

# 문화 돋보기

## Vol. 131

(2022-131) 2022. 12. 06.

## 독일 대외문화정책의 발전과정과 특징 : 우리에게 주는 시사점

- I. 들어가며
- II. 1970년대까지의 독일 대외문화정책
- III. 다렌도르프의 “대외문화정책을 위한 주요 원칙”
- IV. “구상 2000”
- V. 독일 대외문화정책의 특징
- VI. 시사점
- VII. 참고문헌

**곽 정 연** 작성

덕성여자대학교 독어독문학전공 교수

---

# 독일 대외문화정책의 발전과정과 특징

: 우리에게 주는 시사점

## I. 들어가며

국가 간 교류와 협력이 활발해진 글로벌한 현대사회에서 문화의 중요성은 더욱 부각되고 있다. 북한과의 긴장 관계에 있는 한국은 문화교류를 통해 주변국의 이해를 구하고, 북한과 대화의 물꼬를 트는 것이 중요 과제가 되었다. 전통적 외교가 정부가 주체가 되어 안보와 경제가 중심이 되는 활동을 펼쳤다면, 글로벌한 정보화 시대인 오늘날에는 시민이 주체가 되어 시민을 대상으로 하는 문화교류의 중요성이 더욱 증가하고 있다.

근래에 문화교류 내지 문화외교와 관련하여 부상하고 있는 개념이 ‘공공외교 Public Diplomacy’이다. 공공외교라는 용어는 1965년 미국 전직 외교관이자 미 국방 해외 근무 직원이었던 터프츠 대학 Tufts University 플래처스쿨 The Fletcher School 학장인 에드워드 걸리온 Edmund Gullion이 “에드워드 머로우 공공외교센터 Edward R. Murrow Center for Public Diplomacy”를 설립하면서부터 사용되기 시작했다. 공공외교는 상대방 정부를 대상으로 하였던 전통적 외교 영역을 넘어 민간단체 간의 교류까지 확장해 다른 나라 시민들의 여론을 형성하는 것을 의미한다. 이때 예술과 학문을 포괄한 문화는 공공외교에서 핵심적인 역할을 담당하게 된다. 민주주의 확산과 미디어의 발전으로 점점 더 많은 시민이 정치에 영향력을 발휘하면서 공공외교의 중요성은 커지고 있다.

공공외교 대신 대외 문화교류와 관련하여 영국에서는 ‘문화외교 culture diplomacy’, 그리고 독일에서는 ‘대외문화정책 auswärtige Kulturpolitik’이라는 용어가 널리 사용된다. 본고는 독일 대외문화정책의 발전과정과 특징을 고찰하면서 한국의 대외문화교류를 위한 시사점을 도출하고자 한다.

## II. 1970년대까지의 독일 대외문화정책

독일은 1871년 근대국가로 통일한 이후 독일 정신을 보존하고 선전하기 위해 해외에 독일 학교를 설립하고 그리스, 이탈리아 등과 문화협약을 맺는다. 1900년부터는 미국, 프랑스와 같이 독일도 문화교류의 중요성을 인식하기 시작하면서 해외에 독일 학교의 수는 늘어난다(vgl. Maaß 2015, 60). 국외에서 문화와 학술 활동이 다양하게 펼쳐졌지만 정작 이들의 활동을 총괄할만한 국가기구는 없었다.

1차 대전 후 1919년 외교부에 처음으로 문화국 Kulturabteilung이 설립되고, 패전국인 독일은 국제사회에서 신뢰를 회복하고 관계를 정상화하고자 노력한다. 현재까지 주요 역할을 하는 국제교류처 das Institut für Auslandsbeziehungen(IFA), 독일문화원 Goethe-Institut, 독일학술교류처 Deutscher Akademischer Austauschdienst(DAAD) 등과 같은 중개기관 Mittlerorganisation의 전신이 시민들에 의해 설립되기 시작한다. 1920년대 중반부터 독일 대외문화교류를 담당하는 중개기관들은 일방적인 국가 선전에서 벗어나 정치적, 경제적 이해관계로부터 독립된 자율적으로 문화교류 활동을 펼치기 시작한다. 이 시기에는 수많은 문화-, 학술-, 국제관계-, 독일어 관련 재단이나 연구소, 박물관 그리고 문화단체들이 활발히 활동한다.

그러나 나치 정권의 등극으로 이러한 움직임은 중단되고, 국가 선전업무는 노골적으로 진행된다. 기존의 문화 담당 기구는 “민족계몽과 선전을 위한 제국부처 Reichsministerium für Volksaufklärung und Propaganda”로 바뀌었고, 모든 문화 활동은 국가의 선전과 인종주의적 이념 투쟁을 위한 수단으로 변질된다(Arnold 1980, 13).

2차 대전 후 독일 외교의 목적은 나치 독일의 이미지에서 벗어나 다시 서방세계로부터 신뢰를 얻고 인정을 받아 서방세계에 편입하는 것이었다. 독일은 1949년 유네스코에 가입하고, 1951년 외교부가 설립된다. 바이마르 공화국 때 설립되었던 문화교류를 담당했던 중개기관들이 복원되고, 새로운 문화교류 관련 기관들이 조직된다. 나치 정권에 의해 중단되었던, 바이마르 시대 독일 대외문화정책의 특징인 ‘전권위임원칙 Delegationsprinzip’, 즉 중개기관에 권한을 위임하여 자율성을 주는 원칙이 부활한다. 이로써 대외문화정책의 다원성이 회복된다. 이 시기에는 새로운 문화정책을 제안하기보다는 나치 정권 이전의 제도를 복원하고 나치 시대와는 결별한 독일의 새로운 긍정적인 이미지, 나아가 서독이 동독과 비교했을 때 더 나은 독일임을 홍보하는 데 주력한

다. 대외문화정책은 독일어 교육을 지원하고, 독일의 정전화된 전통문화에 대한 문화프로그램에 초점을 맞춘다(vgl. Schmidt/ Hellmann/ Wolf 2007, 713f.).

