가 될 수 있는 점은 외부 정보를 접하되 어떤 내용을 자주 접할 수 있는 가이다. 남한 미디어 중 특정 장르, 내용, 프로그램 등을 자주 접하게 될 때 인식 변화의 내용도 특정 내용으로 경도될 수밖에 없는데, 이는 남한에 대해 극단적 낙관론, 비관론에 치우치는 현상으로 나타났다. 남한에 대한 왜곡상이 낙관적이던 비관적이던 극단으로 고착화되는 것은 남북한 주민들의 상호 인식과 향후 남북한 사회문화 통합 시 이질성이 더욱 확대될 수 있다는 점에서 중요하게 고려되어야 한다.⁸⁹

(나) 대북 통일공공외교로서의 대상 세분화

통일공공외교의 대상을 설정할 때 북한 주민으로 일반화 하는 것이 아니라 계층에 따라 세분화 할 필요가 있다. 남한 영상물을 시청하고 수용하는 인식이 계층에 따라 달리 나타나기 때문이다.

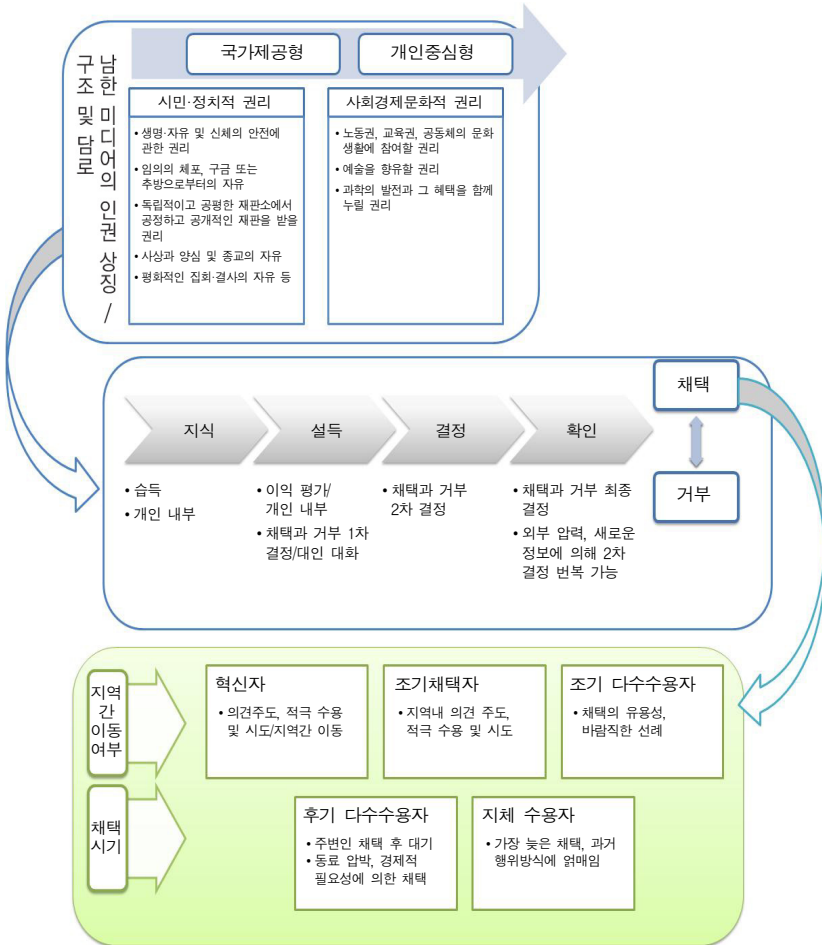
가령, 남한 영상물 내용 중 권력에 저항하는 시민들의 모습을 보면서 일반 북한 주민들은 ‘자유’나 ‘인권’에 대한 긍정적 인식을 갖지만, 간부들은 자신들의 기득권 및 영향력이 축소되는 것을 우려하여 오히려 반감을 가질 수도 있다. 따라서 북한을 대상으로 하는 공공외교는 일반주민들과 간부들을 구별하여 타겟을 그룹화 하는 것이 필요하다.

또한 북한 내 외부 정보 확산을 위해 일정부분 대상(target) 선정이 필요하다. 즉, 북한 내 형성되고 있는 경제적 자본 우위의 계층 형성 등을 고려해 북한 특정 지역 내, 그리고 지역 간 이동이 가능하며 영향력을 행사할 수 있는 대상에 대한 공급 확산 방안 마련이 시급하다는 것이다. 예를 들면 북한 내에서 혁신자(innovator)와 초기 채택자(early adopters)가 누가 될

⁸⁹ 위의 글, p. 267.

수 있는가에 대한 면밀한 검토를 통해 그들이 누구인지, 또 그 규모가 어느 정도인가는 계속 추적해 나갈 필요가 있다.⁹⁰

〈그림 III-50〉 대북 통일공공외교로서의 대상 세분화



출처: 박정란, “북한 주민의 외부정보 수용과 인권의식,” (북한전략센터 주최 학술세미나 발표논문, 2013.5.24), p. 11.

⁹⁰ 이에 대한 상세한 논의는 박정란, “북한 주민의 외부정보 수용과 인권의식,” (북한전략센터 주최 학술세미나 발표논문, 2013.5.24) 참조.

이와 관련하여 중요한 행위자로 북한 내부의 연계망을 형성하는 것과 함께 현실적 대안으로서 제3국에 친지방문을 위해 공식적으로 나오는 방문자들을 적극 활용할 필요가 있다. 이들은 3개월 이상 체류하는 동안 이미 남한에 대한 정보를 충분히 습득할 뿐 아니라 체류 기간 중 한국 드라마와 영화를 시청하는 것이 주요한 일과가 될 정도이다. 이들은 북한에 가지고 갈 물자들을 구하고 있었는데 가령 합법적으로 가져갈 수 있는 USB나 옷, 생필품 등은 이들을 통해 유입할 수 있는 구조라 할 수 있다. 이들은 제3국에서 보고들은 내용을 절대 북한 내부에서 발언하지 않겠다는 교육을 받고 오지만, 그들의 증언에 따르면 북한에 들어가면 주변의 지인들과 친지들에게 그 경험담들을 이야기 하며 함께 의견을 나눈다고 한다. 앞서 언급한 혁신자, 조기채택자의 의미로 이들을 선정하는 데 있어 적절한 이유는 지역 간 이동 여부가 가능하며 무엇보다 정보전달자의 역할과 함께 이를 실증할 수 있는 물자의 이동을 가능하게 한다는 점이다. 이들과 제3국에서 접촉할 수 있는 공식, 비공식 루트를 다양화 하고 물자지원이 이루어질 수 있도록 해야 한다.⁹¹

(다) 남북한 문화교류 확산

남북한은 문화적 접근을 통한 상호 연결고리를 만들 필요가 있다. 예를 들어 김정은 시대의 아이콘이라 할 수 있는 모란봉악단 초청 합동공연도 의미가 있다. ‘모란봉악단’의 경우 김정은의 직접 지시로 결성되어 2012년 7월 시범공연을 가진 이후 북한에서 가장 중요하고 의미 있다는 날에는 반드시 공연이 이루어졌다. 7·27전승절, 로동당창건 기념일, 김일성 군사대학설립기념일, 김정은의 군대 현지도 시 화선공연, 광명성 3호 발사 성공

⁹¹ 강동원, “2013년 북한 주민의 미디어 수용 실태와 과제: 중국 현지 북한 주민 면접을 중심으로,” 『사회주의 체제 전환과 미디어의 역할: 북한에의 함의』 (북한전략센터 2013 하반기 학술회의 발표문, 2013.10.22), p. 10.

축하 기념, 2013년 신년축하공연, 630대연합부대 방문 화선공연 등이 대표적이다. 이 공연들은 조선중앙방송을 통해 녹화실황으로 중계가 이뤄졌다. 리설주가 북한의 퍼스트레이디로서 공식적으로 발표된 것도 모란봉악단 공연 참석에 대한 조선중앙통신의 보도를 통해서였다. 이미 지난 시범공연 때 정치적 색깔을 배제한 세계명곡 등을 연주하고, 국가공훈합창단과 합동공연 등의 사례가 있는 만큼, 한국의 합창단이나 악단과의 합동공연 등을 통해 남북한의 문화적 공감대를 넓혀가는 것이 필요하다.

(라) 대북미디어 콘텐츠 개발 및 확산

대북미디어 활동의 효과성을 제고하기 위해서는 무엇보다 활동의 목적과 대상을 재점검할 필요가 있다. 왜, 누구에게, 무엇을 보낼 것인가에 대한 목적이 정립되고 이를 바탕으로 한 체계적인 콘텐츠를 개발할 필요가 있다.

앞서 북한 주민들의 의식 변화에 영향을 미친 내용을 기본으로 하되 의도적으로 정치적인 내용을 담아서 오히려 역효과를 낼 수 있다. 우리의 시각으로 보면 당연하게 인식되는 드라마나 영화 장면, 내용에 대해서도 북한 주민은 남한의 경제상을 알게 되고, 민주주의 의식과 자본주의를 경험하게 된다는 점을 주목할 필요가 있다. 즉, 직접적인 정치적 목적을 담은 내용이 아니라 영상 배경이나 내용 등 간접적 장면을 통해 북한 주민의 의식 변화를 기할 수 있도록 해야 한다. 우리가 의도하지 않았지만 한국의 생활 속에서 자연스럽게 보이는 자본주의나 민주주의 의식을 제고할 수 있는 콘텐츠를 개발하는 것이 필요하다.⁹²

아울러 남한에 대한 발전상을 인식하는 것과 더불어 남한 사람에 대한 두려움과 거부감을 해소할 수 있는 내용이 필요하다. 남한이 잘 산다는 것을 인지한다고 하더라도 거기에서 함께 살아야 할 대상으로서 남한

⁹² 강동완·박정란, 『한류, 북한을 흔들다』, p. 165.

주민들에 대한 두려움과 거부감이 있다면 이는 북한 주민의 의식 변화에 장애요인이 될 수 있다. 국내에 정착한 북한이탈주민들의 사례를 좀 더 세분화하고 구체화 하여 소개할 필요가 있다. 이는 계층을 고려하여 고위급 탈북자의 성공 사례부터 소시민의 행복한 일상적 삶을 조명해야 한다. 특히, 향후 남북한 통일이나 통합 시 북한 엘리트들과 간부들의 역할을 소개하고 단순히 남한에 의한 흡수통일로 자신들의 지위가 상실될 수 있다는 우려를 불식시켜 줄 필요가 있다.⁹³

⁹³ 강동완, “대북미디어의 현황과 과제,” 『KDI북한경제리뷰』, 2011년 9월호 (한국개발연구원, 2011), p. 82.



IV

결론

1. 설문조사 결과의 국가별 비교

가. 기본 문항

근무하고 있는 기관을 묻는 질문에 대해 전체적으로 학계에 몸담고 있는 응답자 비중이 가장 높게 나타났으며, 뒤이어 미국은 민간연구기관, 일본은 정부부처, 중국은 공공연구기관, 러시아는 기타 부분으로 근무를 많이 하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 IV-1〉 국가별 응답자의 근무기관 비율

(단위: %)

	정부부처	학계	언론	NGO	기업	공공연구 기관	민간연구 기관	기타
미 국		58				19	23	
일 본	21	38	5		7	14	7	10
중 국	10	52	10		3	16	6	3
러시아	3	54	11	3	3	5		21

응답자들의 한반도 통일관련 업무(연구) 경력은 국가마다 차이가 많은 것으로 나타나고 있는바, 전체적으로 미국 응답자의 경력이 가장 긴 것으로 나타나고 있으며, 상대적으로 중국과 러시아의 응답자가 일본에 비해 해당 경력이 많은 것으로 평가된다.

〈표 IV-2〉 국가별 응답자의 업무(연구) 경력 기간

(단위: %)

	1년 미만	1년~3년 미만	3년~5년 미만	5년~10년 미만	10년 이상	20년 이상
미 국	3	0	3	10	48	36
일 본	31	9	17	12	10	21
중 국	8	24	13	16	26	13
러시아	16	11	19	16	27	11

I

II

III

IV

나. 한국의 공공외교 일반

공공외교(Public Diplomacy)란 외교적 자산을 활용하여 상대방 국민들에게 올바른 정보를 제공하고(informing) 이해(understanding)시켜서 이들에게 영향을 미침으로써 자국에 우호적 여론을 조성, 자국의 국익을 증진시키는 외교활동을 일컫는다.

(1) 한국의 공공외교 추진 성과

공공외교에 대한 정의를 제시한 이후 한국이 공공외교를 효과적으로 추진하고 있다고 생각하느냐 하는 질문에, 러시아의 응답자의 64.9%가 긍정적으로 평가하여 가장 높게 평가한 것으로 나타나고 있다. 이어 미국과 일본의 응답자가 38.7%과 40.5%로 비슷하게 긍정적으로 평가하고 있고 부정적인 평가도 19.4%와 21.4%로 나타나고 있으나, 극단적인 부정적인 평가가 일본이 월등하게 높게 나타난 점을 고려하면 상대적으로 미국의 평가가 보다 긍정적이라고 할 수 있다. 따라서 한국의 공공외교에 대한 평가는 중국의 응답자가 가장 부정적으로 응답하였다.

〈표 IV-3〉 국가별 한국의 공공외교 추진 성과 평가

(단위: %)

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다
미 국	0	19.4	41.9	38.7	0
일 본	11.9	9.5	38.1	38.1	2.4
중 국	5.4	48.6	40.6	5.4	0
러시아	0	2.7	32.4	54.1	10.8

(2) 한국의 공공외교의 주요 목표

한국이 추진하고 있는 공공외교의 주요 목표가 무엇이라고 생각하느냐 하는 질문에 대해서 ‘국가 위상 제고,’ ‘국가 이미지 제고,’ ‘경제 및 안보 이익 제고’ 그리고 ‘한반도 통일’의 순으로 응답하고 있다. 이러한 인식은 국가 간에 별다른 차이가 없는 것으로 나타나는 점이 흥미롭다고 할 수 있다. 특징적인 사실은 한반도 통일에 대한 우리 정부의 목표에 대해 인식이 부족하다는 점이다.

〈표 IV-4〉 국가별 한국의 공공외교의 주요 목표

(단위: %)

	국가 위상 제고	안보 이익 제고	경제 이익 제고	국가 이미지 개선	한반도 통일
미 국	40	11	11	31	7
일 본	44	6	23	24	3
중 국	34	17	15	22	12
러시아	34	17	15	22	12

(3) 한국의 공공외교의 추진체계

한국이 추진하고 있는 공공외교의 추진체계가 어떤 특징을 지니는 지를 묻는 질문에 대해서 ‘정부 주도형’이라는 응답과 ‘민·관 혼합형’이라는 응답이 거의 비슷한 수준을 보이고 있다는 점이 눈에 띈다고 하겠다. ‘민간 주도형’이라는 응답은 거의 의미 있는 비중을 차지하지 않고 있다는 점에서 민간의 주도적인 역할이 부각되지 않고 있다는 사실이 반영되어 있다고 할 수 있다.

I

II

III

IV

〈표 IV-5〉 국가별 한국의 공공외교의 추진체계

(단위: %)

	정부 주도형	민·관 혼합형	민간 주도형
미 국	52	45	3
일 본	48	52	0
중 국	52	45	3
러시아	46	51	3

(4) 한국의 공공외교의 주요 행위자

한국이 추진하고 있는 공공외교의 주요 행위자가 누구라고 생각하는지는 질문에 모든 나라의 응답자들은 공통적으로 정부부처와 정부산하기관을 가장 우선적으로 지적하였다. 이러한 응답은 위의 질문에서 응답자들이 한국의 공공외교는 정부가 주도하는 형태를 띤다고 인식하는 응답이 높은 것과 연결된다고 할 수 있다. 이외에 상대적으로 경제단체의 역할에 대해서는 긍정적으로 평가한 반면에 스포츠단체의 역할에 대해서는 부정적으로 평가하고 있는 점이 특징이라고 할 수 있다.

〈표 IV-6〉 국가별 한국의 공공외교의 주요 행위자

(단위: 순위)

	정부부처	시민단체	학술단체	언론	경제단체	문화단체	스포츠 단체	정부 산하기관
미 국	1위	7위	5위	6위	3위	4위	8위	2위
일 본	1위	4위	5위	8위	3위	6위	7위	2위
중 국	1위	7위	5위	3위	4위	6위	8위	2위
러시아	1위	7위	3위	5위	4위	6위	8위	2위

(5) 한국 공공외교의 주요 수단

한국이 추진하고 있는 공공외교의 주요 수단을 묻는 질문에 대해 ‘문화·예술’과 ODA와 같은 ‘경제적 기여’가 가장 중요한 수단이라고 응답하였다. 경제적 기여는 ODA와 대외투자 등이 포함되며, 교류에는 포럼, 인적교류, 유학생 초청 등이 포함된다. 여기에 더하여 ‘학술·인적교류’에 이어 ‘매체’가 중요한 수단으로 응답하였다. 또한 앞의 질문에서와 마찬가지로 스포츠의 역할이 가장 미약한 것으로 평가되었다.

〈표 Ⅳ-7〉 국가별 한국의 공공외교의 주요 수단

(단위: 순위)

	문화예술	매체	스포츠	경제적 기여	학술·인적교류
미 국	2위	4위	5위	1위	3위
일 본	1위	3위	5위	2위	4위
중 국	1위	4위	5위	2위	3위
러시아	2위	4위	5위	1위	3위

(6) 한국의 공공외교 프로그램 대상별 중요도

한국이 추진하고 있는 공공외교 프로그램의 비중을 어떻게 평가하는지를 묻는 질문에서는 프로그램의 대상을 언론, 학계 및 정책연구그룹, 실업계, 학생, 일반인 그리고 기타로 구분하여 각 프로그램 별로 중요도의 정도를 선택해 주도록 요청하였다. 중요도가 ‘높다,’ 또는 ‘매우 높다’고 응답한 비율을 중심으로 국가별 특징을 살펴보면, 국가마다 평가가 상이하여 특별한 패턴을 발견하기는 어려운 것으로 나타나고 있다. 미국의 응답자들은 학생과 실업계를 대상으로 하는 프로그램을, 일본은 학계 및 정책연구그룹과 언론을, 중국은 일반인과 학생을, 그리고 러시아는 학생과 학계 및 정책연구그룹을 대상으로 하는 프로그램의 비중이 중요하다고 평가하였다. 따라서

I
II
III
IV

이를 종합해보면, 전체적으로 학생을 대상으로 하는 프로그램이 가장 중요하다고 인식하고 있는 것으로 응답하고 있으며, 이어서 학계 및 정책연구그룹을 대상으로 하는 프로그램의 중요성을 높게 평가한 것으로 나타나고 있다.

