「한국지방행정학보」 제7권 제2호(2010. 12): 277-296

지방자치단체 간 네트워크 구축 및 활성화 방안

A Study on Building an Inter-governmental Networking System

노 충 호 (경기의정포럼공동대표)

Abstract

Noh Choong-ho

This study is to build the inter-city networking systems of Korean local governments at the global level. The basic content and theoretical background of inter-city networking are introduced. General characteristics, realities, possibilities and speculations concerning international city networking are considered. This study searches for a variety of networking instances and organizes them in terms of comprehensive and partial policy. Bases on analysis and the review of the critical experience, this study tries to suggest the basic directions and principles for the urban networking strategies of the local government.

주제어: 글로벌화, 지방자치단체 간 네트워크, 지방자치단체

Key Words: globalization, inter-government network, local government

I. 서 론

과거에 지방은 국가중심체제 아래 함몰되어 독자성과 자주성을 찾기가 어려웠으나 1990년대 이후 지방자치가 새롭게 활성화되면서 지방자치단체의 독자적 활동이 늘어나게 되었다. 이와 함께 세계화 현상에 따라 지방자치단체의 정치경제 및 사회문화에 이르기까지 모든 영역에서 더 이상 국내에만 의존할 수 없는 상황이 되었다.

더 나아가 급속히 진행되고 있는 글로벌화(globalization) 추세는 지방자치단체의 활동 자체에 커다란 영향을 미치고 있다. 자치단체의 환경에의 다양한 대응력 중 특히 국제사회의 변화에 어느 정도 적응하느냐 또는 스스로의 생존활로를 모색하고 있느냐에 따라 지방자치 자체가 위협받을 수도 있기 때문이다.

지방자치단체의 국제적 역할은 날로 늘어나며 발전하고 있다. 경제발전은 말할 것도 없고, 높아지는 주민들의 수요와 기대감을 충족시키기 위해서는 환경과 문화가 다를지라도 이에 구애받지 않고 국제적인 활동에 심혈을 기울이지 않을 수 없게 되었다.[1] 각국의 지방자치단체들은 국제사회의 무한 경쟁 속에서 스스로의 생존과 발전을 위해 다각적인 노력을 경주하고 있으며, 그 일환으로써 자치단체간의 교류와 협력을 통한 공동의 발전에 대한 모색은 나날이 증가하고 있다.

지방자치단체간의 네트워킹이란 각 도시들이 정보교류와 인적·물적 협력관계를 통해 상호이익을 도모하는 것으로, 이러한 국제적 네트워크가 진척되면 인력·재화·기술 등의 교류와 협력을 통해 경쟁력을 확보할 수 있고, 상호 이해의 증진을 기할 수 있을 것이다.

이렇게 여러 도시들이 네트워킹을 통한 도시발전을 모색하는 것은 세계적인 추세이나, 우리나라의 경우 이러한 네트워크 시스템은 효과적으로 활성화되어 있지 못한 실정이라 할 수 있고, 계획되고 있는 부분별 네트워킹 전략도 충분한 논의와 검토를 거쳐 추진되고 있지 못하다고 할 수 있다. 결국 네트워킹 시스템 구축 및 이를 통한 발전전략의 마련이 지방의 비전을 효과적으로 달성하고 향후 지방의 위상을 체계적으로 향상시키는데 기여할 수 있는 방향으로 진행하는 것과 부합되어 진행되지 못하고 있다고 판단할 수 있는 것이다(이용식, 2009).

본 연구는 이러한 문제의식 하에서 지금까지 추진했던 선행연구 등의 고찰을 통해 한계 및 문제점을 파악하고 향후 도시(지방)간 네트워킹 시스템 구축을 위하여 무엇을 우선적으로 진행하고 구체적인 대안은 무엇인가를 탐색적으로 추구하는데 목적을 두고 있다. 그리고 이를 바탕으로 향후 우리나라에 적합한 도시(지방)간 네트워킹 모형 제시와 이를 위한 실천적·정책적 차원의 대안을 모색하는데 초점을 두었다.

본 연구는 기본적으로 관련 문헌자료의 조사 및 연구를 통해 수행되었다. 탐색적 연구의 성격이 강하다는 점에서 향후 이론적·실증적 측면에서의 보완적 연구가 필요하다는 점을 한계로 지적하고자 한다.

---

1) 한국지방자치단체국제화재단(2009). “국제화교류메뉴얼. 지방자치국제화재단 홈페이지(www.klafir.or.kr) 참조.

II. 자치단체 관련 주요 국제기구 네트워크

1. 자치단체 네트워크의 의미와 형태

자치단체 간 네트워크에 관한 이론적 기초는 거버넌스론에서 부터 출발한다. 거버넌스란 전통적인 통치적 접근방법에서 벗어나 국가, 시민사회, 시장의 거버넌스 체계로서 거버넌스 패러다임 변화경향은 한국뿐만 아니라 세계 공통적으로 일어나고 있는 현상이다.

최근 들어 지역마다 사정의 차이는 있지만 조금씩 지방자치단체와 자치단체 간, 자치단체와 제 사회적 실체(기업, 지방대학/지방연구기관, 지방 시민사회, 기타 지방의 사회단체 등)가 네트워크를 구성하고 상호간 발전을 협력을 통해 모색하는 것이 늘어나고 있다.

지방자치단체간의 네트워킹이란 각 도시들이 정보교류와 인적·물적 협력관계를 통해 상호이익을 도모하는 것으로, 이러한 국제적 네트워크가 진척되면 인력·재화·기술 등의 교류와 협력을 통해 경쟁력을 확보할 수 있고, 상호 이해의 증진을 기할 수 있는 것이다.

글로벌화로 일컬어지는 지방자치단체 외부의 환경변화는 지방자치단체를 국제 활동 영역에서 중앙정부의 후면에서부터 전면으로의 주체적 등장을 요청하고 있고, 지방자치단체 역시 이러한 환경변화에 적극적으로 대응하고 있다.

우리나라를 비롯한 동북아 지역의 자치단체들 또한 동북아 지역 내 자치단체 간 협력을 통하여 스스로의 생존과 발전을 위한 다양한 국제화 노력을 기울이고 있다. 이러한 상황에서 동북아 지역 자치단체차원의 국제기구는 인접한 자치단체 간 교류와 협력을 도모하고 국제적인 경쟁력을 강화할 수 있는 중요한 매개체로 등장하고 있는 것이다. 협력형태와 이를 적용하고 있는 지역별/국가별 사례를 정리하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 지방자치단체 네트워크화의 단계와 형태

협력형태	국내차원	국제차원
1단계/ 정보, 문화교류와 친목	일본 지역정부센터	자매도시, 한국지방자치단체국제화재단(KLAFIR)
2단계/ 하부구조, 편의시설, 서비스 공유, 개발, 제조직	- 시군통합 광역도시(우리나라) - 촌락-대도시-대도시 연계사업(중국)	국제항만도시관리협정, 두만강지역개발계획
3단계/ 경제적 통합		국지경제권 성장삼각지대
4단계/ 정치적 제휴 및 통합	대도시조정통합체, 시군통합 광역제도	중국-홍콩(주강델타)

자료: 이용식(2009: 16)에서 재인용.

국제기구는 당초 국가 간의 비정치적인 영역의 문제를 다루었으나 최근에는 국제기구의 행위주체가 세분화, 다양화되고 있다. 즉, 국가를 중심으로 한 전통적인 국제기구에서부터 지방자치단체와 민간단체 등 각각의 행위자들이 주체가 되는 다양한 종류의 국제기구들이 생겨나고 있다.

