

제주도 세계평화의 섬 실천방안: 중간점검과 대안

How to Upgrade Jeju Island of World Peace: Policy Assessment and Suggestions

양길현*

目次

- I. 머릿말
- II. 제주도 세계평화의 섬의 3차원
- III. 제주도 평화실천 사업에 대한 비판적 점검
- IV. 세계평화의 섬 제주의 가능한 실천사업: 남북한 교류협력 사업을 중심으로
- V. 결론

국문 요약

제주도 세계평화의 섬 지정의 이상과 목표는 제주국제자유도시를 넘어 선다. 제주도 세계평화의 섬 지정에는 역사적 차원과 생활적 차원 그리고 동북아 차원 3가지 배경과 의의가 존재한다. 특히 '기획으로서의 평화의 섬'에 주목할 필요가 있다. 그것은 동북아 평화공영이다.

이 논문은 2005년 12월 현재 제주도에 내걸고 있는 제주도 세계평화의 섬 후속조치에 대한 비판적 검토를 통해 기존의 방책과 실천사업에 대한 다양한 의견 수렴에 기여하고자 하는 정책대안 모색에 초점을 맞추고 있다. 제주도 세계평화의 섬 후속조치 17대 사업은 고정된 게 아니고 예산화보라든가 도민의 지지도 또는 정부의 지원정책 방향, 그리고 제주도지사의 비전에 발맞추어 변화되고 수정 보완될 터이다.

제주도 세계평화의 섬 사업이 추진하는 공동의 번영-평화는 그 내용이 다면적이고 중첩적이며 상호의존적이다. 따라서 제주도 세계평화의 섬 실천사업은 어느 한 사람

* (제주대학교 평화연구소장)

(집단, 국가)의 아이디어나 기획으로 추진되는 것이 아닌 다양한 시각과 콘텐츠를 가진 많은 사람들(그리고 집단, 국가)로부터 전문적 역량과 열정을 한 데 모아나가는 데서 그 빛을 발할 수 있다.

이 논문은 제주도 세계평화의 섬 지정과 관련하여 제주도가 평화를 창출-정착-확장해 나가는 인류의 증차대한 종합적인 신사업을 추진함에 있어서 문화(예술)-인문(문학, 역사)-자연(환경, 안전)-사회(법치, 민주, 번영)-국제(반전반핵, 교류협력) 등 다양한 영역을 유기적으로 연관시키면서 추진해 나가야 할 것임을 강조하고 있다.

주제어 : 제주도 세계평화의 섬, 기획으로서의 평화의 섬, 동북아 평화공영, 제주도 세계평화의 섬 17대 사업.

1. 머리말

2005년 1월 27일 노무현대통령은 제주도를 세계평화의 섬으로 지정했다.¹⁾ 제주도 세계평화의 섬 지정과 관련 노무현대통령의 지정 선언이 외형적으로는 제주국제자유도시특별법 제12조에 근거하고 있어서 마치 평화의 섬 지정이 국제자유도시의 일환인 것처럼 보일 수도 있다. 그러나 이 논문은 첫째, 제주도 세계평화의 섬 지정이 비록 제주국제자유도시특별법에 근거한 것이라고 하더라도 그 이상과 목표는 제주국제자유도시를 넘어서는 것으로 파악하면서 21세기 제주도 미래 비전으로 가꾸어 나가야 할 것임을 강조하고 있다. 다시 말해서 이 논문은 제주도가 왜 세계평화의 섬으로 지정되어야 했는지에 대한 역사적 배경에 주목하면서도 나아가 '기획으로서의 평화의 섬'²⁾의 의의를 재조명함으로써 향후 정부와 제주도가 세계평화의 섬 실천방안을 모색하고 추진하는 데 도움을 주려는 실천적 목적을 갖고 있다.

둘째, 이 논문은 2005년 12월 현재 제주도에 내걸고 있는 제주도 세계평화의 섬 후속조치에 대한 비판적 검토를 통해 기존의 방책과 실천사업에 대한 다양한 의견 수

1) 평화도시는 일본 히로시마, 독일 오스나브뤽, 스위스 제네바 등 지방자치단체 차원에서 지정된 바는 있으나, 국가 차원에서의 '세계 평화의 섬' 지정은 제주도가 처음이다. (<다이나믹 제주>, 2005년 2월 1일, 3면). 그래서 향후 세계평화의 섬이 무엇을 어떻게 할 것인지 그 자체도 제주도가 시범이고 모델이 될 수 있다.

2) 유산으로서의 평화의 섬과 구별되는 '기획으로서의 평화의 섬'은 유산으로서의 동아시아와 계획으로서의 동아시아를 구별하는 아리프 달릭(2000, 110-111)에게서 빌려온 것인데, 여기서 기획이란 '세계성이 라는 오늘의 문제'에 대하여 구체적으로 접근하면서 동시에 정치적-경제적-문화적 차원에서 정의의 문제에 해결책을 제시하려는 적극적 사고와 운동을 지칭한다.

럼에 기여하고자 하는 정책대안 모색에 초점을 맞추고 있다. 물론 여기서 비판적 점검을 하게 되는 제주도의 세계평화의 섬 후속조치 17대 사업이란 것이 고정된 게 아니고 예산확보라든가 도민의 지지도 또는 정부의 지원정책 방향, 그리고 제주도지사의 비전에 발맞추어 변화되고 수정 보완될 것임을 미리 전제하면서도, 어쨌든 그렇게 변화와 중에 있는 정책방향에 대한 중간점검은 향후의 실천사업에 대한 논의와 추진에 도움이 되리라는 생각을 하고 있다.

마지막으로 세계평화의 섬 사업이 추진하는 공동의 번영-평화는 그 내용이 다면적이고 중첩적이며 상호의존적이다. 그래서 이 논문은 향후 세계평화의 섬 실천방안에 대해 브레인 스토밍의 방식으로 타당성과 실효성 및 적합성 등을 따지는 기회 제공이 절실하다는 인식에서 출발하고 있다. 제주도 세계평화의 섬 실천사업은 어느 한 사람(집단, 국가)의 아이디어나 기획으로 추진되는 것이 아닌 다양한 시각과 콘텐츠를 가진 많은 사람들(집단, 국가)로부터 전문적 역량과 열정을 한 데 모아나가는 데서 그 빛을 발할 수 있다고 본다. 그렇기에 이 논문은 평화라는 종합적인 신사업을 추진함에 있어서 문화(예술)-인문(문학, 역사)-자연(환경, 안전)-사회(법치, 민주, 번영)-국제(반전반핵, 교류협력) 등 다양한 영역을 유기적으로 연관시키면서 추진해 나가고자 함에 있어 논의의 출발이자 의견 모음의 장으로서 의미를 찾고자 한다.

II. 제주도 세계평화의 섬의 3차원

제주도가 세계평화의 섬으로 지정된 데에는 크게 역사적 차원과 생활적 차원 그리고 동북아 차원 3가지가 상호 연결되어 있다. 2005년 12월 현 시점에서 보면 이 3가지 차원의 배경과 의의가 상호 통합되어 있지 않아 각각의 입장에 따라 세계평화의 섬 지정을 둘러싼 기대와 이해관계가 엇갈리는 양상을 보이고 있다. 그러나 좀 더 시간이 지나고 또 세계평화의 섬 사업이 하나하나 구체적으로 실현되는 과정에서 하나의 산물이 도출되리라고 보며, 한꺼번에 평화 실천사업이 커다란 업적을 낳을 것이라는 조금 성에서 벗어날 필요가 있다.

첫째, 세계평화의 섬 사업의 역사적 차원은 4·3의 아픔으로부터 시작한다. 세계평화의 섬 지정은 4·3의 아픔을 씻고 화해와 상생의 미래를 찾아나서는 제주도민의 성과와 미래비전을 기리기 위함에 그 중요한 하나의 의의가 있다. 노무현대통령이 4·3 희생자들에게 정부의 잘못을 사과함으로써 과거 청산은 일단 마무리 되었고, 이제부터는 역사적 기념의 역동성 확보와 희생자들에 대한 배상 문제 그리고 4·3의 교훈을 통해

인권과 평화를 추구해 나가는 제주도 미래비전의 추구로 과제의 중심이 옮겨가게 되었다. 이와 관련해서 정부는 4·3평화공원 건립, 4·3유적지 발굴 및 보존 사업 전개, 4·3 인권-평화교육 전개, 4·3평화재단 창설 등 4·3 관련 사업을 추진해 나가고 있다.

둘째, 세계평화의 섬 사업의 생활적 차원은 제주도민의 삶의 질 향상에 두고 있다. 세계평화의 섬 지정은 화해-인권-삶의 질을 포괄하는 평화가 21세기 국내·외 정치의 목표이자 이정표가 되고 있기 때문에 새천년 대한민국의 미래 좌표 설정에서 평화를 축으로 하는 정의로운 공동체 구축을 적극 추진해 나가겠다는 정책의지의 표명이다. 노무현대통령은 인구 55만의 소규모 공동체로부터 특별자치뿐만 아니라 일상생활에서의 평화 추구까지 시범이자 모범으로 추진해 나갈 필요성에 주목하였고, 그에 따라 제주도 전통 공동체의 3무정신(거지-도둑-대문 없음)이 발현되는 이른바 '인권-자연-안전'이 조화를 이루는 평화스런 삶의 터전으로 만들어 나가자는 데로 초점을 맞추고 있다.

