

國際化를 위한 地方行政의 對應戰略

Strategies of Local Governance to Cope with Internationalization

朴 龍 治

(韓國地方行政研究院 研究部長)

(서울市立大學校 法政大學 教授)

〈目 次〉

I. 序 論	論理의 前提
II. 國際環境變化와 新國際秩序	V. 21C를 향한 地方行政의 國際化 戰略
III. 國際體制와 國內體制的 相互力動性	VI. 結 論
IV. 國際競爭力の 確保를 위한 地方의	

〈ABSTRACT〉

Now is the time for taking administrative innovation positively coping with the changes of the times and environments. We need, externally, to cope with the trends of openness and internationalization and internally, to prepare for localization, decentralization and information age. In order to carry out these tasks, detailed strategies need to be established for strengthening the international competence. They could be summarized as follows: i) to convert the way of thinking on the operation of local governance from traditional to new entrepreneurial spirit, ii) to self-regulate local government and to reconsider functions between governments, iii) to reform administrative organizations between central and local governments, iv) to activate the marketing function and to create better environments for foreigners' private investment, v) to eradicate bureaucratic authoritative administration and power politics.

Therefore, central government needs to change herself from the previous regulation-oriented management style to supporting and coordinating the local governments. At the same time each local government ought to establish her own originality and autonomous environments. That is, each local government creates not only her responsible administration which is proper for her geographical, regional, socio-cultural background but her ability to cope with the changes of international politics and economy systems through administrative productivity.

I. 序 論

21C를 향하고 있는 현시점에서 현대국제사회는 정치·경제·사상·종교·역사 등 여러 측면에서 수많은 요인들이 변화의 발걸음을 재촉하고 있다. 특히 1960년대 이후 국제사회에서는 정치경제적 地域統合의 필요성이 계속 증대되어 가고 있으며 이에 따라 많은 정부간 국제조직(IGO)이 형성되어 가고 있다. 이러한 국제기구의 증설과 地域主義(regionalism)의 대두는 정치, 경제적 측면에서 볼 때 그만큼 경쟁과 변화와 자율의 논리가 점점 심화되어가고 있다고 보아도 무방할 것이다.

한편 이러한 국제체제의 다변화 속에서 우리나라도 국내적으로 해결해야 할 여러가지 많은 과제들에 직면하고 있다. 우리나라의 경우 1960년대 이후 전국적 총량적 경제성장의 기치 아래 지속적인 경제정책의 추진으로 눈부신 발전을 거듭해 온 것이 사실이다. 그러나 이러한 중앙집권적인 總量經濟政策은 현대의 급변하는 국·내외적 정치경제환경의 변화에 시의적절하게 대처할 수 있는 기회를 지연시켰고 따라서 국내적으로는 임금상승과 수출부진 그리고 市場開放에 따른 국내 산업구조의 왜곡, 생산요소 가격의 상승으로 인한 직·간접적 투기성향의 조장 등을 불러 일으켰다. 이는 최근 들어 政府失敗의 양태를 더욱 심화시켜 가고 있는 실정이다.

구조화된 산업경제정책의 획일화는 대기업 위주의 재벌구조를 생성시켰고 따라서 중소기업은 연구개발과 기술혁신을 통한 경쟁력 확보에서 더욱 뒤쳐지고 있으며 UR조치에 따른 농산물 시장의 開放化는 1차 산업 종사자의 생존권을 위협하고 있는 상황이다. 이러한 작금의 실상은 어제 오늘의 정책흐름 과정 속에서 일시적으로 나타나는 단속적 현상은 결코 아니며 이것은 30여년 동안의 불균형적 고도 경제발전 전략에 따라 누적·심화되어 온 국가정책과 지역정책의 부조화 내지는 자율적인 지역발전정책의 부재에서 연유된다.

經濟的 機能主義에 입각한 중앙정부의 산업 및 경제정책의 주도는 지방정부의 자율적 기능을 무시하였고, 성장일변도의 개발정책은 社會的 衡平性을 통한 배분적 정의의 실현에 실패하였다. 따라서 본 논문에서는 이러한 문제의식을 중심으로 급변하는 국제정치경제질서에 적절히 대응함으로써 地方自治團體의 國際化 對應能力을 제고하고 앞으로의 성숙된 지방자치제도의 정착을 위한 기본 논거를 제시하는데 본 연구의 중점을 두고자 한다.

II. 國際環境變化와 新國際秩序

1. 國際政治經濟의 變化와 國家利益

근대 국민국가의 탄생과 더불어 16C 이후의 重商主義 時代로 일컬어지는 국제경제 양상은 18, 19C에 이르러 유럽의 산업혁명에 기초를 둔 자유무역주의 시대로 이어졌다. 그러나 20C에 접어들면서 2차 대전이후 유럽중심의 국제정치경제질서는 미국중심 체제로 개편되었고 세계경제는 IMF와 GATT체제의 구축으로 세계무역의 가속화를 달성할 수 있었다.

그러나 1970년 이후 남북문제의 심화와 두차례의 석유파동, 케네디 라운드에 따른 저관세, 달러체제의 붕괴 등은 새로운 국제경제질서를 창출하였다. 즉, 선진제국은 자국산업의 보호와 실업방지, 경제회생 등을 이유로 새로운 시장경제질서를 모색하기 시작하였고, 이는 新保護貿易主義를 대두·강화시켰다. W. R. Cline은 최근 20~30년동안 강화되고 있는 신보호무역주의는 유치산업(infant industry)의 보호목적 이외에 사양산업(declining industry)의 보호에 중점을 두며, 이는 고용유지효과의 창출에 있는 것으로 설명하고 있다. 또한 그는 특히 미국은 1970년대 이후의 높은 실업률로 인한 스테그플레이션과 국제수지 적자의 누적에 따라 무역 및 산업정책에 있어 NTB(non-tariff barrier)를 중심으로 하는 보복적, 차별적 색채의 쌍무적 상호주의 보호무역정책에 입각하고 있다고 보고 있다.¹⁾ 이것은 동서간의 이념의 대결이 소련의 몰락과 동구체제의 붕괴로 종식됨에 따라 이제까지의 군사력과 물리력에 바탕을 둔 국제관계의 기존 질서는 경제력과 과학기술력에 근거하는 새로운 勢均力衡 關係를 형성한 것으로 볼 수 있다. 따라서 80년대 이후 가속화되고 있는 경제력에 의한 선진 제 국가의 산업통상 정책은 後發途上國 및 域外國家들에 대한 상당한 개방압력으로 작용하고 있으며 이는 앞으로 더욱더 가속화될 전망이다.

또한 이와 더불어 EU와 EFTA, 그리고 NAFTA 등과 유사한 지역정치경제 공동체의 결성을 강화할 것으로 보이며 이는 국제정치 및 경제질서를 최대한으로 自國의 利益(national interest)에 유리하도록 이끌어가고자 하는 노력의 일환으로 보여진다.²⁾

1) William R. Cline, "U.S. Trade and Industrial Policy: The Experience of Textiles, Steel and Automobile," in Paul R. Krugman(ed.), *Strategic Trade Policy and the New International Economics*, (Cambridge, Mass.: The MIT Press, 1986), pp. 211-239.

