

# 國際交流의 活性化를 위한 地方政府의 役割

姜 寬 保\*

## 目 次

I. 序 言	IV. 地方政府의 國際交流 實相과 問題點
II. 우리나라 地方政府의 國際交流 實態	V. 地方政府의 國際交流 發展方案
III. 日本 地方政府의 國際交流	VI. 結 論

## I. 序 論

오늘날 국제사회는 인류가 일찍이 경험하지 못했던 속도와 규모로 새로운 세계의 질서를 형성하고 있다.

그야말로 世界史의 大轉換(great transformation)이 이루어지고 있으며 그와 더불어 한국사회 그리고 국가내에서 각 지역단위에서도 모든면에서 근본적인 構造的變化를 경험하기 시작하였다.

이와같은 상황에서 국제적으로 긴밀한 교류와 협력은 지구촌 개방화시대의 중요한 생존전략이기도 하다.

또한 그러한 관계는 지방이 주체가 됨으로써 전개되고 있다는 것이 오늘날 전세계적인 추세이다.

세계각국은 중앙정부의 교류만으로는 무한경쟁시대에 국제사회 조류의 대응에 한계가 있음을 인식하고 지방자치단체 주도하에 국제도시간 자매결연과 시장개척등 국제화 작업에 박차를 가하고 있는 것이다.

지금까지는 國際交流라하면 국가대 국가의 교류 즉 외무부나 상공부등 외교와 무역중심

\* 碩士學位課程 一般行政專攻 5學期(指導教授 梁永哲)

의 개념으로만 인식이 되어왔다. 때문에 우리나라 지방단위의 현실에서는 아직도 국제교류 문제가 생소하게 느껴지고 이에대한 정책형성이 제대로 이루어지지 못하고 있다. 국가간의 외교 즉 국가교류는 정치와 이념적으로 많은 제약과 한계가 있게 마련인데 반해 지방도시간의 교류는 보다 세밀하고 우호와 정감에 바탕을 두어 교류의 심도가 깊게 이루어질수 있기 때문에 국가외교의 보완적인 역할을 함은 물론 지방의 성숙한 발전과 인류평화에 기여하는 바가 자못 크다고 아니할 수 없다.

이러한 의미에서 지금까지 우리나라에서는 지방정부가 타국의 지방정부와의 국제교류는 없다고 해도 과언이 아니다. 설령 부분적으로 이루어졌다 하더라도 단순히 海外視察, 訪問, 자매결연 위주의 인적교류 중심에서 벗어나지 못하여 실질적으로 地方行政의 世界化에 기여하지 못하였던 것이 사실이다.

이 글에서는 급변하는 세계화 환경에 지방정부가 능동적으로 대응하기 위한 그 구체적인 방안으로서 국제교류의 실태와 현실 문제점을 파악하고 그 방안을 모색하고자 한다. 우리보다 한발 앞서서 추진되고 있는 일본 지방자치 정부의 국제교류 사업을 비교분석하여 지방정부 차원에서 국제교류 정책을 수립해 나가야 할 방향과 좌표를 제시함으로써 초보단계에 있는 지방의 세계화에 관한 정책대안을 제시하는데 그 목적이 있다.

## II. 地方政府의 國際交流 實態

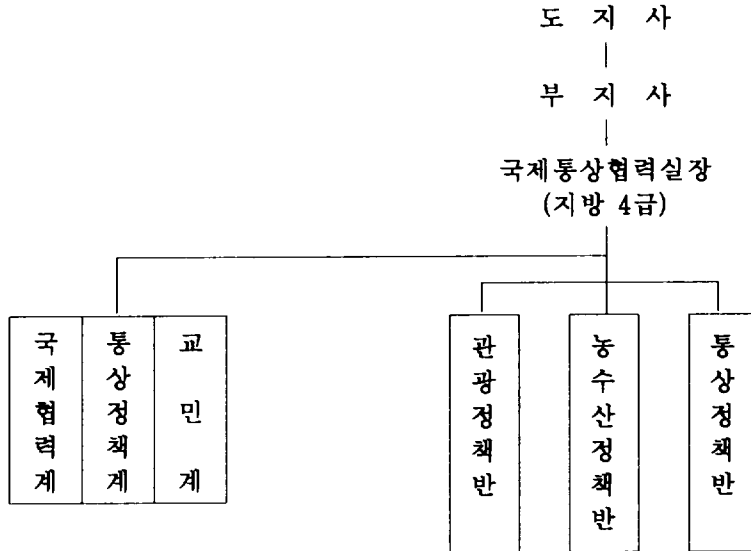
### 1. 濟州道の 國際交流

#### 가. 국제교류의 추진조직

제주도의 국제교류 업무를 전담하는 부서는 지난 '94. 6. 29 행정기구 개편시에 「국제통상 협력실」을 신설하여 국제협력계와 통상정책계·교민계등 3개계를 설치, 과거 총무과 등에서 담당하던 국제교류 업무를 확대 재편한 것이다.

그러나 시·군인 경우는 제주시가 기획실 기획계, 서귀포시 기획감사실 의회계, 북제주군은 기획실 법무계, 남제주군은 기획실 기획계 등에서 국제교류 업무를 임시방편적으로 분장하여 담당하고 있어서 경북 경주시의 경우 국제과를 두고 있는 예와 너무 판이하여 시군인력의 국제교류 업무 전문화에 기여하지 못하는 원인이 되고 있다.

표 1. 濟州道の 國際交流 관련 조직



(일반직 9명, 별정직 2명, 기능직 2명)

(전문직 6명)

※ 자료: 제주도 국제통상협력실, 주요업무 현황, 1994.