〈표 IV-8〉 국가별 한국의 공공외교 프로그램 대상별 비중에 대한 평가

(단위: 순위)

	언론	학계 및 정책연구그룹	실업계	학생	일반인	기타
미 국	5위	3위	2위	1위	4위	6위
일 본	2위	1위	3위	4위	5위	6위
중 국	6위	5위	3위	2위	1위	4위
러시아	4위	2위	3위	1위	5위	6위

(7) 한국 공공외교의 주요 대상 지역

한국이 추진하고 있는 공공외교의 주요 대상 지역은 어디라고 생각하는냐는 질문에 대해서는 동북아 지역이라고 응답한 비율이 모든 나라들에서 공통적으로 가장 높게 나타났으며, 다음으로는 북미 지역과 아세안 지역이 지적되었다. 특이한 점은, 미국과 러시아의 경우에는 아세안에 비해 북미 지역을 보다 중요한 대상으로 인식하고 있으며, 반면에 중국은 북미 지역보다 아세안이 더 중요하다고 응답한 비중이 높게 나타나고 있다.

〈표 IV-9〉 국가별 한국 공공외교의 주요 대상 지역

(단위: %)

	동북아	아세안	중동	유럽	아프리카	북미	러시아
미 국	52	16	-	-	3	29	-
일 본	38	28	5	2	-	29	-
중 국	58	24	-	-	2	16	-
러시아	38	16	-	3	3	35	5

(8) 한국 공공외교의 주요 자산

한국이 추진하고 있는 공공외교의 주요 자산이 무엇이라는 질문에서 5가지 종류의 자산(문화·예술, 지식, 인적, 스포츠, 경제 등)을 제시하면서 중요하다고 생각하는 순서대로 적어달라고 요청하였다. 가장 중요하다고 선택한 자산을 중심으로 정리한 것이 다음의 표이다. 각국 전문가들의 응답을 살펴보면, 국가별 차이는 거의 발견되지 않는 것으로 나타나고 있다. 응답자들은 문화·예술자산과 경제자산 순으로 중요하다고 선택하였으며, 스포츠 자산을 가장 덜 중요하다고 응답하였다. 인적자산과 지식자산은 중요도 차원에서 비슷하게 중간 정도의 위치에 있는 것으로 평가되고 있다.

〈표 IV-10〉 국가별 한국 공공외교의 주요 자산

(단위: 순위)

	문화예술자산	지식자산	인적자산	스포츠자산	경제자산
미 국	2위	4위	3위	5위	1위
일 본	1위	3위	4위	5위	2위
중 국	1위	3위	4위	5위	2위
러시아	1위	4위	3위	5위	2위

다. 한국의 한반도 통일공공외교

‘통일공공외교’란 한반도의 통일에 대한 상대국 국민들의 인식을 긍정적으로 변화시킬 수 있는 정부 또는 비정부 행위자들의 의도적 노력, 즉, 한국의 통일 정책 및 한반도 통일 방안에 대한 긍정적 인식을 확산시키는 것을 목표로 행해지는 외교활동 등을 포함한다.

(1) 한국의 한반도 통일공공외교의 효과성 평가

한국이 통일공공외교를 효과적으로 추진하고 있다고 생각하는지를 묻는 질문에 대해 중국 응답자들이 ‘그렇다’와 ‘매우 그렇다’를 합하여 가장 긍정

I

II

III

IV

적(39.5%)인 평가를 하였으며, 이어서 러시아(29.7%), 미국(16.1%), 일본(11.9%) 등으로 순으로 나타나고 있다. 부정적인 응답은 대체로 긍정적인 응답의 역순으로 나타나고 있다.

〈표 IV-11〉 국가별 한반도 통일공공외교의 효과성 평가

(단위: %)

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다
미 국	0	32.3	51.6	12.9	3.2
일 본	7.1	54.8	26.2	9.5	2.4
중 국	5.3	18.4	36.8	34.2	5.3
러시아	2.7	29.7	37.8	29.7	0

(2) 한국의 통일공공외교를 접한 경로

한국의 통일공공외교를 접한 통로를 묻는 질문에서 응답자들은 언론매체와 인터넷을 가장 많이 꼽은 것으로 나타나고 있다. 언론매체와 인터넷 사이의 응답률 차이는 국가 간에서 거의 발견되지 않는 것으로 보인다. 이어 한국 정부의 정책 홍보지를 통해서 통일공공외교에 대해서 접하게 되었다고 응답하였다. 반면에 가족이나 친구와 같이 사적인 경로 및 교사나 교과서와 같은 교육현장에서 한국의 통일공공외교를 접한 경험은 매우 적은 것으로 나타나고 있다.

〈표 IV-12〉 국가별 한국 통일공공외교 접촉 경로

(단위: %)

	언론 매체	인터넷	정책홍보지	가족, 친구	교사, 교과서
미 국	37	39	17	3	4
일 본	43	33	23	1	0
중 국	42	38	16	3	1
러시아	40	41	14	1	4

(3) 해당국 국민들의 한반도 상황 인식에 대한 기여도

한국이 추진하고 있는 통일공공외교가 응답자 국가의 국민들이 한반도 상황을 이해하는데 도움을 주었다고 생각하느냐는 질문에 대한 답변은 국가별로 매우 큰 차이를 보이고 있다. 국가별로 매우 큰 차이를 보이고 있다. 조금이라도 도움을 주었다고 긍정적으로 평가한 측면을 기준으로, 일본(61.9%)이 가장 긍정적으로 평가하였고, 이어서 미국(38.7%), 러시아(35.1%), 중국(29.1%) 순으로 나타나고 있다. 부정적인 평가는 역순을 보이고 있다.

〈표 IV-13〉 해당국 국민들의 한반도 상황 인식에 대한 기여도

(단위: %)

	전혀 도움을 주지 않았다	도움을 주지 않았다	잘 모르겠다	조금 도움을 주었다	매우 도움을 주었다
미 국	9.7	29	16.1	41.9	3.2
일 본	7.1	54.8	23.8	14.4	0
중 국	45.8	20.8	4.3	20.8	8.3
러시아	2.7	32.4	18.9	43.2	2.7

(가) 인식 개선에 도움을 준 구체적인 부분

위의 질문에서 조금이라도 도움을 받았다고 응답한 경우에, 어떤 부분에 대한 이해를 증진하는데 도움을 받았는지를 질문하였다. 이를 위해 ‘한반도의 안보 상황,’ ‘북한 핵 위협,’ ‘한반도 통일의 중요성,’ ‘동북아 지역 안정의 중요성,’ ‘북한 체제의 성격’ 등을 주요 영역으로 제시하였다. 국가별 응답 내용의 특징을 살펴보면, 대체적으로 미세한 차이를 보이기는 하지만 ‘한반도의 안보 상황,’ ‘북한 핵 위협,’ ‘한반도 통일의 중요성’ 등의 순으로 응답한 것으로 평가된다. 상대적으로 ‘동북아 지역 안정의 중요성,’ ‘북한 체제의 성격’ 등을 인식하는 데는 기여도가 낮은 것으로 나타나고 있다.

I
II
III
IV

〈표 IV-14〉 해당국 국민들의 한반도 상황 인식에 기여한 부분

(단위: 순위)

	한반도의 안보 상황	북한 핵 위협	한반도 통일의 중요성	동북아 지역 안정의 중요성	북한 체제의 성격
미 국	2위	1위	4위	5위	3위
일 본	1위	4위	2위	5위	3위
중 국	1위	2위	4위	3위	5위
러시아	2위	1위	4위	3위	5위

(4) 해당국 내에서 한국 통일공공외교의 대상

응답자 국민들을 대상으로 통일공공외교를 수행할 경우 어떤 집단에 특히 집중해야 한다고 생각하는지를 묻는 질문에 국가별 차이가 분명하게 나타나고 있다. 특히 가장 중요한 집단으로 지목된 부분이 미국(정치인), 일본(일반국민), 중국(학자/전문가), 러시아(언론) 등으로 모든 국가에서 다르게 나타나고 있는 점이 눈길을 끈다. 이는 국가별로 해당 그룹들의 사회 내에서의 역할과 영향력이 다르기 때문으로 판단된다.

〈표 IV-15〉 해당국 국민 중에서 통일공공외교의 주요 대상

(단위: %)

	정치인	관료	학자/전문가	언론	일반국민
미 국	34	19	21	23	3
일 본	17	7	19	25	32
중 국	24	13	30	16	17
러시아	25	8	26	30	11

(5) 한국의 통일공공외교가 전제한 통일 형태

한국의 한반도 통일공공외교가 어떤 형태의 통일을 염두에 두고 진행되고 있다고 생각하는냐에 대한 질문을 하면서 ‘점진적 남북 합의통일,’ ‘급진적 남북 합의통일,’ ‘점진적 남한 주도 통일,’ ‘급진적 남한 주도 통일’ 중에서 선택하도록 요청하였다. 그 결과 ‘점진적 남한 주도 통일’을 추진하고 있는 생각한다는 응답이 대다수를 차지한 가운데 중국의 응답자들만 ‘점진적 남한 주도 통일’과 비슷한 수준에서 ‘점진적 남북 합의통일’을 추진하고 있는 것으로 평가하고 있다.

(표 IV-16) 한국 통일공공외교가 전제한 한반도 통일 형태

(단위: %)

	점진적 남북 합의통일	급진적 남북 합의통일	점진적 남한 주도 통일	급진적 남한 주도 통일
미 국	16	0	81	3
일 본	36	0	62	2
중 국	44.7	0	47.4	7.9
러시아	27	0	70	3

(6) 한국의 통일공공외교의 장애요인

한국의 통일공공외교 추진에서 가장 큰 장애요인은 무엇이라고 생각하는냐는 질문에 대해서 응답자들은 국가별로 약간의 차이를 보여주고 있다. 전체적으로는 ‘남북한 상호불신’을 가장 큰 장애요인으로 지적하였고, 이어서 ‘북한 핵문제’와 ‘북한의 폐쇄정책’을 꼽았다. 국가별 특징에서는 미국의 경우 ‘주변국의 우려’가 상대적으로 높은 비율을 차지했다는 점과 중국의 ‘남북한 상호불신’을 지적한 비중이 다른 국가들과 비교에서 두드러지게 높다는 점이 눈길을 끈다.

I
II
III
IV

〈표 IV-17〉 한국 통일공공외교의 장애요인

(단위: %)

	주변국의 우려	북한 핵문제	북한의 폐쇄정책	남북한 상호불신	남북주민의 통일 거부감	기타
미 국	23	26	16	23	3	9
일 본	5	31	14	38	7	5
중 국	13	24	10	50	0	3
러시아	5	38	8	38	0	11

(7) 한국의 통일공공외교에서 성공적인 분야

응답자의 국가에 대해서 추진하고 있는 한국의 통일공공외교가 어느 분야에서 가장 두드러진 성과를 보이고 있다고 판단하느냐의 질문에 대해서 전체적으로는 ‘북핵 해결 필요성의 홍보,’ ‘한반도의 평화와 안정 증진,’ ‘동북아의 평화와 안정 증진’ 등의 순서로 성과가 있는 것으로 평가하고 있다. 다만, 국가별 차이점으로는 미국의 경우 ‘동북아의 평화와 안정 증진’보다는 ‘북한 인권개선 필요성 홍보,’ ‘한반도 통일의 필요성 홍보’ 등을 보다 높게 평가하고 있다. 또한 러시아의 경우에는 ‘한반도의 평화와 안정 증진’보다 ‘동북아의 평화와 안정 증진’ 부분에서 한국의 통일공공외교가 보다 성공적으로 추진된 것으로 평가하고 있는 점이 차이점으로 나타나고 있다.

〈표 IV-18〉 한국의 통일공공외교에서 성공적인 분야

(단위: %)

	한반도의 평화와 안정 증진	동북아의 평화와 안정 증진	한반도 통일의 필요성 홍보	북한 인권개선 필요성 홍보	북핵 해결 필요성 홍보
미 국	32	3	10	13	42
일 본	29	26	10	2	33
중 국	26	13	8	0	53
러시아	19	33	8	5	35

(8) 한반도 통일에 대한 자국민의 인식 개선에 대한 기여 정도

응답자의 국가에 대해서 추진하고 있는 한국의 통일공공외교가 자국민들이 한반도 통일에 도움을 주어야겠다고 생각하도록 유도하는데 효과적이었는지를 묻는 질문에서는 중국이 가장 긍정적으로 응답(31.5%)하였으며, 이어 미국 29%, 러시아 27%, 일본 14.3%의 순으로 나타나고 있다. 여기에서는 특히, 일본의 응답자들 중에서 한반도 통일에 대한 인식 개선에 한국의 통일공공외교가 별다른 효과가 없었다고 부정적으로 응답(45.2%)한 비율이 매우 높게 나타난 사실이 특징적이라고 할 수 있다. 일본의 전문가들은 한국의 통일공공외교가 자국민들의 한반도 통일문제에 대한 인식을 개선하는데 별다른 기여를 하지 않았다고 평가하고 있는 것으로 보인다.

〈표 IV-19〉 한반도 통일에 대한 자국민의 적극적 사고에 기여 여부

(단위: %)

	매우 그렇다	그렇다	보통이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
미 국	3.2	25.8	51.6	19.4	0
일 본	0	14.3	40.5	33.3	11.9
중 국	2.6	28.9	44.7	21.1	2.6
러시아	5.4	21.6	51.4	18.9	2.7

(9) 한국의 통일공공외교가 주력해야 하는 정책 목표

한국의 한반도 통일공공외교에서 중점적으로 추진되어야 할 부분을 묻는 질문에서, ‘동아시아 평화안정,’ ‘동아시아 경제발전,’ ‘동아시아 정치적 민주주의,’ ‘북한 변화 유도’ 등 4가지 목표를 제시하고 1위부터 4위까지 중요도에 따라 순위를 매겨달라고 요청하였다. 그 결과 국가마다 중요도의 순위를 구성하는 비율에서는 미세한 차이를 보이고는 있지만 전체적으로는 거의 유사한 인식을 보여주고 있다는 점이 특징적이라고 할 수 있다. 즉, 1, 2위

I
II
III
IV

응답을 중심으로 살펴본 바에 따르면, 응답자들은 국가에 상관없이 ‘동아시아 평화안정,’ ‘북한 변화 유도,’ ‘동아시아 경제발전,’ ‘동아시아 정치적 민주주의’ 등의 순으로 한국의 통일공공외교가 주력해야 하는 정책적 지향점을 제시하고 있다.

〈표 IV-20〉 한국의 통일공공외교가 중점을 두어야 할 분야

(단위: 순위)

	동아시아 평화·안정	동아시아 경제 발전	동아시아 정치적 민주주의	북한의 변화 유도
미 국	1위	3위	4위	2위
일 본	1위	3위	4위	2위
중 국	1위	3위	4위	2위
러시아	1위	3위	4위	2위

(10) 북한의 변화 유도를 위해 필요한 한국의 통일공공외교 정책

한국의 한반도 통일공공외교에서 북한의 변화를 유도하기 위해 추진할 필요가 있다고 생각하는 정책(목표)을 묻는 질문에 대해서 전체적으로는 ‘북한의 개혁·개방’과 ‘북한의 비핵화,’ ‘북한의 국제사회 편입,’ ‘북한의 민주화’의 순으로 중요하다고 응답한 것으로 나타나고 있다. 그러나 국가별로 중요도의 순서와 비율이 매우 다르게 나타나고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 미국의 경우에는 ‘북한의 개혁·개방’과 ‘북한의 비핵화,’ ‘북한의 국제사회 편입,’ ‘북한의 민주화’의 순위가 비교적 분명하게 구분되는데 반해서, 일본의 경우에는 ‘북한의 개혁·개방’과 ‘북한의 비핵화,’ ‘북한의 국제사회 편입’ 등 정책부면별 중요도의 차이가 크지 않은 것으로 나타나고 있다. 중국은 ‘북한의 개혁·개방’의 중요성이 절대적 비중으로 강조된 가운데 ‘북한의 국제사회 편입’과 ‘북한의 비핵화’ 사이에는 상대적으로 차이가 많지 않은 것으로 나타나고 있다. 이 가운데에서 ‘북한의 민주화’의

중요성에 대한 인식이 낮게 나타나는 점은 국가별 응답의 공통점이라고 할 수 있다.

〈표 IV-21〉 북한 변화 유도를 위한 한국의 통일공공외교 정책

(단위: 순위)

	민주화	개혁·개방	국제사회 편입	비핵화
미 국	4위	1위	3위	2위
일 본	4위	1위	2위	3위
중 국	4위	1위	2위	3위
러시아	4위	1위	3위	2위

(11) 한국 통일공공외교의 추진체계 특징

한국이 추진하고 있는 통일공공외교의 추진체계의 특징을 묻는 질문에 대해서, 응답자들은 러시아를 제외하고는 매우 흡사한 응답을 보여주고 있다. 즉, ‘정부 주도형’으로 추진되고 있다는 응답이 절대 다수를 차지하고 있는 가운데 ‘민·관 혼합형’이라고 응답한 비율이 1/3 정도를 차지하고 있다. 특이한 사실은 러시아의 응답자들은 ‘정부 주도형’이라는 평가와 ‘민·관 혼합형’이라는 주장이 반분하는 형태로 나타나고 있어 다른 국가에 비해 상대적으로 ‘민·관 혼합형’이라는 평가의 비중이 높은 것으로 나타나고 있다. 또한 ‘민간 주도형’이라는 응답은 거의 없다고 할 수 있어 민간 차원의 통일 공공외교 노력이 증대될 필요성이 제기된다고 하겠다.

〈표 IV-22〉 한국 통일공공외교 추진체계의 특징

(단위: %)

	정부 주도형	민·관 혼합형	민간 주도형
미 국	65	35	0
일 본	64	36	0
중 국	63	34	3
러시아	48	48	4

I

II

III

IV

(12) 한국의 통일공공외교의 핵심적인 추진 주체

한국의 통일공공외교를 추진하고 있는 핵심적인 기관 및 추진 주체를 묻는 질문에 대해서, 국가별로 약간의 차이를 보여주고는 있지만 대체적으로 일정한 순서를 도출할 수 있다. ‘정부부처’가 핵심적인 추진 주체라는 응답이 절대적인 비중으로 지적되고 있으며, ‘정부산하기관’이 두 번째로 중요한 기관이라는 평가를 하고 있다. 그 밖에 다른 기관들은 국가별로 다양한 결과를 보여주고 있는 가운데 ‘학술연구단체’와 ‘시민단체,’ 그리고 ‘언론’이 뒤를 이어 선택되었다.

