

2020 Global Korea 박람회 “지방의 세계화” 세션

동북아 자치단체 간의 교류 활성화 방안

- 공공외교 콘텐츠 사례분석을 통한 전략과제 도출을 중심으로 -

- ❖ 일시 : 2020년 12월 11일 09:00~10:40
- ❖ 장소 : The-K호텔 서울 크리스탈볼룸 A
- ❖ 발표 : 단국대학교 행정학과 교수 김형수



1 개념 논의⁰¹. 공공외교 관련 개념의 검토

01 국가중심 외교 *State-centric Diplomacy* vs 다중심 외교 *Multi-centric Diplomacy*

02 병립외교 *Para Diplomacy* (Rosenau, 1990; Hocking, 1993; Coolsaet, 2004; Betsill & Bulkeley, 2006)
국가와 도시가 상호 배타적이 아닌 상호 보완적이면서 동시에 상호 경쟁적인 구조의 외교

03 투사형 공공외교 *Projection Diplomacy*
[문화공공외교]

주창형 공공외교 *Advocacy Diplomacy* (김태환, 2019)
[정책공공외교]

04 도시외교 *City Diplomacy*
Glocal Forum (2003), UCLG (2005)
평화 구축 (peace-building) 이 최우선 과제

촉매외교 *Catalytic Diplomacy* (Sizoo and Musch, 2008)
중립자, 중재자, 화해 촉진자 (reconciliator)

05 전통외교 —
[국가-국가]

20세기 공공외교 —
[국가-타국의 국민 등]

21세기 신공공외교 *New Public Diplomacy*
[국가+비국가 행위자-타국의 국민 등]

1

개념 논의⁰². 이론적 관점 : What is Public Diplomacy?

“하나의 정부가 기본적으로는 자국의 외교 정책, 나아가서는 자국의 지향점, 가치, 제도 및 문화 등에 대한 타국 국민의 이해를 촉진시키기 위한 일환으로 타국의 국민들과 직·간접적 소통을 꾀하는 것”

비물질적 권력 자원을 동원하여 “상대의 자의적인 동화와 추종 (co-option)” 을 이끌어내는 역량이 공공외교의 본질 (Joseph S. Nye (2011:9))

국가가 다른 국가의 정책을 자국에 유리하게 전환시킬 목적으로 일반 대중 (public) 혹은 사회 지도층의 의견에 영향을 미치는 외교의 한 형태

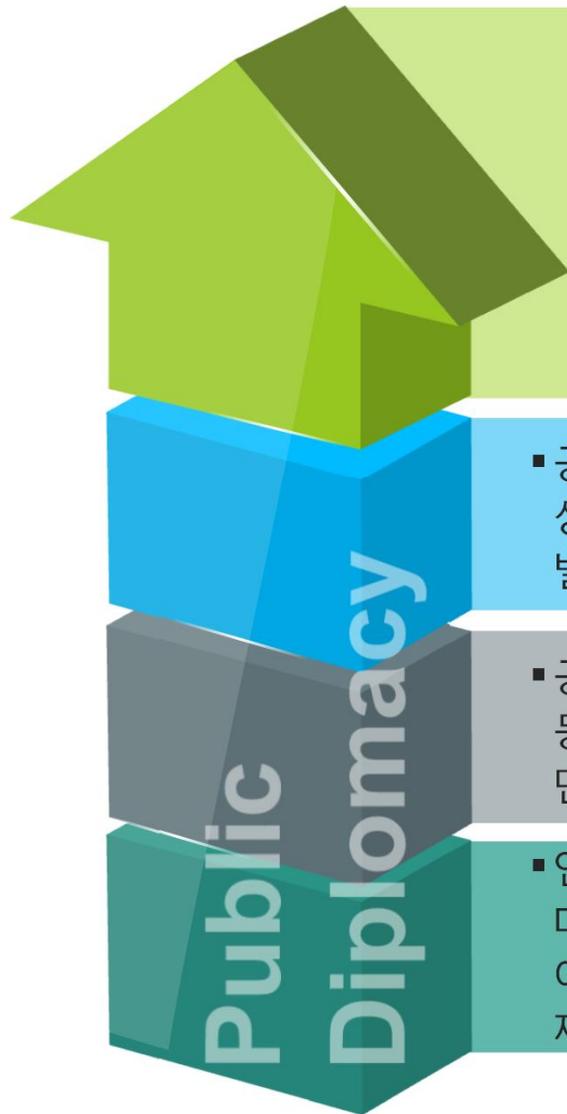
STEP 01

전통적인 외교가 국가나 국제행위자의 대표자 사이의 관계였다면, 공공외교는 상대국 사회의 일반 대중 및 비공식적인 특정 집단이나 기구 등을 대상으로 함

STEP 02

외교부는 공공외교를 “우리나라에 대한 진정성 있는 설명과 설득을 통해 외국 국민의 신뢰를 확보함으로써 우리나라에 대한 이미지를 높이고 해당 국가와의 외교관계를 더욱 증진시키며, 나아가 우리 국민 및 기업의 해외 진출에도 도움을 주는 환경을 조성하기 위한 외교 활동”으로 기술하고 있음

STEP 03



공공외교의 수단

- 직접적 방식 : 문화교류와 문화행사 개최, 어학 프로그램 제공, 학생 교환 프로그램 운영 및 장학금 지원, 상호교류와 협력을 위한 다양한 주제의 컨퍼런스 개최 및 출판 활동, 해외 방송 송출, 외국 정·재계 인사, 학자군, 언론인 및 일반인의 자국 방문 지원 등
- 간접적 방식 : 영화, 연극, 음반의 수출, 각종 엔터테인먼트의 콘텐츠 수출과 음식 프랜차이즈의 수출 등은 간접적 방식의 소통 수단으로 기능

- 공공외교는 제한된 수의 상대국 정책결정자만을 대상으로 하는 것이 아니라 다수의 다양한 상대 국민 및 단체를 대상으로 해야 한다는 점에서 현대 국가에게 기존의 전통적 외교와는 차별화된 전략과 방식의 활용을 요구

- 공공외교는 정치적 및 문화적 가치 등을 활용하여 상대국 국민들의 동의와 추종, 설득과 회유 등을 도모하는 우회적 방식을 취한다는 점에서 차별화를 꾀하는 것으로, 문화적 관계를 통해 단순히 메시지를 전달하는 것이 아니라 타국의 대중들을 매료시키는 일을 더 중시함

- 연성권력의 유인책은 상호성을 전제로 한 안정적인 교환 관계의 수립과 장기적인 관점으로 상대를 설득한다는 점에서 경성 권력의 특성과는 대비되며, 상대방 국민들의 인식 속에 자국이 어떻게 보이고 느껴지는지에 관심을 두기 때문에 공공외교는 국가 이미지 및 국가 브랜드의 제고에 특별한 노력을 부여

2

자치단체 공공외교의 논점⁰¹. 지방자치단체 공공외교 활동이 갖는 장점

‘Social Power’

국제사회의 보편적 가치에 따른 합리적 기제에 의해 국제사회가 인정할 만한 정통성 있고 바람직한 규범과 가치를 창출하고 정착시키는 힘(P. Ham, 2010)