현길언 교수가 기회 있을 때 마다 지적하듯이,³⁾ 제주도의 생활환경, 제주도민의 의식 및 가치관 그리고 경제사회적 만족도의 증진 없이 세계평화의 섬을 운위하는 것은 정치적 수사에 그치고 조만간 사상누각에 빠져버릴 공산이 크다. 이는 제주도 세계평화의 섬 실천사업이 제주도민의 삶의 질 향상과 연관되는 방향으로 기획되고 추진되어야 한다는 일차적 원칙을 확인해 주고 있는 것으로서,⁴⁾ 이에 대해서는 이론의 여지가 없는 것 같아 보인다. 다만 예를 들면 한라산 케이블카 논쟁에서 보듯이, 구체적인 정책방향과 실천에서는 과연 케이블카 설치가 친환경에 도움이 되느냐 아니면 환경훼손을 가져올 것인가 또는 케이블카가 제주민생에 도움이 될 것이냐 아니냐 등으로 각자의 논리와 이해관계에 따라 각기 다른 입장을 취하는 경우가 많다.

셋째, 제주도 세계평화의 섬은 단순히 제주도민의 삶의 질 향상에 머물지 않는 외연의 확대가 중요한데, 즉 제주도가 소속되어 있어 심대한 영향을 주고받는 한반도에서 '평화를 창출-확산-심화'⁵⁾시키는 데 기여한다는 것이 그것이다. 세계평화의 섬 사업의

- 3) 제주도평화의섬추진위원회에서 평화사업을 논의할 때마다 현길언교수는 제주도민의 삶의 질이 전제되지 않을 경우 제주도 평화의 섬 사업은 도민의 지지를 받지 못해 결국은 좌초하게 될 것임을 명심해야 한다고 누누이 강조하였다.
- 4) 제주도가 국제자유도시와 세계평화의 섬을 지향하면서 염두에 두어야 할 것은, 개방을 표방하고 있는 스웨덴이나 노르웨이나 오스트리아, 네덜란드 같은 나라 모두가 세계에서 가장 부강한 복지국가 가운데 하나라는 점이다.
- 5) 동북아시아대위원회와 제주도평화의섬추진위원회 모두 한반도를 비롯한 동북아에서 평화를 창출하고 확산하며 정착시켜 나가는 3단계 전략 내지는 접근을 취하고 있는데, 필자는 단계론적 접근보다는 단계와 동시의 병행 접근을 강조하고자 한다. 평화는 창출과 보존, 확산과 정착이 동시다발적으로 전개되어 나가야 더욱 시너지 효과가 있을 것이라는 생각이다. 이와 관련 필자는 평화에 있어 제도화된 정착이 과연 가능할는지, 다시 말해서 평화란 한시라도 방심하면 깨어지기 쉬운 유리잔 같은 것이어서 조심스럽게 관리해야 할 대상이 아닌가 하는 관점에서 과연 제도화가 가능할지에 대해서 의구심을 갖고 있다.

동북아 차원은 바로 이와 같은 외연의 확대로서 교류협력을 통한 공동 번영의 확보를 지칭한다. 특히 2003년 노무현정부는 교류협력과 공동번영으로 나아갈 새천년의 길목에서 대한민국이 태평양과 아시아대륙을 잇는 가교이자 '평화-번영을 위한 촉진자'(백영서 2005, 31) 역할까지 모색하자는 21세기 웅비전략을 제시하고 있다. 남북한 냉전과 동북아 냉전이 '비동시성의 동시성'으로 자리하고 있으며 의식과 문화의 측면에서 관성적으로 존재하는 민족-국가 중심적 사고에서 벗어나 동아시아공동체로 나아갈 방향 모색과 평화공존의 길 모색이 노무현정부의 동북아시대 방책이다.⁶⁾ 노무현정부의 동북아 구상에서 동북아 평화거점 지역으로 설정된 제주도는 지금까지 제주도내 시민사회가 즐기치게 벌여온 평화담론과 평화사업을 근거로 하여 지방정부와 학계, 시민단체, 언론 등 모두가 참여하는 '기획으로서의 세계평화의 섬'으로 발전해 나가야 할 시범적 사명을 부여받고 있다.

그러나 제주도가 대한민국의 영토이며 주권국가의 통제를 받는 자치단체라는 점에서 제주도의 동북아 지향은 일정한 제약을 받을 수밖에 없다. 바로 여기서부터 제주도 세계평화의 섬 비전과 추진사업 간에 괴리가 발생할 수 있고, 그래서 과연 제주도 세계평화의 섬이 얼마나 '대한민국주의'로부터 벗어날 수 있는나의 큰 그림에서부터 시작하여 연방국가적 제도를 부여해 주겠다는 제주특별자치도 구상에서 세계평화의 섬의 미래비전이 어떻게 부여되고 있는지의 작은 그림에 이르기까지 가능성과 실효성 등에 대해 다양한 문제제기가 이루어지고 있다. 그러나 이런 제약에도 불구하고 세계평화의 섬 제주는 동북아 평화체제 구축과 관련하여 "기존의 중앙정부 차원의 시각에 대한 하나의 보완이자 가능성 모색의 차원에서 제주도라는 특정 지방의 가능 영역과 역할을 모색"(고성준 외 2005, 16)하는 데 그 의의가 있다고 보아 무방할 것이다.

III. 제주도 평화실천 사업에 대한 비판적 점검

2005년 2월 세계평화의 섬 후속조치 계획수립을 위한 제주평화의섬추진위원회 회의 자료에 의하면, 크게 4가지 추진방향과 6가지의 큰 사업 영역 그리고 17개의 사업이 제시되고 있다. 여기서는 바로 이 자료를 중심으로 제주도 세계평화의 섬 실천방안을 점검하고 다양한 방안을 구상해 보고자 한다.

6) 노무현정부의 동북아시대 구상은 "불안정하지만 동아시아의 탈중심-다중심이 이미 시동" 걸렸다는 현실 인식 아래 "주변에서 중심으로 확산되는 지역통합" 움직임이 자생적으로 나타나고 있음에 주목하면서 "제국의 기억에서 상대적으로 자유롭고 '소중심'의 역할을 한 적이 있어서 그 가능성과 한계를 두루 경험한 한국이 여러 중심들 사이에서 조절자"로서 역할하자는 데 그 장기 비전이 있다.(백영서 2005, 24-31)

(1) 4대 추진방향과 6가지 사업영역

제주도평화의섬추진위원회에서 논의된 제주도 평화의 섬의 4가지 추진방향을 보면, 1)인권과 희망이 살아 숨쉬는 제주 평화공동체 구현, 2)지역과 국가 그리고 세계와의 교류를 확대하는 국제자유도시, 3)인간과 자연의 조화를 추구하는 환경친화적 발전모델, 4)남북한 화해협력과 동북아 평화변영의 선도 역할 수행으로 되어 있다. 그리고 6가지 사업영역은 유네스코 세계자연유산,⁷⁾ 제주국제자유도시, 4·3의 발전적 해결, 평화포럼-국제평화센터, 평화연구소-남북교류, 세계평화의섬범도민실천협의회를 통한 평화시민운동의 전개이다(도표1 참조) <도표1> 제주도 세계평화의 섬 모형도는 일면 평화의 섬 추진 방향과 사업영역을 간결하게 시각화하는 데 유용하지만, 그럼에도 불구하고 몇 가지 측면에서 보완할 사항이 보인다. 그래서 보완이라는 측면에서 4가지 추진방향과 6가지 사업영역을 비판적으로 검토해 보면 다음과 같다.

