

# 한국 지방정부 공공외교의 분석과 진단

문 현 미\*

---

최근 국제사회에는 새로운 국제정치행위자들이 등장하고 있으며, 한국은 지방자치 실시 이후, 자치분권이 날로 강화되고 있다. 이러한 흐름 속에서 지방정부는 새로운 국제정치행위자로 강조되고 있으며 그 역할 또한 중요시되고 있다. 이에 본 연구는 지방정부 공공외교의 대내외 환경적 측면, 법-제도적 측면, 운영적 측면의 분석을 통해 성과와 한계를 탐색하며, 나아가 한국 지방정부 공공외교의 활성화를 위해 몇 가지 제언하고자 한다.

연구결과, 한국 지방정부 공공외교는 국가보다 유연한 자율성 발휘, 비교우위 자원의 활용, 경제적 이익 창출, 지방정부의 역량 발휘, 국제교류 활성화 등의 성과가 있었던 반면, 국가정책으로부터의 구속, 낮은 인지도, 미성숙한 공공외교 모델 및 사업 중첩 등의 한계가 있음을 알 수 있었다.

이를 통해 한국 지방정부 공공외교의 활성화를 위해서는 지방정부 공공외교를 위한 중장기 목표 설정, 컨트롤 타워 설립, 적극적인 교육과 홍보, 그리고 강력한 지방브랜드 구축을 위한 노력 등이 필요함을 제안하고자 한다.

주제어 \_ 한국, 지방정부, 공공외교, 지방정부 공공외교, 지방외교

\* 대통령소속 자치분권위원회 전문위원(단독)

본 연구는 문현미(2018), 『한국과 중국의 지방정부 공공외교 비교연구(한양대 박사학위 논문)』의 일부를 발췌·활용한 것임을 밝힌다.

# Analysis and Diagnosis of Public Diplomacy in Korea's Local Government

Moon, Hyunmi\*

---

Recently, new international political actors are emerging in the international community. After the implementation of local autonomy in Korea, autonomous decentralization has been strengthened day by day. In this trend, local government is emphasized as a new international political actor, and its role is also emphasized. Therefore, this study explores performance and limitations through internal and external environment, legal system, and operational aspects of local government public diplomacy, proposes some suggestions for the revitalization of public diplomacy in the local government in Korea.

As a result of the study, Korea's local government public diplomacy showed the results of flexible autonomy of the country, utilization of comparative advantage resources, economic profit creation, local government's capacity and promotion of international exchange, There and there are limitations such as immature public diplomacy model and business overlap.

In order to promote the public diplomacy of the local government in Korea, I would like to suggest that mid- and long-term goals for local government diplomacy, establishment of control towers, active education and public relations, and efforts to build strong local brands are required.

**Key words** \_ Korea, Local Government, Public Diplomacy, Local Government's Public Diplomacy, Local Diplomacy

---

\* Presidential Committee on Autonomy and Decentralization, Expert Advisor

# I. 서론

최근 국제사회에서는 지방정부, 국제기구, 민간단체 등 새로운 외교정책행위자의 중요성이 증가되고 있다. 국제정치에서 국제정치행위자(international relations actors)는 중요한 개념 중 하나로 국제사회의 활동 기본 단위를 말하며, 이는 국가행위자와 비국가행위자로 분류할 수 있다. 이에 대해서는 다양한 분류가 존재하지만, 정부, 국가엘리트 등의 국가행위자와 지방정부, 반관반민단체, 민간단체, 국제기구, 다국적기업 등의 비국가행위자로 분류하는 것이 일반적이다.

이와 같이 비국가행위자의 중요성이 증대되는 이유는 정보통신의 발달이 의사소통의 비용을 감소시킨 반면, 그 기회와 속도는 증가시켜 모든 외교 주체가 공공외교에 참여할 수 있는 시대적 배경과 요구가 생겨났기 때문이다. 이로써 지방정부, 정당(의회), NGO 및 시민단체, 대학 및 교육기관, 언론인 등 다양한 종류의 비국가행위자들이 외교정책 수립과 실행에 관한 논의에 참여할 수 있게 되었고, 타국 시민사회에 가장 효과적으로 다가가는 방법이 자국 시민사회의 비국가행위자들을 적극적으로 이용하는 것이라고 여기게 되었다(자오치정, 2012:36; 이희옥, 2017:1-8).

한국 공공외교의 역사는 길지 않다. 이와 같이 짧은 역사 속에서 세방화(glocalization)라는 시대적 조류가 발생하였고, 이에 따라 지방정부<sup>1)</sup>라는 새로운 국제정치행위자의 등장을 눈여겨보지 않을 수 없었다. 하지만, 현실적으로 외교권과 주권국가의 관계에서 볼 때, 지방정부는 국가라는 그 활동 영역 안에서 일정 부분 제한이 있음은 부정하지 못하는 것이 현실이다.<sup>2)</sup> 그럼에도 불구하고, 지방정부는 국가에 비해 상대적으로 유연한 정책을 펼칠 수 있는 개방성과 유연성이라는 장점을 보유하고 있기 때문에 국제정치행위자로서의 역할에는 부족함이 없다.

2017년 문재인 정부 출범 이후, 이러한 흐름은 정책적 지지를 받게 되었다. 문재인 정부는 100대 국

1) 광의적으로 보면, 지방정부는 일국의 영토 일부분에서 관할권을 행사하는 정부, 즉 중앙정부 하의 각급 정부로, 단일제 국가의 각급지방정부, 연방제 국가(Federal Government)의 연방단위(예, 미국의 주, 캐나다의 성, 독일의 주 등) 및 이하의 각급 지방정부를 말한다. 일반적으로 지방자치를 실시하는 서구 선진국들은 대부분 '지방정부'란 용어를 사용한다. 그러나 한국은 해당 지역에 대한 자치권을 갖는 단체를 이르는 말로 지방정부라는 용어 대신 '지방자치단체'라고 주로 사용하여 왔는데, 이는 중앙집권적인 체제 하에서 타외에 의해 지방자치가 도입됨으로써 지방정부를 중앙정부와 차별하고자 하는 의지의 발로가 아닐까라고 여기는 의견도 있었으며(최병대, 2010:17), 지방분권 강화에 따라 "지방정부"로 개칭해야 한다는 목소리도 높아지고 있다. 본 연구에서는 '지방정부'와 '지방자치단체'를 구분할 실익이 없으므로, 법률상의 용어와 같이 지방자치단체라고 규정되어 있는 경우 이외에는 혼용하여 사용하도록 하겠다.

2) "사드사태와 관련하여 중국의 보복성 정책 시행이 두드러지게 나타나고 있다. 중국정부의 방침에 따라 산업, 경제, 관광, 심지어 한류에 이르기까지 많은 부문에서 피해를 입고 있다."

중앙일보, (2017.3.8.), "중국 '사드 결연히 반대' ... 김장수 조치 등 강경대응은 안 해"

정과제에 ‘공공외교’와 ‘자치분권’을 제시하면서 우리 정책 추진을 위한 우호적 외교환경 조성과 대외 이미지 제고, 국민 참여형 공공외교 강화 등을 통한 공공외교에 대한 사회적 공감대 확산(국정기획위원회, 2017:138), 그리고 국가기능의 획기적인 지방이양 등을 기대하게 되었다. 이로써 공공외교와 자치분권에 대한 목소리는 그 어느 때 보다 높아졌으며, 그와 함께 지방정부의 역할을 재조명하게 되었다. 이를 공공외교 측면에서 본다면, ‘자매도시 간의 교환 방문’은 그 주체가 지방정부이기 때문에 확장된 영역에서의 주체로 비국가행위자인 지방정부가 국제정치행위자로서 활용되고 있었음을 알 수 있다. 이렇듯이 비국가행위자인 지방정부의 역할은 지속적으로 강조되어야 할 우리의 과제가 되었다.

하지만, 이처럼 ‘지방정부 공공외교’의 중요성을 강조해야 하는 오늘날, 한국 공공외교의 역사가 짧은 만큼이나 지방정부 공공외교는 더욱 더 생소하기 마련이다. 또한 일부 연구자 혹은 지방연구원 등에 의해 연구가 되고 있기는 하나, ‘외교’는 지방자치법 제11조에서 명시하고 있는 ‘국가사무’라는 법적 규정과 인식 하에 있어 ‘외교적 성격을 지닌 지방사무’는 ‘지방자치단체의 국제교류’라는 형태로 이루어져왔기 때문에 그동안 이루어진 연구는 국제교류에 관한 것이 대다수였다.

이에 본 연구는 대내·외 환경적 측면, 법·제도적 측면, 운영적 측면에서 한국 지방정부 공공외교를 분석하고, 이를 통해 성과와 한계를 탐색하며, 나아가 한국 지방정부 공공외교의 활성화를 위해 몇 가지 제언하고자 한다. 이를 위해 주로 경기도를 비롯한 지방정부 및 유관기관의 정보공개 청구를 통해 획득한 자료, 인터넷 포털의 정보와 자료를 기본적으로 활용하였으며, 필요에 따라 담당공무원 및 관계자의 자문 등을 구해 연구를 진행하였다.

## II. 이론적 논의와 분석 모형

### 1. 공공외교

#### 1) 공공외교의 개념

공공외교(Public Diplomacy)는 1965년 미국 터프츠(Tufts) 대학 플레처 스쿨(The Fletcher School of Law and Diplomacy)의 에드워드 머로 센터(Edward R. Murrow Center) 개관식에서 미국의 외교관인 에드먼드 걸리온(Edmond Gullion)에 의해 처음 사용되었고, 이후 사회 전 영역에 걸쳐 그 사회에 적합한 자원과 수단을 통해 실천되고 있다.

이를 바꿔 말하면, 공공외교는 자국의 이미지나 가치를 다른 나라에 전달하기 위해 자국이 지닌 다양

한 자원과 수단을 활용하는 활동을 의미한다. 결국 이는 자국의 국가적 목표와 정책뿐만 아니라 사상과 이상, 제도와 문화에 대한 이해를 증진시키기 위하여 정부가 타국의 대중과 의사소통하는 과정(Hans N. Tuch, 1990; 안 펠리센, 2008:45)이자, 국민들의 이익을 증진하고 가치를 높이기 위하여 다른 국가의 국민들과 직접적인 관계를 맺는 과정(폴 샤프, 2008:189)이기도 하다. 한 국가가 본국의 지명도와 명성을 높이고 이해를 얻기 위해 중앙정부 또는 권한을 위임 받은 지방정부와 기타 사회 부문이 본국 또는 외국의 사회 행위체에게 위탁해 전파와 홍보, 미디어 등 수단을 통하여 외국의 국민과 쌍방향 교류를 하는, 즉 전 세계 국민을 상대로 하는 외교 활동으로 정보를 제공하고 지식을 공유하며 국가의 이익을 잘 실현하는 것(한광밍, 2013:20)이며, 문화·교육·체육·매체 등을 통해 다른 국가 국민에게 알리는 것으로 소통과 교류를 하면서 자국에 대한 이해와 호감을 제고시키는 것이기도 하다(宋榮華, 2013).<sup>3)</sup>

공공외교에 대한 정의 및 이해 상황은 나라별로 다소 상이하다. 우리 외교부는 “정부 간 소통과 협상 과정을 일컫는 전통적 의미의 외교와 대비되는 개념으로, 문화·예술, 원조, 지식, 언어, 미디어, 홍보 등 다양한 소프트파워 기재를 활용하여 외국 대중(Foreign Public)에게 직접 다가가 그들의 마음을 사고, 감동을 주어 긍정적인 이미지를 만들어 나간다는 것이 공공외교의 기본 콘셉트이며”, “공공외교는 우리나라에 대한 진정성 있는 설명과 설득을 통해 외국 국민의 신뢰를 확보함으로써 우리나라에 대한 이미지를 높이고 해당 국가와의 외교 관계를 더욱 증진시키며, 나아가 우리 국민 및 기업의 해외 진출에도 도움을 주는 환경을 조성하기 위한 외교 활동<sup>4)</sup>”이라고 정의하고 있다. 또한 주민참여형 공공외교의 취지에 부합하기 위해 지방자치단체도 주도적으로 공공외교를 할 수 있는 근거 법률인 「공공외교법(법률 제 13951호)」에서는 공공외교를 “국가가 직접 또는 지방자치단체 및 민간 부분과 협력하여 문화, 지식, 정책 등을 통하여 국가에 대한 외국 국민들의 이해와 신뢰를 증진시키는 외교 활동”이라고 규정하고 있다. 즉 한국에서는 외국인과의 신뢰 증진을 통해 해외 진출을 위한 환경을 조성하는 데 공공외교의 목표를 두었다는 것을 알 수 있다. 한편, 9.11 이후 공공외교의 중요성을 제기한 미국은 공공외교의 궁극적인 지향점을 국가 안보의 강화에 두고 있고, 세계 패권국으로서 자리매김하고자 하는 중국은 공공외교를 일종의 국제커뮤니케이션 행위로 주안점을 두고 있다. 그 밖에 캐나다, 노르웨이 등은 공공외교를 비정부 기구에 위임하여 펼치는 사회외교로서 비외교부처의 외교 역할 및 기능을 강화하는데 목적을 두고 있기도 하다(문현미, 2018:20-22).