자치단체 간 네트워크와 관련된 국제기구의 형태는 크게 두 가지 형태로 나뉜다. 그 하나는 국제연합(UN)과 같은 국가차원의 국제기구가 지방의 자치역량 강화와 지역발전을 위한 다양한 지원 사업을 자치단체와 협력하여 추진하는 형태이다.

또 다른 형태는 지방자치단체가 중심이 되는 국제기구로 자치단체 간 교류와 협력의 활성화를 통해 상호발전을 도모하는 경우이다. 자치단체 차원의 국제기구는 전술했듯이 20세기 초 유럽지역에서 탄생해 발전을 거듭해 왔으며, 동북아 지역에서는 최근 들어 경쟁적으로 등장하고 있다.

2. 국제기구차원의 자치단체 네트워크 지원

UN과 세계은행, 유럽연합(EU) 등은 국가차원의 국제기구로써 국가 간 상호협력과 발전을 모색하는 것 뿐만 아니라 전문적인 산하기구를 통해 저발전 국가 또는 지역의 자치단체들에 대한 정치, 경제, 사회, 문화, 환경 등 다양한 영역에서 네트워크를 구성하여 사업을 추진하고 있다.[2)]

1) 국제연합(UN) 산하국제기구

UN은 유엔개발계획(UNDP)과 유엔환경계획(UNEP), 유엔아시아・태평양경제사회위원회(UN-ESCAP), 유엔인간정주센터(UNCHS, 이하 Habitat)등과 같은 산하기구를 통해 자치단체와 관련한 활동을 수행하고 있다.

UNDP는 지방자치의 발전을 위해 유엔역량개발기금(UNCDF)을 동원하여 후진국과 개발도상국 자치단체들의 역량강화와 시민참여에 의한 민주화 촉진 및 지역발전 등을 중점지원하고 있으며 이러한 사업의 성공적 추진을 위해 관련국제기구나 지역기구들과의 협력을 다각적으로 모색하고 있다. 또한 이들 국가에 '환경관리와 지속 가능한 개발 프로그램의 실현'을 위한 자체 역량 강화를 지원하고 있다.

UN-ESCAP은 1947년 아시아・극동경제위원회(ECAFE)로 출발하여 1974년 현재의 이름으로 바뀌면서 유엔 산하 세계 5개 지역위원회의 하나로 폭 넓은 활동을 벌이고 있다. UNDP와 긴밀한 협력관계에 있는 UN-ESCAP은 아시아・태평양 지역 국가들 간의

2) 한국지방자치단체국제화재단. (2009). "국제화정보DB ; UN산하국제기구", 한국지방자치국제화재단 홈페이지.

경제협력과 사회개발, 환경보존, 도시개발사업 등을 중점적으로 추진하고 기술지원과 세미나, 교육훈련 등 다양한 지원 사업을 진행하고 있다.

UN의 인간 정주를 위한 프로그램 Habitat는 쾌적한 주거 환경과 인프라, 서비스 등에 대한 접근 기회를 확대함으로써 지역 주민들의 삶의 질 향상을 위한 각 국가의 정책 및 전략수립을 지원하고, 각 국가차원의 정부와 자치단체들이 도시 환경 여건과 생산성 향상을 위해 민간 및 공공 자원을 충분히 활용할 수 있도록 역량 강화를 도모함을 기구의 목표로 설정하고 있다.

1976년 밴쿠버 회의 이후 20년 만에 개최된 1996년의 Habitat Ⅱ회의에서는 세계가 급속히 도시화되어 가는 과정에서 지속 가능한 개발을 위해 국가는 물론 자치단체와 민간단체, NGO 등이 함께 참여해 해결책을 모색하고 실행할 것을 합의했다. 특히 이 회의에서는 자치단체의 역할을 강조하고 자치단체의 재정확보를 위한 제도개선과 분권체제 구축, 그리고 자치단체의 국제협력과 연대를 강조했다.

2) 세계은행(World Bank)

세계은행은 빈곤퇴치와 개발국 원조와 같은 그들 본래의 목표 이외에도 각국의 자치단체를 지원하기 위한 새로운 계획들을 추진하고 있다. 자치단체가 자율적인 책임 하에 지역사회의 경제발전을 원하게 될 때, 효과적이면서 투명한 재정경영과 예산체계 등의 구축이 필수불가결하다는 점을 인식하여 이들 자치단체를 돕기 위한 적절한 정책도구를 개발하고 있다.

이러한 세계은행의 자치단체 역량강화전략은 독자적인 사업추진보다는 세계 각국의 자치단체와 그 연합체들과의 협력관계 속에서 추진하고 있다. 나아가 세계은행은 자치단체연합체의 역할이 중요하다는 점을 인정하고 협력과 지원을 강구하고 있다.

왜냐하면 이들 자치단체연합체는 기본적으로 그 나라 자치단체에 관련한 총체적인 정보를 공유하고 있을 뿐만 아니라 중앙정부와 상대하여 지방자치단체를 위한 정책변화 등을 유도할 수 있는 정치적 동반자이면서 중요한 정보의 중심점의 지위를 갖기 때문이다.

3) 유럽연합(EU) 유럽지역위원회

EU는 1994년 5월 9일 EU 회원국내 광역, 기초자치단체의 대표기구 겸 자문기구로써 유럽지역위원회(Committee of European Regions)를 만들어 EU 정책의 입안 및 집행에 자치단체의 의견을 수렴할 수 있도록 하였다. 유럽 국가 지방자치단체 중 222명의회원으로 구성되어 있으며, 유럽위원회와 EU의 장관회의 등이 의무적으로 이 유럽지역위원회의 의견을 듣도록 하고 있다.

EU는 이 조직을 통해서 EU의 회원국 내 각 자치단체 간 상호협력과 지원체제를 갖

추고 유럽 지역의 단결을 추진하고 있다. EU의 재정적, 기술적 지원과 경제협력의 대상이 되는 조직은 지방자치단체뿐만 아니라 공공기관, 전통지역사회, 비정부단체 등 다양하게 협력지원을 받을 수 있다.

예를 들면 EU는 유럽-아시아국가간 자치단체 환경 협력 사업으로서 1993년 도시 간 협력사업인 자치단체 환경 협력 사업을 시작하여 약 2년 동안 유럽의 여러 도시 자치단체들이 도시환경관리(물, 정화처리, 쓰레기, 대기오염, 에너지 등)와 관련한 기술과 지식을 아시아국가에 이전하는 협력 사업을 추진했다.

3. 자치단체관련 국제네트워크

현재 활동하고 있는 자치단체관련 국제적 네트워크는 그 활동범위에 따라 세계적 차원과 지역적 차원으로 구분할 수 있다. 여기에서는 세계적 차원의 대표적인 자치단체관련국제기구인 UCLG와 유럽지역의 자치단체 간 협력을 위한 국제기구인 유럽자치단체 및 지역협의회(CEMR), 그리고 동북아 지역에 위치하고 있는 자치단체관련 국제기구의 주요 협력활동을 살펴본다.[3]

1) 세계적 차원의 자치단체 네트워크

(1) 자치단체국제환경협의회(ICLEI)

자치단체국제환경협의회(International Council for Local Environmental Initiatives, 이후 ICLEI라 칭함)는 날로 심각해지는 환경문제에 관한 지방자치단체 간 국제협력을 위해, 1990년 8월 뉴욕 UN본부에서 개최된 “지속가능한 미래”를 위한 지방정부 세계총회를 계기로 발족되었다.[4]

ICLEI의 최고 의결기구는 자치단체 및 자치단체연합체로 구성된 총회와 회원 가운데 선출되는 21명의 집행위원으로 구성되는 집행위원회이며 캐나다 토론토에 세계사무국이 있다. 또한 독일 프라이부르크에 유럽지역 연수센터 및 사무국, 일본 동경에 아태지역 사무국, 요하네스버그에 아프리카 사무국 그리고 브라질의 리오데제네이로에 남미사무국이 있고 미국 버클리에 미국 사무소, 오스트레일리아 멜버른에 오스트레일리아/뉴질랜드 사무소가 있으며 2002년 5월 ICLEI 한국사무소가 지방자치단체국제화재단에 설치되었다.

