「지방정부연구」 제5권 제2호(2001 여름) : *117~134*

地方自治團體 國際交流의 實態分析과 含意

The Current Practices and Implications of the International Exchange of Local Authorities

하 영 수(대구대학교 국제.사회.언론학부)

This article analyzed the International Interchange of Local Authorities. Based on the case of local authorities, this paper analyzed the characteristics of international interchange of the local authorities. In order to check the results of the chi-square, multiple-regression analysis and identify other qualitative research of international interchange of local authorities, this paper conducted qualitative research based on a questionnaire. The analysis indicated that local authorities have to propel international interchange of the various parts and it is necessary to cultivate specialty of the officials.

주제어: 지방자치단체, 국제교류, 국제화, 자치행정, 지방화

Ⅰ. 序 論

과거 우리나라는 산업화를 지향하면서 국제화 내지는 국제교류의 필요성을 강조해 왔다. 그러나 국제교류는 중앙정부만이 주체가 되고, 지방자치단체와는 거리가 먼 것으로 이해되어 왔다. 실제로 국제교류의 주체가 다양해지고 있는 현실을 감안하면 지방자치단체간 국제교류는 중앙정부의 국제교류에 효과적으로 보완될 수 있다(Mittelman, 1994: 427). 이러한 국제화 시대의 국제교류에 대한 대응은 지방화가 활성화될수록 더욱 활발하게 이루어지게 된다. 이는 지방화에 따른 지역경제의 활성화 주체로서 지방자치단체의 역할이 증대되었고, 국제화라는 조류에 따라 국제화의 추진주체로서 그 중요성이 인식되고 있기 때문이다. 과거의 중앙정부 위주의 국제교류는 정부 이외의 주체들의 다양한 교류욕구를 충족시키는데 한계가 있다. 따라서 지방자치단체는 지역경제의 종합주체로서 지역특성을 살린 지역발전전략을 주도함에 있어 국제간의 교류증대라는 유익한 방안들을 활용하지 않을 수 없는 것이다. 지방자치단체간 국제교류의 대표적인 형태는 양 도시가 어떤 형태의 교류협력관계를 구체화하여 체계적인 교류사업을 추진하는 자매결연 체결이 대표적이라 할 수 있다. 지구촌시대를 맞이하여 지역의 역할이 증대되면서 국가차원의 일괄적인 정책시달은 다양한 지역특성을 갖고 있는 지방자치단체들을 만족시키지 못하게 되었다. 이에 따라 각 국의 지방자치단체들은 자매교류를 통하여 정보교환, 우

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

호친선, 경제통상, 문화 등 다양한 분야에서 국제교류를 추진함으로써 세계의 선린평화에 기여하는 한편, 각기 지역특성에 맞는 수요를 충족시키고 있는 것이다. 이러한 시대적 상황에 부응하여 자치단체간의 국제교류는 세계공통의 문제 해결, 국제화의식 함양 및 지역정체성 확인, 국제경쟁력 강화, 주민의 삶의 질 향상 등의 면에서 그 필요성이 강조되고 있다(김기재, 1994: 51). 지방자치단체의 국제교류는 지역주민의 국제인식과 이해를 높이고 선진 외국의 행정기술을 습득하게 함으로써 지방자치단체의 정치·행정 업무수행 능력을 증진시킨다. 이와 같이 오늘날 지방자치단체가 국제교류를 통하여 국가발전에 기여하는 주체로서의 역할이 증대되고 있는 점과 상호이해의 증진과 실질적인 교류를 통해 정부간 외교에도 도움을 줄 수 있다는 측면에서 주목을 끌고 있다. 더욱이 지방자치단체는 환경, 도시, 인권문제 등 지구규모 문제해결에 있어서도 중심적인 역할을 담당하는 주체로 대두하였다. 국경의 개념이 퇴색되는 세계시장 개방화에 대응하여 세계 각 지역은 국제교류를 바탕으로 정보교환, 무역, 투자유치 등 상호 교류협력관계를 강화함으로써 국제경쟁력을 증진시키고 있다(김승현, 1990: 56). 이러한 맥락에서 볼 때 우리나라의 지방자치단체도 지방의 국제화란 세계적인 추세에 부응하고 국제교류의 필요성을 충분히 인식하는 한편, 이를 활용하여 행정서비스를 개선하고 지역경제를 활성화하여 결국 주민의 삶의 질을 향상시키는 적극적인 노력을 다해야 할 때이다. 현재 본격적인 지방자치제 실시와 함께 과거의 중앙집권적 행정 형태를 탈피하여 지방정부가 스스로의 역량과 여건조성을 통해 국제교류의 주역이 되지 않으면 안 되는 시점에 와 있다. 이러한 국제화와 지방화는 동시에 진행되어야 할 시대적 조류이기 때문에 지방자치단체는 격변하고 있는 국제정세에 적응함은 물론 이를 주체적으로 선도하여 지역의 국제화를 적극 앞당겨야 한다. 그러나 실제로는 자매교류 등으로 대표되는 한국의 국제교류는 공무원의 형식적인 교류나 고위직 공무원의 외유성 교류에 그치고 있으며 우후죽순격으로 늘어나고 있는 지방 축제는 폐쇄적으로 치러지고 있다. 이러한 문제인식 하에 본 연구는 첫째, 지방자치단체의 국제교류에 영향을 미치는 요인을 분석하여, 둘째, 지방자치단체 국제교류의 기초가 되는 국제교류증진방안을 모색하고, 셋째, 합당한 정책대안을 제시하는데 그 목적이 있다. 연구목적을 달성하기 위하여 구체적으로 국제화, 정보화, 지방화에 부응하여 기존 지방자치단체의 국제교류를 확대·발전시켜 나가는 것이 바람직하다는 시각에서 지방자치단체에서 국제교류의 업무를 실질적으로 담당하고 있는 공무원을 대상으로 국제교류의 실태와 국제교류에 영향을 미치는 요인에 대한 의견을 조사·분석하여 바람직한 국제교류의 방안을 모색 하고자 한다. 이러한 연구의 수행을 통하여 지방자치단체의 국제교류에 기초가 되는 국제교류증대방안과 합당한 정책대안을 제시하는데 기초자료로 제시할 수 있을 것이다.

Ⅱ. 理論的 背景

1. 地方自治團體 國際交流의 意義와 役割

지방자치단체의 국제교류는 외국의 도시와 제휴하여 각종행사에 초대 및 친선교류를 수행하는 것을 의미한다. 오늘날 자치단체의 국제교류는 심화되는 국제화의 물결과 함께 다양한 활동이 전개되고 있다. 지금까지의 국제교류는 국가수준의 국제교류가 주로 행해져 왔는데 이는 정책의 수립 전개에 있어 지방의 독자적인 욕구가 반영되기에는 미흡하다. 따라서 다각적인 국제

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

교류가 행해지는 상황에서 중앙정부의 국제교류를 보완 내지는 상호 협력하는 지방자치단체의 국제교류는 현대의 국제관계에 있어 매우 중요하다. 지방자치단체의 국제교류에 있어서는 그 지역의 지방자치단체, 주민, 민간단체, 등에서 지역의 수요와 창의를 바탕으로 하여 그 지역의 욕구를 반영 할 수 있는 방향으로 국제교류가 추진되어야 할 것이다. 이러한 지방자치단체의 국제교류는 중앙정부의 국제교류보다 적극적이고 민첩하게 대응할 수 있다는 점과 지역 경제를 활성화시킬 수 있다는 점, 지역주민의 국제화에 대한 욕구를 충족시켜줄 수 있다는 점, 지역의 이미지를 국제화 할 수 있다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다. 지방자치단체는 제각각 지역의 특성을 가지고 있기 때문에 중앙정부가 이를 전체적으로 감안하여 교류정책을 수행할 수는 없다. 따라서 개별 자치단체는 그 지역의 여건을 고려하여 독자적인 교류정책을 수행해 나가지 않으면 안 된다. 특히 지역이 안고 있는 지리적 혹은 문화적인 특성을 감안하여 국내 지역간의 교류를 수행해 나가는 것에 더하여 국제간의 교류에 대응하여야 한다. 지역수준에서 국제교류를 추진하기 위해서는 그 지역의 주민, 민간단체, 학술연구기관, 기업 그리고 지방자치단체가 각각 맡아야 할 역할을 수행하면서 협력체제를 정비해 나갈 필요가 있다. 이를 위해 지역의 행정주체이며 종합경영주체인 지방자치단체가 선도적 역할을 수행해 나갈 필요가 있다. 즉 민간부문주도의 국제교류가 성숙할 때까지 지방자치단체가 주도적 기능을 수행해야 할 것이다. 각 지방자치단체에 있어서는 국제교류를 종합적이고 계획적으로 추진하기 위해서는 지방자치단체 내부의 추진체제의 정비에 의해 지역의 국제화를 추진하기 위해 시책을 형성하여 전개할 기능을 강화하는 일이 필요하다. 특히 국제교류는 종합적인 정책영역이며, 시책의 형성, 실시의 과정에 어떠한 종합조정기능을 수행해 갈 것인가가 선결과제이다. 또 지역수준의 국제교류가 본래 필요로 하는 주체는 민간부문이며, 지방자치단체의 국제화 시책의 전개에 있어서도 민간부문의 폭넓은 참가와 협력을 얻어서 공동적인 협력체제를 확립하는 일이 필요하다. 아울러 국가나 전국적인 국제관계기관도 지역수준의 국제교류 추진에 커다란 이해관심을 가지고 있으며 특히 인적교류, 문화교류, 지역경제 · 산업교류, 기술협력 등의 면에는 지방자치단체에 대단히 의존해 가고 있는 것을 생각하면 국가적 차원에서 지방자치단체 및 민간부문에 의한 지역수준의 국제교류를 적극적으로 지원하는 것이 요망된다. 이와 같이 지역수준의 국제화가 앞으로 원활하게 추진되기 위해서는 전국적인 지원시스템을 구축 정비해 가는 일이 중요하다.

