

제주 평화의 섬 전략사업 발굴에 대한 연구

최 용 복*

목 차

- I. 서 론
- II. 제주 평화의 섬 개념 및 관련 추진사업
- III. 제주 평화의 섬 후속사업에 대한 전략적 접근
- IV. 제주 평화의 섬 전략적 사업안
- V. 결 론

I. 서 론

1. 문제 제의

정부는 제주도의 숙원사업이었던 평화의 섬 지정을 2005년 1월27일에 지정·국내외에 공표하였다. 평화의 섬 지정으로 인하여 제주도와 도민간 지정효과에 대한 기대감이 크게 나타나고 있다. 평화의 섬 지정 선언문에도 평화증진 및 확산을 위한 평화실천사업 지원과 국가간 자유로운 교류·협력이 이루어지는 국제자유도시 육성 등을 명시하고 있어 중앙정부의 지원을 가시화하고 있다. 하지만 후속사업에 대한 전략적 접근과 다각적인 노력이 기울여져야만 제주 평화의 섬 지정에 따른 새로운 부가가치가 주어지게 될 것이다. 본 연구는 이러한 사회적 배경 하에 제주 평화의 섬 지정에 따른 이성적이고 실현가능한 전략사업을 제안하는데 있다. 이를 위해 제주 평화의 섬 지정과 함께 그동안 추진되고 제안해왔던 평화 관련 사업을 검토하고자 하며 또한 국제적으로 평화 도시로 지정 받았던 도시에서 추진하고 있는 사업과 활동사항, 또한 평화 관련

* 경상대학 관광개발학과 조교수

연구소나 재단 등에서 실행하고 있는 다양한 사업과 활동 등을 분석한다.

2. 연구의 방법

본 연구의 목적을 달성하기 위하여 3가지 단계로 연구를 진행한다. 첫 단계로는 전반적인 문헌조사를 실시한다. 전략사업의 이론적 근거와 사업의 성격, 범위 등을 규정하기 위해 평화의 섬 지정선언문에 명시된 사안과 제주 평화의 섬에 나타난 평화의 개념을 정립한다. 사업을 구체적으로 도출하기 위한 제주 평화의 섬과 관련되어 추진 중에 있는 사업을 살펴보고 국내외 평화 관련 연구소, 해외 평화관련 정부 기관에서 실행하고 있는 활동과 사업 등을 다각적으로 검토한다. 두 번째 단계로는 제안된 사업이 성공적으로 추진되기 위해 필요한 조건과 기본적인 추진 전략에 대한 이론 등을 정립한다. 이러한 이론 정립을 통하여 합리적이고 집행할 수 있는 정책안이 도출 되어질 것이다. 마지막 세 번째 단계에서는 문헌조사에서 실시한 현황조사와 사업도출을 위해 검토한 이론을 종합하여 제주에 필요한 전략사업안을 도출한다.

II. 제주 평화의 섬 개념 및 관련 추진사업

1. 제주 평화의 섬의 개념

제주 평화의 섬에서 평화의 개념정립은 중요하다. 왜냐하면 이에 따라 정부의 역할과 사업의 범위 등이 정해지기 때문이다. 따라서 우선적으로 일반적 평화의 개념과 제주 평화의 섬에서 나타난 평화의 개념을 간단히 살펴본다.

1) 일반적 평화의 개념

평화란 사전적 의미로 분쟁과 갈등이 없는 정적인 상태를 의미한다. 소극적으로는 전쟁이 없는 상태라 해석하고 있으며 적극적으로는 전쟁이 없는 상태에서 더 나아가 인간의 정의가 구현되고 있는 상태로 해석하기도 한다. 정의 구현이

라는 차원으로 인권이 보장되고 있는 상황까지를 포함하여 평화를 정의하기도 하며 사회적으로는 비폭력 상태를 포함하여 평화를 다루고 있다. 이러한 개념적 정의에 따라 “평화”라는 용어를 쓰고 있는 국내외의 관련 단체나 연구소들은 각각 나름대로의 개념정립 하에 그 기관들의 활동 영역과 범위를 규정하고 있다.

2) 제주 평화의 섬에 나타난 평화의 개념

제주의 평화의 섬은 전쟁과 분쟁이 없는 상태의 평화의 의미를 포함하고 나아가 인간의 기본적 욕구인 정의가 존재하는 상태로 정의를 내리고 있다. 이러한 정의 하에 제주평화의 섬에 대한 개념은 조화로움을 추구하는 세 가지의 큰 틀로 나누어 접근하고 있다. 인간과 자연과의 조화, 지역과 세계와의 조화, 도민과 역사와의 조화를 통한 자연, 문화, 인간의 평화공존과 번영을 평화 개념으로서 표방하고 있다. 이러한 개념은 환경보전, 지역분쟁 해소와 번영, 4·3 문제의 해결과 치유 등을 근거로 정립 되었으며 이와 관련해서 제주평화센터 건립, “제주4·3사건진상규명및희생자명예회복에관한특별법” 제정, 4·3공원 건립 등을 평화사업으로서 추진하고 있다.

2. 제주 평화관련 추진사업 현황

1) 진행 사업

제주에서 평화와 관련 현재 진행 중인 대표적 사업으로는 제주평화포럼, 제주평화센터, “제주4·3사건진상규명및희생자명예회복에관한특별법”, 4·3 공원 등을 들 수 있다.

제주평화포럼은 2001년부터 2년마다 열리고 있으며 그동안 국내외 전·현직 정상, 정치지도자, 외교관, 학자 등이 참석하여 패널 등 대형 세미나 형식으로 진행되어 왔으며, 2005년도에도 6월에 개최되어 국내외 전·현직 정상, 정치지도자, 외교관, 학자 등이 참석하였다. 특히 본 행사는 평화의 섬 지정 이후 열리는 대형행사였으며 평화의 섬 지정을 대내·외에 알리는데 지대한 효과가 있었던 것으로 평가되고 있다.

