

지방자치단체 국제교류의 구조적 특성 분석

A Social Network Approach to Understanding the International Exchange Network of Local Governments in Korea

김재근* · 서인석**

Kim, JaeKeun · Seo, InSeok

■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 지방자치단체의 국제교류와 글로벌 협력
- III. 지방자치단체 국제교류의 형성과 발전
- IV. 지방자치단체 국제교류의 구조적 특성
- V. 결론

지방자치단체의 국제교류는 지역의 글로벌 역량을 강화하고, 나아가 국가적 수준에서 국가 간 협력을 촉진·증대시키는 역할을 한다. 이는 단순한 관계성 차원을 넘어 교류국간의 지속적인 선린관계를 통해 협력 및 협동의 네트워크를 형성하는 상호작용적 행위로 이해된다. 본 연구는 국내 지방자치단체의 국제교류 네트워크의 특성과 수준을 분석하고자 하였으며, 국제교류 네트워크의 형태를 파악하고 주요 행위자를 식별하여 향후 국제교류의 활성화를 위한 함의를 제공하고자 하였다. 2000년을 전·후로 하여 우호, 자매교류를 살펴본 결과, 국제교류의 중심성은 일본, 중국, 미국의 자치단체에서 매우 높게 나타났으며 특히 국내 지자체들은 교류대상국으로서 중국에 대한 의존성이 심화되고 있는 것으로 나타났다. 한편, 국내 자치단체들 중에서는 광역단위 시도가 상대적으로 교류의 관계중심성이 높은 자치단체로 파악되었고, 이들은 자매교류에서 우호교류로 교류의 중심이 변해가고 있었다. 즉, 국내 지자체의 국제교류는 소수국가에 대한 의존성이 심하며, 실제적 교류보다는 구체적 교류를 위한 사전적 차원에서 교류가 진행되었을 가능성이 높다고 할 수 있

* 한국산업기술평가관리원 전문위원(주저자)

** 성균관대학교 국정관리대학원 박사수료(교신저자)

논문 접수일: 2012. 7. 18, 심사기간(1,2차): 2012. 7. 19 ~ 2012. 9. 28, 게재확정일: 2012. 9. 28

다. 이러한 분석결과에 기초하여 본 연구는 이러한 현상을 제거하고 실제적 국제교류를 조장하기 위한 정책적 방안들을 논의하였다.

□ 주제어: 지방자치단체 국제교류, 지방외교, 글로벌 협력, 사회네트워크 분석

This article identified aspects and network structure to the international exchanges between local governments, which is a sort of decentralized international cooperation through the social network analysis. This cooperative network, built on the bilateral interdependency, would enhance the national foreign relations as well as affect on the local community capability building beyond relationship. According to our cases, the Korean local government's international exchange analyzed to have dramatically been grown all of side on the target countries and exchange frequency after launched the autonomous local government system. Analysis also showed that the centrality of mutual friendship have been growing more than the sisterhood relationship. Moreover, Korean local government was intensifying to depend on the china' local government. Then this study suggests the Korean local government needs not only quantitatively to widen a list of exchangeable country but to endeavor that a great number of amity agreements are able substantially to connect with sister exchange on the cooperative purposes.

□ Keywords: municipal international exchange, local foreign affairs, global cooperation, social network analysis

I. 서론

20세기 이후 글로벌 정치, 경제 현상과 관련한 거대담론으로서 '세계화'는 경쟁과 협력의 가치를 사회전반에 투영하였다. 국가경제나 지역경제의 활성화를 위한 경쟁의 무대는 국가범위를 초월하게 되었으며, 동시에 국경 없는 경쟁에서 생존하기 위한 다차원적이고 다극화된 전략들이 시도되고 있다. 이러한 맥락에서 지역은 공식부문과 비공식부문에서 다방면의 종합적인 교류활동을 수행하는 분권화된 중요 행위자로서의 역할이 부각되고 있다(이정주·최외출, 2003: 147; 임승빈, 2008: 51).¹⁾ 지역은 경계 밖 문제에 대해서도 연결성이 강화되었고, 지방과 세계를 연결하는 지리적 공간이 되었다. 이에 따라 지역은 효과적인 로컬거버

넌스를 위해 문제 해결을 위한 새로운 아이디어와 정책적인 접근을 요구받고 있다(Church & Reid, 1996: 1298; Sassen, 1998; Smith, 2001; 신기현, 1998: 3; 이정남, 2006: 280).²⁾

이와 같은 변화된 환경에서 지방자치단체는 국제교류를 통해 지역 및 글로벌 역량을 강화하고, 나아가 국가적 수준에서 국가 간 협력을 촉진·증대시키고자 한다. 이에 따라 각 국의 지역공동체들은 세계화의 흐름을 관리하고(황원규, 2005: 7), 자치단체의 글로벌 역량과 교류활성화를 위한 전략적 방안으로서 국제교류 활성화를 추진하고 있다(정덕주, 1996: 244; 김종호, 1998: 129). 국내 자치단체들 역시 세계화의 맥락에서 지방의 국제화를 위한 수단으로 국제교류와 협력에 대한 중요성을 인식하고 이에 대한 적극적, 지속적 대응노력을 시도하고 있는데, 국제교류와 협력을 효과적으로 추진하기 위한 전담부서를 설치하였으며, 자매결연과 우호교류 등의 형태로 국제교류 사업이 다방면에서 전개되고 있다.

자치단체들의 국제교류는 단순한 형식적 관계가 아닌 교류국간의 지속적인 선린관계를 통해 협력 및 협동의 네트워크를 형성하는 상호작용적 행위이다. 이 과정에서 형성된 네트워크는 국제무대에서 지역의 경쟁력과 이에 상응하는 역량을 향상시킬 수 있는 전략적 수단으로 기능한다. 즉, 자치단체들의 국제교류를 통한 협력 네트워크의 구축은 단순한 관계망의 의미를 초월하여 국내·외적으로 지역사회를 연결하는 창구로서 시민의식 및 공동체 역량을 향상하는데 기여하며(안영훈, 2000: 117), 해당지역이 세계 주요도시로서 성장하기 위한 자본적 역할을 한다. 이러한 관점에서 볼 때, 자치단체의 국제교류를 중심으로 구축된 국제교류의 네트워크 특성과 수준을 살펴보는 것은 자치단체의 글로벌 역량을 진단하고 향후 국제교류의 발전적 미래를 모색하기 위한 진취적 고민에 있어 의미 있는 논거가 될 수 있다.

지방자치단체 국제교류의 실천적 중요성이 대두되면서 그동안 학계에서는 부족하지만(이정주·최외출, 2003: 146; 길병욱, 2004: 292) 의미 있는 여러 연구들이 보고된 바 있다. 예를 들면, 지방자치단체의 국제교류를 규범적 차원에서 접근하여 실태를 분석하고 개선방향을 논의하고 있는 연구(이은재, 1994; 권경득, 1999; 김판석, 2000; 하영수, 2001), 그리고 개별 자치단체 사례에 대한 연구(정희상, 1998; 권경득·임정빈, 2000; 성태규·이재

1) 이정남(2006)은 세계화의 영향으로 지방의 국제경쟁력이 중요하게 고려되는 이유로, 첫째, 세계화로 인해서 국경의 범위가 좁아지고 있다는 점, 둘째, 오늘날의 세계화가 공공기관 또는 생산자 중심에서 생활 자체가 국제화되고 있다는 점, 셋째, 세계화와 글로벌 경쟁력은 의식적으로 선택해야한다는 다면중첩형 세계화라는 점을 들고 있다.

2) 세계의 여러 지역 국가들도 자치단체 간 교류와 협력을 증진시키기 위해서 협력기구와 같은 글로벌 창구를 구성하여 자국의 지방자치단체의 국제 교류를 지원하고 있다(미국의 주정부 협의회(CSG: The Council of State Government), 유럽 자치단체 및 지역 협의회(CEMR: The Council of European Municipalities and Regions) 등).

현, 2007; 황원규, 2005) 등이다. 또한 국제교류에 대한 일부 성과평가를 시도한 연구(박용길, 2003; 이정주·최외출, 2003)와 최근 실증조사를 통해서 지방자치단체 국제교류의 추진 특성을 파악하고자 하는 연구들(이주호 외, 2007; 우양호·이정석, 2010)이 시도되고 있기도 하다. 그러나 이러한 연구 성과에도 불구하고 국내 지방자치단체들의 국제교류를 관계망으로 접근하여 자치단체의 협력네트워크의 구조적 속성 및 지위와 관련된 접근은 찾아보기 어렵다.

본 연구는 이와 같은 배경에서 자치단체의 국제교류 네트워크의 특성과 수준을 분석하고자 하였다. 국내 지방자치단체의 국제교류의 특성과 구조를 분석하여 글로벌 경제체제에서 해외 도시들과 국내 자치단체들이 어떠한 협력 네트워크가 구축되어 있는지를 구조적 차원에서 파악하고자 하였다. 이러한 분석은 세계 주요도시들과의 종합적 관계에서 개별 자치단체의 위치(position)를 파악할 수 있으므로 글로벌 경쟁력을 갖춘 도시로서 발전하기 위한 미래방향에 대한 시사점을 줄 수 있다(Smith & Timberlake, 1995: 291-292). 즉, 본 연구의 목적은 국내 지자체들의 국제교류 네트워크를 분석하여 네트워크의 구조적 특성을 탐색하는데 있다. 다만, 국제교류 네트워크는 시기적으로 구분하여 살펴볼 때, 협력대상국 및 협력관계의 변화를 보다 의미 있게 살펴볼 수 있으므로 본 연구는 시기별 네트워크의 구조적 특성과 위상을 파악하여 국제교류를 활성화하기 위한 정책적인 함의를 모색하는 것을 연구의 목적으로 한다. 한편, 국내 자치단체의 국제교류 과정에서 '한국지방자치단체국제화재단(이하 국제화재단이라 표기함)'³⁾이 중추적 역할을 담당해 왔다. 자치단체의 국제교류 활동을 지원하기 위해서 지방자치단체가 출연한 기관인 국제화재단은 자치단체 국제교류를 위한 정보수집 및 협력사업 지원 등 다양한 분야에서 국제교류 네트워크의 허브(hub) 역할을 수행하며, 각종 교류 및 협력업무 지원 및 가교 활동을 전개하고 있어 그 역할과 기능은 매우 중요하게 평가된다(정덕주, 1996: 247-249). 따라서 본 연구의 결과는 국내 자치단체의 국제교류에 기여하고 있는 시도지사협의회의 국제교류 지원과 관련된 역할의 발전적 함의를 간접적으로 제공할 수 있다.⁴⁾

구체적인 논의를 위해서 본 연구는 먼저 우리나라 지방자치단체의 국제교류와 관련한 이

3) 지방자치제가 도입되면서 지방자치단체의 해외교류와 국제진출의 요구를 효율적으로 지원하기 위해서 전국의 지방자치단체들이 공동 출연하여 1994년 7월 15일 '재단법인 한국지방자치단체국제교류재단'으로 출범하였고, 1995년 3월 22일 '지방자치단체국제화재단'으로 명칭이 변경되었다. 그러나 지난 2009년 행정안전부의 정부 공기업선진화 방침에 따라 2009년 말 국제화재단을 해산하였으며, 이에 따라 해외 사무소는 재외공관으로 통합됐으며 잔여 업무는 '전국시도지사협의회'와 '행안부'에 이관하여 운영하고 있다.

4) 한국지방자치단체국제화재단(2008: 30)에 따르면 국내 자치단체들의 국제교류 체결동기 중에서 재단 등의 앞선 역할이 많은 비중을 차지한다.

