

세계 분쟁 해결과 NGO 네트워크



동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION



동북아시아역사재단

NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION



# 세계 분쟁 해결과 NGO 네트워크

동북아시아 지역은 예로부터 문화와 사상, 그리고 문자를 상당 부분 공유하면서도 때로는 서로 역사적 갈등을 빚어왔습니다. 오랜 교류를 통한 선린 우호의 관계가 지금까지 이어지고 있지만, 한편으로 문화적 자부심과 정치적인 이유로 자기 나라의 역사와 문화를 앞세우기도 합니다. 이 때문에 상대방의 역사를 훼손하고 민족적 자존심까지 상하게 하는 경우도 있습니다. 최근에 벌어지고 있는 동북아시아에서의 역사 갈등 등이 그 예입니다.

일본의 역사왜곡과 독도문제 대응을 위해 2005년 4월 바른역사정립기획단이 설립되었으며, 2006년 9월에 동북아라는 보다 큰 틀에서 인접 국가의 역사침탈과 왜곡에 대응하여야 한다는 국민적 요구에 부응하고자 동북아역사재단이 출범하였습니다.

동북아역사재단은 동북아 영토·역사현안에 대하여 종합적, 체계적으로 접근함으로써 국제적 공신력을 갖는 연구와 정책개발의 싱크탱크로 나아가려고 합니다. 또한 깊은 연구와 장기적인 비전을 갖고 미래지향적인 동북아 평화를 위한 바람직한 정책안을 만들어 내는 역할과 기능을 다하고자 합니다.

금번 발간되는 『세계 분쟁 해결과 NGO 네트워크』 연구과제도 국내에 처음 소개되는 중요한 연구결과로서, 우리 재단이 역내 갈등해소를 통해 궁극적으로는 미래지향적인 동북아 평화변영에 기여하고자 함을 잘 보여줍니다.

동북아역사재단에서는 중국과 일본의 역사침탈과 왜곡 등에 논리적으로

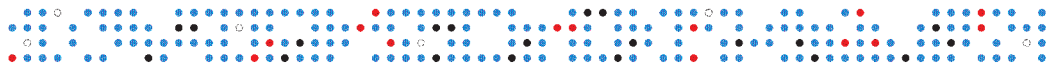
대응하기 위하여 우리 재단 자체의 연구뿐만 아니라 학계의 우수한 연구도 모으려고 합니다. 이러한 연구가 해를 거듭하여 업적이 쌓이게 되면 이는 영토·역사 갈등의 해소를 넘어 우리 학계의 학문적 발전에도 크게 기여하리라 확신합니다.

이 업적을 출간하면서 무엇보다도 연구과제를 성실히 수행하여 훌륭한 학문적 결실을 내어놓은 연구자들에게 축하와 함께 깊은 감사의 인사를 드립니다. 앞으로도 동북아역사재단은 영유권 공고화를 위해 영토 및 역사 왜곡에 능동적으로 대처하고 동북아 영토·영해 연구를 활성화하기 위하여 모든 노력을 아끼지 않을 것을 약속드립니다. 학계의 귀중한 학문적 역량이 동북아 역사재단을 통하여 높아지고 알려지기를 바라마지 않으며, 이 연구결과가 우리의 영유권 공고화를 위해 밑알의 기여가 될 수 있기를 기대합니다.

2008년 3월

동북아역사재단 이사장

김응덕



## 제1장 동북아 영토·역사분쟁 해결방안으로서의 NGO 대안

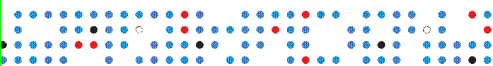
1. 동북아 평화정착을 위한 NGO의 역할 \_ 019
2. 동북아의 반전·평화 NGO 개관 \_ 021

## 제2장 NGO 네트워크의 이론과 지역별 활동 현황

1. NGO 네트워크의 개념 \_ 044
2. 네트워크의 유형과 특성 \_ 048
3. 사회 네트워크 분석방법 \_ 051
4. 대륙별 NGO 네트워크 활동 현황 \_ 059

## 제3장 아시아 지역 분쟁과 NGO 활동 사례

1. 남중국해 영유권분쟁과 NGO \_ 068

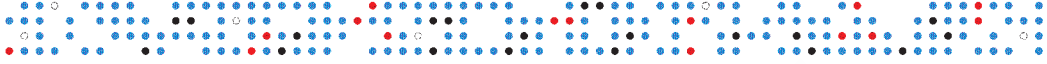


# CONTENTS

2. 인도네시아 아체(Aceh) 분쟁과 NGO \_ 076
3. 인도-방글라데시 파라카 댐(Farakka Barrage) 분쟁과 NGO \_ 085
4. 인도-파키스탄의 카슈미르 분쟁과 NGO \_ 093
5. 캄보디아 내전과 NGO \_ 103
6. 티베트 분리 독립운동과 NGO \_ 108
7. 필리핀 민다나오 분리주의 운동과 NGO \_ 114
8. 센카쿠(조어도) 분쟁과 NGO \_ 128
9. 북방 4도서(쿠릴 열도) 영유권분쟁과 NGO \_ 134

## 제4장 유럽 지역 분쟁과 NGO 활동 사례

1. 그루지야-압하지야 분쟁과 NGO \_ 142
2. 그리스-마케도니아 분쟁과 NGO \_ 150
3. 독일-폴란드의 오데르-나이세 국경(Order-Neisse Line) 변경과  
NGO \_ 155
4. 보스니아-헤르체고비나 분쟁과 NGO \_ 165



5. 아르메니아-아제르바이잔 분쟁과 NGO \_ 169
6. 에스토니아-러시아 분쟁과 NGO \_ 178
7. 코소보 내전과 NGO \_ 182

## 제5장 중동·아프리카 지역 분쟁과 NGO 활동 사례

1. 수단-우간다 분쟁과 NGO \_ 193
2. 이스라엘-팔레스타인 분쟁과 NGO \_ 198
3. 카메룬-나이지리아 해상경계 분쟁과 NGO \_ 207
4. 쿠르드족 분리 독립운동과 NGO \_ 210

## 제6장 북·중남미 지역 분쟁과 NGO 활동 사례

1. 미국-멕시코의 리오콘초스 만(Rio Conchos Basin) 분쟁과 NGO \_ 218



2. 비글 해협(Beagle Channel) 도서분쟁과 NGO \_ 223
3. 아르헨티나-영국의 포클랜드 도서분쟁과 NGO \_ 226
4. 코스타리카-니카라과의 산후안(San Juan) 강 분쟁해결과  
NGO \_ 232
5. 페루-에콰도르 국경분쟁과 NGO \_ 240
6. 한스 섬(Hans Island) 도서분쟁과 NGO \_ 247

## 제7장 결론 : 평화정착을 위한 NGO 네트워크 인프라 구축방안

1. 정부와 NGO의 파트너십 \_ 253
2. 재원조달을 위한 NGO와 기업의 파트너십 \_ 257
3. 국제기구와 NGO의 파트너십 \_ 261
4. NGO-정부(GO)-국제기구(IGO)-기업 파트너십 \_ 266
5. 분쟁해결을 위한 NGO 네트워크의 가능성과 한계 \_ 269

참고문헌 \_ 274

지금까지 세계의 분쟁 사례를 소개한 연구서와 세계의 NGO들을 소개한 연구서는 많이 나와 있는 편이다. 그러나 세계의 갈등지역, 특히 영토갈등 지역의 문제를 평화적으로 해결하기 위해 노력하는 국제 NGO들의 활동과 기여에 대해 소개한 연구서는 그동안 국내외적으로 거의 전무했던 것도 사실이다. 이 책은 분쟁해결 분야의 국제 NGO에 대한 소개를 처음으로 시도했다는 데 큰 의미가 있으며, 국내외 관련 NGO 단체 및 활동가들에게 많은 도움이 될 것으로 기대된다.

일반적으로 분쟁이라는 개념은 '양립될 수 없는 이해 관계에 대해 어느 한 집단 종족·인종적, 종교적, 정치적, 사회경제적 등 과 다른 집단들 간의 상호 대립 상태' 라고 정의한다. 이 개념 중 '양립될 수 없는 이해 관계 incompatible goals' 부분에 대해 코저 Coser는 보다 구체적으로 "상대방의 기득권 상실을 초래하는 것들로서 부족한 자원, 현상, 세력, 가치 등을 둘러싼 주장 또는 대립"으로 규정하기도 한다.

이상을 요약하면, 분쟁의 두 가지 핵심 요건 중 하나는 둘 이상의 집단이 존재한다는 사실이고, 다른 하나는 유한한 가치를 둘러싼 배분문제에 관한 대립갈등이라는 점이다. 그런데 바로 이 부분에서 분쟁해결의 새로운 출구를 발견할 수 있으며, 이러한 새로운 출구를 모색해보고자 하는 것이 바로 본서의 출발점이다. 만약에 '양립될 수 없는 이해 관계'를 둘러싸고 대립되

는 두 국가 간에 분쟁이 발생했다고 할지라도 분쟁 당사국들 간에 공동의 선을 추구하는 어떤 두 실체가 별도로 존재하고 기능할 수만 있다면, 어쩌면 이 별도의 실체들을 통하여 '양립될 수 없는 이해 관계'를 '양립될 수 있는 이해 관계'로 이끌어내는 한편, '대립되는 두 국가'를 '서로 양보하고 협력하는 두 국가'로 발전시키는 일이 어느 정도 가능할지도 모른다.

본서는 공동의 선을 추구하는 어떤 별도의 실체로 가능한 유형이 바로 21세기 들어 활동영역과 역할이 점점 커지는 NGO라는 데 주목하고자 한다. 특히 국가적 정체성의 사활이 걸려 있는 역사적 문제나 역사적 근원에 근거한 영유권분쟁 등의 '양립될 수 없는 이해 관계'에 대해서는 양국 정부 차원의 분쟁해결 시도 자체가 거의 불가능한 상황이다. 이 경우 NGO들의 국제적 연대를 통한 분쟁해결 모색은 양 정부 차원에서 기대해볼 만한 거의 마지막 카드라고 볼 수도 있다. 점점 복잡해지는 국제사회의 문제를 다루는데 국가의 역할은 한계에 직면한 상태이다. 여기에 공익성을 앞세운 시민들의 자발적인 참여가 전제된 NGO들의 역할이 새롭게 등장하고 있다. NGO들은 국가의 주권과 이익에 구속받지 않고 보편적 가치와 진정한 화해를 도모하고자 한다. 여기서 NGO들은 유연하고 신속하게, 그리고 보다 열린 자세로 분쟁해결에 참여함으로써 이해 당사자들과의 신뢰를 기반으로 분쟁해결에 참여할 수 있는 강점이 있다.

본 연구서는 세계 분쟁지역에서 NGO들이 민간의교(Citizens' Diplomacy/Track Two)에 참여하는 방법과 과정을 조사하고 그 결과를 분석하여 분쟁을 평화적으로 해결하기 위한 성공요인을 추출해보고자 한다. 이러한 목적으로 전 세계에서 분쟁 사례 26개를 선정하여 대륙별로 살펴보았다. 이 분야에 대한 국내의 선행 연구가 거의 없는 상황이므로 대부분의 자료를 인터넷 상에서 수집했고, 필요한 경우 국제 NGO 관계자와 온라인 인터뷰를 시도하였다.

여기에 제시한 사례 중 자료의 확보 가능성에 따라 연구 내용과 깊이가 다를 수 있다.

이 책에서 다루는 사례들 중 특별히 주목을 끄는 몇 가지 사례를 소개해 본다. 우선 유럽의 사례로 독일과 폴란드의 오데르-나이세 국경(Ordere-Neisse Line) 변경과 과거사 청산에 따른 양국의 화해와 교류 증진에 NGO들이 촉매 역할을 하고 있다. 또한 독일이 폴란드에 영토이양을 인정하고 역사적 화해를 통해 과거사를 청산함으로써 국경을 중심으로 건설적인 미래를 창조하기 위한 상호 이해의 인식 틀에 변화가 일어나고 있다. 따라서 독일과 폴란드의 양 국민을 나누어 분단과 갈등의 상징이었던 오데르-나이세 국경지역이 21세기 희망과 번영의 상징으로 전환되고 있다. 최근에는 오데르 강 국경유역에 있는 요식업체들이 '요식관광공동개발 네트워크'를 설립

하여 변경지역을 새로운 관광명소로 발전시키고 있다. 이러한 양국의 관계 개선은 남북한의 갈등상황뿐만 아니라 주변국가들과 역사 및 영토문제로 잠재적 분쟁상태에 있는 우리나라에 시사하는 바가 크다.

또 하나의 흥미로운 사례는 인도와 방글라데시를 흐르는 갠지스 강 연안의 수자원분쟁과 NGO의 지역 갈등해소 활동이다. 갠지스 강 물줄기를 돌릴 수 있는 파라카 댐 건설계획을 인도가 일방적으로 추진함으로써 하류에 있는 방글라데시 주민들의 생활에 막대한 피해가 예상되었다. 이에 따라 방글라데시 정부는 인도 정부에 공식 항의하고 댐 건설 중단을 요구했지만 인도 정부는 이를 거부하여 국제분쟁이 되었다. 방글라데시 2,000만 농민 중 80% 이상이 갠지스 강물에 의존하여 농사를 지으며 살고 있는데, 수량의 감소로 인해 농업용수뿐만 아니라 생활용수문제와 홍수 등 엄청난 피해가 예상되었다. 파라카 댐 건설에 따른 수자원문제는 인도, 방글라데시, 네팔 정부 간 갈등뿐만 아니라 포괄적인 사회갈등을 야기하였다. 이 문제를 해결하는 것에 대해 정부 간 조치에 진전이 없자, NGO들이 앞장서서 3개국 주민들의 목소리를 대변하며 정책입안과 결정과정에 영향력을 행사하기 시작하였다. 이것은 지역의 사회운동을 강화시키고, 지역 NGO들 간에 네트워크를 형성함으로써 지역적 이슈를 국제적인 틀에서 해석하여 국제운동으로 발전시킨 초국적 NGO 네트워크의 모범 사례로 볼 수 있다. 또한 우

리에게 익히 알려진 이스라엘-팔레스타인 분쟁에서 양국의 갈등으로 인해 피해를 입은 희생자 가족들 간에 '화해'를 목표로 시작된 '헬로 평화' 프로그램도 매우 흥미로운 갈등해결 NGO 활동 사례로 제시되고 있다.

메릴랜드 대학교 국제개발 및 분쟁관리센터와 전 미국 대통령 지미 카터가 세운 카터 센터는 세계 분쟁지역을 대상으로 세밀하고 체계적인 분쟁해결 프로그램을 운영하고 있다. 여기서 소개하는 포클랜드 도서분쟁 이후 주민 화합 프로그램, 코스타리카-니카라과의 산후안 강 분쟁을 해결하기 위한 NGO의 참여, 그리고 페루-에콰도르 국경분쟁 해결에 참여한 '메릴랜드 대학교 국제개발 및 분쟁관리센터'는 국제갈등을 해소하기 위한 비공식 외교의 성공 사례를 보여주고 있다. 이 단체들의 전문성과 노하우는 국제분쟁 해결에서 트랙투 Track Two 의 비공식외교와 민간외교 Citizens' Diplomacy 라고 불리는 접근법이 매우 유용하다는 교훈을 남겨준다. 마지막으로 여기서 자세히 다루지는 못했으나 영토분쟁과 관련해서 주목해야 할 분야가 남극과 북극의 영유권문제이다. 지구온난화와 함께 북극의 빙하가 녹으면서 대서양에서 북극해를 경유하여 태평양으로 가는 북서항로가 새로 열릴 가능성이 높아지고 있다. 또한 지구 전체의 25%에 달하는 천연가스와 석유가 북극해에 매장되어 있다는 사실이 알려지면서 북극해의 자원에 대한 국제사회의 관심도 날로 높아지고 있다. 그 대표적인 사례 중 하나가 여기서

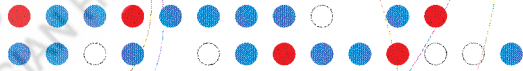
소개하는 덴마크와 캐나다 간의 한스 섬 영유권분쟁이다. 환경보호론자들은 한스 섬 분쟁을 북극해 개발을 둘러싼 국가 간 경쟁의 시작으로 본다.

본 연구는 아직 초보적인 연구 수준이지만 이 자료가 앞으로 이 분야의 연구자나 NGO 활동가에게 유용한 기초 자료로 이용될 수 있기를 바라며, 동북아의 잠재적인 분쟁과 갈등을 예방하는데 효과적으로 적용될 수 있기를 희망한다.

2008년 4월

배진수 · 강성호

제1장  
동북아 영토·역사분쟁  
해결방안으로서의 NGO 대안<sup>1)</sup>



동북아의 미래

동북아역사재단

NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION



2001년 6월 당시 코피 아난 Kofi Anan 유엔 사무총장은 무력 분쟁 방지 관련 보고서 A/55/985-S/2001/574를 통해 무력분쟁 방지에 대해 세계 각국의 관련 NGO Non-Governmental Organization, 비정부기구들이 국제적으로 서로 연대할 것을 촉구한 적이 있으며, 2005년 7월 19~21일 유엔 본부에서는 ‘대응으로부터 방지까지 : 폭력방지와 평화건설을 위한 시민사회 파트너십 추구’라는 주제로 반전평화 관련 세계 NGO들의 국제회의가 개최되기도 하였다.

2001년 당시 유엔의 아난 사무총장이 “분쟁 예방에 대한 시민사회의 역할이 중요하다.”라고 연설한 것을 계기로 각국의 NGO가 결성한 분쟁예방 국제 NGO 연대기구가 바로 ‘GPPAC Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict, 무력분쟁 예방을 위한 글로벌 파트너십’인데, 네덜란드 헤이그에 있는 ‘유럽분쟁예방센터 ECPP’가 GPPAC의 본부에 해당하는 국제사무국을 담당하며, 세계 각지에 지역 위원회를 두고 있다. 2002년에 발족한 GPPAC은 2004년에 ‘지역 아젠다’를 결정해 동북아 지역의 분쟁을 예방하기 위한 과제와 대응 원칙 및 정책적 비전을 제시하였다. 2004년 2월 일본 도쿄에서는 GPPAC 동북아 지역 창립대회가 열렸는데 일본의 피스보트 Peace

- 
- 1 본서 제1장의 세부적 내용에 관해서는 필자의 연구인 배진수(2005), 「동북아 영토·역사분쟁 해결방안으로서의 NGO 代案 : 동북아 반전·평화 NGO의 정책적 함의를 중심으로」 『국제문제연구』 제5권 제4호(겨울); 전봉근·배진수 외(2005), 『동북아 NGO 백서』, 통일연구원 등 참조.

Boat가 지역 사무국을 담당하게 되었다. 2005년에는 뉴욕에서 세계 각 지역의 보고회 겸 동북아 지역의 평화 NGO들이 집결했는데, GPPAC 동북아 위원회의 주요한 활동 비전으로서 지역의 비핵시대 설정, 영토분쟁 해결을 위한 평화적 대화 촉진, 영토분쟁 지역의 비무장지대화, 동북아 재난구조 부대 및 동북아 인권기구의 설치, 역사인식의 공유를 촉진하는 네트워크 구축, 일본의 헌법 제9조를 토대로 한 동북아 평화현장의 제정 등이 제시되기도 하였다.<sup>2)</sup>

정부 간에 해결하기 어려운 다국 간 문제, 즉 환경문제나 군축문제, 인권 문제 등의 영역에서 최근 NGO의 참여가 주목받고 있는 것처럼,<sup>3)</sup> 영토분쟁과 역사문제 영역에서도 NGO의 대안적인 해결방법이 필요할 수 있다. 따라서 'NGO의 시대'라고 불리는 현재, 하나의 시도로서 NGO가 영토분쟁과 역사문제를 해결하는 데 어떻게, 얼마나 공헌할 수 있는지, NGO 간의 국제적 네트워크는 어떠한 효과가 있는지에 대해 충분히 검토할 가치가 있다.<sup>4)</sup>

- 
- 2) 평화를 만드는 여성회, 홈페이지 <http://www.peacewomen.or.kr/news> 참조.
  - 3) 아시아 여러 국가의 NGO 동향을 조사한 연구로서, Tadashi Yamamoto ed.(1995), *Emerging Civil Society in the Asia Pacific Community : Nongovernmental Underpinnings of the Emerging Asia Pacific Regional Community*, Tokyo : Japan Center for International Exchange; 重富眞一 編著(2001), 『アジアの國家とNGO：15カ國の比較研究』, 東京：明石書店 등이 있다.
  - 4) 역사문제와 NGO의 역할에 관한 선행 연구로는 박찬승(2004), 「동북아 3국의 역사인식의 공유를 향하여」, 한국동북아지식인연대 편, 『동북아공동체를 향하여』, 동아일보사, 435~463쪽.

## 1. 동북아 평화정착을 위한 NGO의 역할

최근 동북아 지역에는 일본 역사교과서 문제, 중국의 고구려사 왜곡문제, 일본의 '다케시마의 날' 제정으로 다시 점화된 한일 간 독도 영유권문제, 일중 간 센카쿠<sup>釣魚台</sup> 분쟁 등 영토 및 역사 영역에서의 첨예한 논쟁과 갈등이 점증되고 있는 추세이다.

영유권분쟁은 특징상 대부분 식민지 지배 처리과정이나 전쟁 후 점령지의 처리과정에서 비롯되므로 결국은 역사문제와도 연계되어 있다. 따라서 국가적 정체성이 사활적으로 걸려 있는 역사문제와 영토문제일 경우 분쟁 관련 당사국 정부 차원에서의 해결 가능성은 어려워질 수밖에 없으며, 그 대안으로 오늘날 역할이 점점 커지는 NGO들의 역할과 국제연대 가능성을 검토해볼 가치가 있다.

한국과 일본의 반전·평화 NGO는 상당히 활발하게 증가·확대되고 있는 추세인데, 한국은 '통일' 분야 NGO 활동이 다른 동북아 국가들에 비해 두드러지는 것이 특징이라면 일본은 원폭 피해 경험으로 인해 '반핵·비핵' 분야의 NGO 활동이 두드러지는 것이 특징이라고 할 수 있다. 그리고 '평화헌법개정반대운동'은 일본만의 독특한 NGO 유형이다. 한국과 일본의 반전·평화 NGO 활동에서 가장 큰 차이점은 '주요 핵심 세력'의 성향인데, 한국은 진보 진영이 핵심인 반면, 일본에서는 보수·우익 진영이 핵심을 차지하고 있다.

중국의 반전·평화 NGO는 민족주의 성향이 강하여 '평화' 보다는 '무력 불사'의 경향이 있으며, 국가적 특성상 반전·평화운동이 미미하여 실태 파악이 어려운 상황이다.

영토분쟁과 관련한 동북아 각국의 NGO 활동 양상 중 주목할 것은, 일본의 경우 독도와 센카쿠 및 북방 4도서 분쟁지역 모두 당사자이면서도 북방 4도서 영유권 관련 NGO들만 활발할 뿐 센카쿠와 독도 관련 NGO 단체들은 그리 활발하지 않은 것으로 보인다.

이러한 현상은 독도와 센카쿠에 관한 분쟁이 일본의 제국주의적 침략행위로 비롯되었다는 것을 일본 내 NGO들도 어느 정도 인정하고 있음을 반증하고 있다고 할 수 있다. 우리의 정책대응 방향을 설정할 때에도 영토 및 역사문제에 관해서는 정부 차원보다는 NGO 차원에서 국제연대를 유용한 대안으로 활용할 가치가 있음을 시사해주는 것으로 볼 수 있다.

특히, 센카쿠 분쟁과 관련한 영유권 주장 운동인 '보조운동(保釣運動)'에서 중국의 대표적 NGO 단체인 '중국민간보조연합회(中國民間保釣聯合會)' 및 홍콩의 대표적 NGO 단체인 '홍콩보조행동위원회(香港保釣行動委員會)' 등과는 향후 독도 관련 한일 간 분쟁 시를 대비하여 그 활동 상황을 잘 파악해둘 필요가 있다. 또한 이러한 NGO 연대운동은 영유권 주장으로부터 일본의 야스쿠니 신사참배 반대, 역사교과서 왜곡 반대, 일본의 유엔 안전보장이사회 상임이사국 가입 반대 등의 이슈로 그 영역을 점차 확대해 나가는 시너지 효과도 있을 것이다. 특히, 독도문제와 일본의 야스쿠니 신사참배 문제 등 정치적·외교적 어려움이 따르는 현안일수록 NGO들의 국제적 연대 역할은 더욱 중요할 것이다.

지금 동북아 지역에는 '무력분쟁 예방을 위한 글로벌 파트너십 GPPAC'을 비롯하여 '아시아평화연합 APA', '한일 시민사회 포럼', '아시아·태평양 전후보상 국제 포럼', '일본의 과거사 청산을 요구하는 국제연대회의', '역사인식과 동아시아 평화 포럼', '일본군 위안부문제 아시아 연대회의' 등 여러 국제적 연대 움직임이 가시화되고 있는 만큼 이들과의 연대를 정책적

으로 활용하는 지혜가 필요하다.

요약하면, 이제 국제사회는 갈등과 협력의 이슈를 지구촌 차원에서 논의하는 단계로 접어들고 있으며, 특히 국가 간 분쟁해결 시도 자체가 쉽지 않은 영토문제나 역사문제의 영역에서는 동북아 여러 NGO들의 국제적 연대와 정책적 연계를 통해 역내 갈등해결뿐만 아니라 동북아 평화공동체로의 큰 진전을 이루어 나갈 수 있을 것이다.

이하 제1장 제2절에서는 동북아 지역 평화 NGO 단체들의 개관을 살펴본 후, 제2장부터는 NGO 네트워크의 이론적 고찰과 함께 세계 여러 대륙별 분쟁지역에서 NGO들의 활동 사례와 네트워크 경험을 추적해보고, 향후 동북아 역내 갈등을 평화적으로 해결하기 위한 NGO들의 역할과 적용 가능성 등을 모색해본다.

## 2. 동북아인 반전·평화 NGO 개관

환경, 인권, 여성 등 여타 NGO 분야는 동북아 국가들 간 비교연구가 다소 축적된 편이지만 반전평화 분야는 동북아 국가를 대상으로 한 실태연구 및 비교연구가 거의 전무한 실정이다. 이는 중국과 러시아 내부의 반전평화 NGO 실태를 파악하는 것이 쉽지 않기 때문이라고 판단된다.

NGO라는 용어는 1950년 2월 유엔경제사회이사회 UN Economic and Social Council에서 결의안 288조가 통과되면서 공식적으로 사용하기 시작한 것으로 알려져 있다. 유엔에서 사용한 NGO는 정부 이외의 기구로서 국가 주권의 범위를 벗어나 사회적 연대와 공공의 목적을 실현하기 위한 자발적인 공식 조직을 의미하였다. 즉, NGO는 비정부성·공익성·자율성·자

원성·공식성·국제성의 특성을 가진 민간단체를 의미하였다.<sup>5)</sup>

그러나 동북아 각국의 NGO 개념에 대한 이해는 나라에 따라 표현양식이 조금씩 다른 경향이 있으며 용어도 구분되는 특성이 있다.<sup>6)</sup> NGO는 한국에서는 대체로 '시민단체'라는 용어로 사용하고, 학계와 언론 등에서는 영문명칭인 NGO가 외래어로 일반화되어 있다. 일본에서는 주로 NGO라는 명칭보다 NPO라는 명칭을 많이 사용하며, 중국에서는 NGO와 NPO를 각각 '비정부조직', '민간비영리조직' 등으로 번역하는데 이를 총괄하여 민간조직 또는 민간단체로 통칭하고 있다. 이와 같이 NGO에 대한 개념과 범위에 대한 국내외 학계의 견해는 다소 차이가 있어 이것을 일률적으로 규정하기 어려운 실정이다.

반전평화 NGO 활동을 유형별로 살펴보면 평화, 통일 한국의 경우, 반핵·비핵, 군축, 양심적 병역거부, 외국 군대기차 이전 및 철수, 파병 반대, 전

- 
- 5 박상필(2001), 「NGO 개념의 역사와 실체」, 『현상과 인식』 제25권 4호, 한국인문사회과학원, 88쪽.
- 6 시민의 신문(2003), 『2003 한국민간단체총람』 상·하, 시민의신문사; 김인춘(1997), 「비영리영역과 NGOs : 정의, 분류 및 연구방법」, 『동서연구』 9-2, 5~35쪽; 김영래(1998), 「비정부조직(NGO)의 정치참여에 관한 비교연구」, 『공공정책연구』 4호, 145~167쪽; 박상필(2000), 『NGO와 현대사회 : 비영리·비정부·시민사회·자원조직의 구조와 동학』, 아르케; Leon Gordenker and Thomas G. Weiss(1995), "Pluralising Global Governance: Analytical Approaches and Dimensions," *Third World Quarterly*, 8, pp. 223~243; 조한범·홍관희·황병덕·허문영·박형중·이우영(2004), 『동북아 평화문화 비교연구』, 통일연구원, 178쪽; Matthew Forney(2005), "Power to the People," *Time*, June 27; 俞可平 等著(2002), *The Emerging of Civil Society and Its Significance to Governance in Reform China*, 北京: 社會科學文獻出版社, pp. 228~230 등 참조.

쟁피해자, 대인지뢰 철폐, 그리고 평화헌법 개정 반대 일본의 경우 등 다양하게 나타나고 있다.

특히 최근 들어 서로 다른 분야의 NGO들 간에 제휴 또는 연대하는 새로운 NGO 활동도 시도되고 있다. 이를테면 2005년 8월 12~28일 한국의 환경 NGO인 '환경재단' 과 일본의 반전평화 NGO인 '피스보트'가 처음으로 공동 기획한 한·중·일 도시순회 프로그램인 '아시아 평화와 미래를 위한 바다여행 'Peace & Green Boat' 행사가 이에 해당된다.

반전평화운동은 평화 시에는 중요성이 미미하다가 전쟁을 계기로 활성화되는 특성이 있다. 세계의 반전평화운동 흐름 역시 1980년대 냉전 시기에는 부각되었다가 1990년대 탈냉전 시대에는 한때 침체기를 겪었으며, 2000년대 이후 9·11 테러에 따른 대테러전쟁 등으로 인해 또다시 세계 시민사회의 중심 역할로 대두되는 형국이다.

1990년대의 탈냉전기에 평화운동의 역할이 상대적으로 침체되었지만 평화운동은 1997년의 대인지뢰금지협약운동 및 1998년의 소형 무기 이슈화 등을 통해 꾸준히 명맥을 유지해왔기 때문에 2000년 9·11 테러 이후 부시 미국 정부의 반테러 전쟁과 아프가니스탄·이라크 전쟁을 계기로 반전 평화운동이 또다시 활발하게 점화될 수 있었다.<sup>7)</sup>

오늘날 세계평화운동에서는 국제 관계에서 민간인의 역할이 점점 두드러지는 가운데 평화운동단체들 간의 국제적 연대가 깊어가고 있다. 온라인을 이용한 새로운 운동방식이 등장하면서 국제적 연대와 정보교류가 눈에 띄게 활발해졌고, 국경을 넘어선 반전평화 서명운동도 눈부시게 약진하였다.

7 이성훈(2003), 「세계시민사회운동의 흐름과 쟁점」, 『시민과 세계』 제4호, 370~371쪽.

전반적으로 평화운동 진영에서는 9·11 테러 이후 미국의 대외정책과 전쟁정책에 대한 비판이 점차 확산된 바 있다.<sup>8)</sup> 이러한 평화운동의 여파는 유럽에서 ‘평화와 인권을 위한 유럽 네트워크 European Network for Peace and Human Rights’ 발족을 가져왔을 뿐만 아니라, 아시아에서도 2001년 10월 홍콩에서 일본·파키스탄·태국·필리핀 등 아시아의 시민사회단체들이 참여한 ‘아시아 평화 네트워크 Asian Peace Alliance, APA’ 움직임이 가시화되기도 하였다.<sup>9)</sup>

반전평화운동의 대표적 표출 유형으로서 비폭력 반군사주의가 있다. 몇몇 중요한 비폭력 반군사주의자들의 캠페인은 군사기지에 초점을 맞추어왔는데, 이들은 군사주의 상징으로서의 군사기지 철폐뿐만 아니라 환경적 폐해 등을 고려한 군사기지 철폐, 외국군 주둔에 반대하는 군사기지 철폐 등의 형태로 표준화되어왔다.

이러한 반군사주의 운동의 정점은 바로 양심적 병역거부 또는 징집거부의 형태로까지 이어진다. 특히 징집제와 군사문화가 팽배했던 한국과 러시아 지역의 반전평화운동에서 나타나는 두드러진 특징 중의 하나가 바로 양심적 병역거부운동이라고 할 수 있다.<sup>10)</sup>

마지막으로 반전평화운동의 세계적 흐름 중 빠질 수 없는 특징으로는 반전평화운동 주체로서의 여성 등장을 들 수 있는데, 이로 인해 표출된 것이

8 박성준(2003), 「평화, 평화학 그리고 평화운동」, 조효제 엮음, 『NGO 시대의 지식 키워드 21』, 아르케, 134쪽.

9 참여연대 국제연대위원회 엮음(2004), 『세계분쟁과 평화운동』, 아르케, 197~198쪽.

10 정용욱(2005), 「한국의 양심에 따른 병역거부운동의 현황과 과제」, 전쟁저항자인터내셔널(WRI) 주최 ‘2005 동북아시아 평화 국제회의’ 자료집, 79쪽.

‘평화를 만드는 여성회’ 등 여성을 주체로 한 반전평화운동단체들의 출범이었으며, 러시아 등에서도 ‘참전 병사들의 어머니회’ 등 여성들의 반전평화운동은 나름대로 특유의 힘을 발휘해온 것이 사실이다.

역사분야 NGO 연대의 대표적인 예는 2001년의 한일 간 새역모 교과서 불채택운동과 2005년의 한·중·일 새역모 교과서 불채택운동이다. 2000년대에는 NGO 간의 국제적 연대가 교과서문제나 위안부문제뿐만 아니라 전후보상 문제 등 역사문제 전반에 관해서 실현되었는데, 중요한 배경으로는 1990년대부터 시작된 지속적인 NGO 간의 국제회의를 들 수 있다.

이들테면 ‘아시아태평양 전후보상 국제 포럼’이 1986년부터 매년 8월에 도쿄나 오사카 등 일본의 주요 도시에서 아시아 각국이 참가한 가운데 동시에 개최되어 아시아 태평양의 역사 관련 NGO나 전쟁 피해자가 모여 전쟁 피해의 체험을 이야기하고 대책을 모색하는 회의를 2007년까지 계속 이어오고 있다. 그리고 ‘일본의 과거청산을 요구하는 국제연대회의’도 2002년의 평양 준비회의 이래 2003년 상하이 제1회 회의, 2004년 서울 제2회 회의, 2005년 평양 제3회 회의, 2007년 샌프란시스코 제5회 회의 등으로 계속되고 있으며, ‘역사인식과 동아시아 평화 포럼’이 2002년 제1회 회의 이래 매년 한국, 중국, 일본 3국 간에 열리고 있다.

한편 ‘일본군 위안부문제 아시아 연대회의’가 위안부문제의 해결방법을 모색하고자 1992년 제1회 서울 회의 이래 2007년 제8회 서울 회의까지 계속 이어지고 있으며 ‘일본의 전후처리 문제에 관한 국제 심포지엄<sup>1993</sup>’, 평양과 ‘전쟁과 여성에 대한 폭력 국제 심포지엄<sup>1997</sup>’, 도쿄 등의 집회도 아울러 개최되어왔다. 또한 ‘동아시아 여성 포럼’ 역시 위안부문제를 포함한 아시아 지역의 여성문제를 논의하기 위해 1994년 회의에 이어서 2006년에도 베이징에서 제6회 회의가 열렸다.

## 1) 한국의 반전·평화 NGO

현재 한국에는 양심에 따른 병역거부운동, 국방비를 감축시키고 불필요한 무기를 줄이기 위한 운동, 동북아시아의 미군문제나 미국의 군사전략에 맞서는 운동, 동북아시아의 무력분쟁을 예방하기 위한 운동, 이라크에 파병된 한국군을 철수시키기 위한 운동, 여성의 이름으로 전쟁을 반대하는 운동 등 다양한 평화운동이 있으며, 군사주의와 여성의 관계, 군대 내 인권문제 등 여러 가지 연구를 진행하고 있다.<sup>11)</sup>

동북아 국가 중에서도 특히 한국은 분단국의 특성상 '통일운동'이라는 독특한 유형의 반전·평화운동이 나타나고 있는데, 이로 인해 '통일운동'과 '평화운동' 간의 공통점과 차이점이 공존하는 것도 사실이다. 통일운동 진영은 평화운동이 통일운동에 속한다는 입장인 데 반해, 평화운동 진영은 통일운동이 평화운동에 속한다는 입장이다. 불가분의 관계 속에서 발전되어 온 두 운동은 최근 '따로 또 같이' 활동을 통해 독자적인 분야의 운동도 병행하고 있다.

NGO 관련 주요 매체인 『시민의신문』에서는 한국 NGO의 분야별 특집 시리즈를 기획하면서 한국의 반전·평화운동을 '통일운동'과 '평화운동'의 두 축으로 상세히 설명한 적이 있는데 이를 요약하면 다음과 같다.<sup>12)</sup> 분단된 한반도의 특성상 한국 사회의 주요 운동은 모두 통일문제를 끼고 진행되

11 최민(2005), 「무엇이 우리의 평화를 방해하는가」, 전쟁저항자인터넷내셔널 WRI 주최 '2005 동북아시아 평화 국제회의' 자료집 (6. 25~29), 20쪽.

12 조은성(2005), 「NGO 지형도 : 평화운동, 통일운동」, 『시민의신문』 600호(6. 6), 38쪽.

어왔으며, 사회변화의 성장점들을 통일운동 진영이 많이 제공해온 게 사실이다. 1990년대까지 주한미군 철수를 둘러싼 반미문제와 연방제에 대한 통일방식의 문제가 주요 이슈였던 한국 내 통일운동은 2000년 6·15 공동선언을 계기로 외연이 확장되면서 비약적인 성장을 보이고 있으며, 특히 남북교류협력사업의 본격화는 통일운동의 대중기반을 넓혔다.

통일단체로서는 민주주의민족통일전국연합, 조국통일범민족연합남측본부, 남북공동선언실천연대, 민족자주평화통일중앙회의, 민족화합운동연합, 민병통일위원회, 통일광장 등 통일연대 소속 47개 단체, 평화와통일을여는 사람들, 평화통일시민연대, 경실련통일협회, 우리겨레하나되기운동본부 등이 있다.

이에 반해 한국의 평화운동 역사는 그리 긴 편이 아니다. 한국의 평화운동은 당초 통일운동의 일부분으로 인식된 나머지 시민운동으로서 독자성을 확보하지 못한 상태로 유지되어왔기 때문이다. 1997년에 여성의 관점으로 평화와 통일 문제를 다루어온 '평화를 만드는 여성회'가 생기긴 했지만 평화운동단체로 단독 분류되는 단체가 많이 생겨난 것은 1990년대 말에서 2000년대에 들어서면서부터이다. 1999년에 만들어진 평화네트워크를 비롯하여, 비폭력평화물결 2000, 양심에 따른 병역거부권 실현과 대체복무제도 개선을 위한 연대회의 2003, 전쟁 없는 세상 2003, 아시아평화인권연대 2003, 평화유랑단 평화바람 2003, 참여연대 평화군축센터 2003, Corea 평화연대 2003, 그리고 가장 최근의 평화재단 등이 그 예이다.

한국의 평화운동은 분단이라는 현실 때문에 통일과 불가분의 관계를 유지하면서 심지어 평화운동이 통일운동에서 비롯되었다는 일각의 주장까지 있었지만 2003년 미국의 이라크 침공을 계기로 반전운동이 본격화되면서 한국의 평화운동은 비로소 독자적인 운동으로 성장하게 되었다.

한편 군대문제는 주로 양심적 병역거부운동으로 나타나고 있다. 말하자면 이라크 전쟁은 평화단체뿐만 아니라 기존 단체들마저도 모두 '반전·평화'라는 깃발하에 모이게 한 셈이다. 이라크 전쟁을 계기로 본격화된 반전·평화운동은 처음에는 '파병반대운동'에 치중했으나 최근에는 세계 분쟁지역으로 범위를 확대하면서 일상적 평화를 교육하는 프로그램인 '아시아평화학교'를 준비한 적도 있다.

그동안 평화는 주로 정치적 의제에서 다루어진 경우가 많았지만, 최근에는 전쟁뿐만 아니라 군사주의 문화 등 사회구조적 폭력을 깨기 위한 운동도 병행하고 있다. 평화운동에서 가장 주목해서 보아야 할 부분은 문화적 콘텐츠 결합이 필수불가결한 요소가 되고 있다는 점이다. 이를테면 대중에게 평화 메시지를 감동적으로 전달하기 위해 사진이나 그림, 음악 등의 요소를 대거 결합하고 있는데, '사이버 평화박물관'을 개관한 평화박물관 건립추진위원회가 대표적인 경우이다.

한편 기존의 사회운동과 시민운동 내부의 평화 부문이 활성화되는 등 괄목할 만한 발전을 이루었는데, 이를테면 한국의 전쟁지원 반대, 한국군 파병 반대, 매향리미군폭격장 폐쇄, 미군학살만행 특별조사, 불평등 SOFA Status of Forces Agreement, 한미행정협정 개정, 우리 땅 미군기지 되찾기 등을 위한 수많은 민중·시민 연대체들이 형성되어 활발한 활동을 전개해왔다.<sup>13)</sup>

구체적으로 '평화와 통일을 여는 사람들'은 미군기지 이전 비용 백서를 제작한 바 있고, 참여연대와 민주사회를 위한 변호사모임 등 351개 단체가 연대한 '이라크파병반대국민행동'은 파병반대 자료집을 제작하였다. 한편

13 박성준(2003), 앞의 논문, 135쪽.

평화인권연대와 민주화실천가족운동협의회 등 30여 개 단체의 ‘병역거부 권연대회의’에서는 국회로비단을 구성하고 대체복무법안을 마련하여 공청회를 개최하는 등 입법추진 활동도 활발히 하고 있다.

여성들의 반전·평화활동도 역할이 자못 컸다고 할 수 있는데, ‘평화인권연대’는 지난 4년 동안 활발한 활동으로 양심에 따른 병역거부운동을 평화운동의 구체적인 한 영역으로 자리 잡게 하였다. 그리고 ‘주한미군범죄 근절운동본부’는 미군범죄 피해자들을 10년 넘게 지원하며 미군범죄근절운동을 정착시켰다. ‘두레방’은 기지촌운동을 활발히 벌이고 있으며, ‘평화를 만드는 여성회’는 여러 가지 여성평화운동을 이슈화하는 등 큰 반향을 일으키기도 하였다.<sup>14)</sup>

운동의 방법론 측면에서 볼 때, 한국의 평화운동은 세계 다른 나라들의 참신하고 선진적인 평화운동 방법을 흡수하는 동시에 이를 한 걸음 더 발전시키는 적극성과 개성을 발휘한 것으로 평가된다. 이를테면 침묵시위, 1인 릴레이 시위, 평화의 쪽지 보내기, 온라인 반전 서명하기, 아프간 여성 영상제, 반전·평화 콘서트, 반전 버튼 달기 등 다양한 방법으로 대중의 참여를 유도해 반전·평화의 공감대를 넓혔다.

그러나 한국의 평화운동은 단기간 또는 일회성 활동에 그칠 뿐, 일반 대중과 시민들이 일상생활 속에서 지속적·자발적으로 참여할 수 있는 내용과 형식을 아직 만들어내지 못한 아쉬움도 함께 가지고 있다.<sup>15)</sup> 이러한 가

14 박성준(2005), 「평화, 평화학 그리고 평화운동」, 김동심, 「반군사주의 여성평화운동의 현황과 과제」, 전쟁저항자인터내셔널(WRI) 주최 ‘2005 동북아시아 평화국제회의’ 자료집, (6. 25~29), 87쪽.

15 조효제 엮음(2003), 『NGO 시대의 지식 키워드 21』, 아르케, 136쪽.

운데 2007년부터 국내에서는 유일하게 세계의 영토분쟁 해결 사례에 관심을 가지고 ‘영토 NGO 국제 포럼’을 주관하는 등 새로이 출범한 ‘동아시아 갈등해결국제연대’는 영토문제의 평화적 해결을 국제적으로 모색하는 국제 NGO 연대를 지향하고 있어 주목된다.

## 2) 일본의 반전·평화 NGO

일본의 반전·평화운동은 전쟁의 참화와 원폭 피해를 직접 경험한 것에서 비롯된 간절한 평화열망에 기인하고 있다는 점에서는 동북아 여타 국가들에 비해 발생 배경이 더 절실하다고 볼 수 있다. 따라서 원폭 경험이 있는 일본에서는 ‘반전·반핵’이 평화운동의 대표적인 캐치프레이즈이다. 일본 내 평화운동의 한 분류에 따르면, 평화헌법 옹호운동, 일미안보조약 반대운동, 반핵·평화 시민운동 등 크게 세 가지로 구분하고 있다.<sup>16)</sup>

일본에서 조직적인 대중운동으로서의 평화운동이 시작된 것은 1949년부터이다. 1940년대 후반에 유럽에서 노동단체나 시민단체에 의한 반전운동이 고조되고, 1949년 4월에는 NGO인 ‘세계평화평의회’가 파리와 프라하에서 ‘평화옹호세계대회’를 개최하였다. 그리고 이에 맞추어 같은 달에 일본에서도 ‘평화옹호일본대회’를 개최하여 전국적인 조직인 ‘일본 평화를 지키는 모임 현재의 일본평화위원회’이 발족한 것이다.<sup>17)</sup>

그러나 일본에서 평화운동이 본격화된 것은 1954년 3월 1일 미국에서

---

16 간다 후미히토(1968), 「국민의식의 변화와 대중운동」, 후지와라 아키라 외 저, 우철민 역, 『일본현대사』, 동녘, 187~189쪽.

실행한 ‘비키니 환초 수폭실험’ 이후이다. 이 사건을 계기로 ‘원수폭금지 서명운동’이 시작되었으며 전국의 시민단체, 학생단체, 여성단체, 노동단체 등이 합류하여 운동은 순식간에 전국 규모로 확대되었다. 1955년 8월에는 서명이 약 3,200만 명에 도달해 ‘제1회 원수폭금지 세계대회’가 히로시마에서 개최되어 운동의 중심 조직으로서 ‘원수폭금지 일본협의회 원수협’이 결성되는 계기가 되었다. 이후 ‘핵전쟁저지’ ‘핵무기완전금지’ ‘피폭자 원호’를 목표로 하는 세계대회는 원수폭금지운동의 대표적인 행사로서 히로시마와 나가사키에서 매년 개최되고 있다.<sup>17)</sup>

또한 1960년에는 원수폭금지운동과 함께 일본에서 최대 규모의 대중운동이었던 ‘안보투쟁’이 전개되었다. 이것은 미일안보조약에 반대하여 일본의 재무장 반대 및 중립화를 요구하는 운동이지만, 노동단체나 학생단체, 여성단체를 중심으로 ‘미일안보조약 개정저지 국민회의’라는 중심 조직이 형성되어 일본 정부나 국회를 대상으로 시위활동이 전개되었다.

1960년대부터 1970년대에 걸쳐 베트남 반전운동이 일본의 새로운 평화운동으로 등장하였다. 이것은 평화운동 자체로도 중요했을 뿐만 아니라 그 후 NGO 활동범위의 확대나 활동방법의 다양화, 나아가 ‘가해자로서의 일본’이 인식되는 등, 일본의 평화운동에 큰 질적 전환을 가져왔다. 그때까지 일본의 평화운동은 평화헌법을 지켜 원폭에 반대하는 체제 의존적인 입장에서 반전운동을 전개했지만, 베트남 전쟁 시 일본이 미군기지를 제공한 것

17 吉川勇一(1995), 『反戦平和の思想と運動』, 東京: 社會評論社, 100~109쪽; 日本平和委員會平和運動30年記念委員會(1979), 『戦争と平和の日本近代史』, 東京: 大月書店, 42~49, 95~112쪽.