2. 地方自治團體 國際交流의 傾向

오늘날 국제교류는 나날이 변화 · 발전하고 있으며 특히 교류의 대상국과 형태가 다양화되어 가는 경향이 두드러지고 있다. 이러한 경향을 세부적으로 살펴보면, 첫째, 얼마 전 까지도 국제교류를 국가의 전결사항인 경우로 보고 고찰하는 쪽이 지배적이었다. 그러나 요즈음은 교류의 확충을 위하여 그 사고가 많이 변화되어 가고 있다. 따라서 지방과 지방의 국제교류, 국민과 국민의 국제교류 특히 민간외교라는 새로운 국제교류의 개념화가 진행되고 있다. 물론 지방자치단체의 국제교류라는 것에도 다양한 변화가 있다. 어떤 경우에는 국가의 국제 교류를 대체하지 않고 보완에 해당되는 것도 있으며 또 다른 경우에는 국가의 국제교류와는 현저히 상이한 교류를 적극적으로 개척하는 것도 있다. 특히 기업활동과 관련해서 보면 지장산업의 육성을 목적으로 게재하는 것도 있으며 처음부터 비경제적인 목적을 내걸고 있는 것도 있다. 덧붙여 지방자치단체에서도 광역수준과 기초수준에 따라 서로가 상이하다. 둘째, 개인의 국제교류 활동이다. 어떤 단체 도는 개인은 국가간의 교섭을 경유하지만 어떤 기업은 해외활동을 통해서

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

지방자치단체의 국제교류활동에 참가하는 일이 있으며, 각각의 경로나 체험이 다르면서도 이들 체험을 통해서 이루어진다. 국가, 기업, 지방자치단체의 틀에서는 해결되지 않는 개인과 개인의 국제교류가 증가하고 있는 점이다. 어떠한 교류에 있어서도 최종적으로는 사람과 사람의 관계가 결정적으로 중요한 것으로 고찰되며 개인수준에서의 국제교류활동이 양적으로 확충되는 것의 의미는 크다. 이와 같은 변화의 추세에 따른 국제교류의 특징은 다음과 같다. 첫째, 국제교류의 주체가 국가에서 지방자치단체로 그리고 특히 개인으로 확대되는 점이다. 이른바 지방화와 국제교류의 활성화, 특히 종래의 관념을 탈피하려는 내용을 갖춘 국제화가 상응하면서 생겨났다고 바꾸어 말하는 것이 좋을 것이다. 따라서 지방화가 국제교류의 국제화를 촉진시키는 좋은 계기가 된다고 볼 수 있다. 둘째, 국제교류의 방향이 현저히 다양화되어 그 목적·방법·담당자의 관점에 있어 각각이 동일한 독자성이나 특성을 갖는 것이 중요하다. 물론 이들의 구상이 얼마만큼 계속성이나 발전성을 가진 것이며 제도·인재·재정 등에서 어떤 대책을 갖고 있는지 또한 국가의 국제교류와 어떻게 연결시킬 것인지 하는 문제를 자치단체의 능력으로서 해결하기가 쉽지는 않을 것으로 본다. 셋째, 주민참여의 적극성이다. 인종·종교·언어 등의 상이함을 초월해서 개인과 개인이 국제교류를 진행하는 경우 상호의 문화적 전통이나 가치관을 존중하며 일방적 견해나 무리한 가치관의 일원화를 꾀하는 것은 교류가 성립하기 위한 필수조건이다. 이와 같이 사람과 사람이 국경을 넘어 교류는 우리 쪽의 일방적인 행동양식 내·외를 구별하는 폐쇄성 등이 우리의 특징을 말하는 사고방식이나 행동양식의 반성을 촉구함과 동시에 다른 한편, 국가, 기업 특히 자치단체나 특정의 단체 등의 조직의 가치관과 스스로 그것을 무리하게 동일화해서 오히려 각자의 자발성에 의거한 자원봉사 활동, 조직에 맹종하는 것이 아닌 교류가 이루어지고 있음을 지적할 수 있다. 국제 교류의 국제화, 주민 측에서의 구상, 새로운 주체의 형성이라는 현재의 국제교류의 특징은 어느 것이나 종래의 국가 중심의 국제교류 속에 있었던 것이며, 지방자치단체의 교류활동의 활성화가 생성되었던 것이다. 동시에 이와 같은 특징을 지닌 새로운 국제교류의 출현에 의해 국가, 기업, 자치단체, 자원봉사단체, 그리고 주민 개개인의 수준에서 서로의 협조, 경쟁, 대립 등도 당연히 예측된다. (한국지방행정연구원, 1991:14~18) 이처럼 지방화와 국제화가 합쳐져서 새로운 국제교류의 물결이 생성된 오늘날 그 중요한 주체로써 등장하고 있는 지방자치단체가 국제교류에 관심을 집중시키고 있는 것은 극히 타당하다.

3. 地方自治團體 國際交流 理論

국제교류의 이론은 초기의 아담 스미스의 절대우위론에 기초한 자유주의 이론과 리카도의 비교우위론을 그 모태로 삼고 있다. 그러나 이 이론은 국가단위의 교류를 그 전제로 하고 있어 지방자치단체가 중심이 되는 지역의 교류를 지원하는 이론으로는 미흡하다. 현대는 국제사회의 행위자로서 국가만이 존재하는 것이 아니고 지방자치단체나 다국적기업, 개인에 이르기까지 다양하다. 교류의 내용에 있어서도 상품에 국한하지 않고 문화교류나 인적교류 등으로 확산되고 있어 비단 상품교역에 국한하지 않는 비경제적인 교류도 중요한 내용으로 인식되고 있음은 전술 한 바와 같다. 비록 리카도의 이론이 양 지역의 비교 우위적인 상품을 생산하여 교역하면 이익을 얻는다고 하지만 지역단위에서 외국의 지역과 비교우위를 고려하여 어떤 상품은 특화하고 어떤 상품의 생산을 포기할 수는 없다. 다만 헥셔(E. F. Heckscher)와 올린(B. Ohhlin) 의 정리는 리카도의 이론에서 더욱 진전되어 각 국가의 부존자원까지 포함하여 고려

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

하였는바 이는 기존의 리카도 이론에서 진일보 한 것임에는 틀림없다. 헥셔와 올린의 정리는 리카도의 비교우위론의 보강 내지는 변형에 지나지 않는다. 그러나 정보화에 의한 공간적 축소가 가속화되고 있는 시점에서의 지방자치단체의 국제교류는 이와 같은 고전적인 이론만으로는 설명할 수 없다. 다행히 사사키의 이론은 각 지역을 국가간에 국한하지 않고 인접한 지역의 교류를 통한 해당 지역의 이익을 세밀하게 분석하고 있다(佐佐木信夫, 1988 : 1~200). 오늘날과 같이 국가간의 흐름이 자유로운 국제화 사회에서는 사사키의 이론이 국제지역 간 교류에도 통용된다는 것은 지극히 당연하다. 이를 가능하게 한 것은 교통과 통신의 발달 그리고 국제화되고 있는 각 국의 제도들이다. 특히 사사키는 생산가능곡선을 통해 해당지역의 부족한 용역이나 재화가 타 지역으로 자연스럽게 전이됨으로서 양 지역이 동시에 만족을 얻게 되는 파레토 최적에 이를 수 있음을 강조하고 있다. 그러나 다음과 같은 국제교류의 불이익이 존재하는 것도 잊어서는 안 된다. 즉 ① 문화적 마찰의 증대 ② 국제화에 편승한 범죄의 증가 ③ 국제경쟁에 있어서의 패배 등이다. 그러나 사사키의 이러한 이론을 그대로 원용할 수는 없다. 왜냐하면 여전히 국제사회에서 자치단체간의 교류에는 국가단위로부터 통제가 어느 정도 존재하고 있기 때문이다. 결국 자치단체의 국제교류는 중앙정부와 긴밀한 협력체제하에서 진행되어야 한다.[1)]

