

환황해시대, 충남이 선도하는 동북아 지방정부 간 교류협력 방향

송영현 · 홍원표

충남연구원 책임연구원 · 책임연구원
pm1032@cni.re.kr/wonpio@cni.re.kr

본 연구는 동북아를 중심으로 한 환황해시대가 본격화 되고 있는 현시점에서, 충남도와 동북아 지방정부 간 교류협력 실태를 돌아보고, 충남도가 선도하는 동북아 지방정부 간 교류협력의 고도화 방향을 제시하는 것임.

CONTENTS

1. 지방정부 간 국제교류협력의 패러다임 변화
2. 충남도와 동북아 지방정부 간 국제교류협력 현황
3. 국내외 주요 사례조사
4. 충남도와 동북아 지방정부 간 교류협력 고도화 방향

요약

- 21세기 이후 기존 중앙정부 중심의 국가 간 관계에서 벗어나, 지방정부를 포함한 다양한 행위주체가 참여하는 국제관계가 중시되기 시작
- 이와 함께 지방정부의 국제교류협력은 소프트웨어와 수평적 상호작용에 기초한 신(新)공공외교로 진화되고 있으며, 지방정부는 국제교류협력에 있어 새로운 기능과 역할을 부여받고 있는 중
- 충남도와 충청도의 주요 교류협력 대상인 동북아 지방정부간의 관계도 위 같은 맥락에서 재편이 필요하며, 충남도가 동북아 지방정부 간 관계를 선도할 수 있는 방안 마련이 긴급
- 부산시, 광주시, 중국 지린성의 사례를 통해, 다자간 네트워크, 내향적 교류협력, 품위와 품질을 담보한 교류협력의 중요성 등을 파악
- 이론과 사례분석 결과를 종합하여 충남도와 동북아 지방정부 간 교류협력 고도화 방향을 제시

1. 지방정부의 신(新)공공외교와 국제교류협력

- [국제관계의 탈집중화와 외교주체로서 지방정부의 등장] 21세기 들어 국제관계, 특히 국제정치 영역이 기존 중앙정부 중심의 국가 간 관계에서 벗어나, 지방정부를 포함한 다양한 행위주체가 참여하는 관계로 전이되는 현상 강화(김형수, 2017)
 - 국가가 중심이 되어 경제, 안보 등의 거시 이슈에 대해 폐쇄적으로 논의했던 기존 국제관계에서 벗어나, 지방정부, 민간 등이 국제관계의 주체로 변화하기 시작
 - 지방정부, 비정부 단체, 민간의 초국가 조직 등과 같은 여러 행위자 간 국제관계 연결망 형성이 중요하다는 의견 강조
 - 지방정부의 분권화 경향과 이로 인한 국제관계 지형의 변화에 따라, 지방정부가 새롭고 강력한 국제관계의 행위주체로 등장
- [신(新)공공외교로 진화하고 있는 지방정부의 국제교류협력] 다소 포괄적이고 모호한 기존 국제교류협력의 한계를 넘어, 소프트파워와 수평적 상호작용에 기반한 신공공외교 관계로 진화 중
 - 우선, 국제교류, 국제협력, 신공공외교의 개념에 대한 이해 필요
 - 국제교류 : 지방정부가 외국의 다양한 행위자들과 인적, 물적자원 또는 제도나 정보지식 등을 교환하여 상호이익을 도모하는 행위(유병선, 2018)
 - 국제협력 : 지방정부 내 국제관계 주체들 간의 구체적인 사업이나 활동에 초점을 둔 개념이며 적극성을 내포(박재욱·류재현, 2009)
 - 신공공외교 : 지역 주민의 삶의 질 향상과 복지 증진을 목표로 지방정부와 지

방 내 민간이 주체가 되어 국제관계의 영역에서 다양한 행위자들과 주체적 관계를 맺는 것을 의미하며, 지방의 소프트파워를 활용하여 상대국 지방정부·대중 등과 수평적, 쌍방향적, 대칭적으로 상호작용한다는 점이 특징(홍원표, 2016; 김형수, 2017; 외교부 홈페이지 공공외교 소개자료)

〈표1〉 공공외교의 변천

구분	전통외교	공공외교(20세기)	신(新)공공외교(21세기)
주체	정부	정부	정부 및 민간주체
대상	상대국(또는 지방)정부	상대국(또는 지방)정부 및 대중(자국민 불포함)	상대국(또는 지방)정부 및 대중(자국민 포함)
자원과 자산	하드파워	하드파워>소프트파워	하드파워<소프트파워
매체	정부 간 공식협상·대화	정부 간 공식협상·대화+선전, PR, 구미디어	정부 간 공식협상·대화+인터넷, SNS 등 디지털 매체
관계유형	수평적(정부간)	수직적, 일방향적, 비대칭적	수평적, 쌍방향적, 대칭적
소통양식	폐쇄적인 협상 (closed negotiation)	폐쇄적인 소통 (closed communication)	개방형 소통 (open communication)

자료 : 외교부 홈페이지(<http://www.publicdiplomacy.go.kr/>) 내용 참고 재구성

- [신공공외교의 기획·관리에 대한 지방정부의 역할 중시]지방정부 외에 민간주체가 신공공외교의 주요 주체이나, 추진방향 설정과 교류협력사업의 전반적인 관리에 있어 여전히 지방정부의 역할 지대
 - 서로 다른 국가에 속한 지방정부 관계인만큼, 교류협력의 신뢰성, 안정성, 교류협력 수요 파악 등에 있어 지방정부의 역할 상당히 큰 편
 - 단, 교류협력 추진을 위한 거버넌스 구축에 있어 민간이 주요 주체로 참여한다는 점이 기존 공공외교와의 차별점
- [소프트파워 자산의 개발·활용의 중요성 강조]지방정부가 신공공외교에서 사용하는 소프트파워 자산을 어떻게 개발하고 사용할 것인가에 대한 중요성 강조
 - 군사, 안보, 경제재제 위주인 하드파워 외교에서 문화, 지식, 정책 등을 강조한 소프트파워 외교로 패러다임이 전환됨에 따라, 지방정부가 자신이 가진 소