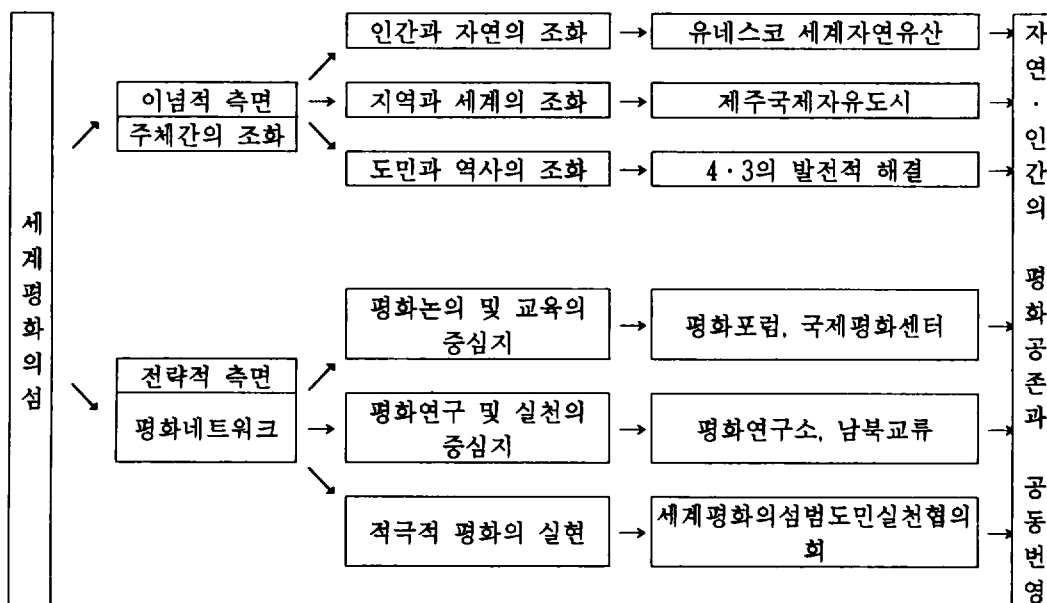
우선 '인권과 희망이 살아 숨쉬는 제주 평화공동체 구현'은 '인권이 자연이 살아 숨쉬는 제주 평화공동체 구현'으로 바뀌어야 할 것이다.⁸⁾ 왜냐하면 첫째 평화의 인문-사회과학적 축을 인권에 둔다면 평화의 자연-환경학적 축은 자연이라고 볼 것이고, 둘째 희망은 분명 좋은 개념이지만 너무나 심리적인 차원이 것이어서 평화공동체의 한 축으로는 어울리지 않기 때문이다. 이렇게 제주 평화공동체의 두 축을 인권과 자연으로 설정할 경우 '인간과 자연이 조화를 추구하는 환경친화적 발전모델'이라는 세 번째의 추진방향은 제1의 제주 평화공동체 틀 속에 포함시키는 것이 더 좋다는 생각이다. 인권과 자연이 살아 숨쉬는 평화공동체와 관련하여 안전이라는 또 하나의 축이 빠져있다. 여기서 안전은 폭력과 화재, 질병 그리고 경제적 핍박 등 다양한 사회경제적 영역에서의 안전보장과 지진-해일-태풍 등과 같은 자연재해로부터의 안전 모두를 포함시킨다고 할 때, 필자는 제주도 평화의 섬의 제1차적 추진방향은 인권-자연-안전이라는 3가지 축을 담아 <인권이 자연이 안전하게 살아 숨쉬는 평화공동체>로 명명할 것을 제안한다.⁹⁾

7) 2006년 1월 23일 문화재청과 제주도는 외교통상부를 통해 '제주 화산섬과 용암동굴'(Jeju Volcanic and Lava Tubes)을 유네스코 세계자연유산으로 등재 신청했다. 세계자연유산은 우리나라에서는 처음 추진되는 것으로 2007년 6월쭈 세계유산위원회 총회에서 등재 여부가 결정된다.(<한라일보>, 2006년 1월 24일, 1면)

8) 이를 다시 부연 설명하면 "민주적이고 환경적으로 민감하며 사회복지 지향적이고 지역적 연계를 중시"(폐퍼 2005, 258)하는 공동체이다.

9) 이는 제주도가 세계보건기구가 인증하는 안전도시 지정과 건강도시 지정을 통해서 제주도의 평화지수를 제고하고 안전과 건강을 통한 제주도 평화의 섬 실현에도 적극적인 관심과 정책지향을 두고 있음을 부인하는 것이 아니라 이러한 정책 목표를 보다 분명하게 추진방향에서 밝혀야 할 것임을 확인하고 있는 것이다.

〈도표 1〉 세계 평화의 섬 모형도



인권과 자연이 안전하게 살아 숨 쉬는 평화공동체는 제주도 내부적 차원에 치중되어 있기 때문에 불가피하게 제주도 세계평화의 섬의 또 하나의 추진방향은 한반도와 동북아 그리고 세계를 향해 나아가는 개방성을 보여주어야 한다. 제주도 평화의 섬의 대외적 개방은 크게 국제관계, 대외경제 그리고 문화교류 3가지 차원에서의 교류협력을 증진하는 방향으로 나아가야 할 터인데, 1) 평화포럼이라든가 국제평화센터와 같은 동북아 협력체를 통해 국제정치적으로 남북한 화해협력과 동북아 평화번영을 선도하고 2) 제주국제자유도시를 통해 지역과 국가 그리고 세계와의 경제적 교류를 확대해 나가는 외에 3) 세계섬문화축제, 국제평화영화제, 동아시아역사포럼, 세계평화마라톤, 민족평화축전 등을 통해 동아시아 사회들 간의 다양한 문화교류를 확대해 나갈 필요가 있다. 이렇게 본다면 제주도 세계평화의 섬의 두 번째 추진방향은 <동아시아의 정치경제적 교류협력을 지원하는 문화공동체 구현>으로 명명하는 게 더 폭이 넓은 것이라고 생각한다.

세계평화의 섬 모형도는 크게 제주도가 추진해 나갈 6가지 사업영역을 제시하고 있으며, 그에 따라 6가지 사업영역은 지난 10년간 제주도가 간헐적으로 추진해 온 사업들의 대표적 초점을 제시해 주고 있다. <도표1>에서 보듯이 2005년 1월 평화의 섬으로 지정되기 이전부터 제주도는 1) 한라산을 중심으로 한 자연유산을 유네스코가 지정하는 생물권 보전지역으로 제도화하여 인간과 자연이 함께 하는 생태적 차원의 평화를 추진하자는 데에 중점을 두어 왔다. 2) 제주국제자유도시의 한편으로는 세계평화의 섬의

로서 제주도의 미래비전과 상호 긴밀한 연관을 맺으면서 추진되어 나가야 할 장기-대형 프로젝트이다. 제주국제자유도시의 추진 과정이라든가 문제점과 보완점 등을 자세히 논의하는 것은 이 논문의 주제가 아니기 때문에 생략하기로 하겠지만,¹⁰⁾ 어떠한 '사람-자본-상품이 자유롭게 드나드는 곳'으로서의 제주국제자유도시 추진에서 평화를 축으로 과정과 목표 모두의 어울림이 긴히 요청된다고 하겠다. 다시 말해서 제주국제자유도시의 추진 목표가 궁극적으로 제주도와 동아시아간의 교류협력을 통한 경제적 공동번영에 두고 있다면, 제주도 세계평화의 섬은 1)한편으로는 제주와 동아시아간의 외교-문화적 차원의 다양한 공동협력체 구성에 기여함으로써 제주국제자유도시를 지원한다는 보완적 측면이 있는가 하면, 2)다른 한편으로는 제주국제자유도시의 성공적 추진을 통해 또는 그렇게 추진하는 과정상의 시너지 효과를 통해 제주도의 미래비전 내지는 대내외적 브랜드를 평화의 섬으로 자리매김한다는 전략적 사고를 반영하고 있다.

세 번째로 지난 10여 년간 제주도 세계평화의 섬 추진에서 4·3의 발전적 해결은 큰 성과이자 또 하나의 과제라는 특성을 보이고 있다. 2000년 1월 12일 <제주4·3사건진상 규명및희생자명예회복에관한특별법>(이하 4·3특별법)이 국회를 통과한 이후 2003년 10월 15일 정부의 <제주4·3사건진상보고서> 발간과 2003년 10월 31일 4·3에 대한 노무현 대통령의 사과 그리고 4·3평화공원 착공, 피해자 보상을 위한 희생자 확인,¹¹⁾ 4·3유적지 발굴 및 보존 사업 추진 등으로 이어지면서 제주도 최대의 현대사 비극인 4·3의 해결을 통해 화해와 상생의 제주 평화의 섬을 향해 한 발자국씩 나아가고 있다.¹²⁾ 제주도가 세계평화의 섬으로 나아가는 길목에서 도민과 역사의 조화로 지칭되는 4·3의 발전적 해결을 위한 방향 제시는 특히 2005년 3·1절 기념사에서 밝힌 대로 <진실규명-사

- 10) 세계화에 의해 촉발된 지방시대의 개막 흐름에서 기획된 제주국제자유도시는 "민주적 분권화와 정치·행정적 현장화 그리고 지방도시와 넓은 세계와의 교류"(안병영 2000, 31)를 목표로 하고 있다. 그러나 경제자유구역과 비교할 때 제주국제자유도시의 중앙정부로부터의 지원에서 선점의 이득을 보기는커녕 전체적으로 지원액이 감소되고 있으며 가산보조를 적용도 무시되고 있는 것으로 지적되고 있다. 예를 들면 "2001년 6.964억원 규모이던 국비지원이 2004년에는 5.684억원으로 감소"했는가 하면, 7대 선도프로젝트 사업비인 경우 "2002년도부터 오는 2011년까지 총 사업비 3조 2412억원 가운데 국비가 1662억원으로 계획되고 있지만 2004년까지 지원된 국비는 114억원에 그치고 있는데다 2005년도에는 30억원만이 계상"되고 있을 뿐이다.(<제민일보>, 2005년 3월 19일, 1면)
- 11) 2005년 3월 17일 4·3중앙위원회(위원장 이해찬 국무총리)는 4·3진상보고서에서 '4·3 당시 군법회의 등이 법률이 정한 정상적인 절차를 거친 재판으로 볼 수 없다'고 정한 만큼, 제주 4·3사건 당시나 이후 일반 재판과 군법재판을 통해 유죄판결을 받은 수형인 607명을 희생자로 인정함으로써 4·3 문제의 전향적 해결로 한걸음 나아갔다.(<한라일보>, 2005년 3월 18일, 1면)
- 12) 제주도의회가 발간한 <의회보> 19(2004)는 "평화와 인권의 섬으로 거듭 난다"라는 기획특집 하에 4·3진상조사보고서 채택과 대통령 사과의 의의, 제주 4·3의 완전한 해결을 위하여, 4·3 해결을 통한 인권-평화-공동번영의 제주, 4·3 진실 찾기 운동의 발자취, 4·3 특별위원회 활동 10년과 역할 제고 등을 폭 넓게 다루고 있다.

