

碩士學位論文

地方自治團體 國際交流 政策 實態 研究

- 濟州道를 中心으로 -

(A study to promote of International Exchange Policy in  
Local Government : Focused on the Case of Cheju-Do)



濟州大學校 行政大學院  
行政學科 一般行政專攻

康 愛 蘭

碩士學位論文

地方自治團體 國際交流 政策 實態 研究

- 濟州道를 中心으로 -



濟州大學校 行政大學院  
行政學科 一般行政專攻

康 愛 蘭

# 地方自治團體 國際交流 政策 實態 研究

- 濟州道를 中心으로 -

指導教授 梁 永 哲

이 論文을 行政學 碩士學位 論文으로 提出 함

2001년 12 월 일



濟州大學校 行政大學院  
行政學科 一般行政專攻  
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

康 愛 蘭

康愛蘭의 行政學 碩士學位 論文을 認准함

審査委員長 \_\_\_\_\_

委 員 \_\_\_\_\_

委 員 \_\_\_\_\_

濟州大學校 行政大學院

2001년 12 월 일

# 목 차

第Ⅰ章 序論 .....	1
第1節 研究의 意義와 目的 .....	1
第2節 研究 範圍와 方法 .....	5
第Ⅱ章 地方自治團體 國際交流의 理論的 背景 .....	9
第1節 國際交流의 意味 .....	9
1. 行政環境의 變化 .....	9
2. 地方自治團體 國際交流의 概念 .....	13
3. 國際交流 類型 .....	15
第2節 地方自治團體의 國際交流 目的과 役割 .....	18
1. 地方自治團體 國際交流 目的 .....	18
2. 世界化와 地方自治團體의 國際交流의 方向 .....	19
第3節 研究分析의 틀 .....	21
第Ⅲ章 우리 나라 地方自治團體의 國際交流 政策과 濟州道의 國際交流 政策 .....	23
第1節 우리 나라 地方自治團體 國際交流政策의 實態 .....	23
1. 市·道별 姊妹結緣 實態 分析 .....	23
2. 市·道별 姊妹結緣의 特徵 .....	27
第2節 濟州道 地方自治團體의 國際交流 實態 .....	28
1. 濟州道 國際交流 實態 分析 .....	28
2. 濟州道 國際交流의 類型 .....	32
3. 公務員 研修 .....	38

4. 濟州道 國際交流의 特徵 .....	41
第3節 外國의 地方自治團體 國際協力の 事例 .....	44
1. 日本의 地方自治團體 .....	44
2. 其他 外國의 事例 .....	45
3. 外國事例의 示唆點 .....	46
第IV章 濟州道 地方自治團體 國際交流 政策의 問題點 .....	48
第1節 濟州道 實態의 綜合과 特徵 .....	48
第2節 組織과 專門人力의 不足 .....	50
第3節 偏重된 姉妹結緣 政策 .....	59
第4節 民間交流의 低調 .....	66
第V章 國際交流 政策의 改善方案 .....	70
第1節 姉妹結緣의 活性化 .....	71
第2節 國際交流 基本 인프라 構築 .....	72
1. 國際交流 組織 .....	72
2. 專門人力 運用 .....	74
3. 在外 道民과의 네트워크 構築 .....	74
第3節 民間交流 活性化 .....	75
第VI章 結 論 .....	78
參 考 文 獻 .....	81
ABSTRACT .....	86
附        錄 .....	88

## 표 목 차

< 표 1- 1 > 응답자의 특성별 분포 .....	8
< 표 2- 1 > 추진 주체별 국제교류 유형 .....	16
< 표 2- 2 > 지방자치단체의 국제교류 형태 .....	17
< 표 2- 3 > 국제교류의 목적 .....	18
< 표 3- 1 > 전국 자치단체의 자매결연 현황 .....	24
< 표 3- 2 > 연도별 자매결연 현황 .....	26
< 표 3- 3 > 지역별 자매결연 현황 .....	27
< 표 3- 4 > 국가별 자매결연 현황 .....	27
< 표 3- 5 > 제주도의 국가별 자매결연 현황 .....	28
< 표 3- 6 > 자매결연 현황 .....	30
< 표 3- 7 > 연대별 현황 .....	30
< 표 3- 8 > 자매결연 추진 경위 .....	31
< 표 3- 9 > 자매결연 도시간 국제교류 추진 실태 .....	32
< 표 3-10 > 공무원 해외 연수 현황 .....	38
< 표 3-11 > 공무원 해외 연수 직급별 현황 .....	39
< 표 3-12 > 공무원 해외 연수 지역별 현황 .....	39
< 표 3-13 > 공무원 해외 연수 목적별 현황 .....	39
< 표 3-14 > 공무원 해외 연수 기간별 현황 .....	40
< 표 3-15 > 자매결연 교류사업 현황 .....	42
< 표 3-16 > 제주도 우호협력도시 현황 .....	43

< 표 4- 1 > 제주도 국제교류 정책 실태 분석 .....	48
< 표 4- 2 > 국제교류를 함에 있어서 가장 중요한 사항 .....	51
< 표 4- 3 > 전담 부서의 설치 .....	52
< 표 4- 4 > 추진체계 .....	53
< 표 4- 5 > 국제교류의 조직 및 전문인력의 중요성 .....	55
< 표 4- 6 > 국제교류 관련 부서 직원에 대한 전보제한기간에 대한 의견 .....	56
< 표 4- 7 > 전보제한기간 .....	56
< 표 4- 8 > 국제교류와 관련한 전문인력 충원방안 .....	57
< 표 4- 9 > 전문인력이 갖추어야 할 부분 .....	58
< 표 4-10 > 국제교류의 필요성 .....	61
< 표 4-11 > 국제교류가 필요한 이유 .....	62
< 표 4-12 > 국제교류에 대한 만족도 .....	62
< 표 4-13 > 국제교류의 하나의 방법인 자매결연에 대한 분포	63
< 표 4-14 > 자매결연 대상지역 확대에 대한 생각 .....	64
< 표 4-15 > 자매결연 확대대상선호지역 .....	65
< 표 4-16 > 국제교류의 주체 .....	67
< 표 4-17 > 국제교류에 있어서 시민의 역할의 중요성 .....	68
< 표 4-18 > 민간교류의 진행정도 .....	69
< 표 5- 1 > 제주도의 국제교류 조직 현황 .....	73

## 그림 목 차

< 그림 2- 1 > 국제교류의 모형(PIBI Model) .....	14
< 그림 2- 2 > 연구분석의 틀 .....	22
< 그림 5- 1 > 2시간 비행거리에 인구 5백만 이상 도시 .....	71





## 國文抄錄

정보화, 국제화, 지방화로 특정 지어지는 현대사회에서는 교류매개체의 눈부신 발전으로 국경이라는 물리적 경계는 그 의미를 잃고 국가와 국가, 지방과 지방 그리고 개인과 개인 상호교류 확대를 통한 서로의 문화와 문명 공유의 기회 확대로 과거의 지역이나 특정 문화, 문명의 구분을 무색케 하는 지구촌(Globalization)시대가 되었다.

이러한 시대적 배경과 우리 나라의 본격적인 지방자치시대의 개막과 함께 각 지방자치단체는 무한경쟁으로 국제무대에 뛰어들면서 국제도시간의 외형적 교류는 급성장 하고있다.

그러나 이러한 상황 속에서 보다 중요한 것은 외형적 교류보다는 실질적인 교류라고 할 수 있다. 지역에서의 국제교류는 단순히 국가간의 국제교류를 보완하는 것이 아니고 인적교류, 문화교류, 경제교류 측면에서 지역의 발전을 추구한다는 점이 국가수준에서 이루어지는 외교나 무역 등과는 차원이 다르다고 볼 수 있다.

본 연구는 이와 같이 증대되는 지방자치단체의 국제교류 추진 실태를 살펴보고 좀 더 효율적인 정책방안을 제시함으로써 지방자치단체가 세계화, 국제화의 물결에 잘 적응할 수 있도록 하는 데 연구의 의의를 두고자 하였다.

연구의 범위는 인적범위로서 지방자치단체의 국제교류를 주도하고 있는 제주도내 지방자치단체 소속 공무원을 대상으로 하였으며, 시간적 범위로는 지방자치가 본격적으로 실시된 1995년부터 최근까지를 주요분석의 대상으로 하였다.

연구의 방법은 문헌조사와 사례분석 및 설문조사를 병행 실시하였으며, 설문조사는 제주도 및 4개시·군 소속 공무원을 모집단으로 하여 설문을 실시한 결과를 가지고 분석하였다.

이러한 제주도 지방자치단체의 공무원의 인식을 통하여 일반화한 설문조사와 지방자치단체 실태 분석 결과를 토대로 국제교류정책 구축의 기반구성 요소인

첫째, 지방자치단체의 국제도시간 자매결연의 추진

둘째, 지방자치단체의 국제교류 조직과 전문인력

셋째, 지방자치단체의 민간교류 등을 중심으로 제주도 지방자치단체의 국제교류 정책의 바람직한 정책방안을 제시하고자 하였다.

# 第 I 章 序 論

## 第1節 研究의 意義와 目的

### 1. 研究의 意義

우리 나라 자치단체의 국제교류협력 추진방향은 제도적 접근과 기능적 접근으로 구분 제시할 수 있다. 제도적 접근으로는 자매결연을, 기능적 접근으로는 여러 인적, 물적 교류 및 상호 문화형성으로 제시하고있다.<sup>1)</sup>

한편 우리 나라의 지방자치단체 대부분이 자매결연을<sup>2)</sup> 세계각국의 국제교류 수단으로 활용을 하고 있어 국제교류 축진의 기반이 되고 있다. 국제도시간 자매결연은 1920년대에 시작된 유럽도시간의 협력 파트너 관계형성에서부터 그 기원을 찾을 수 있으며 제2차 세계대전 이후 세계 각도시간에 급속히 확대되어 왔다.

이런 국제도시간 자매결연의 목적은 상대국의 시민들을 대표하는 하나의 지역을 통해 그 나라를 이해하고 국제적 시야를 넓힘은 물론 도시간의 우호협력관계를 형성함으로써 세계평화와 선린에 기여함을 목적으로 하고 있다.

또한 점차 국제간 두 지역사회의 의식적이고 특별한 관계로 연결되어 결연에 관계된 사람들의 업무와 경험을 공유하고, 의견을 교환하며, 공통문제를 해결해 나가는 공동의 노력으로 상대도시와 시민을 이해해 나가고자 계속적인 과정으로 발전되어 왔다.<sup>3)</sup>

우리 나라의 국제도시간 자매결연은 1961년 6월 경남 진주시와 미국 오레곤주 유진시와의 자매결연을 시작으로 1997년 12월 국내 126개 자치단체, 국

1) 참조 : 소병용, 자치단체의 국제교류협력 추진방향, 지방자치단체 국제교류관계 연찬회시 특강, 2001. 3. 16.

2) 자매결연을 체결하는 주체는 시·도·주·성·현·군·구 등 그 명칭이 타당하나 「국제도시간 자매결연 업무처리규정」에 따라 대표적으로 “도시”라 칭한다.

3) 국제교류업무편람, 지방자치단체간 자매결연, 내무부·지방자치단체국제화재단, 1997

외 37개국 288개 도시에서 최근 2000년 9월 현재 국내 156개 자치단체가 국외 40개국 384개 도시로 확대되어 공식적인 조인식을 갖고 교류관계를 맺고 있다.<sup>4)</sup>

이러한 국제교류도시 확대는 우리 나라의 본격적인 지방자치시대 개막과 함께 대부분의 지방자치단체가 무한경쟁으로 국제교류에 뛰어 들면서 급성장하였다. 뿐만 아니라 ‘국제도시간자매결연업무처리규정 제3조’에 규정되었던 ‘지방자치단체가 자매결연을 체결할 수 있는 외국도시의 수’를 제한하던 규정<sup>5)</sup>(\*개정전<sup>6)</sup>)을 해제함으로써 그 수가 급속하게 확대되었다고 볼 수 있다.

특히, 정보화·국제화·지방화라는 대 전환기 속에서 민주화의 발전과 경제성장은 정보통신기술의 비약적인 발달과 함께 지식정보사회로의 진전을 가져오게 되었다. 이는 지방자치단체의 국제화를 더욱 가속화시키는 원인이 되었으며 그 결과 국제교류의 필요성은 증대되고 있는 것이 현실이라 할 수 있다.

본 연구는 이와 같이 증대되는 지방자치단체의 국제교류의 유형과 실태를 분석하여 좀더 효율적인 방안을 제시함으로써 지방자치단체가 세계화, 국제화의 물결에 잘 적응할 수 있도록 하는 데 연구의 의의를 두고자 한다.

## 2. 研究目的



제주대학교 중앙도서관  
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

정보화로 특징지어지는 현대 사회에서는 물리적인 국경이 그 의미를 잃게

- 4) 한국지방자치단체국제화재단 통계자료, 우리 나라 지방자치단체의 국제교류 현황
- 5) 국제도시간 자매결연업무처리 규정 제3조(자매결연 체결)
  - ① 외국도시와의 자매결연 체결기관은 지방자치법 제2조에 규정된 지방자치단체가 된다.
  - ② 지방자치단체가 자매결연 할 수 있는 외국도시의 수는 지방자치단체의 재정여건과 국제교류협력 수요 등을 감안하여 적절한 범위 내에서 정한다.
  - ③ 결연 상대도시는 지속적인 교류가 가능하고 지역여건 등이 대등한 도시를 선정하여 추진한다.
- 6) 국제도시간 자매결연 업무처리 규정 제3조(자매결연 체결)
  - ① 외국도시와의 자매결연 체결기관은 지방자치법 제2조에 규정된 지방자치단체가 된다.
  - ② 지방자치단체가 자매결연 할 수 있는 외국도시는 자치단체별로 그 수를 특별시·광역시·도는 제한을 두지 않으며 인구 30만 이상 시는 10개 이내 기타 시·군·구는 5개 이내로 한다. 다만, 내무부장관이 인정하는 특별한 사유가 있을 때는 예외로 한다.
  - ③ 결연 상대도시는 지속적인 교류가 가능하고 지역여건 등이 대등한 도시를 선정하여 추진한다.

되고 국가와 국가, 지방과 지방 그리고 개인과 개인 상호 교류를 통해 서로의 문화와 문명을 공유하며 이해의 폭을 넓히는 상호의존관계가 더욱 심화되면서 국제간의 교류가 중요한 사안으로 인식되고 있다.

국제화가 외부지향성을 가진 것이라면 지방화는 내부지향성을 가진 또 다른 하나의 변화라고 볼 수 있다. 이런 변화의 저변에는 경쟁과 개방이라는 시대적 요구가 자리잡고 있다. 개인·기업·행정기관 어느 누구도 경쟁과 개방이라는 시대적 사조를 거부할 수 없다. 만약 이런 시대적 사조를 외면한다면 도태되거나 퇴보할 수밖에 없다. 그러므로 경쟁과 개방에 대한 각 주체들의 대응전략이 중요함은 말할 필요도 없으며 그러한 대응전략 내지는 생존전략의 하나로 국제교류를 들 수 있다.<sup>7)</sup>

또한 지방자치단체의 국제교류는 한 지방자치단체가 지금까지 한 나라의 작은 지방도시라는 소극적인 수준을 넘어서, 세계무대 혹은 지구촌 속의 도시로 발전하고 성장하는데 필요한 필수적인 발전전략 중의 하나라고 할 수 있다.<sup>8)</sup>

지금까지 지방자치단체는 외국과의 인적·물적 왕래와 정보 교류에 관하여 상당 부분 중앙정부에 의존해 왔다. 그러나 최근 외국과의 교류가 활발해지고 해외 의존도와 협력의 필요성이 높아지면서 지식과 정보의 양과 질 그리고 신속성이 경쟁력과 승패의 관건이 됨에 따라, 지방자치단체도 중앙정부에서 공급해 주는 해외 정보에만 의존할 수 없게 되었다. 따라서 국가의 외교를 보완하고 지역의 활성화를 촉진하기 위해서도 지방자치단체가 이제는 직접 대외 접촉에 나서지 않으면 안되게 되었다.<sup>9)</sup>

지역에서의 국제교류, 특히 지방자치단체의 교류는 단순히 국가간의 국제교류를 보완하는 것이 아니고, 인적교류·문화교류·경제교류 측면에서 기대되는 목적에 맞추어 독자적이고 새로운 방법으로 시도되어야 할 것이다.<sup>10)</sup> 이런 국제교류에 있어서 지방자치단체의 부상은 국경을 초월한 지방자치단체

---

7) 지방자치단체 국제교류의 의미와 전략, 지방자치단체국제교류 매뉴얼, 2001. 1, p20

8) 지방자치단체국제교류의 의미와 전략, 행정자치부·한국지방자치단체국제화재단, 2001.1

9) 경상북도연구단, 1994, 지방행정의 국제화 대응 활성화 방안, 대구·경북의 세계대회 발표논문

10) 이은재, 1992, 국제화에 대응하는 제도적 접근, 자치행정 제52호, 지방행정연구소, p15

상호간의 활발한 교류를 통해 지역의 발전을 추구하고, 지역의 발전을 통한 국가 발전이라는 목표를 구현한다는 각국의 새로운 발전전략이 이들 지방자치단체를 통해 추진되고 있기 때문이기도 하다.<sup>11)</sup>

하지만 지방자치단체간의 국제교류는 국가 수준에서 이루어지는 외교나 무역 등과 같은 교류와는 차원이 다르다고 볼 수 있다.

이들 교류에는 국가간의 외교에서 얻을 수 없는 이점들이 있다.

즉 국가간의 이해와 대립을 초월한 주민 상호간의 교류로 국제사회 문제를 유연하게 대처할 수 있다는 점이다. 예를 들면 일본의 역사교과서 왜곡과 관련한 문제<sup>12)</sup> 해결에 있어서 우리 나라 지방자치단체와 시민의 모임이 일본 자매도시와의 선린관계를 내세우며 “왜곡 역사 교과서 불 채택 운동”을 전개하였다. 그 결과 일본의 자매도시 자치단체와 시민들의 적극적인 호응과 공감대가 형성이 되면서 일본 내 중학교에서 「문제의 왜곡 역사 교과서」를 채택한 학교가 전체 중학교의 0.03%<sup>13)</sup>에 불과하게 되었다.

이런 시대적 상황과 문제인식 하에서 본 연구는 지방자치단체의 국제교류 실태를 분석하고 국제교류 정책의 바람직한 개선방안을 모색하는데 그 연구의 목적이 있다고 하겠다.

또한 본 연구에서는 국제교류에 있어서의 학자들이 주장하고 있는 이론적 배경을 살펴본 후 제주도의 국제교류 실태를 살펴봄으로써 국제수준의 교류 협력관계를 어떻게 구축해 나가야 할 것인지에 대한 기본 자세와 활성화 방안에 대해 살펴보고자 한다.

---

11) 황정홍, 1998, 지방자치단체의 국제교류정책, 대구대학교 대학원 박사학위논문, p2

12) 주: 일본역사 왜곡교과서는 일본의 우익 세력인 ‘새로운 역사를 만드는 모임’ (이하 만드는 모임)이 주도하고 있다. 만드는 모임은 현재 일본 교과서가 일본의 과거사를 지나치게 어둡게 묘사하고 있는 ‘자학사관’이라 지적하고, ‘후세에 밝은 역사관을 심어주기 위해서 교과서 개정이 절실하다’는 것을 일본역사 왜곡에 대한 근거로 삼고 있다. 실제 만드는 모임은 중학교 역사교과서 137곳의 역사를 왜곡 수정했으며, 그 중 105 곳은 현대사와 관련된 부분이다. 또한 도쿄서적 등 7개 출판사도 위안부라는 명칭을 삭제하거나, 난징 대학살을 ‘난징학살’이라고 표현하는 등 역사를 왜곡한 교과서임이 드러났다.(전주교대신문, 2001, 5, 29)

13) 東京愛媛 一校 私立中7校使用:「つくる会」教科書 採択0.03%, 日本佐賀新聞, 2001. 8. 17.

## 第2節 研究 範圍와 方法

### 1. 研究 範圍

본 연구의 목적을 달성하기 위해서는 전체 도민을 대상으로 광범위하게 직접조사를 한 후 분석을 하는 것이 가장 분명한 결과를 얻을 수 있겠으나 여건의 제약 상 내용적으로 일정한 한계를 지니고 시작할 수밖에 없었다. 따라서 본 연구는 전체 도민을 대상으로 할 수 없기에 광역자치단체인 제주도와 기초자치단체인 제주시·서귀포시·북제주군·남제주군에서 근무하는 공무원을 대상으로 하였다.

시간적 범위는 지방자치가 본격적으로 실시된 1995년 이후부터 최근까지를 주요 분석의 대상으로 하였다.

### 2. 研究 方法



제주도의 국제교류는 지방자치단체의 관계자 상호방문 교류가 그 주를 이루고 있다고 보아지며, 기업, 시민단체, 개인의 국제교류에 관한 자료 및 연구가 미흡한 것으로 보인다.

본 연구는 이러한 제약 하에서 관련 서적, 논문, 각종 간행물, 행정기관의 소장 자료 등 가능한 자료를 중심으로 한 문헌조사와 현장참여 설문조사, 사례분석 및 통계 자료분석을 병행 실시하였다.

설문지는 이론적 배경에서 밝힌 문헌의 관련내용과 선행연구 논문을 기초로 하여 설문지를 구성하였다. 설문지 구성은 국제교류에 대한 일반적 사항 7문항, 국제교류 활성화방안 6문항, 국제교류의 조직 및 전문인력 7문항, 국제교류의 주체 6문항과 성별, 연령, 학력 등의 일반사항 7문항으로 설정하였다. 각 문항은 실태분석에서 나타난 문제점을 제주도 지방자치단체의 공무원의 인식을 통하여 일반화하고, 제도적인 대안 마련을 위한 자료로 활용하기 위하여 체계적으로 구성하였다.

설문서는 제주도내 5개 자치단체에 총 300부를 배부하여 제주도 지방공무

원을 모집단으로 하는 전수조사 방법을 사용하였다. 배부된 설문서 중 총246부가 회수되어 회수율은 82%였다. 회수된 246부중에서 분석한 결과 무응답을 한 설문지도 다수 발견되어 회수된 설문지와 빈도가 서로 격차가 발생하였다. 이렇게 수집되어진 자료는 연구에 필요한 자료로 활용하기 위해 각 항목들을 단순빈도와 교차분석을 적용하여 분석하였다.

본 연구의 목적은 국제교류의 개선방안을 제시하는데 그 목적이 있으므로 이를 분석하는데 SPSS 프로그램을 사용하였으며

- ① 국제교류에 대한 각 사항별로 종합적인 의견을 분석하기 위해 빈도분석을 하였다.
- ② 지방자치단체간의 특성에 따른 종합적인 의견을 분석하기 위해 교차분석을 하였다.

#### 1) 應答者의 特性

<표1-1>성별 분포를 보면 본 설문조사에 응답한 지방자치단체 근무공무원 중 남성이 157명으로 64.3%, 여성이 87명으로 35.7%를 나타나고 있다.

연령분포는 31~40세가 53.7%, 41~50세가 29.0%로 전체의 82.7%의 비율을 차지하고 있다. 이는 취직시기가 늦어지고 IMF, 경기침체 등으로 신규채용이 적었던 때문이라고 보여진다. 고졸 16.0%, 전문대졸 24.6%, 대졸 57.4%, 대학원이상 2.0%로 전문대졸과 대졸이 전체 82%를 차지하고 있어 공무원들의 학력수준이 상당히 높은 것으로 나타났다.

지방자치단체에 근무하는 직종은 일반직이 74.1%, 전문직이 9.5%, 기능직이 12.1%, 별정직이 4.3%로 일반직이 절대적으로 많은 수를 차지하고 있다. 이는 행정기관의 사무의 특성상 필연적으로 보여진다. 직급별로는 9급 이하 28.4%, 8급 25.8%, 7급 22.7%로 특정 직급의 편중 없이 균등한 분포를 보이고 있다. 응답자 소속자치단체별로는 서귀포시 59명, 24.3%로 제일 많고 그 다음이 제주도 55명, 22.6%, 북제주군 48명, 19.8%, 제주시 45명, 18.5%, 남제주군 36명, 14.8%로 각각 나타나고 있다. 이는 지방자치단체의 규모와 재직

공무원 수에 기인하였다. 응답자의 재직기간은 6년에서 10년이 34.0%, 그 외 연수는 비슷한 분포를 보이며 재직기간이 어느 정도 업무에 대해 전문성을 가질 만큼 근무했다고 보여진다. 결과적으로 살펴보면 일반적으로 소속단체의 경우를 제외하고는 설문에 응답한 계층이 한 계층에 집중되어 있음을 알 수 있다. 이는 앞으로 실태분석을 함에 있어서 다소 어려움이 있으리라 생각된다. 예를 들면 성별·연령·학력·직종·직급 등에 대한 교차분석을 함으로써 보다 체계적인 실태를 파악할 수 없는 아쉬움이 있다. 그러므로 빈도분석과 근무단체별 교차분석을 통하여 파악하고자 한다.

이와 같은 연구의 목적, 범위, 방법으로 연구된 본 논문은 모두 제 6장으로 구성이 되었다.

제 1장은 서론으로 연구의 배경과 목적, 범위 및 방법에 관하여 기술하였다.

제 2장은 지방자치단체의 국제교류에 관한 이론적 배경을 살펴보았다.

제 3장에서는 제주도 지방자치단체를 중심으로 하여 국제교류 추진실태를 살펴보고 외국의 선진사례와 비교 분석하여 시사점을 살펴보았다.

분석 자료는 제주도청 및 4개 시·군이 발간하는 통계연보를 참조하였고 미 공개된 제주도 자치단체 국제교류 관련 부서의 내부 자료와 외국의 선진 사례를 위해 참고문헌을 활용하였다.

제 4장에서는 제3장에서 도출된 문제점을 도출하여 제주도 실태의 종합분석과 특징을 살펴보고 제주도청 및 4개 시·군에 근무하는 공무원을 대상으로 한 설문 조사 결과를 통계 처리하여 분석하였다.

