

연구사업보고서 08-01

제주프로세스 구현방안 기초연구 및 추진전략

고성윤 · 김순선

2008년 4월



연구사업보고서 08-01

제주프로세스 구현방안 기초연구 및 추진전략

(2008년 4월)

고성윤 · 김순선



제주평화연구원

목 차

- 사업과제 내역
- 제주프로세스 논의 배경
- 유럽의 경험과 교훈
- 동북아 각국의 입장과 시사점
- 제주프로세스의 역할
- 제주프로세스 추진전략
- 추진방안(1): 제주평화포럼의 세계화를 통한 접근
- 추진방안(2): (가칭)유엔평화활동 아태센터의 동북아 지역화를 통한 접근
- 결론 및 정책 제언

사업과제 내역

1. 제기배경 및 요구내용

- ▲ 과 제 명: 제주프로세스 구현방안 기초조사 및 추진로드맵
- ▲ 제 기 자: 제주특별자치도(평화협력과)
- ▲ 수행기관: 제주평화연구원
- ▲ 연구진 및 정책 토론팀
 - 연 구 진: 제주평화연구원
 - 정책 토론팀(예정): 연구진, 연구자문, 외교부/국방부/ 행정안전부, 경찰청, NSC, 제주특별자치도 외
- ▲ 제1단계 사업 보고서 작성자: 고성윤, 김순선
- ▲ 사업과제 기간
 - 제1단계 사업: 2007.11.1 ~ 2008.3.31
 - 제2단계 사업: 2008. 4.1 ~ 2008.8.31

- 제4회 제주평화포럼에서 논의된 유럽의 다자협력 메커니즘(유럽경제통합과 다자안보협력)의 발전과정과 경험의 함의에 대한 재평가 및 동북아 적용 가능성, 발전대안의 모색
- 헬싱키프로세스의 다자논의과정에 대한 심층적 분석과 CSCE/OSCE 탄생과 발전에 대한 역사적 교훈의 도출을 통하여 제주프로세스의 개념정리 및 정체성 확립
- 제주프로세스의 구체적 실현을 통하여 ‘평화의 섬’ 제주가 동북아 다자대화 메커니즘의 중심 무대로 자리매김하고 평화, 안보, 경제통합에 대한 다국적 담론의 장으로 기여할 수 있는 토대를 구축
- 제주프로세스의 구체적 실현방안에 대한 기초조사와 추진 로드맵의 구축을 통하여 제5회 제주평화포럼(2009년 6월)의 발전적 방향을 제시하고, 연구결과를 중앙/지방 정부의 재정지원 및 민간후원기금조성을 위한 정책홍보 활동의 기초자료로 활용할 수 있도록 작성

2. 사업과제의 추진 목표

제주프로세스의 목표

- ▲ 프로세스는 동북아역내국가들의 상호이익을 증진하는 차원에서 추진되어야 하며, 이를 구현하기 위하여 지속적인 대화를 습관화 하는 데 기여하는 것임.
- ▲ 다자대화의 습관화를 통하여 투명성 제고와 신뢰의 증진을 꾀하도록 하며, 이를 토대로 다자협력의 규범을 만들어 나가는 데 프로세스의 목표를 두어야 할 것임.
- ▲ 궁극적으로 프로세스는 관련국 사이에 투명하고 정확한 정보를 공유함으로써 상호간 이해를 증진시켜 상호 이익을 증진시키고 중들로 발전할 수 있는 위험성을 예방하는 지역의 다자협력체를 찾아가는 과정으로 삼아야 함.

- 본 사업과제 "제주프로세스 구현방안 기초조사 및 추진로드맵"은 JPI 기본 업무와 연계한 중장기 발전 전략의 일환으로 추진될 것임.
- 단기적으로는 제4회 제주평화포럼(2007년) 후속조치 및 제5회 제주평화포럼 (2009년)의 사전 준비사업으로서 제주프로세스는 연구 활동, 정책토론회, 국제회의 등을 통하여 다자대화의 장을 제공하여 국내외 관심과 공감대 조성
- 장기적으로는 유럽안보협력기구(OSCE)와 유사한 형태의 다자안보협력의 기구를 동북아 지역에 설립이 가능하도록 제주프로세스를 제도화 시켜 나가야 할 것이며, OSCE를 사업 추진시 협력파트너로 중용해야 함.
- 위의 지향방향을 고려할 때, 제주프로세스 관련 사업은 국내의 정치적 상황변화와 무관하게 국제사회에서 한국이 이니셔티브를 갖고 추진할 사업으로서 인식을 공유할 필요가 있으며, 이를 국가적 위상을 제고하는 데 필요한 대안으로 설정하고 관리해야 할 것임.
- 본 사업은 제주평화연구원의 안정적 발전과 유사 연구기관과의 차별화를 기하는 데 유용한 자산으로 발전시킬 필요가 있으며, 이를 위해 관계자들은 "제주평화포럼"과 "(가칭) 유엔평화활동 아태센터(UN POC)"를 양 축으로 삼는 전략적 접근이 요망됨.

3. 사업추진 방향 및 과제 필요성

가. 사업추진방향

- 제4회 제주평화포럼에서 제주프로세스의 구체적 실현방안 모색의 필요성이 제기됨에 따라 이의 구현을 통하여 제주특별자치도, 제주평화연구원이 동북아의 평화, 안보, 공동번영을 위한 대화와 협력의 장으로 자리매김 하도록 추진되어야 함.
- 동북아의 상황과 과제의 제기 배경을 고려하여 본 사업과제는 유럽의 경험을 재평가하고 교훈을 도출하여 동북아지역에서의 적용가능성을 검토하고 바람직한 다자대화/협력의 제도적 장치를 모색하는 데 사업의 초점을 둠.
- 제주프로세스는 범 정부차원의 사업으로 인식됨에 따라 기획단계부터 외교부, NSC, OSCE 등과 협의하여 추진토록 체계구축
- 제주프로세스는, 역내 국가간 다자협력을 위한 대안을 모색하고 구축해 나가는 일련의 과정으로서 다음의 JPI 기본임무와 연계하여 추진되어야 할 것임.

JPI의 기본임무

- ▲ 연구원은 한반도 평화정착, 동아시아 안보협력 및 경제통합 등과 관련해 특화된 연구와 ‘세계평화의 섬, 제주’ 를 널리 알리기 위한 임무를 수행함.
- ▲ 평화를 테마로 한 과제연구 및 국제학술협력, 평화확산 운동
- ▲ 국내외 대표적 연구기관 및 전문가 ‘평화네트워크’ 구축

나. 제주프로세스 논의의 당위성

- 비전통적 안보위협에 대한 협력적 대응의 필요성이 확산됨에 따라 이를 뒷받침할 수 있는 환경의 조성과 제도적 장치에 대한 논의의 필요성이 증대
- 남북공존과 한반도의 평화통일에 대한 주변국의 이해와 지지를 확보할 수 있는 기반으로 삼을 수 있으며, 북한의 변화유도와 한반도 및 동북아지역의 위기관리의 장으로도 활용가능성이 있음.

- 역내에서의 패권경쟁을 약화시키고 안보상황의 예측가능성을 높여 지역의 안정성을 확보하는 데 기여할 제도적 장치가 될 수 있음.
- 냉전기간 동안 군사적 긴장이 상대적으로 높았던 동북아의 평화와 안정지속적인 경제발전 등을 제도화 할 필요성이 6자 회담의 성공가능성, OSCE의 경험, 2007년 10월의 남북정상회담 등으로 인하여 동북아 다자협력에 대한 여건이 조성되고 당위성이 공감을 받고 있음.
- 2007년 제4회 제주평화포럼 주요국 참가자들이 동북아 다자협력 제도화와 관련 제주프로세스 구상에 폭넓은 지지를 보내고, 향후 구체적 실행에 대한 한국정부와 제주특별자치도의 역할을 기대하고 있어 이를 범국가적으로 추진할 필요가 있음.
- 동북아에서 당사국들이 다자대화 틀 속에서 역사안보문제를 거론하거나 기존 역학관계를 단기간 내에 조정할 수 있다고 보지 않기 때문에 덜 민감한 사안(질병, 환경문제, 대기오염, 에너지, 경제, 평화활동 이슈 등)부터 시작해야 된다는 공감대가 확산되고 있으며, 제주프로세스는 이를 실행할 구심체로서 제도화의 토대가 될 것이며, 제주평화포럼은 아태센터와 더불어 다자대화의 중심장이 될 것임.

CSCE/OSCE의 교훈

- ▲ CSCE/OSCE의 성공적인 경험은 동북아 국가로 하여금 유사형태의 다자대화/다자협력체를 구상하도록 자극
- ▲ 다자대화를 통하여 정보를 공유하고 협력에 의하여 위기를 합리적으로 관리함으로써 지역의 안정을 유지
- ▲ 대화의 습관화, 규범과 제도적 장치를 구축하기까지 많은 시간, 노력, 인내, 타협의 자세가 필요
- ▲ CSCE/OSCE의 상황변화, 정치적 충격을 흡수할 수 있는 유연하고 포괄적인 조직
- ▲ 헬싱키프로세스에서 핀란드, 유고, 스위스 같은 국가의 역할이 중시된 것처럼 한국의 역할이 기대됨.

4. 기대 효과

- 비전통적 안보 영역에서 선택할 수 있는 다자대화 및 협력의 분야에 대한 공감대를 조성할 수 있으며, 갈등과 협력관계에 있는 동북아국가의 다자대화메커니즘에 대한 기본인식과 정책방향을 진단할 수 있음.
- 제5회 제주평화포럼(2009년)의 사전 준비작업으로 활용할 수 있으며, 장기적으로 제주평화포럼의 제도적 정착 및 타지역포럼과의 차별화에 기여
- 제주프로세스의 추진을 통하여 제주도, 제주평화연구원을 세계평화담론의 장으로 구축할 수 있으며 국제교류협력 네트워크 구축이 강화될 것임.

제주프로세스 논의 배경

□ '세계평화의 섬' 지정과 제주프로세스의 태동¹⁾

- 한반도의 최남단에 위치한 제주도는 지정학적으로 동서를 연결하고 대륙과 해양을 연결하는 진출 기지로서의 역할과 국제자유항으로서의 가치가 부각되어 왔으며, 1991년 한·소 정상회담을 시작으로 1995년 김영삼 대통령과 강택민 중국 국가주석과의 회담, 1996년 김영삼 대통령과 클린턴 미국 대통령과의 회담 및 김영삼 대통령과 하시모토 일본총리와의 회담, 2004년 노무현 대통령과 고이즈미 일본총리와의 회담을 중심으로 10여 개국 20명에 이르는 세계정상들이 제주도를 수시로 방문하여 제주도가 명실상부 하게 세계평화를 논의하는 섬으로서 국내외에 널리 알려지게 됨.
- '세계평화의 섬' 지정과 관련 다음의 <표-1>에서 설명된 것처럼 1997년 9월 김대중 대통령 후보의 대선공약으로 '세계평화의 섬' 지정안이 제시되었으며, 1999년 12월 개정된 '제주도개발특별법'에 세계평화의 섬(제9장) 관련 조항이 신설되었음. 이후 '평화의 섬-제주'라는 이미지 구축을 위하여 꾸준히 노력한 결과 2005년 1월 27일 정부는 제주도를 '세계평화의 섬'으로 공식 지정하기에 이르렀으며 이제 제주도는 지정학적으로도 동북아시아와 세계의 갈등해소 및 평화정착을 위하여 중요한 역할을 담당하도록 요구받게 되었음.
- 제주도는 남북정상회담 1주년을 기념하고 제주를 평화 담론의 장으로 삼고자 2001년 6월 "동북아시아의 공동평화와 번영"이라는 주제로 제1회 제주평화포럼을 개최한 바 있으며, 이 포럼은 전세계 전·현직 국가수반, 정치지도자, 학자, 외교관, 언론인 및 기업인들이 참가하여 '동북아의 평화와 번영의 지식공동체'로 자리매김하기 시작하여 2년마다 개최되고 있음. 특히 2007년 6월 '동북아시아의 평화와 번영: 유럽경험의 탐색'이라는 주제로 개최된 제4회 제주평화포럼에서 참가자들은 제주선언문을 채택하고 제주프로세스의 필요성을 역설하는 성과를 수확하였음²⁾

1) 고성윤, "제주프로세스 구상과 OSCE와의 협력 방향에 대한 고찰", *JPI Working Paper* 07-08호(제주평화연구원, 2007년 10월), pp. 2-4.

2) 제주평화연구원은 전세계 전·현직 국가수반, 민간 학자, 고위 정책결정자/실무진, 언론인, 외교관 등을 제주도로 초빙, 2007년 6월 21일부터 23일까지 제4회 제주평화포럼을 개최하였음. 동 포럼에서 참석자들은 "동북아시아의 평화와 번영: 유럽경험의 탐색"이라는 대주제 하에 동북아의 안보 및 경제, IT 협력 등에 관하여 광범위하게 논의하였으며 제주프로세스를 다루는 특별세션을 운영하여 헬싱키 프로세스의 교훈과 동북아 다자대화/다자협력의 가능성을 심도 있게 다루었음.

