

전략연구 2014-10

충청남도 서해안비전 추진을 위한 기초연구: 환황해권 정체성 형성을 위한 국제교류의 필요성과 과제

채진원 · 김한준 · 이은주

발 간 사

충청남도는 세계화와 지방화가 동시에 진행되는 세방화시대에 부응하는 독립적이고 자율적인 지방분권과 자치 및 지방외교정책에 대한 비전과 전략을 가지고 있는 것일까요? 21세기 환황해권 시대의 바람직한 충남의 비전과 역할은 한마디로 무엇일까요? 이런 질문들에 대해 해답을 찾기 위해 충남 도지사 이하 많은 공무원과 관계자들은 오랫동안 고민하고 다양한 접근을 시도해온 게 사실입니다. 특히, 민선 5기를 맞아 2013년 4월 4일 안희정 지사님은 신청사 개청식을 통해 ‘환황해권의 중심, 행복 충남! 충남’이라는 내포시대 미래 비전을 선포했으며, 7월 16일에는 환황해권을 주도하는 ‘해양 건도(建道)’를 대내외에 천명하기도 하였습니다.

이와 같이, 환황해권 시대 충남의 서해안 비전을 수립하는 것은 충남미래를 결정하는 사활적인 문제가 되었습니다. 중국의 부상에 따라 새롭게 열리게 된 환황해권은, 황해 바다를 접하고 있는 충남이 4세기 백제의 부흥기를 21세기에 재현하면서 세계로 뻗어나가는 ‘글로벌 시티’로서 성장할 수 있는 새로운 가능성을 주고 있습니다. 변화된 시대상황에 맞춰 지방의 자율성과 경쟁력을 강화하고, 지역의 내포적 세계화와 외향적 세계화를 꾀하기 위해서는 충남의 독자적인 세계화전략에 따라 동아시아 공동체를 구성·촉진하는데 적실성을 갖는 비전과 전략이 준비되어야 할 것이며, 이것을 고려한 서해안 비전이 짝을 이뤄 수립될 필요가 있습니다. 하지만 한중일의 관계가 여러 가지 갈등관계에 놓여있다는 점에서 그리 낙관적이지만은 않은 것 또한 사실입니다.

이번 연구는 제목에서 드러나고 있듯이, ‘환황해권 지역정체성의 형성’에 초점을 맞추고 있습니다. 기존 접근이 대체로 지역개발을 통한 지역경제의 활성화와 지역산업의 국내외적인 경쟁력 제고 그리고 이것을 위한 국제교류 및 국제통상을 중요한 임무로 강조하고 있는 것처럼, 동북아 한중일 관계를 지나치게 낙관적으로 보고 있거나 환황해권 시대의 도래를 기정사실화하고 있다는 가정과 문제점을 보완하기 위한 시도라 할 수 있습니다. 기존의 연구는 충남이 어떻게 환황해권 지역주의 정체성을 형성하고 그것의 발전에 기여할 것인지에 대한 비전과 전략이 무엇인지 그리고 그것을 촉진(facilitator)하기 위해

NGO, 시민사회 등 충남의 민관협력이 가용해야 될 지방외교와 공공외교 전략의 무엇인지를 설명하는데 많은 신경을 쓰지 못했던 것이 사실입니다.

이번 연구는 기존의 연구가 다루지 못한 지역정체성과 지방정부의 외교정책과 지방의 공공외교의 개념 그리고 외교정책을 추진해온 거버넌스의 다층적 구조를 부각하여, 국제교류의 새로운 패러다임과 분석틀을 제시하고 있습니다. 또한 새로운 분석틀을 개발하여 그동안 충남이 추진해온 각종 비전을 다룬 문서를 평가하였고, 그러한 개념으로 충남이 추진해온 국제교류의 현황과 실태를 분석하고 문제점과 시사점을 평가하고 있습니다. 아울러 충남이 향후 보완하거나 새롭게 제시되어야 할 서해안 비전의 전략개념을 도출하고 추진과제를 설정하고 있습니다.

물론 이 연구가 제시하고 있는 전략개념과 주요 과제는 최종적인 것이 아닌 잠정적인 것이기 때문에 개방적인 공론을 통해 더욱 수정·보완될 필요가 있을 것입니다. 아무튼, 본 연구는 충남이 나아가야 할 비전과 전략을 수립하는데 참조할 수 있는 기초연구로서 충분한 가치가 있다고 봅니다. 끝으로 빠듯한 일정과 여러 가지 어려운 여건 속에서도 연구를 진행한 연구책임자인 채진원 교수 이하 김한준, 신영미, 배호룡, 이은주 연구진의 노고에 고마움을 전합니다. 아무쪼록 많은 이들의 관심속에서 유익한 기초자료로 활용되기를 기대합니다.

2014년 8월 31일

충남발전연구원장 강 현 수

연구 요약

1. 필요성과 목적

충청남도가 '서해안권'의 발전에서 벗어나 '환황해권'을 대상으로 하는 서해안 비전을 실질적으로 모색해야 한다는 당위적 필요성을 제기한 것은 2013년 최근의 일이다. 그동안은 중앙정부차원에서 제시하던 틀과 방향성을 수용하는 쪽으로 정책을 수립하다보니, 환황해권 시대가 도래한 시대상황, 국제적인 규범, 환경, 생태, 사회적 경제 등에 대한 미래가치라는 새로운 기준에 근거하여 충청남도가 가진 잠재력을 제대로 평가할 수 없었다. 그동안 제시되었던 많은 전략과 정책들에 흐르는 관점이 대체로 '경제개발'과 '국토·지역개발'과 같이 경제적 이득을 목적으로 하는 경제학적 관점과 건설공학적인 가치가 주를 이루었다. 이러다보니, 경제적 이익과 사람가치 간의 충돌, 개발과 환경 간의 충돌, 국가와 지방간의 갈등, 관과 민과의 갈등, 도시내부간의 갈등, 도시간의 갈등이 발생하는 한편 지속가능하고 성숙한 발전전략이 담보되기 힘들었다는 문제점이 지적되었다.

즉 충남이 가진 '바다'라는 새로운 공간성과 지역적 특수성, 잠재력, 미래가치가 저평가될 수밖에 없었다. 따라서 다른 시도에 비해 부차적으로 취급(관광벨트, 서해안고속도로 주변 개발)되거나 충남의 현장성이 갖는 바다의 중요성, 해양·생태자원(철새도래지, 갯벌, 습지, 바다, 해양생태계), 역사문화자원(유교문화, 도읍지), 농업자원(3농혁신, 생태농업, 녹색성장), 사회적 경제 및 민간자원(사회적 기업, 협동조합, 마을공동체, NGO)등 다양한 자원에 대한 미래가치가 과소평가될 수밖에 없었다.

본 연구에서는 이러한 기존의 연구가 대체로 기능주의 이론에서 강조하는 파급효과(spill-over)의 결과론과 자유주의적 국제관계론이 주장하는 경제협력을 통한 상호의존의 결과론에 가까운 경향이라고 진단하면서, 이러한 경향이 가지는 의의에도 불구하고, 이러한 결과가 국제관계에서 '낙관적이면서도 단선적(linear) 결정론'이라는 문제점을 보완하고자 하였다. 따라서 대안으로 기존의 연구가 다루지 못한 지역정체성의 개념과 지방정부의 외교정책과 지방의 공공외교의 개념 그리고 외교정책을 추진해온 거버넌스의 다층적 구조 개념을 부각하여, 국제교류의 새로운 패러다임과 분석틀을 제시하고자 하였다. 이러한 전략적 차별성을 드러내는 패러다임과 분석틀의 개발을 통해 그동안 충청남도가 추진해온 각종 비전을 다룬 정책을 평가하고, 또한 그러한 개념으로 충청남도가 추진해온 국제교류의 현황과 실태를 분석하고 문제점과 시사점을 도출하고자 하였다.

2. 주요 연구내용

1) 지역정체성의 형성이라는 새로운 접근의 필요성

환황해권의 부상은 새로운 기회와 함께 새로운 역경을 주는 것도 사실이다. 한·중·일로 대변되는 동북아시아 국제관계에 대한 정세가 낙관적이지만은 않기 때문이다. 많은 전문가들은 21세기에 동북아시아가 세계경제의 중심지가 될 것이라고 전망하고 있다. 하지만 동북아시아는 고대로부터 현재에 이르기까지 한중일 3국을 중심으로 다양한 갈등과 협력에 대한 역사적 경험을 가지고 있기 때문에 환황해권 공동체가 성숙한 공동체로 자리매김하기 위해서는 21세기 동북아가 직면한 갈등의 문제를 제대로 이해하고 이것을 줄여나갈 수 있는 전략이 필요하다. 동북아시아의 이러한 정치·군사적 긴장과 대립, 에너지·식량·환경 문제를 해결하면서 새로운 동아시아 지역정체성을 발전시키기 위해서는 새로운 지역정체성을 만들어가는 역내 국가와 도시 및 행위자들 간에 정체성에 대한 인식공유와 신뢰형성이 필수적이다.

2) 환황해권 시대와 충청남도의 주요 대응 평가

그동안 환황해권시대 혹은 서해안시대로 상징화되었던 시대적 상황에서 충청남도가 어떻게 대응해왔는지를 개략적으로 살펴보았다. 2003년 3월 21일 ‘환황해권 시도지사협의회’를 구성하여 2008년까지 자발적으로 운영해 왔다. 2008년에 통과된 「동서남해안권발전특별법」에 따라 2009년부터 「서해안권발전종합계획」을 수립할 주관단체로 충청남도가 선정되었다. 2008년 ‘충남 서해안 발전 기본구상(안)’, 2010년~2012년 ‘서해안권 발전종합계획’, 2013~2014년 ‘서해안 비전 구상(안)’ 등을 꾸준히 제출하였다. 이러한 것은 충청남도가 가진 잠재력과 가능성을 파악하는 가운데, 서해안 비전과 전략으로 충청남도의 자기역할을 재정립하려고 부단히 노력한 것으로 파악되는 만큼 충남발전을 위한 전략사적으로도 매우 값진 일로 충분한 의의가 있다. 그러나 지방분권화와 자치에 부합하는 충청남도의 로컬 거버넌스 틀과 지방정부의 외교 정책 및 지역차원의 공공외교에 대한 담론과 전략이 부족했다는 점은 지적되어야 한다.

3) 이론적 논의와 분석 틀 개발

새로운 지역정체성을 형성하기 위한 이론적 자원으로 다음을 검토하였다. 1)구성주의를 통

한 새로운 정체성 형성 방법 2)지방정부와 NGO와의 거버넌스를 통한 지역 정체성의 형성 방법 3)지방정부의 자치·분권·외교정책과 공공외교를 통한 지역정체성 형성 방법 4)환황해 지역정체성 구성을 위한 지방외교의 주요 어젠다. 이어서 충청남도 국제교류정책의 현황과 실태를 평가·분석하고 시사점을 도출하기 위해서는 1)지방외교정책에 근거한 국제교류 유형을 재구성하고, 2)충청남도 국제교류 현황과 평가의 분석틀을 새롭게 개발하였다. 재구성된 국제교류유형의 특징은 거시적인 차원에서 정치개념과 행정개념을 강화하여, 정치행정교류, 경제통상교류, 사회문화교류로 재분류하였다. 종전의 분류에서 추가된 사항은 정치행정교류에서 민간공공외교이며, 경제통상교류에서는 사회적 경제교류, 사회문화교류에서는 다문화주의가 최근의 경향이기 때문에 다문화교류가 추가되었다. 충청남도의 국제교류 현황을 평가하는 데 있어서 중요한 점은 다음과 같다. 충청남도가 그동안 추진해왔던 국제교류의 현황과 관련하여 1) 국제교류정책을 통해 드러난 지방정부의 비전과 목표가 존재하고, 어떠한 지역정체성을 추구하였는지에 대한 파악, 2)국제교류정책에 있어서 추진 조직과 거버넌스의 양식이 어떠한지에 대한 파악, 3)국제교류의 대상국가가 어느 나라와 어느 도시인지, 교류의 횟수(양)에 대한 파악 4) 국제교류의 내용과 특징이 어떠한지에 대한 파악이다. 아울러 시사점에 대한 포인트는 1)충청남도가 국제교류를 추동하거나 지역정체성을 형성할 공동의 비전과 목표 및 이념과 가치가 존재하는가? 이며 2)그렇다면 충청남도가 주변 도시들과 공동으로 추구해야 할 실질적인 교류협력의 내용을 어떻게 설정할 것인가이다.

3) 충청남도의 국제교류 현황파악과 평가

첫째, 충남이 그동안 진행해온 국제교류 체계를 위해하기 위해 조직체계의 변화를 통해 국제교류의 현황을 파악하였다. 2004년 중국지원팀이 신설된 이래 2007년 개편에서 국제통상과에 중국지원담당이 신설되고, 2013년 최근에는 국제협력과 산하에 중화권 담당이 만들어졌다. 이것은 경제적, 정치적으로 국제적 위상을 높여가고 있는 중국과의 관계가 충청남도의 입장에서 매우 중요하게 판단하고 있음을 보여주고 있다. 둘째, 충남이 진행해온 국제교류의 사업을 정치행정교류(자매결연 우호협력체결, 국제교류협력), 경제통상교류(통상진흥, 투자유치), 사회문화교류(관광현황, 외국인 유학생현황, 이주민 관련사업)를 통해 재분류하여 살펴해보았다. 셋째, 충남의 국제교류 조건을 진단하기 위해, 충남의 환경과 문화적 조건, 산업경제적 조건, SWOT분석과 전략도출을 시도하였다. 전략의 보완과 구체화를 위한 전략은 다음

과 같다. 1)사회적 경제기반의 경제통상교류 확장 전략 2)주민, 마을 등 삼농혁신기반의 자치 경험의 국제적 협력네트워크화 전략 3)이주민과 지역민의 내향적 세계화의 협력모델이 되는 전략 4)청년 일자리 창출과 유학생 취업지원은 사회적 경제의 수출모델과 결합하여 시너지를 낼 수 있는 전략 5)주민 공동체와의 결합을 통해 국제적인 지역사회구성을 창출하는 전략 6)공존 공생적 삶의 토대에서 세계 시민사회역량을 강화하고, 국제교류 공동의 플랫폼 형성이 공동의 토대로 기능할 수 있는 전략.

3. 결론(전략과 과제 도출)

1) 전략개념과 추진체제

21세기 충청남도가 추구해야 할 국제교류의 전략개념은 크게 비전, 목표, 추진전략으로 세분화된다. 비전은 <환황해 지역정체성의 촉진자, 글로벌 그린시티 충남>으로 맞출 필요가 있다. 이러한 비전이 의미하는 바는 첫째, 21세기 새롭게 도래하는 환황해권 지역정체성을 성숙한 공동체로 자리매김을 시키고자 하는 데 필요한 촉진자로서의 충남을 의미한다. 둘째, 4세기 백제의 부흥기를 21세기에 ‘글로벌 백제네트워크’로 재현시킨다는 의미이며, 셋째, 대한민국이라는 한 국가의 충남에서 세계 속의 글로벌 도시로 격상된 ‘동아시아의 중심, 글로벌충남’이라는 의미이다. 넷째, 아세안(ASEAN)과 동북아시아 지방도시를 연결하고 매개하는 허브로서의 ‘글로벌 충남’을 의미하며, 다섯째, 궁극적으로 동아시아 지역주의 정체성을 구성하는 촉매자(facilitator)로서의 ‘글로벌 충남’을 의미한다. 충청남도가 앞에서 서술한 전략개념(비전, 목표, 추진전략)을 달성하기 위해서는 전략개념을 공유하고 일관되게 사업과제를 집행할 수 있는 전략개념추진체제(이하 추진체제)가 필요하다. 이하 추진체제는 지방정부의 공공외교정책과 민관협력의 로컬거버넌스 틀을 활용하여 <충남공무원>, <풀뿌리NGO>, <지역주민>, <전문가> 등을 포괄하는 거버넌스의 틀로 구성하며, 그 산하에는 집행기관으로 <기획사무국>, <국제교류 어젠다 개발팀>, <정치행정교류팀>, <경제통상교류팀>, <사회문화교류팀>을 둘 수 있다. 추진체제의 명칭은 최고 의사결정단위로서 가칭 ‘국제교류추진 전략위원회’를 도지사 산하에 두고, 그것의 집행단위로서의 ‘국제교류추진단’을 둔다.

2) 주요과제

첫째, 정치행정교류사업은 다음과 같다. ●중국 지방정부인 하북성, 산둥성, 절강성과의 교류협력의 강화 ●아세안 지방정부인 인도네시아 자카르타와 베트남 하노이와의 교류협력의 강화 ●일본 구마모토현과 태평양지역인 미국 캘리포니아주와의 교류협력의 강화 ●북한 개성과 러시아 연해주 블라디보스톡과의 교류협력의 강화 ●4개 방향 바람개비 벨트간 지방의원연맹회의, 지방고위공무원회의, 지방정당대표자회의, 미래지방의제회의 결성 ●북한 개성공단의 차터시티(Charter City)화를 위한 NEAR(동북아시아지역자치단체연합) 활성화 촉진 ●환황해권 3농혁신과 분권·자치행정모델 규범 촉진 ●환황해권 사회적 경제(사회적 기업, 마을기업, 협동조합)모델 교류협력 촉진 ●환황해권 글로벌 다문화정책 모델 규범 촉진 ●‘황해환경권레짐’(YSES Regime) 촉진 ●환황해권 원자력발전소 안전관리 레짐 촉진 ●환황해권 녹색경제모델 규범 촉진 ●‘동북아공동체 지도자아카데미’(LANACO: Leaders Academy of Northeast Asian Community)를 설립 ●‘아세안국민회의’(APA ASEAN People’s Assembly), ‘아시아시민사회연대회의’(SAPA Solidarity for Asian People’s Advocacy), ‘아시안브릿지’ 지원

●충청남도내 NGO 연대 활성화 및 민관협력 지원

둘째, 경제통상교류사업은 다음과 같다. ●지역특성에 기반하는 농어촌 생산물 수출지원전문문화 ●FTA 대응 지역통상협의구조 마련 ●통산진흥원 vs 주식회사 모델 수립(수출지원기능에서 통상경쟁력 체제로의 진전, 수출기업 네트워크의 지역생산기반과의 공유 확대, 분야별, 업종별 수출정보 교류와 연계 확대) ●소지역 단위 상호 공동투자모델 개발(한중 유학생을 위한 창업지원과 일자리 창출, 수출지원 지식서비스 부문 공통화, 일방적 투자유치가 아닌 상호적 공통설립 방안, 기존 대학 등 해외 시설 등과의 공통사업 추진가능, 문화 콘텐츠 결합 지식산업 교류단지화, 융복합 산업 유형의 공동 결합 다원화, 융복합 과정에서 양국 경쟁력 요소의 시너지 발생, 차터시티형 소도시 모델까지 확산, 대학내 벤처유형들의 상호결합, 자매결연, 문화교류사업과 연계하여 시너지 증폭) ●사회적 경제 부문의 통상부문 개발(협동조합의 국내시장 협소한 부문 해외시장 창출, 마을기업의 새로운 유통방식 개척, 경제적 이익만이 아닌 호혜적 공정무역 유형 가능, 국제교류 ODA 사업 등과의 결합 유형 창출, 공동브랜드화와 수출입업무 지원, 금융 자금관련 서비스 확대)

셋째 사회문화교류사업은 다음과 같다. ●전통문화 현대화 교류사업 추진(역사도시의 현대예술 결합 축제, 강경 등 근대도시 문화유산 네트워크, 사라지는 근대도시 활성화)

●아시아 예술가촌 형성(전통학문 현대화, 미래화 네트워크<자민족주의 넘어서서 미래 세계시민사회의 덕목으로 고양>, 역사, 문화, 근대도시/ 마을 간 네트워크) ●상호 호혜적 관광교류 증대(청소년 한중교류 사업의 지역적 전개, 마을단위 방문과 거래증대, 신목적 관광역역의 다양한 창출, 서해안 교류 답사 학술 정례화, 다양한 국내용 프로그램의 상호 교류화를 통한 공동진행 <평생학습, 노인복지, 환경교육 등 한중일공동사업화>) ●국제교류 콤플렉스 추진(국제교류 실천 네트워크 가입과 공동진행, 국제협력 ODA의 지자체 협력 프로그램 진행, 각 대학 국제교류센터 연계 프로그램 활성화, 유학생, 이주민, 외국인 근로자 연계프로그램의 지역적 결합방식 수행, 국제기구 국내연계, 상호소통과 학습 프로그램, 국제통상 부문과의 협력 프로그램, 해외 국제교류센터 네트워크 활성화, 문화외교적 차원의 연대체계 활성화)

3) 의의와 한계

본 연구를 통해 밝히고자 하는 충청남도 국제교류의 문제점과 시사점은 다음과 같다. 충청남도가 추진해온 국제교류의 실태의 가장 큰 문제점은 지금까지 국제교류를 진행해 왔지만, 대체적으로 독자적인 지방정부의 외교정책의 일환으로 독자적인 국제교류 전략과 수단을 개발하여 추진하였다기보다는 중앙정부가 추진하거나 진행해온 관례에 따라 수동적으로 소극적으로 추종해 온 측면이 강하다. 이러한 관행은 지금까지 지방분권과 자치가 활성화되지 못했다는 점에서 어찌 보면 당연하고 자연스럽다. 하지만 환행권의 도래는 충청남도의 새로운 지방외교 패러다임과 독자적인 전략을 요구한다. 만약 이러한 시대적 상황에 충청남도가 성숙한 방향으로 부응한다면 충남이 글로벌 시티로 도약할 수 있는 기회가 될 것이다. 하지만 반대의 상황이 된다면, 충남의 미래는 장담하기 어려울 것이다. 본 연구는 21세기 충청남도가 환황해권 시대를 주도하고 동아시아 글로벌 시티의 중심에 서기 위한 전략개념과 과제를 제시하고 있다. 이러한 전략개념과 과제는 매우 실험적인 것이며 탐색적인 것으로 많은 한계가 있을 수 밖에 없다. 특히, 본 연구는 근본적으로 연구방법론상으로, 다양한 문헌을 참고하는 데 있어서 그리고 무엇보다 풍부한 현장의 목소리를 반영하는 데 있어서 많은 한계와 제약을 가지고 있다. 이러한 한계는 후속연구자들에게 비판되고 보완되어야 할 것이다.

목 차

제1장 연구의 필요성	1
1. 환황해권 시대와 충청남도의 주요 대응 평가	1
1) 2003~2008년 ‘환황해권 시도지사협의회’ 구성과 대응	3
2) 2008년 ‘충남 서해안 발전 기본구상(안)’	3
3) 2010년~2012년 ‘서해안권 발전종합계획’	5
4) 2013~2014년 ‘서해안 비전 구상(안)’	6
2. 기존 대응의 의의와 한계	9
1) 의의와 문제점	9
2) 기존 대응에서 드러난 패러다임의 한계	12
3. 환황해권 지역정체성 형성에 관한 비전과 전략의 필요성	15
1) 세방화시대 변화된 지방정부의 역할	15
2) 비전수립에 있어서 기회, 위험, 협력의 문제들	15
3) 환황해권에서 충청남도의 특성과 그린자원	16
4) 지역정체성 형성과 새로운 국제교류 전략의 필요성	17
4. 연구의 차별성: 범위와 한계 및 내용 구성	20
1) 범위와 한계	20
2) 연구내용의 구성	21
제2장 이론적 논의	22
1. 구성주의를 통한 새로운 정체성 형성 방법	22
2. 지방정부와 NGO와의 거버넌스를 통한 지역 정체성의 형성 방법	27
3. 지방정부의 자치·분권·외교정책과 공공외교를 통한 지역정체성 형성	31
1) 국제교류와 지방외교	31
2) 환황해 지역정체성 구성을 위한 지방외교의 주요 어젠다	38
3. 충청남도 국제교류 현황과 평가분석의 틀	48

제3장 지자체 국제교류 현황	50
1. 정치행정분야의 국제교류	50
1) 중앙정부 행위체계	50
2) 지방정부 실행현황	61
2. 경제통상분야의 국제교류	83
1) 중앙정부 행위체계	83
2) 지방정부 실행현황	96
3. 사회문화분야의 국제교류	122
1) 중앙정부 행위체계	122
2) 지방정부 실행현황	134
4. 지방정부 국제교류 구조	152
1) 상호 연계 구조	152
2) 지방정부의 국제교류 네트워크	156
3) 다층적 통합 거버넌스의 필요	158
제4장 충남의 국제교류 환경	160
1. 충남 국제교류 체계	160
1) 조직체계	160
2) 제도 및 지원체계	163
2. 충남 국제교류의 사업전개	165
1) 정치행정교류	165
2) 경제통상교류	172
3) 사회문화교류	177
3. 충남의 국제교류 조건	186
1) 충남의 역사와 환경적 조건	186
2) 산업경제적 조건	190
3) 사회문화적 조건	195
4) SWOT분석과 전략도출	201

제5장 전략과 과제	205
1. 전략개념과 추진체제	205
1) 전략개념의 이미지	205
2) 전략개념: 비전, 목표, 추진전략	206
3) 전략개념의 추진체제	208
2. 단계별 전략의 구상	210
3. 주요 과제	212
1) 정치행정 교류	212
2) 경제통상 교류	213
3) 문화 교류	214
제6장 결론	215
참고 문헌	217

표 목 차

[표 2-1] 지방외교의 유형별 목적	34
[표 2-2] 국제교류의 유형	35
[표 2-3] 지방정부의 외교수단	37
[표 2-4] 중국 원자력발전소 가동 현황	40
[표 2-5] 동북아시아지역자치단체연합의 참여 자치단체 현황(2008년)	46
[표 2-6] 지방외교정책에 근거한 국제교류 유형의 재구성	48
[표 3-1] 부처별 국제교류 관련 업무	52
[표 3-2] 지방외교와 관련된 중앙부처의 지침, 예규, 훈령	54
[표 3-3] 공공외교의 역사적 변화	60
[표 3-4] 광역지자체 국제교류 주관 부서 조직 현황	61
[표 3-5] 국제화 재단 지원 국제교류 업무 지원 서비스의 종류 및 내용	64
[표 3-6] 지방자치단체 자매결연 및 우호협력 체결 현황	69
[표 3-7] 충북과 야마나시현 비영리단체 자매결연 현황	72
[표 3-8] 한국 지방정부들이 가입하여 활동 중인 국제기구	75
[표 3-9] 자동북아시아 지역 자치단체연합(NEAR) 참여 나라별 지방자치단체	76
[표 3-10] ICLEI동아시아지역 회원현황	77
[표 3-11] 한일해협 8개시도현지사 교류회의 사업내용	78
[표 3-12] 공공외교의 역사적 변화	79
[표 3-13] 통상행정체제의 유형	86
[표 3-14] 지원기관 및 절차별 해외진출 지원정책수	89
[표 3-15] 중소기업 관련예산 규모 (단위: 개,십억원)	90
[표 3-16] 중소기업 해외진출 관련예산 규모	90
[표 3-17] 광역자치단체 통상진흥 관련 조직	97
[표 3-18] 광역 지방자치단체의 해외진출 지원제도	101
[표 3-19] 제목 지방자치단체 국제통상 업무영역	102
[표 3-20] 지자체별 수출지원사업 시행 현황	105
[표 3-21] 지방자치단체별 외국인투자 유치현황	107
[표 3-22] 경제자유구역 지정 현황	108
[표 3-23] 중국의 해외직접투자 유형 총괄	110

[표 3-24] 중국이 추진한 해외경제무역협력단지(2008.1)	111
[표 3-25] 동아시아교류추진기구 회원사	117
[표 3-26] 동아시아경제교류추진기구 부회별 간사도시	118
[표 3-27] 주요 지자체 국제교류센터 설립·운영 현황	138
[표 3-28] 전국 지자체 문화예술교류 현황	140
[표 3-29] 시기별 지방자치단체의 관광정책 방향	142
[표 3-30] 지자체별 외국인 유학생 지원사업	143
[표 3-31] 지방자치단체, 공공기관, 민간기구별 다문화정책 지원 업무	144
[표 4-1] 충청남도 국제교류 관련 조직의 변천	161
[표 4-2] 충청남도 국제교류 관련 자치법규 - 조례, 예규, 규칙	163
[표 4-3] 충청남도의 해외 자매결연(6) 우호협력(18) 현황 (2014.3)	166
[표 4-4] 시군별 자매결연 지역별 현황	167
[표 4-5] 시군별 우호협력 지역별 현황	168
[표 4-6] 2013년 충남의 수출입 동향	172
[표 4-7] 충청남도 통상진흥 현황(2013년)	173
[표 4-8] 충남 년도별 외국인 투자유치 현황	174
[표 4-9] 지방자치단체별 외국인투자 유치현황	176
[표 4-10] 연도별 충청지역 방문자	177
[표 4-11] 거주국별 충청지역 방문지	178
[표 4-12] 성별/연령/방한목적/방한횟수별 충청지역 방문지	178
[표 4-13] 지방자치단체별 외국인유학생 통계	180
[표 4-14] 충남 지역내 유학생 현황 (2013)	181
[표 4-15] 충남 외국인 주민 현황표	184
[표 4-16] 다문화가족 실태조사 현황 (단위 : 명)	185
[표 4-17] 충남 문화재 유형별 구분	186
[표 4-18] 주요 관광자원 현황	188
[표 4-19] 관광특구 지정 현황	188
[표 4-20] 충청남도 사회적기업 현황	198
[표 4-21] 충청남도 국제교류를 위한 SWOT 분석	202
[표 5-1] 지역화와 지역주의 차이 비교	207

그림 목 차

[그림 1-1] 환황해권 공간 범위	1
[그림 1-2] 서해안권 공간 범위	1
[그림 1-3] 충남 서해안 발전 기본 구상	4
[그림 1-4] 2010년 서해안권 발전종합계획 개념도	5
[그림 1-5] 서해안 비전구상(안) 기본 골격	8
[그림 1-6] 키워드를 통한 연구의 범위와 한계	20
[그림 1-7] 연구내용의 구성	21
[그림 2-1] 국가 가버넌스(national governance)의 8방 확산	28
[그림 2-2] 공공외교의 주체와 대상	32
[그림 2-3] 국제 교류의 개념 변화	33
[그림 2-4] 충청남도 국제교류 현황과 평가의 분석틀	48
[그림 3-1] 전통외교에서 복합외교로의 변화	58
[그림 3-2] 전국 시도지사협의회 조직도	66
[그림 3-3] 지방자치단체 국제교류의 발전과정	67
[그림 3-4] 2013 아시아민주주의네트워크 출범식	80
[그림 3-5] 경상북도 해외자문협의 홈페이지, 국제교류협의회 해외협회목록	82
[그림 3-6] 신통상 로드맵	91
[그림 3-7] FTA 허브에서 린치핀 전략으로	92
[그림 3-8] 산업통상 추진체계	93
[그림 3-9] 2014 수출진흥시책의 목표 및 방향과 과제	93
[그림 3-10] 중앙정부 통상진흥 회의체계	95
[그림 3-11] 윈스탑 수출지원서비스	95
[그림 3-12] 경제통상분야 지방자치단체의 상호관계구도	98
[그림 3-13] 한중 투자협력모델	110
[그림 3-14] 무안 한중국제산업단지	112
[그림 3-15] 새만금 한중 경제협력단지	112
[그림 3-16] 동아시아 경제교류추진기구 조직구성	118
[그림 3-17] 서태평양경제의 뉴프론티어-환황해경제권,노무라연구소	121
[그림 3-18] 중앙정부의 사회문화교류 행위체계	125
[그림 3-19] 문화분야 ODA 구성도	131

[그림 3-20] 지방자치단체 문화체육관광국 조직도	136
[그림 3-21] 광역자치단체 사회문화교류 행위체계도	136
[그림 3-22] 중앙 - 지방정부 관계 유형	153
[그림 3-23] 지방정부 국제교류를 위한 정책 협력 네트워크 구조	154
[그림 3-24] 지방자치단체 국제교류 네트워크 구축도	156
[그림 3-25] 동아시아 환경문제의 다중 스케일적 특성	158
[그림 3-26] 국제, 국가, 지역 차원의 다층적 거버넌스	159
[그림 4-1] 충청남도 국제교류관련 부서현황	162
[그림 4-2] 충청남도의 해외 자매결연 및 우호협력 현황	165
[그림 4-3] 해외사무소	169
[그림 4-4] 외국인 유학생의 지역사회 활동	182
[그림 4-5] 충남 외국인 주민 분포	184
[그림 4-6] 충남의 외국인근로자 국적별 현황	184
[그림 4-7] 시·군별 지정문화재 분포현황	187
[그림 4-8] 시민사회 역량강화 계획	196
[그림 4-9] 국제교류의 단계적 발전방안	204
[그림 5-1] 전략 이미지	205
[그림 5-2] 전략개념도	206
[그림 5-3] 추진체계도	208
[그림 5-4] 단계별 추진방안	211

제1장 연구의 필요성: 기존 대응논의의 한계와 새로운 접근

“도시가 바다에 가까우면 국가안보와 식량조달에 유리하다”
아리스토텔레스, 『정치학』 (바다의 중요성 中)

1. 환황해권 시대와 충청남도의 주요 대응 평가

제1절에서는 그동안 환황해권시대 혹은 서해안시대로 상징화되었던 시대적 상황에서 충청남도가 어떻게 대응해왔는지를 개략적으로 살펴본다. ‘환황해권’, ‘환황해권시대’, ‘서해안시대’, ‘서해안권’이란 말이 일반화되어 가고 있다. 하지만 이러한 말들이 수사적 혹은 상징적으로 사용하다보니, 엄밀하게 사용되지는 않고 있다. ‘환황해권’이란 [그림 1-1]처럼 중국 랴오닝성에서 한반도와 규슈 연결하는 지역으로 정확하게는 중국의 환황해지역(랴오닝성·허베이성·산둥성·장쑤성·베이징시·톈진시·상하이시)과 한국의 환황해지역(경기도·충청남도·전라북도·전라남도·경상남도·인천시·대전시·광주시·부산시) 그리고 일본의 규슈까지를 포함하는 곳이다.¹⁾



[그림 1-1] 환황해권 공간 범위
*출처: 정창무(2005)



[그림 1-2] 서해안권 공간 범위
*출처: 국토해양부(2010.12.30.)

1) 정창무, 2005, “동북아 중심도시 서울과 한중고속도로,” 서울터전-시정연구논총 12권(통권 39호), pp. 4-17.

‘서해안권’이라고 하면 [그림 1-2]처럼, 인천광역시(8개 구·군), 경기도(6개 시), 충청남도(7개 시·군), 전라북도(4개 시·군)를 말한다. 서해안권은 중국 동부지역과 수도권이 교차하는 환황해권 중심에 위치하고 있으며, 일본·중국 등 3억명의 배후시장을 보유하는 등 입지특성상 중국과 마주하는 전략적 요충지로서의 역할을 수행하는 곳이다. 서해안권은 중국의 산업화·경제성장을 배경으로 세계의 3대 경제권으로 부상할 것으로 예상하고 있으며, 특히, 북경 대도시권, 서울 대도시권, 동경 대도시권이 융합된 동북아 베세토(BeSeTo) 대도시권을 형성할 것으로 전망하고 있다. 이는 한·중·일간의 교역이 지속적으로 증가—특히, 중국경제의 급성장등으로 한·중간 교역량이 급속히 증가하고 있다.²⁾

따라서 본 연구에서는 서해안시대는 국내의 서해안권이라는 국내적 공간이 아니라 환황해권과 같은 개념으로 한중일을 포함하는 의미, 즉 환황해권 시대와 동일한 의미로 사용한다. 따라서 ‘서해안 비전’이란 공간범위 역시도, 환황해권을 포함하는 것으로 사용한다. 환황해권의 형성은 탈냉전과 세계화의 산물로서, 1992년 한국과 중국이 수교한 이후 한중간의 교역량 증가와 인적교류 및 중국의 경제특구에 따른 특수 효과에 기인 한 결과이다. 한중간의 교류는 냉전시기 약 50년간의 단절을 제외하고 역사적으로 단절된 적이 없었다. 아직도 충청남도에 당진(唐津), 한진(漢津) 등 지명이 남아 있는 것이 그 흔적을 보여준다. 역사적으로 지속해 온 서해를 중심으로 한 해상무역과 최근 형성되고 있는 환황해권 교류가 많은 유사점에도 불구하고, 차이점이란 과거 교류가 주로 완성품을 중심으로 한 단순한 해상무역이라고 한다면, 환황해권 교류에는 단순한 산업간 결합은 물론 세계화의 영향을 받아 국가를 넘어서는 생활권의 통합까지 즉, 단기적으로 지역화(regionalization), 장기적으로 지역주의(regionalism)까지 도약할 수 있는 가능성을 포함하고 있다. 환황해권은 역사적으로 한중간에 유대성이 강한 공간일 뿐만 아니라 새롭게 성장하고 있는 중국의 풍부한 인력과 자원, 그리고 한국이 보유한 기술과 지식을 결합하는 공간이라는 점에서, 동북아의 새로운 중핵(中核) 공간으로 급성장할 수 있는 충분한 잠재력을 갖고 있다.

2) 한상욱·오용준. 2013. “환황해권 시대, 서해안권의 과제와 발전방향.” 『열린충남』, 통권63호.

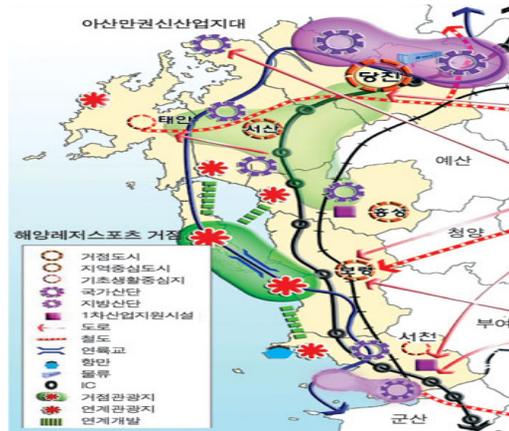
1) 2003~2008년 ‘황해권 시도지사협의회’ 구성과 대응

황해권의 잠재적 가능성을 주목한 서해 연한의 6개 시도(충남, 경기, 인천, 충남, 전북, 전남)는 2003년 3월 21일 ‘황해권 시도지사협의회’를 구성하여 성장축으로서 한계에 다다른 경부축을 대신할 새로운 축으로서의 서해안 시대를 여는 노력을 기울여야 한다는 데 인식을 같이하였다. 또한 2005년 3월 28일 충청남도는 경기도와 상생발전의 일환으로 평택·당진항을 중심으로 한 아산만권 일대를 경제자유구역으로 발전시키기로 협약하였다. 이날 두 도시가 공동으로 추진해야 할 과제로 ▲경제자유구역을 위한 SOC 확충, ▲접도구역 클러스터 조성 등 총 5618만평의 구역내에 전자정보기기, 자동차, 정밀화학 등 전략산업의 생산 및 연구개발 기능 유치, ▲하이테크 산업과 항만을 조성해 중화권과 아시아지역 수출입의 전진기지로 만들 것을 제안하였다. 그리고 2008년 6월 27일 인천, 경기, 충남, 전북, 전남 등 황해권 5개 시·도지사는 인천 송도국제도시 갯벌타워에서 ‘제3회 황해권 시·도지사협의회’를 개최하여 공동협력 사업으로 ▲한·중 지역협력 협의체 구성 ▲서해안권 발전종합계획 수립 ▲황해권 환경보존 및 오염 예방 등을 협의하였다. 이어 당일 협의회는 ▲평택-시흥간 민자고속도로의 2012년 조기 개통과 홍성-평택간 고속도로의 2015년 개통 ▲바다쓰레기 수거사업비 부족분의 국비 지원 확대 ▲정부 주도의 황해권 해양오염 연구용역 실시 ▲정부 차원의 조류인플루엔자 항구적 방지 대책 수립 등의 대정부 건의안을 발표했다.

2) 2008년 ‘충남 서해안 발전 기본구상(안)’

2008년 1월 1일 충청남도는 충남발전연구원과 함께 마련한 ‘충남 서해안 발전 기본구상(안)’을 발표하였다. [그림 1-3]처럼, 이 기본 구상(안)에는 동·서·남해안권 발전 특별법과 황해경제자유구역 지정에 따라, 태안 기업도시, 안면도 개발, 내포문화권 개발 등을 묶어 동북아시아의 새로운 관광·경제중심축으로 성장시킬 발전 방안을 담았다. 기본구상(안)에 따르면 2020년까지 아산과 서산, 보령, 홍성, 당진, 태안, 서천 등 7개 시·군을 각각 비약적으로 성장시킬 시·공간적 발전방안을 제시하고 있다. ‘2020 충남 서해안지역 비전’으로 ‘글로벌 관광·산업 커뮤니티’가 제시됐으며 융복합(Convergency), 허브 앤 스포크(Hub & Spoke), 지역마케팅(Community Marketing)을 3개 계획과제로 도출했다. 세부적으로는 4대 목표와 7대 전략

으로 짜져 있다. 4대 목표는 환황해권 시대를 견인할 수 있는 신산업지대망 구축과 환황해권 시대 중심지로서의 자유무역지대 조성, 환황해권 시대의 교류를 위한 물류·교류지역 육성, 환황해권 시대의 국제관광 중심지역 조성 등이 제시됐다. 7대 전략으로는 ▲자연환경의 보전 및 오염방지 ▲동북아 관광휴양 거점구축 ▲미래형 항만 물류산업 육성 ▲지역 주력산업 등 제조업 혁신 ▲농·수산업 구조 고도화 ▲사회간접자본 시설 정비와 확충 ▲국제 행사 유치·개최 및 지원 등이 담겨 있다.



[그림 1-3] 충남 서해안 발전 기본 구상
* 출처: 충청투데이(2008. 1.2)

관광휴양사업에서 눈에 띄는 사업으로는 보령 홍보지구 테마파크와 태안 달산포 관광 테마파크 조성이 검토되고 있다. 모두 8700억 원이 소요되는 홍보지구 테마파크에는 경비행장과 골프장, 종합레저단지, 복합주거타운(33만㎡) 등이 들어서며 달산포 테마파크에는 1조 120억 원을 투입해 수목원과 콘도, 해양레포츠 시설, 축구장 등의 관광휴양시설(61만㎡)을 조성하게 된다. 국도 77호선을 새로 건설될 가로림만 교량에 연결해 당진~대산~고남, 안면~보령~서천을 연계한 서해안 관광도로(180km)도 계획됐다. 황해경제자유구역 지정으로 보령신항과 연계한 보령 오천에 조선산업단지(99만 1000㎡)를 조성하고, 장항에도 조선산업단지(33만㎡)를 만들어 미래 유망산업으로 육성한다는 방침이다. 이 밖에 ▲인주산업단지~평택항 연결교량 ▲서해산업선 철도건설(천안~당진~서산~태안) ▲동서산업철도 개설(태안~서산~당진~아산) 등도 검토되었다.³⁾

3) 임호범. 2008. "2020 서해안시대 로드맵 나왔다." 충청투데이(1.2).

2008년 11월 26일 충청남도는 동년에 통과된 「동서남해안권발전특별법」에 따라 2009년부터 「서해안권발전종합계획」을 수립할 주관단체로 충청남도가 선정됨에 따라 충남, 인천, 경기, 전북 등 서해안권 4개시도와 함께 공동연구에 착수하였다. 충청남도는 서해안권 발전종합계획에 ▲산업·물류의 혁신, ▲관광휴양거점 구축, ▲농수산업 구조 고도화, ▲사회간접시설의 정비와 확충, ▲지역의 장소마케팅 강화등 분야별 발전비전과 개발사업을 집중 연구한다는 방침을 정했다. 이러한 결정에 따라 충남의 보령, 아산, 서산, 서천, 홍성, 태안, 당진 등 7개 시군을 비롯하여 4개시도 25개 서해안권 시·군 종합발전계획 수립을 위한 기본적인 여건이 마련되었다.

3) 2010년~2012년 ‘서해안권 발전종합계획’

충청남도는 2010년 12월 30일 「동서남해안권발전특별법」 제6조제2항 및 같은 법 시행령 제5조제1항에 따라 국토해양부와 함께 동·서·남해안 및 내륙권 발전위원회의 심의를 거쳐 [그림 1-4]와 같은 서해안권 발전종합계획을 수립·결정하였다.



[그림 1-4] 2010년 서해안권 발전종합계획 개념도

*출처: 국토해양부(2010. 12.30).

서해안권 발전종합계획에서는 서해안권의 역할을 글로벌 경제의 관문이자 환황해권의 허브, 지식과 기술이 융합된 녹색성장의 교두보로서 우리나라의 미래 성장을 선도하는 새로운 견인차, 사람과 문화, 지식과 정보 및 자본의 융합으로 제시하고 있으며, 비전은 환황해 경제권을 주도하는 지식·첨단산업의 융복합벨트, 목표를 지식과 기술이 융합된 첨단산업의 거점, 글로벌 경제의 관문이자 환황해권의 네트워크 허브로, 추진전략을 국제비즈니스 거점 및 환황해 협력체계 조성, 초일류 첨단산업벨트 구축, 글로벌해양생태·문화 관광벨트 조성, 역내외 인프라 구축으로 제시하고 있다.⁴⁾ 특히, ▲슈퍼경기만권은 비즈니스·물류·첨단산업이 복합된 동북아 경제거점 ▲충남서해안권은 국제관광·휴양산업과 기간산업이 어우러진 융복합 산업거점 ▲새만금권은 신재생 에너지 등 저탄소 녹색산업 거점이 되도록 되어있다.

4) 2013~2014년 ‘서해안 비전 구상(안)’

충청남도는 충남발전연구원과 공동으로 2013년 6월 17일 내포신도시 도청 문예회관에서 도의 위상 정립과 지역간 균형발전 및 미래발전 전략을 모색하기 위한 ‘미래 100년, 충남의 발전전략 심포지엄’을 개최했다. 환황해 시대의 주역으로 발돋움하기 위한 충청남도의 비전과 발전전략을 모색하기 위해 마련된 심포지엄에는 안희정 충청남도지사를 비롯해 박진도 충남발전연구원장 등 각계 전문가와 관계자 등 700여명이 참석했다. 심포지엄에서 안희정 충청남도지사는 ‘충청남도청 이전의 의미와 미래 비전’에 관한 기조강연을 했고, 박진도 충남발전연구원장은 ‘모두가 꿈꾸는 행복한 충남으로 가는 길’을 주제로 발표했다. 박양호 전 국토연구원장은 ‘환황해권 시대의 충남 발전방향’을 제언했다.⁵⁾

충청남도는 2013년 9월 27일 도청 대회의실에서 안희정 지사를 비롯한 도 간부와 정책특보, 정책자문위원회 운영위원, 시·군 기획감사실장 등 120여명이 참석한 가운데 2014년도 시책 토론회를 갖고, 내년 도정 역점 추진 시책을 점검했다. 충청남도는 우선 ▲3대 혁신과제 등 민선5기 사업에 대한 도정 성과 창출 ▲도정지표의 체계적 관리를 통한 도 정책과 사업의 도민 지향성 확립 ▲새 정부 국정과제와 연계한 정책발굴로 미래 성장동력 확보 ▲내포신도시 자족기능 확충 등 환황해권 시대 중심도시 기틀 마련 ▲서해안 비전 실현 등 환황해권 시대

4) 한상욱·오용준. 2013. “환황해권 시대, 서해안권의 과제와 발전방향.” 『열린충남』, 통권63호.

5) 충청남도 보도자료, 2013. “충남, 환황해권 미래 주역을 꿈꾼다-17일 ‘미래100년 발전전략 심포지엄’(6.10).

충남 도약의 토대 마련 등을 내년 5대 역점과제로 내놨다.⁶⁾

동년 10월 8일 안희정 충청남도지사는 환황해권 시대 새로운 '서해안 비전' 구상을 위해 천수만 탐방에 나섰다. 안 지사는 이날 관련 실·국장, 과장 등 20여명과 이날 오전 9시부터 오후 4시까지 7시간 동안 바다와 육지를 오가며 천수만 일원 곳곳에 위치한 정책 현장을 살폈다. 안 지사는 우선 육로를 이용, 홍성 서산A지구 갑문을 살펴보고, 홍성호와 보령호 갑문, 마리나항 개발이 추진되고 있는 보령 오천항을 잇따라 찾았다. 홍성호와 보령호 등 홍보지구 농업종합개발사업 현장은 보령시 오천면 등 5개면과 홍성군 광천읍 9개 읍면 8100ha 규모로, 지난 1991년부터 오는 2016년까지 26년간 4833억원을 투입해 방조제와 양수장, 배수갑문 등을 건립하게 된다.

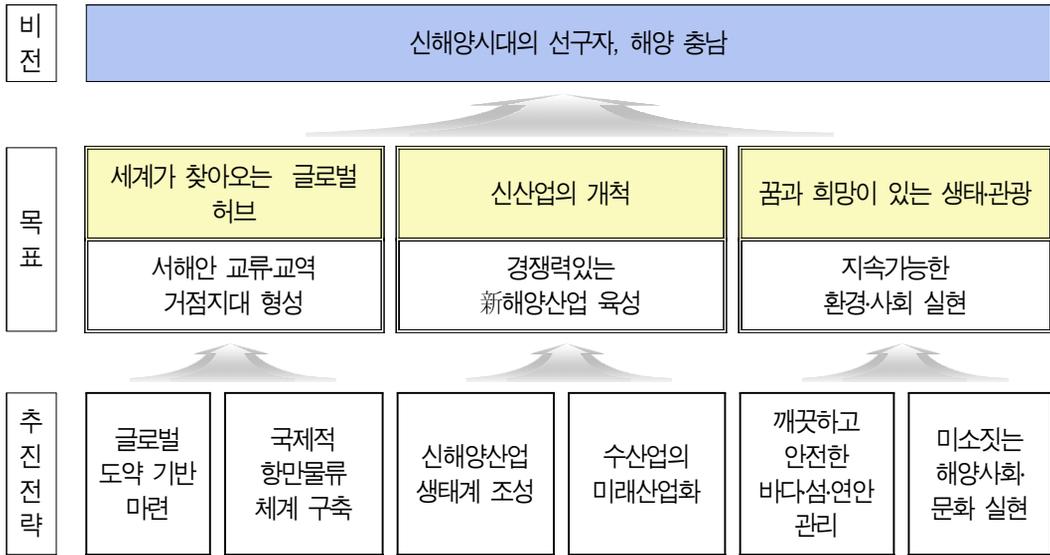
안 지사는 이어 오천항에서 어업지도선에 승선한 뒤 부두 건설이 추진되고 있는 보령화력발전소, 상황지구 연안정비 사업, 서산A 간척지 재정비 사업 등이 진행되고 있는 홍성호 갑문과 궁리항(서산A지구 갑문), 관광도로 개발 사업이 추진되고 있는 간월도 해역 등을 선상에서 차례로 살펴봤다. 안 지사는 또 서산B지구 갑문이 위치한 서산 창리항과 '섬 속의 섬'으로 불리며 빼어난 풍광을 자랑하는 태안 황도, 보령 죽도, 태안 영목항, 보령 원산도항 해저터널 공사현장 등을 거쳐 대천항을 끝으로 탐방을 마무리 했다. 안 지사는 "이번 탐방은 환황해권 시대를 맞아 해양을 어떻게 관리하고 보존하며, 개발해야 하는지에 대한 새로운 구상이 필요하다는 판단에 따른 것으로, 해양건도 충남의 새로운 비전을 만드는 출발점이 될 것"이라고 설명했다.⁷⁾ 또한 2014년 1월 안 지사는 이와 함께 "새해에도 흔들림 없이 변화된 역량과 일하는 방식의 변화를 통해 새 전략적 목표들을 잡고, 하나하나 도달해 내는 새해가 되길 기원한다"며 "이를 바탕으로 서해안 비전, 금강비전, 3농혁신을 통한 새로운 농어업·농어촌·농어민 발전 전망을 만들어 내는 노력을 함께하자"고 덧붙였다.⁸⁾

안희정 지사의 '서해안 비전 구상'에 대한 문제의식은 2013년 11월 11일 충남발전연구원에 의해 '서해안 비전 구상(안)'으로 가시화되면서, 2014년 1월 현재 내부전문가들의 논의를 통해 점차 수정·보안되어 가고 있다. [그림 1-5]는 2013년 11월 당시 서해안 비전 구상(안)의 기본 골격이다.

6) 충청남도 보도자료, 2013. "민선6기 '환황해 중심 도약' 발판 놓는다."(9.23).

7) 충청남도 보도자료, 2013. "안희정 지사 천수만서 '서해안 비전' 구상."(10.8).

8) 충청남도 보도자료, 2014. "대한민국 과제 해결, 충남이 선두 서자"(1.2).



[그림 1-5] 서해안 비전구상(안) 기본 골격

* 출처: 충남발전연구원 내부자료(2013.11.11).

주요 내용을 살펴보면 다음과 같다. 신해양시대의 선구자, 해양 충남이라는 비전을 제시하고 있다. 그리고 3대 목표로는 ▲서해안 교류·교역 거점지대 형성 ▲경쟁력있는 新해양산업 육성 ▲지속가능한 환경·사회 실현을 내걸고 있다. 6대 추진전략으로는 ▲글로벌 도약기반 마련 ▲국제적 항만물류체계 구축 ▲신해양산업 생태계 조성 ▲수산업의 미래산업화 ▲깨끗하고 안전한 바다·섬·연안 관리 ▲미소짓는 해양·사회·문화 실현이다.

2. 기존 대응의 의의와 한계

1) 의의와 문제점

제1절 환황해권 시대와 주요 대응에서 살펴본 바와 같이, 새롭게 부상하고 있는 환황해권의 잠재적 가능성과 전략적 중요성을 인식하고, 이것에 대해 충청남도를 비롯한 여러 지방자치단체와 정부가 기민하게 협력적으로 대응하면서, 여러 가지 종합대책과 전략을 제시해온 것은 바람직한 일로 평가할 수 있다. 특히, 서해 연안의 6개 시도(충남, 경기, 인천, 충남, 전북, 전남)가 2003년 3월 21일 '환황해권 시도지사협의회'를 구성하여 2008년까지 자발적으로 운영해온 점 지방정부가 자신의 발전전략을 주도했다는 점에서 획기적인 사건으로 그 의의는 크다고 할 것이다.

특히, 2008년에 통과된 「동서남해안권발전특별법」에 따라 2009년부터 「서해안권발전종합계획」을 수립할 주관단체로 충청남도가 선정됨에 따라 충청남도가 인천, 경기, 전북과 함께 서해안권 4개 시도에 대한 종합계획에 착수한 것은 지방정부의 가능성을 보여준 사건으로 중요한 가치가 있다. 아울러 2008년 '충남 서해안 발전 기본구상(안)', 2010년~2012년 '서해안권 발전종합계획', 2013~2014년 '서해안 비전 구상(안)' 등을 꾸준히 제출한 것은 충청남도가 가진 잠재력과 가능성을 파악하는 가운데, 서해안 비전과 전략으로 충청남도의 자기역할을 재정립하려고 부단히 노력한 것으로 파악되는 만큼 충남발전을 위한 전략사적으로도 매우 값진 일로 충분한 의의가 있다. 그리고 그동안 검토되었던 여러 가지 대안들과 정책 그리고 전략들은 보다 바람직한 서해안 비전을 수립하는 데 중요한 밑거름이 되기에 충분하다.

이 같은 기존 대응노력의 의의에도 불구하고, 다음과 같은 문제점과 한계도 있는 것이 사실이다. 첫째, 충청남도가 '서해안권'의 발전에서 벗어나 '환황해권'을 대상으로 하는 서해안 비전을 실질적으로 모색해야 한다는 당위적 필요성을 문건상으로 논의를 시작한 것이 2013년 최근의 일이란 점이다. 그래서 그동안 중앙정부차원에서 제시되어 왔던 기존의 틀과 안을 대체로 수용하는 형태로 정책과 전략을 수립하다보니, 환황해권 시대가 도래한 시대상황, 국제적인 규범, 환경, 생태, 사회적 경제 등에 대한 미래가치라는 새로운 기준에 근거하여 충청남도가 가진 잠재력을 제대로 평가할 수 없었다는 점이다. 즉 충남이 가진 '바다'라는 새로운 공간성과 지역적 특수성, 잠재력, 미래가치가 저평가될 수밖에 없었다. 따라서 다른 시도에 비해 부차적으로 취급(관광벨트, 서해안고속도로 주변 개발)되거나 충남의 현장성이 갖는 바다의

중요성, 해양·생태자원(철새도래지, 갯벌, 습지, 바다, 해양생태계), 역사문화자원(유교문화, 도읍지), 농업자원(3농혁신, 생태농업, 녹색성장), 사회적 경제 및 민간자원(사회적 기업, 협동조합, 마을공동체, NGO)등 다양한 자원에 대한 미래가치가 과소평가될 수밖에 없었다.

둘째, 그동안 제시되었던 많은 전략과 정책들에 흐르는 관점이 대체로 ‘경제개발’과 ‘국토·지역개발’과 같이 이득을 목적으로 하는 경제학적 관점과 건설공학적인 가치가 주를 이루다 보니, 경제적 이익과 사람가치 간의 충돌, 개발과 환경 간의 충돌, 국가와 지방간의 갈등, 관과 민과의 갈등, 도시내부간의 갈등, 도시간의 갈등이 발생하는 한편 지속가능하고 성숙한 발전 전략이 담보되기 힘들었다는 점이다. 서산 천수만과 가로림만에서 벌어지는 개발사업자-개발업체와 환경단체-지역주민간의 갈등은 기존의 개발방식에 많은 문제가 있음을 웅변한다. 특히, 글로벌한 도시로 발전하기에는 저탄소 녹색성장, 해양생태계복원, 환경을 고려한 지속가능한 개발이라는 국제적 규범과 가치에 반해서는 많은 한계가 있다는 것이 간과돼온 점이다. ‘지속가능한 개발을 위한 지구정상회의’(WSSD, 2002.9), 기후변화협약(UNFCCC, 1992) 등 국제환경법규 강화로 모든 경제활동에 대한 환경규제의 강화가 예정되어 있다. 또한 도시의 경쟁력이 어느 정도 환경친화적으로 조화 있게 개발되느냐에 의하여 결정(Green Portfolio)되고 있으며, 재화 및 서비스의 품질관리 인증인 ISO 9000에 환경요인이 추가되어 ISO 9004로 변경되었다는 것도 새로운 제약요인이 되고 있다.

셋째, 환황해권이라는 용어를 사용하고 있지만 그것이 가지는 ‘글로벌 공간적인 의미’와 그 공간에서 지켜져야 할 ‘글로벌 규범과 가치 및 행위기준에 대한 상과 그것에 부합하고자 하거나 그것을 창출하려고 하는 글로벌 도시 혹은 글로벌 리더로서의 충청남도의 역할 모델이 부족하다는 점이다. 환황해권은 단순한 돈벌이를 위한 경제적 이득을 위한 경쟁공간으로 활용되어서는 지속가능하지 않다는 것이 국제정치학자, 국제관계학자, 국제지역학자들의 일반적인 견해이다. 즉 단기적인 경제적 이익추구와 경제적 협력만을 생각하는 기능주의적 접근으로는 중국과 일본의 패권주의가 발동되고 있는 상황을 효과적으로 제어할 수 없기 때문에 환황해권 공동체를 지속시키거나 낙관할 수 없다는 점이다. 따라서 정치안보적 협력과 지역정체성에 대한 신뢰형성이 빠진 환황해권이라는 개념은 현실적으로 불가능하다는 점이다.⁹⁾

특히, 한중일일의 군사적 긴장과 중국과 일본의 패권주의에 이어서 UN해양법조약 발효로 인

9) 유현석. 2012. 『동아시아 지역주의』.서울: 집문당, pp. 363-364.

한 신국제해양질서의 도래는 한·중·일 등 주변국과의 해양경계획정 문제가 관할권, 자원관리, 해양자원의 확보경쟁 등 여러 가지 이해관계가 복합적으로 얽혀 있는 만큼 이것에 대한 체계적인 대응전략이 수립되지 않은 채 경제적 이득추구와 경제협력만을 추구하거나 그것을 낙관적으로 기대하는 것은 현재의 숨겨진 갈등과 대립을 더욱 심화시켜 현재의 경제교류와 협력마저 지속될 수 없게 만들 수 있다는 점이다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 국제적인 규범과 가치(국제협약, 국제레짐 등)를 제시하고 그것을 확산하기 위한 선도적인 노력이 제시될 필요가 있다. 특히, 기존의 대응에는 동남아시아와 아세안과의 연결고리가 부재하다. 그동안 많은 학자들은 중국과 일본 그리고 미국의 패권주의를 예방하고 성공적인 동북아공동체를 건설하기 위한 현실적인 방안으로 한국이 동남아시아 국가들과 아세안과의 연대를 구축하여 동북아시아 지역정체성을 ‘평화주의 노선’으로 정립해나갈 것을 권고한 바 있다. 즉, 환황해권을 각국 도시간 네트워크를 통한 평화와 협력 및 공동번영의 동아시아 공동체로 인식할 것을 주문하고 있다.¹⁰⁾

넷째, 해양국토인 바다에 대한 이해 그리고 바다와 관련된 해양생태계의 보존과 관리의 중요성 및 바다와 관련한 신성장산업에 대한 이해가 부족했던 점이다. 주요 선진국과 해양국가들은 일찍부터 바다의 지속가능한 개발 및 그것의 보존·관리의 중요성에 대한 인식을 적극적으로 대처해온 것이 사실이다. 바다를 국가경쟁력 확보의 새로운 원천으로 즉, 바다는 식량광물 및 공간자원이 막대하게 부존된 자원의 보고로서, 인류의 문명발전을 지속시킬 수 있는 유일한 대안(육지중심의 ‘녹색혁명시대’에서 해양을 통한 ‘청색혁명시대’로 전환)으로 인식해 왔다. 미국은 해양관리법(Ocean Act)을 제정(2000)하고 대통령 직속기관으로 ‘연방해양정책위원회’를 설치하여 해양정책을 수립하고 있다. 일본은 총리실 산하에 ‘해양개발심의회’를 설치(1971)하고 세 차례에 걸쳐 ‘21세기 해양개발계획’을 수립하였다. 중국은 해양의제 21 및 세부실천계획을 수립(1996)한 바 있다. 캐나다는 수산해양부를 설립(1979)하였고 수산해양부 주도하에 해양관리법 제정 및 해양관리전략을 수립하였다. 인도네시아도 해양개발부를 발족(1999)시켰다가 수산해양부로 확대개편(2001)하였다.¹¹⁾ 이러한 인식의 확산에 따라 바다 이용 개발과 환경보전의 조화를 추구하는 국제규범이 만들어졌던 것이다.

10) 채진원, 2013. “지구화시대 동북아시아 주변국의 상호인식 현황과 구성주의적 과제” 『아시아문화연구』 제31집. pp. 233-269.

11) 해양수산부, 2005, <해양수산발전기본계획- 해양한국(OCEAN KOREA) 21 연동계획>.

다섯째, 지방분권화와 자치에 부합하는 충청남도의 로컬 거버넌스 틀과 지방정부의 외교 정책 및 지역차원의 공공외교에 대한 담론과 전략이 부족했던 점이다. 지방자치의 본격화로 지방중심의 경제사회질서가 정착될 가능성이 커진 만큼, 이것에 부합하는 방식으로 지방정부가 자신의 변화된 위상을 정립하고 새로운 도정운영방식인 로컬 거버넌스 틀과 지방외교 및 공공외교를 적극 활용하는 전략을 구사할 필요가 있었지만 기존의 대응전략에서는 이것에 대한 부각이 부족했던 것 같다. 특히, 지역의 특색과 욕구에 맞는 다양한 발전정책이 발굴되거나 공공서비스에 있어서도 공급자중심에서 수요자중심으로 전환될 필요가 있었다. 특히, 국가가 할 수 없는 지방정부차원의 지방외교와 공공외교가 적극적으로 반영되는 ‘글로벌 도시’에 대한 상과 국제교류전략이 배치될 필요가 있었다. 예를 들면, 해양분야의 국제협력강화로 해양과학기술력을 제고하거나 환황해권 해양환경보전을 위한 국제기구 설치 및 협약에 가입하는 활동을 전개할 필요가 있었다. 하지만 지방자치단체의 자원조달 한계와 개발·운영능력의 미성숙 및 기존관행의 답습으로 진전되지 못했다.

위에서 상술한 바와 같이, 이러한 문제점과 현상이 발생할 수밖에 없는 근본적인 배경에는 기존 대응에 철학적 기초가 되고 있는 패러다임의 한계라고 볼 수밖에 없다. 기존 대응의 철학적 패러다임의 한계를 조금 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

2) 기존 대응에서 드러난 패러다임의 한계

기존의 패러다임이 노정하고 있는 문제점은 다음과 같다. 첫째, 기존의 대응에는 세계화, 지방화, 세방화, 지역화, 지역주의 등 다층적인 수준에서 변화된 세계질서 양식과 이것에 부응하는 새로운 통치양식인 거버넌스(governance) 그리고 변화된 권력의 속성인 의사소통적 권력(communicative power)과 네트워크 권력(network power)에 대한 인식이 부족하다. 대응과 관련된 기존의 문서에서는 대체적으로 국제화(internalization)와 세계화(globalization), 지역주의(regionalism)와 지역화(regionalization)를 구별하지 못하거나, 엄밀한 개념설정의 중요성이 부재한 가운데 그러한 담론이 반영되지 못하는 논의가 많았다.

둘째, 기존의 대응에는 경제적 통상과 교류 및 경제주의적 통합(기능주의적 통합) 측면을 제외하면 정치안보적인 기능과 지역정체성 통합측면에서 환황해권 지역정체성, 더 나아가 동아시아 지역정체성을 구성할 수 있는 방법이 드러나지 않고 있다. 경제교류, 경제통상, 자매결

연 등 종전의 관성적인 접근 이외에 정치안보와 관련된 지역정체성을 새롭게 구성하거나 통합시킬 수 있는 다차원적인 출구전략이 부재하다.

셋째, 기존의 대응에는 세방화(glocalization)시대에 맞춰 지방정부인 충청남도가 로컬 거버넌스 그리고 지방외교와 공공외교의 적극적인 주체로 위상의 정립이 설정되지 못하고 있다. 중앙정부가 선도하고 나중에 지방정부가 추종하는 식의 발상에서 벗어나지 못한 점이다. 한·중·일 중앙정부는 동북아 공동체에 대해 관심과 성과가 부진한 반면에 3국간 지방정부의 국제교류는 놀라울 만큼 발전해 온 것이 사실이다.¹²⁾ 그러나 유감스럽게도 지방정부의 로컬 거버넌스 차원에서 추진되어야 할 지방외교와 공공외교가 적극적으로 설정되지 않은 점은 저평가된 지방정부의 위상이 여전함을 보여준다. 이러한 조건에서 국제교류의 주체와 방식은 관-관, 기업-기업 중심이고, NGO, 주민, 전문가, 지식인 등 그 이상의 다양한 행위자를 포함하는 거버넌스 구조가 부재할 수밖에 없다.

넷째, 기존의 대응에는 환황해권 지역정체성을 형성하거나 동북아시아 지역정체성, 동아시아 지역정체성을 촉진하기 위한 담론이 빠진 서해안 비전과 전략이 주류였다는 점이다. 환황해권 혹은 서해안이란 개념을 사용하고 있으나, 그것이 동북아시아 지역공동체, 그리고 동북아시아와 동남아시아를 모두 포괄하는 동아시아 지역주의와 어떻게 연결되는 지에 대한 구체적인 연결상과 정체성의 형성방안이 부재할 수밖에 없었다. 따라서 환황해권 지역주의, 동아시아 지역주의, 동아시아 공동체 담론에 부합하는 정치안보적인 수준에서 국제교류와 협력 및 통합을 위한 비전과 정책이 사실상 부재했다는 점이다. 국제교류정책에 있어서도 경제적인 통상과 교류중심이고, 그 이상 정치(행정, 외교, 안보), 사회, 문화 등 미래가치를 통해 지역의 정체성을 형성하거나 촉진하기 위한 지방정부간의 협력을 반영하는 고민과 정책이 부재하였다.

다섯째, 기존의 대응에는 충청남도가 어떻게 동아시아 지역주의 정체성을 형성하고 그것의 발전에 기여할 것인지에 대한 비전과 전략이 부재했을 뿐만 아니라 그것을 중재하거나 촉진(facilitator)하기 위해 충청남도가 가용해야 될 지방외교와 공공외교 전략의 주요한 수단으로 소프트 파워를 매개로 하는 지식외교, 문화외교 그리고 지역적 정체성을 만드는 민간차원의 사람과 사람(people to people)을 기초로 하는 지역적 네트워크가 적극적으로 고려되지 못하였다. 환황해권 지역주의 혹은 동아시아 지역주의를 형성·촉진하기 위해서는 다른 나라와 도시들이

12) 양기호, 2010. 『글로벌리즘과 지방정부』. 서울: 논형. p. 314.

수용할 수 있는 동아시아 지역주의의 비전과 주요 규범들을 만들어 내는 데 리더십을 발휘할 필요가 있다. 결국 촉진자의 자격과 능력은 외교력과 규범을 생산하고 확산시킬 수 있는 지식력, 그리고 주변 국가들을 설득할 수 있는 설득력, 신뢰성, 평판과 같은 소프트 파워가 중요하다. 특히, 지식은 다양한 가치를 구성하고 실현시키는 중요한 요소이자 국가와 도시의 이익과 기능 및 성격을 변화시키는 구성적 동인이기 때문이다.¹³⁾

여섯째, 충청남도가 ‘글로벌 시티’로서 부상하기 위해서 어떻게 환황해권 지역주의 정체성을 만들어내는 단계적인 로드맵 전략인 지역주의화(한중일 지방정부와 교류협력, 아세안연합과의 교류협력 등)와 지역화(환황해권 지방정부간의 교류협력등)에 대한 세부적인 정책이 부재하다. 일급제, 위에서 언급한 문제점을 해결하기 위해, 지역주의 정체성을 형성·촉진하기 위한 충청남도의 세계화전략(내향적 세계화, 외향적 세계화)을 수립하고 실행할 수 있는 담당부서에 대한 고민도 부족했다.

13) 유현석, 2012. 『동아시아 지역주의』. 서울: 집문당, pp. 363~364.

3. 환황해권 지역정체성 형성에 관한 비전과 전략의 필요성

1) 세방화시대 변화된 지방정부의 역할

세계화와 지방화가 동시에 진행되는 세방화(glocalization)시대에 지방은 종전의 중앙집권적인 국가운영방식에서 벗어나 분권화된 힘과 자율적인 운영에 기초하여 전세계가 하나의 지구촌이 되어가는 ‘글로벌 공동체’와 새로운 통치양식인 글로벌 거버넌스에 동참할 수 있는 기회와 여러 가지 정치·경제·외교적 수단을 얻었다. 지방은 로컬 거버넌스와 지역주의(regionalism)를 통해 ‘글로벌 시티’의 주역으로 통상과 외교(지방외교, 공공외교)의 주역으로 등장하고 있다. 중앙정부는 변화된 통치양식인 거버넌스 틀에 따라 지방분권적 협력(decentralized cooperation)을 통해 지방과 함께 외교정책과 국제교류를 분담하고 있다. 중앙정부가 국제협력의 기본 여건을 조성하며 지방의 국제협력을 지원하는 역할을 수행하고, 지방이 국제협력의 세부적 실천계획을 수립하고 집행하는 것이 새로운 추세이다.

세계화로 인하여 국가경계의 문턱이 약화되고 각종 교류와 협력이 심화되면서 지구촌이라는 새로운 정체성이 형성되는 가운데, 과거 국제무대에서 국가와 중앙정부의 수동적인 객체에서 벗어나 자율성을 갖는 능동적인 주체로 자신의 위상을 변화시켜 가고 있다. 특히, 동남아시아 경제의 부상과 경제대국으로서의 중국의 부상에 새롭게 열리게 된 환황해권과 서해안권은 황해라는 바다와 접하고 있는 충청남도가 4세기 백제의 부흥기를 21세기에 재현하면서 세계로 뻗어나가는 ‘글로벌 시티’로서 성장할 수 있는 새로운 가능성을 주고 있다. 변화된 시대상황에 맞춰 지방의 자율성과 경쟁력을 강화하고, 지역의 내포적 세계화와 외향적 세계화를 꾀하기 위해서는 충청남도의 독자적인 세계화전략에 따라 동아시아 공동체를 구성·촉진하는데 적실성을 갖는 비전과 전략이 준비되어야 할 것이며, 이것을 고려한 서해안 비전이 짝을 이뤄 수립되어야 할 것이다.

2) 비전수립에 있어서 기회, 위험, 협력의 문제들

환황해권의 부상은 새로운 기회와 함께 새로운 역경을 주는 것도 사실이다. 한·중·일로 대변되는 동북아시아 국제관계에 대한 정세가 낙관적이지만은 않기 때문이다. 많은 전문가들은 21세기에 동북아시아가 세계경제의 중심지가 될 것이라고 전망하고 있다. 세계은행은 2020

년 구매력으로 계산된 GDP 규모로 세계 최대의 경제대국은 중국이 될 것이며, 2위는 미국, 3위는 일본, 4위는 인도, 5위는 통일한국, 6위는 인도네시아와 독일이 될 것으로 예측하고 있다. 오늘날 세계 최고 경제대국들의 모임인 G-7에서 아시아 국가는 일본뿐이지만, 앞으로 20년 후에는 중국, 일본, 통일한국의 동아시아3국이 G-7에 들어간다는 것이다.¹⁴⁾

하지만 동북아시아는 고대로부터 현재에 이르기까지 한중일 3국을 중심으로 다양한 갈등과 협력에 대한 역사적 경험을 가지고 있기 때문에 환황해권 공동체가 성숙한 공동체로 자리매김하기 위해서는 21세기 동북아가 직면한 갈등의 문제를 제대로 이해하고 이것을 줄여나갈 수 있는 전략이 필요하다. 첫째, 탈냉전에도 불구하고 동북아 한중일간의 군비경쟁이 지속되면서 군사적 긴장과 안보딜레마가 발생하고 있는 점이다. 특히, 21세기 동북아는 미·일·중러의 치열한 다툼과 남북한의 군사적 긴장은 계속될 전망이다. 둘째, 중국의 동북공정 추진과 일본의 역사교과서 왜곡, 신사참배 문제, 영토분쟁 등은 동북아의 협력을 방해하고 있다. 셋째, 21세기 동북아시아는 정치·군사·역사적인 갈등 이외에도 에너지·식량·환경 문제에 직면하고 있다. 한중일 등이 종래와 같은 경제성장을 담보하기 위해서는 에너지 자원이 뒷받침 되어야 하는데, 에너지 자원은 한정되어 있기 때문에 이를 확보하기 위한 경쟁이 영토분쟁으로 격화될 수 있는 위험성을 지니고 있다. 식량문제도 21세기 동북아가 풀어야 할 숙제이다. 공업화와 도시화의 진행으로 농경지가 줄고, 기상이변과 토질의 산성화, 인구의 증가 등으로 동아시아지역의 식량사정은 앞으로 더욱 악화될 것으로 예측되기 때문에 식량확보를 둘러싼 분쟁이 격화될 전망이다. 환경문제 역시 동북아가 해결해야 할 난제이다. 동북아시아는 지난 수십 년의 급속한 공업화로 인해 북미와 북유럽과 함께 세계 최대의 오염지역으로 전락하고 있다. 황사, 미세먼지, 오염물질의 월경으로 인한 피해로 국제적 환경분쟁의 가능성도 높아지고 있다.

3) 환황해권에서 충청남도의 특성과 그린자원

환황해권은 과거에서 현재까지 해상교역의 관문이자 선진외국 문물전래장소였다. 과거 4세기에는 국제해상왕국으로서의 위상을 갖고 있었던 백제가 서해안의 국제관문(Global Gateway) 역할을 수행한 바 있다. 역사적으로 충청남도는 크게 차령산맥을 기준으로 남측은

14) 안성호. 2001. “지속가능한 발전을 위한 지자체국제협력(MIC).” 『사회과학논문집』 제20권 제2호 통권35호(11) pp.1-20.

금강유역 중심의 삼국시대 백제문화, 조선시대 기호유교문화가 형성되었던 지역이고, 차령산맥 이북은 내포문화가 형성되었던 지역이다. 이 내포문화-통상적으로 내포문화권이라고 일컬어지는 지역이 현재의 서해안권과 일치한다. 내포문화는 과거 해안을 따라 내륙 깊숙이 들어오는 포구를 중심으로 중국 등의 외부 선진문물이 유입되고, 내륙의 농경문화와 결합되면서 고유한 서민문화·층의(절의)문화를 형성한 지역으로 ‘개방형 지역’이라는 특성을 갖고 있다. 충남지역은 지난 반세기동안 경부축 중심의 폐쇄적 국토개발전략에서 소외되었던 지역이기도 하다.