제 5장은 앞에서 살펴본 실태분석 결과에서 나타난 문제점과 설문조사 결과를 중심으로 하여 향후 국제교류 정책의 바람직한 개선방안을 모색하고자 하였고 제6장에서 결론을 맺었다.



<표1-1> 응답자의 특성별 분포

특성별	요소별	빈도(명)	비율(%)
성 별	여	87	35.7
	남	157	64.3
	합계	244	100
연령별	30세 이하	39	15.9
	31~40세	132	53.7
	41~50	71	29.0
	51세 이상	3	1.2
	합계	245	100
학력별	고졸	39	16.0
	전문대졸	60	24.6
	대졸	140	57.4
	대학원 이상	5	2.0
	합계	244	100
직종별	일반직	172	74.1
	전문직	22	9.5
	기능직	28	12.1
	별정직	10	4.3
	합계	232	100
직급별	9급이하	65	28.4
	8급	59	25.8
	7급	52	22.7
	6급	44	19.2
	5급 이상	9	3.9
	합계	229	100
근무년수별	5년 이하	46	19.6
	6년~10년	80	34.0
	11년~15년	41	17.4
	16년~20년	38	16.2
	21년 이상	30	12.8
	합계	235	100
근무단체별	제주도	55	22.6
	제주시	45	18.5
	서귀포시	59	24.3
	북제주군	48	19.8
	남제주군	36	14.8
	합계	243	100

## 第II章 地方自治團體 國際交流의 理論的 背景

### 第1節 國際交流의 意味

#### 1. 行政環境의 變化<sup>14)</sup>

21세기는 국제화·정보화·지방화 시대라는 정의를 우리는 자명한 사실로 받아들여지고 있다. 국제화·정보화·지방화의 거센 물결은 가정의 일상생활에서부터 사회전반에 이르기까지 커다란 변화와 발전을 가져오고 있다. 여러 학자들의 학설을 빌리지 않더라도 앞으로의 세계는 국제화, 정보화 시대가 되리라는 것을 우리는 피부로 느끼고 있다. 지방자치단체의 국제교류 외교창구가 되고 있는 행정환경 변화 역시 시대적 흐름과 함께 세 가지 차원에서 살펴 볼 수 있으며, 행정환경의 변화는 국제교류 정책 추진의 기반으로 먼저, 국제교류에 있어서 이론적 배경이 되는 국제화, 정보화, 지방화의 개념에 대하여 여러 학자들의 견해를 살펴보기로 하겠다.

##### 1) 국제화

오늘날 국가간의 경계가 무의미 할 정도로 빈번한 왕래와 접촉이 이루어지고 있기 때문에 세계는 그야말로 지구촌(global village)이 되었다. 이러한 사조의 확산은 비단 경제분야에 한정된 것이 아니라 정치, 행정, 사회, 문화 등 거의 모든 부문에 걸쳐 공통적으로 일어나고 있는 현상이다.

최근 ‘지방자치단체 외교’ 또는 ‘지방외교’라는 용어가 빈번하게 사용되고 있다. 이러한 변화에 능동적으로 대응하기 위해서는 우선 국제화에 대한 이해가 필수적이다. 기 발표된 선행연구 중심으로 국제화에 대한 의미를 잠시 살펴보면, 국제화란 용어가 한국에서 등장하고 중요시된 것은 1980년대에 접어들면서부터였다. 국제화(Internationalization)라는 것은 국제적으로 만드는 일(make international)이라는 의미로 풀이되고 있다.

여기서 국제적이라는 것은 “여러 국가들 사이에 있어서 상호간의 관계”를 의미한다. 따라서 국제화라는 것은 “여러 국가들 사이에 있어서 상호관계 하

14) 지방자치단체국제교류의미와 전략, 지방자치단체국제교류메뉴얼, 행정자치부, 한국지방자치단체국제화재단, pp.14-17.

에 있도록 하는 것”이라는 말로 풀이 될 수 있다.<sup>15)</sup>

또한 국제화란 일반적으로 「고유의 아이덴티티를 갖는 국민 내지는 민족이 가장 마찰이 적은 방식을 통하여 국제적으로 대응해 나가는 과정」이라고 할 수 있다. 그런데 이러한 「과정으로서의 국제화」의 가장 핵심적인 내용은 「인간과 물자 및 화폐와 정보 등 총체로서의 문화가 국경을 초월하여 상호침투함으로써 결과적으로 국가간 상호의존성이 깊어지는 과정」으로 이해할 수 있다.

외국의 영향력(외국인, 상품, 물자, 정보 등)이 국내의 정치·경제·사회에 미치는 것에 대응한 내향적 국제화와 외국에서 수행하는 사회·경제적 활동, 즉 외교관계의 관리나 해외시장의 개척 등에 대응하는 것을 외향적 국제화로 나누어 볼 수 있다. 고 설명하고 있다. <sup>16)</sup>

한편, 행정자치부·한국지방자치단체국제화재단이 발행한 ‘지방자치단체 국제교류 매뉴얼’에서는 국제화를 방향성에 따라 개괄적으로 구분하고 있다. 그 내용을 살펴보면 내향적 국제화와 외향적 국제화로 구분하고 있다. 내향적 국제화는 우리 내부를 국제화하는 것으로 예를 들면, 우리의 의식이나 제도를 세계의 보편적인 수준으로 전환한다던가 우리 내부의 수용능력이나 대응태도를 국제수준에 맞게 제고하는 것 등을 들 수 있다.

지금까지 우리는 주로 외향적인 국제화에 주된 관심을 보여왔으나, 앞으로 외향적인 국제화 못지 않게 내향적 국제화를 동시에 중요시하여야 한다. 다시 말해서 교류와 통상만을 국제화의 개념으로 보는 것은 매우 단기적이고 근시안적인 안목이다. 외향적인 국제화가 활성화되기 위해서는 내향적인 국제화가 뒷받침되지 않으면 안 된다.

따라서 지방자치단체들은 외향적인 국제화는 물론 관내에 거주하는 외국인들의 불편을 해소하는 데에도 더 많은 투자와 정책지원이 필요하다. <sup>17)</sup>고 피력하고 있다.

이러한 주장들을 요약해 보면 , 국제화란 ‘외향적 국제화는 국가간의 국제교류, 국제통상, 다자간 협력 등을 말하며, 내향적 국제화는 자국민들의 국제

---

15) 박용치, 1994. 5., 국제화를 위한 지방행정체제의 대응전략, 지방행정연구, 제9권 제1호, 한국지방행정연구원, p.77.

16) 강형기, 지방의 국제화, 한국지방자치단체국제화재단, 1999, p15

17) 지방자치단체 국제교류의 의미와 전략, 지방자치단체 국제교류매뉴얼, 행정자치부·한국지방자치단체국제화재단, 2001. p.15

화 의식제고, 외국인 친 화적인 환경 조성, 내부 수용능력 향상, 다양성 수용 문화 진작 등'으로 정의할 수 있다.

그리고, 외향적인 국제화가 활성화되기 위해서는 내향적인 국제화가 뒷받침되지 않으면 안되며, 이를 위해서 관내에 거주하는 외국인의 불편을 해소하는 데에도 더 많은 투자와 정책 지원이 필요하다 하겠다.

## 2) 정보화

국제화와 더불어 현재 사회는 점점 더 빠른 속도로 정보화 되어 가고 있다. 물리적인 국경은 존재하지만 각종 정보기술과 교통수단을 통하여 세계가 그야말로 무 국경 경제체제(borderless economy system)로 변화되어 가고 있다. 이러한 시대에서는 정보가 매우 중요한 재산으로 파악되고 있다. 따라서 정보를 많이 소유하고 있거나 많은 정보에 접근할 수 있는 체제를 갖추는 것이다. 이런 과정에서 정보유산자와 정보무산자간의 괴리는 더욱 심화되어 갈 것이므로 이러한 문제(digital divide)가 악화되지 않도록 적극 대처해 나가야 할 것이다.

특히, 정보화시대에 있어서 중요한 첨병으로서의 역할을 한 것은 바로 인터넷 혁명이다. 인터넷의 확산은 정보유통 혁명을 낳았다. 인터넷을 통한 서로의 정보의 교환 및 공유는 개인과 개인, 개인과 집단, 집단과 집단, 개인과 국가, 집단과 국가, 국가와 국가 등으로 폭 넓게 이루어지고 있으며, 이는 실시간으로 교환하고 있고 정보교환 비용이 훨씬 줄어들게 되었다. 따라서, 정보화는 국제교류를 촉진시키는 주요한 요인이 되고 있다.

특히 정보화라는 위기와 도전을 새로운 기회를 활용하는 지혜를 발휘해야 한다. “산업화는 선진국에 뒤졌어도 정보화는 선진국보다 앞설 수 있고 반드시 앞서야 한다”는 마음가짐이 필요하다. 정보화에 앞서기 위해서는 우리가 담당해야 할 과제가 많다. 각종 정보망과 정보통신 기반시설을 구축하고 이를 지속적으로 개선하고 효율적으로 관리해 나가는 데 투자를 아끼지 말아야 한다.<sup>18)</sup>

정보화의 급진전으로 거리의 의미는 사라졌다. 과거처럼 대도시 또는 수도권 권이 유리하고, 수도권에서 먼 지방은 불리하다는 등식은 점점 살아 질 것이

---

18) 지방자치단체 국제교류의 의미와 전략, 지방자치단체국제교류 매뉴얼, 행정자치부·한국지방자치단체국제화재단, p16

다. 따라서 지방자치단체도 과거처럼 중앙정부 종속적 지위에서 탈피하여 독자적인 국제교류 정책을 하루속히 시행하여 나가야 할 것이다.

### 3) 지방화

‘지방화’란 한 나라의 무게중심이 지방으로 분산된다는 의미이자, 모든 것은 지방으로부터 출발한다는 시각이다.<sup>19)</sup> 이때의 지방(locality)이란 ‘지방’이란 부분(part)이자 국지(sub-nation)를 말하며, 중앙과 지방 사이란 전체화 부분과의 관계를 의미하므로, 지방화는 부분화 내지 국지화에 다름없다.<sup>20)</sup> 환경 변화로 인하여 빚어진 여러 가지 현상들은 탈 국가 화를 촉진하였다. 중앙정부가 국가의 모든 것을 관장하던 관행은 점차 줄어들고 지방에 관한 것은 지방에 맡기는 양상으로 정치·행정체제가 변화되어 가고 있다. 중앙중심의 일극 체제나 중앙과 지방이라는 양극화 개념은 줄어들고, 각각의 변화를 공히 중요시하는 다극화 사회로 변화되어 가고 있다. 이러한 탈 국가화 및 다극화 현상, 각종 정보에 대한 접근성의 확대, 시·공간의 거리단축 등은 중앙중심의 정치·행정행위를 전환하게 하는 계기를 마련하였다. 그러므로 다극화 사회로의 전환의 기로에서 선 지방자치단체들에게는 자주적이고 자립적인 역할이 매우 중요하다. 따라서 각 지방자치단체들에게 과거중앙 의존적인 행태에서 벗어나 독자적으로 고유의 정책을 개발하고 추진할 수 있는 역량을 제고해야 하는 과제가 새롭게 주어졌다.

지방이 중심이 되는 지방화 시대를 열기 위해서는 지방자치단체들의 역량(competency)이나 수용능력(capacity)강화가 무엇보다 시급하다.

앞으로도 행정개혁 등을 통해서 기능조정, 분권화, 자치화 등은 보다 가속화되어야 할 것이다. 이와 동시에 지방자치단체들에게도 핵심역량(core-competency)향상이라는 책임이 더욱 막중하게 부가 될 것이다.

이제는 지방자치단체가 하나의 독립체로서 국제화를 추진하는 기본단위가 되는 것을 의미한다. 그러나 자율성이 높아지는 반면 그 만큼의 책임도 무거워진다. 따라서 자주적이고 자립적인 전략이 없이는 성공을 담보할 수 없게 되었으므로 국제교류에 대한 인식을 새롭게 할 때가 되었다. 지방화는 앞으로 전문성 제고와 전략개발이 시급한 과제로 등장하게 되었다.<sup>21)</sup>

19) 조선일보, 김대중칼럼, 1994, 1. 30, p.5.

20) 이달곤, “국제화의 진전에 따른 지역경제의 활로모색”, 자치행정, 1992. 7., p.23.

## 2. 地方自治團體 國際交流의 概念

국제교류의 개념은 논자의 시각과 초점에 따라 다양하게 정의되고 있다. 교류에 있어서 그 목적을 어디에 둘 것인가와 그 대상을 무엇으로 할 것인가에 따라 국제교류의 개념이 달라질 수 있는 것이기 때문에 기 연구 발표된 주장 중에 몇몇 개념을 살펴보기로 한다.

국제교류는 서로 다른 문화의 교류이다. 국제간의 교류에는 물론, 화폐는 물론 서로 다른 문화를 가진 사람과 서로 다른 문화에 배양된 정보가 교류하고 서로 부딪히게 된다. 22)

국제교류는 현대에 와서 활성화되고 있지만, 옛날에도 국제교류는 있었다. 과거의 국제교류는 지금보다는 훨씬 제한적이고 편향된 국제화의 측면을 많이 가지고 있었다. 그러나 현대의 국제교류는 급변하는 환경변화 등으로 인하여 그 양상이 날로 다양해지고 있다.

첫째, 지구촌의 경쟁 및 상호의존의 단위 또는 주체가 이제까지의 국가 위주에서 지방정부와 민간단체 등 개별주체로 이동하고 있다.

둘째, 과거에는 국제교류를 정치와 경제영역에서 독점하다시피 했지만, 이제는 그 영역이 사회의 모든 분야에 걸쳐 확대되는 경향이 강하다.

셋째, 정부기관뿐만 아니라 민간기구나 사회단체들도 국제교류를 활성화시키고 있어서 국제화는 우리 사회전체의 각 영역에 매우 일반화되어 가고 있다.

이런 점을 감안하여 국제교류의 정의를 내려보면 인종·종교·언어·체제·이념 등의 차이를 초월하여 개인, 집단, 기관, 국가 등 다양한 주체들이 각각의 우호, 협력, 이해증진 및 공동이익 도모 등을 목적으로 관련주체 상호간에 공식·비공식적으로 추진하는 대등한 협력관계(cooperative relation)를 말한다고 정리해 볼 수 있다. 23)

특히 지방자치단체에 있어서의 국제교류란, 지방자치단체가 외국의 지방자치단체 내지는 지역과 항상적 또는 단발 적으로 인적 또는 문화적으로 교류

21) 김익식, 지방의 국제화를 위한 중앙과 지방정부 및 민간의 역할, 지방의 국제화, 한국지방자치단체국제화재단, p. 94

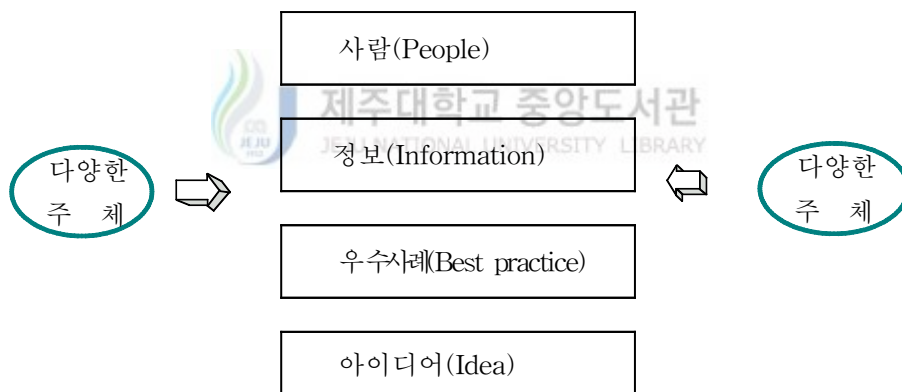
22) 내무부지방행정연수원, 1989. 6., 일본지방자치단체의 국제교류, p.7.

23) 지방자치단체국제교류의 의미와 전략, 지방자치단체국제교류메뉴얼, 행정자치부·한국지방자치단체국제화재단, p.18.

하는 것을 말한다. 이러한 지방자치단체의 국제교류는 예를 들면, 지방자치단체를 단위로 하여, 외국의 지방자치단체와 자매도시의 결연 관계를 맺고, 인적·문화적으로 교류하는 것, 또는 외국의 경우와 같이 규모가 큰 지방자치단체에서는 중소기업진흥을 위한 직원을 해외 사무소(예를 들면, 일본 나가사키(長崎)縣 서울 사무소, 니이가타 서울사무소, 미국 Utah 주 한국 사무소 등)에 파견하거나 하여 해외 주재원을 두는 것 등을 말한다.<sup>24)</sup>

사람(people), 정보(information), 우수사례(best practice), 아이디어(idea) 등의 교환을 통한 각각의 역량강화를 위해서도 국제교류는 매우 유용한 생존전략이라고 할 수 있다. 그러한 기본 틀의 하나로 인력(P), 정보(I), 우수사례(B), 아이디어(I)의 영어 머릿글자를 따서 이를 PIBI모형이라고 명명한다. 이를 표로 나타내면 <그림 2-1>과 같다. <sup>25)</sup>

<그림 2-1> 국제교류의 모형(PIBI Model)



자료 : 지방자치단체국제교류메뉴얼, 행정자치부, 한국지방자치단체국제화재단, p 20

그러나 지방자치단체의 국제교류는 국가수준의 국제교류와는 여러 면에서 차이가 있는데 첫째, 지방자치단체의 국제교류는 국가외교에서 보이는 경직된 권력경쟁의 원칙에서 벗어나 국제사회에 독자적인 지역적 발상에 따라 유

24) 이은재, 자매결연을 통한 지방의 국제교류 촉진, 지방의 국제화, 한국지방자치단체 국제화재단, p. 239., 재인용.

25) 지방자치단체국제교류의 의미와 전략, 지방자치단체국제교류메뉴얼, 2001, P. 20

연하게 대처할 수 있다.

둘째, 규모가 작은 지방자치단체의 국제교류는 국가차원의 국제교류에 비하여 지역주민의 요구와 관점에 따르는 내실 있는 국제화의 가능성이 높다.

이러한 국제교류는 그 수혜자에 있어 원칙적으로 수혜자의 반은 주민이며, 그 대다수는 우리 나라 국민이 된다.

나머지 반은 교류의 상대측 주민이 된다. 여기서의 문제점은 일찍이 수혜자가 지역의 엘리트(예: 고급공무원, 의원, 지역유지 등)이거나, 특정 소수그룹에 한정되어 있던 것이다. 그러나 수혜자의 범위는 주민과 공무원의 일반층에까지 내려가고 있는 실정이다.

사실상 국제교류와 국제화는 다른 것이다. 하지만, 지방자치단체의 국제교류 내지 자매결연은 총체적인 접근을 해야 한다. 즉, 국제교류가 국제화의 하위개념이면서도, 국제교류는 국제화란 개념을 바탕하지 않으면 성공하기 어렵다는 것이다. 26)

### 3. 國際交流 類型

국제교류의 유형은 그 분류 기준에 따라 다양하게 구분할 수 있으나 여기서는 교류 주체와 교류 형태로 구분한다.

교류 주체별로 구분하면 다음 세 가지로 분류할 수 있다. 27)

첫째, 국가와 국가간의 교류로서 정치적·군사적·외교적 측면에서 의례적이며 형식적인 관례에 의하여 이루어지는 것, 둘째, 지역 대 지역간의 교류, 즉 지방자치단체의 교류로서 지역에 풀뿌리를 둔 지역 주민의 상호 신뢰와 이해에 기반을 둔 것, 셋째, 민간단체간의 상호 교류로서 교류의 가장 저변적인 흐름이며, 주민과 가장 밀착된 민간교류에 의해 이루어지는 것으로 구분할 수 있으며, 이를 표로 나타내면 <표 2-1>와 같다.

26) 이은재, 자매결연을 통한 지방의 국제교류 촉진, 지방의 국제화, 전개서, pp.24-26.

27) 한국지방행정연구원, 1990. 10., 지방자치단체의 국제교류에 관한 연구, p.13.



< 표 2-1> 추진 주체별 국제교류 유형

주 체 별	내 용	형 식
국 가	정치, 군사, 외교협정	의례적, 형식적, 관례적
지방자치단체	자매결연, 경제·문화·체육교류	지역 주민의 상호 신뢰
민 간	유학, 여행, 홈스테이	친목 도모, 개인적 친분

자료 : 지방의 국제화, 지방자치단체국제화재단, pp.284-294., 작성.

한편, 일반적으로 많이 활용되고 있는 분류는 국제교류의 영역에 따라 분류한 것으로 개괄적으로 정리하면 아래와 같다.<sup>28)</sup>

이 분류는 편의상 영역별로 구분한 것이며 서로 배타적인 형태는 아니다.

첫째, 국제교류의 형태로는 자매결연을 들 수 있다. 자매결연은 지방자치단체 또는 민간단체간에서 가장 일반적인 교류형태로서 그 내용은 인적·물적 교류 등 다양한 형태로 발전하고 있다.

둘째, 경제통상 교류이다. 일반적으로 해외시장 개척 단 파견, 해외상설 전시장 설치, 국제전시회 및 박람회 참가, 외국투자유치 등으로 구분 할 수 있으며, 이는 대표단을 파견하는 등과 같은 교류활동을 말한다.

그 외에도 시장정보를 제공하는 해외시장 동향 설명회, 해외활동 지원을 위한 해외동포 무역 주재관의 운영, 기업의 수출입 대행 및 해외진출 지원 업무를 전담할 전문 무역회사를 설립·운영하는 등의 사업도 여기에 해당된다.

셋째, 문화교류이다. 지역내의 민간단체를 중심으로 한 교류로써 주민과 가장 밀착된 민간교류에 의해 이루어지는 것으로서 무엇보다도 문화, 예술, 생활양식 등의 동질성과 이질성 등을 서로 이해하고 존중할 수 있는 계기를 마련해준다.

이를 통하여 서로의 이해와 상호신뢰가 제고될 수 있기 때문에 지속적으로 추진하면 다양한 효과를 거둘 수 있는 교류형태이다.

넷째, 인력교류이다. 각 지방정부사이에서 양측의 직원을 교류함으로써 교류인력 능력의 신장과 각 국의 행정업무에 대한 지식의 습득과 타국기관의 이해에 도움을 주는 역할을 한다. 이를 표로 나타내면 <표 2 -2>와 같다.

28) 지방자치단체국제교류의 의미와 전략, 행정자치부·한국지방자치단체국제화재단, pp.24-26

< 표 2 - 2> 지방자치단체의 국제교류 형태

형 태 별	내 용
경제교류	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경제교류협정 체결, 지역기업 진출 및 합작 투자사업</li> <li>• 전용공단 조성, 무역센터 건립</li> <li>• 상품전시관 및 특산물 상설 전시관 개관</li> </ul>
문화교류	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민속축제 참가, 합창단, 시립가무단 및 민속무용단 공연</li> <li>• 사진전 개최, 서적기증, 바둑 및 서예 교류전</li> <li>• 국악연수, 민속품 전시회</li> </ul>
인적교류	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시찰 및 조사단 파견, 학생교류(수업참관등), 교환(파견)근무</li> </ul>
체육교류	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 스포츠 교류단 상호파견 프로팀경기 상호교류 각종 친선경기 등</li> </ul>
상징사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공원조성(상호), 한국 정자건립, 거리 명명식, 자매도시 전시관 개관</li> <li>• 명예시민증 수여</li> </ul>
기타교류	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의료봉사활동(초청진료, 무료진료 등), 동식물 교환(동물원)</li> <li>• 명예박사학위 수여, 재난시 상호원조 등</li> </ul>

자료 : 지방의 국제화, 한국지방자치국제화재단, p.266.

이러한 국제교류 유형 중에서 우리 나라의 지방자치단체에서 수행하고 있는 일반적인 국제교류 유형은 자매결연을 통한 도시간 친선 도모, 지방자치단체의 축제참관을 통한 예술·문화교류와 스포츠 교류가 주를 이루고 있으며 개별적 목적에 따른 경제교류 등을 들 수 있다.

교류의 유형은 다양하며 유형별로 개별적인 특성을 지니고 있다. 그러므로 지방자치단체가 국제교류를 추진함에 있어서는 양 도시간의 상호호혜적인 위치에서 추진할 수 있고, 지역 특성과 실정에 맞는 형태로 추진하는 게 바람직하며, 그렇게 함으로서 지방재정으로 추진되는 국제교류사업의 예산 절감등 비용의 최소화 및 교류 자치단체간의 실익 확보에 초점을 두어야 할 것이다.

## 第2節 地方自治團體의 國際交流 目的과 役割

### 1. 地方自治團體 國際交流 目的

지역의 국제경쟁력은 지방자치단체의 국제교류를 통하여 배양될 수 있다고 보아지며, 세계무대 혹은 지구촌 속의 도시로 발전하고 성장하는 데 필요한 필수적인 발전전략중의 하나라고 할 수 있다. 이러한 맥락에서 국제교류의 목적을 정리하면 <표 2 - 3>과 같다.

< 표 2 - 3 > 국제교류의 목적

구 분	교 류 목 적
인식제고	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국제기준(international standards)에 대한 이해와 시민의식 개혁</li> <li>• 주민의 국제화 마인드 함양 및 국제협력 공감대 형성</li> <li>• 해외연수·견학·시찰 등을 통한 견문 및 세계적 시야의 확대</li> </ul>
도시국제화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 발전된 선진행정과 제도 및 우수사례 도입</li> <li>• 지역간의 상호협력체제 강화</li> <li>• 도시국제화 기반의 조성 및 내부수용능력 향상 등</li> </ul>
지역경제 활 성 화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역산업과 경제를 자극하여 지역경제의 활성화의 도모</li> <li>• 외국인 경제활동 지원</li> <li>• 우수기술과 해외자본 유치 등</li> </ul>
공동협력	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공동관심사(환경, 보건, 안전등)협의 및 상호협력</li> <li>• 국제기구 가입 및 국제적 연대 활동 증대</li> <li>• 국가외교의 보완 및 실무협의 증진 등</li> </ul>
기 타	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인재의 육성</li> <li>• 외국문화 이해</li> <li>• 지역사회에 필요한 국제정보의 수집 등</li> </ul>

자료 : 지방자치단체국제교류 매뉴얼, 지방자치단체국제화재단·행정자치부, p.21.