론적 논거들을 정리하였고, 협력의 관점에서 국제교류의 기능과 의의를 논하였다. 둘째, 국내 지방자치단체 국제교류의 진화과정을 탐색하였고 셋째, 사회네트워크 분석적 접근으로 지방자치단체의 국제교류 특성을 시기적으로 분석하였다. 그리고 마지막으로 지방자치단체 국제교류 및 협력 증진을 위한 정책적 함의를 제시하였다.

II. 지방자치단체의 국제교류와 글로벌 협력

1. 지방자치단체 국제교류의 의의

세계화, 지방화의 맥락에서 자치단체 국제교류의 필요성 및 중요성에도 불구하고, 그 의미에 대한 정립된 합의는 발견되지 않는다.⁵⁾ 하영수(2001)는 “외국의 도시와 제휴하여 각종 행사에 초대 및 친선교류를 수행하는 것”이라 정의하고 있으며, 권경득(1999)은 국제교류를 “사람, 상품, 자본, 정보가 국경을 넘는 쌍방향의 흐름”으로 정의하며, 지방자치단체의 국제교류에 대해서는 “지방자치단체가 외국의 지방자치단체 또는 지역과 단발적 또는 지속적으로 인적·물적으로 교류하는 것을 의미”한다고 한다. 학자들 마다 많은 정의가 있을 수 있으나, 국내 문헌들은 대체로 김판석(2000)의 개념을 따르고 있는 듯한데, 국제교류에 대해 “언어, 인종, 이념, 체제 등의 차이를 초월하여 개인, 집단, 기관, 국가 등의 다양한 주체들이 상호간에 우호적으로 협력과 이해증진 및 공동이익 도모 등을 목적으로 관련 주체 간에 공식 또는 비공식으로 추진하는 각종 협력관계를 의미한다”고 정의하고 있다(김판석, 2000: 10). 이러한 정의는 비록 국제교류가 새로운 개념은 아닐지라도 최근 외교중심의 제한적이고 경직된 전통적인 개념에서 주체 간 상호이해를 도모하고 존중하는 협력관계로 진화되고 있는 현상을 반영하는 개념으로서 그 의미가 확장되었다고 할 수 있다(우양호·이정석, 2010: 395). 즉, 전통적인 국제관계 관점에서 국제교류는 외교라고 할 수 있는데, 외교가 중앙정부 중심의 국가 간 법률적 계약 사항의 결정이고 상호접촉을 위해 상호간 경의를 표현하는 친선유지라 한다면 지방의 국제교류는 지역사회내의 모든 단체와 계층 등 다양한 활동의 주체들

5) 국제교류에 대한 다양한 접근이 학계에서 이루어지고 있다. 국제교류를 ‘국제화’로서 접근하는 연구(박용길, 2003)가 있는 반면, 국제교류를 ‘지방외교’의 수준에서 개념화하는 연구(안성호, 1998; 장세길, 2008; 김지희, 2008)도 존재한다. 즉, 자치단체의 국제관계 또는 국제 활동에 대한 적극성의 범위에서 개념정의의 다양한 스펙트럼이 존재한다. 본 연구에서는 다수 연구의 개념을 준용하여 개념적 혼란을 제거하고자 한다.

이 정치, 경제, 사회, 문화적 수단 등 일체의 과정을 협력하는 종합적인 활동이다(신기현, 1998: 86). 아울러 국가외교에서 상호의존성이 강조되는 것과 같이 지방의 국제교류에서도 상호간 문화적 전통 및 가치관을 존중하는 수평적 관계를 기본 전제로 한다는 특징이 있다(한국지방자치단체국제화재단, 2008). 이에 지방자치단체의 국제교류는 궁극적으로 글로벌 시대에 지역발전과 국가발전의 양자를 조화롭게 추구한다. 그리고 이러한 배경에서 지방자치단체의 국제교류의 목적은 넓게는 글로벌 문제의 공동해결부터 지역적으로는 지역의 정체성 확립 및 국제경쟁력 강화라는 구체적 목적을 갖는다(신기현, 1998: 89; 강영기, 1999: 17-20; 김기재, 1994: 51; 이정남, 2006: 283).

국제교류를 협의적 의미에서 파악할 경우 이는 협력으로 나아가기 위한 전단계로서 볼 수 있다. 따라서 국제교류는 향후 양자, 또는 다자간 상호협력 관계인 국제협력으로 발전할 수 있는 가능성을 내포한다(김판석, 2000: 10). 그러나 국제교류를 통한 협력은 단순한 관계망을 의미하지 않는다. 지방자치단체들은 상호협력에 기반하여 정치적, 경제적, 문화적 요소들이 상호연결, 교환, 유통한다. 안영훈(2000)이 지적하듯이 지방자치단체의 교류망은 국내·외적으로 지역사회를 연결시키는 창구로서 지식정보의 흐름을 통해서 혁신노력을 지원한다. 이 과정에서 자국의 개인이나 집단은 국제적 마인드 혹은 글로벌 의식을 갖게 되고, 나아가 지역의 글로벌 역량을 향상하여 지역발전에 긍정적인 영향을 미치게 된다. 즉, 지방의 국제교류는 지역사회가 글로벌 중심도시로 나아가는 과정에서 국가나 기업 또는 개인 등 행위자들이 영토의 범주를 초월하여 상호작용을 하게 됨으로 이전의 조직, 행동양식, 관계를 재조직화 하는데 기여함(Sholte, 2005: 60-61)은 물론 지역 세계화의 통로가 된다. 이러한 맥락에서 국제교류를 통한 협력의 강화로 부터 지역은 지역발전을 효율적으로 도모하기 위한 무형적 자원을 획득할 수 있으므로 국제교류 수준은 균일한 관계가 형성되는 것이 아닌 차별화되고 경쟁적이거나 배타적 이익추구를 억제하는 다양한 협력유형으로 전개될 수 있다. 지방자치단체의 국제교류에 대한 관심증가는 상호경쟁을 초래할 것이라는 주장(장세길, 2008:487-489)은 이와 같은 국제교류의 속성을 반영하고 있다. 요컨대, 지방자치단체들의 국제교류 강화를 통한 협력은 교류 대상국 간 신뢰, 믿음, 가치 등을 공유하는 일체화된 특징으로서 지역사회를 위한 자본으로서 기능할 수 있어, 보다 교류협력의 효율적 성과를 위한 요소가 된다. 일찍이 Coleman(1988)이 사회자본의 중요 기능을 언급한 것처럼, 사회연결망은 신뢰를 통해 거래비용을 감소시키고 불확실성을 제거함으로써 이익을 추구할 수 있게 되기 때문이다(Coleman, 1990: 300; Putnam, 1993: 169).

이상을 종합할 때, 국제교류는 단순한 상호작용에서 벗어난 상호의존성에 기반을 둔 협력적 관계로서 이해할 수 있으며, 이는 유·무형의 자본적 거래를 통해 다양한 자원이 생성 및 유통되는 관계망이다. 따라서 이와 같은 네트워크에서 수행되는 자본적 기능이 비가시적이라

할지라도 이의 축적으로 인해 국가 및 사회적 이익을 발생시킬 수 있다는 것을 의미한다 할 것이다.⁶⁾

2. 지방자치단체의 국제교류 유형

1) 자매교류와 우호교류

지방자치단체의 국제교류의 전형적인 형태는 우호협력과 자매결연으로 이는 국제협력을 위한 자치단체의 전략적 수단으로 주로 활용된다(이우권, 2009: 386). 이를 기초로 행정 또는 민간수준에서의 활동이 풍부하게 전개될 수 있는 토대가 되기 때문이다. 자매결연은 기본적으로 국내 자치단체와 해외 자치단체 간 상호이해를 전제로 진행되는 포괄적인 교류이다(김판석, 2000: 12; 이주호 외, 2007: 23). 즉, 대상국과의 공동 관심사에 대한 상호이해와 협력에 기초한 교류성과를 바탕으로 향후 정치, 행정, 문화, 인력 등에서 친선과 공동발전을 도모하기 위한 교류활성화의 의지 표명하는 약속을 맺는 것을 말한다(이종수, 2004; 이갑영, 2005). 따라서 국내의 경우 자치단체의 공식신뢰가 전제되어야 하기 때문에 지방자치법 제39조 및 동법의 시행령 제15조에서 '의회의결 사항'으로 규정하고 있다.⁷⁾

한편, 우호협력은 자매결연 이전단계를 지칭하는 의미로서 향후 교류추진에 대한 예고의 의미로서 사용되는 경우가 많은데(우양호·이정석, 2010: 397), 자매결연과는 달리 의회의 의결 사항을 전제하지 않는다는 점을 제외하고는 자매결연과 추진방식이 동일하다(한국지방자치단체국제화재단2008, 10). 즉, 우호교류와 자매결연은 불가분의 관계로서, 시간적 흐름으로 볼 때 자매결연은 우호교류를 바탕으로 일정한 신뢰관계가 형성된 이후에 체결되는 보다 구체적이고 차원 높은 상호협력이라 할 수 있다. 이러한 의미에서 한국지방자치단체국제화재단(2008)은 바람직한 자매결연을 위해 우호교류를 반드시 수반해야 함을 강조하고

6) 본 연구에서 사용하는 자본으로서 국제교류의 개념과 특성은 이론적으로 완전하지 않다. 그러나 현재 지방자치단체의 국제교류 또는 국제관계는 단지 관계성에 그치지 않고 지역사회와 나아가 국가의 부와 관계됨으로 보다 확장된 개념으로 이해될 필요가 있다. 특히 글로벌화의 맥락에서는 자본의 다양한 개념과 연결, 확대시켜서 이해하는 것이 보다 적절할 것으로 판단한다. 국제교류를 이와 같이 개념화하는 데는 상당한 학술적·이론적 연구가 뒷받침 되어야 할 것이다. 따라서 본고에서는 저자의 문제인식을 중심으로 개괄적인 개념화를 시도하고자 한다. 더불어 이는 향후 보완해야 할 필요가 있음을 밝힌다.

7) 과거 행정자치부 훈령에서는 외국 자치단체와의 자매결연에 관한 사항을 훈령(국제도시간자매결연업무처리규정 제47호(2000.3.27))으로 규정하고 있어 자매결연 시 행정자치부의 승인을 득해야 하였으나, 동법 조항이 폐지되면서(2004. 1. 6일자) 자치단체의 자율적인 통제 하에 추진이 가능해졌다(한국지방자치단체국제화재단, 2008: 10).

있는데⁸⁾, 실제 국내 지방정부는 자매결연을 위한 우호관계를 선행하는 경우도 있으나(우양호·이정석, 2010: 397), 한 국가에 이중의 자매도시로서의 협력관계를 피하기 위해서 우호 도시를 맺는 경우도 많다(오성동, 2007).