3) 中國公共外交協會, “公共外交是什麼”(2013) 宋榮華 中國公共外交協會秘書長 外交學院客座教授  
<http://www.chinapda.org.cn/chn/xsdt/t1058909.htm>

4) 한국 외교부 [http://www.mofa.go.kr/trade/cultural/index.jsp?menu=m\\_30\\_170](http://www.mofa.go.kr/trade/cultural/index.jsp?menu=m_30_170)  
 공공외교포털 <http://www.publicdiplomacy.go.kr/introduce/public.jsp>

## 2) 공공외교의 유형

이와 같은 공공외교는 하드파워 중심의 전통외교와 달리, 소프트파워 중심으로 이루어지기 때문에 자원과 수단에 따라 다음과 같이 유형을 분류할 수 있다. 첫째, 문화외교이다. 한 국가가 국외에 문화자원을 널리 보급하여, 본국을 위해 국제환경에 유리한 작용을 하게 할 수 있는 것으로, 문화와 관련된 여행, 홍보활동 혹은 문화기구 설립 등이 해당되며, 영국 문화원이나 이탈리아 문화연구소와 같은 조직의 활동이 포함된다. 장기적인 관점에서 보면, 국가는 교류를 통해 가치관을 널리 공유하고 이미지를 제고시켜 상호 간의 신뢰를 증진시키는데 도움을 얻는다. 둘째, 교류외교이다. 국가는 인적교류를 통해 가치관을 널리 공유하고 이미지를 제고시켜 상호 간의 신뢰를 증진시킬 수 있다. 서로 다른 국가 국민이 상호 방문하고 이해증진 방면에서 적극적인 작용을 할 수도 있다. 이는 일방통행 프로세스로 개념화될 수 있지만, 상호주의라는 측면에서 공공외교의 영역을 ‘상호성’의 개념으로 만들기도 한다. 또한, 교류는 종종 문화적 작업과 겹치기도 하지만 개발 목적이나 동맹국과의 군사적 상호 작용을 증진 할 때와 같은 특정 정책 또는 옹호 목적으로도 사용된다. 셋째, 기여외교이다. 이는 하드파워인 경제력을 활용하여 오직 국가를 상대로 하는 경제적 지원이 아닌, 국민을 상대로 하는 공적개발원조 등을 통해 이루어지기 때문에 공공외교의 일환으로 볼 수 있다. 넷째, 매체외교이다. 라디오, TV 및 인터넷 SNS를 사용하여 외국 대중과 소통하는 것이다. 방송경로는 정부에 의해 조정될 수 있고, 정부의 지원 하에 개인 혹은 지방정부 등과 같은 비국가기구에 속할 수도 있다.

〈표 1〉 공공외교의 유형 분류

유형	자원	수단
문화외교	문화	해외문화 행사, 예술 공연·스포츠, 출판번역, 해외박물관 지원, 국가브랜딩 등
교류외교	인적자원	우호도시체결, 국제회의, 학술회 및 교육프로그램, 유학생교류 등
기여외교	경제력	공적개발원조 (ODA 교육) 등
매체외교	미디어	라디오와 국제 위성방송, 인터넷, SNS 기타 플랫폼 등

## 3) 공공외교의 유용성

공공외교는 다음과 같은 유용성을 가지고 있어 기존의 전통외교와 대비된다. 첫째, 공공외교는 저비용을 수반한다. 기존의 전통외교는 하드파워를 활용한 군사, 경제협력이 주로 이루어졌기 때문에 많은 비용이 수반되었다. 하지만, 공공외교는 문화교류, 교육, 홍보 등을 직접 혹은 미디어나 SNS 등을 활용하여 간접적으로 행하기 때문에 상대적으로 낮은 비용이 수반되어 강대국뿐만 아니라 중견국, 약소국에 이르기까지 다양한 기회가 주어진다. 둘째, 위험성 감소 및 손실 최소화다. 앞서의 저비용이라는 공공외교가 가진 유용성의 연장선상에서 소프트파워를 활용한 공공외교는 막대한 예산이 수반되는 군사원조

나 경제협력 등을 이용했을 때 비해 실패했을 경우, 상대적으로 위험성이 적으며, 손실을 역시 적다. 셋째, 전방위적이고 다층적인 참여가 가능하다. 기존의 전통외교가 국가행위자나 정치 엘리트만이 참여했다면, 앞서 언급한 문화교류, 교육, 홍보 등과 같은 소프트파워를 활용한 공공외교는 누구나 쉽게 접근할 수 있고, 참여가 용이하다. 넷째, 한국과 같은 강대국 의존도가 높은 국가들에게는 의존도를 완화시킬 수 있다. 북한의 거듭된 핵실험과 미사일발사로 한국의 대미국 안보의존도는 더욱 심화되고 있는 한편 경제적인 측면에서는 한국의 대중국의존도가 급격히 상승하고 있다. 즉, 공공외교는 저비용, 위험성 및 손실의 최소화, 전방위 및 다층적 참여라는 유용성을 가지며, 중견국의 경우에는 강대국으로부터의 의존도 완화시킬 수도 있다(문현미, 2018:23).

이상을 종합해보면, 공공외교가 시작된 1960년대에는 공식적이고 평행적으로 외국정부에 직접 알리고 영향을 주는 것이었다면, 오늘날에는 몇 명의 지지자들에 의해서 대중문화, 패션, 스포츠, 뉴스, 인터넷 등 다양한 영역에서 반드시 특정 목표를 갖고 있지는 않지만, 외교정책, 국가 안보뿐만 아니라, 무역, 테러리즘, 다른 국가의 이익에 영향을 줄 수 있는 것이다(McDowell, 2008:7-15; 문현미, 2018:23). 결국 공공외교는 국제사회에서 외국인을 대상으로 자신을 보여주고 나타내어 ‘어떻게 호감을 줄 것인가, 어떻게 마음을 사로잡을 것인가’가 핵심이 되며, 궁극적으로 호감을 줄 수 있는 방법을 찾아내고 실행하여 국가 이익을 실현하고 증대시키는 것이다(문현미, 2018:23).

## 2. 지방정부 공공외교

### 1) 지방정부 공공외교의 개념

국제사회에서 국가 간의 관계 변화는 국민에게 직접적 혹은 간접적, 긍정적 혹은 부정적 영향을 미치게 된다. 국가는 국민을 보호하고 국민의 피해를 최소화해야 하는 의무가 있으며, 결과에 책임을 져야 함에도 불구하고 국가라는 단위에 필연적으로 내재되어 있는 경직성과 정치적 민감성, 그리고 자국의 이익을 우선시하려는 입장이 첨예하게 대립되어 있다는 한계가 존재한다(문현미, 2018:53). 이와 같이 국가 외교의 한계에 봉착하자 이를 극복하고자 하는 목소리가 높아지면서 비국가행위자들이 행위자가 되는 공공외교가 부각되기 시작하였다.

이는 세계화와 정보통신의 발달, 그리고 민주주의 확산에 기인한 것으로서 다양한 비국가행위자들이 외교정책의 수립과 실행에 동참할 수 있게 되었다. 그 가운데, 국제사회에서는 지방정부의 역할과 위상을 강화시킬 수 있도록 지지 기반을 확고히 해야 한다는 목소리와 함께, 지방의 경쟁력 강화와 국제적인 역할 확대 등의 일환으로 지방정부는 주목받게 되었다. 즉, ‘지방정부 공공외교’는 일국의 지방정부에서 행하는 국제화에 따른 결과인 것이다.

이와 같은 지방정부의 역할 및 위상 제고와 앞서 언급했던 공공외교의 유용성이 결합하여 지방정부의 공공외교에 대한 관심이 높아진 것은 자연스러운 현상이다. 지방정부가 행위자가 되는 ‘지방정부 공공외교’는 지방정부가 국제정치행위자로 부상되기 시작한 기간이 짧은 만큼 그 용어 자체도 생소할 만큼 그 역사가 길지는 않다. ‘지방정부 공공외교’란 다양한 행위자들이 행하고 있는 넓은 의미의 공공외교 중에서 지방정부가 국제정치행위자가 되어 공공외교를 펼치는 것으로, 행위자만 다를 뿐 공공외교를 행하는 매커니즘은 공공외교와 유사하다(문현미, 2018:53). ‘지방정부 공공외교’가 기존 ‘지방외교’와의 가장 큰 차이점은 그 유형에서 찾을 수 있다. 즉, 그동안 지방외교가 경제와 인적교류 등을 활용한 통상외교나 교류외교 위주로 실행되었다면, ‘지방정부 공공외교’는 그 영역이 확대되어 교류외교 뿐만 아니라, 문화외교, 기어외교, 매체외교 등에 이르기 까지 다양한 소프트파워 자원과 그에 수반하는 수단을 활용한다.

## 2) 공공외교와 지방정부 공공외교의 관계

지방정부는 국가 공공외교의 조직성과 민간외교의 융통성을 모두 가지고 있으며, 상대적으로 집중된 자원, 계획적으로 조직된 활동의 전개, 정치적 민감성 감소<sup>5)</sup>, 가랑비효과 등의 비교우위를 가지고 있다(周鑫宇 외, 2015:69-73). 이러한 비교우위로 지방정부는 기업, 사회조직, 개인 참여 공공외교의 활동을 하는 조직과 플랫폼을 제공하고, 사회에서 진행되는 전략적인 소통과 역량의 통합 기능을 중앙정부에게 나누어 준다. 그러므로 일국의 지방정부 공공외교는 전체 국가 공공외교로 발전하여 확대 실현되기도 한다(문현미, 2018:54). 다시 말해 국가정책기조 혹은 대외정책에서 가지고 있는 경직성과 한계, 그리고 국가권력체제가 지닌 위계성 등에서 벗어나서 국제사회에서 지방정부의 정책에 따라 유연성을 발휘할 수 있다. 또한 국가이익실현이라는 목표가 중요한 국가에 비해 규모가 작은 지방정부는 공공외교의 중심 주체가 될 수 있는 일반 지역주민의 요구와 관심에 따른 공감대 형성을 통하여 정체성 확립을 할 수 있으며 결국에는 국가 전체 공공외교 발전에 영향을 미칠 수도 있다(문현미, 2018:54-55).

공공외교의 주된 수단 중 하나인 이미지 제고 측면을 예로 들어 설명하면, 대부분의 외국인은 일부 지역 혹은 도시를 통해 한 국가를 인지하게 되고, 심지어 한 국가의 한 지역에 대한 인지, 경험, 인상 등을 통해 한 국가의 이미지가 정해지기도 한다<sup>6)</sup>. 그렇기 때문에 지방정부 이미지의 제고는 국가 이미지

5) 이에 대한 대표적인 사례로는 한중간 사드배치로 인해 외교안보 현안이 발생하였을 때를 들 수 있다. 2016년 5월 중국 장쑤성 성장의 한국기업 방문 및 임원 면담(삼성, SK, LG 등), 2017년 4월 전남도의 중국 저장성, 장시성 간 고위급 회담 및 인문교류 확대 체결, 2017년 5월 장쑤성 공산당위원회 서기의 한국기업(LG 디스플레이, 현대차) 방문 및 인천경제자유구역청과의 양해각서 체결 등을 들 수 있다.

6) 趙啓正(2011)은 다음과 같은 예를 들어 주장을 뒷받침하고 있다. 외국인에게 중국의 문명과 역사를 설명할 때, 중국이 오천년 역사의 문명국, 찬란한 문화와 유구한 역사가 있다고만 설명을 한다면 외국인은 역시 깊은 인상을 느끼지 못하겠지만, 베이징의 고궁, 팔당령 장성, 시안의 병마용을 구체적으로 설명을 한다면, 외국인은 자연스럽게 중국문명 역사의 숭고한 마음이 생길 것이다.

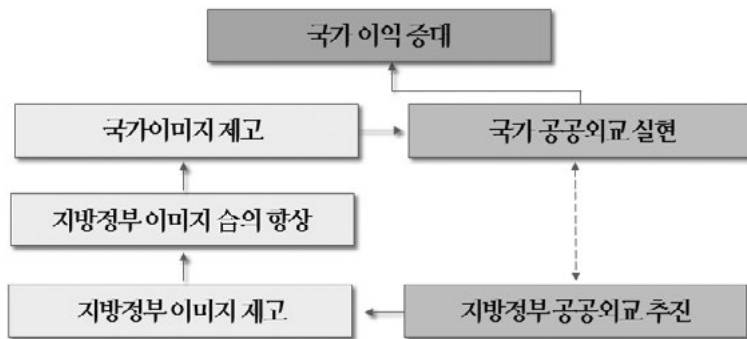


의 제고로 귀결되고 궁극적으로 전 국가적인 공공외교에 기여하기 위해서는 지방정부가 책임감을 가지고 공공외교에 임해야 한다(趙啓正, 2011:63-64). 즉 지방정부의 공공외교 추진은 지방정부 이미지의 제고를 가지고 오고, 각기 다른 지방정부들의 이미지 총합이 향상되면, 결국은 전체 국가이미지의 제고를 가지고 오게 되며, 이러한 국가이미지의 제고는 궁극적으로 국가이익 증대라는 공공외교의 목적을 달성하게 한다.