〈표 IV-23〉 한국 통일공공외교 추진의 핵심 주체

(단위: 순위)

	정부부처	시민단체	학술단체	언론	경제단체	문화단체	스포츠 단체	정부산하 기관
미 국	1위	4위	3위	5위	6위	7위	8위	2위
일 본	1위	4위	3위	5위	6위	7위	8위	2위
중 국	1위	7위	3위	4위	5위	6위	8위	2위
러시아	1위	4위	6위	3위	5위	7위	8위	2위

(13) 한국의 통일공공외교에 긍정적인 국가

한국의 통일공공외교를 가장 긍정적으로 받아들일 것으로 판단되는 국가를 묻는 질문에 대해서 미국과 러시아는 자국을 일차적으로 지적하였으며, 일본과 중국은 미국을 가장 첫 번째로 지목하였다. 두 번째로 긍정적인 국가로 지목된 나라는 자신을 가장 긍정적인 국가로 추천한 미국은 일본을, 러시아는 미국을 지목하고 있으며, 미국을 선택한 일본과 중국은 이번에는 자국을 두 번째로 긍정적인 국가로 제시하고 있다. 이러한 결과를 종합하면, 한국의 통일공공외교를 가장 긍정적으로 받아들일 것으로 평가되는 국가는 미국이라고 할 수 있다.

〈표 IV-24〉 한국 통일공공외교에 긍정적인 국가

(단위: 순위)

	미국	중국	일본	러시아	기타
미 국	1위	4위	2위	3위	5위
일 본	1위	5위	2위	4위	3위
중 국	1위	2위	4위	3위	5위
러시아	2위	3위	4위	1위	5위

(14) 한국의 통일공공외교에 대한 평가

한국이 지난 15년 동안 추진해왔던 통일공공외교의 성과를 종합적으로 평가해 달라는 질문에 대해서 응답자들의 평가는 전반적으로 부정적인 입장이 우세한 가운데 국가별로 약간의 차이가 나타나고 있다. 미국은 긍정(13.3%), 부정(53.3%), 일본은 긍정(2.4%), 부정(54.8%), 중국은 긍정(18.4%), 부정(31.6%), 러시아는 긍정(10.8%), 부정(27%) 등으로 나타나고 있다. 부정적인 평가를 기준으로 보면, 일본과 미국이 가장 강력하게 부정적인 평가를 내리고 있으며, 이어서 중국과 러시아 순으로 부정적인 평가를 하고 있는 것으로 보인다.

〈표 IV-25〉 지난 15년간 한국 통일공공외교의 성과

(단위: %)

	매우 낮다	낮다	보통이다	높다	매우 높다
미 국	0	53.3	33.3	13.3	0
일 본	4.8	50	42.9	2.4	0
중 국	0	31.6	50	15.8	2.6
러시아	0	27	62.2	10.8	0

I

II

III

IV

통일공공외교의 성과를 대북정책의 노선에 따라 김대중·노무현 정부와 이명박 정부로 구분하여 평가해 달라고 요청하였다. 이에 대해서 미국을 제외하고는 대부분 김대중·노무현 정부에서의 통일공공외교가 보다 성공적이었다고 평가하는 것으로 나타나고 있다. 이 중에서도 중국이 김대중·노무현 정부에서의 통일공공외교를 가장 긍정적으로 평가(55.3%)하였으며, 일본(33.3%)와 러시아(32.4%)에 이어 미국이 낮게 평가(12.9%)한 것으로 나타나고 있다. 미국이 상대적으로 이명박 정부의 통일공공외교를 긍정적으로 평가하는 이유는 이명박 정부에서 한미동맹이 강화되었기 때문인 것으로 추정된다.

〈표 IV-26〉 한국 통일공공외교의 정부별 성과

(단위: %)

	정부	매우 낮다	낮다	보통이다	높다	매우 높다
미 국	김대중-노무현	3.3	41.9	41.9	9.7	3.2
	이명박	9.7	45.2	29	16.1	0
일 본	김대중-노무현	9.5	21.4	35.7	33.3	0
	이명박	7.5	55	32.5	5	0
중 국	김대중-노무현	7.9	5.3	31.6	42.1	13.2
	이명박	28.9	44.7	23.7	2.6	0
러시아	김대중-노무현	0	10.8	56.8	27	5.4
	이명박	16.2	45.9	24.3	13.5	0

라. 한국의 한반도 통일관련 공공외교

한반도 ‘통일관련 공공외교’란 직접적으로 한반도 통일을 목적으로 하는 외교정책뿐만이 아니라, 한반도 (주변)정세 및 북한 핵문제 등 광범위한 분야에서 통일에 관련된 주변국 국민들의 인식에 긍정적으로 영향을 미치려는 외교를 일컫는다.

(1) 북핵문제 해결을 위한 한국의 노력 평가

한국의 북한 핵문제 해결을 위한 일련의 노력에 대한 평가를 요구하는 질문에서 응답자들은 전반적으로 부정적인 입장을 보여주고 있다. ‘효과적이지 않다’거나 ‘전혀 효과적이지 않다’고 응답한 비율이 미국(45.1%), 일본(39.1%), 중국(39.5%), 러시아(45.9%) 등으로 나타나고 있어 ‘효과적’이라고 응답한 비율보다 압도적으로 높게 나타나고 있다. 특징적인 사실은 ‘보통이다’라고 중립적인 답변을 선택한 비율이 미국을 제외하고는 가장 높게 나타나고 있다는 점이다.

〈표 IV-27〉 북핵문제 해결을 위한 한국의 노력 평가

(단위: %)

	전혀 효과적이지 않다	효과적이지 않다	보통이다	효과적이다	매우 효과적이다
미 국	3.2	41.9	38.7	16.1	0
일 본	9.8	29.3	56.1	4.9	0
중 국	5.3	34.2	44.7	15.8	0
러시아	2.7	43.2	48.6	5.4	0

(2) 북한의 핵 개발 의도

북한의 핵 개발 의도가 무엇인지를 묻는 질문에서 ‘북한 체제 유지’를 가장 중요한 의도로 평가하였으며, ‘북한 주도 한반도 통일’을 개발 의도로 지적인 응답이 가장 낮게 나타나고 있다. 이 밖에 ‘남한에 대한 군사적 우위

I

II

III

IV

확보,’ ‘국제적 군사안보 위상 확보,’ ‘대미 평화체제 협상용’ 등은 명확한 순서를 파악하기 힘든 상황에서 국가마다 응답자들이 선택한 우선순위가 다소 다르게 나타나고 있다.

〈표 IV-28〉 북한의 핵 개발 의도

(단위: 순위)

	북한 주도 한반도 통일	북한 체제 유지	남한에 대한 군사적 우위 확보	국제적 군사안보 위상 확보	대미 평화체제 협상용
미 국	5위	1위	2위	3위	4위
일 본	5위	1위	4위	3위	2위
중 국	5위	1위	2위	4위	3위
러시아	5위	1위	4위	2위	3위

(3) 한국의 북핵 관련 공공외교가 추구하는 목표

한국이 추진하고 있는 북한 핵 관련 공공외교가 추구하는 목표가 무엇인지를 묻는 질문에서 응답자들은 ‘한반도 비핵화,’ ‘북한의 핵공격 저지’ 순으로 중요하다고 평가하고 있다. 그러나 ‘북한 개혁·개방’과 ‘한반도 통일’이라는 목표에 대해서는 국가마다 차이가 있어서 순서를 정하기 어려운 것으로 나타나고 있다. 이러한 결과를 보면, 한국의 북핵 관련 공공외교의 목표로 북한 핵문제와 직접적으로 관련이 있는 목표가 보다 중요하다고 인식하는 것으로 보인다.

〈표 IV-29〉 한국의 북핵 관련 공공외교가 추구하는 목표

(단위: 순위)

	한반도 비핵화	북한의 핵공격 저지	북한 개혁·개방	한반도 통일
미 국	1위	2위	3위	4위
일 본	1위	3위	4위	2위
중 국	1위	2위	3위	4위
러시아	1위	2위	4위	3위

(4) 한국의 북핵 관련 공공외교가 자국 국민들에게 미치는 영향

북한 핵 관련 한국의 공공외교가 응답자의 국민들에게 어느 정도 영향을 미치고 있다고 생각하느냐의 질문에 대해서도 긍정적인 응답보다는 부정적인 평가가 보다 많은 것으로 나타나고 있다. 북한 핵 관련 한국의 공공외교가 응답자의 국민들에게 미치는 영향이 ‘매우 낮다’ 또는 ‘낮다’고 응답한 부정적인 평가는 미국(42%), 일본(61%), 중국(31.5%), 러시아(62.2%) 등으로 높게 나타나고 있는 것이다. 이처럼 부정적인 평가는 일본과 러시아에서 특히 높게 나타나고 있는 점이 상대적으로 낮게 나타난 미국과 중국의 경우와 분명하게 비교된다.

〈표 IV-30〉 한국의 북핵 관련 공공외교가 자국 국민들에게 미치는 영향

(단위: %)

	매우 낮다	낮다	보통이다	높다	매우 높다
미 국	6.5	35.5	38.7	19.4	0
일 본	9.8	51.2	31.7	7.3	0
중 국	2.6	28.9	47.4	21.1	0
러시아	2.7	59.5	35.1	2.7	0

(가) 해당국에 미치는 영향이 낮은 이유

북한 핵 관련 한국의 공공외교가 자국의 국민들에게 미치는 영향력이 낮다고 생각할 경우 그 원인이 무엇이라고 생각하느냐는 질문에 대해서 국가마다 약간의 차이를 보이고는 있지만 일정한 경향성을 보이고 있는 것으로 관찰된다. 즉, 대체적으로 ‘북핵 관련 한국 공공외교 노력 부족,’ ‘자국 국민의 무관심,’ ‘북핵 관련 한국 외교의 일관성 부재’ 등의 순으로 중요도를 표시한 것으로 판단된다. 이 질문에 대한 응답 결과에서 우리가 특히 주목해야 할 필요가 있는 사실은 ‘한국의 노력 부족’을 북핵 관련 한국

의 공공외교가 응답자 국민들에게 미치는 영향이 낮은 가장 중요한 원인으로 꼽고 있다는 점이다.

〈표 IV-31〉 한국 북핵 관련 공공외교가 자국에 미치는 영향이 낮은 이유

(단위: 순위)

	북핵 관련 한국 공공외교 노력 부족	해당국 국민의 무관심	북핵 관련 한국 외교의 일관성 부재
미 국	1위	2위	3위
일 본	1위	3위	2위
중 국	1위	2위	3위
러시아	2위	1위	3위

(나) 해당국에 미치는 영향이 높은 이유

북한 핵 관련 한국의 공공외교가 자국의 국민들에게 미치는 영향력이 높다고 생각할 경우 그 원인이 무엇이라고 생각하느냐는 질문에 대해서는, ‘한국 정부와 자국 정부 사이의 정책 공조’를 가장 중요한 원인으로 지목하였다. 이어서 ‘북핵 관련 한국 공공외교의 정책적 일관성’이 지목되었으며, 마지막으로 ‘북핵 관련 한국 공공외교의 효과성’이 꼽혔다.

〈표 IV-32〉 한국 북핵 관련 공공외교가 자국에 미치는 영향이 높은 이유

(단위: 순위)

	북핵 관련 한국 공공외교의 효과성	양 정부 간 북핵 관련 공조의 영향	북핵 관련 한국 공공외교의 일관성
미 국	3위	1위	2위
일 본	3위	1위	2위
중 국	3위	1위	2위
러시아	3위	1위	2위

(5) 북핵 정책 수행 시, 해당국 정부의 국민여론 수렴 정도에 대한 평가

북한 핵 정책 추진에 있어서 해당국 정부가 자국민들의 의견을 어느 정도 청취·반영하고 있다고 생각하는지를 묻는 질문에 대해서, 일본(긍정: 36.5%, 부정: 26.9%)을 제외하고는 대체적으로 부정적인 평가를 하고 있다. 미국(긍정: 22.6%, 부정: 45.2%), 중국(긍정: 13.2%, 부정: 44.7%), 러시아(긍정: 18.9%, 부정: 51.3%)의 응답자들은 긍정적인 답변에 비해 부정적인 답변이 월등하게 높은 것으로 나타나고 있다. 특히 중국과 러시아의 응답자들에서 자국 정부가 북핵 정책을 수립·수행하면서 국민여론을 충분히 수렴하지 않고 있다고 평가하는 것으로 보인다.

〈표 IV-33〉 북핵 정책 수행 시, 자국 정부의 국민여론 수렴도

(단위: %)

	매우 낮다	낮다	보통이다	높다	매우 높다
미 국	0	45.2	32.3	22.6	0
일 본	4.9	22.0	36.6	34.1	2.4
중 국	10.5	34.2	42.1	13.2	0
러시아	8.1	43.2	29.7	18.9	0

(6) 북핵 관련 한국 공공외교의 추진 주체

북한 핵문제 관련 한국 공공외교 추진의 핵심적인 담당기관 및 추진 주체를 묻는 질문에 대해서 국가별 미세한 차이가 발견되기는 하지만 대체적으로 일정한 패턴의 우선순위를 보여주는 것으로 나타나고 있다. 가장 중요하다고 평가한 1순위 응답을 중심으로 살펴보면, 정부부처, 정부산하기관, 학술연구단체, 언론 등의 순서로 중요성이 지적되고 있다. 상대적으로 중요성이 낮게 평가되는 주체로는 스포츠단체, 문화단체, 경제단체 등의 순으로 평가되고 있다.

I
II
III
IV

〈표 IV-34〉 북핵 관련 한국 공공외교 추진 주체

(단위: 순위)

	정부 부처	시민 단체	학술 단체	언론	경제 단체	문화 단체	스포츠 단체	정부산하 기관
미 국	1위	5위	3위	4위	7위	6위	8위	2위
일 본	1위	5위	3위	4위	6위	7위	8위	2위
중 국	1위	6위	3위	4위	5위	7위	8위	2위
러시아	1위	2위	4위	3위	6위	7위	8위	5위

(7) 한국의 북핵 관련 공공외교 추진체계의 특징

한국이 추진하고 있는 북한 핵문제 관련 공공외교 추진체계의 특징을 묻는 질문에 대해서는 ‘정부 주도형’이라는 응답이 절대적인 비중을 차지하는 가운데 ‘민·관 혼합형’이라는 응답이 뒤를 이었다. 역시 ‘민간 주도형’이라는 응답은 거의 발견되지 않고 있어 한국의 북핵 관련 공공외교에서도 민간부분의 역할이 제고될 필요성이 크다고 할 수 있다.

〈표 IV-35〉 한국의 북핵 관련 공공외교 추진체계의 특징

(단위: %)

	정부 주도형	민·관 혼합형	민간 주도형
미 국	74	26	0
일 본	83	17	0
중 국	66	31	3
러시아	54	43	3

2. 한국의 주변4국 통일공공외교 추진 실태 비교

가. 한국의 주변4국 통일외교 비교

(1) 통일외교 실태 비교

현재 한국의 대미 통일외교가 명확한 비전과 목표를 가지고 체계적으로 추진되고 있다고 평가하기에는 미흡하다. 대체로 우리 정부와 시민사회가 미국을 상대로 한반도 통일과 관련하여 거시적인 관점의 사안들만 제시하고 미국 또한 여기에 암묵적으로 동의하고 있을 뿐이지, 한반도 통일의 복합적이고 역동적인 과정을 포함한 다양한 수준의 노력은 저발전되어 있다.

우선 ‘목표의 차원’에서는, 명확하게 정의된 목표가 존재하고 있는 것은 아니지만, 대체로 ‘우리의 가장 적극적인 우방인 미국을 활용하여 북한을 상대로 한국이 중심이 되는 통일과정의 이니셔티브를 쥐고자 하며, 이와 관련하여 한미 간 협력을 통해 통일 추진과정에서 발생 가능한 다양한 안보 위협적인 요소들을 제거하고자 함’이라는 거시적인 수준의 목표에 기반하고 있다. 다음으로 ‘내용의 차원’에서는 크게 보아 세 가지 정책 영역의 트랙이 존재한다. 첫째, 북한의 비핵화를 어떻게 이뤄내느냐의 문제와 관련한 정책 영역이다. 둘째, ‘북한 정상화 방안’과 관련한 분야가 존재하고 있다. 셋째, ‘비핵화 문제’ 및 ‘북한의 정상화 문제’에 있어 한국과 북한 사이의 결합(혹은 통합과정)을 어떻게 추진할 것인가를 둘러싼 대미 통일외교의 내용이 있을 수 있다.

그리고, 우리의 대미 통일외교 실태를 ‘행위자의 차원’에서 살펴보자면, 정부 부서 내 한반도 문제 관련 대미협력 부서, 1996년 이후 미국에 파견되고 있는 통일안보주재관, 또한 학자, 전문가, 기업종사자, 언론인 등으로 대표되는 민간 행위자, 그리고 NGO, 학생 등을 포함하는 시민사회 등으로

I

II

III

IV

구분해 볼 수 있다. 물론 이 세 가지 영역의 행위자의 역할과 기능이 명확한 분담체계가 있는 것은 아니다. 마지막으로 ‘추진체계의 차원’에서 살펴보면, 우리의 대미 통일외교는 ‘일방적(unilateral) 추진’과 ‘양자적(bilateral) 추진,’ 그리고 ‘다자적(multilateral) 추진’으로 이뤄지고 있는 실태를 확인할 수 있다.

한국의 對중국 통일외교는 1992년 한중수교에서부터 사실상 본격적으로 시작되었다고 할 수 있다. 중국과의 수교는 노태우 정부시절 북방외교의 일환으로 추진되었으며 북방외교는 중국, 소련 등 사회주의 국가들과의 관계 개선을 통해 한반도의 긴장을 완화하고 평화를 정착시키고 나아가 통일 기반을 조성하고자 하는 사실상의 통일외교라 할 수 있다. 이에 따라 중국과의 수교 시 공동성명에 ‘중국은 한반도의 평화적이고 자주적인 통일을 지지한다. 중국은 한반도가 조기에 평화적으로 통일되는 것이 한민족의 염원임을 존중하고 한반도가 한민족에 의해 평화적으로 통일되는 것을 지지한다’고 명시하여 중국이 한반도의 통일을 지지한다는 의사를 확인받았다.

그리고 중국 정부는 이후 줄곧 한반도 통일에 대해 지지한다는 공식적인 입장을 견지해왔다. 그럼에도 불구하고 수교 이후 현재에 이르기까지 중국이 한반도 통일을 지지하고 있다는 구체적인 행동을 보여주고 있지 않으며 오히려 중국의 부상과정에서 미국과의 경쟁이 진행될수록 북한에 대한 전략적 가치가 부각되면서 ‘북한 썬안기’를 지속해오면서 한반도의 현상유지를 선호하는 행태를 보여주고 있다. 실제로 최근 한반도 통일에 대한 양국 간 긴밀한 논의가 진행되기 어려운 환경이 조성되고 있으며, 이에 따라 중국을 대상으로 하는 통일외교는 그 어느 때보다도 많은 도전과 과제에 직면해 있다.