2) 자치단체 국제교류의 분야

지방자치단체 간 우호·자매결연을 바탕으로 행해지는 국제교류의 형태는 공동의 관심사에 대해 자치단체 간 상호 합의에 따라서 임의로 결정될 수 있는 바, 다양한 분야에서 추진된다. 지방자치단체의 국제교류가 다양한 목적 하에서 진행되는 만큼 교류유형 및 속성과 영역 등이 상이할 수는 있으나, 기능적 속성을 중심으로 일반적인 교류분야를 분류하여 보면 다음과 같다(지방자치단체국제화재단, 1997: 14; 권경득, 1999: 56-57; 김판석, 2000: 12-13).⁹⁾ 먼저 가장 일반적인 형태로서 행정교류를 들 수 있는데, 이는 각 지방자치단체 사이에서 양측의 직원을 교류함으로써 인력개발과 상호이해를 증진시키는 형태이다. 자매도시 간에 공무원의 연수, 파견 등을 통해서 행정 지식의 습득, 행정관리 교류를 통해서 지방행정의 역량 강화를 도모하고자 한다. 둘째, 경제·통상교류이다. 이는 일반적으로 해외시장개척단 파견, 해외상설전시장 설치, 국제전시회 및 박람회 참가 등의 사업과 지역별 시장정보를 제공하는 시장개척설명회 개최, 외국투자유치 등을 통해서 지역경제의 활성화를 도모하는 것을 의미한다. 즉, 상대도시에 대한 투자를 촉진시키고 해외자본의 투자유치를 개척하여 외국자본을 유치함으로써 지역경제의 활성화를 도모하기 위한 교류활동이라 할 수 있다. 셋째, 문화·예술 교류이다. 이는 지역주민에게 자매도시의 문화예술을 공유하여 양 지역주민의 상호신뢰와 이해를 증진시키는데 목적이 있다. 각종 공연, 축제, 전시회, 친선경기 등을 통해서 서로의 이질성을 이해하고 존중할 수 있는 계기를 마련하여 지역의 문화예술의 수준을 향상시키고 주민의 삶의 질 향상을 목적으로 한다. 넷째, 청소년 교류이다. 청소년 교류는 세계문화에 대한 청소년의 이해증진을 위해서 스포츠 교류나, 유학생 지원 등을 통해서 이루어지고 있다. 다섯째, 상징사업이다. 이는 거리명명식이나, 명예박사학위, 자매도시 전시관 개관 등이 있다.

8) 한국지방자치단체국제화재단(2008)에 따르면, '현지실태를 파악한 후 가조인을 한다는 차원에서 우호교류협력 합의서 또는 경제협력합의서 등과 같은 방법으로 상호협력 의사를 약속하는 MOU(Memorandum Of Understanding) 또는 LOI(Letter Of Intent)등의 교환 절차를 취하는 것이 효율적이다'라고 제시하고 있다.

9) 최근의 전국시도자사협의회에서는 인적교류, 문화교류, 체육교류, 상징사업, 경제교류, 기타교류로 구분하고 있으며, 권경득(1999)은 행정교류, 경제통상교류, 문화·예술교류, 청소년·체육교류, 기타 활동으로, 그리고 김판석(2000)은 자매결연, 경제통상교류, 문화교류, 인력교류로 구분한다. 본 글에서는 이들을 종합하여 교류 기능을 세분화하여 정리하였다.

그리고 기타교류로서는 의료봉사활동, 동물교환, 재난 시 성금(원조)등의 교류활동으로 구분할 수 있다.

<표 1> 지방자치단체의 국제교류 유형

교류분야	교류내용
행정교류	공무원 상호교환, 파견근무, 공무원 연수, 시찰 및 조사단
경제·통상교류	경제교류협정체결, 지역기업진출 및 합작투자사업, 전용공단조성, 무역센터건립, 산업시찰, 상품전시관 및 특산품 상설전시장 개관, 시장개척단 파견, 산업시찰, 상공회의소 간 자매결연, 중소기업연합회교류, 투자설명회, 관광전 개최, 기술이전 협의, 직항로개설
문화·예술교류	민속축제참관, 합창단, 시립가무단 및 민속무용단 공연, 사진 및 그림 전시, 서적기증, 바둑 및 서예교류전, 국악연주, 민속품 전시회
체육교류	스포츠 교류단 파견, 친선스포츠경기
청소년교류	청소년교류, 유학생교류, 장학금지급, 친선방문(홈스테이)
상징교류	상호공원조성, 한국정자건립, 거리명명식, 자매도시전시관 개관, 명예박사학위수여
기타	재난시성금(원조), 의료봉사활동(초청진료, 무료진료 등), 동물교환(동물원)

3. 선행연구 검토

지방자치단체의 국제교류에 대해서는 많은 연구들이 보고되고 있다. 이를 종합하여 보면 다음과 같은 특성이 있다. 첫째, 대부분의 연구는 국지적 차원에서 그리고 규범적 차원에서 실태분석과 국제교류의 필요성과 발전방안을 주로 다루고 있다. 이은재(1994)는 지자체가 국제교류를 통해 지역발전에 기여하는 주체로서의 역할이 증대되고 있음을 강조하면서 지역 주민의 생활향상과 권익신장을 위해 그 지역 주민과 직결되어 있는 지방자치단간의 교류협력을 통해 국제교류의 저변을 확산시켜야 함을 규범적으로 주장하고 있다. 김철홍(2002)은 한국 지방정부의 국제교류에서 중국 지방정부는 커다란 위치를 차지하고 있음을 언급하면서, 한국 광주시와 중국의 광저우시의 국제교류에 대한 사례분석을 통해 국제교류 활성화 방안을 마련하고자 하였다. 이 연구는 한·중 지방정부간 교류에 대한 의미적 중요성에도 불구하고 연구가 상대적으로 미진하게 전개되고 있는 상황에서 그 의의가 있으나, 지자체 전역에 대한 분석보다는 기초단체 사례에 천착하고 있어 연구를 통한 국제교류 활성화 방안의 일반화가 어렵다는 한계가 있다. 성태규 외(2007) 역시 충청남도의 지방자치단체 국제교류실태를 분석하여 활성화 방안을 모색하고자 하였다. 동 연구는 설문을 통해서 충청남도 자치단체의 국

제교류 실태와 문제점을 분석하고 있다는데 의의가 있으며, 이론과 실무를 겸비한 전문가 확보, 형식적인 교류에서 실질적인 국제교류로의 전환 필요성, 교류대상지역 등의 확대 등 현실적합성이 높은 정책 대안이 제시되었다. 그렇지만, 동 연구 또한 사례 및 조사대상이 한정적이기 때문에 국내 지자체의 국제교류와 관련한 관계적 속성을 파악하기 어렵다는 한계가 있다¹⁰⁾.

둘째, 비록 다수는 아니지만, 이론모형을 적용하여 국제교류의 확산현상을 설명하고자 하는 연구경향이 존재한다. 김미연(2010)은 지자체 국제교류가 세계화와 지방화의 제도적 환경으로부터 정당성을 획득하려는 상징적 행위로 해석할 수 있다고 언급하면서, DiMaggio & Powell의 제도적 동형화 모형을 통해 지방자치단체의 국제교류 확산과정을 설명하고 있다. 분석결과, 김영삼 정부의 세계화 선언에 따른 세계화정책, 지역발전 패러다임의 변화에 대한 요구가 지방정부의 국제교류 확산에 강압적 압력으로 작용하였고 국제교류를 추진하는 지방자치단체의 증가가 미추진 지방자치단체에 모방적 압력을 미쳤으며, 지방의 국제화에 대한 네트워크로서 한국지방자치단체국제화재단의 활동이 지방정부의 국제교류 확산에 규범적 압력을 행사한 것이라 주장한다. 이 연구는 지자체 국제교류가 급격히 성장하고 확산되는 부분을 이론적으로 규명하였다는 점에서 학술적 기여가 있으나, 국제교류가 더욱 활성화되기 위한 정책적 시사점을 전달하기에는 한계가 따른다.

셋째, 국제교류의 성과와 관련된 연구로서 국제교류가 지역발전에 미치는 영향을 확인하고자 시도하는 연구경향이다. 이정주 외(2003)는 지자체 국제교류의 효과에 대한 실증연구가 부족함을 지적하면서 국제교류 효과분석을 통해 국제교류 활성화 방안을 모색하고자 하였다. 분석결과, 국제교류 예산 및 교류기간 등이 지자체 재정자립도에 긍정적인 영향력을 주는 것을 확인할 수 있었다. 또한, 이를 통해 국제교류 담당인원 및 관련부서 확충, 국제교류 예산 확보, 법제도적 지원 등을 활성화 방안으로 제시하고 있다. 다만, 동 연구가 국제교류의 효과를 실증적으로 분석하여 관계를 규명하고자 한 점에 대해서는 긍정적 의의가 있을 수 있지만, 공무원의 설문에 의존함으로써 그 설명력과 타당성을 확보하기 어려우며, 국제교류를 추진하고 있는 지자체의 전반적인 구조와 그 속성을 규명하여 어떠한 자치단체가 영향력이 높고 낮은지를 확인하기 어려운 부분이 존재한다.

요컨대, 국제교류가 다양한 행위자 간에 형성되는 네트워크라는 점을 감안할 때 이들의 관계는 중심적 위치에 존재하는 행위자가 있을 수 있고 이들의 중심성 강도는 향후 국제교류의 네트워크 변화를 식별하는데 중요한 단초일 수 있다. 하지만, 선행연구들은 대체로 규범적으

10) 이 외에도 우리나라 지방자치단체의 전체 국제교류 현황과 문제점에 대한 규범적 연구(김진아, 2011; 이정석, 2012), 교류의 한 유형을 개선하고자 하는 규범적 연구(윤철경 외 2011)는 최근에도 지속되고 있다.

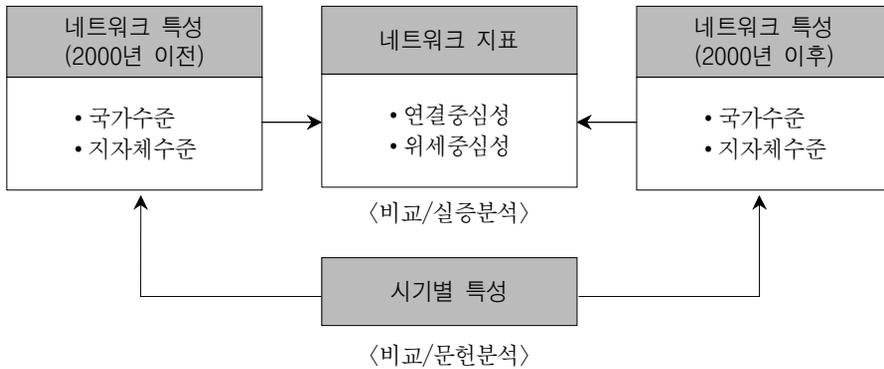
로 접근하고 있고, 연구범위의 한정성으로 인해 국내 국제교류의 현황을 관계적 차원에서 접근하여 주요 행위자와 관계적 속성을 파악하는 데는 한계가 있다. 이에 본 연구에서는 이러한 선행연구의 한계를 보완하여 네트워크적 관점에서 접근하고자 하며, 시기별 네트워크의 위상과 구조를 분석하고 중심행위자를 식별하여 향후 국제교류의 발전적 함의를 모색하고자 한다.

4. 국제교류 네트워크 구조분석을 위한 개념적 분석틀

이상에서와 같이 본 연구에서는 지방자치단체 국제교류의 중요성이 부각되고 있음에도 불구하고 많은 연구가 이루어지고 있지 않음을 고려하여, 국제교류 관계에 대한 구조적 속성을 파악하고자 한다. 국제교류의 관계를 보다 심도 깊게 이해하기 위해서는 관계의 형태와 구조적 맥락에 대한 학습이 선행되어야 할 필요가 있기 때문이다. 이러한 배경에서 본 연구에서 국내 지방자치단체의 국제교류 네트워크의 구조적 특성을 파악하기 위한 개념적 틀은 다음과 같이 구성될 수 있다. 먼저 본 연구에서는 국내 지방자치단체의 국제교류 현황에 대해 역사적인 접근으로부터 주요한 특징을 구분해 보고자 한다. 이러한 기술은 주로 선행연구 등의 문헌분석을 통해 수행하며, 기술적 분석을 통해서 국제교류의 발전과정 및 현실적 한계점등을 파악해보고, 국제교류 네트워크 형성 배경을 이해하고자 한다. 다음으로 네트워크 분석을 수행하여 국제교류 네트워크의 외형과 네트워크 속성을 파악하고자 한다. 네트워크는 대상 국가별, 지자체별로 구분할 수 있는데 어떠한 국가와 자치단체가 국제교류의 관계 네트워크에서 주요한 위상을 차지하고 있는지를 밝히고 네트워크의 효율화를 위한 함의를 도출하고자 한다. 언급한 바와 같이 네트워크의 변화와 진화를 탐색하기 위해서는 시간적 구분에 따른 변화 상태를 파악하는 것이 보다 의미가 있을 수 있다. 이에 본 연구에서는 2000년대 이전과 이후로 구분하여 네트워크 구조를 비교하고자 한다. 한편, 네트워크 분석을 위한 지표로는 관계적 차원에서 가장 많이 활용되는 연결중심성 및 위세중심성에 초점을 두고 분석한다.¹¹⁾ 이상과 같이, 문헌연구로부터의 시기별 특징 파악과 실증분석에 기초한 네트워크 분석적 접근으로 본 연구는 현재 국제교류를 입체적으로 파악하고 설명할 수 있는 유용한 함의를 제공할 수 있다.