소프트파워 자산을 발굴하고 국제관계에 활용하는 것에 대한 중요성 강조

〈표2〉 신공공외교의 소프트파워 종류

구분	내용
문화외교	문화자산을 가공하고 이를 외교적 자원으로 활용
지식외교	지식을 자산화하고 이를 교과서, 책, 발간과 연결하여 외교적으로 활용
정책외교	중앙 또는 지방정부의 성공·실패 정책을 대상국 또는 지방과 공유
미디어외교	중앙, 지방, 다국적 미디어 매체를 외교적 통로로 활용
기업외교	수출기업, 다국적 기업의 현지 진출을 위한 외교
스포츠·관광	스포츠, 관광자원을 가공하고 이를 외교적 자원으로 활용

자료 : 유병선(2018)참고 재구성

2. 지방정부 국제교류협력의 성격

- [지방정부 국제교류협력의 성격]발전된 형태의 지방정부 국제교류협력은 중층성, 다면성, 다수성, 자발성을 포함(황태연·백우열, 2017)
 - 중층성 : 상위 지방정부가 같은 층위의 해외 지방정부와 교류할 때 그 하위 지방정부 역시 같은 층위에 있는 해외 지방정부와 교류한다는 것을 의미
 - 다면성 : 어떤 한 가지 측면의 교류에만 집중하기보다 복수의 다양한 분야에서 교류를 시도, 발전시키는 특성
 - 다수성 : 국내 지방정부와 국외 지방정부 한 곳이 교류하는 것이 아니라, 여러 국가, 다수의 지방정부와 교류하는 것을 의미
 - 자발성 : 중앙정부가 교류를 주도하고 관리하는 것이 아니라 지자체가 자발적, 주도적으로 교류하는 것을 의미
- [신공공외교 특징과의 부합성]상기 성격들은 신공공외교의 주요 특징과 부합하는 것임을 쉽게 확인 가능
 - 지방정부가 자발적으로 외교를 추진한다는 점, 주체의 다양성(공공, 민간) 및 중층성(상하위 지자체 모두 외교의 주체)이 있다는 점, 소프트파워를 활용하여 문화, 경제, 사회 등 다양한 측면의 교류를 추진한다는 점 등에서 신공공

