수시연구 2020-02

# 해외문화홍보 추진전략 개선방안 연구
## : 해외사례 분석을 중심으로

Research on Improvement of Korea's Cultural Promotion
: Focused on Overseas Cases

김혜인

한국문화관광연구원
Korea Culture & Tourism Institute

## 연구책임

김혜인 한국문화관광연구원 연구위원

## 공동연구

김새미 한양대학교 평화연구소 연구교수
여선하 이화여자대학교 커뮤니케이션·미디어학부 초빙교수
임은아 문화매개기업 호미 대표

해외문화홍보 추진전략 개선방안 연구
: 해외사례 분석을 중심으로

# 연구개요

# 1. 서론

## 가. 연구 배경 및 목적

### 1) 연구 배경

- 문화홍보의 국제적 영향력과 중요성에 대한 지속적 강조와 함께 문화홍보의 적극적 역할에 대한 수요는 높아지는 중
- 기존의 국제문화교류정책의 순수성에 대한 강조, 공공외교정책의 정치 외교적 목적성과의 부합 정도에 대한 강조, 문화산업 및 문화예술시장진흥정책에서의 시장진출성에 대한 강조 등이 혼재되면서, 그간 해외문화홍보정책의 정책적 개념과 방향성 정립이 모호해짐
- 소프트파워가 점차 더 강조되는 국가브랜드가치와 영향력 측정지수들에서 한국은 천천히 상승하고 있지만, 문화부문 상승 정도는 미비한 상황이고 여전히 경제력 위주의 브랜드가치에 집중하는 중
- 해외문화홍보를 문화예술콘텐츠를 중심으로 한 행사형 문화홍보로 인식하는 방식의 한계와 국가 중심적 문화홍보방식의 재편이 필요하다는 문제 지적들이 반복되고 있음
- 또한 2020년 Covid-19사태 이후, 한국에 대한 국제인식이 재편되고 있는 상황에 기반한 해외문화홍보정책의 거시방향 전환 모색 필요

### 2) 연구 목적

- 해외문화홍보의 개념과 범위에 대한 검토와 재정립을 통해 해외문화홍보를 어떤 정책적 역할과 기능으로 이해해야하는가를 살펴봄
- 해외문화홍보에 대한 다각적 접근을 보여주는 주요 국외사례들 중, 반복적으로 분석해온 몇 개 국외사례들이 아닌 한국의 해외문화홍보의 한계점에 대한 시사점을 줄 수 있는 사례를 중심으로 분석하여 우리의 해외문화홍보의 전략적 방향수립을 위한 시사점을 도출함

### 나. 연구 범위 및 방법

1) 연구 범위

- 내용적 범위: 본 연구에서 해외문화홍보는 정부 주체로 이루어지는 정책적 문화교류 및 문화홍보활동으로 접근하며 내용적으로 문화, 예술, 문화콘텐츠를 전반적으로 포괄함
- 공간적 범위: 국내 범위는 정부 및 유관기관 대상이며 국외사례조사 대상 또한 유사한 정책적 역할을 수행하는 정부/공공기관을 중심으로 하되 민간기관/주체가 핵심적 역할을 할 경우 이를 포함함

2) 연구 방법

- 정책자료 및 선행연구 자료 분석: 관련 개념, 정책흐름, 정책적 역할 및 사업 관련 각종 정책자료 및 선행연구자료에 대한 문헌 분석
- 국외 사례조사를 위한 문헌분석 및 인터뷰: 해외 주요국 문화홍보 추진체계 및 내용조사를 위한 해외자료를 분석하며, 세부내용 파악을 위해 관련 관계자의 인터뷰 및 내부 자료들을 분석함
- 전문가 포커스그룹 인터뷰 및 자문: 해외문화홍보 기관 관련 관계자, 문화홍보 및 문화교류 전문가, 한국주재 해외기관 관계자 등과의 포커스 그룹 인터뷰 및 자문회의를 통해 관련 이슈 파악

## 2. 해외문화홍보정책, 그간의 변화 분석

### 가. 정책흐름 개괄: 무엇을 목적으로 해왔는가?

- (1960~1980년대) 경제개발 성장과정에서 해외의 '인정'을 위한 정부활동
  - 민족주의적 문화의 홍보와 우호적 관계와 국익을 위한 전통적 홍보활동으로 민족문화와 부국강병의 메시지 전달 목적
- (1990년대) 국익추구를 위한 국정홍보, 경제홍보활동

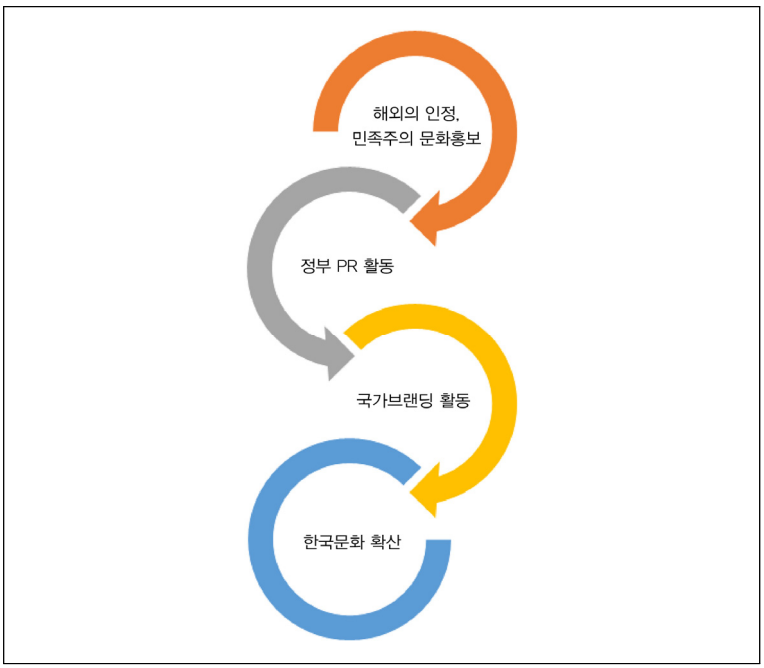
- 체제 및 경제홍보를 통한 한국 알리기 활동, 각종 해외홍보기구의 설립 등

■ (2000년대) 국가브랜딩 활동으로서 해외문화홍보활동 본격화
- 해외홍보원 본격화와 국가브랜드 슬로건, 국가이미지제고위원회 등 국가이미지 관련 정책적 강조의 본격화

■ (2010년대) 국가이미지 제고를 위한 브랜드관리시스템 체계화 등을 강조하며, 각종 국가브랜드 슬로건 등장

■ (2010년대~) 국가브랜딩 성격이 약화되고, 문화교류, 한류, 한국문화 확산, 한국홍보 기능 등이 혼재 편입된 상태에서 정책기능 유지

[그림 1] 해외문화홍보 정책적 목적의 흐름




## 나. 해외문화홍보, 개념에 대한 이해의 특징과 이슈들

■ '해외문화홍보'에 대한 개념적 논의의 부족은 문화홍보, 문화교류, 문화외교, 공공외교 개념이 명징하게 구분되지 않는 상태에서 유사하게 혼재되어 사용되어왔으며, 그 정책적 개념과 범위 설정도 애매한 상황

■ ‘해외문화홍보’는 타 개념들과 비교할 때, 전략적이고 실용적 활동에 집중하여 이해해야한다는 선행연구들의 관점이 발견되며, 엄밀하게는 문화교류나 공공외교와 같은 이상적 행위의 목표 설정이 아닌, 문화자원을 활용한 국가이미지를 효과적으로 제고하는 ‘홍보’ 활동에 집중해야한다는 주장이 많음

- 이에, ‘쌍방향성’은 해외문화홍보 개념에 적합하지 않으며, 일방향 문화전달 방식이기 때문에 기본적으로 국가주의적 접근 속성이 강함

■ ‘해외문화홍보’는 상징적 국가자본으로서 좋은 국가이미지를 구축하기 위한 활동이고, 이를 통한 긍정적 후광효과를 목표로 하는 활동으로 이해해야 함

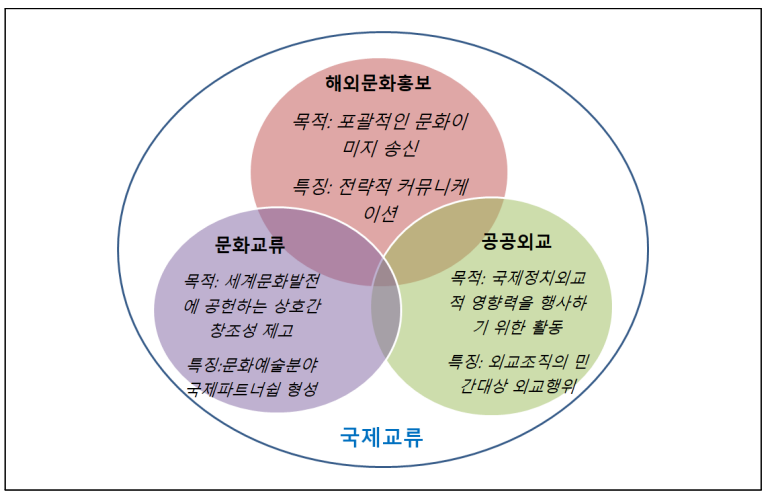
## 다. 해외문화홍보의 정의와 목적의 개념화

■ ‘해외문화홍보’의 정의

- 광의적 해석: ‘한 국가에 대한 우호적 국제관계형성을 위해 모든 문화적 메시지 전달활동’
- 협의적 해석: ‘국제사회에 자국의 문화적 정체성을 홍보하는 국가전략과 민관협력활동’으로, 구조화된 메시지를 통해 전달하는 행위

■ ‘해외문화홍보’의 목적

[그림 2] 해외문화홍보 목적 및 특징의 관계도



### 라. 지금 왜, 해외문화홍보정책을 새롭게 바라보아야 하는가?

■ '국가'를 보여주는 방식의 시대적 흐름의 변화

- 만들어내는 이미지가 아닌 '찾아낸 이미지'를 관리하는 방식으로 변화하고 있고, '우리는 누구인가가' 아닌 '우리가 추구하는 것은 무엇인가'를 보여주고자 하는 방식으로 변화하고 있음
- 국가 간 경쟁이 심화되고, 대한민국의 국가 위상 강화로 국제 사회에의 기여 확대가 요구되는 상황에서 우리가 어떤 이미지를 어떻게 보여줄 것인가에 대한 냉정한 점검과 전략적 노력의 강화 필요

■ 포스트 코로나 시대의 변화 속 한국에 대한 재조명 시작

- 경제적 중견국에서 국제사회 속 '중견국가'로서의 균형적 이미지 구축 필요한 한국의 상황 속에서 코로나19 대응과정에서 재조명된 중견 리더십 국가로서의 한국의 가능성과 새로운 국가정체성 구축가능성이 시작되고 있음

### 마. 한국의 해외문화홍보의 문제점 검토

■ 전문가 FGI 및 자문회의를 통한 문제점 검토

- 국제문화교류 전문가, 문화외교 전문가, 해외문화홍보원 전·현직 관계자 등 15명을 대상으로 Focus Group Interview를 실시
- 주요 질문 내용은 다음과 같음

| | |
|---|---|
| Q1 | • 그간의 한국의 해외문화홍보의 특징 진단<br>• 한국의 해외문화홍보의 최근의 특징 진단 |
| Q2 | • 해외문화홍보의 목표 설정에 있어서의 문제점<br>• 해외문화홍보 내용범위 설정에 있어서의 문제점<br>• 홍보 방식, 주체, 대상설정에 있어서의 문제점<br>• 기타 |

■ 전문가들의 의견조사 결과, 해외문화홍보의 그간의 특징과 최근의 특징에 대해서 단기적·현상적 한국문화에 대한 외부의 이해를 바탕으로 이에 편승한 '현상적 홍보'를 하고 있다는 평가가 많았음

■ 이 현상적 홍보의 대표적 모습이 '한류'를 중심으로 한 대중문화의 현상을 한국의 문화홍보 전략으로 쓰는 것은 '발 들여놓기' 전략으로는 적절하지만 현상을 넘어간

동시대적 관점과 전략적 접근이 부족하다는 것

- 특히 최근 코로나19 이후 K-방역 등에 대한 해외의 관심과 긍정적 평가라는 현상에 또 다시 편승하여 해외문화홍보의 방향을 재설정하는 것 또한 이와 비슷한 모습이라는 지적이 있었음. 이런 특징에 대한 의견들은 해외문화홍보의 일관적 방향성에 따른 전략이 부재함에 대한 지적으로 이어짐
- 해외문화홍보의 목표 등에 있어서는, 장기적 목표의 부재에 대한 지적이 가장 많았으며, 장기적 목표의 부재에 따른 장기적 콘셉트의 부재에 대한 한계 지적이 가장 많았음
- 해외문화홍보의 내용적 특징에 있어서, 해외'문화'홍보라는 용어사용의 특징 때문인지, 문화예술, 문화콘텐츠 등만을 홍보의 내용이나 방법으로 활용하려는 좁은 활용과 단기적 접근법에만 치중해있다는 지적도 반복적으로 발견됨
- 마지막으로 해외문화홍보 관련 정책주체들의 역할 중첩은 그 자체로의 문제보다는 유사한 홍보메시지를 조금씩 다르게 전달하면서 홍보 대상에게 혼란을 줄 수 있으며 홍보의 비체계성이 외부에 드러난다는 점에서의 역할 및 책임 조정이 필요하다는 점이 지적됨

## 3. 해외사례 분석

### 가. 분석방법 개요

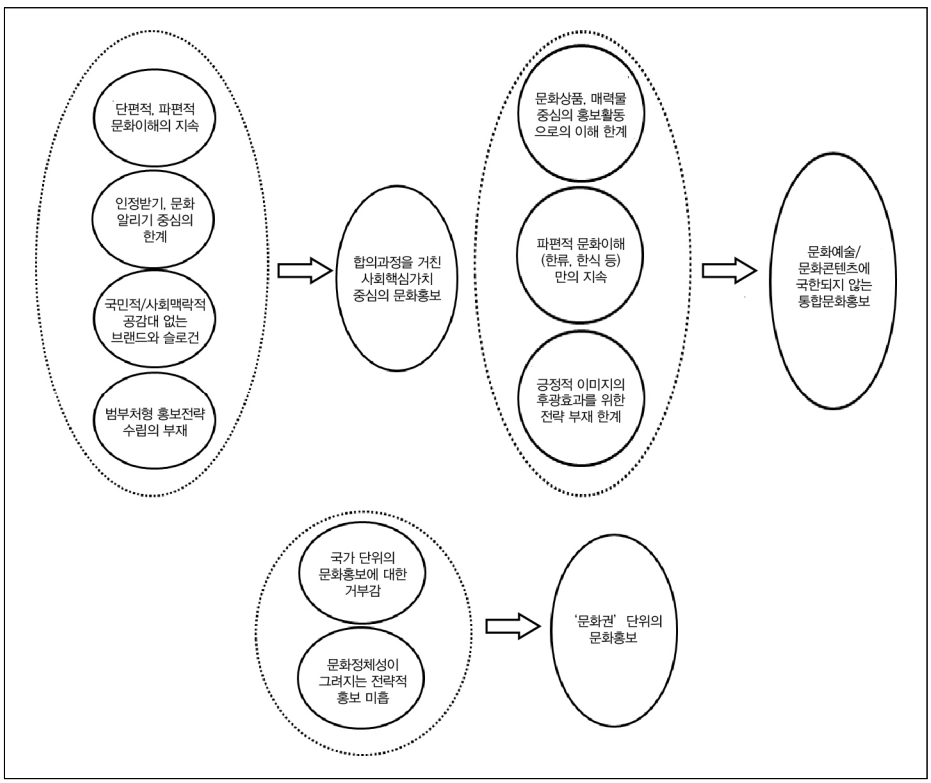
- 주요 국외사례 분석은 본 연구에서 살펴본 해외문화홍보에 대한 그간의 이해와 특징, 문제점에 대한 검토를 바탕으로 도출된 주요한 이슈들에 집중하며 각 이슈들에 시사점을 줄 수 있는 국외사례들을 선정하여 분석함
- 국외 사례 선정 및 분석을 위해, 그간 선행연구들에서 자주 분석되어온 영국의 British Council, 프랑스의 Institute Francais, 독일의 Goethe Institute 등의 사례는 그 자체로 큰 브랜드 네임을 가지고 있기도 하고 그 추진체계 및 내용들에 대해 지속적으로 모니터링 되어온 바 본 연구의 주요 분석 대상에서 제외함

■ 사례선정의 원칙: ① 명확한 국가이미지 및 문화정체성에 대한 목표상이 미흡하다는 점, 통합문화차원의 문화홍보전략이 부족하다는 점, 자국민의 문화적 자긍심을 높일 수 있는 전략이 부족하다는 점 등의 한국의 문제적 이슈에 대한 시사점을 보여주는 사례 ② 해당 국가의 소프트파워 측면의 국제적 영향력의 차이가 크지 않거나 문화 부문 소프트 파워의 유사성이 있으며, 정부 차원의 문화홍보전략에 따른 적극적 활동을 보이는 사례 ③ 소프트 파워의 영향력 측면에서 한국과 유사하거나, 문화홍보 강화를 위한 정책적 집중도가 높은 국가 사례

## 나. 사례 유형 도출

■ 유형 1(사회핵심가치 중심: 스웨덴과 핀란드), 2(통합문화홍보: 호주), 3(문화권단위 문화홍보: 스페인과 싱가포르 )

[그림 3] 사례 유형화 구조도: 한국의 문화홍보 문제점 검토에 따른 유형화 구조도



## 다. 유형별 사례 분석

■ 유형별 특징의 개괄 정리

〈표 1〉 해외문화홍보 해외사례 유형별 특징 정리

| 구분 | 세부 내용 | 사례 국가 | 비고 (SoftPower 순위) |
|---|---|---|---|
| 국가/국민적 합의에 따른 주요 사회핵심가치 중심의 해외문화홍보 | • 주요 핵심가치 중심으로 문화홍보<br>• 문화예술, 문화콘텐츠 등에 국한하지 않는 폭넓은 문화홍보 자원 및 자본을 활용하며 | • 스웨덴(혁신, 개방, 관용, 진정성)<br>• 핀란드(사회핵심가치 중심) | • 스웨덴(문화 부문 12위/ 종합 4위)<br>• 핀란드(24위, 종합 15위) |
| 경제/교육/과학 등과 연계한 통합문화홍보 | • 상대적으로 빈약한 문화자본을 상대우위에 있는 경제/교육/과학 등의 문화와 연동 | • 호주(뉴콜롬보플랜) | • 호주(13위, 종합 9위/ |
| '문화권' 단위의 문화정체성 구축 전략의 해외문화홍보 | • 권역 단위의 '문화권' 접근을 통해 자국의 문화적 리더십이나 융합성을 강조 | • 스페인(남미문화정체성<br>• 싱가포르(국제 도시국가 싱가포르) | • 스페인(5위, 13위)<br>• 싱가포르(21위) |

■ 사례 1. 사회핵심가치 중심: 스웨덴의 특징

- 홍보체계 상의 특징은 스웨덴의 해외 홍보의 전반적인 전략은 외교부와 NSU에서 결정하고 문화부는 사무국 기능과 문화담당 카운슬러를 대사관에 두어 문화 관련 활동을 수행하는 형태로 진행. 스웨덴은 NSU라는 총괄 컨트롤 타워가 전체 홍보를 유인하는 형태를 보인다는 점에서 유의미한 시사점으로 꼽을 수 있음
- 홍보정책의 주요 주체는 대외홍보전략 전담 주체와 대외홍보 실행주체의 역할을 분리하고 있고, 최근 Sharing Sweden이란 전담 온라인 플랫폼을 확대 및 강화하면서, 개인/시민과 민간 영역의 역할이 강화됨에 따라 SI는 시민이 스웨덴 홍보 주체로 활동할 수 있는 기회를 마련하고 있음
- 홍보방법 상의 특징은 '정부'를 내세우지 않는 메시지 전달방식이며, 국가홍보 자료 및 콘텐츠들의 무료 오픈소스 제공 및 적극적 활용 유도
- 홍보내용 상은 특정 국가의 이미지보다 긍정적 이미지를 위한 전 방위적 문화홍보를 핵심 키워드들을 중심으로 펼친다는 점이며, 시각적 디자인 측면의 일관성과 상징성을 중시함. 또한 외부전달 이미지와 내부 비전의 통합적 문화지향이미지 집중하고 자국과 타국이 공유하는 중요문제에 대한 협력관계 구축을 전제함

■ 유형 1-1. 사회핵심가치 중심: 핀란드의 특징

- 홍보체계 상의 특징은 정부, 공공, 민간이 함께 협력하여 핀란드의 무엇을 알리고, 어떻게 알릴 것인지 전략적으로 관리하기 위한 정부거버넌스형 기구 운영함. FPB를 정부거버넌스형 협의체로 운영하면서, 해외문화홍보를 위한 별도의 기구 설립 없이 총리실과 외교부(사무국)가 관련 부처와 협의하여 조정
- 홍보방법상의 특징은 핀란드의 경우 자국 국민, 즉 공급자를 주요 고려 대상 중의 하나로 인식한다는 점. 이를 위해 활동에 대한 모니터링을 통한 선순환 구조 활성화를 강조함. 특히 핀란드의 고유한 가치(Finnish Value)를 기반으로 한 해외문화홍보 활동이 적절하게 이루어졌는지에 대해서 국가 이미지 등과 관련한 공신력 있는 각종 지수를 주기적으로 점검
- 모든 자료를 영어로 제공하는 것은 매우 강조하며, 다양한 언어로 대외적으로 정보를 공개하여 핀란드에 대한 정보의 접근성을 강화하는 것을 중요하게 여김
- 홍보내용 상 '핀란드다운 메시지' 전달에 집중하며, 메시지 선정 시 핀란드의 정체성(identity)이라 할 만한 신뢰할만한(Reliable), 기발한(Quirky), 문제해결 능력을 지닌(Problem-solving), 평등한(Equal), 포괄적인(Inclusive)이라는 가치를 중심에 두고 있음

■ 유형 2. 통합문화홍보: 호주의 특징

- 홍보체계 상의 특징은 호주 국가 브랜드 자문위원회(Australia's Nation Brand Advisory Council)가 홍보전략 구축에 있어 범부처 차원의 전체 기획 및 조정역할을 전담한다는 것. 국가브랜드 자문위원회 산하에, 브랜딩 마케팅 전문가로 구성된 국가 브랜드 전문가 실무 작업반(Nation Brand Expert Working Group), 산업계 참여 포럼(Industry Engagement Forums) 등의 민간전문가와의 협력 거버넌스 체계 구축
- 홍보방법 및 내용의 특징은 호주산업계 및 호주국민의 의견 전달 방법 집중한다는 점, 국가 정책 상 전략적 대상국가인 인도양 및 태평양 지역 내 국민들 대상으로 한 정책을 적극 시행하여 지역 번영에 기여하는 호주의 이미지를 강화한다는 점, 호주의 대외 이미지 중 상대적으로 덜 알려진 분야를 보여주는 홍보 내용에 집중한다는 점 등을 들 수 있음

■ 유형 3. 문화권역연계형 홍보: 스페인의 특징

- 스페인의 가장 큰 특징은 스페인 자국문화를 홍보하기보다 '스페인어 문화권'이란 문화권에 포함된 타국들을 스페인이 정책적으로 함께 홍보하며 문화홍보를 통한 외교적 연대로 구성한다는 점
- 문화홍보를 통한 외교적 연대로서의 이익은 유럽과 중남미 가교로서의 국제적 위치의 견고화를 들 수 있음
- 홍보체계 상의 특징은 스페인의 해외문화홍보정책은 외교부, 교육·과학부, 경제·재무부의 장관들을 세르반테스 문화원 이사회의 이사로 임명하며 타 부처와의 협력관계를 토대로 운영함
- 권역문화권으로서 중남미 국가들이 얻는 이익이 무엇인가에 대해서도 정책적 고려를 하는데, 첫째, 공간 또는 예산 부족으로 자국을 소개할 수 없는 중남미 국가는 세르반테스 문화원을 통해 자국 문화를 보다 친근하게 타국 국민에게 홍보가 가능할 수 있도록 해주며, 둘째, 아르헨티나, 브라질, 칠레, 멕시코, 콜롬비아, 페루 등 중남미 국가들은 스페인의 네트워크 및 투자를 통해 미국을 포함한 국제사회에 경제적으로 쉽게 진출할 기회를 얻게 됨
- 홍보주체 상의 특징은 정부 및 자국민뿐만 아니라 외국인, 외국기관, 외국정부를 공동 홍보주체로 설정 및 활용하며, 스페인 정부 차원의 핵심 주체는 세르반테스 문화원임
- 집중 홍보내용은 스페인문화권의 유사성을 중심으로 한 문화적 특징 전달 중심임

■ 유형 3-1. 문화권역연계형 홍보: 싱가포르의 특징

- 해외문화홍보정책을 과거의 국가사업홍보정책에서 전략적 참여형홍보정책으로 변화시킨 싱가포르 정부는 세안 국가들을 중심으로 지역별 홍보 대상을 명확하게 두고 거버넌스 전략을 추진 중
- 홍보주체 상의 특징은 정부+민간 중간의 비영리기관인 SIF가 중심 주체를 이룬다는 점이며 개발협력 분야를 중심으로 교육, 문화 분야에서의 교류 확대에 중점을 둠
- 홍보 방법은 '시민대사제도'와 같은 Bottom-up 방식의 홍보방법 활용하며, 자원의 온라인 구축과 활용을 통한 기술력과 개인 참여를 강조함

- 홍보 내용의 특징은 국제사회 위치 선점을 위한 홍보집중 권역 설정하는데, 특히 아세안문화권과 서구와 아시아의 만남이라는 가교적 역할을 강조함. 또한 '친구 관계'로서의 교류대상권역 설정 및 비교우위 강조함

## 4. 해외문화홍보 추진전략 개선방안

### 가. 해외사례를 통한 주요 시사점

■ 매력 어필 중심에서 가치(value)전달 중심의 중장기 전략으로 전환 필요
- 테마·아젠다 중심의 국가통합이미지 기획 중심과 국제사회 속 선도적/리더 국가 이미지 구축 강조

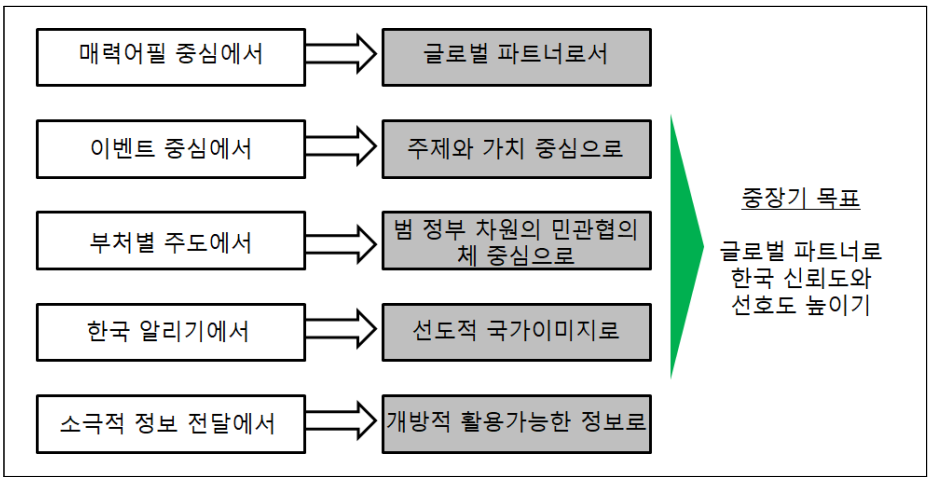
■ 대내·외적 자국이미지의 구체화 및 대내적 인식파악을 위한 연구/조사 집중하여 구체적인 문화홍보 내용과 대상층 파악 필요

■ 다양한 홍보매체의 융합적 활용 필요
- 문화예술, 문화콘텐츠 등에 국한되지 않는 다양한 매체 활용과 홍보매개체와 홍보내용의 통합이 필요. 문화예술프로젝트, 문화콘텐츠사업, 언어교육, 방송홍보, 교육사업, 인적교류사업 등이 모두 하나의 통합적 브랜드로서의 내용과 주제로 통합될 필요
- 방송 등에 집중하던 전통적 홍보방식에서 공공이 자유롭게 접근 및 이용 가능한 정보 플랫폼의 강화가 필요하고, 장점으로서의 정보뿐만 아니라 단점을 드러내는 정보/미디어/이미지들도 보여주며 개방적 국가 이미지를 보여주어야 함

■ 홍보체계 간 네트워크 및 민관협력형 네트워크 구축 필요
- 특정 부처 주도사업에서 국회, 정부, 전문가 협력형 네트워크 체제 강화, 특히 정부 및 공공 차원의 협의체 및 위원회 등과 함께 실무 작업반, 전문가협의체, 산업/경제인 공동운영체 등 정부 주도 형태에서 전문가 및 민간과의 협의체 및 집행체제를 구축하여 후광효과의 극대화를 지속적으로 추진할 필요

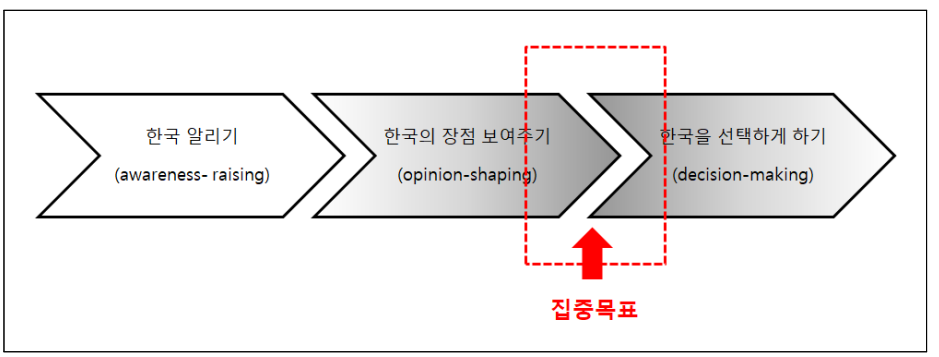
## 나. 해외문화홍보 목표 재설정

■ '개방적 사회', '사회통합과 지속가능성에 힘쓰는 사회', '자국우선주의보다 국제사회에서의 책임있는 일원으로서의 역할에 힘쓰는 국가'라는 이미지를 목표로 설정할 필요




■ 한국의 현재 위치 및 단계를 고려한 단기 목표 설정 필요

[그림 4] 한국의 단기목표 단계(안)



### 다. 주요 추진전략 재설정

■ 홍보방향 개발 전략의 설정: 한국사회의 핵심가치를 중심으로 한 통합적 전략홍보 컨셉 개발

- (1단계) 정부 범부처+ 전문가 구성의 '(가칭) 한국의 미래대화위원회'와 같은 위원회가 국가이미지 홍보를 위한 모니터링 및 분석을 통한 기본 청사진을 위한 초안 작업, (2단계) (가칭)미래대화위원회의 초안을 '해외문화홍보원' 등의 고려될 수 있는 해외문화홍보 전담기구에서 경제계, 문화계, 교육계, 과학기술계, 정치외교계 등 전문가 및 유관단체들과 공동 조율하고, 국민들의 공감대 형성정도를 파악하여 확정, (3단계) 2단계에서 확정된 핵심 사회적 가치 중심으로 '한국 홍보스토리'를 구성하여 해당 스토리에 따른 홍보매체 및 분야(문화예술사업, 문화콘텐츠사업, 학술, 언론/미디어, 정책자료, 교육자료, 관광자료, 정치외교자료 등)에 적용하는 가이드라인 및 브랜딩 이미지 자료 제작 등의 로드맵 구축

■ 통합 + 개방형 정보플랫폼 구축

- 'Sharing Sweden', 'ThisisFINLAND'와 같은 통합 개방형 온라인 플랫폼과 툴박스 개발 및 배포
- 기사나 단편 정보뿐만 아니라, 정책전략, 리서치, 영상, 인쇄물, 출판물 등 심층적 정보 및 분석보고서 등을 함께 제공하여 해외홍보의 타겟층이라 할 수 있는 Connector나 네트워크 중간역할자들에게 깊은 인상을 심어주는 것이 필요

■ 추진체계 강화전략 구축

- 정책주체별 역할과 책임 조정: ① 중개자이자 중단기 Agenda Setter로서 해외문화홍보원 기능 강화 및 조정 ② 문화홍보의 목적 및 기대효과를 고려한 정책주체의 역할 범위 조정
- 범부처 단위의 '미래대화위원회(가칭)' 등의 중장기 정책기획주체가 종합기획, 정책주체별 역할 배분 및 점검기능 주체 강화 및 해외문화홍보원 등의 중단기 계획수립 및 해외문화홍보 사업기관 간의 조정 역할 주체 조정

■ 전략홍보를 위한 모니터링 체계 개선

- 스웨덴의 디지털 플랫폼 분석처럼, 한국의 집중홍보대상국들의 언어권으로 분류하여 디지털 플랫폼에서의 대화 비중, 종류, 사건, 그리고 해당 대화 별 긍정/중립/부정적 감정 분석, 특정 집단별 대화 특수성 분석 등은 한국에 대한 대외적 이미지가 어떻게 변화하고 있고 그들이 어떤 내용, 사건, 콘텐츠들에 반응하는지를 구체적으로 알 수 있는 모니터링 체계 개선
- 해외문화홍보의 성과평가 방식 개선을 위해 현재의 재외한국문화원 성과평가 방식을 재편하고, 해외문화홍보 전반 추진방향 및 추진전략에 따른 예산효율, 사업성과, 국가이미지관리 측면의 평가로서 재외문화원평가를 흡수한 형태의 '(가칭)해외문화홍보성과평가'로 개선할 필요

# 목차


**제1장 서론 ····· 1**

제1절 연구 배경 및 목적 3

1. 연구 배경 3
2. 연구 목적 5

제2절 연구범위 및 방법 6

1. 연구 범위 6
2. 연구 방법 7
3. 주요 고려 사항 및 기대효과 8

**제2장 해외문화홍보정책, 그간의 변화 ····· 9**

제1절 해외문화홍보, 어떻게 이해되어왔는가 11

1. 해외문화홍보정책 흐름 개괄: 무엇을 목적으로 해왔는가? 11
2. 해외문화홍보: 이해의 특징들 16
3. 해외문화홍보의 정의와 목적의 개념화 22
4. 지금, 왜 한국의 해외문화홍보정책을 새롭게 바라보아야 하는가? 23

제2절 한국의 해외문화홍보의 문제점 검토 28

1. 의견조사 개요 28
2. (ISSUE 1) 홍보 기획방향과 컨셉의 미흡 30
3. (ISSUE 2) 문화예술, 문화콘텐츠를 중심으로 한 문화홍보에 대한 협의적 해석 34
4. (ISSUE 3) 한국사회의 핵심가치에 기반한 범부처형 홍보전략 수립의 부재 37

**제3장 해외사례 분석 ····· 39**

제1절 사례 분석 개요 42

1. 사례 선정 및 분석의 원칙 42

2. 사례 선정을 위한 해외문화홍보의 유형 도출 44
3. 사례 분석 방법 48

제2절 사례 1. 사회핵심가치중심 문화홍보: 스웨덴 49
1. 선정배경 49
2. 스웨덴 해외문화홍보 정책 개괄 49
3. 스웨덴 해외문화홍보 정책 특징 53
4. 주요 사례: 스웨덴 대외홍보처(Sweden Institute) 55
5. 종합 시사점 57

제3절 사례 2. 사회 핵심가치중심 문화홍보: 핀란드 61
1. 선정 배경 61
2. 핀란드 해외문화홍보 정책 개괄 62
3. 핀란드 해외문화홍보 정책 특징 62
4. 주요 사례: 핀란드 국가 이미지 모니터링 외 67
5. 종합시사점 70

제4절 사례 3. 경제/교육/과학 등과 연계한 통합문화홍보: 호주 73
1. 선정 배경 73
2. 호주 해외문화홍보 정책 개괄 74
3. 호주 해외문화홍보 정책 특징 75
4. 주요 사례: 기존 강점 요인을 문화홍보 메시지로 적극 활용한 국가 이미지 강화 전략 80
5. 종합 시사점 81

제5절 사례 4. 문화권(권역)연계를 강조하는 해외문화홍보: 스페인 83
1. 선정 배경 83
2. 스페인 해외문화홍보 정책 개괄 84
3. 스페인 해외문화홍보 정책 특징 85
4. 주요 사례: 세르반테스 문화원(Instituto Cervantes) 87
5. 종합시사점 88

제6절 사례 5. 문화권(권역)연계를 강조하는 해외문화홍보: 싱가포르 92
1. 선정 배경 92
2. 싱가포르 해외문화홍보 정책 개괄 93
3. 싱가포르 해외문화홍보 정책 특징 96
4. 주요 사례: Diverse City, Arts for Good, 싱가포르 국제재단 100
5. 종합 시사점 105

**제4장 해외문화홍보 추진전략 개선방안 ····· 109**

제1절 해외사례로부터의 시사점: 어떻게 변화시켜야할까 111

1. 해외사례 종합 분석 111

2. 해외사례를 통한 주요 시사점 115

제2절 목표 및 추진전략 설정 120

1. 해외문화홍보의 방향과 목표 설정 120

2. 주요 추진전략 122

**참고문헌 / 129**

**ABSTRACT / 135**

# 표 목차

〈표 2-1〉 유사 개념들 간 공통점과 차이점 18
〈표 2-2〉 전문가 FGI 대상자 28
〈표 2-3〉 인터뷰 질문 내용 29
〈표 3-1〉 해외문화홍보 해외사례 유형별 특징 정리 47
〈표 3-2〉 전문가 자문회의 내용 일부 72
〈표 3-3〉 이베로아메리카 정회원국 명단(가나다 순) 84
〈표 4-1〉 해외사례의 홍보주제, 이미지, 내용, 대상의 특징 112
〈표 4-2〉 해외사례의 홍보체계 및 방법적 특징들 114
〈표 4-3〉 해외사례의 그 외 특이점들 115

# 그림 목차


[그림 2-1] 해외문화홍보 정책적 목적의 흐름 11
[그림 2-2] 안홀트, 국가브랜드 육각형모델 20
[그림 2-3] 해외문화홍보 목적 및 특징의 관계도 23
[그림 2-4] K-방역 관련 외신기사 예 27
[그림 2-5] 2019년 국가이미지 조사결과 중 '한국에 대한 자유연상 이미지' 30
[그림 2-6] 2018년 국가이미지 조사결과 중 '한국에 대한 자유연상 이미지' 31
[그림 2-7] 한국인/외국인의 국가이미지 긍정/부정 평가 33
[그림 2-8] 해외문화홍보원 영문 홈페이지 주요 사업 소개 35
[그림 2-9] 한국문화홍보에 대한 인터넷상 반응 예시 36
[그림 2-10] 문체부와 외교부의 문화홍보 연관 추진전략 비교 37
[그림 3-1] 해외문화홍보 사례 유형 1의 도출 45
[그림 3-2] 해외문화홍보 사례 유형 2의 도출 46
[그림 3-3] 해외문화홍보 사례 유형 3의 도출 47
[그림 3-4] 핀란드 브랜딩 이미지 지도 66
[그림 3-5] 핀란드 브랜딩의 목표 및 핵심 가치/정체성 66
[그림 3-6] ThisisFINLAND 메인 페이지 68
[그림 3-7] Finland Toolbox 메인 페이지 69
[그림 3-8] Finland Toolbox 제공 온라인 발간물 69
[그림 3-9] 호주의 국가 브랜드 순위 74
[그림 3-10] 브랜드 허브 홈페이지 77
[그림 3-11] 세계는 우리를 어떻게 보는가(How the world sees us) 78
[그림 3-12] 호주의 혁신 관련 지표(Australia's innovation credentials) 78
[그림 3-13] 국가 브랜딩 과정에서 평가 기준 79
[그림 3-14] GifgASong 102
[그림 3-15] Stay a Quilt 102
[그림 3-16] SIF의 미션 103
[그림 3-17] 운영방식 103

[그림 4-1] 디지털플랫폼에서의 스웨덴 언급 빈도 116
[그림 4-2] 한국 해외문화홍보의 중장기 목표(안) 121
[그림 4-3] 한국의 단기목표 단계(안) 121
[그림 4-4] 스웨덴의 SNS 대화 분석(2018) 126

제1장

# 서론

# 제1절 연구 배경 및 목적

## 1. 연구 배경

### 가. 문화홍보의 국제적 영향력과 중요성에 대한 지속적 강조

- 국제사회의 문화교류/문화외교/문화홍보의 중요성 인식은 꾸준히 확대되는 중이고, 소프트파워의 중요성에 대한 지속적 인식과 함께 특히 문화홍보의 적극적 역할에 대한 수요는 높아지는 중
- 기존의 국제문화교류정책은 세계문화발전에 공헌하는 상호간의 창조성을 제고하는 목적의 순수 목적의 문화예술교류정책과 해외의 인정과 인식 제고를 목적으로 하는 해외문화홍보정책방향, 그리고 해외시장진출을 보다 본격화하기 위한 해외문화예술시장 진흥정책이 함께 이루어져 왔음
- 세계화, 정보화, 민주화의 확산으로 문화교류, 문화외교, 문화홍보는 국제관계 형성을 위해 국가-국가 단위의 정치·외교적 관계 맺기 중심의 관계 외에, 대상국들의 국민들, 즉 세계인의 마음을 얻기 위한 방법으로 그 중요성이 높아지고 있음

