

# 동서독의 지자체 교류와 남북의 지역교류

장 원 석

(제주대학교정치외교학과교수)

## 〈국문요약〉

이 글은 독일의 경험을 검토함으로써 남북한 지자체간 교류협력 사업의 추진과 관련하여 교훈과 시사점을 알아본 후, 이를 바탕으로 제주도의 지역교류 가능성을 간략하게 고찰한다.

동서독 도시간 자매결연 사업의 교훈은 다음과 같다. 작은 보편의 점진적 접근을 행하며 인내심을 가질 것, 협상시 무리한 대가를 지불하는 태도를 지양하고 확고한 태도를 견지할 것, 지속적이고 규칙적인 접촉을 유지할 것, 상대방에게 과도한 부담을 주는 것을 피해야 하며 처음부터 무리한 관계증진을 꾀해서는 안된다는 것이다.

현재 직면하고 있는 문제점들을 염두에 두며 남북 지자체간 교류협력의 바람직한 추진방향을 모색하면 다음과 같다. 첫째, 내실있는 대북교류협력을 위해 지자체의 특성과 능력에 맞는 현실성 있는 사업계획을 추진해야 할 것이다. 둘째, 지자체나 지방소재 민간단체가 대북정보의 한계를 극복하고 정부의 행·재정적 지원을 받기 위해서는 정부의 대북지원 정책방향을 참고하며 긴밀한 협력을 유지해야 한다. 셋째, 각종 대북지원사업을 통해 이미 상당한 노하우와 네트워크를 구축하고 있는 국내 및 국제 NGO의 협력과 참여를 최대한 활용해야 한다. 넷째, 지자체들이 추진하고 있는 일부대북사업은 중복의 문제가 발생할 소지가 있고 관련정보의 부족으로 시행착오가 예상되므로 남북 교류협력사업을 추진 중인 지자체 상호간 협의체를 만들어 정보를 교환할 수 있는 정책네트워크를 구축해야 한다. 다섯째, 교류협력의 순서는 인도주의적 지원 및 개발지원을 통해 남북교류를 유도하고, 문화적 교류를 통해 신뢰구축 단계로 나아가며, 경제협력의 증진 따라 상호이익을 추구하는 단계적 교류협력 방식을 기본방향으로 한다.

제주도는 감귤과 평화의 이미지를 비교우위로 하여 제주도의 지리적·문화적 특성을 심분 활용할 필요가 있다. 그러나 국제자유도시로서 제도적 요인을 감안하여 유사한 환경의 지역을 검토할 수도 있을 것이다. 상징성을 강조하는 경우 제주와 양강도의 지역교류를, 경제적 유인을 강조하는 경우 제주와 신의주의 지역교류를 상징할 수 있다. 그러나 기타 지역이 대북경제교류협력 대상으로 선정되는 경우, 그 지역을 중심으로 자매결연을 추진하는 것도 하나의 현실적인 대안이 될 것이다.

## 1. 머리말

2000년의 6.15선언 이후 지자체 차원의 남북교류협력 사업이 급증하고 있다. 그것은 평화통일에의 기여를 명분으로 하고 있지만 지자체의 위상 제고와 통일 후 기회 선점을 의식하고 있는 측면도 무시할 수 없을 것이다.

현재 강원도와 경기도, 제주도가 가장 적극적인 행보를 보이고 있는데, 강원도와 경기도는 모두 접경지역으로서 각각 1998년과 2001년에 남북교류협력에 관한 조례를 제정하고, 남북교류협력기금을 조성하며, 대북사업 담당부서를 신설하는 등 적극적으로 남북교류협력사업을 추진해왔다. 강원도는 연어공동방류, 산림병충해공동방제사업, 도로보수 공사 등의 사업을 지원하고 있으며 남북겨울스포츠, 남북강원도민속축전, 경원선복원사업 등을 계획 중이다. 경기도 역시 벼농사시범사업, 식품가공공장 설치사업, 농기계 및 의료장비 지원 등의 사업을 실시중이다.

지자체 차원의 대북교류는 다음과 같은 측면에서 그 의의를 찾을 수 있다. 첫째, 비이데올로기적 교류협력사업을 통해 중앙정부 차원의 교류사업이 갖는 한계를 보완할 수 있으며, 둘째, 서로의 생활상을 이해하고 적대감을 해소함으로써 심화된 남북주민간의 이질성을 극복하고 궁극적으로 통일비용을 절감하는데 기여하며, 셋째, 지방화를 특징으로 하는 국제사회의 추세에 부응한다.<sup>1)</sup>

이 글은 독일의 경험을 검토함으로써 남북한 지자체간 교류협력 사업의 추진과 관련하여 교훈과 시사점을 알아본 후, 이를 바탕으로 제주도의 지역교류 가능성을 간략하게 고찰하려 한다.

1) 지자체의 남북교류협력사업은 지방외교의 일환으로 개념화될 수도 있다. 장인봉, "남북한 관광교류협력을 위한 지방자치단체의 역할: 독일 경험의 벤치마킹을 중심으로" 『평화연구』 제16권(2006), 116

## II. 독일의 사례

### 1. 지자체간 교류의 단계

동서독 지자체간 교류과정을 단계별로 요약정리하면 다음과 같다. 제1단계(1950-1969)에서는 동독이 먼저 서독 측에 도시간 자매결연을 제의하였으나, 동독을 국가로 인정하지 아니했던 서독정부는 할슈타인 독트린(Hallstein Doktrin)을 고수하여 이를 거부하였다. 동독은 적극적인 교류협력을 통해 외교적 고립을 탈피하고 자신의 법적 지위를 승인 받으려 하였으나 서독은 도시간의 자매결연이 국제적 교류인 만큼 현행체제 하에서는 불가능함을 분명히 하였다.

제2단계(1969-1985년)에서는 서독 측이 브란트 수상의 신동방정책<sup>2)</sup>에 입각하여 도시간 자매결연을 적극적으로 제안하나 동독이 여러가지 전제 조건이 충족되지 않았음을 이유로 이를 거부하였다. 이 시기에 동독은 동서독 자치체간 교류가 체제의 개방을 의미하며 그것은 체제에 부정적인 영향을 초래할 것이라고 판단하였다.

제3단계(1985-통일전)에서는 고르바초프 소련공산당 서기장 취임 이후 소련 측이 권고를 하였고, 주민의 자유화 열망에 어느 정도 부응한다는 정책적 차원에서 동독 당국은 자매결연사업을 허용하게 된다. 동서독 도시간 최초의 자매결연은 1986년 10월 자알루이스(Saarlouis)시와 아이젠휴텐슈타트(Eisenhüttenstadt)시간에 체결되었다. 1989년 11월 베를린장벽이 무너질 때까지 서독의 700여 도시가 동독과의 자매결연을 신청하였는데 62개 도시 간에 자매결연이 성사되었다.