18 원수금 홈페이지, <http://www10.plala.or.jp/antiatom/> 참조.

에 대해 가해자의 입장에서 평화운동이 시작되었다. 즉, '시민적 불복종' 이라는 말을 슬로건으로, 가해자인 일본 정부에 대해 개인의 입장에서 근본적으로 저항한다는 보다 급진적인 관점이 투입된 것이다. 또한 이 관점은 태평양 전쟁 당시 일본의 전쟁책임에 적용되어 1970년대부터 1980년대에 걸쳐 일본 정부에 대해 전쟁책임을 추궁하는 연구활동이나 주장이 활발히 전개되어 NGO 활동의 성격이나 활동범위도 크게 변화하는 결과가 되었다.<sup>19)</sup> 그 중심적인 역할을 한 단체가 '베트남에 평화를! 시민연합 베평련'이다.

베평련은 1965년 4월에 발족하여 1974년 1월에 해산된 베트남 전쟁을 반대하는 시민운동단체로서 당시의 사회적 영향뿐만 아니라 그 후의 시민운동이나 NGO의 조직형태에 크게 영향을 미쳤다는 점에서 주목을 받았다. 전성기에는 전국에 300개 이상의 베평련 그룹이 생기는 등 사회 저변의 풀뿌리 차원에서 평화운동을 전개했는데,<sup>20)</sup> 지원해준 탈주병 중에는 미군병사뿐만 아니라 한국인이나 일본인도 포함되어 그들에 대한 지원활동은 후에 한일 간 시민단체의 연대활동으로 발전되기도 하였다.<sup>21)</sup>

1980년대에는 보다 다양한 활동분야에서 다양한 활동방식을 지향하는 평화 관련 NGO 등이 등장하면서 평화운동도 이전의 대중 동원적인 운동

19 吉川勇一(1995), 앞의 책, 30~35쪽; 小田實(1995), 「平和への具体的提案」, 『反戦平和の思想と運動』, 140~158쪽; 石田雄(2000), 『記憶と忘却の政治學』, 東京: 明石書店.

20 베평련 정보 홈페이지, <http://www.jca.apc.org/beheiren/> 참조.

21 鶴見俊輔(1995), 「國家の言うままにならぬ記憶; 反戦脱走兵援助運動の意義」, 『反戦平和の思想と運動』, 163~171쪽. 베평련은 'JATEC(탈주병원조일본기술위원회)'를 결성하여 일본 내 및 스웨덴 등 중립국으로의 탈출지원 활동을 전개하였다. 지원 대상자 중에는 미국계 한국인이나 한국병 및 미국 유학 중에 징병에 지원해 베트남에 파견된 일본인 등도 포함되었다.

에서 벗어나 각 NGO 활동의 개성과 특성이 주목받게 되었다.

대표적인 예로는 1983년에 결성된 '피스보트 Peace Boat'를 들 수 있다. 학생들을 중심으로 결성된 피스보트는 종래와는 다른 새로운 평화운동을 전개하는 것을 목표로 출발했다. 대형 여객선을 빌려 수백 명의 젊은이가 크루즈를 통해 아시아 여러 나라를 시작으로 세계의 젊은이와 직접 대화하는 기회를 만든다는 것이 새로운 아이디어 중 하나였다. 그리고 정부 간에 할 수 없는 외교 현안을 NGO가 보완한다는 아이디어도 이 시점에 등장하였다. 아시아 각국의 전쟁 지역 방문이나 중국 NGO와의 교류, 북방 4도서에 대한 민간인 방문 및 대화 추진, 그리고 1991년에 실행한 남북한 동시 방문 등 피스보트는 정부에서 추진하기 곤란한 여러 활동을 주도적으로 전개해 나갔다. 이처럼 피스보트는 종래의 원수폭금지운동에 더하여 반전, 분쟁예방, 난민지원, 평화헌법 유지, 일본의 전쟁책임 추궁, 그리고 교육과 문화에 이르기까지 평화에 관한 문제를 종합적으로 취급하는 대표적인 평화 NGO로서 마침내 유엔경제사회이사회의 협의지위를 얻을 정도로 성장하였다.<sup>22)</sup>

일본의 평화운동에 큰 영향을 준 또 하나의 사건은 1991년의 이라크 전쟁이다. 전쟁 중에 재정지원만 했던 일본 정부에 대해 미국이나 영국 등에서 비난의 소리가 높아져, '일본이 할 수 있는 국제공헌이란 무엇인가'가 외교 현안으로서 본격적으로 논의되기 시작하였다. 논의의 초점은 자위대 강화에 의한 유엔평화유지 활동에 대한 적극적인 참가인가 아니면 자위대 아닌 다른 수단에 의한 국제공헌인가였다.<sup>23)</sup>

22 자세한 것은 피스보트 홈페이지. <http://www.peaceboat.org> 참조.

23 渡辺治(1996), 『現代日本社會論』, 東京: 勞働 旬報社, 587~560쪽.

이것에 대응한 일본의 NGO 활동은 크게 두 가지였다. 하나는 군대포기를 명기한 현행 헌법을 옹호하는 활동이며, 다른 하나는 분쟁예방이나 분쟁 지역에서 현지 지원을 하는 활동 등이다. 전자는 국내에서의 NPO 또는 NGO 활동의 큰 흐름이 되었고, 후자는 국제협력 NGO의 큰 흐름이 되었다. 그러나 자위대나 헌법문제에 관한 전자는 정치적 성격이 강한 탓으로, 보수 대 진보의 정당 간 관계에 이용된 측면이 강하였다. 한편 후자는 정부, NGO, 그리고 자금 원조를 하는 기업이나 재단이 서로 협동하는 새로운 국제공헌 활동의 모델을 개발해 NGO로서의 독자적인 중요성이나 역할을 발견하였다. 이러한 유형의 대표적인 것으로는 2000년에 발족한 '재팬 플랫폼 Japan Platform'을 들 수 있다. 이것은 분쟁이나 난민의 발생 또는 재해 발생 시에 현지에서 활동하는 일본 NGO의 요청에 대해 정부나 기업, 재단, 언론이 신속히 지원하여 재해지에 대한 긴급지원 등을 실현하기 위한 민간과 정부의 협의 기관이다.

1990년대 이후는 일본 사회에서 소규모의 자원봉사단체나 NPO가 급증한 것을 배경으로, 평화 관련 NGO도 소규모로 독특한 활동을 하는 단체가 한층 다양화되었다고 할 수 있다. 예를 들면 미군기지 문제에 관해서 활동하는 '피스데포 Peace Depot, 1999'나 지방자치체의 의원을 중심으로 구성된 '림피스 Rim Peace, 1996' 등은 소수 인원으로 운영되는 NPO이지만, 인터넷의 이용이나 독자적인 조사연구와 자료 공표 등 대규모 단체와 같은 정도로 주목받고 있다. '오키나와 평화시민연락회 1998'도 지역 주민에 의한 소규모 단체이지만 한국이나 푸에르토리코의 NGO 등과 연대해 반기지운동을 전개했는데, 1999년의 G8 오키나와 정상회담에 대한 시위활동은 크게 주목을 받았다. 한편 유엔이나 정부를 은퇴한 인물들이 경험을 살려 '일본 분쟁예방센터1999'와 같은 대규모의 국제적 NPO를 설립한 예도 있다.

또한 배평련의 활동가가 재집결하여 헌법유지를 위한 '9조의 모임 2004'을 결성하거나 '재일 코리안 청년연합 1991'이나 '코리아 NGO 센터 2004' 등 재일동포에 의한 평화운동도 활발하게 전개되고 있다. 이러한 사실들은 평화운동 대상이 다양화되고 인적 네트워크도 중층화되어온 것을 보여준다. 또한 오랫동안 활동하고 있는 원수폭금지 일본협의회나 원수폭금지 일본국민회의, 일본평화위원회 등도 건재하며, 동북아 비핵지대의 실현을 목표로 하는 활동이나 역사·환경·인권·평화 등의 지역적 문제에 종합적으로 대처하는 '포럼 평화 환경 인권 1999'이라는 연합체를 결성하는 등 새로운 시도를 하고 있다.

2005년 현재 일본에는 약 2만 2400개의 NPO 법인이 등록되어 있는데, 이 중에서 NPO 법으로 규정된 17개의 활동분야 중 반전평화 NGO에 해당되는 '인권옹호 및 평화의 옹호를 도모하는 활동' 단체는 15.3%인 총 3,400개 정도이다. 비록 '보건 의료 또는 복지의 증진을 도모하는 활동' 51.7%, '사회 교육 추진을 도모하는 활동' 47.1%, '지역사회 활성화를 도모하는 활동' 39.8%에 비하면 적지만 일본의 평화 관련 NGO가 이전보다 훨씬 증대한 것을 알 수 있다.<sup>24)</sup>

일본의 역사 관련 NGO의 큰 특징은 좌·우파 간 대립구도라고 할 수 있다. 전후보상 문제, 역사교과서 문제, 야스쿠니 신사참배 문제 등은 모두 1950년대 이후부터 지금까지 지속되어온 주요 정치적 과제로서 이에 대한 정부의 처리 방향을 둘러싸고 여러 민간단체와 지지단체 등이 편을 나누어 형성해온 형국이다.

---

24 일본 내각부 NPO국 홈페이지. <http://www.npo-homepage.go.jp/> 참조.

1993년 3월, 약 40년간 계속된 자유민주당 지배의 막을 내리고 새롭게 취임한 호소카와 총리는 태평양 전쟁에 대해 반성하는 자세로 태평양 전쟁이 침략전쟁이었음을 인정하는 듯한 발언을 했는데, 이에 대해 '일본유족회'나 야스쿠니 신사 관련 단체들이 항의활동을 시작하면서 역사 관련 일본 내 좌·우파 간 대립이 시작되었다.

이 우파세력들은 1995년부터 1996년에 걸쳐 '자유주의사관연구회'와 '새역모' 새로운 역사교과서를 만드는 모임 등을 계속 발족시키는 동시에 침략을 인정하는 역사관을 '자학사관'이라고 비난하였다.<sup>25)</sup> 게다가 재계나 구 일본군 관계의 보수세력 모임인 '일본을 지키는 국민회의' 그리고 보수적 종교계 단체인 '일본을 지키는 모임' 역시 자학사관에 근거한 종군위안부 관련 부분을 역사교과서에서 삭제하기 위한 전국적인 운동을 대대적으로 시작하였다. 1997년에는 재계와 관계의 우파단체인 '일본을 지키는 국민회의'와 종교계 우파단체인 '일본을 지키는 모임' 두 단체가 '일본회의'로 통합되어 일본 최대의 우파단체를 형성할 정도로 우파의 움직임은 활발하였다.

이러한 우파의 움직임에 대해 반대 입장인 단체들의 형성 및 통합도 동시에 전개되었는데, 자유주의 사관을 전쟁 시대 국가주의로의 회귀라고 비난하는 지식인을 중심으로 1995년에 '교과서에 진실과 자유를' 연락회가 형성된 후 '여성과 전쟁 일본 네트워크', '어린이와 교과서 전국넷21' 등의 역사 관련 NGO가 잇따라 형성되었다. 1998년에는 많은 좌파 단체가 모여 '포럼 평화 인권 환경'이라는 전국 규모의 연합단체를 형성하였다.

---

25 일본의 우파세력의 동향에 관해서는 일본교과서바로잡기 운동본부 편(2001), 『일본교과서 역사왜곡』, 역사비평사.

2001년에 새역모의 역사교과서가 검정합격하자 이러한 좌우 대립 관계는 한층 가속화되었다. 한편에서 좌파세력이 전국의 수백 개 풀뿌리 단체와 더불어 교과서 불채택운동을 개시하면, 다른 한편에서는 새역모와 일본회의를 중심으로 하는 우파세력이 전국 규모로 채택운동을 전개한 것이다. 지자체단체의 채택위원회 상당수는 양 세력으로부터 한꺼번에 수백 통의 전화나 팩스를 받았으며, 그 양을 기준으로 어느 쪽 세력이 더 강한지 언론을 통해 전해질 정도였다.

이와 같이 일본의 역사 관련 NGO는 역사교과서 문제, 전쟁책임, 야스쿠니 신사, 자위대, 교육제도, 그리고 헌법문제 등의 정치적 쟁점을 축으로 한 좌우 대립이라는 상황 속에서 형성된 단체가 많다. 따라서 대부분 국내적으로는 정치적 성격이 강할 수밖에 없었다. 그런데 일본의 NPO법에 따르면 정치적인 단체는 NPO법인으로 등록할 수 없기 때문에 주요한 역사 관련 NGO의 상당수는 미등록 상태에서 임의단체로 활동하고 있다.

역사 관련 일본 NGO의 또 다른 특징은 정부나 정당뿐만 아니라 NGO 자체가 스스로 역사관을 형성하고 있다는 점인데, 가장 대표적인 예로는 침략전쟁을 미화하려는 자유주의사관을 들 수 있다. 그러나 한편으로는 가해자 침략자 의식을 중심으로 하는 역사관이 1970년대 베트남 전쟁에 대한 NGO의 반전운동 속에서 등장하기도 하였다.<sup>26)</sup> 1950~1960년대의 일본 사회는 원폭 피해자로서의 역사인식이 강해 반전·반원폭을 주제로 하는 단체가 많았지만, 1970년대의 베트남 반전운동이 고개를 들면서 일본도

---

26 石田雄(2000), 『記憶と忘却の政治學：同化政策, 戦争責任, 集團的記憶』, 東京：明石書店.

똑같이 동아시아에 대한 침략행위를 했다는 사실을 직시하는 계기가 되어 NGO는 반전운동을 통해 적극적으로 일본의 침략행위를 인정하는 역사관을 얻었다. 그리고 이를 계기로 일본의 전쟁책임을 추구하는 NGO가 1970~1980년대에 걸쳐 형성되면서 정부에 대한 압력활동을 시작하게 된 것이다.

요컨대 일본의 NGO는 역사문제를 해결하기 위한 대안인 동시에 역사문제의 원인 제공자이기도 하다. 이처럼 역사관에 대한 일본 NGO의 대립구도를 적절히 활용할 수 있다면 향후 동북아 역사분쟁이 재발할 때 우리에게 유리한 방향으로 유도할 수 있는 정책적 대안을 마련할 수 있을 것이다.

### 3) 중국의 반전·평화 NGO

중국의 NGO에 대해서는 국내에 잘 알려지지 않은 것이 사실이다. 그러나 1978년 개혁·개방 이후 그 수가 확대되어 현재 중국 NGO 단체는 약 200여 만 개에 이르는 것으로 조사되고 있다. 이 조사에 따르면 커뮤니티 차원에서 활동하는 풀뿌리 조직이 약 170만 개, 중앙정부에 등록된 비영리 단체가 약 30만 개, 기업 법인으로서 등록된 비영리 단체가 약 10만 개, 그리고 해외 NGO가 약 3,000개로 이를 합하면 현재 약 220만 개의 단체가 중국에 존재하고 있다.<sup>27)</sup>

중국 민간단체의 기원은 1949년 건국 이후로 거슬러 올라간다. 당시 사

---

<sup>27)</sup> 왕명(王名)(2005. 8. 20.), 「중국 시민사회의 현상과 특징」, 제3회 한일 시민사회 포럼 발표문.

회복지사업이나 자선사업을 대상으로 민관 공동의 시설이나 민간조직의 설립이 인정되었고, 1965년에는 중앙정부에 약 100개, 지방에 약 6,000개의 단체가 등록되었다. 그중에는 ‘중화인민구제총회(中華人民救濟總會)’나 ‘중국적십자총회[中國紅十字會] 중국식 공식명칭은 중국홍십자회임’, ‘중화전국총공회(中華全國總工會) 노동조합의 전국조직’, ‘중화전국부녀연합회(中華全國婦女聯合會)’, ‘중국공산주의청년단(中國共產主義青年團)’ 등의 ‘인민단체(人民團體)’ 혹은 ‘군집단체(群集團體)’로 불리는 전국 규모의 단체도 포함되어 사회복지나 재해구조 등의 공익활동을 실시하였다.<sup>28)</sup>

1970년대 이후 개혁·개방정책에 따라 민간활동이 활성화되었으나, 한편으로는 이에 대한 정부 규제도 강화되었다. 이러한 긴장 속에서도 전체적으로 NGO의 수는 급격히 증가하였다. NGO라는 용어가 보편적으로 사용된 것은 1995년 ‘세계여성회의 북경 포럼’ 이후이며, 1998년에는 칭화대학교에 ‘NGO 연구센터’를 설립하면서 본격적으로 NGO 연구를 시작하였다. 한국이나 일본처럼 NGO의 사회적 역할이 본격적으로 주목받게 된 것은 1990년대부터라고 말할 수 있다.

중국 NGO의 대부분은 전문분야의 활동을 관이 아닌 민이 주도하고 있는 형태이다. 예를 들면 사회복지, 환경, 지역개발 등의 분야에서 활동하는 NGO들이다. 이에 비해 반전문제나 평화문제를 주된 활동으로 하는 NGO는 극소수에 불과하다. 이것은 대만문제나 영토분쟁 등과 관련하여 무력 사

**28** 중국 NGO의 발전에 관해서는 장영석(2004), 「중국 NGO의 발전과 행위양식에 대한 분석」, 정감영 외, 『동북아 지역의 정치와 시민사회』, 오름, 191~195쪽; 大塚健司(2005), 「中國」, 重富眞一, 『アジアの國家とNGO』, 東京: 明石書店, 273~277쪽.

용의 가능성을 비치고 있는 중국 내 분위기 때문에 반전이나 평화를 전면에 내걸고 활동할 수 없는 정치적 환경이 주요 원인으로 보인다.

중국의 반전운동은 주로 태평양 전쟁에서 일본이 행한 잔혹행위에 대한 진상조사 및 이에 대한 피해보상을 촉구하는 단체들을 중심으로 이루어지고 있다. 이 단체들은 당시 피해자들에 대한 인권옹호 차원에서 활동하고 있어 인권분야와 연계되어 있다. 또한 일본의 남경대학살이나 세균전 피해에 대한 진상을 알리기 위한 단체들이 있는데 이 단체들 역시 전쟁으로 인한 인권 침해를 알리는 것을 주요 목적으로 활동하고 있다.

반전·평화 분야로 분류할 수 있는 중국 대륙의 NGO로는 ‘중국인민대외우호협회(中國人民對外友好協會)<sup>1954</sup>’와 ‘중국인민평화군축협회(中國人民和平軍縮協會)<sup>1988</sup>’를 들 수 있다. 이 단체들은 유엔에 등록된 NGO이지만, 중앙정부와 매우 긴밀한 관계를 갖고 있다. 또 중국 전국에 약 100개의 단체를 가진 NGO 연합체인 ‘중국국제민간조직합작촉진회(中國國際民間組織合作促進會)<sup>1992</sup>’는 풀뿌리 수준의 지역개발을 중심으로 활동하다가 최근 들어 평화운동을 일부 하고 있는 것으로 파악된다.

최근 중국 본토에서 전개된 반전운동은 1999년 5월 7일의 미군에 의한 베오그라드의 중국 대사관 오폭 사건으로 촉발되었다. 이때에는 대학의 학생회가 중심이 되어 전국에서 반미·반전 시위활동이 정부의 허가 아래 실시되었다. 2001년 이후에는 반테러 전쟁에 대한 반전운동이 전개되었지만, 서명운동이 중심이고 NGO에 의한 조직적인 반전활동은 활발하게 전개되

---

29 2001년의 반전시위에 관해서는 반전단체인 Peace Act의 홈페이지, <http://peaceact.jca.apc.org> 참조.

지 않았는데, 이나마 경찰의 규제 때문에 운동이 위축되었다.<sup>29)</sup> 2003년 이후에는 세계 각지의 반전단체가 연대하여 세계적으로 동시에 반전시위가 유럽이나 미국, 한국, 일본 등에서 몇 번이나 실시되었지만, 중국 본토에서는 소수의 외국인이 참가한 정도였다.

이에 반해 홍콩에서는 2001년 이래 ‘반전·평화위원회’, ‘아시아평화연합’, ‘아시아행동그룹자료시스템’ 등의 NGO가 국제적인 반전단체와 제휴하여 반전평화운동을 전개해오고 있다. 또한 8,000명이 넘는 회원을 가진 홍콩의 교직원조합도 운동에 합류하여 수백 명에서 수천 명 규모의 시위운동이 전개되기도 했다.

그러나 홍콩도 사회복지나 인권분야와 비교하면 평화분야의 NGO 활동은 아직 미약하고, 중국 본토 NGO와의 직접적인 협력 관계도 미약하다. 중국 본토의 여러 가지 정치적 제약과 일반 시민들의 반전문제에 대한 낮은 관심으로 인해 반전·평화 관련 NGO 활동이 활발하지 못한 실정이다.<sup>30)</sup> 홍콩의 평화 NGO는 국제우호 활동이나 국제 교류, 정책제시 활동 등이 중심이고, 한국이나 일본처럼 급진적인 대규모 시위가 많지 않은 것이 특징이다.

대표적 관련 NGO로는 ‘아시아지역대안교류회 ARENA 1982’, ‘아시아평화연합 2002’, ‘반전·평화위원회 2001’, ‘아시아평화센터 2001’ 등이 있는데, 대부분 2001년 이후의 반테러 전쟁에 반대하여 형성된 것이다.

한편 홍콩의 NGO는 국제 NGO의 활동이 두드러지는데 반전·평화

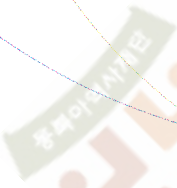
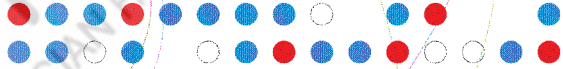
---

30 반전·평화위원회 대표 및 전 민주당 의원인 평 츠 우드 씨와의 인터뷰(2005. 10. 6).

NGO도 마찬가지이다. 홍콩에서는 1970년대부터 유럽의 국제 NGO를 통한 활동이나 현지의 기독교도를 중심으로 한 국제적인 연대활동이 개시되어 평화문제나 국제문제에 관해서 많은 국제 NGO가 아시아·태평양 지역의 중심지로서 홍콩에 지역 본부를 설치하게 되었다. 이들은 대부분 한국, 중국 본토, 일본도 활동범위에 포괄하고 있기 때문에, 홍콩을 중심으로 형성된 NGO의 아시아 지역 네트워크는 동북아에서 NGO의 네트워크를 모색하는 데도 향후 중요한 역할을 담당할 것으로 예상된다.

이 외에 대만에도 '세계공민총회 대만 지부[台灣區世界公民總會]2000' 나 '대만촉진화평문교기금회(台灣促進和平文教基金會)2000', '평화논단 2002', '원경기금회(遠景基金會)1997' 등의 평화 NGO가 있다.

제2장  
NGO 네트워크의 이론과  
지역별 활동 현황<sup>31)</sup>



동북  
역사

동북아시아역사재단  
NORTHEAST ASIA HISTORY FOUNDATION



## 1. NGO 네트워크의 개념

네트워크란 구조나 패턴, 그리고 형성 원리나 운용방법, 특수효과 등 학제 간(學際間) 다양한 이론을 파생시키는 매우 흥미로운 개념이다. 사전적 의미로는 망 상태의 구조물이나 하천, 철도나 전기 등의 회선, 비물질적인 것의 상호 연결, 방송망, 원자의 배열구조 등 여러 가지 어휘로 설명된다. 그러나 이 개념은 사회과학의 범위나 현실적 실천 속에서 논의될 때는 보다 독특한 개념·원리·가치로 파악된다.

이러한 맥락에서 'NGO 네트워크' 를 논의할 때에는 어떠한 분석적 관점에서 파악하는 것이 좋은지, 어떠한 의미로 이론화할 수 있는지 등 사전적인 정의와 다른 독특한 고찰이 필요하다. 특히 학제 간 차원에서 논의되고 있는 '네트워크' 자체의 본질과 'NGO 네트워크'로서의 특수성이라는 2개의 측면에 유의하는 것이 중요한 포인트가 될 것이다.

네트워크라는 개념은 주로 컴퓨터의 시스템에서 사용하는 용어로, 시스템 또는 다른 사용자 간에 서로 자원하드웨어에서 소프트웨어까지를 공유하여 효율적으로 사용할 수 있도록 하는 시스템 그룹을 뜻한다. 최근 NGO들 간의 연대나 협력을 네트워크로 표현하는데 네트워크 조직 개념은 우에

---

**31** 이하 관련 내용은 경제인문사회연구회 협동연구과제(통일연구원, 2006)로 수행된 『동북아 지역 내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안』에서 배진수·강성호·김영경의 글 참고.

friendship, 자원공유, 상호 의존성 등에 기반을 둔 둘 이상의 당사자가 수평적·자발적·호혜적 관계에서 조화로운 교환 관계를 유지하는 것을 의미한다. NGO들은 인권·평화·여성권익·환경·개발·보건 등 여러 분야에서 네트워크를 형성하고 있다.

좀 더 직접적으로 NGO 차원에서 네트워킹을 하게 만드는 주요 요인은 다음과 같은 세 가지로 제시된다.<sup>32)</sup> 첫째, 시민사회 행위자들은 그들의 활동을 가로막는 결정적 요소인 관련 지식들을 이용하기 어렵다고 인식할 때, 협력활동을 통해서 그들의 성취를 향상시키려고 한다. 그때 네트워크는 대화와 교류를 통해 창조성과 비판적 사고를 강화해주고 필요한 정보와 지식을 공유하도록 해주기 때문에 강력한 수단이 된다. 둘째, 분석과 활동 측면에서 시민사회는 힘을 합치고 공동 조사를 통해서 뒤엎힌 환경을 이해하고 이에 개입하는 새로운 방향을 찾아 나가고자 한다. 이때 네트워크는 지방·국가·지역 차원의 맥락에 대한 지식을 바탕으로 지구적 문제들을 검토함으로써 네트워크 참여자들이 전략을 공유하고 인식을 심화시킬 수 있도록 해준다. 셋째, 시민사회는 보다 높은 정책 차원의 활동에 초점을 맞추고, 공적 또는 정부의 정책논의에 참여하려는 경향이 강한데, 이는 정책형성 과정에 효과적인 영향을 미침으로써 자신들의 영향력을 더욱 배가시킬 수 있기 때문이다.

이러한 배경과 요인으로 형성된 네트워크는 기본적으로 의사소통의 장치라고 할 수 있다. 즉, 네트워크는 공동의 목적을 공유하는 사람들과 조직을

---

**32** Arin van Zee and Paul Engel(2004), "Networking for Learning : What can Participants?," Zeist : European Center for Development Policy Management, p. 6.

연결하는 그물망이다. 그래서 서로 다른 각각의 네트워크는 특정한 조건에서만 발전되므로, 하나의 네트워킹 경험을 일반화하는 것은 피해야 한다.

네트워크의 개념은 학자에 따라 다양하게 정의하고 있으나 보편적 특징에 대해서는 일정한 합의가 존재한다. 첫째, 네트워크는 다양한 목적을 위해 만들어지며 다양한 구조를 갖고 있다는 것이다. 둘째, 네트워크는 비공식적일 수도 있고 공식적일 수도 있다는 점이다. 비공식적인 네트워크는 종종 특정한 사건이나 상황에 대한 대응을 위해 만들어지며, 공식적인 네트워크는 명시적인 회원 자격에 대한 조건과 명료하게 연결된 관리방식과 의사소통 구조를 갖고 있다. 셋째, 네트워크는 회원들을 위한 단순한 자원센터(resource center) 이상의 것이라는 점이다. 회원들의 기여와 기대 이익에 따라 매우 다양한 유형의 네트워크가 존재한다. 대부분의 네트워크는 지식과 정보의 공유를 매우 중요한 활동으로 여기고 있지만 네트워크의 실제 핵심은 회원들 간의 유대라고 할 수 있다.

네트워크 내에는 다양성과 갈등이 존재하지만 행위자들은 그것에 구애받지 않고 그것을 인증함과 동시에 극복하려고 노력한다. 그러므로 네트워크는 언뜻 보기에는 무질서하고 어수선히 보이지만 무질서에 빠지지 않고 끊임없이 새롭게 변화하면서 질서를 형성해 나간다.<sup>33)</sup>

네트워크 활동은 지난 20년간 괄목할 만한 성장을 보여주었다. 국제사회에서 NGO 네트워크가 활성화된 계기로는 1990년대에 범지구적 의제에 대해서 유엔이 개최한 세계대회를 들 수 있다. 이 대회와 병행하여 세계 NGO들은 NGO 포럼을 준비하고 연대활동을 통해서 국제사회의 의제설

33 박용관(1999), 『네트워크론』, 커뮤니케이션북스, 214쪽.

정과 정책형성에 영향력을 행사하기 시작하였다. 교통과 정보통신의 발달은 상호 왕래와 정보교환을 용이하게 하여 연대활동을 위한 편리한 수단을 제공하고 있다. 또한 세계화와 함께 국가와 지역의 문제는 국경을 초월하여 서로 연관되면서 세계 시민의식이 일어나게 되었다.

그러나 초국적 국제 NGO 네트워크의 형성을 촉진하는 가장 중요한 요인으로는 부메랑 효과를 들 수 있다.<sup>34)</sup> 어떤 한 국가의 정부정책이나 권력 사용이 문제시되는 경우 이를 개선하고자 하는 NGO들이 다른 국가의 NGO들과 초국적 연대를 형성하여 자국 정부에 우회적으로 압력을 행사하는 경우가 이에 해당된다. 이것은 특히 인권운동, 원주민 권리옹호, 환경운동, 평화운동 등에서 가장 활발하게 전개되고 있다. 또한 네트워크가 그들의 임무 수행과 캠페인을 전개하는 데 도움이 되는 경우 네트워크를 이용하게 된다. 이들은 네트워크를 형성하기 위해 국제대회에 참석하거나 국제적 접촉 형태를 통해서 네트워크 형성의 기회를 갖고 연대를 강화시켜 나간다. 이때 네트워크는 접근성, 지렛대, 정보 등을 제공해주고 선진국 NGO들에게는 그들이 함께 투쟁하는 동지로서의 입장을 확신시켜준다. 이러한 부메랑 효과가 잘 적용된 사례로는 브라질 서부 아마존 지역의 고무채취원 주민들이 아마존 강 유역에서 전개한 '목초지 사업 확장 방지운동' 과 인도 주민들이 전개한 나르마다 Narmada 댐 반대운동을 들 수 있다.

이와 같이 초국적 NGO 네트워크는 국가적·민족적 경계를 뛰어넘어 국제연대를 구축하고, 네트워크 시대에 다양한 국가, 민족의 사람들에게 운동

---

34 Margaret Keck and Kathryn Sikkink(1998), *Activists beyond Borders : Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca and London : Cornell University Press, pp. 2~13.

의 가치, 진술, 행동양식 등을 확산시키는 중요한 기제가 된다. 특히 초국적 NGO 네트워크를 활용함으로써 시안과 이슈, 문제에 대한 신뢰할 만한 대응책을 개발하고, 이에 대한 여론과 정보를 시민들에게 제공할 수 있다.

또한 지역정부가 국제규범에 맞는 정책을 실시하도록 감시하고 압력을 가하기도 한다. 이러한 활동은 결국 지역의 사회운동을 강화시키고 지역운동단체들 간의 네트워크 형성을 촉진하여 지역적·국가적 이슈를 전 지구적인 틀(global framing)에서 해석하고 국제운동으로 발전할 수 있게 한다. 즉, 초국적 사회운동과 지역운동이 결합하여 지역적인 이슈를 전 지구적 이슈로 만들거나 전 지구적인 규범을 지역과 국가에 적용하도록 압력을 강화하는 역할을 한다.<sup>35)</sup> 그러므로 바람직한 초국적 NGO 네트워크는 배타적 국가주의와 민족주의를 초월하여 보편적인 인류의 가치와 진실을 행동규범으로 설정하고 실행하도록 인도한다.

## 2. 네트워크의 유형과 특성

오늘날 초국적 NGO 네트워크와 국제연대 현상이 증가 일로에 있다. 그 주요 요인은 교통과 통신 기술의 발달이 정보유통을 촉진하고, NGO활동가들의 접촉을 용이하게 하며, 오늘날 한 지역의 문제가 그 지역에 국한되지 않고 국제사회 문제와 직·간접적으로 연관되므로 그 문제를 해결하기 위해서는 지역적·국제적 또는 전지구적 협력이 필요하기 때문이다. 예를

---

35 윤민재(2007), 「초국적 사회운동과 네트워크 시대」, 이재열·안정옥·송호근 공저, 『네트워크 사회의 구조와 쟁점』, 서울대학교 출판부, 253쪽.

들면, 중국의 황시문제는 중국뿐만 아니라 인근 국가에도 많은 영향을 미쳐 지역 환경 의제로 거론되고 있으며, 빈곤문제는 선진국과 개도국의 공동 노력 없이는 해결하기 어렵다. 지역분쟁 갈등해결에도 초국적 NGO의 참여와 협력이 필요하다. 최근 국제사회에서 중요한 의제로 등장한 지구온난화 문제를 해결하기 위해서는 전 지구적 연대활동이 필요하다. 이러한 여러 사안에 대해서 NGO들은 다양한 형태의 국제연대를 구성하여 활동하고 있다. 그 형태를 네가지 유형으로 나누어 살펴보면 다음과 같다.<sup>36)</sup>

첫째, NGO들 사이의 국제연대는 초국가적인 NGO 연맹(transnational federation of NGOs)의 형태를 띠기도 하는데, 구체적으로 옥스팜(Oxfam), 월드비전(World Vision), 국제사면위원회(Amnesty International), 지구의 벗(Friends of Earth), 그리고 국제 카리타스(Caritas International) 등이 여기에 속한다. 이들의 특징은 본부를 중심으로 총체적인 이미지와 이념을 공유하고 공통의 명칭하에 네트워크를 형성하는 것이다. 이들은 국제사회에서 하나의 단체로 통하지만 개별 국가에서는 자율적인 조직으로 활동한다.

둘째, 서로 다른 NGO들이 네트워크를 통해 공식적인 연합(formal coalition) 형태를 갖는다. 이러한 연합은 연맹과 마찬가지로 하나의 허브 역할을 하는 공식적인 연결기구(formal bridging organization)의 창설을 통해 이루어지며 공식적인 연합의 주요한 기능은 이슈에 대해 공동의 입장을 발전시키거나 조율하기 위한 논의와 협력의 장소가 되는 것이다. 이때 회원들은 공동의 정체성을 형성하지 않고 느슨한 연방(loose confederation)의 형태를 띤다. 이러한

---

**36** 여기에 제시된 NGO 국제연대의 유형은 박재영 교수가 분류한 다섯 가지 형태에 근간을 두고 있다. 자세한 내용은, 박재영(2003), 『국제관계와 NGO』, 법문사, 317~321쪽 참조.

예로 농업개혁과 농촌개발을 위한 아시아 NGO들의 연합체인 'ANGOC' Asian NGO Coalition for Agrarian Reform and Rural Development를 들 수 있는데, 이 NGO는 아시아 10개 국가에 소속된 약 3,000개의 NGO가 모인 것이다. 지구 시민사회의 발전과 참여민주주의 실현을 목적으로 1992년 78개 국가에서 364개 시민단체가 모여 설립한 세계 시민참여연대인 시비커스 CIVICUS도 이 부류의 국제연대에 속한다.

셋째, 서로 다른 NGO들이 특정한 이슈에 관해서 문제의식을 갖고 네트워크를 맺고 협력하는 것으로 이들은 별개의 NGO들 간 연대로서 이슈 연계망 issue network의 형태를 띤다. 전형적인 예로서 1979년에 형성된 바 있는 '국제유아식 행동 네트워크 International Baby Food Action Network'를 들 수 있다. 최근 동북아 지역에서 전개되고 있는 '공동 역사교과서 발간 모임', '일본군 위안부문제 아시아 연대회의'도 이러한 형태에 속한다.

넷째, 거버넌스 네트워크 형태를 들 수 있는데, 이는 NGO들 간 연대의 특수한 형태로서 특정 정책결정의 장에 다양한 범주의 NGO들이 참여할 것을 촉진하기 위해 형성된 연대이다. 이 형태에 해당되는 사례로 유엔경제사회이사회와 협의지위를 가진 NGO들로 구성된 'NGO 협의회' CONGO를 들 수 있다. NGO 협의회는 유엔에서 NGO들의 참여를 장려하고 유엔과의 관계를 개선하며 NGO들이 유엔의 시설을 이용할 수 있도록 매개 역할을 하고 있다. 또한 유엔에서 NGO의 권익을 옹호하고 NGO들의 목소리를 유엔에 반영할 수 있도록 노력하고 있다.

### 3. 사회 네트워크 분석방법

사회 네트워크 social network란 행위자와 행위자 간 관계의 일정한 세트로서, 상호 작용하는 행위자 간의 관계를 설명하는 것이다. 사회 네트워크 안에서 행위자들 actors의 관계는 상호 의존적이며 자원의 흐름이 연계망을 통해 이루어지는데, 이 네트워크 모델은 유리한 기회를 제공하거나 억압적 구조로 작동할 수 있다. 사회 네트워크에서 분석단위는 개인이 아니라 개인의 집합과 그들의 연계로 이루어진다.<sup>37)</sup> 이러한 행위자 간 관계의 세트와 그것이 가지는 의미를 구조적으로 이해하는 것이 바로 사회 네트워크 분석의 주요 목표이다. 행위자를 점 node으로 하고 그 관계를 선 link으로 표현함으로써 점과 선이 만들어내는 그래프의 구조나 패턴을 분석하는 것이다.

사회 네트워크 분석의 주요 특징 중 가장 중요한 것은 행위자의 '속성 attribute, 국적이나 성별·계급·연령 등'이 아닌 '관계 relation' 분석에 초점을 맞춘다는 점이다. NGO에 대해서 말한다면, 어느 NGO 네트워크의 각 구성원이 어떠한 타입이고, 어떠한 활동분야에서 일하는지, 어느 나라 출신인지와 같은 행위자의 속성이 아니라, 그들 NGO가 전체 네트워크에서 어떠한 관계를 형성하고 있는지, 어디에 중심 NGO가 있는지, 그리고 그 관계성이 개별 NGO에 어떠한 영향을 미치는지 등을 분석하는 것이 1차 목적이다. 사회운동의 동태적 차원에서 자원이나 정보의 경로가 어떻게 되어 있고, 어느 행위자가 운동을 확대하거나 방해했는지 등이 구조적으로 분석된

---

**37** S. Wasserman & K. Faust(1994), *Social Network Analysis*, Cambridge : Cambridge University Press, pp. 1~5.

다. 또한 어떤 NGO가 실시하는 활동이 형식적 의미의 네트워크인지, 캠페인인지, 사회운동인지 또는 연속적인 국제회의인지 하는 사항도 2차적인 분석 대상이 될 수 있다.<sup>38)</sup>

이러한 점과 선으로 분석한 결과 몇 개의 중심 NGO 속성이 공통되어 어느 특정 국가 출신이거나, 네트워크의 구조가 크게 2개의 블록에 분리되어 각각 소속 행위자의 공통 속성을 확인할 수 있을 때는 개별 행위자의 속성을 중심으로 한 함의나 응용이 가능해진다. 연구자 관심의 초점도 크게 두 가지, 즉 엄밀한 의미의 네트워크 구조적 분석 단계와 행위자의 속성에 까지 고찰범위를 확대하여 어떠한 함의를 발견하는 단계로 나눌 수 있다.<sup>39)</sup>

‘속성이 아닌 관계성에 의거한 사회 네트워크 분석의 주요한 특징은 다음과 같다.

- 행위자들과 그들의 행위는 독립적인 것이 아니고, 상호 의존적인 것으로 파악된다.
- 행위자 사이의 관계란 물질적 또는 비물질적인 자원이 왕래하는 채널이다.
- 네트워크의 구조적 환경은 개별 행위자에 대해 행위의 기회나 제약 요인으로 작용한다.
- 네트워크 모델이란 행위자 사이의 관계 패턴을 규정하는 정치, 경제, 사회 등의 구조이다.<sup>40)</sup>

---

**38** 이러한 활동상의 차이는 후술하는 네트워킹에서는 중요한 문제가 된다.

**39** S. Wasserman & K. Faust(1994), 앞의 책, p. 9

**40** S. Wasserman & K. Faust(1994), 앞의 책, p. 4.

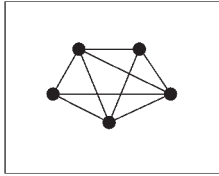
## 1) '관계'의 유형과 데이터

사회 네트워크 분석의 첫걸음은 행위자 간의 '관계'에 관한 데이터 수집이다. 네트워크를 형성하는 행위자 간의 '관계'란 무엇인가에 대해서는 보통 7~9개의 사회적 관계로 분류하는데, 거래 관계, 의사소통 관계, 상호 침투 관계, 도구적 관계, 감정적 관계, 권위·권력 관계, 친족 관계, 물리적 연결, 공간적 연결 등이 있다. 이것들은 상호 행위, 정보나 자원의 흐름, 정신적인 연결 등 행위자가 사회에서 직면하는 다양한 관계이다. 이것들에 관해서 행위자 간의 관계 유무, 정보나 자원의 이동이 있는 경우에는 그 방향성과 양 관계의 정도 등을 설문조사나 관찰, 문헌조사 등의 방법으로 데이터를 수집하는 것에서부터 사회 네트워크 분석이 시작된다.

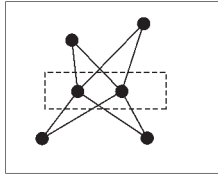
## 2) 네트워크 분석방법

수집된 데이터는 보통 매트릭스나 그래프로 표현한다. 사회 네트워크 분석의 핵심적인 부분은 이러한 그래프가 어떠한 패턴을 나타내고 있는가를 분석하는 것이다. 즉, 행위자들이 어떠한 패턴의 네트워크를 구축하고 있는가에 따라 그들이 속해 있는 사회구조를 파악하여 행위자의 역할이나 행위의 의미, 정보나 자원의 흐름, 네트워크나 조직의 성격 등을 해명하는 것이다.

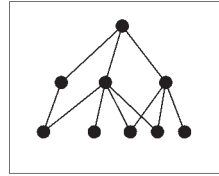
패턴이란 데이터를 기본으로 형성되거나 연구자가 의도적으로 고안하는 것이기 때문에, 그것을 어떻게 정리·분류하는지는 연구자에 따라서 다르다. 사회 네트워크 분석을 지구 시민사회에 응용한 안하이어 Helmut K. Anheier와 카츠 L. Katz는 응집성 분석 cohesion analysis, 구조적 등위성 분석



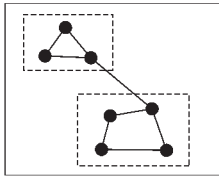
A. 응집성 분석



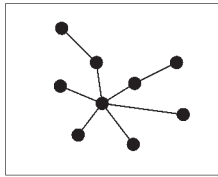
B. 구조적 등위성 분석



C. 돌출성 분석



D. 영역성 분석



E. 중심성 분석

그림 2-1 \_ 네트워크 그래프의 패턴

equivalent analysis, 돌출성 분석 prominence analysis, 영역성 분석 range analysis, 중심성 분석 centrality analysis 이라는 5개의 패턴을 들고 있다. 이것들에 대해 간단히 소개하면 다음과 같다.

● 응집성 분석(cohesion analysis)

네트워크의 밀도가 얼마나 높은가에 주목하는 분석이다. 밀도란 연결의 정도 링크의 수와 포괄성 전체 행위자 중에서 연결된 행위자의 정도에서 계산된다. 네트워크의 통합성이나 이산(離散)성, 또는 행위자 간의 단결력이나 연대 강도 등의 분석에 응용된다.

● 구조적 등위성 분석(equivalent analysis)

어떤 행위자가 다른 행위자에 대해서 동일한 관계 패턴을 가지고 있는 경우, 그 행위자를 정리함으로써 네트워크의 구조를 보다 단순화할 수 있다. 즉, 네트워크 내에서의 각 행위자의 위치 position와 역할 role에 따라 네트워

크 구조를 분석하는 방법이다. 또한 같은 역할을 하는 행위자를 분류하여 네트워크를 몇 개의 그룹으로 분류하는 방법을 블록 모델(block model)이라고 한다.

- 돌출성 분석(prominence analysis)

네트워크가 어떤 계층적인 구조를 가지고 있는 경우에는 누가 정점 역할을 하는지, 다른 행위자는 얼마나 정점으로부터 떨어져 있는지 등을 분석할 수 있다. 이것들은 네트워크 내에서의 리더십이나 영향력, 권위에 관한 분석에 응용된다.

- 영역성 분석(range analysis) 또는 하위 집단 분석(sub-block analysis)

어떤 네트워크는 몇 개의 소규모 네트워크 컴포넌트의 집합으로 형성되는 경우가 있다. 이러한 컴포넌트 패턴을 분석하는 것이 하위 집단 분석이다. 특히 이러한 네트워크에 대해 어떤 컴포넌트와 다른 컴포넌트를 연결시키는 역할 cut-point을 하는 행위자, 즉 소규모 네트워크 간을 매개하여 보다 큰 네트워크를 가능하게 하는 역할이 중요하다. 예를 들면, 어떤 지역의 사회운동 네트워크가 다른 지역에 전파할 때는 이러한 역할을 하는 어떤 행위자의 존재가 주목을 받는다. 또한 어느 특정 행위자만 이러한 위치에 있는 경우, 즉 그 행위자를 경유해야만 네트워크 간을 연결할 수 있는 경우 이러한 위치를 '구조적 틈새(structural hole)'라고 하는데, 그 행위자는 정보나 자원의 흐름을 조작하거나 네트워크의 구성을 변화시키는 것 등 브로커의 역할을 할 수 있다. 이러한 특정 행위자의 매개적 역할에 주목한 것이 브로커 분석(brokerage analysis)이다.

### ● 중심성 분석(centrality analysis)

네트워크의 정보나 자원의 구조를 관찰하면 어느 행위자가 중심 역할을 하는지 또는 어느 행위자가 계층적으로 상위에 자리를 잡고 있는지 등을 분석할 수 있다. 정보나 자원 흐름의 중심, 구조상의 중심, 블록 간의 매개자로서의 중심, 행위자들의 중심으로부터의 거리 등을 분석하는 것이 중심성 분석이다.

### 3) 네트워크의 구조와 의사소통

네트워크를 올바르게 이해하기 위해서는 네트워크 내에서 정보가 어떻게 전달되는지, 즉 정보 흐름의 양상과 방향을 파악하는 것이 매우 중요하다. 사실 정보의 흐름은 네트워크들의 활동방식과 밀접하게 연관되어 있다. 네트워크 내에서 정보가 유통되는 방법을 통해 네트워크의 특징과 한계 및 가능성을 알 수 있다.

네트워크는 거점 node과 연결 link로 구성된다. 거점은 NGO 네트워크에서 행위자 actor로 볼 수 있는데, 네트워크에 참여하는 다양한 조직과 개인이라고 할 수 있다. 그리고 연결은 이들 사이에서 정보가 유통되는 관계를 의미한다. 보통 네트워크에서는 특정 단체가 조정자 역할을 하고 있으며, 허브 또는 중심 거점 focal point이라고 부른다. 그러나 허브나 중심 거점은 단지 네트워크를 활성화하는 역할을 할 뿐이고, 대외 관계에서 자동적으로 네트워크를 대표하는 것은 아니다.

네트워크의 구조는 거점과 연결 관계들이 어떻게 구성되어 있는가에 따라서 <그림 2-2>와 같이 몇 가지 유형으로 나눌 수 있다. 우선 서클형은 매우 단순한 네트워크로 센터나 중심 거점이 없이 특정한 순서에 따라 구성

원들 사이에 정보가 유통되는 것이다. 이 형태는 네트워크 발전의 초기 단계에 나타나며, 소수의 조직이나 개인이 결합되어 있다.

허브와 바퀴살형도 네트워킹의 초기 단계에 일반적으로 나타나는 형태이며, 허브를 통해서 구성원들 사이에 정보가 유통된다. 정보의 흐름은 단방향 또는 쌍방향이다. 이 구조에서는 허브의 역할이 매우 중요한데, 네트워크의 발전을 위해 주춧돌을 놓는 촉진자 *facilitator*로서 제 역할을 다해야 한다. 또한 허브는 참여한 NGO들을 위한 자금을 취급할 수 있는데, 이 경우에는 적절한 관리방식을 도입하는 것이 중요하다.