50년도 중반부터 대외문화정책의 새로운 방향 설정에 대한 요구가 시작되었고, 특히 해외에서의 문화활동이 고급문화 중심의 일방적인 자기 과시적 행사에 머무는 것에 대한 비판이 이루어진다(vgl. Singer 2003, 11f.). 1966년 당시 외교부 장관이었던 빌리 브란트 Willy Brandt는 현대 외교에서 대외문화정책을 경제와 국방과 함께 “세 번째 축 dritte Säule”이라고 지칭한다(Arnold 1980, 106). 경제나 국방에 비해 소홀하게 대접받던 대외문화정책이 독일 외교에서 주된 개념으로 부상하기 시작한다.

### III. 다렌도르프의 “대외문화정책을 위한 주요 원칙”

68세대의 지원을 받아 정권교체를 이룬 사민당의 브란트 총리는 사회문화적 변화를 수용한 새로운 방향을 설정해야 했다. 1969년 10월 28일 연방의회에서 낭독한 취임 연설에서 브란트는 독일이 “광범위한 개혁”에 직면해 있음을 피력하고, 민주주의 종착역이 아닌 출발역에서 있다고 하며 민주화를 더욱 촉진할 것을 약속한다(vgl. 크눔 2000, 208). 결혼법 개정, 대학교육 개혁, 새로운 토지법, 예금자보호, 동물보호, 평화연구에 대한 투자, 선거연령을 18세로 낮추는 법 개정, 남녀평등법 등 새 정부가 제시한 개혁목록은 사회 전 분야를 포함한다(vgl. 크눔 2000, 208).

브란트는 문화분야의 개혁을 염두에 두고 1969년에 연방하원 의원이 된 랄프 다렌도르프 Ralf Dahrendorf를 외교부 정무차관에 임명한다. 다렌도르프는 청년 시절에 사민당 소속으로 후에 68운동을 주도했던 사회주의 독일 학생연맹 Sozialistischen Deutschen Studentenbundes(SDS)에 가입했던 경력이 있는 진보적인 학자이다. 함부르크, 튀빙겐, 그리고 콘스탄츠 대학에서 교수 생활을 하였고, 저널리스트로서도 성공적인 활동을 펼쳤다.

다렌도르프는 1969년 11월 28일 의회에서 “국가의 외교정책으로부터 사회의 외교정책으로 von einer Außenpolitik der Staaten zu einer Außenpolitik der Gesellschaften”(Singer 2003, 15)의 전환이라는 구호를 공표한다. 1969년 12월부터 외교부에서 근무하면서 변혁을 열망하는 시대적 요구에 부응하여 처음으로 연방정부 대

외문화정책의 목표와 실현방안을 포괄적으로 담은 정책안인 “대외문화정책을 위한 주요 원칙 die Leitsätze für die auswärtige Kulturpolitik”(이하 주요 원칙)을 발표한다.

1970년에 발표한 “주요 원칙”에서 가장 많은 주목을 받은 개혁은 문화개념의 확장이었다. 다양한 경로로 학자와 정치가를 비롯해 관계자들이 의견을 제시하였고, 68운동에서 주요 주제가 되었던 문화개념이 “주요 원칙”에서 다음과 같이 새롭게 규정된다.

“문화는 오늘날 더 이상 엘리트 그룹의 특권이 아니라 모두에 대한 제안이다. 그것은 우리 사회 변화의 역동적인 과정의 일부분이고, 모든 사회단체와의 국제적인 협업의 길을 제시한다. 이는 해외에서의 우리 문화활동의 현저한 확장과 다양화를 의미한다.”(Auswärtiges Amt 1970, 184)

68운동 이후 담론화된 문화민주주의에 대한 요구를 반영해 문화교류의 분야는 시민의 활동과 생활을 아우르는 사회 전 분야로 확대된다. 이러한 문화개념의 확장과 함께 노조, 교회, 여성과 청소년 단체와 같은 다양한 사회단체와의 협업이 강조된다. 이는 대외 문화활동이 시민이 중심이 되어 생활 전반과 연계된 활동으로 확장되어야 한다는 것을 의미한다.

다렌도르프는 시민의 자유를 추구한 정치적 자유주의자이면서 갈등을 사회의 가장 기본적인 속성으로 보고, 갈등으로 인한 사회적 상호작용으로 사회는 변화해나간다는 갈등론자에 속한다. 마르크스가 생산관계와 경제적 요인에서 불평등을 보았다면 다렌도르프는 경제적인 면을 포함한 모든 권력과 권위에 의하여 계급이 나누어진다고 설명한다. 권위 관계에서 지배하는 집단은 현상 유지를 바라고, 종속된 집단은 권위 행사에 참여하려 한다. 이러한 두 집단 사이에 갈등이 생겨나고, 이러한 갈등이 사회를 변화시킨다는 것이다.

다렌도르프는 갈등을 부정적이라고 생각하지 않고, 사회변동을 위한 “탁월한 창의적인 힘 eine hervorragende schöpferische Kraft”(Bosetzky 2018, 65)이라고 주장한다. 다렌도르프에 의하면 “한 사회에서 자유란 다양성과 차이점과 갈등의 정당성 및 창조성을 인정해 주는 것을 의미한다”(다렌도르프 1989, 367). 그는 자유주의 사회에서는 “제도, 갈등의 유형, 집단, 이해관계” 등이 다원적이며 모든 이해관계가 성취될 기회를 제공하는 활발하고 다양하고 창조적인 갈등이 일어난다고 설명한다(다렌도르프 1989, 367).