- 지방자치단체의 공공외교는 과거 국가 차원의 전통 외교방식과 달리 다양한 분야에서 외국 도시들과 국제교류 협력사업들을 추진하면서 상대 국가의 지역 국민과 소통을 통해 ‘소셜파워(social power)’ 확대에 용이 함 (Peter Van Ham)는 “Social Power in International Politics (2010)”에서 지방정부가 일반 국민과 지역사회를 연결하는 “중간 파워(in-between powers)” 역할을 담당하고 있으며 그 양자의 신뢰와 정통성을 부여한다고 주장
- 21세기 새롭게 발생하고 있는 다양한 글로벌 문제를 다른 국가 시민사회와의 연계를 통해 직접 조정하는 역할을 담당 (Amiri and Dossani 2019)
- ‘분권화 된 협력(decentralized cooperation)’으로서 도시외교의 역할과 기능은 다중트랙 외교 (multi-track diplomacy)’로서 기능
- 중앙정부와 달리 국제조약에 대한 서명이나 대사관을 두지 않고도 자유롭게 지속적인 도시 간 네트워크를 형성하고 지역사회 시민들과 직접적 문제를 두고 대화를 진행하면서 공공외교를 촉진할 수 있음
- 한국과 같은 중견국 외교에서는 강대국과의 물리적 차원에서 힘의 열세를 극복하기 위한 새로운 힘이 필요하며, 하드파워나 소프트파워와 구별되는 ‘Social Power’가 필요

2

자치단체 공공외교의 논점⁰². 공공외교법과 자치단체의 국제교류협력 사업

"Team Korea"

■『공공외교법』 제4조(국가의 책무)를 통해 “국가는 공공외교가 종합적이고 체계적으로 추진될 수 있도록 제도적·재정적·행정적 지원”에 대한 근거를 마련하고(동조 1항),

■“지방자치단체 및 민간 부문과 협력체계를 구축하는 등 필요한 노력”을 하여야 하며(동조 2항),

■“사회적 공감대를 형성하고 국민의 참여를 증진하기 위한 교육 및 홍보 등 필요한 노력”을 명시(동조 3항)

자매결연

우호협력

■우리나라는 국가 및 지방자치단체의 공공외교에 관한 기본법으로 2016년 2월 3일 [공공외교법(법률 제13951호)]을 제정하고, 2016년 8월 4일부터 시행하고 있음

- 우리나라 자치단체의 공공외교는 ‘국제교류협력’ 사업의 일환으로 진행
- 국제교류협력은 자매결연(sisterhood relationship)과 우호협력(friendship) 형태로 유형화 할 수 있으며, 중앙정부에서 국제교류가 외교(diplomacy)라는 형태로 나타나고 있다면 지방자치단체 사이의 국제교류는 자매결연이라는 형태로 구체화
- 자매결연은 “한 정부가 다른 지방정부에 대해 상호 공동의 관심사에 대한 긴밀한 협력을 약속하고, 행정·경제·문화·인력 등 다양한 분야에서의 친선과 공동발전을 도모해 나가는 교류협력의 약속을 맺는 것”
- 지방자치법 제39조 제1항 10호의 ‘외국 지방자치단체와의 교류협력에 관한 사항’ 및 동법 시행령 제15조에 근거하여 의회의결 사항’으로 규정하고 있으며, 이를 제외하고는 지자체가 자율적인 ‘합의서’의 형태로 체결할 수 있음
 - ✓ 자매결연은 중앙 정부 차원의 외교 활동 범위 내에서 협력기반을 조성하고 국가 간의 우호증진에 기여하는 등의 보완적 기능을 수행하는 것으로 평가
- 우호협력은 자매결연의 이전 단계를 지칭하는 것으로 교류 추진에 대한 예고의 의미로 사용하였으며, 이는 자매결연과 달리 지방의회의 의결을 요하지 않는다는 점에서 차이가 있으며, 추진방식은 자매결연과 동일
 - ✓ 우호협력을 바탕으로 일정한 신뢰관계가 형성된 이후에 자매결연을 체결하는 것이 바람직하지만, 하나의 국가에 이중의 자매도시를 맺지 않기 위한 방법으로 우호협력도시를 체결하는 경우도 많음

2

자치단체 공공외교의 논점^{03.} : 우리나라 지방자치단체 공공외교의 문제점

상대 교류
지역의 소
극적 자세

지역사회 및
국제사회의 수
요 보다는 지
역 내의 특정
인사가 주도



01

정보 부족

체계적 정보수집과 충분한 사전교류 후 상대지
역과 유사성, 상호보완성 및 향후 발전성을 종
합적으로 검토하는 역량 부족

교류지역에
대한 사전
정보 부족



Needs

미주/유럽
등 원거리로
인한 지리적
제약

02

지리적 제약에 따른 콘텐츠의 한계

인적/물적 자원의 투입을 고려할 때, 인적교류
차원을 뛰어넘어 보다 특성화된 사업의 발굴에
소극적인 형태



Information

엑스포 개최
등 일회성/이
벤트성 행사

국가적 이슈
(영토문제/역
사 문제 등)
의 영향

03

수동적인 행위 주체와 대상의 선정

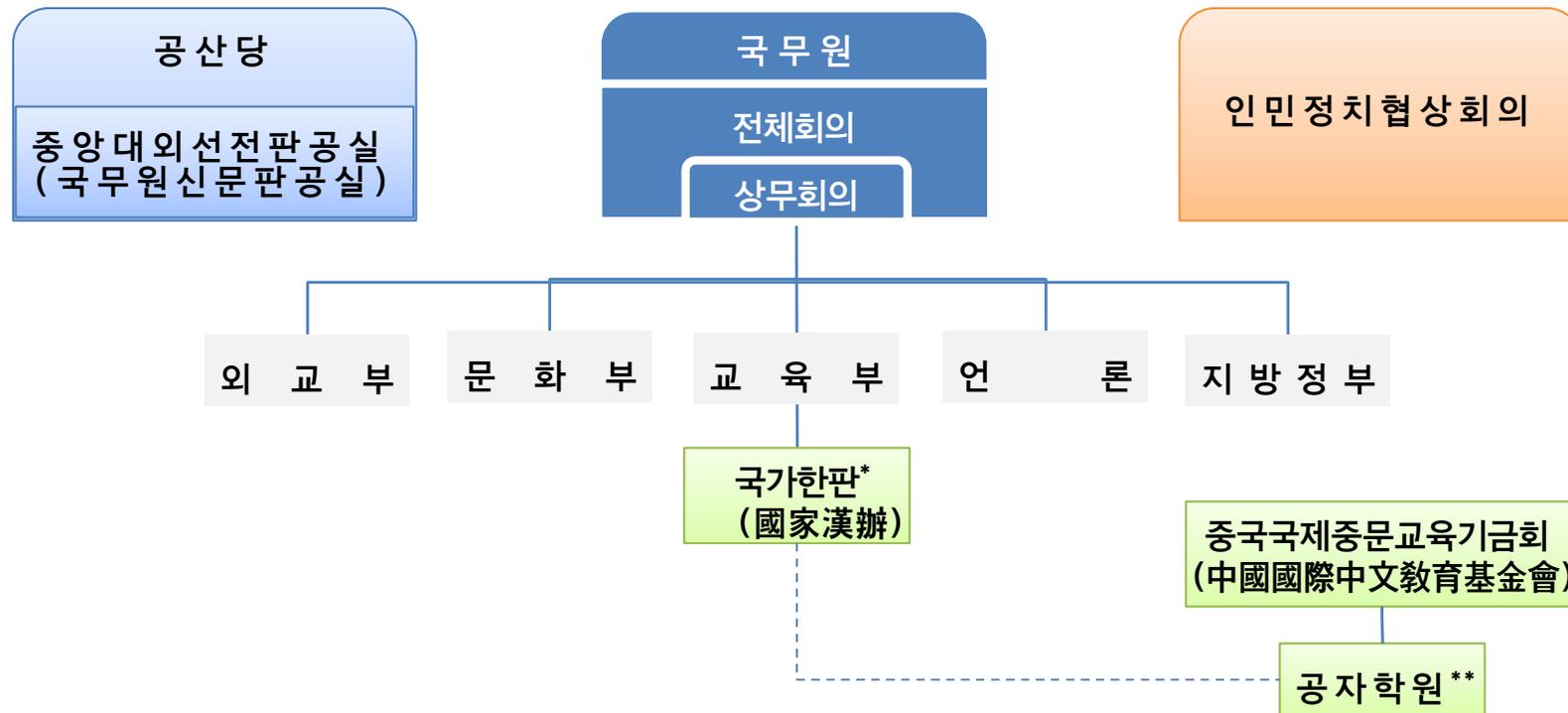
지역 내 엘리트 집단의 아이디어를 기반으로
하고 있어 지역 사회 내 산업계의 수요 및 국제
사회 수요의 제한적인 반영