나. 국제교류 실태

제주도의 국제교류는 주로 자매결연, 해외연수 및 비교시찰, 문화예술 교류, 체육학술교류 및 국제회의의 수준에 그치고 있으나 앞으로 통상협력이라든가 관광, 농수산분야의 상호 비교연구등 인적·물적 교류의 폭이 확대될 전망이다.

표 2. 제주도의 자매결연 현황

도·시군	외 국 도 시	체결일시	체결장소	결연주선
제 주 도	미국하와이주	'86. 11. 25	제 주 도 청	지방정부
"	인도네시아 발리주	'89. 6. 16	발리주 청사	"
"	러시아연방사할린주	'92. 1. 17	제 주 도 청	"
제 주 시	일본 와카야마시	'87. 11. 12	제 주 시 청	재외공관
서귀포시	일본 가라쓰시	'94. 9. 15	가라쓰시청	지방정부
남제주군	일본 와카야마현 나가군	'87. 2. 20	남제주군청	민간단체

※ 자료: 제주도 국제통상협력실, 주요업무현황, 1994.

표 3. 제주도내 사회단체의 자매결연 현황

사 회 단 체 명	외 국 사 회 단 체 명	체 결 일 시
제주라이온즈 클럽	일본 시즈오카 클럽	'70. 4. 11
	일본 다카라스카 왕인 클럽	'84. 3. 19
	중화민국 태국시 중구사자회 클럽	'90. 6. 23
탐라라이온즈 클럽	일본 소송도 라이온즈 클럽	'87. 6. 11
제주중앙라이온즈 클럽	일본 하루나 라이온즈 클럽	'87. 10. 18
제주지구청년회의소	일본 나가청년회의소	'79. 5. 17
신제주청년회의소	자유중국동향국제청년상회	'87. 8. 29
제주로타리 클럽	일본 샌다이로타리 클럽	'88. 5. 14
	대만 화련항구로타리 클럽	'88. 6. 6
제주관광협회	일본 북해도지도세관광연맹	'81. 8. 31
	일본 시모노세끼시 관광협회	'84. 4. 23
	일본 나가사끼시 관광협회	'87. 5. 14
	중국 화련 관광협회	'79. 5. 1
	일본 와카야마현 아리카 관광협회	'79. 12. 10
	일본 북해도 삿포르 관광협회	'94. 9. 10
	일본 나가제2단 보이с카우트연맹	'82. 4. 3
한국보이스카우트 제주연맹	일본 화가야마미나미 클럽	'87. 1. 13
	제주제일경제인연합회	'74. 10. 26
	일본 와카야마시 상공회의소	'87. 7. 23
	대만 화련상업회	'81. 11. 9
	일본시모노세끼가나자와현상공회의소	'85. 3. 24
천지라이온즈 클럽	대만 타이페이 남문사지회	'82. 3
서귀포로타리 클럽	일본 와카야마현 고가와로타리	'81. 3. 27
서귀포청년회의소	일본 시즈오카현 아다미 J.C	'76. 3
한림농협	일본 부리정농협	'82. 6. 28
성산포수협	일본 중기어협	'89. 10. 21

※ 자료 : 제주도 국제통상협력실, 주요업무현황, 1994.

위와 같이 상당수의 단체가 외국의 유사기능단체들과의 자매결연을 통한 상호교류가 이루어지고 있으나, 지방정부 차원의 연결고리가 없어 지역교류사업과의 연계가 이루어지지 못하는 점은 앞으로 제도적으로 개선과제로 남는 분야의 하나이다.

다. 지방정부의 상호교류 실적

표 4. 자치단체 교류 실적

구 분	계	제 주 도 하와이주	제 주 도 발 리 주	제 주 도 사할린주	제 주 시 와카야마시	서귀포시 카라쯔시	남제주군 나 가 군
회 수	144	36	20	1	72	2	13
인 원	1,671	153	238	20	1,109	30	121

※ 자료: 제주도 국제통상협력실, 주요업무현황, 1994.

지금까지 제주도내 지방자치단체들의 교류실적을 분야별로 살펴보면 주로 상호방문(62%)이나 공무원 연수(25%)가 중점을 이루고 있으며, 체육교류(55%) 학술교류나 국제회의(5%) 등의 교류사업이 극소수 이루어지고 있으나, 자치단체간의 통상교역이나 장기연수(1년이상) 교류사태가 극소수인 실정이다.

제주도에서는 앞으로 제주도와 하와이, 오키나와, 중국 하이난, 포르투갈 마조리스, 필리핀 일로코스가 참여하는 환태평양 지역 주요 관광지와 공동협업체를 결성하려는 구상을 해나가고 있다.

또한 한일해협연안 도시들인 제주도, 부산직할시, 전라남도, 경상남도과 일본의 후쿠오카현, 나가사키현, 사가현등 7개 시도현지사의 교류회의가 본격적으로 활성화되고, 현재 가동중인 "제주교역"이 본격 활동될 경우 농·축·수산물 등 통상직교역 사업이 활발히 전개될 것으로 기대되고 있다.

2. 他市道の 國際交流(총괄)

가. 국제도시간 자매결연 현황

표 5. 시도별 구분

구 분	계	서 울	부 산	대 구	인 천	광 주	대 전	경 기	강 원	충 북	충 남	전 북	전 남	경 북	경 남	제 주
한 국	83	4	1	2	1	1	1	13	9	5	7	6	7	9	13	4
외 국	157	17	7	4	5	2	2	20	14	7	13	9	10	19	23	6

※자료: 한국지방행정연구원, 지방자치단체의 국제교류(1994년), p. 21.