한국의 對일본 통일외교는 한반도 통일 자체에 대한 지지를 획득하기보다는 평화공존, 평화공동체 강조에 주력했기 때문에, 우리의 대북정책 지지 획득에는 일정한 성과를 거두었지만 대일외교 측면에서는 매우 부정적인 결과를 가져왔다. 즉, 김대중 정부에서 이명박 정부까지 한일 정상회담에서

언급된 통일관련 내용은 △북한 핵 및 미사일 문제에 대한 양국 간의 협력, △한국의 대북정책 및 일본의 대북정책에 대한 상호 공감대 형성 문제가 주로 언급되었다. 특히, 김대중 정부와 노무현 정부에서 발표된 한일정상 간의 공동성명에는 통일에 대한 언급이 없었다. 이것은 양국 정상 간의 공동성명이 한일관계 발전에 초점이 두어졌다는 원인도 있으나 김대중 정부 이후 통일보다는 남북한 평화공존을 더 강조하는 통일정책을 한국 정부가 채택해 왔기 때문에 공동성명에 한국의 평화적 통일을 지지한다는 표현을 굳이 포함시키지 않았다고 생각된다.

통일문제에 대해 양국 간 문서에서 직접 언급된 것은 2010년 10월 양국 정부의 지원으로 구성되어 연구되어 발표된 한일 신시대 공동연구 프로젝트의 보고서 “한일 신시대를 위한 제안: 공생을 위한 복합네트워크의 구축”에서 그 사례를 찾아 볼 수 있다. 이 보고서에서는 한일의 협력 부분에서 “한일 양국은 북한이 대량살상무기에 대한 계획을 폐기하고 군사적 도발을 포기하는 결단을 내린다면 북한과의 관계를 개선하고 경제협력을 진행시킨다는 방침을 공유한다. 한국은 북일국교정상화를, 일본은 남북협력 관계의 확대 및 최종적으로는 통일을 환영하고 각각의 과정을 통해 양국은 긴밀히 제휴하고 협력한다.”고 언급하여, 일본이 남북협력 관계의 확대 및 최종적으로 통일을 환영한다는 입장이 표명되도록 하였다.

한국과 러시아는 1990년 9월 30일 수교한 이래 꾸준히 양국관계 발전을 도모하여 왔으며, 한반도 통일과 관련된 외교사안 역시 이의 연장선에서 다루어왔다. 냉전기의 대립관계를 제외할 경우, 한국의 對러시아 통일외교는 노태우 정부에서 추진한 ‘북방정책’에서 비롯된다. 노태우 정부의 러시아에 대한 통일외교는 북방외교의 결실로서 한러수교를 이끌어 내었고, 이후에는 한국 내 ‘소련 붐’을 일으켜 한-러 협력 및 각 분야에서의 교류 증진을 이끌어내는 전기를 마련하였다. 즉 냉전시기 적대관계에 있던 러시아와 수교함으로써 탈냉전의 국제정세 변화에 조응함은 물론 새로운 우호협력관계로 전환시켜

미래 한반도 통일에의 지원세력으로 만드는 기반을 마련하였다.

1991년 방한한 고르바초프 대통령은 ‘한소 우호협력 조약’ 체결을 제안하였으며, 한국의 통일을 위한 노력에 공감을 표명하고 이를 지지하는 견해를 표명하였다. 1992년 11월에 방한 한 옐친 대통령은 ‘한·러 기본관계 조약’을 체결하였으며, 공동성명을 통해 아태지역의 평화와 번영, 남북대화를 통한 한반도 통일, 한반도 비핵화 등을 위한 협력에 합의하는 등 한반도 통일 외교 사안에 대한 지지를 이끌어 내었다. 이후 김영삼 정부부터 박근혜 정부까지 한국 정부는 한반도 평화통일에 대한 지지, 북핵문제에 대한 정책 공조 강화 등을 내용으로 對러시아 통일외교를 추진해오고 있다. 다만, 러시아의 한반도 통일에 대한 지지가 실질화되고 있는지에 대해서는 긍정적이지 않다.

〈표 IV-36〉 한국의 주변4국에 대한 통일외교 실태 비교

대상국	실태
미 국	<ul style="list-style-type: none"> • 한반도 통일에 대한 거시적 관점에서만 한미 간 암묵적 동의 • 통일의 역동적인 과정에 대한 한미 간 공감 부족
중 국	<ul style="list-style-type: none"> • 한반도 ‘평화적이고 자주적인 통일’에 대한 중국의 지지 확보 • 중국의 ‘북한 꺼안기’로 한중 간 통일문제 진전 난항
일 본	<ul style="list-style-type: none"> • 한일 간 정책협력이 통일문제보다 평화안보문제에 집중 • 1.5트랙에서 일본의 한반도 통일 지지 ‘문서’ 확보
러시아	<ul style="list-style-type: none"> • 한러 정상회담에 한반도 통일 지지 명문화 • 한반도 통일에 대한 러시아의 실질적 노력 견인 미흡

(2) 통일외교 특징 비교

한국의 대미 통일외교의 첫 번째 특징은 주요 내용들이 한미동맹의 강화, 북핵 위기에 대처, 북한 문제를 둘러싼 對중국 관련 협조체제 등 대부분 정부 차원에서 논의될 수 있는 사안들이라는 점에서 ‘정부행위자 중심성’

이다. 이는 대미 통일외교가 다양한 사안들에 걸쳐 포괄적으로 이뤄지지 못하고, 대신 주요 현안을 중심으로 특정 사건 이후 사후적으로 전개되고 있기 때문이다. 최근에는 부분적으로 1.5트랙을 중심으로 한 다양한 민간전문가의 참여가 확대되고 있다.

두 번째 특징은 대미통일 외교가 대부분 북핵문제와 연동되어 진행되면서 북한의 핵전략이 우리 통일외교의 지배하는 중심변수(commanding variable)로 작용하고 있다는 점이다. 북핵문제 해결은 거시적으로 ‘비핵화’ 관련 분야와 북한의 ‘정상국가화’와 관련한 ‘핵 이외의 포괄적 분야’로 나눌 수 있고 이 두 정책 영역 사이에서 적절한 균형을 이뤄야 하는데, 핵문제의 중대성으로 인해 북한의 정상화와 관련한 논의의 중요성이 소멸되는 현상이 발견된다.

북핵문제 중심성과 연관되어 있는 세 번째 특징인 ‘위기관리 중심성’은 북핵문제의 탈한반도적 합의의 심화로 인해, 기본적으로 우리 정부의 대북 정책의 전략적 자율성에 많은 한계가 있다는 점을 보여준다. 위기관리를 통일외교의 중심에 두고 있으므로, 북한은 이를 악용해 위기를 상시적으로 야기하고 한국은 미국에 대해 통일의 비전을 적극적으로 제시하는데 일정한 자율성과 적극성의 한계를 드러내고 있다. 마지막 특징은 ‘양국간 리더십 관계에 종속성’인데, 탈냉전 시기 한미 간 외교관계는 보편적인 국가이익에 기반 한 거시적인 목표를 지향하는 관계를 경험하기도 하였지만 또한 때로는 양국의 정상 및 국가리더십의 성향이 어떠한가에 따라 외교관계의 방향성 및 내용이 규정되는 경우도 많았다.

이러한 한국의 대미 통일외교의 특징은 몇 가지 문제점을 노정하고 있다. 첫째, 통일에 대한 비전의 부재로 우리 국민 및 국제사회를 대상으로 적극적인 지지를 확보하지 못하고 있다. 둘째, 통일에 대한 비전의 부재는 통일외교와 관련한 구체적인 정책 내용과 전략의 부재로 이어지고 있다. 셋째, 정부 주도의 매우 단선적인 루트를 통해 이뤄지는 관계로 미국 사회에서

I

II

III

IV

對한반도 정책의 결정과정에 중요한 영향을 미치는 의회, 싱크탱크, 민간전문가 등과 같은 다양한 루트를 통한 외교활동을 찾아보기 어렵다. 넷째, 특정 리더십(대통령과 대북정책의 성격)을 중심으로 과도한 영향을 받는 점을 지적할 수 있다.

한국의 대중 통일외교는 양국관계가 1992년 양국 수교 이후 2008년 전략적 협력 동반자 관계로 발전하면서 중국으로부터 남북한의 대화와 협상을 통한 평화통일에 대한 원칙적 지지를 얻어내는 등 나름의 성과를 거두었다. 그러나 한중 양국은 원론적인 정책 방향의 일치에도 불구하고 궁극적으로는 한반도 통일에 관한 한 갈등을 내재하고 있다. 즉 한국은 궁극적으로는 한반도의 통일을 지향하고 있는 반면에 중국은 통일을 포함한 한반도의 현상변화 자체를 지역 불안 요소로 인식하며, 북한의 체제유지에 우선순위를 두고 있다. 특히 이명박 정부가 들어선 이후 미국과의 동맹 강화, 북한에 대한 강경정책, 북한의 연이은 핵실험 등 도발, 남북관계의 경색, 중국의 상대적 부상에 따른 공세적 외교의 전개, 미국의 동아시아로의 귀환, 그리고 동아시아에서의 미중 간 경쟁 등이 연이어 발생하면서 동아시아 정세가 요동치게 되었고, 그 과정에서 한국의 대중 통일외교는 난관에 부딪히기도 했다.

한국의 대중 통일외교는 중국의 특수한 지정학적 위치와 북중관계의 특수성, 미중관계의 복합적 특성 등 구조적 요인의 영향이 커지고 있어 다른 국가와는 달리 고려해야 하는 몇 가지 중요한 특징을 지니고 있다. 첫째, 한국이 중국에게 한반도 통일의 과정과 결과가 중국의 위해가 되지 않는다는 인식을 갖게 하기 위한 기본적인 신뢰가 형성되어야 한다. 둘째, 남북관계가 경색되어 있고 대북정책을 둘러싼 한중간의 이견이 존재하는 상황에서는 중국이 한반도 통일에 적극적으로 협력하기를 기대하기 어렵다는 것을 인식해야 한다. 셋째, 중국의 입장에서 한반도 통일을 지지하지는 않지만 그렇다고 자국의 이해관계만을 고려하여 공개적으로 반대 입장을 표명하기

는 어려운 딜레마를 인지하고, 일단 한반도 통일에 대한 범민족적 의지를 일관되게 지속적으로 유지하고 한반도 통일이 당위의 문제이고 대세라는 국내외적인 분위기를 고조시켜야 한다. 넷째, 한국의 대중 통일외교는 한반도 통일을 진행하는 과정에 중국의 협력을 모색하기보다는 오히려 중국이 반대할 수 없도록, 또는 묵인할 수밖에 없도록 하는 상황을 한국이 조성해 갈 필요가 있다. 요컨대 한국의 대중 통일외교는 이상의 특성으로 인해 중국에 대해 통일외교를 본격적으로 전개하기 이전에 국내의 통일 의지 강화, 남북관계 개선, 한중관계의 신뢰 회복 등 일련의 정치 작업이 선행될 필요성을 제기하고 있다.

한국의 대일 통일외교의 내용은 북한의 핵무기 개발 억지를 위한 협력, 대북정책에 관한 한일정책협의를 강화, 남북관계의 개선 및 한반도 평화와 안정의 유지를 위한 협력 등을 주로 담고 있으며, 여기서 한 걸음 더 나가면 남북한 간의 관계 정상화 및 통일을 지지한다는 내용까지 담게 된다. 또한 한일이 협력하여 중국이 남북통일에 대해 지지하도록 희망한다는 내용도 최근의 對일본 통일외교에 포함되어 있다는 점은 주목할 만하다.

한국의 대일 통일외교의 특징은 첫째, 한일 정부 간 대화에서 통일을 직접 언급하는 빈도는 매우 낮고, 대북정책에 있어서의 정책 공조 및 인식 공유에 대한 언급이 주요한 내용을 이루고 있다. 이는 한국의 대북정책이 평화공존을 통한 통일, 특히 통일보다는 평화공존을 우선하는 대북정책을 취해 왔기 때문인 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 최근에 일본 공식문서에 한반도의 평화적 통일을 지지한다는 문구를 포함시켰다. 둘째, 정부 차원에서는 평화통일을 지지하고 있지만, 일본 국민들은 한반도 통일에 대해 아직 불안감을 갖고 있다는 점이다. 일본 국민의 상당수가 한반도 통일이 동북아 지역의 불안정 요인이 될 수 있다는 의견을 가지고 있다.

한국의 대러 통일외교의 첫 번째 특징은 한국의 대북정책과 러시아의 對한반도 정책의 연계 접점을 찾아내고, 주로 한반도의 안정과 평화, 남북한

간 신뢰구축, 한반도 평화체제, 동북아 다자안보협력체, 탈북자 등에 대한 정책 공조 모색이 주류를 이루고 있다는 점이다. 둘째, 한·러 간 정상회담을 통해 한반도 안정과 평화, 통일에 대한 지지와 지원을 이끌어 내려하고 있다. 셋째, 러시아의 한반도에 대한 주요 관심사와 우선순위를 고려한 가운데 대러 통일외교가 추진되고 있다. 러시아가 한반도 통일과정에 중요한 역할을 하고 있음을 염두에 두고 한반도 안보 현안의 당사자로서의 위상과 지위를 인정해 주었던 것이다. 넷째, 통일외교를 필침에 있어 군사안보적 사안을 뛰어 넘어 TSR·TKR 연결사업, 북한통과 가스관 연결사업 등 남·북·러 3각 경협 등 지경학적 요소도 중요하게 다루었다. 다섯째, 러시아의 대외정책 기조 중 중요하게 여기는 국제적 위상 제고와 국제사회에서의 규범 준수를 염두에 두었다. 여섯째, 역대 정부별로 對러시아 통일외교 콘텐츠 부문에서 지속과 변화의 모습이 나타난다. 김대중·노무현 정부에는 남북 정상회담, 대북 포용정책 지지 획득, 남·북·러 경협사업 현실화, 6자회담 공조 등에 주력했고, 이명박 정부에서는 한·러관계 격상, 상생과 공영의 대북정책 지지 획득, 한반도 비핵화 공조, 지식외교 기반 구축, 남·북·러 경협사업 현실화 등에 집중했다.

〈표 IV-37〉 한국의 주변4국에 대한 통일외교 특징 비교

대상국	특징
미 국	<ul style="list-style-type: none"> • 정부 중심, 북핵문제 중심, 위기관리 중심, 양국 리더십 관계에 종속 • 통일에 대한 비전과 전략 미공유
중 국	<ul style="list-style-type: none"> • 한중관계 발전에 따른 통일에 대한 원론적 지지 확보 • 중국의 ‘한반도 통일 위해론’ 극복 미약
일 본	<ul style="list-style-type: none"> • 한국 정부의 대북정책·안보정책에 대한 일본의 정책공조 확인 • 한반도 통일에 대한 한일 간 공감대 부족
러시아	<ul style="list-style-type: none"> • 한반도 통일에 대한 지지 확보 및 남·북·러 삼각경협 합의 • 한국의 역대정부별 대러협력 주안점 상이

나. 주변4국 국민의 통일관련 對한국 인식 비교

미국 국민의 통일관련 對한국 인식은 일반적인 의미에서의 對한국 인식보다 더 긍정적이다. 대다수 미국인이 상정하는 한반도 통일은 북한문제의 해결을 전제로 한 ‘민주주의 정치체제와 시장경제원리를 바탕으로 사회문화적 다양성이 존중되는’ 통일한국이므로 그들은 통일한국이 미국의 가치와 세계관을 존중하는 것으로 바라보기 때문이다. 또한 긍정적 인식에는 미국인들이 북한문제, 북핵문제 등으로 인해 북한에 심리적 거부감이 높다는 점이 한국이나 통일한국에 대해 더욱 강한 친근감과 우호로 전환된 효과도 반영되었을 것이다. 이러한 인식에 연장선상에서 한반도 통일에 대한 주변국 국민의 우호적 인식은 중국, 일본, 러시아보다 미국이 높을 것으로 추정된다.

이러한 배경에서 미국 국민의 한반도 통일과 관련한 주요 이해관계는 대체로 다음과 같은 것으로 파악된다. 첫째, 한반도 통일은 미국이 추구하는 보편적인 민주주의 가치와 시장원리를 존중하는 방향으로 전개되기를 희망하고 있다. 둘째, 한반도 통일을 둘러싼 미국의 핵심 고려사항은 한반도 통일을 계기로 동북아 및 동아시아의 지역질서가 급속히 재편되는 상황이 발생하기를 원치 않는다는 점이다. 셋째, 미국은 향후 한반도 통일 과정에서 한미동맹이 가장 중요한 행위자이면서 동시에 핵심 정책수단이기를 원하면서, 이 과정에서 한미동맹이 미국의 對동북아 전략의 핵심 전략수단으로 기능해 주기를 희망하고 동시에 북핵문제와 같은 미국의 국가이익에 중요한 영향을 미치는 안보위협 요인이 성공적으로 해결되기를 원하고 있다.

중국 국민의 통일관련 對한국 인식은 부정적이지만은 않다. 2011년 중국 일반인들을 상대로 한 여론조사에 의하면, 한반도 통일 지지가 36.7%였던 반면, 반대가 10.9%에 불과했다. 그런데 주목해야 할 부분은 ‘지지도 반대도 않는다’는 응답이 50.5%에 달했다는 사실이다. 통일을 지향하는 중국이

I

II

III

IV

공식적으로 한반도 통일에 반대한다고 할 수는 없지만 그렇다고 통일을 지지할 의사도 없다는 것을 반증해주고 있는 것이다. 중국인들은 한반도 통일에 호의적인 입장에 서있는 것만은 아니라고 볼 수 있다.

중국인들의 한반도 통일에 부정적인 내심을 확인할 수 있는 다른 조사 결과도 있다. 북한 체제에 심각한 위기가 발생할 경우 중국이 북한을 지지하는 것에 대해 ‘긍정적’으로 본다는 응답이 55.9%였던 반면에, ‘부정적’이라는 응답은 모두 8.9%에 불과했다. 중국이 대만문제로 인해 여전히 ‘내정불간섭원칙’을 견지해야 하는 상황임을 고려한다면, 이 조사결과는 매우 이례적이다. 또한 남북한 간 갈등이 심각한 수준에 이른 경우 중국이 취해야 할 태도에 대해서도 ‘한국을 지지해야 한다’는 2.0%에 불과한 반면에, ‘북한을 지지해야 한다’는 의견은 30%에 근접했다. 나머지 다수는 중립적인 입장을 취한다고 응답했다. 이처럼 중국 국민은 한반도 통일에 공개적으로 반대는 하지 않으나 우호적이라고만 할 수 없고, 더구나 북한에 대한 암묵적 동조가 적지 않다.

일본 국민의 통일관련 對한국 인식은 자국의 국익(안보/경제) 차원의 양면적인 특징을 가지고 있다. 일본은 기본적으로 한반도 통일을 지지하나, 그것은 어디까지나 소극적인 지지라고 할 수 있고, 실질적으로는 한반도의 분단 상황을 추인하는 현상유지라고 해도 과언이 아니다. 긍정적인 시각의 논거는 남북한 대결상황의 종결은 한반도의 안정은 물론, 일본의 평화와 안정에 기여하고, 통일한국은 자유민주주의와 시장경제 시스템을 공유하고 있는 일본과 경제적인 협력관계를 유지/발전시켜 나갈 가능성이 높다는 것이다. 반면, 부정적인 입장은 통일한국의 군사력과 경제력을 우려하고, 통일한국의 대중관계 강화를 걱정하고 있다.