하지만 21세기 새롭게 도래하는 환황해권 시대에 부응하여 4세기 국제해상왕국으로서의 위상을 갖고 있었던 백제문화가 해양개방축을 중심으로 동아시아로 뻗어나갔던 것처럼 그 찬란한 문화와 전통을 ‘글로벌 그린시티’라는 새로운 규범과 정체성으로 복원할 필요가 있다. 글로벌 그린시티개념은 21세기 동북아시아가 처한 정치·군사적 긴장과 대립, 에너지·식량·환경 문제를 해결하기 위한 글로벌 미래가치이다.¹⁵⁾ 충남지역은 경부축 중심의 국토개발전략에서 소외되어있었기 때문에 역사문화자원, 경관자원, 자연환경자원이 그대로 잔재하고 있다. 충남지역의 자연환경은 미개척지인 바다 그리고 풍부한 해양자원과 천혜의 자연환경을 보유하고 있다. 리아스식 해안으로 271개 도서와 대규모 갯벌이 분포되어 있고, 겨울철 조류 도래지 등 건강한 생태환경을 보유하고 있다. 이같이 충남지역이 보유하고 있는 자연적 환경에다 21세기적 그린기술과 지식 그리고 그린환경의 보전과 관리에 대한 국제적인 규범을 창출할 수 있는 능력이 더해진다면, 충청남도도 4세기 국제해상왕국으로서의 백제문화의 위상을 복원하는 한편 더 나아가 21세기 ‘글로벌그린시티’로 도약하는데 충분한 가능성을 보여 줄 수 있다.

4) 지역정체성 형성과 새로운 국제교류 전략의 필요성

동북아시아의 이러한 정치·군사적 긴장과 대립, 에너지·식량·환경 문제를 해결하면서 새로운 동아시아 지역정체성을 발전시키기 위해서는 새로운 지역정체성을 만들어가는 역내 국가와 도시 및 행위자들 간에 정체성에 대한 인식공유와 신뢰형성이 필수적이다. 왜냐하면, 정치·군사적인 긴장상황이 존재하는 곳에서 그리고 경제적 이득차이에 따른 불만과 갈등이 있는 곳에서 새로운 공동체가 만들어지기 어렵기 때문이다. 그러나 아직 동북아시아는 유럽연합(EU)과

15) 충남발전연구원. 2001. <21C 동북아 그린파트너십 형성과 충남의 역할>전문가 워크샵자료.

같은 지역협력의 틀이 쉽게 마련되지 못하고 있는 실정이다. 최근에 역내 중앙정부들이 간헐적으로 동북아지역의 협력을 ‘아세안+3 정상회의’중에 한·중·일 3국의 정상들이 따로 모임을 갖고 경제적 협력을 논의하고는 있으나 그동안 보여준 한·중·일간의 갈등과 불신으로 인해 가까운 장래에 3국 중앙정부들이 동북아협력의 획기적 전기를 마련하는 것을 기대하기는 어려울 전망이다. 따라서 오히려 역내 지방정부와 NGO들이 동북아협력의 기반을 닦아야 할 형편이다.¹⁶⁾

동북아지역 공동체 혹은 아세안을 포함하는 동아시아지역 공동체의 구성은 자원과 정치·경제·군사적 힘이 부족한 중견국(middle power)인 한국이 선택할 수 있는 매력적인 생존전략이자, 남북간 평화통일의 기초형성, 지구촌 공동체에 참여할 수 있는 사활적인 선택지이다. 하지만 중앙정부차원의 논의가 충분한 성과를 내지 못하고 있다. 중앙정부 차원의 구체적인 대안 제시도 부재한 상태이다. 하지만 한·중·일 3국의 지방간 교류가 활성화되고 있는 만큼, 그 출구 전략으로 서해안 비전을 통해 변화된 충청남도의 역할과 전략 및 실천방안을 모색할 필요가 있다.¹⁷⁾

특히, 기존의 대응에는 동남아시아와 아세안과의 연결고리가 부재한 만큼, 환황해권 지역정체성이 중국, 일본, 러시아, 미국의 패권주의가 최소화 될 수 있도록 하기 위해서는 현실적인 방안으로 한국과 충청남도가 동남아시아 국가들과 아세안과의 연대를 구축하고 세력균형을 만들어 동북아시아 지역정체성을 ‘평화주의 노선’으로 정립해나가는 데 앞장설 필요가 있다. 그것의 핵심은 충청도가 단순한 한·중·일 등 도시간 교류에서 벗어나 환황해 및 동북아 지역주의 정체성 그리고 동아시아 지역정체성을 형성하고 촉진할 수 있는 촉매자(facilitator)로서 새로운 국제교류의 비전과 전략을 보여주는 데 있다. 동북아와 동남아의 역내 지방정부가 지역주민, 지역기업, NGO, 인식커뮤니티 등 다양한 행위자를 통한 교류와 협력을 통해 동아시아 지역주의라는 정체성과 인식을 공유하도록 하는 데 필요한 규범과 기준을 만들고 확산하면서 주변 지방정부를 설득하는 데 기여할 수 있도록 해야 한다.¹⁸⁾

만일 전환기적 시대상황에 부응하기 위해 충청남도가 이 같은 내용으로 서해안 비전을 수립하지 않는다면, 중앙정부와 지방정부는 쇠퇴할 수밖에 없다. 동아시아 공동체의 구성·촉진을

16) 안성호. 2001. “지속가능한 발전을 위한 지자체국제협력(MIC).” 『사회과학논문집』 제20권 제2호 통권35호(11) pp.1-20.

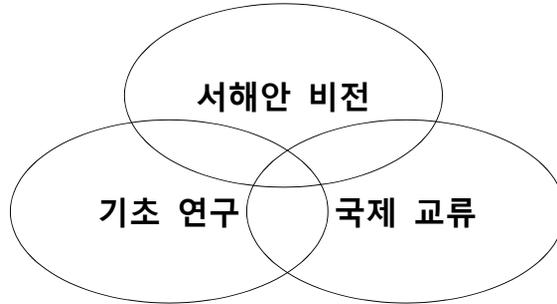
17) 양기호, 2010. 『글로벌리즘과 지방정부』. 서울: 논형. p. 315.

18) 양기호(2010). p. 323

위해서는 무엇보다 충청남도 차원의 동아시아 공동체 비전과 전략에 대한 분명한 인식과 집중점이 필요하다. 또한 충청남도의 세계화전략(지역화전략, 지역주의전략)과 함께 세부적인 정책(지방정부의 지방외교전략, 지역차원의 공공외교정책, 국제교류정책 등)의 상을 수립할 필요가 있다.

4. 연구의 차별성: 범위와 한계 및 내용 구성

1) 범위의 한계



[그림 1-6] 키워드를 통한 연구의 범위와 한계

기존의 연구가 대체로 세계화시대에 부응하는 지방정부의 지방화정책으로 지역개발을 통한 지역경제의 활성화와 지역산업의 국내외적인 경쟁력 제고 그리고 이것을 위한 국제교류 및 국제통상을 중요한 임무로 강조해왔다. 특히, 지방정부는 자본, 기술, 인력과 같은 생산요소의 국제적 교류를 증진시키고 산업의 기술을 고도화하여 생산성을 향상시킴으로써 국제시장에서 저가격·고품질의 제품과 능력을 보유하도록 하는 데 초점을 맞추거나 나아가 지방고유의 문화적 특성, 지역의 독창성, 향토성 등을 최대한 부각시키는 것을 강조하였다.¹⁹⁾

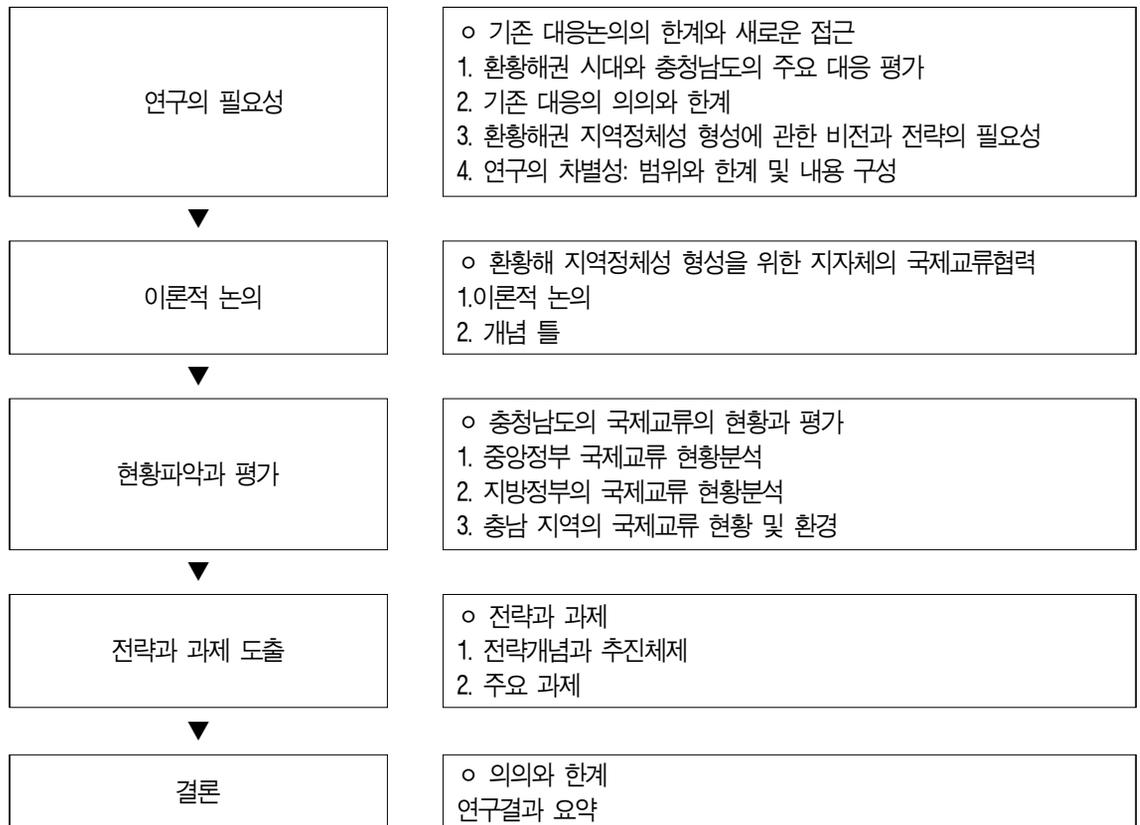
본 연구에서는 이러한 기존의 연구가 대체로 기능주의 이론에서 강조하는 파급효과(spill-over)의 결과론과 자유주의적 국제관계론이 주장하는 경제협력을 통한 상호의존의 결과론에 가까운 경향이라고 진단하면서, 이러한 경향이 가지는 의의에도 불구하고, 이러한 결과가 국제관계에서 '낙관적이면서도 단선적(linear) 결정론'이라는 문제점을 보완하고자 한다. 따라서 본 연구는 대안으로 기존의 연구가 다루지 못한 지역정체성의 개념과 지방정부의 외교정책과 지방의 공공외교의 개념 그리고 외교정책을 추진해온 거버넌스의 다층적 구조 개념을 부각하여, 국제교류의 새로운 패러다임과 분석틀을 제시하고자 한다. 이러한 전략적 차별성을 드러내는 패러다임과 분석틀의 개발을 통해 그동안 충청남도가 추진해온 각종 비전을 다른 정책을 평가하고, 또한 그러한 개념으로 충청남도가 추진해온 국제교류의 현황과 실태를 분석하고 문제점과 시사점을 도출하고자 한다. 물론 연구의 제약도 있다. 이런 의의와 제약에 대한

19) 정세욱, 1995. 『지방행정학』. 서울: 법문사. pp. 6-7.

균형을 잡기 위한 전략적 접근 차원에서 [그림 1-6]처럼 ‘서해안 비전’, ‘국제교류’, ‘기초연구’라는 세 키워드를 중심에 놓고, 이 세 키워드가 공통분모로 집중되는 균형점의 관점에서 연구함으로써 기존의 연구와 차별화하고자 한다. 이러한 차별화는 곧 본 연구의 범위와 한계이다.

2) 연구내용의 구성

연구내용을 정리해보면 [그림 1-7]과 같이 구성할 수 있다. 연구의 필요성에서 출발하여, 이론적 논의, 현황파악과 평가, 전략과 과제 도출, 결론 순이다.



(그림 1-7) 연구내용의 구성

제2장. 이론적 논의: 환황해권 지역정체성 형성과 지자체의 국제교류협력

1. 구성주의를 통한 새로운 정체성 형성 방법

환황해권의 지역협력과 동아시아 지역정체성 형성에 대한 논의가 보다 현실적인 차원에서 설득력을 갖추고 추구되기 위해서는 무엇보다도 동북아시아와 동남아시아가 보다 큰 하나의 지역주의 정체성으로 통합되고 제도화될 필요가 있다. 왜냐하면, 미국, 중국, 일본, 러시아와 같은 강대국이 모두 동북아시아에 존재할 뿐만 아니라 중국과 일본 그리고 북한과 한국이 역사적·정치·군사적으로 경쟁과 긴장관계에 있었기 때문에, 이것에 기인하는 불신과 안보 불안과 군비경쟁의 문제가 보다 성숙한 동아시아 지역주의 정체성 형성을 방해하고 있기 때문이다.

환황해권 지역협력과 동아시아 지역정체성의 새로운 구성을 위해서는 우선 동북아시아와 동남아시아 그리고 한반도의 주변 국가들의 관계가 국제정치이론에서 말하고 있는 대로 물리적인 힘(power)의 관점에서 설명하는 ‘현실주의’나 물질적인 이익(interest)의 관점에서 설명하는 ‘신자유주의적 제도주의’에서 벗어나 역내 국가들 상호간에 불신을 해소하고 신뢰와 협력을 찾는 새로운 정체성(new identity)을 회복하거나 재구성하는 과정이 필요하다.²⁰⁾

이것을 위해서는 국가주권의 틀을 넘어서는 초국가적인 지역정체성을 새롭게 강조하거나 이것을 촉진하는 대안적 패러다임으로 ‘구성주의’가 적실성이 있고 이것을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 특히, 동남아시아와 동북아시아 국가들이 아세안+3이라는 새로운 제도적인 틀 속에서 새로운 규범과 인식 그리고 정체성을 구성하고 있는 만큼, 그러한 과정을 동북아시아 역내로 더욱 확대할 필요가 있다.²¹⁾

20) 채진원. 2013. “지구화시대 동북아시아 주변국의 상호인식 현황과 구성주의적 과제.” 『아시아문화연구소』 제31집, pp. 233-269.

21) Checkel, Jeffrey T. 2008. “Social Construction and Integration,” ARENA Working Paper No. 98/14(2003년 11월 6일 검색), p. 8-11; Acharya, Amitav, 2000, *The Quest for Identity: International Relations of Southeast Asia*, Oxford and New York: Oxford University Press.; Narine, Shaun, 2000, “Economics and Security in the Asia Pacific: A Constructivist Analysis.” Paper presented at the 41st Annual Convention of the International Studies Association, March 14-18; Narine, Shaun, 2001, “ASEAN and the Idea of “Asian Monetary Fund: Institutional Uncertainty in the Asia Pacific.” Andrew T. H. Tan and J. D. Kenneth Boutin, eds. *Non-Traditional Security Issues in Southeast Asia*, Singapore: Select Publishing for the Institute of Defence and Strategic Studies.; 신윤희,

무엇보다 새로운 규범과 정체성으로 재구성되어야 할 환황해권과 동아시아 지역정체성의 방향은 과거 중국의 ‘중화주의’에 기초한 패권질서나 일본이 제국주의와 군국주의를 정당화시켰던 ‘탈아입구론(脫亞入歐論)’과 ‘대동아공영권’과 같은 국가주권중심의 패권주의(hegemony) 패러다임에서 근본적으로 벗어나 단일국가보다는 초국가적인 지구촌(global village)지에 부합하는 방향으로 설정될 필요가 있다. 왜냐하면 한·중·일은 세계 어느 민족국가보다도 강한 자민족중심주의나 민족(지상)주의를 가지고 있어 인종주의나 우월의식을 타 민족에 배타적으로 드러내는 경향이 있기 때문이다. 특히, 중국인들은 과거부터 중화사상이라고 불리는 중국중심적 세계관과 문명론을 가지고 있어서, 중국이 세계의 중심이고 문명화된 국가라고 생각하며 다른 민족들을 멸시하고 홀대하였는데, 특히 한국을 ‘동이’, 동남아를 “남만”이라고 하여 야만인으로 보았다. 일본 역시 ‘탈아입구론’에서 드러나는 것처럼 자신을 다른 아시아인과 구별되는 우수한 민족이라 믿었다. 이민족의 침략전쟁과 일본의 국권침탈을 많이 받았던 한국 역시 단일민족에 대한 신화를 기초로 강한 저항적 민족주의를 가지고 있다. 현재 한·중·일간에는 과거 식민지 침략전쟁에 이어서 최근까지 독도, 과거사, 동북공정, 조어도를 둘러싼 이른바 ‘역사문화전쟁’이 계속되고 있다. 따라서 환황해권과 동아시아가 그동안 계속되는 불신과 갈등의 정체성을 좀 더 신뢰와 협력의 정체성으로 변화시키기 위해서는 우선 서로 다르게 해석되고 있는 ‘역사문화’적 맥락을 함께 공유하면서 서로의 규범(norm)과 정체성(identity)을 재구성하려는 노력이 무엇보다도 시급하다.

이러한 현실적 필요성에 기초하여 환황해권과 동아시아 지역정체성의 구성을 실질화하기 위해서는 대안적 패러다임으로서 ‘구성주의’(constructivism)와 ‘글로벌 거버넌스’(global governance)에서 강조하는 ‘다양한 행위자간의 협치(協治)’와 ‘규범과 정체성에 대한 상호작용과 인식’의 중요성을 이해하고 활용할 필요가 있다. 우선 구성주의는 대표적인 국제정치이론인 신현실주의와 신자유주의적 제도주의와 달리 여러 철학적 기반과 인식론을 가지고 있지만 핵심적인 차이점은 다음과 같다. 첫째, 물질 중심적 시각에서 벗어나 관념(아이디어/이념/규범/가치)과 정체성의 중요성을 부각한다. 경제적 이익이나 군사안보에서 강조하는 물질적인 조건의 힘과 더불어 이것이 어떻게 관념(규범)적인 요소와 결합되어 그 의미(meaning)가 부여되는지 또는 ‘정체성의 힘’으로 전환되어 상호작용하는 지를 중요하게 바라본다. 이런 점

2009, “동남아의 지역주의와 동아시아 공동체: 그 역사에 대한 재해석,” 『東亞研究』 제56집, pp. 107-137; 채진원(2013).

에서 볼 때, 국가와 국제체제 간의 관계는 ‘규범의 생성’과 ‘정체성의 형성’(identity building) 및 정체성에 대한 상호주관적 인식과정(cross-recognition process)으로 설명된다. 즉, 구성주의는 국제체제에서 국가들 간의 권력배분을 단순히 반영하는 것이 아니라 다양한 행위자들이 공유하는 의미부여와 공유된 규범 및 행동규칙 등의 상호작용을 통해 국제체제를 구성해간다. 이런 측면에서 국제체제를 형성하는 힘은 신현실주의가 강조하는 강제적인 물리적 힘(power)도 아니고 신자유주의적 제도가 강조하는 이익(interests)도 아니며 공유된 규범과 이념을 바탕으로 하는 정당성(legitimacy)이며, 공유의미(shared meanings)를 결정하는 권위이다.²²⁾

둘째, 국가와 국제체제로 표현되는 구조와 제도(환황해권, 한중일의 긴장관계와 구조 등)는 일방적으로 주어진 고정불변의 존재가 아니라 역사적으로 그리고 상호작용에 따라 상호주관적으로 구성되고 그것에 따라 재구성될 수 있는 가변적인 존재로 가정한다. 즉 국가의 주권(sovcreignty)이나 국제체제의 구조인 무정부성(anarchy)은 모두 고정된 것이 아니라 유동적인 대상으로 인식하며, 아울러 주권이란 것도 시대상황과 역사발전에 따라 근대 국제관계의 사회적 구성물(social construct)로 간주한다. 따라서 그 형성의 과정을 추적하거나 공유 및 변화할 수 있는 대상으로 본다.²³⁾ 따라서 현실의 한·중·일이 보여주고 있는 국제정치의 국가주의적, 패권적, 무정부적 질서 또한 고정불변의 정체성으로 영원히 존재하는 것이 아니며 이러한 근본적인 구조의 변화가 시민사회 차원의 인식과 규범의 변화로부터 시작될 수 있다고 가정한다. 즉 NGO와 INGOs 활동 혹은 지구시민 네트워크의 활동이 국가와 제도 및 사회 행위자들의 선호와 이익 및 정체성에 대한 인식을 바꿀 수 있고, 그들의 담론구조(discursive positions)를 바꿀 수 있으며, 궁극적으로 국제체제에 있어서 절차(procedures), 정책, 그리고 국가행태의 변화까지 촉진할 수 있다고 주장한다. 구성주의자인 켈와 시킨크(Keck and Sikkink)는 이러한 NGO의 역할을 ‘인식 틀의 구성’(construction of cognitive frame)이라고 부르고 있으며, 국제NGO 활동과 초국적 NGO 네트워크들이 ‘새로운 인식 틀’을 구성하기 위한 제반활동을 통해 기존의 규범과 관습(practices)을 바꾸어 왔다고 주장한다.²⁴⁾

22) Wendt, Alexander and Raymond Duvall, 1989, "Institution and International Order," Ernst-Otto Czempiel and James R. Rosenau(eds.), *Global Changes and Theoretical Changes: Approaches to World Politics for the 1990s*, Lexington: Lexington Books, pp. 51-74; Alder, Emanuel, 1997, "Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics," *European Journal of International Relations*, 3-3. p. 336; 채진원(2013).

23) Wendt and Duvall(1989), pp. 51-74; Adler(1997), p. 336; 채진원(2013).

셋째, 구성주의는 아이디어(idea), 규범(norm), 규칙(rule), 제도(institution)²⁵⁾ 그리고 국가와 국가 이외의 다양한 행위자(지방정부, 국제기구, 국제레짐, IGO, INGOs, 초국적 사회운동, 지구시민사회 등)들의 리더십(leadership)이 국가와 국제체제의 성격에 영향을 미치고, 그 성격을 변화시키는 데 중요한 역할을 할 수 있다고 보고 있다. 이러한 측면에서, 나중에 살펴보게 될 ‘글로벌 거버넌스’라는 다층적 제도(institution) 역시 ‘신자유주의적 제도주의’에서 말하는 외생적으로 주어진 제도가 아니라 내생적으로 국가와 다양한 행위자들 간에 상호작용의 결과로서 구성되는 결과물로 이해할 수 있다.²⁶⁾

이와 관련하여 구성주의자이자 글로벌 거버넌스론자인 핀모아와 시킨크는 글로벌 거버넌스의 형성에 있어서 NGO가 다른 행위자들과 함께 상호작용하여 규범의 촉진자로서 역할을 할 수 있다고 강조하였다. 즉 규범의 촉진자(norm entrepreneur)로서 NGO는 1) 의제의 설정, 2) 국제규범의 창출 및 촉진, 3) 정책의 수립 혹은 국제레짐의 창출, 4) 정책의 집행 혹은 국제레짐의 이행 단계를 통해 새로운 규범창출(norm emergence)을 돕고, 조직적으로 확산(norm cascade)하여 사회적으로 제도화하고, 결국에는 국가의 정체성에 영향을 주면서 내재화(norm internalization)하는데 역할을 할 수 있다는 것이다.²⁷⁾

그들은 이러한 관점의 대표적인 성공사례로 캐나다의 시민단체가 ‘대인지뢰금지’에 대한 규범’을 만들고 시민적 캠페인을 전개하여 국민적 호응을 얻고 국제적인 규범으로 내재화 시킨 사례를 소개하고 있다. 즉, 캐나다 정부가 시민사회의 여론과 흐름을 수용하면서 국가의 정체성과 국가이익을 변화시켰고, 나아가 캐나다 정부는 이것을 국제사회에 적극적으로 제안하였고, 국제사회가 이것을 수용하면서 마침내 대인지뢰금지 협약이라는 새로운 규범이 만들어진 사례이다. 캐나다의 대인지뢰금지 협약 사례는 새로운 규범과 가치를 촉진하는 국제규범의 촉진자로서 NGO와 시민사회진영이 국제적인 네트워크라는 ‘조직적 발판’(organizational platform)을 활용하여 어떻게 국가의 정체성과 이익개념 및 대외관계를 변화시켜 국제사회의

24) Keck and Sikkink. 1998. *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics.* ; 통일연구원, 2005. 「동북아 NGO 백서」. 경제·인문사회연구회 협동연구총서, p. 28.

25) 구성주의에서 제도는 ‘신자유주의적 제도주의’에서처럼 이미 외생적으로 주어진 존재가 아닌 주체와 구조간에 내생적인 상호작용의 구성물로 이해된다.

26) 채진원(2013).

27) Finnemore Martha and Kathryn Sikkink, 1998. “International Norm Dynamics and Political Change,” *International Organization*, Vol. 52, No. 4.; Bjorkdahl, Annika. 2002. *From Idea to Norm: Promoting Conflict Prevention.* Lund University, Lund, Sweden.

정체성을 새롭게 변화시켜 나갔는가를 잘 보여주는 사례이다. 이러한 사례와 접근은 환황해권 및 동아시아 지역정체성을 국가중심이 아닌 국가와 지방정부 및 NGO를 포함한 다층적 수준의 다양한 행위자들이 상호 네트워크화하여 새롭게 형성하는 전략을 사용하는 데 있어서 실천 가능한 실마리를 제공한다.²⁸⁾

28) 김의영, 2005, “시민사회와 글로벌 거버넌스 - 캐나다의 경험과 한국적 함의,” 『國際政治論叢』 제45집 제2호, pp. 241-266.; 유현석, 2005, “글로벌 거버넌스에서 국가와 지구시민사회,” 『한국정치학회보』 제39집 제3호, pp. 331-352.; 채진원(2013).; Finnemore and Sikkink(1998),p. 898.

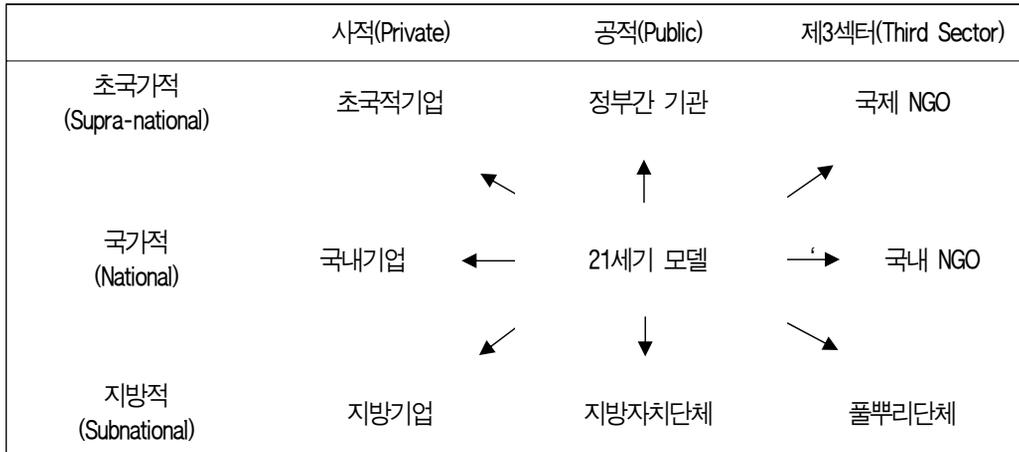
2. 지방정부와 NGO와의 거버넌스를 통한 지역 정체성의 형성 방법

최근 들어 통치(Government) 중심의 국정운영의 한계를 보완하는 차원에서 ‘거버넌스(Governance)’에 대한 관심이 증대하고 있다. 특히 우리나라는 IMF 경제위기와 세계화된 국가환경 변화에 따라 그동안 관행으로 굳어졌던 국가주도 성장전략의 한계를 경험하면서 새로운 국정운영 모델과 전략이 절실했던 상황에서 ‘거버넌스’는 이론적으로나 실천적으로 새로운 통찰력을 제공해 주고 있다.

거버넌스는 일반적으로 ‘국정관리’, ‘네트워크 통치’, ‘공치(共治)’, ‘협치(協治)’ 등으로 번역되고 있으나, 아직까지 개념이 통일되어 있지 않다. 거버넌스에 대한 논의는 1980년대 중반부터 국제기구들을 중심으로 본격적으로 논의되기 시작했다. World Bank, IMF, UNDP, OECD 등을 중심으로 한 국제기구들은 1980년대부터 제3세계 국가들의 발전을 관리하기 위한 사회통합체계 구축과 이를 위한 국가의 관리능력을 강화하는 방안으로서 거버넌스에 상당한 관심을 가지기 시작하여 현재에 이르고 있다. 개념정의 차원에서 거버넌스가 무엇을 의미하고 있는지에 대해서는 다양한 해석과 의미가 있지만, 거버넌스의 등장배경이 세계화(globalization)라는 거대한 시대전환기적 변화에 따른 국가통치의 변화된 양식이라는 데에는 이견이 없다. 일반적으로 지구화는 삶의 단위가 국가가 아닌 지구촌, 즉 국경이 약화되어 물자 및 인력, 정보의 자유로운 이동이 가능한 상태를 말한다. 이러한 지구화가 거버넌스의 등장을 초래하게 되는 것은 전지구적으로 또는 우리사회에 깊숙하게 침투하고 있는 지구화(globalization) 현상이 배타적인 국민국가의 경계와 중앙집권중심의 통치양식을 약화시키기 때문이다. 즉, 지구화는 그동안 배타적인 주권의 개념을 가지고 국가 안팎의 경계를 분명하게 구분하면서 지배적인 운영원리로서 작동해온 ‘주권재민’과 ‘이익집성의 절차민주주의의 원리’에 타격을 가하게 된다. 따라서 한계에 봉착한 주권재민과 절차민주주의의 원리의 해법으로, 우리사회의 각 부문과 수준간의 경계를 어떻게 초월하여 소통하고 통합할 것인가와 관련된 ‘국가의 새로운 규범과 정체성’(new norm and identity) 및 ‘국가의 역할변경’(role transformation)의 문제 즉, 거버넌스의 문제가 중요한 사회적 화두와 대안개념으로 등장하게 된 것이다.

거버넌스에 대한 보다 일반적이고 추상적인 개념정의는 정부가 정부 이외의 다양한 행위자들과 소통과 신뢰를 중심으로 지식과 경험을 공유하면서 공동의 문제해결과 발전방안을 모색

해 나가는 ‘협력적 공치양식’(mode of cooperative-public governing) 또는 ‘조종을 통한 공동의 목표추구 과정’(process of steering and pursuing common goals)이라고 할 수 있다. 따라서 거버넌스의 핵심적 요소는 [그림 2-1]처럼, 국가가 독점적으로 가지고 있는 권력(power)과 권위(authority)를 다층적인 수준에 존재하는 행위자들 즉, 정부간 기구, 초국가적 지역기구, 초국가적 국제기구, 다국적 기업, INGOs(국제시민단체), 지방정부, 기업, 시민사회 단체 등에게 분산하고 이양하는 것이다.²⁹⁾



[그림 2-1] 국가 거버넌스(national governance)의 8방 확산

*출처: Nye, 1999, 4, 주성수(2003) 재인용, 95.

거버넌스의 핵심은 정부와 정부 이외의 다양한 행위자들과의 협력과 협치(協治)이다. 즉, 정부가 가지고 있었던 권력과 권위를 다양한 행위자들에게 위임·분산하여 그들을 참여시키고 그것을 통해 국정운영의 효능감(efficacy)을 극대화시키는 통치방식이다. 특히, 국가 거버넌스는 국가의 지속적인 발전을 도모하기 위하여 다양한 행위자들에게 자신의 권한과 권위를 위임·분산하여 민관협력을 도모하는 국정운영방식이다. 국가 거버넌스가 제대로 구축되었는

29) Jessop, Bob. 1997. "Governance of Complexity and the Complexity of Governance: preliminary remarks on some problems and limits of economic guidance," In A. Amin and J. Hauser (eds.), *Beyond Market and Hierarchy: Interactive Governance and Social Complexity*, Cheltenham: Edward Elgar.; Nye, J. 1999, "Information Technology and Democratic Governance," in Kamarck, E. and Nye, J. eds., *democracy.com? Governance in a Networked World*, Hollis, N.H.: Hollis Publishing.; Krahmann, Elke, 2003, "Conceptualizing security governance," *Cooperation and Conflict*, Vol. 38, No. 1.; 주성수, 2003, 『공공정책 거버넌스』, 서울: 한양대학교 출판부.; 유현석, 2006, "글로벌 거버넌스: 개념적 논의," 『국정관리연구』 제1권 1호(창간호). pp.103-125.

가에 대한 평가기준은 무엇보다도 정부와 정부이외의 다양한 행위자들 간에 상황과 문제해결에 대한 규범과 인식을 공유하는 것이 중요하고, 문제해결의 현장에서 얼마나 구체적이고 실질적인 협력을 실천하는가에 달려있다. 특히, 중요한 평가지점으로는 첫째, 정부와 다양한 행위자들이 문제를 공동으로 인식했는지에 대한 것이다. 둘째로 정부가 다양한 행위자들에게 자신의 권력과 권위를 위임·분산하기 위해 어떠한 노력을 경주했는지에 대한 것이다. 셋째, 정부와 다양한 행위자간에 참여와 협력이 만들어졌는지에 대한 것이다. 넷째, 셋째의 결과물이 무엇인지에 대한 것이다.

세계화는 [그림 2-1]처럼, 다층적 수준의 거버넌스 구조를 발전시킨다. 즉 세계화는 초국가적인 글로벌리즘과 리저널리즘을 발전시키면서도 다른 측면에서 즉 국내적으로 보면 로컬리즘과 글로컬리즘을 발전시킨다. 즉 세계화와 지방화가 연계되거나 세방화와 도시화가 연계되는 ‘세방화’(世방化·glocalization)와 ‘세도화’(世都化·glurbanization)를 심화시킨다. 세방화는 세계화(globalization)와 지방화(localization)를 합성한 신조어로 국내관계와 국제관계 및 외교관계에 있어 주권국가나 중앙정부뿐만 아니라 지방과 민간들이 중요한 행위자로 등장했음을 의미한다. 세도화는 세계화(globalization)와 도시화(urbanization)가 합성된 신조어로 세방화가 심화됨에 따라 네트워크를 형성한 도시가 중앙정부로부터 벗어나 세계적인 도시로 중심성과 자율성을 가지는 것을 말한다.³⁰⁾ 세방화와 세도화는 지구적인 수준에서 국가간 그리고 지방간의 상호의존성과 교류를 확대시키고, 각 부문과 수준간의 경계 넘나들기(crossing-border)를 심화시킬 뿐만 아니라 지방정부 사이의 교류와 협력 및 지방외교를 활성화시킨다. 지방성(localities)의 사회적 관계가 전세계적으로 확대되어 한 지방에서 일어나는 일이 다른 지방에서도 일어나도록 영향을 미치고 영향을 받는다.³¹⁾ 지구적인 수준에서 진행되고 있는 지방정부간의 외교는 중앙정부의 외교를 보완하는 대안외교의 차원을 넘어 독자적인 영역을 구축해 나가고 있다. 과거 경제성장과 개발을 중심으로 했던 국가중심시스템이 무관심했던 인권, 여성, 환경, 고령화 문제 등 초국가적 문제들을 지방자치체들이 지방외교의 이슈로 다루게 되는 것이다.³²⁾

세계화와 더불어 정보화도 지방정부의 위상변화를 촉진한다. 세계화를 가져온 주요한 수단

30) 홍익표·진시원, 2009, 『세계화시대의 정치학』, 서울: 오름 출판사.

31) Giddens, Anthony, 1990, *The Consequences of Modernity*, Cambridge: Polity Press.

32) 심익섭, 2006. 『한국 지방정부외교론 (이론과 실제에 관한 연구)』. 서울: 오름.

가운데 하나가 정보통신의 발달이기 때문이다. 정보화 자체가 국가를 구성하고 있는 다양한 행위자들 간에 상호의존과 교섭관계를 촉진시킬 수 있는 성격을 지니고 있다. 정보화의 보편화가 중앙정부와 관계없이 지방과 지방, 개인과 개인을 직접 연결하여 상호 결합할 수 있는 계기를 만들기 때문이다.³³⁾ 즉 정보통신기술의 발전과 고도화가 그동안 중앙정부가 독점해왔던 정보체계로부터 소외되었던 지방과 개인을 끌어들이므로써 중앙과 지방, 개인과 개인을 수직적 관계에서 수평적인 관계로 전환시키는 한편 그것의 영향으로 권력관계에 있어서 거버넌스를 만들어내고 있는 것이다.

거버넌스는 정부와 시장, 시민사회의 네트워크적 관리방식이며, 통치양식으로서 그것은 '새로운 정치체제'(new polity)와 '새로운 네트워크로서의 정치권력'(political power as new network)이라는 정체성의 형성으로 이해할 수 있다. 따라서 그것은 구성주의적 시각에서 볼 때 '형성적 개념'(formative concept)으로 볼 수 있다. 그것은 정부, 시장, 시민사회 모두를 포괄하는 '범사회적 네트워크'를 지향하기 때문에 일종의 새로운 속성의 출현(emergence of new property)이라 볼 수 있다. 세방화와 세도화는 로컬 거버넌스를 활성화시키기 때문에 분권과 네트워크적인 권력구조를 정착시킨다. 이러한 분위기는 사회구조 전반에 민주화와 분권화가 강조되면서 수직적 불평등사회에서 벗어나 주체간의 대등한 관계와 다양성이 존중되는 수평적 평등사회로 이행됨에 따라 중앙정부, 지방자치단체, 민간부문간 단절된 사회구조로부터 주체간 협력과 창조적 경쟁을 통해 상생발전을 추구하는 네트워크형 사회로 전환시킨다. 분권·네트워크형 사회에서는 정책결정과정의 개방적이고 네트워크화된 과정으로 연결되어 다양한 주체들의 참여와 협의조정을 통한 민주성과 효율성을 확보하는 것이 중요한 것으로 대두된다. 중요한 정책이나 계획의 추진과정에서 다양한 주체들이 대등하게 참여하고 효율적으로 역할을 분담하는 협력적 네트워크, 즉 협치체제(governance system)의 구축의 문제, 지방자치단체의 기획, 행정, 재정에 관한 능력과 주민참여 등 자치역량이 확대문제가 제기된다. 지방의 자치역량 강화에 따라 지역문제를 자율과 책임의 원칙에 따라 처리하려는 노력이 증대되고 일방적 중앙의존에서 벗어나 지방중심의 내생적 발전이 촉진될 수 있다.

33) Dicken, P., 1992, *Global Shift: The Internationalization of Economic Activity*, 2nd edition, Paul Chapman, London.

3. 지방정부의 자치·분권·외교정책과 공공외교를 통한 지역정체성 형성

1) 국제교류와 지방외교

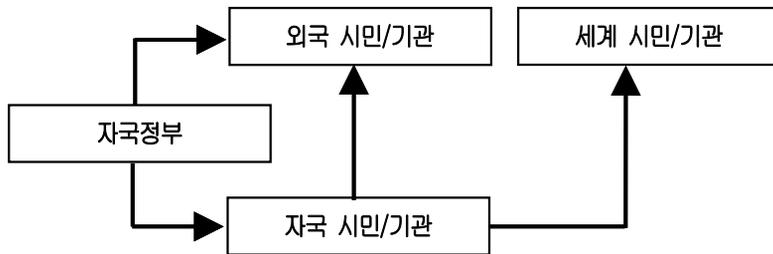
지방정부의 외교정책과 국제교류가 제대로 수행되기 위해서는 무엇보다 지방의 자율성과 책임성이 뒷받침되어야 한다. 지방자치는 지방정부의 자율성을 가져오는 가장 기본적인 전제로, 지방자치 그 자체는 중앙과 지방간의 분권화를 의미하며 지방화의 제도적 장치라고 말할 수 있다. 지방화 내지 지방분권화는 세계적 추세라 할 정도로 일반화되어가고 있다. 지방자치와 지방분권화의 경험이 성숙한 서구국가들은 이미 1970년대 중반이후 복지국가체제의 문제점이 드러나면서 지방정부의 구조를 재편성해 효율적인 운영을 꾀하였으며, 아직 지방자치에 익숙하지 못한 국가들조차도 지방화를 국가성장의 불가피한 조치로서 이해하고 있다.³⁴⁾ 세방화(glocalization) 시대에 지방자치단체들은 지방이 지향해야 할 방향을 직접 설정해 나가야 할 뿐만 아니라 초국가적인 지역수준과 글로벌차원에서 긴밀한 연계를 통해 지역주민의 삶의 질 향상과 지역사회 발전을 선도해야 하는 새로운 과제에 직면해 있다. 이를 위해 최근 지방정부들은 다양한 국제교류 및 협력 사업들을 지방외교 차원에서 추진하고 있다. 지방정부의 외교란 지방정부가 국제무대에서 국가외교를 지원하고 보완하거나 시정하는 활동을 말한다. 그리고 지역차원의 외교란 지방정부의 외교를 포함하여 지자체와 연계되어 있는 지방의회, 시민단체, 주민, 지식인 그룹, 문화단체, 사회단체, 종교단체 등 비(非)정부기구를 포괄하는 ‘공공외교’를 말한다.

외교는 전통적으로 국가기관의 전유물로 인식되어 왔으나 탈냉전, 지구화, 정보화 등으로 국가 이외에 NGO를 비롯한 비국가행위자들과 복합적 네트워크 사회관계가 전통적인 정부 간 외교를 넘어서 새로운 방식의 외교 유형이 확대 재생산될 수 있는 정치적 기회구조를 만들어 냈다. 다시 말해서, 세계화, 정보화, 탈냉전 등의 전환기적 시대상황은 국가와 국가 간의 관계를 외교관 중심의 정부 관료들이 중점적으로 담당해왔던 외교의 범위를 넘어서 지방정부와 민간으로까지 외교의 지평을 넓혀 이른바, ‘공공외교’의 방향으로 나아가게끔 촉진하고 있다.³⁵⁾ 공공외교(public diplomacy)는 [그림 2-2]처럼, 일반적으로 외교상대국가의 정부가 아니라 일반국민을 상대(target)로 자국의 이미지 제고와 공감대 형성을 통한 신뢰구축, 나아

34) Smith, B. C. 1985. *Decentralization : The Territorial Dimension of State*. London : Allen & Unwin.: Elazar, Daniel. J., 1987. *Exploring Federalism*. Tuscaloosa: University of Alabama Press.

35) 서울시의회. 2013. <서울시의회 공공외교 활성화방안: 지방의원 공공외교를 중심으로> 연구보고서, p. 6.

가 관계발전을 추구하는 외교행위를 말한다. 이러한 공공외교는 정치, 군사력, 경제력 등에 치중하던 종전의 하드파워(hard power)보다는 지식, 문화, 예술적 측면 등을 중시하는 소프트파워(soft power)³⁶⁾를 적극적으로 활용하여 상대국가 국민들의 관심과 지지를 끌어내어 자국의 영향력을 강화하려는 외교유형을 말한다. 따라서 공공외교의 효과는 정부가 외교를 독점하는 영역이 아니라 국민 개개인, NGO, 기업, 지방자치단체, 각급 정부기관 등 다양한 수준의 행위자들이 상대국가의 행위자들과 네트워크를 형성하고 유지하는 가운데 서로에 대한 이해를 증진하고, 이를 통해 상호교류와 협력을 더욱 돈독히 할 때, 비로소 발휘될 수 있다.³⁷⁾



〔그림 2-2〕 공공외교의 주체와 대상

*출처: 마영삼(2011)

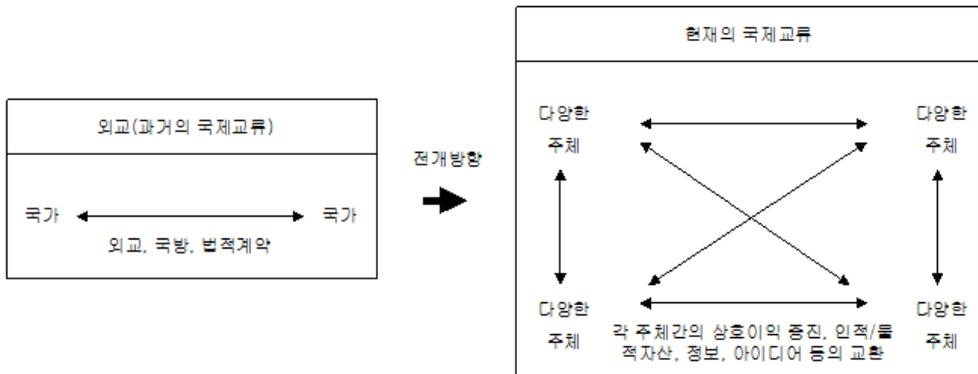
지방정부의 외교정책은 지방간 국제협력(MIC: Municipal International Cooperation) 수준과 국제통상수준에서 벗어나 점차 조직화, 체계화, 네트워크화되면서 ‘지방외교’(local diplomacy)라는 개념으로 정립되고 있으며 공공외교에 있어서도 핵심적인 행위자로 부상하고 있다. 지방외교의 초기단계에서 국제교류는 전후 미국시민이 황폐해진 유럽도시들을 지원하기 위하여 도시별로 자매결연을 맺은 것이 기원이다. 1960년대 미국에서 국제교류의 범위를 전세계로 확대하고자 하는 시민운동이 왕성해지고 ‘people to people program’(시민에서 시민으로 국제교류 프로그램)을 기본으로 하는 국제도시간 자매결연이 빠른 속도로 증가하자 1963년 독일의 프리드리히(G. J. Friedrich)경은 시민운동의 주체로서 지방정부에 주목하고, 도시간 연대야 말

36) 소프트파워(Soft Power)란 군사적 개입, 강압적 외교, 경제제재 조치 등의 물리적 힘으로 표현되는 하드파워(Hard Power)에 반대되는 개념으로, 강제력 보다는 매력을 통해, 명령이 아니라 상대방이 자발적으로 이끌리게 함으로써 스스로가 바라는 것을 획득하는 힘을 일컫는 말로, 미국의 국제 정치학자 조셉 나이(Joseph W. Nye Jr.)에 의해 1990년경부터 사용된 용어이다.

37) 김명섭 · 안혜경, 2007. “9.11 이후 미국 공공외교의 변화,” 『세계지역연구논총』 25집 3호, p. 300.

로 유럽평화와 유럽통합을 이끌어 낼 수 있는 중심축이라고 강조하면서, “지방외교” 또는 “플뿌리 외교정책”이라는 말을 처음으로 사용하였다. 물론 지방외교가 1960년대 유럽에서 개념화되었지만 후발주자인 한국에서는 세계화되는 최근의 과정에서 초보적으로 제기된 개념으로 아직까지 정치외교의 개념과 비전, 체계화는 일천한 상태이다. 그러나 지방정부의 외교정책은 지방간 국제협력에서 시작하였지만 통상협력, 지역활성화를 포함하여 점차 환경보호, 사회개발, 개발원조, 인권보장, 긴장해소 등 세계발전(global development)과 관련된 이슈로 성장하고 있다.³⁸⁾

학계와 외교전문가들은 정치적 이해관계가 첨예한 문제에는 국가 이념이나 논리에 충실한 중앙정보보다 보편적 가치와 양심의 논리에 따르는 지방정부의 외교가 오히려 유리할 수 있다는 점을 주목하고 있다. 또한 지방외교³⁹⁾의 초기단계에서 일반화된 국제교류는 지역사회가 글로벌 중심도시로 나아가는 과정에서 국가나 기업 또는 개인 등 행위자들이 영토의 범주를 초월하여 상호작용을 하게 됨으로 이전의 조직, 행동양식 관계를 재조직화 하는데 기여하였다고 평가하고 있다.⁴⁰⁾



[그림 2-3] 국제 교류의 개념 변화

*출처: 한국지방자치단체국제화재단(2006: 22), 이주호·강은방·유진상·이재은(2007) 재인용.

38) 양기호, 2010. 『글로벌리즘과 지방정부』. 서울: 논형, pp. 36-42.

39) 지방외교 이외에도 공공외교(public diplomacy), 트랙 2 외교(track II diplomacy), 시민외교(citizen diplomacy), 멀티트랙 외교(multi-track diplomacy) 등은 공통적으로 전통적인 국가중심적 외교 패턴의 변화를 보여주는 용어들이다.

40) Scholte, Jan A, 2006, "Political Parties and the Democratization of Globalization," in Peter Burnell, ed., *Globalizing Democracy: Party Politics in Emerging Democracies*, London: Routledge; 김재근·서인석. 2012. "지방자치단체 국제교류의 구조적 특성 분석." 『지방행정연구』 제26권 제3호(통권 90호). pp. 409-438.

국제교류란 국제화와 세계화를 위한 하나의 수단으로서 사람, 물자, 돈, 정보의 상호교환을 말한다. 국가의 외교가 국가와 국가간의 법률적 계약 사항의 결정이며 친선은 상호 접촉의 기회를 가지는 상호간 경의의 표현이라고 한다면 국제교류는 국경을 초월한 행동과 활동을 의미한다. 외교가 중앙정부에 한정되는 것에 비하여 국제교류는 지역사회내의 모든 단체와 계층이 활동의 주체가 될 수 있다는 점에서 정치, 경제적 수단과 함께 문화적인 수단까지 망라하는 종합적인 활동이라고 할 수 있다.⁴¹⁾ 지방외교에 있어서 국제교류는 [그림 2-3]처럼 국가대 국가의 틀에서 벗어나 지방정부를 포함하여 이러한 점을 감안할 때 국제교류는 인종종교언어·체제·이념 등의 차이를 초월하여 개인, 집단, 기관, 국가 등 다양한 주체들이 각각의 우호협력과 이해증진 및 공동이익 도모 등을 목적으로 관련주체 상호간에 공식 혹은 비공식적으로 추진하는 각종 협력관계(cooperative relation)라고 정리할 수 있다.⁴²⁾

[표 2-1] 지방외교의 유형별 목적

구분	목적
주민국제화	국제기준(international standards)에 대한 이해, 시민의식 개혁 주민의 국제화수준 함양과 국제협력 공감대 형성 해외연수, 견학, 시찰 등을 통한 견문과 시야 확대 등
국제교류와 도시국제화	발전된 선진행정과 제도, 우수사례 도입 지역간의 상호 협력체제 강화 / 도시국제화 기반 조성, 글로벌시티 지향 다문화시책을 통한 외국인 친화도시 만들기
통상협력 활성화	지역산업과 경제를 자극하여 지역경제 활성화 도모 외국인 경제활동 지원, 우수기술과 해외자본 유치 등 글로벌, 로컬범위에서 지방통상외교체제 수립
개발도상국지원	개발도상국 지방정부에 인적, 물적 지원 / 지역개발, 기술이전, 지방관 ODA실시 재난, 재해시에 의료진과 대학봉사단 파견 저개발국 공무원초청 개발행정 교육, 어학교육, 농어촌연수
지방정부간 국제기구 역할	공동관심사(환경, 보건, 안전, 개발, 인권 등)협의회 상호협력 국가외교의 보완과 실무협의 증진 등 국제기구 가입과 국제적 연대활동 증대 / 동북아지역간 지방외교체제의 확립 세계지방정부연합, 지방정부 동북아연합 참가운영 동아시아지역통합 촉진을 위한 지방 정부간 공동연대

*출처: 양기호(2010), p. 41

41) 고경민. 2008. “동북아 평화번영과 한국 지방외교: 제주특별자치도 사례.” 『통일정책연구』 제17권 1호 pp. 113-141.
42) 한국지방자치단체국제화재단, 2006. 『지방자치단체 국제교류 매뉴얼』. 서울: 한국지방자치단체국제화재단, pp. 14-21; 신기현. 1998. “지방자치단체의 국제교류 효율화 방안.” 『지방자치연구』, 6: 85-103.; 김판석. 2000. “지방자치단체의 국제교류 발전방향.” 『한국지방자치학회보』, 12(4): 5-31.; 이주호·강은방·유건상·이재은. 2007. “지방자치단체의 국제교류 활성화 방안 연구: 충청북도를 중심으로.” 『한국지방자치연구』 제9권 제1호(통권 18호). pp. 19-44.

한국 지방정부가 추진하고 있는 지방외교정책의 유형별 목적에 따른 구분은 [표 1]과 같다. 지방외교정책은 일반적으로 외향적인 세계화정책으로서 국제교류, 국제협력, 국제통상, 국제기구의 참여이며, 내향적인 세계화정책으로서 외국인 친화적인 도시 인프라구축, 거주외국인을 위한 다문화시책 등을 포함한다. [표 2-1]처럼 지방외교정책의 유형별 목적을 낮은 단계에서부터 높은 단계에 따라 구분해 보면, 주민국제화, 국제교류와 도시국제화, 통상협력 활성화, 개발도상국지원, 지방정부간 국제기구 역할로 구분할 수 있다. 특히, <지방정부간 국제기구 역할>은 지방외교의 가장 진화된 형태로서 지방국제기구에 참여하거나 운영하는 단계이다. 이것은 중앙정부 못지않게 국제영역의 이슈를 체계적으로 다루면서, 도시개발, 행정교류, 보건환경, 재난방지, 개발원조, 민주주의 증진, 인권보장, 갈등해소, 지역협력 등에 대한 국제협의를 구성해 나가는 단계이다.

[표 2-2] 국제교류의 유형

유형	내용
자매결연	<ul style="list-style-type: none"> •지방자치단체에서 가장 일반적으로 추진하는 교류형태 •인적·물적 교류를 포함한 다양한 형태의 교류협력을 위해 지방자치단체 또는 도시 간 형제(자매)관계를 맺는 것을 의미 •자매결연은 지자체간 인적 물적 교류로 시작되어, 국가적 차원의 다각적인 국제교류 사업으로 발전될 수 있는 장점 보유
경제통상교류	<ul style="list-style-type: none"> •시장개척단의 파견, 박람회 개최, 해외상설 전시장 설치 등을 포함 •자매도시에 대한 투자 및 자본유치를 통한 지역경제 활성화 도모 •기업 및 민간부분 재화·자본·기술·정보의 초국경적 이동을 통해 지역내 산업 고도화 및 새로운 산업 도입 육성
학술예술문화스포츠 교류	<ul style="list-style-type: none"> •민속축제 참가, 전통예술단 공연, 미술전 및 사진전 개최, 전통무용단 공연, 자매결연대학과 국제학교교류 및 학술대회 공동개최, 상호 스포츠 교류단 및 친선 프로팀 파견 등을 포함 •지역주민에게 자매도시의 문화·예술을 공유하여 양 지역주민의 상호신뢰와 이해를 증진시키는 목적으로 추진 •주로 지역 내 민간 차원(대학, 학술단체, 시민사회단체 등)에서 이루어지며 지자체의 행정교류의 단점을 보완
행정·인적교류	<ul style="list-style-type: none"> •단체장 상호방문, 공무원 연수 및 교환, 시찰단 방문, 청소년 학생연수, 홈스테이 프로그램, 행정업무 정보와 경험 교환 등을 포함
국제기구참여	<ul style="list-style-type: none"> •정부가 국제기구(IGOs) 참여를 통해 지역주민의 삶의 질 향상, 국제적 안목 확대, 해외 지자체 성공사례 경험 공유 등 가능 •글로벌 이슈(인구문제, 경제 통상, 환경오염, 자연재해, 테러리즘 등)에 대처하기 위한 각국 지방정부 간 상호협력 필요

* 출처: 신정호 외(2013), p. 25

지방정부가 추진하고 있는 국제교류는 기능에 따라 편의상 구분을 해보면 [표 2-2]처럼, 자매결연, 경제통상교류, 학술예술문화스포츠 교류, 행정·인적교류, 국제기구참여로 구분할 수 있다. 자매결연은 지방정부가 가장 일반적으로 추진하는 교류형태이다. 자매결연이란 국내·외 자치단체와 국내·외 도시간 우호 제휴를 통해 상호 공동관심사에 대한 긴밀한 협력을 바탕으로 행정, 경제, 농업, 관광, 체육 등 각 분야에서의 친선과 공동 발전을 도모해 나가기 위한 협약체결을 말한다. 관례적으로 자매결연에 앞서 행위자간 상호 교류 합의의사를 밝히는 협정서, 의향서 및 합의를 등 형식을 체결하는 우호협력이란 절차를 밟는다. 행정·인력교류는 각 지방자치단체 사이에서 양측의 직원과 자치체내 주민을 교류함으로써 인력을 개발하고 상호이해를 증진하는 형태로서 파견, 시찰, 연수 등의 형태가 포함된다. 특히 공무원의 경우 각국의 선진 행정업무에 대한 지식 및 정보의 습득, 우수사례 벤치마킹 등을 통하여 지방공공분야의 인적 자원을 육성하기 위해서 추진되고 있다. 학술예술문화스포츠 교류는 학술, 예술, 문화, 스포츠, 생활양식 등의 동질성과 이질성을 서로 이해함으로써 국제사회에서의 협력체제를 구축하기 위한 활동이다. 주로 지역 내의 민간단체를 중심으로 이루어지는 문화교류에는 공연, 축제, 전시회, 친선경기, 공원조성이나 거리명명 등의 활동이 포함된다.

[표 2-3] 지방정부의 외교수단

외교수단	주요 내용	사례
자매결연	서로 돕고 배우며 상호이해와 우의를 증진	1956 미국의 아이젠하워 대통령이 자본주의와 민주주의를 확산시킬 목적으로 국제적 자매도시운동 장려. 자매도시인터내셔널 설립(Sister Cities International: SCI)
협력네트워크	다자간 협력 연결망으로서 지구적 문제 해결 목적	세계지자체연맹, 세계도시연합, 세계대도시연합, 세계도시정상회의, 유럽지방지역정부회의, 유럽지역회의, 유럽변경지역연합, 유로시티즈, 유로메트로폴리스, 국제지방환경선도연합, 국제지속가능성센터
협약체결	국제협정 체결을 목적, 각종 호소문, 선언문, 헌장의 형식으로 발표	“지속가능발전을 위한 공동의 행동”이라는 제목의 베를린헌장, “지방정부의 여성정책에 관한 세계선언”
시민교육	지구적 문제들에 대한 시민들의 관심과 이해 촉진 목적.	1965년 UN식량농업기구가 진행한 기아퇴치운동. 벨기에의 도시가 주도한 '11.11.11 캠페인'을 통한 개발도상국 지원 모금운동.
캠페인	설득과 로비를 통해 중앙정부 또는 초국가기구의 행동과 정책에 대한 변화 촉구 목적.	1989년 네덜란드 지방자치단체들이 주도한 열대목재캠페인, 니카라과와 자매결연을 맺은 150개 지방정부들이 모인 1차 유럽회의는 미국과 소련의 니카라과에 대한 군사개입 중단 촉구서한.
공동프로젝트 추진	공동프로젝트를 통해 당사자들의 진정한 욕구 파악.	독일의 브레멘주는 1979년 중국, 인도, 아프리카의 26,000여개의 마을들에서 가축의 분뇨와 농산물 쓰레기를 자연비료를 만드는 생물가스침지기 설치 사업 전개. 1980년대 네덜란드 로테르담시는 인도네시아 자카르타시의 공공교통의 개선사업을 추진
보조금 지급	재단이나 기금을 설치하여 국제협력사업을 추진하는 NGO들 및 지역사회단체들에게 보조금 지급 목적.	1999년 유럽연합 15개 회원국들의 지방정부는 16개 아시아도시개발사업에 참여, 독일 브레멘주의 개발협력청은 국제협력력을 도모하는 NGO 들에게 매년 수백만 마르크 지원.
혜택과 제제	금전적으로 혜택을 주거나 제제를 가하는 것을 목적.	1980년대와 1990년대 초 미국의 27개 주정부들과 126개 지방정부들은 인종차별정책을 고집하던 남아공에서 사업을 하는 기업들에게 경제적 제재를 가함.
규제	지구적 문제해결을 위한 제재수단을 목적.	1980년대 말 미국 일부 주정부들은 지구 오존층 파괴에 연루된 화학물질의 사용을 금지하는 입법조치를 취함.
기관형성	국제협력의 효과적 추진을 위해 공공기관이나 준공공기관을 설치하는 것을 목적.	1988년 독일의 아스펜베르그시는 관내의 제3세계단체, 교육기관, 청년단체를 포함한 10개의 단체를 모아 '남북포럼'을 만들었음.

* 출처: 안성호(2004)

지방정부가 지방외교정책을 추진하면서 사용할 수 있는 외교수단들은 [표 2-3]과 같다. 자매결연, 협력네트워크, 협약체결, 시민교육, 캠페인, 공동프로젝트 추진, 보조금 지급, 혜택과 제제, 규제, 기관형성이다.

2) 황해 지역정체성 구성을 위한 지방외교의 주요 어젠다

(1) 황해환경권 레짐 결성을 위한 협력

황해권은 중국의 급격한 경제발전에 따라 2011년 발해만 석유누출사고 등 환경오염이 심화되고 있다. 중국은 인구가 우리의 15배나 되는 나라일 뿐만 아니라, 중국의 환경오염은 한반도에 직접적인 영향을 미친다. 중국엔 원전 15기가 가동되고 있고 건설 또는 계획 중인 것도 70기나 된다. 중국 원전에서 사고라도 나면 방사성물질이 편서풍을 타고 곧장 우리를 덮치게 된다. 대도시와 공장 지대로 둘러싸여 있는 발해만의 바다 오염도 중국과 서해를 공유하고 있는 우리에게 심각한 문제다. 한 나라의 오염이 이웃 나라에 피해를 끼치는 월경(越境) 오염은 대책을 만들어 내기가 굉장히 어렵다. 가해 국가가 '과학적 증거가 확실치 않다'고 버틸 경우 뾰족한 수단이 없다. 한국·일본·중국의 3개국 환경장관은 지난 5월 중국발 대기오염 문제를 논의하기 위한 '정책 대화' 협의체를 설치하기로 합의했지만 중국의 소극적 태도로 아직 첫 회의도 열지 못하고 있다.⁴³⁾

황해는 평균 수심이 44m 밖에 되지 않는 반(半) 폐쇄해로 조류(潮流)가 비교적 정체되어 있기 때문에 오염의 확산이 빠르다는 해양적 특징을 지니고 있다. 따라서 오염이 더 심각한 상태에 이르기 전에 그 방지책의 마련이 시급히 요청되며, 이를 위해서는 연안 국가와 도시간 협력이 무엇보다도 절실한 요구된다. 황해 오염은 황해 자체보다는 70% 이상이 육상오염원에 기인하고 있기 때문에, 이 문제의 해결은 연안국가간 힘의 역학관계와 개별국가의 입장에 직접적인 영향을 받고 있다. 따라서 정책대안의 모색은 이런 점들에 유의해야 한다. 먼저, 육지 기원 오염원들에 초점을 두기 위해서는 '황해환경권'(Yellow Sea Environmental Sphere; YSES) 개념의 도입이 필요하다. 한·중간 그리고 나아가 남북한과 중국 삼자간 환경협력(Environmental Cooperation) 혹은 환경외교(Environmental Diplomacy)의 목적은 당연히 '황해환경권의 보호와 회복'에 두어지되, 실제적인 대상은 이의 실현에 가장 중대하고 효과적인 협력 외교의 대상선정 및 추구로 나타날 것이다. 남북한과 중국 정부는 자국 국민들의 삶의 질에 직결된 'YSES의 회복과 보호' 라는 이상적 목적과 함께 이의 실현을 위해 각국이 상호 협력해야 할 가장 효과적인 부문 및 방법을 동시에 상정(想定) 하는 것이 필요하고 중요하다.

황해오염의 심각성과 악화 추세, 중국의 급속한 동부연안 경제발전 추구, 북한의 개성공단

43) 조선일보 사설. 2013. "미세 먼지 오염, 중국 내 여론 불러일으킬 방안 찾을 때."(11.4).

및 신의주특구를 비롯한 서해안 개발 전략, 그리고 한국의 서해안 개발 추진 등을 두고 볼 때, 황해를 중심으로 하는 ‘황해환경권’의 오염개선 및 환경보전은 매우 시급한 과제이다. 다행히, 황해환경권인 발해만 오염에 대한 중국 중앙정부와 해당 지방정부의 적극적인 대응, 남북한간의 전반적 화해 분위기와 교류사업 확대, 한중관계의 발전, 북중관계의 긴밀성 등은 다른 어떤 시기보다 지금이 황해환경권 협력 실현의 기회임을 말해준다. 남북한·중국간의 황해환경권 협력 추진과 향후 진전은 이 지역의 환경 개선과 보전에 크고 의미있는 성과를 가져다줄 뿐만 아니라, 남북한간의 화해 협력 진전에 기여하고, 또한 한중 경제협력의 확대가 정치적 측면을 포함한 한중관계 전반에서 상호의존성을 증대시킨 것처럼 한중관계의 발전에도 기여하게 될 것이다. ‘황해환경권레짐’(YSES Regime) 추구하고 ‘황해환경장관회의’(YSEMM)추진 제안은 이런 배경에서 나왔다. ‘황해환경장관회의’는 추진의 강도에 따라 단기간 내에 실질 성과를 거둘 수 있고, 중단기적으로는 분명히 괄목할 만한 실질 성과를 거둘 수 있는 현실적 방안이다.⁴⁴⁾

(2) 원자력발전소 안전관리 강화체계 구축을 위한 협력

중국은 산둥반도의 남쪽 해안에 세 군데 원자력 발전소를 계획했으나, 한 곳은 포기하고 두 곳에만 발전소를 건설하고 있다. 그 가운데 하나는 연평도에서 서쪽으로 200km 지점인 산둥성 웨이하이(威海)시의 롱청(榮成)에 만들고 있는 중국의 최대 원자력 발전소인 쉬다오완(石島灣)발전소이다. 이 발전소는 페블베드 원자로(原子爐)로 만들어지고 있는데, 고온가스 냉각형 원자로(High Temperature Gas-cooled Reactor; HTGR) 방식을 사용한다. 본래는 2011년에 착공하려고 했던 것을 일본 후쿠시마 원자력 발전소의 사고 때문에 중국의 전체 원자력 발전소의 건설이 멈추어졌다가 2012년 말에 이곳에 시범공정을 착공하도록 하여 2017년에 상업 운전을 할 예정이다.

많은 학자와 전문가들은 쉬다오완(石島灣)발전소에 불의의 사고가 있을 경우 바닷물에 미치는 영향은 말할 것도 없고, 방사능이 편서풍 바람을 타고 한국으로 밀려올 경우 피해를 장담할 수 없다는 지적이다. 즉, 편서풍(남서풍이나 북서풍)의 영향을 받게 되므로 확률적으로 쉬다오완(石島灣)발전소에 불의의 사고가 있을 경우에는 방사능이 한반도에 영향을 미치게 되는 확률이 높다.

44) 환경부. 2002. 황해권 국가가 환경협력체계 구축에 관한 연구.

(표 2-4) 중국 원자력발전소 가동 현황

위치(省)	위치(市)	명칭	발전용량 /MW	원자로형	가동시점	
浙江	嘉興	秦山1期	300	CP300	1991	운영
廣東	深圳	大亞灣1號	900	가압수형	1993	운영
廣東	深圳	大亞灣2號	900	가압수형	1994	운영
浙江	嘉興	秦山2期1號	600	CP600	2002	운영
廣東	深圳	嶺澳1號	1000	가압수형	2002	운영
浙江	嘉興	秦山3期1號	700	CANDU형	2002	운영
廣東	深圳	嶺澳2號	1000	가압수형	2002	운영
浙江	嘉興	秦山3期2號	700	CANDU형	2003	운영
浙江	嘉興	秦山2期2號	600	CP600	2004	운영
江蘇	連雲港	田灣1號	1000	VVER1000	2004	운영
江蘇	連雲港	田灣2號	1000	VVER1000	2005	운영
北京	郊外	中國實驗快堆	20	핵분열연쇄반응형	2010	운영
廣東	深圳	嶺澳3號-4號	2x1000	중국형CPR1000	2010	운영
浙江	台州	三門	6x1000	AP1000	2014	운영
廣東	陽江	陽江	6x1000	CPR1000	2010	운영
廣東	台山	台山	2x1750	가압수EPR-MSR	2012	운영
山東	煙臺	海陽	8x1250	AP1000	2014	건설중
福建	寧德	寧德福鼎	6x1000	CPR1000	2012	운영
福建	福州	福清	2x1000	M310	2013	건설중
遼寧	瓦房店	紅沿河	4x1000	CPR1000	2011	운영
湖南	益陽	桃花江	4x1250	AP1000	2015	계획중
海南	昌江縣	海尾	4x650	CNP650	2015	건설중
山東	威海	榮成石島灣	6x1000	HTGR	2017	건설중
福建	漳州	雲霄	4x1250	AP1000		계획중
山東	威海	乳山紅石頂	2x1000	AP1000	2015	포기
江西	九江	彭澤帽子山	4x1250	AP1000	2015	계획중
重慶	兩江鎮	涪陵核電廠		AP1000	2020	미정
四川	宜賓	泥南核電廠				미정

*출처: 임대희(2013)

그리고, HTGR이 아직 다른 곳에서 사용된 적이 없는 방식에 대해서도 많은 우려를 표하고 있다. 산둥성에서는 이곳 이외에도 하이양(海陽)의 경우는 현재 계획대로 원자력발전소가 건설 중이다. 최근 들어서는 [표 2-4]처럼, 호남성, 강서성, 중경시, 사천성 등의 내륙지역에서 원자력 발전소 건설계획을 중앙정부에 제출하고 있다는 점이 주목된다. 원자력발전소의 안전 관리문제에 대해 중국과 이해당사자인 한국정부와 지방정부들이 이것에 의한 협력방안을 찾아야 한다.⁴⁵⁾ 원전의 전면폐지가 어렵다면 글로벌차원에서 안전관리를 강화하는 것이 필요하다. 한국, 중국, 일본 모두 국내적으로 원자력 진흥 업무와 원자력 규제 업무를 완전히 분리하고, 원자력 규제 업무를 공동으로 관리하는 국제협력 기구를 결성해야 한다. 이를 위해 필요한 규범창출에 충청남도도 앞장서야 할 것이다.⁴⁶⁾

45) 임대희, 2013. “[백가쟁명:임대희] 중국의 원자력 발전소.” 중앙일보 중국연구소(1.22).

46) 한반도사회경제연구회 편, 2012. 『한국형 네트워크 국가의 모색』. 서울: 백산서당. p. 155.

(3) 충남의 사회적 경제(사회적 기업, 마을기업, 협동조합)모델 교류협력

충청남도는 2009년 사회적 기업이 5개로 전국 최하위권에 머물렀으나, 2009년 4월 조례제정과 적극적인 사회적 기업 육성지원 정책을 통해 2012년 현재 (예비)사회적 기업이 103개로 확산되었으며, 2013년 4월 현재 (예비)사회적 기업의 수는 128개로 증가하였다. 충청남도의 마을기업도 2010년 11개에서 2012년 51개로 확산되었고, 2013년 4월 현재 총 67개에 이르는 증가추세를 보이고 있다. 또한 2012년 12월 이후 설립된 일반 협동조합도 급속한 증가추세에 있어 2013년 말 현재 107개에 달하고 있다. 이러한 충남 사회적 경제 조직의 성장에는 중간지원조직인 <충남 사회적 경제 지원센터>의 역할이 중요하다.⁴⁷⁾ 충청남도의 이러한 사회적 경제조직의 활성화는 도시에서 살아가는 시민들의 일자리창출 및 마을공동체 활성화와 공동체 소득증대 그리고 삶의 질 향상과 경제민주주의와 정치민주주의 증진이라는 다양한 효과가 있는 만큼 이 모델을 체계적으로 집약하고 표준화하여 중국, 일본, 동남아시아 나라와 지방정부에게 도시의 지역혁신기반모델(민관파트너십, 민관거버넌스 모델)로 소개하고 교류협력을 강화할 필요가 있다.

사회적 경제는 인간은 상호적이라는 전제 하에서 신뢰와 협동을 통해서 연대를 이루는 것을 목표로 한다. 이는 인간은 이기적이라는 전제 하에서 시장에서의 경쟁을 통해서 효율성을 추구하는 시장경제와의 대조 과정을 통해 명확히 알 수 있다. 사회적 경제는 현실의 대안으로 등장한 후 이론으로 정착되었기 때문에 국제 사회나 학계에서 공인된 유일한 정의가 존재하는 것은 아니다. 사회적 경제가 등장한 각 나라와 시대의 상황에 따라 다양한 정의와 용어들이 사용되고 있다. 캐나다 퀘벡의 사회경제위원회는 사회적 경제를 “이윤보다 회원과 공동체를 위한 운영, 국가로부터의 자율성, 1인 1표의 민주적 경영, 자본에 대한 개인과 노동의 우위, 참여의 원칙과 구성원에게 권한 부여라는 조건을 만족시키는 협동조합과 상호부조 등의 결사체를 포함하며, 주민과 공동체의 필요를 충족시키기 위한 모든 부문에서 발전할 수 있다.”고 정의한다.

47) 충남발전연구원. 2013. “2013 충남 사회적기업 및 마을기업 실태조사.” <자체연구 2013-1>.

(4) 충남의 3농혁신과 분권·자치행정모델 교류 협력

식량문제는 안보와 주권, 생태보전문제와 매우 밀접하기 때문에 농업의 활성화는 동아시아 공동체에서 중요한 어젠다일 수밖에 없다. 중국에서도 공업화 과정에서 소외되었던 3농을 살리기 위한 정책이 정부의 명운을 가늠하는 정책으로 우선순위로 자리매김한 지 오래다. 중국은 2004년부터 11년간 연속적 3농문제 해결을 위해 중공중앙 1호문건으로 하달하고 있다. 충청남도는 이미 민선 5기가 출범하면서 3농 혁신(농어민·농업·농어촌)을 도정의 제1목표로 추진하면서 여러 성과를 내고 있다. 충청남도는 중국, 일본 그리고 동남아시아 국가 도시간 지방정부차원에서 3농 정책과 이것이 가능하도록 한 분권·자치행정 모델(▲농협과 함께하는 지역혁신모델 구축 ▲농산물 산지유통 조직화 현황 및 활성화 계획 ▲농업직불금 제도 개선 ▲농어촌마을 재구조화 사업 추진 방안)에 대해 적극적인 교류협력에 나설 필요가 있다. 이 모델을 체계적으로 집약하고 표준화하여 중국, 일본, 동남아시아 국가와 지방정부에게 도시의 지역혁신기반모델로 소개하고 교류협력을 강화할 필요가 있다.

(5) 저개발 국가 도시와의 교류협력을 통한 충남 도시발전모델 확산

경제 성장, 발전 전문가인 폴 로머 교수는 경제성장과 민주화에 성공한 한국이 저개발국들을 위해 무엇을 할 수 있는가에 다음과 같이 권고하고 있다.

“개발도상국들이 직면한 도전의 규모로 볼 때 자선(charity)에는 아무런 효과가 없다. 통상적인 개발원조 방식으로는 안 된다. 한국은 후진국 발전을 가속화하고 한국 기업과 경제에도 이득이 되는 길을 찾아야 한다. 그런 길이 있다. 현재 후진국에서 가장 큰 기회는 신속하고 효과적인 도시화에 있다는 것을 많은 사람이 인지하고 있다. …신도시 개발 경험이 풍부한 한국은 경쟁력이 있다. 한국의 건설회사, 설계회사, 부동산개발 회사, 도시화와 연관된 정부 기관들이 도시화를 바라는 나라들에 전문지식을 제공하면 양측 모두에 이득이 될 것이다. 도시 수출이라는 서비스 산업 수출은 잠재적으로 한국에 매우 큰 이득을 안겨 줄 수 있다. 한국은 후진국을 위해 두 가지 역할을 할 수 있다. 효과적인 정부 서비스와 제도를 전수하는 게 하나다. 두 번째 역할은 한국 정부와 기업이 후진국 발전과 산업화를 위해 구체적인 투자에 나서는 것이다.”⁴⁸⁾

사회적 경제와 분권자치의 병행추진 모델을 추진해온 충청남도가 보유하고 있는 도시발전

48) 김환영. 2012. “한국, 후진국에 도시건설 서비스 통째로 수출해라.” 매일경제 제279호(07.15).

