https://doi.org/10.22718/kga.2020.4.3. 115

지방정부 공공외교의 한계와 발전 방안 연구 : 대전광역시를 중심으로

서경실* 충남대학교
신진** 충남대학교

논문요약

본 연구의 목적은 대전광역시의 공공외교 수행 결과를 중심으로 지방정부 공공외교의 개념과 한계를 분석하고 지방정부 공공외교의 발전방안에 관한 정책적 제언을 제시하는 데 있다. 대전광역시는 2011년 국제도시발전계획을 공공외교정책으로 인식하고 이를 수립하고 시행하는 것을 공공외교활동으로 추진하고 있다. 대전광역시가 지방정부 차원의 공공외교를 수행하기 위해 설립한 법적, 제도적 기반과 운영적 기반을 성과 차원에서 검토하였다. 그 결과 지방정부로서 대전광역시가 주체적으로 공공외교를 수행할 수 있는 법적 제도적 기반 및 운영적 기반이 부실하고 외교에 관해 중앙정부와의 법적 제도적 기반과도 충돌되고 있음이 드러났다. 이러한 한계는 대전광역시가 국제행사의 유치 및 추진을 공공외교의 수행으로 잘못 인식한데서 기인된 결과로, 공공외교에 관한 인식의 부족은 외교활동의 주체로서 인식의 부족을 초래하였고, 제도와 운영은 대전광역시의 정치적 목적, 즉 지방정치권력의 유지와 확장 차원에서 이루어졌음을 보여주었다. 따라서 본 연구에서는 대전광역시가 공공외교의 개념에 대한 재인식으로부터 출발하여 공공외교 패러다임에 따른 기본전략을 설정하고, 그에 따른 제도적인 운영방안의 개선 및 조직의 확대 개편이 필요하며, 지속적이고 객관적인 공공외교 정책 평가와 민간 전문 인력의 확충 등을 제언한다. 한편으로 본 연구가 여타 지방정부의 공공외교정책 분석 및 발전적인 정책적 제언의 유용한 선행연구로서 가이드라인이 될 것으로 기대한다.

주제어 : 공공외교, 신공공외교, 지방외교, 지방정부, 대전광역시

* 제1저자 ** 교신저자

www.kci.go.kr

I. 서론

21세기 다양한 국제관계는 외교관계에서 하드파워를 기반으로 전통적인 방식으로 이루어지던 국가의 전통적 외교방식의 변화를 요구하고 있다. 이러한 요구는 외교 주체, 활동영역과 내용, 그리고 목적에 있어서 인식의 변화를 반영한다. 신공공외교 이론은 21세기 외교의 패러다임에 대한 인식과 행위의 변화를 반영하고 있다.

본 연구는 이러한 인식을 바탕에 두고, 신공공외교 이론이 제시한 외교행위자들 중 하나인 지방정부의 외교를 신공공외교이론 차원에서 접근함으로써, 지방정부가 외교 주체로서 역할을 수행할 수 있는 조건들을 제시하는데 목적을 둔다.

본 연구가 지방정부의 외교에 초점을 두는 이유는 첫째, 중앙정부에 초점을 둔 거시적 접근보다 지방정부에 초점을 둔 개별적이고 구체적 접근이 21세기의 다변화된 국제관계에서 신공공외교의 필요성을 더 구체적으로 제시할 것이라는 전제에서이다. 둘째, 정부(Government)에서 거버넌스(Governance)로 이동되면서 국가와 지방정부의 관계 또한 동등권위형(coordinate-authority model)(신원득 외 2016, 18)으로 외교관계가 전이되는 동향을 신공공외교 이론이 설명할 수 있다는 점을 고려할 때, 지방정부에 대한 연구의 필요성이 제기된다. 셋째, 이러한 연구 필요성은 대한민국의 외교정책과도 연결된다. 대한민국 외교부는 2017년 문재인 정부의 100대 국정과제의 내용 중에 이러한 지방정부 공공외교의 당위성을 명시하였다.[1] 이는 지방정부의 공공외교 추진에

1) 문재인 정부는 100대 국정과제에서 주민자치 제시-획기적인 자치분권 추진과 주민 참여의 실질화로 자치입법·행정권 등 4대 지방자치권 보장, 국가 기능의 획기적 지방 이양과 지방재정의 확대로 실질적 지방분권 실현, 지방재정 자립을 위한 강력한 재정분권으로 지방재정의 자주역량 제고 및 지방재정의 건전성·책임성 확보를 제시, 공공외교 증진을 위해 국민외교 및 공공외교를 통한 국익 증진을 제시하여 주요 외교정책 과정에의 국민의 참여·소통 확대, 외교 역량 확충 및 검증 강화 등을 통해 국민의 지지와 합의 도출하고 우리의 정책 추진을 위한 우호적 외교환경 조성 및 대외 이미지 제고하여 국민 참여

www.kci.go.kr

대한 보다 우호적인 환경이 조성되었고 이를 토대로 지방정부도 공공외교를 적극 활성화 시킬 책무 또한 부여되었음을 보여준다. 또한 21세기의 다변화된 국제관계에서 외교적 주체로서 지방정부의 역할을 신공공외교 영역으로 확장시키려는 국가의 시도는 지방정부의 외교적 역할에 관한 다양한 연구의 필요성을 요구하고 있다.

이와 같이 지방정부 공공외교의 역할의 중요성과 현실적 요구의 증대에도 불구하고, 이에 대한 선행연구를 검토한 결과 상대적으로 미진함을 발견할 수 있었다. 지방정부가 공공외교를 수행함에 있어 지방정부와 중앙정부 간에 공공외교의 목적이나 방법, 추진 대상 등이 상충될 경우 초래될 수 있는 갈등에 대한 해결책을 제시하거나 이에 대한 사례를 분석하고 문제점과 개선방안을 검토하는 연구는 전무할 정도로 지극히 제한적이었다. 뿐만 아니라 일부 연구자 혹은 광역자치단체의 발전연구원 등에 의해 연구가 되고 있기는 하나, '외교'는 지방자치법 제11조에서 명시하고 있는 '국가사무'라는 법적 규정의 인식으로 '외교적 성격을 지닌 지방사무'는 '지방자치단체의 국제교류'라는 형태로 이루어져왔기 때문에 그동안 이루어진 연구는 국제교류에 관한 것이 주종을 이룰 정도로 대다수를 차지하였다(문현미 2019, 153-154).

