

지방의정 브리프

지방의회 공공외교 추진방향의 설계

신원득(지방의회발전연구원 연구부장)

1. 공공외교 개념의 스펙트럼

- 국가의 냉전이 진행되었던 1960년대 등장한 공공외교의 개념은 “냉전구조 아래 하드파워를 추구하는 과정에서 상대방 국가의 정책에 영향을 미치기 위해 해당국의 여론을 움직이려는 정책”으로 대두되었음
- 그러나, 21세기의 신공공외교는 경제력·군사력 등의 물리적 하드파워(Hard Power)보다는 문화·예술·정보 등에 의하여 지배되는 소프트파워(Soft Power)의 부각, 소셜미디어·소셜네트워크 등 뉴미디어 매체의 등장 등으로 인하여 대중에 의한, 대중을 향한 개방형 외교 구조로 전환됨
- 신공공외교의 특징은 외교활동의 주체가 국가 및 중앙정부의 주도에서 지방정부, 공공기관, 민간의 영역까지 다양하게 확장되고 있다는 점과 외교의 대상에 있어서 상대국 국가와 정부의 한계에서 벗어나 상대국의 일반 국민까지 포함하고 있다는 것임

〈표1〉 전통외교, 공공외교, 신공공외교 패러다임의 변화

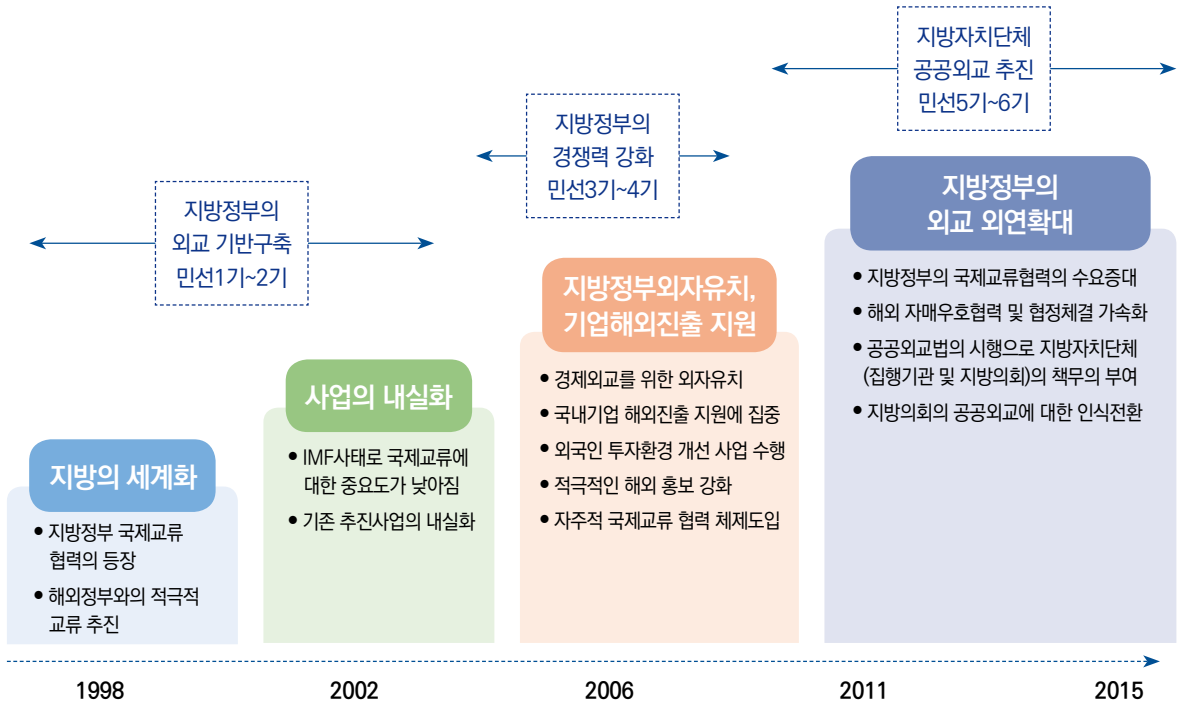
외교의 요소	전통외교	20세기 공공외교	21세기 신공공외교
주체	정부	정부	정부 및 다양한 민간주체
대상	상대국 정부	상대국 정부 및 대중 (자국민 배제)	상대국 정부 및 대중 (자국민 배제)
자원·자산	하드파워	하드파워 > 소프트파워	하드파워 < 소프트파워
매체	정부간 공식협상, 대화	선전, PR캠페인, 구미미디어	인터넷, SNS 등 디지털 매체 등 다양화
관계유형	수평적 (정부간)	수직적, 일방향적, 비대칭적	수평적, 쌍방향적, 대칭적
소통양식	폐쇄된 협상 (Closed Negotiation)	폐쇄된 의사소통 (Closed Communication)	개방된 의사소통 (Open Communication)

자료: 외교부(<https://www.mofa.go.kr/www/main.do>)

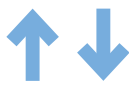
2. 지방정부의 능동적 공공외교

- 공공외교가 단순히 국가중심의 전통외교의 보완적 수단으로 중앙정부가 공공외교를 독점하던 방식에서 벗어나, 사회적으로 다양한 주체들이 다양한 방식으로 다양한 목적을 가지고 참여하는 패러다임 구축이 요청되고 있음
- 이러한 시대적 변화는 과거(민선자치 3기 및 4기)의 지방자치단체가 초점을 두었던 외자유치 및 기업의 해외진출 지원 등의 단편적 노력에서 벗어나, 오늘날에는 공공외교 활성화를 위한 지방자치단체의 책무로까지 이어지게 됨
- 한편, 전통적으로 국가의 권한에 속하였던 과거의 고정관념에서 벗어나 21세기 신공공외교의 취지에 능동적으로 대처할 수 있도록 「공공외교법」이 2016년 2월 3일 제정됨에 따라서 지방정부의 공공외교에 대한 책무는 더욱 확장될 전망에 있음

〈그림1〉 지방정부 공공외교 방향의 변화



자료: 이창·송미경. (2017). 서울시 도시외교의 특화를위한 도전. 「세계와 도시」, 서울연구원.