마지막으로 독일통일 이후의 단계이다. 1990년 10월 독일통일이 이루어진 이후 모든 자매결연도시는 과거의 자매결연관계를 계속 유지한다는 협약을 재차 체결하였다. 그 결과 동독의 해당도시는 서독 측 자매결연

2) '1민족 2국가' 원칙을 앞세워 동독을 사실상 인정하는 정책을 말한다. 신동방정책으로 1970년 두 차례의 정상회담이 개최되었으며, 1971년과 1972년에는 우편, 전

도시로부터 행정인력 지원, 설비 및 물자 지원, 정보제공 등 도시의 재건과 경제활성화 과정에서 큰 도움을 받게 된다. 전문분야에 종사했던 서독의 일부 조기퇴직자들도 주정부나 연방정부, 각종 재단의 지원을 받으며 경제와 행정 분야에 진출하여 도시 건설에 일조하기도 하였다.3)

## 2. 조약의 체결과 이행과정

### 1) 대상지역의 선정

서독의 도시들이 자매결연 신청시 직접대상도시를 지명한 경우도 있지만 대부분의 경우 동독 측에 의해서 결정되었다. 따라서 서독 측에서는 자매결연 대상도시에 대한 정보부족으로 상당한 애로를 겪을 수밖에 없었다. 일부 예외적인 사례(한자동맹도시, 고성도시, 대학도시, 박물관 도시 등)도 있지만 대체적으로 도시 간 뚜렷한 공통점을 찾기 힘든 인위적 결연이었다는 점에서 교류의 또 다른 특징을 찾아볼 수 있었다.

한편 동독 측과 밀접한 관계를 갖고 있거나 영향력을 행사할 수 있었던 거물급 인사가 자매결연을 주선하는 경우도 있었으며, 최초의 도시간 자매결연에는 호네커 서기장이 직접 개입을 하였다.4)

### 2) 조약체결의 방식

동독 해당도시의 부시장 등 협상대표단이 먼저 서독 측 상대도시를 방문하여 조약 초안에 대한 협의를 나눈 후, 서독 측 협상대표단이 동독 도시를 방문하여 문안작성을 완료하고 서명하는 것이 일반적인 방식이었다 (도시간 자매결연 협정서 전문 사례는 <부록> 참조)

이 과정에서 동독 측 협상대표가 바뀌거나 조약 내용이 약속과 달리 변경되기도 하였으나 대개는 서독 측의 양보로 해결책이 모색되었다.

3) 게하르트 미켈스, "자매결연사업은 동서독 협동체계의 이상적 모델이다." 『통일 한국』 제184호 (평화문제연구소, 2005), p. 47.

4) 단순한 신청이 아닌 동독 측과 밀접한 관계가 있거나 영향력이 있는 정치 및 경제 분야의 거물급 인사가 주선하는 경우 성공적인 결과를 기대할 수 있었다. 김창호의 「지방자치단체의 남북교류활성화방안」 (한국지방행정연구원, 2001) p. 20.

### 3) 교류협력의 내용

합의문의 전문은 동독 측의 강력한 요청에 따라 지역교류와 무관한 정치적 내용(상호주권존중, 평화공존, 평화에 대한 공동책임, 비핵지대화 등)이 종종 포함되었다. 교류협력의 내용은 합의문 본문 속에 명시되었는데 합의문 후반부에는 예산 및 경비부담 등 기술적인 문제가 적시되곤 하였다.<sup>5)</sup>

자본투자를 요하는 경제협력보다는 주로 사회문화적 교류에 역점을 두었는데 가장 많이 추진된 사업은 지역행정에 대한 의견과 경험을 교환하는 전문가 교류였으며 도시계획, 노후화된 주택정비, 교통계획, 환경문제 등 주민생활과 직결된 문제에 대한 정보와 경험을 상호 교환하고 서로의 인식을 공유하려 하였다. 그 외에 두 지역 주민 간 친선을 도모하는 체육교류와 각종 문화행사(전시회, 음악회, 영화상영, 작가초청 등) 및 청소년 교류사업 등이 주로 추진되었다.

동독 측은 주민토론회, 어린이 미술경시대회, 여성토론회 등 특히 평화 관련 행사를 적극적으로 제안하였으며 심지어 평화관련 공동선언채택을 요구하는 경우도 있었다.

### 4) 조약의 이행

확정된 행사는 대체적으로 성실하게 이행되었으나 내용을 수정·변경할 경우 동독 측은 매우 경직된 태도를 보였다. 따라서 신규사업 프로그램이 추가되지 못하고 이미 정해진 사업의 경우에도 참가인원, 개최일자 등의 변경은 유연성을 갖지 못했다.

## 3. 성과 및 시사점

### 1) 성과

동서독 도시간의 교류가 독일 통일에 미친 간접적인 기여와 의미는 결

5) 자매결연 조약의 내용분석에 대해서는 심익섭, "독일통일 과정에서 지방자치의 역할: 동서독 지방자치단체간의 교류관계를 중심으로," 『한국행정학회보』 제25권

코 과소평가될 수 없다. 대화를 위한 새로운 공간이 마련됨으로써 주민 상호간의 접촉이 증대되고 상호 유대감이 강화되었으며 통일 후 두 지역 간의 불균형과 이질감을 해소하는데 도움이 되었다. 또한 동독 주민에 대한 선입견을 제거하고 생활실상을 이해하는데 도움을 주었다.

그러나 기대수준에 비해 만족할만한 성과를 거두었다고는 볼 수 없었는데, 가령 도시 간 자매결연이 독일통일에 기여했는가에 대한 질문에 대해 32개 도시 중 14개 도시가 '그렇다'고 답변하였고, 6개 도시가 '그렇지 않다'는 반응을 보였으며, 나머지는 답변을 유보하였다.<sup>6)</sup>

실망을 하는 경우 그 이유로서 동독 측의 호응이 충분치 않았다는 점이 지적되었으나(가령 서독의 자매도시를 방문한 동독대표들이 민박 등을 통해 서독 주민들과 사적으로 접촉할 수 있는 기회가 거의 없었다거나, 동독 측의 관료주의로 인해 비자 발급 등 협의과정이 매우 지연되었다는 사실, 혹은 교류의 주체가 주로 당원이나 핵심집단에 국한되었다는 점 등), 서독 측의 준비부족에 따른 시행착오도 문제가 되었다.<sup>7)</sup>