본 연구가 한국의 지방정부들 중 대전광역시 지방정부를 분석대상으로 설정한 이유는 첫째로, 대전광역시 지방정부가 공공외교를 수행하는 가운데 중앙정부와의 갈등이나 해결책에 관한 모니터링에 중요한 사례가 된다는 점에 있다. 둘째로, 대전광역시 지방정부는 지방외교를 신공공외교 차원에서 수행할 수 있는 유무형의 인프라를 갖추고 있다는 점에 있다. 대전광역시 지방정부가 갖고 있는 전문적인 과학기관과 인적 인프라는 한편으로는 지방정부 차원에서의 공공외교를 수행할 수 있는 중요한 자원이 되는 동시에 다른 한편으로는 환경문제와 같은 전지구적인 문제를 중심으로 공공외교를 수행할 수 있는 자원이 된다. 대전광역시가 가지고 있는 이러한 특징은 다른 지방정부와 차별이 되는 동시

형 공공외교 강화 등을 통한 공공외교에 대한 사회적 공감대 확산의 기대효과를 명시하고 있다. "100대 국정과제." (대한민국정부 2017, 93).

www.kci.go.kr

에 대전광역시 지방정부의 외교를 신공공외교 이론차원에서 접근하고자 하는 본 연구에서 중앙정부, 특히 외교부의 지원에 대한 법적.행정적 접근에 주안을 두고 수행된 기존 연구와 차별된다. 신공공외교 이론차원에서 대전광역시 지방정부의 공공외교에 관한 분석과 정책적 제언은 다른 지방정부들의 외교에서 발견될 수 있는, 법적.제도적 지원차원에서 문제점들의 해결이 아니라, 21세기의 다변화된 국제관계에서 지방정부가 외교주체로서 능동적으로 역할을 담당하고 수행하는 방향을 제시하는데 도움을 줄 것으로 기대한다.

본 연구는 신공공외교 이론의 접근법을 분석틀로 한다. 먼저 신공공외교 개념, 그리고 중앙정부의 외교와 지방정부의 외교간 관계를 중심에 둔 이론적 검토를 한다. 다음으로, 이 분석틀에 의거하여, 대전광역시가 공공외교의 시작으로 간주하였던 국제적 사업의 수행 과정과 결과, 그리고 국제적 사업의 성공적 수행을 위한 행정적 지원에 기반이 된 규약, 공공외교를 수행하는데 필요한 법적 제도적 기반과 운영적 기반을 분석한다. 마지막으로, 17개 광역자치단체 중의 하나인 대전광역시를 중심으로, 공공외교의 주체로서 대전광역시가 수행해온 공공외교의 결과와 한계를 논의하고, 그 한계를 극복하고 역량을 개발할 수 있는 방안을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 공공외교 관련 이론적 검토

1. 공공외교와 신공공외교 개념 간 관계

공공외교(Public diplomacy)라는 용어는 1965년에 에드먼드 걸리온(Edmund Gullion)이 에드워드 머로우 공공외교센터(Edward R. Murrow Center for Public Diplomacy)를 설립하면서 처음 사용되었다(한국국제교류재단 2019, 11). 이후 1977년 미국 하원 국제관계소위원회가 “국제 정보와 문화 프로그램의 미래(the future of international information and culture program)”라는 주제 하에서 개최한 청문

www.kci.go.kr

회의 출판물 보고서 제목으로 공공외교(public diplomacy)라고 하는 단어를 사용하였으며(신진 2016, 439) 우리나라에서는 2000년대 이후 공공외교로 번역되어 사용되고 있다.

그런데 소련의 붕괴, 유럽통합, 블록경제권 형성, 그리고 환경문제와 같은 전 지구적 문제들의 등장과 같은 국제관계의 변화는 국가 간 전통적 외교방식, 즉 전통적 정무(High Politics)만으로 국제정치와 국제경제를 포함한 국제 사회 내 제 문제를 해결할 수 없는 국제환경과 국제관계를 조성하였다. 이러한 환경의 변화로 인하여, 국가 외교의 한계는 드러내기 시작하였다(문현미 2019, 157). 공공외교는 이러한 한계를 극복하는 한 방법으로서 제시되었다. 공공외교는 상대 국가의 일반 대중 및 비공식적 시민 단체, 기구, 개인을 대상으로 하는 넓은 범위의 외교 행위라는 의미로 사용되었다. 그러나 공공외교의 대상이 국가 이외의 비국가적 성격을 가진 행위자로 확대되었다 할지라도, 외교의 주체는 여전히 국가였다.[2)]

국제연합(UN)내 국제사면위원회(Amnesty International), 혹은 국제보건기구(WHO)와 같은 비정부기구(NGO)나 Green Peace와 같은 민간영역 내 민간기구와 단체들이 지구적인 문제를 중심으로 다양하게 형성한 국제관계는 외교의 주체와 대상이 국가이외에 비정부기구 그리고 일반 국민에 이르기까지 다양해지고, 일방적 정보전달에서 쌍방적 대화로 변화하고 있음을 보여준다(안보섭 2011, 40-41).

또한 최근에는 외교정책에 대한 자국민의 이해와 지지가 중요해짐에 따라, 자국민과 단체나 기관도 공공외교의 범주에 포함시키는 경향이

2) 이러한 한계는 미국 국무부와 한국외교부의 개념정의에서도 확인된다. 미국국무부(Department of State)에서는 “미국 공공외교의 임무는 미국 정부-시민과 외국 대중 간의 관계를 강화하고, 외국 대중에게 알림으로써 미국 외교정책의 목표와 목적을 지원하고, 국가이익을 증대시키며, 국가의 안보를 강화하는 것”이며, “외국 대중과의 소통, 문화프로그램, 장학금, 교육 교류, 해외 방문자 프로그램을 포함하고, 테러리즘에 대한 이념적 지지에 맞선다”고 하면서 국제정세를 반영하여 테러리즘까지 확대하여 공공외교를 정의하고 있다. 대한민국 외교부는 공공외교를 “우리나라에 대한 진정성 있는 설명과 외국 국민들과의 직접적인 소통을 통해 외국 국민의 신뢰를 확보함으로써 우리나라에 대한 이미지를 높이고 해당 국가와의 외교관계를 증진시키고, 우리의 국가 이미지와 국가 브랜드를 높여 국제사회에서 우리나라의 영향력을 높이는 외교활동”으로 규정하였다.

www.kci.go.kr

있다.[3] 얀 멜리센(Jan Melissen)은 이를 “공공외교의 시발점은 결국 수용자, 즉 외교의 해외 소비자들”이라고 주장하면서 공공외교의 대상성을 강조하였다(한인택 2016, 3). 또한, 공공외교를 성공적으로 수행하기 위해서는 다양한 주체들의 자발적 참여가 필요하다(신원득 외 2016, 13). 따라서 외교 주체로서 정부로 대표되는 국가이외의 다른 행위자들에 대한 이해와 그들에 의한 외교 활동에 대한 접근이 이론적으로 요구되었고, 이는 신공공외교의 이론화에 근거가 된다.[4]

요컨대 공공외교란 정부와 정부가 소통하고 협상하는 과정을 가리키는 전통적 외교와 대비되는 개념으로서, 문화예술.원조.지식.언어.미디어.홍보 등 다양한 소프트파워를 활용하여 외국의 대중에게 직접 다가가 그들의 마음을 사고 감동을 주어 한국에 대한 긍정적 이미지를 만들어 가는 과정을 의미한다. 또한 1950년대에서 1970년대 사이에 행해졌던 외교를 전통외교라고 한다면, 20세기 후반에 미국이 중심이 되어 시작된 외교를 공공외교라고 하고, 인터넷과 SNS의 활용이 일반화되고 있는 오늘날의 공공외교 개념을 21세기 신공공외교라고 한다. 환언하면 21세기 신공공외교는 민간영역까지 외교의 범위가 확대되고 수평적 관계와 쌍방향적 대칭으로 축약할 수 있다(홍석인 2019, 35). 위에서 살펴본 전통외교와 공공외교, 신공공외교의 패러다임 변화를 종합하여 비교해 보면 <표 1>과 같다.