일본에게 있어 최상의 한반도 통일 시나리오는 통일한국이 미국, 일본과의 전통적인 동맹 및 우호관계를 지속적으로 유지하고, 비핵정책 등 기존의 안보정책 기조를 유지하는 형태의 통일이라고 할 수 있다. 그런데 최근

일본을 둘러싼 국내의 정세 변화는 일본의 한반도 통일에 대한 입장에 영향을 미치고 있다. 그동안 일본은 자국의 압도적인 국력 우위라는 상황을 전제로, 한반도 통일문제에 접근해온 측면이 없지 않았다. 일종의 자신감에 입각한 한반도 통일, 그리고 이러한 인식을 토대로 동북아 지역의 질서 변화를 수용하는 접근법을 취하면서, 자국의 역할을 모색해 왔다고 할 수 있다. 그러나 최근 일본의 총체적인 국력 저하는 한반도 통일에 대한 소극적이고 부정적인 인식을 갖게 하는 중요한 요인이 되고 있다.

러시아 국민의 통일관련 對한국 인식은 한국의 국제정치적 상황 특히 통일문제에 대한 이해는 상당히 미흡한 상태에 머물러 있다. 2013년 한 조사결과에서 러시아인 중 ‘한국에 대해 아주 잘 안다’고 답한 비율이 1%에 불과하고, ‘한국에 대해 조금 알고 있지만, 더 많이 알고 싶다’는 답이 14%를 기록했다. 한국이 경제적으로 낙후된 국가에서 짧은 기간 안에 경제발전과 현대화의 신화를 이룩한 나라로 알려져 있지만, 여전히 한국은 대다수의 러시아 사람들의 주요 관심에서 벗어나 있음을 알 수 있다. 이런 상태에서 한반도 정치상황, 더 구체적으로는 통일문제에 대한 러시아인들의 이해를 기대하기 어려운 것은 자명하다. 대체적으로 소련 체제를 경험한 노년층 러시아인들이 과거에 대한 노스탤지어 때문인지 친북한 성향을 보이는 반면, 젊은 세대들은 한국에 대해 큰 호감을 갖고 것으로 보인다. 최근 모스크바 등의 대도시를 중심으로 러시아 청소년층에서 일어나기 시작한 K-Pop 열기도 이 같은 맥락에서 설명할 수 있다.

이와 달리, 러시아의 한반도 전문가 그룹의 통일문제에 대한 인식은 몇 가지 구체적인 방향성을 보여주고 있다. 러시아 내에서는 다양한 스펙트럼을 갖고 한반도 관련 연구가 진행되고 있고, 한국의 국제적 위상이 확대됨에 따라 기존의 한반도 문제 전문가 그룹 이외의 소장 학자들 중에서 한반도 문제를 다양한 시각에서 접근하는 연구자들이 늘고 있다.

I

II

III

IV

〈표 IV-38〉 주변4국 국민의 통일관련 對한국 인식 비교

대상국	내용
미 국	<ul style="list-style-type: none"> • 북한에 대한 거부감과 통일한국에 대한 기대감으로 한반도 통일에 우호적 • 미국적 가치, 동북아 안정, 한미동맹 강화 등에 기반한 한반도 통일 원함
중 국	<ul style="list-style-type: none"> • 한반도 통일에 대해 공개적으로는 지지, 실제로는 호의적이지 않음 • 남북갈등상황에서 북한에 대한 암묵적 지지가 적지 않음
일 본	<ul style="list-style-type: none"> • 한반도 통일에 대해 소극적 지지, 더 나아가 분단의 현상유지도 적지 않음 • 최근 국력약화에 따른 한반도 통일에 대한 부정적 인식 증가
러시아	<ul style="list-style-type: none"> • 한반도 통일문제에 대한 러시아 국민의 관심은 거의 없음 • 전문가 그룹 내에서 젊은 한반도 전문가 확대

다. 한국의 주변4국 통일공공외교 체계 비교

(1) 목표

한국의 미국에 대한 통일공공외교 목표는 첫째, 가장 신뢰할 만한 외교자산인 미국 내에서 향후 한반도 통일과정이 한국의 국가이익이 극대화되는 방향으로 순조롭게 진행될 수 있도록 정책환경을 조성하는 것이다. 통일과정에서 안보파괴요인이 한국의 국가이익을 침해하지 않도록 미국을 우리의 핵심 지원세력으로 활용해야 하기 때문이다. 둘째, 향후 한반도 통일과정에서 동북아 지역안정성이 깨지지 않도록, 또한 역내 국가들이 동북아의 안정성을 이유로 한반도 통일과정에 불필요하게 관여하지 않도록 미국을 상대로 한 통일공공외교를 전개한다. 셋째, 동북아는 물론 국제사회가 한반도의 평화통일을 적극 지지하는 환경을 조성하기 위해 미국이 적극적인 역할을 담당할 수 있도록 한미협력을 추진한다. 통일과정에서 국제법적 고려와 북한의 경제개발 등이 긴요한 국제협력 과제인데, 글로벌 행위자들의 적극적인 지지를 이끌어내기 위해서는 한미협력이 절대적으로 필요하다.

한국의 중국에 대한 통일공공외교의 최대 목표는 중국 내 ‘통일부담론’을 약화시키고 ‘통일편익론’을 확산시키는 것이다. 우선 중국이 한반도 통일과

런 우려하고 경계하고 있는 것을 해소시켜야 한다. 중국은 동북 국경을 맞대고 있는 북한체제의 불안정과 급변사태의 발생에 대해 우려하고 있고, 통일 이후 한반도를 둘러싼 국제적 역학관계의 변화를 경계하고 있다. 다음으로 중국 국민에게 한반도 통일이 중국의 부상에 상당한 기여를 하게 될 것이라는 인식을 갖게 해야 한다. 통일한국의 경제적 성장이 중국의 성장에 주요한 시너지 효과를 갖게 할 것이고, 북핵문제가 해결되어 동북아의 평화와 안정에 기여할 것이며, 통일한국이 중국과의 적극적인 협력과 교류를 통해 우호적인 국가가 될 것이고, 통일한국이 동북지역의 안정과 번영에 주요한 역할을 하게 될 것이며, 한반도 통일과정에 중국이 긍정적 역할을 함으로써 향후 동아시아에서 책임대국으로서의 중국의 역할과 위상이 크게 신장될 것임을 설득시켜야 한다.

한국의 일본에 대한 통일공공외교의 목표는 첫째, 한반도 통일에 대한 일본 국민들의 지지를 얻는 것이다. 특히 한반도 통일이 일본에 이익이 된다는 사실을 적극적으로 설득하는 것이고, 이를 위해 일본 국민들이 동의할 수 있는 통일비전을 제시하는 것이 중요하다. 둘째, 동북아 지역의 비핵화 및 동아시아 공동체 실현이다. 한국은 한반도 통일에 이르는 과정에서 북한 핵개발과 미사일 문제를 해결하는 것이 선결과제임을 일본의 국민들에게 정확히 인식시킬 필요가 있고, 또한 통일 이후 북한 재건을 위한 국제적 컨소시엄을 구성할 경우에도 일본의 경제적 기여가 필수적이라는 것을 설득해야 한다. 셋째, 통일한국의 등장이 일본과의 갈등요소를 해결하고 새롭게 출발하는 계기가 될 수 있음을 일본 국민들에게 주지시켜야 한다. 특히 한반도 문제와 관련해서 일본 국민들이 가장 큰 관심을 갖고 있는 일본인 납치자 문제를 해결하는데 있어 한반도의 통일이 커다란 해결책이 될 수 있음을 적극적으로 알려야 한다. 마지막으로, 통일한국과 일본 문화교류의 확대이다. 한국은 통일공공외교의 주요 영역인 문화외교를 통해 일본 국민들의 한반도 통일에 대한 관심을 더욱 증가시키는 것을 그 목표로 삼아

야 한다.

한국의 러시아에 대한 통일공공외교의 첫째, 동북아 안정과 평화의 저해 요소로서의 북핵문제의 심각성을 러시아 국민들이 깨닫게 하고, 그 해결에 있어 러시아 정부가 적극적이고 긍정적인 역할을 하도록 올바른 여론을 형성하고 정책적 공조를 하도록 하는 환경을 조성하는 것이다. 둘째, 러시아 국민들에게 한국 주도의 한반도 통일이 바람직하며 극동시베리아 지역 발전에의 기여 등 궁극적으로 러시아의 국가이익에도 부합된다는 점을 이해시키고, 설득하는 것이다. 셋째, 러시아 국민 및 여론 주도층들에게 한반도 분단 상황, 이산가족의 비극, 탈북자 문제 등 인권안보의 측면에서 한반도에 대한 이해를 돕는데 기여해야 한다.

〈표 IV-39〉 한국의 주변4국에 대한 통일공공외교의 목표 비교

대상국	목표
미 국	• 미국의 통일과정의 불안정성 제거와 국제협력 유도의 핵심적 지원세력화
중 국	• 중국 내 ‘통일부담론’을 약화시키고 ‘통일편익론’을 확산
일 본	• 통일한국이 동아시아 비핵화와 공동체 건설에 기여함을 인식
러시아	• 북핵문제 심각성을 인식시키고 통일한국이 극동지역 발전에 기여함을 인식

(2) 주체

한국의 통일공공외교의 추진 주체는 기본적으로는 국가기관(트랙1), 국책연구소(1.5트랙), 그리고 민간(트랙2)으로 나눌 수 있다.

우선, 국가기관에는 대통령, 주변4국 주재 한국대사관을 중심으로 하는 외교부, 통일부, 그리고 대통령이 의장으로 있는 민주평화통일자문회의 등이 통일공공외교를 전개하고 있는 주체들이다. 그러나 아직까지는 정부 중심의 통일공공외교가 제도적으로 완결성을 갖고 있지 않고 통일부와 외

교부 사이의 역할분담도 불명확하다. 국회 역시 당 차원 또는 의원외교(한미의원외교협의회, 한중의원외교협의회, 한일의원연맹, 한리의원외교협의회) 형식을 통해 주변4국의 의회 지도부를 대상으로 교류를 진행하고 있어 간접적인 통일공공외교 추진 주체라 할 수 있다.

다음으로, 반관반민 차원의 1.5트랙의 경우에는 정부가 지원하는 전략대와 국책연구소 그리고 공공기관이 중심이 되고 있다. 주요 국책연구소는 통일연구원을 비롯하여 국립외교원, 그리고 한국학중앙연구원 등이 있다. 그리고 매년 정기적으로 국제교류재단이 주변4국과의 포럼(한미포럼, 한중미래포럼, 한일포럼, 한리포럼)을 개최하여 한국전문가들을 지원하고 있다. 언론도 통일공공외교의 추진 주체라 할 수 있다. 주로 아리랑TV와 KBS World가 담당하고 있다.

마지막으로 민간영역에서는 학계와 연구소, 기업, 민간단체, 개인 등이 통일공공외교의 주체가 될 수 있다. 국내 대학연구소, 민간연구기관 등은 각종 공개 및 비공개 학술회의, 워크숍, 공동연구프로젝트 등을 통해 주변 4국의 대학, 연구소, 싱크탱크의 한반도 문제 전문가들과 한반도 통일문제에 관한 정보, 의견, 지식을 교환한다.

통일공공외교와 관련한 기업의 역할은 안정적인 외교관계가 기업의 경영 활동에 우호적인 환경을 제공하고 향후 통일된 한반도와 주변국 사이의 경제관계가 더욱 많은 경제적 이익을 보장해 줄 것이라는 기대와 밀접하게 연결되어 있다. 통일공공외교의 가장 대표적인 기업부문은 미국과는 전경련 산하 한미재계회의를, 중국과는 SK고등교육재단을, 일본과는 한일경제인회의를, 러시아와는 삼성전자와 현대자동차 등을 꼽을 수 있다.

민간교류단체도 통일공공외교를 담당하고 있는 주체이다. 미국과는 한미협회, 한미클럽, 한미친선협회, 한미우호협회, 한미동맹친선협회 등이 있고, 중국과는 21세기한중교류협회, 한중친선협회, 한중문화협회, 한중우호협회, 한중교류협회 등이 있으며, 일본과는 한일협력위원회, 한일NGO평화포

I

II

III

IV

럼, 한일시민사회포럼, 한일Y청소년협의회, 한일평화증진연대, 한일언론인 포럼 등이 있고, 러시아와는 한러대화(KBD), 한·러교류협회, 한·러비즈니스협의회(KRBC), 삼일문화원, 원광문화원 등이 있다.

〈표 IV-40〉 한국의 주변4국에 대한 통일공공외교의 추진 주체 비교

영역		추진 주체			
		대미	대중	대일	대러
트랙1	정부	통일부, 외교부(주미 한국대사관), 민주평통, 문화부 등	통일부, 외교부(주중 한국대사관), 민주평통, 문화부 등	통일부, 외교부(주일 한국대사관), 민주평통, 문화부 등	통일부, 외교부(주러 한국대사관), 민주평통, 문화부 등
	국회	한미의원외교협의회, 의원외교	한중의원외교협의회, 의원외교	한일의원연맹, 의원외교	한러의원외교협의회, 의원외교
1,5트랙	공공기관/국책연구소	국제교류재단(한미포럼), 통일연구원, 국립외교원, 한국학중앙연구원 등	국제교류재단(한중미래포럼, 한중공공외교포럼), 통일연구원, 국립외교원, 한국학중앙연구원 등	국제교류재단(한일포럼), 통일연구원, 국립외교원, 한국학중앙연구원 등	국제교류재단(한러포럼), 한국학중앙연구원, 통일연구원, 국립외교원 등
	미디어	국제방송(아리랑TV, KBS World)	국제방송(아리랑TV, KBS World)	국제방송(아리랑TV, KBS World)	국제방송(아리랑TV, KBS World)
트랙2	학계/연구소	각 대학 및 민간 연구소	각 대학 및 민간 연구소	각 대학 및 민간 연구소	각 대학 및 민간 연구소
	기업	한미재계회의	SK고등교육재단	한중일비즈니스포럼, 한일경제인회의	삼성전자, 현대자동차, LG전자 외
	민간단체	한미협회, 한미클럽, 한미친선협회, 한미우호협회, 한미동맹친선협회	21세기한중교류협회, 한중친선협회, 한중문화협회, 한중우호협회, 한중교류협회	한일협력위원회, 한일NGO평화포럼, 한일시민사회포럼, 한일 Y청소년협의회, 한일 평화증진연대, 한일 언론인 포럼 등	한러대화(KBD), 한·러교류협회, 한·러비즈니스협의회(KRBC), 삼일문화원, 원광문화원 외
	개인	한국인, 재외동포	한국인, 재외동포	한국인, 재외동포	한국인, 고려인

한국의 통일공공외교에 참여하는 주체의 하나로 개인을 들 수 있다. 한국과 주변국 사이에는 매우 다양한 인적 교류와 네트워크가 형성되고 있다. 이러한 교류는 주변국 내 유학, 사업활동, 주재원 근무, 공직 경험 등 다양한

유형과 차원에서 이뤄진 개인적 경험을 포함하고 있다. 그리고 주변국 내 거주하고 있는 재외동포도 참여주체라 할 수 있다.

(3) 자원 및 자산

한국의 통일공공외교의 자원 및 자산으로는 대북정책, 지식자산, 문화자산, 인적자산(네트워크자산), 기업자산(경제발전경험), 스포츠자산, 관광자산 등이 있다.

한국의 대북정책도 통일공공외교의 핵심 자산이 될 수 있다. 한반도의 안정과 평화, 궁극적인 통일을 지향하는 대북정책에 대한 이해를 주변국들에게 명료하게 전달해야 한다. 특히 국내 정파적 이익을 초월하여 대북정책의 보편적 가치와 합리성을 최대한 부각시킨다면 대북정책이 통일공공외교의 핵심적인 자산이 될 것이다. 한국의 대북정책에 대해 주변국별로 이해관계가 다를 수 있지만, 오히려 다르기 때문에 대북정책은 통일공공외교의 자산으로 활용해야 한다.

공공외교의 주요자산인 지식자산은 유사한 데이터, 정보, 지식, 가치관 등을 공유함으로써 서로 공통된 문제의식과 정책적 해결책을 제시하게 만들고 있다. 이러한 맥락에서 지식자산은 통일공공외교의 매우 중요한 자산으로 사료된다. 동맹관계 60년 동안 한미 간에 공유된 보편적 가치에 대한 공감대, 약 50년간 협력과 갈등을 겪었지만 한미일 삼각협력을 유지해온 한일관계 등을 바탕으로 미국과 일본의 여론주도층을 상대로 각종 회의와 지적 교류를 진행하고 있다. 한중수교가 이루어진 것은 20년이 조금 넘었지만, 대중 통일공공외교 역시 지식자산을 매개로 가장 활발히 진척되고 있다. 다만, 러시아 국민과 엘리트의 對한국 인식의 저조함으로 인해 지식자산을 통한 통일공공외교가 상대적으로 낮은 편이다.

한국의 문화유산이 통일공공외교 자산으로 적극 활용되어야 한다는 데에는 많은 사람들이 동감하고 있다. 하지만 구체적인 전략 및 정책과 관련하여

I

II

III

IV

어떠한 문화자산이 어떻게 통일공공외교 수단으로 활용되어야 하는가에 대해서는 합의가 이루어지지 않고 있다. 다만 최근 K-Pop을 비롯한 한류의 확산을 계기로 한국의 문화적 역량에 주변국 사회는 많은 관심을 가지게 되었고, 결과적으로 그 효과를 객관적으로 측정할 수는 없지만 주변국 내에 한반도 평화통일과 한국 중심의 통일정책에 대한 우호적인 지지로 연결되고 있다. 한류에 대한 영향력은 중국과 일본에서 더 크다 하겠다. 러시아의 경우에는 우리의 문화자산의 경쟁력이 그리 높지는 않으나 전통과 현대(IT 강국)의 조화 등을 매개로 한류가 확산되고 있다.

인적자산은 한국과 주변국 간 작동하는 다양한 네트워크로서 무형의 자산이며 다양한 힘의 중심이 작동하는 것을 전제로 한다. 이 네트워크에는 인적 관계, 제도적 관계, 정부기관 차원의 관계, 기업 간 관계 등 다양한 영역과 행위자들이 포함되어 있다. 인적자산 역시 양국 간 관계를 지속성과 협력성에 비례하여 활용되고 있다. 한국은 미국과 일본과는 반세기 동안의 유대관계 속에서 다양한 인적자산을 활용하고 있는 반면, 중국과의 인적관계를 확대하고 있는 중이다.

