

디지털 외교와 공공외교

김상배 | 서울대학교 정치외교학부

I. 정보혁명과 외교의 변화

II. 정보혁명과 4차 산업혁명의 이해

1. 정보혁명의 개념적 이해
2. 4차 산업혁명, 정보혁명의 현주소

III. 4차 산업혁명 시대의 외교 변환

1. 4차 산업혁명과 외교 과정의 변환
2. 4차 산업혁명과 외교 영역의 변환
3. 4차 산업혁명과 외교 주체의 변환

IV. 디지털 공공외교의 부상

1. 인터넷과 지식공공외교
2. 빅데이터와 정책공공외교
3. 디지털 한류와 문화공공외교

V. 맺음말



최근 들어 정보혁명 또는 4차 산업혁명으로 불리는 기술 발달이 사회 전반의 변화에 미치는 영향에 대한 관심이 높다. 외교 분야도 이러한 영향으로부터 자유롭지 못하다. 기술·미디어 환경의 변화는 단순히 새로운 외교 수단을 제공하는 차원을 넘어서 외교의 영역과 주체를 변화시키는 데까지 영향을 미치고 있다. 기술 변화로 인해서 발생하는 외교 과정의 변화는 일차적으로 외교업무 처리의 개선을 목적으로 실시되는 ‘외교정보화’의 형태로 나타난다. 정보의 수집과 처리 및 보고의 과정에서 효율적인 커뮤니케이션을 가능케 하는 다양한 양식들이 도입되고 있다. 인터넷과 소셜미디어를 활용한 쌍방향 소통의 공공외교 개념이 등장하고, 블록체인 기술을 활용한 외교 변환도 모색된다. 빅데이터 분석을 활용하여 공공외교에 필요한 지식자원을 확보하기 위한 정책공공외교와 지식공공외교의 개념도 등장했다. 또한 정보혁명의 진전은 외교가 이루어지는 장의 성격을 다변화시키고 있다. 정부의 정책홍보 활동 이외에도 잘나가는 기업들의 첨단제품이 만들어내는 이미지나 문화를 전파하는 대중문화 스타의 매력 등이 모두 새로운 외교의 영역으로 인식된다. 더 나아가 정보혁명은 다양한 행위자들이 서로 협업하는 외교를 추진하는 네트워크 환경을 만들었다. 외교 전담 부처뿐만 아니라 다양한 실무부처와 민간기업 및 민간단체, 그리고 국민 개개인이 모두 외교의 주체로 참여하는 양상이 나타난다. 이러한 디지털 외교의 변환은 세계정치의 주요 권력자원의 소재와 그 작동방식의 변화의 연관 속에서 파악되어야 할 뿐만 아니라 최근 벌어지고 있는 세계정치 행위자들의 다양화와 국가의 변환이라는 맥락에서 이해되어야 한다.

핵심어

| | |
|--------------------------------------|---------------------------------|
| 정보혁명information revolution | 인터넷internet |
| 4차 산업혁명the 4th industrial revolution | 소셜미디어social media |
| 외교 변환diplomatic transformation | 정책공공외교policy public diplomacy |
| 디지털 외교digital diplomacy | 빅데이터big data |
| 지식공공외교knowledge public diplomacy | 문화공공외교cultural public diplomacy |
| | 한류the Korean Wave |

I. 정보혁명과 외교의 변화

최근 들어 기술 발달에 대한 기대감이 부쩍 커지고 있다. 1990년대 부터 컴퓨터와 인터넷에서 시작해서 2000년대에 접어들어 모바일 기기와 소셜미디어에 대한 관심이 커졌다. 2010년대 이후에는 빅 데이터, 사물인터넷, 클라우드 컴퓨팅, 가상현실(VR), 증강현실(AR), 3D 프린팅, 인공지능(AI), 로봇, 자율주행차, 드론, 블록체인 등에 이르기까지 매우 다양한 이름으로 기술 발달의 성과들이 미래 담론의 화두를 장식하고 있다. 이러한 기술 발달을 부르는 말은 시대와 나라에 따라서 다르다. 초창기에는 컴퓨터 혁명, 디지털 혁명, IT혁명이라는 말이 많이 사용되더니, 한때는 정보혁명, 커뮤니케이션 혁명, 네트워크 혁명이라는 말이 유행하기도 했다. 그러던 것이 최근에는 4차 산업혁명이라는 말이 붐을 타고 있다. 용어야 어떻든 급속

한 기술 발달은 우리 삶에서 ‘혁명’이라고 칭할 정도로 큰 변화를 야기하고 있다.

쉽게 말해 정보혁명 또는 4차 산업혁명은 세계정치 지면에 존재하는 물질·지적 조건의 변환을 의미한다. 지난날의 국제정치가 산업기술을 바탕으로 한 군함과 대포, 기차와 자동차를 떠올리게 한다면, 오늘날의 세계정치는 IT를 기반으로 한 초고속 제트기와 항공모함, 우주무기와 스마트 무기를 연상케 한다. 지난날의 국제정치가 인쇄혁명이나 전기통신혁명을 바탕으로 하여 문서를 보내고 전보를 치며 전화를 거는 시대적 환경에서 펼쳐졌다면, 오늘날의 세계정치는 디지털 IT혁명을 바탕으로 하여 인터넷과 인공위성, 그리고 스마트폰을 통해서 소통하는 세상에서 이루어진다. 이러한 변화는 다름 아니라 새로운 기술 혁신과 정보처리 및 커뮤니케이션 역량의 증대, 그리고 더 나아가 이를 활용하는 인류의 능력 향상에 기인한다.

우리 삶의 물질·지적 조건이 향상된 만큼 그 위에서 이루어지는 세계정치도 크게 달라질 수밖에 없다. 전통적으로 국제정치는 국가적 삶을 다루는 군사안보 문제를 중심으로 형성되었다. 2차 세계대전 이후에는 ‘먹고사는 문제’를 모색하는 국제정치 영역의 중요성이 부각되었다. 앞으로도 군사안보와 정치경제의 문제는 여전히 중요하게 우리 삶에 큰 영향을 미칠 것이다. 그럼에도 21세기 세계정치에서는 ‘널리 전하고 많이 알게 됨으로써 서로 소통하고 공감하는 문제’가 전례 없이 중요해졌다. ‘힘’과 ‘돈’뿐만 아니라 ‘서로 소통하고 공감하는 문제’가 중요하다는 인식이 늘어났기 때문이다. 이러한 정보와 지식, 그리고 커뮤니케이션의 문제가 부각되는 이면에는 정보혁명 또는 4차 산업혁명으로 인해 창출된 미디어 환경이 있다. 디

지탈 외교와 공공외교는 이러한 정보와 지식, 그리고 커뮤니케이션의 변수가 세계정치의 과정에 영향을 미친 대표적인 분야이다.

여태까지 외교의 기축은 정무외교를 한 축으로 하고 통상외교를 다른 축으로 하여 형성되었다. 그러다 정보혁명 또는 4차 산업혁명의 진전이 디지털 외교와 공공외교라는 분야를 독자적인 외교의 영역이자 세계정치의 영역으로 정립했다. 정부의 정책홍보 활동 이외에도 잘나가는 기업들의 첨단제품이 만들어내는 이미지나 문화를 전파하는 대중문화 스타의 매력 등이 모두 새로운 외교의 영역으로 인식되고 있다. 또한 정보혁명은 다양한 행위자들이 서로 협업하는 외교를 추진하는 새로운 환경을 만들었다. 외교 전담 부처뿐만 아니라 다양한 실무부처와 민간기업 및 민간단체, 그리고 국민 개개인이 모두 외교의 주체로 참여하는 양상이 나타나고 있다. 요컨대 정보혁명 또는 4차 산업혁명으로 대변되는 외교 환경의 변화는 단순히 새로운 외교 수단을 변화시키는 차원을 넘어서 외교의 영역과 주체까지도 변화시키는 데까지 영향을 미치고 있다.

II. 정보혁명과 4차 산업혁명의 이해

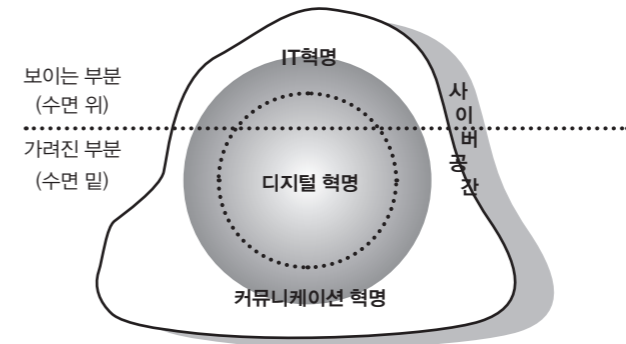
1. 정보혁명의 개념적 이해

정보화(情報化)라는 용어는 1960년대 후반에 일본의 연구자들에 의해 처음 사용되었다. 정보화의 번역어인 ‘informatization’은 비영어권에서 고안된 말이기 때문에 영어사전에는 나오지 않는다. 영어권의 연구자들은 정보화라는 용어보다는 정보혁명(information

revolution)이나 정보사회(information society) 또는 정보시대(information age)라는 용어를 더 선호하는 것 같다. 정보혁명(또는 정보화)이라는 용어는 학술 개념이라기보다는 정책 슬로건이나 저널리즘의 용어로 사용되는 경향이 강해서 엄밀한 개념 정의를 바탕으로 하고 있지 않은 경우가 많다. 혁명이라고 부를 정도로 질적인 변화가 발생했느냐를 놓고도 학계의 논란이 지속되고 있다. 게다가 학자들마다 정보혁명(또는 정보화)의 각기 다른 부분을 중심으로 그 개념을 이해하는 경향이 강하기 때문에 보편적인 개념 정의를 도출하기는 더욱 어렵다.

그럼에도 정보혁명(또는 정보화)의 개념은 대략 1970년대 이래 컴퓨터와 정보통신 분야의 기술이 발달하여 정보, 지식, 커뮤니케이션 등과 관련된 활동에 적용됨에 따라 발생하는 다층적인 사회 변화를 지칭한다고 보면 크게 무리가 없을 것이다. 이 절에서는 <그림 4-1>에서 정보혁명을 물 위에 떠 있는 빙산에 비유한 바와 같이 정보혁명의 개념을 1) 새로운 기술의 발달, 2) 정보의 디지털화, 3) 커뮤니케이션의 획기적 증대 등의 세 가지 개념적 층위에서 이해하고자 한다.

가장 일반적으로 이해되는 정보혁명의 개념은 기술의 발달에 따라 새로운 물질적 산물이 도입되면서 발생하는 삶의 변화를 의미한다(수면 위로 나타난 빙산의 상층부). 정보혁명은 첨단 가전제품, 반도체, 컴퓨터, 소프트웨어, 유무선 인터넷, 스마트폰 등을 활용한 다양한 서비스 등이 보급되면서 편리해진 우리 삶의 모습에서 드러난다. 초고속 인터넷에 접속된 최신 컴퓨터로 인터넷 검색(구글)과 소셜 네트워킹(페이스북)을 하고 최첨단 스마트폰(아이폰)으로 지인들



| 그림 4-1 | 정보혁명의 이해: 빙산의 비유

출처: 김상배(2012), 379

과 커뮤니케이션(트위터)을 하는 행위 자체에서 우리는 정보혁명의 가장 구체화된 모습을 본다. 이렇게 눈에 보이는 물질적 산물의 이면에는 그 생산을 가능케 한 기술 혁신, 즉 이른바 IT 패러다임의 등장이 있다. 흔히 정보혁명을 IT혁명이라고도 부르는 것은 바로 이러한 이해를 바탕으로 한다(Castells 1996).