과-배상-화해>¹³⁾로 나아가는 전향적 한일관계의 모형에서 그대로 나타나고 있다. 다시 말해서 4:3평화공원을 통해 기억과 추모 그리고 교육이 이루어지고 희생자 보상을 통해 화해-용서를 진행해 나감으로써 4:3의 발전적 해결이 가능할 것이다.

넷째, 2000년 6월 15일 김대중-김정일간의 남북한정상회담은 분명 21세기 전향적 남북관계에서 하나의 이정표가 되고 있다. 그 이후 2005년 오늘까지 5년이 지나는 동안 북한 핵 문제로 보다 더 팔목할 만한 남북관계 진전은 없지만¹⁴⁾, 그래도 금강산관광사업, 경의선연결사업, 개성공단사업 등 3대 경험사업은 착착 진행되고 있어 “한반도를 하나의 전략적 단위로 사고”(이남주 2005, 396)함에 있어 한반도에서도 탈냉전 흐름이 냉전을 넘어서고 있음을 보여주고 있다. 다만 여전히 북한핵 문제를 둘러싼 북미간 갈등과 대립¹⁵⁾은 한반도의 탈냉전을 제약하는 틀로 작용하고 있기 때문에 여기서 동북아 6자간의 대화채널을 활성화하여 한반도 및 동북아의 위기상황을 해소해 나갈 필요성이 제기되는데, 2001년부터 2005년까지 제주도가 주축이 되어 3회에 걸쳐 개최했던 제주평화포럼이 바로 그러한 전략적 인식을 반영한 사업이다. 동북아 평화정착 논의에서 수도권 중심과 중앙정부 중심에서 벗어나서 제주도의 지정학적 특수성을 적극 활용하여 제주도에 동북아 다자간 군축 및 평화정착을 위한 동북아 정치인-전문가-언론인-기업인들이 모여 의견을 나누고 대안을 찾아보자는 것이야말로 제주도를 경유하면서 대한민국이 동북아 국제정세의 흐름에 적극 동참하자는 의도를 반영하고 있다.

다섯째, 제주도가 평화연구 및 실천에 앞장서기 위해서는 동북아의 정상들이 제주에서 만나고 지도자급 인사들이 머리를 맞대고 논의를 하는 장으로서 역할을 해야 할 것이다. 2005년 12월 말레이시아의 쿠알라룸푸르에서 동아시아 정상회의 (EAS)가 개최된 바 있는데,¹⁶⁾ 향후 이와 같은 동북아 정상회의의 제주 개최가 요망된다. 이외에도

- 13) 노무현대통령은 2005년 3월 1일 3·1절 기념사에서 한국과 일본의 과거사 문제와 관련하여 “과거의 진실을 규명해 (일본이) 진심으로 사과하고 배상할 일이 있으며 배상하고, 그리고 화해해야 한다”(〈한겨레〉, 2005년 3월 2일, 1면)고 언명했는데, 바로 이와 같은 과거사 접근모델은 제주도 4:3 과거사에도 그대로 적용되어야 한다고 본다.
- 14) 2005년 4월 17일 50여년의 앙숙을 털고 인도의 만모한 싱 수상과 파키스탄의 페르베즈 무사라프 대통령이 만나 군축-무역증진 위원회를 설치하기로 합의했는가 하면(〈서울신문〉, 2005년 4월 18일, 10면), 2005년 4월 29일 후진타오 중국공산당 총서기 겸 국가주석과 대만 야당 국민당 쑨원 주석은 베이징에서 60년간 지속되어 온 적대관계를 청산하고 무역협정-3통재개-평화협상 등 5개항에 합의를 하였다.(〈조선일보〉, 2005년 4월 30일, A15면). 이러한 동아시아의 화해 분위기에 비해 남북한은 2000년의 선두적 위치에서 뒤로 처지고 있어 모종의 분발이 요청된다.
- 15) 북한핵 문제를 둘러싼 북미간 갈등의 핵심은 “부시행정부의 북한 정권교체 전략과 북한의 핵무기에 의한 전쟁억지 전략”(페퍼 2005, 237)간의 대치와 대립이기 때문에 그 돌파구가 쉽지 않은데, 바로 이 때문에 남한의 능동적이고 전향적인 역할이 요청되고 있다.
- 16) 동아시아정상회의는 1)‘동아시아’라는 정체성을 공표한 점, 2)한중일도 회의 개최를 할 수 있도록 한 점, 그리고 3)외부의 개입이나 간섭이 없이 동아시아가 주체가 된 지역질서의 모색이라는 점에서 중요한 의미를 갖는다.(이남주 2005, 399)

이러한 제주도 평화의 섬의 가능 영역과 미래 비전을 보다 체계적으로 정리하고 연구하며 국제정세의 변화에 부응하는 정책대안 제시를 위해서 평화연구센터 건립이 요청되어 왔다. 2006년 3월 개원 예정인 <제주평화연구원> 건립은 명실상부하게 동북아 6개국이 참여하는 국제적 연구기관으로 자리 잡을 것으로 기대되고 있다. 제주도의 평화실천과 관련한 제주도민의 큰 성과 중의 하나가 바로 북한에 감귤 보내기 사업일 것이다. 2000년 남북정상회담 이전인 1998년 말부터 진행되어 온 남북교류 사업 가운데 지방 수준에서 남다른 성공과 지속적인 남북한 화해협력 사업으로 자리 잡고 있는 게 감귤보내기 사업이다.¹⁷⁾ <남북협력제주도민운동본부>가 결성되어 제주도민의 정성을 모은 감귤 보내기는 남북한 화해협력을 통한 한반도의 평화 정착에 기여해 나가는 대표적 성과이기에 앞으로도 이 사업을 꾸준히 전개해 나갈으로써 지방 수준에서 남북한 교류협력에 기여하는 모델이 되어야 할 것이다.

여섯째, 평화시민운동의 전개로 지칭되는 사업과 관련 제주도는 세계평화의섬범도민 실천협회를 구성하여 민관합작의 평화 실천을 추진하고 있다. 평화시민운동이란 “비경제적 가치의 교환을 목표로 하는...시민사회 능력”(박세일 2004, 26)에 근거하여 정부나 시장이 못하는 동북아 평화공동체 구축에 시민사회가 앞장서는 것을 뜻한다고 보겠다. 따라서 엄밀히 말하면 평화시민운동은 정부(중앙정부든 지방정부든)가 아닌 시민사회 내 다양한 단체 내지는 기구들의 영역을 지칭하며, 그렇기 때문에 평화시민운동에서 제주도 지방정부의 역할은 행-재정적 후원에 머물러야 할 것이다. 특히 제주도 내 NGO, 종교계, 학계, 문화예술계 등 다양한 시민사회 영역들이 각기 자율성과 독자성을 갖고서 동북아에 새로운 형태의 시민연대 내지는 시민정신을 가꾸어 나가는 장기적 사업에서 제주도민들이 무엇을 어떻게 할 것인가가 가장 중요한 제주도 세계평화의 섬 사업 영역이자 과제가 되고 있다.

지난 1년 동안 세계평화의섬범도민실천협의회는 교류-문화-봉사-환경-안전 5개 분과로 구성하여 2006년도에 20개 사업을 추진하려는 계획을 수립한 것으로 알려져 있는데, 이 가운데 동북아지향과 관련하여 의미 있는 사업으로는 (1)동북아 대학(원)생을 대상으로 한 평화논문 공모사업과 (2)동북아 대학생들을 대상으로 한 유엔대학 글로벌 세미나 개최, (3)유네스코 한국위원회와의 공동사업인 제주워크캠프가 있다. 향후 세계평화의섬범도민실천협의회는 세계평화의 섬의 동북아-동남아 지평 열기를 위해서 <제주평

17) 감귤보내기의 남북한 교류는 1)한국 민족주의의 근원적 소망과 정서를 바탕으로 하여 2)탈냉전-세계화 시대의 도래에 부응하는 남한의 대북포용정책 내지는 평화변영 정책 추진과 3)제주도 감귤의 과잉생산 문제를 건설적으로 해결하려는 <남북협력제주도민운동본부> 등 제주도민의 이웃돕기 차원의 고려, 그리고 4) 제주국제자유도시와 평화의 섬을 통해 제주도의 미래지향을 상생-평화-공동번영으로 설정하고 있는 제주도의 비전이 결합되어 성공을 거둘 수 있었다.(양길현 2004, 126)

화봉사단)(가칭)을 창설하여 저발전 지역의 현지에 가서 제주도민의 봉사와 교류협력을 시행하는 사업을 검토해야 할 것으로 권고되고 있다. 나아가 세계평화의섬범도민실천협의회와 같은 민관협력체의 미래 가능성은 제주도청이 얼마나한 재정지원용 하느냐와 함께 그에 비례하여 간섭과 지침을 얼마나 줄이느냐, 다시 말해서 제주도민의 자율적 역량과 참여를 얼마나 최대한 끌어오느냐에 달려 있는 것으로 파악되고 있다.