### 나. 다각화된 문화홍보전략 추진 미비

- 좁은 의미의 '문화예술' 중심의 문화교류 및 문화홍보에 대한 정책적 이해 한계로 한국의 문화자원을 활용하여 국가이미지를 어떻게 효과적으로 제고할 것인가에 집중해야하는 홍보활동임에도 불구하고 그 정책방향이 명확히 설정되어있지 못했음
- 대중문화 중심의 한류는 동남아시아 중심의 수출중심의 시장형 모델이라는 한계를 넘어 BTS, 봉준호 감독의 〈기생충〉 등 성공 사례들이 이어지면서 지속적 모델링과 한국문화의 국제적 인지도 및 영향력은 높아지는 중

■ 하지만, 대중문화 중심의 '한류'를 한국문화예술 전반(언어, 예술, 음식문화, 생활문화 등)에 걸친 인지도 향상과 영향력 증대로 이어간다는 한국 정부의 지속적 전략과제는 여전히 한계가 있음

■ 소프트파워로 대변되는 한 국가의 브랜드가치와 영향력을 측정하는 각종 국제 지수에서 한국은 조금씩 상승하고 있지만, 문화 부문 브랜드나 상승 정도는 아직 미비한 상황

- 〈Nation Brand 2019〉[1]상 9위로 전년 대비 1단계 상승했고, 미국 US News에서 80개국 상대로 발표하는 〈Overall Best Countries Ranking〉에서는 22위로 전년대비 5단계 상승하는 등 지속적으로 국가 브랜드 순위는 상승하는 중임
- 그리고 소프트 파워를 중심으로 국제순위를 발표하는 〈The Soft Power 30〉[2]상, 2019년 한국은 30개국 중 19위로 1단계 상승했지만, 세부 내용을 보면 문화 전반 및 국제여론 상의 인식개선은 상대적으로 중하위권에 머물고 있음

### 다. 한계의 원인을 바라보는 관점

■ 크게 2가지로 요약

■ 첫째, 문화예술, 문화콘텐츠 등을 중심으로 한 문화홍보의 내용적 측면의 문제보다는, 전략적으로 이를 하나의 '한국문화'로 인식하게 하는 통합적 관점의 문화홍보의 전략적 접근이 부족하기 때문이라는 시각(홍기원 등, 2018)

- 아웃바운드, 인바운드, 쌍방향 등의 다양한 문화교류 접근을 복합적으로 시도해 왔다는 긍정적 의의가 있는 반면, 각각의 정책적 효과가 명확히 설정되지 못했다는 한계 또한 지적할 수 있음

■ 둘째, 국가 중심적 '문화홍보' 방식 자체의 시대적 한계에 따른 것으로, 민관 합동의 추진방식과 오히려 '국가'적 문화가 크게 드러나지 않고, 대상국가 중심이 아닌

1) 영국의 브랜드파이낸스가 발표하는 자료로, 한국은 2018년 10위에서 2019년 1단계 상승했고, 브랜드가치는 2조 1,350억달러로 추정됨

2) Soft Power Report는 발행기관에 따라 신뢰도가 달라지기도 하지만, 영국 홍보컨설팅업체인 포틀랜드커뮤니케이션이 페이스북과 함께 발표하는 이 순위는 문화홍보, 문화교류, 소프트 파워를 논하는 많은 자료들에서 상대적으로 많이 인용되며 인정받는 기관 중 하나임

대상 국민 중심의 풀뿌리 문화홍보를 위한 '문화홍보'이해의 재정립과 새로운 추진 방안의 마련이 필요하다는 시각(김혜인 외, 2017)

### 라. 해외문화홍보정책의 주체 및 범위 한계 문제의 반복적 지적

- 정부 차원의 문화홍보의 핵심기관이라 볼 수 있는 해외문화홍보원의 정책적 역할 범위 및 수행체계의 한계 문제는 반복적으로 지적되어왔으나, 그 문제해결을 위한 구체적 실행이 이루어지지 않고 있기 때문 또한 문제로 지적되고 있음
- 재외한국문화원은 현재 재외한국문화원 21개소, 문화홍보관 10개소가 개설되어 있고, 전 세계적 개설을 위한 양적 확대를 계속해왔음
- 하지만 제한된 인력과 예산의 문제, 핵심적 역할과 역량 집중 분야 선택의 문제로 인한 최소한의 역할 수행 등의 문제지적은 매년 반복되어 오고 있음(문체부 업무계획, 2010~2019)
- 코로나19 이후 한국에 대한 국제인식이 제고되고 있는 상황에 기반하여, 그간 해오던 문화예술 및 한류콘텐츠 중심의 해외문화홍보 일변도에서 벗어난 해외문화홍보정책의 거시 방향 전환 모색 필요

## 2. 연구 목적

- 본 연구의 목적은 크게 2가지로, 첫째, 해외문화홍보의 개념과 범위에 대한 검토와 재정립을 통해, 해외문화홍보를 어떠한 정책적 역할과 기능으로 이해해야하는가에 대해 살펴봄
- 해외문화홍보에 대한 다각적 접근을 보여주는 주요 국외사례들을 분석 및 검토함으로서 한국의 해외문화홍보의 전략적 방향수립을 위한 시사점을 도출함

# 제2절 연구범위 및 방법

## 1. 연구 범위

### 가. 내용적 범위

- 본 연구에서 '해외문화홍보'는 정부 주체로 이루어지는 정책적 문화교류 및 문화홍보활동으로 접근함
- 내용적으로 문화, 예술, 문화콘텐츠를 전반적으로 포괄함. 단, 해외문화홍보라는 직접적 정책목표 하에 이루어지는 활동 및 지원사업 중 해당 영역이 포함될 경우만 포함하며, 문화, 예술, 문화콘텐츠 등의 진흥 등의 정책목표가 우선이고, 순수한 문화교류 등의 차원일 경우는 해당하지 않음

### 나. 공간적 범위

- 본 연구의 해외문화홍보 국내의 주체범위는 정부 및 유관기관으로 하며, 국외 사례 조사대상 또한 유사한 정책적 역할을 수행하는 기관 혹은 단체로 제한됨
- 이때 설립이나 운영 유형의 부분보다는 해외문화홍보를 위한 주체의 기능 및 역할 중심으로 살펴봄

### 다. 시간적 범위

- 해외문화홍보정책 관련 선행연구 중 가장 최신인 2017년 「주요 국가의 해외문화원 운영 사례 조사」(문체부) 이후의 현황자료를 기준 시점으로 함
- 정책제안은 2020년 이후 5~10년간을 기준 시점으로 하여 제안함

## 2. 연구 방법

### 가. 연구 수행 방법

■ 정책자료 및 선행연구 자료 분석

- 관련 개념(해외문화홍보, 문화교류, 소프트파워 등)에 대한 선행연구 고찰
- 해외문화홍보정책 관련 선행연구 및 관련 조사 분석
- 해외문화홍보정책적 역할 관련 주요 정책사업 분석

■ 기초자료 분석

- 해외문화홍보정책 및 해외문화홍보원 관련 기초자료 분석
- 한류실태조사, 국제문화교류실태조사, 한국문화 관련 재외 인식도 관련 각종 조사자료 분석

■ 국외 사례 조사

- 해외 주요국 문화홍보 추진체계 조사
- 해외문화홍보정책 운영전략 변화 흐름 조사

■ 전문가 FGI 및 자문회의

- 전문가 대상(한국 주재 해외 문화홍보성격 기관(문화원 등) 관계자, 문화홍보 및 문화교류 전문가) 포커스그룹 인터뷰 및 자문

| 분야 | 대상 |
|---|---|
| 해외문화홍보정책 방향 검토 및 진단 관련 | 문화외교 전문가, 문화교류 전문가, 해외문화홍보원 전현직 관계자 등 15명 |
| 국외 사례 관련 | 핀란드, 스페인, 스웨덴 등 관련 사례 관련 전·현직 주한문화원 관계자, 한국대사관 관계자 등 7명 |

## 3. 주요 고려 사항 및 기대효과

### 가. 해외 주요국의 추진체계 및 방안의 비교분석을 통한 국내 추진방식 개선을 위한 시사점 제시에 집중

- 해외 사례의 분석에 있어 대표적 사례로 반복되어 온 주요 몇 개국(영국, 프랑스 등)의 사례를 재제시하는 것보다, 타 국가 사례를 해외문화홍보의 역할 및 기능 측면에서 유형화하여 제시하도록 함
- 국내 추진체계 개선방안을 제시할 때, 선행연구 등에서 지적해 온 문체부/외교부/관련 기관 등과의 역할분담 및 거버넌스 문제 등을 반복하여 지적하는 것보다 내용적 측면의 역할 조정 및 네트워킹 방식 등에 집중하도록 하고, 부처 간 정책적 결정에 해당하는 부분과 연구적 정책시사점 제시를 명징히 분류하여 시사점을 서술하여야 할 것임

### 나. 해외문화홍보의 정책적 역할강화 및 전략적 추진을 위한 방향 제시

- 해외문화홍보의 정책적 개념 및 범위 분석을 통한 재정립
- 해외문화홍보에서의 해외문화홍보원의 정책적 역할과 기능에 대한 그간의 논의와 제시되어온 정책역할 강화 및 개선방안 실행의 한계 검토
- 국외 주요사례를 통한 해외문화홍보 추진방식의 유형화 및 시사점 제시
- 해외문화홍보 제고를 위한 정책적 추진체계 강화를 위한 기초자료 제시

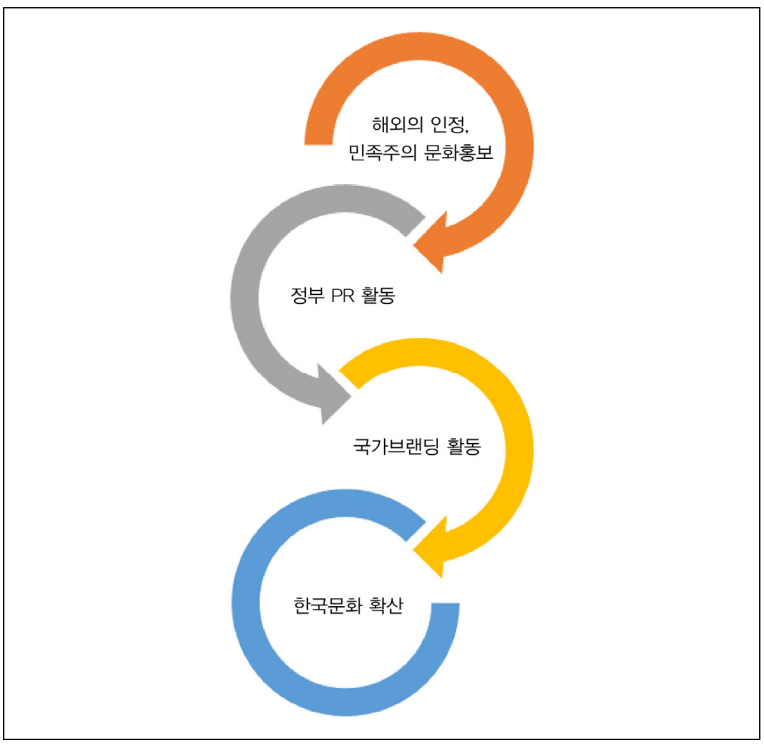
제2장

# 해외문화홍보정책, 그간의 변화

# 제1절 해외문화홍보, 어떻게 이해되어왔는가

## 1. 해외문화홍보정책 흐름 개괄: 무엇을 목적으로 해왔는가?

[그림 2-1] 해외문화홍보 정책적 목적의 흐름




### 가. 경제개발 성장과정에서 해외의 '인정'을 위한 정부활동

1) 민족주의적 문화(official nationalistic culture)의 홍보

■ 한국은 해외문화홍보의 주체에 있어 국가중심주의적 이해 성격이 강한 편이며, 정부가 수립된 이후 체제 및 경제성장의 성과를 홍보하기 위해 시작되면서 '공보'와

'문화홍보'가 혼재되며 시작되었다 볼 수 있음

- 1960년대말~1980년대: 문화공보, 해외홍보정책의 시작
  - 1968년 문화공보부 시작, 1971년 해외홍보관 신설
  - 1987년 외보분석과 신설
- 당시의 문화정책이 전반적으로 '관 주도의 민족주의(official nationalism)' 성격을 짙게 갖고 있다는 특성과 문화홍보정책 또한 연계되어 있음(Anderson, 1983)

#### 2) 우호적 관계와 국익을 위한 전통적 홍보활동

- 한국의 해외문화홍보정책의 초기 성격은 '공보정책'으로 볼 수 있으며, 기조는 반공, 부국강병, 민족중흥으로 대변되는 민족주의(국가주의), 조국 근대화임(문화공보부, 1979)
  - 민족은 국가와 동일 혹은 밀접하게 연결되고, 문화를 생산하는 주체로서 국가가 지배적 위치를 차지한 상태에서의 홍보는 민족문화를 전통문화와 연계한 성격이 강함
  - 국가와 국가기관에서의 국내 '공보'의 성격이 이어지면서, 해외를 대상으로 하여 한국이란 정부의 각종 활동사항과 민족문화와 부국강병의 메시지를 전달하는 성격으로 이해됨

### 나. 국정홍보, 경제홍보: 국익추구를 위한 홍보활동

#### 1) 체제 및 경제홍보: 한국 알리기

- 1990년대: 문화정책과 공보정책 기능 분리, 국내외 국정홍보의 독립기능 강조
  - 공보처가 독립조직으로 이관되면서 1990년에 해외문화홍보관은 공보처 소속기관이 됨. 해외문화홍보관은 독립조직으로 이관-폐지-축소-복귀 등을 반복하는 등의 끊임없는 조직변화를 겪음
  - 주요 목적은 체제홍보, 경제홍보였으며, 정부 내에 대외홍보위원회가 구성되고 재외공보관이 복수직화 됨

- 주요 기능: 국내 외신 대책 및 해외언론인·방한언론인 등 언론 관리, 문화홍보를 위한 유럽, 미국 순회전 등
  • 즉, 문화적 홍보나 한국문화를 홍보하는 것보다는 한국 알리기, 대언론접촉, 모니터링 등 국가 차원의 홍보 실무를 대행하는 성격이 강하였다 볼 수 있음

2) 각종 해외홍보기구의 설립

■ 1990년대에 각종 해외홍보기구인 코이카, 아리랑 TV 등이 설립되면서 유관기관이 참여하며 전문적 홍보접근방식이 도입되기 시작했음

■ 직접적 정부활동이 아닌 산하기관이나 유관기관들이 해외홍보기능을 함께 수행하기 시작하면서 일종의 다원주의적 접근방식이 생겨나기 시작했다는 점에서 유의미한 변화로 평가하기도 함
  - 하지만 여전히 정부PR을 국정에 대한 국내 홍보에 활용함으로써 정치적 논란의 대상이 되는 한계를 드러냄(유재웅, 2010; 채지영, 2016)

3) 경제위기와 함께 90년대 말의 일시적 기능 약화

■ 1998년: 공보처가 폐지되면서 해외문화홍보관이 문화관광부 소속기관인 '해외문화홍보원'으로 개편되면서 문화홍보가 강조되는 듯 보이기도 했지만, 사실상 정부 주도의 홍보 기능이 축소되었다 볼 수 있음
  - 이는 IMF 구제금융사태로 한국 경제가 어려워지며, 동력을 잃게된 이유가 크며, 공보 및 홍보 기능은 공보실과 문화관광부 등에 분산되며 기능이 약화됨

## 다. 국가브랜딩 활동으로서의 해외문화홍보

1) 국가브랜드, 국가이미지 구축을 위한 해외문화홍보

■ 1999년에 해외문화정책기능은 문화관광부에서 분리되고, 국정홍보처의 소속기관인 〈해외홍보원〉으로 개편되며 국가브랜드 개념과 국가홍보 접근이 본격적으로 강화됨
  - 주요 목적: 국가이미지 제고, 브랜드 홍보
  - 주요 기능: 코리아센터 운영(LA·북경·도쿄 등), 국가브랜드 설정 등

- 김대중 정부인 2001년부터 국가브랜드 슬로건으로 '다이내믹 코리아(Dynamic Korea)'를 선정하면서 국가이미지의 정체성과 통일성 확보를 위해 노력함(박종삼, 2003; 강정석, 2013)
- 2002년 월드컵 개최 및 거리응원 열풍에 힘입어 해외 홍보의 중요성이 다시 부각되기 시작하고(한정호·김상훈, 2004), 이를 활용한 대외홍보를 통한 국가이미지 개선의 필요가 대두됨
  - 이의 영향으로 2002년 7월, 정부는 〈국가이미지제고위원회〉를 설치함으로써 해외PR를 통한 국가이미지 개선, 인지도 강화, 체계적인 홍보 관리를 본격화함
- 2004년 〈국가이미지제고위원회〉를 〈국가이미지위원회〉로 변경하며, 국가이미지와 관련된 비전, 전략수립, 법제도 개선, 해외홍보사업의 지원업무를 하였고, 정기적인 국가이미지 실태조사 등이 이때 본격적으로 시작됨(국가브랜드위원회, 2008)
  - 김대중정부에 이어 'Dynamic Korea'의 슬로건을 연속 활용하며 해외홍보정책의 연속성을 꾀했다는 점에서 주목할만하며, 대외적 이미지와 함께 대내적 정체성 구축효과에 대한 집중도 약간 시작되었음
- 이명박정부 출범과 함께, 국정홍보처가 다시 폐지되고 문체부가 정부 PR를 다시 맡게 되고, 2009년 〈국가브랜드 가치 제고에 관한 규정〉(대통령령 제 21283호) 제 10조에 따라 〈국가브랜드위원회〉가 설치됨
  - 국가브랜드위원회는 전 부처의 국가브랜드 제고 관련 활동에 대한 콘트롤타워 역할을 수행했으며, 국가품격 제고 방안을 기본방침으로 하였음
  - '국가브랜드 실체 개선', '이미지 제고', '관리시스템 체계화'를 기본 축으로 설정하고 '한국과 한국인을 사랑하게 만드는 일'을 국가브랜드 위원회의 임무로 강조함(제1대 어윤대 위원장, 2013)
- 박근혜정부가 시작되고 2014년 '국가브랜드위원회'가 폐지된 이후 해당 정책주체 및 기능에 대한 모호한 상황이 지속되어왔고 문체부는 '해외문화홍보'라는 개념 하에 '소프트 파워'를 강화할 수 있는 정책담당부처로서의 역할을 요구받아오고 있음

- 문화를 통한 홍보기능은 문체부, 해외홍보기능은 외교부와 문체부가 같이 담당하는 형식이 되면서, 해외문화홍보 정책의 주체와 기능, 범위의 혼재가 지속되고 있다 볼 수 있음

2) 국가브랜드 슬로건을 통한 해외문화홍보

■ 국가브랜드 슬로건은 'Sparkling Korea'(2007), 'Be Inspred KOREA'(2010), 'Imagine your KOREA(2014)', 'Creative KOREA'(2016)으로 수시로 바뀌었고, 2017년 'Creative KOREA'(2016)가 폐기된 이후 구체적 브랜드 슬로건을 사용하지 않고 있음

- 브랜드의 사용기간이 너무 짧다는 것은 장기적 로드맵과 일관성이 없는 국가의 홍보정책의 한계가 잘 드러나는 점이란 지속적 지적이 나옴(신철호 외, 2010)
- 특히 가장 큰 문제점으로 국민과의 협의 없는 국가브랜드가 지닐 수 밖에 없는 파급력의 한계(유창조, 2009; 홍기원, 2014)가 지적되어 왔음

### 라. 국가브랜딩 성격 약화 ⇨ 한국문화의 확산과 한류, 한국홍보 기능 혼재

1) 2010년대: 문화교류, 한류, 한국문화 확산

■ 2008년 국정홍보처 폐지와 함께 문화체육관광부 소속기관으로 해외문화홍보원이란 이름으로 재개편되고, 2010년대에는 해외문화홍보는 '한국문화의 확산'이란 개념적 이해가 강하였음

- 주요 목적: 한국문화 확산, 국가이미지 제고
- 주요 기능: 재외한국문화원 운영 활성화, 해외언론 관리, 온라인 홍보 등

■ 2020년 현재 여전히 문체부 소속으로 2010년대에 설정된 정책 기능이 유지되고 있고, 한류와 한식 등을 중심으로 한 한국문화 홍보, 언론 홍보 등의 정책기능을 수행하고 있음

## 2. 해외문화홍보: 이해의 특징들

### 가. [특징 1] 문화교류, 문화외교, 문화홍보 개념과의 차이

#### 1) '해외문화홍보'란 용어: 개념적 논의의 부족

■ 2000년대는 문화홍보, 문화교류, 문화외교 개념이 명징하게 구분되지 않고 유사한 개념으로 이해되며 사용되었고, 2010년대에 문화체육관광부는 '문화교류' 개념을, 외교부는 '문화외교' 개념을 강조하기 시작하며 문화홍보는 그 중간적 성격으로 위치하여 그 정책적 개념이 애매해짐

- '문화교류'는 문화예술교류 자체가 목적이 되는 양방향 교류활동을 포함하여 문화교류를 통한 교류 주체들 간의 상호이해 및 소통을 증진하는 활동을 강조함(김혜인 외, 2016; 정정숙, 2014; 홍기원, 2014)
- '문화외교'는 자국의 외교적 이익과 필요 여부를 중심에 놓고 자국의 국제적 영향력을 높이기 위한 수단으로 문화를 활용하는 활동을 강조함(김새미, 2016; 홍기원, 2015)
- '해외문화홍보'는 홍보 주체 및 홍보 대상 들간의 상호 이해를 높이고자 한다는 점에서 문화교류와 공통점을, 자국의 국제적 영향력으로서의 국가의 문화적 이미지를 높이기 위한 활동을 한다는 점에서 문화외교와 공통점을 지니고 있는 중간적 특성을 지님(김혜인 외, 2015)

■ 특히 '국제문화교류'의 개념에 대해서는 문화교류의 영역, 활동의 특징 등에 대한 분류 및 개념적 특징 들을 살펴보는 선행연구들을 통해 다양한 조작적 정의들이 제공된 바 있음

- 김혜인(2015, 2016)는 문화체육관광부와 외교부 주관 국제문화교류 및 공공외교 사업내용 분석을 기반으로 조작적 정의를 제시하였음. 특히 '순수 문화교류 중심형', '수익추구 결합형' 등으로 문화교류의 목적을 구분하고, 활동 상에 각종 행사교류, 작품교류, 공동프로젝트, 기반조성활동, 그리고 문화홍보활동을 포함하며 국제문화교류가 문화홍보를 포함한 광의의 개념임을 분명히 함
- 정정숙(2012)는 국제문화교류가 국가의 특정 정책적 프레임으로 명명되기 전부터 다양한 주체들이 문화를 매개로 국제관계를 맺는 자연스러운 활동을 의미해

왔다고 강조하며, 사실상 '실천으로서의 활동' 영역이었음을 강조함

■ 이에 비해 '해외문화홍보'는 국제문화교류정책, 문화외교정책 실무 차원에서 자주 드러나는 용어이지만, 문화적/외교적 담론 모두에서 개념의 이해와 논의를 위한 깊은 논의는 이루어지지 않았음

- 최근 정부 차원의 이해를 보면, 문화체육관광부 소속 해외문화홍보원은 해외문화홍보를 '세계 속 한국문화 확산'과 '대한민국 국가 이미지 제고'로 이해하고 있음[3)]
- 홍보학적 차원과 외교의 차원에서 국가를 홍보하는 좋은 방법으로서 '문화교류'를 통한 홍보의 목적이 해외문화홍보로 이해되고 있음. 즉 '문화를 통한 공공외교', '문화외교'의 개념과 국가브랜딩 개념이 섞여서 이해되고 있다 할 수 있음

■ 즉, 해외문화홍보는 '문화'를 중심으로 해석하면 해외를 대상으로 '문화를 통해서' 혹은 '문화를 지향하며'하는 활동을 포함하며, '홍보'를 중심으로 이해하면 조직이 공중을 대상으로 하는 커뮤니케이션 과정이며, 그 목표는 이해, 인지도 제고, 신뢰형성 등임(정지연, 2011)

- 해외문화홍보의 주체는 국가, 단체, 개인 모두가 될 수 있으나, 정책적 개념으로서의 해외문화홍보의 주체는 당연히 '국가'이며, '국가에 의한' 홍보는 對 국가 및 對 상대국민 에게 상호이해와 신뢰형성을 증진시키기 위함으로 볼 수 있음

### 2) '해외문화홍보'의 차별점: 전략적이고 실용적 활동

■ 해외문화홍보를 유사 개념들과 비교할 때, 가장 큰 차이점은 '홍보'에 있음

- 문화교류가 문화홍보와 가장 크게 다른 점은 문화교류는 문화 분야의 다양한 주체들이 다양한 방식으로 국제적 파트너십을 이루는 것이며, 자유롭게 각 단위의 자율적 동기와 목표에 따라 국제적 관계를 형성함
- 공공(문화)외교와 문화홍보가 다른 점은 국가 단위의 외교조직이 외교 대상국의 민간을 타겟으로 광범위한 외교활동을 하는 것임

3) 2020년 해외문화홍보원의 업무계획을 포함하여, 최근 5년 이상의 관련 업무계획 및 선행연구들을 보면 대부분 해외문화홍보원의 비전이나 주요 목표를 한국문화 확산 및 국가 이미지 제고로 설정하고 있음을 확인할 수 있다.

- 해외문화홍보는, 엄밀하게는 문화교류나 공공외교와 같은 이상적 행위의 목표를 설정하는 것이 필요조건이 아니며, 그 국가의 문화자원을 활용하여 국가이미지를 효과적으로 제고하는 홍보활동이라 볼 수 있음

■ 특히 최근 문화교류 등에서 강조되는 쌍방향성이나 호혜성과 같은 지향가치는 해외문화홍보에서는 중요하지 않으며, 홍보의 주체와 대상이 명확히 설정되어있는 활동임

- 해외문화홍보는 '자국의 문화'를 '해외'에 홍보한다는 일방향 문화전달 방식이기 때문에, 양방향 소통과 교류를 강조하는 문화교류, 국가 간 관계를 강조하는 문화외교의 개념에 비해 국가중심주의적 접근 속성이 강함

〈표 2-1〉 유사 개념들 간 공통점과 차이점

| 용어구분 | 내용 | |
|---|---|---|
| | 공통점 | 차이점 |
| 문화교류 | 국제적 활동<br>문화콘텐츠의 창조 활용<br>국가의 직간접지원 가능 | 가장 포괄적 개념. 문화계 전문기획, 쌍방 예술가와 시민 주체, 쌍방향적 소통 |
| 문화홍보 | | 문화계 전문기획, 문화홍보전문가 주체, 일방적 제공이나, 추후 쌍방향 교류 기반 |
| 문화외교 | | 외교전문가 기획, 문화계가 협조, 일방적 제공 |
| 문화협력 | | 개발협력 전문가와 문화계의 기획, 단기적으로는 일방적 제공이지만 장기적으로는 쌍방향 교류 기반 |

출처: 김혜인(2015), 『국제문화교류정책 중장기계획 연구』, p.405,
정정숙(2012), 『국제문화교류 진흥방안』, p.viii.

## 나. [특징 2] 상징적 국가자본으로서 좋은 국가이미지를 구축하기 위한 활동

### 1) 국가 이미지란?

■ 해외문화홍보는 국가이미지, 국가브랜딩 활동과 유사하게 이해되는 특징이 있으며, 이는 좋은 국가이미지를 자본으로 한 긍정적 후광효과를 목표로 함

■ 국가 이미지란 '어떤 국가 혹은 그 나라 국민들에 대하여 사람들이 지니고 있는 인지적 묘사'나 '어떤 국가 또는 그 나라 국민들에 대하여 사람들이 일반적으로 사실이라 믿고 있는 것'(Hall, 1986)을 뜻함

- 홍보마케팅적 관점에서는, '사람들이 특정 국가에 대해서 가지고 있는 기술적, 추론적, 정보적 차원의 신념들의 총합'(Martin & Eroglu, 1993)으로 정의함
- 그렇다면, 국가 이미지는 왜 중요하게 여겨지는가? 이런 이미지가 해당 국가와의 관계 형성 전반(경제, 사회, 정치, 외교 등)에 매우 많은 영향을 미치기 때문이란 것이 많은 국가들의 국가이미지 구축의 필요에 대한 공통적 인식임 (British Council, Goethe Institute, Sweden Institut, 2020)
- 국가에 대한 이미지를 높이는 활동은 오랜 역사와 시간의 투자가 필수적이고, 반드시 정부 차원의 노력이 국가 이미지를 높이는데 영향을 미치는 것도 아님. 하지만 전반적 영향력을 높이기 위한 적극적 활동으로서 많은 국가 기관들은 자국의 국가 이미지를 제고하기 위한 정부 차원의 활동을 하고 있음

■ 국가 이미지의 구성요소를 분석한 선행연구들은 주로 1990년대와 2000년대 초반에 집중되었음. 주로 국가 특성, 정치환경, 경제환경, 역사와 전통, 문화접근성, 국가의 제품 및 기술, 국민의 교육 수준, 외국인들의 여행 경험에 따른 개인적 인지 등의 직접적인 인지활동, 매스미디어, 서적, 영화, 예술 등의 간접 매체적 인지활동이 상호 교류되어 형성된다고 봄(전형연, 2007; 엄서호, 1998; Echtner & Ritchie, 1993).

- 국가의 이미지 형성은 보통 3가지 경로를 통한다고 여겨짐(권윤경, 2005)
- ① 면대면 성격을 띤 개인적 접촉, ② 상품과 서비스를 통한 접촉, ③ 매스미디어 또는 뉴미디어가 중재하는 텍스트적 접촉

■ 즉, 국가 이미지란 특정 국가에 대하여 갖는 인식의 총체로서 그 나라의 정치, 경제, 외교, 사회, 문화, 예술 등의 요인들이 종합적으로 작용한 내국인과 외국인의 평가를 통해서 만들어지는 것

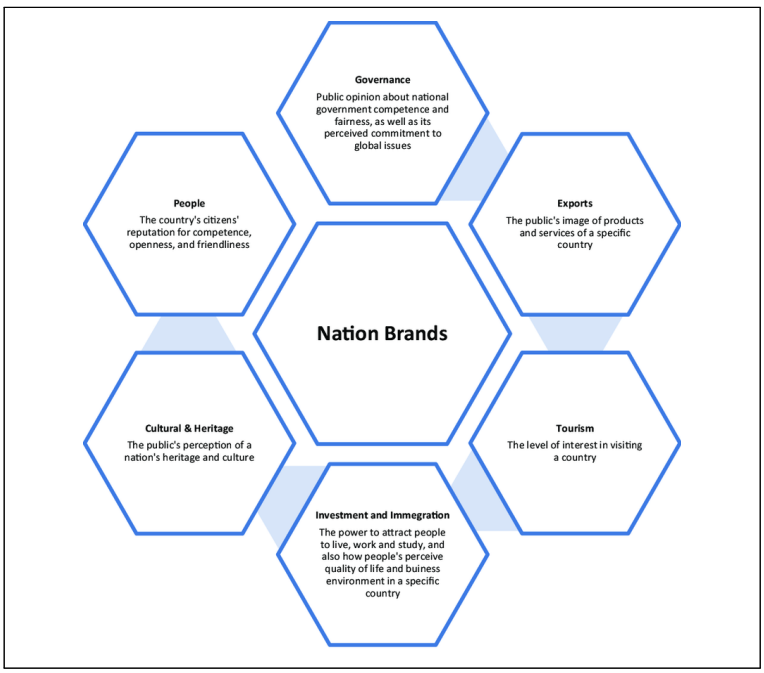
- 국가의 이미지를 하나의 브랜드와 같은 후광 효과를 주는 요소로 강조하며, 이것이 주는 경제적 효과 등에 주목했던 2000년대 초반 한국 정부는 국무조정실 주관 아래 민간합동으로 '국가이미지위원회'를 두기도 하고, '국가브랜드위원회'등을 설치하기도 하면서 정부 차원의 적극적 추진을 한 바 있는 이유임

2) 좋은 국가 이미지를 자본으로 국가브랜드 형성을 통한 한 긍정적 후광효과 목표

■ 해외문화홍보의 중요한 목표는 타국이 자국에 대해 좋은 국가이미지를 갖게 하는 것인데, 그 바탕에 좋은 국가이미지가 높은 국가브랜드로 이어지며 정치/경제/사회/문화 적으로 모두 긍정적인 후광효과(halo effect)를 가져올 것이라는 기대가 자리하고 있음(Anholt, 2006)

- 안홀트의 국가브랜드 지수 NBI(Nation Brand Index)연구가 제시한 육각형 평가모델 [그림 2-2]은 국가브랜드에 영향을 미치는 요소가 무엇인지 보여줌

[그림 2-2] 안홀트, 국가브랜드 육각형모델




자료: Anholt(2006), p. 186

- 6가지 요소는 ① 거버넌스 ② 사람 ③ 문화와 유산 ④ 투자와 이민 ⑤ 관광 ⑥ 수출으로 구성되어 있음
- 거버넌스는 '국가의 역량과 공정성에 대한 여론과 글로벌 이슈에 대한 인식'을 보여주는 요소로 국가브랜드에서 해당 정부가 어떤 비전과 가치를 강조하고 있고, 국제사회의 책임있는 일원으로서의 역할에 얼마나 적극적이고 선도적인가에 대한 국제적 평판이 국가브랜드 형성에 중요한 요소라는 것

- 사람은 '해당국 국민의 역량, 개방성, 친근감에 대한 명성'으로 국가브랜드에 있어 국민 한명 한명의 행동, 태도, 능력이 국가브랜드 구축에 영향을 미친다는 것
- 문화·유적은 '한 국가의 문화·유적에 대한 사람들의 인식'으로 특정국의 국가브랜드에 국가의 문화적 자원과 이미지가 큰 영향을 미침
- 투자와 이민은 '사람들이 생활하고, 일하고, 공부하도록 유인하는 힘과 특정 국가에서 사람들의 삶의 질과 비즈니스 환경이 어떻게 인식되는가'에 따라 국가의 영향력과 브랜드가 형성된다는 것
- 관광은 '그 국가에 방문하게 하는 흥미의 레벨'은 국가브랜드에 영향을 미치기 때문
- 수출은 '특정 국가의 상품과 서비스에 대한 사람들의 이미지'로, 한국에 대해 한류를 떠올리고, 삼성/LG 등의 전자기기를 떠올리면서 상품과 서비스에 대한 평가가 해당국에 대한 이미지로 형성된다는 것

■ 기업이나 상품, 서비스를 브랜드화 하는 것과 국가를 브랜드화 하는 것은 다르다는 부정적 의견도 계속해 존재하지만, 국가브랜드 및 국가홍보에 집중하는 많은 국가들은 국가에 정체성을 부여하여 타국민들과 타 국가들에게 자국에 대해 긍정적 가치를 정립하고, 감정적 정체성을 형성하게 하기 위함(강정석, 2013; 김유경·김유신, 2012; 채지영, 2016)

■ 그렇다면 중요한 것은, 이런 여러 브랜딩의 요소들 중에 어떤 부분에 집중하고, 어떤 가치를 핵심가치로 설정해 국가의 평판과 경쟁력을 높이는 것이 좋은가를 선택 및 판단하는 것

- 대외적 국가이미지를 형성하는데 많은 영향을 미치는 요소들은 과거에 강조되던 요소들에서 최근 변화하고 있음. 소프트파워가 점차 더 강조되고 있는 것도 이 때문인데, 그간 강조되었던 수출품과 투자 및 이민 등 보다 소비 및 경제측면의 브랜딩 요소에 집중해오던 국가브랜딩 방식이 점차 문화/유산 및 사람, 거버넌스 등으로부터의 가치전달을 통한 브랜딩방식으로 변화해오고 있음

■ 이에, 국가의 통합적 가치전달, 문화적 정체성을 전달하는 문화홍보가 국가와 국가의 정체성에 담겨져 있는 가치들을 외부인들에게 전달할 수 있는 효과적인 방식으로 여겨지고 있음

## 3. 해외문화홍보의 정의와 목적의 개념화

### 가. 해외문화홍보의 정의

■ 앞서 '2.해외문화홍보: 이해의 특징들'에서 살펴본 개념의 이해 등을 바탕으로 해외문화홍보의 조작적 정의를 내리면 다음과 같음

- 광의적으로 해석하면, '한 국가에 대한 우호적 국제관계형성을 위해 모든 문화적 메시지 전달활동'으로 정의할 수 있음
- 협의적으로 해석하면, '국제사회에 자국의 문화적 정체성을 홍보하는 국가전략과 민관협력활동'으로, 구조화된 메시지를 통해 전달하는 행위로 정의할 수 있음

### 나. 해외문화홍보의 목적

■ 문화교류가 세계문화발전에 공헌하는 상호간의 창조성을 제고하는 폭넓은 목적이라고 한다면, 공공외교는 국제정치·외교적 영향력을 행사하기 위한 정부 차원의 국가 전략적 활동으로 볼 수 있음

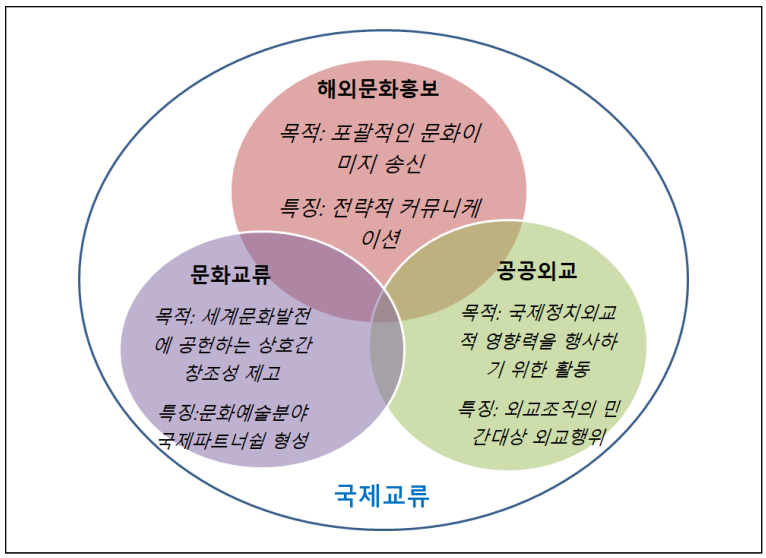
■ 그에 비해 해외문화홍보는 보다 좁고 실용적인 목적임을 분명히 해야 함. 즉 전략적 커뮤니케이션을 통한 포괄적인 문화이미지 송신을 목적으로 제시할 수 있음

■ 이런 특정적 목적을 고려하여, 문화교류 및 공공외교의 목적 및 특징과 비교해보면 다음 [그림 2-3]과 같음

- 해외문화홍보의 목적은 '포괄적인 문화이미지의 송신'이라 볼 수 있으며, 송신의 대상은 타국 및 타국민을 가장 우선으로 하며, 홍보내용을 통해 자국민 또한 자국의 포괄적 문화이미지가 무엇이고 어떻게 국제관계 속에서 커뮤니케이션해야하는가에 대해 알 수 있도록 하기 위함으로 볼 수 있음
- 공공외교의 목적은 국제정치외교적 영향력을 행사하기 위한 활동으로, 공공외교활동의 발신자는 자국 정부로 상대적으로 분명하며, 수신자는 타국 정부 및 타국민들로 한정됨. 따라서 가장 큰 특징은 외교조직의 만간대상 외교행위라 볼 수 있음
- 세 가지의 개념 중, 가장 광의의 개념 범위를 지니고 있는 문화교류의 경우 세계

문화발전에 공헌하는 상호간의 창조성을 제고하기 위한 목적활동으로 특징지을 수 있음. 즉 문화, 예술분야의 국제파트너쉽 형성을 위한 모든 활동을 포함하며 문화교류활동 중 문화예술행사활동 등이 포함되기 때문에 종종 해외문화홍보활동이나 공공외교활동 중 유사한 형태가 발견되지만 행사의 목적이 문화교류를 위함인지, 한국의 홍보를 위함인지, 외교목적을 위함인지에 따라 구분할 수 있음

[그림 2-3] 해외문화홍보 목적 및 특징의 관계도




## 4. 지금, 왜 한국의 해외문화홍보정책을 새롭게 바라보아야 하는가?

### 가. '국가'를 보여주는 방식의 시대적 흐름 변화

■ 만들어내는 이미지가 아닌 **'찾아낸' 이미지를 관리하는 것**으로

- 안홀트는 국가브랜딩에 대해 부정적 의견을 보이는 사람들이 '역사를 조작한다(Rewriting history)', '신제국주의(Neoimpressionism)'라는 비난을 하지만 이는 국가브랜드를 '만들어내는 브랜드'라고 보기 때문이라고 강조함. 즉 국가를 보여주는 방식은 이미 그 사회에 자리잡고 있는 긍정적 가치와 경쟁력 있는 정체성을 찾아 '관리(management)'하는 것이라는 것