모델을 수원국에서 공여국으로 성장한 국제적 위상에 맞게 개발원조방식(ODA)을 대신하여 저개발 국가 도시에게 공유하고 확산할 필요가 있다. 지역 교류단체의 농업전문가·공무원 초청연수, 컴퓨터·구급차·의료지원 등의 외교 수행으로 책임과 행동의 실천외교에 앞장설 필요가 있다. 또한, 역내 국가 간 역사 인식, 환경·보건문제, 지속성장 등 공통관심 과제에 대한 협의채널을 조성해 지방정부 지도자 간 미래지향적 협력관계 설정에도 앞장설 필요가 있다.

(6) 충남의 글로벌 다문화정책 모델 교류협력

충청남도는 다른 지방정부에 비해 상대적으로 외국인(이주노동자, 유학생, 결혼이주민)의 유입이 증가하고 만큼, 지역사회가 다민족·다문화사회로 변화해가는 노정 속에서 한국인과 외국인, 그리고 다수자와 소수자가 어떻게 공존할 것인가를 반영한 미래지향적이고, 국제적인 기준에 부합하는 성숙한 다문화정책모델을 개발하여 중국, 일본 및 동남아시아 국가와 도시들에게 확산하고 교류·협력할 필요가 있다. 외국인 주민의 증가는 지역사회에 새로운 기회를 만들어주기도 하지만 다른 한편으로 지역주민과의 갈등을 증대시키고, 외국인 주민이 지역사회의 이질적인 구성원으로 ‘타자화’되거나 사회적으로 고립될 가능성이 있다. 사회적 배제와 연계된 외국인 주민의 분리, 고립은 민족, 출신국가에 따른 분리 외에도 계층적 분리와 중첩되어 사회적 차별과 배제, 낮은 사회경제적 지위가 자녀 세대로까지 집단적으로 재생산되어 도시공동체의 사회경제적, 정치적 기반을 와해시킬 수도 있는 만큼, 충청남도가 성숙한 다문화정책을 통해 이것을 선도하여 글로벌 도시가 가지고 있는 개방적이고 융합적인 도시문화정체성을 정착시켜야 할 필요가 있다. 국내에 실질적으로 거주하는 외국인들이 교육과 의료, 복지 등 기본적인 생존과 생활에 필요한 기회에 대한 접근성을 용이하게 하는 다문화 환경개선조치로 외국인이 살기 좋은 충청남도가 될 수 있도록 해야 한다.

이를 위해서는 이주배경을 지닌 사람들의 교육 및 취업의 기회를 확대하는 한편 적극적 조치(affirmative action)와 이주민들의 주류화(main streaming) 정책을 수립할 필요가 있다. 다문화사회란 이주자들이 주류사회로부터 배제되지 않으면서 자신들의 특성을 자원화할 수 있는 사회라고 할 수 있다. 다문화정책의 예를 들면 이주배경 자녀들이 구사할 수 있는 언어를 학업과 진학, 입사에서 강점으로 가져갈 수 있도록 교육과정과 입시 관련 교육정책에 반영하는 방법을 들 수 있다.⁴⁹⁾ 특히, 충남의 외국인 유학생은 아산시, 공주시, 논산시, 천안시 지역

의 대학에 주로 거주하고 있으며 최근 계속 증가하고 있는 추세를 보이고 있는 만큼 유학생의 지역사회 적응과 참여를 위한 정책적 지원이 필요하다. 무엇보다도 충청남도민이 시대적 변화에 적극적으로 부응하여 다양성의 가치를 수용하고 외국인 주민과의 공존에 대한 인식전환이 필요하며, 이를 위해 주민의 다문화인식 제고를 위한 정책이 강화되어야 한다.

(7) 지역 에너지 체제의 수립과 녹색성장기반 교류 협력

세계적으로 ‘녹색성장’(Green Growth)은 저탄소화와 녹색산업화에 기반을 두고 경제성장력을 향상 시키는 신성장 개념을 전제로 하고 있다. 특히 녹색성장은 첨단기술을 활용하여 청정에너지를 개발하고 이를 성장 동력화하여 경제 발전을 도모하는 한편 기후변화에도 적극적으로 대응한다는 의미에서 기존의 회색성장과 비교된다. 일반적으로 녹색활동은 크게 두 가지 관점에서 의미를 찾아볼 수 있다. 기후변화에 따라 나타나는 기상이변, 해수면 상승, 가뭄 등의 영향을 줄일 수 있는 청정에너지를 포함한 신·재생 에너지 개발과 이를 통한 차세대의 번영 인간 생명을 유지시켜주는 동식물을 포함한 종의 보호와 지구생태계의 건강성을 확보해 주는 친환경적 보존가치이다. 세계 각국은 ‘녹색성장’을 기조로 녹색산업 육성에 대대적인 투자를 단행할 계획을 발표하고 있으며 온실가스 저감, 에너지 효율화, 그리고 환경오염 저감 등의 친환경 요소에 초점을 맞추고 있다.

충청남도는 이러한 시대적 요구에 부응하여 지역 차원의 에너지 체제와 더불어 녹색경제 체제를 구축하고 이것을 주변 나라의 도시들과 교류협력할 필요가 있다. 이를 위해서는 지역 차원의 재생에너지 생산과 이를 이용한 난방설비의 보급을 추진해야 한다. 지역의 에너지 생산을 위한 기업의 창업이 활성화돼야 한다. 에너지 기업에는 지방정부와 주민들이 투자자로 참여할 수 있도록 거버넌스를 구축해야 한다.

(8) 동아시아 시민단체네트워크와 시민교육 활성화를 위한 지원

충청남도가 동아시아 시민단체네트워크와 글로벌 시민교육 활성화를 위한 지원에 앞장서야 한다. 이를 위해 충청남도내 NGO가 동아시아 시민단체네트워크에 결합할 수 있도록 국제연

49) 한반도사회경제연구회 편. 2012. 『한국형 네트워크 국가의 모색』. 서울: 백산서당. p. 79.

대활동을 지원하고, 유럽대학원대학(European University)이나 로베르 쉬망 고등연구센터(RSCAS: Robert Schuman Center for Advanced Studies) 등을 벤치마킹하여 ‘동북아공동체 지도자아카데미’(LANACO: Leaders Academy of Northeast Asian Community)를 설립하거나 아시아판 에라스무스 프로그램을 추진할 필요가 있다.⁵⁰⁾ 특히, 한국의 시민단체들이 아시아 시민단체들 간의 네트워크인 ‘아세안국민회의’(APA ASEAN People’s Assembly), ‘아시아시민사회연대회의’(SAPA Solidarity for Asian People’s Advocacy) 등 아시아시민사회와 지속적으로 연대하여, 아시아 지역에서 발생하고 있는 초국가적 이슈나 문제에 대해 공동으로 협력할 수 있도록 지원할 필요가 있다.⁵¹⁾

아울러 ‘아시안브릿지’를 지원하고 연대할 필요가 있다. 아시안브릿지는 2003년 2월 4일에 한국의 여성연합, 여성민우회, 여성의전화, 녹색연합, 환경연합, 아름다운재단, YMCA 등 여러 시민사회단체들이 필리핀에 공동 설립한 아시아NGO센터로 출발하여 2008년 한국에 사무실을 열면서 ‘아시안브릿지’란 이름으로 개칭하였다. 지난 10년간 약 2,000여명에 이르는 한국의 시민사회, 지방자치단체 및 기업의 임직원, 청소년 및 대학생들에게 다양한 연수 프로그램을 통해 아시아를 배우고 경험할 수 있는 기회를 제공해왔다. 글로벌 시민교육 체제 구축하기 위해서 충청남도도 동북아시아의 한국, 중국, 일본 그리고 동남아의 아세안국가와의 연계를 강화시키기 위한 글로벌 규범과 가치를 창출하기 위해 글로벌 시민교육을 강화하기 위한 노력에 앞장설 필요가 있다. 이를 위해 시민교육을 주제로 아시아 국가와 도시간에 연계를 강화하고 있는 다양한 아시아NGO네트워크들을 지원하면서 글로벌 시민교육을 제도화할 수 있는 거버넌스 체제를 구축할 필요가 있다. 동아시아 평화와 시민교육을 위한 <NGO공동세미나>를 개최하는 한편, 역사NGO세계대회를 정기적으로 지원할 필요가 있다.

50) 안형도·박재훈 2007, “동북아지역통합에 대한 정치경제학적 접근: 통합모델이 모색과 한국의 전략,” 대외경제정책연구원 연구보고서 07.

51) 채진원, 2009, “우리 동네 아시아: ‘왜 아시아인가’ 다시 묻는다,” 월간참여사회 12월호.

(9) 북한 개성공단의 차터 시티(Charter City)화를 위한 글로벌 규범 창출

[표 2-5] 동북아시아지역자치단체연합의 참여 자치단체 현황(2008년)

국가	개수	참여 자치단체
중 국	6	흑룡강성, 산둥성, 허난성, 영하회족자치구, 호북성, 호남성
일본	10	아오모리현, 아미가타현, 니이가타현, 토야마현, 이시카와현, 후쿠이현, 교토부, 효고현, 돗토리현,시마네현
몽골	22	투브아이막, 셸렌게아이막, 울란바토르시, 도르노드아이막, 수흐바따르아이막, 헨타이아이막,도르노고비아이막, 둔드고비아이막, 움느고비아이막, 불간아이막, 우브르한가이 아이막,바안훈고르아이막, 아르한가이아이막, 흠스골아이막, 자브한아이막, 고비-알타이, 호브드아이막,웁스아이막, 바안-울기아이막, 오르훈아이막, 고비쑤베르아이막, 다르한아이막
한국	15	부산광역시, 대구광역시, 인천광역시, 대전광역시, 광주광역시, 울산광역시, 경기도, 강원도, 충청북도, 충청남도, 전라북도, 전라남도, 경상북도, 경상남도, 제주특별자치도
북조선	2	함경북도, 라선시
러시아	14	부랴찌아공화국, 사하공화국, 연해변경주, 하비롭스크변경주, 아무르주, 이르쿠츠크주, 캄차트카주, 사할린주, 자바이칼스크 변경주, 크라스노야르스크, 톰스크주, 띠비공화국, 알타이변경주, 마기단주

*출처: <http://www.neargov.org/kr/> (검색일: 2014년 4월 13일).

충청남도는 충청남도가 속해있는 동북아시아지역 자치단체연합(NEAR: The Association of North East Asia Regional Governments)을 활용하여 2008년 현재 한국, 중국, 일본, 북조선, 러시아, 몽골 6개국 69개 자치단체와([표 2-5]참고)의 교류협력을 강화하여 북한 개성시를 회원단체로 참여시키기 위한 외교노력을 하는 한편 개성공단을 차터시티(Charter City)화하기 위한 공동규범창출에 앞장설 필요가 있다. 경제성장론의 대가인 세계적 석학 폴 로머 뉴욕대 경영학과 교수는 개발도상국을 대상으로 하는 새로운 경제성장 모델인, 즉, 개도국에 기존 시스템과 다른 새로운 경제시스템을 도입한 ‘차터시티’(Charter City)를 제안한 바 있다. 이것은 일종의 경제특별구역이면서 도시건설 프로젝트이기도 하다. 거점도시를 통해 그 나라

의 도시화를 촉진하고 성장도 유도한다는 구상이다.

로머 교수는 “차터시티는 특정지역의 도시화를 통해 수백만 명에게 일자리를 제공하고 해당 국가의 경제성장을 촉진하는 도시개발 프로젝트”라고 밝힌바 있다. 차터시티는 일종의 경제특별구역으로, 개발도상국이나 저개발국이 특정 지역에 그 나라의 인구를 유입시키고 제3국이 관리하는 자치도시다. 제3국 기관은 이 지역 내 정치적 안정을 위해 기존 체제와 다른 제도를 도입한다. 그러면 해당 국가와 독립적인 경제활동을 하는 새로운 구역이 만들어지게 되는 셈이다. 영국이 중국에 설치했던 홍콩이 차터시티에 가까운 사례이다. 폴 로머 교수가 제안했던 차터시티 개념을 활용하여 북한 개성공단을 국제규범이 준수되는 평화롭고 안정적인 공간으로 자리매김할 수 있도록 충청남도가 글로벌 규범과 기준을 창출하는데 앞장서야 한다.

3. 충청남도 국제교류 현황과 평가분석의 틀

[표 2-6] 지방외교정책에 근거한 국제교류 유형의 재구성

구분	상세 구분	교류내용
정치행정 교류	자매결연	자치단체 및 도시간 우호협력, 자매결연 체결, 각종 교류협정 체결, 친선대사 파견
	국제기구	다주체 참여 협력화, 환경분야 국제협력체제
	지식학술교류	공무원 상호교환, 파견근무, 공무원 연수, 시찰 및 조사단, 연구기관 간 교류, 학술행사
	민간공공외교	NGO, 거버넌스, 주민참여, 시민사회참여
경제통상 교류	통상진흥	상품전시관 및 특산품 상설전시장 개관, 시장개척단 파견, 산업시찰
	직접투자	투자설명회, 지역기업진출 및 합작투자사업, 전용공단조성
	기술교류	상공회의소 간 자매결연, 중소기업연합회교류, 기술이전 협의,
	사회적 경제	협동조합, 사회적 기업, 공정무역, 공유무역
사회문화 교류	문화예술교류	민속축제참관, 합창단, 시립기무단 및 민속무용단 공연, 사진 및 그림 전시, 서적기증, 바둑 및 서예교류전, 국악연주, 민속품 전시회
	교육학습교류	청소년교류, 유학생교류, 장학금지급, 친선방문(홈스테이), 역사문화 답사 교류, 관광전, 스포츠 교류단 파견, 친선스포츠경기 등 체육교류
	다문화 교류	내향적 세계화 관련 이주민, 유학생 교류, 지역사회 다문화 행사, 언어교육 및 이주민 상담



[그림 2-4] 충청남도 국제교류 현황과 평가의 분석틀

충청남도 국제교류정책의 현황과 실태를 평가·분석하고 시사점을 도출하기 위해서는 우선 지금까지 논의한 [표 2-1] 지방외교의 유형별 목적, [표 2-2] 국제교류의 유형, [표 2-3] 지방정부의 외교수단의 논거를 존중하되, 종전의 접근이 대체로 지방정부의 외교정책과 수단

이 발전하지 않았을 때의 국제교류유형이라는 점을 감안하여, 보다 지방분권과 자치라는 시대 상황에 맞는 지방정부의 정치외교전략의 관점에서 [표 2-6]처럼 국제교류유형을 재구성할 필요가 있다. 재구성된 국제교류유형의 특징은 거시적인 차원에서 정치개념과 행정개념을 강화하여, 정치행정교류, 경제통상교류, 사회문화교류로 재분류하였다. 종전의 분류에서 추가된 사항은 정치행정교류에서 민간공공외교이며, 경제통상교류에서는 사회적 경제교류, 사회문화교류에서는 다문화주의가 최근의 경향이기 때문에 다문화교류가 추가되었다.

재구성된 [표 2-6]를 근거로 하여 충청남도 국제교류 현황과 실태를 평가할 분석틀을 도식화 해보자면 [그림 2-4]와 같다. 추진체제를 충청남도만이 아니라 정부조직, 지방자치단체로 3분화한 이유는 지금까지 외교와 국제교류의 주체가 중앙정부가 주도권을 쥐고 주도하였기 때문에 충청남도 국제교류의 현황을 이해하기 위해서는 불가피하게 정부조직의 정책을 살펴볼 필요가 있다. 또한 중앙정부의 주도권이라는 동일한 조건하에서도 모든 지방자치단체가 동일한 국제교류정책을 추진한 것이 아니기 때문에 다른 지방자치단체의 국제교류현황도 살펴볼 필요가 있기 때문이다. 충청남도의 국제교류 현황을 평가하는 데 있어서 중요한 점은 다음과 같다. 충청남도가 그동안 추진해왔던 국제교류의 현황과 관련하여 1) 국제교류정책을 통해 드러난 지방정부의 비전과 목표가 존재하고, 어떠한 지역정체성을 추구하였는지에 대한 파악, 2)국제교류정책에 있어서 추진 조직과 거버넌스의 양식이 어떠했는지에 대한 파악, 3) 국제교류의 대상국가가 어느 나라와 어느 도시인지, 교류의 횟수(양)에 대한 파악 4) 국제교류의 내용과 특징이 어떠했는지에 대한 파악이다. 아울러 시사점에 대한 포인트는 1)충청남도가 국제교류를 추동하거나 지역정체성을 형성할 공동의 비전과 목표 및 이념과 가치가 존재하는가? 이며 2)그렇다면 충청남도가 주변 도시들과 공동으로 추구해야 할 실질적인 교류협력의 내용을 어떻게 설정할 것인가이다.

제3장 지자체 국제교류 현황

1. 정치 행정분야의 국제교류

1) 중앙정부 행위체계

중앙정부의 행위자는 우선적으로 외교부가 핵심부처이고, 통일부는 남북교류 측면에, 행정안전부는 자치체 자체의 업무관할과 관리, 승인 체계로서 지방외교영역에 영향을 미친다.

(1) 행위체계

① 관련 행위자

[외교부] 외교부(外務部, Ministry of Foreign Affairs)는 외교 정책의 수립 및 사항, 외국과의 통상 및 경제 협력, 조약, 기타 국제 협정, 재외 국민의 보호 육성, 해외 이주와 국제 사정 조사에 관한 사무를 관장한다.

외교정책 수립과 시행, 대외 통상교섭과 대외경제관련 외교정책의 수립·시행 및 총괄·조정하고, 조약 및 그 밖의 국제협정, 문화협력, 대외홍보, 재외동포 정책을 수립한다.

[통일부] 통일부(統一部, MOU)는 통일 및 남북대화·교류·협력·인도지원에 관한 정책의 수립, 북한정세 분석, 통일교육·홍보, 그 밖에 통일에 관한 사무를 관장한다. 2009년 제정된 남북교류협력에 관한 법률에 기초하여 지방자치단체의 남북교류사업을 승인 감독하고 있다.

[행정안전부] 행정안전부(行政安全部, MOPAS)는 정부조직과 정원, 공무원의 인사·윤리·복무·연금, 상훈, 정부 혁신, 행정 능률, 전자 정부 및 정보 보호, 지방자치제도, 지방자치단체의 사무지원·재정·세제, 낙후지역 등 지원, 지방자치단체간 분쟁조정, 선거, 국민투표, 안전관리정책 및 비상대비·민방위·재난관리 제도에 관한 사무를 관장한다. 행정안전부는 지방자치 공무원에 대한 관리 감독권한을 통하여 지방자치 업무에 영향을 미치며, 그 외에도 예산배분과 사무지원 등의 여러 가지 업무에서 관련되어 있다.



[국제교류재단] 국제교류재단은 해외한국학, 문화예술교류, 공공외교사업을 추진하는 외교부의 지도·감독을 받는 수행기구이다. 국제문화교류를 수행하는 민간단체는 물론 학계, 의회, 방송계의 지도급 인사들의 해외교류의 창구가 되고 있으며, 각 국가와의 양자포럼(한일, 한미 등) 등은 역사가 축적되어 있어, 인사교류적 차원에서 거점기구로 지명도가 높다. 다만, 이러한 종합적으로 그룹핑된 인사교류가 실질적으로 양자간 외교에 어떠한 실질적인 영향력을 미치고 있는지에 대한 종합적인 피드백이나 평가와 수행체계상의 보완을 고려해야 할 시점이다.

[한국국제협력단] 한국국제협력단 [Korea International Cooperation Agency(KOICA),]은 1991년 1월 14일 제정된 한국국제협력단법(법률 제4313호)에 의해 1991년 4월 1일에 발족된 외교통상부 산하기관으로 정부차원의 대외무상협력 사업을 전담하고 있다.

함께 잘 사는 인류사회 건설(Making a better world together)를 모토로 대한민국과 개발도상국과의 우호협력관계 및 상호교류를 증진시키고 이들 지역의 경제·사회 발전을 지원하기 위하여 설립되었다. 한국의 개발경험과 기술을 필요로 하는 국가들에 대해 지원하는 사업을 하고 있으며, 인도적 차원에서 최빈국 주민의 복지향상에 힘쓰고 천재지변에 따른 재난 구조 등의 국제협력사업을 하고 있다.

[시도지사협의회] 전국시도지사협의회는 전국의 광역지방자치단체장들로 구성된 협의체로서 1999년 1월에 지방자치법 제165조에 근거하여 설립되었다.

- 1999년 1월 23일 : 전국시도지사간담회에서 설립의결
- 2005년 4월 7일 : 전국시도지사협의회 사무처 개소
- 2010년 1월 : 한국지방자치단체국제화재단 국제협력사업 지원기능 이관, 사무처 조직개편 및 국제화지원실 신설, 지방의 국제협력사업 지원

② 구조적 특성

지방정부의 국제교류에 영향을 미치는 요소들을 살펴보면, 지방자치단체 내적인 요인을 제외하면 중앙정부의 지원이 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타난다.⁵²⁾ 이것은 지방정부의 국제교류가 현재 중앙정부의 지원에 많이 의존하고 있고, 그만큼 교류의 자생력이 부족함을 역설적으로 말해준다. 그것은 지방정부가 독립적이지 못하다는 것이 아니라, 정보와 자원, 인력과 조직 등에서 아직 열악한 상황임을 의미한다. 지방자치 실시 이후 중앙정부는 국제교류 지원을 강화하고 있는데, 현재 정치교류 측면에서의 지방정부 국제교류에 대한 중앙정부의 지원은 직접적으로는 외교부의 국제관계 자문대사 파견을 통해 이루어지고, 간접적으로는 한국 국제교류재단, 한국국제협력단 등을 통하여 관련 업무를 수행하고 있다.

○ 외교정책관련 중앙과 지방간 기능분담 현황

[표 3-1] 부처별 국제교류 관련 업무

구분	담당기능	근거법령
외무부	○외교정책의 수립 및 시행, 외국과의 통상교섭 및 통상교섭에 관한 총괄 조정, 조약 기타 국제협정, 재외국민의 보호 지원, 국제사정조사 및 이민에 관한 사무	정부조직법 제 30 조 제1항
	○지방자치단체의 국제교류에 관한 지원 ○기업 및 지방자치단체의 해외시장 개척활동 지원에 관한 사항 ○외국인투자유치의 지원 및 국내투자환경 개선에 관한 대외 홍보	외교통상부와 그 소속기관 직제 (대통령령제17276호)
	○지방자치단체에서 외국주요인사의 초청, 국제대회유치, 외국지방자치단체와의 교류협력 시 사전협의	대외관계 업무처리에 관한 지침 (국무총리 지시 제1995-2호)
행정안전부	○지방자치단체의 대외협력업무추진에 관한 지도	행정자치부와 그 소속기관 직 제 (대통령령 제17277호)
	○지방자치단체의 통상진흥 지원	지방자치단체 통상진흥에 관한 규정 (행정자치부제1147호)
통일부	○남북간의 상호교류와 협력을 촉진하기 위하여 필요한 사항	남북교류협력에 관한 법률
	○남북 간의 상호교류와 협력을 지원하기 위하여 남북협력기금을 설치하고 남북협력기금의 운용과 관리에 필요한 사항	남북협력기금법
	○각 지방자치단체에서 추진하는 대북지원, 협력사업 등 대북교류는 해당 지방자치단체에서 적절한 절차에 따라 자율적으로 추진하도록 명시	지방자치단체 남북교류협력사업 추진 지원지침

52) 우양호, 이정석, 2010, '지방정부 국제교류의 영향요인에 관한 연구 : 도시간 자매결연을 중심으로', 지방행정연구 제24권 제4호(통권 83호), PP.412~414.

■ 제도적 조건

중앙정부와의 정부간 관계(IGR:Inter-Government Relation)라는 상호작용의 측면은 행위자와 그 행위자를 규정하는 제도적 조건들 속에서 구조화되어 나타난다. 법적인 근거에서 산하기관의 업무범위가 규정되고, 또한 법적 규정 틀 속에서 상호작용 과정과 내용들이 명문화되어 규정된다.

- 지방외교를 조건짓는 법 제도적인 측면은 다음과 같은 항목들이 있다.

외교통상부와 그 소속기관의 직제 제20조에 의하면 외교통상부 문화외교국 홍보과에서 “지방자치단체의 국제교류에 관한 지원”업무를 담당하도록 하고 있다.

직제 제24조는 지역통상국 통상투자진흥과에서 “기업 민간단체 및 지방자치단체의 해외시장 개척 활동 등 지원의 총괄, 외국인투자유치의 지원 및 대외홍보에 관한 사항, 우리기업의 해외투자 지원에 관한 사항”을 담당하도록 하고 있다. 또한 외교통상부 소속기관의 직제규칙 제15조에 의하면 동북아시아국이 한국·중국·일본 3국간의 협력에 관한 외교정책의 수립·수행 및 총괄·조정, 한국·중국·일본 3국간의 협의회 운영에 관한 업무, 중국 지방정부 및 민간과의 교류·협력에 관한 업무 지방자치단체의 국제교류에 대한 지원, 청소년 국제교류협력 조정 및 지원 그리고 교육·학술 분야 국제교류 협력 등을 담당하도록 하고 있다.

외교통상부지침(1992.2.1)으로는 “지방자치단체 대외교류지원 지침”이 있는데 광역지방자치단체장의 공무국외여행과 지자체 공무원 단체 공무국외여행 및 지자체공무원 외국기관 방문, 외국 지자체와의 자매결연 추진, 광역지자체 주최의 국제행사 등에 관해 언급하고 있다.

- 지방자치단체에 대한 지원을 담당하고 있는 안전행정부의 경우에는

안전행정부와 소속기관의 직제에서 지방행정 정책에 관한 국제교류 협력을 규정하고 있다(제19조). 지방자치단체들의 지방외교와 관련된 중앙부처의 지침, 예규, 훈령 등으로는 행정자치부의 “국제도시 간 자매결연 업무처리규정”(행정자치부 훈령 제47호, 2000.3.27) 및 국무총리 지시 제1995-1호인 “대외관계업무 처리에 관한 지침”이 있다. 이 지침은 “외국인사 및 주한외교사절과의 면담에 관한 사항이나, 정부에 부담을 주는 대외약속 등에 관한 사항, 외국인사 초청에 관한 사항, 국제대회 유치에 관한사항, 외국정부와의 회의 개최, 협의회 신설 또

는 합의문 작성에 관한 사항”등을 포함하고 있다.

다행히 이 규정은 2004년 개정되어 현재는 안전행정부의 승인없이 지방의회의 의결을 통해 최종 승인 과정을 거치게 된다.

기타 다양한 지방자치단체의 외교관련 업무에 대한 중앙부처의 지침, 예규, 훈령 등이 존재한다.

[표 3-2] 지방외교와 관련된 중앙부처의 지침, 예규, 훈령

명 칭	성격	주 요 내 용	소관부처
국제도시 간 자매결연 업무 처리규정	훈령	지방자치단체와 외국도시간의 자매결연에 관한 사항	행정자치부
국제관계 자문대사 활동지침	지침	지방주재 국제관계자문대사의 기본활동지침을 정함.	외교통상부
대외관계 업무처리에관한 지침	지침	외국인사 및 주한외교사절과의 면담에 관한 사항 등 대외관계 업무처리 지침	국무총리
「지방자치단체 대외교류」 지원 지침	지침	광역자치단체장 및 지방공무원 공무국외여행, 국제행사, 자치체명예협력관 운영 등에 관한 지원지침	외교통상부
지방공무원 국외훈련 업무처리지침	지침	지방공무원 국외훈련업무와 관련된 사항	행정자치부
지방자치단체 통상진흥에 관한 규정	예규	지방자치법제155조에 의거하여 지방자치단체의 국제통상에 관련된 업무를 촉진하기 위하여 필요한 사항을 규정	행정자치부

■ 외교부의 국제관계 대사 파견제도

외교부의 지방자치체에 대한 국제관계 자문대사 파견제도는 지방자치제도가 시행되기 이전인 1990.10부터 실행되어, 대사급 경력의 외교관을 지자체에 파견하여왔다. 자문대사는 지방에 필요한 국제교류업무들을 자문하면서, 외국 고위인사의 방한 영접 및 의전 자문, 국제행사 운용 자문, 국제정세 및 우리 외교정책의 홍보 및 교육 등 지자체의 국제화업무를 지원하였다.

○ 안전행정부의 지침⁵³⁾에 따르면 이들의 임무와 활동은

- 지방자치단체의 국제관계 업무 지원
 - . 지방자치단체장에 대한 최근 국제정세 동향 등 브리핑
 - . 외국 지방자치단체와의 자매결연 체결 및 교류사업
 - . 외국과의 인사교류
 - . 외국과의 문화·학술·체육 교류 및 관광 진흥
 - . 지방자치단체의 주한 외교단 접촉
- 지방자치단체의 대외 경제·통상활동 지원
 - . 지방기업의 수출 및 투자를 위한 시장개척 활동 자문
 - . 외국인 투자유치를 위한 투자유치단 파견과 투자사절단 방한 활동에 대한 자문, 지원
 - . 기타 지방자치단체 및 지방기업의 대외 경제·통상활동 관련 애로사항 해결 지원
- 지방자치단체의 행정 및 주민의식의 세계화 지원
 - . 외국의 합리적인 선진 행정사례 소개
 - . 지방공무원 대상 교육(국제회의 참가요령, 의전관계 등)

국제관계대사의 지위는 부단체장급의 지방별정직 공무원으로 전국 15개 광역지자체에 총 16명의 대사가 근무중이다. (경기는 2명) 그런데 이 제도의 문제점 또한 다양하게 존재하는데, 무엇보다도 파견에 따른 책임성의 부재와 불특정한 근무기간, 지역 필요에 기반한 선택가능성의 한계 등이 존재한다. 실제로 전북의 경우 지난 2010년 첫 국제관계 자문대사는 임용된 지 1년 3개월 만에 자리를 떠났고 그 다음 후임의 임용기간은 2011년 6월 22일부터 다음해 2월 22일까지인 단 9개월에 불과했다.⁵⁴⁾ 그 이후 공석기간이 수개월여 생기면서 국제관계대사의 역할론과 외교부 인사적체수단 해소라는 문제점들이 제기되었다.

53) 국제관계자문대사 운영지침, [시행 2009.8.19.] [행정안전부예규 제258호, 2009.8.19., 제정]으로 시작하여, 2013.12.12 개정, 안전행정부 예규 제55호 국제관계대사 운영지침 (전임계약직공무원에서 지방 별정직공무원으로)

54) 전북도민일보, 2013.11.25

(2) 정책 변화

외교부는 ‘국민과 함께 하는 신뢰외교’ 기조 하에 ‘국민행복’, ‘한반도 행복’, ‘지구촌 행복’ 구현이라는 비전을 추구하고 있다. 그와같은 외교 기조와 비전하에 △한반도와 동북아의 평화 정착과 통일기반 조성(Peace), △경제외교를 통한 경제부흥 선도(Prosperity), △인류공영에 기여하는 중견국 실현(Prestige), △국민권의 증진과 문화융성 구현(Peace)이라는 4대 외교 목표를 설정하였다. 이러한 외교정책의 비전과 목표를 공유하면서 지방외교는 그 주요한 기조들을 지역적 상황과 현실 속에서 구체화하고 실제 사업으로 구현해 나가야 할 것이다.

① ‘중견국 외교’

중견국 위상에서의 한국외교에 대한 논의들이 제기되다가, 최근 신정부는 ‘중견국 외교’를 한국외교의 새로운 패러다임으로 뚜렷이 설정하였다. 현재 한국은 강대국도 약소국도 아니지만 국제적 영향력을 가진 중견국임은 분명하다. 그것은 세계 무역 10위권의 위상변화와 더불어 그에 따른 국제환경의 변화를 살펴보면 자연스러운 일이다. 따라서 신정부는 외교 분야 국정과제로서 “세계 평화와 발전에 기여하는 책임있는 중견국으로서의 역할”을 표방하였고, 그것을 계기로 공식적인 중견국 외교의 실체들이 구체화되어 나타나고 있다.

중견국 정체성을 기초로 한국의 중견국 외교는 3개 차원으로 나뉘어 전개된다.⁵⁵⁾ 1차원적으로는 ‘중견국으로서의 외교(As Middle Powers)’로서, 글로벌 차원의 다양한 이슈 논의 및 규범 형성 과정에 참여·공헌하는 것으로서, 가장 통상적인 개별국가로서의 중견국 외교이다. 2차원에서는 ‘중견국에 대한 외교(Toward Middle Powers)’를 말하는데, 중견국 상호 이해와 신뢰 구축, 결속력 강화, 중견국가 그룹에서 이슈별로 최적의 연대(coalition)를 구성하기 위한 외교를 의미하며, 양자관계의 차원을 이룬다. 3차원에 이르면 ‘중견국과 함께 하는 외교(With Middle Powers)’인데, 다자주의, 국제제도/기구를 중시하고, 글로벌 이슈 논의 과정에 전략과 권력자원을 동원, 문제해결/규범을 창출하는 외교를 의미하며 중견국 정체성을 공유하는 국가들의 집단 차원으로 구성된다.

55) 강선주, 2013.10., 한국의 중견국 외교: MIKTA 출범과 개발협력, 주요국제문제분석, 국립외교원 외교안보연구소, pp.45

2013.9월에는 한국의 중견국 외교 패러다임의 작동을 상징적으로 보여주는 변화가 있었는데 그것은 ‘MIKTA’⁵⁶⁾라고 명명된 중견국 협력체의 출범이다. 여기에는 참여하는 중견국들의 다양한 잠재 협력 의제들이 있고, 대표의제들이 활발한 논의를 통하여 선정되어질 것이다. 그 과정에서 개발협력 분야는 MIKTA에 가장 적합한의제이며⁵⁷⁾, 지방외교 측면에서도 중요한 관건이 될 것이다.

개발협력은 MIKTA 5개국이 협의 의제 선택 시에 고려해야할 두 가지의 조건을 충족시켜 준다. 첫째, 개발협력은 특정 개도국 또는 지역에 한정되어 있지 않고, 빈곤은 세계가 다루어야 할 긴급한 글로벌 도전중의 하나이며, 개발은 개도국과 선진국 모두에게 혜택을 주는 글로벌 공익이라는 합의가 존재하는 점이다. 둘째로는, 개발협력 분야가 Post-2015 개발협력 패러다임과 개발협력 파트너십의 다양화라는 새로운 규범 창출을 준비하고 있어서 MIKTA의 연대 형성과 중재 등의 역할 기회가 동시에 존재한다.

2015년에 새천년개발목표(MDGs)를 대체할 개발협력 패러다임으로 기존 개발의 효과성 문제와 지속가능한 개발의 수용범위가 논의의 초점이 되는 상황에서 중견국 입장의 조정과 제안이 효과적으로 이루어 진다면 서구-비서구, 남-북간의 대결을 완화하고 통합적 지구사회를 위한 중견국 외교의 중요한 역할을 다할 수 있을 것이다.

② 복합외교

동시에 외교부는 복합외교를 통해 국민과 함께 하는 선진외교를 이루어 나가겠다는 전략기조를 갖고 있다. 여기서 복합외교는 ‘21세기 한국의 스마트파워 외교’를 의미한다.⁵⁸⁾

56) MIKTA 명칭은 잠정적으로 참여국(Mexico, Indonesia, Korea, Turkey, Australia)의 국명 첫 글자를 따온 것임.

57) 강선주, 2013.4, 박근혜 정부의 공적개발원조(ODA) 정책:과제와 전망, 국립외교원 외교안보연구소, pp.6-7

58) 외교부는 “복합외교 표준설명서”를 통하여 선진국의 유사한 사례로 미국과 캐나다의 최근 외교정책변화를 들고 있다.

‘오바마 미국 대통령은 범세계적 문제의 영향력 증대 및 비정부행위자와의 협력이 갖는 중요성에 일찍이 주목하고, 취임과 함께 사안별 하드파워와 소프트파워의 적절한 배합을 추구하는 ‘스마트파워 외교’를 천명하였다. 지난 12월, 미국 국무부는 스마트파워 외교 전략을 더욱 구체화한 ‘4개년 외교개발정책보고서(QDDR)’을 발표하였으며, 동 보고서는 보다 효율적인 외교업무 수행을 위해 개발과 분쟁예방 분야에서 민간역량(civilian power)과 첨단기술을 적극 활용할 예정임을 주요 내용으로 하고 있다. 캐나다의 경우 친(親)캐나다 네트워크 구축 및 이슈별 범정부적 접근을 강조하는 Open Diplomacy라는 이름의 새로운 외교전략을 추진 중이고, 중국은 단순한 군사-경제력 뿐만 아니라 소프트파워 역시 중요한 국력의 한요소임을 인식하고 스마트파워와 유사한 종합국력(comprehensive power)라는 개념을 사용하기 시작하였다. 이외에도 영국, 프랑스, 독일과 같은 주요 유럽국가들도 각기 21세기에 적합한 외교전략을 정비하는 중이다.’

하드파워 측면에서 열세에 있는 중견국인 우리가 지역내 미·중간 경쟁구도에 대응하면서 외교지평 확장을 통한 ‘글로벌 코리아’ 비전을 실현해 나가기 위해서는, 창조적 복합외교로의 전환을 통한 사안별로 ‘유연한(flexible)’ ‘맞춤형(tailor-made)’ 가용자원 동원이 필요하게 된다.

이러한 복합외교의 필요성은 세계화·정보화·민주화 등으로 인해 외교에 비정부 행위자들의 영향력이 갈수록 커지고, 환경·개발·문화 등 새로운 이슈들이 부각되는 상황에 기인하고 있다. 기존의 전통외교가 국가 중심으로 안보, 경제통상 외교에 집중했다면, 복합외교는 국가와 국가 이외의 다양한 행위자를 연결하여 다양한 이슈영역에서 국익 증대를 목표로 한다. 즉 기존의 안보, 경제통상 외교에 더하여 우리가 보유한 가치·문화·제도와 같은 소프트파워 자원을 적극 활용하며, 외교의 주체 및 대상을 정부에서 민간으로 확대하여 민관합동으로 외교적 노력을 총집결하는 방안에 주목하게 되는 것이다.



(그림 3-1) 전통외교에서 복합외교로의 변화

○ 복합외교의 추진방안

복합외교는 외교관들의 역할 변화를 필연적으로 수반하는 바, 종합적 국익에 대한 전략적 시각과 함께, 국내외 외교행위자들에 대한 네트워킹 능력을 갖추는 것이 결정적 요소이다.⁵⁹⁾ 종합적 국가이익에 대한 인식은 하나의 외교정책에서도 국가이익의 다층적인 측면을 인식하고 이를 다목적적으로 실행하기 위한 전략적 마인드 함양을 의미하고, 국내역량의 결집을 위한 중개·조정은 기존의 대외교섭의 주체 역할과 함께, 지식의 중개 역할을 통해 국내 이해당사

59) 외교통상부 정책기획관실, 2011.7, ‘복합외교 추진 가이드라인’.

자들을 조직하고 연결하는 것을 의미한다. 다변화된 공공외교 추진을 위해서는 자국의 시민과 미디어는 물론 타국의 시민과 미디어, 국제기구에 대한 공공외교를 통한 국내외 외교협력 네트워크를 구축하는 것이 필수적이며, 지방외교는 이 과정에서의 새로운 하나의 주체이기도 하다.

③ ‘공공 외교’

공공외교란 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 외교활동을 말한다. 이것은 정부간 소통과 협상 과정을 일컫는 전통적 의미의 외교와 대비되는 개념으로, 문화·예술, 원조, 지식, 언어, 미디어, 홍보 등 다양한 소프트파워 기재를 활용하여 외국 대중(Foreign Public)에게 직접 다가가 그들의 마음을 사로, 감동을 주어 긍정적인 이미지를 만들어 나간다는 것이 기본 컨셉이다.

지금까지 한국 외교는 주로 안보 중심 통상 확대 중심의 외교에 주안점을 두어왔다. 국력이 세계 10위권으로 성장한 오늘날 한국 외교는 국제사회에서의 효과적인 포지셔닝과 이를 위한 국가 이미지의 전략적 투자 방향으로 외교적 패러다임을 전환할 필요가 있다.⁶⁰⁾

미국 중국 일본 프랑스 영국 등 주요 선진국들이 탈냉전 이후 국가 이미지의 전략적 투자를 위해 연성권력(soft power) 중심의 공공외교(Public Diplomacy)를 그 핵심적인 수단으로 활용하고 있다는 점은 한국 외교의 패러다임 전환의 필요성을 더욱 부각시키고 있다.

60) 외교부 홈페이지 (<http://www.mofa.go.kr/>)

[표 3-3] 공공외교의 역사적 변화

외교의 요소	전통외교	20세기 공공외교	21세기 신공공외교
주체	정부	정부	정부와 다양한 민간주체
대상	상대국 정부	상대국 정부 및 대중 (자국민은 불포함)	상대국 정부 및 대중 (자국민도 포함)
자원과 자산	하드파워	하드파워 > 소프트파워	하드파워 < 소프트파워
매체	정부간 공식협상, 대화	선전, PR캠페인, 구미디어	인터넷, SNS 등 디지털 매체 등 다양화
관계유형	수평적 (정부간)	수직적, 일방향적, 비대칭적	수평적, 쌍방향적, 대칭적
소통의 양식	Closed Negotiation	Closed Communication	Open Communication

20세기의 공공외교가 2차례의 세계대전과 동서냉전 프레임을 배경으로 등장했다면, 21세기의 공공외교는 △9.11 이후 하드파워의 한계가 드러나면서 소프트파워의 중요성 부각, △세계화의 급속한 진전과 민주화의 확산으로 다양한 비국가 행위자가 외교의 주체로 등장하면서 피플파워 대두, △소셜미디어, 소셜네트워크 등 뉴미디어 매체의 비약적인 발달로 시공간의 격차 해소, △정보민주화가 확산되면서 대중에 의한, 대중을 향한 개방형 외교의 중요성이 확대되면서 외교 패러다임이 변화하는 과정에서 재부상한 것이라고 할 수 있다.

한국은 한류로 대표된 연성권력 자산을 많이 보유하고 있는 국가이다. 이러한 자산들은 한국 외교에서 공공외교가 핵심적인 수단으로 부상할 수 있는 토대가 되고 있다. 특히 공공외교는 외교의 비용과 효과의 측면에서 다른 어떤 외교정책 수단들보다 비교우위에 있다고 할 수 있다. 그러므로 공공외교는 한국 외교의 새로운 지평을 열어줄 블루오션이 될 가능성이 높으며 21세기형 외교 한국 외교의 'New Model'의 위상을 갖는다고 하겠다.

○ 추진과정

- 2010.05 : 공공외교 원년 선포 / 한국 공공외교 포럼 창설
- 2011.09 : 공공외교 대사 임명
- 2012.01 : 공공외교정책과 신설 및 공공외교 시범사업 추진
- 2013.01 : 공공외교 신규 예산(60억원) 반영
- 2014.01 : 공공외교 예산(90억원) 반영

2) 지방정부 실행현황

(1) 조직형태

시 도에 지방외교정책을 전담하는 부서가 설치된 것은 90년대 이후의 일이다. 즉, 90년대에 들어와 우리 사회가 급속히 국제화되고, 지방자치체가 본격적으로 실시되어 지방차원의 국제 교류활동이 활발해지면서, 이를 전담할 조직이 설치되기 시작했다. 초창기에는 계단위 조직에서 출발하여 현재에는 최소한 실·과단위, 나아가 실·국단위 기구까지 설치하고 있는 지방자치 단체도 있으며, 일부 시·도는 부지사 직속의 전담조직으로 설치되어 있다.

① 전담조직 형태

시 도의 외교정책 전담조직을 살펴보면, 기능적인 측면에서 국제교류협력기능과 국제통상기능이 통합된 형태와 분리된 형태가 병존하고 있다.⁶¹⁾

[표 3-4] 광역지자체 국제교류 주관 부서 조직 현황

	시장/실	국	과	팀(인원)
서울	기획조정실	경영기획관	국제교류담당관	국제정책, 정책교류(4), 교류지원(4), 미주구주(7), 아시아(4), 지원(3)
부산	-	행정자치국	국제협력과	국제협력(10), 국제교류(9), 외국인지원(4)
인천	정무부시장	-	국제협력관	국제기획(5), 중국(4), 일본(3), 구미(5), 국제도시(5), 남북교류협력(3), 남북경제협력(4)
대구	-	경제통상국	국제통상과	국제교류, 통상지원, 전시컨벤션
대전	-	경제산업국	국제교류투자과	국제기획, 국제교류, 기업유치, 투자유치
광주	-	투자고용국	국제협력과	국제협력, 통상진흥
울산	경제통상실	-	국제협력과	국제교류, 국제통상
세종	기획조정실	정책기획관		국제협력(3)
경기	경제투자실	-	교류통상과	미주유럽, 아시아, 해외마케팅
충남	경제통상실	-	국제통상과	국제교류1, 국제교류2(중국·일본), 통상지원
충북	-	경제통상국	국제통상과	미주, 아시아, 중국
전남	-	경제산업국	국제협력과	국제행사담당(4), 국제교류담당(4), FTA대응담당(3)
전북	-	대외소통국	다문화교류과	다문화취업담당(5), 다문화자녀교육담당(6), 국제교류담당(8)
경남	-	경제통상본부	국제통상과	국제통상담당(7), 수출지원담당(4), 국제협력담당(5), 중국담당(8)
경북	-	투자유치본부	국제비즈니스과	국제협력1(5), 국제협력2(4), 실크로드 프로젝트총괄(4), 실크로드 프로젝트 대외협력(3), 실크로드 프로젝트 추진본부(4)
강원	경제부지사	-	글로벌 사업단	국제기획(5), 국제협력(6), 수출지원(3), 외자유치(5), 국제회의(3), 국제도시훈련(7), 남북경제협력(2)
제주		국제자유도시본부	평화협력과	평화사업(5), 교류협력(5), 재외도민(4)

61) 박경국, 2006, “한국의 지방외교정책”, 한국학술정보, p.207

외교기능과 통상기능이 분리된 것이 좋은지, 통합된 것이 바람직한지에 대해서는 많은 논의가 가능하겠지만, 각각의 제도는 조직내 상황과 지역적 현실 속에서 그 나름의 장단점을 가지고 있다고 볼 수 있다. 서울, 부산, 인천, 대전, 전북 등은 국제교류협력 기능과 국제통상기능을 서로 다른 실국 단위 조직에서 담당하도록 하여 분리된 형태를 취하고, 기타 시도는 경제통상실 국소속으로 전담조직을 설치한 형태를 취하고 있다. 다만, 서울, 인천, 강원, 전북 등은 부지사 직속기구로, 제주도는 관광문화국 내에 투자진흥관실을 설치하는 모습을 보인다. 여기서 이들 조직형태를 자세히 구분하여 살펴보면⁶²⁾, 시도별 외교정책 전담조직은 전북과 제주를 제외한 대부분의 도청에서 '경제·통상형 국제교류 조직체계'를 운영하고 있다. 전북은 대외소통국 산하의 다문화교류과에서 주관하고, 제주도의 경우는 특별자치도법에 따른 자율적 조직구조로서 국제자유도시본부 평화협력과에서 국제교류를 담당하고 있다.

인천을 비롯한 서울시, 부산시, 최근 신설된 세종시는 경제·통상 부서와 별도의 국제교류 조직체계를 운영하고 있는데, 서울시와 세종시의 경우 기획조정실 산하에 각각 국제교류담당관과 국제협력팀을 운영하고 있으며, 부산시는 행정자치국에 국제협력과를 배치하였다.

산업경제 중심이 아닌 국제교류 추진체계를 갖는 서울특별시, 인천부산광역시에는 경제·통상 부처에 별도의 대외경제 조직과 기능이 존재한다. 인천시는 경제수도추진본부의 투자유치 담당관에서 해외투자유치 및 한상(韓商) 관련 업무를 담당하고, 서울시의 경우 경제진흥실 산업경제정책관의 투자유치과 내에 투자유치팀을 운영하고 있으며, 아주시역, 미주시역, 중국지역 등 지역담당이 있다. 부산시의 경우 경제산업본부 투자유치과에 외자유치팀이 설치되어 있으며, 아시아지역, 영어권, 동남아권역 등의 담당을 두고 있다.

■ 국제교류 부서 역할

국제교류 조직의 구성형태가 차이를 보여도, 대부분의 지방자치단체 국제교류의 역할은 제도적 조건 하에서 비슷한 역할과 업무를 수행하고 있다. 단지 조직의 위상과 구조, 조례 및 산하 관련기관들의 차이가 규모에 따라서 나타날 뿐이다. 하지만 이러한 차이를 자세히 살펴보면, 그 속에는 지방현실에 근거하는 정책운용의 기술과 아이디어들이 발견되기도 한다.

62) 김수환, 최종원, 2013, '인천시 국제교류 실태분석 및 개선방향에 관한 연구', 인천발전연구원, pp.16~18

경제·통상형 국제교류 조직체계를 갖추고 있는 광역시·도의 경우 통상진흥과 외국인 투자유치에 중점이 두어지면서, 부산과 같은 경우 벅스코를 중심으로 한 컨벤션 산업의 육성과 국제기구 네트워크 형성 및 전시컨벤션 기획 기능 등이 강조되고, 전남의 경우 FTA 대응 담당팀을 설치하여 적극적으로 지역산업의 수출전환에 노력하고 있다.

국제교류의 조직규모가 큰 서울 부산, 인천 등의 경우는 국제교류 관련 정책담당부서와 국가, 대륙, 지역 별 전문적 교류팀, 그리고 외국인지원팀 등을 두고 있다.

내향적 국제화에 중점을 두면서 국제교류 사업을 추진하고자 하는 전북도와 같은 경우는 다문화교류과에 국제교류 기능을 두면서 실무팀 역시 다문화취업, 다문화자녀교육 등 지역 여건을 반영하여, 타 시도의 경우 여성가족관련 부서에서 추진되는 사업들을 국제교류영역에 통합하여 실행하는 차별성을 보여주고 있다.

남북교류 측면에서는 접경지역에 해당하는 경기도, 인천시, 강원도 등이 특화된 개발계획과 교류사업 등을 전개하고 있는데, 특히 금강산 관광 등과 연계되어 남북교류협력을 중요하게 다루어야 할 강원도에서는 인천시와 함께 국제교류 조직 내에 남북경제협력팀을 두고 있다. 이외에도 경기도는 경기북부개발사업 및 DMZ 생태평화구역과 관련하여 의정부 소재 북부청사에서 기획행정실 산하의 남북협력 2개 팀을 운영하고 있다. 제주도의 경우 제주 평화의 섬 프로젝트의 일환으로서 동북아 지역 평화교류의 교두보이면서 국제자유도시를 지향하는 교류전략의 일환에서 평화협력과 안에 평화사업 전담팀을 두어 남북교류 사업 등에 적극적으로 임하고 있다.

이와 같이 지방자치단체의 내적 성격과 정책 방향에 따라서 지방차원의 국제교류 양상은 다양한 형태들로 전개될 수 있고, 이러한 다양성의 토대에서 지방 공공외교의 스마트 파워들이 강화되고 결국은 국가 차원의 외교역량과 수준으로 통합될 수 있다.

② 국제화 지원체제

■ 지방자치 국제화재단

1990년대 초반 우리나라의 지방자치제도가 본격적으로 시작되는 시기와 맞물려 전 세계적으로는 글로벌화 및 국제화가 급속히 진행되었다. 따라서 지방자치단체는 이러한 세계화 경향에 대응하여야 하는 시대적 요구와 수출지향적 경제체제의 내부적 필요에 직면하였으나, 그것을 적극적으로 추진하기에는 지방자치단체 자체의 인력과 자원은 부족하였고, 실무적 역량 등은 너무나 초보적이었다.

이에 따라 1994년 당시 내무부 장관의 인가로 각 지방자치단체가 출연금을 모아 국제화재단을 설립하게 된다. 이것은 여러 지방자치단체에서의 국제화 업무를 일정규모 이상의 하나의 기관에서 수행한다면, 저렴한 비용으로 같은 수준의 서비스를 제공받게 된다는⁶³⁾ 규모의 경제효과 측면에서는 당연한 일이었다. 그에 따라 설립된 국제화재단은 2009년 말 해체될 때까지 14년간 지방자치단체가 국제화하는데 있어서 필요한 다양한 국제교류 차원의 업무와 서비스를 개발하고 제공하였다.

[표 3-5] 국제화 재단 지원 국제교류 업무 지원 서비스의 종류 및 내용

국제화 서비스	내 용
해외 자매결연 지원	- 지방자치단체의 자매결연 적합도시 추천 - 자매결연에 대한 컨설팅 등
해외연수 지원	- 해외단기연수지원(선진국 지자체의 행정체제 및 서비스 등에 대한 견학 및 벤치마킹 지원) - 해외중기연수지원(외국어 향상을 위한 해외전문기관 위탁교육 지원)
통 번역 서비스	- 지방자치단체의 해외 업무에 대한 공문 번역 및 통역 지원 서비스
국내·해외 우수행정사례 제공	- 국내외의 자치단체 우수 행정사례를 발굴 및 전파 - 지방자치관련 해외연구 보고서 제공
지방의 국제화 관련 간행물	- 자치단체 국제교류 현황 및 정기 간행물 발행
국제화포럼 및 연찬회 개최	- 국제화 우수사례 발표, 국제화 마인드(mind) 함양을 위한 특별강연
지방의 내향적 국제화 지원 서비스	- 지방자치단체에서 실시하는 내향적 국제화 사업에 대한 컨설팅 정보제공 및 상호협력을 통한 내향적 국제화 사업 활성화 지원
지방의 국제화 인력양성 (스피치대회, 중기해외연수)	- 지방자치단체 공무원을 대상으로 외국어 말하기 대회 등 개최 - 3-6개월간 해외 자치단체로 정책연수 실시

63) 우리나라의 국제화재단은 일본의 ‘지방자치단체 국제화협회’를 모델로 하여 만든 조직이다.

일본 지방자치단체 국제화 협회(Council of Local Authorities for International Relations: CLAIR)는 지역의 국제화를 지원하고 더욱 발전시키기 위하여 47개 도도부현(都道府縣)과 전국 시정촌(市町村)의 공동 출연에 의하여 1988년 7월에 재단법인으로 설립된 지방자치단체의 공동조직이다. 일본 지방자치단체들은 무역과 관광유치 등을 통해 외국과의 관계가 점차 긴밀해짐에 따라 지방의 해외업무나 지역 간 국제교류 등 전적으로 ‘지방의 국제화’를 담당할 기관의 필요성을 느끼고 CLAIR를 설립하였다. (송하중, 윤지용, 김주경, 2010, ‘우리나라 지방자치단체의 국제화수준에 영향을 미치는 요인에 관한 실증분석: 한국지방자치단체국제화재단의 서비스를 중심으로’, 『정부학 연구』제16권 제1호, pp.80-81)

하지만 국제교류라는 명목으로 해외연수를 빙자해 여행을 떠나는 고위공무원들의 한심한 행태가 여론의 도마에 오르내리면서, 지방자치국제화재단이 지자체 공무원의 관광성 해외연수를 중개하는 여행사로 전락하였다는 평가와 함께, 국제화재단은 2009년말로 해체되게 된다. 이 때에 뉴욕, 동경 등 5개지역 해외사무소를 폐지하고, 해외사무소에 근무하던 21명의 지방공무원은 외교통상부 재외공관 직무파견으로 전환되었고, 적립된 기금 419억원 중 지자체 출연분 229억원은 돌려주고, 나머지 국비지원분 190억원은 기존의 지자체 합동출연기관인 전국시·도지사협의회에 이관되었다.

■ 전국 시도지사 협의회

전국시도지사협의회는 전국 광역지방자치단체장들로 구성된 협의체로서 1999년 1월 지방자치법 165조에 근거하여 설립되었다. 그 후, 2005년 4월 7일 지방분권의 실현과 지방정부의 공동사업을 체계적으로 추진하기 위하여 상설적인 사무처를 발족시켜 현재까지 운영되고 있다.

- 1999년 1월 23일 : 전국시도지사간담회(제주)시 설립의결
- 2005년 4월 7일 : 전국시도지사협의회 사무처 개소
- 2010년 1월 : 한국지방자치단체국제화재단 국제협력사업 지원기능 이관
- 2010년 12월 : 사무처 조직개편 및 국제화지원실 신설, 지방의 국제협력사업 지원

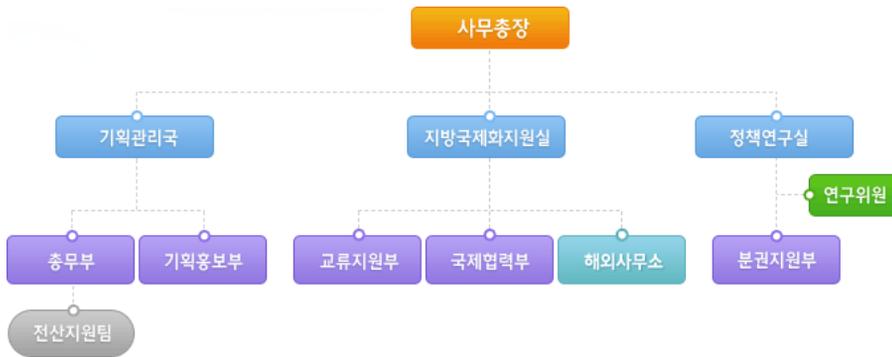
여기에 2009년 12월말 해산된 한국지방자치단체국제화재단의 ‘지방의 국제화지원 기능’을 수행하기 위해, 2010년 12월 ‘정부의 공기업 선진화 정책’에 따라 지방국제화지원실이 새로 개설되었다.⁶⁴⁾

이후 지방국제화지원실은 △지방의 국제화 컨설팅 △국제교류·해외연수·통번역·해외정보지원 등 각종 온라인서비스 △자치단체 공무원의 재외공관 직무파견 △해외우수사례제공 △국제화추진 재원분담 업무 등을 추진하게 된다. 이 당시의 시도지사협의회 조직 및 인력구성을 살펴보면 국내 및 재외 공관(15개공관)에 파견된 공무원이 30명(재외 공관22명, 협의회 사무처8명), 사무처 자체 채용직원이 22명, 재외공관 현지 채용직원 5명 등으로 총원 58명으로

64) 전국시도지사협의회 <http://www.gaok.or.kr/> 홈페이지 참조

구성되어 있었다. (그런데 이중에서 행정안전부 직원6명은 재외 공관에 근무하기위해 지방공무원으로 신분 위장하여 결국 나중에 문제가 된다.)

예산 측면에서는 2010년도 세입, 세출 예산총액이 301억원으로 지자체 분담금과 행안부 교부세로 구성되어 있었다.



〔그림 3-2〕 전국 시도지사협의회 조직도

하지만 지방국제화지원실의 운영 또한 계속되는 파행 속에서 진행되어 그 문제가 또 한번 내부고발로 언론에 오르내리게 된다. (2011.7.26 각 언론사의 공무원노조 내부고발 기자회견 문 참조) 기존의 여러 가지 내적인 문제로 해산되었던 원인들이, 시도지사협의회 내에서도 똑같이 반복되었고, 국제교류업무 지원의 성격이 행정공무원들의 내부 순환체계로 기능하는 것이 밝혀지게 된 것이다.

이러한 과정들 속에서 확인되는 것은 행정기관이 주도하여 외교적 차원에서만 진행되는 외국 도시와의 자매결연이나 상호방문 등은 이제 질적으로 전환될 단계에 있다는 점이다. 기존의 자매결연 등을 통한 지자체의 국제교류의 사업들이 양적 증가를 넘어서서 지역주민들의 참여 및 관심과 연계되어 실질적인 성과로 전환되어야 한다. 나아가 지방자치단체의 국제교류를 지원하는 외적인 전문기관의 당위적 필요성은 존재하지만, 지역적인 필요와 주민참여에 기반하는 교류의 확산없이는 기존 방식의 실제적인 한계 만을 보여준다는 것이다.

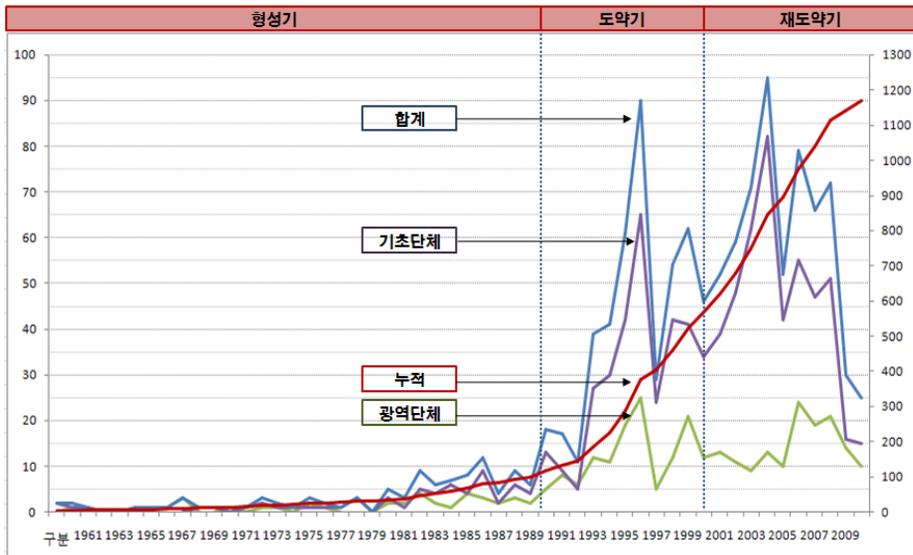
(2) 국제교류 내용

① 자매결연 및 우호협력

중앙정부에서 국제협력이 '외교'라고 하면, 지방자치단체 우호협력 및 국제자매결연은 이러한 국가의 외교를 뒷받침하고 협력기반을 조성할 뿐만 아니라, 국가간의 우호증진에 더 크게 기여 및 보완하는 역할을 수행한다고 할 수 있다.

■ 단계별 발전과정

지방자치단체의 자매결연 및 우호협력이 발전되어온 과정은 몇 단계를 거치면서 진행되어 왔다. 첫 번째 단계는 지방자치단체 국제교류의 형성기이고, 둘째는 중앙정부 주도 하에서 국제교류가 비약적으로 상승하는 도약기(세계화 추진단계), 그리고 세 번째 단계는, 지방자치제 및 IMF 시기 이후, 지방자치 단체가 자율적으로 국제교류를 적극적으로 추진하는 재도약기의 시기이다⁶⁵⁾



[그림 3-3] 지방자치단체 국제교류의 발전과정

65) 김재근, 서인석, 2012, 지방자치단체 국제교류의 구조적 특성 분석, 지방행정연구 제26권 제3호(통권 90호), P.422

지방자치단체의 국제교류 형성기(해방이후~1990년)는 국제교류가 표면화되지는 않았지만 자치단체의 필요에 따른 협력관계가 형성된 시기이다. 이 시기 국제교류 건수는 총 99건(광역 37, 기초 62)으로 주로 우방국가인 미국, 일본 등과의 국제교류에 의존하였다. 이후 1988년의 서울올림픽의 개최는 국제교류에 대한 관심과 사회적 요구를 촉발시키는 계기가 된다. 이 시기에 거론되기 시작한 지방자치제에 대한 현실적 논의와 함께 향후 국제사회에서의 역할과 구상의 필요성이 제기되면서, 국제교류를 본격적으로 추진하게되는 토대가 구축된다.

1990년 이후부터 2000년 전까지는 지방자치단체의 국제교류 건수가 비약적으로 발전하는 ‘도약’ 단계이다. 지방자치제가 본격화된 시기인 95년과 97년에 총 360건의 가장 많은 국제교류가 추진되었다. 90년대 초반의 특징은 지방자치단체의 국제교류가 중앙정부 주도하의 수동적인 발전기였다. 그러다가 1997년 이후 2000년대 전까지는 국내 정치경제적 환경변화에 따라 국제교류가 위축되는 시기를 맞이한다.

2000년대 이후부터 현재까지는 지방자치단체가 스스로의 역량에 기초하여 국제교류를 추진해 오고 있는 ‘재도약’의 시기이다. 이 시기에는 자매결연 사업보다는 우호교류 사업 비중이 높아지고(우호사업 396건, 자매결연 115건), 본격적인 교류협력을 추진하기 전에 사전적인 관계형성에 주력하게 된 시기이다. 중국과의 무역증대에 따라 중국 도시들과의 자매결연 우호협력이 급격히 증대되었던 시기이기도 하다. 나아가 지방자치단체의 자매결연의 경우 행정자치부 훈령 제47호(2000.3.27) ‘국제도시간 자매결연 업무처리규정’에 의거하여 추진되고 있었으나, 2004년 1월 6일 폐지되어 지방자치단체의 자율적인 통제 하에 지방의회의 의결을 통하여 자매결연을 추진할 수 있게 되었다.

■ 현황

○ 지방자치단체간 자매결연

자매결연(sisterhood relationship)이란 우리나라의 지방자치단체가 외국의 지방자치단체와 우호제휴를 통해 상호공동관심사에 대한 긴밀한 협력을 바탕으로 각 분야에서의 친선과 공동발전을 해 나가는 지방차원에서 가장 보편화된 국제교류활동이다. 자매결연은 의회의 동의나 행정자치부의 사전승인 등 비교적 엄격한 절차와 방법에 의해 추진되고 있다.

○ 우호교류 협정에 의한 교류

외국 지방자치단체와의 우호교류협정은 자매결연과는 달리 특정분야의 교류협력을 목적으

로 체결된다. 대체로 양 지역의 행정적 교류를 목적으로 하는 행정협정이나 문화예술, 체육, 청소년 분야의 교류 또는 경제협력, 무역, 투자 분야 등 매우 다양하다.

[표 3-6] 지방자치단체 자매결연 및 우호협력 체결 현황

지역	광역단체			기초단체			소계 (국가)	소계 (도시)
	광역 단체	외국 국가	외국 도시	기초 단체	외국 국가	외국 도시		
합계	16	64	320	211	55	859	68	954
서울특별시	1	26	32	25	23	113	35	141
부산광역시	1	23	30	15	7	38	24	64
대구광역시	1	9	14	5	6	15	12	29
인천광역시	1	17	30	10	9	40	21	70
광주광역시	1	8	10	5	2	7	9	17
대전광역시	1	18	23	5	3	10	20	33
울산광역시	1	10	16	5	3	12	10	28
경기도	1	18	26	30	33	169	35	195
강원도	1	16	23	17	13	78	21	98
충청북도	1	12	19	12	8	35	14	54
충청남도	1	12	21	15	9	61	18	82
전라북도	1	4	6	12	8	43	9	48
전라남도	1	13	30	20	18	78	25	105
경상북도	1	11	13	15	16	61	23	72
경상남도	1	11	15	18	13	79	16	91
제주도	1	9	12	2	5	20	11	32

자료: 전국시도지사협의회(<http://www.gaok.or.kr>; 2012.7)

지방자치단체들이 자매결연 이외에 분야별 우호교류협정을 체결하는 것은 여러가지 이유가 있다. 우선 첫째로는, 우호교류협정의 체결은 자매결연협정의 체결보다 절차가 간편하다는 것이다. 자매결연의 경우 사전에 의회의 승인을 얻어야 하고 가급적 1개 국가에 1개 자치단체로 제한을 받는 등 번거로운 반면, 우호교류협정은 양 지역 당사자간의 협의에 의해 언제든지 가능하기 때문이다.

둘째는, 자매결연이 문화와 예술은 물론 경제, 사회 전 분야의 폭넓은 교류를 전제로 하고 있다면, 우호교류협정은 양 지역이 희망하는 분야를 정하여 자유롭게 교류할 수 있는 이점이 있다.

셋째는, 우호교류협정은 교류 초기단계에서 양 지역 간의 교류를 시작하는 유용한 수단이 된다. 따라서 복잡한 과정들이 수반되는 자매결연에 비해, 상호 특정단계의 교류를 시작하면서 전반적인 협력관계의 확대를 꾀하는 방법으로서 우선적인 활용수단이 되는 것이다.

② 자치단체 교류의 확장 and 심화

자매결연 및 우호협력이 자치단체간의 공식적인 협력의 확인과 조약체결의 과정이라면, 이러한 공식적인 절차의 전후로 다양한 상호 인적 행정적 교류들이 일어나게 된다. 그리고 이 과정을 통해 상호교류의 폭은 확대되고 심화되는데, 그야말로 본격적인 공공외교와 스마트 외교의 장이 열리는 것이다.

■ 자치단체 교류의 영역

○ 지방자치단체 공무원의 교류

대체로 국제적인 공무원 교류는 공무원들의 어학 연수, 선진행정 습득, 국제교류의 창구 역할 수행 등 여러 모로 중요한 의미를 지니고 있다. 이미 일부 자치단체들에서는 관광, 도시, 교통, 환경, 청소년, 주택, 수산 분야 등의 공무원 정기 교류를 실시하고 있는데 이러한 교류는 1~2년간의 파견 근무나 단기 파견 시찰 등 여러 형태로 이뤄지고 있다.

이와 함께 외국 연구기관이나 대학 등에서의 연수도 적극 시행되고 있는데 이러한 파견이나 연수 등의 관리는 점차 지역사회 차원에서 필요한 교류나 정보의 습득에 주안점을 두는 경향을 보이고 있다.⁶⁶⁾

자치단체 공무원은 국제적인 안목에서 지방행정을 발전시켜 나가야하고, 지역사회에 각종 정보를 제공해야한다. 따라서 이들의 국제교류에 대한 올바른 인식과 업무적 적용 및 국제화에 대한 적극적인 참여가 대단히 중요하다. 특히 정책을 다루면서 기획, 실행하는 경우, 그들이 국제적인 안목과 감각 속에서 지역 현실에 기반하면서도 동시에 국제적 차원에서 통합적으로 연계된 정책 대안을 만들고 실행할 수 있도록 해야 한다. 이런 점에서 자치단체의 정책 담당자들을 장단기 프로그램을 통해 해외에 유학시키거나 이러한 유형의 재훈련을 위한 사업 프로그램을 외교부 등 정부기관에 참여하여 공동실행하는 것이 필수적으로 요청된다.

○ 지방의원 교류

지방의원들의 국제교류는 지방의 국제화에 영향을 주는 주요 요인으로 작용한다. 이는 지방

66) 신기현, 2006, 동북아 지방교류의 현황과 과제 -자치단체 국제교류를 중심으로, 제9차 열린동북아 포럼 자료집, pp.33~34.

의원들이 각종 사업계획이나 정책평가 및 예산 결정에 커다란 영향을 미치기 때문이다. 자치단체 지방의원들이 공식적인 외국 방문을 하는 경우도 늘고있고, 다양한 외국사례와 행정견학들도 늘어나고 있다. 특히 지방의 국제교류가 증대되면서 의회 구성 초기의 단순한 견학 및 관광위주의 여행 수준에서 점차 실질적인 교류 활동으로 변모되어 가는 추세이다.

○ 지역 기업인 및 경제관련 단체

기업인들의 해외 방문교류는 수출입기업에서는 일상적인 일이다. 그러나 여기서는 개인 목적에 따른 기업인들의 교류보다는 개인 차원의 단순한 여행 목적이 아닌 상호 초청으로 이뤄지는 일종의 공공 목적을 지닌 상호교류를 살펴 볼 필요가 있다.

이와 관련한 교류는 주로 경제관련 기업인들의 모임 및 단체들이 중심이 된다. 지금까지 주요 경제단체 교류는 상공회의소·라이온스클럽·관광협회·로타리클럽 등의 수준이었으며, 최근 들어서는 지방외교의 멀티트랙으로서의 기업인 참여가 확대되고 있다. 자매결연과정은 내용적으로 다양한 상호 경제협력과 기업가 네트워크를 직간접적으로 수행하게 된다. 동시에 지역 내부의 기업인 협회 및 네트워크들이 중앙정부 산하기관들을 통해 조직화되면서 이업종 교류회(중소기업융합 지역연합회로 확대), 수출경영자협의회, 중소기업진흥공단의 지역별 수출중소기업협의회, 무역협회의 지부, 중소기업청이 지원하는 수출중소기업 지식네트워크인 Export Club⁶⁷⁾ 등이 다양하게 존재한다.

오늘날 세계화에 따른 수출경쟁이 치열해지면서 국제교류가 형식적인 교류 차원을 떠나 실리를 추구하는 경제교류 쪽으로 변화되고 있고 이에 따라 자치단체를 통한 지역중소기업 및 상공인의 국제교류가 강화되는 양상을 보이고 있다. 따라서 지방외교와 수출진흥시책들이 결합된 국제교류전략들의 개발과 협력적 수행은 이들 경제단체들에게는 최대 관심사가 될 수 있을 것이다.

○ 사회단체 및 교육기관 간의 교류

오늘날 시민단체들의 국제교류는 이미 다양한 분야에서 활성화되어 있다. 나아가 대학들은 구성원들이 유학하고 귀국하면서 그들을 통한 국제교류 기반도 그만큼 강화되는 추세를 보이

67) 중소기업융합중앙회 <http://www.koshba.or.kr/> 수출기업간 지식네트워크 익스포트클럽 <http://www.facebook.com/korealexportclub/> 등 홈페이지 참조

고 있다. 또한 외국대학과의 자매결연 등으로 일정 부분 그 지역의 국제교류에도 기여하는 면모를 보이고 있다. 지방외교 입장에서 이들의 교류 네트워크는 민간국제교류 차원에서 지원되고 활용되어야 하며, 국제교류 영역을 확장하고 새로운 네트워크의 구축을 위한 귀중한 자원이기도 하다.

■ 자매결연을 통한 교류네트워크의 확대, 심화 사례

충청북도와 일본 야마나시현의 교류사례를 살펴보면, 비영리민간단체의 교류과정을 볼 수 있다. 비영리민간단체의 지속적 교류사례로 상공회의소, 장애인단체, 공업고등학교, 산업지원기관 각 상호간의 교류사례이다.⁶⁸⁾

1986.3 충북 한일친선협회와 야마나시현 일한친선협회간의 자매결연이 체결되었다. 상호방문과정에서 양 도·현의 자매결연 추진이 이루어진다.

1989.3 국제도시간 자매결연계획이 수립되었다. 라이온스 클럽간 자매결연, 로터리 클럽간 자매결연
1992.3 자매결연 협정서 교환

[표 3-7] 충북과 야마나시현 비영리단체 자매결연 현황

년도	단체명		비고
	충북	야마나시현	
1973년	청주 라이온스 클럽	고후니시 라이온스 클럽	2006 이후 교류없음
1975년	청주 중앙 라이온스 클럽	고후미나미 라이온스 클럽	2001 이후 교류없음
1986년	충북 한일친선협회	야마나시현 일한친선협회	현재 휴면 중(일본측)
1989년	북청주 로터리 클럽	고후니시 로터리클럽	기념행사, 상호방문 등
1991년	청주 상공회의소	고후 상공회의소	상호방문 등
1992년	신체장애복지 음성군지회	고후시 신체장애인 복지연합회	상호방문 등
1996년	청주 기계공업고등학교	야마나시현립 고후 고등학교	상호방문, 기술교류 등
2001년	청주 외국어고등학교	도카이대학 고후 고등학교	2012년 자매결연 해소
2002년	충북 장애인 재활협회	야마나시현 지체부자유자 협회	자매결연은 없음
2007년	한국 스카우트 충북연맹	일본 보이스스카우트 야마나시연맹	상호방문 등
2007년	충북 테크노파크	야마나시 산업지원기구	(교류를 모색 중)

68) 네모토 마사쓰구, 2009, 지방정부 수준의 국제교류에 있어서 비영리민간단체의 역할 : 자율성과 개방성에 의한 한·일 교류의 사례분석, 충북대학교 박사학위논문.

충청북도와 아마다시현에 있어 비영리민간단체의 역할은 행정과 협력을 통하여 교류를 추진하는 경우와 비영리민간단체 독자적으로 교류를 추진하는 경우로 나눌 수 있다.

상공회의소 간 교류는 청주상공회의소와 고후상공회의소 간에 전개된다. 여기서 충북 한일친선협회는 청주상공회의소 내에 설치되어 있다. 교류 초창기(1976~1989)에는 1986.3 충북 한일친선협회와 아마다시현 일한친선협회간의 자매결연이 이루어 진다. 교류 성장기 (1990~1992) 이후 청주상의와 고후상의 간의 자매결연(1991), 충청북도와 아마다시현의 자매결연(1992)으로 이어졌으며, 이를 전후하여 학교 민간단체 등으로 폭넓게 확산되었다. 교류 확대기 (1992~1994)에 이르면 도현 교류의 확대로 유통기술연수생의 아마다시현 파견, 한국연수단, 경제협의회 등이 실시된다. 교류 심화기(1995~1998)에는 지방자치 전면실시(1995.6) 한일월드컵 공동개최결정(1996) 등을 배경으로 1995~1998까지 물산, 홍보전시회 등을 실시하면서 교류가 심화되었다. 교류 성숙기(1998~2002)를 통하여 방문 및 내방이 연속되었으며, 이윽고 교류 전환기(2003~ 2008)를 맞는다.