(2) 17대 사업에 대한 보완과 가능성 모색

제주도평화의섬추진위원회에 제출된 17대 사업은 다음의 <도표 2>에서 보듯이 제주도가 세계평화의 섬으로 나아가는 데에는 무언가 미약해 보인다. 17대 사업은 제주도청이 지금까지 기획-추진해 왔던 사업들에 초점을 맞추고 있어서 당장 평화의 섬 지정에 따른 반향이 적다는 것이 그 한 이유가 있지만, 또한 앞에서 지적한 것처럼 제주도민의 피부에 와 닿는 현실적 실천이 부족한 것도 그 한 이유이다. 여기서 제주도가 제시한 17대 사업에 대해서도 비판적 점검과 함께 제주도가 제시한 제주도 세계평화의 섬 후속조치의 추가 사업을 종합적으로 고려하면서 필자 나름의 평가와 대안을 제시해 보고자 한다. 이를 위해서 필자는 17대 사업을 크게 1) 동북아 관련, 2)한반도 관련, 3)4·3 관련, 4)평화교육 관련으로 재분류하여 각각의 사업에 대한 점검과 추가 가능성을 모색해 보고자 한다.

첫째 동북아 관련 사업을 보면, 1)국제기구 설립 및 유치, 2)평화 관련 국제회의 제주 개최, 3)동북아평화협력체 창설 추진, 4)제주평화포럼 개최, 5)동북아평화연구소 설립으로 17개 가운데 5개가 된다.¹⁸⁾

문제는 국제기구 설립 및 유치인데 이는 하나의 선언적이고 장기적 사업일 수는 있지만, 구체적으로 어떤 국제기구를 유치할 것인가의 문제는 결코 쉽지 않다는 게 관계 전문가들의 일반적 견해이다.¹⁹⁾ 그래서 국제기구 신설시 제주유치를 검토하는 선에서의 사업으로 되어 있는 지도 모르겠다. 어쨌든 언제 누가 어떻게 국제기구를 만들 수 있는지가 전혀 불투명한 상태에서 그러한 국제기구를 만들어 제주도에 유치한다는 것은 그다지 실현성 있는 사업 같아 보이지 않는다. 물론 노무현정부가 평화번영의 동북

18) 이 가운데 동북아평화연구소 설립은 제주평화연구원 개원으로 일 단계는 매듭지어지고, 또 제주평화포럼 개최도 제주평화연구원이 중심이 되어 2007년에 제4차 포럼이 개최될 것으로 기대되고 있다. 그리고 평화 관련 국제회의 개최도 앞으로는 외교통상부가 앞장서서 군축 및 외교 관련 국제회의를 제주에 유치하여 세계평화의 섬 제주가 동북아 외교중심지로 자리 잡을 수 있도록 보다 활성화될 전망이다.

19) 필자가 외교부나 유네스코한국위원회 관계자들과 만나서 의견을 물어보면, 이는 청와대 수준에서 나서도 쉽지 않은 일이라고 입을 모으고 있다.

아시대를 내걸고 있는 만큼 어떤 형태의 <동북아평화협력체> 기구를 만들어 제주도에 사무국을 둘 가능성을 처음부터 무시할 생각은 없지만, 그러한 작업이 결코 쉽지 않다는 인식에서 이 사업에 접근해야 할 것이다.

그러나 1990년 고르바초프 이후 동북아의 정상들이 꾸준히 제주에 와서 국제 현안을 논의하고 있음에 비추어 볼 때, 이를 활용한 국제회의 내지는 국제기구의 유치 가능성이 전혀 없는 것은 아니다. 예를 들면 동북아협력대화(NEACD)와 같은 평화 관련 국제회의를 제주에서 개최하도록 유치²⁰⁾하는 사업은 분명 제주도의 의지만으로 되는 것은 아니지만 중앙정부의 지원과 동아시아 외교중심지로 나서려는 제주도의 꾸준한 물밑작업과 준비를 합하면 불가능한 것도 아니라고 하겠다.²¹⁾ 그리고 제주도에 일본영사관밖에 없는 점을 넘어서서 특히 중국과 러시아, 인도 등 향후 제주도를 많이 찾게 나라의 영사관을 유치하는 것도 제주도의 대외적 관계망을 더욱 넓혀나가는 데 유용할 것이다.²²⁾

2001년과 2003년 두 차례에 걸쳐 나름대로 성공을 거둔 바 있는 제주평화포럼을 국가 차원에서 지원되는 국제회의로 발전시켜 나감으로써 유럽의 안보협력체인 OSCE와 같은 평화협력체 창설에 적극 나서는 제주도의 역점 사업은 중국 해남성의 보아오포럼을 모델로 삼고 있는 것으로서 향후 중앙정부의 의지가 결정적인 요인이 될 듯싶다.²³⁾ 제주평화포럼과 제주국제평화센터와 함께 2005년 현재 제주도가 의욕적으로 추진해 가고자 하는 동북아 관련 3대 사업의 하나인 동북아평화연구소 설치 사업은 하와이 동서문화센터, 스웨덴 스톡홀름 평화연구소 그리고 노르웨이 오슬로 평화연구소를 모델로 하여 동북아 평화연구 및 정책대안 제시 그리고 평화교육과 연수의 한 축을 담

20) 특히 아시아형 유럽안보협력회의에 대해서는 이미 노태우와 김대중 대통령에 의해서 제안된 바 있기 때문에 그만큼 중앙정부 차원에서도 관심을 갖고 있는 사안이라고 하겠다. 아시아형 유럽안보협력체 구상의 역사에 대해서는 이인배 1998 참조.

21) 2005년 5월 18일 정보통신부와 인천광역시 5년간 총 1,000만 달러를 들여 송도 경제특별자유지역에 유엔 아시아태평양경제사회위원회(ESCAP)의 산하기관인 <정보통신기술(ICT)개발센터>를 유치해 설립하기로 확정하였는데, 정보통신기술교육과 서비스 제공을 맡게 될 이 ICT개발센터는 1996년 정부간 국제기구로서 유치한 바가 있는 <국제백신연구소>에 이어 한국이 유엔 산하 기관을 유치한 최초의 사례로서 세계평화의 섬 제주에게도 국제기구 유치 가능성을 보여주고 있다. (『중앙일보』, 2005년 5월 20일, 8면)

22) 국내 중국공관으로는 서울, 부산, 광주에 설립되어 있고 제주도는 주광주중국영사사무소가 관할하고 있지만, 제주도는 제주특별자치도 및 제주국제자유도시 추진과 관련하여 주제주중국영사관의 설립을 통한 대중국 협력망 확충에 적극 나서야 할 것이다. 향후 제주에 일본, 중국, 러시아, 인도, 북한 등 동북아 관련 국가들의 영사관이 설치되고 제주도를 자유롭게 오가는 동아시아 국제도시가 될 때, 비로소 세계평화의 섬 제주의 독특한 교류협력 거점화가 가능하리라 본다. 다만 문제는 제주도민의 의식, 중앙정부의 기득권 포기, 동아시아 주민들의 실익 3박자가 어떻게 상호 조율을 하느냐이다.

23) 2005년 5월 9일 미국 하와이주 린다 링글 주지사가 제주도와 하와이주간에 평화포럼을 정례화해 상호 개최하자고 제안함으로써 향후 세계적으로 유명한 평화 관련 연구소인 하와이대학교 동서문화센터(East-West Center)와 제주평화연구원이 공동 주최하는 제주평화포럼을 통해 제주평화포럼이 동북아 수준의 국제적 포럼으로 발전해 나갈 가능성을 보이고 있다. (<제주의소리>, 2005년 5월 9일)

당한다는 데 그 목적을 둔 것이다. 2006년 1월 국제평화재단이 설립된 데 이어 2006년 3월 출범하는 <제주평화연구원>은 인적 구성과 관리 운용 그리고 재단 출연금 모두에서 국제적 시각과 참여가 모색되고 있어서 향후 명실상부하게 동북아 평화연구소로 자리 잡게 될 것으로 기대를 모으고 있다.

둘째, 한반도 관련은 1)감귤보내기 운동, 2)민족평화축전 개최, 3)남북장관급, 군사당국자 회담으로 17개 사업 가운데 3개이다. 감귤보내기 운동은 제주도의 대표적 남북교류협력 사업으로 자리 잡고 있어서 당연히 제주도 세계평화의 섬 실천사업의 하나가 되어야 할 것이다. 다만 민족평화축전을 개최하고 남북장관급 회담과 군사당국자 회담을 제주에서 개최하는 등의 사업은 어떻게 보면 굳이 제주도가 세계평화의 섬으로 지정받기 이전에 이미 한번 개최되었던 바 있는 행사 내지는 정치적 일정을 아무런 고민 없이 그대로 반복하고자 하는 인상을 준다. 그러나 제주도가 감귤보내기를 넘어서서 남북교류협력을 추진하고 또 중앙정부가 나누어주는 대북 교류협력사업에만 매달려서는 제주도의 남북교류협력사업에서 미래가 없어 보인다. 그래서 이 부분에 대해서는 다음 절에서 제주도의 남북교류협력 사업 추진에 있어서 문제점은 무엇이고 다른 발전적 가능 영역은 없는지 등을 자세히 제시하는 논의하기로 하겠다.