---

3) 한국지방자치단체국제화재단. (2009). "국제화정보DB ; 자치단체관련국제기구", 한국지방자치국제화재단 홈페이지.

4) ICLEI 창설은 인구 약 10만의 미국 캘리포니아州 얼바인(Irvine)市에서 시작되었다. 이와 같이 지방에서 제기된 지방자치단체 환경운동의 확산이 바로 지구의 환경보전과 직결되며 ICLEI의 설립을 착안하고 창설하게 된다.

ICLEI 주요활동 프로그램은 리우 지구환경정상회담 이후 환경보전과 경제성장의 병행을 뜻하는 포괄적 개념으로 등장한 “지속가능한 발전(Sustainable Development)”의 지방적 구현을 최우선 과제로 삼고 있다. 대표적인 프로그램으로 ① 지방의제(Local Agenda) 21작성, ② 지속가능한 개발 기획과 모델 개발, ③ 기후변동 방지 도시캠페인, ④ 국제연수센터 운영, ⑤ 환경과 관련된 자치단체 간 공동 프로젝트 추진 등을 들 수 있다.

회원자격은 정회원(자치단체, 전국자치단체연합 및 지역자치단체연합)과 준회원(개인, 민간기구, 기타 지방 및 중앙정부기관)으로 나뉘어져 있다. 주요 국가별 회원 가입 현황을 보면 일본, 미국과 독일이 20여개 단체, 그리고 캐나다, 영국, 브라질, 노르웨이, 핀란드, 네덜란드, 호주 등의 많은 자치단체들이 회원으로 가입해 활동하고 있다.

우리나라의 경우 한국지방자치단체국제화재단이 1995년 10월 정식으로 가입했으며 2002년 현재 서울시, 부산시, 경기도, 충청남도, 광주시, 안산시, 순천시, 제주시, 김포시, 양평군, 의왕시, 시흥시, 구미시 등 총13개 지방자치단체가 회원으로 가입되어 있다.

(2) 세계지방자치단체연합(UCLG)

UCLG는 2004년 5월 그동안 국제무대에서 지방자치단체를 대표해온 기존의 3대기구인 IULA와 FMCU-UTO, Metropolis를 하나로 통합해 탄생한 세계 최대 규모의 지방자치단체 국제기구이다. 이러한 3대 기구를 통합한 UCLG는 UN과 같은 Global Governance에서의 역할 및 영향력 강화와 자치단체의 역량강화를 위한 지원 활동, 그리고 국제적인 조직으로의 체제 구축 등 세 가지 부분에 중점을 두고 활동하고 있다.

UCLG는 우선 UN을 비롯한 국제기구에서의 위상을 공고화하기 위해 ‘국제Habitat회의’와 ‘세계도시포럼’, ‘세계경제사회포럼’ 등과 같은 국제적인 회의에 적극적인 참여를 통해 자치단체의 이익을 대변하고 역할을 증진시키고 있다.

뿐만 아니라 UCLG는 자치단체의 역량 강화를 위해 도시 간 국제협력 증진과 자치단체 발전에 관한 프로그램 추진, 네트워크 구축, 그리고 자치단체 간 파트너십 강화 등과 같은 임무를 수행하고 있다.

이 밖에도 자치단체 정책결정과정에 여성의 참여를 확대하기 위한 프로그램을 시행하고 있으며, 자치단체에 대한 정보와 지식을 조사, 축적, 분석하는 활동을 전개하는 등 자치단체의 역량을 강화하기 위한 노력을 다각적으로 추진하고 있다.

우리나라에서는 자치단체 중에는 서울특별시, 부산광역시, 대구광역시, 제주도, 구미시가 정회원으로, 국가전문행정연수원, 한국지방행정연구원, 대한행정공제회, 지방행정연구소가 준회원으로 가입되어 있다.

(3) 유럽자치단체 및 지역협의회(CEMR)

CEMR는 유럽지역 민선 자치단체장들의 주도로 유럽지역 자치단체의 자치역량과 민

주주의를 증진시켜 하나의 통합된 유럽을 건설하고, 이 과정에서 자치단체들이 합당한 절차를 통해 참여하는 것을 목적으로 1951년 설립된 유럽지역의 지방자치단체협의체이다.

CEMR는 조직 고유의 대표기능을 통해 유럽지역 각 자치단체들의 이익을 대변하고 유럽지역 자치단체 간의 자매결연 활동을 지원한다. 결연관계를 맺은 자치단체들에게는 교류를 활성화시킬 수 있는 정보를 제공하고, 3~4년마다 각 자치단체의 자매결연 담당자들이 참가하는 '유럽자매결연회의'를 개최한다.

또한 CEMR는 유럽지역의 다양한 규모와 형태의 자치단체들이 각자의 경험을 공유하고 협력을 위한 네트워크를 구축하도록 돕고 있으며, 재정과 기술, 행정 등 자치단체 운영과 관련한 각 자치단체의 경험과 교류 노하우 전파를 활성화시키기 위하여 특정분야의 심포지엄을 기획・개최하기도 한다.

나아가 CEMR는 지역정책과 교통, 환경, 기회균등, 거버넌스 등 17개의 전문분야별 working group과 위원회를 두고, 그 활동을 통해 자치단체의 역량강화와 이익 창출을 도모하고 있다.

(4) 세계과학도시연합

세계과학도시연합(World Technopolis Association)은 과학기술을 지역발전과 연계시키고 과학도시 상호간의 교류와 협력을 통해 공동발전을 도모하며 나아가 과학발전을 통한 인류 전체의 행복과 번영에 기여함을 목적으로 하여 설립된 도시연합의 한 종류이다.

회원은 과학도시를 지향하는 세계의 지방자치단체와 그에 속한 대학, 연구소, 기업 또는 이와 관련된 단체 및 개인으로 한다. 회원은 시(City), 군(County), 현(Prefecture), 도(Province), 주(State) 등 지방자치단체를 대상으로 하는 일반회원과 지방자치단체에 속한 연구소, 대학, 기업, 연구기관 등의 특별회원, WTA 이념과 목적에 찬동하며 WTA 프로그램에 참여를 원하는 개인이나 단체를 대상으로 하는 명예회원으로 구성된다.

WTA는 국제 정보네트워크 구축사업, 공동 기술연구 프로젝트, 중소기업 간의 합작사업 및 국외진출 지원, 기술교환시장(WTA Techno-mart), 연구단지 개발사업, 전자무역박람회(Cyber Trade Expo) 및 기타 회원도시의 공동발전을 도모할 수 있는 사업을 수행한다.

2) 동북아지역 자치단체

국제사회에서 세계무역기구(WTO)체제를 중심으로 한 다자주의(multilateralism)가 확대되고 있는 가운데 지역 간의 자유무역협정을 비롯한 지역주의(regionalism)가 진전되고 있다. 이러한 세계경제체제의 다극화와 블록화 추세는 동북아 지역의 경제협력에 대한 필요성을 증대시키게 되고 이러한 영향으로 동북아 지역의 자치단체 협력네트워크가 형성되고 있다.

