

제주특별자치도와 해외평화실천의 함의 : 제주특별자치도와 인도네시아 아체 지역의 교류를 중심으로

신 민 석
(제주대학교 대학원 정치외교학과)

<국문요약>

지방 자치 단체 차원에서 다른 지역과 관계를 설정하고 그 지역과의 협력을 강화해 나가는 것은 지역의 발전을 위해서 중요한 일이 되고 있다. 이런 이유에서 본 논문은 제주특별자치도가 인도네시아 아체 지역과의 협력의 과정을 전반적으로 살펴보았다. 하지만 제주 특별자치도의 활동은 실질적인 인도네시아 아체 지역과의 관계 형성보다는 일회성인 측면이 적지 않다.

아직 제주특별자치도는 도움을 받고자하는 지역의 실질적인 도움을 만족시킬 수 있는준비가 부족하다. 이는 2007년 5월 이후 아체와 제주 지역간의 교류는 형식적인 지역의 대표들의 만남 이상의 의미를 확인 할 수 없다.

이런 민간 교류를 중심으로 하는 활동은 먼저 도움을 주려는 지역에 대한 연구의 선행과 그 지역에서 필요로 하는 도움을 줄 수 있는 자치 단체 차원에서의 능력이 배양의 병행되어야 한다.

주제어 : 평화, 지역교류, 지방자치단체

1. 서론

'지구촌', '세계화'라는 단어가 더 이상 새로운 느낌을 지니지 못할 만큼 국가의 경계를 넘는 인적·물적인 이동은 확대되고 있으며, 교통과 통

신수단의 발달로 인하여 공간적인 거리는 점차 줄어들고, 국가간의 교역, 인적, 정보 등의 이동의 긴밀하게 이루어져 하나의 전지구적 공동체의 형성을 가속화 하고 있다.

이러한 신속한 지구적인 공동체의 형성은 한편 전지구적인 문제를 포함한 체 진행하고 있다. 기후의 문제와 환경의 변화, 빈곤과 부의 불균 등 분배는 더 이상 우려의 차원에서 다루어져야하는 문제가 아닌 다양한 대안을 통해 해결을 조속히 요하는 문제로 진행되었다. 이는 9·11 사태로 확인 할 수 있는데, 상이한 문화간의 상호 이해를 바탕으로 하지 않는 관계의 설정과 교역, 많은 재화와 정보 그리고 인식의 개입과 전파는 문명간의 충돌과 분쟁의 가장 중요한 원인이 되었다.

한국 또한 위와 같은 문제점을 포함하고 있는 지구적인 공동체로의 진행에 동참하고 있다. 탈냉전이 시작됨에 따라 기존의 국가간의 인적인 이동의 중심이었던 이민, 관광, 비즈니스, 공무를 위한 이동과 교육을 위한 이동은 더욱 늘어났으며, 이는 현지인과의 다양한 문제를 야기하고 있다. 이러한 상황에서 최근 학생을 중심으로 하는 해외 자원 봉사를 위한 국가간의 이동의 증가는 상호간의 이해를 바탕으로 하는 지구적인 공동체의 형성에 긍정적인 역할을 할 수 있을 것으로 예상되고 있다.

지역적인 관점에서 제주특별자치도는 '세계 평화의 섬 제주'를 통한 동북아 나아가 세계의 평화의 창출과 증진 그리고 확산을 위해 노력할 것을 표명했다. 또한 2007년 7월에 인도네시아 정부와의 분쟁과 쓰나미 발생으로 인해 피폐된 인도네시아 아체 주(洲)와의 제주-아체주간 공동합의서를 체결했다. 하지만 지하자원 공동개발, 아체주 재건사업에 도내 업체 참여, 사회, 경제, 교육, 문화적 측면의 재건에 적극적인 협조 및 지원에 대한 부분은 아직은 논의 중이다.¹⁾

인도네시아 아체주는 제주의 '4·3 항쟁'과 같은 경험을 가지고 있는 지역이며, 이런 지역과의 협력을 위해서는 지방정부 차원의 교류만큼

1) 2007년 7월 25일 체결(출처 : 제주연합뉴스 2007년 7월 30일자)

나 아체 현지의 주민들과 교류를 할 수 있는 시민차원에 협력이 필요하다. 또한 '세계 평화의 섬 제주'를 선언한 제주특별자치도가 선언적인 차원에서 정책을 추진하는 것이 아니라 실질적인 평화 사업을 추진할 수 있는지 논의해보고자 한다.