한편, 동서독 도시간 공식적 자매결연이 폭발적으로 증가하자 동독의 학계와 실무계에서는 지방자치에 대한 관심이 고조됨으로써 지방자치 연구가 열기를 띠게 되었을 뿐 아니라 중앙집권적인 통제경제체제에 대한 비판적 인식이 확대되어 민주화의 촉매요인이 되기도 하였다.<sup>8)</sup>

## 2) 시사점

우선적으로 지적되어야 할 문제는 동서독 도시간의 교류협력이 근본적으로 독일이 강력한 분권주의의 전통을 갖는 전형적인 연방국가라는 사실에서 기인하였다는 것이다.<sup>9)</sup> 따라서 남북한 사이에 독일식의 지자체간

6) 주독한국대사관, "동서독의 도시자매결연 어떻게 추진됐나," 『통일한국 통권제122호』 (평화문제연구소, 1994), p. 91

7) 김학성, 최진욱, 「남북한 지방자치단체간 교류협력 활성화방안: 동·서독지자체간 교류협력 사례분석」 (통일연구원, 2001), pp. 57-58.

8) 심익섭, "독일통일과정에서 지방자치의 역할: 동·서독 지방자치단체간 교류관계를 중심으로," 『한국행정학회보』 제25권 4호(1992), p.283; 채경석, "남북한 지방자치단체의 교류협력에 관한 탐색연구: 독일사례" 『정치정보연구』 (2004) p. 71

교류가 성사되려면 지방자치체가 보다 튼튼하게 뿌리를 내려야 하 것이다. 또한 조약체결 과정에 충돌이 발생할 경우 서독이 항상 양보함으로써 사실상 주도권을 잡았다. 대승적인 차원에 문제를 해결해야 한다는 교훈을 보여준다 할 것이다. 자매결연을 추진하는 도시는 내부적으로 준비과정인 비과정이 철저해야 한다는 점도 강조되어야 한다. 서독의 경우 실무차원에서 동독의 정치와 행정체계에 대한 이해부족으로 많은 시행착오가 발생하였는데, 구체적인 사업계획이 마련되어야 할뿐 아니라 담당 공무원들이 전문가적 소양을 구비할 수 있도록 교육과 훈련이 필요하다 하겠다. 동서독의 지자체 교류는 자본투자를 요하는 경제협력보다는 사회문화적 교류에 중점을 둬으로써 비교적 적은 예산으로도 교류사업이 가능함을 보여주었다. 남북한의 경우와 상황이 크게 달랐다고 말할 수 있지만, 지자체간 교류가 반드시 막대한 예산과 비용을 요구하는 것만은 아니라는 사실을 인식할 필요가 있다. 마지막으로 동서독 도시간 자매결연 사업에 참여했던 서독 측 책임자들의 충고를 정리하면 다음과 같다. 작은 보폭의 점진적 접근을 행하며 인내심을 가질 것, 협상시 무리한 대가를 지불하는 태도를 지양하고 확고한 태도를 견지할 것, 지속적이고 규칙적인 접촉을 유지할 것, 상대방에게 과도한 부담을 주는 것을 피해야 하며 처음부터 무리한 관계증진을 피해서는 안된다.<sup>10)</sup>

### III. 남북한의 지역교류

#### 1. 현황 및 정부 방침

남북한의 지역 교류는 동서독과 비교할 때 자매결연이라는 종합적인 교류형식이 아닌 사안별 교류방식을 취하고 있다. 또한 동서독은 인적

9) 장인봉, "남북한 관광교류협력을 위한 지방자치단체의 역할: 독일 경험의 벤치마킹을 중심으로," p. 172; 김영운, "지방자치단체의 대북교류협력: 현황과 과제," 『통일정책연구』 제14권 제1호(2005), p. 11.

10) 김학성, 최진욱, 「남북한 지방자치단체간 교류협력 활성화방안: 동·서독지자체간 교류협력 사례분석」, pp. 89.

교류 등 실질적인 정체성을 강화하는 협력이 주를 이루었으나 남북한의 경우는 경제적 지원이 주를 이루고 있다. 상호방문에 따른 비용도 독일의 경우와 달리 남한이 대부분 부담하는 방식을 취하고 있는 실정이다.

동서독간 지자체 교류가 성사되는 과정에는 소련의 영향이 매우 컸던 반면 북한의 경우 이러한 역할을 할 수 있는 후견국가가 사실상 존재하지 않기 때문에 그만큼 지자체간 교류협력사업은 추진이 힘들다고 볼 수 있다.

2005년 4월 현재까지 지자체에 의해서 추진된 대북사업은 총 24개 단체 48개 사업에 이르는데 이 중 10개 사업은 심사기준을 충족하지 못해 협력사업승인을 득하지 못했으며, 승인을 받은 38개 사업 중에서도 실제 성사된 것은 16개에 지나지 않는다. 5개 사업은 현재도 진행 중이며 17개 사업이 무산되었다. (<자료1> 참조)

<자료1> 지방자치단체 대북교류현황

지방자치단체	주요 사업	현황
서울특별시	서울·평양 축구대회	추진중
부산광역시	제81회 전국체육대회 금강산 성화 채화 2002년 부산아시아게임 북한 선수단 참여 부산 국제영화제, 북한영화 상영(내고향 등 7편) 체육·문화 등 교류 및 도시간 자매결연사업 협의	성사 성사 성사 추진중
대구광역시	2003년 대구하계 유니버시아드대회 북한 참가	성사
인천광역시	6·15공동선언 4주년 기념 우리민족대회(2004.6.14!16) 2008년 개성직할시와 '펜타포트 인천전' 공동개최 2014년 아시안 게임 인천평양 공동유치	성사 추진중 추진중
광주광역시	2000년 광주 김치 축제 북한 김치 반입	성사
울산광역시	배 150톤 인도적 차원의 선적	성사
경기도	2002년 경운기 200대 등 농기계 지원 2004년 북측 민화협과 농기계, 치과장비 등 지원	성사 추진중
강원도	'금강·설악권' 솔잎혹파리 공동방제사업 연어치어 방류 및 부화장 건설 비닐 27,000롤, 자전거 1,000대 지원 북한원도 농민강습소 개보·수 자재지원	성사 성사 성사 추진중 추진중



지방자치단체	주요 사업	현황
전라북도	황해남도 신천시와 농업기술협력사업 추진	추진중
전라남도	전남 남북교류협의회에서 북한농업지원 사업	추진중
제주도	1998년 이후 감귤, 당근 등 83억 상당 농산물 지원 제주도민 방북 3회 766명 제주평화축전, 북한선수 및 관계자 200여명 참가	추진중 성사 성사
강원도 철원군	경운기 100대 지원 남북 철원군 농업교류 추진	성사 추진중
충북 제천시	2004년 북고성군 삼일포지역 과수원(1만평) 조성 사업	성사
전남 목포시	신의주시에 밀가루 600톤 지원	성사