국가주도의 계획을 수립하고 특정 산업에 대한 선택과 집중을 통한 경제 발전을 이룩한 한국의 경험은 제3세계의 벤치마킹 대상이다. 여기에 더해 전자정부, 감사제도, 혁신클러스터 구축, 최첨단의 교통시스템 구축 등 행정 경제분야의 제도적 기반 마련 또한 국가 현대화를 목표로 삼고 있는 러시아, 중국에게는 매력적일 수밖에 없다. 이러한 제도와 정책이 이들 국가에 전수 되는 과정에서 통일공공외교는 부수적 효과를 얻을 수 있다. 러시아와 중국 측 인사들이 우리에게 우호적 태도를 갖게 될 것이고 이는 한반도의 안보상황과 통일문제에 대한 이해를 제고시킬 것이다.

올림픽, 아시안게임 등 각종 국제 스포츠 행사에서 남북단일팀을 구성하고, 공동 입장과 공동 응원을 하는 것은 주변국 국민들에게 한반도 통일의 당위성을 인식시킬 수 있고, 판문점과 DMZ관광 등 우리의 분단현실을

느낄 수 있는 휴전선 일대의 관광도 한반도 통일문제의 심각성을 보여줄 수 있다. 하지만 스포츠자산과 관광자산은 통일공공외교의 자산으로서는 타 자산보다 그 활용도가 낮은 편이다.

통일공공외교의 자산 중 대미의 경우에는 지식자산, 인적자산, 문화자산 등에 대한 활용을 활발히 하고 있고, 대중의 경우에는 지식자산, 문화자산, 경제자산에 효율성이 높을 것이다. 대일 통일공공외교의 경우에는 일본의 납치자문제와 같은 인류의 보편적 인권문제와 연계시킴으로서 한반도 통일을 한일 간의 협력자산으로 발전시켜나갈 필요가 있다. 대러 통일공공외교에서는 러시아 국민들이 한국을 가까운 이웃, 유익한 협력파트너로 다가갈 수 있는 기업자산, 관광자산을 더 활용해야 할 것이다.

〈표 IV-41〉 한국의 주변4국 통일공공외교의 자원 및 자산 활용도 비교

자산(soft power)	대미	대중	대일	대러
대북정책	○	○	○	○
지식자산	○	○	○	△
인적자산	○	△	○	△
문화자산	△	△	△	△
기업자산	△	○	△	○
스포츠자산	△	△	△	△
관광자산	△	△	△	△

○ 활용도 높음, △ 활용도 낮음

(4) 매체

한국의 통일공공외교 매체는 크게 인적 방문과 같은 ‘면대면 접촉,’ 언론, 인터넷, SNS 등과 같은 ‘미디어 수단’ 그리고 각종 회의, 포럼, 공동연구, 교육프로그램 등과 같은 ‘전문화된 의사전달수단’ 등으로 구분할 수 있다.

먼저, 면대면 접촉이다. 한국인의 국외 방문자는 대다수가 관광 목적이지만, 이 중에는 유학, 공무, 사업, 연구조사 등의 목적을 가지고 주변국을 방문하고 있다. 주변국을 직접 방문하는 한국인은 주변국 국민을 만나면서 한반도 통일과 관련하여 서로 대화를 할 것이고 이 경우 통일공공외교의 매체로 활용될 수 있다. 2012년의 경우 한국인의 국외 방문자 수는 미국 125만 명, 중국 406만 명, 일본 204만 명을 넘어섰다. 그리고 주변국 대학에 유학하는 대학생 수도 미국 7만 3천 명, 중국 6만 2천 명, 일본 1만 9천 명을 초과했다. 러시아는 정확한 통계가 없으나 이들 나라에 크게 미치지 않을 것으로 추정된다.

다음으로, 미디어 수단이다. 한국의 언론과 주변국의 언론 모두 한국의 통일공공외교의 매체로 활용되고 있다. 주변국 인사들은 한국 언론보도에 관심을 가지고 있고 주재국에서 활동하고 있는 우리 언론인들과의 다양한 접촉을 통해 한반도 통일 관련한 정보와 지식을 얻게 되는 경우가 종종 있다. 인터넷도 통일공공외교의 중요한 매체를 담당하고 있다. 한국과 주변국에 있는 한반도 전문가들은 인터넷 공간을 활용하여 한반도 통일문제에 대한 자신들의 의견을 개진하고 교환하고 있다. 일반 국민들이 사용하고 있는 SNS도 통일공공외교의 주요한 매체로서의 역할을 하고 있다. 다만, 미디어 수단을 매체로 중국 국민들과 지도부의 한반도 문제에 대한 인식의 전환을 유도하려는 작업은 중국 측에 역효과를 발생시킬 수 있다는 점은 특이하다. 그리고 재일동포가 주도적으로 지난 30년 동안 ‘통일평론’이라는 일본 내 출판물 통해 일본 국민들에게 북한문제에 대한 입장을 전달하고 있는데 이 또한 대일 통일공공외교의 독특한 매체라 할 수 있다. 대체로 미국, 일본, 러시아를 대상으로 미디어 수단을 활발히 활용하고자 하나, 러시아에 대해서는 대중시위를 주도한 나발리니(A. Naval'nyj)와 같이 파워 블로거가 등장하는 등 SNS가 크게 활성화되고 있지만 통일공공외교의 매체로서는 아직까지 미흡한 수준이다.

마지막으로, 강연, 포럼 회의, 연구 등을 통한 전문화된 전달채널이다. 한국의 전문가가 주변국 내의 특화된 여론수용집단을 대상으로 통일공공외교를 진행하는 경우이다. 통일문제는 차별적 전문성을 요구하므로 여타 영역과 달리 선별적 집단을 대상으로 하는 경우에 더 활발히 진행된다. 한국과 미국·일본·중국과의 전문가 모임은 서울과 이들 나라의 수도 또는 큰 도시에서 개최되는데, 이 장소에서 한반도 통일문제에 대한 서로의 의견이 교환된다. 전문가를 대상으로 하는 모임은 이들이 영향력이 높다는 점에서 의미는 있으나 저변확대에는 많은 어려움이 있다. 최근 한국과 러시아 사이에 한리포럼, 한리대화 등이 개최되고 러시아 측 행사에 남북의 전문가들이 참여하는 빈도가 늘어났지만 이 역시 다른 나라에 비해 활발하다고 할 수는 없다.

〈표 IV-42〉 한국의 주변4국 통일공공외교의 매체 활용도 비교

매체	대미	대중	대일	대러
면대면 접촉	○	○	○	△
미디어자산	△	△	△	△
전문화된 의사전달수단	○	○	○	△

○ 활용도 높음, △ 활용도 낮음

(5) 대상

한국의 통일공공외교 대상으로는 대상국의 의회 인사, 학계/싱크탱크, 언론/미디어, 일반 국민, 차세대 그룹 등이다.

현재 한국은 정부 및 국회 차원에서 미국과 일본, 더 나아가서는 중국과 러시아의 의회 지도자, 정책보좌관, 입법조사기구 등을 대상으로 통일공공외교를 진행하고 있다. 아직까지는 통합되지 못하고 분절적인 모습을 보이지만 이들이 의견수렴, 입법화, 최종법안형성, 행정부와의 의견조율 등에서

I

II

III

IV

중요한 역할을 하므로 이들을 대상으로 한 통일공공외교는 중장지적 차원에서 중요하다 하겠다.

학계 및 싱크탱크도 통일공공외교의 핵심적 대상이다. 한반도 및 북한문제의 전문성으로 인해 학계의 전문가와 싱크탱크의 영향력은 매우 높은 편이다. 특히 미국은 ‘회전문인사(revolving door effect)’가 관행처럼 되어 있어 싱크탱크 인사들에 대한 통일공공외교의 활용도는 매우 높고, 공산당 일당체제 국가인 중국에서의 관변단체 인사들의 정책영향력 또한 중요하게 받아들여야 한다. 한편, 일본은 북한체제의 안정성 및 북핵문제에 대한 전문가 집단의 관심이 높은 편이고, 러시아의 여론주도층도 서서히 한반도 문제의 중요성을 인식하기 시작했다.

주변국 일반 국민들은 한국의 통일비전 및 통일정책에 대해 주로 언론을 통해 인지하고 있으므로 언론인을 대상으로 통일공공외교를 진행하고 있다. 특히, 미국과 일본의 언론의 한반도 문제에 대한 영향력은 상당한 편이다. 그러나 현실적으로 우리의 추진 주체들이 주변국 언론에 직간접적인 영향을 미치기란 그리 쉽지 않은 상황이다. 또한 주변4국의 일반 국민과 차세대 그룹을 대상으로 통일공공외교를 추진하려 하고 있으나 그 성과에 대해서는 미지수다.

〈표 IV-43〉 한국의 주변4국 통일공공외교의 대상 비교

대상	대미	대중	대일	대러
의회 인사	○	△	○	△
학계/싱크탱크	○	○	○	△
언론/미디어	△	△	△	△
차세대 그룹	△	△	△	△
일반 국민	△	△	△	△

○ 비중 높음, △ 비중 낮음.

라. 한국의 주변4국 통일공공외교 추진 실태 비교

한국의 대미 통일공공외교의 추진 실태의 특징을 살펴보면, 인사교류와 포럼외교 등 지식외교는 활발한 반면, 문화외교는 상대적으로 부족하고 스포츠외교와 미디어외교는 미흡하다. 통일문제의 특수성으로 인해 일반 국민보다는 여론주도층을 대상으로 지식을 매체로 하여 한국의 입장과 정책을 이해시키는 것이 보다 효율적이고, 공공외교의 수신대상을 직접 초청하거나 발신자가 직접 방문하여 한국의 상황을 설명하는 것이 상호간의 이해도를 높이고 한국 주도의 한반도 통일에 대한 지지 세력을 확대할 수 있는 효과적인 노력이라는 점이 작용했을 것이다.

정부 차원의 추진 주체 중 통일공공외교 활동을 가장 활발히 하고 있는 곳이 외교부다. 타 부서에 비교하여, 외교부는 미국을 직접적인 대상으로 하는 통일공공외교를 비교적 잘 수행하고 있다. 물론 한국 외교에서 미국이 차지하는 전략적 비중과 많은 수의 재외동포들을 감안하면 더 많은 노력이 필요한 것도 사실이다. 따라서 외교부는 ‘통일’이라는 주제를 공공외교에 목적의식적으로 결합해 통일공공외교적 노력을 배가해야 할 것이다.

현재까지는 아쉽게도 통일문제의 주무부서인 통일부의 통일공공외교 활동은 그리 활발하지 못하다. 특히 미국을 대상으로 하는 통일공공외교의 특화된 프로그램은 준비되어 있지 않은 것 같다. 이는 통일부가 그 동안 대내활동과 대북활동을 위주로 업무를 추진한 결과이기도 하지만, 한반도 통일문제의 국제적 성격을 감안할 때 주무부서인 통일부의 통일공공외교적 분발이 더 요청된다. 이러한 노력은 공공외교를 담당하는 정부부처와의 업무협조를 통해서도 가능하지만, 통일안보주재관의 확대를 비롯한 통일부 자체의 추진동력을 확보하는 문제를 심각히 고려해야 한다.

문화체육관광부도 통일공공외교의 정부 행위자다. 그러나 문화체육관광부는 일반적 의미의 공공외교 활동에는 매우 적극적이지만 이 문화외교에

I

II

III

IV

통일이라는 주제를 결합하는 데는 역부족이다. 문화행사에 통일의 필요성 등을 의도적으로 부각시켜 역효과를 가져올 수도 있지만, 한민족의 오래된 전통과 통일국가의 경험을 은연중에 보여준다면 한반도 통일문제에 대한 미국 국민들의 공감대를 이끌어내는데 기여할 수 있을 것이다.

대미 통일공공외교에서 지식외교와 문화외교가 그런대로 활동을 하고 있지만, 스포츠외교와 미디어외교는 통일공공외교적 노력이 상대적으로 미흡하다. 대표적으로 태권도 교류협력 사업은 공공외교 활동에서 벗어나지 못하고 있고 아리랑TV와 KBS World Radio 프로그램도 통일의 전반적 문제보다는 최신뉴스 중심이다. 미국에서 활동하고 있는 전·현직 스포츠 스타를 활용하고, 다양한 방송 프로그램을 결합하여 한반도 상황에 대한 이해도를 높이는 노력이 있어야 할 것이다.

트랙1의 활동에 비해, 트랙2의 활동은 대미 통일공공외교를 하는데 있어 미국 국민들의 저항감을 약화시킬 수 있다는 점에서 효과적이다. 대표적으로 시민참여센터의 활동은 정부의 직접적인 지원을 받지 않으면서도 미국 재외동포들이 한반도와 관련한 정책결정과정에서 참여하는 정책서클에 영향력을 행사하고 있다.

한국의 대중 통일공공외교도 대미 통일공공외교와 마찬가지로 지식외교는 활발한 반면, 문화공공외교는 통일과 접목하기가 쉽지 않고, 기업외교·스포츠외교·관광외교는 상대적으로 미흡하다.

지식외교 영역에서는 정부 차원은 물론 1.5트랙 그리고 민간 차원에서도 비교적 활발한 통일공공외교를 진행하고 있다. 주요대상을 중국 내 한반도 전문가 등 주로 여론주도층을 중심으로 삼고 있는데, 이들이 대체로 한반도의 통일문제에 대한 이해수준이 높다는 것도 활발함과 연관될 수 있다. 통일공공외교의 대표적 사례로 2013년 9월 한중 외교부가 공동 주최하고 한국국제교류재단과 중국공공외교협회가 주관기관으로 참여한 한중 공공외교포럼의 개최를 들 수 있다. 이 포럼은 당초 한반도 통일문제에 대한

중국의 인식을 파악하려는 의도에서 시도되었지만, 결과적으로 한국의 남북·통일정책을 중국에 알리는데 적지 않은 성과를 거두었다. 그리고 통일문제에 관련한 양국 학자 간 공동연구와 중국어판 연구 결과 출판이 시도되었다는 점도 특기할 만하다. 그러나 지식외교는 아직까지 참여 인사, 참여 지역, 논의 주제 등에서 한계를 가지고 있다.

통일공공외교 관련 문화외교는 공연이나 전시를 통해 추진된 적은 거의 없고, 그 속성상 정부 차원에서 적극적으로 추진하는데도 어려움이 있다. 따라서 추진 주체는 민주평통이나 한국국제교류재단, 그리고 민간 차원의 대학이나 재단이다. 중국 내 교포나 중국인 학자나 학생을 대상으로 한국학 관련 지원 사업을 추진하고 통일관련 특강을 개최하거나, 이들을 초청하여 분단현실을 체험케 함으로써 한반도 통일에 대한 문제의식을 갖도록 하고 있다. 그러나 문화외교에 통일 주제를 접목하려는 노력은 아직 부족하며, 문화체육관광부와 통일외교 담당부서 간 협력체계가 구축되어 있지 않고 콘텐츠도 부재한 상황이다.

최근 중국 내 인터넷 인구나 영향력의 증가가 폭발적이라, 미디어외교를 통한 통일공공외교의 중요성은 증대하고 있다. 현재는 방송 프로그램 송출·판매, 언론보도, 언론인과 파워블로거를 초청하는 등 인적 교류가 중심이다. 그러나 북핵문제·통일문제 관련 프로그램의 제작 및 보급이 부족하며 중국어 방송도 제한적이다. 통일관련 프로그램의 전략적 발굴과 콘텐츠 개발이 긴요한 실정이다. 매체 활용의 측면에서는 현재 신·구 미디어를 함께 사용하고 있지만 구미디어에서 신미디어로 이전하는 과정에 있다. 하지만 이에 대한 중국의 규제와 통제가 시행되고 있어 미디어외교를 추진하는데 애로가 있다.

중국은 남북한과 동시에 경제교류를 하고 있어 기업이 통일공공외교를 추진하기에는 한계가 있을 수밖에 없다. 다만 남·북·중 3국 협력을 모색하는 기업의 활동은 한반도 평화와 안정 그리고 북한의 개혁개방에 기여함으로써

광의의 통일공공외교라 할 수 있다. 최근 남북관계 경색국면의 장기화와 국제적 대북제재 등으로 의미 있는 기업외교가 추진될 수 없었다. 스포츠외교도 기업외교와 마찬가지로이다. 전반적으로 한반도 안보환경이 불안해짐에 따라 2008년 베이징올림픽의 남북한 동시입장이 무산되었고 2010년 월드컵 지역예선도 북한이 아닌 중국에서 개최되어 남북대립만 국제사회에 부각되었다. 판문점과 DMZ 관광은 통일관광외교의 주요한 자산이다. 하지만 북한을 경유한 판문점 관광은 활발히 진행되고 있지만, 한국에서는 중국인의 판문점 관광을 제한하고 있다. 통일공공외교 차원에서 손실이라 하겠다.

한국의 대일 통일공공외교 역시 지식외교는 비교적 활발한 편이고 문화외교는 통일공공외교적 시각이 부족하고 나머지 영역의 외교는 미흡하다. 그리고 대일 통일공공외교의 차별적 특징은 한반도 통일문제보다는 주로 북핵문제를 중심으로 진행되고 있다는 점과 일본 내 조총련과 민단의 대립과 같이 한반도의 냉전구조가 재일동포 사이에도 적지 않은 영향을 끼치고 있다는 점이다. 특히, 북핵문제에 대한 심각성은 한일 양국 간에 공유하고 있다.

지식외교는 주로 1.5트랙에서 추진되고 있는데, 한국국방연구원, 국제교류재단, 국립외교원, 통일연구원 등이 통일공공외교를 직간접적으로 진행하고 있다. 통일연구원의 학술교류 사업은 한반도 통일문제에 대한 일본의 정부 관계자와 연구자에게 이해도를 높이고 한국 정부에 대한 지지를 확보하는데 긍정적인 역할을 수행하고 있다. 국제교류재단의 한일포럼은 정기적으로 추진하고 있고, 여기에는 한일 양국의 국회의원, 전·현직 관료, 학계, 경제계, 문화계 등을 총망라한 인사들이 참여하고 있다. 한국국방연구원과 일본 방위연구소는 한일연구교류회의를 공동으로 추진하고 있는데 한반도 통일문제 이슈보다는 안보국방·동맹 문제를 주로 다루고 있다. 국립외교원의 한일학술회의, 한미일 3자 안보협력회의, 일본 관서경제동우회와의 협력 프로그램도 지식외교의 수단으로서 한반도와 동북아 평화에 대한 양국 간

의 이해도를 높이고 있다.

문화외교는 단순한 문화교류에 국한되는 측면이 있고, 문화외교에 통일 공공외교라는 콘텐츠를 담보하지는 못하고 있다. 대표적으로 한일문화교류 회의는 양국의 문화를 소개하고 상대방에 대한 관심을 촉구하는 수준에 머물고 있고 통일관련 메시지를 결합시키지 못하고 있는 것이다. 세종학당도 한글을 보급하고 있으나 이 역시 공공외교적 접근까지는 발전하지 못하고 있다.