이에 이 글에서는 평화의 정의에 대한 논의의 정리와 평화를 증진하는 과정에서의 평화적인 수단에 대해 논의 할 것이다. 그리고 한국내에 대표적인 해외자원봉사파견단체에 대해 알아본 후 기존의 다양한 평화적인 수단 중 해외평화실천이라는 부분의 평화에 기여할 수 있는가에 대한 논의할 것이다. 아울러 아체 지역에 대한 전반적인 설명과 이 지역에서 필요로 하는 평화에 대해 논의 한 후 제주특별자치도가 아체가 원하는 평화에 얼마나 기여 할 수 있는지 논의해 보겠다.

II. 평화를 위한 해외평화활동²⁾ 고찰

제1절 평화의 의미와 해외평화활동을 통한 평화로의 접근 가능성

1. 평화의 의미

(1) 평화의 소극적·적극적 정의와 과정에서의 평화

지금까지 인류는 평화를 추구하기 위하여 다양한 활동을 해오고 있다. 일반적으로 전쟁을 방지하기 위한 국가들간의 협정들의 기초가 된 국제법에서의 전쟁에 관한 부분을 통해 이를 확인 할 수 있고, 범위를 넓혀 일상적인 공간에서 인류의 복지와 자유 등을 위한 과정에서도 이를 확인 할 수 있다. 이러한 평화에 대한 정의는 갈등에 의해서 학문적

2) 기존의 '해외자원봉사활동'의 종교적인 목적을 기반한 활동을 포함하고 있기 때문에 이글에서는 이런 목적의 활동과 차별을 두기 위해 종교적인 목적을 기반하지 않는 활동을 '해외평화활동'이라고 정의함.

으로 자리매김 할 수 있었다. 그는 평화를 발해하는 요소로써 폭력을 들고 그 종류를 '직접적 폭력', '구조적 폭력', 문화적 폭력의 세 가지로 정리하였다. 먼저 직접적 폭력은 실질적으로 눈에 보이는 형태의 폭력, 살인사건 및 학교 내 폭력, 전쟁, 지역분쟁 테러, 대 학살 등이다. 구조적 폭력은 주체를 확실히 할 수 없는 폭력, 빈곤, 기아, 차별, 환경파괴 등이며, 문화적 폭력은 직접적, 구조적 폭력을 정당화하는 것들, 즉 억압적인 나라를 정당화하는 국기나 국가를 말한다.³⁾

갈통은 평화의 정의를 세분화하는 것뿐만이 아니라 이를 달성하는 수단으로써 트렌젠드라는 방법을 주장하였다. 이는 앞서의 갈통의 적극적인 그리고 소극적인 평화를 달성하는 수단으로 그는 또한 '평화적인 수단'과 '당사자들의 평등'이라는 전제에서 상호이해의 대화를 통해서 평화로 전환으로 보았다. 서로 양립 불가능한 목표를 가지고 있는 두 당사자의 관계를 모순이라고 보지 않고 전혀 새로운 관점으로 다시 인식할 수 있다면 우리는 분쟁을 폭력의 원인이 아니라 새로운 관계를 낳을 수 있는 기회라고 볼 수 있는 것이다. 여기서 말하는 평화의 정의는 '평화적 창조적 분쟁의 전환'이라는 것이다.

갈통이 제시한 이러한 평화적인 수단으로써의 평화의 달성에 해외평화실천가라는 부분의 대안으로 제시될 수 있다고 생각한다. 가장 확실히 평화를 실천 할 수 있는 국가는 다양한 국내의 의견을 통합해야 하는 문제 때문에 가장 적실할 때 평화를 위한 활동에 적극적으로 참여하기가 힘들다. 기업 또한 기업의 존재이유인 이윤의 창출이라는 측면에서 적극적인 참여가 힘든 것의 사실이다. 국제 기구와 NGO도 그들의 운용자금 혹은 구성원들의 국적, 각각의 상황에 정치적 사회적인 상황적인 변수에 영향을 받는다.

하지만 해외평화실천이라는 활동을 위의 예들과는 다른 측면을 가지고 있다. 개인의 자발적인 의사에 의해 참여가 결정되기 때문에 다양한

3) 요한 갈통, 『평화적 수단을 위한 평화』, 들녘, pp.36-68.

상황에서 참여가 가능하다. 또한 기업과 같이 이윤과 같은 문제에서 자유롭고 국제기구나 여타 NGO와 같이 정치적인 혹은 사회적인 상황에서보다 자유롭다. 해외평화실천의 가장 긍정적인 부분은 해당지역의 일반 구성원들에게 가장 실질적인 도움을 줄 수 있다는 점이다. 단순히 지원되는 물자와 일시적인 인적인 지원이 지닌 한계를 극복 할 수 있는 것은 해외평화실천이 지닌 가장 명확한 장점이다.

