

현안연구 2021

동아시아 및 아세안 지역의 발전을 위한  
경제·교육·문화 허브로서의 광역지자체의 역할

대전세종연구원 성장동력연구실

책임연구위원 유병선

부경대학교 SSK사업단

전임연구원 이재현

## <요약>

- 21세기는 “아시아의 시대” 라고 할 수 있을 정도로 미국의 “pivot to Asia” 정책과 중국의 일대일로(一帶一路) 정책이 충돌함으로써 지역의 지정학적 중요성이 점차 커지고 있음.
  - 특히 동아시아 및 아세안 지역은 종교, 문화, 언어, 인종 정치체제가 혼재하는 다양성과 지역공동체 협력의 경험 부족 등의 문제가 있음에도 불구하고, 경제적 역동성을 가장 크게 보유한 지역이라는 점에서 교류협력의 잠재적 역량이 가장 큰 지역임.
  - IMF(2021)는 다른 국가 또는 지역과 달리 유일하게 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 태국, 베트남 등의 아세안 5개국의 2022년 실질 GDP 성장률이 2021년보다 상승할 것으로 예측하고 있음.
- 코로나 상황에서도 한국, 중국, 일본은 상호 수출입 대상국으로서의 의미는 여전히 중요함. 나아가 동아시아 국가의 아세안 지역에 대한 교역 규모 및 경제적 상호의존도의 증가는 코로나 팬데믹 이후 더욱 커질 것으로 전망됨.
- 따라서 한국-중국, 한국-아세안 간의 분업 구조를 고려할 때 한국의 관점에서 아세안은 중국을 보완할 수 있는 전략적 파트너로서 충분한 역할을 할 수 있음.
- 아울러 향후 동아시아 및 아세안 국가들은 비전통적인 안보 문제(환경오염, 테러, 정보 안보, 의료 등)에 대한 협력을 더욱 강화함과 동시에 비전통적 안보 분야의 제도화를 통해 상호 협력을 강화할 필요성이 점차 확대되고 있음.
- 한국 정부의 신남방정책(3P 및 7개 이니셔티브)과 신북방정책(동북아 평화협력 플랫폼)은 동아시아 및 아세안 지역발전에 중요한 전략으로 평가됨.
- 문재인 정부의 신남방정책은 3P(인간, 번영, 평화)에 따른 7개

이니셔티브 전략으로 구상되었음. 이 중에서 경제, 교육, 문화에 관련된 내용은 주로 공동번영을 위한 미래산업 협력 이니셔티브, 한국형 교육모델 공유 및 인적자원 개발 지원 이니셔티브, 쌍방향 문화교류 촉진 이니셔티브에 잘 나타나 있음.

- 평화의 촉진 동북아 평화협력 플랫폼, 번영의 촉진 신남방정책을 추진한다는 점에서 동아시아 및 아세안 지역 발전은 동북아 플러스 플랫폼과 연계될 필요가 있음.
- 한편 동아시아 및 아세안 지역발전을 위한 한국 광역지자체의 역할이 요구됨.
  - 후발국이 선진국의 과오를 그대로 따라해선 안 된다는 단계도약(leapfrogging)차원에서 한국의 광역지자체 발전 및 운영 경험을 동아시아 및 아세안 지역발전에 유효하게 적용할 필요가 있기 때문임.
- 이를 위해서는 첫째, 광역지자체(지방정부)의 외교적 주체로서의 인식 전환과 그에 따른 전략적 대응이 필요함.
  - 중앙정부 차원에서는 동아시아와 아세안 지역 다자협력에 대한 거대 담론에서 벗어나 실질적인 교류 협력을 달성할 수 있는 플랫폼을 구축하고, 광역지자체 차원에서는 Track 2 전문가 집단, Track 3 기업 track 5 연구, 훈련, 교육기관의 참여에 더하여 Track 1.5 광역지자체의 역할을 강화해 나가야 함(이성우, 2019).
  - 한국 주도로 아시아 패러독스(Asia Paradox)를 극복하기 위해서는 비전통안보로 다자협력의 의제를 변경하는 것과 함께 비전통행위자가 다자협력을 주도하는 새로운 접근 방법이 모색되어야 함(이성우, 2019).
- 둘째, 광역지자체의 트위닝 기법 활용과 개발협력 주체의 수준별 대응이 필요함.
  - 지방정부 차원에서 트위닝 기법을 활용하려면 (1)공통 과제의 공유, 제도적으로 유사성을 가진 파트너 기관 선정, (2)상대 기관과

단기적으로 트위닝 요소를 활용하여 경험과 기술 공유, 중기적으로 역량개발을 위한 프로젝트를 기획, (3)지속가능한 역량개발이 가능한 네트워크 체계 구축 등의 조건이 요구됨(임소진, 2018).

- 한국의 국가주도의 지역 성장을 거쳐 자치분권적인 현재의 광역지자체로의 변화 능력을 아세안 국가들과의 개발협력 목표설정 과정에서 논의할 수 있음.
- 예를 들어, SDGs 연계할 경우, 미얀마, 캄보디아, 라오스 등의 국가에 해당하는 성장거점 개발협력은 빈곤층 감소와 사회적 안정망 강화(SDGs 1), 양질의 일자리와 경제성장(SDGs 8)에 기여가 가능하므로 광역지자체가 지원 및 협력을 추진할 때 참고한다면 보다 효과적인 역할을 기대할 수 있음.
- 균형발전을 범 분야 마커 중 하나로 지정하여 관련 사업을 지속적으로 연계하는 동시에 현재 개발협력 분류체계의 SDGs와의 정합성 개선과 현재 수립 중인 제3차 국제개발협력기본계획에 광역지자체의 역할 부분을 새롭게 논의할 필요가 있음(안예현 외, 2021).

- 목차 -

<요약> .....	ii
<목차> .....	v
I. 서론 .....	1
1. 연구의 필요성 .....	1
2. 연구목적 .....	1
3. 선행연구 현황 및 차별성 .....	2
4. 연구방법 .....	3
II. 동아시아 및 아세안 지역발전의 필요성 .....	4
1. 동아시아와 아세안 지역의 특성 및 현황 .....	4
2. 동아시아 및 아세안 지역의 중요성 .....	6
III. 한국의 신남방 정책과 동북아 평화협력 플랫폼 정책 .....	10
1. 문재인 정부의 신남방정책 .....	10
2. 문재인 정부의 동북아 평화협력 플랫폼 정책 .....	13
IV. 동아시아 및 아세안 지역발전을 위한 광역지자체의 역할 ..	15
1. 광역지자체(지방정부)의 외교적 주체로서의 인식 전환과 그 에 따른 전략적 대응 .....	15
2. 광역지자체의 트위닝 기법 활용과 개발협력 주체의 수준별 대응 .....	18

V. 결론 .....23

<참고문헌> ..... 27

## 표 목차

<표 1> 동아시아 및 아세안 지역 실질 GDP 성장률(%) .....	8
<표 2> 문재인 정부의 3P 7개 이니셔티브 사업 .....	13
<표 3> 외교의 다중 트랙(Multi-Track)의 특성과 지방도시외교의 함의 ...	17
<표 4> 아세안 국토균형발전 개발협력의 목표설정 전략 .....	20
<표 5> 개발협력 주체의 수준에 따른 우선순위 활동 .....	20
<표 6> 아세안국가의 국토균형발전 전략 유형 .....	21

## 그림 목차

<그림 1> 아시아 지역과 미-중 경쟁 .....	5
<그림 2> 동아시아 및 아세안 국가 관련 연합체 구성 .....	6
<그림 3> 동아시아 및 아세안 지역 실질 GDP 성장률(%) .....	8
<그림 4> 동북아 평화협력 플랫폼 구상과 개방적 참여 구상 .....	14

# I. 서론

## 1. 연구의 필요성

- 현재 국제사회는 코로나19 팬데믹을 맞아 세계화의 위기와 경제침체를 맞이하고 있으며, 갈등과 긴장이 고조되고 있는 상황임.
- 특히 동아시아 및 아세안 지역은 한반도 분단, 영토분쟁, 군비경쟁, 민주화 시위운동과 난민문제 등 지구촌에서 가장 위기가 고조되고 있는 지역으로 평화 모색을 위한 협력의 필요성이 가장 크다고 볼 수 있음.
- 정치 및 안보 이슈에 민감하지 않은 지방정부, 특히 광역지자체의 경제·교육·문화 허브로서의 중요성이 증대.
- 지방자치법 전부개정 등 최근 한국의 지방분권 기치가 높아지고 있고, 기초지방자치단체와 중앙정부의 가교 역할을 하는 광역지방자치단체의 기능이 더욱 강조되고 있음.
- 인간의 삶에 매우 중요한 주제인 “경제·교육·문화”를 중심으로 광역지방자치단체의 역할을 새롭게 조명할 필요가 있음.