제주평화센터는 세계 정상들의 제주방문을 기념하여 정상들의 밀랍인형전시 및 정상회담에 사용된 자료와 소장품들의 전시와 평화의 섬 랜드마크의 기능을 위해 추진되고 있다. 부지 8,400여평 규모로 현재 증문에 신축 중에 있다. “제주4·3사건진상규명및희생자 명예회복에 관한특별법”은 제주 4·3사건의 명예회복과 보상 등의 법적 기반의 지원적 근거를 마련하고 치유를 위한 평화적 해결을 위해 제정하고 있으며, 그 외 4·3사태 희생자의 넋을 기리기 위한 4·3평화공원을 조성하고 있다.

2) 추진 중인 사업

향후에 추진되는 평화 관련 사업으로는 동북아 평화연구소, 평화네트워크 구축, 전적지 공원사업 등이 있다. 동북아평화연구소는 현재 제주평화연구원으로 확대하여 제주평화포럼 등 평화실천사업, 국제평화기구·회의 유치 등 평화의 섬 사업을 전담하는 기구로 추진되고 있다. 전적지공원 사업은 모슬포 주변에 남아있는 전적의 유적 등을 기념하기 위해 조성하고자 하는 사업이다.

3. 국내외 평화 관련 사업 사례

1) 해외의 평화 도시와 기관 및 단체

(1) 세계 평화도시

해외의 평화도시 지정은 도시의 과거 전쟁의 경험 또는 평화와 관련된 국제회의 등 역사적 사실을 간직하였거나 평화와 관련된 역할을 수행하였던 도시의 이미지 등으로 지자체 주도로서 지정이 이루어져 왔다. 현재 알려진 평화도시로는 일본 히로시마, 스위스 제네바, 독일의 오스나브뤽 등이 있다. 독일과 스위스는 국제회의, 평화의 이미지 등으로 평화도시를 지정하였으며 일본의 경우에는 과거의 전쟁의 아픈 경험을 배경으로 지정하였다. 현재 일본의 히로시마가 평화도시로서는 가장 다양하고 활발한 행사를 진행하고 있는데 특히 전쟁 재발방지를 위한 도시의 의지를 반영하며 추진되고 있다.

히로시마를 좀 더 살펴보면 제2차 세계대전시 50여만명의 원폭희생을 배경으

로 시의회에서 평화도시로 지정하였다. 평화도시 기념비, 평화기념공원, 평화연구소 등을 평화사업의 일환으로 실시하고 있다. 특히 매년 8월6일은 히로시마의 시장이 직접 평화선언을 낭독하는데 비핵화, 전쟁의 재발방지 등을 주제로 대내외로 선포하며 평화를 위한 히로시마시의 노력을 세계에 알리고 있다. 2004년 평화선언에서는 미국의 핵무기 폐기를 촉구하였으며 핵무기의 비인간성과 전쟁에 대한 참혹함을 전쟁에 대한 경험이 없는 젊은 세대들을 대상으로 피폭자들의 증언을 통하여 참상을 알리는 프로젝트 추진을 선언하였다. 2005년도에는 피폭 60주년을 맞아 평화관련 대대적인 행사를 개최하였는데 특히 평화선언을 통해 핵무기 폐기를 다시 강조하고 아울러 전세계의 여러도시 및 NGO와 함께 캠페인을 전개할 것을 선언하였다.

(2) 미국의 미국평화원 (The US Institute of Peace)

미국의 경우에는 미국평화원(The US Institute of Peace)이라는 연방기관을 설치하여 종합적으로 평화관련 업무를 지휘하고 있다. 미국평화원은 독립적이며 비정당적 성격의 정부기관으로서 자체예산을 확보하여 운영하고 있다. 국제분쟁을 예방하고 분쟁지역에 대한 평화적 해결을 이끌고 유지하기 위한 역할을 목적으로 1984년 의회의 결의에 의해 설립되었다. 설립 이후 연구사업, 장학금수여, 전문가 훈련프로그램 등을 수행하고 있으며 중등교육부터 대학교육에 이르기까지의 교육프로그램을 제공하며 그에 따른 장학금, 세미나, 도서관과 출판 등의 다양한 행사를 주관하고 있다.

다른 연방정부기관과 비교하여 상대적으로 소규모의 기관이지만 미국평화원의 장을 의회의 공인 하에 대통령이 임명함으로써 기관에 대한 권위를 부여하고 있다. 평화원의 여러 부서 가운데 홍보실은 기관의 홍보는 물론 평화의 이념보급을 위한 다양한 행사를 주관하고 있다. 특히 의회와 NGO, 정부, 대학, 신문, 일반인을 위한 프로그램과 결과물을 제공하고 있다. 이와 더불어 연구자와 학생들의 레벨에 따른 프로그램을 운영하고 있는데 연구원들에게는 평화와 관련된 단기 연구과제를 여러 분야에 공모하여 지원하며 평화장학금을 우수한 박사과정 학생들에게 수여한다. 또한 매년 60개국 이상의 400여명 이상의 연구자들을 선정하여 연구공로를 인정하는 평화상을 수여한다. 고등학교와 대학생을 대상으로는 매년 분쟁지역을 대상으로 평화해결을 주제로 한 수필대회를

개최하고 학교의 평화교육을 위한 프로그램을 개발한다.

그 외에도 미국평화원은 자체평화도서관을 운영하고 있는데 도서관에는 평화와 관련된 서적과 CD롬 등을 갖추고 있으며 평화를 연구하는 연구자에게 자료를 적극 공개하고 있다. 전문가 훈련 프로그램은 평화관련 인력양성을 목적으로 실시하고 있는 교육과정으로 교육은 군대, 정부기관 등과 함께 전문적인 교육프로그램을 마련하여 교육이수자가 전문지식을 쌓을 수 있도록 운영하고 있다.

(3) 뉴질랜드 평화재단

뉴질랜드 평화재단은 1975년 뉴질랜드에서 비영리재단으로 세워진 재단이다. 평화의 개념을 사회정의 실현구현에 무게를 두고 있으며 뉴질랜드 자국과 해외를 대상으로 혁신적인 프로그램을 제공한다. 따라서 재단은 사회적 폭력, 주로 학교 폭력에 초점을 맞추고 있으며 매년 폭력을 없애는데 공로한 사람들에게 평화상을 수여한다. 특히 뉴질랜드 평화재단은 평화를 위해 많은 활동을 하고 있는 세계적인 인사로 구성된 평화위원회를 이끌면서 사회적 관심을 유도하고 있으며 교육적 측면에 있어서의 학교폭력추방에 많은 노력을 기울이고 있다.