- 즉, 국가의 전략적 차원에서 만들어낸 이미지나 특정 연상 이미지를 중심으로 문화홍보를 하는 것은 특정 사건, 자신이 처한 여건 등에 따라 변할 수 밖에 없다는 것(박재항, 2014)
- 2009년 이후 국가브랜드지수 1위를 계속 차지하고 있는 독일의 상대적 경쟁력 우위의 원인으로 해당 8개 영향 영역(p.22 참조)의 균형있는 경쟁력과 함께 독일사회가 스스로 자신들의 사회에 대한 부정적 이미지를 극복하기 위해 무슨 노력을 해오고 있는가에 대한 장기적 이미지 관리가 결실을 맺고 있다고 평가됨
- 즉 독일인, 독일정부, 독일사회가 어떤 노력을 기울이고 있는가에 대해 국제사회에 지속적으로 알리고 이를 시각적 이미지화 하고, 이를 독일제품의 추구가치, 독일사회의 추구가치 등으로 연계해온 노력이 국제사회에서의 신뢰할만한, 책임성 있는 파트너로서 자리잡게 했다고 볼 수 있음(박재항, 2014)

■ '우리는 누구인가'가 아닌 **'우리가 추구하는 것은 무엇인가'로**

- 지금까지 한 국가의 문화적 정체성을 알리는 주요 속성들은 언어, 역사, 문화서비스 등으로 여겨져 왔음. 이런 속성들을 통한 문화홍보 방식은 '우리는 누구인가(Who we are)'를 보여주는 것이었다면, 점차 최근 '우리가 추구하는 것은 무엇인가(what we stand for?)'로 변화하고 있음
- 미국, 중국, 러시아, 일본 등 일명 강대국들을 포함하여 국가 차원의 문화홍보에 집중해온 서유럽 국가들과 상대적 후발주자이지만 선진국으로서의 정체성을 강화하고자 하는 유럽국가들을 중심으로 이런 흐름들이 포착되고 있음
- 예를 들어 미국은 과거에는 '세계패권국'이자 '초강대국'으로서의 정체성을 강조해오다가, 21세기들어 특히 '자유주의', '다양성', '인권', '기회균등', '정의', '비판적 애국심', '약자와 소수자에 대한 배려' 등을 미국의 가치로 강조해왔음(김태환, 2019)
- 하지만 트럼프행정부의 출범과 함께, 상대적인 국력의 쇠퇴와 일방주의 정책으로의 변화에 따른 부정적 국가이미지가 생겨나고 있고, 이는 국제영향력과 신뢰도에 부정적 영향을 주고 있다는 미국 내의 비판적 시선이 계속되고 있음. 이런 흐름들은 '우리가 추구하는 가치'를 홍보하는 흐름의 중요성과 함께 대외적으로 홍보하는 가치가 대내적으로 체화되어있고 실현되고 있는 가치로 구성되어야

있어야 '긍정적 홍보'의 효과가 있다는 점을 역설함

- 국가가 공유하고 전달하고자 노력하는 '핵심적 사회가치'를 중심으로 하는 국가홍보의 흐름은 Joseph Nye가 꼽은 소프트 파워의 세 가지 근원 중 하나인 '국제사회 속에서 추구하는 정치적 가치 및 국제적 역할의 중요성 강조'와 일맥상통한다고 볼 수 있음(김태환, 2019)

- 이러한 시대적 흐름에 맞춰, 한국의 해외문화홍보정책의 방향 또한 단순히 한국의 언어, 문화, 역사를 해외에 알리는 역할만을 수행하는 것이 아니라, 한국이 어떠한 가치를 중시하는 국가이고, 국제사회 속에서 어떠한 역할을 수행하고자 하는 국가인지를 알리는 방향으로 진화되어야 할 것임

- 한국의 해외문화홍보는 그간 한국에 대한 인지도 제고와 우리의 장점 어필을 통한 대외 여론 형성에 주력해 옴. 특히 IMF 외환위기를 극복하고, 2000년에 1인당 국민소득 2만 달러에 재돌파하는 시점과 맞물려 정부 차원에서 전략적으로 국가 브랜딩 활동에 집중하기에 이름
  - 그러나 정부 차원의 노력에도 불구, 한국에 대한 이미지는 파편적이고 단편적 속성에 대해 인지하는 수준에 그치고, 우리 국민 스스로 우리에 대해 긍정적으로 인지하는 데도 충분히 기여하지 못한 것으로 평가되어 왔음

- 국가 간 경쟁이 심화되고, 대한민국의 국가 위상 강화로 국제 사회에의 기여 확대가 요구되는 상황에서 우리가 어떤 이미지를 어떻게 보여줄 것인가에 대한 냉정한 점검과 전략적 노력을 강화할 필요가 있음
  - 우리의 대외 이미지 홍보를 위해 문체부, 외교부, 해외문화홍보원 등 정부 부처와 관련 공공 기관들이 산발적으로 정책을 추진하고 있으나 통합적이고 전략적인 홍보는 부족하다 볼 수 있음
  - 따라서 기존의 재외문화원 활성화, 해외유력언론의 우호적 보도 확대, 한국에 대한 온라인 홍보 강화, 한국문화예술의 전파, 한국어 보급 등의 단편적이고 '한국인은 누구인가', '한국문화는 무엇인가' 등의 방식이 아닌 한국사회가 추구하는 근본적 메시지를 무엇으로 보여줄 것인가에 대한 기획과 전략적 접근의 강화가 필요

## 나. 포스트-코로나 시대적 변화 속 '한국'에 대한 재조명 시작

■ 경제적 중견국에서 국제사회 속 '중견국가'로서의 균형적 이미지 구축 필요

- 한국은 각종 국력 지수에서 10위권 정도로 중견국가(middle power)의 정체성을 가진 것으로 국내외적으로 알려져 있음. G20 참여, OECD회원, GDP세계 12위, 교역액 및 수출액 6~8위, 군사력 6위 등 경제·군사력 등 중견국가의 위상을 유지하고 있다 볼 수 있음(전봉근, 2019)
- 여기서 '중견국가'의 개념은 두 가지 부분으로 볼 수 있음. 첫째, 물질적인 국력 수준이 강대국과 약소국의 중간에 위치하는 경우, 둘째, 규범적으로 강대국 정치를 거부하고 글로벌 거버넌스를 통해 국제사회를 운영하는 것을 선호하는 국가의 개념이 그것임. 한국의 경우 첫 번째의 중견국가 개념에는 잘 부합하는 것으로 여겨지고 있지만, 두 번째의 중견국가 개념에는 잘 부합하는가의 경우 글로벌 거버넌스를 통한 중견 리더쉽을 보여주는 국가의 이미지보다는 여전히 국제사회의 협력과 지원에 많이 의존하는 국가로서의 이미지가 강하다는 지적이 있음(전봉근, 2019)
- 따라서 한국은 한국을 알리고자 하는 후발주자로서의 모습이 아닌 국제적 참여, 기여를 보장하는 모습, 한국인 스스로 세계적 국익에 대한 명확한 인식이 있음을 보여주는 책임있는 국제사회 파트너로서의 이미지 구축방향을 해외문화홍보 정책 방향으로 재설정할 필요가 있음

■ 코로나19 대응과정에서 재조명된 중견 리더십 국가로서의 한국의 가능성과 새로운 국가정체성 구축가능성의 시작

- 2020년 1월 국내 첫 확진자가 발생했고, 팬데믹 현상으로 지속되고 있는 Covid-19의 유행은 각국의 의료, 과학, 행정시스템뿐만 아니라 국민의 의식 등 한 국가 사회전반에 걸친 수준에 대한 재평가로 이어짐
- 코로나19 확진자가 각국에서 발생한 이후, 한국 정부의 적극적 대처와 고도의 진단 역량 및 의료시스템, 사회적 거리두기에 대한 국민들의 선진적 인식들에 대해 기존의 선진국으로 알려진 국가들과 비교되며 한국에 대한 평가가 재편성되고 있음
- 독일, 미국, 중국, 일본, 영국 등의 소위 말하는 선진국들은 행정부의 대응 부실,

의료 및 복지시스템의 문제, 비이성적 혐오사태 및 낮은 시민의식의 발현 등의 현상이 나타나면서 '선진국의 민낯'이 드러났다는 평가를 받고 있음

[그림 2-4] K-방역 관련 외신기사 예

중국 〈인민망 4.1〉에 실린 기사
"심각한 재해지역에서 방역 벤치마팅 대상으로 변모, 한국의 방역 무엇이 달랐나", 2020. 3. 21

독일 〈Neues Deutschland 4.1〉
"코로나 테스트를 통한 외교" 기사 2020. 4.1

- 반대로 한국은 코로나 이후 예상되는 각종 경제적·정치외교적 타격에서 가장 적은 피해를 볼 국가라는 평가를 받고 있기도 하고[4], 'K-방역모델'을 체계화하여 국제표준화기구(ISO)에 제안해달라는 요청을 받고 있음. 또한 주요 7개국(G7) 정상회의를 확대하는 '확대 G7' 후보국가로 제안받는 등 국제외교 관계에서 전례없이 높은 평가를 받고 있음
- 이는 그동안 경제력에서만 어쩔수 없이 중견국가로 인정할 수 밖에 없었던 한국이 아니라, 한국사회, 문화, 국가의 정체성과 수준을 국제사회 속에 인상깊게 자리잡게 하고, 국제사회 속의 선도적 역할을 하는 선진국으로서의 정체성을 보여주고, 상대우위적인 정치외교적 위치를 자리매김하기 위한 좋은 기회로 연결될 수 있음
- 따라서 향후 해외문화홍보의 방향과 전략은 기존 '한국알리기' 방식에서 벗어나, '한국사회가 믿는 사회적 가치는 무엇이고, 이것이 어떻게 중견 리더십으로 이어져올 수 있는가', 높은 시민의식이 한국사회에 어떻게 자리 잡게 되었고, 한국사회는 현재 어떤 모습인가 등에 국제사회가 주목할 수 있게 하는 중장기적 홍보 전략의 재편이 필요한 시점임

4) 2020년 1분기 주요국 경제성장률 현황 상 중국이 -6.8%, 미국이 -4.8%인데 한국은 -1.4%에 그쳤음

# 제2절 한국의 해외문화홍보의 문제점 검토

## 1. 의견조사 개요

### 가. 전문가 Focus Group Interview

■ 본 연구는 한국의 해외문화홍보의 주요 문제점을 검토 및 진단하기 위해 국제문화교류 전문가, 문화외교 전문가, 해외문화홍보원 전·현직 관계자 등 15명을 대상으로 Focus Group Interview를 실시하였음

■ 조사대상자들의 세부 사항은 아래 〈표 2-2〉와 같음

〈표 2-2〉 전문가 FGI 대상자

| 대상자 | 소속 |
|---|---|
| A | 공공외교 관련 대학교수 |
| B | 문화교류 관련 대학교수 |
| C | 한국문화 관련 대학교수 |
| D | 문화 ODA 관련 대학교수 |
| E | 문화교류/해외홍보 민간기획자 |
| F | 문화교류/해외홍보 민간기획자 |
| G | 문화교류/문화홍보 공공기관 본부장 |
| H | 한국문화홍보 관련 공공기관 부장 |
| I | 공공외교 관련 공공기관 과장 |
| J | 문화예술 관련 공공기관장 |
| K | 문화예술 관련 민간기관장 |
| L | 전 해외문화홍보원장 |
| M | 전 주00 한국대사관 관계자 |
| N | 전 주00 한국대사 |
| O | 브랜딩기획 관계자 |

■ 주요 인터뷰 질문 내용은 아래와 같음

〈표 2-3〉 인터뷰 질문 내용

| | |
|---|---|
| Q1 | • 그간의 한국의 해외문화홍보의 특징 진단<br>• 한국의 해외문화홍보의 최근의 특징 진단 |
| Q2 | • 해외문화홍보의 목표 설정에 있어서의 문제점<br>• 해외문화홍보 내용범위 설정에 있어서의 문제점<br>• 홍보 방식, 주체, 대상설정에 있어서의 문제점<br>• 기타 |

## 나. 인터뷰 결과를 통한 주요 문제적 이슈 도출

■ 전문가들의 의견조사 결과, 해외문화홍보의 그간의 특징과 최근의 특징에 대해서 단기적·현상적 한국문화에 대한 외부의 이해를 바탕으로 이에 편승한 '현상적 홍보'를 하고 있다는 평가가 많았음

■ 이 현상적 홍보의 대표적 모습이 '한류'를 중심으로 한 대중문화의 현상을 한국의 문화홍보 전략으로 쓰는 것은 '발 들여놓기' 전략으로는 적절하지만 현상을 넘어간 동시대적 관점과 전략적 접근이 부족하다는 것

■ 특히 최근 코로나19 이후 K-방역 등에 대한 해외의 관심과 긍정적 평가라는 현상에 또 다시 편승하여 해외문화홍보의 방향을 재설정하는 것 또한 이와 비슷한 모습이라는 지적이 있었음

■ 이런 특징에 대한 의견들은 해외문화홍보의 일관적 방향성에 따른 전략이 부재함에 대한 지적으로 이어짐

■ 해외문화홍보의 목표 등에 있어서는, 장기적 목표의 부재에 대한 지적이 가장 많았으며, 장기적 목표의 부재에 따른 장기적 컨셉의 부재에 대한 한계 지적이 가장 많았음

■ 해외문화홍보의 내용적 특징에 있어서, 해외'문화'홍보라는 용어사용의 특징 때문인지, 문화예술, 문화콘텐츠 등만을 홍보의 내용이나 방법으로 활용하려는 좁은 활용과 단기적 접근법에만 치중해있다는 지적도 반복적으로 발견됨

■ 마지막으로 해외문화홍보 관련 정책주체들의 역할 중첩은 그 자체로의 문제보다는

유사한 홍보메시지를 조금씩 다르게 전달하면서 홍보 대상에게 혼란을 줄 수 있으며 홍보의 비체계성이 외부에 드러난다는 점에서의 역할 및 책임 조정이 필요하다는 점이 지적됨

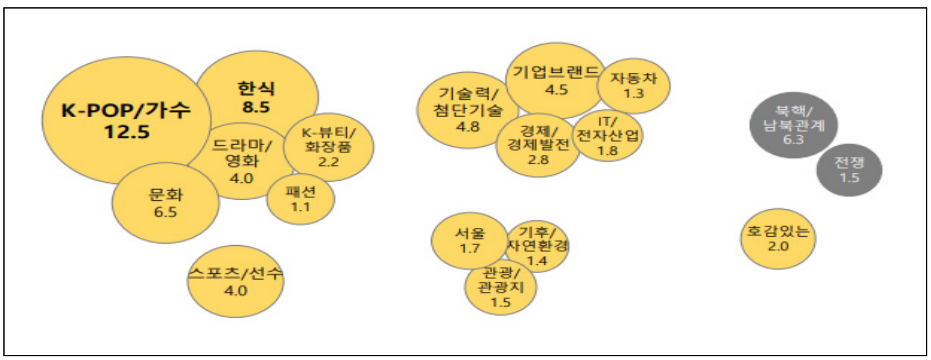
- 본 연구는 제2절에서 전문가 의견조사를 통해 도출된 주요 문제점들과 함께 그를 뒷받침할 자료 및 데이터들과 함께 종합 분석하여, 해외문화홍보의 종합적 문제적 이슈들을 몇 가지로 요약하여 제시하고자 함

## 2. (ISSUE 1) 홍보 기획방향과 컨셉의 미흡

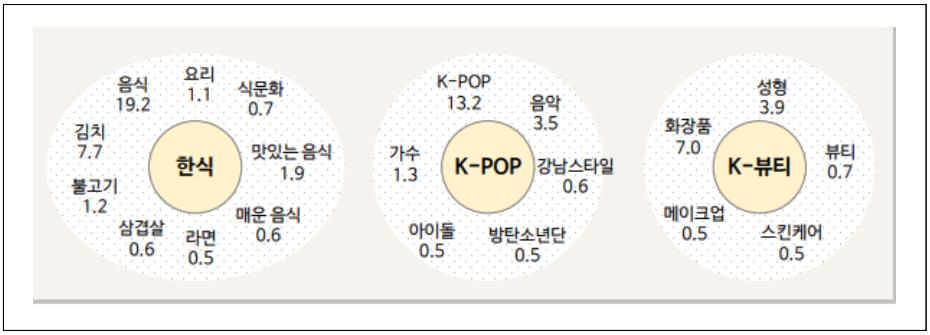
### 가. 한국의 이미지 상(像)에 대한 파편적 이해의 문제

- 한국은 국외에서 어떤 이미지인가? 어떤 이미지로 보여주고 싶은가에 대한 이해의 부족으로 인해 단편적 문화예술, 문화콘텐츠 중심의 기획과 프로그래밍이 계속되고, 이는 계속해서 국외에 한국에 대해 단편적 연상이미지 단계에 머무르게 한다는 문제의식이 전문가 의견을 통해 발견됨
  - 한국에 대한 단편적 이미지를 살펴볼 수 있는 자료로, 해외문화홍보원이 매년 발간하는 〈국가이미지 조사〉결과를 볼 수 있음. 2019년 조사결과에 따르면 "한국에 대한 자유연상 이미지"로 'K-pop'과 '한식'이 1,2위를 차지하였는데 2018년도 조사결과, 2017년 조사결과에도 계속 비슷한 연상 이미지들이 1,2위를 차지한다는 점은 단편적 이해단계에 계속해 머무르고 있다고 볼 수 있음

[그림 2-5] 2019년 국가이미지 조사결과 중 '한국에 대한 자유연상 이미지'



[그림 2-6] 2018년 국가이미지 조사결과 중 '한국에 대한 자유연상 이미지'




자료: 해외문화홍보원(2018·2019). 국가이미지 조사

■ 일종의 이미지 외교의 일환으로 해외문화홍보의 특성을 이해할 수 있다는 전문가들의 의견은, 이미지 외교의 기본적 전략적 목표 중 하나인 '지속적인 국가 호의도 증진' 과 '인류 보편적인 공익적 가치 추구'를 국가의 이미지로 활용하려는 전략[5] 이 해외문화홍보의 전략적 목표에도 드러나야 한다고 보고 있음

- 특히 인류 보편적인 공익적 가치 추구를 통한 국가적 이미지 상을 만드는 부분은 최근 해외 국가들에서 활용하는 해외문화홍보 전략방식에서 종종 찾아볼 수 있음. 그 대표적 예가 스웨덴, 핀란드 등이며 이 사례들에 대해서는 본 연구의 제3장에서 자세히 살펴볼 예정임

■ 그리고 국가브랜드 슬로건을 통한 메시지와 이미지를 전달하는 방식의 한계를 지적하며, 국가브랜드 슬로건이 자국민들과 국가의 전통적, 문화적 특징과 밀접한 관계없이 설정될 경우 실패하는 경우가 많음을 인지해야한다는 전문가 의견이 있었음

■ 이런 의견들은 실제 영국의 국가 이미지 제고 홍보를 위한 사례 중 실패사례로 이야기되는 토니 블레어 총리 시절인 1997년의 'Cool Britannia'의 사례와 같이 한국 또한 사회문화적 맥락없는 슬로건으로 정부에서의 캠페인으로만 활용되었을 뿐 국제사회 및 국민들에게 제대로 된 홍보효과가 없었다는 점에서 영국 내의 조롱의 대상이 되었다는 점에 주목해야하는 이유를 생각하게 함

5) 이미지 외교는 소프트 파워의 문제의식과 그 궤를 같이 하는데, 이미지 외교를 통한 진정한 국제사회의 신뢰를 얻기 위해서는 정치외교적 차원의 국가중심의 활동만으로는 역효과가 날 수 있고, 외국 시민사회의 광범위한 범주의 사람들과의 소통이 매우 중요하다는 점을 강조함(Reordan, 2005)

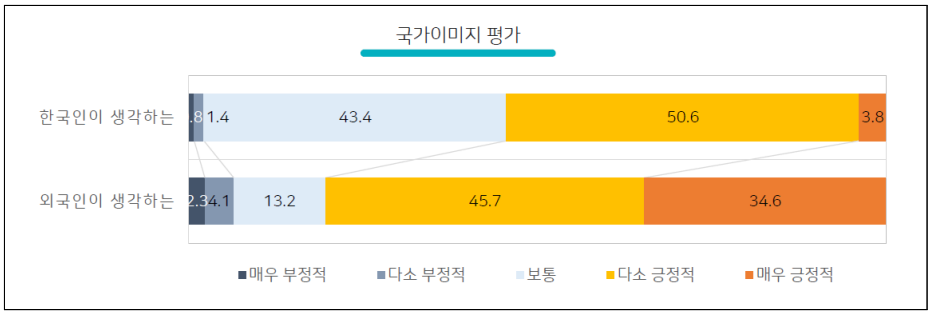
- 97년 당시의 슬로건은 '멋진 영국' 이미지를 심어주기 위핸 브랜드 전략으로 수립되고 활용되면서 공항과 역에 현대적인 건축물과 조형물을 설치했고, 주요 국가 대사관 및 문화원 개보수, 그리니치 밀레니엄 돔과 미래박물관 건설 등 다양한 프로젝트를 추진했음
- 그러나 '쿨 브리타니아' 브랜드는 일종의 '영국성(Britishness)'를 고려하지 않고, 전통적/사회문화적으로 영국적이라 여겨지던 것을 '과거'로 치부하고 '젊은 국가'로 소개하는 우를 범했다고 지적되었음(Olins, 2005)

■ 한국의 경우도, 각종 국가브랜드 슬로건이 Dynamic Korea에서 Creative Korea로 10여년이 시간동안 7~8번이 변경되는 과정에서 왜 한국을 대표하는 국가브랜드, 홍보 슬로건이 그것이어야 하는가에 대한 국민적 공감대, 사회문화적 맥락이 형성되는 과정을 고려한 바가 없음

■ 국민과 소통되지 않고, 상명하달식으로 설정된 국가브랜드나 이미지를 통한 문화홍보는 자국민들의 국가에 대한 자긍심에 도움이 되지 못하고, 이는 국외에 대한 다양한 층위의 자연스러운 홍보로 이어지지 못한다는 것이 전문가들의 의견임
- 국가에 대한 자긍심이란 자국민들이 자신의 국가정체성에 근거하여 자국에 대해 느끼는 긍정적 감정(Smith & Kim, 2006)으로, 국가의 미래, 업적에 대한 자긍심과 신뢰를 바탕으로 자신을 해당 국가의 국민으로 식별하는 인지적 요소를 지닌 상태에서, 국가에 대한 호의적 감정과 정서적 애착심을 포함함(Gaber, 2006)
- 〈2019 국가이미지 조사〉 결과 상, 자국민의 한국에 대한 긍정적 이미지는 약 54.4%인 반면, 외국인이 한국에 대해 갖는 긍정적 이미지는 80.3%로 큰 격차가 있는 이유를 추정해볼 수 있는 의견임

[그림 2-7] 한국인/외국인의 국가이미지 긍정/부정 평가

(base: 전체, 단위: %)




자료: 해외문화홍보원(2019). 국가이미지 조사.

■ 따라서 해외문화홍보의 브랜딩 슬로건이나 캐치프레이즈 등이 정부 추진 중심이자 공급자 중심의 일방적인 접근이었다는 한계를 인지하고, 외면받기 쉬운 홍보전략을 수요자 중심 방향으로 재편하기 위해 주력해야한다고 볼 수 있음

## 나. 해외문화홍보, 어떤 메시지를 전달하고 싶은가? 종합적 컨셉 구축 필요

■ 국가와 공중 간 유익한 관계를 위한 전략적 커뮤니케이션으로서의 해외문화홍보를 바라볼 때, 가장 중요한 점은 한국을 어떤 곳으로 보여주고 싶은가에 대한 기획방향의 설정이 가장 필요하다는 것이 전문가 의견임

- 외국에 자국의 문화를 홍보하는 행위인 해외문화홍보를 국가 차원에서 하는 가장 큰 목적을 일종의 국가경영 전략으로 볼 때, 지금의 한국은 '한국 알리기'라는 '인정 투쟁'의 시기는 지나갔다 볼 수 있음
- 한국문화홍보의 장기적 목적이 우호적 이미지 만들기와 위상의 제고라고 한다면, 현재의 '한류' 중심의 해외홍보는 한국에 대해 알기 위한 첫 발 딛기로서의 의미는 있겠으나 위상의 제고 등으로 이어지기는 어렵다는 것
- 기업이 CSR(Corporate Social Responsibility)를 경영전략으로 쓰는 것처럼, 한국은 정부 차원에서 어떤 동시대적 국가경영전략으로서의 기획 컨셉을 보여줄 것인가에 대한 고민이 필요

■ 한국문화/이미지라고 이해되는 파편화된 현상이나 모습을 어떻게 종합적으로 연계하여 통합적 관점의 이미지 구축 기획 및 컨셉 구축이 필요하다는 것

- 국가와 공중 간의 유익한 관계를 위한 전략적 커뮤니케이션으로서의 해외문화홍보를 바라볼 때, 가장 중요한 점은 한국을 어떤 곳으로 보여주고 싶은가에 대한 기획방향의 설정이 가장 필요하다는 것이 전문가 의견임
- 정부, 유관기관 등은 모두 국가브랜드 순위의 상승의 필요, 소프트파워의 강화의 필요, 한류를 통한 문화홍보의 강화 등 각종 정책 전략들의 필요를 주장하지만, 현재 대한민국이란 국가가 가진 문화적 이미지와 국제 영향력을 고려할 때 어떤 목표 및 가치 전달을 필요로 하는지에 대한 이상적 목표상을 명징하게 그리지 못하고 있음을 지적함

■ 국가 간 경쟁의 패러다임을 중심으로 한 국가브랜드의 주요 지표들을 살펴보면, 기술과 경제 중심의 경쟁 외에서 이미지와 문화경쟁력이 원천으로 작용하고 있음에도 불구하고, 한국의 해외문화홍보는 여전히 그 문화경쟁력의 구체화된 모습은 그려내지 못하고 있다고 볼 수 있음

■ 이는 한국의 해외문화홍보정책의 비전이나 목표, 그간 시도해온 국가브랜드 전략 등을 살펴보아도 유사한 문제를 발견할 수 있음

■ 최근 3~5년간 해외문화홍보정책의 비전이나 목표, 문화외교정책의 비전이나 목표 등은 한국이란 국가의 문화적 가치나 신념은 무엇인지, 어떤 종합적인 문화적 이미지를 구축하고 싶어하는지의 방향성이 드러나지 않음
- '세계 속 한국문화 확산', '한류 중심의 한국 알리기', '그린코리아 국가브랜드', '한식의 세계화 강화', '격조있는 한국문화 알리기' 등의 비전·목표[6]는 '어떤 한국'을 보여주려는 지에 대한 컨셉의 부재를 드러냄

## 3. (ISSUE 2) 문화예술, 문화콘텐츠를 중심으로 한 문화홍보에 대한 협의적 해석

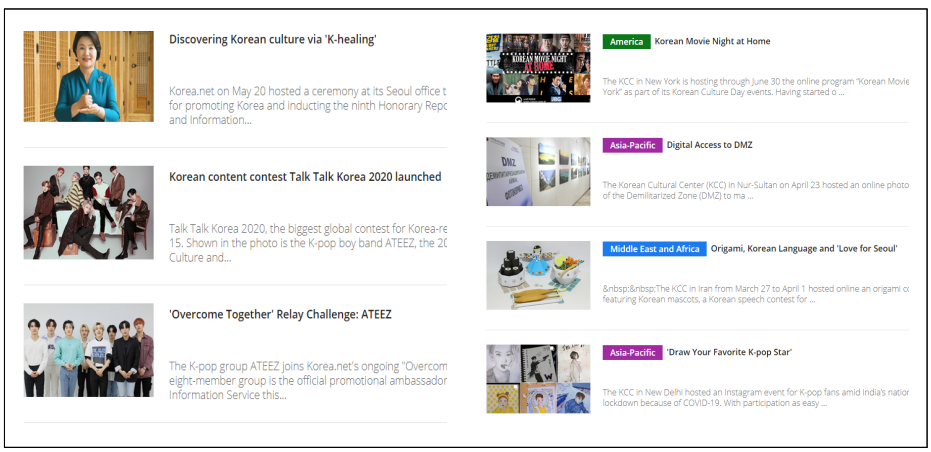
■ 전문가들은 대부분 해외문화홍보를 '문화적 영향력과 브랜드 가치를 제고하기 위한 활동'으로 보아야 한다고 강조하며, 특히 공공 영역에서 해외문화홍보를 '문화

6) 이는 모두 해외문화홍보정책 연간계획, 문화외교 종합계획 발표 자료 등에서 발견되는 비전, 목표 등임

상품'이나 '매력물' 중심의 홍보활동으로 좁게 해석하고 있음을 지적하였음

- 전문가 중 일부는 영어로 제공되는 해외문화홍보원의 주요 내용들을 살펴보면 공공 영역에서 한국의 문화홍보의 내용을 어디에 집중하고 있는지 살펴볼 수 있음을 주장하며, 주요 사업 소개리스트의 대부분이 K-pop연관 행사 및 프로그램, 한국 문화예술프로그램(전시, 공연 등)의 소개, 한국 영화소개, 한복/한식 프로그램 등임을 지적함
- 실제 검색해본 결과, 코로나 이후 새롭게 진행되고 있는 "Keep Safe and Korea On" 캠페인을 제외하고 대부분 한국영화, 한국공예전시, 공연, 한국예술전시, K-pop 콘서트 및 프로그램 등이 대부분을 차지하고 있음

[그림 2-8] 해외문화홍보원 영문 홈페이지 주요 사업 소개




자료: 해외문화홍보원 사이트, 2020.05.31. 검색

■ 이런 협의적 해석의 원인으로 전문가들은 크게 3가지 정도의 이유를 추정하였음

- 첫째, 해외문화홍보정책의 주체의 부침이 잦았던 특성 상, 문체부가 문화홍보의 주체로서의 정체성을 분명히 하기 위해 담당 정책영역인 '문화예술', '문화콘텐츠'에 집중할 필요가 생겼을 것. 그리고 적극적인 확장적 해석 노력이 없는 상황에서 익숙한 범위와 방법의 문화홍보가 반복적으로 나타나고 있는 것
- 둘째, '두유노클럽(Do you know ooo)' 등으로 대변되는 선진국이 아니라는 열등감의 영향 속에서, 여전히 한국이 '한국 알리기' 방식의 인정투쟁형 홍보가 필요한 국가로 인식하는 공공의 인식이 계속되고 있기 때문임

- 특히 홍보의 대상국민들은 한국문화를 모를 것이 당연하거나, 아주 단편적 수준(한식, 일부 대중문화)만을 알 것이라는 생각, 문화콘텐츠 등을 제외하고 한국의 생활문화 전반, 사회적 가치, 지적 가치, 민주적 가치나 활동 등에 대해 외국이 관심 있어 하거나 영향을 받을 것이라 생각하지 않는 생각이 해외문화홍보사업 수행과 공모 등의 저변에 자리 잡고 있기 때문

[그림 2-9] 한국문화홍보에 대한 인터넷상 반응 예시

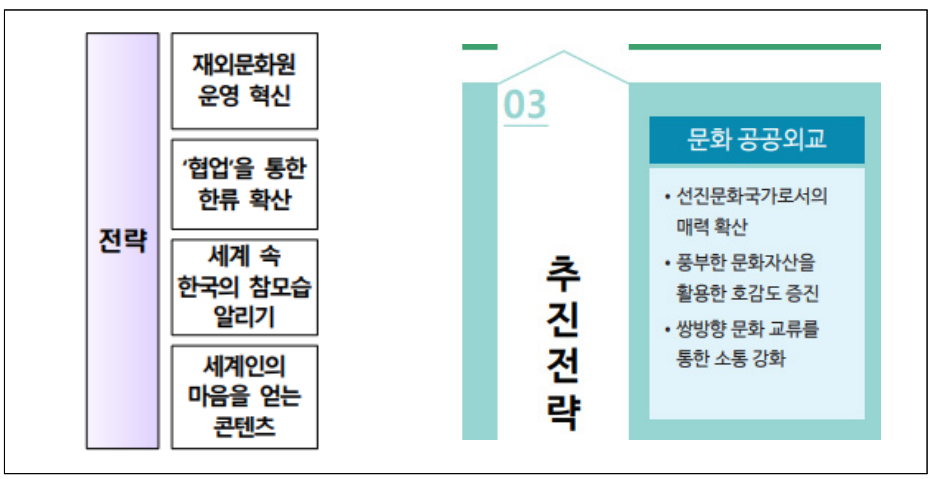
- 마지막으로, 문화홍보의 결과나 파급성과를 단기적 수출성과로 이어지는 것으로 보는 경향의 문제를 지적함. 문화를 홍보함에 있어 대상국들을 잠재적인 수출대상국 정도로 여기고, 한국의 문화콘텐츠를 직접적 대상물로 홍보하고자 하는 경향이 있음. 이는 최근 자국의 국가이미지를 효과적으로 홍보해오고 있다고 평가받고, 국가브랜드의 조사 등에 높은 순위에 늘 자리하는 국가들의 방식과 많은 차이가 있음

■ 이런 협의적 관점의 한계가 문화홍보를 통해 실제 긍정적 국가이미지로의 후광효과가 나타나고 있다 할지라도, 이를 어떻게 한국 사회 전반에 대한 통합적 이미지 제고로 프로그래밍화 할 것인가에 대한 전략수립의 미흡 문제와 연결되는 문제라고 전문가들은 보고 있음

## 4. (ISSUE 3) 한국사회의 핵심가치에 기반한 범부처형 홍보전략 수립의 부재

- 한국의 정책적 한계를 진단할 때, 거의 대부분의 주제와 영역에서 문제로 지적되는 특성이지만 해외문화홍보에 있어서도 범부처형의 통합적 홍보전략 수립의 부재는 해외문화홍보의 큰 문제로 지적되었음
- 특히 해외문화홍보정책이 공보, 정부PR, 문화교류정책 등의 성격이 덧씌워지며 담당부처 및 기관들이 자주 변경되었고, 한국이란 국가의 이미지를 한류, 디지털기술 등 해외에서 보여주는 긍정적 평가 분야에 기대어 전략을 짜는 현상위주의 문화홍보 전략수립의 그간의 특수성 때문에 부처별로 하나의 큰 방향으로 가는 집중형 홍보가 부족하다는 것
- 이런 문제를 잘 드러내는 것으로, 해외문화홍보원이 발표하는 해외문화홍보정책의 주요 추진 전략이나 외교부에서 발표하는 문화 공공외교 추진전략 등은 어떤 통합적 가치를 공유하고, 어떤 차별점이 있는지가 전혀 드러나지 않는다는 점을 지적하고 있음

[그림 2-10] 문체부와 외교부의 문화홍보 연관 추진전략 비교




자료: 문화체육관광부(2019). 해외문화홍보원 연간계획, 외교부(2017). 공공외교 종합계획(2017-2021)

- 특히 정부 내 관련 조직들이 이슈를 선점하고자 조직 운영 및 전략의 틀을 짜왔지만, 산발적이고 분산된 정책의 추진으로 인해 구조화된 정책 매커니즘의 부재를 불러왔고, 그 결과 관련 조직들의 이권 추구를 부추치고 강화시키는 원인이 되어왔다는 것

■ 전문가들은 '핵심 사회 가치 중심의 전략 홍보'의 중요성을 강조함

- 과거 정부의 국정홍보처, 해외 홍보협의회, 국가브랜드위원회까지 이런 문제를 인식하고 부처간 해외홍보정책을 조정하고 협의하고자 하는 시도는 계속되어왔음. 4~5년 전에는 '콘트롤타워의 부재'를 문제의 중요 원인으로 보고 통합된 콘트롤타워를 구축하여야 한다는 주장들이 강하였으나, 본 연구에서 발견된 전문가들의 의견은 통합된 테마나 핵심가치의 설정이 조직상의 콘트롤타워보다 우선되어야 함을 강조함

■ 해외문화홍보원의 핵심 기능으로서도 '전략적 홍보'의 차원에서 제대로 된 한국의 문화를 알리는 홍보를 보다 체계적으로 관리할 필요가 대두되고 있고, 재외한국문화원이 네트워킹의 중심적 역할을 하는 심층적 홍보기관이어야 한다는 것이 전문가들의 주된 의견임

- 그간 해외문화홍보원이 제시해 온 집중방안들은 ① 한국문화에 대한 다각도의 부처 협력형 전략적 홍보가 미흡하다는 문제 ② 재외한국문화원와 공관을 중심으로 문화홍보를 위한 네트워킹을 구축하는 현행 방식은 경직된 네트워킹 구축 구조라는 문제가 있음
- 전문가들은 문체부, 외교부 등의 부처 간 협력체계를 구축했다 할지라도, 한국문화홍보를 위한 협력주체들 간의 공동 역할 및 추진체계 등이 실행되는데 계속된 소통과 협력문제들이 발생한다는 문제를 지적함
- 또한 연초 일괄적으로 홍보일정 및 계획 등을 수립하거나, 정책 관계자 중심의 기획과 초청이 중심이라는 점, 계기성 홍보활동에 단기적으로 집중하고 장기적 활동은 상대적으로 우선순위에서 배제된다는 점, 재외 국민들 대상의 활동은 언어 및 단기교육활동 등 그간 해왔던 활동 정도에만 그치고 있다는 점 등을 문제로 들고 있음

제3장

# 해외사례 분석

■ 제3장 주요 국외사례 분석은 앞선 제2장에서 살펴본 해외문화홍보에 대한 그간의 이해와 특징, 문제점에 대한 검토를 바탕으로 도출된 주요한 이슈들에 집중하며 각 이슈들에 시사점을 줄 수 있는 국외사례들을 선정하여 분석하고자 하였음

■ 국외 사례 선정 및 분석을 위해, 그간 선행연구들에서 자주 분석되어온 영국의 British Council, 프랑스의 Institute Francais, 독일의 Goethe Institute 등의 사례는 그 자체로 큰 브랜드 네임을 가지고 있기도 하고 그 추진체계 및 내용들에 대해 지속적으로 모니터링 되어온 바 본 연구의 주요 분석 대상에서 제외하였음

■ 해당 사례들을 포함한 주요 선행연구 및 정책보고서들은 아래와 같음

| 연구명 | 분석했던 국외사례 |
|---|---|
| 국제문화교류 중장기계획연구<br>(김혜인 외, 2015) | • 영국 British Council<br>• 프랑스 Institute Francais<br>• 독일 Goethe Institute<br>• 미국 USAD<br>• 일본 Japan Foundation<br>• 중국 공자학원<br>• 유럽연합 EUNIC |
| 문화콘텐츠 해외홍보인프라 고도화 방안<br>(채지영 외, 2016) | • 영국 British Council<br>• 프랑스 Institute Francais<br>• 독일 Goethe Institute<br>• 일본 Japan Foundation<br>• 미국 Walt Disney World Resort |
| 국제문화교류 전담기관의 매개기능 활성화 방안<br>(김면, 2019) | • 영국 British Council<br>• 독일 Goethe Institute<br>• 폴란드 Instytut adama Mickiewicza |
| 공공외교 기본계획수립 연구<br>(숙명여대 산학협력단, 2017) | • 영국 British Council<br>• 프랑스 Institute Francais<br>• 독일 Goethe Institute<br>• 일본 Japan Foundation |
| 해외문화홍보원 중장기 발전방안(한국행정학회, 2009) | • 영국 British Council<br>• 프랑스 Institute Francais<br>• 독일 Goethe Institute<br>• 일본 Japan Foundation |

■ 다양한 연구에서 심층적으로 분석되어온 국가들의 사례를 제외하고, 제2장에서 도출된 문제적 이슈들을 중심으로 사례선정의 원칙을 수립하였음. 이에 바탕하여 본 3장에서는 총 3가지 유형의 해외홍보의 전략적 접근사례를 선정하여 분석하였으며 그 선정 원칙, 유형, 분석의 틀은 제1절에 제시하였음

# 제1절 사례 분석 개요

## 1. 사례 선정 및 분석의 원칙

### 가. 사례선정을 위한 고려사항

■ 해외문화홍보, 문화교류, 공공외교 차원 모두 관련 정책추진체계 및 주요 현황을 살펴본 선행연구들에서 살펴본 국외사례들은 주로 영국(British Council), 독일(Goethe Institute), 프랑스(Institute Francais), 일본(Japan Foundation), 중국(공자학원)을 반복적으로 살펴보고 있음