※ 60년대(17개도시) → 70년대(16개도시) → 80년대(69개도시) → 90년이후(55개도시)

표 6. 시도의 국가별 자매결연 현황

지역	서울	부산	대구	인천	광주	대전	경기	
국가	대만 1 터어키 1 미국 2 브라질 1 콜롬비아 1 인도네시아 1 일본 2 러시아 1 호주 2 프랑스 1 멕시코 1 중국 1 벨기에 1	대만 1 미국 1 일본 1 스페인 1 브라질 1 러시아 1 중국 1	미국 2 카자흐 1 중국 1	미국 3 일본 1 중국 1		대만 1 미국 1	일본 1 미국 1	말레이시아 1 미국 12 일본 3 중국 2 브라질 1 필리핀 1
계	13	7	3	3	2	2	6	

지역	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
국가	캐나다 1 미국 5 일본 4 러시아 1 대만 1 네덜란드 1 프랑스 1	일본 4 미국 1 대만 2	일본 8 미국 3 독일 1 벨기에 1	일본 2 미국 5 호주 1 덴마크 1	미국 3 중국 1 캐나다 1 노르웨이 1 일본 3 오스트리아 1	일본 9 미국 5 이태리 1 프랑스 1 대만 2 키르키즈 1	미국 8 일본 9 대만 1 캐나다 1 멕시코 1 코스타리카 1 칠레 1 중국 1	미국 1 인도네시아 1 러시아 1 일본 3
계	7	3	4	4	6	6	8	4

※ 자료 : 전개논문, p. 22.

세계화는 국가발전의 관건이지만 우리나라는 한국경제연구원('94. 10)의 보고에 의하면 국가경쟁력 지수가 29위, 국제화수준은 11위에 머물고 있어서 아주 미흡한 수준에 있다.

특히 중앙정부 차원만의 국제교류는 세계화 추세에 부응한 효과적 대응에 한계가 있는 것이어서 지방정부의 역할과 영역을 확대해 나가는 노력이 시급한 당면 정책과제로 떠오르고 있는 것이다.

현재 우리나라는 15개 시도 68개 시군구에서 외국의 157개 도시와 자매결연을 맺고 교류협력체계를 갖추고 있으며 '92~'93년 수출상담 실적도 15억불을 상회하고 있는 실정이다.

그러나 일본, 중국, 미국 등의 자치단체 교류 요구가 급증하고 있으나 지방정부 차원의 국제교류를 위한 전략기획, 조사연구나 직교역 통상에 따른 노하우라든가 외국 지방행정제도의 정보, 자료 등 대응여건이 아주 미흡한 실정이다.

그래서 내무부에서는 「지방자치단체 국제교류 재단」을 자치단체 출연에 의한 민법상 재단법인으로 발족시켜 국제교류 업무의 총괄 지원 창구를 마련해 나가고 있다.

특히 내무부 산하기관이나 지방정부 차원에서 국제기구에 가입하여 국제교류 협력태세를 향상시켜 나가는 노력도 활발히 추진되고 있다.

이들의 주요 국제기구를 보면

- IULA (국제지방자치단체연합)
- EROPA (동아시아 지역 공공행정기구)
- PACOM (아시아 태평양지역 시장회의)
- IASIA (행정에 관한 교육 및 연구기관 국제연합회)
- PATA (태평양지역 관광협회) 등

5개의 준정부가 국제기구에 가입하고 있으나 서울을 포함한 5개 시도와 1개 시에 한정되어 있고 특히 PATA에 4개단체의 가입이 편중되고 있는 실정이다.

표 7. 국제기구 가입 현황

기 구 명	설 립 년 도	가입국	한 국 가 입 기 관
IULA (국제지방자치 단체연합)	1913(본부 : 네덜란드 헤이그)	70개국	· 지방행정연구위원회 (64) · 부산시(71) · 지방행정연수원 (81) · 서울시(71)
EROPA (동부지역 공공 행정기구)	1958(본부 : 필리핀 마닐라)	11개국	· 지방행정연구위원회 (64) · 지방행정연수원(88)
PACOM (아시아 태평양 지역 시장회의)	1971(본부 : 미국 화와이 주 호놀룰 루)	17개국	· 대 구 시 (71) · 서 울 시 (74)
PATA (태평양 지역 관광협회)	1953(본부 : 미국)	64개국	· 강 원 도 (79) · 제 주 도 (79) · 경 주 시 (79) · 서 울 시 (78)

※ 자료 : 전개논문, p. 26.

### Ⅲ. 日本 地方政府의 國際交流 實態

#### 1. 國際交流의 推進 組織

일본은 적극적으로 47개의 都·道·府·縣 및 全國 市·町·村(指定都市 포함) 등 지방공공 단체들의 공동조직으로서 공동출연으로 설립된 自治體 國際化協會를 비롯하여 각 都·道·府·縣 및 政令指定都市의 行政組織内部에 설치되어 있는 국제교류과(국제과)를 들 수 있고, 유관기관으로서 國際交流協會를 들 수 있다.

그이외에 國際協力事業團 및 國際交流基金(Japan Fund) 등도 국제교류를 추진하는 중요한 조직이다.

지방정부의 국제교류를 조정·통제·지원하는 중앙정부 조직으로는 自治省(大臣官房 企劃室)과 外務省(국제화 상담센터)을 들 수 있다.

자치체 국제화협회의 장은 전국지사회 회장인 동경도지사가 맡고 있으며 3명의 부회장으로 전국시장회 회장, 지정도시들의 대표시장, 전국정촌회 회장 등이다.

동협회는 뉴욕, 파리, 런던, 서울, 싱가포르, 홍콩 등에 해외사무소를 두고 JET(일종의 외국청년초치사업) 프로그램의 실시, 국제화 인재육성, 정보수집 보급, 국제화 포럼, 정기간행물(CLAIR REPORT) 발간, 지역국제화협회 지원 사업 등을 활발히 추진하고 있다.