미국의 대외경제정책과 무역정책에 관한 자세한 내용은 다음을 참고하기 바람.

Peter F. Cowey, "'States and Politics' in American Foreign Economic Policy," in John S. Odell and Thomas D. Willett (eds.), *International Trade Policies; Gains from Exchange between Economics and Political Science*, (Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1990), pp.225-251. Laura Tyson, and John Zysman, "American Industry in International Competition," in John Zysman and Laura Tyson (eds.), *American Industry in International Competition*, (Ithaca: Cornell University Press, 1983), pp.15-59. Robert A. Pastor, *Congress and the Politics of U.S. Foreign Economic Policy*, (Berkeley: The University of California Press, 1980), pp.26-65.

2) 예를 들어 EU와 같은 경우 EU 단일시장의 대외관계에 있어 기본적으로 EU는 域外國家에 대해 대우해주는 것과 상응하는 대우를 EU국에 대하여 해주는 경우 EU체제와의 상호교역이 가능하나 그렇지 않은 경우 EU시장에의 접근은 불가능하여 철저한 相互主義原則에 입각하고 있다.

특히 自國市場의 보호와 기술보호, 환경 및 지적 재산권 보호 등에 더욱 치중될 것이 예상되고 있다. 이와 같이 경제 및 과학기술 등 제 측면에서 비교우위에 있는 선진 제 국가의 지역통합 현상은 域外國家들에 대한 시장개방 압력의 고삐를 더욱 가속화할 것이 분명하며 또한 중국 및 대만, 싱가포르, 말레이시아, 태국 등 동남아 국가들의 공산품 및 서비스, 농산물 등에 있어서 국가산업 전반에 걸친 경쟁위협도 더욱 치열해질 것이다.

이와 같이 자국의 이익을 위한 선진 제 국가들의 경제 및 과학기술적 측면에서 새로운 現實主義³⁾ 국제무대의 전개는 우리나라와 같이 지리적으로 천연자원의 열세와 공업력이나 산업구조의 미분화로 比較劣位에 있는 국가들에게는 상당한 영향을 가져올 것이 확실시 된다. 앞으로의 선진 제 국가들의 세력변화에 따른 국제질서의 재편은 생산적 경제력과 과학적 기술력이 큰 영향을 미칠 것으로 판단되며 이에 따라 우리나라도 이에 대한 철저한 국내체제의 혁신이 시급한 실정이다.

2. 國際化의 意味와 國家競爭力

1950년대 이후의 국제질서를 M. A. Kaplan의 냉전 모델에 의해 설명한다면⁴⁾ 1970년대 이후는 새로운 국제정치질서론의 형성을 대두시킨 시기라 할 수 있다. 즉, 종래에는 군사력이나 이념에 근거한 물리력이 국제정치 및 경제 시스템 운용의 주요변수로 작용하였다고 볼 수 있다. 그러나 産業化와 情報化의 급속한 발달로 국제교류의 증대와 주변부 국가의 민족주의 정신의 강화, 국가간 경제채널의 확산 등에 따라 종전의 군사력 개입에 의한 국제 시스템의 상호작용은 당연히 군사력에 의한 힘의 정치(power politics)를 감소시켰고,⁵⁾ 이에 따라 상대적으로 경제력 및 생산력과 과학기술력 등에 의한 국가간 상호작용의 확산이 매우 활발해져 가고 있다. 즉, 각국은 국가간 상호의존의 통로를 적극 개방·확대하면서부터 국가자체의 단일성 개념은 점점 희박해지고 그 대신 국가나 개별 이익집단은 그들의 이익을 위해 超國家的인 정치, 경제적 연합을 결성하여 본격적인 국제화의 시대에 적극 돌입하고 있다. 이러한 경향은 고도 산업사회가 고도 정보사회로 변화되면서 정보통신기술의 급속한 발전으로 국제화의 진전을 더욱 촉진하였기 때문이다. 정보화 사회의 출현은 세계의 도시지역간 상호의존을 강화하

3) 현실주의 국제정치이론에 대해서는 특히 Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations*, 4th ed., (New York: Alfred A. Knopf, 1967) 참조.

4) Morton A. Kaplan, *System and Process in International Politics*, (New York: John Wiley and Sons, 1957) 참조.

5) Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, Jr. "Power and Interdependence Revisited", *International Organization*, Vol. 41, No. 4.(Autumn 1987), p.725.

는 동시에 개별지역의 독자적인 발전의 기초로 작용할 것이다.⁶⁾ 정보사회에 있어서의 정보통신기술의 발전은 사회변동의 주요한 動因으로 작용하며⁷⁾ 따라서 기존 사회체제의 가치관, 생활양식, 의식구조에 영향을 미치게 되어 문화적 측면에서도 국제적인 상호의존관계가 점차 증대할 것이다. 즉, 국제적인 규모의 커뮤니케이션 네트워크를 형성하여 국제간 의사소통을 원활히 하여 정치, 경제, 문화 등 모든 사회체제의 각 분야가 활발히 이동할 수 있는 결정적인 계기가 마련되었다고 볼 수 있다.

이러한 경우를 우리는 흔히 국제화의 개념으로 설명한다. 國際化(internationalization)라는 것은 「국제적(international)인 것이 되게 하다」라는 의미이다. 여기서 「국제적」이라는 것은 「여러 국가들 사이에 있어서의 상호간의 관계」를 의미한다. 따라서 「국제화」라는 것은 「여러 국가들 사이에 있어서의 상호관계하에 있도록 하는 것」이라는 말로 풀이할 수 있다.⁸⁾ 따라서 「국제화」라는 것은 이러한 현상이 널리 통용되어지고 사회적으로 크게 활성화 되어질 때 우리는 그것을 「국제화」라는 의미로 축약할 수가 있다.

이러한 「국제화」의 의미를 樋口邦子 교수는 몇가지 측면에서 다음과 같이 분류하여 설명하고 있다. 첫째, 사람과 상품, 정보적, 감성적 부가가치 등의 국제적 상호침투 둘째, 일반적, 보편적 rule에 의한 사회의 운영 셋째, 인류적인 제 규범 즉, 인간생활의 존엄과 개인의 자유에 대한 보편적 이념 준수 넷째, 국제질서의 유지와 국제사회의 복지에의 공헌 등을 실현하기 위한 사회적 변용의 과정이라고 주장하고 있다.⁹⁾

특히, 우리나라의 경우 여기서 주목해야 할 사항은 상품 및 정보, 노동 등에 의한 國際的 相互交流와 移動의 경우이다. 이러한 제반 국제화 구성요소의 이동이 활발해 질 때 국제무역의 限界效用은 극대화될 수 있을 것이고 궁극적으로는 지역 및 국제적인 經濟統合(economic integration)이 가능해 질 것이다. 이러한 경우에 상품 및 자본, 노동의 이동효과는 미시경제적 관점에서 볼 때 규모의 경제로 인한 합리성과 경쟁성의 이익을 위한 생산기회의 확보에 기여할 것이 분명하다. 이와 같은 국제화 추세의 흐름은 세계 각국이 자국의 시장과 사회를 충

6) 加藤惠正, 情報化 社會における 都市のグローバル化, 「都市政策」 제68호, (1993), p.4.