외교와의 부합성이 높음을 확인

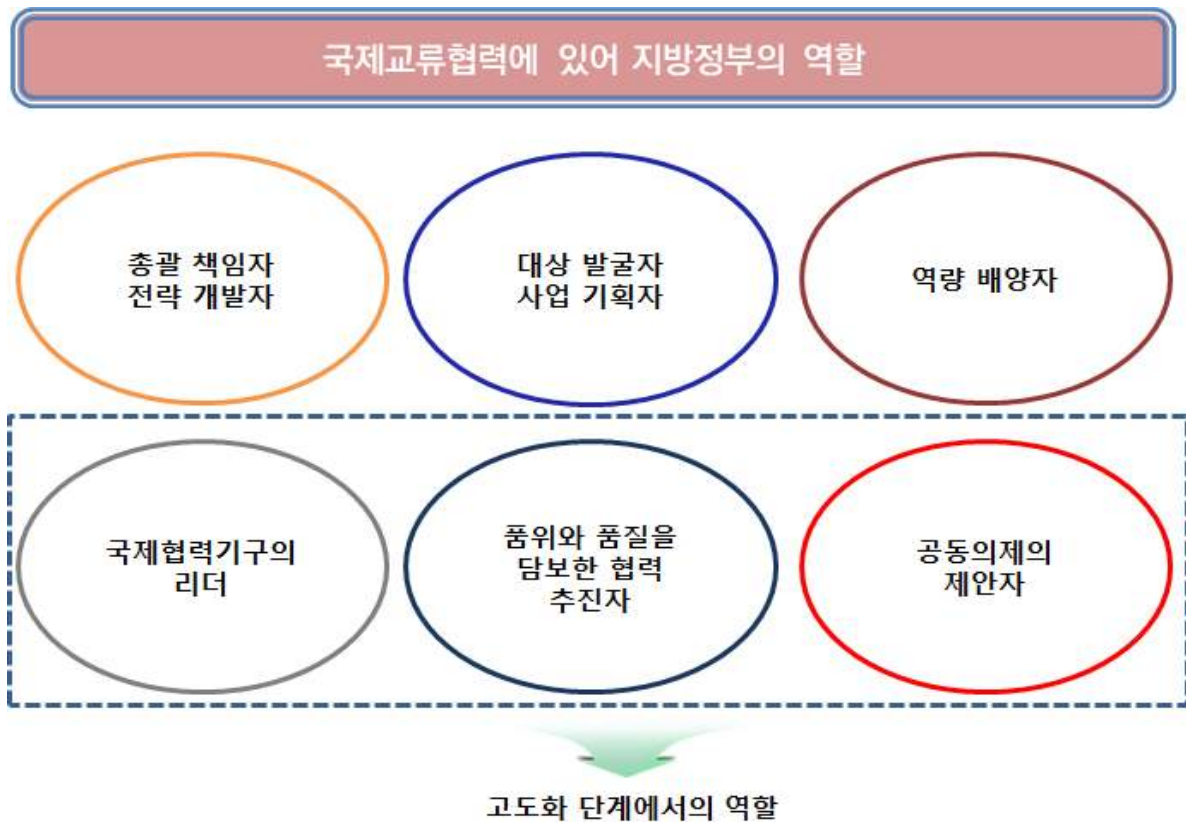
3. 국제교류협력에 대한 지방정부의 역할 변화

- [외교 거버넌스 체계의 변화와 지방정부의 역할 강화] 1990년대 중반 이후 지방자치제도가 점차 강화됨에 따라, 국제관계에 있어 중앙정부가 중심이 된 거버넌스 체계가 점차 약화되고, 지방정부의 역할이 점차 강화
 - 지방정부가 중앙 및 지방 국제교류협력의 중심 세력으로 등장하기 시작
 - 협력분야가 다변화됨에 따라, 장의 의지가 국제교류협력의 핵심동력이었던 시기를 지나, 기업, 대학, 연구기관, 시민사회, 언론 등 민간주체도 중요한 역할을 수행하기 시작
 - 단, 앞서 언급한 바와 같이, 교류협력의 방향성 설정과 관련사업의 전반적인 관리에 있어서는 지방정부의 중심적 역할 수행 필요
- [지방정부의 국제적 역할 강화 및 구체화] 그간 중앙정부 그늘에 가려져 있던 지방정부의 국제적인 위상이 강화되자, 국제교류협력에 있어 지방정부의 구체적인 역할에 대한 활발한 논의 진행(시도지사협의회, 2015)
 - 상기 변화에 따라 지방정부는 국제교류협력에 있어 아래와 같은 역할 수행을 요구받기 시작
 - ① 총괄책임자·전략 개발자 : 국제교류협력에 있어 지방정부가 지역현실에 부합하는 전략을 개발하고, 전문화할 필요
 - ② 대상 발굴자·사업 기획자 : 중앙정부를 통해 간접적으로 국제교류협력을 하던 시대에서 벗어나, 지역의 수요에 기반하여 지방정부가 직접 국제교류협력 대상을 발굴하고 관련사업을 기획·추진
 - ③ 품위와 품질을 담보한 협력의 추진자 : 단순한 국제교류협력을 추진하는 것이 아닌, 초국경 지방정부 간 공동관심사에 대해 다자간 협력방안을 모색할 수 있는, 품위와 품질을 담보한 협력자로서의 역할 수행
 - ④ 국제협력기구의 리더 : 각국의 다양한 지방정부들이 참여하고 있는 국제기구나 단체에서 리더 역할을 수행
 - ⑤ 역량 배양자 : 지방정부의 국제교류 역량 제고를 정책적으로 뒷받침하고 지

원하는 국제교류 역량 배양자 역할 수행

⑥ 공동의제의 제안자 : 각국의 지방정부들이 비전과 목표를 가지고, 상호간의 공동이익 도모를 위한 국제교류협력을 추진할 수 있게 하는 공동의제의 제안자 역할 수행

- [국제교류협력 고도화 단계에서 지방정부의 역할] 지방정부 간 국제교류협력이 고도화된 단계에서는 품위와 품질을 담보한 협력 추진자, 국제협력기구의 리더, 공동의제의 제안자 등의 역할이 특히 강조



<그림1> 국제교류협력에 대한 지방정부의 주요 역할

1. 충남도와 동북아 지방정부 간 우호·자매교류 현황

- [우호·자매교류 관계망의 지속적 확장] 2019년 8월 기준, 충남도는 13개국 28개 지방정부와 우호, 자매교류협정을 통해 공식적인 교류관계 유지 중
 - 1983년 일본 구마토현과 교류관계를 맺기 시작한 후, 약 26년간 다양한 국가의 지방정부와 교류관계를 유지·확장
 - 전체 교류협정 관계 중 우호교류 관계는 16개, 자매교류 관계는 12개를 차지
 - 교류대상 중 20개가 동아시아 지역의 지방정부이며, 미국, 호주, 유럽·중남미 일부지역 지방정부가 나머지를 차지
 - 동아시아 지역 중, 동북아시아 지역이 대다수(18개)를 차지하고 있으며, 동남아시아 지역은 2개에 불과
- [충남도의 가장 중요한 교류협력 파트너인 동북아 지방정부] 충남도 국제교류의 약 2/3가 동북아시아를 중심으로 추진
 - 협의의 동북아시아 지역은 남북한, 중국, 일본, 몽골을 의미하며, 광의의 동북아시아 지역은 러시아를 추가적으로 포함
 - 협의적 관점에서 충남도는 동북아 16개 지방정부와 교류하고 있으며, 광의적 관점에서는 18개 지방정부와 교류 중
 - 즉, 광의적 관점에서 충남도 국제교류의 약 65%가 동북아시아를 대상으로 이뤄지고 있으며, 이를 통해 동북아시아가 충남도의 가장 중요한 국제교류 파트너임을 확인
 - 중국의 13개 지방정부, 일본의 3개 지방정부, 러시아의 2개 지방정부와 교류 중으로 중국의 지방정부와 가장 활발하게 교류 추진 중

- 중국과 일본의 지방정부들은 충남의 국제교류 초기부터 현재에 이르기까지, 가장 중요한 파트너 역할을 수행
- 종합해볼 때, 중국을 포함한 동북아시아의 지방정부는 충남도의 가장 중요한 교류협력 파트너로 자리 잡았으며, 향후에도 이러한 추세를 이어갈 것으로 전망