직조형은 두 가지 사례로 설명할 수 있는데, 하나는 모든 구성원이 허브 없이 상호 간에 연결되어 있는 것으로, 예를 들면 선도자 *initiator*들로 이루어진 작으면서도 단단한 결합 관계를 갖는 경우이다. 다른 하나는 네트워크가 매우 발전된 경우로, 허브의 역할이 성공적으로 이루어져서 더 이상 허브가 필요하지 않게 된 것이다. 사실 이것은 이론적으로는 가능하지만 약간의 예외적인 경우라고 할 수 있다.

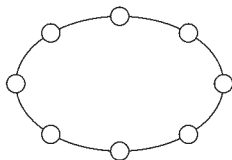
수레바퀴형은 네트워크가 매우 잘 기능할 때 나타나는데, 허브가 중요한 역할을 하지만 모든 정보가 허브를 통해서만 유통되는 것은 아니다. 구성원들은 네트워크 전체의 관심사가 아닌 문제에 대해서는 서로 간에 직접 의사소통을 하게 된다.

마지막으로 네트워크 간 연결형인데, 이것은 수레바퀴형이 확장된 경우이다. 네트워크가 견고하게 성장 발전하여 지역을 기반으로 하는 하위 네트워크 *subnetwork on regional basis*들이 만들어진 것이다. 이 형태에서 센터는 다양한 지역 또는 주제별 하위 네트워크들을 연결시킨다는 점에서 아직도 중요하지만, 대부분의 네트워킹은 허브의 참여 없이 이루어진다.

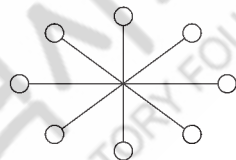
그러나 이러한 다양한 네트워크의 구조는 다소 이상적이며, 현실에서는

제시한 형태와는 다른 네트워크 구조를 쉽게 발견할 수 있다. 네트워크는 특정한 발전 단계에서는 이러한 형태 중 하나를 취할 수 있지만, 다른 단계에서는 이와 다른 형태를 취하기도 한다. 그리고 어떤 네트워크는 지구적 네트워크로의 발전을 지향하거나 처음부터 지구적 네트워크로 출발하기도 한다. 하지만 또 다른 네트워크는 제한된 네트워크로 남아 있기를 원하기도 한다.

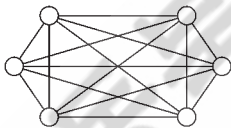
현실적으로 네트워크는 <그림 2-2>와 같이 조화로운 대칭적 형태를 갖기가 쉽지 않다. 네트워크의 연결은 동일한 관계로 이루어지는 것이 아니라



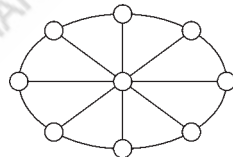
A. 서클형(Circle)



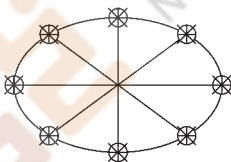
B. 허브와 바퀴살형(Hub & Spoke)



C. 직조형(Knit Work)



D. 수레바퀴형(Wheel)



E. 네트워크 간 연결형(Sub-networks)

그림 2-2 \_ 네트워크의 다양한 구조

출처 : Bertus Haverkort, Carine alders and Lurens van Veldhuizen(1993), "Networking for Low-external-input and Sustainable Agriculture," London : Intermediate Technologies Publication

현실적으로는 강한 연결과 약한 연결로 이루어진다. 여기서 강한 연결과 약한 연결은 관계의 친근성 closeness으로 측정할 수 있다. 다시 말해 관계의 지속성과 접촉의 빈도 등을 관계의 강도 측정 지표로 사용할 수 있다. 또한 두 행위자 사이이 관계를 모두 인정할 경우에는 ‘강한 연결’로 보고, 어느 한쪽만 관계를 인정하면 ‘약한 연결’로 볼 수도 있다. 그러나 아직까지 연결강도에 대해서는 명확한 정의와 측정방안이 정립되지 않았다. 여기서 일반적으로 받아들여지는 인식은 강한 연결은 인력동원 mobilization 측면에서 강점이 있고, 약한 연결은 정보의 획득 information gain 측면에서 강점이 있다고 알려져 있다.<sup>41)</sup>

#### 4. 대륙별 NGO 네트워크 활동 현황

오늘날 국제사회에서 NGO 네트워크의 형성과 활동은 문제영역과 지역의 정치·사회적 상황에 따라 다양한 양상을 보이고 있다. 문제영역별로는 인권, 환경, 여성, 보건 등의 분야에서 보다 활발한 NGO 연대활동이 이루어지고 있으며, 대륙별로는 서유럽과 동남아 지역에서 지역별 NGO 연대활동이 강세를 보이고 있다. 이것은 지역공동체가 발전하고 있는 현상과 무관하지 않은 것 같다.

유럽연합 EU은 NGO와 공식 관계를 설정하고 정책수립 과정에도 그들의 의견을 반영하며 협조 관계를 유지하고 있다. 특히 서유럽은 다른 지역에

41 손동원(2002), 『사회 네트워크 분석』, 경문사, 87~89쪽.

비해서 NGO 네트워크 인프라 구축에 유리한 조건을 갖추고 있다. 무엇보다 지역협력체인 EU가 정치·경제·사회·문화 모든 면에서 공동체로 발전하고 있기 때문에 EU 지역의 공동 관심사에 대해서 NGO들의 참여가 자연스럽게 이루어지고 있다. 또한 오랜 민주화의 역사와 함께 시민사회가 발달하여 다년간의 경험과 전문성이 축적되어 있다. 그리고 대부분의 나라가 영어를 공용어로 사용하고 있기 때문에 의사소통에도 큰 문제가 없으며 정부와 NGO의 협력 관계가 잘 이루어지고 있다. 유럽의 NGO들은 재단의 후원금을 받거나 자국 정부로부터 많은 개발원조금을 받아 실행하는 경우가 보통이다. 유럽 선진국은 대부분 높은 시민의식과 함께 NGO의 활동이 자유롭고 전문성을 갖춘 활동가가 많으며, 이들은 초국적 NGO 네트워크 인프라를 구축하기 위한 아젠다 설정 및 수행 능력을 갖추고 있다. 특히 유럽 내에는 유엔과 유엔기구를 포함하여 세계무역기구 WTO, 경제협력개발기구 OECD, 국제원자력기구 IAEA, 국제범죄재판소 ICC 등 중요한 국제기구가 존재하고 있어 NGO들은 국제기구와의 협력을 통한 지역 NGO 네트워크를 형성하는 데 조건이 매우 유리하다.

유럽 지역의 대표적인 NGO 네트워크인 EUROCITIES, 유럽시민행동봉사단 European Citizen Action Service : ECAS, EUROSTEP, NGO 연맹 NGO Confederation, CONCORD, 인터액션 InterAction 등 다수의 NGO 네트워크가 EU와 파트너십을 유지하며 지역공동체의 활성화에 기여하고 있다. 국제분쟁 관련 NGO 네트워크로는 분쟁조정전문기구 Conciliation Resources, 국제비상대책회 Alert International, 갈등·개발·평화 네트워크 The Conflict, Development and Peace Network, 비폭력행동센터 The Center for Nonviolent Action, 코소보 대화 네트워크 Kosovon Dialogue Network, 난센 대화 네트워크 Nansen Dialogue Network, 카투 네트워크 KATU Network 등이 활동하고 있다.

아프리카에서도 아프리카연합 African Union, AU을 구성하기 위해 지역 정상 회의가 꾸준히 추진되고 있으며, AU의 형성에 NGO들의 관심과 참여가 증가하고 있다. 이 지역에서는 아프리카 개발 포럼 Africa Development Forum, 남아프리카 NGO 네트워크 Southern African NGO Network, SANGONet, 아프리카 개발 파트너십 New Partnership for Africa's Development, NEPAD, 민주주의와 개발센터 Centre for Democracy and Development 등 초국적 NGO 네트워크가 전개되고 있으며, 아프리카 지역의 민주화와 사회개발 활동에 기여하고 있다. 특히 아프리카 지역은 세계 분쟁의 약 30% 정도를 차지하고 있는 곳으로, 평화 및 분쟁 관련 NGO 네트워크가 많이 활동하고 있으며, 대부분 선진국 NGO나 재단의 후원을 받아 운영되고 있다. 대표적인 사례로 아프리카 평화민중 People for Peace in Africa, 평화개발 네트워크 Peace Development Network, Peace-Net, 아프리카 평화건설 청년 네트워크 African Network for Young Peace Builders 등을 들 수 있다.

중동지역 내 NGO 교류협력과 네트워크는 활발하지 않으나, 역내 NGO들이 네트워크의 필요성을 느끼고 있어 향후 활발한 연대활동이 있을 것으로 기대된다. 중동지역에는 이스라엘-팔레스타인 간 분쟁 및 이스라엘-레바논 충돌 등 분쟁이 많은 지역인 만큼 평화운동과 인권분야의 NGO 활동이 주류를 이루고 있다. 중동지역의 NGO 네트워크를 조사한 결과 평화운동 팔레스타인, 이스라엘, 이집트, 서아프리카가 가장 많고, 다음으로 인권 이집트, 여성이집트 분야의 순이었다.

중동지역의 NGO 네트워크는 주로 이집트, 팔레스타인, 이스라엘에 본거지를 두고 있으며, 평화와 인권 NGO 네트워크는 팔레스타인이나 이스라엘 등 어느 한 국가에 치우치지 않고 정치적 중립성을 띠는 경향을 보이는 경우도 있다. 이 지역에서 대표적인 NGO 네트워크의 활동은 갈등해결

과 평화정착에 관한 내용이 중심이다.

중동지역에는 팔레스타인 NGO 수가 가장 많으며, 그 형태는 연대의 성격보다는 지역에 기반을 둔 자체 활동에 집중되어 있다. 또한 이들의 활동 내용은 주로 이스라엘-팔레스타인 국민 간 또는 이스라엘-아랍 국민 간 차별방지와 상호 이해를 도모하는 데 집중하고 있다.

이러한 배경을 바탕으로 중동을 대표할 만한 NGO 네트워크 성공 사례로는 아랍과 이스라엘 간 평화를 위한 국제연대인 '평화를 위한 파트너들 Partners for Peace, PFP'<sup>42</sup>이 있다. 이 네트워크는 아랍-이스라엘 간 중동평화를 옹호하기 위해 설립된 이집트·이스라엘·팔레스타인·요르단의 4개국 NGO 네트워크이다. 그 설립 배경을 보면 1995년 이스라엘과 이집트의 영향력 있는 지식인·정치인·작가들이 만나 먼저 양국 간 연대를 구상했으며, 그 이듬해인 1996년에 개최된 국제평화회의에서 팔레스타인과 요르단이 추가로 가담하였다. 이 회의에서 '코펜하겐 선언 Copenhagen Declaration' 결의안을 통과시키고 아랍-이스라엘 평화를 위한 NGO 국제연대인 아랍-이스라엘 국제평화연맹 PFP The International Alliance for Arab-Israel Peace을 설립하기에 이르렀다. 비록 회의 참가자들이 정부와 가까운 인사이지만, PFP는 '중동평화를 위한 NGO 국제연대'의 좋은 사례이다.

PFP는 이스라엘·팔레스타인·요르단·이집트를 포함하여 중동지역의 평화를 위해서 활동하고 있다. 각종 리포트와 논설, 그리고 평화에 대한 의식조사인 '평화지수 peace index'를 웹사이트에 정기적으로 올리는 등 온라인상에서 정보를 제공하고 평화 관련 각종 프로젝트와 회의를 조직하며 영

---

42 Partners for Peace 웹사이트, <http://www.pforp.net/>

향력을 미치고 있다. 이 단체의 왕성한 활동이 덴마크 정부로부터 인정받아 일정한 자금지원을 받고 있으며, 유럽문화재단 European Foundation For Culture 으로부터 유럽평화의 상 European Award for Peace 을 수상한 바 있다. 그 외에도 인권분야의 아랍인권위원회 Arab Commission for Human Rights, 중동진실 협회 Truth in the Middle East 를 비롯해서 국제주거연맹 Habitat International Coalition, 지구적 아랍행동연대 Global Network of Arab Activities, 아랍공동체연합 Union of Arab Community Based Organizations, 아랍인권기구 The Arab Organization for Human Rights, AOHR 등을 들 수 있다.

중남미 지역은 정치·경제적 불안정이 계속되고 다른 대륙에 비해 국가 간 국경선 분쟁이 자주 발생하여 인권·환경·개발·평화 분야의 NGO 네트워크로서 강세를 보이고 있다. 그 대표적인 사례로는 인권을 위한 국가 연합 National Coalition for Human Rights, 라틴아메리카 시민사회연대 Sociedad civil e integration en las Americas, 에스쿠엘 그룹재단 Esquel Group Foundation 등이 있다.

동남아 지역 NGO 네트워크의 특징은 아직 충분히 자생력을 갖고 발전하지 못한 단계라는 것이다. 그 원인으로는 역내 대부분의 국가가 과거 유럽 식민통치의 영향으로 인해 정치·경제적으로 아직 자유롭지 못한 점, 많은 국가가 아직 권위주의나 독재통치하에 있기 때문에 시민사회의 성숙에 필요한 '민주주의'가 발전하지 못하고 자유로운 NGO 활동 공간이 확보되지 않은 점을 들 수 있다.

동남아 NGO 네트워크의 두 번째 특징은 반전평화 등의 분야에 비해 '국제개발' 분야의 NGO 네트워크가 활발하다는 것인데, 이는 동남아 지역에서 빈곤퇴치를 우선 과제로 받아들이고 있기 때문이다. 그리고 태평양 연안의 도서 국가들은 지정학적 여건 때문에 상호 의사소통이 어려워

NGO 네트워크의 형성에도 한계가 있을 수밖에 없다.

그러나 이 지역에는 식민지 유산으로 인한 분리독립운동, 도서 영유권분쟁, 종교와 민족분쟁 등 해결되지 않은 국내외 문제가 남아 있어 지역에 따라 인권·평화 분야의 NGO 네트워크 활동도 활발하게 전개되고 있다.

동남아 지역의 대표적인 NGO 네트워크 사례로는 ‘동티모르 행동 네트워크 East Timor Action Network, ETAN’, ‘실종자 유가족 모임 Asia Federation Against Involuntary Disappearance, AFAD’, 태평양 지역 문제자원센터 Pacific Concerns Resource Center, 아시아 태평양 행동연대 Action in Solidarity with Asia and Pacific, 아시아태평양 포럼 Asia-Pacific Forum, 태평양 섬 NGO 연합회 Pacific Islands Association of Non-governmental Organization, 남아시아 인권협회 South Asia for Human Rights 등을 들 수 있다.

이와 같은 비교적 성공적인 동남아 NGO 네트워크 사례들을 통해서 몇 가지 공통 요인을 도출할 수 있다. 첫째, 지역 관련 의제에 참여하는 네트워크일수록 지속적인 자생력을 유지할 수 있으며, 자생 능력을 갖추지 않고 단기적 프로젝트에만 의존하는 네트워크는 오래 존속하지 못하는 경우가 많다. 둘째, 국제기구 및 정부와 지속적으로 정보를 교류하고 협력 관계를 유지하며 활동할 때 네트워크를 활성화할 수 있다. 셋째, 성공적인 NGO 네트워크의 요인으로 지속적인 교육활동을 들 수 있다. 성공적인 네트워크는 교육을 통해 회원들의 자질을 향상시키고, 나아가 회원 확충에 성공함으로써 조직이 계속 발전할 수 있다. 특히 PCRC의 활동은 NGO 활동가들의 역량 강화에 초점을 맞추어 자생력을 높이는 데 주력한 사례에 해당한다. 넷째, 언어소통 여부가 중요한 변수로 작용하는데, 말레이시아와 필리핀 등 영어권 지역의 NGO 네트워크들이 언어소통에 유리하다 보니 다른 지역에 비해 네트워크 성공 가능성이 훨씬 컸던 것으로 파악된다. 이것은

향후 동북아 NGO 네트워크 구축에도 언어소통의 인프라 구축이 매우 중요함을 시사하는 대목이다.

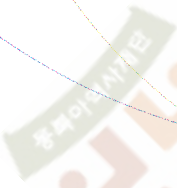
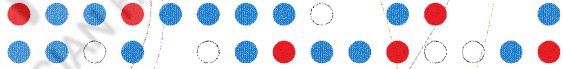
동북아시아 지역은 아직도 식민지 잔재와 이념대립이 잔존하는 곳으로 다른 지역에 비해 NGO 네트워크 형성이 더디고 비대칭형 구조를 띠고 있다. 즉, 한일 간의 NGO 교류와 네트워크는 역사문제 등 민감한 분야를 제외하고 여러 분야에서 상당히 진척되고 있으나, 중국이 참여한 동북아 NGO 네트워크는 매우 미진한 상태에 머물러 있다. 그 이유는 여러 가지 장애요인이 작용하고 있기 때문이다. 우선 동북아에서 시민사회의 형성과 발전이 매우 늦게 이루어진 데다가 국가 간의 NGO 교류 역사도 짧기 때문이다. 또한 동북아 NGO 네트워크를 형성하는 데 걸림돌이 되고 있는 장애요인으로는 역사인식의 문제와 고질적인 영토 갈등 문제를 들 수 있다. 한일 간의 독도문제와 중·일 간의 센카쿠 조어도 문제, 러·일 간의 북방 4 도서 영유권문제가 아직 해결되지 않아 동북아의 갈등요인으로 남아 있다. 그 밖에 동북아 안보와 관련해 미국과의 관계 및 냉전구조의 역학 관계로 인한 변수도 지적할 수 있다.

이러한 기준에 입각해서 동북아 NGO 네트워크를 분류하면, 지식 네트워크로는 동아시아 대기행동 네트워크 Atmosphere Action Network East Asia, AANE, 아시아지역대안교류회 ARENA 및 한일 시민사회 포럼이 대표적이며, 사회변화·주창 네트워크로는 '일본군 위안부문제 아시아연대회의 이하 아시아연대회의', '역사인식과 동아시아 평화 포럼 이하 역사평화 포럼', '일본의 과거사 청산을 요구하는 국제연대협의회 이하 국제연대협의회', '무력분쟁예방을 위한 글로벌 파트너십 Global Partnership for Prevention of Armed Conflict, 이하 GPPAC' 동북아위원회가 있다. 그리고 서비스 제공 네트워크로는 '대북지원 국제 NGO 회의'가 있다.

다음 제3장부터 제6장까지는 아시아, 유럽, 중동·아프리카, 북·중남미 각 대륙별로 분쟁지역에서 NGO가 참여하여 지역갈등을 해소하고 평화를 증진하는 데 기여한 사례를 살펴봄으로써 다른 지역의 경험을 통해 동북아 지역의 갈등해결을 위한 시사점을 모색하고자 한다.



제3장  
아시아 지역 분쟁과  
NGO 활동 사례



동북  
아시아역사재단

동북아시아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION



## 1. 남중국해 영유권분쟁과 NGO

### 1) 분쟁지역 개관



그림 3-1 \_ 남사군도 분쟁지역

남중국해(南中國海)는 태평양의 일부로 중국과 인도차이나 반도, 보르네오 섬, 필리핀으로 둘러싸인 바다를 말한다. 중국, 일본, 한국과 아세안 ASEAN 국가들이 위치한 남중국해는 세계 물동량의 50% 이상이 옮겨지는 교통의 요충지이다. 말라카 해협을 통과하는 원유의 양은 하루 1,000만 배럴에 달한다. 남중국해에는 280억 배럴 정도의 많은 석유가 매장되어 있는 것으로 확인되었으며, 천연가스의 매장량도 7,500km<sup>3</sup>에 달할 것으로 예상하고 있다. 이 지역은 풍부한 지하자원, 수산자원 및 교통의 요충지라는 여러 가지 요인 때문에 주변의 나라 간에 영토분쟁이 이어지고 있다.

남중국해 230만km<sup>2</sup>에는 남사 Spratlys, 서사 Paracels, 중사 Macclesfield Bank, 동사 Pratas의 4개 군도가 있는데, 이 중 남사군도의 점유해역이 가장 넓고 영유권분쟁이 가장 복잡하다. 남사군도 약 73만km<sup>2</sup>는 남중국해의 남단에 위치한 해역으로서 약 100여 개의 소도·시주·환초·암초로 구성되어 있으나, 해면 위에 돌출되어 있는 모든 도서의 총 면적은 2.1km<sup>2</sup>에 불과한 것으로 알려져 있다. 중국·대만·베트남·말레이시아·필리핀·브루나이 등 6개국이 분쟁 당사국으로서, 중국·대만·베트남은 해수면 위의 모든 도서에 대한 영유권을, 중국·대만·필리핀은 해수면 아래의 모든 지형물에 대한 영유권을 주장하고 있으며, 기타 분쟁 당사국은 일부 수역에 대한 영유권을 주장하고 있다. 2007년 현재 중국은 10개, 대만은 1개, 베트남은 24개, 말레이시아는 6개, 필리핀은 7개 도서를 점령하고 있다. 브루나이만 제외하고 분쟁 당사국이 1개 이상의 섬을 점령하고 있는 상황이다.

남사군도 해역이 분쟁 지역화된 주요 원인은 이 해역이 풍부한 어족자원의 보고일 뿐만 아니라 석유 및 가스 등 양질의 천연자원이 매장되어 있기 때문이다. 아울러 세계적으로 가장 핵심적인 해상교통로 SLOC가 통과하고 있다는 점에서 남사군도를 둘러싼 분쟁이 무력충돌로 이어지는 사태는 세

계 경제의 엄청난 재앙으로 비화될 것이다. 더욱이 1982년 유엔해양법조약이 채택된 것을 계기로 200해리 배타적경제수역<sup>EEZ</sup>이 주장된 뒤부터 이 지역의 이해 관계가 더욱 복잡한 양상을 띠기 시작하였다.

한편 이 지역의 영유권문제를 평화적으로 해결하기 위해 아세안과 중국 간 첫 정책협의회가 개최되었으며, 1995년 3월 아세안 외무장관 회담에서는 분쟁의 평화적 해결을 촉구하는 성명을 발표하였다. 그 후 1996년 7월 자카르타에서 개최된 아세안 지역안보 포럼 회의 의장성명에서는 남중국해 문제를 평화적인 방법으로 해결하기 위해 노력한다고 표명함으로써 남사군도 문제의 평화적 해결 원칙을 재확인하였다. 중국도 이 문제를 국제법과 해양법에 따라 처리할 용의를 표명했으며, '아시아기본안보구상'이라는 것을 발표하면서 동남아와 안보협력을 강조하였다.

중국은 아세안 국가들과의 관계 정상화를 위해서 남사군도 문제를 확대하지 않으려고 노력하고 있으나 2000년대 들어서도 영유권분쟁 관련 국가들이 영유권분쟁 도서에 시설물을 설치하거나 해저 석유시추를 시도함으로써 긴장이 고조된 경우가 여러 차례 있었다. 이와 같이 남중국해 영유권분쟁은 여전히 언제 터질지 모르는 화약고라고 할 수 있다.

## 2) NGO의 분쟁조정 활동

이미 언급한 바와 같이 남중국해 영유권분쟁은 6개 국가가 관련되어 복잡한 양상을 띠고 있는데, 이 지역에서 영토분쟁 문제에 직접 관여하며 이 문제를 해결하기 위해 활동하는 NGO는 그리 많지 않다. 그러나 남중국해에서 에너지를 공동 개발하고 해양환경을 보호하기 위해 활동하는 국제 NGO와 이 지역의 안보에 관여하는 NGO는 다소 존재하고 있음을 알 수

있다. 그중 다음과 같은 비정부기구의 활동을 살펴볼 수 있다.

- 남중국해 비공식협의의 그룹  
(The South China Sea Informal Working Group)<sup>43</sup>

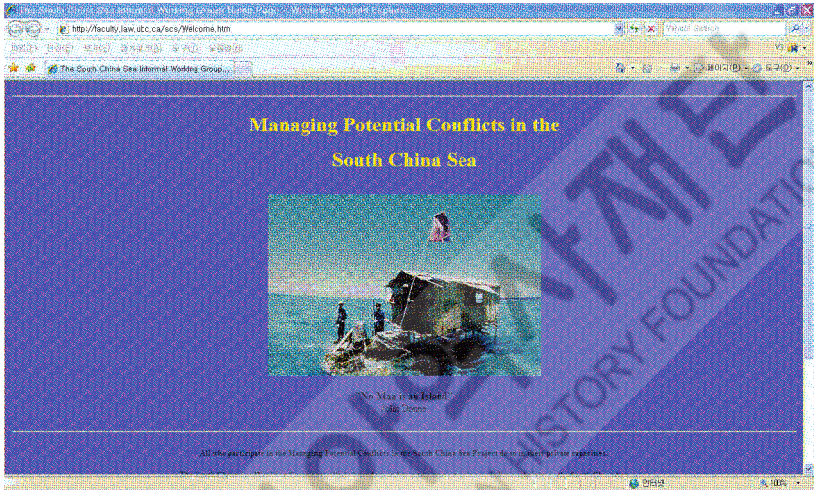


그림 3-2 \_ The South China Sea Informal Working Group 홈페이지  
출처: <http://faculty.law.ubc.ca/scs/Welcome.htm>

남중국해에서 영유권분쟁이 일어나고 있는 가장 직접적인 요인은 역내 국가들의 자원 확보에 대한 관심 때문이다. 따라서 이곳에서의 국제적 충돌 가능성은 항상 잠재되어 있다. 이러한 현상을 우려하여 남중국해에서 잠재적인 분쟁을 미연에 방지하고 이 지역의 자원을 보존하며 해상안보를 유지하고자 민간 차원의 노력이 시작되었다. 또한 이러한 목적으로 남중국해 주

<sup>43</sup> 남중국해 비공식협의의 그룹(The South China Sea Informal Working Group) 웹사이트, <http://faculty.law.ubc.ca/scs/Welcome.htm> 참조.

변 국가의 학자, 관료, 군인들이 개인 자격으로 참가하여 ‘남중국해 비공식 협의 그룹 The South China Sea Informal Working Group’ 을 발족하였다.

남중국해 잠재적 갈등관리 이니셔티브는 캐나다와 동남아시아에 있는 해양법 및 정책전문가들의 오랜 공조활동을 통해서 이루어진 것이다. 특히 ‘남중국해 잠재적 갈등관리’ 이니셔티브가 성공적으로 실행되기까지는 인도네시아 출신의 잘랄 하스짐 Djalal Hasjim 대사와 해양전문 작가인 이안 타운센드 Ian Townsend 교수가 많은 기여를 하였다. 잘랄 대사는 남중국해의 상황이 불안하고 분쟁 당사국 간에 충돌이 예상되기 때문에 어떤 예방조치를 취하지 않으면 무력충돌이 발생하여 이 지역 전체에 영향을 미칠 수 있음을 우려하였다. 그는 정부 간 대표자들이 주도하는 공식모임은 별 진전이 없을 것으로 생각하고 대신 분쟁 당사국의 대표들을 비공식으로 초청하여 비정부 NGO 간 대화의 장을 마련함으로써 보다 솔직한 대화를 통해 상호 이해와 협력을 진척시킬 수 있을 것으로 믿었다. 그래서 이 모임은 처음부터 정부 대변인이 아닌 이 분야에 관련된 전문가들을 개인 자격으로 참여시키는 모임으로 시작했고, 이 프로젝트는 캐나다 국제개발처 Canadian International Development Agency의 지원을 받아 운영되고 있다.

남중국해에서 잠재적 충돌을 방지·관리하고자 비정부 차원에서 시작된 이 특별 프로젝트는 인도네시아에서 최초의 워크숍을 개최하면서 시작되었으며, 관련 자료를 웹사이트에 공개하고 있다. 이 NGO 워크숍에서 참가자들은 남중국해 유역의 해양환경과 자원관리 문제를 비롯해서 역내 분쟁 해소를 위한 상호 협력방안을 논의하였다.

‘남중국해의 잠재적 갈등관리’ 워크숍 개최 경과

제1차 워크숍 : 1990년 1월 발리에서 개최

제2차 워크숍 : 1991년 6월 반둥에서 개최

제3차 워크숍 : 1992년 7월 요가자카르타에서 개최

제4차 워크숍 : 1993년 8월 수라바야에서 개최

제5차 워크숍 : 1994년 10월 부키팅기에서 개최

제6차 워크숍 : 1995년 10월 발릭파판에서 개최

또한 지속적으로 실무자급 회의를 개최하며 다음 의제들을 논의하였다.

주제 : 해양과학연구(1993년 5월 마닐라)

주제 : 잠재 자원 활용 평가(1993년 7월 자카르타)

주제 : 법적 문제(1995년 7월 푸켓)

주제 : 운송, 항해 및 정보교류(1995년 10월 자카르타)

1990년부터 지역을 순회하며 여러 차례 개최된 '남중국해의 잠재적 갈등관리' 워크숍에서 도출된 결의문을 역내 국가들은 준수 의무 사항으로 받아들이지 않았으나, 1995년 2월에 이 사안에 대한 획기적인 전환점이 일어났다. 당시에 남중국해에 속한 국가 중 인도네시아, 필리핀, 싱가포르, 베트남 등이 대회의 결의문을 인준하고 실행하는 데 동의하였다. 이 결의문 규정에는 남중국해 연안국들이 역내 생물자원의 관리·보존·개발과 해양 자연 보호를 위해서 국가 간의 협력이 필요하며, 남중국해에서 적절한 이니셔티브가 필요할 때는 관심 있는 국가와 국제기구들을 참여시켜야 한다는 사항이 포함되어 있다. 여기에 명시된 해양자연 보호를 위한 국제협력은 1992년 유엔환경개발회의에서 논의된<sup>44)</sup> 아젠다 21 제17장에 근간을 두고 있다.

이 프로젝트의 관리와 운영은 인도네시아 자카르타와 캐나다 밴쿠버를 중심으로 이루어지고 있다. 그러나 프로젝트의 활동은 남중국해 소속 국가들, 즉 브루나이·캄보디아·인도네시아·라오스·말레이시아·중국·필리핀·싱가포르·태국·베트남 및 대만 등 전 지역을 대상으로 전개되고 있다. 그리고 이 비정부 프로젝트를 수행하는 데 남중국해 분쟁에 직접 관련되지 않은 인도네시아의 외교부가 중립적 입장에서 국가 간의 프로토콜과 정부 간 연락 업무를 담당하며 자발적으로 조정자 역할을 수행하고 있다. 한편 아세안 회원국인 캄보디아·라오스·베트남 정부와 중국·대만 정부는 기술지원, 실무자급회의 주최, 정부관료 대표자를 개인 자격으로 파견하고 발표준비에 협조하는 등 다양한 방법으로 이 프로젝트에 관심을 갖고 참여하고 있다.

이 프로젝트에는 정부관료뿐만 아니라 역내 국가의 교육기관이나 연구소에서 여러 분야에 관심을 갖고 적극 참여하고 있다. 다만 사적 영역 기업은 전문인력의 참가를 허용하는 정도로 미미하게 기여하고 있다.

이 프로젝트의 입안과 실행은 캐나다 밴쿠버에 있는 브리티시컬럼비아 대학교 UBC가 담당하고 있다. UBC는 프로젝트의 관리와 연구 업무를 비롯해서 참가국 정부, 캐나다 정부, 역외의 정부나 국제기구 및 지역단체들과의 접촉을 담당한다.

인도네시아 자카르타에 있는 동남아시아연구센터 The Center for Southeast Asian Studies, CSAS는 남중국해 영역에서 이 프로젝트를 수행하는 UBC의

---

44 아젠다 21 제17장은 총 135개의 절로 구성되어 있으며, 그 내용은 모든 종류의 해양환경 보존에 관한 것이다. 구체적으로 해양생물 자원의 보호와 합리적인 이용 및 개발에 대한 규정을 포함하고 있다.

파트너 단체이다. CSAS는 인도네시아 지역사무소의 행정 업무를 비롯해서 남중국해 역내 정부들과의 연락을 비롯하여 국제기구 및 지역 내 기구들과의 연락을 담당하고 있다.

이 프로젝트는 비정부 차원의 사업으로 남중국해 지역국가들 간의 신뢰 구축에 기여하고, 특히 남사군도와 서사군도의 영유권분쟁에서 발생할 수 있는 국제적 긴장을 사전에 예방하기 위해 민간 차원에서 수행하는 트랙 투 Track two 또는 비공식외교 informal diplomacy의 한 형태라고 말할 수 있다.

이 밖에 남중국해의 분쟁예방과 평화정착을 위해 활동하는 NGO의 사례는 다음과 같다.

- 아시아태평양환경법센터

(Asia-Pacific Center for Environmental Law, APCEL)

이 프로젝트는 싱가포르국립대학교 법학부가 1966년에 출범하였다. 세계자연보전협회 IUCN 및 유엔환경프로그램 UNEP과 협력하여 프로젝트를 추진하며 환경관련법에 대한 자료들을 웹사이트에 제공한다.

- 남중국해 에너지와 안보

(Energy and Security in the South China Sea)

이 웹사이트는 오슬로 대학교 개발환경센터가 남중국해에서 에너지와 안보의 상호 연계에 관심을 갖고 제공하고 있다. 이 프로젝트는 남중국해 지역에서 경제, 외교, 정치 및 군사 분야에 대한 역량을 강화하고 이 지역에 관여하는 정부, 언론 및 기업체에 자문을 제공한다.

- 환경변화와 안보 프로젝트

(Environmental Change and Security Project, ECSP)

이 프로젝트는 환경과 안보 문제를 다루며, 특히 중국이나 중·미 관계의 변화에 대한 정보를 제공한다. 이 사이트는 온라인 포럼을 주선하고 정기적으로 ‘정세변화 및 안보 프로젝트 보고서’와 ‘중국의 정세변화’에 대한 정보를 제공하고, ‘프로젝트 추진회’와 가상공간 온라인 도서관을 운영한다.

- 동남아 과학정책자문 네트워크

(Southeast Asian Science Policy Advisory Network, SEA-SPAN)

SEA-SPAN은 무료 온라인 뉴스레터로서 남중국해의 정세변화와 정책을 다루고 있다. 구독자들은 매주 5~6통의 이메일 메시지를 받는다. 이 단체는 동남아시아의 환경정책에 참여하는 연구자들을 지원하기 위한 것이다.

## 2. 인도네시아 아체(Aceh) 분쟁과 NGO<sup>45)</sup>

### 1) 아체 지역 개관

아체의 독립운동은 오랜 역사와 민족갈등으로 점철되어 있다. 아체 역사상 1824년 런던 조약 Anglo-Dutch Treaty이 중요한 전환점이 되었는데, 이때

---

45 Kamarulzaman Askandar(2007), “The Aceh Conflict and the Roles of the Civil Society,” *Building Peace : Reflections from Southeast Asia. Penang, Malaysia*, SEACSN Publications, pp. 183~204 참조.



그림 3-3 \_ 아체 지도

네덜란드가 아체를 포함한 수마트라 섬의 모든 소유권을 영국으로부터 이양받았다. 그 후 영국의 중재로 1947년 3월 네덜란드와 인도네시아 간에 링가자티 협정 Linggarjati Agreement이 체결되어 네덜란드는 인도네시아에게 자바, 수마트라, 마두라에 대한 주권을 이양하였다. 1949년 유엔의 중재로 ‘연석회의 협정 Round Table Conference Agreements’이 이루어지면서 인도네시아가 완전히 독립하고, 아체왕국은 공식적으로 네덜란드의 식민지 소유

가 아니었음에도 불구하고 이 협정에 포함되었다. 따라서 인도네시아 정부는 아체를 무력으로 합병하기에 이르렀다. 그리고 합병 이후에 아체인들은 외국의 강제 점령에 대해 반기를 들기 시작하였다.

아체의 분리 독립운동이 지속적으로 전개되던 중 2004년 말 인도네시아 아체 지역을 강타한 쓰나미 지진해일 자연재해는 세계의 이목을 끌었다. 그리고 이 재해는 전쟁에 참여한 당사자들이 오랜 반목을 거두고 희생자들에 대한 인도적인 구호활동과 평화정착을 위해 협력하는 계기를 만들어주었다. 따라서 양측은 정전을 요구했고, 핀란드 수도 헬싱키에서 마르티 아티사리 Martti Ahtisaari 전 핀란드 대통령이 이끄는 갈등관리 이니셔티브 재단 Crisis Management Initiative Foundation이라는 NGO가 주도한 평화회담에 참석하였다. 이들은 헬싱키에서 여러 차례 회담을 개최했는데, 처음에는 양측 주장에 이견이 있어 난관에 봉착하곤 했으나 세 번째 회담부터는 차츰 서로의 이견을 좁혀 많은 부분에서 합의점에 이르기 시작하였다.

이러한 과정을 거쳐 제5차 회담이 개최된 2005년 8월 15일 양측은 합의서에 서명하기에 이르렀다. 이 합의문은 몇 가지 요인으로 가능하게 되었다. 첫째, 자연재해인 쓰나미 이후 양측은 아체의 피해를 복구하고 재건하기 위해 그들의 분쟁을 일단 보류할 필요성을 느꼈다. 이것이 평화협정을 수립하는 전 과정에서 전제가 되었으며, 양측이 난관을 극복하는 데 중요하게 작용하였다. 평화조약은 군대철수, 자유아체해방운동 GAM 병사들의 사면과 무장해제 및 무기 폐기 등이 포함되었다.

이 평화협정에 따라 반군 측인 자유아체해방운동은 일단 독립 요구를 철회하고 무장을 해제하는 대신 인도네시아 정부는 아체인들의 정치참여와 경제적 보상을 보장하기로 하였다. 또한 이 평화협정에는 투옥 중인 3,500명의 자유아체해방운동 반군 석방, 아체에 주둔 중인 3만 명의 인도네시아

정부군 연내 철수, 아체 지역 정부에 석유와 천연가스를 비롯한 천연자원 수입의 70% 귀속 등이 명시되어 있다. 이러한 일련의 사건을 통해서 NGO는 주민들의 목소리가 반영될 수 있도록 주도적인 역할을 하고 있다. 즉, 휴전과 2004년 쓰나미 피해 이후에 아체에서 주민들이 재난지역을 복구하고 주민들 스스로 일을 처리할 수 있는 자치제도를 확보하는 데 NGO들이 주도적인 역할을 하고 있다.

이 평화조약 이후 앞으로 자유아체해방운동의 역할이 어떻게 변할 것인가가 미지수이다. 자유아체해방운동은 정치적 자치권을 확보하는 대신에 아체의 독립을 주장하지 않기로 합의했으며, 인도네시아 정부는 평화수립 과정에 대한 감시 수단으로 EU와 아세안 국가들로부터 감시요원을 파견하는 데 동의하였다.

## 2) NGO의 분쟁조정 활동

아체 지역의 갈등해소와 평화수립 활동에 많은 사람이 참여했는데, 그중에는 학생, NGO 활동가, 종교지도자, 지식인, 저널리스트, 기타 여러 단체의 관계자가 포함되어 있다. 다양한 시민단체와 NGO들도 중요한 역할을 했는데, 이들은 아체의 상황을 국제사회에 알리고 아체의 권리옹호 활동 advocacy에 참여했으며, 인도네시아 정부와 자유아체해방운동 반군이 폭력을 중단하도록 로비와 압력, 평화교육 프로그램 개발 및 실행, 분쟁현장에서 인권유린과 인명피해 조사, 희생자에 대한 법적·인도적 조치 등 여러 분야에서 활동하였다. 오늘날 아체에는 다양한 NGO가 지역피해 복구, 평화수립, 민주화와 정의실현, 인권옹호, 교육, 여권신장, 부패척결 및 빈곤 퇴치 분야에서 활동하고 있다.

인도네시아 정부와 아체 지역의 분쟁이 계속되는 동안 NGO들은 안보적 이유 때문에 활동을 은밀히 전개했으며, NGO 활동의 강도도 다양한 사회적 상황에 따라 변화를 경험하였다. 한때 NGO들은 정부가 일방적인 무력 억압 정책을 철회하도록 압력을 행사하며 강경한 태도를 취하기도 했으며, 양측에서 폭력을 자제하고 종족갈등 문제를 평화적으로 해결하도록 설득하기도 하였다. 2000년에 NGO들은 정부가 자유아체해방운동과 협상에 임하도록 촉구할 수 있었다. 그러나 인도네시아 보안군이 NGO 활동을 억압하면서 이들의 활동은 약화되었다. 특히 2000년 이후 비상계엄 상태에서 인도네시아 보안군은 NGO 단체의 사무소를 급습하여 집회를 방해하고 활동가들을 체포하거나 암살하였다. 아체인권 NGO 연합Aceh NGOs Coalition for Human Rights 관계자인 코알리시 Koalisi 는 1999년 1월부터 2001년 10월 사이에 일어난 NGO와 학생운동가에 대한 폭력 사건이 75건에 달한다고 기록하였다. 그러나 이것은 저널리스트, 지식인 및 종교인이 포함되지 않은 숫자이다. 또한 같은 기간에 아체 내에 있는 대표적인 두 대학교의 총장이 암살당하는 사건도 발생하였다.

당시 비상계엄령하에서 인도네시아 정부의 탄압이 발생하자 많은 NGO 지도자들이 아체에서 다른 지역으로 도피하였다. 계엄령하에 탄압이 고조된 시기에 폐낭과 쿠알라룸푸르, 자카르타, 방콕, 런던 등 여러 해외 도시와 국가에서 아체인들은 NGO 네트워크를 형성하고 아체의 독립지원과 인도적 활동을 전개하였다. 정부의 강력한 단속과 방해로 아체에서의 NGO 활동은 한때 위축되었으나 2004년 지진해일 피해가 발생한 후 다시 NGO 활동이 중요하게 부상되었는데, 아체에서 활동하는 대표적인 NGO 사례를 소개하면 다음과 같다.

## (I) 아체연구소(The Aceh Institute, AI)

AI는 아체의 궁극적인 평화정착과 안정유지에 관심 있는 학자와 지식인으로 이루어진 지역 '싱크탱크' 이다.

2003년 10월 28일 한 집단의 지식인과 학자들이 아체의 사회적 불안과 분쟁으로부터 피해를 복구하기 위해 '아체연구소 Aceh Institute' 라는 토론모임 발족을 제안하였다. AI는 2004년 말레이시아에 있는 세인스 대학교 Universiti Sains 평화연구소가 조직한 '갈등분석, 갈등해결, 분쟁 후 재건 Anatomy, Resolution, and Post-Conflict Reconstruction' 이라는 주제의 워크숍을 통해서 활동을 시작하였다.

AI의 비전은 아체 사회 내의 역동적인 변화에 대처하고 독자적으로 활동할 수 있는 지식공동체를 형성하는 것이다. 그 과업으로서 아체에 관한 연구와 분석을 수행하는 지적 능력을 고양시키고, 아체 사회가 당면한 문제를



그림 3-4 \_ 아체연구소 홈페이지, <http://www.acehinstitute.org>

국내 및 국외에서 포괄적으로 이해하도록 만들고, 다방면에서 혁신적이고 건설적인 연구를 수행하였다. 2005년 AI는 2개 분야에 활동을 집중하였다. 하나는 연구방법과 컴퓨터 지식 등 역량을 강화하는 것이고, 다른 하나는 평화수립 감시에서 NGO의 역할, 평화와 분쟁문제에 대한 아체 시민들의 인식, 평화증진에서 여성의 역할, 지진해일 재난 이후 아체의 지속가능한 개발 등에 대해 연구하는 것이다. AI는 이러한 연구를 수행하는 데 아체 지역 내에 있는 대표적인 두 대학 학자들의 전문성을 활용하고 있다. AI의 회원은 아체 지역뿐만 아니라 국제 네트워크를 통해 해외에서도 참여하고 있는데, 말레이시아의 젊은이들이 많이 참여하고 있다. 특히 말레이시아에 있는 세인스 대학교와 말레이시아 국립대학교 National University of Malaysia 졸업생과 긴밀한 연계활동을 유지하고 있다.

## (2) 아체 민중 포럼 (Aceh People's Forum)

이 포럼은 2001년 1월에 아체 내에서 평화와 관련된 단체들의 활동을 조정하기 위한 목적으로 창립되었다. 이것은 NGO와 아체 사회를 연결하는 가교 역할을 하는 것으로, 여기서 전개되는 NGO 프로그램이 아체 사회에 실제로 필요한 것임을 널리 인식시키는 데 도움이 된다. 2004년 쓰나미 재해 이후 이 포럼의 역할이 커졌고, 포럼의 방향 설정에 약간 변화가 일어나 아체가 당면한 현안문제를 취급하기 위한 인력자원의 조직과 운영체제로 새롭게 정립되었다. 그 변화와 함께 두 가지 접근방법을 제시했는데, 하나는 NGO 활동의 지역적 안배에 관한 것이고, 다른 하나는 특정한 이슈에 따른 구분이다. 이처럼 이 포럼은 쓰나미 재해 이후 아체의 재건과 인도적인 구호활동에 NGO의 참여를 조정하는 역할을 하였다. 또한 이 포럼은 아체에서 NGO의 역할을 강화하는 데 견인차 역할을 하고 있다.

### 3) NGO의 참여 현황과 과제

아체 지역 분쟁에서 피해자들을 보살펴주고 주민들의 관심을 대변하며 자치활동을 촉진하는 데 정부의 자발성이 부족하므로 NGO의 역할을 강화하는 것이 절실히 필요한 실정이었다. 말레이시아에 있는 세인스 대학교 내 평화연구소는 아체에서 NGO 활동을 강화할 수 있도록 아체 평화 프로그램을 운영하고 있다.

이 NGO 강화전략은 NGO의 역량 강화, 공조활동 강화, 연구활동 및 연대활동을 통한 NGO의 활성화에 역점을 두고 있다. 특히 NGO 연대활동은 아체에서 어려운 시기에 큰 도움이 되었다. 아체 지역의 NGO 활동을 3개의 영역으로 구분하여 살펴보면 다음과 같다.

- 첫 번째 영역(아체 내 활동단체)
  - 일반대중을 상대로 활동하는 기초 수준의 단체
  - 중산층을 상대로 활동하는 중간범위의 단체
  - 지역사회 지도자들의 모임인 상층부 수준의 단체
- 두 번째 영역(아체 밖의 활동단체들)
  - 국가영역의 아체단체
  - 동남아 지역의 아체단체
  - 국제연대의 아체단체
- 세 번째 영역[비(非)아체인으로 구성된 지원단체들]
  - 전국적 연대

- 동남아 지역 연대
- 국제연대

아체에서 갈등해소와 평화구축을 위한 NGO의 활동은 아직 제약이 있으나 앞으로 지역분쟁 해소와 평화를 정착시키는 데 NGO들의 역할은 중요하고, 그 역량도 증대될 것으로 기대된다. 이러한 측면에서 아체에서의 NGO 활동은 몇 가지 과제를 안고 있다.

쓰나미 재난 이후 인도네시아 정부와 국제사회로부터 많은 인도적 구호 기금이 도래하면서 NGO들의 활동이 활발해졌으나 재정적 자원이 고갈된 후 NGO의 자생력과 지속성이 유지될 수 있는지가 관건이다.

NGO는 평화정착을 지속적으로 유지하는 활동과 아체 사회의 우선 과제를 동시에 알리는 것이 필요하다. 이것은 이해 당사자들 간의 대화를 유지하고 지역 주민들의 특별한 필요조건을 알리는 방안으로, NGO들이 중계 역할을 해야 할 것이다. 따라서 NGO는 그들의 입지를 확고히 하고 그들의 사회적 지위를 인정받아야 한다.

그리고 NGO는 분쟁해결 이후 아체의 미래를 생각하여 평화로운 아체 건설에 대한 청사진을 준비해야 한다. 폭력을 끝내고 상호 이해를 증진하는데 노력할 뿐만 아니라 장기적으로 지속 가능한 성장과 사회적 안정에 기여하는 사회구조를 창출해야 한다. 또한 아체 분쟁에 대한 획기적인 인식 전환을 통해서 사회구조적 변화가 이루어져야 한다. 평화적인 방법으로 생각하고 일하는 사회환경을 만들어가야 하며 평화정착을 위한 사회화와 함께 제도화도 필요하다. 즉, 평화적인 사회구조로서 정치체계뿐만 아니라 경제·교육·문화 등 모든 수준과 형태에서 역량 강화 capacity building가 이루어져야 한다.