7) Raymond Bowers, *Communications for a Mobile Society*, (California: Sage Publication, 1978), pp.35-40.

8) Webster New World Dictionary, (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1994) 參照.

여기서 국제화(internationalization)란 개념은 국가(중앙정부 및 지방정부) 단위 차원에서 개별국가들간의 자율적 활동에 의한 상호교류 및 상호교환작용 등의 의미를 강하게 내포하고 있는 반면, 세계화(globalization) 개념은 주로 국가의 개념을 초월하여 세계 인류 전체가 지향하는 인간보편의 가치 및 지구공동체 의식의 형성을 위한 제반 활동 및 행태를 일컫는 의미로 구분하여 이해할 수 있을 것이다.

9) 金杞載, 국제화 시대와 지방자치단체의 대응, 「자치행정」, 제70호(1994. 1) p.53. 재인용.

분히 개방할 때 가능하며 이것은 종국적으로는 세계 각국의 국민들간의 정치, 경제, 사회, 문화 등 제 분야에 있어서 상호교류와 이해의 증진을 강화하고 나아가 인류전체를 하나의 地球共同體로 통합시켜 주는 기반을 마련해 줄 것이다.

이상에서 살펴본 바와 같이 국제화의 개념에는 여러가지 요인들이 상호동태적으로 작용되고 있으며 이러한 국제화의 시대에 다른 국가에 비해 앞서 나갈 수 있는 유일한 수단은 國際競爭力의 제고이다. 이러한 국제경쟁력의 제고는 國際分業構造의 새로운 변화에 생존할 수 있는 적응능력의 향상으로 설명되어 질 수 있다. 이것은 중앙정부든 지방정부든간에 그들 조직에 대한 대규모 국제적인 환경요인에 대해 그들의 전략을 적극적으로 수립하고 목표, 인원, 통제기법 등을 스스로 선택·결정하며, 따라서 국제적인 제반 환경적 조건과 구조를 스스로 유도·창출해 나간다는 의미로 폭넓게 이해해야 할 것이다.¹⁰⁾ 이러한 측면에서 볼 때, 국제경쟁력을 강화하기 위해서는 몇가지 선행되어야 할 전제조건이 있다. 첫째, 사고의 행태가 국제적인 규모와 관행으로 전환되어야 한다. 기업경영자는 물론이고 행정공무원 및 일반 지역주민까지도 국제적인 감각에 걸맞는 사고의 전환이 우선 전제되어야 한다는 것이다.

둘째, 국제경쟁력 제고 및 국제화를 위해서는 논의의 수준을 중앙정부에서 지방정부로, 그리고 권력과 권한의 가치개념에서 경영과 서비스의 가치로 전환되어야 한다. 국제경쟁력은 앞으로의 지방화시대에 자치단체의 자율적인 논리에 의해 해결될 수 있어야 하며 그 논리의 중심과제는 경영과 서비스 행정의 가치 제고에 중점을 두어야 한다.¹¹⁾

셋째, 외국의 자본과 투자를 용이하게 하기 위한 국내 제도와 규제를 완화해야 한다. 국제경쟁력을 위해 의식개혁이나 사고의 전환 못지 않게 제도나 법, 규제 등의 과감한 개선이 뒷받침되어야 하는 것은 자명한 일이다.

이상에서 살펴 본 바와 같이 국제화 시대를 위한 국제경쟁력의 제고는 지방화 시대와 함께 병행되어야 할 큰 숙제임에는 틀림없으며 앞으로의 자유무역체제와 지역주의 및 시장보호주의가 혼돈되는 신국제질서에 적절히 대처할 수 있는 유일한 생존전략인 것이다.

10) 이러한 논의는 주로 organization theory에서 strategic choice theory로 논의되고 있는데 여기에 관한 자세한 사항은 다음을 참고할 것. Howard E. Aldrich and Jeffrey Pfeffer, "Environments of Organization," *Annual Review of Sociology*, Vol. 12, No. 1(1976), pp.90-91. P. M. Hirsh, "Organizational Effectiveness and the Institutional Environment," *Administrative Science Quarterly*, Vol. 20, No. 2 (1975), pp.327-349.

11) 여기서 국제화와 지방화는 상호모순된 듯한 개념이지만 자치단체가 이니셔티브(local initiatives)를 갖고 국제화를 선도하고 국가경쟁력 향상의 주체가 되어야 한다는 프레임웍을 생각하면 모순의 자기해결을 기대할 수 있다.

Ⅲ. 國際體制와 國內體制的 相互力動性

1. 國際體制와 國內構造의 相互作用

1970년대 이후 시작된 세계경제의 침체는 당시 국제경제 관리체제의 중추적 역할을 하고 있던 Bretton Woods 체제를 붕괴시켰고 그후 EEC와 일본 등이 정치, 경제적으로 급부상함으로써 국제정치경제의 중심은 多極化時代를 초래하였다. 이들 선진 강대국들의 주된 관심은 군사적 안보와 경제적인 국가이익의 극대화로 종합해 볼 수가 있다. 따라서 경제와 과학기술의 변화는 정치군사적 변화를 초래하고 이 변화는 다시 각국의 사회구조, 군사, 정치체제에 영향을 미쳐 경제적인 生産資源의 效率性은 국제정치경제사에 큰 요인으로 작용하고 있음을 부인할 수가 없다.¹²⁾

이와 같이 국제관계에서 국가간 상호작용의 강조는 국제간 상호교역의 정도가 높아지면서 점점 강화되어가고 있으며 이러한 상호의존의 국제관계는 전통적인 국제관계 분석의 유일한 단위인 「國家(state)」의 개념을 상당한 부분 약화시키고 이로 인해 상대적으로 국가하위체제인 개별 지방정부단위나 이익단체 및 자율적인 超國家的 行動主體의 활동이 두드러지게 되었다.¹³⁾

따라서 이제는 국내체제는 국가를 정점으로 하는 일괄처리 시스템(batch system)에 의한 대외정책 체계의 형성보다는 하위사회체제의 다채널방식을 통한 국제관계의 설정이 점점 강화되고 있는 실정이다. 즉, 국가하위체제의 국제적 연계의 확대는 대외정책과 국내정책의 상호작용을 더욱 심화시키고 있으며 이로 인한 국가 하위단위의 자율적 역할도 더욱 강화되고 있다. 그러므로 이제까지 외교적 차원에서 중앙정부가 독점적으로 행사해 오던 인적, 물적, 정보적 차원의 많은 재화와 서비스의 국제간 교류는 이제 국제경쟁력과 지역경쟁력의 제고를 위해 지방정부가 직접 그 주도권을 행사해야 할 것이다. 그래서 각 지방은 그들의 특수한 지리적, 사회적, 재정적 제 능력과 특성에 따라 그들 나름대로의 創意力을 충분히 발휘하여 경

12) 이에 관한 자세한 논의는 Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*, (New York: Random House, 1988) 참조.