- 제4회 제주평화포럼(제주평화연구원 주관, 2007.6.21~23)에서 채택한 제주프로세스 구상은 제주평화연구원의 기본임무와 매우 밀접하게 연계되어 있음을 알 수 있음. 2006년 3월에 창설된 제주평화연구원의 임무가 한반도의 평화정착, 동북아의 안보협력, 그리고 지역의 경제통합 실현임을 고려할 때 역내 국가간 다자대화/다자협력은 위의 임무를 구현해 나가기 위한 핵심 요건이며, 제주프로세스는 이러한 요건을 충족시켜 나가는 데 기여할 수 있는 매우 바람직한 과정으로 인식할 수 있을 것임.³⁾

<표-1> 한·소 정상회담에서 제주프로세스 출현까지의 연혁

시 기	제 목	주 요 내 용
1991.4.19~20	한·소 정상회담	소련의 고르바초프와 노태우 대통령의 정상회담, 냉전체제의 중요한 기초를 마련, 제주도가 지정학적으로 한반도의 평화정착과 동북아 질서의 재편성을 유도하는데 도움을 줄 수 있음을 전 세계에 알리고, 정상회담 개최지로서 자리를 잡게 된 계기
1995.11.16~17	한·중 정상회담	중국 강택민 국가주석과 김영삼 대통령과의 정상회담, 한·중관계 개선
1996.4.16~17	한·미 정상회담	미국 클린턴 대통령과 김영삼 대통령의 정상회담, 한반도 긴장완화와 평화정착을 위한 '4자 회담' 이 제안되는 성과를 거둠
1996.6.22~23	한·일 정상회담	일본 하시모토 류타로 수상과 김영삼 대통령의 정상회담, 한·일 파트너십 관계 강화 계기가 됨
1997.9	김대중 대통령 후보의 대선공약으로 '세계평화의 섬' 지정·선포 제시	김대중 후보의 세계평화의 섬 대선공약은 계속된 정상회담 이후 '평화의 섬'으로 제주를 발전시켜 나가고자 하는 제주도민의 열망을 반영하여 한반도의 평화와 안정을 유지하기 위한 상징적 조치로 받아들여졌으며 제주도가 세계적인 관광지로 발돋움할 수 있는 계기를 마련
1999.12	개정된 <제주도 개발특별법>에 '세계평화의 섬' 지정 조항 신설	'세계평화의 섬(제9장) 관련조항: "국가는 세계평화에 기여하고 한반도의 안정과 평화를 정착시키기 위하여 제주도를 세계 평화의 섬으로 지정할 수 있다"(제52조1항)와 "국가와 지방자치단체는 세계 평화의 섬의 기능과 역할을 수행하는 데 필요한 다음과 같은 사업—국제평화 및 협력기구 및 회의의 유치 등—을 시행할 수 있다(제52조 2항) 그리고 "국가는 제2항의 사업시행을 위해서 행·재정적 지원을 하여야 한다"(제53조3항) 등이 신설
1999.10.23~10.24	일본총리방문	오부치 게이조 일본총리
2000.9.12	남북특사회담	남북회담의 개최지로 부상
2001.6.15~17	제1회 제주평화포럼	주제: "동북아시아의 공동평화와 번영" 남북정상회담(2000, 6.15 남북공동선언) 1주년을 기념, 정상회담의 의의 부각, 평화의 섬, 국제자유도시 기반 구축→한반도와 동북아의 평화와 번영을 논의하는 제주, 동북아의 거점도시로 발전하는 제주를 부상시킴
2002.12	노무현 대통령의 공약	제주도를 세계평화의 섬으로 조직·지정하고 남북평화센터 설립, 4.3 평화공원 건립 등 평화의 섬과 관련한 사업추진과 평화관련 국제기구 유치, 제주평화포럼의 정례회를 지원약속함
2003.10.30~11.1	제2회 제주평화포럼	주제: "동북아 평화공동체의 건설- 도전과 새로운 비전"
2004.7.21~22	한·일 정상회담	일본 고이즈미 총리와 노무현 대통령과의 정상회담, 한국과 일본의 관계증진과 자유왕래 촉진, 북핵문제의 평화적 해결을 위한 6자회담을 동북아평화협력체로 발전시키는 방안에 대해 깊이 있게 논의
2005.1.27	세계평화의 섬 지정	동북아시아대위원회 내에 제주특위를 두고 대통령의 선포를 통해 '세계평화의 섬, 제주'를 브랜드화
2005.6.9~11	제3회 제주평화포럼	주제: "동북아시아 공동체의 건설- 평화와 번영을 향하여"
2006.3.24	제주평화연구원 개원	설립목표: 한반도 평화정착, 동아시아 안보협력 및 경제통합 등과 관련해 특화된 연구와 '세계평화의 섬' 제주를 널리 알릴수 있는 임무 수행 성격: 비영리 민간연구기관/ 기금: 외교통상부, 제주특별자치도, 민간출연기금
2007.6.21~23	제4회 제주평화포럼	주제: "동북아시아의 평화와 번영: 유럽경험의 탐색" 제주선언문 채택(2007.6.23)

3) 제주평화연구원, 「세계가 하나 되는 곳-제주평화연구원」 (JPI Press, 2006), p. 6.

□ 왜 제주프로세스의 논의가 필요한가?

○ 제주프로세스 논의의 필요성은 다음의 이유에 토대를 두고 있음.

- 첫째, 동북아 지역에서 비전통적 안보위협에 대한 협력적 대응이 공감대를 얻고 있음에 따라 이를 뒷받침할 수 있는 여건의 조성 및 제도적 장치에 대한 논의의 필요성 또한 증대되고 있다는 대내외적 상황의 전개에 부응한다는 점
- 둘째, 제주프로세스를 한반도의 안전보장과 평화통일에 대한 주변국의 이해와 지지를 확보할 수 있는 기반으로 삼을 수 있으며, 북한의 변화유도와 한반도 및 동북아지역의 위기관리의 장으로도 활용할 가능성이 높다는 가능성에 대한 기대감의 확산
- 셋째, 역내에서 세력 간의 패권경쟁을 둔화시켜 군사적 긴장을 낮추고 지역의 안정지속적인 경제발전 등을 보장해줄 수 있는 제도적 장치로서 기여할 수 있다는 판단
- 넷째, 2007년 제4회 제주평화포럼 주요국 참가자들이 동북아 다자협력 제도화를 위한 제주프로세스 구상에 폭넓은 지지를 보내고, 향후 구체적 추진방안에 대한 한국정부와 제주특별자치도의 역할을 기대하고 있어 이를 범국가적으로 추진할 필요가 있다는 폭넓은 공감대의 조성
- 다섯째, 제주프로세스 구상을 구현하는 방안들이 '세계평화의 섬, 제주'를 만들어 나가는 자산으로서, 그리고 추진동력으로서 활용할 수 있다는 판단 때문임.

□ 동북아 정세 인식과 제주프로세스의 목표

○ 동북아에 대한 정세인식

- 2007년 제4회 제주평화포럼의 참가자들은 유럽과 달리 다자대화의 경험과 다국적 협력이 미진한 동북아의 현실적 어려움에 동감하고 있는데 그 이유는 역내 국가간 다자대화 및 공동협력의 경험이 생소하고 동질성 또한 부족하여 국가간 이해관계가 첨예하게 대립하고 있는 점과 지역국가들이 양자관계를 중시하는 경향을 보여주기 때문임
- 이와 더불어 역내에는 영향력 있는 중립적 국가가 없을 뿐 아니라 북한과 같이 소극적인 세력이 있는 것도 문제라는 인식이 널리 퍼져 있음

- 그러나 최근 동북아 국가들이 비전통적 분야에서의 협력을 확대하고 있으며, 북핵문제 해결을 위한 6자다자대화를 매개체로 한 동북아의 협력적다자안보체제안이 제도화될 수 있는 가능성을 높이 평가하고 있음. 동북아지역 국가들은 과거와 달리 다자주의에 대하여 긍정적 인식을 갖게 되었으며, 미진하나마 다자간 대화와 협력을 점차 강화해 나가는 추세임.
- 따라서 중요한 것은 다자대화의 정착을 위해 다자협력은 'zero sum' 게임이 아니라는 데 인식을 같이 해야 하며, 동북아 각국지도자 및 전문가들의 적극적 구현의지가 관건이라고 할 수 있을 것임.
- 이러한 인식 하에 제주프로세스는 가능한 대안을 모색하고 구축해 나가는 일련의 과정으로서 다음의 추진 목표를 설정할 필요가 있음.

○ 제주프로세스의 목표

- 첫째, 프로세스 자체가 동북아 역내 국가들의 상호이익을 증진하는 차원에서 추진되어야 하며, 이를 구현하기 위하여 지속적인 대화를 습관화 하도록 구체적인 방안을 모색하고 구비하여야 할 것임.
- 둘째, 다자대화의 습관화를 통하여 투명성 제고와 신뢰의 증진을 꾀하도록 하며, 이를 토대로 다자협력의 규범을 만들어 나가는 데 초점을 두어야 함.
- 셋째, 궁극적으로 프로세스는 관련국 사이에 투명하고 정확한 정보를 공유하고 상호간 이해를 증진시켜 나감으로써 충돌로 발전할 수 있는 위험성을 예방하기 위한 지역의 다자대화 협의체를 찾아가는 준비의 과정, 제도화의 과정으로 삼을 필요가 있음.
- 넷째, 제주프로세스 구상이 담을 사업들은 구체적으로 '세계평화의 섬' 제주를 지향하도록 목표 설정을 하는 것이 바람직함.
- 따라서 제주프로세스의 사업들은 유엔, OSCE, PRIO, USIP, 중국과 일본의 유관 기구 등과 밀접하게 연계하여 사업 초기 기획 단계부터 시행 및 환류 단계에 이르기 까지 상호 협력하여 추진해 갈 수 있도록 사업 설계를 하는 것이 '평화의 섬' 정체성을 국제화, 세계화하는 데 유익할 것으로 판단됨.

유럽의 경험과 교훈

□ 유럽 다자안보협력의 교훈⁴⁾

○ 'Helsinki Final Act'의 채택

- 동서냉전으로 갈등과 긴장 속에 놓인 유럽에서 전체 유럽국가들의 안보를 제도적으로 보장받도록 하는 제안은 1954년 2월 몰로토프 소련 외무장관에 의해서 처음 제기되었는데, 당시 몰로토프 장관은 미·소·영·불 4개국 외무장관회의의 개최 및 '유럽집단안보조약(European Treaty on Collective Security in Europe)'의 체결을 주요 골자로 한 것이었음.
- 그러나 미국 등 서방측은 이 제안이 북대서양조약기구(NATO)의 해체와 유럽지역안보에서 미국을 배제하려는 의도가 있다하여 거부하였으며, 이후 1960년대에 걸쳐 NATO와 바르샤바조약기구(Warsaw Treaty Organization)간의 긴장관계로 전 유럽의 안보협력협회의 필요성을 역설한 소련의 제안은 미국의 부정적 입장으로 깊이 있는 논의가 이루어질 수 없었음.
- 그러나 1966년 프랑스의 NATO탈퇴 및 독자적인 핵정책(드골주의 노선)의 채택, 1969년 빌리브란트 서독수상의 동방정책(Ostpolitik) 추진, 1972년 미·중의 관계개선 등은 동서양진영간의 전유럽안보협력 논의를 급진전 시키는 계기가 되었음.
- 이에 미국은 소련의 '유럽안보협력회의(CSCE)' 제안을 긍정적으로 검토하게 되었으며, 1972년 5월 미국의 닉슨대통령이 모스크바를 방문하여 소련과 CSCE의 조기 개최에 합의하게 되었고 동년 11월 CSCE창설을 위한 35개국 대사급 실무회의가 헬싱키에서 개최되기에 이룸.
- 이후 몇 차례의 실무회의를 거쳐 1975년 7월 30일 헬싱키에서 35개국이 참여하는 정상 회의에서 최종의정서(Helsinki Final Act)를 채택함으로써 CSCE가 공식출범하게 됨.

4) 헬싱키 프로세스의 주요 참여자, OSCE 전현직 요인들의 경험은 다음의 자료를 참고할 것. The 4th Jeju Peace Forum Special Session I의 발제문 및 토론 자료, *Peace and Prosperity in Northeast Asia-Exploring the European Experience*, Vol. 1 (JPI Press, 2007); 엄태암, 「동북아다자안보협력-한국의 선택」(서울: KIDA Press, 2004), pp. 107-121.

○ CSCE/OSCE의 발전

- 1975년 헬싱키 최종의정서에 따라 창설된 CSCE가 회원국간의 신뢰구축과 무력분쟁의 가능성을 축소시키는 데 기여한 것이 사실이지만, 구조적인 취약성을 안고 있었는데, 예를 들어 어느 특정국가에 인권이나 소수민족문제 등이 발생할 경우 회원국들이 합의를 통해서만 조치를 할 수 있기 때문에 논의의 수준에서 문제가 취급되는 한계가 있다는 비난으로부터 자유로울 수가 없었던 것임.
- 이에 CSCE가 더 이상 단순한 논의의 장, 느슨한 대화협의체로서는 비효율적이라는 점을 인식하게 된 참가국들은 1994년 부타페스트정상회의를 맞아 1995년 1월부터 기능이 강화된 유럽안보협력기구(OSCE)로 전환하기로 합의하기에 이룸.
- 오늘날 OSCE는 유럽전체국가, 미국, 캐나다 등 56개국이 회원국으로 참가하는 유일한 유럽 전체안보협력기구로 정착하였으며, 안보, 인권, 소수민족문제, 경제 등 포괄적 주제를 다루고 있음. 유엔헌장 제8장의 규정에 따른 조직으로 인정받고 있는 OSCE는 유럽지역에서의 조기경보, 분쟁예방, 위기관리, 재건사업 등을 위한 전담기구로서 조직과 역할이 확대되었음.

○ 헬싱키 프로세스의 교훈

- 첫째, 다양한 논란에도 불구하고 CSCE/OSCE의 성공적인 경험은 동북아시아 국가들로 하여금 다자대화과 협력에 보다 더 많은 관심을 가질 수 있도록 긍정적인 영향을 미치게 됨에 따라 역내에서 유럽의 사례와 유사한 형태의 다자대화/다자협력체를 구상하도록 많은 제안과 논의가 활발하게 이루어지게 되었음.
- 둘째, 대립과 갈등의 냉전적 사고에서 벗어나 협력적 안보와 공동의 번영을 추구하는 방안에 대하여 진지하게 논의하도록 자극을 주었다는 점을 들 수 있을 것임. 실제로 유럽의 경험은 다자안보대화를 통하여 회원국들이 투명하고 정확한 정보를 공유하게 되어 오해와 불신의 위험성을 합리적으로 관리해 나갈 수 있음을 시사해 주고 있음.
- 셋째, 대화의 습관화에서 규범을 만들고 제도적 장치를 구축할 때 까지 많은 시간과 노력, 인내와 타협의 자세가 필요하다는 것을 일깨워 주고 있는 점.
- 넷째, OSCE가 매우 유연하고 포괄적인 조직이라는 점임. OSCE의 경우 회원국으로 유라

시아 56개국 이외에 한국, 일본, 이집트, 이스라엘 등 타 지역 11개국을 협력파트너 (Partners for Cooperation)로 삼고 있다는 점이 특이함. 또한 1975년 당시 헬싱키 최종 결의는 기본적인 원칙을 다루는 수준의 문서였지만 추후 협상과정에서 참가국에게 유연하게 협상할 기회를 제공함으로써 냉전기에도 협상이 가능했고, 냉전 후의 급격한 변화에 적응하는 데도 도움이 된 것은 시사하는 바가 큼.

- 다섯째, 헬싱키 프로세스에서 핀란드, 유고슬라비아, 스위스와 같은 국가들의 역할이 중요한 것처럼 상대적으로 거부감을 덜 받는 'middle power'인 한국의 역할이 기대되며, 한국내에서도 중심부에서 멀리 떨어져 있으며 정상회담의 장소, 평화와 인권의 상징적 섬으로 널리 알려진 제주도가 국제적으로 주목받기에 충분하다는 점을 들 수 있을 것임.