자료: 통일부 및 민주평통 내부자료 참조 및 자체 조사 추가 작성. '추진중'은 현재 사업이 이루어지고 있거나 향후 사업을 추진하기 위해 노력하고 있는 사업을 의미함 (김영윤, p.31)

2005년까지 남북한 지자체간 교류사업의 성과는 전남남북교류협의회와의 꾸준한 노력으로 2003년 4월 성사된 전남-평남간의 교류협력사업 합의서 교환이 유일한 사례이다. 행정자치부의 지침은 지자체 차원의 남북교류의 경우 자매결연 형태의 종합교류 방식은 가급적 지양하도록 권장하고 있는 실정이다. 그것은 남북이 직면하고 있는 제반조건을 감안치 않고 무리한 시도를 행할 경우 부작용을 초래할 수 있다고 판단하기 때문이다. 정부는 그 대신 개별적 교류와 단계적 교류를 권장하고 있으며 특히 식량 및 의료 등 인도적 지원사업과 농업개발 사업을 권장하고 있다. 농산물 대북지원사업은 사단법인을 통해 정부기금 지원신청을 하면 전액지원 가능하며, 농산물을 제외한 지원사업의 경우 매칭펀드 형식으로 50% 지원이 가능하다.

현재 정부의 대북교류정책의 기본방향은 단순긴급구호에서 벗어나 북한이 자립할 수 있도록 개발지원을 점진적으로 확대하는데 초점을 맞추고 있다. 정부는 농업개발에 중점을 두면서 보건의료분야 등으로 지원을 확대할 계획이다. 한편 정부는 민관역할분담과 협력을 통해 대북지원효과를 극대화하기 위해 2004년 9월 대북지원민관정책협의회를 발족시켰다.

협의회는 민간단체 대북사업 예산지원과 대북지원 종합계획 및 합동사업 등의 문제를 검토한다.

## 2. 문제점

### 1) 남측의 문제점

여러 가지를 거론 될 수 있지만 우선적으로 지적할 수 있는 문제는 지자체의 대북사업이 일부의 경우를 제외한다면 체계적인 사업계획이 수립되지 않은 상태에서 추진되고 있다는 점이다. 따라서 사업 승인만 받고 성사되지 않은 사업이 허다하다. 지자체들이 경쟁적으로 대북사업을 추진하다 보니 여타지자체에 뒤처지지 않기 위해 ‘추진고려중’이거나 ‘계획중’이라는 식으로 내용을 언론에 우선 발표하는 한견주의적 경향도 나타나고 있다.<sup>11)</sup> 민선자치장의 치적과시를 위한 전시성 이벤트 사업이 시도되는 경우 남북지자체의 상호발전에 실질적인 도움이 되지 못한다는 것은 자명한 사실일 것이다. 다음으로 문제가 되는 것은 북한에 대한 정보 부족으로 적절한 접촉선을 확보하지 못한 결과 사업착수가 지연되거나 불필요한 시행착오를 겪기도 한다는 것이다. 민간컨설팅회사에 의존하는 경우도 많은데 과당 경쟁과 중간 브로커의 불합리한 개입에 따른 부작용이 발생하는 경우도 있다. 마지막으로 지적하는 문제는 관련 조례 등 지자체의 대북사업추진에 요구되는 제도적인 장치가 미흡한 상태에서 사업이 추진되고 있다는 사실이다. 그 결과 자체예산의 확보 없이 중앙정부의 남북교류협력기금에만 의존하는 경향을 보여주고 있다.

### 2) 북측의 문제점

남한과 달리 북한측은 남북교류사업을 전문화된 대남사업기관이 관장하고 있어서 지방정부와 직접적인 대화창구를 개설하기가 힘들다는 것이 첫 번째 문제이다. 현재 아태위원회(조선아시아태평양평화위원회), 민경련(민족경제연합회), 민화협(민족화합협력연합회) 등 3개 기관이 남북 교류

의 창구역할을 하고 있다. 실질적인 의미의 지자체간 교류가 거의 이루어지지 않고 있는 이유는 각급 지자체 등 북한의 하급기관이 중앙기관에 예속되어 통일적인 지도를 받고 있기 때문이다.

지자체의 대북교류사업에 대해 북한 당국은 일반적으로 소극적인 반응을 보이고 있는데 승인을 받은 대부분의 사업이 무산되는 이유 중의 하나는 북한의 무관심과 소극적 태도에서 기인한다고 볼 수 있다. 또한 북한 당국이 대북교류사업을 추진하려는 남한 지자체의 의도를 심분 활용하여 지원성 대가를 무리하게 요구하고 있는 점도 지자체 대북사업의 문제점으로 지적된다. 12) 북한 당국은 남한 지자체의 북한방문 요청을 선별적으로 허용하는 과정에서 방북조건으로 현물을 요구하고 있는 실정이다.

그러나 보다 본질적인 문제는 북한 당국이 인적교류의 활성화가 체제 체유지에 위협을 야기할 수 있다고 보기 때문에 매우 경계하는 태도를 견지하고 있다는 점이다. 따라서 북한 당국은 인적교류 대신 인도적 지원 등 물자지원만을 선호하고 있는 상황이다. 북한은 자매결연이라는 용어조차 사용을 거부하고 있으며 자매결연의 시도가 지역분열을 조장하려는 의도가 있다고 보고 있다. 전문가들은 자매결연 대신 지역간 교류활성화라는 용어를 사용하여 지자체간 교류협력사업을 추진하는 것이 바람직하다고 말한다.