셋째 4·3 관련 사업을 보면, 1)4·3진상보고서 국사교과 활용, 2)제주 4·3 국가추모기념일 지정, 3)제주 4·3 평화공원 조성, 4) 4·3 유적발굴 보존관리로 17개 사업 가운데 4개이다. 이 가운데 4·3진상보고서 국사교과 활용과 제주 4·3 국가추모기념일 지정은 제주도민의 소망과 역사 바로잡기 차원에서 필요한 것이기는 하지만, 이 역시 논쟁을 불러일으킬 소지가 많고 또 그래서 소망적인 장기 사업으로 머물 가능성이 크다. 물론 국가 교과서에 4·3을 어떻게든 수록하는 일은 국사교과서 관련 위원회의 전향적 결단으로 가능할지 모르지만, 4·3을 국가적 차원에서 기념하는 추모일로 지정하는 것은 쉬운 일 같아 보이지 않는다.

그래서 어렵사리 4·3진상보고서가 작성된 만큼 이를 보다 효과적으로 평화-인권 교육에 활용하기 위한 다각적인 노력의 일환으로는 우선은 제주도 교육청과의 업무 협조 등을 통해 4·3연구학교 내지는 4·3교육 중점학교를 선정하여 일선 초-중등 교육에 대한 일정한 지원을 통해 4·3교육을 점차적으로 널리 확대해 나가는 점진적 방안이 더 유용하지 않나 생각한다. 그리고 4·3추모일 제정은 국가적 차원으로 한꺼번에 나아가기보다는 최근 일본 시마네현이 2월 22일을 '다케시마(독도의 일본식 이름)의 날'로 정하는 조례안을 제정하는 데에서 보듯이, 제주도의회 차원에서 제주도 수준의 4·3추모일을 조례로 제정하는 우선적 작업이 있어야 하지 않을까 하는 생각이다. 이외에 4·3 평화공원 조성 사업이라든가 4·3유적 관리 사업은 기존의 진척 과정에 보

다 많은 민주적 참여와 재정지원 확보가 관건일 뿐 그다지 어렵지 않게 추진되어 나갈 수 있는 사업이라고 하겠다. 여기서 다시 한번 강조할 사항은 앞서도 언급했지만, <진실규명-사과-보상-화해> 모델에 입각한 제주 4·3 희생자에 대한 보상 사업도 향후 제주도의 중요한 평화 실천 사업 가운데 하나가 되어야 할 것이다.

<도표 2>

세계평화의 섬 지정계획에 의한 17대 사업

사업명	주관부처 (관련부처)	의의 및 성격	지원사항
1. 국제기구 설립 및 유치 · 남북경제교류, 경제협력체	통일부, 외교부 (재정부)	국제적 인지도 및 평화정착의 상징	신설시 제주유치 검토
2-1. 4·3진상보고서 국사교과 활용 2-2. 평화교육 지원	교육부	평화정신의 확립과 평화문화의 전승	교과집필시 자료제공
3-1. 감귤보내기 운동 3-2. 민족평화축전 개최 3-3. 남북장관급, 군사당국자회담 제주개최	통일부 통일부 통일부, 국방부	남북한 평화지대로서의 역할	지속지원
4-1. 평화관련 국제회의 제주개최 4-2. 동북아평화협력체 창설 추진 4-3. 제주평화포럼 개최 4-4. 동북아평화연구소 설립	외교부 외교부 외교부 동북아위 외교부	· 국제회의 및 외국인사방문지로 활용 · 장기 검토 · 현행수준 국비지원 · 설립추진 중	지속지원 설립지원 지속지원 지속지원
5-1. 제주4·3 국가추모기념일 지정 5-2. 제주4·3 평화공원 조성 5-3. 유적발굴 보존관리	행자부	세계평화의 섬 지정에 있어서 결정적 요인으로 작용한 43 해결과 상생의 정신을 계승	· 입법추진중인 "제주4·3특별법"등 개정지원 · 3단계 사업은 2단계 완료시 추진여부 검토 · 발굴조사후 추진여부검토
6-1. 모슬포 전적지 공원조성 · 전적지보전 및 기념관조성 6-2. 동북아 물교육 중심지로 육성 · 제주 Water Science Park 조성	국방부 환경부	전쟁 없는 상태를 만들기 위한 교육장소 물부족 국가인 한국의 환경과 교육의 접목	· '05년 제주도에서 타당성조사 후, '06년 토지사용 등에 대해 협의·추진 · '05년 타당성검토 및 기본계획 수립후 추진
7-1. 제주국제평화센터 밀랍인사설외 7-2. 제주국제평화센터 콘텐츠 확보	외교부 통일·국방· 외교부	세계평화의 섬의 상징물이자 종합기념관으로 활용	지원

넷째, 평화교육 관련은 1) 평화교육 지원, 2)모슬포 전적지 공원 조성, 3)제주 워터 사이언스파크 조성, 4-5)제주국제평화센터 건립에 따른 밀랍인사 섭외와 콘텐츠 확보로 17개 사업 가운데 5개나 된다. 물론 이들 5개 사업들은 단순한 교육을 넘어서서 교육-기념-홍보-관광 등 다양한 목적의 평화 인프라를 갖추는 것이지만, 여기서는 편의상 평화 관련 사업이라는 카테고리로 묶었다. 우선 평화교육 지원 및 활성화는 크게 대학-성인교육과 초-중등 교육으로 나누어 볼 수 있는데, 초-중등에서의 평화교육은 앞에서 얘기한 4·3교육과 마찬가지로 반전평화교육, 국제이해교육, 동아시아공동역사교육, 국제환경협력 및 경제교류협력교육, 문화다양성교육, 인권교육으로 세분화하여 해마다 각 학교별로 특성화 전담교육학교 지원을 받아 특성화교육-자료 만들기-현장학습에 대한 지원이 요구된다. 대학생-성인들의 평화교육도 마찬가지로 제주도내 대학과 시민사회단체들의 다양한 평화교육 프로그램을 널리 공모하여 이에 대한 지원이 있으면 그만큼 평화교육이 활성화될 수 있다.

여기에 덧붙여 2005 UNU Global Seminar는 유네스코-제주도-제주대학교의 공동 주최 하에 추진되고 있는 한국-중국-일본-몽골 등 동북아의 대학생 평화캠프로 향후 정례적으로 제주도 동아시아 대학생 평화캠프로 자리매김 되었으면 하는 바람이다. 그리고 제주도는 제주도평화봉사단을 만들어 제주도내 대학생 및 교사, 의료계, 시민사회단체 등 다양한 그룹이 참여하는 해외에서의 봉사 기회를 제공하여 특히 몽골과 동티모르와 같은 동아시아의 구체적인 현장에서 꽃을 피워나가는 세계평화의 섬 제주도 사업을 구상해 추진 중인 것으로 알고 있다. 제주국제평화센터 건립은 2005년도 하반기에 완공되고 그 안에 비치할 밀랍인사 등 평화 콘텐츠도 이미 준비가 끝난 것으로 알려져 있어, 2006년도부터는 세계평화의 섬 제주도가 동북아 수준에서 평화 교육 및 체험 전시 역할을 담당하는 데 한 축이 될 것으로 기대되고 있다.²⁴⁾ 모슬포 전적지 기념공원 조성 사업은 1985년 육군 제1훈련소, 일본군 전적지인 격납고, 알뜨르 비행장 등을 보존하여 평화교육의 산실로 삼으려 했던 계획을 다시 보강하고 있는 것으로서, 때마침 주한미군 휴양시설로 사용되어 오던 1만여평 부지의 모슬포 맥내브기지(Macnab Compound)가 2005년 3월 21일로 한국정부에 반환됨에 따라 더욱 활기를 띠고 있다. 또 제주 워터사이언스파크 조성 사업도 청정제주의 이미지를 널리 알리고 물이용역사 전시관과 물학습관을 만들어 물교육을 통해 친환경의 자연-인간간의 조화라는 생태학적 평화 개념을 널리 교육시키는 데 유용할 것이다.

24) 필자는 제주국제평화센터를 세계경상의 집으로 재명명하는 게 상징성, 유용성, 홍보 면 모두에서 더 적절하다고 생각한다.(양길현 2004-1)

Ⅳ. 세계평화의 섬 제주의 가능한 실천사업: 남북한 교류협력 사업을 중심으로

제주도가 세계평화의 섬으로 지정된 데에는 무엇보다도 1990년 이후 제주도의 국제정치적 위상과 역할이 돋보이기 때문이다. 그 가운데 동북아의 평화공영과 한반도의 평화통일로 나아가는 길목에서 남북한 교류협력은 필수적인데, 바로 남북한 교류협력의 다양한 방안 가운데 하나로 제주도의 청장자연과 지정학적 위상 그리고 국제관광지로서의 잘 정비된 인프라를 활용할 필요성이 높아졌다. 비단 남북한 교류협력과 공동번영을 논의하고 가꾸어 나가기 위한 정치적 만남뿐만 아니라 문화, 학술, 스포츠, 관광 등 다양한 분야에서의 만남을 시작하고 제도화해 나아가는 데 제주도의 유용성을 십분 활용해 나가는 데에 정부가 제주도를 세계평화의 섬으로 지정하게 된 취지의 하나가 존재한다.