## 2. 연구목적

- 국제환경, 동아시아 및 아세안 지역의 교류협력 여건 분석
- 동아시아 및 아세안 지역의 평화와 지속가능한 균형발전 및 협력체계 구축의 필요성 강조



- 동아시아 및 아세안 지역의 경제·교육·문화의 현안 이슈 분석.
- 동아시아 지역의 평화와 지속가능한 균형발전 및 협력체계 구축을 위한 광역지자체의 역할 모색.

### 3. 선행연구 현황 및 차별성

- 지방정부의 국제교류협력 효과 및 지방정부 정책 리더십 관련 연구들(이정주·최외출 2003; 김새미 2016; 양기호 2017)
- 동북아 지방정부간 국제교류협력 사례연구들(신희권 2002; 홍성원 2005; 이승현·강규형 2009; 이동형 2010; 우양호·홍미영 2012; 김병기·류건우·박성호 2014; 황판·한상연 2015; 홍정 2017; 박범중 2017). 다만, 신희권의 연구는 대전, 충남 지역을 중심으로 연구했지만 국제교류협력에 대한 연구가 아니며 대전, 충청권 사례는 다른 지자체에 비해 연구가 미흡함.
- 거버넌스와 지방의 지속가능목표(SDGs) 관련 연구들(도묘연·정상희 2018; 정상희·임소진 2018; 오수길·한순금 2018; 김영미 2020).
- 개발협력의 트위닝(twinning) 기법을 국가차원이 아닌 지방정부 차원으로 접근 시도. 트위닝 기법은 비슷한 성격, 역사적 공유성, 상호관계, 미래의 협력 가능성 등을 토대로 연계된 도시나 기관 간 실질적인 협력체계의 틀을 형성한

다는 점에서 본 연구가 지향하는 허브로서의 지방정부의 역할을 조명할 수 있을 것으로 예상된다.

#### 4. 연구방법

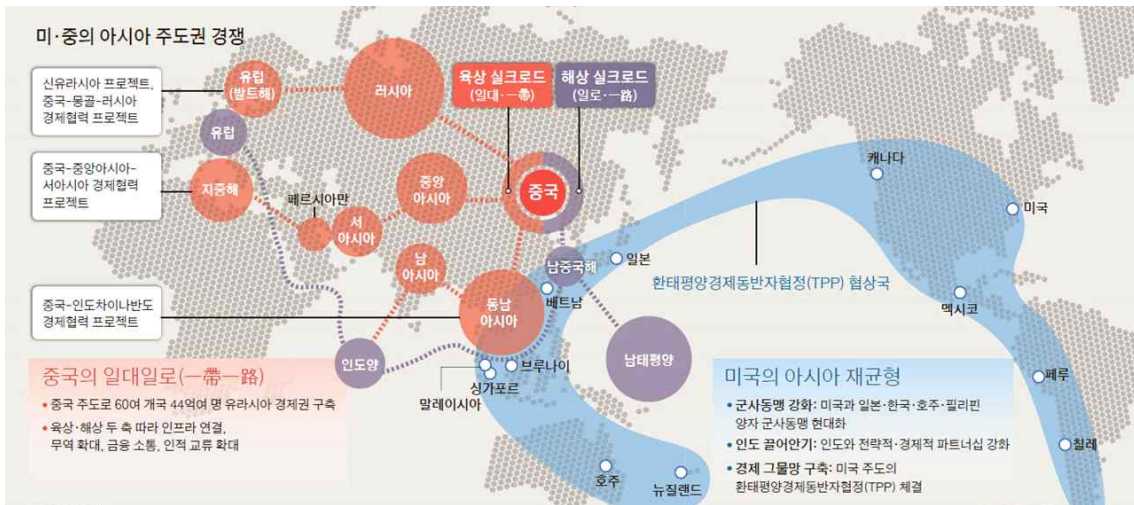
- 문헌연구: 동아시아 및 아세안 지역발전 관련 현황(여건) 정리, 광역지자체가 경제·교육·문화 부문에서 기여할 수 있는 역할 모색을 위한 문헌검토
- 전문가 자문: 동아시아 및 아세안 지역의 허브 기능으로서의 광역지자체의 역할 관련 전문가 자문

## II. 동아시아 및 아세안 지역발전의 필요성

### 1. 동아시아와 아세안 지역의 특성 및 현황

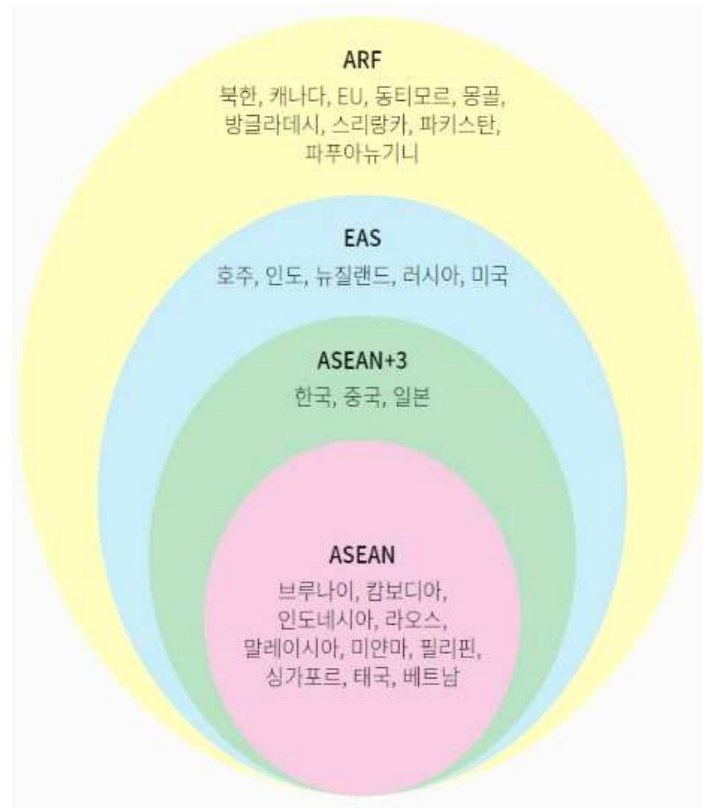
- 21세기는 “아시아의 시대”라 지칭할 수 있음. 오바마 정부 이후 미국은 “pivot to Asia” 정책에서 볼 수 있듯이 아시아 지역을 지정학적으로 매우 중요하게 인식하고 있음.
- 동아시아는 대한민국, 일본, 대만, 북한, 중국, 홍콩, 마카오, 몽골이 속해있는 아시아 대륙의 동쪽 지역을 의미함. 아시아 동쪽 지역의 국가들 중에서 아세안은 동남아시아 국가들을 중심으로 연합체를 결성하여 아세안 지역 국가발전을 위해 협력하고 있음.
- 동아시아는 종교, 문화, 언어, 인종 정치체제가 혼재하는 다양성을 가지고 있고 공동체 성격 미흡함. 유럽과 달리 인종적 공통점이 적고 공동체의 역사적 경험이 부족하여 다자적 협력체제가 미흡함. 그러나 “아시아의 기적”으로 불릴 정도로 경제적 역동성을 보유하고 있음.
- 특히 중국의 G2 부상과 미국의 “pivot to Asia(아시아로의 회귀)” 전략의 일환으로 미국은 2009년 동남아우호협력조약(TAC: Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia) 체결하고 2010년 아세안의 초대를 받아들여 동아시아정상회의(EAS: East Asia Summit)에 가입하는 등 주변 강대국들의 뜨거운 관심 대상으로 부상하고 있는 지역임.