그는 갈등을 피하는 독일인들의 경향이 호조건에서는 가부장적 권위주의를, 그리고 악조건에서는 전체주의적 복종을 낳았다고 한다(Dahrendorf 1965, 241). 그는 『사회와 자유 Gesellschaft und Freiheit』(1961)에서 독일 사회의 변동과정을 비판적으로

개관하면서 독일이 전체주의적 독재의 길로 들어선 것은 갈등을 회피하고, 시민이 지배 계층에게 예속되고, 시민사회의 자율성을 이루지 못했기 때문이라고 진단한다.

다렌도르프는 교육받은 신중간계급이 증가함으로써 마르크스의 주장과 같이 양극화에 의한 급격한 사회변동은 일어나지 않을 것이라고 본다. 그는 근대사회에서 평등을 향한 움직임이 가속화되어 갈등이 발생했을 때 계급 갈등을 조정하는 제도적 장치가 마련된다고 설명한다(vgl. 김봉석 2008, 14). 계급 간 갈등을 제도화하면 급진적인 사회변동을 방지하면서 사회의 정체와 퇴보를 막을 수 있다는 것이다.

계급 간 갈등을 제도적으로 흡수하지 못하고, 통제하고 억압하면 갈등의 요인은 계속 축적되어 결국 폭력적이고 혁명적인 방법에 의해 사회변동이 일어난다고 다렌도르프는 설명한다. 갈등이 폭력화되거나 사회에 부정적인 영향을 미치지 않기 위해서는 갈등하는 집단의 자체조직이 허락되고, 이들이 제도적인 방법으로 그들의 이익을 표출할 수 있는 통로를 마련해야 한다(vgl. 김민정 2011, 262). 시민들의 권리를 평등하게 보장하려면 갈등을 자유로운 사회의 필요 요소로 인정해야 하고, 이를 법적으로 조절한 제도적 장치가 마련되어야 한다는 것이다(vgl. Dahrendorf 2004, 139).

갈등의 제도화에서 관건은 공정성이다. 공정성에 근거해 현존하는 권위의 배분이 이루어져야 하며 사회 갈등을 조정하기 위해서는 절차상 공정성 또한 확보되어 있어 사회 구성원들이 이를 인지할 수 있어야 한다는 것이다(vgl. 김봉석 2008, 14).

다렌도르프는 교육은 사회적 이동을 결정하여 계급의 변화를 가져와 평등한 사회를 만드는 데 중요한 요소이고, 갈등은 교육이라는 틀 속에서 제도화될 것이라고 설명한다(vgl. 이종일 1985, 12). 『교육은 시민의 권리다 Bildung ist Bürgerrecht』(1965)라는 그의 책 제목은 새로운 유행어가 되었다(vgl. 다렌도르프 2010, 283). 그는 교육의 결손을 민주주의에 대한 위협으로 평가함으로써 교육 확대의 필요성에 논거를 제공한다(vgl. 다렌도르프 2010, 283). 시민의 권리로 교육권 외에 그는 모든 시민이 정치적 공동체, 노동시장, 사회에 참여할 수 있고, 문화적 취향을 즐길 수 있는 권리를 주장한다(vgl. Dahrendorf 2004, 49).

“주요 원칙”에서 교육을 포함한 확장된 문화개념은 문화가 시민들의 다양한 요구를 표출할 수 있는 통로를 제공해야 한다는 그의 이론과 연관이 있다. 시민들의 갈등을 사회 변화의 주요 요소로 보고, 그것을 제도화하는 것의 중요성을 설파한 다렌도르프의 이론은 문화개념을 주체와 영역 면에서 확장하고, 시민단체와의 협업을 강조하는 “주요 원칙”의 이론적 근거가 된다. 시민들의 다양한 요구를 표현함으로써 갈등을 조정하여 사회 변화를 이끄는 요소로서 문화의 역할이 확장됨으로써 타 국가와의 문화교류가 사회 전 분야로 확장되는 기반이 마련된다.

두 번째로 “주요 원칙”에서 주목을 받은 점은 해외에서 문화활동이 문화적 성과를 과시하는 일방적인 자기표현이나 정보제공이 아니라 교환과 협업으로 이루어져야 한다는 것이다. 또한 이러한 협업 과정에서 다른 나라의 정치적 사안에 간섭하지 말아야 한다는 것도 명시한다. 이로써 개방성을 대외문화정책의 원칙으로 삼고, 일방적인 문화전달에서 상호교류, 파트너십, 대화, 소통, 협업을 강조하는 방법론적 전환을 표명한다. 이는 또한 1969년 10월 28일 취임 후 처음 발표하는 정부성명에서 브란트가 밝힌 상호교류와 협업이라는 문화교류의 방식을 확인한 것이다(vgl. Bauer 2011, 79).

이러한 방법론적 전환은 한 사회 안의 갈등을 조정하는 방식을 국가 간의 갈등 조정 방식에 적용했다고 볼 수 있다. 일방적으로 자국의 문화를 알리는 것에서 벗어나 상대국의 문화적 관심과 요구를 이해하고, 소통을 통해 문화적 차이에서 오는 갈등을 조정하여 궁극적으로 문화교류가 평화정착에 기여해야 한다는 것이다.

브란트는 정부성명에서 서독이 동독을 또 하나의 국가로서 인정하며 비록 독일 내의 두 개의 국가가 존재한다고 할지라도 양자 간 관계는 외국 간 관계가 아니라 특수한 관계라고 규정한다(vgl. Schöllgen 2013, 13). 그리고 동서독이 함께 협력하고 공존할 것을 제안한다. 1970년 3월 19일에 있었던 동독과의 정상회담 기조연설에서 브란트는 양 국가가 독일 민족의 단일성을 수호할 의무를 지니며, 양 국가는 서로 외국이 아니라는 것을 밝힌다(vgl. 통일정책실 2000, 7).