13) 국제관계에서 상호의존이론(interdependence theory)에 논의는 다음을 참고할 것. David Baldwin, "Interdependence and Power: A Conceptual Analysis", *International Organization*, Vol. 34, No. 4 (Autumn 1980); Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition* (Boston: Little Brown, 1977); P. Dale Dean, Jr. and John A. Vasquez, "From Power Politics to Issue Politics: Bipolarity and Multipolarity in Light of a New Paradigm," *The Western Political Quarterly*, Vol. 29, No. 1 (March 1976).

쟁과 갈등의 국제관계 속에서 독자적인 성장활로를 적극 개척하여야 할 것이다.

2. 國際體制와 地方行政構造의 相互連繫

앞으로의 21C 지방화시대를 대비하여 날로 치열해져 가는 국제화의 경쟁에서 앞서 갈 수 있는 선택의 기로는 개별 자치단체의 地方化 論理에 의한 국제화 전략의 토착화 능력에 달려 있다. 이러한 지방화 논리에 의한 국제화 전략의 토착화는 지방행정체제가 국제체제의 제반 환경적 구성요건들을 유도하고 선도할 수 있는 自律性과 主導權의 확보에 근거한다. 이러한 관점에서 여기서는 특히, 국제체제와 지방행정구조의 상호역동성을 國際化 戰略의 土着化라는 측면에서 몇가지 살펴보고자 한다.

(1) 국제도시권 형성을 위한 mega-project의 주도권 확보 : 국제도시는 국경없는 경제시대에 있어서 국제정치경제의 중추역할을 하는 종합협력센타로서 역할을 한다. 이러한 국제도시는 국제적인 정치, 경제, 사회, 문화의 영향력 및 비중에 따라 그 體系變容의 형태도 달라지는 것이다. 이러한 국제도시는 일반적으로 각종 정보의 종합유통기로서 기능을 하며 또한 인적·물적인 국제적 相互交流와 協力の 場을 마련해 준다. 그래서 거대 국제도시는 국제경제 및 정치의 중추적 기능을 하고 또한 국제교류 및 교육의 기능 및 정보통신기능 등 다양하고도 복합적인 기능을 수행한다. 특히 이러한 국제도시는 국제적인 거대규모의 도시공공서비스 시설이 집중적으로 입지하고 있어 21C 국제정치경제 및 사회문화의 주무대를 선도해 나가는 위치에 있다.¹⁴⁾

이러한 국제도시의 건설은 첨단 신시가지와 복합건물의 구성으로 都心構造가 광역화되고 산업의 소프트화가 확보된다. 또한 이러한 거대 국제도시의 건설은 거시적으로 국가 산업구조의 전환과 사회간접자본의 투자로 막대한 고용효과를 창출하며 한걸음 더 나아가 지방자치단체의 국제화 대응능력의 자율성을 제고시키는 촉진제로 작용할 것이 분명하다.

이러한 거대 국제도시의 실례로는 일본에서는 環東海經濟圈의 중심도시로 니이가타를, 그리고 環黃海 經濟圈域의 중심도시로 기다규우슈우-후쿠오카를 개발하고 있다. 중국 또한 北京-天津-瀋陽을 발해만 경제권의 거점도시로 개발하고 있으며 上海와 廣東을 화남경제권의 중심도시로 개발하고 있다. 우리나라에서도 현재 지방자치단체 주도하에 있는 메가 프로젝트의 유형들에는 인천시와 중국 大連, 天津을 인타이드(in-tied)화하는 구상과 목포, 군산 등의 서남해안권을 중심으로 중국, 일본과 연계하는 국제대도시 경제권역의 구상이 제기되고 있는 실

14) 韓泳奏, 수도 서울의 국제화와 메가프로젝트, 「도시문제」, (서울 : 지방행정공제회, 1994. 1), pp.22-24.

정이다.

이상에서 볼 수 있듯이 국제화, 정보화, 지방화 시대에 있어서 지방자치단체는 지역 스스로의 문제해결능력을 향상시켜 국제도시건설의 mega-project의 주도권을 적극 확보해 나아가야 한다. 그래서 이제는 지방정부 자체가 국제정치경제 및 교역의 중심기지로 적극 개입, 활동하며 그럼으로써 국제화 시대의 선도적 위치를 선점할 수 있어야 할 것이다.

(2) 지역정보행정의 전문화와 자율성 확보 : 국제경제의 개방화와 함께 정보산업의 고도화는 지리적, 심리적인 국제장벽의 거리를 축소시키고 있으며 또한 경제경쟁 시대에 있어서 국가간의 정치경제의 利害關係는 개별 정보주체들의 정보수용 및 획득능력에 달려 있다고 해도 과언이 아니다. 국가간의 정보통로의 확대는 국가간의 밀접성을 앞당기며, 또한 지역단위의 메머드 인텔리전트 시스템의 구축과 民과 官간의 정보채널의 확산은 국민과 행정간의 신뢰감을 구축하는데 크게 기여할 것이다. 또한 전산망 시스템의 국내외적 연계는 국내외 행정서비스의 절차를 간소화시키고 民間參與를 유발하며 궁극적으로는 경제적 효율성의 달성으로 情報受容者의 삶의 質(QOL)을 향상시키는데 기여할 것이다.

특히, 싱가포르에서는 주로 하드 인프라의 측면에서 정보화 구축을 실행하고 있는데 여기에는 에어포트(공항), 시포트(항만), 텔레포트(첨단도시) 등의 3가지 측면에서 정보 인프라의 확립에 박차를 가하고 있다.

그래서 싱가포르는 「정보 인프라」에 대한 집중투자로 21C 세계교역의 중심기지로써의 관심에 큰 노력을 기울이고 있다. 이에 힘입어 1992년 9월 현재 스위스의 국제경영연구소(IMI)와 세계경제포럼(WEF)에서 조사한 「92 세계경쟁력」 보고서에서 싱가포르는 신흥공업국 14개국 중 과학기술분야에서 2위를 차지하고 있다.¹⁵⁾

또한 대만 역시 미국, 일본 등의 선진업체와 전략 제휴를 통해 기술 국제화에 성공하여 「新竹科學工業園區」 등의 정보산업 매카의 육성으로 정보통신산업에서 선두적인 위치를 확보하고 있다. 이러한 국가들에서 볼 때 정보산업 및 통신정책육성의 가장 중요한 관건은 역시 끊임없는 연구개발 및 경쟁력 유지를 위한 R & D 투자의 확대에 있다고 보여진다. 일본의 경우 1992년 첨단산업개발을 위해 투자한 연구개발비는 모두 13조 8,000억엔으로 우리나라 연간 예산액의 3배에 달한다. 인구 1만명당 연구원 수에 있어서도 48.1명으로 미국 38.4명과 독일 28.4명을 훨씬 상회하고 있으며 한국의 17.6명에 비해 2배를 훨씬 능가하고 있다.¹⁶⁾

15) 매일경제신문, 1992. 9. 30.