2. 기존 해외평화활동의 현황과 한계

(1) 한국내 해외평화활동의 현황

1) 코이카(KOICA), 코피온(KOPION)

가) 코이카의 전반적인 활동⁴⁾

한국국제협력단은 외교통상부 산하의 정부출연기관으로 1991년에 설립되었다. 이 기관에서 실행하고 있는 대외원조 사업은 개도국에 전문 지식과 기술을 이전하도록 하는 전문가파견사업과 현지 의료 환경 개선을 위한 의료단 파견, 태권도 사범파견사업, 물자공여사업, 학교 보건소, 직업훈련원 등의 건립을 지원하는 프로젝트 사업, 해외원조사업을 실시하는 민간 단체를 위한 민간원조단체지원 사업 등을 주요 사업으로 추진하고 있다. 이 중에서 해외봉사단 파견사업은 1990년 44명을 시작으로 2007년까지 1,300명의 봉사단원을 세계 30여개국에 파견했다.

코이카는 평화실천가의 선발에서부터 파견 및 체계적인 조직을 바탕으로 해외평화실천가를 양성해 왔다. 또한 현지에 필요한 인력을 정부간의 조율로 파악하고 있으며, 현지로 해외평화실천가를 파견하기 전에 현지 언어 및 문화 등 전반적인 부분에 대한 교육을 한 후 파견을 하고 있다. 또한 기간에 2년이어서 해외평화의 실천에서 일회성이라는 비판에서 조금은 자유롭다. 그리고 파견된 해외평화실천자에 대한 관리 및

4) <http://www.koica.go.kr/>

해외평화실천자가 작성한 현지에서 필요한 부분에 대한 보고서를 통해 다양한 평화 사업을 진행함으로써 사전 조사의 불충분을 통한 사업의 실패를 줄이고 있다.

나) 코피온의 전반적인 활동⁵⁾

코피온은 1999년 중앙일보에서 사업을 시작한 이후 약 10년동안 제 3 세계 43개국, 140여개 해외 NGO에 약 3천명의 청(소)년 및 시니어 봉사단원들을 정기적으로 파견하였으며, 2007년부터 사업의 전환이 있었는데, 이는 현지 공부방, 우물파기, 컴퓨터 교육 등의 다양한 민간개발 사업을 추진하고 있다. 코피온은 코이카와 달리 사단법인의 형태로 운영되고 있으며, 코피온의 전반적인 재정은 기부와 몇몇 수입 사업을 통해 운용되고 있으며, 최근 코이카로부터 프로그램에 대한 재정적인 지원을 받는 등 재정적인 부분에 대한 노력을 기울이고 있다.

코피온은 장기 해외평화실천을 위한 거의 모든 자금을 참여자의 자비로 충당하는 프로그램을 통해 해외평화실천자를 선정하는 첫 번째 기준으로 활용하고 있다. 이는 참여자를 선정하는데 참여의 진정성을 확인하는데 중요한 부분으로 작용하고 있다. 코피온은 코이카와 달리 정부간의 협의를 통해 지원자와 수혜자를 연결하는 것이 아닌 현지 지역의 NGO 혹은 국제NGO와의 교류를 통해 참여자를 파견하고 있다. 이는 코이카의 해외평화실천과 가장 다른 점이다. 코이카의 경우 현지의 정부 기관에서 업무를 주로 하게 되는데, 코피온의 경우 지역의 사회단체에서 일반시민들에 대한 봉사를 주로 하게 된다. 이는 좀 더 일반시민들과의 접촉과 교류를 늘리는 기회이며,

하지만 코피온은 다음과 같은 한계를 가지고 있다. 단기 파견인원이 장기 파견인원보다 월등히 많기 때문에 해외평화실천의 일회성이라는 비판에서 자유롭기 힘들다. 또한 프로그램을 개발하고 유지 할 인재의

5) <http://www.kopion.or.kr/>

피드백이 어렵다. 이는 일반적인 NGO의 구조적인 한계와 관련이 많은데, 급여와 관련한 부분과 많은 근무시간 및 NGO에서 근무를 하는 사람은 낮은 급여를 받아도 괜찮다는 인식에서 기인한 사회인식도 중요한 요인이다. 장기해외평화실천 참여자는 모든 경비를 참여자가 부담해야 되기 때문에 야기되는 문제도 있는데 이는 참여 자금의 참여의 기회를 나누는 기준으로 의도하지 않게 작용하는 문제이다. 또한 단순히 해외 경험이라고 인식하는 측면과 온라인 모임을 제외한 모든 모임의 주도권을 중심으로 진행되기 때문에 지역적으로 참여가 힘든 참여자들의 발생한다는 문제가 있다.