4. 先行硏究

지방자치단체의 국제교류[2)]에 대한 연구는 많은 학자들에 의해 다양하게 연구가 되어졌고, 현재도 진행 중에 있다. 강형기는 오늘날의 국제화는 국내 업계간의 경쟁 또는 국법의 준수 등과 같이 하나의 국경이라는 테두리를 그 영역으로 했던 국가화의 단계를 초월하는 것이다. 따라서 오늘날에 있어서 국제화의 실질적인 주체는 지역과 지역간의 관계로 이루어지고 있으며 지방의 국제화, 국제화를 위한 지방화, 국제화를 위한 자치단체와 주민의 역할 등을 강조하는 이유도 바로 이러한 사실에 기인한 것(강형기, 1999: 14~18)이라고 한다. 또 김병준은 과거의 전형적인 국제관계란 지역, 국가, 세계의 연결고리를 통해서 형성되는 것이 하나의 전형이었기 때문에 지역의 독자성은 무시되는 것이 보통이었다. 그러나 오늘날과 같은 국제화시대에는 오히려 하나의 지역이 핵이 되어 살아남고, 그것이 국가의 테두리를 벗어나 직접 전지구적

1) 지방의 국제화는 양방향(two-way)적으로 이뤄져야 하므로, 이에는 해당지역의 외적 진출과 교류 및 내적 개방과 국제화를 포함한다. 즉, 대외적으로 다양하게 진출하는 차원에 그치지 않고, 대내적으로도 세계를 향해 '열린 지방' 을 만드는 것을 의미한다. 지방의 국제화는 한국경제의 선진화를 위한 국제화과정을 지방차원에서 인식하는 개념으로써, 이는 지역경제의 대외개방과 지방기업의 국제경쟁력을 향상시켜 지역경제의 발전과 주민복지의 향상을 추구하는 지역발전을 위한 전략적 수단으로서 그 추진주체는 지방정부가 되어야 한다. 또한 지방의 국제화는 지방이 세계속으로 들어가는 것으로, 지방이 중심이 되어 국제화를 추진하는 것이다. 이는 범지구적 연계망(Global Network)이라는 개념을 이해하면 보다 쉽게 파악되므로, 즉 한 국가내의 지방이 정치, 행정, 경제, 문화, 교육, 여가 면에서 세계의 유수한 지역과 긴밀한 연계망을 갖춰 나가는 것을 말한다.

2) 국제교류에는 여러 가지 형태가 있을 수 있다. 지방자치단체국제화재단 자료에 나타난 '교류자매도시간 국제교류 유형' 을 소개하면 다음과 같다. 경제교류: 경제교류협정체결, 지역기업 진출 및 합작투자사업, 전용공단 조성, 무역센터 건립, 상품전시관 및 공산품 상설전시관 개관, 시장개척단 파견, 산업시찰, 상공회의소간 자매결연, 중소기업연합회 조직, 투자설명회, 관광전 개최, 기술이전 협의, 직항로 개설/문화교류: 민속축제 참가, 합창단 및 민속무용단 등 공연, 사진전 개최, 바둑 및 서예교류전, 국악연수, 민속품 전시회/체육교류: 스포츠교류단 파견, 친선 스포츠경기, 프로팀 친선경기/인적교류: 교환(파견)근무, 시찰 및 조사단, 학생교류(수업참관 등)/상징사업: 공원조성(상호), 한국 정자건립, 거리 명명식, 자매도시 전시관 개관, 명예시민증 수여/기타교류:명예박사학위 수여, 위난시 원조(성금), 의료봉사활동(초청진료, 무료진료 등), 동물교환(동물원).

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

경제에 연결되는 구도로 바뀌어가고 있다. 그러므로 국제화의 추세가 강화됨에 따라 앞으로 국가는 세계 각국의 지역들간에 발생하는 생산과 재생산 및 소비의 과정을 매개하는 중개인 역할로 만족해야 할 지도 모른다는 견해도 제시되고 있다. 확실히 미래의 세계는 국가라는 추상적 거대 존재보다는 더욱 구체적인 차원의 공동체를 필요로 하고 있는 것으로 보인다(김병준, 1997: 374~378)고 주장한다.

김익식은 지방의 국제화를 추진하는 기본방향은 지방간의 국제교류에 의거하여 개방된 지역사회의 형성을 도모하는 동시에, 지역의 활성화를 이룩하는 것이어야 한다. 즉, 지역의 특성을 살려 국제교류를 추진함으로써 지역주민의 국제인식과 이해를 제고시키는 한편, 지역의 정체성을 확립하여 지역경제 및 산업을 진흥시키는 것을 목표로 해야 한다(김익식, 1999 : 93-94). 고 주장하고 있다. 특히 국제화 시대는 정치나 안보와는 달리 경제에 있어 국경의 의미가 퇴색되고 세계가 하나의 시장이 되어갈 뿐 아니라, 국가간에 자본과 상품의 이동이나 정보와 지식의 이동이 보다 격화됨으로써 국내에서의 이동과 국제간의 이동에 차이가 없어지는 시대를 의미한다(Peter, 1991: 216)고 보고 있다. 김형렬은 국제화와 지구화를 동일개념으로 파악하면서, 국제화를 사회화 과정의 일환으로 이해하고 있다. 국제화란 개인이나 조직 또는 국가가 다른 나라의 개인, 조직, 국가와의 거래를 통해 국제사회에 효과적으로 적응해 갈 수 있는 행태와 경험의 유형을 발전시켜 가는 모든 과정(김형렬, 1993: 2)이라고 보고 있다.

이은재는 오늘날 지방자치단체가 국제교류를 통하여 국가발전에 기여하는 주체로서의 역할이 증대되고 있다고 보고, 국민의 생활향상과 권익신장을 위해 그 지역 주민과 직결되어 있는 지방자치단체간의 교류협력을 통하여 국제교류의 저변을 확산시키고 주민간에 진정한 이해의 증진과 실질적인 교류를 통해 효과적으로 지역발전을 촉진할 수 있을 것이라는 점(이은재, 1999: 237) 등에서 자매결연을 통한 지역의 국제교류의 중요성에 대해 언급하고 있다. 따라서 국제화는 국가를 초월한 국제화의 현상으로 국제교류나 협력이 빠르게 진행되고 있는[3] 상황에서 지금까지의 폐쇄적 자국주의와 자기 중심적 사고방식으로부터 탈피하여 국가 또는 지역이 교류·협력을 통하여 상호이익을 가져오는 방향으로 나아가야 한다. 최근의 연구동향을 종합하면 지방자치단체의 국제교류에 있어서 지방자치단체의 역할이 강조되고 주민이나 사회단체의 참여를 끌어내는 방향으로 전개되어야 한다는 점이 주를 이루고 있다.

Ⅲ. 硏究設計

자치단체 국제교류에 영향을 미치는 요인을 분석하기 위한 구체적인 분석단위로 첫째, 자치단체의 재정적인 측면의 경우는 자치단체의 국제교류 예산비율, 예산비율의 만족도, 둘째, 업무협조측면의 경우는 중앙정부의 협조와, 국제교류전문기관과의 협조, 셋째, 조직측면의 경우는 국제교류 전담기구와 적정인원, 넷째, 자치단체 국제교류의 실태로 설정하였다. 이 통계자료는 16개 광역자치단체와 232개 기초자치단체의 국제교류담당 공무원을 대상으로 직접조사

3) 오늘날의 세계는 국경을 초월한 경제활동의 광역적 전개가 급격히 진행되고 있는 한편, 유럽동맹(EU), 북미자유무역지대(NAFTA), 아시아·태평양 협력체(APEC)등 경제의 권역별 통합 움직임이 가속화되고 있다. 아울러, 첨단기술과 교통·통신의 급속한 발달은 세계를 하나의 지구촌(global village)으로 축소시키는 동시에 국경이나 국적, 국명 등이 의미를 잃어가고 있으며, 인적·물적 교류와 정보의 교환이 활발해지면서 국가간에 상호의존 및 상호침투가 큰 폭으로 늘어가고 있다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

를 통해 수집 · 분석하였다.