한국 정부의 대일 통일공공외교의 문제점으로 지적될 수 있는 것은 일본의 여론주도층을 향한 노력을 하고 있으나 정부 차원에서 일본 국민들에게 직접적으로 다가가는 통일공공외교의 노력은 미흡하다는 것이다. 대신 NGO, 종교단체, 지방자치단체 등 민간 차원에서는 통일공공외교적 노력을 나름대로 하고 있다고 평가된다. 한일시민사회포럼, 한일NGOs평화포럼 등 시민단체와 기독교, 통일교 등 종교단체는 한반도 통일의 당위성을 평화에서 찾고 주로 청소년을 대상으로 통일공공외교를 진행하고 있다. 한국의 지자체와 일본의 지자체가 자매결연을 맺고 있는데, 가령 부산시와 후쿠오카시는 한일터널이 한반도의 평화통일에 기여할 수 있음을 강조하고 있다. 또한 한일시민사회반핵포럼 같은 시민단체는 북핵문제와 탈원전을 연계하여 북핵문제의 위험성과 원전의 위험성을 동시에 알리는 활동을 전개하고 있다. 이에 비해 학계, 재계의 통일공공외교적 활동은 상대적으로 부족한 상황이다.

한국의 대러 통일공공외교 추진 실태를 영역별로 살펴보면, 지식외교, 문화외교, 기업외교 순으로 진행되었지만, 대부분이 일반적 공공외교 차원에서 진행된 차원이 강했고 통일공공외교가 독자적 외교영역으로 인식되지 못했다. 대북정책과 대러 외교정책의 연장선상에서 부차적으로 다루어졌던 것이다. 즉 통일과 직접 연관된 부분은 많지 않았다는 것이다. 또한 대러 통일공공외교는 목표와 전략, 추진체계 측면에서 적지 않은 문제점들을

노출시켰다.

지식외교는 한러대화, 한국슬라브학회 등이 중심이 되어 추진되었는데, NGO가 주관하고 이를 정부가 후원하는 형태로 진행되었다. 대러 한국학외교는 국제교류재단이 중심이 되어 이루어졌는데 지원 대상 및 분야를 다양하게 하였고 일정한 (통일)공공외교적 성과도 도출하였다.

문화외교는 주러 한국문화원 등 정부 차원의 행위자를 중심으로 한러문화교류협회, 한러교류협회 등 NGO단체들이 결합하여 의미 있는 활동을 하였다. 주로 전시회, 공연, 음악회, 연극, 영화제 등 다양한 양식으로 진행되었는데, 2010년 한러수교 20주년 기념 이후에는 문과교류가 주춤하는 추세이고 내용측면에서 통일이라는 주제가 접맥되지 못하고 있다.

기업외교는 반관반민 형태의 틀로 양국 기업과 정부가 교류협력하고 있고, 지자체 차원에서도 경제적 교류가 심심찮게 이루어지고 있다. 그러나 대러 공공외교에서 기업외교가 중요한 자산임에도 불구하고 우리의 경제력과 경제발전 경험 등이 제대로 활용되지 못하고 있는 실정이다. 최근 국내 입국 러시아 관광객들의 숫자는 늘고 있으나 주로 의료관광객들이다. 이러한 부분을 DMZ·판문점 관광 등 통일관광외교로 연결시키지는 못하고 있다. 북핵관련 통일공공외교도 미흡하다. 정부 차원에서는 6자회담과 양국 정상회담을 통해 북핵문제의 평화적 해결에 노력하고 있으나, 민간 차원과 1.5트랙 차원에서는 북핵문제와 통일문제에 대한 교류가 부족하다.

〈표 IV-44〉 한국의 통일공공외교 추진 실태 비교

대상국	통일공공외교 추진 실태
미 국	<ul style="list-style-type: none"> • 지식외교의 압도적 비중, 문화외교의 상대적 미약, 스포츠·미디어외교의 미흡 • 외교부의 활발한 활동, 통일부의 활동 한계, 문화외교와 통일 결합 부족
중 국	<ul style="list-style-type: none"> • 지식외교 활발, 문화외교와 통일 결합 부족, 스포츠·기업·관광외교 미흡 • 대중 통일공공외교는 한반도 안보상황에 상대적으로 큰 영향을 받음
일 본	<ul style="list-style-type: none"> • 지식외교 활발, 문화외교와 통일 결합 부족, 다른 영역의 외교는 미흡 • 통일문제보다 북핵문제에 치중, 종교계와 지자체의 활동 활발
러시아	<ul style="list-style-type: none"> • 지식외교·문화외교 시동, 기업외교·관광외교·북핵공공외교 미흡 • 일반적 공공외교 성격이 강하고 통일공공외교 성격은 약함

3. 한국의 통일공공외교에 주는 시사점

가. 통합과 조정의 통일공공외교의 추진체계 구축

한국의 통일공공외교 추진은 각각의 영역에서 다양한 주체들에 의해 수행되고 있다. 그러나 통일공공외교 추진이 중복적이고 산발적이며 분산적이라는 문제점을 안고 있다. 물론 공공외교 특성상 불가피한 측면이 있는 것도 사실이다. 하지만 한정된 자원과 정보를 가지고 있는 상황에서, 통일공공외교 추진이 효율성과 실효성을 갖기 위해서는 국가적 차원에서 통일공공외교 추진체계를 정비해야 한다.

이러한 맥락에서 통일공공외교를 일관성 있고 체계적으로 전개할 수 있도록 통일공공외교의 총괄 기능을 담당하는 컨트롤타워의 구축이 시급하다. 그리고 컨트롤타워는 통합과 조정의 관점에서 추진체계를 고민해야 한다. 즉, 현재 분산되어 있는 정부 차원의 행위자들의 통일공공외교 활동을 점검하고 역할을 조정할 필요가 있고, 이를 통해 1.5트랙과 민간 행위자들의 역할을 제시하고 지원함으로써 전략적 실천을 확대해야 한다.

I
II
III
IV

다시 말하면, 한국의 통일공공외교의 효율적 추진을 위해서는 각 주체들의 역량을 집중시켜 시너지 효과를 창출하고 국가목표에 부합하는 추진체계가 필요한데, 현재는 통일외교를 전담하는 부서 자체도 없고 공공외교를 담당하는 전담부서도 없는 상황이다. 통일외교를 둘러싸고 통일부와 외교부 사이에 명확한 역할분담도 없다. 정부 차원에서 보다 전문적이고 세분화된 역할분담과 공조체제가 동시에 요구되는 대목이다.

통일공공외교가 외교의 종합적인 전략과 비전의 연계 속에서 추진되어야 하므로, 공공외교의 컨트롤타워는 외교부가 중심이 되어 구축되어야 할 것이다. 다만, 통일문제가 전문성과 특수성을 가지고 있기 때문에 통일공공외교에 있어서는 통일관련 업무를 전담하고 경험이 풍부한 통일부와 통일연구원의 주도적인 역할이 담보되어야 한다. 따라서 정부 차원에서는 공공외교 전반의 컨트롤타워 역할을 담당하는 ‘공공외교위원회’를 설립하고, 그 산하에 상당한 독자성이 보장되는 ‘통일공공외교본부’를 설치하는 방안을 검토해야 한다. 또한 별도의 기구로 정부가 주도하되 민간기관도 참여시킨 ‘통일공공외교협의회’를 구성하여 통일공공외교를 종합적이고 관리하고 지원해야 할 것이다. 통일공공외교협의회가 구성된다면, 통일공공외교의 일회성 사업이나 중복 사업, 비계획적인 사업 등의 문제점을 해소할 수 있을 것이고 정부와 민간 간 협력관계도 안정적으로 유지될 수 있어 ‘지속가능한 통일공공외교’의 추진이 가능할 것이다.

나. 새로운 행위자 발굴과 행위자 다변화

통일공공외교는 다양한 영역에서 다양한 행위자들이 다양한 수신대상을 향해서 중층적으로 진행하는 것이 보다 효과적이기 때문에 통일정책이 아무리 정부주도성을 가지고 있다 하더라도 기업, 시민사회, 언론인, 일반인 등 축적된 공공외교자산을 가지고 있는 많은 사람들이 참여하는 것은 바람

직하다. 특히, 해외역량, 입법부, 언론인 등의 역할을 제고해야 한다.

먼저, 해외역량을 강화해야 한다. 한국 내에 있는 행위자들은 물론이고 외국에 거주하고 있는 동포들을 잘 활용해야 한다. 현재 세계 각국에 진출해 있는 재외동포는 700만 명이 넘는데, 이중 미국에는 209만 명, 중국에는 257만 명, 일본에는 89만 명 이상이 거주하고 있다. 재외동포들은 통일공공외교의 실행에 있어 현지사회와 밀접한 관계를 맺고 있는 가장 효과적인 행위자이기 때문에, 한국 통일공공외교의 내용을 수신국 대중에게 거부감 없이 전달할 수 있는 훌륭한 외교관 역할을 할 수 있다. 이러한 맥락에서 박근혜 정부가 추진하고 있는 ‘한민족 통일 네트워크 구축사업’의 구체적인 전략의 수립과 정책적 뒷받침이 요구된다. 이와 더불어 해외에서의 역량을 강화하기 위해서는 통일안보주재관의 인원과 역할을 확대할 필요가 있다.

현재, 통일공공외교의 추진에 있어 국회의 역할은 매우 제한적이다. 통일공공외교의 제도화가 최종적으로 이루어지는 곳이 국회라는 점은 인식한다면, 입법부의 역량 강화에 남다른 관심을 가져야 한다. 현재 우리 국회는 주변국 내의 다양한 주체들과 공식 및 비공식 관계를 맺고 있으며, 결과적으로 이들 나라의 對한반도 통일정책에 관여하는 다양한 행위자에게 영향을 미칠 수 있는 위치에 놓여 있다. 따라서 우리 국회는 통일공공외교와 관련해 매우 적극적인 역할을 담당해야 한다. 특히, 정치체제에서 의회의 역할이 많고 영향력이 강한 미국의 경우에는 더욱 그러하다. 한국 국회는 미국 의회를 비롯한 미국 내 다양한 행위자들과 통일공공외교와 관련된 전문화된 활동을 확대해야 할 것이다.

또한 통일공공외교 추진에 있어 언론의 적극적인 역할이 요청된다. 영국의 BBC는 해외 상주 특파원이 200명이고 자유계약직 특파원이 400명이 넘는다고 한다. 그런데 한국 언론의 해외특파원 전체를 합쳐도 이에 크게 못 미친다. 더욱이 근무환경도 상대적으로 열악한 것으로 알려져 있다. 이런 상황에서는 한국 언론이 적극적이고 독립적으로 해외뉴스를 개발하고 취재

하는 데 많은 제약이 따르고, 이는 결국 통일공공외교와 관련된 적극적인 역할을 기대할 수도 없다. 해외에 파견된 한국 언론인 수를 늘려 이들이 한반도 문제에 대한 주변국 사회의 생각과 고민을 국내에 보다 적극적으로 알리고, 또한 한국에 상주하는 해외 언론인을 상대로 한반도 통일문제에 대해 적극적인 소개와 설명을 해야 한다. 그리고 아리랑TV나 KBS World Radio의 프로그램 중에서 통일관련 프로그램을 심화·확장시켜야 하는데, 이 경우 통일을 전면에 내세우기보다는 다양한 문화 프로그램과 혼합하여 전달하면 주변국 국민들의 거부감을 약화시킬 수 있을 것이다.

다. 수신대상의 확대

통일 아젠다의 특성상 일반대중보다는 여론선도계층을 대상으로 통일공공외교를 추진하는 것이 보다 효율적이라는 점은 부인할 수 없지만, 외교환경의 변화에 따라 대외정책이 국내여론과 밀접한 상황에 있기 때문에 일반대중을 대상으로 하는 통일공공외교에도 남다른 관심을 가져야 한다. 또한 여론선도계층에 대한 통일공공외교도 특정인에게 집중하기보다는 대상을 확대해야 한다. 결국 단기적으로는 정책 및 여론 형성에 영향력이 있는 여론선도계층을 주요대상으로, 일반대중을 보조 대상으로 삼되, 중장기적으로는 주요대상을 일반대중으로 점차 이동해야 할 것이다.

먼저, 주변국 내 한반도 전문가를 새로 발굴하고 양성하는데 노력해야 한다. 지식외교를 추진함에 있어 특정인과 반복적으로 교류하는 것도 좋지만, 새로운 인물을 충원하여 외연을 확대해야 한다. 그리고 현재 주변국의 차세대나 한국에 거주하는 유학생 등을 대상으로 하는 프로그램이 일부 가동되고 있지만, 아직 초보적이고 체계성과 일관성이 부족한 상황이다. 이들이 반한·혐한 감정을 품고 귀국하는 것보다는 친한 감정을 갖고 귀국하는 것이 향후 통일공공외교 수행에 적지 않은 도움을 줄 것이다.

다음으로, 통일공공외교의 대상에 있어 지역적 편중 현상을 극복해야 한다. 미국은 사회적 다양성이 매우 광범위한 사회이고 사회구성원의 성격과 정체성도 매우 차별적이다. 중국도 56개의 다민족 국가로 구성되어 있고 홍콩, 마카오 등을 제외하더라도 31개 행정구역에 사회·문화·경제적으로 차별성이 큰 13억 인구가 포진되어 있다. 그러나 현재는 통일공공외교 대상 지역이 각국의 수도를 비롯한 큰 도시에만 국한되어 있다. 그런데 미국과 중국의 지역 간 한반도 통일문제에 대한 관심과 이해는 매우 상이할 것이다. 특히 중국의 요녕성과 길림성은 변방에 있지만 북한과 국경을 맞대고 있어 한반도에 대한 관심이 남다르다. 따라서 주변국 내 지역별 특성을 고려하여 전문가를 선정하고 이와 관련한 정보를 통합적으로 관리해야 한다. 지역별 맞춤형 통일공공외교가 요구될 수밖에 없는 것이다.

또한, 해외동포를 상대로 하는 우회적인 접근도 통일공공외교의 외연을 확대할 수 있다. 주변국에 우리의 많은 동포들이 거주하고 있다. 특히 중국에는 조선족, 일본에는 재일교포, 러시아에는 고려인들이 민족적 아픔을 간직한 채 살아가고 있다. 이들은 주변국 내에서 수신국 국민들과 접촉하면서 통일공공외교의 행위자로서 민간외교의 역할을 담당할 수도 있다. 이들은 수신국 국적을 갖고 있는 이중성을 내포하고 있지만, 주변국 국민에 비해 한반도 통일에 대한 관심이 많고 언어적 강점도 있기 때문에 한국 통일공공외교의 의미 있는 행위자가 될 수 있다.

라. 특화된 통일담론의 개발

통일공공외교의 목표가 한반도 통일의 정당성과 당위성에 대한 자발적 이해와 공감, 그리고 주변국의 지지를 얻기 위한 것이라면, 한국 주도의 통일에 대한 필요성과 당위성에 대한 설득력 있는 논리가 개발되어야 한다. 그리고 그러한 논리에는 한반도 분단의 원인과 해결방식에 대한 명확한

설명, 평화애호적인 한민족의 비핵평화에 대한 지지와 이의 연장선상에서 한반도 통일의 역내 평화와 안정에의 기여, 한국의 성공적인 경제발전과 민주주의·인권에 대한 애호 등이 포함될 것이다.

이러한 한반도 통일에 대한 보편적인 목표와 내용이 결정되었다면, 이후에는 주변국 여론선도계층과 일반국민을 대상으로 한 맞춤형 통일담론이 개발되고 추진되어야 한다.

주변국 중 미국이 한반도 통일을 가장 선호한다고 해도 미국의 한반도 통일에 대한 지지가 무조건적이지는 않다. 어쩌면 미국의 한반도 통일에 대한 입장이 불명확할 수도 있다. 현재 미국은 한반도 통일이 미국적 가치 하에서 동북아 질서의 안정을 해치지 않은 범위 내에서 한미동맹을 기반으로 진행되기를 바라고 있다. 지난 한미동맹 60년 동안 한미 간에는 자유민주주의와 시장경제에 입각한 통일에 합의하기는 했으나, 미국의 동북아전략에서 한국 주도의 통일이 전략이나 정책으로 담겨있다고 볼 수 없다. 통일한국에 대한 미국의 강력한 지지와 협력을 이끌어내기 위해서는 통일담론의 설득력을 강화해야 할 것이다.

현재 중국 국민은 한반도 통일에 대해 비우호적인 입장을 가지고 있다. 전문가 조사에서도 한국의 통일공공외교를 통한 중국인의 인식 제고 순위와 통일공공외교의 성공적 분야 순위에서 한반도 통일의 필요성은 한반도 안보상황, 북핵 위협, 동북아 지역 안정성 등에 밀려 있다. 따라서 대중 통일공공외교의 방향성은 중국인의 한반도 통일에 대한 지지율을 높이는 것이고, 이에 한반도 통일에 대한 필요성과 당위성에 대한 홍보를 강화해야 한다. 특히, 중국 내에 퍼져 있는 한반도 ‘통일부담론’을 희석시키고 ‘통일편익론’을 확산시켜야 할 것이다.

한편, 상당수의 일본인들은 한국의 통일공공외교가 지향해야 할 분야가 동아시아 평화 안정이라고 생각하고 있다. 따라서 대일 통일공공외교는 동북아 지역의 평화라는 시각에 입각하여 북핵문제에 대한 이해 제고를

중심으로 한반도 통일문제를 접근해야 할 것이다. 즉, 동북아 평화와 한반도 통일의 당위성 간 상호 연계성에 대한 논리를 개발해야 한다.

실용주의적 對한반도 정책을 구사하고 있는 러시아에 대해서는 남·북·러 삼각 경협과 한반도 신뢰프로세스를 연계하여 추진하는 통일담론을 구체화 될 필요가 있다. 그리고 실용주의적 상호교환 속에서 북핵문제의 평화적 해결에 대한 협력과 지지를 이끌어내야 할 것이다. 또한 러시아 극동지역의 경제개발은 러시아와 한·중·일 간 관계를 촉진시킬 수 있어, 한반도 통일이 러시아에게 외교안보적·경제적 차원에서 새로운 기회가 될 것임을 주지시켜야 한다.

마. 공공외교에 ‘통일’ 테마 결합

한국의 통일공공외교가 성과를 거두기 위해서는 공공외교에 ‘통일’이라는 테마를 접목시키는 방향으로 외교적 패러다임이 전환되어야 한다. 현재 공공외교 활동은 한국의 국가이미지 제고에 기여하고 있지만, 통일과의 연관성은 매우 부족한 상황이다. 한국에 대한 국제적 이미지 개선과 더불어 한국에 대한 친화성을 높여야 한반도 통일에 대한 주변국 국민들의 마음으로부터 공감을 얻어낼 수 있다. 따라서 통일공공외교의 성패는 공공외교에 통일이라는 주제를 어떻게 조화시키느냐에 달려 있다 해도 과언이 아니다.