<그림 1> 아시아 지역과 미-중 경쟁



- 동남아는 넓게 보면 동아시아 지역에 속해 있지만, 아세안 (ASEAN: Association of South-East Asian Nations)이라는 동남 아시아 지역 국가 연합체를 구성하여 지역발전을 모색함.
- 아세안의 창설배경은 베트남전의 심화, 인도차이나반도에서의 공산주의 확산으로 인한 국제정세의 급변에 따른 공동 대응의 필요성에 의한 것임. 1967년 ASEAN 5개국(인도네시아, 태국, 말레이시아, 필리핀, 싱가포르)이 회의를 개최하여 방콕 창립 선언을 발표하면서 결성됨.

<그림 2> 동아시아 및 아세안 국가 관련 연합체 구성



## 2. 동아시아 및 아세안 지역의 중요성

### 가. TPP와 RCEP에서의 동아시아 및 아세안 지역발전의 입장

- 2015년에 체결된 TPP(Trans-Pacific Partnership: 환태평양경제동반자협정)는 아시아·태평양 지역의 다자간 자유무역협정임. 그 목적은 무역장벽 철폐, 시장개방을 통한 무역자유화 등임. 이 기구는 다수 국가 간 체결된 FTA이지만 ‘예외 없는 관세 철폐’를 추구하기 때문에 양자 FTA보다 높은 수준의 포괄적 자유화를 목표로 함.
- 이에 대응하여, RCEP(Regional Comprehensive Economic Partnership: 역내 포괄적 경제동반자협정)은 아시아·태평양을 단일한 자유무역지대로 통합하는 ‘아세안+6’ FTA임. 구성국

가는 ASEAN 10개국과 한·중·일, 호주, 인도, 뉴질랜드 등 16개국의 역내 무역자유화를 위한 다자간 협정임.

- RCEP는 일본이 중국 중심의 아시아 지역 블록이 형성을 우려하여 제안하였음. 중국은 미국 주도의 TPP 견제를 위해 RCEP를 적극적으로 주도함.
- RCEP 협상은 2013년부터 8년간의 긴 협상을 거쳐 체결됨. 협정의 발효는 ASEAN 회원국 중 6개국, 비 ASEAN 회원 국가 중 최소 3개국이 국내 비준을 거치면 60일 후에 발효됨.

○ 따라서 RCEP은 세계에서 가장 큰 규모의 다자무역협정임. 미국, 캐나다, 멕시코 등의 북미자유무역협정(USMCA)과 포괄적·점진적환태평양경제동반자협정(CPTPP) 등의 다자무역협정과 함께 세계적으로 주목을 받는 큰 규모의 무역협정으로 발전함

○ 특히 신종 코로나 사태가 경제·민생에 미치는 부정적 영향에 비춰 볼 때 RCEP 협정에의 서명은 개방·포용의 규칙에 토대를 둔 무역 및 투자협정을 통해 지역 내 경제를 회복하고, 역내 공급망 강화를 도모하려는 회원국들의 의지를 표명하고 있음. 이러한 의미에서 동아시아 및 아세안 지역은 RCEP의 영향권에 속한다고 볼 수 있음.

#### 나. 동아시아 및 아세안 지역의 경제적/비경제적 잠재성

○ 과거 중국에서 나타난 중간재 중심의 교역이 이제는 아세안을 중심으로 이루어지고 있고, 아세안에 대한 외국인 직접투자가 빠르게 증가하는 등 동아시아 생산 네트워크가 중국에서 아세안으로 점진적으로 이동하고 있음.

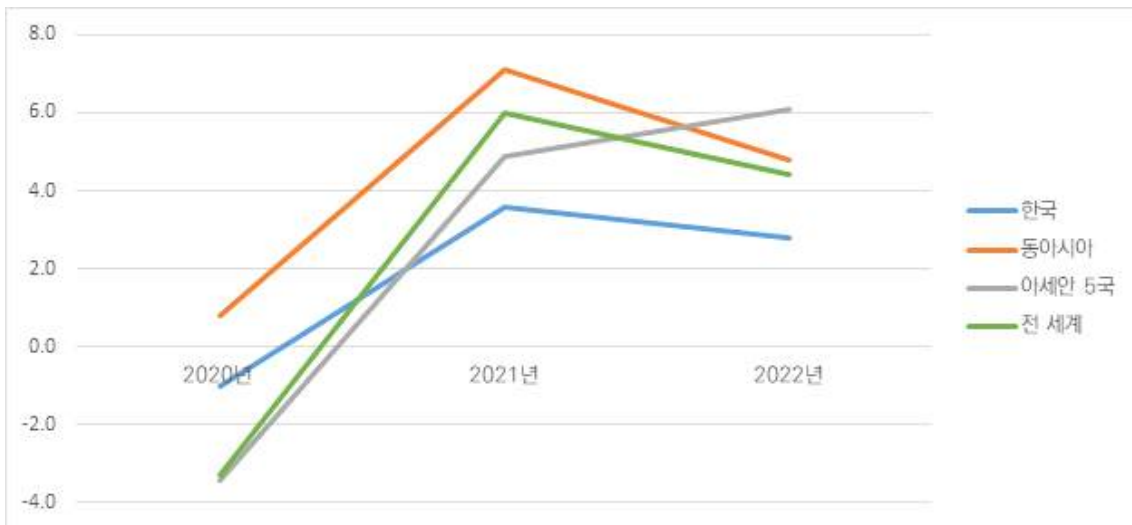
○ 따라서 한국-중국, 한국-아세안 간 분업구조를 고려할 때 한국의 관점에서 아세안은 중국을 보완할 수 있는 전략적 파트너로써 충분한 역할을 할 수 있음.

〈표 1〉 동아시아 및 아세안 지역 실질 GDP 성장률(%)

	한국	동아시아	아세안 5국 <sup>1)</sup>	선진국	신흥경제국	전 세계
1990	9.9	5.0	8.4	3.1	4.2	3.5
1995	9.6	6.4	8.1	2.9	3.9	3.3
2000	9.1	6.1	5.5	4.1	5.8	4.8
2005	4.3	7.2	5.4	2.8	7.1	4.9
2010	6.8	8.9	6.9	3.1	7.4	5.4
2015	2.8	5.3	5.0	2.4	4.3	3.5
2020	-1.0	0.8	-3.4	-4.7	-2.2	-3.3
2021	3.6	7.1	4.9	5.1	6.7	6.0
2022	2.8	4.8	6.1	3.6	5.0	4.4
2023	2.6	4.5	5.7	1.8	4.7	3.5
2024	2.4	4.3	5.4	1.6	4.6	3.4
2025	2.3	4.2	5.3	1.5	4.5	3.3
2026	2.3	4.0	5.3	1.5	4.4	3.3

출처: IMF, World Economic Outlook(Aril 2021)를 참고하여 저자 정리.

〈그림 3〉 동아시아 및 아세안 지역 실질 GDP 성장률(%)



- 따라서 동아시아 및 아세안 지역은 지역 국가 간 인적·물적 교류가 계속 증가하고 상호의존도가 증가함으로써 매우 높은 발전 잠재력을 가지고 있음.