하지만, 주권국가와 외교권의 관계에서 살펴 볼 때, 국제정치에서 지방정부는 국가라는 그 테두리 안에서 일정 부분 제한이 있음은 부정하지 못하는 것이 현실이다. 지방정부에서 행해지는 입안(立案)도 결국에는 국가가 정하고 있는 상위법이나 정책에 따라야 하기 때문에 지방정부를 국가행위자로 구분해야 하는 것이 마땅치 않은가 하는 반론이 있을 수도 있다.

그럼에도 불구하고, 국가의 틀에서 행해지는 경직된 형태의 대외 정책이 아니라 자율성과 독립성이 상대적으로 보장된 지방정부의 정책이 국제사회에서 개방성과 유연성을 발휘할 수 있다는 점에서 국가와 대비되는 큰 강점을 지니고 있는 것은 부정할 수 없는 일이다(문현미, 2018:55). 그리고, 주요 비국가행위자 중 하나인 일반 국민<sup>7)</sup>의 공공외교를 위하여 지방정부가 국가보다 가까운 플랫폼으로서 역할을 할 수 있으므로, 지방정부의 대외정책결정과정에서 지방정부의 역할을 극대화 할 수 있도록 국민으로부터 지지와 신뢰를 받는 유리한 여건을 가지게 되는 장점 또한 보유하고 있다.

〈그림 1〉 지방정부 공공외교와 국가 공공외교의 관계도



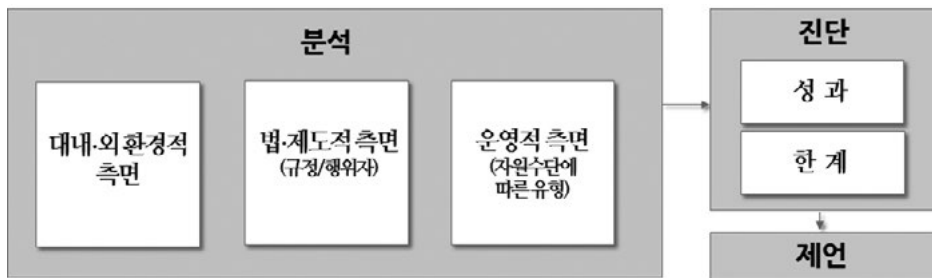
7) 윌슨(W. Wilson, 1874-1965)은 19세기의 합리주의 신앙을 국제정치에 이식시키고 국가관계에서 여론의 중요성을 강조한 사람이다(박현모, 2000:162). 여론의 중심에 있는 행위자는 국민이기도 하고, 한국의 재외동포나 중국의 화교와 같은 재외국민이 되기도 한다. 이들은 거주 지역민들과 양자 관계 속에서 한국 혹은 중국의 문화를 알리고, 이미지를 제고시켜 외교과의 가교 역할을 하게 된다. 그런데, 일반적으로 조직화되지 않은 국민 개개인이 외교정책 과정에 참여한다는 것은 쉽지 않은 일이다. 그래서 대개는 정부기관 혹은 여타 다른 조직을 플랫폼 삼아 일반 국민이 비국가행위자로서 역할을 할 수 있다. 이들은 정부기관의 홈페이지, 온라인 포럼, 여론 조사 등을 통해 자신들의 주장을 개진함으로써 영향력을 행사한다.

### 3. 연구의 분석틀

앞서 언급했던 바와 같이 국가중심주의적 사고방식에 의하면, 지방정부는 지방문제에 국한되어 주민들의 복리 향상을 위한 것만을 ‘행정사무’로 하고, 나머지 국방, 외교, 법무, 통상 등의 사무는 국가가 한다.(신원득, 문현미, 2016:10) 즉, 국가만이 외교를 주도하는 주체 내지 행위자라고 인식하고 있었다.

하지만, 이제는 기존에 가지고 있던 고정관념에서 벗어나 지방정부도 하나의 외교 주체라는 것을 간과해서는 안 된다. 이에 본 연구의 합목적성을 높이기 위해 다음과 같은 연구 분석틀에 의해 연구를 수행하였다.

〈그림 2〉 연구 분석틀



## Ⅲ. 한국 지방정부 공공외교의 분석

### 1. 대내·외 환경 측면

세계적인 시각에서 보았을 때, 중앙과 지방사무의 권한 구분에 있어서 절대 다수 국가가 외교 사무는 중앙에 두었고, 연방제국가만이 부분적인 외교권한을 주었으나, 이러한 외교권은 비정치성 외교활동을 중심으로 하고 있으며, 국가 외교활동에서 차지하는 비중 또한 크지 않을 뿐만 아니라, 엄격히 제한을 두고 있다.

한국은 대외전략 변화와 함께 공공외교의 중요성이 제고되는 과정 속에서 지방정부의 공공외교가 출현하게 되었으며, 그 출발점은 풀뿌리 민주주의 실현이라고 하는 ‘지방자치제 실현’을 계기로 중앙과 지방관계 속에서 이루어진 지방으로의 권한 분배 혹은 권력 이양이라고 할 수 있다.

역사적으로 좀 더 살펴보면, 제2차 세계대전에서 일본의 패망으로 일제 식민지로부터 벗어난 이후, 근대 민주주의 정부를 탄생시키면서 지방자치제의 근간은 마련되었다고 볼 수 있다. 하지만, 1950년 6.25 한국전쟁과 1960년 4.19 혁명 등으로 극심한 사회 혼란기를 겪었고, 이어 1961년 5.16 쿠데타를 겪으면서 약 30여 년 간 공백기를 거쳤다. 1980년대 이후, 민주화 운동은 한국사회를 다시 한번 움직이게 하였으며, 일반 국민의 노력 끝에 1991년 마침내 풀뿌리 민주주의 실현을 위한 지방자치제가 부활이 되었다(문현미, 2018:71).

그 당시 국제사회에는 공공관리 부문에 중앙과 지방관계에 있어 분권화라는 중요한 개혁이 불었고, 이는 곧 지방화라고 말할 수 있다. 한국은 1991년 지방자치 부활이 되기 이전에는 고도로 집중된 중앙집권이 이루어졌으며, 지방정부의 대외관계는 소수에 의해서만 이루어졌다. 이후 지방자치의 부활함에 따라 국가권한의 지방이양에 대한 필요성이 제기 되었고, 이는 김영삼 정부에서 지방이양합동심의회를 중심으로 중앙과 지방으로부터 권한이양대상 사무를 발굴하여 지방으로 넘기는 작업을 진행해왔으며, 지방자치를 강조했던 김대중 정부에 들어서서 지방분권이 처음으로 국정과제에 등장하면서 본격적인 지방으로의 이양이 시작되었다. 이를 위해 「지방이양촉진법」의 제정으로 국가권한의 지방이양을 위한 법·제도적 기반을 마련하였고, 문재인 정부의 자문기구인 대통령소속 자치분권위원회의 전신인 지방이양추진 위원회를 설치하여 국가사무를 지방정부로 이양하였으며, 국가권한의 지방이양은 정권에 따라 정도의 차이는 있었으나, 꾸준히 진행되어 오고 있다.

한편, 김영삼의 문민정부가 1993년 5월 24일 제26차 태평양경제협약체(PBEC)의 서울총회에서 행한 「태평양시대와 한국의 신외교」 제하 연설에서 신한국의 세계관, 미래관 통일관과 외교의 방향을 밝혔는데, 여기에서 신외교라 함은 ‘세계화, 다변화, 다원화, 지역협력 및 미래지향’의 5가지 기조였다(외교부, 1994:15). 세계화 시대를 맞아 한국 외교가 민주, 자유, 복지, 인권 등 인류 보편적 가치에 보다 많은 관심을 기울여야 하는 것은 당연하다고 할 수 있으며, 이러한 맥락에서 ‘세계화’의 의미는 국제평화, 군비통제, 빈곤퇴치, 그리고 환경보호와 자원활용 등 전 세계적 문제해결에 적극적으로 기여함으로써 세계의 움직임에 능동적으로 대처하고 이를 통해 보다 정의롭고 살기 좋은 세계를 만드는데 공헌해 나가자는 것이다(외교부, 1994:16). 이와 더불어 국제화시대에 부응한 국가위상 제고와 재외국민 지원, 그리고 공공외교의 핵심이 되는 문화외교 확대라는 정책목표를 제시하면서 한국의 문화소개와 상호이해 증진을 위한 교류 확대를 제시하였으며(외교부, 1994:20-21), 이후에도 세계화의 흐름은 거스를 수 없는 시대적 과제가 되었다.

지방정부 공공외교의 적극적인 추진은 2012년 박근혜 정부에서 외교부 2대 브랜드 과제의 하나로 공공외교를 지정하고 178개 재외공관이 공공외교의 전초기지가 되어 다양한 현지 맞춤형, 국민참여형 사업을 이행하기 시작한 것에서 기인한 것으로 볼 수 있다(외교부, 2015:28). 이후, 2017년 시작한 문재인

정부에서는 그 어느 때 보다 지방정부의 역할을 중요시하면서 ‘풀뿌리 민주주의를 실현하는 자치분권’과 함께 ‘골고루 잘 사는 균형발전’, 그리고 ‘국제협력을 주도하는 당당한 외교’를 100대 국정과제로 정하고, ‘획기적인 자치분권 추진과 주민참여의 실질화’, ‘국가균형발전을 위한 국제교류협력 증진’, ‘글로벌 정책협력 거버넌스 구축’, ‘국민외교 및 공공외교를 통한 국익증진’ 등을 세부전략 혹은 추진과제로 내세웠다. 이러한 국가정책의 수립으로 말미암아 지방정부가 공공외교를 능동적으로 추진할 수 있도록 범국가 차원의 외교환경이 점진적으로 조성되고 있다.

이와 같이 1990년대 지방자치의 부활과 김영삼 문민정부의 세계화 전략은 지방정부의 세계화를 위한 초석을 마련해주면서 세계 여러 지역과의 교류 활성화가 이루어질 수 있도록 조력을 하였다. 이를 통해 한국의 대외관계에서 지방정부가 새로운 주요 행위자로 출현하게 된 것이며, 한국의 지방정부 공공외교는 지방자치제 부활로 인한 지방정부의 권한 및 책임의 확대, 그리고 한국의 세계화로 인한 교류 활성화에 따른 산물인 것이다.

## 2. 법·제도적 측면

한국은 지방정부가 국제정치행위자로 부상함으로써 체계적이고 합법적인 지방정부의 자치권 보장과 공공외교 실천을 위해 「헌법」, 「지방자치법」, 「공공외교법」 등을 제·개정하는 등 한국 지방정부 공공외교를 위한 법·제도적 근거를 마련하는데 힘쓰고 있다.

### 1) 지방정부 공공외교의 근거 규정

#### (1) 헌법

「헌법」 제60조와 제73조에서 외교와 관련된 사항은 기본적으로 국회와 대통령, 즉 국가의 역할로 규정하고 있다.<sup>8)</sup> 하지만, 동법 제1조와 제2조에서 각각 “대한민국은 민주공화국이다.”, “대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민으로부터 나온다.”고 규정함으로써, 민주주의와 국민주권주의를 그 기본 원리로 하고 있기 때문에 국민 모두가 곧 국가의 주체라고 해석할 수 있으며, 모든 국가권력의 정당한 원천은 국민임을 천명한 것으로 볼 수 있다. 그리고 동법 제117조와 제118조는 지방자치단체와 지방의회를 언급하며 지방자치에 관해 규정하였다. 이는 우리 「헌법」이 규정하는 지방자치 역시 국민주권

8) 「헌법」 제73조 대통령은 조약을 체결·비준하고, 외교사절을 신임·접수 또는 파견하며, 선전포고와 강화를 한다. 제60조 국회는 조약의 체결·비준에 대한 동의권을 가진다.

주의와 민주주의 원리를 구현하기 위한 하나의 수단임을 알게 한다.<sup>9)</sup>

우리 「헌법」의 민주주의, 국민주권주의, 그리고 제8장에서 규정하는 지방자치 규정들을 볼 때, 우리 「헌법」도 지방자치를 요구하고 있음을 알 수 있다. 한편, 중앙정부와 지방정부의 관계를 어떻게 정립할 것인가에 따라 문재인 정부 출범 이후, 지방분권형 「헌법」 개정에 대한 논의가 지속적으로 이어져 오고 있다.

## (2) 지방자치법

우리나라 최초의 「지방자치법」은 지방자치단체의 조직·사무와 주민의 권리·의무 및 지방의회의 조직·회의·의원의 선거 등에 관한 사항을 정하기 위하여 1949년 8월 15일 제정되었으며, 지방자치의 발전에 따라 50여 차례의 개정을 거쳐 현행 「지방자치법(법률 제14474호, 2016.12.27. 개정, 2017.3.28. 시행)」에 이르렀다. 한편, 2019년 4월 현재, 자치분권시대의 전환기를 맞아 전면개정 법안이 국회에 제출되어 있는 바, 한국 지방자치의 새로운 국면이 기대되고 있다.