11) 네트워크 분석에 대한 구체적인 설명은 4장에서 보다 구체적으로 논의하고자 한다.

〈그림 1〉 연구의 개념적 틀



Ⅲ. 지방자치단체 국제교류의 형성과 발전

1. 지방자치단체 국제교류 현황

현재까지 지방자치단체의 자매결연 현황을 살펴보면 광역시도는 100%, 기초자치단체는 90%이상이 국제교류 협력에 관여하고 있는 것으로 분석된다(〈표 2〉 참조). 2012년 7월 현재, 국내 237개(광역 16, 기초 211) 지방자치단체는 68개국 954개의 도시와 국제교류를 하고 있다. 이 중 16개 광역단체가 40개국 165개의 외국 도시와 자매결연이 추진되고 있고 171개의 기초단체에서는 39개국 427개의 결연이 추진되고 있다. 한편 우호교류는 16개 광역시가 38개국 155개의 도시, 그리고 164개의 기초자치단체가 39개국 432개의 외국도시와 우호관계를 유지하고 있다. 자치단체별로 보면, 경기도와 서울시, 전라남도가 타 자치단체와 비교하여 상대적으로 많은 국가와 교류를 하고 있는 것으로 분석되고 있고, 대구광역시와 광주광역시 등이 상대적으로 적은 국가와 교류를 하고 있는 것으로 나타나고 있다.

〈표 2〉 국내 지방자치단체의 국제교류 현황

지역	광역단체			기초단체			소계 (국가)	소계 (도시)
	광역 단체	외국 국가	외국 도시	기초 단체	외국 국가	외국 도시		
합계	16	54	320	211	55	859	68	954
서울특별시	1	26	32	25	23	113	35	141
부산광역시	1	23	30	15	7	38	24	64
대구광역시	1	9	14	5	6	15	12	29
인천광역시	1	17	30	10	9	40	21	70
광주광역시	1	8	10	5	2	7	9	17
대전광역시	1	18	23	5	3	10	20	33
울산광역시	1	10	16	5	3	12	10	28
경기도	1	18	26	30	33	169	35	195
강원도	1	16	23	17	13	78	21	98
충청북도	1	12	19	12	8	35	14	54
충청남도	1	12	21	15	9	61	18	82
전라북도	1	4	6	12	8	43	9	48
전라남도	1	13	30	20	18	78	25	105
경상북도	1	11	13	15	16	61	23	72
경상남도	1	11	15	18	13	79	16	91
제주도	1	9	12	2	5	20	11	32

자료: 전국시도지사협의회(<http://www.gaok.or.kr>; 검색일: 2012년 7월 2일)

주: 소계는 자매결연과 우호교류 협정을 포함하며 중복국가는 제외함

2. 지방자치단체 국제교류의 시기별 특성

지방자치단체의 국제교류는 시기별로 다음과 같이 변화·발전해 오고 있다(〈그림 2〉 참조). 지방자치단체의 국제교류는 3개의 특징적인 시기로 구분될 수 있는데, 첫 번째 단계는 지방자치단체 국제교류의 형성기이고, 둘째는 중앙정부 주도 하에서 국제교류가 비약적으로 상승하는 도약기(세계화 추진단계), 그리고 셋째, 지방자치제 및 IMF 시기 이후, 지방자치단체가 자율적으로 국제교류를 적극적으로 추진하는 재도약기의 시기이다.¹²⁾

12) 통상적으로 지방자치단체의 국제화 교류에 대한 시기구분을 한 연구는 발견되지 않는다. 이와 같은 구분은 저자가 시기별 특성과 이행 주체를 종합적으로 고려하여 구분한 것으로 관점 및 접근에 따라서 다른 구분이 가능하다. 이는 향후 시기별 교류 내용과 제도변화 등을 보다 심층적 분석, 연구하여 보완되어야 할 부분임을 밝힌다.

먼저, 지방자치단체의 국제교류 ‘형성기(해방이후~1990년)’는 국제교류가 표면화 되지는 않았지만 자치단체의 필요에 따른 협력관계가 형성된 시기로 볼 수 있다. 이 시기 국제교류 건수는 총 99건(광역 37, 기초 62)으로 우방국가인 미국, 일본 등과의 국제교류에 의존하였다. 그러나 1988년의 서울올림픽의 개최는 국제교류에 대한 관심과 사회적 요구를 촉발시키는 계기가 마련되고, 이와 함께 1980년대 후반 지방자치제 시행에 대한 현실적 논의와 함께 향후 국제사회에서의 역할과 구상의 필요성을 제기하면서, 국제교류를 본격적으로 추진하게 되는 토대가 구축되었다(이은재, 1994: 1549).

1990년 이후부터 2000년 전까지는 지방자치단체의 국제교류 건수가 비약적으로 발전하는 ‘도약’ 단계이다. 특히 지방자치제가 본격화된 시기인 95년과 97년에 가장 많은 국제교류가 추진되었는데, 1991년부터 1999년까지 지방자치단체의 국제교류는 총 360건으로 지난 30년간(‘60년대~’80년대)의 국제교류 수준보다 약 4배 가까이 증가하는 비약적인 성장을 이루었다. 도약기는 1997년을 전, 후하여 뚜렷한 특징을 나타낸다. 90년대 초반의 특징은 지방자치단체의 국제교류가 중앙정부의 주도하에서 견인되었다는 점이다. 1994년 김영삼 정부는 ‘세계화 정책’을 추진하였는데,¹³⁾ 이와 같은 정책적인 움직임이 지방자치단체의 국제교류를 급격하게 상승하는 결과를 초래한 것으로 볼 수 있다. 실제로 1995년 당시 지방자치단체는 내무부의 지침아래 각 광역자치단체별로 국제통상협력실의 신설, 전문 인력 충원 등을 지방자치단체 중점시책으로 추진하는 등 중앙정부의 규정과 지시에 의해서 이루어진 수동적 측면이 많다. 따라서 자치단체의 국제 교류, 협력 관계가 발전되고 축적되었던 시기로 볼 수 있으나 지자체의 자율적인 모색 보다는 중앙정부정책에 상당히 의존하여 추진되었던 국제교류라고 할 수 있어 수동적인 발전기라고 할 수 있다.¹⁴⁾ 그럼에도 불구하고 이와 같은 정책 추진 과정을 통해서 자치단체 차원에서의 국제교류 방향과 내용이 체계화되는 계기가 마련되었고, 중앙정부 중심의 국제교류에서 지방이 또 다른 주체로 참여할 수 있는 가능성을 확인하였다는데 의의가 있다. 아울러 국제교류에 대한 주체의 다원화 계기형성과 더불어 대상국도 미국, 일본 중심에서 러시아, 호주 등으로 범위가 확장되었다. 무엇보다도 지역경제의 활성화, 지역경쟁력 제고를 위한 다양한 정책결정 선택의 범위를 지구촌까지 확대시키는 분기점이 되었다는데 그 특징이 있다(이수만, 1997). 한편, 1997년 이후 2000년대 전까지는 국내 정치경제적 환경변화에 따라 국제교류가 위축되는 시기이다. 한국은 1997년 말 경제위

13) 1994년 11월 김영삼 정부는 ‘세계화 선언’을 국정운영 방향으로 선언한바 있다. 이는 국가 간의 경쟁과 협력, 그리고 이를 위한 인적자원의 개발, 제도의 개선, 의식개혁을 추진하여 세계적 수준의 경영 중심 국가로 발돋움하기 위한 전략방향을 골자로 하고 있다(김중호, 1998: 127).

14) 김영삼 정부의 임기 말인 1997년 연간 97건으로 역사상 가장 많은 국제교류 협약 건수를 보이고 있다는 점은 중앙정부의 실적위주 정책이 강하게 반영되어 있음을 반증하고 있다.

기로 인한 IMF 구제 금융과 경제위기로 인해서 국제교류 추진 노력은 심각하게 영향을 받아 급격하게 감소하였다('97년 90건, '98년 20건).

2000년대 이후부터 현재까지는 지방자치단체가 스스로의 역량에 기초하여 국제교류를 추진해 오고 있는 '재도약'의 시기이다. 비록 IMF 구제 금융과 같은 정치, 경제적 환경의 영향으로 국제교류 수준은 감소하였지만, 1999년부터 증가추세로 전환되었고, 2004년과 2005년에는 다시 가장 높은 수준의 상승폭을 나타내었다(2004년 71건, 2005년 95건).¹⁵⁾ 이 시기의 가장 큰 특징 중의 하나는 자매결연 사업보다는 우호교류 사업 비중이 높다는 점인데(우호사업 396건, 자매결연 115건), 본격적으로 분야별 교류협력을 추진함에 앞서 사전적인 관계형성을 맺는데 주력하고 있는 시기로 볼 수 있다. 즉, 국제교류는 점차 자발적이고 상호협력적인 활동으로 전개되고 있고, 또한 우호교류는 추후 자매결연으로 연결될 가능성이 높아 다양한 종류의 활동에 기초한 새로운 교류대상을 모색 혹은 개척하고 있는 것으로 볼 수 있다. 즉, 지방자치단체들이 지역의 실질적 이익에 부합하는 국가, 도시와의 교류를 위해 적극적으로 정책적 대응을 하고 있다고 판단된다. 한편, 이 시기에는 지방자치단체의 국제교류 활동과 관련된 법·제도가 정비되어 지방자치단체의 국제교류활동에 보다 활발히 전개될 수 있게 되었다는 점은 지방자치단체들의 국제교류 활성화에 상당한 영향을 미친 것으로 추정된다. 지방자치단체의 자매결연의 경우 행정자치부 훈령 제47호(2000.3.27) '국제도시간 자매결연업무처리규정'에 의거하여 추진되고 있었으나 2004년 1월 6일 폐지되어 지방자치단체의 자율적인 통제 하에 자매결연을 추진할 수 있게 된 것이다(한국지방자치단체국제화재단, 2008: 12).¹⁶⁾