장애인 단체간의 교류는 신체장애복지 음성군지회와 일본 고후시 신체장애인 복지연합회의가 1992년 독자적 인연으로 자매결연을 체결하게 된다.

공업고등학교 간 교류부문은 청주기계공고와 고후공고 사이에서 1996년 자매결연을 체결하였다. 그 계기는 각국 상공회의소 내부에서 같은 교교출신 기업인의 제안으로 이루어졌으며, 양 고교는 격년제로 상호 학교를 방문하고 있다. 홈 스테이를 통하여 양국문화를 이해하고 다양한 체험활동을 함으로써 교사, 학생 간의 교류가 심화되고 있다.

산업지원 기관간의 교류는 충북 테크노파크와 아마다시 산업지원기구가 연계된다. 2007년 도현 자매결연 15주년 기념 국제심포지움에서 관계를 맺고, 2008년 아마다시 테크노페어 및 2009 충북 과학기술혁신대전 등의 참여협의로 협조관계를 구축하게 되었다.

이러한 다양한 차원에서의 협력과 연결 네트워크의 확산 및 심화는 양 지방자치단체의 자매결연 이후 지속적으로 네트워크가 확장되고 심화되어 왔음을 볼 수 있다. 결국 이 과정에서 자매결연은 공식적인 상호확인의 절차이고, 중요한 것은 양 지방 지역주민 및 단체들의 적극적인 상호연결과 교류의지이며, 이를 통해 주변의 단절된 영역들이 연관성을 확대 심화하면서 새로운 단계로의 질적 전환들을 이루고 있음을 볼 수 있다.

③ 국제협력기능

지난 20-30년 동안 선진국들의 일부 지방들은 세계발전을 위한 국제협력을 선도해 왔다. 1985년 “세계발전을 지방이 주도하자”라는 슬로건을 내걸고 지방자치단체들과 시민단체들이 Town & Development (T&D)라는 국제협력네트워크를 결성하였다. 그동안 T&D는 남북문제의 해결과 세계의 지속 가능한 발전을 위해 세계 지방자치단체들과 시민단체들의 협력과 연대를 모색해 왔다. 1990년대 UN주도의 일련의 국제회의들 역시 세계발전을 위한 지방의 역할을 역설해 왔다. 1992년 브라질 리우의 지구정상회의에서 채택된 ‘지방의제 21’은 지구환경의 파수꾼으로서 지방자치단체의 주도적 역할을 강조하였고, 1996년 터키 이스탄불에서 열린 도시정상회의에서는 인간정주(人間定住)의 질 향상을 위한 지방자치단체의 협력을 촉구하였다. 1995년 9월 네덜란드 헤이그에서 개최된 국제지방자치단체연맹(IULA) 제32차 세계총회는 개방화 시대에 지방자치단체국제협력(municipal international co-operation: MIC)의 중요성을 재삼 확인하고 활성화 대책을 논의한 바 있다.

한국 지방정부가 국제기구에 얼마나 가입하여 활동하고 있는지를 지방정부의 세계화 노력으로 볼 수 있다. 한국 중앙정부가 지방정부들에게 지방정부와 관련된 국제기구에 가입하라고 권고를 하거나 법령화를 한 적은 없으나 한국 지방정부들은 자발적으로 국제기구에 가입하고 있다. 지방자치 초기에는 지방정부 전반에 걸친 종합적 형태의 국제기구에 주로 가입하였으나 구체적인 정책영역을 대상으로 하는 국제기구에 가입하고 있는 것으로 나타났다.⁶⁹⁾

하지만, 우리나라의 지방자치단체는 국제교류를 통한 국제사회의 이해와 친선방문, 당면한 지역산업의 경쟁력 강화를 위한 경제통상분야에 치중하여, 세계시민사회(global civil society)의 발전에 기여할 국제협력의 중요성과 잠재력에 대해서는 별다른 관심을 갖지 못해 온 것이 사실이다. 1990년대 중반이후 우리나라 지방자치단체들이 IULA, METROPOLIS, ICLEI 등의 각종 국제지방정부연합체들에 가입하는가 하면, 경상북도 및 충청북도 등이 주도하는 동북아지방자치단체연합(NEAR), 대전시의 세계과학도시연합(WTA), 강원도가 주도하는 환동해권 지사 성장회의와 같은 국제협력 네트워크의 창설을 통해 지방정부간의 공동발전을 도모해 가고 있다.

69) 정명은, 2012, 지방정부의 경쟁적 세계화: 수직적 확산과 수평적 확산, 한국행정학보 제46권 제3호.

[표 3-8] 한국 지방정부들이 가입하여 활동 중인 국제기구

국문명	영문약자	국문명	영문약자	국문명	영문약자
C40 기후리더십 그룹	Climate Leadership Group	미주여행업협회	ASTA	세계평화시절도시 연합	IAPMC
경기산동 도시연합	GSGF	세계겨울 도시시장회	WWCAM	아시아대도시 네트워크	ANMC21
국제공원 및 레크레이션 행정연맹	IFPRA	세계과학도시 연합	WTA	아시아태평양 관광진흥기구	PATA
국제교육 도시연합	IAEC	세계대도시 협의회	METROPOLIS	아시아태평양 도시관광 진흥기구	TPO
국제도시 조명연합	LUCI	세계대중 교통협회	UITP	아시아태평양 도시서미트	APCS
국제민간문화 예술교류협회	IOV	세계도시 마케팅협회	DMAI	유엔글로벌 콤팩트	UNGC
국제수변도시 회의	ICAP	세계도시연합	GCD	인간정주관리 지방정부망	CITYNET
국제슬로우시티 연맹	Cittaslow International	세계무형문화 도시연합	ICCN	인종주의 및 차별 반대 아태국제 도시연합	APCARD
국제안전도시 네트워크	ISCN	세계물위원회	WWC	자치단체국제 환경협의회	ICLEI
국제연합식량 농업기구	FAO	세계보건기구 건강도시연맹	AFHC	전미자매도시 연합	SCI
국제지역벤처 마킹컨소시엄	IBRC	세계슬라시티 총회	ISCC	정보사회포럼	ICF
국제표준규격 환경관리체제	ISO14001	세계유기농 운동연맹	IFOAM	지속가능한 도시 20% 클러스터	
동동남아 네트워크	ESAN	세계유산도시	OWHC	한미경제협의회	KUSEC
동북아기계 산업도시연합	UMCA	세계지방정부 연합회의	LGA/DRR	한아랍 소사이어티	KAS
동북아시아 자치단체연합	NEAR	세계지방자치 단체연합	UCLG	한일해협연안 시도현교류 지사회의	
동아시아경제 교류추진기구	OEAED	세계컨벤션협회	ICCA	한중일지방 정부교류회의	
동아시아 지방정부회합		세계탈문화 예술연맹	IMACO	환동해거점 도시회의	

■ 동북아 자치단체 연합(NEAR)

동북아 자치단체연합(North East Asia Regional Government Association: NEAR)은 동해를 중심으로 한국과 북한의 동안, 일본의 서안, 중국의 동북3성과 몽골, 그리고 러시아 극동지역 등에 위치한 5개국 36개 지방자치단체가 참여하여 창설한 연합체이다.

이들 지역들은 한국과 일본의 선진기술과 자본, 중국의 풍부하고 우수한 노동력, 몽골과 러시아 지역의 무한한 천연자원 등을 잘 활용한다면 21세기 세계경제의 주역으로 부상할 수 있는 잠재력을 가지고 있는 지역이다. 따라서 동북아지역의 공동번영과 항구적인 우호협력을 위해서는 국가수준의 교류보다는 지방정부나 비 정부조직(NGO) 또는 민간차원의 교류가 활성화되어야 할 것이다.

○ 동북아 자치단체연합의 탄생

동북아 자치단체가 처음 한자리에 모인 것은 1993년 일본 시마네현에서였다. 4개국 지방자치단체장들이 모여 제1회 동북아자치단체회의를 개최하고 동북아지역의 공동번영을 위한 지역 간 협력방안을 모색한 것이 시발점이 된 것이다. 그 후, 1994년 효고현, 1995년 러시아 하바로프스크에서 회의를 개최하였으며, 1996년 경상북도 경주에서 개최된 회의에서 동북아 지역 자치단체의 영속적인 국제기구 설립을 주요 골자로 하는 연합헌장이 만장일치로 채택되어 자치단체간 국제기구로는 최초로 「동북아자치단체연합」이 공식적인 국제기구로 출범하여 오늘에 이르고 있다.

〔표 3-9〕 자동북아시아 지역 자치단체연합(NEAR) 참여 나라별 지방자치단체

나라별	개수	참여 지방자치단체
중 국	6	흑룡강성, 산둥성, 허난성, 영하회족자치구, 호북성, 호남성
일 본	10	아오모리현, 야마가타현, 니이가타현, 토야마현, 이시카와현, 후쿠이현, 교토부, 효고현, 돗토리현, 시마네현
몽 골	22	투브아이막, 셸렌게아이막, 울란바토르시, 도르노드아이막, 수흐바따르아이막, 헨타이아이막, 도르노고비아아이막, 둔드고비아아이막, 움느고비아아이막, 불간아이막, 우브르한가이 아이막, 바얀혼고르아이막, 아르한가이아이막, 흡스골아이막, 자브한아이막, 고비-알타이, 호브드아이막, 읍스아이막, 바얀-울기아이막, 오르혼아이막, 고비쑤베르아이막, 다르한아이막
한 국	15	부산광역시, 대구광역시, 인천광역시, 대전광역시, 광주광역시, 울산광역시, 경기도, 강원도, 충청북도, 충청남도, 전라북도, 전라남도, 경상북도, 경상남도, 제주특별자치도
북조선	2	함경북도, 라선시
러시아	14	부라찌아공화국, 사하공화국, 연해변경주, 하바롭스크변경주, 아무르주, 이르쿠츠크주, 캄차트카주, 사할린주, 자바이칼스크 변경주, 크라스노야르스크, 톰스크주, 락시오키아주, 알타이변경주, 마가단주

■ 자치단체국제환경협의회

자치단체국제환경협의회, (ICLEI, Local Governments for Sustainability)는 1990년 설립되었으며, 각국 지방정부 및 기관이 참여하여 지속 가능한 성장 가능성을 논의하고자 하는 통합 협의체이다. 설립 초기에는 200개의 지방 정부가 모여서 시작되었으나 오늘날 84개국의 1,200여 개의 지자체가 참여하고 있다. 환경문제에 대한 지방자치단체 간 국제협력을 지향하여, 이 분야에서는 세계최대 규모를 자랑하며, 우리나라에서도 64개 지자체가 회원으로 활동하고 있다. 대한민국에는 2012년 서울에 ICLEI 동아시아 본부가 세워졌고, 수원에 한국사무소가 개원하였다. 70)

○ 설립목적.

- 지역활동을 통한 지구환경 보호와 지속가능 발전의 가시적 성과 달성
- 환경보전과 관련한 자치단체의 권한 및 역량 강화,협력 증진

○ 주요활동

- 지방의제 21(LocalAgenda21)추진,지속가능한 개발 기획과 모델 개발
- 탄소와 도시 기후등록 프로그램(CarbonnCitiesClimateRegistry)운영
- 생물다양성을 위한 지역행동(LAB)등 자치단체간 공동프로젝트 추진 등

○ ICLEI동아시아지역 회원현황

[표 3-10] ICLEI동아시아지역 회원현황

국 가	도 시	
한국(46)	광역시(11)	서울,부산,대구,광주,인천,울산,경기도,충청남도,강원도,경상남도,제주도
	사군·구(35)	안산시,부천시,창원시,구미시,과천시,화성시,전주시,남양주시,성남시,순천시,수원시,원주시,여주시,용인시,송파구,담양군,기평군,금산군,하동군,횡성군,정선군,평창군,양평군,서천시,부여군,청양군,김포시,계룡시,성북구,보령시,부천시,오산시,서귀포시,영주시,안양시
일본(21)	아이치현,카나가와현,아미나시현,후지시와시,히로시마시,이다시,이타바시시,가와사키시,기타큐슈시,고베시,구마모토시,교토시,무사시노시,나고야시,오카야마시,삿포로시,센다이시,수미다시,우베시,도쿄시,Tokubetsukyogikai(CouncilofWardsinTokyo)	
중국(1)	Shenyang(랴오닝성선양)	
대만(11)	Chia-YiCounty,Kaohsiung,PingtungCounty,TaichungCity,Tainan,TaipeiCity,New TaipeiCity Government,TaoyuanCounty,YilanCountyGovernment,YunlinCountyGovernment,TaiwanEnvironmentalActionNetwork	

70) ICLEI 한국사무소 홈페이지 참조 <http://www.icleikorea.org/>

■ 한일해협 8개시도현지사 교류회의

한일해협을 사이에 둔 양국 지방자치단체(한국-부산, 경상남도, 전라남도, 제주도; 일본-후쿠오카현, 사가현, 나가사키현, 야마구치현) 상호간의 협력과 번영을 도모하기 위하여 구성된 이 협의체는 1991년 6월 일본 키타큐슈지역 3현이 구상하고 일본 자치성이 이를 수용, 우리 내무부에 제의하여 성사되었다. 이러한 과정에서는 한일협력위원회가 많은 역할을 하였다.⁷¹⁾

1992년 8월에 제1회 회의를 제주도에서 개최하였고, 그 후로는 지역을 번갈아가면서 회의를 개최하고 있다. 회의체 운영은 매년 국가를 순회하면서 지사회의를 개최하고 지사회의에서 제기된 각종 제안 사업을 시행하기 위해 매년 실무국장회의를 개최하도록 하고 있다. 현재 제안되어 추진되었거나 추진되고 있는 사업으로는 청소년교류사업, 수산관계교류사업, 환경교류사업, 연구기관 연합체 구성, 광역관광루트개발, 지역상품 전시회 등이며, 기타 도시간 개별 교류사업도 활발하게 추진하고 있다.

[표 3-11] 한일해협 8개시도현지사 교류회의 사업내용

교류사업	내 용
청소년교류	- 청소년들의 상호이해와 친목을 도모하고 해외문물 체험을 통한 국제적 능력 배양 및 세계 시민정신을 함양 - 교류형태는 격년제로 여름방학 기간중 1주일동안 한일양국의 고교생이 상호 방문하여 홈 스테이, 교류회, 현지 시찰 등을 실시
환경기술교류	- 한일해협연안의 광역적이고 다양한 환경기술과 공해방지대책 등에 관계되는 사업을 공동으로 실시, 교류 - 산성비 공동조사와 하천수질 생물검정 공동조사사업, 육수 및 그 집수역의 질소 유동(flux)조사, 환경정책 교류 등 추진
수산관계교류	- 어업자원의 공동조사, 양식기술공동연구, 어업인의 안전조업에 관한 정보교환 등을 통해 수산업 공동발전을 모색 - 매년 자국별 지선방류와 합동방류를 실시
광역관광협의회사업	- 한일해협연안 관광지원을 활용한 세계적인 관광루트 개발을 통한 관광객 유치 홍보 및 양지역의 상호교류 증진을 도모 - 한일 관광홍보를 제작 배포, 한일 관광가이드북 발간, 관광설명회 개최, 배낭여행객 상호교류 등 다양한 교류사업
경제교류촉진사업	- 지역경제 활성화 사업으로 한국상품 판매촉진단 파견, 한국상품구매상담회 개최, 경제교류단 파견등을 추진 - 상담회개최, 미션파견, 국제박람회, 전시회에 출전, 지역산업, 기업정보의 교환
주민친선이벤트사업	- 각 지역특성에 알맞는 '스포츠허브, 이벤트 사업'을 공동으로 개발 추진 - 주민 친선 경기 대회, 민속무용 댄스대회, 한·일 해협연안 청소년 축구대회, 한,일 민속 예능의 축제 등 개최
지역전통공예교류사업	- 양지역의 전통문화를 이해하고, 경제활성화와 문화발전에 기여 - 한·일 전통 공예품 전시회 개최, 8현·시·도 전통공예품 소개
연구기관 공동연구사업	- 국제화시대의 지역경제 활성화와 지역개발관련 공동연구와 연구기관간의 학술·정보교류 및 연구원의 상호파견

71) 한일해협 8개시도현지사 교류회의 홈페이지 참조. <http://www.korea-japan-strait8.org/main.htm>

④ 주민과 민간단체에 의한 국제교류

지방외교의 참된 의미는 시민외교로서 시민이 주체가 되어야 한다. 시민과 시민(people to people)이 세계시민의 일원으로서 가슴을 열고 마음과 마음(heart to heart)을 잇는 외교활동을 통해 우의와 신뢰를 쌓아 나갈 때 세계평화와 인류의 행복에 기여하고자 하는 지방외교의 본래의 목적이 달성되는 것이다. 그러나 민간차원의 교류는 개개인의 역할만으로는 곤란하므로 민간단체를 통하여 국제교류활동을 전개하고있다. 또한 각 지방정부도 민간차원의 국제교류를 촉진하기 위하여 다양한 지원책을 시행하고 있다.

[표 3-12] 공공외교의 역사적 변화

시 도 별	주 요 사 례
서울	최신 해외정보제공, 시민 민간단체의 국제교류지원 (베세토협력사업 활성화)
대구	언론사, 대학, 민간단체 국제교류 지원
울산	의회, 교육청, 상공회의소, 고등학교의 국제교류 참여 활성화
경기	중소기업을 위한 전세계정보 제공, 주민을 위한 해외지역정보제공
충북	여성단체, 청소년단체, 사회봉사단체, 상공회의소간 국제교류 지원
충남	국제교류 민간단체 Network 구축(총145개) 및 국제종합상담센터 운영
전북	재외동포단체와의 교류확대, NGO 국제교류활동지원 (16개 분야 105개 단체)
전남	한 일 주민친선이벤트 참여(240명)
경북	해외교민회 지원(일본 5개, 뉴질랜드 1개)
경남	재일도민 도정참여 확대(10개 도민회 6700명)

■ 아시아 민주주의 네트워크(ADN)

아시아의 민주주의 관련 시민사회단체 대표자들은 2013년10월 페루 리마에서 열린 ‘세계 민주주의운동(WMD)’ 총회에서 ADN의 필요성에 대해 구체적으로 논의하였고, 올해 4월 말 몽골 울란바토르에서 열린 제8차 민주주의공동체 장관급 회의에서 ADN 출범식을 한국에서 하기로 결정하였다. 이를 위해서 15명으로 구성된 준비위원회를 구성하였고, 2013년10월 22일 서울에서 출범하였다.

○ 목적과 과제

ADN은 최근 2년간의 논의를 바탕으로 그 동안 나라별 영역별로 고립되어 전개되어온 민주주의 증진 활동을 보다 수평적으로 긴밀하게 연결하여 효과적인 민주주의 캠페인을 전개하는

것에 주된 목적을 두고 있다. 특히 시민사회 내부는 물론 민주주의 관련 연구기관과의 협력 강화와 정당과 국회와의 유기적 협력을 통해, 신자유주의 세계화와 불평등 증대 및 부정부패의 악화로 후퇴 또는 정체된 아시아 민주주의의 현실에 공동으로 대응하여 민주주의의 질을 높이는 것을 과제로 삼는다.

○ 활동계획

ADN은 아시아 시민단체를 엮는 우산조직으로 구체적으로 아시아 정부를 상대로 한 민주주의 캠페인, 민주주의 활동 재정 지원, 민주주의 관련 조사 연구, 활동가 리더십 역량 강화 등 다양한 활동을 펼칠 계획이다. 특히 민주주의공동체(CoD)와 유엔(UN), 동남아시아국가연합(ASEAN), 남아시아지역국가연합(SAARC) 등 정부간 회의와 기구에서 아시아 시민사회의 입장을 대변하는 활동을 강화할 것이다.

○ 참가단체

ADN의 참가단체는 아시아 자유선거를 위한 네트워크(ANFREL), 동남아언론연합(SEAPA), 포럼아시아(FORUM-ASIA), 국제투명성 본부, 아시아개발연대(ADA) 등 아시아의 민주주의와 인권 관련 주요 국제 시민사회단체와 약 20여 개국의 시민사회단체⁷²⁾로 구성되어있다. 국내에서는 민주화운동기념사업회, 동아시아연구원, 한국여성정치연구소, 한국인권재단 등 아시아 민주주의 증진을 위해 노력해온 4개 단체가 주축이다.



[그림 3-4] 2013 아시아민주주의네트워크 출범식

72) <아시아자유공정선거감시네트워크>는 아시아 지역에서 자유롭고 공정한 선거 감시활동을 펼치는 시민단체 연합으로 태국·인도네시아 등 아시아 15개국 20개 단체가 참여하고 있고, 국제적으로 인권보호와 증진 활동을 펼치는 <포럼 아시아>는 필리핀·인도네시아 등 17개국 47개 단체가 참여하는 대표적인 아시아 인권단체이다. 두 단체 모두 유엔의 협의자격을 가지고 있으며 한국의 참여연대는 이 두 네트워크의 소속 단체이다. 한편 동남아언론인연합(SEAPA)는 동남아 11개국에서 언론의 자유와 독립성 보장을 위한 다양한 활동을 전개하고 있다. 세 네트워크 모두 태국 방콕에 본부를 두고 있다.

■ 국제교류 관련 거버넌스

지방자치단체의 국제교류는 전문적인 역량의 부족, 해외네트워크의 부족 등을 기업 및 민간 영역과의 효과적인 거버넌스 체제를 구축하여 극복할 수 밖에 없다. 중앙정부의 지원과 협력을 효과적으로 도출해내기 위해서도 지역자체의 밑으로부터의 세계화노력이 결집될 필요가 있고, 동시에 지방정부간 협력체제의 구축 또한 지역현실에 필요한 국제교류 영역에서 활발하고 지속적으로 추진될 수 있기 때문이다.

이러한 거버넌스 유형은 다양하게 발견되는데 기초자치단체 영역에서는 국제화추진협의회 유형으로 표출된다.⁷³⁾ 남해군, 고성군, 구미시, 포천시, 대전시, 광양시, 김포시 등에서 국제화 추진협의회라는 명칭의 정기회의를 통해 지역의 공공기관, 기업, 전문가들의 네트워크를 확장하여 개최하고 있다. 회의내용은 주로 국제류계획과 교류방향 설정, 분야별 국제화 추진 과제 발굴, 국제교류협력사업 선정·추진 지원, 주재 외국기관 및 단체와의 우호증진사업 등 고성지역 민간단체 간 국제교류활성화를 지원하는데 초점을 둔다. 최근 구성되는 추진협의회 특징은 민관산학이 함께하는 국제교류추진 시스템으로서의 거버넌스 형태를 띠고 있기 때문에 이것이 협력적 거버넌스체제로 발전하기 위한 새로운 제도적 방안들이 필요한 시점이다.

대구·경북 국제교류협의회(DGIEA)의 경우는 대구·경북을 중심으로 한 민간외교 단체의 역할을 지방정부와 함께 설립하여 운영하고 있다.⁷⁴⁾ 지역 내의 세계각국과의 교류협회들을 연대하여, 교육·문화·예술·경제·봉사 그리고 스포츠 등의 영역에서 민간의 다양성과 활력을 지방정부와 공유하면서 활성화하는 계기로 삼고 있다. 부산시의 경우 재부 명예영사단을 통해 각 나라별 영사를 지역 내의 기업인 및 전문가로 구성하여 운영하고 있으며, ‘국제자매도시위원회’의 경우⁷⁵⁾ 관주도에서 민간주도로 전환하여, 부산광역시와 자매결연을 맺은 국제도시와 민간차원에서의 경제, 문화, 체육 등 다양한 분야에 걸쳐 친선교류 증진 및 자매도시간의 상호

73) 국제화 추진은 90년대 초반의 세계화 추진을 위한 시대적 필요성에서 제기된 것이었다. 정부는 국제화추진위원회규정(대통령령 제14166호, 1994. 2. 16.), 세계화추진위원회규정(대통령령 제14504호, 1994. 12. 31.), 부처별 세계화추진기획반설치운영에 관한 지침(국무총리훈령 제309, 1995. 2. 16.) 등을 통해 국제화 마인드의 조성과 세계화에 대비한 제도정비들을 추진하였다. 이에따라 초기의 국제화를 추진하고 국제교류 협력 등에 관한 사항을 심의조정 하기 위해 제정된 규정들이, 중앙부처는 대통령령으로 1998년 4월15일 세계화추진위원회규정을 폐지하였고, 경기도 같은 경우 1999년 4월12일부로 세계화추진협의회 조례를 폐지하였다. 이제는 어느정도 국제화 마인드가 형성되어 소기의 목적 달성으로 별도의 국제화추진위원회 구성운영이 불필요하다고 판단됨에 따라 폐지되는 곳들도 있고, 국제교류 및 협력에 관한 조례 등의 신설을 통해 다른 내용으로 전환하여 운영하게 된다.

74) 대구·경북 국제교류협의회(DGIEA) 홈페이지 참조. <http://www.dgiea.com/>

75) 부산시 홈페이지 참조. <http://www.busan.go.kr/>

발전과 상호증진을 위하여 노력하고 있다. 포항시의 경우는 ‘글로벌 포항’의 기치아래, 국제협력 민간위원회⁷⁶⁾를 설치하여 각 나라 및 대륙별 전문가, 기업인, 사회단체의 인사들을 구성하여 교류네트워크를 운영하고 있다.

이러한 지역내부의 각종 사회집단을 통한 거버넌스 구축과는 별도로, 지역 출신의 해외동포 네트워크를 통해 교류채널을 확장하고 협력적 차원을 모색하는 유형의 거버넌스 구축도 존재한다. 경상북도의 해외자문협의회⁷⁷⁾는 사이버 공간의 홈페이지를 통해 네트워크를 구축하고, 경북의 국제교류와 해외시장 개척활동 지원, 해외 일자리 창출 등 경북도정의 국제화를 위해 힘을 모으고 있다. 이미 1995년 18개국 26명을 명예협력관으로 위촉하면서 시작되어, 자문관으로 개칭한 뒤, 점차 확대되면서 2007년 해외자문위원협의회로 총회를 개최하고 매년 정기모임을 운영해오고 있다. 이런 형식의 지역출신 해외동포 네트워크는 전남의 해외 호남향우회 등 다양하게 존재하지만, 문제는 국제교류활동에 얼마나 효과적으로 접목되는가일 것이다. 경북의 경우 국제교류 자문위원으로 위촉하고, 통상투자자문 연계, 해외 회장단회의 등으로 활발히 운영하며, 사이버 상의 자문위원활동방, 페이스북 모임 및 YGC(Young Generation Club)를 통한 이민2세들의 네트워크 까지 확장하고 있다.



(그림 3-5) 경상북도 해외자문협의 홈페이지, 국제교류협의회 해외 협회목록

76) 글로벌 포항 홈페이지 참조. <http://sistercity.ipohang.org/GlobalPohang/>

77) 경상북도 해외자문협의회 홈페이지 참조. <http://www.gbworld.kr/main/index.php>

2. 경제통상분야의 국제교류

1) 중앙정부 행위체계

경제영역에서의 국제교류는 흔히 국제통상으로 일컬어진다. 그것은 “국제적인 거래를 위하여 상업적인 이익을 추구하는 상행위”라는 점에서 근본적으로 무역의 개념과 다를 바 없다. 그러나 국제통상에서 말하는 상행위에는 국가와 국가사이에서 정부간 또는 정부와 기업간이나 또는 개인 상호간에 이루어지는 거시적 국제경제관계 및 거래당사자간의 사적 경제관계가 모두 포함된다. 따라서 오늘날 국제통상은 수출입을 지원하는 정부간의 대외교섭활동과 무역업계의 통상진흥을 위한 각종 지원활동(전시, 홍보, 지도, 마케팅 등) 및 전략을 포함하는 개념으로 사용되고 있다.⁷⁸⁾

(1) 조직구조

① 관련 행위자

우리나라 기업들의 해외진출 및 수출 지원정책은 산업통상자원부 및 중소기업청, 그리고 산하기관인 대한무역투자진흥공사(KOTRA) 및 중소기업진흥공단 등에 의해서 집행되고 있다.

이중에서 주요 정부부처가 산업통상자원부 및 중소기업청이라면, 관련 공공기관들로는 중소기업진흥공단, 무역투자진흥공사, 한국무역보험공사, 한국무역정보통신, 전략물자관리원, 한국전시산업진흥회, 대한상사주재원, 신용보증기금, 기술신용보증기금 등이 있다.

나아가 수출 및 무역과 관련 있는 업종 단체·협회들도 정부의 위탁을 받거나 자체 비용으로 중소기업의 해외진출 및 수출을 지원하고 있는데, 한국무역협회, 중소기업중앙회, 세계한인무역협회(OKTA), 대한상공회의소 등이 그것이다.

이들 행위자를 검토하는 것은 지방자치단체 통상교류에 있어서 정부 및 민간단체의 행위연관성을 파악코자 함이며, 어떤 분야에 어떻게 관련되어 있는지를 살펴보고자 함이다.

[산업통상자원부] 상업·무역·공업·통상, 통상교섭 및 통상교섭에 관한 총괄·조정, 외국인 투자, 산업기술 연구개발정책 및 에너지·지하자원에 관한 사무를 관장한다. 국가전자무역시스템

78) 박경국, 2003. 地方外交政策의 決定要因과 政策效果, 충북대 박사논문, p55

uTrade Hub를 개통하여 세계 최초로 수출환어음매입 온라인 서비스(e-Nego)와 전자선하증권(e-B/L) 소유권 및 유통관리 서비스 등의 웹기반 전자무역 통합서비스를 제공하고 있다. 세계일류상품제도를 통해 국내기업의 수출품목 다양화 및 고급화를 유도하고 기술, 디자인, 금융, 인력, 해외마케팅 등 종합적인 수출지원 프로그램을 가동하며, 10개국에 수출유관기관의 해외투자상담 및 컨설팅 전문가로 구성된 해외진출기업지원단과 외국인 투자실무위원회를 운영하고 있으며 한국투자환경설명회와 지역투자박람회 등을 개최한다.

[중소기업청] 중소기업청은 내수기업의 수출기업화 사업, 중소기업 무역촉진단 파견사업, 해외진출 민간거점 활용 지원 사업, 수출중소기업 Global Brand 육성사업, 해외시장개척요원 양성사업, 해외규격인증획득 지원 사업, 수출도우미 활용지원 사업, 수출금융 지원 사업 등을 실시하고 있다. 중소기업의 독자적인 수출능력을 배양하기 위하여 교역거점과 BRICs, 중동 등 신흥시장에 수출인큐베이터를 설치하여 수출한계를 극복토록 지원하고, 수출인큐베이터에서는 현지마케팅, 법률 및 회계자문 서비스를 제공하고 사무 공간, 공동회의실, 사무용집기 등 사무여건을 제공하고 있는바 현재 10여 개국에 16개소가 운영 중이며, 수출 유망 중소기업 지정업체, 수출성장 가능성이 높은 핵심역량 및 첨단제품 제조기업을 대상으로 인터넷 홍보 및 마케팅 등 온라인 수출지원을 전개하고 있다.

[수출입은행] 한국수출입은행은 중소기업 수출지원제도, 해외투자 지원 금융, 해외진출 컨설팅센터를 통한 대고객 서비스 지원을 실시하고 있다. 수출입은행은 수출지원금융에 특화되어 있으며, 대표적인 수출지원금융으로는 포괄수출금융, 수출용 원자재 공급기업의 외화매출 채권에 대한 팩토링, 차세대 수출중소기업 특례신용대출, 수출중소기업 반출지원자금대출, 단기수출자금대출, 중장기 수출거래지원, 직접대출, 전대자금대출 등이 있다.

[무역투자진흥공사] 대한무역투자진흥공사에서는 KOTRA 해외무역관을 이용한 지사화 사업을 통해 해외시장조사, 수출거래선 발굴, 해외 마케팅을 지원하고 있다. 해외시장개척단 파견, 수출상담회 개최, 해외박람회 참가 지원, 해외공동물류센터 운영, 해외투자진출 지원서비스, 다양한 해외시장조사 서비스, 전자무역 지원 서비스 등을 제공하고, 특히 KOTRA 아카데미 교육연수 프로그램과 맞춤형 위탁연수 프로그램을 통해 국제비즈니스 감각을 지닌 수출전

문 인력을 양성하고 있으며 중소기업의 수출성과 제고를 지원하는 중소기업 수출지원단 사업을 실시한다.

[중소기업진흥공단] 중소기업진흥공단은 중소기업청으로부터의 위탁사업인 중소기업수출역량 강화사업 등 총 11개 사업을 수행하고 있다. 중진공은 정부의 ‘해외마케팅 집행창구 단일화’ 조치(2008)에 따라, 지자체 등이 추진하는 해외마케팅사업의 국내 수출지원활동을 수행하면서, 해외마케팅사업에 참여하는 중소기업에 대한 성과 제고를 위해 자금지원, 연수 등 타사업과의 연계지원을 적극 추진한다. 이 밖에도 수출인큐베이터사업, 해외산업-기술 협력사업 및 수출금융 지원사업 등으로 구성되어 있다. 이들 사업들은 수출역량강화 등 주로 해외진출 초기단계뿐만 아니라, 무역금융 및 수출인큐베이터·해외민간네트워크사업 등 본격적인 진출단계까지 포괄하고 있다.

[대한무역투자진흥공사] KOTRA(대한무역투자진흥공사)는 마케팅 창구단일화 조치에 따라 해외 현지에서 중소기업의 진출활동 및 수출을 지원하고 있다. 코트라에 중소기업 해외진출 지원사업은 해외전시회·무역사절단 파견, 해외시장조사, 해외지사화사업, 온라인마케팅사업, 해외비즈니스출장 지원 등 7가지로 구성되어 있고, 이러한 사업들은 정보제공 및 해외시장 접근 등 중소기업의 해외진출 초기단계에 주로 초점을 맞추어져 있다.

[한국무역협회] 한국무역협회는 무역관련 교육·연수사업 등 중소기업 해외진출을 위해 총 5개 사업을 추진하고 있는데, 주요사업은 수출컨설팅, 해외전시회 참가지원, 무역사절단 파견, 무역인프라 확충, 무역관련 교육·연수 및 조사연구사업 등이다. 이러한 사업들은 수출교육 및 컨설팅 및 전시회 참가 지원 등 중소기업의 수출 초기단계에 집중하고 있다.

② 구조적 특성

다양한 관련 행위자들을 통해 수행되는 통상행정의 기능은 크게 통상의 주요 기능과 부수적인 기능으로 나누어 볼 수가 있다. 여기서 통상의 주요 기능으로는 통상정책 수립기능, 통상정책 조정기능, 통상협상 및 교섭기능, 국내집행 및 사후관리 기능 등이고, 통상의 부수적 기능으로는 경제정책 협조기능, 정보기능, 민간부문 지원기능, 전문인력 양성기능, 홍보 및 친선기능 등이다. 그런데 통상의 주요기능이 조직구조 상에서 어떻게 편재하는가에 따라 통상체제의 특성들이 규정되게 된다.

■ 산업통상체제로의 이행

세계 각국의 통상행정체제들을 유형별로 살펴보면, 아래와 같은 구분이 가능하다.⁷⁹⁾

[표 3-13] 통상행정체제의 유형

성격	유형	사례
집중형	통상전담형	미국통상대표부(USTR), 중국대외무역부
	외교통상형	호주, 캐나다, 뉴질랜드, 북구3국의 외교통상부
분산형	산업통상형	일본, 영국, 프랑스, 독일, 대만
	별도조정형	한국

여기서 외교통상형은 관련부처 통상조직을 외무부로 통합하여 외교와 통상을 일원화하고 산업은 분리하는 유형이다. 외교부가 기획재정부의 대외경제조정실과 기타 산업자원부 등의 협상업무를 흡수 통합하여, 일반외교와 병행하여 전담(가칭 "외교통상부")하고, 정치 안보 경제에 관한 대외관련 업무를 총괄, 종합적인 외교정책 수립, 조정, 교섭기능을 집중화 한다. 반면에 산업통상형은 산업자원부의 기능을 강화하여 통상과 산업을 일원화하는 유형이다. 현행 통상조직의 기본 골격인 산업담당부처가 소관 산업정책과 연계하여 통상기능을 主管遂行하면서 통상교섭시 외교부의 지원을 받는 체제를 유지하되, 기획재정부 대외경제조정실, 외교부의 통상관련 기능을 재조정한다. 대내외적으로 "우리나라를 대표하는 통상장관"에게 책임에 상

79) 이수철, 1993, 國際化時代의 通商行政體制에 관한 研究, 한국행정연구원.

응하는 역할을 수행할 수 있도록 통상에 관한 포괄적인 기능을 부여한다. 현대의 전문화 추세를 적극 수용하여 분야별 대외 접촉 창구를 인정하되, 총괄조정기능을 통상장관이 담당하도록 한다.

우리나라의 경우 노무현, 이명박 정부시절 외교통상부를 통한 집중형 통상행정체제를 기본틀로 하였으나, 신정부 들어오면서 분산형의 산업통상형으로 전환되고 있다.

■ 통상 진흥체계

통상진흥에 관련된 행위자들은 이미 살펴본 바와 같이 다양한 구성을 보이는 데, 이들은 구조 상에서 중앙 정부부처, 위임받은 공공기관, 민간 전문기관으로 나누어져 각 행위주체별 특성에 맞추어 중소기업의 수출을 지원한다.

먼저 정부는 적극적이고 다양한 지원서비스를 제공하고 있으며, 수출 지원서비스 또한 전체 지원서비스의 일부로 포함되고 있다. 정부가 정책목적 및 수행의 효율성을 위해 상당수의 사업을 공공 및 민간기관에 위임하기 때문에 결국 정부가 중심적인 역할을 하고 있다고 볼 수 있다.

다음으로 관련된 위임업무를 수행하는 공공기관으로는 대한무역투자진흥공사, 중소기업진흥공단, 무역보험공사, 수출입은행 등이 있으며, 대한무역협회, 중소기업중앙회, 상공회의소 등의 민간기관이 함께 사업을 공동 수행한다.

최종적으로는, 대부분의 국가에서 수출지원 사업에 특화된 민간기관이나 기업이 전문화된 업무별로 위탁, 용역으로 중소기업이 필요로 하는 수출 관련 서비스를 담당하여 실행하고 있다.

이러한 통상진흥체계는 무역 단계별로 다양한 서비스를 수행하고 있다.⁸⁰⁾ 우선 기획단계에서는 정보제공, 인증/특허지원, FTA, 교육/연수/인력, 시장조사, 상담/컨설팅, 행사/회의/증명 등을 지원한다. 마케팅 단계에서는 온라인마케팅, 전시회, 상담회, 사절단, 역량강화, 현장지원, 보험/보증, 무역금융, 산업별지원을 행하며 마지막 이행단계에서는 물류, 전자무역, 비용지원, 투자/기타의 지원업무와 서비스들이 실행된다.

이들 지원주체와 단계를 종합적으로 관련시켜보면, 통상진흥 체계의 현황과 과제들을 상세히 검토할 수 있게 된다.⁸¹⁾

80) 대외경제장관회의 발표, 2013. 2014년도 무역·통상진흥시책

81) 한남대학교 산학협력단, 2012, '중소기업 해외진출지원정책효율화방안」 최종 보고서, pp.33-36

우선 첫째로, 중소기업의 해외진출지원은 주로 중소기업진흥공단과 KOTRA가 수행하고 있음을 알 수 있다. 중소기업진흥공단은 수출준비단계(수출역량강화사업 등) 및 해외진출단계(수출인큐베이터 및 해외민간네트워크 등)에 지원사업이 집중되어 있고, KOTRA는 무역사절단 및 해외전시회 참가, 비즈니스 출장 지원 및 해외지사화사업 등 수출수행단계(해외마케팅)에 집중되어 있다. 이는 정부의 '해외마케팅 집행창구 단일화' 조치(2008)에 따라, 해외마케팅사업의 국내 수출지원활동은 중진공이, 해외에서의 지원활동은 KOTRA가 주로 추진하고 있기 때문이다.

둘째로, 중진공과 KOTRA 이외에 보험 및 보증 등의 전문분야에서 해당 전문기관들이 중소기업 해외진출을 지원하고 있다. 해외규격인증(산업기술시험원), 수출보험(무역보험공사), 수출보증(신용보증기금, 기술신용보증기금), 전략물자 수출절차(전략물자관리원), 중재사건 처리(상사중재원), 해외전시회(전시산업진흥회) 등도 그것이다.

셋째로, 일반 및 전문공공기관 이외에 무역협회 및 중소기업중앙회, 세계한인무역협회 등 민간기관이 다양한 역할을 수행하고 있음을 알 수 있다. 이러한 민간협회들은 무역교육 및 연수, 바이어 및 해외무역정보 제공(무역협회), 해외전시회 및 시장개척단 파견(무역협회, 중소기업중앙회) 등에 집중되어 있다.

넷째로, 각 광역지방자치단체(특별시, 광역시, 도 등)는 중앙정부(지경부, 중기청)의 사업들을 벤치마킹하거나 자체적인 사업 및 예산 확보를 통해 각각 8~28개의 중소기업 해외진출 지원사업들을 시행한다. 지방자치단체의 사업들은 대부분 중앙정부 및 공공기관의 사업을 벤치마킹하여 자체적으로 시행된다. (해외전시회, 시장개척단 파견, 온라인마케팅, 해외바이어 초청, 해외지사화 및 수출기업화사업 등) 이들 사업은 또한 국내외 공공기관의 활용이 용이한 해외마케팅(68건) 및 자금지원사업(수출보험료 및 물류비 등) 위주로 진행되고 있다.

다섯째로, 전반적으로 중소기업 해외진출 지원시책은 수출준비단계(60건) 및 해외 진출단계(10건)보다는 해외마케팅 등 수출수행단계(119건)에 집중되어 있다고 할 수 있다. 구체적인 단계별로는 해외마케팅이 79건으로 가장 많고, 무역교육·컨설팅과 해외시장 접근지원이 각각 22건으로 그 다음 차례이다. 수출품의 경쟁력을 제고하기 위한 품질개선(7건)이나 본격적인 해외진출을 위한 해외법인 및 지사설립(4건) 등 단계는 지원시책이 상대적으로 적은 상황이다.

[표 3-14] 지원기관 및 절차별 해외진출 지원정책수

구 분	중소기업 진흥공단	KOTRA	기타 공공 기관 · 협회	지방자치단체 (시 · 도)	합계
① 무역교육 및 컨설팅	1		4	17	22
② 수출품 품질 제고	1			6	7
③ 정보제공 및 판매인프라 구축	2	2	3	6	13
④ 수출절차 및 인증	1		2	15	18
⑤ 해외 마케팅	2	3	6	68	79
⑥ 해외시장 접근		2	1	19	22
⑦ 수출금융 및 보험	1		3	14	18
⑧ 해외 법인 및 지사 설립	2	1	1		4
⑨ 기타			2	4	6
합계	10	8	22	149	189

■ 지자체 및 중소기업 부문의 취약성

1960년대 이래 수출을 경제성장의 축으로 설정한 우리나라에서는 기업들의 수출을 촉진시키기 위해 다양한 수출 지원제도를 시행해 왔고, 이러한 수출지원제도는 우리나라의 급속한 수출증가에 커다란 기여를 한 것은 부인할 수 없는 사실이다. 그러나 이러한 수출 지원제도가 대기업이 국가경제를 주도해왔던 경제구조였기 때문에 수출지원제도의 혜택이 주로 대기업의 몫으로 돌아갈 수밖에 없었다. 그러던 것이 1980년대 후반 이후 국민경제에 대한 중소기업의 역할이 강조되면서 중소기업에 대한 지원이 다각도로 이루어지기 시작하였고, 이에 따라 수출에 있어서도 중소기업에 대한 지원제도가 중앙정부와 지방정부, 산하 유관기관 등을 통해 다양하게 이루어지고 있다.

해외진출 지원예산은 2012년 예산 기준으로, 중앙정부 및 광역지방자치단체 합쳐서 총 1,124개 사업에 122,850억원 규모이다.⁸²⁾ 여기서 중소기업청 및 지식경제부 등 중앙부처

82) 한남대학교 산학협력단, 2012 '중소기업 해외진출지원정책효율화방안」 최종 보고서, pp.37~42
표의 내용은 2010, 2011 예산 : 중앙부처는 실적, 지자체는 계획기준 (중소기업청자료)

예산 지원사업은 204개, 100,740억원으로 82.0%를 차지하고, 서울특별시 등 광역지방자치단체는 920개 사업에 22,110억원으로 18.0%를 차지하고 있다.

〔표 3-15〕 중소기업 관련예산 규모

(단위 : 개, 십억원)

구분	2010		2011		2012		
	예산	중소기업 관련예산	예산	중소기업 관련예산	예산	중소기업 관련예산	사업수
합계	12,832	12,007	13,582	12,117	13,610	12,285	1,124
중양부처	10,981	9,721	11,296	9,977	11,265	10,074	204
지자체	1,851	1,657	2,285	2,140	2,345	2,211	920

이 중에서 중소기업 해외진출 관련된 예산 규모는 수출 및 판로부문의 중소기업 지원예산 169개 사업에 총 2,392억원 규모이다.(2012) 여기서 중앙정부의 중소기업 수출 및 판로 지원 예산은 1,559억원(26개 사업)으로 전체 중소기업 지원예산 10조 738억원의 1.55%를 차지하고, 16개 광역지방자치단체의 중소기업 수출 및 판로 지원예산은 833억원(143개 사업)으로 지자체 전체 중소기업 지원예산 2조 2,112억원의 3.77%를 차지한다.

〔표 3-16〕 중소기업 해외진출 관련예산 규모

(단위 : 백만원, 개)

구분	2010		2011		2012		사업수
	예산 (실적)	중소기업 관련예산	예산 (실적)	중소기업 관련예산	예산	중소기업 관련예산	
중앙정부	159,847	146,129	169,269	146,081	177,848	155,884	26
지자체	64,112	63,439	67,834	65,574	107,933	83,316	143
합계	223,959	209,568	237,103	211,655	285,781	239,200	169

따라서 해외진출 예산에서는 중앙정부가 지자체에 비해서 4배 이상을, 중소기업 해외진출에 있어서는 2배 정도의 예산을 집행하는 실정이다.

(2) 정책 방향

① 신통상 정책

신통상에 들어와서 2013년 초 외교통상부가 외교부로 전환되고, 지식경제부가 산업통상자원부로 개편되면서, 통상업무의 커다란 재편이 이루어지게 되었다. 이제 통상교섭영역이 외교부에서 산업통상자원부로 이관됨에 따라 통상정책의 실효성을 높이기 위해 범부처 차원에서 신통상 '신(新)통상 로드맵'이 수립되었다. (2013.06.14.)

신통상은 통상정책이 자유무역협정(FTA) 확대를 목적으로 한 '교섭' 중심에서, 산업과 통상의 연계를 바탕으로 '교섭-이행-대책'이 유기적으로 연결되는 쪽으로 패러다임이 바뀌게 된다. 기존의 FTA 허브전략을 현실화하여 FTA네트워크를 활용하여 TPP와 RCEP 등 동아시아 지역경제 통합논의의 핵심축(linchipin) 역할을 수행하는 전략이 설정되었고, 산업·자원에너지 등의 연계를 통하여 전략적 신통국, 자원부국과의 협력을 강화하는 상생형 FTA 추진을 목표로 하게 된다.

< 목표: 창조경제를 선도하는 상생형 통상국가 >

정책기조: ① 개방형 통상정책의 기초 유지 ② 상대국과 상생(Win-win)하는 통상전략 수립 ③ 통상정책 성과의 국내 공유 시스템 구축 ④ 영업·소통의 통상정책 기반 확충		
	그간의 통상정책 전략	신통상정책 전략
추진전략	FTA 교섭중심의 통상	산업과 연계를 강화한 통상
통상교섭 통상협력 성과공유	. FTA Hub 구축 . 거대경제권 위주 . FTA 효과의 체감도 저하 . 분절적 통상추진체계 . 정부주도	. 지역통합의 중심 핵심축(linchipin) . 신통국 맞춤형 통상협력모델 개발 . 통상정책의 실효성 제고(일자리·중소기업) . 통상교섭-이행-대책 일원화 . 민관 협업과 소통
추진방식		

※자료 : 산업통상자원부

[그림 3-6] 신통상 로드맵

○ 국제 통상질서 재편에 선제 대응하는 통상교섭 추진

우선 기존에 구축된 FTA 네트워크를 기반으로 중국 중심의 동아시아 통합 시장과 미국 주도 환태평양 통합시장을 연결하는 핵심축(linchipin) 역할을 도모하는 것을 기본 전략으로 한·중 FTA, 한·중·일 FTA 및 RCEP 협상을 통해 동아시아 통합시장에서의 주도권을 확보해 나

갈 계획이다. 또한 신흥국의 개발·협력 수요에 부응하면서 산업·자원·에너지 협력 등과의 연계를 통한 윈-윈 방식의 FTA를 추진하고, 특히 ASEAN(아세안)의 핵심 국가이며 우리 기업 진출, 수출 확대 필요성이 큰 인도네시아·베트남과의 FTA 협상을 적극 추진할 예정이다. 또한 FTA 양자협상뿐만 아니라 WTO 다자협상에도 적극 대응할 계획이다.

○ 산업·자원 협력과 연계한 통상정책 추진

국가별 진출여건 및 기업수요를 감안해 유형별(산업협력·FTA협력·자원협력·특화협력군)로 분류해 맞춤형 통상협력을 적극 추진할 계획이다. 미국·EU·중국·일본 등 거대경제권과는 FTA 중심으로 협력하고, 인도네시아·베트남 등 신흥개도국은 '산업발전협력+FTA형 협력'에 초점을 맞출 계획이다.



[그림 3-7] FTA 허브에서 린치핀 전략으로

○ 국내정책과의 연계 강화로 성과의 국내공유 확대

통상을 통한 시장창출 성과가 중소기업 육성·일자리 창출이라는 국내성으로 연결될 수 있도록 진출 기반조성 및 해외진출 역량 강화를 위한 제반 조치들을 강구할 계획이다. 아울러 기업의 실질적 애로로 작용하고 있는 비관세장벽에 대응하기 위해 산업통상자원부 내에 '비관세장벽 대책본부'를 구성해 외국의 기술장벽·지적재산권 관련 조치 등에 대해 범부처 차원에서 적극 대응해 나갈 예정이다. 또한 한·중 FTA 등으로 예상되는 환경변화에 대응해 FTA 체결과 연계한 보완대책 내용·구성 및 체계로의 개편을 추진하고, 'FTA 활용촉진 협의회'를 통해 FTA 활용을 지원할뿐만 아니라, FTA무역종합센터 중심의 원스톱 서비스도 강화할 예정이다.

○ 소통과 협업을 통한 통상정책 추진기반 확충

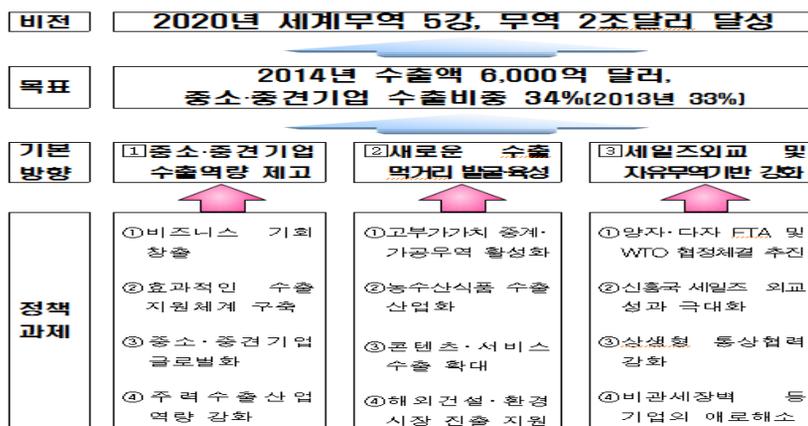
‘정부 3.0’ 기조에 따라 산업계, 전문가, 국회와 적극적으로 소통·협업하는 ‘통상 협업 커뮤니티’를 구축함으로써 통상정책의 새로운 추진동력을 확보하려고 노력 중이다. 이와 관련해 올해 5월부터 제조업·농업·서비스업 등 업계가 참여하는 ‘통상산업포럼’을 구성해 통상 이슈에 대해 상시 소통하고 있다. 또한 통상추진위원회를 중심으로 통상 관련 부처 간 협업 체계를 구축하고 통상 기능 이관 취지에 따라 재외공관의 통상 관련 인력 조정 등 통상부서와의 협업체계도 강화할 예정이다. 또 각 기관별로 분산된 통상정보를 체계화해 중소기업에 맞춤형 정보를 원스톱으로 제공할 계획이다.



(그림 3-8) 산업통상 추진체계

② 수출진흥 시책 (2014)

이에 따라 산업통상자원부는 새로운 수출진흥시책을 발표하였는데, 우선적으로 중소기업의 수출역량을 제고하는 것에 기본방향을 두고 있으며, 가공무역, 농수산식품 수출, 콘텐츠 서비스 수출확대 등이 지역측면에서 중요하게 고려해야할 요소들이다.



(그림 3-9) 2014 수출진흥시책의 목표 및 방향과 과제

- 우선적으로 중소기업 역량별·성장단계별 맞춤형 지원체계 구축하는데 초점을 둔다.
- ① (역량평가) “글로벌화 역량평가”를 신규 도입, 기업별 역량 및 특성을 고려한 맞춤형 수출지원 패키지 제공
- ② (수출준비) 무역실무교육, 컨설팅 등 수출역량 강화, 바이어·시장정보 제공, 바이어 초청 전시회·상담회 등 거래알선 확대
- ③ (수출실행) 해외전시회·무역사절단·지사화 등 해외 마케팅 강화, 무역보험 인수규모 확대 및 무역기술장벽 발굴·해소 강화
- 이를 위해 무역기술장벽(TBT)실시간 정보제공, 국가별 불합리 무역기술장벽 발굴·해소, 중소기업대상 컨설팅서비스 등이 필요하고,
- ④ (현지진출) 비즈니스인큐베이터(BI) 기능 고도화, “글로벌 M&A 지원센터” 신설 및 무역-투자 융합형 사절단 해외파견 확대
- 중견기업의 유치확대, 투자진출·유치, 기술제휴 등 글로벌화 복합패키지 지원 등을 행한다.
- ⑤ (지역전문가) 중소기업 수출지원을 위한 글로벌 마케팅 교육을 강화하고 글로벌 지역 인재양성 사업 확대

○ 다음으로 신흥시장 마케팅 지원 및 인프라 강화의 영역이다.

- ⑥ (한류 + CSR) 문화한류를 경제한류로 확대, 한류CSR을 결합한 국가브랜드 제고 및 수출마케팅 전략 추진
- ⑦ (인프라) 수출지원 해외 인프라 확충 및 프로젝트 수주 확대, 신흥시장 해외전시회 비중 확대(對선진시장), 신흥시장 무역관(신흥/전체) 확대
- ⑧ (무역금융) 신용조사 기능 강화 및 무역보험 지원 대폭 확대

○ 그리고 무역투자진흥회의 신설 등 총력 수출지원체계를 구축하며,

- ⑨ (무역투자진흥회의) 중소기업 수출지원과 글로벌 역량강화전략 등을 점검하기 위해 대통령 주재 무역투자진흥회의 분기별 개최
- ⑩ (수출투자지원협의회) 통상진흥시책 이행총괄·실적점검, 수출지원 기관 및 중소기업 수출지원사업 통합·조정
- ⑪ (원스톱 네트워크) 각 수출지원기관의 역량을 결집한 지역별 원스탑 수출지원 네트워크 구축

○ 마지막으로 중소기업 해외진출/수출지원 전문기관을 육성한다.

⑫ (국내지원 인프라) KOTRA는 5개 지역에 현장 지원조직을 신설하고, 지방중소기업의 해외진출 지원

⑬ (해외지원 인프라) 중소기업진흥공단은 베이징, 멕시코시티, 도쿄, 로스앤젤레스, 두바이, 프랑크푸르트 등 해외 6개 지역 무역관의 BI(Business Incubator)에서 해외진출기업 지원

이와같이 중소·중견기업을 중심으로 '17년 수출 5강을 달성하고 글로벌 산업강국으로 도약함으로써 무역 2조불 시대 조기진입 기반을 마련한다. 이를 통해 수출 중소·중견기업 수, 수출 비중이 ('11) 8.3만개, 33% → ('17) 10만개, 40%까지 육성 지원한다.



(그림 3-10) 중앙정부 통상진흥 회의체계



(그림 3-11) 원스탑 수출지원서비스

2) 지방정부 실행현황

광역자치단체에서 운영하는 관내 중소기업의 수출지원 프로그램을 보면 ‘시장개척단 파견’ 및 ‘해외박람회 참가지원’사업이 각 광역자치단체별 공통적으로 지원하고 있으며, 이 밖에도 통번역지원, 해외지사화사업, 해외시장조사사업, 온라인마케팅 지원사업, 수출상담회 개최, 해외인증획득 지원 등으로 대부분 KOTRA와 연계되는 사업으로 구성되어 있다.

(1) 조직형태

① 광역자치단체의 통상관련 조직

중앙정부의 수출지원사업과 함께 각 지방자치단체도 지역기업의 특성에 맞는 다양한 수출 지원사업을 추진하고 있다. 이들은 중앙정부의 수출지원사업과 병행하여, 지자체 예산과 국비를 함께 매칭하여 사업을 추진하고 있으며, 사업의 성격에 따라 중앙 정부의 수출지원사업과 마찬가지로 중소기업진흥공단 지역본부, KOTRA KBC, 무역협회, 상공회의소, 수출보험공사 등을 활용하고 있다. 특히 서울,경기,인천,부산,울산,광주,대전,강원,경북,전북,충북,충남,제주 등의 지역에는 각 지방자치단체와 중소기업청에서 출연한 중소기업지원센터(서울은 서울산업통상진흥원, 부산은 부산경제진흥원, 인천은 인천경제통상진흥원)에서 지역 중소기업을 위한 다양한 사업을 추진하고 있다.

그런데 이들 지방자치단체의 통상지원조직은 규모와 크기의 차이는 있지만, 대부분 수출진흥과 관련된 제반 영역의 서비스를 기본으로 구성되어 있다.

○ 산업, 통상관련 조직

한국의 광역자치단체들은 대부분 경제통상실 국제통상과를 통해 수출진흥 및 투자유치 관련 업무들을 처리하고 있다. 경우에 따라서 상급직위 부서로 확대되어 있거나, 투자유치 등이 분리 독립되어 있는 경우가 있지만, 광역레벨에서의 업무영역 측면에서는 공통적인 업무기능들이 존재한다고 볼 수 있다. 우선 통상진흥업무 역시도 초기단계의 기획조사업무, 수출지원 체계의 마련과 시책실행, 사후관리 등의 업무가 집중 또는 분할되어 처리될 수 있다. 다음으로 실행관련 부분은 원스톱 수출지원센터로 전문화하여 분리시킨 경우도 있고(인천 중소기업 수출지원센터), 주식회사로서 직접 업무를 주관하는 영리법인을 설립하는 경우도 있다.

(경북통상 주식회사, 전북통상 주식회사) 또한 산업경제부분과의 긴밀한 연계 속에서 진행

해야하는 부분은 대부분 지역산업의 유통 마케팅 부문이 관련된다. 유통부문이 존재하는 경우는 분담하여 처리하거나, 별도의 통상진흥체계를 설치할 수 있다. (농산물 유통과, 서울 및 경남, 부산, 울산 등의 경제통상진흥원 체제.) 이외에 해외 지역별 업무영역의 분담이 필요한 경우 지역별 조직이 분할된다. 인천의 경우 중국교류센터가 분화되어 독립적으로 운영될 수 있음을 보여준다.

○ 투자 및 유관기관

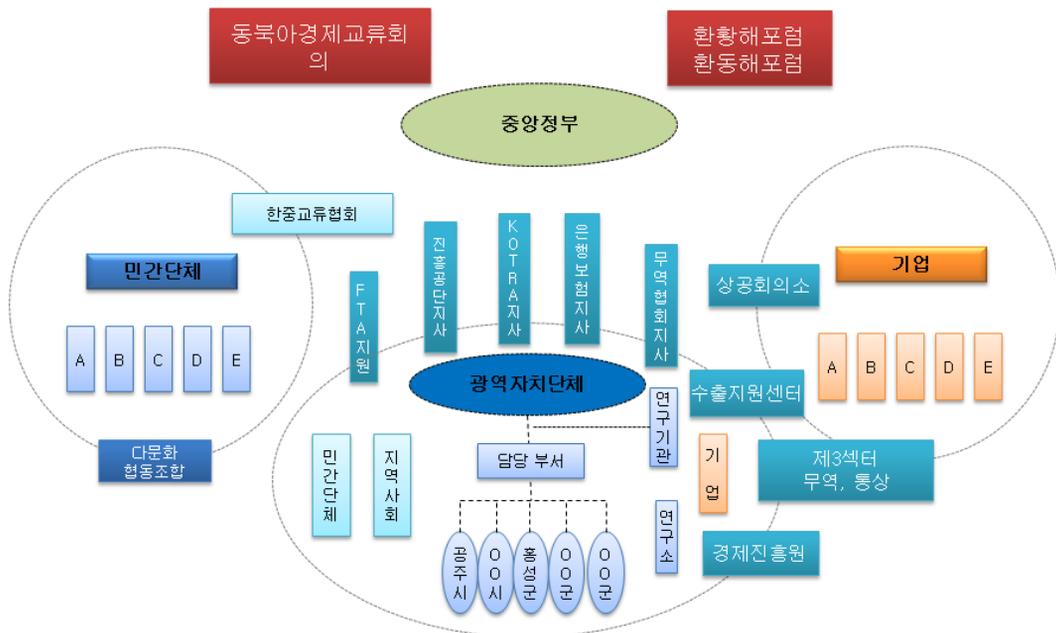
지방자치단체의 투자기관 및 유관기관에서도 통상진흥과 관련하여 다양한사업을 추진하고 있으며 기업체의 수출 및 수입업무와 관련한 각종 지원정책을 추진하고 있다. 특히 지방자치단체의 산하기관 및 투자기관들인 경제(통상)진흥원, 테크노파크, 산업진흥원 등은 관련 업무를 위탁 받거나 자체사업으로 선정하여 기업들의 해외교류 업무를 지원하고 있다. 또한 해당 지자체 관내에 소재하는 정부 투자기관 등의 지회(지사, 지점)에서도 독자적으로 해외관련 업무를 지원하고 있다.

[표 3-17] 광역자치단체 통상진흥 관련 조직

유 형	조 직	사 업 내 용
지자체 산하기관	(경제)산업진흥원	- 해외수출 마케팅 지원(수출상담회, 국제 IT전시회 참가, 우수 해외 바이어 상담) - 스타벤처기업 조기육성(국내외 매출증대를 위한 마케팅 지원) - 해외 IT&수출 전문기관 상담관 및 해외바이어 상담회 개최
	테크노파크	- 해외진출과 판로개척을 위한 기술상담회 개최
	중소기업 종합지원센터	- 중소기업 우수제품 박람회 개최 - 중소기업 해외기술교류 협력 사업 - 국제디자인페어 개최(디자인공모전 및 전시회)
중앙부처 지사, 지점	중소기업진흥공 단 지역본부	- 수출금융 지원자금 운영 - 외환위험 관리 지원사업
	KOTRA 지사, 무역관	- 해외시장개척단 파견 및 해외박람회 참가지원 - 해외지사화 사업 지원 - 해외바이어초청 수출상담회 개최 - 해외시장 조사대행 서비스 제공 - 해외세일즈 출장지원, KOREA TRADE지 광고지원, 해외바이어 사이버 상담지원
	한국수출보험공 사 관할 지사	- 수출신용관련 보증 및 보험제도 운영
민간부문	한국무역협회 관할 지부	- 해외시장 개척 지원 - 무역업무 지원
	상공회의소	- 한중, 한일친선협회 운영 - 경제대표단 파견 - 국제통상 세미나 및 상담회 개최 - 무역증면 발급 및 투자무역 상담 - 통번역 서비스

○ 기초자치단체

기초자치단체들 역시 관할지역별 수출중소기업의 통상진흥과 해외마케팅 활동을 지원하고 있다. 이들 사업 또한 광역자치단체와 비슷한 지원프로그램으로 대부분 KOTRA와 연계한 ‘시장개척단 사업’과 ‘해외박람회 참가사업’이다. 이 두 가지 사업은 중소기업이 수출활동에 있어 가장 어려운 부분인 해외바이어를 직접 접촉할 수 있게 해줄 수 있는 사업으로써 현재 중앙정부, 각 협회 등 수출유관기관들이 공통적으로 지원되고 있는 사업이기도 하다. 특히, 이중 지방자치단체에서 공통적으로 시행되고 있는 시장개척단 지원사업은 지방정부 차원에서 대내외적 지원정책에 대한 홍보 효과가 크다는 이유로 경쟁적으로 실시되고 있으며 일부 지방자치단체에서는 참가업체에 대한 공통경비(부스임차료, 전시품 운송비 등)외에 통역(비)지원, 항공료 지원(최고50%)까지 지원 해 주는 등 과격적인 지원 정책을 추진하고 있는 실정이다.



(그림 3-12) 경제통상분야 지방자치단체의 상호관계구도

② 통상관련 업무의 성격

지역경제의 단위 내에서의 경제정책은 대내적 산업정책과 대외적 통상정책으로 구성된다. 이 두가지는 상호 표리관계에 있다. 지방정부 국제통상의 영역은 지역경제정책 중에서 상호작용과 관련된 부문 뿐만 아니라 일부의 지역산업정책 까지도 확대하여 이해할 수 있기 때문이다. 따라서 수출이 지역경제에 미치는 효과와 영향이 매우 크지만, 지방자치단체의 국제통상 활동은 극히 제한적인 범위 내에서 이루어 진다. 정책기능이 중앙정부에서 진행되다보니, 그 실행 측면에 대부분 동원되게 되고, 새로운 정책을 만들고 수행하는 것이 쉬운 일이 아니다.

○ 지방자치단체 국제통상의 한계

무한경쟁체제 속에서 외국 또는 국내의 타 자치단체 간의 경쟁에서 뒤처지지 않으려면 경제 및 통상정책이 국제화, 개방화, 정보화 시대의 추이에 따라 신속적으로 변해야 한다. 이러한 국제통상의 지방적 수요에 효과적으로 대처해야 한다는 당위성에도 불구하고 현실에서는 지방자치단체가 국제통상을 수행하는데 있어서는 여러 가지 제한요인을 가지고 있다.⁸³⁾

첫째, 우리나라 지방자치단체는 과거 중앙정부 주도의 경제 및 통상행정체제에서 완전히 탈피하지 못하고 있으며, 자생력의 부족으로 인하여 아직 많은 부문에서 과거의 정책을 답습하는 경향이 있다. 이것은 중앙정부의 권한이 지방자치단체로 분산되어가는 시대적 변화에 대처할 수 있는 행정체제가 불완전한 상태이고, 국제통상 정책개발 및 국제통상 행정서비스의 지방적 수요가 기존의 중앙정부 또는 관련기구의 지부 및 지역사무소에 의해 충족되기가 어려운 상태임을 보여준다. 또한 국제통상정보의 제공에 있어서도 지방의 기업이나 수요자의 접근 가능성이 낮을 뿐만 아니라 정보의 내용 또한 지방적 현실에 부합치 못하고 국가적 수준에 맞추어져 있다.

둘째, 변화하는 시대에 적합한 종합적인 전략은 세계적 변화의 양상을 정확하게 예측하는 능력에서 출발한다고 볼 수 있다. 그러나 현재 우리나라 지방자치단체의 국제통상 정책개발 및 국제통상 행정체계가 미약하거나 조직화되어 있지 못하기 때문에 대체로 정책산출이나 서비스공급 능력이 부족하다.

셋째, 국제통상 행정서비스의 배분에 있어서 그 공급주체를 누구로 하는 것이 효율적이나

83) 박경국, 박종은, 2001, 지방정부의 국제통상역량 강화방안, 충북개발연구, 12(2), p.243~244

하는 문제가 있다. 중앙정부 주도의 국제통상 행정서비스 제공은 지방적 수요에 대한 구체적 대응을 어렵게 하고, 지방자치단체의 경우에는 그 능력이 갖추어져 있지 않은 상태이므로 해결이 쉽지 않은 상태이다.

넷째, 지방자치단체는 경제통상정책을 수립함에 있어 지역경제의 발전과 연관된 장기적이고 거시적인 안목이 결여되어 있어서 국제정세의 변화에 신속성 있게 대응할 수 있는 대외전략을 마련하는데 어려움을 겪고 있다.

○ 지방정부 경제교류 관련 제도

자금 및 예산의 부족, 통상관련 전문인력 및 역량의 부족 등의 현실적 조건 속에서, 통상진흥에 관련된 제도는 자치적인 영역을 보장하고 있기 때문에, 대부분의 자치체에서의 통상진흥시책은 주어진 조건 속에서 동형화되는 모양새를 띠는 경우가 많고, 중앙정부 및 민간 또는 해외부문의 관련성 여부에 따라서 주어진 제도가 효과적으로 기능하기도 한다.

우선 투자 유치영역에서의 제도적 규정을 살펴보면 외국인 투자촉진법 제14조는 지방자치단체의 외국인 투자유치활동에 대한 지원을, 제18조에서는 “특별시장, 광역시장 및 도지사는.....외국인 투자지역으로 지정할 수” 있다고 규정하고 있다. 더욱이 “산업단지 중 국가산업단지에 지정된 외국인 투자지역은 해당 국가산업단지의 관리기관이 관리하고, 국가산업단지의 외의 산업단지에 지정된 외국인 투자지역은 관할 시·도지사가 이를 개발·관리 하며”라고 권한이 위임되고 있다. 마찬가지로 국토기본법 제4조는 “국가와 지방자치단체는 국제교류가 활발히 이루어질 수 있는 국토 여건을 조성함으로써 대륙과 해양을 잇는 국토의 지리적 특성을 최대한 살리도록 하여야 한다”라고 규정하고 있다(제4조).

국제교류의 경제 통상분야에서는 이러한 규정과 함께 지방자치단체의 국제통상 진흥에 관한 규정 ((1995.6.22 내무부 훈령 제 1147호)이 적용되고 있다. 이것은 지방자치법 제 155조에 의거하여 지방자치단체의 국제통상에 관련된 업무를 촉진하기 위하여 필요한 사항을 규정한 것으로 통상진흥계획의 수립, 해외시장 개척활동, 지방무역회사의 설립 지원, 지역상품의 홍보 통상진흥기금의 설치 운영 등의 내용을 포함하고 있다

○ 지방자치단체의 수출지원

각 광역지방자치단체(특별시, 광역시, 도 등)는 중앙정부(지경부, 중기청)의 사업들을 벤치마킹하거나 자체적인 사업 및 예산 확보를 통해 각각 8~28개의 중소기업 해외진출 지원사업들을 시행하고 있는데, 이 중 해외전시회·박람회 참가 지원과 통상사절단·시장개척단 참가 지원은 16개 지방자치단체 모두 시행 중이다. 또한, 해외바이어 초청 및 알선 지원은 14개 지자체, 온라인 마케팅 지원은 13개 지자체, 해외지사화사업 지원 및 수출보험(보증)료 지원은 각각 12개 지자체에서 시행 중이며, 기타 통·번역비 지원은 9개 지자체, 교육·무역인력 양성은 8개 지자체, 해외 유명규격인증지원은 7개, 해외시장 정보제공은 6개 지자체에서 시행 중이다.

○ 광역 지방자치단체의 해외진출 지원제도⁸⁴⁾

[표 3-18] 광역 지방자치단체의 해외진출 지원제도

시,도	중소기업 해외진출 지원프로그램
서울특별시	통상사절단 파견 및 전시회·박람회 지원 등 8개
부산광역시	해외지사화 사업 및 인터넷무역 지원 등 12개
대구광역시	통상전문인력 양성 및 해외바이어 알선 지원 등 9개
인천광역시	해외시장개척단 파견 및 해외규격인증 지원 등 17개
광주광역시	무역보증보험료 지원 및 수출진흥자금 융자 등 10개
대전광역시	전문전시회 참가 지원 및 해외지사화 지원 등 11개
울산광역시	내수기업 수출기업화 사업 및 스타기업 육성 등 9개
경기도	해외마케팅 전문인력 양성 및 전자상거래 지원 등 12개
강원도	글로벌 수출기업 육성 및 무역아카데미 운영 등 12개
충청북도	해외시장조사 지원 및 온라인 타겟마케팅 지원 등 10개
충청남도	전시·박람회 참가 지원 및 해외지사화 사업 등 7개
전라북도	국제특송물류비 지원 및 바이어초청 수출상담회 등 13개
전라남도	수출품 안정성 성분분석 지원 및 규격인증 등 13개
경상북도	수출기업화 사업 및 지사화사업 등 28개
경상남도	통합쇼핑몰 운영 및 개별박람회 참가지원 등 20개
제주특별자치도	수출보험료 지원 및 외국어 카탈로그 제작 지원 등 22개

84) 지식경제부, 2012, “2012년도 무역·통상진흥 종합시책”에 근거함.

(2) 통상활동의 전개

지방정부의 국제통상활동은 크게 세 분야로 나누어진다. 첫째는 지역 내 기업의 수출증대를 위한 시책이다. 가장 대표적인 것이 기업들의 해외시장개척활동을 지원하여 판로를 개척하고 국제경쟁력을 향상시켜 나가는 것이다. 둘째, 외국기업이나 외국자본 및 기술을 유치하거나 도입하는 일이다. 셋째, 지역 내 기업의 외국 현지법인 설립, 외국기업과의 합작투자, 생산기술의 해외이전 등을 지원하여 보다 안전하게 해외로 진출할 수 있도록 돕는 일이다.

따라서 지방차원의 통상정책은 주로 지역 내 기업의 수출촉진과 외국기술 및 자본의 도입, 지역 내 기업의 해외진출 등과 관련된 제반 활동들인데, 그 영역을 보다 세분하여 정리해 보면 크게 수출진흥정책, 수출특화기업정책, 국제통상정보개발정책, 국제협력정책, 투자유치정책, 해외투자정책, 기술발전정책 등 일곱 가지 분야로 나누어 질 수 있다.

그 중에서 특히 지역 내 생산품의 수출진흥을 위한 정책이 가장 대표적인 정책으로 간주되어 왔다

○ 지방차원의 국제통상활동의 영역⁸⁵⁾

[표 3-19] 제목 지방자치단체 국제통상 업무영역

영역별	주요 활동 내용
①수출진흥정책	무역회사, 수출협동조합, 해외무역사무소 설치 등의 해외 마케팅 지원, 해외시장개척단 파견, 국제박람회, 전시회 참가 등 수출입 활동의 지원, 자유무역지대 등 지역 내 수출입 자유지역 지정
②수출특화기업정책	수출기업화사업, 수출특화지구, 지방자치단체 수출보증제도, 지방자치단체의 자금보증제도, 지방자치단체 품질인증제도, 무역실무교육
③국제통상정보개발정책	국제통상정보센터의 설치, 인터넷 무역의 지원 등
④ 국제협력정책	해외인력망, 외국인근로자 수입, 산업연수생의 파견 및 도입
⑤ 투자유치정책	외국인 투자진흥기관과의 협력, 외국인기업전용공단의 지정, 외국인투자인큐베이터, 국내외 투자유치설명회 등
⑥ 해외투자정책	해외투자컨소시엄, 해외투자공단의 조성 업종별, 지역별 해외투자활동지원 등
⑦ 기술발전정책	기술개발컨소시엄, 해외기술협력, 테크노마트 등

85) 박경국, 2003. 地方外交政策의 決定要因과 政策效果, 충북대 박사논문, p57

① 수출 지원사업

○ 해외진출(글로벌화)의 의미

해외진출 또는 글로벌화(globalization)는 자국 기업이 상품 및 서비스, 인력, 자금, 기술, 정보 등을 해외 시장으로 확장 또는 진출시키는 경영활동이라고 개념화(outbound activity)된다. 이러한 기업의 해외진출 또는 글로벌화에 대한 개념은 대체로 3가지 분야로 분류되고 있는데, 첫째로는 직접 또는 간접적인 수출과 공동수출 등 해외지역으로의 수출 활동, 다음은 다른 국가 소재기업과의 계약 생산, 라이선싱, 프랜차이징 및 합작투자 등 국제적인 제휴활동, 마지막으로 현지기업의 인수 및 현지법인 신규설립 등 단독적인 해외직접투자 등을 들 수 있다.