2) 국내 평화단체 사업 사례

(1) 서울평화상문화재단

서울평화상문화재단은 서울평화상 수상과 관련된 여러 업무를 수행하기 위해 1992년 6월 재단법인으로 서울시에서 설립하였다. 서울평화상은 1988년 서울에서 개최한 제24회 서울올림픽대회를 기념하고 세계평화와 국가간의 화해, 인류의 화합을 위해 공헌한 이들의 정신을 기리기 위하여 제정되었다. 서울평화상문화재단은 이와 같은 세계평화와 인류의 화합을 위하여 공헌한 이들을 선정하고 시상하는 업무를 관장한다. 서울평화상은 2년마다 수상되고 있으며 수상자에게는 상장과 상패, 그리고 부수적으로 20만불의 상금이 주어진다. 서울평화상문화재단은 1990년 제1회 수상자로 사마란치 올림픽위원회 위원장을 선정하였으며 특히 제3회 수상자로 국경없는 의사회를 선정하였다. 국경없는 의사회는 1971년 프랑스에서 몇 명의 의사에 의해 창설된 비영리민간단체로서 전쟁, 내란, 전염병 또는 자연재해로 고통 받는 지구촌 모든 사람에게 긴급의료

구호를 펼치는 단체이다. 제3회 수상자 이후부터 수상자선정이 갈등해결보다는 인권을 위해 노력하고 있는 인사나 단체를 중심으로 이루어지고 있는데 이것은 인권이 평화의 새로운 관심 분야로 떠오르고 있음을 시사하고 있다.

2005년 제 7회 수상자로는 바츨라프 하벨 전 체코 대통령을 선정하였는데 하벨 전 대통령은 현재에도 인권을 위해 활동을 펼치고 있는 인사로서 각종 유력 국제적 언론에 기고문 게재, 국제단체에서의 연설, 국제 인권 단체와 연계한 서한 보내기 운동 등을 벌이고 있다. 특히 그는 사망한 아내의 뜻을 살려 전재산을 올가 하벨 재단에 기부하여 장애인들의 권리와 건강 문제, 사회적응의 어려움으로 인하여 완전히 자립할 수 없는 사람들을 대상으로 인도적인 지원을 하고 있다.

그 외 문화재단은 차세대 육성을 위한 장학사업과 국제교류사업을 펼치고 있다. 장학사업으로는 재단 설립이후 총 38명에게 장학금을 수여했으며 국제교류사업으로는 세계평화 증진을 위한 학술연구활동에 대한 지원과 세계평화 증진을 위한 다각적인 국제교류활동에 대한 지원사업을 하고 있다.

(2) 통일원 산하 평화문제연구소

평화문제연구소는 통일원 산하단체로서 사단법인으로 출범하였으며 평화의 개념을 남북한 문제의 평화적 해결에 중심을 두고 있다. 연구소는 통일·북한문제에 대해 실사구시에 입각한 다양한 연구와 홍보활동을 통해 한반도 통일전망을 구체화하고, 국내외 기관과의 교류·협력을 통해 사업의 효과를 증대시킴으로써 평화에 기여함을 연구소의 목표로 세워 놓고 있다. 연구소의 주요 사업으로는 출판사업과 교류사업을 펼치고 있다. 출판사업은 통일, 북한문제 시사교양지 월간 “통일한국”을 발간하고 있으며, 학술지로서 “통일문제 연구”를 발간하고 있다. 교류사업으로는 독일 한스자이델재단 및 중국 길림성사회과학 등과 공동 연구사업을 펼치고 있다. 특히 연구소는 각계 다양한 인물들을 연구소의 회원으로 확보하여 남북한 문제에 대한 폭넓은 시각으로 접근을 꾀하고 있다.

3) 국내 평화축제

평화축제는 외국에서나 국내에서 평화관련 사업가운데 중요한 행사의 하나

로서 진행되어지고 있다. 국내에서 진행 중이거나 준비 중인 평화관련 축제로서는 경기도의 세계평화축제와 인천시의 월미평화축제를 들 수 있다. 두 광역 지자체는 북한과 최근접하고 있다는 지리적인 측면에서 통일과 평화라는 점을 주제로 추진하고 있으며 또한 축제를 통하여 관광수입과 홍보를 병행한다는 복안으로 접근하고 있다.

(1) 경기도의 세계평화축제

경기도의 경우 2005년 “경기도 방문의 해”를 맞아 8월부터 40여일간에 걸쳐 ‘세계평화축제’를 개최한다. 이를 위해 추진위원회 등 추진 실무부서를 도내에 설치하고 추진 중이다. 주요 축제내용을 살펴보면 파주시 문산읍 약 19만평의 부지에 공연, 상설행사, 전람, 콘서트, 강연 등으로 프로그램을 구성하고 있으며 민간참여를 위주로 대규모로 축제를 진행 할 예정이다. 공연은 분쟁경험국가 참여행사와 각국 공연 및 전시행사, 북한예술단 초청공연, 16개 시도 공연 등으로 구성되어 있고 상설행사로써 행위예술과 인류, 조화, 꿈의 세계를 주제로 한 퍼레이드, 도라산 퍼포먼스 공연, 숲속 음악회, 마임페스티벌 등이 있다. 학술행사는 각국 전문가 및 비정부기구(NGO)가 참여하는 국제학술회의, 노벨평화상 수상자강연회를 개최한다. 국내외 가수들이 참여하는 평화콘서트와 관람객이 직접 참여하는 ‘평화의 정원’ 가꾸기, 휴전선 따라 걷기대회 등의 행사와 함께 세계 유명 조각가들의 조형물 제작과 비무장지대(DMZ)에 서식하는 희귀 식물 및 야생화 전시회 등을 개최한다.