16) 한국경제신문, 1994. 1. 17.

이상에서 미루어 볼 때 앞으로의 국제화 시대에 있어서 정보화의 관건은 정보통신산업에의 研究開發費의 절대적인 확보에 있다고 생각되며 우리나라에서도 이제 지방자치단체별로 정보통신정책의 자율성과 독립성을 확보하고 地域情報化의 선진화에 주력하여야 할 것이다.

(3) 행정서비스의 기업형 정책형성과 경영마인드 : 지방화 시대가 도래하기 이전에는 이제까지 우리나라는 총론적 정책 및 포괄적 국가종합계획정책이 주로 국가발전의 핵심전략으로 사용되어 왔다. 그러나 이제 지방화 시대가 열리면서 地方의 論理가 中央의 論理를 제압하고, 지방의 효율이 중앙의 비효율을 대체해 나가는 과정에서 특히 등장되고 있는 것이 행정의 경영화와 기업화의 전략이다. 이러한 행정관리의 企業化와 경영서비스 마인드는 최소경비에 의한 최대만족도의 달성과 독창성과 다양성을 통한 도시경영의 자율화로 행정의 서비스 산업화를 달성하는 것이다.

그렇게 하기 위해서는 행정은 국민을 공공서비스의 생산과 전달과정의 고객으로 생각함으로써 기존의 도시공공서비스의 官僚的 決定規則에 의한 일방적, 시혜적 관리행정의 중심으로 부터 주민과의 협동생산적 개념에 의한 기업형 행정체제로 전환되어야 할 것이다. 이러한 행정과 주민간의 상호협력관계에 의한 공공행정서비스의 협동생산(coproduction)은 주민들을 행정결정과정에 적극 참여할 수 있도록 유도하여 행정서비스의 생산과 전달과정에 있어서 제반 비용과 경영관리 및 절차 등에 대한 상호이해관계의 증진을 도모할 수 있다.¹⁷⁾ 이러한 협동생산에 의한 행정서비스의 생산과 전달체계의 효과는 지방정부 자체의 행정관리행태에 있어서 기업적인 경영관리행태의 전환이 우선 전제되어야 할 것이다. 그래서 행정에 대해서도 철저한 기업경영진단제도를 도입하여 生産性과 원가, 생산성과 근무성적, 생산성과 조직관리 등에 대한 손익계산을 실시하여 개방화와 국제화의 시대에 있어서 행정의 경쟁력 제고에 노력해야 할 것이다.

17) 협동생산에 대한 자세한 내용은 다음을 참고할 것. G. R. Whitaker, "Coproduction : Citizen Participation in Service Delivery", *Public Administration Review*, 40-3 (1990). R. A. Sundeen, "Coproduction and Communities : Implications for Local Administration", *Administration and Society*, 16-4 (1985). R. K. Wilson, "Citizen Coproduction as a Mode of Participation : Conjectures and Modes", *Journal of Urban Affairs* (Fall 1981). 朴龍治, 市民社會建設을 위한 住民參與擴大, 「1993년 국가발전과 지방자치 제2차 세미나」, (서울 : 한국지방행정연구원, 1993. 8).

IV. 國際競爭力의 確保를 위한 地方의 論理와 前提

지방자치의 실시와 더불어 국가의 균형발전을 위해서는 지역특성에 맞는 지역특화산업의 구조조정이 필요하며 그래서 앞으로의 국제화와 개방화의 국제경쟁시대에 적극 대비해야 한다. 정부도 금년 국가경제 운영방향을 5대 중점과제로 집약하여 발표한 바 있는데 그 중 하나가 국제경쟁력 강화에 두고 이를 위해 政府規制 및 節次의 간소화 및 철폐, 外資 및 換率 등 통화금융정책개선 등으로 국제화 수준을 향상시키겠다고 발표했다.¹⁸⁾ 본 장에서는 이러한 논의를 중심으로 국제경쟁력을 강화하기 위해 논의되어야 할 관련 제 쟁점들을 차례로 서술해 보고자 한다.

1. 地方自治實施에 따른 行政管理形態의 變化

우리나라는 고도 경제산업정책의 집행을 위해 통치적, 행정적 집권구조를 지속해 온 것은 주지의 사실이다. 그러나 이러한 통치적, 행정적 집권행태는 행정과 국민의 관계를 수직적 관리형태로 고착화시켰고 또한 중앙정부와 지방정부의 관계는 종속적, 목적-수단적 관리조직의 형태로 유지되어 왔다. 그러나 앞으로의 개방화를 위해 행정의 경직성과 직접적, 수직적 관리형태는 중앙과 지방간 그리고 행정과 국민간의 수평적, 횡적 관리형태로 전환되어야 한다. 1960년대 이후 고도의 국가개발 시기에 있어서는 행정의 직접관리형태가 효율성을 발휘할 수 있었으나, 이제 사회의 변동과 행정환경의 변화로 인해 이러한 종래의 직접적 행정관리형태는 재정립되어야 할 것이다.

전통적으로 상하의 위계질서를 존중하는 儒敎文化에 뿌리를 두고 수십년에 걸쳐 지속된 권위주의 정부형태는 행정관리의 경직성과 일방성을 체질화시켜 왔고, 이러한 행정관리의 형태는 행정의 비효율성을 그대로 노정시켰다. 따라서 21C 지방화 시대에는 정부기관의 리스트럭춰링(再構築)으로 중앙관리의 역할과 기능을 축소하고, 지방과 주민의 자율성과 독립성을 확보해 줄 수 있는 유도적, 조정적 행정관리의 전환이 절대적으로 필요할 것이다.

2. 國際競爭力과 國民經濟

국제경쟁력 확보의 주된 정책목표는 역시 국가경제의 활성화에 있을 것이다. 국가경제의 회

18) 정부가 발표한 국가경제 운영방향을 5대 중점과제는 농어촌대책, 기업환경개선, SOC확충, 국제화 개혁, 물가안정 등으로 집약될 수 있다(조선일보, 1994. 1. 12).

복은 개별 지방정부 단위의 지역경제 활성화가 우선될 수 있어야 한다. 지역경제의 발전없이는 국가경제의 균형발전과 국민경제의 형평성은 달성될 수 없다. 여기서는 이러한 논의를 중심으로 지역경제를 활성화 시키기 위해서 국민경제 차원에서 선결되어야 할 제 논리들을 찾아 보고자 한다.