- 특히, 영국, 독일, 프랑스, 일본 등은 한국의 해외문화홍보원과 유사한 공공기관을 중심으로 해외문화홍보정책의 역할과 기능이 추진된다는 특징 때문에 해당 기관들의 정책적 위치, 주요 기능 및 역할 등에 대한 분석은 다수 이루어진 바 있음
- 영국문화원: 외무성의 지원을 받는 비정부 공공기관 형태로 문화홍보 및 언어교육 중심 기능 수행
- 프랑스문화원: 외무부 지원을 받는 비영리 특수법인 형태로, 문화예술 중심 홍보 기능 수행
- 독일문화원: 외무부 지원을 받는 독립 공공재단 형태. 언어교육 및 문화홍보. 특히 주한독일문화원이 동아시아지역 총괄본부 역할을 수행하고 있으며, 민관 파트너십 체제를 강조하고 있음
- 일본문화원(일본홍보문화센터): 외무성 소속의 정부기관. 한국 형태와 가장 비슷하나, 한국은 문체부 소속의 정부기관. 일본문화 소개, 일본어 보급, 문화홍보, 재팬하우스 설립 및 운영에 초점

■ 본 연구는 선행연구들과의 차별화된 사례들을 살펴보고, 특히 문화홍보/문화교류/문화외교 차원에서 상대적 우위국에 있는 영국, 독일, 프랑스 등의 사례와 달리 국가의 국제 인지도 측면에서 한국과 유사하거나, 국가의 문화홍보 강화를 위한 정책적 집중도가 높은 국가 사례를 분석하는 것에 집중함

- 특히, 관련 선행연구들 대부분이 영국(British Council), 독일(Goethe Institute), 프랑스(Institute Francais), 일본(Japan Foundation), 중국(공자학원)의 분석을 반복하고 있음. 한국의 해외문화홍보원과 유사한 공공기관을 중심으로 해외문화홍보정책의 역할과 기능이 추진된다는 특징 때문에 해당 기관들의 정책적 위치, 주요 기능 및 역할 등에 대한 분석은 다수 이루어진 바 있음
- 영국문화원: 외무성의 지원을 받는 비정부 공공기관 형태로 문화홍보 및 언어교육 중심 기능 수행, 프랑스문화원: 외무부 지원을 받는 비영리 특수법인 형태로, 문화예술 중심 홍보 기능 수행, 독일문화원: 외무부 지원을 받는 독립 공공재단 형태. 언어교육 및 문화홍보. 특히 주한독일문화원이 동아시아지역 총괄본부 역할을 수행하고 있으며, 민관파트너십 체제를 강조하고 있음, 일본문화원(일본홍보문화센터): 외무성 소속의 정부기관. 한국 형태와 가장 비슷하나, 한국은 문체부 소속의 정부기관. 일본문화 소개, 일본어 보급, 문화홍보, 재팬하우스 설립 및 운영에 초점

## 나. 사례 선정의 원칙

■ 분석을 위한 해외사례를 선정하기 위해 몇 가지 기준을 설정하였음

■ 첫째, 앞서 지적한 해외문화홍보의 한계 개선을 위한 시사점을 주는 사례

- 명확한 국가이미지 및 문화정체성에 대한 목표상이 미흡하다는 점, 통합문화차원의 문화홍보전략이 부족하다는 점, 자국민의 문화적 자긍심을 높일 수 있는 전략이 부족하다는 점 등

■ 둘째, 해당 국가의 소프트파워 측면의 국제적 영향력의 차이가 크지 않거나 문화부문 소프트 파워의 유사성이 있으며, 정부 차원의 문화홍보전략에 따른 적극적 활동을 보이는 사례

- 소프트파워 측면의 국제적 영향력 판단을 위해 참고자료로 가장 많이 활용되는 〈The Soft Power 30〉을 우선 참고하였음. 해당 조사는 영국 Portland Communication Report가 미국 Southern California University의 Center on Public Diplomacy와 facebook의 협조를 받아 매년 세계 30개국을 대상으로 소프트파워 순위를 매겨 발표함. 소프트파워 연간 순위는 세계 각국의 정부, 디지털, 문화, 기업환경, 협력, 교육 등의 객관적 자료 65%와 35%의 관련 여론 조사를 합산해 결정
- 조사결과를 인용하기 전에, 이 조사 결과는 G5국가들에 유리한 결과가 주로 나왔다는 한계가 지적되기도 하고, 미국 및 서구 유럽권의 조사데이터들에 기초해 기본 방법론이 설정되었다는 점에서 이를 절대적 순위로 보기 보다는 참고자료 정도로 파악해야함을 전제해야 함. 하지만 해당 조사결과는 많은 국가들에서 소프트파워 국가 순위의 자료로 활용되고 있고, 한국 정부 또한 이를 2015년 이후 꾸준히 자료로 활용하고 있음
- 참고로 한국은 2019년 조사 결과 종합순위는 19위, 문화 부문은 12위. 종합순위 1~3위는 프랑스, 영국, 독일이고, 문화 부문 1~3위는 미국, 영국, 프랑스

■ 셋째, 특히 문화홍보/문화교류/문화외교 차원에서 상대적 우위국에 있는 영국, 독일, 프랑스 등의 사례와 달리 소프트 파워의 영향력 측면에서 한국과 유사하거나, 문화홍보 강화를 위한 정책적 집중도가 높은 국가 사례를 분석하는 것에 집중함

## 2. 사례 선정을 위한 해외문화홍보의 유형 도출

■ 사례 분석을 위해 기본적인 국가들 사례를 우선 조사한 후, 제2장에서 검토한 문제적 이슈에 부합하는 시사점을 주는 유형이라 보이는 사례들을 선정하여 심층 분석함

### 가. 유형 1. 합의과정을 거친 사회핵심가치 중심의 문화홍보

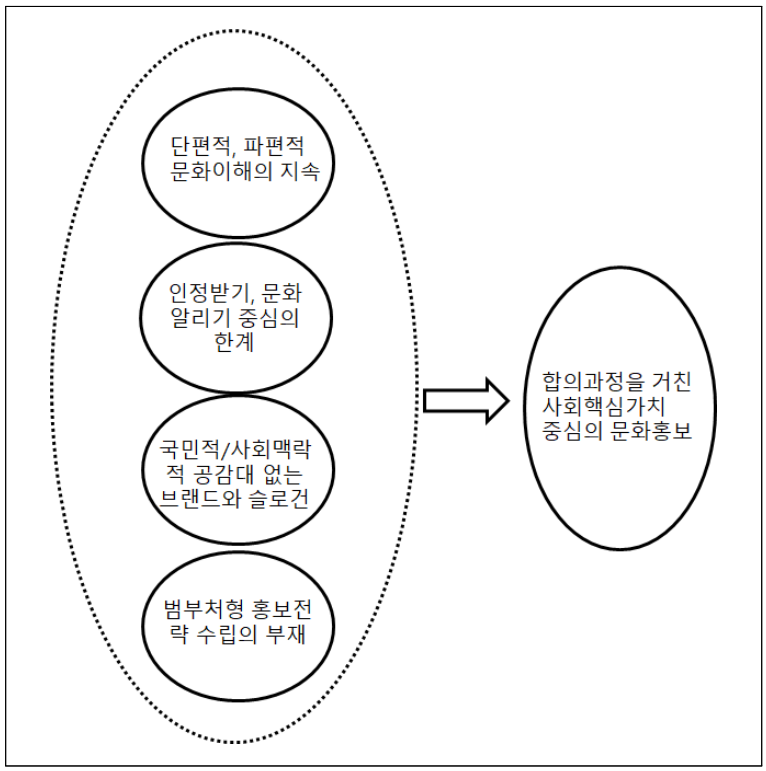
■ 이런 유형 중, 사례 선정의 원칙에서 제시한 소프트 파워 지수 측면에서 한국과 비슷한 순위를 보이는 국가이기도 하고, 최근 문화 부문 소프트 파워 지수의 급격

한 상승세를 보이는 스웨덴과 핀란드를 유형 1의 사례로 선정하여 분석하였음

■ 스웨덴과 핀란드는 각각 사회핵심가치 중심의 해외문화홍보전략을 분분명히 발표하며, 범부처 차원의 홍보활동을 보여주고 있고, 이런 해외문화홍보전략이 성공적으로 자리잡아가고 있는 사례로 일컬어지고 있음

- 소프트파워 지수면에서도 스웨덴은 문화부문 12위, 종합 4위, 핀란드는 문화부문 24위, 종합 15위로 한국과 비슷한 정도의 순위를 보임

[그림 3-1] 해외문화홍보 사례 유형 1의 도출

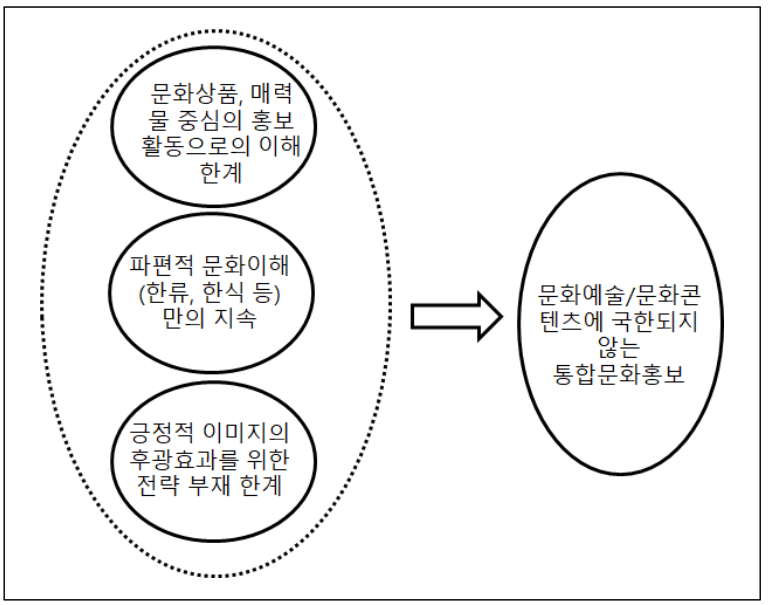



## 나. 유형 2. 문화예술/문화콘텐츠에 국한되지 않는 통합문화홍보

■ 유형 2의 후보사례 조사를 위해, 문화예술 및 문화콘텐츠만이 아닌 경제/사회/교육 등 국가 차원에서 경쟁력이 있는 분야를 국가 자본으로서 접근하여 통합적 문화홍보 전략을 쓰고 있는 사례로 호주를 살펴보았음

- 호주는 특히 상대적으로 빈약한 문화자본의 약점을 상대우위에 있는 다른 국가 자본과 통합하여 문화홍보 전략을 수립하고 있다는 점에서 주목할 만한 시사점을 줌. 참고로 소프트파워 지수 측면에서 호주는 문화부문 13위, 종합 9위임

[그림 3-2] 해외문화홍보 사례 유형 2의 도출



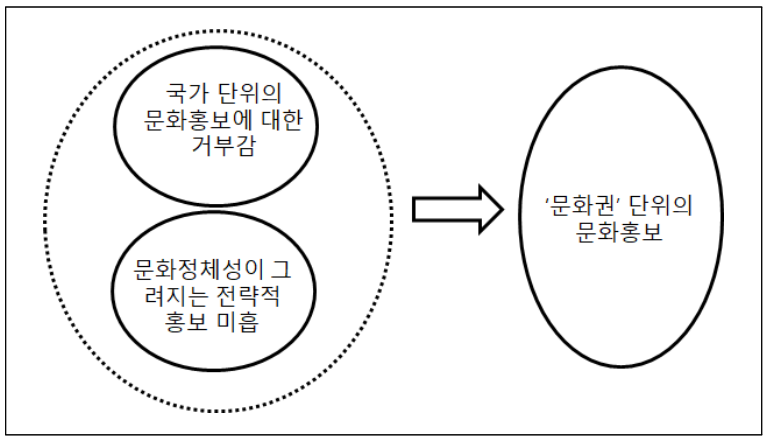

### 다. 유형 3. '문화권' 단위의 문화홍보

■ 유형 3은 앞서 한국의 해외문화홍보의 한계와 문제적 이슈로 직접적으로 도출된 문제로부터 시작되지는 않으나, ① 국가 단위의 문화홍보에 대한 거부감을 완화하기 위한 방식 고민과 ② 문화홍보에 대한 후발주자로서 타 국가들의 문화홍보전략 구축 방식에 비해 정체성 구축방법에 있어 상대약위에 있는 국가들이 자국을 홍보하려는 전략적 방법으로 권역 단위의 '문화권' 중심으로 문화홍보를 하는 사례를 살펴봄

- 해당 사례로 언어문화권을 중심으로 한 스페인 사례와 아세안 권역을 중심으로 하나의 문화권으로 제시하려는 싱가포르 사례를 분석하였음

- 특히 이 두 사례의 경우, 국외에서 인지하는 문화권에 대한 일반적 인지도가 해당 국가 단위의 문화보다 인지도가 높다는 장점과 해당 권역 문화권 국가들 안에서의 영향력이 높은 리더 국가로서의 이미지를 함께 꾀할 수 있다는 점에서의 전략적 선택을 했다 볼 수 있어 신남방정책, 신북방정책 등에서의 한국의 국제적 영향력과 위치 선정방안을 모색하는 한국의 현 시점에 여러 시사점을 줄 수 있을 것이라 사료되어 선정함

[그림 3-3] 해외문화홍보 사례 유형 3의 도출




### 라. 해외사례 유형 분류 개괄

〈표 3-1〉 해외문화홍보 해외사례 유형별 특징 정리

| 구분 | 세부 내용 | 사례 국가 | 비고<br>(SoftPower 순위) |
|---|---|---|---|
| 국가/국민적 합의에 따른 주요 사회핵심가치 중심의 해외문화홍보 | • 주요 핵심가치 중심으로 문화홍보<br>• 문화예술, 문화콘텐츠 등에 국한하지 않는 폭넓은 문화홍보 자원 및 자본을 활용 | • 스웨덴(혁신, 개방, 관용, 진정성)<br>• 핀란드(사회핵심가치 중심) | • 스웨덴(문화 부문 12위/종합 4위)<br>• 핀란드(24위, 종합 15위) |
| 경제/교육/과학 등과 연계한 통합문화홍보 | • 상대적으로 빈약한 문화자본을 상대우위에 있는 경제/교육/과학 등의 문화와 연동 | • 호주(뉴콜롬보플랜) | • 호주(13위, 종합 9위) |
| '문화권' 단위의 문화정체성 구축 전략의 해외문화홍보 | • 권역 단위 '문화권' 접근을 통해 자국의 문화적 리더십·융합성 강조 | • 스페인(남미문화정체성<br>• 싱가포르(글로벌 도시국가 싱가포르) | • 스페인(5위, 13위)<br>• 싱가포르(21위) |

## 3. 사례 분석 방법

- 주요 자료는 각국의 해외문화홍보 주요 주체에 대한 정부발간자료를 중심으로 수집 및 분석하였으며, annual report와 홍보결과보고서 등의 형태로 나온 자료들을 통해 각 사례들의 특징을 살펴보았음
  - 스웨덴은 〈Bilden av Sverige utomlands 2018〉이란 연차보고서 형태의 자료를 기본으로 하여 관련 자료들을 분석하였고, 핀란드는 Suomi Finland라는 해외문화홍보 전담기구에서 발간하는 〈Building the image of Finland〉 연차보고서들을 중심으로 살펴보았음
  - 호주는 호주 국가브랜드 자문위원회 및 실무작업반의 보고서들을 중심으로, 싱가포르는 미래경제위원회와 국가경쟁력위원회의 발간자료들을 중심으로 분석함
- 기본 자료수집이 어려운 사례와 함께 해당 국가들의 해외문화홍보정책의 특징과 최근 흐름 등을 파악하기 위해, 한국에서 소통가능한 해당국 관계자(주한 스페인 문화원, 전 핀란드 대사관 관계자 등)과의 심층 인터뷰를 실시하였음
- 모든 사례는 대략 4가지의 관점으로 분석하였음
  ① 각 국가의 홍보정책의 역사적/맥락적 개괄을 통한 현재 해외문화홍보정책 접근이 나오게 된 배경 분석
  ② 각 국가의 해외문화홍보정책 추진체계 및 주요 기관의 특징
  ③ 각 국가의 해외홍보 전략의 특성과 전달방식
  ④ 시사점과 장단점

# 제2절 사례 1. 사회핵심가치중심 문화홍보: 스웨덴

## 1. 선정배경

■ 스웨덴은 국제사회에서 논의되는 대표적인 외교 중견국으로서 스웨덴이 추구하는 핵심 가치를 통해 국제사회 문제들을 해결하고 스웨덴이 기여할 수 있다는 점을 내세우고 있음

- 소프트파워 랭킹(Soft Power ranking 30)[7]에서 스웨덴은 2017년 9위, 2018년 8위, 2019년 4위에 위치하며 노르딕 국가 최초로 5위 안에 진입하였고, 대외적인 평가가 상승하는 추세

■ 스웨덴 이미지는 '개방적이고 안전한 사회', '합리성과 관용성' 등이 있으며, 시민권 보호, 높은 삶의 질, 낮은 소득 불평등의 좋은 거버넌스 모델로 상징되며, 다른 북유럽 국가들과 비교해 좋은 기업 환경을 구축하고 있다는 평가를 받음

- 스웨덴은 중립국으로서 오랜 입지를 다져왔듯이 국제사회에서 주로 기후 변화, 양성 평등과 같은 '하위정치(low politics)' 의제를 주제로 다루고 있으며, 협력(collaborative approach)과 합의(consensus)의 가치를 중시하는 경향 보임

## 2. 스웨덴 해외문화홍보 정책 개괄

### 가. 추진체계

■ 스웨덴 문화교류연구소(the Swedish Institute for Cultural Exchange with Foreign Countries) 설립

7) 소프트파워 연간 순위는 세계 각국의 정부, 디지털, 문화, 기업환경, 협력, 교육 등의 객관적 자료 65%와 35%의 관련 여론 조사를 합산해 결정

- 현재 스웨덴에 대한 해외 여론과 평판을 담당하는 기관인 Sweden Institute의 전신으로 1945년에 설립됨
- 제2차 세계대전 당시 스웨덴은 전쟁에 가담하지 않고 중립적인 입장을 유지했음. 그러나 미국의 승리가 예측되면서 스웨덴은 국제사회에서의 입지가 약해질 것을 우려하게 되었고, 미국과의 관계를 우호적으로 유지하고자 1943년 아메리칸 인콰이어리(American Inquiry)라는 위원회를 설립함(Sevin, 2017)
- 당시 위원회에서는 스웨덴이 취한 정치적 중립성이 국제사회에서의 스웨덴에 대한 부정적인 인식을 확산시킬 수 있고, 이는 스웨덴에게 경제적·정치적으로 심각한 타격을 입힐 거라고 평가하는 보고서를 발행함. 대응책으로써 해외 대중들과 소통을 증진하는 연구소 설립을 권고하였고, 이에 스웨덴 문화교류연구소(the Swedish Institute for Cultural Exchange with Foreign Countries)가 설립됨(Sevin, 2017)
- 이처럼 스웨덴은 국제사회에서의 불리한 여론과 평판으로 스웨덴의 직접적인 실익에 반하게 된다는 점을 우려하면서 이를 개선하기 위한 다양한 노력들이 해외 홍보의 시초가 됨
- 따라서 스웨덴문화교류연구소의 주요 목적은 스웨덴이 서구 우방 측에서 전쟁에 가담하지는 않았지만, 정치, 사회, 경제 관계의 지속을 보장하기 위해 스웨덴의 입장을 알리기 위해 노력했고 당시 문화교류 활동을 촉진하는 데에서 비롯되었음

■ 대외 홍보 전략의 기류 변화
- 초기 스웨덴 문화교류연구소는 문화 및 학생 교류 사업을 중심의 일회성 사업으로 형성되었으며, 미국과 영국 등 인접국가가 대상이었음
- 1950년대부터 스웨덴이 경제적으로 성장하면서 원조와 해외개발협력이 스웨덴의 호의적인 평판에 기여할 수 있다고 보고 관련 사업을 시행함(Sevin 2017)
- 국제개발 캠페인을 추진하는 과정에서 홍보의 효율성을 높이는 방향이 제고되었고, 2000년대 이후 개발협력정책의 기본 방향이 변화하면서 전체 대외정책과 홍보에 영향을 미치게 됨
- 구체적으로 보면 다음과 같음. 1962년 저개발국에 대한 스웨덴의 개발원조를

조정하기 위해 국제개발위원회가 설립되었고, 1965년 이사회는 스웨덴 국제개발협력국(Styrelsen för Internationalationellt Utblingsssamarbete, SIDA)으로 대체됨. 2000년대까지 SIDA는 110여국에서 프로젝트를 수행했는데, 그 과정에서 개발도상국 수혜국의 지역주민들이 원조를 해주는 공여국을 인지하지 못한다는 점을 깨닫고 2007년 33개국으로 대상국을 줄여서 효율성을 높일 수 있는 방안을 강구함(Gustafson, 2009)

- 이후 대외홍보에 있어 스웨덴의 가시성(visibility)을 높이려는 경향을 보였고, 이러한 필요성에 입각하여 해외 홍보를 총괄하는 위원회가 설립됨

■ 1995년 스웨덴 홍보위원회(the Council for the Promotion of Sweden, NSU) 설립

- 스웨덴 외교부(MFA Ministry for Foreign Affairs), 문화부(Ministry of Culture), 기업혁신부, 스웨덴재단(SI), 비즈니스스웨덴(Business Sweden), 비지트 스웨덴(Visit Sweden)으로 구성됨
- NSU 사무국은 the Press and Communication department within the Ministry of Foreign Affairs에 속해 있으며, 문화와 미디어에 관련된 주제는 Ministry of Culture에서 위임함. The Ministry of Enterprise, Energy and Communications 는 국제 개발 파트너십에 부분적으로 책임이 있으며, SI는 공공외교 캠페인의 조직과 실행을 담당하는 주요 기관임

### 나. '스웨덴 모델(Swedish Model)' 전개

■ 스웨덴은 전후 미국과의 우호적 관계 설정에 주력하면서 자국의 이미지를 전달하고자 함. 스웨덴이 고수한 정치적 중립성을 경제적 민주주의, 평등의 가치와 맞물려 설명하면서 '스웨덴 모델'의 이미지를 구성해감

- 1960년대 미국 진보주의자들에 의해 당시 스웨덴 이미지가 '유토피아적'으로 묘사되고, 관련하여 미국 내에서 비판도 맞물려 나타나면서 당시 해외 대사관저를 중심으로 스웨덴의 이미지가 제한적으로 수용되는 점에 대해 주의와 경계가 요청됨(Marklund, 2017)
- 반면, 당시 스웨덴 집권당인 사회민주당에서 미국 베트남 전쟁에 대해 노골적으

로 비판을 제기했고 미국이 공식적인 불쾌감을 드러냄. 이후, 미국 여론에서 스웨덴(혹은 '스웨덴 모델')은 '사회적 민주주의'가 아닌 '사회주의'로 인식하는 경향이 강해짐

- 1970년대와 1980년대 냉전 시기 미국 언론에서 스웨덴에 대한 부정적인 보도가 지속되면서 스웨덴은 전후 이래 쌓아온 경제 민주주의, 양성 평등과 같은 '진보적 가치'를 희석시키고 북유럽 스칸디나비아 문화의 정체성인 실용적이고 효율성의 결합을 적용하게 됨(Marklund, 2017)

■ 종합하면 스웨덴은 1990년대 초반까지 미국에 대해 복지국가 이미지 보다는 스칸디나비아 사회민주주의 모델로서 역할 했으며, 이는 스웨덴이 추구한 강한 스웨덴의 모습은 전달되지 않았다고도 평가할 수 있음

■ 2006년에서 중도우파 정부가 들어서면서 북유럽모델을 유용하게 사용하였고 사회민주적 성격을 다소 희석시키는 방향으로 전환되었다가 2014년 사회민주주의당이 집권하면서 이전의 공공외교에서 명확한 스탠스가 결여되었다고 보고 홍보 전략(Strategy for the promotion of Sweden)을 세우고 해외에서의 스웨덴 이미지를 새롭게 설정하게 됨

■ 2014년 1차 Strategy for the Promotion of Sweden Abroad에서 새로운 홍보 전략을 표명함

- 기본적으로 스웨덴의 행동과 가치를 전세계에 전달하는 것을 목표로 국제사회에서 스웨덴이 주도할 수 있는 아젠다를 주요 기조로 설정함. 2014년 전략에 따르면 인류 공동의 도전 극복을 위해 창조와 혁신 세계를 구현하고자 함. '사람들의 삶을 더 좋게 만들 수 있는' 자유롭고 개방된 사회를 육성하고자 함
- 스웨덴이 추구하는 핵심 가치들은 기존의 innovative, open, free, authentic 과 같은 이미지에서 innovation의 의미가 보다 강조된 형태로, 구체적으로 스웨덴식 모델로 표방되는 자유가 중시되는 개방적인 사회(Society), 환경과 사회기술에서 선도적인 혁신(Innovation), 문화영역에서 강점을 가지는 창조성(Creativity), 기후 변화와 환경 보전에 기여하는 국가로서 지속가능성(Sustainablity)의 영역에서 스웨덴의 모습과 가치를 확산하는데 주력하고 있음(MFA, 2014)

## 3. 스웨덴 해외문화홍보 정책 특징

### 가. 해외에서의 평판 확인: 스웨덴과 관련 모니터링 및 분석

- 해외에서 스웨덴에 대해 어떻게 인식하고 있는지에 대한 인지도와 관심도를 중요하게 여김. 이에 디지털 플랫폼에서 지속적으로 모니터를 확인하고 있음. 이러한 결과들은 급변하는 정세 속에서 스웨덴에 대한 호의적인 평판을 유지하고 국내의 견의 사회적 합의된 정책을 계획할 수 있는 근거임

- 현재 2017년부터 2018년 사이에 실시한 연구는 지속가능성, 혁신, 글로벌 이슈에 대한 업무 영역 내에서 가장 차별화된 결과를 보임. 지속가능발전목표지수와 기후변화 성과지수에서 제일 높은 평판을 받았고, 기업환경과 고등교육과 관련한 혁신 영역, 개발도상국에 대한 기여 평가에서도 제일 좋은 평가를 받음. 근래 대외적으로 스웨덴에 대한 이미지는 극우나 사회적 통합에서 부정적인 스캔들의 여론이 있었지만 대체로 디지털과 기술영역에서 좋은 평판을 받는다고 평가함

- 스웨덴은 진보적 이미지로 대표될 수 있는데 이러한 긍정적 이미지가 유지되기 위해서는 스웨덴 사회 내부에서 좋은 평판을 유인할 수 있는 환경이 자생적으로 조성되어야 하며, 이러한 이미지는 사회의 여러 단면이 공동으로 만들어내는 결과라고 밝힘. 즉, 스웨덴이 갖는 기본적 정체성과 부합해야 함을 뜻함
  - 모니터링에 대한 구체적 사례로는 2020년 코로나 19(Covid 19)' 대응 전략과 관련하여 SI는 스웨덴 보도 기사 중 SNS를 통해 공유된 기사들을 분석하여 5월까지 관련 기사를 가장 많이 다룬 매체가 미국 Newsweek지이며, 이들 중 4개의 기사가 부정적인 어조로 보도하고 있으며, 전반적인 영국과 미국 언론들은 중립적이고 긍정적인 어조로 보도하고 있음을 분석함. 이처럼 국제사회에서 스웨덴의 이미지를 지속적으로 조사하고 분석하여 좋은 평판을 유지하도록 노력함

- 특정 이슈에서 주도권을 갖고자 하는 스웨덴은 이러한 연유로 스웨덴은 해외 대중들에게 스웨덴의 모델을 어떻게 인지하고 있는지 적극적으로 모니터링하는 경향이 유지됨. 스웨덴이 타국에서 어떻게 인식되는지를 중요하게 여기는데, 이는 궁극적으로는 스웨덴 사람들이 다른 나라와의 협업에서 보다 효율적으로 적응할 수 있도록 함

## 나. 해외 홍보에 있어서 전략적인 주제 접근

■ 선별된 메시지에 집중하여 계획된 활동을 통해 전달해야 효과적으로 수행할 수 있음을 강조함. 즉, 스웨덴을 반영하는 단어들이 존재하지만 이는 Society, innovation, creativity, sustainablity 영역으로 요약될 수 있음

■ 환경·여성/양성평등 등 국제사회에서 선도하는 이슈

- 스웨덴은 양성평등 분야에서 2014년 세계 최초로 페미니스트 외교정책을 공개적으로 채택하고 양성평등에 대한 전 세계적인 의지를 보여주며 여성의 권리를 외교의제 중심으로 유인함. 이를 통해 스웨덴이 열린 관용적(open and caring) 사회임을 표방하고 있음
- 기후변화와 환경보호에 대해 지속적으로 주장을 펴옴. 2045년까지 탄소배출량 감축하거나 그레타 툰버그의 활동(32시간 열차를 타고 다보스 회의 참석하여 국제적 리더십의 부재 비난, 2019년 8월 무탄소 요트로 대서양 횡단)과 같이 젊은 세대들의 적극적인 목소리는 전 세계 활동가들에게 영감을 주는 역할로 작동할 수 있음
- 사회복지 기반 발전 전략을 설명하기 위해 사용되는 스웨덴 모델이라는 용어는 정치학자들에게는 광범위한 기능을 적극적으로 수행하는 국가로 이해되기도 함. 그러나 스웨덴 모델의 현대적 의미를 국가적 개입보다는 국제사회에서 국가의 기여와 성과를 알리는 다른 형태로 활용하고 있음. 즉, 환경, 여성 문제에 있어서 적극적인 국가의 개입으로 규정될 수 있음
- 즉, 정부의 상징적인 행동과 가시적인 정책이 결합되어 세계적 신뢰를 구축한다고 여김

■ 선도적 위치를 점유한 디지털 기술과 경제-기업, 정부하위지표 이슈

- 기술적인 측면에서 실리콘벨리 다음으로 기술산업이 발달되어 있다고 평가받고 있으며, 유비쿼터스 모바일 결제 플랫폼을 개발하여 디지털 결제 분야의 선도적 위치를 차지하고 있으며, 2021년 세계 최초 현금없는 사회에 대비하고 디지털 화폐를 도입 예정임

### 다. 전달방식

- 2016년 2차 Strategy for the Promotion of Sweden Abroad 2.0에서는 소통 방식과 평가에 대해 구체적으로 언급함(MFA 2017)
  - 문화홍보 주요 대상: 2개의 집중 대상층을 설정하고 있음. ① connectors(네트워크 핵심자) ② Co-creators(스웨덴과 스웨덴의 가치에 대해 관심이 많은 일명 친스웨덴파 전문가)
  - 집중 대상그룹과의 효율적이고 심화된 소통 및 협업을 통해 스웨덴의 가치중심의 문화홍보가 이루어지면, 그들의 네트워크적 영향력 및 심화된 이해도에 바탕한 확장효과를 통해 중간 관심자그룹으로 집중 홍보대상을 확장하고, 마지막으로 집중 홍보대상이 없어지는 것을 목표로 하고 있음
  - 문화홍보활동에 있어서도 직접효과와 간접효과의 평가를 통해 선순화적인 구조를 형성하고자 함
  - 직접 효과: 예를 들어 관련 행사, 프로젝트, 미디어프로그램 등의 직접 참여자, 관람자, 시청자의 수 등
  - 간접 효과: 집중 대상그룹에서 생산된 정보자료, 지식자료 등과 후속 연구/정보생산 등의 정도

## 4. 주요 사례: 스웨덴 대외홍보처(Sweden Institute)[8)]

- 해외에서 스웨덴에 대한 지식, 관심, 신뢰를 증진하는 것을 목적으로 하는 공공기관으로, 문화, 교육, 과학, 사회의 전략적인 소통과 교류를 통해 타국과의 협력과 지속적인 관계를 구축하고자 함
  - 1945년 설립 당시에는 협회차원이었고 1998년 정부기관으로 유입되어 스웨덴 외교부의 책임 하에 운영됨
- 자체적인 해외 사무소는 프랑스 파리 수에도스 연구소(1971년 개관)가 유일하며, 주로 해외 대사관과 공공기관등과 협력하여 진행함. 초기에는 서유럽에서의 활동

8) Sweden Institute https://si.se/en/ (검색일: 2020/03/15)

이 중심이었으나, 아시아, 아프리카, 중남미 지역에 대한 관심이 높아지면서 대상 영역을 확장시키고 있으며, 유럽 내에서는 EUNIC과의 긴밀한 협력을 추구하며, 이외에도 플랫폼 Sweden.se를 활용함(Kizlari 2018)

- 대사관에 직원을 배치하거나 EUNIC 동료들과 협력하는 형태의 스마트 확장(smart expansion)을 추구

■ 초기 SI는 교육기관으로 인식되었지만, 현재는 스웨덴이라는 국가의 마케팅 에이전시의 형태와 유사함. 출판물, 디자인, 각종 소통수단이 되는 자료를 모두 포함

- 단순한 스웨덴 해외 홍보에 그치는 것이 아니라 상호관계를 통한 신뢰구축, 상호간의 지식과 이해 증진을 목적으로 함
- SI에서는 스웨덴의 모든 제품을 관장함. 로고에서부터 모든 visual identity tools과 소통수단이 되는 자료에까지

■ 스웨덴 대사관에서 제2의 문화 상담원(cultural counsellor)이 문화부에 의해 임명됨(Kizlari, 2018)

- 문화부는 유럽과 EU 주변국에 한해 문화 관련 상담원을 임명함
- SI는 포괄적으로 외교관과 연결되어 있음
- SI 자체적인 네트워크는 부재하여 대사관의 네트워크를 활용함

■ 스웨덴 자료를 공공 을 해외에 알리는 것이 주요 사업으로 효과적인 전달 체계를 지니고 있음

■ 콘텐츠의 공공소비 플랫폼 제공

- 모든 홍보 자료는 일반 대중에게 공개. 2013년까지만 해도 NSU, 스웨덴 대사관과 관련 기관은 홍보콘텐츠를 외교부 내에 보안처리를 해었으나, 공공 소비를 위해서 온라인 디지털의 형태로 개방하게 됨
- 이는 시민들의 적극적인 참여와 시민들을 통한 접근법, 웹 플랫폼과 같은 공공소비의 확대를 통해 개방성의 가치와 디지털 선진국가라는 이미지를 동시에 적용하고 있음
  - Sharing Sweden[9]: 스웨덴에 대한 정보와 자료를 제공하는 플랫폼으로 사회

9) Sharing Sweden https://sharingsweden.se/ (검색일자: 2020/03/15)

개발, 혁신, 문화, 창의성, 페미니스트 외교정책 등의 주요테마와 관련된 자료와 툴킷을 제공함

- Image Bank Sweden[10]: 공식적인 스웨덴의 이미지를 반영한 사진으로 사용약관을 읽고 동의한 후 해외에서 스웨덴을 소개할 때 사용할 경우, 공식적으로 이미지들을 사용할 수 있음. 국기, 디자인, 음식, 자연환경, 생활, 계절, 풍경, 동물 등의 사진을 분야별로 제공
- Identity Tool for Sweden[11]: 스웨덴 정체성('Brand Sweden')과 디자인을 연결하여 스웨덴 국가와 관련한 구성물들의 주요 디자인 요소들을 제공하고 있음. 예를 들어 다양한 버전의 국기, 아바타, 로고, 글씨체, 주요 색(컬러 팔레트) 등을 아카이브 형태로 구축하고 세계 각국의 언어로도 제공되어 전 세계 시민들이 쉽게 스웨덴의 상징물들을 접하고 활용할 수 있도록 함

# 5. 종합 시사점

## 가. 해외문화홍보정책 구조의 특징

■ 스웨덴의 해외 홍보는 NSU를 통해 진행되는데, NSU는 외교부, 문화부, 개발협력을 비롯하여 홍보 관련 주제와 연관이 깊은 정부 부처와 기관들이 참여하게 됨

- 전반적인 전략은 외교부와 NSU에서 결정하고 문화부는 사무국 기능과 문화담당 카운슬러를 대사관에 두어 문화관련 활동을 수행하는 형태로 진행됨
- 이는 한국의 해외문화홍보원이 외교부 소속의 재외공관 성격을 지니지만 문체부에 소속되는 측면과 유사하면서도 차별적인 부분임. 주목할 부분은 한국은 세계 속에 한국의 이미지를 재외문화원의 기능 강화를 통해 추구하고는 있지만 실제로는 각 부처에서도 개별적인 홍보를 시행하는 경우가 다수임. 반면, 스웨덴은 NSU라는 총괄 콘트롤 타워가 전체 홍보를 유인하는 형태를 보인다는 점에서 유의미한 시사점으로 꼽을 수 있음

10) Image Bank Sweden https://imagebank.sweden.se/ (검색일자: 2020/03/15)
11) Identity Tool for Sweden https://identity.sweden.se/ (검색일자: 2020/03/15)

- 2017년 해외문화홍보원에서 제1차 해외 진출 활성화 협의회를 개최하여 관련 유관기관들이 참여한 바 있지만, 문체부 내 9개 기관장들의 참여로 제한됨. 한국도 각 부처 간 협업을 통해 대외 이미지와 홍보 창구를 일원화하여 각국과 소통할 필요성이 있음

### 나. 홍보 주체의 특징

■ 대외홍보전략 전담 주체와 대외홍보 실행주체의 역할 분리

- NSU가 대외홍보 전략에 책임을 지고 있다면 실질적인 대외 홍보는 SI에서 수행함. SI는 여타 유럽의 재외 문화원의 공법인 형태가 아닌 정부 예산으로 운영하는 공공기관임. 대략 4억 7천만 크로나(2020.07. SI 홈페이지 제시 기준)의 예산을 정부로부터 지원받고 있으며, 스웨덴을 대외적으로 알리는 모든 활동을 관장하고 있음
- 구조적으로 NSU가 명확한 전략을 구축하고 이를 기반으로 SI가 실무적인 일을 추진하는 형태를 갖추고 있기 때문에 SI의 역할은 각 전략에 따라 구체적으로 가시화되고 명확하게 드러난다고 볼 수 있음. 이에 SI는 홍보기술의 전문화를 추구하고 있으며, 마치 민간 기업의 마케팅 에이젠시와 같은 역할을 한다는 인상을 준다고 평가할 수 있음
- 최근 온라인 플랫폼이 확대되고 상용화되면서 개인/시민과 민간 영역의 역할이 강화됨에 따라 SI는 시민이 스웨덴 홍보 주체로 활동할 수 있는 기회를 마련하는 확대하고 있음
- 이처럼 SI는 스웨덴 홍보와 소통에 집중하고 있어 관련 전문성을 확보하고 있는 점을 주목할 수 있으며, 다양한 행위자들이 홍보에 참여할 수 있도록 참여 형태를 다양화하는 점도 유의미함

### 다. 홍보 방법의 특징

■ '정부'를 앞세우지 않는 메시지 전달 방식

- 서사적 표현 기술에서는 정부가 내세우는 여러 가치와 이미지를 전달하면서도

스웨덴 정부가 직접적으로 이를 이끌어가는 인상을 최소화

- 한국의 경우와 비교할 때, 한국 해외문화홍보원의 이슈와 뉴스 혹은 홍보의 컨텐츠들은 대다수 '한국'이 제시되어 있는 데 반해서 스웨덴의 경우에는 스웨덴을 직접적으로 언급하거나 스웨덴 정부나 정책을 설명하는 사례를 거의 찾을 수 없음

■ 국가홍보자료 및 콘텐츠들의 무료 오픈소스 제공 및 적극적 활용 유도

- 기술적인 부분에서도 온라인 플랫폼을 활용하여 다양한 스웨덴 자료들을 무료로 배포하고 활용할 수 있도록 공공소비를 유인함. 이는 해외 대중들도 스웨덴의 자료를 쉽게 접하고 활용할 수 있게 하여 스웨덴에 대한 친밀감을 높이고 있음
- 특히 스웨덴의 다양한 문화콘텐츠들을 무료 오픈 소스 형태로 제시하여 해외 시민들이 활용할 수 있도록 공공소비를 유인하고 있음. Sharing Sweden과 같은 플랫폼을 한국에 적용한다면 해외 한류 팬덤들의 활용과 접목하여 한국을 알리는 콘텐츠(국기, 한국 사진 등) 소비 확대에 용이할 것으로 보이며, 이는 궁극적으로 한국에 대한 친밀감을 증감시키는 효과를 유인할 수 있음

■ 시각적 디자인 측면의 일관성과 상징성 중시

- 또한, 디자인에 대한 자부심을 가진 국가답게 대외 홍보에서도 시각적인 측면의 중요성을 강조하고 있음. 스웨덴이 갖는 현대적 이미지와 디자인의 세련됨이 부합한다고 인식하고 이에 다양한 방식으로 확산시키고 있음

### 라. 홍보 내용의 특징

■ 특정 이미지보다 긍정적 이미지를 위한 전방위적 문화홍보

- 스웨덴의 해외 홍보의 주요 목적은 스웨덴을 해외 각국의 시민들에게 긍정적인 이미지로 인식되게 환경을 조성하는 것. 이를 위해서 스웨덴이 펴는 정책을 일방적으로 전파하는 것이 아니라 홍보 대상국과의 상호 이익을 지속하려는 상호소통 목적을 지님
- 스웨덴은 자국이 내세우는 정책 혹은 가치를 다양한 접근 방식으로 상호 소통하고, 이를 통해 해외 시민들은 자국에서의 관련 문제에 대해 환기하거나 혹은 자