1) 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 태국, 베트남

- 2021년 현재 국제사회는 국제경제위기, 기후변화, 식량 및 에너지 안보, 개발격차, 테러리즘 등 매우 심각한 위기상황에 처해 있음
- 아울러 현재 국제사회는 코로나19 팬데믹을 맞아 세계화의 위기와 경제침체를 맞이하고 있으며, 갈등과 긴장이 고조되는 상황임.
- 이는 특정 국가의 문제가 아니라 전 지구적인 문제임 따라서 문제 해결을 위한 다자적 차원의 노력이 요구됨
- 동아시아 및 아세안 지역은 다양한 문화 혼재와 지역공동체 협력 경험 부족으로 인한 정치적·안보적 불안정성이 아시아의 역설(Asia Paradox)로 존재하고 있음.
- 특히 동아시아 및 아세안 지역은 한반도 분단, 영토분쟁, 군비경쟁, 민주화 시위운동과 난민문제 등 지구촌에서 가장 위기가 고조되고 있는 지역으로 평화 모색을 위한 협력의 필요성이 무엇보다 강조되는 지역임.



### Ⅲ. 한국의 신남방 정책과 동북아 평화협력 플랫폼 정책

#### 1. 문재인 정부의 신남방정책

- 신남방정책은 아세안·인도를 4강에 버금가는 협력 파트너로 격상하여 이들 국가와 ‘사람, 상생번영, 평화를 위한 미래 파트너십’을 구축하려는 목표를 설정함.
- 또한 신남방정책은 인도-태평양, 일대일로 등 미·중 양국의 외교정책과의 일정 부분 협력하면서 생산적으로 동남아시아의 무역 영향력을 확대하겠다는 전략임.
- 이를 위해, 핵심 국가의 특성을 고려한 맞춤형 협력을 추진하고, FTA 네트워크 고도화를 도모하고자 함. 구체적으로 아세안과 인도와의 교역 확대 기반 마련, RCEP, 한-인도 CEPA 협상 및 인도네시아, 말레이시아, 필리핀과 FTA의 조속한 타결을 통해 신남방시장에 대한 접근성 확대, 아세안·인도 등에 진출한 우리 기업에 대한 지원 강화 등 다양한 정책을 추진하고 있음.
  - 예를 들어, 베트남에 대해서는 제조업 분야의 역량 강화를 위한 지원 및 자동차부품·소비재 진출 확대 목표로 함. 인도네시아에 대해서는 기간산업에 대한 협력 확대를 통해 아세안 진출을 위한 거점 확보를 목표로 함. 미얀마에 대해서는 산업 성장을 위한 생태계 구축과 한국 기업의 진출 기반 조성을 목표로 함. 인도에 대해서는 제조업의 협력 확대 및 미래지향적 파트너십을 구축하고자 함([www.motie.go.kr](http://www.motie.go.kr), 검색일: 2021/11/10).
- 따라서, 신남방정책은 아세안 협력의 원칙을 제시하고, 강력한 정책 의지를 수반하여, 특별위원회라는 제도적 수단을 마련한 측면에서 기존 아세안 협력보다 많이 진일보했다고 평가받고 있음(이재현 2019).
  - 신남방정책이 기존 정책과 차별되는 점 중 하나는 3P 원칙을 수립하여 아세안 협력의 방향성을 설정한 것인데 특히 3P 중 번영(Prosperity)으로 대변되는 경제협력에서 큰 방향의 전환을 보였음.

- 지금까지 한국의 대 아세안 경제협력 기조는 경제적 이익을 중요시 여기는 중상주의적 세일즈외교(sales diplomacy)였음. 그러나 신남방정책의 경제협력은 한국의 경제적 이익과 더불어 협력대상국의 경제적 이익을 고려하는 상생번영을 지향한다는 점에서 차별됨, 이는 아세안의 성장이 향후 한국의 성장에 크게 도움이 될 수 있다는 평가에 기반한 것임.

### 가. 신남방정책: 3P 및 7개 이니셔티브

- 문재인 정부의 신남방정책은 3P(인간, 번영, 평화)에 따른 7개 이니셔티브 전략으로 구상되었음. 이 중에서 경제, 교육, 문화에 관련된 내용은 주로 공동번영을 위한 미래산업 협력 이니셔티브, 한국형 교육모델 공유 및 인적자원 개발 지원 이니셔티브, 쌍방향 문화교류 촉진 이니셔티브에 나타나 있음.
- 내용면에서 미래산업분야(스타트업, 4차산업, 5G 등 차세대 산업과 언택트 경제 등)의 협력을 강화하여 신남방 지역과의 상생 발전을 도모하고자 함.
  - 4차산업분야 협력을 위해 한·아세안 5G 대화협의체 구축(2022년), 한·인도 5G 비즈니스 포럼(2021년) 개최, 싱가포르 및 인도와 AI·빅데이터·클라우드 공동 R&D 구축, 인니 스마트공장, 캄보디아 마이크로그리드 구축 추진 등
  - R&D 협력과 인적교류 확대를 위해, 언택트 비즈니스 지원을 위한 핵심 기술·서비스 개발, 핀테크 데스크 신설, K-결제시스템 활용을 위한 교육/포럼 개최, 현지 온라인 플랫폼(쇼피, 쿠팡)에 입점 지원, 온라인 전시관 구축, 화상회의 관련 제품 전시회 개최 등
  - 스타트업 파트너십 강화를 위해 한-아세안 스타트업 정책 로드맵 공동 수립(2021년), 스타트업 육성을 위한 기반 조성 K-스타트업 센터(싱가포르) 설립, 글로벌 벤처 펀드 조성 등 추진
  - 미래산업 협력 플랫폼 구축을 위해 한-아세안 산업혁신기구 설립, 한·아세안 표준화 공동연구센터 설립 등
- 한국형 교육모델을 통해 전문역량을 개발해 한국을 잘 이해하는 인재 양성, 한국어 교육플랫폼의 토대를 강화하기 위한 한국

### 형 교육모델 공유 및 인적자원 개발 지원 이니셔티브

- 인적 역량 개발 및 K-Education 모델 공유를 위해, 현지 대학 수요 맞춤형 학과 신설 및 개편, 전문대학 과정 신설과 아세안 주요 국립대 단과대(농대,공대,의대) 집중 지원, 그리고 정부 초청 장학생(GKS) 선발 확대 추진
- 교류 확대와 함께 한국어 사용기반 확대를 도모하기 위해 정규학교 한국어 제2외국어 채택에 대한 지원, 한국어 교원 파견을 통한 연수 확대, 세종학당 확대 등
- 미래 기술인력 역량 개발 기여를 위해 기술직업교육훈련(TVET)사업 고도화, 귀국 노동자에 대한 현지 한국기업에의 취업 연계 사업 추진, 원격 교육 컨설팅, 교원·정책가 대상 정책 연수 실시 등
- 공공행정 선진화를 위한 역량 강화 지원을 위해 재난위험 경감 역량 강화사업 실시, 법제역량 강화 교육 지속, 디지털 정부 제도 교육 지속 등 추진 등

### ○ 첨단 디지털 기술을 활용하여 쌍방향 문화교류 확대

- 쌍방향 문화교와 문화 플랫폼 구축을 위해 VR, AR, 3D 등을 활용한 국내와 현지에 디지털 문화체험관 설치
- 한-아세안 영화기구, 시각예술기구, 문화유산 협력기구 등 문화 협력 네트워크 구축
- 드라마와 팝 등의 한류 확산과 연관사업 동반성장을 위한 한류 콘텐츠, K-뷰티, K푸드 등의 유망 소비재와 연계한 융복합 행사 개최, 국내 OTT 서비스 한류 콘텐츠의 해외 동반 진출 지원
- 관광 및 스포츠 교류 확대를 위해 가상 한국여행(집콕 방한) 콘텐츠 제작, 신매체 활용 홍보, 온라인 스포츠 교육 콘텐츠 제작 및 배포
- 다문화 포용성 강화를 위해 국외 다문화가족(본국 귀환) 지원, 다문화 청소년 교육격차 해소

