



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

석사학위논문

한국의 재외동포 공공외교 활성화 방안  
- 재외동포 공공외교 개념화와 정책  
추진체계의 모색 -

고주영

제주대학교 행정대학원

정치외교학과

2024년 2월

한국의 재외동포 공공외교 활성화 방안  
- 재외동포 공공외교 개념화와 정책  
추진체계의 모색 -

이 논문을 정치외교학 석사 학위논문으로 제출함

고 주 영

제주대학교 행정대학원

정치외교학과

지도교수 공민석

고주영의 정치외교학 석사 학위논문을 인준함

2023년 12월

심사위원장	김진호	인
위 원	박수인	인
위 원	공민석	인

## 목차

I. 서론 .....	1
II. 재외동포 공공외교의 가능성 .....	5
2.1 재외동포 가치와 특수성 .....	5
2.2 재외동포정책과 추진체계의 발전과정 .....	9
2.3 재외동포와 한국 공공외교 정책 .....	13
III. 재외동포 공공외교 개념화 .....	15
3.1 재외동포 공공외교 관련 국내연구 .....	15
3.2 호와 맥코넬의 ‘디아스포라 외교’ .....	18
3.3 재외동포 공공외교의 개념화 .....	21
IV. 재외동포 정책 추진체계의 모색: 이스라엘, 아일랜드, 인도의 사례 .....	26
4.1 이스라엘: 재외유대인 주도-정부 지원체계 .....	26
4.2 아일랜드: 작은 정부-국내외 시민사회 파트너십 .....	30
4.3 인도: 분야별 산하 기관-지방 분담체계 .....	32
4.4 비교 및 평가 .....	35
V. 한국 재외동포 공공외교 활성화를 위한 제언 .....	37
4.1 재외동포의 자율성과 주체성 제고 .....	37
4.2 재외동포 중심의 상호작용 고도화 .....	40
4.3 민간, 지방으로 재외동포 추진체계의 확장 .....	45
VI. 결론 .....	49
참고문헌 .....	51
인터넷 자료 .....	55
Abstract .....	57

# 한국의 재외동포 공공외교 활성화 방안

## - 재외동포 공공외교 개념화와 정책 추진체계의 모색 -

고 주 영

제주대학교 행정대학원 정치외교학과

본 연구의 목적은 재외동포가 주체가 되는 공공외교의 가능성을 탐색하고, 한국의 재외동포 공공외교를 활성화시킬 수 있는 방안을 모색하는데 있다. 재외동포는 물리적, 심리적으로 모국과 거주국의 사이에 위치해 다문화적 감수성, 다언어적 역량을 갖추고 있어 모국뿐 아니라 거주국, 글로벌사회에서 소통과 다양성 증대에 기여할 수 있는 역량을 갖추고 있다. 그러나 그간 한국의 공공외교와 재외동포 정책 및 연구는 재외동포를 은연중에 모국에 소속돼있는 것으로 가정하고, 관 주도의 일방향적인 정체성 함양사업·재정지원사업 등으로 재외동포를 대상화하여 재외동포가 자율성과 주체성을 발휘해 그 영향력을 확장시키는 방향으로 발전시키지는 못했다.

이에 본 연구는 첫째, 재외동포를 독립적인 외교주체로 세우고, 국가와의 재외동포 간 긍정적인 상호작용의 경험을 바탕으로 재외동포가 공공외교의 주체로 나서는 ‘재외동포 공공외교’ 개념을 새롭게 제안한다. 재외동포 공공외교의 모델로는 호와 맥코넬의 디아스포라에 의한 외교를 공공외교적 관점에서 재구조화하여 ‘옹호’, ‘중재’, ‘기여’로 유형화하였다. 둘째, 타국과의 외교적 마찰을 최소화하면서도 국가와 재외동포 간 상호작용을 효과적으로 추진할 수 있는 정책 추진체계를 모색하기 위해 이스라엘, 아일랜드, 인도의 사례를 비교분석한다. 이 세 나라는 재외동포 관련 핵심사업을 추진하는데 있어 민간 거버넌스를 적극 활용하며 재외동포와 긍정적인 관계를 구축해온 나라들로 한국에 많은 함의점을 준다.

핵심어: 재외동포, 공공외교, 재외동포청, 재외동포 정책

## I. 서론

본 연구의 목적은 재외동포가 주체가 되는 공공외교의 가능성을 탐색하고, 한국의 재외동포 공공외교를 활성화시킬 수 있는 방안을 모색하는 데 있다.

재외동포기본법에 따르면 재외동포는 ‘대한민국 국민으로서 외국에 장기체류하거나 외국의 영주권을 취득한 사람’, 혹은 ‘출생에 의하여 대한민국의 국적을 보유하고 있던 사람 또는 그 직계비속으로서 대한민국 국적을 가지지 아니한 사람’을 일컫는데, 통상적으로는 외국에서 거주·생활하는 한민족의 혈통을 지닌 사람이라는 의미로 통하고 있다.<sup>1)</sup> 재외동포는 193개국에 약 708만명이 거주하고 있으며, 그 중에 외국국적 동포가 461만명, 재외국민이 247만명 정도로<sup>2)</sup> 대한민국의 전체 인구대비 14% 수준으로 적지 않은 숫자이다.

세계화의 과정 속에서 민족국가의 위상과 역할이 변화하고, 지역 간, 국가 간 교류의 증대로 인해 문화적 다양성이 확대되면서 역설적으로 재외동포의 중요성이 커지고 있다. 재외동포 개념은 일견 민족주의적이고 국가주의적 인식과 실천을 내포하는 것처럼 보이지만, 다른 한편으로 초국가적 네트워크의 형성, 모국의 범위를 초월하는 경제적, 정치적 영향력으로 인해 이런 경향으로 환원되지 않는 잠재력을 갖는다. 특히 재외동포의 다문화적, 다언어적 속성과 역량, 그리고 모국과 거주국 사이의 틈새에 존재하는 다층적이고 복합적인 정체성이 중요하다. 모국의 입장에서는 공공외교의 소중한 자산이 되는 동시에, 세계적·보편적 관점에서는 문화와 문화, 정체성과 정체성 사이에서 번역자(translator) 역할을 함으로써 소통과 다양성의 증대에 중요한 역할을 할 수 있기 때문이다.

이에 외교부의 공공외교 기본계획에서 재외동포가 공공외교의 협력자로서 명시되는 등 재외동포와 공공외교를 연결짓는 시도가 생겨나기 시작했다. 재외동포의 특수한 위치성이 외국국민들과의 직접 소통하고, 우리나라의 문화, 가치, 정책, 비전 등에 대한 공

---

1) 재외동포의 법률적, 통상적 의미를 고려해, 필자는 ‘재외동포’를 ‘외국에 체류 또는 거주하는 한민족 혈통을 지닌 사람’으로서 재외국민, 외국국적동포, 무국적 동포를 일컫는 개념으로 정의함. 이는 혈통적, 종족적(ethnic) 함의를 갖고 있어 필연적으로..모호한 부분이 있으므로 최대한 느슨하게 규정하여 한 국가의 입장에서 최대한 넓게 설정해서 교집합을 갖는 인적 네트워크를 지칭하고자 함.

2) 재외공관을 통해 2022.12월 기준 지역별·거주자격별 동포현황 등을 조사하여 집계한 것으로, 동 현황은 인구센서스, 이민국자료 등 공식통계, 한인회 등 동포단체 조사자료, 재외국민등록부 등 민원 처리기록, 공관 직접 조사 등을 근거로 산출한 추정치임.

감대를 확산하고 신뢰를 확보하는데 유리하기 때문이다. 또, 한국 정부는 재외동포 정책을 발전시키고 추진체계를 갖추기 위해 노력해왔다. 1997년에 재외동포 지원 전담기관인 ‘재외동포재단’을 설립하면서 재외동포를 대상으로 체계적인 지원사업을 추진하기 시작했고, 2023년에는 재외동포재단의 사업 기능과 외교부의 정책 기능을 통합하고 타 부처의 산재되어있던 재외동포사무를 포괄하는 컨트롤타워로 ‘재외동포청’을 설치하였다. 그러나 한국의 공공외교와 재외동포 정책은 재외동포와 모국, 거주국 사이의 발전적인 관계로 나아가는 것을 표방하면서도 실제로는 재외동포를 대상화하는 불일치를 보이고 있으며, 재외동포가 지닌 역량을 극대화시키지 못했다.

이에 본 연구가 주목하고자 하는 점은 두 가지다. 첫 번째는 ‘재외동포 공공외교’의 개념이다. 그간 재외동포 공공외교는 재외동포를 대상으로 한국에 대한 이해와 신뢰를 증진시키는 ‘재외동포 대상 공공외교’와 재외동포가 외국대중과 거주국을 대상으로 한국에 대한 이해와 신뢰를 증진시키는 ‘재외동포 주체의 공공외교’의 개념이 혼용되어 쓰여왔다. 국내 학계에서 재외동포 공공외교를 주제로 한 연구에도 재외동포를 모국의 자산, 모국에 소속된 개체로 상정함으로써 재외동포가 독립적인 외교적 주체로서 주체성을 발휘하는 것에 대한 고찰이 제대로 이루어지지 못했다.

두 번째는 재외동포 정책 추진체계다. 재외동포의 가치와 중요성을 일찍이 인식해온 국가들은 재외동포를 전담하는 정부기구 및 조직을 창설하는 등 정책 추진체계를 정립하고, 재외동포 정책을 선도해왔다. 같은 맥락에서 한국 역시 2023년 6월 외교부 외청의 재외동포청을 설치했다. 그러나, 개청과 동시에 소수민족 정책에 예민한 재외동포 지원사업 등 외교적 리스크가 수반된 사업들을 중앙행정기관급의 정부기구인 재외동포청이 직접 수행하는데 있어 우려가 제기되고 있다(변문우 2023). 실제로 중국에서는 ‘교무관공실’이라는 정부의 전담기구가 재외동포정책을 총괄하고 있는데, 중국의 공세적인 동포정책에 미국정부는 자국 내 교무관공실 관련 언론, 교육단체들을 중공의 이익을 추구하는 ‘외국 대행기관’으로 지정하고 규제하였다(한동훈 2020). 이처럼 국가의 개입이 커질 때 재외동포 주체의 공공외교의 의도가 의심받는 사례가 적지 않은 만큼 재외동포 공공외교에 있어서 국가의 역할이 무엇인지, 재외동포 공공외교를 활성화시킬 수 있는 정책 추진체계가 무엇인지에 대한 심도있는 고민이 필요하다.

이를 위해 본 연구는 먼저 ‘재외동포 공공외교’를 재외동포가 주체가 되는 공공외교로 정의하고자 한다. 이는 그간 재외동포를 대상화하거나, 재외동포를 모국의 이익에 활

용할 수 있다고 전제해왔던 국가주의적 관점에서 벗어나, 재외동포를 모국, 거주국을 넘어 글로벌 사회에서 활약할 수 있는 외교적 주체로 세우기 위함이다. 또한, 모국의 재외동포 관련 다양한 정책과 사업은 재외동포 대상 공공외교가 아닌, 재외동포와 긍정적인 관계를 구축하기 위한 모국의 상호작용 노력으로 관점을 전환해, 국가의 재외동포 관련 정책에 보다 유연하고 넓은 관점을 제시코자 한다. 그리고 국가와 재외동포 간 긍정적인 상호작용을 활성화할 수 있는 정책 추진체계를 모색하기 위해 민간 거버넌스가 활성화되었는 해외의 사례를 비교 분석한다.

본 연구는 다음과 같이 구성된다.

먼저, II장에서는 재외동포 공공외교의 가능성을 탐색한다. 재외동포가 외국대중과 외국정부와 소통하고 교류하는데 있어 어떠한 위치성을 가지고 있는지를 조명하고, 다언어적 역량과 복합적인 정체성에서 기반한 다문화적 감수성을 토대로 모국과 글로벌 사회에 기여한 사례를 소개한다. 그리고 그간 한국의 재외동포 정책과 추진체계가 어떻게 발전해왔고, 공공외교 정책 안에서 재외동포가 어떻게 다루어졌는지를 살펴보며 재외동포의 가능성을 발전시키고 확대하는 공공외교로 나아가기 위한 방향성을 모색한다.

III장에서는 재외동포 공공외교 관련 기존 연구를 분석하고 재외동포 공공외교 개념에 대한 새로운 틀을 제시한다. 이를 위해 재외동포 역할의 필요성이 자주 거론되는 통일 공공외교 분야의 연구에서부터 재외동포 공공외교 사례 연구, 재외동포 공공외교 개념에 대한 국내의 연구를 살펴본다. 또, 재외동포를 은연중에 모국에 소속된 자원으로 상정해왔던 국내 연구의 관점에서 벗어나, 재외동포를 독립된 외교주체로서 바라보고 ‘디아스포라에 의한 외교(Diplomacy by Diasporas)’를 ‘옹호’, ‘중재’, ‘대표’ 3가지 방식으로 유형화했던 해외학자 호와 맥코넬의 연구도 심도있게 분석해본다. 최종적으로는 이와 같은 국내외 재외동포 공공외교 관련 기존연구를 분석한 함의점을 바탕으로, 모국, 거주국과 재외동포 간 긍정적인 상호작용을 토대로 ‘옹호’, ‘중재’, ‘기여’의 방식으로 재외동포 공공외교의 주체가 되는 ‘재외동포 공공외교’ 개념의 틀을 제안한다.

IV장에서는 거주국과의 외교적 마찰을 최소화하고, 재외동포의 주체성이 십분 발휘될 수 있는 재외동포 공공외교 활성화를 지원할 수 있는 정책 추진체계를 모색한다. 이를 위해 재외동포 정책이 고도화되어 있고, 재외동포 사업을 추진하는데 있어 민간 거버넌스가 활성화되었는 이스라엘, 아일랜드, 인도의 사례를 분석한다. 국가별 특징을 명확히 하기 위해 정부와 민간 거버넌스 협업구조를 기준으로 유형화해보고, 각국의 재외동포

에 대한 인식과 재외동포 정책의 발전과정을 살펴본다. 또한 각국이 저마다의 재외동포 정책 추진체계에서 재외동포와 어떠한 방식으로 상호작용을 하는지를 살펴본다.

V장에서는 위의 논의를 바탕으로 한국형 재외동포 공공외교를 활성화하기 위한 제언을 도출한다. 재외동포의 자율성과 주체성 제고, 재외동포 중심의 상호작용 고도화, 민간·지방으로 정책 추진체계의 확장 총 3가지 부분으로 나뉘며, 각각의 카테고리에서 벤치마킹할만한 사례와 구체적인 방안을 제시한다.

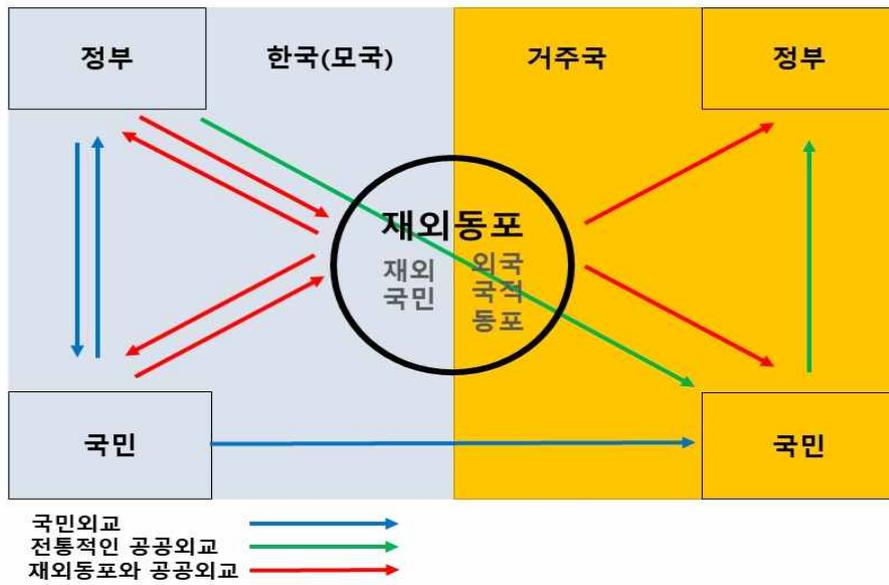
## II. 재외동포 공공외교의 가능성

### 1. 재외동포의 가치와 특수성

오늘날의 세계화, 지구화 시대에 국가 간 교류는 활발해지고 상호의존성이 날로 강화되고 있다. 이와 같은 맥락에서 각국의 재외동포는 모국과 유대감을 가지고 있으면서도 해외에 인적 네트워크, 경제 자본, 정치적 영향력을 가지고 있는 인적자본으로서 주목을 받고 있다. 중국은 화인·화교를 종합국력의 한 주체로 위치시키며 일대일로와 중국몽 달성을 위한 화교의 역할을 강조하였고(이진영 2018, 219-220), 아일랜드의 마이클 D. 히긴스 대통령은 ‘Ireland’s Diaspora Strategy 2020-2025’ 보고서 서문에서 재외동포는 아일랜드가 자국의 크기보다 큰 세계적 영향력을 갖게 해주고 있으며, 재외동포가 자국의 가장 큰 자원 중에 하나라고 언급했다.

한국의 재외동포로 말할 것 같으면 우선 규모 측면에서도 전 세계적으로 큰 편에 속한다. 재외동포청 통계에 따르면 한국의 재외동포는 193개국에 약 708만명이 거주하고 있는데, 이스라엘, 아일랜드, 이탈리아에 이어 해외에 진출한 동포의 비율이 가장 높은 국가 중 하나이다(이진영 2014, 68). 또한, 재외동포는 한국의 외교·안보적 자산으로 인식되어져 왔다. 외교·안보적 중요성이 큰 미국(262만명), 중국(211만명), 일본(80만명)에 주로 거주하고 있어, ‘통일’과 같은 국가 핵심이익 차원에서 중요하게 인식되어져 왔던 것이다. 통일부는 직제 규정 상 통일부의 사무로 ‘통일기반 조성을 위한 재외동포와의 협력 등 통일 관련 공공외교에 관한사항’을 명시하고 있고, 평화통일정책 대통령 자문 기관인 민주평화통일자문회의의 제21기 자문위원으로도 재외동포가 전체 구성의 18.4%라는 적지 않은 수를 차지하고 있다(민주평화통일자문회의 2023).

재외동포사회의 거주국 주류 사회 진출 확대 역시 재외동포의 역할에 대한 기대를 높이고 있다. 동포사회가 현지에 정착하기 위해 고군분투했던 동포 1세대에서 거주국의 언어와 문화에 능통하고 교육 수준이 높은 2세대 이하의 차세대동포로 세대가 교체되면서 재외동포의 거주국에서의 영향력이 커지고 있고, 각계 분야에서 재외동포 출신 유력 인물이 등장하고 있다. 2020년에는 재미동포 4명이 미국 연방 하원의원에 당선되어 큰 화제가 되었다.



재외동포의 가치와 특수성은 첫째로, 그의 특별한 물리적, 심리적 위치에서 비롯된다. 위의 그림은 재외동포의 위치적 특징을 파악하기 위해 필자가 기존의 한국 공공외교, 국민외교의 틀에서 재외동포의 위치를 상정해본 것이다. 먼저, 재외동포는 외국국적동포와 재외국민을 아우르는 개념으로 모국과 거주국 사이에 위치해있다. 이와 같은 재외동포의 사이적 위치는 공공외교 차원에서 정부가 외국대중과 직접 소통하거나 국내에 있는 자국민을 동원하여 국민외교를 실현하는 것보다, 재외동포가 모국의 가치를 외국국민 혹은 외국정부에게 직·간접적으로 전달하는 것이 보다 용이하게 한다. 재외동포는 해외에 거주하면서 거주국 국민의 모국 인식에 일상적으로, 또 장기적으로 영향을 미친다(리단 2015, 109). 일례로 고려인동포들은 특유의 근면성실함으로 척박한 환경에서도 벼농사를 정착시키는 등 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 키르기스스탄 등 중앙아시아 지역에 많은 기여를 하여 오늘날까지도 거주국의 국민들이 한국에 긍정적인 이미지를 갖는데 영향을 끼치고 있다.