### 3. 바람직한 추진 방향

이상의 문제점들을 염두에 두며 남북 지자체간 교류협력의 바람직한 추진방향을 모색하면 다음과 같다. 첫째, 내실있는 대북교류협력을 위해 지자체의 특성과 능력에 맞는 현실성 있는 사업계획을 추진해야 할 것이다. 북한에 대한 정확한 정보에 입각하여 서로 win-win 할 수 있는 지속성 있는 사업을 발굴해야 하며, 관계전문가 집단과의 긴밀한 협의를 통해서 시행착오 가능성을 최소화해야 한다. 둘째, 지자체나 지방소재 민간단체가 대북정보의 한계를 극복하고 정부의 행·재정적 지원을 받기 위

해서는 정부의 대북지원 정책방향을 참고하며 긴밀한 협력을 유지해야 한다. 따라서 정부의 정책동향을 체크하며 적기에 협조가 이루어 질 수 있도록 네트워크를 형성할 필요가 있다. 셋째, 각종 대북지원사업을 통해 이미 상당한 노하우와 네트워크를 구축하고 있는 국내 및 국제 NGO의 협력과 참여를 최대한 활용해야 할 것이다.<sup>13)</sup> 해당 NGO의 전문성을 바탕으로 콘소시움 형태의 협동사업을 추진하는 방식도 검토해 볼 수 있다. 예를 든다면 경기, 전남, 전북과 우리민족서로돕기운동, 인천시와 우리겨레하나되기운동본부, 서울시교육위원회와 굿네이버스, 재천시와 현대아산이 역할 분담을 하고 있다. 넷째, 지자체들이 추진하고 있는 일부대북사업은 중복의 문제가 발생할 소지가 있고 관련정보의 부족으로 시행착오가 예상되므로 남북교류협력사업을 추진 중인 지자체 상호간 협의체를 만들어 정보를 교환할 수 있는 정책네트워크를 구축해야 할 것이다. 가령 온라인상에 공동의 홈페이지를 운영하여 지자체 차원의 대북정책, 북한관련 최신자료, 여론 동향 등 각종 정보를 공유한다. 다섯째, 교류협력의 순서는 인도주의적 지원 및 개발지원을 통해 남북교류를 유도하고, 문화적 교류를 통해 신뢰구축 단계로 나아가며, 경제협력의 증진 따라 상호이익을 추구하는 단계적 교류협력 방식을 기본방향으로 한다. 최근 북한 당국은 경제상황이 다소 개선됨에 따라 인도적 지원 대신 개발지원

13) 1996년부터 NGO와 국제기구, 정부기구 등이 참여하는 대북지원 국제회의가 시작되어 북한의 식량위기 당시 대북식량지원사업을 성사시켰다. 1999년에는 대북지원 NGO들간 정보교류와 협력을 목표로 <제1차 대북협력 국제 NGO 회의>가 북경에서 개최되었다. 이후 2005년 북경회의까지 총 4차례(북경, 동경, 서울, 북경) 국제회의가 개최되었다. 매 회의마다 유엔 기구를 포함하여 대북지원을 하고 있는 모든 국가들로부터 100여명의 인사들이 참가하였는데 현재 격년제의 회의 개최와 중간년도 소회의 개최가 제안되고 있다. 한편 2001년 1월 대북지원 국내 민간단체 모임인 <대북협력민간단체협의회: 북민협>가 결성되어 <제4차 북경 대북협력 국제NGO회의>를 주관하였다. 북민협 가입단체는 2005년 말 현재 42개이다. 북한의 해실함에 즈음한 국제사회의 경제제재 조치로 조만간 식량 및 생필품 부족현상이 재현될 가능성이 있고, 따라서 대북지원 NGO의 활약이 기대되는 시점이다. 남북교류협력의 선두주자로서 재주는 북민협과 협조하여 차기 대북협력 국제 NGO 회의(혹은 차차기회의나 중간년도 소회의도 가능) 유치를 위한 사전적인 노력을 경주해야 할 것이다. 최대석, 이종무, “동북아 대북지원 NGO의 현

으로 지원 내용의 전환을 요구하고 있다. 따라서 초기단계에서는 인도주의적 지원 및 개발지원 위주로 다양한 지역과 교류협력을 추진하고, 교류협력의 확대단계에서는 사회문화적 교류나 공동투자 사업을 모색하며(관광자원 개발이나 경공업 중심의 소규모 경험 사업), 교류협력의 성숙 단계에서는 이러한 성과를 바탕으로 자매결연을 성사시키고 주로 자매결연 지역에 사업을 집중한다. 특정분야를 중심으로 지방자치 상호간에 교류를 추진하는 개별교류 방식을 통해서 일정수준의 상호신뢰가 형성된 후 종합교류 방식으로 나아가는 경우 개별교류 방식은 초기 단계에서 경제적, 기술적 지원에 비중을 두거나 문화체육교류 등을 통해 남북 동질성을 회복하는데 목적을 두어야 할 것이다.<자료2> 참조)

〈자료2〉 지방자치단체 남북교류의 개별교류방식

교류 유형	교류 내용
문화체육교류	친선경기, 스포츠 교류단, 지역축제참가, 미술작품전, 사진전, 시낭송회, 교향악단·발레단·합창단공연, 바둑 및 서예교류전, 민속품 및 사료전시회, 국악연수, 서적기증 및 도서전시회.
행정교류	민간단체방문, 가로수종자교환, 문화사절단파견, 대학 간 시찰 및 조사단파견, 공무원교류단, 공무원 교환근무, 분야별 공무원 연수, 행정정보 교환, 의회대표단 파견
청소년교류	스포츠교류, 합창단 및 공연단 상호교환, 미술교환전시회, 이동서화전, 서신교환, 어린이 바둑대회, 홈스테이
경제통상교류	경제교류협정체결, 상품전시관, 전용공단조성, 지역기업진출 및 합작투자, 산업시찰, 과학기술심포지움, 상공회의소 자매결연, 중소기업연합회조직, 기술이전, 투자유치
기타	명예박사학위 수여, 의료봉사활동, 재난시 원조, 동물 교환

자료: 금창호·김병국·한부영 외, 『지방자치단체의 남북교류 활성화방안』, pp.16-17.

초기단계의 교류대상사업은 북한 측이 비교적 자신감을 가지고 있는 분야를 선정하는 것이 좋으며 특히 연극, 영화, 사진, 미술, 무용 분야에서의 교류와 인도주의적 지원 및 개발지원을 병행하다가 교류의 폭을 확

대하는 것이 바람직하다. 대북경협사업의 경우, 북한은 자립경제 구축을 위해 지방공업을 육성해 왔음에도 불구하고 심각한 생필품난을 겪고 있으므로 남북지자체간 경제협력사업은 북한의 지방공업 복구를 지원하여 주민들의 생필품난 해소에 기여하는 방향으로 추진되는 것이 바람직하다 할 것이다.