04

교류 상대 지역의 소극적 자세

상호 간에 이익이 된다고 확신할 수 있는 뚜렷
한 교류사업 콘텐츠의 준비 미흡으로 수요-공
급의 불일치

3

자치단체의 공공외교 콘텐츠⁰¹⁻¹. 중국의 공공외교 추진체계

주1) 國家漢辦*의 공식 명칭은 ‘中華人民共和國國家漢語國際推廣領導小組辦公室’이다.

주2) 공자학원**은 설립 이래 교육부 산하 ‘국가한판’의 관리·감독 체제에서 2020년 7월 이후 ‘中國國際中文教育基金會’라는 민간기관으로의 업무가 이관되었다.

- 중국의 공공외교는 기본적으로 국가 주도로 이루어지며 당의 통제 하에 운용
- 국무원 ‘중국 공산당 중앙위원회 대외선전판공실’ [국무원 신문판공실] 을 중심으로 추진되고 있음
- 최근 들어 담당 기구가 다양해지고 그 업무를 확대하고 있으며, 전국 정치 협상 회의, 교육부, 외교부 등 당정 조직들이 공공외교 추진 관련 협조체제를 구축
- ‘중국인민대외우호협회’ (약칭 “전국대외우호협회”), 차하얼 학회 등의 비정부적 성격을 지닌 기관들이 있고, 북경외국어 대학과 길림대학 등 대학 교육기관을 통해서도 공공외교를 수행하고 있음

자치단체의 공공외교 콘텐츠⁰¹⁻². 중국 지방정부의 공공외교 추진실태

中国人民对外友好协会

办公厅(판공청)

东亚工作部(동아시아부)

亚非工作部(아시아·아프리카부)

欧亚工作部(유럽·중앙아시아부)

美大工作部(미국·대양주부)

文化交流部(문화교류부)

机关党委委员会:人事工作部(기관당위원회:인사업무부)

离退休干部处(이퇴직간부처)

中国国际友好城市联合会(중국국제우호도시연합회)

中国友好和平发展基金会(중국우호평화발전기금회)

机关服务中心(기관서비스센터)

中国对外友好合作服务中心(중국대외우호협력서비스센터)

民间外交战略研究中心(민간외교전략연구센터)

中友国际艺术交流院(중국우호국제예술교류원)

- 중국인민대외우호협회[전국대외우호협회]는 중국 민간외교사업을 하는 전국 단위의 민간단체로, 1954년 5월 3일 설립
- 실질적인 국가급 외교기구이며, 설립 이후 각 성, 자치구, 직할시 등에도 지방급 협회를 설립
- ‘전국대외우호협회’는 중국 정부의 지원과 사회 각계의 후원을 받아 해외에 46개를 설치했고, 세계 157개국의 413개 민간단체 및 각종 기구를 포함하여 500여 개의 조직과 우호협력 관계를 맺고 있으며, 대내적으로는 지방정부에 설치한 지방우호협회를 통해서도 활동하고 있음(문현미, 2018:139).
- 중국의 지방 공공외교는 각 지방정부의 외사판공실(外事辦公室)을 중심으로 수행하고 있으며, 각 업무 영역에 따라 상무국, 문화국, 여유국(旅遊局), 관광국 등에서 관련 세부 사업을 나누어 추진
- 이는 국제사회의 교류 확대에 따라 공공외교 주체가 다양화할 필요성에 기인한 지방 외사판공실의 중앙정부-지방정부 간, 지방정부 내부, 그리고 공공-민간 사이를 이어주는 역할과 기능이 점차 강화한 결과

- ‘중국인민대외우호협회’와 협력하여 민간의 공공외교를 추진하고 있는 ‘중국국제자매도시협회’는 중국 도시(성, 자치구, 중앙정부 직속 시정촌 포함)와 외국 도시(성, 현, 군 지역 포함) 간의 우호도시 관계 구축, 협의 및 관리 조정, 중국과 외국 자매도시 간의 교류 및 협력 제공 지원과 지도 협력, 데이터, 정보 및 관련 사업 활동을 교환하기 위해 외국 자매도시 조직 또는 외국 지방정부 공동 기관(조직)과 협력, 조직 회원 도시 간의 비즈니스 교류 책임 지원, 각종 전시회를 조직과 자매도시 사업 관련 자료 및 간행물을 발간 등의 업무를 담당하고 있음

3

자치단체의 공공외교 콘텐츠⁰²⁻¹. 일본의 공공외교 추진체계

대신관방

의무보도실

국제문화교류기금

국제교류기금

국제협력기구

홍보문화외교전략과

국내홍보실

전략대외발신거점실

IT홍보실

공보실

보도실

국제보도관실

대사관

공보문화원

문화교류해외홍보과

국제문화협력실

인사교류실

대일이해촉진교류실

국제교류기금소

일본정부관광사무소

국제협력기구사무소

- 일본은 정부를 중심으로 NGO 등과 연계하여 공공외교를 추진하고 있음
- 2004년 8월 일본은 최초로 공공외교전담부서로 대신관방 산하에 홍보문화교류부를 신설하고 산하 부서로 공공외교전략부 및 문화산업부를 설치하여 정책을 추진하여 현재에 이르고 있음
- ‘홍보문화외교전략과’(Public Diplomacy Strategy Division)는 업무 간 조정 역할과 외무성 내 다른 부서 및 다른 정부 부처와의 업무협력을 위한 협의체인 ‘국제홍보 강화연락회의’와 ‘공공외교 전략본부’를 담당하고 있음