동북아 각국의 입장과 시사점

□ 미국의 입장

- 미국은 클린턴 행정부 이후 현 부시 행정부에 와서도 지정학적·지경학적으로 역동적인 동아시아지역에서 자국의 안보 및 경제적 이익을 증진하고, 미국중심의 전략적 구도를 정착시키고자 동아시아 중시정책을 추구하고 있으며 향후 이러한 정책방향은 지속될 것으로 평가됨.
- 미국은 1993년 3월 31일 윈스턴 로드(Winston Lord) 국무부 동아태담당관 차관보가 미 상원 외교위원회 인준 청문회에서의 증언을 통해 신태평양공동체(New Pacific community: Ten Goals for American Policy)구상 제시, 1995년과 1998년 두차례에 걸친 '동아시아 전략보고서(EASR: East Asia Strategy Report)'에서의 다자안보협력 강조, 최근 주목을 받는 '북핵6자회담' 등에서의 미국의 정책은 다자안보협력에 대한 긍정적인 입장이 증진되고 있음을 보여주고 있음.⁵⁾
- 현재의 미 행정부는 변화하는 국제안보정세와 새로운 양상의 안보위협에 효과적으로 대응하고자 다자안보협력의 필요성을 재확인하고, 기존 아태 역내에서의 쌍무적 안보협력관계를 공고히 하면서 이를 보완하는 차원에서 다자안보협력의 의미를 긍정평가하며 아세안 지역안보포럼(ARF)을 위시한 기존 다자안보협의체에 활발히 참여하고 있음.
- 그러나 이라크전, 아프간전 등 대테러전 수행이 국내적으로, 국제적으로 좋은 평가를 받지 못하는 상황 속에서 힘겹게 진행되고 있고, 또한 이들 대테러전의 가시적인 종결 내지 결산 방안에 대해 미국민은 물론 이라크 등 관계국의 컨센서스를 확보하는 데도 커다란 어려움에 직면하고 있으며, 과도한 국방비 지출에 따른 국내 경제적 난관 등도 정권의 지지기반을 심각하게 훼손하는 요인이 되고 있어 임기말에 처한 부시 행정부의 외교업무 추진에는 힘이 실리지 못하는 상황임.
- 대화와 협의를 통한 각종 안보위협 요인과 분쟁, 갈등의 평화적 관리를 통해 지역 평화와 안정을 제도화할 것을 목표로 하는 다자안보협력의 근본적인 성격상 국내는 물론 국제사회의 거센 반대를 묵살하며 대테러전을 지속하고 있는 미국의 행위를 이론적으로, 실질적으로 뒷받침하기 어렵다는 현실적 한계가 있음.

5) 엠태암, p. 201 및 자문자료(2008.3.6-7).

- 다자안보협력의 장으로부터 부시 행정부가 대테러전 등 강경외교노선에 대해 지지를 확보하기 어렵다는 한계를 인식한 미국은 비전통, 초국가적 안보위협 대비 소지역 국가간 실질 협력을 다양하게 추진하는 형태로 군사정책 및 외교의 방향을 설정하는 모습이 관측되고 있음.
- 아태지역에서 실질적으로 다자안보협력의 제도화에 어느정도 성공을 거두고 있는 아세안 지역안보포럼(ARF) 등의 대화체가 각종 회기간회의와 외교장관회담, 고위급회담(SOM) 등 정례대화를 통해 대화와 협의를 통한 역내 안보환경 개선의 방안을 강구하고 있으나 사실상 아태지역 국가들과의 실질적 협력관계를 지속적으로 제도적 차원에서 발전시키고 있는 국가는 미국이라는 사실을 주목할 필요가 있음.
- 즉 미국은 APAN(Asia Pacific Area Network)과 같은 인터넷 웹매체를 통해 아태지역에서 전개되고 있는 각종 군사훈련에 대한 지원, 긴급사태에 대한 합동재난/구조체제 가동, 다자간 안보협력의 활성화, 합동훈련 등의 실제적인 활동을 외형상 두드러지지 않은 방식으로 진행시켜가고 있음.
- 미국의 다자안보협력 정책은 ARF 등 기존 다자안보대화체에 참여하는 한편 상그릴라대화를 주도적으로 발전시켜가는 등 원칙론 차원, 외형적으로는 참여와 협력의 기초를 유지하는 한편, 실제적인 정책효과가 나타날 수 있는 부분은 APAN 등의 협력체를 통해 Low-key 형태로 추진시켜나가고 있음.

□ 일본의 입장

- 일본은 1978년 오히라 수상의 '범태평양협회(Pan-Pacific Association) 구상, 1980년 오히라-프레이저 수상(호주)간 합의에 따른 '태평양공동세미나' 발족, 1992년 아태지역 현안해결을 위한 지역적 정치대화(1992년 7월 2일 미야자와 수상의 워싱턴 연설)의 제안과 '동북아 다자안보대화'의 필요성 강조 등 오래전부터 아태지역에서의 다자대화에 대하여 전향적인 입장을 보여주었음.⁶⁾
- 특히 2000년 초반까지 일본은 한반도의 평화와 안정이 일본의 국익과 직결된다는 인식하에 북한 핵무기, 중장거리 미사일, 생화학 무기 등 직접적 위협에 적극 대처하고자 기존 미일동맹의 기본 축을 공고하게 유지하되, 일본의 안보 기반을 강화하고자 하는 보완적 자산으로서 동북아 다자간 안보대화를 중시하는 입장을 유지한 것으로 평가할 수 있을 것임.

6) 앞의 자료.

- 9.11테러가 발생하고 노무현 정부시절 한·일관계가 소원해짐에 따라 동북아 다자안보대화
에 대한 일본의 입장이 일시적으로 약화되는 시기도 있었으나, 다자안보 대화에 대한 일본
의 입장이 다자안보대화의 긍정적 효과마저 부인한 것은 아님. 이는 북핵6자회담에 적극
적으로 참여하여 발언하는 일본의 입장을 보면 쉽게 파악할 수 있음.
- 다자안보협력 분야에 있어서 일본의 최대 약점이자 고민은 과거사 문제를 깔끔하게 정리하
지 못한 결과 비록 선의에서 비롯된 일본의 외교정책이라 할지라도 역내 대다수 국가들로
부터 의혹과 경계 섞인 반응을 받고 있다는 점임. 또 다른 문제점은 간헐적으로 국제여론
을 들끓게 만드는 일본 국내 우익 등 일부 세력의 언행을 국가적 대외정책기조 속에 수렴
시켜나가지 못하는 국내정치적 역량의 한계임. 이는 국제무대에서의 일본의 지도력에
원천적 한계 요인으로 작용하고 있으며 이를 극복하지 못하는 한 다자안보협력 관련 일본
의 국제적 역할은 제약될 수밖에 없음.
- 이러한 한계를 극복하기 위해 일본은 다자안보협력 관련 거의 모든 정책을 미국과의 관계
속에서 풀어나가는 모습을 보이고 있음. 강력한 미일동맹은 일본의 방위를 지켜주는 근원
적인 수단이 되는 동시에 일본이 다자안보협력의 장에서 제한적이거나 역할을 할 수 있게
하는 중요한 매개수단이 되고 있음.
 - 일본의 대외정책은 아소 외상이 언급하는 바와 같이 "US first, Asia second"의 기조 위
에서 움직이고 있음. 일본이 이처럼 공공연히 대미관계의 중요성을 반복적으로 언급하
는 모습은 중국이 대아시아정책을 매우 적극적이고도 책임 있는 모습으로 추진하고 있
는 것과 크게 대비됨.
 - 즉 일본의 아시아정책은 좋게 평가할 때 불명확하고 불투명하며 좀 나쁘게 평가한다면
주변 국가들로 하여금 일본의 자아 인식과 아시아 여타 국가들과의 관계에 대한 심각한
의문을 제기하고 있음.⁷⁾ 심지어는 일본이 비록 지리적으로 동아시아에 위치하고 있지만
일본 사람들 스스로가 정치적으로 심리적으로 동아시아에 대한 소속감을 가지고 있는지
를 의문시하는 사람들도 있음.
 - 2006년 11월 아소 외상이 발트해에서 태평양에 이르기까지 일본은 인권, 민주주의, 그
리고 법에 의한 지배와 관련하여 적극적인 역할을 할 준비가 되어있음을 강조하는 이른
바 자유와 번영의 호("arc of freedom and prosperity")를 제안했으나 이 역시 미·일동
맹이 기조가 되고 있음은 물론임.

7) "Japan, ASEAN, and the Construction of an East Asian Community," Yeo Lay Hwee. *Contemporary Southeast Asia*. Singapore: Aug 2006. Vol. 28, Iss. 2; pg. 259.

□ 중국 · 러시아 · 북한의 입장

- 중국은 자국의 직접적인 이해가 걸린 불리한 의제에는 회피하는 입장이나 중국과 간접적으로 관련되는 지역 현안이나 자국의 국익에 도움이 되는 문제에 대해서는 적극적으로 대화에 임하는 입장임.
 - '중국위협론'을 무마하는 차원에서 그리고 이러한 주장이 지역으로 확산되지 않게 예방하는 차원에서 선별적으로 다자대화에 임하고 있는 것으로 평가됨.
 - 특히 중국은 2002년 6월 이후 외교력을 총동원해 발전시켜가고 있는 상하이협력기구(SCO)를 매개로 아태지역 및 중앙아시아 지역에 대한 실질적 발언권을 강화하고 있음. 따라서 같은 시기 발족한 미국 주도의 상그릴라 대화와는 부분적으로 경쟁관계에 있으며 다자안보협력의 장에서 미·중간에는 불가피하게 견제 내지 경쟁의 요소가 도입되지 않을 수 없는 상황임.
 - 이를 극복하기 위한 방안으로 중국은 이른바 말잔치(Talk Show)에 불과한 ARF 등 다자안보협력체에서 중국의 위상을 강화하기보다는 상하이협력기구를 회원국 간 연합군사까지를 포함하는 실질적 협력체로 가꾸어 나가는 등의 다른 각도로 외교적 노력을 경주하고 있음.
 - 상하이협력기구를 통한 회원국 간 군사훈련에 대해 미국의 영향력을 군사적 측면에서 견제하려는 시도로 해석하는 견해도 많으나 아직은 연합훈련의 규모나 내용을 보건데 실질적인 대미 견제세력화하는 모습을 발견하기는 어려움. 향후 면밀한 관찰이 요구되고 있는 사안임.
- 냉전기 유럽에서 지역 차원의 다자대화과 협력체를 구소련이 추구했던 것처럼 동북아에서 러시아는 전통적인 다자안보대화의 중요성을 인식하는 입장이며, 동북아 국가들 중 매우 적극적인 입장을 견지하고 있다고 평가할 수 있을 것임. 현재 러시아는 다자안보대화의 메커니즘을 과거 소련과 유사한 형태의 영향력을 회복하는 데 필요한 자산으로 활용한다는 평가를 받고 있음.
- 북한의 경우 체제붕괴의 문제를 생각하여야 하는 긴박한 상황이므로 다자안보대화 혹은 다자안보협력은 정책 우선순위에서 많이 뒤떨어지는 사안으로 인식될 수밖에 없어, 체제에 대한 외부의 관심과 간여를 극도로 경계하는 북한의 입장에서는 다자대화나 협력에 대하여 소극적이고 상대적으로 거부감이 강한 입장으로 평가됨.

- ▲ 최근 동북아 국가들 간에는 비전통적/초국가적 안보위협 분야에서의 협력 가능성과 더불어, ‘북핵6자회담’을 매개로 한 동북아6자 외교장관회담 등 다자안보대화체의 설립 가능성을 엿볼 수 있음.
- ▲ 동북아지역 국가들은 입장은 다르나 다자대화의 유용성에 대하여 외형상 긍정적 평가를 내리고 있으며, 미진하나마 다자간 대화와 협력을 점차 강화해 나가는 추세를 보이고 있음. 따라서 현재 단계에서 중요한 것은 다자대화의 정착을 위해 다자안보협력이 ‘zero sum’ 게임이 아니라는 점에 인식을 같이 할 수 있도록 제반여건을 조성해나가는 것임.
- ▲ 바로 이같은 상황 속에서 대화와 협력을 통한 역내 안보환경 개선을 위해 우리나라가 민간분야에서 추진해나갈 수 있는 사업을 담당할 수 있도록 제주프로세스의 역할과 의미를 설정하고 국민과 국가의 강한 지지를 동원하는 노력이 필요한 시점임.

제주프로세스의 역할

□ 상황 인식

- 앞서 언급한 것처럼 오랜 역사를 갖고 발전을 거듭하고 있는 OSCE의 경험과 달리 동북아 지역에서의 다자주의적 접근의 경험은 역사가 짧고 다자대화의 습관화도 되어있지 않은 어려움에 처해있는 것이 사실이며, 이와 더불어 양자관계를 중시해온 쌍무동맹적 전통은 다자대화/다자협력의 발전을 저해한 요인으로 지적되기도 함.
- 유럽의 경험이 동북아지역에 적용되기에는 역내국가들간의 역사적 반목과 갈등, 문화적 이질성이 너무 크고 이해관계가 첨예하여 제약이 많은 것도 큼 부담임. 그러므로 지역내에서 안보문제가 발생할 경우, 다자대화의 필요성에도 불구하고 동북아 각국은 당사국에 미치는 파급영향 때문에 소극적인 편이었다고 할 수 있을 것이며, 이러한 여러가지 문제점들로 인하여 동북아지역에서의 다자대화/다자협력은 상대적으로 침체된 것이라는 평가를 내릴 수 있을 것임. 더불어 아세안지역안보포럼(ARF)이나, 아태안보협력회의(CSCAP), 동북아협력대화 (NEACD) 등 기존의 협의체나 대안에 대한 객관적 평가가 높지 않은 점도 부정적 요인으로 작용하고 있음.
- 그러나 동북아 역내국가들이 협력적 안보와 공동의 번영을 위하여 다자대화를 할 수 있는 여건을 조성하고 습관화에 익숙해질 경우 비관론자들이 내세우는 제약요인들을 상당 부분 극복할 수 있을 것으로 보임.
 - 다자대화의 장에서 개별국가 혹은 동북아 전체 관심사에 대한 다양한 의견교환의 장, 담론의 장이 상실화됨으로써, 관계국의 의도와 문제인식에 대하여 상호간의 이해를 높여 신뢰를 구축해 나갈 수 있기 때문임. 사실상 각국대표(전문가 및 정책실무진부터 고위급 인사 포함)들이 상시 부담없이 모여 정세인식이나 보유정보에 대하여 의견을 활발하게 교환하게 될 때 오해와 불신으로 인한 사태의 악화를 미연에 방지하고 상호간의 믿음을 증진할 수 있다고 판단되기 때문임.
 - 최근 동북아역내 상황을 돌아볼 때, 지역내 국가들과의 경제협력을 통하여 지속적인 경제 성장과 현대화라는 국가적 목표를 우선시하는 중국이 지역의 안정을 바라고 있고 러시아 역시 다자안보대화에 대한 제안을 수차례 제기한 바 있어 북한만 동참할 경우 대화가 가속화될 수 있을 것임.
 - 미국과 일본 역시 기존의 쌍무동맹관계를 보완하는 차원에서 다자안보대화를 긍정적으로

평가하고 있어 북핵 6자회담이 결실을 맺을 경우 다자안보대화/협력에 대한 기대가 보다 높아질 것으로 보임.