(2) 인천시의 월미평화축제

인천시의 월미평화축제는 한국민족예술인총연합인천지회 등 민간단체를 중심으로 인천을 평화도시 이미지로 바꾸겠다는 계획을 세우고 2002년부터 매년 평화포럼, 평화글짓기 등 다채로운 평화관련 행사를 추진하고 있다. 행사내용은 세계평화축제의 축소판으로 세미나 형식의 평화포럼, 분단과 냉전이데로기의 소용돌이 속에 죽어간 원통한 넋들을 위로하는 진혼굿 및 민족의 화해와 통일을 염원하는 대동굿을 공연한다. 특히 지역의 특색을 살린 인천상륙작전과 관련된 사진전시회와 평화운동의 확산을 목적으로 하는 평화콘서트 등을 개최한다.

Ⅲ. 제주 평화의 섬 후속사업에 대한 전략적 접근

1. 성공적 사업안의 조건

1) 사업 계획 단계에서의 전략적 접근

제주 평화의 섬 정착을 위한 성공적 사업의 도출을 위해서는 사업의 실현가능성을 위한 조직과 재정 등의 제반조건과 사업의 취지 등이 사업의 목표와 부합되어야만 한다. 여기에서는 이러한 전제를 집행의 실현가능성에 무게를 두고 단계별로 정책안 도출에 고려해야 할 전략적 접근 방법과 조건에 대해 살펴보고자 한다.

보제먼과 스트라우스만(Bozeman & Strausman, 1990)은 공공분야에서 우선 계획초기에 기본적으로 고려해야할 사안에 대해 언급한다. 그들은 계획수립의 전략의 기본 틀로서 공공조직과 외부환경과의 갈등 조정 차원의 계획, 조직 임무, 목표 등의 구체화, 효과적 집행을 위한 설계 등을 제안한다. 반면 핵스와 마즈러프(Hax & Majluf, 1996)는 민간 부분에서의 계획수립의 전략에 대해 구별하고 있는데 그들은 자원의 효율적 집행을 위한 예산, 장래에 대한 장기적 기획, 기획에 있어서 미래의 환경과 변수들의 분석을 포함한 전략적 접근, 기업의 비전을 바탕으로 한 기획, 새로운 시장, 상품, 기술을 바탕으로 한 전략적 생산품에 대한 관리 등을 성공적 사업추진을 위한 조건으로서 언급하고 있다.

LG경제연구원은 핵스와 마즈러프(1996)가 제안한 전략에 있어서 미래의 환경과 변수들의 분석을 포함한 전략적 접근 부분 가운데 현 시대에서 보다 세분화되고 고려해야할 상품의 조건을 제안한다. 그것은 문화와 연계한 새로운 제품의 출현을 강조한 것이다. 연구원은 세계화, 정보화라는 메가트렌드의 영향아래서의 성공적인 전략적 제품으로서 고려해야할 생산조건은 지역의 특성과 맞는 문화를 제품에 녹일 것을 제안한다. 현재의 기업제품의 경우 새로운 것이라도 복사와 모방이 쉽게 이루어지고 있으나 문화라는 것은 모방이 가능하지 않으며 따라서 지역의 문화를 상품에 녹여 팔 수 있는 문화융합상품이 미래의 제품으로서 실패하지 않을 것으로 추정하고 있다.

2) 사업 집행에 있어서 고려해야할 변수

보제먼과 스트라우스만(Bozeman & Strausman, 1990)과 핵스와 마즈러프(Hax & Majluf, 1996) 및 LG 경제연구원이 사업계획수립에 있어서의 고려해야할 전략 및 상품의 조건 등에 대해 구별하고 있는 반면 사바티에와 매즈매니한(Sabatier & Mazmanian)은 계획 후 성공적인 사업 집행과 더 나아가 집행후의 평가까지를 포함하여 고려해야 할 여러 변수들을 제안한다. 이들이 제안한 것은 주로 공공 정책적 측면의 변수이지만 여기에서는 사업적 측면에 적용하기로 한다.

사바티에와 매즈매니한(1980, 1989)은 효율적인 정책집행을 위해서는 집행 전반에 대한 체계적인 개념적 분석 틀이 필요하며 정책집행에 영향을 미치는 여러 가지 변수들을 구별할 것을 주장한다. 구별된 변수들은 정책을 수행하는데 있어서 중요한 여건이 되며 이러한 여건은 정책을 새로이 도출하는데 있어서도 기본적인 조건이 될 수 있는 하나의 가이드라인을 제공한다. 우선적으로 사바티에와 매즈매니한이 구별한 변수와 그의 역할을 정리하면 다섯 가지로 구별된다. 첫째로 정책관련 법제도에 나타나고 있는 명백한 우선순위에 대한 구별이다. 우선순위는 정책 프로그램의 평가에 도움을 주며 집행자들에게 지침이 되기 때문이다. 그 다음 변수는 재정 자원의 할당여부이다. 공공적 서비스를 목표로 하는 정책 프로그램에서의 재정 자금은 정책 집행에 당연한 영향을 미친다. 정책 집행에 재정적 할당이 없으면 정책 집행의 추진이 힘을 잃게 되며 정책의 신뢰성마저 잃게 되기 때문이다. 또 다른 변수는 집행 기관 상호 간의 계층적 통합으로 이것은 업무 조정에 대한 변수로 작용한다. 집행기관간 업무협조가 잘 이루어지게 될 경우 정책집행은 순조롭게 집행될 것이다. 세번째로 정책 목표에 대한 직원들의 책임의식이 또한 정책집행에 영향을 미친다. 아무리 좋은 정책이라도 집행 기관의 직원들이 목표 달성에 적극적이지 않을 경우 목표 완수가 힘들기 때문이다. 일반적으로 집행 기관의 직원들이 정책목표를 달성할 수 있도록 하는 방안으로서 정책 프로그램과 일치하는 기관에게 집행 책임을 부여하는 것과 정책 프로그램을 집행할 수 있는 새로운 기관의 설치를 주장한다. 마지막으로 외부인들의 공식적인 접근으로 정책에 규정되어 있는 정책 참여자들의 참여 방법이나 참여 기회의 범위가 정책의 집행에 많은 영향을 미친다.