우리 「지방자치법」 제1조는 지방자치단체의 종류와 그 조직 및 운영에 관한 사항을 정하고, 국가와 지방자치단체와의 기본적 관계를 정함으로써 지방자치행정의 민주성과 능률성을 도모하며 지방의 균형적 발전과 대한민국의 민주적 발전을 시키려함을 목적으로 규정하고 있다. 한국의 지방자치는 ① 특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도 ② 시, 군, 구로 구분하고 있고, 지방자치단체의 법인격에 관해서는 법인으로 규정하며, 지방자치단체의 명칭과 구역에 대해서는 법률로 정할 수 있도록 규정하고 있다. 또한 지방자치단체의 기능과 사무에 대한 기본원칙은 그 사무를 처리함에 있어서 주민의 편의 및 복리증진, 조직 및 운영의 합리화에 노력하고 그 규모의 적정화를 도모하여야 하며, 법령이나 상급지방자치단체의 조례에 위반하여 그 사무를 처리할 수 없다.<sup>10)</sup>

지방자치단체의 사무범위는 지방자치단체의 일반 사무, 주민복지 향상, 산업 진흥, 지역개발 및 주민 생활환경 설치관리, 교육·체육·문화·예술의 진흥, 지역민방위 및 지방소방이다.<sup>11)</sup> 그리고 지방자치단체의 종류별 사무배분기준을 보면, 시·도와 시·군 및 자치구로 나누어 설명하고 있는데, 시·도가 상위 지방자치단체로 대개는 광역적이고 협력을 요하는 사무를 담당하며, 시·군 및 자치구에서는 시·도에서 처리하는 것으로 되어 있는 사무를 제외한 사무를 담당하고 있다.<sup>12)</sup>

9) 「헌법」 제117조 ① 지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다. ② 지방자치단체의 종류는 법률로 정한다. 제118조 ① 지방자치단체에 의회를 둔다. ② 지방의회의 조직·권한·의원선거와 지방자치단체의 장의 선임방법 기타 지방자치단체의 조직과 운영에 관한 사항은 법률로 정한다.

10) 「지방자치법」 제2조 제1항, 제3조 제1항, 제4조 제1항, 제8조 제1항, 제2항

11) 「지방자치법」 제9조

12) 「지방자치법」 제10조

한편, 「지방자치법」에서는 외교, 국방, 사법, 국세 등 국가의 존립에 필요한 사무나 전국적으로 통일적 처리를 요하는 사무, 전국적 규모의 사무, 지방자치에서 감당하기 어려운 사무 등은 지방자치단체에서 할 수 없도록 국가사무의 처리 제한을 두고 있다.<sup>13)</sup> 하지만, 법률에 이와 다른 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하는 것으로 규정을 하고 있어 비록, 외교가 지방자치단체가 처리할 수 없는 제한적 사무일 지라도 2016년 「공공외교법」 시행과 함께 지방자치단체에서도 공공외교를 시행할 수 있는 법적 근거가 마련되었기 때문에 이 제한 규정에는 강력하게 종속되지 않음에 무리가 없다.

우리나라는 집행부와 지방의회 사이에 대립형 기관 형태를 가지고 있으므로, 지방의회도 지방자치단체와 함께 지방자치와 지방분권을 이끌어 가는 중요한 기관이 아닐 수 없다. 우리나라 지방의회는 지방자치단체의 사무범위로 외교 권한을 규정하지 않고 있기 때문에 별도의 외교 권한을 갖지 않는다. 그러나 「지방자치법」 제39조 제1항은 지방의회의 의결사항으로 외국지방자치단체와의 교류협력에 관한 사항을 규정하고 있으며, 제2항에서는 “지방자치단체는 제1항의 사항 외에 조례로 정하는 바에 따라 지방의회에서 의결되어야 할 사항을 따로 정할 수 있다”고 규정하고 있다. 즉, ‘외국 지방자치단체와의 교류협력에 관한 사항’에 관한 의결 권한이 있기 때문에 부분적인 외교 권한을 갖는 것으로 볼 수 있다(신원득 외, 2016:16-17).

### (3) 지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법

「지방분권촉진에 관한 특별법」에 따라 2008년 12월, 지방분권의 지속적인 추진을 위하여 지방분권촉진위원회가 설치되었다. 이후 지방분권촉진위원회는 체계 정비의 필요성 제기에 따라 「지방행정체제 개편에 관한 특별법」에 따라 설치된 지방행정체제개편추진위원회와 통합하며 지방분권을 주도할 수 있는 하나의 강력한 지방분권 추진 체계를 구축을 위해 두 법률을 통합하여 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」을 제정한 이후, 두 차례 타법 개정을 거쳐 현행 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법(이하, 지방분권법) (법률 제15501호, 2018.3.20.개정, 2018.3.20.시행)」을 시행하고 있다.

지방분권법에서는 지방자치분권과 지방행정체제 개편을 종합적·체계적·계획적으로 추진하기 위하여 기본원칙·추진과제·추진체제 등을 규정함으로써 성숙한 지방자치를 구현하고 지방의 발전과 국가의 경쟁력 향상을 도모하며 궁극적으로는 국민의 삶의 질을 제고하는 것을 목적으로 한다.<sup>14)</sup> 또한 ‘지방자치분권’을 ‘국가 및 지방자치단체의 권한과 책임을 합리적으로 배분함으로써 국가 및 지방자치단체의 기능이 서로 조화를 이루도록 하고, 지방자치단체의 정책결정 및 집행과정에 주민의 직접적 참여를 확대하는

13) 「지방자치법」 제11조

14) 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제1조

것'이라고 정의하면서 그 목적에 대해서도 명확하게 명시하고 있다.<sup>15)</sup> 이와 같은 지방분권은 주민의 자발적 참여를 통하여 지방자치단체가 그 지역에 관한 정책을 자율적으로 결정하고 자기의 책임 하에 집행하도록 하며, 국가와 지방자치단체 간 또는 지방자치단체 상호 간의 역할을 합리적으로 분담하도록 함으로써 지방의 창의성 및 다양성이 존중되는 내실 있는 지방자치를 실현함을 그 기본이념으로 삼고 있다.<sup>16)</sup>

그리고 제3조의 세부조항을 통해 국가와 지방자치단체의 책무인 법적, 제도적 조치, 효율적인 행·재정을 위한 개선, 그리고 국가와 지방자치단체간의 협조에 대하여도 언급하고 있다. 제9조는 제1항부터 제3항에 이르기까지 앞서 언급한 국가와 지방자치단체의 책무를 어떤 원칙으로 배분하는가를 규정하고 있다. 즉, 국가와 지방자치단체 간 중복성을 피하고, 시도가 처리하기 어려운 사무는 국가로 이관하며, 종합적으로 처리할 수 있는 관련 사무를 포괄적으로 배분한다는 것이다. 이어지는 제11조는 제9조에 따른 사무배분의 원칙에 따라 국가는 지방자치단체에 적극적으로 권한을 이양해야 함을 강조하고 있다. 또한 이관된 업무를 중복으로 하지 않도록 관할 구역의 구분을 명확히 하고, 위임 후에는 사무 처리를 원활히 할 수 있도록 지원하는 내용도 담고 있다.<sup>17)</sup> 이와 함께 제13조는 지방자치단체가 자치사무를 원활히 수행할 수 있도록 지방재정의 안정성을 도모하도록 규정하고 있으며, 제16조는 지방자치단체가 행정의 공정성과 투명성을 확보하고 책임성과 효율성을 강화하여 행정서비스의 질을 제고하고, 지방공무원의 전문성을 높이고 역량을 강화하기 위하여 국가와 지방자치단체 간 또는 지방자치단체 상호간의 공무원 인사교류를 활성화하고 교육훈련제도를 개선하는 등의 필요 조치를 하도록 되어 있다.<sup>18)</sup>

한편, 지방정부의 또 다른 주체인 지방의회의 활성화와 지방선거제도의 개선, 주민참여 확대, 자치행정역량 강화, 국가와 지방자치단체의 협력 체제 정립에 대해 규정하였으며, 이와 같은 법률 조항은 지방정부의 독립적이고 자주적인 기반을 뒷받침해주고 있다.

#### (4) 공공외교법

앞서의 「헌법」과 「지방자치법」, 그리고 지방분권법 등은 지방정부의 외교를 뒷받침해주는 법·제도적 근거가 되었다. 좀 더 직접적으로 지방정부의 외교활동을 보장하기 위해 한국은 2016년 「공공외교법」을 제정하였으며, 2017년부터는 각 지방정부에서도 본 법에 근거하여 매년 시행계획을 중앙정부에 제출하는 등 구체적인 방안을 모색하고 있다.

「공공외교법」 제정 이유(2016)에 따르면, 다음과 같이 설명하고 있다. 그동안 행해왔던 정부 대(對) 정

15) 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제1조

16) 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제2조

17) 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제3조, 제9조, 제11조

18) 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제13조, 제16조

부의 전통적 외교와는 달리 정부가 외국 국민을 상대로 문화, 지식, 정책 등의 다양한 소프트파워를 활용하는 외교 활동인 공공외교는 국제사회에서 우리나라의 국가 이미지 및 위상 제고를 위해 필수적이다. 그러나 지금까지의 공공외교는 일관성 있는 전략의 부재로 정부 차원의 일원화된 장기적인 계획과 목표가 불분명하다는 지적을 받아왔다. 또한 세계화·정보화의 확산으로 국제사회에서 공공외교의 중요성이 부각됨에 따라 미국·영국·프랑스·독일 등의 서구 선진국은 물론 중국·일본 등도 제도를 정비하거나 막대한 재원을 투입하는 등 활발한 공공외교 활동을 전개하고 있다. 이에 따라 공공외교에 대한 국가적 전략 목표를 명확히 설정하고, 범정부 차원의 협업 체제를 구축하며, 공공외교 활동과 정책 연계를 강화하기 위해 공공외교의 조직 및 운영체계를 제도화 할 필요성이 대두되었다. 특히, 효율적인 공공외교 활동을 위해 공공외교를 시행하고 있는 각 기관 간 정책 조율과 협조를 활성화하고 지방자치단체 및 민간부문의 공공외교 역량을 강화시키기 위한 지원 근거를 마련하여 통합적·체계적 공공외교 추진의 법적 기반을 갖추는 것을 목표로 제정되었다.

「공공외교법(법률 제13951호, 2016.23. 제정, 2016.8.4. 시행)」은 공공외교의 목적, 정의, 주체, 기본원칙 등에 관해 규정하고 있다. 우리나라는 공공외교 활동에 필요한 사항을 규정하여 공공외교 강화 및 효율성 제고의 기반을 조성함으로써 국제사회에서 대한민국의 국가 이미지 및 위상 제고에 이바지하는 것을 목적으로 하고 있으며<sup>19)</sup>, ‘공공외교’가 무엇인지 명확하게 정의하고 있다. 즉, 공공외교라 함은 ‘국가가 직접 또는 지방자치단체 및 민간부문과 협력하여 문화, 지식, 정책 등을 통하여 대한민국에 대한 외국 국민들의 이해와 신뢰를 증진시키는 외교 활동<sup>20)</sup>’이며 이는 외교주체가 과거 국가행위자에서 지방정부나 민간 등 비국가행위자로의 확대를 법률로써 명시해주는 것이다. 그리고 인류의 보편적 가치와 대한민국의 고유 특성을 조화롭게 반영하여 추진하고, 국제사회와의 지속가능한 우호협력 증진에 중점을 두어야 하며, 특정 지역이나 국가에 편중되지 아니하여야 한다는 공공외교의 기본원칙을 내세우고 있다.<sup>21)</sup>

이와 같은 「공공외교법」에는 지방정부가 행위의 주체로서 직접적으로 수행함에 대한 의무규정을 두고 있다. 지방정부의 장은 외교부장관과 협의하여 매 5년마다 기본계획을 수립하여야 하며, 그 세부사항으로는 공공외교 활동의 정책방향 및 추진목표, 주요 정책수립, 자원, 지원 등이 있다. 이렇게 수립된 공공외교의 시행계획과 그에 따른 추진실적은 매년 외교부장관에게 제출해야 한다.<sup>22)</sup> 이는 2017년부터 이미 시행되고 있으며, 실천계획과 문제점 등을 담고 있어 지방정부 공공외교의 현실을 진단할 수 있다.