동방정책을 당내에서 주장하여 사민당과의 정책 공조를 끌어내는 데 큰 역할을 한 다렌도르프는 “주요 원칙”에서 분단된 독일 민족의 언어와 문화가 하나라는 점을 강조한다. 이로써 동독과 비교해 서독문화의 우수성을 과시하는 기존 정책에서 동서 간 역사와 문화에서 공통점을 보존하고, 강조하는 방향으로 전환하게 된다. 이와 함께 개발도상국과 더불어 동유럽과의 교류에 주안점을 두게 된다.

나아가 문화는 국제적 소통과 평화를 위해 외교에서 “중심적인 토대 tragende Pfeiler”(Auswärtiges Amt 1970, 185)임을 강조한다. 이는 문화가 서로 다른 이해관계에서 발생하는 갈등을 조정하면서 폭력을 방지하고, 사회를 점진적으로 발전시킬 수 있다는 그의 이론과 연관성이 있다.

“주요 원칙”은 그 밖에도 대외문화정책에서 텔레비전과 영화와 같은 미디어 역할의 중요성을 강조하고, 언어를 목적 자체가 아닌 상호이해 도구로서 규정한다. 또한 국제기구와의 협력과 함께 지역별로 주안점을 달리한 문화활동이 계획되고, 실행되어야 한다는 지방분권적인 문화정책도 강조한다.

## IV. “구상 2000”

독일은 2000년에 독일통일, 유럽통합, 세계화 그리고 이로부터 귀결되는 다문화사회의 확산이라는 대내외적인 환경변화에 직면하여 “구상 2000 (Konzeption 2000)”이라는 새로운 대외문화정책을 발표한다. “구상 2000”은 “주요 원칙” 이후 독일 대외문화정책 전반에 관한 두 번째 정책안이다.

독일은 “구상 2000”에서 대외문화교류는 중립적인 것이 아니라 민주주의 지원, 인권 실현 등 보편적인 가치를 실현하기 위한 것이라고 밝히며 남동유럽과 동유럽 국가들 그리고 이슬람 문화권과 “가치대화 Wertedialog”를 추진하며 유럽통합을 이루고 세계평화에 기여하고자 한다. 통일 후 유럽을 이끄는 국가로서 위상이 상승한 독일은 문화교류를 통한 위기에방과 평화정착을 대외문화정책의 목표로 삼고 있다. 이를 위해 외국에서의 문화활동은 중립적이지 않고 민주주의 지원, 인권실현, 지속가능한 성장, 학문적 기술적 발전, 빈곤퇴치와 천연자원 보호와 같은 문제에 초점을 맞추고, 이에 대한 분명한 입장을 표명하는 것이라고 밝힌다.

글로벌한 현대사회에서 급속히 진행되는 기술혁신은 경제뿐 아니라 우리 사회 자체를 변화시키고 있고, 현대 경제는 시민의 자유를 전제로 한 창의성 발현에 있으므로 시민의 자유를 보장하는 법치주의, 권력분립, 인권존중은 지속가능한 현대화를 위한 전제조건이라고 “구상 2000”에서 설명한다. 세계화로 주변부로 전락하는 국가나 시민계층이 생겨나고 있으며 일상문화가 획일화되면서 수많은 지역문화가 소멸하고 있고, 이로 인해 종교적, 문화적 갈등이 발생하고 있으므로 대화와 민주화를 지원하고, 인권실현을 통한 안정화와 갈등예방이 절실했다고 표명한다.

다양한 문화의 지속가능한 발전을 위해 문화적 교류와 대화를 통해 갈등을 예방하여 평화를 정착하고, 자유로운 시민들의 권리가 존중되어야 한다는 것이다. 이를 위해 민주주의와 법치주의가 보장되어야 한다는 것이다. 이렇게 독일은 서구사회에서 보편적으로 인정받는 가치를 표방하며 가치 중심의 외교를 펼치면서 이러한 가치를 실현하기 위해 국제적 문제에 입장을 분명히 밝힐 것도 명시한다. 이로써 70년대에 “주요 원칙”에서 일상적 삶으로 확장된 문화개념은 정치적 사안에서까지 중요한 역할을 하게 된다.

“구상 2000”은 기존 정치적 도구들이 제대로 작동하지 않자 평화보장을 위한 중개기관이 수행하는 문화교류의 중요성을 강조하고, 문화교류는 갈등예방, 평화정착, 그리고 인권실현을 위해 중요한 역할을 담당하게 되었다는 것을 보여준다. 갈등을 예방하기 위해서는 그 사회의 문화적 토대를 이해하는 것이 중요하고, 갈등이 발생하면 문화사적 요

건을 고려하여 조정하는 것이 필요하다는 것이다. 70년대부터 본격화된 동서 간 문화교류는 독일이 평화로운 통일을 하는 데 중요한 역할을 했다. 이러한 경험은 평화정착을 위해 문화 간 이해와 존중이 중요하다는 것을 대외문화정책에서 부각한다고 이해할 수 있다.

대외문화교류를 하는 기관들은 외교정책에서 중요한 부분을 차지하게 되고, 대외문화정책은 안보정책, 개발정책, 대외경제정책과 긴밀한 연관관계에 놓이게 된다. 문화의 영역에 교육이 중요한 부분을 차지한다는 것도 명시한다. 그래서 2001년부터 대외문화정책이란 명칭은 공식적으로 대외문화교육정책 Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik(AKBP)으로 변경된다. 해외에서 독일 학교의 역할이 강화되고, 외교부와 교육부의 협력이 긴밀해진다.