또한 재외동포는 공공외교 추진에 유용한 자원을 보유하고 있다. 이들은 모국과 거주국의 언어와 문화를 직·간접적으로 경험하며 다언어, 다문화적 역량을 갖추었다. 또한, 거주국 현지에 경제적, 사회적 자산을 가지고 있고, 공공외교를 추진하는데 있어 현지에서 사용할 수단과 대상에 대해서도 명확한 이해를 하고 있다(이진영 2014, 71).

재외동포 스스로 역시 공공외교에 대한 역할과 그 역량에 대한 인식이 작지 않은 것도 주목할만한 특징이다. 재미동포 1,000명을 대상으로 설문조사를 진행한 결과, 한반도

통일을 위한 재외동포 역할의 비중을 묻는 질문에서 중요하지 않다고 응답한 비율은 10%미만으로 대체적으로 한반도 통일에 대한 재외동포 역할을 중요하다고 인식하고 있었다. 통일을 위한 재외동포의 역할이 중요한 이유에 대해서는 국외에서 한반도 문제를 이슈화시키고 여론화할 수 있기 때문이라는 응답이 37.5%로 가장 많았고, 국내에서보다 객관적인 시각과 관점을 보유하고 있기 때문이라는 응답이 30.2%, 재외동포가 거주국 정부에 효과적인 외교력 행사가 가능하기 때문이라는 응답이 18.1%를 차지했다(남성욱 외 2016, 118-119).

그러나 여기서 유의해야할 점은 재외동포는 모국의 가치 실현을 위해 강제동원될 수 없다는 것이다. 재외동포가 물리적으로나 정서적으로나 모국에 소속되어 있는 것이 아니기 때문이다. 재외동포는 거주국에서 살아가면서 현지의 질서를 따르고 경제활동을 하는 거주국사회의 구성원인데, 이들을 모국의 가치 전파에 활용하는 것은 거주국과의 마찰을 빚을 수 있다. 서론에서 소개했던 중국의 교무관공실 관련 언론, 교육단체들이 미국에서 ‘외국 대행기관’으로 규제받는 것이 이와 직결된 사례이다. 반대로 중국은 해외에서 소수민족에게 자국의 가치와 상충하는 내용의 자료를 지원하는 것을 엄격히 규제하고 있다. 때문에 한국에서는 조선족동포에게 교육자료를 지원할 때 한국 역사, 문화 관련된 자료를 보내지 않고 과학교재 등 가치중립적인 교육자료를 지원한다.

동포사회의 세대가 거듭하면서 한민족 정체성이 약화되는 점 역시, 재외동포를 모국에 심리적으로 동원하기 어려운 요인 중 하나이다. 법적 지위, 세대, 거주국의 이민·다문화 정책, 이주 유형, 모국 방문여부 등 모국과 상호작용한 경험에 따라 모국에 느끼는 유대감의 정도가 다른데, 특히나 세대를 내려갈수록 모국에 대한 유대감이 현저히 약화되는 특성을 보였다. 2022년 한민족 정체성 함양지수 조사 연구용역에서는 ‘나는 한민족이라 생각한다’라는 설문에 보통이하의 부정적인 답변한 응답자가 이주1세대는 28.3%, 2세대는 41.4%, 3세대는 48.4%로 나타났다(재외동포재단 2023, 39).

때문에 재외동포의 공공외교적 가치는 역설적이게도 모국의 개입 없이 재외동포가 자율성과 주체성을 발휘할 때 극대화될 수 있다. 일례로 재미동포가 주축이 되어 미국 버지니아주에 동해병기 법안을 통과시킨 사례가 있다. 동해병기운동은 2007년 미국 워싱턴DC에서 개최된 ‘동해연구회’포럼에 참석했던 재미동포 참석자 한 명이 버지니아주 공립학교 교과서에 동해 대신 일본해만 표기돼있다는 사실에 충격을 받아 참가자들이 버지니아주 상원의원에게 찾아가 동해병기를 부탁했던 것으로 시작되었다. 이 운동은 국

제수로기구(IHO) 의장에게 보내는 서명운동으로 이어졌고, 2012년 백악관 민원사이트 ‘We the people’에 동해병기 청원운동에서는 총 10만명이 동참했다. 2013년에는 워싱턴 지역의 한인단체가 힘을 모았고, 공화당, 민주당 주요 의원들을 설득해 나갔다. 그 결과 2014년 1월 23일, ‘동해병기 법안’이 미국 버지니아주 상원을 통과되었고, 미국 버지니아주 공립학교 교과서에는 동해(East Sea)와 일본해(Sea of Japan)가 병기되는 것이 의무화됐다. 동해병기 운동을 이끌었던 피터 김 회장은 미국 정부의 동해에 대한 공식 입장을 바꾸어 놓을 수 있는 장본인은 대한민국 정부와 국민이 아니라 바로 ‘미주한인’이라고 강조했다(이석호 2015).

재외동포 개인의 자율성과 창의성이 발휘되어 해외에 한국에 대한 올바른 이해를 도운 사례 중에는 재미동포 1.5세대 이민진 작가가 집필한 소설 《파친코》도 있다. 이민진 작가는 역사학과 학생이었던 시절 재일동포에 관련된 이야기를 써야겠다고 결심했고, 일본계 미국인인 남편과 함께 4년간 일본에 머물며 재일동포 4세대 가족의 이야기를 다룬 《파친코》를 완성하였다(안상현 2022). 이 작품은 33개국에 번역 출간됐을 뿐 아니라 애플TV를 통해 드라마로도 제작되며 일제강점기 시절 한국의 참혹했던 실상을 전 세계 대중에게 알렸다. 정부에서는 일본과의 외교문제로 비화될 수 있기 때문에 일제강점기 관련 사안을 직접적으로 드러내기 어렵지만, 콘텐츠 산업, 해외 자본이라는 민간의 영역을 통하였기 때문에 민감한 주제를 콘텐츠로서 풀어갈 수 있었던 것이다. 파친코의 성공은 개인의 역량이 콘텐츠 산업 등 민간의 영역과 결부되어 얼마나 큰 파급력을 가져올 수 있는지를 잘 보여주고 있다.

또한, 재외동포는 위의 사례처럼 모국의 가치를 전파하는 역할을 할 뿐만 아니라, 다문화적 감수성을 발휘해 모국, 거주국의 테두리를 넘어서서 전 세계 차원에서 소통과 다양성을 증대하고, 인류 보편적 가치를 전파하는데 기여하고 있다. 덴마크 왕립예술학교 교수이자 2019년 베니스 비엔날레 한국관 작가로 선정된, 덴마크 입양동포 예술가 제인진카이젠은 초국적 입양, 세계화된 자본주의, 식민주의, 국경, 여성 억압, 소수자 사회 공동체 등을 주제로 예술작품을 창작하며 소수자들에 대한 인식을 제고하며 전 세계인의 찬사를 받고 있다. 또, 세계한인입양인협회(International Korean Adoptee Associations, IKAA)는 한인입양인 간 네트워크를 구축할 뿐 아니라, 타 국가 출신 입양동포단체와 연대하며 국외입양과 아동인권 이슈에 있어 목소리를 높이고 있다.

## 2. 재외동포정책과 추진체계의 발전과정

해방 직후 재외동포 정책은 해외에 거주하고 있는 이들의 귀국을 돕는 일이 주가 됐는데, 남과 북에 서로 다른 정치체제가 출범하면서 해외동포들의 귀국 등 재외동포 관련한 문제는 이념 경쟁 차원에서 다루어지게 되었다. 이승만 정부는 일본에 주일대표부를 설치하고, 해외교포분포상황을 조사하는 등의 노력을 기울였고, 윤보선·장면 정부는 ‘북송저지’를 외교정책 7대방침에 포함시키고 국회시정방침연설에서 재일동포에 대한 경제·교육적 지원을 약속했다(이용재 2015, 12-13). 1960년대서부터는 1962년 해외이주법 제정, 1965년 이민법 개정 등 인구과밀 문제를 해소하고 외화벌이 등을 통한 국민경제의 안정을 확보하기 위해 정부차원에서 적극적으로 해외이주를 장려했다. 재외동포정책을 다루는 부서로는 1961년에 외무부 정무국에 교민과가 설립되고, 1970년에는 영사국, 1975년에 영사 교민국으로 승격되기도 하였지만 정부 내에서 그리 위상이 높지 않았다(전재호 2008, 108-110). 요컨대, 재외동포에 대한 이해 없이, 정부의 목적 달성을 위한 일방적 정책을 시행했다는 점에서 김영삼 문민정부 이전의 정부는 기민 정책, 현지화 정책, 또 국가주의적 재외동포정책으로 비판받기도 했다(정영국 2014, 44).

냉전 종식에 잇따른 세계화의 물결은 재외동포에 대한 새로운 인식의 기회를 제공하였다. 1993년에 출범한 김영삼 대통령은 ‘한민족 시대’를 강조하고, 이념적 틀에서 벗어나 재외동포의 권익보호와 한민족으로의 동질성 유지를 강조하는 ‘신교포정책’을 발표하였다. 재외동포들이 모국에 정신적 뿌리를 두면서도 거주국 사회의 모범적인 구성원으로 되기를 바라는 ‘교포의 세계시민화’를 추구한 것이다. 이와 같은 기초에서 1996년 6월에는 재외동포에 대한 정부의 정책을 종합적으로 심의·조정하는 것을 목적으로 하는 국무총리 산하의 ‘재외동포정책위원회’를, 1997년 1월에는 재외동포 관련사업을 전담할 수 있는 기관으로 외교부 산하에 ‘재외동포재단’을 설치하였다(이용재 2015, 15). 김영삼 정부 때 ‘세계화추진위원회’에서 교민청 설치를 검토하기도 하였으나 국내의 부정적 여론과 타국과의 외교 마찰 우려가 제기되면서 이를 포기했다(전재호 2008, 111).

재외동포재단은 재외동포재단법 근거하여 재외동포 교류사업, 재외동포사회에 대한 조사연구 사업, 재외동포를 대상으로 하는 교육·문화 및 홍보사업을 고유 목적사업으로 수행하였고, 전 동포세대를 아우르는 지원체계인 ‘생애주기 지원’전략을 펼쳤다. 유아·청소년 재외동포를 대상으로는 한글교육, 청소년 모국연수를 통해 한민족 정체성 함양을

지원하고, 청년 재외동포를 대상으로는 세계한인차세대대회, 영비즈니스리더스포럼 사업을 통해 차세대 인재를 양성하고 네트워크를 구축하였으며, 중장년층의 재외동포를 대상으로는 세계한인회장대회, 세계한상대회 등을 개최하여 교류·협력성과를 창출하고자 하였다.

재외동포재단은 적은 인력과 예산으로 동포사회 발전을 위해 노력해왔으나, 문민정부 시절 신교포정책의 기초에서 벗어나지 못하고 ‘재외동포들이 민족적 유대감을 유지하면서 거주국에서 그 사회의 모범적인 구성원으로 살아갈 수 있도록 지원’ 한다는 설립목적 아래 시혜성 사업에 머물렀다는 한계가 있었다. 예산은 주로 한글학교 운영비 지원, 재외동포단체 사업 지원 등 재정지원사업에 집중되었고, 재외동포재단이 주최하고 있는 세계한상대회, 세계한인회장대회, 세계한인차세대대회 등의 모국 초청사업은 모국에서 만남의 장을 마련하면 재외동포가 참여하는 방식으로 고착화돼 재외동포가 자율성과 주체성을 발휘하기 어려웠다. 그 외에도 재외동포재단은 정책수립 기능 부재, 동포사회 1차 접촉기관인 재외공관 등과의 위상 차이, 낮은 인지도 등 재외동포 사업을 전담하는데 있어 기능적 한계가 지적돼왔다.

이에 재외동포 전담 정부기구 신설의 필요성이 계속 논의되었다. 외교부의 재외동포 정책 수립 기능과 재외동포재단의 집행 기능을 통합하고, 교육부, 병무청, 법무부, 보훈부 등에 분산돼 있는 재외동포 정책을 체계적이고 종합적으로 수립·시행할 수 있는 재외동포 전담 정부기구가 필요하다는 것이다. 전담기구 형태로는 대통령 직속의 재외동포위원회, 국무총리 직속의 재외동포처와 재외동포위원회, 외교부 외청의 재외동포청 등이 다양하게 논의되었는데, 이전까지 재외동포 정책 수립 및 사업 집행을 관할하는 부처가 외교부였고, 재외동포 사무에 있어 재외공관과의 긴밀한 협업이 필요했기 때문에 외교부 소속 외청인 ‘재외동포청’이 가장 현실적인 대안으로 주목받았다. 2022년에 출범한 윤석열 정부는 국정과제 100번 ‘지구촌 한민족 공동체 구축’의 세부 내용으로 ‘재외동포청 설치 적극 지원’을 포함하였고, 정부조직을 개편하여 ‘재외동포청’을 외교부 외청 중앙행정기관으로 설치하였다.

2023년 6월 5일에 출범한 재외동포청은 재외동포정책의 획기적 변화를 꾀하고 있다. 과거 재외동포에 대한 정부의 정책을 종합적으로 심의·조정해왔던 재외동포정책위원회에서는 각 부처에서 재외동포 관련 업무 현황과 계획을 연마다 공유하는데 그쳤던 반면, 재외동포청은 재외동포기본법에 근거해 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마

다 재외동포정책에 관한 기본계획을 수립하고 그 추진실적을 1년마다 점검함으로써 재외동포 관련 정책을 효율적이고, 체계적으로 추진할 수 있는 체계를 구축했다. 또한, 관련부처 인력의 재외동포청 파견근무, 여러부처에 산재된 재외동포 관련 민원서비스를 재외동포서비스지원센터로 일원화하여 업무의 통합을 꾀하고, 국내 거주 재외동포를 사업 대상에 포함시키면서 재외동포정책의 외연을 넓히고 있다.

가장 달라진 점은 재외동포정책의 비전이다. 재외동포청은 대한민국과 재외동포사회의 달라진 위상을 반영하여 청의 기본 미션을 ‘재외동포와 대한민국의 공동발전을 통해 글로벌 중추국가 실현과 인류의 공동에 번영에 기여’로 설정하였다. 일방적인 시혜성 정책에서 벗어나 모국과 재외동포 간 호혜적인 동반성장을 추구해나가고, 재외동포 함께 글로벌 공동과제 대응에 주도해나간다는 것이다. 재외동포를 지원의 대상이 아닌 공동 발전의 파트너로서 바라보는 관점으로 전환하며, 공공외교에 있어서도 동포사회와의 적극 연대하려는 계획을 갖고있다. 이의 일환으로 재외동포청은 2023년 9월에 한국의 발전상과 역사, 문화 등을 재외동포를 비롯한 전 세계에 알리기 위해 사이버외교사절단 반크와 업무협약(MOU)를 체결했는데, 앞으로 한국을 쉽고 올바르게 이해할 수 있는 정치·경제 발전상과 역사·문화에 대한 콘텐츠 개발 및 캠페인 사이트 구축하고, 외국 교과서에 한국 발전상 수록을 지원하는데 상호협력할 것을 약속했다(재외동포청 2023).

이처럼 재외동포정책은 재외동포사회, 한국의 국제적 위상과 마찬가지로 날로 발전해왔다. 특히 재외동포청 설치에 여러부처에 산재되어 있던 재외동포 관련 사무를 보다 효율적이고 통합적으로 수립해나갈 수 있는 체계를 구축했다는 점에서 큰 의의를 갖는다. 또한, 한정된 예산으로 미처 살펴보지 못했던 소외된 동포들을 아우르고자 하는 청의 행보도 매우 긍정적으로 평가할만하다. 재외동포청은 역대 대한민국 정부 역사상 최초로 원폭피해 재외동포 초청사업을 추진했고, 앞으로도 해외 위난 상황으로 피해를 입은 동포들에게 인도적 지원을 제공하고, 사할린 동포 영주귀국 사업 관련 제도를 개선하고 소외 동포를 모국으로 초청하는 사업을 추진해 나갈 계획이라고 밝혔다(이석호 2023). 그러나 과거 재외동포재단이라는 민간조직이 추진해오던 재외동포 관련사업을 중앙행정기관급의 정부기구가 전담하게 되면서 고민해볼 지점 역시 생겼다. 재외동포정책을 이행하는데 있어 정부가 최전선에 나서면서 거주국과의 외교적 마찰 리스크가 보다 커진 것이다.

정부주도의 재외동포정책을 시행하는데 있어 우려점으로 참고해볼만한 것은 중국의

사례가 있다. 중국의 경우, 당 산하 통일전선부 소속의 ‘교무관공실’이라는 정부기구가 재외동포 업무를 담당하고 있는데, 전국인민대표대회, 화교위원회, 전국정치협상회의 등의 정치조직과 긴밀히 협업하고 있다(이진영 2018, 204-205). 교무관공실은 정책 및 법규 개정, 화교화인 현황 연구 및 과제 개발 등 정책 기관의 역할을 담당하면서, 화교 업무 관련사항, 지방, 해외 등의 타 부서와의 총괄조정, 귀국 화교의 지원, 화교화인 해외 지역 커뮤니티와 네트워크 구축, 경제과학기술 등 분야에서의 협력, 문화·교육·교류 사업 등 화교화인 관련 사업 일체를 총괄하고 있다(중국교무관공실 2023). 또한, 화교화인 관련 다양한 네트워크와 커뮤니티, 즉 중국해외교류협회, 중국화문교육기금회, 중화전국귀국화교연합회, 중국교상투자기업협회 등을 직접 또는 간접 조직함으로써 화교·화인 사업을 통합 관리하고 있다(김관준 2016, 4)

동포사업 전반을 관장하고 직·간접적으로 관리하는 중국의 동포정책 추진체계는 효율적이기는 하지만 국제사회와 적지 않은 마찰을 빚고 있다. 2022년에 캐나다 연방법원은 중국 교무관공실이 자국에 간첩 행위를 하고 있다고 언급했다. 교무관공실 고위간부 출신의 중국국적자와 그의 아내의 캐나다 이민 신청에 대해 캐나다 이민부가 ‘캐나다의 이익을 해친 조직과 그 구성원의 캐나다 이민을 금지한다’는 이민법 관련 조항을 근거로 이민을 거부하면서 이들이 항소를 했는데, 연방법원은 교무관공실을 간첩행위에 연루됐다고 보는 것이 합리적이라고 판단하며 이들의 재심을 기각했다. 이 판결에는 아시아뉴질랜드재단의 제임스 지안후야 토 선임고문의 연구가 뒷받침됐다고 알려져 있는데, 그의 보고서에는 교무관공실이 화인·화교 지원을 내세우지만 실제로는 글로벌 영향력을 확대하는 것을 목적으로 하며 이를 위해 해외에 진출한 중국인들의 정보를 수집하고 영향력을 행사하려고 하고 있다고 주장한다는 내용이 담겨있다(정용진 2022). 또, 트럼프 행정부는 교무관공실과 관련된 미국 내 단체들을 일반 언론, 교육기관이 아니라 미국 내에서 중공의 이익을 추구하는 중국 정권의 대행기관으로 판단하여 ‘외국 대행기관’으로 지정해 규제하기도 했다(한동훈 2020).

### 3. 재외동포와 한국 공공외교 정책

한국의 공공외교는 2010년 ‘공공외교의 원년’ 선포를 계기로 기존의 정무외교, 경제외교와 함께 대한민국 외교의 3대축으로 인정되며 공식화되었다(외교부 2023, <https://www.mofa.go.kr/>). 이전까지는 외교부 산하기관인 한국국제교류재단이 1991년에 ‘한국국제교류재단법’을 근거로 설립되어 해외한국학진흥, 국제협력네트워킹, 문화교류협력강화 사업을 국제교류 차원에서 수행해왔다. 2016년에는 공공외교법을 제정하여 공공외교 활동에 필요한 사항을 규정하고, 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사와의 협의를 거쳐 공공외교 기본계획을 5년마다 수립하는 것을 의무화하여 공공외교 강화 및 효율성 제고의 기반을 조성하였다.

공공외교법 제정 이래 공공외교의 추진체계와 인프라를 계속 확장해나가는 가운데서 재외동포가 공공외교 정책에 본격적으로 등장하게 된다. 제1차 공공외교 기본계획(2017-2022)은 ‘국민 참여형 공공외교’의 일환으로 ‘재외동포 공공외교 활동 지원’을 과제로 삼았다. 이는 재외동포를 지원의 대상으로만 바라봤던데서 재외동포를 공공외교의 협력자로서 바라보는 정책적 관점의 전환이 반영되었다고 볼 수 있다.