1. 硏究範圍

지방자치단체의 국제교류 형태는 지방자치단체간의 자매결연이나 우호결연, 우호협력관계, 이에 따른 양국자치단체간의 문화, 예술, 스포츠, 학술 등의 상호교류, 양국간의 지방공무원 및 지방의원의 연수시찰, 투자유치를 비롯한 통상무역상담회, 각종 정보의 교환 · 수집 등 실로 다양한 형태로 이루어지고 있다. 또한 경쟁과 협력이라는 국제화시대에 있어 지방자치단체의 국제교류와 관련하여 빼놓을 수 없는 중요한 사실은 각국의 지방자치단체 연합기관을 비롯하여 세계기구와의 협력관계이다. 세계화, 국제화를 표방하고 지방자치제의 확산으로 많은 자치단체들이 더 넓은 세계로 눈을 돌리고 있지만 무엇을 어떻게 해야 할 것인가 라는 교류의 방향성에 대해서는 제시하지 못하고 있는 실정이다.

본 연구의 공간적 범위는 광역 및 기초자치단체이며, 16개 광역자치단체와 232개 기초자치단체의 국제교류담당 공무원을 대상으로 하여 국제교류의 실태에 대해서 분석하였다. 그리고 본 연구의 시간적 범위는 각 자치단체가 국제교류를 시작한 시점을 기준으로 하여 2000년 7월 현재까지로 한다. 다만 국제교류의 중요한 주체인 주민에 대한 의식조사가 이루어지지 못한 점은 본 연구의 한계임을 밝힌다.

2. 硏究方法

본 연구의 목적을 달성하기 위하여 문헌연구와 설문조사 그리고 실증분석을 실시하였다. 본 연구의 내용가운데 국제교류에 관한 이론적 연구는 문헌연구방법을 이용하였으며, 또한 자치단체의 국제교류에 관한 실태는 광역 및 기초자치단체의 국제교류 담당 공무원을 대상으로 한 설문조사를 통하여 자료를 수집하였다. 설문조사에서는 각 자치단체별 국제교류 담당 공무원을 대상으로 총 248매의 설문지를 배부하여 이 중 238매가 분석에 이용되었다. 본 연구에서 데이터 분석은 크게 두 가지 방법으로 하였다. 공무원들이 인식하고 있는 국제교류의 실태는 국제교류담당공무원들의 개인적인 특성에 따라 그 차이성을 검증하기 위하여 교차분석을 실시하였고, 변수들간의 통계적 인과관계에 관한 검증에는 다중회귀분석 기법을 사용하였다. 이러한 질문들에 대한 응답 코드화는 '매우 그렇다'의 '5'로부터 '전혀 그렇지 않다' 의 '1'사이의 해당값을 변수 값으로 지정하는 방식으로 하였다.

3. 假說의 設定

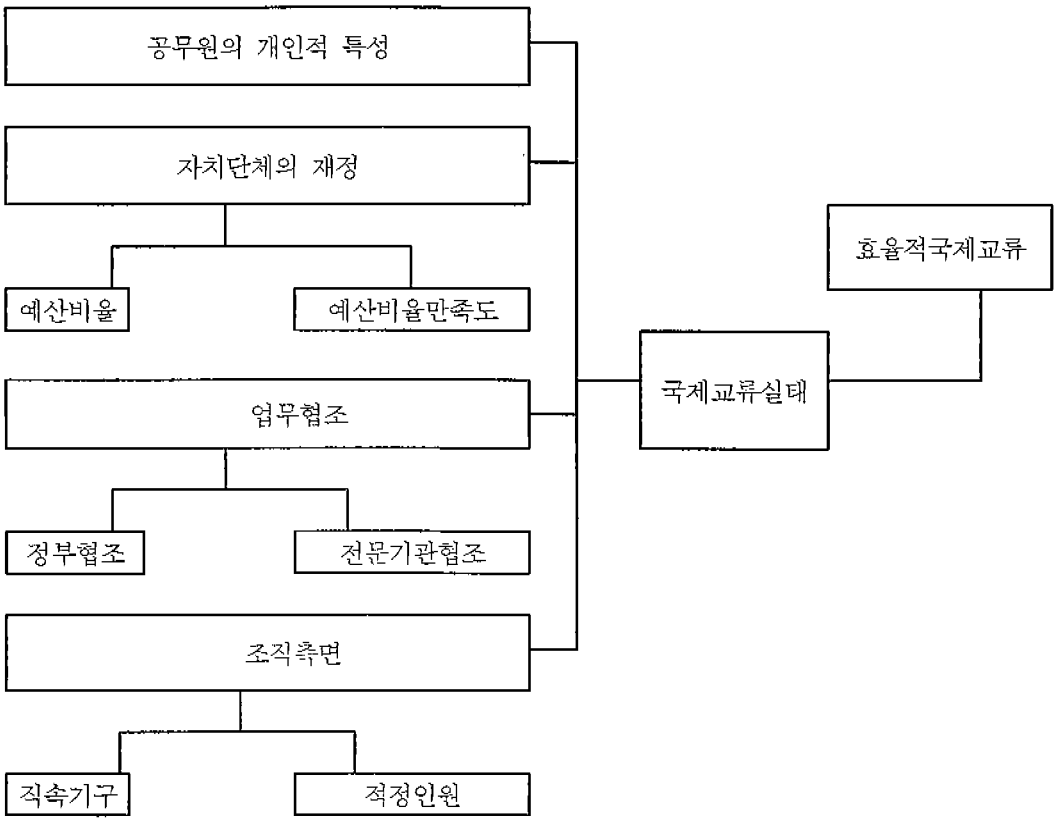
연구의 목적과 이론적 논의를 중심으로 본 연구에서 설정한 가설의 의미는 자치단체 국제교류에 영향을 미치는 요인을 규명하고자 하는데 있다. 또한 자치단체 국제교류에 영향을 미치는 요인을 추론해 봄으로써 국제교류의 방향성을 제시하고자 한다. 이러한 가설을 통해 자치단체 국제교류를 측정해 보고 그 적실성을 분석하고자 한다.

가설1 : 자치단체 국제교류실태는 재정적인 측면에 영향을 받을 것이다.
가설2 : 자치단체 국제교류실태는 조직적인 측면에 영향을 받을 것이다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

가설3 : 자치단체 국제교류실태는 업무협조 측면에 영향을 받을 것이다.

〈그림 1〉 분석을 위한 개념적 준거모형



Ⅳ. 分析結果와 論議

1. 統計分析結果

1) 조사대상자의 일반적 특성

본 연구에서 조사대상자의 일반적 특성은 248개 지방자치단체의 국제교류 담당공무원을 대상으로 질문지를 통해 자료를 수집하였으나 부적절한 질문지를 제외한 238부를 분석대상으로 하였다. 이 결과 제시된 조사대상자의 개인적 특성은 〈표- 1〉과 같다. 조사대상자의 각 특성에 따른 분포를 보면 다음과 같다.

조사대상자의 성별 분포 현황은 남자 208명(87.4%), 여자 30명(12.6%)이며, 연령분포는 20-29세 18명(7.6%), 30-39세 155명(65.1%), 40-49세 56명(23.5%), 50-59세 9명(3.8%)으로 30-39세가 거의 절반이상을 차지하고 있음을 알 수 있다. 조사대상자의 학력은 고졸 68명(28.6%), 전문대졸 44명(18.5%), 대졸 109명(45.8%), 대학원졸 이상 17명

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

(7.1%)으로 나타나 대졸이 가장 많은 비중을 차지하고 있다. 현재 부서에서의 근무기간은 1년미만이 73명(30.7%), 1년-2년미만 65명(27.3%), 2년-3년미만 60명(25.2%), 3년-4년미만 25명(10.5%), 4년-5년미만 2명(0.8%), 그리고 5년이상이 7명(2.9%)으로 나타났으며, 조사대상자 중 198명(83.2%)이 3년미만으로 나타났다. 총 공직 재직기간은 3년미만이 9명(3.8%), 3-5년미만 26명(10.9%), 5-7년미만 45명(18.9%), 7-9년미만 32명(13.4%), 9-11년미만 26명(10.9%), 11년이상 100명(42.0%), 으로 나타났다.

〈표 1〉 조사대상자의 일반적 특성

구 분		빈 도	백분율(%)
성 별	남	208	87.4
	여	30	12.6
연 령	20-29	18	7.6
	30-39	155	65.1
	40-49	56	23.5
	50-59	9	3.8
학 력	고졸	68	28.6
	전문대졸	44	18.5
	대졸	109	45.8
	대학원이상	17	7.1
공직년수	3년미만	9	3.8
	3년-5년미만	26	10.9
	5년-7년미만	45	18.9
	7년-9년미만	32	13.4
	9년-11년미만	26	10.9
	11년이상	100	42.0
현재부서 근무년수	1년미만	73	30.7
	1년-2년미만	65	27.3
	2년-3년미만	60	25.2
	3년-4년미만	25	10.5
	4년-5년미만	2	0.8
	5년이상	7	2.9
	무응답	6	2.5

2) 자치단체공무원의 개인특성별 국제교류실태에 대한 차이 분석

지방자치단체 국제교류의 실태에 대해서 자치단체 공무원의 인식을 분석하기 위하여 각 변수들간의 차이를 검증하기 위하여 교차분석을 실시하였다.