“구상 2000”에서 두 번째로 중요한 목표는 독일문화를 유럽문화의 한 부분으로서 전달하면서 독일이 유럽통합에 기여하는 것이다. 점점 더 밀접하게 발전해나가고 있는 유럽연합은 동남유럽과 동유럽의 국가들을 새로운 회원국으로 받아들여야 하고, 언어, 역사, 문화의 다양성을 보존하고 지원하면서 새로운 정체성을 발전시켜야 한다고 설명한다.

슈뢰더 정부는 1999년에 주요 외교 과제 중 하나로 유럽연합을 동남유럽과 동유럽으로 영역을 확대하며, 유럽연합의 공동외교·안보정책을 강화하면서 유럽통합을 완성하는 것이라고 표명한다. 이러한 정책으로 동유럽 국가들이 유럽연합에 가입하게 되는데 독일은 큰 역할을 한다. 미국과 협력하여 러시아, 중동지역 등 유럽 외 지역에서 민주화를 확대하는 한편 분쟁을 예방하고 평화를 유지하는 것의 중요성도 발표한다. “구상 2000”에서는 정부의 이러한 정책을 반영하여 문화교류를 통해 독일이 새로운 유럽의 정체성을 정립하는 데 앞장서면서 유럽통합을 위해 노력해야 한다는 것을 강조한다.

대외문화교류는 지방자치단체, 주, 연방의 다양한 중개기관들과 협력하여 진행되어야 한다는 것을 “구상 2000”에서 명시한다. 독일에는 국가문화 Staatskultur가 존재하지 않고, 이러한 중개기관이 대외 문화교류의 핵심적 역할을 담당하고 있다는 것을 강조한다. 자율성을 보장받는 중개기관들의 활동이 문화의 다양성을 보장하고, 타 국가 시민단체와의 대화를 용이하게 한다는 것이다.

## V. 독일 대외문화정책의 특징

“주요 원칙”에서 문화개념이 확장되면서 문화교류의 분야가 사회 전 분야로 확대되었고, “구상 2000”에서는 정치적인 분야에 더욱 초점이 맞추어진다. 두 정책안은 지금까지 독일 대외문화정책의 토대를 마련한다.

“구상 2000”은 변화된 세계정세 속에서 통일된 독일이 상승한 국제적 위상에 걸맞게 문화교류를 통한 평화정착과 유럽통합에 앞장서겠다는 의지를 표명한 대외문화정책이라고 이해할 수 있다. 이 정책의 목표는 남동유럽과 동유럽 국가들의 민주주의로의 체제변환을 지원하고 민주주의, 법치주의, 인권과 같은 가치를 공유하면서 유럽통합을 이루는 것이다. 더불어 이슬람 국가들과 평화롭게 공존하기 위해 이슬람 국가들의 민주주의로의 체제변환을 지원한다.

민주주의로의 체제변환은 경제적, 기술적 발전을 지원하는 것과 함께 민주적 선거, 권력분립, 법치주의, 인권과 같은 민주적 제도들이 제대로 작동하도록 돕는 것이고, 사회의 결정 구조가 하향식 Top-down 방식에서 상향식 Bottom-up 방식으로 전환하는 것을 의미한다. 독일에서는 시민들이 설립한 중개기관들이 대외문화교류에서 중심적인 역할을 하고, 중개기관들은 정부의 지원을 받지만, 서로를 알아가는 과정을 중요시하는 동반자관계 속에서 대화와 협업을 자율적으로 진행한다. 지속적인 협업을 위해 시민단체들과 네트워크와 인프라를 구축하고자 노력하며 새로운 디지털매체를 적극적으로 활용하고 있다. 관료적 집중주의의 폐해를 경험한 독일의 대외문화교류는 다양성과 분산화를 특징으로 한다.

독일 대외문화정책에 표방된 중심 가치는 교육권과 문화권을 포함한 인권을 보장받는 세계시민권, 이를 실현하기 위한 시민의 자율적인 참여를 존중하는 민주주의, 공공선을 추구하며 갈등을 조정하는 법치주의라고 이해할 수 있다. 독일은 전 지구적 네트워크를 구축하기 위해 보편적 가치를 공유하는 것의 중요성을 강조하며 문화교류를 수행하면서 가치대화를 통해 가치 중심의 대외문화정책을 펼치고 있다. 독일이 표방하는 가치는 서구사회에서 보편적으로 인정받는 가치이지만 이러한 가치를 전면에 내세우며 중개기관들이 문화교류를 수행하는 것은 독일 대외문화정책의 특징이라고 할 수 있다.

## VI. 시사점

중국은 일대일로 정책, 미국은 일본, 인도와 함께 인도-태평양 정책, 러시아는 신동방 정책을 추진하면서 아시아 지역이 강대국의 전략적 접전지로 부상하고 있는 현실에서 한국도 아세안을 비롯한 주요국과의 연대와 협력을 호소하면서 인도-태평양 지역의 중요성을 강조하고 있다. 해외에서 문화교류를 담당하는 대표적인 한국 기관은 한국문화원과 세종학당 그리고 한국국제교류재단을 들 수 있다.

한국이라는 국가 브랜드 이미지를 제고하고 다양한 한국문화를 확산하고자 문화체육관광부 소속 해외문화홍보원은 현재 세계 28개국에 33개 한국문화원을 운영하고 있다. 외국인에 대한 한국어 교육 및 한국문화 보급을 위해 2012년에 특수법인으로 문화체육관광부 산하 공공기관으로 설립된 세종학당재단은 전 세계 82개국에 234개소의 세종학당을 운영하고 있다. 외국과의 각종 교류사업을 통해 국제사회에서 한국에 대한 올바른 인식과 이해를 도모하고, 국제적 우호친선을 증진하는 것을 목적으로, 1991년 12월 한국국제교류재단법에 근거해 외교부 산하 공공기관으로 설립된 한국국제교류재단은 해외에 8개 사무소를 운영하고 있다.