〈표3〉 충남도 국제교류 현황(2019. 8)

연번	국가명	외국도시명	결연일자	비고
1	중국	광둥성	2016-06-27	자매교류
2	중국	구이저우성	2016-11-22	자매교류
3	중국	랴오닝성	2010-11-03	자매교류
4	중국	산둥성	1995-10-31	우호교류
5	중국	상하이시	2008-11-03	우호교류
6	중국	쓰촨성	2018-09-02	자매교류
7	중국	윈난성	2013-06-07	우호교류
8	중국	장쑤성	2005-09-27	우호교류
9	중국	지린성	2005-09-26	자매교류
10	중국	지린성 옌볜조선족자치주	2002-04-16	우호교류
11	중국	칭하이성	2014-09-01	우호교류
12	중국	허베이성	1994-10-19	자매교류
13	중국	헤이룽장성	2015-01-28	자매교류
14	일본	구마모토현	1983-01-22	자매교류
15	일본	나라현	2011-10-26	우호교류
16	일본	시즈오카현	2013-04-30	우호교류
17	러시아	레닌그라드주	2000-12-13	우호교류
18	러시아	아무르주	1995-06-15	자매교류
19	베네수엘라	볼리바르주	1997-03-25	우호교류
20	브라질	상파울루주	2009-04-06	우호교류
21	아르헨티나	미시오네스주	2001-05-28	자매교류
22	호주	사우스오스트레일리아주	1999-09-12	자매교류
23	미국	캘리포니아주	1997-03-20	우호교류
24	베트남	롱안성	2005-06-09	우호교류
25	캄보디아	씨엠립주 씨엠립시	2008-06-18	우호교류
26	독일	바이에른 자유주	1999-05-11	우호교류
27	우크라이나	크림자치공화국	2012-09-16	우호교류
28	폴란드	비엘코폴스카주	2002-04-26	자매교류

자료 : 대한민국 시도지사협의회 국제교류현황(<https://www.gaok.or.kr/gaok/exchange/>)

2. 충남도와 동북아 지방정부 간 교류협력의 특징

- [친선과 통상이 강조된 교류협력 강조] 2010년대 초중반까지, 충남도와 동북아 지방정부 간 교류협력의 주요 테마는 친선교류와 통상이라 할 수 있으며, 이들 테마가 현재에도 여전히 중요
 - 그간 충남도와 동북아 지방정부 간 교류협력에 있어 친선과 통상이 우선적인 교류협력의 주안점
 - 국제교류협력의 초중기, 상호이해를 도모하고 신뢰 관계를 형성하기 위해서 친선교류 활동을 활발히 추진
 - 중국과 일본을 중심으로 동북아시아 역내 수출입이 활발히 진행됨에 따라, 통상이 지방정부 교류협력의 주요 테마로 등장
 - 최근의 교류협력 주제 다변화 추세에도 친선과 통상의 중요성은 여전히 강조되고 있으며, 이러한 현상은 당분간 지속될 전망
- [교류협력 다변화 추세 점차 강화] 주요 교류협력 파트너와의 신뢰관계 형성, 역내 통상활동 특징의 변화로 교류협력 주제와 주체의 다변화 추세 강화
 - 그러나 최근 문화, 청소년, 환경, 스포츠, 정책 교류 등으로 점차 교류 방향이 다변화되고 있는 상황
 - 이러한 변화는 동북아 주요 지방정부와의 신뢰관계가 어느 정도 공고화되었고, 동북아 역내 통상활동이 기존에 비해 둔화되고 있다는 사실에 기인
 - 특히, 그간 충남과 상호보완적 산업관계를 형성했던 중국이 산업분야의 경쟁자로 변화됨에 따라, 통상 외의 소프트파워 자산을 활용한 교류협력의 필요성이 강조되기 시작
 - 교류협력 주제의 다양화 외에도, 교류협력 주체의 다양화 역시 강조되어 지방정부 산하 기초 지자체, 민간 등 역시 주요 교류협력 주체로 등장
- [외향적(outbound), 내향적(inbound) 교류를 균형 있게 추진] 국제교류의 상호주의 원칙에 따라 내·외향적 교류를 균형 있게 추진 중
 - 국제교류의 상호주의 원칙에 입각하여 내·외향적 국제교류를 균형 있게 추진 중
 - 그러나 최근 교류협력 대상이 증가함에 따라 내향적 국제교류협력에 대한 중

요성 점차 강조

- 현재 충남도는 도내에 주재하고 있는 동북아시아 출신 외국인들을 대상으로 팸투어, 문화행사 등을 주기적으로 주최하거나 지원
- 또한 성공적인 내향적 국제교류협력 사례인 2018, 2019년 「충남과 중국 지방정부 간 교류회의」의 경우, 충남도와 교류협력 관계를 맺고 있는 10여 개 중국 지방정부의 실무자를 충남에 초청하여 향후 교류협력 방안을 논의



<그림2> 2019년 제2회 충남과 중국 지방정부 간 교류회의

자료 : 한국무역신문(2019.04.11., 충남도, 中 지방정부와 교류협력 길 넓힌다)