(1) 성별에 따른 지방자치단체 국제교류실태의 차이분석

성별에 따른 지방자치단체의 국제교류실태의 차이분석 결과는 〈표- 2〉와 같다.

성별 국제교류실태에 대한 남, 여 인식〈표- 2〉는 먼저, 남자 전체응답자 204명(87.1%)중, 국제교류실태가 '불량하다'라는 응답을 한 사람은 124명(52.9%)이며, '보통이다'라는 응답을

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

한 사람은 59명(25.2%)이며, '양호하다'라는 응답을 한 사람은 21명(8.9%)으로 나타났다. 여자 전체 전체응답자 30명(12.8%)중, 국제교류실태가 '불량하다'라는 응답을 한 사람은 19명(8.1%)이며, '보통이다'라는 응답을 한 사람은 6명(2.5%)이며, '양호하다'라는 응답을 한 사람은 5명(2.1%)으로 나타났다. 그러나 성별에 따른 국제교류실태의 차이분석에서 통계학적으로 유의미한 차이(P=0.420)가 나타나지 않았다. 즉, 남, 여 모두 국제교류실태에 대한 불량, 보통, 양호의 인식이 차이가 없음을 의미하는 것이다.

〈표 2〉 성별에 따른 지방자치단체의 국제교류실태의 차이분석

구 분			교류실태			전체	X^2	DF	P
			불량	보통	양호				
성별	여	N	19	6	5	30	1.733	2	0.420
		%	8.1	2.5	2.1	12.8			
	남	N	124	59	21	204			
		%	52.9	25.2	8.9	87.1			
전 체		N	143	65	26	234			
		%	61.1	27.7	11.1	100.0			

(2) 연령에 따른 지방자치단체의 국제교류실태의 차이분석

연령에 따른 지방자치단체의 국제교류실태의 차이분석 결과는 〈표- 3〉과 같다.

〈표 3〉 연령에 따른 지방자치단체의 국제교류실태의 차이분석

구 분			교류실태			전체	X^2	DF	P
			불량	보통	양호				
연령	29세이하	N	10	7	1	18	5.727	6	0.454
		%	4.3	3.0	0.4	7.7			
	39세이하	N	101	38	15	154			
		%	43.2	16.2	6.4	65.8			
	49세이하	N	27	17	9	53			
		%	11.5	7.3	3.8	22.6			
	59세이하	N	5	3	1	9			
		%	2.1	1.3	0.4	3.8			
전 체		N	143	65	26	234			
		%	61.1	27.8	11.1	100.0			

연령별 국제교류실태에 대한 인식〈표 3〉은 먼저, 29세 이하 응답자 18명(7.7%)중, 국제교류실태가 '불량하다'라는 응답을 한 사람은 10명(4.3%)이며, '보통이다'라는 응답을 한 사람은 7명(3.0%)이며, '양호하다'라는 응답을 한 사람은 1명(0.4%)으로 나타났다. 39세 이하 응답자 154명(65.8%)중, 국제교류실태가 '불량하다'라는 응답을 한 사람은 101명(43.2%)이며, '보통이다'라는 응답을 한 사람은 38(16.2%)이며, '양호하다'라는 응답을 한 사람은 15명(6.4%)으로 나타났다. 49세 이하 응답자 53명(22.6%)중, 국제교류실태가 '불량하다'라는 응답을 한 사람은 27명(11.5%)이며, '보통이다'라는 응답을 한 사람은 17명(7.3%)이며, '양호하다'라는 응답을 한 사람은 9명(3.8%)으로 나타났다. 59세이하 응답자 9명(3.8%)중, 국제

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

교류실태가 '불량하다'라는 응답을 한 사람은 5명(2.1%)이며, '보통이다'라는 응답을 한 사람은 3명(1.3%)이며, '양호하다'라는 응답을 한 사람은 1명(0.4%)으로 나타났다. 또한, 연령에 따른 국제교류실태의 차이분석에서 통계학적으로 유의미한 차이(P=0.454)가 나타나지 않았다. 즉, 20대, 30대, 40대, 50대 모두 국제교류실태에 대한 불량, 보통, 양호의 인식에는 차이가 없음을 의미하는 것이다.

(3) 학력에 따른 지방자치단체의 국제교류실태의 차이분석

학력에 따른 지방자치단체의 국제교류실태의 차이분석 결과는 〈표- 4〉와 같다.

〈표 4〉 학력에 따른 지방자치단체의 국제교류실태의 차이분석

구 분			교류실태			전체	X^2	DF	P
			불량	보통	양호				
학력	고졸	N	22	30	14	66	36.872	6	0.000
		%	9.4	12.8	6.0	28.2			
	전문대졸	N	26	12	6	44			
		%	11.1	5.1	2.6	18.8			
	대졸	N	85	18	5	108			
		%	36.3	7.7	2.1	46.2			
	대학원졸	N	10	5	1	16			
		%	4.3	2.1	0.4	6.8			
전 체		N	143	65	26	234			
		%	61.1	27.8	11.1	100.0			

학력별 국제교류실태에 대한 인식〈표 4〉는 먼저, 고졸 응답자 66명(28.2%)중, 국제교류실태가 '불량하다'라는 응답을 한 사람은 22명(9.4%)이며, '보통이다'라는 응답을 한 사람은 30명(12.8%)이며, '양호하다'라는 응답을 한 사람은 14명(6.0%)으로 나타났다. 전문대졸 응답자 44명(18.8%)중, 국제교류실태가 '불량하다'라는 응답을 한 사람은 26명(11.1%)이며, '보통이다'라는 응답을 한 사람은 12명(5.1%)이며, '양호하다'라는 응답을 한 사람은 6명(2.6%)으로 나타났다. 대졸 응답자 108명(46.2%)중, 국제교류실태가 '불량하다'라는 응답을 한 사람은 85명(36.3%)이며, '보통이다'라는 응답을 한 사람은 18명(7.7%)이며, '양호하다'라는 응답을 한 사람은 5명(2.1%)으로 나타났다. 대학원졸 응답자 16명(6.8%)중, 국제교류실태가 '불량하다'라는 응답을 한 사람은 10명(4.3%)이며, '보통이다'라는 응답을 한 사람은 5명(2.1%)이며, '양호하다'라는 응답을 한 사람은 1명(0.4%)으로 나타났다. 그리고 학력에 따른 국제교류실태의 차이분석에서 통계학적으로 유의미한 차이(P=0.000)가 나타났다. 즉, 고졸, 전문대졸, 대졸, 대학원졸의 학력을 가지고 있는 응답자들이 인식하는 국제교류실태는 학력이 높을수록 국제교류실태에 대해서 부정적인 인식을 가지고 있음을 알 수 있다.

(4) 공직근무기간에 따른 차이분석

공직근무기간에 따른 지방자치단체의 국제교류실태의 차이분석 결과는 〈표 5〉와 같다.

공직근무기간별 국제교류실태에 대한 인식〈표 5〉는 먼저, 공직근무기간이 5년 미만인 응답

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

자 34명(14.5%)중, 국제교류실태가 '불량하다'라는 응답을 한 사람은 21명(9.0%)이며, '보통이다'라는 응답을 한 사람은 11명(4.7%)이며, '양호하다'라는 응답을 한 사람은 2명(0.9%)으로 나타났다. 공직근무기간이 10년 미만인 응답자 77명(32.9%)중, 국제교류실태가 '불량하다'라는 응답을 한 사람은 63명(26.9%)이며, '보통이다'라는 응답을 한 사람은 11명(4.7%)이며, '양호하다'라는 응답을 한 사람은 3명(1.3%)으로 나타났다. 공직근무기간이 10년 이상인 응답자 123명(52.6%)중, 국제교류실태가 '불량하다'라는 응답을 한 사람은 59명(25.2%)이며, '보통이다'라는 응답을 한 사람은 43명(18.4%)이며, '양호하다'라는 응답을 한 사람은 21명(9.0%)으로 나타났다. 이러한 결과 공직근무기간이 짧을수록 지방자치단체의 국제교류실태에 대해서 부정적인 시각을 가지고 있음을 알 수 있다. 그리고 공직근무기간에 따른 국제교류실태의 차이분석에서 통계학적으로 유의미한 차이(P=0.000)가 나타났다. 즉, 공직근무기간이 짧은 사람 일 수록 자치단체의 국제교류실태에 대해서 부정적인 시각을 가지고 있음을 알 수 있다.