※ 「공공외교법」 (2016년 2월 3일 제정)

- 제4조 : 국가는 공공외교를 수행하기 위하여 지방자치단체 및 민간부문과 협력체계를 구축
 제6조 : 외교부장관은 중앙행정기관의 장 및 광역자치단체의 장과 협의하여 5년마다 기본계획 수립
 제7조 : 시·도지사는 기본계획에 따라 매년 공공외교 활동의 시행계획을 수립·시행
 제9조 : 국가는 지방자치단체가 공공외교 활동을 위하여 협력을 요청하는 경우 지원

3. 지방의정 영역의 재인식

- 우리나라는 현재 「지방자치법」 제13조에서 지방자치단체에 속하는 사무범위에 “국제기구·행사·대회의 유치·지원 및 외국 지방자치단체와의 교류·협력 등 국제교류 및 협력에 관한 사무”를 규정하고 있음

※ 다만, 지방자치법 제193조에서 지방자치단체의 국제교류 및 협력에 관한 사무에 대하여 “지방자치단체는 국가의 외교·통상 정책과 배치되지 아니하는 범위에서 국제교류·협력, 통상·투자유치를 위하여 외국의 지방자치단체, 민간기관, 국제기구와 협력을 추진할 수 있다.”고 규정하고 있음

- 그리고 「지방자치법」 제47조에서 지방의회는 지방자치단체의 “국제교류 및 협력”에 관한 사항에 대하여 의결권을 행사하도록 규정하고 있음

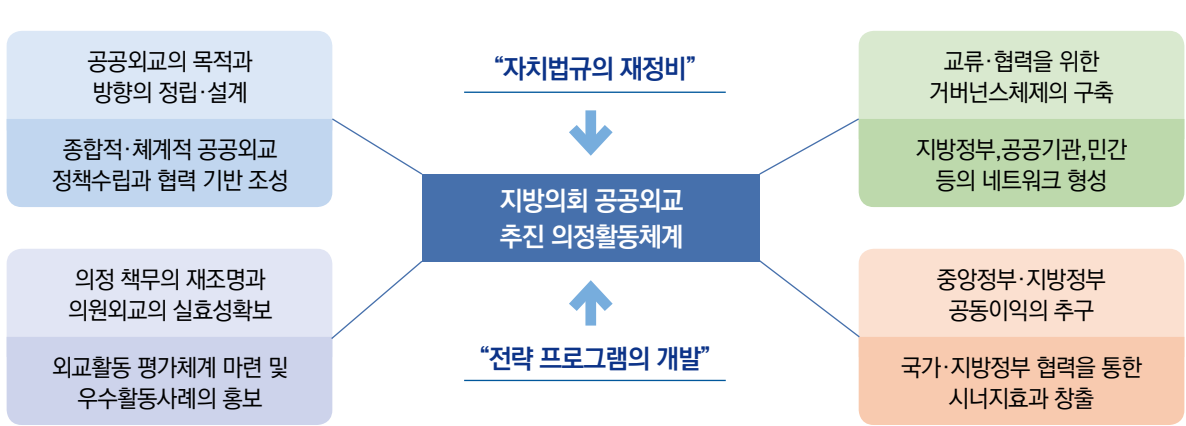
- 따라서 지방의회는 「공공외교법」에 의한 지방자치단체의 공공외교 활동과 「지방자치법」에 의한 지방자치단체의 국제교류 및 협력 등에 관하여 포괄적으로 의정활동을 통하여 관여할 수 있음

※ 서울특별시의회에서는 서울특별시회의원의 외교활동을 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 의회의 외교활동을 보다 체계적이고 효율적으로 수행할 수 있도록 하기 위하여, 「서울특별시의회 의원외교활동 지원에 관한 조례」를 2018년 5월 3일 제정·공포하였는데, “의원외교활동”을 외국방문외교활동과 초청외교활동으로 구분하고 있으며, ‘의원외교연맹’ 및 외교활동의 운영과 지원 등에 관한 사항 등을 규정하고 있음

4. 지방의회 공공외교 활성화의 향후과제

- 지방의회는 「공공외교법」에 능동적으로 대응하는 신공공외교의 주체자로서의 책무 수행과 함께, 지방자치단체 기관 구성의 하나의 축으로서 위상을 정립하는 한편, 분권형 공공외교를 선도하기 위하여 다음과 같은 지방의회 공공외교 추진 체계를 설계해야 할 것임

〈그림2〉 지방의회 공공외교 추진 체계



자료: 신원득 외. (2016). 「경기도의회 공공외교 활성화 방안」, 경기연구원.

신원득. (2020). 「경기도의회 의원외교 패러다임 정립과 추진전략 연구」, 경기도의회. 참고작성.