- [교류협력의 다자화 · 네트워크화]충남도와 동북아 지방정부 간 신뢰관계가 어느 정도 쌓임에 따라, 이들 간 교류협력이 점차 다자화, 네트워크화 되는 경향도출
 - 상호이해와 신뢰관계 구축, 즉각적인 통상이의 확보가 중시되던 시기에는, 충남도와 동북아 역내 특정 지방정부 간의 양자 간 교류협력 관계 구축이 우선시
 - 위 시기를 거쳐 소프트파워 자산을 통해 다변화된 교류협력을 추진하는 현 단계에서는 교류협력의 다자화를 강조
 - 충남도는 다양한 포럼을 통해 동북아 지방정부 간 교류협력의 다자화를 추진하고 있으며, 2015년 출범 이후 지속적으로 추진하고 있는 환황해포럼이 대

표적인 사례

- 단, 내실 있는 다자 간 교류협력이 아직 많지 않다는 점이 극복과제로 도출
- [구체적 콘텐츠를 가진 교류협력을 강조]구체적인 컨셉과 콘텐츠를 가진 교류협력을 점차 강조하고 있으며, 특히 신북방정책 등 동북아 관련 중앙정부의 국제교류협력 정책과 연계된 콘텐츠 개발의 중요성 강조
- 충남도의 국제교류협력에서 친선과 통상이 중심이 되던 시기에는 교류협력에 대한 콘텐츠가 비교적 명확하여 별도의 콘텐츠 발굴이 크게 중요시 되지 않은 편
- 교류협력의 주제와 주체가 다변화됨에 따라 명확하고 구체성 있는 교류 콘텐츠 발굴이 중요
- 특히 신북방정책, 한반도 신경제지도 등 중앙정부 차원의 교류협력 정책과 연계한 콘텐츠 개발에 대한 수요 증가

03

국내외 주요 사례조사

1. 부산시 : 우수정책의 해외 비즈니스 추진 사례

1) 개요

- 부산시가 피란도시 단계를 거쳐 급속히 성장하는 과정에서 축적한 여러 분야의 정책경험을 해외 도시를 대상으로 공유 · 판매
 - 부산시와 위계가 같은 해외 도시들과의 단순한 인적, 문화교류를 넘어, 정책을 컨설팅하고 실질적인 운영기술을 전수하는 등의 구체적인 정책 기반 비즈니스를 추진
 - 특히 해외 주요 도시들의 미래 전략산업 관련 정책 비즈니스를 중점적으로 추진

2) 주요내용 및 특징

- 부산시는 2017년부터 정책 유관기업의 해외진출 확대에 새로운 일자리를 창출하고자 하는 노력 실시
 - 부서별로 산발적으로 추진하는 것이 아닌, 시 전체의 차원에서 전사적인 지원 실시
- 시 차원에서 정책 비즈니스 T/F를 구성하고 각 분야 우수정책을 발굴하기 시작
 - 시청 국제협력과를 중심으로 5개 부서, 1개 공단이 관련분야의 우수정책을 발굴하고 이를 해외 비즈니스와 연결하기 위한 작업을 추진
 - 친환경 화장 · 장사정책, 도시철도 운영 관련 정책, 의료 관광 정책, 해양 수산 정책 등을 우수 정책으로 선정 · 발굴

- 향후 국제관계대사를 포함하여 부서와 유관 기관을 확대할 예정



<그림3> 부산시 우수정책 해외 비즈니스 T/F 구성

자료 : 부산광역시(2018)

- 부산시 우수정책 해외 비즈니스는 우수정책의 발굴, 해외 교류도시와의 공유, 정책 기반 협력 프로젝트의 수출이라는 3단계로 구성
 - 1단계 : 전문가 검토를 거쳐 해외수요가 있을 것이라고 예상되는 우수정책 발굴 후, 표준화·상품화 방안 모색
 - 2단계 : 우수정책을 교류관계를 맺고 있는 해외도시에 홍보하고, 진출 가능한 도시를 발굴
 - 3단계 : 수요가 충분한 해외도시를 발굴한 후, 이들과의 구체적인 협력을 위해 협력 프로젝트를 구성·수출



<그림4> 부산시 우수정책 해외 비즈니스 단계도

자료 : 부산광역시(2018)

2. 광주시 : 도시브랜드를 활용한 내향적 국제교류협력 사례

1) 개요

- 민주와 인권을 중시하는 광주정신을 기반으로 한 국제교류협력 추진
 - 광주학생운동, 5.18 민주화운동에 근거를 둔 광주정신을 강조하는 국제교류 협력을 추진
 - 의료 관련 사업을 통해 광주정신을 대외적으로 알리고자 노력
- 지역의 내부역량을 위주로 한 내향적 공공외교 추진
 - 시 거주 외국인의 안정적인 지역정착을 위한 생활서비스와 문화교류 프로그램 운영

2) 주요내용 및 특징

- 2010년대 중반부터 광주정신을 살리고 차별화된 국제교류협력을 추진하기 위해 노력
 - 재광주 외국인들을 위한 생활·문화서비스 제공사업, 의료분야의 각종 ODA 사업을 추진하기 시작
 - 외향적인 국제교류협력을 주로 추진하는 타 지방과 차별화를 시도하며 내향성 짙은 국제교류협력을 추진
- 시청 전담부서(국제교류담당관실), 광주국제교류센터(사단법인), 광주차이나센터(시 출연출자기관) 등 공공, 민간분야의 주체들이 협력하여 국제교류협력을 추진
 - 시청 국제교류담당관실과 광주국제교류센터가 협업하여 광주 국제교류의 날, 글로벌 문화교실, 재광주 유학생 지원 등 사회문화 관련 다양한 국제교류 활동을 지원
 - 내향적인 측면에서 지역의 한중관계를 보다 공고화하기 위해 2017년 차이나센터를 개소하고 ‘중국과 친해지기’를 모토로 다양한 사업 추진