또한 전국의 지방정부 단위에는 국제교류 추진기구가 거의 다 설치되고 있는데 주로 國際交流課라는 명칭을 가장 많이 쓰고 있으며, 기타 국제과, 문화국제과, 국제교류실, 국제실 등을 명칭으로 설치되고 있다.

표 8. 일본 都·道·府·縣의 국제교류 추진 조직

지 방 정 부 명	조 직 명	지 방 정 부 명	조 직 명
홋카이도	국제기획과	군마	국제교류과
아오모리	국제교류실	사이타마	국제교류과
이와테	총무학사과	치바	문화국제과
미야기	국제교류과	토오쿄오	국제부
		카나카와	국제교류과
아키타	국제교류실	니이카타	국제교류과
야마가타	국제교류반	후쿠야마	학술국제과
후쿠시마	국제교류실	이시카와	국제교류과
토치기	국제교류과	후쿠이	국제교류과
이바라키	국제교류과	야마나시	사학국제과
나가노	국제실	와카야마	국제교류과



養 寬 保 ⑨

지 방 정 부 명	조 직 명	지 방 정 부 명	조 직 명
기 후	총무국제과	히로시마	국제교류과
시즈오카	국제교류과	야마구찌	국제교류실
아이찌	국제과	도꾸시마	국제교류실
미에	국제과	카가와	국제교류과
시가	국제교류과	에히메	국제교류과
교오도	국제과	고오찌	국제교류반
오오사카	국제교류과	후꾸오카	국제교류과
효오고	국제교류과	사가	국제교류실
나라	국제과	나가사끼	국제교류과
카고시마	국제교류과	구마모토	국제과
오кина와	국제교류과	오오이따	국제교류실
		미야자끼	국제교류과

※ 자료 : 권영수, 일본자치단체의 국제교류 실태와 한국지방정부국제교류방향, 경북대 행정대학원, p. 34.

표 9. 일본정령도시의 국제교류 추진 조직

지 정 도 시 명	설 치 국 (부)	설 치 과
삿포로	총무국국제부	교류과
센다이	기획국	국제교류과
요코하마	총무국	국제실
가와사키	시민국	국제실
나고야	비서실	국제교류과
교오도	총무국	국제교류실
오오사카	시장실비서부	국제교류과
고오베	시장실국제부	국제과
히로시마	시장실	국제교류과
키타큐슈	기획국국제부	기획조사과
후쿠오카	총무국국제부	국제기획과

※ 자료 : 전제서, p. 35.

이들 도시중에서 가장 중간수준이라고 볼 수 있는 시마네(島根)현의 경우를 예로들면 총무부 총무과 문화국제실에서 국제교류 업무를 추진하고 있는데 과장이하 4명 이외에 외국인 국제교류원 2명, 자치체 국제화협회지부 파견 1명이 배치되어 있다. 이곳의 추진예산

은 1992년의 경우 9억 3,496만엔이고, 이중 국제교류 사업비가 9억 2,976만엔(문화진흥사업 5,200천엔 제외) 정도를 쓰고 있다.

그밖에 지역의 국제교류를 추진하기 위한 핵심적인 민간교류 조직으로서 「地域國際化協會」가 있는데 縣 및 市·町·村·民間(기업 및 단체포함) 등의 공동출자에 의한 재단법인 형태를 취하고 있으며, 그 명칭은 지역별로 협회, 센터 등등 다양하나 주로 협회 명칭을 쓰고 있다.

그 주요기능은 국제교류 정보수집제공, 행사, 외국인 유학생 지원, 자원봉사대 육성, 민간단체 국제교류 사업지원, 홈스테이션의 알선 등이다.

## 2. 국제교류의 관련 주요 정책

### 가. 어학지도 등을 행하는 외국청년초치사업

JET프로그램이라고도 하는데 지역수준의 국제교류와 외국어 교육의 충실을 기하기 위하여 地方政府가 自治省, 文部省, 外務省 및 自治體 國際化協會의 협력하에 1987년 이후 시행하고 있는 사업인데, 외국청년들을 초치하여 지방정부 국제 교류조직에 배속케하는 “국제류원” 과 중·고교 및 교육위원회에서 외국어 보급에 공헌케하는 “외국어 지도조수(영·불·독어)” 양성을 목적으로 하는 사업이다.

### 나. 청년해외협력대 사업

이 사업은 아시아, 아프리카, 中近東, 中南美, 南太平洋 등 개발도상국의 나라들에서 주민과 일체가 되어 당해지역의 경제·사회의 발전을 돕는 것을 목적으로 하는 청년의 해외협력 활동이다.

외국청년초치사업이 외국인을 일본으로 불러 들이는 사업이라면 이 사업은 日本人, 특히 청년들을 외국으로 내보내는 사업이다.

이들은 파견훈련과 임기 2년간의 지원, 지도업무등을 담당하는데 현재까지 2만여명 가까이 파견실적을 보이고 있다.

### 다. 海外移住 事業

일본은 좁은 국토면적에 비해 많은 人口를 가진 나라로서 국가차원에서 해외이주를 오래

전부터 권장해오고 있다.

최초로 해외이주가 시작된 것은 1868년 하와이 이주가 최초이고 그후 1900년대에 미국, 브라질을 비롯한 아메리카 대륙으로의 이주가 본격화 되었다.

이들 이주자들을 통한 다방면의 국제교류사업들이 다양하게 전개되고 있어 우리 현실에서도 이 분야의 연구와 도입정책을 적극 검토해 볼 필요가 있을 것이다.