- 또한 2008년 출범한 한국 신정부의 발전적인 대북관계 확대 정책, 지속적인 외부의 지원을 필요로 하는 북한 국내 상황도 핵문제 해결을 통한 미·북관계의 개선 가능성 등은 긍정적인 여건이라고 할 수 있을 것임.
- 이러한 주변정세의 긍정적 변화에 부응하여 2007년의 제주평화포럼에서 유럽의 경험과 제주프로세스 구상을 논한 것은 시의 적절한 것으로 평가를 받을만 함. 2007년 6월 개최된 제4회 제주평화포럼에서는 제주프로세스를 주요 의제로 삼아 국내외 참여자들에 의한 원탁토론이 있었으며, 이를 추진할 필요성에 대하여 많은 공감대가 조성된 바 있음.
- 참여자들은 동북아 지역에서 다자안보협력을 위한 대화협의체의 구축에 다음과 같이 긍정적인 태도를 보였으며, 이를 통하여 장기적으로 이해 당사국간의 신뢰구축도 가능할 것으로 평가함.

포럼 주요 참가자들의 시각과 제안

- ▲ 포럼에서 러시아의 예브게니 프리마코프 전 총리는 변화하는 세계와 위기 속에서 평화적 방법으로 동북아 안보문제를 해결할 방법을 공동으로 모색할 필요가 있다고 역설하였음.
- ▲ 일본의 가이후 전 총리는 동아시아 지역내 상호 긍정적인 역사를 부각시키길 바라며, 동아시아 청년들의 인적, 문화적 교류 증진을 통해 공동의 미래를 열어가길 바란다고 함.
- ▲ 한편, 헬싱키프로세스의 미국측 대표였던 제임스 굿비는 북핵 6자회담이 진행 중이라 이와 동시에 동북아 다자안보협력체제의 논의가 이루어지는 것이 바람직하다는 견해를 피력함.
- ▲ OSCE 상임이사회 의장이었던 버트란드 크롬브루게 대사의 경우 OSCE의 공헌은 유럽국가들이 타국의 영토와 주권을 인정함으로써 협력의 기반이 조성되어 군사적인 신뢰구축을 이룰 수 있었음을 강조하고 동북아도 모든 국가가 참여하는 안보협력체제의 논의가 필요하다고 강조.
- ▲ 이밖에 Susan Shirk 교수(동북아협력대화 창설자 겸 대표, UC-San Diego)나 양청쉬 전 중국국제문제 연구소 소장의 경우도 공통적으로 북핵문제를 해결하기 위한 6자회담의 성공적인 진전을 예로 들어 신뢰구축의 중요성을 강조하면서 다자협력의 긍정적인 면에 공감을 표하는 등 유럽과 동북아 대표들 공히 제주프로세스 구상을 환영하는 분위기였음.

□ 제주프로세스의 역할

- 8년의 역사를 지녀 국제사회의 주목을 받게 된 ‘제주평화포럼’에서 제주프로세스 구상에 대한 공감대가 조성되고 이의 추진을 위한 지속적인 협력이 요망된다는 전세계 참여자들의 요구는 매우 바람직한 현상임.
 - 따라서 제주프로세스는 궁극적으로 동북아지역에서의 포괄적 현안에 대하여 국가간 대화와 협력을 통하여 위협요인을 사전 예방 혹은 차단하는 제도적 장치를 만들어 나가는 긴 과정으로 발전시켜 나갈 수 있도록 지혜를 모아야 할 시점임.

- 이러한 기본 인식하에 제주프로세스 구상은 다음사항을 단계별로 추진할 필요가 있음.
 - 첫째, 그동안 한국, 일본, 러시아 등이 제안했던 수많은 다자안보협력 대안들이 많은 노력에도 불구하고 성과가 미약한 원인을 정확히 진단하는 일이 급선무임.
 - 둘째, 동북아 국가들이 지역의 평화와 안보, 공동번영을 추구하는 데 초석이 될 다자안보협력의 절박함을 공감하도록 여건을 조성해야 함.
 - 셋째, 지속적인 만남을 통하여 대화와 협력의 유익함을 경험할 수 있도록 상시적인 다자대화/다자협력을 위한 인적 네트워크 혹은 관련 협의체를 동북아 국가들이 함께 찾아 나가야 할 것임.
 - 넷째, 다자대화의 습관화에 힘입어 함께 규범을 만들어 나가고 협력적 안보를 협의할 수 있는 제도적 장치를 모색할 필요가 있음.

추진 전략

□ 기존 대외협력 채널을 제주프로세스 구현에 적극 활용

- 중국과 일본의 주요 기관과의 제휴는 물론 OSCE, USIP, PRIO, SIPRI 등 북미·유럽 우수 기관과의 대외협력 방향은 보다 장기적이고 점진적이며 실현 가능한 활동 중심으로 모색되어야 하는데 장기적 차원의 공동협력 방향은 우선적으로 단기간 내 가시적 성과를 내기 보다는 역내 국가들이 꾸준한 대화와 협력의 습관을 경험하고 동북아 공동체라는 정체성을 공유할 수 있는 분위기의 조성에 함께 노력하는 일에 초점을 두는 한편, 동북아시아 해양의 관문이며 평화담론의 장으로 자리 잡고 있는 평화의 섬 제주를 다자대화의 습관화를 위한 중심장으로 활용할 수 있는 여건을 함께 만들어 가는 일에 진력해야 함.
- 이러한 방향을 염두에 두고 제주평화연구원과 OSCE, USIP, PRIO, SIPRI 간에 단기적으로 실현할 수 있는 협력방안을 찾을 필요가 있음.
 - 첫째, OSCE 경우 한국이 OSCE의 협력파트너 자격으로 활동에 참여하는 것처럼 OSCE 혹은 OSCE를 대표하는 특정 회원국이 제주프로세스 구상의 협력파트너로 참여하는 방안을 긍정적으로 검토할 필요가 있을 것으로 보임. 한국은 1994년 12월 부다페스트 정상회담 이후 협력 파트너로 참석하다가 1996년 12월 리스본 정상회담 이후 주요회의에 상시적으로 참여할 수 있는 보다 강화된 성격의 협력 파트너로서의 지위를 획득 한 바 있음.⁸⁾ USIP, PRIO, SIPRI 등과의 협력은 공동연구와 공동회의, 학자 교환프로그램 등을 활성화하는 방안을 모색할 필요가 있음.⁹⁾
 - 둘째, 정치지도자 혹은 고위관료 등에 의한 top-down 형태의 접근과는 별도로 track-2 혹은 track-1.5 차원 중심의 대화협의체 구성의 필요성과 절박함을 역내 국가들이 긍정적으로 인식할 수 있도록 여건을 조성해 나가는 일을 함께 할 수 있을 것임. 예를 들어 헬싱키 프로세스에서의 민간차원과 전문가그룹의 다자대화가 어떤 역할과 기여를 하였는지 살펴보는 것도 유익할 것으로 평가됨.

8) OSCE는 현재 56개국의 정회원국 외에 한국, 일본, 태국, 아프가니스탄, 몽골, 알제리, 이집트, 이스라엘, 요르단, 모로코, 튀니지 총 11개국을 협력동반자국가로 유지하고 있으며, 3천 5백 여명의 직원으로 구성된 OSCE는 이제 유럽지역에 제한된 기구가 아니라 범세계적인 다자안보협력기구로 인식될 만큼 조직의 기능과 역할이 확대되고 있다.

9) 평화연구원은 OSCE 그룹부르게 의장과 더불어 제주프로세스 구상에 대한 구체적 협력을 진행중이며, 현 IPRA 간사인 영국 킹스 칼리지의 전광호 교수를 유럽지역의 'JPI Liason Scholar'로, USIP의 John Park을 북미 지역 'JPI Liason Scholar'로 초빙하여 제주평화연구원 국제 네트워크 구축에 참여 시키고 있음. 또한 라모스 전 필리핀 대통령, 가이후 전 일본총리, 수잔 클락 UC-San Diego 교수 등 20여 명의 정치지도자와 학자들을 제주평화연구원 자문위원, 영문저널 자문 등으로 초빙중임.

- 셋째, 새로운 다자대화협의체나 기구를 구상하기 보다는 기존의 다자간 협의체를 활용하는 방안을 검토하고 역내 국가들이 관심을 가지면서도 민감하지 않은 수준의 의제(예를 들어 질병, 환경문제, 대기오염, 에너지, 경제, 평화활동 이슈 등)를 개발하는 데 함께 노력하는 일은 의미가 있을 것으로 보임. 이런 점에서 제주평화포럼을 다자대화/다자협력을 위한 협의의 장으로 활용하는 방안을 적극 검토할 필요가 있고 의제의 경우 유럽은 영토, 국경, 군비축소 등 안보 현안에 대하여 큰 거부감 없이 대화를 시작하였으나 동북아 지역은 유럽의 경우와 상황이 다르다는 점에 유의하여 접근하여야 할 것임.
- 넷째, 동북아의 안보환경이 유동적이고 협의체 구성 등에는 상당한 논의와 이해, 지속적인 대화가 요구되므로 더불어 쉽게 참여할 수 있는 활동 프로그램을 적극 모색할 필요가 있는데 예를 들어, 격년제로 개최되는 제주평화포럼의 주요의제를 역내 국가대표들과 더불어 참여하여 개발하거나 제주평화연구원이 설립추진중인(가칭) 유엔평화활동 아태센터와 같은 다국적 성격의 기구 활동(프로그램 개발, 교육훈련 강사로 참여하는 등)에 공동참여 하는 등 실현가능한 협력방안을 우선적으로 구상할 필요가 있을 것임¹⁰⁾
- 상기의 협력 구상이 원활하게 추진될 때, 장기적으로 기존 혹은 새로운 형태의 다자안보 대화/다자안보 협의체를 논의하거나, 진행중인 북핵 6자회담을 동북아다자안보협의체로 발전시킬 수 있는 가능성에 대한 논의도 자연스럽게 이루어질 것으로 기대할 수 있음¹¹⁾

□ 제주평화포럼과 (가칭) 유엔평화활동 아태센터(계획사업)을 적극 활용

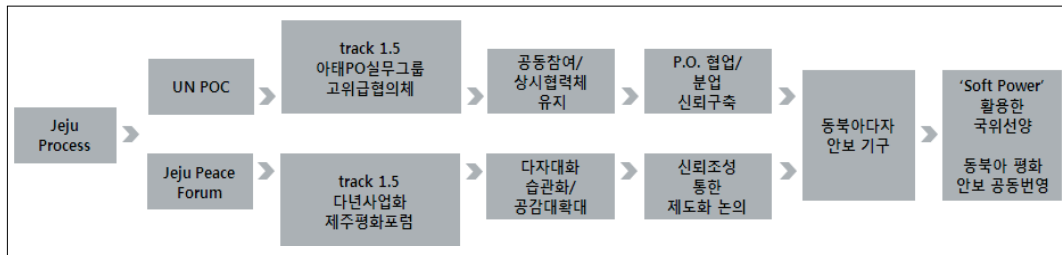
- 제주프로세스 구상은 동북아 지역에서의 냉전적 구도를 대체한다는 방향에서 역내 국가들 간의 갈등을 대화와 타협, 그리고 협력을 통하여 해결하도록 대화와 협력의 여건을 조성하는 데 목표를 두고 있지만, 단기적으로 구체적인 문제를 해결하기 보다는 협력의 습관을 만들어 가는 데 치중하고 할 필요가 있을 것임.
- 따라서 당분간 제주프로세스의 행로는 직접적인 안보문제를 다루기보다는 비전통적 현안 문제에 관심을 쏟도록 아젠다 개발에 많은 노력을 기울이고, 현안 문제를 대화와 협력으로 해결하도록 여건 혹은 분위기를 조성해 나가는 나름대로의 한계를 안고 갈 필요가 있으며, 이러한 한계를 설정하는 것은 동북아 역내 국가들의 다자안보협력에 대한 상이한 정책적 노선과 낮은 수준의 경험을 고려할 때 불가피하고 바람직한 선택이라고 할 수 있

10) 국제사회에서의 평화와 안전을 유지하기 위한 협력적 안보와 인도주의적 개입의 보편화 경향에 힘입어 세계 각국은 국가 차원의 기구를 구축하여 평화활동을 적극 추진하고 있는 추세임. 제주평화연구원은 한국의 경우 평화활동을 확대하는 일이 명분과 국제적 의무의 수행에 부합한 국가적 사업이라고 판단하여 아태국가(한·중·일 중심의 구도)와 함께 유엔의 평화활동을 지원하는 지역차원의 교육센터 설립을 계획하고 있음. 이와 관련 상세한 정보는 다음 연구보고서를 참고할 것. 고성운 외, 「유엔평화활동 지역센터 구축방안 기초연구」(JPI Press, 2007).

11) 향후 동북아에서의 다자대화가 습관화될 경우 고려할 수 있는 현실적 대안으로서 현재 진행중인 북핵6자회담을 활용하는 방안, 문민정부시대에 제안되었던 동북아안보대화(NEASeD)를 지속적으로 추진하는 방안, 아니면 사안별 다자협의체를 구축하는 방안 등 다양하게 고려할 수가 있을 것임. 이처럼 동북아의 다자대화/다자협력협의체는 남·북한, 미국, 일본, 중국, 러시아 동북아 6개국 전체를 대상으로 하되, 이 경우 새로운 명칭의 협의체를 만드는 것보다는 역사성을 지닌 기존의 협의체나 논의가 있었던 대안을 발전시켜 나가는 것이 대내외적으로 '역사성', '지속성'을 인정받을 수 있을 것임.

을 것으로 판단됨.

<그림-1> UN POC와 제주평화포럼



- 이러한 인식 하에 제주프로세스가 우선적으로 추진해야 할 일은 함께 참여하여 대화를 나눌 수 있는 아젠다의 개발과 담론의 장을 제공하는 역할, 그리고 이를 추진하기 위하여 그 중심에 범세계 차원의 참가자가 참여하는 ‘제주평화포럼’을 기획하고 운영할 주체를 적극 지원하는 일일 것임.
- 실제 제주평화연구원은 <그림-1>과 같이 (가칭) 유엔평화활동 아태센터(UN POC), 제주평화포럼이라는 양대 축을 활용, 제주프로세스 구상을 구체화 하고 이를 바탕으로 제주도를 명실공히 '세계평화의 섬'으로 만드는 자산으로 활용하고자 지혜를 모으고 있음.
- 중앙정부와 제주도의 지원 하에 제주평화연구원이 중심이 되어 제주도내 관련 대학 및 연구기관들과 공동협력하여 제주프로세스 구상의 개념과 실천 전략을 정교하게 다듬고 이를 통하여 동북아 역내 국가들간의 신뢰를 구축하고 협력적 안보를 제도화해 나가는 데 진력해야 할 것임.