19) 「공공외교법」 제1조

20) 「공공외교법」 제2조

21) 「공공외교법」 제3조

22) 「공공외교법」 제6조 제1항, 제7조 제1항



또한, 「공공외교법」에는 지방정부의 공공외교가 종합적이고 체계적으로 추진될 수 있도록 제도적·재정적·행정적 지원에 대한 근거를 마련해주고 있다. 외교부장관 소속으로 공공외교위원회를 두게 하여 공공외교 정책의 주요 사항을 심의·조정하게 하며, 공공외교의 종합정보시스템을 구축·운영하여 관계 기관 등에 유용한 정보를 제공할 수 있도록 하고 지방정부는 필요한 자료를 제공받아 대내·외적으로 활용할 수 있다.<sup>23)</sup> 특히, 지방정부 뿐만 아니라 민간부문에 이르기까지 재정적 혹은 행정적 지원에 대해서 규정을 하고 있는데, 지방정부가 공공외교 활동을 위하여 협력을 요청하는 경우 필요한 지원을 할 수 있으며, 민간부문의 공공외교 참여를 활성화하기 위해 예산의 범위에서 경비의 전부 또는 일부를 보조하거나 업무 수행에 필요한 행정적 지원을 할 수 있도록 규정함으로써 법률로서 비국가행위자들의 공공외교 수행에 대한 국가의 지원 사항을 제시하고 있다.<sup>24)</sup>

## 2) 지방정부 공공외교의 행위자

한국 지방정부의 공공외교는 법·제도적 근거 하에 각 지방정부, 지방의회, 관계기관 등 유관 부서에 의해 다양한 방식으로 이행되고 있다. 이해를 돕기 위해 한국 지방정부의 대 중화권 지방정부 공공외교 관련 행위자를 예로 들어 알아보겠다.

### (1) 조직형 지방정부

우선, 한국의 지방정부 중 최초로 ‘외교’라는 용어를 사용하고 있는 경기도는 민선 6기(2014.7.11.~2018.6.30.)에서 사용했던 ‘외교정책과’에 이어 민선 7기(2018.7.1.~2022.6.30.)인 현재는 ‘외교통상과’를 두고 있다. 민선 6기 시절, ‘공공외교’ 용어를 사용하여 국제행사, 해외홍보, 국제교류, 국제교류협력 네트워크 구축, ODA 등을 추진하였다. 특히 과거 경제 분야라고 인식되었던 ODA도 외교정책과의 주요 업무로 추가되면서 경기도가 공공외교 분야로 ODA를 중점적으로 이행하겠다는 정책적 의지를 엿볼 수 있었다. 현재는 민선 6기의 외교정책과와 국제통상과를 외교통상과로 통합하여 공공외교 등 외교정책과 더불어 통상업무까지 범위를 확장시켰다. 다만, ODA 업무는 평화협력과로 이관하여 확대 실시하고 있다. 한편 기존에 해왔던 경제중심의 중국과 관련 업무는 외교통상과와 투자진흥과에서 각각 수행하고 있다.

지방정부를 국제정치행위자로서 여기는 사례는 부산시에서도 찾아볼 수 있다. 부산시는 경제부시장 하에 성장전략본부를 두어 ‘도시외교정책과’를 신설하여 중국 관련 업무를 맡고 있다. 특히 공공외교의

23) 「공공외교법」 제11조

24) 「공공외교법」 제9조

한 수단으로 보고 있는 도시브랜드를 도시외교정책과에서 담당하고 있다는 것은 다른 지방정부들과는 다르게 공공외교의 틀에 맞게 선도적으로 업무를 수행하고 있음을 의미하는 것이기도 하다. 이는 민선 6기 당시, 산업통상국 하에 통상진흥과와 좋은기업유치과에서 중국 관련 업무를 맡아 투자유치, 경제 교류회의, 해외마케팅 계획 및 진행 등 경제통상분야를 중심으로 한 업무가 주를 이루었던 것과 비교하여 괄목할 만한 변화를 보인 것이라고 할 수 있으며, 경기도와 같이 지방정부에서 '외교'라는 용어를 사용하여 조직 편제를 하였다는 것에서 부산도 외교의 한 행위자로서 역할을 하고자 하는 의지가 내재되어 있는 것이기도 하다.

### (2) 절충형 지방정부

서울시와 같이 조직 편제에 두지는 않았지만, 업무 편제에서 '외교'라는 용어를 사용하는 경우도 있다. 우리나라 수도권 서울시는 부지사 하에 기획조정실을 두는 여타 광역시와는 다르게 시장 직속으로 기획조정실을 두고, 그 아래 국제협력관을 국제교류담당관과 해외도시협력담당관으로 나누어 해외업무를 담당하고 있다. 이 중 '국제정책팀'에서는 '도시외교' 관련 사안을 업무 편제로 넣고, 도시외교 전담조직 설립 및 운영 등을 추진하며, 도시외교 아카데미 등을 운영하는 등 경기도와 부산과 같이 하나의 조직으로 나누어지지 않았지만, 지방정부에서도 외교 행위를 할 수 있음을 충분히 인식하고 있음을 알 수 있다. 또한 국제교류담당관의 '중국팀'에서는 주로 중국과의 전반적인 교류협력 관련 업무를 담당하고 있는데 중국 교류협력 계획 수립, 중국전문가 자문단 운영 및 네트워크 관리, 국제회의, 해외순방, 외빈방문, 서울-중국의 날 행사 추진, 서울시 외국인명예시민 선정, 중국 공무원 초청 연수 지원, 통·번역 업무 등이 있다.

한편 경제정책실 경제일자리기획관 투자창업과 투자유치팀에서 중국투자유치를, 여성가족정책실 외국인다문화담당관 외국인정책팀에서 중국동포 사회통합 지원사업을, 시민소통기획관 도시브랜드담당관 브랜드마케팅팀에서 중국어 홈페이지 콘텐츠 운영 및 중어권 SNS 채널 운영을, 관광체육국 관광산업과 관광산업지원팀에서 공무중국인 초청장 발급 등을, 대변인 언론담당관 해외언론팀에서 중어권 언론 홍보 등 중국관련 업무를 각각 담당하고 있으며, 특히 눈여겨 볼 것은 기후환경본부 환경정책과 국제협력팀에서 중국 미세먼지 등과 같은 현안 문제를 해결하기 위해 별도의 정원을 두고 중국 주요 도시들과의 업무협력 등을 진행하고 있어 지방정부 차원에서 선제적으로 역할을 하려는 노력이 보인다. 이는 것이다.

### (3) 실무형 지방정부

인천시와 같이 여전히 국제협력 내지, 교류통상 등 경제적 관점의 주체로서 실무적인 차원에서 역할을 하고 있는 경우도 있다. 인천시는 행정부시장 하에 일자리경제본부를 두고, 투자유치과, 국제협력과에서 중국관련 업무를 담당하고 있다. 민선 6기, 중국 관련 업무를 중국협력담당관에서 모두 수행하고,

‘중국의 날’을 문화관광체육국 문화예술과에서 담당했던 것과는 달리 민선 7기, 조직개편을 통해 서울시와 유사하게 업무 중심의 직제 편성을 한 것을 알 수 있으며, ‘중국의 날’ 전담 업무가 삭제되고, 동아시아문화도시 TF가 신설된 것으로 보아 인천시의 중화권 교류가 과거 중국 중심에서 동아시아 전체로 확대된 것으로 볼 수 있다. 구체적으로는 교류협력, 홍보, 프로젝트 관리, 정책 개발, 국제 자문관 관리, 공무원 파견, 투자유치 등의 전반에 걸친 업무를 수행하고 있다. 특히 인천시는 인천시와 인천관광공사를 중심으로 하여, 인천시 해외자매·우호도시와의 교류증진 및 청소년 글로벌 역량 강화를 위해 대만 청소년 홈스테이 교류를 하고 있다.

마지막으로 제주도는 한국 유일의 특별자치도로서 중국과 관련된 업무는 관광국의 관광정책과, 문화정책과, 투자유치과에서 주로 맡고 있고, 문화체육대외협력국 평화대외협력과에서는 공공외교 관련 업무를 비롯하여 중화권 교류 협력 및 우호 교류, 그리고 중국어 통·번역 업무를 지원하고 있다.

이상에서 한국 주요 지방정부의 대 중국 공공외교 관련 행위자를 살펴본 결과, 다음과 같이 지방정부 행위자를 구분할 수 있다. 첫째, 경기도와 부산시와 같이 지방정부에서 외교를 펼칠 수 있도록 조직을 마련한 ‘조직형 지방정부’이다. 둘째, 서울시와 같이 비록 조직편제로는 되어 있지 않지만 업무편제로 외교를 수행하고 있는 ‘절충형 지방정부’이다. 셋째, 조직형과 절충형 지방정부가 아닌 인천시, 제주도 등과 같이 여전히 국제교류와 협력이라는 틀 속에서 경제통상 혹은 관광교류 중심으로 수행하고 있는 ‘실무형 지방정부’이며, 경기도, 부산시, 서울시를 제외한 대다수의 지방정부가 여기에 해당된다. 하지만 분명한 것은 민선 7기의 지방정부는 민선 6기에 비해 지방정부가 국제정치행위자로서 임해야 하는 시대적 소명을 인식하고 점진적으로 변화하는 모습을 보인다는 것이다.

### 3. 운영적 측면: 경기도를 중심으로

보다 구체적인 지방정부 공공외교를 분석하기 위해 이하에서는 한국의 지방정부 중 최초로 ‘외교’라는 용어를 도입하여 공공외교를 추진해 온 경기도를 사례로, 운영 현황을 살펴보도록 하겠다. 이는 앞서 살펴봤듯이 자원과 수단에 따른 유형인 문화외교, 교류외교, 기여외교, 매체외교로 나누어 분석해보겠다.

#### 1) 문화외교

문화외교는 여러 가지 문화 요소를 다양한 수단으로 발현시켜 세계인들의 공감대를 형성하기 위해 대외정책으로 활용하는 것을 의미한다. 대체적으로 해외문화원 행사, 예술 공연, 문화교류 활동을 강조하는데, 경기도는 경기도만이 지닌 문화 외교를 필침으로써 세계인들에게 통용될 수 있는 매력을 발산하여 호감을 갖도록 하고 있으며, 특히 지방정부가 가진 약점을 강점으로 승화시키면서 “남북관계 개선”이라

는 특정이슈를 중심으로 공공외교를 펼치기도 한다.

경기도는 지리적으로 북한과 인접한 북부지역을 활용하여 외국인들이 갖고 있는 한반도의 정세 불안감을 불식시키고자 하는 공공외교도 펼치고 있다. 이러한 공공외교의 목표는 경기도의 관광활성화 및 전략적 해외관광객 유치이며, 그 일환으로 캠프 그리브스 체험 및 평화누리길 활성화, DMZ 국제다큐영화제 개최, 북한선수들이 참가한 국제유소년축구대회 개최 등을 하였다.

캠프 그리브스는 한국전쟁 정전협정 후 50여 년 간 미군이 주둔해오다가 1997년 미군의 철수 이후 2007년 8월 한국정부에 반환된 곳이다. 이에 경기도와 파주시·경기관광공사 등은 분단국가의 특수성을 살피 평화·안보·생태체험시설 등으로 활용할 것을 군 당국에 제안했고, 2013년 안보체험시설 지원협약이 체결되었다. 캠프 그리브스는 가장 오래된 미군기지 중 한 곳으로 미군의 현대건축 양식을 엿볼 수 있는 근대 문화유산이기도 하다. 또한 현대식으로 개축된 민통선 내 최초의 유스호텔로, 민간인출입 통제선(민통선) 안이라는 지리적, 역사적 독특성을 바탕으로 최적의 안보관광지가 되었다.<sup>25)</sup> 이곳에서는 제3땅굴, 도라전망대, 도라산역, 도라산평화공원 등 DMZ 답사, DMZ 생태문화교실을 비롯한 병영·생태체험을 할 수 있으며, 당일, 1박2일, 2박3일 등의 일정으로, 초·중·고등학생, 성인에 이르기까지 다 함께 즐길 수 있는 다채로운 프로그램이 마련되어 있다. 특히, 최근 한류를 이용하여 드라마 ‘태양의 후예’ 관련 상품도 개발하였다. 2018년 상반기에만 10,864명이 찾아 2017년 같은 기간 이용객 수 8,321명보다 30.6% 증가된 수치다.<sup>26)</sup>

그리고 세계 유일 분단지역의 상징성을 지닌 평화누리길<sup>27)</sup>은 2010년 5월 8일 개장되어 DMZ 접경지역인 김포, 고양, 파주, 연천 4개의 시·군을 잇는 대한민국 최북단을 걸어볼 수 있는 길로, 마을 안길, 논길, 제방길, 해안철책, 한강하류, 임진강 등 자연 및 역사유적이 산재해 있다. 이곳에는 제3땅굴, 철도중단점, 애기봉 전망대 등 한국전쟁의 흔적이 남아 있어 평화가 오길 희망하는 염원이 깃들어 있고, 남북을 이어 흐르는 임진강을 비롯한 천연기념물인 연천 온대리 물거미 서식지 등 자연경관 및 동식물의 서식지, 고려 태조의 위패를 모시던 승의전, 울곡 선생의 유적지 화석정, 권율 장군의 행주산성 등 한국의 역사 또한 체험할 수 있는 곳이다.<sup>28)</sup>

이와 같은 테마를 활용하여 경기도는 2009년부터 DMZ 국제다큐영화제<sup>29)</sup>(DMZ International

25) 경기관광공사 [http://dmzcamp131.or.kr/html/sub\\_01/sub\\_02\\_01\\_01.php](http://dmzcamp131.or.kr/html/sub_01/sub_02_01_01.php)

26) 파이낸스뉴스(2018.8.2.) 파주 ‘캠프 그리브스’ 외국인 이용객 ‘쑹쑹’...왜?