지역경제의 토대없는 國家經濟의 活性化는 대기업과 중소기업의 불균형 관계를 심화시키고 또한 첨단산업 및 중공업 분야와 섬유 등의 경공업 분야간 산업구조의 왜곡을 가져오며 대도시와 중소도시 및 도·농간 지역개발의 격차로 인한 사회적 비형평성 유발 등 여러가지 상호 복합적인 문제들을 야기시키고 있다. 이러한 제 문제들은 지역경제와 국가경제가 상호유기적으로 연계되어 있지 못하고 특정산업 및 소수 대기업에 편중된 국내 경제구조의 兩極化 現狀에 기인한 때문이다.

이러한 국내경제구조의 分節性을 해소하기 위해서는 우선 민족경제의 확보를 위해 소수 재벌그룹에 대한 經濟力 集中을 철저히 차단해야 할 것이다. 고도의 경제발전과정에서 대규모 재벌경제 집단의 출현은 발전도상국에서 어느 정도 불가피한 부정적 결과의 당위적 소산으로 인정한다 하더라도 이러한 효과를 사후에 차단할 수 있는 구조적 개선책이 시급한 실정이다. 재벌기업의 국가 경제력의 집중은 윤리규범의식을 일탈하게 되며 산업내 소수 기업집단의 獨寡占을 조장하며 장래에는 국민간에 또는 기업간 상호 불신감을 증폭시켜 국가 일체감의 상실로 치닫게 된다.

이와 관련하여 볼 때 최근 활발하게 진행되고 있는 공기업의 民營化는 우려할 단계로 진행되고 있는 듯한 인상이 깊다. 왜냐하면 정부가 대기업의 자본과 地代費用의 우위성 그리고, 마케팅 및 연구조사의 조직화와 전문성 그리고 경쟁력 확보와 생산의 효율성을 내세워 공기업 민영화를 정부수입 확보와 경영관리의 생산성 향상에 치우치고 있으며 따라서 상대적으로 公共性(publicness) 및 소득분배구조의 형평성이라는 측면을 결하는 방향으로 주도되고 있는 것으로 보이기 때문이다.

이상에서 본 바와 같이 국민경제의 형평성 확보를 위한 선행작업으로써 중소기업 및 民資參與에 따른 재벌경제의 집중을 차단하고 궁극적으로 민간주도의 자유시장경제체제를 확보해 나가야 한다. 이를 위해서는 기업공개를 적극 유도하여 주식소유의 분산을 실효화해야 할 것이다.

이와 병행하여 대기업 위주의 여신관리 및 금융관행을 개선해야 하며 이를 통해 기업간의 유효경쟁을 촉진하고 중소기업을 적극 육성하여 대규모 기업집단의 기업확장을 엄격히 규제하는 조치가 과감히 추진되어야 할 것이다.

V. 21C를 향한 地方行政의 國際化 戰略

세계시장 및 경제환경의 동향이 급격히 변화해 가는 국제화의 무한경쟁시대에 지방행정체는 이제 지방자치의 실시와 더불어 그들의 자율성과 독창성을 확보하고 지역정치와 지역경영의 합리화를 통해 지역주민에 대한 행정서비스의 국제화를 달성해야 할 책무가 목전에 놓여 있다. 따라서 이제 개별 지방자치단체는 지역특성에 근거하여 국제화의 전략을 토착화시키는 데 주력하여야 할 것이다.

1. 政府運營方式에 대한 思考의 轉換

여기에서 정부운영방식이란 정부가 무엇을 해야 하는 문제가 아니라 어떻게 운영해야 되는냐에 관한 것이다. 이것은 중앙정부와 지방정부라는 모든 수준의 정부에 적용될 수 있으나 지방정부에 초점을 맞추어 설명해도 마찬가지로 적용될 수 있는 것이다.

정부란 우리가 共同決定을 내리기 위하여 사용하는 메카니즘이며 모든 정부는 효과적으로 운영되어야 한다. 여기서 문제되는 것은 정부가 업무를 수행해 나가는 체제가 문제될 수 있다는 것이다. 따라서 앞에서 설명한 환경적 변화에 대응하고 국제화에 능동적으로 대처하기 위해서는 정부의 운영방식이 계층적 조직운영에서 탈피하여 참여와 팀웍으로 운영되고, 문제가 발생한 후 이에 대처하기보다는 事前豫防行政을 하며 주민에게 필요한 공공서비스를 직접적으로 공급하기보다는 공급방식을 매개하고 방향을 제시하며 주민 스스로가 서비스 공급의 권한을 갖고 자신들의 요구를 충족시켜 나가도록 해야 할 것이다. 뿐만 아니라 공공서비스의 공급과정에서는 市場機構를 통한 변화를 시도하여야 한다. 이것은 서비스의 공급에서 경쟁을 도입하여 공급과정에서 수익을 창출할 수 있어야 할 것이며 그 성과에 따라 예산도 배정되어야 할 것이다.

2. 地方政府의 自律性 確保와 機能分擔 體系의 再檢討

제1차 경제개발과 더불어 중앙정부의 집권적인 중앙경제계획은 행정의 능률성과 효과성의 달성을 단기간내 달성할 수 있는 발판으로 작용할 수 있었으나 지방정부의 자율성을 침해하고 그에 따른 지방정부 자체의 기능, 재정, 인사 및 업무에 있어서 의존행정체제를 강화하였다. 地方自治를 지역주민에 의한 지방정부의 자율적인 행정행위로 이해할 때 이제까지 우리나라는 형식적이고 피상적 의미의 지방자치단체만 존재했을 뿐이고 그들 나름대로의 意思와 責任 아래에 실시할 수 있는 자율행정의 논거는 그 의미를 상실한 상태였다.

이러한 상황에서 지방정부가 중앙정부에 대해 그 자율성 확보를 위해서는 몇가지 요인들을 고려해야 한다. 첫째, 업무와 사무배분의 합리화이다. 중앙정부의 단체위임사무를 재조정하여 지방고유사무로 환원시켜야 하고 지방행정의 민주성과 자율성을 확보하기 위해 지나친 중앙통제는 완화되어야 한다. 따라서 종래의 권력적, 수직적, 집권적 행정통제는 비권력적, 사회적, 유도적 행정기능으로 변화되어야 할 것이다.

둘째, 지역경제의 활성화를 위한 지방재정 부문의 확충으로 財政自立度の 향상을 기해야 할 것이다. 지역경제의 활성화 없이 주민소득의 근원을 창출할 수 없고 그에 따른 지방재정 격차를 완화할 수 없다. 이를 위해 일부 국세의 지방세 이양을 재검토해야 하고, 지방 자주재원의 형평을 위해 地方財政 調整制度의 재고와 국고보조금 제도의 합리적인 개선이 수반되어야 할 것이다.

셋째, 지방공무원의 自律行政能力을 강화해야 한다. 지방공무원의 행태교육을 통한 자율적인 가치관의 확립과 특히 정보화시대에 있어 필수적으로 갖추어야 할 정보분석능력 등에 대한 직무 재교육을 실시해야 할 것이다.