동북아 지역은 유럽과 북미와 함께 세계 3대 경제권 중의 하나로 불리고 있다. 특히 동북아 지역 국가들의 경제적 발전의 상이성으로 인한 높은 상호의존성과 풍부한 부존자원, 고도의 성장잠재력 등은 지역 간 협력적 네트워크의 구성을 위한 중요한 요소가 되고 있다.

하지만 동북아 지역에 내재한 국가 간 영토문제와 역사성, 북한문제와 같은 정치안보적 문제들은 동북아 지역경제협력의 필요성에도 불구하고 국가차원의 다자간 협력체가 구성을 어렵게 하는 요인들이다. 이러한 영향으로 인하여 이 지역의 자치단체들은 정치, 군사, 안보 등 정치적인 영역에서 보다는 경제와 문화 등 비정치적인 영역에서의 교류와 협력을 통해 공동발전을 도모하고자 지역차원의 국제기구를 조직・운영하고 있다.

우리나라는 1987년 지방간 불균형을 해소하기 위한 서해안 종합개발계획을 추진하면서 중국 연안지역과의 교류와 협력을 통한 지방자치단체 중심의 지역경제권 형성을 추진했으며, 1990년대에 들어 지방자치제도가 본격적으로 시행되면서 동북아 지역 인근 자치단체들과의 다자간 협력을 적극 모색해왔다.

그 결과 오늘날 동북아 지역에는 NEAR를 비롯한 '한일해협연안 시도현 지사교류회의'와 '환동해권 지방정부 지사・성장회의', 그리고 OEAED 등 자치단체 차원의 다양한 국제기구들이 활동하고 있다(이동형, 2006; 14).

(1) 한일해협연안 시·도·현지사 교류회의

한일해협권은 환동해 지역과 환황해 지역을 연결하는 지점인 동시에 한일 양국의 중요한 출입관문으로 그 가치가 매우 높은 지역이라 할 수 있다. 최근 국제환경의 변화와 지역경제권 형성의 필요성이 높아지면서 한일해협권역에 위치한 자치단체들은 역내 자치단체 간 상호 협력과 공동번영을 도모하기 위해 1992년 '한일해협연안 시도현 지사교류회의'(이하 지사교류회의)를 출범시켰다.[5)]

협의체는 매년 지사회의와 실무회의를 개최하고 있으며, 상호간 이해증진과 지역발전 도모, 청소년・문화・스포츠 교류, 지식 및 정보교환 등을 목적으로 교류관계를 발전시키고 있다.

주요 사업은 다음과 같다. 첫째, 1993년부터 실시되고 있는 '청소년 교류사업'으로 이 사업은 한일 양국의 고교생이 격년제로 상호 방문하여 여름방학 기간 중 1주일 동안 함께 머물면서 역사문화유적지 탐방 등 현지시찰과 의견교류회, 공동수련프로그램 등을 통해 상호이해를 증진시키고 있다.

둘째, 지사교류회의에서는 양국의 환경보전을 위해 '환경기술 교류사업'을 추진하고 있다. 여기에서는 한일해협연안 시도현간의 광역적이고 다양한 환경기술과 공해방지대

5) 현재 1시 3도 4현(부산광역시, 경상남도, 전라남도, 제주도, 후쿠오카현, 사가현, 나가사키현, 야마구치현)이 참가하고 있다.

책 등과 관련된 사업을 공동으로 실시하고 있다.

셋째, 한일해협연안 시도현간 공동번영과 우호증진, 양국 자치단체 간 상호의견 교환 및 수산업 공동발전 모색을 위한 '수산관계 교류사업'을 들 수 있다. 이 사업에서는 1992년 회의에서 어업지원의 공동조사와 양식기술공동연구, 어업인의 안전조업에 관한 정보교환 등이 제안되었다. 지금까지 '수산관계 교류사업'에서는 양국의 수산자원 보호 관리와 주변해역 수산자원 증대를 위한 '어류공동방류사업'과 어업인 상호간 기술정보교환을 목적으로 하고 있는 '어업인친목교류사업', 그리고 '어선의 안전조업과 질서유지에 관한 정보교환사업' 등이 실시되고 있다.

넷째, '광역관광협의회사업'으로서 이 사업은 1995년부터 시작되어 한일해협연안의 매력적인 해상과 육상 관광자원을 활용한 세계적인 관광루트 개발을 통해 관광객 유치 및 홍보와 양 지역의 상호 교류 증진을 도모하고 있다. 그 동안 이 사업을 통해 한일 양국은 관광홍보물 제작 배포와 한일 관광가이드북 발간, 관광설명회 개최, 배낭여행객 상호교류 등 다양한 교류 사업을 추진하였다. 또한 양측 지역의 관광객 성향을 분석하여 관광객들이 선호하는 관광 상품 개발 가능성을 높이고 관광설명회나 배낭여행객 교류를 통해 지사교류회의의 지역 간 민간교류 활성화를 도모하고 있다.

다섯째, '경제교류촉진사업'으로서 한일 양국 간 경제교류촉진을 통한 지역경제 활성화의 일환으로 추진되고 있는 이 사업에서는 상품판매 촉진단 파견과 상품구매상담회 개최, 경제 교류단 파견 등을 추진하고 있으며, 민간경제교류 기반조성을 위한 지역 특산품 전시와 한일상품 비교견학 등도 실시하고 있다.

여섯째, 한일해협연안 시도현 주민의 공감대 형성과 교류영역 확대를 위한 '주민친선이벤트사업'이 추진되고 있다. 그동안 이 사업에서는 전통 무용과 음악 등 전통민속예능 공연과 축제 교류, 아마추어 스포츠 교류 등 민간부분에서의 다양한 문화와 스포츠 교류를 통해 서로에 대한 이해를 넓히고 친선을 도모하고 있다.

일곱째, '지역전통공예 교류사업'으로서 1996년 제5회 지사교류회의에서 경상남도의 제안으로 1998년부터 시작되었다. 이 사업은 한일해협권역의 각 지역들이 가진 역사·문화적 유사성과 전통공예문화의 독창성에 대한 상호이해를 증진시키고, 경제 활성화와 문화발전을 도모하기 위해 추진되고 있다.

여덟째, '연구기관 공동연구사업'도 추진하고 있다. 이 사업은 국제화시대의 지역경제 활성화와 지역개발과 관련한 공동연구와 연구기관 간의 학술·정보교류 및 연구원의 상호파견 등을 통해 한일해협권이 가진 현안을 해결하고, 상호이해와 우호교류 증진, 그리고 공동발전방안을 모색하기 위해 진행되고 있다.

아홉째, '지역진흥단체(지역사회단체) 교류지원사업'은 지금까지의 교류와 신뢰를 바탕으로 시도현 해당 부서 간 협의를 거쳐 2001년부터 여성정책 전문단체 교류를 추진했

다. 이러한 여성단체교류사업은 소비자문제와 생활환경문제 등 여성들이 솔선, 실천할 수 있는 문제를 테마로 하여 양국을 비교함으로써 상호간의 문제점을 도출하고 개선하는 사업이다.[6)]

(2) 환동해권 지방정부지사・성장회의

'환동해권 지방정부 지사・성장회의'(이하 지사・성장회의)는 90년대 초반 동북아 지역에 화해와 협력이라는 탈냉전적 국제환경이 조성되면서 냉전시기 최대 피해지역 이었던 동해와 면한 지역의 지방정부들이 지역 간 교류와 협력을 통해 공동발전을 도모하고자 1994년 11월 강원도를 비롯해 중국 길림성과 일본 돗토리현, 러시아 연해주 등 4개 지방정부를 중심으로 결성된 도시 간 네트워크이다.