정보혁명 개념의 두 번째 핵심은 IT를 활용하여 정보를 디지털화하고 이를 바탕으로 기술·정보·지식의 생산이 양적으로 증대되고 질적으로 변화한다는 것이다(수면에 걸쳐 있는 빙산의 중심부). 예를 들어 구글이나 야후 또는 네이버나 다음과 같은 인터넷 검색엔진(즉, 소프트웨어)을 사용해서 사이버 공간의 정보를 찾고 이를 활용하여 과학기술의 혁신뿐만 아니라 각종 인문학과 사회과학 분야의 지식을 더 많이 생산한다. 특히 인터넷으로 대변되는 디지털 네트워크의 출현은 종전에는 소수의 전문가들만이 담당하던 지식생산의 문

턱을 크게 낮추었다. 디지털 네트워크는 주로 개인적 차원에서 이루어지던 지식생산 작업을 집단적 차원으로 끌어올림으로써 지식과 지식생산 자체의 의미마저도 변화시켰다. 이러한 변화의 중심에는 디지털 혁명, 즉 디지털화를 통해서 '지식을 다루는 지식'을 뜻하는 메타지식(meta-knowledge)이 획기적으로 발달한 현상이 자리 잡고 있다.

이상에서 살펴본 IT혁명과 디지털 혁명은 상대적으로 좁은 의미에서 파악된 개념이다. <그림 4-1>의 빙산에 비유할 경우 좁은 의미의 정보혁명은 수면 위에 떠 있어 쉽게 보이는 빙산의 일각에 불과하다. 정보혁명 개념의 전체 모습을 파악하기 위해서는 단순한 기술과 정보, 그리고 지식 차원의 변화를 넘어서 이러한 변화를 바탕으로 하여 발생하는 사회 전반의 변환을 살펴보아야 한다. 다시 말해 정보혁명이라는 빙산의 모습을 제대로 파악하기 위해서는 수면 아래에 숨어 있는 빙산의 바닥까지도 훑어보는, 넓은 의미의 정보혁명 개념에 대한 탐색이 필요하다.

넓은 의미의 정보혁명은 다양한 IT기기와 디지털 정보를 활용하여 발생하는 커뮤니케이션의 획기적인 발전과 밀접한 관련이 있다(수면 밑에 잠긴 빙산의 하층부). 19세기 이래 전신, 전화, 라디오, 무선통신, 방송, 인공위성 등과 같은 정보통신기술의 발달은 인류의 커뮤니케이션 능력을 지속적으로 증대시켜왔다. 그런데 최근 디지털 네트워크의 등장은 인류의 커뮤니케이션을 질적으로 다른 지평에 올려놓았다. 지구 전역에 걸쳐서 거의 실시간에 가까운 커뮤니케이션이 가능해지면서 예전에는 불가능했던 '사람들의 네트워크'와 이를 바탕으로 한 행동의 조직화가 발생하고 있다. 그야말로 커뮤니

케이션 혁명은 이전에는 상상하기 어려웠던 범위와 형태의 네트워크가 부상하는 것을 가능케 했다. 예를 들어 사람들은 페이스북, 트위터, 유튜브와 같은 SNS(Social Network Service) 또는 소셜미디어에 의지해서 예전과 같은 수동적인 청중의 자리에만 머물지 않고 좀더 능동적인 참여자의 역할을 찾아서 세상으로 나서고 있다. 또한 조직의 형태라는 측면에서도 IT기기와 디지털 정보를 바탕으로 한 커뮤니케이션 혁명은 수직적인 위계질서의 모습을 띠는 기존의 조직과 제도들이 점차로 수평적인 네트워크를 수용하는 변환을 야기하고 있다.

이러한 개념적 논의에서 빠뜨릴 수 없는 것은 정보혁명이 현실 공간과 중첩되는 새로운 공간, 즉 사이버 공간을 창출하고 있다는 사실이다. 사이버 공간이라는 용어는 미국의 공상과학 소설가 윌리엄 깁슨(William Gibson)에 의해 컴퓨터를 매개로 새롭게 생겨난 매트릭스 공간이 지칭되면서 알려지기 시작했다(Gibson 1984). 이러한 사이버 공간의 등장은 새로운 기술공간이 출현하는 것 이상의 의미를 가진다. 사이버 공간의 등장은 <그림 4-1>에서 보는 바와 같이 정보혁명의 개념에 입체성을 부여하는 동시에 세계정치가 이루어지는 공간을 좀더 복합적인 형태로 변환시키고 있다. 이것이 바로 사이버 공간의 존재가 최근 세계정치 분야에서 일종의 '독립변수'로서의 지위를 서서히 획득해가고 있는 가장 큰 이유 중의 하나이다. 요컨대 이상과 같이 다양한 층위에서 파악된 정보혁명의 개념은 현실 공간과 사이버 공간에서 발생하고 있는 세계정치의 복합적인 변환을 이해하는 데 매우 유용한 잣대를 제공한다.

정보혁명은 오프라인 공간뿐만 아니라 온라인 공간에서 다층적

네트워크의 출현을 가능케 하는 물적·지적 조건을 제공했다. 이런 점에서 정보혁명의 핵심은 기술과 기술, 정보와 정보, 지식과 지식, 사람과 사람, 관념과 관념이라는 다층적 수준에서 관찰되는 복합 네트워크의 부상이다. 네트워크 층위에서 맨 아래의 기반이 되는 물리적 네트워크인 인터넷의 별명이 ‘네트워크들의 네트워크’(즉, 망중망)인 것처럼, 인터넷이 가능케 한 정보와 지식, 그리고 사람들의 네트워크가 취하고 있는 아키텍처와 작동 방식도 망중망으로 개념화되는 복합 네트워크이다. 이러한 점에서 인터넷으로 대변되는 정보혁명의 변수는 이 장에서 다루고 있는 네트워크 세계정치의 물적·지적 토대를 보여주는 핵심 개념이다(김상배 2010).

2. 4차 산업혁명, 정보혁명의 현주소

최근 세간의 관심을 끌고 있는 4차 산업혁명론은 2016년에 스위스 다보스에서 열린 세계경제포럼(WEF)이 던진 화두이다. 현재 논의되고 있는 4차 산업혁명의 개념은 증기기관과 기계화로 대변되는 1차 산업혁명, 전기 에너지를 이용한 대량생산으로 드러난 2차 산업혁명, 전자공학을 바탕으로 컴퓨터와 인터넷이 이끈 3차 산업혁명을 넘어서는 새로운 변화가 발생하고 있다는 인식에 바탕으로 두고 있다. 그렇지만 4차 산업혁명론은 아직까지 기존의 1·2·3차 산업혁명에 대한 논의만큼 체계적이고 명확한 학술 개념의 형태로 제시되지 못하고 있다. 사실 최근 수십 년간 새로운 기술이 등장할 때마다 이른바 ‘혁명’의 시기가 도래했다는 수사적 슬로건이 회자되었다. 4차 산업혁명론도 그러한 수사적 슬로건 중의 하나라는 의구심을 아직 털어내지 못하고 있다. 현재 거론되고 있는 내용을 보면, 4차 산

업혁명은 정보기술이 제조업 등의 다양한 산업들과 결합하면서 지금까지는 볼 수 없었던 새로운 형태의 제품과 서비스, 비즈니스를 만들어내는 변화이다. 인공지능, 빅데이터, 사물인터넷, 바이오 기술 등 다양한 부문의 신기술들이 융합되는 현상 및 여기서 비롯되는 사회적 파급 효과를 아우르는 개념이라고 보면 된다.

그럼에도 최근 국내외 미디어들은 4차 산업혁명이 기존의 3차 산업혁명의 연장선이 아니라 그와는 현저히 구별되는 특징이 있다고 주장하면서 세일즈하고 있는 중이다. 특히 4차 산업혁명의 차별성과 관련하여 제시되는 근거는 크게 세 가지이다. 첫째, 속도(Velocity)이다. 1·2·3차 산업혁명과 달리 4차 산업혁명은 선형적 속도가 아닌 기하급수적 속도로 전개 중이다. 이는 우리가 살고 있는 세계가 다면적이고 서로 깊게 연결되어 있으며 신기술이 그보다 더 새롭고 뛰어난 역량을 갖춘 기술을 만들어냄으로써 생긴 결과라는 것이다. 둘째, 범위와 깊이(Breadth and Depth)이다. 4차 산업혁명은 디지털 혁명을 기반으로 다양한 과학기술을 융합해 개개인뿐만 아니라 경제, 기업, 사회를 유례없는 패러다임 전환으로 유도한다는 것이다. ‘무엇을 어떻게’ 하는 것의 문제뿐 아니라 우리가 ‘누구인가’에 대해서도 변화를 일으키고 있다고 한다. 끝으로, 시스템 충격(Systems Impact)이다. 4차 산업혁명은 국가 간, 기업 간, 산업 간, 그리고 사회 전체 시스템의 변화를 수반한다는 것이다(Schwab 2016).

실제로 4차 산업혁명으로 불리는 기술 발달이 우리의 삶에 다양한 변화를 가져오고 있는 것은 부인할 수 없는 엄연한 사실이다. 다보스 포럼에서 말한 4차 산업혁명론의 핵심적인 주장은 인간

과 기계의 잠재력을 획기적으로 향상시키는 '사이버-물리 시스템 (Cyber-Physical System, CPS)'의 부상으로 요약할 수 있다. 사이버-물리 시스템은 실재와 가상이 초연결 환경에서 통합되어 사물도 자동적, 지능적으로 제어할 수 있는 시스템이다. 사실 4차 산업혁명을 리드할 핵심 원천기술은 대부분 이미 개발이 완료되었다. 따라서 관건은 이를 다양하게 융합하거나 제조업과 서비스업 등에 광범위하게 응용 또는 적용하는 것, 그리고 이를 가능케 하는 사회 시스템과 의식의 변화를 유도하는 것이다. 이러한 점에서 4차 산업혁명에서는 기존의 산업혁명과는 달리 '생산성의 고도화'가 더 이상 결정적인 숙제가 아니라는 주장이다. 이러한 맥락에서 4차 산업혁명론에서는 기술의 발전으로 인해 자연스럽게 진행되었던 기존의 산업혁명에 비해서 사회구조의 개편과 의식 개혁을 강조하고 있다.

그런데 여기서 생각해보아야 할 문제는 4차 산업혁명이라고 논할 경우에 그 이전의 1·2·3차 산업혁명과 얼마나 다른지, 그리고 그 변화가 '혁명(革命, revolution)'이라고 부를 정도로 대단한 것인지를 묻는 것이다. 3차 산업혁명과 질적으로 구분되는 새로운 산업혁명이 실제로 발생하고 있는 것이냐, 그리고 그러한 변화가 '4차'라고 새로운 차수를 붙일 정도로 새로운 것이냐의 문제라고 할 수 있다. 4차 산업혁명에 대한 논의를 다소 회의적으로 보는 측에서는 독일이 2011년경부터 사물인터넷, 사이버-물리 시스템, 인공지능, 센서 등의 기술을 바탕으로 생산, 관리, 물류, 서비스를 통합 관리하는 스마트 팩토리의 구현을 목표로 하는 '인더스트리4.0'의 비전을 제시한 것까지는 인정할 수 있지만 이러한 변화를 다보스 포럼에서 굳이 '산업혁명'이라는 용어로 대체해서 부르는 의도가 무엇인냐고 묻

는다. 또는 '혁명'이라고 강조하는 건 좋은데 '산업혁명'이라고 하는 것이 적절하냐를 묻기도 한다. 예를 들어 OECD에서 '차세대 생산혁명(Next Production Revolution)'이라 칭한 것에 빗대어 오늘날의 변화를 '생산혁명'이라고 부를 수는 있겠지만 단순히 생산 영역을 넘어서는 사회 전반의 혁명까지도 연상케 하는 '산업혁명'이라는 말을 쓰는 것이 맞느냐는 회의론을 제기하기도 한다.