〈그림5〉 광주시 국제교류센터(좌) 및 차이나센터(우) 사진

자료 : 데스크그램 국제교류 활동가 페이지(<https://deskgram.cc/explore/tags/>) 및 아주경제(2017.11.21., 중국 문화 직접 체험할 수 있는 ‘광주 차이나센터’ 개소)

- 내향적 국제화를 위해 외국인 정주여건 개선과 문화교류 프로그램을 실시하고, 이를 통해 광주의 국제적 이미지와 위상을 제고
 - 외국인의 안정적인 광주 정착을 위한 법률, 교육, 통번역 서비스 등을 지원하고, 관내 거주 외국인을 대상으로 다양한 문화 프로그램을 운영
 - 지역문화탐방, 글로벌 문화교실, 광주뉴스 발행 등의 사업 역시 실시
 - 이 같은 지역과 밀착한 내향적인 국제교류협력을 실행하고 브랜드화
 - 2017년 사드 갈등에 따른 한중 관계 경색된 시기에도, 재광주 중국인을 동원한 지역 내 친중국 분위기 조성하여, 사드 문제에 따른 한중관계 경색에 대응
 - 또한 유학생 대상으로 광주의 국제교류사업 관련 인턴십 프로그램을 추진하여 친(親)광주 우수 해외 인재풀을 구축
- 민주와 인권, 나눔을 중시하는 광주정신을 기반으로 한 국제교류협력 추진
 - 시청내 인권평화협력관실이 주도하여 아시아 광주 진료소 운영, 외국인 환자 및 의료인력 초청 지원, 아시아 지역 자원봉사활동 등을 실시
 - 2013년부터 꾸준히 의료 관련 교류사업 추진 중이며, 매년 약 1.5억원의 예산을 투입



<그림6> 광주시 외국 의료인력 초청사업(좌) 및 재광주 유학생 대상 국제인턴 프로그램(우)

자료 : 중앙일보(2018.03.14., 광주시 글로벌 의료 네트워크 구축 나선다) 및 광주 국제교류센터(<http://www.eng.gic.or.kr/portal/board>)

3. 중국 지린성 : 동북아 박람회 개최를 통한 다자간 네트워크 구축 사례

1) 개요

- 동북아 지방정부의 다자간 교류협력 네트워크를 구축하기 위해 전방위적으로 노력
 - 「동북아 박람회」 내에 경제관련 6대 「전시박람회」, 「동북아 지방정부 고위층 합작포럼」, 「동북아 지방협력 원탁회의」, 「한중일 기업가 고위층 회의」, 「전세계 지린 상인대회」 등의 프로그램 마련하여 각계각층의 교류협력 주체가 다양한 주제로 협력방안을 논의하는 장 마련
- 무역과 투자 위주의 경제박람회에서 동북아 국가와의 전면적인 협력을 위한 종합박람회로 성격을 확장하며, 지방정부 공공외교의 장(場) 역할을 수행
 - 경제 측면만 단순히 강조해서는 동북아 지방정부 간 교류협력 관계를 리드할 수 없다는 판단의 결과
- 공동의제를 제안, 선언하며 교류협력의 품격과 품위를 높이기 위해 노력 중
 - 2019년 8월 동북아 박람회의 행사 일부로 실시된 「동북아 지방협력 원탁회의」에서 공동의제를 채택, 선언하며 품위와 품격을 가진 교류협력 추진자로

변모하기 위해 노력

2) 주요내용 및 특징

- 2005년 출범 이후 2011년까지 「동북아 박람회」는 무역과 투자 중심의 경제 박람회로 운영되었으나, 동북아 국가와의 전면적인 협력을 위한 공공외교의 성격이 강조되면서 2013년 종합박람회로 탈바꿈
 - 2013년까지 매년 개최되었으나, 박람회 규모 확장되며 2013년 이후 격년으로 개최
 - 지정학적으로, 정치적으로 국가외교에서 중국 동북지역 지방정부가 차지하는 비중이 증가하자, 2013년 국무원의 비준을 통해 동북아 6개국의 전면적인 상생협력을 도모하는 종합적 성격의 박람회로 전환
 - 최근 개최된 12차 박람회에서는 종합 박람회로서의 성격을 명확하게 구축하기 위해 동북아 지방정부의 정상들이 함께 경제, 사회, 문화적 측면의 공동의제를 논의하는 「동북아 지방협력 원탁회의」를 주요과업으로 추진
 - 박람회 세부사업인 주요 산업분야 전시회 사업(4차산업, 5G, 바이오산업 등)으로 기존 경제박람회로서의 특징과 구체성을 유지
- 다자간 협력을 강조하여, 남북한, 중국, 일본, 러시아, 몽고 등 동북아 주요국 지방정부의 정상과 실무자들이 모여 상생방안을 모색하는 장을 주기적으로 마련할 계획
 - 상호간의 이해와 공통분모, 공존공영을 위한 방안을 모색하고 있으며 이러한 점을 주목하여 중국 중앙정부에서도 적극적인 지원 실시
 - 국내 지방정부 입장에서는 북한을 포함한 다양한 동북아국가의 지방정부 주요 인사와 교류하며 상호 이해를 도모하는 기회의 창으로 활용 가능
- 2019년 지린성 정부는 동북아 지방정부 원탁회의에서 「창춘(長春)공동인식」을 선언하며, 공동의제의 주창자이자 동북아 교류협력의 리더로서 자리 잡기 위해 노력
 - 각국의 발전전략을 서로 연결하여 상호번영을 도모하자는 공동선언을 제안하고, 품위와 품격이 있는 교류협력의 리더 역할을 수행하고자 노력 중