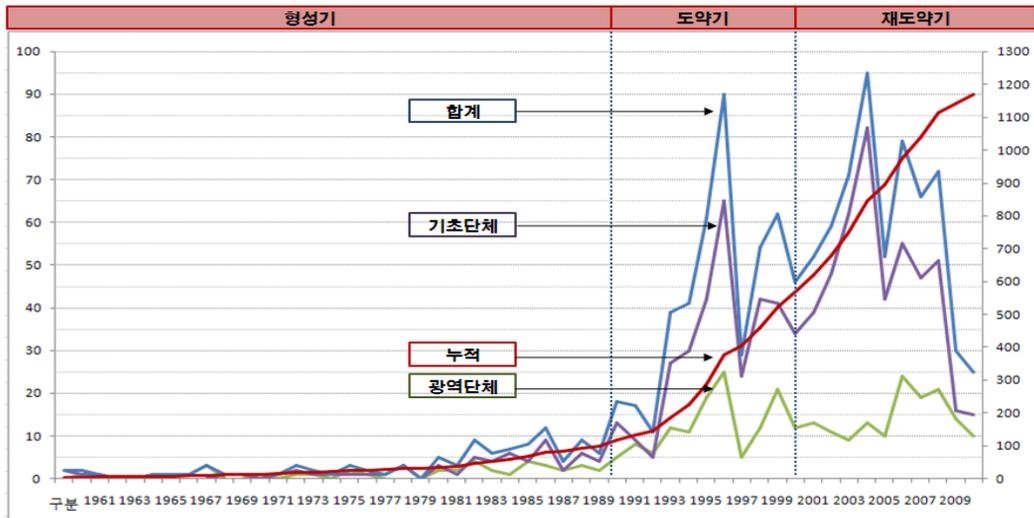
이상을 내용을 종합해보면, 지방자치단체의 국제교류와 협력은 90년대 이후에 본격화되기 시작하였으나 90년대 초반에는 중앙정부의 지원을 기반으로 하여 추진된 반면, 2000년대 이후부터 현재까지는 지역공동체 수요와 필요성에 부합하는 방향으로 자치단체의 자율적 노력이 지속되고 있음을 알 수 있다. 비록 자치단체의 국제교류가 특정시기의 정치·경제적 환경변화에 영향을 받고 있음에도 불구하고 자치단체의 국제교류를 추진하고자 하는 노력들은

15) 이와 같은 점은 지방자치단체의 국제교류 추진 노력이 시의적 조류에 상당한 영향을 받고 있음을 단적으로 보여주는 예라 할 수 있다. 특히 2002년의 월드컵 개최이후에 국제교류의 급격한 성장은 국제사회의 경제적 맥락 뿐 아니라 문화적 차원에서도 상당한 영향을 받음을 보여준다 하겠다. 한편, 이는 우리나라의 국제교류가 체계적으로 준비된 것이 아니라 상황적 맥락에서 전개된 것 일 수 있다는 점을 의미하고 있어, 국제교류가 장기적·지속적으로 발전하지 못하고 이벤트성에 그칠 수 있음을 암시하고 있다.

16) 과거 동 법에서는 국제도시 간 자매교류에 대해서 1국가 내 1개 도시를 원칙(단, 광역시·도는 무제한), 인구 30만 이상의 시는 10개 이내 기타 시·군·구는 5개 이내로 제한하고 있어서 자치단체의 글로벌 활동을 제약하는 측면이 있어왔다.

지속적으로 행해지고 있으며, 지역발전과 경쟁력 향상을 위해서 그 필요성과 중요성이 널리 인식되고 있다고 판단된다.

〈그림 2〉 지방자치단체의 국제교류 시기별 현황



자료: 전국시도지사협의회(<http://www.gaok.or.kr>)를 토대로 작성

IV. 지방자치단체 국제교류의 구조적 특성

1. 다속성 사회네트워크 분석방법

지방자치단체 국제교류 네트워크의 구조적 특성을 파악하기 위해서 본 연구는 사회 연결망 분석방법(SNA, Social Network Analysis)을 적용하였다. 사회 연결망이 관계의 패턴을 가지는 실체(entity)의 집합(Scott, 2000: 7-16)인 것과 같이 지자체의 국제교류 현상 또한 사회 연결망의 논리 하에서 이해가 가능하다. 일반적으로 사회 연결망 분석은 복잡하게 조직화되어 있는 사회적 관계를 탐색하기 위해 사용되며, 네트워크의 구조나 망의 형태를 도출하여 이를 통해 체계의 특성을 설명하거나 체계를 구성하는 단위의 행위를 설명하고자 한다. 즉, 사회 연결망 분석기법은 행위자가 맺은 관계를 파악하여 해당 집단의 구조적 속성을 연구하는 방법론으로 사회적 실체(social entities)들의 연결성(linkage)과 이 연결성의 함

의에 관심을 갖는다. 또한 사회 연결망 분석에서는 행위자들 간의 결합된 단위를 관계도로 도식화가 가능하므로 네트워크의 복잡한 구조적 특성을 쉽게 이해 할 수 있다(Wasserman and Faust, 1994: 3-4).

본 연구에서는 이와 같은 사회 연결망 분석기법 중에서 다속성 네트워크(2-mode network) 분석적 접근을 시도하였다. 이는 본 연구에서 활용하고자 하는 자료가 행위자와 행위자, 또는 집단과 집단을 다루는 1-mode 형태의 네트워크와는 달리, 지자체의 국제교류 대상으로서 국가(도시)와 교류유형 등과 같이 2개의 실체간의 연결성과 관련되기 때문이다. 기본적으로 다속성 네트워크 분석은 행위자들 또는 다른 속성으로 결합된 2개의 세트로 구성되며, 이중적 속성을 포함하고 있는 자료에 적합한 분석방법으로 여겨진다(Skvoretz & Faust, 1999: 253-255). 다속성 네트워크 분석기법을 활용하여 본 연구는 국가별, 지자체별, 교류유형별 속성들에 대해 하나의 모형으로 제시가 가능하며, 이를 통해 속성들 간의 관계 구조를 이해하여 국제교류의 형태 및 유형 등과 관련된 통찰력을 얻는데 도움을 줄 수 있을 것으로 사료된다.

본 연구는 지자체 국제교류의 구조와 유형별 네트워크(우호교류, 자매교류)내에서 어떠한 국가와 지자체가 중심적인 역할을 하고 있는지를 파악하고자 한다. 따라서 네트워크 내 행위자의 위상구조적 특징을 설명할 수 있는 중심성(centrality) 지표를 중심으로 분석하였다. 중심성은 각 행위주체와 관련된 개별 수준의 변수이지만, 전체 네트워크를 고려하여 계산이 가능하다(Mizruchi and Marquis, 2006; 구양미, 2008: 531). 중심성은 연결정도중심성(degree centrality), 매개중심성(betweenness centrality), 근접중심성(closeness centrality), 위세중심성(eigenvector Centrality) 등 다양한 지수들이 활용되고 있다¹⁷⁾. 본 연구에서는 여러 중심성 지표 중에서 연구목적과 관련성이 높은 연결정도중심성과 위세중심성을 활용하였다¹⁸⁾.

17) 본 연구에서 사용되지 않는 매개중심성과 근접중심성의 개념은 다음과 같다. 우선, 매개중심성은 네트워크에서 두 행위자를 연결하는 가장 짧은 선 중 행위자를 포함하는 링크의 수로서 계산된다. 즉, 전체 네트워크 내에서 특정행위자가 여러 행위자들의 중간에서 정보 전달의 매개자 또는 다리 역할을 하는 정도를 나타내는 것이다(손동원, 2005). 근접중앙성(closeness)은 네트워크의 한 노드로부터 다른 노드에 도달하기 위한 최소결합링크의 수로 계산되며, 네트워크 상의 중앙에 위치할수록 수치가 작아질 수 있음을 나타낸다. 이 두 분석지표는 다속성의 네트워크 분석보다는 단일 속성의 네트워크 연구에서 분석될 때 실효성이 높다.

18) 연결중심성은 가장 많은 연결상황을 표현하는 지표이기 때문에 지자체 교류의 현재적 상황을 파악하는데 적합한 분석지표가 된다. 또한, 연결된 또는 링크된 국가나 지자체가 많은 교류를 실시하고 있는 경우 교류의 다양성과 다양한 국가와 교류할 가능성이 높아지게 된다. 이때 위세중심성은 이러한 관련 노드의 위세(Eigenvector) 정도에 따라 더 큰 가중치를 부여하는 기법으로 향후 네트워크에서 더 많은 교류를 실시할 지자체를 분석하는데 적합한 지표가 된다. 이러한 맥락에서 본 연구

연결정도중심성은 특정 노드(행위자)에 연결된 링크의 수를 기준으로 중심정도를 표현하는 지표로서, 특정노드에서 다른 노드로의 직접적인 연결이 얼마나 많이 이루어져 있는가를 의미한다. 따라서 각 노드가 맺고 있는 링크의 합이 노드의 연결정도 중심성이 되며, 다음과 같이 계산된다.

$$C_d = \sum_i^j C_{ij} / N - 1$$

* C_d = 연결정도중심성; $\sum_i^j C_{ij}$ = 특정노드의 절대적연결정도; N = 네트워크 내전체노드수

위세중심성은 타 노드로부터 연계의 대상으로 선택된 정도를 의미하며 연계된 상대노드의 중요성에 가중치를 주는 개념이다(김용학, 2004)19). 이는 각 노드의 중심성을 계산하는 과정에서 이 노드와 연결관계가 있는 다른 노드의 중심성 지수를 이용하여 연립방정식을 푸는 개념으로, 연결된 노드들의 중요성에 가중치를 주는 고유벡터(eigenvector)를 이용한 중심성 지표이다(구양미, 2008: 531). 네트워크에서 영향력이 큰 중심조직과의 관계는 상대적으로 영향력이 낮은 다른 노드와의 더 많은 연계보다 자신의 영향력을 향상시키는데 기여할 수 있기 때문에, 위세중심성이 높은 조직은 효율적인 네트워크 관계망을 구축하고 있다고 볼 수 있다.

$$C_i = \sum_{j=1}^n a_{ij} \times C_j$$

* C_i = i 노드의 점수; a_{ij} = 인접행렬(adjacency)의 셀(0 또는 1); C_j = j노드의 점수

한편, 본 연구의 분석자료는 전국시도지사협의회에 의해서 수집된 통계자료를 활용하였다. 전국시도지사협의회에서는 연도별, 지자체별, 교류유형별 국제교류 현황을 조사하여 제공하고 있다. 자치단체 국제교류의 분석은 일반적으로 국제교류의 활동수준을 측정하는 지표로서 사용되는 우호교류와 자매교류를 중심으로 이루어졌다20). 수집된 자료는 분석목적을 위해서

에서는 두 지표를 분석지표로 선정하였다.

19) 노드 A의 위세중심성(Eigenvector Centrality) = (노드 A와 연결되어 있는 모든 노드 I에 대해서)[i의 위세중심성(Eigenvector Centrality) × A와 i의 링크 가중치]의 총합으로 언급할 수 있다(사이람, 2009: 8). 예를 들어, 나의 중요성은 나와 연결되어 있는 친구들의 중요성의 총합으로 구성된다고 볼 수 있다.

20) 언급한 바와 같이 국제교류는 교류분야에 따라 행정교류, 경제통상, 문화예술 등으로 구분될 수 있으나, 본 연구에서는 보다 상위차원에서 교류의 속성을 고려하여 우호교류와 자매교류로 구분하여 활용하였다. 이와 같은 유형의 교류가 지방자치단체의 공식적인 협약임과 동시에 이에 기초하여 행

다음과 같은 처리를 하였다. 먼저, 수집된 우호, 자매교류의 현황자료는 2-mode로 구성되어 있어, 분석을 위해 특정국가와 특정지자체가 교류중이면 교류관계가 있는 것으로 인식하여 수치화(=1)하였고, 이와 같은 처리를 통해 데이터 셋을 구성하여 분석에 활용하였다²¹⁾. 또한, 본 연구가 국내 지자체 국제교류의 구조적 특성을 살펴보는데 초점을 두고자 하였기 때문에, 교류기간에 대한 가중치는 별도로 고려하지 않았으며, 시차별 네트워크의 변화를 살펴보기 위해서 2000년대 이전과 이후로 구분한 구조분석을 수행하였다. 아울러 이상의 분석을 위해서 사회 연결망 분석 통계 패키지인 Ucinet 6.0과 Netminer 4.0을 활용하였다.