일단 공공외교의 영역을 확대하고 이를 통일과 결합시키는 작업이 필요하다. 한국의 통일공공외교는 주로 지식외교에 치중되어 있는데, 지식외교가 목표달성에 유리한 아젠다의 설정과 한국에 우호적인 프레임을 형성하는데 가장 효과적이지만, 목표달성을 하기 위해서는 지식외교뿐만 아니라 문화외교, 스포츠외교, 미디어외교 등 다양한 영역에서의 공공외교 활동과 이에 연계된 통일공공외교 활동이 이루어져야 한다. 즉, 소프트파워 자산의

개발과 다변화가 필요하다는 것이다. 지금까지는 통일공공외교의 자산으로 정보 및 지식의 활용이 빈번했으나 문화 및 경제발전의 경험은 미흡했다. 세계적으로 확산되고 있는 ‘한류’와 세계적 기업으로 성장한 한국 기업의 브랜드도 한국의 국가이미지를 향상시키는데 도움이 될 것이다.

구체적으로, 언론매체나 인터넷을 통해 입수한 한반도 통일에 관한 정보는 주변국 일반국민에게는 한반도 통일에 대한 인식 및 이해 제고에 별 도움이 되지 않는다. 대신 이들이 한국의 문화예술에 관심이 많으므로 이와 결합한 통일공공외교를 전개해야 한다. 하나의 예로 외교부가 ‘테마형 문화 외교 사업’을 추진하고 있는데, 여기에 테마를 통일로 설정하여 집중적인 활동을 함으로써 통일에 대한 관심을 높여야 한다. 이 사업의 업무 조정자 역할을 통일안보조정관이 담당할 수 있을 것이다. 남·북·중 3자 경제협력은 중국의 정부와 국민의 통일에 대한 지지를 이끌어내는데 유효하고, 남·북·러 3자 경제협력 역시 러시아 사회에서의 한반도 문제에 대한 중요성을 인식시킬 수 있을 것이다.

이외에도 국제 스포츠 행사를 남북한이 동시 개최하거나 또는 그 행사에 동시 입장하거나 동시 응원하는 것도 주변국 국민에게 한반도 분단 현실을 알릴 수 있는 기회가 될 것이고, 판문점과 DMZ에 대한 관광도 남북화해와 통일에 대한 관심을 이끌어내는데 긍정적 역할을 할 것이다.

바. 다양한 수단과 매체의 개발

한국 통일공공외교의 매체는 포럼, 강연, 연구 등 인적 교류에 주로 편중되어 있다. 이는 통일공공외교의 매체가 한정적임을 의미하는 것으로 공연, 전시, 스포츠, 관광 등 다양한 매체의 개발이 필요함을 시사한다. 물론 수단과 매체의 개발은 자원 및 자산과 밀접한 연관을 맺고 있으므로 이와 연동되어야 할 것이다. 또한 라디오, TV 인터넷 매체 등도 통일공공외교의 주요한

통로로 이용되고 있다. 이러한 매체들은 특히, 광범위한 불특정 다수를 대상으로 삼고 있다는 점에서 효과적일 수 있다. 더 나아가 한국의 강점인 IT자산을 접목시킨 SNS도 중요한 매체로 활용되어야 한다.

또한 통일 추진과정과 통일 이후의 협력관계를 도모하기 위해서는 양자 차원의 정책협의체를 구성·운영해야 한다. 현재 양자 간 전략대화가 구성되어 운영되고 있는 국가가 있는가 하면, 그렇지 않은 국가도 있다. 따라서 양자 간 고위 전략대화채널을 활용하여 정례적인 협의 때 한반도 통일관련 사안을 상정하여 논의해야 한다.

마지막으로 통일공공외교 추진과정에서도 다자틀을 적극 활용해야 한다. 주변국들은 한반도 통일이 국제적인 협력의 틀 속에서 실현될 것이며 이러한 방식이 자국에게 유리하다고 생각하고 있다. 특히 일본과 러시아는 다자틀을 선호하고 있다. 한국은 동아시아에 존재하는 아세안지역안보포럼(ASEAN Regional Forum: ARF), 아세안+3(ASEAN+3), 동아시아정상회의, 한중일 협력사무국 등과 같은 다자안보협력기구를 대상으로 우리의 통일정책 구상을 설명하고 이해를 높임으로써 주변국들의 협력을 확보해야 할 것이다.

I

II

III

IV

〈그림 IV-1〉 한국의 통일공공외교에 주는 시사점

<p>통합과 조정의 통일공공외교의 추진체계 구축</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 공공외교 컨트롤타워로서 ‘공공외교위원회’ 설립 • ‘공공외교위원회’ 산하에 독자성이 보장되는 통일공공외교본부 설치 • 정부주도, 민간참여의 ‘통일공공외교협의회’ 구성
<p>새로운 행위자 발굴과 행위자 다변화</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 해외동포의 활용, 통일안보주재관 확대 • 미국을 비롯한 주변국에 대한 입법부의 역할 강화 • 언론인의 적극적 역할, 미디어에서 통일분야 확대
<p>수신대상의 확대</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 주요대상을 여론선도계층에서 점차 일반대중으로 이동 • 주변국 내 새로운 한반도 전문가 발굴 • 지역별 맞춤형 통일공공외교의 전개
<p>특화된 통일담론의 개발</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 설득력 있는 통일담론의 개발 • 국가별 차별적인 통일담론과 콘텐츠 개발
<p>공공외교에 ‘통일’ 테마 결합</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 공공외교의 영역확대와 통일 테마 접맥 • 문화외교·기업외교·스포츠외교에 통일문제 결합
<p>다양한 수단과 매체의 개발</p>
<ul style="list-style-type: none"> • 전통매체와 新·舊 미디어 매체의 동시적 활용 • 양자 간 고위 전략대화의 활성화 • 다자들에 적극적 개입

참고문헌

1. 단행본

- 강동완·박정란. 『한류, 북한을 흔들다』. 서울: 늘품플러스, 2011.
- _____. 『한류, 통일의 바람』. 서울: 명인문화사, 2012.
- 김규륜 외. 『공공외교의 이론적 조명과 주변4국의 한반도 통일공공외교 분석틀』. 경제인문사회연구회 협동연구총서 12-12-02. 서울: 통일연구원, 2012.
- 문정인. 『중국의 내일을 묻다』. 서울: 삼성경제연구소, 2010.
- 박영호 외. 『미국의 對한국 통일공공외교 실태』. 경제인문사회연구회 협동연구총서 12-12-03. 서울: 통일연구원, 2012.
- _____. 『평화통일을 위한 통일외교 전략』. KINU 연구총서 11-11. 2011.
- 브루노 라투르. 홍성욱 역. 『인간, 사물, 동맹: 행위자네트워크이론과 테크노사이언스』. 서울: 이음, 2010.
- 이교덕 외. 『중국의 對한국 통일공공외교 실태』. 경제인문사회연구회 협동연구총서 12-12-04. 서울: 통일연구원, 2012.
- 이세기. 『이세기의 중국 관계 20년』. 서울: 중앙북스, 2012.
- 임강택·김철·만해봉. 『북한변화를 위한 한·중 협력방안』. 서울: 통일연구원, 2011.
- 외교부. 『2013 중국개황』. 서울: 늘품플러스, 2013.
- 전병근·양갑용. 『중국의 한반도 관련 정책연구기관 및 전문가 현황분석』. 서울: 통일연구원, 2012.
- 제닝스 브라이언트·수잔 톰슨. 배현석 역. 『미디어 효과의 기초』. 서울: 한울아카데미, 2005.
- 황병덕 외. 『한반도 통일공공외교 추진전략(Ⅰ)』. 경제인문사회연구회 협동연구총서 12-12-01. 서울: 통일연구원, 2012.
- Chua Beng Huat. *Structure, Audience and Soft Power in East Asian Pop Culture*. Hong Kong: Hong Kong University Press, 2012.

Joseph S. Nye, Jr. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*.
New York: Public Affairs, 2004.

Sergei I. Zhuk. *Rock and Roll in the Rocket City: The West, Identity,
and Ideology in Soviet Dnipropetrovsk, 1960-1985*. Maryland:
The Johns Hopkins University Press, 2010.

Peter van Ham. *Social Power in International Politics*. New York:
Routledge, 2010.

金夏中. 『騰飛の龍』. 北京: 世界知識出版社, 2002.

齊建華. 『影響中國外交決策的五大因素』. 北京: 中央編譯出版社, 2010.

2. 논문

강동완·박정란. “남한 영상매체의 북한 유통경로와 영향: 지역 간, 대인간
연결구조 분석을 중심으로.” 『통일정책연구』. 제19권 2호 (통일연
구원), 2010.

김갑식. “동아시아 시대, 북한 변화와 한반도 통일.” NEAR재단 편. 『미중
사이에서 고뇌하는 한국의 외교안보』. 서울: 매일경제신문사, 2011.

김순태. “한국군의 군사외교 활동에 관한 연구: 공공외교의 관점을 중심으로.”
『동서연구』. 제22권 제2호 (연세대 동서문제연구원), 2010.

김태환. “21세기 한국형 ‘신공공외교’ - 외교정책의 패러다임 슈프트와 전략
적 맵핑.” 류상영·박철희·강원택·서문기 편. 『한국의 오늘과 내일을
말하다』. 서울: 동아시아재단, 2012.

박정란. “북한 주민의 외부정보 수용과 인권의식.” 사)북한전략센터 주최 학술
세미나, 2013년 5월 24일 발표논문.

박정란·강동완. “북한 주민의 남한 영상물 시청: ‘하위문화(Subculture)’의
형성과 함의.” 『북한학보』. 제36집 2호 (북한연구소), 2011.

_____. “북한 주민의 남한 미디어 수용과 왜곡된 남한 상.” 『통일정책
연구』. 제21권 1호 (통일연구원) 2012.

- 변창구. “한국의 對중국 통일외교: 콘텐츠와 전략.” 『통일전략』. 제12권 4호 (한국통일전략학회), 2012.
- 이동률. “수교 이후 한중 정치관계의 회고와 전망: 중국외교전략의 변화를 중심으로.” 『중소연구』. 제26권 3호 (한양대학교 아태지역연구센터), 2002.
- 정기웅. “스포츠와 공공외교 수렴가능성의 모색.” 『동서연구』. 제21권 제2호 (연세대 동서문제연구원), 2009.

Kiejoon Pak. “China’s Cost-Benefit Analysis of a Unified Korea: South Korea’s Strategic Approaches.” *The Journal of East Asian Affairs*. Vol. 26, Issue 2, Fall/Winter, 2012.

Joseph Fewsmith & Stanley Rosen. “The Domestic Context of Chinese Foreign Policy: Does Public Opinion Matter?” in David M. Lampton ed. *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform*. Stanford, California: Stanford University Press, 2001.

Eunju Chi. “The Chinese Government’s Responses to Use of the Internet.” *Asian Perspective*. Vol. 36, No. 3. 2012.

王存剛. “當今中國的外交政策: 誰在制定? 誰在影響?” 『外交評論』. 2012年第2期. 2012.3.

3. 기타 자료

- 강동완. “대북미디어의 현황과 과제.” KDI 북한경제리뷰. 2011년 9월호.
- 김기정 외. “한국 공공외교 수행체계 연구.” 외교통상부 연구용역과제 보고서, 2013.1.
- 김휘정. “문화외교와 국제문화교류 부문 정책수행체계의 개선방안.” NARS 현안보고서 145, 2012.3.13.

박철희. “한국 공공외교의 거버넌스 시스템 개혁을 위한 제언.” 한국국제교류재단 공공외교 2차 연구용역, 2011.

이창형. “북핵과 중국의 핵심이익.” KIDA 동북아안보정세분석, 2013.8.7.

통일부. 『1998 통일백서』. 서울: 통일부, 1998.

_____. 『2002 통일백서』. 서울: 통일부, 2002.

_____. 『2004 통일백서』. 서울: 통일부, 2004.

한국국제교류재단. 『2011 연차보고서』. 서울: 한국국제교류재단, 2012.

EAI-ARI 공동 “2011 한중 국민 인식조사.”

외교부. <<http://www.mofa.go.kr>>.

행정안전부. <<http://www.mospa.go.kr>>.

<<http://www.globalmediaforum.or.kr>>

The Financial Times.

『동아일보』.

『중앙일보』.

『한겨레신문』.

『読売新聞』.

연구총서

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, 양갑용	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
2013-01	남북러 가스관과 동북아 에너지 협력의 지정학	이기현 외	6,000원
2013-02	한국의 FTA전략과 한반도	김규륜 외	8,500원
2013-03	김정은 체제의 변화 전망과 우리의 대책	박종철 외	10,000원
2013-04	EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안 - EC기 분석을 중심으로 -	손기웅 외	12,000원
2013-05	오바마·시진핑 시대의 동북아 국가들의 국내정치 및 대외정책과 한국의 대북 및 통일외교	배정호 외	11,000원
2013-06	북한사회 위기구조와 사회변동전망: 비교사회론적 관점	조한범, 황선영	6,000원

2013-07	인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권 증진 방안 연구	이규창 외	12,500원
2013-08	새로운 세대의 탄생: 북한 청소년의 세대경험과 특성	조정아 외	15,000원
2013-09	북한의 핵·미사일 대응책 연구	홍우택	6,000원
2013-10	북한에서 국가재정의 분열과 조세 및 재정체계	박형중, 최사현	7,000원

학술회의총서

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
2013-01	유엔 인권메커니즘과 북한인권 증진방안		20,000원
2013-02	한반도신뢰프로세스 추진전략		19,000원

협동연구총서

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	이종무 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 국제협력의 모색	박형중 외	10,000원
2012-11-03	북한 경제발전을 위한 국제협력체계 구축 및 개발지원전략 수립 방안	장형수 외	8,000원
2012-11-04	북한의 역량발전을 위한 국제협력 방안	이종무 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	여인근 외	7,500원
2013-26-01	한반도 통일공공외교 추진전략(Ⅱ) - 한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구(총괄보고서)	황병덕 외	14,000원
2013-26-02	한국의 對미국 통일공공외교 실태	박영호 외	8,000원
2013-26-03	한국의 對중국 통일공공외교 실태	전병근 외	7,500원

2013-26-04	한국의 對일본 통일공공외교 실태	이기태 외	8,000원
2013-26-05	한국의 對러시아 통일공공외교 실태	조한범 외	6,000원

논총

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
통일정책연구, 제22권 1호 (2013)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 1 (2013)	10,000원
통일정책연구, 제22권 2호 (2013)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 2 (2013)	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
북한인권백서 2013	조정현 외	24,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2013</i>	조정현 외	23,000원

기타

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 통일예측시계구축	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 편약: 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
2012	통일 비용·편익의 분석모형 구축(통일 비용·편익 종합연구 2012-1)	김규륜 외	11,500원
2012	'선도형 통일'의 경로와 과제(통일 비용·편익 종합연구 2012-2)	김규륜 외	9,000원
2013	유엔 인권메커니즘과 북한인권	북한인권사회연구센터 편	18,000원
2013	중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구(중국 지도부의 리더십 분석과 한중정책협력방안 2013)	전병곤 외	9,000원
2013	통일 이후 통합을 위한 갈등해소 방안: 사례연구 및 분야별 갈등해소의 기본방향	박종철 외	13,000원
2013	한반도 통일에 대한 동북아 4국의 인식(통일외교 콘텐츠 생산(1))	배정호 외	16,500원
2013	알기 쉬운 통일교육III: 북한이탈주민용	조정아 외	11,000원
2013	알기 쉬운 통일교육III: 북한이탈주민용 수업지침서	조정아 외	6,000원
2013	민주화 및 양질의 거버넌스 수립: 북한 변화와 통일을 위한 시사점(통일대계연구 13-01)	박형중 외	13,500원
2013	시장화 및 빈곤감소형 경제질서 수립: 북한 변화와 통일을 위한 시사점(통일대계연구 13-02)	임강택 외	12,500원
2013	정치·사회·경제 분야 통일 비용·편익 연구(통일 비용·편익 종합연구 2013-02)	조한범 외	17,500원
2013	전환기 중국의 정치경제(통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-1)	배정호 외	15,500원
2013	China's Internal and External Relations and Lessons for Korea and Asia (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-2)	Bae Jung-Ho, Ku Jae H.	17,500원

연례정세보고서

2011	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2011~2012	6,000원
2012	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2012~2013	7,000원
2013	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2013~2014	7,000원

통일정세분석

비매품

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 한반도에의 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, 조정아, 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
2013-01	2013년 북한 신년사 집중분석	전성훈 외
2013-02	3차 핵실험 이후 김정은은 정권의 대내외 정책	전성훈 외
2013-03	시진핑 체제의 출범과 대내외정책 방향: 12기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석	전병곤, 이기현
2013-04	북한 3차 핵실험 이후 미국의 대북정책 논의 동향	박형중, 박영호, 김동수
2013-05	대북경제제재에 대한 북한의 반응과 대북정책에의 함의	임강택
2013-06	한미정상회담 결과 분석	김규륜 외
2013-07	한중정상회담 결과 분석	이기현
2013-08	김정은 정권의 대내외 정책평가와 우리의 대응방향	박영자
2014-01	2014년 북한 신년사 집중분석	박형중 외

KINU 정책연구시리즈

비매출

2011-01	재스민혁명의 분석과 북한에 대한 시사점	박종철 외
2011-02	창지투(長吉圖) 선도구와 북한·나선특별시, 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
2012-04	오바마 2기 행정부의 대 한반도 정책 전망	김장호 외
2012-04(E)	The Second Term Obama Administration's Policy towards the Korean Peninsula	Jangho kim
2012-05	중국 18차 당대회 분석과 대내외정책 전망	이기현 외
2013-01	북한 지하자원을 활용한 DMZ/접경지역 남북 산업단지 조성방안	손기웅 외
2013-02	박근혜정부의 대북정책 추진 방향	최진욱 외
2013-03	박근혜정부의 통일외교안보 비전과 추진 과제	최진욱 외
2013-04	유엔조사위원회(COI) 운영 사례 연구	김수암 외
2013-05	Trustpolitik: 박근혜정부의 국가안보전략 - 이론과 실제 탐색연구 -	박형중 외
2013-06	서독의 대동독 인권정책	안지호 외

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매품

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
2013 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 1호	이금순 외
2013 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 2호	이금순 외

Studies Series

비매품

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.
2013-01 Study on the Power Elite of the Kim Jong Un Regim	Lee Kyo Duk et al.
2013-02 Relations between Corruption and Human Rights in North Korea	Kim Soo Am et al.
2013-03 Easing International Concerns over a Unified Korea and Regional Benefits of Korean Unification	Park Jong Chul et al.
2013-04 'Peaceful Utilization of the DMZ' as a National Strategy	Son Gi Woong et al.

■■ 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, 학술회의 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 419로 123(수유동) 통일연구원
통일학술정보센터 출판자료팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2554, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

한반도 통일공공외교 추진전략(II)

한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구

1. 한반도 통일공공외교 추진전략(II)
한국의 주변4국 통일공공외교의
실태 연구 (총괄보고서)
2. 한국의 對미국 통일공공외교 실태
3. 한국의 對중국 통일공공외교 실태
4. 한국의 對일본 통일공공외교 실태
5. 한국의 對러시아 통일공공외교 실태