한편 남북한 지방자치단체가 제3국에서 다국가간 교류사업을 추진하고 그 후 남북 사이에 직접교류를 추진하는 것도 시도할만한 방식임. 가령 중국의 자매결연도시와 문화교류사업을 실시하면서 중국에서 행사 개최 시 북한의 1개 도시를 초청하여 공동으로 개최하는 방안 등을 모색하는 것도 하나의 방법으로 제안되고 있다.<sup>14)</sup>

#### IV. 제주도의 남북교류

##### 1. 성과와 과제

###### 1) 성과

인도적 차원의 제주도민 북한돕기운동은 북한의 심각한 식량난을 돕고자 국내외 대북지원이 활발하게 추진되던 1998년부터 시작되어 감귤·당근보내기 운동이 8년째 지속되고 있다. 2000년부터는 그것을 지속적인 범도민운동 차원으로 추진하기 위해 남북협력제주도민운동본부를 조직하였고 당근, 목초종자, 의약품과 내의 지원 등의 사업을 추가하였다. 한편 제주도민의 지속적인 대북지원에 대한 고마움의 표시로 북한당국은 제주도민방북단을 초청하였으며 3차례(2002, 2002, 2003)에 걸친 5박6일의 북한방문이 성사되었는데 그것은 분단사상 최초의 민간교류로서 남북한 교류의 새로운 장을 개척하였다.

2003년 10월에는 민간차원의 최초 체육행사인 민족평화축전이 제주에서 개최되었으며 축구, 탁구, 마라톤 등 체육경기뿐만 아니라 씨름, 그네뛰기, 널뛰기, 태권도 시범 등 한민족 고유의 민속경기가 포함되어 민족

14) 한부영, “남북 지방자치단체간 교류협력 확대방안: 독일사례 비교연구를 중심으로”, 『지방행정연구』 제19권(한국지방행정연구원, 2006), p. 177.

동질성 회복에 일조하였다. 또한 북한의 문화예술품 및 특산물 전시판매가 이루어지기도 하였다. 한편 남북특사회담(2000), 제1차 남북국방장관회담(2000), 제3차장관급회담(2000), 제17차 장관급회담(2005), 제13차 남북경제협력추진위원회(2006) 등의 주요 회의가 제주에서 개최되어 제주는 남북회담 개최지로 각광을 받게 되었다. 지속적인 인도주의 지원과 대규모 인적 교류 실현 과정에서 북한의 민화협과 남북협력제주도민운동본부 사이에 교류 채널이 구축됨으로써 지자체 차원에서 북측과의 대화가 계속되고 있는 것도 하나의 성과라고 말할 수 있을 것이다.

2005년 세계 평화의 섬 지정과 2006년 특별자치도 지정으로 제주는 남북교류협력의 선도적 역할이 기대되고 있으며, 2006년 7월1일 제주특별자치도의 출범에 맞춰 평화사업과 내에 남북교류계가 신설됨으로서 본격적인 대북교류업무를 시작하였다.

## 2) 과제

제주특별자치도가 향후 대북교류협력사업을 추진함에 있어 유념해야 할 몇 가지 과제를 생각해보면 다음과 같다.

첫째, 제주특별자치도와 북측 관련기관과의 상설협의기구를 조직하는 일이다. 농산물보내기운동이나 도민방북사업의 한계를 뛰어넘어 다양한 분야의 교류협력사업을 상시적으로 추진하기 위해서는 양측이 수시로 의견을 교환하고 협의할 수 있는 상설협의체체가 구축되어야 한다.<sup>15)</sup>

둘째, 감귤 및 당근보내기, 의료 및 영유아 지원사업 등 인도주의적 지원사업을 계속적으로 추진하되 상호주의에 입각한 새로운 방식의 호혜적 경제협력 사업의 발굴이 요청된다. 감귤값 인상과 퍼주기 논쟁으로 일방적 대북지원에 대한 피로감이 나타나고 있다는 사실도 외면할 수 없는 현실이다. 현재 마늘까기 임가공사업, 양돈지원 및 비육돈생산 및 판매사업, 가두리 양식 등 농업·축산·수산분야에서 여러 사업이 제안되고 있다.

15) 동북아시아위원회 제주특위, 「제주특별자치도 남북교류협력 체제 구축 로드

셋째, 이미 합의된 한라산/백두산 공동탐사를 비롯한 사회문화적 교류 사업이 진전을 보지 못하고 있는데 한라산/백두산의 공동탐사나 혹은 환경보존 사업이 성사되는 경우 그것은 사회문화적 교류협력의 돌파구가 될 것이다. 사회문화 분야의 교류협력은 정부차원의 접촉이나 경제적 동기를 본질로 하는 경험의 논리와는 달리 남북한 사회의 이질화를 극복하고 궁극적으로 남북한 민족공동체를 형성하는데 기여하기 때문에 문화, 예술, 체육, 학술, 종교, 언론 등 다양한 분야의 교류협력방안을 적극적으로 모색해야 한다.

넷째, 도민의견수렴 및 전문가 자문기구 활성화 등 주민참여적인 교류협력체계를 지향해야 한다. 지역주민의 적극적인 관심과 참여는 남북교류협력사업 전반의 성패를 좌우할 수 있는 핵심적 요인 중의 하나이기 때문이다. 공개적이고 투명한 계획을 통해 도민적 합의와 지지기반을 구축해야 한다. 또한 다양한 분야의 전문가적 식견과 경험을 충분히 활용할 필요가 있다.

마지막으로, 남북교류협력에 관한 조례를 제정함으로써 남북교류협력 기금 조성 등 법적·제도적 기반을 구축해야 한다. 개발지원사업에 필요한 재원을 타지자체처럼 기금을 조성하여 조달하고 경비의 일정부분은 중앙정부의 남북협력기금을 매칭펀드 형식으로 지원을 받도록 하는 것이 바람직하다 할 것이다.

## 2. 지역교류의 모색

### 1) 대상지역의 선정기준

지리적·문화적 특수성에 기초한 교류협력 추진이 비교적 성사가능성이 높다고 볼 수 있다. 강원도가 비교적 성공적으로 남북교류협력 사업을 추진할 수 있던 배경은 지리적 특성이 크게 작용한 것으로 판단되며, 전남 목포시와 북한 신의주 사이의 교류협력 사업 역시 각각 영산강과 압록강 하류에 위치하고 있는 도시로서 어업과 수산업이 발달해 있는 항구도시라는 유사성이 크게 작용한 것으로 보인다. 경기북부지역의 통일



아이템 추진 또한 문화적 지리적 특수성을 반영하고 있는 경우이다.