민간기관인 중개기관이 문화교류를 담당하고 있는 독일과는 달리 이 기관들은 모두 정부가 주체가 되어 설립된다. 공공외교법상 유일한 공공외교 추진기관인 한국국제교류재단 사무소 중 몇 개는 대사관 건물에 상주하고 있어 공공외교가 정부 주도로 이루어지고 있다는 것을 가시적으로 보여준다.

2018년 국정감사에서는 한국문화원 운영에 여러 문제가 지적되면서 5년간 임명된 70명의 한국문화원장을 전수조사해본 결과 공무원 출신이 64명, 민간인이 6명이어서 민간 전문가를 임용하는 등 개선 노력이 필요하다는 지적이 있었다(정유경 2018). 한국국제교류재단 역대 이사장의 면모를 살펴보면 역시 전직 공무원, 특히 외교부 출신이 대부분이다.

문화체육관광부는 2006년부터 세계 주요 거점지역에 재외 한국문화원과 관광공사, 콘텐츠진흥원 국외지사 등 유관기관을 한곳에 모아 원스톱 융·복합 서비스를 제공하는 코리아센터 건립을 추진하고 있다. 2006년 로스앤젤레스, 2007년 베이징, 2007년 상하이, 2009년 도쿄, 2019년 파리까지 5개의 코리아센터가 설립되었다. 국가 주도의 이러한 통합센터는 빠르고 효율적으로 업무를 수행할 수 있다는 장점이 있지만, 다양한 한국의 모습을 보여주는 데는 한계를 드러낼 수 있다.

한국은 2010년을 ‘공공외교의 원년’으로 선포하고, 기존의 정무외교·경제외교와 함께 공공외교를 대한민국 외교의 3대 축으로 설정하고, 공공외교 강화를 위해 노력하고

있다. 외교부는 “외국 국민들과의 직접적인 소통을 통해 우리나라의 역사, 전통, 문화, 예술, 가치, 정책, 비전 등에 대한 공감대를 확산하고 신뢰를 확보함으로써 외교관계를 증진시키고, 우리의 국가이미지와 국가브랜드를 높여 국제사회에서 우리나라의 영향력을 높이는 외교활동” 이라고 공공외교를 설명한다(외교부 홈페이지). 한국국제교류재단은 “대한민국의 소프트파워를 세계에 선양하고 국제 우호 친선 관계를 증진시키고자 해 외한국학진흥, 국제협력네트워킹, 문화교류협력강화 등 분야에서의 공공외교를 수행하고 지원”하는 기관이라고 설명한다(한국국제교류재단 홈페이지).

우리 문화의 일방향적 전파가 아닌 쌍방향적 외교를 지향한다고 밝히지만, 한국국제교류재단, 해외문화홍보원, 세종문화재단의 목표를 살펴보면 타문화에 관한 관심보다는 긍정적인 한국문화를 알리고 외국인들의 신뢰를 얻어 국가 이익을 증대시키는 데 초점이 맞추어져 있다는 것을 알 수 있다. 독일에서도 사례연구에서 진정한 의미의 협업이 이루어지지 않는다는 비판이 있지만 적어도 문화기관들이 표방하는 목적에는 전 지구적 문제에 대한 협력을 강조한다.

한국의 국제문화교류 사업의 통계를 살펴보면 여전히 한국문화를 해외에 소개하는 발신형 교류사업이 수신형 교류사업보다 더 많고, 대상국과 공동으로 기획하고 제작하는 방식의 국제문화교류는 아직 부족한 것으로 나타난다(문화체육관광부 2018, 6). 필자가 2022년 봄학기에 베를린에서 경험한, 한국문화원과 대사관 문화행사 대부분은 한국문화를 소개하는 행사에 머물렀고, 현지인들과의 심도 있는 소통으로 발전한 행사는 경험하지 못했다.

독일 외교부 국무위원 Staatsminister이었던 하만부뤼히어 Hildegard Hamm-Brücher의 다음과 같은 발언은 시사하는 바가 크다.

“국제 문화관계는 수동적인 문화 소비를 촉진하는 것이 아니라 만남, 교류 및 개인적 지평의 확장으로 이끄는 내면의 참여로 이어져야 한다. 공통의 문제에 관해 함께 고찰하고, 이에 대해 지적, 문화적으로 대처하는 것은 사람들과 민족들을 하나로 모으고, 서로를 이해하게 하며, 고유한 영향을 미칠 수 있게 한다.” (Danckwortt 1980, 30)

한국의 긍정적인 이미지가 아니라 문화의 비판적 기능을 살려 사회현실을 보여주고, 상대국의 문화적 요구에 대한 진지한 관심을 바탕으로 진정으로 상생하는 방향으로 문화교류를 추진해야지 세계의 신뢰를 얻을 수 있을 것이다. 독일은 이미지 홍보를 전면에 내세우지 않고 실제 독일의 모습을 보여주는 것에 주력했으며, 이러한 진솔한 모습이 오히려 독일에 대한 호감을 상승하게 했다(vgl. 이은정 2014, 77).

시민적 교류가 증가하고 있고 공공기관에서 민간으로 문화교류의 주체가 변화하는 세계적 흐름에 따라 정부가 주도하고 민간기관이 참여하는 식의 정부 중심 하향식에서 벗

어나 정부는 문화교류의 주체로서 기능하기보다는 민간 교류를 조정하고 후원해 주는 촉매자로서 그 역할과 기능을 변화시켜야 한다.