중앙정부의 수출지원사업과 함께 지방자치단체도 지역기업의 특성에 맞는 다양한 수출지원 사업을 추진하고 있다. 이들은 중앙정부의 수출지원사업과 병행하여 지자체 예산과 국비를 매칭하여 사업을 추진하고 있으며 사업성격에 따라 기존 중앙정부의 수출지원체계를 활용하고 있다. 특히 각 광역지방자치단체 지역에는 각 지방자치단체와 중소기업청이 공동 출연한 중소기업지원센터 (서울은 산업통상진흥원, 부산은 부산경제진흥원, 인천은 인천 경제통상진흥원)에서 지역 중소기업을 위한 다양한 사업을 추진하고 있다.

○ 지방자치단체의 수출지원 프로그램

서울시를 비롯하여 16개 광역지방자치단체의 2006년도 중소기업 지원시책은 총 60건으로써 이중 각 자치단체별 주요 수출지원 프로그램은 164건으로 나타났으며, 15개 광역자치단체 중 가장 많은 수출지원프로그램을 운영하는 광역자치단체는 경기도이며 그다음으로는 경상북도, 충청북도, 부산시, 울산시 등으로 나타났다.

광역자치단체에서 운영하는 관내 중소기업의 수출지원 프로그램을 보면 각 '시장개척단과 견' 및 '해외박람회 참가지원'사업이 각 광역자치단체별 공통적으로 지원하고 있었으며, 이 밖에도 통번역지원, 해외지사화사업, 해외시장조사사업, 온라인마케팅 지원사업, 수출상담회 개최, 해외인증획득 지원 등으로 대부분 KOTRA와 연계되는 사업으로 구성되어 있다.

여기서 참조할 만한 사례들로 뽑을 수 있는 것은 지역특성에 맞는 자체지원 사업들로서, 강원도의 전문무역상사를 통한 대행수출 지원사업, 경기도의 교류도시(스웨덴)와의 중소기업 교류지원사업, 경상남도의 "수출보험료 및 환 리스크 관리지원사업", 인천시의 "한-러-중 지

방간 기술교류상담회 개최사업", "광주광역시의 전자무역 프린티어 지원사업", 그리고 충청남도의 "대학생 무역인턴제"등의 사업은 앞으로 각 지방자치단체에서 관심을 가져야 할 사항들로 판단된다.

○ 기초자치단체

경기도내 기초자치단체가 관내 수출중소기업의 해외마케팅 활동을 제고하기 위한 지원시책으로 공통적으로 추진하고 있는 사업 또한 광역자치단체와 비슷한 지원프로그램으로 대부분 KOTRA와 연계한 '시장개척단 사업'과 '해외박람회 참가사업'이다.이 두 가지 사업은 중소기업이 수출활동에 있어 가장 어려운 부분인 해외바이어를 직접 접촉할 수 있게 해줄 수 있는 사업으로써 현재 중앙정부, 각 협회 등 수출유관기관들이 공통적으로 지원되고 있는 사업이기도 하다.

특히,이중 지방자치단체에서 공통적으로 시행되고 있는 시장개척단 지원사업은 지방정부 차원에서 대내외적 지원정책에 대한 홍보 효과가 크다는 이유로 경쟁적으로 실시되고 있으며 일부,지방자치단체에서는 참가업체에 대한 공통경비(부스입차료, 전시품 운송비 등)외에 통역(비)지원,항공료 지원(최고50%)까지 지원 해 주는 등 파격적인 지원 정책을 추진하고 있는 실정이다.

○ 지자체별 수출지원사업 현황

16개 시군의 수출지원사업은 해외시장 정보조사 및 마케팅 지원, 거래선 발국지원, 물품 및 보험지원, 무역업체 일반지원, 무역인력 양성 및 강좌, 전자무역 관련지원 등으로 카테고리를 나누어 보면, 다양한 사업들이 골고루 시행됨을 알 수 있다.

그럼에도 특징적인 것은 지방자치단체의 수출지원사업이 단기간에 가시적인 성과를 가져오는 행사성 위주의 사업에 가장 많은 지원을 하고 있는 것으로 나타난다. 따라서 무역거래가 일어난 이후의 무역계약 체결 및 대금결제, 관세통관, 무역사후관리 등에 대해서는 소홀한 점을 알 수 있다. 더욱이 가장 큰 비중을 차지하는 거래선 발굴 지원 중에서도 해외전시(박람회)참가지원과 해외무역 사절단 파견이 가장 많은 횟수를 차지하고 있는 것으로 나타난다.⁸⁶⁾

86) 남정희, 2011. '인천광역시의 중소기업 수출지원사업 현황 및 정책 개선에 관한 연구', 인하대 석사논문, pp.48~49.

[표 3-20] 지자체별 수출지원사업 시행 현황

		서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
해외시장 정보조사 및 마케팅지원	중소기업해외홍보지원사업				○			○			○						
	해외 토탈마케팅지원			○							○	○			○	○	
	해외수출시장정보조사			○	○	○			○	○	○	○			○	○	○
	해외세일즈 지원사업					○						○					
	해외시장진출전략설명회				○						○						
	해외무역관 운영	○	○				○		○						○	○	
	해외지사화사업		○	○	○	○	○	○		○	○	○	○		○	○	○
수출인큐베이터 입주지원			○								○						
거래선 발굴 지원	해외무역시절단 파견	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	해외전시회 및 박람회 참가지원	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	해외바이어초청 수출상담회		○		○	○	○	○	○	○	○	○		○	○		○
	해외전시상담회 개최			○					○		○	○			○		
	수출상품 해외직판전 개최										○						
	해외전시회 개별참가지원				○	○	○		○		○	○		○	○	○	○
	국내박람회 참가지원				○	○						○			○	○	
국내전문전시회 개최															○		
물류 및 보험 지원	수출보험(보증)료 지원	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	해외공동물류센터, 물류비지원 등			○	○		○			○	○		○		○		○
무역업체 일반지원	내수기업 수출기업화 사업							○			○			○	○	○	
	수출스타기업육성사업							○			○	○	○				
	해외통상자문위원(서포터즈)운영	○	○	○	○		○						○	○	○	○	
	해외규격인증획득지원사업				○			○	○	○	○			○			
	외국어 통번역지원		○		○			○			○	○			○	○	
	외국 키타로그, 홈페이지 지원										○			○		○	○
	해외바이어 개별초청지원									○					○	○	
해외세일즈 개별출장지원												○		○		○	
무역인력양 성 및 강좌	국제통상실무강좌운영		○			○	○			○	○		○	○	○		
	통상전문인력양성			○	○	○			○	○		○		○	○	○	○
	무역강좌					○	○										
전자무역 관련 지원	전자무역지원(키타로그, 마케팅)	○	○	○	○	○	○	○	○		○		○	○	○	○	○
	전자무역수출도우미 지원사업							○			○						
	해외유명검색엔진 등록지원사업							○	○								
	B2B 사이버 수출상담회 개최										○						
	통상지원 정보관리 시스템 구축											○					

② 외국자본 및 기업의 유치

외국인직접투자(foreign direct investment :FDI)란 외국인이 대한민국 법인 기업의 경영활동에 참여하는 등 당해 법인 또는 기업과 지속적인 경제관계를 수립할 목적으로 국내기업의 주식 등을 취득하거나 또는 장기차관으로 도입하는 자금을 말하며, 외국인 기업의 유치란 외국인이 일정지분 이상을 투자한 기업을 지역 내에 입지 시키는 것을 말한다.

이러한 외국인 직접투자는 국내 기업의 혈값 매각에 따른 국부유출론, 외국기업의 국내시장 지배에 대한 우려 등 일부 비판적 시각에도 불구하고 국내경제에 미치는 여러 가지 긍정적 효과 때문에 많은 지방자치단체들이 경쟁적으로 참여해 왔다. 외국인 직접투자가 우리 경제에 미치는 긍정적 효과로는 첫째, 미시적으로 기술, 경쟁, 전후방연계 등을 통해 생산성 제고효과를 가져오며, 그 결과 수출증진, 투자촉진, 생산성 증대 등의 유발효과를 기대할 수 있다.

둘째, 거시적으로는 외국자본 유입으로 외환이 증대되며, 국내투자와 자본형성이 증가하여 생산과 고용의 증진효과를 가져올 수 있다.

셋째, 국제무역에서는 수출과 수입을 증대시키지만 우리나라의 경우 수출증대와 무역수지 개선효과가 더 크게 나타나는 것으로 분석되고 있다.

[외자유치의 1석 5조 효과]

1. 고용증대

- 외국기업이 한국에 진출해서 공장을 설립하고 종업원을 채용하면 직접적으로 고용증대 효과가 있으며, 간접적으로 경기활성화에 따른 고용효과도 매우 큼.

2. 안정적인 외자조달 수단

- 이자부담 없는 외자도입으로 외환을 확충할 수 있는 유용한 수단임.

3. 수출확대

- 외국기업은 국제 네트워크를 활용하여 수출확대에 기여하며, 국산품 사용비율을 높이고 수입을 억제하여 무역수지를 개선하는 효과도 있음.

4. 첨단기술과 선진경영기법의 도입

- 세계최고의 경쟁력을 갖춘 글로벌기업들이 우리나라에 많이 진출할수록 그들이 갖고 있는 기술과 경영 노하우가 그대로 국내기업에게 파급됨으로써 경쟁력 향상에 기여

5. 기업구조조정

- 국내기업들은 사업부문 및 자산의 해외매각을 통해 부족한 유동성을 확보하고 구조조정을 통해 기업경쟁력을 높일 수 있었음.

○ 지자체별 외국인투자 유치현황⁸⁷⁾

그런데 이러한 외국인 직접투자의 통계를 살펴보면 수도권 쏠림현상이 지나치게 두드러진다. 신고액만 보아도 차이가 많지만, 실제 도착액으로 보면 더욱 격차가 벌어지는데, 이는 일부 지자체들이 경쟁적으로 외국인 직접투자성과를 과장해 발표하면서 협약(MOU)만 체결하고 실제 투자로는 이어지지 않는 경우가 많기 때문이다. 실제로 천안영상산업단지 등 일부는 거약의 투자를 약속해 외국인 전용단지로 지정받아 진입로 등 각종 지원을 받고는 실제 투자를 하지 않아 투기 논란까지 일었다. 이러한 외국인 직접투자조차도 수도권과 지방의 격차가 지나치게 높은 것은 산업정책의 지원에 대한 쏠림을 반증하는 것이기도 하다.

[표 3-21] 지방자치단체별 외국인투자 유치현황

(신고기준, 단위 : 건, 백만불)

구 분	2011		2012		2013		1962-2013	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
전체	2,709	13,673	2,865	16,286	2,607	14,548	57,854	218,092
수도권	1,869	6,180	1,954	10,552	1,847	9,773	41,522	128,796
서울특별시	1,211	4,114	1,252	5,905	1,199	6,145	28,145	83,556
경기도	515	1,426	471	1,217	414	1,617	9,824	31,398
인천광역시	143	640	231	3,430	234	2,011	3,554	13,841
수도권 외	840	7,493	911	5,734	760	4,775	16,332	89,297
부산광역시	127	360	114	458	133	207	1,930	4,922
대구광역시	76	133	52	199	44	225	972	1,523
광주광역시	25	122	22	42	15	130	463	2,041
대전광역시	17	124	20	78	15	99	387	3,241
울산광역시	14	656	17	294	13	46	412	4,540
세종특별자치시	-	-	2	1	6	106	8	106
강원도	17	149	14	477	19	343	366	4,159
충청북도	26	595	26	143	22	76	987	6,077
충청남도	54	642	65	561	28	541	1,341	11,502
전라북도	26	223	9	43	19	344	463	3,743
전라남도	51	717	39	359	11	104	627	5,818
경상북도	49	810	44	300	38	139	972	11,302
경상남도	76	123	64	402	76	258	1,862	5,048
제주도	45	475	45	364	78	927	332	7,979
미정	238	2,363	378	2,013	244	1,229	5,212	17,296

87) 산업통상자원부, 2014.1, '2013년 외국인직접투자 동향,

■ 경제자유구역과 투자유치 문제

경제자유구역은 21세기 경제자유도시로서, 일정한 구역을 지정하여 경제활동상의 예외를 허용해주며 따로 혜택을 부여해주는 경제 특별 구역이다.

○ 경제자유구역 지정 현황⁸⁸⁾

[표 3-22] 경제자유구역 지정 현황

경제자유구역	위치	면적	비전	지정일
인천경제자유구역	인천광역시	209.9km ²	환발해권 물류클러스터 추진	2003.8.6.
광양만권경제자유구역	전라남도 경상남도	86km ²	동북아시아 비즈니스의 거점으로 육성	2003.10.27.
부산진해경제자유구역	부산광역시 경상남도	104km ²	항만중심의 물류거점화 추진	2003.10.27.
황해경제자유구역 (당진평택경제자유구역)	충청남도 경기도	55.1km ²	당진항 중심의 환황해권 국제협력거점	2008.4.25.
대구경북경제자유구역	대구광역시 경상북도	40.0km ²	지식기반산업중심 내륙형 경제자유구역	2008.4.25.
새만금군산경제자유구역	전라북도	67.0km ²	동아시아 미래형 신산업과 관광·레저 허브	2008.4.25.
동해안권경제자유구역	강원도	8.25km ²	첨단녹색소재산업 육성으로 환동해권 경제중심지 건설	2013.2.4.
충북경제자유구역	충청북도	9.08km ²	친환경 BIT 융복합 비즈니스 허브	2013.2.14.

○ 부진과 대책

'동북아 중심국가로의 도약'이라는 명분으로 2003년 지정된 경제자유구역(FEZ : Free Economic Zone, 일명 경제특구)이 본래의 취지를 살리지 못하고 표류하고 있다.

당초 의도했던 외자유치실적은 저조한 가운데 주요 사업이 중단되거나 지지부진해 부실의 늪에 빠져들고 있다. 이것은 물론 세계금융위기 이후의 전반적인 불황과 부동산값 하락에 기인하는 바가 크지만, 내적으로는 지역안배라는 정치논리에 휩싸여 지방에 나눠먹기식으로 지정하다 보니 경제성에 대한 면밀한 검증없이 진행된 측면도 있다.

88) 대한민국 경제자유구역기획단, <http://www.fez.go.kr/>

하지만 전체적으로 보면 경제자유구역의 특구로서의 뚜렷한 차별성과 세제 혜택 등 인센티브도 없어 외국기업에게 외면당하게 되는 측면이 있다. 이와 같은 상태로는 외국자본이 한국을 우회해 주변 경쟁국으로 가는 것을 막을 수 없다. 우리나라 경제자유구역으로 투자가 활성화되어 ‘글로벌 경제특구’로서 위상을 높이려면, 입지여건, 생산비, 인센티브는 물론, 국내 경제자유구역의 투자매력도가 중국 상해 푸둥신구, 싱가포르, 홍콩 등 해외 경쟁국의 경제특구보다 더 높도록 경제자유구역 추진방향과 관련제도를 현실화했어야 한다.⁸⁹⁾

지역별로는 경제자유구역에 여전히 적용되고 있는 각종 규제를 과감하게 완화하는 것이 필요하다.

동시에, 인구 유입을 촉진할 수 있도록 경제자유구역의 주거, 의료 및 교육, 휴양시설 등 정주환경을 홍콩, 상하이 등 세계적인 국제도시보다 더 우수하게 만드는 것이 생산요소와 세제상 인센티브 제공만큼 중요할 수도 있다.

여기서 문제는 지역의 특수한 상황에 기초하여 국제통상적인 입장에서 적합한 해결책을 지속적으로 모색하여야 한다는 점이다. 지역의 입장에서는 지역발전을 위한 새로운 차원의 도전을 누구나 원하게 되었던 것이고, 이제는 경제상황의 변화에 따라 새롭게 정비하고 나름의 발전전략들을 조정하면서 현실적인 국제거래의 차원, 해외 산업투자의 유치전략을 구상할 단계이다.

89) 양금승, 2010, 경제자유구역 성과 평가와 보완과제, 월간 전경련 2010년 8월호

■ 중국의 해외 직접투자

중국의 해외직접투자는 최근 들어 급증세를 보여 2010년 기준 688억 달러로, 세계 제5위 투자국으로 부상하였다. 중국기업에 의한 해외 M&A도 급증하여 2010년 전체 해외투자액의 42.4%를 차지하였다.

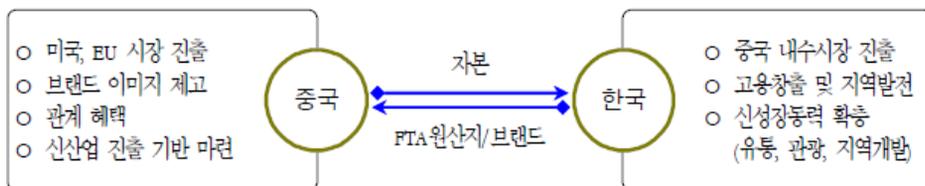
중국의 대선진국 투자는 해외시장 진출과 기술 도입에 중점을 두고 있다. 중국의 대개도국 투자는 자원개발형 투자와 시장진출형 투자가 주류를 이룬다. 중국의 대아세안 투자는 자원개발형 투자도 일부 있지만, 현지 기업에 비해 상대적으로 높은 제품경쟁력을 가진 중국기업의 시장진출형 투자가 많은 것으로 나타났다.

○ 해외직접투자 유형⁹⁰⁾

[표 3-23] 중국의 해외직접투자 유형 총괄

구 분	내 용
자원개발형 해외직접투자 유형	<ul style="list-style-type: none"> · 중국의 해외 자원개발 과정 · 지역별 자원개발 투자 현황 · 자원개발 투자 전략과 유형
제조업의 해외직접투자 유형	<ul style="list-style-type: none"> · 요소비용 절감형 투자 · 국내 공급과잉 해소형 투자 · 보호주의장벽 우회형 투자 · 기술자원 획득형 투자
서비스업의 해외직접투자 현황	<ul style="list-style-type: none"> · 유통 · 호텔 · 금융

한중간의 투자협력모델은 중국의 자본과 한국의 FTA 기반 동력 및 브랜드파워 ("made in Korea")를 상호 활용하는 형태이다. 중국에게 한국은 미국, EU 시장 진출의 교두보이고, 한국생산을 통한 브랜드 이미지 제고와 관계 상의 혜택을 누릴 수 있다. 또한 한국에게 중국은 중국내수시장 진출의 기회이면서 고용창출 및 지역발전의 계기로 작용할 수 있다.



[그림 3-13] 한중 투자협력모델

90) 대외경제정책연구원, 2011. 중국기업의 해외직접투자 현황과 시사점, 참조로 재구성

○ ‘해외경제협력단지(境外經濟貿易合作區)’ 추진⁹¹⁾

(표 3-24) 중국이 추진한 해외경제무역협력단지(2008.1)

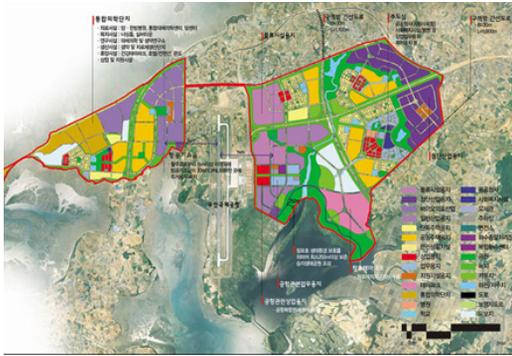
합작단지명 /국가	투자지방 /회사	투 자 내 용
하이얼-파키스탄경제협력단지 (파키스탄)	하이얼(海爾)전기공사 (산둥 청도)	- 하이얼 전용(가전) 생산단지
호페갈스크듀엣(杜埃特)경제 협력단지(러시아)	하이핑(海峰)전기공사 (흑룡강 만주리시)	- 전자, 가공공업, 자동차, 가전 조립·포장, 신 발모자의류 후가공, 목재 등 가공기지 목표
우수리스크경제협력단지 (러시아)	캉나이(康奈)집단 (절강 운주)	- 피혁, 의류, 목재, 건자재, 자동차부품, 가 전, 연초류, 피혁 등 가공기지 목표
뤄용(羅勇)중국공업원 (태국)	화리(華立)집단 (절강 항주)	- 자동차부품, 기계, 건자재, 가전, 전자 등 가공기지 목표(내수 및 수출)
나이저리아라이지(萊基)자유 무역구(나이저리아)	신광(新廣)국제집단 (광둥)	- 가구, 건자재, 오금, 목재가공 등 가공기지 목표
시아누크항경제특구 (캄보디아)	홍도우(紅豆)집단 (강소 무석)	- 경방직 의류, 기계전자, 고신기술산업 기지 목표
석유공업심가공경제협력단지 (카자흐스탄)	반진중룬(盤錦中潤) 기업집단(요녕 판금)	- 카자흐스탄 양대 유전의 주식 50% 매입, 석유 합작개발
양식·종식업심가공경제협력 단지 (러시아)	반진선란(盤錦深藍) 고신기술공사(요녕 반진)	- 농업생산기지 목표
캄보디아(馨島)경방직공업가 공무역협력단지(캄보디아)	평인(豐銀)국제투자공 사(요녕, 본계)	- 경방공업가공구 건립, 생산지 다원화 및 대 동남아 수출 확대 목표
잠비아-중국 경제무역합작구 (잠비아)	중국유색광업 집단공사	- 유색금속(銅) 채련 및 가공, 관련산업 단지 목표
모리셔스텐리(天利)산업단지 (모리셔스)	텐리집단 (산서)	- 방직품, 의류, 가전, 전자, 의약보건품 분야 투자
무안 한중국제산업단지 (한국)	광하그룹, 지산그룹 (중경)	- 중국기업의 한국내 연구개발, 내수 및 제3 국 수출을 위한 가공기지 목표

○ 무안 ‘한중 국제산업단지’에서 새만금 ‘한중 경제협력단지’로

2007년 말 중국 상무부가 허가한 ‘무안(전북) 한중국제산업단지’는 12개 추진 단지중 유일
한 선진국(OECD) 소재 해외산업단지로 큰 의미를 지니고 있었다. 이 사업을 추진한 한중미래
도시개발은 자산규모 430여억원 규모로 출범했으며, 중국측이 51%, 국내가 49%의 지분을
갖고 있었다. 여기서 국내 지분은 두산중공업(10.9%)과 낙원건설(3.4%), 벽산건설(3.4%),
대선건설(3.4%), 경암물산(11.9%), 전남개발공사(5%), 무안군(9.1%) 등이 참여하였었다.
하지만 글로벌 금융위기와 국내의 계속되는 경기침체로 사업진행이 지연되면서 7년여 진통

91) 정환우, 2008. 중국해외경제협력단지보고서, 한국무역협회, p.2

끝에 2012년 6월 28일 결국 백지화되게 되었다. 그것은 한중미래도시개발이 특수목적법인의 잔여재산 배분을 결정하면서 한중산단 조성사업은 착공도 해보지 못한 채 무산된 것이다.



(그림 3-14) 무안 한중국제산업단지



(그림 3-15) 새만금 한중 경제협력단지

이러한 경험과 과정들을 거치면서, 최근 중국의 투자는 새만금 한중 경제협력단지에서 구체화되고 있다. 2014년 4월 4일 대한무역투자진흥공사(KOTRA)에서 새만금개발청, 중소기업중앙회, 한국산업은행, 대한투자무역진흥공사, 전라북도와 함께 새만금사업지구내 조성이 추진되고 있는 한중 경제협력단지 지원에 관한 협약을 체결하였다.

(위치·규모) 새만금 복합도시용지, 25.8km²(분할개발 가능) 규모
 (기능) 산업기능을 중심으로 R&D, 교육, 주거, 상업 등이 조화된 융복합도시
 (추진방식(안)) 기업주도, 정부 지원의 민관 공동 추진 방식
 (입주산업) 첨단산업, 고부가가치 농생명산업 등 미래 성장산업

○ 중국의 지속적인 해외 경제무역협력지구 건설

중국정부는 해외 경제무역협력지구 건설을 추진, 2012년 7월 말까지 중국기업에서 총 13개 국가의 16개 협력구역을 건설하였으며 대부분의 협력지구가 선순환식 발전체도에 올라 그 가운데 9개가 검사승인을 통과하였다⁹²⁾ 해외 경제무역협력지구는 중국 상무부를 주축으로 관련국의 정부부서와 협의를 진행하여 중국기업이 건설한 공업단지이다. 협력지구의 설립 과

92) [중국신문망(中國新聞網)] 2012.9.26. <http://kr.people.com.cn/203087/7961123.html>

정에서 중국정부는 2억(약 355억 원)에서 3억 위안(약 533억 원)의 재정 지원 및 20억 위안(약 3550억 원)을 넘지 않는 선에서의 중장기 대출을 지원한다.

비공식 집계 결과 현재 이미 237개의 기업들이 승인 통과된 9개 협력지구에 입주한 상태이며 현지 정부에 납부한 세금은 2억 6500만 달러가 넘었고 현지 17865명이 취업한 상태라고 밝혔다. 이 개발지구 내에서는 m²당 약 6억 달러의 상품 가치가 창출될 수 있는데, 이는 중국 국내 개발지구의 평균 가치 창출 수준을 훨씬 뛰어넘는 것이다.

■ 해외 직접투자

외국인 투자의 유치만이 국제통상교류의 영역인 것은 아니다. 국내 기업의 외국 현지투자 역시 필요에 따라서는 효과적인 통상적 행위이며 상황에 따라서는 더욱 권장될 일이다.

○ 해외진출 현지 인프라 확대

과거에 우리나라는 주요 신흥국가에 한국 기업 전용공단 조성을 위해 정부 정책을 추진한 바 있으나 여러 가지 이유로 실패하였으며, 필요성에 비해 현지 조성 및 운영 성공 모델이 없는 형편이다. 따라서 기존 방식을 계속 고집할 것이 아니라 신흥국가의 현지사정에 적합한 현지 인프라 구축을 모색할 필요가 있다. 예컨대, 한국 중소기업의 해외 현지 진출을 위한 인프라로서 수출인큐베이터의 성공모델을 확대하여 우리나라 아파트형 공장 모델을 해외 현지에 도입함으로써 초기 투자 부담을 줄이고 현지 인프라(전기, 수도, 교통 등) 부족으로 인한 문제점을 최소화할 수 있는 장점을 활용한다.

대규모 단지가 아니어도 5~10층 규모의 빌딩을 구축하고 한국 대중소기업 뿐만 아니라 지원기관 및 현지국 유관기관을 입주시킴으로써 상호 시너지 효과를 볼 수 있을 것이다. 현지국 창업기업과 한국의 현지 진출추진기업을 함께 입주시키고 우리나라의 육성 시스템을 접목함으로써 해당 국가와의 상생 효과를 거둘수 있을 것으로 예상되고, 이러한 진출기지를 현재 수출인큐베이터가 있는 17개 지역을 중심으로 우선 조성하고 이를 신시장 지역으로 확대함으로써, 중소기업의 진출수요가 많은 곳부터 확대함으로써 총 30개 이상의 지역으로 확대할 수 있는 것이다.

○ 인천 단동투자사업의 경우

인천시는 지난 95년 중국 단동시와 전용공단 조성을 위한 우호교류 협정을 맺고 단동시 변

경합작구 금천공업지구 1번지 총 64필지 43만8천858㎡에 단동산업단지를 조성해 운영해 왔다.

사업 초기에 50년 임대 조건인 단동산단 조성에 토지임차료(일반회계) 23억9천400만원, 공단 조성비(특별회계) 24억9천600만원을 투입하였다. 1998년에 공단조성을 완료하고 입주 를 희망하는 기업체에 ㎡당 15,700원(평당 51,810원)의 싸값에 용지를 공급하였는데, 단지를 분양할 당시 외환위기 등으로 분양에 고전하게 된다. 하지만 2000년 이후 남북관계의 화해분 위기에 편승하여 2001년 11월 14일 전 필지에 대한 분양을 완료하는 등 원활하게 사업이 추진되었다.

하지만 최근 국내 불경기로 인한 자금난 압박과 당초 사업목적을 위한 공장설립 여건 및 시장성 불투명, 남방지역에 대한 단동시의 우대정책 미비, 단동 주변지역이 다른 지역에 비해 각종 원자재 조달 곤란 및 인근 지역의 소비시장 규모가 적어 내수 전망이 불투명한 점 등이 작용하여 기업들이 공단 내 입주를 기피하는 등 운영에 어려움을 겪어 왔다.⁹³⁾ 그리하여 2001년 최초 분양 당시만 해도 41개 기업이 입주했던 단동산단은 현재 한국 4개, 중국 24개 등 모두 28개 기업 만이 남아 있는 실정으로 갈수록 조성 취지가 퇴색하고 있다.

따라서 인천시와 단동 합작구는 지난해부터 이의 매각과 관련한 협의에 들어가 최근 토지 및 건물은 감정평가 후 합작구에서 구입하고, 단지 내 공원은 합작구에서 무상이관 받아 건설 및 관리하는 것으로 최종 합의하여 철수키로 하였다.

이러한 해외투자사업은 시기에 따른 부침이 있고, 지역별 상황에 따른 리스크가 존재하지만, 수출진출기업에 있어서는 유리한 조건들을 확보할 수 있는 기회가 되고, 여러 가지 기회와 협력이 가능하기 때문에 더욱 선별하여 성공적인 형태로 추진할 필요가 있다.

93) 인천광역시, 2007, 『인천단동단지 일반 현황』, pp.1~17

③ 국제협력

국제교류협력에 있어서 중앙정부에 비해 지방정부가 상대적으로 우위에 설 수 있는 근거는 세계화에 적응이나 대응이 지방정부나 민간단위 수준에서 훨씬 용이하다는 점, 정보화의 보편화가 정부간 관계를 수평적인 관계로 전화시켰다는 점, 그리고 지방정부가 변화된 세계 산업구조에 적응력이 높다는 점 등에서 도출된다.⁹⁴⁾ 특히 경제교류 분야에 있어서는 각 자치체의 발전과 통상진흥을 위한 전략들이 결부되어 있어서 효과적으로 조정되면서 각자의 이익을 획득할 수 있는 좋은 기회들이 마련된다고 볼 수 있다.

그런 의미에서 지방정부는 지금까지의 의례적, 소극적 국제교류활동을 넘어서서 실질적, 적극적 국제협력 활동을 지향해야 할 시점이다. 국제교류협력에 있어서 경제적 관점이 주요하고 지역발전을 위하여 국제적으로 국지적 경제통합권역을 형성하고 주도할 필요가 있다. 이를 위해서는 지방정부의 내외환경을 철저히 분석하고 전략적인 관점에서 추진될 필요가 있기 때문에 기존 사례들의 검토 또한 중요하다. 동시에 이를 위한 지방정부의 국제교류협력정책과 행정체계를 장기적 관점에서 전략적으로 정비하고 개발하여야 한다.

■ 환동해 지사·성장회의

환동해권에서 가장 먼저 결성된 다자간 협력네트워크는 ‘동북아 지방정부 지사성장회의’이다. 이것은 세계화와 지방화에 능동적으로 대응하고 동해에 면한 지방정부간 교류와 협력을 통해 공동발전을 도모하고자 강원도가 중심이 되고 중국 길림성과 일본 돗토리현, 러시아 연해주가 참여해 1994년 출범하였다. 2010년 현재 동북아 지방정부 지사성장회의는 1999년 제6차 회의에서 몽골 튜브도가 회원단체로 가입함으로써 5개국 5개 지방정부가 회원단체로 활동하고 있으며, 북한 동해안 지방정부의 참여를 위한 문호를 열어두고 있다.

○ 운영

환동해 지사성장회의는 지방정부간 신뢰와 이해증진 및 통상, 관광, 무역을 통한 지역경제 활성화를 기본방향으로 설정하였다. 그 운영은 각 지방정부의 수뇌들이 한 자리에 모이는 정례회의와 실질적인 업무협의를 위한 실무회의, 그리고 세부분야별 교류협력을 위한 각종 협

94) 류재현, 2008, 지방정부의 다자간 국제교류협력체에 관한 SWOT분석과 전략, 한국자치행정학보 제22권 제2호, p.88

의회 등으로 구성되어 있다. 특히 정례회의는 각 지방정부를 대표자들이 참석하는 정기적인 회의로 다자간 협력체제 구축과 경제, 사회, 문화, 관광, 과학기술, 인재육성 및 교류 등 다양한 분야에서의 교류협력방안을 협의하고 있다. 각 지방정부를 순회하면서 개최되고 있는 본 회의는 2010년 현재까지 총 15차례가 개최되었는데, 그동안 지사성장들은 본 회의에서 실질적이고 구체적인 협력방안들을 논의해 왔다.

○ 성과

그 동안의 성과는 “관광촉진협의회”와 “경제협의회”, “언론대표자회의”, “대학교수협의회”, “미술작품전시회”가 각각 구성, 개최되고 있으며, 2008년에는 ‘환경협의회’의 구성에 대한 합의가 이루어졌다. ‘경제협의회’와 ‘관광촉진협의회’ 등을 통해서는 2000년 4월 해륙교통로인 “백두산항로”를 개통하였으며, 2000년 9월에는 동아시아관광포럼을 창설하여 관광을 활성화 시키기도 하였다. 최근에 개최된 제14회 지사성장회의에서는 항로 활성화를 위한 협의체 구성과 경제인협의회확대 및 화물·여객항로 활성화, 전세기·크루즈관광협의회 구성 등이 논의되었다. 제15차 지사성장회의에서는 동북아의 교통·물류·교역·관광분야 등의 거점 육성을 위한 강원도의 동해 자유무역지역 지정 추진과 기존 항로활성화를 위한 화물량 확보, 관광객 모객과 기업정보 수집 및 이의 상호공유 등을 위한 돛토리현의 동북아 무역관광정보센터 설립 등을 합의하기도 하였다.

○ 기타 추진내용

이외에도 청소년 교류 확대와 국제행사의 상호지원 및 참가 등을 통해 유대관계를 강화하고, 속초-훈춘-자루비노-블라디보스톡-사카미미나토를 연결하는 백두산 항로와 북한을 포함한 환동해권 6개 지역을 연결하는 항공노선의 연계 개설 등 인적, 물적 교류의 원활한 흐름을 위한 운송 네트워크의 구축에 박차를 가하고 있다. 나아가 회원단체의 기존 보세구와 자유무역시장, 경제특구등을 연계·활용한 동북아자유무역지대 형성 등에 대한 협의도 진행함으로써 지역간 교류협력사업의 실질적 추진을 모색하고 있다.

이처럼 동북아 지방정부 지사성장회의는 관광, 교통, 물류를 중심으로 한 교류협력 확대를 도모하고 있다. 강원도는 궁극적으로는 동북아지역에서의 ‘다자간 경제협력체제’를 지역차원에서발전시켜 환동해권 지역의 6개국 지방정부 및 지역(남북한 동해안 일원, 일본 서안 14개 도부현, 러시아 극동, 몽골 중앙현 등)을 포함하는 ‘지역간 다각경제협력체제’를 만들고자 하는 구상을 수립하고 있다⁹⁵⁾

■ 동아시아경제교류추진기구 OEAED

(Organization for the East Asia Economic Development)

'동아시아 경제교류 추진기구회의'는 "동아시아지역 한중일 주요 도시간의 교류 협력증진도모"를 목적으로 1991년 11월 '동아시아 6도시경제회의'로 출발하였다. 1992년 11월 동회의는 '동아시아6도시회의'로 개칭하면서 경제 및 환경문제를 다루는 회의체로 그 영역을 확대하였다. 또한 1993년 11월 에는 '동아시아(환황해)도시 시장회의'와 '동아시아도시 실무국장회의'를 개설하였다. 1994년 6월 에는 중국의 텐진시와 이엔타이시를 회원도시로 신규 참가시켰다. 1996년 6월 및 11월 에는 각각 실무국장회의 및 시장회 의를 부산시 에서 개최하였다. 이후 1997년 10월 에는 한국의 울산시가, 2000년 11월 에 는 일본의 후쿠오카시 가 참가하였다. 2004년 11월 16일에는 10개 도시 동아시아시장회의와 동아시아경제인회의를 일체화시킨 '동아시아 경제교류 추진기구'를 설립하였다. 동회의의 회원도시구성은 3개 국 10개 도시로 이루어져 국경을 초월하는 광역 경제권역 으로 확대되었다.⁹⁶⁾

○ 조직 개요

- 설립일 : 2004년11월16일 (화)

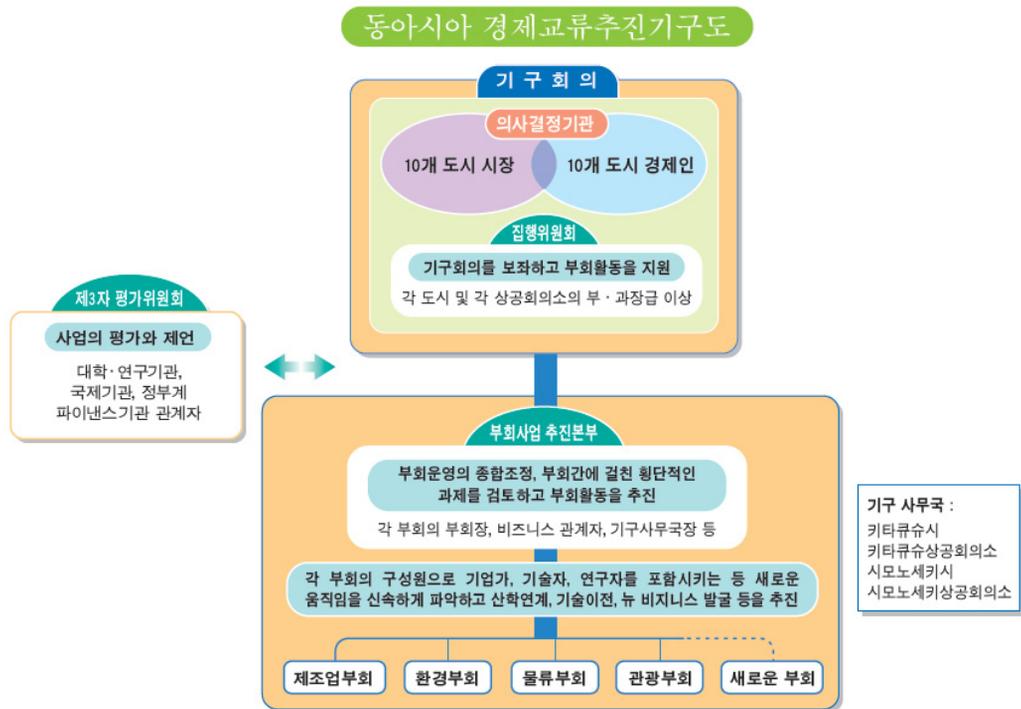
- 영문명 : The Organization for the East Asia Economic Development(약칭OEAED)

[표 3-25] 동아시아교류추진기구 회원사

분 류	회 원 명 (도시명ABC 순)
회원도시	부산시(한). 대련시(중). 후쿠오카시(일). 인천시(한) 키티큐슈시(일). 청도시(중). 시모노세키시(일). 천진시(중) 울산시(한). 연대시(중)
회원단체	부산상공회의소, 중국국제상회 대련상회, 후쿠오카상공회의소, 인천상공회의소 키티큐슈 상공회의소, 중국국제상회, 청도상회 시모노세키상공회의소 중국국제상회 천진상회, 울산상공회의소 중국국제상회 연대상회

95) 그동안 동북아 지방정부 사이의 교류와 협력의 장을 열고, 도가 주도적 역할을 해나가고 있다는 평가를 받고 있으나 행정기관에 의한 인위적인 교류에 그쳐 방문 등 '일회성 행사'의 한계를 벗어나지 못하고 있다는 지적을 받고 있다. 특히 도는 '환동해 지사·성장회의'로 시작했지만 일본 등의 반대로 명칭이 '동북아 지방정부 지사·성장회의'로 바뀌면서 정체성이 약한 교류행사로 전락했다는 비판도 받고 있다. 국제교류사업을 통해 공통분모의 의제설정을 하려는 시도도 각국 지방정부의 이해관계가 얽히면서 실질적 교류협력 추진에 걸림돌로 작용했다. 그동안 다양한 안건들이 채택됐지만 '선언'에 그치고 있는 실정이다. (<http://www.kado.net/news/articleView.html?idxno=528235>)

96) 동아시아 경제교류 추진기구 홈페이지 참조 <http://www.oead.com/kr/>



(그림 3-16) 동아시아 경제교류추진기구 조직구성

○ 간사 도시 일람 (2011년~2013년) 주간사도시=(주)

부회명	일 본	중 국	한 국
제조업부회	키타큐슈시 (주)	대련시	부산광역시
환경부회	키타큐슈시 (주)	연대시	울산광역시
물류부회	후쿠오카시	천진시 (주)	울산광역시
관광부회	시모노세키시	청도시	인천광역시 (주)

(표 3-26) 동아시아경제교류추진기구 부회별 간사도시

○ 기구의 중점 과제와 공동 프로젝트

동아시아 경제교류추진기구에서는 거시적인 관점에서 이 지역이 추진해야 할 5개의 중점 과제를 내세우고 있다. 우선 첫째는 ‘지역 한정판 동아시아 FTA’ 창설을 추진하여, 2개국간 FTA협상에 있어서도 농업문제 등으로 인해 교착상태에 빠져 있는 점을 감안하여 지방정부가 관여할 수 없는 관세문제를 제외하고, 지방 도시간에서 물류의 흐름을 순조롭게 하는 시스템

(통관수속의 간소화, 코스트 절감, 항만 사용료 및 착륙료 우대조치 등)를 만들어 FTA와 같은 효과를 낳도록 한다. 둘째는, 환황해 환경모델 지역 창출하는 것이다. 환경에 대한 배려와 산업활동의 양립을 도모하여 새로운 순환형 사회를 창출함으로써 환황해 지역이 '세계의 환경 모델 지역'이 되도록 한다. 셋째는 뉴 비즈니스 창출시스템 구축하는데, 국경을 넘어 선 산업클러스터 육성과 이를 지원하는 시스템 구축을 추진함과 동시에 환황해 10개 도시간 규제 완화 실현과 비즈니스환경 정비에 주력한다. 넷째는, 환황해 관광브랜드 전략을 통해 환황해 역내외로부터의 관광객을 유치하기 위해 '환황해의 해' 등 대형 캠페인을 전개하여 세계를 향해 정보를 발신함으로써 환황해 브랜드를 확립하도록 한다. 마지막으로 기술교류·인재육성 플랫폼 형성하여, 회원도시에 있는 기술계 주요 대학간 공동연구나 단위 호환성을 비롯하여 학술교류를 추진하는 한편 산학협력 기관을 네트워크화하여 국제적 산학협력을 추진한다.

○ 동아시아 경제교류추진기구 신규 공동사업 '환황해 ACTION'

한중일 10개 도시로 조직된 동아시아 경제교류추진기구의 신규 공동사업인 '환황해 ACTION'이 10개 도시의 합의아래 시작하였다. '환황해 ACTION'이란 10개 도시간에 있어서의 경제교류를 한층 가속시켜, 무역과 투자를 중심으로 한 비즈니스환경을 개선해 나가는 공동사업이다. 지방으로서의 첫번째 시도로서, 즉 '지방관 EPA'의 창설을 지향하는 사업이다.

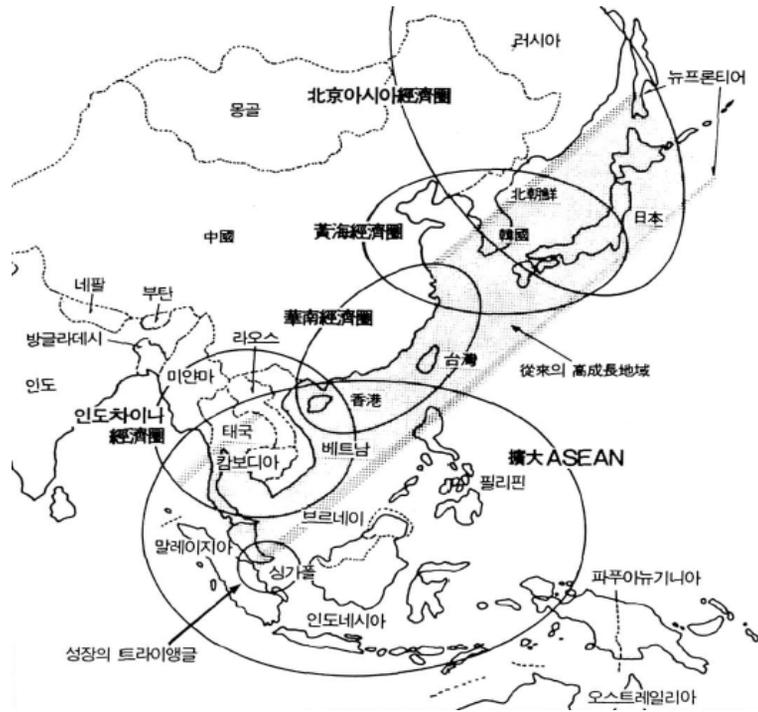
구체적으로 보면 '환황해 ACTION'(Active Cooperation for Trade, Investment and Other Needs)이란 회원도시의 각 상공회의소(일본·한국), 국제상회(중국)가 시내기업에 대해 3개 국내에 있어서의 비즈니스상의 문제점·요망사항에 대한 조사를 실시하고, 그 후 해당 회원도시가 모든 문제점·요망사항에 대해 개별 행동 계획을 책정하여 각도시 시장의 책임 아래 그 플랜을 단기간에 실행하는 공동사업이다. 이러한 '환황해 ACTION'(Active Cooperation for Trade, Investment and Other Needs)의 목적은 회원도시간의 협력관계를 기반으로 무역 및 투자를 중심으로 한 비즈니스환경을 개선하는 것으로, 최종적으로 각 회원도시가 해당국에 대해 비즈니스면에서 가장 매력적인 지역이 될 것을 목표로 한다. '환황해 ACTION' 사업 추진방법은 회원도시의 각 상공회의소(일본·한국), 국제상회(중국)가 지역내 기업에 대해 3개 국과의 비즈니스상의 문제점·요망사항에 관한 조사를 실시하여, 그 결과를 받아 해당 회원도시가 모든 문제점·요망사항에 대해 개별 행동계획을 책정하고 각 시장의 책임하에 그 계획을 단기간에 실행한다는 것이다.

■ 한·중 환황해권 협력 - 6+6 환황해 포럼 설립 제안

2007.6 경기 인천 충남 전남 전북 5개 지방자치단체가 황해권 경제 발전을 위해 손을 잡았다. 이들 5개 지자체장은 25일 오후 경기도청에서 황해권 시도지사 협의회를 개최하고 서해안권 발전을 위한 상호협력 합의를 발표했다. 그 후 2008.3 경기도는 중국을 방문해서 "5+5 지역경제협의회"를 확대하는 "6+6 환황해 포럼"을 설명하고, 중국 동북부 6개 성·시(톈진, 북경, 상해, 허북, 요녕, 산둥)와 한국 서해안 6개 시·도(경기, 서울, 인천, 충남, 전남, 전북)간 국제협의체 구성을 제안한다. 이에 추가하여 2008.9 경기개발연구원은 6+6 환황해 포럼의 설립·발전방안 보고서 발간하였고, 아울러, 6+6 환황해포럼에서 추진되어야 할 협력 사업을 물류산업, 첨단산업, 관광교류사업, 환경사업 등의 4가지 측면에서 제시하였다.

그 주요 골자는 먼저, 한국 서해안 지역과 중국 발해만 지역간 주요 항만의 충돌 잠재성을 줄이고 조직간 상호작용을 할 수 있는 물류협력(환황해 Co-competition)체제를 구축할 것을 제안하였다. 이를 위해 서해안권 항만의 물류협의체를 결정하여 협력기반을 조성하고, '공동물류센터'를 설립하여 배후부지개발과 환황해 네트워크를 구축하고 협력을 지원하도록 한다. 또한 지방정부간 첨단산업 네트워크 수립, 기술교류 인재육성 등의 다각적인 경제협력방안이 요구되어, 훈련캠프 유치, 공동브랜드·캐릭터 제작 등의 환황해 공동 홍보 방안 모색을 위한 다양한 정책개발을 필요로 하며, 공동 관광상품개발 등의 다양한 협력사업 발굴이 거론되었다. 나아가 황사 등에 대한 공동대처를 위하여 다양한 환경협력사업을 발굴·추진함으로써 그 위험과 피해를 최소화하는 것을 요구하고 있다.

따라서 이러한 제반 협력사업의 추진을 위하여 조속한 시일 내에 '6+6 환황해 포럼'의 창설을 필요로 하면서, 장기적으로는 북한도 참여할 수 있도록 추진하는 것을 목표로 하였다. 이후 이 사업은 별반 진전없이 표류하는 상태이고, 새로운 모색과 진전을 필요로 하고 있다.



(그림 3-17) 서태평양경제의 뉴프론티어-환황해경제권, 노무라연구소

서해안 시대를 맞이하여, 환황해권 국제교류 협력에 대해서는 연안 지자체들에서 많은 시도와 준비들이 있어왔다. 인천은 인천항의 미래를 환황해 중심항⁹⁷⁾으로 설정하고 환황해교역권에 대한 다양한 협의체와 환황해 경제기술교류회의 등을 추진하여왔다. 경기도는 서해안 개발 포럼을 중심으로 환황해포럼 설립을 제안하고 있고, 최근 수원시정연구원은 2013.5 환황해권 경제문화중심도시 토론회를 개최하였다. 전라북도는 새만금연구원을 통한 개발협력과 군산대학교 환황해 연구원이 주관하는 '국제 환황해연구포럼'을 개최하였고, 전라남도도 아시아문화중심도시 사업으로 국가적 차원에서 지원되면서 서남해안권 개발사업과 연계하여 추진하고 있다. 따라서 이러한 맥락들을 존중하면서 새롭게 협력적으로 발전할 수 있는 내용과 전략들이 좀 더 제시되고, 서해안 주변 당사국들과의 진지한 협력모색들이 병행되어야 할 것이다.

97) 인천뉴스, 2013.5.28

3. 사회문화분야의 국제교류

1) 중앙정부 행위체계

(1) 조직구조

① 관련 행위자

현재 우리나라의 문화외교 정책 추진 기구로서 외교부 내에 문화외교국이 설치되어 주무부서로서 역할을 수행하고 있다. 또한 주요 공관에는 문화원을 두고 있으며, 한국국제교류재단이라는 전문 수행기관도 갖추고 있다. 외교부 문화외교국 이외에도 문화체육관광부와 교육부 등에서도 문화외교 관련 업무를 수행하고 있다.

[외교부 문화외교국] 외교부는 문화외교를 포함한 한국 외교의 최종적 담당기관이다. 외교부에 따르면, 문화외교 담당기관은 외교통상부 문화외교국이 중심이 된다고 되어있다. 또한 해외에 소재하고 있는 전 세계에 분포된 156개의 재외공간이 문화외교 전반을 총괄하며 주재국 및 지역 특성에 맞는 문화외교 활동을 진행한다.

현재 외교부의 문화외교 담당 수행 체계를 살펴보면, 본부, 해외, 그리고 산하기관으로 나뉘어져 있다. 먼저 본부에는 문화외교국이 있다. 문화외교국은 문화·학술·관광·체육 협력에 관한 외교정책의 수립과 시행 및 총괄, 조정을 하고 있으며, 공공외교 집행을 전담하는 전문단체를 지휘하고 감독한다. 또한 문화·체육·관광·청소년·교육 분야 대외 정책 수립 및 시행, 해외 정부 기관과 국내 유관부처 간의 허브로서 조정역할을 하고 있다. 문화외교국에는 공공외교정책과, 문화예술협력과, 문화교류협력과, 총 3개 과를 중심으로 문화외교 관련 업무가 진행되고 있다.

공공외교정책과는 문화외교 전반에 걸친 정책을 수립하고 시행하는 부서로서, 공공외교를 총괄한다. 산하기관인 한국국제교류재단은 공공외교정책과에서 관리 및 감독하고 있다. 또한 유네스코 외교정책 총괄 및 문화외교 관련 기타 국제기구에서의 문화협력을 담당하고 있으며, 아시아·오세아니아 지역의 양자 문화 협력을 맡고 있다. 더불어 해외 한국학과 한국어의 진흥 및 국가브랜드를 제고 활동을 총괄적으로 담당하는 한편, 국가보훈처 사업을 지원 중이다.

[한국국제교류재단] 한국국제교류재단은 외국과의 각종 학술·문화관련 국제 교류 사업을 통해 국제사회의 한국에 대한 올바른 인식과 이해, 국제적 우호친선의 도모를 목적으로 한다.

외교부 산하기관인 한국국제교류재단은 정부의 조직은 아니지만, 산하기관으로서 정부차원의 문화외교를 가장 활발하게 전개하고 있는 기관이다. 한국국제교류재단은 공공외교 전담 기관으로서, 외교부 산하 문화외교 및 공공외교를 집행한다. 문화교류, 인사교류 및 한국학 진흥을 통해 해외에서의 우리나라 영향력을 제고한다.

한국국제교류재단의 업무를 구체적으로 살펴보면 크게 다섯 가지로 나눌 수 있다. 먼저 해외 한국학 진흥이다. 이를 위해 해외 대학 및 학술기관을 지원하고, 개인연구를 지원하며, 외국교육자 한국학 워크숍을 실시하고, 한국 연구 자료를 지원하고 있다. 두 번째로는 문화교류이다. 우리문화예술을 해외에 소개하고, 해외박물관을 지원하며 다문화 예술 교류를 한다. 세 번째는 인사교류로서, 해외인사를 초청하고 청소년 및 차세대 지도자 교류 사업을 진행한다. 네 번째로 포럼 및 정책연구를 들 수 있다. 국가별 포럼은 물론, 국제회의를 개최하고, 공공외교 관련 정책연구를 한다. 마지막으로 정기간행물 및 단행본을 발간하고 영상물을 제작하는 등 출판 및 영상 업무를 진행한다⁹⁸⁾

[한국국제협력단] 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, KOICA)은 대한민국의 대외 무상 협력 사업을 주관하는 외교부 산하 기타공공기관이다. 우리나라와 개발도상국가와의 우호협력관계 및 상호교류를 증진하고 이들 국가들의 경제사회발전 지원을 통해 국제협력의 증진에 기여하기 위해 설립되었다. 국내초청연수 사업, 해외봉사단 파견(World Friends Korea), 해외재난긴급구호, 평화구축지원 사업, 민-관협력 사업, 국제기구를 통한 지원 사업 등을 진행하고 있다.

[문화체육관광부] 문화체육관광부는 외교부와 더불어 문화 및 스포츠외교 및 미디어와 사이버외교, 한국 관광홍보 등을 활용한 문화외교를 추진하고 있는 중요한 정부부처이다. 정부조직법 제30조에 의해 문화, 예술, 영상, 광고, 출판, 간행물, 체육, 관광에 관한 사무를 관장하고 있는 문화체육관광부는 한국의 문화외교 주체로서 큰 역할을 차지하고 있지만 추진되는 사업들이 ‘외교’보다는 ‘교류’에 초점이 맞춰져 있다.⁹⁹⁾

98) 외교통상부, 2011, 「문화외교매뉴얼」, p.28

99) 이승미, 2011, 「한국의 공공외교(Public Diplomacy)연구: 공공외교의 주체와 전략적 수단을 중심으로」, 경희대학교 석사논문. p.26

문화체육관광부에서 국제교류 업무는 각 실국과 단 조직을 통해 수행하고 있고, 문화부 산하의 공공기관 및 지역 문화재단에서도 국제문화교류 업무를 수행하고 있다. 내부 조직 내에서 문화 교류와 관련된 주요 부서는 관광국과 문화정책국이다. 먼저 관광국은 우리나라 관광정책의 기본 방향을 수립하고, 관광지 및 관광 숙박 시설 등 관광 인프라 확충 및 운영을 개선시킨다. 또한 국외 관광객 유치 및 홍보를 담당하여, 관광자원의 관광 상품화 및 지속가능한 관광자원을 개발하고 보존한다.

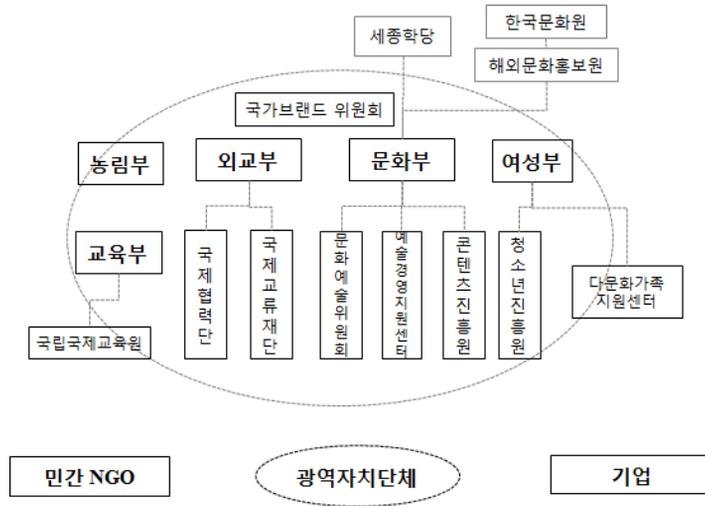
국제문화교류를 담당하는 주요 산하기관으로는 해외문화홍보원, 한국문화예술위원회, 예술경영지원센터 등이 있으며 그밖에 한국문학번역원, 한국관광공사, 한국콘텐츠진흥원, 한국문화산업교류재단, 세종학당재단, 한국학중앙연구원, 지역재단 등이 있다.

[교육과학기술부] 교육부가 소관하는 국제문화교류협력분야는 재외국민을 대상으로 한 한국어 보급 사업이며, 관련 대표 부서로는 국제협력관이 있다. 교육부는 재외동포교육담당관을 통해 재외동포교육을 총괄하고 있다. 재외동포교육 기본정책을 수립하는 한편, 한국학교의 선진화 및 특성화를 위해 노력하고 있다. 이 밖에도 한국어 교사 파견 및 한국어 교재를 개발하고 보급하고 있다. 해외 초·중등학교에서의 제2외국어로 한국어를 채택하도록 지원하는 사업을 담당해 왔으며, 한국교육원을 통한 한글학교 지원, 한국학교 지원, 교육과정평가원을 통한 한국어능력시험 주관 등 다양한 한국어 보급 관련 사업을 추진한다¹⁰⁰⁾

[여성가족부] 여가부는 여성정책의 기획·종합, 여성의 권익증진 등 지위향상, 가족과 다문화가족정책의 수립·조정·지원, 건강가정사업을 위한 아동업무 및 청소년의 육성·복지·보호에 관한 사무를 관장한다. 국제교류와 관련하여, 다문화가족을 위한 가족교육·상담·문화 프로그램 등 서비스 제공을 통해 결혼이민자의 한국사회 조기적응 및 다문화가족의 안정적인 가족생활을 지원하는 다문화가족 지원센터를 운영한다. 이와 동시에 산하기관인 청소년진흥원을 두어 청소년 국제교류를 주관하는데, 이는 미래 세대의 주역인 청소년이 글로벌 리더십과 국제 감각을 함양할 수 있도록 여러 나라의 청소년 및 청소년 지도자가 인적 교류 및 정보를 교환하는 것으로, 1979년 처음 시작한 국가간 청소년교류 및 특별계기 청소년교류, 청소년 해외체험 프로그램, 국제 청소년행사 국내 개최 및 지원 등이 있다.

100) 김병섭, 2010, 「대외문화교류 업무의 효율화를 위한 기초연구」, 해외문화홍보원, p.41

[농림축산식품부] 농림부의 경우, 한식의 세계화를 위한 국제교류에 초점을 맞추고 있다. 한식의 세계화 사업을 위해 ‘한식 세계화 2009’국제심포지엄을 개최하였으며, 2011년 4월에는 ‘Discover Korea's Delicious Secret!’이란 한식 홍보 슬로건을 걸고 미국 뉴욕에서 ‘한식 모바일치킨 캠페인’을 펼쳐 불고기-오이-김치버거 등의 무료시식 행사를 진행하였다.



(그림 3-18) 중앙정부의 사회문화교류 행위체계

② 구조적 특성 - 문화외교 수행체계

○ 수평적 분산적 체계

한국의 문화외교는 외교부를 중심으로 한 중앙집권적 체계라기보다 분산적인 체계를 보이고 있다. 다시 말하자면, 한국의 문화외교 수행체계는 어떤 한 기관을 중심으로 업무가 이루어지는 것이 아니라, 각 부처의 성격에 부합하는 문화외교 업무를 각기 수행하는 수평적인 구조를 가지고 있다.

문화외교와 관련되는 부처는 외교부, 문화체육관광부, 교육부, 농림축산식품부 이상 네 개 중앙부처와 내향적 국제화 측면에서의 국내 이주민을 대상으로 하는 다문화사업과 청소년 국제교류를 담당하는 여성가족부 등이 대표적인 관련 중앙부처들이다.

○ 업무 중복과 기능 혼재

우리나라는 외교부를 주무부처로 하고 있으나, 그 영향력이나 권한이 타 부처를 조정 및 조율하기에 부족하다. 따라서 외교부와 문화체육관광부, 교육부, 농림축산식품부 및 산하기관에서는 현재 각기 독자적으로 문화외교를 진행 중에 있다. 따라서 부처 또는 기관간 업무가 중첩되는 양상이 강하게 나타나고 있다.¹⁰¹⁾

외교부에서 진행하고 있는 문화외교 업무는 포괄적인 의미로 진행된다. 따라서 분야를 막론하고 문화, 예술, 스포츠, 교육 등 전체적 문화외교 관련 분야를 다루고 있기 때문에 문화체육관광부를 비롯한 교육부, 농림축산식품부의 업무와 상당부분 유사한 형태를 띠고 있다. 그러나 부처의 고유한 성격상 외교부는 외교에 초점이 맞추어져 있고, 문화체육관광부를 비롯한 다른 부처들은 각 부처의 전문성에 초점을 두고 있다.

외교부의 문화외교국 및 한국국제교류재단에서는 광범위한 문화외교 업무를 수행하고 있으며, 이를 위해 많은 예산이 투입되고 있다. 그럼에도 불구하고 문화체육관광부에서도 역시 문화정책국 및 관광국을 비롯하여 산하기관인 해외문화홍보원, 한국문화예술위원회 등 다수의 기관에서 외교부와 중첩되는 업무를 수행하고 있으므로 수행되는 관련업무의 합이 외교부에 비례한다.

○ 부처간 갈등 양상

이렇듯 동일 목표 하에 여러 기관들이 독자적으로 업무를 수행하면서, 각 부처의 전문성을 강조하다보니 여러 가지 업무가 중복되고 기능들의 혼재양상이 나타나게 된다. 브랜드위원회가 대통령직속으로 존재하지만 이는 문화외교 전반에 대한 협의구조라기 보다는 특정목적 수행기관에 가까워 실질적인 조정과 협의구조는 부재하는 상황으로 볼 수 있다.

역사적으로도 외교부와 문화체육관광부는 문화외교에 오랜 기간동안 영향을 끼쳐왔다. 그러나 외교부가 문화외교의 공식적인 주무부처의 역할을 하게 된 역사가 길지 않으며, 부처별로 독자적인 업무수행을 위한 하부구조를 갖추으로써 수행주체들 간의 업무 조율과 정보 공유가 원활하게 이루어지지 않았으므로 문화관광체육부를 비롯한 기타 행정 부처들의 문화외교 관련 업무가 급격 증가 하는 문제점이 발생되었다. 최근 문제의 해결을 위해 최근 두 개 부처간의 업무 조율을 위한 양해각서 체결이 진행되었다.¹⁰²⁾

101) 이진, 2013, '외국사례를 통해 본 한국의 문화외교정책 수행체계 연구', 숙명대석사논문,

○ 문화교류 영역의 부문별 확대와 심화

이러한 포괄적인 문화교류 영역전반의 주도와는 상관없이 기능적으로 국제교류의 활동들이 각 부처에서 진행되고 있다. 하지만 교육부, 농림축산식품부, 여성가족부 등의 업무는 외교부 및 문화관광부와 중첩되는 문화외교 관련 업무의 비중이 전체 부처의 역할 중 부분에 불과하므로, 많은 마찰을 빚지는 않는다.

○ 국제문화교류사업에 대한 확장된 이해 필요

다양한 문화 분야에서 일어나는 광범위한 국제문화교류를 다루기 위해서는 확장된 체계가 필요하다. 순수예술, 전통문화, 문화산업 등도 포함하면서 우리나라의 특수성을 고려하여 문화체육관광부가 관장하고 있는 관광과 스포츠 분야도 함께 다룰 수 있어야 한다. 문화홍보와 문화협력은 문화교류의 기반을 형성하는 역할이면서 동시에 분야별 기획 제작 및 수행, 관리 등의 과정적 절차로서 모두 관련되는 공통기반으로 이해할 수 있다. 나아가서 국내 외국인 및 이주민들을 대상으로 하는 내향적 세계화의 영역은 점차 다인종국가로 전환되는 세계화의 전환점에서 점점 중요하게 대두될 영역이기 때문에 포괄할 수 있어야 한다.

국제문화교류에 대한 기존의 연구들은 사업의 구분이 명료하지 않아서 국가안보나 경제회의가 아닌 모든 대외적 회의나 만남을 편의상 국제문화교류로 불러, 국제문화교류의 영역이 불분명한 상태였다.¹⁰³⁾

102) 문화체육관광부와 외교부는 2013년 6월 5일 오전 11시, 외교부 청사에서 ‘문화체육관광부와 외교부 간 협업 강화를 위한 양해각서’에 서명하였다. 이 양해각서(MOU: memorandum of understanding) 체결은 한국의 문화와 가치를 해외에 널리 확산시키고, ‘매력한국’의 이미지를 제고하며, ‘문화융성’을 대내외적으로 실현하기 위해 문화체육관광부와 외교부가 더욱 긴밀히 협업할 필요가 있다는 인식하에 추진되었다. 아울러, 협업 과제의 진행 사항을 조율하기 위해 원칙적으로 매월 과장급 실무협의회와 분기별 국장급 정책협의회를 개최하기로 하였으며, 협업의 원활한 추진을 위해 필요에 따라 부처 간 인력 교류도 추진키로 하였다.

103) 정정숙, 2012, ‘국제문화교류 진흥방안’, 문화관광정책연구원, p.40. 여기서는 국제문화교류를 외교부와 문화관광부 업무를 포괄하는 대분류체계로서 다음 영역들을 제시하였다. 1. 문화예술, 2. 전통문화, 3. 문화산업, 4. 관광교류, 5. 스포츠 교류, 6. 종교 간 국제교류, 7. 문화홍보, 8. 문화협력(Cultural ODA)

(2) 정책 방향

① 문화외교

최근 전 세계 외교가의 화두는 외국인의 마음을 사로잡는 ‘공공외교’(publicdiplomacy)이다. 급속한 세계화가 이뤄지면서 정치·경제적 수단을 통한 전통적 외교로는 쉽게 풀 수 없는 문제가 갈수록 늘어나고 있다. 이는 외교문제를 해결하는 데 있어 군대를 과견하고 경제보복 수단을 취하는 것 이상으로, 외국 대중들의 마음을 사로잡는 것이 현실에서 중요해졌다는 사실을 반영한다.

최초의 ‘공공외교’라는 용어는 1965년 플레처 스쿨(Fletcher School)의 학장인 에드먼드 길리언(EdmundGullion)에 의해 최초로 사용되었으며, 당시 공공외교는 “타국의 외교정책의 입안 및 실행과정에 해당 외국 국민들이 관여하도록 영향을 미치는 일”을 의미하였다. 미국무부 USIA(United States Information Agency, 미국 해외공보처)병합 기획팀은 1997년, 공공외교는 “타국 대중과의 의사소통과정 (understanding, informing and influencing)을 통해 국익을 증진시키는 노력”이라고 정의하였다. 전통외교의 경우 일국 정부가 타국 정부를 상대로 한 것이라면, 공공외교는 그 접촉대상을 타국 국민으로 삼고 있다. 다시 말해 일국 정부가 타국 국민들을 직접 접촉하여 소기의 외교 목표를 달성하는 것이다. 여기서 핵심 요소는 “타국 국민의 마음을 사는 것 (To win the hearts and minds of people)이라고 할 수 있다.

학자들은 공공외교의 업무영역으로 문화외교, 대외홍보, 개발협력 등을 포함한다고 한다. 그러나 개발협력은 업무영역이 광범위하고 별도의 정책 방향을 가지므로, 일반적으로 공공외교를 논할 때에는 문화 홍보가 중심으로 거론된다. 그 중에서도 문화외교는 공공외교의 핵심으로 간주된다.¹⁰⁴⁾

문화외교를 처음으로 정의한 미국의 사회학자 커밍스(Milton C. Cummings)는 문화외교의 정의를 “상호간의 이해를 위하여 생각, 정보, 가치, 체계, 전통, 신념 등 문화의 한 부분을 서로 교환하는 것”이라고 내렸다. 좀 더 구체적으로 살펴보자면, 문화외교란 “국가들 간의 상호이해를 증진하기 위해 국가 간 또는 민족 간에 이념, 정보, 예술 그리고 다른 관점의 문화를 교환하는 것”이다.

104) 마영삼, 2011, 「공공외교의 현황과 우리의 정책방향」, 『JPI 정책포럼』 No. 2011-27, 제주평화연구원, 제주, p4

문화외교는 '연성 권력'(softpower)의 맥락에서 정부 혹은 비정부기구가 교육·문화 프로그램 교류, 인적 왕래, 예술 공연·전시 및 문화산품, 무역, 종교활동 등의 수단으로 국가와 국민 간 상호 이해와 신뢰증진을 촉진시켜 본국의 국제이미지와 '연성권력'을 구축 또는 제고시킨다.

문화외교는 문화 자체에 초점을 맞추기 보다는, 문화를 주제로 하거나 또는 문화를 매개체로 하는 '외교활동이라는 점에서 외교영역에 속한다. 외교영역으로서의 문화외교는 문화전파와 문화교류 및 문화소통을 내용으로 하여 전개되는 외교활동을 의미하고, 더 나아가 문화외교는 주권국가들이 문화적 수단을 이용하여 특정한 정치적 목적 혹은 대외전략적인 목표를 달성하기 위한 외교활동의 하나라고 할 수 있다.

외교통상부는 문화외교를 정의하기를, 정부기구 혹은 정부기구로부터 위임받은 기관이 다른 나라의 정부와 국민을 대상으로 예술·지식·정보·언어 및 제도 등을 수단으로 하여, 상호이해를 증진함으로써 자국의 국가이미지 제고 등 연성권력을 높이기 위한 제반 활동이라 하였다. 즉, 문화외교의 수단적 측면만을 본다면, 문화외교는 문화를 '수단'으로 하는 외교활동을 의미한다.¹⁰⁵⁾

문화외교를 제대로 이해하기 위해서는 문화외교에 대한 개념을 확대해야 할 필요성이 있다. 즉, "문화적 주제와 관련된 정부기구간의 외교적 협상과 협약"에 국한된 좁은 의미에서의 문화외교 개념을 "정부기구 혹은 정부기구로부터 위임받은 특정기구가 다른 나라의 국민 전체를 대상으로 하여 전개"하는 보다 넓은 의미에서의 문화외교 개념으로 확대해야 할 필요성이 있다. 이 경우 정부기구가 자국 국민이 벌이는 대외적 문화 활동을 지원하거나, 다른 나라 국민들 사이에서 자국의 국위선양을 위하여 벌이는 일련의 홍보활동 등은 모두 넓은 의미의 문화외교활동에 포함된다.

현재 우리나라의 문화외교 정책 추진 기구로서 외교부 내에 문화 외교국이 설치되어 주무부서로서 역할을 수행하고 있다. 또한 주요 공관에는 문화원을 두고 있으며, 한국국제교류재단이라는 전문 수행 기관도 갖추고 있다. 외교부 문화외교국 이외에도 문화체육관광부와 교육부 등에서도 문화외교 관련 업무를 수행하고 있다.

105) 신종호, 2009, 「한국의 문화외교 강화를 위한 추진 전략 및 지역별 차별화 방안」, 외교통상부, p.11

② 국제 문화교류 ODA

○ ODA의 정의

ODA(공적개발원조, Official Development Assistance)는 중앙 및 지방정부를 포함한 공공기관이 개발도상국(개발도상국에 대한 원조에 관여하는 국제기구 포함)의 경제발전과 복지증진을 주목적으로 하여 개도국 또는 국제기구에 공여하는 증여(Grant) 및 양허적 성격으로 제공하는 증여(Grant) 또는 차관(Concessional Loan)이다.

ODA는 크게 상환유무, 협력주체, 협력형태, 지원범위에 따라 구분된다. 상환유무DAC는 ODA를 상환유무에 따라 증여(Grant)와 차관(Loan)으로 구분된다.

증여는 무상원조로서 무상자금협력과 기술협력, 국제기관에 대한 출자와 거출금을 포함한다. 차관은 일정기간 경과 후 상환조건을 전제로 한 유상협력으로 우리나라의 대외경제협력기금(EDCF)등이 이에 속한다.

○ 우리나라의 ODA의 공여

우리나라는 OECD/DAC 가입을 준비하면서 한국은 2009년 11월 ‘국제개발협력기 본법’을 국회에서 의결하였고, 2010년 1월 공포하였다.

우리나라는 신흥원조공여국(emerging donor)으로서 개도국의 개발에 기여하기 위하여 지속적으로 ODA를 증대시켜 왔다. 1991년 1.1억 불에 불과하던 원조규모가 2008년에는 약 8억 불을 기록하여 절대 규모 늘어났다.

○ 문화분야 ODA

문화 영역 ODA 사업은 개도국(협력국) 주민의 문화와 정서를 존중하고, 문화권을 향유하도록 지원하여 정신적·정서적·신체적 표현을 통한 최소한의 복지를 확보하게 하고, 그들의 문화자원을 활용하여 사회·경제적 발전을 지속적으로 성취할 수 있도록 공여국 정부가 공식적으로 지원하는 협력사업¹⁰⁶⁾이다.

106) 정정숙, 2013. 문화 영역 공적개발원조(ODA) 활성화 방안 연구, 한국문화관광연구원, p.125



(그림 3-19) 문화분야 ODA 구성도

○ 문화 영역 ODA 사업의 예시

개도국 문화행정·기획·창작 전문가 연수, 개도국 작은도서관 조성, 문화예술교육지원, 관광 개발지원, 문화유산 보존 및 활용, 저작권 지원, 스포츠 전문인력 연수 등이 있다.

KOICA 문화관련 사업의 우수 사례(KOICA 자체 선정)으로, 튀니지 태권도회관 건립사업(146만불), 모로코 티플렛마을 시민의집 시범운영사업(100만불), 태국 송클라대학교 한국어 센터건립 지원사업(10만불), 방글라데시 다카대 한국어센터 지원사업(10만불), 스리랑카 개방대학교 한국어교육 지원사업(6만불), 인도네시아 스포츠 교류센터 건립사업(278만불), 캄보디아 문화유산 보존 관련 인프라 건설(160만불), 엘살바도르 다목적 체육관 건립(53만불) 이 있다.

2013 중국 문화ODA사업 시행으로는, 중국문화소의 청소년을 대상으로 음악교실과 학교시설 리모델링 지원사업이 있다.

③ 문화교류진흥- 문화체육관광부

문화체육관광부는 글로벌화, 디지털화, 네트워크화로 인한 문화교류에 있어 환경 변화와 정책 수요에 효과적인 대응하고, 한류 확산과 신한류 재점화로 한국문화와 문화교류에 대한 인식을 제고하며, 국내의 문화예술 창조력 향상 및 국제문화교류의 선순환 과정을 담보하고자 새로운 문화교류의 비전과 전략의 필요성을 인식하고 있다.¹⁰⁷⁾

국제문화교류는 자국 문화를 강제하는 제국주의형 문화교류단계에서 정치적 이익추구에 주안점을 두었던 외교수단형 문화교류단계를 거쳐 현재는 상호 문화의 이해와 존중을 기초로 자율적인 수신과 발신을 통해 문화향유와 공감, 문화다양성을 성취하는 횡단형 문화교류 단계로 진화 발전하는 글로벌 시대, 쌍방향적 횡단형 문화교류로 패러다임이 전환되고 있다. 또한 디지털화와 정보통신기술 발달로 미디어, 플랫폼, SNS 등으로 전 세계가 일상 속에서 실시간으로 세계 각국의 문화를 체험할 수 있고 세계인들과 교류 가능해짐에 따라 문화교류의 개념과 방식에 대한 새로운 정의와 시도가 요구되고 있다. 아울러 전 세계에 걸친 세계화와 민주화로 기존 독과점적이고 수직적이었던 정치, 경제, 사회, 문화구조가 수평적 네트워크 구조로 변화, 문화교류에 있어서도 다양한 주체들이 참여하는 민관 협치(거버넌스)가 요구되는 추세다.

또한 국내적으로는 한류가 일시적 열풍이 아닌 지속형 문화교류의 흐름으로 정착함으로써 세계의 문화다양성 증진과 국내 문화발전, 그 결과로서 국가이미지와 국격을 높이는 데 기여할 수 있는 전략 모색의 필요성이 제기되고 있다.