### 3. 인도-방글라데시 파라카 댐(Farakka Barrage) 분쟁과 NGO

#### 1) 분쟁지역 개관

이 분쟁은 인도와 방글라데시를 흐르는 갠지스 강 연안의 수자원 분쟁이다. 인도 동북부의 갠지스 강 물줄기를 돌릴 수 있는 파라카 댐 건설계획에 따라 하류에 위치한 방글라데시 서남부 지방의 주민 생활에 막대한 피해가 예상됨에 따라 방글라데시 정부는 인도에 대해 공식 항의와 함께 댐 건설 중단을 요구했지만 인도 정부는 이를 거부함으로써 국제분쟁이 되었다. 인도 정부는 이 공사가 완공되면 인근 강수량의 3분의 1을 확보해 매년 1,730억 $m^3$ 의 물을 공급할 수 있을 것으로 기대하고 있다. 인도의 한 관리는 “농지 약 35만 $km^2$ 에 물을 대고 수력발전으로 3만 4000MW의 전기를 생산할 수 있을 것”이라고 말했다.

하류 국가인 방글라데시의 피해는 기본적으로 자국으로 유입되는 갠지스 강의 수량이 감소함에 따라 나타난다. 방글라데시는 자국의 2,000만 농민 가운데 80% 이상이 인도에서 유입되는 물에 의존해 쌀농사를 짓기 때문에 수량이 10~20%만 줄어도 농사에 심각한 타격을 입기 때문이다.<sup>46)</sup> 게다가 민물의 유입이 줄어들면 염도가 높아지고, 이는 방글라데시 주민들이 사용할 수 있는 생활용수의 감소를 야기하게 된다. 전문가에 따르면 해안에

46 “[환경] 지구촌 곳곳 ‘아전인수’ 전”, 한겨레신문 (2003. 7. 26), 검색일자 : 2007. 10. 19.



그림 3-5 \_ 파라카 댐 주변 지도

위치한 방글라데시 서남부 지역은 해수면 높이에 비해 상대적으로 낮은 지리적 특성을 갖고 있으며, 해수면이 증가함에 따라 이 지역 담수가 증발해 버릴 수 있다고 경고한다.<sup>47)</sup>

이 지역 분쟁은 파라카 댐 건설에 따른 갠지스 강 유역의 수자원분쟁으로 인도와 방글라데시의 정부 간 갈등뿐만 아니라 양국의 포괄적 사회갈등으로 발전하고 있다.

<sup>47)</sup> 시민단체 CARE, “How can we drink saline water?”, Advocacy campaign of the “Pani Committee” (Water Committee), [http://www.carebd.org/saline\\_water.html](http://www.carebd.org/saline_water.html) 참조.

## 2) NGO의 분쟁조정 활동

### (1) 연안개발파트너십(Coastal Development Partnership, CDP)

방글라데시 연안관리 시민연합 Integrated Coastal Zone Management 산하의 연안개발파트너십 CDP는 갠지스 강 유역의 제반 문제를 해결하기 위한 프로젝트를 실행하고 있다. CDP는 방글라데시에서 소외된 계층과 지역공동체를 지원하고 NGO와 시민포럼의 활성화에 기여하기 위한 목적으로 1997년에 비영리, 주창활동 NGO로 출범하였다. CDP는 방글라데시 주민생계, 생물다양성, 시민교육, 환경관리체제, 인권 등 다양한 복합적 이슈를 지구적 의미<sup>48)</sup>와 연관시켜 점진적 행동주의로 옮겨 나가며 방글라데시

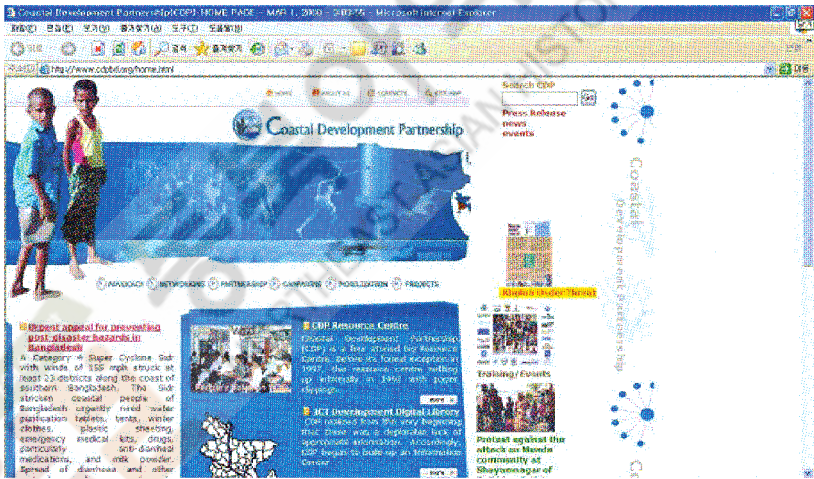


그림 3-6 \_ Coastal Development Partnership 홈페이지, <http://www.cdpbd.org/>

**48** 여기서 ‘지구적 의미 global significance’는 연안개발파트너십의 활동을 통해서 각자는 직·간접적으로 종다양성과 생태시스템에 대한 위협을 감소시켜 미래 세대를 위한 자연자원의 지속 가능성을 이룩하는 것과 관련이 있다.

NGO를 선도하고 있다. CDP는 방글라데시 남서부 연안지역에서 인도 측이 일방적으로 수행한 연안제방 프로젝트나 갠지스 강 댐 건설로 인해 피해를 입은 지역 주민들을 돕는 NGO 네트워크들 활동의 중심 역할을 하고 있다. CDP에는 방글라데시의 4개 NGO가 가입하여 활동하고, 12개의 국제 NGO와 파트너십을 맺고 있다. 한편 아시아개발은행 NGO 포럼 NGO Forum on ADB, 지구의 날 네트워크 Earth Day Network, 식량주권 아시아 태평양 네트워크 Asia-Pacific Network on Food Sovereignty, IUCN 교육 및 통신 위원회 Commission on Education and Communication of IUCN에 가입하여 국제 네트워크 활동에도 참여하고 있다.

인도 정부가 일방적으로 파라카 댐 건설 정책을 수립하여 갠지스 강 하류에 있는 방글라데시 주민들은 물론 네팔과 인도 주민들에게도 피해를 끼치는 사례가 발생하자 CDP의 설립자 겸 대표로 활동하는 아쉬라프-울-알람 투투 Ashraf-ul-Alam Tutu 여사는 이 문제에 대한 국제사회의 협력을 모색하였다. 마침 방글라데시의 대표적 NGO인 액션에이드 Action Aid의 사산카 사디 Shashanka Saadi 씨와 인도에서 개최된 아시아 사회 포럼에 참가하고 돌아오는 길에 서벵골에서 활동하는 NGO들과 인도 히데라바드 Hyderabad에서 모임을 갖고 주민강관리위원회 Peoples' River Commission 발족에 대해 논의하였다. 이날 모든 NGO들은 이 제안을 만장일치로 지지하여 주민강관리위원회가 발족하는 계기를 마련하였다. 주민강관리위원회는 방글라데시, 인도, 네팔에 있는 주요 NGO, 지역단체, 시민활동가들이 참여하는 연대활동이다. 이 위원회는 3국의 대표로 이루어지는 정부 간의 공동 강관리위원회 Joint River Commissions, JRCs의 발족을 촉구했고, 공동 강관리 위원회에서 갠지스 강과 그 지류의 수자원을 적절히 조정할 것을 제안하였다.

방글라데시, 인도, 네팔의 NGO들과 전문가로 이루어진 주민강관리위원

회는 3국의 NGO들 간에 긴밀한 연락체계를 유지하고 주민들의 목소리를 대변하며, 정부의 정책입안과 결정 과정에 영향력을 행사하기 시작하였다. 그 결과 1997년 인도와 방글라데시 간에 강관리 30년 협정을 체결했으며, 그 협정에 따라 인도는 건기와 농사철에 갠지스 강물을 방글라데시 측에 방출하기로 합의하였다.

3국의 NGO 활동가와 전문가 네트워크인 주민강관리위원회는 연대활동을 통해 파라카 댐 분쟁을 조정하는 데 기여한 비공식 민간외교의 좋은 사례이다. 그 구체적인 활동 내용은 다음과 같다.

- 지역주민들을 계몽시켜 그들이 수자원을 자유롭게 이용할 수 있는 권리와 필요를 민주주의적 방법으로 표현할 수 있게 한다.
- 3개국 주민들이 현안에 대한 문제점을 정확히 인식하도록 하며, 주민들간의 커뮤니케이션을 통해 댐 건설로 인한 지역의 피해정보를 수집·배포하도록 한다.
- 3개국 내에 시민사회를 구성하여 정부 간 대화 인도-네팔, 인도-방글라데시의 공동 갠지스 강 위원회의 과정에서 주민들의 목소리가 전달되도록 한다. 또한 NGO를 통한 주민들의 활발한 활동을 장려하고, 홍수예방을 위한 수로 프로젝트를 실행한다.
- 관련 3개국 인도, 네팔, 방글라데시 정부 간 협력을 증진하는 데 기여한다.

#### <활동결과>

- 2002년 11월 14일, 의견 수렴을 위한 각계각층의 회의 개최
- 갠지스 강 주변의 문제에 대한 영문 보고서 배포
- 지역신문 제작 및 배포

- 인도 벵갈 Bengal 서부지역의 11개 지방 NGO들과 제휴활동 협의
- 네팔 내의 갠지스 강 유역 수자원 관련 NGO들과 제휴활동 협의

## (2) 케어방글라데시(CARE Bangladesh) 지부

CARE는 사회정의 구현과 빈민구제를 위해 11개의 독립된 시민단체가 모여 만든 연합 NGO이다. 케어국제본부 CARE International는 전 세계에 77개의 지부를 갖고 있으며, CARE 방글라데시는 빈민구제와 인간 안보 Human Security 환경을 개선하기 위해 활동하고 있다. CARE 그룹은 방글라데시의 농업활동과 교육, 수자원관리, 지역개발 등 전반적인 국가발전에 이바지하고 있으며, 방글라데시 정부 및 시민단체들과 협력하여 영향력을 극대화하고 있다. 케어방글라데시 CARE Bangladesh 지부가 양국의 갈등을 해소하기 위해 전개하는 대표적인 활동은 다음과 같다.

- 기후변화에 따른 재난 감소 프로젝트  
(Reducing Vulnerability to Climate Change, RVCC)

CARE의 RVCC는 기후변화에 따른 악영향을 최소화하기 위한 프로그램으로서 방글라데시 지역에서는 파라카 댐의 건설이 야기할 담수부족 현상을 방지하고 충격을 완화하기 위한 목표를 갖고 있다. 방글라데시 정부와 케어국제본부의 수자원위원회 Water Committee가 함께 RVCC 프로젝트에 참여하고 있다. RVCC 프로젝트 내용은 다음과 같다.

- 워크숍을 통한 사회적 담론 형성

RVCC는 이 지역의 수자원에 관한 담론을 형성하기 위해 6회의 워크숍을 열고, 다양한 분야 피해자, 저널리스트, NGO 활동가, 관련 정부대표, 시



그림 3-7 \_ CARE 홈페이지, <http://www.carebd.org>

민사회 연합단체, 정치가 등 6개 사회분야 대표들의 의견을 수렴하고 있다.

- 교육을 통한 경각심 부여 - 풀뿌리 사회운동

(Social Movement At Grassroots Level)

랜시스 강 유역, 방글라데시 주변 수자원의 위기에 관한 경각심을 일깨우기 위해 다양한 매체를 통해 주민들을 교육하고 있다. 이는 관련 책자 배포, 포스터 부착, 드라마 제작 및 음악공연 활동으로 구성된다. 이를 통해 지방 학교 교사들로 구성된 수자원 포럼 Water Forum을 만들었으며, 이 포럼

의 결과문인 합의각서 memoramda를 방글라데시 수상에게 보내 정부 차원의 대응을 촉구하기도 하였다.

- 구역별 세미나 활동(Seminar At District Level)

서남부 지역의 갠지스 강 유역 문제에 대한 세미나를 정기적으로 개최하였다. 이는 NGO와 정부기관, 언론기관과 대학, 그리고 시민대표들이 참석하는 범시민사회 세미나로서 '서남부 지역의 담수문제에 대한 국가정책'을 주제로 개최되었다. 이 세미나에서 정부의 역할이 제한되어 있음을 고려하여 NGO가 보다 적극적으로 노력할 것을 합의하였다.

- 언론 캠페인(Media Campaign)

언론인들이 기후변화와 지역의 식수문제를 해결하기 위해 앞장설 것을 결의하고, 정기적으로 이 지역의 홍수와 가뭄, 그리고 담수문제에 대해 기사를 배포하기로 합의하였다. 2003년 12월 10일에는 언론 컨퍼런스를 개최하여 갠지스 강 유역의 수자원문제의 심각성을 제기하였다.

## 4. 인도-파키스탄의 카슈미르 분쟁과 NGO

### 1) 분쟁지역 개관

카슈미르는 인도 북서부에서 파키스탄 동북부에 이르는 산악지역으로 아름다운 경관과 풍부한 천연자원을 보유하고 있다. 전체 면적은 한반도와 비슷한 약 22만 km<sup>2</sup>에 달하고 있으나 인도와 파키스탄의 분쟁결과 두 부분으로 갈라졌다.

파키스탄령인 아자드 Azad 카슈미르 주의 면적은 약 7만 9000km<sup>2</sup>이며 인구는 약 160만 명이다.

인도령인 잠무 Jammu 카슈미르 주의 면적은 그 두 배에 달하는 약 13만 8000km<sup>2</sup>이며 인구는 약 772만 명에 달한다. 그중 1962년 중국과 인도 간에 국경분쟁이 일어나 약 4만 2000km<sup>2</sup>에 이르는 동부지역이 중국의 영토에 편입되었는데 이 지역을 아크사이친 지방이라고 한다.<sup>49)</sup>

카슈미르는 파키스탄이 1947년 인도로부터 독립하면서 인도와 파키스탄 간의 국경 편입문제를 놓고 양국이 명확히 하지 못해 생긴 지역이다. 이 문제에 대해 파키스탄은 카슈미르 주민 대부분이 모슬렘이므로 당연히 파키스탄에 편입해야 된다고 주장하고 있으며, 반면에 인도 측은 카슈미르는 역사적으로 인도의 영토라고 주장하며 팽팽하게 맞서왔다.

1980년대 들어 인도령 카슈미르에서 인도로부터의 분리 독립을 외치는 '잠무카슈미르 해방전선 JKLF' 이 결성되면서, 인도 정부군과의 무력충돌이

49 이정록·구동회(2005), 『세계의 분쟁지역』, 푸른길, 280쪽.



그림 3-8 \_ 카슈미르 영유권분쟁 지도

출처 : [http://www.lib.utexas.edu/maps/middle\\_east\\_and\\_asia/kashmir\\_disputed\\_2002.jpg](http://www.lib.utexas.edu/maps/middle_east_and_asia/kashmir_disputed_2002.jpg)

본격화되었다. 이들은 파키스탄과 아프가니스탄의 지원을 받으며 인도군에 대한 테러전을 벌였고, 인도군은 민간인 탄압과 무자비한 보복을 가해 악순환이 계속되고 있다. 2005년 12월 인도 국회의사당 폭탄 테러와 2006년 5월 인도병영 테러도 이 과정에서 발생했으며, 양국 간 군사충돌 위기로 발

진하였다.

50년 이상 계속된 카슈미르 분쟁은 종교갈등에서 출발했으나, 지금은 인도·파키스탄의 영토분쟁, 인도·중국 간의 지역 패권갈등, 테러와의 전쟁 등과 복잡하게 얽혀 있다. 최근 인도·파키스탄 분쟁을 계기로, 국제사회는 21세기 지구상에 마지막으로 남은 비극의 땅 카슈미르 문제를 해결하기 위해 미국 등 강대국들이 방관의 자세를 버리고 적극적으로 나서야 한다고 촉구하고 있다.

카슈미르의 인도와 파키스탄의 통치권과 종교적 다툼으로 인하여 1947년에 제1차, 1972년에 제2차, 1999년에 제3차 인도·파키스탄 전쟁이 발생하였다. 특히 제2차 인도·파키스탄 전쟁에서는 심라협약을 도출해 대화를 통해서 사태를 해결한다는 원론에 합의하였다. 이 협약에는 상호 대화를 통해 분쟁을 해결한다는 대원칙이 포함되어 있다. 그러나 이 협약 서명에도 불구하고 파키스탄은 분쟁 발생 시마다 지역주민의 투표를 통해 분쟁해결 방법을 결정해야 한다고 주장하고 있으며, 인도 측은 이에 대해 심라협약 정신에 의거해 양국 간의 대화를 통해 해결해야 한다고 맞서고 있다.<sup>50)</sup>

그러나 제3차 인도·파키스탄 분쟁의 양국 간 정치적 배경을 보면 파키스탄은 1999년 무사라프 군사정권이 집권한 이후 2002년 하반기에 민간 이양이라는 중대 사안이 있었던 반면, 인도의 바즈파이 총리 집권부는 2002년 말 총선에서 유리한 입장을 취한다는 정치적 목표가 있어 일부에서는 양국 정치가들이 카슈미르의 긴장을 조성하면서 내면에 고도의 정치적

---

**50** 위키피디아 웹사이트, [http://en.wikipedia.org/wiki/Indo-Pakistani\\_wars\\_and\\_conflicts](http://en.wikipedia.org/wiki/Indo-Pakistani_wars_and_conflicts) 참조.

의도를 숨기고 있다고 분석하기도 하였다. 인도는 의사당 테러 사건 이후 병력과 중화기를 국경지역으로 속속 증강 배치함과 동시에 양국 분쟁지역인 카슈미르에서는 치열한 교전을 계속하면서 파키스탄 주재 인도대사를 본국으로 소환하였다. 파키스탄 측은 인도 측에 대해 테러단체에 대해 증거를 제시하면 척결하겠다는 미온적인 태도를 보이자 인도 측은 파키스탄에 대해 무역 최혜국대우 철폐, 통항 전면금지 등 경제제재조치를 취하고 나섰다. 이와 더불어 인도 측이 전면전쟁에 돌입할 경우 핵무기 사용도 불사한다는 강경한 자세로 나오자 파키스탄 측도 인도의 어떠한 공격에도 맞설 각오가 되어 있음을 천명하였다. 이후 카슈미르에서는 국지적인 전투가 계속 벌어지고 있다.

카슈미르의 분쟁을 해결하기 위해 많은 NGO들이 일찍부터 참여하여 활동하고 있다. 이 중 대표적인 NGO 활동 사례를 알아본다.

## 2) NGO의 분쟁조정 활동

### (1) 다층민간외교연구소

(Institute for Multi-Track Diplomacy, IMTD)<sup>51</sup>

IMTD는 다층민간외교 multi-track diplomacy를 통해서 국제갈등을 해소하고자 하는 NGO이다. IMTD는 1992년 미국 외교관 출신 맥도널드 John McDonald 대사와 다이아몬드 Louise Diamond 박사가 설립하여 유럽·아시아·아프리카·중동 등 분쟁지역에서 다층민간외교를 통해 갈등전환 conflict

51 IMTD 웹사이트, <http://www.imtd.org/content/view/14/36/> 참조.



그림 3-9 \_ IMTD 웹사이트, <http://www.imtd.org/content/view/14/36/>

transformation을 도모하였다. 1991년 몬트빌 Joseph Montville이 정부 간 공식 외교를 트랙원 Track one 외교, NGO가 참여한 비공식외교를 트랙투 Track two 외교라고 부르기 시작했는데, IMTD는 여기에서 힌트를 얻어 정부·비정부·기업·전문가·종교단체·기금·언론사 등 사회 각 분야의 이해 당사자들이 모두 참여하여 고질적인 분쟁해결 방법으로 다층민간외교를 제시하였다.

IMTD가 카슈미르 분쟁에 관여하게 된 것은 1995년 인도와 파키스탄 양국의 퇴역 장군이 IMTD 설립자인 맥도널드 대사를 만나 카슈미르 분쟁의 해결을 촉구하면서부터였다. IMTD는 2000년 파키스탄 지역 NGO인 카슈미르국제관계연구소 Kashmir Institute of International Relations, KIIR와 함께 아자드카슈미르에서 정치가들에게 분쟁해결 기술과 협상방법 등을 훈련하기 시작하였다. IMTD는 2003년까지 3년에 걸쳐 워싱턴 D.C.에서 '커뮤니

케이션, 협상 및 분쟁해결 기술 향상' 이라는 제목으로 아자드카슈미르 외교관들에게 특별교육을 제공하였다. 그리고 2004년 8월 공공정책연구센터와 함께 네팔 카트만두에서 카슈미르 갈등전환 워크숍을 시작하였다. 이 워크숍에는 양쪽에서 정부관리, NGO 활동가, 전문가 등 20명이 참석하였다. 2005년 4월 IMTD 설립자인 맥도널드 대사의 제안으로 인도와 파키스탄 정부가 참여한 민중버스 people's bus 라는 특별 프로젝트가 실행되었다. 이 역사적인 프로젝트는 양쪽의 이산가족들이 상호 방문하며 신뢰를 회복하는 계기가 되었다. 2006년 3월에는 IMTD 주최로 몰디브 Maldive 섬에서 두 번째 카슈미르 주민 간의 대화와 갈등해결 워크숍이 전개되어 아자드 카슈미르와 잠무카슈미르 주민 간의 이해를 증진하는 기회를 마련하였다. 참가자들은 이 집회에서 카슈미르 공동의 역사와 경제에 대해서 논의하였다.

## (2) 남아시아 인권 포럼(South Asia Forum for Human Rights, SAFHR)



그림 3-10 SAFHR 홈페이지, <http://www.safhr.org>

### ● 남아시아 인권 포럼(SAFHR)의 주요 활동

인권과 평화, 그리고 민주화는 SAFHR의 주요 관심 분야이다. 이 단체는 1990년에 세워진 이후로 세계 보편인권, 상호 권리, 법의 불가분성을 옹호하고 공공 지역 포럼을 개최해왔다.

SAFHR는 많은 분쟁으로 인해 고통 받은 남아시아에서 인권과 평화 그리고 실질적인 민주주의의 상호 연관성을 찾아 발전시키기 위해 노력해왔다. SAFHR는 ‘평화를 가치로’ 하는 인권기구이다. 평화는 모든 사람들이 인권을 즐기는 공간으로, 단지 전쟁이 없는 상태가 아니라 음식, 주거, 건강, 그리고 안전한 생활을 위한 실행 프로그램에 근본적인 가치를 두고 있다. 이러한 관점에서 SAFHR는 분쟁해결, 인권 및 평화연구에 중점을 둔 오리엔테이션 과정을 활성화하고 있다.

또한 SAFHR는 인권과 평화 이슈 - 소수자 및 토착 원주민, 이주자, 국내 분쟁, 평화협정, 군사화, 그리고 시민사회 강화 등에 관한 프로그램을 개발·운영하고 있다. SAFHR의 지역 대화는 소수 인종과 난민문제에 대해 인간주의적 관점을 채택해 인권보호를 위한 규정을 명확히 하고 실행하려는 데 있다. 평화 청문회는 평화정착 과정에 소외된 모든 이해관계자들을 고려한 포괄적인 접근방법을 시도하고 있다.

### ● 남아시아 인권 포럼 네트워크 구성과 연대활동

SAFHR는 협력 파트너 단체를 대표하는 총 35명으로 구성되어 있고, 운영이사회가 선출한 최대 15명의 총회 대표가 4년 임기의 운영이사회 직을 수행한다. 선출된 회장의 임기도 4년이다. 상설 재정상임위원회는 이사 3명으로 구성되며 이사회에서 선출한다. 본부 사무국은 이사회에서 임명한 4년 임기의 사무국장이 운영한다.

SAFHR는 온라인상에서 세 종류의 정기적인 정보지를 공유하고 있다. 그중 하나는 정기보고서로서 주로 지역 난민 및 유랑민 Displaced people and stateless people에 대한 실태조사에 중점을 두고 있다. 또 하나가 *The Refugee Watch*라는 「난민 보고서」일 년에 두세 차례이고 나머지는 SAFHR 활동 중 특별 보고서에 해당한다.

‘남아시아 인권과 평화연구 오리엔테이션’이라는 학술 프로그램도 운영하고 있다. 평화와 인권 그리고 민주주의 발전에 관심이 있는 사람들을 대상으로 1회에 약 40명 정도를 선발 모집은 매년 초반하여 매년 3개월 정도 학술교육 프로그램을 실시한다. 강사진은 다양한 인권, 평화, 민주주의 전문가들로 구성되어 있으며 원격 및 현장 교육 프로그램으로 진행된다.

SAFHR의 역점 사업은 카슈미르 분쟁지역 네트워크 활성화이다. 즉, 학계 및 각 지역의 활동가들을 연결하여 궁극적으로 유엔과 정부에 유용한 정보와 자료를 제공하고 지역주민들의 목소리를 전달하는 것이다.

그러한 예로 2002년 보고서에 소개된 사업이 있다. 잠무카슈미르는 1999~2001년 동안 양쪽의 시민사회 평화활동가 네트워크를 만들어 지역 분쟁 해소에 참여하고 있다. 또한 인도와 파키스탄의 분쟁지역에서 활동하는 주민대표자들을 초청하여 민주주의와 평화 증진에 관한 포럼을 개최하였다. 2000년 6월에는 27개의 카슈미르 NGO와 인도 국가 부속 ‘민주주의와 평화를 위한 파키스탄 인도 포럼’과 SAFHR가 공동으로 인도 파키스탄 시민사회를 위한 회의를 주최하였다. 이 회의는 인도 관할 카슈미르 지역 수도인 스리나가르에서 활동하고 있는 시민활동가를 대상으로 하였다. 약 40명의 타 지역 사람들과 100여 명의 지역 주민이 참석했으며, 1990년 이후 처음으로 자유롭게 관련 문제를 토의하였다.

이 회의 이후로 잠무카슈미르 시민단체연합 Jammu & Kashmir Federation of

Civil Society Organizations, JKFCSO이라는 기구가 만들어져 시민사회단체들의 중요한 중심축 역할뿐만 아니라 카슈미르 내부 NGO와 네트워크를 구축하는 데 촉매 역할을 담당하고 있다.

파키스탄의 국가인권위원회를 중심으로 파키스탄이 통제하고 있는 무자파르바드 Muzaffarbad 지역에 인권 NGO 활동가 네트워크가 만들어졌다. 이 네트워크를 통해 파키스탄이 통제하고 있는 다른 지역 NGO 활동가들과 연대가 이루어졌고, 이 활동으로 인해 2001년에 ‘카슈미르의 인권 Rights of Kashmiri People’ 회의가 라호르에서 열려 약 38명의 파키스탄 대표단이 참석하였다. 이 회의로 인해 카슈미르와 파키스탄이 함께 참여하는 포럼이 형성되었으며, 아자드카슈미르와 잠무카슈미르 시민단체연합 Coalition of Civil Society Organizations of Azad Jammu and Kashmir이 결성되었다.

또한 후속활동으로 다양한 워크숍이 인도 쪽에 있는 카슈미르 대학교의 정치학과 학생들을 중심으로 개최되었으며, 약 50여 명의 정치학·법학·영문학과 학생들이 참석하였다.

특이한 사례로 영국 단체는 ‘방송매체의 역할, 특히, 분쟁 시 발생하는 제재’에 관한 워크숍을 실시했으며, SAFHR는 표현자유에 관해 이 단체가 실시하는 조사활동을 지원하였다. 이 워크숍은 스리랑카, 파키스탄, 네팔과 인도에 중점을 맞추어 진행하며, 이 지역조사를 통해 시민단체나 정부 및 관련 단체에 의견을 개진하고 국제교류를 촉진하고 있다.

### 3) NGO의 개입활동 성과와 평가

IMTD가 카슈미르 분쟁에 관여하면서부터 활동가들은 브레인 스토밍을 시작으로 카슈미르의 평화정착에 노력을 기울였다. 2000년에 파키스탄의

NGO인 카슈미르 국제관계연구소 The Kashmir Institute of International Relations, KIIR와 함께 IMTD는 갈등해결을 위한 기술과 대화 및 협상방법을 지역 정치인들에게 교육하기 시작하였다. 2003년 6월에는 워싱턴 디시에서 ‘발전하는 의사소통, 협상 그리고 갈등관리 기술’이라는 주제로 워크숍을 열었고, 2004년 8월에는 공공정책학 연구소와 함께 카슈미르 갈등해결 워크숍을 네팔의 카트만두에서 개최하였다. 2006년 3월에는 5일간의 범 카슈미르 대화와 갈등해결 훈련 프로그램을 몰디브 섬에서 개최하여 아자드카슈미르 지역 주민과 잠무카슈미르 지역 주민들의 관계를 돈독히 하기 위해 노력하였다. 참가자들은 공통된 역사와 카슈미르 경제 관련 보고서를 작성하는데 합의하였다. 2007년에는 워싱턴 디시에서 아자드카슈미르 관리들을 위한 훈련을 개최하고, 2006년 대회 이후속활동으로 범 카슈미르 갈등전환 워크숍 준비를 위한 모금활동을 하였다.<sup>52)</sup>

세계의 10대 화약고라고 불릴 정도로 전쟁 발발의 가능성이 높은 카슈미르 지역, 지금은 인도·파키스탄의 영토분쟁, 인도·중국 간의 지역 패권 갈등, 테러와의 전쟁 등의 문제가 복잡하게 얽혀 있어 갈등해결의 가능성이 요원해 보인다. 게다가 인도와 파키스탄 분쟁지역인 카슈미르에서 NGO의 자유로운 활동과 상호 교류가 제약을 받고 있기 때문에 비정부 차원의 갈등 해소 활동에도 어려움이 있다. 이와 같은 현실을 타계하기 위해서는 무엇보다도, 조정 능력을 갖춘 국제기구 Inter-Governmental Organization, IGO 나 유엔의 중재가 필요하다. 이러한 노력과 함께 학계와 인도·파키스탄 내의 분

---

52) Institute for Multi-Track Diplomacy의 활동은 이 단체의 웹사이트, <http://www.imtd.org/content/view/14/36/> 참조.

쟁 관련 NGO가 네트워크를 구성하여 보다 적극적으로 나선다면 역내 분쟁해결에 기여할 수 있을 것이다.

## 5. 캄보디아 내전과 NGO

### 1) 분쟁지역 개관

1991년 캄보디아 내전이 공식적으로 종결되어 잔여 크메르루주군이 완전히 소탕되고 캄보디아가 안정을 찾은 지 15년이 지났지만 전쟁의 상처는 쉽게 아물지 않고 있다. 캄보디아는 오랜 내전과 만연한 부정부패로 인해 경제 상황이 악화된 실정이다.

무엇보다 크메르루주가 빚어낸 킬링필드 시대는 지금까지도 캄보디아의



그림 3-11 \_ 캄보디아 지도

출처 : <http://www.lib.utexas.edu/maps>

발전을 더디게 하는 요인으로 지목되고 있다. 한 세대를 완전히 끊어버리다 시피 한 4년간에 걸친 대학살로 다음 세대들이 딛고 일어설 기반이 사라져 버렸기 때문이다. 특히 의사를 비롯한 지식인이 대부분 살해되고, 수많은 교육자가 목숨을 잃거나 해외로 추방됨에 따라 교육기반이 무너지고 의료 체계의 붕괴를 가져오는 등 지적 손실도 막대하다. 또한 공산화의 영향으로 부모와 자식 간의 신뢰가 상실되는 등 다방면에서 문제점이 속속 노출되고 있다.

1970년대부터 1991년까지 계속된 내전으로 수많은 사람들이 이념전쟁의 희생물이 되었으며, 그 여파로 상호 불신과 경계심이 사회 저변에 깔려 있다. 캄보디아 내전 후 주민들은 마음의 상흔을 유지하며 과거의 적과 함께 살아야 하는 고통을 안고 있다. 국내 NGO와 국제 NGO들은 캄보디아 내전의 후유증을 치유하고 주민들 간의 갈등해소를 위한 비정부 차원의 활동을 전개하고 있다.

## 2) NGO의 분쟁조정 활동

### (1) 캄보디아 트러스트(The Cambodia Trust)

대인 지뢰로 인한 피해자를 돕기 위해 1989년에 설립된 캄보디아 트러스트 The Cambodia Trust 는 분쟁의 상처를 감싸주고 회복시키며, 사회로의 통합을 돕는 활동을 활발히 수행하는 국제 NGO이다. 이 기관은 영국 재단으로서 캄보디아에서 사업목적용 제대로 달성하기 위해서는 매년 약 10만 파운드의 예산이 필요하다고 한다.

캄보디아 트러스트는 캄보디아의 수도인 프놈펜에서 1992년 첫 진료활동을 한 이래로 전쟁 장애인의 재활을 위해 몇 가지 목표를 설정하여 사업

을 수행하고 있다. 첫째, 파괴된 시민사회의 활성화를 도모하고자 사업을 수행하고, 둘째, 장애인들에 대한 재활의료 보조기 공급사업을 펼치고 있으며, 셋째, 지원받은 장애인들의 경제·사회적 재활을 위한 지속 가능한 재활 사업을 전개하고, 넷째, 국제적으로 그 효과성을 공인받고 있는 지역 사회 재활이론 Community Based Rehabilitation을 적용하고 있으며, 다섯째, 위와 같은 사업목표의 실현을 통한 장애인의 기본적 인권 확보 정책을 펼쳐나가고 있다. 또한 일반 장애인들을 위한 보조기구 제작, 직업재활, 교육서비스를 수행하는 동시에 특히 여성 장애인과 이동을 위한 서비스 개발에 주력하여 재활의료보조기 여성 전문가 양성에 심혈을 기울이고 있다. 그리고 마지막으로 캄보디아 트러스트는 이 사업을 프놈펜 한 도시에 국한하지 않고 전국 60개 지역으로 확대하여 가장 소외된 지역의 장애인에게도 서비스를 전달하고자 한다. 현재까지는 10개 지역에서 사업을 전개하고 있다. 또한 관련 단체들과의 원활한 협력을 위해 캄보디아 내의 국제 NGO 조정기구인 지체부자유자행동위원회 Disability Action Council, DAC<sup>53</sup>에 가입하여 활동하고 있으며, 1998년부터는 장애인 공동체사업 Community Work with Disabled people, CWD 과 직업 창출을 위해 다른 단체들과 프로그램을 공유하고 협력하는 일에 관심을 집중하고 있다. 캄보디아 트러스트는 사업을 수행하기 위해 세계보건기구 WHO로부터 인준된 3년제 '재활의료기 제작학교 Cambodian School of Prosthetics and Orthotics, CSPO를 운영하여 국제적 수준의 의료보조기를 공급하고 기술자를 양성하고 있다. CSPO는 국제의료보조기

**53** 약 82개의 NGO 단체가 속해 있다. AC에는 보건부, 노동부, 직업훈련 및 청소년 재활부, 교육 및 체육부, 보건부 등의 대표부가 들어와 있으며 정부기관도 NGO도 아닌 독특한 정체성을 가지고 있는 기관이다.

협회 International Society for Prosthetics and Orthotics, ISPO로부터 카테고리 II 직업교육기관 자격을 인정받은 세계적인 기관 중 하나이다. 캄보디아 트러스트는 향후 5년 내에 라오스, 스리랑카, 그리고 솔로몬 군도 지역에 CSPO와 같은 의료보조기 교육기관의 설립계획을 세우고 있다. 또한 단순한 교육기관이 아닌 전문적인 재활기관을 지향하고 있으며, 전문가를 양성하여 중앙뿐만 아니라 지방에서도 교육을 수행할 수 있도록 하고 있다. CSPO는 특히 어린이와 여성의 문제해결에 집중하고 있으며, 졸업생에게도 계속 교육을 지원하고 있다. 그리고 CSPO는 장애인들의 재활에 도움을 줄 새로운 기술의 연구개발에 힘쓰고 있는데, 더욱 효과적으로 활동하기 위해 의사, 물리치료사와의 교류를 통해 재활의학을 개발해내고 있다. 캄보디아 트러스트는 효과적으로 사업을 수행하기 위해 캄보디아 트러스트 재활사업 Cambodia Trust Rehabilitation Project, CTRT을 프놈펜과 콤포스, 그리고 캄퐁참에서 운영하고 있다. 이 사업은 지속적으로 서비스를 유지하고 개발하는 동시에 캄보디아인 직원을 양성하고 장애인 공동체사업과 빈곤퇴치 활동을 위한 역량을 개발하고 있다. 또한 이 사업은 모든 재활 상황에 맞추어 그 임무를 수행할 수 있는 의료 팀을 양성하고 있다.

## (2) 캄보디아 예수회 봉사단(Jesuit Service Cambodia, JSC)

예수회가 캄보디아에서 활동을 시작한 것은 1979년 베트남 침공으로 폴 포트 Pol Pot 정권이 무너지고 대량의 난민이 발생하면서부터이다. 이때 태국에 형성된 난민촌에 예수회난민봉사대 Jesuit Refugee Service, JRS가 파견되어 장애인을 대상으로 활동을 시작하였다. 1989년 9월, 베트남의 철수 이후 난민들이 캄보디아로 귀환했으며, 1991년 장애인 학교를 설립하게 되었다.

JSC는 처음에는 프놈펜에서 지뢰 피해자들을 지원하는 활동으로 시작했으며, 현재 프놈펜의 본부, 반테아이 프리에브 Banteay Prieb, 바탐방 Battambang, 반테아이 민체이 Banteay Meanchey, 캄퐁스푸 Kampong Spue, 시엠레아프 Siem Reap에 센터를 설립하였다. 반테아이 프리에브의 JSC 센터는 원래 군대막사로 사용되었던 곳을 캄보디아 정부에 요청하여 임대하여 사용하고 있는데, 교육생들의 기숙사, 각종 교육장, 신부와 수녀의 숙소, 농지 등으로 구성되어 있다. 여기에서 진행되는 프로그램에는 장애인 재활 기술교육, 농산물 생산, 농촌개발 등이 있다.

재활기술교육은 1년 과정이며, 이 교육의 목적은 삶의 의욕을 회복시키고 사람들과 함께 어울려 살아갈 수 있도록 돕는 것이다. 교육생은 캄보디아 전역에서 선발하는데 매년 100명가량의 교육생이 선발되어 교육을 받는다. 선발 기준은 가장 가난한 장애인을 대상으로 하며 문맹자가 많아 문자교육과 기술교육을 병행하고 있다. 교육기간이 짧기 때문에 고난도의 기술을 습득하기는 어렵지만 지금까지 1,000여 명의 교육생을 배출하였다. 처음에는 지뢰 피해자가 교육생의 다수를 차지했으나 지금은 지뢰 피해자 뿐만 아니라 소아마비, 교통사고로 인한 장애인도 참여하고 있다.

농촌개발 프로그램의 목표는 인간으로서의 존엄성을 깨닫고 스스로 문제를 해결할 수 있도록 하는 것이다. 먼저 각 마을의 문제를 조사하여 식수, 가난, 소, 논 부족 등의 문제를 파악한 후에 각각의 문제를 해결하기 위해 노력한다. 예를 들어 식수문제를 해결하기 위해서는 우물을 파서 식수를 확보하는 것이 필요한데, 이때 우물을 파는 데 필요한 장비는 제공하지만 우물을 파는 것은 마을 주민이 스스로 참여하여 실행한다. 이후 공동체 활동은 협동조합으로 발전하게 된다. 가난한 사람들은 은행에서 금전대출이 쉽지 않고 사채는 이자가 너무 높아 소 은행 Cow Bank,<sup>541</sup> 쌀 은행 Rice Bank,

돼지 은행 Pig Bank, 닭 은행 Chicken Bank 등의 상호 지원활동을 벌이게 되었다. 일하는 소는 3~4가구당 한 마리를 배정하고 가정 형편에 따라 1~2년 내에 갚게 한다.

또한 가정폭력 근절, 금연, 성매매방지-아동매매금지 등의 캠페인도 전개하고 있다. 농민연합은 1991~1993년 사이에 결성되었는데 주요 원칙은 자발적인 참여와 협의에 의한 것이다. 15년에 걸쳐 수녀들이 헌신적으로 봉사한 덕분에 이 지역 내에 207개의 농민연합이 결성되었다. 최근에는 새로운 프로젝트가 시작되었는데 바로 '깨끗한 식수' 운동이다. 현재 15달러인 정수기를 1만 리엘(1리엘: 캄보디아 화폐단위)에 공급하고 있다. 이 외에도 가난한 학생들에게 교복을 공급하고, 쌀과 우유 등을 지원하면서 캄보디아의 재건과 개발을 위해 봉사하고 있다.

## 6. 티베트 분리 독립운동과 NGO

### 1) 분쟁지역 개관

티베트는 13세기 이후 중국의 통치와 영국의 영향을 번갈아 받아왔다. 1911년 신해혁명 이후 중국은 티베트를 떠났고, 1950년까지 티베트는 북경 중앙정부의 통제를 받지 않았다. 그러나 1914년 이른바 맥마혼 McMahon 라

---

54 농민에게 소를 한 마리를 사주고 그 소가 송아지를 낳으면 그 송아지로 갚게 하고 이를 또 다른 농민에게 지원하는 방식으로 운영.

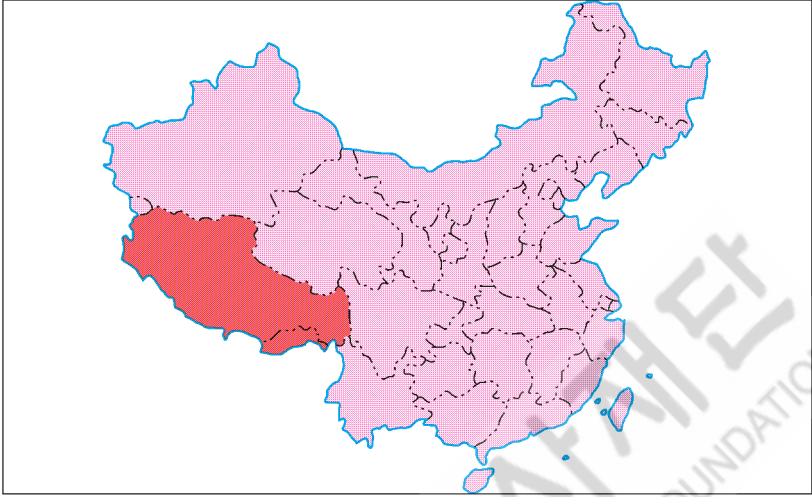


그림 3-12 \_ 티베트 지도

인이 히말라야 산맥 분수령에 설정되어 영국령인 인도와 티베트 간의 국경선으로 간주되었는데, 영국은 이 라인의 서쪽까지만 행정권을 행사하여 1949년 10월 중화인민공화국 정부가 수립될 당시 중국은 티베트에 대한 권리를 주장할 수 있는 많은 근거를 갖고 있었다. 중국은 한국전쟁 개입과 유사한 시점인 1950년 10월 인민해방군을 동원하여 티베트를 점령하였다. 당시 티베트인들은 유엔, 인도, 영국 등에 지지를 호소하며 저항했으나 중과부적이었다. 이후 티베트는 1951년 5월 서장자치구<sup>55)</sup>로 통합되었고, 1954년 중국·인도 간 협정에서 인도는 티베트에 대한 중국의 통치권을 인정하였다.

그러나 1959년 3월 티베트에서는 중국의 티베트 점령을 반대하는 대규모 폭동이 발생하여 달라이 라마는 자치정부 관리 및 추종자 약 1,000명과

**55** 중국에는 5개 자치구가 있다. 내몽골자치구(1947), 신강위구르족자치구(1955), Ningxia Hui족자치구(1958), 티베트자치구(1965), 광서장족자치구(1965).

함께 인도로 망명하여 후에 임시정부를 수립하였다. 이 폭동으로 인해 약 4만 명의 티베트인이 사망하고, 같은 해 티베트 중부지역에서만 8만 7000 명이 추가 사망한 것으로 알려지고 있다.

티베트의 자치·독립운동은 달라이 라마가 이끄는 망명정부의 대유엔, 미국, 유럽활동 등 국제적인 지원을 중심으로 이루어지고 있는데, 특히 미국은 티베트 문제를 중국의 민주주의, 인권문제에 포함시켜 미국의 대중국 정책에 반영하고 있다. 그러나 중국은 티베트 지역에 대한 영토 주권 및 중국 내 기타 지역 신장, 내몽골 등 소수 민족에 대한 영향을 고려하여 기존의 강경노선을 고수하고 있다. 또한 달라이 라마와 대만 간의 접촉은 중국을 분열 와해시키려는 음모로 규정하고 무력사용을 배제하지 않고 있다.

중국 정부와 티베트 간의 분쟁은 상호 대치되는 입장이기 때문에 해결 전망이 매우 불투명하다. 중국은 티베트인을 포함한 소수 민족의 동화를 위해 다양한 정책을 펴고 있다. 중국과 소수 민족의 갈등문제나 주변 국가와의 국경·영토문제는 대부분 중국인이 전통적으로 가지고 있는 중화사상 및 한족주의와 깊이 연관되어 있다. 티베트 민족갈등 문제는 국제적으로 인권 문제와 관련하여 잘 알려져 있고 많은 NGO들이 티베트인들을 돕기 위해 참여하고 있다.

## 2) NGO의 분쟁조정 활동

### (1) 티베트를 생각하는 사람들

네띠앙불교인동호회, 대원불교청년회, 티베트인권독립회의 등 10개 불교단체가 '티베트를 생각하는 사람들'이라는 네트워크를 결성하여 티베트 인권 문화 캠페인을 벌이고 있다.

## (2) 티베트 청년의회

티베트 망명 정부 산하의 NGO로 가장 활발한 활동을 하고 있다. 1998년 4월 27일 인도 뉴델리에서 티베트 인권회복을 요구하며 단식투쟁을 하던 중 한 명이 분신하여 전 세계의 이목을 집중시킨 바 있다.

## (3) 밀라레파 기금

티베트 난민들이 이주 및 정착한 미국, 유럽 등지에서는 청년이나 대학생 그룹을 중심으로 정치적 활동이 전개되고 있다. 밀라레파 기금은 티베트에 본부를 둔 국제적 비영리단체로 자유 티베트 청년운동을 전 세계적으로 지원하고 있다.

## (4) 티베트를 위한 국제 캠페인

중국 정부에 항의편지 보내기 운동을 중점적으로 추진하고 있다.

## (5) 자유 티베트 학생회(Students for Free Tibet, SFT)

1994년 미국에서 출발하여 자유 티베트 운동을 이끌고 있다.

## (6) 티베트 후원단체

티베트 인권·독립회의	
달라이라마의 방한을 기다리는 사람들	
대원불교청년회	티베트 인권민주센터
티베트 여성협회	자유 티베트 캠페인
티베트를 위한 국제법률가위원회	티베트 기금
티베트 협회	티베트 하우스

티베트 예술협회

나로파 불교교양대학

I Love TIBET!