〈표 2〉 문재인 정부의 3P 7개 이니셔티브 사업

3P	7개 이니셔티브	주요 사업 및 정책
1 People (포용적 사회 실현)	1 포스트 코로나 시기 포괄적 보건의료 협력	- 감염병 대응 지원, K-방역 경험 공유 - 의료인력 역량, 의료체계 지원 - 보건 의료 협력 네트워크 구축 - 의료기술 R&D 및 의료산업 상생 협력
	2 한국형 교육모델 공유 및 인적자원 개발 지원	- 인적 역량 개발 및 K-Education 모델 공유 - 교류 확대와 연계한 한국어 사용기반 확대 - 미래 기술인력 역량 개발 기여 - 공공행정 선진화를 위한 역량 강화 지원
	3 쌍방향 문화교류 촉진	- 쌍방향 문화 교류, 문화 플랫폼 구축 - 한류 확산과 연관사업 동반 성장 - 관광, 스포츠 교류 지평 확대 - 다문화 포용성 강화
2 Prosperity (상생번영과 혁신 성장)	4 상호 호혜적이고 지속가능한 무역·투자 기반 구축	- 상호 호혜적 무역·투자 촉진 - 연대와 협력을 통한 통상 확대 기반 조성 - 기업 책임 경영 및 현지 기여활동 확대 - 에너지·자원 분야 확대 기반 조성
	5 상생형 농어촌 및 도시 인프라 개발 지원	- 농어촌 개발 지원을 통한 삶의 질 개선 - 농어업 생산 및 수출 역량 강화 - 스마트시티 개발 및 인프라 개선 - 인프라사업 재원조달 원활화
	6 공동번영을 위한 미래산업 협력	- 4차산업분야 협력 - R&D 협력, 인적교류 확대 - 스타트업 파트너십 강화 - 미래산업 협력 플랫폼 구축
3 Peace (지속가능한 평화와 안전)	7 안전과 평화 증진을 위한 초국가협력	- 기후변화 대응, 탄소 감축 협력 - 재난대응 역량 강화, 공조 체계 제고 - 해양 보호 및 환경 협력 - 초국가범죄, 국제평화 협력

출처: 신남방정책 특별위원회(<http://nsp.go.kr/>) 검색일(2021/10/03).

## 2. 문재인 정부의 동북아 평화협력 플랫폼 정책

○ 동아시아 다자협력 추진은 한국의 주도적 역할 수행이 기대되는 가운데, 문재인 정부는 동북아 플러스 책임공동체 개념을 통해, ‘번영의 축’ 과 ‘평화의 축’ 을 중심으로 평화협력 플랫폼을 구상하고 있음.

- 동아시아 다자협력을 위한 전략은 비전통안보(인간안보) 협력을 통한 참여국 확대를 모색함.
- 이러한 동북아 플러스 책임공동체 구상은 정치 및 군사적 대립과 무관하게 동북아 평화협력 구상 의제를 발전시키고 계승하여 참여국 범

위를 확대하고자 하는 개방주의적 지역주의 전통을 따르고 있음.

- 또한, 평화의 축으로서 동북아 평화협력 플랫폼, 번영의 축으로서 동북아 범위를 넘어서는 지역협력인 신남방정책과 신북방정책을 추진함. 이러한 면에서 동아시아 및 아세안 지역 발전은 동북아플러스 플랫폼과 연계할 필요가 있음.

<그림 4> 동북아 평화협력 플랫폼 구상과 개방적 참여 구상



출처: 외교부 “동북아 평화협력 플랫폼”

#### IV. 동아시아 및 아세안 지역발전을 위한 광역지자체의 역할

##### 1. 광역지자체(지방정부)의 외교적 주체로서의 인식 전환과 그에 따른 전략적 대응

- 동아시아 및 아세안 지역의 국제관계에서 다자외교와 다자협의 체 구성은 지방정부의 역량이 필요한 새로운 외교적 접근으로 인식해야 함.
- 왜냐하면, 2010년 이후 세계 10위를 자랑하는 경제대국으로 성장한 한국도 동아시아 및 아세안 지역의 발전을 위해 새로운 역할과 위상을 위해 다자협력을 추진할 시점이며 다양한 행위자 중에서 광역지자체의 지원이 뒷받침될 필요가 있음.
- 지역의 특성을 고려한 초국가적인 인간안보 의제를 설정하여 전략적 협력의 필요성에 대한 공감대를 확산하고, 다자협력의 의제를 광역지자체가 실제 행위자로서 연관성이 높고 정책적으로 민감하지 않은 이슈(경제, 문화, 교육 등)를 중심으로 중앙정부와 긴밀한 협력과 지원 필요.
- 중앙정부차원에서는 동아시아 및 아세안 지역 다자협력에 대한 거대 담론을 탈피하여 실질적 교류와 협력을 달성할 수 있는 플랫폼을 구축할 필요가 있음(이성우, 2019).
- Track 2 전문가 집단, Track 3 기업 track 5 연구·훈련·교육 기관의 참여를 통한 동아시아 및 아세안 지역발전 플랫폼 구축과 다자협력체계 구축과 동시에 Track 1.5 광역지자체의 역할을 강화해 나가야 함(이성우, 2019).
- 광역지자체 차원에서는 경제, 교육, 문화 등의 비정치적 분야를 활용하여 동북아시아 지역 협력체계의 확산시킴으로써 평화와

번영의 기반을 조성하고 확대해 나갈 수 있음.

- 이를 위해 광역지자체 스스로 도시외교와 공공외교를 활용하여 인간안보 문제 해결을 위한 능동적인 역할 수행이 가능함.
  - 현재 광역지자체의 국제교류 주요 대상인 행정, 인적교류, 문화 예술, 관광, 청소년, 스포츠, 기술·학술, 경제, 민간단체, 상징사업 등에서 실질적인 공론의 장을 마련하는 지방정부 실무차원의 공공외교가 필요함.
  - 인간안보 의제와 관련해서도 중앙정부 차원에서의 직접 논의가 민감한 사안에 대해서는 시민단체와 전문가, 그리고 학계 차원에서 실질적 논의가 이루어질 수 있도록 장을 제공할 수 있음.
- 비전통·인간안보 플랫폼에 대한 광역지자체의 선제적이고 제도적인 노력이 반드시 수반되어야 함.
  - 아직은 이론적 논의 단계인 지방정부의 공공외교에 대해 광역지자체가 제도화와 발상의 전환을 도모하는 선도적 역할을 논의하고 추진할 필요가 있음
  - 광역지자체 내의 시민단체, 광역시도의회, 지방언론사, 그리고 대학과 기업이 참여하는 공동 협력체계를 구축하여 동아시아 및 아세안 관련 국가와 다자협력체계의 실제 운영 노력을 경주해야 함(이성우, 2019).
- 한국이 주도적으로 아시아 패러독스(Asia Paradox)를 극복하기 위해 비전통안보로의 다자협력 의제 변경과 더불어 비전통 행위자가 주도하는 다자협력에의 새로운 접근이 필요함.
- 국제정치에서 국가 이외에 초국가적 국제기구와 조직, 다국적 기업, NGO 등이 새로운 행위자로 인정되는 가운데 최근에는 지방정부(광역지자체)도 주요 행위자로 역할을 수행할 필요성이 존재함.
  - 전통적으로 최고주권체에 해당하는 국가 외에 비국가적 행위자가 등장해 정책의제 차원에서 다자협력 범위를 확대하고 있음.

- UN이 주도하는 지속가능 개발목표(SDG)는 범지구적 문제의 해결을 위해 국제 NGO, 시민단체, 적극적인 기업의 참여를 성공의 조건으로 설정하고 있음. 여기에 추가적으로 광역지자체(지방정부)의 역할이 지방도시외교의 한 축으로 기능할 필요가 있음.