회원단체들은 경제와 관광분야의 교류와 협력에 관심을 두고 있다. 1996년과 1997년 '관광촉진협의회'와 '경제협의회'를 각각 구성・운영하고 있다. '관광촉진협의회'에서는 각 지역의 관광정보에 대한 정례・수시 교환과 두만강 지역의 관광자원 개발, 해상항로(속초-나진-훈춘)를 이용한 환동해권 다국관광 전개, 지역 간 관광사증수속의 단순화 등을 추진하고 있다.

'경제협의회'에서는 육・해・공 운송네트워크 구축 등 경제교류 기반 조성과 지역 간 홈페이지 개설 및 사이버 무역박람회 홈페이지 운영활성화, 중소기업간 교류 지원, 환동해권 경제교류 활성화 세미나 개최 등과 같은 사업을 통해 회원단체 간 경제교류를 촉진하고 공동번영과 발전을 도모하고 있다.

최근 동북아 각 지방정부의 실질적인 발전을 위한 구체적인 방안들이 제시되고 있다. 2006년 8월 개최된 제11차 지사・성장회의에서는 민간주도의 경제협의회 구성과 상설화의 필요성을 제기하였으며, 경제관련 단체장과 기업 등 민간 주도로 구성된 경제협의회는 각 지역의 경제정보에 대한 교환의 장으로서 뿐만 아니라 실질적인 경제교류 활성화를 위한 협의 및 추진의 장이 되고 있다.[7)]

(3) 동아시아경제교류추진기구(OEAED)

OEAED는 황해 연안에 위치한 한국과 중국, 일본의 주요 10개 도시와 각 도시의 경제단체들이 국경이나 제도를 초월한 도시 간 연계와 협력 사업을 통해 지역경제발전과 국제교류 촉진을 목적으로 2004년 11월 창설된 지역차원의 국제기구이다. '동아시아 10개 도시 시장회의'와 '동아시아 10개 도시 경제인회의'를 의사결정기관으로 두고 있는 OEAED

6) 이 밖에도 지사교류회의에서는 교류・협력의 활성화를 위해 '방재교류사업'과 '과학기술분야교류사업', '친환경농업분야 기술・정보교류사업', '만화 Festival' 등을 제안, 구체화하고 있다.

7) 또한 지사・성장회의에서는 속초-훈춘-자루비노-블라디보스톡-사카이미나토를 연결하는 백두산 항로의 활성화와 북한을 포함한 환동해권 6개 지역을 연결하는 항공노선의 연계 개설 등을 구체화함으로써 지역 간 교류・협력사업의 실질적 추진을 모색하고 있다.

는 1991년 일본 키타큐슈시의 제안에 따라 발족한 '동아시아(환황해) 도시회의'를 그 모체로 하고 있다.

'동아시아 도시회의'를 토대로 출범한 OEAED는 이전 경험을 바탕으로 환황해 지역의 발전을 견인하는 중심적인 국제기구로서의 역할을 도모하기 위해 효율적인 조직체계를 구축하고 공동협력방안을 강구하고 있다. OEAED는 지역의 제한된 자원의 효율적 활용을 통한 경제교류 활성화를 위해 4개의 산업, 즉 제조업과 환경 비즈니스, 물류, 그리고 관광을 중점교류분야로 제시하고, 그 실천적 기능을 부여한 4개의 부회(제조업부회, 환경부회, 물류부회, 관광부회)를 산하기관으로 설치했다.[8)]

OEAED에서는 각 부회의 활동을 통해 실현할 중점과제를 제시하고 있다. 첫째, 지역한정판 '동아시아 FTA' 창설을 추진하는 것인데, 이는 2개국 간 FTA협상에 있어서도 농업문제 등으로 인해 교착상태에 빠져 있는 점을 감안하여 지방정부가 관여할 수 없는 관세문제를 제외하고, 지방 도시 간에서 물류의 흐름을 순조롭게 하는 시스템을 만들어 FTA와 같은 효과를 낳도록 한다는 것이다.

둘째, 환황해 환경모델 지역을 창출하는 것이다. 환경에 대한 배려와 산업활동의 양립을 도모하여 새로운 순환형 사회를 창출함으로써 환황해 지역이 '세계의 환경모델 지역'이 되도록 한다는 것이다.

셋째, 뉴 비지니스 창출시스템 구축하는 것인데, 이는 국경을 넘어 선 산업클러스터 육성과 이를 지원하는 시스템 구축을 추진함과 동시에 환황해 10개 도시 간 규제완화 실현과 비즈니스 환경 정비에 주력한다는 것이다.

넷째, 환황해 관광브랜드 전략을 전개한다는 것이다. 환황해 역내・외로부터의 관광객을 유치하기 위해 '환황해의 해' 등 대형 캠페인을 전개하여 세계를 향해 정보를 발신함으로써 환황해 브랜드를 확립하도록 한다는 것이다.

다섯째, 기술교류 및 인재육성 플랫폼을 형성한다는 것이다. 이는 회원도시에 있는 주요 대학 간 공동연구나 단위 호환성을 비롯하여 학술교류를 추진하는 한편 산학협력기관을 네트워크화 하여 국제적 산학협력을 추진한다는 것이다.

이러한 중점과제를 실현하기 위해 각 부회에서는 중점프로젝트를 선정, 추진하고 있다. 우선 '제조업부회'는 '비즈니스 인프라 정비'와 '중소기업 네트워크 형성', '국제적인 산학연대 구축', 그리고 '산업 클러스터 형성' 등을 중점프로젝트로 선정하고 있다.[9)]

---

8) 각 부회에서는 각 도시의 기업가와 기술자, 연구자 등이 함께 참여해 국제사회와 지역사회의 새로운 움직임을 신속히 파악하고 산학협력과 기술이전, 정책제언, 뉴 비즈니스의 발굴 등을 추진하고 있다.

9) 이를 위해 '제조업부회'는 2004년과 2005년 두 차례의 회의를 통해 기업에 대한 상호 정보 교류와 웹사이트를 이용한 비즈니스교류, 전시회와 상담회 개최, 중소기업간 교류 네트워크 구축, 지방정부에 대한 기업하기 좋은 환경 조성 요구 등을 주요 내용으로 하는 세 가지 액션플랜, 즉 '비즈니스 인프라정비'와 '중소기업 네트워크 형성'그리고 '각 정부에 대한 정책제안' 등을 채택하여 경제교류 활성화를 위한 기반 구축과 환경 조성에 힘쓰고 있다. 특히 최근에는 '중소기업 네트워크 형성'에 중점을 두고 환황해 지역의 기간산업인 IT와 반도체 관련 산업 및 자동차 관련 산업으로 분야를 구체화해 중소기업 간 네

'환경부회'에서는 환황해 지역을 세계적인 환경모델 지역으로 발전시키기 위해 '환경협력의 네트워크화'와 '환경모델지역 창출', '리사이클 국제연대' 등을 중점프로젝트로 추진하고 있다.

'환경협력의 네트워크화'를 위해서는 환경보전 심포지엄과 회원 도시의 환경 실태 조사 및 민간기업 니즈 조사 등을 통해 국제 환경협력을 기반으로 한 환경 비즈니스를 전개하고, 키타큐슈시의 국제기술협력협회 환경협력센터와 같은 기구를 각 회원도시에 설치해 환경산업 네트워크를 구축한다는 것이다.