이전에는 정보혁명이나 디지털 혁명, 네트워크 혁명 등으로 불렀던 변화를 산업혁명의 새로운 버전으로 부르는 것의 의미를 묻기도 한다. 특히 기존의 물리 시스템과 사이버 시스템의 결합을 강조하고 있는데, 이는 '산업'이 초점이 아니라 '정보'가 초점인 것 아닌 가라는 의문을 제기한다. 따라서 이러한 시각에서 보면 지금 벌어지고 있는 변화는 전신(1차), 매스미디어(2차), 인터넷(3차) 등에 이은 '4차 정보혁명'이라고 부를 수도 있다는 문제제기이다. 또한 '산업혁명'의 주장에 대한 좀 더 근본적인 문제제기는 새로운 에너지 패러다임의 등장 여부와 관련된다. 기존의 1·2·3차 산업혁명을 구분하는 큰 기준 중의 하나가 에너지 패러다임의 변환이었는데 현재 4차 산업혁명에서 기존의 화석 에너지와 전기·전자 에너지를 넘어서는 새로운 대체 에너지 패러다임이 출현했느냐는 것이다. 사실 이 문제는 3차 산업혁명론에 대해서도 제기되었다. 이러한 점에서 보면 4차 산업혁명을 독립적인 혁명으로 간주하기보다는 정보기술을 바탕으로 한 3차 산업혁명의 연장선에 위치한다고 보는 것이 적절할 수도 있다(Rifkin 2013).

사실 지금 우리가 4차 산업혁명이라고 부르는 변화의 소용돌이 속에서 이 변화의 성격이 무엇인지를 개념적으로 엄밀하게 정의

한다는 것은 쉽지 않다. 관건은 거대한 변화를 이끄는 기술·산업 변화의 징후들을 제대로 읽어내고 이에 대응하거나 좀 더 앞서 나아가 이러한 변화를 주도하는 데 있다. 또한 국제정치학의 시각에서 볼

참고 4-1

4차 산업혁명론의 국제정치학

4차 산업혁명이라는 말은 엄밀한 사회과학적 개념이라기보다는 정치가들과 관료들이 생성하는 수사적 슬로건이나 정책적 담론의 성격이 강하다. 1·2차 산업혁명에 이은 3차 산업혁명의 도래 자체에 대해서도 학술적 검토가 제대로 이루어지지 않은 상황에서 느닷없이 4차 산업혁명이라는 말이 출현한 것 같은 느낌을 주기 때문이다. 지금 우리가 4차 산업혁명이라고 지칭하는 현실의 변화가 발생하고 있는 것은 엄연한 사실이지만 그러한 변화를 무어라 이름 붙여 부를 것이냐에 대해서는 아직까지 명확한 합의가 없다. 오히려 자신에게 유리한 담론을 생성해서 자신이 원하는 방향으로 현실을 바꾸어가려는 ‘담론 경쟁’의 양상마저도 나타나고 있다. 사실 한국에서 4차 산업혁명이라는 말이 이토록 유행하는 현상의 이면에는 산업화의 연속선상에서 미래의 기술 발달을 해석하고 싶은 한국의 속내가 깔려 있음도 부인할 수 없을 것 같다.

4차 산업혁명은 단순한 기술공학적 현상이 아니라 전형적인 사회과학적 현상, 그것도 (국제)정치학적 현상이다. 주로 기술과 사람의 대결을 논하지만 사실은 기술을 내세워 사람과 사람, 집단과 집단, 국가와 국가가 다투는 사회적 이익의 갈등이 발생하고 있다. 4차 산업혁명의 시대를 맞아 기술, 정보, 지식 등과 같은 변수들이 새로운 권력자원으로 부상하고 이를 획득하기 위한 경쟁에서 살아남은 행위자들이 새로이 부상하고 있다. 그러한 가운데 새로운 변화에 적응하지 못한 기성 행위자들은 도태되며 그 결과로 권력구조와 사회질서가 재편되는 게임이 벌어지고 있다. 이러한 과정에서 특히 주목해야 할 것은 경쟁의 양식 자체도 변하고 있다는 사실이다. 4차 산업혁명 시대에는 단순히 값싼 제품과 더 좋은 기술을 만드는 경쟁의 차원을 넘어서 ‘게임의 규칙’ 자체를 놓고 벌이는 좀 더 복합적인 경쟁이 벌어지고 있다.

때 오히려 중요한 문제는 각 행위자들이 이러한 변화를 어떻게 인식하고 개념화하여 전파하고 있는지를 제대로 파악하는 문제일 수도 있다. 실제로 선진국들(또는 선도기업들) 간에는 4차 산업혁명 담론을 선점하기 위한 경쟁이 벌어지고 있다. 이러한 담론에 대한 국제정치학적 각성이 중요한 이유는 우리의 현실에 맞지 않는 담론의 수용으로 인해서 제한된 자원을 엉뚱한 곳에 투자하는 잘못을 피할 수 있을 것이기 때문이다. 이는 새로운 기술 변화를 우리의 현실에 맞게 개념화하려는 담론적 실천의 문제와도 연결된다.

III. 4차 산업혁명 시대의 외교 변환

1. 4차 산업혁명과 외교 과정의 변환

정보혁명 또는 4차 산업혁명에 따른 외교 과정의 변화는 일차적으로 외교업무 처리의 개선을 목적으로 실시되는 IT인프라의 구축과 전산시설의 확충 및 외교정보 네트워크의 개설 등과 같은 ‘외교정보화’의 형태로 나타난다. 정보의 수집과 처리 및 보고의 과정에서 효율적인 커뮤니케이션을 보장하는 IT를 도입한다는 것은 외교업무의 수행에 있어서 중요한 의미를 갖는다. 그렇지만 새로운 IT가 도입되면 이에 걸맞은 형태로 외교의 역할이 재조정되어야 한다는 점에서 기존의 외교관의 업무와 새로운 기술의 도입 사이에는 항상 일종의 긴장관계가 존재해왔다(김상배 2014a).

예를 들어 1850년대에 전신과 해저케이블이 설치되면서 외교 훈령과 보고에 있어 거의 실시간의 커뮤니케이션이 가능해졌고 재

외공관에 주재하는 외교관의 재량권이 상당 부분 잠식되었던 것이 사실이다. 그러나 당시의 전신과 해저케이블은 비용이 많이 들었고 짧은 암호전문을 통해서만 커뮤니케이션을 해야 했기 때문에 전통적인 외교관의 역할을 근본적으로 위협했다고는 볼 수 없었다. 이에 비해 더욱 편리해진 장거리 항공여행, 직통전화의 개설, 실시간으로 제공되는 글로벌 미디어의 발달 등이 이루어지면서 IT가 외교관의 역할과 위상에 미치는 영향은 점차로 커져가고 있다. 최근에는 인터넷과 휴대폰, 그리고 소셜미디어 등과 같은 정보혁명의 산물들도 고품질의 실시간 커뮤니케이션을 가능케 함으로써 전통적인 외교 과정에 큰 변화를 가하고 있다. 특히 지구적 차원에서 실시간으로 제공되는 뉴스는 정보를 수집하고 분석하는 업무를 담당하는 외교의 기능을 바꾸어놓고 있다.

인터넷은 정보수집의 통로뿐만 아니라 외교적 홍보의 통로도 활용된다. 자국어뿐만 아니라 다양한 외국어로 제공되는 홈페이지를 구축하여 인터넷에 접속되는 곳이라면 어디에서나 누구에게건 주요 정책을 홍보하고 여론조사나 정책포럼을 통해 의견을 수렴하는 등의 외교활동이 이루어지고 있다. 이렇게 인터넷이 강력한 외교적 홍보와 커뮤니케이션의 수단이 될 수 있었던 것은 여타 글로벌 미디어에 비해 훨씬 개방적이고 쌍방향적이며 비용이 싸게 먹힐 뿐만 아니라 내용의 풍부함에서 있어서 타의추종을 불허하기 때문이다. 국내외의 웹페이지에 떠 있는 정보에 대한 검색을 통해서 상대국의 정책 의도와 국내외 여론의 향배를 파악하는 작업은 벌써 중요한 외교업무가 되었다. 그리고 웹페이지를 통해 외교 메시지를 전달하는 사이버 외교도 필수불가결한 외교 과정의 일부로 등장하고

있다.

새로운 커뮤니케이션 기술이 도입될 때마다 거론되었지만 실제로 실현되지 않았던 해묵은 예측 중의 하나가 바로 상주 외교공관의 소멸에 대한 논의이다. 예를 들어 장거리 항공여행과 텔레타이프 등과 같은 교통·통신기술이 도입되면서 상주공관의 필요성에 대한 의문이 계속해서 제기되었지만 별다른 결론을 이끌어내지는 못했다. 그런데 인터넷과 외교에 대한 최근의 논의에서는 동일한 맥락에서이지만 훨씬 높은 강도를 가지고 상주공관의 역할에 대한 문제를 제기하고 있다. 아직도 많은 논란거리를 안고 있지만 현 단계에서 분명하게 드러나는 것은 본국 정부의 입장에서 볼 때 상주공관은 더 이상 독점적 지위를 가지고 있는 유일한 외교창구 또는 정보원이 아니라는 사실이다. 이러한 맥락에서 디지털 정보수집을 담당함으로써 원거리 외교를 수행하는 다양한 비정부 기관들의 역할이 주목을 받고 있다.

이러한 변화를 바탕으로 하여 이른바 지식외교가 새로운 외교의 패러다임으로 등장하고 있다. 지식외교란 외교의 추진 과정에서 외교관의 경험적 지식이나 해당 분야의 전문적 지식 등이 중요한 역할을 하는 외교이다. 이러한 지식외교를 추구함에 있어서 IT인프라의 구축이나 외교정보의 디지털화 등의 작업은 중요하다. 하지만 실질적으로 외교경쟁력의 향상에 기여하는 것은 디지털화된 외교정보를 이용하여 생산된 외교지식을 실제 외교 과정에서 얼마나 활용하느냐에 달려 있다. 외교정보를 디지털화하고 집적해서 관리한다는 것은 외교 과정에서 활용할 외교지식을 생산하는 조건이 혁명적으로 개선된다는 것을 의미한다. 그러나 디지털 정보의 존재가 자동

적으로 외교지식의 증대를 가져오는 것은 아니다. 따라서 지식외교의 실질적 구현을 위해서는 구축된 외교정보 관리시스템이 외교행위의 내용과 결과에 실제로 영향을 미칠 수 있도록 외교의 양식이 병행해서 바뀌어야 한다. 요컨대 지식외교는 정보를 집적하고 지식을 가공하는 양식이 IT의 도입에 의해서 양적·질적으로 변화하는 것을 의미한다.