실제로 2000년 남북한 장관급회담, 특히 국방장관회의를 제주도에서 가짐으로써 일약 제주도는 남북한 교류협력의 일번지로 부상하게 되었다.²⁵⁾ 김정일 위원장이 제주도를 방문하고 싶다는 의사를 표명한 바도 있어서 제2차 남북한 정상회담이 제주에서 열릴 지도 모른다는 기대도 계속되고 있다.²⁶⁾ 또한 1998년 이후 2005년까지 지난 7년간 꾸준히 전개해 온 제주도의 대북 감귤 보내기 사업도 세계평화의 섬으로서 제주도의 위상을 굳건히 하는 데 기여하고 있다. 감귤 보내기에 대한 감사의 뜻으로 3차례나 제주도민 700여명이 대거 평양을 방문할 수 있도록 북한이 배려를 해 준 것도 앞으로 이를 활용한 남북 교류협력의 발전 가능성을 넓혀주는 것으로 생각된다. 그리고 2003년 민족평화축전의 경험을 살려 제주도를 남북한 교류협력의 새로운 영역으로 개척해 나갈 필요가 제기되고 있다.

그러나 종합적으로 볼 때 중앙정부의 독점으로 간주해 왔던 관성으로 제주도 지방정부가 남북한 교류협력을 적극 추진해 나가기가 어려운 게 사실이다. 특히 북한의 주저로 인해 남북한 교류협력이 주로 북한에서 이루어지고 있다는 것도 남한에서 그리고 그것

25) 2005년 12월에도 제주에서 남북한 장관급회담이 열려 6자회담 속개와 한반도 평화체제 구축의 필요성 등에 대해 의견을 나누었다.
26) 2005년 1월 한겨레신문-경남대 국동문제연구소가 실시한 전문가 의식조사를 보면, 조사자 28명 중 12명(42.85%)가 제2차 남북한 정상회담 개최지로 서울을 꼽지만 여의치 않을 경우 제주가 좋겠다는 의사를 표명하고 있듯이, 남북한 정상회담 개최지로서 제주의 가능성에 대한 기대도 높다. <한겨레신문>, 2005년 1월 1일) 남북한 정상회담의 제주 개최를 유력시 하는 이유는 한라에서 백두까지라는 구호에 담긴 상징성, 그동안 있었던 정상회담을 비롯한 정상급 외교 무대로서의 긍정적 평가, 평화의 섬으로서의 이미지 등으로 나타나고 있다. 물론 이에 대해 김정일 국방위원장이 항공편 이용을 회피한다는 점과 북측이 안전문제를 제기할 수 있다는 점에서 제주 개최가 어렵다고 보는 부정적인 견해도 있다.

도 지방인 제주도에서 남북한 교류협력을 추진해 나가기 어려운 측면이 존재한다. 그러나 지방정부 수준의 현실적 제약을 염두에 두면서도 세계평화의 섬 제주가 향후 남북한 교류협력에서 기획-추진할 수 있는 몇 가지 가능한 사업을 찾아보면 다음과 같다.

첫째, 경제특구간 교류협력 사업이다. 신의주 경제특구가 중국의 견제와 북한의 준비 부족 그리고 북미관계의 악화로 시작도 하지 못한 채 담보상태에 놓여있지만, 바로 이와 같은 담보상태야말로 제주도에게는 기회요인이 되지 않나 생각한다. 어려울 때 치고 나가야 제주도의 가능한 영역이 열릴 수 있다는 생각이다. 여기서 제주국제자유도시와 신의주특구간의 자매결연이 먼저 생각될 수 있는데, 이와 같은 제주도-신의주간 쌍무적 교류가 부담스럽고 쉽지 않다면 우회적 접근을 고려해 볼 수 있다. 즉, 중국의 단둥, 일본의 오키나와까지 함께 해서 동북아 4자간 미래지향적 '경제특구간 네트워크'를 도모하자는 것이며,²⁷⁾ 이를 위해서 제주도에서 경제특구연대 국제회의를 개최하는 것도 고려할 수 있다.

둘째, 이산가족면회소 설치이다. 제주도에 이산가족면회소를 설치함으로써 이산가족간 상봉을 넘어서서 제주관광 및 휴양을 덧붙이는 남북한 교류협력을 확대해 나간다. 제주도에 이산가족면회소를 설치하는 문제의 관건은 비용인데, 2006년에 제주항공이 출범하게 되면 특별기 형식으로 이산가족들이 제주도에서 만나는 여정에 어떤 형태로든 도움을 주면 생각보다 항공료 부담 문제는 크지 않을 수 있다. 그리고 이산가족면회소도 기존의 제주도관사를 활용하거나 아니면 각급 기관에서 운용하고 있는 제주도내 휴양시설을 활용하면 생각보다 비용이 적게 들 수 있다.

셋째, 대북 평화의료지원단 파견이다. 이는 제주도 내 의료기관 및 의료시설을 총망라하는 대북 의료지원단을 구성하여 정기적으로 북한에 대한 의료서비스를 제공한다는 것인데, 제주대, 한라대, 의사회, 간호사회 등 다양한 의료시설 기관간의 전문 네트워크에 자원봉사단이 함께 하는 구성을 고려해 볼 수 있다.

넷째, 남북한 스포츠 제주팀 구성이다.(황인호 2005) 이는 남북한 공동 프로축구단을 구성하여 이를 제주지역 대표로 삼아 남북한 스포츠 교류협력의 전기를 마련한다는 것이다. 2008년 북경올림픽 남북단일팀 선수단을 구성하여 제주에서 공동 훈련을 갖도록 함으로서 남북한 교류협력의 영역을 확대한다는 제안도 여기에 포함된다.

다섯째, 한라산-백두산 공동 탐사이다. 한라산-백두산 공동 탐사는 이미 백두산연구소와 한라산연구소 사이에 합의가 이루어져 있음에도 불구하고 사업이 이루어지지 않

27) 김원배(2003, 38)는 "국지적인 차원에서의 연계협력전략"의 유용성을 강조하면서 "우선적으로 한·중·일 3국의 경제특구 간에 무역과 투자의 자유화 및 물류의 표준화를 추진"하면서 "장래에는 북한과 러시아의 경제특구도 이러한 특구간 네트워크체제에 편입시켜" 나갈 것을 촉구하고 있다.

은 이유를 해소하여 남북한 교류협력의 우선 순위를 여기에 둔다.

여섯째, 제주도 남북교류 자료 편찬이다. 세계평화의 섬 제주의 가능성과 역할을 담으면서 동시에 남북한 교류협력의 다양한 내용과 미래지향을 추적하는 자료를 발간하는 것인데, 특히 이 자료는 북한과 공동으로 발간한다는 데에 그 의의를 둔다. 제주도와 북한간의 교류협력에 관한 북한 측의 의견과 바람을 많이 담은 자료를 발간하여 이를 북한에 널리 제공하자는 것이다.

일곱째, 제주-금강-백두 항공 노선 개척이다. 2006년 출범하는 제주항공은 일차적으로는 서울-부산-대구를 오가는 정기항공이 되겠지만, 이를 한반도로부터 시작하여 동아시아로 확대해 나갈 필요가 있다. 이 경우 우선적으로 제주와 원산 그리고 제주와 삼지연을 잇는 항공노선을 개설하여, 한라-금강-백두간 관광 벨트를 개척해 나가자는 것이다. 제주-금강-백두 관광벨트는 무엇보다도 용이한 교통인프라가 개척될 때 그 실현성이 높다고 보겠다.

여덟째, 제주생수와 금강산샘물의 합작사 설립이다. 제주의 대표적 성공 기업인 제주생수와 금강산샘물이 생수를 공동 개발-판매하는 합작사를 제주도에서 제3섹터 형식으로 설립하여 양 회사 생수의 대외수출을 도모하자는 것이다. 금강산샘물과 제주생수간에 상호 노하우를 전수해 주고 공동판매망과 공동 홍보를 통해 남북한 교류협력의 경제적 실리를 추구해 나가는 것도 남북교류 협력의 한 장을 여는 것이 될 수 있다.²⁸⁾

아홉째, 북한에 감귤보내기를 맡아온 <남북협력제주도민운동본부>(이하 운동본부)에 대한 재정지원의 제도화를 통해 북한에 감귤보내기 사업은 어떤 일이 있어도 제주도의 대표적 브랜드 사업으로 키워 나가야 할 것이다. 감귤보내기 운동이 어느덧 7년이 경과하고 있는 만큼, 차제에 감귤보내기를 넘어서서 보다 다양한 영역에서 남북 교류협력 사업을 기획-추진해 나가는 운동본부로서의 일대 전환이 요구된다고 하겠는데, 이에 대한 제주도 및 중앙정부의 인식 전환을 촉구한다.

열째, 민족평화축전의 경험을 살려 제주도가 직접 당사자가 되어 북한과 민족평화축전을 다시 개최하는 방안을 강구해 나가야 할 것인데, 이를 위해서는 기존의 감귤보내기 창구를 활용하도록 할 것이다. 그러기 위해서는 제주도가 보다 적극적으로 대북 접촉에 나설 필요가 있다. 예를 들면 북한 감귤보내기나 도민방북 추진 시 도지사가 직접 북한을 방문하여 협상을 벌일 필요가 있다.