---

3)“공공외교 소개” http://www.publicdiplomacy.go.kr/introduce/public.jsp (최초검색일: 2020/01/05).

4) 송태은은 Melissen의 주장을 인용하여, 신공공외교(new public diplomacy)는 21세기 공공외교를 20세기 공공외교와 구분지어 공공외교의 달라진 면을 강조하기 위해 표현된 용어로 정리한다. 즉 외교의 주체에 있어서 NGO와 기업, 개인 등 비정부 행위자의 공공외교에의 참여가 이전보다 두드러지고 있고, 동시에 디지털 기술의 발전으로 인터넷을 이용하는 등 공공외교의 수단이 다양화된 것과, 결과적으로 공공외교의 성격이 수평적이고 개방적으로 변화하고 있는 새로운 공공외교의 성격을 강조하기 위한 표현으로 볼 수 있다고 송태은은 지적한다(송태은 외 2019, 95). 주목할 점은 공공외교는 국가를 중심주체로 보았지만, 신공공외교는 국가와 동일하게 비국가행위자들도 외교의 주체가 될 수 있다는 점을 신공공외교 이론이 강조하고 있다는 사실이다.

www.kci.go.kr

〈표 1〉 전통외교, 공공외교 및 신공공외교 패러다임 변화

외교의 요소	전통외교	20세기 공공외교	21세기 신공공외교
주체	정부	정부	정부 및 다양한 민간주체
대상	상대국 정부	상대국 정부 및 대중	상대국 정부 및 대중 (자국민 포함)
자원과 자산	하드파워	하드파워〉 소프트파워	하드파워 〈소프트파워
매체	전통적 정부 간 협상 및 대화	선전.PR,구 미디어	인터넷, SNS 등 디지털 매체 등 다양화
관계유형	수평적(정부 간)	수직적, 일방향적, 비대칭적	수평적, 쌍방향적, 대칭적
소통의 양식	폐쇄적 협상	폐쇄된 의사소통	개방된 의사소통

출처: http://www.publicdiplomacy.go.kr/index.jsp/ (최초검색일: 2020/01/10).

2. 신공공외교와 지방외교(Local diplomacy)의 관계

'지방외교(local diplomacy)'라는 용어는 1963년 프리드리히(C. J. Friedrich)에 의해 처음 사용되었다. 유럽의 갈등을 풀 수 있는 방안으로 유럽통합을 위한 풀뿌리의 역할강화(Grassroots-Support for the Unification of Europe)와 이에 대한 지원 필요성이 강조되면서, 구체적 수단으로 국경을 넘어서는 도시 간 또는 지방정부 간 자매결연의 중요성이 주장되었다.[5)]

한국은 1960년대 공공외교의 가장 기본이 되는 지방정부간 자매결연

5) 한 실례로, 1947년 서독과 영국의 지방자치단체 간에 공식적인 최초의 자매결연이 맺어진 이후(Hannover– Bristol), 1950년에는 프랑스 꼼뮌과 서독 게마인데이 사이에 최초 자매결연이 조인되었으며(Ludwigsburg-Montbeli ard), 이후 지속적으로 확대되어 양국은 가장 많은 지방교류를 실시하는 국가가 되고 있다. 제2차 세계대전 등 독일과 프랑스 간의 뿌리 깊은 갈등을 '지방외교'를 통해서 극복하고 있는 사례이다. 특히 지방문화차원의 교류관계도 중요하지만, 전쟁후유증을 완화시키고 국가와 민족 간의 이해를 도모하며 사회적 이해증진에 자매결연이 실제로 큰 역할을 담당해왔다. "지방외교, 그 이론과 실제에 관한 연구,"(한국지방자치단체국제화재단 2005, 35).

www.kci.go.kr

을 지방정부 측면에서의 공공외교로 시작한 이래 2016년 8월 4일에 국가 및 지방자치단체의 공공외교에 관한 기본법인 「공공외교법」을 시행하기에 이르렀다. 특히 동 법 제4조에는 “국가는 공공외교의 전략과 정책을 수립하고 필요한 행정적·재정적 지원방안을 마련하여야 하는 한편, 지방자치단체 및 민간부분과 협력체계를 구축하는 등 필요한 노력을 하여야한다”고 전제하고 제7조에 광역자치단체의 장은 기본계획에 따라 매년 공공외교 활동의 시행계획을 수립·시행하도록 규정하여 지방정부의 공공외교 수행에 대한 책임을 부여하고 있다.

최근 국제관계에서 지방정부의 외교는 국가 공식외교의 하위 수준에서 외교를 행하던 때와는 달리 점점 국가로부터 자율성을 높여가고 있는 추세를 나타내고 있다. 지방외교는 경우에 따라 중앙정부의 공공외교 목표와는 상이한 형태로 진행되기도 한다.[6] 또한 지방정부 주변의 민간단체 및 비정부기구(NGO)나 심지어 개인들까지 외교 행위의 주체로 그 지위를 갖게 된다.[7] 나아가 국가체제가 아닌 지역차원에서 민간단체나 지방의회를 중심으로 비정치적·비군사적 성격의 교류를 수행하기 때문에 주변 정세의 영향으로부터 상대적으로 자유로워 교류·협력의 지속성과 안정성이 비교적 높다는 특징이 있다(양현모 외 2007, 123).

이러한 경향은 신공공외교 개념으로 지방정부의 외교에 대한 접근을 가능하게 한다. 지방정부의 공공외교는 외교의 패러다임을 변화시키고 있다. 지방정부의 공공외교는 타국과의 교류 협력을 위한 거버넌스 체제를 구축하여 외교활동의 실효성을 확보하고 중앙정부와 공동이익을 추구할

6) 신진은 이에 대한 반론으로 “지방정부의 공공외교는 외교에 관한 업무를 중앙정부가 추진해 오던 현재까지의 기본적인 프레임을 탈피하는 것으로 향후 지자체와 중앙정부간에 공공외교에 관하여 협조는 물론 갈등까지 초래할 가능성이 있다. 이는 중앙정부와 지방정부간 소속 정당이 다른 기관장이 선출되는 경우에 나타날 수 있는 현상으로 예산 낭비적 요소를 가지고 있어 사전 행정적 조율과 지속적인 수행을 가능하게 할 시스템이 필요하다”고 주장하였다(신진 2016, 438).