티베트 독립 콘서트

지구 네트워크 티베트 뉴스

Tibet Online

## ● 주요 활동 내용

티베트 불교, 소식, 문화, 종교자료

달라이라마 방한을 축하하는 범국민 캠페인

티베트 불교(음악), 초펠 스님과의 대화

티베트 망명정부 산하기관

망명 중인 티베트 여성들의 교류와 연대활동

미국 워싱턴, 중국 정부에 항의편지 보내기

영국 런던에 있는 티베트 독립 지원활동

티베트 비폭력 독립투쟁 지원활동

티베트 환경 인권보호 활동

미국 내 티베트 독립을 위한 국제 학생단체 지원

티베트 문화 보호 및 장려

티베트에 대한 원조, 교육지원

티베트의 전통과 문화 보존(미국 뉴욕)

매년 티베트 독립을 위한 콘서트 개최

티베트어 불교 강의

티베트 관련 뉴스 제공

일본에서 티베트 관련 자료 제공

세계 티베트 지지단체들이 만든 연합 사이트



그림 3-13 \_ 티베트 인권·독립회의 홈페이지, <http://tibet.or.kr>



그림 3-14 \_ 티베트 인권민주센터 홈페이지, <http://tchrd.org>



그림 3-15 자유 티베트 캠페인 홈페이지 <http://www.freetibet.org>

## 7. 필리핀 민다나오 분리주의 운동과 NGO<sup>56)</sup>

### 1) 민다나오 분쟁 개관

민다나오 섬은 400년 이상 장기간에 걸쳐 복잡한 갈등 상황이 지속되고 있다. 이 섬은 제국주의의 식민지 시대에는 방사모로와 스페인, 미국, 일본과 갈등 관계가 있었고, 최근에는 필리핀 정부와 갈등 관계에 있다. 필리핀 전체 인구 7,600만 명 중 1,800만 명이 민다나오에 거주하는데 이들은 대략 세 그룹으로, 가톨릭 정착민 1,200만 명, 이슬람 모로족<sup>57)</sup> 400만

<sup>56)</sup> Ayesah Uy Abubakar(2007), "Challenges of Peacebuilding in the GRP-MILF Peace Process," *Building Peace : Reflections from Southeast Asia*, Penang, Malaysia, SEACSN Publications., pp. 205~230 참조.

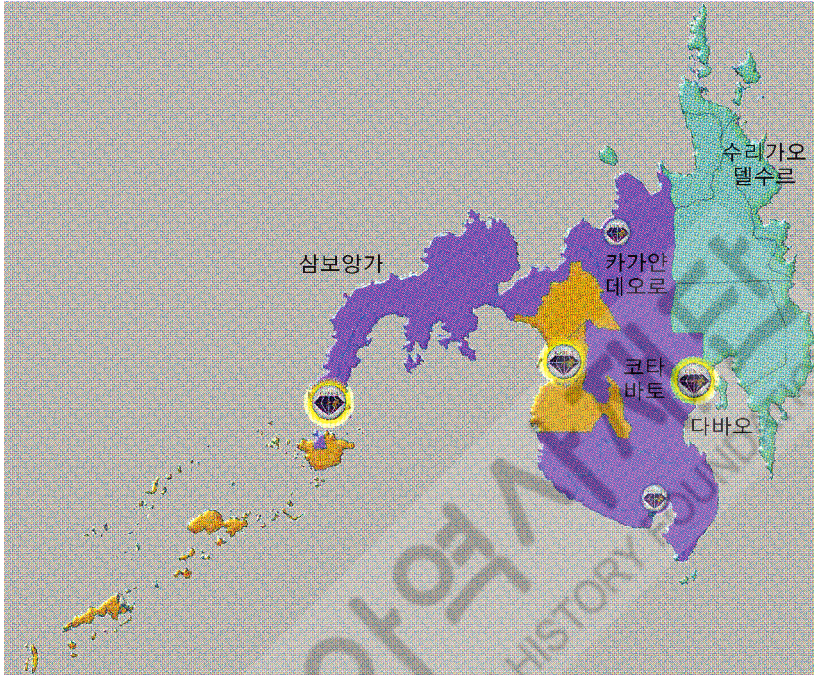


그림 3-16 \_ 민다나오 지도, 노란색으로 표시된 곳은 민다나오 무슬렘 자치지역 (Autonomous Region in Muslim Mindanao)이며, 보라색으로 표시된 곳은 민다나오 무슬렘 자치지역 이외의 분쟁지역이다.

출처 : [http://www.mindanao.org/iss\\_imgs/home\\_min\\_map.gif](http://www.mindanao.org/iss_imgs/home_min_map.gif)

명, 원주민 200만 명으로 구성되어 있다. 이러한 인구분포와 함께 민다나오 섬은 특히 빈민문제가 심각한데, UNDP 보고서에 따르면 필리핀 주요 지역 중 모로 거주지역이 인간개발지표 Human Development Index가 가장 낮다. 민다나오는 필리핀에서 두 번째로 큰 군도(群島)이며, 자원이 풍부하여

- 57** 16세기 중반 필리핀을 정복한 스페인이 필리핀 남부의 이슬람교도들을 대서양과 지중해 사이에 있는 북아프리카 이베리아 반도의 이슬람교도와 동일하게 ‘모로’, 영어로는 무어라고 부르면서 정착된 말.

발전 가능성이 가장 많은 곳이다. 그러나 2003년 지역 총생산 GRDP에서 민다나오는 루손과 비사야 군도보다 뒤떨어진 것으로 나타났고, 필리핀 지역 총생산 중 16%에 해당한다.

민다나오 분쟁은 일반적으로 지역 모슬렘과 필리핀 정부 간의 갈등 관계로 알려져 있으나 스페인 식민지 시대 전까지 거슬러 올라가는 세 단계의 역사적 분쟁을 포함하고 있다. 세 가지 분쟁 단계는 ① 원주민들 자신의 고유영토 권리를 찾기 위한 투쟁, ② 스페인, 미국, 일본, 그리고 필리핀 통치에 대한 방사모로의 자결권 투쟁, ③ 전국민주전선 인민군 National Democratic Front-National People's Army 또는 좌익집단이 현재의 정부를 전복시키고 필리핀에 마르크스주의의 통치체제를 수립하고자 하는 사회운동으로 나눌 수 있다. 그중 민다나오 분쟁에서 가장 대표적인 사례는 방사모로 분쟁인데, 이것은 가장 오래된 갈등의 역사로 필리핀 국가의 주권과 영토보존을 위협하고 있으며, 필리핀의 통치세력인 가톨릭 문화와 소수 모슬렘의 직접적인 대립양상을 가져오고 있다.

처음에는 이슬람교를 믿는 모로족과 가톨릭교를 믿는 이주민 사이의 무력충돌이 발생하면서 지역분쟁이 시작되었으나, 1971년 필리핀 정부군의 모로족 학살을 계기로 분쟁은 모로족과 필리핀 정부의 대결로 확대되었다. 모로족은 모로 민족해방전선 Moro National Liberation Front, MNLF을 결성하여 무장 투쟁을 전개하여 본격적인 내전으로 확산되었다.<sup>58)</sup> 모로족의 반군단체는 모로 민족해방전선과 모로 이슬람해방전선 Moro Islamic Liberation Front, MILF, 이부사야프 Abu Sayyaf, 신의 아들 등이 중심이 되어 모로족 독립을 위한

---

58 이정록·구동희(2005), 앞의 책, 351쪽.

무장투쟁을 전개하고 있다.

민다나오 모로 모슬렘들의 대정부 투쟁은 스스로 모로 지하드[聖戰]라고 부르기도 하는데 그 역사는 16세기 스페인이 필리핀 땅에 가톨릭을 옮겨 심은 때부터 시작되었다. 그 시기를 구분해보면 스페인 식민지 시대인 1521~1898년이 제1시기, 1898년 미국 식민지가 시작되어 1946년 독립할 때까지가 제2시기이며, 필리핀 가톨릭 세력과 전면전에 들어선 1970년부터 현재까지가 제3기 성전으로 간주되고 있다. 가톨릭 중심의 필리핀 정부도 모로 이슬람교도들에게는 스페인, 미국과 같이 외세에 해당한다.

공식적인 평화협상이 무엇보다 중요한 상황에서 시민단체들은 협상을 통해 '현재'를 살아가는 방향과 앞으로 올 미래 방향을 제시하는 중요한 역할을 하고 있다. 이런 단체들은 평화정착 과정에서 아직은 보조역할에 불과한 것으로 보이지만, 공식 평화회담을 유지·보장하는 데 매우 중요한 역할을 수행하고 있다. 대부분의 시민단체들은 평화옹호자로서 무력은 이러한 복잡한 갈등 상황에서 해결책이 아니라고 믿고 있다. 따라서 강력한 평화옹호 활동이 민다나오 내부에서 발생하고 있으며, 지역 내 단체들은 권력의 중심부인 마닐라에 있는 시민사회단체들과 함께 민다나오 평화정착 의제를 채택하여 논의하고 연대 networking 활동도 활발히 전개하고 있다.

## 2) 민다나오 분쟁과 평화협상 과정

### (1) 제1단계 평화협상

최근 모로족의 자치권 투쟁은 1968년 모로 민족해방전선의 설립으로 본격화되었고, 마르코스 Ferdinand Marcos 대통령 정권하의 계엄령 시기에 모로사회에 대한 기독교 세력과 군부의 탄압이 있었다. 이에 대해 모로 민족

해방전선은 국제사회에 호소했으며, 이슬람회의기구 Organization of Islamic Conference, OIC 가 개입하기 시작하였다. 이후 마르코스는 방사모로를 대표하는 단체로서 모로 민족해방전선을 인정하기에 이르렀다. 그 후 모로 민족해방전선과 필리핀정부 GRP 간의 평화협상에서 모로 민족해방전선은 민수 팔라 Minsupala 지방<sup>59</sup>의 독립을 주장하고, 1976년 12월 23일 트리폴리 Tripoli 합의문이 나왔다. 그러나 트리폴리 합의문은 서로의 요구를 충족시키지 못했고, 이후 양측의 갈등 상황이 지속되었다.

### (2) 제2단계 평화협상(1986년 아키노 대통령 시기)

필리핀 정부와 모로 민족해방전선의 평화협상이 1986년 코라손 아키노 Corason Aquino 대통령 때 제기되었다. 그러나 모로 민족해방전선은 아키노 정부의 어떤 제의도 거절하였다. 그럼에도 불구하고 1989년 아키노 대통령은 방사모로의 기대에 부응하기 위해서 민다나오 모슬렘 자치지역 Autonomous Region in Muslim Mindanao, ARMM 설립을 계속 추진하였다.

### (3) 제3단계 평화협상(1996년 라모스 대통령 시기)

그 후 피델 라모스 Fidel Ramos 대통령 때 평화협상이 활기를 띠고 1996년 마침내 필리핀 정부와 모로 민족해방전선 간에 최종 평화협정을 맺는다. 민다나오 모슬렘 자치지역 ARMM은 필리핀 중앙정부 GRP와 모로 모슬렘 간의 협력 장소로 발전하고 이어서 '평화와 개발을 위한 남부지역평의회 SPCPD'가 설치되어 민다나오 모슬렘 자치지역과 SPCPD는 모로 민족해방전선

---

59 만다나오 군도의 한 지역.

MNLF을 운영하게 되었다. 하지만 민다나오 모슬렘 자치지역과 SPCPD는 중앙정부 인사들이 요직을 차지하여 정치, 경제 등 주요 분야에서 중앙정부의 영향력하에 놓이면서 비효율적 지방자치체로 전락하였다. 2002년 아로요 G. M. Arroyo 대통령은 자치 실패를 이유로 SPCPD를 폐지하였다.

1977년 트리폴리 회담 결과 모로 민족해방전선과 모로 이슬람해방전선은 분리되었고, 모로 민족해방전선은 필리핀 정부와 평화협정이 이루어진 상황에도 불구하고 꾸준히 분리 독립투쟁을 감행하였다. 그 이후 민다나오 분쟁은 필리핀 정부와 합의한 모로 민족해방전선의 지방자치와 모로 이슬람해방전선의 지속적인 투쟁으로 한층 복잡한 양상을 띠게 되었다. 모로 민족해방전선과 평화협상을 맺은 것과 대조적으로 2000년에 에스트라다 J. E. Estrada 대통령의 정부군은 모로 민족해방전선의 반정부군과 전면전을 선언하고 무력충돌에 돌입하였다.

아로요 대통령은 2002년 모로 이슬람해방전선과 전면적인 평화협정 All-Out-Peace을 맺었다. 여기에는 말레이시아가 제3자 입장에서 중재에 나섰다. 긍정적으로 진행되던 민다나오 분쟁 상황은 미국의 대테러 전쟁 이후 악화되기 시작하였다. 필리핀 군부가 모로 이슬람해방전선이 이슬람 극단주의 테러집단인 알카에다와 연계되었다고 발표하자 이에 대한 반발로 모로 민족해방전선은 민다나오 주요 지역에 대해 테러를 감행하기 시작하였다. 모로 민족해방전선의 무력항쟁에 대해 필리핀 정부는 민다나오 이외 지역에서 모로족을 무분별하게 체포하였다. 위기 상황이 고조되자 필리핀 내 모로 지도자와 NGO 대표, 원로 지도자들이 2002년 다바오 시 Davao City와 2003년 마닐라 시에 각각 모여 중앙정부와 모로 이슬람해방전선의 평화협상 재개를 촉구하였다. 한편 민다나오와 마닐라의 시민단체들은 꾸준히 평화협상 재개를 요구하였다. 계속되는 평화요구에 부응하여 모로 이슬람

해방전선은 휴전을 선언하였고 2003. 6. 2. 필리핀 정부도 이어 정전을 선언 하면서 2003. 6. 19. 평화협상은 불규칙하게 지속되고 있다. 이후 정전상태의 평화를 유지하기 위한 제도적 장치가 도입 되었는데, 적대행위금지를 위한 필리핀 정부와 모로 이슬람해방전선 사이에 공동조정위원회와 지역감시 팀 LMTs, 그리고 시민단체들의 요구에 따라 필리핀 정부-모로 이슬람해방전선 간에 체결된 협정을 감시하기 위한 국제감시 팀 International Monitoring Team, IMT이 구성되었다. 국제감시 팀은 2004년 10월 10일 제3차 평화유지단체<sup>60</sup>로 민다나오에 배치되었다.

### 3) NGO의 분쟁조정 활동

정부의 공식적인 활동에도 불구하고 평화조성 과정에서 NGO들의 역할이 중요하게 작용하고 있다. 민다나오에서 NGO들의 평화조성 이니셔티브는 <표 3-1>과 같이 9개의 영역으로 구분할 수 있다.

이 지역에서 활동해온 대표적인 NGO 활동으로 7개의 사례를 들 수 있다. 각 단체는 필리핀 정부-모로 이슬람해방전선의 평화과정에 개입하여 활동하고 있다. 그들은 민다나오 지역에서 이슬람 자치주를 설립하는 데 기여했으며, 분쟁의 여파로 피해를 당한 인접 도시와 지역에도 평화가 정착될 수 있도록 노력하였다. 구체적인 활동 내용은 다음과 같다.

#### (1) 민다나오 평화조성회 (The Mindanao Peaceweavers, MPW)

2003년 5월 11일~13일간 다바오 시에서 열린 '민다나오 평화대회' 를

---

60 IMT는 브루나이, 리비아, 말레이시아 대표단으로 구성됨.

표3-1 \_ 민다나오 NGO 평화조성 이니셔티브

활동 주제	단체명	활동 사항
평화운동과 연대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mindanao Peaceweavers</li> <li>• Consortium of Bangsamoro Civil Society</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NGO들 간의 연합 및 연대</li> </ul>
평화교육과 연구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Norte Dame University</li> <li>• Mindanao State University</li> <li>• Ateneo de Zamboanga</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 평화와 갈등에 대한 연구</li> <li>• 교육을 통해 민다나오 갈등상태의 이해를 높이고, 이해 당사자들의 갈등해소 실무 능력 향상</li> </ul>
구호, 복구, 재건 및 개발	<ul style="list-style-type: none"> <li>• United Youth for Peace and Development</li> <li>• Bangsamoro Development Agency</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 오랜 분쟁으로 피해해진 서민들을 위해 식량과 주택 제공</li> </ul>
진실조사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mindanao Truth Commission : 시민단체 지도자들로 구성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 분쟁 당사자 간의 오해 소지가 있는 사안(무리충돌, 증거 없는 체포)에 대해 진실을 규명하고, 조사결과를 정부에 보고하여 해결 촉구</li> </ul>
지역사회 주민의 정전 감시와 평화유지 활동	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mindanao People's Caucus</li> <li>• Consortium of Bangsamoro Civil Society</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역 단체들과 협력하여 정전 협정(필리핀 정부군과 모로 이슬람해방전선) 준수를 감시하고 평화를 유지하고자 함</li> </ul>
대화 및 협의	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consortium of Bangsamoro Civil Society</li> <li>• Leadership of Indigenous People</li> <li>• Mindanao People's Caucus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시민단체들이 분쟁 당사자들 간 대화를 촉구하고 건의하는 역할</li> </ul>
종교 간 대화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Silsilah Foundation</li> <li>• Bishops-Ulama Forum</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 종교 상호 간에 이해를 증진하고 관용과 인정으로 다양성 수용</li> </ul>
평화 저널리즘	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민다나오 지역 언론인들 간 대안 미디어를 조직</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 평화지향적 보도 원칙하에 공정한 보도와 평화중재자 역할 수행</li> </ul>
평화옹호 예술과 문화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민다나오 지역 예술가들이 중심이 되어 유엔의 '평화의 문화'를 수용하여 '문화의 다양성과 상호 이해 교육' 수행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 평화증진을 위해 민다나오 토속예술 및 문화 이용</li> <li>• 토속예술과 문화교육</li> </ul>



그림 3-17 \_ Mindanao Peaceweavers 홈페이지, <http://www.mindanaopeaceweavers.org/>

통해 7개의 평화단체<sup>61</sup>가 연대하여 민다나오 평화조성회 이하 MPW 를 출범 하였다. NGO 연합체인 MPW는 2004년 10월 4일 카타바토 시 Catabato City에서 정식 발족하였다. MPW는 '방사모로 지역의 평화운동, 원주민과 가톨릭 정착자 사회의 평화공존, 시민사회연대, 학술단체와 종교단체를 포함한 여성과 청소년 단체들 간의 대화와 연대를 통해서 민다나오 분쟁의 평화적 해결을 모색한다. MPW의 4대 주요 임무는 첫째, 민다나오 평화정착 과정에서 NGO의 참여를 증진·제도화하고, 둘째, 담론형성의 메커니즘을 제공하고 정보를 공유하며, 민다나오 평화정착 과정에서 NGO들의 협

61 7개의 평화단체 : Agong Peace network, Consortium of Bangsamoro Civil Society, Mindanao Peace Advocates Conference, Mindanao Peoples Caucus, Mindanao Peoples Peace Movement, Mindanao Solidarity Network, Peace Advocates of Zamboanga.

력을 도모하고, 셋째, 갈등지역에서 지도자들이 평화지향적 정책을 모색할 수 있도록 일반 유권자들의 의식을 높이며, 넷째, 평화를 위한 공동 아젠다 개발에 참여하는 것이다.

2005년 2월 술루 Sulu 지역에서 정부군과 모로 민족해방전선 소속 한 집단 간에 교전이 발발하자, MPW는 1996년 체결된 기존 최종 평화협정이 있음에도 불구하고 이 무력충돌에 즉각 대응하였다. 2005년 3월 MPW는 갈등지역인 술루에서 진상을 파악하고 평화증진과 연대강화를 위한 활동을 전개하였다. 또한 이런 맥락에서 잠비술타 Zambasulta 지역에서 NGO들이 평화를 정착시키는 데 참여할 수 있는 메커니즘을 모색하였다. 그 결과 이 지역에서 NGO들의 네트워크를 위한 모임을 조직하고 방사모로 시민사회 연대회의인 술루 지부를 조직화하였다.

## (2) 방사모로 시민사회 연합회

(Consortium of Bangsamoro Civil Society, CBCS)

CBCS는 88개의 다양한 NGO 여성, 종교, 청소년, 기타 분야로 이루어져 있는데, 이들은 민다나오 지역 종족뿐만 아니라, 술루 지역과 팔라완 Palawan 지역의 종족을 포함하여 13개의 이슬람 부족을 대표하고 있다. 이 단체는 가장 큰 규모의 모슬렘 단체로서 2002년에 설립되었으며, '모든 사람들에게 복지과 안녕에 대해서 자결권과 천부적 인권이 보장되는 정의로운 사회'를 만드는 것을 목적으로 하고 있다. CBCS는 평화정착을 위해서 평화협상을 지지하고 적극적인 옹호활동을 전개하고 있다. 특히 2003년 필리핀 정부-모로 이슬람해방전선 간에 평화협상이 진행될 때 무력충돌이 빈번하게 일어나자, CBCS는 비공식 채널을 통해 양 당사자가 다시 회담에 나서도록 설득하였다. 또한 갈등 당사자들과의 대화뿐만 아니라 갈등지역의 NGO나

시민사회단체들의 참여를 인도하는 가교 역할을 하고 있다. CBCS의 구체적인 활동영역에는 선정(善政) Good governance, 인권, 개발, 평화정착 Peacebuilding 등이 포함되어 있다.

### (3) 방사모로 개발전담기구

(The Bangsamoro Development Agency, BDA)

BDA는 필리핀 정부와 모로 이슬람해방전선의 평화정착 과정에서 자생적으로 발생한 단체로서 주 사업은 '갈등상태하에 있는 민다나오 지역의 재건, 복구 및 개발'이다. 2000년 쌍방 간에 전면전이 있는 후, BDA는 갈등지역뿐만 아니라 분쟁의 영향으로 낙후된 지역을 활동 대상에 포함하기 시작하였다. 또한 여론을 수렴하고, 시민사회와 여러 정부기관 간의 협력 조정에 주도적인 역할을 하고 있다.

BDA는 전문가와 지역사회 지도자로 구성되어 있다. 이들은 모로 이슬람해방전선의 중앙지도부가 임명하지만 모로 이슬람해방전선과 전혀 관련이 없는 사람들을 임명한다. BDA는 2003년 9월 세계은행과 필리핀 정부의 공동기초생활조건평가 Joint Needs Assessment, JNA 프로그램에 참가했으며, 세계은행의 지원하에 필리핀 정부와 NGO들에게 민다나오 발전을 홍보하는 역할을 수행하고 있다.

### (4) 평화와 개발을 위한 청년연합

(United Youth for Peace and Development, UYPD)

UYPD는 2004년 5월에 설립된 비교적 신생 NGO 단체로서 학생과 전문가 그룹, 그리고 중퇴한 청소년으로 이루어졌으며 평화증진운동을 전개하고 있다. 이 단체는 활동자금을 충분히 확보하고 분쟁으로 피해를 본 지

역에서 재건과 복구활동을 전개하며, 다양한 지역 청년들의 모임을 조직적으로 운영하고 있다.<sup>62)</sup> 청년부를 대표하는 UYPD는 ‘정의, 평화, 인간사회를 위해 개인과 단체의 권리를 존중하고, 건전한 정신과 전통을 존중하는 삶을 영위할 수 있는 개인의 능력 고양’을 목적으로 하고 있다. 청년들은 모로 민족해방전선, 모로 이슬람해방전선의 투쟁에서 중심병력을 이루고 있다. 따라서 UYPD 운동의 부흥은 비폭력 방법으로 그들의 자결권을 이룩하려는 평화운동이라고 할 수 있다.

#### (5) 민다나오 뉴스(Mindanao News Agency, Mindanews)

민다나오 사태를 취재하던 지역 언론인들이 모여 마닐라의 언론검열에 대한 반발로 평화언론 조직인 <The Mindanews.com>을 창립하였다. 이 단체의 주요 활동은 첫째, 민다나오 지역의 갈등 상황에 대한 조사 및 출판과 함께 다큐멘터리를 제작하여 보급하는 것이다. 둘째, 대변 및 옹호 활동으로 평화의 문화를 전파하기 위해 다양한 문화의 공존, 지속가능한 발전, 인권옹호와 함께 민다나오 지역 주민의 자발적인 평화담론을 형성하는 것이다. 또한 언론의 이점을 이용하여 NGO와 시민사회단체들의 평화활동을 대외적으로 알리고 그들이 전개하는 캠페인을 돕고 있다. 셋째, 평화교육에 관한 것으로 저널리스트와 언론 관련 근로자들에게 평화지향적 언론관을 심어주고 민다나오 지역을 대상으로 언론인으로서 잠재력을 지닌 청년들을 발굴하여 미래의 언론인으로 교육하는 것이다.

---

**62** 활동지역은 마닐라, 다바오 시 및 지역, 코타바토 시, 마긴다나오, 코타바토 북방 지역, 술탄쿠다라트 지역에 해당함.

## (6) 노트르담 대학교 평화센터

(Notre Dame University Peace Center, NDU)

NDU는 민다나오 지역의 평화교육 전진기지로서 1988년에 설립되었다. 이 기관은 학위 프로그램과 연계하여 학사 및 석사과정을 개설하고 평화와 개발, 평화교육학, 평화 관련 공공교육학을 개설하여 운영하고 있으며, 평화와 개발, 평화교육학 분야의 박사과정도 개설·운영하고 있다.

학부과정으로서 평화교육은 기초교과 과정의 일부이며, 모든 학생들에게 필수과목이다. NDU는 평화, 갈등, 거버넌스, 인권, 민주주의 등의 주제와 관련하여 다양한 포럼과 토론 모임을 개최하고 있다. 또한 공식적 교육 이외에 포괄적인 평화교육을 실행하기 위해서 평화옹호, 평화실천, 평화연구 활동을 NDU의 프로그램으로 운영함으로써 이론과 실천을 병행하고 있다.

## (7) USIP 필리핀 추진 프로젝트(USIP's Philippine Facilitation Project)

필리핀 정부와 민다나오 남쪽 섬에서 활동 중인 이슬람 반정부 단체인 모로 이슬람해방전선 사이에서 10여 년 넘게 지속되어온 분쟁을 해결하기 위하여 만들어진 이 프로젝트는 2007년 7월 30일에 종결되었다. 2003년 중반 미국 국무성의 요청으로 USIP는 필리핀과 동남아시아 주변지역의 화합과 안정을 목표로 '공정하고 지속적인 평화협정'을 모색하기 위해 필리핀 정부요원, 모로 이슬람해방전선 지도자, NGO 활동가들이 함께 이 프로젝트에 참여하였다.

USIP는 민다나오의 평화정착 과정에서 핵심 인물들과 특별한 관계를 맺고 지난 4년 동안 각종 공식회담에서 괄목할 만한 성과를 이루는 데 기여하였다. 한편 시민사회와 합동으로 모로 소수 민족에 대한 편견과 차별을 제거하기 위한 토론회도 운영하고 있다. NGO 활동가, 교회지도자, 교육자,

그리고 언론 대표자들과 함께 갈등을 해결하기 위해 대중의 관심과 참여를 유도하고, 평화의 소중함을 인식시키기 위해 노력하고 있다.

#### 4) 민다나오 분쟁해결과 평화정착의 과제

앞에서 민다나오 분쟁해결과 평화정착을 위한 NGO 활동 사례와 가능성을 살펴보았다. 이 지역에서 공식적 평화수립 과정에 기여하는 시민단체나 NGO들의 활동과 참여가 많이 발견되고 있으나 평화정착 목표를 달성하기 위해서는 많은 난관이 놓여 있다. 이러한 장애의 극복은 민다나오에서 갈등 해결을 추진하는 데 큰 도움이 될 것이다. 우선 문제점은 민다나오에서 평화운동을 주도하는 것은 가톨릭 정착민이며, 원주민과 모슬렘은 NGO 활동에 참여할 여력이 부족하다는 것이다. 필리핀 정부의 주선으로 기획된 ‘가톨릭 지도자와 이슬람 지도자의 파트너십 bishop-ulama partnership’은 대부분 가톨릭 추기경의 주도적인 영향력으로 진행되고 있다. 이슬람 지도자인 울라마는 모로 주민들에게 상당한 영향력이 있기 때문에 평화수립 과정에서 이들을 적극적인 파트너로 받아들여야 한다. 또 이 지역에서 기독교와 모슬렘의 극한 대립 상황을 완화시키기 위해서 내실 있는 종교 간 대화의 장을 마련하는 것도 바람직하다. 또 하나의 문제는 기존 주요 언론사들이 평화를 실천하고 수립하고자 하는 의식이 부족하여 평화언론 Peace Journalism의 역할이 미약하다는 것이다. 그러므로 이러한 불균형 상태의 구조를 개선할 필요가 있다.

2003년에 NGO들이 필리핀 정부와 모로 이슬람해방전선 평화협상 과정에 참여했으나, 그 후 지속적인 참여를 보장받지는 못하였다. 여기서 또 하나 주목할 만한 것은 CBCS가 모로 NGO 대표들을 옵서버로 협상과정에 참여시켜야 한다는 것이다. NGO들과 평화운동가들은 평화협상 과정에 더

적극적으로 참여할 수 있게 해달라고 요구하고 있다. 이들의 요구가 다 수용되지는 않을지라도 NGO들의 전문성과 경험이 도움이 될 수 있기 때문에 더 폭넓은 대화와 협의가 가능할 것으로 기대된다. 결국 이러한 과정을 통해서 '주인의식 *sense of ownership*'이 확장되어 모든 평화협상 과정에 이해 당사자 *Stakeholder*들이 보다 적극적으로 관심을 갖고 참여할 것이다.

민다나오 주재 시민사회단체들 간의 활동에 대한 상호 조정과 마닐라에 근간을 둔 시민사회단체들 간의 조정이 잘 이루어지지 않고 있다. 여기에는 NDU의 평화센터가 주도적 역할을 하면서 화합과 조정의 장이 마련될 수 있을 것으로 기대된다.

## 8. 센카쿠(조어도) 분쟁과 NGO

### 1) 센카쿠 도서분쟁 개관<sup>63)</sup>

센카쿠 열도 일본명 尖閣列島, 중국명 釣魚島, 대만명 釣魚臺는 5개의 작은 섬과<sup>64)</sup> 3개의 암초로 구성되어 있는데 대만 북동쪽으로 170km, 중국 본토에서는 330km, 일본 오키나와에서는 410km 떨어져 있으며, 그동안 일본과 중

63 관련 내용은 배진수(2005), 「동북아 영토·역사 분쟁 해결방안으로서 NGO 代案」, 『국제문제연구』 제5권 제4호, 268~271쪽 참조.

64 중국명으로 조어도(釣魚島), 황미서(黃尾嶼), 적미서(赤尾嶼), 남소도(南小島), 북소도(北小島)의 5개 섬을 말함. 한편 열도의 명칭은 현재 일본의 실질적 관할하에 있기 때문에 본 연구에서는 일본명인 센카쿠 열도로 통일하여 사용할 것이다.



그림 3-18 \_ 센카쿠 열도(조어도) 지도

출처 : <http://www9.ocn.ne.jp/~petro/senkakud.jpg>

국 및 대만 간에 영유권분쟁이 있어온 지역이다. 이 지역은 1895년 청일전쟁 당시 일본의 영토가 되었다가 제2차 세계대전 이후인 1951년 9월 8일 대일강화조약 때 일본에서 미국으로 이양되었다. 그리고 20년 뒤인 1971년 6월 17일 미·일 간 오키나와 반환협정 때 미국 관할에서 일본 영토로 복귀되어 현재 일본의 지배하에 있는데, 중국, 대만 측이 영유권 주장을 제기하고 있는 상황이다.<sup>65)</sup>

센카쿠 열도는 이후 1970년, 1978년, 1996년 세 차례에 걸쳐 양측 간

65) 센카쿠 도서분쟁 등 동북아 도서분쟁의 구체적인 현황과 양상에 대해서는 배진수 (2003), 「동아시아 지역의 해양영토 분쟁 : 배경과 현황」, Strategy 21, Vol. 6, No. 2(winter), 218~256쪽 ; 센카쿠 도서 영유권분쟁에 대한 관련국들의 구체적 전략에 대해서는 장노순(2003), 「동아시아 지역의 해양분쟁과 중국의 대응전략」, 이홍표 편, 『중국의 해양전략과 동아시아 안보』, 한국해양전략연구소, 243~294쪽 참조.

영유권을 둘러싼 분쟁이 발생하였다. 1970년에는 대만 선박이 이 지역에 대만 국기를 게양하면서 야기되었고, 1978년에는 중국 선박이 이 지역을 침범하면서 야기되었으며,<sup>66)</sup> 1996년에는 일본 우익단체인 일본청년사(日本青年社)가 이 지역에 등대를 새로 설치하면서 비롯되었다. 세 차례 분쟁 발생 때마다 일본, 중국, 대만 간에 영유권논쟁이 대두되었으나 무력충돌까지 이르지지는 않았다. 센카쿠 지역은 중동으로 이어지는 우리나라의 석유 수송로에도 해당될 뿐만 아니라 독도 영유권문제와 비슷하여 우리나라에 미치는 영향이 매우 크다. 따라서 사태추이와 각 정부의 입장표명뿐만 아니라 관련 NGO들의 움직임도 면밀히 살펴볼 필요가 있다.

## 2) NGO 및 민간단체 개입 사례

센카쿠 분쟁과 관련한 중국의 대표적 NGO 단체인 ‘중국민간보조연합회(中國民間保釣聯合會)’의 구체적인 활동을 살펴보면 다음과 같다.<sup>67)</sup> 2003년 12월에 ‘중국애국자동맹’과 ‘중국 918애국망’ 등의 단체가 발기인이 되어 ‘보조운동’에 관한 중국 및 화교단체 포럼을 개최했는데, 당시 채택된 ‘보조선언’에 따라 각 단체가 연대하는 중심적 조직으로서의 ‘중국민간보조연합회’가 설립되었으며, 이 포럼에는 중국·홍콩·대만·마카오·북

66 센카쿠 열도에 관한 1970년과 1978년의 분쟁 발생 경위에 대해서는 김찬규(1981), 「尖閣列島에 관한 영유권분쟁」, 『평화연구』 제1집 제1호, 61~92쪽 참조.

67 보조운동에 관해서는 홍콩보조행동위원회, 기념항일수난동포연합회 등 관계 단체의 홈페이지 참조.

미·남미의 약 30개 단체가 참가하였다. 2004년에는 주 멤버 7명이 센카쿠 상륙에 성공했으나 일본의 해상보안청에 체포되어 북경에 강제 송환되는 사건까지 발생하기도 하였다. 그뿐만 아니라 센카쿠 주변의 개발, 관광, 조사연구 등을 목적으로 한 기업을 설립하는 등 시위활동 이외에도 다양한 활동을 전개해 나가고 있다. 즉, '중국민간보조연합회'는 영토문제에 관한 중국의 대표적인 민간단체이지만 영토문제뿐만 아니라 야스쿠니 신사참배 반대, 역사교과서 문제, 일본의 상임이사국 가입문제 등 역사문제에 이르기까지 활동영역을 확대해 나가고 있다.

한편 센카쿠 영유권운동과 관련되어 있는 홍콩의 대표적 NGO 단체인 '홍콩보조행동위원회[香港保釣行動委員會]'<sup>68</sup>는 1996년의 제2차 보조운동 와중에 태어난 민간단체이다. 이 단체는 보조운동을 민족주의나 반일운동으로 인식하는 것이 아니라, 역사문제 및 평화에 관한 운동으로 강조하고 있다. 따라서 활동영역 역시 영유권 주장뿐만 아니라 731부대, 위안부문제, 역사왜곡 문제, 전후보상 문제 등 다양하며, 국제적인 NGO 연대활동에 대해서도 적극적인 편이다.

제1차 보조운동은 각지에서의 시위활동 중심이었던 데 비해, 제2차 보조운동은 보다 조직화되었으며, 활동방법이나 활동 내용 측면에서도 더욱더 다양화되어 NGO가 역사문제에 더욱 깊이 개입하는 결과를 남겼다.

이러한 NGO 연대운동은 영유권 주장으로부터 일본의 야스쿠니 신사참배 반대, 역사교과서 왜곡 반대, 일본의 유엔안전보장이사회 상임이사국 가입 반대 등의 이슈로 그 영역을 점차 확대해 나가고 있다. 따라서 NGO

---

68 홍콩보조행동위원회 웹사이트, <http://www.cfdd.org.cn> 참조.

간의 네트워크이기도 한 이 '보조운동' 이 앞으로 어떻게 전개되는지 지켜 보는 것도 중·일 간의 역사문제와 동북아 영토문제의 해결추이 파악에 직결된다고 할 수 있다.

대만에 본부를 두고 있는 '중국민간보조연합회' 는 웹사이트를 구축하고 중국어로 센카쿠 소개, 신문기사 게재, 센카쿠 관련활동 게시, 온라인 토론회, 기타 관련 활동을 전개하고 있다. 또 국제적 지지를 위해서 영어로도 정보를 제공하고 있다.

이와 상대적으로 일본에서 센카쿠 조어도 영유권 지지에 참여하는 대표적인 민간단체로는 '일본청년사' 를 들 수 있는데 이 단체는 일본 보수정치세력의 지지를 받아 국수주의적 입장에서 일본의 국익을 위해 활동하고 있다.

센카쿠 분쟁은 중국과 일본의 정치적 상황과 맥을 같이하며 몇 차례 외교문제로 부상했으나 1978년 8월 12일 중·일 평화우호조약 체결과 1979년 1월 미·중 국교수립으로 일단 잠잠해졌으며, 중국과 일본 양국은 이 일대 석유공동개발 방향으로 가닥을 잡아가게 되었다.

1997년 5월 26일 홍콩과 대만의 시위대 200여 명을 태운 선박 28척이 센카쿠에 상륙을 시도했으나 일본 해상보안청 소속 경비정의 저지로 상륙을 포기하고 귀환한 적이다. 그리고 1998년 6월 24일에는 홍콩의 항의단체 회원들이 탄 100톤급 선박이 일본 방위청 소속 함정의 저지로 충돌하여 침몰된 적도 있다. 이와 같이 센카쿠 영유권을 둘러싼 분쟁은 계속되고 있는 상황이다. 다만 1996년 7월 14일 일본 우익단체인 일본청년사 등대 설치로 야기된 센카쿠 분쟁은 주변국 관계변화 차원보다는 1994년 11월 유엔총회에서 채택된 유엔해양법협약으로 인한 배타적 경제수역 경계확정과 더 연관이 있는 것으로 보인다. 결국 1997년 11월 양국은 센카쿠 영유권이 걸린 배타적 경제수역 획정을 사실상 보류한 채 나머지 사항에 관해서

일단 새로운 어업협정에 서명하였다.

그러나 이후에도 센카쿠 영유권을 둘러싼 관련국 간 긴장은 계속되었는데, 2000년 5월에 일본 우익민족주의자들이 센카쿠에 상륙하여 일본의 영유권 주장을 계속해왔다. 한편 2003년 초에는 일본 정부가 센카쿠 섬들을 임차한다고 공식적으로 밝히자 중국 정부는 자국 영토에 대한 일본 정부의 어떤 행위도 불법이고 효력이 없다고 항의한 적도 있다.

센카쿠 영유권분쟁은 일본과 중국 대만의 민족주의와 양국의 우익단체들이 깊이 관여하여 분쟁상태를 심화시키는 경향이 있다. 그중에는 중·일 간에 영유권분쟁이 벌어지고 있는 센카쿠에 일본인 18명이 본적을 두고 있는 것과 관련해 2005년 중국은 일본 측의 행위는 불법이며 무효라고 비난하였다.

센카쿠 열도에 대한 양국의 마찰은 2005년 3월 일본 오키나와 현 이시가키 시의 시의원이 “매년 1월 14일을 ‘센카쿠 열도의 날’로 정하자.”라며 ‘센카쿠 열도의 날’ 제정 움직임을 보이자 중국 외교부가 정식 항의성명을 발표하고 중국 전역이 분노하였다. 1월 14일은 1972년에 센카쿠 열도의 관할권이 일본으로 넘어온 날로, ‘센카쿠 열도의 날’ 제정을 통해 일본의 영유권을 확고히 하자는 의미로 보인다.<sup>69)</sup>

이와 같이 센카쿠 열도의 영유권문제는 한국이 처한 동북아 지역에서 전개되고 있는 영토문제로서 우리에게 직·간접적으로 영향을 미치고 있다. 중국과 일본은 우리나라와 역사문제와 영토문제가 있기 때문에 센카쿠 문제의 전개과정은 우리에게 시사하는 바가 크다.

---

69 『서울신문』(2005. 3. 26.), 4면.

## 9. 북방 4도서(쿠릴 열도) 영유권분쟁과 NGO

### 1) 영유권분쟁 개관

이 분쟁은 일본의 홋카이도와 러시아의 캄차카 반도를 잇는 쿠릴 열도 20개 도서 중 최남단의 2개 섬 에토로푸, 쿠나시리섬과 홋카이도 북쪽의 2개 섬 하보마이, 시코탄에 대한 일본과 러시아 간의 영토분쟁이다. 러·일 간 최초의 국경협정인 1855년 화친조약 이후 북방 4도서는 일본령이었고, 1875년 쿠릴·사할린교환조약 체결 시에는 당시 양국이 공동관리하던 사할린을 러시아에 양도하고, 그 대신 일본은 쿠릴 열도 전체를 차지하였다. 그리고



그림 3-19 \_ 쿠릴 열도 지도

1905년 러일전쟁에서 일본이 승리한 후 사할린 남부지역 북위 50도 아남까지 차지하였다.

그러나 1945년 2월 얄타협정에서 구소련은 참전조건으로 러일전쟁 후 일본이 점령한 남사할린과 쿠릴 열도의 양도를 보장받았고, 특히 1951년 샌프란시스코 대일강화조약에서 구소련은 쿠릴 열도 남단의 2개 섬 에토로푸, 쿠나시리 뿐만 아니라, 쿠릴열도와는 상관없는 하보마이와 시코탄을 점유하면서 양측 간 영토분쟁이 시작되었다. 이후 1956년 9월 일·소 공동선언시 구소련은 하보마이와 시코탄의 일본 반환 가능성을 시사했으나, 냉전기 간 중 일본은 군사적으로 구소련과 대치하고 있었을 뿐만 아니라, 미국이 주도하는 전 세계적 대소 봉쇄전략의 주요국이었기 때문에, 양측의 입장 차이는 좁혀지지 않았다. 구소련으로서도 이 해역은 수심이 깊은 부동해일 뿐만 아니라 구소련의 극동함대 잠수함기지 및 공군기지가 위치하고 있는 전략적 요충이기 때문에 일본과 타협의 여지가 없었다. 그러므로 냉전기 간 중 이 도서에 대한 구소련의 기본적인 입장은 ‘영토문제의 부재’ 라고 볼 수 있다.<sup>70)</sup>

현재 두 나라 간에 문제가 되고 있는 것 중 핵심적인 것은 쿠릴 열도에 대한 해석이다. 일본 측은 쿠릴 열도는 상기한 ‘사할린·쿠릴 교환조약’의 제2조에 의거하여 북방 4도서는 이에 포함되지 않는다고 양국 간에 합의를 보았으며, 본 조약은 무력에 의한 것이 아닌 합법적인 합의임을 주장하였다. 반면에 구소련 측은 여러 반론 중 가장 중심적인 것은 샌프란시스코 대일강화조약에 따라 이미 북방 4도서를 포함한 쿠릴 열도를 포기했고, 구소

---

70 김중두(1997), 『동아시아 해양분쟁』, 문영사.

련은 일본의 제국주의적 영토침탈을 다시 되찾은 것밖에 안 된다고 하는 것이다.

양국 간 북방 4도서 논의는 1977년 11월의 러·일 정상회담과 1998년 4월 러·일 정상회담을 통해 양국 간 최대현안인 평화조약 체결문제와 본격적으로 연계되어 논의되기 시작하였다. 1997년 11월의 정상회담에서 양국은 2000년까지 북방 4도서 영토문제의 해결을 포함한 평화협정을 체결하기로 하는 획기적인 합의에 도달한 데 이어, 1998년 1월에는 러시아가 쿠릴 열도의 병력 감축을 약속했으며, 1998년 2월에는 1956년 당시 러·일 공동선언에서 러시아가 제시한 하보마이와 시코탄 두 섬의 반환이 법적으로 유효함을 공식화하기도 하였다. 또한 1998년 2월 22일 조인된 러·일 어업협정에서 러시아는 일본 어선의 쿠릴 열도 조업을 허용하기로 하였다.

이 분쟁이 냉전 종식 이후 해결조짐을 보이고 있는 근본적인 원인은 러시아의 국력약화로 인한 대외 선린외교 및 지역안정 추구라고 볼 수 있다. 일본은 이 분쟁 해결 시 러시아에 대한 경제지원 가능성을 직·간접적으로 표명하고 있으나, 러시아는 극동 및 기타 지역의 분리 움직임에 대한 모스크바의 통제 필요성, 이 도서의 전략적 가치 등 상당한 기회비용을 감수해야 하는 입장에 처해 있다. 보다 현실적인 방안은 양측의 견해차가 적은 하보마이, 시코탄을 우선적으로 해결하고, 기타 2개 섬 예토로푸, 쿠나시리을 차후에 해결하는 것인데, 이는 일본 내에서 일부 반대에도 불구하고 러·일 간 협의가 한때 진행되기도 하였다. 그러나 오키나와와 관련하여 미국이 이 제안을 반대하여 진전을 보지 못했다. 남쿠릴 문제는 기본적으로 양국의 주권과 국내정치와 직결되는 주요 의제이므로 경제협력의 필요성에도 불구하고 타협점을 찾기는 쉽지 않을 전망이다.

## 2) NGO 및 민간단체 개입 사례

18세기 초까지 북방 4도서가 있는 쿠릴 열도에는 이곳의 원주민인 아이누족이 살고 있었다. 일본인을 포함하여 많은 사람에게 그 존재가 잘 알려져 있지 않지만 사실 쿠릴 열도 역사에서 진정한 피해자는 바로 러·일 양국의 식민주의적 침탈 속에서 삶의 기반을 잃고 홋카이도에서는 차별받는 소수 인종으로 남아 있는 아이누들이다. 1992년부터 홋카이도 아이누 원주민단체들은 북방 영토에 아이누족의 자치지구를 만들어 유엔이나 러·일 양국의 공동 감독과 보호를 받게 해달라는 탄원서를 제시했으나 어느쪽에서도 주목을 받지 못하였다.

북방 4도서 남쿠릴 열도에 대한 러시아의 입장은 '영토문제의 부재'에 있기 때문에 러시아 내에 영유권을 옹호하는 민간단체나 NGO의 활동은 찾아볼 수 없었다. 반면에 일본은 북방 4도서는 당연히 일본 영토이며 심지어 독도 일본명 다케시마까지 일본 영토라고 주장하며 실지회복에 나서고자 하는 민간단체들이 생겨났다.

북방 4도서의 복귀·반환문제가 일본 정계에 처음으로 부상한 것은 1961년 10월 3일 제39회 일본 국회의 예산위원회 석상에서였다. 이 석상에서 자민당 노다 의원과 사회당 고노 위원은 북방영토에 대한 일본의 기본 방침에 관한 논쟁을 벌였는데, 그 결과 자민당·민사당·사회당의 견해가 초당적인 의결일치를 가져와 하보마이와 시코탄은 북해도의 일부로서 조속히 반환되어야 한다는 결론을 내렸다.<sup>71)</sup>

71 이창위(2001), 「북방 4도서 영유권에 대한 러·일 양국의 분쟁」, 『대한국제법 학회논총』 제46권 제2호, 통권 제90호 참조.

그 후 일본 참·중의원에서는 1968년 3월 '북방영토에 관한 특별위원회 설치안'을 결의하였다. 동시에 북해도 의회에서도 '북방영토 특별위원회'가 설치되어 북방영토 조기 복귀 실현 및 이 해협에서의 안전조업 확보를 위해 노력을 경주하기 시작하였다. 또한 1969년 5월 22일 양원에서는 북방영토 문제를 해결하는 법령 제34호를 만장일치로 통과시킴에 따라 10월에 특별법인 '북방영토문제대책협회'가 도쿄에 조직되어 북방 4도서 반환운동이 본격적으로 추진될 수 있었다. 1970년 5월에는 일본 총리부에 '북방대책청'이 설치되어 북방문제를 전담하는 북방과를 두기도 하였다.

이와 같이 일본 정부가 주도하여 북방영토 회복을 위한 범국민운동을 전개하여 이에 동조하는 민간단체가 조직되기 시작하였다. 그중 대표적인 것은 전국 교사들이 학교에서 북방영토 교육을 충실히 하고자 '북방영토문제 교육자협회'를 조직하고 신학습지도 요령에 북방영토 문제를 다루기 시작한 것이다. 이 외에도 일본 내에는 북방영토복귀기성동맹 1963년 결성, 치시마 하보마이 제도 거주자연맹 1968년, 북방영토 반환을 요구하는 도민회의 1983 등 여러 민간단체가 결성되어 북방영토 반환을 위한 서명활동, 국민 계몽 및 교육활동, 민간교류 활동, 영토방문 등의 사업을 전개하고 있다.