그러나 계획 대비 실제의 성과는 미진했다. 공공외교 종합시행계획 내 2018-2022년도 추진실적을 살펴보면 ‘재외동포 공공외교 활동 지원’과제에 투입된 예산은 없었으며, 관련 실적도 재외한국교육원이 재외동포를 대상으로 한국문화 교육프로그램을 운영하는 프로젝트에 그쳤다. 이마저도 재외동포를 대상으로 한국에 대한 이해를 제고하고 한국의 이미지를 증진시키는 활동으로 재외동포가 공공외교 주체로 역할하는 것을 지원하려 했던 당초 취지와는 거리가 멀었다. 본 취지에 가까웠던 실적으로 재외동포단체의 공공외교 활동을 재정지원하던 재외동포재단의 ‘재외동포 공공외교 활동 지원사업’이 있지 않았지만, 2021년 공공외교 종합시행계획 및 2020년 추진실적에는 누락되었다. 재외동포 전담기관이 공공외교 추진체계 내에서 그다지 중요하게 다루어지지 않아왔던 것을 추측해 볼 수 있다.

제2차 계획(2023-2028)에서 역시 ‘혁신적 공공외교 생태계 구축’의 일환으로 지자체 및 기업과의 협업을 비롯해 ‘재외동포와의 협업 강화’를 세부과제로 설정하고, 세부목표를 ‘재외동포의 공공외교 활동 강화’로 수립하였다. 제2차 계획은 제1차 계획 대비 재외동포 공공외교 활동 강화를 위한 계획으로 재외공관과 동포단체 간 공동행사 개최, 재

외동포 주최 행사 지원, 차세대 재외동포 대상 한국 관련 교육 제공, 우리 주요 정책 설명회 개최, 재외동포 대상 ‘Beautiful Koreans(BK)’ 캠페인 실시 등을 명시하며 보다 세밀화되었다는데 의의가 있다. 그러나 여전히 ‘재외동포’를 ‘국민’의 하위 개념으로 분류하고 ‘외국국적동포’를 배제하며, 지자체 및 기업과 같은 층위로 분류함으로써 주요 ‘주체’가 아닌 ‘협력자’ 정도로 다루고 있다는 한계점이 있다.

공공외교 정책에서 재외동포 영역의 한계점은 첫째로, 공공외교에 있어서 재외동포의 위상과 역할이 명확히 정립되지 못해 재외동포 공공외교의 의미가 혼용되었던데 있다. 재외동포는 외국국적동포와 재외국민을 아우르는 개념으로 한국에 대한 이해와 신뢰를 증진해야하는 공공외교의 대상이기도 하며, 거주국에서 우리나라의 이미지를 제고하고 외교정책을 전파할 수 있는 주체로서 역할을 할 수 있다. 그러나 공공외교 정책에서는 ‘외국국민’만을 공공외교의 대상으로 정하고 있고, 반대로 재외동포가 활약하는 공공외교의 측면에서는 재외동포가 공공외교 주체로서 어떤 역할을 할 수 있는지 구체적인 비전을 수립하지 못했다. 이는 공공외교 기본계획상에는 재외동포가 ‘공공외교 주체’ 혹은 ‘공공외교 협력자’로서 역할을 할 것을 상정하였으나, 실제 성과로는 재외동포를 ‘공공외교 대상’으로 했던 활동이 나열되는 역설이 생겨난 이유이다.

둘째, 공공외교 추진체계에 있어서 재외동포 관련 이해관계자가 누락돼왔다. 공공외교 범정부 컨트롤타원인 ‘공공외교위원회’ 구성에 있어 재외동포 출신 인물을 포함하지 않았음은 물론이고, 재외동포 전담기관인 재외동포재단도 읍저버로 발언권 없이 참석했었다.

때문에, 재외동포의 잠재력과 주체성이 발휘될 수 있는 공공외교를 활성화하기 위해서는 가장 먼저 재외동포 및 공공외교 정책 내 ‘재외동포 공공외교’를 개념화하고 그 의미를 ‘재외동포 주체의 공공외교’로 명확히하는 것이 필요하다. 외교부의 공공외교 기본계획에서 ‘재외동포’는 ‘재외동포의 공공외교’, ‘재외동포 대상 공공외교’와 같이 ‘공공외교’를 수식하는 관형어 수준에서만 쓰였지 ‘디지털 공공외교’, ‘정책공공외교’ 등과 같이 특정 유형의 공공외교로 명확히 개념화되지 못했는데, ‘재외동포 공공외교’를 용어화함으로써 공공외교 정책의 전략적 수립 및 집행이 용이해질 수 있다. 이에 따라 그간 재외동포를 대상으로 해왔던 재정지원사업, 모국초청사업 등의 사업을 별도의 층위로 구분할 필요가 있다. 또한 공공외교 추진체계에 있어서 재외동포 영역을 누락없이 면밀히 연계지을 수 있는 추진체계 상 보완이 필요하다.

### III. 재외동포 공공외교 개념화

#### 1. 재외동포 공공외교 관련 국내연구

과거 재외동포 관련 연구는 재외동포 정책에 대한 연구가 주를 이루고 재외동포 교육, 재외동포 관련 법, 재외동포 실태조사, 재외동포 이주사에 대한 연구가 틈틈이 존재해온 정도였다. 국내 학계에서 한국의 재외동포와 공공외교를 연결짓는 시도가 생기기 시작한 것은 2010년 공공외교 원년 선포 이래 공공외교에 대한 연구가 시작되고, 재외동포 역할에 대한 기대가 커져가면서부터였다.

재외동포 공공외교에 대한 연구가 가장 활발히 있었던 것은 바로 ‘통일’이란 주제 관련해서였다. 재외동포가 한반도 문제 이해당사국인 미국, 중국, 일본, 러시아·CIS지역에 주로 거주하고 있기도 하고, 한국 자국민보다 북한과 교류하기 용이한 위치에 있기 때문이었다. “글로벌 한인 통일네트워크 구축에 관한 연구: 미주 동포를 중심으로(남성욱 외 2016)”는 재외동포는 남북한 간 적대감을 완충할 수 있고, 민족의 동질성과 전통을 오히려 더 잘 보존하고 있어 민족공동체의 형성에 기여할 수 있다고 주장했다. 또한, 미주동포들을 1,000명을 대상으로 진행한 설문에서 한반도 통일의 필요성에 대하여 약 80%가 필요하다고 응답하고, 한반도 통일을 위한 재외동포 역할의 비중에 대하여 약 60%가 중요하다고 응답한 조사 결과를 토대로 재외동포의 통일에 대한 높은 관심과 역할인식을 바탕으로 재외동포들이 국제사회의 통일 여론을 효과적으로 형성할 수 있을거라고 평가했다. “통일과 동북아 평화를 위한 재외동포의 역할 모색(이진영, 김관준 2015)” 연구는 통일 문제에 있어 재외동포의 역할 모델로 거주국의 정책과 결합된 북한 사회와의 관계 형성 유형과 재외동포의 북한 출입국과 교류협력이 유지되는 유형으로 나누고, 재외동포가 통일준비 과정은 물론 동북아 평화 구축에서도 중요한 역할을 수행할 수 있다고 보았다. “한반도 통일 공공외교: 중국 조선족 동포의 역할을 중심으로(리단 2015)” 연구에서는 통일 공공외교 주체로서 ‘조선족동포’를 특별히 조명하였다. 조선족동포는 사회주의 시장경제와 한국에 이주해 체류하면서 자본주의 문화를 동시에 접한 경험을 토대로 남북한 문화이질성 극복에 기여할 수 있고, 남북 간 정보유통의 가교 역할, 한중 양국의 관계 발전에 사절 역할을 할 수 있다는 것이다.

통일 분야 외 재외동포 공공외교 사례를 논한 연구도 소수 존재했다. “미국 버지니아

의회는 동해병기법과 재미한인 디아스포라의 정치활동(김재기, 정금칠 2015)”은 미국 버지니아 의회에서 동해 병기법을 통과시켰던 사례를 조명하며 재미동포들의 전략을 분석하고 미주한인의 정치력 신장의 측면에서 그 의의를 평가했다. “중남미 디아스포라 국민외교: 아르헨티나 한인디아스포라의 코로나19 방역 연대활동을 중심으로(손혜현 2021)”는 코로나19 상황 속에서 아르헨티나 재외동포의 자발적인 방역성금 모금운동과 한인2세 청년들의 ‘한국은 함께한다’ 캠페인, 현지사회 취약층에 대한 식료품 지원, 아르헨티나 정부기관과 병원에 대한 마스크 기부 활동이 한국의 국가 이미지와 위상에 어떠한 영향을 끼쳤는지를 소개했다.

상기의 연구들은 재외동포가 역할할 수 있는 분야와 그 역량을 조명하고, 재외동포 공공외교의 사례를 구체적으로 다루고 있다는데서 의의가 있다. 그러나, ‘통일 공공외교’라는 특정 분야, 또 미국, 중국 등의 특정 지역의 동포사회 사례로 연구의 범위가 한정되어 재외동포 공공외교 개념에 대한 포괄적인 논의로는 발전되지 못했다.

학자	용어	재외동포 위상과 역할에 대한 인식	공공외교의 방향성
신범식	디아스포라 공공외교	공공외교의 자산, 주체	모국·재외동포 → 거주국
손혜현	디아스포라 국민외교	국민외교의 자원, 주체	모국·재외동포 → 거주국
이진영	재외동포 공공외교	공공외교의 대상, 주체	모국 → 재외동포 → 거주국, 글로벌사회

물론, 재외동포 공공외교 개념을 다룬 연구가 없었던 것은 아니다. 신범식(2019)은 ‘디아스포라 공공외교’라는 용어를 사용하며, 재외동포를 심리적, 경제적으로 연결된 다양한 관계에 의해 국내 사회구성원에 준하는 존재감을 지닐 수 있는 공공외교의 주체이자 자산으로 보았다. 두뇌 순환고리의 기반을 제공해줄 뿐 아니라, 해외 투자의 주체, 모국의 외교적 목표를 옹호하는 외국 내 로비세력, 문화 전파자로서의 역할을 할 수 있다고 생각한 것이다.

손혜현(2021)은 ‘디아스포라 국민외교’ 개념을 제안하며 국민외교의 자원이자 주체로서 재외동포의 역할을 강조했다. 국민외교란 외교 정책의 입안, 결정 및 집행과정에서 국민이 참여하고, 공공외교 차원에서는 외교의 주체, 파트너로서 국민이 정부와 협업하는 외교를 일컫는데, 바로 이 국민외교의 외연을 재외동포로까지 확장하고자 한 것이다. 손혜현은 재외동포와의 소통과 참여를 제도화하고 재외동포가 외교의 주체로서 정부와

협업한다면 한국의 소프트파워가 강화되는데 크게 도움이 될 것이라고 보았다.

이진영(2022)는 재외동포 거주지역, 국가, 거주 커뮤니티 실정에 맞는 맞춤형 공공외교를 원칙으로 하는 ‘재외동포 공공외교’를 제안하였다. 재외동포를 대상으로 한 정체성 함양사업과 재외동포의 생활과 경제에 도움을 주는 지원사업 등을 기본으로, 재외동포가 거주국 커뮤니티에 참여 및 상생발전을 도모하며 대한민국에 대한 인식을 제고하고, 궁극적으로는 인류 보편적 가치와 한국의 문화, 지식, 정책을 확산시켜 나간다는 ‘재외동포 공공외교’의 단계별 방향성을 제시하였다.

이처럼 한국의 재외동포 공공외교 개념에 관한 논의는 기존에 재외동포를 지원과 보호, 공공외교의 대상으로만 바라보던 관점을 공공외교의 주체로까지 확장시켰다는 점에서 진일보하였다. 그러나, 재외동포를 은연중에 모국에 소속감과 정체감을 가지는 집단으로 상정하고 재외동포를 국가의 자산으로 인식하여, 재외동포의 주체성을 모국의 공공외교 테두리 안에서만 제한적으로 다루었다. 또한, 재외동포가 반대로 모국에 끼치는 영향력, 거주국과도 서로 상호작용하는 면을 충분히 설명하지 못하고 있다.

그리고, ‘디아스포라 공공외교’, ‘디아스포라 국민외교’, ‘재외동포 공공외교’, 등 각기 다른 용어의 사용이 반증하듯이 이진영, 신범식, 손혜현은 재외동포 공공외교의 범위, 공공외교에 있어 재외동포의 위상을 모두 다른 관점에서 설명하고 있다. 이진영은 재외동포가 공공외교 주체의 역할을 하기 위해서는 재외동포를 대상으로 하는 지역별 맞춤형 지원사업이 기본되어야 한다고 보고 이를 ‘재외동포 공공외교’의 개념 안에 포함시켰지만, 신범식, 손혜현은 재외동포 역량 강화를 위한 기초 지원·교류 사업에는 크게 관심을 두지 않았다. 또, 손혜현의 ‘디아스포라 국민외교’는 재외동포를 내국인과 구별되지 않는 존재로 전제하여, 재외동포의 위치가 갖는 독특성을 기반으로 한 공공외교의 함의로는 진전되지 못했다.

이처럼 그간 국내의 재외동포 공공외교 관련 연구는 특정분야 혹은 특정 지역의 재외동포 공공외교 사례만을 다루어 포괄적이지 못했고, 재외동포 공공외교 개념에 대한 논의에 있어서도 재외동포를 모국의 자원으로 한정시켜 재외동포가 독립적인 외교 주체로서 스스로의 권익과 지위를 지키기 위해 자율적으로 행동하고, 그 영향력이 모국의 이익으로 귀결되는 것이 아니라 거주국, 나아가 전 세계적 관점에서도 기여할 수 있는 점을 충분히 고려하지 못했다.

### 3. 호와 맥코넬의 ‘디아스포라 외교’

한편, 재외동포를 스스로의 권리가 있는 외교적 행위자로서 바라보고 재외동포의 외교를 세밀하게 유형화한 해외의 연구 “디아스포라 외교의 개념화: 국내와 외국의 영토와 인구(Ho and McConnell 2019)”가 있다. 기존의 재외동포와 외교를 연결짓는 연구들이 재외동포가 투표, 송금, 두뇌 순환 등의 방식으로 모국의 정치에 참여해왔던 것을 주목해왔다면, 호와 맥코넬의 ‘디아스포라 외교(Diaspora Diplomacy)’는 재외동포가 모국의 외교 영역을 넘어서서 자발적 의지를 가지고 거주국, 나아가 전 세계에서 외교의 핵심된 기능인 대표, 소통, 중재의 역할을 하는 것을 다루었다.

호와 맥코넬은 ‘디아스포라 외교(Diaspora Diplomacy)’를 모국 및 거주국이 자국의 이익을 투사하기 위해 디아스포라를 활용하는 ‘디아스포라를 통한 외교(Diplomacy through diasporas)’와 디아스포라가 독립적인 외교 주체로서 자신들의 권리와 이익을 추구하는 ‘디아스포라에 의한 외교(Diplomacy by diasporas)’를 구별했다.

먼저, ‘디아스포라를 통한 외교(Diplomacy through diasporas)’는 국가가 재외동포를 국익을 위해 활용하는 유형의 외교인데, 모국이 소프트파워를 강화하려는 외교적 장치로서 디아스포라를 활용하는 면과 거주국 역시 자국의 이익을 위해 이민자를 활용하는 측면을 포함했다. 모국이 재외동포를 활용하는 것에는 국익을 위해 로비하거나, 양자 중재를 촉진하거나, 정보수집의 자원으로서 활용하는 것 등으로서 흔히 알려져있는 모습인데, 호와 맥코넬의 ‘디아스포라를 통한 외교’에서 특징적인 점은 거주국이 급성장하고 있는 글로벌사우스(Global South)로부터 경제적 이익을 추구하고, 서구식 정부와 경제 모델을 이민자의 모국에 자리잡게 하는 수단으로 재외동포를 활용하는 점도 다룬다는 것이다. 이처럼 호와 맥코넬은 모국, 거주국 양측에서의 재외동포의 활용을 다룸으로써 재외동포의 경계적인 위치성과 재외동포가 모국만이 아니라 거주국의 이익을 위해서도 행동할 수 있음을 짚어냈다.

그러나, 호와 맥코넬이 진짜로 주목하고자 했던 것은 재외동포의 외교적 주체성이 발휘되는 ‘디아스포라에 의한 외교(Diplomacy by Diasporas)’였다. 그 방식으로는 옹호(Advocacy), 중재(Mediation), 대표(Representation) 세 가지로 구분하였고, 재외동포가 우세한 세력에 도전하여 원하는 바를 성취하기 위해 지역, 국가, 글로벌 수준의 힘과 초국가적 자원, 재외동포 조직을 동원하는 것에도 관심을 가졌다.

먼저, 옹호(Advocacy)는 디아스포라가 모국 혹은 거주국에서의 지위에 영향을 줄 수 있는 국내외 정책에 영향력을 행사하는 것이다. 민족공동체의 권익을 옹호하기 위해 거주국에 영향력을 끼치는 사례로는 쿠르드족의 사례가 있다. 유럽에 있는 쿠르드족 디아스포라는 쿠르드어로 텔레비전 프로그램을 송신하여 흩어져있는 쿠르드족 디아스포라들을 터키에 있는 쿠르드족 인권에 대한 인식을 증진시키는 로비활동에 동원하고 있다. 또, 쿠르드족 연합은 국제인권단체와 협업하여 유럽 의회 등에 터키의 유럽연합 가입의 조건으로 터키에 거주하는 쿠르드족 등 소수자의 권리를 보장할 것을 주장하고 있다. 반대로 재외동포가 모국에 영향을 주는 예로는 중국의 재외동포가 파룬궁 운동의 주체로서 중국의 단체활동에 대한 억압에 대항하여 로비와 문화외교를 펼치는 사례가 있다. 이들은 서양의 파룬궁 수련자들, 앰네스티, 국제인권감시기구(Human Rights Watch)와 같은 친민주주의 국제기구와 협업하여 파룬궁 운동의 타당성을 국제사회에 설득하고 있다. 디아스포라들의 그들의 거주국에서 권리를 옹호하는 경우도 있다.

재외동포는 정치적 위기 상황에서 중재(Mediation)의 역할을 수행할 수도 있다. 재외동포는 모국뿐 아니라 거주국, 국제공동체에서 평화구축 매개자로서 다양한 역할을 할 수 있다. 가령, 모국에 있는 가족들에게의 해외송금은 모국의 위기상황을 안정시키고, 전후 복구를 도울 수 있다. 또한, 재외동포 단체는 거주국의 대중에게 혹은 거주국 정부와 국제단체에게 직접적으로 로비함으로써 모국에서의 분쟁에 관련해 상황에 대한 인식을 제고시켜 평화를 구축하는데 영향력을 끼칠 수 있다. 반대로 아르메니아계 미국인과 유대계 미국인이 각각 나고르노카라바흐 전쟁과 웨스트뱅크 가자지역 분쟁에서의 평화를 중재하는 것처럼 재외동포가 모국의 국가주의를 견제하기도 한다. 모국으로부터 다소 떨어져있는 위치성은 재외동포로 하여금 모국의 상황을 보다 객관적으로 평가하고 보다 상황에 개입하는데 유리하게 하는 것이다.

마지막으로, 국제무대에서 정치적 인정을 받고 주권을 진전시키기는 활동으로 대표(Representation)의 방식이 있다. 대표적인 예로는 티베트 망명정부가 있는데, 티베트 망명정부는 인도에 근거를 두고 11개의 해외 사절단을 운영하며 주재국의 국회의원과 외교부에 로비를 하고 티베트인들에게 '관할구역'에서 영사서비스를 제공했다. '대기 중인 정부'를 구성함으로써 모국을 대표하는 경우도 있었다. 아랍의 봄 시기 2011년 9월 이전 과도위원회와 2013년 3월부터 시리아 임시정부는 모두 재외동포에 기반을 둔 조직이었다.