107) 정정숙, 2012, “국제문화교류진흥방안”, 한국문화관광연구원,

④ 다문화 정책

현재 다문화 관련 사업을 수행 중인 중앙부처는 고용노동부, 교육과학기술부, 농림수산식품부, 문화체육관광부, 법무부, 보건복지부, 여성가족부, 행정안전부, 경찰청 등 9개 부처이며, 부처별 예산은 증가폭이 다소 주춤하거나 감소하고 있지만, 다문화 가족 지원 관련 주무부처인 여성가족부의 예산은 꾸준히 증가하고 있다.

또한 2011년, 그간 산발적으로 진행되던 다문화 가족지원 업무를 총괄하고 다문화정책의 문제점인 부처간 업무 중복과 중앙과 지방의 연계의 문제점 등에 따른 비효율성을 해소시키고자 다문화가족지원법을 개정하여 국무총리 산하 다문화가족정책위원회 설치 근거를 마련하고 여성가족부를 다문화정책 총괄 부서로 명시하였다.

이와 같은 예산과 조직 개편의 동향에서도 엿볼 수 있듯, 현재 중앙정부가 수행하고 있는 다문화지원은 결혼이민자에게 초점이 맞춰져 있어 일반적인 의미의 다문화 지원 정책이라고 보기 어렵다. 이는 외국인 노동자의 경우 계약 종료 시 출국을 원칙으로 하고 있어 한국의 다문화가 주로 결혼이주민으로 구성되어 있기 때문이다. 때문에 지원정책은 결혼이민자를 한국 사회에 적응시키기 위한 동화정책과 빈곤에 처한 다문화가정에 대한 경제적 지원책 등에 치중해 있어 이주노동자, 재외동포, 유학생 등의 문제들이 소외되고 있다. 이와 같은 중앙정부의 다문화정책은 다문화국가로의 진입의 초기적 정책 지원 형태라고 볼 수 있다.

또한 지나친 중앙정부 중심의 다문화정책으로 지방의 특성을 살리지 못하고 지방과의 정책이 중복되는 등 여러 문제들을 노정하고 있다. 때문에 다문화정책이 실효를 얻으려면 이론과 현장, 중앙과 지방이 유기적으로 연결되어 중앙에서 정책을 수립하면 지방자치단체와 민간단체 등이 현실에 맞게 실천할 수 있는 방향으로 추진되어야 할 것이다. 또한 중앙정부 중심의 다문화정책은 지역별 유형별 대상별 격차를 유발하게 되므로 지역사회와 지자체 중심의 역할이 강화될 필요가 있다.¹⁰⁸⁾

108) 박성호, 2012, “인본주의에 기초한 한국형다문화정책모형의 모색”, 성균관대학교 석사학위논문,

2) 지방정부 실행현황

(1) 행위체계

① 관련 행위자

우리나라 지방자치단체에 있어서 문화행정은 다른 행정부문에 비하여 상대적으로 소외되고 있으며 전문성도 낮은 상태에 있어 왔다. 이러한 문화행정조직은 본격적으로 지방자치체가 실시되면서부터 주민들의 생활수준의 증가, 생활문화의 향상, 여가시간의 확대, 사회현상의 변화 등에 따라 문화행정의 수요의 증가에 따른 행정지원과 문화예술 진흥의 필요성이 대두되었다.

따라서 지방자치단체에서 문화행정 업무를 담당하는 부서는 그 명칭과 조직형태가 다양하며, 광역단체에서 문화행정을 담당하는 조직은 국(局)인 경우도 있고 과(課) 수준인 경우도 있는 것으로 나타난다. 국(局)인 경우의 명칭은 문화관광국, 관광문화국 등이다. 문화관광국 내에는 문화과, 문화재과, 관광과, 국제교류과 등이 설치 운영되며, 관광문화국내에는 관광과, 문화예술과, 교통과 등이 운용되고 있다. 예술분야는 문화과(또는 문화예술과) 내의 계(係)수준에서 관리된다. 한편 문화행정을 담당하는 최고부서가 과인 경우의 명칭은 문화체육과, 문화관광과, 문화공보과 등으로 나타나며 관광업무는 광역자치단체에 따라 교통관광국이나 지역경제국 소속의 과에서 관장되기도한다.¹⁰⁹⁾ 이렇듯 다양한 유형을 보이는 것은 지역별 수요의 차이도 있지만, 최근 문화행정의 영역이 점점 확대되기 때문이기도 하다.

더욱이 오늘날 지방자치단체의 문화예산의 규모도 중앙정부의 문화예산보다 높은 수치로 점차 선진국형으로 바뀌고 있으며 2005년부터 지역간 불균형을 해소하고 지역혁신 및 특성에 맞는 발전을 통하여 자립형지방화 촉진을 위한 국가균형발전특별법이 시행됨에 따라 각 지방자치단체의 재정자율권이 확대되어 문화관광 재정투입 규모가 꾸준히 증대할 것으로 예상된다. 그동안 문화시설부분에 집중된 투자를 점차 줄여나가면서 직접적으로 주민의 복지과 삶의 질을 향상시키는 다양한 문화향유 프로그램을 개발, 보급하여 중앙과 지방의 격차를 줄이고 주민들이 만족하는 문화생활을 누리도록 지역자치단체장들이 주민의 요구를 반영하고 지역홍보는 물론 주민 소득 증대를 위한 문화관광자원을 집중 발굴, 투자하는데 인색하지 않을 것이다.

109) 구광모, 2003, 문화정책과예술진흥, 서울: 중앙대학교출판부, pp. 263-264

재정 면에서도 정부예산 대비 문화부문 예산이 2000년부터 1%를 넘고 지방자치단체예산에서도 2%를 차지한다. 110)

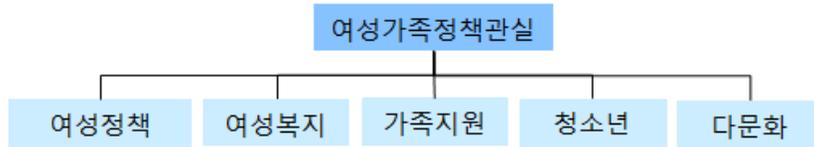
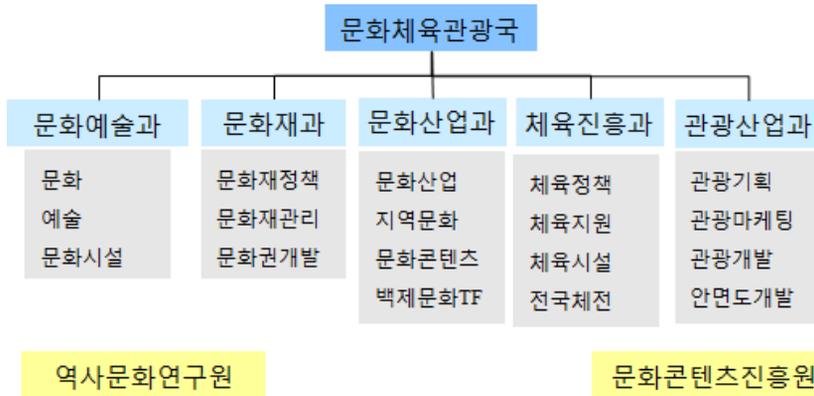
현재 국제문화교류와 관련하여, 지방자치단체 조직 내 관련 부서로는 먼저 문화예술 및 관광, 스포츠 등을 관할하는 문화관광부서가 있다. 또한 청소년 교류와 다문화지원사업을 관할하는 여성가족 부서가 있고 사회문화적인 국제교류 업무시 지원과 연계를 담당하는 국제교류 부서가 있다.

산하 유관기관으로는 지역의 문화예술 교류 관련하여 지역문화재단, 문화원, 미술관, 박물관 등이 있고 문화산업 관련하여 콘텐츠진흥원, 지역관광 관련하여 지방관광공사 및 관광마케팅주식회사가 있다. 또한 다문화지원과 관련해서는 중앙정부의 여성가족부와 지자체의 공동부설인 다문화가족지원센터와 지방자치단체가 설립한 지역의 여성정책개발원이 있다.

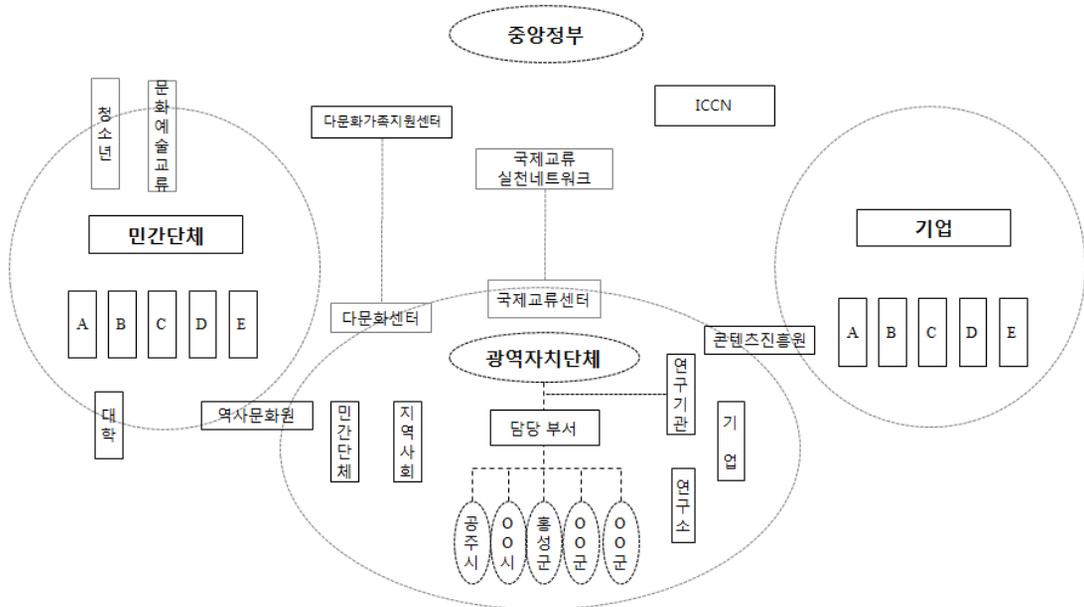
또한 지역 내 외국인 유학생 지원과 관련하여 지역 내 교육청과 각 대학들이 유학생 유치 및 지원 사업들을 추진하고 있다.

지역의 민간단체들도 문화교류를 실행하고 있는데 대표적으로 민예총이나 작가회의와 같은 단체들의 지역지회, 지역 내에서 활동하는 문화예술단체 및 사회적기업, 기업이 설립한 아트센터나 미술관 및 박물관 등이 있다.

110) 최경희, 2009, 지방자치단체 문화정책의 활성화 방안 - 부산광역시를 중심으로, 부산대학교 박사학위논문, P.57



(그림 3-20) 지방자치단체 문화체육관광국 조직도



(그림 3-21) 광역자치단체 사회문화교류 행위체계도

② 구조적 특성

○ 중앙 지원, 지방 실행 방식의 전개

지역경제와 직접적으로 맞물린 관광이나 축제, 콘텐츠 개발 관련된 사업들은 중앙정부가 주관해나기 보다는 지역이 주도적으로 사업을 전개하고, 중앙의 지원금을 활용하는 유형으로 전개되고 있다.

역사문화자원의 개발과 관광지화의 경우 지역의 관광공사, 관광마케팅주식회사 등을 설립하여 자치체가 주관하고 있으며, 문화산업(콘텐츠)의 경우 중앙에서 지역 문화산업진흥원으로 자금을 지원하고 지방은 지역 특색에 맞는 콘텐츠 개발을 실행하는 구조다.

다문화지원과 관련해서는 중앙정부의 여성가족부와 지자체의 공동 부설인 다문화가족지원센터가 담당하고 있다. 유학생의 경우 현지적응을 위하여 지방의 각 대학을 중심으로 학내의 유학생 지원센터를 마련하고 학생유치 프로그램은 지자체와 공동으로 진행하고 있다.

문화예술교류 및 다문화의 경우, 중앙정부의 지원을 전제로 지방자치단체와 민간단체가 활동을 벌이고 있다.

지역문화재단 및 지역 문화예술단체·예술가들을 중심으로 예술가 교류 사업이 진행되고 있는데, 이는 중앙정부의 해외레지던스 지원 프로그램 사업을 활용하고 있다. 다문화 가족 지원센터의 경우 지방자치단체들은 중앙 지원에 기반하여 시군별로 다문화센터를 설립하여 운영하고 있다. 시민단체의 다문화 관련 활동의 변화를 살펴보면, 과거에는 이주노동자의 노동권 보호와 인권보호와 관련된 단체들이 많았는데 현재는 정부의 지원사업이 확대되면서 다문화 가족 지원사업을 주로 하는 단체들이 많이 나타나고 있다.

○ 국제교류센터(재단)의 설립 증가 추세

다문화 지원에 기반하면서 지역의 국제화, 세계화를 위하여 지방자치단체들의 국제교류재단 및 국제교류센터의 설립·운영이 증가하고 있다.

부산, 인천, 대전, 광주, 수원 등 많은 지자체에서 국제교류센터를 설립하여 운영하고 있으며, 평택의 경우 국제화 단지의 성격에 맞게 두 곳의 국제교류센터를 별도 건물로 준공하여 주민대상의 다양한 프로그램을 진행하고 있다.

[표 3-27] 주요 지자체 국제교류센터 설립·운영 현황

지역	설립시기 및 목적	조직형태	사업 내용
인천 국제 교류 재단	<ul style="list-style-type: none"> • 인천시가 늘어나는 국제 관련 업무를 종합적, 체계적으로 관리, 운영하기 위해 국제교류 전문기관 설립 	<ul style="list-style-type: none"> • 1실5팀 →대표이사,글로벌사업실(경영지원팀,한태평양팀,유라시아팀,청년서포터즈,국제교육팀) 	<ul style="list-style-type: none"> • 민간국제교류 활동(청소년 교류 등), 자매우호도시 교류, 인천아시아경기대회 청년서포터즈 운영, 국제행사·기구유치 및 지원활동, 인천시에 거주하는 성인 및 외국인을 위한 오프라인 외국어 카페인 토크하우스 운영, 외국인종합지원센터 운영, 시민외국어지원봉사자 운영, 아시아 각국의 전시물을 전시하는 아시아문화관 운영, 홈스테이 프로그램 운영
광주 국제 교류 센터	<ul style="list-style-type: none"> • 1999년 6월, 광주광역시 제안으로 시민단체인 <광주시민연대>가 사단법인 형식으로 설립하여 운영 • 비영리민간단체로 전국최초의 국제교류센터 	<ul style="list-style-type: none"> • 고문,이사장,소장,이사(37),사무국장,간사(12) 	<ul style="list-style-type: none"> • 지구촌시민이 살기좋은 지역만들기(홈스테이, 외국인생활상담, 광주전남여행프로그램 GIG투어, 안내책자) • 문화와 예술로 소통하는 국제교류(세계인축제GIG 데이, 오월음악회, GIG도서관) • 외국인과 지역작가에게 무료로 전시공간제공(커뮤니티 갤러리 GIG 갤러리 운영) • 한국문화체험 프로그램, 지역청년들의 꿈을 키우는 공간으로 다국적시민과 만남을 통해 서로가 멘토가 되는 지원활동, 인턴십
부산 국제 교류 재단	<ul style="list-style-type: none"> • 2005년 11월 부산시가 민법제32조에 의한 비영리재단법인 설립 • 2006년 2월 개소 	<ul style="list-style-type: none"> • 이사회(이사장, 이사(15인),감사(2인)), 사무처(기획관리팀, 교류협력팀,외국인지원팀),센터(한-러 협력센터,외국인유학생지원센터) 	<ul style="list-style-type: none"> • 부산의 해외자매·우호협력 도시 등 세계도시와의 우호 증진을 위한 다양한 국제교류 및 협력 사업(청소년교류, 부산팸투어, 해외봉사단파견, 국제캠프참가-문화교류, 축제·행사참가, 민간단체 국제교류사업지원 등) • 부산거주 외국인의 생활편의 증대와 지역사회 적응을 돕기 위한 다양한 외국인지원 활동(외국인상담서비스(콜센터운영),통·번역서비스,한국어강좌,외국어소식지발간, 외국인유학생지원 프로그램(상담, 장학금지급, 문화체험·탐방), 외국인 커뮤니티 행사지원) • 세계도시부산 건설을 위한 부산시민의 국제화의식 함양(세계언어교실, 세계문화축제 개최) • 부산글로벌센터운영(콜센터, 부산정보서비스, 통번역서비스 등 외국인 종합상담), 유학생지원센터 운영(부산지역 외국인 유학생들을 위한 한국 생활적응 지원, 해외우수인재 유치 및 확보를 위한 지역대학 지원 등)

대전 국제 교류 센터	<ul style="list-style-type: none"> • 2006년 6월, 대전광역시 광역시가 설립, 민간이 위탁운영 	<ul style="list-style-type: none"> • 1센터장 1실 →센터장,운영실 (홍보·외국인지원, 행정·회계업무, 홈페이지관리행정 업무, 외국인인턴) 	<ul style="list-style-type: none"> • 외국인 대상 시정홍보 및 생활편의 제공을 목적으로 외국인 키운슬러 간담회 개최, 외국인 초청 간담회 개최 및 시정설명회 개최, 외국인 생활안내책자 발간 • 외국인지원사업(한국어교실, 국제자선바자회, 한복대여서비스 등), 시민국제화지원사업(글로벌대 전대학생포럼, 시민글로벌스터디그룹, 청소년글로벌스터디그룹, 시민단체국제교류지원), 공공기관국제교류지원사업(자매·우호도시 국제교류지원사업), 외국인지원네트워크 등
수원 국제 교류 센터	<ul style="list-style-type: none"> • 시민의 다양한 욕구를 충족시키고, 공공 및 민간분야의 균형 잡힌 교류를 활성화 하고자 국제교류전문 기관 설립 • 2011년 11월, 수원시가 재단법인으로 설립, 운영 	<ul style="list-style-type: none"> • 이사장, 부이사장, 사무국(센터장), 팀장, 직원(영어전문직, 일어전문직, 중국어전문직, 회계·서무) 	<ul style="list-style-type: none"> • 민간국제교류사업 지원, 시민글로벌의식 함양사업, 수원스터디투어, 수원언어문화연수, 캠퍼디아 프놈프라롬 수원마을조성사업, 외국인·다문화가족 지원사업(생활상담, 전화통역, 한국어 및 한국문화교실, 다문화가족지원, 외국인 생활안내), 유학생 한국생활가이드, 맛집·숙박·여행지 안내)

○ 한국국제교류실천네트워크 발족

국제교류 측면에서의 지방과의 협력적 전개를 위하여 한국국제교류실천네트워크가 2013년 12월 창립되었다. 우선은 기 설립된 국제교류센터들의 모임으로 구성되었지만, 문화외교 담당 주체인 국제교류재단과의 지자체의 소통 채널로서의 의미가 존재한다.

발족취지는 중앙과 지방의 국제교류 전문기관 상호간 교류, 협력증진을 통해 우리 국민의 국제역량 강화, 시민의식 함양, 다양한 국제교류 우수사례의 발굴, 개발 및 실천을 통해 지방 국제교류 활성화를 도모하고, 궁극적으로 국가 간 상호 이해 및 우호증진에 기여하기 위함이다. 주요사업으로는 ㉠국제교류 활성화와 우리 국민의 글로벌 시민의식 및 역량 강화를 위한 정책과 시책연구, ㉡국제교류, 공공외교 우수사례 등 공동 발굴과 개발 및 확산, ㉢기관 상호 발전을 위한 인적·물적 자원의 교류 및 협력, ㉣국제교류 증진, 공공외교 확산 등과 관련한 법령, 기타 사항에 대한 공동 대처 등이다. 2013년 12월 6일 현재, 한국국제교류재단, 부산국제교류재단, 인천국제교류재단, 광주국제교류센터, 수원시국제교류센터 5개 기관이 참여하고 있다.

(2) 사회문화교류의 전개

① 문화교류

■ 문화예술교류

지자체 문화교류 프로그램의 대부분은 자매도시 상대국과 도시들의 전통공연을 소개하거나 교환하는 형태, 혹은 전시 및 포럼에 해외작가들의 초청 등으로 공연과 전시, 포럼 등이 일방향적인 소개나 교환형태로 이루어지고 있으며, 일부 중소도시 이상의 지자체의 경우 문화재단이나 국공립 미술관을 통해 해외레지던스 프로그램이 운영되고 있다.

자매도시와 국제협정을 통한 문화예술 교류는 양 지역주민의 상호신뢰와 이해를 증진시키는 데 목적이 있다. 즉 각종 공연, 축제, 전시회, 친선경기 등을 통해서 서로의 이질성을 이해하고 존중할 수 있는 계기를 마련하여 지역의 문화예술의 수준을 향상시키고 주민의 삶의 질을 향상시키고자 한다.¹¹¹⁾

지역의 문화재단과 문화예술기관은 지역 예술인 창작지원 및 지역주민들의 문화예술 향유의 기회를 높이기 위해 1990년대 중반이후 지역에 대거 설립·운영되고 있는데 이들 기관들을 중심으로 해외레지던스나 해외작가 초청 및 작품 교환과 같은 문화교류가 진행되고 있다.¹¹²⁾

111) 이러한 문화교류 유형으로는 공연, 축제, 전시회, 친선경기, 공원조성이나 거리명명 등이 있으며, 주로 지역에 있는 민간단체를 중심으로 이루어지기 때문에 주민과 가장 밀착된 교류형태다. 때문에 이러한 교류는 무엇보다도 교류도시 주민들간 문화, 예술, 생활양식 등의 동질성과 이질성 등을 서로 이해하고 존중할 수 있는 계기를 마련해준다. 2011년 기준 전국 지자체의 자매결연을 통한 국제협정 중 문화예술교류 현황은 누적 총계 총 653건에 이르지만 전체적인 문화예술교류 건수는 줄어드는 양상을 보이고 있다.

[표 3-28] 전국 지자체 문화예술교류 현황

	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	총
문화예술 교류건수	127건	120건	116건	217건	73건	653건

자료: 전국시도지사협의회(<http://exchange.gaok.or.kr>)

112) 서울문화재단(공연 작품 교환), 경기도미술관(해외작가 초청전을 통한 작품교환), 경기창작센터(국제레지던스 스튜디오 프로그램, 지역협력 프로젝트 작가 지원, 한-프랑스 예술기관 교류 프로젝트를 통해 양 국가 작가들의 공동/협력작업 및 레지던스 지원), 인천아트플랫폼(레지던스 해외작가전, 인천평화미술프로젝트, 지역연계프로젝트, 레지던스 입주작가전, 레지던스 입주작가 콘서트, 창작지원을 통해 공동/협력작업 지원 및 레지던스 지원), 성남문화재단 및 고양문화재단(해외초청공연 및 전시를 통한 작품교환), 경기문화재단(레지던스프로그램 지원, 국제문화교류공모사업을 통해 기금지원, 해외문화공간 연구지원), 부산문화재단(조선통신사 국제문화교류사업, 부산-상해-후쿠오카간 교류촉진사업을 통해 작품교환, 레지던스 운영), 경남문화재단(해외초청공연과 레지던스를 통한 작품교환), 인천문화재단(국내외 영상관련 행사 참가 및 교류사업)

또한 지역의 민간 문화예술단체 및 기관들도 한국문화예술위원회의 국제교류지원사업의 지원을 받아 교류 활동을 진행하고 있다.¹¹³⁾

■ 지자체의 관광정책

문화관광 교류는 관광수입 등 직접적인 경제효과는 물론 지역의 이미지 상승 등 간접적인 효과를 동시에 가져올 수 있는 교류형태이자 여러 가지 교류 유형 중에서 민간이 참여하기에 가장 유용한 방법이다.

WTO(세계무역기구)는 “Tourism 2020 Vision”에서 국제관광객 수를 1995년 5억 6천만 명, 2010년 10억명, 2020년 15억 6천만명으로 예상하고 있는데, 이러한 예측은 세계 대부분의 국가와 지방자치단체가 관광산업 육성에 관심을 갖는 이유가 될 것이다. 또한 세계적 관광의 흐름이 대중관광에서 신관광으로 그리고 사회적 관광¹¹⁴⁾ 시대로 변화되어 가고 있으며 이러한 흐름은 우리나라의 중앙정부와 지방자치단체의 관광정책에 영향을 미치고 있다.

1995년 지방자치의 시작은 관광산업을 국가중심에서 지방의 전략산업으로 전환하고자 각 지방자치단체가 지역의 특성에 걸맞는 비전실현과 사업을 발굴하였고, 지방 대표적 관광자원은 경제 활성화의 수단으로 가치를 지니게 되었다. 각 시기별 지방자치단체의 관광정책 방향은 아래 표와 같다.¹¹⁵⁾

-
- 113) 서울시의 경우, 씬스페이스의 국제레지던스 프로그램, 쿤스트독미술연구소의 국제창작스튜디오, 달라에듀테인먼트제 세계가면&인형극축제, (사)한국무용협회의 국제커뮤니케이션 퍼포밍, 백호청소년문화협회의 백호국제청소년음악캠프, 북촌전통문화원의 하이서울인아시아, 대안영상문화발전소의 아이공뉴미디어 실크로드국제포럼, (주)가네샤프로덕션의 퍼포밍아트국제레지던스, 다원예술레지던스센터완두콩운영사업 등이 있다. 광주광역시의 경우, (재)의제문화재단의 백만이 키우는 무진이프로젝트, (사)에뽀끄의 국제문화예술 레지던스프로그램 운영지원, (사)민족문학작가회의 광주전남지회의 광주문화중심도시 네트워크구축이 있다. 경기도의 경우, 헤이리 국제창작레지던스, 창문아트센터의 생태마을 만들기-창문아트센터 레지던스프로그램, 대안예술공간 스톤앤워터의 국제레지던스 레지던스 프로그램 등이 있다. 강원도의 경우는 극단노들 후용공연예술센터의 국제예술가캠프, 충청북도의 경우는 (사)민예총충북지회의 “HIVE(청주복합문화체험)“동아시아 레지던스 창작네트워크운영, (사)한국민족극운동협회의 동아시아연극인프로젝트마당, 충청남도의 경우, (사)한국자연미술가협회의 야투스튜디오레지던스프로그램, 경상북도의 경우, 금수문화예술마을의 CITY OF KOREA 한국전통연희의세계화, (사)한국민족극운동협회의 광대교류전, 경상남도의 (재)통영국제음악제의 통영국제레지던스프로그램 등이 있다. (황진수, “국내의 국제레지던스 운영활성화 방안연구”, 한국문화예술위원회, 2008)
- 114) 대중관광은 저렴한 비용으로 단체 패키지 여행 등 관광활동을 통한 휴식 또는 여가를 즐기는 관광이며, 신관광은 대안관광의 유형으로 환경, 교육, 문화 등의 획일화 된 틀 속에서 움직이는 것이 아니라 각자의 관심에 따라 행해지는 관광이고, 사회적 관광은 지역 또는 지방의 구성원에 의해 만들어진 지역 고유의 문화 등을 자원으로 하는 관광을 말한다. (김한도, “관광정책의 흐름과 민선5기 지방자치단체장의 역할”, 한국문화관광연구원, 2010, p.2)
- 115) 김한도, 2010, “관광정책의 흐름과 민선5기 지방자치단체장의 역할”, 한국문화관광연구원,

[표 3-29] 시기별 지방자치단체의 관광정책 방향

시기	관광정책 방향
민선1기 (’95~’98)	세계화·정보화 중심의 관광정책과 세계화를 위한 대규모 관광단지 개발사업이 민자사업으로 추진. IMF에 따른 경제위축으로 인바운드 관광 증대. 관광이 소비성산업에서 국가 및 지방의 전략산업으로 인식이 재평가된 시기
민선2기 (’98~’02)	관광산업이 국가전략산업으로 위상이 높아지고, 중앙과 지방 협력 사업인 관광벨트계획 등 대규모 국가정책계획이 추진된 시기. 해외여행의 급속한 증가. 지방자치단체가 관광분야를 고부가가치 산업으로 인식하여 여러 형태의 관광사업 발굴
민선3기 (’02~’06)	개발위주의 관광정책에서 자연과 문화적 특성을 반영하는 지속가능한 관광정책으로 관광자원 개발에 대한 패러다임이 전환되는 시기. 자연자원보전과 문화적 특성에 대한 가치를 부각시키면서 지역주민 참여형 관광발전 도모. 이를 통해 지역에 숨겨진 역사·문화·예술·생태자원 등을 발굴·축제화하여 관광객을 유치하는 정책이 두드러짐. 또한 한류의 영향으로 국가 이미지와 지방관광자원이 명소화되는 시기
민선4기 (’06~’10)	지역균형발전과 녹색성장을 근간으로 하는 관광정책추진. 탄소경제시대로서 에너지 및 자원의 순환에 가치를 둔 환경변화에 보다 적극적인 대응을 요구하는 관광정책 추진. 국가사무가 지방으로 이양되어 지방중심의 정책이 강화되고 중앙과 지방의 사무불균형을 개선하는 계기 마련. 광역관광권 지역간 협력 강화

자료 : 김한도, 2010, “관광정책의 흐름과 민선5기 지방자치단체장의 역할”, 한국문화관광연구원, 재구성

② 국제화

■ 유학생 대책

국내 외국인 유학생은 2013년 기준 85,923명으로 정부의 적극적이고 지속적인 유학생 유치 확대 정책 결과 외국인 유학생의 규모는 확대되고 있다. 정부는 유학활동을 하나의 ‘산업’이라는 관점에서 유학생을 유치하기 위한 기반조성에 정책 프로그램의 관심을 두고 있다. 중앙정부뿐만 아니라 지방정부에게도 유학생은 매우 소중한 자원이다. 입학지원이 줄어들고 있는 일부 지방대학에서는 대학운영의 중요한 기반이 될 정도로 유학생은 그 중요성이 커지고 있어 지방정부 및 지방대학에서 외국인 유학생들을 위한 다양한 지원사업들을 펼치고 있다.

[표 3-30] 지자체별 외국인 유학생 지원사업

지역	사업명	특징
서울	글로벌인턴십, 서울 국제 유학생 포럼, 찾아가는 오리엔테이션, 서울섬머세일 대학생 서포터즈	·유학생의 생활 편의 서비스(국제교류 및 서울거주 외국인 지원 업무 시 청·사무소에 배치, 서울 지역 생활 정보 제공) ·지역 사회 참여 활동 및 프로그램 제공(포럼, 섬머세일 등)
부산	유학생 지원 강화, 부산생활 오리엔테이션, 봉사를 통한 사회공헌활동, 유학생 시정 투어, 팸투어와 투어버디, 외국유학생 건강축제, 외국유학생 글로벌 문화페스티벌, 도시디자인 '외국인 탐사단' 발대, 유학생을 위한 시립 예술단 특별공연, 유학생 후견인 사업	·유학생의 생활 편의 서비스(유학생 상담코너 등 맞춤형 정보 제공, 신입 유학생 대상 정보 제공) ·지역 사회 참여 활동 및 프로그램 제공(벽화그리기, 명소 시찰/역사문화체험 시정 투어) ·지역사회와의 관계 맺기(가정생활 체험, 친우맺기 등 상호 교류) ·중국 관광객 유치를 위한 유학생의 적극적 활용(중국 유학생 대상 팸투어, 의료관광 관련 투어버디, 도시 탐사단 운영 등) ·지역 활동의 적극적 참여(유학생 간담회에서 제시된 건의사항 반영)
대구	외국인 소셜미디어단, 외국유학생통상모니터	·유학생 활용(문화체험 후 홍보활동 독려), 유학생의 적극적 활용(중소기업 연계 국제행사 통역이나 자국 정보 활동 참여)
인천	외국인종합지원센터, 외국인생활가이드, 외국유학생팸투어	·유학생의 생활 편의 서비스(원스톱 정보 서비스 제공) ·유학생의 역량 연계(관광지/전통문화 체험 투어->홍보대사역할)
대전	외국유학생, 대전시티투어, '유학생의 날' 선포, 외국유학생 '취업설명회', '2010년 외국유학생 유치 지원 계획' 발표, 외국유학생 인턴십 운영, New Comer Day실시, '글로벌-시티 대전'을 위한 지원, 외국인 전용 기숙사 누리관 운영	·유학생의 생활 편의 서비스(신입 유학생 대상 정보 제공, 기숙사 운영) ·지역 사회 참여 활동 및 프로그램 제공(문화체험 투어, 전국 최초 '유학생의 날' 행사 개최를 통한 홍보대사 육성 및 공공기관 및 기업, 출입국사무소 참여 유학생 대상 취업설명회) ·지역사회와의 관계 맺기(후견인제) ·유학생의 역량 연계(외국어 자료 번역지원 및 외국인 생활불편 상담 업무 등) ·지역차원의 유학생 지원 방안 모색(외국인 지원단체와 협의체 구성)
경기	2011 경기도 대학 발전 세미나, 외국인 유학 대학원생 인턴십, Host Family Program	·지역차원의 유학생 지원 방안 모색(도의 협력사업 관련 관계자 의견 및 대학간 국제교류처 협의체 구성 논의) ·지역사회와의 관계 맺기(경기도민 가정과 문화교류) ·유학생의 역량 연계(도정 시책의 모니터링, 해당국가 공무원 및 국영기업체 근무자 대상)
강원	외국유학생대상 강원도 명예 홍보대사 위촉, 문화축전	·유학생의 생활 편의 서비스(지역사회 및 생활정보제공) ·지역 사회 참여 활동 및 프로그램 제공(벽화그리기, 명소 시찰/역사문화체험 시정 투어) ·지역 활동의 적극적 참여(유학생 교류 및 유학생 대상 정책개발, 도정 홍보 등)
충북	외국유학생 충북 명예관광 홍보대사 초청 및 팸투어 개최, 중국유학생페스티벌	·유학생의 생활 편의 서비스(법률상담 코너 운영) ·유학생의 역량 연계(관광 홍보물의 번역 활동 및 온라인 홍보, 팸투어 개최를 통한 관광객 유치) ·지역 활동의 적극적 참여(중국 유학생 2000명, 학부모, 중국 고위급 인사, 대사관, 중국 특파원 등 중앙부처 주요인사 참여)
충남	산업시설 현장 탐방, 유학생 초청 백제 역사 현장 방문, 장학금 지원 및 도시사 간담회	·지역 사회 참여 활동 및 프로그램 제공(산업시설 현장 탐방 및 대학생 40명 대상 문화체험 등)
전북	중국유학생 기업지원 멘토링 사업, 문화체험 한마당	·유학생의 역량 연계(중소기업 배치, 중국통상업무 지원) ·지역 활동의 적극적 참여(행정적 지원방안 마련)
전남	중국교육교류활성화방안 토론회, 외국인 유학생 해양레저스포츠택험교실, '외국인 초청투어팔리'행사, 도내 거주 외국인 대상 남도 문화체험	·지역차원의 유학생 지원 방안 모색(도내 대학의 경쟁력강화, 지역경제 활성화, 중국과의 우호적 관계 조성 고려) ·지역 사회 참여 활동 및 프로그램 제공(해양스포츠택험대회, 프로그램 운영, 외국유학생 대상 관광지 답사 후기 추천 경품 제공)
경북	외국유학생 독도사랑 한국어대회 및 독도탐방	·지역 사회 참여 활동 및 프로그램 제공(울릉도, 독도 역사문화탐방행사)
제주	제주관광 유학생 홍보단	·유학생의 역량 연계(SNS 제주관광 메신저 활동)

■ 다문화 정책

2013년 기준 우리나라에는 결혼이민자 및 인지·혼인귀화자가 28만여 명에 달하며 약 75만 명 가량의 다문화가족이 존재한다. 다문화가족의 숫자는 매해 증가하는 추세이며 동북아시아 지역과 동남아시아 지역 출신이 가장 큰 비중을 차지하지만 국적이 점차 다양해지고 있다.

광역자치단체의 경우 지원부서는 자치행정부서와 여성가족부서가 있다. 지역거주 외국인 집단의 특성에 따라 광역자치단체 중 광역시와 수도권의 경우, 국제협력부서와 경제·노동관련 부서가 다문화 지원업무를 담당하고 있다.

지방자치단체의 다문화정책 지원부서 또한 광역자치단체의 경우와 마찬가지로 자치행정부서와 여성가족부서가 있다. 또한 지방자치단체 외에도 다문화가족지원센터, 외국인 근로자센터, 외국인 지원센터와 같이 외국인 거주자를 위한 전담기관과 사회복지관, 여성회관, 건강가정지원센터와 같은 지역 외국인 지원업무를 겸하는 기존기관들이 지역의 다문화 정책을 지원하고 있다. 고용지원센터, 교육청, 출입국 관리사무소 등과 같이 중앙부처의 지역일선기관들도 중요한 다문화 정책을 지원하고 있다.

또한 지역의 다문화정책의 중요한 파트너는 민간기구나 단체다. 이들 단체는 다문화가족 지원센터와 같이 중앙부처가 예산을 지원하고 지자체가 센터를 선정하는 경우, 한국어교육 지원과 같이 사업단위로 민간기구나 단체를 지원하는 경우, 그리고 종교재단, 사회복지공동모금 등의 민간재원을 통해 민간단체가 다문화지원사업을 수행하는 경우가 있다.

〔표 3-31〕 지방자치단체, 공공기관, 민간기구별 다문화정책 지원 업무

기관 단체		업무내용
광역 자치단체	업무지원	자치행정, 노동정책, 국제협력, 문화정책, 보건정책, 여성정책, 농어촌정책
	관련업무	외국인지원
기초 자치단체	업무지원	자치행정, 사회복지, 민원봉사, 문화체육, 의약, 보건, 여성, 아동
공공기관	공공기관	사회복지관, 글로벌빌리지센터, 여성회관, 고용지원센터, 국제교류재단, 교육청, 지방경찰청, 공공연구소, 국공립대학
	관련기관	다문화가족지원센터, 건강가정지원센터, 외국인근로자센터, 외국인지원센터, 출입국관리사무소
민간 기구·단체	민간단체	여성회관, 사회복지관, 민간학교, 종교조직, 교육센터, 사회복지법인, 쉼터, 문화센터, 국제교류센터, YMCA, 여성단체협의회, 민간연구소, 사립대학
	관련기관	이주여성인권센터, 외국인노동자지원센터, 이주민여성상담소, 외국인노동자상담소, 외국인노동자의집, 다문화가정지원센터

자료: 김영식, 2013, “한국의 다문화가족지원정책 현황과 개선방안”, 한남대대학원 석사논문, 재구성

지방자치단체의 지원사업 현황을 살펴보면, 다문화지원사업은 대부분은 결혼이주여성에만 집중되어 있을 뿐만 아니라 이러한 이주여성지원사업도 이주여성을 공동체에 기여하는 적극적인 구성원으로 바라보기 보다는 한국문화에 빨리 적응해야 하는 수동적인 외부인으로 바라보고 있다. 때문에 지원사업들 대부분이 이주여성의 현실적인 요구를 파악하고 이에 맞춰 프로그램을 개발하기 보다는 이주여성 적응에만 중점을 두고 있다. 또한 추진체계에 있어서도 다문화가족 지원을 위한 전담조직이 설치되지 않거나 담당인력의 전문성도 부족하여 현재 지방자치단체의 다문화가족 지원사업은 미성숙 단계로 볼 수 있다.

따라서 향후 다문화정책 방향은 결혼이주여성뿐만 아니라 이주노동자 등 지역 내 모든 외국인들을 포괄해야하며, 또한 이러한 주재외국인들을 공동체의 수동적인 객체가 아니라 이들과 공생하는 지역공동체 방향으로의 정책 수립이 필요하다.

이를 위해 우선적으로 지역 내 모든 외국인 즉 근로자, 결혼이민자, 새터민, 중국동포, 유학생 등 외국인과 관련된 종합업무를 수행하는 전담팀 및 전담 기구의 설치가 필요하다. 즉 외국인들에게 종합적이고 원스톱 서비스를 제공하고 외국인들 간의 정보교환 및 교류기회를 체계 있게 제공하는 외국인종합지원센터와 같은 것이 지역내 활발하게 운영되어야 한다. 국제교류센터/재단을 설립운영하고 있는 몇몇 지자체들의 경우 센터 내에 이러한 기능과 서비스를 탑재해 놓고 있기도 하다.

■ 지역내외국인과 공생하는 다문화 사업 사례들

○ 무역협회와 지자체가 협력한 “다문화가족 활용 해외시장개척 지원사업

2011년부터 무역협회에서 관할 지자체(광주전남, 울산, 전북)의 지원을 받아 지방중소기업의 인력난을 해소함과 동시에 해외시장 개척을 지원하고 다문화가족에게 양질의 일자리 제공으로 삶의 질을 향상시키기 위해 다문화 지원사업을 추진해오고 있다. 2013년 현재 총 27명의 다문화 요원들이 각 지역 소재 중소기업들 46개사의 해외시장 개척을 지원 중이다. 2011년~2012년간 다문화 요원들의 적극적인 활동으로 28만 7,460달러의 수출계약이 성사되었으며 수출상담 금액도 1,300만 달러를 넘겼다. 다문화 요원들에게 주어지는 혜택은 재택근무에 대한 월 50~70만원의 활동비 외에 해외 전시회 및 상담회 동반 출장시 친정방문의 기회를 가진다는 것이다. 해외 출장시 현지 가이드 역할을 하며 바이어 초청 상담회 통역을 지원하기도 하는 등 활발한 활동으로 전문성을 쌓아온 요원들 중 7명은 기업체에 추천을 받아 정규직으로 채용되었다.¹¹⁶⁾

○ 안산시, 다문화특구 지정사업

외국인 인구 5만명이 넘는 안산시는 2009년 5월, 우리나라 최대의 외국인 밀집지역인 안산시 원곡동 일대의 ‘국경없는 마을’을 다문화공동체 선도지역으로 시범화하는 지역발전 특화지구로 지정하였다. 안산시의 다문화특구 사업은 안산시에서 추진하고 있는 핵심사업 중 하나로 우리나라 최초로 외국인 밀집지역에 대해 지구지정, 규제완화, 환경개선 등의 공간적 관리방식을 도입하고 2013년까지 총 사업비 186억원을 투입하여 다문화원 건립, 특화거리 조성, 외국계 음식점 관광식당화, 세계 전통 민속축제 개최 등 다양한 사업을 추진한다. 안산시 원곡동 국경없는 마을에는 무료 통역·상담센터가 있다. 이주민들의 언어불편을 해소하고자 2008.3 문을 열어, 12개국 언어에 대해 ARS전화상담 및 내방 상담을 실시하고 있으며 인근 반월공단과 시화공단에 출장 통역 서비스도 제공하고 있다. 전문적인 통역 상담을 위해 법률, 노무, 출입국, 의료, 사업재해, 복지분야의 전문가들로 구성된 자문위원단들을 위촉하여 전문상담을 지원하고 있다.

○ 서울시, 지구촌한마당축제

1996년 10월 <서울시민의 날> 기념하여 시작. 서울 시민의 날은 서울을 수도로 지정한지 600년이 되는 것을 기념하기 위해 만들었다. 서울에 대한 긍지와 애착, 서울 시민의 일체감을 조성하기 위해 1994년에 만들어짐. 2003년 5월부터는 하이서울페스티벌과 연계하여 지구촌 한마당 축제를 개최하였다. 이때부터 서울 시민과 서울에 거주하는 모든 외국인들에 한해 이루어졌다. 일년 후 2004년 5월부터는 축제의 질적 측면을 높이기 위해 외국 자매 우호도시 공연단을 초청해 축제의 내용을 개선하였다. 그러나 6년 후인 2010년부터는 하이서울페스티벌과 지구촌 한마당 축제를 분리해 실시하고 기간 역시 하루에서 이틀로 연장했다. 축제는 매년 규모와 질적인 측면에서 모두 성장하여 2012년 5월에는 역대 최대규모(약 40만명으로 외국인 참가자 15만명)의 참가 인원을 자랑하며 서울을 대표하는 축제로 자리잡기 시작했다.

116) 송승이, 2013, “다문화가족을 활용한 지방중소기업의 해외마케팅 성공사례 및 시사점”, 한국무역협회국제무역연구원.

③ 문화교류분야의 국제협력

문화교류영역은 여타 분야에 비해 국제화과정에서 중앙정부 간의 갈등과 협력 상황이 크게 문제시되지 않는 분야이다. 따라서 지방정부의 의지와 지원을 통해 다양한 유형의 접근이 가능하다.

부산은 이미 ‘부산 국제영화제’ 등의 국제행사와 벡스코, 누리마루 등의 상징물 등으로 이제 전 세계적으로 자리잡았다. 제주도는 특별자치도로서 지방외교에 적극적이고 강원도 또한 다양한 영역에서 지방외교가 활발히 전개되고 있다. 2010 춘천세계레저총회, 앙바(ANGVA, 아시아·태평양 천연가스 차량협회) 엑스포 등 세계적인 행사를 유치하여, 이제 평창 동계올림픽을 치르면서 국제적인 차원으로 격상되어질 계기를 마련하고 있다.

부산과 강원도라는 광역자치단체 차원에서가 아니라, 강릉시는 기초자치단체로서 지역의 문화행사를 국제기구로까지 발전시켰다는 것이 특이한 점이다. 세계적인 국제기구들이 대부분 50% 이상 유럽지역에 분포하고 있는데, 아시아 지역에서 다양한 새로운 국제기구들을 개발 유치한다면 그만큼 국제적인 지방화의 발전을 촉진하는 일이 될 것이다.

■ 국제무형문화도시연합 ICCN

(Inter-City Intangible Cultural Cooperation Network)

국제무형문화도시연합(ICCN)은 지속 가능한 지역발전에 필수 구성요소인 무형문화유산 보호를 위해 지방자치단체장과 중앙 정부의 국제적인 협력을 기반으로 설립되었다. ICCN 창립은 2004년 대한민국 강릉시에서 최초로 국제 시장단 회의를 개최하면서 시작되었고, 2008년 이집트에서 참가자들의 만장일치로 창립되었다.¹¹⁷⁾ 사무국 역시 강릉에 있다.

○ 국제무형문화도시연합(ICCN)은 세계무형문화유산 보호를 목적으로 구성된 세계 유일의 국제기구이다. ICCN은 지역무형문화 보존과 지속 가능한 지역발전을 위한 창의적이고 효과적인 정책 개발에 노력하고 있다. 또한 각 지역과 국가별 문화와의 대화 및 교류를 통해 상호이해를 기반으로 하는 “문화적 평화(cultural peace)”의 실현을 추구하고 있다

117) 국제무형문화도시연합 홈페이지 참조 <http://www.iccn.or.kr/>

○비전

- 지속 가능한 지역발전을 위한 문화정책 수립 및 실행
- 2003 유네스코 무형문화유산보호협약 실천
- 무형문화유산 보호에 있어 지역공동체와 지방정부와의 협력 필요성 인식 확대
- 고유한 지역 전통문화를 기본으로 한 지역공동체의 문화적 다양성 유지

○연혁

2011 제5회 워크숍 / 제2회 ICCN 국제청소년포럼(프랑스, 가나)

주제 : 지방정부와 NGO 상호협력이 무형문화 보존과 지역발전에 미치는 긍정적 영향

2010 제3회 국제시장단회의 / 제1회 ICCN 국제청소년포럼(체코, 블치노프)

주제 : 무형문화유산과 세계문화정책에 대한 국가적·지역적 접근 방안

2009 제4회 워크숍(자메이카, 킹스톤) 주제 : 무형문화유산 보호에서 지방정부역할

2008 제2회 국제시장단회의 주제 : 전통문화 보호와 문화적 다양성에서 여성의 역할

2007 제3회 워크숍(헝가리, 페치) 주제 : 네트워크 구축을 통한 무형문화유산의 보호

2006 제2회 워크숍(강릉) 주제 : 무형문화유산 보호와 청소년의 역할

2005 제1회 워크숍(강릉)

주제 : 무형문화유산 보호 및 지속적 발전을 위한 도시간 연합체의 필요성

2004 제1회 국제시장단회의(대한민국, 강릉)

국제무형문화도시연합은 유네스코 회의중 NGO 포럼에 참가해 ‘NGO의 무형문화보호의 참여방안’ 주제발표와 토론에 참여하는 등 무형문화 분야에서 선도적으로 활발한 활동을 하는 기구로 국제사회의 평가를 받고 있다.

또 2012년 유네스코 무형유산 총회에서 유네스코 NGO 자문기구로 최종 승인되면서, 최근 부각되고 있는 무형유산에 대한 유네스코 협약의 실천방안과 무형문화에 대한 국제사회의 인식제고에 따라 ICCN의 국제적 영향력과 인지도도 높아질 것으로 기대되며 무엇보다 독특하고 풍부한 무형문화를 보유한 한국을 세계에 알릴 수 있는 계기가 마련될 것으로 보인다.

■ 아시아태평양 도시관광진흥기구 TPO

(Tourism Promotion Organization for Asia Pacific Cities)

아시아태평양도시관광진흥기구 즉, TPO (Tourism Promotion Organization for Asia Pacific Cities)는 아시아태평양 지역 도시 네트워크 형성과 관광산업의 발전을 목적으로 창설된 아시아태평양 지역 국제관광기구이다. 부산시의 발의에 의해 창설된 국제기구로서, 부산시가 회장직을 맡고 있으며 사무국 역시 부산에 있다.¹¹⁸⁾

○ 2013. 1월 기준으로 71개 도시 정부와 관광 관련 기업 교육 기관 등의 36개 비정부 단체가 회원으로 가입되어 활발히 활동중이다. 2002년 창설 이후 아시아 태평양 지역의 도시관광 산업을 진흥시키기 위해 노력해 왔으며 현재까지 높은 성과를 보이고 있다.

○사업

- TPO- 마케팅 센터

- 1 TPO (TPO Travel Trade) 회원을 위한 해외 공동 마케팅 행사 개최
- 2 회원 도시 간 크루즈 기항 노선 상품 개발
- 3 회원 도시 간 학생 여행 교환 사업 추진
- 4 회원 도시 여행사 네트워크 구축

- TPO- 정보 센터

- 5 4개 국어 홈페이지 운영 - 영어 한국어 일본어 중국어
- 6 온라인 뉴스레터, Tourism News Patrol, 월간 발행
- 7 연간 4회 기구 공식 잡지 Tourism Scope 발행

- TPO- 커뮤니케이션 센터

- 8 회원 도시 간 리더쉽 창출 및 상호 네트워크 기회 제공:
 - . TPO 총회 개최 (2년마다), TPO Forum (총회 미 개최 연도)
 - . TPO 운영위원회 개최 (필요시)
- 9 회원도시정부 실무자 및 관광 관련 인사들을 위한 교육프로그램 제공

○ 최근 행사들 중에서 특징적인 것은 살펴보면, 2013년 5월 8일부터 5월 12일, 중국 상하이에서 아시아태평양 도시관광기구(이하 TPO)의 중국 해외공동마케팅 행사인 TPO

118) 아시아태평양도시관광진흥기구 홈페이지 참조. www.aptpo.org/

Travel Trade 2013-CHINA가 개최되었다. 이 행사에는 TPO의 한국 회원도시인 부산, 군산, 김해, 전주, 안동의 총 5개 도시가 참가하여 각 도시의 관광자원을 홍보하고 중국 관광객 유치를 위한 다양한 마케팅활동을 전개하였다는 점이다. 또한, 행사 기간 동안 TPO는 상하이 세계 여유박람회에 참가도시 공동 부스를 운영하여 일반 참가자를 대상으로 TPO 회원도시의 관광 자원 및 상품을 함께 소개하는 뜻 깊은 시간을 가졌다. 이러한 활동들은 국제기구를 통한 인근 권련도시들도 부가적으로 시너지를 낼 수 있고, 국제기구가 지니는 다양한 행사를 통해 수출 진흥과 문화행사교류 등의 다양한 차원들이 통합적으로 진행될 수 있음을 보여준다.

부산시의 발의에 의해 창립된 TPO는 2002년 창립 이후 5년 만에 105개가 넘는 회원단체를 거느린 대규모의 국제기구로 빠른 성장을 이룩하였다. 이것은 한편으로 아시아 태평양 지역에서 관광산업의 중요성이 높아지고 있기 때문이기도 하지만, 다른 한편으로는 부산시의 도시외교 역량이 그만큼 성장하였기 때문이기도 하다.

부산의 경우 타 도시에 비해 특징적인 것은 부산시의 전략산업 중에 하나인 MICE 산업의 활성화를 위해 ‘아시아태평양도시관광진흥기구’를 주도하여 창설했다는 점과 ‘국제컨벤션협의회’에 참여했다는 점이다. 이는 지역발전을 위한 국제교류협력의 중요성을 인식하고 있다는 것이다.¹¹⁹⁾ 부산시는 TPO를 명실상부한 국제기구로 육성하기 위해, 그동안 회장도시로서 기구 운영권을 독점하는 것이 아니라 민주적이고 개방적인 운영 관행을 확립했고 이러한 과정에서 부산시에 대한 회원들의 지지도 강화 되어 기구의 사업들도 활성화 된 것으로 보인다.

119) 류재현, 2012, 한중일 지방정부의 다자간 국제교류협력체에 관한 유형론적 비교연구, 「한국자치행정학보」 제26권 제2호, p.114

■ 동아시아 문화도시 협의회 추진

광주는 구도심 지역에 세워지는 아시아문화의 전당 프로젝트를 계기로 다양한 국제교류사업을 전개하고 있다. 그중에서도 특히 국제문화교류에 초점을 두고 있는데, 동아시아 문화도시 협의회는 그 상징적 사업이기도 하다.

지난 2013.3.18. 한·중·일 3개국 문화도시가 공동협의회를 구성해 교류 협력을 강화하기로 했다.¹²⁰⁾ 15명 규모로 민관합동 협의체를 구성하고 도시 간 문화교류 협력 전담공무원을 파견받아 상설기구로 운영하고 내년 개관할 국립아시아문화전당에 상설 사무국을 설치한다는 방안이다. 이미 한·중·일 3국은 2012년 제4회 문화장관회의에서 동아시아 문화도시 선정 및 교류 행사 개최에 합의하고 한국의 광주와 중국 취안저우, 일본 요코하마를 문화도시로 선정 한 바 있다. 2013.7 광주시는 재단법인 ‘동아시아문화도시 추진위원회’ 창립총회를 열어 위원장 등 임원진을 선출하고 본격 활동에 들어갔다.¹²¹⁾ 2014년 동아시아문화도시 행사는 3월 오픈행사를 시작으로, 3~9월까지 동아시아 유니버시아드 캠프 등 15개 행사가 연중행사로 열린다. 핵심기간인 10월에는 아시아전통오케스트라 공연 등 17개 행사와 폐회 행사로 구분해 진행된다.

그런데 이러한 추진과정의 맥락에는 그동안의 동아시아 다자간 국제협력체제의 추진과정이 있다. 1999년 아세안 +3 한중일 정상회의의 계기로 3국 정상들이 역사적인 조찬 회동을 한 이후, 3국 협력은 괄목할 만한 성장을 거듭해왔고, 2008년부터는 아세안 회의와 별도로 3국 정상회의를 개최해왔다. 2010년 5월 제3차 3국 정상회의시(제주) 3국 협력의 보다 효율적, 체계적인 관리 발전을 위한 실질적인 제도화가 이루어지고 그 결과 ‘3국 협력 상설 사무국’이 2011년 한국에 설치되게 된다.¹²²⁾ 3국협력은 18개분야의 장관급회의를 포함한 50개 이상의 정부간 협의 채널과 1백개 이상의 협력 사업이 진행 중이다. 그 중 하나인 한중일 문화장관회의와 한중일 문화교류행사가 순환제로 진행되던 중, 광주행사를 계기로 동아시아 문화도시협의회가 제안되고 추진되고 있는 것이다. 이와같이 한중일 3국협력의 다양한 분야들이 초기에는 정보통신 표준협의, 경제 금융협력, 환경문제 공동대응 등의 현안을 중심으로 전개되었다면, 이제는 청소년교류, 대학생 외교캠프, 문화교류행사 등과 함께 지방으로 확장되고 있다.

120) 연합뉴스, 2014.3.18

121) 남도일보 2013년07월02일

122) 한중일 3국 협력 상설 사무국 <http://tcs-asia.org/dnb/main/index.php> 참조

4. 지방정부 국제교류 구조

1) 상호 연계 구조

(1) 정부간 관계

지방자치단체의 국제교류 현황을 살펴보기 위해서는, 그 제도적인 조건과 한계, 자율성의 범위 등을 알아야 하기 때문에 우선적으로 중앙정부와의 관계를 살펴보았다.¹²³⁾ 예상했던 대로 지방자치의 현단계를 보여주는 수준에서 중앙정부의 권한에 비해 지방정부의 활동범위는 상당히 제한되어 있지만, 그럼에도 불구하고 분야별로는 현격한 차이를 보여주고 있다. 그것이 주관부처의 차이에서 발생하기도 하고, 분야의 속성에서 기인하는 것이기도 하지만 모두 지난 시간의 체계 진화의 결과이기도 하다.

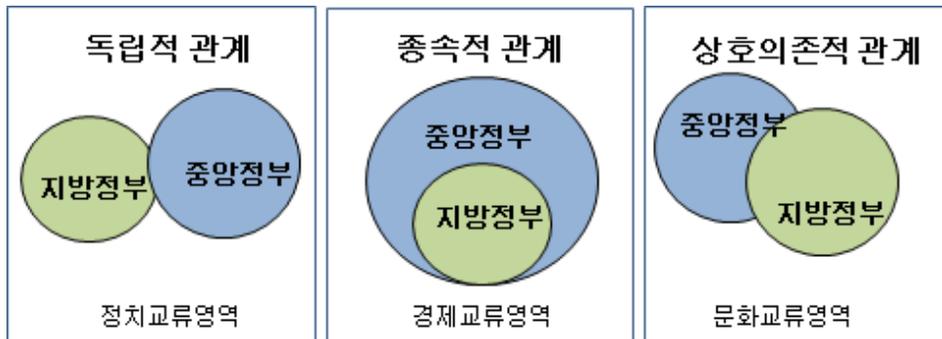
우선 정치교류영역은 상대적으로 중앙정부의 개입과 간섭이 크지 않아 독립적인 영역으로 보인다. 외교부의 업무성격이 지방자치단체와는 업무협약 정도의 외교적 관계로서 그치기 때문에 큰 개입과 지시가 이루어질 성격은 아니다. 오히려 지방정부 차원에서의 적극적인 견인과 관여가 필요한 부분이다. 특히 제주도 같은 경우에는 국제평화재단 등 외교부의 산하기관들이 집중되면서 제주도의 평화외교를 자연스럽게 지원하는 성격을 보인다. 다만 남북관계에 있어서는 그 특수 상황을 고려하여, 제반 법률 상에서 통일부의 승인을 받아야 하는 제한성들이 존재한다.

다음으로 경제교류영역은 기존 수십년 간의 수출진흥 중심의 경제성장정책들이 집중되어 있어서 지방정부가 정책적인 개입과 관여를 하기 힘들고, 중앙부처의 지방조직들을 통하여 대다수 자금과 사업들이 진행되어 종속적 관계에 있다고 볼 수 있다. 그러한 근거로는 첫째로, 통상진흥관련 자금의 분배규모에서 중앙부처 및 기관들에 비해서 지방자치단체의 자금 및 예산규모는 현격히 차이가 난다. 둘째로, 자금의 수출단계별 집행구조에 있어서도 지방은 초기 기획보다는 최종 실행단계에 집중되어 있다. 셋째로, 수출관련 정보, 인력, 역량 면에서도 지방 고유의 체계보다는 중앙의 하위체계로서 대부분 편입 연계되어 있다. 넷째로, 지역의 수출

123) 정부간 관계를 설명하는 유형은 학자들에 따라 다양하게 제시되고 있다. 대표적으로 Deil S. Wright(1988)는 정부간 관계를 포괄적 권위모형, 조정적 권위모형, 중첩적 권위모형으로 분류하고 있는데, 그 관계유형을 분야별, 부처별로 적용해 보았다.

입기업 및 기업인들 또한 중앙부처 사업 및 지원네트워크에 대부분 연계되어 있다. 따라서 경제통상 분야의 국제교류에 있어서 중앙정부와 관련된 협조 및 연계체제 배제할 수 없고, 그 속에서의 효과적인 지역현실 부합영역들을 발전시켜나가는 전략이 필요하다.

마지막으로 문화교류 영역은 대부분 중앙의 법제도적 차원 정책집행과 자금지원들을 토대로, 지방정부의 구체적인 사업실행들이 이루어 지는 상호의존적인 구조를 보인다. 하지만 여기서도 관련된 부처들이 다양하여 중앙정책이 통합된 문화외교로서 기능하는 것이 아니고, 지방정부는 지역 현실에 따라 다양한 문화교류 수요성들이 제기 되기 때문에, 개별 사안별로 분산되어 진행되게 된다.



[그림 3-22] 중앙 - 지방정부 관계 유형

(2) 지방정부 관련 구조

지방자치단체의 국제교류 현황을 파악하고, 이를 토대로 미래적인 실천 방향을 설정하기 위해서는 우선적으로 이와 관련된 각 행위자들의 구별이 필요하였다. 그 과정에서 현실적인 다양한 행위자들을 살펴보면 분야별로 공통적인 행위구조와 연계방식들이 발견되고, 이들의 상호작용체계에 대한 모형이 요구되게 된다.

이를 위해서 지방정부 기업경영의 틀을 원용해보면, 지방정부를 정점으로 삼각축을 형성하는 중앙정부, 지역(시민, 주민), 기업(시장, 영리활동)을 상정할 수 있다. 그리고 이들의 상호관계를 반영하는 정책 네트워크의 구성요소로서 정부간 관계(IGR : Inter Government Relation 중앙 - 지방정부간 관계), 제3섹터(지방정부 - 기업간 관계), 제4섹터(지방정부 - 주민간 관계), 제5섹터(주민 - 기업간 관계) 및 공통 연계부분으로서의 연합(합동)영역을 발견할 수 있다.¹²⁴⁾ 이 모델을 실제에 적용해 보면서 오늘날 다양한 조직유형들이 발생 진화되고 있고, 그 중 국제교류 분야에서 연관되어 있는 유형들을 구분하여 파악할 수 있게 되었다.



(그림 3-23) 지방정부 국제교류를 위한 정책 협력 네트워크 구조

124) 김정열, 1997. 地域産業政策의 制度化를 위한 政策課題, 한국행정연구 Vol.6 No.3, p.128
한국경제연구원의 지방경쟁력 강화를 위한 기업가형 지방경영(1995)의 모델을 변형 재구성함.

우선 제3섹터 영역(지방정부 - 기업간 관계)은 다양한 수출지원 조직들이 간접적인 방식으로 관련된 서비스와 지원을 담당하고 있다. 지방정부와 중앙기관이 공동투자하는 형식의 수출지원센터, 지방정부 자체의 산하기관인 통상진흥원 유형, 비영리법인 형태의 주식회사 모델(㈜경북통상, (주)전북통상 등)들이 발견된다. 이러한 기관들을 통해서 지방정부와 기업이 상호작용하게 되고, 지방정부 담당부처의 기획내용들이 위탁, 대행되어 정책과 사업들이 운용되게 된다.¹²⁵⁾

지역주민 또는 시민과 연계되는 제4섹터 영역(지방정부 - 주민간 관계)에는 각종 중간지원조직들이 포진하여 있다. NGO센터, 복지재단, 각종 문화지원 시설 및 조직, 심지어 박물관, 미술관, 도서관 및 여성회관, 노인시설, 의료기관 등에 이르기 까지 지방정부와 지역주민을 연계하는 상호작용과정에 이미 다양한 조직과 시설들이 개재되어 있다. 여기서 국제교류와 관련된 영역들을 중심으로 살펴보면, 다문화지원센터, 국제교류센터 등이 대표적으로 나타난다.

기업과 주민의 연계분야인 5섹터 영역(주민 - 기업간 관계)은 우리사회에서 아직 두드러지진 않지만 대도시와 대기업을 중심으로 다양한 유형들이 나타나고 있다. 기업의 사회적 책임 프로그램(CSR)들이 지원사업 형태로 시민단체와 연계하여 진행되고 있고, 각종 기업주최 문화행사 교육프로그램 들의 개방이 더욱 확대될 것이다. 나아가서 새롭게 대두되는 사회적 경제부문인 마을기업, 사회적 기업, 협동조합 등이 이 영역으로 포함될 수 있다. 국제교류 측면에서 수출기업의 상대국에 대한 빈곤 및 문화지원 프로그램들이 실행되는데, 여기에서 기업-시민간의 공동전개 또한 가능하게 되며, 또한 개발협력(ODA)과정에서 상호연계될 수도 있다.

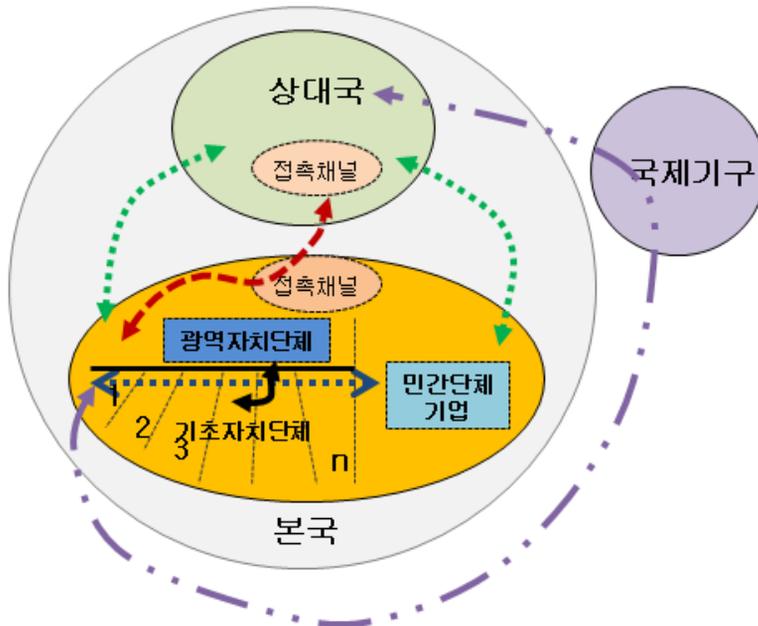
3자 공동의 연합영역은 오늘날 로컬 거버넌스로 지칭되는 정부-기업-시민 간의 협력체제로, 사안에 따라서 다양하게 모색되고 있다. 국제교류 측면에서 지역내 국제교류 협의회 등의 구성을 통하여 상설화된 경우도 있고, 형식적인 네트워크로 유지되는 경우도 존재한다. 우리의 경우 지방외교 분야의 로컬거버넌스 형성은 아직 초기적 단계이고 다양한 실험과정을 통하여 협력적 거버넌스로의 진화와 제도화가 필요하다.

125) 사회적 경제 지원센터의 경우 별도 독립된 중간지원조직으로도 가능하지만, 중소기업진흥원 내부에 위치하면서 다양한 기업경영지원 서비스와 연계될 수 있다.

2) 지방정부의 국제교류 네트워크

이상의 상호 관련 구조를 지방정부 내적인 자원만이 아니라 내외부 협력체제를 기반으로 하면서 상대방 국가와 연관 시켜보면, 다양한 네트워크 경로와 관련체계들을 상정해 볼 수 있게 된다. 126) 오늘날의 공공외교, 문화외교, 복합외교가 의미하는 것이 이러한 다양한 국제교류 네트워크의 형성과 확산을 의미한다.

- ↔ 지방자치단체간의 상호 협력 네트워크
- ↔ 지방자치단체-중앙정부 간의 협력 네트워크
- ↔ 지방자치단체-민간단체/기업과의 협력 네트워크
- ↔ 지방자치단체- 국제기구과의 협력 네트워크
- ↔ 지방자치단체-NGO의 상대국 직접 교섭 네트워크



[그림 3-24] 지방자치단체 국제교류 네트워크 구축도

우선, 지방자치단체 상호간의 네트워크 활용을 상장하여 볼 수 있다. 이 경우에는 기초, 광역 모두에 해당되고, 공동 구축 까지도 포괄할 수 있다. 서해안 개발과 활용에 관련된 연안도

126) 류석진, 2011, 지방자치단체 남북교류 거버넌스 구축방안 전문가 자문회의 발표자료 (12. 8)의 그림을 남북교류가 아닌 국제교류의 측면에서 재구성하여 사용함.

시들 간의 네트워크가 대표적인 사례가 될 것이다.

중앙정부 네트워크를 통한 대외 교섭은 외교부 자문대사, 해외 파견 대사관 등 외교부와의 긴밀한 협조와 협력체제화가 필요하고, 해외문화원을 통한 교류과정은 문화부와의 공동노력이 필요한 경우이다.

기업을 통한 해외 교류네트워크의 확산은 기존 수출기업들의 해외 지점 및 주재원 등과 관련하여 협력하는 방법이 있는데, 이러한 패턴은 이미 중소기업진흥공단의 민간해외거점 활용사업으로도 시행되고 있다. 다만 그것이 단순 경제교류 만이 아니고 정치, 문화교류 등의 영역에서도 상호 도움이 되는 다양한 개발협력 및 연관 사례들을 창출할 수 있을 것이다.

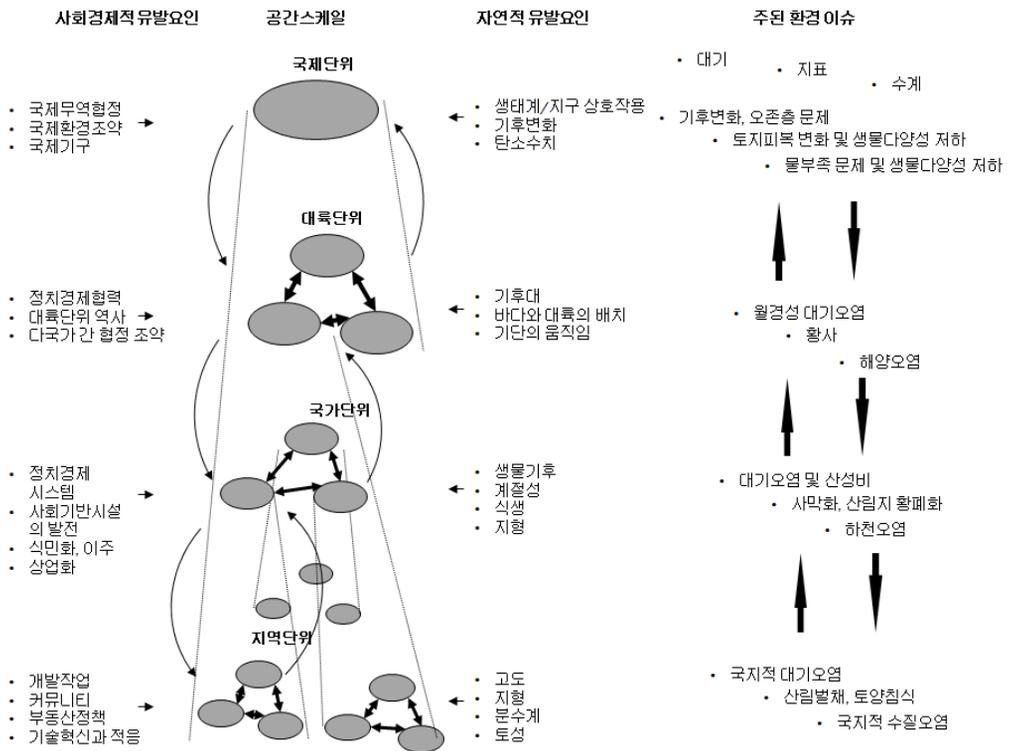
인간 시민단체 등을 통한 국제교류 네트워크 또한 기존의 국제적인 단체의 한국지부 등을 통해 연계될 수 있고, 다양한 시민단체들의 국제교류 네트워크와 결합되어 공동 사업들을 전개할 수 있다. 환경 분야에서 이들 활동이 두드러지는데, 지방정부와의 협력을 통한 효과의 증폭을 꾀할 수 있다. 국내 NGO들의 경우 이미 시민단체 해외교류 연대체인 아시아브릿지 등의 협력체제들을 구축하고 있기 때문에 이들의 해외네트워크를 활용하여 사안별로의 공동 협력 추진 또한 가능할 것이다.

나아가서 지방정부 차원에서 기존에 가입된 국제기구 회원 상호간을 통한 협력 네트워크 또한 지속적으로 확대, 심화하여 나갈 필요가 있다. NEAR의 경우 북한의 2개도시가 중국과의 관계로 합류하여 간접적인 관계구조가 형성되는 것을 보면, 직접적인 연계는 불가능하지만, 다자협력체제 속에서는 많은 새로운 교류네트워크의 확장이 가능할 수 있다.

3) 다층적 통합 거버넌스의 필요

오늘날 등장하고 있는 주요 이슈들은 여러 가지 차원에서 해결의 접근이 시도되어야 하는 부분이 있는가 하면, 특정 국가나 지역, 지방마다 다른 문제로서 다른 방식이 요구되는 것들도 있다. 다시 말하면, 거버넌스는 세계적(Global)-지역적(Regional)-국가적(National)-지방적(Local) 차원에서 각각의 특수성을 이해 할 필요가 있는 경우도 있겠지만, 또한 이들 각 차원이 하나의 정책 이슈에 중첩되어 복합적으로 나타나는 경우도 있다. 특히 후자와 같은 거버넌스 이슈의 경우, 각각의 차원이 상호 긴밀하게 연계되지 못한 채 정책이 추진될 경우 해당 정책의 거버넌스는 균형을 잃을 것이고 불완전한 또는 실패한 정책이 될 것이다.

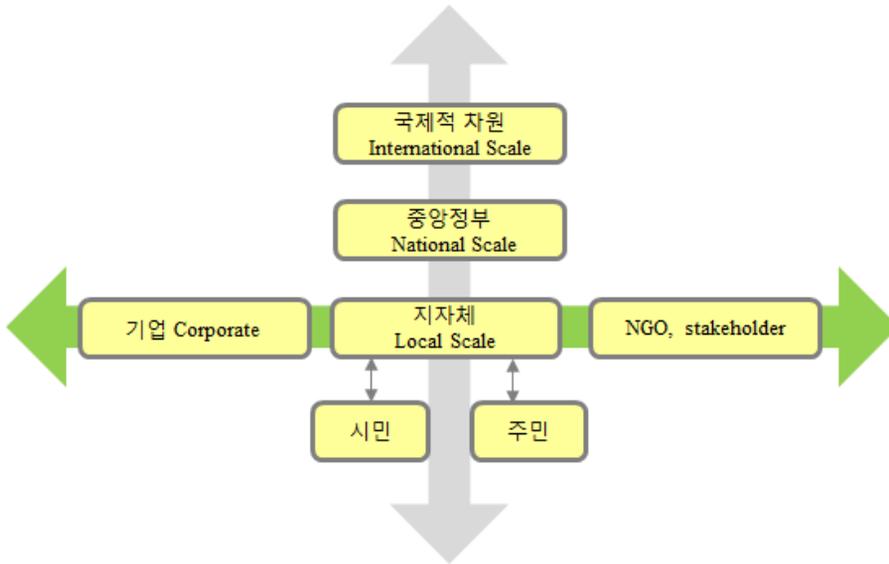
최근 환경문제의 발생원인과 그 문제의 해결과정에서 스케일과 스케일 간의 상호연계성에 대한 이해가 우선시되고, 그러한 다중 스케일적인 관점을 보여주는 것이 다음 그림이다.¹²⁷⁾



(그림 3-25) 동아시아 환경문제의 다중 스케일적 특성

127) 박수진, 정진숙, 안유순, 2013, 동아시아 환경문제와 환경협력, “동아시아 협력과 공동체”, 임현진, 나남, p.190

이와같이 이미 살펴본 다양한 국제교류 영역의 과제들(예를 들면 환경문제, 이주민 문제, 통상여역의 확대 등)이 지역적인 협력, 지역간 협력 그리고 국가적인 지원과 관심, 국제적인 문제해결과 공동노력들을 통해 접근되고 구성되는 것들을 보아왔다. 이미 세계는 국제적인 교류협력이 없으면 어떤 문제도 간단히 이해될 수 없고, 또 반대로 어떤 차원의 갈등과 반목이 다른 차원에서의 화해와 협력으로 해결될 수도 있음을 볼 수 있다.