국에 이익이 되는 것으로 인식하게 되어 결과적으로 스웨덴의 행동이 선의의 행동으로 보도록 유도하는 형태임

■ 외부전달 이미지와 내부 비전의 통합적 문화지향이미지 집중

- 스웨덴은 대외적으로 내세우는 자국의 이미지가 자생적이어야 함을 분명히 인지하고 전략안에 제시하고 있음. 국가의 이미지는 자국민의 행동과 결합되어 나타나게 되므로 외부이미지와 내면의 비전은 상호의존적인 모습을 지니며, 결과적으로 해외 홍보에 있어 이미지 전략의 방향은 시민의 지향과 부합하는 모습을 보여야 함을 명확히 파악하고 정책적으로 추진하고 있음
- 한국의 통합적으로 내세우는 이미지가 부재하다는 점에서 한국 홍보의 기술적 측면 이전의 근원적인 전략과 대외 홍보 계획 수립이 필요함을 재고하게 됨

■ 자국과 타국이 공유하는 중요문제에 대한 협력관계 구축을 전제

- 해외 홍보에 있어 양국이 중요하다고 간주하는 문제에 대해 협력관계를 수립하는 것을 전제하고 있음. 예를 들어 환경 문제에 대해서 스웨덴과 홍보 대상국에게 비슷한 이해관계를 공유하고 협력하는 환경을 조성하게 되면, 홍보 대상국은 스웨덴에 대한 신뢰도를 높이는 경로를 형성할 것이라는 기대로 진행하게 됨
- 한국의 경우, 상호교류와 호혜적 접근의 중요성을 인지하면서도 한국에 대한 일방적 설명이 홍보가 되는 사례가 여전히 존재하며, 앞서 전문가들의 지적에서도 나왔듯이 파편적인 한국의 이미지가 산재하는 형태를 보이고 있다는 점에서 스웨덴의 메시지 선택의 전략적 접근은 시사하는 바가 큼

# 제3절 사례 2. 사회 핵심가치중심 문화홍보: 핀란드

## 1. 선정 배경[12)]

- 러시아와 스웨덴이라는 강대국 사이에 위치한 북유럽의 '강소국' 핀란드는 역사적으로도 한국과 유사점이 많은 나라
- 90년대 초 구소련의 붕괴와 함께 극심한 경제위기를 겪은바 있지만, 핀란드 정부는 공공부문 개혁과 지식기반 산업 체제로의 전환을 위한 강력한 기술 혁신 전략을 추진하여 이제 세계 최고 수준의 국가경쟁력, 교육경쟁력, 국가투명성을 보유한 나라가 되었음
- 핀란드는 북유럽의 변방국가에서 1995년 유럽연합(EU) 가입을 통해 중견 핵심 EU 회원국으로서 발전하고 있음. 지식산업, 환경, 지속성장, 복지국가 등 후기 산업사회에 필요한 개념에 핀란드의 고유한 가치(Finnish Value)를 부가하면서 보다 나은 인류 공동체 발전을 위해 노력하고 있음
- 핀란드의 높은 경쟁력에는 법치주의 전통, 공공행정의 투명성 제고, 실무 작업반 구성을 통한 현실적 대안 제시 풍토와 같은 제도적 측면 외 어려운 환경 속에서 배양된 핀란드 국민들의 난관 극복능력, 점진적이면서도 지속적 변화를 추구하는 실용적인 개혁 노력 등이 상승작용을 한 것으로 평가

12) 주핀란드대사관(2008.), 핀란드의 국가 경쟁력 보고서 일부 인용

## 2. 핀란드 해외문화홍보 정책 개괄

- 핀란드는 국가 브랜드나 국가 이미지 관련 각종 조사에서 중상위권에 랭크되어 있을 정도로 브랜드 핀란드에 대한 인지도와 호감도가 높음. 실제 2019년에 세계언론자유지수(World Press Freedom Index) 2위를, UN의 세계행복지수보고서(World Happiness Report)에서는 2018년, 2019년 2년 연속 1위를 기록
  - 소프트파워 랭킹(Soft Power Ranking 30)에서 2017년 17위, 2018년과 2019년에는 15위로 상승세에 위치하고 있으며, 당 보고서에서 핀란드의 강점은 북유럽 복지 모델, 기후 문제에서 세계적 리더십을 보여주는 등 정부의 활동과 강력한 국가 정체성, 우호적 기업 환경을 꼽고 있음
- 핀란드 정부는 '핀란드'라는 브랜드가 대내외적으로 어떻게 인식되고 있는지를 다각도로 모니터링하면서, 브랜드의 핵심 가치나 경쟁력을 전략적으로 설정하고 관리함. 이를 위해 핀란드 정부는 정부거버넌스 형의 핀란드 프로모션 이사회(Finland Promotion Board)를 설립, 운영하고 있음
  - 특히 핀란드에 대해 무엇을 그리고 어떻게 알릴 것인가에 앞서, 핀란드가 추구하는 가치를 찾고 핀란드의 현재를 진단하고 국회, 정부, 민간 전문가 등 각 분야의 행위 주체들과의 협의를 통해 핀란드라는 국가 브랜드의 경쟁력을 찾아나가는 과정을 중시하는 것에 주목할 필요가 있음

## 3. 핀란드 해외문화홍보 정책 특징

### 가. 국가발전 중장기 전략 마련 제도: 국회와 정부 간 미래대화 (Future Dialogue between Parliament and Government)

- 1990년대 초반부터 정기적으로 (매 4년마다 최소 1회 이상) 국회와 정부가 협의를 거쳐 핀란드 미래사회의 주요 이슈들에 대해 중장기 전망과 함께 정책 지침을 제시하는 방식으로 국가발전 중장기 전략을 마련하는 제도를 발전시켜 옴
- 총리실이 정부를 대표해 국가발전에 있어 중요한 문제들에 대한 중장기 전망과

이에 대한 정책 가이드라인을 담은 미래보고서(Government Report on the Future)를 작성해 국회에 제출하고, 1993년 특별위원회 형식으로 설립된 미래위원회(Committee for the Future)[13]가 국회를 대표하여 정치권의 논의를 수렴하여 보고서를 검토한 후 정책적 가이드라인을 제시하고 정부의 이행 여부를 모니터링 형식으로 진행

- 정부는 총리실 주도로 조정그룹(Steering Group)을 구성하는 한편, 보고서 작성 실무를 총괄하는 프로젝트 매니저를 두고 초안을 마련
- 초안 마련 후 총리실은 정부 부처 간 회의 및 공청회 등 절차를 거쳐 관계부처, 국회, 유관단체들의 의견 수렴 후 총리가 직접 주관하는 임시 장관급회의를 구성해 보고서 내용을 조율하고 국무회의에서 의결을 거쳐 보고서 내용을 확정해 국회에 송부
- 미래위원회는 보고서 관련 정부 유관 부처, 민간전문가 의견 청취를 통해 정책 제안을 포함하는 자체 평가서를 작성함. 이 평가서는 본회의 의결을 거쳐 최종 확정되어 정부에 송부
- 국회는 정부의 미래보고서와 국회의 평가서의 이행 여부를 정부가 매년 국회에 제출하는 보고서를 통해 모니터링

■ 이러한 국회와 정부 간 미래 대화 제도를 통해 핀란드는 핀란드의 현재를 분석하고, 중장기 발전 전략보고서를 발표, 핀란드의 향후 발전 목표 제시 및 정책방향에 대한 국민적 합의 형성에 기여

- 2013년 미래보고서(Government Report on the Future: well-being through sustainable growth)에서는 핀란드 정부가 향후 정책 실행방안으로서 뿐만 아니라 중점을 두어야 할 핵심 요인으로 지속가능한 성장(sustainable growth)을 지목하고 있음. 이를 위해 정부의 2030년 미래 핀란드의 청사진을 제시하고, 지속가능한 성장 모델 실천을 위해 핀란드가 갖춰야 할 전제조건과 강점을 살펴보면서, 정책적 가이드라인을 제시하고 있음
- 주요한 가이드라인에는 핀란드는 모든 종류의 비즈니스 구현에 매력적일 것, 일

13) 핀란드 국회가 2000년 3월 당시 비상설이던 미래위원회를 국회 내 상설위원회로 전환시킨 것을 계기로 보다 체계적인 형태로 정착·발전되어 내실있는 제도로 발전하게 됨. 국회에 대한 연구(think-tank) 기능, 특히 미래 관점의 장기적 의제 설정이 주요 역할

과 배움 사이는 유연할 것, 성장을 위해 실험적이고 진취적인 문화가 전제되어야 할 것, 성공과 행복을 위해서는 교육, 공동체적인 정신, 참여를 중시할 것 등이 있음

## 나. 국가의 핵심 사회적 가치를 중심으로 한 전략적 홍보 모델: 핀란드 프로모션 이사회(Finland Promotion Board)

### 1) 국가 홍보의 목표 및 방향

■ 핀란드는 국가 이미지 홍보를 타겟 그룹의 인지, 의견 형성, 궁극적으로 의사결정에 영향을 끼칠 목적으로 한 옹호(advocacy), 소통, 마케팅을 포함하는 개념으로 이해하고 일방향적인 독백이 아닌 상호 대화(interactive discussion)를 지향함[14)]

- 구체적이고 장기적인 홍보 활동을 통해 경제적 그리고 정치적으로 핀란드에 긍정적이고 유리한 결과를 창출해 낼 것으로 기대함
- 특히 브랜드 핀란드 홍보 시 다른 나라 국민들이 핀란드를 어떻게 받아들이는지 모니터하는 것도 중요하지만, 핀란드인들 스스로 핀란드에 대해 이야기(story)하는 것이 우선되어야 함을 강조

### 2) 홍보 추진 체계 형성 과정 및 운영 방식

■ 핀란드 국가 이미지 홍보를 총괄하는 조직은 1960년대-70년대 해외 커뮤니케이션 조정 위원회(the Coordination Committee for Communications Abroad)로 해외에서 핀란드에 대한 국제적 관심이 증대하던 시기에 출범

■ 2006년 핀란드 프로모션 이사회(Finland Promotion Board, 이하 FPB)로 이름을 변경하고 같은 해 핀란드 정부는 통상산업부(Ministry of Trade and Industry)가 추진하고 있는 2020년까지의 관광 전략의 일환으로 FPB를 상설 기구화 함

- 주 업무는 국제적인 브랜드 핀란드 커뮤니케이션과 포괄적인 브랜드 핀란드를 개발하는 것으로 FPB의 의장은 외교부에서 맡았으나, Team Finland network[15)]

14) The Finland Promotion Board 2017(2017), Building the image of Finland : Review of the country image work in 2015-2016

15) 전 세계 내 핀란드 정부기구, 공공 기관, 핀란드 관련 기관, 70여 개 팀으로 구성된 네트워크로 2013년

가 설립되면서 총리실로 조직이 이관됨

- 총리실 이관으로 국가 이미지 홍보가 정부의 전략적 커뮤니케이션 활동의 일환이 되고, 이 정책에 관련된 부처 및 기관이 참여하게 된 계기가 됨

■ 2016년 총리가 FPB의 경영단(Management Group)의 의장(chiar)로 지명되면서, FPB의 역할을 국가 브랜드 관련 공식 입장 발표, 매년 국가 브랜드 커뮤니케이션의 공식 테마 결정, 기획-제작-조정 등 기능 수행 등으로 확대하고, 재규정함

- 운영 체계는 정부거버넌스형으로 의장은 총리실, 부의장은 각각 경제고용부와 외교부가, 사무국장은 외교부가 맡고, 교육청, 교육문화부, Visit Finland, 헬싱키시 등이 참여함. 소속 직원은 없고, 기관별 고유 영역에서 공통의 이해에 기반한 자료를 생산하고, 총리실과 외교부(사무국)가 조정과 유지, 마케팅에 책임을 지는 구조
- 시대에 맞게 핀란드의 국가 이미지 작업을 실현하고 신속하게 대응하고 디지털 솔루션을 적극 제공하는 것을 목표로 하고 있고, 특히 디지털 국가 브랜드 커뮤니케이션 측면 강조

### 3) 핀란드 국가 홍보 전략

■ 핀란드가 추구하는 가치이자 정체성(identity)은 신뢰할만한(Reliable), 기발한(Quirky), 문제해결 능력을 지닌(Problem-solving), 평등한(Equal), 포괄적인(Inclusive)으로, 이는 핀란드가 내세우는 핵심 경쟁력과도 연결됨

- 핀란드의 가치와 강점을 활용한 성공적인 국가 이미지 홍보로, 핀란드가 자국의 정치적 성공 및 경제적 번영뿐만 아니라 전 지구적 문제들을 해결하는 데 신뢰할만한 존재로 일조할 수 있다는 것을 보여주고자 함
- 특히 핵심 가치는 일반적으로 핀란드인들이 자연 친화적이고, 상황의 변화에 대단히 현실적이고 실용적으로 접근하며 행동이나 실천을 중시하는 것으로 알려져 있는 것과 맥락이 연결된 것으로 평가됨. 브랜드 핀란드 홍보 시 핀란드인들의 이러한 속성도 지속적으로 부각하면서 스토리텔링하고 있음

---

2월 출범함. 핀란드와의 비즈니스, 핀란드 내 투자 등을 증진하기 위해 관련 정보를 필요로 한 단체나 기관과 연결해주는 매개 역할 수행함. 핀란드 고용 경제부, 외교부, 교육문화부가 주요 부처로 총리실 관할

- 국가 이미지 관련 국제 정치에서 핀란드의 평화 중재자 및 갈등해결자로서의 핀란드의 역할에도 주목하고 있음. 이러한 국가 이미지 홍보를 통해 핀란드 국민의 자긍심 증진도 도모

[그림 3-4] 핀란드 브랜딩 이미지 지도

자료: The Finland Promotion Board 2017(2017), Finland"s Country Branding Strategy

[그림 3-5] 핀란드 브랜딩의 목표 및 핵심 가치/정체성

자료: The Finland Promotion Board 2017(2017), Finland"s Country Branding Strategy

■ 테마와 전략적 우선순위 국가 선정

- 2020년의 테마는 순환 경제(Circular Economy), 자연주의(Nature Relationship), 북극의(Arctic), 굿 거버넌스(Good Governance), 스마트 건강(Smart Health), 미래 기술(Future-skills)
- 3개년(2019-2021년) 간 중점 국가로 미국, 독일, 노르웨이, 러시아, 한국, 멕시코, 영국, 스웨덴, 인도, 일본, 브라질, 프랑스, 남아프리카공화국, 중국을 선정

## 4. 주요 사례: 핀란드 국가 이미지 모니터링 외

■ 핀란드 국가 이미지 모니터링

- 안홀트(Anholt-Gfk)사의 국가브랜드지수(Nation Brands Index), 소프트파워 랭킹 등 정례적인 국가 이미지 조사에 대한 면밀한 검토를 통해 향후 국가 이미지 홍보 전략 수립에 반영

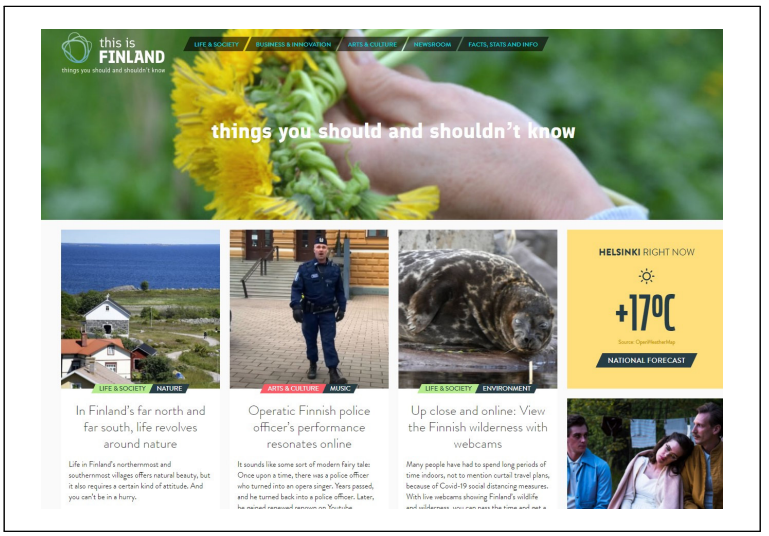
■ 세계 매체를 통해서 본 핀란드

- 핀란드 정부는 상대국 미디어에서 핀란드가 어떻게 인식되는지 살펴보기 위해 주기적으로 주재국 대사관 등을 통해 보고서를 2001년부터 매년 보고서를 받고 있음
- 매체에 자주 언급되는 핀란드와 관련된 단어 및 실제 매체에 언급된 내용, 언급된 단어가 핀란드 국가 이미지에 끼친 영향, 교육/정부의 기후변화에 대한 대처 등 핵심 테마 및 주요 테마에 대한 상대국 국민들의 반응, 핀란드 출신 인물 및 핀란드인에 대한 상대국 국민들의 인식, 지역별(스웨덴, 이외 북유럽 국가, 발틱 국가, 러시아, 유럽, 일본, 중국, 아시아 및 오세아니아, 북아프리카 및 중동, 미국 및 캐나다 등) 매체별 언급된 이슈에 대해 조사

■ 공식 국가 브랜드 사이트인 ThisisFINLAND를 개발하여 8가지의 언어로 다양한 정보를 제공(외교부 공공외교의 일환)하는 등 디지털 국가 브랜드를 위한 온라인 툴 개발과 활용

- 사이트의 모토는 **"꼭 알아야 하고, 알고 있어서는 안 되는 것들(Things you should and shouldn't know)"**로 핀란드의 강점을 부각할 뿐만 아니라 핀란드 관련 적절하지 못한 뉴스에 대해서도 핀란드 스스로의 목소리로 의견을 내고, 이슈를 다루는 것도 중시

[그림 3-6] ThisisFINLAND 메인 페이지

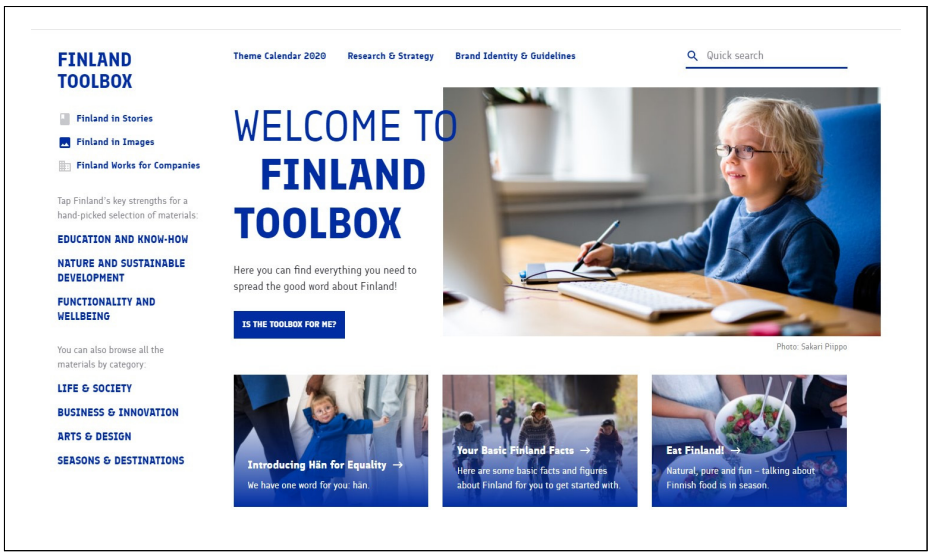



자료: ThisisFINLAND

■ 핀란드에 대한 모든 정보가 망라된 온라인 매체인 핀란드 툴 박스(Tool Box)를 운영

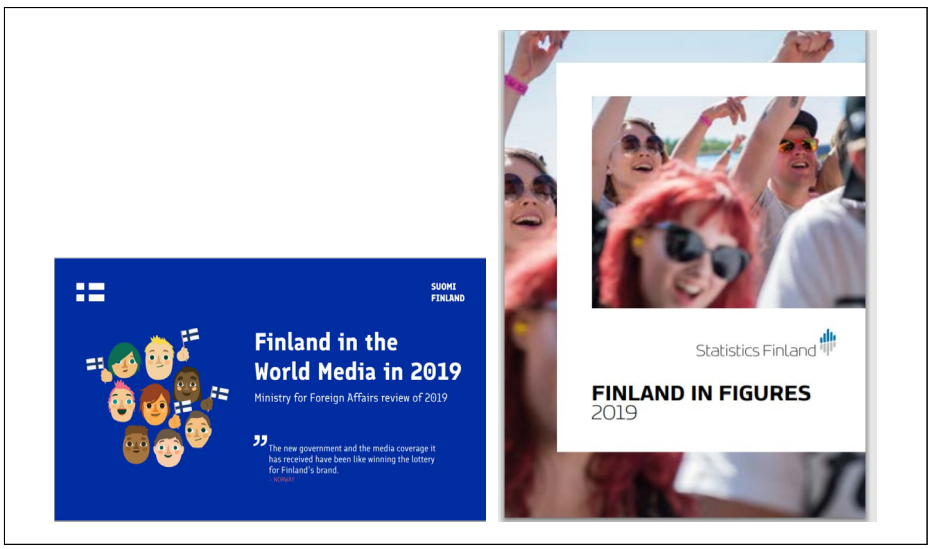
- 핀란드 국가 BI(Brand Identity)와 가이드라인, 핀란드 및 핀란드인에 대한 이야기, 핀란드 관련 이미지 자료를 제공함. 핀란드의 강점을 부각하도록 메뉴를 구성하여 핀란드에 관심이 있는 사람들에게 강점을 인지시키고, 강점에 대해 더욱 자세히 탐구하도록 안내하고 있음. 영상, 인쇄물, 출판물, 리서치 및 전략보고서 등 집적된 정보 창고로 영어를 기본으로 다양한 언어로 번역하여 정보 활용도를 높임

[그림 3-7] Finland Toolbox 메인 페이지




자료: ThisisFINLAND

[그림 3-8] Finland Toolbox 제공 온라인 발간물




자료: ThisisFINLAND

## 5. 종합시사점

### 가. 해외문화홍보정책구조의 특징

■ 핀란드의 이미지 상(像)에 대한 사회적 합의 도출

- 핀란드 정부는 해외문화홍보 활동을 통해 자국의 강점을 타국의 국민들에게 인식시켜, 핀란드의 정치/경제/사회/문화 등 다양한 측면에서 긍정적으로 작용할 것이라는 믿음이 있음
- 해외문화홍보가 핀란드를 대외적으로 프로모션 하는 것에 그치지 않고, 핀란드의 현재를 점검하고 미래를 준비하는, 즉 비전을 시각화하는 과정으로 까지 선순환적으로 활용되고 있는 것에 주목할 필요가 있음
- 정부와 국회 간 관련 협의 채널 구축을 통해 핀란드의 '지향점' 및 '이미지 상(像)'에 대한 단기적 이해를 넘어 국가의 중장기적 미래까지 포함하여 구상하는 과정을 우리도 검토 필요[16)]

### 나. 홍보주체의 특징

■ 정부, 공공, 민간이 함께 협력하여 핀란드의 무엇을 알리고, 어떻게 알릴 것인지 전략적으로 관리하기 위한 정부거버넌스형 기구 운영

- FPB를 정부거버넌스형 협의체로 운영하면서, 해외문화홍보를 위한 별도의 기구 설립 없이 총리실과 외교부(사무국)가 관련 부처와 협의하여 조정
- 전 세계 국가를 대상으로 한 해외문화홍보 시 현재 35개국에 설치된 재외문화원·문화홍보관으로는 부족함. 재외문화원·문화홍보관의 확대와 함께 재외공관의 상시 활용을 병행하여 촘촘한 해외문화홍보가 시행되어야 함

■ 과거 국가이미지제고위원회나 국가브랜드위원회를 설치·운영해 통합적 홍보를 시도해왔으나 실제 유명무실하게 운영되어 옴. 홍보 주체를 누가 하느냐의 문제보다는 우리의 무엇을 전략적으로 알릴 것인가에 대한 보다 근본적인 문제에 대한 인식이 우선 되어야 함

16) 우리의 경우 국회 차원에서 국가 발전에 필요한 중장기 전략을 마련하기 위해 19대, 20대 국회에서 추진하여 국회미래연구원을 2018년 5월에 개원함. 현재는 국회 차원에서 국가 중장기 전략을 마련하기 위한 싱크탱크 로 역할을 수행하고 있음

### 다. 홍보방법의 특징

■ 보통 홍보에서 메시지 발신은 공급자의 입장보다는 수용자의 입장을 우선 고려하여 방법을 결정하는 경우가 많은데 핀란드의 경우 자국 국민, 즉 공급자를 주요 고려 대상 중의 하나로 인식

- 이는 국가를 마케팅 대상으로 하는 경우 필수적으로 고려해야 할 대상은 자국 그리고 국민으로, 이는 해외문화홍보의 궁극적인 목표가 자국 국민의 성취와 행복으로 보고 있기 때문임
- 자국민들로부터 합의를 통해 홍보 메시지를 선정하는 등 자국민을 이해시키고, 동의를 얻어내는 과정으로 자국민 스스로 인정하는 국가 이미지상을 만들고, 자긍심을 느낄 수 있게 하는 과정이 중요함

■ 활동에 대한 모니터링을 통한 선순환 구조 활성화

- 핀란드의 고유한 가치(Finnish Value)를 기반으로 한 해외문화홍보 활동이 적절하게 이루어졌는지에 대해서 국가 이미지 등과 관련한 공신력 있는 각종 지수를 주기적으로 점검하고 있음. 또한 해외 언론 등 매체(온라인 포함)에서 핀란드 관련 언급된 이슈들도 연례적으로 점검
- 모니터링을 통해 언급된 핀란드 관련 메시지들을 활용, 핀란드의 가치를 더욱 부각하는데 활용하거나, 부정적으로 언급된 요인들을 분석하여 이를 보완하고 대외적으로 잘 설명하도록 방안을 마련하는 데 활용하고 있음을 참고할 만함

■ 사회전반적으로 구축된 신뢰와 관용, 실용정신에 기반하여 발신 방법을 채택함. 디지털 시대에 맞게 핀란드에 대한 다양한 자료를 온라인에 체계적으로 집적하여 누구든지 활용이 용이하게 제공하는 데 중점

- 무엇보다 모든 자료들을 영어를 기본으로 하여 다양한 언어로 대외적으로 공개하여 정보의 접근성 강화

### 라. 홍보내용의 특징

■ '핀란드다운' 메시지 전달에 집중

- 핀란드는 메시지 선정 시 핀란드의 정체성(identity)이라 할 만한 신뢰할만한(Reliable), 기발한(Quirky), 문제해결 능력을 지닌(Problem-solving), 평등한(Equal), 포괄적인(Inclusive)이라는 가치를 중심에 두고 있음
- 핀란드가 당신에게 신뢰할만한 협력자이고, 문제해결능력이 있으며, 기본적으로 평등하고 포괄적인 태도를 보여줄 수 있는 핀란드의 다양한 정치/경제/문화/교육 분야에서의 정책 사례 등을 지속적으로 발굴하고 강조하여 각인시키는데 주력
- 해외문화홍보 시 문화를 광의적으로 해석, '문화예술', '문화콘텐츠' 이외에 핀란드의 핵심가치를 부각할 수 있는 자국 내 다양한 분야의 콘텐츠 적극 활용

〈표 3-2〉 전문가 자문회의 내용 일부

| |
|---|
| 핀란드는 대내외적인 제약으로 리소스 자체가 부족한 나라이다. 핀란드인들은 수단과 목적의 합리성을 높여 최대한 실용적으로 방법을 찾아내고 이를 극복하는 과정에서 오늘의 성과를 일궈냈다고 생각한다. 문제 해결을 위해 새로운 조직을 만들기보다 현존한 기구들을 적극 활용하는 것도 핀란드다운 해결책이라 할 수 있다. 핀란드인들은 나와 이웃이 모두 행복하게 살기 위해 공동체를 염두에 두고 있다. 여기서의 공동체는 핀란드 내부뿐만 아니라 인류도 포함되어 있다고 본다. 핀란드다운 것이라면 자연, 시, 자유와 독립, 실용성, 포용성, 신뢰, 도전이라 할 수 있는데, FPB가 내세우는 가치는 여기에서 출발한 것이라고 본다. |
| 해외문화홍보 시 중요한 것은 수용자들의 문화현상을 이해하고 그들과 같이 공감할 수 있도록 문화적 개방성(Sensibility)을 높이는 것이라 생각한다. 현재 핀란드 국립발레단이나 오페라단 등에 한국인들이 주역으로 활동하는 경우가 많다. 국적이 중요한 것이 아니라 핀란드나 세계 문화예술계에서 두각을 나타내는 사람이라면 얼마든지 핀란드 내에서 중요할 역할을 수행할 수 있도록 하고 있는 것이다. 홍보 할 때 알리고 싶은 것을 주입하는 것은 의미도 약하고 효과도 떨어진다. 우리가 가진 것을 더 잘 보게, 더 좋아하게 만드는 것이 효과적이라 생각한다. 결국 개방성을 높이고 공감하게 하는 것이 중요하다. |

# 제4절 사례 3. 경제/교육/과학 등과 연계한 통합문화홍보: 호주

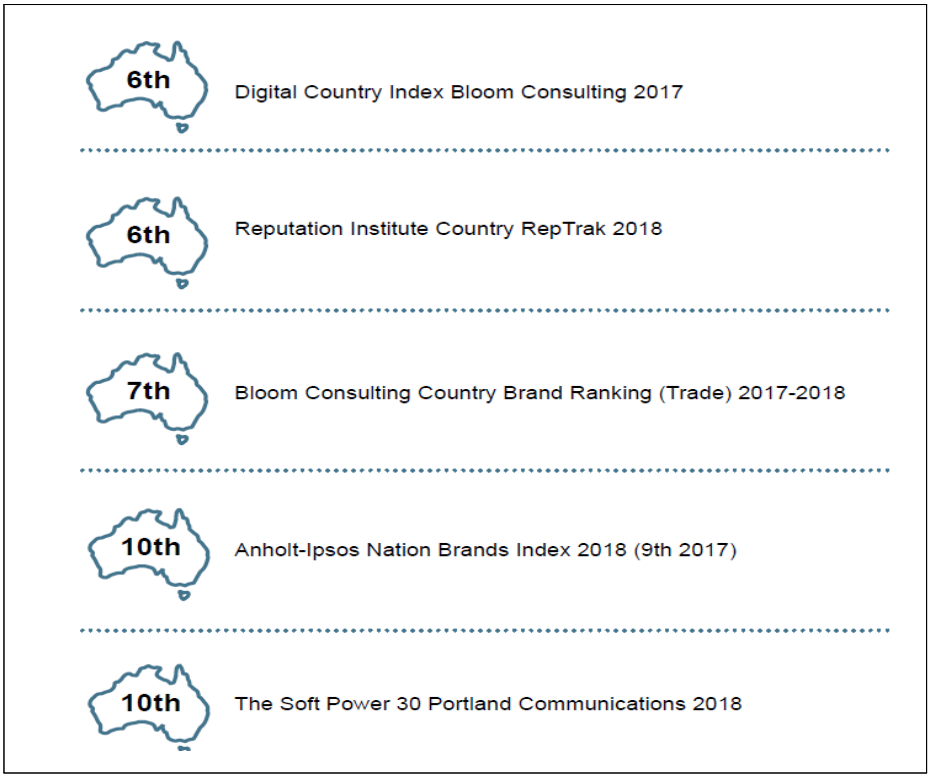
## 1. 선정 배경

- UN의 창립 회원국인 호주는 대양주 지역의 중견국으로서 G20, OECD, WTO, APEC, MIKTA[17] 등에 회원국으로 참여하여 국제 무대에서의 협력에 적극적
- 호주는 삶의 질, 건강, 교육, 경제적 자유, 시민적 자유와 권리 보호 등 다양한 국가 간 비교에서 높은 순위를 기록하고 있는 선진국으로 1인당 GDP 9위(2018년 기준), 국가경쟁력평가[18] 16위(2019년)
- 소프트파워 랭킹(Soft Power ranking 30)에서 2019년 종합은 9위, 문화와 교육 부문은 각각 13위, 7위에 위치하고 있고, 최근 4년간의 종합순위가 6-8-10-9위로 상위권에 속해 있음

17) 믹타(MIKTA)는 국제사회의 공공이익 증대에 기여하려는 의지와 역량을 보유한 중견국간 협의체로서 2013년 제68차 유엔 총회 계기 출범하였으며, 멕시코·인도네시아·한국·터키·호주 5개국 참여

18) 세계경제포럼(World Economic Forum)이 국제기구, 각국 정부 통계, 대기업·중소기업 최고 경영자 대상 설문조사 등을 종합해 순위를 산출함. 2019년 141개 대상국 중 한국은 13위

[그림 3-9] 호주의 국가 브랜드 순위




자료: Australia's Nation Brand 홈페이지

## 2. 호주 해외문화홍보 정책 개괄

- 호주 정부는 2017년 외교 정책 백서에서 소프트 파워의 중요성에 대해 강조하고 있고, 외교부 (DFAT)의 소프트 파워 검토 보고서를 통해 2018년과 2019년 2개년에 걸쳐 소프트 파워에 대한 집중적인 투자와 관심을 촉구
  - 이를 계기로, 호주의 소프트 파워를 증진하기 위해 어떤 영역을 부각할 것인가에 대한 국가적인 검토가 이뤄지게 됨
  - 호주 무역투자대표부(Austrade)가 정부를 대표해 관련 정책 개발
- 소프트 파워 랭킹 보고서에서 호주의 강점은 2016년 이후 꾸준히 상위 10위를 차지한 교육으로 보고 있음. 학교 기금의 증가와 국립학교 개혁협약의 채택으로

교육이 경제발전, 인적자원의 토대 및 지역적 안정성의 토대가 되었고, 여기에 우수 대학들이 아시아 학생들의 유치에 매력적인 요소를 발전시키면서 호주의 교육 부문이 더욱 부각되고 있다고 평가

- 호주 정부는 '호주'라는 국가 브랜드가 호주라는 국가에 대한 인식의 총합으로써, 치열한 국가들 간 경쟁에서 한 국가에 대한 존경, 존중, 신뢰의 수준이 해당 국가에 직접적인 경제적이고 사회적인 영향을 끼칠 수 있다고 봄
  - 호주에 대한 국가 이미지가 우호적일수록 사람들이 더욱 호주의 제품과 서비스를 구입하고, 투자하거나 공부하러 오거나 방문하게 된다고 평가
  - 외부 세계에서 강점으로 인식한 요소들(부처별 추진 사업)을 지속적으로 홍보 메시지로 활용하면서도 상대적으로 덜 알려진 자국의 기술이나 과학, 혁신과 같은 요소들을 적극 부각하여 국가 이미지를 일관성있게 전달하는 전략을 채택
- 이를 위해 민관 합동 체계인 호주 국가 브랜드 자문위원회(Australia's Nation Brand Advisory Council)를 2018년 6월 설치, 운영

## 3. 호주 해외문화홍보 정책 특징

### 가. 수행체계: 민관합동의 전략 결정체계 구축

- 호주 국가 브랜드 자문위원회, 국가브랜드 전문가 실무 작업반, 기타 산업계 참여 포럼 등을 통해 민관합동의 전략 결정체계를 구축하고 있음
- 호주 국가 브랜드 자문위원회(Australia's Nation Brand Advisory Council)는 무급 자문위원으로 호주 유망 기업가, 축제감독 등과 호주 무역대표부의 최고 경영자 등의 위원으로 구성(최대 인원 12명)
- 국가 브랜드 전문가 실무 작업반(Nation Brand Expert Working Group)은 브랜딩과 크리에이티브 전략에 대한 방향 제시할 브랜딩 마케팅 전문가로 구성(소비자 심리학자, 광고 마케터 등)
- 기타 – 산업계 참여 포럼(Industry Engagement Forums)을 통해 해외문화홍보

전략 수립 초기 단계부터 다양한 산업 분야와 함께 면대면과 온라인으로 2달여 동안 의견 수렴을 걸쳐, 국가 차원의 전략적 해외문화홍보 활동의 필요성에 공감대를 형성함

- 강력한 국가 이미지는 경제적 영향, 비즈니스 역량 강화, 협업의 촉진, 국가적 자부심 증대를 가져올 것이라는 데 동의

## 나. 호주 국가 브랜드 자문위원회 제도

### 1) 설치 배경

- 호주 외교부는 2017년 외교백서에서 소프트파워의 중요성을 강조하면서 소프트파워에 대한 전략적 투자를 제언하는 한편, 소프트파워 랭킹 순위가 2016년 6위에서 2017년 8위, 2018년 10위로 하향세를 반등할 계기를 마련할 필요성 대두
- 호주 정부는 무한경쟁 시대 국가의 명성(reputation)이 정치적, 상업적, 경제적 성공을 이끌어낸다고 보고, 지속적인 국가 브랜딩이 다양한 분야에서 국가에 대한 인식을 변화시킬 수 있다고 전제
- 호주의 역량에 대한 통합적이고 전략적인 접근으로 경쟁력을 향상시켜 궁극적으로 세계인들이 필요한 시점에 호주를 선택하게 할 목적으로 국가 브랜딩을 책임질 자문위원회를 설치

### 2) 전략 목표

- 경제, 교육, 과학·기술 분야 속성을 호주의 통합적 문화적 특성으로 그룹화하면서 '호주'라는 국가의 탁월한 특성임을 홍보
- 호주를 현대적이고 창조적이며 다문화를 보유한 관용 있는 국가로서 홍보하고 또한 유학, 사업, 여행, 투자 목적에도 매력적인 국가로서 홍보
- 호주의 경쟁력 있는 투자환경, 개방적이며 견고한 경제, 예측 가능한 규제시스템, 무역자유화에 대한 기여, 관광산업의 투자기회, 매력적인 교육 환경, 혁신·과학·기술 분야에서 탁월함 홍보

■ 인도양·태평양 지역에서의 호주의 역할 및 통합 심화, 지속가능한 발전 및 양성평등 등 분야에서의 기여에 대한 국제적 이해도 제고

3) 추진 전략

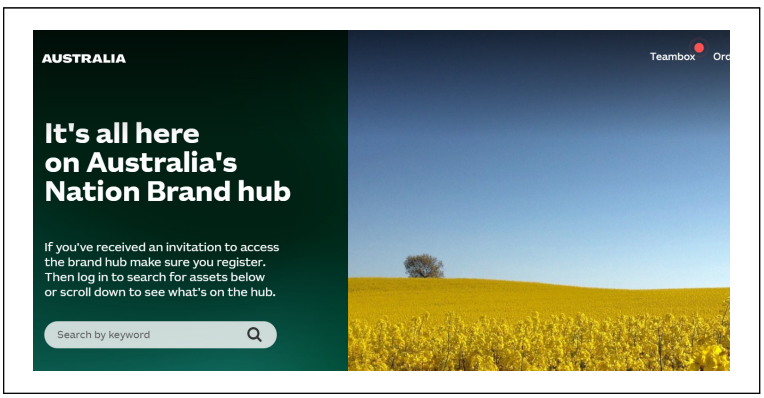
■ 국가 브랜드는 경성(Harder)요인과 연성(Softer)요인 간의 조합으로 측정되는데, 호주는 독특한 동식물, 아름다운 경치 등 연성 속성이 잘 알려진 데 비해 비즈니스, 과학 등 경성 속성은 덜 알려진 것으로 평가

- 기술, 과학, 혁신 등 덜 알려진 특성을 적극적으로 알릴 필요성 강조

■ 일관된 국가 이미지 홍보가 수용자 입장에서 쉽게 이해되고 인식될 수 있지만 당시 호주 해외문화홍보는 산발적이고 통합적이지 못했다는 평가 하에 이를 개선하고자 함

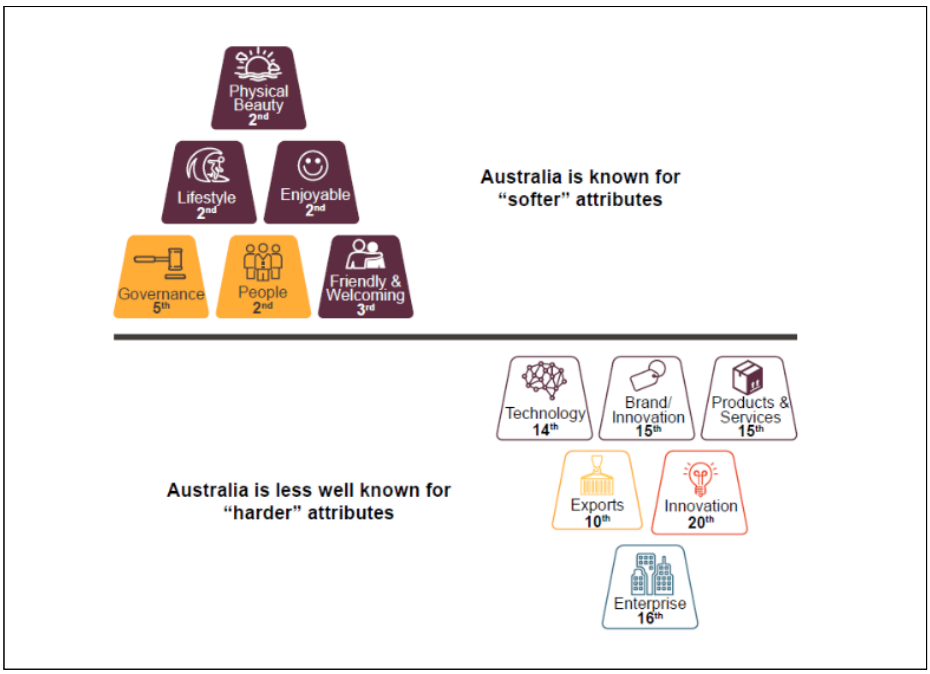
- 일관된 국가 브랜드 이미지 홍보를 위해 온라인 허브를 만들고 비주얼 가이드라인, 로고, 템플릿 등을 배포