〈표 5〉 공직근무기간에 따른 지방자치단체의 국제교류실태의 차이분석

구 분			교류실태			전체	X^2	DF	P
			불량	보통	양호				
공직근무기간	5년미만	N	21	11	2	34	24.847	4	0.000
		%	9.0	4.7	0.9	14.5			
	10년미만	N	63	11	3	77			
		%	26.9	4.7	1.3	32.9			
	10년이상	N	59	43	21	123			
		%	25.2	18.4	9.0	52.6			
전 체		N	143	65	26	234			
		%	61.1	27.8	11.1	100.0			

(5) 현재 부서 근무기간에 따른 지방자치단체의 국제교류실태의 차이분석

현재 부서 근무기간에 따른 지방자치단체의 국제교류실태의 차이분석 결과는 〈표 6〉과 같다.

현재 부서에서의 근무기간별 국제교류실태에 대한 인식은 먼저, 현재 부서에서 근무기간이 2년 미만인 응답자 135명(59.2%)중, 국제교류실태가 '불량하다'라는 응답을 한 사람은 96명(42.1%)이며, '보통이다'라는 응답을 한 사람은 29명(12.7%)이며, '양호하다'라는 응답을 한 사람은 10명(4.4%)으로 나타났다. 현재 부서에서 근무기간이 4년 미만인 응답자 73명(32.0%)중, 국제교류실태가 '불량하다'라는 응답을 한 사람은 41명(18.0%)이며, '보통이다'라는 응답을 한 사람은 23명(10.1%)이며, '양호하다'라는 응답을 한 사람은 9명(3.9%)으로 나타났다. 현재 부서에서 근무기간이 5년 이상인 응답자 20명(8.8%)중, 국제교류실태가 '불량하다'라는 응답을 한 사람은 5명(2.2%)이며, '보통이다'라는 응답을 한 사람은 9명(3.9%)이며, '양호하다'라는 응답을 한 사람은 6명(2.6%)으로 나타났다. 이러한 결과 현재 부서에서 근무기간이 짧을수록 지방자치단체의 국제교류실태에 대해서 부정적인 시각을 가지고 있음을 알 수 있다. 그리고 현재 부서에서 근무기간에 따른 국제교류실태의 차이분석에서 통계학적으로 유의미한 차이(P=0.001)가 나타났다. 즉, 현재 부서에서 근무기간이 짧은 사람 일 수록 자치단체의 국제교류실태에 대해서 부정적인 시각을 가지고 있음을 알 수 있다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

〈표 6〉 현재 부서에서의 근무기간에 따른 지방자치단체의 국제교류실태의 차이분석

구 분			교류실태			전체	X^2	DF	P
			불량	보통	양호				
현재부서 근무기간	2년미만	N	96	29	10	135	19.391	4	0.001
		%	42.1	12.7	4.4	59.2			
	4년미만	N	41	23	9	73			
		%	18.0	10.1	3.9	32.0			
	5년이상	N	5	9	6	20			
		%	2.2	3.9	2.6	8.8			
전 체		N	142	61	25	228			
		%	62.3	26.8	11.0	100.0			

3) 지방자치단체 국제교류실태에 영향을 미치는 요인의 분석

지방자치단체 국제교류의 실태에 영향을 미치는 요인을 분석하기 위하여 각 변수들 간의 인과관계를 검증할 수 있는 다중회귀분석을 실시하였다. 분석결과는 〈표 7〉과 같다.

지방자치단체 국제교류실태에 영향을 미치는 요인〈표 7〉은 Adjusted R2가 0.392로써 어느 정도 설명력을 가지고 있는 것으로 나타났다. 먼저, 재정적인 측면의 요인으로, 지방자치단체의 국제교류사업에 투입하는 예산의 비율이 많은 자치단체 일 수록 공무원들이 인식하는 국제교류의 실태가 매우 긍정적인 것으로 나타났다. 그리고 예산비율의 회귀계수가 1.359로 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 통계검증을 위한 p값도 .001로 유의수준을 크게 만족시키고 있다. 재정적인 측면의 다른 요인인 예산비율에 대한 공무원들의 만족도 또한, 예산비율과 마찬가지로 공무원들의 만족도가 높을수록 국제교류실태에 매우 긍정적인 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 예산비율에 대한 만족도의 회귀계수는 .110으로 정(+)의 영향을 미치고 있음이 확인되었으며, 통계검증을 위한 p값도 .088로 유의수준을 만족시키고 있다. 이것은 지방자치단체 국제교류실태에 재정적인 측면이 영향을 미친다는 가설을 뒷받침하기에 무리가 없어 보인다. 업무협조 측면의 요인으로, 지방자치단체의 국제교류사업에 전문국제교류기관의 업무협조가 활발한 자치단체 일 수록 국제교류의 실태가 매우 긍정적인 것으로 나타났다. 그리고 전문기관협조의 회귀계수가 .797로 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 통계검증을 위한 p값도 .000으로 유의수준을 크게 만족시키고 있다. 본 연구에서 제시된 업무협조측면의 또 다른 가설인 중앙정부의 업무협조 또한 국제교류에 영향을 미칠 것이라는 가설은 통계검증을 위한 p값이 .920으로 유의수준을 크게 벗어나므로 가설을 채택하기에는 무리가 있다.

업무협조측면의 요인에서 제시된 두 가지의 가설 중 국제교류전문기관의 업무협조변수는 자치단체의 국제교류에 영향을 미치는 것으로 나타났으므로 가설을 채택한다. 조직측면의 요인으로, 지방자치단체의 국제교류사업에 국제교류업무만을 전담하는 직속기구의 설치가 자치단체의 국제교류에 매우 필요한 것으로 나타났다. 그리고 직속기구의 회귀계수가 .266으로 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 통계검증을 위한 p값도 .000으로 유의수준을 크게 만족시키고 있다. 조직측면의 또 다른 가설인 국제교류담당공무원의 적정인원이 국제교류에 영향을 미칠 것이라는 가설은 통계검증을 위한 p값이 .445로 유의수준을 크게 벗어나므로 가설을 채택하기에는 무리가 있다. 조직측면의 요인에서 제시된 두 가지의 가설 중 국제교류직속기구의 변수는 자치단체의 국제교류에 영향을 미치는 것으로 나타났으므로 가설을 채택한다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

〈표 7〉 지방자치단체 국제교류의 실태에 영향을 미치는 요인의 분석

종속변수:지방자치단체 국제교류실태 독립변수	회귀계수(b)	표준오차(SE)	(N=231) T-statistics
【재정적측면】			
예산비율	1.359	.398 【.233】	3.417***(.001)
예산비율만족도	.110	.064 【.112】	1.713*(.088)
【업무협조】			
정부협조	4.799E-03	.048 【.005】	.101(.920)
전문기관협조	0.797	.154 【.277】	5.176***(.000)
【조직측면】			
직속기구	.266	.053 【.286】	5.020***(.000)
적정인원	-6.1E-02	.080 【-.040】	-.765(.445)
Constant	1.465	.326	4.497***(.000)
R^2			.408
Adjusted R^2			.392
F Value			25.712(sig.=.000)

주: 1) ***p〈.01; **p〈.05; *p〈.10
2) 소괄호()안의 숫자는 p값이며, 대괄호 【】 안의 숫자는 Beta 값이다.

2. 論議

지금까지의 분석에서 자치단체 국제교류실태에서 몇 가지 유의미한 결과를 찾을 수 있다. 분석결과에 따르면, 지방자치단체공무원의 개인적 특성변인 중에 학력에 따른 지방자치단체의 국제교류실태, 공직근무기간에 따른 지방자치단체의 국제교류실태, 현재 부서 근무기간에 따른 지방자치단체의 국제교류실태 등이 X2 검증결과 유의미한 차이를 나타내고 있음을 확인할 수 있었다. 자치단체의 국제교류 담당 공무원의 학력이 비교적 높을수록 현재의 국제교류에 대한 비판적인 시각을 가지고 있음을 알 수 있다. 이는 자치단체 공무원들의 국제교류에 대한 지식을 점차 많이 습득하고 있음을 알 수 있다. 공직근무기간이 짧은 사람 일 수록 자치단체의 국제교류실태에 대해서 부정적인 시각을 가지고 있음을 알 수 있다. 이는 공직기간이 짧은 공무원들이 오랫동안 공직에 근무한 사람보다 좀 더 적극적인 사고와 행동을 가지고 있기 때문 일 것이다. 현재 부서에서 근무기간이 짧은 사람 일 수록 자치단체의 국제교류실태에 대해서 부정적인 시각을 가지고 있음을 알 수 있다. 이는 국제교류담당 부서 즉, 한 부서에서 근무기간이 길지 않기 때문에 업무파악 자체에 문제점이 있을 수 있기 때문에 이러한 결과가 나타난 듯 하다. 이는 지금까지의 선행연구들이 제시하지 못한 지방자치단체가 국제교류사업을 실시함에 있어 담당공무원들의 개인적인 특성을 고려하여야 함을 확인 할 수 있었다는데 큰 의미가 있다. 지방자치단체 국제교류실태에 영향을 미치는 요인중 재정적인 측면의 요인으로, 지방자치단체의 국제교류사업에 투입하는 예산의 비율이 많은 자치단체 일 수록 공무원들이 인식하는 국제교류의 실태가 매우 긍정적인 것으로 나타났다. 이러한 의미는 자치단체에서 수행하는 모든 사업은 재정적인 뒷받침이 강하면 어느 정도 성공 할 수 있다라는 것을 보여주고 있으며, 비록 많은 자치단체에서 재정적인 압박으로 인하여, 많은 사업들에 충분한 지원을 해주지 못하고 있는 실정이지만, 국제교류라는 새로운 사업의 모색을 통해 자치단체의 활성화를 모색해 보는 것도 주요한 방안일 것이다.