2. 시기별 국제교류 네트워크 구조

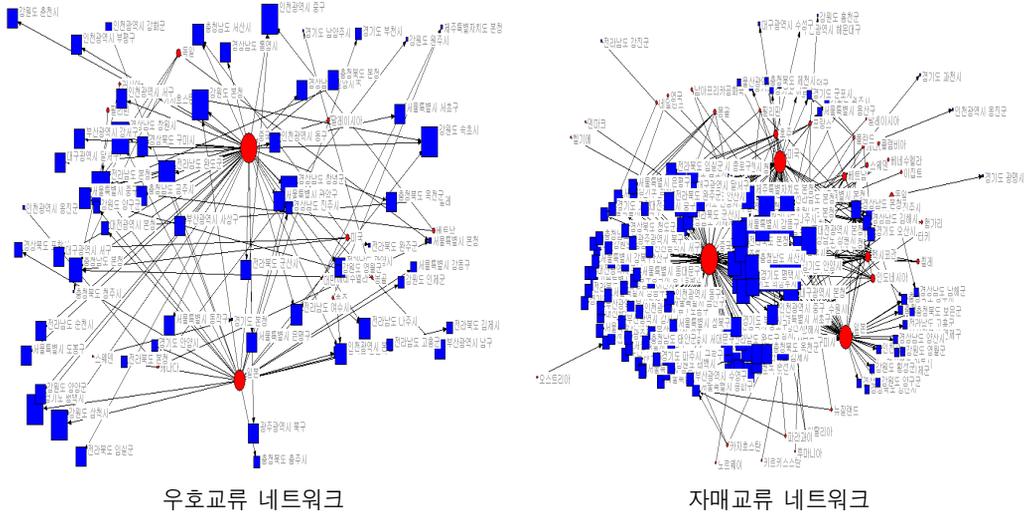
1) 2000년대 이전의 국제교류 네트워크

2-mode 중심성을 중심으로 국내 지자체의 국제교류 구조를 분석한 결과는 다음과 같다(〈그림 3〉, 〈표 3〉 참조). 먼저 국가를 기준으로 중심성 지표(1-node)를 살펴보면, 전체 17개 국가 중 우호교류 및 자매교류 모두에서 중국과 일본, 그리고 미국이 중심성정도가 높게 나타났다. 즉, 국내 지자체들은 대체로 3국의 지자체 중심의 우호, 자매교류를 많이 추진한 것으로 볼 수 있다(연결중심성, 위세중심성 평균 각 0.9). 다만, 3국의 중심성 지수를 볼 때, 자매교류가 우호교류보다 높게 나타나고 있어, 국내 지자체들의 국제교류가 우호교류보다는 자매교류를 활용한 것으로 볼 수 있다. 그러나 미국의 경우는 자매교류에서는 중심성이 높은 행위자였으나 우호교류에서는 그렇지 못한 것으로 분석되었다. 이러한 점을 고려할 때, 2000년대 이전 국내 자치단체들은 우호교류에 있어서는 미국의 자치단체들을 선호하지 않을 것으로 판단되며, 주로 자매교류 차원에서 국한되어 진행되었다고 볼 수 있다.

정 또는 민간수준에서의 활동이 보다 풍부하게 전개될 수 있는 토대가 되기 때문이다. 즉, 우호교류 및 자매교류의 네트워크 구조를 분석함으로써 향후 자치단체의 구체적인 교류분야(행정, 경제통상, 문화예술 등)에 대한 네트워크의 강도를 예측할 수 있다.

21) 예를 들어, 인천시 분청과 중국이 우호교류를 맺고 있다면 이를 1로 코딩하였다.

〈그림 3〉 2000년대 이전 국제교류 네트워크의 구조



지자체를 중심으로 살펴보면(2-mode), 우호협력 관계를 맺었던 전체 64개 자치단체 중 전라남도의 위세중심성이 가장 높은 것을 분석하여, 전라남도가 외국도시들과의 우호교류를 활발히 전개하였음을 알 수 있다. 다음으로 충남, 경남 창원, 인천 중구 순으로 파악되고 있다(연결중심성 평균 0.09, 위세중심성 평균 0.11). 자매결연 측면에서는 서울, 부산, 경기도가 가장 높은 중심성을 나타내고 있는데(연결중심성 평균 0.06, 위세중심성 평균 0.07), 우호교류와는 달리 광역시도 단위의 지자체가 높은 중심성을 보이고 있다는 것이 특징이다. 즉, 2000년대 이전 자매교류는 주로 광역단위의 자치단체에서 보다 활발하게 진행되었던 것으로 추정된다.

한편, 교류유형 간 위세 중심성이 높은 상위 10개의 평균을 비교해보면, 국가의 경우 자매교류가 상대적으로 높지만(우호교류 0.14< 자매교류 0.22), 지자체 기준으로는 우호교류가 높게 나타나고 있다(우호교류 0.19> 자매교류 0.14). 이는 국내 지자체들이 우호교류 및 자매교류에 있어서 소수의 국가에 집중되는 경향이 있지만, 자매교류는 우호교류에 비해 다수의 지자체가 소수의 주요 국가의 자치단체와 교류협력이 진행되었다는 것을 의미한다.

〈표 3〉 교류유형별 국제교류 상위 10개 비교(2000년대 이전)

우호교류						자매교류					
1-node (17개국)	연결 중심성	위세 중심성	2-node (64개)	연결 중심성	위세 중심성	1-node (38개국)	연결 중심성	위세 중심성	2-node (154개)	연결 중심성	위세 중심성
중국	0.73	0.64	전남본청	0.41	0.23	중국	0.77	0.74	서울본청	0.47	0.19
일본	0.38	0.40	충남본청	0.24	0.17	일본	0.42	0.45	부산본청	0.34	0.17
미국	0.08	0.08	경남창원	0.18	0.21	미국	0.36	0.42	경기본청	0.29	0.15
독일	0.06	0.09	인천중구	0.18	0.20	러시아	0.10	0.14	경남본청	0.24	0.10
캐나다	0.05	0.00	강원속초	0.18	0.20	호주	0.08	0.09	경남창원	0.21	0.15
베트남	0.03	0.06	서울중구	0.18	0.14	멕시코	0.07	0.10	대전본청	0.21	0.14
베네수엘라	0.03	0.05	강원본청	0.12	0.19	베트남	0.06	0.08	전남본청	0.21	0.13
러시아	0.03	0.03	강원삼척	0.12	0.19	대만	0.05	0.07	충남본청	0.18	0.14
호주	0.03	0.02	경기평택	0.12	0.19	인도네시아	0.05	0.07	대구본청	0.18	0.14
몽골	0.03	0.02	경남창녕	0.12	0.19	캐나다	0.05	0.05	경기수원	0.18	0.11
평균	0.14	0.14	평균	0.19	0.19	평균	0.20	0.22	평균	0.25	0.14
전체평균	0.09	0.09	전체평균	0.09	0.11	전체평균	0.06	0.07	전체평균	0.06	0.07

주: 연결중심성과 위세중심성 순위가 대체로 유사하여 연결중심성을 기준으로 정렬하여 상위 10개만을 정리함

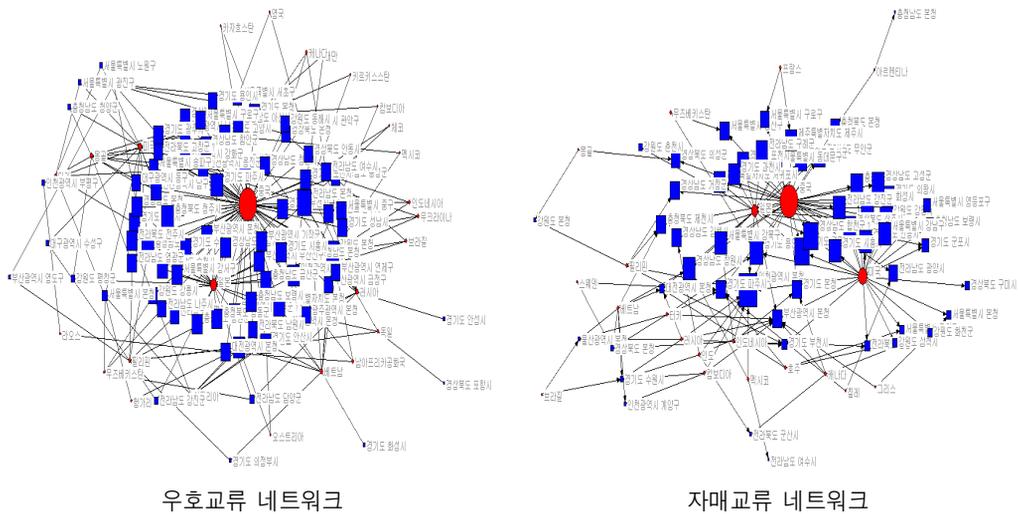
2) 2000년대 이후 국제교류 특성

2000년대 이후 자치단체의 국제교류 협력 네트워크를 살펴보면, 대체로 2000년 이전과 유사한 패턴을 나타내고 있지만 일부 상이한 특징이 발견된다. 먼저, 우호 및 자매교류 측면에서는 2000년대 이전과 비교하여 협력 대상국가의 양적증가 있었다(〈그림 4〉, 〈표 4〉 참조). 그러나 협력국가가 상대적으로 많아졌음에도 불구하고 2000년대 이전과 유사한 양상인 중국, 일본, 미국이 주요 우호협력의 대상으로 나타나고 있다. 그러나 미국의 경우는 2000년대 이전과 유사한 패턴을 나타내고 있는데, 자매교류에서는 중심성이 높으나 우호협력에서는 중심성이 낮은 특징을 보이고 있다. 즉, 미국 지자체들과의 교류협력은 우호협력보다는 자매교류의 특성으로 전개되고 있다.

한편, 자치단체를 기준으로 관계적 속성을 살펴보면, 우호교류 상위 10개 자치단체 중에서 중심성이 높은 자치단체는 강원도, 전라남도 순으로 나타났고, 이들의 위세중심성이 유사한 수준인 것으로 볼 때, 지자체의 우호교류 체결은 영향력이 큰 3국 중심의 유사한 교류가 전개되었음을 시사하고 있다. 또한 2000년대 자매교류의 중심 지자체였던 서울, 경기도, 대전, 전라남도, 충청남도 등은 2000년대 이후 우호교류 중심성이 높은 지자체로 분석되어

2000년 이전의 자매교류가 2000년 이후에는 보다 공식적인 우호교류 관계로의 전환이 이루어졌다고 판단된다. 자매교류는 인천시, 경기 광명시 순으로 중심성이 높은 것으로 나타났는데, 인천광역시가 중심성이 매우 높다는 점에서 2000년 이후 인천광역시의 국제교류에 대한 관심도를 반영하고 있다(우호교류 7위, 자매교류 1위), 이러한 점은 2014년 아시안 게임을 유치하기 위한 전략적 국제 협력활동이 반영된 결과로 추정된다.

<그림 4> 2000년대 이후 국제교류 네트워크의 구조



한편, 2000년대 이후 국내 지자체들의 국제교류 특징은 전통적으로 우방관계였던 미국, 그리고 중국을 중심으로 전개되었다고 볼 수 있고, 교류대상국으로서 중국에 대한 의존도가 점점 심화되어 가는 것으로 볼 수 있다. 중국은 우호교류에서 연결중심성 0.73, 위세중심성 0.93이었으며, 자매교류에서는 각각 0.55, 0.87로 나타났다. 이는 2000년 이전과 비교하여 우호교류 및 자매교류를 추진함에 있어 과거보다 중국 자치단체들을 선호하는 것으로 볼 수 있다. 아울러 2000년 이후 또 다른 교류특성은 우호교류와 자매교류 상위 10개국을 보면, 2000년대 이전과는 달리 아시아 국가로 확대되고 있다는 점이 국내 지자체 국제교류의 주요한 특징이라 할 수 있다.