표 10. 일본인 주요 이주국 현황

1991. 3현재(단위 : 명)

총 계 2,167,700명							
국	별	인	원	국	별	인	원
미	국	745,200		아	르	헨	티
캐	나	54,000		블	리	비	아
멕시코	시	11,900		파	라	구	아
브라질	라	1,228,000		칠	레		
페루	루	55,300		호	주		
기타	타	1,500					

※ 자료 : 전계서, p. 52.

### 라. 技術研修 事業

일본이 아시아, 중근동, 아프리카, 중남미 등 개발도상국의 경제, 사회개발에 필요한 인재양성에 협력하고, 우호친선을 돈독히 하는 것을 목적으로 추진하는 사업이다.

연수대상은 개발도상국의 행정관 및 정부기관·공공기관·민간기업의 연구자, 중견기술단 등이며 당해국의 정부로부터 추천받아서 확정한다.

이들은 연수를 마친다음 자국의 사회적, 경제적 발전에 기여함은 물론 일본의 산업, 문화를 자국에 소개하여 상호친선을 도모하는데 기여하고 있다.

연수방식은 크게 집단과정과 개별연수가 있는데 전자는 개도국간의 구분없이 공통적으로 실시하며 교육방법도 집단적으로 실시하는데 반해 후자는 각국의 지원요청에 의해 전문분야별로 연수를 실시하는 것이 다르다.

연수 희망자 수는 1954년 최초시행후 현재까지 10만여명이 넘고 있으며 계속 그 수와 대상국 수가 증가일로에 있는 것으로 나타나고 있다.

마. 일본의 자매결연 교류

원래 자매결연체휴운동은 1956년 미국의 아이젠하워 대통령이 제창한 「People to people」 운동에서 비롯된 것으로 볼 수 있는데 1900년대말 현재로 세계의 자매결연 수는 15천여종에 이르고 있는 것으로 나타나고 있다.

일본에서는 1955년 나가사키시와 미국 세인트폴시 간에 최초로 결연이 이루어진 이래 1990년 통계로 총 765건중 결연자치단체는 市·町·村의 경우 292개 시 11구 158정 28촌이며 상대국은 44개 국가에 달하고 있다.

표 11. 都·道·府·縣, 市·町·村 자매결연 현황

구 분	都道府縣	市	町 · 村	計
계	70	517	178	765
북미소계	14	199	77	290
미국	13	177	59	249
캐나다	1	22	18	41
중남미소계	12	40	16	68
브라질	10	30	4	54
멕시코	1	4	2	7
파라과와이		2		2
코스타리카	1	2		3
칠레		1		1
파나마		1		1
유럽소계	6	105	38	149
프랑스	3	18	7	28
서독	1	18	4	23
러시아	1	19	1	21
오스트리아		10	7	17
이탈리아	1	13	1	15
그리스		2	6	8
네덜란드		6		6
스위스		1	5	6
벨기에		4		4
영국		2	2	4
포르투갈		3		3
유고슬라비아		3		3

養 寬 保 ⑩

스 페 인		2		2
스 웨 덴		1	1	2
노 르 웨 이			2	2
불 가 리 아		1		1
루 마 니 아		1		1
덴 마 크		1		1
폴 란 드			1	1
동 독			1	1
오세아니아주소계	5	39	17	61
오스트레일리아	5	29	10	44
뉴 질 랜드		10	6	16
마살제도공화국			1	1
아 시 아 소 계	33	131	27	191
한 국	5	21	7	33
중 국	24	93	4	121
필 리 핀	1	9	8	18
대 만			6	6
스 리 랑 카		3		3
네 팔		1	1	2
인 도 네 시 아	3	1		4
인 도		1		1
말 레 이 지 아		1		1
타 이		1		1
베 트 남			1	1
중 근 동 소 계		3	3	6
터 어 키		3	2	5
이 스 라 엘			1	1

※ 자료 : 전계서, p. 60.

바. 外國 留學生數

학술연구 및 청·장년 학문교류의 견인차 역할을 하고 있는 일본국내 외국의 유학생수는 해마다 증가일로에 있으며 1990년 2월 41,347명으로 집계되고 있다.

표 12. 일본내 출신국별 유학생수

1990. 5(단위 : 명)

국	명	유 학 생 수
계		41,347 (4,961)
중	국	18,063 (1,140)
한	국	8,050 ( 641)
대	만	6,484 ( - )
말	아	1,544 ( 254)
미	국	1,180 ( 153)
인	아	948 ( 313)
도	이	856 ( 454)
네	시	479 ( 262)
시	판	422 ( 59)
리	공	394 ( 159)
필	공	2,927 (1,526)
홍	공	
방	공	
글	공	
라	공	
데	공	
기	공	

※ ( )는 국비유학생수

※ 자료 : 전계서, p. 68.

#### IV. 地方政府의 國際交流의 實相과 問題點

##### 1. 자매결연 위주의 국제교류

외국의 도시와 자매결연이 다수 이루어지긴 하지만 그 주체인 도시민은 거의 참여하지 못하거나 무관심속에 기관장등 몇몇 관변단체장이나 지역 유력인사들의 관광위주의 친선방문, 서신교환 등 의례적인 교류에 그치고 있으며, 방문시에도 일상적인 환영만찬회, 기념품의 교환, 명예시민증 수여 등의 획일적 교류를 탈피하지 못하고 있는 실정이다.

또한 자매결연에 따른 교류문서나 절차 등 여러가지 이행형식이 일본의 경우 일정한 SOP에 의거 체계화해서 활용하고 있으나 우리나라는 표준절차가 없어 해외여행 업무처리 미숙으로 대외공신력 실추 및 국가 보안상 문제를 야기시킬 우려가 높다.