한편, 우리가 국제교류를 해야하는 이유로 다음과 같은 것이 있다. 29)

29) 자매결연을 통한 지방의 국제교류 촉진, 지방의 국제화, 한국지방자치단체국제화재단, p. 245, 1999.

첫째, 생활안전보장을 위한 국제교류이다.

이것은 우리가 개개의 시민생활에 필수 불가결한 물자, 에너지를 해외에 의존하고 있는데서 기인하는 것이다.

둘째, 평화에 대한 공헌을 위한 국제교류이다. 즉 평화로운 시민생활이 한 나라의 방위의 틀을 넘어선 국제사회 속에 공존하고 있기 때문이다.

셋째, 지역의 경제적 생존을 위한 국제교류이다. 지역의 생계를 지키는 경제활동이 한 나라 영역을 넘어 세계의 여러 지역에 미치고 있는 것이다.

따라서 국제교류는 활성화되어야 하며, 지방자치단체가 지역수준의 국제교류를 추진해 나가는 데 있어 설정되어야 할 목적으로는 첫째, 국제교류를 통하여 지역산업과 경제를 자극함으로써 지역경제의 활성화를 도모하고 둘째, 선진국의 발달된 행정·기술제도를 도입하여야 하며 셋째, 공무원의 해외연수를 통한 견문 및 시야를 확대하고 넷째, 국가외교를 보완하는 역할을 해야하며 다섯째, 국제교류를 통하여 주민의 국제인식 및 국제이해를 함양하고 여섯째, 국제교류를 통하여 지역에서 필요로 하는 국제정보를 수집하는데에 있다고 할 수 있다.

이외에도 일본의 시모우사(下總昇)는 국제교류의 목적으로 지역주민의 국제감각 향상, 국제간 우호친선에 대한 기여, 지역이미지 고조 등을 들고 있다.<sup>30)</sup>

이상에서 본 바와 같이 지방자치단체가 국제교류 시책을 전개하는데 있어서는 지역의 활성화에 결부되어 있는 것을 핵심으로 하여, 지역의 특성을 살리고 개성화를 도모하면서 국제사회로 열린 지역을 조성하는데 노력해야 한다. 여러 가지 국제교류의 목적을 실현하기 위해서는 보다 과학적이고 전문적인 식견과 전략이 필요하다. 그러한 준비 없이 국제교류를 추진하게 되면 일시적으로 혹은 부분적으로 성공할 수 있을 지는 몰라도 중장기적으로 성공하기가 어렵다. 따라서 각 지방자치단체가 적절한 조직과 인력을 확보하여 실현가능하고 현실적으로 도움이 되는 정책방향을 설정하여 추진하는 것이 필요하다.

## 2. 世界化와 地方自治團體의 國際交流의 方向

30) 下總昇, “民間交流の發展をめざして(埼玉縣)”, 長州一二・坂本義和, 「自治體の國際交流」, p.178,

세계화 시대에 있어서는 지방이 중앙을 거치지 않고 직접 해외를 통하는 노력과 활동이 요구되며, 지방 주도의 발전 전략은 세계화라는 맥락 속에서 논의되어야 한다.<sup>31)</sup>

지방의 세계화에 따라 각 지방이 직접 외국과의 거래를 할 수 있게 되는 경우, 지방 경제는 더욱 활성화될 뿐만 아니라 지역이 균형 발전에도 도움이 될 것이다.<sup>32)</sup>

즉, 국제교류에 있어서 지방의 국제교류가 확실히 높아지고 있고, 국가와 비견할 수 있는 종합적인 지방의 국제교류가 필요해 진 단계에 있는 것이다. 이와 같은 지방의 국제교류는, 상호이해, 상호이익, 세계평화에의 공헌이라는 국제교류 본래의 목적에 맞아야 한다는 것은 말할 필요도 없다. 그것과 동시에 국가간 외교의 보완, 지역의 개성적 발전, 지역사회의 활성화, 지역주민의 보다 풍부한 생활이라는 각 지방 특유의 목적을 함께 갖는다. 지역의 개성과 특징을 살리고, 지방자치단체·기업·단체·개인 전체를 바탕으로 광범위한 참가와 역할분담의 협조를 전제로 한 국제교류의 종합적인 지역적 접근이 요구되고 있는 것이다.<sup>33)</sup>

지금까지의 국가주도형 경제체제에서는 경제·사회의 주된 기능을 중앙정부가 대부분 담당하여 왔다. 주요정책은 물론 경제활동에 관한 규제와 지원이 대부분 중앙정부 차원에서 이루어지는 관계로 지방과 지역은 국가중심체제 아래 함몰되어 그 독자성과 자주성을 찾기가 어려웠다. 그러다가 지방자치가 실시되면서 지방의회가 구성이 되고 지방자치단체장이 선거로 선출되면서 지방화가 본격적으로 추진이 되고, 정보와 국제화 등 시대 사조의 영향으로 지방자치단체의 국제적 역할은 급격히 증대되기 시작했다.

“지방의 문제는 지방에서 해결해야 한다”는 방향으로의 인식의 변화와 함께 급격하게 변화되고 있는 행정환경에 대응하기 위한 지방정부의 역할은 과거보다 매우 자율적이고 공격적으로 변화될 것으로 전망이 되면서 지방자치단체의 국제적 역할을 정리하면 다음과 같다.

---

31) 박인호, 1994. 1., 도시의 국제화전략과 대형프로젝트, 도시문제, 제29권 제302호, 대한지방행정공제회, p.13.

32) 박동서, 1992. 5., 국제화·지방화시대를 맞는 우리 지방행정의 위상, 지방행정, 대한지방행정공제회, p.14.

33) 자매결연을 통한 지방의 국제교류 촉진, 지방의 국제화, 한국지방자치단체국제화재단, 1999, p.246.

첫째, 지방자치단체가 지역을 대표하는 지방정부로서 해당 지역문제 해결에 대한 주인의식을 가지고 보다 공격적인 국제교류를 추진할 것으로 전망된다.

둘째, 중앙정부에만 의존하지 않고 필요한 경우에 직접적으로 외국의 기업이나 지방정부와 직접적인 교류와 협력을 추진할 것이다. 특히 지역경제의 활성화를 위하여 지역경제의 현황에 대하여 분석·진단하고, 경쟁력 있는 자원의 개발 및 경제활동에 불필요한 규제를 완화하고 지역경제활동의 능력을 배양할 수 있는 대안 모색에 박차를 가할 것이므로 국제교류는 더욱 활성화될 것이다.

셋째, 단순한 국제교류차원을 넘어서 광역자치단체의 경우에는 국제적인 이슈(환경, 보건, 안전, 삶의 질 향상 등)에 관해서 국제적으로 다자간 지역협력 등을 체결할 개연성도 높아지고 있으므로 국제 무대에서의 위상과 역할이 더욱 커지고 있다.

넷째, 외국의 지방자치단체들과 연대하여 국제단체를 결성하거나 혹은 그러한 단체에 가입하는 사례가 늘어나면서 지방자치단체의 국제적 연대 활동은 더욱 늘어날 것이다.

다섯째, 지방자치단체의 자매결연은 물론 단순한 국제교류 기능을 넘어선 외교기능이 늘어나고 지방자치단체장의 국제적 연대 활동은 더 요구될 것이다.

여섯째, 국제교류 업무를 보다 원활하게 수행하기 위해서 국제교류분야의 인력수급이 앞으로는 지방자치단체 내외의 구분 없이 공개경쟁 형식으로 이루어질 것이므로 국제교류 추진인력의 경쟁력이 과거보다 훨씬 높아질 것이다.

일곱째, 형식적이고 우호 친선위주의 교류에서 탈피하여 상호간의 이익(mutual benefits)을 전제로 체계적이고 계획적인 국제교류 추진을 위한 노력이 가속화 될 것이며, 이를 지원하기 위한 국제화 기반시설 조성사업도 늘어날 것이다.<sup>34)</sup>

### 第3節 研究分析의 틀

본 연구는 제주도 지방자치단체 국제교류 실태에 대한 구체적인 실태의 문

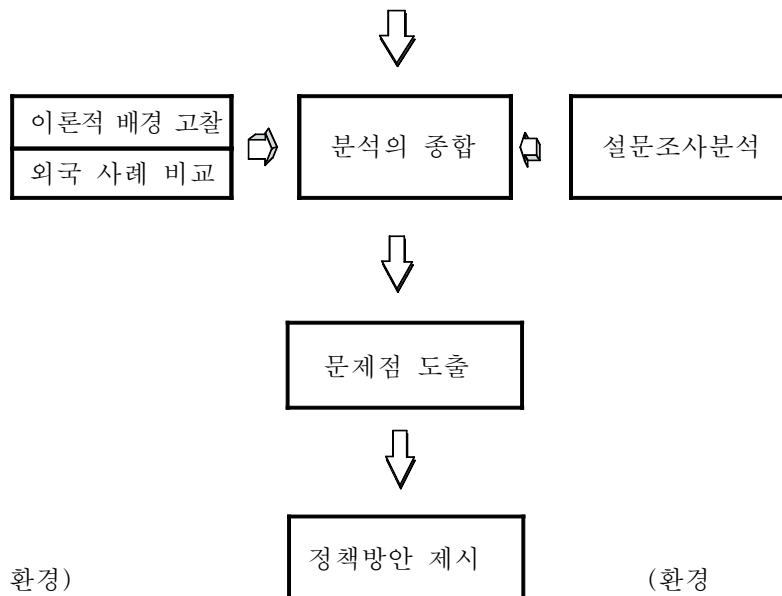
---

34) 지방자치단체 국제교류의 의미와 전략, 지방자치단체국제교류매뉴얼, 2001, pp.23-24

제점을 파악하고 바람직한 정책 방안을 제시하고자 자치단체 자매결연, 국제 교류 조직과 인력, 교류형태를 분석 대상으로 삼아 문제점을 도출하고 개선 방안을 제시하고자 한다. 이와 같은 연구진행의 흐름을 도표화하면 <그림 2-2>와 같다.

< 그림 2 - 2 > 연구진행의 흐름도

분석의 틀	
자치단체 자매결연	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자매결연 체결의 적절성</li> <li>• 자매결연 사업의 계획적 추진</li> <li>• 자매결연 국가의 편중</li> </ul>
조직과 전문인력	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국제교류 전담조직</li> <li>• 인력의 전문성</li> <li>• 공무원 해외연수 및 사후 활용성</li> </ul>
교류형태	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교류주체 다양성</li> <li>• 교류사업의 다양성</li> <li>• 교류사업의 계속성</li> </ul>



### 第Ⅲ章 우리 나라 地方自治團體의 國際交流 政策과 濟州道の 國際交流 政策

#### 第1節 우리 나라 地方自治團體 國際交流政策의 實態

세계는 분명 국가간의 국제관계에서 지방정부, 기업, 민간의 국제관계로 그 활동범위와 기능이 細分化되는 형태로 확대 발전되고 있다. 중앙정부만의 외교통상이라는 장벽을 넘어서 순수한 민간차원의 문화, 예술, 학술분야의 P to P(People to People), 그리고 H to H(Heart to Heart)의 마음으로 연결되어 가는 지방의 국제화시대가 도래하고 있는 것만은 부인할 수가 없다. 지방자치단체간 국제교류 주체들의 「必要」가 서로 다양하기 때문이라고 생각한다.

지방자치단체의 국제교류의 주요내용은, 지방자치단체간의 자매결연이나 우호결연, 우호협력관계, 이에 따른 양국자치단체간의 문화, 예술, 스포츠, 학술 등의 상호교류, 양국간의 지방공무원 및 지방의원의 연수시찰, 투자유치를 비롯한 통상무역 상담회, 각종 정보의 교환·수집 등 실로 다양한 형태로 이루어지고 있다. 또한 경쟁과 협력이라는 국제화시대에 있어 지방자치단체의 국제교류와 관련하여 빼놓을 수 없는 중요한 사실은 각국의 「地方自治團體 聯合機關」을 비롯하여 世界機構와 協力關係이다. 35)

#### 1. 市·道별 姉妹結緣 實態 分析

자치단체간의 자매결연은 세계각국의 국제교류의 수단으로 활용이 되고 있다. 따라서 자매결연은 지방자치단체의 국제교류·국제화의 일환으로 이해해야 할 것이다.36) 이러한 맥락에서 볼 때 지방자치단체의 국제교류의 척도는 자매결연의 체결 정도에 따라 평가되어질 수도 있다.

국제자매도시의 발상에 있어서 정설은 없으나 그것이 조직적인 운동으로

35) 문창수, 한국지방자치단체의 지방의 국제화 실제, 지방의 국제화, 한국지방자치단체국제화재단, 1999. pp. 557-558

36) 이은제, 자매결연을 통한 지방의 국제교류 촉진, 전계서, p.235.



주목받게 된 것은, 1956년 9월 미국의 아이젠하워 대통령이 국제간의 우호를 증진하고 세계 평화의 추진을 위해 제창한 「People to People Movement」에서 부터이다.

이 운동은 당초 제2차 세계대전 후 황폐화된 西歐의 여러 도시를 미국이 원조하는 형태로 시작되었지만, 이를 통하여 우호의 수레바퀴가 세계적으로 넓혀지는 계기가 되었다. 37)

1) < 표 3-1> 전국 자치단체의 자매결연 현황

(2000. 9월 현재)

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기
시도	64	25	10	12	7	11	5	65
	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
	27	11	24	19	19	32	40	13

자료 : 지방자치단체국제교류메뉴얼, 지방자치단체국제화재단·행정자치부, p.55

<표 3-1>에서 보는 바와 같이 2000년 9월 현재, 우리 나라 156개(광역 16, 기초 140) 자치단체에서 국외 39개국 384개 자치단체와 자매결연을 체결하여 국제교류를 하고있다. 이를 자치단체별로 살펴보면, 경기도가 65개 도시, 서울이 64개 도시, 경남이 40개 도시, 경북이 32개 도시, 강원도가 27개 도시, 부산이 25개 도시, 충남이 24개 도시, 제주도가 13개 도시 등으로 시도별 평균 24개 도시와 자매결연을 맺고 있는 것으로 나타나고 있다.

또한, 수도권과 지방에 관계없이 국제 자매결연 도시 수는 광주7개 도시와 울산 5개 도시를 제외하고는 평균 10개 이상의 도시와 교류를 하고 있음을 볼 수 있다. 이는 각 지방자치단체별로 지역발전과 우수사례 정보교환을 위해 국내 도시간보다는 선진 국제도시와의 교류가 바람직하다는 판단에서 비롯된 것으로 보아진다. 그러나 아직 자매결연이 하나도 없는 기초자치단체도 90개 단체가 된다.

한편, 지방자치단체에서는 국제도시간 교류 확대를 위해 자치단체간 우호협력도시 조인으로도 추진되고 있다. 자매도시와 우호협력도시의 개념은 양

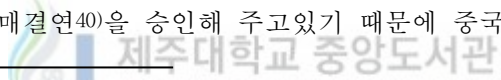
37) 안재현, 1988. 8., 지방자치단체의 국제교류실태, 지방행정, 제38권 제418호, 대한 지방공제회, p.33.

도시간 교류라는 점이며, 법규나 업무편람에 명확히 정립된 개념은 없다. 우호협력도시는 자매결연도시에 비하여 교류의 포괄성과 결속력의 강도가 적은 관계를 성립시킬 때 체결하고 있다.

자매결연도시는 국제도시간자매결연업무처리규정 제4조38)에 양 도시간의 자매결연사항은 사전에 지방의회의 의결을 거쳐야 하며 동 규정 제6조39)에 지방자치단체의 장이 외국도시와의 자매결연을 체결할 때에는 행정자치부장관의 승인을 받도록 되어있으나 우호협력도시인 경우에는 관련 규정이 없다.

자매결연(도시)의 경우에는 중앙(행정자치부 장관)의 승인을 얻어야 하기 때문에 협약내용에 있어서 양 국가간에 구속력을 부여하지만, 우호협력도시의 경우에는 지역간 또는 자치단체간 협약으로 양 국가간에 구속력을 부여하지 못하나 지역간, 자치단체간에 구속력을 부여한다고 할 수 있다.

그러므로 교류협력의 실익에 있어서 자매결연도시나 우호협력도시간에는 별 차이가 없다고 여겨지기 때문에 지방자치단체에서는 최근 우호협력도시로 교류 추진하는 추세에 있다. 그 외에 중국의 경우 국제 도시간 자매결연체결 규정상 인민정부의 승인을 얻어야 하는 데 국제도시간 자매결연원칙규정을 1 국가 1도시만 자매결연40)을 승인해 주고있기 때문에 중국의 도시와 우호협력



38) 국제도시간자매결연업무처리규정 제4조(결연 체) LIBRARY

- ① 지방자치단체가 외국도시에 자매결연체결을 제의하고자 할 경우에는 다음과 같이 처리한다.
  - 1. 해당지역의 각종 기본자료를 송부 받아 양도시의 행정규모, 지역여건 등 자매결연 및 교류의 적정성을 검토한다.
  - 2. 양 도시간의 자매결연사항은 주민의견을 수렴하는 등 충분히 검토한 후 사전에 지방의회의 의결을 거쳐야 한다.
- ② 지방자치단체가 외국도시에 자매결연체결을 제의하고자 할 경우에는 다음과 같이 처리한다.
  - 1. 결연 여건과 외교적 특수성을 감안하여 대상도시가 선정되면 지역여건 검토에 필요한 각종 관계자료를 수집, 비교 분석한다. 2. 자매결연사항은 주민의견을 수렴하는 등 충분히 검토한 후 사전에 지방의회의 의결을 거쳐야 한다.

③ 생략

39) 국제자매도시간자매결연업무처리규정 제6조(결연 승인)

- ① 지방자치단체의 장이 외국도시와 자매결연을 체결하고자 할 때에는 행정자치부장관의 승인을 받아야 한다. ② 행정자치부장관은 자매결연 승인시 사전에 외교통상부장관과 국가정보원장(미수교국 및 사회주의국가)의 의견을 들어야 한다.
- ③ 자매결연체결 승인신청서는 자매결연체결 2개월 전까지 행정자치부에 제출하여야 한다. ④ 생략

40) 주- 우리 나라의 경우도 1992년 자매결연의 관계규정은 내무부 예규 제617호(1985.7.1제정)로 규정되어 있었으나 2000.3.27 국제도시간자매결연업무처리규정(행

도시로 추진하는 경향이 많다.

국제도시간 교류확대는 지방자치단체의 재정 여건상 부정적인 측면도 없지는 않으나 국가의 외교를 보완하고 지역의 활성화를 위해서는 지방자치단체가 국외도시로 눈을 돌릴 수밖에 없는 상황으로 긍정적인 측면도 내포하고 있다.

2) 연도별 자매결연 현황 < 표 3-2 >

(2000. 9월 현재)

년 도	계	60년대	70년대	80년대	90년대 전반	90년대 후반	2000년
결연도시	384	13	19	67	105	175	5

자료 : 지방자치단체국제교류매뉴얼, 지방자치단체국제화재단·행정자치부, p.55

연도별 자매결연 체결 추이를 보면 우리 나라에서는 최초로 경남 진주시가 1961년 미국의 오리건 주 Eugene시와 자매결연을 체결한 이후 <표 3-2>에 서 보는 바와 같이 그 수가 매년 증가하고 있다. 자매결연시기는 80년대 이후에 본격적으로 이루어졌으며, 80년대 17%, 90년대 전반 27%, 90년대 후반 45%로 1990년대 이후 집중적으로 체결 추진되어 전체의 72%가 1990년 이후에 체결되고 있음을 알 수 있다. 특히, 민선이후는 그 수가 현저히 증가하고 있음을 알 수 있다. 이는 세계화·지방화 시대가 되면서 관련규정의 완화와 각 지방자치단체가 국제교류의 중요성을 인식하고 지구촌 시대의 적극적인 대응전략을 펴온 결과로 보아진다.

정자치부훈령제47호)이 새로이 제정이 되면서 국가와 도시간이 자매결연 수에 제한을 두던 것을 폐지하였다.

- 국제도시간자매결연업무처리규정 제3조(자매결연체결)

- ① 외국도시와의 자매결연 체결은 지방자치법 제2조에 규정된 지방자치단체가 된다.
- ② 지방자치단체가 자매결연 할 수 있는 외국도시의 수는 지방자치단체의 재정여건과 국제교류협력 수요 등을 감안하여 적절한 범위 내에서 정한다.

3) 지역별 자매결연 현황< 표 3-3>

(2000. 9월 현재)

지역	계	아시아	북미	유럽	오세아니아	중남미	아프리카
개수	384	231(60%)	89(24%)	37(10%)	13(3%)	9(2%)	5(1%)

자료 : 지방자치단체국제교류매뉴얼, 지방자치단체국제화재단·행정자치부, p.55

자매결연 지역의 비중을 보면, <표 3-3>과 같이 아시아가 60%, 북미 24%, 유럽 10%, 오세아니아 3%, 중남미 2%, 아프리카 1% 순으로 나타나고 있다. 여기서는 아시아와 북미 지역에 자매결연이 편중 되어있음을 알 수 있다.

4) 국가별 자매결연 현황< 표 3-4>

(2000. 9월 현재)

지역	계	중국	미국	일본	러시아	호주·대만·멕시코	기타
개수	384	112(29%)	73(19%)	70(18%)	14(4%)	각10(8%)	85(22%)

자료 : 지방자치단체국제교류매뉴얼, 지방자치단체국제화재단·행정자치부, p.55

대상국가별 자매결연 체결현황을 보면 중국, 일본, 미국3국과의 자매결연이 255개로 전체 384개의 66%를 차지하고 있어 지나친 편중 결연으로 자매결연의 효과를 저해하는 원인이 되고 있다. 그러면서도 한편으로는 멕시코, 기타국가와도 교류를 하고 있어 우리 나라의 자매결연 대상국가가 다원화되고 있음을 알 수 있다.

## 2. 市·道별 姉妹結緣의 特徵

자매결연체결 시기를 볼 때, 자매결연이 1990년대 이후 집중적으로 체결되어 추진되고 있다는 사실이다. 전체의 72%가 1990년대 이후에 체결되고 있음을 알 수 있다.<sup>41)</sup> 특히 중국과의 자매결연의 경우, 1990년 이후 중국을 비롯

41) 국제도시간자매결연업무처리규정(내무부훈령 제1057호 : 1992.6.10제정, 1994.6.2, 1995.3.8개정)이 제정되기 전까지는 국제도시간자매결연업무처리지침(내무부 예규 제607호 : 1985.7.1 제정)에 따라 자매결연업무가 추진되었으며, 자매결연을 위한 외국과의 대외관계업무처리에 있어서는 대외관계업무처리에 관한지침(국무총리지시

한 사회주의국가들과의 국교수립 이후 정부의 적극적인 북방정책의 결과에 기인된다고 보여진다.

## 第2節 濟州道 地方自治團體의 國際交流 實態

### 1. 濟州道 國際交流 實態 分析

제주도내 서귀포시를 비롯한 4개 시·군에서 6개국의 13개 도시와 자매결연을 맺고 있는 것으로 나타나고 있다.

자매결연 시기는 주로 '90년대 이후에 체결이 되었으며, 도시간 교류활동은 일본 4개 도시, 중국 4개 도시, 미국 2개 도시 등으로 미국과 구주지역은 미흡한 것으로 나타나고 있다.

교류 대상 국가의 편중 현상은 전술한 전국 자치단체의 국가별 자매결연 현황에서도 유사하게 나타나고 있다. 최근 들어 세계화의 물결과 지방자치의 실시로 인한 자치단체의 실적 홍보용으로 사전에 충분한 교류 여건 조성 없이 경쟁적으로 급속히 추진하는 경향이 있다. 자매결연이 활발한 것은 바람직하나 결연 후 형식적인 기관간 상호방문 또는 일회성의 행사에 그치는 경우가 많은 경향으로 분석이 되었다. 보다 활발한 교류추진을 위해서는 시민과 시민이 연대하는 민간 교류가 병행 추진이 되어야 할 것으로 판단된다.

1) 제주도의 국가별 자매결연 현황 < 표3-5 > (단위 : 건, %)

구분	계	일본	미국	중국	러시아	뉴질랜드	인도네시아
계	13	4	2	4	1	1	1
도	4		1	1	1		1
시·군	9	4	1	3		1	
구성비	100	30	16	30	8	8	8

자료 : 제주도, 내부자료

제1995-2호 : 1995.1.19)에 따르면 하고 있다.

제주도의 국제도시 자매결연체결은 1986년 미국 하와이주와 처음 자매결연이 체결되었다. 자매결연 체결 경위는 1985년 11월 하와이주 조오지 R. 아리요시 주지사가 장병구 제주도지사를 예방하는 자리에서 논의가 되어 실무협의를 거친 후 자매결연이 체결되었다. 자매결연 조인식은 1986. 11. 25일 제주도청에서 양 도시 지사가 참석한 가운데 체결이 되었다. 다음은 제주도 최초의 자매결연 도시인 미 하와이주 와 자매결연 조인식 언론보도내용이다.