재정적인 측면의 다른 요인인 예산비율에 대한 공무원들의 만족도 또한, 예산비율과 마찬가

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

지로 공무원들의 만족도가 높을수록 국제교류실태에 매우 긍정적인 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 이러한 의미는 국제교류업무를 담당하는 공무원들은 국제교류사업을 직접 계획하고 수행하는 역할을 담당하고 있기 때문에 그들에게 어느 정도의 예산집행권의 허가를 통해 사기진작과 업무의 효율성을 기대할 수 있을 것이다. 업무협조 측면의 요인으로, 지방자치단체의 국제교류사업에 전문국제교류기관의 업무협조가 활발한 자치단체 일 수록 국제교류의 실태가 매우 긍정적인 것으로 나타났다. 이러한 의미는 자치단체에서 수행하는 국제교류사업은 전문성을 가지고 있는 국제교류전문기관과의 유기적인 협조체제가 이루어진다면, 더욱 더 국제교류사업이 활성화 될 수 있을 것이라는 것을 보여주고 있다. 조직측면의 요인으로, 지방자치단체의 국제교류사업에 국제교류업무만을 전담하는 직속기구의 설치가 자치단체의 국제교류에 매우 필요한 것으로 나타났다. 이러한 의미는 자치단체에서 수행하는 국제교류사업은 여타 다른 행정업무와는 구별되어 수행되어야 함을 의미한다. 즉, 국제교류사업은 매우 전문성을 띄고 있는 사업이기 때문에 일반행정업무와는 구별되어야 업무의 전문성을 기할 수 있고, 이 부서의 공무원들 또한 국제교류에 대한 전문적인 교육을 받은 사람을 배치하는 것이 바람직하다.

Ⅳ. 結論 : 政策的 含意

우리나라 자치단체의 국제교류 부서의 공무원 수는 매우 부족한 실정이다. 이는 공무원의 사기를 저하시킬 뿐 만 아니라 업무처리의 효율성도 감소하는 요인으로 작용 할 수 있다. 적절한 인원수를 확충하여 국제교류 업무를 정상화시키는 것이 중요할 뿐만 아니라, 이들의 지속적인 교육으로 국제교류의 전문가를 양성할 필요가 있다. 조사결과에서 나타난 국제교류 부서의 적정 인원수는 3~4명 이상으로 전체 212명(89.1%)이 응답을 하였다. 그러나 담당 공무원이 확충되는 것도 중요하지만 어떤 능력을 가진 공무원 인가하는 것이 더욱 중요하다. 외국어의 능력과 행정능력을 겸비한 공무원이 필요한 시점이며, 전문가의 양성이 시급한 시점이다. 국제교류시 저해되는 요인으로는 예산의 부족을 들고 있다. 예산은 사업과 비례하므로 이는 국제교류를 위한 사업이 활성화되지 않고 있다는 반증이기도 하다. 위의 분석결과에도 나타났듯이 국제교류를 위한 예산은 특별회계로 책정되어야 하며, 이의 관리 또한 엄정하게 관리되어야 한다. 중앙부처와의 업무협조는 83.6%가 보통이거나 잘 이루어지지 않고 있다고 답변하고 있어 개선의 여지가 많음을 보여주고 있다. 더욱이 전혀 이루어지지 않고 있다고 응답한 공무원도 5.0%를 차지하여 전반적인 개선의 필요성이 있다. 국제교류에 있어 중앙부처와의 상호협조가 필요하다. 전반적인 교류의 목표는 지방자치단체에서 결정할 사항이지만 교류의 내용에 있어서는 외교적 마찰을 야기할 수 있는 사안도 있기 때문에 의사결정과정에서 논의할 필요가 있다. 또 국제교류사업을 위한 기반시설의 정비, 지방의 국제교류에 대한 중앙으로서의 자금의 지원, 국제교류 전문기관과 연계하여 외국의 정보를 제공해 주는 것 등은 중앙정부가 지원하여야 할 분야이다. 역시 중앙의 역할과 지방의 역할이 조화를 이루었을 때 국제교류는 성공할 확률이 높아지는 것이다. 지방자치단체를 통괄하는 중앙정부의 부처신설에 대한 응답에는 76.5%가 필요하다고 응답하고 있어 국제교류를 포함하여 지방자치단체의 사업이나 업무에 중앙과의 협조의 중요성이 공무원에게 인식되고있음이 조사되었다. 최소한 현재와 같은 중앙의 시스템은 국제교류를 활성화 하는 데에는 부족하다. 그러나 지방자치단체로서도 창의적인 국제교류의 아이템을 개발해나가는 노력이 우선되어야 할 것으로 보인다. 다만 국제교류 중 자매교류를 체결하는데 있어 중앙의 승인사항이라는 것은 지방의 아이덴티티에 바탕을 둔 지방자치의 수행

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

을 저해 할 수도 있다. 현재 각 자치단체에서 시행되고있는 국제교류에 대해서 담당공무원이 느끼는 심리적인 양상은 양호하거나 보통이 39.5%로 나타났고 불량하다고 느끼는 양상이 51.7%로 나타나 국제교류의 실효성이 의문시되는 점이 많이 있다. 국제교류의 실효성에 있어서 의문시되는 이유는 교류의 목표가 명확하지 않거나 원거리이거나 양 지역간에 공통점이 별로 없기 때문에 발생할 수 있다. 또한 국가간의 문제로 인하여 지방간의 교류가 중지되는 경우도 있을 수 있다. 어떤 경우이거나 돌발적인 사태는 피할 수 없겠지만 사전에 충분한 검증과 분석을 통해 국제교류의 실효성을 증가 시켜야 한다. 막대한 재원과 시간을 들인 국제교류가 실효성을 거두지 못한다면 결국 지역의 주민에게 그 부담이 돌아갈 수밖에 없는 것이다. 국제교류의 업무를 추진하는데 있어서는 대부분 자치단체장의 지시에 의해 추진되고 있어 지방의회나 민간조직 등의 개입은 전혀 이루어지지 않고 있는 실정이다. 더구나 지역주민의 의사가 반영된다는 것은 더욱더 기대하기가 어려운 현실이다. 조사결과에 의하면 자치단체장이나 관련 부서장이 결정하는 경우가 전체의 74.8%에 이르고 있다. 이렇듯 국제교류의 시행 초기부터 단일방향의 창구를 통해 의사를 결정하는 것은 정책의 오류를 가져올 가능성이 아주 높다. 따라서 국제교류위원회 등의 제3섹타 방식의 개입이 요구되며, 국제교류관련 부처의 지원 등이 조화를 이루어서 국제교류가 행해지면 정책의 오류를 최소화시킬 수 있을 것이다. 또한, 지방자치는 주민자치이고 주민이 배제된 지방자치는 개선되어야 하며 국제교류도 같은 맥락에서 이해되어져야 할 것이다. 국제교류의 목적에 있어 공무원들의 응답은 지역경제의 활성화(83명-34.9%), 국제사회의 다양한 정보의 습득(56명-23.5%), 외국의 우수한 기술과 제도의 도입(41명-17.2%), 국제사회에서의 지역 이미지 향상(32명-13.4)으로 나타나 비교적 고른 응답을 하고 있다. 국제교류의 목적은 지역경제의 활성화와 지역 이미지 제고 등 전반적으로 고려하여야 하며, 목적설정에 있어 고려되어야 할 것은 지역이 가지고 있는 지역의 특성이다. 지역의 특성을 고려하여 지역의 국제교류의 목적이 명확하게 부여되어야 하겠다. 이러한 목적성을 부여하여 국제교류를 실시한 결과 얻어질 수 있는 것은 조사결과에서 나타난 것과 같이 지역경제의 활성화가 가장 중요한 교류이익이라는 분석결과가 나타났다. 그러나 무턱대고 국제교류만 실시하면 지역경제가 활성화되는 것처럼 인식하고 있는 것은 잘못된 시각이라 할 수 있다. 이상은 지방자치단체의 국제교류실태를 중심으로 담당공무원들의 인식을 중심으로 국제교류실태에 영향을 미치는 요인에 대해서 살펴보았는데 이는 자치단체의 국제교류에 대한 시각이 과거 초보적인 단계를 탈피하여 점차 전문성을 부여해야함을 시사해 주고 있다. 국제교류 담당공무원의 국제교류에 대한 이해의 폭이 넓어지고 있으며, 담당 공무원들의 국제교류에 대한 시각 또한 확대되고 있음을 알 수 있다. 아울러 국제교류 담당 공무원의 교육의 확대는 국제교류에 대한 전문적인 지식을 함양시킬 수 있으며, 이를 바탕으로 자치단체의 국제교류의 영역을 확장시킬 수 있다. 이제 본격적으로 지방화시대를 맞이하여 지방자치단체가 국제교류에 참여하는 기회가 더욱 확대되고 있다. 이는 21세기의 세계화, 지방화시대를 맞이하여 지방자치단체가 지금까지 중앙정부에만 맡겨두었던 국제교류사업에 스스로 참여하는 것을 의미한다. 지방자치단체가 국제교류사업을 효율적으로 실시하기 위해서는 먼저 국제교류에 대한 노하우를 축적해야하며, 또한 이를 담당하는 전문인력을 양성해야 한다. 현재 지방자치단체가 실시 가능한 교류방안을 살펴보면 외국의 관리나 기술자에게 자신들이 지닌 비교우위 분야에 대한 연수과정이 중앙정부에서 개설되었을 경우 이들에게 연수실시를 위한 시설이나 인력을 제공하거나, 지방자치단체내의 각 분야 전문가에 대한 풀 제도를 구축하여 전문가로 육성하며, 또한 지방정부의 NGO단체들에게 대한 재정적 지원을 제공하는 것이다. 그러나 이를 뒷받침하기 위해서는 먼저 지방자치단체에서 국제교류를 담당하는 직원들의 국제교류관련 인식제고 및 전문지식 함