또 하나 주목해야 할 민간단체로는 '다케시마·북방영토반환요구운동시마네현민회의'가 있다. 이 연합회는 시마네 현의 각계를 대표하는 40여 단체로 구성되어 있으며 1987년 3월 11일에 설립되었다. 이 단체는 청소년들을 대상으로 연수회, 강연회 또는 전시회를 정기적으로 개최하고 시민들을 대상으로 영토반환 캠페인을 전개한다. 2003년 11월 15일에는 정부와 국회의 적극적인 지원하에 민·관·정이 함께하는 '다케시마·북방영토반환요구운동시마네현민대회'를 대규모로 주최하여 그 활동성과를 일본 국내에 널리 알리기도 하였다.

최근 2007년 10월 13일에는 시마네 현 초·중학생 40명 정도를 대상으로 영토문제에 대한 청소년육성사업을 개최하였다. 이 사업의 목적은 청소년들에게 ‘다케시마 독도·북방영토 문제에 대한 이해와 관심을 고양하여 실지회복운동을 차세대로 계승’ 하는 데 있다.

그 일환으로 영토문제에 대한 이해와 관심을 높이기 위해 시마네 현 내에서 모인 초·중학생 40명을 대상으로 공개수업 형식으로 실시하는 영토문제 강좌와 일본 화선지로 등(燈)을 만드는 체험학습을 실시하였다.<sup>72)</sup> ‘다케시마·북방영토반환요구운동시마네현민회의’에 참여하고 있는 단체 목록은 다음과 같다.<sup>73)</sup>

시마네현어업협동조합연합회	시마네현연합부인회
시마네현연합청년단	시마네현상공회연합회
일본청년회의소 시마네블록협의회	시마네현시장회
시마네현정촌회	시마네현시의회의장회
시마네현정촌의회의장회	연합시마네
시마네현상공회의소연합회	시마네현농업협동조합중앙회
시마네현잡곡사회	시마네현신체장애자단체연합회
시마네현군은연맹	시마네현행정서사회
시마네현삼림토목협회	시마네현의사회
시마네현약제사회	시마네현신사청
시마네현사립중학교등학교학부모연합회	
시마네현사립중학교등학교연맹	

**72** 유미림(2007), 「최근 일본의 ‘독도’ 관련 연구동향과 우리의 과제」, 한국해양수산개발원 홈페이지(<http://www.kmi.re.kr>).

**73** ‘돌아오라 다케시마’, 일본 영토 주장 웹사이트, <http://www.pref.shimane.jp/section/takesima/korea/top.html> 참조.

시마네현건축기술협회

JA시마네여성조직협의회

시마네현어협여성부연합회

시마네현노인클럽연합회

시마네현침뜸마사지사회

시마네현어선보협조합

시마네현어협어장협회

시마네현수산진흥협회

시마네현기선저예망어업연합회

시마네현농협청년연맹

시마네현신용어업협동조합연합회

시마네현어협청년부연합회

시마네현유족연합회

시마네현공립고등학교장회

시마네현어업신용기금협회

시마네현선망어업협동조합

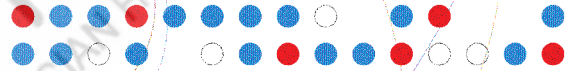
시마네현기선저예망어업연합회

시마네현게바구니잡어업조합



동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION

제4장  
유럽 지역 분쟁과  
NGO 활동 사례



동북  
아시아  
역사  
재단

동북아시아역사재단  
NORTHEAST ASIA HISTORY FOUNDATION



## 1. 그루지아-압하지야 분쟁과 NGO

### 1) 분쟁지역 개관

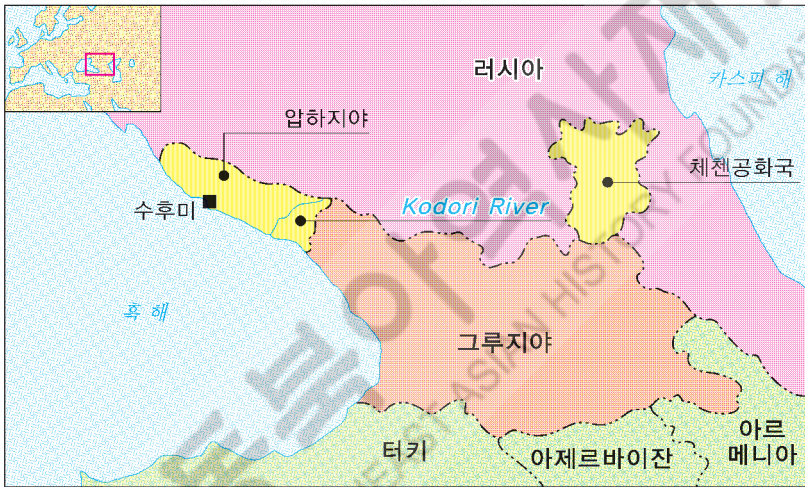


그림 4-1 \_ 압하지야 분쟁 지도

그루지아 Republic of Georgia는 흑해 동남쪽 카프카스 산맥 기슭에 있는 나라로서 면적 6만 9700km<sup>2</sup>이고 인구는 약 450만 명 정도에 이른다. 북쪽은 러시아연방, 남쪽은 터키와 아제르바이잔, 남동쪽은 아르메니아에 둘러싸여 있다. 압하지야 Abkhazia는 그루지야 북서부에 있는 자치공화국으로 구 소련 치하에서는 압하스자치소비에트사회주의공화국이었다. 면적은 8,600km<sup>2</sup>이고 인구는 약 20만 명에 이른다.

이 분쟁은 트랜스 코카서스 지역의 복잡한 민족구성이라는 특수성으로 인하여 구소련이 붕괴하면서 그루지야와 그루지야 내 소수민족인 압하지야인 간에 갈등이 증폭되어 표출된 전형적인 유혈분쟁이다. 구소련 붕괴 이후 압하지야는 러시아화보다 그루지야 민족주의에 대해 더욱 경계하고 있었기 때문에 그루지야가 독립을 선포하자 1992년 7월 압하지야는 러시아연방의 일원이 되거나 독립을 하겠다고 선포하였다. 이에 그루지야 정부는 무력으로 압하지야를 진압했고 이에 대응하는 압하지야 반군 사이에서 내전이 발발하였다. 1992년 9월 헬친의 중재로 일단 정전이 되었으나 1993년 봄부터 전투가 재개되었고 정진과 확진이 반복되는 복잡한 상황이 계속되면서 많은 희생을 치렀다. 이후 그루지야는 분쟁의 해결이 러시아에게 달려 있다는 것을 직시했으며, 러시아의 중재로 양측은 1994년 5월 평화협정을 체결하였다. 그러나 이 분쟁의 근본적인 문제는 미해결상태로 남아 있어 분쟁 재발이 우려되며, 러시아 및 유럽안보협력기구 OSCE 등의 중재로 이 문제를 해결하기 위한 노력이 간헐적으로 전개되고 있다.

## 2) NGO의 분쟁조정 활동

### (1) 분쟁조정위원회(Conciliation Resources, CR)<sup>74</sup>

분쟁조정위원회 CR는 영국에 있는 국제 NGO이다. CR는 폭력적 분쟁과 관련된 사회·경제·정치적 문제를 효과적으로 해결하기 위해서 지역, 국가 및 국제적 수준에서 활동하고 있다. 그리고 갈등해소의 수단으로 모든

---

<sup>74</sup> Conciliation Resources(CR) 웹사이트, <http://www.c-r.org> 참조.



그림 4-2 Conciliation Resources 홈페이지, <http://www.c-r.org>

사회·정치 단계에서 포괄적인 대화와 공동체 내의 소통을 향상시키는 기회를 제공한다. 또한 정부에 영향을 미쳐서 정책입안자들이 폭력보다는 다른 대안적 수단을 찾아 분쟁을 해결할 수 있도록 인도하고, 나아가 평화구축을 위해 실천과 교육을 제공하고 있다. 주로 코카서스, 우간다, 서아프리카에서 지역 시민 NGO 및 정부와 함께 일하고 있다. 정기적으로 평화운동과 관련된 소책자인 *The Accord*를 발간하고 있으며, 지금은 여러 국가의 정부나 독립재단에서 나온다. 영국, 미국 등 서구 주요 평화구축 네트워크 단체들과도 연대활동을 전개하고 있다. 대표적인 연대활동 단체는 다음과 같다.

- 갈등 전환지원위원회(The Committee for Conflict Transformation Support)
- 평화안보연계그룹[The Peace and Security Liaison Group(UK)]



그림 4-3 Alliance for Peacebuilding 홈페이지, <http://www.allianceforpeacebuilding.org>

- 평화구축연맹 [The Alliance for Peacebuilding (USA)]
- 갈등정책실무그룹 [Bond Conflict Policy Working Group]

CR는 1997년부터 그루지야와 압하지야 지역에 사는 사람들이 그 지역 사회의 갈등을 넘어서 긍정적으로 변화할 수 있도록 도와주는 평화운동의 일환으로 전개되었다. 사실 이 지역의 지속적인 평화조약협정은 불투명한 상태이지만 CR는 NGO 활동가, 청년, 정치가, 언론인 등을 포함한 다양한 단체 및 개인들과 함께 사회의 전 분야에 걸쳐 일하고 있다. 그중 대표적인 활동은 다음과 같다.

- 그루지야와 압하지야 내의 몇몇 NGO들과 분쟁으로 인한 국내 유랑민 Internally Displaced Persons, IDP 을 돕는 네트워크 활동을 한다.
- 그루지야 내의 국내 유랑민을 위한 사업을 추진하고 있다.

- 이러한 파트너십을 통해서 난민지원 네트워크를 활성화하고 연대활동을 통해서 정보공유와 프로젝트 협력을 도모한다.
- 지역갈등 현황을 분석하고 그 해소방안으로 시민교육 활동에 관심을 갖고 있는 단체와 연대활동을 한다. 참여 단체 명단은 다음과 같다.
  - 압하진테르콘트 [Abkhazintercont (쿠타이시)]
  - IDP 여성연합 [IDP Women's Association Consent (트빌리시)]
  - 사메그렐로 - 메디아 [Samegrelo - Medea (주그디디)]
  - 교육연맹과 유니버스 [Teaching Union Education and Universe (쿠타이시)]
  - 여성자선재단 [Women's Charitable Foundation Favourite (바투미)]
- 교육, 정주, 인권에 관한 공공토론에 역점을 두고 참가하는 단체
  - 구전투병클럽 [Ex-combatants Club (트빌리시)]
  - 이메디연합회 [Imedi Association (주그디디)]
  - 스쿠후미재단 [Sukhumi Foundation (쿠타이시)]
  - 인권보호와 민주개발연맹 [The Alliance for the Protection of Human Rights and Democratic Development (주그디디)]
  - 오캄키레연맹 [Union Ochamchire Re (주그디디)]

## (2) CR의 주요 활동 사례

### ● 그루지야-압하지야 간 화해와 평화정착 활동

CR은 이 지역의 평화정착을 위해서 그루지야-압하지야의 정치가를 초청하여 비공식 토론모임을 개최하고 있다. 2005년에는 폭력적 갈등해결에 경험이 있는 국제전문가와 정치가들을 그루지야에 초청하여 평화운동가들과 함께 워크숍을 개최하였다. 이 워크숍의 토론 주제는 '평화정착 과정에

서의 정치 지도자와 국제법의 역할'이었으며 적대적 관계에 있는 상대방을 협상 테이블로 불러들여 설득력 있는 대화방법을 논의하였다.

CR는 그루지야와 압하지야의 분쟁해결을 위한 프로그램으로 '대화 워크숍(Dialogue Workshop)'을 2001년부터 지속적으로 수행해오고 있다. 이 워크숍은 2001년 3월 최초로 오스트리아의 슬라이닝(Schlaining) 마을에서 개최한 것을 계기로 그 마을의 이름을 따라 슬라이닝 프로세스(Schlaining Process)로 알려져 있다. 이 워크숍에는 그루지야와 압하지야 양측에서 정부관리, 정치가 및 NGO 활동가들이 참가하며 이들은 비공식적으로 철저히 보안상태에서 함께 만나 평화정착 과정에 대해 정보를 교류하고 방안을 논의한다.

매년 지속적으로 전개된 이 워크숍은 2007년 제20회의 워크숍을 개최했고, 지금까지 이 워크숍에 참가한 대표단은 정부 장관, 국회의원, NGO 대표 등을 포함하여 100여 명에 이른다. 2005년까지 슬라이닝 프로세스는 독일 베를린에 본부를 두고 있는 베르호프 분쟁관리연구소와 공동 프로젝트로 추진되었다.

#### ● 북아일랜드 프로젝트(Northern Ireland Project)

런던에 본부를 둔 CR는 2002년 5월에서 2003년 1월 사이에 그루지야-압하지야에서 시민운동가와 정치가들을 영국과 아일랜드에 초청하여 4개의 분쟁해결 관련 학술단체 활동을 참관하도록 주선하였다. 이 방문의 근본 목적은 참가자들에게 영국이 다양한 인종과 분쟁에 관한 이슈를 어떻게 다루고 있는지 보고 배울 수 있는 기회를 제공하고, 참가자들이 공통의 관심사를 함께 논의하는 비공식적인 대화의 장을 마련한 것이었다. 특히 오랫동안 분쟁으로 갈등의 골이 깊었던 북아일랜드의 사례에 초점이 맞추어졌다. 또한 48명의 그루지야-압하지야 대표단원들은 북아일랜드가 벨파스트(Belfast)



그림 4-4 Responding to Conflict 홈페이지, <http://www.respond.org>

조약에서 분쟁을 다루는 내용을 포함한 개정 합의안을 볼 수 있었다. 참가자들은 웨일스를 방문하여 다인종·다문화 사회를 다루는 개정법안의 문제에 대해 배우고 코카서스 지역에 적용하는 가능성에 대해서도 생각하는 기회를 가졌다.

- 그루지야-압하지야 합동 다큐멘터리 제작

두 인종 간에 분쟁에 관한 대중의 인식을 변화시키고 시민들의 고정관념을 바꾸기 위한 시도로 합동 다큐멘터리 영상물을 제작하고 공공 TV 토론의 장을 마련하였다. 이 자료는 웹사이트 [www.studiore.org.ge/](http://www.studiore.org.ge/) 에서 무료로 다운받을 수 있다. 러시아어로 제작된 다큐멘터리 자료는 다음과 같다.

- 압하지야 분쟁의 일면 [Abkhazia One Side of a Conflict(2004)]

그루지야와 압하지야 분쟁 이후 10년 동안의 압하지야의 삶과 생활방

식을 그루지야 기자의 시각으로 만든 영상

- 10년 계속 그리고 아직 기다림 [Ten Years on and Still Waiting (2004)]  
그루지야와 그 분쟁으로 인해 난민이 된 사람들의 염원을 압하지야의  
관점에서 보여주는 영상
- 카라바흐 [Karabakh(2004)]  
그루지야-압하지야 언론인들이 합작하여 만든 나고르노-카라바흐 지  
역 분쟁에 관한 만든 영상물
- 북아일랜드 경험 [Northern Ireland Experience(2003)]  
그루지야-압하지야 언론인들이 합작하여 북아일랜드 지역 분쟁에 관  
한 영상
- 남코카서스 라디오 일지 [South Caucasus Radio Diaries(2006)]  
(<http://www.c-r.org/resources/audio-video/radio-diaries3.php>)  
러시아어로 된 음성 파일과 책자를 무료로 다운받을 수 있도록 마련된  
오디오 자료실

CR의 후원하에 2002년 이래 이 지역에 사는 일반인들의 생생한 삶의 이  
야기를 녹음하여 웹사이트를 통하여 알리고 있다. 이러한 활동상은 남코카  
서스 전역에 라디오로 방송되거나 신문에 실리기도 한다.

- 베르호프 분쟁관리연구소 [The Bergh of Research Center for Construc-  
tive Conflict Management(<http://www.berghofpeace-support.org>)]  
이 단체는 러시아어로 된 『그루지야-압하지야 갈등에 대한 토론경험』  
(*Discussion pack on the Georgian-Abkhaz conflict*)이라는 책자를 출간  
하였다.

- 갈등에 대한 대응 [Responding to Conflict (<http://www.respond.org>)]

2000년 제드 북 Zed Book 이라는 출판사와 협력하여 『갈등해결을 위한 노력 : 실행기술과 전략』 (*Working with Conflict: Skills and Strategies for Action*) 을 출판했으며, 현재 그루지아와 압하지야에 있는 자매단체와 협력하여 분쟁을 분석하는 워크숍이나 분쟁과 폭력이 있는 지역에서 봉사하는 사람들을 위하여 이 책이 활용되고 있다.

이 외에도 젊은이들의 토론회를 장려하고 매년 대학에서 두 그룹 간의 교류 프로그램을 제공하여 참가자들에게 다민족문화주의와 정체성 연구를 위한 수련활동의 장을 마련해주고 있다.

## 2. 그리스-마케도니아 분쟁과 NGO

### 1) 분쟁지역 개관

그리스-마케도니아 분쟁은 1991년 구유고슬라비아로부터 마케도니아 공화국이 독립하면서 그리스 북부에 있는 지명과 같은 국명을 사용하자 그리스가 이의를 제기하고 나라 이름을 변경하라고 요구하여 발생한 분쟁이다. 이 분쟁은 1990년대 이후 유럽의 다른 분쟁과는 달리 전쟁까지 일으키지는 않았고, 평화롭게 해결되었다.

러시아가 1994년에 마케도니아와 국교를 수립한 상황에서 미국은 1995년 9월 13일에 마케도니아 공화국과 전면적 외교 관계를 수립하면서 그리스와 마케도니아 간의 분쟁해결을 막후에서 모색하였다. 그리스도 마케도



그림 4-5 \_ 그리스-마케도니아 분쟁

니아보다 중요한 유럽연합과 관계가 악화되고 여론도 마케도니아에 동정적으로 흐르자 이 분쟁이 자신들에게 유리할 것이 없다고 판단하였다. 그리스는 분쟁예방 차원에서 마케도니아에게 경제제재 조치를 취하여 협상을 유리하게 진행시켜 나갔고, 1995년 9월 14일 그리스는 마케도니아와 외교 관계 정상화와 경제제재 해제를 규정한 합의서에 서명하였다.

## 2) NGO의 분쟁조정 활동

1995년 양국이 아테네-스코페 잠정 협정에 서명하고, 그 후 관계 정상화를 하는 데 시민사회가 상당한 역할을 담당하였다. 특히 양국 정부가 결끄러운 관계에 있고, 경제적·문화적으로 교류하기가 상당히 조심스러운

시점에서, 양국의 NGO가 앞장서서 관계 정상화를 위해 노력하였다.

이러한 민간 차원의 기여로 헬싱키시민의회 Helsinki Citizens Assembly를 들 수 있다. 이 단체는 양국의 무역통상이 단절상태에 있을 때, 관련 당사자들 간 대화의 장을 만들기 위해 노력하였다. 그래서 처음으로 상공회의소, 지방정부, 지방의회 그리고 지방단체 대변인들의 접촉을 주선하였다. 이러한 일련의 조치는 통상단절 상태까지 이른 양국의 대립 관계를 정상화하는 데 중요한 밑거름이 되었다.

그 후 양국 간에 평화협약이 이루어지면서 양국의 관계는 경제분야를 중심으로 급속도로 정상화되었다. 이와 동시에 양국 간의 민간교류가 활발해지면서 1995년 10월과 11월 사이 한 달만에 50만 건의 비자가 발행되었다. 또한 민간교류가 증대됨에 따라 NGO도 급속히 성장하였다. 1996년 3월에는 '발칸의 민주화를 위한 NGO 연합회 NGO Association for Democracy in the Balkans'가 출범하여 그리스 테살로니카의 발칸 지역에서 민주주의와 NGO에 대한 컨퍼런스를 개최하고, 1997년 6월에는 동남유럽 지역에서 '문화와 화해'라는 주제로 포럼을 개최하였다. 이때 NGO 대회의 관심은 인도주의적 원조에 관련된 것이었는데, 최근에는 교육·건강·환경·그리고 젊은 세대들을 포함한 개발분야에 대해 관심이 높다.

역사와 관련하여 활동하는 NGO로는 그리스 테살로니카 지역에 기반을 둔 '동남유럽 지역 민주화와 화해센터 The Center for Democracy and Reconciliation in Southern-Eastern Europe'를 들 수 있는데, 이들은 1998년에 동남유럽 지방의 역사연구와 역사교육을 위한 초석을 다지는 역할을 하였다. 즉, 동남유럽 지방의 공동 역사연구 프로젝트를 수행하며 지속적으로 열린 교육을 추진하고자 하였다. 또한 보다 현실적으로 많은 사람들이 공감하고 변화를 인지할 수 있는 역사연구와 함께 교육적·사회적·정치적인 프로그램을

수행하였다. 이 프로젝트에는 그 중요성을 잘 알고 있는 지역 내 학자 다수가 연구에 참여하였다. 또한 그리스와 마케도니아에서 교사와 역사학자들을 대상으로 포럼이 개최되어 양국 관계에서 민감한 사항들을 논의하고 두 민족 간의 화해를 위한 열린 대화를 나누었다.

국제 NGO뿐만 아니라 그리스와 마케도니아 지역 NGO, 알바니아 NGO가 협력한 사례로는 ‘동·서유럽협회 East-West Institute’ 프로그램이 있다. 이 프로그램은 그리스와 마케도니아 양국 간 국경지역인 프레스파 Prespa/오리드 Ohrid 지역의 제도적 협력을 통하여 지역 내 안정을 확립하고 지속적인 개발을 추구하기 위한 것이었는데, 2000년 2분기에 지역 내에 존재하는 코자니 발칸 지역 간 협력센터 The Center for Inter-Balkan Cooperation, Kozani와 코레케 지역개발원 The Regional Development Agency, Korece 등의 NGO가 상호 협력 관계에서 출범하였다. 이 프로젝트는 먼저 폭넓은 경제 개발을 촉진시킬 수 있는 프레스파 경제 태스크포스 위원회를 구성하여 시작했고, 그 후 미디어와 교육기관 그리고 NGO 등이 참여하여 활동영역을 확장시킴으로써 커뮤니티들의 상호 이해와 교류를 증진하고자 하였다. 이러한 과정을 통해서 2003년 3월 14~16일에 걸쳐 양국의 장관급 대화를 국경지역인 프레스파에서 개최함으로써 각 지역의 시장과 고위 공무원뿐만 아니라, 비즈니스계, 교육계 그리고 사회 각계 인사가 함께 모여 상호 이해와 협력방안을 논의하는 귀중한 시간을 가졌다.

또한 2002년 12월에 프레스파 지역의 라이모스 Laimos 시에서 개최된 NGO 모임에는 그리스와 마케도니아 지역에서 40개의 NGO가 참가하여 양국 간에 비즈니스 활동을 촉진하기 위한 결의문을 채택하고 중소기업의 CEO 교육 프로그램, 의사소통의 촉진, 여성 폭력 근절, 문화교류 등에 대하여 심도 있는 대화를 나누었다.

그리스와 마케도니아 양국의 교류를 위해 적극적으로 활동하는 NGO로는 비톨라 Bitola 지역의 기업지원센터 RESC, 중소기업 발전 재단을 들 수 있다. RESC는 중소기업 발전과 지역경제 발전을 위한 파레 Phare 프로그램의 일환으로 마케도니아 내에 설립된 민간단체이다. RESC는 특히 관광과 환경 분야에서 협력과 지역 NGO 간 네트워크의 형성, 중소기업의 협력과 발전 그리고 지역 인력 개발을 위해 초국적 협력을 모색하고 있다. 또 하나의 NGO인 '프레스와 문화삼각지 Cultural Triangle of Prespa'는 알바니아, 마케도니아, 그리스 3국 간 문화·교육 및 사회적 발전을 도모하고자 설립되어 삼국의 공동 협력방안을 모색하고 있다. 이들은 젊은 세대들을 위한 행사와 모임의 활성화, 인력과 정보교류 및 협력, 동남유럽 지역의 문화적 네트워크와 여성 네트워크의 결성 및 참여, 지역문화 보존을 위한 연구 수행 그리고 교육과 정보공유를 위한 프로그램 및 세미나의 활성화를 목표로 하고 있다. 이 외에도 2000년에 설립된 비톨라 청소년 문화연합 Bitola Youth Cultural Association은 '국경을 초월한 문화교류'를 취지로 활동하고 있으며, 비톨라 여성 NGO 프레스티지 Bitola Women's NGO Prestige는 여성에 대한 폭력 근절이라는 프로그램을 수행하고 있다.

이와 같이 그리스와 마케도니아가 잠정협약을 한 이래, 시민사회 영역에서 많은 NGO들이 활약을 하며, 양국 간의 관계를 돈독히 다지기 위해 활동하는 것을 살펴보았다. 이 활동을 위해서 무엇보다도 유럽연합이 많은 역할을 하였다.

그리스와 마케도니아 간의 분쟁 사례는 양국의 정체성 문제와 역사적 대립 때문에 쉽게 해결할 수 있는 상태는 아니었으나, 시민사회와 NGO가 적극적으로 문제를 이해하고 갈등을 해결하고자 노력했다는 점에서 국제분쟁에서 NGO가 참여한 민간외교 사례로 평가할 수 있다. 분쟁 당사국인

그리스와 마케도니아가 유럽연합 회원 국가라는 점에서 양국 NGO들이 화해와 평화정착 활동에 참여할 수 있도록 유럽연합이 중요한 역할을 했음을 확인할 수 있었다. 이 경우 유럽연합은 NGO들에게 물질적·교육적인 면을 비롯해 여러모로 갈등이 조속히 해결될 수 있도록 촉매 역할을 하였다.<sup>75)</sup>

### 3. 독일-폴란드의 오데르-나이세 국경(Order-Neisse Line) 변경과 NGO

#### 1) 오데르-나이세 국경문제 개관

독일과 러시아 두 강대국 사이에 위치한 폴란드는 역사적으로 일찍부터 이 두 나라의 침략을 받아 영토와 국경이 여러 차례 변경되었다. 오데르-나이세 국경선은 1945년 7월 포츠담 회담 결과에 따라 오데르 강과 나이세 강을 경계로 독일 땅 10만 km<sup>2</sup>를 폴란드에 넘겨주면서 만들어진 양국 간의 국경선이다. 이 국경선의 변경으로 독일 영토의 20%가 폴란드에 넘어갔고 이 지역에 거주하던 독일 국민 600만 명 이상이 강제 이송되었다.

제2차 세계대전 이후 독일과 폴란드의 영토문제는 오데르 강과 나이세 강을 중심으로 많은 논란이 있었다. 1950년 7월 공산주의의 구동독 GDR 은

---

**75** Despina Syri, "Greece and the Former Yugoslav Republic of Macedonia: The role of the Civil Society" 자료 출처. <http://www.macedonian-heritage.gr/InterimAgreement/>

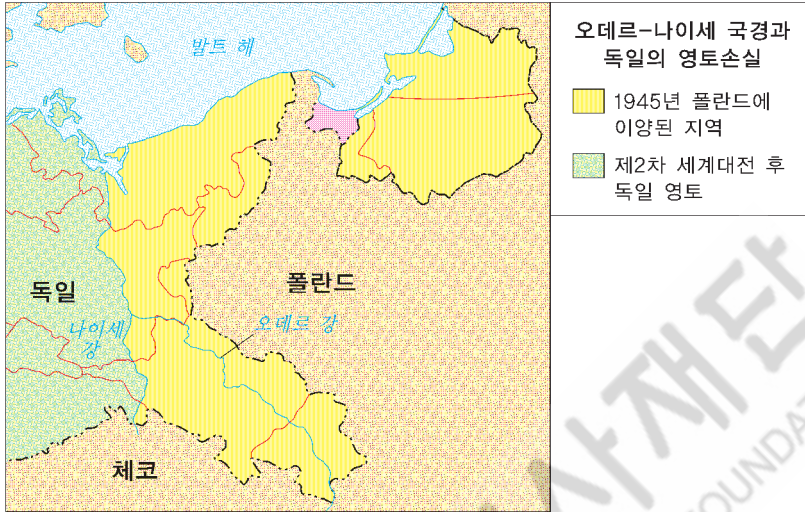


그림 4-6 \_ 오데르-나이세 지도

일방적으로 폴란드와 오데르-나이세 선을 국경으로 인정하는 ‘평화와 우정의 국경 Border of Peace and Friendship’ 조약을 맺었다. 그러나 구서독은 이것을 근본적으로 인정하지 않았다. 구서독의 정책에 변화가 생기고 폴란드와 교류가 시작된 것은 1970년대에 들어서 빌리 브란트(Willy Brandt) 외무장관의 동방정책 Ostpolitik이 계기가 되었다. 1970년 구서독의 빌리 브란트는 폴란드 및 구소련과 일련의 우호조약을 체결하면서 오데르-나이세 선을 양국의 국경선으로 사실상 인정하기 시작하였다. 그러나 구서독의 보수 세력은 여전히 이것을 받아들이지 않았다. 1990년 독일통일을 준비하기 위해서 독일연방공화국은 기본헌법을 수정하여 제2차 세계대전 이전 독일 영토회복에 관한 조항을 삭제하기에 이르렀다. 이어서 1991년 통일독일의 수상 헬무트 콜(Helmut Kohl)은 오데르-나이세 선을 독일-폴란드 국경으로 공식 승인하는 협정에 서명하였다.

최근 독일 통일과 함께 독일과 폴란드의 국경문제가 종결되면서 폴란드가 유럽연합에 합류하여 양국의 관계가 새로운 국면을 맞게 되었다. 이후 독일과 폴란드의 상호 우호관계가 촉진되고 교역과 문화교류가 상당히 증가하였다. 1994년에는 로만 헤르초크 Roman Herzog 독일 대통령이 폴란드를 방문하여 과거사에 대해 용서를 빌고 사죄했으며 폴란드의 EU 가입과 NATO 가입을 적극 후원하였다. 독일과 폴란드의 관계정상화는 동서 해빙 무드에서 이루어졌으며 독일의 동방정책을 본 궤도에 올려놓은 계기가 되었다.

오데르-나이세 강이 독일과 폴란드의 국경선으로 확정되면서 분단과 갈등의 상징이었던 변경지역이 희망과 번영의 상징으로 변화하기 시작하였다. 오데르-나이세 국경선을 넘어 폴란드와 독일의 인적·물적·문화적 교류가 열리기 시작하였다. 여기서 독일의 NGO들이 양국 주민들의 친선과 이해 및 협력을 증진하는 데 많이 기여하고 있다.

## 2) 독일과 폴란드의 화해를 위한 NGO 활동 사례

오데르-나이세 국경은 본래 독일과 폴란드의 양 국민을 갈라놓으려는 것이었으므로 이 국경 주변은 언어가 섞이지도 않았고, 독일인과 폴란드인이 함께 거주하며 혼인 관계를 맺지도 않았다. 그러나 최근 독일과 폴란드 간 역사적 화해가 이루어지는 과정에서 과거를 이해하고 건설적인 미래를 창조하기 위한 상호 이해의 인식 틀에 변화가 일고 있다. 여기에는 독일이 중심이 되어 NGO의 참여를 유도할 뿐만 아니라 교육기관의 수립에도 많은 노력을 기울이고 있다.

대표적인 NGO로는 독일의 프리드리히 에버트 재단 Friedrich Ebert Foundation 과 폴란드-독일 협력의 집 House for Polish-German Cooperation 및 스테판

바토리 재단 Stefan Batory Foundation 을 들 수 있다. 그리고 NGO는 아니지만 독일의 한 관광지문회사가 오테르 강 국경유역에서 강변 주민들이 참여하는 공동 사업을 구상하고 있어 양국의 화합과 국경 갈등해소에 크게 기여할 것으로 보고 그 사례도 여기에 포함하였다.

(1) 프리드리히 에버트 재단(Friedrich Ebert Foundation) 76



그림 4-7 \_ 프리드리히 에버트 재단 홈페이지, <http://www.fes.de>

독일 프리드리히 에버트 재단은 1925년에 독일 최초로 민주적인 절차를 통해 당선된 프리드리히 에버트 F. Ebert 대통령을 기리기 위해서 설립된 단체이다. 사회 민주당원인 에버트는 가난한 기술자 집안 출신으로 정치적 경쟁 관계에서 온갖 어려움을 겪으며 최고의 사회적 지위에 도달한 후 자신의

76 프리드리히 에버트 재단 웹사이트, [http://www.fes.de/intro\\_en.html](http://www.fes.de/intro_en.html) 참조.

경험을 회고하며 이 재단을 설립하였다. 설립 취지는 다음과 같다.

- 민주주의와 다원주의 정신에 입각하여 모든 계층의 정치·사회·교육을 향상한다.
- 재능 있는 젊은이들에게 장학금을 지급하여 고등교육의 기회를 제공한다.
- 국제적 이해와 협력 증진에 기여한다.

이 재단은 1939년 한때 나치의 탄압을 받아 1947년까지 해체상태에 있었다. 그 후 복원되어 오늘날에는 본래의 취지와 목적을 중심으로 활발한 활동을 전개하고 있다. 이 단체는 독일을 대표하는 NGO로서 민주주의의 정신을 고양하고 인간의 근본 가치를 부여하는 사업에 헌신하고자 한다.

프리드리히 에버트 재단은 아프리카, 아시아, 중동과 라틴 아메리카 지역 등 70개국에서 현지인들의 도움을 받아 다양한 활동을 전개하며 그 지역의 정치·사회적 발전과 인권, 민주화 및 개발에 기여하고 있다. 또한 동유럽의 개방과 개혁 아래 특히 노동시장의 활성화를 비롯해서 민주화와 시장 경제로의 전환을 지원하고 시민사회 발전에도 많이 기여하고 있다. 그리고 동유럽 국가들이 EU와 접촉하는 과정에서 많은 활동을 지원하고 있다.

## (2) 폴란드-독일 협력의 집

(House for Polish-German Cooperation, HPGC)<sup>77)</sup>

HPGC는 비영리·비정부 기구로서 폴란드와 독일의 여러 NGO들이 합

---

<sup>77)</sup> House for Polish-German Co-operation 웹사이트, <http://haus.pl/en/information1.html> 참조.



그림 4-8 \_ 폴란드-독일 협력의 집 홈페이지, <http://haus.pl>

계 모인 연합조직이다. HPGC는 1992년부터 1997년 말까지 실레지아 북부지역에서 활발히 활동했던 독일 프리드리히 에버트 재단이 설립하였다. 당시 프리드리히 에버트 재단은 동반자적 관계에서 폴란드와 독일의 협력 관계 설정을 목표로 양국의 쌍무적인 협력조직인 HPGC를 설립하였다. HPGC는 1998년 2월 독일연방공화국의 대통령 로만 헤르초크와 폴란드 대통령을 대신하여 다누타 후에브너 Danuta Huebner 폴란드 대사가 참석한 가운데 공식 출범하였다.

폴란드-독일의 협력 관계 증진을 위해 NGO 연대모임인 HPGC에 참여하는 단체는 다음과 같다.

- 폴란드 내 독일 사회·문화 연합회
- 카토비체 상공회의소

- 글리비체 내 지역 폴란드-독일 연합회
- 오폴레 내 청년 민주연합
- 글리비체 내 지역 상공회의소
- 독일 교육연합회
- 폴란드 독일어 교사연합회
- 카토비체 지역 에너지협력협회
- 폴란드 내 독일청년연합
- GTZ 기술협력 독일지부
- 독일 · 폴란드 연합회
- 프리드리히 나우만 재단
- 프리드리히 에버트 재단

HPGC는 학술대회, 심포지엄, 청소년 수학여행 및 출판활동을 지원하고, 다음 분야에서 폴란드, 독일 및 유럽의 파트너들과 협력 관계를 유지하고 있다.

- 폴란드의 유럽연합 가입
- 폴란드 내 시민사회 발전
- 소수 민족 특히 폴란드 내 독일인 소수자 보호
- 문화의 벽을 넘는 대화
- 다문화주의
- 지역의 지속가능 개발
- 국경을 초월한 협력
- 지방분권과 자치제 활성화
- 민주적 체제발전과 NGO 참여증대
- 자연환경보호
- 청소년활동 강화

### (3) 스테판 바토리 재단(The Stefan Batory Foundation)<sup>78)</sup>



그림 4-9 \_ 스테판 바토리 재단 홈페이지, <http://www.batory.org.pl>

이 단체는 1988년 폴란드의 바르샤바에 설립된 NGO로서 미국의 조지 소로스 George Soros가 재정을 지원하고 있다. 이 단체는 시민들이 그들의 권리와 의무를 인식하여 자신의 공동체에서 역할을 다함으로써 투명한 참여 민주주의를 이룩하는 데 기여하도록 돕고 있다. 이 재단은 2001년 이래 폴란드 NGO 연대모임 Polish NGO Abroad Group<sup>79)</sup>을 결성하는 데 깊이 관여하였다. 이 NGO 연대모임은 해외에서 활동하는 NGO들과 정보를 교류하고, 공공정책에 대한 자문을 제공하며, 폴란드의 원조정책을 수립·실행하는 데 기여하고 있다. 또한 해외 NGO들과 협력하고 폴란드 NGO의 활동을 해외에 알리고 있다.

스테판 바토리 재단은 독일과 폴란드 간의 도시나 마을을 자매결연으로 맺어주는 도시자매결연 프로그램을 운영하고 있다. 이 프로그램을 통해서

<sup>78</sup> 스테판 바토리 재단 웹사이트, <http://www.zagranica.ngo.pl> 참조.

<sup>79</sup> 웹사이트(<http://www.zagranica.ngo.pl>) 언어가 폴란드어로 되어 있음.

폴란드와 독일의 도시가 자매결연하여 상호 교류와 친선을 증진하고 양국의 화해와 이해를 도모하고 있다. 또한 이 재단은 양국 지역을 선정하여 자매결연을 맺어준 다음 지역 간의 여러 지속사업을 기획하고 추진하는 데 NGO들의 참여를 권장하여 진정한 상호 협력이 이루어질 수 있도록 유도하고 있다.

독일과 폴란드 간의 자매결연 활동은 대부분 국경지역을 중심으로 이루어지고 있다. 자매결연을 한 양국 도시와 마을은 다양한 공동 프로젝트를 수행한다. 그 내용에는 청소년을 위한 환경 및 생태교육 프로그램, 유럽연합 지역에서 여성의 직업활동 장려 프로그램 촉진을 비롯해 공동 문화유산과 역사유적 보존 프로그램, 과거역사 청산과 편견을 극복하기 위한 문화 및 스포츠 행사 등 다양한 공동 프로젝트가 포함되어 있다.

#### (4) BTE의 오테르 강변 관광개발 프로젝트<sup>80)</sup>

관광자문회사인 BTE사는 오테르 강 유역에 독일-폴란드 네트워크를 이용하여 지역의 경제와 관광개발을 구상하고 있다. 그중 하나가 이 국경지역에서 독일과 폴란드의 요리를 동시에 즐길 수 있는 관광명소를 개발하는 것이다. 이런 목적으로 이 변경지역의 요리사들이 함께 모여 '요식관광공동개발 네트워크 ODER Culinarium'를 설립하였다.

이 지역의 요리사들은 오테르 강변의 경제개발 가능성과 전통요리 개발에 합의하고, 오테르 지역의 생산물을 식품재료로 이용하기로 하였다. 그리고 인어공주를 마스코트로 하여 제조한 비스킷을 지역특산품으로 만들어

80 BTE사 웹사이트, <http://www.bte-tourismus.de/News.3.0.html?&L=2> 참조.



그림 4-10 \_ BTE사 홈페이지, <http://www.bte-tourismus.de>

보급함으로써 관광객이 이 지역에서 차(茶)나 아이스크림 등과 함께 즐길 수 있는 특산품으로 인정받기 시작하였다.

요식관광공동개발 네트워크에는 독일과 폴란드 국경지역인 오데르 강변에 위치한 24개의 레스토랑이 회원으로 가입하여 지역 특성에 맞는 식품 개발에 참여하고 있다. 이 단체는 이 지역의 레스토랑 종류와 그들의 특별 요리를 담은 관광소개 안내자료도 발간한 바 있다. 그리고 앞으로 더 많은 외부 관광객을 유치하기 위해서 테마요리주간, 음식박람회, 요리강습회, 시식회 등 다양한 행사를 계획하고 있다.

BTE사는 이 지역의 개발과 관광유치를 위해 공청회도 개최하였다. 또한 이지역의 자연환경을 최대한 보존하며 관광지역으로 개발하기 위해 '국제 환경 협력과 지속가능한 개발'을 주제로 포럼을 여러 차례 개최했으며, 오데르 강변의 자연을 최대한 이용한 녹지와 생태공원 건설도 계획하고 있다.<sup>81)</sup>

## 4. 보스니아-헤르체고비나 분쟁과 NGO

### 1) 분쟁지역 개관

북쪽과 서쪽으로는 크로아티아, 동쪽으로는 세르비아, 동남쪽으로는 몬테네그로와 국경을 접하고 있는 보스니아-헤르체고비나는 비잔틴 문화, 슬라브 문화, 이슬람 문화가 혼재되어 있는 나라이다. 1990년 탈냉전 이후 문화·종교적 차이로 인한 민족갈등이 폭발하여, 분리 독립을 원하는 이슬람교도, 세르비아인, 크로아티아인 사이에 내전이 발생하고, 세르비아인에 의한 인종청소로 이어져 국제사회의 개입과 1995년 12월 데이턴 Dayton 평화협정 체결을 초래하였다. 이 협정으로 보스니아-헤르체고비나 연방 이슬람계-크로아티아계 연방과 스프스카공화국 Republika Srpska-세르비아계 공화국의 1국가 2체제를 수립하고 각각 입법부와 대통령을 두는 복잡한 정치체계를 갖게 되었다. 하지만 말만 연방국가일 뿐이고, 사실상 보스니아는 2개로 쪼개진 분단국가나 마찬가지이다. 데이턴 평화협정 서명에 깊이 개입했던 미국과 유럽연합이 발간 반도에 국경선 변화가 더 이상 일어나는 것을 막기 위해 인위적으로 만들어낸 연방국가인 것이다. 이곳은 여전히 종교 간, 인종 간의 갈등과 영토분쟁 내전이 일어나고 있는데, 이 복잡한 지역분쟁에서 NGO의 분쟁조정 활동을 찾아볼 수 있다.

---

81 스테판 바토리 재단 웹사이트, <http://www.batory.org.pl/english/about/ar2004/02.htm> 참조.



그림 4-11 \_ 현재 보스니아-헤르체고비나 지도

## 2) NGO의 분쟁조정 활동

### (1) 비폭력행동센터(The Centre for Nonviolent Action, CNA)

이 단체는 보스니아-헤르체고비나, 크로아티아 그리고 세르비아에서 온 각 나라 8명, 총 24명의 인원으로 구성되어 있으며, 사라예보 Sarajevo와 베오그라드 Belgrade에 사무실을 두고 있다. 주로 구유고슬라비아 지역인 마케도니아, 코소보 지역 그리고 크로아티아 지역 내의 평화구현에 힘쓰고 있다.

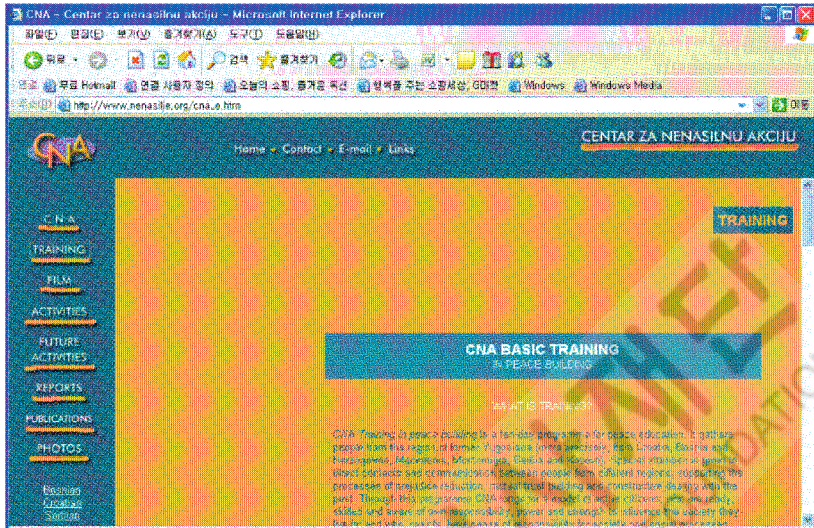


그림 4-12 \_ CNA 웹사이트, <http://www.nenasilje.org>

## (2) CNA 평화정책 훈련 프로그램(CNA Training in peace building)

이 프로그램은 평화교육을 목적으로 하는 10일 단기 프로그램으로, 구유고슬라비아, 정확히 말하면 크로아티아, 보스니아와 헤르체고비나, 마케도니아, 세르비아, 몬테네그로, 코소보 지역 출신의 사람들을 모아서 진행한다. 서로 다른 지역에서 온 사람들과 직접 만나고 의사소통을 하는 것이 주목적으로, 상호 신뢰감 형성과 서로에 대한 편견 없애기의 과정을 통하여 상호 이해를 도모하고자 한다. 이 프로그램은 기본적으로 분쟁에 관한 토론의 장을 마련하여 벽이 없는 대화를 나누고, 경색된 분쟁상태에 변화를 줌으로써 해결책을 모색하고자 한다.

CNA 훈련 프로그램은 다음과 같은 교육목표를 지향하고 있다.

첫째, 다양한 종류의 폭력과 차별에 대한 경각심을 높여준다.

둘째, 분쟁발발의 원인과 예방에 대한 지각력을 함양시켜준다.

셋째, 그룹 프로젝트의 기술을 경험하게 해준다.

넷째, 분쟁에 대한 해결방안을 모색하고 협력방안을 찾는 기회를 제공한다.

이 훈련 프로그램에서 다루는 기본 주제는 다음과 같다.

폭력, 분쟁의 이해, 의사소통, 팀워크와 의사결정, 창조적인 분쟁의 해결 방법, 성, 국가 정체성, 편견 등이다. 이 프로그램에서 사용되는 방법은 능동적으로 참여하는 워크숍을 특징으로 한다. 프로그램을 통해 서로 다른 점을 발견하고 상호 이해를 증진하여 갈등상태에 있는 상대편 국민들에게 좋은 영향을 준다. 창조적 지각 능력과 의사소통 기술을 함양하여 인종과 종교가 다른 민족 간의 갈등상태를 보다 평화로운 방향으로 이끌고 그 해결책을 모색하기 위해서 더 건설적인 접근법을 이용하고자 한다.

CNA 평화정착 훈련 프로그램은 발틱 3국에서 선정한 다양한 배경을 가진 성인 20명씩을 참가자로 하여 구성된다. 이들은 만 21세 이상의 성인으로서 성숙한 생각과 경험을 갖춘 사람 중 참가 동기가 뚜렷하고 지원 질문에 성실히 응답한 사람들 중에서 선발된다.

## 5. 아르메니아-아제르바이잔 분쟁과 NGO

### 1) 분쟁지역 개관

1988년부터 6년간 계속된 아르메니아와 아제르바이잔의 분쟁은 아제르바이잔 내 나고르노 카라바흐 주가 독립을 하겠다고 나선 것이 발단이 되었다.

아제르바이잔 국경 깊숙이 섬처럼 자리 잡고 있는 이 자치주는 주민 대부분이 아르메니아인이라는 점을 내세워 독립을 시켜주든가 아르메니아에 편입시켜달라고 요구하였다.