3

자치단체의 공공외교 콘텐츠⁰²⁻². 일본: CLAIR의 해외지부 전략

Council of Local Authorities for International Relations

- 런던지부는 일본 지자체와 유럽 지방의 양자 관계 증진 및 일본 지자체의 이익 증진을 위한 행사 및 활동을 주최하고 지원하는 것을 주목적
- 일본무역기구(JETRO), 일본국가관광기구(JNTO), 일본재단, 일본의 도시 및 지역과 같은 다양한 일본 관련 기관과 협력하여 영국 및 EU와의 연계 촉진

- 북미와의 경제 관계 확대, 지역관광 확대를 위한 일본 지자체에 물류 및 정보 지원
- 일본 공무원이 미국, 캐나다 지자체의 다양한 주제를 공부할 기회 제공, 지방정부 문제를 담당하는 미국인과 캐나다인을 약 10일간 일본에 파견하여 행정 및 지자체를 공부하는 연례 CLAIR Fellowship 실시
- 미국과 캐나다 지역 공공행정 및 모범 사례를 발굴

- 파리지부는 지역사회 관련 단체와 협력을 추진하기 위한 활동에 집중하고 있으며, 내무부, 상원 의회, 지방 선출 대표자협회(AMF, ADF, ARF, ADCF, CUF 등), 지역임원협회(ARRICOD, SNDGCT 등) 등과 같은 프랑스 정부 및 지방정부, 기관과의 협력 네트워크 개발에 집중

- 호주와 뉴질랜드 정부 정책 및 관행에 관한 연구, 자매도시 및 우호도시 제휴 지원
- 호주, 뉴질랜드 방문 일본 공무원 지원, 호주 정부 관계자를 위한 국제교류 및 훈련 프로그램 제공
- 지자체 및 지방행정 동향을 수집하여 일본어 및 영어로 자료 출판
- CLAIR 포럼(연례 포럼)개최 : 1995년부터 호주 및 뉴질랜드 공무원과 학자들이 관심을 두는 주제에 대해 일본 측 공무원과 학자들이 상호 지식 교류를 할 수 있는 기회 제공

권역별 표적 전략

3

자치단체의 공공외교 콘텐츠⁰²⁻³. 일본: CLAIR의 “JET Program”

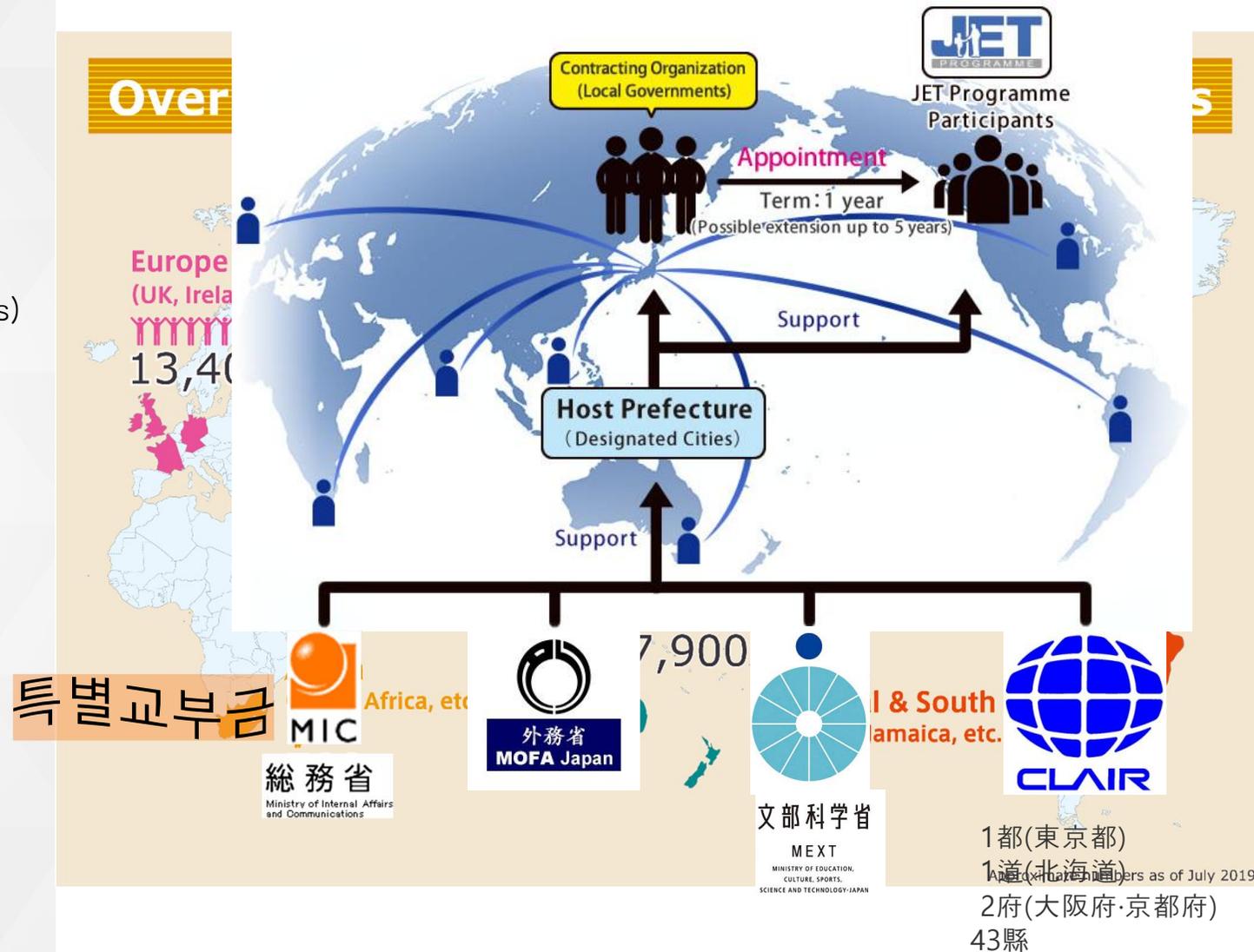
Council of Local Authorities for International Relations



ALT(Assistant Language Teacher)
CIR(Coordinator for International Relations)
SEA(Sports Exchange Advisors)