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

양이 필요하다. 이를 위해 이들에게 국제교류관련 직무훈련을 마련하거나 외국기관에의 연수기회도 제공하는 것이 바람직하다. 국제교류 부서의 자치단체장 직속기구로의 편재는 업무의 전문성과 통일성 및 효율성을 증진시킬 수 있을 것으로 기대되지만 이 또한 주민이나 자치단체가 배제된 상황에서 진행될 가능성이 있다. 현재와 같이 경제교류에 치중하여 경제산업국(대구광역시), 국제통상과(경상북도), 국제협력과(부산광역시)에 두거나 기초자치단체에서와 같이 국제교류를 의전적인 것으로 간주하여 총무국(과)에 편제하는 것은 무리가 있으며 정책지원에 무게를 둘 경우 기획국(과)에 두거나 생활문화 교류에 중점을 둔다면 시민국(과)에 둘 수는 있으나 이는 개별 자치단체의 중점적인 국제교류의 테마가 무엇인가에 따라 신중히 결정되어야 할 사항이다. 이러한 국제교류의 실태파악을 바탕으로 자매결연사업의 내실화를 추구하고, 통상경제분야의 교류사업을 확대해나가는 동시에 정보화를 바탕으로 폭넓고 질 높은 정보의 관리를 통해 산발적인 정보수집 교환활동을 종합적이고 체계적으로 관리할 필요성이 제기 된다. 그리고 국제교류의 최 일선에서 활동하고 있는 공무원의 연수 및 훈련을 강화시킬 필요가 있다. 우리나라 자치단체의 국제교류의 역사는 일천하나 이제 어느 정도 정착기에 접어들었다고 해도 과언이 아니다. 지금까지 시행되어온 국제교류의 형태는 선진국 일변도의 제한된 교류와, 교류의 목적성과 실효성이 드러나지 않은 교류였다. 그러나 이제는 그러한 편중된 시각에서 탈피하여 전세계의 다양한 국가들을 대상으로 그 범위를 확대해 나가야 할뿐만 아니라 보다 조직적이고 체계적인 시행의 기틀을 마련하여야 한다. 4)

참 고 문 헌

강형기, (1999), "지방의 국제화", 「지방의 국제화」, (서울: 한국지방자치단체국제화재단).

김경동, (1994), 국제화와 지방화: 개념적 고찰. 한국사회학회 편. 「국제화시대의 한국사회와 지방화」. (서울: 나남출판사).

김기재, (1994), "국제화 시대의 지방자치단체의 대응", 「자치행정」, (서울: 지방행정연구소).

김병준, (1995), 「한국의 지방자치」, (서울: 법문사).

김승현 편, (1990), 정보통신기술과 사회변동 및 국가의 대응관계, 「情報社會政治經濟學」, (서울: 나남).

김안제 외, (1994). 「지방자치의 발전전략」. (서울: 박문각).

김익식, (1999), "국제화를 위한 중앙과 지방정부 및 민간의 역할", 「지방의 국제화」, (서울: 한국지방자치단체국제화재단).

김형렬, (1993), "국제화에 대응한 정치·행정의 역할", 「국제화에의 범사회적 대응을 위한 정책토론회」, (서울: 한국정책학회).

박경원, (1999), "지역종합정보체계의 구축과 국제화", 「지방의 국제화」, (서울: 한국지방자

4) 국제도시간 교류는 제1차 세계대전후인 1920년대 유럽도시간에 이루어지기 시작했는데, 전쟁후 국제도시간 우호협력관계를 형성함으로서 세계평화와 선린에 기여하고자 하는 시대상을 반영한 것이다. 그 후 지방분권화의 진행에 따라 지방자치단체는 환경, 도시, 인권문제 등 지구규모 문제해결에 있어서도 중심적인 역할을 담당하는 주체로 대두하였으며, 국경의 개념이 퇴색되는 세계시장 개방화에 대응하여 세계 각 지역은 국제도시간의 교류를 바탕으로 정보교환, 무역, 투자유치 등 상호 교류협력관계를 강화함으로써 국제경쟁력을 증진시키고 있다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

치단체국제화재단).
박세일, (1994), "세계화시대의 지방자치", 「지방자치실무연구소 총회기념 토론회」 발제논문, (서울: 지방자치실무연구소).
송병주, (1994), "국제화시대에 있어 지방자치단체의 대응: 지방의회와 집행기관의 제도개선", 「한국정치학회 추계학술대회 논문집」, (서울: 한국정치학회).
이은재, (1999), "자매결연을 통한 국제교류 촉진", 「지방의 국제화」, (서울: 한국지방자치단체국제화재단).
이정주, (2000), "자치단체의 국제교류결정요인과 교류효과에 관한 연구", 대구대학교대학원 박사학위논문.
이홍표, (1994), "세계화에 대응하는 인천시 정부의 국제경쟁력 강화전략", 「한국정치학회 추계학술대회 논문집」, (서울: 한국정치학회).
佐佐木信夫, (1988), 自治體國際政策交流, (東京: 學陽書房).
Barkema, H. G. & Vermeulen, F. (1997). What Differences in the Cultural Backgrounds of Partners are Detrimental for International Joint Ventures?. Journal of International Business Studies. 28.
Couloumbis, Theodore A. (1978). International Relations; Power and Justice. Englewood Cliffs. (N.J: Prentice Hall, Inc).
Friedmann, John, (1973), Urbanization, Planning and National Development. Newbury Park, (C.A.: Sage Publications).
L. B. Kravis., (1956), Availability and other Influences on the Commodity Composition of Trade. Journal of Political Economy.
Mittelman, James., (1994), "The Globalization Challenge: Surviving at the Margins." Third World Quarterly, vol.15 no.3.
Peter, Daniels., (1991), "Technology, Internationalization of Service and Metropolitan Areas". in John Brotchie et al. (eds.). Cities of the 21st Century. (Melbourne: Longman Cheshire).
Robert J. Bennett., (1990), Decentralization, Intergovernmental Relations and Markets: Towards a Past-Welfare Agenda?, in Bennett, R. (ed.), Decentralization, Local Governments and Markets. (Oxford: Clarendon Press).
S. B. Linder, (1961), An Essays on Trade and Transformation. Columbia Univ. Press.
Z. Eusufzai., (1998), Do More Open Countries Have a Higher Growth Rate but More Inequality. Atlantic Economic Journal 26(1).

河映秀: 대구대학교 대학원 행정학박사(97년 지방자치단체의 국제교류모형설정에 관한 연구) 현재 대구대학교 국제.사회.언론학부교수 주요관심분야: 지방자치. 지방행정. 국제교류. 국제화. 주요저서:국제개발론. 한일관계의이해. 지방자치단체 국제교류의 이론과 실제 . 주요논문: 지방자치단체의 국제교류현상. 남북한 지방자치단체간 교류의 방향에 관한 연구 등 학회활동: 대한정치학회이사. 영남정치학회이사. 일본중앙학원대학 연구원역임. e-mail: hays@taegu.ac.kr. tel:(053) 850-6393 fax : (053) 850-6393

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.