7) 지역사회의 이익은 지방정부가 책임져야 한다는 인식의 변화도 일어나고 있다. 더욱이 IT 등의 발달에 의한 국제화에 힘입어 수많은 국제적 지방교류 사례들은 긴장완화, 환경보호, 사회개발, 개발원조, 인권보장, 평화건설(Peace Building) 등의 영역에 이르기 까지 인류발전을 위해 기여하는 지방정부의 잠재력이 점점 확대되고 있는 실정이다. 나아가 각 나라들의 시민사회에서 생성된 환경운동, 인권운동, 자매도시 운동 등 세계시민사회(Global Civil Society) 건설을 지향하는 시민운동들이 지방정부들의 지자체 국제협력(Municipal International Cooperation: MIC) 또는 도시 간 협력(City-to-City Cooperation)을 이루어 냈다.

www.kci.go.kr

수 있는 가능성을 보여주고 있다. 이러한 가능성은 외교정책 내용에 대한 집중화가 아닌 분산화로 중앙정부의 독점 권력에 대한 '시민 통제력의 확대와 더불어 지방분권화(localization)'에 대한 끊임없는 정치적 요구(김형수 외 2016, 231), 즉 공공외교(公共外交)에서의 공(共)이 여럿이 함께 한다는 '집합'의 의미를 담고 있다는 맥락에서 볼 때, 공공외교에는 외교 전담 부처뿐만 아니라 다양한 정부실무 부처나 다양한 민간행위자들의 참여가 있어야 한다(김상배 외 2019, 22)는 요구를 보여주고 있기 때문에, 신공공외교 차원에서 지방정부의 외교에 접근할 수 있다.

또한 지방정부의 공공외교는 '국가중심 외교(state-centric diplomacy)'와 '다중심 외교(multi-centric diplomacy)' 사이의 논쟁 속에서 이들이 공존할 수밖에 없다는 '양립외교(paradiplomacy)'의 개념으로 설명될 수 있기 때문에, 국가가 주도하던지 지방정부가 주도하던지 서로 경쟁하거나 협조하며 각자의 영역 안에서 공공외교를 수행하며 배타적이지는 않다는 점도 신공공외교 이론으로 지방외교를 접근할 수 있다(Rosenau 1990, 54).

지방외교에서 보여 지는 행위주체의 다변성, 외교정책의 개방성과 유연성, 시민 통제력의 확대 및 지방 분권성, 지방외교 내용의 다양성과 중앙정부와 지방정부 간 동등권위에 대한 주장은 신공공외교와 지방외교간 개념과 이론적 접근의 밀접성을 보여준다.

Ⅲ. 대전광역시 지방정부의 공공외교 분석

1. 대전광역시 공공외교 정책의 기본 원칙

대전광역시 지방정부의 공공외교는 2011년 9월 국제적 과학·문화 중심도약을 위한 「국제도시 발전 계획」을 수립과 시행 계획안에서 확인된다. 이 계획안에는 '국제적 과학·문화 중심도시 대전'의 비전과 5대 국제화 목표, 10대 추진과제가 포함되었다. 대전광역시 지방정부는 이 사업을 국제협력교류 위주의 지방공공외교로 간주하고, 이 사업을 통하여 세계적 도시로서의 성장기반을 구축하고 도시 경쟁력을 강화시키는 것을 공공외교의 목적으로 설정하였다.

www.kci.go.kr

대전광역시 지방정부는 5개 국제화 목표[8]를 달성하기 위해, 특히 국제적 도시·시민 외교역량 강화하는 것을 주요한 공공외교의 실천으로 인식하였다. 그리고 민간 부문간 국제교류 활동을 증강시키는 정책이 공공외교를 수행하는 방식으로 대전광역시 지방정부는 인식하였다. 그래서 대전광역시 지방정부는 민간 부문 국제교류 활동 단체를 적극 지원하고 자매우호도시 교류활동에 시민과 지역단체들의 참여를 적극 유도하여 세계 주요도시와의 자매우호도시 결연을 확대함으로써 국제도시로서의 위상을 높이고 해외협력위원 및 해외 출향인사들을 활용한 국제 교류 협력 인적 네트워크를 활용하였다.

공공외교정책을 지방정부의 대외사업과 연계시켜서 공공외교를 이해하는 방식은 국제과학 비즈니스 거점도시 위상에 걸맞게 다자간 국제협력기구인 세계과학도시연합(WTA)을 더욱 발전적으로 운영하고, 외국공무원채용 및 외국어 능통자를 배치하여 국제화관련 조직과 인력을 업그레이드 한다는 계획에서도 확인된다.[9] 이를 통해서도 대전광역시는 지역거주 외국인 그리고 해외 자매도시·우호협력 도시 등과의 직접적인 소통을 통해 우리시의 역사 및 문화, 예술 또한 시의 가치, 비전 등에 대해 어필하고 상대국의 신뢰를 확보함으로써 외교관계를 증진시키고, 대전광역시의 이미지와 브랜드 가치를 높여, 지역 외국인 커뮤니티의 대전광역시에 대한 신뢰도와 영향력을 높인다는 공공외교의 기본원칙을 수립하여 시행하고 있음을 확인할 수 있었다.

지방정부의 공공외교에서 행위의 주체자로서 민간단체와 시민사회의 참여와 협조는 매우 중요하며 이들을 공공외교의 적극적인 지원자들로 활용할 수 있는가에 대한 지자체의 노력은 매우 중요하다. 이런 측면에서

8) 대전광역시가 이 계획안에서 설정한 5대 국제화 목표는 첫째, 국제적 첨단과학도시 육성을 위한 계획을 수립하여 실시, 둘째, 국제적 수준의 도시 인프라 확충, 셋째, 국제적 문화·예술·축제도시 육성, 넷째, 외국인 친화적 도시환경 조성, 다섯째, 국제적 도시·시민 외교역량 강화이었다(대전광역시 '국제도시발전 종합계획' 2011, 10-55).

9) 대전광역시는 세계과학도시연합(WTA)은 타 지역과는 차별화된, 대전광역시만이 가진 중요한 공공외교 인프라이며 세계의 과학도시, 대학, 기업의 3개축으로 운영되는 국제적 협력네트워크를 통하여 과학기술 발전 및 지역의 혁신과 대학교류 강화 및 기업의 국제경쟁력 제고를 함께 실현할 수 있는 행사로 정의하였다(대전광역시 세계과학도시연합(WTA) 활동 2016).

www.kci.go.kr

대전광역시 지방정부가 공공외교를 지역의 시민들에게 인지시키고 홍보하기 위한 적극적인 방안으로 민간단체의 지원을 통해 진행하고 있는 국제문화예술교류는 신공공외교가 지향하는 외교범위와 대상이 될 수 있다.