(2) 국내의 해외평화활동의 한계점

해외평화실천에 참여하는 참가자들은 크게 다음과 같은 목적으로 참여를 결정하게 된다.⁶⁾ 먼저 해외평화실천의 참여를 통해 개인적인 어떠한 성장을 얻는 것이라는 긍정적인 목적으로 참여하게 된다. 하지만 이는 일부 학생들의 해외평화실천과 해외연수를 착각하고 의미 있는 봉사프로그램을 관광 프로그램으로 인식하는 것처럼 부정적인 부분을 포함하고 있다. 두 번째로 물자를 보내거나 의료 행위와 같은 어떤 것을 주고 평화를 만들어 내는 것이라는 목적과 해외평화실천가가 가지고 있는 기술이나 물자 혹은 문화를 일방적으로 가르치거나 주거나 소개하는 프로그램 위주로 '나보다 못한 사람에게 하는 봉사'라는 의미로 활동을 할 수도 있다.

그리고 해외평화실천에 가장 많은 부분을 차지했던 선교를 목적으로 참여를 결정할 수도 있다. 선교를 목적으로 하는 해외평화실천 활동은 많은 긍정적인 면과 함께 탈레반에 의한 한국인 피랍 사건과 같이 서로를 이해하지 않고, 자신의 인식이나 문화 종교를 주입했을 경우 충분히 일어날 수 있는 사건이 일어난 것이다. 해외평화실천의 진정한 목적은 해외를 방문하고 해외 경험을 하는 것 자체가 아니라 현지 사람들과의

6) 이시야마 수미오, "평화를 위한 해외봉사 프로그램에 관한 한 연구 : 캄보디아 캠프를 중심으로", 석사학위 논문

교류 속에서 상대방의 사정이나 역사적 배경이나 문화배경을 이해하고 그들의 문제를 나의 문제로서 생각할 수 있고 상대방도 같은 인간으로서 교류하고 서로 영향을 주며, 서로 성장 할 수 있는 관계를 만드는 것이라 할 수 있다⁷⁾.

3. 해외평화활동을 통한 평화로의 접근 가능성

기존의 평화에 대한 개념은 전쟁과 밀접했다고 볼 수 있다. 전쟁의 방지와 전쟁 과정에서의 서로의 행동에 대한 제한을 규정하는 것을 시작으로 국제법으로써 전쟁을 막는 기초로서 활용되었다. 하지만 냉전이후 국가들간의 전쟁의 줄어들고 국가내의 내전 형태의 분쟁의 늘어나면서 다양한 수준에서 인류의 삶을 평화에서 분쟁으로 이끄는 요인들의 야기되었다. 기존의 전쟁의 방지라는 소극적인 입장의 평화에서, 빈곤과 질병, 삶의 질을 향상시킬 수 있는 부분에 대한 지원과 문제의 해결 즉 적극적인 평화로의 전환되었다.

이런 전환에 각 지역의 일반 구성원들과 같이 지내면서 그들의 삶의 질의 향상을 위해 활동할 수 있는 평화실천가의 필요가 증가하였다. 물론 단지 수혜자의 요구에 의해서 양적인 증가를 보였다고보다는 평화의 실천에 참가하는 것을 통해 어떠한 성장을 얻는 것, 물자를 보내거나 의료 행위와 같은 어떤 것을 주고 평화를 만들어 내는 것, 한국을 알리는 것, 그리고 선교 등과 같은 평화 실천가의 입장에서의 요구도 존재한다.

이러한 평화실천가는 기존의 해외자원봉사활동과 많은 부분에서 공통점을 가지고 있다. 해외자원봉사활동이란 일정 기간동안 외국, 개발도상국가에서 거주하면서 지역사회 개발, 교육, 의료 활동 등을 통해 지역사회의 발전에 참여하며, 한편으로 자신의 경험을 확대하는 것이라 정의하고 있다.(류기형 외 2002) 이는 일반적으로 인종과 언어, 그리고 이념과

7) 이시아마 수미오, "평화를 위한 해외봉사 프로그램에 관한 한 연구 : 캄보디아 캠프를 중심으로", 석사학위 논문 26-27

종교를 뛰어넘어 국제사회변화와 환경보존 및 경제발전을 위하여 자신의 시간과 재능 그리고 열정을 투여하는 인류애의 발휘와 국제협력의 노력을 의미한다(성민정, 2006). 그러나 일반적으로 해외자원봉사활동은 국가가 아닌 외국에서 활동하는 모든 자원봉사활동을 의미하며, 한국국제협력단과 같은 장기 해외자원봉사활동프로그램과 국제워크캠프와 같은 단기 프로그램도 해외자원봉사활동의 개념에 포함된다고 할 수 있다.⁸⁾

이 글에서 논하고 있는 해외평화실천가는 기존의 해외자원봉사활동에 포함되 있는 종교적인 목적의 활동을 제외하고 논의하고자 이 글에서 새로이 정의한 것이며, 이런 해외평화실천가는 평화를 원하는 현지에서 같이 생활하며, 점진적으로 적극적인 평화를 만들어 나가는 활동을 하며, 이를 지원할 수 있는 재정적인 부분이 명확하게 확보될 수 있다면, 해외 평화실천이라는 방안은 분명한 평화를 증진 시키는 방안이 될 것이다.