대부분 국내 지자체들이 휴전선과 가까운 지역이나 평양 주변 지역 등 북한의 남부 및 중부 지방을 선호하고 있으며 국경지대인 자강도, 양강도, 함경북도 등은 기피하고 있는 실정이다. 따라서 제주도의 교류협력 지역선정은 다른 지자체와의 중복이나 경쟁이 불가피한 지역보다는 독자적인 대상 지역을 모색함으로써 교류협력의 기회를 확대하는 블루 오션(blue ocean) 전략이 보다 효과적일 수 있다.<sup>16)</sup>

제주도는 감귤과 평화의 이미지를 비교우위로 하여 제주도의 지리적·문화적 특성을 심분 활용할 필요가 있다. 그러나 국제자유도시로서 제도적 요인을 감안하여 유사한 환경의 지역을 검토할 수도 있을 것이다. 상징성을 강조하는 경우 제주와 양강도의 지역교류를, 경제적 유인을 강조하는 경우 제주와 신의주의 지역교류를 상정할 수 있다. 그러나 기타 지역이 대북경제교류협력 대상으로 선정되는 경우, 그 지역을 중심으로 자매결연을 추진하는 것도 하나의 현실적인 대안이 될 것이다. 가령 제주도가 추진하고 있는 마늘까기임가공사업이 성공을 거둔다면 개성과의 자매결연도 생각해 볼 수 있다.

## 2) 양강도

제주도의 지역교류 대상으로 맨 처음 거론되는 곳은 양강도이다. 양강도는 환경과 생태의 보전, 관광산업 육성, 남북회담 개최 등의 측면에서 제주와 공통의 관심사를 갖고 있으며, 남북교류협력과 평화통일의 구호인 '백두에서 한라까지'의 상징적 의미를 실현해주기 때문이다.

백두산은 남북장관급회담이 열리고 있고, 남북장성급회담도 적절한 시기에 개최될 예정이어서 제주도와 마찬가지로 남북간 화해와 협력의 새로운 무대로 부각되고 있는 곳이다. 또한 백두산은 1989년 유네스코 생물권 보호지역으로 지정됨으로써 제주도와와 생물권 보전지역 네트워크 구축이 가능하다.

북한당국은 백두산 일대를 관광지구화 하는 과정에서 심지연군을 '수림속의 휴양도시'로 만들려 하고 있으며 남측의 한국관광공사와 한국교직원공제회는 온천과 산림욕, 천지연 산행 등을 내용으로 하는 백두산 관광사업을 본격화하기 위한 시설투자 계획을 수립중이다. 2003년 제3차 제주도민 방북 당시 강기권 남제주군 군수가 남북한 최남단 및 최북단 자치단체의 결연(남제주군-삼지연군)을 이미 제안한 바 있다.

한라산과 백두산의 공동연구사업은 온겨레가 염원하는 평화통일의 상징이기도 하다. 2002년 11월 제2차 제주도민 방북당시 남북협력제주도민 운동본부와 민족화해협의회간에 한라산과 백두산 교차학술탐사에 대한 원칙적인 합의가 있었으며 2003년에는 제주도 한라산연구소 관계자와 천지연구소 리종서 소장 간에 실무적인 협의가 이루어진 바 있다. 한라산과 백두산의 공동연구는 제주도가 우선적으로 추진하고 있는 사업으로서 그것이 갖고 있는 상징적이며 비정치적인 성격을 고려한다면 성사가 능성이 높다 할 것이다. 이와 관련하여 강원도의 금강산 솔잎혹파리 공동방제 사업이 남북환경교류협력의 모범사례로 자리 잡고 있듯이 우리민족의 소중한 산림자원인 백두산 지역의 환경보전 사업에 제주도가 협력할 수 있는 방안을 모색하는 것도 효과적인 교류협력의 좋은 방안이 될 수 있을 것이다.

### 3) 신의주

2002년 9월 12일 북한은 '신의주특별행정구'를 선포하였다. '신의주특별행정구기본법'은 신의주시를 전면적인 자유무역지대로 개방하는 것을 골자로 하고 있는데 이 법에 따르면 북한정부는 외교업무를 제외하고는 특구사업에 일체관여하지 않도록 하고 있으며 신의주특구에 입법, 사법, 행정권을 부여하고 있다. 신의주시는 북한 최대의 경공업도시로서 대북경협이 본 단계에 이르면 대중국무역의 물류중심지역의 역할을 맡게 될 것으로 전망되고 있다.

2002년 목포시는 북한의 민화협을 통해 전남 목포시와 북한 신의주시가 교류와 협력을 기초적으로 추진하려고 하는 것을 알 수 있다.

다고 발표하였으며 민간단체대표들이 참여해 설립된 '신의주교류협력추진위원회'는 시민들의 성금1억 6백만원과 자치단체 예산 1억원을 보태 밀가루 600톤을 북측에 전달한 바 있다. 2005년 8월 인천시의회남북교류추진위원회 역시 신의주시와 정기해운노선 및 공단참여 및 생산품 교역, 인천-신의주를 연결하는 관광벨트를 만드는 방식으로 교류를 활성화시켜야 한다는 보고서를 제출함으로써 이 지역에 대한 특별한 관심을 표명한 바 있다.

한라·백두의 자연적 특성 못지않게 국제자유도시와 특별자치도라는 제주의 미래 비전에 입각하여 북한의 경제특구로 부상하고 있는 신의주와의 자매결연을 추진하는 것도 실용성이 있는 제안이라고 생각한다. 한·중·일 3국 모두가 궁극적으로 동북아 자유무역지대를 구상하고 있는 만큼 21세기 동북아 신질서의 흐름이라는 시각에서 볼 때 제주도와 신의주 간의 네트워크는 매우 의미있는 결합이 될 것이다. 기존의 해남도 및 오끼나와와의 교류 채널을 북한의 신의주로 확대해 나갈 경우에 남북한의 상호이익이라는 기능적 측면이 부각되어 투자적 성격의 대북지원이 가능해지고 다수 주민들의 지지와 참여를 보다 용이하게 끌어낼 수 있을 것이다. 경공업을 중심으로 하는 신의주 경제특구와 청정자연환경을 바탕으로 관광휴양도시를 지향하는 제주도는 서로 경합관계에 있지 않기 때문에 상호 보완적인 방향으로 관계를 설정할 수 있으며 또한 국제자유도시의 추진과정에서 확보한 경험과 노하우를 신의주와 공유할 수 있는 이점이 있다.<sup>17)</sup>

### 〈참고문헌〉

- 고성준외, 「제주도의 남북교류협력」 (은누리, 2005).  
 금창호, 김병국, 한부영 외, 「지방자치단체의 남북교류 활성화 방안」 (한국지방행정연구원, 2001).