보제먼과 스트라우스만(Bozeman & Strausman, 1990)과 핵스와 마즈러프(Hax

& Majluf, 1984) 및 사바티에와 매즈매니한(Sabatier & Mazmanian, 1980, 1989)이 제안한 계획에 있어서의 고려사항과 변수들을 종합하여 제주의 평화의 섬 지정의 후속사업 도출과 관련하여 적용하면 몇 가지의 조건 등이 정립되어 진다. 우선 평화의 섬 지정에 녹아져 있는 평화의 개념과 사업목표와의 부합이 이루어져야 하며 사업의 예산확보 타당성과 정책집행기관의 관심이 있어야 한다. 또한 효율적인 사업 집행을 위해서는 평화관련 사업을 추진할 수 있는 새로운 기구를 만드는 것이 직원의 참여와 효율적 집행이 이루어질 수 있다. 또한 도출된 사업에 있어서는 예산의 할당과 참여를 고려한 우선순위를 정하여 집행해야 하며 또한 제주의 섬 문화를 나타낼 수 있는 상징물을 하나의 문화 사업으로 개발하여야 한다. 또한 외부인의 정책참여 즉 여기에서는 일반 시민이 적극적으로 참여할 수 있는 프로그램 등이 마련되어야 할 것이다.

2. 후속사업 도출을 위한 전략적 조건

성공적 사업의 도출을 위해서 사업의 실현가능성을 위한 제반조건과 사업의 목표 등 정책 집행의 실현가능성에 무게를 두고 고려해야 할 조건들을 위에서 살펴보았다. 이를 근거로 현재 진행되고 있는 제주 사업 및 제주 평화의 섬 개념과 부합한 아래의 전략적 접근을 아래와 같이 정립한다.

- 첫 번째로 평화의 섬 지정에 나타난 개념과 부합된 사업도출
- 두 번째로 사업을 수립하여 추진 할 수 있는 제도적 독립기관의 필요
- 세 번째로 도출된 사업의 우선순위 설정
- 네 번째로 평화의 섬에 있어서 평화와 문화를 상품화할 수 있는 상품 즉 상징물 개발
- 다섯 번째로 시민의 참여를 이끌어 낼 수 있는 참여 프로그램 개발

IV. 제주 평화의 섬 전략적 사업안

앞에서 검토한 국내외 기관의 평화사업과 사업도출을 위한 전략적 접근방법 및 제주의 문화자원적 특색과 현재 추진 중인 평화사업 등을 종합하여 제주에

적용할 수 있는 전략적 사업을 도출하고자 한다. 도출된 사업을 우선 정리하면 독립적 위상의 정부기관으로서 제주국제평화원의 설치, 제주평화포럼의 매년 개최 및 다양화, 제주 평화의 섬 상징으로 돌담을 문화적 상품으로 개발할 것과 시민참여 프로그램 확대, 다섯 번째로 제주 평화의 섬 개념을 확대한 후속사업 발굴과 마지막으로 대규모의 제주평화축제 개최를 제안한다. 여기서 제안된 사업은 예산 및 실현가능성 등 도출된 전략적 접근방식에 따라 네 번째 사업안까지는 우선순위에 따른 순서로 제안하였으되 나머지 두 안은 우선순위와 상관없이 하나의 대안으로서 제안되었다.

1. 제주국제평화원 설치

1) 기능과 사업

독립적 정부기관의 위상으로서 제주국제평화원을 설치한다. 제주국제평화원은 정부가 제주국제자유도시를 범정부차원에서 지정하였기 때문에 정부조직으로서의 설립에 대한 명분이 충분하다. 평화의 섬으로 지정한 국제도시는 제주만 제외하고 지자체 수준의 자체적인 조례나 의회에서 승인하였지만 제주는 국가에서 지정 필요성을 인정하여 지정하였기 때문에 후속조치로서도 필요한 사안이라 하겠다. 제주국제평화원의 기능과 역할은 평화 관련 미국평화원에서 운영되고 있는 출판, 세미나, 교육분야의 업무를 벤치마킹하여 운영토록 한다. 그 외 현재 진행되고 있는 평화포럼과 밀레니엄센터, 연구 등을 관장하여 전문적으로 발전시켜나가야 할 것이며 더불어 공통적으로 실시하고 있는 제주국제평화상을 제정하여 운영하도록 한다. 조직의 규모는 향후 업무와 기능 등을 정립하여 그 규모에 맞게 정해야 할 것이다.

현재 동북아평화연구원을 제주평화연구원으로 확대하여 제주평화포럼 등 평화실천사업, 국제평화기구·회의 유치, 평화지수 개발, 동북아 평화 연구·출판·교육, 남북교류, 제주국제평화센터 운영 등 평화의 섬 사업을 전담하는 안은 발전적이지만 현 연구원의 위상으로는 장기적 측면에서 볼 때 연구원 인력확보와 재정적 지원 및 확보 또한 운영적 측면에서 한계가 있으며, 향후 전반적인 업무를 효율적으로 추진하기에는 무리가 있을 것으로 여겨진다. 따라서 제주평

화연구원을 평화연구소로 개칭하고 독립된 정부조직으로 확대한 제주국제평화연구원 산하에 두는 형태가 바람직하다. 또한 앞에서 살펴본 바와 같이 미국평가원 역시 상징성이 강한 부처로 연방정부기관이지만 예산과 조직이 매우 적은 기관이다. 그러나 대통령이 의회의 동의를 얻어 장을 임명함으로써 권위를 부여받는 것과 같이 제주국제평화원도 마찬가지로 권위를 인정받을 수 있는 제도적 장치가 필요할 것이다.

2) 제주국제평화상 제정

각국의 평화도시와 단체에서 평화를 위해 공헌을 한 이들을 대상으로 평화상을 수여하고 있는 것은 공통적으로 시행하고 있는 행사라 하겠다. 평화의 섬으로 지정된 만큼 평화를 위해 헌신한 이를 기리는 것은 의미 있는 사업뿐만 아니라 홍보로서의 역할도 큰 만큼 제주국제평화상을 제정하는 것이 바람직하다. 제주국제평화상 제정에 있어 고려할 사안은 평화상을 제주 평화를 위하여 헌신한 역사속의 인물의 이름을 따서 제정하는 것이 바람직할 것이다. 제주의 역사적 인물도 소개하고 특히 현재 남발되다 시피하고 있는 평화상 명칭의 진부함도 피하는 길이 된다. 제주 평화를 위하여 헌신한 인물이 많겠지만 그 가운데 자료로 남겨져 있는 인물로 선정하는 것이 바람직하다. 예를 들어 현재 제주 의녀 김만덕(1739~1812)의 공로와 그에 대한 재평가작업이 사회에서 많이 회자되고 있으며 이미 후원사업 등 기념사업이 많이 추진되고 있듯이 제2, 제3의 김만덕을 발견하여 평화상 명칭에 사용하는 것이 바람직할 것이다. 이에 따라 평화상 역시 다양화할 것을 제안하는데 매년 한 사람만을 선정하는 것이 아니고 여러 명을 선정하는 것이다. 시대의 흐름에 맞추어 4·3, 환경, 인권 등 여러 분야를 설정하여 그 분야에 걸 맞는 인물의 명칭을 사용하면 홍보측면과 역사의 재조명 측면에서도 바람직할 것이다.