2. 4차 산업혁명과 외교 영역의 변환

좀 더 넓은 의미에서 지식외교는 새로운 외교의 분야로, 기술, 정보, 지식, 커뮤니케이션, 문화, 이념 등(통칭하여 지식)의 분야에서 벌어지는 외교의 중요성이 커지는 맥락에서 이해해야 한다. 정보혁명의 진전이 외교에 미치는 영향은 전통적으로 외교의 대상으로 간주되어 온 안보외교(좀 더 최근에 포함된 통상외교)의 영역을 넘어서 새로운 분야로 외교의 영역이 확장되는 현상에서 발견된다. 이러한 외교 영역의 확장은 최근 세계정치의 과정에서 비물질적 자원의 중요성이 부각되면서 야기되는 권력자원의 성격 변화를 바탕으로 한다. 다시 말해 전통적인 부국강병의 목표인 군사와 경제 분야의 물질적 권력자원에 못지않게 기술, 정보, 지식, 문화 분야의 권력자원이 외교에서 차지하는 위상이 증대하는 현상이 그 이면에 있다.

사실 전통외교에서는 국가 간의 전쟁과 평화의 문제를 이른바 상위정치에 해당되는 핵심적인 외교 영역으로 간주했다. 변화하는 세계정치 환경에서도 이러한 정치적·전략적 이슈들은 여전히 중요하다. 그러나 이들 이슈가 더 이상 세계정치와 외교에서 절대적이고 유일한 지위를 차지하는 것은 아니다. 전통적인 정치군사적 관심사

를 넘어서는 새로운 문제들이 급속하게 21세기 세계정치의 전면으로 부상하고 있기 때문이다. 다시 말해 정보혁명이 진전되면서 기존에는 이른바 하위정치의 영역에 속하는 것으로 간주되었던 세계정치의 영역들이 국가 간의 관계에서뿐만 아니라 비국가 행위자를 포함하는 복합적인 대외관계에서 중요한 외교 이슈로 부상하고 있다.

정보혁명의 구체적 성과와 관련된 분야만을 보더라도 몇몇 IT 분야에서 나타나는 국제적 경쟁과 협력이 정치군사적 현안에 못지않게 중요한 외교의 대상으로 떠올랐다. 예를 들어 반도체, 소프트웨어, 기술표준 분야의 기술 협력과 기술 이전, 지적재산권이나 디지털 콘텐츠와 같은 분야의 국제협상, 그리고 인터넷 거버넌스나 사이버 안보 및 전자상거래 분야의 새로운 규범 수립 등의 문제가 최근 들어 부쩍 국가 차원의 외교적 대응을 요구하는 지식외교의 대상으로 등장했다. 특히 이들 지식외교의 분야는 정보화시대 글로벌 지식질서의 새로운 '게임의 규칙'의 설정을 놓고 벌이는 첨예한 경쟁(또는 협력을 통한 경쟁)의 한 단면을 보여준다는 점에서 그 의미가 크다. 더 나아가 정보혁명의 진전은 앞서 언급한 바와 같이 새로운 세계질서의 부상을 엿보게 하는 새로운 환경을 창출하고 있다.

이러한 맥락에서 지식 분야 국제기구의 장에서 벌어지는 외교에 적극 대응할 필요성이 제기된다. 특히 IT분야, 좀 더 구체적으로는 인터넷 분야의 국제기구에서 활동할 전문가들을 충원하는 것이 정부 부처의 시급한 과제로 인식되고 있다. 예를 들어 인터넷 관련 기술표준이나 국제규범의 형성을 놓고 벌이는 회의에 참가할 인력 이라든지 글로벌 정보격차 해소를 위한 지원사업 및 홍보사업에 중사할 인력의 양성에 대한 관심이 커지고 있다. 이러한 활동들은 국

제기구의 장에서 자국의 이익을 옹호할 뿐만 아니라 국가 간 정보격차 해소사업을 통해서 개발도상국을 지원하는 동시에 자국 기업들의 해외시장 진출을 도모하려는 목적을 갖는다. 그러나 좀 더 포괄적인 의미에서 보면 이들 활동은 실리외교의 차원을 넘어서 자국의 이미지를 대외적으로 홍보하고 외교적 지위를 격상시키려는 공공외교의 목적과 연결된다.

실제로 정보화 시대를 맞이하여 부상하는 새로운 외교 영역의 대표적 사례는 공공외교이다. 공공외교는 일반적으로 상대국의 정부가 아니라 상대국의 국민을 대상으로 하여 벌이는 외교이다. 이전에도 우리가 지금 공공외교라고 부르는 현상이 없었던 것은 아니다. 그럼에도 불구하고 지구화, 정보화, 민주화의 급속한 확산과 함께 공공외교에 대한 관심이 국내외에서 높아지고 있다. 미국이나 중국과 같은 강대국들이 다양한 방식으로 공공외교에 열을 올리고 있고, 한국 정부도 외교적 홍보나 국제개발협력 등의 수단을 통해서 국가 브랜드 제고의 노력을 벌이고 있다. 군사안보나 정치경제와는 달리 공공외교는 비제로섬 게임의 분야로 알려져 있지만, 최근의 양상을 보면 이 분야에서도 치열한 경쟁이 벌어지고 있다.

3. 4차 산업혁명과 외교 주체의 변환

정보혁명은 디지털 외교, 지식외교, 공공외교의 부상으로 대변되는 외교 양식의 변화뿐만 아니라 외교 조직의 변환을 야기한다. 예를 들어 IT의 도입은 전통적인 외교 조직의 위계질서와 통제구조에 변화의 바람을 불어넣고 있다. 수평적 커뮤니케이션을 특징으로 하는 인터넷 환경하에서 기존의 위계적이고 공식화된 외교 조직은 일

정한 정도로 새로운 발상의 관리구조를 도입할 수밖에 없게 되었다. IT가 작동하는 네트워크적인 속성을 감당하기 위해서는 조직의 거버넌스 구조도 이러한 네트워크의 형태를 닮아갈 수밖에 없기 때문이다. 결국 IT의 도입으로 인해 외교 부처의 내부조직도 각국마다 정도의 차이는 있을지언정 위계적인 피라미드형의 집중구조로부터 수평적 네트워크형의 조직으로 변하게 되리라고 예상된다. 여기서 더 나아가 조직 구성원의 의식이나 조직문화의 형태도 이러한 네트워크화의 추세를 뒷받침하는 방향으로 혁신되리라고 예견된다.

이렇게 외교 부처의 조직 자체가 네트워크의 모습을 닮아가는 것과 함께 정부조직 전체(또는 국가 전체)에 걸쳐서 외교의 주체가 다원화되는 현상에도 주목해야 한다. 다시 말해 정보화 시대의 외교 주체 변화에 있어 중요한 축의 하나는 해당 국제업무의 전담 부처들과의 관계에서 전통적인 외교 전담 부처의 위상을 재설정하는 문제이다. 정보화 시대의 외교 이슈는 직업외교관이 모두 감당하기에는 벅찰 정도로 전문화·세분화되고 있다. 더군다나 해당 외교정책에 실질적인 이해관계를 가지고 있는 정부 부처들이나 기타 해당 기관들의 숫자와 영향력이 늘어나면서 외교정책 결정의 주요 과정으로 이 당사자들의 의견을 수렴하여 정책 방향을 설정하고 차후 정책 수행에 대한 지원을 얻어내는 일이 중요하게 부각되고 있다.

이러한 상황에서 직업외교관들이 해당 국제업무와 관련된 창구로서의 독점력을 잃게 되는 것은 당연하다. 다시 말해 비전통적인 외교 이슈들이 부상하는 상황에서 직업외교관들은 정부 내의 정보 흐름을 통제함으로써 국가의 공식적 대표로서 유일한 목소리를 내는 존재일 수가 없게 된다. 실제로 재외공관에는 국방, 재정, 무역,

농업 분야의 정부 부처로부터 파견된 주재관(attaché)들이 상주하고 있으면서 본국의 해당 부처와 직접적인 커뮤니케이션 라인을 개설하는 동시에 해당 국가의 카운터파트들과도 직접 협상을 벌이고 있다. 앞서 언급한 바와 같이 정보통신망과 전산시설의 도입 등과 같은 외교정보화의 성과가 이러한 복합적인 외교 채널의 구성과 운영에 긍정적인 작용을 했음은 물론이다.

이러한 맥락에서 정보화 시대 외교의 또 다른 하나의 축인 '네트워크 외교'의 등장을 이해할 수 있다. 다시 말해 지식외교에 효과적으로 대응하기 위해서는 국가 영역의 테두리를 넘어서 시민사회 영역의 사회단체, 민간기업, 학계 등의 전문가들의 네트워크를 엮어 내는 외교 거버넌스의 역할이 매우 중요하다. 최근 국내에서는 외교 과정에 국민이 참여하는 이른바 '국민외교'에 대한 논의가 활발히 진행되고 있다. 경우에 따라서는 국내적 차원에서의 네트워크 구성과 운영을 넘어서 전 세계적인 차원에서 국제기구, 정부 부처, 기업, 시민사회단체 등을 모두 참여시켜서 만들어내는 '공공정책 네트워크'도 필요하다. 네트워크 외교의 등장이 비국가 행위자들에게 주는 일차적인 의미는 국가 영역에서만 이루어지던 기존의 외교 과정에 시민사회 영역의 주장과 이익이 효과적으로 반영되는 통로가 개설되었다는 것이다.

이러한 네트워크 외교의 등장에서 IT의 확산은 중요한 역할을 담당한다. 특히 다른 어떠한 IT보다도 인터넷의 활용이 민간 전문가와 비국가 행위자들의 위상을 제고시키는 데 크게 기여했다. 이들은 인터넷을 통해서 기존에는 국가만이 독점하던 고급 기술정보에 접근하고 민간의 정보 및 전문지식 습득의 기회를 확대했을 뿐만

아니라 지역과 국가의 경계를 넘어서 초국가적 차원의 청중을 상대로 온라인상의 출판과 방송 등을 통해 자신들의 주장을 펼치는 효과적인 수단을 확보했다. 때로는 국가 영역을 우회해서 자신들만의 글로벌 네트워크를 형성할 수 있게 되었다. 이러한 글로벌 네트워크를 통해서 연결된 세계 도처의 시민사회단체들이 사이버 공간에서 정보수집의 독자적인 연결망을 구성하고 '국가지식'에 대비되는 '사회지식'을 생산·확산·공유할 수 있게 된 것이다. 최근의 양상을 보면 특정 정책을 정당화하는 정부 또는 정부 간 국제기구들의 공식적인 견해에 대항하기 위해서 시민사회그룹들이 인터넷을 통해 지식을 교환하고 반대 담론을 형성하는 일이 자주 관찰된다.