<표 3> 외교의 다중 트랙(Multi-Track)의 특성과 지방도시외교의 함의

	외교주체		접근방식		지방도시외교의 함의
	구분	실체주체	핵심수단	구체적 방식	
Track 1	국가(정부)	정부	공식외교	정부의 공식과정	외교분권화
Track 1.5	혼합	정부와 비정부	모든영역	모든형식	지방정부 부재 역할 기대
Track 2	비국가 (비정부)	전문가	갈등해결	갈등분석·예방·관리	시민지식 활용
Track 3		기업	통상	경제, 국제우애, 국제 이해와 소통	지방기업 교류
Track 4		시민개인	사적관여	시민외교, NGOs, 이익단체, 교류협력	지방 신공공외교
Track 5		연구·훈련·교육기관	학습	대학·연구소 활용	지방 프로그램 활성화
Track 6		평화행동주의	옹호·주장	지구적 문제 참여	지방외교의 실천
Track 7		종교	행동신념	비폭력 평화운동	탈경계적 종교활동
Track 8		기금	자원제공	자선단체·개인활용	지방재정의 확충
Track 9		매체·소통	정보	정보공유·소통	지방매체간 교류

출처: 송기돈(2016).

- 따라서 상대국 여론을 타겟으로 공감대 확산과 신뢰 확보하는 외교 관계 설정을 통해 자발적 동의를 구하는 방식으로 국가의 외교역량을 확대하는 공공외교 주체로서의 광역지자체의 역할이 필요함(Track 1에서 Track 1.5로).
- 공공외교의 대상은 상대국 국민, 지자체, 시민단체 및 기업 등의 행위자임. 이러한 점에서 중앙정부보다 지방정부(광역지자체)가 주요 행위자로 적합성, 접근성, 친화성을 확보하기에 유리하다고 볼 수 있음
- 공공외교의 활용 매체가 인터넷, 소셜미디어, 소셜네트워크 등으로 확대되어감에 따라 정보민주화와 대중개방형 외교라는 특성



을 갖게 됨. 따라서 민간과 광역지자체의 협업구조가 적절한 행위자라는 인식이 확대되어야 함.

- 실제 한국의 공공외교 현황은 지자체의 역할이 강화되고 있는 추세임.
  - 외교부의 지자체 대상 공공외교 워크숍 개최, 광역지자체에 자문대사 파견 등을 통해 지자체의 국제교류를 지원하고 외교 현안 등을 비롯한 국제관계 관련 정보를 공유하고 있음(이성우, 2019).
  - 지역 특성을 고려한 행사개최를 통한 국제행사 유치와 지자체의 독자 브랜드를 해외에 홍보하는 다면외교의 양상으로 진화됨.
  - 지자체와 지역기업의 참여를 통한 지역경제 활성화를 도모하는 공공외교 사업 발굴을 시도하고 있음.
  - 지방의 시도교육청이 국내 교육기관을 연계하여 재외공간과 협업하여 지방문화관광지 방문과 교육을 연계한 사례 등

## 2. 광역지자체의 트위닝 기법 활용과 개발협력 주체의 수준별 대응

- 2015년 국제개발협력의 새로운 변화를 도모한 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)가 수립되면서 새로운 행위주체 및 지원방식과 관련한 논의가 이루어지고 있음.
- 특히 중앙정부에서 지방정부로 권한을 위임하는 ‘분권화된 형태의 협력(Decentralized Cooperation)’ 을 방식의 지방정부 역할이 강조됨.
- 이러한 가운데 트위닝 기법에 대한 연구와 프로젝트가 세계은행, 유럽위원회(European Community, EC), 스웨덴 국제개발협력청(Swedish International Development Cooperation Agency, SIDA)에서 이루어지고 있음(임소진·전수민, 2014).

- 한국 지방정부가 지원하는 개발 협력의 주요 형태는 교육연수 프로그램인데, 이러한 프로그램은 일방적으로 지식과 기술을 전수하는 형태임. 그러나 최근에는 개인적 차원의 역량강화를 넘어 학습과 지식, 그리고 경험의 공유가 강조되는 추세에 있음.
- 트윈닝 기법은 2차 세계대전 이후 유럽 국가들의 지역 및 도시 간 다양한 문화 교류의 맥락에서 ‘타운 트윈닝(Town Twinning)’ 혹은 ‘지역 트윈닝(Municipal Twinning)’ 으로부터 시작된 개념으로서 1960년대 탈식민지 과정에서 프랑스가 아프리카 불어권 개도국을 대상으로 각 지방(Municipal)에 원조를 제공하는 과정에서 활용되기 시작하였음(임소진·전수민, 2014).
- 지방정부 차원에서 트윈닝 기법을 활용하려면, (1)공통의 과제를 공유하고 제도적인 체제에서 유사성을 보유한 파트너 기관 선정, (2)적절한 협력기관의 선정이후에는 상대측 기관과 트윈닝의 요소를 활용하여 단기적으로 경험과 기술을 공유할 수 있으며 중기적으로 역량개발을 위한 프로젝트 기획, (3)장기적인 기술과 경험을 공유함으로써 지속가능한 역량개발이 가능한 네트워크 체계 구축이 가능해야 함(WHO, 2001).
- 특히 지속가능발전론은 후발국이 선진국의 과오를 답습하면 안 된다는 단계도약(leapfrogging)을 중요하게 여긴다는 점에서 한국의 광역지자체 발전 및 운영 경험을 동아시아 및 아세안 지역발전에 유효하게 적용할 필요가 있음.
- 한국의 국가주도의 지역 성장을 거쳐 자치분권적인 현재의 광역지자체로의 변화 능력을 아세안 국가들과의 개발협력 목표설정 과정에서 논의할 수 있음(표 4 참조).
  - 예를 들어, SDGs 연계할 경우, 미얀마, 캄보디아, 라오스 등의 국가에 해당하는 성장거점 개발협력은 빈곤층 감소와 사회적 안

정당 강화(SDGs 1), 양질의 일자리와 경제성장(SDGs 8)에 기여가 가능하므로 광역지자체가 지원 및 협력을 추진할 때 참고한다면 보다 효과적인 역할을 기대할 수 있음.

〈표 4〉 아세안 국토균형발전 개발협력의 목표설정 전략

구분	목표설정
SDGs 연계	- 성장거점 개발협력: SDGs 1, 8, 9에 기여 - 권역성장거점 개발협력: SDGs 8, 9, 11에 기여 - 균형발전거점 개발협력은 SDGs 10, 11에 기여
신남방정책 연계	- 한·아세안협력의 브랜드로 포용과 지속가능성을 강조 - 국가별 맞춤형 협력모델 개발을 지원
ASEAN 이니셔티브 및 국가별 국가계획과 연계	- MPAC 2025의 '지속가능한 인프라 개발'과 '원활한 물류 체계 구축'에 기여 - ASUS의 지속가능한 중규모 도시권역의 경제성장을 지원 - 국가별 국가계획의 상위목표 또는 세부목표 연계

출처: 안예현 외(2021). p. 180.

SDGs 1: 빈곤층 감소와 사회안전망 강화

SDGs 8: 양질의 일자리와 경제성장

SDGs 9: 산업혁신과 사회기반시설 확충

SDGs 10: 국가 내 및 국가 간 불평등 완화

SDGs 11: 지속가능한 도시와 주거지

- 아시아 지역 차원과 국가(중앙정부)차원, 그리고 지방정부(광역지자체)차원으로 구분하여 개발협력의 수준에 따른 활동을 전개할 필요가 있음(표 5 참조).