III. 제주특별자치도 입장에서 지역 해외평화활동 고찰

제1절 제주특별자치도와 해외평화활동

1. 제주특별자치도와 인도네시아 아체

1) 아체주와의 협정 과정 및 내용⁹⁾

제주와 인도네시아 아체 간에 협정 과정은 다음과 같다. 2007년 5월 아체주 무하마드 나자르 부지사 일행이 제주를 방문, '경제교류 양해각서(MOU)' 체결했으며, 2007년 7월 후속 조치로 제주도지사가 안도네시아 아체를 방문, '상호 협력 증진을 위한 공동합의서'에 서명하였다.

8) 염건이, 「해외자원봉사활동의 만족도에 영향을 미치는 요인에 관한 연구」, (나주:동신대학교, 2007), pp.11-12

9) 제주도청 경제과 및 평화협력과에 문의를 한 것을 바탕으로 정리함.

2007년 7월 아체와의 '상호 협력 증진을 위한 공동합의서' 내용은 아래와 같다.

1. 인도네시아 아체주의 개발에 참여하는 방안을 중앙정부와 협의해 민간차원의 가능한 분야부터 단계적으로 추진.
2. 지하자원 개발 및 기반시설, 경제, 교육 등 공동관심사에 대한 프로그램을 마련.
3. 민·관이 참여하는 태스크포스 구성 및 상호방문 등 교류촉진.
4. 아체주 기반시설 건설 등 재건사업과 잠재적 분야에 대한 공동개발계획 시행.

구체적인 지원 방안으로 개발 자금 조달 관련 사항을 살펴보면 재정 및 경제상태가 어려워 제주에서 자본과 기술을 제공하면 아체주에서 지하자원 수익의 일부를 주고 나아가 지하자원 개발권도 제공하는 방안을 모색하는 것으로 파악된다. 하지만 개발비용과 지하자원 수익에 대한 분석 자료가 미흡하고, 석유와 가스 등 지하자원개발권의 경우 타당성 조사, 채굴 등에 상당한 기간이 소요될 것으로 판단돼 아체주측 구상의 타당성에 대해서는 시간을 갖고 전문적인 차원의 검토가 필요한 것으로 보인다.

이후 제주특별자치도와 인도네시아 아체주간의 교류는 2007년 8월 이르완디 유스프 아체주지사가 제주를 답방해 아체지역 자원개발에 인도네시아 중앙정부가 제주도의 참가를 승인하면 '합의각서(MOA)'를 체결하고 본격적인 경제협력 사업을 추진할 방침이었으나, 아직 '합의각서'는 추진중이다.

2) 아체의 약사와 아체가 원하는 평화

가) 아체의 약사¹⁰⁾

인도네시아 아체는 1520년경 왕국으로써의 독립과 함께 이슬람교로

10) Anthony Reid., 『반다아체의 폭력 : 아체 문제의 배경』, (싱가포르 대학 출판부, 2006)

개종하였으며, 17세기부터 전성기를 누렸다. 약 2세기 후 쇠퇴의 길을 걸으며 네덜란드의 침투에 대항하였으며, 이 시점을 후에 아체의 독립을 주장하는 집단의 그들의 정체성의 시발점이라고 주장하는 시기이다. 이후 일본의 동남아시아 진출 과정에서 당시 인도네시아 중앙과 협력적인 관계에서 대일 항쟁에 동참하였다. 이는 해방이후 완전한 자치를 원했던 아체지역과 인도네시아 중앙정부간(이후 자카르타 혹은 중앙정부)의 잠재적인 약속이었지만, 1945년 해방 이후 자카르타는 형식적인 자치만을 허용하였다.

또 다른 원인으로 중앙정부가 아체 지역의 천연자원의 이익에 대한 아체로의 분배 없이 해외기업과의 개발에만 주력한 것과 이에 따른 공업화로 자카르타로부터의 이주정책의 시행되어 아체 지역 외의 인구가 아체 지역으로 유입되었다. 또한 아체 지역에서 이슬람법의 지역법률화와 같은 움직임은 중앙정부와의 갈등의 원인이 되었다.

이런 원인들에 기반한 아체주와 중앙정부간의 분쟁은 크게 4부분으로 나누어 볼 수 있다. 먼저 1953년부터 1959년까지의 다우드를 중심으로 하는 반란은 수적인 열세와 중앙군의 진압으로 조직은 와해되었으며, 중앙정부와 이슬람법의 지역법률화를 약속하고 게릴라 활동을 중단하였다. 하지만 1974년 이와 관련된 법률의 국회에 제출되었지만, 장기간의 보류를 거쳐 폐지되었고, 또 한명의 아체 독립의 지도자인 디 티로가 등장하면서 두 번째 반란의 준비되었다.