이러한 상황에서 기존의 외교조직 또는 직업외교관의 역할과 위상 자체가 재조정될 수밖에 없다. 전문지식이라는 측면에서는 아무래도 해당 전문가들에게 의지하지 않을 수 없는 것이 현실이겠지만, 해당 부처 중심의 관심사로부터 자유로우면서 사안 자체에 대해 전체적인 조망을 하고 부처 간의 공통점을 추려내는 식의 정보 분석과 조정의 업무가 향후 외교 전담 부처의 기능에 부가가치를 부여할 것으로 예상된다. 다시 말해 앞으로 요구되는 외교의 기능은 단순한 양자관계에서 해당 국가와 이익을 조정하는 정도에 그치는 것이 아니라 본국 정부의 정책과 구상을 대내외적으로 거시적인 맥락에서 파악하고 이를 바탕으로 해당 국가와의 관계를 재해석하는 종류의 종합적인 업무일 것이다. 요컨대 외교 전담 부처는 특정한 이익만을 대변하는 부처와 기관들의 다양한 시각을 국가 전체의 보편적 이해관계로 걸러내서 '중심성'을 부여하는 네트워크 외교의 조정 기능을 담당해야 할 것이다.

블록체인은 거래에 참여하는 모든 사용자들에게 데이터를 공개하여 이를 위조하는 것을 방지한 '공개 거래장부(public ledger)'이다. 블록체인은 2008년에 사토시 나카모토(中本哲史)가 고안한 것으로 알려져 있다. 2016년에 세계경제포럼이 블록체인 기반 플랫폼이 2027년까지 전 세계 GDP의 10% 이상을 차지하게 될 것이라는 예측을 제시하면서 더욱 각광을 받고 있다. 블록체인 기술은 최근에 탈중앙적 가상화폐인 비트코인이나 화폐거래에만 한정되지 않는 자발적인 조직 운영방식을 구현한 이더리움 등에서 주목받았다. 블록체인은 거래의 신뢰성과 투명성을 실현시키는 기술로, 기존의 위계적 '관료조직'을 수평적 네트워크 형태의 '분산자율조직(Decentralized Autonomous Organization, DAO)'으로 대체하는 데 기여한 것으로 평가된다. 여기서 분산자율조직이란 조직의 (인간)관리자 없이 알고리즘이나 공개 거래장부에 의해 정치적 상호작용 및 의사결정이 이루어지는 것을 말한다. 블록체인 기술은 가상화폐 거래나 생산공정에 주로 적용되었지만 금융과 경제 영역을 넘어서 정치 및 사회문화 전반에서의 근본적인 변화를 이끌어낼 기술로 인식되고 있다. 정치 영역에서 블록체인 적용의 대표적인 사례는 스마트 전자투표이다. 블록체인 기술을 활용한 전자투표는 유권자가 직접 투표 과정 내역을 검증할 수 있도록 하는데, 이를 통해 누구나 검증 과정에서 조작 여부를 발견할 수 있다. 또한 블록체인은 공공 거버넌스 전반에 도입되어 현재 전 세계 정부들은 스마트 투표 이외에도 블록체인 기반 신원조회 및 개인정보 관리, 부동산 등 자산 관리, 의료기록, 교육정보 등 다양한 공공·행정 서비스 프로젝트를 진행 중이다. 외교 분야에서 블록체인 기술은 전자여권, 개발원조 관리, 난민 관리 등의 분야에 적용되고 있다. 2014년 7월에 수잔 타르코프스키 템펠호프(Susanne Tarkowski Tempelhof)에 의해 설립된 비트네이션(Bit Nation)과 같이 영토적 주권국가에 준하는 정치공동체를 블록체인 기술에 기반하여 설립하려는 기획이 실험되고 있다(정재연 2018).

요컨대 정보혁명은 다차원적으로 외교의 변환에 영향을 미치고 있다. 특히 인터넷과 소셜미디어의 도입도 기존의 외교 양식에 변화

를 야기하고 있다. 예를 들어 외교 과정에서 다루어야 할 정보의 양이 급속히 늘어나면서 직업외교관이 전권을 가지고 국가 간의 관계를 조정하는 것이 불가능하게 되었다. 또한 미디어를 통해 외교의 내용이 대중에게 널리 알려지면서 비국가 행위자들이 외교에 미치는 영향력도 커졌다. 이러한 맥락에서 자국은 물론 타국의 국민을 상대로 하는 공공외교와 이를 추진하는 과정에서 다양한 외교 주체들이 참여하는 네트워크 외교에 대한 관심이 크게 늘어났다. 이러한 정보혁명과 외교 분야의 변환을 가장 극명하게 보여주는 사례로는 최근 새롭게 주목받고 있는 공공외교를 들 수 있다.

IV. 디지털 공공외교의 부상

1. 인터넷과 지식공공외교

최근 정보혁명 또는 4차 산업혁명의 전개로 인하여 새로이 출현한 미디어 환경을 배경으로 하여 유리한 여론 조성을 위해 상대국의 국내정치에도 개입하는 공세적 공공외교가 부상하고 있다. 단순히 상대국의 여론 동향을 파악하는 차원을 넘어서 정보를 수집하고 경우에 따라서 자국의 입장을 설득하고 동의를 구하는 적극적인 지식공공외교의 중요성이 새로이 인식되고 있다. 이러한 맥락에서 최근 한국 외교도 실질적으로 미디어 환경과 지식자원을 활용하는 본격적인 지식공공외교 구상의 실천을 모색할 필요가 있다.

무엇보다도 먼저 공공외교의 지식기반으로 다양한 채널을 통해서 생산되는 지식을 효과적으로 활용할 수 있는 인식의 전환이 절실

하게 필요하다. 지식의 생산, 분배, 소비의 주체가 점차로 사회 영역으로 확산되면서 공공외교도 이러한 새로운 메커니즘에 적응하지 않고서는 살아남을 수 없다. 아울러 2016년 8월에 발효되어 시행된 <공공외교법>에서도 명시하고 있듯이 “상상력과 창의성에 기반을 둔 공공외교 콘텐츠 발굴에 있어 지자체, 학계, 시민단체, 경제계, 언론 등 민간과의 협업체계 구축을 통해 ‘국민과 함께하는 공공외교’를 추진”해야 할 것이다. 이러한 연속선상에서 사이버 공간을 통해서 제공되는 지식을 활용하여 공공외교의 지적 기반을 다져가려는 좀 더 본격적인 의미의 지식외교의 발상이 필요하다.

그럼에도 사이버 공간을 활용한 본격적인 의미의 사이버 지식외교의 발상은 아직 부족하다. 비유컨대 하루 종일 컴퓨터 앞에서 세계 주요 사이트의 정보만을 수집하고 분석함으로써 외교지식을 생산해내는 ‘버추얼 외교관(virtual diplomat)’ 또는 ‘디지털 정세분석관(digital information analysts)’의 역할을 하는 직책이 필요하다. 이러한 공공외교의 보직은 산업화 시대에는 부처 내에서 가장 한직(閑職)이었을지 몰라도 정보화 시대에는 가장 바쁜 요직(要職)이라고 할 수 있다. 이러한 맥락에서 던져볼 수 있는 질문은 다음과 같다. 외교통상부의 웹브라우저에 저장된, 국내외 여론의 향배를 읽는 안테나로서의 북마크(bookmark)는 몇 개나 되는가? 더 나아가 그러한 북마크는 어떠한 체계적인 디렉터리의 구조를 가지고 짜여 있는가? 이러한 의미의 지식외교는 사이버 외교의 일환으로 이해할 수 있으며 이를 위해서는 후술하는 빅데이터 외교의 발상도 병행되어야 한다.

인터넷은 정보수집의 통로뿐만 아니라 외교적 홍보의 통로도

활용된다. 사실 공공외교 분야에서 디지털 미디어를 활용하려는 움직임은 오래전부터 있어왔다고 할 수 있다. 가장 대표적인 사례 중의 하나는 외교적 홍보의 통로로 인터넷 미디어를 활용하는 것인데, 현재 외교부 차원에서 독자적인 웹페이지를 구축하지 않은 나라가 없을 정도로 많이 활용되고 있다. 다시 말해 세계 거의 모든 나라들은 현재 자국어뿐만 아니라 다양한 외국어로 제공되는 홈페이지를 구축하여 인터넷에 접속되는 곳이라면 어디에서나 누구에게건 주요 정책을 홍보하고 여론조사나 정책포럼을 통해 의견을 수렴하는 등의 외교활동을 벌이고 있다. 이러한 맥락에서 국내외의 웹페이지에 떠 있는 정보에 대한 검색을 통해서 상대국의 정책 의도와 국내외 여론의 향배를 파악하는 작업은 벌써 중요한 외교업무가 되었다. 또한 웹페이지를 통해 외교 메시지를 전달하는 사이버 외교도 필수 불가결한 외교 과정의 일부로 등장하고 있다.

이러한 의미에서 오늘날의 지식외교는 디지털 외교의 일환이다. 디지털 지식외교는 최근 정책공공외교라는 이름으로 정부에서 강조하고 있다. 이는 정책지식의 소통 문제이다. 북핵 및 통일 문제 등 우리의 주요 정책에 대한 이해를 제고시키는 정책공공외교이다. 정책공공외교는 대외정책에 대한 공감대 형성에 중점을 둔다는 측면에서 일반적 공공외교와 차이가 있다. 외교의 대상도 일반 국민보다는 오피니언 리더 중심이다. 최근 트럼프 행정부 출범 이후에 대미 정책공공외교에 신경을 많이 쓰고 있다. 현지공관을 중심으로 인적 네트워크를 형성하고 오피니언 리더들을 대상으로 한미동맹과 한미 자유무역협정(FTA) 등에 대한 우호적 여론을 형성하기 위한 물밑 작업이 이미 진행되었다. 장기적으로는 영향력 있는 차세대 지

소셜미디어와 공공외교, 그 유용성과 한계

최근 트위터나 페이스북 또는 유튜브 등과 같은 소셜미디어 또는 SNS가 외교에 미치는 영향에 대한 관심이 커졌다. 미국 트럼프 대통령의 트위터 사용은 '트위터외교'(twiplomacy)라는 말까지 만들어냈다. 속보성, 관계성, 긴밀성이라는 소셜미디어의 특징은 기성 미디어보다 빠르게 소통하면서 주변 사람들과 긴밀하게 소통하는 쌍방향 소통의 창구를 열었다. 공공외교 분야에서 이러한 변화를 주도한 나라는 미국이다. 2010년대에 들어서면서 미국의 공공외교는 방송과 인쇄물을 통한 일방적 소통으로부터 인터넷과 소셜 미디어를 활용하여 정부가 대화에 참여하는 상호 소통 모델을 모색했다. 예를 들어 2010년에 미 국무부가 발간한 "Leading Through Civilian Power"라는 제목의 QDDR(Quadrennial Diplomacy and Development Review)은 시민의 힘에 대한 강조와 함께 IT를 적극적으로 활용하여 정부 간 상호작용을 넘어서는 시민들과의 네트워킹의 필요성을 강조했다. 이러한 과정에서 소셜미디어의 활용은 정보가 생산되고 배포되며 소통되는 방식에 대한 새로운 발상을 요구하고 있다. 더 나아가 소셜미디어의 활용은 공공외교를 수행하는 조직과 제도 자체가 변화하는 데까지 영향을 미친다. 그런데 외교라는 분야의 특성상 소셜미디어를 어느 정도까지 도입할 것이냐가 관건이 될 수밖에 없다. 사실 외교관 개개인이 소셜미디어를 자유롭게 사용하도록 허용하는 것은 정부의 입장에서는 부담스러운 일이 아닐 수 없다. 상대국의 정부와 대중을 상대로 하는 외교에서는 내적으로 조율된 목소리를 유지하는 것이 필요한데, 소셜미디어의 분산적 속성은 이러한 목적을 달성하는 데 방해가 될 수 있다. 이러한 점에서 아무리 적극적으로 소셜미디어를 도입하더라도 그 방식은 속보성과 긴밀성만을 강조하는 '변형된 매스미디어'에 그칠 것이라는 비판이 제기된다.