그러나 신공공외교는 특수한 사익이 아니라 보편적인 공익을 추구하는 외교활동이다. 그리고 이 신공공외교는 민간행위자들의 자율적인 활동이 활발한 분야가 된다. 따라서 지방정부가 공익의 담지자로서 역할을 하고자 할 경우, 일종의 허브(hub) 역할을 하여야 한다. 지방정부와 민간행위자들 간 수평적인 파트너십과 자율성의 보존은 신공공외교의 핵심적 가치가 된다. 지방공공외교의 발전은 자치단체장의 의지에 따라 많은 차이가 있을 수 있다. 지방정부는 관료조직의 특성상 최고관리자인 단체장(도지사, 시장, 군수)의 관심분야와 의지에 따라 특정조직이나 부서의 위상이 달라진다(우양호 외 2010, 399). 이때 단체장은 대개 정치인(Politician) 신분으로 자신에게 투표한 지역주민에게 임기 안에 성과를 산출하려는 정무적 판단을 한다. 실례로서, 대전광역시가 공공외교의 한 일환으로 시작하였던 국제컨벤션센터 건립은 국제회의 육성을 통한 지방경제의 활성화와 지방선거를 위한 정무적 판단에 의거된 성격이 강하였다. 이는 대전광역시의 공공외교가 지방외교 차원이 아닌 정치 정략적 차원에서 공공외교를 접근함으로서, 민간행위자들이 자발적이며 수평적인 파트너십을 가지고 지방정부의 신공공외교 영역에 참여하지 못하게 하는 한계를 갖고 있다고 평가된다(김상배 외 2019, 23).

2. 대전광역시 공공외교의 법적, 제도적 기반

지방정부가 국제정치 행위자로 주목을 받으면서 한국은 체계적이고 합법적인 지방정부의 자치권 보장과 공공외교의 실천을 위해 「헌법」, 「지방자치법」, 「지방분권촉진법」을 비롯한 「공공외교법」을 제정하여 법적 제도적 근거를 마련해놓고 있다. 대전광역시 지방정부의 공공외교의 법적 제도적 기반도 이러한 현행법의 기반 위에서 만들어졌다.

현행 법령은 국가가 수행해야 할 외교의 범위와 대상을 규정함으로

www.kci.go.kr

서 지방정부의 외교의 범위와 대상을 구분시켜 놓고 있다. 헌법 제73조는 “대통령은 조약을 체결하고, 비준하고, 외교사절을 신임 접수 또는 파견하며, 선전포고와 강화를 한다”라고 규정하고 있으며, 정부조직법 제29조 제1항에서 “외교통상부장관은 외교, 외국과의 통상교섭 및 통상교섭에 관한 총괄 조정, 조약 기타 국제협정, 재외국민의 보호 지원, 국제사정조사 및 이민에 관한 사무를 장리 한다.”라고 규정하고 있다. 지방자치법 제11조에서는 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 지방자치단체는 “외교, 국방 등 국가의 존립에 필요한 사무”와 “수출입정책 등 전국적으로 통일적 처리를 요하는 사무”는 처리할 수 없도록 규정하고 있다. 다만 지방정부가 외국과의 선린우호관계를 맺고 상호 교류하거나 지역 내의 산업의 진흥을 위한 수출입정책을 추진하는 것을 제한하지는 않는다(한국지방자치단체국제화재단 2005, 35).

반면에 지방정부의 외교활동에 관한 법적 제도적 규정을 보면, 지방정부의 국제 활동과 관련한 중앙부처의 지침, 예규, 훈령 등에서 확인된다. 행정자치부는 “국제도시 간 자매결연 업무처리규정(행정자치부 훈령 제47호, 2000.3.27)”을 제정하여 국제도시 간 자매결연 체결 절차와 방법들을 폭넓게 규정하여 “지방자치단체가 자매결연할 수 있는 외국도시의 수는 지방정부의 재정여건과 국제교류협력 수요 등을 감안하여 적정한 범위 내에서 정하되, 지속적인 교류가 가능하고 지역여건 등이 등한 도시를 선정하여 추진”하도록 하고 있다. 또한 결연 제의에서부터 사전교류, 결연승인, 자매결연의 체결, 교류활동의 촉진, 사후관리 등에 관하여 규정하고 있다. 지방정부 자체의 조례나 규칙에서도 지방정부의 국제 활동이 규정된다. 즉 외국인투자유치와 관련한 조례와 지방외교를 뒷받침하기 위한 국제 자문관, 각종 위원회, 통상센터, 해외사무소 설치 운영 근거를 마련하기 위한 규정들이 있다.

이러한 지방자치법에 의거하여 대전광역시 지방정부는 “국제교류센터 설치 및 운영 조례 안(2004)”을[10] 기초로 “국제적 과학·문화 중심도

10) 이 조례 안은 2014년 8월에 중복 적용되는 표현 수정, 이용 시간 확대 및 위탁관계를 명확히 하는 내용으로 일부 개정된 바 있다.

www.kci.go.kr

약을 위한 국제도시 발전 계획(2011)"을 수립하고 이를 지방공공외교의 근거로 삼아 왔다. 이 조례 안에 기초하여 국제적 과학·문화 중심도시 도약을 위한 국제도시 발전 종합계획을 2012년부터 2016년까지 5개년 동안 시행하였다. 이는 대전광역시가 지방정부 차원에서 수행한 공공외교를 평가할 수 있는 근거가 된다. 대전광역시 공공외교 업무 수행 및 총괄은 "대전광역시 행정기구 및 정원 조례"에 의한 업무 분장을 원칙으로 시행하고 있다. 공무 국외활동은 "대전광역시 공무국외여행규정 제6조"에 기준하여 운영하고 있다. "국외여행 세부 심사기준(2018년)"을 적용하여 그간에 공무원의 해외국외활동 외유논란에 대한 부정적 인식을 불식시키기 위한 제도적 장치를 마련하였다.

대전광역시 지방정부의 공공외교 개념은 법적 제도적 규정이 가지고 있는 공공외교 개념의 연장선상에 있다. 따라서 대전광역시 지방정부의 공공외교 개념에 대한 오해는 중앙정부가 지방정부의 자율적 외교활동 영역을 법적, 그리고 제도적 차원에서 마련한 규정으로부터 유발된다. 만일 대전광역시 지방정부의 공공외교 개념이 신공공외교 이론이 제시하는 개념으로 전환되기 위해서는 법적, 제도적 차원에서 상위 개념은 현행법과 중앙정부의 법적, 제도적 해석의 전환이 선제적으로 필요하다.

3. 대전광역시 공공외교의 행정 조직과 재정적 지원 기반

지방정부가 수행하는 공공외교에 대한 행정조직기반은 조직 내 전담부서와 인력, 그리고 재정이다. 대부분의 시· 도가 기존의 경제통상관련 실국 내에 전담부서를 설치했던 것에 비해 대전광역시 지방정부가 기획조정실 내에 국제협력 전담 부서를 두고 운영한다는 것은 지방정부의 외교업무의 목표가 경제적 실리 추구에서 외국 지방정부와의 우호교류나 상호 협력 등으로 바뀌고 있다는 점을 보여준다.