또한 결연전 도시의 산업, 문화, 기업, 사회단체들의 성격 등 종합적인 도시특성을 검토 없이 결연을 맺거나 반대로 도시상호교류 여건이 많은데도 상호 관심 부족으로 좋은 조건을 잘 활용하지 못하는 경우가 많은 실정이다.

## 2. 교류국가의 편중성

미국과 일본중심의 맹목적 '선진국 편중'현상으로 중동·아프리카·동구권지역이나 남미지역에 대한 관심소홀로 국제교류의 안목과 범위가 편협성을 면치 못하고 있다.

## 3. 국제교류 전문인력 부재

국제교류에 대한 전문지식과 의사소통의 불편함이 없을 정도의 외국어 구사능력을 갖춘 전문기구와 인력이 양성되지 못함으로써 외국정보에 눈이 어둡고 상대국 행정이나 의전상 문제를 야기하는 경우가 허다하다.

## 4. 해외연수의 형식성

공직자들의 해외전문을 넓히고 국제감각을 높이기 위해 해마다 공직자들을 해외로 내보내고 있으나 관광이나 여행목적 또는 부서내에서 돌립식, 격무격려 보상식 연수를 시키고 있는가 하면 연수후 전문 및 지식을 제대로 업무에 연결시키지 못하여 형식적인 연수가 되고 있는 실정이다.

## 5. 외국기관 및 외국인 유인수준의 열악

"내보내는 교류"만이 아니고 "받아들이는 교류" 측면에서 영사관, 문화원, 외국지방정부의 연락사무기구 등이 거의 서울에 집중되어 있어서 지방의 국제화에 많은 제약이 뒤따른다.

또한 외국인들이 지방을 드나들때 불편을 느끼는 것들이 교통표지판, 화장실사용, 주요기관 위치, 관광지 안내도 등 외국인들을 충분히 고려하지 않고 시설하고 있어서 국제교류차원의 행정문화 정책 방향이 일대 전환을 가져올 수 있도록 정책결정자들의 획기적인 사고전환이 요구되어지고 있다. 특히 영어, 일어, 중국어 등 다양한 안내표기 대책이 절실하다.

## 6. 외국도시와의 자매결연 규정의 지나친 중앙통제

국제도시간 자매결연 업무처리규정 (내무부 훈령 제1057호, 92.6.10) 호에 의하면 지방

자치단체 (특별시, 직할시, 도·시·군·구) 별로 외국의 한국가마다 1자치단체씩만 결연하는 것을 원칙으로 내무부장관의 승인을 받도록 하고 있어 지방화 시대의 실질적인 국제 교류의 자율영역이 사실상 침해당하고 있다.

※ 자매결연 범위

- 특별시, 직할시, 도 : 국가수에 관계없이 결연
- 인구 30만 이상시 : 총 5개국 5자치단체 이내 결연
- 기타 시·군·구 : 총 3개국 3자치단체 이내 결연

그리고 공무원 교류시 중앙정부나 도의 지나친 통제로 소극적 교류가 이루어지고 있는가 하면 중앙정부(총무처)에서 해외연수자의 할당지시에 의한 국가공무원 중심의 해외훈련 선발로 지방공무원의 참여기회가 크게 제한을 받고 있다.

## 7. 세계화에 대응하는 시민참여 의식의 부족

도민들의 국제감각을 높이기 위해서는 “세계시민의식”에 바탕을 둔 사회저변층의 분위기와 시민들의 참여의식이 전제되어야 하는데 아직 이에 대한 선진시민의식이 뿌리를 내리지 못하고 있다.

대중매체 등을 이용, 국민의 언어표현 능력을 향상시키는 시책이라든가, 국제화에 필요한 상실, 사례들을 캠페인 형식으로 전개하는 노력들이 시민의 가슴속에 심어지지 못하고 있고, 외국인에 대한 차별의식, 불친절, 이질감 등 세계화, 개방화를 맞는 기본태세가 갖추어지지 못하고 있다.

## 8. 관료주의적 행정서비스 수준

스위스의 민간연구 재단인 「세계경제포럼(WEF)」과 「국제경영개발연구소(IMD)」가 발표한 “94 세계경쟁력 보고서”에 의하면 8개분야 평가지수중 한국은 국제화와 금융분야 등에서 41개 국가중, 최하위권인 39위를 기록했는데 그 이유는 높은 보호무역 장벽과 정부의 산업규제로 공정한 경쟁왜곡, 기업투자에 가장 많은 정부간섭, 관료제도의 비즈니스 발전 방해, 가격규제에 의한 심한 통제, 뇌물등 부정성행, 정책의 불투명성, 정치체계의



경직성 등을 들고 있다. 이러한 평가는 행정이 규제의 장치를 틀어쥐고 간섭과 통제로 행정 서비스 창구의 빗장을 걸어 잠그고 있음을 뜻한다.

## V. 地方政府의 國際交流의 發展方向

### 1. 地方公務員 및 道民의 「세계화 마인드」 함양

세계시민으로서의 기초적인 소양과 도덕성을 확립할 수 있는 국민계몽 교육이 지속적으로 이루어져야 할 것이다. 외국인이 몰려와도 말이 안통하고 간판, 도로 표지판에도 영문 표기가 제대로 안되는가 하면 관공서나 관광업체에서조차도 영어 등 외국어가 통하지 않는 현실이 계속된다면 세계화, 개방화의 뒷전에서 국제교류를 향한 발걸음은 더디기만 할 것이다.