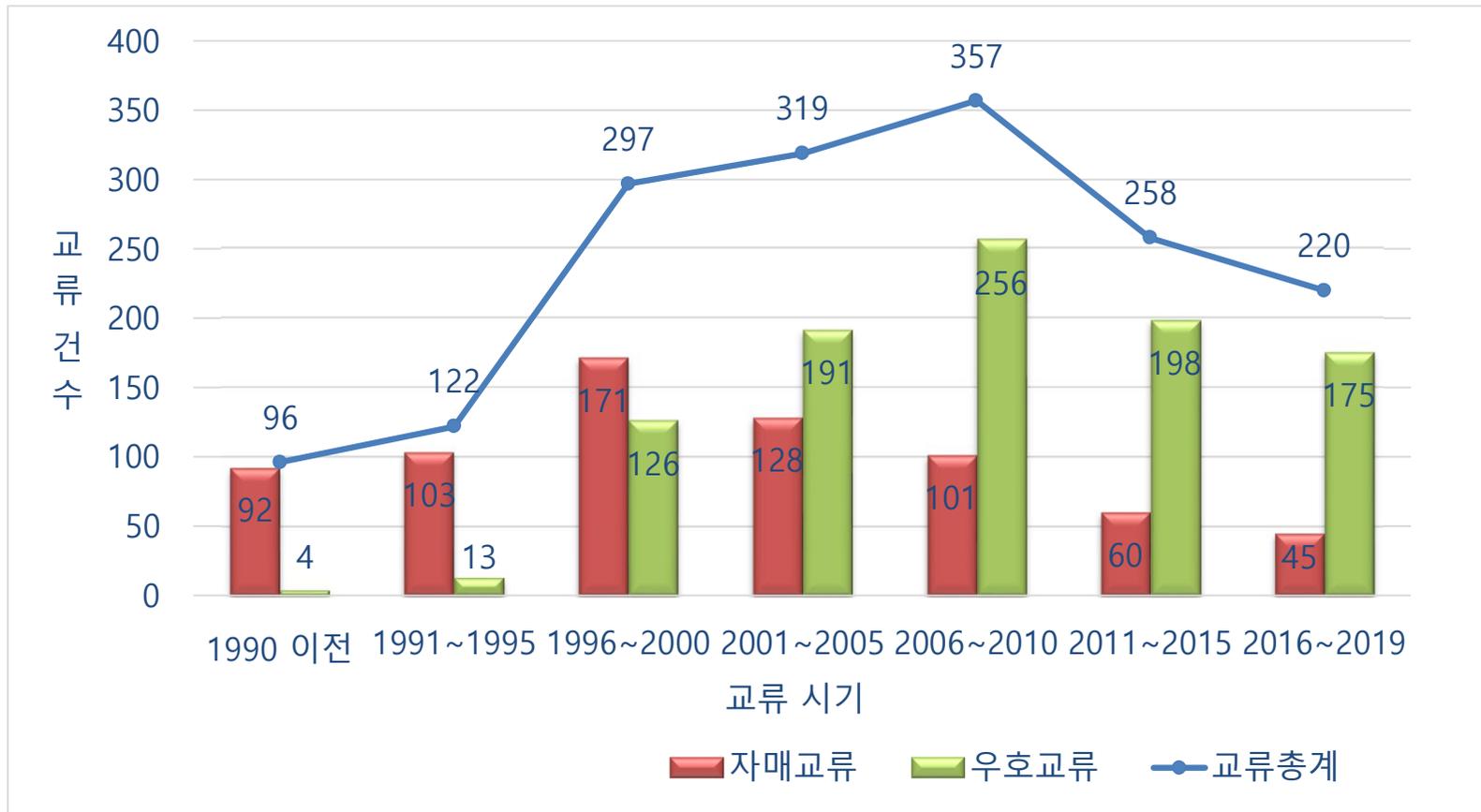


Community Activation



특별교부금

자치단체의 공공외교 콘텐츠⁰³⁻¹. 한국 : 시기별 국제교류 추이



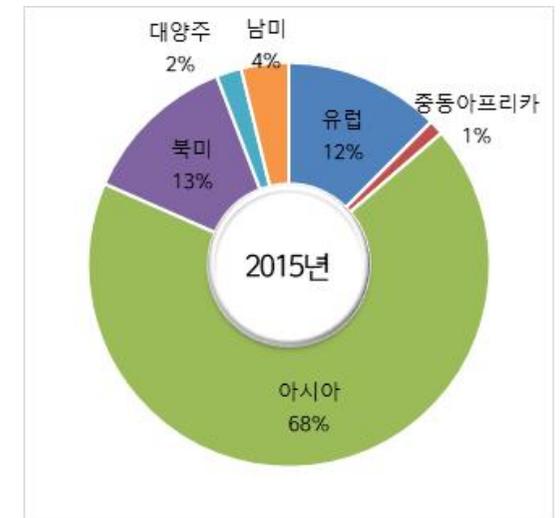
3

자치단체의 공공외교 콘텐츠⁰³⁻². 한국 : 대륙별 교류 현황

- 2015년 기준 세계의 도시화율은 54.0%로, 도시 거주 인구가 농촌 거주 인구보다 높은 상태로 우리나라의 도시화율은 82.5%로 아시아 국가 49개국 중 11위 수준(참고로 북한은 60.9%)
- 인구 규모를 기준으로 살펴보면 싱가포르, 마카오, 쿠웨이트 등과 같은 도시국가를 제외하면, 일본(93.5%)에 이어 2위로 보고
- 이러한 도시화 현상은 향후 도시가 맡을 다양한 역할에 대한 예고편으로, 이미 각국 도시들은 외교 영역에서 국가와는 별도로 자체적인 국제외교 활동을 펼치면서 도시의 이해 극대화를 도모하고 있음



자료: 행정안전부, 2012a; 한국지방자치단체국제화재단, 2008; 대한민국시도지사협의회 홈페이지(2017. 3 기준) 내용을 1차 자료로 활용하여 작성



3

자치단체의 공공외교 콘텐츠⁰³⁻³. 한국 : 국가별 국제교류 추이

- 1961년 6월 경남 진주시가 미국 오리건주 유진시(City of Eugene, Oregon)와 최초로 자매결연을 체결한 이래, 2019년 12월 기준 우리나라 지방자치단체가 체결한 자매결연은 82개 국가, 176개 도시와 1,725건(우호교류 1,009건, 자매교류 716건)의 교류협력을 체결하고 있는 것으로 조사
- 국제교류가 활발히 전개되었던 1990년대를 기점으로 5년 단위로 시기별로 변화 추이를 살펴보면 1990년대 중반 이후 지방자치 단체의 국제교류협력 건수는 급증하여 2010년까지 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있음
- 2019년 기준 교류 국가별로는 중국(667건, 40.3%), 일본(217건, 12.5%), 미국(185건, 10.7%) 3개국 이 차지 하는 비중은 61.8%를 차지(2015년 65.6% 대비 4% 정도 감소)하고 있으나, 여전히 중요한 교류 대상국임에는 변함이 없음

누적건수/국가	중국	일본	미국	러시아	베트남	필리핀
2005년	335	142	98	28	22	9
(비중)	39.7%	16.8%	11.6%	3.3%	2.6%	1%
2015년	589	200	163	46	47	40
(비중)	40.3%	13.7%	11.2%	3.1%	3.2%	2.7%
2019년	667	217	185	58	76	54
(비중)	48.6%	10.7%	10.7%	3.7%	4.46%	3.1%



출처 : 김형수, (2017:45)의 내용을 재구성.