〈그림7〉 동북아 지방협력 원탁회의 사진

자료 : 충남도민일보 및 KDN(2019.08.22., 양승조 지사, 中 지린성 동북아 지방협력 원탁회의)

04

충남도와 동북아 지방정부 간 교류협력 고도화 방향

1. 충남도-동북아 지방정부 교류협력 고도화의 필요성

- [지방정부의 신공공외교 본격화]대내외 국제협력 현황과 주요사례를 살펴본 결과, 충남도의 신공공외교 본격화 필요
 - 신공공외교는 다양한 소프트파워 자산을 중요시 하며, 지방정부의 기획 아래 다양한 주체가 교류협력의 주체로 활동
 - 이에 충남의 현실과 특성, 교류대상 국외 지방정부들의 수요를 고려한 소프트파워 외교 자산을 발굴하고 활용할 필요
 - 2010년대 이후 충남도는 소프트파워에 기초한 교류협력을 추진해오고 있고 일정한 성과를 거두었으나, 아직 해당분야 교류협력이 성숙한 수준에 이르지 못한 상황
 - 이를 위해 교류협력 대상(주체와 주제)의 다양화, 내외향형 외교의 조화, 구체적인 콘텐츠를 가진 특화형 교류협력 추구 등이 필요
 - 또한 지방정부가 주도성을 가지고 교류협력을 추진하는 것을 전제로, 우리나라의 신북방정책, 한반도 신경제지도, 중국의 일대일로 정책과 같은 중앙정부 대외정책과의 연계방안 역시 검토 필요
- [동북아시아 지역에서 충남의 역할과 위상을 강화]동북아시아 국제교류협력의 구성원에서 선도자로 발돋움하기 위한 조치 필요
 - 앞서 충남도가 그간 환황해권, 특히 동북아시아를 중심으로 다양한 국제교류협력 활동을 펼쳐왔음을 확인
 - 「환황해포럼」, 「충남과 중국 지방정부 간 교류회의」 등을 통해 동북아 역

내 위상 제고를 위해 노력해왔으나, 이제 이를 한 단계 업그레이드 하여 품위 있는 동북아시아 리더로서의 역할 수행할 필요

2. 충남도와 동북아 지방정부 간 교류협력 방향 도출

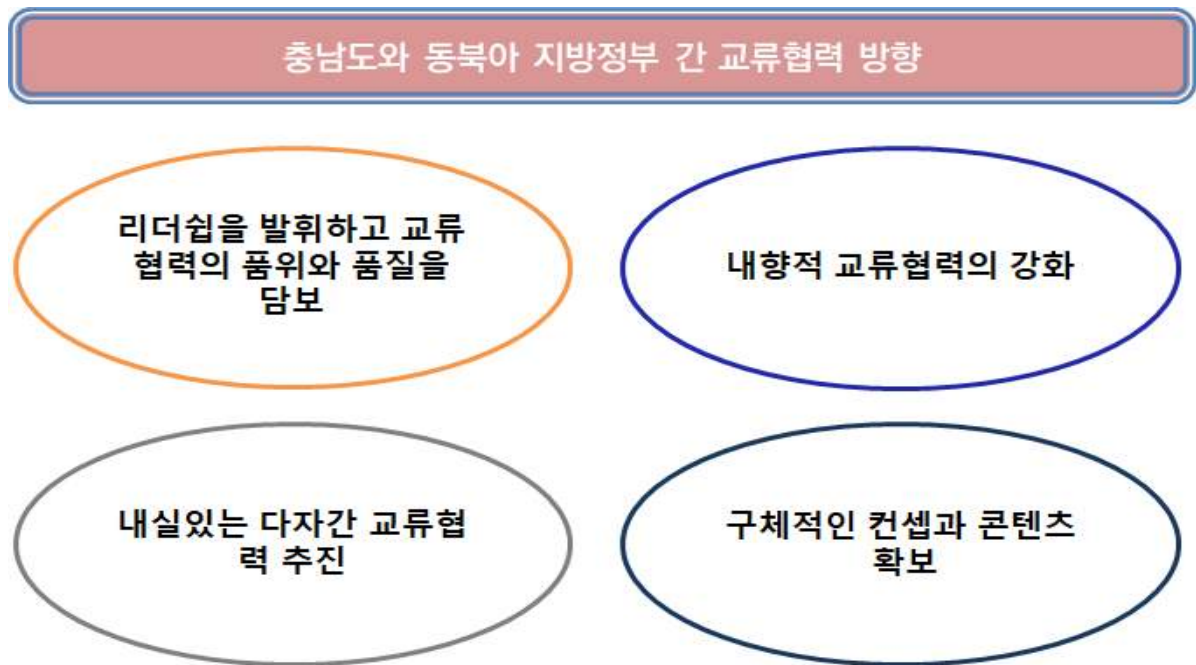
- [리더쉽을 발휘하고 품위와 품질을 담보] 품위와 품질을 담보할 수 있는 국제교류협력방안을 제시하고 선도적으로 추진
 - 그간 충남도는 동북아시아 교류협력의 구성원으로서 충실히 역할을 수행하였으며, 이를 통해 동북아시아 내에서 안정적인 지위를 확보
 - 이에 그치지 않고 중장기적으로 리더쉽을 발휘할 수 있는 위치에 서는 방향을 도모할 필요
 - 리더쉽을 발휘하기 위해서는 충남도가 동북아시아 공동의체의 제안자이자 품위 있는 협력의 추진자로 기능할 필요
 - 향후 이뤄질 교류협력의 과정에서 정책외교와 같은 품위와 품질을 담보할 수 있는 형태의 교류협력방안을 제시하고, 선도적으로 추진하는 역할 수행하는 것이 바람직
- [내향적 교류협력의 강화] 변화하는 교류협력 트렌드에 맞춰 내향적인 교류협력 강화를 도모할 필요
 - 충남도는 그간 중국과 일본의 지방정부를 중심으로 다양한 교류협력 활동을 추진해왔으며, 이러한 활동은 동북아시아에서 충남의 인지도를 제고시키는데 상당히 기여
 - 그간 일대일 교류협력 관계를 중심으로 상호방문 활동을 추진해왔으나, 점차 교류협력 대상국과 내용이 확대되고 기존 교류방식의 한계가 노출됨에 따라, 이를 극복하기 위한 조치 고민 중
 - 교류협력 대상인 지방정부들을 충남으로 초대하고 상호협력 방안을 모색하는 내향적 교류협력 방식을 강조하기 시작하였으며, 최근 실시한 「충남과 중국 지방정부 간 교류회의」가 그 대표적 사례
 - 위 같은 내향적 교류협력을 효율적으로 추진하여 자연스럽게 충남도가 동북아시아 교류협력의 주도성을 확보하게 하고, 안정적인 교류협력 기반을 마련