또한 환경 규제를 표준화하고 환황해 지역의 그린화를 추진함으로써 '환경모델지역 창출'을 도모하고, 산업제품이나 폐기물의 처리 및 재자원화에 필요한 기술과 첨단설비, 연구 등에 대한 연대와 협력을 통해 '환황해권의 환경 리사이클의 국제연대'를 도모한다는 것이다.[10]

'물류부회'의 중점 추진 프로젝트로는 '원활한 물류촉진을 위한 협력'과 '물류정보시스템 구축', 그리고 '물류네트워크의 충실화' 등을 들 수 있다. '원활한 물류촉진을 위한 협력 프로젝트'에서는 지방정부 차원에서 가능한 수속의 간소화나 자동승인 등과 같은 원활한 물류체계 구축과 회원도시 간 물류 협의회 설치 및 호혜제도도입 등을 추진하고 있다.

'물류정보시스템 구축'에서는 통일된 항만정보시스템과 물류의 표준화, 인증시스템·사전통관시스템 등을 구축하고자 한다. '물류네트워크의 충실화'에서는 국제복합일관수송체제확립과 회원단체 간 직항이나 셔틀 항공편 확충 등을 통한 고속교통 네트워크 구축 등을 추진하고자 한다.

마지막으로 '관광부회'는 '동아시아 10개 도시 관광포럼' 개최와 아시아 태평양 도시관광 진흥기구(TPO)와의 연대, 관광안내 정보네트워크 구축 등을 통한 '관광정보네트워크화'와 환황해 브랜드 창출을 통한 '관광브랜드전략 전개', 그리고 관광루트개발과 관광공통카드 발행 등의 '관광소프트 개발'을 중점 프로젝트로 추진하고 있다.[11]

(4) NEAR

1990년대 동북아 지역에서는 탈냉전과 세계화로 인한 지역 환경의 변화와 지방자치단

트워크 구축에 심혈을 기울이고 있다.

10) 이러한 중점프로젝트를 추진하기 위해 환경부회는 지난 2004년과 2006년 각각 회의를 개최하여 도시 환경과 환경산업에 대한 각 도시의 정보를 수집·정리해 각 도시가 공유할 것과 환경관련 산·학·연 교류와 협력사업을 추진할 것을 합의하는 등 각 회원 도시의 환경에 대한 이해증진을 도모하고 있다. 뿐만 아니라 환경관련 심포지엄과 박람회를 함께 개최함으로써 환경비즈니스에 대한 각 도시의 공통 인식을 조성하고, 연구와 기업 활동의 활성화를 도모하고 있다.

11) 이를 위해 '관광부회'에서는 '관광정보의 네트워크화'와 '관광브랜드전략 전개','관광소프트 개발' 등을 액션 플랜으로 채택, 추진하면서 환황해 지역의 관광 진흥을 도모하고 있다. 이와 같이 부회조직은 뉴비즈니스 발굴, 정책제언, 지역간 네트워크 등의 기능을 맡아 환황해 경제권의 발전을 위한 협력 프로젝트를 실질적으로 추진하고 있다.

체의 역할 증대, 그리고 지역차원의 교류·협력기구의 필요성이 요구됨에 따라 다양한 지역기구들이 등장했다.

NEAR 역시 이러한 지역의 국제환경 속에서 창설되어 활동하고 있는 지역차원의 대표적인 국제기구로써 동북아 지역 자치단체 간 비정치적 영역에서의 교류와 협력 활성화를 통해 지역의 공동번영과 세계평화 증진을 도모함을 목적으로 출범한 자치단체 간 네트워크이다.

한국과 중국, 일본, 러시아 등 4개국 29개 자치단체가 3년간의 준비과정을 거쳐1996년 공식 출범한 NEAR는 지난 10여 년 동안 북한과 몽골 등 2개국에서 36개 자치단체가 신규 가입함으로써 2006년 현재 동북아 지역 65개 자치단체를 회원단체로 둔 지역 최대 규모의 국제기구로 성장했다.

NEAR의 조직은 크게 총회와 실무위원회와 분과위원회 그리고 사무국으로 구성된다. 실무위원회는 각 회원단체의 국장급으로 구성되며,[12] 사업계획과 개별 프로젝트를 협의하고 회원단체 간의 의견조정과 총회에서 위임한 사항 등을 논의, 결정한다. 분과위원회는 실무위원회의 보조기관으로 실무위원회가 총회의 승인을 얻어 분야별로 구성된다.

각 분과위원회는 해당분야에 관심을 가지는 자치단체 담당부서의 과장급 직원으로 구성되며, 상호 호선에 의해 선출된 코디네이터 단체를 중심으로 운영되고 있다. 각 분과위원회에서는 연합에서 제안된 개별 프로젝트나 과제의 원활한 추진을 지원하고, 회원단체가 제안한 개별 프로젝트를 검토, 협의하여 그 결과를 실무위원회에 보고한다.

사무국은 예산을 편성, 집행하고 총회와 실무위원회의 의결사항을 수행하는 상설집행기관으로 그 임기는 4년으로 연임 가능하다.

III. 자치단체 네트워크의 특징과 정책적 시사점

1. 세계적 차원의 네트워크의 특징과 시사점

세계적 차원의 국제기구들이 자치단체와 연계하는 협력적 네트워크 활동은 몇 가지 공통된 특징이 나타난다.

---

12) 우선 총회는 회원자치단체의 대표로 구성되는 최고 의결기관으로서 2년마다 의장단체가 속한 소재지에서 개최되며, 헌장의 개정과 회원의 입회 의결, NEAR 사업 계획의 결정 및 집행 등의 기능을 수행하고 있다. 그동안 NEAR는 총 6차례의 총회를 개최하여 헌장의 제정 및 개정과 분과위원회와 상설사무국의 설치, 회원단체 범위 확대와 더불어 신규 회원단체의 가입 승인 등을 논의, 의결하였다. 특히 최근 개최된 제6차 총회에서는 NEAR 휘장 제정과 '자문위원회' 신설을 논의했으며, 과학기술분과위원회의 설치와 차기 총회 개최지(산동성)를 의결했을 뿐만 아니라 사상 최대 규모의 자치단체를 신규 회원단체(4개국 27개 자치단체)로 받아들였다.

첫째, 세계적 차원의 국제기구들은 저개발국가의 자치단체의 발전을 위한 지원 사업에 적극적이다. UNDP을 비롯한 IULA와 FMCU-UTO 등의 국제기구들은 후진국 자치단체의 역량 강화와 주민의 삶의 질 향상을 위해 지역사회의 경제개발사업과 도시 인프라 정비 및 개발사업, 주민의 정주환경 개선사업, 환경보존사업, 민주화 지원 등 다양한 지원 활동을 추진해 왔다.

둘째, 자치단체 간 교류와 협력의 강화를 위해 다양한 정보를 수집, 제공할 뿐만 아니라 타 자치단체의 경험이나 선진기술 이전 및 자치단체 간 네트워크 형성과 활동을 지원하는데 역점을 두고 있다는 점이다. 이러한 사업을 더욱 활성화시키기 위해 국제기구들은 홈페이지를 구축한다든지, 심포지엄을 기획, 개최하기도 한다.