두 번째 반란은 1976년부터 1977년까지 진행되었으며, 초기 반란의 문제점이었던 게릴라군의 구성원의 전투능력을 향상시키지 못한 채 진행되었다. 두 번째 반란의 중요한 원인은 앞서 언급한 아체 지역의 천연자원의 이익에 분배에 관한 것이었으며, 반란의 진행 과정에서 국제사회의 압력을 통한 분리독립운동 전략을 위해 지도부의 국외 탈출과 지도부의 와해와 추종세력들의 사기 저하로 인해 분리독립운동은 소멸되는 듯 했다.

1989년부터 1998년은 세 번째 반란시기이다. 첫 번째와 두 번째 반란

에서 주요한 문제였던 게릴라군 구성원의 전투능력 향상을 위해 리비아의 카다피 대통령으로부터 지원 및 군사 훈련을 받고 아체로 귀국한 군인들의 중심이 되어 진행되었다. 이에 중앙정부는 더 많은 외지 군대를 아체에 파견하였고, 이는 제주 4·3 사건 당시의 서북청년단과 제주도 외의 지역에서 파견된 군·경들과 같은 민간인과 게릴라를 구별하지 않고 아체에 폭력을 가했다. 이 부분은 아체가 네 번째 분리독립운동을 하는데 중요한 요인으로 작용하게 된다. 앞서의 정부의 대대적인 군부대의 투입으로 1996년 후반부터 아체의 치안은 중앙정부의 부대에 의해서 회복되었으며, 대부분의 아체 지도자들을 말레이시아로 피신하였고, 세 번째 반란은 소강상태로 접어들었다.

현재까지 결과적으로 마지막 분리독립운동은 1999년부터 2004년까지 지속되었다. 이 운동은 스하르토 정권이 갑작스러운 하야와 하비비 대통령직 승계, 그리고 와하드 대통령, 메가와티 대통령으로 민주정부가 집권을 하면서 전반적인 아체의 문제의 평화적인 해결에 실마리가 주어지는 듯 했다. 하지만 아체 지도부는 이런 기회를 완전한 분리독립을 달성하는 호기로 보았고, 당시 동티모르의 민주적인 과정을 통한 독립은 아체에게 커다란 희망을 주었다. 이에 자카르타 정부의 이전과는 다른 강경하지 않은 아체에 대한 대응도 주요했다. 따라서 아체 지역에 아체 분리독립운동을 원하는 세력은 게릴라군의 수적인 평창을 포함해서 이전 어느 시기와 비교할 수 없을 만큼 커졌다.

하지만 동티모르와 아체는 달랐다. 아체의 천연자원과 더 이상의 분리독립운동을 허락하지 않을 것이라는 자카르타 정부의 의지는 다시 아체 지역에 군대를 파견했으며, 다시금 아체 지역에서 아체 게릴라군과 중앙군과의 교전으로 이어졌다. 정부군과 점령적인 교전을 할 만큼은 아니지만 이전 시기와 비교하지 못할 만큼의 성장을 한 아체 분리독립집단과 정부군의 교전은 계속해서 사상자와 아체 지역의 피해를 가져왔다. 2004년 말 아체에 찾아온 쓰나미는 이 모든 상황을 새롭게 변화시켰다.

쓰나미로 인해 아체 인구의 4%가 넘는 16만 이상이 사망했으며, 행정

인프라가 완전히 파괴되었으며, 지역의 엘리트시민은 찾아보기 힘든 정도가 되었다. 이는 이슬람으로 가는 통로이며 종교적인 실행의 본보기며 배움의 장소로써 '메카의 베란다'라는 자부심을 가져왔던 아체에게 다시는 일어설 수 없는 상황이었다. 정부쪽의 피해도 적지 않았고, 쓰나미로 인한 국제사회의 관심등의 복합적으로 작용해서 아체분리독립 집단과 정부간의 아체 평화협정의 체결이라는 아무도 생각하지 못했던 결과로 이어졌다. 이것으로서 아체의 평화가 찾아온 것은 아니다. 이전 아체의 반란에 대한 배상금 문제 및 아체분리독립집단의 부패등의 문제는 여전히 산재해 있다.

나) 아체에서의 평화의 의미.

아체에 필요한 평화는 광범위하다. 일반시민들의 일상적인 삶을 정상적인 궤도로 올려놓는 일부터 아체 게릴라군과 정부군간의 반세기 동안의 교전으로의 물질적인 피해와 불신의 문제, 아체 지역의 천연자원의 이익의 배분문제, 이전 분리주의운동에 참여했던 사람들에 대한 명예회복과 배상문제, 그리고 모든 배상에 대한 명확한 기준의 설정문제 등을 해결해야 한다.