아제르바이잔 정부는 이를 거부했고, 이웃나라인 아르메니아가 자기 민

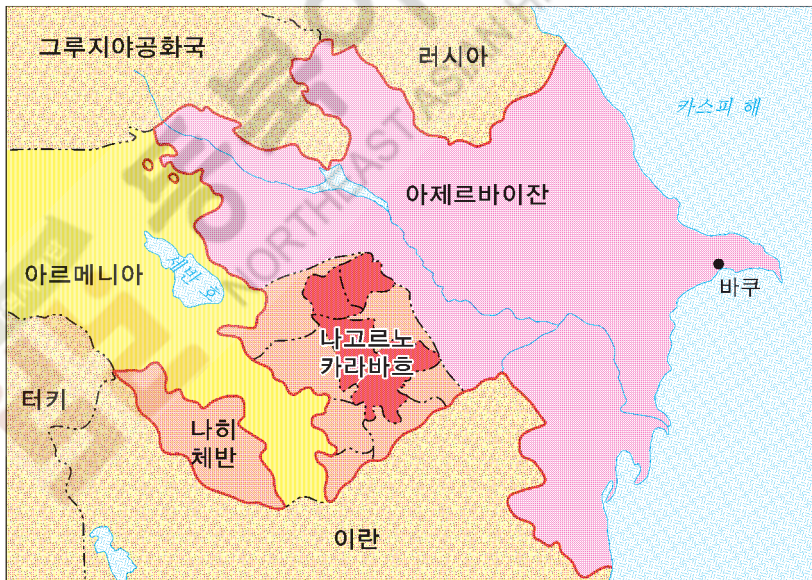


그림 4-13 \_ 아르메니아-아제르바이잔 지도, 붉은색 부분이 나고르노 카라바흐 주

죽을 돕는다며 개입함으로써 국가 간 전쟁으로 번졌다. 1994년 유럽안보 협력기구 OSCE가 평화유지군을 파견하는 등 중재에 나서 휴전에는 합의했지만 중전은 안 된 상태이다.

## 2) NGO의 분쟁조정 활동

### (1) 분쟁과 국가수립에 관한 런던 정보 네트워크

(London Information Network on Conflicts and State-building, LINKS)



그림 4-14 LINKS 홈페이지, <http://www.links-london.org>

아제르바이잔과 아르메니아 분쟁을 해소하기 위해서 활동하는 대표적인 NGO로 분쟁과 국가수립에 관한 런던 정보 네트워크 London Information Network on Conflicts and State-building, LINKS 를 들 수 있는데 이 단체는 영국에 사무국을 두고 있는 NGO로서 유럽연합의 확대와 포괄정책을 지지하며 유럽연합 가입을 열망하는 나라들에게 도움을 주고, 유럽과 이슬람 세계의 대

화를 촉진한다. 또한 남코카서스 지역의 화해와 발전을 위해 특별 프로젝트를 수행하고, 구소련으로부터 독립한 동유럽 국가의 민주화 발전에 기여할 수 있는 활동을 전개하고 있다. LINKS는 터키, 아제르바이잔, 그루지야, 아르메니아에 대표부를 두고 있다.

LINKS는 연구, 정보유포와 활동중심의 프로젝트를 수행하면서 현장에서 발견되는 현안문제를 생각하고, 그 문제의 해결책을 찾는 데 기여하고 있다. 1980년대 냉전이 종식되면서 동유럽, 중앙유럽 및 구소련에서 일어나는 변화의 과정에 참여했던 사람들이 모여 평화롭고 발전적인 유럽을 건립하고자 LINKS를 설립하였다.

1997년 설립된 LINKS는 영국 국영 지구적 갈등예방 공동기금, 국제개발처, 스위스 외무부, 아일랜드 외무부, 유럽연합위원회, 스웨덴, 네덜란드 정부 등의 후원하에 프로젝트를 수행하면서 정부, 의회, 시민단체, 기업체, 언론 등 폭넓은 영역에서 협력 관계를 맺고 사업을 전개하고 있다.

LINKS는 EU 주변국가와 중앙아시아로 그 활동영역을 확장하여, 최근 아르메니아, 아제르바이잔, 그루지야, 몰도바, 북사이프러스, 터키, 우크라이나 등과 관련된 지역갈등 해결 프로젝트에도 참여하고 있다.

이처럼 LINKS는 코카서스 지역의 갈등해결과 인종화합 및 유럽연합과의 협력 관계를 위해서 중점적으로 활동하고 있는데, 최근에 남코카서스의회의 이니셔티브 South Caucasus Parliamentary Initiative, SCPI 프로젝트를 통해 코카서스 지역의 갈등해소와 평화정착에 기여하고 있다. 이 프로젝트는 아르메니아, 아제르바이잔, 그루지야 사이에 2003년 트빌리시 Tbilisi 에서 3국 의회가 맺은 합의각서에 의거한 3국 의회의 대화, 의견교환 공동 분석을 위한 대화의 틀을 말한다.

LINKS는 영국 정부와 의회의 지지를 받아 2001년부터 아르메니아, 아

제르바이잔, 그루지야의 의회 사이에 대화를 출범시켰다. 그리고 2002년과 2003년에 영국과 그루지야에서 몇 차례 회의를 하면서 SCPI를 공식 출범시켰다. 처음에는 이 프로젝트의 출범에 대해서 주변의 냉담한 반응과 불신이 있었으나 LINKS의 적극적인 노력과 진실성으로 3국의 의원들이 협조하기 시작하여 주인의식을 갖고 참여하기에 이르렀다. 여기에는 유럽위원회와 유럽안보협력기구 OSCE, 유럽연합의 협조가 함께했다. SCPI에서 3국의 의원들은 지역분쟁과 같은 예민한 문제까지 다루기로 했으나 지역분쟁에 대한 충분한 이해와 화해의 준비가 아직 부족해서 이 문제를 다루는데는 약간 시간이 걸릴 것 같다. 그러나 3국의 정치기들이 함께 모여 상호협력과 이해를 도모할 수 있는 대화의 장치를 마련한 것은 획기적인 발전이라고 말할 수 있다.

이러한 발전적 기대에도 불구하고 최근 2007년 3월 아제르바이잔 바쿠에서 LINKS가 ‘남코카서스 지역통합의 전망, 혜택 및 모험 Prospects, benefits and perils of regional integration in the South Caucasus’ 을 주제로 개최한 세 차례의 라운드 테이블 토론회에서 일부 아제르바이잔 의원들은 아르메니아와의 협력 관계는 득이 될 것이 별로 없으며 협력할 필요성이 없다고 진술함으로써 아직 넘어야 할 산이 많다는 것을 보여주었다.

LINKS의 주요 활동 목표로 네가지를 들 수 있는데, 첫째, 분쟁의 평화적 해결, 둘째, 중대한 정치체제의 변화를 겪고 있는 사회에서 지속가능한 개발과 평화 지지, 셋째, 유럽연합의 확대와 포용 정책을 지지하며 유럽연합의 회원국을 열망하는 국가에게 도움 제공, 넷째, 유럽과 이슬람 세계 간에 상호 존중하며 대화를 증진하는 것이다.

LINKS는 이러한 취지하에 코카서스 지역의 갈등을 해소하기 위한 여러 가지 프로젝트를 수행하고 있다. 그 사례 중에는 LINKS 단독으로 수행하

는 경우도 있고 다른 단체들과 협력하여 전개하기도 한다. 특히 2003년 8월부터 2007년 8월까지 4년에 걸쳐 수행한 컨소시엄 이니셔티브 Consortium Initiative 는 영국의 대표적인 분쟁관련 NGO인 국제비상대책회 International Alert, IA 와 분쟁조정위원회 Conciliation Resources 와 함께 공동 프로젝트로 수행하여 아르메니아와 아제르바이잔 간에 분쟁핵심지역인 나고르노카라바흐 Nagorno Karabakh 에 대한 영토분쟁을 평화적으로 해결하고자 하였다. 그 일환으로 LINKS는 대표적인 분쟁관련 NGO들과 남코카서스 의회 이니셔티브 South Caucasus Parliamentary Initiative 와 바쿠 가을토론회 Baku Autumn Debates 등의 출범을 제안하였다. 그리고 이 중요한 이니셔티브를 수행하기 위해서 국제적으로 이 분야에서 많은 경험이 있는 국제비상대책회 및 분쟁조정위원회와 네트워크 관계를 형성하였다. 4년에 걸친 공동 프로젝트를 성공적으로 수행한 후 이 경험을 바탕으로 이 세 NGO는 이 지역에서 개별적 프로그램을 수행하는 과정에서도 느슨한 협의 체계를 갖춘 컨소시엄의 구조를 유지하고 있다.

컨소시엄 이니셔티브 Consortium Initiative 는 분쟁의 원인이 되는 나고르노카라바흐 Nagorno Karabakh 지역문제를 다루기 위해서 구성된 국제 NGO 연대모임이다. 이 지역 분쟁을 두 당사국 간의 의제로 다루는 데 한계가 있으므로 남코카서스의 국제연대의 동력을 이용하여 이 문제를 국제의제로 발전시키고자 한다. 이 국제 NGO 연대모임은 처음에 4개 단체로 출범했으나 한 단체가 중간에서 포기함으로써 현재는 국제비상대책회와 분쟁조정위원회 CR가 함께 LINKS와 국제연대를 맺고 참여하고 있다. 이 단체들은 모두 다년간의 경험과 노하우를 갖추고 있으며, 지역 NGO들과 폭넓은 네트워크를 유지하고 있다.

이 국제 NGO 연대모임은 서로 다른 분야의 업무를 담당하면서 분쟁해

결에 대해 종합적으로 접근해 나가고 있다. 분쟁조정위원회는 언론과 대중 인식 문제를 다루고, 국제비상대책회는 시민사회 관련 업무와 함께 분쟁지역 상황을 고려한 사회개발에 관여하고 있다. 이에 반해 LINKS는 정치적 대화를 유도하는 활동에 참여하고 있다. 컨소시엄 이니셔티브에 참여하는 이 세 NGO는 분쟁지역에서 정부, 의회, 국제기구, 시민사회, 언론 및 사회 저변의 지역 NGO들과 긴밀히 협력하고 있다. 또한 나고르노카라바흐 분쟁문제가 국제사회의 관심을 끌 수 있도록 노력하고, 이 지역에서 업무의 효율성을 최대화하기 위한 협력방안을 모색하고 있다. 그 외에 카라바흐 지역분쟁의 평화적 해결에 도움이 되고 시너지 효과를 가져올 수 있는 국제적·지역적 노력을 지지하고 있다.

## (2) 헬싱키 시민의회(Helsinki Citizens' Assembly, HCA)

아르메니아-아제르바이잔의 분쟁지역에서 평화와 지역 화합을 위해 활동하는 또 하나의 대표적인 NGO로 헬싱키 시민의회를 들 수 있다. 이 단체

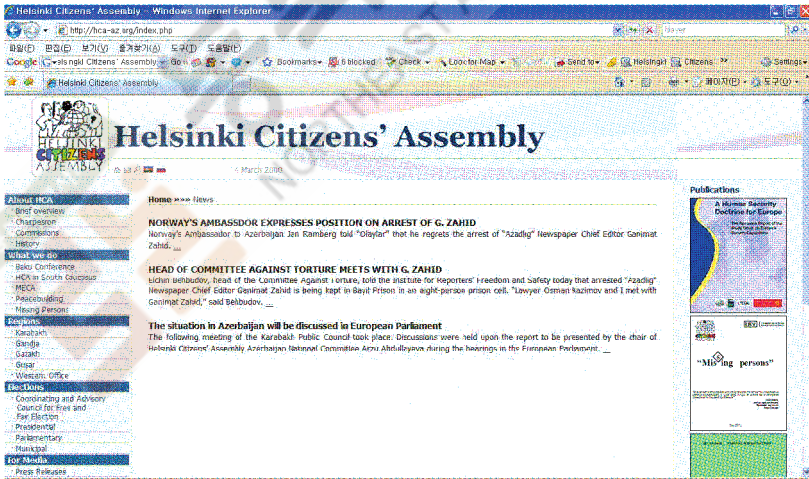


그림 4-15 \_ 헬싱키 시민의회 홈페이지, <http://www.hca-az.org/>

는 유럽에서 평화, 민주주의, 인권에 헌신하는 시민들의 모임이다. HCA는 정부나 정치단체와 별개로 다음과 같은 취지를 제시한다.

- 국제협약이 보편적 기준으로 제시하는 기본적 권리와 자유를 일상생활에 반영한다.
- 분쟁을 해결하는 데 상호 이해와 대화를 통한 평화적 절차를 장려한다.
- 다원주의에 입각한 민주주의 제도와 시민사회 이니셔티브를 발전시킨다.
- 사회복지와 환경을 향상시키는 법을 수호하고 경제체제를 방어한다.

헬싱키 시민의회는 유럽이 동서 이념으로 나뉘어 있던 1975년, 모든 국가가 상호 존중하에 인권과 평화를 중요한 가치로 제시한 헬싱키 최종 결의안 The Helsinki Final Act 채택에서 기인한다. 바로 헬싱키는 이 동서화해와 유럽평화의 무드를 상징하는 역사적인 의미를 담고 있다. 이어서 베를린 장벽이 붕괴되고 정치적 변화와 함께 평화운동으로서 ‘헬싱키 시민의회’가 출범하였다. 1990년 10월 프라하에 유럽 평화운동가들이 모여 ‘프라하 어필 Prague Appeal’에 찬동하며 HCA 상설 포럼을 만들었다. 이 모임을 통해 다양한 분야의 단체, 전문가 및 NGO들이 공통 관심사에 대해 경험을 함께 나누고 합동캠페인과 평화운동 전략을 수립하기 시작하였다. 이들은 유럽의 평화, 민주주의, 인권에 대해 보통 시민들의 관심과 참여를 유도하는 풀뿌리운동을 전개하며 유럽의 통합에 촉매 역할을 하였다. 이러한 과정을 통해 유럽 전역에 걸쳐서 시민들의 자발적인 참여와 이니셔티브 및 교류를 촉진하였다.

HCA는 유럽 각 지역에 사무국을 설치하고 네트워크 조직을 형성하고 있

다. 바쿠에 사무국이 있는 아제르바이잔 HCA 위원회와 아르메니아 HCA 위원회는 1992년 설립되었다. HCA 국제본부의 제안에 따라 아르메니아 HCA 위원회와 아제르바이잔, 그루지야 및 카라바흐 위원회는 ‘코카서스 지역 간 대화(Trans Caucasian dialogue)’라는 프로젝트에 참여하였다. 그 프로젝트는 합동 토론회와 워크숍을 통해서 지역 평화수립에 기여하고 갈등 관계에 있는 두 국가 간에 상호 신뢰의 무드를 조성하는 데 있다. 특히 전쟁 희생자들의 인권을 보호하는 데 목적이 있다. 이러한 취지에서 다양한 사업이 전개되었는데, 가장 주목할 만한 것으로는 아르메니아와 아제르바이잔의 국경에서 전개되는 상설회의를 들 수 있다. 또한 실종자들을 찾기 위한 일로서 아르메니아, 나고르노카라바흐 및 아제르바이잔 HCA 위원회 간의 정보교류에 대한 정보 협력을 들 수 있다. 1993년 지역분쟁 해소와 평화정착에 대한 HCA의 남다른 노력과 업적을 인정받아 아르메니아와 아제르바이잔 지역 HCA의 지역대표들이 올로프 팔머(Olof Palme) 국제기금을 수상하였다.

HCA는 두 분쟁국가에서 시민사회 네트워크의 형성을 지원하고, 1992년부터 아르메니아, 아제르바이잔, 카라바흐 지역 HCA 지부와 협력하여 지역 NGO 활동가들을 보호해주고 있다. 2000년 11월, HCA 정기총회가 아제르바이잔 수도 바쿠에서 개최되어 참가자 600명 중 아르메니아인 40명이 참석하였다.<sup>82)</sup> 이 총회에서 헬싱키 국민의회 국제본부(HCA International)의 새 의장인 아르주 압둘라야(Arzu Abdualayava)는 남부 코카서스 지방의 시민사회 육성을 목적으로 ‘문화와 문명’에 관한 회담 개최를 제안하여 그

---

82) 12명은 카라바흐 출신-알리에프(Aliev) 대통령이 개인경호 지원.

후에 국제비상대책회가 그 회의를 주최하였다.

### (3) 메릴랜드 대학교 국제개발 및 분쟁관리센터

(The Center for International Development and Conflict Management  
at the University of Maryland)



그림 4-16 \_ The Center for International Development and Conflict Management at the University of Maryland 홈페이지, <http://www.cidcm.umd.edu>

2005년, 남코카서스 내에 분쟁의 불씨가 가장 많은 지역에 사는 사람들을 초대하여 4개월 코스의 NGO 교육 프로그램을 실시하고 평화와 분쟁 해결을 위한 인적자원 육성 프로젝트를 실행하고 있다. 메릴랜드 대학교는 전 세계의 영토분쟁과 민족갈등이 있는 지역을 선정하여 민간 차원에서 분쟁을 해결하는 프로젝트를 지속적으로 수행하고 있다.

## 6. 에스토니아- 러시아 분쟁과 NGO

### 1) 분쟁지역 개관

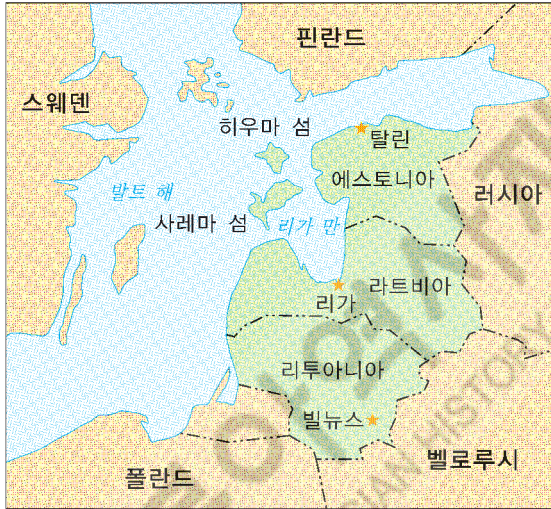


그림 4-17 \_ 발트 3국 지도

이 분쟁은 양 민족 간 역사적 구원과 에스토니아 독립 후 러시아인에 대한 인권탄압으로 비롯된 러시아와 에스토니아 간의 분쟁이다. 1940년 독일-구소련 밀약으로 인해 에스토니아가 구소련에 합병되었고 구소련은 에스토니아의 소비에트화를 촉진하는 과정에서 수만 명의 에스토니아인을 시베리아와 수용소에 유배시켰다. 에스토니아는 1990년 총선을 실시하고, 새로 구성된 최고회의는 같은 해 3월 주권을 선언하였다. 1991년 8월 정식으로 독립을 쟁취한 에스토니아는 에스토니아 거주 러시아인 문제, 러시

아군 철수문제, 영토문제를 제기함으로써 러시아와의 갈등을 표출하였다. 특히 인권문제와 군 철수문제는 양국 간 첨예한 갈등을 불러일으켰다. 러시아는 경제제재와 가스공급 중단 등 보복조치를 강행했으며, 양국 정상은 1994년 7월에 회담을 갖고 인권보장과 군 철수에 대해 합의하였다. 영토 문제는 러시아가 1994년 12월 31일을 기해 현 국경선을 그대로 유지한다고 발표하여 양국 간의 갈등은 완전히 해소되지 않고 있다. 가장 문제가 되는 지역은 러시아와의 남쪽 국경지대인 페체리 Patseri 시인데, 1920년 2월 러시아와 협의한 타르투 조약에 의거하여 에스토니아인들은 국경문제 완결을 원하고 있지만 러시아 쪽은 해결을 미루고 있다.<sup>83)</sup> 최근 에스토니아가 ‘역사 바로세우기’ 차원에서 시내 한가운데에 있는 구소련군 청동상을 철거하면서 양 민족 간에 갈등이 심화되어 충돌하는 상황으로 발전하였다. 여기에서 NGO들은 분쟁조정 활동에 참여하고 있다.

## 2) NGO의 분쟁조정 활동

### (1) 카터 센터(The Carter Center)<sup>84)</sup>

1982년 전 미국 대통령 지미 카터 Jimmy Carter와 그의 영부인 로잘린 카터 Rosalyn Carter가 설립한 카터 센터는 현재 미국 애틀랜타에 본부를 두고 있다. 에모리 대학교 Emory University와 파트너십을 체결했으며, 인권, 재난방지, 지역분쟁 해결, 자유와 민주주의 함양 그리고 건강과 행복 증진을 목표로 삼고

<sup>83</sup> 국방연구원 홈페이지, [http://www.kida.re.kr/neowoww/asp/content\\_detail.asp?regno=78](http://www.kida.re.kr/neowoww/asp/content_detail.asp?regno=78) 참조.

<sup>84</sup> 카터 센터 웹사이트, <http://www.cartercenter.org> 참조.



그림 4-18 \_ The Carter Center 홈페이지, <http://www.cartercenter.org>

현재 65개국이 넘는 나라에서 다양한 프로그램을 추진 중에 있다.

- 분쟁해결 프로그램 (The Carter Center Conflict Resolution Program)

기본적으로 이 프로그램은 세계 곳곳에서 일어나는 분쟁을 주시하고 그 분쟁이 갖고 있는 역사적 배경과 인물을 이해함으로써 근본적인 원인을 찾고 분쟁의 재발을 막기 위해 노력하고 있다.

분쟁 이슈에 따른 여러 전문가로 구성된 분쟁해결 국제위원회 International Council for Conflict Resolution에서 자문 역할을 하고 있으며, 분쟁을 평화적으로 해결하기 위하여 네팔, 우간다-수단 그리고 이스라엘-팔레스타인 등의 분쟁국가 사이에서 평화협정 Peace Agreement을 추진하기 위해 노력하고 있다. 때로는 분쟁을 해결하기 위해 직접 협상에 참여하거나 중재자로서 제3자의 역할도 수행하고 있다.

## ● 활동 내용

에스토니아에서 1994년 4월부터 1996년 4월까지 인구의 대다수인 에스토니아인과 소수 인종인 러시아인과 함께 여러 가지 의제에 관해 회의를 가짐으로써 장래 에스토니아 내부에 있을 분쟁을 미연에 방지하고자 하였다.

카터 센터는 분쟁방지 이니셔티브 A Conflict Prevention Initiative를 구성하여 활동하고 있다. 이 이니셔티브는 민족성, 국민성 그리고 정치적 변화에 관하여 여섯 가지 영역으로 나누어진다. 이 이니셔티브는 버지니아 대학교 '인간정신과 인간 상호 작용 연구센터' the Center for the Human Study of Mind and Human Interaction at the University of Virginia와 탈린의 국제사회과학원 the Institute of International and Social Sciences in Tallinn이 공동으로 참여하고 있다.

이 공동연구회의 임원들은 에스토니아인과 러시아인에게 포럼의 장소를 제공하고 제3자의 중립적 입장에서 토론의 원활한 진행을 도와주었다. 참가자들은 주로 두 나라에서 온 국제법 학자, 대사, 그리고 각 분야의 영향력 있는 지도자들로 구성되어 있다.

당시 카터 센터 위원회가 발족한 1994년에는 에스토니아에 잔류해 있던 소수 러시아인의 정착과 러시아 군대의 잔류 1994년 말 철수 그리고 양국의 언어와 문화의 보존문제가 가장 큰 이슈였다. 이러한 서로 다른 이질성 극복의 일환으로 이 공동연구회는 1995년에 에스토니아와 러시아의 젊은 세대들로 구성된 대학생 대표단을 초대하여 서로에 대한 부정적인 고정관념을 타파하고 서로의 사상과 생각 차이를 줄이기 위한 각종 세미나와 학술대회를 가졌다.

이와 같이 친근하고 지속적인 상호 교류를 통하여 얻고자 했던 것은 분쟁 당사국인 두 나라에서 시간과 공간을 초월하여 각계각층의 관계자들이 참여하는 연대망을 이룩하는 것이었다. 결국 이러한 모임이 점차 사회 저변으

로 확산되어 서로 다른 민족성과 언어를 가진 두 나라가 '너와 나'를 구별하지 않고 하나가 되어 조화롭게 살아갈 수 있는 기초를 마련하는 것이 이 프로젝트의 궁극적인 목표라고 할 수 있다.

이러한 지역분쟁 해소를 위한 NGO의 노력에도 불구하고 최근 에스토니아 내의 실정은 그리 나아진 것 같지 않다. 수년간 에스토니아와 러시아 사이의 이념분쟁이 일어나면서 2007년 3월 에스토니아 국회가 계속 논란이 되어왔던 구소련의 군인 동상 철거를 합법화하는 법안을 통과시켰다. 이 법안이 통과된 직후 실제로 동상을 철거하려고 하자 탈린에 살고 있는 1,500명의 러시아계 시민들이 몰려들어 시위를 벌이고 독립 이후 최대의 유혈사태로 번지고 말았다. 이 사태 이후 러시아 국회는 국교 단절을 요구하는 등 매서운 반응을 보이고 있다. 하지만 이러한 이념과 영토분쟁으로 인해 당장 소요나 폭동이 일어난다 하더라도 이와는 별개로 장기적인 안목에서 NGO 차원의 프로그램들이 지속적으로 펼쳐져야 한다는 생각이 지배적이다.

## 7. 코소보 내전과 NGO

### 1) 분쟁지역 개관

코소보는 중세 세르비아 왕국이 처음 세워진 발원 성지였으나 오스만투르크 제국이 세르비아왕국을 점령한 후 코소보에 알바니아인을 집단 이주 정착시키면서 민족·종교적으로 알바니아인과 세르비아인 간의 갈등이 발생하였다. 1945년 티토 주도하에 구유고슬라비아가 성립한 후에는 코소보에 자치주의 지위를 부여했으나 1989년 세르비아의 밀로세비치 Slobodan



그림 4-19 \_ 코소보 독립 이전 외국군 주둔 현황

출처 : [http://www.globalsecurity.org/military/ops/images/auconkfor\\_map\\_mnbs.jpg](http://www.globalsecurity.org/military/ops/images/auconkfor_map_mnbs.jpg)

Milosevic 대통령은 '대세르비아 건설'이라는 민족주의적 기치 아래 코소보의 자치권을 박탈하였다. 코소보 알바니아인 전체 200만 명 주민의 90%은 이에 대항하여 세르비아로부터 독립을 요구했고 양 민족 간의 갈등은 증폭되었다. 코소보 알바니아인들은 1992년 마침내 코소보 공화국을 선포했고, 알바니

아게와 세르비아계 간의 무력충돌이 빈번히 발생하였다. 그러나 당시 발칸 반도의 정세는 보스니아 사태가 워낙 중요했기 때문에 상대적으로 코소보 문제는 쟁점화되지 못했다. 그러나 1995년 12월 데이턴 평화협정에 의해 보스니아 사태가 진정의 기미를 보이자 코소보 알바니아계는 코소보 해방군 KLA을 결성하여 본격적인 무장투쟁 양상을 보였고, 이에 대해 세르비아도 코소보 해방군에 대한 전면적인 소탕작전을 감행하였다. 1998년 2월 말 신유고 남부 알바니아계 밀집거주 지역인 코소보에서 알바니아계 코소보 분리주의자들과 세르비아공화국 경찰의 무장충돌로 알바니아인 16명과 세르비아 경찰 4명이 사망하는 사태가 발생하였다. 3월 들어서는 세르비아의 무력 사용에 항의하는 코소보 알바니아인들의 대규모 시위가 계속되고 세르비아가 강경 진압으로 대응하는 등 분쟁이 확산되었다.<sup>85)</sup>

코소보 사태에 대해 나토는 국제평화유지군 진입을 전제로 한 랑부에 평화협정안을 제안했으나 세르비아의 밀로세비치 대통령이 이를 내정간섭으로 보고 받아들이지 않자, 1999년 78일간의 세르비아 공습을 감행하였다. 나토의 코소보 전쟁 개입은 유엔안전보장이사회 결의를 거치지 않은 채 감행했기 때문에 불법으로 비난을 받기도 하였다. 그러나 미국을 위시한 서방 세계는 밀로세비치의 세르비아 보안군과 민병대들이 알바니아계를 상대로 벌인 전쟁범죄를 막기 위한 인도주의적 개입 humanitarian intervention 임을 주장하였다.

코소보 사태는 일단 유엔의 평화유지군 KFOR 이 진주하여 분쟁확산을 억제해온 가운데 지난 2001년 유엔 관리하에 코소보 최초의 자유선거가 실시

---

85 위키피디아 웹사이트 [http://ko.wikipedia.org/wiki/%ED%95%9C%EC%8A%A4\\_%EC%84%AC](http://ko.wikipedia.org/wiki/%ED%95%9C%EC%8A%A4_%EC%84%AC) 참조.

되어 자주권을 강화했으나, 2004년 또 한 차례의 인종갈등이 발생하여 양 민족의 대립상태가 다시 심화되었다. 세르비아의 속박에서 벗어나 완전한 자주권을 회복하고자 코소보 알바니아계 지도자들은 유럽연합<sup>EU</sup>과 미국의 지지를 받으며 2008년 2월 17일에 드디어 코소보 독립을 선포하기에 이르렀다. 그리고 코소보 독립선언 후 세르비아 수도 베오그라드에서 분노한 세르비아계 시위대가 미국 대사관을 불태우는 사태로 발전하였다. 세르비아와 러시아는 한목소리로 미국과 서방국가를 책임자로 몰았다.

21세기 들어서 동티모르에 이어 두 번째 독립을 선언한 코소보의 사례는 국제사회에 적지 않은 파장을 예견하고 있다. 유럽과 아시아 각 지역에서 분리독립을 주장하는 소수 민족과 자치지역 주민들에게는 새로운 희망을 주는 반면, 소수민족의 분리독립운동으로 골머리를 앓고 있는 중국, 스페인, 러시아, 아제르바이잔 등은 코소보의 독립에 난색을 표명하고 있다. 따라서 복잡하게 얽혀 있는 발칸반도의 특성상 코소보 문제의 근본적인 해결책과 관련하여 분쟁의 평화적 해결을 위한 NGO들의 활동 사례가 발견되고 있다.

## 2) NGO의 분쟁조정 활동

### (1) 국제연구 및 교류위원회

(International Research & Exchanges Board, IREX)<sup>86</sup>

IREX는 국제사회에서 교육의 질을 향상시키고 독립언론을 보장하며, 다

---

**86** International Research & Exchanges Board 웹사이트, <http://www.irex.org/programs/kcsp/index.asp> 참조.

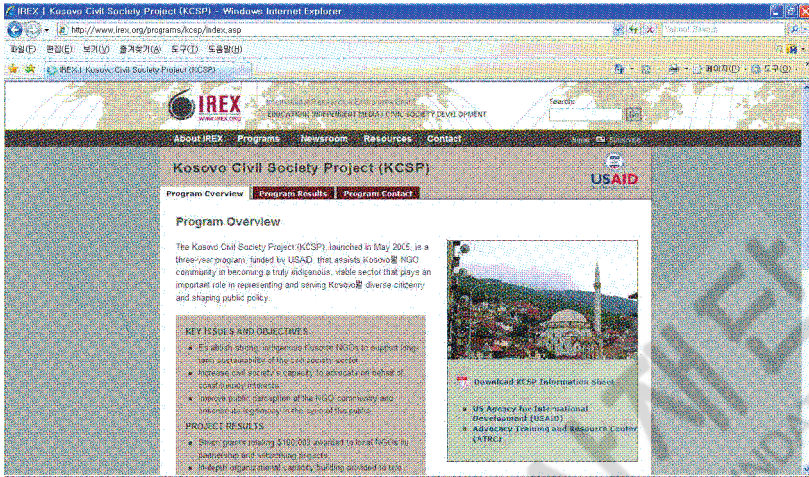


그림 4-20 International Research & Exchanges board 홈페이지, <http://www.irex.org/>

양한 관점을 가진 시민사회 개발을 촉진시키고자 하는 국제 비영리단체이다. IREX는 전후 코소보 내에 존재하는 갈등을 해결하는 데 시민사회의 역할을 촉진하고자 2005년부터 3년간에 걸쳐 코소보 시민사회 프로젝트 Kosovo Civil Society Project, KCSP를 수행하였다. 코소보 시민사회 프로젝트의 세부 내용은 다음과 같다.

- 코소보 시민사회 프로젝트(Kosovo Civil Society Project, KCSP)

- 프로그램 개괄

코소보의 NGO 커뮤니티가 코소보 내에 존재하는 민족 간 갈등을 해결하고, 공공정책을 형성하는 데 중요한 역할을 할 수 있도록 보조하고자 한다.

- 중점 이슈 및 목표

- 시민사회 영역이 장기적으로 유지될 수 있도록 분쟁지역 내에 강력한 NGO를 설립한다.

- 유권자의 이익을 보장할 수 있도록 시민사회의 역량을 고양하고자 한다.
- 공공영역에서 NGO 커뮤니티의 인지도를 높이고, 그 정당성과 대중의 지지를 이끌어낸다.

- 프로젝트 수행과정

- NGO의 역량강화와 주창/옹호활동 NGO Capacity Building and Advocacy : IREX는 각 NGO와 함께 활동하며, 그들이 공공정책 이슈에 대한 옹호활동에 참여할 수 있는 역량을 하는 데 기여한다. 그리고 포괄적이고 투명하며 신뢰할 수 있는 코소보의 NGO 네트워크 형성도 함께 추구한다. 주창훈련 및 지원센터 Advocacy Training and Resource Center, ATRC와 협력하여 IREX는 이슈 중심의 캠페인, 효율적인 정책옹호를 위한 제휴활동을 포함하여 의제설정과 분쟁 해결 훈련, 제휴-정책수립 기술, 그리고 미디어를 통한 홍보에 참여한다.
- NGO 영역개발 NGO Sector Development : ATRC와 파트너십을 통하여, 코소보 NGO 섹터는 독자적인 역할을 지속적으로 늘려 나가고 있다. 확고한 인프라와 전문성이 가미된 NGO 네트워크는 시민사회의 서비스와 섹터 간 대화나 파트너십을 향상시키는 훈련을 확대·강화할 것이다.
- 전문가 수준과 미디어 훈련 Professional Standards and Media Training : 공공영역에서의 인지도와 NGO의 책임감·반응성을 높이기 위해서 IREX는 ATRC와 함께 홍보 포트폴리오와 시민들의 훈련 모듈을 발전시킨다.

- 프로젝트 결과(코소보 시민사회 프로그램은 새로운 대변활동 프로젝트를 지원)
 

민주주의 이니셔티브 재단 Foundation for Democratic Initiative, FDI은 코소보 시민사회의 파트너십과 네트워크 지원분야를 비롯하여 7개 영역에서 기여도가 높은 NGO를 선정하여 공로상을 수여하였다. 파트너십과 네트워크 지원 프로그램으로 NGO간 협력, NGO와 지역 정부간 협력, 그리고 NGO와 커뮤니티 간 협력을 주요 공로로 인정하였다. 구체적인 내용은 다음과 같다.<sup>87)</sup>

- 시당국과 NGO 간의 지속 가능한 파트너십 증진(Promoting Sustainable Partnerships between Municipal Authorities and NGOs) : 미드토비카의 NGO 청소년 이니셔티브는 시민사회, 지역 정부기구, 코소보의 인종차별 반대와 성평등법에 대한 미디어 교육의 역할을 담당하고 있다. 이 프로젝트는 이러한 법들이 효과적으로 책임을 다하며, 영역을 초월하여 대화와 협력을 할 수 있도록 하고 있다.
- 경제개발을 위한 파트너십 구축(Building Partnerships for Economic Development) : 이 프로젝트는 그자코브 지역에 외국인 투자를 향상시키기 위해 지역정부, NGO 섹터, 그리고 비즈니스 커뮤니티 간 파트너십을 촉진하였다.
- 정의구현을 위한 시법정(The Municipal Court as a Place of Justice) : 여성연합회인 Vida는 시 정부의 입법과정과 절차에 대한 시민교육의 역할을 담당한다. 또한 코소보 내 NGO가 코소보 여성의 지위에 대

<sup>87)</sup> Monica Llamazares and Laina Reynolds Levy, December 2003, NGOs and Peacebuilding in Kosovo (PDF).

한 새로운 법을 제정하는 데 정책수립 과정에 참여할 수 있는 기회를 제공한다.

- 선출된 관리들의 책임감 함양(Increasing Accountability of Elected Officials) : 프리스티나 Prishtina 지역의 코소보 민주주의 연구소 The Kosovo Democratic Institute는 코소보 정부기구의 투명성과 책임감을 향상시키기 위해 일하고 있다. 이 단체는 정치적인 입법과정에 대해 시민사회의 의식을 높이고 참여할 수 있도록 돕는다.
- 코소보 사회에서 세르비아인과의 융합(Integration of Serbs in Kosovo Society) : 라하베크 Rahavec 지역의 다인종 농업협동조합은 소수 인종인 세르비아인과 대다수를 차지하는 알바니아계가 협동하여 지역 경제기반을 일으켜 코소보를 경제활성화 지역으로 재건할 수 있도록 돕고 있다.
- 부패방지 NGO 연대 구축(Building an Anti-Corruption Coalition NGO) : Cohu는 코소보의 공공·사적 영역에서 부패를 근절하기 위해 시민사회 역할을 촉진하는 NGO이다.
- 시사문제에 대한 TV토론회(TV Debates on Current Events) : 발칸 조사보고연대 The Balkan Investigative Reporting Network, BIRN는 정책 형성자, 정부 관료, 그리고 대중들 간의 열린 공개토론회를 장려하고 있다. 이때 BIRN은 어느 한쪽에 치우치지 않는 균형 잡힌 미디어 프로그램을 통하여 정치인과 공공정책 입안자 간의 투명성과 책임감을 촉진시킨다.

## (2) 난센 대화 네트워크(Nansen Dialogue Network)<sup>88)</sup>



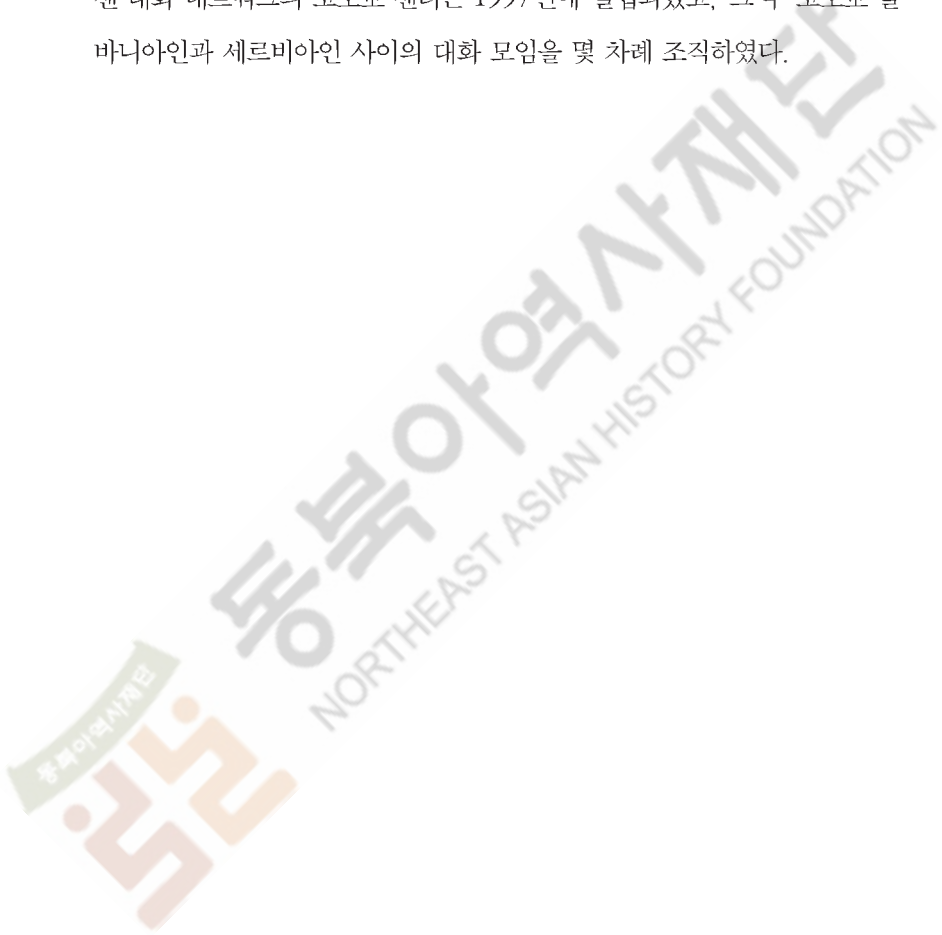
그림 4-21 \_ 난센 대화 네트워크 홈페이지, <http://www.inansen-dialog.net/>

NDN은 노르웨이의 난센 아카데미 Nansen Academy에서 파생되었다. 1938년에 설립된 난센 아카데미의 목표는 인간의 존엄성과 가치를 지키고, 다른 문화·종교·정치적 배경을 가진 사람들이 함께 모일 수 있는 공간을 만들자는 데 있다. 그리고 난센 대화 네트워크의 목적은 발칸 지역의 인종

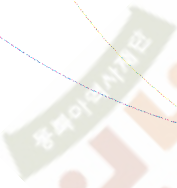
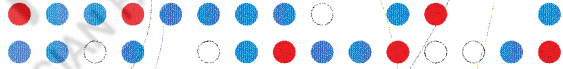
**88** Hakan Wiberg, Roles of Civil Society : the Case of Kosovo/a<sup>1</sup> (1999), Kristof Tamas and Malin Hansson, eds.(1999), *Conference Report International Migration, Development & Integration, Stockholm : Ministry of Foreign Affairs*, pp. 85~98.

[www.uottawa.ca/associations/balkanpeace/texts/wiberg-kosovo.pdf](http://www.uottawa.ca/associations/balkanpeace/texts/wiberg-kosovo.pdf) 참조.

간 대화를 통해 화해하고 더 나아가 평화를 구축하는 데 있다. 현재 사라예보 Sarajevo, 모스타르 Mostar, 반자루카 Banjaluka, 베오그라드 Belgrade, 부야노바치 Bujanovac, 포드고리차 Podgorica, 스코페 Skopje, 오시예크 Osijek, 프리슈티나 Pristina, 미트로비차 Mitrovica(North/South)에 사무소를 두고 있다. 난센 대화 네트워크의 코소보 센터는 1997년에 설립되었고, 그 후 코소보 알바니아인과 세르비아인 사이의 대화 모임을 몇 차례 조직하였다.



제5장  
중동·아프리카 지역 분쟁과  
NGO 활동 사례



동북아시아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION



## 1. 수단-우간다 분쟁과 NGO

### 1) 분쟁지역 개관



그림 5-1 \_ 우간다 지도

출처 : <http://en.wikipedia.org/wiki/Acholi>

성스러운저항군 Lord's Resistance Army, LRA 반군단체와 우간다 정부 사이의 21년 동안의 내전은 우간다 북쪽 지역에 살고 있는 사람들에게 많은 고통을 주었고, 특히 아코리스 Acholis 지역에서는 빈번히 내전이 발생하였다. LRA는 수단 남쪽 지역에서도 활동하고 있으며, 우간다 수도인 캄팔라 Kampala의 무세베니 Museveni 대통령 정부를 타도하는 것을 목표로 활동 중이다. 하지만 우간다 북쪽 지역에 사는 민간인들을 주로 공격하고 있는 형국이다. 2만여 명의 아이들을 납치하여 반군으로 이용하기도 한다. 반면 우간다 민병대 the Uganda People's Defence Force, UPDF는 무력으로 LRA 반정부 단체를 제압하려고 시도하고 있다. 게다가 1996년 이래 이 분쟁은 사람들의 거주지까지 빼앗고 있어 사람들은 주거문제, 식량문제로 어려움을 겪고 있다. 최근에 이 지역 분쟁의 형태가 바뀌고 있다. 많은 NGO들과 국제단체들로부터의 압력 이후 우간다에서 통과된 사면법 amnesty law은 LRA가 납치한 소년들에게 그들이 저지른 범죄와는 상관없이 마을로 되돌아갈 수 있는 기회를 주고 있다. 수단과 우간다 분쟁지역에서 갈등해소를 위해 활동하는 NGO의 사례를 알아본다.

## 2) NGO의 분쟁조정 활동

### (1) 분쟁조정위원회(Conciliation Resources, CR)<sup>89)</sup>

르루지야-압하지야 분쟁에서 이미 CR의 활동상에 대해서 살펴보았다. 영국에 본부를 두고 있는 CR는 국제 NGO로서 코카서스 지역분쟁뿐만 아

---

89 Conciliation Resources 웹사이트, <http://www.c-r.org/index.php> 참조.

나라 우간다-수단의 갈등해소를 위한 프로그램도 수행하고 여기에 여러 지역 NGO와 정부의 협력을 유도하고 있다.

CR는 사회 저변의 NGO 활동에서부터 정부를 상대로 민간외교에 이르기까지 전문성과 경험을 바탕으로 이 지역 활동에 참여하고 있다. 또한 분쟁지역의 NGO들과 1997년 이래 파트너십을 유지하며 평화구축, 정의구현, 우호관계 증진, 주창활동을 전개하고 있다. 지역 NGO와 네트워크를 구축하기 위한 전략으로는 신뢰 관계가 필수 조건이며, 이러한 기반에서 정보, 아이디어, 분석 및 전략을 공유할 수 있다.

우간다-수단 분쟁과 관련하여 CR는 이 지역에서 다른 NGO들과 협력 관계를 맺고 다음과 같은 활동을 전개하고 있다.

- 아콜리 지역 종교지도자 평화 이니셔티브

(Acholi Religious Leaders' Peace Initiative, ARLPI)

ARLPI는 반군의 주활동 무대인 우간다 북부지역에서 모슬렘, 개신교, 가톨릭, 그리스정교 등 여러 종교지도자가 참여하는 연대모임으로 CR와 긴밀하게 협조하여 난민보호 활동을 전개하고 있다. 특히 분쟁피해 주민보호지역에서 일하는 평화위원회의 활동을 지원한다.

- 정의와 평화위원회(Justice and Peace Commission, JPC)

JPC는 난민 수용소에서 평화수립 프로젝트와 정의를 구현하는 가톨릭 단체이다. CR는 JPC와 함께 평화, 정의, 정보공유, 국경지역 주민들의 친선도모 등을 위해 지역 NGO들과 협력하고 있다. 또한 전쟁으로 인한 불안과 불신을 제거하고 주민화해 활동도 지원한다.

- Ker Kwaro Acholi, KKA

CR의 우간다 지역 파트너로서 긴밀한 협조관계를 유지하고 있는 KKA는 아콜리 지역유지들의 모임으로 우간다 아콜리 지역과 이웃 수단 국경 주민들간의 관계를 개선하고 평화정책 활동에 기여하고 있다. 국경을 초월한 교류를 통해 유괴된 어린이들의 귀환을 촉구하고 있다.

- 우간다 북부 옹호협력단체

(Northern Uganda Advocacy Partnership, NUAPP)

이 NGO 연합회는 런던에 기반을 둔 분쟁조정위원회, 기독교 원조단체 Christian Aid, QPSW, 교회미션소사이어티 Church Mission Society, 테어펀드 Tearfund 와 월드비전 World Vision 등의 연대모임으로 우간다 북부지역 NGO 들과 협력하여 우간다와 수단의 분쟁해소에 참여하고 있다. NUAPP는 영국 정부, 의회 및 다른 기타 기관들에게 우간다 현지 주민활동을 알려서 관심을 갖게 하고, 지역 주민의 생활환경 개선에 기여하도록 유도하고 있다.

- 토토 찬(Totto Chan)

토토 찬은 수단 남부, 주바 Juba 에 있는 아동정신질환치료센터로서 유니세프와 오랫동안 협력 관계를 유지하고 있다. 이 시설관계자들은 수단으로 유괴된 우간다 어린이들을 고향으로 돌아오게 하는 일을 돕고, 이 전쟁으로 정서가 메마른 어린이와 청소년들의 환경개선을 위해 힘쓰고 있다. CR는 이 단체와 협력하여 수단과 우간다 부락공동체에 평화를 수립하고 상호 신뢰할 수 있는 지역사회 개발에 기여하고 있다.

CR는 위 단체들과 협력 관계에 있을 뿐만 아니라 NGO 활동가, 정치가,

언론인 등을 포함한 다양한 단체 및 개인들과 함께 갈등해결, 인권보호, 사회통합 등 여러 분야에서 활동하고 있다.

오랜 내전으로 주민들의 생활이 피폐해지고 불신으로 가득한 우간다 북쪽 굴루 Gulu 지역에서 CR는 지역 갈등을 해소하고 과거의 상흔을 치유하기 위해 일찍부터 다음과 같은 프로그램들을 전개해 오고 있다.