이렇게 시민이 쌍방향적 문화교류를 주도하려면 성숙한 시민의식이 전제되어야 한다. 이와 더불어 국가와 경제로부터 독립적이고 민주적인 공공영역으로서 시민사회의 영역이 형성되어야 하고, 이를 위해 시민교육이 필요하다. 다양한 문화적 배경의 사람들과 소통할 수 있고, 소통을 통해 타문화를 이해하고, 문화 간 갈등을 해소할 수 있는 능력을 키우는 것이 중요하다.

예전에는 국가와 지역에 한정되었던 주제들이 전 지구적 이슈로 대두되면서 국가 간, 지역 간, 시민 간 상호 의존성이 커지고 국경을 넘는 연대와 행동이 필요하게 되었다. 한류나 관광을 내세운 문화교류를 넘어서 전 지구적 문제에 대해 협력하기 위해서는 대외 문화정책과 문화교류에 대한 체계적인 학제 간 연구가 필요하다.

한국은 2017년 신북방·신남방 정책을 발표함으로써 ‘교량국가’로서 평화와 번영을 위한 외교적 유연성을 확장하고, 국제사회에서 한국이 일정한 임무를 수행하겠다는 의지를 천명했다. 하지만 한 조사 보고서에 따르면 아세안 국가의 정상 중 단 0.9%만이 한국이 규범에 기반하여 아세안 역내 질서 유지를 위해 선도적 역할을 할 수 있다고 판단하는 것으로 나타났다(나용우 2020, 166f.). 또한, 응답자의 3%만이 한국을 아세안의 믿을 수 있는 전략적 파트너로 꼽았다(나용우 2020, 167). 이러한 초라한 성적은 대외 문화교류에 있어 전환이 필요하다는 것을 시사한다.

현 정부는 “자유, 평화, 번영에 기여하는 글로벌 중추국가”를 국정목표 중 하나로 표명하고, 외교부는 “자유민주주의 가치와 공동이익에 기반한 동아시아 외교 전개”, “유럽 국가와 자유민주주의, 시장경제, 법치, 인권 등 보편적 가치에 기초한 가치외교 파트너십 구축” 등 가치를 내세운 외교를 국정과제로 추진하고 있다.

한국이 다자적 협력을 주도적으로 추진해 나가려고 한다면 표면적이고 일반적인 내용을 넘는 세계인이 공감할 수 있는 좀 더 구체적인 가치를 내세울 필요가 있다. 아시아 국가들은 역사적 전통과 정치, 경제체제 등에서 다양하며 유럽에서처럼 민주주의, 법치주의, 시장경제, 기독교적 전통과 같은 가치에 대해 확고한 공감대가 형성되어 있지 않다. 가치는 한국의 사상적 전통과 역사, 그리고 현재에 대한 상황인식과 미래에 대한 비전, 아시아 나아가 세계 속에서 한국의 역할과 위상을 모두 고려하여 정립되어야 할 것이다. 이러한 가치가 정립되어야 가치에 토대를 둔 대외문화정책을 펼치고 있는 독일을 비롯한 유럽연합과의 문화교류를 효과적으로 수행할 수 있을 것이다.

문화의 도구적 이용을 경계하면서 독일 계몽주의 시대부터 논의되었던 세계시민적 가치에 토대를 두고 대화와 협력을 표방하는, 시민이 주도하는 분산화된 독일 대외문화교류는 정부가 주도하는 중앙집권적 한국의 문화교류방식에 대한 근본적인 성찰을 촉구한다.

## Ⅶ. 참고문헌

- R. 다렌돌프(1989), 『산업사회의 계급과 계급갈등』, 정대연 역, 서울: 기린원.
- 곽정연(2016), 독일 문화정책과 사회적 시장경제의 연계성, 『독일어문학』, 제24권 제4호 제75집, 1-24.
- 곽정연(2021), 동북아 평화공동체 실현을 위한 통일 후 독일 대외문화정책 연구-“구상 2000”을 중심으로, 『인문과학연구』, 제32집, 325-350.
- 곽정연(2021), 독일 대외문화교류 방법 연구 : 시민주도 대화와 협업, 『독일어문학』, 제29권 제4호 제95집, 25-51.
- 곽정연·최미세(2019), 다렌도르프의 대외문화정책을 위한 주요 원칙 연구, 『독일어문학』, 제27권 제4호 제87집, 291-310.
- 곽정연·최미세·조수진(2017), 『문화 민주주의 : 독일어권 문화정책과 예술경영』, 서울: 글로벌 콘텐츠.
- 김민정(2011), 폭력화된 갈등 : 갈등론의 입장에서 본 프랑스 이민자 소요, 『유럽연구』, 제29호 1호, 253-280.
- 김봉석(2008), 사회불평등 이론에 내포된 공정성 함의, 『분쟁해결연구』, 제6권 제1호, 7-25.
- 나용우(2020), 『해외의 시각으로 본 신남방 신북방정책의 평가와 과제』, 20-15, 서울: 통일연구원.
- 나종석(2010), 공공성(公共性)의 역사철학 : 칸트 역사철학에 대한 하나의 해석, 『칸트연구』, 제26집, 81-114.
- 노명식(1993), 『시민계급과 시민사회』, 서울: 한울.
- 랄프 다렌도르프(2010), 『예속의 유혹 : 시련의 시대를 이겨낸 지성인들』, 김홍진 역, 서울: 시와진실.
- 문화체육관광부(2018), 『제1차 국제문화교류 진흥 종합계획(2018~2022)』, 세종: 문화체육관광부.
- 박병석(2010), 독일 문화외교의 발전과 특성 : 지향점·실행체계·활동단체를 중심으로, 『한·독 사회과학논총』, 제20권 제1호, 101-126.
- 외교부(2017), 『(제1차) 대한민국 공공외교 기본계획 : 2017-2021』, 서울: 외교부.
- 이은정(2014), 디커플링 : 독일 공공외교와 문화교류의 원칙 그리고 통일, 『담론』, 제17권 제4호, 59-84.
- 이종일(1985), 사회계급이론의 비교분석 : 평등화이론과 불평등화이론, 『대구교육대학교 논문집』, 21, 149-165.
- 주성수(2018), 『시민사회, 제3섹터, 비영리섹터, 사회적경제』, 서울: 한양대학교출판부.
- 통일정책실(2000), 『동·서·독 정상회담 사례집』, 서울: 통일부.