하게 할 필요

- 또한 광주시 사례와 같이, 충남에 주재하는 동북아시아 국가 주민들이 충남의 외교 주체로 활동할 수 있도록 구체적인 방안 마련 필요
- 「환황해 포럼」, 「충남과 중국 지방정부 간 교류회의」와 같은 동북아시아 지방정부 간 국제협력의 장소에서, 유학생을 비롯한 해당 국가 출신 외국인들이 일정한 역할을 수행할 수 있도록 조치 필요
- [내실 있는 다자 간 교류협력 추진]구체성, 시의성, 부합성 등을 담보한 내실 있는 다자 간 교류협력 추진 요구
 - 약 20여 년에 걸쳐 충남도와 동북아 지방정부 간 교류협력이 지속되고, 이를 통해 다자 간 교류협력이 점차 강화되기 시작
 - 그러나 다자 간 교류협력의 구체성이 모호하고 실질적인 성과가 도출되지 않는다는 비판의 목소리도 상당수 존재
 - 이와 같은 문제 극복을 위해 다자 간 교류협력의 내실화를 기해야 할 필요가 있으며, 단순한 친선관계 도모가 아닌, 작더라도 실제 있는 다자 간 협력관계 모색이 필요
 - 이를테면, 충남도와 중국, 러시아의 지방정부가 함께 북한과의 교류협력을 모색하는 방안 검토 가능
 - 이는 각국 중앙정부의 대외정책(러시아 극동개발정책, 중국 일대일로, 한국 한반도 신경계지도 및 북방정책)과도 연계되는 것으로 시의성, 부합성 등이 담보된 중장기 협력 과제중 하나
- [구체적인 컨셉과 콘텐츠 확보]충남이 가진 소프트파워 자산을 충실히 활용할 수 있는 구체적인 교류협력 컨셉과 콘텐츠 확보 필요
 - 교류협력의 컨셉과 콘텐츠 확보는 충남도가 오랫동안 고민해온 교류협력의 주요 과제
 - 그간 동북아 지역과의 협력을 주제로 거시적인 담론을 논의한 경우 많았으며, 이는 지방정부 보다는 중앙정부 차원의 논의주제라는 비판 존재
 - 다양한 소프트파워 자산을 가진 충남인 만큼, 이러한 자산들을 구체화하고 교류협력의 특화 브랜드로 연결시키는 방안 검토 필요
 - 도농산어촌이 공존하고, 빠른 경제성장의 경험과 이로 인한 환경문제가 대두

되었으며, 해당 문제에 대한 다양한 정책조치를 실시하였던 충남의 특성을 살려 정책외교를 특화하는 방안 검토 가능

- 나아가 충남이 실시하고 있는 다양한 국제포럼이나 동북아 지방정부들이 실시하고 있는 포럼, 박람회 등을 충남의 정책공유와 확산의 플랫폼으로 활용하는 방안도 검토 필요



〈그림8〉 충남도와 동북아 지방정부 간 교류협력 추진방향

〈 참고자료 〉

- 광주광역시, 2017, 광주광역시 국제교류 활성화 기본계획, 광주광역시
- 김형수, 2017, 지방자치단체의 도시외교, 무엇이 문제인가, 서울연구원 세계와 도시
- 대한민국 시도지사협의회, 2015, 지방자치단체 국제교류 매뉴얼, 대한민국 시도지사협의회
- 부산광역시, 2018, 시정우수정책 해외 비즈니스-2017 지방의 국제화 우수사례-, 대한민국 시도지사협의회
- 유병선, 2018, 지방정부의 공공외교 활성화 방안 : 대전광역시를 중심으로, 대전세종연구원
- 외교부, 2017, 2018년도 공공외교 종합시행계획 I, 외교부
- 외교부, 2017, 2018년도 공공외교 종합시행계획 II, 외교부
- 홍원표·강수현, 2016, 충남 지방외교 3.0 전략-정책외교로의 전환-, 충남연구원
- 황태연·백우열, 2017, 한국 지방자치단체의 대(對)중국 지방정부 국제교류 연구 : 현황, 특징, 그리고 국제정치적 함의, 현대중국연구, 19(3)
- 대한민국 시도지사협의회 홈페이지(<https://www.gaok.or.kr/>)
- 외교부 홈페이지(<http://www.publicdiplomacy.go.kr/>)