세계위기그룹(International Crisis Group)에서의 권고안을 간단히 정리하면 다음과 같다. 인도네시아 정부와의 해외에 소비하는 시간을 아체지역의 행정서비스 향상에 집중하고, 이전 게릴라 부대원들에 대한 기강을 강화하고, 전반적인 투명서의 확보에 힘쓸것을 아체 지역 정부에 요구하고 있다. 또한 인도네시아 정부에도 반분리주의단체 지원기금 활동을 중단하고, 아체에 명확한 자치권을 이양하기를 요구하고 있다.

아체의 산재한 문제와 세계위기그룹에서 권고하는 것을 살펴보다라고 아체에 필요한 평화란 단순히 지역의 경제적인 개발과 천연자원에 대한 공동 개발만은 아니라는 것을 확인할 수 있다.

아체에 필요한 것을 다음과 같은 것들이다. 먼저 쓰나미로 인한 피해는 복구하는 관정이다. 그리고 정부와의 분쟁 기간동안 파괴된 교육기

관의 재건이 우선이며, 이와 함께 행정 서비스를 가능케 할 수 있는 인프라의 확충이다. 이런 전반적인 건설과정을 통해 아체 지역의 경제 상황의 나아질 것이며, 이런 활동의 이익이 아체 주민들에게 되도록 공평하게 돌아가도록 아체 지방 정부가 노력해야 할 것이다.

이런 전반적인 건설 인프라 과정 이후 어떤 과정이 수행되어야 하는지는 명확하다. 이때부터 많은 인적 지원에 의한 재건과정이 필요하다. 이는 해외평화실천가들에 의해 지역의 필요로 하는 교육에 동참하고, 같이 생활하면서 서로 돕고 이해하면서 아체 지역과 평화를 만들어 갈 수 있을 것이다.

2. 제주특별자치도의 지역 해외평화활동

1) 현황 및 기대 효과

제주특별자치도는 지역의 해외평화활동을 위한 정책은 전무한 상태이다. 하지만 제주특별자치도에서는 도민들이 세계평화의 섬 주체자로서 평화에 대한 이해와 실천 할 수 있는 평화교육 및 체험의 장을 마련 추진하고 있다. 2007년부터 제주평화아카데미 및 청소년 아카데미를 운영하고 있으며, 2006년 평화교육 및 체험학습의 장소인 제주국제평화센터 개관, 2005년부터 제주4·3 진상보고서 내용의 국정교과서 및 검정교과서에 반영 평화 인권 교육자료로 활용 하고 있으며, 그 외 평화관련 국제회의 유치 및 개최를 지속적으로 하다¹¹⁾.

이런 활동만으로는 지역의 해외 평화인력을 양성하기에는 무리가 있다. 지역의 외교 역량의 강화와 교류 지역과의 실질적인 교류 가능성의 측면을 고려할 때 전문적인 평화실천가를 양성할 수 있는 여건의 요구된다.

11) 제주도청 평화협력과에 서면 문의를 한 것을 바탕으로 정리하였음.

N. 결 론 (지방외교에서 해외평화활동가의 함의)

국가가 세계 정치의 무대에서 가장 중요한 행위자로 받아들여지던 시기는 지나가고 있다. 국가도 기업, 국제기구, NGO, 일반 시민에 이르기까지 다양한 분야의 구성원들과 같이 정책을 만들고 추진해 나가야만 하는 시기에 와 있다. 또한 기존에 외교와 협력을 국가의 전유물처럼 여겨졌지만, 국가내의 지방화가 가속화됨에 따라 지방 정부의 차원에서의 외교와 타 지역간의 관계를 위한 다양한 수준에서 협력의 요구되고 있다.

제주특별자치도와 같은 경우 '세계 평화의 섬 제주'를 선포함과 동시에 평화의 확산과 창출 그리고 증진을 위해 평화에 대한 전반적인 사업을 추진하고 있으며, 인도네시아 아체와 같이 제주와 비슷한 경험을 가진 지역과의 협력과 평화를 위해 노력하고 있다. 하지만 제주특별자치도의 경우 지역의 평화실천가의 양성과 파견에 대한 전반적인 업무를 추진할 수 있는 기반이 전무한 상태이다.

먼저 이러한 평화 실천가를 양성할 수 있는 평화 교육 측면에서 제주 평화교육도 아직은 걸음마 단계이다. 이에 제주의 평화교육 모형뿐만 아니라 제주평화교육이 내실을 기할 수 있는 다양한 국내외의 평화교육 사례를 통한 일시적이고 단편적인 평화교육보다 체계적이고 지속적인 평화교육에 대한 요구와 연구가 있어왔다¹²⁾.