그 밖에 외국인의 기호에 맞는 식사메뉴 개발이라던가 향토특성의 토산품, 볼거리, 향토품 등 세계인들에게 무엇인가 내세울만한 것들을 끊임없이 개발해 나가면서 국제감각을 제고시킬 수 있는 국민의식과 행태전환을 위한 다양한 정책개발이 필요하다.

### 2. 「외국어 人力뱅크」 설치 운영

세계화, 개방화시대에 지방자치단체 공무원의 국제교류 능력배양과 국제전문인력 양성의 차원에서 지방대학과 연계해서 외국어 중·장기 교육을 지속적으로 실시하고, 특히 관내거주 외국인들을 적극 활용한 살아있는 외국어 교육체계가 이루어져야 한다.

물론 외국어 능력자들 상·중·하로 구분하여 기능자 등록제를 실시하는 한편 이들에 대한 외국과의 교류사절로 적극 활용해 나갈으로써 누구나 외국어를 배우고자 하는 붐조성을 확산시켜 나가는 시책개발이 필요하다.

### 3. 「국제교류 정보센터」 설치 운영

국제교류에 대한 다양한 채널의 정보, 외국의 문화, 도시수준, 외국의 중요정책사례 등 해외정보를 종합적으로 수집관리 함으로써 행정기관 및 일반 도시민과 중소기업체에 통상, 시장, 경제, 문화, 행정 등 종합 지식을 제공상당할 수 있는 기구를 설치할 필요가 있다.

그와 아울러서 KOTRA, 무역협회 등의 제주사무소를 적극 유치하고 이들 기구와의 업무협정을 체결하여 국제교류 협력 및 통상정책분야에 대한 일정수의 전문직 직원을 파견 상주 근무케 하도록 해나가야 할 것이다.

#### 4. 국제교류를 위한 內的인 地域基盤 정비 보강

금융, 외환업무, 통관시설의 국제수준화 및 항공로선, 항만, 호텔, 컨벤션센터, 전시장, 물류기지 무역연수시설, 교통망 등 기반시설을 외국인들이 불편없이 이용할 수 있도록 장기적인 안목에서 확대보강해 나가야 할 것이다. 또한, 밖으로 내보내는 교류중심에서 받아드리는 교류를 위해서 일정한 마을을 정해서 외국인들이 원하면 3~6개월 혹은 1년단위로 직접 현지채류하며 도민들과 교감을 가질 수 있는 「외국인 홍보마을」을 지정운영하는 방안도 검토해 볼 만하다.

#### 5. 지방청의 「세일즈 교류단」 설치 운영

“가장 지방적인 것이 가장 세계적인 것이 될 수 있다.”는 말처럼 향토특성 산업을 개발해서 지방장관 또는 단체장, 유관기관장, 학계·업계, 민간의 대표들로 구성된 세일즈 사절단을 설치하여 직접 현지로가서 발로 뛰는 세일즈 교류를 펼쳐 나가야 할 것이다.

#### 6. 세계도시간 자매결연의 확대·내실화

일본·미국 中心의 선진국 편중에서 탈피하여 실제로 제주도의 입장에서 상호 실질적인 교류협력 증진에 도움이 될 수 있는 외국도시를 충분히 비교검토해서 자매결연을 맺도록 하고, 정보교환 및 비즈니스 교류를 활성화 하기 위해서 도시간의 상공회의소, 사회봉사단체, 대학의 연구소 등을 주축으로 민간주축의 교류 운영체계를 보강해 나가도록 해야한다.

예를들어 방학기간중 각급학교의 학생들을 상호방문토록 하면서 단계별 분야별로 교류가 이루어지고 도시간의 대학연구소와 교수들의 상호방문, 학교와 학교, 商議와 商議, 기업체와 기업체끼리 교류를 활발히 펼치면서 지역특산품 교류 및 향토문화, 예술 체육, 학술행사의 상호교환 개최 등을 확대 촉진하고 공무원의 교환주제 근무 등이 강구되어야 할 것이다.

## 7. 외국의 주요결연 도시에 「濟州 英才學舍」 설치 운영

제주출신 영재들이 가장 많이 진출하고 있는 일본의 대판, 동경 등지에 교민의 성금과 본도재정지원 합작으로 義塾(學舍)을 설치하여 엄격한 관리체제를 확립하여 유학하는 사 람들에게 교육편의 및 학술정보교환, 본도의 인재의 집중관리 등에 기여토록 하면 좋을 것이다.

## 8. 民·官合作 投資方式의 現地法人 설립 운영

일본은 세계 최대의 농산물 수입국('93 : 613억불)인데도 한국은 가장 지리적 인접성이 나 식생활, 기호식품이 유사하여 유리한 조건에 있으면서도, 일본농산물 수입비율은 미국 (30%), 캐나다(7.2%), 중국(7.1%), 호주(6.2%), 대만(5.6%), 태국, 인도네시아, 말 레이지아 등의 국가에 이어 9위로 2.8%에 불과하고 그 비율도 매년 감소 추세이다.

그 이유는 일본 시장에 대한 성향조사와 교역조건, 수출에 대한 노하우가 축적되지 않았 을뿐 아니라 우리의 대일농수축산물 수출에 대한 관심이 상대적으로 적다는 이유라고 볼 수 있다. 김치의 예만 들더라도 일본인들이 외식 문화와 도시락 패턴으로 한국형 김치를 선호하는 시민이 계속 늘고 있고 엔고상승으로 인한 가격 경쟁력이 높아 수출조건이 대단 히 좋은점을 감안하여 타시도에서는 벌써 김치 수출 단지를 형성하여 이미 많은 성과를 올리고 있는데도 제주도는 타시도 여건에 비해 훨씬 유리한 조건에 있는데도 행정당국이나 관련농민들의 관심이 없고 지식축적이 안되고 있는 현실이다.