이처럼, 호와 맥코넬의 연구는 모국뿐만 아니라 거주국이 재외동포를 통해 외교적 영향력을 끼칠 수 있는 면을 조명했다는 점, 재외동포가 모국과 거주국의 개입과 상관없이 없이, 또 영토에 국한되지 않는 독립적인 외교 주체로서 그들의 권리와 이익 추구를 위해 자율적으로 행동할 수 있는 존재임을 일깨웠다는데서 중요한 함의를 가진다.

그러나 그들의 연구는 이민 송출국을 글로벌사우스(Global South), 이민 수용국을 글로벌노스(Global North)로 전제하며, 서구 중심으로 디아스포라 외교를 정의했다는 한계점이 있다. 때문에 ‘디아스포라에 의한 외교’에서 재외동포의 주체성이 발휘되는 경우 역시 주로 재외동포의 본국이 분쟁 혹은 무정부와 같은 어려운 상황에 처해있을 때 ‘옹호(Advocacy)’, ‘중재(Mediation)’, 그리고 ‘대표(Representation)’하는 방식으로 발휘되는 것으로 서술되고 있다. 이는 유엔무역개발회의(UNCTAD)에서 선진국 그룹으로 지위가 격상되는 등 국제적 위상이 달라진 한국의 재외동포 공공외교에 그대로 차용하는데는 어려움이 있다. 특히 ‘대표(Representation)’ 방식의 경우, 한국이 무정부 상태에 있는 것이 아니고, 재외동포가 국제무대에서 ‘재외동포’로서 정치적 주권을 주장할 사례가 거의 없으므로 실정에 맞지 않다.

또한, ‘디아스포라를 통한 외교(Diplomacy through Diasporas)’와 ‘디아스포라에 의한 외교(Diplomacy by Diasporas)’ 간 구분이 모호하다. 어디서부터가 국가의 개입이 있는 외교활동인지, 어디서부터가 재외동포 순수 자의에 의한 외교적 활동인지를 구분하는 것은 어렵기 때문이다. 이 두 가지 개념을 별도로 구분함으로써 모국, 거주국과 재외동포 간 상호작용과 재외동포가 외교적 행위를 하게 되는 요인에 대한 설명도 어렵다.

### 3. 재외동포 공공외교의 개념화

재외동포 공공외교 관련 선행연구에 대한 분석을 바탕으로 한국의 실정에도 맞는 재외동포 공공외교 개념을 정립하기 위해 도출한 함의점은 다음과 같다.

첫째, 재외동포를 특정 국가 혹은 영토에 귀속된 존재가 아니라, 자율성을 가진 독립적인 정치행위자이자, 외교적 주체로 정의해야 한다. 재외동포 역할에 대한 관점 전환이 선행되어야만 재외동포가 지원의 대상을 넘어, 공공외교 주체로서의 역할을 논의할 수 있다. 재외동포의 물리적, 법적, 정체성적 특수성을 고려하지 않고, 자국의 외교적 자원으로만 동원하려는 국가주의적 태도는 거주국과의 갈등을 빚을 수 있을뿐더러, 되려 재외동포의 잠재력과 영향력이 모국을 넘어 거주국, 국제사회로 뻗어나가는 것을 제한시킬 수 있다.

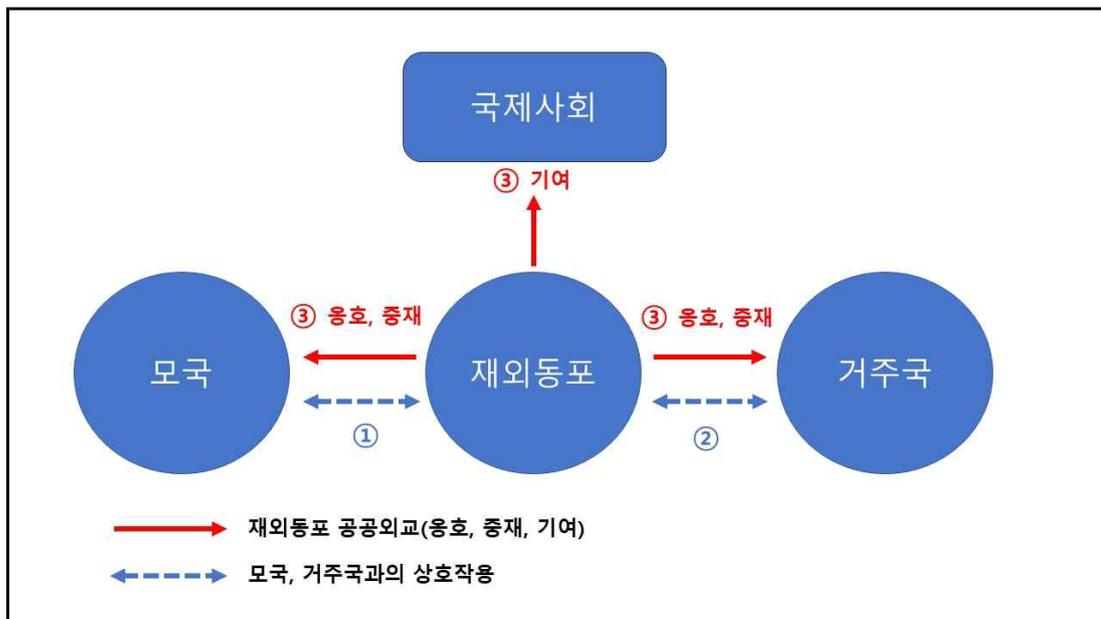
둘째, 재외동포의 위상과 역할에 대한 인식 전환을 토대로, ‘재외동포 공공외교’를 ‘재외동포가 주체가 되는 공공외교’로 정의한다. 이는 재외동포를 대상으로 하는 공공외교, 재외동포를 국가적 자산으로 활용하는 방식의 공공외교와 구분되는 개념으로, 재외동포가 독립적인 외교 주체로서 자율성과 주체성을 발휘하는 공공외교이다.

셋째, 재외동포가 모국으로부터 영향을 받을 뿐 아니라 거주국의 국민, 체류자로서 현지 정책의 영향을 받는 측면을 다뤄야 한다. 국내 연구에서는 거주국과 재외동포 간 관계성을 거의 다루고 있지 않지만, 이를 다루는 것은 재외동포의 이중적인 정체성을 인정한다는 점에서, 또 거주국의 관할권을 존중한다는 점에서 중요하다.

넷째, 국가와 재외동포 간의 관계를 상호작용하는 관점으로 전환해야 한다. 여기에는 두 가지의 이점이 있다. 먼저, 재외동포 역시 능동적 주체로서 국가와 상호작용하는 면을 설명할 수 있다. 기존에는 재외동포를 국가에 소속된 구성원으로서만 바라보아 국가와 재외동포 간의 관계를 국가가 국익을 추구하기 위해 재외동포를 동원하는 일방향적인 방식으로서만 다루었다면, 재외동포가 국가에 영향력을 직·간접적으로 미치는 측면을 포함하는 것이다. 모국 혹은 거주국의 외교정책 결정과정에 재외동포가 참여하는 것, 각종 교류에 적극적으로 참여하는 재외동포의 행위 등을 재외동포로부터 비롯되는 상호작용에 포함시킬 수 있을 것이다. 또, ‘상호작용’한다는 관점의 전환을 통해 정부의 재외동포 관련 사업은 거주국, 재외동포사회로부터 보다 거부감 없이 받아들여질 수 있고, 과거 국가 중심적 교류 방식에서 보다 다양한 유형의 교류를 시도해볼 수 있다. 가령,

한국이 재외동포 모국초청사업을 시행한다고 할 때, 과거처럼 재외동포에게 한민족 정체성을 일방적으로 함양시키는 것이 아니라 재외동포가 모국을 능동적으로 경험할 수 있는 기회와 교류의 장을 제공하는 것으로 관점을 전환하고, 관련한 다양한 프로그램을 구성해볼 수 있을 것이다.

다섯째, 재외동포가 공공외교에 나서게 되는 선행요건을 국가와 재외동포 간 긍정적인 상호작용으로 설정한다. 개인은 긍정적 환류 과정을 경험하고, 유용함을 느낀 소속집단에 긍정적 감정을 갖게되고(Al Raffie 2013), 재외동포들은 모국 정부와의 관계성을 긍정적으로 평가할수록 민족자존감을 높이고 모국에 이익이 되는 방향으로 행동한다(정상윤, 윤성훈 2022, 55). 때문에 재외동포 공공외교에 있어 국가의 목표는 재외동포와의 긍정적인 상호작용을 통한 유대 관계 구축이 된다. 이와 같은 관점은 모국, 거주국과 재외동포 간 관계의 역학과 재외동포가 공공외교에 나서는 기제를 설명해줌으로써 한국 재외동포 공공외교 활성화의 구체적인 방안을 도출해내는데 기여한다.



상기의 합의점을 토대로, 필자는 다음과 같은 재외동포 공공외교의 개념화를 제안한다. 먼저, 재외동포 공공외교는 ‘①, ②국가와 재외동포 간 상호작용’과 ‘③재외동포 주체의 공공외교’ 두 가지 층위로 나뉘며 국가와 재외동포 간 상호작용이 재외동포 주체의 공공외교에 직·간접적으로 영향을 끼침으로써 상호 유기적으로 연계된다. 국가와 재외동포 간 긍정적인 상호작용의 경험은 재외동포 주체의 공공외교의 참여요인으로 작용

하기도 하지만, 반대로 재외동포의 국가와의 상호작용의 경험이 부정적이었다면 해당 국가를 위해 행동하려는 동기가 저해되고, 오히려 해당 국가에 대해 권리를 주장하는 외교적 행동을 취할 수 있다.

먼저, ①재외동포와 모국 간 상호작용이다. 모국과의 상호작용에는 기존에 모국이 재외동포 교류사업, 교육·문화 사업, 권익 신장 사업 등 각종 사업을 통해 재외동포와 상호작용하려는 직접적인 노력뿐 아니라 재외동포 관련 법과 제도, 모국의 재외동포에 대한 인식 등 모국으로부터의 간접적인 영향력 일체를 포함한다. 재외동포 역시 외교 주체로서 모국과 능동적으로 상호작용할 수 있다. 모국의 외교정책 결정과정에 참여하기도 하고, 각종 교류사업을 계기로 내국인과 소통하며 재외동포사회를 알리기도 하며, 정부 주도의 사업에서도 단순 참여자를 넘어서 능동적 역할 부여 받기도 한다.

둘째, ②재외동포는 거주국과도 상호작용한다. 거주국과의 상호작용은 거주국의 이민·다문화, 외국인 정책을 기반으로 하는데, 거주국 정치에 참여가능성, 거주국의 문화의 개방성 및 사회적 포용성에 대한 경험 등을 포함한다. 이러한 요소들은 재외동포가 모국에 역할을 발휘할 수 있는 기회요인이 되기도 한다(리단 2015, 109).

구분	정의	예시
옹호 (Advocacy)	재외동포가 한국 혹은 거주국에서 재외동포 스스로의 권익과 지위에 영향을 줄 수 있는 국내외 정책과 이슈 등에 영향력을 행사하는 행위	(재외동포 → 거주국) 전 세계 한글학교가 동해·독도 해외 표기 오류시정을 위해 펼치는 캠페인 활동 (재외동포 → 모국) 베트남 한상기업이 베트남의 시장을 홍보하고 투자 유치를 적극 독려하는 활동
중재 (Mediation)	국가 간 정치·외교적 갈등의 상황에서 평화적으로 해결할 수 있도록 중재하는 행위	(재외동포 → 거주국) 북한이탈 재미동포가 북한과 미국의 관계를 평화적으로 조율 (재외동포 → 모국) 일본 불매운동 등 한일 갈등이 악화되자 재일동포 지식인이 한국과 일본의 시민연대 활동을 제안
기여 (Contribution)	모국과 거주국을 넘어 국제사회의 평화와 번영 등 인류 보편적 가치 실현에 이바지하는 행위	(재외동포 → 전 세계) 팬데믹 시기 한인단체들이 거주국의 한인뿐 아니라 현지의 취약계층에게 마스크를 지원 (재외동포 → 전 세계) IKAA(세계한인입양인협회)의 전 세계 마이너리티 권익 보호 활동

이와 같은 모국, 거주국과의 상호작용의 직·간접적인 영향을 받아 재외동포는 외교적 주체로 나선다. 필자는 재외동포 공공외교의 모델이자 재외동포의 역할상으로 ‘옹호’.

‘중재’, ‘기여’를 제안한다. 이는 호와 맥코넬이 제안한 ‘디아스포라에 의한 외교’와 일견 유사하지만 ‘공공외교’의 틀에서 재구조화한 것으로, 재외동포가 스스로 원하는 바를 성취하기 위한 행동이 결과론적으로 모국 혹은 거주국의 이미지 개선 및 국제사회에서의 영향력을 확대하는데 영향을 끼친 외교적 행위들에 주목하였다.

먼저, ‘옹호’는 재외동포가 재외동포 스스로의 권익과 지위에도 영향을 줄 수 있는 국내의 정책과 외교 현안 등에 있어 모국 혹은 거주국의 입장을 옹호하는 정치·외교적 행위이다. 여기에는 재외한글학교가 현지사회를 대상으로 동해·독도 해외 표기 오류시정을 위해 펼치는 캠페인 활동, 즉 지식 공공외교가 그 대표적인 예시이다. 지식 공공외교, 정책 공공외교와 직접적으로 연계되는 ‘옹호’ 유형은 다른 ‘중재’나 ‘기여’ 방식보다 그 예시를 많이 찾아볼 수 있는데, 이는 모국에 대한 지식과 정보를 바로 잡는 행위가 재외동포의 스스로의 집단자존감을 높여 훼손된 정체성을 회복하는 것보다 직접적으로 연결되기 때문이다(정상윤, 윤성훈 2022, 56).

반대로 재외동포가 거주국의 정책과 인프라를 ‘옹호’하는 예도 있다. 말레이시아 한상기업이 한국의 투자자, 예비이민자를 대상으로 말레이시아의 경제성장률, 풍부한 천연자원, 안전한 치안, 인프라 등을 홍보하며 말레이시아에 대한 편견에 대해서 옹호하며 이주 및 유학, 투자를 독려하는 사례가 이에 해당한다(이종도 2023).

‘중재’는 국가 간 정치·외교적 갈등의 상황에서 평화적으로 해결할 수 있도록 중재하는 행위를 일컫는다. 예시로는 북한이탈 재외동포가 북한과 미국의 관계를 평화적으로 조율하고자 하는 활동, 일제 강제동원 청구권 대법원 판결에서 촉발된 한일 갈등이 일본 불매운동 ‘노재팬’ 등으로 악화되자 재외동포 지식인이 한국과 일본의 시민연대 활동을 제안했던 사례를 들 수 있다. 이는 모국 혹은 거주국에게 평화적인 이미지와 글로벌 해결자로서의 인식을 가져다준다는 점에서 공공외교로서 기능한다.

마지막으로, ‘기여(Contribution)’는 호와 맥코넬이 제시한 ‘대표(Representation)’ 방식을 대신하여 필자가 새롭게 제안하는 개념으로, 모국 혹은 거주국의 특정 가치를 전파하는 것이 아니라 모국과 거주국을 넘어 국제사회의 평화와 번영 등 인류보편적 가치 실현에 이바지하는 방식으로서의 공공외교 활동을 의미한다. 구체적인 예로는 팬데믹 시기 한인단체들이 거주국의 한인뿐 아니라 현지의 취약계층에게 마스크를 지원했던 일, 세계 한인입양인협회가 전 세계 입양인 커뮤니티의 구심점 역할을 수행하고 아니라 전 세계 마이너리티 권익 보호를 위해 활발한 활동을 하고 있는 사례가 있다. 이는 인류 보편적

가치를 중시하는 글로벌 동향, 한국 정부가 추구하는 글로벌 중추국가의 비전과도 연계 될 수 있다는데도 의미가 있다.

‘옹호’, ‘중재’, 그리고 ‘기여’라는 재외동포 공공외교의 유형은 상호 연관성이 없는 것이 아니기 때문에 때로는 명확히 구분하기 어려울 수 있다. 그러나, 재외동포 공공외교의 모델을 유형화함으로써 재외동포 공공외교의 지향점을 구체적으로 제시한다는데 의의가 있다.

### III. 재외동포 정책 추진체계의 모색: 이스라엘, 아일랜드, 인도의 사례

필자가 제안한 ‘재외동포 공공외교’ 개념의 핵심은 공공외교의 주체가 ‘정부’가 아닌 ‘재외동포’이고, 재외동포 공공외교 활성화를 위한 정부의 역할은 재외동포와의 긴밀한 상호작용을 통해 모국과 재외동포 간 긍정적인 관계를 구축하여 재외동포에게 공공외교 참여동기를 부여하는 것이라는 점이다. 그리고, 이를 위해서는 재외동포와 효과적으로 상호작용할 수 있는 정책 추진체계가 선행되어야 한다.

한국은 재외동포를 보다 효율적이고 통합적으로 지원하기 위해 2023년에 재외동포 전담 정부기구인 ‘재외동포청’을 설치하였다. 하지만 재외동포와의 쌍방향적 소통과 재외동포를 대표할만한 자율 조직이 없는 상태에서 중앙행정기관급의 재외동포 전담 정부기구를 설치한 것에 대한 우려점도 없지 않다. 재외동포 실제의 수요에 부응하는 것이 아닌 국가 이익을 우선가치로 한 재외동포 정책으로 귀결될 가능성이 있고, 재외동포 관련 사업에 정부기구가 전면에서 나서므로 민감한 사안을 다루는데 제약이 따르기 때문이다. 실제로 한국만큼의 국제적 위상을 갖고 있는 나라 중에 중앙행정기관급의 재외동포 전담기구를 설치한 경우는 거의 없다(국제이주기구 2014,70-74).

이에 필자는 국가 중심의 재외동포 정책 수행을 완화할 수 있는 대안으로서 민간 거버넌스의 활용을 제안한다. 이는 재외동포 정책 수립과 집행에 있어 민간인(단체)가 함께 협업하고, 그 역할을 분담하는 것을 의미한다. 신범식(2019)은 재외동포를 공공외교 자산으로 자리매김시킬 수 있는 전략으로는 네트워크론적 접근을 제안하기도 했다. 기존의 정부 중심의 위계적 질서에서 탈피해 정부와 국내 민간, 디아스포라를 아우르는 관계망 속에서 분산적 개체들에게 주체로서의 지위를 부여하고, 국가는 분산적 개체들 간의 상호작용을 보완하고 관리해야 한다는 것이다.

이에 이번 장에서는 재외동포정책이 고도화되었고, 재외동포 핵심사업을 추진하는데 있어 민간 거버넌스를 적극 활용하며 재외동포와 긍정적인 관계 구축에 노력해왔던 이스라엘, 아일랜드, 인도의 사례를 살펴본다. 이 세 나라는 재외동포 공공외교가 활성화되어있는 국가로서 한국이 재외동포 공공외교를 활성화하기 위한 재외동포 정책체계를 모색해나가는데 있어 많은 함의점이 있다. 각국의 정책 추진체계에 대한 명시적 이해를 위해 필자는 정부와 민간 간 협업구조를 기준으로 유형화하였다.

## 1. 이스라엘: 재외유대인 주도 - 정부 지원 체계

1948년 이스라엘 독립 선포 이래, 이스라엘 정부의 재외동포 정책은 재외유대인의 이스라엘 귀환이 중심이 되었고, 이스라엘로 이주를 희망하지 않는 재외유대인에 대한 정책은 이스라엘 건국 이전부터 존재하던 재외유대인들이 설립한 비정부 기구가 주도해 왔다(전형권 2004, 171). 가령, 유대기구(Jewish Agency for Israel, JAFI)는 1929년에 팔레스타인 지역에 유대 국가를 건설하기 위해 유대인 디아스포라가 설립한 비정부 기구인데, 현재는 전 세계에 흩어진 유대인 공동체를 대표하는 역할을 하고 있다. 이 조직은 이스라엘 정부와 협력해 재외유대인의 귀환활동을 행정, 교육, 재정적 측면에서 지원할 뿐만 아니라, 전 세계에서 모금한 기금으로 재외유대인들의 유대인 정체성 함양을 위해 유수의 프로그램을 직접 운영하고 있다(정지영 2000, 80). 유대기구 외에도 세계유대인 총회(WJC), 미국유대인협회(AJC), 세계시오니스트기구(WZO)와 같이 규모 있는 디아스포라 비정부 기구가 전 세계에 분포해 있으며, 재외유대인 공동체의 이익 실현을 위해 모금, 로비, 차세대 교육·훈련 활동을 주도하고 있다. 요컨대 이스라엘에서 재외유대인은 주변부의 부수적인 집단이 아닌 주요 정치, 외교적 행위자로 인식되고 있다.