한파 육성 등이 목표이다.

정책공공외교의 관점에서 실질적으로 지식콘텐츠를 연구·개발하는 지식외교도 과제이다. 예를 들어 북한의 핵문제와 한국의 입장에 대해서 공부하고 싶은 어느 개발도상국의 학생이 한국 외교부

의 사이트를 방문한다면 무엇을 얻어갈까? 그 성공 여부는 역시 외교부의 웹사이트에 담기는 풍부한 고급정보에 있다. 그러한 콘텐츠를 담는 것이 외교부만의 인력으로 부족하다면 대학이나 민간의 연구소들과 정책연구 네트워크를 구성하는 것도 필요하다. 지식외교 또는 공공외교를 지원하는 버추얼 연구 포럼의 구성도 고려할 필요가 있다.

최근 트위터, 페이스북, 유튜브 등과 같은 소셜미디어를 공공외교의 과정에 도입하려는 노력도 진행되고 있다. 소셜미디어는 온라인상에서 다수의 사람들의 관계 맺기를 도와주는 인터넷 서비스이다. PC기반 인터넷 서비스에 더해 최근에는 모바일 스마트 기기가 확산되면서 소셜미디어의 사용이 더욱 활발해졌다. 디지털 공공외교의 시각에서 볼 때 이러한 소셜미디어는 서비스라기보다는 미디어의 성격을 가지는 것으로 판단된다. 단순히 아는 사람들끼리 소통하는 차원을 넘어서 기성 미디어처럼 뉴스를 담아서 수용자들에게 보내는 역할을 담당하기 때문이다. 다만 소셜미디어는 기성 미디어와는 달리 사람들이 맺은 사회관계의 연결망을 타고 작동한다는 특징을 지닌다. 이런 소셜미디어가 국내적으로 정치사회적 각광을 받게 되면서 공공외교의 관점에서 이를 적극적으로 활용해야 한다는 논의가 활발하게 제기되고 있다.

좀 더 넓은 의미에서 볼 때, 디지털 외교의 부상은 외교 과정에서 활용할 외교지식을 생산하고 다루는 양식의 변화를 수반해야 할 것이다. 왜냐하면 디지털 정보의 활용이 자동적으로 외교지식의 증대를 가져오는 것은 아니기 때문이다. 따라서 디지털 외교의 실질적 구현을 위해서는 구축된 외교정보 관리시스템이 외교행위의 내

용과 결과에 실제로 영향을 미칠 수 있도록 외교의 양식이 병행해서 바뀌어야 한다. 다시 말해 이들 외교의 기능을 현재 외교부 내에서 어느 부서가 담당하고 있으며 인력, 예산, 조직이라는 측면에서 본 현 주소는 어떠한지에 대한 검토가 필요하다. 기존에 수행되던 사이버 업무의 재정의와 관련 조직의 재정비가 필요한 것은 아닌지 검토할 필요가 있다.

2. 빅데이터와 정책공공외교

4차 산업혁명의 진전에 따라 규모를 가늠할 수 없을 정도로 많은 데이터와 정보가 생산되면서 각 분야에 큰 변화를 야기하고 있다. 이른바 빅데이터 환경은 기존의 데이터 처리장치로는 저장할 수 없는 거대한 규모의 데이터 발생과 이를 처리하는 새로운 기술의 발달이 맞아떨어지면서 출현했다. 인터넷의 확산과 소셜미디어의 부상, 그리고 4차 산업혁명의 진전으로 인해 텍스트와 음원, 사진, 동영상뿐만 아니라 다양한 센서 네트워크를 통해 막대한 양의 비정형 데이터가 사이버 공간에서 생산되고 있다. 그리고 이를 분석하는 기술이 발달함에 따라 기존의 스몰데이터 환경에서는 사실상 불가능했던 일들이 가능해지고 있다. 최근 이루어진 빅데이터 분석기술의 발달에 힘입어 이러한 비정형 데이터들로부터 새로운 통찰을 추출하고 더 나아가 새로운 가치를 창출하려는 노력이 결실을 보고 있으며, 최근 다양한 분야에서 적용되면서 그 유용성을 인정받고 있다(원버거·쿠키어 2013).

비즈니스 부문에서 빅데이터의 활용은 이미 널리 확산되었으며 공공 부문에서도 빅데이터를 활용하는 사례가 늘어나고 있다. 예

를 들어 공공행정, 전자정부, 재난전조 감지, 복지행정, 의료행정(신종플루, 구제역, 에볼라), 교육행정, 조세행정, 경찰행정, 교통행정, 선거 캠페인 등의 분야에서 공공 데이터, 특히 오피니언 마이닝(Opinion Mining), 다양한 웹문서 분석, 댓글 분석 등이 활용된다. 이들 분야에서 빅데이터 분석의 결과를 신속하고 급박하게 이루어져야 하는 실시간 의사결정을 보조하는 시스템으로 활용하는 유용성에 대한 인식이 확산되고 있다. 경험적 직관에 의존하던 기존의 아날로그 의사결정 시스템을 넘어서 과학적 예측과 패턴에 대한 분석을 바탕으로 한 디지털 의사결정 시스템으로 이행되는 양상이 나타난다.

다양한 분야에서 빅데이터를 활용하는 역량의 보유 여부가 21세기에 국력을 결정하는 새로운 변수가 될 것으로 예견된다. 이렇게 새로운 권력적 함의를 갖는 빅데이터가 세계정치에 미치는 영향은 다양하게 나타나고 있다. 가장 눈에 띄는 것은 빅데이터 역량을 갖추기 위해서 주요 국가들이 기술 개발을 지원하고 관련 정책과 제도들을 정비하는 양상의 출현이다. 그야말로 빅데이터를 둘러싼 새로운 국력 경쟁이 시작되었다. 다양한 분야에서 생성되는 빅데이터의 패턴을 읽어서 활용하는 문제가 국가 전략의 중요한 사안이 되었다. 빅데이터를 분석하고 해석하는 방법을 모르면 뒤처질 수밖에 없다. 이러한 와중에 태생적으로 초국경적으로 수집되고 활용되는 빅데이터의 자유로운 유통을 보장하기 위한 협력과 경쟁도 진행되고 있다(김상배 2015).

이러한 맥락에서 볼 때 빅데이터를 외교안보 분야에 적용하려는 움직임은 아직까지 여타 분야에 비해서 아직 매우 미흡한 실정이다. 그럼에도 빅데이터를 활용한 공공정책의 성공 사례들이 늘어나

빅데이터라는 말은 2010년 2월에 영국의 『이코노미스트』지가 처음으로 언급한 것으로 알려져 있다. 이러한 빅데이터는 과거의 데이터 체계와 비교하기 위해서 사용되는 3Vs라는 말, 즉 방대한 양(Volume), 다양성(Variety), 속도(Velocity)에서 그 특성이 드러난다. 이러한 특성을 바탕으로 데이터의 양이 많아지면 데이터의 질적인 성격이 바뀌는 현상, 즉 규모의 변화가 상태의 변화를 야기하는 현상이 발생한다. 이는 흔히 '양질전화(量質轉化)' 현상으로 불리는데, 양이 많아져서 패턴(pattern)이 생기는 현상을 의미한다. 과거의 스톱데이터 환경에서는 거대한 양의 데이터를 분석하기 위해서 무작위 샘플링을 활용한 다양한 통계학의 기법들이 적용되었다. 그러나 이제는 새로운 기법의 도움을 받아 거대한 양의 데이터를 전수조사하여 처리하는 것이 가능해지면서 데이터를 이해하고 활용하는 방식에 획기적 변화가 발생했다. 빅데이터는 엄청난 양의 데이터에 수학을 적용해 확률을 추론하려는 노력이다. 이러한 빅데이터를 바탕으로 하면 '왜' 그런지는 잘 모르겠지만 앞으로(즉, 시차를 두고) 어떻게 될지 '예측'할 수는 있게 된다. 그런데 이러한 예측 모델은 그러한 현상이 발생한 이유에 대해서는 전혀 알려주지 못한다. 그저 결과가 무엇인지를 알려줄 뿐이다. 그럼에도 그 '결과'를 아는 것의 의미는 오히려 '원인'을 찾는 데 집착하는 것보다 클 수 있다는 데 빅데이터 분석의 매력이 있다. 이러한 시각에서 보면 빅데이터의 세상에서는 '인과역전(因果逆轉)'이 발생하고 있다(신버거·쿠키어 2013).

이러한 빅데이터가 국제정치와 공공외교의 시각에서 볼 때 관심을 끄는 것은 그 권력적 함의가 새롭기 때문이다. 빅데이터에서 생성되는 권력은 전통적으로 국제정치에서 원용되었던 자원권력의 개념과는 그 의미가 다르다. 빅데이터 권력은 디지털 자원을 활용하는 능력을 바탕으로 하여 작동하는 새로운 형태의 '네트워크 권력'을 바탕으로 한다. 좀 더 구체적으로 말해서 빅데이터 권력은 데이터 검색프로그램을 설계하는 능력과 검색된 정보들 간의 '보이지 않는 패턴'을 읽어내는 능력, 그리고 이들 능력을 바탕으로 감시와 훈육의 지배를 행하는 권력이다. 이러한 의미에서 빅데이터 권력은 '신흥권력'(emerging power)이다. 여기서 '신흥권력'이란 함은 그 권력의 성격이 전통적인 국제정치의 군사력과 경제력의 의미를 넘어선다는 의미 이외에도 빅데이터 권력을 행사하는 주체가 전통적인 국가 행위자가 아니라 초국적으로 활동하는 인터넷 기업과 같은 비국가 행위자들이라는 뜻도 있다(김상배 2015).

는 가운데 외교안보 분야에서도 빅데이터를 활용한 정책결정의 보조시스템 마련에 대한 관심이 늘어나고 있다. 예를 들어 지식외교의 수행에 빅데이터 분석을 활용하는 경우를 고려해볼 수 있다. 외교부의 경우에는 해외공관에서 대면접촉을 해서 전문을 쓰는 경우가 많은데, 완전히 대외비로 취급되는 텍스트 자료들을 프로그램을 통해 데이터로 축적하여 분석하는 것이 가능하다. 분석 대상이 되는 데이터를 한 번 필터링한 것이기 때문에 전문으로 취합된 데이터를 빅데이터 기법을 활용하여 제대로 분석한다면 오히려 그 안에서 훨씬 더 의미 있는 결과를 도출할 수 있을 것이다(김상배 2017).

빅데이터의 진정한 유용성은 외교부 조직 내의 데이터를 처리하는 것보다는 오픈 플랫폼의 형태로 바깥에 널려 있는 데이터를 분석하는 데 있다. 데이터나 정보 하나하나가 아니라 전체 구도를 봄으로써 그전에 보이지 않았던 패턴을 찾을 수 있다는 것이 빅데이터 분석의 매력이다. 결국 조직 내의 텍스트를 데이터 분석하는 것과 조직 바깥의 오픈 데이터를 분석하는 작업을 동시에 수행해야 할 것이다. 조직 내부의 데이터는 경험이 많은 외교관의 직관에 의존하여 해석할 수도 있겠지만 빅데이터 분석을 통해서 시간을 단축하면 유용한 데이터를 도출하는 효과를 얻을 수 있다. 또한 오픈 플랫폼에서 얻는 외부 데이터는 잠재적 또는 예외적 쟁점이어서 경험이 많은 외교관들이라도 쉽게 파악할 수 없는 문제들을 밝혀내는 효과가 있을 것으로 예상된다.