셋째, 세계적 차원의 국제기구들은 국제적 협력 사업을 운영함에 있어 타 기구와의 네트워크망을 적극적으로 이용한다는 점이다. UNDP는 세계은행과 UNEP와 함께 지구온난화와 국제해양오염, 오존층 보존 등 세계 환경보호를 위한 사업을 추진하고 있으며, IULA는 국제사회에 자치단체의 기능과 역할을 제대로 투영하기 위해 UNDP와 세계은행 등과 같은 UN 산하기구나 국제조직과의 협력을 통해 자치단체에 대한 개발지원 프로젝트를 추진하기도 했다. 이와 같이 국제기구들은 타 기구와의 협력을 통해 네트워크망을 공고히 하고 전문화함으로써 실질적인 결과를 도출코자 하고 있다.

2. 동북아지역차원의 네트워크의 특징과 시사점

동북아 지역차원의 자치단체 네트워크의 특징은 먼저 동북아지역의 정치·군사적 특징으로 인하여[13] 비정치적 영역에서의 교류와 협력을 통한 공동번영을 도모하고 있으며, 특히 경제교류와 협력이 네트워크 구성의 주 목적이라는 점이다.

세계적 차원의 국제기구들이 저개발국가의 민주화 지원이나 저개발국가 자치단체의 지방자치 발전과 관련한 사업과 관련된 네트워크망을 주로 구성하고 있는데 반해 이 지역의 지방자치단체들은 국가 간 관계에 영향을 미치거나 받을 수 있는 영역에서의 교류와 협력활동을 최소화하고, 경제교류를 중심으로 자치단체 차원에서 가능한 협력 사업을 추진하고 있다.

동북아 지역 자치단체 네트워크 사업의 두 번째 특징은 네트워크망의 구성기간이 일천한 관계로 기구의 조직구조와 운영시스템 및 네트워크 협력 사업들이 아직 초보단계에 머물러 있다. 새롭게 형성된 대부분의 네트워크들은 지역 자치단체의 국제협력에 대한 선행 경험의 부족으로 많은 시행착오를 겪어 왔다.

---

13) 북한문제, 한중일간 영토분쟁, 역사인식에 있어서의 차이 등 다양한 갈등요인들이 존재하고 있어 국가적 차원의 협력이 원활하지 않고, 이것이 자치단체 간 교류와 협력활동에도 영향을 미치고 있기 때문으로 판단된다.

특히 동북아 지역에서는 자치단체뿐만 아니라 중앙정부의 지역 네트워크망에 대한 경험의 부족 또한 이러한 시행착오의 원인이 되기도 한다. 또한 이들 기구에서 추진하고 있는 협력사업 역시 지속적인 추진이나 구체적인 결과물 도출, 그리고 회원단체의 적극적인 참여 등에 실패함으로써 많은 어려움을 겪기도 했다. 이러한 시행착오로 인해 동북아 지역 국제기구들은 아직 초보단계에 머물러 있지만, 그 경험은 국제적인기구로서의 발전과 더불어 지역 현실에 부합한 협력 사업을 개발하고 성공적으로 추진하는데 중요한 기반이 될 것이다.

셋째로 이 지역의 자치단체 간 네트워크는 지방자치단체가 주도하고 기업과 민간이 참여하는 형태를 취하고 있지만, 기업과 민간의 적극적인 관심과 참여부족으로 긴밀한 산·관·연(학) 연계가 미흡하여 협력 사업들이 구체적인 결과를 도출하지 못한다든지, 지속성을 보이지 못하는 경우가 많다는 점이 지적되고 있다.

이에 따라 기업과 연구기관, 나아가 지역주민의 적극적인 참여와 활동을 유인할 수 있는 방안이 꾸준히 모색되고 있으며 이에 따라 '한일해협연안 지사교류회의'에서는 연구기관간 공동연구사업이 추진되고 있으며, OEAED에서는 협력사업뿐만 아니라 기구운영에서도 경제인을 포함시킴으로써 기구의 활성화와 다양하고 실질적인 협력사업의 개발 및 추진을 도모하고 있다.

이밖에도 동북아 지역 국제기구들은 각국 중앙정부의 관심과 지원이 미흡하다는 점과 각 기구의 협력사업이 중복 추진되고 있다는 점, 그리고 회원단체의 낮은 결속력과 역내·외 타 기구와의 교류관계가 미진하다는 점 등이 문제점으로 지적될 수 있을 것이다.

IV. 자치단체의 국제 네트워크 역량 강화를 위한 전략

글로벌화가 가속화되는 국제환경 하에서 지방자치단체는 종래의 중앙정부에의 종속적, 수동적 위치에서 벗어나 다양한 주체적 역할을 수행하도록 요구받고 있다. 첫째, 지방자치단체가 해당지역을 가장 가깝게 대표하는 지방정부이므로 해당 지역문제 해결에 대한 전적인 책임의식을 가져야 한다. 자치단체 수준에서 해결하기 어려운 재난 등 국가적 문제에 대해서는 중앙정부차원의 대책이 요구되지만 자치단체수준에서의 주민의 복리나 지역의 경제·문화·환경 등의 분야에서는 지방자치단체가 책임지고 처리할 수 있는 역량을 키워야 한다.

이에 따라 자치단체 간 국제적 네트워크 활동에 있어서도 해당 지역의 현상황과 실정에 부합하는 차별적인 전략의 개발이 요구된다. 자치단체들은 외국의 기업이나 외국의 지방정부 등과 직접적인 교류와 협력을 추진할 수 있는 역량을 키워야 한다.

이를 위해서는 지역경제의 활성화를 위하여 지역경제의 현황에 대하여 분석·진단하고, 경쟁력 있는 자원의 개발 및 경제활동에 불필요한 규제를 완화하여 기업하기 좋은 지방자치단체를 만들어야 한다. 동시에 지방기업이 외국기업과 경쟁할 때 어려움을 겪지 않도록 지역경제단체의 능력을 배양할 수 있는 대안을 모색해야 한다.

둘째, 자치단체간 네트워크를 통한 협력사업의 규모를 늘리고 그 범위를 넓힐 필요성이 제기된다. 형식적인 국제교류차원을 벗어나 이웃나라간의 공동관심사(환경, 보건, 안전, 삶의 질 향상 등)에 관한 다자간 지역협력 네트워크를 구성하여야 한다. 이러한 움직은 광역자치단체의 수준에서는 어느 정도 나타나나고 있으나 광역자치단체 수준 이하의 경우에서도 중앙정부나 광역적 정부의 도움을 통하여 역량을 키워야 한다. 이를 위하여 외국의 지방자치단체들이 많이 참여하고 있는 국제단체에 가입하여 리더십을 발휘하는 것도 필요하며 이웃지역이나 이웃나라의 지방자치단체 간에 새로운 수요가 있으면 새로운 국제협력창구를 공동으로 도모하는 적극적인 노력이 요구된다.

셋째, 지방자치단체장 또는 단체의 대외관계 혹은 외교역량강화가 필요하다. 국제협력과 국제교류 업무를 보다 원활하게 수행하기 위해서 국제교류분야의 인력의 역량이 제고되어야 한다.

자치단체 간 국제적 네트워크에서의 활동과 협력사업의 원활한 수행을 위한 능력이 단순히 외국어 능력만이 요구되는 것이 아니다. 기술적인 차원에서 국제교류에 접근하기 보다는 정책적인 차원에서 국제교류 역량을 전반적으로 높여가는 리더십과 지원정책이 필요하다.

마지막으로 계획적이고 전략적인 차원에서의 교류가 요구된다. 형식적이고 우호 친선 위주의 교류에서 탈피하여 지속적인 상호 이익을 창출할 수 있는 실질적인 네트워크 협력이 필요하다. 이를 위해서는 지방자치단체 내부뿐만 아니라, 해당 지역 내의 커뮤니티 리더들이 국제협력과 국제교류에 비전과 임무를 공감할 수 있도록 이해의 폭을 확장할 수 있는 계기를 자주 만들어 정책아젠다(agenda)를 공동개발해가는 전략이 필요하다.