넷째, 지역주민의 自治意識의 제고와 自律能力의 배양이다. 지역주민은 자율적이고 자발적인 행정참여를 추진하고 이를 위해 지방행정에 대한 주민통제를 강화해야 한다. 그러기 위해서는 지역주민의 민주적인 자치의식을 확립해야 하고 이를 통한 자율적인 자치능력의 배양이 선행되어야 할 것이다.

3. 中央 및 地方行政組織의 再改編

산업화와 도시화의 급속한 진전으로 인하여 행정 및 지역 특수사무에 대한 주민의 수요가 크게 변화하고 있으며 앞으로의 국제화와 분권화의 시대에 현재의 지방행정조직은 팽창하는 행정수요를 충족시키는데 적절인가에 대한 충분한 검토가 있어야 할 것이다. 이를 위해서는 다음과 같은 몇가지 사항들을 고려해 볼 수가 있다.

(1) 중앙정부의 과학기술 및 통상정책 관련조직의 강화: 21C를 대비하는 중앙행정조직은 국가의 주요 정책과제의 효율적 달성과 국가경쟁력 제고를 위해 유기적으로 연계되어 조직화되어야 한다. 특히 대외개방 압력과 신보호무역주의의 강화와 지역블록화 현상에 따른 경제통합체제의 연속적 대두로 중앙행정체제의 재개편이 불가피하다. 그러기 위해서는 현재 UR과 함께 거론되고 있는 노동, 환경과 무역을 연계시키는 블루 라운드와 개도국의 기술개발정책을 강화하기 위한 기술 라운드, 시장구조와 기업경영 관행의 조정을 위한 경쟁 라운드, 환경정책

과 보호를 위한 그린 라운드 등에 적절히 대응할 수 있는 거시적인 중앙행정조직의 재개편이 전제되어야 할 것이다.

그러기 위해서는 기술패권주의 시대와 함께 과학기술정책을 전담할 중앙부서를 재점검하고 이와 더불어 국제 통상행정업무의 전담부서를 강화하여 이들 중앙부처조직들이 상호유기적인 기능으로 연계되어 部處利己主義의 부정적 효과를 불식시켜야 할 것이다.

(2) 지방정부의 국제협력 및 교류조직의 신설: 지방정부가 종래의 국가하위체계에 위치하여 단순한 집행적 수단의 의미에서 이해되던 시대에서 벗어나 이제 지방정부 자체가 하나의 대외정책 결정의 자율적 주체로서 역할하게 된다. 따라서 통신과 교통 및 정보매체의 발달에 따라 확대되고 있는 정보와 자료의 수집 및 지역 주민수요의 파악 등 효율적인 대외협력교류의 적절한 대응능력이 요구되고 있는 실정이다.

따라서 각 지방자치단체는 해외협력 및 국제교류 관련부서를 신설·강화하고 이들 관련부서에 대한 적극적인 정책적 지원이 고려되어야 할 것이다.

이러한 지방정부의 대외협력 관련부서는 지방과 세계를 연결하는 전초기지로 역할을 하며 따라서 관련 대외협력국에 지방자치단체 소속의 해외사무소를 적극 설치해야 할 것이다.

(3) 정보정책 관련부서 및 조직의 강화: Alvin Toffler는 「현대의 산업사회가 앞으로의 미래정보화 사회로 전환될 때 가장 강력해 질 수 있는 조직은 정보를 독점하고 있는 조직」이라고 말하고 있다. 정부가 소유하고 있는 정보는 國家競爭力을 위해 총체적으로 사용가능해 질 수 있는 체제로 정비되어야 할 것이다. 그래서 정보재화의 사회적 유통이 과학기술혁신의 효과로 연계되어야 하고 이를 위해서는 유통정보량과 유통정보의 속도를 증대시켜야 하며 또한 정보유통의 자동화를 기해야 할 것이다.¹⁹⁾ 중앙정부는 지방정부들간에 조직과 인력 및 자원을 통해 집적된 정보와 정보채널은 민간경제의 활성화를 위해 충분히 서비스 될 수 있어야 하며 그래서 대민봉사에 있어 one-stop-service-system체제의 구축이 실현되어야 할 것이다. 따라서 정부와 기업의 정보채널이 확대될 수 있도록 정보정책 관련부서의 再組織化와 강화가 수반되어야 할 것이다.

4. 市場機能의 活性化와 外國 民間投資環境의 造成

급변하는 국제경제환경에의 대응과 국경 없는 경쟁시대에 있어서 경제활성화의 기본논리는

19) 加藤惠正, 전계논문, p.8.

시장경제기능의 조성과 이를 통한 외국 민간기업의 적극적 유치를 위한 투자환경의 조성이 절박한 실정이다. 일본 대장성이 발표한 일본기업의 1993년 상반기(4-9월) 對韓 투자실적은 1억 5천 9백만 달러이다. 이것은 일본기업 총 해외투자 1백 57억 1천 1백만 달러의 1%에 불과하며, 1992년에는 0.66%에 그쳤다.²⁰⁾ 일본기업의 對韓 신규 투자비율은 점점 줄어들고 반면 일본기업의 철수비율은 점점 늘어나고 있다. 이러한 對韓 투자감소가 일본기업에만 국한된 것이 아니다. 일본이 투자하기 어려운 환경요건이라면 다른 외국기업이나 국내기업들도 투자 환경 여건이 좋다고 볼 수 없다.

그러므로 국내기업의 국제화를 위해서는 자국기업의 해외진출로 인한 외국기업과의 기술공여와 제휴로 합작 및 직접 생산전략을 적극 수립하고²¹⁾ 동시에 이들 외국기업들이 적극적으로 우리나라에 진출하여 그들의 생산 및 기업활동을 지속적으로 유지할 수 있는 투자환경의 조성이 전제되어야 할 것이다.

투자환경개선의 절대적 요건은 역시 규제완화이다. 기업 및 민간부문에 적극 개입하고 있는 정부규제는 이제 더 이상 발전의 원동력이나 밀거름이 될 수 없다. 앞에서는 규제완화를 외치면서 구체적인 사안과 개별적 행위에 있어서는 아직도 수 많은 행정절차와 요건들이 민간부문의 자율성에 크나큰 걸림돌로 작용하고 있다.

정부규제의 완화와 탈규제는 선진기술과 자본의 자유화를 촉진하고 외국자본의 적극적 유치로 對韓投資에 대한 환경개선에 크게 기여할 것이다. 따라서 정부는 외국의 투자상담과 稅制 및 外資誘致에 관한 적극성을 유도하고 이를 위해 총리 직속하에 「투자환경개선위원회」를 구성해 볼 수도 있을 것이다.

5. 官治行政과 權力政治의 革罷

지방의 국제화를 위한 한국행정의 최대의 난제는 역시 관료조직의 경직성이다. 그동안 고도 경제성장의 기틀을 마련하는데 중추적인 역할을 한 행정관료조직은 그들 나름대로의 보이지 않는 두터운 벽을 쌓고 경직화되어 왔다. 이러한 官僚組織의 硬直性은 개방과 경쟁의 국제화 시대에 최대의 장애물이 되고 있다. 간섭과 통제의 논리에 젖어 있는 관료사회가 이제 조정과 유도의 논리로 전환되어야 할 것이다.