(그림 3-26) 국제, 국가, 지역 차원의 다층적 거버넌스

제주의 평화의 섬 프로젝트는 국제적인 차원의 다국간 이슈이면서도, 제주 자유도시화에 따른 국가적이고 지역적인 이해와 연관된 다층적인 모델이었다.¹²⁸⁾ 또한 오늘날 기후변화 및 환경관련 이슈들은 필연적으로 황해 및 서해안 주변의 국제적인 협력, 국가 내부 정책적인 접근과 지역의 환경피해 및 특수상화들에 대처 노력들이 모두 관련된 대표적인 다층적 거버넌스의 주제가기도 하다. 이주민과 다문화 문제는 우리에게도 상대국에게도, 또한 지역사회에서도 그들이 적응할 수 있도록 지원되고 보호되어야 하는 다층적인 거버넌스의 해결책이 필요한 주제영역이기도 하다.

128) 김진호, 고경민, 2005, 제주국제자유도시의 안보와 평화, 그리고 다층적 평화 거버넌스, 한국지방정부학회 지방정부연구 vol.9(1),

제4장 충남의 국제교류 환경

1. 충남 국제교류 체계

충남은 다양한 지역적 특성을 지니면서, 한국사회의 축소판과 같은 역사와 환경을 보여주는 풍요로운 지역이다. 역사 속에서 살아있는 정신을 발현하여 왔고, 그것이 자연과 만나는 곳마다 문화자원으로서 간직되어 있으며, 수도권과 인접하여 산업적 발전이 연계 확장되어왔고, 서해안의 중심에서 중국과의 무역확대를 통해 성장하고 있다. 그 과정에서 수출산업과 농수산업 간의 격차, 도시와 농촌의 차이, 내륙과 연안의 분리 등 여러 가지 내적인 문제들이 발생하였다. 지역 내부적인 문제를 자체적으로만 해결할 수 없기에 외부 교류와 협력을 통해 새로운 가능성과 기회를 모색하게 된다. 세계화와 국제교류는 그 동안 경제통상 중심에서 이제는 내향적 국제화에 기반하는 다차원적인 교류와 협력으로 진전되고 있다. 따라서 이하에서는 충남 지역의 국제교류 현황을 살펴보면서, 새로운 가능성과 그것을 위한 조건들을 종합적으로 검토해 보고자 한다.

1) 조직체계

1994년 국제통상실의 탄생은 당시 한국에서 대동하고 있던 세계화에 대한 관심과 기대를 그대로 반영한 것이었다. 같은 맥락에서 세계화의 책임기관으로서 국제통상실의 등장 이후 국제교류 관련 조직의 변천사를 통해 볼 때, 다분히 충청남도의 세계화의 초점이 어디에 놓여있는가를 가늠해 볼 수 있다.¹²⁹⁾ 구체적으로 두 번의 경우를 제외하고는 세계화를 주관하는 기관의 명칭으로서 ‘국제통상’이라는 이름을 갖게 된 것은 충남 세계화의 초점이 다분히 경제에 맞추어져 있음을 보여주고 있다. 또한 2004년 중국지원팀이 신설된 이래 2007년 개편에서 국제통상과에 중국지원담당이 신설되고 가장 최근에는 국제협력과 산하에 중화권 담당이 만들어짐으로써 경제적, 정치적으로 국제적 위상을 높여가고 있는 중국과의 관계가 충청남도의 입장에서도 매우 중요해지고 있음을 보여주고 있다.

129) 박현근, 2010, 충청남도의 세계화 추진실태 및 개선방안, 『공공행정연구』 제11권 제1호.

[표 4-1] 충청남도 국제교류 관련 조직의 변천

연도	전담부서	업무분장	인력 (정원)	주요 특징
1994.5	국제통상협력실 (2계)	·국제협력계 ·국제통상계	11명	·부지사직속 독립부서, 일반교류 통상 업무 종합 처리
1996.2	국제협력담당관 실 (2계)	·국제교류계 ·국제지원계	13명	·기획관리실 산하로 조직변경, 통상업무는 중소기업과로 분리
1997.2	국제협력관실 (3계)	·국제기획계 ·교류1계 ·교류2계	17명	·명칭변경 ·충남뉴욕사무소개소 ·98.1월4개계로확대(국제계획계,아주계,미주계, 구주계)
1998.9	국제통상과 (5담당)	·국제기획담당 ·통상협력담당 ·아주담당 ·미주담당 ·구주담당	26명	·경제통상국산하로조직변경,일반교류통상업무통합 ·충남구마모토사무고개소
1999.9	국제통상과 (5담당)	·국제기획담당 ·국제교류담당 ·통상진흥담당 ·투자유치담당 ·외자유치담당	30명	·국제부서일원화(일반교류축소,투자외자유치흡수) ·충남 상해 상품전시관 개관 ·2000.8월외자유치담당을투자유치담당으로 흡수 통합 ·2003.1월 통상진흥,투자유치담당 → 통상진흥팀,투자유치팀으로변경 ·2004.1월중국지원팀신설
2007.1	국제통상과 (4담당)	·국제기획담당 ·국제교류담당 ·통상진흥담당 ·중국지원담당	25명	·투자유치담당을투자유치담당관실로분리 ·2007.9월 국제교류담당에서 일본T/F팀 분리운영 ·2008.1월 일본담당신설로 5담당 26명 ·2008.1월 뉴욕무역관을 이전하여 LA통상사무소 설치
2008.7	국제통상과 (5담당)	·국제기획담당 ·수출지원담당 ·농수산물수출담당 ·국제교류담당 ·중일교류담당	29명	·농수산물수출담당신설 ·구미→국제교류(명칭변경),중국+ 일본→중일교류
2009.7	투자통상실 (1담당관2과)	·국제협력과 ·투자유치담당관 ·통상지원과	55명	·투자통상실신설 ·수출지원+농수산물수출→통상지 원과분리
2010.10	국제통상과 (3담당)	·국제교류 1 ·국제교류2 ·통상지원	33명	·투자통상실과경제산업국을경제통상실로통합 ·국제교류2는중국일본담당

- 민선 4기의 경우(2006.7 ~ 2010.6)
 - 2007년 6월 미래전략사업본부 신설,
 - 2007년 12월 서해안유류사고대책지원총괄본부 신설,
 - 2008년 7월 문화관광국→문화체육관광국 개편,
 - 2009년 1월 경제통상실의 투자통상실·경제산업국 개편
- 투자통상실 발족 : '09. 7. 1
 - 전국 경제 제1도를 목표로 4개 부서 66명으로 구성
 - 국제교류 활동 : 중남미 시장개척 교두보 확보를 위한 브라질 '상파울루 사무소' 및 췌 중국 내륙시장 진출을 위한 '쓰촨사무소' 개설, 장쑤성 진출 기업의 애로사항을 청취 장쑤성 정부에 전달, 일본을 대상으로 백제문화 홍보활동 및 대백제전 관광객유치, 인삼수출 등 활동 전개
 - 투자 유치 : 기업유치 817개, 외자유치 13개 기업(15.9억 달러) 전국최고
 - 충남 수출 : 수출 350억불 초과달성, 농수산물 수출 4억불 달성
- 2010. 민선 5기(2010.7 ~ 2014.6)

투자통상실과 경제산업국으로 나뉘었던 경제 분야 도정을 경제통상실로 통합하였다. 복지 분야의 경우 노인장애인과를 저출산고령화대책과, 장애인복지과로 분리 운영하고, 저출산고령화대책과와 장애인복지과를 통해 복지서비스 전달 체계를 강화하여, 복지정책 업무 수요에 대응해 나간다는 방침이었다. 환경관리과를 환경정책과와 환경관리과로 분리해 저탄소 녹색성장 및 기후변화 등 국정과제는 물론, 환경법령 강화 등 사회적 환경 문제에 신속히 대응하게 된다. 이 과정에서 60여명에 달했던 국제통상실 인원이 30여명 선으로 조정되고 경제통상과로 전환되었다.



[그림 4-1] 충청남도 국제교류관련 부서현황
 (<http://www.chungnam.net/>)

2) 제도 및 지원체계

① 국제교류 지원제도

충청남도는 국제교류 사업을 지원하기 위한 각종 제도들을 정비하여 왔다. 국제교류 측면에서의 국제자문위원제도, 국제화 촉진 및 다문화지원, 남북교류협력 및 관련개별사업들에 조례들을 제정하고 추진해왔다.¹³⁰⁾ 그리고 투자유치를 활성화하기 위한 조치들을 취해왔다. 하지만 여타 광역자치단체들의 다양한 조례 및 지침들을 벤치마킹하여 새로운 사업을 개발하고 지원하기 위한 적극적인 환경정비들 또한 필요할 것이다.

[표 4-2] 충청남도 국제교류 관련 자치법규 - 조례, 예규, 규칙

	법령명	제개정 구분	법령종류	공포번호	공포일자	시행일자
국제교류						
1	충청남도 국제자문역 위촉기준 등에관한 규칙	일부개정	규칙	제2842호	2001.6.30	2001.6.30
2	충청남도 국제화 촉진과 교류협력 증진에 관한 조례	일부개정	조례	제3819호	2013.10.30	2013.10.30
3	충청남도 도정의국제화업무처리규정	일부개정	훈령	제1095호	2000.4.20	2000.4.20
4	충청남도 재단법인 국제꽃박람회 조직위원회 설립 및 지원 조례	일부개정	조례	제3795호	2013.9.25	2013.9.25
5	충청남도 청주국제공항 이용 항공사업자 재정지원 조례	제정	조례	제3310호	2008.2.20	2008.2.20
6	충청남도 남북교류협력에 관한 조례	일부개정	조례	제3768호	2013.7.15	2013.7.15
외국인						
1	충청남도 외국인주민 및 다문화가족 지원조례	전부개정	조례	제3735호	2012.12.31	2012.12.31
투자						
1	충청남도 국내기업 투자유치 촉진 조례	일부개정	조례	제3827호	2013.10.30	2013.10.30
2	충청남도 국내기업 투자유치 촉진 조례 시행규칙	제정	규칙	제3197호	2013.8.30	2013.8.30
3	충청남도 민간투자사업 심의위원회 운영조례	일부개정	조례	제3487호	2010.4.30	2010.4.30
4	충청남도 외국인 투자유치 유공자 성과금 등 운영지침	제정	예규	제303호	2007.11.12	2007.11.12
5	충청남도 외국인 투자유치 촉진 등에 관한 조례	일부개정	조례	제3822호	2013.10.30	2013.10.30
6	충청남도 외국인 투자유치 촉진 등에 관한 조례 시행규칙	일부개정	규칙	제3197호	2013.8.30	2013.8.30
7	충청남도 투자심사위원회 운영 규칙	일부개정	규칙	제3196호	2013.7.15	2013.7.15

130) 국가법령정보를 통하여 검색, 재구성함. (2014.5 현재)

② 외부지원체계

국제교류와 관련된 외부의 지원체계는 정치행정분야에 있어서 극히 제한적이다. 과거에는 행정자치부와 전국 지방자치단체가 출연하여 설립한 한국지방자치단체국제화재단이 있었으나, 2010년 구조조정되어 시도지사협의회에 흡수되었고, 2011년 관련법이 폐지되기에 이른다. 전국시도지사협의회의 국제화지원실 또한 같은 문제들이 반복되면서 실제적인 지방외교의 지원기능이 유명무실해진 상황이다.

이외에 1994. 2. 16 「국제화추진위원회 규정」에 따라 외국의 지방자치단체와 교류협력에 관한 사항을 심의·조정하기 위해 발족된 민·관·산·학 협의체인 시·도국제화추진협의회가 있다. 하지만 이것은 협의내용이 시도에서 내부적으로 이미 결정된 사항들에 대한 협조 차원의 성격이 많아 실행력을 담보하지 못하는 한계가 있어 국제교류 활성화에 크게 기여하지 못하고 있다. 더욱이 지방자치법에서 외국 지방자치단체와 교류협력에 관한 사항이 지방의회 의결사항으로 되면서, 1998. 4 이 규정이 폐지됨에 따라 조례자체를 폐기하거나, 시도별 상황에 맞게 내용을 변경하여 운용하게 된다.

이러한 상황에서 외교부의 국제관계대사 파견제도 만이 중앙정부의 직접적인 지원채널이지만, 이 또한 단순 파견 이상의 실질적인 도움이 못되는 것이 현실이다.

경제통상 분야에서의 지원체계는 이미 중앙정부 및 공기업의 지사 및 지점들을 통한 직접적인 기업연계 수출지원들이 이루어지고 있는 상황이다. 중소기업청의 지역체계인 대전충남지방중소기업청 충남사무소, 그리고 여기서 이루어지는 수출지원센터가 직접적인 기업지원을 행하고, 중소기업진흥공단 충남지역본부, 한국무역보험공사 대전충남지사 등의 공공기관과 한국무역협회 충남지역본부, 상공회의소 충남지부, 중소기업융합 대전세종충남연합회 등의 민간협회들의 지부들이 함께 연계되어 있다. 중앙정부의 경제통상지원이 이들 기관을 통하여 집행되고 있지만, 이를 통한 수출이 지역기업의 수익과 경제활성화와 연계되어 있기 때문에 중복되지 않으면서 지역현실에 맞는 효과적인 통상교류 정책과 통합적인 방안들이 모색되고 실행될 필요가 있다.

2. 충남 국제교류의 사업전개

1) 정치행정교류

(1) 자매결연 우호협력 체결

① 충청남도의 현황

1983.1.22 일본 구마모토 현과 자매결연을 시작으로 12개국 21개 지방자치단체와 교류중 (자매결연 6개국 6개 자치단체, 우호협력 9개국 18개 자치단체)에 있다.¹³¹⁾

2011년도 분야별 교류실적은 ①동유럽, 중국 등 성장 잠재력이 높은 지역과 우호교류양해 각서 체결 등 신규 교류지역 개척을 통한 교류·통상 거점을 확보하였고, ②캄보디아 시엠립 주, 중고컴퓨터 100대 지원 및 러시아 아무르주 버섯전문가 초청 농업기술원 연수 등 저개발국 교류단체 지원을 통한 공동번영을 도모하였으며, ③국제포럼참가·발표, 행정시책교환회, 대표단 상호 방문을 통한 도정의 시책 전파 및 국제 위상을 강화하였고, ④교류단체와 연계한 체계적 민간교류 추진 및 지원으로 민간부문 국제교류 기반을 조성하였다.



[그림 4-2] 충청남도의 해외 자매결연(6) 우호협력(18) 현황 (2014.3)

131) 2012 충청남도정백서, p.250

[표 4-3] 충청남도의 해외 자매결연(6) 우호협력(18) 현황 (2014.3)

구분	교류중인 해외 자치 단체	자매결연일자	교류실적(횟수/인원)
합계	12개국 21개 단체		1,290/17,140
자매결연 (6)	1.일본 구마모토현	'83. 1.22	505/9,404
	2. 중국 허베이 성	'94.10.19	112/997
	3. 러시아 아무르주	'95. 6.15	47/411
	4. 호주 남호주주	'99.10.12	33/317
	5. 아르헨티나 미시오네스주	'01. 5.28	10/53
	6. 폴란드 비엘코폴스카주	'02. 4.26	18/145
구분	교류중인 해외 자치 단체	우호협력 일자	비고
우호협력 (18)	1. 중국 산둥 성	'95.10.31	44/429
	2. 미국 캘리포니아 주	'97. 3.20	12/122
	3. 베네수엘라 볼리바르주	'97. 3.25	6/75
	4. 독일 바이에른주	'99. 5.11	8/54
	5. 러시아 레닌그라드주	'00.12.13	27/191
	6. 중국 연변조선족자치주	'02. 4.16	90/1,068
	7. 베트남 롱안성	'05. 6. 9	32/317
	8. 중국 지린성	'05. 9.26	29/242
	9. 중국 장쑤성	'05. 9.27	86/643
	10. 캄보디아 시엠립주	'08. 6.18	29/245
	11. 중국 쓰촨성	'08. 9. 5	25/194
	12. 중국 상하이시	'08.11. 3	39/192
	13. 브라질 상파울루주	'09. 4. 6	10/57
	14. 중국 랴오닝성	'10.11. 3	11/70
	15. 일본 나라현	'11.10.26	61/1,353
	16. 우크라이나 크림자치공화국	'12. 9. 17	3/18
	17. 일본 시즈오카현	'13. 4. 30	18/299
	18. 중국 윈난성	'13. 6. 5	4/34

체결년도로 살펴보면 지방자치가 시작된 1995년 이후 전체 자매결연의 50%가 체결되었고, 우호협력의 경우에는 대부분 지방자치 이후에 체결되어 지방분권화가 능동적인 국제교류로 이어졌음을 알 수 있다.

또한 자매결연단체 및 우호협력단체의 교류실적을 보면 2013년까지 1290회 17,140명의 인적 교류가 있었음을 알 수 있다.¹³²⁾ 주요 교류대상지역은 가장 먼저 자매결연이 맺어진 일본 구마모토현이 월등하게 많으며, 대상국별로는 중국과 일본을 제외하고는 실질적 교류가 거의 없는 상황이다.

132) 성태규, 2014, '충청남도 국제협력 현황과 과제', 한국정치학회, "지방자치단체 국제협력 평가와 전망". pp.89-90.

② 시군별 국제교류 사업

■ 시군별 자매결연 지역별 현황

(표 4-4) 시군별 자매결연 지역별 현황

기관별	교류상대지역	결연체결	서명장소
천안시	중국 허베이성 스좌장시	97. 8.26	스좌장시
	미국 오레곤주 비버턴시(Beaverton City)	89. 5. 1	천안시
공주시	일본 야마구찌현 야마구찌(山口)시	93. 2.23	야마구찌시
	미국 앨라배마주 캘훈군	92.11.14	공주시
	일본 시가현 모리아마(水山)시	91. 8. 5	모리아마시
	일본 구마모토현 나고미(和水)정	79. 9.15	공주시
	필리핀 바기오시	11. 5. 18	바기오시
보령시	미국 워싱턴주 쇼어라인시(Shoreline City)	03.10.15	보령시
	일본 카나가와현 후지사야(藤澤)시	02.11.15	후지사야시
	중국 상하이시 칭푸(青浦)區	99. 4.26	칭푸구
아산시	중국 랴오닝성 푸란띠엔(普蘭店)시	97. 5.20	푸란띠엔시
	헝가리 미슈콜츠(Miskolc)	11.11.14	미슈콜츠시
	중국 광둥성 동관(Dongguan)시	12.9.24	동관시
서산시	몽골 지황도(Zavkhan-aimag)	04.10.26	몽골정부청사
	일본 나라현 덴리(天理)시	01.11.17	서산시
	중국 산둥(山東)성 룡청(榮成)시	12.11.20	룡청시
당진시	중국 산둥성 르짜오(日照)시	07. 4.24	당진시
	미국 워싱턴주 스노호미쉬(Snohomish)군	89. 5.10	Snohomish군
금산군	중국 지린(吉林)성 안투(安圖)현	95. 3.28	안투현
부여군	일본 시가현 히가시오미(東近江)시	06. 9.30	부여군(장암면)
	중국 허난(河南)성 뤼양(洛陽)시	96. 8.13	낙양시
	일본 미야자키현 미사토(美郷)정	91. 9. 2	南郷村
	일본 시가현 히노(日野)정	90. 5.16	히노정
	일본 후쿠오카현 다자이후(太宰府)시	78. 4.21	부여군(부여읍)
	일본 나라현 아스카(明日香)村	72.11.28	부여군
	네덜란드 림뷔르흐주 호스트 안 데 마스시	12. 6.12	부여군
청양군	중국 랴오닝성 덩타(燈塔)시	05. 05. 31	청양군
홍성군	중국 산둥(山東)성 이쉐이(沂水)현	02. 4.24	홍성군
예산군	미국 테네시주 낙스빌(Knoxville)시	03.12. 4	예산군
태안군	중국 산둥(山東)성 타이안(泰安)시	97. 4.23	태안군

충청남도의 경우 미국 자치단체와의 자매결연이 전혀 없는 것에 비해, 천안, 공주, 보령, 예산, 당진군은 미국자치단체와의 자매결연을 맺고 있다. 이러한 기초자치단체의 국제교류는 광역자치단체인 충청남도를 위해서도 중요한 자산으로 활용 될 수 있을 것이다.

■ 시군별 우호협력 지역별 현황

(표 4-5) 시군별 우호협력 지역별 현황

기관별	교류상대지역	결연체결	서명장소
천안시	중국 산둥성 원딩(文登)시	02.11.15	원딩시
공주시	중국 요령성 심양시	1999.9.9	심양시
보령시	중국 천진시 빈해신구(濱海新區)	09. 7.10	보령시
	일본 후쿠이현 다카하마초(高浜町)	07.10.18	다카하마초
아산시	케냐 키수무시	12.07.16	키수무시
	핀란드 오울루시	10.03.30	오울루시
	미국 팜스프링스시	10.02.02	팜스프링스시
	키르기스스탄 오쉬시	09. 3.20	아산시
	탄자니아 무완자시	07.10.22	아산시
	미국 텍사스주 타일러시	04. 4.26	아산시
	미국 미시건주 랜싱시	06. 2.14	아산시
	중국 산둥성(山東省) 榮成시	05. 9.14	榮成시
	중국 산둥성(山東省) 萊西시	05. 9.13	萊西시
중국 광시(廣西)장족자치구 류저우(柳州)시	05. 6. 3	류저우시	
서산시	중국 하북성 진황도(秦皇島)시	97. 7.23	秦皇島시
	미국 뉴저지주 클립턴(clifton)시	99. 5.12	클립턴시
	중국 안휘성 허페이(合肥)시	08. 6. 3	허페이시
	중국 산둥(山東)성 룡청(榮成)시	08. 6. 4	룡청시
논산시	중국 허베이성 랑팡(廊坊)시	04. 4. 6	논산시
	중국 랴오닝성 진저우(錦州)시	01. 6.21	논산시
계룡시	중국 베이징시 화이로우(懷柔)區	07. 4.24	懷柔區
당진시	필리핀 카비테시	08. 3. 6	카비테시
	일본 아키타현 다이센(大仙)시	07. 8.25	다이센시
	중국 산둥(山東)성 지아오난(膠南)시	03.11.12	지아오난시
	중국 지린(吉林)성 왕칭(汪淸)현	02. 9.27	당진시
	중국 랴오닝(遼寧)성 티에링(鐵嶺)현	02. 4.26	당진시
미국 뉴저지주 버겐군(bergen county)	00.12. 1	버겐군	
금산군	중국 절강성 이우시	07. 4.24	이우시
서천군	몽골 옥탈채담, 첼, 자마르	2008.5.13	서천군
청양군	미국 일리노이주 마콕시	07. 2.14	청양군
	몽골 아르항가이	07. 7.17	청양군
	중국 호북성 수현	12. 2. 29	청양군
홍성군	중국 헤이룽장성 하이린(海林)시	07. 4.27	하이린시
예산군	중국 흑룡강(黑龍江)성 계동	10.10.18	계동현

충남 시군에 있어서는 자매결연이나 우호협력 체결¹³³⁾ 건수는 지방자치 이전과 이후에 커다란 차이가 없다. 이것은 지방자치 이후 기초자치단체에 비해 광역자치단체가 국제교류활동에 더욱 적극적이고 능동적으로 대처 해왔음을 보여주는 것이다.

그리고 이러한 시군의 교류도시와 단체들을 상호 중첩성 여부에서 비교검토 해보면, 상당히 다른 영역들로 진행되어 왔음을 볼 수 있다. 물론 이들 교류의 네트워크가 상당히 개인적 연줄에 의존하는 경우가 많고, 다음으로는 외교부의 추천으로 이루어지기 때문이지만, 지역의 필요에서 확장코자 할 경우 산하 시군과의 적절한 협력과 지원은 큰 자원이 될 수 있다. 따라서 광역자치단체와 기초자치단체의 국제교류가 상호간의 필요와 실익을 충분히 고려하고 소통함으로써 시너지효과를 만들어내는 것도 세계화를 위한 충청남도의 중요한 전략이 될 것이다.

■ 해외 사무소 - 3개 지역 (미국 LA, 중국 상하이, 일본 구마모토현)



[그림 4-3] 해외사무소

충청남도는 2012년 8월 해외사무소의 유용성 분석이라는 충남발전연구원 연구용역을 통해, 기존의 해외사무소를 4곳에서 2곳으로 통폐합하였다.¹³⁴⁾ 해외사무소의 기능이 kotra 등의 유관기관과 중복되는 점과 비용효과 개선의 측면에서, 상파울루무역관을 LA통상사무소로 쓰촨분소를 상해무역관으로 각각 통합하게 된 것이다. 이제 새로운 국제교류의 정책과 방향에 근거하여 그 기능과 업무내용이 재설정될 필요가 있을 것이다.

133) 충청남도청 홈페이지 참조.

134) 충남발전연구원 웹진 2012/08/17

(2) 국제교류 협력

① 국제교류 사업

21세기 중국의 부상에 따라 한중 간의 인적·물적 교류가 폭발적으로 늘고 있다. 특히 가까운 장래에 한중 간의 FTA가 체결되면 이러한 교류는 대폭 확대될 것으로 예상된다. 중국과 가장 가까운 이웃인 우리나라의 노력 여하에 따라 소위 ‘중국의 시대’ 도래의 최대 수혜국이 될 수도 있다.

○ 중국 권역별 특화 교류 프로젝트 추진¹³⁵⁾

가. 허베이성(화북권) - 문화예술, 인적(고위층) 교류 및 협력 증진

나. 산둥성(화동구) - 해양어업의 교류협력 적극 추진

다. 옌벤조선족자치주(동북구) - 고위층 상호방문 적극 추진

라. 지린성(동북구) - 인산산업, 문화교류 추진

마. 장쑤성(화동구) - 전면적 전략적 교류협력 추진

바. 쓰촨성(서남구) - 떠오르는 서부지역과의 경제교류 확대

사. 상하이시(화동구) - 경제·공무원 교류 추진

아. 랴오닝성(동북구) - 항만물류 및 수산업교류를 초점으로 교류 확대

자. 헤이룽장성(동북구) - 청소년 교류 추진

차. 칭하이성(서북구) - 떠오르는 서부대개발지역과의 교류 확대

이와 동시에 아세안 지역과의 교류 다변화 및 활성화 또한 전개되고 있는데, 현재는 주로 일본을 중심으로 전개되고 있다. 하지만 인도네시아, 베트남, 필리핀, 말레이시아 등 동남아시아 지역은 인구규모에서도 5억에 이르는 거대수출시장이고, 최근 충남의 수출이 새롭게 성장하는 지역이기도 하여, 서해안 주변 환황해권 국제교류의 확장과정에서 가장 중요한 한 축이 될 것이다.

135) 2012 충청남도정백서, pp. 253~260

② 국제협력 사업

충남은 국제환경협력의 중요성을 인식하고 1996년도에 일본, 중국, 러시아 등 동북아 인접국 자치단체가 참여하는 “동북아자치단체연합” 회원으로 가입하였고, 1999년에는 동 연합에서 설치가 결정된 “환경분과위원회”에 가입하여 일본, 중국, 러시아 등 인접국 자치단체와의 교류가 확대되기 시작하였다.¹³⁶⁾

○ 동북아자치단체연합(NEAR) 가입

동북아지역 자치단체간에 교류와 협력추진을 위해 1996년 한국, 일본, 중국, 러시아 등 4개국 29개 지방자치단체가 모여 설립하였으며(충남은 창립회원 자치단체), 현재 6개국(한·중·러·일·몽골·북한) 69개 자치단체 참여하고 있다.

경제통상, 교육문화교류, 환경, 방재, 변경협력, 과학기술, 해양어업, 관광, 광물자원개발·조정, 에너지·기후변화, 여성·아동의 11개 분과위원회로 구성되어 있으며, 충남은 환경분과위원회 회원 자치단체이다. 총 4개국 22개 자치단체 참여(한국3, 일본9, 러시아8, 몽골2)하고 있다.

○ 중국 장쑤성과 환경행정교류협약 체결

- 2002년 우리 道에서 개최한 「국제환경심포지움」을 계기로 양 道 省 간 상호방문 등 환경행정교류 시작
- 2004. 10월 「환경행정교류협약」 체결(장쑤성 환경보호청)
- 2005. 9월 도·장쑤성 우호협력 조인(도지사↔장쑤성장)
- 2005. 12월 「기업자율환경관리협약」 체결(장쑤성 환경보호청)

○ 자치단체국제환경협의회(ICLEI) 회원 가입

1990년 UN본부에서 개최된 “지속가능한 미래를 위한 지방정부 세계총회”를 계기로 UN과 IULA(지방자치단체국제연합) 후원으로 지속가능한 환경정책 수행 및 국제적 환경문제 해결을 위하여 발족(우리 道 가입:1999. 1. 22)하였으며, 현재 70개국 1,200여개 자치단체(우리 나라 37개 자치단체) 가입하고 있으며, 우리 도에는 9개 회원(도 및 8개 시군)이 있다. 우리 도의 환경정책과장 ICLEI 한국사무소 자문위원 및 법인 이사 참여하고 있다.

136) 2012 충청남도정백서, p.699. 세부 내용은 충청남도청 홈페이지 참조.

2) 경제통상교류

(1) 통상진흥

지난해 세계경기 회복 부진 속에서도 우리 수출은 전년대비 2.1% 증가한 5,596억 달러, 수입은 0.8% 감소한 5,156억 달러로 무역 흑자 441억 달러를 기록하며 수출 순위 세계 7위, 3년 연속 무역 1조 달러 달성이라는 성과를 이뤄냈다. 우리 수출의 약 12%를 차지하고 있는 충남 수출은 전년대비 5.1% 증가한 652억 달러를 기록하며 전체 수출 증가에 기여했다. 한편 수입은 전년대비 1.5% 증가한 340억 달러를 기록, 충남의 무역수지는 우리나라 전체 무역 흑자의 71%에 육박하는 312억 달러의 무역흑자를 달성했다.¹³⁷⁾ 충남의 수출증가 기여율은 경기에 이어 전국 2위이고, 반도체 수출은 우리나라 반도체 총수출의 약 1/3을 차지한다.

[표 4-6] 2013년 충남의 수출입 동향

(백만달러, 전년대비 %)

구분	전체		충남		
	금액	증가율	금액	증가율	비중
수출	559,649	2.1	65,186	5.1	11.6
수입	515,561	-0.8	33,995	1.5	6.6
수지	44,088	-	31,191	-	70.7

자료 : 한국무역협회 (KITA.NET)

이러한 수출증가 상황에서 중소기업의 수출진흥을 위한 충청남도의 다양한 시책들이 전개되었다. 우선 첫째로는 내수기업의 수출기업으로의 발굴 육성 지원사업이다.

- 수출기업육성 사업 추진
- 해외바이어 초청 수출상담회 개최
- 세계한상대회 참가 지원

다음으로는 중소기업 해외마케팅 지원 및 수출기반 구축을 지원하였다.

- 해외 유명 국제 전시 박람회 단체참가 지원
- 해외무역사절단 운영 지원

137) 오세환, 2014.2, '충남의 2013, 수출입 들여다보기', 월간 충남경제 2014.2

- 베트남 호치민 충남우수상품전 개최
- 중소기업 해외지사화 사업 추진

해외시장을 개척하기 위해 충남은 중소기업진흥공단, 경제진흥원, 무역협회, KOTRA 등과 연계하고 있다.¹³⁸⁾ 충남은 2013년 해외시장개척을 위해 688개 업체를 지원하였다.

또한 수출기반을 구축하기 위해서는 수출보험료 지원, 수출 통번역 지원, 충남 FTA활용지원센터 운영 지원, 중소기업 무역실무능력 배양, 글로벌 무역전문가 양성, 무역의 날 기념 수출유공자 시상식, 충남수출중소기업협의회 운영 지원, 해외시장개척 항공료 지원, 수출지원온라인포털시스템 구축 등의 사업을 실시하였다.

(표 4-7) 충청남도 통상진흥 현황(2013년)

사업명		사업량	위탁기관
합계		1,648업체	
소계		688업체	
해외시장개척	해외무역시절단 운영	19회 114업체	중진공 충남 9, 중진공 대전 5, 경제진흥원 2
	해외전시박람회 단체참가	14회 84업체	중진공 충남 7, 경제진흥원 4, 무역협회 6
	해외전시박람회 타깃 개별참가	90업체	충남경제진흥원
	해외바이어 초청 수출상담회	2회 169업체	중진공 충남 1, 무역협회 1
	중소기업 해외 지사화 사업	50업체	KOTRA (본사)
	바이어 찾기 및 해외시장조사	30업체	KOTRA (본사)
	국내개최 국제전시회 단체참가	40업체	충남경제진흥원
	FTA 전략지역 타깃마케팅	50업체	충남경제진흥원
	초보수출기업 역량강화 사업	30업체	충남경제진흥원
	수출 강소·중견기업 육성 사업	10업체	KOTRA (본사)
	충남 우수상품 전시상담회	30업체	
	소계	960업체	
수출기반구축	수출 보험료 지원	60업체	한국무역보험공사
	수출 통번역 지원	60업체	한국무역협회
	충남FTA 활용지원센터 운영 지원	500업체	충남경제진흥원
	중소기업 무역실무능력 배양	150업체	충남경제진흥원
	글로벌 무역전문가 양성	1식	GTEP 선정대학
	무역의 날 기념 수출유공자 시상식	1식	무역협회
	충남수출중소기업협의회 운영 지원	1식	중진공(충남)
	해외시장개척 항공료 지원	200업체	중진공(충남) 등 4개 기관

138) 성태규, 2014, '충청남도 국제협력 현황과 과제', 한국정치학회, "지방자치단체 국제협력 평가와 전망". pp.93~94

(2) 투자유치

2011년도에는 유럽 재정위기, 고유가 등 세계경제의 불확실성이 증대되는 가운데 다양한 투자유치 프로젝트를 성공적으로 수행하여 양질의 고용창출, 친환경성, 도 전략산업을 전도하는 유망기업을 대상으로 8건의 투자유치 MOU를 체결하고 344백만불(FDI 기준)¹⁾의 투자 유치를 이끌어 냈다.¹³⁹⁾

- Dow Chemical (미국) 36백만불
- Pacific Industrial (일본) 49백만불
- MRC (일본) 30백만불
- MC (일본) 20백만불
- UBE (일본) 9백만불
- Teijin (일본) 35백만불
- OOC-III (오만) 100백만불
- Umicore (벨기에) 65백만불

○ 연도별 투자유치 신고 현황

충남의 2011년 투자신고 실적은 612,340천불이 되었다. 그 중 신규투자가 27건, 증액투자가 26건으로 증액투자 또한 매우 큰 비중을 차지하고 있는 것으로 보인다. 500백만불 이상 대규모 투자신고는 18건으로, 이는 전체 2011년 투자 신고액의 91%에 해당하는 금액이다. 대규모 투자신고를 한 기업을 살펴보면, 13개 기업 중 5개 기업이 충 남과 투자유치 MOU를 체결한 기업으로 지속적인 투자 상담 및 관리로 신규, 증액 신고를 한 기업들이다.

[표 4-8] 충남 연도별 외국인 투자유치 현황

년 도	건 수	신고 실적
2007	67	340,012
2008	50	136,451
2009	61	191,173
2010	62	660,760
2011	53	612,340
합 계	293	1,940,736

139) 2012 충청남도정백서, pp.272-273.

국가별로는 일본 기업의 투자가 투자금액에서 가장 큰 비중을 차지하였으며 중국, 네덜란드, 미국 순으로 크고 작은 투자가 이어졌다. 업종별로 보면 화공, 기계·장비, 전기·전자 順으로 투자유치 “群”을 형성하고 있으며 그중 화공업종이 총 유치액의 16%(2억9천만불)를 차지하였다. 이러한 제조업 및 정보통신 분야의 투자유치 패턴은 충남의 미래적 가능성을 밝혀줄 뿐만 아니라, 새로운 주변 산업군의 형성과 개발을 요구한다는 측면에서 지속적인 발전을 담보하는 것이기도 하다.

2013년 5월에 이르면, 충청남도의 발표로는 민선 5기 들어 외국인 투자를 유치한 실적이 현재까지 21건, 23억 2500만달러에 달했다고 한다. 2010년 8월 미국 다우케미컬과 발광다이오드(LED) 관련 4500만달러를 유치한 것을 시작으로 NRG까지 약 2조6144억원을 유치한 셈이다.¹⁴⁰⁾ 이러한 민선 5기 외자유치의 특징은 개별형 외국인투자지역(FIZ)¹⁴¹⁾에 기업이 몰린다는 점이다. 민선 4기 연평균 1건이었던 FIZ 투자가 민선 5기 들어 연평균 4.8건을 기록하였다. 또한 이 기간 외국인직접투자(FDI) 신고 금액도 민선 4기 때보다 크게 늘었다. 민선 5기 FDI 신고 금액은 연평균 5억 9300만달러로 민선 4기 연평균 5억2700만달러 보다 증가했다. 2012년에는 신고 대비 FDI 도착률이 92%로 전국 4위를 기록하기도 했다. 추진조직 측면에서 보면, 민선 4기에는 투자담당관실이 신설돼 단순 유치에 치중했다면, 민선 5기에 들어서는 투자담당관실이 투자입지과로 개편돼 유치와 산업입지 간 연계 시너지 효과가 발생하고 있는 것으로 볼 수 있다. 나아가 충청남도는 280여개의 외국인 투자기업을 위해 ‘외국인투자기업지원센터’를 운영하고 있다.

○ 2013년 지자체별 외국인투자 유치현황¹⁴²⁾

최근 실적을 종합해서, 2013년도 통계를 근거하여 외국인 투자 유치현황을 보면, 충남은 비수도권 지역 중에서 경상북도를 근소한 차이로 제치고, 1위의 투자유치 실적을 보여준다. 2012년도에 비해서는 13%가 증가한 수치로 세계적인 경기침체, 원화가치 상승, 지정학적 리스크 부상 등 투자 위축 요소를 극복하고 거둔 성과로 의미가 크다.

외국인 투자유치 내역을 세부적으로 살펴보면¹⁴³⁾ 국가별로는 유럽이 5억 6500만 달러를

140) 한국경제뉴스, 2013-05-30

141) 외국인투자지역(FIZ)은 외국인투자유치 촉진을 목적으로 외투기업에 간결한 절차 속에 단기간내 입지 및 지원 등을 제공하는 특화된 맞춤형 공간으로, 개별형(위치제한없음), 단지형(산업단지내) 유형별로 외국인투자위원회 심의를 거쳐 외국인투자자가 희망하는 지역으로 적합한 입지 제공한다.

142) 산업통상자원부, 2014.1, ‘2013년 외국인직접투자 동향’,

143) 세계일보, 2014-02-10

기록해 압도적으로 많았으며 일본이 2200만 달러를 기록하며 뒤를 이었다. 업종별로는 제조업이 5억 7900만 달러(93%), 전기전자 3300만 달러(5.3%) 순으로 집계됐다. 유형별로는 외국인이 새 공장이나 사업장을 신설하는 형태의 그린필드형 투자가 총 6억 1400만 달러(99%)로 고용 창출 등 지역경제 파급 효과가 다른 지역보다 큰 것이 충남의 특징이다.

여기서 더욱 나아가 충남의 경우에는 외국인직접투자가 도내 지역경제 활성화에 실질적인 도움이 될 수 있도록 외국기업의 현지토착화와 정주여건 개선을 지원하고, 충남외투기업지원센터 기능강화, 외투기업협의회 활성화, 외국인학교 설립 추진, 비즈니스 호텔 유치 등을 지속 추진하고 있다. 또 투자유치 MOU 체결시 고용창출 및 지역민 우선고용, 지역 발전 협력 등을 협약서에 명시하도록 해 외자유치 양적성장과 함께 질적 내실화를 동시에 추진하고 있다.

[표 4-9] 지방자치단체별 외국인투자 유치현황

구 분	2011		2012		2013		1962-2013	
	도착 업체수	금액	도착 업체수	금액	도착 업체수	금액	도착 업체수	금액
전체	1,855	6,592	1,960	10,689	1,777	9,682	30,088	140,474
수도권	1,415	4,082	1,511	8,306	1,398	7,297	20,587	77,045
서울특별시	890	2,596	937	5,767	896	4,709	13,946	56,288
경기도	408	1,207	379	818	312	1,162	4,722	14,361
인천광역시	122	279	199	1,722	193	1,426	2,022	6,396
수도권 외	440	2,511	449	2,383	380	2,386	9,501	63,429
부산광역시	92	122	97	252	84	208	900	2,281
대구광역시	62	66	42	138	33	127	457	791
광주광역시	19	79	18	16	12	6	173	207
대전광역시	14	116	14	61	7	91	182	1,579
울산광역시	12	313	19	313	11	290	126	1,977
세종특별자치시	-	-	1	1	4	104	5	104
강원도	14	16	8	53	13	27	151	779
충청북도	21	180	22	158	17	84	282	3,711
충청남도	40	442	49	548	32	621	375	6,595
전라북도	17	51	10	72	8	49	160	936
전라남도	35	311	26	279	13	167	247	1,760
경상북도	30	557	35	271	28	201	237	3,782
경상남도	54	86	47	102	59	190	512	2,095
제주도	15	126	28	68	45	211	119	520
미정	22	45	44	51	26	12	6,924	36,311

(도착기준, 단위 : 건, 백만불)

3) 사회문화교류

(1) 충남지역 관광 현황

사회문화 교류 측면에서 관광통계는 목적형 관광이든 비목적형이든 지역의 국제교류 현상에 대한 중요한 지표로 활용될 수 있다. 외국인 관광을 통하여 지역의 산업이 변화되고, 일거리 먹거리가 교류되면서, 다양한 축제와 행사들이 기획된다보면 지역의 국제화 경향이 가속되면서 직간접적인 국제교류의 필요성과 요구가 증가되기 때문이다. 이제 관광은 그 현상으로서가 아니라 다양한 목적형 행사와 교류로서 뒷받침되어야만 일회성 개별 관광에 의존하는 소규모 자영업 패턴의 여행산업에서 벗어날 수 있다.

최근 발간된 관광객 통계자료¹⁴⁴⁾에 따르면, 외국인들의 한국방문 중 방문지로 충청지역은 중북응답임에도 불구하고 전라지역과 동일하게 4.1%로 최하위를 차지했고, 중국인들은 더 낮은 비율인 2.7%이다. 월별로 살펴보면, 매월 '대전' 방문 비율이 가장 높은 가운데, 특히 5월(69.2%) 방문 비율이 더욱 높았고, '단양'은 3월(26.8%), '대천/보령'은 7월(26.1%)에 상대적으로 방문 비율이 높았다 (전체 외국인통계로 해수욕과 보령머드축제의 영향으로 보임).

[표 4-10] 연도별 충청지역 방문자

(중북응답, 2012년 상위 10위 기준, 단위 : %)

구분	2012년	2011년	2010년	2009년
대 전	53.6	61.6	55.3	57.9
단 양	12.9	9.8	14.0	14.7
대천 / 보령	9.6	8.8	8.0	8.2
천 안	9.5	5.3	5.8	4.1
공주 / 부여	9.0	7.3	11.0	11.1
금산인삼타운	7.4	6.8	9.1	10.5
청 주	5.8	6.1	3.1	3.4
수 안 보	2.9	3.9	4.0	6.5
충 주	1.9	0.1	0.7	0.2
아 산	1.8	2.5	0.3	1.2

144) 문화체육관광부, 2012, 외래관광객실태조사 보고서. p.149. 여기서는 중북 충남이 충청권으로 통합되어 통계처리되어 있고, 시군별 지표가 추가되어 있다.

[표 4-11] 거주국별 충청지역 방문지

구분	사례수	대전	단양	대천 보령	천안	공주 부여	금산 인삼	청주	수안 보	충주	아산
전체	491	53.6	12.9	9.6	9.5	9.0	7.4	5.8	2.9	1.9	1.8
일본	123	43.1	3.8	0.0	28.3	7.7	1.6	8.8	1.3	2.9	4.0
중국	85	51.4	15.9	14.5	5.9	5.7	4.4	6.2	5.3	0.0	0.0
홍콩	10	40.9	26.8	5.4	0.0	26.9	4.8	5.0	11.8	0.0	0.0
싱가포르	3	24.8	0.0	18.9	9.9	9.4	7.0	21.6	8.3	0.0	0.0
대만	20	10.7	61.6	4.0	0.0	9.9	27.0	0.0	6.9	0.0	0.0
태국	26	44.1	14.8	13.2	0.0	12.0	37.1	0.0	4.1	0.0	0.0
말레이시아	17	42.6	26.7	4.5	0.0	5.4	26.7	0.0	8.3	0.0	0.0
호주	7	76.4	13.1	4.4	4.4	25.9	4.4	5.2	0.0	0.0	0.0
미국	72	68.6	8.5	16.7	1.0	12.8	4.1	7.3	4.0	4.4	1.1
캐나다	13	77.7	4.2	15.4	2.5	4.8	7.3	2.1	0.0	0.0	4.2
영국	7	82.0	8.4	40.5	0.0	8.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
독일	9	56.2	6.3	13.1	6.5	12.0	9.4	9.4	0.0	0.0	3.3
프랑스	5	81.1	4.6	4.9	0.0	4.6	5.1	5.1	0.0	0.0	4.3
러시아	6	76.4	0.0	18.8	0.0	6.3	5.6	5.6	0.0	5.7	0.0
중국 인민 기타	7 8 72	55.8 68.1 65.0	9.4 13.8 15.3	22.4 18.9 7.8	0.0 3.2 6.2	11.1 0.0 8.1	6.2 0.0 4.6	6.2 0.0 4.6	0.0 0.0 0.0	4.9 0.0 2.8	0.0 2.6 2.3

[표 4-12] 성별/연령/방한목적/방한횟수별 충청지역 방문지

구분		사례수	대전	단양	대천 보령	천안	공주 부여	금산 인삼	청주	수안 보	충주	아산
전체		491	53.6	12.9	9.6	9.5	9.0	7.4	5.8	2.9	1.9	1.8
성별	남성	333	55.9	10.4	7.7	12.8	7.6	4.7	5.9	2.4	2.2	1.6
	여성	158	48.8	18.2	13.5	2.6	11.8	12.9	5.5	4.0	1.3	2.1
연령	15-20세	14	51.3	8.9	17.1	11.6	9.0	15.7	0.0	0.0	0.0	2.1
	21-30세	179	60.3	13.5	18.8	6.1	10.4	4.7	5.0	3.8	1.3	0.6
	31-30세	112	47.7	15.6	6.3	9.8	7.6	13.9	4.9	0.6	1.1	0.7
	41-50세	92	42.5	15.6	2.4	15.5	6.1	5.2	7.6	5.5	1.9	1.6
	51-60세	51	63.1	12.3	2.6	10.4	11.6	6.1	5.3	0.6	0.0	3.1
	61세 이상	39	52.2	0.0	1.0	9.5	10.3	2.8	11.1	4.9	10.6	8.7
방한목적	여가/위락/휴가	101	38.3	37.7	7.4	1.2	12.9	17.7	0.3	4.7	1.8	0.0
	뷰티/건강 및 치료	2	73.2	0.0	0.0	0.0	0.0	26.8	0.0	0.0	0.0	0.0
	종교 및 순례	5	0.0	15.1	8.3	0.0	0.0	38.4	0.0	0.0	0.0	0.0
	쇼핑	18	40.7	11.4	14.2	0.0	17.8	38.1	0.0	3.8	0.0	0.0
	친구/친지 방문	59	53.7	2.5	7.8	1.1	10.2	4.1	11.6	11.2	3.4	5.4
	사업/전문 활동	232	57.5	5.2	6.5	18.4	6.7	2.1	7.7	0.4	2.2	2.3
교육	74	68.1	12.5	22.7	2.9	8.4	2.4	4.7	2.0	0.9	0.0	
방한횟수	1회	285	52.5	19.0	11.1	4.4	8.7	9.9	5.4	3.4	2.6	1.1
	2회	56	61.9	2.7	11.3	2.9	14.1	8.9	2.6	5.7	1.5	0.5
	3회	38	59.6	8.7	7.5	9.2	6.9	0.0	9.6	0.0	0.9	4.8
	4회 이상	112	50.0	4.1	5.4	26.0	7.8	2.6	7.0	1.4	0.9	2.9

충청지역 방문지 중에서는 '대전 '(53.6%) 방문 비율이 가장 높았고, 다음은 '단양'(12.9%), '대천/보령'(9.6%), '천안'(9.5%), '공주/부여'(9.0%) 등의 순으로 높았다.

연도별로 살펴보면, 2011년 대비 '단양'(9.8% →12.9%), '천안'(5.3% →9.5%), '공주/부여'(7.3% →9.0%) 방문 비율은 증가한 반면, '대전'(61.6% →53.6%) 방문 비율은 감소한 것으로 나타난다. 이는 2010 대충청방문의 해, 2010 세계대백제전 등 대형 이벤트가 있었던 2010년에 비해 구제역 발생, 일본 지진, 여름철 게릴라성 집중호우등의 여파로 관광객이 감소한 것으로 분석된다.¹⁴⁵⁾

하지만, 지속적으로 서해안 관광활성화 사업 추진, 관광환경 변화에 부응하는 다양한 홍보 마케팅 강화 등 충남관광 활성화를 위한 노력을 계속하고 있으며 관광 이미지 개선사업과 외래 관광객 유치에 위한 사업도 다양하게 추진되고 있다.

국제적인 관광교류사업의 추진 상황을 살펴보면, ¹⁴⁶⁾

- 2007. 4월 충남-장쑤성 첫 교류시작(지사님 장쑤성 방문 물꼬를 틔)
- 2008. 11월 장쑤성측 초청 : 팸투어 실시
- 2009. 12월 장쑤성 방문(관광실무협의회 개최)
- 충남-장쑤성 관광교류를 통한 공동 관광상품 및 지역 전략상품 개발
- 관광객 상호 유치 협조
- 관광사업체 상품 개발 지원 및 팸투어 실시 등 마케팅 실시
- 공무원 단체관광 유도(예 행정연수, 새마을 운동 연수, 선진 산업시찰 등)
- 수학여행을 통한 청소년 관광 상호 활성화 지원
- 2010 대충청방문의 해, 2010 세계대백제전 유치

따라서 다양한 국제교류 수단을 활용한 목적형 관광개발이 관광정책과 국제교류 업무가 공동으로 추진해야할 과제영역이다. 기존 자매결연 및 우호협력지역 단체와의 연계강화, 국제적 입 관광협력기구들과의 긴밀한 연계, 그리고 새로운 관광기반 국제교류사업의 창출 등은 이러한 기존 관광분야의 레벨업에도 크게 기여할 수 있을 것이다.

145) 2012 충청남도정백서, P.446

146) 2012 충청남도정백서, P.450

(2) 충남지역 외국인 유학생 현황

외국인 유학생의 경우, 이들은 현지국가에서 사회·문화적으로 차별적인 지위를 차지하기 때문에 그 나라의 학생들보다 훨씬 더 많은 문제를 경험하게 된다. 이들은 학업을 계속하는 동안 문화적응의 어려움을 경험할 뿐만 아니라 언어장벽을 극복해야 하는 등의 여러 부수적인 어려움을 겪는다.

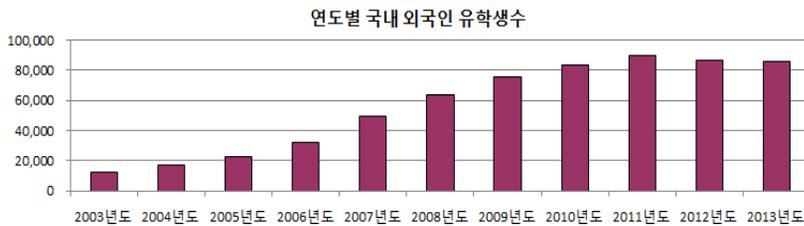
최근 중국인 유학생의 경우 전반적인 양적인 증가는 계속되지만, 감소율이 증가하면서¹⁴⁷⁾ 교육부 및 각 대학, 교육청 차원에서는 다양한 유학생 유치정책과 사업들을 전개하고 있다.

충남의 외국인 유학생은 2013년 현재 5,231명으로 서울, 경기, 부산 다음으로 많은 숫자이다.

[표 4-13] 지방자치단체별 외국인유학생 통계

	2010	2011	2012	2013
합 계	80,646	86,947	87,221	83,484
서울특별시	22,944	26,635	29,063	29,071
부산광역시	6,144	6,483	6,275	6,074
대구광역시	3,189	3,185	3,068	3,050
인천광역시	1,954	2,147	2,117	2,115
광주광역시	3,159	3,230	3,094	3,064
대전광역시	5,272	5,664	5,413	4,980
울산광역시	352	450	573	607
경기도	7,887	9,364	10,392	10,601
강원도	2,707	2,602	2,321	2,160
충청북도	3,355	3,390	3,278	2,835
충청남도	6,147	6,784	6,380	5,231
전라북도	4,980	4,721	4,124	3,629
전라남도	2,722	2,508	2,097	1,767
경상북도	6,572	6,359	5,725	4,966
경상남도	2,405	2,526	2,375	2,144
제주도	857	899	926	906

147) 교육부, 2013 외국인 유학생 통계,



그런데 문제는 충남의 외국인 유학생 감소율이다. 국내 전체 유학생 수는 비슷하거나 조금 줄어든 반면, 충남의 감소율이 거의 18% 나되는 현격한 수치이다.

[표 4-14] 충남 지역내 유학생 현황 (2013)

구분	합계			동북아		
	계	남	녀	계	남	녀
충청남도	5,231	2,635	2,596	4,599	2,225	2,374
천안시	1,284	697	587	1,017	509	508
공주시	597	278	319	574	263	311
보령시	23	17	6	23	17	6
아산시	1,730	830	900	1,507	690	817
서산시	521	231	290	474	200	274
논산시	493	250	243	477	242	235
계룡시	2	0	2	0	0	0
금산군	144	61	83	114	48	66
부여군	0	0	0	0	0	0
서천군	0	0	0	0	0	0
청양군	3	3	0	2	2	0
홍성군	366	209	157	352	200	152
예산군	18	13	5	11	9	2
태안군	0	0	0	0	0	0
당진시	50	46	4	48	45	3

행정안전부, 2013, 지방자치단체 외국인주민 통계

이것은 지방대 공통의 문제로 그동안 절대다수를 차지했던 중국 유학생이 자국 대학이나 영미권 대학들로 발길을 돌리면서 급격히 줄고 있기 때문이다. 중국 유학생 감소 현상은 중국의 경제 수준이 향상되면서 한국보다는 영어권 국가에 대한 유학 선호도가 높아졌기 때문으로 대학들은 분석하고 있다. 중국의 과거 1자녀 정책 영향으로 학령인구가 대폭 감소했고 2011년부터 시행된 한국어 능력 인증제 등 입학 요건 강화도 유학생 감소를 부채질했다는 분석이다. 148) 이러한 문제들을 해결하기 위해 우송대와 배재대는 방학 기간중 해외 학생들을 대상으로 한 ‘한국문화체험 캠프’와 ‘배재국제여름학교’를 각각 열고 있다. 한남대는 베트남에서 해외 입시설명회를 개최하는 등 유학생 유치국가 다변화에 나서고 있다.

하지만 이 같은 문제는 단순히 대학차원에서 해결될 수 있는 문제만은 아니다. 충청남도

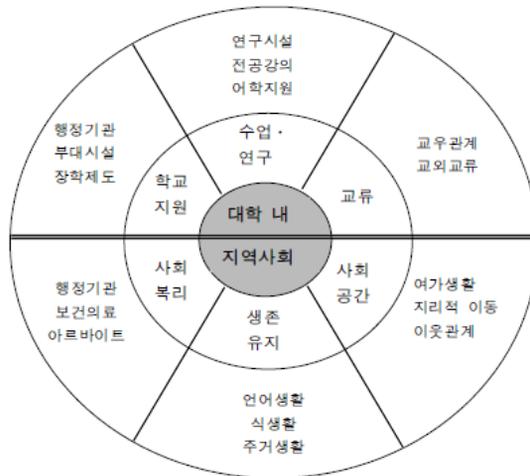
148) 문화일보, 2013.5.4

차원에서도 이들은 중요한 국제교류의 대상인 외국인 엘리트 계층이며, 동시에 이들의 거주기간 동안은 내향적 국제화를 위한 다문화지원사업 등의 대상이 된다. 나아가 이들의 유학동기에서 핵심적 요소를 차지하는 취업과 일자리 문제는 국제통상과정에서 다양한 활동방안들이 찾아지고 창조될 수 있다. 따라서 거주환경과 지역사회를 기반으로 하는 좀 더 확대된 관점에서의 대책들이 모색될 필요가 있다.

■ 충청남도 지자체의 지원 정책

충남남도에서는 충남의 발전상과 아름다운 자연환경을 전 세계에 홍보하기 위해 2009년 11월에 “知충남 우호인사” 육성의 일환으로 충남지역에 있는 대학의 외국인을 선발하여 1박 2일간 투어를 하였다.

투어 내용은 충청남도정 설명, 도내 산업현장 방문, 유명 관광지 방문 등으로 숙박비, 식비, 간식비 등이 전액무료이었다. 하지만 이외의 충청남도 지자체의 외국인 유학생을 위한 지원 정책은 아직 미흡한 편이며, 일회성 관광 및 방문으로 한정되어 있다.



[그림 4-4] 외국인 유학생의 지역사회 활동

■ **지역사회의 외국인 유학생 지원정책**(149)

외국인 유학생의 적응은 각 대학에서의 유학생을 위한 지원 뿐만아니라, 지역사회에서 다양

149) 강희숙, 최병학, '2009, 충남지역 외국인 유학생의 현황과 과제', 충남발전연구원, pp.54~56

한 정책적 지원이 필요하다. 사회복지적인 면에서는 행정기관의 협조, 보건의료적인 혜택, 아르바이트 등에 대한 정책이 필요하며, 생존유지를 위해서는 언어생활과 식생활 및 주거생활이 편리하도록 도와주어야 한다. 사회공간활동으로는 여가생활, 지리적 이동 및 이웃과의 관계를 원활하도록 하여야 한다. 이들 각각에 대한 만족도가 높을수록 외국인 유학생의 지역사회에서 적응도가 높다고 볼 수 있다. 아래는 그 필요한 정책이다.

- 충남 지역 외국인 유학생을 위해 문화 탐방 프로그램과 산업체 연결
- 졸업 후 산업체 인턴십 및 취업을 할 수 있는 다양한 프로그램을 실시
- 산업체와 1대 1 결연사업과 지역사회 인물들과의 1대 1 결연사업
- 외국인 유학생을 위한 주거환경 마련을 위해 공공임대주택을 마련
- 다양한 외국인들의 식생활에 맞는 먹거리 개발
- 다양한 문화가 어울릴 수 있는 생활문화적 공간 확보

(3) 충남지역 이주민 관련 사업

내향적 세계화는 과연 충청남도내에 얼마나 많은 외국인이 살고 있는 가와도 밀접하게 관련된다. 다른 광역자치단체와 비교할 때 서울, 인천, 경기 등 수도권을 제외하면 외국인비율이 가장 높은 것으로 나타나고 있다. 충남의 경우 도내 거주 한국국적이 아닌 외국인 중외국인 근로자수는 59.9%로 경기, 경남, 울산, 인천에 이어 다섯 번째로 높은 것으로 나타났다.

① 외국인 주민 비율

행정안전부에서 2006년부터 매년 거주 외국인(귀화자 및 다문화가족 자녀를 포함한수) 통계를 집계하고 있는데, 2010년도 통계를 살펴보면, 전국의 외국인 주민은 1,139,283명으로 총 인구의 2.3%를 차지하고 있으며, 충남은 48,874명으로 경기, 서울, 인천, 경남에 이어 전국에서 5번째로 외국인 주민의 수가 많은 지역으로 나타난다.¹⁵⁰⁾

통계에 의하면 약 4만 9천여 명의 이주민이 충남지역에 있는 것으로 나타나지만, 여기에는 미등록자는 포함되어 있지 않기 때문에 실제 충남 지역에 거주하고 있는 이주민 수는 5만 명이 넘을 것으로 추산할 수 있다.

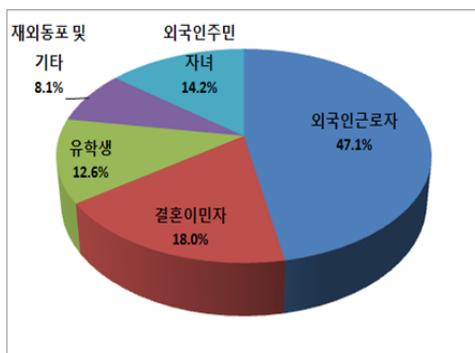
150) 김영주, 2010, 충남 다문화공감 행복충전 5개년계획수립연구, 충청남도 여성정책개발원, pp.19~20

행정안전부가 집계한 충남의 외국인 주민 현황은 외국인근로자 47.1%, 결혼이민자 18.4%, 외국인 주민 자녀 14.2%, 유학생 12.6%, 재외동포 및 기타 8.1%로 나타나 외국인근로자가 거의 절반에 가까운 큰 비중을 차지하고 있고, 결혼이민자 및 이주민 자녀가 31.3%로 그 다음을 차지한다.

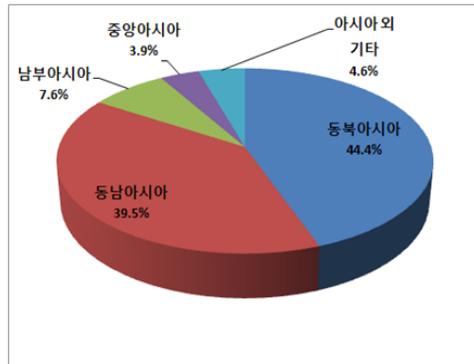
〔표 4-15〕 충남 외국인 주민 현황표

(단위 : 명, %)

성별	외국인근로자		결혼이민자		유학생		재외동포 및 기타		외국인주민 자녀	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010
계	22,086	23,015	8,103	8,781	5,788	6,147	3,707	4,255	6,399	6,953
남성	17,325	18,086	466	404	2,896	3,030	1,591	1,941	3,231	3,491
여성	4,761	4,929	7,637	8,377	2,892	3,117	2,116	2,314	3,168	3,462



〔그림 4-5〕 충남 외국인 주민 분포



〔그림 4-6〕 충남의 외국인근로자 국적별 현황

② 다문화가족 보호 지원¹⁵¹⁾

다문화 가족의 어려움 해소 및 ‘우리’라는 의식 제고를 위하여 도에서는 결혼이민자들이 우리사회에 조기 적응·정착을 위한 다양한 지원사업을 추진하였다

151) 2012 충청남도정백서, pp.86~88

주요사업으로 다문화가족이 안정적으로 정착할 수 있도록 민·관합동 다문화 정책위원회구성('09), 道 다문화 담당 신설('11), 15개 시·군에 다문화가족지원센터설치 ('06~'11), 충남 다문화가정지원조례 제정('09), 충남 다문화공감 행복충전 5개년 계획 수립('10) 하는 등 관련 제도와 추진체계를 정비하였고, 관련예산도 매년 증가하고 있다.

지역별 다문화가족지원센터를 통해 한국어 집합 및 방문교육, 가족통합교육, 취업연계 및 교육, 가족 상담 등 다양한 서비스를 제공하고 있다. 특히 '07년도부터 전국 최초로 우리도의 특수시책으로 「다문화가족 영유아 무상보육료지원」 을 추진한 것이 지금 전국으로 확대되었고, '11년도 전국 최초로 주요 민원서류

43종을 7개 국어로 번역하여 행정기관 및 다문화 센터 280개소에 배부한 바 있다.

‘다문화 가족 어울림 사업’ ('12년 15억규모)을 통해 경제적 어려움으로 모국을 방문하지 못하는 결혼이민자의 정서적 안정을 위해 친정부도 초청 또는 모국방문 기회를 제공하고 언어소통 문제로 한국생활 조기정착에 어려움을 겪고 있는 입국초기 결혼이민자들의 한국어 능력향상을 위해 수준별 한국어교육과 한국어 능력시험 준비반 운영 등 서비스를 제공하고 있다.

또한 시·군 다문화가족지원센터 사업을 사전진단하고 향후 사업 자문, 효과적 추진방안 등을 제시하기 위해 관련 교수, 센터장 등 이론과 실무를 겸비한 전문가와 도 및 시군 실무진이 함께 참여하는 민·관 협력체계를 구축하여 다문화컨설팅 사업을 추진하고 있다

[표 4-16] 다문화가족 실태조사 현황

(단위 : 명)

－ 출신국가별 결혼이민자현황

계	중 국 (조선족)	베트남	필리핀	일본	태국	몽골	캄보디아	대만	기타
10,254	4,610	2,904	1,044	599	184	128	314	35	436

－ 시·군별 결혼이민자 현황

계	천안	공주	보령	아산	서산	논산	계룡	당진	금산	연기	부여	서천	청양	홍성	예산	태안
10,254	2,266	683	519	1,511	751	693	77	852	466	402	500	224	225	396	431	258

－ 시·군별 결혼이민자 자녀 현황

계	천안	공주	보령	아산	서산	논산	계룡	당진	금산	연기	부여	서천	청양	홍성	예산	태안
9,119	1,822	659	454	1,131	648	698	67	804	552	365	488	209	247	388	348	239

3. 충남의 국제교류 조건

1) 충남의 역사와 환경적 조건

(1) 충청남도 역사문화자원 현황

충남은 역사문화 자원이 각 시대별로 풍부하게 존재하여 한국사의 각 단면들을 지역 내에서 골고루 체험해볼 수 있는 드문 곳이다. 구석기시대인 공주 석장리유적 및 삼국시대의 백제 유적, 초기 불교의 전파과정에서부터 다양하게 분포하는 불교문화유적, 조선시대 기호유학의 세계와 근대 기독교 전파 및 동학의 핵심지역, 다양한 의병활동의 유적과 이야기들이 곳곳에 존재한다. 이러한 풍부한 역사적 유산들은 국제교류 과정에서 다양한 상호작용 및 관계맺음의 원천들로 활용될 수 있으며, 각 나라 인종들과의 교감의 차원들을 또한 풍부하게 나눌 수 있는 핵심자원이기도 하다.

문화자원을 세부적으로 살펴보면, 충남은 백제문화권과 내포문화권 등 2개의 문화권을 중심으로 다양한 역사문화자원을 보유하고 있다. 충남지역에는 국가지정문화재 223점, 도지정 문화재 409점, 문화재 자료 316점 등 총 948점이 분포한다.¹⁵²⁾

[표 4-17] 충남 문화재 유형별 구분

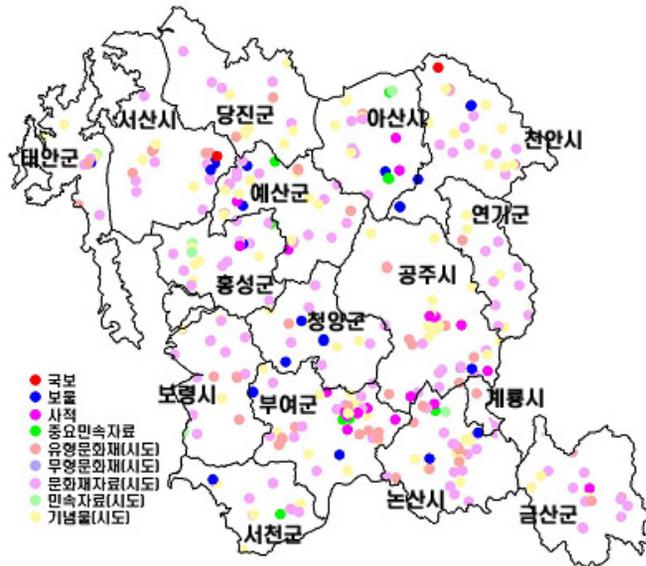
합계 (점)	국가지정문화재								도지정문화재					문화재 자료
	소 계	국 보	보 물	사 적	명 승	천 연 기 념 물	중 요 무 형 문 화 재	중 요 민 속 자 료	소 계	유 형	기 념 물	무 형 문 화 재	민 속 자 료	
948	223	27	99	48	3	15	8	23	409	172	167	43	27	316

국가지정문화재인 국보, 보물, 사적, 중요민속 등의 유·무형문화재는 공주, 부여를 중심으로 한 백제문화권에 집중적으로 분포하고 있으며, 내포문화권을 대표하는 예산, 서산, 홍성지역 등에도 다수의 문화재가 분포하고 있다. 무형문화재는 오늘도 살아있는 전통이어서 확인하고 즐기며 체험할 수 있기에 상호교류 차원에서는 더욱 중요한 자원이다. 충남의 무형문화재로는 집단놀이형식인 홍성 결성농요, 서산 박첨지놀이, 공주 선학리 지게놀이, 서산 승무, 금산 농

152) 2012 충청남도정백서, p.400. 분포지도는 충청남도 문화예술과 내부자료(2005).

바우끄시기, 부여 산유화가, 홍성 수룡동당제, 부여 내지리단잡기, 당진 안섬당제, 태안 황도봉 기풍어제 등 도내 11개 시군 39개 전승 공연이 있다. 전시체험형으로 홍성 옹기장, 보령 남포벼루, 서천 한산소곡주, 계룡 백일주 등 21개 무형문화재 역시 장인들을 통한 전수와 교육들이 가능하다. 특히 충청남도 서천군 한산면 일대에서 생산되는 고급 모시로 한산모시를 짜는 기술은 중요무형문화재 제14호로 지정되어 있다. 2011년 11월 28일 한산모시짜기가 유네스코의 인류 무형문화유산으로 등재되면서, 이를 통한 새로운 국제적인 연계와 관광교류화가 가능할 것이다.

더욱이 충청남도는 백제문화의 본고장으로 찬란한 문화유산을 많이 간직하고 있다. 무령왕릉, 백제금동대향로, 공주 공산성과 부여 낙화암, 그리고 백제역사재현단지 및 축제는 자매결연도시들과의 관광교류를 통한 국제교류의 장이기도 하다. 충남의 유교문화자원은 기호유학의 전통 속에서 다양한 차원으로 보존되고 전승되어 왔다. 최근 충청지역의 대표 서원인 충남 논산 돈암서원(사적 제383호)이 유네스코 세계문화유산 잠정목록에 이름을 올리면서¹⁵³⁾ 지역을 넘어선 국제적인 차원에서의 정신문화교류의 기회들을 이곳에서 개척해 나가야 할 것이다.



[그림 4-7] 시·군별 지정문화재 분포현황

153) 논산 돈암서원은 경북 영주 소수서원과 경남 함양 남계서원, 경북 경주 옥산서원, 경북 도산서원, 전남 장성 필암서원, 대구 도동서원, 경북 안동 병산서원, 전북 정읍 무성서원 등과 함께 '한국의 서원(書院)'이라는 명칭으로 세계문화유산 잠정목록에 등재됐다.

(2) 충청남도 관광자원 현황

충남은 국토의 중심에 있으며 자연공원, 관광지, 골프장, 온천, 관광농원, 자연휴양림 등의 다양한 관광자원을 보유하고 있다. 자연공원으로는 계룡산과 태안해안 등 2개의 국립공원과 칠갑산, 덕산, 대둔산 등 3개의 도립공원, 그리고 연기 고복저수지가 군립공원으로 지정되어 운영되고 있다. 1997년 이후 보령 해수욕장지역과 아산시 온천지역이 관광특구로 지정되어 지금까지 유지되고 있다. 이 중에서 세계적으로 알려진 유명 자연관광자원은 없지만 다양한 목적관광에서 연계된 휴양레저시설들로는 손색이 없다. 따라서 세계문화유산 등과 연계되거나, 축제행사 또는 스토리텔링을 등을 통한 국제적인 차원의 확보가 필요하게 된다.

[표 4-18] 주요 관광자원 현황

구 분	수 량	관 광 자 원
국립공원	2 개소	계룡산, 태안해안
도립공원	3 개소	칠갑산, 덕산, 대둔산
시군립공원	6 개소	천안삼거리, 태조산, 중앙호수공원, 우산성 등
지정관광지	27개소	삼교호, 구드래, 태조산, 신정호, 안면도 등
온천지구	11개소	온양, 도고, 아산, 덕산, 마곡, 홍성 등
해수욕장	51개소	대천, 무창포, 만리포, 천리포, 꽃지, 몽산포, 학암포 등
전통사찰	81개소	동학사, 갑사, 마곡사, 수덕사 등
문화재	1,025건	부여정림사지 5층 석탑, 백제금동대향로 등
향토축제	68건	한산 모시문화제, 보령 머드축제, 금산 인삼축제, 강경 젓갈 축제, 아산 성웅 이순신축제, 천안 흥터링 축제 등

[표 4-19] 관광특구 지정 현황

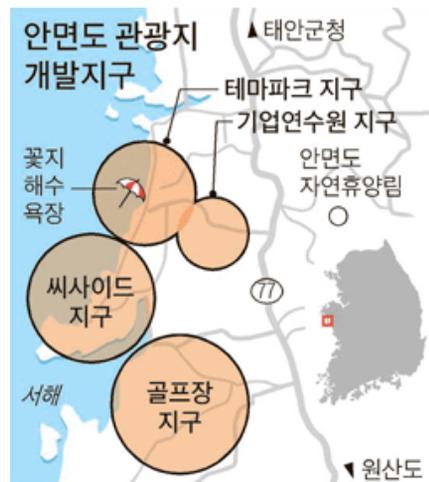
특 구 명 칭	지 역 (위치)	면적 (km ²)
계	2개 지역	
보령해수욕장관광특구	보령시 신혹동 대천해수욕장지역, 남포면 월전리 죽도지역, 웅천읍 관당리 무창포 해수욕장 및 석대도 지역	
아산시온천관광특구	아산시 온천1동, 권곡동, 모종동, 득산동, 방축동지역, 도고면 도고 온천지역, 음봉면 아산 온천지역	

나아가서 이러한 관광자원을 홍보하여 외국인 관광객들을 유치하기 위해서는 외래 관광객 유치 마케팅이 다양한 차원에서 전개된다.¹⁵⁴⁾ 우선적으로는 충남 전문여행사 제도를 통한 인센티브 부여방식이 있고, 충남여행상품 공모전 등을 통한 우수 여행상품 발굴과 후원들이 이루어진다. 다음으로 여행사 및 언론사들을 초청하여 Fam-Tour를 실행하면서 적극적으로 홍보하고, 국내외 관광홍보관 운영 및 해외 관광설명회 등이 이루어진다. 이러한 국내·외 관광홍보관 운영 및 관광설명회 개최를 통해 도내의 우수 관광자원을 널리 알리고, 적극적인 관광 상담과 관광 홍보물 배포 등 공격적인 마케팅 활동을 전개하여 이해와 관심을 촉진하게 된다. 이러한 과정은 결국 다양한 국내외 연계관계와 비용투자를 통해서 이루어 지는데, 기존 자매결연의 활용, 도내 수출기업 현지거점과의 연계, 민간국제교류 사업에의 지원 등을 통해서도 다양한 차원에서 가능한 방법들이 존재한다.

○ 관광지 개발

해양관광지역의 대표적인 매력자원인 안면도는 23년간 다양한 시설들이 개발되지 못하여, 해향래져 관광지로서 활성화되지 못하였다. 근래에는 지정관광지 27지구(17,668천㎡)에 총 68,874억원(공공 8,625, 민자 60,249)을 2020년까지 투자하며, 안면도 관광지는 별도 2개의 지구(꽃지지구, 지포지구)로 분리 결정·추진되다가, 2013년 말 사업이 승인되었다. 1991년 안면도 관광지 개발을 추진한 지 23년 만에 밑그림이 나온 것이다.¹⁵⁵⁾

2015~2016년까지 1단계에는 전체 면적의 72%를 골프장 지구와 씨사이드 지구로 개발한다. 2017~2018년 2단계에는 기업연수원 지구를 개발할 계획이다. 2019~2020년 3단계에는 테마파크 지구를 조성할 방침이다. 씨사이드 지구에는 호텔과 콘도, 병원, 아카데미하우스, 상가, 미술관, 음악당 등이 들어선다. 이들 시설들은 결국 외국인 관광객들의 유치와 연결되고, 관광을 통한 국제교류의 영역으로 특화되어질 것이기 때문에 충남의 국제교류 전략과 연계되어질 필요가 있다..



154) 충남 관광마케팅과의 업무내용 참조.

155) 중앙일보, 2041.1.3

2) 산업경제적 조건

(1) 농수산 기반산업

충남의 수출은 2013년 총 수출액이 651억8,600만달러, 무역수지는 312억 달러를 기록하며 집계 사상 최고치를 기록했다. 이는 한국 전체 수출액의 12%를 차지하는 것으로, 같은 기간의 포르투갈(581억 달러), 필리핀(494억 달러), 그리스(336억 달러) 등 웬만한 국가들의 총수출액 보다 많은 것으로 나타났다. 충청남도의 다양한 통상진흥시책들이 이러한 실적들에 기여하고 있을 것이다. 하지만 수출산업 만이 아니라 다양한 지역산업들이 세계화된 시장구조에 적응해야하고, 동시에 미래적 성장산업을 도출하기 위해서라도 국제통상의 측면에서 검토되고 지원될 필요가 있다. 나아가 충남지역이 산업중심도시가 아닌 광대한 농수산업에 기반하는 지역경제를 포괄하기 때문에 이분야의 새로운 전환과 경쟁력 확보과정에서 국제적인 안목과 체계를 갖추고 대응해 나가는 것이 필요할 것이다.