濟州道-美하와이州 자매결연, 오늘 조인식 .. 영원한 우정과 협력 다짐..42)

제주도와 하와이주가 25일 자매결연을 하고 영원한 우정과 협력을 다짐하였다. 장병구 지사와 조오지 R. 아리요시 하와이주지사는 이날 상호 도청상황실에서 자매결연조인식을 갖고 양지역간의 우의 및 친선을 증진 시켜나간다는 것을 약속하는 자매결연 선언문에 각각 서명했다. 이들 양지역의 대표들은 이날 공동명의로 발표한 자매결연선언문에서 「이번 결연의 주요목표는 제주 및 하와이주민간의 이해·우의 및 친선을 증진시키고 경제 및 사회분야에서 쌍방의 지식과 경험의 교류를 확대하는 데 있다.」고 밝혔다. 이어 장병구 지사는 인사말에서 「여러 부문에서 유사한 특성과 공통된 과제를 안고 있는 양 지역이 서로의 친선과 이해의 폭을 넓히고 공동번영을 위한 자매결연을 하는 것은 태평양시대의 개막이라는 시대적 조류에 비취볼 때도 대단히 의미 있는 일」이라고 말했다. 또 조오지 R. 아리요시 주지사는 이어 「제주도와 하와이주간의 자매결연을 계기로 양 지역간의 활발한 교류증진이 이뤄지기를 바라며 앞으로 다가올 협력관계를 통해 좋은 결실이 맺어지기를 기대한다」고 말했다. 한편 이날 자매 결연한 제주도와 하와이주는 섬이라는 공통된 지역 특성 외에 역사적으로 각기 고유한 정신문화를 가꾸어왔으며 남들이 부러워하는 천혜의 아름다운 자연환경과 독특한 민속자원을 지니고 있는 곳들이다. 더욱이 양 지역은 관광산업을 추구하면서도 해양개발과 농업진흥을 도모하는데 있어서도 공통된 과제를 안고 있다.

---

42) 제주신문, 1986. 11. 25.화.

2) 자매결연 현황 < 표3-6 >

(2000. 12월 현재)

구 분	자매결연도시		결연일자	비 고 (교류제의)
	국 가 명	도 시 명		
계	6 개국	13개 도시		
제 주 도	미 국	하와이주	'86. 8. 8	'85.11.19
	인도네시아	발 리 주	'89. 2. 17	'88. 11
	러 시 아	사할린주	'92. 1. 13	'91. 4.20
	중 국	해 남 성	'95. 10. 6	'93. 9.26
제 주 시	중 국	광서성 계림시	'97. 10. 29	'97.
	일 본	와카야마현 와카야마시	'87. 11. 12	'86.10.15
서귀포시	일 본	사가현 가라츠시	'94. 9. 14	'92. 5. 8
북제주군	중 국	산둥성 래주시	'95. 12. 11	'95. 5. 8
	미 국	캘리포니아주 샌타로사시	'96. 10. 22	'95. 8.26
	일 본	효고현 산다시	'97. 7. 31	'95.11. 8
남제주군	일 본	와카야마현 나가군	'87. 2. 20	'86. 1. 4
	중 국	요녕성 흥성시	'96. 11. 12	'96. 3.26
	뉴질랜드	파파쿠라시	'97. 3. 7	'96. 7.25

자료 : 국제도시자매결연카드 현황, 제주도, 내부자료

제주도의 2000. 12월 현재 자매결연 현황을 살펴보면 <표3-6>과 같다. 표에서 보는 것처럼 제주도와 4개 시·군이 6개국 13개 도시와 자매결연을 맺고 있는데, 중국과 일본의 각 4개 도시, 미국의 2개 도시, 그 외에 러시아, 뉴질랜드, 인도네시아의 각 1개 도시와 자매결연을 맺고 있음을 알 수 있다.

3) 연대별 현황 < 표3-7 >

연도	계	60년대	70년대	80년대	90년대 전반	90년대 후반	2000년
개수	13	-	-	4개(31%)	2 (15%)	7개(54%)	-

자료 : 제주도, 내부자료

자매결연 시기는 80년대가 4개 도시로 31%를 차지하고 있으며, 90년대 후반에 체결한 자매결연 건수가 54%로 민선자치시대 이후 그 수가 급증하였음을 알 수 있다.

4) 자매결연 추진 경위 < 표3-8 >

구 분	자매결연도시		결 연 경 위
	국 가 명	도 시 명	
제주도	미 국	하와이주	양 도시 지사제의
	인도네시아	발 리 주	아·태 4개국 순방시 대통령이 발리주지사에게 결연 의사 표명
	러 시 아	사할린주	한·소 정상회담 참석차 방문한 주한 러시아 대사가 한·소 정상 회담 기념으로 제안
	중 국	해 남 성	중국 李風淸부총리 제주도 관광차 방도, 교류제의
제주시	중 국	광서성 계림시	양 도시 시장이 제의
	일 본	와카야마현 와카야마시	주일대관 영사관 영사의 제의
서귀포시	일 본	사 가 현 가라츠시	가라츠시장 서귀포시 방문시 제의
북제주군	중 국	산 동 성 래 주 시	관광사 대표 주선으로 교류
	미 국	캘리포니아주 샌타로사시	샌타로사시 교류추진협회 (회장 교포)의 제의
	일 본	효 고 현 산 다 시	양 도시 라이온즈클럽 교류를 시작으로 도시간 체결
남제주군	일 본	와 까 야 마 현 나 가 군	나가군 ROTARY 클럽회장 남제주군 방문시 교류주선
	중 국	요 녕 성 홍 성 시	중국여행사의 교류주선
	뉴질랜드	파파쿠라시	뉴질랜드 주재 오뚜기 식품 주선

자료 : 제주도·제주시·서귀포시·북제주군·남제주군 교류실태카드, 내부자료.



국제도시간 자매결연 추진에 있어서 추진 경위를 <표3-8>에서 살펴보면 양 도시 대표자의 제의에 의한 자매결연 체결과 여행사 또는 단체, 교포 등 다양한 경로를 통해서 자매결연이 추진되었음을 볼 수 있다. 그런데 이러한 자매결연을 맺는 데 있어 결연 전의 양 자치단체간 산업·문화의 유사성, 기업·사회단체들의 교류실태 등 상대도시에 관한 충분한 여건을 검토함이 없이 결연을 추진함에 따라 결연 체결 후 교류가 두절되는 경우가 발생한다.<sup>43)</sup>

보다 바람직한 자매결연 체결을 위해서는 지방자치단체국제화재단 또는 외교통상부를 통한 정확한 정보 수집과 장기적인 상호 교류 후 적절한 도시를 선택함이 바람직하다.

## 2. 濟州道 國際交流의 類型

제주도 국제교류의 대표적인 형태로는 자매결연을 들 수 있다. 제주도 또는 민간단체간에서 일반적으로 이루어지는 교류형태로서 그 내용은 인적·문화교류 등의 형태로 이루어지고 있다. 또한 대부분이 인적교류에 집중이 되고 있음을 볼 수 있으며(<표3-9>참고) 이는 지방자치단체 공무원의 선진행정 연수 및 사례 비교 견학, 세미나 참석 등의 형태로 이루어지고 있어 행정 교류에 치우친 점이 없지 않다.

1) 자매결연 도시간 국제교류 추진 실태 < 표3-9 >

자매도시	주체형태	교류형태	내 용
제주도· 미 국 하와이주	자치단체	인적교류	- '87.7.13 : “제주도/하와이간 상호협력 및 지역발전 방안 모색” 제2차국제 학술세미나 참가 (제주도부지사외 19명)
	"	"	- '87.10.30 : 자매결연 재확인 문서서명 제주도 방문(하와이주지사외 27명)
	"	"	- '91.5.15 : 태평양지역 관광지 공동협의체 구성 및 각 지역 책임자간 협력방안 논의 (하와이주 국제실장외 1명)

43) 자매결연을 통한 지방의 국제교류 촉진, 지방의 국제화, 1999, p. 271

자매도시	주체형태	교류형태	내 용
제주도· 미 국 하와이주	자치단체	인적교류	- '92. 6.30 : 하와이주 자매지역 정상회담 및 국제회의 참석(제주도지사외 7명)
	민 간	“	- '94.2.16 : 제주도/하와이간 청소년 교류회 개최 및 홈스테이 시찰(제주도 청소년 20명)
	민 간	“	- '94.6.10 : 제주도/하와이간 청소년 교류회 개최참가 (하와이학생 3명)
	자치단체	“	- '94.7.24 : 영어구사능력 향상을 위한 도카이대학교 교사 연수 (제주도 초, 중, 고 교사 30명)
	자치단체	“	- '94.8.12 : 하와이대학교 학술연구 참가 (제주대학교 경상대학 교수)
	민 간	“	- '94.8.10 : 제주대학교 행정대학원 고급관리자반 하와이대학 시찰(65명)
	자치단체	“	- '94. 12~'95. 12 : 제주도 공무원 해외연수 (3명 / 토카이대학)
	민 간	“	- '95. 2. 16 : 제주도/하와이간 청소년 교류회 참가 (제주도학생 20, 교수 2명)
	민 간	“	- '95. 6.12 : 제주도/하와이간 청소년 교류회 참가(하와이학생 7, 학부모 6, 교사 1명)
	민 간	“	- '96.2.16 ~ 2.26 : 제주도 학생 12명 (학생 10, 교사 2) 하와이 방문
	자치단체	“	- '96.3.2~3.12 : 하와이 관광개발실태 비교시찰 (서귀포시장등)
	자치단체	“	- '96.5.6~5.11 : 하와이 상수도실태 견학(수자원 개발기획단장등)
	민 간	“	- '96.6.6~6.13 : 하와이학생단 11명(학생 8, 교사3) 제주도 방문

자매도시	주체형태	교류형태	내 용
제주도·미국 하와이주	민 간	상징사업	- '96.7.31~8.4 : 하와이주 하원의원 김순 방문 (명예도민증 수여)
	“	문화교류	- '96.10.5~10.9 : 폴리네시아 문화선예술단(13명) 한라문화제 참가
	자치단체	인적교류	- '97.11.27~11.29 : 세계섬학술회의 참가 (2명)(하와이대 연구원, 토카이대교수)
	“	문화교류	- '98.4.28~5.1 : 세계섬문화축제실무자회의 참가
“	문화교류	- '98.7.18~8.13 : 세계섬문화축제 참가 (예술단33명)	
제주도·인도네시아 발리주	자치단체	인적교류	- '90.10.22 : 『자매결연 협력에 대한 양해 각서』 조인식(발리주지사외 12명)
	“	“	- '91.3. 28 : 양지역간 교류협력 방안 협의 발리주 방문 (공무원 4명)
	민 간	문화교류	- '91. 6. 8 : 목각기술 연수 발리주 방문 (민간인 1명)
	“	“	- '91 8. 25 : 바틱기술 연수 발리주 방문 (민간인 2명)
	“	“	- '91.9. 26 : 발리주예술단 한라문화제 참가공연 (발리주예술단 57명)
	“	“	- '92.6.12 : 제주도예술사절단 발리예술축제 참가 공연 (예술단 45명)
	자치단체	인적교류	- '92.6.22 : 발리주 축산공무원 축산기술연수 제주도방문 (공무원 2명)
	민 간	문화교류	- '92.7.10 : 목각기술 연수 발리주 방문 (민간인 2명)
민 간	문화교류	- '92.8.17 : 발리공예품 제작과정 시찰 (10명)	

자매도시	주체형태	교류형태	내 용
제주도 · 인도네시아 발리주	자치단체	문화교류	- '93. 3. 26 : 자매결연 양해각서 체결에 의한 상호협력 방안 논의(발리주 공무원 4명)
	민 간	“	- '93. 10. 9 : 발리주 예술단 한라문화제 참가공연 (발리주부지사의 37명)
	민 간	“	- '94. 6.9 : 제주도예술사절단 발리예술축제 참가 공연(예술단 36명)
	자치단체	인적교류	- '95.1.19 : 제주도의회와의 유대강화 및 통상, 농업, 문화, 관광산업 정보교환 논의 (발리주의회 의원 19명)
	자치단체	“	- '95.6.18 : 상호교류협의회차 발리주 실무단(3명) 제주도 방문
	자치단체	“	- '95.10.10 : 한라문화제 참가공연 및 동아시아 도서관광망 구상 협의 (발리주지사 및 공무원, 예술단원 88명)
	자치단체	“	- '96.5. : 상호교류 협력증진 및 동아시아 도서관광정책 포럼 창설협의차 발리주 실무단 방문
	민 간	문화교류	- '96.6.6~6.11 : 발리예술축제 참가 (제주도 민속예술단 36명)
	자치단체	인적교류	- '97.4.5 ~7 : 섬관광정책 포럼협의(해남성 야자절축제 참가후 귀로에 답방 차원에서 방문, 도지사, 수행원 및 기자단 등 15명)
	민 간	문화교류	- '97. 7. 23~ 25 : 발리대표단 섬관광 정책 포럼참가(18명)
“	“	- '97.10. 4 ~ 10. 7 : 발리예술단 한라문화제 참가 (27명)	
“	“	- '98.6. 13~ 6. 17 : 제20회 발리 예술축제 참가 (19명)	

자매도시	주체형태	교류형태	내 용
제 주 도 · 인도네시아 아발리주	자치단체	인적교류	- '99. 7.15 ~ 7. 17 : 제3회 섬관광정책포럼 참가
	자치단체	인적교류	- '99.9.12 ~9.16 : 제38회 한라문화제 축하대표단 내도(국장의외 1명)
	민 간	문화교류	- '00. 6. 15 ~ 6. 20 : 제22회 발리 예술축제 참가 (도립 예술단 25명)
제 주 도 · 러 시 아 사할린주	자치단체	인적교류	- '92. 6. 3 : 미스코리아 선발대회 참석차 제주도 방문(미스사할린외 2명)
	"	"	- '94. 2. 8 : 제주도/사할린주간의 교류협력 방안 협의제주도 방문(사할린 행정구역 책임자의외 2명)
	"	경제교류	- '94.9.10 : 채소류 수출관련 러시아관계자 제주방문(유즈노 사할린스크시장외 4명)
	민 간	인적교류	- '95.4.17 : 제주도/사할린간 교류협력 방안 협의(주한 러시아대사관 총영사의외 1명)
	자치단체	경제교류	- '95.5. 9 : 채소류 러시아 수출시장 개척단 사할린 방문(농협제주본부 교류사절단 12명)
	"	기타교류	- '95. 6. 23 : 사할린주 지진피해 위로 .지진피해상황 : 사망 2,164명, 송유관 90km 파손(도지사 위로서한 및 성금 3만\$ 상당지원)
	자치단체	문화교류	- '98.4.28-5.1 : 세계섬문화축제실무자회의참가
"	"	- '98. 7. 18-8. 13 : 세계섬문화축제참가(15명)	
"	기타교류	- '00.4.17 : 제주도지사 서한문 발송(양지역 특산물교환무역 희망)	
민 간	민 간	문화교류	- '95.10.5 ~10 : 제34회 한라문화제에 해남성 문예사절단 참가 민속공연(38명)
	자치단체	인적교류	- '96.8.16 ~ 17 : 섬 관광정책포럼 실무협의 참가 (5명)
	민 간	체육교류	- 96.10.8~ 15 : 한·중 자매도시 우호친선대회 (탁구, 바둑) 공동참가중국 북경시(제주도7명, 해남성 9명)

자매도시	주체형태	교류형태	내 용
제주도 · 중 국 해남성	자치단체	기타교류	- '96.11.2 : 해남성 태풍피해 위로(도지사 위로서한 및 성금 1만\$ 지원)사망 100명, 실종 78, 재산피해 (가옥, 농작물, 공공시설 등)
	민 간	인적교류	- '97.3.2 ~ 5 : 해남성 장덕춘 특별조리 일행 10명 행정시찰단 방문
	자치단체	“	- '97.4.3~5 : 야자절축제참가, 섬 관광정책포럼 협의(관계자 15명)
	자치단체	인적교류	- '97. 7. 23 ~ 25 : 해남성 대표단 섬관광정책포럼 참가 (32명)
	자치단체	경제교류	- '97. 9. 11 ~ 14 : 해남성 기업대표단 방문 (15명)
	“	문화교류	- '97.10.4~7 : 문예사절단 한라문화제 참가(34명)
	자치단체	“	- '97.12.8~12.10 해남성 행정대표단 방문 (해남성 부성장등 10명)
	자치단체	“	- '98. 4. 11~15 해남성건성10주년 경축행사 참가(23명)
민 간	문화교류	- '98. 7. 18~8. 13 세계섬문화축제 참가(30명)	
자치단체	인적교류	- '98.8.30~9. 5 제주도 공무원 어학연수(12명)	
“	“	- '99.6.21~6.25 해남성 공무원 어학연수(17명)	
제주도 · 중 국 해남성	자치단체	인적교류	- '99.7.11~7.14 해남성삼아시공무원우호방문 (부시장의 4명)
	“	“	- '00.5.7~5.13 제주도 공무원 어학연수(22명)
	“	“	- '00.7.4~7. 6 해남성 검찰단 제주방문(9명)
	“	“	- '00.7.15~7.19 해남성 TV방송국 취재단 제주방문
“	“	- '00.11.3~11.6 해남성 섬관광정책포럼 참가(12명)	

자료 : 제주도 국제자매결연도시 추진 카드, 제주도 내부자료

<표 3-9 >에서 살펴보면 자매도시별로 교류추진 주체 대부분이 지방자치단체가 되고 있으며, 교류형태로는 상호방문, 청소년 홈스테이, 세미나 참석 등의 인적교류가 활발하게 이루어지고 있다. 또한 민간이 주체가 되는 문화교류가 러시아 사할린주, 발리주와 활발하게 이루어지고 있다. 상대도시의

재난 시 원조해주는 기타교류도 사할린주와 해남성과 교류가 있었다. 미국 하와이주 하원의원에게 명예 도민증을 수여하는 것은 상징교류사업에 해당된다. 이외에 지역의 농산물수출 상담 및 기술 연수 등 경제교류를 위한 상호 방문 등이 이루어지는 등 교류유형에 있어서 다양하게 추진되고 있음을 볼 수 있다.

### 3. 公務員 研修

지방자치단체간의 국제교류는 그 업무를 추진하는 공무원간의 교류가 좌우할 만큼 공무원간의 교류가 국제교류를 좌우한다고 해도 지나친 말은 아니다. 아직 우리 나라 지방자치단체의 국제교류는 공공 부문이 민간 부문보다 활발하다고 보아지며, 공공 부문이 민간 부문의 교류를 유도할 수 있기 때문이다.

공무원의 해외 연수·시찰은 지방의 국제화를 추진하는데 있어 중요한 요소 가운데 하나인 지방의 국제화를 담당할 인적자원의 육성이라는 측면과 지방행정의 경쟁력 및 경영능력을 강화하는 일은 필수 불가결한 것이다.

이런 측면에서 제주도 지방자치단체 공무원의 해외연수 실태를 분석해보았다. 분석의 자료는 제주도 내부자료를 활용하였으며 최근 2000년도 실적이다.

<표 3-10> 공무원 해외 연수 현황

(단위 : 명)

구 분	전공무원수	연비율(%)	계	중앙부처	시·도	시·군·구	기 타
계	4,218	13	559	26	324	146	63
제 주 도	1,377	24	338	18	276		44
제 주 시	1,026	5	56		17	26	13
서귀포시	579	14	85	1	10	72	2
북제주군	666	8	53	6	10	35	2
남제주군	570	5	27	1	11	13	2

자료 : 제주도, 2000년 국제협력추진실적, 내부자료

<표 3-11> 공무원 해외 연수 직급별 현황

(단위 : 명)

구 분	계	단체장	부단체장	4급이상	5급	6~8급	9급이하
계	559	14	12	59	92	319	63
제주도	338	6	4	48	65	192	23
제주시	56	2	2	5	6	36	5
서귀포시	85	3	4	4	3	48	23
북제주군	53	2	2		8	33	8
남제주군	27	1		2	10	10	4

자료 : 제주도, 2000년 해외연수실적보고, 내부자료

< 표3-12> 공무원 해외 연수 지역별 현황

(단위 : 명)

구 분	계	아시아주	오세아니아주	유럽	북미	남미	아프리카
계	559	368	23	76	86		6
제주도	338	239	19	40	38		2
제주시	56	40	1	8	7		
서귀포시	85	45	3	14	23		
북제주군	53	26	10	17			
남제주군	27	18		4	1		4

자료 : 제주도, 2000년 해외연수실적, 내부자료

< 표3-13 > 공무원 해외 연수 목적별 현황

(단위 : 명)

구 분	계	선진제도비교견학, 자료수집등	국제회의, 국제행사참석	자매결연 추진	해외시장개척등 통상교류
계	559	380	85	24	70
제주도	338	209	64		65
제주시	56	50	6		
서귀포시	85	62	13	7	3
북제주군	53	38	2	11	2
남제주군	27	21		6	

자료 : 제주도, 2000년 해외연수실적, 내부자료



< 표3-14 > 공무원 해외 연수 기간별 현황

구 분	계	3일 이하	4 ~ 9일	10 ~ 14일	15일이상
계	559	67(12%)	398(71%)	84(14%)	10(3%)
제 주 도	338	47	251	39	1
제 주 시	56	5	39	8	4
서귀포시	85	7	57	18	3
북제주군	53	8	32	12	1
남제주군	27		19	7	1

자료 : 제주도, 2000년 해외연수실적, 내부자료

분석의 결과 제주도의 공무원 해외연수는 2000년도 말 현재 제주도 및 시군 공무원의 단기 해외연수 실적은 총559명으로 나타나고 있다.

이중 제주도가 338명, 시·군이 221명이며, 직급별로는 5급 이상 간부급이 177명, 6급 이하 실무자가 382명으로서 전체 연수인원의 68%를 차지하고 있는 데, 이는 해외연수가 점차 실무자 위주로 바뀌어 가고 있음을 나타내주는 바람직한 현상으로 보인다.

연수대상자들의 연수 목적별로 살펴보면 국제회의 참석 및 선진제도 비교 견학으로 선진 행정의 연수가 대부분을 차지하고 있다. 연수지역은 아시아 주에 치우쳐 있으나 그 중에서도 일본, 중국이 대부분을 차지하고 있다. 단기 파견으로 1주일 내지 2주일간에 걸쳐 외국의 선진 행정을 시찰하거나 견학 또는 기관방문 할 목적으로 연수가 실시되는 것으로서 주로 일본, 중국을 비롯한 동남아 국가인 아시아주가 주 대상 국이 되고 있으며 오세아니아 주와 미국, 유럽으로도 확대가 되고 있다. 이는 연수기간이 단기인 이유도 있으나 제주도를 찾는 대부분의 외국인이 이웃나라인 일본과 중국인인 점을 감안 할 때 관광도시 공무원이라는 위치로서는 그들의 문화와 습관을 현장에서 체험 하여 국제마인드를 제고하는 것도 바람직한 현상이다.

이러한 공무원의 해외연수 목적은 여러 가지가 있겠으나 궁극적인 목적은 무엇보다도 외국의 우수한 선진 행정을 배워 우리의 실정에 맞게 적용시켜 주민의 삶의 질 향상을 위한 것이라고 하겠다.

## 4. 濟州道 國際交流의 特徵

### 1) 姉妹都市間 交流

자매결연 사업은 공무원을 주축으로 한 대표단과 민간단체의 상호방문 등 인적교류에서 시작하여 공무원 상호 파견연수, 문화예술의 상호 교환공연 등 행정발전 도모와 주민간 이해의 증진을 통한 유대감을 조성시켜 나가는 우호 교류사업을 바탕으로 경제협력 사업까지 발전시켜나가는 게 바람직한 형태이다. 그러나 근자에 들어서 경제협력 사업을 우선적으로 추진하는 경향도 늘어가고 있음은 실질적 성과를 중시하는 교류형태라고 하겠다. 선진 외국지방 정부에서 자매결연 업무를 대부분 경제관련 부서에서 담당하고 있다는 사실은 선진국가들이 외국지역과의 자매결연등을 경제협력의 중요한 수단으로 인식하고 있다는 것을 말해주고 있다.<sup>44)</sup>

제주도의 자매도시간 교류는

첫째, 대상도시의 지역여건이 유사하다는 점을 들 수 있다.(〈표3-6〉참조) 제주도가 섬이라는 점과 자매결연 대상도시 하와이주, 사할린주, 발리주, 해남성 4개 도시가 섬이라는 공통점을 지니고 있다. 이는 문화·산업·환경 등의 유사성을 지니고 있어 교류가 보다 용이한 것으로 여겨진다. 이러한 유사도시와의 자매결연은 국제도시간 자매결연업무처리규정제4조 ③항<sup>45)</sup>의 규정을 준수한 것으로 비슷한 문화의식이 한층 교류에 도움을 줄 것으로 판단이 된다. 또한 독특한 세계 섬 문화의 상호 교류로 나름대로 섬 문화의 정통성을 지켜나가는 것도 바람직하다 하겠다.

둘째, 제주도와 자매결연도시간 교류사업의 내용이다. 〈표3-9〉에서와 같이 교류형태가 문화교류, 인적교류에 집중됨을 알 수 있다. 체육교류의 경우는 청소년 축구교류와 노인게이트볼 교류 정도이다. 경제교류에 있어서도 개척

44) 국제도시간 자매결연과 교류협력, 지방자치단체국제교류메뉴얼, 2001, p.57

45) ③ 자매결연 시 교류여건 등을 검토할 때 특히 다음 사항을 유의하여 결정한다.

1. 면적, 인구 및 해 제정수준 등 지역여건의 유사성
2. 산업, 지역특성 등의 공통점 및 상호보완성
3. 상호 대등한 입장에서의 협력 및 우호증진을 위해 가급적 동급 지방자치단체와

자매결연

- 이하생략 -

단 파견으로 실질적인 교류실적은 미흡한 것으로 나타났다. 그 외에 제주도의 재난기금 지원과 명예 도민증 수여를 통한 상징사업을 볼 수 있다. 또한 서귀포시의 일본 자매도시 내에 홍보관을 설치 운영하는 것은 바람직하다고 보아진다.

공무원 연수 방법에 있어서도 서귀포시의 경우 상대도시에 장기 6개월간 파견 연수를 실시하고 있으며, 상대도시 직원이 서귀포시에 3개월간 파견 연수를 실시하고 있다. 이는 생활현장에서의 체험이라는 점에서 국제화시대 전문인력 양성에 바람직한 시책이라 하겠다. 북제주군의 청소년 미술전시회, 오케스트라 합동 공연 등은 자라나는 청소년들에게 세계화의 의식을 조기 깨우치게 함으로서 국제화시대의 젊은 인재양성에 큰 도움을 주고 있다.