오늘날 한국은 동북아시대를 이끌어가는 주도국으로 변모하고 있다. 국격의 차원에서 국제사회에 기여하면서 상호간에 이익을 주고받을 수 있는 관계를 발전시켜야 한다. 지방분권과 지방자치의 활성화로 지방자치단체는 국격을 높이는 이러한 임무에서 주역으로서 등장하고 있다. 성공과 실패가 지방자치단체 스스로의 책임이라고 생각하고 전반적인 발전은 물론 국제적인 자치단체 간 네트워크의 구성과 그 망 속에서의 활동에 있어서도 주도적 역할을 수행할 수 있는 전략적인 대안을 모색해야 할 것이다.

V. 결 론

세계화 현상에 따라 지방자치단체의 정치경제 및 사회문화에 이르기까지 모든 영역에서 더 이상 국내에만 의존할 수 없는 상황이 되었다. 자치단체의 환경에의 다양한 대응력 중 특히 국제사회의 변화에 어느 정도 적응하느냐 또는 스스로의 생존활로를 모색하고 있느냐에 따라 지방자치 자체가 위협받을 수도 있기 때문이다. 이렇게 여러 도시들이 네트워킹을 통한 도시발전을 모색하는 것은 세계적인 추세이나, 우리나라의 경우 이러한 네트워크 시스템은 효과적으로 활성화되어 있지 못한 실정이라 할 수 있고, 계획되고 있는 부분별 네트워킹 전략도 충분한 논의와 검토를 거쳐 추진되고 있지 못하다고 할 수 있다.

본 연구는 이러한 문제의식 하에서 지금까지 추진했던 이 분야의 고찰을 통해 한계 및 문제점을 파악하고 향후 지방(도시)간 네트워킹 시스템 구축을 위하여 무엇을 우선적으로 진행하고 구체적인 대안은 무엇인가를 탐색적으로 추구하는데 그 목적을 두고 있다. 그리고 이를 바탕으로 향후 우리나라에 적합한 지방(도시)간 네트워킹 모형 제시와 이를 위한 실천적·정책적 차원의 대안을 모색하는데 초점을 두었다. 이러한 연구 결과 다음과 같은 정책적 시사점을 도출할 수 있었다.

첫째, 지방자치단체가 해당지역을 가장 가깝게 대표하는 지방정부이므로 해당 지역문제 해결에 대한 전적인 책임의식을 가져야 한다. 이에 따라 자치단체 간 국제적 네트워크 활동에 있어서도 해당 지역의 현 상황과 실정에 부합하는 차별적인 전략의 개발이 요구된다. 자치단체들은 외국의 기업이나 외국의 지방정부 등과 직접적인 교류와 협력을 추진할 수 있는 역량을 키워야 한다.

둘째, 자치단체 간 네트워크를 통한 협력사업의 규모를 늘리고 그 범위를 넓힐 필요성이 제기된다. 형식적인 국제교류차원을 벗어나 이웃나라간의 공동관심사에 관한 다자간 지역협력 네트워크를 구성하여야 한다. 이를 위하여 외국의 지방자치단체들이 많이 참여하고 있는 국제단체에 가입하여 리더십을 발휘하는 것도 필요하며 새로운 국제협력창구를 공동으로 도모하는 적극적인 노력이 요구된다.

셋째, 지방자치단체장 또는 단체의 대외관계 혹은 외교역량강화가 필요하다. 국제협력과 국제교류 업무를 보다 원활하게 수행하기 위해서 국제교류분야의 인력의 역량이 제고되어야 한다.

넷째, 계획적이고 전략적인 차원에서의 교류가 요구된다. 형식적이고 우호 친선위주의 교류에서 탈피하여 지속적인 상호 이익을 창출할 수 있는 실질적인 네트워크 협력이 필요하다. 이를 위해서는 지방자치단체 내부뿐만 아니라, 해당 지역 내의 커뮤니티 리더들이 국제협력과 국제교류에 비전과 임무를 공감할 수 있도록 이해의 폭을 확장할 수 있

는 계기를 자주 만들어 정책아젠다(agenda)를 공동개발해가는 전략이 필요하다. 성공과 실패가 지방자치단체 스스로의 책임이라고 생각하고 전반적인 발전은 물론 국제적인 자치단체 간 네트워크의 구성과 그 속에서의 활동에 있어서도 주도적 역할을 수행할 수 있는 전략적인 대안을 모색해야 할 것이다.

<참고문헌>

강원도. (2010). 「2010 국제교류협력시책」. 강원도.

경기개발연구원. (2006). 「경기도와 산동성의 문화역사자원을 활용한 교류협력 확대 방안」. 경기개발연구원.

_____. (2008). 「산동성과 경기도의 첨단기술산업단지에 관한 연구」. 경기개발연구원.

_____. (2008). 「환황해권 경제협력에 대한 연구」. 경기개발연구원.

권혁주. (2010). 한국의 개발협력정책과 연수사업 : KOICA의 국내초청연수사업을 중심으로. 「정책 & 지식」, 493.

김석태. (2005). 「대구광역권 발전을 위한 거버넌스 구조」. 대구: 대구경북연구원.

김성수. (2005). 지방자치단체의 국제교류 현황 및 개선방안: 김해시 국제교류 활성화 방안에 관한 연구.「2005 한국정책학회 춘계학술대회논문집」.

박번순. (2009). 아세안+3 경제협력의 평가와 전망. 「Issue Paper」, 10.

박양호. (2005). 지방자치단체간 협력에 의한 지역개발 접근방식에 대한 고찰. 「환경논총」, 43: 283-294.

박재욱・류재현. (2009). 한일 지방정부의 다자간 국제교류협력체 비교연구, 「지방정부연구」, 13(2): 155-178.

산업연구원. (2005). 「개방형 신통상국가론」. 서울: 산업연구원.

성태규 외. (2006). 「충청남도 국제교류 활성화 방안 연구」. 충남: 충남발전연구원.

성태규. (2009). 「현안과제 연구보고서」. 충남: 충남발전연구원.

양기호. (2008). 환동해권지역에 있어서 한·일지방정부간 국제협력. 「일본연구논총」, 28: 1-31.

이동형. (2005). 「동북아자치단체연합(NEAR) 상설사무국 운영 및 활용방안」. 대구경북연구원.

이용식. (2008). 「인천광역시 글로벌행정 강화방안」. 인천: 인천발전연구원.

_____. (2009). 「인천시 도시간 네트워크 구축 및 활성화 방안」. 인천: 인천발전연구원.

이우권. (2009). 지방정부 국제교류 현황분석과 정책대안. 「2009 한국정책학회 하계학술대회 발표논문집」.

이정석. (2009). 「경남도와 한일해협 연안 현(縣)간 국제교류협력을 통한 지역 활성화 방안」. 창원: 경남발전연구원.

한국지방자치단체국제화재단. (2009). 「2009 지방자치단체 국제교류 백서」. 한국지방자치단체국제화재단.

한국지방자치단체국제화재단. (2009). “국제화 DB :자치단체관련구제기구,” 한국지방자치단체국제화재단 홈페이지.

한영주. (2006). 「자매도시결연 및 우호교류의 바람직한 방향」. 한국지방자치단체국재화재단.

접수일(2010년 11월 08일)
수정일자(2010년 11월 21일)
게재확정일(2010년 12월 03일)