27) DMZ <https://www.dmz.go.kr>

28) 2016년 9월말 기준, 평화누리길을 다녀간 이용객은 750만 명으로, 2015년 680만 명(3월~12월)보다 70만 명이 더 다녀간 것으로 집계되었으며, 외국인 포함해 120명이 종주했다고 한다.

29) DMZ 국제다큐영화제 <http://dmzdocs.com/overview>

Documentary Film Festival)를 매년 개최해 오고 있다. 'DMZ'과 '다큐'라는 두 가지 콘셉트를 통해 영화제의 정체성을 구축해 왔는데, DMZ를 '분단과 적대의 상징'이 아닌 '소통과 평화, 생명'이라는 역동적인 공간으로 재해석함으로써 다큐멘터리의 결합을 시도하여 독특한 성격을 지닌 다큐멘터리 영화제로 정착되었다. 이 영화제를 통해 전쟁과 폭력, 억압의 상처를 담고 있는 DMZ라는 공간에서 넘치는 생명성과 치유를 통한 극복 가능성을 보여주는 작품들이 소개되었다. 또한 다큐멘터리 저변 확대의 일환으로 김포, 연천으로 상영 공간을 확대하고, 외국인도 영화를 볼 수 있도록 자막 및 화면 해설을 삽입하였다. 또한 아시아 다큐멘터리의 '인큐베이터' 역할과 네트워크 강화를 위해 타이난국립대학, 상하이동세대, 일본영화대학, 한국예술종합학교 학생들과 교수진이 참여한 <나는 아시아인이다>라는 주제의 오픈버스 다큐멘터리를 선보이기도 하였다. 가장 최근 개최된 2018년 제10회 영화제에서는 39개국의 총 142편의 영화가 상영되었으며, 회가 거듭날수록 분단과 분쟁의 시대에서 평화와 공존의 시대로 전환하고자 하는 참가자들의 염원이 담긴 많은 작품들이 소개되고 있다.

한편, 2014년 11월 북한 4.25 체육단 유소년축구단이 참가한 제1회 국제유소년축구대회를 연천에서 개최한 후, 2015년 8월 평양에서 제2회 국제유소년축구대회를 개최하였다. 당시 남북관계의 경색 속에서 이루어진 남북스포츠교류라는 점에서 남북관계 회복의 시발점이 될 수 있을지 이목이 집중되기도 하였다. 이는 2018년 DMZ 영화제에서 남북유소년축구단의 만남과 우정을 그린 서민원 감독의 '4.25 축구단'이라는 작품으로 재조명되기도 했으며, 스포츠라는 공공외교의 수단을 활용하여 중앙정부가 지닌 경직성이라는 한계에서 벗어나 지방정부의 유연성을 보여준 지방정부 공공외교의 모범적인 예라고 할 수 있다. 이와 같은 사례는 경기도의 지방정부 공공외교에서 나타나는 지역 특색을 제대로 보여주었고, 분단지역이라는 단점을 비교우위로 전환시켜 경기도내 문화·관광 인프라 확충을 비롯한 시너지효과를 가져왔으며, 한반도 안보에 대한 불안감을 해소하고자 하는 경기도의 의지를 엿보게 한다.

그 외에도 국가가 국가브랜딩(Nation Branding)을 공공외교의 수단으로 삼아 외국인들에게 국가 이미지 및 위상 제고를 한다면, 지방은 지방브랜딩(Local Branding)을 지방정부 공공외교의 주요 수단으로 삼는다. 경기도는 경기도의 특성과 비전에 맞는 브랜드를 개발하여 사용하고 있다.

## 2) 교류외교

지방정부 공공외교의 주요 수단 중 하나로 많은 학자들이 국제우호도시체결<sup>30)</sup>을 들었다(심익섭 2006,

30) '자매결연'과 '우호교류'의 차이를 보면, 지방자치단체의 자매결연은 과거에 내무부 예규, 내무부 훈령, 행정자치부 훈령 등에 의해 규제를 받았으나, 2004년에 행정자치부 관련 훈령이 폐지되면서 더 이상 중앙정부의 승인 사항이 아니게 되었다. 다만, 자매결연 추진 시에는 해당 자치단체의 승인을 받아야 하고, 우호교류 추진 시에는 지방의회 의결을 필요로 하지 않는다.

자오치정 2012, 한팡밍 2012, 刘炳香 2013 외). 경기도 역시 비교적 활발한 지방정부 간 교류활동을 펼치고 있다.

경기도는 1983년 처음으로 미국 유타 주(State of Utah)와 자매결연을 맺은 이후, 중국과 일본 등의 지방정부와 자매결연을 맺어 2019년 4월 현재, 총 10개국 15개 지역과 협정을 체결하였다. 국가별 구성을 보면, 중국이 가장 높은 비율을 차지하고 있다. 또한 2000년 처음으로 중국 타이페이시와 우호교류를 맺은 이후, 중국을 비롯한 아시아 국가 및 북미, 유럽 등지의 지방정부와 우호교류를 맺어 2019년 4월 현재, 20개국 27개 지역과 우호교류를 맺고 있다. 국가별 구성을 보면, 역시 자매결연과 같이 중국이 가장 높은 비율을 차지하고 있다.

경기도의 우호협력과 자매결연 체결의 대륙별 현황을 보면, 전체 합계를 기준으로 아시아가 47.6%로 가장 많은 비중을 차지하고 있고, 그 다음으로 유럽이 26.2%, 아메리카가 21.4%, 아프리카와 오세아니아가 2.4%의 분포를 보였다. 경기도의 지방정부 간 교류 지역은 다소 아시아에 편중되어 있음을 알 수 있다.

〈표 2〉 경기도의 자매결연 및 우호협력 체결 대륙별 현황(2019년 4월 현재)

구분	대륙명	국가명	합계(%)	
자매결연	아시아	일본(1), 중국(4)	5	20 (47.6)
우호협력		중국(4), 대만(1), 인도네시아(1), 캄보디아(1), 인도(1), 카자흐스탄(1), 베트남(2), 필리핀(1), 몽골(1), 일본(1), 이란(1)	15	
자매결연	아메리카	미국(3), 캐나다(1), 멕시코(1), 파라과이(1)	6	9 (21.4)
우호협력		미국(3)	3	
자매결연	유럽	네덜란드(1), 스페인(1)	2	11 (26.2)
우호협력		스웨덴(1), 터키(1), 러시아(2), 노르웨이(1), 독일(1), 프랑스(1), 에스토니아(1), 라트비아(1)	9	
자매결연	오세아니아	호주(1)	1	1 (2.4)
우호협력		-	-	
자매결연	아프리카	남아프리카공화국(1)	1	1 (2.4)
우호협력		-	-	
합계			42(100.0)	

자료: 경기도 홈페이지를 참고하여 작성하였다.

다음으로 지방정부 교류외교의 또 다른 대표적인 사례로, 공무원교류를 들 수 있다. 경기도는 1991년부터 일본 가나가와 현과 공무원교류를 시작하여 2017년 3월 현재, 총 40명을 일본에 파견하였고, 총 26명을 경기도로 수용하였다. 지역적인 분포를 살펴보면, 아주지역 중에서도 중국 공무원의 수가 압도적으로 많아 전국 공무원 교류 현황과 유사한 추이를 보였다. 또한 경기도인재개발원을 통해 경기도내

의 공무원 및 공공기관 종사자, 그리고 도민을 대상으로 기초 지식을 비롯한 직무 전문성 함량을 위한 교육을 제공하고 있으며, 경기도의 이미지 제고를 위하여 외국인을 대상으로 다양한 연수 프로그램 및 교육 사업을 시행하고 있다.

한편, 공공외교의 대상 주체인 외국인을 대상으로 하는 사업은 크게 중국인을 대상으로 하는 중국 교류연수(교육)와 ODA와 관련된 개도국을 대상으로 하는 외국인 연수(교육)가 있다. 중국 교류연수(교육)는 경기도와 중국 성정부 간의 우호협력 증진을 목적으로, 매해 우호교류협정을 맺은 광둥성, 랴오닝성, 산둥성, 허베이성, 장쑤성에서 근무하는 20여 명의 공무원들이 경기도를 방문하여 한국어를 비롯한 한국 및 경기도의 주요 정책을 익히고, 해당 지역의 관심 분야와 관련된 사례 연구 및 현장 학습 등을 진행하고 있다. 보통 교육 기간을 다양화하여 교육의 수요에 맞게 탄력적으로 운영하며 농업·환경·도시계획·관광·중소기업 진흥 등 지역별 특성을 고려하여 맞춤형 교육으로 운영하고 있다.

그리고 ODA 사업의 일환이기도 한 개도국 대상 공무원 교육은 2010년부터 아프가니스탄, 요르단, 이라크 쿠르드, 캄보디아, 요르단, 이라크, 튀니지, 페루, 아이티 등의 공무원을 초청하여 연수에 참여하도록 하였고, 강의와 연계된 경기도농업기술원, 경기도중소기업지원센터 등 도내 현장 견학으로 경기도를 홍보하며 교육 효과의 극대화를 이루면서 경기도의 위상과 이미지 제고 증대를 이루고 있다.

### 3) 기여외교

경기도에서 집중적으로 키우고 분야 중 하나가 바로 기여외교다. 기여외교는 대외 원조 개발도상국 지원과 자연재해·인간 안보·분쟁 지역·빈곤 퇴치 등의 국제문제에 대외 원조라는 경제적 수단을 통하여 인도적 지원을 하는 것으로, 이를 통해 상대국들과 우호적인 관계를 구축할 수 있는 것은 물론 타국 대중들의 공감을 얻을 수 있다. 따라서 장기적인 관계 형성 측면에서 대외 원조는 공공외교의 주요한 수단이다.

경기도의 국제개발협력사업 추진은 신흥 개발도상국에 개발 지원을 하여 경기도내 기업이 개발도상국에 진출하여 양국 모두 공동 번영할 수 있도록 기반을 다지고 경기도의 우수 시책을 전파하여 도정의 글로벌 스탠다드화 및 미래 가치를 선점하기 위하여 설정되었다. 목표 대상은 경기도 ODA 중점 협력국<sup>31)</sup> 및 기타 개발도상국이며 약 35억 원의 예산으로 IT를 중심으로 하는 경기도스마트교실 구축, 우수청년 글로벌 스타트업 육성과 같은 경기도 브랜드사업, 민관 협력, 초청 연수, 긴급 구호 등에 이르는 4개 분야, 25여 개 사업<sup>32)</sup>을 추진하고 있다. 이를 통해 전략적 중점 협력국 확대 및 경기비즈니스센터(GBC, Gyeonggi Business Center) 연계, 신흥시장 개척, 도정 핵심사업 연계 및 추진 등을 실현하고자 한다.

31) 전략적 협력국은 몽골, 미얀마, 인도네시아, 캄보디아, 러시아(연해주)이며, 점차 베트남, 에티오피아 등으로도 확대할 예정이다.

32) 2016년에는 27억 원을 소요하여 4개 분야, 15개 사업을 추진하였다.

경기도의 기여외교는 담당 업무에 따라 행위자가 나뉜다. 경기도는 의료 산업에 비교우위가 있어 외국인 환자를 유치하여 글로벌 의료 산업 육성을 위한 사업을 진행하고 있다.<sup>33)</sup> 의료 산업은 국제교류나 ODA의 측면보다는 의료라는 특정 분야에 초점을 두고 있기 때문에 외교통상과나 평화협력과가 아닌 보건건강국 산하 보건의료정책과에서 담당하고 있으며, 그 중 의료 관광 분야는 경기관광공사와 협업하고 있다.

경기도의 공공외교는 해외 정부 간 보건의료 협력(G2G) 및 글로벌 의료 마케팅 강화로 외국인 환자를 유치, 확대하는데 목표를 두고 있으며 나아가 경기도의 선진 의료 기술과 서비스를 알리고자 다양한 사업을 펼치고 있다. 의료부문에서는 주로 국제의료 홍보를 통한 新시장 개척을 위해 의료 설명회와 팸투어(Familiarization Tour), 해외 의료인 초청 연수 및 학술 대회, 글로벌 나눔 의료 및 보건의료 네트워크 구축 등이 이루어졌으며, 이러한 과정 속에서 민간의료단과의 협력도 있었다.<sup>34)</sup>

경기도 자료(2017)에 따르면, 해외 의료 봉사 등 총 7개 기관의 7,379명의 진료와 41건의 수술을 무료로 진행하는 나눔 의료를 실천하고 있으며 대상국은 몽골, 베트남, 미얀마, 방글라데시, 탄자니아, 블라디보스토크, 니카라과 등이다. 특히, 니카라과에는 니카라과-경기 메디컬 센터(Kukra Hill-Gyeonggi Medical Center)를 건립하여 저개발국가 의료지원에도 힘쓰고 있다. 또한 외국인 근로자 등 소외 계층에 의료서비스를 지원하는 사업을 위해 428백만원의 예산으로, 총 497명(입원 182명, 외래 315명)의 환자를 치료했다. 효율적인 환자 치료를 위해 의료 코디네이터 등의 전문 인력풀을 운영하여 총 210건의 통역 지원을 하고, 다제내성 결핵, 남북 관계, 의료기관 인증제 및 보건복지정책 개발 등을 주제로 한 의료선진화 포럼도 9차례 운영하였다. 이 밖에도 경기도는 외국인 환자 유치를 위해 영어와 중국어, 러시아어로 구성된 '메디컬코리아 경기(koreamedical.or.kr)' 홈페이지를 마련하여 경기도의 의료서비스를 찾기 쉽도록 편의를 제공하였을 뿐만 아니라 다양한 관광정보도 제공하고 있다.