아직까지 한국 외교에서 빅데이터를 공공외교에 적용하려는 움직임은 다소 미진하다. 공공외교 분야에서 인터넷이나 소셜미디어에서 생성되는 빅데이터를 활용하여 국내외 여론을 파악하려는 시

도에 좀 더 관심을 기울일 필요가 있다. 기업이 마케팅을 위해서 빅데이터를 활용하듯이 외교부도 공공외교를 추진하는 과정에서 상대 국민의 생각과 감정을 읽기 위해서 빅데이터를 이용할 수 있다. 또한 신홍안보 분야에서도 빅데이터를 활용한 재난전조 감지와 최적화된 재난구호의 실시 등이 논의되고 있다. 특히 보건안보는 전염병 발생 징후를 조기 감지하거나 발생 후 신속한 대응책을 마련하는데 빅데이터가 유용하게 활용될 것으로 예상되는 대표적인 분야이다(김상배 2015).

외교 분야 중에서도 정책공공외교 분야에서는 빅데이터 분석을 적용하여 의미 있는 정책적 결과를 창출할 수 있다. 과거 스몰데이터 환경에서는 외교관의 경험적 지식이나 개인적 네트워크를 활용한 정보의 수집과 분석을 바탕으로 외교안보정책이 입안되고 실행되었다. 하지만 빅데이터 환경에서는 텍스트 기반의 데이터뿐만 아니라 웹사이트나 블로그, 소셜미디어 등을 통해서 생성되는 큰 규모의 정형 및 비정형 데이터를 처리하여 새로운 통찰에 바탕을 둔 의사결정의 기초자료를 도출하는 것이 가능해졌다. 스몰데이터의 시대에는 거대한 양의 데이터를 분석하기 위해서 무작위 샘플링(random sampling)을 활용한 다양한 통계학의 기법들이 적용되었으나, 이제는 빅데이터 시대를 맞이하여 거대한 양의 데이터를 전수조사하는 방식으로 접근할 수 있게 되었다. 이를 바탕으로 아날로그적 경험에 기초한 '직관적 대응 외교'를 넘어서 디지털 시스템을 활용한 '과학적 예측 외교'에 대한 관심이 커지고 있다.

사실 빅데이터의 활용은 정책공공외교 분야에서 여러 가지 효과를 기대하게 한다. 빅데이터는 외교부 내에서 일상적으로 진행되

는 정책결정 과정에 대한 보조자료로 활용될 수 있다. 빅데이터 활용의 유용성 중 하나는 즉시성이다. 이는 빅데이터 분석이 일반 설문조사에 비해서 훨씬 더 빠르게 여론 동향을 읽어내고 정책적인 대응을 가능하게 한다는 기대를 낳고 있다. 기존의 방식으로 읽히지 않는 숨은 의도나 의미구조를 읽어내는 데 빅데이터 분석을 활용하는 것은 일정한 의미가 있다. 예를 들어 아직 두드러지게 부상하지는 않았지만 직간접적으로 계속 회자되고 있는 잠재적 이슈나 숨어 있는 유력인사들을 미리 파악하고 있다가 선제적으로 대응할 수 있을 것이다. 또한 빅데이터 분석을 활용하여 해당 유력인사와 친분관계를 맺고 있어 간접적으로 해당 유력인사의 의도를 파악하거나 더 나아가서는 해당 유력인사에게 영향을 줄 수 있는 주변 사람들을 찾아내는 효과를 거둘 수도 있다. 이러한 기법을 활용하여 특정 외교정책 이슈에 대한 선제적 파악과 예방적 대응 등의 조치를 취할 수 있을 것으로 기대된다.

3. 디지털 한류와 문화공공외교

공공외교 또는 문화공공외교의 대표적 사례는 한류의 성공에서 찾을 수 있다. 특히 문화산업 분야에서 한국의 드라마나 영화 또는 K-팝으로 대변되는 대중음악의 성공은 한국인과 한국이라는 나라에 대한 호감과 매력으로 연결될 가능성이 크다. 예를 들어 한류의 인기 상승은 한국 문화에 대한 관심 증가로 연결되고 이러한 과정에서 문화원의 역할이 증대된다. 이는 문화원 방문객 및 행사 참가자의 증가와 문화교류 요청 증가로 연결되고 더 나아가 한국 문화와 한국 관광에 대한 정보 요청 증가로 이어질 수 있다. 이러한 과정에서

개인이나 개별 기업은 한국이라는 정체성을 비즈니스에 활용한다. 한류 기업들은 한류라는 말이 담고 있는 ‘국가(nation)’의 색채를 부담스러워하면서도 실상은 음으로 양으로 이러한 국가 브랜드의 덕을 본다. 이렇게 보면 한류는 국가적 차원의 공공재이다. 이러한 과정에서 문화산업 분야에서 한류의 성공은 역으로 공공외교 분야 한류의 덕을 보게 된다. 한류 분야의 공공외교가 어떻게 진행되는가에 따라서 한류 관련 업종에 종사하는 회사와 상품의 이미지가 제고되고 상품 판매도 증가한다. 또한 한류로 인해 현지 우수인력의 확보가 증가하고 현지인들과의 관계도 향상된다. 이른바 ‘알리는 한류’가 음악, 방송, 영화 등과 같은 문화산업의 범위를 넘어서 관광, 의류, 액세서리, 화장품, 서적, 가전, 자동차, 식음료, 성형의료 등과 같이 ‘팔리는 한류’와 연관된 여타 산업에 미치는 영향도 크다.

그렇다면 문화공공외교로서의 한류와 관련하여 국가가 담당할 역할은 무엇인가? 국가가 한류 기업들과 현지의 팬클럽 네트워크 사이에서 일종의 중개자로서 담당할 역할이 있을까? 한류 상품의 수용은 처음에는 특정 기업이 생산한 콘텐츠를 접하는 과정이지만 그것이 문화 콘텐츠인 이상 일개 기업의 콘텐츠를 넘어 한국 자체에 대해 관심을 갖게 한다. 현지의 수요가 이 정도에 이르면 개별 민간 기업들이 채워줄 수 없는 한국어나 한국 문화에 대한 수요가 발생한다. 사실 프랑스의 ‘코리안 커넥션’이나 터키의 ‘코리아 팬즈’와 같은 한류 팬클럽들은 한국의 대중문화 콘텐츠뿐만 아니라 한국의 역사, 전통문화, 언어, 음식, 관광 등과 같은 한국 문화 전반에 관심을 두고 있다. 그런데 민간기업 차원에서 이들 팬클럽이 갖게 되는 한국에 대한 관심을 충족시키고 체계적인 교육을 제공하기란 쉽지 않

다. 실제로 한류에 대한 관심이 늘어나면서 한류 기업이 채워줄 수 없는 한국의 문화나 언어에 대한 교육을 받고자 정부 기관인 한국문화원을 찾는 한류 팬들이 많아졌다. 물론 인터넷상에서 원하는 정보의 일부를 얻을 수는 있다. 하지만 개별적인 정보습득 활동에만 맡겨놓기보다는 국가적 공공외교의 추진이라는 차원에서 이러한 수요를 충족시키기 위한 제도적 장치를 마련하는 것이 필요하다.

이러한 맥락에서 문화공공외교 차원에서 한류를 지원하는 정책의 당위성이 발생한다. ‘팔리는 한류’가 판매와 전파의 문제였다면, ‘알리는 한류’에 대해서는 교류라는 차원에서 접근해야 한다. 투입 차원에서 정부가 역할을 하는 것보다는 결과 차원에서 ‘국가’의 이미지를 제고시키는 방향으로 작동해야 한다. 이러한 과정에서 ‘알리는 한류’에 대한 지원정책은 국가의 ‘정체성’을 제공하는 일과 관련된다. 이러한 ‘알리는 한류’에도 그 발전 단계에 맞는 전략이 필요하다. 예를 들어 한류의 초기 진입 단계에서는 한류 상품의 대중적 확산을 목표로 그 자체를 알리는 전략이 필요하다. 그러나 한류의 정착 단계에서는 한류 상품의 차원을 넘어서 한국을 알리는 중장기적 문화공공외교의 전략이 필요하다. 이러한 한류의 지속 및 확산을 위한 구체적인 전략으로 최근 여러 가지가 거론되고 있다. 예를 들어 해외문화원의 강화와 코리아센터로의 재편, 현지 한국 대사관, 문화원, 기타 민간기관들의 네트워크 구축, 한국과 현지 정부의 네트워크 등을 들 수 있다. 이 밖에도 민간 영역에서 할 수 없는 한류 동호회 활동에 대한 지원, 전 세계 한류 동호회에 대한 지원, 한국 문화 홍보행사에 대한 간접 지원, 재외공관을 통한 한류 현황 파악과 책자 발간 및 배포 지원, 한류 콘텐츠의 해외진출 지원 및 공공외교 사

업, 한국 관련 콘테스트 개최, '한류 아카데미'의 설립과 운영 등을 들 수 있다.

그러나 궁극적으로 한류에 대한 정부와 민간 부문의 대응은 중상주의적 담론에 입각한 민족주의적 대응을 넘어서 동아시아 및 글로벌 문화 네트워크를 지향해야 한다. 지나친 애국심에 입각하여 민족주의적으로 접근하는 것은 오히려 한류를 망칠 수도 있다. 사실 문화는 향유자에 의해 자연스럽게 선택되어야 지속성을 확보할 수 있다. 인위성이 가미된 문화는 거부감을 유발한다. 정서적 침략으로 해석되기 때문이다. 한류가 정부 주도로 이뤄졌다는 인상은 수용국의 반감을 살 수 있다. 동아시아를 거대한 시장으로 탈바꿈시키고 이웃을 산업적인 공략의 대상으로 간주하는 한 한류는 '아류 제국주의'의 범주를 넘어서기 힘들 뿐만 아니라 1990년대 일본이 추구했던 '연성 국가주의'의 점철을 겪게 될 것이다. 한류가 한국의 매력을 동아시아에 발산할 중요한 출발점이라는 것은 사실이지만 한류를 비즈니스의 호기로만 생각하고 자국의 이익 극대화를 좇는 모습은 모순일 수밖에 없다. 이러한 과정에서 한류가 일방향적 문화 침투라는 부정적 인식을 주지 않도록 하려면 민간이 자율성을 갖고 한류 확산의 전면에 나서도록 하고 정부는 간접적인 방식으로 측면 지원하는 것이 중요하다. 현지의 문화, 종교, 사회적 특성을 배려하면서 현지 사회에 폭넓게 한국 문화를 소개할 수 있도록 재외공관의 네트워크를 활용하는 것도 중요하다.

이렇듯 한류가 성공하려면 자국 중심의 발상을 넘어서 동아시아 및 글로벌 문화 네트워크의 구축을 고려해야 한다. 동아시아와 세계를 엮는 코드로 한류를 활용해야 한류도 살고 동아시아도 산다.