<표 3-15> 자매결연 교류사업 현황

(회수/명)

구 분	경제 교류	문화 교류	인적교류				체육 교류	상징 사업	기타 교류
			시찰, 조사등	우호 방문	청소년 교류	공무원 연수			
제주도	5/96	16/430	22/318	17/314	6/80	5/84		1/1	2/3만\$지원
제주시		1/58		1/5		1/2			
서귀포시		2/20			3/749	14/18	2/36		1/1개소 (홍보관설치)
북제주군		5/113	10/196	30/273	6/56	2/6	5/87		경제무역사무소 설치
남제주군			58/176						

주1 : 국제도시간 자매결연카드자료에 의해 작성, 제주도, 내부자료

주2 : 자매결연교류사업현황은 각 자치단체별 자매결연체결 시부터 2000년까지 실적임

주3 : 회수와 참가인원은 양 도시의 상호교류 실적임

셋째, 교류주체이다. 국제교류를 추진함에 있어 가장 바람직한 교류추진 주체는 지방자치단체와 시민이 함께 참여하는 형태이다. 그러나 <표3-15>에 서와 같이 대부분 지방자치단체가 주체가 되고 있으며, 민간 교류도 일부 추진되고 있으나 청소년 교류와 예술단 상호축제 참가 공연 정도로 일회성 교류에 그치고 있다.

## 2) 友好協力都市間 交流

지방자치단체의 국제교류 사업 중 우호협력도시<sup>46)</sup>간 교류나 자매결연 도시간 교류는 국제교류사업 추진이라는 점에서 맥락을 같이 한다고 하겠다.

<표3-16>에서와 같이 우호도시간 교류사업이 문화 교류, 인적 교류 등 활발하게 이루어지고 있다. 그러나 국가간 구속력이 없기 때문에 국제도시간 교류와 관련한 분쟁이 발생했을 때 당사자가 지방정부간 또는 민간과 민간이 되므로 인해 분쟁 해결에 어려움이 발생할 수 있다고 여겨진다.<sup>47)</sup>

< 표3-16> 제주도 우호협력도시 현황

구 분	우호협력도시		교 류 내 용
	국가명	도 시 명	
제주도	중 국	대 련 시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 여성상호교류 2회 60명</li> <li>• 관광교류 1회 100명</li> <li>• 행정시찰 5회35명</li> </ul>
제주시	미 국	네바다주 라스베가스	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관광진흥협정체결 상호방문 3회11명</li> <li>• 산지천 및 삼양유원지개발관련자문 및 상호 방문 5회 43명</li> <li>• 공무원연수생 파견 1회 2명</li> </ul>
	중 국	강 소 성 양저우시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중국전통음식점합작 투자협회 방문 2회 8명</li> <li>• 교류사업협의 상호방문 2회 11명</li> </ul>
서귀포시	중 국	해 남 성 삼 아 시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교류사업협의등 인적교류 3회 26명</li> <li>• 도 공무원 연수 1회 25명</li> </ul>

자료 : 제주도·제주시·서귀포시 내부자료(2000. 9월 현재)

46) 전국 지방자치단체 국제우호협력도시 교류현황

- 170개 도시(2000. 6월현재, 행정자치부 업무연락 2000.5.19)

47) 국제도시간 자매결연도시와 우호협력도시의 차이점

- 자매결연 도시

관련규정: 국제도시간자매결연업무처리규정(행정자치부훈령제47호), 지방자치법 제2조  
절 차: ① 자매결연대상지역선정 사전교류→ ② 자매결연의회동의→ ③ 자매결연승인신청(행자부) → ④ 행정자치부승인→ ⑤ 자매결연체결→ ⑥ 자매결연체결결과 보고(행정자치 부)

- 우호협력도시

관련규정: 규정은 없으나 일부 자치단체에서 관련조례로 제정 운영

조례제정: 광역10개단체, 기초4개단체(2000. 6월 현재), 자료 : 행정자치부

절 차: 의회의 사전의결 여부에 대하여 뚜렷한 정의는 없으나 외국과의 교류사업  
이므로 의회의 사전보고 형식을 취하고 있음(행정자치부의 승인 받지않음)

### 第3節 外國의 地方自治團體 國際協力の 事例

#### 1. 日本의 地方自治團體

일본의 지방자치단체가 실시하는 국제교류사업은 각종 인적교류 활동, 경제·문화 교류활동 등 다채롭다. 자매제휴 관계를 기초로 하고 있는 경우가 적기 때문에 그 현황을 보면, 99년 2월 현재의 자매제휴 건수는 1,889건, 제휴 지방자치단체 수는 892건으로, 그 중에서 도도부현 39단체, 市區 436단체, 町村 417단체이다. 제휴 국가별로 보면, 미국이 407건으로 가장 많으며, 다음에 중국 259건, 호주 91건, 한국 76건, 캐나다 66건, 브라질 59건, 프랑스 43건 순으로 되어 있다. 지역별로 보면 북미가 473건, 아시아 393건, 유럽 265건, 대양주 1,315건, 중남미 75건, 아프리카 2건이다. 자매교류는 처음에는 의례적인 교류가 중심이 되었으나 최근에는 자치단체 관계자, 지역주민, 청소년 등의 상호방문 등 인적 교류를 기본으로 문화·스포츠 교류, 연수생의 수용, 전문가 파견 등의 기술교류, 물산전의 개최, 경제사절단의 상호방문, 경제교류 등 다양해 졌으며 목적·효과도 상호이해·친선뿐만 아니라, 환경·도시문제 등 공동과제의 대처, 지역의 활성화, 주민의 자원봉사 의식 고양, 산업에 대한 자극, 관광진흥, 컨벤션 유치 등으로 여러 가지이다. 더욱이 교류를 기초로 기술교류나 인재육성 등의 협력활동으로 발전되어 가는 사례도 나타나고 있다.

성과를 거두고 있는 사례에서는 그 이유로 교류 목적의 명확성, 주민 각층의 사업 참가, 돈이 들지 않는 “일상생활 속의 교류”를 목표로 한다는 점을 지적할 수 있다. 자매교류에 한정하지 않고 민·관 협력으로 국제교류사업을 전개하는 추진기관으로서 지역국제화협회의 역할은 중요하며, 모든 도도부현, 지정도시에 설치되어 있는 외에, 최근에는 시정촌에서도 설치를 추진하고 있다. 97년 현재는 市區의 56%, 町村 16%에서 국제교류협회 등의 명칭으로 설치되어 있다.

이외에 현, 지정도시 차원에서의 교류로 “북방권” “환동해권” “환황해권” 등 권역내에서 지방자치단체 상호간 교류·협력을 활발히 함으로써 지역의 활성화를 도모하는 움직임이 나타나고 있는 점도 주목된다. 경제교류 면에서는 지역의 공항, 항만의 국제교류 거점화로 지역 기업이 국제화, 외국기업의

유치를 추진하고 있는 자치단체도 있다.<sup>48)</sup>

분석의 결과로서 일본 지방자치단체의 국제교류는 지역에 치우치지 않고 세계 전지역을 대상으로 추진이 되고 있으며, 추진 체제도 비교적 잘 갖추어져 있는 것으로 분석이 된다.

민간 차원의 국제교류 추진 조직인 國際化交流協會와 지방자치단체가 잘 조화를 이루면서 서로의 역할 수행을 하고 있는 것으로 분석이 된다.

## 2. 其他 外國의 事例

지난 20~30년 동안 선진국들의 일부 지방들은 세계발전을 위한 국제협력을 선도해 왔다. 1985년 “세계발전을 지방이 주도하자”라는 슬로건을 내걸고 지방자치단체들과 시민단체들이 Towns & Development(T&D)라는 국제적 협력 네트워크를 결성하였다. 그 동안 T&D는 남북문제의 해결과 세계의 지속 가능한 발전을 위해 세계 지방자치단체들과 시민단체들의 협력과 연대를 도모해 왔다. 1990년대 UN 주도의 일련의 국제회의들 역시 세계발전을 위한 지방의 역할을 역설해 왔다. 1995년 9월 네덜란드 헤이그에서 개최된 국제지방자치단체연맹(IULA) 제32차 세계총회는 개방화 시대에 지방자치단체 국제협력(municipal international cooperation : MIC)의 중요성을 재삼 확인하고 활성화 대책을 논의한 바 있다.<sup>49)</sup>

한편, 1956년 미국의 아이젠하워(Dwight Eisenhower) 대통령은 자본주의와 민주주의를 확산시키기 위한 방안으로서 자매도시운동을 전개했다. 이 자매도시운동을 계기로 자매결연사업을 지원하는 자매도시 인터내셔널(Sister Cities International : SCI)이 비영리민간단체로 설립되었다. 1998년 말 현재 SCI의 지원을 받는 미국 1,200여 개 주와 지방정부들은 전세계 125개국 2,100여 개의 주 및 지방자치단체들과 자매결연을 맺고 있다.

SCI는 자매결연을 원하는 주 및 지방자치단체에게 한 나라에 오직 하나의 자매결연 대상만을 허용하는 방침을 정하고 있다.<sup>50)</sup>

---

48) 太田 勝利, 일본 지방자치단체의 국제화 시책, 지방의 국제화, 한국지방자치단체국제화재단, 1999. pp. 473-474

49) 지방자치단체국제협력의 선진사례, 지방자치단체국제교류메뉴얼, 전개서, p.368.

50) 지방자치단체국제협력의 선진사례, 지방자치단체국제교류메뉴얼, 전개서, p.370.

우리 나라의 경우에 1990년대 이후 지방자치단체들이 대거 외국의 지방자치단체들과 자매결연을 맺거나 통상외교에 나서기 시작했다. 그러나 자매결연 중심의 국제교류는 아직 단순한 친선방문 정도에 머물고, 시장개척이나 외자도입 등의 경제적 이익의 증진을 위한 통상외교에 관심을 집중하는 경향이 있다. 51)

21세기 개방화 시대에 중요한 형성자이며 행위자로 부상하고 있는 지방자치단체의 외교 활동의 지평을 확장하기 위해 그 동안 세계의 선구적 지방자치단체들이 전개해 온 국제협력을 통한 국제교류의 선진 사례를 살펴보면서 제주도 국제교류 사례와 비교 분석하는 계기 마련으로 보다 발전적인 국제교류 정책방향에 참고자료가 되었으면 한다.

### 3. 外國事例의 示唆點<sup>52)</sup>

선진 지방자치단체의 국제교류는 대체적으로 도시간 자매결연이 중심이 되고 있으나, 점차 여성·청년교류, 기술·학술교류, 경제교류, 스포츠교류 그 대상이 확대되고 있고 다양한 시책과 사업이 추진되는 등 국제교류 목표가 다양화되고 있다.

또한 시간이 흐름에 따라 단순한 의례적 친선교류에서 사람과 사람간의 연결을 중시하고, 일상생활에 체화된 시민차원의 교류가 중심이 되는 등 목표가 질적으로 향상되고 있다. 아울러 해당 지역의 역사, 기후, 산업을 축으로 한 지역의 개성을 활용한 국제교류가 주목을 끌고 있는 상황이다.

일본의 경우, 방문 또는 체류 외국인이 증가함에 따라 자치단체에서도 그 대응에 대해서 관심을 지니기 시작하였다. 서로 다른 생활문화를 가진 외국인이 행정·생활관련 서비스를 충분히 향유할 수 있도록 공공표지의 외국어화, 외국인의 상담창구의 설치 등 서비스체계가 확충되고 있다.

미국의 주정부 국제화 시책을 볼 때, 지방정부의 역할은 간접지원 차원에 머물고 있다. 대체적인 지방정부의 역할로는 융자확대, 부지조성, 인력양성, 수출지원 등 지역경제 활성과를 촉진하는 기반 및 환경조성에 역점을 두고

51) 지방자치단체국제교류메뉴얼, 전게서, PP. 368-369.

52) 지방의 국제화, 전게서, p.121-122.

있다.

영국의 자매도시 교류는 70년 이상의 역사를 지니고 있으며, 지방정부의 재정적 지원이 적음에도 불구하고 광범위한 분야에서 교류가 행해지고 있다.

영국의 도시가 유럽제국의 도시를 중심으로 하는 자매교류에 적극적인 이유는 무엇보다 상호 지리적, 역사적 관계가 깊고 다양한 연령, 직업의 사람들이 참가하고 있기 때문이다.





## 第Ⅳ章 濟州道 地方自治團體 國際交流 政策의 問題點

### 第1節 濟州道 實態의 綜合과 特徵

제주도의 지방자치단체들은 1980년대 이래 다양한 형태의 국제교류 활동을 전개해 왔음을 알 수 있다. 가장 보편화된 교류활동으로는 외국 지방자치단체와의 자매결연으로 자매결연을 바탕으로 인적·문화교류와 지역사회 시민 조직간의 교류 또한 미흡하나마 이루어지고 있다. 전문인력 양성을 위한 공무원의 상호교류 및 연수도 증가 추세에 있으며, 외국 지방정부와 공무원 교환 근무 연수를 실시하고 있기도 하다. 제주도 지방자치단체가 하고 있는 교류사업은 과거에 비해 많이 개선되고 또 적극적으로 추진되고 있으나 그에 따른 문제점도 없지 않은 게 사실이다.

앞에서 살펴본 자치단체간의 자매결연, 조직과 인력 및 민간교류 등의 요소별 분석내용을 종합하면 <표4-1>과 같이 요약할 수 있겠다.

<표 4-1> 제주도 국제교류 정책 실태 분석

구 분	분석요소	분 석 결 과
자치단체 자매결연 체 계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자매결연 체결의 적절성</li> <li>• 결연 사업의 계획적 추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자매결연 체결에 앞서 양 지역의 충분한 사전교류와 정보수집으로 양 자치단체간 상호보완성을 가지고 있거나 서로 실익을 기대할 수 있는 비교우위의 충분 교류 조건을 검토한 후 자매결연이 체결되어야 하나 그러지 못함으로 인하여 관계가 부진하거나 중단되는 사례가 발생하고 있음</li> <li>• 지역주민의 참여가 미흡하며 기관, 지역 인사들의 친선방문, 상대도시 기념일 서신 발송 등 의례적인 교류에 그치고 있음 아울러 양도시 상호신뢰를 바탕으로 전체</li> </ul>

구 분	분석요소	분 석 결 과
자치단체 자매결연 체 계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자매국가의 편중</li> </ul>	<p>적인 계획하에서 지속적인 교류방안을 마련하여 교류가 행해져야 함에도 준비의 미흡으로 교류가 부진하거나 두절되는 사례 발생</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국제도시간 자매결연은 지방차원의 외교 역할을 담당하며, 국위신장의 역할을 담당하고 있기 때문에 다양한 국가를 그 결연 대상으로 하는 것이 바람직하다. 그런데 제주도자치단체의 경우 대부분 일본, 중국, 미국에 편중이 되 있음</li> </ul>
조직과 전문인력	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국제교류전담조직</li> <li>• 인력의 전문성</li> <li>• 공무원연수의 계획성</li> <li>• 해외 연수자 사후 활용성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전담조직이 부재로 국제교류 업무 및 조직의 통합성 부족으로 내부 조직간의 팀워크 협력체제 미흡</li> <li>• 국제관련 담당의 국제관련 전문지식 부족 및 언어구사 능력 부족</li> <li>• 대부분 업무발전과 연관시킨 연수과정 보다는 위로성 단기연수에 편중</li> <li>• 해외 장기 연수 및 파견근무를 마친 공무원에 대한 사후 활용 미흡</li> </ul>
교류형태	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교류주체의 다양성</li> <li>• 교류사업의 다양성</li> <li>• 교류사업의 계속성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방차원에서의 국제화는 본질상 민간이 주체가 되어야 하나 대부분 자치단체가 주도 추진하고 있음</li> <li>• 청소년 교류, 문화교류가 이루어지고 있으나, 상호방문등 인적교류에 그치고 있으며 지역발전에 기여할 수 있는 경제 교류 실적이 미흡함</li> <li>• 문화교류가 주를 이루고 있으나 축제참가 공연 등에 한정되고 있음</li> <li>• 이벤트 참가 및 친선교류로 일회성교류</li> </ul>

## 第2節 組織과 專門人力の 不足

국제화의 의미에 대하여 이용헌 교수는 국제화에 대한 학자들의 정의를 6개항으로 요약하고 있는 데 그중 “한 개인이나 조직 또는 국가가 다른 나라의 개인이나 조직 또는 국가와의 거래를 통해서 국제사회에 효과적으로 적용해 갈 수 있는 형태와 경험의 유형을 발전시켜 가는 총체적 과정”<sup>53)</sup> 이라고 정리하고 있어 조직과 전문인력에 대한 필요성을 제기하고 있다. 한편 1997년 경제·통상부문의 우수사례를 보면, 외국인 투자유치에 성공한 경기도의 경우 투자유치를 위한 제도의 미비, 경기도내의 입지의 문제 등 다양한 문제가 있었는데, 지방정부 내에 전담기구 및 인력이 부족한 것도 큰 문제로 지적이 되었다.<sup>54)</sup> 이는 공무원의 외국어 능력과 국제수준에 맞는 국제마인드를 가진 공무원 및 세계로의 시야 확대를 갖춘 공무원의 인식이 국제교류 활성화에 크게 좌우되기 때문으로 세계화 추세에 맞추어 각 지방자치단체별로 국제교류 및 행정의 선진화 등을 위해서 국제전문인력 양성이 요구되어 지고 있다. 이러한 추세에 제주도의 자치단체의 실태는 어떠한지 다음에서 살펴보겠다.



### 1. 國際交流 專擔 組織의 未洽

국가와는 달리 지방자치단체의 국제화 업무를 추진함에 있어 인적·재정적·기술적 제약이 많다. 그러함에도 제주도의 지방자치단체의 국제교류 전담조직이 미흡한 것으로 나타나고 있다. 전국 광역자치단체인 경우 국 또는 과 수준에서 국제교류를 담당할 기구들을 갖추고 있으나<sup>55)</sup> 제주도의 경우는

53) 이용헌, 1994, ‘지방의 국제화의 현황과 과제의 실증적 분석과 행정대응방안’.  
『한국행정학보』 제28권 제4호.

54) 오성호, “국제화에 대비한 전문인력양성”, 지방의 국제화, 지방자치단체국제화재단, 1999. p.161.

55) 광역자치단체 국제교류 조직 현황 -서울시(문화관광국, 국제교류과), 부산시(문화관광국, 국제협력과), 인천시(기획관리실, 국제협력관), 대구시(경제국, 국제협력과), 대전시(문화체육과, 국제협력과), 광주시(기획관리실, 국제협력관), 경기도(국제통상협력실, 교류담당관), 강원도(국제교류협력실), 경북도(국제협력실, 국제협력담당관), 경남도(경제통상국, 국제협력과), 충북도(기획관리실, 국제협력담당관), 충남도(기획

관광문화국내에 교류협력계에서 국제화업무를 전담하고 있다. 또한 4개 시·군 기초자치단체에서는 관광경영과(제주시), 기획감사실(서귀포시), 문화공보실(북제주군), 상공통상계(남제주군) 등에서 담당하고 있다.

예산과 인력에서 제한을 받는 기초자치단체에서 국제교류를 전담하는 부서를 운영할 필요가 있으며, 운영하여야 하는가에 대해서는 일률적으로 결론을 내리기가 어렵다. 바람직하기는 전문화된 부서를 설치·운영할 수 있으면 좋겠으나, 최소한 지방자치단체의 국제교류가 단순히 국제사회와의 접촉을 활발히 하는 데서 그치지 않고, 그를 통하여 지역발전에 기여토록 하기 위해서는 일반적인 업무를 맡는 부서보다 지역의 현안을 다루는 부서에서 맡도록 하는 것이 바람직할 것이다. 특히, 총무나 감사의 업무를 담당하는 부서에서 국제교류의 업무를 맡을 경우, 국제교류 초기에는 그 직무를 수행할 수 있을지 모르나 업무의 영역이 포괄적이기 때문에 전문성을 강화하기 어려워 국제교류의 내용이 전문화되거나 확대되기 어렵다.<sup>56)</sup>

<표 4-2 > 국제교류를 함에 있어서 가장 중요한 사항

구 분	빈도	비율 (%)	근무단체					
			소계	제주도	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군
국제교류의 계속성 확보	107	44.2	106	18	24	30	26	8
안정적인 예산확보	22	9.1	22	8	4	8	1	1
직원의 능력배양	36	14.9	36	8	5	4	8	11
전담부서의 설립	76	31.4	74	19	12	17	11	15
기타	1	0.4	1				1	
합계	242	100	239	53	45	59	47	35

<표4-2>를 살펴보면 국제교류를 함에 있어서 가장 중요한 사항으로 국제교류의 계속성 확보(44.2%)와 전담 부서의 설립(31.4%)이 높은 비율을 차지

관리실, 국제협력관), 전북도(국제협력관), 전남도(경제통상국, 통상협력관), 제주도(교류협력계)

56) 지방의 국제화, 전개서, p.162-163.

하고 있다. 이는 현재 제주도 지방자치단체의 국제교류가 단편적, 일회성 사업에 편중이 되고 있을 뿐 아니라 교류중단의 사례가 발생하는 경우도 있는데 기인하고 있다고 본다.

또한 국제교류업무 담당 부서의 잦은 조직변동과 담당직원의 잦은 인사이동은 국제교류의 계속성 확보에 최대의 걸림돌이 되고 있다.

세계화 추세에 맞추어 각 지방자치단체별로 지역의 수준에 맞는 국제교류등을 계속적으로 원만히 수행하기 위해서는 외국어 능력 및 국제적 시야를 충분히 갖춘 인력 양성이 그 무엇보다 중요하다고 하겠다.

<표 4-3> 전담 부서의 설치

구 분	빈도	비율 (%)	근무단체					
			소계	제주도	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군
찬성한다	218	89	215	47	40	51	44	33
그저그렇다	24	9.8	24	6	3	8	4	3
반대한다	3	1.2	3	1	2			
합계	245	100	242	54	45	59	48	36

한편, 지방자치단체의 국제교류 전담 부서의 설치에 대한 설문 결과 <표 4-3>에서 보는 바와 같이 전체 응답자의 89%가 긍정적으로 응답하고 있다. 이는 세계화시대에 지방자치단체의 국제교류 업무의 중요성과 활성화를 위한 인식 도를 나타내는 것으로 현재 국제업무가 일개 계 단위에서 담당하는 것은 부적절함을 나타내고 있다.

21세기의 세계화(globalization)시대는 국경은 더 이상 국가 정치·경제활동의 경계로 작용하지 않음을 재삼 인식하여 자치단체 전 부서가 국제화에 대응할 자세로 임하여야 할 필요성을 제기하고 있다.

앞으로의 국제교류는 우호협력 사업보다는 지역발전과 연계시킬 수 있는 경제교류 중심의 국제교류가 활발하게 진행이 되어야 할 것이다. 이를 위해서 지방정부는 외국인투자유치를 전략화 하여야 하며 국제자유도시 추진과 더불어 공격적인 국제교류를 추진할 수 있는 전담조직 설립의 당위성이 여기

에 있다고 하겠다.

한편, 우리나라 광역자치단체의 경우 대부분 과 수준에서 국제교류를 담당하는 부서를 운영하고 있으나<sup>57)</sup> 제주도 광역자치단체는 관광국내에 교류협력계가 설치 운영되고 있다. 이는 국제교류 업무를 추진함에 있어 통합성 부족으로 내부 조직간의 팀워크 협력체제가 미흡하여 국제교류업무의 비 효율화를 초래할 수 있다고 보아진다.

광역자치단체의 경우 국제교류 업무는 어느 한 분야에 그치지 않고, 전 분야를 지원하고 경우에 따라서는 기초자치단체에 대한 지원도 해야 하므로, 한 분야로 기능이 제한되는 계선 조직보다는 담당관제도나 실 제도를 설치 활용하는 것이 조정과 연결역할을 수행하기에 더 유리 할 것으로 여겨진다.

<표 4-4> 추진체계

구 분	빈도	비율 (%)	근무단체					
			소계	제주도	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군
국제 교류 담당부서에서 담당	123	52.6	121	24	22	27	26	22
교류분야별로 담당	63	26.9	62	17	14	12	12	7
교류국가별로 담당	34	14.5	34	11	8	9	4	2
상황에 따라 담당부서조정	14	6.0	14	1	1	6	5	1
합계	234	100	231	53	45	54	47	32

국제교류의 효율적인 추진을 위한 조직체계<표4-4>에 대한설문에 대해서는 국제교류 담당 부서에서 담당하여야 한다는 긍정적 의견이 전체 52.6%로 전문적인 담당기구를 두는 것이 바람직하다는 의견을 제시하고 있다.

이는 국제교류 업무의 전문성 때문으로 여겨지며 공무원들의 국제교류 업무에 대한 자신감 부족과 언어 구사능력의 부족으로 분석이 된다.

지방의 국제교류는 지방차원의 외교역할을 담당하며, 국위신장의 역할을 담당하고 있다.<sup>58)</sup>

또한 국제교류는 외국과의 행정 및 경제·통상교류는 물론이고 민간의 교

57) 지방의 국제화, 전개서, p.163.

58) 이은재, 자매결연을 통한 지방의 국제교류 촉진, 지방의 국제화, 전개서, p.272.

류에서도 처음에는 지방정부가 주도적 역할을 수행해야 하기 때문에 지방정부의 역할이 중요하다. 그러므로 국제교류 담당 부서를 지방외교 창구로 일원화하여 일관성있게 추진해 나가야 하는 것이 바람직하다.

특히, 신뢰를 중요시하는 업무의 특성을 감안 국제사회에서 정부의 국제신뢰도 확보를 위해서도 외교 채널의 통로를 단일화하는 게 바람직하다.

그러므로 지방정부 조직 국제교류 전담부서의 설치가 불가피하다고 여겨진다.