[그림 3-10] 브랜드 허브 홈페이지



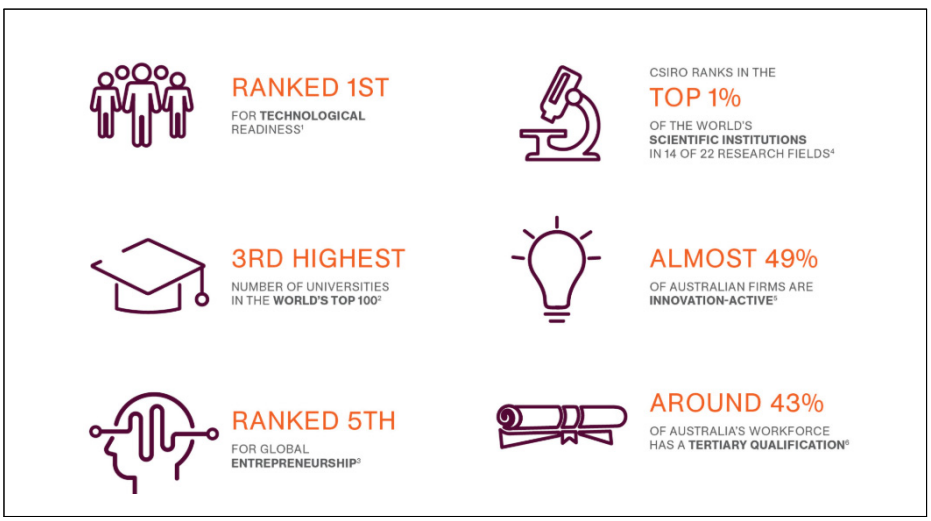

자료: https://assets.australiabrand.com.au/

[그림 3-11] 세계는 우리를 어떻게 보는가(How the world sees us)




자료: Australia's Nation Brand 홈페이지

[그림 3-12] 호주의 혁신 관련 지표(Australia's innovation credentials)




자료: Australia's Nation Brand 홈페이지

■ 국가 이미지 홍보 전략 추진 방향 및 전략 실행 과정에서 호주 일반 국민 및 업계로부터 의견을 적극적으로 수렴하여, 대외적으로 발신하는 메시지가 호주 내부에서의 발신하고자 하는 메시지와 조화를 이루려고 노력함. 인도양 및 태평양 지역에서의 우호적인 국가 이미지 형성을 중시하면서 이들 국가로부터의 피드백을 전략에 반영

- 국가 브랜드 크리에이티브 대행사 선정 심사 시 8,700여명의 내·외국인들의 의견을 받고, 전략 추진 방향 수립 시 다양한 업계 전문가들로부터 국가 이미지 홍보를 왜, 어떻게 할 것인가에 대한 폭넓은 의견 수렴 시행
- 또한 브랜드 컨셉트에 대해 중국, 인도, 일본, 인도네시아, 한국, 영국, 미국에서의 반응을 평가받고, 중국, 인도, 인도네시아, 일본, 한국의 전문가로부터 기호학적(Semiotic)이고 문화적인 분석 실시

[그림 3-13] 국가 브랜딩 과정에서 평가 기준

자료: Australia's Nation Brand 홈페이지

## 4. 주요 사례: 기존 강점 요인을 문화홍보 메시지로 적극 활용한 국가 이미지 강화 전략[19]

■ 문화예술분야, 스포츠 분야, 과학분야 등의 전반적인 우수한 자원을 보유한 세련되고, 창조적인 국가로서의 이미지 형성

- 호주는 자국의 창조산업을 적극 활용하며 문화홍보를 펼치고 있는데, 패션디자인, 디자인 일반, 건축 등의 산업분야를 경제외교분야 및 개발원조분야에 연계하는 홍보방향을 운영 중임
- 민간이 주도하는 문화예술활동 지원사업을 할 때, 호주 예술가들과 외국 예술가들의 국제교류 및 네트워크 구축 지원에 많은 투자를 하고 있고 이는 한국의 예술경영지원센터가 주로 수행하는 지원사업들과 유사함. 그리고 '호주 예술'을 브랜딩화하여 국제적 예술시장에 진출시키는 호주의 문화예술분야 전문성을 국가의 이미지 홍보에 적극 활용함
- 또한 올림픽 등에서 높은 순위로 기억되는 호주의 스포츠 자산을 적극 활용하여, 스포츠 자산과 연계될 수 있는 경제 분야 이익을 증진시키고자 함. 이를 통해 △개인과 기관의 네트워크 구축 △개발 이니셔티브를 구축하기위한 스포츠 지원 △주요 행사 개최 능력 홍보 등 기대

■ 혁신·과학·기술 분야에 대한 해외홍보전략 활용의 목표는 자국의 국제경쟁력을 보여주면서 미래산업분야에 있어서의 경제외교를 강화하고자 함. 예를 들어 △해당 분야의 교육훈련 전문성이 높은 국가로서 홍보 △국제적 과학센터를 운영할 수 있는 역량이 구축되어있고, 연구협력, 국제교류 등이 가능한 혁신, 과학분야 국제협력 국가로서 호주의 위상 제고

- 특히 다문화사회라는 이점을 활용하여 신콜롬보 계획(New Colombo Plan)[20], 호주 장학 초청사업, 호주 국제개발 자원봉사자 프로그램, 재단/위원회/협회 프로그램 등으로 구축된 일종의 친호주 네트워크를 적극 활용하고 있음

---

19) 숙명여자대학교(2017), 2017-2021 공공외교 5개년 기본계획 보고서 일부 인용

20) 2013년부터 시작된 청년인력 양성사업으로, 호주정부가 호주 대학생들을 아시아, 태평양, 인도양 국가에 유학시켜 지역전문가로 육성하기 위한 사업. 교육뿐만 아니라 외교적 성과를 거두려는 장학 프로그램으로 호주가 아시아와의 연대를 강화하고 문화적 교류를 증진하는 데 기여할 것으로 평가

■ 체계: 호주 예술부(Ministry for the Arts) 및 호주 예술위원회(Australia Council for the Arts), 외교부 공공외교·커뮤니케이션국(Public Diplomacy & Communications Division), 장학·동문 심의관실(Scholarships & Alumni Branch), 신콜롬보계획 사무국 심의관실(New Colombo Plan Secretariat Branch) 등이 관여

# 5. 종합 시사점

## 가. 해외문화홍보정책구조의 특징

■ 통합적이고 일관적인 국가 이미지 홍보

- 호주 정부는 국가 이미지를 호주에 대한 인식의 총체로 보고, 호주의 다양한 정치, 사회, 문화, 과학 등 소프트 파워를 종합적으로 활용하여 호주에 대한 긍정적이고 우호적인 이미지를 인지시키고자 노력
- 이런 노력은 경제정책, 교육정책, 문화홍보정책 등이 통합된 정책구조로 진행된다는 호주의 문화홍보정책구조의 특징으로 드러나며, 상대적으로 문화예술분야의 직접적 전문적 홍보/행사 등이 상대적으로 덜 드러나더라도 전체 국가자산이란 측면에서 통합된 홍보의 자원으로 활용되는 호주식 문화홍보로 이어지고 있음

## 나. 홍보주체의 특징

■ 호주 국가 브랜드 자문위원회(Australia's Nation Brand Advisory Council)가 홍보전략 구축에 있어 전담하는 방식은 문화홍보의 전략적 접근방식의 구축의 한계를 보이는 한국의 전략추진 시 참고할 만한 방식임

- 특히 기존 강점보다는 경쟁력은 있으나 상대적으로 덜 알려진 요인들을 적극 부각시키려 노력하는 전략은 우리가 해외문화홍보 전략 추진 시 검토 필요

■ 국가브랜드 자문위원회 산하에, 브랜딩 마케팅 전문가로 구성된 국가 브랜드 전문가 실무 작업반(Nation Brand Expert Working Group), 산업계 참여 포럼(Industry Engagement Forums) 등의 민간전문가와의 협력 거버넌스 체계 구축

- 해외문화홍보 전략 수립 및 실행 단계에서 민간 전문가의 협력을 적극 유도하여 국가 브랜딩에 대한 사회적 합의를 이루기 위한 노력을 기울임

### 다. 홍보방법 및 내용의 특징

■ 호주산업계 및 호주국민의 의견 전달 방법 집중
- 국가 중심적 메시지 전달이 아닌 민관합동으로 위원회를 운영하는 등 실제 메시지 공급자인 호주 내부의 산업계 등의 의견이 대외적인 해외문화홍보 메시지와 유기적으로 연계될 수 있도록 지속적으로 의견을 수렴

■ 국가 정책 상 전략적 대상국가인 인도양 및 태평양 지역 내 국민들 대상으로 한 정책을 적극 시행하여 지역 번영에 기여하는 호주의 이미지를 강화
- 해외문화홍보 추진 시 대상국 혹은 권역을 선정하고, 집중적으로 공략하는 것도 효과성 측면에서 고려해볼 필요 있음

■ 호주의 대외 이미지 중 상대적으로 덜 알려진 분야를 보여주는 홍보 내용에 집중
- 기술, 과학, 혁신 등 덜 알려진, 그러나 국가 차원에서 경쟁력 있는 분야를 적극적으로 활용하는 방법을 택함
- 국가 브랜드는 경성(Harder)요인과 연성(Softer)요인 간의 조합으로 측정되는데, 호주는 이 중 연성 속성이 잘 알려진 데 비해 비즈니스, 과학 등 경성 속성은 덜 알려진 것으로 평가받고 있음. 호주는 덜 알려진 소프트파워 분야를 더 알리기 위한 홍보내용에 집중하는 방식을 선택하고 있음
- 즉, 한국이 해외문화홍보 내용을 전략적으로 구축할 때, 이미 대외적으로 많이 강점으로 알려진 분야보다 덜 알려졌지만 경쟁력이 있다고 보이는 분야를 집중적으로 홍보하는 방식을 고려해야함을 보여줌

# 제5절 사례 4. 문화권(권역)연계를 강조하는 해외문화홍보: 스페인

## 1. 선정 배경

### 가. 한국과의 유사한 문화적 특질에 대한 인식

- 두 국가 모두 반도(半島)에 자리 잡고 있음. 스페인유럽 서남부 이베리아반도에 있는 입헌군주국임. 삼면이 바다에 닿아 있고 한쪽은 대륙과 연결되어 있어 한국과 스웨덴은 해양문화와 대륙문화가 공존하는 남다른 문화를 갖고 있음
- 스페인은 역사적인 측면에서도 한국과 공통점이 있음. 한국처럼 오랜 기간 독재체제를 겪은 후 70년대에 민주화를 달성하였으며, 지금까지 민주주의를 지지함
- 두 국가의 경제규모가 유사함. 한국의 1인당 국내총생산(GDP·구매력 기준)이 2019년 기준 3만7천 달러 라면, 스페인은 3만8천 달러임(IMF. 2020). 아울러 한국이 97년 국제통화기금(IMF) 외환위기를 잘 극복하고 성공적으로 회복한 것처럼, 스페인 또한 유럽 재정위기로 구제금융 신청위기를 겪은 후 발 빠른 경기 회복을 보였음(미래한국, 2013)

### 나. 지역네트워크 중심의 문화홍보전략 추진의 특이성

- 중남미 지역 네트워크에 강점이 있는 것으로 평가되는 스페인은 기존의 네트워크를 문화를 통해 강화시키는 전략을 취하고 있음. 해외한국문화원이 한국의 대표 네트워크 구축기관으로써 발돋움하기 위해서는 스페인 사례를 통해 다양한 함의점을 도출할 수 있음

## 2. 스페인 해외문화홍보 정책 개괄

■ 1950년대부터 스페인 정부는 문화를 중심으로 스페인어권 국가들과 적극적인 네트워크 구축에 힘씀

- 프랑코 정권(1939-1975)의 스페인 외무부(Ministerio de Asuntos Exteriores español) 및 스페인어권 중남미 국가들(코스타리카, 온두라스, 도미니카 공화국을 제외)의 의회 의원들은 스페인 마드리드(Madrid)에서 개최된 팍스 로마나 총회(XIX Congress of Pax Romana) 마지막 날(1946.7.4.)에 카탈란 히스패닉 문화원(Catalan Institute of Hispanic Culture)을 신규 개원키로 합의함. 그리고 몇 달 후 마드리드에 첫 히스패닉 문화원이 설립됨
- 그 후 중남미 국가들 및 미국에도 문화원을 추가 개원함. 특히, 1965년에 설립된 미국 휴스톤(Houston)의 히스패닉 문화원은 매년 민속축제인 히스패닉의 날 (Folkloric Festival - Hispanic Day)을 개최하고 있으며, 현재까지 '이베로 아메리카(Ibero-america)'학생들의 예술활동을 적극적으로 지원하고 있음 (Institute of Hispanic Culture of Houston, 2020)
- 스페인은 1990년대부터는 중남미 및 이베리아 반도 국가들과 함께 문화홍보를 위한 다양한 네트워크 플랫폼을 구축함

■ 이베로아메리카 공동체(Comunidad Iberoamericana)

- 1950년대부터 운영된 카탈란 히스패닉 문화원은 이베로 아메리카 공동체 형성에 큰 역할을 함. 이베로아메리카 공동체는 이베리아반도와 중남미의 22개국이 협력 및 교류 증진을 위해 1991년에 출범된 단체로, 수평적 다자협력 촉진 및 정치·사회·문화·경제적 활동을 통한 이베로아메리카의 정체성 강화 등을 위해 정기적으로 이베로 아메리카 정상회의(Cumbre Ibero-americana)를 개최하고 있음(외교부, 2019)

〈표 3-3〉 이베로아메리카 정회원국 명단(가나다 순)

| |
|---|
| 과테말라, 니카라과, 도미니카공화국, 멕시코, 베네수엘라, 볼리비아, 브라질, 스페인, 안도라, 아르헨티나, 에콰도르, 엘살바도르, 온두라스, 우루과이, 칠레, 코스타리카, 콜롬비아, 쿠바, 파나마, 파라과이, 페루, 포르투갈 (22개국) |

- 이베로 아메리카 시스템(El Sistema Ibero-americano)에 속해 있는 '이베로 아메리카 교육·과학·문화 기구(OEI)'는 문화협력 메커니즘 촉진, 문화산업 진흥 등도 꾀하고 있음. 아울러 이베로 박물관(IBERMUSEOS) 운영과 예술자본 협력 다자 프로젝트인 이베로 음악(IBERMUSICAS) 추진 등을 통해 역사적·언어적 연고에 기초한 기존의 강한 유대관계를 지속 유지하고자 노력하고 있음

■ 세르반테스 문화원(Instituto Cervantes)

- 이베로 아메리카 공동체가 출범된 1991년에 설립된 스페인 외무부 산하 공공기관으로, 공식 스페인어 명칭은 Centros Asociados al Instituto Cervantes임 (Instituto Cervantes, 1991)

## 3. 스페인 해외문화홍보 정책 특징

■ 스페인 해외문화정책은 국가 중심적이기보다는 언어를 통한 문화권을 강조하며, 타 유럽 국가들의 문화홍보방식과는 차이를 보임

■ 영국은 1934년 The British Council을, 독일은 1951년에 Goethe Institute을, 프랑스는 1968년 Alliance Française을 설립함에 따라, 다른 유럽문화원과 비교하였을 때 스페인은 다소 늦게 문화원을 설립한 것으로 생각할 수 있음

■ 그러나 1946년에 개원된 카탈란 히스패닉 문화원을 기준으로 본다면, 스페인 또한 이미 오래전부터 자국의 언어 및 문화를 세계에 알리기 위해 국가적 노력을 기울여 왔음

■ 다만, 기존의 유럽국가들은 문화원을 통해 자국의 언어 및 문화만을 소개하는 반면, 스페인은 같은 언어권 국가들과 강한 유대감을 토대로 아르헨티나, 볼리비아, 칠레, 콜롬비아 등 스페인어권 국가들의 문화까지 함께 타국에 소개한다는 점에서 차별을 보임

- 물론 프랑스어 국제기구 La Francophonie[21], 네덜란드어 국제기구 Nederlandse Taalunie(Dutch Language Union)[22], 포르투갈어 국제기구 CPLP[23] 등 타 유럽 국가에서도 언어공동체 국제기구 형태로 네트워크를 구축하기도 함

- 하지만 La Francophonie와 CPLP는 해당 언어를 거의 사용하지 않거나 전혀 무관한 국가도 정회원으로 등록하도록 허가하고 있음. 특히, CPLP는 포르투갈어권 국가에 관심이 있거나, 정치적으로 혹은 사회적으로 관련성이 있으면 공식 회원국 신청이 가능하며, 일본이 여기에 해당함. 그리고 네덜란드어는 다른 국제기구와 비교하였을 때 그 규모가 상대적으로 매우 작음

- 대신 세르반테스 문화원과 연계된 국가들은 모두 스페인어를 공용어로 사용한다는 일관성을 가진 가운데, '스페인'이 아닌 '스페인어'를 중심으로 스페인어권 국가들과 그들만의 독특한 문화적 가치를 타국 국민에게 전달하는 데 초점을 두고 있음. 이에 따라, 세르반테스 문화원을 '스페인 문화원'이 아닌 '스페인어권 국가들의 문화원'으로 바라보는 것이 적절함
  - 실질적으로 세계 각국에서 추진되고 있는 세르반테스 문화원의 다양한 문화행사들을 살펴보면 '스페인'이라는 국가를 내세운 행사가 없음. 대신 스페인어 사용국의 뿌리·생활·문화 등에 대한 타국 국민의 이해 폭 증진에 초점을 두고 있음
  - 예① 모든 문화원은 매년 '스페인어의 날'인 El Día E(El Día del Español의 축약어)를 개최함. 스페인어를 구사하는 모든 사람을 위한 축제로, 스페인어를 모국어로 받아들인 국가들의 문화와 아름다운 장소 소개 및 대표 음식 시식, 새로운 스페인어 단어 발견, 무료 스페인어 어학연수를 제공하는 장학생 추첨행사 등을 추진함

---

21) La Francophonie는 프랑스어를 모국어나 행정 언어로 쓰는 국가들을 지칭함. 프랑스어의 위상을 높이고 프랑스어의 사용을 증대시키기 1970년 3월 20일부터 프랑스어권 국제기구(OIF: The International Organisation of la Francophonie)를 운영하고 있음. 아울러 매년 3월 20일 프랑스를 사랑하는 사람들의 축제의 날'Journée internationale de la Francophonie'를 개최하고 있음 (https://www.francophonie.org/)

22) 1980년 9월 9일에 설립된 네덜란드어 사용국인 네덜란드, 벨기에, 수리남 간의 국제기구임 (https://taalunie.org/)

23) CPLP는 Comunidade dos Países de Língua Portuguesa(Community of Portuguese Language Countries)의 약자로, 1996년 7월 17일에 설립된 포르투갈어 사용 국가들의 조직체임 (http://www.cplp.org/)

- 예②) 각 문화원에서 매년 개최되는 영화제는 스페인어권 문화가 현지 문화 환경에 기여하는 것을 축하하며,[24] 스페인·라틴아메리카·미국 거주 라티노(Latino) 출신의 영화 제작사의 영화 집중적으로 소개하는 문화행사임
- 예③) 과거에는 스페인 교육부에 의해 스페인어 국제공인 자격증 시험(DELE Diplomas: Diplomas de Español como Lengua Extranjera)이 추진되었다면, 이제는 중남미 국가와 함께 자격증 시험을 관할 및 운영하고 있음. 세르반테스 인스튜트 협회, 스페인 마드리드 살라망카대학(Universidad de Salamanca), 멕시코 국립자치대학(Universidad Nacional Autónoma de México), 아르헨티나의 부에노스 아이레스 대학교(Universidad de Buenos Aires)가 공동 개발한 스페인어 능력시험 SIELE(Servicio Internacional de Evaluación de la Lengua Española)가 여기에 해당됨[25]

## 4. 주요 사례: 세르반테스 문화원(Instituto Cervantes)

- 독립적인 법적 지위를 가진 세르반테스 문화원은 스페인의 카를로스 국왕이 명예 원장직을 맡고 있음
- 스페인 국무총리·외교부·문화교육부의 협력 아래 운영되고 있으며, 라틴아케리카 문화분야의 대표인사들도 주요 구성원으로 포함되어 있음(Moreno-Fernandez, 2013)
- 스페인 외교부로부터 "스페인 대외정책의 주연배우" (Pajín, 2006)로 평가되고 있는 동 문화원은 자신의 공식적인 목표 및 기능을 다음과 같이 소개하고 있음 (Instituto Cervantes, 2014)
  - 스페인어 강의 제공
  - 외국어로서의 스페인어 자격증(DELE)을 발급 및
  - 관련 시험 주관
  - 최신의 교육 방법론과 교사연수 제공

---

24) 영화제 홈페이지(https://cortocircuito.us/2019/)을 방문하면 동 영화제의 개최목적을 "to celebrate the contributions Latino cultures have made to New York's cultural landscape."로 명시하고 있음

25) 중남미지역원 홈페이지, 출처: http://www.lakis.or.kr/page/siele

- 스페인 어문학 연구자들의 연구 지원
- 스페인어 보급 프로그램 참여
- 스페인과 중남미 기관 간 협력을 통해 문화 전파
- 도서관을 통해 공공서비스 제공

■ 동 목표를 달성하기 위해 세르반테스 문화원은 두 개 부서를 중심으로 운영되고 있음. 스페인어 교육과 관련된 모든 활동은 학술부(Academic Department)에 의해 물론 언어공동체 국제기구 형태로 유럽국들이 타국과 네트워크를 구축하기도 함운영 및 관리되고 있으며, 스페인 및 중남미 문화소개와 관련된 모든 활동은 문화부(Cultural Department)에 의해 추진됨

■ 2020년 기준으로 총 85개 문화원이 세계 곳곳에서 운영되고 있으며, 한국에는 2018년 한국외국어대학교에 AULA 세르반테스를 개설함.

■ 1990년대 스페인 정부가 자국 문화홍보를 위해 멕시코, 온두라스, 과테말라 등 중남미 국가 중심으로 개원한 스페인 문화원(Centro Cultural de España)은 대부분 세르반테스 문화원으로 흡수됨

■ 재정 악화 속에서도 다른 정부 부처는 일괄해서 15%씩 예산이 삭감되었지만 세르반테스 문화원은 0.6%만 줄었음. 이는 사파테로 국무총리가 세르반테스 문화원의 활동을 높이 평가한 것에 따른 조치로 알려져 있음(서울신문, 2011)

## 5. 종합시사점

### 가. 해외문화홍보정책 구조의 특징

■ 스페인의 해외문화홍보정책은 외교부, 교육·과학부, 경제·재무부의 장관들을 세르반테스 문화원 이사회의 이사로 임명하며 타 부처와의 협력관계를 토대로 운영됨(Instituto Cervantes, 1991)

- 그 결과 언어를 중심으로 견고해진 스페인과 중남미 국가 간 관계는 자연스럽게 외교적 연대 및 경제적 연대로 발전하고 있으며, 이러한 다차원적 연대는 스페인에게 외교적·경제적 이익으로 이어지고 있음

■ 문화홍보를 통한 외교적 연대로서의 이익은 유럽과 중남미 가교로서의 국제적 위치의 견고화를 들 수 있음

- 스페인은 세르반테스 문화원을 통해 남미국가들과 다년간 돈독한 국제관계를 구축하면서 유럽과 중남미 국가 간 관계 구축에 있어 절대 빠질 수 없는 국가가 되었음(Katie Griffing, 2020). 이를 통해 스페인은 유럽과 중남미 가교로서 자신의 국제적 위치(status)를 보다 견고화시키고 있음

  예) 스페인은 EU-MERCOSUR(남미공동시장) 간 협정, EU-멕시코 협적, EU-칠레 협정을 끌어낸 핵심국으로 꼽힘

■ 경제적 연대로서의 이익은 스페인 문화권이라는 커뮤니티문화권 획득과정을 통해 해당 권역에 대한 경제적 진출로 이어졌다는 점을 들 수 있음

- 스페인은 자국의 이동통신/유선전화 기업을 중남미에 진출시키기 위해 이동통신 이용문화의 유사성, 언어적 및 문화적 친밀도 등을 중심으로 홍보전략을 수립함 그 결과, 스페인 이동통신 기업인 Telefónica는 중남미 진출을 위해 Telefónica Open Innovation를 설립하고, 중남미 국가 대부분의 이동통신망을 보유하게 되면서 세계에서 가장 큰 무선통신망 보유 회사로 등극함

■ 스페인의 해외문화홍보정책 구조는 권역문화권으로서 중남미 국가들이 얻는 이익이 무엇인가에 대해서도 정책적 고려를 하고 있다는 특징이 있음

- 첫째, 공간 또는 예산 부족으로 자국을 소개할 수 없는 중남미 국가는 세르반테스 문화원을 통해 자국 문화를 보다 친근하게 타국 국민에게 홍보가 가능할 수 있도록 스페인 문화홍보정책구조는 중남미문화권 전체의 홍보를 위한 전략 및 협력구조를 강조하고 있음
- 둘째, 아르헨티나, 브라질, 칠레, 멕시코, 콜롬비아, 페루 등 중남미 국가들은 스페인의 네트워크 및 투자를 통해 미국을 포함한 국제사회에 경제적으로 쉽게 진출할 기회를 얻게 됨(Katie Griffing, 2020). 예를 들어 멕시코의 미용 기업인 Bewe 및 금융관리 기업인 Coru(formerly CompraGuru.com)는 스페인의 Seaya Ventures 및 Banco Sabadell(InnoCells)의 투자를 받아 미국을 포함 세계 각 국에 진출한 상태임
- 중남미 국가들은 스페인을 통해 더욱 쉽게 서구시장에 진입하고 있음. 중남미

기업 중 상당수는 유럽 시장에 새롭게 진출할 때 스페인에 본부를 설립하고 다른 유럽국가에 진출함(아르헨티나: Satellogic, Brandtrac, VU Security, 콜롬비아: Platzi, 브라질: Creditas, 멕시코: Pulpomatic 등)

### 나. 홍보주체의 특징

■ 스페인은 정부 및 자국민뿐만 아니라 외국인, 외국기관, 외국정부를 공동 홍보주체로 설정 및 활용

- 하지만 세르반테스 문화원의 경우는 스페인어권 국가들의 정부(대사관/영사관 포함) 모두가 동등한 위치에서 홍보주체가 될 수 있음
- 한국의 경우, 한국정부 및 한국인이 단일 홍보주체로 지정되어있다는 점을 비교해보면(문화체육관광부령 제 307호), 한국인은 홍보주체, 외국인은 홍보대상으로 상정하면서 수용자 관점에서의 홍보기획의 한계가 분명하다는 점에서 스페인 방식의 홍보주체 설정을 고려해볼 필요가 있음

■ 스페인정부 및 자국민을 주체자로, 수용자로 다각도로 활용하고, 타국민을 홍보의 수용자이자 주체자로 활용하는 방식은 홍보주체 및 홍보대상이 공감 및 협력하기 쉬운 사업 발굴이 쉽다는 점에서 큰 장점

- 다년간 자국을 타국민에게 소개하는 업무에 종사할 경우, 수용자 관점에서 사업을 기획하기가 점점 어려워짐. 물론 수용자의 생각을 들여다보기 위해 설문 조사를 시행할 수 있으나, 별도의 시간·예산·인력을 투입해야 함
- 세르반테스 문화원은 스페인정부 및 스페인 사람들을 스스로 수용자로 만드는 구조를 갖추고 있음. 이 구조를 통해 스페인 정부는 수용자 입장에서 타국의 우수/실패 홍보사례를 가까이 관찰하며 현지인들이 공감할 수 있는 콘텐츠의 주요 특징을 더욱 명확하게 파악할 수 있음. 아울러 타 정부와의 협업 가능한 사업도 더 쉽게 발굴할 수 있음

### 다. 홍보방법의 특징

■ 자체 홍보원과 홍보대상국 현지 대학원 내 센터 설치를 병행하면서 대상국에 투입할 수 있는 자원 정도에 따른 다양한 홍보환경을 구축하고 있음

- 한국은 지금까지 자체센터 개소(파리, LA, 북경, 상해, 동경) 또는 임차건물 사용을 통해 해외문화홍보원을 운영하고 있음. 반면, 스페인 정부는 두 가지 방법을 통해 세르반테스 문화원을 설립하고 있음. 자체 건물을 기본으로 하는 Center Cervantes의 경우, 다양한 문화프로그램을 운영함. 상대적으로 제한된 예산 및 투자의 한계를 지닌 홍보대상국들의 경우, 청년층에 집중하기 위해 현지 대학교 내에 문화원을 개원하는 방식인 Aula Cervantes를 개설함

■ 제한된 자원에서 전세계를 대상으로 홍보원을 개설할 수 없다면, 다양한 방식의 문화홍보원 개설을 할 경우 홍보의 타겟층에 집중할 수 있는 홍보방식에 집중하는 것은 한국 또한 고려해볼 필요가 있음

- 현재 해외문화홍보원은 제한된 예산으로 최대의 효과를 창출해야 하는 상황에 놓여 있음. 수요는 높으나 현실적으로 당장 해외문화홍보원 개소가 어려운 지역이 있다면, 세르반테스 문화원처럼 aula 형태로 시작하는 방법을 검토해 볼 수 있음

### 라. 홍보내용의 특징

■ 스페인문화권의 유사성을 중심으로 한 문화적 특징 전달 중심

- 세르반테스 문화원은 스페인어문화권이라는 공통점과 차이점을 드러내며 "다양한 스페인어권 문화"를 소개하고 있음. 설립조항에 명시되어 있듯이, 이 방법은 명확한 정체성을 바탕으로 특수한 감수성을 반영한 일관성(coherence) 있는 문화소개를 가능하게 함[26)]
- 한국의 경우, 모든 홍보내용이 그 어떤 곳과도 다른 한국 문화의 독자성과 차별성'에 초점을 두고 있다는 인상이 강하며, 이는 자국중심문화가 강하다는 오해를 만들어낼 수도 있으며, 문화홍보를 통한 외교적, 국제관계에서의 우위 및 이득 등을 꾀하는 과정에서 한계로 작용할 수 있음
- 따라서 스페인의 공동체성, 커뮤니티성을 바탕으로 한 문화권 중심의 홍보내용 구성은 한국의 '자국문화콘텐츠' 중심의 내용 구성의 미래지향적인 다양화 방향을 모색할 때 시사점을 줌

26) 세르반테스 설립조항

# 제6절 사례 5. 문화권(권역)연계를 강조하는 해외문화홍보: 싱가포르

## 1. 선정 배경

- 싱가포르는 도시국가로서 글로벌 기업도시 이미지가 강함. 정부주도로 단기간에 경제성장을 이뤘고, 1990년대부터 글로벌 이미지도 주도해서 국가중심의 사회로 인식됨. 선진화의 이미지도 강해서 최근 디지털 분야에서처럼 혁신과 창의성을 바탕으로 영역에서 앞서가고자 함
- 역사적으로 싱가포르는 다문화 정체성을 지녀 아세안(ASEAN) 문화권의 인접국들과 가까움. 안정적인 사업 환경을 마련하고자 대외경제기반을 강화하는 경우가 다수이며 새로운 사업기회와 시장을 개척의 기반을 마련하고자 하는 목적이 강함. 이처럼 대외적인 이미지는 경제적인 성격이 강함
- 소프트파워 랭킹에서 싱가포르는 2018년과 2019년 21위에 자리하고 있는데, 기업·경제 인프라 영역에서 글로벌 기업 환경을 이루기 효과적인 정책, 숙련된 인재, 지리적 이점 등을 배경으로 2016년부터 2019년까지 4년 연속 1위 자리를 고수하고 있음. 세계 최고 수준의 사업환경을 지닌 국가로 비즈니스 수월성(Doing Business), 글로벌 경쟁력 지수(Global Competitiveness Index)에서 최상위권에 위치함. 이러한 이유로 금융, 비즈니스, 물류의 글로벌 허브를 표방하고 있으며 전반적인 정부시스템, 온라인 서비스 디지털 영역에서도 인지도를 얻고 있음[27)]
- 인적자원과 무역에 의존하여 근대화를 이뤘고 권위주의 통치를 통해 경제발전을 이룩했다는 점에서 한국과 유사한 점이 있음

27) Singapore Soft Power https://softpower30.com/country/singapore/ (검색일자: 2020/5/25)

## 2. 싱가포르 해외문화홍보 정책 개괄

### 가. 문화예술에 관한 자문위원회 보고서(Report of Advisory Committee on Culture and Arts, 1989): 경제투자유치에서 문화자원으로의 전환

- 1965년 독립 이후 싱가포르는 지정학적 위치, 역사적으로 다문화로 구성된 특징에 근거하여 아시아 지역의 금융과 물류 허브로의 발전을 국가 성장 원동력의 하나로 삼음
- 1980년대 중반 기술 및 과학 산업 정책이 기대한 성과를 거두지 못하고 경기 침체가 심화됨에 따라 새로운 성장 동력에 대한 강력한 필요성이 제기됨(이은형, 2009). 고부가가치화를 위한 산업구조 조정을 추진하면서 서비스업의 중요성을 깨닫고 문화적 다양성과 우수한 인적자원을 활용할 수 있는 창의력, 혁신 등의 산업구조로의 재편을 구상함
- 1989년 문화예술에 관한 자문위원회(Advisory Committee on Culture and Arts)에서 문화예술을 통한 국가발전전략을 제안하는 보고서 발행(황진태, 2012; 박세연, 2018)
  - 1990년대까지만 해도 싱가포르는 문화적 토양이 척박하고 다민족으로 구성되어 문화시설이 제한적이었음
  - 1991년 문화예술진흥을 총괄하는 국립예술위원회가 출범하게 되고 다민족 국가의 다양성을 반영하면서도 세대를 넘어 모든 계층에서 즐길 수 있는 문화시설을 건립하자 공연 및 전시 향유에 대한 급격한 증가를 보임
  - 문화예술에 대한 투자로 대외적 이미지가 향상하자 관광효과도 유인하자 적극적인 문화적 자본 활용에 들어감
- 1991년 도시재개발국(Urban Redevelopment Authority, URA) 보고서(Living the Next Lap 보고서 발표)에서도 제조업에서 서비스산업 중심의 발전전략으로의 전환이 모색됨(윤지영, 2014)

## 나. 싱가포르 21(Singapore 21: Together, We make the Difference): 문화자원의 심화

- 1997년 아시아 외환위기 여파로 경제성장이 침체됨에 따라 싱가포르 정부는 21세기 국가비전을 새로이 제시하고자 "싱가포르 21: 함께, 차이를 만든다(Singapore 21: Together, We make the Difference)"를 발표함
  - 1997년 6월 고초 통 총리는 국회에서 '물질적 진보를 넘어 사람을 중심에 둔 사회로' 연설을 통해 다가오는 21세기에 싱가포르가 지속적으로 발전하기 위해서는 새로운 가능성을 위한 변화 지점을 찾아야 한다는 변화의 필요성을 역설함
  - 1997년 10월 21개 위원회, 5개의 소위원회 총 83명의 다양한 행위자들로 조직된 위원회가 구성되었고, 6,000여명의 시민들의 의견을 받아 노인과 청년세대 문제, 외국인 유치 환경과 자국민의 배제 문제, 국제화와 국내 균형발전 문제, 의사결정합의와 실천의 문제 네 영역의 딜레마를 해결하는데 합의하였음
  - 싱가포르가 자본투자와 해외인력유인 정책으로 경제적 성장에는 긍정적인 효과를 가져왔지만, 내국인들과의 차별성으로 사회적 불균형이 심한 상황이었음
  - 이를 통해 첫째, 국내적으로 공동체 의식과 소속감을 강화할 필요성을 느끼고 조화롭게 사회적 응집력과 조화를 강조하였고, 여기에서 문화예술은 사회적 결속을 강화하는 수단으로 인식됨. 둘째 공공, 민간, 시민 간의 삼자 파트너십이 강조되었는데, 다양한 수행 방식이 발생하게 됨
- 1998년 국가경쟁력 위원회(Committee on Singapore's Competitiveness)를 설치하고 향후 10년 내에 글로벌 경쟁력을 갖는 지식 기반 경제로의 이행을 위한 로드맵(Industry 21)을 발표하면서 '제조업'과 '서비스업'을 양대 성장 엔진으로 삼는 국가성장전략을 추구하기로 함(김미림, 2018)
- 1999년 문화정보통신부(Ministry of Information, Communicaitons and Arts, MICA)에서 ACCA 보고서(Report of the Advisory Council on Culture and the Arts에서 창조경제, 지식기반경제 담론과 결합) 재검토하여 '르네상스 시티 프로젝트'를 수립함. 유럽의 르네상스를 싱가포르에서 재현하기 보다는 르네상스가 전개되면서 나타난 창조정신, 혁신, 다양한 학제간 연구, 동력을 포착해서 반영하고자 한 의도로 '르네상스 싱가포리언(Renaissnace Singaporean)'이라는

국민상을 제시함(황진태, 2012)[28]

- 1991년 싱가포르의 공유된 가치들(Singapore's Shared Values) 백서 발표하여 국가 정체성을 공식화하고자 함. 싱가포리언이라는 새로운 국가 정체성을 표상하기 위해 '르네상스'가 결합된 문화예술진흥 국가 프로젝트가 기획됨

■ 2001년 설치된 경제점검위원회(Economic Review Committee)에서는 금융산업과 더불어 새로운 성장분야 투자의 중요성, 미래지향적 경제 활력과 다양성의 중요성을 강조함. 규모가 작고 자원이 부족한 싱가포르는 지식경제로 나아가기 위해서는 혁신과 창의성에 기반하는 산업으로 전환해야 함을 강조

- 2002년 혁신과 창의성을 정부의 핵심요소로 선정

■ 2014년과 2015년 4차 산업혁명 시대를 대비하기 위해 스마트 국가 이니셔티브(Smart Nation Initiative) 육성정책을 발표

### 다. 2017년 미래경제위원회(Committee on Future Economies): 새로운 성장 동력으로서의 관계성에 집중

■ 2017년 미래경제위원회(Committee on Future Economies)는 향후 10년 경제를 위한 장기성장전략을 발표함

- 미래경제위원회의 장기 성장전략 수립에는 무역협회, 상공회의소, 공공기관, 노조, 기업관계자, 학자, 학생 등 9,000여명이 참여하여, '차세대 개척자(Pioneers of the Next Generation)'라는 비전을 세우고 이를 실현하기 위한 7대 전략 보고서를 발행(The Committee on the Future Economy)
- 이중 해외 홍보와 연관지을 수 있는 핵심 전략은 (1) 국제연계성 심화와 다각화(deepen and diversify our international connection), (4) 우수한 디지털 역량 구축(Build strong digital capabilities), (5) 활기차고 연결된 기회의 도시개발(Develop and a vibrant and connected city of opportunity)임

28) 아시안 인으로서의 뿌리, 삶에 대한 강한 열정, 새로운 지식을 습득, 적용, 창조, 공유하며 부가가치를 창출, 미적 감각을 추구

## 3. 싱가포르 해외문화홍보 정책 특징

### 가. 역사적 특수성과 다양한 문화로 구성된 싱가포르

- 싱가포르는 장기간 서구열강의 지배로 영향을 많이 받았지만 '아시아적 가치'의 중요성을 강조하며 서구 민주주의와의 차별성을 도출함. 개인보다 국가와 사회를 우선시 하는 특성은 공동체를 유지시키는 정체성으로 자리 잡음. 이는 서구문명의 장점을 수용하면서도 현대적 유교국가로서의 면모를 갖추고 있다는 평가를 받음
- 싱가포르는 중국계, 말레이시아계, 인도계 등 다민족, 다문화 국가로 '다양성' 강점으로 꼽음. 각 민족의 다양성을 인정하면서도 싱가포르인으로서의 정체성을 느낄 수 있게 하는 공동체 의식을 강화하는 경향을 보임. 짧은 역사를 가진 다민족 국가로서 정체성 확립과 통합성 구축에 중점을 두어야 함