대전광역시 지방정부의 조직도 상에서 국제교류 및 국제협력 등을 포함하는 공공외교는 기획조정실 내 국제협력담당관실 내의 국제교류팀, 국제기구팀 및 마이스팀을 통해 추진되고 있다. 국제교류팀에서는

www.kci.go.kr

외국도시와 자매결연 및 교류, 외빈방문, 국제화도시 기반 구축, 외국인 정책 및 거주외국인(정주여건 개선) 지원 등 국제교류업무를 종합적으로 추진한다. 국제기구팀은 국제기구 유치, 국제기구 회의 참가 및 국제회의 가입 등 국제기구 네트워크 구축 및 협력 사업을 추진한다. 마이스산업팀은 MICE[11] 산업 기반조성, 대전국제전시 컨벤션센터 건립 및 운영 등의 업무를 수행한다. 창조혁신담당관실 내에서도 외국인 투자유치 및 해외 투자업무와 세계과학도시연합(WTA) 사무국 운영지원 등 공공외교와 관련된 업무를 관련 담당 공무원이 수행하고 있다.

이는 일견 체계적으로 공공외교 업무를 수행하는 것으로 보이지만, 실상은 공공외교에 대한 전문지식과 소양을 갖추어 지원하는 조직과 인력의 기반이 없이, 해당 실무부서인 기획조정실 내 창조혁신담당관실과 국제협력담당관실에서 분절되어 추진되고 있는 것으로 평가될 수 있다. 또한 각 부서는 공공외교 업무의 전문적인 이해가 부족한 채 단순히 외국인 지원업무의 일환이라고 생각하며 추진하고 있다. 현재 국제협력담당관실도 엄밀히 말해 공공외교에 대한 계획을 수립하고 집행하는 등의 직접 총괄부서라고는 볼 수 없다.

대전광역시 지방정부는 공공외교를 수행하기 위한 조직을 구성하고 있으나, 공공외교 업무를 총괄하는 컨트롤 타워가 부재하고, 공공외교의 정책수립-집행-평가-환류까지 이어지는 시스템 또한 부재한다. 대전광역시 지방정부의 외교를 수행할 수 있도록 정치적 입법 등의 정치력을 제공해야 할 시의회의 경우에도 공공외교 지원조직과 인력 현황은 대전광역시 지방정부의 상황과 유사하다.

4. 대전광역시 공공외교의 한계

법적, 제도적 차원에서 한계는 지방정부의 외교정책과 관련된 법

11) MICE란 회의(Meeting), 포상관광(Incentives), 컨벤션(Convention) 및 전시회(Exhibition)의 머리글자를 딴 용어로 초대형 박람회 개최, 각종 국제회의 개최, 상품·지식·정보 등 각종 교류 모임 유치, 각종 이벤트 및 전시회 개최 등이 이에 포함되고 있어 공공외교와 관련이 깊다. http://100.daum.net/encyclopedia/view/b07m0751n12(최초 검색일: 2020/01/05).

www.kci.go.kr

령과 제도, 역할분담 면에서 정리된다. 첫째, 지방정부의 외교정책과 국제 활동에 관한 법령이나 명문규정이 없다.[12] 둘째, 지방정부의 대외활동에 대해 훈령이나 예규, 지침 등을 제정하여 조정 통제하고 있으나 법적 구속력이 없다. 셋째, 지방정부의 대외활동에 관한 자치법규 제정노력의 부족이다. 공공외교법 제정 이후 4년이 지났어도 각 지방정부의 지방외교 상황은 크게 변화되지 않고 있다(한국지방자치단체국제화재단 2005, 131).

대전광역시 지방정부의 공공외교에서도 이러한 점들이 그대로 노정된다. 대전광역시 지방정부의 공공외교에서 발견되는 가장 큰 한계는 두 가지이며, 이는 상호연관성을 갖는다. 첫째, 이론적으로 신공공외교에 대한 개념이 정립되어있지 않을 뿐만 아니라 지방정부 내 각 수준별 의회 내에서도 체계적인 논의가 전개되고 있지 않았다. 둘째, 대전광역시 지방정부가 현재 추진 중인 정치·행정 교류분야의 사업은 대체로 인적교류나 이벤트성 행사에 치우쳐 실익이 없다.

이러한 한계는 결국 다음의 두 가지 결과로 나타나게 된다. 하나는 외교활동 주체로서 인식부족과 다른 하나는 대전광역시 지방정부의 공공외교를 총체적으로 관장하는 지방공공외교타워의 부재이다. 전문행정조직의 부재차원에서 논의하자면, 대전광역시 지방정부는 지방공공외교로 간주되는 사업의 성격에 근접한다고 판단되는 대전광역시 지방정부 내 일반 행정 조직에 업무를 이관하여 관장해 왔다. 이는 곧 지방공공외교의 실제적 수행에 요구되는 행정조직 기반의 한계와 연관성을 갖는다. 지방 공공외교정책의 담당자는 지방정부의 외교업무를 담당하는 외교관으로서의 직무를 수행해야 한다. 따라서 국제적 시야는 물론 유창한 외국어 구사능력과 지역의 이익을 판단할 수 있는 전문지식이 요구된다. 이러한 점을 감안한다면, 직급별 구성은 타 분야와는 달라야

12) 지방자치단체의 사무를 규정하고 있는 지방자치법이나 관련 법령에는 명문규정이 없고, 중앙정부의 사무를 규정하고 있는 법령이나 대통령령, 훈령, 예 규, 지침 등을 통하여 간접적으로 파악할 수 있을 뿐이며, 자치단체의 행정기구 설치조례나 시행규칙으로 실· 국· 과별 분장 사무를 규정하고 있는데 불과하여 법적 근거가 미약하다.

www.kci.go.kr

한다. 그런데 대전광역시 지방정부의 경우에, 고도의 전문성을 필요로 하는 업무임에도 불구하고, 하위직의 비중이 너무 높다. 이러한 현실은 대전광역시가 지방공공외교의 전문성 차원에서 한계를 가지고 있음을 증명한다. 또한 지방공공외교를 담당하는 소수의 전담공무원들의 학력은 높지만, 지방공공외교가 행정 지식만으로 접근될 수 있는 영역이 아니라는 점을 고려할 때, 외교와 관련된 분야의 지식을 가진 전공자는 사실상 전무하다는 한계를 드러내고 있다.

또 다른 한계는 대전광역시 공공외교 지원조직이 부실성에서도 그대로 보여 진다. 현재 대전광역시가 공공외교 업무를 담당하는 인력규모는 공공외교에 대한 지원업무를 체계적으로 수행하기에는 부족한 측면이 있다. 또한 이들의 순환보직 시스템의 특성상 지속적인 업무를 수행할 수 없기 때문에 전문성을 보장하기 어려운 측면도 있다. 전문 인력 부재라는 악순환은 교류 대상 및 교류형태의 다양성으로 이어지지 못하고 있으며, 교류유형 또한 단기적인 이벤트성 교류에 그치게 되는 한계점을 노출하고 있다. 교류국가들 중 아시아 지역에 대부분이 편중되어 있는 사실은 이를 잘 증명하고 있다.

대전광역시 지방정부는 공공외교에 관한 전문 인력 양성을 위해 자매·우호 도시 간 공무원 교류를 지속 발전 시켜 나가겠다는 소극적인 계획에 머물고 있다. 1년-2년의 장기 파견이나 수개월 동안의 단기 파견을 통해 공공외교 전문 인력을 양성하겠다는 계획은 실효성차원에서 문제점을 갖는다.