## 2. 專門人力의 不足

조직의 문제와 더불어 지방자치단체의 국제화에 대한 전문적 능력을 제약할 수 있는 것이 인력의 문제이다. 특히, 제도적으로 직렬의 구분과 사무분장이 전문화를 어렵게 하고 있으며, 순환보직을 기초로 했던 지금까지의 인력 운영방식이 비전문화의 문제를 심화시킬 우려가 있다.<sup>59)</sup> 국제교류 업무의 전문성 확보를 위해서는 해당분야의 실무경험이나 능력(특히, 외국어 구사능력)을 충원기준으로 중시할 것이 요청된다.<sup>60)</sup>

현재 제주도 광역지방자치단체의 경우 외교 통상부에서 파견한 국제관계자 문대사가 상주하고 있으며, 국제교류 전문인력으로는 교류협력계에 중국어, 영어, 일본어 통역요원을 채용 통역업무에 활용하고 있다.

기초자치단체인 서귀포시가 2002월드컵 추진기획단에 중국어, 영어, 일본어 통역요원을 계약직으로 채용 운용하고 있다.

국제교류에 있어서 전문인력이라 함은 통역에만 그치지 않고 국제관계의 계약, 용역 등 전문적인 감수를 할 수 있는 전문인력을 필요로 하고 있다.

즉, 단순히 외국어를 잘 구사하는 인력만이 아니라 좀더 국제화 및 국제교류에 충실한 인력이 필요하다고 하겠다. 이러한 문제는 외국의 지방자치단체간의 정보교환을 하는데 크나큰 지장을 초래할 뿐 아니라 대외공신력 실추 및 국가안보상의 문제를 야기할 수도 있다.

따라서 국제자유도시로 가고있는 제주도의 경우 국제교류 전문가에 대한

59) 오성호, 국제화에 대비한 전문인력 양성, 지방의 국제화, 지방자치단체국제화재단, 1999. p. 163.

60) 김익식, 국제화를 위한 중앙과 지방정부 및 민간의 역할, 지방의 국제화, 지방자치단체국제화재단, 1999.pp.130-131.

우수한 인력을 발굴·육성하는 것은 가장 시급한 과제라고 할 것이다.

<표 4-5> 국제교류의 조직 및 전문인력의 중요성

구 분	빈도	비율 (%)	근무단체					
			소계	제주도	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군
예산확보	22	8.9	21	5	3	5	4	4
전문인력의 능력배양	151	61.4	149	33	28	33	30	25
법·제도적 장치 마련	32	13.2	32	8	5	9	8	2
의식개혁	35	14.4	35	7	8	10	5	5
기타	3	1.2	3		1	1	1	
합계	243	100	240	53	45	58	48	36

제주도 지방자치단체의 경우 국제교류에 있어서 가장 중요한 요소로 전체 응답자의 61.4%가 전문인력의 능력배양이라고 응답하고 있으며, 법·제도적 장치마련과 의식개혁이 약 13%~14%정도를 차지하고 있어 국제교류 전담인력의 전문성이 높지 않다고 보여진다.

국제교류는 사람과 사람과의 관계 형성을 통한 사업추진이 중심이 되고 있다는 점에서 국제 전문관으로 선발하여 보직하는 등 특별히 관리할 필요성이 있다.

전문분야별 조직관리제도는 지방공무원 임용령 제7조의 2의 제1항과 제7조의 3(61)으로 규정하고 있다. 그러므로 국제교류업무를 담당하는 공무원에 대한 보직관리를 위한 제도적 기반은 갖추어진 셈이다. 다만 이것을 어떻게 운영하느냐가 문제이다.

61) 참조 : 지방공무원 임용령 제7조의 2의 제1항 : 지방자치단체의 장은 4급이하(시·군 및 자치구의 경우에는 5급이하) 공무원을 전문분야별로 양성·관리하기 위하여 당해 기관의 조직을 관련업무분야별로 구분하여 공무원의 진보 등 인사관리를 실시하여야 한다고 규정하였으며, 제7조의 3에서는 지방자치단체의 장은 당해 기관의 직위 중 대외적인 협상·교류·협력 또는 외국정부나 국제기구 관련업무 등을 주로 담당하는 직위에 대하여는 국제전문직위로 지정하고, 외국어 능력과 국제관계에 관한 전문지식을 가진 공무원을 국제전문관으로 선발하여 보직하는 등 특별히 관리하여야 한다.



< 표 4-6 > 국제교류 관련 부서 직원에 대한 전보제한기간에 대한 의견

구 분	빈도	비율 (%)	근무단체					
			소계	제주도	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군
찬성한다	193	78.8	190	40	33	46	43	28
그저그렇다	36	14.7	36	11	6	10	4	5
반대한다	16	6.5	16	3	6	3	1	3
합계	245	100	242	54	45	59	48	36

한편, < 표4-6 > 국제교류 관련 부서 직원에 대한 전보제한기간에 대한 의견에 대해서 빈도분석 결과 응답자의 78.8%가 찬성하는 것으로 나타나고 있어 국제교류 업무의 계속성 확보에 전보제한 기간으로 인한 문제점을 제시하고 있다. 사실 최근 제주도내 자치단체의 국제교류업무 담당자의 근무기간은 1년 6개월을 넘기지 못하고 있다. 이는 여러 가지 요인이 있겠으나 무엇보다도 국제교류에 대한 지방자치단체의 중요성에 대한 인식 결여와 해외출장 기회부여라는 점에서 내부 수요증가가 한 요인이라고 보아진다.

이러한 요인은 국제관련 부서 직원의 잦은 인사이동이 되고 있고, 잦은 인사이동은 국제교류의 계속성 확보에 장애요인이 되고 있다. 이는 곧 교류의 단절, 단편적, 일회성 교류사업 등의 문제로 연결되어 지고 있다.

< 표 4-7 > 전보제한기간

구 분	빈도	비율 (%)	근무단체					
			소계	제주도	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군
2~3년	38	18.9	38	7	4	16	4	7
3~4년	84	41.8	83	24	14	17	16	12
4년이상	71	35.3	69	16	15	14	18	6
기타	8	4.0	8	2	2		3	1
합계	201	100	198	49	35	47	41	26

<표4-7>에서 나타난 것처럼 전보제한기간의 선정은 3~4년(41.8%), 4년 이상(35.3%)이 높은 비율을 차지하고 있어 국제교류 업무 담당은 최소한 3년 이상의 꾸준한 추진이 필요하다는 인식을 같이 하고있다고 보아진다.

전반적으로 볼 때에 담당공무원의 전문화를 도모하는 데 전보 제한기간을 두는 것에 대해 대체적으로 인식을 같이하고 있는 것을 알 수 있다.

따라서 전문화를 저해하는 요인으로 지적되고 있는 전보 문제는 국제교류 업무 보직에 대해서는 일정기간 제한기간을 두어 숙련도를 강화할 필요가 있다.

<표 4-8> 국제교류와 관련한 전문인력 충원방안

구 분	빈도	비율 (%)	근무단체					
			소계	제주도	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군
중앙정부를 통한 전문인력 충원	13	5.3	12	2	2	2	2	4
개 방 형 외부전문가 영입	128	52.5	126	39	17	23	32	15
대학 및 전문업체에 위탁	9	3.7	9	1	5	1	1	1
자치단체에의 자체 인력중 선발·육성	92	37.7	92	12	20	32	13	15
기타	2	0.8	2		1	1		
합계	244	100	241	54	45	59	48	35

<표4-8>에서 보면 국제교류와 관련한 전문인력 충원방법을 개방형 외부전문가 영입이 52.5%, 자치단체에의 자체인력 중 선발·육성이 37.7%로 대다수를 차지하고 있다.

이는 국제교류라는 것이 아무래도 전문적인 지식과 정보를 필요로 하고 있으므로 특수분야에 있어서는 외부 전문가를 영입하여 활용하는 방안이 바람직하다고 보여진다. 또한 자치단체에의 자체인력 중 선발·육성이 37.7%를 나타내는 것은 공무원 재교육과 인력개발의 장기적인 차원에서 이루어지길 바라고 있는 것으로 보여진다.

지방의 국제교류 활성화를 위해서는 무엇보다도 이를 주도적으로 이끌어 나갈 전문 인력의 확보가 필수적이다. 그러나 이 부문 역시 우리의 현실은 그렇지 못하다.

특히, 국제관계에 있어서 노하우는 해외생활경험이 있는 현장근무자가 풍부하다는 것은 당연한 사실이며, 자체인력선발 육성은 여러 가지 한계점을 지니고 있다고 보아진다. 그러므로 해외근무 경험이 풍부한 외부전문가 영입을 검토해 볼만하다고 여겨진다.

<표 4-9> 전문인력이 갖추어야 할 부분

구 분	빈도	비율 (%)	근무단체					
			소계	제주도	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군
외국어 능력	63	25.7	63	17	10	12	12	12
정보습득 능력	22	9.0	22	7	3	7	5	
국제화와 관련한 마인드	160	65.3	157	30	32	40	31	24
기타								
합계	245	100	242	54	45	59	48	36

<표4-9>전문인력이 갖추어야할 자질에 대한 질문엔 국제화에 관련된 마인드가 가장 최우선 시 되어야 한다고 65.3%가 응답하였다. 이는 전문인력은 직접적으로 국제교류에 참여하여야 하므로 외국어와 정보습득 등의 개인적인 능력도 중요하지만 국제교류에 대한 바른 인식을 가져야 하는 등의 자질의 문제를 더욱 중요시하고 있음을 보여주고 있다.

그러나 현실적으로 우리 나라의 지방자치단체의 국제업무관련 전문가가 매우 부족하다는 사실에 같이 한다. 지방자치단체에 국제업무를 담당하는 일반 직공무원 중 자유롭게 언어구사를 할 수 있는 자는 거의 전무한 실정이며 독해능력을 갖춘 공무원도 매우 부족한 실정이다. 더욱이 해외사무소에 근무하는 공무원조차 영어가 능숙하지 못하고, 몇 년 일하다 보면 자연스럽게 능숙해질 것이라는 생각으로 발령을 내는 실정이다. <sup>62)</sup>

한편, 일부 지방자치단체에서는 조직과 전문인력의 육성 취지에서 소속 공무원을 해외에 파견하여 국제적인 감각과 선진행정 기술을 습득하게 하고 있다. <표3-10>에서와 같이 2000년 제주도 공무원해외 연수자가 559명으로 제주도 전체 공무원수 4,218명의 13%가 실시되었다. 연수기간은 4~9일이 71%로 지방행정과 관련된 사업 현장의 시찰이나 견학위주로 실시가 되고 있어 단기파견이 주를 이루고 있다. 이는 공무원 사기양양과 해외문물을 접할 수 있는 기회제공으로 공무원의 국제마인드 제고에 약간의 도움을 주고는 있으나 세계화 정책에 부응하기 위한 시책으로는 미흡한 점이 있어 실적위주의 연수라는 비판의 소리도 없지 않다.

한편 서귀포시의 경우 자매도시와 상호교환근무합의서에 의한 상호직원 파견 근무연수를 실시하고 있다. 이는 매우 바람직한 형태이며 많은 공무원들에게 확대되어야 할 교류라 하겠다. 그러나 아직 초기단계에 있고 대상국가도 다양하지 못할 뿐 아니라 숫자가 적어 지방공무원 사회에 변화를 유도하지 못하고 있는 실정이다. 또한 연수기간이 6개월로 그 기간이 짧고 연수를 마친 직원이 국제교류 관련 부서가 아닌 순환 보직으로 인사이드가 되고 있다. 이는 해외에서 습득한 언어 또는 국제화 노하우를 활용 할 수 있는 기회가 거의 없어 지속적인 국제감각을 유지하는 데 어려움이 있는 실정으로 사실 사후 관리가 미흡하다.

### 第3節 偏重된 姉妹結緣 政策

국제도시간 자매결연은 지방공공단체간의 국제교류의 가장 전형적인 교류 형태이며, 자매결연지역과의 교류협력활동은 크게 우호교류 사업과 경제협력 사업으로 나눌 수 있다. 자매결연 사업은 공무원을 주축으로 한 대표단과 민간단체의 상호방문 등 인적교류에서 시작하여 행정발전과 주민간 이해의 증진을 통한 유대감을 조성시켜 나가는 우호교류사업을 바탕으로 경제협력 사업까지 발전시켜 나가는 것이 바람직한 형태이다. 그러나 근자에 들어서 경

---

62) 모성은, 밀레니엄 프론티어, 변화의 앞에선 지방정부, 국제교류, 2000. 12월호, p.10.

제협력 사업을 우선적으로 추진하는 경향도 늘어가고 있음은 실질적 성과를 중시하는 교류형태라고 하겠다.<sup>63)</sup>

자매결연 사업이 원만히 추진되어 상호교류 발전하기 위해서는 자매결연이 단편적인 정보로 즉흥적으로 이루어져서는 안되며, 장기적으로 기획되고 충분한 사전교섭을 통하여 이루어져야 한다. 또한 자매결연을 기초로 행정수준 또는 민간수준의 각종 활동을 전개하여 내용적으로도 다양하며, 지역진흥에 기여할 수 있는 경제교류 등 다양한 교류가 이루어져야한다.

제주도 지방자치단체의 경우 국제도시간 교류는 대부분 자매결연으로 교류가 이루어지고 있다. 지금까지 제주도 지방자치단체의 자매결연 정책의 추진은 지역적으로는 일본과 중국에 편중이 되었고 교류사업은 관행적인 상호방문이나 문화교류 정도로 우호협력 사업에 편중되어 왔음을 알 수 있다. 시민의 삶의 질 향상과 지역발전에 영향을 줄 수 있는 경제교류가 미흡한 실정이다.

한편, 선구적인 외국의 지방자치단체들이 활용해 온 국제협력의 수단으로, 자매결연, 협력 네트워크, 협약체결, 시민교육, 캠페인, 프로젝트 지원, 보조금 지원, 혜택과 제재, 규제 등 다양하게 활용되고 있다.<sup>64)</sup>

선진 지방자치단체들이 쌓아 온 경험은 지방자치단체 국제협력의 수단들 중 어느 하나만이라도 제대로 사용하는 경우에는 국제문제의 해결에 상당한 영향력을 발휘할 수 있음을 보여주고 있다고 하겠다. 그러므로 지방자치단체가 어느 수단을 선택할 것인지는 자치권의 수준, 정치적 성향, 용기, 아이디어 등에 따를 것이다. 아울러 자매결연이 편협된 교류형태로 이루어짐으로서 나머지 선진 외국의 지방자치단체들의 활용해온 수단들을 간과하고 있음을 알아야 하겠다. 이러한 관점에서 제주도 지방자치단체의 자매결연에 대한 문제점을 공무원의 인식을 중심으로 살펴보겠다.

---

63) 국제도시간 자매결연과 교류협력, 지방자치단체국제교류메뉴얼, 전개서, p.57.

64) 지방자치단체국제협력의 선진사례, 지방자치단체국제교류메뉴얼, 전개서, pp.369-377.

<표 4-10 > 국제교류의 필요성

구 분	빈도	비율 (%)	근무단체					
			소계	제주도	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군
매우 필요하다	103	42.2	102	29(53%)	25(56%)	21(36%)	16(34%)	11(31%)
필요하다	127	51.6	126	22(41%)	17(38%)	37(63%)	29(62%)	21(58%)
그저그렇다	9	3.7	8	2	1		2	3
필요하지 않다	4	1.6	4	1	2	1		
전혀 필요하지 않다	1	0.4	1					1
합계	244	100	241	54	45	59	47	36

제주도 지방자치단체 공무원의 국제교류에 대한 개념과 필요성에 대한 인식조사결과 <표4-10>와 같다. 근무단체별로 설문결과를 보면, “매우 필요하다”, “필요하다”로 긍정적인 대답을 한 응답자가 제주도가 94%, 제주시가 94%, 서귀포시가 99%, 북제주군이 96%, 남제주군이 89%로 각각 나타나고 있다. 지방자치단체가 국제화 시대를 대처하는 방법으로 국제교류에 대해 중요성을 인식하고 있는 것으로 분석이 되었다. 특히 할 만한 것으로 서귀포시의 경우 99%가 긍정적인 응답을 보이고 있음은 2002월드컵 축구대회 개최와 관련하여 다양한 계층의 세계인들이 경기장 시설 방문과 세계정상들의 회합의 장소로 이용되는 등 국제행사가 많이 개최되므로 인한 인식에서 비롯된 것으로 여겨진다. 남제주군의 경우 타 시·군과 비교할 때 90%를 밑도는 것은 농촌지역이라는 지역적 특성으로 국제교류에 대한 인식도가 조금 낮은 것으로 분석이 된다.

<표 4-11 > 국제교류가 필요한 이유

구 분	빈도	비율 (%)	근무단체					
			소계	제주도	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군
국제화시대에 대한 생존전략	115	49.8	113	30	18	26	25	14
해외정보의 습득	75	32.5	75	11	12	25	15	12
국가의 외교정책에 대한 보완	11	4.8	11	2	5	1	1	2
국제사회문제에 대한 대처방안	27	11.7	27	7	7	5	4	4
기타	3	1.3	3	1	2			
합계	231	100	229	51	44	57	45	32

한편 국제교류가 필요한 이유에 대해서 <표4-11>에서 보는 바와 같이 국제화시대에 대한 생존전략이 49.8%, 해외정보의 습득이 32.5%로 다른 항목에 비해 월등히 많은 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다.

이는 지방자치단체가 세계화, 정보화, 지방화, 경영화의 행정환경변화에 빠르게 변화하여 생존하려는 위기의식에서 국제교류를 국제화시대의 생존전략 및 정보습득의 기회로 이용하고자 함으로 여겨진다.

그러나 국제교류가 필요한 이유로 정보습득의 기회로 생각하는 것은 급변하는 국제사회에 적극적인 대응전략으로는 미흡하다고 보아진다.

지금은 국제교류를 생존전략의 수단으로 활용이 되어져야 하며, 해외시장 개척 등 공격적인 국제교류 대응전략이 필요한 때이다.

<표 4-12 > 국제교류에 대한 만족도

구 분	빈도	비율 (%)	근무단체					
			소계	제주도	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군
매우 만족하다	6	2.6	6	2			4	
만족하다	47	19.3	47	10	10	7	13	7
그저그렇다	151	61.9	148	35	28	42	24	19
불만족하다	33	13.5	33	5	6	7	6	9
매우 불만족하다	7	2.9	7	3		3	1	
합계	244	100	241	55	44	59	48	35

현재 추진되고 있는 국제교류의 만족도<표4-12>를 살펴보면 긍정도 부정도 아닌 그저 그렇다(61.9%)라는 응답이 대부분을 차지하고 있다.

제주도의 국제교류 실태에서 살펴 본 바와 같이 국제교류가 상호방문, 축제참관, 청소년교류등 우호협력사업에 편중되고 있다. 이는 국제교류의 수단을 활용함에 있어서 자매결연을 통한 단편적인 국제교류 방법만을 활용하는 데서 오는 문제점으로 볼 수 있다.

또한, 제주도 지방자치단체의 국제교류 정책이 아직 초기단계에서 오는 현상이라고 보아지며 향후 2002월드컵축구대회 개최와 제주 컨벤션센터가 건립 운영이 되면 보다 다양하고 성숙한 국제교류가 활성화 될 것으로 보아진다.

한편, 선구적 외국지방자치단체의 경우 국제교류 활성화를 위한 수단으로 자매결연을 통한 협력네트워크, 시민교육, 프로젝트 지원 등 적극적이고 다양한 프로그램을 활용하고 있음은 시사하는 바가 크다.

<표 4-13 > 국제교류의 하나의 방법인 자매결연에 대한 분포

구 분	빈 도	비율 (%)	근무단체					
			소계	제주도	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군
매우 바람직하다	39	16.0	38	8	15	5	8	2
바람직하다	164	67.2	163	37	26	44	33	23
그저 그렇다	39	16.0	38	7	37	9	7	11
바람직 하지 못하다	1	0.4	1			1		
매우 바람직 하지 못하다	1	0.4	1	1				
합계	244	100	241	53	45	59	48	36

<표4-13>에서 보는 바와 같이 국제교류의 대부분은 자치단체간 자매결연으로 이루어지고 있다.

국제교류의 대표적인 방법인 자매결연에 대한 지방자치단체 공무원의 반응은 “매우 바람직하다”, “바람직하다”가 83.2%로 자매결연에 대해 긍정적인 생



각을 갖고 있는 것으로 나타났다.

이는 지금까지의 국제교류방식이 대부분 자매결연의 방식으로 이루어지고 있어 지방자치단체 재직 공무원들의 거부감이 적은 것으로 나타나고 있다.

한편 선진국의 사례에서도 보듯이 자매결연을 통한 국제교류가 가장 전형적인 교류형태임을 알 수 있다. 그러나 자매결연을 통한 교류형태의 다양화를 꾀해야 함은 인식하여야 한다. 대부분 자매결연이 체결이 되고 나면 교류사업의 개발에는 소극성을 보이고 있다. 이는 교류사업 개발이 양 도시간의 합의와 재정이 수반되어야 하는 문제점을 안고 있기 때문이다.

향후 바람직한 자매결연의 활성화를 위해서는 국제교류 재정 지원을 위한 방안이 적극 검토되어야 할 것이다. 또한 충분하고 오랜 기간동안 교류를 통하여 도시간 우호 관계를 돈독히 하여 지역진흥에 기여 등 상호간 발전할 수 있는 교류사업이 확대될 것으로 보인다.

< 표4-14 > 자매결연 대상지역 확대에 대한 생각

구 분	빈도	비율 (%)	근무단체					
			소계	제주도	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군
매우찬성한다	36	14.8	36	8	12	7	5	4
찬성한다	154	63.1	152	35	28	37	30	22
그저그렇다	45	18.4	44	7	4	13	12	8
반대한다	8	3.3	8	2	1	2	1	2
매우 반대한다	1	0.4	1	1				
합계	244	100	241	53	45	59	48	36

<표4-14> 자매결연 대상 지역 확대에 대해서도 77.9%가 긍정적으로 별다른 거부감 없이 나타나고 있어 현재 제주도 지방자치단체 대부분의 국제교류 대상도시가 몇 개 지역에 편중 되어 있음을 알 수 있다.

특히, 중국과 수교 후 중국과의 교류를 경쟁적으로 추진하고 있다. 물론 미국, 일본, 중국 등의 국가가 접근이 용이하고 앞으로의 전망도 밝기 때문이겠으나 보다 장기적인 안목을 가지고 세계 여러 나라와 자매결연을 추진하도록 하는 것이 바람직하다고 할 수 있다. 따라서 자원이 부족하고 수출에 의

존하는 우리로서는 장기적 안목을 가지고 동남아, 중동, 아프리카 중남미 등 제3세계 지역과 적극적인 자매결연을 확대할 필요가 있다.

<표 4-15 > 자매결연 확대대상선호지역

구 분	빈도	비율 (%)	근무단체					
			소계	제주도	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군
아시아지역	45	19.6	45	11	7	14	7	6
북중미지역	20	8.7	18	6	4	4	1	3
중남미지역	19	8.3	19	8	2	3	5	1
유럽지역	135	58.7	134	23	29	32	30	20
아프리카지역	4	1.7	4	2	1	1		
오세아니아지역	6	2.6	6	1	1	1	1	2
합계	230	100	226	51	44	55	44	32

<표4-15>자매결연 확대대상선호지역은 유럽지역(58.7%)이 다른 지역보다 상당히 높은 비율을 차지하고 있음을 알 수 있다. 이는 다른 지역보다 선진화되어 있기 때문이라고 풀이되나 중국과 일본에 집중됨으로 인한 선진유럽에 대한 선호도가 높은 것으로 보여진다.

또한 우리 나라에서 수요가 급증하고 있는 사회복지가 유럽이 선진지 일뿐 아니라 유럽인들의 합리적인 사고에 대한 막연한 동경에서도 그 이유가 있다고 보아진다.

그러나 보다 바람직한 국제교류를 위해서는 고정관념에서 탈피하여 지역에 편중되지 않게 다양한 국가와 다양한 문화를 접하면서 상호보완 관계를 이룰 수 있는 도시와의 교류확대를 추진해 나가야 할 것이다.

이상에서 살펴 본 바와 같이 제주도 지방자치단체의 국제교류 필요성에 대해 공무원 대부분이 인식하고 있는 것은 당연한 사실이나, 시민들의 국제교류 필요성에 대한 인식 조사가 요구된다.

한편, 자매결연 도시의 확대 필요성에 대해 77.9%가 긍정적으로 답변하고 있다. 이는 제주도의 국제자매결연 도시가 6개국 13개 도시로 일본, 중국에 집중 되어 있으므로 인한 것으로 보아진다.

제주도의 국제도시간 자매결연은 <표3-6>에서와 같이 교류제의 후 평균

11개월만에 자매결연이 체결되고 있으며, 유럽 및 미주 지역의 자매결연이 최소 2년 이상 사전 교류 후 체결이 되는 것과는 비교가 된다. 이는 우리나라의 빨리빨리 문화가 자매결연 교류에 있어서도 예외는 아닌 것 같다. 사전 충분한 교류 없이 단편적으로 자매결연이 이루어질 경우 대부분 교류 중단이 되는 경우가 많으며, 이는 막대한 예산낭비와도 연결되는 것이다. 그러므로 양 도시는 상호신뢰를 바탕으로 전체적인 계획과 충분한 정보의 수집, 상호방문 교류 시 대우에 대한 형평성 문제 등을 고려하여 지속적인 교류방안을 마련 자매결연이 행해져야 할 것이다.

또한 앞에서 언급한 바와 같이 자매결연의 필요성으로 국제화시대에 대한 생존전략과 해외정보의 습득으로 나타나고 있다. 이러한 지방자치단체의 국제교류 필요성에 대한 욕구에 비하여 현재 지방자치단체가 추진하고 있는 국제교류의 방법과 대상도시의 집중이 중요한 장애 요인으로 대두되고 있음을 알 수 있다.