그래서 관료조직은 더이상 政治的 論理에 의해 지배되어서도 안되고 행정관료의 정치화도

20) 한국경제신문, 1994. 1. 4.

21) 이러한 기업의 국제화 전략에 관한 자세한 내용은 松永宣明, 中小企業의 國際化 戰略, 「都市政策」, 제68호, (1993), pp.17-18, 참조.

적극 차단되어야 한다. 행정과 사회와의 관계는 지배와 종속의 관계에서 대등과 협력의 관계로 변모되어야 한다. 사회세력에 대한 행정의 자율성은 고도의 산업화 과정에서 과대성장하여 왔으며 사회부문의 성장을 저해하는 주된 요인으로 작용하여 왔다.²²⁾ 이러한 현상은 우리가 처하고 있는 남북대치의 安保論理가 그 원인적 요인으로 크게 작용하고 있으나 이제 국제경쟁의 이데올로기적 변수가 약화되고 산업, 경제, 기술적 측면의 국제 환경변수가 중요시 되는 현시점에서는 더 이상 분단적 상황에 의존하는 행정-사회관계의 불균형 관계는 시정되어야 한다.

VI. 結 論

오늘날 국제사회는 국제적인 대규모의 인적, 물적 교류가 급속히 확산되고 있으며 이 과정에서 자국의 정치, 경제 및 사회구조는 상호 동태적인 연계성을 형성해 가고 있다. 이러한 국제질서의 재형성은 세계화 및 정보화, 지방화의 추세와 더불어 각국의 정치, 경제 및 사회문화구조에 큰 영향을 미치고 있다. 20C 이후 미국을 중심으로 하는 선진 제 국가의 국제정치, 경제의 주도는 미소냉전체제로 인한 군비경쟁의 가열화를 불러 일으켰고 이에 급기야는 소련 공산주의체제의 몰락과 동구체제의 붕괴를 가져왔다. 그러나 이러한 국제관계의 소용돌이 속에서 미국, 일본, 유럽 등 선진 주요국들은 이데올로기를 주축으로 하는 군사적 물리력에 의한 국가정책의 주요방향을 경제력, 생산적 기술 및 산업력에 중점을 두는 國家經濟利益의 確保에 그 무게중심을 전환시키고 있다. UR을 비롯해 최근 급격히 대두되고 있는 각종 지역경제통합, 자국의 기술 및 시장보호정책이 이러한 현상을 잘 설명해주고 있다. 21C를 향하는 국제정치경제 및 사회문화의 향방은 국경 없는 자유경쟁체제의 무한계도를 끊임없이 달리고 있다. 이에 각국은 이러한 신국제질서에 생존하기 위한 각국의 특수한 전략적 선택이 절대적으로 필요한 시기이다.

우리나라는 그동안 남북대치상황과 정부 주도하의 고도경제개발정책과 중앙집권적 정치행정문화의 고착화로 급격히 변모해가는 국제정치경제의 신질서에 적절히 대응할 수 있는 국가능력(state capacity)의 신축성과 적실성의 확보에서 제반 문제점을 노정시켜 왔다. 더구나 고도경제발전정책의 강력한 추진은 지역주민의 의사에 대한 지방행정의 자율성을 저해하였고

22) A. Stephan은 이러한 행정과 사회관계를 배제적 국가 코포라티즘(exclusionary-state corporatism)으로 설명하고 있다. A. Stepan, *The State and Society*, (Princeton, N.J. : Princeton University Press, 1978), pp.73-78.

官 및 政·經의 유착관계로 인한 경제산업구조의 왜곡과 소수 특정그룹에의 경제력 집중, 그리고 정치·행정관계의 불균형적 성장과 행정과 국민간의 수직적 상·하관계의 형성 등은 오늘날 국제화와 지방화의 추구를 위한 국가전략 선택에의 크나큰 장애물로 작용하고 있다. 이제 우리나라는 地方自治團體長의 選舉와 地方議會의 構成으로 진정한 민주정치를 통한 지방의 효율성과 국제화의 달성을 위해 지방경영과 지역정치의 시대에 진입하고 있다. 따라서 이제 개별 지방자치단체는 국제화 시대의 주역으로서 스스로의 자율성과 독창성을 통해 국제경쟁력을 확보하고 이를 통해 세계시장경쟁의 대열에서 비교우위를 선점하여야 할 것이다. 그러기 위해서는 중앙정부는 우선 지방정부의 자율적 성장과 능력의 향상을 위한 적극적인 행정쇄신 정책이 수반되어야 하며 또한 정부규제 및 행정절차의 완화를 통해 지방자치단체가 독자적이고도 책임 있는 지방행정을 수행할 수 있는 환경조성에 적극 노력하여야 할 것이다. 그래서 각 개별 지방자치단체는 그들의 지리적, 지역적, 사회문화적 특성에 맞는 지역특화산업을 구상하고 행정서비스 생산의 합리화를 통해 국제화 시대에 적극 대처하여야 할 것이다. 그럼으로써 지방화와 분권화의 국내적 상황속에 국제화의 전략과 수단을 토착화 시켜 제2의 정치경제적 도약을 통해 韓國地方自治의 新紀元을 개척하여야 할 것이다.

參 考 文 獻

- 金紀載(1994. 1), 국제화 시대와 지방자치단체의 대응, 「자치행정」, 제70호.
- 韓泳秦(1994. 1), 수도 서울의 국제화와 메가프로젝트, 「도시문제」, (서울: 지방행정공학회).
- 加藤惠正(1993), 情報化 社會における 都市のグローバル化, 「都市政策」, 제68호.
- 松永宣明(1993), 中小企業의 國際化 戰略, 「都市政策」, 제68호.
- 매일경제신문(1992. 9. 30).
- 조선일보(1994. 1. 12).
- 한국경제신문(1994. 1. 4).
- 한국경제신문(1994. 1. 17).
- Bowers, Raymond (1978), *Communications for a Mobile Society* (California : Sage Publication).
- Cline, William R. (1986), "U.S. Trade and Industrial Policy : The Experience of Textiles, Steel and Automobile", in Paul R. Krugman (ed.), *Strategic Trade Policy and the*

New International Economics (Cambridge, Mass. : The MIT Press).

Kaplan, Morton A. (1957), *System and Process in International Politics* (New York : John Wiley and Sons).

Kennedy, Paul (1988), *The Rise and Fall of the Great Powers* (New York : Random House).

Keohane, Robert O. and Joseph S. Nye, Jr. (1987), "Power and Interdependence Revisited", *International Organization*, Vol. 41, No. 4.

Morgenthau, Hans J. (1967), *Politics Among Nations*, 4th ed. (New York : Alfred A. Knopf).

Stepan, A. (1978), *The State and Society* (Princeton, N. J. : Princeton University Press).