공무원 상호교환,
파견근무, 공무원
연수, 사찰단
및 조사단 등

행정교류

사찰단 및 조사단
파견, 청소년 상호
방문, 학생교류
(수업참관), 홈스
테이 등

인적교류

축제 참가, 예술단
공연, 바둑 및 서
예교류전, 미술전
시회, 서적기증 등

문화예술교류

01~03

10 상징사업

공원조성(상호), 거리 명명식, 자매도
시 전시관 개관, 명예시민증 수여 등

관광 물산전, 수학
여행, 의료관광유
치 등

관광교류

홈스테이, 수학여
행, 청소년 스포츠
교류, 어학연수,
국제인턴십 등

청소년교류

스포츠교류단 상
호 파견, 친선축구
대회, 친선야구대
회, 국제육상대회
등

스포츠교류

04~06

11 기타

의료봉사, 성금전달, 동·식물 교환 및
기증, 재난시 상호원조 등.

행정정보관련 세
미나, 국제심포지
엄 개최, 농업기
술연수, 산업관련
연수 등

기술·학술교류

경제교류협정체결,
시장개척단 파견, 경
제상담회 개최, 국제
인턴십, 상공회의소
간 교류, 투자설명회,
직항로 개설, 기술이
전 협의 등

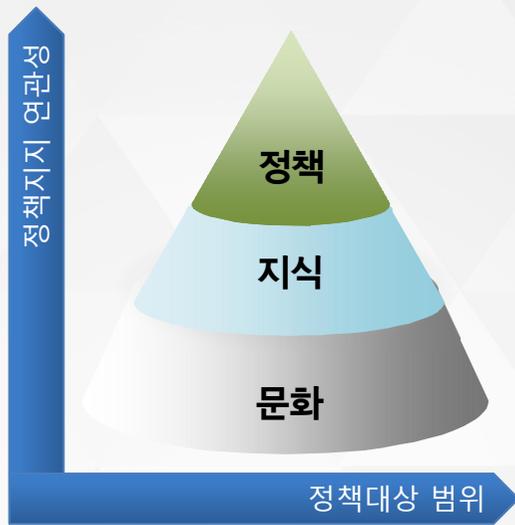
경제통상교류

상공회의소간 교
류, 예술협회, 의
사회 등 민간단체
간 교류, 대학생
교류사업 등

민간단체교류

07~09

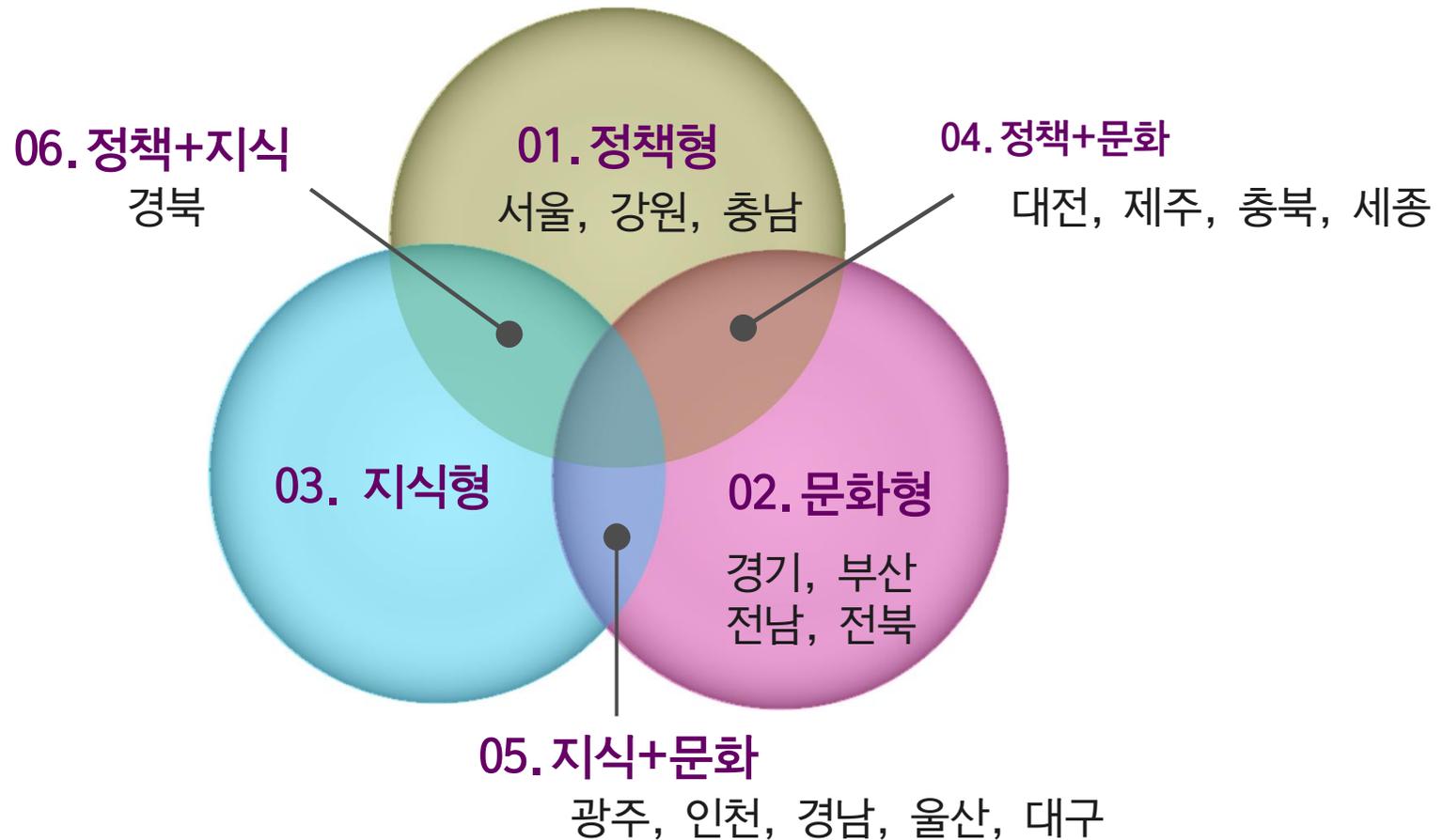
3

자치단체의 공공외교 콘텐츠⁰³⁻⁵. 한국 : 공공외교 콘텐츠 유형별 현황

〈콘텐츠에 따른 공공외교의 유형〉

- 내용적에서 정책에 대한 지지를 확보하기 위한 정책공공외교는 상대적으로 정책의 대상 범위가 작고, 한국의 매력을 확산하려는 문화공공외교의 경우 그 대상 범위가 가장 크다는 특징을 보임