28) 2005년 현재 북한산 생수인 강서샘물, 신덕산샘물, 금강산샘물 3가지가 21만 달러(691kl)치의 생수를 한국에 반출하고 있는데,(<한국일보>, 2005년 3월 22일, 10면) 이러한 북한산 생수와 제주 생수간의 윈윈 제휴를 모색해 볼 필요가 있다.

V. 결 론

2005년 1월 27일 이후 지난 1년 동안 제주도 세계평화의 섬 실천사업에 대한 고민과 접근이 제주도청 국제자유도시추진단을 중심으로 심도있게 논의되고 기획-추진되는 데 비해 제주 시민사회에서의 움직임은 비약해 보인다. 이는 제주도청이 제주도민들과 함께 하는 평화 실천 사업 발굴에 소극적이라는 데에서 그 한 요인이 있다. 필자가 제주도청 관계자들을 만났을 때 자주 강조하는 바지만, 우선 제주도 일간지에 제주평화의 섬 사업 공모를 내어 제안서나 사업계획서를 받아서 선정자에게 상금을 주고 또 사업 추진에 따른 보조금을 주도록 해야 할 것이다.²⁹⁾ 왜냐하면 평화 사업은 제주도청의 것이 아닌 제주 도민들의 것이어야 하기 때문이다.

제주도 세계평화의 섬 사업은 일차적으로는 제주도민의 것이어야 하고, 그 다음으로 동아시아 공동체 구성원들과 함께 손을 잡고 해야 한다. 이를 위해서 제주도민들에게 요구되는 것은 제주도민의 사명감과 주어진 책임의식일 것이고, 또 제주도민의 개방성-역동성-자율성일 것이다. 이렇게 제주도 세계평화의 섬은 제주도민들에게 종합적이고 총체적인 그 무엇인가를 요구하고 있어서, 사실 정부가 제주도를 세계평화의 섬으로 지정한 것은 한편으로는 중앙정부의 지원을 약속한 것이기에 축하할 일이지만, 다른 한편으로는 제주도민들에게 더욱 더 분발하고 열심히 평화 사업을 추진해 달라는 동북아 세계인들의 기대를 전달한 것이기에 무거운 짐을 진 것이기도 하다. 그래서 이 무거운 짐을 우선 제주도 내외의 100만 제주인들이 나누어 갖기 운동부터 벌여야 하지 않나 하는 생각도 해 본다.

마지막으로 세계평화의 섬 제주가 노무현정부가 추진하고 있는 동북아시대에서 무엇을 어떻게 하려는 것일까? 이와 관련 우선 세계평화의 섬 제주는 단순히 제주도민의 삶의 질 향상에 머물지 않는 외연의 확대가 중요할 것이다. 역사와 문화, 지정학적, 생활경제 그리고 영토주권의 측면에서 제주도가 귀속되어 있고 심대한 영향을 받는 한반도에서 평화를 '창출-확산-심화'시키는 데 어떤 형태로든 기여한다는 것이 그것이다. 그렇다고 세계평화의 섬 제주가 대한민국이나 한반도의 시각과 이해에 종속되어서는 그 의의와 사명이 반감된다. 더욱이 한반도의 지정학과 세계화의 상호성 효과로 인해 한반도 문제가 한반도 거주민의 문제만이 아닌 동북아 내지는 지구적 문제가 되고 있는 동북아의 현실에서, 제주도 세계평화의 섬은 한반도와 동북아의 차원을 긴밀하게

29) 제주도는 일단적으로 2005년 3월 19일까지 평화실천 사업 의견수렴을 하고 있는데, <다이나믹제주>, 2005년 3월 5일, 3) 이에 대한 제주도민의 호응과 참여가 얼마나 되는지는 아직 확인되지 못했다.

연관을 짓는 새로운 실천 및 활동에 주목해야 할 것이다.

다른 측면에서 제주도 세계평화의 섬은 제주 섬을 넘어서는 관계맺음을 지향해야 한다. 지구화와 지방화의 교차라는 21세기 세계사 흐름에 대한 제주도민의 주체적 대응이자 조율이 제주국제자유도시이고 제주특별자치도라면, 더 더욱 세계평화의 섬 제주는 동북아 지향성을 띠어야 할 것이다. 지방의 실천이 지방에 머무르지 않고 '시공압축'에 의해 전 세계적 연관과 파급효과를 가져올 수 있도록 움직여 나가는 지구촌 사회에서 제주도의 미래 비전을 어떻게 설정하고 추진해 나갈 것인가의 한 방책으로서 세계평화의 섬 구상이 정책화되기에 이르렀다는 것, 이것이 바로 21세기 세방화(glocalization) 시대에서 제주가 꽃 피워 나가야 할 중요한 의의이자 방책이 아닐까 하는 생각이다.

불확실성의 시대에 어떤 조그마한 요인이 예기치 않게 또는 의도하지 않은 결과로서 엄청난 변화를 가져올 수도 있다는 인식이 제주도 세계평화의 섬의 미래 가능성을 뒷받침해 주고 있다. 그렇다면 여기서 제주도 세계평화의 섬 실천사업은 의도하든 의도하지 않는 제주도와 동북아시아간의 상호 연관 및 주고받기에서 특정의 파급효과를 가져올 수 있는 제주도민의 참여와 역량강화로부터 그 역동성과 추동력을 찾게 되리라 본다.

Abstract

The goals and ideals of Jeju Island of World Peace(JIWP) are more than those of the free international city. JIWP consists of history, quality of life and Northeast Asian vision. It views the island of world peace as a human project. The goal is to achieve peaceful co-prosperity in Northeast Asia.

This article focuses on proposing policy alternatives and contributing to collecting various ideas through reviewing the policies of world peace critically for which Jeju Province was currently pursuing as of December, 2005. The policies of world peace and 17 projects of world peace can be revised according to budget plan, popular support, policy orientation of government and the vision of governor.

Co-prosperity and peace of JIWP are multi-folded, overlapped and interdependent. Thus, 17 projects of JIWP should not be pursued by one man or one group or one state, but should be pursued by a lot of people, a lot of groups and a lot of states which have various perspectives and contents with professional capacities and passions.

This article stresses the importance of the organized interrelationship among the various fields which are culture, human knowledge, nature, society and internationality. JIWP intends to produce, establish and extend peaceful co-prosperity in Northeast Asia.

Key Words: Jeju Island of World Peace, Island of World Peace as a Human Project, Peaceful Co-Prosperity in Northeast Asia, 17 Projects of World Peace

참고문헌

- 고성준 외. 2005. <동아시아와 평화의 섬 제주>. 제주:제주대학교출판부.
- 김원배. 2003. “동북아중심 구상의 재검토,” <창작과비평>, 여름호.
<다이나믹제주>, 2005년 3월 5일: 2005년 2월 1일.
- 달릭, 아리프. 2000. “역사와 대립되는 문화인가?-동아시아 정체성의 정치학,” 정문길 외 엮음. <발견으로서의 동아시아>. 서울: 문학과지성사.
- 박세일. 2004. “21세기 동북아시아의 국가·시장·시민사회,” 한국동북아지식인연대 편, <동북아공동체를 향하여>. 서울: 동아일보사.
- 백영서. 2005. “제국을 넘어 동아시아공동체로,” 백영서 외, <동아시아의 지역질서>. 서울: 창비.
<서울신문>. 2005년 4월 18일.
- 안병영. 2000. “세계화와 신자유주의,” 안병영·임혁백 편, <세계화와 신자유주의>. 서울: 나남출판.
- 양길현. 2004. “제주도의 남북한 교류협력: 성과와 과제 그리고 발전방향,” <동아시아 연구 논총>, 제15권 제2호.
- 양길현. 2004-1. “제주국제평화센터와 세계정상들의집,” <제민일보>, 2004년 12월 18일.
- 이남주. 2005. “동아시아 협력론에 대한 비판적 검토,” 백영서 외, <동아시아의 지역질서>. 서울: 창비.
- 이인배. 1998. “동아시아 안전보장에 관한 협력의 회고와 전망,” *East Asian Review*, 가을.
- 정태인. 2003. “토론: 참여정부의 동북아 중심 국가경영전략의 과제와 조건,” <동향과 전망>, 여름호.
<제민일보>, 2005년 3월 19일.
- 제주도. 2005. <제주 평화의 섬 추진위원회 회의자료>.

- 제주도의회. 2004. “기획특집: 평화와 인권의 섬으로 거듭 난다.” <의회보>, 19.
- 제주발전연구원. 2002. <제주남북평화센터(가칭) 설립을 위한 기본계획>.
- <제주의소리>, 2005년 5월 9일.
- <조선일보>, 2005년 4월 30일.
- <중앙일보>, 2005년 5월 20일.
- 페퍼, 존 지음·정세채 옮김. 2005. <남한 북한>. 서울: 모색.
- <한국일보>, 2005년 3월 22일.
- <한라일보>, 2005년 3월 18일; 2006년 1월 24일.
- <한겨레>, 2005년 1월 1일; 2005년 3월 2일.
- 황인호, <제주의소리>, 2005년 2월. 인터넷신문에 기고.