〈표 4〉 교류유형별 국제교류 상위 10개 비교(2000년대 이후)

우호교류						자매교류					
1-node (49개국)	연결 중심성	위세 중심성	2-node (162개)	연결 중심성	위세 중심성	1-node (40개국)	연결 중심성	위세 중심성	2-node (124개)	연결 중심성	위세 중심성
중국	0.73	0.93	강원본청	0.20	0.13	중국	0.55	0.87	인천본청	0.30	0.21
일본	0.25	0.27	전남본청	0.18	0.14	미국	0.32	0.38	경기광명	0.08	0.17
미국	0.15	0.16	경기포천	0.16	0.10	일본	0.21	0.28	경남합천	0.08	0.17
몽골	0.09	0.07	충북본청	0.14	0.11	필리핀	0.07	0.06	경기용인	0.13	0.15
러시아	0.09	0.11	대전본청	0.14	0.09	베트남	0.07	0.04	경북안동	0.08	0.14
베트남	0.07	0.08	서울본청	0.14	0.05	러시아	0.05	0.05	경기의왕	0.05	0.14
필리핀	0.07	0.06	인천본청	0.12	0.11	인도네시아	0.04	0.06	경기화성	0.05	0.14
호주	0.04	0.04	경기본청	0.12	0.10	인도	0.04	0.05	강원강릉	0.05	0.14
이탈리아	0.04	0.05	경기파주	0.10	0.12	터키	0.04	0.04	경북상주	0.05	0.14
독일	0.04	0.04	충남본청	0.10	0.12	호주	0.04	0.03	충남당진	0.05	0.14
평균	0.16	0.18	평균	0.14	0.11	평균	0.14	0.19	평균	0.09	0.15
전체평균	0.04	0.05	전체평균	0.04	0.07	전체평균	0.05	0.06	전체평균	0.06	0.07

주: 연결중심성과 위세중심성 순위가 대체로 유사하여 연결중심성을 기준으로 정렬하여 상위 10개만을 정리함

3) 분석결과의 종합 및 함의

이상의 분석결과를 종합하면 다음과 같다. 첫째, 국내 지자체의 국제교류(우호교류 및 자매교류)는 양적으로 증가하였으며, 교류협력의 대상 국가 및 도시 또한 다변화되었다. 교류협력이 진행되고 있는 지자체수가 양적으로 증가하였다는 점은 이러한 관계가 향후 국내 지자체의 글로벌 도시화를 촉진할 수 있다는 점에서 긍정적인 현상이라 할 수 있을 것이다. 특히, 연결중심성 및 위세중심성 측면에서 볼 때, 2000년 이전과는 달리 2000년 이후에는 우호 및 자매교류 간 중심성의 차이가 발견되고 있다(〈그림 5〉 참조). 이는 지자체들이 추진하는 국제교류가 협력대상국가(도시) 수 및 관계 빈도에서 차이가 발생하고 있다는 점으로 협력이 상대적으로 부진한 지자체의 협력을 향상하기 위한 정책적 지원방안이 모색될 필요가 있음을 시사한다. 국제화 시대의 도시경쟁력 강화는 국가전반의 역량과 관련되기 때문이다.

둘째, 2000년 이후 우호교류의 대상국과 우호교류를 체결한 지자체수는 자매교류 수보다 많다. 특히 광역단위의 경우는 2000년 이전에는 자매교류에 있어서 중심성이 높았던 반면, 2000년 이후에는 우호교류에 대한 중심성이 보다 높아지고 있다. 이러한 점을 미루어볼 때, 최근 지자체의 국제교류가 형식적이고 공식적인 협력을 선언하는 수준에서 보다 많이 이루어

지고 있다고 볼 수 있으며, 이는 국내 지방자치시대의 본격화와 더불어 자치단체장의 실적 쌓기 및 정치적 이벤트와 무관하지 않다고 판단된다.²²⁾ 지자체의 글로벌 협력은 우호교류 토대위에서 추후 인적, 물적 교류 등의 양방향 자매교류가 활성화될 수 있다. 우호교류에 대한 중심성이 강화되고 있다는 측면에서 볼 때, 향후 자매교류로 연결될 수 있는 가능성이 높아 지속적인 선린관계가 유지될 수 있다는 가능성이 있으나, 우호교류 체결 및 빈도의 급격한 증가에도 불구하고 자매교류를 추진하고 있는 지자체가 줄어들었다는 점은 우호교류가 자매교류로 연결되지 못하는 경우가 발생하고 있다는 점을 의미한다. 따라서 보다 지역 글로벌 협력이 보다 실효성을 가질 수 있도록 우호교류와 자매교류 간의 상호보완적인 교류협력 프로그램이 추진될 필요가 있다.

셋째, 2000년 이후 지자체들의 협력 대상국가가 다양화되었음에도 불구하고 중국, 일본, 미국의 도시들에 대한 국내 지자체들의 교류협력은 여전히 중심성이 높다(〈그림 5〉 참조).²³⁾ 특히 중국의 경우는 2000년 이후 일본, 미국보다도 국내 지자체들의 교류대상 국가로서의 중심성이 심화되는 양상으로 전개되고 있다. 이는 국내 지자체의 국제교류 추진경위를 살펴볼 필요가 있을 것인데, 전국시도지사협의회가 국내 지자체들의 국제교류와 관련하여 협력대상국의 추천을 비롯하여 다양한 협력 사무를 지원하고 있다는 점에서 이의 간접적인 영향에서 비롯한 것으로 미루어볼 수 있다. 따라서 국내 지자체들의 국제교류 및 협력 대상국가 및 대상도시의 다변화를 위해서는²⁴⁾ 전국시도지사협의회의 역할과 기능이 중요할 것으로 판단되며, 보다 폭넓은 조사와 연구가 필요하다.

마지막으로, 지방의 국제교류는 자치단체의 자율성에 기초하여 추진되지만 국가경쟁력을 향상하고 국가 외교를 보완하는 차원에서 국가적 차원의 관심이 보다 필요하다. 분석결과에서도 볼 수 있듯이 자치단체별 교류의 양과 대상국의 수는 편차를 나타내고 있었다. 자치단체의 국제교류는 대개 자치단체의 역량과 관련된다. 즉, 인력 및 재정적인 관심이 요구되는 사안이므로 전문 인력을 충원하거나 전담부서를 설치하는 등의 자치단체의 역량 개발 및 향상을 도모하기 위한 제도적 장치를 필요로 한다 할 것이다. 국내 자치단체의 재정적 상황을 고려할 때, 자치단체 재정상황에 따라서 이러한 기반구축이 어려운 측면이 존재하므로 교류

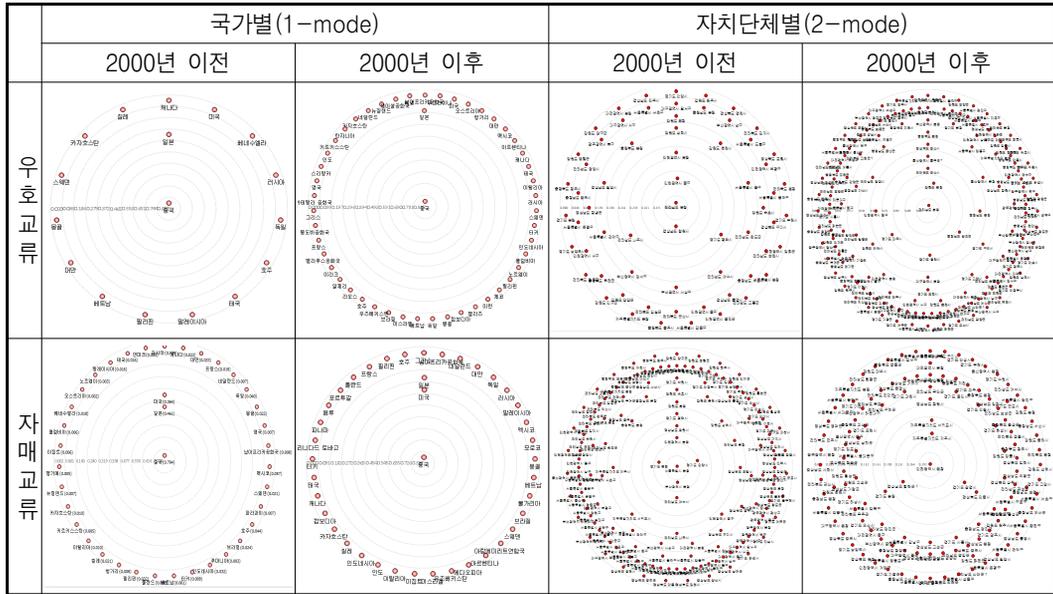
22) 장세길(2008)은 전라북도 사례에서 단체장의 정치적 이벤트성 국제교류에 대해 심층 분석하고 있다.

23) 일본과 중국 등의 동북아시아 국가와 지역수준에서의 협력은 이데올로기 및 민족주의적 갈등이 유지되고 있는 상황에서 중앙정부가 갖는 외교적 한계를 극복하고, 지역내 긴장완화 및 지방정부의 경쟁력을 강화와 건강한 시민사회를 구축하는데 의의가 있을 수 있다(임승빈, 2003: 32).

24) 그러나 김지희(2008)가 지적하듯이, 자치단체의 교류협력에 있어서 단순히 협력을 확대하고자 하는 '거점확보' 전략과 영역별 집중적이고 실질적인 협력관계 구축과 같은 '모범사례구축'을 동시에 모색할 필요가 있다.

의 장기적 성과를 지향하는 차원에서 정부의 지원적 역할이 수반될 필요가 있다.

<그림 5> 시기별 우호교류와 자매교류 협력 네트워크의 중심성 지도



V. 결론

세계화의 가속화와 더불어 국제교류의 의의가 경제·사회적으로 강조되고 있고, 국제 협력과 교류는 교류주체와 교류쟁점들이 다원화되는 양상으로 전개되고 있다. 과거와 같이 민족 국가가 국제교류를 통제하는 시대는 현실적합성이 떨어지며, 세계화에 대한 국가, 사회적 요구를 폭넓게 수용하지 못한다. 이와 같은 맥락에서 지방자치단체의 외교, 민간외교 등이 국제교류의 글로벌 행위자로서 역할을 수행하고 있으며, 특히 지방자치단체의 국제교류는 국가 중심의 외교를 보완하는 역할과 동시에, 지역사회의 무형적 자원을 형성하여 자치단체의 글로벌 역량향상, 지역공동체의 삶의 질 향상이라는 직·간접적 정책목표를 달성하기 위한 수단으로서의 기능하게 된다. 본 연구는 국내 지자체 중심의 국제교류를 시기적, 구조적으로 탐색하여 지역수준에서의 국제교류의 현황 및 협력네트워크의 수준과 특성을 진단하고자 하였다.