또한 지방 정부 차원에서 타 지역과의 협력과 평화적인 관계의 성립에 그 지역에 대한 전반적인 연구가 선행되어야 하지만, 많은 경우 이를 생략하고 진행되어 왔으며, 지금 제주특별자치도의 경우도 같다. 인도네시아 아체주는 인도네시아 정부와 오랜 기간동안 분쟁을 해왔으며, 쓰나미를 경험하면서 많은 어려움을 겪고 있다. 이런 시기에 제주특별자치도가 먼저 손을 내밀어 도움을 주려는 행동을 아주 적절하다고 할 수 있다. 또한 자원외교의 차원에서도 아체 지역의 천연자원을 함께 개

12) 김평선, 제주 평화교육의 모형정립 시론, 제주대학교 평화연구론 「제주평화」, 2008

발함으로써 경제적인 이익도 기대할 수 있다.

하지만 아체주의 경우 중앙정부와의 지역 천연자원의 이익에 분배에 대한 부분이 정부와의 분쟁에 주요한 요소였던 만큼 제주특별자치도의 지원의 지역의 평화를 증진시키는 다양한 방안을 포함하지 못하고 있다면, 자치 먼저 내민 도움의 손길의 아체주의 천연자원에 대한 관심으로 비추어지지 않아야 할 것이다. 이 부분의 제주특별자치도가 지역의 평화실천가를 양성해야 하는 이유이다.

제주특별자치도가 양성해야 하는 평화실천가는 다음과 같을 것이다. 먼저 긴급 구호 및 개발 활동이다. 세계 곳곳에서 발생하는 긴급사태 및 자연재난에 대한 구호 활동은 NGO들이 인류애적인 측면에서 최우선적으로 수행하며, 지난 수십년동안 제 3세계의 재건과 개발문제를 다루어 온 주체세력들의 한 축으로 개도국에서 문맹퇴치, 농업개발, 직업훈련, 의료서비스 등의 사업을 성공적으로 전개하고 있다.

두 번째는 개발 교육이다. 제 3세계의 개발과 남북문제에 대한 도민의 관심을 불러일으키고 해외원조에 대한 지지기반을 확대하기 위한 홍보나 캠페인 등 개발 교육을 실시해야 할 것이다. 이런 활동은 도민의 세금으로 지원되는 지방 정부의 개발원조에 대한 지지기반을 넓히는 데에도 주요한 역할을 할 것이다.¹³⁾

참고문헌

- 아체 : 분쟁이후 문제들 아시아 보고서 N° 139- 2007년 10월 4일, 국제 위기그룹
- Anthony Reid., 『반다아체의 폭력 : 아체 문제의 배경』, (싱가포르 대학 출판부, 2006)

13) 김혜경, "세계화와 한국NGO의 발전방안", 『한국시민사회와 NGO : 새로운 세계질서 확립을 위하여』, 경실련 연구보고서 97-10, 1997, p.6

- 염건이, 「해외자원봉사활동의 만족도에 영향을 미치는 요인에 관한 연구」, (나주:동신대학교, 2007)
- 김혜경, “세계화와 한국NGO의 발전방안”, 「한국시민사회와 NGO : 새로운 세계질서확립을 위하여」, 경실련 연구보고서 97-10, 1997.
- 이석충, “대학생 해외봉사 활동의 활성화 방안”, 충남대학교 교육발전논총 Vol.25 No.1 , 2004
- 이시야마 수미오, “평화를 위한 해외봉사 프로그램에 관한 한 연구 : 캄보디아 캠프를 중심으로”, 석사학위 논문
- 반미경, “자원봉사 현황분석을 통한 자원봉사체계 활성화 방안” 학위논문(석사) , 2008
- 제대식, “인도네시아 아체 분리독립운동의 배경과 전개”, 2003, 한국동남아학회
- 김평선, 제주 평화교육의 모형정립 시론, 제주대학교 평화연구론 『제주 평화』, 2008

<ABSTRACT>

**The Government of Jeju Self-Governing
Province and Meaning of Peace Practicing**

Shin Min Seok

It is very important that The government of Jeju special self-governing province strengthen to establish with other local governments for development of Jeju. That's why, this paper generally studied that the process of close cooperation with the government of Jeju special self-governing province and the Aceh in Indonesia. But in substance

the government of Jeju special self-governing province's act is not effective, it is just like one time factor.

The government of Jeju special self-governing province is not ready to give the real help for Aceh. After May in 2005, the meeting between the government of Jeju special self-governing province and the Aceh in Indonesia had only formal meaning like simply to meet with governors in each place.

The government of Jeju special self-governing province has to prepare to study about the region: why they want to help and how to give the help and to improve the ability itself.

Key Words : peace, the government of Jeju self-governing province, the Aceh province