이를 위해서는 단순히 한류와 같은 문화상품의 경쟁력을 높이는 차원을 넘어서 한류 상품에 담기는 문화 내용의 보편성과 포용력을 배양해야 할 것이다. 결국 초점은 한류에 담기는 문화적 삶의 풍요로움에 둘 수밖에 없으며, 이를 바탕으로 동시에 남에게도 권하고 싶은 한류의 내용적 확보가 이루어져야 한다. 이러한 관점에서 보면 결국 중요한 것은 동아시아의 문화 네트워크를 엮어낼 공통의 요소를 어떻게 찾아낼 것인가의 문제이다. 다시 말해 디지털 한류의 매력정치를 펼치기 위해서는 일국 차원을 넘어서 동아시아를 함께 묶어낼 공통의 문화적 '인자(因子, gene)'를 발굴해야 한다.

아울러 생각해보아야 할 점은 한류를 통해서 구축하고자 하는 동아시아 네트워크(즉, 동아시아의 매력)의 성격에 대한 것이다. 최근의 한류나 동아시아 담론을 들여다보면 이 기회를 동아시아에서 서구나 미국의 문화를 막을 수 있는 문화블록 형성의 기회로 활용하고 싶어 한다는 것을 알 수 있다. 이는 글로벌 문화공간과 경쟁하는 지역 차원의 문화공간을 하나 더 잡아야 함을 의미한다. 실제로 한류는 동아시아 문화블록 형성을 위한 좋은 계기가 될 수 있다. 한류는 그런 점에서 동아시아의 문화 사건이고 지역공동체를 마련할 절호의 기회인 셈이다. 이렇게 동아시아가 만드는 네트워크는 미국의 할리우드가 주도하는 글로벌 문화 네트워크에 대한 대항담론의 의미를 가진다. 동아시아인의 수요와 정서에 맞는 문화콘텐츠의 생산과 전파 및 소비는 미국의 대중문화에 대항하는 동아시아 지역 차원의 매력을 증대시키는 일이다.

이렇듯 한류가 동아시아 지역공동체를 향한 계기를 마련할 수 있는 것은 사실이지만, 이러한 닫힌 동아시아 네트워크에 대한 새로

운 모색이 성공하기란 쉽지 않다. 그래서 궁극적으로 동아시아 네트워크는 글로벌 문화 네트워크와 호환이 되는 열린 네트워크를 지향할 수밖에 없다. 이를 극복하는 길은 동아시아를 엮는 '밖의 네트워크 전략'을 추구하는 것밖에 없다. 한국 문화를 세계적으로 진출시키는 여정에 우리 혼자만이 나서서는 특별한 실효를 거두기 어렵다. 동아시아 국가들과의 연대를 통해서 지역 차원의 네트워크 정체성을 활용하고 이를 바탕으로 문화 분야에서 '동아시아 스탠더드'를 수립하여 전파시킴으로써 '글로벌 스탠더드'와 어깨를 맞대고 경쟁하는 지역 차원의 네트워크 구축 전략이 마련되어야 한다. 이러한 맥락에서 할리우드가 주도하여 글로벌하게 짜고 있는 문화산업의 글로벌 네트워크에서 한국의 역량에 걸맞은 역할을 찾는 것이 중요하다. 한류에 대한 논의가 이렇게 동아시아와 글로벌 차원에서 형성되는 네트워크에 대한 논의에 이르게 되면 이는 앞서 언급했듯이 단순히 소프트 파워나 매력 증진의 문제에만 그치는 것이 아니라 네트워크 외교의 문제가 된다.

V. 맺음말

정보혁명 또는 4차 산업혁명이 세계정치에 미치는 영향은 군사, 정치, 경제, 문화 등의 여러 분야에 걸쳐서 나타난다. 그중에서도 외교 분야는 대표적인 사례 중의 하나이다. 전통적인 의미에서 이해한 외교의 기축은 정무외교(또는 안보외교)이고 외교 행위의 주인공은 국민국가의 정부이다. 그런데 정보혁명의 진전은 외교가 이루어지는

장의 성격을 다변화시키고 있다. 정부의 정책홍보 활동 이외에도 잘 나가는 기업들의 첨단제품이 만들어내는 이미지나 문화를 전파하는 대중문화 스타의 매력 등이 모두 새로운 외교의 영역으로 인식된다. 또한 정보혁명은 다양한 행위자들이 서로 협업하는 외교를 추진하는 새로운 환경을 만들었다. 외교 전담 부처뿐만 아니라 다양한 실무부처와 민간기업 및 민간단체, 그리고 국민 개개인이 모두 외교의 주체로 참여하는 양상이 나타난다.

정보혁명으로 대변되는 기술 변화로 인해서 발생하는 외교 과정의 변화는 일차적으로 외교업무 처리의 개선을 목적으로 실시되는 ICT 인프라의 구축과 전산시설의 확충 및 외교정보 네트워크의 개설 등과 같은 '외교정보화'의 형태로 나타난다. 정보의 수집과 처리 및 보고의 과정에서 효율적인 커뮤니케이션을 보장하는 ICT를 도입한다는 것은 외교업무의 수행에 있어서 중요한 의미를 가진다. 2016년 8월에 새로이 발표된 <공공외교법>에서 명기하고 있는 '공공외교 종합정보시스템'의 구축 및 운영 차원에서 외교정보화, 외교 암묵지의 디지털화 등과 같은 디지털 외교의 추진이 필요하다. 실질적으로 공공외교에 필요한 지식자원을 활용하는 차원에서 디지털 정책공공외교, 빅데이터 외교 등과 같이 사이버 공간을 적극 활용하여 외교 관련 정보와 지식을 취합하는 조직 시스템에 대한 고민이 필요하다.

19세기 이래 정무외교를 근간으로 형성되고 20세기 중·후반에 접어들어 통상외교의 분야로 확장된 근현대 외교가 최근 21세기로 넘어서는 길목에서 이른바 공공외교로 대변되는 '제3의 외교'를 펼쳐 보이고 있다. 공공외교의 경우에 커뮤니케이션과 소프트 파워를

내용으로 하는 특성상 기술 변화(특히 미디어 기술)의 영향을 받을 수 밖에 없다. 그런 의미에서 <공공외교법>이 발효되어 시행됨으로써 한국이 추진해온 디지털 공공외교를 업그레이드할 기회를 맞이했다. <공공외교법>의 시행은 공공외교란 무엇인가에 대한 논의를 정리하고 이를 기반으로 새로운 정책을 추구해나갈 여건을 마련한다는 의미가 있다. 정보혁명으로 대변되는 외교 환경의 변화는 단순히 새로운 외교 수단을 변화시키는 차원을 넘어서 외교의 영역과 주체를 변화시키는 데까지 영향을 미치고 있다. 외교의 변환은 세계정치 주요 권력자원의 소재와 그 작동방식의 변화의 연관 속에서 파악되어야 할 뿐만 아니라 최근 벌어지고 있는 세계정치 행위자들의 다양화와 국가의 변환이라는 맥락에서 이해되어야 한다.

생각해볼 문제

- 1 정보혁명 또는 4차 산업혁명이란 무엇인가? 국제정치학의 시각에서 보았을 때 최근의 기술 발달은 어떠한 의미가 있는가? 그리고 이러한 연속선상에서 정보혁명 또는 4차 산업혁명이 외교의 변환에 미치는 의미는 무엇인가?
- 2 디지털 외교의 활성화는 기존의 데이터·정보·지식을 다루는 외교 과정을 어떻게 변화시키고 있는가? 이러한 의미에서 본 지식공공외교나 정책공공외교의 개념을 어떻게 이해할 것인가? 그리고 이러한 외교 과정 변환의 사례로는 무엇이 있는가?
- 3 4차 산업혁명 시대를 맞이하여 급속히 도입되고 있는 블록체인이나 소셜미디어, 빅데이터 등의 기술이 외교의 변화에 미치는 영향을 무엇인가? 이들 기술은 현대 외교의 질적 변화를 야기하고 있는가? 구체적인 사례를 들어 생각해 보라.
- 4 이른바 디지털 공공외교의 부상은 현대 외교를 추진하는 주체의 변화를 어느 정도까지 야기하는가? 민간기업이나 시민사회 또는 개인 등의 비국가 행위자들이 공공외교의 전면에 나서는 현상의 사례를 생각해 보라.

- 5 오늘날 외교의 변환 과정에서 기존의 국가 행위자 또는 외교 전담 부처의 역할은 무엇인가? 외교관이라는 직업과 상주공관은 없어질 것인가, 아니면 새롭게 변화할 것인가? 공익을 목적으로 외교가 궁극적으로 담당할 역할은 무엇인가?
- 6 정보혁명 또는 4차 산업혁명 시대의 새로운 역할을 부여받는 외교관으로서 이른바 '디지털 외교관'(digital diplomat)을 상정할 수 있다면, 그는 무슨 역할을 담당해야 할 것인가? 이전의 '아날로그 외교관'과 차별화되는 역할은 무엇인가?

추천 문헌

- 김상배 편(2017), 『4차 산업혁명과 한국의 미래전략』, 사회평론.
- 김상배(2014), 『아라크네의 국제정치학: 네트워크 세계정치이론의 도전』, 한울.
- Castells, Manuel(1996), *The Rise of the Network Society*, Malden, MA: Blackwell.
- Schwab, Klaus(2016), *The Fourth Industrial Revolution*, World Economic Forum.

참고 문헌

- 김상배(2010), 『정보혁명과 권력변환: 네트워크 정치학의 시각』, 한울.
- 김상배(2012), “정보세계정치의 변환과 한국의 전략”, 하영선·남궁곤 편, 『변환의 세계정치』 제2판, 을유문화사, pp.375-404.
- 김상배(2014a), “외교변환과 디지털 공공외교”, 『아라크네의 국제정치학: 네트워크 세계정치이론의 도전』, 한울, pp.437-478
- 김상배(2014b), “글로벌 문화 산업과 디지털 한류”, 『아라크네의 국제정치학: 네트워크 세계정치이론의 도전』, 한울, pp.523-561
- 김상배(2015), “빅데이터의 국가전략: 21세기 신형권력 경쟁의 개념적 성찰”, 『국가전략』, 21(3), pp.5-35.
- 김상배(2017), “외교안보 분야 빅데이터 분석: 어떻게 수행할 것인가?”, 서울대학교 국제문제연구소 워킹페이퍼 No.25(2017. 12. 11).
- 김상배 편(2017), 『4차 산업혁명과 한국의 미래전략』, 사회평론.
- 김상배(2014), 『아라크네의 국제정치학: 네트워크 세계정치이론의 도전』, 한울.
- 빅토르 마이어 쉰버거·케네스 쿠키어(2013), 『빅데이터가 만드는 세상』, 21세기북스.
- 정채연(2018), “가상국가(Virtual Nation) 담론에서 탈중심적 거버넌스의 가능성에 대한 연구”, 『중앙법학』, 20(3), pp.413-460.
- Castells, Manuel(1996), *The Rise of the Network Society*, Malden, MA: Blackwell.

Gibson, William(1984), *Neuromancer*, New York: Ace Books.

Rifkin, Jeremy(2013), *The Third Industrial Revolution: How Lateral Power Is Transforming Energy, the Economy, and the World*, St. Martin's Griffin.

Schwab, Klaus(2016), *The Fourth Industrial Revolution*, World Economic Forum.

제5장

개발협력과 경제공공외교

박종희 | 서울대학교 정치외교학부

- I. 경제적 교류와 공공외교
- II. 공공재로서의 국가 이미지
- III. 개발협력외교
- IV. 경제외교
- V. 맺음말