2. 제주평화포럼의 매년 개최 및 다양화

1) 매년 개최

제주평화포럼은 예산상 또한 기획의 어려움과 차별성 등으로 매 2년마다 개

최하고 있다. 그러나 포럼행사의 연속성이 떨어지고 있으며 그에 따른 차별성도 부각되지 못하고 있다. 따라서 제주평화포럼은 해마다 개최하되 1년은 현행의 대규모 형식으로 진행하되 다음연도는 세미제주평화포럼으로 개최하여 연속성을 유지해야 한다. 제주 평화의 섬 지정으로 홍보와 연계된 사업으로 치루어야 하며 연례행사화 하여야 준비기관의 업무 연속성으로 인한 전문성도 확보되어질 것이다.

2) 제주평화포럼의 다양화

현행 제주평화포럼은 대규모로 치루어지고 있고 초청자 역시 전직 최고위급과 학계, 언론계 등 정상급으로 이루어져 있다. 따라서 행사의 관심을 끌고 이벤트성으로 홍보효과는 있지만 주제가 세계 평화내지는 동북아 평화 등 일반 대중의 관심을 유발하는데 한계가 있다. 각 외국의 평화재단이나 미국평화원에서 제정하고 있는 평화의 상을 수여하는 것과 행사를 연계하여 관심을 유발하는 바와 같이 제주평화포럼도 본 연구에서 제안된 제주국제평화상 등을 연계하여 흥미를 유발하고 관심을 끌어야 할 것이다. 또한 세미제주평화포럼 개최시에는 주제를 대규모 국제 평화문제가 아닌 소규모로 할 수 있으면서도 의미가 있는 인권 등 장애인문제로 축소하는 방안도 바람직 할 것이며 국민적 관심을 끌고 축제성 조건을 갖추기 위해 초청문호를 일반인까지 개방해야 한다. 제주국제평화상이 다양화할 경우 수상자의 대상자 역시 일반인과 지역의 단체까지도 대상을 포함시켜 시민의 참여를 적극 이끌어야 한다. 과거 서울에서도 평화의 상을 제정하였지만 외형에만 치우쳐 재정적 부담과 홍보성에만 급급하여 사실상 기대이상의 관심을 끌지 못하는 것으로 알려져 있다. 따라서 제주국제평화상과 포럼 및 평화선언 등을 연계하여 프로그램 내용을 다양화하여 일반인 및 관광객까지도 관심을 끌 수 있는 다양한 행사로 변화시켜야 할 것이다.

3. 제주 평화의 섬 상징 지정과 자원화

평화의 상징으로 비둘기나 청색의 이미지가 국내외의 대표적 상징물로 여겨져 왔다. 그러나 제주 평화의 섬의 상징은 제주의 역사를 대변할 수 있고 화해를 의미

하는 상생의 의미를 가지고 있는 제주의 것이 바람직하다. 또한 제주의 이미지와 부합하여야 제주를 대표할 수 있을 것이며 더 나아가 이를 홍보하여 자원화 할 수 있는 상품성 등을 갖추어야 한다. 앞에서 이미 언급된 바와 같이 LG경제연구원에서 성공적인 전략적 제품으로서는 지역의 특성과 맞는 문화를 제품에 녹인 문화융화상품인 것을 제안하고 있다. 이러한 기준과 조건을 바탕으로 검토할 때 제주의 돌담이 최적의 상징물이라 할 수 있다. 따라서 제주 돌담을 제주의 평화의 상징화함과 동시에 평화의 상징으로 홍보하고 관광자원과 연계하여 개발한다. 현재 제주의 돌담은 자원적 가치와 문화적 가치의 귀중함에도 불구하고 무관심으로 방치되어 있는 만큼 돌담을 자원으로서 재평가하는 작업을 추진함으로써 활용과 보전안을 동시에 마련함으로써 제주의 문화유산을 지켜나갈 수 있는 방안도 될 수 있을 것이다. 또한 돌담의 상징디자인을 제주도뿐만 아니라 전국적으로 공모하여 결정하는 것도 바람직하다. 이럴 경우 좋은 디자인은 물론 평화의 섬과 돌담에 대한 관심 및 홍보 효과 역시 지대할 것으로 여겨진다.

1) 제주 돌담의 상징 타당성

제주의 돌담을 흔히 '흑룡만리(黑龍萬里)'라 일컬어지고 있는데 현무암으로 쌓여진 돌담을 모두 이으면 만리가 된다는 데서 나온 말이라 전해지고 있다. 제주 돌담은 제주도민과 함께 생명을 같이 하고 있는 생산용으로 활용되고 있어 상생의 의미를 부여하고 있으며 제주의 대표적 평화스러운 농촌경관이자 오래된 문화적 자원으로서 제주에서의 평화의 상징으로 손색이 없다. 재언하면 제주 돌담은 경작공간을 줄이지 않고 밭도 정리할 수 있는 반면 또 바람을 효과적으로 막는 방풍막이 되어 흙이나 씨앗의 불립을 막아주는 바람막이 역할을 하는 등 제주 농경에 없어서는 안 될 필수적 장치로 역할을 해왔으며 자연스럽게, 농촌의 대표적 경관을 형성하여 왔다. 평범한 평화적 이미지를 갖추고 있으면서도 돌담의 역할 및 상생의 의미를 비추어 평화의 상징으로 매우 적합할 것이다.