- 홍찬숙 외(2017), 『독일의 사회통합과 새로운 위협』, 파주: 한울.
- Adam, Jens(2018), Ordnungen des Nationalen und die geteilte Welt: Zur Praxis Auswärtiger Kulturpolitik als Konfliktprävention, Bielefeld.
- Arnold, Hans (1980), Auswärtige Kulturpolitik, Ein Überblick aus deutscher Sicht, München.
- Arnold, Hans(1976), Kulturexport als Politik?: Aspekte auswärtiger Kulturpolitik, Tübingen/Basel.
- Auswärtiges Amt(2000), Auswärtige Kulturpolitik-Konzeption 2000.
- Auswärtiges Amt(Hg.)(1970), Die Leitsätze für die auswärtige Kulturpolitik, In: Schneider, Wolfgang(Hg.)(2008), Auswärtige Kulturpolitik: Dialog als Auftrag - Partnerschaft als Prinzip, Bonn, 184-190.
- Bauer, Gerd Ulrich(2011), Auswärtige Kulturpolitik als Handlungsfeld und 'Lebenselixier': Expertentum in der deutschen Auswärtigen Kulturpolitik und der Kulturdiplomatie, München.
- Bosetzky, von Horst(2018), Mikropolitik: Netzwerke und Karrieren, Wiesbaden.
- Bundesregierung(2020), 24. Bericht der zur Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik für das Jahr 2020.
- Dahrendorf, Ralf(1965), Gesellschaft und Demokratie in Deutschland, Stuttgart/Hamburg.
- Dahrendorf, Ralf(2004), Der Wiederbeginn der Geschichte: Vom Fall der Mauer zum Krieg im Irak, München.
- Danckwortt, Dieter(Hg.)(1980), Internationale Kulturbeziehungen - Brücke über Grenzen - Symposium 80: Dokumentation, Baden-Baden.
- Deutscher Bundestag(1975), Der Enquete-Kommission Auswärtige Kulturpolitik gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages vom 23. Februar 1973.
- Die Bundesregierung(2004), Aktionsplan zur Zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Berlin.
- Hoffmann, Hilmar/ Maaß, Kurt-Jürgen(1994), Freund oder Fratze?: Das Bild von Deutschland in der Welt und die Aufgaben der Kulturpolitik, Frankfurt a. M.
- ifa(Institut für Auslandsbeziehungen e. V.)(Hg.)(2016), Zivilgesellschaftliche Akteure in der Außenpolitik, Stuttgart.
- Kaitinnis, Anna(2018), Botschafter der Demokratie : Das Goethe-Institut während der Demokratisierungsprozesse in Argentinien und Chile, Wiesbaden.
- Maaß, Kurt-Jürgen(Hg.)(2015), Kultur und Außenpolitik, Handbuch für Studium und

- Praxis, Baden-Baden.
- Meifort, Franziska(2017), Ralf Dahrendorf: Eine Biographie, München.
- Paulmann, Johannes(2005), Auswärtige Repräsentationen, Deutsche Kulturdiplomatie nach 1945, Köln.
- Sartorius, Joachim(1996), In dieser Armut, welche Fülle, Göttingen.
- Sattler, Julia(2007), Nationalkultur oder europäische Werte?: Britische, deutsche und französische Auswärtige Kulturpolitik zwischen 1989 und 2003, Frankfurt a. M.
- Schmidt, Siegmund/ Hellmann, Gunther/ Wolf, Reinhard(Hg.)(2007), Handbuch zur deutschen Außenpolitik Taschenbuch, Heidelberg.
- Schneider, Wolfgang/Kaitinnis, Anna(Hg.)(2016), Kulturarbeit in Transformationsprozessen: Innenansichten zur ‘Außenpolitik’ des Goethe-Instituts, Wiesbaden.
- Schöllgen, Gregor(2013), Deutsche Außenpolitik: Von 1945 bis zur Gegenwart, München.
- Singer, Otto(Hg.)(2003), Auswärtige Kulturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland Konzeptionelle Grundlagen und institutionelle Entwicklung seit 1945, Fachbereich X: Kultur und Medien, Wissenschaftliche Dienste des deutschen Bundestages.

〈인터넷 자료〉

- 대한민국 외교부 홈페이지, Available: <https://www.mofa.go.kr/www/main.do> (2022. 11.13 접속)
- 독일문화원 홈페이지, Available: <https://www.goethe.de/de/uun/auf.html> (2021.09.25 접속)
- 정유경(2018.10.11.), 「한겨레」, ‘재외한국문화원, ‘갑질’ 사각지대?’, Available: <https://www.hani.co.kr/arti/politics/assembly/865468.html#csidxa99b8818629feffb5de539debd13>
- 한국국제교류재단 홈페이지, Available: <https://www.kf.or.kr/kf/main.do?langTy=KOR> (2022. 11.13 접속)



본 저작물을 인용하실 경우 다음과 같이 출처를 표기해주시기 바랍니다.

곽정연(2022). “독일 대외문화정책의 발전과정과 특징 : 우리에게 주는 시사점”. 문화예술자식정보시스템. 문화돋보기 제131호. 한국문화관광연구원.