자매결연 도시에 농수축산물 가공품 수출 전진기지를 현지 도시법인과 공동으로 설립하 고 본도에 1차가공 공장을 건설하여 연중 공급체계를 구축하여 수출한다면 상당한 수출 교류 실적을 달성할 수 있을 것이다.

지금까지는 외국과 통상·외교 등의 관계를 맺는 일은 中央政府의 몫이고 地方은 2차적 으로 중앙의 방침하에 집행만하면 되는것으로 인식되어 왔는데, 이제는 地方政府가 주체 적으로 통상교역외교와 관련된 일을 직접 구상하고 발전시켜 나가야 할 것이다.

## 9. 外國人 投資 自由地域 指定

우리나라의 외국인 투자가 줄고있는 주된 이유는 정부규제가 심하고 토지·금융·사회 간접자본, 현지민 집단반대, 노사관계 등에서의 많은 제약이 있기 때문으로 분석되고 있지

만 우리보다 훨씬 임금수준이 높은 일본, 미국, EC 등에서 더 왕성한 외국인 투자가 유지되고 있는 점을 타산지석으로 삼을 필요가 있다.

본도를 외국인 투자 자유지역으로 지정하여 국토이용 계획법 적용을 대폭 완화하고 농지산림 등에 의한 규제해제는 물론 허가·인가 등 행정규제를 「申告制」로 완화함과 동시에 지방정부가 사회간접 자본을 제대로 갖춘 공장용지를 저가로 공급하는데 주저하지 말아야 한다.

또한 外資導入法의 적용을 배제하여 자유롭게 접근 가능하도록 해야 할 것이며 노사문제도 양측의 엄격한 행동준칙을 규정하고 이를 어기는 경우는 철저히 제재를 가하는 노사질서를 보장해 주어야 할 것이다.

## 10. 世界化 人力 및 機構·예산의 확충

현재 제주도청에 국제통상협력실이 설치되어 어느정도 인력 및 기구가 갖추어지긴 했지만, 앞으로 시·도단위에는 「國際局」을 신설하고, 시·군에는 「國際課」 정도의 기구는 반드시 신설해야 한다고 본다. 그리고 국제업무야말로 행정·세무·토목·건축직 못지않게 전문성 및 계속성 유지를 요하는 분야이기 때문에 「國際職」을 신설하여 獨立的인 직렬로 충원해서 보다 전문화 해나가야 할 것이며, 예산도 해외연수 여비 정도만 편성할 것이 아니라 국제교류 항목에 따른 전반적인 프로그램별 예산을 책정하여 실속있게 지원운영 되어야 할 것이다.

## VI. 結 論

地方化時代에 있어서 地方의 世界化는 필연적이다. 종래에는 중앙정부의 지시와 감독에 의해서 획일적인 행정이 행하여졌으나, 이제 지방의 세계화는 지방정부의 책임하에 이루어져야 한다.

세계화와 지방화는 사실상 양대 수레바퀴와 같이 맞물려 있는 개념이며 地方政府가 주민복지를 향상시키고 지역경제를 활성화하기 위해서는 우물안 개구리처럼 地域문제를 지역 수준에서만 머물지 말고 범세계적 차원에서 접근하는 자세가 필요하다. 흔히 지방자치를 풀뿌리 민주정치라고 한다. 말초신경처럼 여린 뿌리들이 정치의 산사태를 막아주고 동트는

어촌의 크고 작은 방파제들이 전제정치의 파도를 막아준다.

일본의 이즈모(出雲)에서, 영국의 웨일즈에서, 미국의 사우스캐롤라이나에서, 獨逸의 브란덴부르크에서 ...

지금 세계각처의 도시에서 동시 다발적으로 地方의 논리가 中央의 論理를 제압하고, 지방의 효율성이 중앙의 비효율을 포위하고, 지방의 다양성이 중앙의 획일성을 밀어내고 있다.

地方으로부터의 發想에 토대한 地方의 반란, 지방의 보이지 않는 혁명이 각국의 경쟁력 판도를 바꿔가는 중이다. 권력이 대이동이 시작된다.

周邊과 중심이 옛자리를 바꿔앉는 것이다.

성장의 고개를 넘어 성숙의 도약대로 나아가고 있는 것이다.

이제 지역주민이 과감히, 그리고 스스로 세계화·개방화의 세찬 물결을 헤치고 스스로 세계의 도시민과 어깨를 나란히 할 수 있는 변화역동의 대응태세를 길러나가고 있는 것이다.

이를 뒷받침하기 위해선 地方政府가 오랜 관료의식의 틀에서 떨치고 일어나서 세계의 도시로 눈을 돌려야 한다.

그러나 이런 피할수 없는 세계화의 높은 파고속에서도 결코 잊어서는 안될것이 우리의 현주소 즉 우리의 고유한 正體性(Identity)을 잃어서는 안된다는 것이다.

국제교류의 진정한 의미는 “가장 지방적인 것이 가장 값비싼 국제적인 것이 된다”는 진리를 잊어서는 안될 것이다.

## 참 고 문 헌

1. 업무보고, 제주도국제통상협력실, 1994. 7. 19
2. “지방자치단체의 국제 교류에 관한 연구”, 한국지방행정연구원, 1990. 10
3. “일본지방자치단체의 국제 교류실태와 한국지방정부의 국제 교류 방향”, 경북대 행정대학원 권영수 석사논문, 1993. 6
4. 자매결연 도시간 교류협력 추진실적, 제주도, 1994. 8
5. 지방자치단체 국제 교류재단 설립계획, 내무부, 1994. 7
6. 지방행정, 대한지방행정공제회, 1994. 3