경기도와 경기관광공사는 베트남 시장을 공략하기도 했다. 2016년 3월 베트남 하노이에서 주요 여행사 대상 의료관광 상품 설명회를 개최하였고<sup>35)</sup>, 이어 2016년 5월 베트남 최대 국영 여행사인 비에트래

33) 경기도 내부 자료, 『민선6기, 1주년 성과와 비전 2018』(수원: 경기도, 2017).

34) 경인일보(2017.1.25.), “고양 명지병원-몽골청년협회, 무료 검진” 경기도 고양시는 명지병원과 공동 글로벌 나눔의료사업의 일환으로 어려운 가정형편으로 수술 받지 못했던 몽골환자를 초청하여 수술 및 재활치료를 도왔으며, 이러한 과정은 몽골 국영 방송 MNB의 ‘마음의 등불’이라는 다큐멘터리로 제작이 되어 몽골 전역에 원마운트(Onemount), 아쿠아플라넷(Aquaplanet), 일산 라페스타(Lafesta-ilsan), 호수공원, 흥국사 등의 관광자원과 함께 나눔의료사업의 폴 스토리가 방영되었다. 이어 2017년에 명지병원은 몽골 청년협회 한국지사와 공동으로 ‘한국거주 몽골인 의료 및 대사관 서비스 행사’를 개최하였는데, 이는 한국에서 일하면서 시간이 없거나 경제적인 사정으로 제때 건강검진을 받지 못한 몽골인 노동자들을 위해 마련됐으며 여권 기간연장과 취업 비자 연장, 각종 공증 서비스 등도 한 자리에서 받을 수 있도록 하였다.

35) 아시아투데이(2016.5.9.), “경기도, 베트남 의료관광 시장 잡는다”



블(Vietravel)을 비롯한 10대 여행사 및 베트남 항공사 등이 초청됐으며, 경기도 의료관광 신상품 개발을 위한 비즈니스 상담회, 의료기관 및 파주 캠프그리브스 등 경기 북부지역 관광지 답사를 진행하였다. 베트남은 약 9,300만의 인구와 최근 가파른 소득 성장으로 의료 시장이 주목받고 있으며, 특히 베트남의 낙후된 의료시설로 의료관광에 대한 수요도 높다. 또한 베트남 환자들의 대부분이 가족 및 친인척을 동반한다는 점을 감안하여 ‘병원 거점 페디투어 지원사업<sup>36)</sup>’을 실시하였다. 이들 사업의 홍보에는 공공외교의 주요 수단인 매체를 활용하기도 하였다.

이 밖에도 경기도는 몽골, 캄보디아 등을 대상으로 하는 G2G 및 의료 홍보회 등 해외 마케팅, 카자흐스탄, 몽골 등 신흥시장 접근성 제고를 위한 주요인사 의료체험 초청 마케팅, 중앙아시아, 중국 등 해외 의료인의 국내 연수, 네팔(긴급구조), 방글라데시와 같은 저개발 국가의료지원 및 해외의료봉사와 같은 나눔 의료 등을 실시하고 있고, 카자흐스탄 초청 무료수술은 한국 입국에서부터 입원, 퇴원까지 전 과정을 취재하여 해당 국가 공영방송으로 방영되기도 하였다.<sup>37)</sup> 이러한 일련의 활동들이 한국의 높은 의료 수준을 현지에 알려 의료 관광객 등을 유치하는 데에도 도움이 될 것으로 기대한다.

하지만, 잦은 홍보를 통한 단순한 환자수의 양적 증대도 물론 중요하지만, 그보다 해당국 국민에게 실질적인 도움이 되고 제대로 된 선진의료 기술과 서비스를 제공할 수 있는 다른 여러 가지 방법을 고민해야 할 것이다. 또한 공공외교의 성과는 단기간에 나타나지 않기 때문에 중장기적인 관점에서 바라보아야 했던 것과 마찬가지로 의료서비스에 있어서도 단기간이 아니라 중장기적인 목표를 세워야 할 것이며 궁극적으로 경기도를 넘어 한국에 대한 신뢰도를 높이는 데 힘써야 할 것이다.

#### 4) 매체외교

매체외교는 정보통신의 발달과 함께 주목 받게 된 방식으로, 미디어 채널이 확대되어 과거의 라디오나 국제위성방송에서 오늘날의 인터넷, SNS, 기타 플랫폼 등의 미디어 채널로 주요 수단이 변화가 일어났다. 경기도의 언론 및 홍보와 관련하여서는 대변인실의 언론협력담당관과 보도기획담당관 그리고 홍보기획관의 홍보미디어담당관과 홍보콘텐츠담당관이 담당하고 있다.

경기도는 경기GTV, 네이버 공식 블로그, 포스트, 지식인, 페이스북, 트위터, 카카오톡, 인스타그램, 유튜브 블로그 및 SNS 채널운영/소셜방송 live경기 운영(인터넷 방송), 도정인터넷 뉴스인 경기G뉴

36) 본 사업은 경기도내 해외환자 유치기관이 5명 이상의 환자 및 보호자에게 용인 한국민속촌, 안산 대부도와 같은 관광지 방문을 유도하면 차량임차비, 통역가이드 등 투어 운영비 30만원을 지원해주는 프로그램이다.

37) 연합뉴스(2016.11.23.), “경기도-경기관광공 해외 아동환자에 ‘새 삶’ 선물” 2016년 11월에는 카자흐스탄 어린이 2명을 초청하여 순천향대부천병원과 명지병원에서 두 어린이를 무료로 수술해 주었고, 경기도와 관광공사는 환자 및 환자 가족의 국내 체제비 전액을 지원하였다.

스, 도정소식지(G-Life) 경기도이야기, 외국어 홈페이지 등을 운영하고 있고, 한·중·미·일 4개국 언어로 경기도정 종합 홍보책자를 발행하였으며, 해외홍보조사 컨설팅 용역을 실시하는 등 해외도정홍보지원도 하고 있다. 한편 SNS로 경기도 곳곳의 지역소식과 즐길 거리, 볼거리, 먹거리 등을 전하고 있으며, 경기도정에 대한 관심으로 직접 참여하고 소통하는 SNS기자단인 ‘경기소셜락커(35명)’를 비롯한 꿈나무기자단(230명), 청소년기자단(150명), 대학생기자단(80명)을 운영하고 있다. 또한 외국인 환자의 편의를 위해 한·영·중·러 4개국 언어로 구성된 메디컬코리아 경기(koreamedical.or.kr) 홈페이지를 구축하여 외국에게 필요한 의료 정보 뿐만 아니라 경기도 각 지역 소개 및 맛집 등 관광 정보도 제공해줌으로써 경기도 전반에 대한 이미지를 제고시키는 데 기여를 하고 있다.

한편 앞서 기여외교에서 살펴봤던 바와 같이 베트남, 몽골, 카자흐스탄 등 의료서비스로부터 소외된 사람들에게 양질의 무료 의료서비스를 제공하였고, 이러한 이야기는 경기도의 주요 명소와 함께 해당국의 방송국을 통해 소개되면서 공공외교의 주요 수단인 매체를 활용하여 효율적으로 경기도를 알리고 이미지를 제고시켜 준 우수사례라 하겠다. 이 밖에도 경기도는 평창 동계올림픽 활용하여 경기, 서울, 강원 3개 시·도 공동 관광마케팅 추진하였으며, 단체장 참여 공동 해외 현지로드쇼, TV광고·온라인 홍보 영상 제작·방영, 해외 언론사·여행사 등 팸투어를 진행, 홍보하고 있다. 또한 중화권, 일본, 동남아 등 권역별 맞춤형 해외관광객 유치 및 개인 여행객(4개국)을 위한 할인 쿠폰 책자를 배포하였으며, 한류 드라마 등 미디어, SNS를 활용한 다각적인 관광지 홍보에 힘쓰고 있다. 하지만, 이러한 활동의 대상이 외국인이라기 보다는 주로 국내 언론이나 도민에 집중되어 있는 것으로 보인다.

이상을 종합하여 경기도 지방정부 공공외교의 유형에 따른 사례 분석을 다음의 표와 같이 정리할 수 있다.

〈표 3〉 경기도 지방정부 공공외교의 유형 분류

유형	자원	수단	경기도 사례(예시)
문화외교	문화	해외문화원 행사, 예술 공연, 출판 및 번역, 해외박물관 지원, 국가브랜딩, 스포츠 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 캠프그리브스, 평화누리길, DMZ국제다큐영화제</li> <li>• 남북유소년축구단</li> <li>• 경기도브랜딩</li> </ul>
교류외교	인적자원	우호도시체결, 국제회의, 학술회 및 교육프로그램, 유학생교류 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국제우호도시체결</li> <li>• 공무원 교류, 연수/교육</li> </ul>
기여외교	경제력	공적개발원조 (ODA 교육) 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의료지원, IT 지원</li> <li>• 대외원조국 대상 교육</li> </ul>
매체외교	미디어	라디오와 국제 위성방송, 인터넷, SNS 기타 플랫폼 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경기GTV/G뉴스</li> <li>• 페이스북/트위터/블로그</li> <li>• SNS 기자단 운영</li> </ul>

## IV. 한국 지방정부 공공외교의 진단: 성과와 한계

공공외교는 경제교류, 문화교류 등과 같은 활동을 하면서 지방정부, 기업, 사회조직, 개인에 이르는 다양한 주체들 상호 간 형성되는 것이기 때문에 단일주체로는 완성될 수 없다. 즉, 상대국 중앙정부 간 공식 교류나 협상뿐만 아니라 지방정부 등 다양한 주체의 참여를 통한 분권형 외교의 개념이 요청되고 있다.(신원득, 문현미, 2016:6)

이렇게 다양한 주체들 간 이루어지는 만큼 공공외교의 정의 역시 다양하지만, 기본적으로 외국 대중을 설득하고 해당 국가의 본연의 모습과 정책에 대한 좋은 이미지를 심어주는 것이다. 그러나 세계화에 따라 세계 시민들의 인식 또한 지속적으로 변화하며 기존과는 다른 새로운 공감대와 의견이 형성되기 때문에 공공외교는 지속적인 도전을 받고 있다.

그래서 공공외교의 효과적인 이미지 틀을 확립하기 위하여 전문가들은 정책목표가 무엇이고, 타겟이 누구인지를 파악하는 것이 가장 중요하며<sup>38)</sup>, 본연의 비교우위를 파악하고 실행하는 것 역시 공공외교의 중요한 포인트라고 지적한다. 각 지방정부들은 지역 현실과 지향점에 맞는 목표를 설정하고 다양한 자원과 수단을 활용하여 공공외교를 실시하는데, 한국의 지방정부를 대표하는 경기도의 공공외교 사례를 통해 지방정부 공공외교의 일반적인 성과를 도출해 낼 수 있다.

첫째, 지방정부 공공외교는 국가가 지닌 조직성과 민간이 지닌 자율성을 모두 발휘하고 있다. 정치·외교적으로 민감하여 국가에서 직접 나서지 못하는 부분을 지방정부가 나서서 협력을 이끌어내어 관계를 개선해내이기도 한다. 남북관계를 그 예로 들 수 있다. 남북관계의 경색 국면에도 경기도는 북한과 유소년축구대회를 공동 개최하여 지속적인 민간교류를 유지해나가는 등 경직된 남북관계에도 불구하고 지방정부의 유연함을 발휘하며 북한과의 교류를 멈추지 않고 공공외교를 실천하였다.

둘째, 지방정부의 비교우위 자원을 충분히 활용하여 효율적인 정책을 실시하였다. 지역마다 가지고 있는 지리적·산업적·역사적·문화적 비교우위는 서로 다르기 때문에 지역이 가지고 있는 비교우위 자원에 따라 국제화 전략을 세운다. 우선, 경기도는 한국의 지방정부 중에서 재정자립도, 지역내총생산(GRDP) 및 교역 규모가 가장 높다. 특히 IT 기술력과 의료 수준은 규모 뿐 아니라 질적으로도 높게 평가 받고 있으며, 우수한 농업기술 역시 4차 혁명과 함께 다른 나라들로부터 관심분야로 각광받고 있다. 그 예로 IT를 활용한 경기도 스마트교실 구축, 스타트업 육성 등은 국제개발협력국을 대상으로 주력하고 있고, 의

38) Doris A. Graber, "The Effectiveness of Image Management in Public Diplomacy: A Political Psychology Perspective," 劉康 主編, 『國家形象與政治傳播』(上海: 上海交通大學出版社, 2010), p.95.