17) 신의주와의 자매결연 제안에 대해서는 고성준외, 「제주도의 남북교류협력」,

- 김성운, “기획특집: 북한체제의 변화: 지방자치단체의 동서독 교류정책과 통일 : 그 교훈과 시사,” 『정책과학연구』 제7집(단국대학교 정책과학연구소, 1996).
- 김영운, “지방자치단체의 대북 교류·협력 : 현황과 과제 : 독일 자매결연 사례 제시,” 『통일정책연구』 제14권 제1호(통일연구원, 2005).
- 김학성·최진욱, 「남북한 지방자치단체간 교류·협력 활성화 방안 : 동·서독 지자체간 교류·협력 사례 분석 : 내독 도시간 자매결연」 (통일연구원, 2001).
- 동북아시아위원회 제주특위, 「제주특별자치도 남북교류협력체제 구축 로드맵」 (2006).
- 미켈스 게하트르, “자매결연사업은 동서독 협동체제의 이상적 모델이다 : 내적통합을 위한 시도,” 『통일한국』 제184호(평화문제연구소, 2005).
- 심익섭, “독일통일과정에서 지방자치의 역할: 동·서독 지방자치단체간의 교류관계를 중심으로,” 『한국행정학회보』 제25권제4호(한국행정학회, 1992).
- 장인봉, “남북한 관광교류 협력을 위한 지방자치단체의 역할- 독일경험의 벤치마킹을 중심으로-,” 『컨벤션연구』 제8집(한국컨벤션학회, 2004).
- 주독한국대사관, “독통일연구 : 동서독의 도시 자매결연, 어떻게 추진됐나,” 『통일한국』 통권 제122호(평화문제연구소, 1994).
- 채경석, “남북한 지방자치단체의 교류협력에 관한 탐색연구: 독일사례,” 『정치정보연구』 (한국정치정보학회, 2004).
- 최대석, 이종무, “동북아 대북지원 NGO의 현황과 교류협력실태,” 조한범 외, 『동북아 NGO 연구총서』 (통일연구원, 2005). 김영섭, “북한경제의 창: 통일전 서독의 대동독 교류, 협력정책-동서독 교류 협력실태: 정치, 경제, 사회분야,” 『북한』 통권 제331호(북한연구소, 2005).
- 한부영, “남북 지방자치단체간 교류협력 확대방안 : 독일사례 비교연구를 중심으로,” 『지방행정연구』 제 49집(한국지방행정연구회, 2000).

**<부록> 독일민주공화국의 바르트부르크의 도시 Eisenach (아이젠나흐) 시와 독일연방공화국의 대학도시 Marburg (마부르크)시 간의 도시자매결연에 관한 협정**

**I**

아이젠나흐 (Eisenach)시와 마부르크 (Marburg)시는 서로 도시자매결연을 체결한다. 두 도시는 자매결연 체결과 함께 그 소관사항과 가능성의 범위 내에서 독일민주공화국과 독일연방공화국간의 평화와 정상적인 선린의 관계를 진작함에 공헌한다.

1972년 12월21일자 독일민주공화국과 독일연방공화국간의 기본조약 및 독일사회주의 통일당 중앙위원회 서기장 겸 독일민주공화국 국가평의회 의장의 1987년 9월7일부터 11일 까지 독일 연방공화국 공식방문에 관한 공동 코뮤니케를 근간으로 하여 아이젠나흐 시 의회와 마부르크 시 최고 기관은 동 도시 간 자매결연에 관한 협정을 체결한다. 양도시의 남녀시민의 이익과 미래를 위해 두 도시는 상이한 사회체제의 국가간 평화협력을 확신한다.

이와 같은 인식하에 두 파트너가 선언한 의지는 양도시간 모든 사회계층과 집단을 총망라하는 대화를 촉진하고 상이한 사회정치적 관점에 관계없이 아이젠나흐 시와 마부르크 시 간의 인간의 평화적 삶과 안녕을 위하여 서로 신뢰를 조성하고 친선관계를 이룩한다.

이와 같은 의미하에 두 도시는 남녀시민간의 대화를 촉진하고 자매결연이 다양한 만남을 통해 가능한 한 생동감 있게 되도록 한다.

**II**

이를 위해 두 도시는 다음과 같은 것을 구체적으로 약정한다.

1. 대화는 지방자치단체 차원으로 수행되고 아이젠나흐 시 의회와 시를 대표하는 정당과 사회단체 및 양도시의 남녀시민간의 상호 관심 있는 제문제에 관한 의견교환을 포함한다.

2. 아이젠나흐 시와 마부르크 시의 연선에 관해 서로 배운 것을 장려하

다. 이에 두 도시와 관계되는 튜링겐 폰 엘리자베스(Elizabeth von Thuringen) 영주부인의 일생과 역할 및 독일노동운동의 전통이 당연한 위치를 차지하며 출판물과 기록문서의 교환, 강연 및 전시회로 공헌되도록 한다.

3. 지방자치단체 재조직의 업무, 우리시대의 현실적 제문제에 관한 의견 교환 및 여러 가지 경험의 소개를 장려하고 적합한 방법을 통해 남녀 시민들의 업무와 생활을 두 도시에 알려주며 다음과 같은 양측의 관심사인 지방자치단체의 주제별로 남녀 시민들이 만난다.
  - 과학·기술의 발전 및 사회적 역할
  - 도시건설 주택건설, 교통개발
  - 유적보전 및 도시정리
  - 문화와 예술
  - 교육
  - 환경조성 및 보호
  - 휴양과 체육
  - 소년 교류 촉진
  - 여성문제
4. 지방자치단체 기구간, 사회조직, 재단체 및 협회간의 협력을 촉진한다.
5. 청소년들의 교환을 지원한다.
6. 미디어에 관한 광범하고 실질적인 정보를 비롯하여 법적으로 확정된 저널리스트의 현장 취재 활동을 최대한으로 관대하게 지원한다.

동 협정은 마부르크 시와 아이젠나흐 시 의회간의 결정에 따라 그 효력을 발효한다.

1988년 2월 11일 Eisenach (아이젠나흐)

Dr. Hanno Dreschler  
(한노 드레셀 박사)  
마부르크시 시장

Joachim Klapczynski  
(요아흐임 크라프치스키)  
아이젠나흐시 시장

<Abstract>

**A Study on the Mutual Exchange and Cooperation  
between South and North Korea's Local  
Government: With Special Attention to the Sister  
Relationship between East and West Germany**

**Won-Seok Chang**

How did mutual exchange between local governments(*geminde*) in East and West Germany affect the eventual reunification of the country? What are the implications of this experience for Korea? mutual exchange at the local level between South and North Korea is still at the beginning stage. the purpose of this study is to chart a desirable direction and identify critical tasks for mutual exchange and cooperation between local governments of the two Koreas. Jeju-do is one of the most active local government carrying out inter-Korean exchange project. the possibility of Yanggang province and Sinuiju city as candidates will be examined.

**Key Words:** Sister Relationship between East and West Germany, Mutual Exchange and Cooperation between South and North Korea's Local Government, Jeju-do and Inter-Korean Exchange and Cooperation