주진 방안(1): 제주평화포럼의 세계화를 통한 접근

□ 제4회 제주평화포럼의 평가¹²⁾

제주평화포럼의 개요

- ▲ 제주도는 중앙정부와의 협력아래 “동북아시아의 평화와 번영”을 모색하는 토론의 장으로 제주평화포럼을 지속적으로 활용하여 왔으며 비용대비 효과 면에서 결과에 대하여 일부의 부정적 평가도 있으나 대체적으로 일정 수준의 성과를 거둔 것으로 평가를 받고 있음.
- ▲ 그럼에도 불구하고 과거 8년간 제주평화포럼은 양과 질 모든 측면에서 성장을 거듭하여왔으나 유사한 포럼으로부터의 차별화 및 중장기 차원에서 비용을 절약하되 효과를 높이는 발전전략이 요구되는 시점에 왔다고 판단됨.
- ▲ 2005년의 제3회 제주평화포럼에서는 동북아시아의 평화와 안보협력, 다자안보협의체 구성, 경제협력과 지역공동체 구상 등을 논의하였으며, 2007년의 제4회 제주평화포럼에서는 동북아의 평화와 번영에 유럽의 경험을 접목하는 시도와 더불어 제주의 미래와 동북아 평화 번영의 공존을 모색하는 장으로 활용한 바 있음.
- ▲ 이러한 모든 노력들이 제주를 세계 평화 담론의 중심으로 삼고자 하는 장기적 목표를 갖고 추진된 것이며 향후 추진하고 하는 제주프로세스의 구상과 궤를 같이 하고 있는 것으로 평가할 수 있음.

- 첫째, 참가자 및 규모 면에서 볼 때 국내외적으로 중요한 회의로서 긍정적인 평가를 받을 만 하다고 볼 수 있을 것임. 포럼에는 노무현 대통령 내외를 비롯, 라모스 전 필리핀 대통령, 가이후 전 일본 총리, 프리마코프 전 러시아 총리 등 세계적인 정치 및 경제 지도자, 전·현직 각료, 석학과 전문가, 외교관, 언론인 등 13개국의 역할참가자 129명을 포함, 모두 1500여명이 참석해 심도 있는 담론의 장을 펼침. 제4회 제주평화포럼에서는 정치·경제·안보협력에서 고도의 통합을 이뤄가고 있는 유럽연합(EU)의 경험 속에서 동북아시아 공동체 형성에 접목시킬 수 있는 구체적인 구상을 찾아내고, 그것이 동북아의 평화와 번영을 제도화하는데 어떠한 기여를 할 수 있는지를 심층적으로 탐색하는 기회가 되었음.

12) 제주평화연구원, *JPI News & Views*, Vol. 1, Issue 4(2007.12), pp. 2-4.

- 둘째, 대주제와 관련 평화포럼에서는 선진과 발전, 지역 통합의 모델로 인식되고 있는 유럽의 경험을 안보와 경제의 두 가지 측면에서 집중적으로 살펴봄으로써, 참가자들과 방송매체들은 물론 일반인들의 관심을 유도하는 데도 상당한 성과가 있었다고 할 수 있을 것임. 개회식과 전체회의, 중요 분과회의를 중앙의 메이저 방송 및 일간지, 외국어 방송사들이 비중있게 취급함으로써 회의에 대한 국내외의 관심을 이끌어 내는 데 크게 공헌하였다고 평가받을 만함. 안보 문제 외에 평화포럼에서는 동아시아 경제공동체 건설 문제가 심층적으로 다뤄졌는데 세계 IT산업을 주도하고 있는 한·중·일 세 나라 사이에 IT 공동발전을 도모하는 것을 기본 목표로 한 ‘동북아 IT공동체’ 회의를 비롯하여 FTA 체결·에너지협력·자동차산업 협력을 논의한 회의 등이 그것임. 또한 포럼에서는 이밖에도 역사 및 국가 정체성 문제, 지식공동체(epistemic community) 및 'Think Tank' 네트워크 구축 문제와 같은 동북아 공동체 형성을 위한 구체적인 이슈들이 광범하게 다뤄졌다. 특히 제주평화연구원의 주도로 ‘(가칭) 유엔평화활동 아태센터’를 ‘세계평화의 섬’ 제주에 설립하는 문제에 대한 논의는 국내외 참석자들 사이에 큰 관심과 호응을 불러일으킨 바 있음.
- 셋째, 제주평화포럼은 동북아 역내의 다자안보대화과 협력에 대한 분위기를 긍정적인 방향으로 확산시키는 데 크게 기여한 것으로 기억되고 있는데, 관련 논문 수십 편의 발제와 심층적인 토론의 장이 열림으로써 지역의 안보와 평화를 위한 다자대화의 습관화가 왜 필요한지를 서로 공감하도록 하였으며, 특히 OSCE(Organization for Security and Cooperation in Europe)의 사례를 통해 유럽형 다자안보협력 모델이 동북아 지역에도 적용이 가능한지를 타진하고 활발한 토론이 이어졌음은 눈여겨 볼 대목임. 또한 특별회의로 열린 ‘동아시아-OSCE 포럼’에서는 OSCE를 창출한 'Helsinki Process'의 주역들이 주제발표에 나섬으로써, 동북아 다자협력을 제도화하기 위한 ‘Jeju Process’ 구상에 많은 시사점을 제공하였음.
- 넷째, '제주 프로세스'를 핵심으로 하는 제주선언문을 참가자 전원의 지지 속에 채택한 것은 향후 '세계평화의 섬' 제주가 지향해야 할 목표와 위상을 분명하게 한 것으로서 또 다른 성과라고 할 수 있을 것임. 포럼에서 채택된 제주선언문은 유럽에 비하여 동북아시아에서의 분쟁해결 및 협력과 통합을 위한 다자주의 노력이 상대적으로 미흡함에 공감한다고 전제하고, 초국가적 위협에 대비하여 지역 다자안보협력의 필요성이 과거 어느 때보다 요청된다고 역설. 제주선언문은 또 역내 안보대화 협의체를 구축하기 위하여 헬싱키 프로세스를 모델로 하는 제주 프로세스의 필요성을 강조하면서 2005년 1월, 정부에 의해 ‘세계 평화의 섬’으로 지정된 제주에서 다자안보협의의 프로세스가 조속히 실행될 수 있도록 조치를 취할 것을 강조한 것은 매우 의미가 큰 성과임.

제4회 제주평화포럼 제주선언문

냉전 이후 동북아는 세계에서 가장 역동적인 지역으로 부상하였다. 세계화와 그에 따르는 역내의 상호의존과 협력이 증대되고 있는 반면, 핵문제, 역사인식문제, 영토문제 등 갈등요소가 지역안보에 심각한 위협이 되고 있을 뿐 아니라 역내 협력과 통합 과정에 장애물로 등장하고 있다. 노무현 대통령 내외분의 참석 하에 ‘동북아시아의 평화와 번영: 유럽경험의 탐색’이라는 주제로 2007년 6월 21일부터 23일까지 제주 해비치 호텔에서 열린 제4회 제주평화포럼은 유럽의 지역협력과 통합 경험을 동북아에 적용하는 것이 가능한가를 탐색해 보았다. 또한, 정보통신 기술(IT)이 동아시아공동체의 형성에 미치는 영향을 살펴보았다.

이번 포럼 참가자들은 동북아·한반도·제주가 당면하고 있는 안보·경제·문화·사회의 구체적 현안 문제들을 살펴보았다. 구체적으로 역사 및 민족주의 문제, 전통적·비전통적인 안보 도전, 경제협력, 다자안보 협력을 위한 인식공동체 형성, 그리고 제주특별자치도에 아태지역평화활동센터(POC)를 설립하는 문제 등에 대한 대안들이 심도 깊게 논의되었다. 유럽은 정치·안보 공동체를 지속적으로 발전시키고 있고, 경제통합은 물론 다자안보협력에서도 큰 진전을 이루었다. 역사 및 문화 등의 다양성으로 인해 유럽의 경험이 동북아에 그대로 적용되기는 힘들다. 하지만 지난 30여년 간에 걸친 유럽의 성공 사례는 개별 국가들이 민족주의와 국가주의를 넘어서 경제·안보 공동체를 형성해 감으로써 동아시아에 좋은 선례를 보여 주었다.

제4차 제주평화포럼은 다음을 천명하는 바이다.

- 유럽에 비하여 동북아시아에서의 분쟁해결 및 협력과 통합을 위한 다자주의 노력이 상대적으로 미흡함을 공감한다.
- 북한 핵위기, 군비경쟁, 역내 구조적 불안정 그리고 새롭게 등장하고 있는 비전통안보 현안 등을 감안할 때, 동북아 지역 다자안보협력의 필요성이 과거 어느 때 보다 요청된다.
- 동북아 다자 안보 협력의 증진을 위해서는 유럽안보협력기구(OSCE)의 다양한 협상과 대화의 경험을 반추할 필요가 있다. 특별히 이러한 다자협력체제 구축에 있어서 강대국의 경합관계로부터 상대적으로 자유로웠던 유럽의 핀란드, 유고슬라비아 및 스위스와 같은 중간 규모 국가의 역할이 매우 중요하였음을 인식한다.
- 국가의 규모와 지정학적 맥락에서 볼 때, 한국은 동북아시아의 효율적인 안보구축과 정치적 통합을 추진함에 적합한 국가라 할 수 있다.
- 북한 핵문제 해결을 위한 6자 회담과, 그에 따른 9.19 공동성명 및 2.13 합의에 포함된 한반도 평화체제 및 동북아 다자안보협력 관련 사항들은 지역 공동체 건설에 긍정적인 기제로 작동할 것으로 기대한다.
- 동북아 지역의 정부간, 그리고 비정부 단체간의 지속적이고도 신축성 있는 역내 안보대화협의체를 구축하기 위하여 헬싱키 프로세스를 모델로 하는 제주 프로세스의 실현을 촉구하는 바이다.
- 2005년 1월, 대한민국 정부에 의해 ‘세계 평화의 섬’으로 지정된 제주에서 이러한 다자안보협의의 프로세스가 조속히 실행될 수 있도록 구체적 조치를 취할 것을 천명했다.

2007.6.23

□ 제주평화포럼의 한계

- ‘제주평화포럼’의 명칭에 있는 ‘평화’라는 이름의 추상성, 포괄성으로 인해 구체적이지 못한 인식을 주고 있음. 포럼 고유의 명확한 이미지 개발이 필요함.
- 초청자 선정에 있어서 역할참석자들의 전문분야가 대주제의 방향과 일치해야 함. 기존의 네트워크를 최대한 활용하여 섭외해야 하겠지만, 객관적으로 각 소주제에 맞는 최고의 전문가를 선정한 것인지에 대해서는 재평가가 필요함.
- 포럼참여 주요 인사들에 대한 네트워킹이 개인적 차원으로 제한되지 않고 제주평화연구원이라는 조직과 긴밀하게 연결시키는 노력이 미흡했음.
- 지난 1~4회 포럼에 참가경험이 있는 수상급 인사를 포함한 전문가들을 역할참가자로서 중복 초청하는 경우, 2001년부터 격년제로 8년간 역사를 가진 포럼의 전통을 유지한다는 면에서는 의미가 있으나 다양한 대상들의 참여기회와 네트워크 확대의 측면에서 득실을 따져봐야 할 것임.

□ 세계경제포럼을 모델로 한 제주평화포럼의 세계화 전략

- 최근 세계자연유산에 등재된 것으로도 이미 증명된 바 있듯이, 전세계적으로 자랑할 만한 천혜의 자연환경을 지니고 있는 제주의 가치를 한단계 높이기 위한 방안으로 제주를 고부가가치의 관광산업이라 할 수 있는 국제회의의 메카로 키워야 한다는 데에는 대부분 동의 하라고 봄.
- 이 방안을 실현하기 위한 구체적인 모델로 스위스의 다보스에 대한 연구가 매우 적절함. 알프스의 작은 마을에 불과한 다보스가 어떻게 1971년, “유럽인 경영 포럼”에서 시작하여 매년 1~2월경에 개최되는 세계경제포럼(World Economic Forum) 연차총회의 장소로서 전세계의 스타층의 스타들이 매년 정기적으로 모이는 장소로 확고히 자리매김 할 수 있었는지 파악해 볼 필요가 있음.

○ 세계경제포럼(World Economic Forum; WEF)의 개요

- 설립연혁

- 클라우스 슈바브(Klaus Schwab, 현 WEF회장, 제네바대 교수)회장이 ‘71년 다보스에서 개최한 유럽기업가들의 비공식모임에서 유래
- ‘76년 유럽경영포럼이라는 재단 설립후, ‘87년 세계경제포럼으로 명칭을 변경

- 성격

- 비영리, 비정치적 민간재단(본부 제네바 클로니)

- 목적

- 세계각계지도자(기업인, 정치인, 관료, 학자)들 간 범세계적 이슈에 대한 비공식적인 의견교환 및 유대관계 형성의 장을 마련하여 세계경제사회 발전에 기여

- 한국과 관련 주요활동

- 1989년 다보스 연차총회에서는 남한과 북한 최초 남북장관급회담이 개최됨.
- 매년 국가경쟁력 보고서 발간
 - ※ 매년 기술혁신 정도, 공공기관의 효율성, 거시경제여건 등을 기초로 국가경쟁력 순위를 발표함 ('07년 10월 2007~2008년 국가경쟁력 보고서'에 따르면 한국의 국가경쟁력은 한국을 포함한 131개 조사대상국중 11위였음).



오른편부터 첫번째 보노, 두번째 빌게이츠 마이크로소프트 회장, 세번째 라니아 알 압둘라 요르단 왕비, 네번째 고든 브라운 영국총리, 다섯번째 야라두아 나이지리아 대통령, 여섯번째 반기문 유엔사무총장 등 그 외 제37회 세계경제포럼 연차총회 참가자들이 함께 서있는 장면(2008년 1월 25일)임.

○ 회의개최지 다보스의 시사점 및 교훈

- 다보스포럼으로 흔히 일컬어지는 세계경제포럼(World Economic Forum)의 본부는 다보스에 위치해 있지 않고, 스위스 제네바의 근교에의 콜로니(Cologny)라는 마을에 있음. 다보스는 복잡한 도심에서 벗어난 인구가 약 3만 5천명인 소도시임.
- 다보스포럼이라는 별칭은 세계경제포럼의 연차포럼의 개최지로서의 유명세 때문에 붙여진 것으로 판단되며 제37회 라는 세계경제포럼의 전통 및 위상과 함께 회의장소로서 형성된 이미지 효과가 매우 클 것으로 판단됨.
- 다보스는 “Fun and Sun”이라는 모토를 정해 이미지 광고에 활용
매년 1월 세계의 관심이 집중되는 다보스 마을은 26개의 스키장을 갖추고 있어 포럼전후로 다양한 연령층이 겨울스포츠를 즐길 수 있음. 이를 진취적으로 표현하여 “Fun and Sun”이란 모토를 겨울 패키지상품 홍보브로서 등에 사용함. 최근 한국은 홍보이미지를

"Korea, Sparkling"으로 정하여 광고하며, 이 광고가 뉴욕페스티벌 그랑프리 수상하기도 하기도 하였음, 제주도도 국내외에서 공감할 수 있는 자체적인 고유의 이미지를 개발하여 홍보에 활용해야 함.