- 각급 지자체들은 2020년 공공외교를 추진하기 위한 시행예산으로 3억 5천만 원(충남)에서 143억 5천만 원(서울)을 배정하고 있음
- 서울 : 143억 5천만 원의 예산 편성하고 [전략과제 4] “우리 정책에 대한 우호적 전략 환경 조성”이라는 정책공공외교에 100억 이상 배분
- 경기 : <중점추진과제 2~5>를 내용으로 99억 5천만 원의 예산을 배정하고 [전략과제 2] “풍부한 문화자산을 활용한 국격 제고 및 국가이미지 강화” 부문에 절반 이상인 49억 1천 3백만 원을 배정
- 부산 : 공공외교 시행예산은 125억 7,200만 원으로 이 중 113억 정도를 [전략부문 2] “풍부한 문화자산을 활용한 국격 제고 및 국가이미지 강화”에 집중
- 경북 : 2020년 공공외교 시행예산으로 36억 3,800만 원을 배정하였으며, [전략부문 6] “공공외교 국제네트워크 강화”에 13억 원을 배정하고, 동북아자치단체연합(NEAR) 사무국의 설치 및 운영을 위해 본 사업에 상당한 예산을 할애하는 특징을 보이고 있음. 또한, 11억 6,000만 원을 [전략부분 3]에 할당하고, [전략부분 4]에도 6억 2,300만 원을 배분함으로써, 경북은 정책공공외교를 중심으로 추진
 - ‘동북아시아자치단체연합’(NEAR)에는 동북아시아 6개국 78개 단체(중국 11, 일본 11, 북한 2, 몽골 22, 러시아 16, 한국 16)가 참여하고 있으며, 국내에서는 서울시를 제외한 16개 시·도가 참여하고 있음



01 제도적 한계

국가사무와 지방사무의 차이

- 공공외교와 관련된 사무는 국가사무로서 지방자치단체는 외국의 중앙정부와 교섭할 수 없으며, 자국의 중앙정부에 구속력을 부여하는 '조약' 체결 불가
- 국제법상 인정되는 조약은 문서에 의한 국가 간의 합의로, 조약 당사국들은 조약의 내용에 구속되며, 이를 위반할 경우에는 국제법상 책임문제 발생
- 중앙부처와 달리 지자체 내 공공외교 전담 부서 부재

02 인력의 전문성 제약

실무 담당자들의 전문성

- 중앙정부의 경우 전문 외교관이 정부의 외교정책을 수행 하는 반면 지방자치단체는 이와 같은 시스템 부재
- 순환 보직으로 배치되거나 계약직으로 채용되고 있어 국제교류 업무 전반의 연속성 단절과 전문성의 부재로 이어지는 악순환으로 작용
- 국제교류 업무는 상호 신뢰를 전제로 하는 업무 특성상 장기적인 비전 수립과 이에 기초한 과 인력관리전략 요청

03 콘텐츠의 한계

단기적 이벤트성 교류

- 성공적인 국제교류 추진을 위해서는 체계적 정보수집과 충분한 사전 교류 후 상대 지역과 유사성·상호보완성 및 향후 발전성을 종합적으로 검토하여 시행착오를 줄여야 함
- 전문 인력 부재로 교류 대상 및 교류 형태의 다양성으로 이어지지 못하고 있으며, 교류 유형 또한 단기적인 이벤트성 교류에 그치게 되는 한계점 노출
- 자치단체장의 의지에 따른 제약 및 지방의회와의 정치적 이해 충돌

문제점 및 과제⁰². 지방자치단체 공공외교의 외부제약 요인

01

법률적 제약

공공외교법 및 외교정책의 제약

- 공공외교법은 문화, 지식, 정책 공공외교로 유형화 하여 공공외교 활동을 명시하고 있으며, 경제교류 및 투자유치 활동은 경제외교로, ODA 관련 활동 역시 별도의 외교 창구로 구분
- 공공외교의 폭과 범주가 확장적 임에도 불구하고 법률적 개념 제약이 뒤따르고 있어 이에 대한 개정 필요

02

행정·재정의 제약

공공외교위원회 참여 부재

- 위원회 및 '공공외교 지원 네트워크' 외교부의 공공외교를 조율하는 중앙의 유관 부처 중심의 구성
- 중앙부처-지방자치단체, 지방자치단체-지방자치단체 간의 공공외교에 대한 효율적 조율 의문
- 재정적 차원에서는 외교부의 공공외교 예산(315억/2020년) 중 각급 지방자치단체와 직접 연결된 예산 부재

03

가온머리의 부재 Control tower

공공외교 추진기관 부재

- 지방자치단체 공공외교 추진기관의 부재로 인한 지자체 간 연계체제 미흡으로 인한 중복성과 소극성
- 외교부는 매년 공공외교 종합시행계획을 수립하고 있으나, 정보 취합 기능에 치중
- 외교부와 지자체 간의 공공외교에 개념에 대한 인식 차의 문제, 중앙정부의 체계적인 관리 미흡, 인적 자원 부족 등은 공공외교 행정체계의 불비에서 기인

문제점 및 과제⁰³. 지방자치단체 공공외교의 전략과제

개방성과 연계성 아래 전문적인 공공외교 전략 수립

- 전지구적 '위험사회'의 도래와 '세방화' 등의 교차 영향으로 도시문제는 지역 내에서 해결될 수 없는 복합성을 더해 가고 있음
- 공공외교의 효과를 극대화하기 위해 필요할 경우 타 도시와 연합하여 공공외교 전선 구사

다원분산 전략을 통한 다층성 제고

- 공공외교의 중심이 Government에서 Governance로 이동해 가고 있음
- 다층적인 '소통'과 '연대'에 의한 공공외교가 대세
- 지역주민-기업-시민단체 등과 네트워크 형성을 통한 유기적 대응 필요성 증대



지역정체성에 기반을 둔 스마트파워 전략 수립

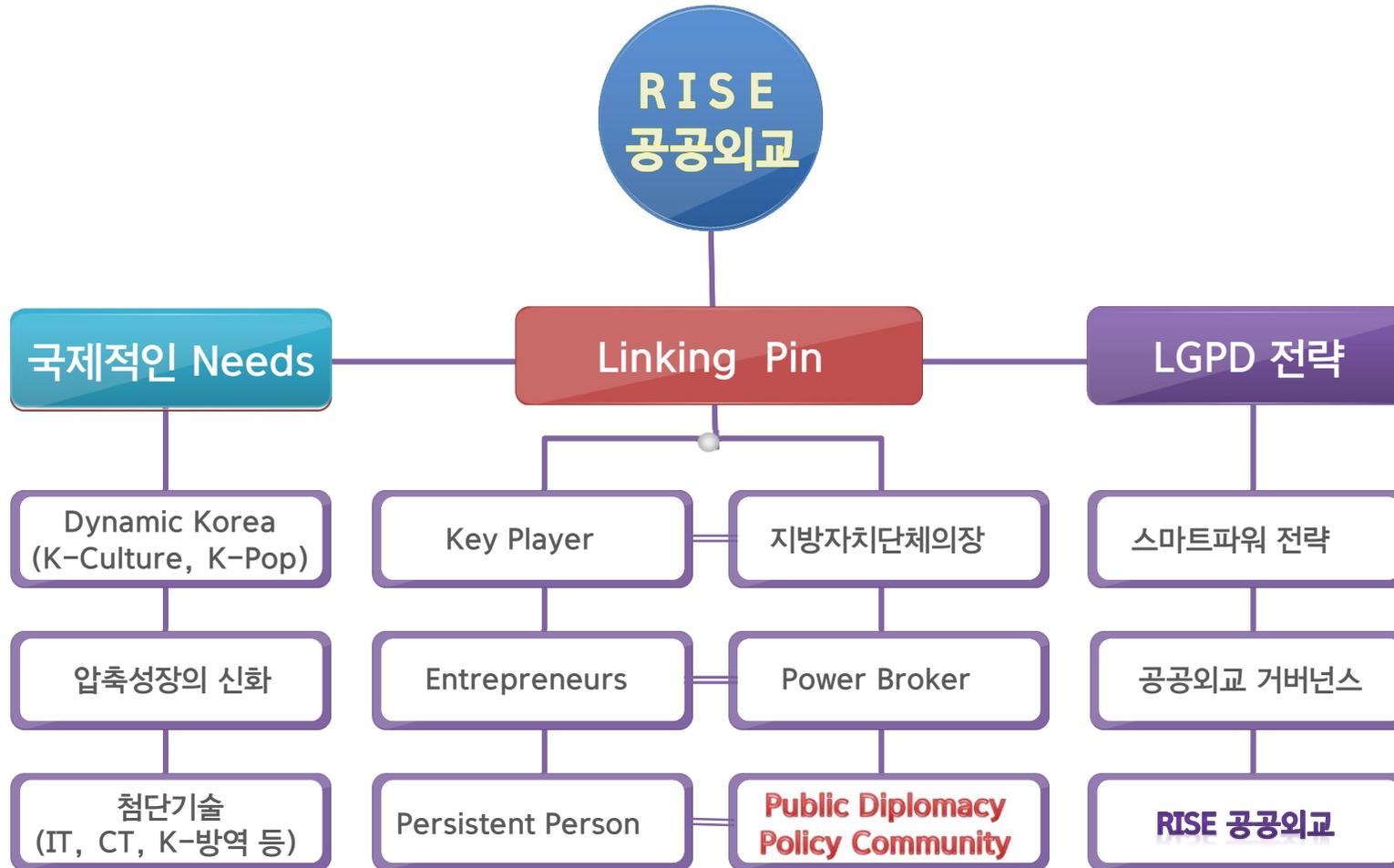
- 지자체 공공외교 정책의 수립에 있어서 지역문화가 갖는 상징성을 발견 및 지역 자원에 기반을 둔 국제교류를 시도하는 작업이 공공외교의 핵심 전략