① 충남인삼산업 세계화와 농수산물 수출

충청남도의 경우 1차산업 영역에서의 세계화는 이미 인삼의 산업화와 수출진흥 등을 통하여 시도되어 왔다. 「2006 금산세계인삼엑스포」 행사 이후 인삼산업 발전시책을 추진하여, 2007년 1월 10일 전국에서 유일하게 광역자치단체에 인삼산업 전담조직을 설치하고, 이후 2009년 7월 2일 수출담당부서인 투자통상실 통상지원과, 2011년 1월 1일 조직개편에 따라 농정전담부서인 농수산물국 친환경농산과 산하에 두어 충청남도 인삼산업발전 육성계획을 마련하여 왔다.¹⁵⁶⁾ 해외홍보 마케팅(전시, 판촉, 학술대회) 지원에 역점을 두고, 해외수출 바이어를 발굴하여 관리하는 등 적극적인 노력에 따라 2010년 106백만\$ 수출에서 2011년도에는 169백만\$로 수출이 59.4%나 크게 확대되는 성과를 나타내게 되었다. 또한, 인삼수출 공동브랜드(GinsQ)를 개발, 해외시장(싱가포르, 상하이) 박람회 참가 등을 통하여 도내 인삼수출 기업들의 해외시장 진출의 발판을 마련하였다.

이러한 과정들을 통해 충청남도는 2013년 농수산물 수출액이 2012년보다 4% 증가한 6억700만달러를 기록하며 6억달러 시대를 열었다.¹⁵⁷⁾ 이렇게 수출액이 증가한 원인은 수출

156) 2012 충청남도정백서, P.492

157) 한국 농어민신문, 2014.02.03 품목별로는 △가공식품이 2억 3100만달러(38.1%)로 가장 많고 △인삼류 1억7800만

물류비지원 사업과 수출포장재지원 사업 등을 통해 도내 농수산물 수출 인프라이가 크게 개선된 점이 주요하였다. 이밖에도 △국제식품박람회 충청남도관 운영 △해외대형유통매장 신선농산물 홍보관축전 지원 △천안 웰빙 식품엑스포와 연계한 수출상담회 개최 등 지난해 공격적인 해외마케팅 전략을 강화한 것도 수출액 증가에 한몫하였다. 이러한 수출은 농산물유통 담당부서에서 진행되는 바, 이제 수출은 지역산업 전반적인 과제임이 분명하다.

② 향토산업과 과수, 원예

이러한 수출품목 이외에도 국제통상과 연계되어 활성화될 수 있는 농수산물분야의 품목들은 다양하게 존재한다. 2007년부터 추진된 향토산업육성사업은 지역성과 차별성이 있는 유·무형의 특산제품·기술·문화 등 농어촌지역에 부존(賦存)되어 있는 향토자원을 개발하여 생산·가공·관광 및 서비스산업 등 1차·2차·3차 산업으로 연계 발전시킴으로써 지역경제의 활력 증진을 위하여 추진하는 대표적 지원 사업이다. 2013년도 지원 사업으로 3개 사업(보령 머드고구마, 금산 흑삼, 태안 소금서)이 선정되었고, 2011년도 향토산업육성사업 추진실적 평가에서 3개 사업(공주 알밤, 부여 벨론, 태안 태양초 고추)이 우수사업으로 선정되어 2.8억원의 재정 인센티브를 획득했다.¹⁵⁸⁾ 현재 도에서는 향토산업육성사업을 2005년부터 2010년까지 추진한 신활력지역 지원사업과 현재 추진 중인 특화품목육성사업 및 농어촌자원 복합산업화 지원사업과 연계 발전시킴으로써 농어촌의 다양한 자원을 기반으로 1차·2차·3차 복합산업화를 촉진하고 창업 및 기업유치를 활성화하고 있다.

다음으로 과수산업 및 원예분야를 보면, 한·미(EU) FTA체결 등 시장개방의 진전에 따라 국내생산품은 수입품목과의 경쟁이 불가피해지게 된다. 이에 따라 과수산업의 경쟁력 제고를 위해서 과실생산체계를 재편하고, 고품질 안전과실 생산기반 확충 및 비용절감형 재배기술·모델 보급 등을 통해 생산비를 절감하고, 과실 전문산지유통센터와 과실브랜드를 연계한 공동마케팅, 소비자 유통구조개선 등을 통해서 품질향상을 도모하게 된다. 나아가 과실전문산지유통센터(APC)를 활용하여 수입개방으로 인한 피해를 공세적 수출로 전환하여 '17년까지 과실

달러(29.4%) △축산물 8030만달러(13.2%) △수산물 3470만달러(5.7%) △과실류 2024만달러(3.3%) 순으로 나타났다. 이어 △임산물 3200만달러(5.4%) △화훼류 1900만달러(3.2%) △김치류 262만달러(0.4%) △채소류 480만달러(0.8%) △곡류 250만달러(0.5%)로 집계됐다.

158) 2012 충청남도정백서, pp483~485.

류 수출 80백만불 달성 계획하고 있다. WTO 출범 이후 농업분야 중 가장 경쟁력 있는 작목인 화훼는 생산시설을 현대화하여 세계시장에서 경쟁력 있는 상품을 만들도록 지원하고 화훼수출 경영체에 대한 꾸준한 지원으로 수출을 활성화 할 예정이다.¹⁵⁹⁾

이렇듯 지역산업의 규모나 크기와 상관없이 세계화된 시장에서 살아남기 위해서는 국제교류와 수출진흥없이 어느 산업분야나 생존할 수 없다. 한중 FTA에 대응하여 농수산분야의 산업화가 진전되고 수출산업화하여 국제적인 차원에서 지역산업의 재편과 발전을 도모할 수 밖에 없는 것이다.

③ 3농혁신 발전방향

이들 산업화되는 영역 이외에도 개별 농어민의 자립과 활성화를 위해 충남은 3농혁신을 지속적으로 추진하여 왔다. 이는 농민, 농업, 농촌의 통합적 발전모델을 지향하는 바, 생산자와 소비자, 도시와 농어촌이 함께 상생하는 지속가능한 충남 농어업·농어촌 사회구현을 목표로 아래와 같은 사업을 추진 중이다.¹⁶⁰⁾

- ① 친환경고품질 농수산물 생산 : 안전하고 질 좋은 먹거리 생산
· 친환경벼재배단지, 청풍명월골드, 축산물브랜드, 갯벌참굴 등
- ② 지역순환식품체계 구축 : 유통구조 선진화
· 학교급식지원센터, 농어업 6차산업화 추진, 농민장터, 돼지카페 등
- ③ 살기 좋은 마을 만들기 : 쾌적한 삶의 공간, 지역공동체 복원
· 4,544개 마을 자원조사, 역량평가(DB 구축)
- ④ 도농교류활성화 : 농촌체험마을 조성, 귀농귀촌
- ⑤ 농어촌 지역리더 양성 : 「3농혁신대학」운영

이러한 통합적 발전모델은 국제교류를 통하여 더욱 발전될 수 있다. 로컬푸드의 국제적인 신뢰성획득, 마을공동사업의 수출산업화, 그리고 기술과 지식차원에서 현지수요와 결부된 공동학습 가능성들이 국제교류를 통해서 확보된다. 이것은 나아가 단순한 수익확보가 아니라 삶의 모델을 공유하는 차원으로 진전될 수 있을 것이다. 특히 중국의 주식합작형 향진기업들은 이미 다양한 실험들을 해왔고, 새로운 모색과 배움의 기회가 될 수 있을 것이다.

159) 2012 충청남도정백서, pp. 507~510.

160) 충남 도청 홈페이지 <http://www.chungnam.net/> 3농 혁신의 개요, 세부추진계획 참조

(2) 문화산업 여건

충청남도는 문화산업 기반이 매우 낙후되고 관련 소프트웨어가 미흡한 실정으로 문화산업 규모는 전국 하위권(3,117개 기업, 8,194명, 4,279억 원)이며 국내 전체 매출액의 0.7%를 차지하고 있다.

그러나 인구대비(4.0%) 풍부한 지역 문화자원(문화재 전국 9.0%)과 인적자원이 있어 이를 잘 활용 할 경우 충남문화산업의 발전 가능성은 매우 높은 것으로 기대하고 있다.

○ 문화 콘텐츠 산업의 비전

충남 문화산업의 비전은 ‘감성형 문화콘텐츠를 선도하는 글로벌리더 충남!’ 으로 설정되었고, 3대 추진방향은 핵심전략분야 투자전략 개발, 보유자원의 산업경쟁력 제고, 인접산업·자원과 연계로 시너지 창출이며, 5대 추진전략으로 핵심전략분야 육성, 문화디자인 균형발전, 보유자원 경쟁력 강화, 맞춤형 진흥모델, 네트워크 산업기반 구축을 들 수 있다.¹⁶¹⁾

고부가 지식서비스 산업으로서의 문화콘텐츠 산업은 한정된 지역시장 내에서는 존립하기 힘들다. 따라서 관광산업 및 수출산업 등과의 결합을 통해서 부가가치가 증대되는 디자인 포장 마케팅영역 등과 결합되는 전략을 취할 필요가 있다. 충남지역의 역사문화 차원에서 기원되면서도 세계화된 형식으로 가공되어, 지역산업의 수출과 연계되는 방향에서 가치를 상승시켜 준다면, 그것은 서로에게 도움이 되는 산업간의 시너지 효과를 창출하게되는 것이다.

○ 민속공예산업의 문화교류

충남에서는 매년 충남공예품대전, 충남관광기념품공모전과 같은 道공모전이 개최된다. 이를 통해 도내에 잠재된 공예 우수인력 및 기술력을 발굴하고, 영세 공예업체에 지속적인 신제품 개발 및 상품화를 지원하기 위하여 2010년도부터 “충청남도지사가 인정하는 명품문화상품”이라는 의미의 충청남도 인정문화상품 선정사업을 시행하고 있다.

기조성된 서천 한산모시공예공방 이외에도 공주 웅진공예공방, 아산 외암도예촌 공예공방, 부여 백제문화단지공예공방 및 전시판매장 2개소 조성으로 공예문화상품 제작의 기반시설을 확대하고 전시·판매 공간을 확충하고 있다.¹⁶²⁾

161) 충남문화산업진흥원 홈페이지 참조. <http://www.ctia.kr/>

이들을 국제사회와 연계하면서, 충남 우수상품 시장개척 및 판로기반 확대를 위하여 2009년 미국에서 전시판매전을 개최하였다. 그 이후 2010년 일본 시가현 상공회의소에서, 2011년 미국 LA 갤러리아백화점에서 3.25~ 4.3일까지 10일간 전시판매전을 개최하여 총매출 1,994백만 원의 실적을 거두었으며 2006년 9월 일본 구마모토 현과 충남공예조합 간의 자매결연으로 매년 일본에서 전시회를 개최하는 등 지속적인 상호 교류를 하고 있다. 이러한 과정은 지역 산업을 통상진흥차원에서, 그리고 자매결연 도시와의 문화교류 차원에서 지속적으로 확대하여 지속될 수 있다.

○ 백제문화단지의 국제화

문화산업의 영역은 콘텐츠와 디자인, 공예 등 인공물 제작을 넘어서서 역사문화적 공간의 창출과 진화되어 표출된다. 이러한 대표적인 사례로서 백제문화 역사재현단지의 개발사업 들 수 있다. 백제문화단지 민자 사업의 시행자는 롯데부여리조트(주)이고, 투자규모는 1,654천㎡, 3,117억 원으로 추진하였다.

이 사업의 세부적인 추진 내역 및 규모를 살펴보면, 테마파크 시설로는 Agri파크(백제테마정원, 중국 및 일본정원, 도예공방전시관 등), Eco파크(허브하우스, 지역작물 재배관, 자생화가든 등), Amusement파크(선 화호, 다목적행사장, 미식가거리, 어린이동산 등), 백제테마아울렛(쇼핑센터, 이벤트 스텍, 전통공예품전시판매장 등) 등이 있고, 체육시설은 18홀 규모의 Public골프장, 숙박시설(콘도, 스파빌리지, 골프 빌리지)을 계획되어 있다.

2010년 세계대백제전 개막에 맞춰서 2010년 9월 17일에 공개된 백제문화단지는 백제왕궁을 재현한 사비궁(泗批宮)과 대표적 사찰인 능사(陵寺), 생활문화마을, 위례성(偉禮城), 고분공원(古墳公園), 백제역사문화관, 롯데부여리조트, 테마아울렛, 백제의 숲 등으로 구성되어 있다. 이외에도 문화재청에서 설립한 한국전통문화학교와 롯데부여리조트가 단지 내에 위치하여 역사문화체험은 물론 레저, 휴양, 쇼핑, 체험 등을 함께 누릴 수 있다.¹⁶²⁾

이러한 시설을 통해서 국제적인 관광교류와 해외방문객 유치 및 지역내의 역사문화자원이 국제화된 모습으로 세계 속에 자리잡고, 그 문화적 정체성과 다양한 콘텐츠 및 지식서비스 산업을 포괄하면서 세계와 공유할 수 있게 되는 것이다.

162) 2012 충청남도정백서 pp.442~443.

163) 백제문화단지 홈페이지 참조. <http://www.bhm.or.kr/>

3) 사회문화적 조건

(1) 시민사회의 역량강화

현재 충청남도에 등록된 비영리 민간단체 수는 2012년 12월 현재 343개 단체이다. 이들 단체들이 보고한 회원숫자를 합산하면 1,271,679명이 비영리 민간단체에 가입하고 있는 것으로 파악되었다.¹⁶⁴⁾

① 시민사회 현황

비영리민간단체로 등록된 343개 단체들을 분류하여 보면 시민운동(주창그룹)이 30개, 일반결사체가 105개, 국민운동단체(혹은 관변단체)가 70개, 시설 및 기관(준정부적 성격의 단체 및 시설)이 134개, 민중운동단체가 1개, 사회경제적 단체가 2개, 풀뿌리 단체가 3개로 분류된다. 즉 정부로부터 자율성을 완전히 가지고 활동하는 단체들은 고작 141개에 지나지 않는다. 특히 문제가 되는 것은 343개 등록 단체들 중에서 자발적 결사체 활동을 활발히 하는 단체는 240개 수준에 지나지 않는다

조사된 340개 단체들 중에서 51개 단체가 시민운동단체, 104개가 일반결사체, 41개가 국민운동단체, 50개가 시설 및 기관, 23개가 민중운동단체, 10개가 대안사회, 그리고 61개가 풀뿌리단체에 속하는 것으로 나타났다.

충남의 대부분이 농촌지역으로 구성되어 있고 다소 보수적인 지역에 속하지만 사회 개혁적 지향성을 확실히 가지고 있는 단체들의 성장에 주목할 필요가 있다. 시민운동단체(51), 민중운동단체(23), 대안사회(10), 그리고 풀뿌리단체(61)를 합산하면 총 145개 단체에 이르고 있고 전체 민간단체에서 차지하는 비중은 42.9% 이다. 이들 단체들은 높은 활동성을 가지고 있어서 시민사회에 가장 큰 사회적 영향력을 행사하고 있다.

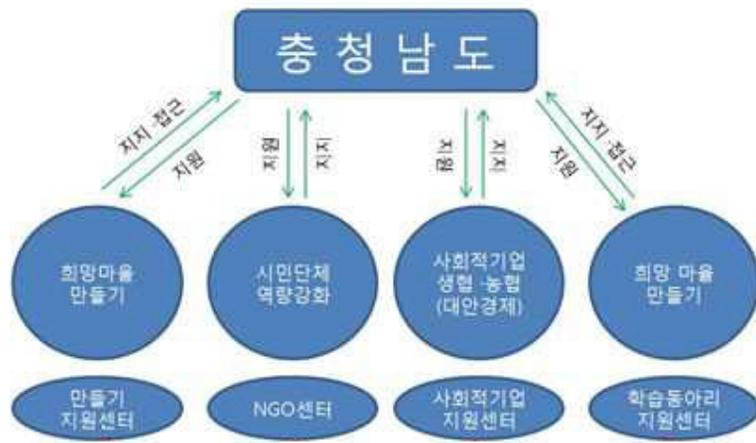
지역별로 보면 도시화가 많이 진척된 지역(천안, 아산, 당진 등)에서 민간단체 조직수준이 높고, 특히 신중간계층에 기반 한 시민운동이 강한 것을 알 수 있다. 구체적으로 언급하면 천안, 아산, 당진 등이 여기에 속하는 지역이다.

164) 목원대 시민사회 기초조사 연구팀, 2013, 충청남도 시민사회 기초조사 보고서, p4

② 시민사회 역량의 강화 계획

현재 충청남도는 다양한 주민 참여제도의 도입, 다양한 주민지원 사업 체계 (예, 사회적 경제지원센터, 마을 만들기 지원센터 구상적 프로그램, 자원봉사지원센터, NGO 센터 구상 등), 정부-시민사회 관계 재구조화 사업, 그리고 교육을 통한 시민성 제고 (평생교육진흥원이 주로 담당) 등의 사업을 진행하고 있다.

시민역량강화를 위해 설립예정인 NGO 센터는 지역 공동체 역량강화(충남형 주민 자치, 희망 마을 만들기, 마을 기업 등) 프로그램에 다양한 형태로 결합하는 것이 가능하다.



[그림 4-8] 시민사회 역량강화 계획

③ 민간단체교류와 거버넌스 구축 경험

2011년 7월 4일~7일에 일본 왜곡 교과서 불채택을 위한 구마모토현 충남방문단이 출발하였다. 이는 1997년 '아이들의 인권을 살리는 쿠마모토현민의 회'(이후 평화헌법을 살리는 쿠마모토 현민의회로 변경)와 대전충남지역 시민단체간 교류의 시작되었다.¹⁶⁵⁾ 1997년부터 지속된 충남과 구마모토의 시민사회단체들은 한일역사를 넘어 세계의 평화를 위해 힘을 합쳤고, 2007년도에는 10년의 성과를 <한일교류충남네트워크>를 구성해 한일민간교류를 체계적으로 진행하여 왔다.

165) 충남희망청년연대 홈페이지 참조. <http://cafe.daum.net/hopeyouth2040>

- 쿠마모토현민의회는 1997년 현의회에 우익단체들로부터 군위안부 기술 삭제 청원이 제기된 후 쿠마모토현 교육위원회가 이를 통과시키려 하자 대전충남지역시민단체에 공동대응을 요청했고 청원활동 등 공동저지 운동을 벌여 이를 무산시킨다.
- 이를 계기로 두 단체간 자매결연 체결과 매년 상호 방문교류사업을 지속적으로 벌이고 있으며 유사시 전시입법 반대운동을 비롯 북한동포돕기 운동을 함께 추진한 바 있다.
- 2001년과 2005년 왜곡 교과사 채택 시기에 충남 방문단이 쿠마모토현의 시, 정, 촌을 순회하며, 불채택 운동을 진행하였고,
- 특히 2005년에는 교사, 시민단체, 언론사를 포함한 20여명의 방문단이 쿠마모토현의 남과 북을 돌며 불채택 운동을 벌여 채택율 0%의 성과를 내기도 한다.
- 이후 매년 상호 교류방문을 통해 충남참여자치연대와 쿠마모토 현민의회, 전교조와 쿠마모토 고교조, 푸른충남21과 쿠마모토 환경네트워크, 충남 농민회와 쿠마모토 농민 등으로 점차 교류 분야와 폭을 확대하여 왔다.
- 2007년 충남에서는 그동안 교류한 단체들을 중심으로 “한일교류 충남네트워크”를 구성해 쿠마모토 단체들과의 교류의 내용을 더욱 체계적으로 정립해 양 지역 교류가 평화운동으로 확대하는데 기여하였고,
- 쿠마모토에서도 “일한교류를 진척시키는 쿠마모토의 회”를 만들어 충남지역 시민단체들과의 교류를 넓히고 있다.
- 2007년부터 쿠마모토의 시민단체 회원들이 천안의 독립기념관 역사 연수를 최초로 진행해 일본 내에서 역사 인식 제고와 양심적 평화 시민들을 양성하는 교육 역할을 하고 있다.

2011년의 충남방문단 구성은 충청남도가 일본의 왜곡 교과서 불채택 활동을 벌이고 있는 충남지역 시민 단체로 구성된 한일교류 충남네트워크와 거버넌스를 구축하였다는 점에서 중요한 전기를 이룬다.¹⁶⁶⁾ 이것에서 발전하여 도는 구마모토 현 시민단체와 교류를 벌이고 있는 충남 시민단체의 교류 활성화를 위해 민관이 공동 노력하는 거버넌스를 구축하고, 적극적인 행정적 지원을 벌이기로 한 것이다.¹⁶⁷⁾ 이러한 거버넌스의 경험은 개별사안을 넘어서 좀 더 포괄적인 지방외교 차원에서의 입체적인 접근이 필요하지만, 자매결연의 확장과 심화의 경험, 지역내 민간교류 확산과 거버넌스 구축 등의 경험은 다음단계의 디딤돌이 될 것이다.

166) 대전일보 2011-07-27 참조 동아일보는 2011-09-21 ‘정부가 못한 일 지방외교가 해냈다’라고 하면서,는 구마모토 현과 충남지역 지방정부의 교과서 채택 저지 운동은 국내에서 보기 드문 지방외교의 모범사례라고 거론한다. ‘심각해지는 한일 외교마찰과 같은 난제에 대응하기 위해 정부가 한층 더 다양한 방안과 수단을 강구해야 한다. 이런 차원에서 중앙정부가 하기 힘든 틈새 역할을 지방외교가 할 수 있도록 지원해야 한다. 지방외교의 확산이 필요한 때다.’라고 보도.

167) 오마이뉴스 2012.03.07. 15년간 지켜온 역사왜곡 채택률 0%, ‘깨지다 - 안희정지사는 왜 침묵하나? 라는 기사를 통하여 충청남도의 대응이 2005년과 2012년에 달라진 것을 묻고 있다. 상황적 맥락들을 고려해야겠지만, 지방외교 차원에서의 대응과 검토는 필요한 일일 것이다.

(2) 사회적 경제영역의 확대

사회적 경제는 사람 중심의 공동체 경제로서 자본(이윤)보다는 사람, 개별 기업·조직의 이익보다는 사회 전체의 이익을 목적으로 하는 경제이며, 이윤 창출 보다는 구성원이나 공공에 대한 공헌을 목적으로 하고, 경영의 자율성과 민주적 의사결정, 수익배분에 있어 자본보다는 사람과 노동을 중시하는 당사자 경제(stakeholder economy)이다.

① 사회적 경제 현황

사회적 경제 조직은 사회적기업 뿐만 아니라, 마을기업·자활공동체·협동조합·비영리단체 등 사회적 경제 원칙을 따르는 다양한 조직을 포괄한다.

충청남도는 2009년 사회적기업이 5개로 전국 최하위권에 머물렀으나, 2012년 현재 (예비) 사회적기업이 103개로 확산되었으며, 2013년 4월 현재 (예비)사회적기업의 수는 128개로 증가하였다. 충청남도 마을기업도 2010년 11개에서 2012년 51개로 확산되었고, 2013년 4월 현재 총 67개에 이르는 증가추세를 보이고 있다, 2012년 12월 이후 설립된 일반협동조합도 급속한 증가추세에 있어 2013년 말 현재 107개에 달하고 있다.¹⁶⁸⁾

[표 4-20] 충청남도 사회적기업 현황

구분	합계	천안	공주	보령	아산	서산	논산	계룡
계	125	25	7	3	14	8	9	4
인증	34	10	2	-	3	4	2	-
예비,충남형	91	15	5	3	11	4	7	4
구분	당진	금산	부여	서천	청양	홍성	예산	태안
계	3	8	6	15	4	7	8	4
인증	2	2	1	4	-	3	1	-
예비,충남형	1	6	5	11	4	4	7	4

② 사회적 경제 지원 정책

2009년 4월 조례제정 이후 민선 5기에 들어서면서부터 적극적인 사회적기업 육성지원 정책들을 시행하게 되었다. 우선 2011년은 사회적기업 중심의 정책추진과 사회적 경제 정책의 필

168) 충남 사회적 경제 지원센터, 2013, 2013 충남 사회적기업 및 마을기업 실태조사.

요성을 인식하고 조직과 제도를 정비한 시기이다.

2011년1월 본청 경제통상실 일자리 경제정책과내에 사회적 경제TF를 설치하였고, 2011년 2월 충남발전연구원내에 사회적 경제지원센터 설치하여 사회적 경제 조사분석, 충남형 예비 사회적기업 및 마을기업 발굴육성 지원하고 있다. 2011년7월 연구원,공무원,교수,활동가,사회적기업가,도의회의원 등이 참여하는 “충남사회적 경제정책기획단” 구성하였으며, 2012년 들어 국내외 사회적 경제에 대한 이론 및 정책, 사례학습결과 및 가지 성과를 도출하게 된다.

고용노동부 사회적기업 지원기관으로 “충남사회경제네트워크” 및 “시군단위 사회적 경제네트워크”의 설립으로 민간주도의 사회적 경제기반을 구축하고, 전국 최초의 “충청남도 사회적 경제육성 조례”를 제정함으로써 사회적 경제정책 추진의 제도적 기반을 마련하였다. 기획단은 2012년 8월 “사회적 경제특별위원회”로 격상되어 본격적인 사회적 경제 정책을 추진하고 있으며, 2013년 들어 충청남도 사회적 경제 담당부서는 경제통상실 일자리경제정책과에서 기획관리실 지속가능발전담당관 산하로 이관됨으로서 사회적 경제정책의 기획 및 조정, 융복합 추진에 유리한 환경을 갖추게 되었다.¹⁶⁹⁾

③ 다문화 협동조합의 국제교류

우리나라 다문화가족수는 26만7727명(1월1일 기준, 여성가족부)에 달하고 농촌에는 상당수의 여성결혼이민자들이 다문화가족을 구성하고 있다. 남편만 믿고 이국땅에 건너온그들이지만전체여성결혼이민자가구중52.9%가 최저생계비 이하의 가구소득을 갖고 있는 것으로 나타나는 등 현실은 녹록치 않다.

전국 각지에서 다문화인의 경제적 자립을 목적으로 하는 다문화협동조합이 생겨나고 있다. 다문화 관련 단체들에 따르면 2012년까지 다문화협동조합 설립 신고를 마친 곳은 남원과 영주, 대구, 목포, 논산, 금산, 부천, 대전 등이며 다른 4~5개 지역에서도 조합 설립을 준비하고 있다. 또 조합 설립을 위한 정보 교환이 활발하게 이뤄지고 있어 전국 각지에서 다문화협동조합이 생겨날 것으로 전망된다. 다문화협동조합은 유엔이 정한 협동조합의 해인 올해 경제적 자립을 희망하는 다문화인의 자발적인 참여로 설립되고 있는 일종의 협동조합으로 영리 목적의 다양한 수익사업을 지향하고 있다.

169) 송두범, 2013, 민선6기 충청남도 사회적 경제 정책의 과제, pp.4-5

다문화협동조합은 우선적으로 다문화가족의 생활안정·소득향상 등을 위한 사업에 주안점을 둔다. 휴대전화와 국제전화카드 등 통신기기 도·소매 및 위탁 판매업을 시작으로 결혼이민자 모국을 대상으로 한 팸스쿨, 체험행사 등의 추진을 계획한다. 상당수 다문화가족이 농어촌에 위치한 점을 감안해 친환경농산물 꾸러미사업 등 농산물의 생산과 소비를 연결하는 사업과 농번기 부족한 일손을 도와주는 방안도 고민하고 있다. 특히 외국어 능력이 뛰어나다는 점을 감안해 학교에서 외국어를 가르쳐주거나 한국어가 능숙하지 않은 결혼이민자를 대상으로 한국어를 가르칠 수도 있다.

[이주여성모국 자원봉사활동]

남원 다문화협동조합은 지난 2013.12.12일부터 4박 5일 일정으로 조합원 스렁찬다씨의 고향인 캄보디아 프레벵을 방문해 제2회 이주여성모국자원봉사활동을 펼쳤다. 이번 방문에는 조합원과 자원봉사자 6명이 함께했다. 이들 다문화협동조합 자원봉사단은 주민들과 학교주변 환경정비를 펼치고 조합 수익금과 성금으로 마련한 장학금과 학용품, 의류를 학생들에게 전달했다. 이들은 또 현지 지역주민과 간담회를 통해 서로 이해의 폭을 넓히는 뜻깊은 문화교류도 다졌다.¹⁷⁰⁾

[세계 곳곳에 ‘처갓집의 대리점화’]

베트남·필리핀·중국·일본 등에서 부인을 맞이한 남편들이 모여 2012.12월 ‘금산군 다문화 협동조합’을 꾸렸다. 조합원 14명, 자본금 1000만원으로 발걸음을 댄 이들은 첫 사업으로 올해 갯잎 농사와 인삼 가공·유통에 나선다.

- 다문화 가족들은 자립해야 살 수 있다는 것에 공감한 남편들 30여명이 모여 봉사단부터 만들었다. 봉사단은 그동안 어울림 한마당 체육대회도 열고 국수 대접이나 연탄·가스 배달 등 크고 작은 봉사를 이어왔다.

- 나아가 다문화 가정들이 자립하고 협력하려면 장기적으로 수익을 낼 수 있는 공동체 사업이 필요하다라는 데까지 생각이 미쳤고, 2012.7금산 다문화협동조합을 결성하게 된다.

세계 곳곳에 있는 처갓집들을 유통 거점으로 삼아 금산의 특산물 인삼도 판매에 나서기로 했다. 이를 ‘처갓집의 대리점화’라고 불렀다. “처갓집의 대리점화, 멋지지 않나요. 외가가 잘살면 우리 아이들도 당당하니까 좋잖아요.” 조만간 김 대표는 베트남 호찌민을 찾아 사업을 시작한다.

금산에서 난 질 좋은 인삼을 직접 홍삼으로 가공한 뒤 다문화 협동조합 상표를 내걸어 판매할 계획이다. 수익금으로 다문화 가정의 낡은 농가 2채를 수리해주는 것도 목표다¹⁷¹⁾

170) 전북일보, 2013.12.16

4) SWOT분석과 전략도출

이상에서 살펴본 충남의 국제교류 현황과 조건들을 토대로, 다양한 분야별 사례들을 참조하면서 개선과제와 전략들을 설정해 볼 수 있다.

(1) SWOT 분석

이상에서 살펴본 충남의 국제교류 현황과 조건들을 토대로, 지방국제교류의 다양한 분야별 사례들을 참조하면서 과제와 문제점 및 개선방안들을 살펴볼 수 있게 되었다. 이미 수많은 지방정부 국제교류와 관련된 문헌들에서 이미 다양한 문제점들이 제기되어 왔고, 그에 대한 대안들도 제시되어 왔다. 한편으로는 조직의 측면에서 인력과 예산의 부족, 제도적 한계와 단체장의 리더쉽 문제들이 지적되었고, 다른 한편에서는 사업적인 측면에서의 과도한 경제통상 중심, 형식적인 자매결연 증가와 체결국가의 편중성 문제 등이 제기되어 왔다. 여기서는 그러한 세부적인 어느 한 측면에서의 과제보다, 현 단계에서의 전반적인 문제해결을 위한 전략적인 차원에 초점을 두고자 한다. 따라서 국제교류 전략을 설정 함에 있어서의 현재의 장점과 단점, 외부 환경의 기회와 위협 등을 토대로 하는 SWOT 분석을 실행한다.

○ 외부환경 분석(Opportunities, Threats)

자신을 제외한 모든 것(정보)을 기술한다. 좋은 쪽으로 작용하는 것은 기회, 나쁜 쪽으로 작용하는 것은 위협으로 분류한다. 언론매체, 개인 정보망 등을 통하여 입수한 상식적인 세상의 변화 내용을 시작으로 당사자에게 미치는 영향을 순서대로, 점차 구체화한다.

○ 내부환경 분석(Strength, Weakness)

경쟁자와 비교하여 나의 강약점을 분석한다. 강약점의 내용으로는 보유하거나, 동원 가능하거나, 활용 가능한 자원(resources)이 된다.

171) 한겨레신문, 2013.02.14. <http://www.hani.co.kr/arti/society/area/574025.html>

(표 4-21) 충청남도 국제교류를 위한 SWOT 분석

	강 점 (Strength)	약 점 (Weakness)
자연 자원	바다를 면한 해양관광자원 - 태안, 안면도 생태 자연환경의 풍부 - 갯벌, 금강 섬과 어촌 등 연안레저 다양성	국제적인 명소로서의 관광자원 부족 다양하지만 특이한 것이 부족
역사 인문	역사도시 - 백제의 부여와 공주, 강경근대도시 사상과 종교 자원 - 유교, 불교, 기독교 저항과 자치의 역사 - 동학, 의병, 독립운동	작은 것이 많은 반면 인상깊은 큰 것이 적음 국내에서는 의미있으나 외국인에게 매력적인 것은 적음
산업 경제	중화학 공업에서 일차산업 까지 골고루 분포 인삼세계화, 원예박람회 등 국제적 교류 경험 사회적 경제분야의 확장, 육성	거대산업과 일차산업의 양극단적인 산업분포 도시와 농촌의, 북부와 남부의 불균형
사회 조직	삼농혁신 기반 마을자치경험 유학생, 이주민 인구의 확대	시민사회 역량의 미약, 자생력 부족 하부생성력, 주변지원력 부족
	기 회 (Opportunities)	위 험 (Threats)
정치	남북관계 전환시의 새로운 서해교역 분위기 항만개발 확장에 따른 교역 인프라 증대 관광자원개발과 투자	동북아 영토갈등의 격화와 국경대립 북핵 등 남북위협 확산 서해안 주변 기후환경위험 증대
경제	중국교역 확장과 황해연접한 지정학적 이점 한중 FTA를 통한 새로운 통상영역 확장	세계적 저성장과 투자유치 어려움 한중 무역 통상미찰 증대
사회 문화	한류확산과 긍정적 이미지 도내 외국인 연계 네트워크 확산	일방적 한류의 험한류 우려 유학생, 이주민 성장률 정체와 축소
주변 환경	세종시 이전에 따른 공공행정벨트 연계 대전 과학도시 주변 과학벨트 연계 서해안 공동 교류협력 제안 (6+6 황해포럼, 서해안 공동 개발)	수도권 규제 완화 주변 자치단체의 선구적 교류개척 (경기 평택국제화, 인천 송도, 영종도, 전북 새만금, 전남 아시아문화중심도시)

(2) 전략 도출과 보완

① 전략의 도출

- SO(강점을 가지고 기회를 살리는 전략)
 - 사회적 경제분야의 수출산업화
 - 자치기반 국제화를 토대로 해외 네트워크 확장 연계

- ST(강점을 가지고 위협을 회피하거나 최소화하는 전략)
 - 기존 국제연계를 토대로 하는 평화, 환경 네트워크 구축
 - 내향적 국제화 기반의 한류부정성 극복, 협력과 공감세계의 확장

- WO(약점을 보완하여 기회를 살리는 전략)
 - 적정기술 영역의 투자산업단지 유치
 - 향토산업 기반 한중 FTA 활용 수출산업화
 - 국제교류 기반의 세계시민 역량 강화

- WT(약점을 보완하면서 동시에 위협을 회피하거나 최소화하는 전략)
 - 기후변화 환경위협에 대한 주민, 시민기반 국제 협력참여
 - 환경친화 영역의 한중 공동투자 산업단지 공동개발 (한중 공동경제특구화)

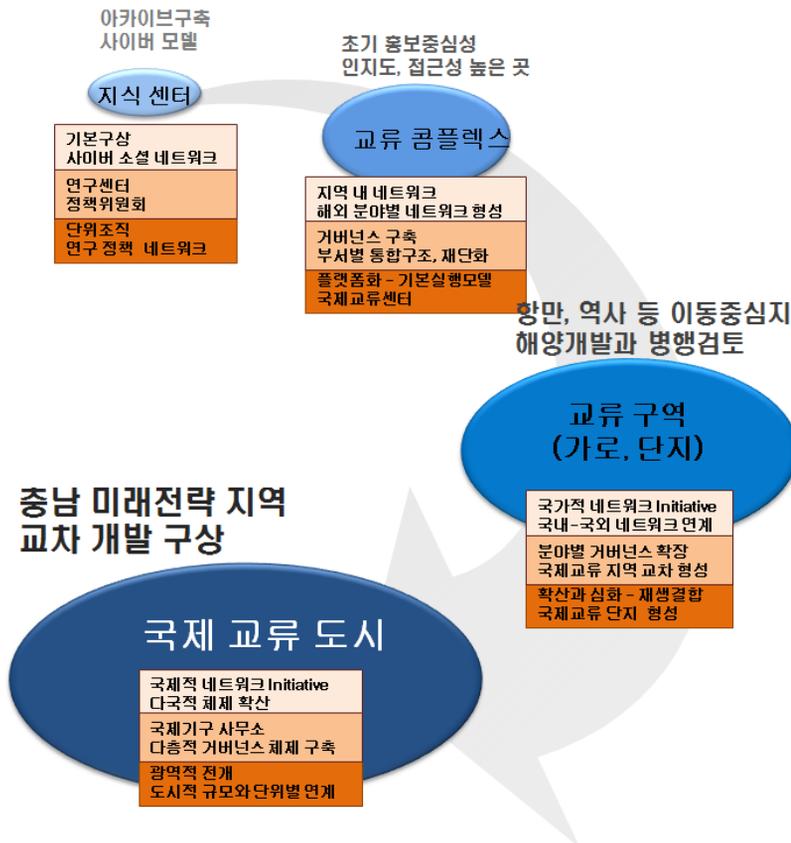
② 전략의 보완과 구체화

이러한 전략적 기획들은 우선 내용적으로는 경쟁적 환경 속에서 검토되고, 다음으로 과정적으로 단계적 구분 상에서 재구성되어야 한다.

충청남도의 주변 자치단체와의 경쟁적 환경 속에서 우선적 강점과 고유한 속성을 지닌 것은 사회적 경제 기반의 경제통상교류 확장 전략과 주민 마을 등 삼농혁신기반의 자치경협의 국제적 협력네트워크화이다. 동시에 이주민과 지역민의 내향적 국제화의 협력모델은 기반이 되는 전략이다.

이들은 기본 전략 상에서 상호 결합되는 다원적 구성을 도출할 수 있다. 청년 일자리 창출과 유학생 취업지원은 사회적 경제의 수출모델과 결합하여 시너지를 낼 수 있고, 이것은 동시에 지역 단위의 주민 공동체와의 결합을 통해 국제적인 지역사회구성을 창출하면서 동시에 공존 공생적 삶의 토대에서 세계 시민사회역량을 강화하는 의 강화를 국제교류 공동의 플랫폼 형성이 공동의 토대로 기능할 수 있을 것이다.

이 위에 다음 단계로 투자개발형 산업단지 형성과 공동투자 활성화, 국제적인 결연사업의 내실화가 이룩될 수 있고, 국제협력 네트워크의 다원적 거버넌스 구축이 필요해지게 될 것이다.



(그림 4-9) 국제교류의 단계적 발전방안

제5장 전략과 과제

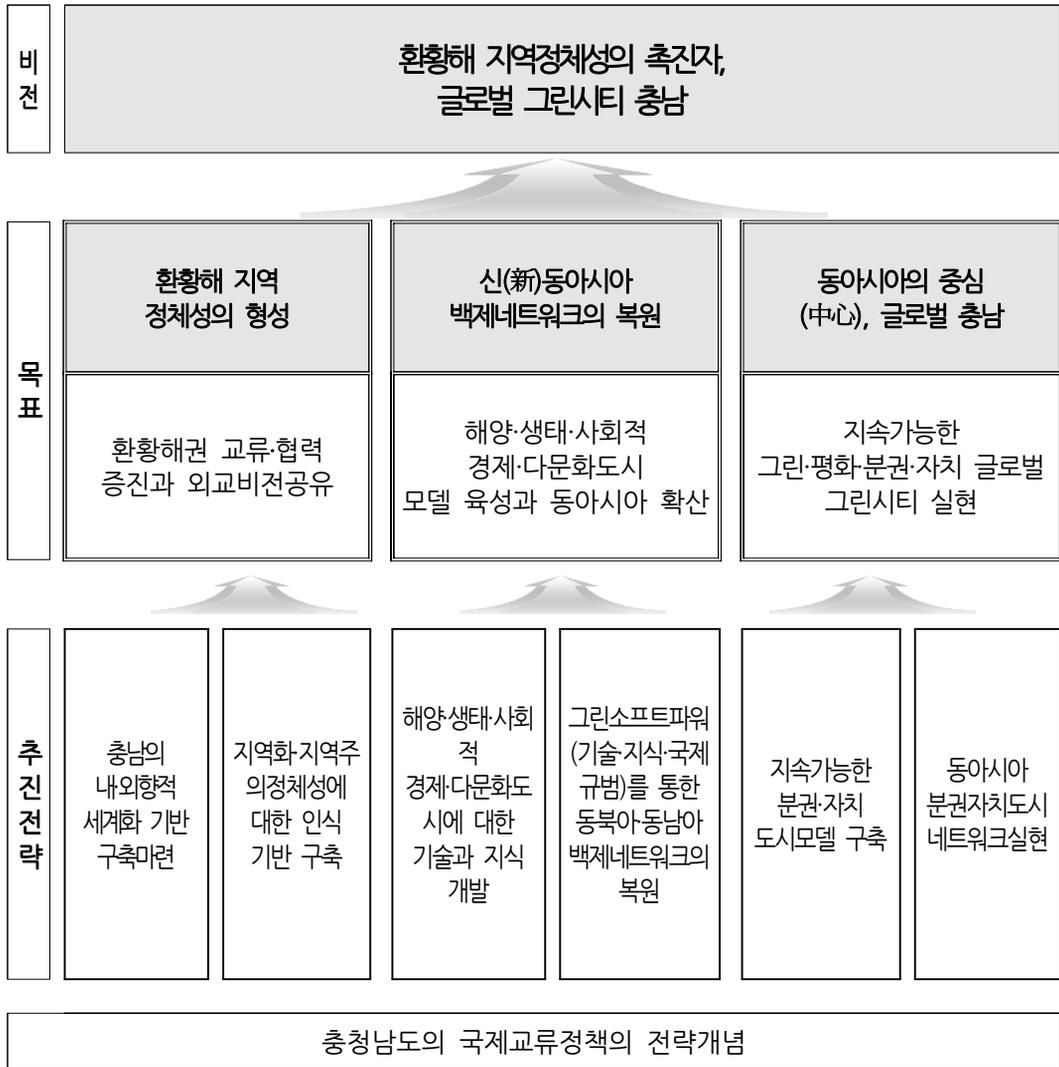
1. 전략개념과 추진제제

1) 전략개념의 이미지



(그림 5-1) 전략 이미지

2) 전략개념: 비전, 목표, 추진전략



[그림 5-2] 전략개념도

21세기 충청남도가 추구해야 할 국제교류의 전략개념은 <그림 12>처럼, 크게 비전, 목표, 추진전략으로 세분화된다. 비전은 <환황해 지역정체성의 촉진자, 글로벌 그린시티 충남>로 맞출 필요가 있다. 이러한 비전이 의미하는 바는 첫째, 21세기 새롭게 도래하는 환황해권 지역정체성을 성숙한 공동체로 자리매김을 시키고자 하는 데 필요한 촉진자로서의 충남을 의미한다. 둘째, 4세기 백제의 부흥기를 21세기에 ‘글로벌 백제네트워크’로 재현시킨다는 의미이며, 셋째, 대한민국이라는 한 국가의 충남에서 세계속의 글로벌 도시로 격상된 ‘동아시아의 중심, 글로벌 충남’이라는 의미이다. 넷째, 아세안(ASEAN)과 동북아시아 지방도시를 연결하고 매개하는 허브로서의 ‘글로벌 충남’을 의미하며, 다섯째, 궁극적으로 동아시아 지역주의 정체성을 구성하는 촉매자(facilitator)로서의 ‘글로벌 충남’을 의미한다.

이러한 비전을 이를 3단계 목표를 제시할 필요가 있다. 목표의 1단계는 <환황해 지역 정체성의 형성>, 세부적인 목표는 <환황해권 교류협력 증진과 외교 비전공유>이다. 목표의 2단계는 <신(新)동아시아 백제네트워크의 복원>이며, 세부적인 목표는 <해양·생태·사회적 경제·다문화도시 모델 육성과 동아시아 확산>이다. 목표의 3단계는 <동아시아의 중심(中心), 글로벌 충남>이며, 세부적인 목표는 <지속가능한 그린·평화·분권·자치 글로벌 그린시티 실현>이다. 각 단계별 목표에 따른 단계별 추진전략은 각 두 가지 추진전략으로 분류된다. 1단계 목표의 1단계 추진전략은 <충남의 내·외향적 세계화 기반 구축마련>이며, 2단계 추진전략은 <지역화·지역주의 정체성에 대한 인식 기반 구축>이다. 1단계 목표의 2단계 추진전략은 <표 7>처럼 지역화에서 출발하여 지역주의로 단계적으로 나아갈 수 있는 로드맵을 가져야 한다.

[표 5-1] 지역화와 지역주의 차이 비교

	지역화(regionalization)	지역주의(regionalism)
진행주체	지방정부, NGO, 기업, 시민	중앙정부
진행과정	교류증가가 네트워크	인위적인 지역통합 구축
특징	다양성, 비강제성, 자연경제권	정체성, 공통인식, 집합행동
기존사례	NEAR(동북아시아 지방정부연합) CARTELL(환동해권 지방정부지사 성장회의)	EU, NAFTA

* 출처: 양기호(2010), p. 344 일부 수정

2단계 목표의 1단계 추진전략은 <해양·생태·사회적 경제·다문화도시에 대한 기술과 지식 개발>이며, 2단계 추진전략은 <그린 소프트파워(기술·지식·국제규범)를 통한 동북아·동남아 백제네트워크의 복원>이다. 2단계 목표의 1단계 추진전략에서 해양·생태 도시를 만들기 위해서는 ① 건강한 연안·하구 복원 ② 안전한 해양과 물 관리가 중요하다. 그리고 2단계 목표의 2단계 추진전략에서 그린 소프트파워를 만들기 위해서는 ① 첨단 성장동력산업 육성 ② 해양 신기술 융복합 강화가 중요하다. 또한 2단계 목표의 1단계 추진전략에서 사회적 경제·다문화 도시기반을 구축하기 위해서는 ① 사회적 기업·마을기업·협동조합의 활성화 ② 성숙한 다문화 육성을 위한 지원조직의 제도화가 중요하다.

3단계 목표의 1단계 추진전략은 <지속가능한 분권·자치 도시모델 구축>이며, 2단계 추진 전략은 <동아시아 분권자치도시 네트워크실현>이다. 3단계 목표의 1단계 추진전략에서 중요한 것은 ① 동아시아 정체성을 구성하기 위한 지방외교의 방향성 설정 ② 설정된 지방외교의 방향성을 이뤄낼 수 있는 분권과 자치 경험의 축적과 확산이다.

3) 전략개념의 추진체제



[그림 5-3] 추진체제도

충청남도가 앞에서 서술한 전략개념(비전, 목표, 추진전략)을 달성하기 위해서는 전략개념을 공유하고 일관되게 사업과제를 집행할 수 있는 전략개념추진체제(이하 추진체제)가 필요하다. 이하 추진체제는 <그림 13>처럼, 지방정부의 공공외교정책과 민관협력의 로컬거버넌스 틀을 활용하여 <충남공무원>, <풀뿌리NGO>, <지역주민>, <전문가> 등을 포괄하는 거버넌스의 틀로 구성하며, 그 산하에는 집행기관으로 <기획사무국>, <국제교류 어젠다 개발팀>, <정치행정교류팀>, <경제통상교류팀>, <사회문화교류팀>을 둘 수 있다. 추진체제의 명칭은 최고의사결정단위로서 가칭 ‘국제교류추진 전략위원회’를 도지사 산하에 두고, 그것의 집행단위로서의 ‘국제교류추진단’을 둔다.

2. 단계별 전략의 구상

■ 1단계 = 기반 구축

- . 실행 기반 연구와 기본구상
- . 실천적 기반 검토, 상세 설계
- . 해외 연계 검토와 국제교류 자원 확보
- . 디지털 기반의 사이버 공간 토대 구축

■ 2단계 = 인프라 구축과 기본 모델의 형성

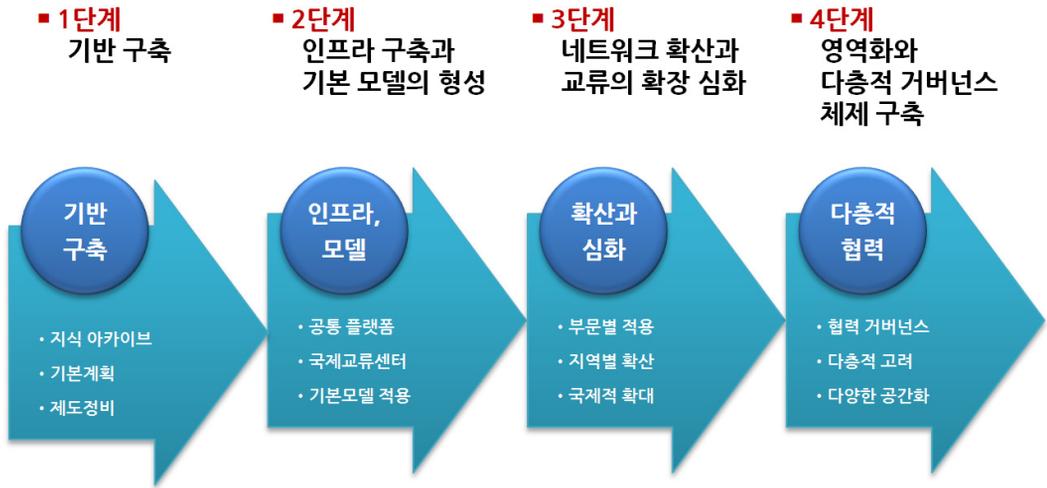
- . 국제교류의 공통 플랫폼 구축
- . 기본적인 협력 거버넌스체제 형성
- . 행정, 민간, 사회부문의 공통 기반형 접근
- . 시범, 대표사업의 전개

■ 3단계 = 네트워크 확산과 교류의 확장 심화

- . 점적, 선적, 면적인 교류 영역의 설계와 확산
- . 참여적 집단지성 모델의 접근
- . 지역 내부 확산과 참여 동기 부여 및 활성화
- . 국제교류 상상력의 극대화, 창조적 결합 증폭
- . 국제적인 공동 협력, 정부간, 산업간 공동자원 활용, 투자모델 유치

■ 4단계 = 영역화와 다층적 거버넌스 체제 구축

- . 다양한 공간 영역 확장
- . 국제교류 자유무역지대 등의 창출
- . 정부간 협력 거버넌스의 창출 : 중앙부처, 주변 자치단체 공동 협력모델
- . 국제적 협력체제 다기화 - 지방외교의 국제화
- . 미시 - 중간 - 거시 - 광역적 스케일의 다층적 거버넌스 체제 구축 (국제/국내/ 지역/ 공동체)



(그림 5-4) 단계별 추진방안

3. 주요 과제

1) 정치행정 교류

상세 구분	주요 교류유형	과 제
자매 결연	지식학술 교류	<ul style="list-style-type: none"> - 중국 연해인(화북성, 산둥성, 강진성)-아세안(인도네시아, 베트남)-일본 구마모토현·미국 로스앤젤레스-북한 개성·러시아 블라디보스톡을 연결하는 4개 방향 비람개비 벨트 형성 • 중국 지방정부인 허북성, 산둥성, 절강성과의 교류협력의 강화 • 아세안 지방정부인 인도네시아 자카르타와 베트남 하노이와의 교류협력의 강화 • 일본 구마모토현과 태평양지역인 미국 캘리포니아주와의 교류협력의 강화 • 북한 개성과 러시아 연해주 블라디보스톡과의 교류협력의 강화 • 4개 방향 비람개비 벨트간 지방의원연맹회의, 지방고위공무원회의, 지방정당대표자회의, 미래지방의제회의 결성.
국제 협력	환경· 생태· 에너지· 대안 공동체	<ul style="list-style-type: none"> - 글로벌 그린시티 정체성의 확립과 확산 • 북한 개성공단의 차터 시티(Charter City)화를 위한 NEAR (동북아시아지역자치단체연합) 활성화 촉진 • 환황해권 3농혁신과 분권·자치행정모델 규범 촉진 • 환황해권 사회적 경제(사회적 기업, 마을기업, 협동조합)모델 교류협력 촉진 • 환황해권 글로벌 다문화정책 모델 규범 촉진 • ‘황해환경권레짐’ (YSES Regime) 촉진 • 환황해권 원자력발전소 안전관리 레짐 촉진 • 환황해권 녹색경제모델 규범 촉진
민간 협력	주민자치, 시민교육	<ul style="list-style-type: none"> - 평화와 번영을 위한 NGO와의 민관협력 및 동아시아 그린파트너십 (Northeast Asia Green Partnership)형성 • 동북아공동체 지도자아카데미* (LANACO: Leaders Academy of Northeast Asian Community)를 설립 • ‘아세안국민회의’ (APA ASEAN People’s Assembly), ‘아시아 시민사회연대회의’ (SAPA Solidarity for Asian People’s Advocacy), ‘아시아안브리치’ 지원 • 충청남도내 NGO 연대 활성화 및 민관협력 지원

2) 경제통상 교류

상세 구분	주요 교류유형	과 제
통상진흥	제3섹터 활성화	<ul style="list-style-type: none"> - 산업과 통상을 연결지워 진흥하는 지역기반 통상진흥 • 지역특성에 기반하는 농어촌 생산물 수출지원전문화 • FTA 대응 지역통상협의구조 • 통상진흥원 vs 주식회사 모델 · 수출지원기능에서 통상경쟁력 체제로의 진전 · 수출기업 네트워크의 지역생산기반과의 공유 확대 · 분야별, 업종별 수출정보 교류와 연계 확대 · 자매결연, 문화교류사업과 연계하여 시너지 증폭
투자유치	경제투자 모델	<ul style="list-style-type: none"> - 소지역 단위 상호 공동투자모델 · 한중 유학생을 위한 창업지원과 일자리 창출 · 수출지원 지식서비스 부문 공동화 · 일방적 투자유치가 아닌 상호적 공동설립 방안 · 기존 대학 등 해외 시설 등과의 공동사업 추진가능 · 문화 콘텐츠 결합 지식산업 교류단지화 · 융복합 산업 유형의 공동 결합 다원화 · 융복합 과정에서 양국 경쟁력 요소의 시너지 발생 · 차터시티형 소도시 모델까지 확산 · 대학내 벤처유형들의 상호결합
사회적 경제 교류	사회적 경제통상	<ul style="list-style-type: none"> - 사회적 경제 부문의 통상부문 개발 · 협동조합의 국내시장 협소한 부문 해외시장 창출 · 마을기업의 새로운 유통방식 개척 · 경제적 이익 만이 아닌 호혜적 공정무역 유형 가능 · 국제교류 ODA 사업 등과의 결합 유형 창출 · 공동브랜드화와 수출입업무 지원 · 금융 자금관련 서비스 확대

3) 문화 교류

상세 구분	주요 교류유형	과 제
문화예술 교류	역사문화 정체성	<ul style="list-style-type: none"> - 전통문화 현대화 교류사업 . 역사도시의 현대예술 결합 축제 . 강경 등 근대도시 문화유산 네트워크 . 사라지는 근대도시 활성화 - 아시아 예술가촌 형성 . 전통학문 현대화, 미래화 네트워크 (자민족주의 넘어서서 미래 세계시민사회의 덕목으로 고양) . 역사, 문화, 근대도시/ 마을 간 네트워크
교육학습 교류	문화교류형 관광산업	<ul style="list-style-type: none"> - 상호 호혜적 관광교류 증대 . 청소년 한중교류 사업의 지역적 전개 . 마을단위 방문과 거래증대 . 신목적 관광지역의 다양한 창출 . 서해안 교류 답사 학습 정례화 . 다양한 국내용 프로그램의 상호 교류화를 통한 공동진행 (평생학습, 노인복지, 환경교육 등 한중일공동사업화)
다문화 세계화	국제교류센터	<ul style="list-style-type: none"> - 국제교류 콤플렉스 . 국제교류 실천 네트워크 가입과 공동진행 . 국제협력 ODA의 지자체 협력 프로그램 진행 . 각 대학 국제교류센터 연계 프로그램 활성화 . 유학생, 이주민, 외국인 근로자 연계프로그램의 지역적 결합방식 수행 . 국제기구 국내연계, 상호소통과 학습 프로그램 . 국제통상 부문과의 협력 프로그램 . 해외 국제교류센터 네트워크 활성화 . 문화외교적 차원의 연대체계 활성화

제6장 결론: 의의와 한계

기회와 위협의 세기로 다가오고 있는 21세기의 도전에 지혜롭게 대응하기 위해서 충청남도는 동아시아의 지방자치단체들과 NGO들과 더불어 성숙한 환황해권 지역정체성을 위해 동아시아 그린파트너십(Northeast Asia Green Partnership) 형성에 앞장설 필요가 있다. 성숙한 환황해 정체성과 동아시아그린파트너십이 지향하는 비전과 가치는 동아시아지역의 항구적 평화와 지속가능한 발전이며, 이것이 표방하는 슬로건은 ‘동아시아의 지속가능한 발전과 번영을 위해 지방이 나서자’는 것이다.

환황해권 지역정체성과 동아시아그린파트너십이 성공적으로 형성하기 위해서는 주체들 간의 글로벌 파트너십과 함께 지역사회 내의 민관 파트너십이 매우 중요하다. NGO와 시민사회는 지자체국제협력력을 추동하는 힘일 뿐만 아니라 사업의 내용을 풍부하게 만들고 사업을 일관되게 지속시키는 원동력이기 때문이다. 이러한 점에서 네덜란드 그로닝겐 시의 사례는 매우 교훈적이다. 네덜란드 그로닝겐 시는 1989년 지속가능한 발전, 평화, 인권, 환경보호에 관한 지방외교정책을 수립하여 연간 30만 길더 이상을 제3세계센터, 제3세계상점, 평화정보센터, 자매결연사업, 탄자니아 난민구호사업 등에 써왔다. 그로닝겐 시의 지방자치외교의 성공 비결은 계획수립 초기부터 모든 시민단체들을 참여시켰고, 이들이 자유롭게 의견을 개진하고 비판할 수 있는 지방외교정책심의회를 매년 개최한 데 있는 것으로 평가되고 있다. 지방외교정책의 의제설정에서부터 평가에 이르는 전 과정에 시민참여를 실질적으로 보장하고 시민외교를 적극 지원하는 일이 매우 중요하다.¹⁷²⁾

본 연구에서는 <충청남도 서해안비전 추진을 위한 기초연구: 환황해권 정체성 형성을 위한 국제교류의 필요성과 과제>를 다루었다. 지방정부인 충청남도가 추구해야할 서해안 비전으로 환황해권 지역정체성을 촉진하기 위한 국제교류의 필요성과 과제를 다루었다. 특히, 본 연구는 이러한 주제를 다룬 기존의 연구와의 차별화를 위한 전략으로 기존의 연구가 다루지 못한 지역정체성과 지방정부의 외교정책과 지방의 공공외교의 개념 그리고 외교정책을 추진해 온 거버넌스의 다층적 구조를 부각하여, 국제교류의 새로운 패러다임과 분석틀을 제시하고자 하였다. 이러한 차별성을 드러내는 분석틀을 개발하여 그동안 충청남도가 추진해온 각종 비전

172) 충남발전연구원. 2001. <21C 동북아 그린파트너십 형성과 충남의 역할>전문가 워크샵자료.

을 다른 문서를 평가하였고, 그러한 개념으로 충청남도가 추진해온 국제교류의 현황과 실태를 분석하고 문제점과 시사점을 평가하였다. 아울러 그동안 충청남도가 추진해온 각종 국제교류의 의의에도 불구하고, 향후 보완하거나 새롭게 제시되어야 할 서해안 비전의 전략개념을 도출하고 추진과제를 설정하였다. 이 연구에서 제시하고 있는 전략개념과 주요 과제는 최종적인 것이 아닌 것으로 초보적인 수준에서 잠정적인 것이다. 따라서 개방적인 공론을 통해 더욱 구체화될 필요가 있다.

본 연구를 통해 밝히고자 하는 충청남도 국제교류의 문제점과 시사점은 다음과 같다. 충청남도가 추진해온 국제교류의 실태의 가장 큰 문제점은 지금까지 국제교류를 진행해 왔지만, 대체적으로 독자적인 지방정부의 외교정책의 일환으로 독자적인 국제교류 전략과 수단을 개발하여 추진하였다기보다는 중앙정부가 추진하거나 진행해온 관례에 따라 수동적으로 소극적으로 추종해 온 측면이 강하다. 이러한 관행은 지금까지 지방분권과 자치가 활성화되지 못했다는 점에서 어찌 보면 당연하고 자연스럽다. 하지만 환행권의 도래는 충청남도의 새로운 지방외교 패러다임과 독자적인 전략을 요구한다. 만약 이러한 시대적 상황에 충청남도가 성숙한 방향으로 부응한다면 충남이 글로벌 시티로 도약할 수 있는 기회가 될 것이다. 하지만 반대의 상황이 된다면, 충남의 미래는 장담하기 어려울 것이다. 본 연구는 21세기 충청남도가 환황해권 시대를 주도하고 동아시아 글로벌 시티의 중심에 서기 위한 전략개념과 과제를 제시하고 있다. 이러한 전략개념과 과제는 매우 실험적인 것이며 탐색적인 것으로 많은 한계가 있을 수 밖에 없다. 특히, 본 연구는 근본적으로 연구방법론상으로, 다양한 문헌을 참고하는 데 있어서 그리고 무엇보다 풍부한 현장의 목소리를 반영하는 데 있어서 많은 한계와 제약을 가지고 있다. 이러한 한계는 후속연구자들에게 비판되고 보완되어야 할 것이다.

참고 문헌

- 강선주. 2013. 한국의 중견국 외교: MIKTA 출범과 개발협력. 주요국제문제분석. 국립외교원 외교안보연구소.
- 강선주. 2013. 박근혜 정부의 공적개발원조(ODA) 정책:과제와 전망, 국립외교원 외교안보연구소.
- 강희숙·최병학. 2009. 충남지역 외국인 유학생의 현황과 과제. 충남발전연구원.
- 고경민. 2008. “동북아 평화변영과 한국 지방외교: 제주특별자치도 사례.” 『통일정책연구』 제 17권 1호.
- 곽현근. 2010. 충청남도의 세계화 추진실태 및 개선방안. 『공공행정연구』 제11권 제1호.
- 구광모. 2003. 문화정책과예술진흥, 서울: 중앙대학교출판부.
- 김명섭 · 안혜경, 2007. “9.11 이후 미국 공공외교의 변화.” 『세계지역연구논총』 제25집 3호.
- 김병섭. 2010. 「대외문화교류 업무의 효율화를 위한 기초연구」. 해외문화홍보원.
- 김수한· 최종원. 2013. 인천시 국제교류 실태분석 및 개선방향에 관한 연구. 인천발전연구원.
- 김영식. 2013. “한국의 다문화가족지원정책 현황과 개선방안.” 한남대대학원 석사논문.
- 김영주. 2010. 충남 다문화공감 행복충전 5개년계획수립연구. 충청남도 여성정책개발원,
- 김의영. 2005. “시민사회와 글로벌 거버넌스 - 캐나다의 경험과 한국적 함의.” 『國際政治論叢』 제45집 제2호.
- 김재근·서인석. 2012. “지방자치단체 국제교류의 구조적 특성 분석.” 『지방행정연구』 제26권 제3호(통권 90호).
- 김정열, 1997. 地域産業政策의 制度化를 위한 政策課題, 한국행정연구 Vol.6 No.3,
- 김진호·고경민. 2005. 제주국제자유도시의 안보와 평화, 그리고 다층적 평화 거버넌스. 한국지방정부학회 지방정부연구 vol.9(1).
- 김판석. 2000. “지방자치단체의 국제교류 발전방향.” 『한국지방자치학회보』 .12(4).
- 김한도, 2010, “관광정책의 흐름과 민선5기 지방자치단체장의 역할”, 한국문화관광연구원.
- 김환영. 2012. “한국, 후진국에 도시건설 서비스 통째로 수출해라.” 매일경제 제279호.
- 남정희. 2011. 인천광역시 중소기업 수출지원사업 현황 및 정책 개선에 관한 연구. 인하대 석사논문.

- 네모토 마사쓰구. 2009. 지방정부 수준의 국제교류에 있어서 비영리민간단체의 역할 : 자율성과 개방성에 의한 한·일 교류의 사례분석. 충북대학교 박사학위논문.
- 대외경제장관회의. 2013. 2014년도 무역·통상진흥시책.
- 대외경제정책연구원. 2011. 중국기업의 해외직접투자 현황과 시사점.
- 류석진. 2011. 지방자치단체 남북교류 거버넌스 구축방안 전문가 자문회의 발표자료.
- 류재현. 2008. 지방정부의 다자간 국제교류협력체에 관한 SWOT분석과 전략.
한국자치행정학보 제22권 제2호.
- 류재현. 2012. 한중일 지방정부의 다자간 국제교류협력체에 관한 유형론적 비교연구.
한국자치행정학보 제26권 제2호.
- 마영삼. 2011. 「공공외교의 현황과 우리의 정책방향」. 『JPI 정책포럼』 No. 2011-27.
제주평화연구원.
- 목원대 시민사회 기초조사 연구팀. 2013. 충청남도 시민사회 기초조사 보고서.
- 박경국. 2003. 地方外交政策의 決定要因과 政策效果. 충북대 박사논문.
- 박경국. 2006. 한국의 지방외교정책. 한국학술정보.
- 박경국·박종은. 2001. 지방정부의 국제통상역량 강화방안. 충북개발연구. 12(2).
- 박성호. 2012. 인본주의에 기초한 한국형다문화정책모형의 모색. 성균관대학교 석사학위논문.
- 박수진·정진숙·안유순. 2013. 동아시아 환경문제와 환경협력. 『동아시아 협력과 공동체』.
임현진, 서울: 나남.
- 산업통상자원부. 2014. 2013년 외국인직접투자 동향.
- 서울시의회. 2013. <서울시의회 공공외교 활성화방안: 지방의원 공공외교를 중심으로> 연구 보고서.
- 성태규. 2014. ‘충청남도 국제협력 현황과 과제’. “지방자치단체 국제협력 평가와 전망 심포지움.” 한국정치학회.
- 송두범. 2013. 민선6기 충청남도 사회적 경제 정책의 과제.
- 송송이. 2013. “다문화가족을 활용한 지방중소기업의 해외마케팅 성공사례 및 시사점.”
한국무역협회국제무역연구원.
- 송하중·윤지웅·김주경. 2010. “우리나라 지방자치단체의 국제화수준에 영향을 미치는 요인에 관한 실증분석: 한국지방자치단체국제화재단의 서비스를 중심으로.” 『정부학연구』 제16권 제1호.

- 신기현. 2006. 동북아 지방교류의 현황과 과제 -자치단체 국제교류를 중심으로. 제9차 열린 동북아 포럼 자료집.
- 신기현. 1998. “지방자치단체의 국제교류 효율화 방안.” 『지방자치연구』 6.
- 신운환. 2009. “동남아의 지역주의와 동아시아 공동체: 그 역사에 대한 재해석.” 『東亞研究』 제56집.
- 신정호 외. 2013. 『한중관계 2.0: 국가를 넘어 지방정부로』. 경기개발연구원 엮음, 서울: 한울.
- 신종호. 2009. 「한국의 문화외교 강화를 위한 추진 전략 및 지역별 차별화 방안」. 외교통상부.
- 심익섭. 2006. 『한국 지방정부외교론 (이론과 실제에 관한 연구)』. 서울: 오름.
- 안성호. 2001. “지속가능한 발전을 위한 지자체국제협력(MIC).” 『사회과학논문집』 제20권 제2 호 통권35호(11)
- 안성호. 2004. “지자체국제협력(MIC)의 수단과 영역.” 『지역학연구』. Vol.3 No.1.
- 안형도·박제훈. 2007. “동북아지역통합에 대한 정치경제학적 접근: 통합모델이 모색과 한국의 전략.” 대외경제정책연구원 연구보고서 07.
- 양금승. 2010. 경제자유구역 성과 평가와 보완과제, 월간 전경련 2010년 8월호.
- 양기호. 2010. 『글로벌리즘과 지방정부』. 서울: 논형.
- 오세환. 2014. ‘충남의 2013 수출입 들여다보기.’ 월간 충남경제 2.
- 외교통상부 정책기획관실. 2011. ‘복합외교 추진 가이드라인’.
- 유현석. 2005. “글로벌 거버넌스에서 국가와 지구시민사회.” 『한국정치학회보』 제39집 제3호.
- 유현석. 2006. “글로벌 거버넌스: 개념적 논의.” 『국정관리연구』 제1권 1호(창간호).
- 유현석. 2012. 『동아시아 지역주의』. 서울: 집문당.
- 이수철. 1993. 國際化時代의 通商行政體制에 관한 研究. 한국행정연구원.
- 이승미. 2011. 「한국의 공공외교(Public Diplomacy)연구: 공공외교의 주체와 전략적 수단을 중심으로」. 경희대학교 석사논문.
- 이주호·강은방·유건상·이재은. 2007. “지방자치단체의 국제교류 활성화 방안 연구: 충청북도를 중심으로.” 『한국지방자치연구』 제9권 제1호(통권 18호).
- 이진. 2013. ‘외국사례를 통해 본 한국의 문화외교정책 수행체계 연구’. 숙명대석사논문.
- 인천광역시. 2007. 『인천동단지 일반 현황』.
- 임대희. 2013. “[백가쟁명:임대희] 중국의 원자력 발전소.” 중앙일보 중국연구소(1.22).

- 임호범. 2008. “2020 서해안시대 로드맵 나왔다.” 충청투데이(1.2).
- 정명은. 2012. 지방정부의 경쟁적 세계화: 수직적 확산과 수평적 확산. 한국행정학보 제46권 제3호.
- 정세욱. 1995. 『지방행정학』. 서울: 법문사.
- 정정숙. 2012. “국제문화교류진흥방안”. 한국문화관광연구원.
- 정정숙. 2013. 문화 영역 공적개발원조(ODA) 활성화 방안 연구. 한국문화관광연구원.
- 정창무. 2005. “동북아 중심도시 서울과 한중고속도로.” 서울터전-시정연구논총 12권 (통권 39호).
- 정환우. 2008. 중국해외경제협력단지보고서. 한국무역협회.
- 조선일보 사설. 2013. “미세 먼지 오염, 중국 내 여론 불러일으킬 방안 찾을 때.”(11.4).
- 주성수. 2003. 『공공정책 가버넌스』. 서울: 한양대학교 출판부.
- 채진원. 2009. “우리 동네 아시아: ‘왜 아시아인가’ 다시 묻는다.” 월간참여사회 12월호.
- 채진원. 2013. “지구화시대 동북아시아 주변국의 상호인식 현황과 구성주의적 과제.” 『아시아 문화연구』 제31집
- 최경희. 2009. 지방자치단체 문화정책의 활성화 방안 - 부산광역시를 중심으로. 부산대학교 박사학위논문.
- 충남 사회적 경제지원센터. 2013. 2013 충남 사회적 기업 및 마을기업 실태조사.
- 충남발전연구원. 2001. <21C 동북아 그린파트너십 형성과 충남의 역할>전문가 워크샵자료.
- 충남발전연구원. 2013. “2013 충남 사회적기업 및 마을기업 실태조사.” <자체연구 2013-1>.
- 충청남도 보도자료. 2013. “민선6기 ‘환황해 중심 도약’ 발판 놓는다.”(9.23).
- 충청남도 보도자료. 2013. “안희정 지사 천수만서 ‘서해안 비전’ 구상.”(10.8).
- 충청남도 보도자료. 2013. “충남, 환황해권 미래 주역을 꿈꾼다-17일 ‘미래100년 발전전략’ 심포지엄”(6.10).
- 충청남도 보도자료. 2014. “대한민국 과제 해결, 충남이 선두 서자”(1.2).
- 통일연구원. 2005. 『동북아 NGO 백서』. 경제·인문사회연구회 협동연구총서.
- 한국지방자치단체국제화재단. 2006. 『지방자치단체 국제교류 매뉴얼』. 서울: 한국지방자치단체국제화재단.

한남대학교 산학협력단. 2012. '중소기업 해외진출지원정책효율화방안」 최종 보고서.
 한반도사회경제연구회 편. 2012. 『한국형 네트워크 국가의 모색』. 서울: 백산서당.
 한상욱·오용준. 2013. “환황해권 시대, 서해안권의 과제와 발전방향.” 『열린충남』. 통권63호.
 해양수산부. 2005. <해양수산물발전기본계획- 해양한국(OCEAN KOREA) 21 연동계획>.
 홍익표·진시원. 2009. 『세계화시대의 정치학』. 서울: 오름 출판사.
 환경부. 2002. 환황해권 국가가 환경협력체제 구축에 관한 연구.

Acharya, Amitav, 2000, *The Quest for Identity: International Relations of Southeast Asia*, Oxford and New York: Oxford University Press.

Alder, Emanuel, 1997, “Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics,” *European Journal of International Relations*, 3-3.

Bjorkdahl, Annika. 2002. *From Idea to Norm: Promoting Conflict Prevention*. Lund University, Lund, Sweden.

Checkel, Jeffrey T. 2008. “Social Construction and Integration,” ARENA Working Paper No. 98/14(2003년 11월 6일 검색),

Dicken, P., 1992, *Global Shift: The Internationalization of Economic Activity*, 2nd edition, Paul Chapman, London.

Elazar, Daniel. J., 1987. *Exploring Federalism*. Tuscaloosa: University of Alabama Press.

Finnemore Martha and Kathryn Sikkink, 1998. “International Norm Dynamics and Political Change,” *International Organization*, Vol. 52, No. 4.

Giddens, Anthony, 1990, *The Consequences of Modernity*, Cambridge: Polity Press.

Jessop, Bob. 1997. “Governance of Complexity and the Complexity of Governance: preliminary remarks on some problems and limits of economic guidance,” In A. Amin and J. Hauser (eds.), *Beyond Market and Hierarchy: Interactive Governance and Social Complexity*, Cheltenham: Edward Elgar.

Keck and Sikkink, 1998. *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*.

- Krahmann, Elke, 2003, "Conceptualizing security governance," *Cooperation and Conflict*, Vol. 38, No. 1.
- Narine, Shaun, 2000, "Economics and Security in the Asia Pacific: A Constructivist Analysis." Paper presented at the 41st Annual Convention of the International Studies Association, March 14-18.
- Narine, Shaun, 2001, "ASEAN and the Idea of "Asian Monetary Fund: Institutional Uncertainty in the Asia Pacific." Andrew T. H. Tan and J. D. Kenneth Boutin, eds. *Non-Traditional Security Issues in Southeast Asia*, Singapore. Select Publishing for the Institute of Defence and Strategic Studies.
- Nye, J. 1999, "Information Technology and Democratic Governance," in Kamarck, E. and Nye, J. eds., *democracy.com? Governance in a Networked World*, Hollis, N.H.: Hollis Publishing.
- Scholte, Jan A, 2006, "Political Parties and the Democratization of Globalization," in Peter Burnell, ed., *Globalizing Democracy: Party Politics in Emerging Democracies*, London: Routledge.
- Smith, B. C. 1985. *Decentralization: The Territorial Dimension of State*. London : Allen & Unwinn.
- Wendt, Alexander and Raymond Duvall, 1989, "Institution and International Order," Ernst-Otto Czempiel and James R. Rosenau(eds.), *Global Changes and Theoretical Changes: Approaches to World Politics for the 1990s*, Lexington: Lexington Books

■ 집 필 자 ■

연구책임 · 채진원 경희대 후마니타스 칼리지

공동연구 · 김한준 도시연대

이은주 희망제작소

신영미 한양대

배효룡 문화원형연구소

전략연구 2014-10 · 충청남도 서해안비전 추진을 위한 기초연구
- 환황해권 정체성 형성을 위한 국제교류의 필요성과 과제 -

글쓴이 · 채진원, 김한준, 이은주

발행자 · 강현수 / 발행처 · 충남발전연구원

인쇄 · 2014년 8월 31일 / 발행 · 2014년 8월 31일

주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (314-140)

전화 · 041-840-1123(기획조정연구실) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1129

ISBN · 978-89-6124-259-2 03350

<http://www.cdi.re.kr>

© 2014. 충남발전연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 연구보고서의 내용은 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.