- 유럽내에서는 독일 뮌헨과 이탈리아 밀라노에서 차로 3시간, 전세계적으로 보면 국제공항이 있어 접근성이 좋은 스위스 취리히와는 차로 2시간여의 거리라는 점.
- 테러의 가능성에 대응하는 차원에서 외곽에 위치한 점이 지역당국입장에서 전세계지도자들의 보안문제를 해결하기에 수월한 장소임. 회의장 입장을 위해 수백명의 보안경찰이 투입되어 ID배지 검열과정을 거쳐야 하지만, 일단 확인된 초청자들은 보안에 대한 염려 없이 모든 참석자가 동등하다는 기본원칙 하에 자유로운 대화의 장으로 활용되고 있음.
- 매년 2000명 이상의 참가자가 이 작은 도시에 모이는 데 대한 대다수의 현지주민들의 환영과 자긍심 또한 포럼 참가자들에게 장소에 대한 좋은 이미지를 심어주기에 충분함.
- 포럼에 초청되지 않은 일반대중의 참가제한 문제를 해결하기 위해 아래와 같이 다양한 온라인 논의의 장을 마련하고 있음.

- 포럼공식홈페이지 (<http://www.weforum.org>)
- 포럼 블로그 (<http://www.forumblog.org>)
- 다보스 주제토론 블로그 (<http://www.davosconversation.org>)
- 일반대중오픈포럼 (<http://www.forumblog.org/openforum>)

이외에도 국내에서 운영되는 블로그가 있음.

- 다보스 포럼 주제관련 동영상 답변, 토론 (<http://kr.youtube.com/thedavosquestion>)
- 7년째 참가한 대성그룹 김영훈 회장 운영 (<http://davos.korea.com/2008/>)

전세계지도자들은 왜 다보스로 모이는가?

“다보스포럼에는 글로벌 기업, 왕족, 미디어, 금융 전문가, 국제기구, 비정부기구 등 다양한 분야의 전 세계 리더들이 일상의 업무를 접어두고 모인다.

그들이 다보스로 몰려드는 이유는 다보스에서 모든 지구촌의 의제가 만들어지고 미래의 방향이 결정된다고 봐도 과언이 아니기 때문일 것이다. 각 분야의 최고 전문가들이 내어 놓는 문제들에 대한 혜안도 주목해야 하지만, 그들이 제시하는 현안이나 문제들 또한 눈여겨 볼 필요가 있다.

다보스로 모여드는 리더들의 움직임을 주목하라. 그들이 움직이는 방향성을 읽을 수 있다면, 전 세계의 움직임을 읽을 수 있을 것이다.”

자료출처: <http://davos.korea.com/2008/>

※ 비영리재단이 주관하는 세계경제포럼이 지난 37년간 꾸준히 세계의 주목을 이끄는 포럼으로 성장할 수 있었던 점은 무엇보다도 창시자이자 세계평화포럼의 회장, Klaus schwab 박사의 인맥과 리더십이 가장 큰 역할을 했다고 볼 수 있음.

○ 제주평화포럼 개최 경험을 통한 발전전략

- 초청자 섭외에 있어서 정치, 안보, 경제 분야의 영향력 있는 전세계 전문가들과의 지적교류와 네트워킹을 희망하는 학자와 정책실무자들이라면 반드시 참가해야 할 회의로 자리매김하기 위해서 역할참가자의 선정시 각 분야의 최고의 전문가를 초청해야 함.
- 포럼을 정례화하여 포럼에 대한 꾸준한 관심을 유지시키기 위해서 포럼이 없는 해에는 소규모로 특정주제를 논의하는 홍보수준의 실무전문가 회의를 지속 개최할 필요가 있음.
- 다보스포럼의 경우, 참가비가 세계경제포럼 재단의 큰 재원이 되고 있는 점을 감안하여 포럼의 질적 향상을 통해 위상을 제고시켜 장기적으로 유료등록을 통한 참가를 유도할 수 있어야 함.
- 관심 있는 기업가, 학자, 공무원, NGO 등 일반참가자들의 참여가 미진한 원인에 대한 분석을 통하여 개선노력이 필요함.
- 다자대화의 장, 평화논의를 위한 국제회의 개최의 최적지로서 세계평화의 섬, 제주를 부각시키기 위한 노력이 절실함.

○ 추진로드맵

- 단기계획 (2008-2010)

- 제주평화포럼의 정체성을 구체화시키고 장기적 차원에서 참가국 또는 참가자들의 참여를 유도할 수 있는 대주제 및 소주제별 패널을 식별함.
- 역내 국가들의 공동 관심사로서 한국의 국익에도 보탬이 될 수 있는 단기 현안 및 중장기 정책이슈를 개발함.
- 기획단계에서 참가대상들의 관심과 참여를 높일 수 있도록 해외유관기구 (중일 관련기구, USIP, OSCE, ARF 등) 들과 협력체계를 유지함.

- 제5회 제주평화포럼(2009년)에서는 다음과 같은 특별세션을 만들어 국제사회의 관심 유도와 국익도모를 꾀할 필요가 있음. 예를 들어, “ASEAN+3 협력증진” 세션, “북핵6자회담을 원용한 동북아공동체구상” 세션, “중동·아프리카” 세션 등.

- 중 · 장기계획

- 참여국, 참여기관들의 정례화 유도
- 인센티브를 제고하여 세계유수의 MNCs와 파트너쉽 체계구축
- 포럼참여를 유료화할 수 있도록 차별화 (프로그램, 참여대상, 위상 등 포럼의 질적 제고)하되 빈국의 참여자들에게는 경비지원을 확대함.

추진 방안(2): (가칭) 유엔평화활동 아태센터의 설립을 통한 접근

□ 배경 및 필요성

왜 선진화된 범국가 차원의 민간참여 평화활동 센터가 필요한가?

- ▲ 선진 각국은 민간주도의 국가급 센터를 만들어 정부에 대한 정책조언, 민관군 통합교육, 국내외의 네트워크 구축 등 평화활동 참여의 합리성 제고와 자원의 효율적 사용을 모색하는 추세
- ▲ 한국의 경우도 분쟁지역에 파견되는 민·관·군 요원에 대한 통합교육 수요를 충족시키고 범국가적 차원의 국가이익을 위한 평화활동 자원의 조정과 효율적 운용을 위한 정책적 선택이 긴급
- ▲ 한·중·일 동북아 중심 3국의 공동참여를 기반으로 한 센터설립으로 동북아 지역의 국제적 이미지 및 위상 제고는 물론 한·중·일 3국간의 신뢰 증진, 다자안보협력의 습관화를 유도
- ▲ 제주에 설립 추진중인 센터는 '세계평화의 섬' 제주의 이미지를 고양시킴과 동시에 제주를 평화담론 및 평화활동의 중심지역으로 만들어 나갈 수 있는 동력이 될 것임.

- 탈냉전 이후 국제정치적 상황은 냉전의 종식과 국가 간 상호의존이 증대하고 있으며, 국내적 갈등에의 개입이 불법이라는 견해대신 가용한 수단과 방법을 동원하여 국제공동체가 인권유린이나 유혈사태를 막아야 한다는 것이 최근의 경향임.
- 그동안 유엔의 평화유지활동은 1948년 팔레스타인 지역 정전감시를 기점으로 하여 현재까지 총 76개의 평화유지활동을 전개하여 왔으며, 대부분은 종료되고 진행 중인 활동은 16개에 이룸. 이는 그만큼 평화유지활동에 대한 국제사회의 개입의 기회가 증가하고 평화의 조성이 쉽지 않음을 시사하고 있기는 하나, 다른 한편으로는 유엔의 평화유지활동이 활발하게 이루어지고 있다는 것을 의미한다고 볼 수 있을 것임.
- 실례로 과거 소말리아와 르완다에서의 평화유지활동이 실패함에 따라 유엔의 활동자체가 주춤한 경우도 있으나, 1997년 이후 점증하고 있는 평화유지활동이 이러한 변화를 실제적으로 입증하고 있으며, 1999년 6.5억불까지 줄었던 유엔의 평화유지활동 예산이 2005년에는 45억불 가까이 증가하고 2006년 35.5억불, 2007년 52.4억불, 2008년도에 52.9억불로 책정되는 등 활동이 증시되고 있음.

- 물론 평화활동은 유엔만 하는 것이 아니라, 국제사회 모두가 주체가 되어 평화활동을 할 수가 있으며, 평화활동에는 평화유지활동(PKO)만 있는 것도 아님. 최근에는 국가 간 분쟁의 발생에 따른 평화활동 수요보다는 내전의 발생 빈도가 증가하면서 유엔의 평화유지활동에 대한 수요가 늘어남과 동시에 활동영역도 다양하고 복잡하게 되는 추세이며, 정전감시 및 평화활동 분야에서 긴급재난구조, 선거감시, 경찰 및 사법기관에 의한 치안질서 유지 및 행정 소요, 인도주의적 지원 및 취약한 대상자에 대한 보호 등 새로운 분야를 포괄하는 방향으로 확대되고 있는 추세임. 이는 유엔의 평화유지활동자체가 복합적인 임무를 포괄적으로 수행하게 된 것이며 보다 체계적이고 전문성을 갖춘 평화활동이 상대적으로 높아진 상황이라고 평가 할 수 있을 것임.
- 이처럼 최근 국제사회에서의 평화와 안전을 유지하기 위한 협력적 안보와 인도주의적 개입의 보편화 경향에 힘입어 세계 각국은 평화활동을 국위 선양과 국익차원의 주요과제로 선정하여 적극적으로 추진하고 있는 추세임.
 - 우리나라의 경우 한국전쟁 및 그 이후 국제사회의 지원과 협력에 힘입어 오늘의 국가발전을 이룩했다는 점을 감안하여 평화활동을 확대하는 일은 명분과 국제적 의무에 부합한 국가적 사업이라는 점을 재인식할 필요가 있음.
 - 평화활동의 전 세계적 확산 추세를 감안하고 도덕적 명분에 기초한 능동적 평화활동의 보장 및 국익 도모차원에서 (가칭) 유엔평화활동 아태센터의 설립을 검토할 필요성이 대두되었다고 볼 수 있음.
- 이러한 추세의 변화 및 필요성에 따라 중앙정부와 제주특별자치도가 센터설립의 타당성을 분석·평가 하고 센터설립이 필요하다고 판단될 경우 구체적인 추진 방안을 제시하도록 과제를 제기한 것은 매우 시의적절한 정책선택이라고 평가할 수 있을 것임. 이에 따라 제주평화연구원은 주요국의 평화활동 추세와 각국이 운영 중인 평화활동센터의 동향, 주요 평화활동 사례 등을 평가하여 시사점과 교훈을 도출하고, 이를 바탕으로 (가칭) 유엔 평화활동 아태센터 설립 타당성에 대한 논거와 설립추진을 위한 구체적 방안을 제시한 바 있음.
- (가칭) 유엔평화활동 아태센터는 범국가적 평화활동 지원체제를 발전모델로 삼아 조직의 정체성을 정립하고자 함.
 - 센터는 민간주도의 비영리 독립법인의 형태를 취하게 될 것임.
 - 센터는 국내외 평화활동의 활성화를 위하여 활동을 체계적으로 지원하는 통합조직의 성격을 유지하게 될 것임.
 - 센터는 UN요원, 아태지역전문가 및 기구들과 공동협력하고 국제적 네트워크를 중시하는 조직의 특징을 갖게 될 것임.

- 주요기능을 국내외 평화활동 관련 연구사업, 교육프로그램, 국제 교류 및 정보교환, 자료 및 지식관리 등에 두어 업무를 수행하게 될 것임.
 - 이러한 제 기능들은 평화활동을 통하여 세계 속의 대한민국의 위상을 제고한다는 목적달성에 기여하게 될 것이며, 궁극적으로 아태지역 평화활동의 중심기구로 발전해 나간다는 비전을 구현하는 데 공헌하게 될 것으로 판단됨.
- 이와 관련하여 평화활동센터의 기능을 보다 활성화 할 수 있도록 본 연구에서는 범국가적 평화활동 지원체제의 구축 차원에서 평화활동위원회(PO위원회)를 설치하는 방안을 제시하고 있는데 PO위원회는 외교부, 국방부, 행자부, 경찰청, NGO단체 등 평화활동 유관부처 및 단체를 위원회의 멤버로 하여 평화활동센터와 협력하고 지원하는 기능을 수행하게 됨.
 - 결론적으로 유엔에서의 국가의 입지는 기본적으로 재정기여와 평화활동의 참여 실적이 좌우하게 되며 그에 따라 국제사회에서의 국가위상도 영향을 받게 됨을 눈여겨보면서 ‘(가칭) 유엔평화활동 아태센터’ 중요성을 재인식할 필요가 있음. 범국가 차원의 유엔평화활동 아태센터의 설립을 통하여 활동을 확대할 경우 유엔 PKO 분담금 미납을 상위권 국가, 평화유지군 파병에도 인색한 국가라는 오명을 지울 수 있을 것이며, 장기적 차원에서 볼 때 안보리 이사국으로의 진출, 유엔사무국에서의 한국요원의 활동확대라는 기대를 실현해 나갈 수 있을 것으로 보임. 2006년에 신임 유엔사무총장을 배출한 국가의 위상에 맞게 기존의 평화활동에 대한 냉정한 평가와 더불어 향후 국위선양차원에서 추진해 나가야 할 방향을 구체화 해 나가는 국가적 노력이 절실하게 요구되는 시점이라 할 것임.
 - 이를 위하여 (가칭) 유엔평화활동 아태센터의 장기적이고 궁극적인 목표에 대한 공감대를 대내외적으로 확산시키는 노력이 필요한 바, 장기적인 목표와 비전하에 센터의 설립을 위한 실제적인 제반사항들을 고려하고 대안을 검토하며 나가야 할 것임.
 - 향후 ‘(가칭) 유엔평화활동 아태센터’ 설립을 위한 (가칭)추진기획단(혹은 설립준비단)의 활동이 보다 탄력을 받을 수 있도록 대내외 네트워크를 강화하고 국민적 공감대를 조성하는 등 긍정적인 주변의 여건을 조성하는 데 힘을 기울여야 할 것이며, 이를 위하여 (가칭) 유엔평화활동 아태센터 설립과 관련한 법적 근거의 마련, 필요한 재원의 성격 및 규모, 출처의 발굴, 장단기 조직의 인적충원 계획의 수립 및 중장기 발전전략 제시, 범국민을 대상으로 하는 대형 정책세미나의 수행, 홍보물 확대 등의 업무가 지속적으로 이루어져야 할 것임.