#### 第4節 民間交流의 低調

지방차원에서의 국제화는 본질상 민간이 그 주체가 되어야 한다. 따라서 지방자치단체가 국제교류 시책을 전개하고 그 사업을 추진해 나가는 경우에도 민간부문의 각 주체가 폭 넓게 참여하는 민·관 협력체제의 확립여부가 성공의 관건이라고 할 수 있다. 지방자치단체가 독자적으로 국제교류를 실시하는데서 오는 여러 가지 난점을 민간단체가 인적·물적 자원을 부담함으로써 상호협력 관계를 유지할 수 있기 때문이다.<sup>65)</sup>

지방자치단체에 따라서는 실질적인 교류활동을 통해 지역경제 활성화에 적지 않은 기여를 하는 경우가 적지 않다.<sup>66)</sup> 지역수준에 있어서 국제교류를 추진하는데는, 그 지역의 주민, 민간단체, 학술기관, 기업 그리고 지방공공단체가 각각 그 역할을 발휘하면서, 협력태세를 갖추고 임할 필요가 있다.

65) 이은재, 자매결연을 통한 지방의 국제교류 촉진, 지방의 국제화, 전계서, p.278.

66) 김병준, 국제교류협력을 통한 지역경제 활성화- 한국을 중심으로, 한·중·일 지방자치단체간 교류협력 증진을 위한 국제회의 발표자료, 한국지방자치단체국제화재단, 1999. 7.8

국경이라는 틀을 넘어선 People to People, Region to Region의 상호 교류는 민간부문 주도형 교류에 주안점이 놓여있는 것이다.<sup>67)</sup>

그러나 앞에서 살펴본 제주도의 실태의 분석 결과 교류주체가 대부분 지방자치단체가 되고 있다. 또한 참여자 역시 공무원 및 지역리더의 상호방문 및 시찰 등의 일회성 인적교류에 이루어지는 경우도 적지 않다. 교류형태에 있어서도 지방자치단체 주도하에 청소년 및 축제참가를 위한 예술단 교류가 이루어지고 있기는 하나 민간교류가 미흡함을 알 수 있다. 아울러 지역사회의 경제주체, 민간단체들의 참여가 미흡함을 알 수 있다.

<표 4-16>국제교류의 주체

구 분	빈도	비율 (%)	근무단체					
			소계	제주도	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군
지방행정기관	40	16.3	39	6	12	9	7	5
시민(시민단체, 민간단체)	33	13.5	32	7	11	8	4	2
지방행정기관 및 시민 공동	160	65.3	159	40	18	42	34	25
중앙정부	12	4.9	12	1	4		3	4
합계	245	100	242	54	45	59	48	36

국제교류의 주체에 대한 질문에 대하여 <표4-16>에서 보는 바와 같이 전체응답자의 65.3%가 지방행정기관 및 시민 공동이 되어야 한다고 답을 하고 있어 지방자치단체의 관 주도형 국제교류에 대해 보다 다양한 주체가 참여를 요하고 있음을 알 수 있다.

이는 우리 나라 국제교류 정책의 공통점이기도 하며 개선되어야 할 사항으로 시민참여를 위해서는 국제교류 지원을 기반 구축이 시급함을 인식하여야 하겠다.

일본의 지방자치단체의 사례에서 본 바와 같이 일본은 민간교류 활성화를 위해서 자치단체별로 민·관으로 구성된 「국제화협의회」를 설립 운영하고 있

67) 이은재, 자매결연을 통한 지방의 국제교류 촉진, 전계서. p.27.

음을 보았다.

이는 어느 나라든 국제교류가 재정이 수반되어야 하기 때문에 지방자치단체가 민간에 재정 및 행정 지원을 할 수 있는 기반을 구축하여 민간교류 활성화를 지원하는 방안으로 활용이 되고 있음을 알 수 있다.

이에, 제주도 지방자치단체에서도 자생력 있는 시민단체와 개인 등에 대해 지방자치단체가 재정 지원 등의 배려를 할 수 있는 제도를 적극 검토하여 교류주체의 다양화를 꾀하는 데 지방자치단체가 적극적으로 나서야 할 것으로 보아진다.

<표 4-17> 국제교류에 있어서 시민의 역할의 중요성

구 분	빈도	비율 (%)	근무단체					
			소계	제주도	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군
매우 중요하다	75	30.7	74	23	13	15	14	9
중요하다	129	52.9	128	19	26	38	30	15
그저그렇다	34	13.9	33	11	5	5	3	9
중요하지않다	3	1.2	3				1	2
매우 중요하지않다	3	1.2	3	1	1	1		
합계	244	100	241	54	45	59	48	35

<표4-17>국제교류에 있어서 시민의 역할의 중요성에 대한 설문 결과 중요하다가 전체 93.6%로 국제교류가 민. 관 협동체제로 이루어져야함을 피력하고 있다. 국제교류는 지방자치단체만의 문제가 아니라 시민의 생활과도 밀접하게 연관되어 있음을 생각할 때 지방자치단체에 근무하는 공무원들이 시민의 역할을 중요하게 본 것은 바람직하다고 보여진다.

그러나 시민참여가 저조한 것은 재정이 수반되어야 하는 국제교류의 특성도 그 이유 중에 하나라고 보아진다.

아직은 우리의 시민단체가 재정적으로 독립이 어려운 실정으로 정부의 지

원없이 활발한 국제교류를 기대하기는 어려운 것 같다.

일본의 경우 자치단체별 국제화협력재단 또는 국제화 기금을 설립 운영하고 있음은 선진 외국의 경우도 재정의 어려움이 민간교류 활성화를 저해하는 원인이 되고 있다고 하겠다.

<표 4-18> 민간교류의 진행정도

구 분	빈도	비율 (%)	근무단체					
			소계	제주도	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군
매우 활발하다	1	0.4	1				1	
활발하다	33	13.5	33	7	13	6	4	3
그저그렇다	137	56.1	135	26	23	34	32	20
활발하지 않다	63	25.8	62	19	8	15	8	12
전혀 활발하지 않다	10	4.1	10	2		4	3	1
합 계	244	100	241	54	44	59	48	36

<표4-18>에서 보는 바와 같이 제주도 지방자치단체의 민간교류의 진행도에 대해선 국제교류를 주도하는 자치단체공무원이 “그저 그렇다”가 56.1%로 민간교류에 대한 평가가 저조함을 인정하고 있다.

제주도의 경우 민간 교류가 저조한 것은 산업구조의 특성상 어쩔 수 없는 현상으로 여겨진다.

3차 산업인 관광 산업이 대부분을 차지하고 있기 때문에 외국과의 교류사업은 관광객 유치에 주를 이루고 있고 민간교류의 활성화를 주도 할 수 있는 경제교류의 주체가 되는 기업이 극소수이기 때문이기도 하다.

대도시의 경우 기업중심의 투자유치, 수출·입이 이루어지면서 민간교류에 일조를 하고 있으나 제주도의 경우 무역업 종사자 등이 극히 드물기 때문에 경제교류를 통한 민간교류 활성화는 기대하기가 어려운 것 같다.

그러나 국제자유도시특별법이 제정과 함께 금융, 교육 등 다양한 교류가 예상이 된다.

## 第V章 國際交流 政策의 改善方案

오늘날 교통과 정보통신의 발달, 그리고 이를 바탕으로 한 국제무역과 국제금융의 확산 등으로 세계는 점차 하나의 사회 또는 시장이 되어가고 있다.

국경을 넘는 인적·물적 교류가 하루가 다르게 확대되는가 하면 유럽연합(EU)의 형성과 우루과이라운드 등에서 보는 바와 같이 이러한 교류를 더욱 활성화시키기 위한 국제적 노력 또한 쉽 없이 진행되고 있다.<sup>68)</sup> 이러한 시대적 조류와 더불어 ‘제주국제자유도시가 동북아에서 큰 역할을 할 것’<sup>69)</sup>이라는 추세에 초점을 맞추어야 할 것이며, 이러한 차원에서 지방행정은 그 어느 때보다도 중요하게 되었다.

오늘날 우리가 직면하고 있는 국제화의 핵심적 과제는 과거에 외교관이나 기업의 증진이 중심이 된 소위 「엘리트에 의한 국제화」가 아니라 일반주민이 생활 가운데서 대응해야 하는 「생활자 중심의 국제화」이며, 또한 지방자치단체의 능동적 참여가 요청되는 국제화인 점에서 새로운 문제점과 과제가 제기된다.<sup>70)</sup> 이처럼 지방자치단체가 국제교류를 통해 사회 발전에 기여하는 주체가 되면서 지역 주민의 복지 증진과 직결되고 지역 주민의 피부에 닿는 실질적이고 다양한 교류방법을 지방자치단체는 적극 모색하지 않으면 안되게 되었다. 이러한 급변하는 국제사회의 환경변화에 지방자치단체가 어떻게 대응하고 있는가에 대하여는 4장에서 제주도를 중심으로 한 실태분석과 공무원을 대상으로 한 설문조사를 실시하였다. 본 장에서는 이러한 분석 결과에서 나타난 문제점을 토대로 지방자치단체의 국제교류 정책에 있어서 보다 바람직하다고 생각되는 국제교류 정책의 개선방안을 제시하고자 한다.

---

68) 김병준, 국제교류협력을 통한 지역경제 활성화, 지방의 국제화, P.105.

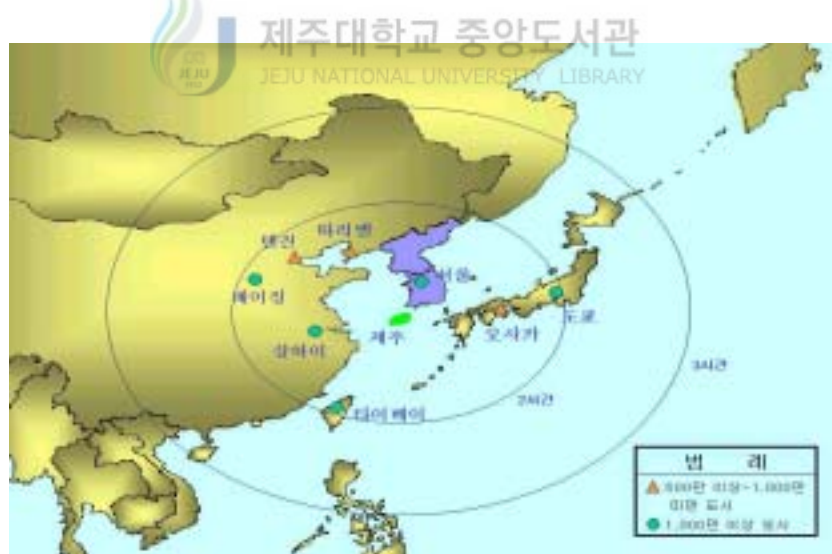
69) 제주일보, 중략 -- 김대중 대통령은 “미국이나 유럽 등에 많이 의존했던 경제가 이제 동북아 중심으로 거래가 커지고 시장이 넓어지고 있다”며 “특히 중국의 WTO(세계무역기구) 가입으로 중국시장이 우리에게 큰 기회를 제공할 것으로 예상되고 일본 역시 매우 큰 시장인 만큼 제주국제자유도시가 큰 역할을 할 것으로 기대된다”고 강조했다.-- 중략--, 2001. 11. 17.

70) 강형기, 지방의 국제화, 전계서, 지방의 국제화, P.20.

## 第1節 姉妹結緣의 活性化

제주도의 지방자치단체의 국제교류는 보편적으로 자매결연을 통해서 이루어지고 있다. 그러나 가시적인 성과는 미흡한 게 우리실정이다. 앞에서 외국 사례의 시사점에서 살펴본 바와 같이 국제교류의 활성화는 상호 지리적, 역사적 관계가 깊은 도시간 자매결연 내지는 교류도시 확대를 들고 있다. 이에 대해 교류활성화를 추구하는 데 적극적인 자세를 취할 수 있는 것은 우선 지역적 인접 성이다. 제주도는 북경, 상해, 도쿄, 오사카, 서울 등 동아시아 5대 도시가 비행기로 2시간 이내 거리에 있으며, 러시아, 일본, 홍콩, 중국으로 이어지는 동북아 물류 벨트의 중심지에 위치해 있다. 그러므로 제주도에서 가까운 교류상대가 어디인가는 쉽게 알 수 있다. 이러한 측면에서 향후 교류확대 도시로 동남아 지역의 일본 큐슈와 중국의 상해-항주 지역을 들고 있다. 우선 지역적으로 가깝고, 역사·문화적으로 깊은 연을 갖고 있으며 경제적으로 상호보완성을 갖고 있기 때문이다.<sup>71)</sup>(그림 5-1 참조)

<그림5-1> 2시간 비행거리에 인구 5백만 이상 도시



자료 : 국무총리조정실, 제주국제자유도시 기획단, 2001. 11. P.4.

71) 양영철·고성준, “제주의 생존·번영·평화를 위한 미래전략 : 세계화 추진 프로그램 중심으로”, 제주대학교 동아시아연구소, 세미나 2000. 4.28-2, p.245.



아울러 장기적인 안목에서 외교·무역에서의 성장 가능성과 다변화를 위해 동북아, 북미, 유럽, 중남미, 아프리카 지역 등 세계를 권역별로 나누어 대상 지역을 확대함도 바람직하다고 하겠다.

또한 자매결연 사업은 그 결연 과정에서부터 기관장 위주에서 벗어나 양지역 주민, 사회단체 등이 주축이 되어 민과 관이 하나가 되어 추진하는 것이 바람직하고, 또 그렇게 되어야 기관장이 바뀌더라도 결연 관계가 지속될 수가 있다. 더욱이 실질적인 자매결연이 되기 위해서는 지역의 특성을 활용한 세계적인 이벤트의 발굴 및 육성이 있어야 한다.<sup>72)</sup>

한편, 프랑스의 지방자치단체의 자매결연의 정의를 소개해 보면, ① 모든 계층의 주민이 참여할 것, ② 교류의 대상자를 존중할 것, ③ 교류 상에서 비정치화와 비 차별화를 존중할 것, ④ 교류활동의 영속성, ⑤ 교류에 대한 정부의 비 간섭과 비 개입을 들 수 있다.<sup>73)</sup> 즉 프랑스의 경우를 볼 때, 자매결연을 통한 교류에 있어서 민간부문의 참여를 중시하고 있으며, 단순한 교류 차원이 아닌 국제협력 차원으로 승화시키고 있음을 알 수 있다.

## 第2節 國際交流 基本 인프라 構築

국제교류·협력 사업은 외국어 능력과 전문성이 원활한 업무수행의 제1차적 요건이다.<sup>74)</sup> 즉 지방공무원들이 외국인 투자유치 실무능력이 미흡하고, 전담조직이 부재하므로 투자상담 및 사후관리에 애로가 많은 것이 사실이다.

그러므로 지방자치단체의 국제교류 성패는 국제화를 위한 전문인력과 그들을 활용할 수 있는 조직 확보 등 기본 인프라 구축에 있다고 하겠다.

### 1. 國際交流 組織

72) 문창수, 한국지방자치단체의 국제교류·협력, 지방의 국제화, 전게서, p.573.

73) 이은재, 자매결연을 통한 지방의 국제교류 촉진, 지방의 국제화, 전게서, pp.282-283.

74) 김병준, 지방자치단체 국제화 사업의 특수성과 제약요인, 지방의 국제화, 전게서, p.71.

지방자치단체의 국제화를 전담하는 조직 현황을 보면 제주도는 타시·도에 비해 국제교류 전담조직이 미흡함을 알 수 있다. 전국 대부분의 광역자치단체가 국 또는 과 수준에서 국제화를 담당하는 기구들을 갖추고 있는 것<sup>75)</sup>과는 대조가 된다. 기초자치단체의 경우도 국제교류업무는 기획감사실, 문화공보실 또는 관광을 담당하는 부서에서 맡고 있다. 그러나 국제화업무를 활발히 추진하려면 독자적인 정책결정과 다른 부서와의 협조를 원활히 할 수 있는 체제를 갖추어야 한다. 즉 국제교류사업은 장·단기 협력 프로그램을 개발하여 조직적으로 추진이 되어야 한다. 때문에 단지 국제업무담당 부서에서만 추진할 게 아니고 조직 전체에서 사업관련 부서가 독자적으로 상대도시 해당 부서와 협력해 나가야 하므로 한 분야로 기능이 제한되는 계선 조직보다는 담당관제도나 실 제도를 활용하는 것이 조정과 연결역할을 수행하기에 더 유리할 것으로 여겨진다.

한편, 제주도의 경우 국제관계자문대사가 상주하고 있어 국제교류업무에 도움을 주고 있으나 시·군의 경우 활용이 안되고 있어 제고해 볼 필요가 있다.

이에, 시·군에서도 지방정부의 국제관계 전문인력인 제주도 국제관계 자문대사와의 긴밀한 유대관계로 지역의 국제화에 필요한 자문과 협력체제를 구축하여 보다 발전적인 국제교류 업무를 추진해야 할 것이다.

<표 5-1> 제주도의 국제교류 조직 현황

단체별	국 명	과 명	계 명
제주도	관광문화국	투자진흥관실	교류협력계
제주시	문화관광국	관광경영과	국제협력계
서귀포시		기획감사실	교류협력계
북제주군		문화공보실	교류협력계
남제주군		지역경제과	상공통상계

자료 : 내부자료, 2001. 9월 현재

75) 오성호, 국제화에 대비한 전문인력 양성, 지방의 국제화, 전계서, p.162.

## 2. 專門人力 運用

국제교류와 관련한 전문 지식과 업무 수행 능력을 갖춘 자체 인적 자원 확보가 절실히 요구되고 있다. 특히, 제주도의 경우 국제자유도시 건설이라는 대 명제의 틀바구니에서 국제교류와 관련된 전문인력의 운용은 필수 불가결한 사실이다. 이에 부응하기 위해서는 전문인력 확충을 위한 전략을 수립해야 한다. 사실 제주도의 경우 국제전문인력이 많지 않는 게 현실이다.

그러므로 대외적으로는 제주도 전체적으로 전문인력 풀(expert pool)을 파악할 필요가 있다.

즉 관내의 인사들 중에서 외국에 유학을 하였거나 해당 외국어에 능숙한 자를 자문위원이나 민간 외교관등으로 위촉하여 적절한 예우와 활동지원으로 참여를 유도하는 것도 바람직하다고 하겠다.

또한 조직내부에서는 공무원과 시민의 외국어 능력배양시책의 적극 추진과 외국어의 문물을 직접체험 할 수 있는 기회를 확대해 나가야 한다. 지방자치단체의 전문인력의 확보 방안으로 ①개방형 외부전문가 영입이 52.5% ②자체인력 중 선발·육성이 37.7%로 대다수를 차지하고 있음을 볼 수 있다. 자체인력 중 선발·육성을 위해서는 외국어 교육 기회의 확대, 자매결연지역과의 공무원 파견제도 활성화(1년 정도), 해외 장·단기 전문 연수 등을 실시하여 자체인력 양성에 체계적으로 추진해 나가야 하겠다. 또한 훈련된 전문인력에 대한 적재·적소의 활용 및 배치가 동시에 이루어져야 한다. 아울러 국제교류의 계속성 확보를 위해서 관련 부서 직원에 대한 전보제한 기간을 두는 것이 필요하다. 평균 지방자치단체 공무원의 순환기간은 1년 6개월 정도로 업무연속성 저해요인이 되고 있다. 이에 국제교류 부서의 직원에 대한 전보제한 기간(3~4년)을 두어서 국제교류 사업의 계속성을 확보해야 한다는 의견이 제시되고 있다.

## 3. 在外 道民과의 네트워크 構築

재외 제주도민은 일본 11만7천명을 비롯해, 중국, 러시아, 미주, 독일, 프랑스, 영국, 스페인, 아르헨티나 등 6대주 곳곳에 거주하고 있다.<sup>76)</sup> 현재 도민회

가 구성된 곳은 일본(동경, 오사카), 뉴욕 등 미주 8개 단체를 비롯한 11개 단체 119천명<sup>77)</sup>의 회원이 「도민회」를 결성하여 친목도모와 「제주인의 공동체」의식으로 지역발전에 도움을 주고 있다.

또한 세계 곳곳에서 사업가·학자·예술가 등으로 활약하는 제주인 중에는 인류발전과 세계변화에 일익을 담당하면서 각자 주어진 영역에서 탁월한 능력과 명성을 발휘하고 있다.<sup>78)</sup> 이러한 인적자원을 네트워크화 하여 지역의 국제교류 활성화를 위한 민간 외교사절단으로 위촉 활용하는 방안도 바람직하다고 하겠다.

### 第3節 民間交流 活性化

지금까지 살펴본 바와 같이 국제교류는 지방자치단체가 주도하여 이루어지고 있다. 참된 의미에서 지역이 국제화되기 위해서는 지역의 국제교류의 당사자인 민간단체나 시민이 국제교류에 참여해야한다. 그러한 당위성을 일본 동경대 교수 사카모토(坂本義和)는 국제화 내지 국제교류의 주체로서 주민의 중요성을 역설하고 있다.<sup>79)</sup>

바람직한 국제교류로 민간협력형의 국제교류를 추진하여야 하며 민간단체

76) 양영철·고성준, 전계서, p.246.

77) 재외 제주도민회 편람, 제주도, 1999.

78) 양영철·고성준, 전계서, p.246.

79) “... 그러면 국제화의 주체는 누구일까? ..... 오늘날에는, 그것은 시민을 주체로 하는 새로운 세계질서이어야만 하는 것이다. 그런 의미에서, 다국적 기업은 국제화의 주체가 아니다. 또 마찬가지로 지방자치단체도 국제화의 주체는 아니다. . 지방자치단체라고 할지라도 역시 정부이며, 시민 그 자체는 아니다. 단 지방자치단체의 특징으로서 두 가지 점에서 시민과 가까이 있음을 들 수 있다. 한가지는 결정에 대한 시민 참가, 그러한 의미에서의 시민의 주권행사를 보다 직접적으로 가능하게 하는 근접함이다. 또 하나는 시민의 일상생활에 관계 깊은 사회수준에서, 인간의 평등한 권리에 관계된 문제를 끌어내는 장치로서 근접함이다. 이러한 특징을 갖고 있다는 의미에서 지방자치단체에는 특유의 중요성이 있지만 실제로 그러한 근접함을 갖고 있지 않은 지방자치단체라며, 국가보다도 문제가 많다고 하는 일도 있을 수 있다. 요컨대, 主役은 市民이며, 地方自治團體는 協助役이라는 것은, 확실히 해 둘 필요가 있다. 따라서 오늘날의 문제는, 主役 즉 主權者인 市民의 주권행사의 일환으로서의 국제화라는 것이다. ... 그러한 의미에서 시민의 권리로서의 국제화가 우리들이 생각하는 국제화인 것이다.,  
이은재, 자매결연을 통한 지방의 국제화, 전계서, pp.247-248. 재인용.

나 시민이 교류의 주체라는 점을 염두에 두고 지방자치단체가 이를 위한 환경조성 등의 지원을 적극 전개하여 시민과 시민이 연대하는 민간차원의 국제 교류가 활성화되어야 한다.

이러한 방안으로 국제교류사업의 원활한 추진을 지원하고, 민간부문 주도 형으로의 체제정비를 위해서는 국제교류활동을 수행하는 단체를 육성하는 것이 필요하다.<sup>80)</sup>

이를 위해서 첫째, 민·관 합동으로 「국제화추진협의회」를 설립하여 민간 교류기관에 대한 지원을 통해 보다 적극적이고 원활한 국제교류가 이루어 질 수 있도록 지방자치단체가 배려할 필요가 있다. 또한 상공회의소, 대학, 연구소, JC, 라이온스클럽, 지역언론, 지역 중소기업과 다양한 NGO 등과의 연대 협력도 강화해야 한다. 그러나 이러한 민간 국제교류기관에 대한 지원도 어느 정도 통합적이고 체계가 있는 단체를 중심으로 민간교류사업을 통제할 필요가 있다.

한편 일본의 경우 지역국제화협회를 지역마다 두고 이를 통해서 민간국제 교류조직을 지원하고 있다. <sup>81)</sup>

둘째, 증가하는 외국인에 대한 행정과 주민의 대응 의식향상이 필요하다.

단기전략으로 먼저 초점을 두어야 하는 부문은 국제교류에 대한 지방자치 단체 내부직원들의 이해와 시민들의 지원을 얻어 국제교류 공감대를 우선적으로 구축하는 것이 필요하다. 국제교류에 대한 의식을 향상시키는 한 방편으로 주한 외국대사관과 주한 외국기업 등 여러 외국기관의 핵심인사를 초청하여 그들로 하여금 문화나 예술을 소개하게<sup>82)</sup> 하는 등 국제화에 대한 시민의 관심과 이해를 촉진하고 기량을 기르는 시민교육이 매우 중요하다.

한편 일본의 후더기(榜木)현 「국제이해를 위한 고교생 모임」, 이와대 현의 「세계의 고향을 말하는 모임」과 같이 주민의 국제이해의 폭을 넓히고 국제감각을 배양하기 위한 의식화 사업은 도입할 필요가 있다. 이에 21세기의 화두인 여성의 시대에 걸 맞는 「여성의 국제교류 사업」을 전략화 하여 수행해 볼 도 바람직하다 하겠다.

---

80) 지방자치단체간 자매결연, 국제교류업무편람, 내무부·지방자치단체국제화재단, 1997. 12.

81) 이은재, 자매결연을 통한 지방의 지방의 국제교류 촉진, 전계서, p.289.

82) 지방자치단체국제교류메뉴얼, 전계서, p.30.

셋째, 국제사회에서 공유되는 교차 문화적 이해를 확산하는 데 노력해야 한다는 것이다.<sup>83)</sup> 특히, 제주도가 국제자유도시로 개발 추진됨에 따라 관내 거주 외국인들에 대한 지속적 관심과 지역발전을 위한 모니터링 참여 등으로 외국인이 자국처럼 편안히 생활할 수 있는 편의시책을 추진하여 내향적 국제화를 통한 교류활성화 기반을 구축해야 한다.

이러한 시책들로는 제주도의 음식점의 「외국어 메뉴판」제작 배포, 서귀포시의 「외국인 생활안내 책자」한·중·일·영어 4개 국어로 제작 배포 등을 들 수 있으며, 자치단체의 영어, 일어, 중국어 홈페이지 구축 등을 들 수 있다.