연구 결과, 국내 지자체의 국제교류 특성은 다음과 같이 분석되었다. 첫째, 지방자치단체

의 국제교류는 정부수립 이후부터 꾸준히 진행되어 왔다. 특히 1990년대 초반, 중앙정부의 세계화 정책은 지방자치단체의 국제교류가 활성화되는 중요한 기점으로 작용하였고, 1990년대 후반 지방자치제의 실시는 지자체가 자율적으로 국제교류를 추진하는데 기여하였다. 그러나 지방자치제가 진행되면서, 국제교류가 자치단체장의 임기 내 실적을 위한 공식화되고 형식적인 수준에서 진행되는 경향이 나타나고 있다. 특히 이러한 특징은 광역단위의 시도에서 2000년 이후 부각되고 있다. 둘째, 국내 지자체들은 역사적으로 관계가 깊은 중국, 일본, 미국의 자치단체들과 많은 교류협력 관계를 형성하고 있었고, 최근에는 중국에 대한 교류의존도가 보다 심화되고 있다. 그렇지만 국내 지자체들은 미국을 우호협력보다는 자매결연을 위한 대상국으로 고려하고 있었다. 셋째, 국내 지자체의 국제교류 네트워크 중심성을 살펴보면, 행위자수의 급격한 증가가 이루어지면서 자치단체 간 교류 빈도에서 수준차이가 존재하고 있다.

이러한 분석결과에 기초하여 본 연구에서는 향후 국내 지자체의 국제협력을 발전적으로 추진하기 위한 정책적 함의를 다음과 같이 제시하였다. 첫째, 국제화에 대응하고 국내 도시들의 위상을 강화하는데 기여하는 글로벌 자원은 지역공동체의 꾸준한 준비를 통해서 형성될 때 보다 자치단체에게 실익을 가져다 줄 수 있다. 글로벌 관계의 지나친 형식적 관계는 지역의 사회적 비용을 초래할 수 있음을 주의해야 할 것으로 판단된다. 따라서 보다 실효성이 있는 국제협력을 위해서는 우호교류와 자매교류가 상호보완 될 수 있는 방안이 모색될 필요가 있다. 둘째, 비록 동아시아 환경적 측면에서 볼 때, 국내 자치단체들이 중국, 일본, 미국과 협력관계가 많은 것은 지리적, 역사적 동질성에서 비롯한 현상이라고 할 수 있겠으나, 국내 지자체의 글로벌 사회문화 형성을 위해서는 협력대상국 및 교류도시를 다변화할 필요성이 있다.²⁵⁾ 이러한 측면에서 현재 지방 국제교류 거버넌스를 유기적으로 매개하는 전국 시도지사협의회(구 국제화재단)의 역할은 더욱 커 보이며, 지자체간 협력에 대한 폭넓은 조사와 연구가 필요할 것으로 판단된다. 셋째, 지자체의 국제협력이 증가되고 있다는 측면에서 고무적인 현상일 수 있으나, 지자체간 격차의 심화는 국내 도시들의 전반적인 수준악화를 야기할 수 있으므로 후발 자치단체들의 국제교류를 활성화하기 위한 정책적인 노력들이 강구될 필요가 있다.

이상과 같은 연구함의에도 불구하고 본 연구는 국제교류 협력의 의의로서 국제교류에 대한 개념적·이론적 뒷받침이 충분히 되고 있지 못하다는 점, 그리고 분석방법인 사회 연결망

25) 상당 수 연구들에서는 교류국의 다변화의 필요성에 대해 동의하는 편이나, 안성호(1998)의 경우는 “널리 사귀는 것보다 깊게 사귀는 것이 중요”하기 때문에 몇 개의 중요한 프로그램을 강도 높게 추진하는 것을 권고하고 있기도 하다. 이러한 논의의 정립을 위해서는 지방자치단체 국제교류에 대한 신뢰성 있는 성과평가가 전제되어야 할 것으로 사료된다.

분석이 구조적 양상 및 특성을 밝히는데 유용하지만, 질적인 분석을 통한 교류의 성과 등에 대한 정보를 제공하지 못한다는 한계가 존재한다. 그러나 앞서 언급한 바와 같이, 국내 연구들은 세계화의 영향과 지역의 글로벌화에 대한 중요성에도 불구하고 이에 대한 많은 관심을 나타내고 있지 않다. 따라서 본 연구는 개념적, 방법론적인 한계에도 불구하고 지역의 국제 협력에 대한 학계의 관심을 유인하며, 아울러 본 연구의 탐색적인 연구결과는 향후 지방의 글로벌 협력을 가속화하고 촉진하기 위한 정책설계를 모색하는데 의미 있는 정보를 제공할 수 있을 것으로 기대한다.

【참고문헌】

- 강영기. (1999). 지방의 국제화. 『한국지방자치단체국제화재단 창립5주년 기념논문집』. 한국지방자치단체국제화재단.
- 권경득. (1999). 지방자치단체의 세계화를 위한 전략적 접근: 국제교류활동을 중심으로. 『경남발전연구』, 39호: 52-80.
- 구양미. (2008). 경제지리학 네트워크 연구에서 SNA의 활용: 한국 고령친화산업의 개인 행위자 네트워크를 사례로. 『제3회 복잡계 컨퍼런스-복잡계와 인문학/사회과학의 만남』: 1-13.
- 길병욱. (2004). 광역자치단체의 세계화정책 추진의 문제점과 발전방향: 다면중첩형 세계화 전략을 위한 소고. 『한·독사회과학논총』, 14(1): 291-316.
- 김미연. (2010). 지방자치단체의 국제교류 확산과 동형화. 『한국거버넌스학회보』, 17(3): 61-83.
- 김용학. (2004). 『사회연결망분석』(개정판). 서울: 박영사.
- 김종호. (1998). 지방자치단체의 국제경쟁력 강화에 관한 연구: 세계화 대응 전략을 중심으로. 『정책분석평가학회보』, 8(2): 127-139.
- 김지희. (2008). 서유럽의 지방외교: 영국·프랑스 지자체의 국제협력현황과 대응전략. 『비교민주주의연구』, 4(2): 87-107.
- 김진아. (2011). 우리나라 지방자치단체의 국제교류 현황과 문제점. 『한국지방정부학회 2011년도 추계학술대회논문집』: 241-245.
- 김철홍. (2002). 한·중 지방정부간 국제교류 활성화 방안. 『정치정보연구』, 5(1): 65-86.
- 김판석. (2000). 지방자치단체의 국제교류 발전방향. 『한국지방정부연구』, 32: 5-31.
- 박용길. (2003). 국제화와 지방정부의 대응: 강원도의 국제교류 정책을 중심으로. 『한국행정연구』, 12(2): 119-146.
- 성태규·이재현. (2007). 지방자치단체의 국제교류실태 및 활성화 연구. 『사회과학연구』, 18: 17-42.
- 신기현. (1998). 지방자치단체 국제교류의 효율화 방안. 『지방자치연구』, 6집: 85-103.
- 안영훈. (2010). 지방의 국제교류협력망 구축을 위한 실천적 방안. 『충북개발연구원 10주년 기념 시도연구원협의회 공동세미나. 21세기 지방의 비전과 전략 논문집』: 116-144. 충북개발연구원.
- 오성동. (2007). 한·중 지방정부간 국제교류의 새로운 패러다임: 경제, 문화 분야 협력방안을 중심으로. 『경영사학』, 43: 131-156.
- 우양호·이정석. (2010). 지방정부 국제교류의 영향요인에 관한 연구: 도시간 자매결연을 중심으로. 『지방행정연구』, 24(4): 393-422.
- 윤철경·이민희·박선영·박숙경·신인순·윤은영. (2011). 『청소년 국제교류정책 현황 분석 및 발전

- 방안 연구」. 한국청소년개발원 연구보고서.
- 이갑영. (2005). 지방자치단체 국제교류 평가와 전략: 문제점과 개선점. 『지방행정』, 54: 41-50.
대한지방행정공제회
- 이우권. (2009). 지방정부 국제교류 현황분석과 정책대안. 『2009 한국정책학회 하계학술대회 발표 논문집』. 379-397.
- 이은재. (1994). 지방자치단체의 국제화 실태 및 과제에 관한 연구. 『한국행정학보』, 28(4): 1549-1564.
- 이정남. (2006). 동아시아 협력 네트워크와 지방의 역할: 동북아자치단체연합을 중심으로. 『국제지역연구』, 9(4): 279-305.
- 이정석. (2012). 국제교류에 의한 지역활성화 방안: 경상남도과 대한해협 연안 현(縣) 간 사례 연구 『2011년도 한국지방정부학회 학술대회자료집』: 147-177.
- 이정주·최외출. (2003). 지방자치단체의 국제교류 효과 분석을 통한 국제교류 활성화 방안에 관한 연구. 『한국지방자치학회보』, 42: 145-162.
- 이종수. (2005). 지방의 세계화 현상에 대한 이론적 조망. 『한국지방자치단체국제화재단 10주년 논문집: 지방의 국제화』: 51-75. 한국지방자치단체국제화재단.
- 이주호·강은방·유건상·이재은. (2007). 지방자치단체의 국제교류 활성화 방안 연구: 충청북도를 중심으로. 『한국지방자치연구』, 9(1): 19-44.
- 인천발전연구원. (2003). 『인천-중국 자매도시 우호관계 10주년 조망과 새로운 협력방안 모색』.
- 임승빈. (2003). 한국과 일본의 시민사회와 지방정부간 교류의 특징과 새로운 과제. 『일본연구논총』, 18집: 31-50.
- _____. (2008). 동북아 자치단체 국제교류. 『2008 한국지방정부학회 특별세미나 발표논문집』: 47-64.
- 장세길. (2008). 친선교류에서 지방외교로: 전라북도 사례로 본 지방외교의 형성과 변화. 『사회과학연구』, 16(1): 462-495.
- 정덕주. (1996). 지방자치단체간의 국제협력에 관한 비교연구: 한국·일본의 비교를 중심으로. 『동아논집』, 제33권: 243-260.
- 정희상. (1998). 전라북도 국제교류의 현황과 과제. 『지방자치연구』, 6권: 69-88.
- (주)사이람. (2009). 네트워크 중심성(Centrality) 분석. 『NetMiner를 이용한 SNA』, 7(1): 1-12.
- 하영수. (2001). 지방자치단체 국제교류의 실태분석과 함의. 『지방정부연구』, 5(2): 117-134.
한국지방자치단체국제화재단. (2001). 『지방자치단체 국제교류 매뉴얼』. 한국지방자치단체 국제화재단.
- _____. (2008). 『2007 지방자치단체 국제교류 백서』. 한국지방자치단체 국제화재단.

- 황원규. (2005). 지방정부의 다자간 국제협력 활성화 방안에 관한 연구: 강원도의 경험을 중심으로. 『지방정부연구』, 9(2): 7-29.
- Coleman, J. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. *American Journal of Sociology*, 94. Supplement: Organizations and Institutions: Sociological and Economic Approaches to the Analysis of Social Structure. (1988): 95-120.
- Church, A. and Reid, P. (1996). Urban Power, International Networks and Competition: The Example of Cross-border Cooperation. *Urban Studies*, 33(8): 1297-1318.
- Mittelman, J. (1994). The Globalization Challenge: Surviving at the Margins. *Third World Quarterly*, 15(3): 427-443.
- Putnam, R. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University.
- Sassen, S. (1998). *Globalization and its Discontents: Essays on the New Mobility of People and Money*. New York.
- Scott, J. P. (2000). *Social Network Analysis: A Handbook*. SAGE Publications: London.
- Skvoretz, J. and Faust, K. (1999). Logit Models for Affiliation Networks. *Sociological Methodology*, 29: 253-280.
- Smith, D. A. and Timberlake, M. (1995). Conceptualising and Mapping the Structure of the World System's City System. *Urban Studies*, 32(2): 287-302.
- Smith, M. P. (2001). *Transnational Urbanism, Locating Globalization*. Blackwell Publishers.
- Wasserman, S. and Faust, K. (1994). *Social Network Analysis*. Cambridge University Press.