□ 한국 평화활동의 현주소와 문제점

○ 참여 수준의 미흡

- 한국은 1991년 유엔 가입 이래 최근까지 17년이라는 짧은 기간 동안에 다양한 평화활동에 참여하면서 적잖은 경험을 쌓는 등 국제평화활동에 동참하고 있으나, 국제사회의 기대에는 크게 미흡한 수준으로 2008년 2월 29일 현재 유엔 평화유지활동 규모에서 한국은 세계 참가국 118개 국가중 37위¹³⁾
- 2008년 2월 29일 기준으로 볼 때 평화유지군, 민간경찰, 군읍서버등 총 90,690명 규모의 유엔 평화유지활동 참여인원 가운데 한국은 경찰 6명, 군관찰단 30명, 레바논 주둔군 364명 등 총 400명의 요원이 참여하고 있는 실정이며, 특히 2005년 이후 유엔 예산 분담금 10대 기여국이라는 우리나라의 위상에 맞지 않게 미납순위가 지난 5년간 연속 상위권인 점은 부정적 인식을 주고 있는 있음.

<표-2> 군중심의 평화활동 참여(2008년.2.29일 현재)¹⁴⁾

	경 찰	군관찰단	군 인	전 체
한국	6 (1.50%)	30 (7.50%)	364 (91.00%)	400 (100%)
전체	11,418 (12.59%)	2,921 (3.22%)	76,351 (84.19%)	90,690 (100%)

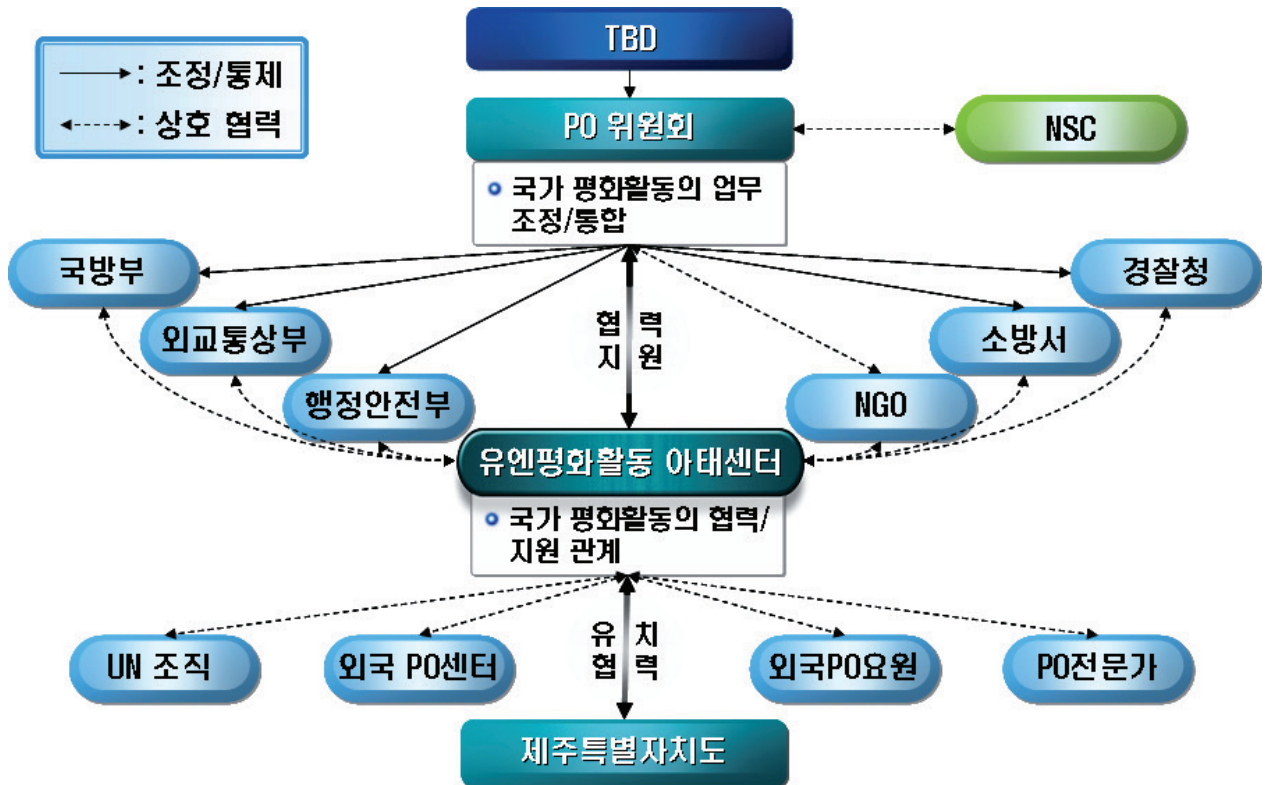
○ 군중심의 평화유지활동으로 편중

- 탈냉전기의 유엔 평화활동에 경찰, 선거감시요원, 구호활동을 위한 행정요원, 난민 송환, 인권 감시 등 민간부문의 참여가 중시되고 있으나, 우리나라의 경우 위의 <표-2>처럼 오랫동안 군병력 중심으로 편중된 지원을 하고 있어 군만이 평화활동을 하는 것으로 잘못 인식되고 있는 등 이 점은 평화활동의 문제점으로 지적되고 있음.
- 탈냉전 이후 평화활동 참여집단이 다양화되고 임무 또한 복잡하고 전문성을 요구하고 있어 다양한 평화활동 참여요원들을 동시에 교육하도록 아래 <그림-2>와 같이 범국가차원의 센터 설립이 필요함.

13) www.un.org

14) 앞의 자료

<그림-2> (가칭) 유엔평화활동 아태센터의 조직 관계



○ 평화활동 상비체제의 미구축 및 법제화의 미비

- 현재 우리나라에는 평화활동을 위한 상비부대가 부재한 상태로 유엔 등의 요청에 부응할 '신속 배치군'의 역할을 할 부대가 없는 실정인데 차선책으로 기존부대를 미리 지정해 평화 유지활동에 대비토록 하는 방안도 생각해 볼 수 있을 것이나 이는 근본적인 대비책이 안 될 것임.
- 또한 우리나라의 경우 법적 체계가 정비되지 않은 상태에서 PKO 업무를 추진함에 따라 PKO의 기본정책과 업무집행의 법적 근거가 없다는 점이 문제점으로 거론되고 있어 관련법의 제정, 시행령 및 각 행정부처의 부령이 구비되어야 할 것임.

○ 고도의 전문성 축적이 미흡

- 오늘날 국제사회의 분쟁은 예전과 비교해 더욱 급박하고 복잡한 양상으로 전개됨에 따라

평화활동 또한 고도의 전문성, 분쟁지역에 대한 이해, 외국어능력, 국제적 감각 등이 요구되는 데 이 점에 있어서 매우 미흡한 수준이라 개선이 요구됨.

○ 국익확대 차원에서 적극적 접근이 아쉬운 수준

- 평화활동 자체가 장차 자국의 이익과도 직결되기 때문에 치열한 경쟁을 벌인데 비해, 우리나라는 좁은 안목으로 소극적으로 대처해 국익을 제대로 돌보지 못한 측면이 있음.
- 특히 유엔 평화활동은 유엔에 대한 직접적이고 중요한 기여의 하나이기 때문에, 유엔의 정책결정 과정에서 영향력을 증대하는 지름길이 되며, 특히 동아시아 국가 가운데 한국이 주도권을 가지고 활동을 할 수 있는 분야가 평화활동임을 주목해야 할 것임.

□ 설립 방안

○ 설립 모델

- 센터의 설립 방향은 설립 형태에 따라 다음 그림과 같이 2개의 모델을 상정할 수 있을 것이며 운영의 효과 면에서나 장기적인 측면에서 볼 때 초기단계부터 모델-1의 독립기관 형태의 평화활동 센터로 출범하는 것이 바람직한 대안으로 판단됨.

<그림-3> 설립 모델



	모델-1	모델-2
특 징	<ul style="list-style-type: none"> • 범정부적 민간기구로서 센터의 위상과 역할 정립하에 설립 • 교육과 국제협력의 전문센터 지향 • 독립법인 등록 및 이사회 구성 ※ 중앙정부와의 유기적 관계 강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 국제평화재단의 주도 설립 • 제주평화연구원의 기능 확대 • 국제평화재단 정관 변경
고 려 사 항	<ul style="list-style-type: none"> • 설립시 기반/시설 소요 반영(초기 제주평화연구원 시설 활용) • 중앙정부의 지원하의 중장기 발전 계획에 따라 추진 ※ 3단계 추진계획 수립 	<ul style="list-style-type: none"> • 제주평화연구원의 기반/시설 일부 활용

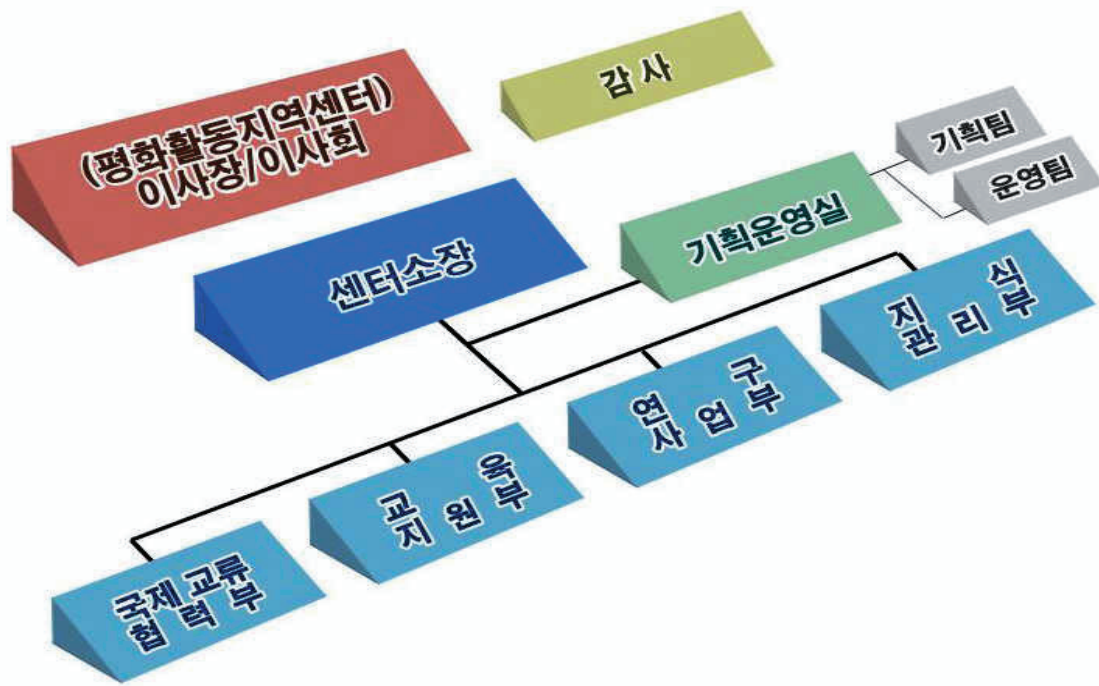
☞ 독립법인으로 (가칭) 유엔평화활동 아태센터의 설립 추진

- ☞ 국제평화재단 부설센터 방안은 설립이 용이하지만 자원마련, 위상확보, 대내외 관계 면에서 한계가 있음.
- ☞ 중앙정부의 지원확보, 대내외 위상 강화 및 네트워킹, 교육/훈련프로그램과 연계된 연구 및 활동 중심 기구로 발전시키기 위한 차별화 전략에서 초기단계부터 독립 법인화가 바람직한 대안으로 판단됨.

○ 설립 모델-1의 조직 및 단계별 추진 사업

- 조직 구조는 센터소장, 1개 실 및 4개 부서로 조직을 구성하며 법인의 당연 조직으로 비상근 이사회와 이사장 및 감사를 편성한다. 기능이 충분히 발휘될 수 있도록 하되 단계별로 사업을 기획할 필요가 있으며 조직의 설립은 초정부적·초국가적으로 추진한다는 개념을 갖고 추진해야 할 것임.
- 기초연구를 할 때부터 유관 부처들이 참여하고 의견 교환의 절차를 거친 것처럼 설립 준비 시 NSC, 외교부, 국방부, 행자부 등 관련 정부부서, 관련기관, 제주도와와의 협력체계를 융통성 있게 활용할 필요가 있음.

<그림-4> 설립 모델-1의 조직



<표-3> 단계별 중점 추진 사업

구 분	기 간	중점 추진 사업 내용
제1차 단계	'08~'10년	<ul style="list-style-type: none"> • 센터설립준비('08년 이후) • 국제교류사업 중점 추진 <ul style="list-style-type: none"> - 국제세미나('10년이후 매년) 준비/시행 - 창설식 기념행사('09년) 준비/시행 • 교육프로그램 개발 준비 • 센터 기반 조성 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 조직, 인력, 홍보 및 홈페이지, 관련 기관과 네트워크 구축
제2차 단계	'11~'14년	<ul style="list-style-type: none"> • 국제교류사업 강화(년 1회 이상) <ul style="list-style-type: none"> - 세미나(국내확대), 워크샵(실무그룹) • 교육프로그램 일부 시행 및 개발 확대 • PO 관련 전문연구 체제 구축
제3차 단계	'15년이후	<ul style="list-style-type: none"> • 센터 독립법인화 추진(JPI 부설일 경우) • 분쟁 및 PO 관련 전문 연구 • PO 지식관리시스템 구축 • PO 관련 국제 교육프로그램 실시 • UN의 "endorse" 확보가 가능할 수준으로의 위상 구축 및 준 UN 기구화 추진

결언 및 정책적 제언

□ 결 언

- 동북아 다자안보대화/다자안보협력의 요체는 정치, 경제, 군사, 사회, 문화, 환경, 인권 등 포괄적 영역에서 발생할 수 있는 전통적·비전통적 안보위협을 역내 국가들이 논의하고 협력하여 분쟁을 사전에 예방하고 평화와 안정을 제도적으로 보장하기 위한 노력으로 정의할 수 있을 것임.
- '세계평화의 섬' 제주가 구상하고 있는 제주프로세스는 이러한 요건을 충족시킬 수 있는 가능한 대안을 모색하고 제도화 해나가고자 기회를 만들고 분위기를 조성해 나가는 일련의 과정으로 규정할 수 있으며, 이를 위하여 역내 국가들 간의 대화를 습관화 하는 일, 이를 토대로 다자안보협력을 위한 규범을 만들고 제도적 장치를 구축하도록 여건을 조성하는 일을 추진 목표로 삼아야 할 것임.
- 이에 긴 안목을 가지고 안보현안의 구체적 해결보다는 당사자 간의 협력의 습관을 조성해 가는 데 활동의 방향을 치중하고 제주프로세스의 행로는 덜 민감한 초국가적 공동 위협과 협력에 관심을 쏟도록 아젠다 개발에 많은 노력을 기울이는 등 조심스럽게(low-key) 움직여갈 필요가 있으며, 이를 위하여 제주평화연구원은 북한을 포함하여 동북아 6개국을 중심으로 세계 각국의 대표적인 평화 관련 기구의 전문가들과 더불어 아젠다를 함께 개발하고, 국제회의를 공동으로 기획할 수 있는 대화의 장을 만들어 나가면서 점차 공동이 참여하는 활동영역을 모색하는 데 진력하고자 함.
- 이러한 과정을 통하여 동북아 역내 민간 전문가 및 학자들이 지속적인 만남을 갖게 됨으로써 대화와 협력의 유익함을 경험할 수 있을 것이며, 장기적으로 상시적인 다자대화/다자협력 협의체의 인적 네트워크가 유지될 경우 아젠다의 범위도 비전통적 현안문제로부터 전통적 현안문제에 이르기까지 광범위하게 다룰 수 있음은 물론 궁극적으로 정부 주도로 진행되는(track-1) 다자안보협의체의 설립에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것으로 판단됨.
- 이처럼 제주프로세스 구상은 다양한 영역에서 발생할 수 있는 21세기의 새로운 안보위협들을 역내 국가들이 논의하고 협력하여 분쟁을 사전에 예방하고 평화와 안정, 공동의

번영을 제도적으로 보장하기 위한 방안을 찾아가는 일련의 긴 과정인 바, 그 논의의 중심지로 '세계평화의 섬' 제주가 역할을 하는 것은 매우 바람직하고 의미 있는 선택이라 할 것임.