하지만 재외유대인 비정부 기구가 여러 지역과 분야에 걸친 자발적인 결사체이다보니 전체 공동체 측면에서는 취약한 면이 있었다. 민간부문에서 재외유대인 프로젝트를 주도하다보니 비정부 기구 간, 또 모국과 거주국 간 통합하는 구심점이 미약했던 것이다. 재외유대인과 이스라엘 모국 간의 관계가 ‘재외동포가 모국에 기여’하는 다소 일방적인 방식이었던 점도 문제였다(전형권 2004, 169).

이에 이스라엘 정부는 1999년에 재외유대인과 이스라엘의 유대관계를 증진시키고 재외유대인과의 상호호혜적 관계 구축을 위해 중앙행정기관급의 재외유대인 전담 정부기구인 ‘사회및디아스포라부(Ministry of Social and Diaspora Affairs)’를 설치했다. 이로써 이스라엘은 과거 외교부, 이민수용부(MIA)가 디아스포라 문제를 각각 외교와 이민의 영역에서만 다루었던 한계점을 극복해, 모국 귀환 의사가 없는 재외유대인을 대상으로 정책을 수립, 집행할 수 있는 체계를 마련하게 된다. 이후, 이스라엘 정부에서 디아스포라를 공공외교의 주요 역할자로 주목하면서 2009년에는 부처의 명칭이 ‘공공외교및재외동포부(Ministry of Public Diplomacy and Diaspora Affairs)’로 바뀌게 되었다.

공공외교및재외동포부는 이스라엘의 대외이미지 제고와 국제사회에 이스라엘을 알리

는 일 등 공공외교의 차원에서 전 세계 유대인사회 관련 업무를 담당했다. 당시 장관이었던 율리 요엘 에델스타인(Yuli-Yoel Edelstein)은 재외유대인 전담기구의 역할이 재외유대인 문제에만 머무는 것이 아니라 글로벌사회가 직면하고 있는 다양한 문제해결에도 이바지해야 한다고 주장했다(이스라엘공공외교및디아스포라부 2012, 17). 이스라엘이 일찍부터 공공외교에 있어 재외유대인의 역할과 인류 보편적 가치에 기여하는 것을 중요하게 생각했던 것을 알 수 있는 대목이다. 그리고 2023년 1월에는 잇따르는 아랍국가와 이스라엘간 분쟁으로 전 세계적으로 반유대주의와 이스라엘 국가 설립의 적법성에 대한 의문이 제기되면서 부처명이 ‘디아스포라부(Ministry of Diaspora Affairs)’에서 ‘디아스포라및반유대주의대응부(Ministry of Diaspora Affairs and Combating Antisemitism)’로 변경되었고, 반유대주의 대응 관련 기능이 이관되어 통합되었다(ZVIKA KLEIN 2023).

그러나 재외동포를 전담하는 정부기구가 생긴 이후에도 여전히 재외동포 관련 핵심사업은 재외유대인의 비정부 기구가 주도하고 이스라엘 정부 측이 일부 지원하는 방식으로 이루어지고 있다. 이러한 추진체계 잘 드러나는 대표적인 예가 이스라엘 차세대 프로그램 중에서도 가장 핵심되고 대표적인 ‘단기 이스라엘 방문 프로그램’이다. 이 사업에는 매년 5만명이 참가하는데, 이 대규모 사업을 운영하고 관리·감독하는 곳은 정부가 아닌 비정부 기구 Birthright Israel 재단이다. 정부는 Birthright Israel 재단과 매칭펀드 협약관계를 맺어 전체 예산의 삼분의 일 정도를 지원하고, 프로그램의 원활한 운영을 위해 유관단체들을 동원하는 역할 정도를 수행한다. 나머지 절반의 예산은 Birthright Israel 이 유대인 커뮤니티로부터 자체적으로 기부금을 받아 충당한다(김성곤 2022). 그 외에도 재외유대인 단체가 대미 로비외교, 반유대주의 캠페인을 주도하면, 정부 측인 디아스포라및반유대주의대응부와 외교부가 일부 재정지원을 하고 필요한 인프라를 동원하는 방식으로 지원하고 있다.

재외동포 정책 추진체계 내 정부 측의 기능과 규모는 애초에 크지가 않다. 먼저 외교부에 재외유대인 관련 업무를 다루는 부서는 ‘유대인 커뮤니티 부서(Jewish Communities department)’이며, 공공외교국장(Head of Public Diplomacy Directorate) 산하 세계유대인 및 세계종교국(Bureau for World Jewish Affairs and World Religions)에 속해 있다(이스라엘 외교부 2023). 공공외교 정책 일환에서 ‘디아스포라’ 업무를 일부 수행하는 수준임을 유추해볼 수 있다. 디아스포라및반유대주의대응부 역시 중앙행정기관급의 정부기구이기는 하지만 전담 직원이 35명 수준이며 연간 예산도 수백만 달러에 불과하

다(장세정 2013).

정부가 역점을 두는 것은 핵심사업을 직접 주관하는 것이 아니라 이스라엘 국민의 재외유대인에 대한 인식을 제고하고, 해외에 살고있는 재외유대인의 권익 보호 차원에서 ‘반유대주의’, ‘할레’, ‘셰치타’ 등의 이슈에 대응하는 것이었다. 먼저, 디아스포라및반유대주의대응부로 개편되긴 이전 이스라엘 정부 공식 홈페이지 내 디아스포라부 사무를 설명한 내용에 따르면, ‘디아스포라부’는 이스라엘 국민의 재외유대인에 대한 이해 제고 활동, 재외유대인이 처해 있는 이슈에 대한 참여 독려를 위한 교육 프로그램을 운영하고, 반유대주의에 대한 대중의 인식 제고, 개인·단체·정부의 반유대주의 대응에 참여 유도, 반유대주의 피해자 지원 활동을 수행했다(이스라엘 디아스포라부 2022). 외교부 또한 디아스포라와 밀접히 연계되어 있는 ‘할레’, ‘셰치타’, ‘유대인 난민’ 등의 이슈에 대해서 정부 주도의 캠페인 활동을 수행하고 있다(Prezi 2019). 이는 재외유대인의 현안을 살피고 그들의 권익 보호를 위해 노력한다는 점에서 ‘재외동포 중심’적이고, 재외유대인의 모국에 대한 인식을 일방적으로 강제하는 것이 아니라 재외유대인에 대한 이스라엘의 국민의 인식을 제고하는 활동 역시 활발히 한다는 점에서 또한 ‘쌍방향’적이다.

재외유대인의 비정부 기구가 재외유대인 네트워크 구축 및 차세대를 육성을 주도하고, 정부가 빚은 이스라엘-재외유대인 간 상호호혜적인 관계의 기반에서 재외유대인이 주체가 된 공공외교가 꽃피고 있다. 그중에서도 특히, 국가가 수립되었던 과정의 특성상 국가 설립의 타당성에 대하여 국제사회의 지지를 얻어야하고, ‘반유대주의 대응’이라는 범공동체적 슬로건이 있기 때문에 대체로 ‘옹호’의 형태로 공공외교가 가장 많이 발현되고 있다.

2019년에 설립된 CAM(Combat Anti-semitism movement)은 개인, 단체들로 구성된 민간 단체로 반유대주의에 대응하는 풀뿌리 운동을 이끌며 전 세계 유대인 공동체의 핵심이익을 ‘옹호’하고 있다. 이 단체에는 유대계 단체뿐 아니라 크리스천, 무슬림 단체 등 총 700개의 단체가 그 뜻을 함께하고 있으며, 반유대주의에 대응하는 청원에 서명한 개인도 400만명에 이르고 있다(CAM 2023).

또, AJC(American Jewish Committee)는 전 세계 유대인들의 권리와 이스라엘을 위한 정책을 ‘옹호’하기 위한 목적으로 설립된 재외유대인 비정부 기구로, 이스라엘 주재 외교단 및 외국정부 관계자를 대상으로 이스라엘 여행 기회를 제공하거나 워크숍을 개최하고, 반유대주의 문제 해결을 위해 지역 정부 및 각국 정부가 필요한 법률 제정 등에

착수할 수 있도록 영향력을 행사하는 등의 활동을 활발히 전개하고 있다.

## 2. 아일랜드: 작은 정부 - 국내의 시민사회 파트너십

19세기 중반 농작물 재난으로 아일랜드인이 굶주림을 피해 영국 식민지 또는 미국으로 떠나면서 아일랜드인의 이주사가 시작됐다. 1801년부터 1921년까지 무려 800만명이 아일랜드를 떠났고, 1990년대 중반부터 약 10여년동안 귀환인구가 이민인구를 추월했던 시기도 있었지만 2008년 경제 위기 이후부터는 아일랜드로부터 해외로의 이주가 다시 활성화됐다. 경제협력개발기구(OECD)의 2014년 조사에 따르면 아일랜드 출생자의 17.5%가 해외에서 살고 있는 것으로 나타났다(Mary J. Hickman 2022).

이처럼 아일랜드는 내국민 인구 대비 재외동포의 비율이 가장 높은 나라 중 하나로 재외동포를 매우 중요하게 인식해왔고, 재외동포를 자국의 외연을 넓히는 매개체로 여겼다. 아일랜드의 마이클 D. 히긴스 대통령은 정부가 발표한 ‘Ireland’s Diaspora Strategy 2020-2025’ 보고서의 서문에 “재외동포가 그들이 이주한 나라에 기여함으로써 거주국의 사람들과 형성한 연대를 통해 아일랜드가 자국의 크기보다 큰 세계적 영향력을 갖게 해 주고 있으므로 재외동포는 자국의 가장 큰 자원 중에 하나다”라고 언급하기도 했다.

아일랜드 정부는 1984년에는 영국에 있는 아일랜드 시민권자의 복지적 요구를 지원하기 위해 DION 위원회를 설립했다. 21세기에 들어서는 디아스포라의 유용성이 인정받게 되었고, 이주자 관련 정책TF의 보고인 ‘Ireland and the Irish Abroad’가 출간되었다. 그리고 아일랜드의 재외동포 전담 정부조직인 Irish Abroad Unit(IAU)가 2004년에 설립되면서 재외동포 관련사업을 본격적으로 추진하기 시작했다(Mary J. Hickman 2022).

Irish Abroad Unit(IAU)는 외교부 산하 10개국 중 하나인 시민서비스국(Citizen Services Division)의 산하 조직이다. 시민서비스국은 외교부 내 가장 큰 규모의 국으로 아일랜드 시민, 아일랜드 재외국민에게 효과적이고 시의적절한 서비스를 제공하고, 재외동포 공동체와 정부의 연계를 지원하는데 노력하고 있으며, 여권서비스, 영사업무 등을 함께 아우르고 있다(아일랜드외교부 2023). 이를 통해 재외동포 관련 업무가 별도의 정부기구에서 다뤄지지 않고 아니고, 외교부 하위업무의 일환으로 재외국민 서비스와 재외동포 지원사업이 긴밀히 연계되어 추진되고 있는 것을 알 수 있다.

아일랜드의 재외동포 정책 추진체계에 있어 특징적인 것은 전담기구가 외교부 산하의

작은 정부기구 형태이지만 다양한 글로벌 시민사회와 협업을 하면서 재외동포 관련 핵심 사업을 운영하고 있다는 것이다. IAU는 문화부, 관광공사, 법무부, 선교회, 해외 각국 대사-영사 관계 정부기관 및 부서와 공조 체계를 구축하고 있을 뿐 아니라, 해외 아일랜드회, 아일랜드 문화 센터, 선교회 등 해외의 각종 민간 기구와도 협업하여 재외동포들에게 실질적으로 필요한 도움과 지원을 효과적으로 제공하고 있다.

일례로 아일랜드계 후손들이 그들의 뿌리를 찾는 것을 돕는 ‘Ireland Reaching Out’라는 단체가 있는데, 이 단체는 전 세계 자원봉사자들에 의해 운영되고 있다. 이들은 전 세계의 아일랜드 족보 기록을 바탕으로 아일랜드계 가족들이 그들의 선조를 찾는 것을 돕고 (16만건 이상), 아일랜드계 조상들의 기록을 아카이브화(3만건 이상) 하고 있다(Ireland Reaching Out 2023). 또한, 아일랜드 전통 게일릭 럭비, 축구, 혈링 등을 하는 운동경기 연합 Gaelic Athletic Association, 세인트 패트릭 데이 축제 등의 경우 아일랜드 정부 지원이 아닌 각국 재외동포 사회에서 직접 구성한 기금으로 전 세계에서 자생적으로 운영되고 있다.

아일랜드 정부가 재외동포 사무에 있어 역점을 두는 것은 다름 아닌 재외동포의 복지 확보이다. ‘Ireland’s Diaspora Strategy 2020-2025’에서도 아일랜드의 재외동포 정책은 재외동포의 복지를 지원하고 그들과의 끈을 강화하는 것을 비전으로 한다고 명시되어 있다. 관련해서 대표되는 정부의 프로그램이 바로 ESP(Emigrant Support Programme)이다.

ESP는 아일랜드 재외동포 단체들에게 지원금을 지원하는 프로그램으로 IAU가 수행하고 있다. DION 위원회 사업을 이어받은 이 프로그램은 전 세계의 아일랜드계 공동체와 모국 간 유대감을 강화하는 것을 목적으로 해왔는데, 2004년에 시작한 이래 37개국 530개 단체의 크고 작은 규모의 프로젝트들에 총 220million(한화 3,148억원 상당)을 지원해왔다. 지원하는 프로젝트의 우선 고려사항은 ‘사람’으로, 아일랜드계 이민자의 복지와 웰빙, 존엄성을 보호하고, 기존의 네트워크에 덜 연계되어왔던 재외동포들을 적극 연계시키는 프로젝트 지원에 우선순위를 두고 있다(아일랜드 외교부 2023).

ESP는 아일랜드 재외동포 정책의 근간이 되는 정부 지원 프로그램이니만큼 상당히 체계적으로 운영되고 있다. 영국주재아일랜드대사관의 의장과 비서 및 민간위원으로 구성된 ESAC(Migrant Services Advisory Committee)가 단체들의 지원금 신청서에 대해서 평가하고(아일랜드 외교부 2023), 지역과 이민 세대의 특성에 맞게 맞춤형으로 프로젝트를 지원하고 있다. 영국에는 1950-60년대 노동 이주계층에 대해서 연금 복지 프로젝트를,

북미지역에는 비즈니스 활성화 및 문화육성 프로그램을, 중동지역에는 영어교사 등 단거주 형태의 재외동포들을 위해 현지정보 제공 및 현지 네트워크 구성 지원 프로그램을 위주로 지원한다.

또한 아일랜드 정부는 해외에 거주하고 있는 인물 중 아일랜드 혹은 아일랜드 공동체에 공헌했거나 해외에 명성을 알린 인물에게 대통령상 ‘Presidential Distinguished Service Awards’을 수여하면서 재외동포에게는 자긍심을 고취하고, 내국민에게는 재외동포의 모국 공헌 사례를 알리고 있다. 수상 부문으로는 예술, 문화, 스포츠, 경제, 교육, 과학 등의 기본 범주뿐 아니라, 기후 운동, 식량 안보, 평화, 평등 등의 인류 보편적 가치를 포함하고 있다. 아일랜드를 보여주는 데 있어 문화, 사람, 개발원조, 외국 정책에 관련한 아일랜드의 기여를 확장하는 전략을 펼치고 있는 것이다.

실제로 2022년에는 미국에 패혈증을 확인하고 대처하는 프로토콜은 요구로하는 법을 통과시키는데 지대한 공헌을 한 Staunton 부부와 식량안보 문제에 기여한 아프가니스칸에 있는 UN의 식량안보 프로그램의 디렉터인 Mary Ellen McGroarty가 수상하였다.

### 3. 인도: 분야별 산하 기관 - 지방 분담체계

16세기 예속노동자의 이동을 시작으로 인도인의 해외이주가 시작되었고, 1830년대에서 1920년대까지는 연 계약노동자들이 영국, 네덜란드, 그리고 프랑스의 농장에 배치되었다(전형권 2004, 163). 1960년대 중반 이후에는 미국, 캐나다, 호주 등으로 대량의 제3세계 노동력의 이주가 시작되었는데, 학력과 기술을 토대로 한 도시출신의 숙련기술자, 과학자 및 의사들의 서구 산업국가로의 이주가 주를 이루며, 이주국의 도시 중산계급을 형성하였다(김경학 1997). 오늘날 재외인도인은 136개국에 약 1,800만명이 분포하고 있어 세계에서 가장 큰 규모의 재외동포 공동체를 이루고 있다. 이들은 2021년 세계에서 가장 많은 송금액인 870억 달러를 모국에 송금했고, 이는 세계 송금액의 13%, 인도로 보내는 송금액은 인도 GDP의 약 3.2%를 차지하고 있다(Jyotika Teckchandani 2022).

이러한 재외동포의 역량을 인지하며 인도 정부는 현재 재외유대인을 모국의 경제, 외교 파트너로 위치시키고 있다(MEA 2023). 모디총리는 재외유대인을 '책임의 대상'이 아닌 '자산'으로 표현했고, 그의 임기 첫 해에 미국, 영국, 호주, 캐나다, 싱가포르, 이스라엘을 순회하며 재외유대인에게 인도의 뿌리를 찾고 국가 발전을 위해 민간외교관으로

거듭날 것을 촉구했다(Jyotika Teckchandani 2022).

재외동포 정책 발전과정을 살펴보면, 최초에는 인도의 재외동포 정책이 비거주 인도인의 보호와 재외인도인들의 인도 투자 유치에 초점이 맞추어져 있었으나, 재외인도인들의 역할에 대한 인식의 전환을 바탕으로 인도는 정부는 재외동포에게 국내 출입국 및 투자, 구직 등의 경제활동을 용이하게 하는 인프라를 구축하는 등 적극적인 재외동포 정책을 펴내기 시작했다. 이의 일환으로 2005년에 인도는 과거에 인도 시민권을 가졌거나 자격을 갖췄던 외국국적자와 그 자녀 및 손자녀를 대상으로 재외인도시민권(Overseas Citizen of India, OCI) 프로그램을 도입했다. OCI카드 소지자는 선거권 등 일부 권리만 제한될 뿐, 복수입국과 무기한 사증 발급이 가능하고, 경제, 교육, 금융 등에서의 활동 및 권리행사에서 내국인과 동일한 대우를 받는다(국제이주기구 2014, 94).

또한, 인도 정부는 인도인 고위급 위원회(High Level Committee on the Indian Diaspora)를 발족시켜 재외인도인의 분포, 현황, 향후 발전에 대한 역할을 분석했고, 2004년에 중앙행정기관급의 재외동포 전담기구인 재외인도인부(MOIA, Ministry of Overseas Indian Affairs)를 설치했다(국제이주기구 2014, 31). 이는 중앙행정기관급의 재외동포 전담 정부 기구는 재외동포 비율이 내국인 대비 10%로 모국의 규모가 작은 국가들이 주가 되는 것 대비, 재외동포가 총인구의 0.9% 수준이었던 인도로서는 이례적이었다(국제이주기구 2014, 70-71).

인도 정부는 디아스포라부를 중심으로 2년에 한번씩 ‘프라바시 바라티야 디바스, 재외인도인의 날(Paravasi Bharatiya Divas, nonresident Indian Day)’을 개최하며 재외인도인이 자신의 뿌리와 재연결할 수 있는 계기를 만들어주고, 해외에서 다양한 분야에 공헌한 우수한 해외 인도인들에게 권위 있는 ‘재외인도인상(Paravasi Bharatiya Samman)’ 수여하며 재외유대들의 자긍심을 고취시켰다.