2) 평화의 상징 돌담 자원화안

제주 돌담은 기능상 또한 특성상 세계적으로 독특하고 희귀한 문화유산임에도

불구하고 무한한 잠재적 가치뿐만 아니라 실질적 가치를 인정받지 못하고 현재 그냥 방치되고 있는 실정에 놓여 있다. 돌담의 최근 연구에도 검토된바와 같이 농촌경관을 구성하는 자원 가운데 보전가치가 매우 높은 경관자원으로서 평가받고 있으며 시급히 정책적 수단이 강구되어야 할 분야로 지적되고 있다. 한국농촌경제연구원(2004)이 실시한 보전가치가 높은 농촌경관자원평가조사에서 돌담의 중요도는 4.44(5점 척도)로서 18개 경관자원 분야 가운데 전통가옥(4.70), 전통마을 쉼터(4.44)에 이어 3번째로 높은 순위로 조사되었던 바 있다. 하지만 급속한 도시화와 농업의 몰락, 그에 따른 농업형태의 변화 등으로 제주 돌담이 훼손되고 있으며 일단 한번 훼손되면 완전복원이 불가능하고 일부복원에도 많은 시간과 비용이 소요되고 있는 바, 자원보전과 제주농촌의 돌담 경관관리 측면에서도 정책적 개입이 시급히 필요한 상황이라 하겠다. 제주농촌지역의 독특한 풍경과 돌담경관의 자원화방안은 국민 전체의 휴양 공간으로서의 기능 증진에도 매우 중요할 뿐만 아니라 국내 최고의 관광지로서의 잠재적 자원을 관리·보전함으로써 문화자원의 다양화에도 기여할 것이다. 따라서 평화의 상징을 돌담으로 정하고 이를 홍보하며 또한 자원화 할 경우 보전과 개발이 상생할 수 있는 최적의 상품이 될 수 있을 것이다. 현재 북제주군에서 건설 중인 돌문화공원과 연계한 돌담문화 상품을 연계 개발한다면 최소의 비용으로 적지 않은 효과를 올릴 수 있을 것이다. 이와 더불어 돌담 경관이 우수한 마을을 지정하여 돌담체험센터 등을 구축하고 돌담 쌓기 등 다양한 관련프로그램과 행사를 마련하면 관광자원화는 물론 지역의 농가소득도 올릴 수 있는 방안이 될 것이다.

4. 도민 참여 프로그램

제주평화의 섬에 나타난 평화는 상생의 기본 원리이자 전도민의 적극적 지지가 이루어질 때 성공적으로 추진될 수 있기 때문에 도민의 참여는 필수적 요건이 된다. 제주도 기획소위원회에서 검토되고 있는 도민운동본부 구성 계획(안)에 따르면 도민운동본부는 평화문화 확산을 통해 사회적 갈등을 최소화하고 평화지수를 높이기 위한 범도민적 평화운동을 전개하도록 되어 있다. 단기적으로는 도민의 실질적이고 자발적 참여를 이루어 내기 위해서는 평화자원봉사단, 평화 교육, 정신문화적 유대감을 느낄 수 있는 전통과 풍속의 정립 등을

다루는 프로그램이 다양하게 구성되어야 함은 물론 참여자가 보람을 느낄 수 있는 유인책도 함께 마련되어야 한다. 장기적으로는 향후 평화교육을 위한 전문 인력 양성 방안도 마련해야 할 것이며 이와 더불어 평화확산을 위한 교과과정의 커리큘럼 등도 연구되어야 한다. 또한 국제 평화도시 시민과 제주도민과의 연계, 제주평화축제 등에 시민의 참여를 유발할 수 있는 이벤트 성격의 프로그램 역시 필요할 것이다.

5. 제주 평화의 섬 개념을 확대

제주 평화의 섬 개념은 현재 조화로우움을 추구하는 3가지의 큰 틀로 나누어 접근하고 있다. 인간과 자연의 조화, 지역과 세계의 조화, 도민과 역사의 조화를 통한 자연, 문화, 인간의 평화공존과 번영을 평화 개념으로서 표방하고 있다. 국제사회의 평화의 개념은 평화공존으로부터 더 나아가 인권에 이르기까지 확대되고 있다. 서울평화상의 수상자도 인권단체나 이를 위해 노력하는 이에게 수상이 돌아가고 있다. 2005년도 서울평화상 수상자인 바츨라프 하벨 전 체코 대통령 역시 현재에도 인권을 위해 활동을 펼치고 있는 국제적인 인사이다. 이렇듯 평화의 개념이 인권과 건강, 환경문제에 이르기까지 확산되고 있는 추세에 있다. 따라서 현재의 제주 평화의 섬 개념 역시 궁극적으로 인간과 인간과의 조화 즉 국제적 빈곤문제나 인권 등의 개념으로 확대해야 할 것이며 제주도내 장애인이나 노약자 등의 소외계층의 도내 문제도 향후 평화 이슈로 다루어져야 할 것이다. 이에 따라 평화 정신 및 소외계층의 인권 신장을 위한 제도적 정비와 사업도 새로 발굴해야 할 것이다.

6. 제주평화축제 (Jeju Peace Festival)

제주평화축제는 지금까지 앞에서 검토되고 제안된 전략사업을 하나로 뭉쳐서 추진하고자 하는 사업이다. 기존 산발적으로 추진되고 있는 행사와 성격이 유사한 행사를 한꺼번에 묶어 적절한 시기에 평화축제기간을 설정하고 대규모 행사로 추진하는 것이다. 예를 들어 평화축제기간에 지금까지 개별적으로 열리고 있는 평화마라톤과 제주평화포럼 등을 축제기간내에 개최를 하고 향후 추진될 사

업 즉 제주국제평화상을 수여하며 평화와 관련된 다채로운 행사를 묶어 축제기간에 진행하는 것이다. 이를 위하여 축제위원회를 구성하며 도지사가 축제위원장을 맡아 매년 축제를 기획하며 국가가 지정한 만큼 대통령이 평화의 메시지를 국내외에 공표하며 축제의 마지막 날에 세계평화마라톤을 개최하여 평화축제의 대미를 장식하는 대규모 이벤트를 마련하는 것이다. 다시 정리하면 이 기간에 마라톤, 평화포럼, 인권 등을 주제로 한 행사와 평화돌담마술과 평화체험상품 등을 한꺼번에 묶어 진행하면서 또한 평화 관광상품 등을 마련하여 일반인들과 학계 및 국민 전체가 참여하는 국민적 축제를 개최하는 것이다.