- 작은 협력분야의 개발에서 시작할 제주프로세스 구상이 장기적으로는 동북아시아와 세계 공동체의 평화와 안정에 기여하는 중요한 기관으로 발전할 수 있도록 노력하는 일은 의의와 가능성 등 여러 면에서 우리의 실현가능한 과제가 되고 있음. 특히 제주평화의 섬 사업에 정부 차원에서 힘을 실어주고 있는 현재의 유리한 상황을 제대로 활용하는 노력을 기울여갈 필요가 있음.
- 장기적 측면에서 '제주평화포럼'을 세계화시키는 한편 '(가칭) 유엔평화활동 아태센터'를 동북아 국가들이 공동으로 참여하는 역내의 국제평화활동기구로 발전시켜 나간다면 이들 자산은 '세계평화의 섬'을 구현하는 핵심적 추진엔진의 역할을 수행함은 물론, 제주를 국제정치적으로 매우 의미가 큰 평화구현의 섬으로 발전시키는 데도 크게 기여할 것으로 판단됨.
- 이러한 인식 하에 제주프로세스가 우선적으로 추진해야 할 일은 함께 참여하여 상시적으로 대화를 나누고 일을 할 수 있도록 기회와 장소를 제공하는 역할일 것이며, 그 중심에 기존의 '제주평화포럼'과 현재 제주특별자치도에 설립하고자 추진 중인 '(가칭) 유엔평화활동 아태센터'를 추진엔진으로 기능을 발휘할 수 있도록 제도화하여 '세계평화의 섬'의 모습을 구체화해 나가도록 해야 할 것임. 특히 유엔과의 협력, 미·일·중·러 등 동북아 국가들이 공동 참여하도록 구상중인 '(가칭) 유엔평화활동 아태센터'는 향후 제주도가 '세계평화의 섬'으로 거듭날 수 있는 '확실한' 동력이 될 것으로 확신하는 인식상의 공감대 조성이 요구됨(물론 북한에게도 참여토록 문호를 개방함).
- 비록 동북아 지역의 역사적 갈등과 현재의 긴장 상황, 다자안보협력에 대한 낮은 경험, 국가 간 빈약한 신뢰 수준, 주도할 우리의 능력 등을 돌아볼 때 가까운 장래에 유럽처럼 바람직한 다자안보기구를 찾는 일이 어려울 것이나 그렇다고 손을 놓아서도 안 될 것임을 인식하여 우리가 그동안 투자한 자원, 땀, 노력으로 이루어 놓은 결실들이 무산되지 않게 지혜를 모아야 할 것임.
- 결론적으로 먼 장래를 볼 때 제주프로세스 구상이 한 걸음씩 나갈 때 다자협력과 관련하여 현재의 부정적 여건을 긍정적인 방향으로 점차 변화시켜 나갈 수 있을 것이며, 제주프로세스 구상이 해야 할 임무가 바로 긍정적 여건을 만드는 과정이며, 그 과정은 완만한

속도로 합의점을 찾아나가는 인내가 수반된 긴 협의의 과정일 수밖에 없을 것임.

□ 정책적 제언

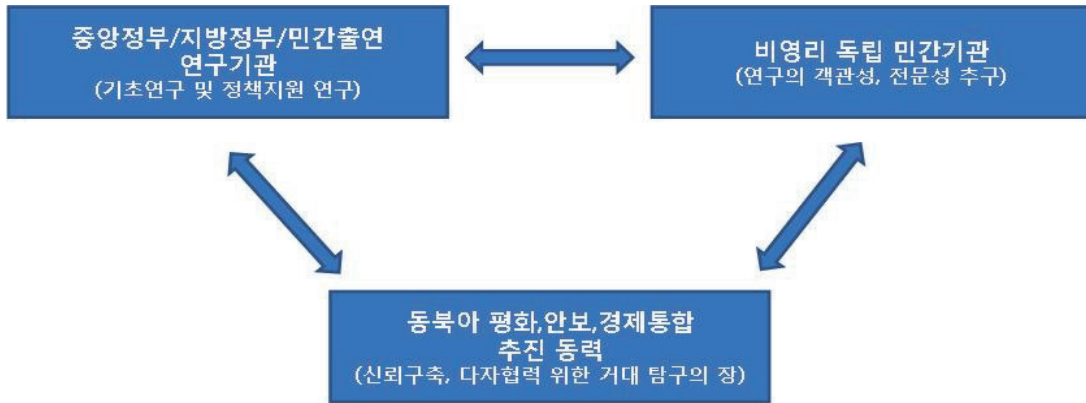
○ 신정부의 다자안보대화 정책 방향

- 다자안보대화에 대한 신정부의 정책은 한반도의 안정과 평화의 직접적인 이해당사자로서, 동북아 및 아태지역 안보의 주요 이해 관계국의 일원으로서 한미동맹을 근간으로 하면서 기존의 다자안보대화 정책을 국익 차원에서 적극 활용할 것으로 판단됨.
 - 남·북 당사자간, 한·미·일간, 동북아 6개국간의 대화와 협력채널을 전략적으로 활용하여 국익을 극대화 하도록 상황을 관리해 나갈 것임.
 - 따라서 신정부의 정책은 큰 틀의 변화 없이 1980년대 후반 이후 지속한 Track-2, Track-1.5, Track-1 세 차원의 다자 대화에 지속적으로 참여할 것이며 이러한 다층화 대화 채널을 통한 접근은 다자대화를 습관화 하는 데 일조함은 물론, 예방외교 및 역내 국가들 간의 신뢰구축에도 긍정적으로 기여할 것으로 평가됨.
- ※ 제주 프로세스 구상의 양대 축인 '제주평화포럼'과 '(가칭) 유엔평화활동 아태센터(계획사업)'는 신정부의 안보 및 평화정책을 민간차원에서 뒷받침할 수 있는 추진동력의 역할을 수행할 수 있을 것임.

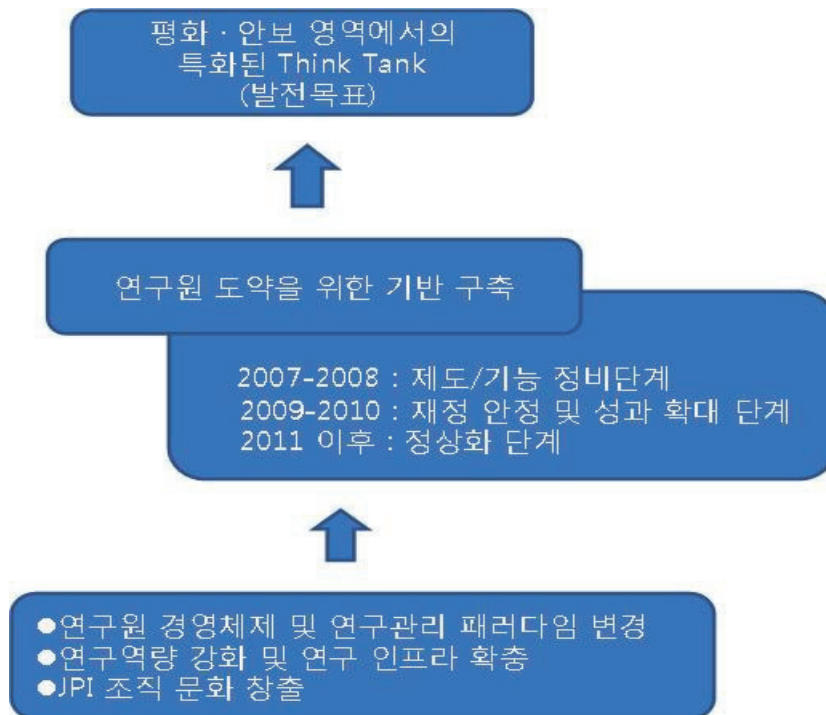
○ 정책적 고려사항

- 제주평화연구원의 설립배경, 정체성 및 비전, 차별화 전략에 대한 폭 넓은 공감대가 정치적 여건의 변화와 무관하게 도내외, 국내외에 걸쳐 확산되도록 추진하여야 함.

<제주평화연구원의 정체성>



<제주평화연구원의 비전>



※ 제주평화연구원의 정체성 및 비전에 대한 공감대가 전제되어야만 연구원의 핵심사업인 "제주평화포럼" 및 "(가칭) 유엔평화활동 아태센터" 가 추진력을 확보할 수 있을 것임.

○ **제주평화포럼의 지속적 지원을 위한 중앙정부 차원의 정책적 지원이 절실히 요구됨.**

- 4차례 회의, 8년의 역사성을 지닌 본 포럼을 대내외 요구에 부합하도록 저비용, 고효율, 차별화된 포럼으로 재설계하는 노력이 전제되어야 함.
- 제주평화포럼이 이러한 대내외 요구를 충족시킬 경우 중앙정부 차원의 재정적, 정책적 지원이 수반되어야 함 (신정부의 포럼의 정례화 재확인과 예년 수준의 예산: 2억원).
- 미·일·중·러·북한이 동참하는 동북아 다자안보대화의 장이 될 수 있도록 포럼을 설계하여야 하며, 포럼의 성공을 위하여 외교부 중심으로 한 중앙정부의 재정적 지원과 다양한 외교 채널이 전방위적으로 활용되어야 할 것임.
- 북한의 동참을 위하여 Track-2 차원의 비전통적 안보영역의 아젠다 개발이 필요하며, 대북한 창구가 있는 유럽의 네트워크(OSCE, FNF 재단 등) 및 대북한 접근을 적극적으로 추진하고 있는 미국의 평화활동 기구(USIP 등), 중국의 영향력 있는 기구(중국국제전략학회 등)와의 공고한 네트워크와 공조체제 구축 등 적극적인 접근이 요망됨.
- 북한에 현실적 이익을 제공(국제사회의 대북한 신뢰도 증진방안, 체제안정에 긍정적인 방안 제안 등)하고 한반도 및 동북아의 공동안보, 협력적 안보의 기본 틀을 구상하는 차원에서 전략적으로 접근하여 상황을 관리해야 함.
- 포럼의 주관은 민간기관인 제주평화연구원이나 실제 참여자는 포럼의 대외적 공신력을 높일 수 있도록 정부고위정책결정자 및 아태지역, 유럽지역의 지도급 인사들이 참여하도록 기획함.

○ **'(가칭) 유엔평화활동 아태센터'의 설립을 위한 외교부의 정책적 지원이 절실히 요구됨.**

- '(가칭) 유엔평화활동 아태센터'는 'middle power'라 할 수 있는 한국의 능력과 위상을 고려할 때 동북아에서 주도적으로 추진할만한 소중한 영역임에 틀림없으며, 이는 향후 우리의 외교적 기반과 지역에서의 '리더십'을 강화해줄 수 있는 몇 안되는 자산이 될 것임.
- 유엔의 평화활동 또는 그와 유사한 활동, 인도주의적 지원활동 등에 참여함에 있어서 저비

용, 고효율의 성과를 낼 수 있도록 국제적 성격의 활동기구가 필요하며, 국가위상(UNSG 배출국가) 및 국제적 수혜에 대한 보답, 경제적 규모에 걸맞는 국제적 역할을 수행하도록 구상

- 대내적으로 PKO 법안이 통과되고, 제도적 장치가 구비되도록 정책실무진, 관련 전문가, 여론주도층을 대상으로 하는 정책토론회 및 대언론 활동을 증대하고, 향후 평화활동참여 주체가 군 이외에, 경찰, 민간 영역의 참여가 급증하고 있음을 감안한 정책개발이 요구됨 (이와 관련 2008년 3월 20일 관련부처 정책실무진 및 학계 전문가, 언론인, NGO 대표 등이 참여한 정책토론회를 외교안보연구원에서 개최한 바 있음).
- 대외적으로 협력적 안보와 인도주의적 지원의 보편화 추세에 따라 세계각국이 적극적이고 효율적인 평화활동을 수행하고 있음을 고려하여 국익확보와 국위선양, 국가신인도의 제고 차원에서 민이 주도하는 센터를 구축할 필요가 있음.
- 제주특별자치도가 동센터의 부지 및 시설을 지원할 의사를 표명한 것을 감안하여 외교부를 중심으로 관련부처 차원에서 (가칭)센터설립기획단 출범을 진지하게 협의할 시점임.

※ '(가칭) 유엔평화활동 아태센터'는 중앙정부와 지방정부의 공동용역 과제로 제기되었으며 2008년 상반기에 추진예정인 PKO 법안에 '민'이 참여대상으로 언급되고, 주무부처 장관이 PKO요원에 대한 위탁교육을 의뢰할 수 있도록 법적 근거가 포함될 것으로 예상됨에 따라 범국가 차원의 '(가칭) 유엔평화활동 아태센터'의 신규사업화도 검토하여야 할 시점임.

※ 「(가칭) 재단법인 유엔평화활동 아태센터」 설치법이 근거법인 PKO법안과 동시기에 발의 되도록 검토할 것을 건의함.

* 본지에 실린 내용은 집필자의 개인적 의견이며, 당 연구원의 공식적인 견해가 아님을 밝힙니다.

연락처: 연구간사 김순선, 전화: 064-735-6511, 이메일:kimsoonsun@gmail.com



(697-120) 제주특별자치도 서귀포시 중문동 2572번지
Tel_064-735-6500 Fax_064-735-6512 www.jpi.or.kr