〈표 5〉 개발협력 주체의 수준에 따른 우선순위 활동

구분	우선순위 활동
ASEAN 차원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공동행사: 국토균형발전 의제화를 위한 공동세미나, 국토균형발전의 학술적 기반 마련을 위한 아세안 전문가 교류의 정례화, 아세안국가 국토균형발전의 현황과 한국의 경험을 공유하는 공동연수 등</li> <li>- 공동연구: 아세안국가 국토균형발전 현황 조사, 아세안국가의 경제성장과 도시화의 관계 비교연구, 아세안 국토균형발전 전략 유형별 개발협력전략의 효과성 연구 등</li> <li>- 한·아세안협력기금 운용 지원: 한·아세안협력기금 내 국토균형발전 주제의 도입, 관련 프로그램 설계, 사업 지원기준 및 평가 가이드라인 수립, 지역 기초조사 및 계획 수립 프로그램 도입 등</li> </ul>
국가 및 중앙정부 차원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 네트워킹: 국가 차원 사업(국토계획, 기관설립, 법 제정 등)의 원활한 추진을 위한 네트워크 구축</li> <li>- 컨설팅: 관련 법 제정 및 제도 마련, 국가계획(국토계획, 도로망 계획 등)의 종합적 검토 및 조정, 관련 기관 설립 등</li> <li>- 공동 사업기획·발굴: 국가별 주요 이슈에 부합하는 중앙정부 주도의 국토균형발전 개발협력 사업의 기획 및 발굴</li> </ul>
광역 및 지방정부 차원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 네트워킹: 지역 차원에서 이행되는 사업(광역계획 수립, 산업단지 조성 등)의 원활한 추진을 위한 네트워크 구축</li> <li>- 컨설팅: 지역연계 및 조정 역할의 지역 간 협의기구 설치 등</li> <li>- 공동 사업발굴: 전략적 개발협력 대상지 내 국토균형발전 관련 사업기획·발굴</li> </ul>

출처: 안예현 외(2021). p. 193.

- 동아시아 및 아세안 지역의 발전을 한국 광역지자체가 견인하기 위해서는 해당 국가들의 특징을 <표 6>과 같이 정확하게 파악하고 접근할 필요가 있음.

<표 6> 아세안국가의 국토균형발전 전략 유형

유형	해당국가	해당국가의 특징
국가성장 거점	미얀마, 캄보디아, 라오스	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 낮은 도시화율, 높은 1차산업 비율</li> <li>- 농촌지역개발, 도농연계가 주요 이슈</li> <li>- 경제 다변화를 위한 공업단지 육성, 수출시장 확대를 위한 물류체계 개선 필요</li> <li>- 종주도시화 예방을 위한 선제적 정책 필요</li> </ul>
권역성장 거점	베트남, 태국, 필리핀	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시화 및 산업화 과정에서 일극 또는 양극 인구 및 산업 집중 심화</li> <li>- 국토구상에 다핵구조로의 전환 추구</li> <li>- 차별화된 권역별 개발과 도시체계·위계 구축을 주요 전략으로 함</li> </ul>
균형발전 거점	인도네시아, 말레이시아	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다른 국가에 비해 높은 도시화 및 산업화</li> <li>- 종주도시화로 인한 극도의 인구집중 및 지역 격차</li> <li>- 국가계획 상 균형발전을 상위목표로 두고 균등한 지역발전 추구</li> </ul>

출처: 안예현 외(2021). p. 93.

- 아세안국가는 중주도시화가 진행되고 있어 수위도시의 규모는 점차 확대되고 있으며 국가의 지속가능한 성장을 저해하고 있음. 아울러 중위도시 육성 및 지역개발은 모든 아세안국가에서 국가 차원의 과제로 여겨지고 있음(안예현 외, 2021).
  
- 따라서 이에 대한 효과적 대응을 위해 균형발전을 범 분야 마커 중 하나로 지정하여 관련 사업을 지속적으로 연계하는 동시에 현재 개발협력 분류체계의 SDGs와의 정합성 개선과 현재 수립하고 있는 제3차 국제개발협력기본계획에 광역지자체의 역할 부분을 새롭게 추가 및 논의해야 함(안예현 외 2021).

## V. 결론

- 21세기는 “아시아의 시대” 이고, 미국의 “pivot to Asia” 정책과 중국의 일대일로(一帶一路) 정책에서 볼 수 있듯이 아시아 지역은 지정학적으로 매우 중요하게 인식되고 있음.
- 특히 동아시아 및 아세안 지역은 종교, 문화, 언어, 인종 정치체제가 혼재하는 다양성과 지역공동체 협력의 경험 부족 등의 문제가 있지만 경제적 역동성을 가장 크게 보유한 지역이라는 점에서 교류협력의 잠재적 역량이 매우 큰 지역임.
- 이와 관련하여, IMF(2021)은 다른 국가 또는 지역과 달리 유일하게, 아세안 5개국(인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 태국, 베트남) 2022년 실질 GDP 성장률이 2021년보다 상승할 것으로 예측하고 있음.
- 과거 중국에서 나타난 중간재 중심의 교역이 이제는 아세안을 중심으로 이루어지고 있고, 아세안에 대한 외국인 직접투자가 빠르게 증가하는 등 동아시아 생산 네트워크가 중국에서 아세안으로 점진적으로 이동하고 있음.
- 1990년대에 형성된 동아시아 생산 네트워크가 점점 미국 중심의 북미지역, 독일 중심의 EU지역과 더불어 세계 3대 생산 네트워크로 부상하고 있음.
- 코로나 상황 하에서 한국, 중국, 일본 등 3개 국가는 수출입 대상국으로서의 가치가 여전히 중요함. 그러나 향후 동아시아 국가의 아세안 지역과의 교역 규모 및 경제적 상호의존도는 코로나 팬데믹 이후 더욱 증가할 것으로 전망됨.
- 따라서 한국-중국, 한국-아세안 간의 분업 구조를 고려할 때 한

국의 관점에서 아세안은 중국을 보완할 수 있는 전략적 파트너로서 충분한 역할을 할 수 있음.

- 아울러 향후 동아시아 및 아세안 국가들은 비전통적인 안보 문제에 대한 협력에서 나아가 비전통적 안보 분야의 협력에 대한 제도화를 통한 협력의 확대 필요성이 매우 높음.
- 한국 정부의 신남방정책(3P 및 7개 이니셔티브)과 신북방정책(동북아 평화협력 플랫폼)은 동아시아 및 아세안 지역발전에 중요한 전략으로 평가됨
  - 문재인 정부의 신남방정책은 3P(인간, 번영, 평화)에 따른 7개 이니셔티브 전략으로 구상되었음.
  - 이 중에서 경제, 교육, 문화에 관련된 내용은 주로 공동번영을 위한 미래산업 협력 이니셔티브, 한국형 교육모델 공유 및 인적 자원 개발 지원 이니셔티브, 쌍방향 문화교류 촉진 이니셔티브에 잘 나타나 있음.
- 특히 평화의 축으로서의 동북아 평화협력 플랫폼, 번영의 축으로서 신남방정책 추진을 통한 동아시아 및 아세안 지역 발전은 동북아플러스 플랫폼과 연계할 필요가 있음.
- 무엇보다 동아시아 및 아세안 지역발전을 위한 한국 광역지자체의 역할이 필요함
  - 왜냐하면, 후발국이 선진국의 과오를 그대로 따라하면 안 된다는 단계도약(leapfrogging)차원에서 한국의 광역지자체 발전 및 운영 경험을 동아시아 및 아세안 지역발전에 유효하게 적용할 필요가 있기 때문임.
- 따라서 첫째, 광역지자체(지방정부)의 외교적 주체로서의 인식 전환과 그에 따른 전략적 대응 필요함.
  - 중앙정부차원에서는 동아시아와 아세안 지역의 다자협력에 대한 거대 담론에서 벗어나 실질적 교류와 협력을 달성할 수 있

는 플랫폼 구축이 필요함. 광역지자체는 차원에서는 Track 2 전문가 집단, Track 3 기업 track 5 연구, 훈련, 교육기관의 참여에 더하여 Track 1.5 광역지자체의 역할을 강화해 나가야 함(이성우, 2021).