1) 축제기간과 조직

제주평화축제기간은 여러 가지 안이 있을 수 있다. 본 연구에서 한 예로서 제안하는 것은 장애인의 날을 전후로 1주일간 정도를 추진하는 것을 제 1안으로 한다. 장애인의 날을 제주에서는 평화의 날로 대체하여 장애인과 일반인의 차이를 없애는 장애와 비장애간의 화합적 의미의 평화를 상징하는 것이다. 일부 장애인협회들은 장애인의 달에 대한 축제를 진행하지 못하게 데모를 하고 있는데 이는 장애인들에 대한 차별화 시각을 전제로 행사가 진행된다는 것이다. 따라서 그들의 요구는 먼저 장애인들과 정상인들 간의 시각적 변화와 차별 금지를 강력히 요구하고 있는 것이다.

장애인의 날은 1981년 유엔이 지정한 세계보건의 해를 맞아 장애인의 날 행사를 개최한 이후로부터 4월 20일을 장애인의 날로 제정하였으며 장애인체육대회, 올해의 장애극복상 등의 행사를 진행하고 있다. 제주는 장애인의 날의 모든 행사를 평화차원으로 승화시켜 평화축제의 하나로 만드는 것이다. 장애인과 비장애인의 울타리를 벗어나 하나가 될 수 있는 행사로 키워나가는 것이다. 아래에 축제 행사기간에 개최할 수 있는 행사내용을 간추려 본다.

○ 제주평화포럼

- 기존 제주평화포럼 유지하되 매년 연례행사로 개최

○ 평화축전

- 기존의 장애인 체전 등을 포함하고 장애인과 비장애인이 함께할 수 있는

체전 프로그램을 진행

○ 평화글짓기대회

- 평화 관련 글짓기 대회를 전국적으로 홍보하여 초등부, 중등부, 고등부를 대상으로 신청을 받고 경쟁을 통한 우수상을 뽑아 평화 축제 기간 중에 초청하여 수여

○ 제주평화마라톤

- 기존에 진행하고 있는 마라톤 대회를 확대하여 추진함. 평화축제의 대미를 장식하는 행사로서 마지막 날에 진행하며 평화포럼, 글짓기 등 모든 행사 참여자들이 참여하는 메인행사로써 폐막식과 함께 대미를 장식

○ 평화의 상 수여

- 지역문제 해소, 4·3, 환경, 인권, 장애극복 등 평화와 관련된 상을 제정하되 김만덕상 등과 같이 인명에 상의 명칭을 붙여 수여

○ 평화메세지 낭송

- 국가가 지정한 평화의 섬이므로 평화메세지는 축제 첫날 국내외를 향하여 대통령이 선포함

V. 결 론

정부는 제주도의 숙원사업이었던 평화의 섬 지정을 국내외에 선포하였다. 하지만 후속사업에 대한 전략적 접근과 다각적인 노력이 기울여져야만 제주 평화의 섬 지정에 의한 새로운 부가가치가 주어지게 될 것이다. 본 연구는 제주 평화의 섬 지정에 따른 이성적이고 실현가능한 전략사업 발굴을 하기 위해 제주 평화의 섬 지정과 함께 그 동안 추진되고 제안해왔던 평화 관련 사업을 검토하고 또한 국제적으로 평화도시로 지정을 받았던 도시에서 추진하고 있는 사업과 활동사항, 또한 평화 관련 연구소나 재단 등의 다양한 사업과 활동을 분석하였다. 아울러 성공적인 정책실현을 위한 이론적 조건 등을 파악하였으며 이들을 종합하여 아래의 여섯 분야의 전략적 사업을 도출하였다.

첫 번째로는 독립적 정부기관의 위상으로서 제주국제평화원을 설치하며 평화포럼과 밀레니엄센터, 연구 등을 관장할 것과 제주국제평화상 제정, 두 번째

로 제주평화포럼의 매년 개최 및 다양화, 세 번째로 제주 평화의 섬 상징으로 돌담을 지정할 것과 평화의 상징 디자인 공모 및 돌담평화마을 지정 등을 통한 돌담자원의 자원화, 네 번째로 국민 참여 프로그램 확대, 다섯 번째로 제주 평화의 섬 개념을 확대한 후속사업 발굴과 마지막으로 평화관련 여러 행사를 축제기간을 정하여 집중적으로 실시하는 대규모의 제주평화축제 개최를 제안하였다.

참 고 문 헌

- 고성준(2003). *세계평화의 섬 지정 및 전략사업 추진계획*. 제주대학교 평화연구소 보고서.
- 고창훈(2004). 세계평화섬 발전전략으로서 제주평화학 정립과 평화산업 육성연구: UN의 인권존중과 UNESCO의 평화지향의 논리를 중심으로. *동아시아연구논총* 15(1): 63-109.
- 원용희·오용수(2003). *관광전략의 이해*. 서울:백산출판사.
- LG경제연구원(2005). *2010 대한민국트렌드*. 서울:한국경제신문.
- Bozeman, B and Strausman, J.D.(1990). *Public Management Strategies: Guidelines for Managerial Effectiveness*. Jossey-Bass Inc.
- Hax, A.C and Majluf,N.S.(1996). *The Strategy Concept and Process: A Pragmatic Approach*. Englewood Cliffs:Printice-Hall.
- Sabatier, P.A. and Mazmanian, D.A.(1989). *Implementation and Public policy: With a New Postscript*. Lanham: University Press of America.
- _____ (1980). The Implementation of Public Policy: A framework of Analysis. *Policy Studies Journal*, 8(4): 538-559.
- Http://www.ipa.re.kr*
- Http://www.jejusamda.com*
- Http://www.pcf.city.hiroshima.jp*

http://www.peace.net.nz

http://www.peacef.org

Http://www.seoulpeaceprize.or.kr

Http://www.usip.org

http://www.wolmipf.com