---

83) 백완기, 국제화에 대한 사회과학적 이해, 박영사, 1995. p.4.

## 第Ⅵ章 結 論

세계는 지금 국가간 지역간 교류확대로 국제화시대, 지방화시대가 되었다. 지방자치단체와 민간단체, 기업 등이 독자적으로 국제사회에서 주체적으로 활동할 수 있는 범위가 점차 확대되고 있다. 지정학적 측면에서 보면 한국, 일본, 중국, 극동 러시아, 몽골 등 동북아시아 지역간의 국제교류는 다른 어느 지역보다 급속하게 진전될 것이다. 이러한 환경변화에 능동적으로 대처하고 국제교류를 통한 상호 이해증진과 지역활성화를 꾀하기 위해서는 지방자치단체의 능력을 착실히 배양해 나가야 할 것이다. 이러한 시대적 배경에서 본 연구는 지방자치단체에 새롭게 대두된 국제교류 정책 분야의 추진실태를 분석하여 국제화 시대에 지방자치단체가 나아가야 할 국제교류 정책의 바람직한 개선 방안을 모색하고, 향후 지방자치단체의 국제교류 정책의 방향을 제시하는데 연구의 목적을 두고 연구되었다.

실태분석 및 설문분석 결과 지방자치단체의 국제교류 정책의 활성화 측면 등 여러 면에서 미흡한 것으로 나타나고 있다.

자치단체간의 자매결연은 지역의 편중성과 형식적인 교류로 인하여 지역 발전에 기여도가 낮은 것으로 분석이 되고 있으며 국제화 전문인력 양성 시책중의 하나인 공무원 해외연수, 파견에 있어서도 사후 인력관리가 미흡한 것으로 나타났다. 민간교류 역시 참여시민이 지역의 리더 등으로 한정되는 등 문제점이 도출되었다.

한편, 자치단체간의 국제교류 사업 유형에 있어서도 인적교류, 문화교류에 집중이 되어 있어 국제 환경변화에 적절히 대응하지 못한 것으로 분석이 되었다.

이러한 분석 결과에 따라서 지방자치단체가 보다 발전적인 국제교류 정책의 추진을 위해서 다음과 같은 개선방안을 제시하고자 한다.

첫째, 지방자치단체간의 국제교류 사업 중 비중을 차지하고 있는 자매결연 사업을 동북아, 유럽, 중남미, 아프리카 지역 등 세계를 권역별 나누어 자매결연을 확대하여야 할 것이다.

둘째, 국제교류 업무를 능동적으로 추진할 수 있는 조직과 인력 확보를 위해 개방형 외부전문가 도입, 자체인력양성을 위한 공무원 해외연수 및 자매도시 파견근무 활성화와 사후 인력관리를 위해서는 적재적소에 인력배치가

이루어져야 한다. 또한 해외 거주 제주도민과의 네트워크 구축으로 지역출신 고급인력을 지역발전에 참여시켜 민간외교를 통한 효율적인 국제교류 활성화 방안도 바람직하다 하겠다.

셋째, 민간교류 활성화와 국제교류사업의 원활한 추진을 위하여 국제교류 활동을 수행하기 위한 민·관 합동의 「국제화추진협의회」 재단 설립과 지역 언론의 적극적인 연대로 국제교류의 적극적인 후원체계가 이루어져야 한다.

넷째, 외국인들과 교차 문화적 이해를 높힐 수 있는 내향적 국제화 사업을 적극 추진해야 하며, ‘같은 가치를 추구하면서도 서로의 차이를 존중’하는 구동존이(求同尊異)의 정신이 필요하다.<sup>84)</sup> 즉 외국인이 자국처럼 생활 할 수 있는 다양한 편의 시책 추진과 내국인의 국제화 의식 제고를 위한 교육도 병행 실시가 되어야 하겠다.

이상에서 살펴본 바와 같이 본 연구는 제주도를 중심으로 한 국제교류 정책의 실태에 관하여 보다 심층적으로 분석을 하였다. 또한, 외국 지방자치단체의 국제교류 선진사례를 본 논문의 분석 체계에 준하여 제시하였고, 제주도 지방자치단체의 공무원을 대상으로 한 설문조사를 통하여 제주도 국제교류 정책의 추진실태를 분석하고 여기에서 나타난 문제점에 대하여 지역실정에 맞는 개선방안을 제시하고자 하였다.

이에, 향후 지방자치단체의 국제교류 정책의 방향 설정과 실무에 조금이나마 도움이 되기를 바라면서 본 연구에 있어서 몇 가지 한계점을 지니고 있음을 부인하지는 않겠다.

조사대상이 공무원으로 한정되었다는 점과 공무원의 직급·직종·나이에 균등배분이 되지 않고 무작위로 조사됨으로서 국제교류 정책의 비전(vision)을 제시할 수 있는 자치단체의 리더의 의견 수렴이 미흡했음을 밝혀둔다.

---

84) 김관석, '우리 곁의 외국인 친구들, 그들의 생활불편을 없애주자', 지방의 국제화, 포럼,2001. 10.P.11.



## 參 考 資 料

- 參 考 文 獻
- ABSTRACT
- 附 錄(설문지)



## 參 考 文 獻

### 1. 國內文獻

#### 1) 單行本

강성철외, 새인사행정론, 서울, 대영출판사, 1999.

김중양, 한국인사행정론, 서울, 법문사, 1999.

김진호옴김(마르시다 게이이치 지음), 국제화 시대와 지자체 역할, 제주, 제주문화, 1992.

노화준·송희준 편, 세계화와 국가경쟁력, 서울, 나남출판사, 1994.

대한무역진흥공사, 구미 주요국 지방정부의 세계화 성공사례, 서울, 대한무역진흥공사  
지방자치단체국제교류메뉴얼, 한국지방자치단체국제화재단·행정자치부, 2001.

지방의 국제화, 한국지방자치단체국제화재단, 1999.

최병대, 서울시 공무원의 전문성 제고방안, 서울, 서울시정개발연구원, 1999.

최종기, 지방자치제도론, 서울, 삼영사, 1988.

#### 2) 論 文

강형기, 지방의 국제화, 한국지방자치단체국제화재단, 1999, p. 15.

김병준, 지방화시대 : 자치단체가 나서야 할 때, 한국발전, 통권 제7호(봄), 1994.

김우석, 지방문화의 육성과 국제문화교류, 국제교류, 통권제24호(9/10월), 1998.

김익식, 지방의 국제화를 위한 중앙과 지방정부 및 민간의 역할, 지방의  
국제화, 한국지방자치단체국제화재단, p.94.

로날드 마이너르두스, 새천년의 지방자치단체, 국제교류, 통권 제37호, 2000.1.,pp.20-21.

루쉬에 쓰(陸學志), 지방정부간 자매결연을 통한 국제교류 증진, 한·중·일지방자치단  
체간 교류협력 증진을 위한 국제회의, 1999.7. 8., 한국지방자치단체국  
제화재단, pp.67-74.

- 모성은, 밀레니엄 프론티어 변화의 앞에선 지방정부, 국제교류. 통권 제48호, 2000. 12, pp.8-11.
- 문창수, 한국지방자치단체의 지방의 국제화 실제, 지방의 국제화, 한국지방자치단체국제화재단, 1999, pp.557-558.
- 박동서, 1992.5., 국제화·지방화시대를 맞는 우리지방행정의 위상, 지방행정, 대한지방행정공제회, p.14.
- 박용치, 1994. 5., 국제화를 위한 지방행정체제의 대응전략, 제9권 제1호, 한국지방행정연구원, p.77.
- 박영기, 1995. 8., 21세기 지방행정의 전망, 지방행정, 제44권 제502호, 대한지방행정공제회, p.101.
- 박인호, 1994. 1., 도시의 국제화전략과 대형프로젝트, 제29권 제302호, 대한지방행정공제회, p.14.
- 백완기, 국제화에 대한 사회 과학적이해, 서울, 박영사, 1995.p.4.
- 소스메나, 지방의 국제화 포럼, 지방자치단체국제화재단, 2001. 9.
- 야스모토 도시오, 일본 지방자치단체의 거주 외국인 지원책, 외국인 생활문화 향상을 위한 국제세미나, 2001. 9. 18,
- 윤재선, 일본지방자치단체에 의한 국제화추진의 실체와 그 방향에 관한 연구, 한국지방자치학회보, 제9권 제3호(9월호), 1997. p.230.
- 이달곤, 국제화의 진전에 따른 지역경제의 활로모색, 자치행정, 1992. 7., p.23.
- 이은재, 국제화에 대응하는 제도적 접근, 자치행정 제52호, 지방행정연구소, 1992. P.15.
- \_\_\_\_\_, 자매결연을 통한 지방의 국제교류 촉진, 지방의 국제화, 한국지방자치단체국제화재단, 1999, p.239.
- \_\_\_\_\_, 지방자치단체 국제협력체제의 진로, 국제교류, 통권 제23호(7/8호), 1988.
- 임길진, 지방과 세계 : 한·중·일 지방정부의 새로운 역할, 한·중·일 지방자치단체간 교류협력 증진을 위한 국제회의, 1999. 7. 8., 한국지방자치단체국제화재단, pp.29-45.

정태수, 지방자치단체 국제교류의 현황과 과제, 국제교류, 통권제1호(11월), 1994.

황정홍, 지방자치단체의 국제교류정책 : 경상북도, 대구대학교 대학원 박사학위논문, 1998, p.2.

한국지방행정연구원, 1990. 10., 지방자치단체의 국제교류에 관한 연구, p.13.

일본지방자치단체의 국제교류, 내무부지방행정연수원, 1989. 6., p.7.

지방자치단체국제화재단, 1998, 제4회지방자치단체 통상 관계공무원 우수사례 발표

### 3) 其他

양영철·고성준, “제주의 생존·번영·평화를 위한 미래전략, -세계화 추진 프로그램중심으로-”, 제주대학교동아시아연구소, 세미나 2000.4.28-29.

고충석, 제주의 세계화 : 전략적 위상설정을 위한 발상, 제주대학교 동아시아연구소, 세미나 2000. 4.28-29.

권혁소, 자치단체의 외국인 지원시책(서울), 외국인 생활문화 향상을 위한 국제세미나, 2001. 9. 18,

김병준, 국제교류협력을 통한 지역경제 활성화-한국을 중심으로, 한·중·일 지방자치단체간 교류협력증진을 위한 국제회의 발표자료, 한국지방자치단체국제화재단, 1999. 7. 8.pp105-124..

소병용, 자치단체의 국제교류협력 추진방향, 지방자치단체국제교류관계관 연찬회자료, 2001. 3. 16., 행정자치부· 한국지방자치단체국제화재단.

하마자키, 일본의 각 지역에서 이루어지고 있는 국제교류현황, 지방자치단체 국제교류관계관 연찬회자료, 2001. 3. 16., 행정자치부· 한국지방자치단체국제화재단

제주도, 국제도시간 자매결연카드.

\_\_\_\_\_, 제주도 현행자치법규집.

\_\_\_\_\_, 1986-2000, 내부자료

\_\_\_\_\_, 한일해협연안시도현지사교류회의 一巡 白書, 1999.

\_\_\_\_\_ , 제주도 국제자유도시 개발 타당성 조사 및 기본계획.

제 주 시, 국제도시간 자매결연카드.

서귀포시, 국제도시간 자매결연카드.

북제주군, 국제도시간 자매결연카드.

남제주군, 국제도시간 자매결연카드.

국제교류업무편람, 내무부·지방자치단체국제화재단, 1997. 12.

국제도시간 자매결연업무처리 규정.

대외관계업무처리에 관한 지침.

#### 4) 新聞報道資料

제주일보, 1986. 11. 25.

조선일보, 김대중칼럼, 1994. 1. 30.



## 2. 外國文獻

### 1) 單行本

チャドウィック・F・アルジャー, 吉田新一郎(編著), 地域からの国際化, 東京, 日本評論社, 1992.

長州一二・坂本義和, 「自治體の國際交流」, 東京, 1986.

### 2) 新聞報道資料

日本 佐賀新聞, 2001. 8. 17.

## ABSTRACT

A study to promote of International Exchange Policy in  
Local Government : Focused on the Case of Cheju-Do

Kang Ae Ran

Department of Public Administration  
Graduate School of Public Administration  
Cheju National University  
Cheju, Korea

advised by

Yang Young Cheol

The world goes through various exchanges by countries as well as regions and the trend of localization. Also the trend shows that a scope of each activity by a self-governing body, a private organization and a business entity has been extended gradually. In the geopolitical aspect, it is expected that an international exchange among countries of Northeast Asia like Korea, Japan, China, Russia and Mongolia should make greater progress than any other areas. So, we need to develop an ability of a local government gradually in order to increase common interests and stimulate regional activation, coping actively with changes in each circumstance.

The study has been executed for the purpose of analyzing recent status of international exchange policies driven by local governments and finding desired directions of international exchange policies under the current of internationalization.

Results of the actual conditions analysis and a questionnaire analysis show that exchange policies by local governments in aspect of activation of interchange leave have left much to be desired. And the current establishment of sisterhood relationship between local governments has hardly contributed to the regional community development due to a regional disproportion and perfunctory exchange.

An overseas study tour and a dispatch of the civil servant as a policy to train for a specialist in internationalization have resulted in an issue of insufficient post manpower management. In case of private interchange, we have faced problems that participants in the interchange are limited to a small number of regional leaders.

Also the self-governing bodies tend to concentrate their international exchange business on specific types like personal interchange and cultural exchange. Therefore they don't keep up in a timely manner with a change in circumstances.

With the above results, I have proposed alternative plans in search for the improvement of international exchange policies as follows.

First, the establishment of sisterhood relationship, which takes a majority of international exchange business among local governments, should expand by zone like Northeast Asia, Europe, Central and South America and Africa without regional disproportion.

Second, Local governments should introduce the open system of recruiting a specialist from the outside to secure the organization and manpower which can propel the plan actively, and place staffs on proper positions to manage manpower later as well as activation of dispatch-duty and an overseas study tour for the purpose of cultivating a self manpower. Also a high

quality manpower abroad from Jeju province should be led to take part in the regional development for an effective utilization.

Third, the establishment of a foundation composed of the people and the government(a conference for internationalization) is required to start to activate a private exchange and push forward with an international exchange business harmoniously, winning the cooperation of the local press positively.

Fourth, the plan of internationalization filled with cultural contents of elevating cross- cultural understandings with a foreign national should be implemented. Also a mind, which seeks not only a common value but respects the difference should be adopted for the success of international cooperation i.e various convenient policies for foreigners should go ahead.

This study has been executed to deeply analyze actual states of international exchange around Jeju province and propose advanced examples of international exchange carried out by foreign local governments in accordance with the analysis scheme of the thesis. Also by conducting a questionnaire survey of civil servants in Jeju province, I have tried to analyze the problems of international exchange driven by Jeju province and suggest improvement directions pertaining to regional circumstances.

Finally, I was faced with some problems in relation to the questionnaire survey like limitation of population limited to civil servants, random sampling without equality by position, occupational category and age. Because of these matters, I couldn't have an opportunity to reflect opinions of local government leaders who can propose a desired vision of international exchange. So, I really hope that a complementary



study will be followed.

<附 錄>

## 지방자치단체 국제교류에 관한 설문조사표

안녕하십니까?

본 설문서는 지방자치 단체의 국제교류실태에 관한 연구의 참고 자료로 활용하기 위한 설문지로서, 지방자치단체의 보다 효율적인 국제교류 추진을 위한 기초자료로 활용하고자 하는 것입니다.

설문의 내용은 익명으로 전산 처리되고 순수하게 통계자료로만 사용되기 때문에 어떠한 개인적 응답도 비밀이 보장됩니다.

귀하의 귀중한 의견은 연구에 큰 도움이 될 것입니다.

바쁘신 가운데에도 본 설문에 협조하여 주신데 대하여 감사드립니다.

2001. 10

제주대학교 행정대학원 일반행정전공  
강 애 란 드림

( ☎ 064-735-3361, 3362 )

※ 해당번호에 V표 또는 기입하여 주시면 감사하겠습니다.

<국제교류에 대한 일반적 사항>

1. 귀하께서는 지방자치단체에서 하고 있는 국제교류에 대하여 알고 계십니까?

- ① 예
- ② 아니오

2. 귀하께서 알고 계시다면 어떤 경로를 통하여 알게 되셨습니까?

- ① 홍보자료
- ② 인터넷
- ③ 주위 사람들
- ④ 기타

3. 귀하께서 알고 있는 국제교류의 방법은 무엇입니까?

- ① 도시간 자매결연
- ② 각종 경제협력
- ③ 학술교류
- ④ 문화 및 예술교류
- ⑤ 스포츠 교류
- ⑥ 민간단체에 의한 교류
- ⑦ 기타

4. 귀하께서는 국제교류가 필요하다고 생각하십니까?

- ① 매우 필요하다
- ② 필요하다
- ③ 그저 그렇다
- ④ 필요하지 않다
- ⑤ 전혀 필요하지 않다

5. 국제교류가 필요하시다면 그 이유는 무엇입니까?

(3번 문항 ①, ②번 응답자)

- ① 국제화시대에 대한 생존전략
- ② 해외 정보의 습득
- ③ 국가의 외교정책에 대한 보완
- ④ 국제사회문제에 대한 대처방안
- ⑤ 기타

6. 귀하께서는 현재 지방자치단체가 진행한 국제교류에 대해 어떠하다고 생각하십니까?

- ① 매우 만족하다
- ② 만족하다
- ③ 그저 그렇다
- ④ 불만족하다
- ⑤ 매우 불만족하다

7. 불만족 하시다면 그 이유는 무엇입니까? (6번 문항 ④, ⑤번 응답자)

- ① 실적위주의 국제교류
- ② 국제교류 대상국 및 도시의 한정성

- ③ 전문인력 부족으로 인한 사업의 계속성 미흡    ④ 기타

**<국제교류에 대한 활성화 방안>**

1. 귀하께서는 지방자치단체의 국제자매도시간의 교류는 활발하다고 생각하십니까?

- ① 매우 활발하다    ② 활발하다    ③ 그저 그렇다  
④ 활발하지 못하다    ⑤ 전혀 활발하지 못하다

2. 활발하지 못하다면 그 이유는 무엇입니까?(1번 문항④, ⑤응답자)

- ① 전문인력의 부족    ② 예산의 부족    ③ 법·제도적 장치의 미흡  
④ 주체의 의식 부족    ⑤ 기타

3. 귀하께서는 국제교류를 활성화하기 위한 방안은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 예산확보    ② 전문인력의 능력배양    ③ 법·제도적 장치마련  
④ 의식개혁    ⑤ 기타

4. 귀하께서는 국제교류의 하나의 방법인 자매결연에 대하여 어떠하다고 생각하십니까?

- ① 매우 바람직하다    ② 바람직하다    ③ 그저 그렇다  
④ 바람직하지 못하다    ⑤ 전혀 바람직하지 못하다

5. 귀하께서는 지방자치단체의 자매결연 대상지역 확대하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 찬성한다    ② 찬성한다    ③ 그저 그렇다    ④ 반대한다  
⑤ 매우 반대한다

6. 귀하께서는 향후 자매결연대상 지역을 확대한다면 어느 지역이 가장 필요하다고 생각하십니까?

- ① 아시아 지역    ② 북중미 지역    ③ 중남미 지역    ④ 유럽지역  
⑤ 아프리카 지역    ⑥ 오세아니아 지역

**<국제교류의 조직 및 전문인력>**

1. 귀하께서는 국제교류를 함에 있어서 가장 중요하다고 생각하는 부분은 무엇이라고 입니까?

- ① 국제교류의 계속성 확보 ② 안정적인 예산의 확충 ③ 담당직원의 능력배양 ④ 국제교류 전담 부서의 설립 ⑤ 기타

2. 귀하께서는 국제교류와 관련하여 전문인력 충원방안 중 가장 적절한 방법은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 중앙정부를 통한 전문인력 충원 ② 개방형 외부전문가 영입 ③ 대학 및 전문 업체에 위탁 ④ 자치단체의 자체인력 중 선발·육성 ⑤ 기 타( )

3. 귀하께서는 국제교류와 관련하여 전문인력이 반드시 갖추어야 할 부분은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 외국어 능력 ② 정보습득 능력 ③ 국제화와 관련한 마인드 ④ 기타( )

4. 귀하께서는 전문성을 높이기 위하여 국제교류 관련 부서 직원에 대한 전보제한기간을 두고자 한다면, 찬성하십니까?

- ① 매우 찬성한다 ② 찬성한다 ③ 그저 그렇다 ④ 반대한다 ⑤ 매우 반대한다

5. 찬성한다면 국제교류 관련 부서 직원에 대한 전보제한기간은 어느 정도가 적당하다고 생각하십니까? (3번 문항 ①, ②응답자)

- ① 2~3년 ② 3~4년 ③ 4년 이상 ④ 기 타 ( )

6. 귀하께서는 국제교류 업무를 효율적으로 추진하기 위해서 전담 부서를 설치하는 것에 대하여 어떠하다고 생각하십니까?

- ① 매우 찬성한다 ② 찬성한다 ③ 그저 그렇다 ④ 반대한다 ⑤ 매우 반대한다

7. 귀하께서 찬성하신다면 효율적으로 추진하기 위해서는 추진체계를 어떻게 하는 게 적절하다고 생각하십니까?

- ① 국제교류 담당 부서에서 담당 ② 교류 분야별로 담당

- ③ 교류 국가별 담당 ④ 상황에 따라 담당 부서 조정 ⑤ 기타

<국제교류와 주체>

1. 귀하께서는 국제교류를 함에 있어서 누가 주체가 되어야 한다고 생각하십니까?

- ① 지방행정기관 ② 시민(시민단체, 민간단체)  
③ 지방행정기관, 시민(시민단체, 민간단체) ④ 중앙정부 ⑤ 기타

2. 귀하께서는 국제교류를 함에 있어서 시민(시민단체, 민간단체)의 역할에 대하여 어떠한다고 생각하십니까?

- ① 매우 중요하다 ② 중요하다 ③ 그저 그렇다 ④ 중요하지 않다  
⑤ 전혀 중요하지 않다

3. 국제교류를 함에 있어서 시민(시민단체, 민간단체)의 역할이 중요하다면 그 이유는 무엇이라고 생각하십니까? (2번 문항 ①,②번 응답자)

( )

4. 귀하께서는 국제교류를 함에 있어서 시민(시민단체, 민간단체)를 지원할 수 있는 방법은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 재정지원 ② 관련법률 제정 ③ 정보제공 ④ 기타

5. 귀하께서는 민간교류가 활발히 진행되고 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 활발히 진행되고 있다 ② 활발히 진행되고 있다  
③ 그저 그렇다 ④ 활발히 진행되고 있지 않다  
⑤ 전혀 활발히 진행되고 있지 않다

6. 활발히 진행되고 있지 않다면 그 이유는 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 자치단체와 민간부분과의 연계 미흡 ② 지역여건의 미비  
③ 지역엘리트 위주의 교류(라이온스 클럽 등) ④ 지역주민의 국제교류 의식 미흡 ⑤ 재정여건의 열악 ⑥ 기타

☞ 다음장 계속

- 아래사항은 통계분석에 필요한 기초자료입니다.
- ◆ 해당번호에 V표 또는 기입하여 주시면 감사하겠습니다.

1. 귀하의 성별은 ?  
① 여                    ② 남
2. 귀하의 연령은 ?  
① 30세 이하    ② 31세~40세    ③ 41세~50세    ④ 51세 이상
3. 귀하의 학력은 ?  
① 고 졸    ② 전문대졸    ③ 대 졸    ④ 대학원 수료이상
4. 귀하의 직종은 ?  
① 일반직    ② 전문직    ③ 기능직    ④ 별정직
5. 귀하의 직급은 ?  
① 9급 이하    ② 8급    ③ 7급    ④ 6급    ⑤ 5급이상
6. 귀하의 공무원 재직기간은 ?  
① 5년 이하    ② 6-10년    ③ 11-15년  
④ 16-20년    ⑤ 21년 이상
7. 귀하께서 현재 근무하고 계신 자치단체는 ?  
① 제주도    ② 제주시    ③ 서귀포시    ④ 남제주군    ⑤ 북제주군

♥ 대단히 수고하셨습니다. 귀하께서 주신의견은 고귀한 자료로 활용이 될 것

입니다.

## 감사의 글

새 즈른 해의 원년인 2001년도 벌써 다 저물었습니다.

올 한해만큼은 20세기의 평년과는 다른 그 무엇인가가 있을 것이라는 기대만큼 부풀었던 한해였습니다.

2002제주월드컵 경기장 개장이 우리를 희망으로 부풀게 하였고, 제주 국제자유도시 특별법이 국회를 통과하여 우리에게 희망의 새 시대를 기대하게 하고 있습니다.

또한, 영화의 한 장면 같은 미국의 테러 사건들이 우리를 놀라게 하기도 한 정말 다사다난한 한해였습니다.

그런 가운데 저 개인적으로도 자그마한 징표를 남길 수 있었던 한해였습니다. 그 동안 2년6개월의 대학원 생활을 마감하면서 논문 한편을 작성할 수 있었던 것은 부만근 총장님을 비롯한 모든 교수님들의 따뜻한 배려와 양영철 교수님의 자상하신 지도와 격려 덕분이라고 생각합니다. 고충석 교수님, 김성준 교수님, 강영훈 교수님 그리고 이경원 교수님께 진심으로 감사드립니다. 또한 2002 월드컵축구대회 준비 등 어려운 여건 속에서도 배려와 격려를 아끼지 않으신 姜相周 서귀포시장님을 비롯한 동료 여러분들께도 진심으로 고마운 말씀을 드립니다.

끝으로 존경하는 부모님께 감사의 말씀을 드리며 늦은 귀가에도 불평한번 하지 않고 잘 참아준 남편과 엄마를 잘 따르고 도와준 샘이, 철균에게도 이 기회를 빌어서 고맙다는 말을 전하며, 아울러 희망과 용기를 잃지 않는 자랑스러운 사회인으로 성장해 주기를 바랍니다.

2001. 12.