- 한국이 주도적으로 아시아 패러독스(Asia Paradox)를 극복하기 위해서는 비전통안보로 다자협력의 의제를 변경하는 것과 더불어 비전통행위자가 다자협력을 주도하는 새로운 접근 방법이 모색되어야 함(이성우, 2021).
- 도시외교와 공공외교 결합을 통한 인간안보 문제의 해결에 적극적인 광역지자체의 정책의지와 역할 구축이 요구됨.
- 비전통·인간안보 플랫폼에 대한 광역지자체의 선제적이고 제도적인 노력 수반이 요구됨.
- 공공외교의 매체 면에서 인터넷, 소셜미디어, 소셜네트워크 등의 확대는 정보민주화와 대중개방형 외교라는 특성을 갖게 함. 이에 따라 민간과 광역지자체의 협업구조가 적절한 행위자라는 인식 확대가 필요함.

○ 둘째, 광역지자체의 트위닝 기법 활용과 개발협력 주체의 수준별 대응 필요

- 지방정부 차원에서 트위닝 기법을 활용하려면, (1)공통 과제의 공유와 제도적으로 유사성을 보유한 파트너 기관의 선정, (2)상대 기관과 트위닝의 요소를 활용하여 단기적으로 경험과 기술을 공유, 중기적으로 역량개발을 위한 프로젝트 기획, (3)지속가능한 역량개발이 가능한 네트워크 체계 구축 등이 요구됨
- 한국의 국가주도의 지역 성장을 거쳐 자치분권적인 현재의 광역지자체로의 변화 능력을 아세안 국가들과의 개발협력 목표설정 과정에서 논의할 수 있음.
- 예를 들어, SDGs 연계할 경우, 미얀마, 캄보디아, 라오스 등의 국가에 해당하는 성장거점 개발협력은 빈곤층 감소와 사회적 안정망 강화(SDGs 1), 양질의 일자리와 경제성장(SDGs 8)에 기여가 가능하므로 광역지자체가 지원 및 협력을 추진할 때 참고한



다면 보다 효과적인 역할을 기대할 수 있음.

- 그리고 아세안국가는 중주도시화가 진행되고 있어 수위도시의 규모는 점차 확대되고 있으며 국가의 지속가능한 성장을 저해하고 있고, 중위도시 육성 및 지역개발은 모든 아세안국가에서 국가 차원의 과제로 여겨지고 있음(안예현, 2021).
- 따라서 이에 대한 효과적 대응을 위해서는 균형발전을 범 분야 마커 중 하나로 지정하여 관련 사업을 지속적으로 연계하는 동시에 현재 개발협력 분류체계의 SDGs와의 정합성 개선과 현재 수립 중인 제3차 국제개발협력기본계획에 광역지자체의 역할 부분을 새롭게 추가 논의해야 함(안예현, 2021).

## 〈참고문헌〉

- 강성범·이종하 (2019), “한국과 중국, 아세안의 무역 및 분업구조 분석.” 「기업과 혁신연구」 제42권 4호, 1-38.
- 김병기·류건우·박성호(2014), “글로벌시대의 해외지역 경제발전 연구: 일본 간사이 광역경제권 사례를 중심으로.” 「통상정보연구」 제16권 3호, 275-304.
- 김새미(2016), “유럽 문화도시 환경조성에서 나타난 국제문화교류 거버넌스 연구: 2008 리버풀 유럽문화수도(European Capital of Culture: ECoC) 사례.” 「다문화사회연구」 제9권 1호, 127-163.
- 김영미(2020), “공공외교활동을 통해 본 글로벌거버넌스의 정책적 함의.” 「디지털융복합연구」 제18권 5호, 139-144.
- 도묘연·정상희(2018), “거버넌스 시각을 통한 지방정부 개발협력 사업의 제도적 특성 분석: 서울시, 경기도, 부산시의 사례.” 「국제정치연구」 제21권 1호, 215-248.
- 문진영 외(2019), “아세안 사회문화공동체와 한국의 분야별 협력방안.” 「KIEP 연구보고서」 제19권 7호, 1-18.
- 박범중(2017), “지방정부의 국제화를 통한 지역발전: 부산광역시의 국제교류를 중심으로.” 「21세기 정치학회보」 제27권 2호, 165-187.
- 송기돈(2016), “지방정부 국제기구를 통한 도시외교의 제도화 기반과 특성 연구-세계지방정부연합 (UCLG) 사례 중심.” 「한국자치행정학보」 제30권 4호, 113-139.
- 신희권(2002), “지방정부간 경제협력 증진 방안: 대전·충남지역을 중심으로.” 「한국사회와 행정연구」 제13권 1호, 255-279.
- 안예현 외(2021), 「아세안국가의 국토균형발전을 위한 개발협력전략 연구」. 세종: 국토연구원.
- 양기호(2017), “지방의 국제화에 나타난 일본의 중앙-지방 간 관계: 지방정부의 정책 리더십 재조명.” 「일본비평 (Korean Journal of Japanese Studies)」 제16권.
- 연경심(2020), “포스트 개발 이론의 관점에서 본 한국의 아세안 지역 개발협력: 연구 동향 분석을 중심으로.” 「아태연구」 제27권 1호, 317-347.
- 오수길·한순금(2018), “지속가능발전목표 (SDGs) 와 지방정부의 목표체계 전환: 경상남도를 중심으로.” 「지방정부연구」 제22권 3호, 481-508.
- 외교부. 「동북아 평화협력 플랫폼」.

- 우양호·홍미영(2012), “동북아시아 해항도시의 초국경 교류와 협력방향 구상: 덴마크와 스웨덴 해협도시의 성공경험을 토대로.” 「21세기 정치학회보」 제22권 3호, 375-395.
- 이동형(2010), “환동해권 지방네트워크 실태와 발전방안 모색: 다자간 협력네트워크를 중심으로.” 「아태연구」 제17권 3호, 41-59.
- 이성우(2019). 「동아시아 평화와 다자협력: 비전통안보와 경기도의 역할」. 경기연구원 정책브리프
- 이승현·강규형(2009), “동북아 지자체간 국제협력의 가능성: 서울-상하이-오사카 지자체간 문화·경제협력을 중심으로.” 「아시아문화연구」 제16권, 180-219.
- 이재현. 2019. “신남방-신북방 연계 공간적 전략.” 「국제협력 비전, 전략 추진체계: 국제개발협력을 중심으로」, 임원혁 외 편, 174-215. 세종: 경제·인문사회연구회.
- 이정주·최외출(2003), “지방자치단체의 국제교류 효과 분석을 통한 국제교류 활성화 방안에 관한 연구.” 「한국지방자치학회보」 제15권 2호, 145-162.
- 임소진·전수민, “효과적 개도국 역량개발을 위한 유럽식 트위닝 이론의 캄보디아 내 적용기술에 대한 적용가능성,” 「유럽연구」 제32권 1호 (2014).
- 정상희·임소진(2018), “개발협력의 트위닝 기법과 EU-페루 간 사례연구: 한국 지방정부에 대한 시사점.” 「유럽연구」 제36권 4호, 145-169.
- 조영희(2008), “아세안의 개발격차와 동아시아 지역협력.” 「세계지역연구논총」 제26권 1호, 199-226.
- 홍성원(2005), “부산, 경남지방의 러시아 극동지방과의 경제협력에 관한 연구: 일본 북해도와 중국 동북삼성의 사례를 중심으로.” 「국제지역연구」 제9권 1호, 349-378.
- 홍정(2017), “중한 협력교류에서의 지방정부의 역할: 산둥성 사례를 중심으로.” 「아세아연구」 제60권 1호, 184-221.
- 황관·한상연(2015), “지방정부 간 국제교류 활성화 방안: 제주도와 중국 하이난성의 사례.” 「도시행정학보」 제28권 3호, 53-74.
- 신남방정책 특별위원회(<http://nsp.go.kr/>) (검색일: 2021.10.03.)
- IMF, World Economic Outlook(Aril 2021) (검색일: 2021.09.18.)
- WHO(2001), *Regional Office for Europe, Guidelines for City Twinning, Produced for the SAVE II cycling project: In Tandem Project (Promotion of energy-efficient personal transport in a network of*

*European cities*), Copenhagen: WHO.