### 나. 싱가포르 해외 홍보 캠페인의 성격과 특징

- 싱가포르의 대외적인 이미지를 관리하는 국가브랜드 위원회는 부재함. 공식적인 홍보 이미지는 주로 싱가포르 관광청(the Singapore Tourism Board)[29]의 캠페인을 통해서 전달되기도 했음. 그러나 싱가포르가 추구하는 '통합적인 이미지'를 전달하기 보다는 국가경제전략에 맞물려 관광산업 촉진에 치중되어 전개됨
- 1968년 리콴유 총리는 해외 투자를 유치하기 위해 나무를 심는 환경조성 운동과 함께 "그린 싱가포르(Green Singapore)"로 브랜드화 함(Yee, 2009)
- 1970년대는 아시아적 측면에 초점을 맞춰 "Instant Asia", 1985년부터는 "놀라운 싱가포르(Surprising Singapore)"을 내세웠으나 서사적인 내용은 거의 부재했고 관광을 유인하는 수단으로써 캠페인을 진행함(Yee, 2009)

---

29) 싱가포르 관광청(the Singapore Tourism Board, STB)의 역할은 관광을 통해 국가 이미지 제고에 기여하고 이를 통해 국가 모든 분야에서 투자를 활성화하고 국가경쟁력을 견인하는데 있음. 1964년 1월 설립된 싱가포르 관광진흥위원회(the Singapore Tourism Promotion Board, STPB)가 모태이며, 1960년대와 70년대 관광 인프라 개발 투자 유치에 집중하였음. 관광산업이 국가의 핵심 경제 동력으로 자리매김하면서 1997년 싱가포르 관광청(Singapore Tourism Board, STB)으로 개칭함. 현재 싱가포르 통상산업부(Ministry of Trade and Industry, MTI) 산하의 법정 위원회로 속해 있으나 실제 관광 업무를 전담하고 있음

- 1990년대에 들어서 싱가포르는 세계화시대에 싱가포르가 국제사회에서 어떠한 위치를 선점해야 하는지 고민하게 되었고, 동시에 서비스산업과 지식산업의 필요성을 제기함. 이러한 배경 속에서 캠페인도 이전에 비해 싱가포르가 가지고 있는 문화적 자산과 스토리텔링에 중점을 두게 됨
- 1996년에는 싱가포르를 아시아의 이국적 모습과 근대성을 대조하면서 "새로운 아시아 싱가포르(New Asia-Singapore)" 캠페인을 진행했으며, 2004년에는 다인종과 다문화, 효율성과 품질에 대한 신뢰도를 기반으로 싱가포르에서만 경험할 수 있는 "독특한 싱가포르(Uniquely Singapore)"로 홍보함. 2006년에는 세계 최고 수준의 현대화된 도시에서 다양한 문화를 체험하는 '더 이상 말이 필요 없는(Beyond Words)' 캠페인을 진행
- 2010년에는 싱가포르 이미지를 생기 있고 활력 있는 곳으로 묘사하면서 다양한 문화행사와 연계하여 "당신의 싱가포르(Your Singapore)" 캠페인을 진행. MTV, Discovery, HBO, BBC와 같은 글로벌 미디어의 지역 본부를 개설하는 미디어 산업의 중심허브로 부상하기도 하였음
- 2017년에는 경제개발위원회(the Singapore Economic Development Board, EDB)와 관광과 사업을 연계하여 홍보하는 통합브랜드를 구축. "가능하게 만드는 열정(Passion Made Possible)" 캠페인 아래 싱가포르를 열정 가득한, 영감을 주는 활기찬 도시로 이미지화 함

### 다. 싱가포르 최근 외교정책의 기본 원칙과 대외적 이미지 전략

- 싱가포르 국가 전략의 특징들은 '연결성·다양성·디지털'로 함축할 수 있으며, 이는 최근 싱가포르가 내세운 외교정책과도 부합함
  - 첫째, 외교정책의 시작은 국내라는 원칙에 입각하여 경제가 활성화되고 조화로운 사회를 유지하도록 강조함. 국제사회에서 싱가포르는 성공, 성실, 신뢰로 요약되므로 건설적인 평판을 유지하고자 함. 더불어 젊은 싱가포르인들에 대한 정체성, 가치, 국가에 대한 소속감을 심어주려고 함

- 둘째, 싱가포르의 독립성과 자립성을 강조함. 국제사회에서도 속국이 되지 않고 자국을 방어할 수 있어야 한다고 강조함
- 셋째, 많은 나라들과 친구가 되며, 적을 만들지 않아야 하며 건설적인 관계를 수립해야 함을 강조함. 특히 우방국(우호적으로 지낼 수 있는 친구 국가)을 만드는 데 중점을 두어야 하며, 말레이시아, 인도네시아, 아세안(ASEAN)과의 단합성을 중요하게 여김
- 넷째, 다자주의, 자유무역, 그리고 규칙 기반의 개방된 국제질서에 대한 지지를 표명함. 싱가포르가 생존하는 방법은 싱가포르의 국익을 최우선으로 두되 장벽을 만들거나 불화를 조장하지 않고 국제무대에서 경쟁력 있는 일원이 되는 것으로 여김

■ 종합해 볼 때, 싱가포르의 국가전략 및 이미지 구축에 있어서 도시와 연결된 다양성과 창의성이 충만한 활기찬 사회, 상호이해를 증진시키는 국제적 연결, 디지털 선진화로 요약될 수 있음

■ 열정이 가득한 활기찬 사회: 활기차고 연계된 기회의 도시로 개발하고자 함. 이는 지식산업의 자원이 되는 혁신과 창의성 증진을 위한 경제적 목적과 사회적 통합이라는 양자의 요청에 부응하는 것
- 2017년 싱가포르 정책연구소(Institute of Policy Studies, IPS)의 사회적 자본 연구 보고서(Study on Social Capital in Singapore)에서 따르면 싱가포르는 계층 간 사회적 단절이 심각하고 이를 해소하기 위한 정부 정책이 시급하다고 평가함. 옥스팜의 불평등 개선노력지수(Oxfam International Commitment to Reducing Inequality, CRI) 보고서에서도 싱가포르는 149위로 빈부격차 해소에 노력을 기울이지 않는 대표적 국가로 지목됨. 이처럼 국내의 사회적 불평등의 문제는 매우 심각하며 국제사회에서 좋은 이미지를 홍보함으로써 싱가포르 사람으로서의 소속감을 강화하고 이로써 사회통합 효과를 유인하려고 함(최인아, 2019)

■ 글로벌 협력/국제적 연결(International Connection)의 중심체: 다양한 층위의 연결망에 주목함. 상호 연결하고 관계를 맺으면서 해당 공간에 대한 심도 있는 지식을 축적하는 것은 싱가포르의 미래 경제를 위함과 동시에 소규모 도시국가로서

국제사회에서의 자리할 수 있는 방안으로 인식함. 따라서 대외 연계성 개선을 위해 노력(Invest in our external connectivity)과 활기찬 도시 형성을 위한 협력관계 구축에 주력함(Build partnerships for a vibrant city)

- 대표적 파트너로 아세안(ASEAN)을 들 수 있음. 싱가포르는 동남아시아와 불가분의 관계를 맺고 있기 때문에 아세안에 대한 지원이 공고하며, 아세안에서 파트너들과 협력을 강화하고 다각화하여 최근 나타난 보호주의에 대응하면서도 새로운 시장에서의 기회를 모색하여 지속적인 성장세를 구현하고자 함
  - 2018년은 싱가포르가 아세안 의장국을 수임한 해로 아세안의 개발격차 해소와 혁신 동력 창출을 위한 '아세안 스마트시티 네트워크'를 추진한 바 있음

- 디지털 선진화된 도시(Building Digital Capabilities): 디지털을 통해 삶의 질을 개선하고 새로운 경제적 기회를 창출할 뿐만 아니라 디지털 기술을 활용한 소통은 문제 해결을 용이하게 하고 친밀감을 유발해 결속력을 강화한다고 봄. 이는 해외 참여자들 간에서는 상호 가능성의 기회이며, 국내 사회는 친밀하고 강한 공동체를 건설하는 방안으로 인식함
  - 1992년 '완전한 지식국가(Intelligent Island)'로 전환하기 위해 싱가포르는 '정보기술 2000(IT 2000)'을 수립하였다. 이는 첨담화하는 세계화시장에 대비하여 정보기반시설을 통합함으로써 싱가포르를 전자상거래의 세계적 중심지로 구상하였음. 2014년 11월 국가정보화를 추구하는 '스마트 국가 이니셔티브' 출범함. 2025년까지는 네트워크화된 정보화(networked computerization) 확충 의지를 표명함
  - 이처럼 온라인 상호작용의 구축은 "사람들이 의미있고 성취감 있는 삶을 살며, 기술로 인해 이동이 원활하고 모두에게 흥미로운 기회를 제공하는 나라, 일상생활에서 센서와 스마트 기기의 네트워크로 지속가능하며 편안하게 살 수 있는 나라, 기술로 더 친밀하게 연결될 수 있는, 가능성을 창조하는 나라"(리센룽 총리)를 가능하게 하는 수단으로 인식함

## 4. 주요 사례: Diverse City, Arts for Good, 싱가포르 국제재단[30]

### 가. Diverse City-Connecting Communities through Arts

■ 싱가포르와 관련 작품을 해외에 선보이는 예술가들에게 지원함으로써 싱가포르의 가치와 생활방식 등 다양한 모습을 국제사회에 알리는 역할. 공연예술, 문학, 시각, 디지털, 음악, 디자인 등 다양하게 지원함

- 2011년 60개 작품을 시작으로 2012년 108작품, 2014년 130개 작품, 2016년 156개 작품을 지원함. 사례를 살펴보면, 사례 'The Everyday Revolution (2012)'는 SIF 지원으로 설립된 청년 문화예술 사회적 기업이 인도의 수공예품을 만드는 청년들과 예술치료 사업을 진행함(SIF 2011)
- 주요 대상 도시는 홍콩, 마닐라, 방콕 등 동남아시아에 집중되어 있음

### 나. Arts for Good(A4G)

■ 예술과 문화를 통해 긍정적인 사회적 변화를 이끄는 공동체를 육성하는 프로그램. 예술가, 예술행자, 사회복지 전문가 등 다양한 국적과 분야의 사람들이 모여 공동의 문제를 해결함

- 국제적인 예술가 커뮤니티로 싱가포르의 다문화주의와 창의성을 글로벌 공동체와 공유하면서 다양하고 재능있는 예술가 그룹을 참여시켜 해결책을 모색하고자 함. 동시에 예술가들은 지속가능한 발전에 대한 지역사회의 참여를 촉진하고 예술로 포용적인 공동체를 육성하고자 함. 지속가능한 예술생태계 확립, 장애인, 사회적 소외계층 등 인권과 예술치료를 위한 예술 등의 내용이 포함됨
- 'Kupang Project' 사례[31]는 인도네시아 로슬린 고아원 기금을 마련하기 위해 인도네시아 재즈 뮤지션 니타 아르트센과 싱가포르 작곡가 클레멘트 차우가 모여 인도네시아, 프랑스, 이탈리아 음악인들과 모여 자카르타에서 앨범을 발매함. 벨기에, 네덜란드, 영국 등 전역 각지에서 관객들이 모여 콘서트를 이룸
- 주요 대상도시와 참여자는 아세안 국가나 아시아지역으로 구성됨

30) Singapore International Foundation https://www.sif.org.sg/home (검색일자: 2020/5/30)
31) SIF Kupang Project
https://www.sif.org.sg/stories/in-the-spirit-of-gotong-royong-community-cooperation-singaporean-and-indonesian-artists-collaborate-on-the-arts-for-social-impact (검색일자: 2020/5/30)

■ 특징1. 시민대사(Citizen Ambassadors)

- 시민대사는 싱가포르가 평화롭고 포용적이면 더 좋은 세상을 만들어가기 위해 국가 간의 상호이해가 필요로 한다는 것을 인식하는 사람으로, 시민대사로서의 행동, 원칙과 가치가 담긴 글로벌 시민 헌장에 동의해야 함
- 시민대사(Citizen Ambassadors) - 해외친구(Firends of Singapore)
- 이러한 활동들이 국가를 가시화하면서 국가중심의 활동으로 드러나지 않으며 '시민대사'라는 역할을 통해 시민들의 활동역량을 강화함으로써 공공외교로서의 역할도 수행하고 있음. 더욱이 이는 싱가포르 내부 사회의 결속력도 높이는 결과를 유인하고자 함. 국제사회에서의 좋은 평가는 싱가포르 사람들에게 자국에 대한 소속감을 높일 수 있는 기회로 작용할 수 있음

■ 특징2. 온라인 플랫폼, "Our Better World(OBW)"

- 하나의 스토리가 한 사람의 인생을 바꾸고 이 세상을 바꿀 수 있다는 신념 아래, OBW는 온라인 시청자의 이야기를 들려줌으로써 사람들에게 영감을 불어넣어 행동으로 실천하는 것을 목표로 함. 2019년 기준 연간 1800만 명의 시청률을 기록하고 있으며, 50만 명의 글로벌 커뮤니티를 보유함
- 일례로 아동성학대에 관한 이야기를 전하면서 사회적 행동을 요구하자 1,020명이 넘는 자원봉사자 지원을 받음. 이러한 점에서 OBW의 평가에서 5명 중 4명은 사회적 대의에 기여한다고 답했고, 3명 중 2명은 실천에 옮겼으며, 다양한 영향을 끼치는 사회 운동으로 자리 잡고 있다고 평가함
- 아시아 전역 활동을 효과적으로 전개하기 위한 기술적 방안
- 최근 코로나 19(Corona-19) 사태로 인해 사회적 거리두기가 시행되면서 팬데믹 위기 상황이지만 사람들에게 감동을 주는 이야기를 통해 희망을 고취시키고자 함. 현재 진행하는 프로젝트로는 (1) Gift a Song[32], (2) Stay Home Quilt[33]가 있음

---

32) 병원 의료진에서부터 가족에 이르기까지 사회적 거리 제한 속에서 사랑하는 사람들에게 격려 메시지를 노래를 통해서 전하는 것으로 베트남 Pham Van Anh Harry가 ASEAN Youth Fellowship friends에 전하는 메세지를 싱가포르 가수 Syah Riszuan가 Michael Jackson의 Heal the World 통해 부르는 것을 시작으로 지난 5월 49곡을 유튜브에 업로드했고 계속될 예정
https://www.sif.org.sg/stories/gift-a-song-project-invites-you-to-spread-cheer-and-uplift-spirits-through-music-amid-covid-19-pandemic

[그림 3-14] GifgASong

[그림 3-15] Stay a Quilt

### 다. 싱가포르 국제 재단(Singapore International Foundation, SIF)

■ 싱가포르 국제 재단은 1991년 8월 1일에 정부 출자로 조직된 비영리 단체로 싱가포르 사람들이 세계 지역사회와 연결되어 그들과 서로 생각과 기술, 경험을 나누며 협업하면 상호 이해를 통해 더 나은 삶을 창조하며 긍정적인 변화를 이끌어낸다는 목표 아래 설립됨. "더 좋은 세상을 위해 친구를 만드는 것(making friends for

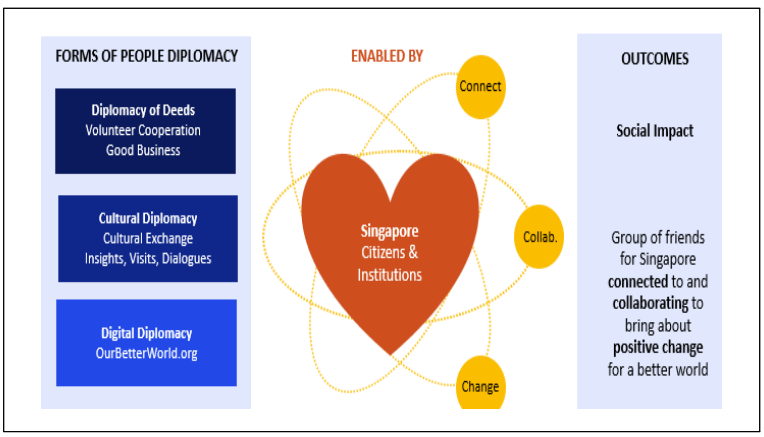
33) 싱가포르 작가 지미 옹(Jimmy Ong)이 진행하는 것으로 돌아가신 할머니를 기리기 위해 큰 누비이불에 단추를 꿰매는 싱가포르의 200주년 기념작의 후속 작품. Lin Shiyun의 arts company 3Pumpkins, Filipino, Francis Sollano등의 협업과 온라인 참여자들의 개별 패치가 각각의 스토리를 가지며 결합되어 올해 말 소셜 미디어에 집단 온라인 쇼케이스를 형성할 예정
https://www.sif.org.sg/photos/sif-a4g-fellows-come-together-for-stay-home-quilt-a-participatory-project-that-lives-out-the-transformative-power-of-the-arts-in-times-of-covid-19

a better world)"비전은 싱가포르가 추구하는 가치이자 국가전략임. 싱가포르 예술위원회(the National Arts Council)에서 수여하는 예술후원상(the Patron of the Arts Award)를 2011년부터 7차례나 수여했으며, 한국이 주도한 공공외교네트워크(GPDNet)의 싱가포르 대표 기관이기도 함

[그림 3-16] SIF의 미션

출처: SIF 2018

[그림 3-17] 운영방식




출처: SIF 2018

■ 핵심 메시지: “Building a Better World”

- 더 좋은 세상을 만들겠다는 SIF의 기본 골자는 싱가포르의 정신을 해외에 알리고 세상과 연결하는 주요한 메시지임
- 사람들은 자신 혹은 주변에서 선한 일을 하도록 함께 격려할 때 무한한 가능성이 발생한다는 기초아래, 글로벌한 문제가 발생하더라도 서로 이해하고 화합하면 문제 해결을 촉진하고 결국 긍정적인 변화를 유인하여 활력 있는 사회로 변화한다는 전제함
- 사람과 사람 사이의 관계를 구축하는 것으로 우리의 삶을 풍요롭게 하는 ‘마법의 연결망(Magic of connections)’로 여김
- 결과적으로 싱가포르가 국제사회에서 선한 국가의 이미지를 남기고 강한 신뢰를 쌓으며, 국제문제를 해결할 수 있다는 것을 보여주고자 함

■ 활동 대상: “a Network of World Communities”

- 활동 대상은 전 세계 공동체(지역사회)를 지칭하고 있으나 실질적으로 주력하고 있는 지역은 아시아에 집중되어 있음. 특히 동남아국가연합 아세안에 참여하는 국가가 다수임
- 2019년 연례보고서 통계에 따르면, 사업이 진행된 국가는 동남아국가연합인 아세안과 캄보디아, 라오스, 인도네시아, 미얀마, 베트남, 말레이시아, 인도, 중국임
- 2018년의 경우도 유사함. 아세안, 미얀마를 제외하고 태국과 미국이 포함되어 있음
- 아세안 회원국은 브루나이, 캄보디아, 인도네시아, 라오스, 말레이시아, 미얀마, 필리핀, 싱가포르, 태국, 베트남 10개국임. 즉, 활동대상의 대다수가 아세안 국가임을 알 수가 있음
- 1991년부터 지금까지 교류를 시행한 도시가 속한 국가에는 이외에도 필리핀을 비롯하여 한국, 일본, 몽고, 스리랑카, 호주, 영국, 아랍에미리트, 아프가니스탄, 부탄, 보스니아, 이집트, 가나, 짐바브웨임
- 결과적으로 싱가포르가 집중하는 영역은 인접국인 아시아에 집중되어 있음을 알 수 있음. 대다수 아시아를 포함하여 상대적으로 개발이 필요한 아프리카, 중

동, 동남아시아 지역을 중심으로 활동을 전개하고 있어, SIF가 지목하는 세계의 의미에는 '개발이 필요한 공동체'라는 의미도 함축되어 있음

- 즉, 변화를 만들기 위해 지역사회, 사람과의 사람관계를 연결하는 것은 아시아 지역을 중심으로 (나아가 국제사회에서) 싱가포르가 역할 하는 리더십(가치를 지향하는 문화적 리더십)을 구체화하는 형태로 평가할 수 있음

■ 방식: "Connecting and Collaborating to Change"

- 연결하여 협업하는 방식은 결국 '관계를 맺는'것. 각각의 영역(혹은 문제)에서 서로 간의 이해를 통해 문제에 대응하며 이는 서로에게 도움을 줄 수 있음
- 사람과 세계 사이에 연결망을 형성이 주요한 목표이므로 초기 주력 프로그램은 해외 자원 봉사자나 학생 교류 사업이 많았음. 그러나 최근 활동영역은 기존의 문화교류, 자원봉사교류, 사회적기업교류도 유지하면서 유엔(UN)의 지속가능한 발전(SDGs)와 연관지어 개발협력 영역으로 세분화되는 경향 보임[34]. 이는 교류중심에서 사회변화의 의미가 강화됨을 의미함
- 2018년 문화교류(cultural exchange), 사회적 기업 확대(good business), 온라인 공론장(디지털플랫폼 Our Better World), 자원봉사협력(volunteer cooperation)이 주요 활동영역이었고, 2019년 문화예술(arts&culture), 경제역량(business&livelihood), 교육(education), 환경(environment), 보건(healthcare)으로 변화함

# 5. 종합 시사점

## 가. 해외문화홍보정책 구조

■ 국가사업홍보정책에서 전략적 참여형홍보정책으로

- 싱가포르는 해외홍보정책을 주로 경제정책의 일환으로 산업발전의 측면에서 전개하며 관광산업홍보정책, 도시홍보정책 등의 형태로 국가사업단위의 홍보정책에 집중해왔음. 이는 현재까지 한국의 해외문화홍보정책의 틀과 유사했다 할 수

34) 2019년 SIF의 활동은 유엔(UN)의 지속가능한 발전(SDGs)의 3. 보건과 삶의 질, 4. 양질의 교육, 6. 식수와 위생시설, 17. 글로벌 파트너십을 지지한다고 명시함

있으며, 문화적 요소는 상대적으로 부차적으로 활용되었음

- 하지만 문화의 사회적 가치에 대한 집중과 함께 기존 국가중심의 해외 홍보정책에서 벗어나 다양한 행위자의 참여 거버넌스 형태를 추구하며 기존의 국가 중심의 홍보활동과는 다른 형태를 진행하고 있다는 점이 중요한 특징으로 꼽을 수 있음
- 이는 최근 국가가 중심이 되는 홍보활동에 대한 국제적 거부감의 트렌드 경향에 반응한 방식 변화로 볼 수 있으며, 아세안 국가들을 중심으로 지역별 홍보 대상을 명확하게 두고 거버넌스 전략을 추진하고 있다는 점도 신남방 전략을 추진하는 한국이 아시아 권역에서의 위상을 공고히 하는 차원에서 주의 깊게 볼 필요가 있음

### 나. 홍보 주체

■ 정부+민간 중간의 비영리기관이 중심 주체

- 싱가포르 문화홍보의 대표기관인 SIF는 1992년 정부로부터 천만 달러 기금과 민간 부문의 대략 6백만 달러 기금으로 설립되었고, 이후 다양한 정부기관과 민간기관으로부터 기금과 파트너 형태를 취하고 있는 비영리기관임. 싱가포르 정부의 지속적인 대규모 자금을 지원(2010년 기준 9,678,352$)받고 있다는 점에서 국가대외 홍보기관으로 분류할 수 있음(SIF 2010)
- 비영리기관으로서 싱가포르의 국가적 역할은 최소화되고 시민과 민간영역의 참여를 확대시키는 매개자 역할로 작동하고 있음
- 특히 SIF는 개발협력 분야를 중심으로 교육, 문화 분야에서의 교류 확대에 중점을 두는데, 해당 교류국과의 상호호혜적인 성격을 강조하면서도 싱가포르 국가를 전면에 내세우지 않는 특징은 한국이 신남방정책 및 아세안 국가를 대상으로 ODA 분야 협력을 강화하는 추세에서 재고해 볼 접근방식으로 판단됨

### 다. 홍보 방법

■ '시민대사제도'와 같은 Bottom-up 방식의 홍보방법 활용

- 최근 싱가포르의 문화홍보는 시민이 중심이 되어 홍보의 내용, 방식, 주체, 대상 등이 제안되고 실행되는 구조의 홍보방식을 전략적으로 강조하고 있음. 이는 싱가포르하면 연상되는 강력한 정부주도의 사회라는 이미지를 탈피하기 위한 전략적 선택과 강조로 이해됨
- 특히 시민대사 제도를 통해 예술가, 자원봉사자, 사회적 기업가와 같은 일반시민들이 싱가포르의 대표자 역할로 책임을 부여함으로써 자국에 대한 소속감을 부여할 수 있으며, 자생적으로 활동하는 문화생태계가 활성화되는 과제에 대해 실마리를 유인할 수 있음

■ 자원의 온라인 구축과 활용을 통한 기술력과 개인참여 강조

- 또한 자원의 온라인 구축과 활용을 보여줌으로써 싱가포르의 기술력과 선진화를 표방하고 있음. 개인들의 참여를 높이고 개인적인 공감으로부터 사회적 이슈를 이끌어내 공론화하는 과정을 진행하고 있어 해외 시민들이 싱가포르의 이미지와 역할을 효과적으로 설득할 수 있는 방안으로 평가됨
- 한국도 싱가포르 홍보방식처럼 홍보 주체인 행위자와 홍보채널의 다각화를 추진할 필요가 있음

### 라. 홍보 내용

■ 국제사회 위치 선점을 위한 홍보집중 권역 설정

- 동남아시아를 주요 활동 대상지역으로 삼으면서도 '글로벌'한 이미지를 구축함으로써 국제사회에서의 싱가포르의 역할을 명확히 하면서도 아세안에서의 리더십 위치를 점유하고자 함
- 이는 글로벌 국제사회에서는 서구와 아시아의 만남이라는 이미지를 통해 오랜 기간 서구에 이국적이면서도 선진화된 이미지를 확산하고자 노력했다면, 최근에는 동남아시아 지역권을 중심 대상지역으로 설정하고 싱가포르의 새로운 리더십 이미지를 유포하고 있다고 보임

■ ‘친구 관계’로서의 교류대상권역 설정 및 비교우위 강조

- 최근 ‘관계’라는 가치에 집중하면서 다소 추상적으로 나타날 수 있는 개념을 지역권 국가들을 ‘친구 관계(friend relationship)’로 설정하면서 구체화하고 있음. 상호 관계를 지속가능한 발전과 서로 이익을 유인하는 긍정적인 사회 변화로 가시화하고 있음. 교류 대상국을 아세아 국가들로 설정함으로써 상대적으로 싱가포르가 사회문화적 영역에서 비교우위에 있는 점을 효과적으로 활용하고 있음
- 싱가포르가 미래사회의 새로운 단계로의 도약으로서 이미지를 새롭게 구축하고 있듯이, 한국도 권역별로 전략적인 접근을 시도할 필요가 있음

제4장

# 해외문화홍보 추진전략 개선방안

# 제1절 해외사례로부터의 시사점: 어떻게 변화시켜야할까

## 1. 해외사례 종합 분석

### 가. 홍보주제, 추구하는 이미지, 홍보 대상의 특징과 시사점

■ 대내적 가치와 국제적 아젠다를 고려한 **'가치 키워드' 중심 주제** 구성

- 해외사례들로부터 발견되는 홍보 주제를 보면 대부분 협의의 '문화예술'에 집중하지 않고 대내적으로 자국민과 사회 전반이 자국의 중요한 가치라고 믿고 있는 '사회적 가치' 중 최근의 국제적 아젠다와 균형을 이루는 '가치 키워드'들을 일종의 '홍보 주제'로 구성하는 방식은 국제사회에서 중견국가 이상의 위치를 갖고 있고, 선진국으로서의 국가이미지를 공고히 하고자 하는 국가들(스웨덴, 핀란드 등)에서 특히 집중되어 나타나는 모습이 보임

■ 추구하는 국가 이미지들은 주로 신뢰성, 가능성, 개방성에 초점을 두고 각 국가의 사회 전반의 현재 장점뿐만 아니라 단점을 보완할 수 있는 국가 이미지를 전략적으로 구축

- '선도적/리더국가', '개방적이고 국제질서를 지지하는 국가', '미래지향적 국가'의 이미지 구축에 대부분 힘쓰고 있음

■ 집중 홍보대상의 경우, 홍보주제 및 추구이미지 등을 고려한 타겟층이 설정되는데, 대부분의 국가들이 국제사회 주요 네트워크 핵심관계자들을 최우선 타겟층으로 놓고 그들을 대상으로 일반 문화홍보콘텐츠 및 내용 보다 심화된 학술, 정책자료, 통계자료 등을 제공하고 있음

- 또한 추구 이미지에 따른 주요 홍보대상이 설정되는 모습을 볼 수 있는데, 예를 들어 '개방된 국제질서를 지지하는 국가'이자 '미래지향적 국가'로서의 이미지를 강조하는 싱가포르의 경우 아세안지역 및 국제협력관련 전문 네트워크 관계

자들에 집중하면서 미래청년세대층에 대한 국가홍보에 주력하는 모습을 볼 수 있음

〈표 4-1〉 해외사례의 홍보주제, 이미지, 내용, 대상의 특징

| 구분 | 스웨덴 | 핀란드 | 호주 | 스페인 | 싱가포르 |
|---|---|---|---|---|---|
| 홍보 주제 | • 민주주의, 평등<br>• 자유가 중시되는 개방적 사회<br>• 환경과 사회기술에서 선도적인 혁신<br>• 문화에서 강점을 가지는 창조성<br>• 기후 변화와 환경보전에 기여하는 지속가능성의 사회 | • 3개년간의 주요 테마를 잡아 홍보주제 구성<br>• 2020년의 테마(순환경제, 자연주의, 북극, 굿 거버넌스, 스마트 건강, 미래기술) | • 교육문화<br>• 신콜롬보계획<br>• 개방성, 매력적 교육환경, 다문화 | • 스페인문화권의 특징<br>• 이베로아메리카 문화 | • 스마트도시/스마트국가<br>• 연결성, 다양성, 디지털<br>• Building a better world |
| 추구 이미지 | • 글로벌 이슈에 대한 스웨덴의 사회가치를 전세계에 전달하는 좋은 평판의 선도국가 이미지<br>• 관용적 사회 이미지 | • '핀란드'라는 브랜<br>• 신뢰할만한<br>• 기발한<br>• 문제해결능력을 지닌<br>• 평등한<br>• 포괄적인 국가 이미지<br>• 특히실용주의자, 갈등해결자로서의 국제이미지 구축에 힘씀 | • 교육, 기술 분야에서 탁월한 국가 이미지<br>• 투자하고 무역하기 좋은 국가이미지<br>• 자연친화적 이미지 | • 이베로아메리카 문화권의 문화적 리더국가<br>• 유럽과 중남미 가교 국가 | • 아세안의 문화적 리더국가<br>• 다자주의, 자유무역, 개방된 국제질서를 지지하는 국가<br>• 국제연계성에 적극 역할하는 국가<br>• 디지털과 스마트한 환경에 최적화된 국가 |
| 내용 | • 정책자료<br>• 교육프로그램<br>• 학술<br>• 문화예술<br>• 언론<br>• 과학기술<br>• 디자인 | • 정책자료<br>• 미디어<br>• 교육프로그램 및 교육자료<br>• 문화예술<br>• 학술교류<br>• 디지털기술 | • 교육자료<br>• 유학정보<br>• 관광정보<br>• 투자/무역정보<br>• 자연/환경정보 | • 언어<br>• 문화예술<br>• 교육자료<br>• 영화<br>• 라이프스타일 | • 문화, 예술<br>• 도시문화<br>• 라이프스타일<br>• 과학기술 |
| 집중 홍보 대상 | • 2개의 집중대상<br>• Conenctors (네트워크 핵심자)<br>• Co-creators (친스웨덴파) | • 3개년으로 홍보 중점국가 선정하여 집중 | • 청년인력<br>• 인도/태평양지역 집중<br>• 교육전문가, 스포츠 관계자, 문화예술 관계자 | • 학생<br>• 일반시민<br>• 언론인, 예술인 등 | • 아세안 국가<br>• 국제사회/협력기구 주요 관계자<br>• 언론인,과학기술인, 기업인, 예술인 |

## 나. 홍보 체계 및 방법 의 특징

■ 홍보체계는 각 국가의 행정조직 특징이 가장 큰 영향을 미치지만, 문화예술관련 정책주체나 외교정책주체 등이 단독 전담하기보다, 범부처 차원의 합동기 혹은 위원회 등이 전체 경제, 교육, 정치외교, 문화예술, 산업, 환경정책 등의 범부처 정책분야에 걸친 전략을 기획하는 역할을 담당하고 각 분야별 정책기구 등이 전문적 실행계획을 수립 및 운영하는 역할을 하는 홍보 거버넌스가 구축되어있다는 것

- 한국 또한 예전에 국가브랜드 등을 정책적으로 강조할 때, '국가브랜드위원회' 등을 구성하여 전략기획 및 조정 역할 등을 한 바 있으나 당시에 브랜드의 개발을 하는 임시적 기구 형태에 그치고 이후 지속되지 않고 있음
- 특정 국가브랜드를 개발하는 위원회가 아닌, 국가이미지/해외문화홍보정책의 장기적 전략을 기획하는 주체로서 범부처 및 민관합동형식의 위원회 혹은 전담주체를 마련 혹은 지정하는 것이 필요할 것임. 현재 해외문화홍보원이 해외문화홍보정책의 전담주체로 되어있으나, 특정 부처 산하의 조직으로 범부처 조정 및 기획역할을 하기에 위상적 문제가 있으므로 이 부분에 대한 장기전략 및 계획마련이 필요할 수 있음

■ 해외사무소의 운영 등은 필수요건이라기 보다 선택적 요건으로 운용하고 있는 사례들이 많음

- 이는 해외문화홍보에 대한 기획전략 방식의 차이로 인한 것으로 해석할 수 있음. 하지만 해외사무소를 운영하지 않는 국외들의 경우, 통합된 메시지 전달을 위한 전담조직 및 주체에 더 무게를 두고 집중하는 모습을 보임

■ 홍보방법은 다양한 방법들을 활용하지만, 공통적인 점은 시각적 이미지를 강조한 온라인 플랫폼을 매우 적극적으로 활용한다는 점

- 단순히 관련 행사, 기본정보 등을 공유하는 플랫폼이 아니라 자국에 대해 궁금해하는 점, 자국이 고민하는 사회적/국제적 이슈, 무엇에 집중하며 홍보계획을 세우고 있는가, 국제사회에서 자국에 대해 우려하거나 부정적으로 인식하는 부분이 무엇인가? 그리고 우리는 그것을 고치려고 무슨 노력을 하고 있는가? 등 구체적이고 다양한 질문과 이슈들을 드러내고, 관련 정보와 자료들을 제공함

〈표 4-2〉 해외사례의 홍보체계 및 방법적 특징들

| 구분 | 스웨덴 | 핀란드 | 호주 | 스페인 | 싱가포르 |
|---|---|---|---|---|---|
| 홍보 체계 | • (국내) 외교부 스웨덴 대외홍보처(Sweden Institute) 가 전담(홍보전략, 제품 디자인, 로고까지)<br>• 해외사무소: 별도 조직은 없고 대사관에 문화상담원 설치(cultural counsellor) | • 정부와 국회의 특별위원회 '국회와 정부 간 미래대화'위원회가 대표하여 가이드라인 제시<br>• 범부처의 조정그룹이 초안마련 및 의견수렴<br>• FPB(핀란드 프로모션 이사회)가 실행 전담<br>• 별도의 해외기구 설립없이 전담기구가 발신형으로 전달 | • 민관합동 전략구축 위원회인 국가브랜드자문위원회 중심<br>• 위원회 산하 국가브랜드전문가실무작업반(소비자심리학, 마케터, 브랜딩 마케팅 전문가 구성) 전담<br>• 산업계 참여포럼 운영해 문화홍보통한 산업파급효과 전략 구축 동시 진행 | • (국내) 이베로아메리카 시스템이 기본 계획 및 전략 수립<br>• (해외) 세르반테스 문화원 | • 정부출자 비영리 단체 싱가포르 국제재단 중심<br>• 싱가포르 예술위원회가 주요 홍보기구 역할 협업<br>• 시민대사 적극 활용 |
| 주요 방법 | • 문화상담원과 EUNIC직원과의 스마트 확장 인적 네트워크 활용방식 사용<br>• 스웨덴 발행 홍보자료 통합 플랫폼(Sharing Sweden, Image Bank Sweden 등) 활용 | • 공식국가브랜드 웹사이트 ThisisFINLAND를 통해 핀란드 Tool Box(핀란드에 대한 한 모든 정보를 제공) | • 교육프로그램 및 뉴콜롬보계획을 통한 유학 및 교육정보 전달<br>• 2018년 온라인허브 구축하여 메시지 및 호주홍보 템플릿 배포 중 | • 문화원 중심으로 다양한 언어교육 프로그램 제공<br>• 이벤트 중심 | • 아세안국가 공동협력형 문화예술 프로젝트 지원<br>• 아세안공동체형 생활예술지원사업<br>• 시민대사를 통한 해외친구네트워크 사업<br>• 아세안국가 대상 ODA형 사업 |

## 다. 홍보 특이점

■ 이외에, 자국의 홍보활동이 국제사회에서 어떤 영향을 미치고 있는가에 대한 모니터링 과정을 점차 강조하고 있다는 점이고, 그 모니터링의 노력과 그에 대한 피드백을 투명하게 공개하려는 흐름이 발견됨

- 특히, 자국에 대한 부정적 이슈와 인식 들이 무엇인지 홍보자료에 노출하고, 그 이슈를 부정하지 않고 대내적으로도 비판적 자세를 견지하고 있음을 보여주면서 자국의 노력들로 이 부정적 이슈들이 어떻게 완화되어가는지를 지켜봐달라는 방식의 홍보전략을 꾀하는 경우도 있음(핀란드, 싱가포르 등)
- 이런 방식은 '개방성' 등을 홍보의 주제나 키워드로 활용하는 국가들의 경우 시너지 효과로 이어지는 경우가 많으며, 스스로의 한계와 단점을 인지하며 노력하

는 사회라는 이미지와 함께 신뢰도를 높여주는 결과로 이어지는 경향이 있음

■ 그리고 산업 및 기업분야 주체, 민간주체, 정부 주체들이 해외문화홍보의 브랜딩 전략 수립 및 점검에 다양한 방식으로 결합하여 협업하고 있음

〈표 4-3〉 해외사례의 그 외 특이점들

| 스웨덴 | 핀란드 | 호주 | 스페인 | 싱가포르 |
|---|---|---|---|---|
| • 스웨덴이 중시하는 사회적 가치, 국내 정책의 철학을 중심으로 메시지를 선별하여 전달<br>• 시각적 정체성과 디자인에 중점<br>• 국내에는 전담기구가 전방위 담당, 자체 해외사무소를 두지 않고, 유럽연합차원 자원을 활용<br>• 다양한 버전의 정보와 소스를 공공소비할 수 있도록 적극 제공 | • 국가 차원의 핀란드의 정치, 경제, 사회, 문화 전반의 통합 이미지 구축을 위한 전략 구성 및 프로모션 적극도가 매우 높음<br>• 국가 차원의 활동이 실제 국가경쟁력에 실질적 도움이 되었다는 믿음이 강함<br>• 홍보활동 효과에 대한 모니터링 매우 강조<br>• 발행자료의 영어 발행을 기본으로 함 | • 홍보를 통한 산업계 파급효과를 직접 효과로 보기위해 교육/스포츠/문화자산등을 통한 산업계 파급 측정에 집중함<br>• 브랜딩 및 마케팅전문가들을 통한 국가브랜딩 전략 검에 집중함 | • 스페인어권을 중심으로 스페인이란 국가를 홍보하는 것이 아니라 '이베로아메리카 문화'를 홍보하는 이미지 강조<br>• 이베라아메리카 문화권의 타 국가들의 문화원 역할도 대신 해주며 네트워크 중심 국가이미지 강조 | • 아세안국가에서의 리더국가이미지 구축을 위해 문화예술 공동협력프로젝트, 시민대사프로젝트 등 적극 활용<br>• 국제사회 속 역할과 개방성에 비해 국내에서의 사회적 단절과 불평등 심각의 부정이슈 개선을 위해 집중 중 |

## 2. 해외사례를 통한 주요 시사점

### 가. 매력 어필 중심에서 가치(value)전달 중심의 중장기 전략으로 전환

■ 테마·아젠다 중심의 국가통합이미지 기획 중심

- 특정 슬로건을 중심으로 하는 캠페인형 홍보방식보다, 중장기적 국가 이미지를 제고하고 우호적 정서의 확산을 위한 사회적 핵심가치나 국제사회에서 강조하는 가치 중심의 테마를 강조하는 방식으로 전환
- 단기적 외교정책, 단기적 산업정책과의 연계를 지양하면서 중장기적 국가 이미지 제고에 집중하는 모습을 보임
- 장기 테마, 단기 테마 등을 구축함에 있어, 타 국가들이 자국을 어떻게 바라보고 있는지에 대한 모니터링을 하지만, 자국에서 믿는 사회적 신념, 철학, 가치를