료와 관광을 접목하여 의료관광을 선보이기도 하며, 선진 농업기술을 보유하고 있는 장점을 활용하여 중국과의 연구개발도 진행 중에 있다.

셋째, 지방정부 공공외교는 경제이익 창출을 비롯한 지방의 이익을 도모하였다. 국제화 과정 속에 지방정부의 국제사회 참여 필요성과 참여도가 높아짐에 따라 지방정부의 공공외교 추진 노력이 계속되고 있으며, 이는 외자 유치, 수출 증대, 관광객 유치 등 경제적인 이익 창출이라는 성과를 내고 있다. 경기도는 대외원조 차원으로 선진 의료기술로부터 소외되어 있는 국가의 환자들에게 양질의 의료서비스를 제공하고, 국내외 매체를 통해 경기도의 우수의료 기술과 서비스를 알렸다. 또한 이를 계기로 글로벌 의료마케팅을 강화하여 외국인 환자 유치를 확대하고자 하였으며, 그 결과 경기도의 외국인 환자 유치수는 매년 증가세를 보인 것으로 조사되었다.

넷째, 지방정부 공공외교의 주요 주체로서 지방정부의 역량을 충분히 발휘하였다. 지방정부의 공공외교는 범위가 넓고, 계층이 다양하기 때문에 자칫 잘못하면 우후죽순 늘어나는 사회조직이나 단체들로 효율성이 떨어지거나 분산될 수 있다. 이를 방지하기 위해 지방정부는 주도적으로 정책을 입안하여 각계 계층에 지원을 해주는 등 중간 플랫폼 역할을 하고 있다. 경기도는 「공공외교법」의 시행과 함께 외교부로부터 관련 지침을 전달받아, 매년 문제점을 진단하는 등 내실있게 공공외교를 시행하고 있다.

다섯째, 지방정부간 국제교류의 활성화를 이루었다. 지방정부 간 국제교류는 지방정부 공공외교의 가장 기본이 되는 수단으로 지방정부 뿐만 아니라 국가 간의 교류에서도 중요한 매개체다. 지방정부 간 서로의 정치, 문화, 사회의 이해를 높이고 우의를 다지고 나면, 해당 국가에 대한 이해력도 자연스럽게 올라가기 마련이다. 최근에는 양자 간 지방정부 협력에서 점차 다자 간 지방정부 협력으로 변화되고 있으며, 그 분야도 교육, 환경, 도시발전 등 다양한 분야로 확장되어가고 있다. 이러한 경향을 반영하여 경기도는 ‘동아시아지방정부회의’에 2010년 1회부터 꾸준히 참가하고 있다. 주제 역시 동아시아 지방정부들과 문화관광, 위기관리, 농업·농촌, 저출산 고령화, 인재육성, 네트워크 강화 등에 이르기까지 매년 다양하여 공통된 과제를 논의하는 과정에서 상호 이해도를 높인다. 나아가 국가 간의 외교를 보완하여 지방정부에 의한 보다 평화로운 동아시아 발전을 도모하고자 협력하고 있다.

하지만, 이와 같이 지방정부 공공외교의 성과에도 불구하고 한계 역시 존재하기 마련이다.

첫째, 한국의 지방정부는 지방자치제 실현과 지방분권의 강화 등으로 인해 지방정부의 권한이 강해졌지만, 국가의 정책과 목표로부터 완전히 자유로울 수는 없는 것이 현실이다. 지방정부의 수장의 강력한 리더십보다 더 강한 것이 대통령의 리더십과 정책 목표인 것이다. 때로는 이러한 것들이 민간영역의 자율성을 제약하고 있다.

둘째, 지방정부가 가지는 낮은 인지도, 즉 네임벨류(name value)에 대한 문제이다. 아무리 경기도가 다양한 자원을 가지고 경제적 이익을 창출하는 등 지방정부 공공외교에서 성과를 보인다고 하여도 한

국의 서울, 미국의 뉴욕, 일본의 도쿄 혹은 중국의 베이징과 같은 세계적인 지방정부로 부상하기 위해서는 여전히 다방면에서 부족함이 있기 때문에 외국민을 대상으로 하는 공공외교에 지방정부가 주체로 나설 때, 각 나라의 수도나 슈퍼시티(super-city)에서 우선순위가 밀릴 수밖에 없는 한계가 있다.

셋째, 지역적 편중의 문제이다. 경기도의 경우만 분석해보아도 50%에 육박하도록 아시아에 편중되어 있다. 이는 공공외교법에서 내세우고 있는 특정 지역이나 국가에 편중되지 않도록 해야 한다는 기본원칙에도 위배되는 부분이다.

넷째, 지방정부 특유의 지방정부식 공공외교 모델이 수립되어 있지 않고, 대동소이한 사업으로 지방정부의 공공외교가 이행된다는 것이다. 이러한 사업들은 “공공외교의 유행”과 함께 특색없는 사업과 함께 우후죽순 늘어나고 있으며, 사업 중첩, 자원과 시간 사용의 비효율화 등의 문제를 야기시키기도 한다.

그 밖에 지방정부가 지방특색의 비교우위 자원을 가지고 있지만, 국가가 가진 자원보다는 적을 수밖에 없어 상대적으로 추진력이 감소될 수 있다. 예산, 인적자원, 조직력 등이 그 예이다. 또한 공공외교는 “마음을 사는” 행위이다. 그렇기 때문에 객관적인 지표로 그 성과를 측정하는데 어려움이 발생하므로, 정책을 입안하고 구체적인 사업을 구상하는데 어려움에 봉착하게 되며, 이는 지방정부의 공공외교 뿐만 아니라 국가, 기업 등 모든 주체의 공공외교의 한계에 해당된다.

## V. 결론

지방정부 공공외교는 결국 국가 이익을 가져오게 해준다. 하지만, 지방정부 공공외교에서 예상되는 가장 큰 현실적 한계는 국제정세의 흐름 속에서 얼마나 자유로울 수 있는가이다. 그럼에도 불구하고 지방정부 공공외교를 강조하는 것은 국가가 지니지 못하는 지방정부의 상대적 유연함과 개방성이 존재하기 때문이다. 그러므로 흔들림 없는 지방정부 공공외교를 펼칠 수 있도록 노력해야 한다.

이상을 종합할 때, 한국 지방정부 공공외교의 활성화를 위해서는 가장 먼저 지방정부 공공외교를 위한 뚜렷한 중장기적인 목표를 설정해야 할 것이다. 또한 이를 효율적으로 뒷받침하고 실천할 수 있는 법·제도적 기반인 (가칭)경기도 공공외교 조례 신설과 (가칭)경기도 공공외교센터 등과 같은 컨트롤타워 설립에 대한 심도 있는 검토가 필요할 것이며, 이를 중심으로 한 공공외교에 대한 적극적인 교육과 홍보가 이뤄져야 할 것이다. 그리고 강력한 지방브랜드를 구축하기 위하여 다각도의 노력 또한 필요할 것이며, 무엇보다 지방정부의 집행부, 의회, 주민 모두가 외교주체라는 사명감과 책임감을 가지고 임해야 할 것이다.

마지막으로, 본 연구의 한계를 다음과 같이 제시한다. 본 연구는 한국 지방정부 공공외교의 성과와 한계를 분석하고 몇 가지 제언을 한다는데 의의를 두고 있다. 하지만, 보다 효율적이고 체계적인 한국 지방정부 공공외교를 수행하기 위해서는 사례 분석을 통한 유형별 성공요인 분석과 지방정부의 구체적인 역할에 대한 연구도 수반 되어야 할 것으로, 이는 추후 연구과제로 남긴다.

## ■ 참고문헌 ■

- 국정기획자문위원회(2017.7). 『문재인정부 국정운영 5개년 계획』.
- 경기도 경제노동실(2019). 『2019년 주요 업무계획』.
- 문현미(2018). 『한국과 중국의 지방정부 공공외교 비교 연구(한양대 박사학위논문)』
- 문현미(2018a). “인식조사를 통한 한국과 중국의 공공외교 비교 연구:경기도민과 산둥성민을 중심으로,” 『中蘇研究』42(3), pp.83-128
- 민병학, 연병모(2006). 『현대정치학개론』, 대경.
- 박현모(2000). 『마인드맵으로 본 국제정치학』, 인간사랑.
- 신원득·문현미·김성아(2016). 『경기도의회 공공외교 활성화 방안』, 경기연구원.
- 신원득·문현미(2016). “지방의회 공공외교의 한계 및 개선방안 탐색,” 『입법과 정책』제8권 제2호 2016. 12. pp.5~30, 국회입법조사처.
- 얀 델리센 편, 박종일 역(2008). 『신공공외교』, 인간사랑.
- 외교부(1994). 『1994 외교백서』.
- 외교부(2015). 『2015 외교백서』.
- 이희옥(2017). 『대학공공외교의 모색』, 제5회 한중공공외교연구포럼 자료집.
- 자오치정(2012). 이희옥 역. 『글로벌 시대 중국의 공공외교 : 중국은 어떻게 세계와 소통하는가』, 나남(원서출판 2011).
- 최병대(2010). “한일지방자치 비교의 의미,” 한국지방자치학회(편), 『한일지방자치 비교』, 대영문화사.
- 한광밍(2013). 『공공외교개론』, 동국대학교출판부.
- Doris A. Graber, “The Effectiveness of Image Management in Public Diplomacy: A Political Psychology Perspective,” 劉康 主編, 『國家形象与政治傳播』, 上海: 上海交通大學出版社, 2010.
- McDowell, “Public diplomacy at the crossroads: definitions and challenges,” *FLETCHER FORUM*

OF WORLD AFFAIRS 32(e) (2008)

- 陈志敏. 『次国家政府与对外事务』北京: 长征出版社, 2001.
- 刘炳香. “当代中国公共外交中的地方政府,” 『理论学刊』第5期(总第231期), 2013.
- 韓方明 主編. 『城市外交』北京: 新華學出版社, 2012.
- 韓方明 主編. 『公共外交概論』北京: 北京大學出版社, 2014.
- 趙啓正. 『公共外交概略』海口: 學習出版社, 2014.
- \_\_\_\_\_. 『中國公共外交研究報告』北京: 時事出版社, 2012.
- \_\_\_\_\_. 『公共外交与跨文化交流』北京: 中國人民大學出版社, 2011.
- 周鑫宇·李鐸華·程銘, “地方政府与城市公共外交: 中國城市公共外交的概念、特征与路徑,” 趙啓正外編, 2015.
- 中國公共外交協會, “公共外交是什么”(2013) 宋榮華 中國公共外交協會秘書長 外交學院客座教授

한국 외교부 [http://www.mofa.go.kr/trade/cultural/index.jsp?menu=m\\_30\\_170](http://www.mofa.go.kr/trade/cultural/index.jsp?menu=m_30_170)

공공외교포털 <http://www.publicdiplomacy.go.kr/introduce/public.jsp>

DMZ 국제다큐영화제 <http://dmzdocs.com/overview>

경기관광공사 [http://dmzcamp131.or.kr/html/sub\\_01/sub\\_02\\_01\\_01.php](http://dmzcamp131.or.kr/html/sub_01/sub_02_01_01.php)

경기도청/서울시청/인천시청/부산시청/제주특별자치도 등 17개 특광역시도 홈페이지

헌법/지방자치법/지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법/공공외교법

경인일보(2017.1.25.). “고양 명지병원-몽골청년협회, 무료 검진”

뉴스시(2017.4.23.). “전남 민·관 대표단, 24~28일 中 지방외교 활동”

아시아투데이(2016.5.9.). “경기도, 베트남 의료관광 시장 잡는다”

연합뉴스(2016.11.23.). “경기도-경기관광공 해외 아동환자에 ‘새 삶’ 선물”

중앙일보(2017.3.8.). “중국 “사드 결연히 반대” ... 김장수 초치 등 강경대응은 안 해”

파이낸스뉴스(2018.8.2.). “파주 ‘캠프 그리브스’ 외국인 이용객 ‘쑥

원 고 접 수 일 | 2019년 4월 10일

심 사 완 료 일 | 2019년 4월 30일

최종원고채택일 | 2019년 5월 2일

**문현미** 1012moon@daum.net

2018년 한양대학교에서 국제학 박사학위를 취득하였다. 경기연구원 연구원을 역임했으며, 현재는 대통령소속 자치분권위원회 전문위원으로 재직중이다. 주요 관심분야는 지방정부, 자치분권, 국제관계, 중국, 공공외교, 소프트파워 등이며, 최근 연구성과로는 “인식조사를 통해 본 한국과 중국의 공공외교 비교 연구(2018)”, “한국 지방의회 예산결산특별위원회의 개혁과제(2018)”, “중국 문화산업의 현황과 과제(2017)”, “지방의회 공공외교의 한계 및 개선방안 탐색(2016)” 등이 있다.