그러나 인도 정부는 아일랜드와 같은 재외유대인에 대한 경제적 지원정책이 없고, 내용이 매우 제한적이었다. 실제로 재외인도인부의 2009-10년 예산도 중앙정부 총예산의 0.02% 수준인 1700만 달러에 불과했다(국제이주기구 2014, 40). 결국, 2016년에는 재외인도인부(MOIA)가 조직운영 효율성 제고, 예산 절감 등을 위한 작은정부 기조로 인해서 외무성에 통합되게 되었다(BW Online Bureau 2016). 현재 재외동포정책은 외무성 영사 서비스국 업무의 일환으로 추진되고 있다.

재외동포 사업의 실질적 수행은 외무성 산하의 분야별 단체에서 분담해 이루어지고

있다(IGOD 2023). 대표적인 예로는 인도의 해외 문화관계에 관련된 정책을 수립 및 수행하고, 다른 국가와 인도간의 문화관계와 상호이해를 촉진시키고, 다른 나라 사람들과의 문화 교류를 촉진하는 것을 목적으로 1950년에 설립된 ‘ICCR(Indian Council for Cultural Relations)’이 있다(ICCR 2023). ICCR은 매년 200~250명 규모로 재외동포 청소년, 청년 모국 초청연수를 시행하고 있다.

그 외에도 인도의 사회 발전을 위한 디아스포라의 자선 활동을 조율하는 ‘인도개발기금’(India Development Foundation, IDF), 인도인과 해외인도인의 해외 취업을 위한 싱크탱크 ‘인도해외취업위원회’(Indian Council of Overseas Employment, ICOE), 인도인들의 전문 지식, 기술, 경험을 공유하고 모국으로의 유입을 위해 온라인 상 네트워크를 구축하는 ‘세계인도인지식네트워크’(Global Indian Network of Knowledge, Global-INK), ‘수상직속글로벌자문위원회(Prime Minister’s Global Advisory Council), 워싱턴과 아부다비에 해외인도인센터(Overseas India Centre)를, 국외이주자의 자녀들이 인도의 고등교육기관에 등록하는 것을 돕는 ‘디아스포라 어린이를 위한 장학 프로그램’(Scholarship Programmes for Diaspora Children)이 설치 및 운영되고 있다(신범식 2011, 15-16).

인도의 재외동포정책 추진체계의 또 다른 특이점은 지방단위에 재외유대인을 위한 기구가 설치되어 있는 것이다. 대표되는 지역은 케랄라(Kerala) 주와 구자라트(Gujarat) 주인데, 재외유대인의 주요 출신지로 이주사에 대한 이해가 높고, 재외인도인과 가족적 유대가 남아있는 지역에 전후사정에 대한 이해가 깊고 가족적 유대가 남아있는 지역이다. 케랄라 주정부는 이민노동자를 확대와 착취로부터 보호하기 위해 1996년에 ‘비거주 케랄라 주민 업무부(Department of Non-Resident Keralites’ Affairs, NORKA)’를 설립하였다. NORKA는 불법 채용 알선기관에 대한 조치, 본국송환 지원을 비롯하여 귀국한 미취업자, 미숙련 노동자 및국내 노동자를 위한 보험을 운영한다. 구자라트 주정부는 총무부 내에 ‘비거주 인도인국(Non-Resident Indian Division, NRI)’을 설립하여 발전에 박차를 가하고 있다. NRI는 이주자의 전문성을 확인할 수 있는 데이터베이스를 이용하여 외부의 구자라트인들과 결속을 강화하고 있다. 이 사무소는 외국 또는 인도의 다른 지방에 거주하는 구자라트인들로부터 5달러의 회비를 받고 ‘구자라트 카드’를 발급한다. 카드소지자는 구자라트 주정부의 특별대우와 더불어 호텔과 상점에서도 상당한 할인을 받는다(국제이주기구 2014, 79-81).

#### 4. 비교 및 평가

이스라엘, 아일랜드, 인도는 각기 재외동포에 다른 인식과 목적성을 가지고, 그에 맞는 재외동포 정책 추진체계를 운용하며 재외동포와 상호작용해왔다.

이스라엘은 재외동포가 세운 국가라는 역사적 배경을 바탕으로 재외동포를 독립된 외교 주체로 인식하고 있으며, 재외동포를 대상으로 하는 각종 보호·지원사업에도 재외유대인 비정부 기구가 적극적으로 나서고 있다. 전담기구 유형만을 고려했을 때는 일견 중앙행정기관급의 재외동포 전담기구 ‘디아스포라및반유대주의대응부’가 있는 이스라엘이 가장 국가주도적이지 않을까하는 생각이 들 수도 있지만 실제로는 해당부처가 매우 소규모로 운영되고 있고, 차세대 모국연수 등 재외동포 관련 핵심사업은 오랜 역사와 글로벌 네트워크를 갖고 있는 재외유대인 자율조직이 주도하고 있는 양상이다. 디아스포라및반유대주의대응부는 재외유대인을 대상으로 사업을 수행하기 보다 내국인을 대상으로 재외동포에 대한 인식 개선을 하는 사업과 재외동포 보호의 일환으로 반유대주의 캠페인에 역점을 두고 있다. 특히 내국인 대상 재외동포 인식 관련 사업은 이는 재외동포 정책방향이 모국에서 재외동포를 향하는 것이 아니라, 재외동포의 가치를 모국에서 제대로 인식하게 하는데 노력하는 역방향성을 가짐으로써 상당히 재외동포 중심적이라는 특징을 갖고 있다. 이는 한국의 재외동포 정책 방향이 재외동포 대상 한민족 정체성 함양사업 등 주로 모국 발신적인 형태로 이루어지는 것과는 대조된다.

아일랜드의 경우 자국민의 수가 적어 재외동포를 외연 확대의 기제로서 바라보고 있다. 아일랜드의 재외동포 전담 정부기구는 외교부 시민서비스국 산하의 Irish Abroad Unit(IAU)인데, 재외동포 단체에 재정을 지원하는 ESP사업이 핵심사업이다. ESP는 최근 비즈니스 창출 및 투자 확장을 위한 지원사업으로도 범주를 넓히긴 하지만, 이민 1세대 등 취약계층에 대한 복지 사업을 여전히 최우선순위로 지원하고 있다. 2008년 경제위기 이후 재외동포의 경제분야에 있어서 의지하는 측면이 커졌음에도 불구하고, 여전히 취약계층에 대한 비중을 우선순위로 놓는 것은 재외동포와의 상호호혜적인 관계를 유지하기 위한 아일랜드의 고도화된 전략으로 평가된다. 또한 아일랜드는 재외동포 관련 각종 프로젝트를 제공하는데 있어 타 부처와도 적극협력하고, 재외아일랜드회, 선교회, 국제 NGO등의 해외의 각종 민간기구와 협업해 뿌리찾기 프로그램, 각종 재난재해시 재외동포의 수요에 대응하고 있다.

마지막으로, 인도는 유능한 재외동포 인력을 자국의 글로벌 영향력을 확대하기 위한 파트너로 보고 OCI카드 발급 등 제도적 측면에서 그 편의를 제공하는데 재외동포 정책의 초점을 두었다. 과거 재외인도부라는 전담 정부기구가 있었으나 최근 외무성에 통합되었고 단일한 재외동포정책으로서 보다는 기존의 재외공관의 활동과 프로그램에 참여하도록 유도하며 관련사업을 이끌어가고 있다. 인도의 재외동포 정책 추진체계의 특별한 점은 외무성 산하의 산하조직과 지방기구와의 업무 분담체계이다. 인도에는 차세대 사업, 해외취업, 해외판로 개척 등의 세부분야, 사업단위별로 전담하는 전문기관이 조직돼 있으며, 해당 조직에서 사업을 전담해 추진하는 형식으로 진행되고 있다. 일례로 인도 정부는 ICCR(Indian Council for Cultural Relations) 주관으로 매년 200-250명 정도 규모로 재외동포 청소년·청년 모국초청 연수사업을 시행하고 있다. 또, 인도 정부는 케랄라 주정부와 구자라트 주정부 등 지방단위에서도 별도의 관련 조직을 운영하며 지역별 맞춤형 프로그램으로 재외동포 프로젝트를 제공하고 있다.

위의 세 나라는 저마다 다른 정책추진체계를 가지고 저마다의 방법으로 재외동포와 상호작용하고 있다. 하지만 재외동포에 대한 가치를 인식하고, 민간과 지방 수준으로 그 수행체계를 확장시켜 보다 다양한 수준에서 재외동포 수요에 부응한 고도화된 상호작용을 하고 있다는 공통점이 있다. 이는 재외동포청이라는 정부 전담기구를 창설한 한국이, 재외동포정책을 효율적으로 추진하면서도 국가중심으로 치우치는 것을 경계하고, 보다 다양한 수준에서 재외동포와의 상호작용을 확장시키는 방향으로 정책 추진체계를 보완해나가는데 있어 많은 함의점을 준다.

## V. 한국 재외동포 공공외교 활성화를 위한 제언

### 1. 재외동포의 자율성과 주체성 제고

#### (1) 재외동포 공공외교 ‘기여’ 모델의 활성화

먼저, 필자는 재외동포 공공외교의 모델로 ‘옹호’, ‘중재’, ‘기여’를 제안하였다. 이는 재외동포 공공외교 모델을 유형화함으로써 재외동포 주체의 공공외교를 활성화할 수 있는 정책의 틀을 제공한다는데도 이점이 있지만, 재외동포의 역할상을 명확히함으로써 재외동포의 자율성과 주체성이 보다 효과적으로 발휘될 수 있게 한다는데 보다 큰 의의가 있다.

세 가지 모델 중 필자가 특히 주목하고자 하는 것은 ‘기여’ 모델이다. ‘옹호’와 ‘중재’는 외교 현안, 분쟁 상황 속에서 모국 혹은 거주국의 입장을 옹호하거나, 문제상황을 원활히 ‘중재’한다는 측면에서 모국과 거주국에 직접적인 이익을 가져다 주기 때문에 재외동포 공공외교의 모델로서 쉽게 받아들여질 수 있는 반면, ‘기여’는 자유, 인권, 평화 등 인류 보편적 가치에 기여하는 활동으로 특정 국가의 가치만을 전파하는 것이 아니기 때문에 공공외교로 바로 연관짓기 어려운 측면이 있다. 실제로 재외동포재단이 재외동포단체의 재외동포 공공외교 활동을 지원했던 실적을 보면 거주국 국민 커뮤니티와의 교류사업, 재외동포 정치력 신장사업이 주가 되고 있다. 그러나, 기후 위기, 팬데믹 등 글로벌 공통문제가 개별 국가의 이해와도 직결되는 현 시대에는 ‘기여’모델이야말로 자국의 국제적 존재감과 영향력을 키우는데 매우 효과적인 전략이 될 수 있다.

일례로 전 세계를 무대로 활약해왔던 방탄소년단은 인종차별, 폭력에 반대하는 입장을 공식 SNS계정을 통해 밝히며 2020년에 흑인 인권운동 ‘Black Lives Matter(BLM)’에 100만달러를 기부했는데, 그의 팬덤 역시 같은 액수를 모아 돈을 기부해 화제를 모았던 적이 있다. 이와 같은 방탄소년단과 K팝 팬덤의 행보는 한국을 상징하는 이니셜 ‘K’가 한국의 가치에만 국한되어 있지 않고 전 인류에 대한 혐오와 차별에 대응하고, 행동하는 세계보편성을 가질 수 있다는 새로운 인식을 전해주었다(이재훈 2021).

또한, ‘기여’는 재외동포가 가진 특성을 십분 살려 그 영향력을 전 세계로 확장시킬 수 있는 모델이기도 하다. 재외동포의 다언어적 역량, 다문화적 감수성은 문화와 문화, 정체성과 정체성 사이에서 번역자로서 기능할 수 있게 하기 때문이다. 또 하나의 예로

미국에서 재외동포의 이익을 넘어, 마이너리티의 권익보호 활동에 선구자로 활약하고 있는 재미동포 비영리 조직인 미주한인봉사교육단체협의회(National Korean American Service & Education Consortium's, NAKASEC)이 있다. NAKASEC은 1994년에 설립되어 미주한인뿐 아니라 아시안 아메리칸과 연대하여 사회, 경제, 인종적 정의를 성취하는 것을 미션으로 하고 있다. 대표적인 활동으로는 입양인 시민권법 채택을 지원, 위기입양인에게 법률상담 서비스를 지원하는 ‘Adoptee for Justice’ 캠페인이 있다. 그 외에도 NAKASEC은 이민법 개혁 캠페인, 서류미비자 시민권 취득 이슈에 시민들의 의견을 응집하고 행동하는 플랫폼 역할을 적극적으로 수행하고 있다(NAKASEC 2024, <https://nakasec.org/>). 현재 자선가로 활동하고 있는 아마존 제프 베조스 회장의 전 아내 맥켄지 스콧은 미국의 소외된 공동체의 권익신장에 기여하고 아젠다에 적극적으로 행동해왔던 NAKASEC의 경험과 공로를 인정하여 미주한인봉사교육단체협의회(NAKASEC)에 350만달러를 기부하기도 했다(MacKenzie Scott 2022).

이러한 재외동포 공공외교의 ‘기여’ 모델을 확산시키기 위해서는 기존의 차세대 교육 방법에 대해서 변화를 꾀해야 한다. 기존의 교육사업, 차세대사업이 한국어, 한국 역사·문화 교육을 통한 ‘한민족 정체성’ 함양에 방점을 두었다면, 달라진 한국의 위상에 걸맞게 재외동포가 스스로의 정체성에 ‘자긍심’을 가지고, 다문화적, 다언어적 역량을 토대로 글로벌 리더로서 발돋움해나아갈 수 있도록 사업의 지향점을 진전시켜나갈 필요가 있다. 재외동포 초청장학생의 인재상을 모국과 거주국을 넘어 글로벌사회에 기여하는 글로벌 리더로 설정하고, 한글학교 맞춤형 지원사업 및 현지 교사연수 지원사업의 중점 지원방향 혹은 차세대 모국연수 프로그램에 세계시민교육, 글로벌 공공이슈에 대한 내용을 포함하는 방법이 있을 수 있다. 재외동포재단에서는 실제로 2020년, 2021년에 차세대동포 대상 공공외교 역할자로서의 역량 강화를 위해 공공외교단, 세계시민의식·평화·공공외교 주제의 공모전, 공공외교 및 지구시민 이해교육 프로그램 운영 등을 시범적으로 운영하기도 하였다.

또한, 재외동포의 자율성과 주체성이 발휘된 공공외교 모범사례를 발굴해 치하할 필요가 있다. 이는 재외동포의 자긍심을 고취하는데 의미가 있고, 수상분야에 재외동포 공공외교의 모델을 연계지음으로써 재외동포의 구체적인 행동을 유도하고 내국민에게는 재외동포에 대한 긍정적인 인식을 제고하는데 도움이 될 것이다. 참고할만 사례로는 매년 외교부에서 중앙행정기관, 지방자치단체, 재외공관을 대상으로 공공외교 우수사례를

선정·발표 하는 것과, 2023년부터 시작한 대국민 공공외교 우수사례 공모전이 있다. 이 공모사업들은 결과물을 공개, 전파하여 공공외교 프로젝트의 상향 표준화를 꾀하고 있다. 또 벤치마킹할 수 있는 사례로는 아이일랜드 정부의 ‘Presidential Distinguished Service Awards’가 있다. ‘Presidential Distinguished Service Awards’는 해외에 거주하고 있는 인물 중 아일랜드 혹은 아일랜드 공동체에 공헌했거나 해외에 명성을 알린 인물에게 수여하는 대통령상인데 기후 운동, 식량 안보, 평화, 평등 등의 인류보편적 가치에 기여하는 것 역시 수여 부문에 포함시킴으로써, 재외동포의 ‘기여’ 활동을 치하하고 있다.

## (2) 재외동포 간 연결, 재외동포사회의 주도성 강화

또한, 재외동포가 서로 협력하고 연대할 수 있도록 그 자체의 네트워크와 역량을 강화할 필요가 있다 재외동포가 개인으로만 존재한다면 행동에 나서기 어렵지만, 공통의 관심사와 현안이 있는 재외동포들이 함께 연대한다면 글로벌사회에 보다 큰 영향력을 발휘할 수 있다.

한국에는 이스라엘, 아일랜드, 인도 등과 달리 재외동포 간 응집력이 크지 않고, 범국가적 재외동포 자율조직이 거의 없다. 여기에는 오랜기간 한국이 현지화정책을 표방하며 재외동포를 방치한 탓도 있지만, 재외동포정책이 체계화된 이후에도 관주도의 일방향적인 재외동포 사업이 자리잡은 이유도 큰 몫을 차지한다.

이 같은 한계점을 극복하기 위해서는 지금까지의 재외동포 관련 사업이 모국 주도로 재외동포와 모국 간 연결고리를 만드는데 방점을 두었던 방식에서 재외동포 주도로 재외동포 간, 재외동포와 재외동포사회 간 연결될 수 있도록 하는데 역점을 두고, 그 자체의 역량이 강화될 수 있도록 지원해야 한다.

먼저, 기존의 틀을 크게 벗어나지 않으면서 재외동포 연결을 강화하는 방법으로는 모국 초청사업 내 재외동포가 간 네트워킹 할 수 있는 프로그램을 활성화하는 방법이 있다. 기존의 모국 초청사업은 정부예산이 투입돼 진행되고, 개·폐회식, 만찬, 모국 체험 프로그램, 특별 강연 등 포맷이 고정돼있었다. 참가자 간 네트워킹 프로그램이 있더라도 시간이 짧고, 지역별 정도로만 구분을 하여 내실있는 네트워킹을 기대하기는 어려웠다. 이와 같은 한계점을 극복하기 위해서는 참가자들의 지역뿐 아니라 직능, 관심사 등을 고려해 면밀하게 그룹핑하고, 행사 이전부터 온라인 혹은 모바일 플랫폼을 통해 서로 소통할 수 있는 기회를 제공해 토론 주제 등을 참가자가 정하고, 본 행사중에는 보다

연속성있고 내실있게 네트워킹을 이어나갈 수 있도록 네트워킹 프로그램을 유기적으로 구성해 볼 수 있다. 한 발자국 더 나아가, 사전 네트워킹 시간을 활용하여 재외동포 참가자가 직접 기획하고 구성하는 네트워킹 프로그램을 운영하는 것을 시도해볼 수도 있을 것이다.

또, 재외동포 초청행사가 일회적인 이벤트로만 끝나지 않도록, 행사 이후에도 참가자 간 혹은 동포사회와 참가자간 계속 소통할 수 있도록 그 연결고리를 만드는 것 역시 중요하다. 한국어 집중캠프 참가자에게는 한글학교 정보를, 입양동포대회 참가자에게는 입양동포자조단체 정보를 제공함으로써 재외동포 참가자의 현지 동포사회와의 연결고리를 만들어 볼 수도 있고, 재외동포 참가자들이 행사 이후에도 상호 소통할 수 있는 온라인 플랫폼을 개설하거나, 리유니언 사업을 재외동포단체지원사업의 일환으로 적극 지원하는 등의 방법이 있을 수 있다. 동포 간 연결은 예상치 못한 시너지를 낼 수 있다.

마지막으로, 재외동포사회 주도의 동포 행사를 독려해 동포사회의 역량을 키워야 한다. 팬데믹 시기에 쌓은 온·오프라인 하이브리드 방식의 행사 개최 노하우를 기반으로 주요 초청행사를 모국인 한국에서만 아니라 지역별로 거점을 두고 현지 동포사회와 협업하여 동시에 주관하는 방법이 있다. 2022년에 재외동포재단은 재일동포 청소년을 대상으로 한국어 연수를 개최하였는데, 어린 학생들이 연수에 잘 적응할 수 있도록 일본 관동·관서 지역 한글학교협의회와 협력해 도쿄, 오사카에서 대면으로 사전연수를 먼저 진행하고, 블렌디드러닝 방식으로 이후에 본 연수를 진행하였다(이현수 2022). 또, 2023년에는 재외동포청이 미주한인상공회의소총연합회, 중소기업중앙회, 옌지카운티한인상공회의소 등 재미동포사회와 협력해 세계한인비즈니스대회 역사상 최초로 해외에서 대회를 개최하였는데(정승환 2023), 이 같은 사례들은 동포사회와 협업해 역점사업을 추진할 수 있는 가능성을 보여준다.