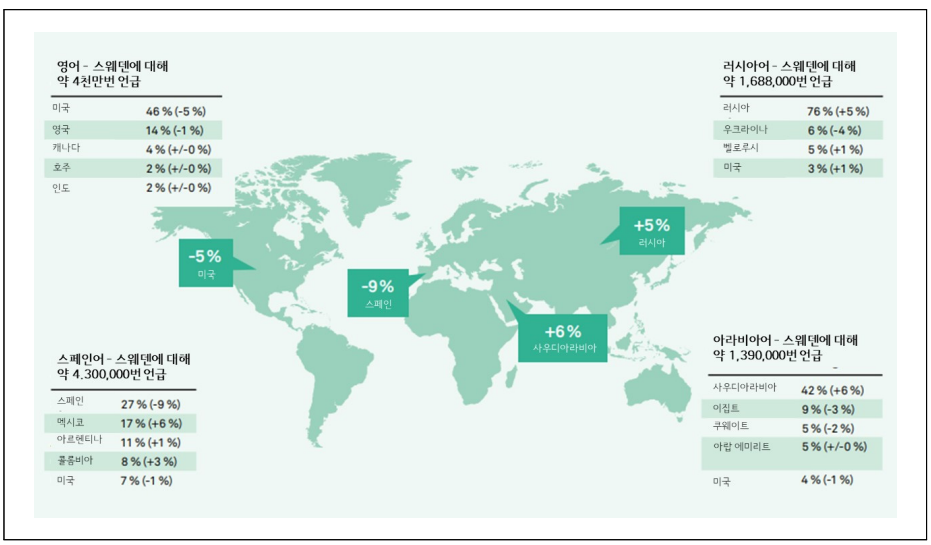
통해 스스로 자국의 스토리와 자국의 이미지를 구축하여야 한다는 관점이 강조되고 있음

■ 국제사회 속 선도적/리더 국가 이미지 구축 강조

- 국제사회가 합의한 중요 가치를 중심으로 하기도 하고, 경제/문화/정치외교적으로 집중해야할 전략적 국제커뮤니티 속의 선도성과 리더십이 드러날 수 있는 국가이미지를 구축하고자 노력함
- 다자간 협력프로젝트, 국제커뮤니티 및 네트워크와 자국 홍보기구 및 홍보사업과의 연계성 등을 강조함
- 살펴본 사례들이 한국과 비슷하거나 약간 높은 수준의 정도의 소프트파워 등을 보이는 국가들이란 점에서, 한국 또한 이런 선도적 이미지를 구축하기 위한 노력이 필요하다는 것을 보여줌

## 나. 대외적 자국이미지의 구체화 및 대내적 인식파악을 위한 연구/조사 집중

[그림 4-1] 디지털플랫폼에서의 스웨덴 언급 빈도




자료: SI 연간보고서, 2018
참고: 괄호 속 숫자는 2017년과의 차이를 의미

■ 자국에 대해 대외적으로 어떻게 인식하고 있는가에 대해 정기적으로 조사 및 연구를 실시하는데, 이때 국제지수 등에 대한 메타분석, 기사분석 뿐만 아니라 디지털 플랫폼에서 자국에 대해 사용하는 언어의 감정 분석, 대화량 분석, 특히 주요 홍보 대상국으로 설정한 국가의 언어로 발견되는 관련 대화/연구/기사 등에 대해 분석하면서 대외적 자국 이미지의 변화 및 특성을 자세히 분석함

- 예를 들어, 스웨덴의 경우 디지털플랫폼에서 나타나는 스웨덴 이미지를 분석하는 것이 SI 업무 중 매우 중요한 부분임. 포럼, 뉴스 매체, 블로그, 트위터, 인스타그램, 텀블러, 유튜브, 리뷰, 페이스북, 레딧, 구글 등에서 영어, 러시아어, 스페인어, 아랍어 대화로 스웨덴에 대해 어떤 대화가 나타나고 이의 흐름 변화 및 감정적 변화 등을 분석하는 작업을 꾸준히 하고 있음
- 스웨덴의 경우 디지털플랫폼에서 나타나는 스웨덴 이미지를 분석하는 것이 SI 업무 중 매우 중요한 부분임. 포럼, 뉴스 매체, 블로그, 트위터, 인스타그램, 텀블러, 유튜브, 리뷰, 페이스북, 레딧, 구글 등에서 영어, 러시아어, 스페인어, 아랍어 대화로 스웨덴에 대해 어떤 대화가 나타나고 이의 흐름 변화 및 감정적 변화 등을 분석함
- 이 조사결과들을 보면, 스웨덴이 강조하는 홍보방향과 빅데이터 분석을 통해 발견된 대외적 인식경향이 얼마나 일치하는지 그리고 긍정적 대화 및 인식이 높게 발견되는 집단은 누구이며, 예상못한 긍정적 인식과 방향성은 없는지를 확인하는 데 역할을 함(예를 들어 스웨덴 복지사회, 자연 및 환경, 지속가능성에 집중하는 국가라는 스웨덴의 이미지를 대부분의 국가 기업들이 집중하고 있다는 분석 등이 제시됨)
- 또한 비판적 입장이 드러나는 문제들을 분석하고(예를 들어 이주 및 난민 수용 문제 등과 관련해 지나치게 개방적이고 진보적 사회인 이미지에 대한 비판적 입장 등), 이런 비판적 입장을 제시하는 특정 집단군이 누구이며 어느 정도인지 등을 모니터링 함

■ 대내적으로도 자국민들이 자긍심을 느끼고 중요하게 생각하는 국가 이미지가 무엇인지를 지속적으로 모니터링 함

- 스웨덴의 경우, 〈새로운 시각의 스웨덴〉이란 연구보고서를 통해 스웨덴에 관한

대외적 이미지 관찰 및 분석과 함께 대내적 이미지 또한 분석함

- 해당 연구결과, 스웨덴인들은 복지국가, 평등한 국가, 지속가능성 문제에 공헌하는 국가 등의 '좋은 사회'를 지향하는 국가이미지를 매우 중시하고 해외에서 그렇게 인식해주는 것을 중시하는 것으로 나타남
- 이런 결과들은 스웨덴의 해외문화홍보의 가치 키워드들과 일맥상통하는 것들로 스웨덴 사회는 대내외적으로 해당 이슈들의 정합성을 위해 꾸준히 노력하고 있음을 나타냄

### 다. 다양한 매체의 홍보매체로서의 융합적 활용

■ 문화예술, 문화콘텐츠 등에 국한되지 않는 다양한 매체 활용

- 특정 분야에서만 문화홍보가 이루어지는 것이 아니라는 전제 하에, 홍보의 매체는 홍보메시지를 전달하기 위함이라는 전략적 접근이 뚜렷히 나타남

■ 홍보매개체와 홍보내용이 통합되어가는 추세

- 문화예술프로젝트, 문화콘텐츠사업, 언어교육, 방송홍보, 교육사업, 인적교류사업이든 어떤 해외홍보매개체를 사용하더라도 하나의 통합적 브랜드로서의 내용과 주제로 통합되는 것을 중시하고, 국내 전담기구 및 민관협력 중심기구 등에서 이런 통합된 메시지 전달을 위한 가이드라인을 제시하고 있음
- 언어교육을 통한 홍보, 현대과학기술을 통한 홍보, 문화예술을 통한 홍보, 자연친화성이나 생활문화를 통한 홍보, 스포츠 미디어홍보 등의 전 분야에서 'Swedish Brand', 'Finland Brand', '이베로 아메리카문화브랜드'로서의 통합이미지가 전달되는가를 매우 중시함

### 라. 쉽고 개방적으로 이용 가능한 공공 정보 플랫폼 강화

■ 방송 등에 집중하던 전통적 홍보방식에서 공공이 자유롭게 접근 및 이용가능한 정보 플랫폼 강조

- 분석한 사례들 대부분 정책자료, 리서치, 전략보고서, 교육자료, 학술자료부터 관광정보, 문화예술정보, 로고, 디자인 등까지 다양한 정보, 이미지, 콘텐츠를

공공이용 가능하도록 제공하고 있음

- 단순히 소식을 제공하는 방식의 자료보다 해당국에 관심이 있는 사람은 누구나 제공되는 정보를 활용 및 가공하여 재생산할 수 있을 정도의 정보를 플랫폼을 통해 제공하고 있음

■ 장점으로서의 정보뿐만 아니라 단점을 드러내는 정보/미디어/이미지들도 보여주며 개방적 국가 이미지를 보여주고자 함

- 핀란드의 "꼭 알아야 하고, 알고 있어서는 안 되는 것들"의 사례처럼 자국이 알리고자 하는 강점에 대해 탐구할 수 있는 정보뿐만 아니라, 스스로 적절하지 못하다고 판단하는 이슈와 정보들에 대해서h 공식 플랫폼에서 제공하면서 이에 대해 자국이 어떤 노력을 기울이고 있는지를 공개하며 노력하고 발전하는 국가 이미지를 보여주고 있음

### 마. 홍보체계 간 네트워크 및 민관협력형 네트워크 강조

■ 특정 부처 주도사업에서 국회, 정부, 전문가 협력형 네트워크 체제 강화

- 국회와 정부가 함께 논의하는 협의체 구성, 범부처형 협의체, 문화예술/경제/사회/환경/과학/산업/정치외교 등이 함께 통합된 홍보메시지를 구축하고 통일된 접근 전략을 쓰기 위한 협의체가 강조되고 있음
- 특히 정부 및 공공 차원의 협의체 및 위원회 등과 함께 실무작업반, 전문가협의체, 산업/경제인 공동운영체 등 정부 주도 형태에서 전문가 및 민간과의 협의체 및 집행체제를 구축
- 민간 기업과의 연계를 통한 후광효과의 극대화를 지속적으로 추진하며, 시민협력형 사업과 네트워크 강조를 통해 홍보메시지가 국가 단위로 전달되는 메시지만이 아니라 사회 전체가 통일된 메시지를 전달한다는 이미지를 주기 위해 노력하고 있음

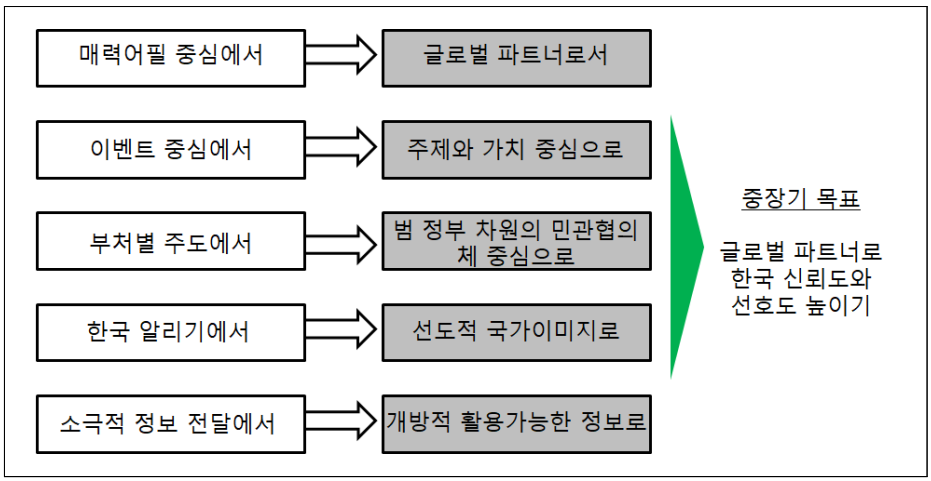
# 제2절 목표 및 추진전략 설정

## 1. 해외문화홍보의 방향과 목표 설정

### 가. 국외사례를 통한 시사점을 통해 본 전략적 중장기 목표

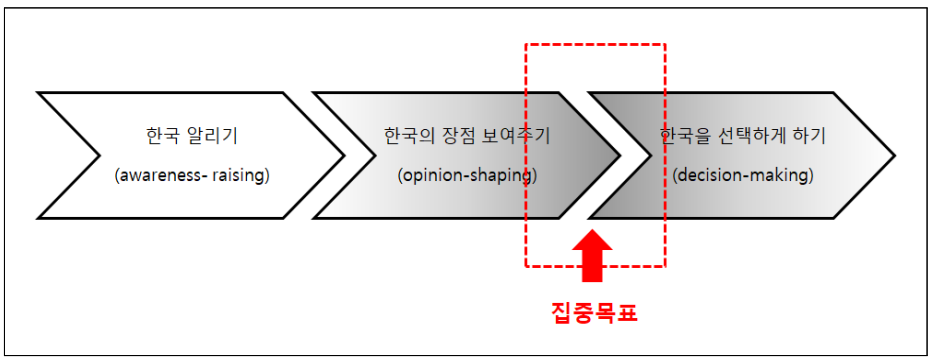
- 국외사례들 대부분이 글로벌 파트너십을 강조하고 있고, 단기적인 외교정책 수단이거나 문화정책적인 문화교류수단으로서의 문화홍보를 접근하지 않고, 장기적인 국가 선호도 제고와 국제적 가치를 중시하는 선도국가로서의 이미지를 통한 가치 제고를 꾀하고 있음
- 또한 단기 이벤트 중심으로 테마, 주제, 가치를 중심으로 한 통합된 메시지 전달과 정부 주도 모습에서 전문가와 국민들의 다양한 참여가 가능한 유연하고 개방적인 구조로 변화하는 모습을 통해 '개방적 사회', '사회통합과 지속가능성에 힘쓰는 사회', '자국우선주의보다 국제사회의 책임있는 일원으로서 힘쓰는 국가'라는 이미지를 구축하고자 함
- 이런 노력과 변화들은 주로 글로벌 파트너로서의 자국의 신뢰도를 높이고, 국내외적으로 관심을 쏟고 있는 아젠다들을 공유함으로써 국제사회에서의 선호도를 높이기 위함임
- 이런 시사점들을 통해, 한국의 해외문화홍보를 위한 전략적인 중장기 목표는 '글로벌 파트너로서 한국의 신뢰도와 선호도 높이기'로 설정하고 이를 위한 국가이미지 구축을 위한 추진전략을 세워야 할 것임

[그림 4-2] 한국 해외문화홍보의 중장기 목표(안)




## 나. 한국의 현재 위치 및 단계를 고려한 단기 목표

[그림 4-3] 한국의 단기목표 단계(안)




- 한국의 해외문화홍보의 방향을 위의 [그림 4-3]과 같이 정리한다면, 현재까지 한국 알리기와 한국의 장점 보여주기에 집중해왔다 볼 수 있음
- 한국의 해외문화홍보의 목표를 '한국의 선택하게 하기'로 한다면, 단기적인 정량적 목표를 소프트파워 지수 10위내 달성으로 보고, 단기적인 정성적 목표를 한국의 국제사회 속 장점을 보다 명확하게 보여주기로 설정할 필요가 있음

## 2. 주요 추진전략

### 가. 홍보방향 개발 전략

#### 1) 한국사회의 핵심가치를 중심으로 한 통합적 전략홍보컨셉 개발

- 한국의 핵심 사회가치를 중심으로 하는 전략홍보 컨셉 개발이 우선되어야 함. 이 때 정부 및 전담기구 차원의 컨셉개발에 앞서 사회적 합의를 형성할 수 있는 주제로서의 컨셉을 구성할 과정 구성이 우선되어야 함
- (1단계) 정부 범부처+ 전문가 구성의 '(가칭) 한국의 미래대화위원회'와 같은 위원회가 국가이미지 홍보를 위한 모니터링 및 분석을 통한 기본 청사진을 위한 초안 작업
  - 한국사회의 핵심적 가치를 중심으로 한 홍보테마를 우선 발굴. 예를 들어 시민사회, 민주주의, 창조산업, 디지털기술, 토론과 발전, 교육을 통한 인재양성 등 다양한 주제를 고려할 수 있을 것임
- (2단계) (가칭)미래대화위원회의 초안을 '해외문화홍보원' 등의 고려될 수 있는 해외문화홍보 전담기구에서 경제계, 문화계, 교육계, 과학기술계, 정치외교계 등 전문가 및 유관단체들과 공동 조율하고, 국민들의 공감대 형성정도를 파악하여 확정
- (3단계) 2단계에서 확정된 핵심 사회적 가치 중심으로 '한국홍보스토리'를 구성하여 해당 스토리에 따른 홍보매체 및 분야(문화예술사업, 문화콘텐츠사업, 학술, 언론/미디어, 정책자료, 교육자료, 관광자료, 정치외교자료 등)에 적용하는 가이드라인 및 브랜딩 이미지 자료 제작

#### 2) 통합 + 개방형 정보플랫폼 구축과 DOT팀 운영

- 'Sharing Sweden', 'ThisisFINLAND'와 같은 통합 개방형 온라인 플랫폼과 툴박스 개발 및 배포
  - 디지털 국가브랜드를 위해서, 통합된 문화홍보전략을 위한 모든 정보를 제공하면서 한국문화에 대해 알고 싶어하는 사람들에게 일반적 정보와 전문적 정보를 모두 제공할 수 있는 온라인 정보플랫폼 구축이 필수적임

- 현재 코리아넷을 운영 중이지만, 해당 홈페이지에서는 행사의 소식과 정부 차원에서 홍보하고 싶은 기사들 위주로 볼 수 있을 뿐 통합적으로 한국과 한국문화에 대한 다양한 정보를 볼 수 있는 곳으로는 매우 미흡함
- 한국의 추구하는 국가이미지는 무엇인지, 한국이 공유하고 합의한 사회의 핵심적 가치는 무엇이고, 국제정치 및 국제사회 속에서 한국은 어떻게 활약하고 있으며, 집중하는 테마와 그에 따른 사업과 활동들은 무엇인지 등을 종합적으로 볼 수 있는 플랫폼으로 개선해야 함
- 앞서 제시한 스웨덴 플랫폼이나 핀란드 플랫폼의 사례가 벤치마킹할만한 좋은 사례로 보이며, 특히 관련한 이미지, BI, 각종 시각적 자료 등을 함께 제공하는 것이 필요함
- 기사나 단편 정보뿐만 아니라, 정책전략, 리서치, 영상, 인쇄물, 출판물 등 심층적 정보 및 분석보고서 등을 함께 제공하여 해외홍보의 타겟층이라 할 수 있는 Connector나 네트워크 중간역할자들에게 깊은 인상을 심어주는 것이 필요함

## 나. 추진체계 강화전략

### 1) 정책주체별 역할과 책임 조정

■ 해외홍보의 전담주체가 컨셉과 기획의 방향을 구축한다면, 해외문화홍보를 통해 어떤 파급효과를 기대하느냐에 따라 관련 기관 및 주체의 역할과 책임을 분류하여 조정하여야 함

① 중개자이자 중단기 Agenda Setter로서 해외문화홍보원 기능 강화 및 조정

■ 해외문화홍보에 있어서의 해외문화홍보원의 역할은 전략홍보컨셉개발을 위한 범부처기구의 기본 청사진이 구축된 이후 부처별 집행기구, 유관기관, 현지기구 등의 집행체제 전체를 연결하는 중개자적 역할과 중·단기 아젠다 세터로서의 역할이 핵심이 되어야 함

■ 범부처 단위의 '미래대화위원회(가칭)' 등의 중장기 정책기획주체가 종합기획, 정책주체별 역할 배분 및 점검기능을 한다고 할 때, 해외문화홍보원은 중단기 계획수립 및 해외문화홍보 사업기관 간의 조정 역할을 담당해야 할 것임

- 주요 역할로, ① 전략적 해외문화홍보 핵심컨셉사업 관리 ② 문화홍보 사업기관 간의 조정 ③ 문화홍보 실행계획 수립 ④ 부처의 해외문화홍보활동 지원 ⑤ 각 지역 내 기획조정 및 공통기능 집행

② 문화홍보의 목적 및 기대효과를 고려한 정책주체의 역할 범위 조정

■ 해외문화홍보의 세부목적은 ① 국외시장 개발을 위한 해외문화홍보 ② 국제사회 선호도 및 영향력 강화를 위한 해외문화홍보 ③ 미래의 지속가능성과 발전가능성을 위한 대화를 통해 한국의 미래영향력 강화와 국제사회 신뢰도 제고를 위한 해외문화홍보 등으로 분류해볼 수 있음

- ① 국외시장 개발을 위한 해외문화홍보에서 공공주체는 민간과 시장을 위한 브로커링과 매치메이킹일 것이며, 관련 정보의 분석 및 제공 정도에 집중하는 것이 필요
- 현재 산업자원부, KOTRA, 한국콘텐츠진흥원, 예술경영지원센터, 한국관광공사 등이 이러한 업무영역을 담당하고 있는데, 서로의 독점적 업무 영역을 정립하고, 기관별 협력이 필요한 업무영역을 조정하여 홍보전략을 수립하는 것이 필요
- 또한 민간기업 및 경제계와의 밀접한 전략수립 및 역할 조정을 통한 시장개발을 위한 해외홍보의 효율성을 제고할 필요가 있는 만큼 이를 위의 기관들 중 하나의 기관이 종합 조정하는 전담기구로서 역할하도록 하는 체계 구축이 필요함
- ②와 ③ 등의 역할은 현재 해외문화홍보원, 한국국제교류재단, 아리랑TV, KOICA 등이 하고 있다고 볼 수 있겠으나, 해당 목적과 역할에 대한 전략적 계획수립은 매우 미흡했음. 따라서 앞서 제시한 범부처 차원의 중장기계획을 수립할 위원회가 전체 정책계획수립을 한다고 전제할 때, 해외문화홍보원과 한국국제교류재단이 공동으로 각각의 정책적 역할을 수행하기 위한 협력사업 추진 및 사업 전략을 공동 수립하여야 함

### 3) 전략홍보를 위한 모니터링 체계 개선

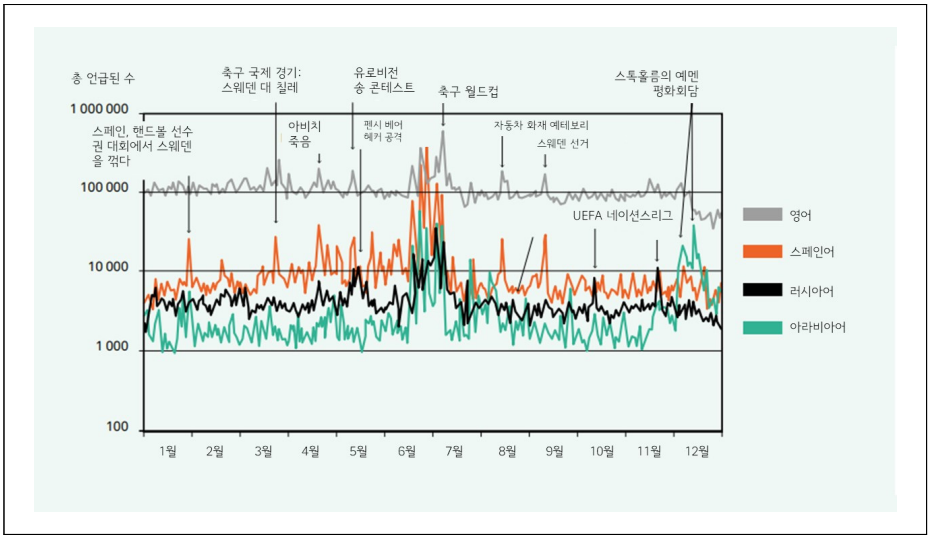
■ 대외적 자국이미지의 구체화 및 대내적 인식파악을 위한 연구/조사 집중하는 국가들의 경우에서 살펴봤듯이, 전략적 홍보의 효과적 계획 수립 및 운영을 위해 국가이미지에 대한 모니터링 방식을 개선하여야 함

■ 특히 디지털 플랫폼을 통한 개인과 집단들의 소통과 여론 형성 등이 아주 큰 영향을 미치고 있는 요즘의 사회에서 디지털 플랫폼에서의 대화에 대한 빅데이터 모니터링 및 분석작업은 매우 중요함

- 앞서 약간 소개한 스웨덴의 디지털 플랫폼 분석처럼, 한국의 집중홍보대상국들의 언어권으로 분류하여 디지털 플랫폼에서의 대화 비중, 종류, 사건, 그리고 해당 대화 별 긍정/중립/부정적 감정 분석, 특정 집단별 대화 특수성 분석 등은 한국에 대한 대외적 이미지가 어떻게 변화하고 있고 그들이 어떤 내용, 사건, 콘텐츠 들에 반응하는지를 구체적으로 알 수 있음
- 현재 한국에서 실시하고 있는 〈국가선호도 조사〉 방식의 조사는 지나치게 단순화된 문항들로만 구성되어있고, '한류', '한국음식' 등 단편적 요소들에 대한 긍부정 인식도 정도만 파악할 수 있을 뿐 한국의 어떤 사건 등에 대외적으로 어떻게 인식하고 반응하며, 어떤 집단이 어떤 생각을 지니고 있는지 등을 파악하여 그에 맞는 대응방안을 마련하기 위한 자료로 쓰기에는 매우 미흡함
- 따라서 아래의 [그림 4-4][35]의 예와 같이 디지털 플랫폼에서 가장 논의된 사건들, 특징 등에 대한 세부 분석의 내용 등을 포함한 모니터링 체계를 갖추어야 할 것임

35) 2018년 1월부터 12월까지 모든 디지털 플랫폼에서 스웨덴에 관한 대화 및 한 해 동안 가장 많이 논의된 사건들. Y축은 스웨덴이 총 언급된 수이고 X축은 시간을 나타낸다. 12월에 언급 수가 갑자기 줄어든 이유는 이 시기 소셜미디어 플랫폼인 인스타그램에대한 도구의 제한된 접근성 때문

[그림 4-4] 스웨덴의 SNS 대화 분석(2018)




■ 그리고 해외문화홍보의 성과평가 방식을 개선해야할 것임. 현재는 재외문화원 성과평가가 해외문화홍보정책의 성과평가로 대체되는 성격이 강한데, 문화원 성과평가 결과를 외교부 주재관 평가에 반영하여 성과 책임성을 제고하려고 하고 있으나 평가내용이 재외문화원별 운영평가 성격이고 전략평가체제를 갖추고 있지 못함

- 지금까지의 재외문화원평가는 크게 4가지 평가영역(문화교류/한류확산, 문화홍보/이미지, 협력체계/소통서비스, 문화원 운영)부문으로 평이하게 구성되어있던 성과평가에서 전략적 홍보에 있어 얼마나 적극적이고 일관성 홍보사업과 실적을 했는가를 유도할 수 있는 성과로 개선 필요
- 특히 한국홍보 성과를 언론홍보, SNS활성화 정도 등으로 평가하였고, 언론 등 또한 한국 언론이나 현지 교민언론 등의 소극적 언론홍보성과 등이어도 정량지표로 인정되는 방식이란 문제가 지적되어 옴. 따라서 체계적인 언론협력과 홍보협력, 홍보전략에 따른 내용과 매체 구성 등에 대한 전반적 평가지표 개선의 고려 필요
- 협력체계/소통서비스를 현지의 정책고객 및 홍보전략에 부합한 홍보고객에 대한 관리 및 지원 부분으로 강조되지 못한 만큼 전반적 평가개선이 필요

- 해외문화홍보 전반 추진방향 및 추진전략에 따른 예산효율, 사업 성과, 국가이미지 관리 측면의 평가로서 재외문화원평가를 흡수한 형태의 '(가칭)해외문화홍보성과 평가'로 개선할 필요
- 전략추진체계 평가, 사업 성과 및 효율성, 파급효과 평가, 전략수립을 위한 지역별 심층분석을 통한 평가 등의 보완이 필요하며, 이를 재외문화원뿐만 아니라 해외문화홍보 관련 수행주체들의 관련 사업에 해당하는 공통지표로 개발할 필요가 있음

# 참고문헌


- 강정석(2013),「해외PR 및 국가브랜드 제고를 위한 전략목표체계 구축에 관한 연구」, 서울:한국행정연구원.
- 국가브랜드위원회(2009, 2012), 국가브랜드 기본계획(2009-2011), (2012-2014).
- 권윤경(2005),「정부부처 웹사이트에 나타난 국가이미지 표현에 관한 연구」,「한국기초조형학연구」, 6권 3호, 27-35.
- 국회미래연구원(2018),「미래좌담회-핀란드 의회 미래위원회 위원」
- 김면(2019),「국제문화교류 전담기관의 매개기능 활성화 방안」, 서울: 한국문화관광연구원.
- 김미림(2018),「싱가포르의 성장전략 추진 현황과 시사점」, 서울: 대외경제정책연구원.
- 김유경·김유신(2012), 한국의 국가브랜드 정체성과 국가브랜드 자산과의 관계에 관한 연구: 한국, 중국, 일본의 글로벌 시장에서의 비교인식차원을 중심으로,「광고학연구」, 23(6). 259-288.
- 김태환(2019), 가치외교의 부상과 가치의 "진영화".「문화와 정치」, 6권 1호, 5-32.
- 김혜인(2017),「국제문화교류진흥 종합계획 수립 연구」, 세종: 문화체육관광부.
- 김혜인 외(2016),「국제문화교류 지표개발 기초연구」, 세종: 문화체육관광부.
- 김혜인(2015),「국제문화교류정책 중장기계획 연구」, 세종: 문화체육관광부.
- 박세연(2018), 국가정체성혁신을 위한 문화예술진흥정책 사례,「조형교육」, 65집. 73-89.
- 박재항(2013), 국가브랜딩(2)- 독일과 홍콩사례, 이슈리포트, 한국광고영상제작사협회, 6-19.
- 박종삼(2003), 우리나라의 국가이미지 제고 전략,「문화산업연구」,3(2). 99-112.
- 숙명여자대학교(2017),「2017-2021 공공외교 5개년 기본 계획」.
- 신철호·강빈정·최영진(2010), 해외 주요국의 국가브랜드 관리 사례 연구,「여성과 경영」, 2(2). 89-124.
- 엄서호(1998), 관광지 이미지 측정에 관한 연구: 관광지 이미지와 태도의 차이를 중심으로,「관광학연구」, 21권 2호, 53-65.

- 유재웅(2010), 「정부 PR」, 서울: 커뮤니케이션북스.
- 유창조(2009), 국가브랜드, 관광브랜드, 도시브랜드의 역할과 과제. 「한국관광정책」, 38권, 93-98.
- 윤지영(2014), 싱가포르의 변신 노력과 경쟁력의 원천, 「BD 정책포커스」, 245, 1-12.
- 이은형(2009), 싱가포르의 르네상스 시티 프로젝트 사례 연구, 「서울도시연구」 10권 제4호. 121-141.
- 전봉근(2019), 「미중 경쟁시대 정체성 기반 국익과신 외교원칙 모색」, 서울: 국립외교원.
- 전형연(2007), 한중일 공식 국가홍보 웹사이트의 문화브랜드 커뮤니케이션 전략 비교: 문화영역 담화에 대한 기호학적 분석을 중심으로, 「한국광고홍보학보」, 9(3), 7-45.
- 정정숙(2012), 「국제문화교류 진흥방안연구」, 서울: 한국문화관광연구원.
- 주핀란드대한민국대사관(2008), 「핀란드의 국가 경쟁력-국가 발전을 위한 주요 정책 사례」.
- 주핀란드대한민국대사관(2014), 「핀란드 창조경제 종합보고서」.
- 채지영(2016), 「문화콘텐츠 해외홍보인프라 고도화 방안」, 서울: 한국문화관광연구원.
- 최인아(2019), 싱가포르 2018: 4세대 리더십 전환 예고와 집권당의 도전 과제, 「동남아시아연구」, 29권 1호, 115-174.
- 한정호·김상훈(2004), 효과적인 국가 해외홍보 방안에 관한 연구: 해외홍보 주재관들 의견 분석을 중심으로, 「홍보학연구」, 8권 1호, 5-45.
- 홍기원(2014), 문화정책으로서의 국가브랜드정책에 관한 연구, 「한국문화정책학회」, 학술대회논문집, 41-56.
- 황진태(2012), 세계도시 형성에 있어서 국가의 역할에 대한 연구, 「서울도시연구」, 13권 4호, 73-95.
- 한국국제교류재단(2019), 「2019 지구촌 한류현황 Ⅲ」.
- 한국국제문화교류진흥원(2019), 「해외한류실태조사」.
- Anholt, Simon(2007), *Competitive Identity: The New Brand Management for Nations, Cities and Regions*, Basingtoke: Palgrave Macmillan.
- Echtner, Charlotte, & Ritchie, Brent(1993), The Measurement of Destination Image: An Empirical Assessment, *Journal of Travel Research*, 31(4), 3-13.
- Francisco Moreno-Fernandez(2013), The Cervantes Institute. In Michael Byram, *Routledge Encyclopedia of Language Teaching and Learning*(103-106), London: Routledge
- Gaber, R(2006), National Identity and Democratic Consolidation in Central

and Eastern Europe, International Journal of Sociology, 36(3), 35-69.
- Gustafson, Robert(2009), *Evaluation of the Swedish Institution Culture Exchange Programme with Developing Countries*, Stockholm: SIDA
- Hall, C. J.(1986), *National Image: A Conceptual Assessment*, Boston: International Communication Association.
- Instituto Cervantes(1991), *Normativa del Instituto Cervantes: Creación del Instituto Cervantes*
- _____(2014), *El español: una lengua viva*, Madrid: I. Cervantes
- Kizlari, Dimitra and Kalliopi Fouseki(2018), The Mechanics of Cultural Diplomacy: A Comparative Case Study Analysis from the European Context, *The Journal of Arts Management, Law, and Society*, 48(2), 133-147.
- Marklund, Carl(2017), The Nordic Model on the Global Market of Ideas: The Welfare State as Scandinavia's Best Brand, *Geopolitics* 22(3). 623-639.
- Martin, I. M., & Eroglu, S.(1993), Measuring a Multi-dimensional Cosntruct: Country Image, *Journal of Business Research*, 28, 191-210.
- Ministry for Foreign Affairs(2014), *Strategy for the promotion of Sweden Abroad*
- _____(2017), *Strategy for the promotion of Sweden Abroad 2.0*
- Ministry of Foreign Affairs of Finland(2020), *Finland in World Media in 2019*
- Nye, Joseph(2004), *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York: Public Affars.
- Olins, Wally(2002), Branding the nation: The Historical Context, *Journal of Brand Management*, 9(4/5), 241-248.
- Pajín, L.(2006), *El Instituto Cervantes: actor de la política exterior. In Instituto Cervantes, Enciclopedia del español en el mundo*, Barcelona: Plaza & Janés
- Sevin, Elf(2017), *Public Diplomacy and the Implementation of Foreign Policy in the US, Sweden and Turkey*, Fribourg: Palgrave Macmillan.
- Singapore International Foundation(2010), *Friendship Journey of a Lifetime*.
- _____(2011), *DiverseCity*.
- _____(2018), *Nuturing Citizen Ambassadors for A Better World*, 제1회 공공외교주간 공공외교토크 발표물

- Smith, Tom & Kim, Seokho(2006) National Pride in Comparactive Perspective: 1995/96 and 2003/04, *International Journal of Public Opinion Research*, 18(1), 127-136.
- Statistics Finland(2019), *Finland in Figures*
- Svenska Institutet(2018), *Bilden av Sverige Utomlands 2018: Arsrapport fran Svenska Institut*
- The Finland Promotion Board(2017), *Building the image of Finland: Review of the country image work in 2015-2016*
- The Finland Promotion Board(2017), *Finland"s Country Branding Strategy*
- _____(2020), *2020 Finland Promotion Board Calendar*
- Yee, F.Woo(2009), *Nationa Branding: A case study of Singapore*, NV: University of Nevada


**신문**


- 강국진(2011.8.4.), [이제는 공공외교다] "44개국 진출… 스페인 외교의 주연배우", 「서울신문」, 17


**사이트**


- 국가법령정보센터, Available: https://law.go.kr/
- 외교부 홈페이지, 중남미 지역기구 개황: 이베로 아메리카 공동체, Available: https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3860/view.do?seq=299145&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=2&titleNm=
- 핀란드 외교부 사이트, Available: https://finland.fi/
- 해외문화홍보원 사이트, Available: http://www.kocis.go.kr/
- Australian Government, 2017 Foreign Policy White Paper, Available: https://www.fpwhitepaper.gov.au/foreign-policy-white-paper/chapter-eight-partnerships-and-soft-power/soft-power
- Australian Nation Brand, Available: https://assets.australiabrand.com.au/
- Australian Trade and Investment Commission, Available: https://www.austrade.gov.au/nation-brand#:~:text=A%20nation%20brand%20is%20the%20sum%20of%20people%E2%80%99s,direct%20economic%20an

d%20social%20impact%20on%20that%20nation.
- Finland Toolbox, Available: https://toolbox.finland.fi/
- Katie Griffing, Crunchbase News(2020.2.6.), How Spain Attracts Latin American Startups Looking For Growth, Available: https://news.crunchbase.com/news/how-spain-attracts-latin-american-startups-looking-for-growth
- Identity Tool for Sweden, Available: https://identity.sweden.se/
- Image Bank Sweden, Available: https://imagebank.sweden.se/
- Institute of Hispanic Culture of Houston, Available: https://ihch.org/our-history
- International Monetary Fund, Available: http://www.imf.org
- Sharing Sweden, Available: https://sharingsweden.se/
- Singapore International Foundation, Available: https://www.sif.org.sg/home
- Sweden Institute, Available: https://si.se/en/
- World Economic Forum, Available: https://www.weforum.org/

# ABSTRACT

## Research on Improvement of Korea's Cultural Promotion : Focused on Overseas Cases

This research is intended to examine the characteristics and limitations of Korea's existing culture promotion policies in terms of the recent trends in which international influence and importance of culture promotion are continuously increasing and demands for the active role of culture promotion are growing. According to international indexes that measure the national brand value and influence of a country, Korea's ranking has been gradually rising. However, its status in the cultural sector is insignificant and Korea's government still focuses on the national brand value which mainly represents its national economic power. On the other hand, there are countries that are deemed to have similar influence to Korea in the international community but have launched more aggressive and ingenious culture promotion strategies that have eventually made their national awareness improved in the world. Therefore, this research analyzes overseas cases that not only exemplify the multilateral approach to culture promotion in overseas countries but also reveal limitations of what Korea's government has been doing to promote Korean culture in overseas countries so as to figure out a better strategy for the promotion of Korean culture in overseas countries.

First, this research has reviewed how Korean government's culture promotion policies have changed so far through chronological trend analysis. It has been found through such review that in the early stage, Korean government focused on nationalism-based culture promotion activities that were basically intended to achieve recognition from overseas countries. As time went by, those activities

transitioned to the 'government's PR' and 'national branding'. From a few years ago, Korea's culture promotion activities have been conducted for the purpose of propagating Korean culture across the globe. It's also been found that Korea's policies in the last decade on Korean culture promotion in overseas countries can be characterized as 'constantly losing policy identity and concept' in contrast to the growing importance of cultural exchange policy and the reinforcement of public diplomacy (or cultural diplomacy). Compared to other policy concepts, Korea's policies on Korean culture promotion in overseas countries should be understood in terms of strategic and practical activities. In more strict terms, such policies should be focused on 'promotion' activities using cultural resources to effectively enhance the national image in the international community rather than setting up goals for ideal behavior such as cultural exchange or public relations. Based on the above argument, this research operationally defines 'culture promotion in overseas countries' as 'all sorts of cultural message delivery activities of a country to establish amicable international relations'.

Together with experts' diagnosis on characteristics of Korea's existing international cultural exchange policies and comments on notable overseas cases selected, cases of 5 countries (Sweden, Finland, Australia, Spain and Singapore) are addressed in this research, which are considered to have implications with regard to the current issues in Korea or be developed by a country that has similar soft power influence to Korea but is more in favor of ingenious strategies for international cultural exchange. These cases are categorized into 3 groups. The first group includes the cases of Sweden and Finland that set up strategies for the promotion of their culture in overseas countries focusing on social core value keywords. The second group includes the case of Australia that has set up a strategy which encompasses multiple sectors including society, economy, culture and art. The final group includes the cases of Spain and Singapore that use region-specific culture promotion strategies. After reviewing the characteristics of the aforementioned cases in terms of promoting entity, promotion system, promotion method and promotion details, this research draws the following implications, which are; 1) It is required to transition from the appeal-based approach to a value delivery-oriented mid-to-long term strategy; 2) It

is required to perform in-depth research on how local people and foreigners see Korea and Korean culture so as to figure out what national image would be desirable; 3) It is required to utilize various media in an integrated manner; 4) It is required to set up not only an inter-promotion system network but also a public-private cooperative network. This research ends with proposals for mid-to-long term goals of culture promotion and an initiative for such goals in order to establish the national image of a country that is committed to its role as a reliable member of the international community.

**Keywords**

Korea culture promotion, national branding, softpower

## 집필내역

연구책임

김혜인 한국문화관광연구원 연구위원: 연구총괄, 제1장, 제2장, 제3장 제1절, 제4장

공동연구

김새미 한양대학교 평화연구소 연구교수: 제3장 제2절, 제6절
여선하 이화여자대학교 커뮤니케이션·미디어학부 초빙교수: 제3장 제5절
임은아 문화매개기업 호미 대표: 제3장 제3절, 제4절

## 해외문화홍보 추진전략 개선방안 연구
: 해외사례 분석을 중심으로

**발행인** 김 대 관

**발행처** 한국문화관광연구원
서울시 강서구 금낭화로 154
전화 02-2669-9800 팩스 02-2669-9880
http://www.kcti.re.kr

**인쇄일** 2020년 8월 7일

**발행일** 2020년 8월 7일

**인쇄인** (사)한국장애인이워크협회 일자리사업장

**ISBN** 978-89-6035-811-9 93300

**DOI** https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2020.e2