국제적인 수요와 지역사회의 요구에 대응하는 특화 전략 수립

- 다양한 시민사회의 요구와 산업 영역에서 필요로 하는 외교적 지원 정책의 수립과 대안 제시 능력은 주요한 쟁점으로 부각
- 국제교류 협력을 추진하는 과정에서 도시가 지향하는 관광·문화 중심의 특화 전략과 도시 산업구조의 특성을 반영한 권역별 외교 전략의 수립을 통해 지역사회의 요구에 부응해야 함
- 상대 지역이 공감할 만한 특화 전략을 가지고 세계의 다른 도시들과 경쟁

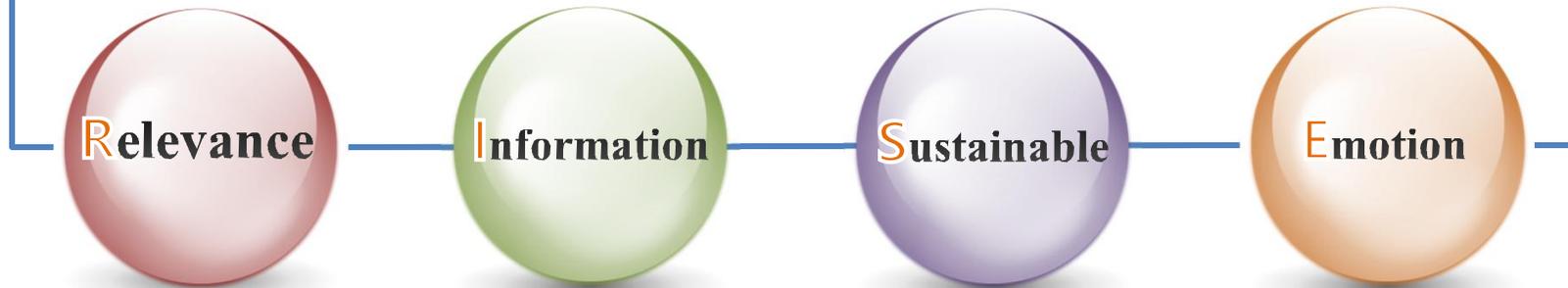


방향성 및 정책 대응⁰¹. 지방자치단체 공공외교의 방향성



방향성 및 정책 대응⁰². 'RISE 공공외교' 개념의 도입

지방자치단체 공공외교의 신개념 : 'RISE 공공외교'



정책대응 01

- 지역사회 요구와 필요에 부응하는 적실성 있는 공공외교전략 수립

정책대응 02

- 상대 국가 및 상대 지역에 대응하는 특화된 정보의 제공

정책대응 03

- 지속가능한 공공외교 거버넌스 구축을 위한 제도 정비 및 전문가 교육

정책대응 04

- 지역 정체성(문화적 감성+자원 역량)에 기반을 둔 스마트 파워 전략 수립

정책대응 05

- 플랫폼으로서 'RISE 공공외교 거버넌스' 구축을 통한 다층적 다원 분산 전략

방향성 및 정책 대응⁰³. 실천 과제

- 우리나라 지방외교의 정책 현실이 제한된 평가를 벗어나지 못하는 이유로 자율성, 전문성, 자원 동원 능력의 한계 등의 문제점을 지적할 수 있음
- 공공외교법의 시행은 이러한 문제를 극복하고 보다 전략적인 공공외교의 성공적인 정착을 위한 ‘정책의 창’(policy windows)을 열어 두고 있음

중앙정부 차원

- 병립외교의 필요성을 인식하고 중앙-지방의 상생 전략 수립을 위한 제도 정비

- ✓ ‘중앙-지방 간의 상보적 관계 속의 지역정체성에 기반을 둔 도시외교가 강조되는 추세임
- ✓ 공공외교법 재정비, 지자체 공공외교 추진기관 명시, 지자체 공공외교 직접 지원 예산 배정
- ✓ 지방자치단체 공공외교 전담 부서 설치 근거 마련

지방자치단체 차원

- 국제적인 수요와 지역정체성에 기반을 둔 스마트파워 전략 수립

- ✓ 국제적 수요와 지역사회의 요구에 대응하는 특화 전략 수립 및 도시브랜드 발굴
- ✓ 도시문화에 대한 재조명과 도시 정체성을 상징하는 콘텐츠의 개발과 보급: 주민참여형 공공외교 발굴

공공외교 추진체제 정비

- 중앙-지방 간의 공공외교 매개 조직으로서 ‘지자체 공공외교 플랫폼’ 구축

- ✓ 대한민국시도지사협의회의 국제화지원국의 기능 확대를 통한 중앙-지방 간의 매개 기능 확보, 해외사무소의 확장 및 공공외교 관련 콘텐츠 제공 기능 강화

지역 공공외교 전문가 육성

- 자율적이고 전문적인 공공외교 전략 수립과 집행을 위한 공공외교 전문가 육성

- ✓ 7급 이하 지방직 공무원시험에서 외교 직렬 별도 채용을 통한 공공외교 전문가 육성
- ✓ 국립외교원 형태의 지방공공외교 전문 교육기관 설립

Q & A



THANK YOU