정책 수행 시 소요되는 예산은 정책의 결과에 지대한 영향을 끼친다. 지방공공외교정책관련 예산 측면에서 문제점은 첫째, 지방외교정책의 수요가 지속적으로 증대되고 있는데도 불구하고 이 분야의 예산은 극히 미미한 수준에 머물러 있다는 것이다. 둘째, 전체 예산중에서 사업비의 비중이 지나치게 낮다는 것이다. 셋째, 전체적으로 일반회계 예산에 의존하고 있어 일정규모의 예산을 안정적으로 확보하지 못할 위험이 있다는 것이다(한국지방자치단체국제화재단 2005, 146). 또한 중앙정부 특히 외교부 등을 통한 재원마련에 지방정부가 적극적으로 나서지 않은 측면도 문제로 지적된다. 현재 외교부는 공공외교의 중요성을

www.kci.go.kr

강조하고 있어, 한국국제교류재단 등을 지방정부의 공공외교활동에 대한 프로그램 및 재정적 지원을 강화하기 위한 방침을 세워놓고 있다. 하지만 대전광역시 지방정부가 이 같은 사항을 제대로 활용하였는지에 대한 결과가 가시적으로 드러나지 않았다. 예산상 한계는 규정적 성격을 갖는다. 예컨대 외교공무 수행을 위해 지원될 수 있는 재정의 규모가 일인당 250만원으로 제한되어 있기 때문에, 경비소요가 적은 아시아 국가들에 외교공무가 이루어지는 지역적 편중성을 보이고 있고, 공무수행을 위해 체류하는 기간도 공무수행을 위해 요구되는 기간을 미치지 못하고 있다. 대전광역시 지방정부도 지방정부의 국제기구 예산 지원 근거가 부족함에 따라, 국제기구 운영에 어려움을 겪고 있음을 시인하고 있다. 대전광역시를 포함하여 몇 몇 지방정부는 2019년에 지자체의 국제지구 예산 지원이 가능토록 공공외교법(제9조) 개정-조항 신설 외교부에 요청하였지만, 여전히 적극적인 대안을 구하고 있지 못하고 있다.

공공외교가 파트너십을 지향한다는 점을 고려할 때, 대전광역시 지방정부가 주최하거나 중앙정부 및 기관 또는 시민단체 등을 활용한 사업이 부재하다. 대전광역시 지방정부는 현재 민간부문과의 공조를 강화를 위하여 국제교류센터 프로그램을 내실화하고 운영을 활성화하며 국제교류 단체 운영 발전을 위한 보조금 지원, 외국인 정착을 지원하는 단체에 대한 사업을 지원을 제시하고 있지만 앞서 지적된 한계로 여전히 답보상태에 있다.

마지막으로 공공외교를 위한 다양한 수단이 활용되고 있지 않다. 웹페이지나 교육프로그램 및 SNS 등 다양한 공공외교 수단을 활용하고 있는 자료가 부실하거나 미진하다.

Ⅳ. 결론: 정책적 제언

외교를 신공공외교 정책 차원에서 접근하고 지방정부가 외교의 주체로 나설 때, 지방자치 운영 경험과 역량은 지방정부 내 각 행정부와 자치단체의 외교 수행 역량과 비례된다. 한국정치에서 30여 년 동안 실시해온 지방자치의 이러한 경험은 국내외적 다변화 상황과 맞물리면서 새로운 경험과

www.kci.go.kr

이에 맞는 새로운 역량 개발을 요구한다. 지방자치가 전통적으로 국내정치 차원에서 모색되었다면, 새로운 국내외적 다변화 상황은 지방자치가 전통적 차원을 벗어난 다른 차원에서 역할과 수행, 그리고 역량 개발을 가지도록 요구한다. 공공외교영역의 주체로서 지방정부의 외교 수행과 역량 개발의 필요성은 이런 차원에서 이해된다. 본 연구는, 이러한 차원에서, 지방정부들 중 하나인 대전광역시를 중심으로, 공공외교의 주체로서 대전광역시가 수행해온 공공외교 결과와 한계를 논의하고, 그 한계를 극복하고 역량을 개발할 수 있는 방안을 제시하였다.

대전광역시는 2011년 9월 국제적 과학·문화 중심도약을 위한 “국제도시 발전 계획”을 수립하였고, 이 계획의 수행이 공공외교활동으로 인식하였다. 이러한 인식은 대전광역시 지방정부가 공공외교의 개념과 국제적 사업 개념을 동일시하였다는 점에서, 대전광역시 지방정부의 공공외교정책과 활동은 본래의 공공외교의 개념과 부합되지 않았다. 그럼에도 불구하고 본 연구가 대전광역시 지방정부를 공공외교차원에서 연구한 이유는 대전광역시의 경우처럼 공공외교를 지방정부의 국제적 사업과 국제적 교류와 혼동하여 인식하고 있을 여타의 지방정부에게 지방정부의 공공외교 활동이 국내외적 차원에서 다양하게 이루어질 것이 요구되는 다변화상황에 능동적으로 대처할 필요성을 인식시키는데 있었다. 이는 대전광역시의 공공외교정책 목표가 장·단기 지역발전 비전에 기초한 고도의 정책적 판단에 의해 설정되었다기보다는 단순한 국제교류 사업이나 외자유치 및 수출 진흥 시책의 종합화 수준에 머물러 있었다. 공공외교에 관한 인식의 부족은 외교활동의 주체로서 인식의 부족으로 초래되었다. 그리고 제도와 운영은 공공외교 차원보다 지방정부를 구성하고 있는 대전광역시의 정치적 목적, 즉 지방정치권력의 유지와 확장 차원에서 이루어졌음을 보여주었다.

이에 대한 발전방안을 분석한다면 지방정부의 공공외교를 발전시키기 위해서는 무엇보다도 왜 공공외교가 필요한가에 대한 대전광역시 지방정부의 공공외교에 대한 정확한 이해가 무엇보다도 필요한 시점이다. 또한 공공외교의 기본법인 “공공외교법”의 제정(2016.8.4.시행)으로

www.kci.go.kr

지방정부에서도 공공외교 활동의 정책방향과 추진목표를 설정하고, 시행계획의 수립과 민간부문과의 협력 체계구축 방안을 중앙정부에 보고해야하는 공공외교의 책무가 지방정부에게 부여되었다는 점을 인식해야한다. 이를 위해 첫째, 공공외교 추진 패러다임과 기본전략을 설정하여야한다. 또한, 국제 교류 협력 영역과 자치법규의 재정비를 서둘러 진행하여야한다. 둘째, 이에 대한 추진기반을 조성하기 위하여 공공외교 예산편성을 현실화하고 지원체계를 정비, 확대개편 하여야 한다. 셋째, 운영과정의 효율화를 위하여 절차적 투명성을 확보하고 공공외교 대상지역을 다원화하고 이를 위한 사전 프로그램을 정밀화하여야 한다.