## 2. 재외동포 중심의 상호작용 고도화

### (1) 재외동포 의견 수렴 채널 다변화 및 활성화

기존의 재외동포정책 수립에 있어 재외동포 의견을 수렴하는 채널은 매우 제한적이었다. 재외동포재단에는 재외동포 출신 인물이 절반 정도 포함된 자문위원회가 운영되고 있는데, 동 위원회는 재단의 사업방향 수립 정도까지의 영향력만 가지고 있으며, 23년에

는 0회, 22년에도 1회밖에 운영되지 못했다. 또한, 2021년에는 재외동포정책 중점 추진 과제 일환으로 재외동포 포털사이트인 코리아넷에 ‘재외동포 정책/제도 제안’ 창구를 신설하였는데, 제안 수립 건이 전무하여 실질적인 기능을 하지 못했다.

세계한인회장대회 때 정부와의 대화라는 시간을 통해 정부부처와 재외동포사회 간 재외선거제도, 영사서비스 등 재외동포 관련 주요 현안에 대하여 질의응답을 주고 받는 시간이 있으나, 이 역시 정책 수립으로까지 이어나가는 한계점이 있다. 2022년 12월에 외교부에서 최초로 재외동포정책포럼을 개최하였는데, 이때 참가하였던 재외동포 참가자 중 한명은 재외동포 정책 수립 과정에 재외동포가 참여할 수 있는 공간이 제한적인 것에 대한 아쉬움을 토로하기도 했다. 재외동포청 신설을 추진하면서도 재외동포의 의견을 충분히 수립하지 못한 것은 상당히 아쉬운 지점이다.

이에, 재외동포기본법안에도 명시됐듯이 재외동포정책의 수립 및 집행과정에서 재외동포의 의견을 청취하여 반영하는 절차가 필요하다. 온라인을 통한 재외동포 상시 정책, 제도 제안 창구뿐 아니라, 외교부 주관의 ‘외교정책 제안’ 공모전과 같은 공모사업을 고려할 필요가 있다. 코로나 시기 재외동포재단이 재외동포사회 현안 파악을 위해 진행했던 지역별, 직능별 동포단체장과의 화상간담회의 정례화도 또 다른 대안이 될 수 있다. 동 화상간담회는 ‘찾아가는 동포재단’이라는 명칭으로 기관장 주도로 시행되었는데(이현수 2021), 2021년에 한인회, 한글학교협의회, 차세대단체, 한인경제인단체 등 총 26회 개최하여 80여개국 290개 단체 468명 참석하였고, 당시 청취했던 동포사회의 애로사항과 건의사항을 실제 사업 추진에 반영하여 많은 호평을 받았다.

또한 공공외교 정책을 수립하고 조정하는데 있어서도 재외동포 주체의 공공외교인 ‘재외동포 공공외교’의 개념이 뿌리내릴 수 있도록 재외동포 및 관련 이해관계자의 참여가 필수적이다. 공공외교 범정부 컨트롤타워인 ‘공공외교위원회’에 민간위원으로 재외동포 출신 인물이 반드시 포함돼야하고, 이전까지는 재외동포 전담기관이었던 재외동포재단이 읍저버로서 발언권 없이 참석해왔지만, 재외동포청이 신설된 만큼 재외동포 전담 정부기구의 지위를 관계부처로 격상할 필요가 있다.

## (2) 내국인의 재외동포에 대한 인식 제고

모국과 재외동포와의 상호작용에는 모국이 재외동포에게 유대감을 제고시키려는 노력만이 포함되는 것이 아니다. 국민의 재외동포사회에 대한 이해도를 높이는 것 역시 내

외동포 간 상호호혜적인 관계를 구축하는데 있어 매우 중요하다. 이스라엘, 아일랜드, 인도의 재외동포 관련 사업과 정책이 일찍이 고도화하고 재외동포의 모국에 대한 기여도가 많을 수 있었던 것 역시 재외동포의 가치가 자국으로부터 인정을 받고 있었기 때문에 가능했다.

반면 한국의 경우, 재외동포 인구가 총 708만명으로 적지 않고 정부의 재외동포에 대한 관심도가 날로 높아지고 있음에도 불구하고, 일반 국민의 재외동포에 대한 인식은 여전히 높지 않은 편이다. 재외동포재단이 시행한 2022년 재외동포에 대한 내국인 인식 조사 결과에 따르면 재외동포에 대한 호감도, 재외동포에 대한 친근감, 재외동포의 대한민국 발전 기여도에 대해서 ‘긍정’으로 답변한 비율은 평균적으로 30% 내외 수준에 불과했다. 특히, 조선족에 대해 가깝게 느끼고 있다고 응답한 비율은 14.9%, 이질감을 느낀다는 비율은 54.2%로 특정지역 동포에 대해서는 부정적 인식도 상존하고 있음을 알 수 있다(재외동포재단 2022).

그러나 이와 같은 재외동포에 대한 자국민의 낮은 인식은 재외동포 정책의 추동력을 저해할뿐더러 재외동포에게도 역시 모국 혹은 한인 정체성에 대한 부정적인 인식을 갖게할 수 있다. 이에 필자는 내국인의 재외동포 이주 역사에 대한 이해도를 높이고 재외동포와 모국 간 상생발전의 가능성을 인식할 수 있도록 재외동포의 이주사 아카이브 사업과 내국인 대상 교육을 적극적으로 시행할 것을 제안한다.

먼저, 재외동포 아카이브 사업은 개인 및 집단 단위의 이주사, 동포들의 모국에 공헌 사례 등을 발굴·수집하고 전시함으로써 재외동포에게는 자긍심 고취의 기회를, 내국인에게는 재외동포에 대한 인식을 제고시킬 수 있다는 점에서 양측에 큰 효과가 있다. 이스라엘의 경우, 홀로코스트와 관련한 유대인 디아스포라의 기록물을 수집하여 다양한 전시기법을 활용해 홀로코스트의 역사를 전달하는 ‘야드바셈 홀로코스트 박물관(Yad Vashem Holocaust History Museum)’이 그 기능을 수행하고 있다. 이 박물관은 미국, 캐나다, 호주 등의 지역에도 설치되었으며 유대인의 민족적 자긍심을 고취하고 반유대주의에 대응하는 거점으로서 기능하고 있다. 홀로코스트 피해자 대상 구술채록 등 아카이빙 작업에는 수천억이 투입되어 현재까지도 장기 프로젝트로 계속 진행되고 있다.

한국 역시 재외동포사를 기록하는 것에 대한 중요성을 인식하고, 아카이브 구축사업을 시작했다. 2021년에 재외동포재단에서 주민참여예산으로 5천만원을 확보하여 재외동포 디지털 아카이브 정화전략체계(ISP) 수립 용역을 추진한 이래, 동 사업을 인계받은

재외동포협력센터는 2023년에 2.5억원을 정부출연금으로 확보하여 1세대 파독근로자 10명, 1세대 고려인동포 5명, 1세대 영주귀국 사할린동포 10명을 대상으로 구술채록을 추진 중에 있고, 2024년에도 비슷한 수준으로 사업을 추진할 계획에 있다. 그러나 이는 재외동포 1세대의 규모 대비 규모가 현저히 작다. 동포사회의 세대교체에 급격하게 이루어짐에 따라 재외동포 관련 사료들이 빠르게 소실되어 가고 있는 만큼, 동 사업을 우선순위에 위치시키고 보다 많은 자원을 투입하여 프로젝트 추진에 박차를 가할 필요가 있다.

재외동포 이주사 기록물의 수집은 재외동포들의 협조로부터 가능하다는 점을 생각할 때, 정부 주도의 자료 수집 방식 이외의 방법도 적극적으로 활용할 필요가 있다. 아일랜드 역시 시민단체 ‘Ireland Reaching Out’이 만든 온라인 플랫폼에 재외아일랜드인들이 선조들의 정보를 직접 등록하여 그 데이터베이스가 30만건 이상 축적되어 있다. 이와 관련해 필자는 재외동포를 대상으로 재외동포 가족이 거주국에 이주하고 정착한 경험을 주제로 공모전을 개최하여 동포들에게는 정체성 함양의 기회를 제공하고, 공모전 결과물은 공공외교 콘텐츠로서 활용하자는 ‘재외동포 이주사 아카이빙 공모사업’을 제안하여 2022년 외교부 주최의 ‘외교정책 제안 공모전’에서 최우수상한 바 있는데, 이를 활용해볼 수도 있다(외교부 2022). 이처럼 재외동포들이 동시다발적으로 기록물을 등록할 수 있는 플랫폼 내지 사업 수행체계를 만들어 골든타임을 놓치지 않고 재외동포 이주 기록물을 최대한 수집하는 것이 필요하다.

내국인 대상 재외동포에 대한 교육·홍보 활동 역시 활성화해야 한다. 재외동포재단에 서는 국내 청소년, 대학생을 대상으로 재외동포의 형성배경, 지역별 동포사회의 특징, 모국 기여 사례, 글로벌 시대 재외동포의 중요성 등에 대하여 강의하는 ‘찾아가는 재외동포 이해교육’을 진행하고(황선학 2018), 모국기여 인물 조명 지식채널c 제작, 언론사와 협업해 다양한 홍보 콘텐츠 개발 및 전파해왔고, 재외동포청에서는 앞으로 재외동포 관련 내용을 한국 교과서에 수록하고 다양한 콘텐츠를 개발, 전파할 계획을 가지고 있다. 그러나 이는 학령기 아동 내지 청년 대상 교육사업 위주로 전 연령을 대상으로 맞춤형으로 재외동포에 대한 이해를 제고하는데는 한계가 있다. 또, 지자체 재외국민 담당 공무원, 다문화학급 담임교사 등 재외동포와 직·간접적으로 연계되는 분야 종사자에 대한 이해제고 활동도 누락돼왔다. 이스라엘은 국내의 오피니언리더를 대상으로 인식 제고 활동을 하고 있기도하다.

이러한 한계점을 극복하기 위해 현재 서울대학교 시흥캠퍼스 부지에 건립 추진 중인 재외동포교육문화센터를 거점으로 활용하는 것이 필요하다. 재외동포교육문화센터는 재외동포 이주 기록물을 전시하는 기능뿐 아니라, 연령별, 직능별 맞춤형으로 재외동포교육 프로그램을 개발해 내국민의 재외동포에 대한 올바른 인식을 정립하는데 기여해야 할 것이다. 또한,

### (3) 취약동포 지원 강화

재외동포와의 상호혜적인 관계를 구축하는데 있어 가장 기본이 되는 것은 재외동포를 보호하는 것이다. 재난상황 속에서 모국으로부터 지원받았던 경험, 동포사회 내 소외된 이웃을 모국이 적극적으로 끌어안는 것을 직·간접적으로 체험한 경험으로부터 재외동포는 모국을 신뢰하는 마음을 가질 수 있고, 소속감을 느낄 수 있다. 2020년 코로나 확산 초기, 우한 교민의 전세기 이송과 한인 입양인 마스크 지원 등은 재외동포들에게 한민족으로서 자랑스러움을 느끼게 하였고, 동시에 재외 한인으로서 모국 정부와 정서적, 물리적 유대를 강화했다(정상윤, 윤성훈, 41). 모국의 재외동포의 권익을 보호하는 활동은 재외동포의 공공외교 참여에 긍정적인 영향력을 끼치기도 한다(리단 2015, 109).

한국에서는 고려인동포, 사할린동포 및 동반가족 정도로 사각지대에 놓인 재외동포를 지원해오다가 2018년 제18차 재외동포정책위원회에서 소외동포들에 대한 지원 강화 안건이 공식적으로 결의되면서, 취약동포 지원에 대한 내용이 주목을 받게되었다. 2021년에는 재외동포재단 내 인권사업부가 신설되어 다문화 취약동포 지원사업을 새롭게 추진하고, 보건복지부에 이관되었던 차세대 해외입양동포 지원을 재개하였다. 다문화 취약동포 지원의 일환으로는 베트남 귀환여성 한배 자녀 지원사업을 추진했으며, 그 외 다문화 취약동포에 대한 실태조사를 수행했다. 차세대 해외 입양동포 지원으로는 입양동포 가족을 대상으로 차세대해외입양동포대회를 개최하고, 차세대 해외 입양동포 지원 관련 사업을 재정지원했다. 현재 해당사업은 재외동포청 내 차세대인권부에서 인계받아 계속 수행하고 있다.

그러나, 현재의 소외동포 지원사업은 베트남 귀환여성 한배자녀, 입양동포대상에만 한정되어 파독광부, 파독간호사, 코피노, 남태평양 혼혈후손 등 미처 아우르지 못한 취약동포 공동체를 발굴하고 적극 지원하는 것이 필요가 있다. 아일랜드의 경우 재외동포 단체 지원사업인 ESP에서 취약동포 지원사업을 최우선시하여 재정지원하고 있는데, 이

러한 방식도 참고할만하다.

재외동포청 출범 이래 정부가 소외동포 지원의 중요성을 여러차례 언급하고, 실제적인 노력을 해나가고 있는 것은 긍정적으로 평가할만하다. 재외동포청에서는 제1호 ‘동포 보듬기’ 사업의 일환으로 2023년 추석연휴기간인 9월 28일부터 10월 3일까지 원폭피해동포 40명을 초청했고(이석호 2023), 대한적십자사와 업무협약을 체결하여 해외 재난 시 사각지대에 놓였던 재외동포 긴급구호와 지원을 위해 해외 대형 재난 발생 시 재외동포 구호를 위해 협력하고 재외동포 취약계층 지원 등 인도적 지원을 위해 함께 노력할 것을 약속했다(이동훈 2023). 한국의 위상과 역량이 증대한 만큼, 앞으로도 취약동포를 아우르며 재외동포사회의 외연을 넓힘과 동시에 동포사회에 모국에 대한 신뢰감을 형성해 나가야 할 것이다.

### 3. 민간, 지방으로 재외동포 정책 추진체계의 확장

#### (1) 재외동포 자율조직의 육성

재외동포 자율조직의 역할을 강화하고, 재외동포의 입장을 대표할 수 있고 재외동포사회 내 자구할 수 있는 범국가적 재외동포 자율조직의 육성이 필요하다. 이는 재외동포사회의 역량을 자체를 키운다는 측면에서도 중요하지만 국제적으로 민감한 의제를 분담함으로써 외교적 리스크를 줄일 수 있는 점에서 역시 중요하다.

한국 재외동포사회 내 대표적인 자율조직으로는 재일본대한민국민단(재일민단)이 있다. 민단은 1946년 재일본조선거류민단이라는 이름으로 설립되어, 1994년에 재일본대한민국민단으로 그 명칭을 바꾸었고, 회원 수는 약 50만 명 수준이다. 그간 민단은 일본인에 의한 법적 경제적 차별 철폐, 일본지방참정권부여, 한일교류 촉진 등의 재일동포의 권익신장 활동과 거주국-모국 간 교량의 역할을 해왔다. 또, 모국으로부터의 일부 재정 지원을 받아 지부별로 재일동포 네트워크를 구축하고, 정체성 함양 사업을 등 재외동포 정책을 분담해 수행하고 있다. 그러나 민단의 중심점이었던 재일동포 1~2세대가 은퇴하고 차세대동포들의 모국 및 동포사회에 대한 관심도가 약화되면서 민단 내 응집력이 급속도로 약화되고 있다. 여기에는 한일국교 정상화 이후 뉴커머의 유입으로 재일동포사회가 ‘재일본한국인연합회’ 등으로 분화된 영향도 있다. 이에 전략적으로 한국은 미래의 재일동포사회를 이끌어 나갈 수 있는 차세대동포 리더를 대상으로 모국 초청사업을 추진

하는 등 재외동포 자율조직이 계속 유지되고, 역량이 강화될 수 있도록 지원하는 노력을 해나가야 한다.

재외동포 자율조직의 또 하나의 예로 전 세계 세계한인입양인으로 구성된 세계한인입양인협회(IKAA)가 있다. IKAA는 9개의 회원단체와 2개의 파트너단체를 통해 15,000명 이상의 한인입양인과 연결되어 있고, 매년 ‘IKAA Gathering’이라는 150명 규모의 네트워킹 행사와 연구 심포지엄 등의 사업을 자체적으로 수행하고 있다. IKAA의 경우, 대규모 초청사업을 자조·자구하며 장기간 수행할 정도의 역량을 갖춘 조직이니 만큼, 매칭펀드를 조성해 입양동포 관련 시그니처사업을 공동 개발해 함께 주최해 보는 것을 염두해볼 수 있다. 입양동포의 니즈는 그 복합적인 정체성 만큼이나 다양하고 세분화된 만큼 입양동포단체와의 협업으로 하여 입양동포사회 수요에 부응한 사업 추진을 실현해볼 수 있을 것이다.

또한, 범국가적 재외동포 협의체를 구성해보는 것 관련해서도 고민해볼 필요가 있다. 2022년 외교부 주최의 재외동포정책 학술포럼에서 손세주 前 뉴욕총영사는 재외공관의 추천으로 구성한 아일랜드의 ‘Global Irish Network(GIN)’ 사례를 벤치마킹하여 ‘Global Korean Community Network’를 결성하는 것을 제안하였다. 정치, 경제, 사회, 문화, 관광 등 분야의 공관별 재외동포정책 자문위원회를 구성하여 총 1,000명의 네트워크를 구성하자는 아이디어인데, 위원 상호간 정보교류를 하고 모국 정부 정책 공유에 활용하자는 것이 골자다. 재외동포들이 자발적으로 협의체를 만드는 것이 가장 바람직하겠으나, 아직 시기상조라면 정부가 이러한 방식으로나마 재외동포를 재외동포정책 추진에 우선적으로 적극 참여하도록 만들 수도 있을 것이다.

## (2) 반관반민 성격의 ‘재외동포협력센터’의 활용

또한, 반관반민 성격의 재외동포청 산하기관인 ‘재외동포협력센터’를 적극 활용할 수 있다. 재외동포협력센터는 재외동포기본법 제11조에 근거하여 ‘재외동포의 한인으로서의 정체성 함양 및 대한민국과의 유대감 강화 정책을 효율적이고 체계적으로 지원하기 위하여 재외동포청과 함께 설립되었다. 법에 명시되어있는 센터의 고유사업은 ‘재외동포를 대상으로 하는 초청·연수·교육·문화·홍보 사업’, ‘재외동포 이주 역사에 대한 조사·전시사업’ 등이다.

재외동포협력센터의 주요 활용방안은 두 가지로 생각해볼 수 있다. 첫째, 차세대 동포

육성 기관으로서의 역할이다. 재외동포협력센터는 차세대 육성의 거점이 될 재외동포교 육문화센터 건립을 앞두고 있기도 하고, 실제로도 기존에 재외동포재단에서 수행하였던 재외동포 차세대 모국연수, 장학사업 업무 등 차세대동포 관련 핵심사업을 위임받았다. 재외동포 정책에 있어 차세대 육성의 문제는 모국과 재외동포사회가 앞으로도 계속 연결되어질 수 있는가를 평가하는 핵심사안으로 이스라엘 역시 ‘Birthright Israel 재단’이라는 재외동포 자율조직이, 인도에서는 ‘ICCR(Indian Council for Cultural Relations)’라는 외무성 산하조직이 차세대 육성 전담 조직으로서 해당 업무를 수행하고 있다. 재외동포 관련 사업 전체를 전담하던 재외동포재단 체재 하에서는 청소년 교류사업에 52.5억원 수준의 예산을 정부출연 받아 배정되고 모국연수 프로그램에 약 3,292명이 참가하였었는데, 이는 이스라엘의 Birthright Israel 재단의 경우 유대인공동체와 정부가 조성한 1.5억불의 예산으로 매년 약 5만명의 해외 청소년을 국내로 초청하고 있는 것 대비 매우 미약하다(김성곤 2022). 동포세대의 교체에 따라 차세대 육성이 매우 시급한 점을 고려할 때, 차세대 동포 육성 전문기관 재외동포협력센터를 중심으로 차세대사업의 규모를 획기적으로 확대하고 프로그램을 질적으로 제고하는 것이 필요하다. 재외동포협력센터가 과거 재외동포재단과 달리 ‘기부금품 모집 기능’을 갖고 있기 때문에 차세대 육성 관련해 동포사회로부터 매칭펀드를 조성해 청소년 교류의 규모를 키워볼 수도 있을 것이다.