공공외교를 지방정부가 수행함에 있어서, 지방정부는 중앙정부와 수직적 관계, 혹은 수평적 관계, 다시 말하면 파트너십 관계를 유지할 수 있다. 그런데 국제관계의 다변화 상황은 지방정부가 외교 영역, 특히 공공영역에서 중앙정부의 그것과 독립적으로 수행할 경우와 지방정부만의 특수성이 더 요구되는 외교적 활동을 요구한다.

따라서 지방정부로서 대전광역시는 공공외교 패러다임 변화에 따른 중장기 발전방안(의회 포함)의 재정비, 제도적인 운영방안의 개선, 조직의 확대 개편, 지속적이고 객관적인 공공외교 정책 평가, 민간 전문 인력의 확충 및 시장 교체 시 정책 유지를 위한 시스템 구축 등이 필요하다. 향후 지방정부가 추진하는 신공공외교는 인도적 지원, 인권보장, 환경보호 등 국제협력의 가능성이 투영되고 지역 구성원들의 요구 사항과 직결될 경우 자발적인 외교적 잠재력을 극대화 할 수 있다는 측면에서 향후 지방정부의 재정 확대와 지방외교의 질적 향상에 기여할 것으로 기대된다.

지방자치제도가 실시된 지 약 30년이 지났고 기본 틀이 구축된 시점에서 최근 지방정부를 중심으로 세계 각 국의 도시와 지방정부들과의 국제교류 및 협력 사업 등의 신공공외교가 다양하게 진행되고 있다. 따라서 지방정부도 이제는 수직적이고 종속적인 정부외교의 틀에서 벗어나 신공공외교를 통해 동등하고 수평적이며 자주적인 지방외교를 펼쳐나가야 한다.

www.kci.go.kr

<참고문헌>

1. 논문과 단행본

김상배. 2019.『지구화시대의 공공외교』서울: 사회평론아카데미. 5-96.
김형수· 노병렬. 2016. “한국지방자치단체 공공외교 활성화 방안.” 세계지역 연구논총 제34집 2호. 91-113.
고경민· 황경수· 홍민지 2008. “멀티트랙 외교와 한국지방외교의 활성화: 제주특별자치도의 지방외교활동 사례를 중심으로.” 지방행정연구 제22권 3호. 283-312
문현미. 2019. “한국 지방정부 공공외교의 분석과 진단.” GRI연구논총 제21권 제3호. 151-182.
신원득. 2016. “경기도의회 공공외교 활성화 방안.” 경기연구원 정책연구 28권.1-135.
신 진. 2016. “미국 공공외교의 중앙 집중성과 국민 참여.” 사회과학연구 제27권 4호. 충남대학교 사회과학연구소. 437-457.
안보섭. 2011. “국제PR관점으로 본 공공외교전문성에 관한 연구: 문화중심적 접근을 통해.” 한국PR학회 15권 4호. 36-78.
양현모·이준호·최유성·최진욱. 2007. 한반도 평화·번영을 위한 로컬 거버넌스 활성화 방안: 지방자치단 체 남북교류를 중심으로. 서울: 통일연구원. 67-123.
우양호·이정석. 2010. “지방정부 국제교류의 영향요인에 관한 연구: 도시간 자매결연을 중심으로,” 한국지방행정연구원. 24권4호, 393-421.
“지방외교, 그 이론과 실제에 관한 연구.” 2005. 서울: 한국지방자치단체국제화재단.
한국국제교류재단. 2019. “그래서 공공외교가 뭔가요,” 서울 : 한국국제교류재단. 11.
한국지방장치단체국재화재단. 2005. 지방외교, 그 이론과 실제에 관한 연구. 서울: 한국지방자치단체국제화재단. 35-131.
한인택. 2016. “우리나라의 공공외교: 평가와 발전방향.” 제주평화연구원 연구포럼 2호.1-11.
홍석인. 2019. “우리나라는 공공외교를 어떻게 하고 있을까.” 서울 : 한국 국제교류재단.
James N. Rosenau. 1990. *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity* Princeton: Princeton University Press. 54.

www.kci.go.kr

2. 법령과 회의 자료

공공외교법(2016.8.4. 시행)
국제교류센터 설치 및 운영 조례안(대전광역시 2004)
국제도시 간 자매결연 업무처리규정(행정자치부 훈령 제47호, 2000)
국제적 과학·문화 중심도약을 위한 국제도시 발전 계획(대전광역시 2011)
대전광역시 국제도시발전 종합계획(2011)
대전광역시 세계과학도시연합(WTA) 활동(2016)
지방자치법
지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준(행전안전부 2016)
외교부 2017년 지자체 국제업무담당관 회의
100대 국정과제, 대한민국정부(2017)

3. 인터넷 자료

“공공외교법” http://www.publicdiplomacy.go.kr/index.jsp/
“공공외교소개” http://www.publicdiplomacy.go.kr/introduce/public.jsp
“공공외교” http://www.publicdiplomacy.go.kr/index.jsp/.
“마이스산업”http://100.daum.net/encyclopedia/view/b07m0751n12.
“연합캠퍼스 구성계획” https://ko.wikipedia.org/wiki.

투고일 : 2020년 4월 28일 . 심사일 : 2020년 5월 20일 . 게재확정일 : 2020년 6월 8일

* 서경실은 충남대학교 사회과학대학 정치외교학과 박사과정에 재학 중이다.

* 신진은 서울대학교 교육학박사로 한국정치 및 국제안보를 전공했으며, 현재 충남대학교 사회과학대학 정치외교학과 교수로 재직 중이며, 저서로는 『국제정치와 안보』, 『2019 RINSA 세계안보정세분석』 등 다수와 “4차 산업혁명기 인공지능과 빅데이터 운용을 위한 개인정보 보호와 이용에 관한 연구” 등 논문이 있다.

www.kci.go.kr

<Abstract>

The Study of Limitations in Local Government's Implementation of Public Diplomacy and Proposals : Focused on Daejeon Metropolitan City

Suh Kyeong sil·Shin Jin
(Chungnam National University)

This study has two purposes: the first, to analyze limitations in local government's implementation of public diplomacy, based on the concept of new public diplomacy theory with the case of Daejeon metropolitan city, the second, to advance the policy proposals. This study, based on this, analyzes legal and institutional foundation and management foundation in the light of the results of Daejeon city's implementation of the project perceived as public diplomacy. This study concludes that the weakness of those foundations, the conflicts between local government and central government, and restrictions in local government activities as a key public diplomacy actor have been existed. This study also criticizes the fallacy of management of human infrastructure. This conclusion shows that Daejeon city's misperception and misunderstanding of public diplomacy is the first cause which produced those results and is to pave the hermeneutical possibility to criticize Deajeon city's real intention to pursue the interest of political power, that is the preservation and the expansion of political power of the elected political elites. Therefore this study suggest as policy proposal the re-establishment of the paradigm for public diplomacy, based on the concrete and acurate re-recognization of the conception of public diplomacy, the improvement of institutional management manual, the objective and continuous evaluation of policy for public diplomacy.

keywords : public diplomacy, new public diplomacy, local diplomacy, local government, Daejeon metropolitan city.

www.kci.go.kr