둘째, 외교적으로 민감한 성격의 사업을 수행하는 것이다. 여기에는 중국과 같이 강경한 소수민족 정책으로 외교 리스크가 큰 지역의 동포단체 지원사업, 세계한인정치인 관련 사업뿐 아니라, 재외동포 공공외교 활동 지원사업 역시 포함될 수 있다. ‘재외동포 공공외교’ 관련해 모국이 직·간접적으로 지원하는 사업은 거주국의 입장에서는 타국에서 본인의 가치를 투사하기 위해 자국민을 동원하는 것으로 비춰질 수 있기 때문이다.

### (3) 지자체와의 협업체계 구축

재외동포기본법안에 따르면 관계중앙행정기관의 장과 협의해 재외동포정책 관련 기본계획과 시행계획을 수립, 시행하게 되어있고, 지자체의 경우 관련해 업무 협조하는 것만을 명시하고 있는데, 지자체 단위까지 재외동포정책 업무에 포함될 수 있도록 체계를 확장할 필요가 있다. 공공외교 기본계획 역시 지자체 단위까지 수립하는 것을 의무로 하고 있다.

중국의 경우 정부 주도의 정책 추진방식을 완화하기 위해 화인·화교 정책 추진에 있어 성·시·자치구까지 거슬러 내려가는 지방의 네트워크를 활용하고 있다. 이러한 지방 분담체계가 잘 드러나는 것은 차세대 화인·화교 뿌리찾기 프로그램이다. 이 사업은 지방 교무관공실이 제공하는 지역 자원을 토대로 중국해외교류협회, 중국화문교육기금회 등 사회단체와의 역할 분담을 통해 추진되고 있는데 지역별, 주제별로 특성화된 캠프들을 선보이고 있다. 지역 자원, 지역의 문화 단체, 시설, 인적 자원을 화인·화교 청소년 모국 연수에 결합시키는 것이다. 가령, 복건의 청소년 모국연수의 경우 화교의 고향이라는 역사적 특징을 살려 화인 이민사를 모국 연수에 특화하고 있으며, 지역 문화인 차 문화, 민속 문화 체험 프로그램으로 구성되어 있다. 광둥지방 캠프는 미국의 광둥 커뮤니티가 중심이 되어 ‘광둥화에 대학생 뿌리찾기단’을 매년 추진하고 있다. 상해는 중국 경제의 발전상을 컨셉으로 한 프로그램을, 하얼빈시의 경우 지역적 특징과 아름다움을 주제화하여 겨울 캠프를 운영하고 있다(김관준 2016, 17-18).

한국의 역시 재외동포와 역사적, 경제적으로 긴밀히 연계된 지자체가 많고, 동포사회와 협업해 사업을 추진하는 경우도 적지 않다. 제주도의 경우 지자체 차원에서 재외도민등록증 발급, 재일제주인 1세 지원사업, 세계제주인대회 개최 등의 재외도민관련 사업을 공식 사무로서 수행하고 있고, 최근 인천에서는 유럽동포사회와 MOU를 체결, 인천 지역 내 재유럽동포 마을 개설 등의 프로젝트를 검토하고 있다. 전통문화 콘텐츠를 보유하고 있는 경상남도, 전주시는 코로나 팬데믹 이전까지 재외동포청소년 모국연수를 자체 실시했고(김정숙·김경준 2022), 브라질한글학교연합회 및 참사랑한글학교는 대전시 교육청의 협조를 얻어 2017년에 한국문화를 탐방하기도 했다(이병성 2017).

이와 같이 지방정부도 중앙정부 프로그램을 이행하거나 비용을 공유하게 함으로써 출신국 지방정부와 협력하여 적절한 재외동포 관련 서비스를 창출할 수 있음은 물론(국제이주기구 2014), 국가중심의 교류형태를 도시외교 차원으로 전환시켜 외교적 부담을 완화시킬 수 있고, 지방 특성에 맞는 재외동포 정책을 추진할 수 있다는 점에서 의미가 있다.

## VI. 결론

2023년은 한국의 재외동포정책에 있어 많은 변화가 있었던 해였다. 1997년에 설립되었던 재외동포 전담 지원기관인 ‘재외동포재단’이 해산되고 최초의 재외동포 전담기구 ‘재외동포청’이 신설되었다. 공공의 영역을 축소하는 현 정부의 기조 속에서 중앙행정기관급의 정부기구가 설치될 수 있었던 것은 한국이 글로벌 중추국가로 발전하는데 재외동포가 매개자로서 기여할 수 있을 것이라는 기대감이 있었기 때문이었다. 이러한 맥락 속에서 재외동포와 공공외교를 연결지으려는 많은 시도들이 있었고, 실제로 재외동포 공공외교 관련한 정책적 중요성도 커져갔다.

그러나 그간의 공공외교와 재외동포 정책에서는 재외동포는 공공외교의 주체가 아니라 지원의 대상에 머물렀고, 재외동포 공공외교 관련 연구에서도 재외동포는 강제동원될 수 없음에도 불구하고 국민하위 개념으로 치환되기 십상이었다. 이는 재외동포 정책 내, 공공외교 정책 내 재외동포에 대한 역할과 위상이 정립되지 못했기 때문이었다.

이에 필자는 재외동포의 공공외교적 가치와 특수성을 재차 살피고, 재외동포 공공외교의 개념을 ‘재외동포 주체의 공공외교’로 통일할 것을 제안하며, 모국과의 긍정적 상호작용을 토대로 발현되는 재외동포 공공외교의 모델을 ‘옹호’, ‘중재’, ‘기여’ 방식으로 구분하였다. 또한 한국에 적합한 재외동포 정책 추진체계를 재외동포와의 상호작용이 고도화되어있고, 민간 거버넌스가 활성화돼있는 이스라엘, 아일랜드, 인도의 사례를 살펴해보았다.

물론, 이들 세 나라와 한국의 대내외적 상황이 같지 않기 때문에 우리나라 상황에 그대로 적용하는 데는 한계점이 있다. 한국은 이스라엘처럼 오랜 역사와 재정 능력으로 전 세계 동포사회의 구심점 역할을 할 수 있는 재외동포 네트워크가 아직 없고, 이스라엘의 메시아니즘과 같이 결속력을 형성할 수 있는 이념이 없다. 아일랜드 역시, 2008년 경제위기 이후 재외동포들로부터의 경제적 지원이 필수불가결한 상태로, 놀라운 경제성장을 이루어 자유·평화·번영에 기여하는 글로벌 중추국가로서 발돋움을 하려는 한국과는 재외동포를 통해 이루고자 하는 비전에 분명 차이가 있다. 인도의 경우, 유능한 재외동포를 자국의 경제적 파트너로 보고, 재외동포단체를 대상으로 하는 재정지원사업을 하지 않는 등 기본적인 제도 구조에도 많은 차이가 있다.

그럼에도 불구하고, 세 나라의 사례 분석에서 비롯되는 한국의 재외동포 공공외교에

대한 함의점은 적지 않았다. 동포사회의 자율성이 충분히 발휘되지 못하는 상황에서 재외동포 전담기구를 설립한 한국에게 있어 재외동포 자율조직, 국제NGO, 산하조직, 지방기구 등 다양한 형태로 거버넌스를 확장해나가는 것은 필요로 하는 과제이기 때문이다.

이에 필자는 재외동포 공공외교를 활성화하는 방안으로 재외동포 관련 핵심사업의 수행체계를 민간, 지방으로 확장해나갈 것을 제안하고, 국가는 재외동포와의 상호작용을 고도화하고 재외동포가 자율성과 주체성을 발휘할 수 있는 장을 만드는데 역점을 둘 것을 제안했다.

모쪼록 본 연구가 재외동포가 갖는 가능성을 확대하고 발전시키면서 재외동포와 모국, 거주국 사이의 발전적인 관계 형성, 나아가 글로벌 사회에 기여하는 방향으로 재외동포 공공외교가 나아가는 방안을 모색하는데 보탬이 되길 기대해본다.

## 참고문헌

- 국제이주기구 저. 이진영·정호원·윤경주·강모세 역. 2014. 『국가발전을 위한 디아스포라 활용방안』. 서울: 전략과 문화.
- 김경학. 1997. “인도의 사회와 문화.” 『아시아, 태평양 1997』 3호
- 김성곤. 2022. “한국의 재외동포정책과 차세대 육성방안.” 『한국·이스라엘 수교 60주년 기념 친선 포럼』
- 김재기·정금칠. 2015. “미국 버지니아의회의 동해병기법과 재미한인 디아스포라의 정치 활동: ‘미주한인의 목소리’(VoKA)의 활동을 중심으로.” 74호, 245-268
- 김관준. 2016. “화교화인 청소년 정체성 함양을 위한 중화문화 프로그램 연구.” 『재외한인연구』 38호, 1-29
- 김정숙·김경준. 2022. “재외동포 청소년 모국연수 발전 방안 후속연구.” 한국청소년정책연구원
- 남성욱·이현주·정유석·박용한·조평세·곽은경. 2016. “글로벌 한인 통일네트워크 구축에 관한 연구: 미주 동포를 중심으로.” 『통일문제연구』 28권 1호, 99-133
- 리단. 2015. “한반도 통일 공공외교 : 중국 조선족 동포의 역할을 중심으로.” 『재외한인연구』 35호, 101-124
- 리단·정소영. 2015. “한국의 공공외교와 재외동포 : 중국 교무공공외교의 시사점을 중심으로.” 『디아스포라연구』. 9권 2호, 303-322
- 변문우. 2023. “‘외교 마찰’ 줄이겠다던 재외동포센터, 정작 동포지원사업은 ‘0건.’” 『시사저널』(10월 27일)
- 손혜현. 2021. “중남미 디아스포라 국민외교 아르헨티나 한인디아스포라의 코로나19 방역 연대활동을 중심으로.” 『정책연구시리즈』 27호, 1-36
- 신범식. 2011. “디아스포라 공공외교: 재외 한인 관련 공공외교의 추진 체계와 전략.” 『한국공공외교 추진체계연구 및 전략 수립』. 서울: 한국국제교류재단.
- 신범식. 2019. 『지구화시대의 공공외교』. 서울: 사회평론아카데미.
- 안상현. 2022. “세계적 베스트셀러 《파친코》 이민진 작가의 ‘코리아 디아스포라’ 삼부작의 첫 번째 소설 『백만장자를 위한 공짜 음식 1』 재출간.” 『한국강사신문』 (11월 23일)

- 외교부. 2022. “「2022 외교정책 제안 공모전」 시상식 개최.” 『대한민국 정책브리핑』(9월 1일)
- 이동훈. 2023. “대한적십자사, 재외동포청과 함께 재난 상황 긴급구호에 나서”, 『MBN』(7월 27일)
- 이병성. 2017. “브라질 재외동포 한글학교 청소년 모국방문.” 『국제뉴스』(7월 12일)
- 이석호. 2015. “버지니아주 동해병기 법안 어떻게 통과됐나?”, 『World Korean』(5월 8일)
- 이석호. 2023. “원폭 피해 재일동포 모국으로 초청… 재외동포청 제1호 동포 보듬기 사업.”, 『World Korean』(9월 26일)
- 이스라엘 공공외교및디아스포라부 저. 재외동포재단 역. 2012. 『Global Village 2012 국제회의 참가 결과보고서 : International Conference on Diaspora-Homeland Partnerships』 서울: 재외동포재단
- 이용재. 2015. “한국의 재외동포정책의 과정과 과제.”, 『민족연구』 61호, 4-25
- 이종도. 2023. “말레이시아 전문기업 유원인터내셔널, 10월 14-15일 강남 포포인츠 호텔 세미나 개최.” 『이투뉴스』(10월 13일)
- 이재훈. 2021. “BTS 두더지 게임'이라니...'인종차별' 맞선 K팝 팬덤의 힘.”, 『뉴시스』(3월 19일)
- 이진영. 2022. 『지구촌 한인과 공공외교』. 경기: 디자인장이
- 이진영. 2018. “시진핑 시기 중국 화교화인정책의 전개와 특징.” 『아태연구』 25권 4호, 200-224
- 이진영, 김판준. 2015. “통일과 동북아 평화를 위한 재외동포의 역할 모색.” 『재외한인연구』 37호, 1-29
- 이진영. 2014. “통일과 글로벌 코리안 네트워크의 구축: 재외동포와 신뢰프로세스.” 『문화와 정치』 1권 1호, 63 - 83
- 이현수. 2021. “재외동포재단, 전 세계 한글학교와 ‘찾아가는 동포재단’ 시행.”, 『재외동포신문』(6월 9일)
- 이현수. 2022. “재외동포재단, ‘2022 재일동포 청소년 온라인 한국어 연수’ 개최.”, 『재외동포신문』(7월 29일)
- 장세정·강인식·이소아·정원엽 기자. 2013. “동포 인재들에게 국적 적극 부여, 한국 발전 돕게 해야.”, 『중앙일보』(10월 3일)

- 재외동포재단 2023. “2022 재외동포 한민족 정체성 함양지수 조사.” 제주: 재외동포재단
- 재외동포재단 2022. “2022 재외동포에 대한 내국인 인식조사.” 제주: 재외동포재단
- 전재호. 2008. “세계화 시기 한국 재외동포정책의 쟁점과 대안: 재외동포법과 이중국적을 중심으로.” 『한국과 국제정치』 24권 2호, 99-134
- 전형권. 2004. “글로벌 민족네트워크와 각국의 동포정책: 인도와 이스라엘 사례를 중심으로.” 『한국동북아논총』 33호, 191-218
- 정상윤, 윤성훈. 2022. “재외동포의 관계적 공공외교 참여요인 연구: 모국 정부에 대한 조직-공중관계성 유형과 질, 민족자존감을 중심으로.” 『PR연구』 26권 2호, 35-67
- 정승환. 2023. “세계한인비즈니스대회 폐막...5억7천만달러 수출상당.” 『매일경제』(10월 16일)
- 정영국. 2013. “한국의 재외동포정책에 관한 연구: 글로벌재외동포정책의 수립과 전개를 중심으로.”, 박사학위, 국민대학교 대학원
- 정용진, 2022. “캐나다 법원, 중국 ‘화교사무처’ 간첩 조직으로 지정.” 『에포크타임즈』(2월 28일)
- 정지영. 2000. “이스라엘의 재외동포 정책: 본국 귀환 및 정착 정책을 중심으로.” 『민족연구』 5권, 77-84
- 한동훈. 2020. ““中 공산당, 통전부 조직 내세워 자유세계 상대로 전쟁” 美 경고.” 『The Epoch Times』(11월 1일)
- 황선학. 2018. ““재외동포재단, 찾아가는 재외동포 이해교육 “재외동포에 대해 배워요” 진행.” 『경기일보』(4월 5일)
- Al Raffie, D. 2013. “Social identity theory for investigating Islamic extremism in the diaspora.” *Journal of Strategic Security*. 6(4): 67~91.
- BW Online Bureau. 2016. “Ministry Of Overseas Indian Affairs Merged With External Affairs Ministry.” 『BW BUSINESSWORLD』(January 8)
- Mary J. Hickman. 2022. “Ireland’s Diaspora Policy.” 『2022 재외동포정책 학술포럼』
- Ho, Elaine L. E, & McConnell, Fiona. 2019. "Conceptualizing 'diaspora diplomacy': Territory and populations betwixt the domestic and foreign." *Progress in Human Geography* 43(2): 235-255
- Jyotika Teckchandani 2022. “Indian diaspora and economic development of India.” 『WION』

(January 10)

ZVIKA KLEIN. 2023. “Israel's Diaspora Ministry to be renamed for fighting antisemitism..”

『The Jerusalem Post』(January 2)

## 인터넷 자료

- 세계한인입양인협회(International Korean Adoptee Association, IKAA), <https://www.ikaa.org/>, 2024. 1. 7.
- 미주한인봉사교육단체협의회(National Korean American Service & Education Consortium's, NAKASEC), <https://nakasec.org/>, 2024. 1. 5.
- 민주평화통일자문회의, 제21기 위촉현황, [https://www.puac.go.kr/lang/kr/view/intren/int\\_com\\_lin.jsp](https://www.puac.go.kr/lang/kr/view/intren/int_com_lin.jsp), 2023.11.16.
- 외교부, 공공외교 정의, [https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m\\_22709/contents.do](https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_22709/contents.do), 2023.10.25.
- CAM(Combat Anti-semitism movement), <https://combatantisemitism.org/>, 2023.10.27.
- 이스라엘 디아스포라부 2022, [https://www.gov.il/en/Departments/about/about\\_diaspora](https://www.gov.il/en/Departments/about/about_diaspora), 2022.12.16.
- 이스라엘 외교부, 조직도, <https://www.gov.il/en/Departments/General/mfa-organizational-structure>, 2023.11.21.
- 재외동포청, 재외동포 현황 총계, <http://www.oka.go.kr/oka/information/know/status/>, 2023.10.24.
- 재외동포청, 재외동포청-뱅크, 대한민국 바로 알리는 공공외교 앞장선다, [http://www.oka.go.kr/oka/news/press/?boardId=bbs\\_0000000000000008&mode=view&cntId=13](http://www.oka.go.kr/oka/news/press/?boardId=bbs_0000000000000008&mode=view&cntId=13), 2023. 9. 11.
- 중국교무관공실, <http://www.gqb.gov.cn/>, 2023.10.30.
- 아일랜드 외교부, Emigrant Support Programme, <https://www.dfa.ie/global-irish/support-overseas/emigrant-support-programme/>, 2023.10.30.
- 아일랜드 외교부, 조직도, <https://www.dfa.ie/about-us/who-we-are/our-structures/>, 2023.12.09.
- Ireland Reaching Out, <https://irelandxo.com/>, 2023.10.30.
- 인도 외무성(MEA, <https://www.mea.gov.in/overseas-indian-affairs.htm>, 2023.12.09.
- Global Forum on Migration&Development, Overseas Indian Faicilitation Centre, <https://www.gfmd.org/pfp/ppd/315>, 2023.12.9.
- Indian Council for Cultural Relations(ICCR), <https://www.iccr.gov.in/about-us>, 2023.12.9.

Intergrated Government Online Directory(IGOD), 외무성 산하기관,  
<https://igod.gov.in/organization/IM4zv3QBGZk0jujBKgGW/OTHR/list>, 2023.12.9.

MacKenzie Scott, <https://mackenzie-scott.medium.com/of-and-by-104c6ff53ff0>, 2022. 11. 15.

Prezi, Bureau for World Jewish Affairs and World Religions,  
<https://prezi.com/xu5az2ftslxj/bureau-for-world-jewish-affairs-and-world-religions/>, 2019.  
5. 30.

A Study on Activation Plans for Overseas Koreans Public  
Diplomacy  
- Conceptualizing Overseas Koreans Public Diplomacy  
and Exploring Policy Implementation System for Overseas  
Koreans -

**Juyeong Koh**

Department of Political Science and Diplomacy  
The Graduate School of Public Administration  
Jeju National University

The purpose of this study is to explore the possibility of public diplomacy in which overseas Koreans are the subject and to find ways to activate public diplomacy of overseas Koreans in Korea. Overseas Koreans are physically and psychologically located between their home country and their country of residence, so they have multicultural sensitivity and multilingual capabilities, which can contribute to increasing communication and diversity not only in their home country, but also in their country of residence and in the global society. However, Korea's public diplomacy and overseas Koreans' policies and research have not been developed in the direction of expanding overseas Koreans' influence by exerting their autonomy and subjectivity because overseas Koreans are assumed to belong to their home country and have targeted overseas Koreans through government-led

one-way identity cultivation projects and financial support projects.

Therefore, firstly, this study proposes a new concept of 'Overseas Koreans Public Diplomacy', in which overseas Koreans are positioned as independent diplomatic subjects and take initiative as the subject of public diplomacy based on the experience of positive interaction with the country. As a model of public diplomacy of overseas Koreans, Ho and McConnell's 'Diplomacy by Diasporas' was restructured from the public diplomacy perspective and categorized into 'Advocacy', 'Mediation', and 'Contribution'. Second, in order to seek a policy implementation system that can effectively promote interaction between the state and overseas Koreans while minimizing diplomatic friction with other countries, cases of Israel, Ireland, and India are compared and analyzed. These three countries have actively utilized private governance in promoting core projects related to diasporas and have established positive relationships with diasporas, giving Korea a lot of significance.