- 시청각 자료 활용 프로그램

- 아티악 대학살

사회정보통신부 Social Communications Department는 1995년 아티악 Atiak 대학살에서 살아남은 생존자 콘스탄스 아부요 Constance Abwoyo 씨와 시몬 올와니 Simon Olwany 씨를 아티악 대학살 10주년 행사에 초청하여 그들의 생존 이야기를 대중에게 들려주었다. 정보통신부는 희생자들이 생생하게 들려준 대학살에 대한 내용을 30분짜리 비디오로 상영하였다.

- 정의의 지역 소리 (Local voices on justice)

‘굴루 지역 사회정보통신부 주관 콘스탄스 아부요와 시몬 올와니 Constance Abwoyo and Simon Olwany’ 체험담이 20분짜리 동영상으로 제작되어 상영되었다. 이 비디오는 내전에 대한 우간다 북쪽 지역 주민들의 태도와 국제범죄재판소 ICC의 중재에 대한 올바른 절차 등을 다루고 있다.

- 분쟁조정위원회의 연구 및 분석활동

- 활동 보고서 발간

분쟁조정과 평화정착 활동에 참여하는 NGO로서 CR, 퀘이커평화회 Quaker Peace, 사회증인 Social Witness은 2006년 고향으로 돌아온 소년병들

이 그들의 지역사회에 잘 정착하고 평화정착을 위해 활동하는 과정을 수록한 보고서를 출간하였다. 보고서 제목은 다음과 같다.

보고서명 : ‘귀향 - 북우간다에서 LRA 지휘관들의 민간인 복귀에 영향을 미치는 요인 분석’ (2006)

보고서명: ‘과거사문제 - 아프리카에서 폭력분쟁 이후 정의, 진리, 화해 과정으로 변화’

아프리카에서의 평등, 정의와 화해에 대한 올바른 이해를 도모하고자 위의 자료를 출간하였다.

## 2. 이스라엘-팔레스타인 분쟁과 NGO

### 1) 분쟁지역 개관

기원전 15세기경 팔레스타인 지역에 들어온 유대인은 BC 997년 다윗왕이 처음 국가를 설립하였다. 그러나 BC 6세기 외세로 인해 망하면서 유대인들은 식민치하에 들어갔고, 기원전 100년 무렵에는 로마의 속령이 되어 지배를 받게 되었다. 로마제국으로부터 박해를 받던 유대인들은 제1차 유대전쟁을 일으켰으나 AD 70년 로마에 패하여 예루살렘이 정복당했으며 신전도 소실되었다. 그리고 135년 제2차 유대전쟁에서도 패하여 유대지역은 황폐해졌고 유대인은 세계 각지로 흩어지게 되었다. 이것을 디아스포라 이산이라고 한다.

팔레스타인 지역은 637년 이슬람교 아래 단결한 아랍인들이 로마를 격파



그림 5-2 \_ 이스라엘-팔레스타인 지역

한 이후 16~20세기 초에는 오스만제국이 점령했는데 주로 이슬람교도의 지배가 지속되었으며, 이후 팔레스타인은 아랍인이 실질적인 주인이 되었다. 이러한 역사적 과정을 거치면서 팔레스타인에는 예로부터 유대교, 그리스도교, 이슬람교의 성지(聖地)가 함께 있는 복잡한 종교 중심지가 되었다. 터키령이었던 팔레스타인은 제1차 세계대전에 터키가 패하면서 이후 영국의 위임통치령이 되었다.

그런데 19세기 후반 들어 국가건설을 위해 투쟁하던 유대인은 국가건설

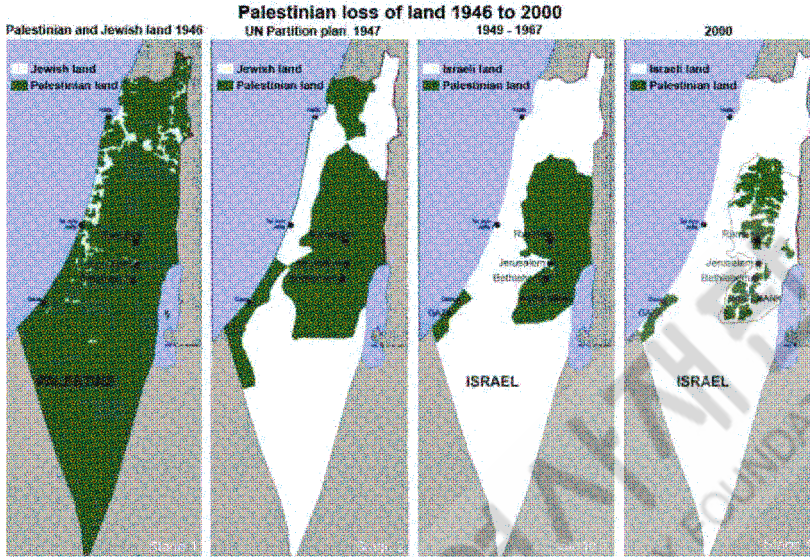


그림 5-3 \_ 팔레스타인-이스라엘 시기별 영토 점유 현황

출처 : [http://www.hamdden.co.uk/Images/Palestinian\\_land\\_loss\\_Map.jpg](http://www.hamdden.co.uk/Images/Palestinian_land_loss_Map.jpg)

의 예정지를 성서에서 약속한 땅 팔레스타인으로 정하였다. 팔레스타인의 시온산은 그들 국가건설의 상징이었으므로 시온산이 있는 땅으로 돌아가자는 '시오니즘' 운동을 전개하며 팔레스타인 지역으로 이주하기 시작하였다. 그러나 시오니즘으로 인해 유대인의 이주가 계속 증가하자 아랍인의 유대인 배격운동이 격화되었다.

제2차 세계대전 이후 팔레스타인 지역에 이스라엘 국가가 수립되면서 이 지역에서는 유대인과 아랍인 간의 갈등이 시작되었다. 그러나 네 번에 걸친 중동전쟁으로 이스라엘이 팔레스타인 지역의 대부분을 차지하자 이 지역에서 팔레스타인인들은 난민이 되어 떠돌게 되었다. 이후 '팔레스타인해방기구 PLO' 를 비롯한 중동지역의 이슬람 저항운동단체의 테러와 유혈분쟁이 계속되었다. 이스라엘과 PLO는 1993년 '영토와 평화의 교환' 을 원칙으

로 한 ‘오늘로 평화협정’ 을 비롯하여 여러 차례 평화협정을 체결했으나, 합의안은 제대로 이행되지 않았고 이 지역의 유혈분쟁은 계속되고 있다.

## 2) NGO의 분쟁조정 활동

### (1) 부모 영역-가정 포럼(Parents Circle-Families Forum)<sup>90)</sup>

이것은 이스라엘과 팔레스타인 양국의 갈등 때문에 피해를 입은 희생자 가족들 간에 ‘화해’ 라는 목표로 시작된 모임이다. 이 모임은 피해를 입은 수백 가정으로 구성되었으며, 팔레스타인 가정과 이스라엘 가정이 각각 절반씩 차지하고 있다. 가정 포럼 The Families Forum은 1995년 설립 이래 양국 간의 화해를 위한 과정에서 상당히 중요한 역할을 하고 있다.

#### • 목표

- 평화의 부재로 인한 향후 가족사별의 고통 완화
- 전쟁이 아닌 평화를 선호할 수 있도록 대중과 정책 결정자들에게 영향력 행사
- 평화와 화해를 위한 교육
- 적대심으로 인한 보복행위 금지와 정치적 합의의 완성
- 증오감으로 인한 가정 파탄 방지
- 회원 간 상호 지원 강화

---

**90)** Aaron Barnea, Ofer Shinar, Building Trust, Promoting Hope : The Families Forum Hello Peace Project in Israel and Palestine - 이스라엘 팔레스타인 분쟁의 역사, <http://terms.naver.com/item.nhn?dirId=700&docId=5752> 참조.

- 프로그램

- 면대면 Face to Face 화해 프로그램

청소년과 장년층을 위한 대화 모임으로 청소년 리더십 세미나, 인터넷을 이용한 화해 프로그램, '화해의 사절단' 활동 등이 포함된다.

- 대중적인 미디어 활동

「열린 마음 Opening Hears」 TV 드라마 시리즈 제작, '분쟁조정' 미술전, '헬로 평화 Hello Shalom/Hello Salaam ; Hello Peace' 를 무료로 보급

- 이스라엘/팔레스타인 전화통화 서비스

주간 라디오 프로그램인 '모두를 위한 평화', 방송, 해외 강의 파견, 인터넷 웹사이트, 뉴스레터 제작 등이 포함됨

- 회원활동

회원 세미나 및 워크숍, 활동가를 위한 전문적인 훈련 프로그램, 강사, 대변인, 어린이 그리고 청소년을 위한 모임과 여름 캠프

- 헬로 평화 프로젝트

헬로 평화 Hello Peace 프로젝트는 이스라엘-팔레스타인 전쟁에서 가족을 잃은 사람들로 구성된 단체, 부모영역 The Parents Circle의 프로젝트이다. 부모영역은 가족 포럼이라고도 하며, 이스라엘-팔레스타인 전쟁에서 가족을 잃은 팔레스타인 사람 200명과 이스라엘 사람 200명으로 구성되어 있다. 가족 포럼은 '조용히 절망감을 느끼며 고립되어 있는 것을 뛰어넘어, 사람들은 맞은편에 있는 사람들과 대화를 시작해야한다.' 라는 목표로 10년 가까이 이스라엘과 팔레스타인 간의 갈등을 해결하는 데 중요한 역할을 해오고 있다.

'헬로 평화' 는 상호작용 음성반응 Interactive Voice Response, IVR을 사용하

는 자동 전화 시스템을 기반으로 이루어진다. 누군가가 통화를 원할 경우 ‘\*6364’ 번호를 누른 후, 그들은 자신이 이스라엘 사람인지, 팔레스타인 신분인지 밝힌다. 때에 따라서는 통화를 원하는 상대방의 연령대를 요구할 수 있고, 통화를 예약할 수도 있다.

- 프로젝트 성과와 향후 과제

2002년 10월 프로그램이 시작된 이래 2년만에 40만 회가 넘는 통화가 이루어졌다. 이는 이스라엘 사람과 팔레스타인 사람이 평화를 위해서 서로 진심으로 대화하기를 원한다는 것을 확실히 보여주는 성과라고 생각된다.

가족 포럼의 활동은 TV나 라디오 인터뷰, 그리고 신문의 기사들을 통해서 소개되고 있다. 가족 포럼의 활동은 갈등의 해결책으로 복수할 방법을 찾는 것이 아니라, 맞은편의 희생자에게 관심을 가지는 것이다. 이때 대화와 화해를 강조하는 ‘헬로 평화’ 프로젝트를 이용한다.

2002년 10월에 이 프로젝트가 미디어 캠페인과 함께 시작되었다. 이때 슬로건은 “당신은 평화·고통·화해에 대해 이야기할 수 있다.” 였다. 또한 ‘헬로 평화’ 프로젝트는 어느 한쪽으로 치우치지 않기 위해 노력한다. 2003년 10월과 11월에는 독립적으로 활동하는 평화 이니셔티브인 제네바 이니셔티브에 경각심을 알리는 집중적인 미디어 캠페인을 전개하였다.

아마도 ‘헬로 평화’가 이스라엘과 팔레스타인 갈등 사이에 활동하는 NGO 중 가장 큰 단체일 것이다. 이들의 성공 요인은 많은 사람이 자발적으로 상대편 사람들과 전화통화하기를 원하고, 이를 통하여 많은 것을 배우기 때문이다.

‘헬로 평화’는 현재 두 가지 도전에 당면하고 있다. 첫 번째는 사용자들의 수를 늘리는 것이고, 두 번째는 대다수의 이스라엘 사람과 팔레스타인

사람으로 어떻게 커뮤니티를 구성하느냐는 것이다. 현재 한 달만 해도 수천 건의 전화통화가 이루어지는데, 이를 통하여 이스라엘과 팔레스타인이 모두 연관될 수 있는 좀 더 포괄적인 풀뿌리 민중들의 활동이 조직되어야 한다. 또한 전화 시스템도 좀 더 발전되어야 되고, 웹사이트의 구축과 미디어 캠페인도 병행해야 할 것이다. 이미 가족 포럼은 국제 NGO인 '일대일 어린이 기금 One to One Children Fund' 과 연계하여 이스라엘과 팔레스타인 젊은 이들이 온라인으로 통신할 수 있는 시스템을 구축하고 있다.

현재는 양국 간의 신뢰 회복이 어려워 보인다. 일반인들이 보기에 원한의 골이 깊은 이 두 민족 사이의 화해는 불가능해보이지만 '헬로 평화'의 실천운동을 통해서 두 민족 간에 접촉과 상호 이해가 가능하고 이것은 결국 화해를 촉진할 것으로 기대된다.

## (2) 평화의 협력자들(Partners for Peace, PFP)<sup>91</sup>

### • 연대(단체)의 구성 및 성격

PFP는 아랍-이스라엘 등 중동 평화를 위한 4개국 비정부 공동 프로젝트로서 여기에는 이집트, 이스라엘, 팔레스타인, 요르단이 참여하고 있다. 이 4개국은 1995년 영향력 있는 이스라엘과 이집트의 지식인, 정치인, 작가들이 만나 두 나라 간의 연대를 구상하였다. 1996년 개최된 평화를 위한 국제회의에서 팔레스타인과 요르단이 참여하였다. 이 회의에서 코펜하겐 선언문 Copenhagen Declaration 을 통과시키고 '아랍과 이스라엘 간의 평화를 위한 국제연대 The International Alliance for Arab-Israel Peace' 를 설립하였다. 비

---

91 The International Alliance for Arab-Israel Peace 웹사이트, [www.pforp.net](http://www.pforp.net) 참조. E-mail: [info@PforP.net](mailto:info@PforP.net)

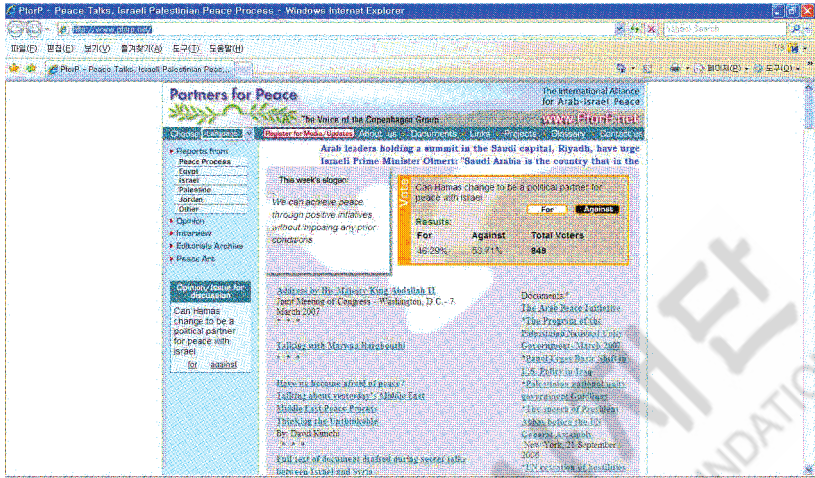


그림 5-4 \_ Partners for Peace 홈페이지, <http://www.pforp.net>

록 회의 참가자들이 정부와 긴밀한 관계에 있지만 순수한 '중동 평화를 위한 비정부 프로젝트이자 연대망'이다.

#### • 주요 활동 내용

PFP는 주로 중동 평화 지원활동을 한다. 주요 활동은 다음과 같다.

- 중동 평화를 위한 평화선언과 평화논문 발표
- 중동 평화 수립과정과 관련하여 많은 프로젝트 실시
- 이스라엘-아랍 갈등해결을 위한 지속적이고 깊이 있는 대화 촉구
- 이스라엘, 팔레스타인, 요르단, 이집트, 그리고 그 외 모든 아랍 국가들 간의 평화구축 활동지원
- 이스라엘과 팔레스타인 정치사회 단체들 간의 대화 촉구
- 아랍인과 유대인 간의 평화 이벤트, 정상회의, 국제회의, 그리고 대화조직

- 이스라엘과 아랍 관련 평화 프로젝트 후원

PFPP는 '하마스가 이스라엘과 평화로운 정치 파트너가 될 수 있는가?' 등 전문가의 의식조사를 정례화하여 웹사이트에 올리고 있다. 또 전문가들은 매년 '평화지수 peace index' 라는 이름으로 의식조사를 실시하고 있다. 이스라엘, 팔레스타인, 요르단, 이집트를 중심으로 각 나라에서 일어나는 일에 대한 정보를 웹사이트에 올리며 공유하고 있다.

이스라엘과 아랍국들 간의 평화를 촉구하기 위해 다양한 연대활동을 전개한다. 각종 보고서와 논설을 싣고, 최근 아랍의 상황을 알리고 있다. 이스라엘과 아랍국가 이집트, 요르단, 팔레스타인 간의 평화회담과 평화협상을 증진하기 위해 많은 평화 프로젝트와 회의를 개최하고 NGO들의 참여를 유도하고 있다. '2005 평화 NGO들의 협력자 2005 Partners for Peace NGO' 라는 주제로 회의를 개최하여 팔레스타인, 이스라엘, 이집트, 요르단에서 25명의 전문가와 대표가 초청되어 국제회의에 참석했고, 이 회의를 통해서 평화 선언문과 학술논문이 발표되었다. 평화 관련 각종 프로젝트와 회의를 연대하여 조직하고 정기적인 회의를 통한 네트워크 활동을 전개하고 있다. 이 NGO 연대회의는 덴마크 정부로부터 자금을 지원받고 있다.

이 단체에는 영향력 있는 정치인도 포함되어 있기 때문에 정부와 긴밀한 관계를 유지하고 있지만 구체적인 파트너십 관련 자료는 없다. PFPP는 유럽 문화재단 European Foundation for Culture에서 평화기여상인 '유럽평화대상 European Award for Peace' 을 수상한 바 있고, 영국 상원에서 주는 중동지역 언론상인 '중동기자상 Mid-East Press Award' 을 뉴스레터 편집장이 수상한 바 있다.

### 3. 카메룬-나이지리아 해상경계 분쟁과 NGO

#### 1) 분쟁지역 개관

석유매장이 풍부한 바카시 반도(Bakassi peninsula)의 영유권을 둘러싸고 나이지리아와 카메룬 간의 국경분쟁이 발생하였다. 기니 만에 위치한 바카시 반도는 석유매장 및 어족자원이 풍부한 습지지역으로 나이지리아와 카메룬은 1960년 영국과 프랑스로부터 독립한 이래 바카시 반도에 대한 영유권을 주장해왔다.

카메룬은 나이지리아 군대와 주민이 거주<sup>92)</sup>하고 있는 다락(Darak) 지역 차드 호 지역 33개 마을에 대한 영유권을 주장하였다. 이에 대해 나이지리아는 이 지역을 오랫동안 나이지리아인이 실효 지배해왔으며, 카메룬도 이를 묵인해왔다고 주장하면서 아바차(Sani Abacha) 대통령도 33개 마을 중 하나인 바마(Bama) 출신이라며 영유권을 주장하였다. 바카시 반도 영유권문제를 당사자 간에 대화로 해결할 수 없게 되자 나이지리아는 카메룬을 국제사법재판소에 제소하였다. 2002년 10월 국제사법재판소는 다락 지역 영유권이 카메룬 측에 있다고 판시하고, 2004년 7월 양측 공동위원회는 국제사법재판소의 판시에 따라 차드 호 지역 33개 마을은 카메룬으로, 2개 마을은 나이지리아로 양도할 것을 발표하였다.<sup>93)</sup>

2004년 9월 15일을 기해 이 지역을 카메룬에게 넘겨주기로 합의했으나

<sup>92)</sup> 이 지역에는 6만여 명의 나이지리아인이 거주.

<sup>93)</sup> 국가정보(나이지리아), KOTRA, [http://km.naver.com/list/view\\_detail.php?dir\\_id=90701&docid=1655745](http://km.naver.com/list/view_detail.php?dir_id=90701&docid=1655745) 참조.



그림 5-6 \_ 나이지리아-카메룬 지도

출처 : [http://newsimg.bbc.co.uk/media/images/39615000/gif/\\_39615367\\_cam\\_nig\\_bakassi\\_map203.gif](http://newsimg.bbc.co.uk/media/images/39615000/gif/_39615367_cam_nig_bakassi_map203.gif)

나이지리아가 이양을 거부하다가 2006년 전 유엔 사무총장 코피 아난 Kofi Anan의 노력으로 바카시 반도에서 나이지리아군이 철수하였다.<sup>94)</sup>

이 지역에는 다수의 나이지리아인이 거주하고 있으며, 나이지리아는 이들의 권익이 충분히 보장되지 않는다면 이 지역을 이양할 수 없다는 입장을 표명하였다. 그러나 내심으로는 이 지역의 석유자원에 대한 일부의 권리라

94 나이지리아 개황 2006, 외교통상부, <http://www.nanet.go.kr/> 참조.

도 얻어내고 이양하려는 생각을 갖고 있는 것으로 여겨졌으며, 카메룬은 이에 대해 절대 허용하지 않겠다는 입장을 견지하였다. 실제로 바카시 반도에 거주하고 있는 주민 대다수가 카메룬으로의 편입을 원하지 않았다.

## 2) 분쟁조정 활동

카메룬-나이지리아 해상경계 분쟁이 국제사법재판소에서 판결나기까지 유엔 측 전문가를 포함한 공동위원회 Mixed Commission including UN, 전 유엔 사무총장 코피 아난 등 유엔과 같은 국제기구와 영향력 있는 개인이 관여하였다.

바카시 반도와 차드 호 지역에서 나이지리아와 카메룬 간의 분쟁해소를 위한 1차적 역할은 국제사법재판소가 담당하였다. 2002년 10월 10일 국제사법재판소는 양국 간 영토분쟁 지역의 영유권이 카메룬 측에 있다고 판시했으며, 이에 양국이 협정문에 사인하는 시점으로부터 60일 이내에 분쟁 지역에 주둔하는 나이지리아의 군대가 철수할 것을 요구하였다.

국제사법재판소가 결정을 내린 후 양국이 협정문에 사인을 하기까지, 전 유엔 사무총장 코피 아난이 구성한 '카메룬-나이지리아 공동위원회'가 결정적인 역할을 하였다. 마침내 2006년 6월 12일 양국은 협정문에 사인을 하고, 나이지리아 군은 철수하였다. 이 협정문은 그린트리 협정 Green Tree Agreement 이라고 불리며, 협정문에 사인을 한 양국의 대통령은 올루세군 오비산조 Olusegun Obasanjo 나이지리아 대통령과 폴 비야 Paul Biya 카메룬 대통령이다.

나이지리아와 카메룬 간의 국경분쟁 해결 시 시민사회나 학계가 주축이 되지 못하고, 국제사법재판소나 유엔과 같은 국제기구 IGO 가 문제해결의 주체

가 되었다는 점이 이 사례 내용에서 아쉬운 부분이다. 그러나 바카시 반도 같은 경우 석유를 포함한 자원이 풍부한 지역이기 때문에 양국 간의 갈등 해결이 쉽지 않았는데도 양국이 국제사법재판소의 판결을 존중하고 갈등을 해결했다는 점에서 아주 우수한 영토분쟁 해결 사례로 꼽을 수 있다. 또한 전 유엔 사무총장이 주축이 되어 갈등해결을 위한 공동위원회를 신속하게 구성했는데, 이와 같은 신속한 대처와 갈등 당사자 모두를 이해하려는 노력이 갈등해결의 중요한 요소의 하나로 작용했다고 생각된다.<sup>95)</sup>

#### 4. 쿠르드족 분리 독립운동과 NGO

##### 1) 분쟁지역 개관

쿠르드족은 어느 한 국가나 지역에 거주하지 않고 여러 국가에서 집단적 난민촌을 형성하여 살고 있다. 이들은 터키에 1,000만 명, 이란에 500만 명, 이라크 영토 내에 300만 명, 그 밖에 시리아 및 구소련 아르메니아 등의 지역에 거주하고 있는 소수 민족이다. 그들은 대부분 이슬람권에 거주하면서 해당 정부의 압제와 박해를 받아왔다. 특히 터키와 이란 및 이라크는 국민들의 정부에 대한 불만이 고조되면 이를 쿠르드족 박해로 관심을 전환하

---

95 UN News Center (Nigeria withdraws troops from border area with Cameroon as part of UN-sponsored pact 11 August 2006)  
<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=19493&Cr=nigeria&Cr1=cameroon> 참조.

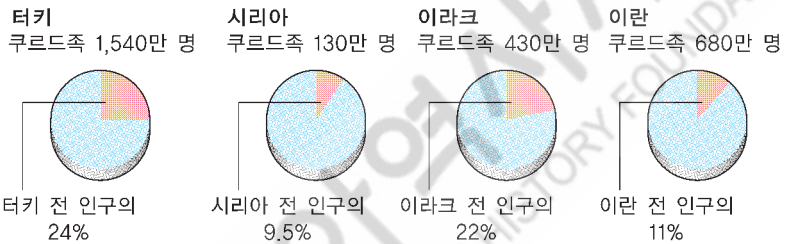


그림 5-6 \_ 쿠르드족 분포도

출처 : <http://www.kurdistanica.com/english/geography/geo-images/map-10.jpg>

는 데 이용하곤 하였다. 그러나 쿠르드족 스스로 자신의 거주 국가에 동화되지 않고 분리 독립운동을 전개해온 것도 박해를 받는 원인 중의 하나이다.

쿠르드족은 제1차 세계대전 당시까지 중동지역을 지배해온 터키가 패배하여 세력공백이 발생하자 1922년 6월 독립을 위한 봉기를 일으켰다. 그러나 쿠르드족이 거주하고 있던 이라크 북서부 모스르 지역은 유전지대이기 때문에 영국이 개입하여 무력으로 쿠르드족 봉기를 진압하였다. 쿠르드족은 1930년 6월에도 이란과 터키 국경에서 봉기를 일으켰으나 두 나라의 협공으로 진압되었으며, 1932년 4월에도 반란을 일으켰다가 영국군의 지

원을 받은 이라크군에게 제압되었다.

쿠르드족은 제2차 세계대전 이후에도 자신들이 거주하는 국가 내에서 혼란이 발생할 때마다 분리 독립을 요구했으며, 그때마다 정부군이 그들을 무력으로 진압하였다. 터키에서는 1951년과 1965, 1968년에, 이라크에서는 1958년과 1970, 1978년에, 이란에서는 1950, 1953년과 1970, 1979년에 쿠르드족 문제로 인한 분쟁이 발생하였다. 그들은 어느 경우에도 소수로서 약자였기 때문에 항상 희생을 당할 수밖에 없었으며, 때로는 수만 명의 사상자가 발생하는 경우도 있었다. 그리고 10년에 한 번씩 쿠르드족 학살 사건이 발생한 것으로 알려져 있다.<sup>96)</sup>

이처럼 쿠르드족과 해당 국가는 근원적으로 대립적인 관계를 유지할 수밖에 없으며, 이로 인한 분쟁은 해결이 거의 불가능할 것으로 전망된다. 쿠르드족이 자신의 민족적 정체성을 포기하고 해당 국가 내에 동화되어 살지 않는 한 분쟁은 계속될 수밖에 없다.

쿠르드족은 팔레스타인인들과는 달리 민족적·종교적으로 중동지역 국가들의 지원을 받고 있지 못할 뿐만 아니라 국제사회도 그 문제가 내정에 가까운 것이기 때문에 인도주의적 지원 외에는 달리 지원해줄 방법이 없다. 또한 쿠르드족 문제는 여러 국가가 직접 관련되어 있다는 점에서 해결하기가 어렵다. 해당 국가마다 정치적 상황과 쿠르드족에 대한 노선과 정책이 다르기 때문이다. 이러한 점에서 쿠르드족 문제는 해결의 가능성이 희박하다. 여기에서 쿠르드족의 지역분쟁에 관여하여 활동하는 NGO 사례를 알아본다.<sup>97)</sup>

---

96 한국국방연구원 웹사이트, [http://kida.re.kr/shell-cgi/woww/wowwdataread.pl?board=wowwdata&y\\_number=53](http://kida.re.kr/shell-cgi/woww/wowwdataread.pl?board=wowwdata&y_number=53) 참조.

## 2) NGO의 분쟁조정 활동

### (1) 사회인권연구센터(Society Human Rights, SHUR)<sup>98)</sup>

SHUR는 인종-정치적인 갈등에 대한 행위자로서의 시민사회 역할을 조사하는 국제적인 조사 프로젝트이다. 특히 인권침해 문제를 해결하기 위한 시민사회와 유럽연합 국가의 상호 보완적인 관계를 강화하는 것이 목적이다. 현재 보스니아-헤르체고비나 간 분쟁, 사이프러스 분쟁, 터키와 쿠르드 간의 갈등, 그리고 이스라엘과 팔레스타인 간의 분쟁에 관한 사례를 분석하고 있으며, 이를 통하여 SHUR는 정부와 NGO 양자에게 적합한 정책 가이드라인을 제공하고 있다.<sup>99)</sup>

### (2) 워싱턴 쿠르드족 연구소(Washington Kurdish Institute)

워싱턴 쿠르드족 연구소는 쿠르드족에 관련된 교육과 조사를 담당하는 비영리기관으로, 1996년에 워싱턴 디시에 세워졌다. 연구소 설립 목적은 쿠르드족 관련 이슈를 대중에게 알리고, 이를 통하여 그들의 인권·문화적·정치적 권리를 보호하는 데 있다. 또한 시민사회의 발전을 통하여 인도주의적인 원조를 제공하고, 쿠르드족 이슈에 대한 효과적인 해결방안을 찾자 한다. 1998년 7월 28~29일 이틀간 워싱턴에서 쿠르드 분쟁해결

97 위키피디아(Turkey-PKK conflict) 웹사이트, [http://en.wikipedia.org/wiki/Turkey-PKK\\_conflict](http://en.wikipedia.org/wiki/Turkey-PKK_conflict) 참조.

98 SHUR 웹사이트 <http://www.luiss.it/shur/> 참조.

99 Mari Fitzduff(2007), "Civil Societies and Peacebuilding-the new Fifth Estate", 출처 : <http://www.un-ngls.org/cso/>

포럼을 개최하였다. 포럼은 제1주제로 ‘터키 : 희망과 절망 Turkey : Promise and Peril’, 제2주제로 ‘이란 : 개혁의 한계 Iran: Limits of Reform’, 그리고 제3주제로 ‘이라크 : 위태로운 연계 Iraq : Dangerous Liaisons’의 세 부분으로 나뉘어 진행되었는데, 쿠르드족 분쟁과 관련된 각국 전문가들은 토론을 하고 결의문을 채택하였다.<sup>100)</sup>

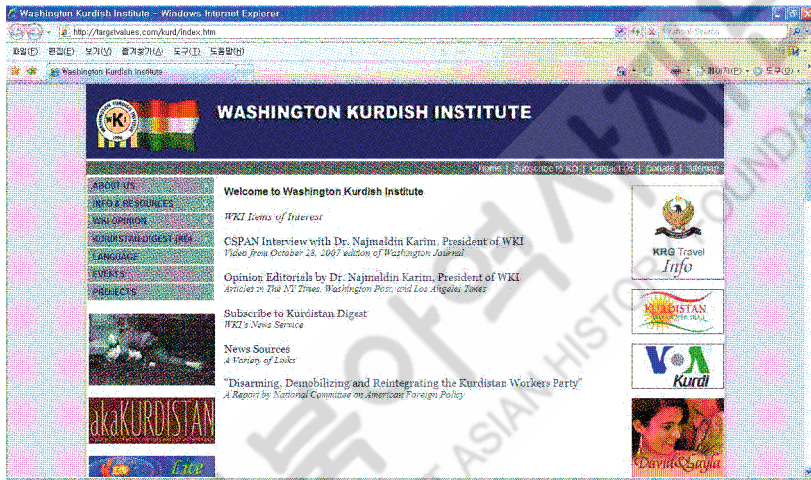


그림 5-7 \_ 워싱턴 쿠르드족 연구소 홈페이지, <http://targetvalues.com/kurd/index.htm>

### (3) 오슬로국제평화연구소

(The International Peace Research Institute, Oslo, PRIO)<sup>101)</sup>

PRIO는 1959년 노르웨이 오슬로에 설립되어 평화에 관한 조사를 수행

<sup>100</sup> Mensur Akgun(2002), *Turkey : At the Crossroads*, Searching for Peace in Europe and Eurasia-2002.

<sup>101</sup> PRIO 웹사이트, <http://www.prio.no/> 참조.



그림 5-8 \_ PRIO 홈페이지, <http://www.prio.no>

해왔다. 쿠르드 민족분쟁에 관련하여 직접 연구를 수행하고 있지는 않지만, 터키 내 분쟁 및 갈등에 대한 포럼을 진행하면서 간접적으로나마 쿠르드족 문제를 언급하고 있다.

#### (4) 사회문제조사재단

(The Foundation for the Research of Societal Problems, TOSAM)

1999년에 설립되어 조사와 훈련 프로그램을 수행하며 터키 내의 갈등해결과 민주주의 증진을 위해 노력하는 단체이다. 사회문제조사재단은 갈등관리와 직업교육을 위해 다른 단체와의 협력을 통해 청소년들의 훈련 프로그램을 진행하고 있다. 또한 터키 전역에서 민주화와 갈등관리에 관한 세미나와 워크숍도 진행하고 있다.

### 3) NGO 개입활동의 성과와 평가

쿠르드족 분쟁, 쿠르드 노동자당 PKK과 관련하여 활동한 많은 국제 NGO와 국내 NGO는 그들의 활동성과에 대해 의문을 제기하고 있다. 이들 NGO 중 성공한 사례는 대부분 터키에서 인권 남용 사태를 감시한 경우다.

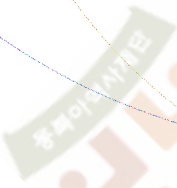
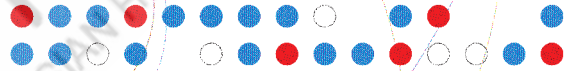
국제사면위원회는 그들의 신뢰성과 평판에 걸맞게 터키의 인권 관련 정책을 변화시키는 데 중요한 역할을 했고, 국제인권감시단 Human Rights Watch은 미국 상원에 영향을 끼친다는 점에서 터키 정부에게 많은 부담을 주었다.<sup>102)</sup> 또한 시민사회 네트워크 중에서 PRIO는 대립 관계에 있는 두 당사자를 설득하여 대화의 장을 마련함으로써 정부와 PKK, 어느 누구도 문제를 해결하기 위해서 자신의 입장을 굽히려 하지 않았던 태도를 바꾸는 데 기여하였다. 국내 NGO는 대부분 분쟁해결에 대해서 실제적인 성과를 거두지 못하였다. 그중 사회문제조사재단도 이 분야에 관여하고 있으나 큰 성과를 거두지 못하고 있다.

사회문제조사재단은 터키에서 터키인과 쿠르드족이 평화롭게 공존하는 방법을 찾기 위해 미국의 ‘공감대 탐색 Search for Common Ground’ 과 협력하여 연구를 수행하고 있다. 그러나 실질적인 상호 대화가 이루어지지 않아 결국 헬싱키 시민의회 Helsinki Citizens Assembly의 터키 지부가 유럽연합의 지원을 받아 도시 자매결연 프로그램과 여름학교 프로젝트를 수행하며 중재자 역할을 하고 있다.

---

**102** Washington Kurdish Institute 웹사이트, <http://targetvalues.com/kurd/index.htm> 참조.

제6장  
북·중남미 지역 분쟁과  
NGO 활동 사례



동북  
아시아  
역사  
재단

동북아시아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION



# 1. 미국-멕시코의 리오콘초스 만(Rio Conchos Basin) 분쟁과 NGO

## 1) 분쟁지역 개관



그림 6-1 \_ 리오그란데 강과 리오콘초스 만  
출처 : [http://www.ibwc.state.gov/GIS\\_Maps/Maps.html](http://www.ibwc.state.gov/GIS_Maps/Maps.html)

미국 콜로라도 주에서 시작되는 리오그란데 Rio Grande<sup>103)</sup> 강은 뉴멕시코 주, 텍사스 주 그리고 멕시코 치와와 주가 만나는 곳으로 양국의 국경을 이루고 있다. 멕시코에 리오브라보 Rio Bravo라고 알려져 있는 리오그란데에서 남동

**103** Texas Center for Policy Studies 웹사이트, (<http://www.texascenter.org>) 참조.

쪽으로 물이 흐르는 이곳은 텍사스와 멕시코의 국경선부터 멕시코 만(The Gulf of Mexico)까지 형성되어 있다. 미국과 멕시코 두 나라에 걸쳐 있는 이 리오그란데 리오브라보 지역은 각 나라의 평균 인구 증가율을 훨씬 뛰어 넘는 현상을 보이고 있다. 그리고 인구 증가로 인해 이 유역(流域) 농업의 수요가 증가하고 있다. 이러한 여러 가지 요소 때문에 이 지역은 주목받는 유역으로 떠오르고 있다. 현재 양국의 정세와 강 유역의 상태는 증가하는 물의 공급 수요를 충족시키기 위한 지속적인 해결책과 자원관리가 주요 연구 주제로 다루어지고 있다. 예를 들어 수자원연구센터(The Center for Research in Water Resources, CRWR)는 미국, 멕시코 대학, 정부, 비정부단체의 리오그란데 자원평가 프로젝트(Rio Grande/Bravo Physical Assessment Project) 협회의 소속단체인데, 이 단체는 이 지역의 수자원관리 개발을 위한 모델 개발에 힘쓰고 있다.

## 2) NGO의 분쟁조정 활동

### ● 텍사스 정책연구 센터(Texas Center for Policy Studies, TCPS)

텍사스 정책연구센터(TCPS)는 텍사스 지역사회의 성장과 발전을 도모하고 주민들의 삶의 질을 향상시키기 위한 목적으로 1985년에 설립되었다. TCPS의 활동영역은 환경과 생태, 수자원관리, 에너지, 토양, 지역개발, 무역 등 다양한 분야를 포괄하고 있으나 여기서는 미국과 멕시코의 국경을 이루는 리오그란데 강 하류의 리오콘초스 만 수자원문제와 NGO의 참여를 중점으로 살펴보고자 한다. TCPS는 리오그란데 강을 효율적으로 관리함으로써 지역의 지속가능한 발전에 기여하고 멕시코 국경을 이루는 하천의 수자원분쟁을 해결하는 데 주도적 역할을 하였다.

리오그란데 강 하류 수자원분쟁을 조정하기 위해서 TCPS는 ‘국경물관



그림 6-2 \_ TCPS 홈페이지, <http://www.texascenter.org>

리 프로젝트 Border Water Project' 를 수립하여 멕시코와 공동으로 그 해결책을 모색하였다.

휴렛 Hewlett 재단 후원으로 추진된 국경물관리 프로젝트는 분쟁지역인 리오콘초스 Rio Conchos 유역의 수자원을 관리하기 위해 멕시코 단체들과 협력하여 수행되고 있다. TCPS는 국경물관리 프로젝트를 통해 텍사스 주에 있는 리오그란데 Rio Grande 강 물 줄기 중 무분별한 개발로 인해 흐름이 소멸된 지류를 복원할 계획을 세우고 있다.

TCPS는 리오그란데 강 관리에 환경 NGO들의 참여를 권장하고 있다. 또한 미국과 멕시코 양국의 여러 단체와 함께 수자원 공동관리를 위해 정보를 공유하고 토론회도 개최하고 있다. 특히 최근에 강물이 말라서 '잊혀진 강 Forgotten River' 이라고 불리는 포트키트먼 Fort Quitman 에서 빅밴드 Big Bend 국립공원까지 흐르는 리오그란데의 한 지류에 큰 관심이 모아졌다. 이 잊혀진 강을 복원하기 위해 조직된 '잊혀진강복원자문위원회 Forgotten River

Advisory Committee, FRAC' 는 미국과 멕시코에서 여러 단체가 참여하여 강의 복원과 강 주변의 서식지 habitat 보존 가능성을 조사하고 있다.

2000년 리오그란데 강의 공동 수자원관리와 보존을 위해서 미국과 멕시코에서 정부관료, 학자, NGO 대표 120여 명이 참석한 합동 심포지엄이 멕시코 시우다드후아레스 Ciudad Juarez 에서 개최되었다. 이 심포지엄의 주목적은 미국과 멕시코 사이에 리오그란데 강 수자원과 생태계를 보존하기 위해 협력을 강화하는 데 있다. 참가자들은 강관리에 대한 법적·제도적 틀, 생물자원의 특성 분석, 이 지역의 사회경제적 조건과 개발방안 등을 논의하고 공동 선언문을 발표하였다.

이 공동 성명에서 제시한 합의 사항을 준수하기 위해 양국의 정부관계자와 전문가들은 이 지역에 대한 구역담당 관할정책을 수립하여 추진하고, 주민들도 관심을 갖고 수자원관리에 참여하고 있다. 두 나라 정부는 선언문 규정을 적용하고, 그들의 권리와 의무를 취하는 문제에 대한 것은 국제국경 및 수자원위원회 International Boundary and Water Commission, IBWC 에 일임하였다.

양국 주민들에게 생명줄과 같은 리오그란데 강의 환경파괴와 관리를 걱정하는 미국과 멕시코의 환경 및 인권 NGO 22개 단체는 공동성명을 통해 양국 정부가 리오콘초스 만과 리오그란데 강 관리를 위해 다음 9개 항목의 원칙을 지키도록 촉구하였다.

- 효율적인 물관리와 수질향상을 최우선으로 한다.
- 리오그란데 강 수자원 보존에 필요한 예산을 확보하기 위해 미국 정부와 멕시코 정부가 함께 노력한다.
- 강 주변의 도시개발과 인구 증가에 따라 물 수요가 증가할 때 주변 생태계를 고려하여 농업용수를 조절해서 사용한다.

- 생태계와 생물종 보존을 고려하여 리오콘초스와 리오그란데 하류의 지속적인 물관리 계획과 가뭄 대비 개발을 수행한다.
- 지하수와 지표수의 상호 작용을 고려하여 리오콘초스 만의 지속적인 물 관리 계획과 한발관리 개발을 수립한다.
- 멕시코 정부는 리오콘초스에 있는 주요 저수지 운영 절차를 재검토해야 한다.
- 멕시코 정부는 시에라타라후마라 Sierra Tarahumara의 산림훼손을 시급히 검토해야 한다.
- 미국 정부는 멕시코 정부와 함께 물의 중요성을 분명히 인식하여 리오콘초스 만의 생태계 파괴로 오는 재앙을 사전에 예방해야 한다.
- 끝으로 미국과 멕시코 정부는 리오콘초스 만과 리오그란데 강의 지속적인 수자원관리와 한발관리에 관련된 이해 당사자들을 참여시켜야 한다.

국경이나 영토분쟁 못지않게 강을 중심으로 하는 수자원관리가 국가 간의 분쟁원인이 되는 경우가 자주 발견되고 있다. 인도와 방글라데시의 파라카 댐 분쟁은 인도의 일방주의 정책으로 방글라데시 주민 대부분이 피해를 입었으며, 분쟁을 해결하는 데도 많은 어려움이 있었다. 그러나 미국과 멕시코의 리오그란데 강과 리오콘초스 만 하천 갈등은 TCPS의 주도적인 역할과 함께 양국의 공동 노력으로 극심한 분쟁상태로까지 발전하지는 않았다. 텍사스 정책연구센터는 처음부터 미국과 멕시코 정부, NGO 및 지역 주민들의 참여를 통해 이 문제를 원만하게 해결할 수 있었다. 이것은 최근 국제사회에서 정부나 국제기구를 중심으로 하는 전통적인 정치만으로 해결할 수 없는 사회문제가 등장하면서 정부-NGO-국제기구 IGO-기업 등 이해 당사자들이 함께 참여하는 전 지구적 공동정책 연결망 Global Public Policy Network, GPPN의 문제해결 방식과 유사한 절차를 보여주고 있다.

## 2. 비글 해협(Beagle Channel) 도서분쟁과 NGO

### 1) 분쟁지역 개관

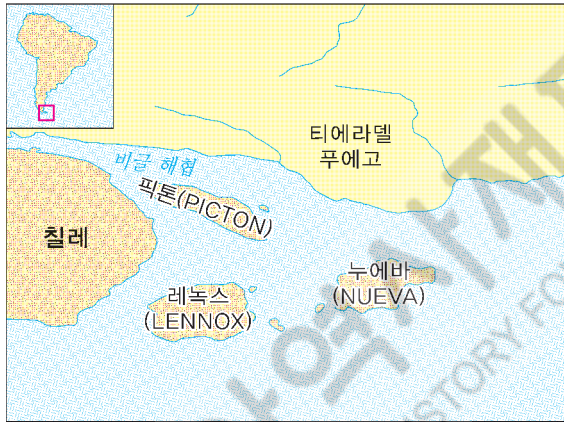


그림 6-3 \_ 비글 해협 지도

비글 해협은 남아메리카 남단의 티에라델푸에고 제도에 있는 해협으로 동서로 뻗어 있으며 길이는 약 240km, 너비는 4.8~12.8km이다. 이 해협은 북쪽에 있는 제도의 주요 섬들과 남쪽에 자리 잡은 나바리노 Navarino 섬과 호스테 Hoste 섬을 비롯한 여러 작은 섬 사이의 경계를 이룬다. 서쪽 끝 부분에서는 고든 Gordon 섬을 둘러싸면서 두 갈래로 갈라진다. 해협의 동부는 칠레와 아르헨티나의 국경을 이루며 서부는 칠레 영토에 속한다. 동쪽 끝에는 칠레와 아르헨티나 사이의 영토분쟁의 씨앗이 되었던 픽톤·누에바·레녹스 섬이 있다. 1840년대에 시작된 분쟁은 1978년 전쟁 발발 직전의 상태로까지 악화되었다가 1985년 5월 2일 이 섬들을 칠레의 영토로 인

정하는 협약이 양국 간에 체결되면서 분쟁이 공식적으로 마무리되었다. 해협 이름은 1833~1834년 찰스 다윈이 이 지역을 탐사할 때 탔던 영국 배의 이름 '비글'에서 딴 것이다.<sup>104)</sup>

## 2) 바티칸 교황청의 분쟁조정 활동<sup>105)</sup>

갈등해결을 위한 포럼은 바티칸에서 중재하고 조직된 양자 협상 방식으로 이루어졌다. 가톨릭 국가인 아르헨티나와 칠레 양국에게 바티칸은 도덕적인 권위를 가진 중립적인 곳이기 때문이다. 또한 바티칸은 라틴 아메리카 정치 상황과 관계가 없었으므로, 좀 더 중립적으로 중재할 수 있다고 여겨졌다.

바티칸은 분쟁을 중재하면서 두 가지 중요한 역할을 수행하였다. 첫째, 안토니오 사모레 Antonio Samore 추기경은 교황의 개인적인 특사로서 전쟁 발발의 위기 상황 속에서 양국 간 합의를 이끌어내는 데 성공하였다. 둘째, 바티칸은 양국 간의 입장 차이로 해결하기 어려운 과제를 6년간에 걸쳐서 대화할 수 있도록 자리를 마련하였다.

바티칸의 중재과정은 다음과 같은 4단계로 나누어볼 수 있다.

첫째, 사모레 특사가 1978년 12월 말 부에노스아이레스에 도착한 후, 아르헨티나와 칠레 간 전쟁을 막기 위해 양국을 오가며 서툰 외교를 펼쳤다. 이 결과 양국은 1979년 1월 8일 몬테비데오 행동강령 Act of Montevideo

---

104 자료 출처 : <http://100.empas.com/dicsearch/pentry.html?i=150083&v=fb>

105 자료 출처 : [http://en.wikipedia.org/wiki/1984\\_Argentina\\_and\\_Chile\\_Peace\\_and\\_Friendship\\_Treaty#Solution](http://en.wikipedia.org/wiki/1984_Argentina_and_Chile_Peace_and_Friendship_Treaty#Solution)

에 서명하게 된다.

둘째, 1979년 5월 2명의 외교사절이 로마에 도착하고, 교황은 이들에게 분쟁의 평화로운 해결을 제안하였다.

셋째, 1981년 초부터 아르헨티나가 민주화되는 1983년 12월까지, 양국 간 협상은 난맥에 빠진 채 표류하였다.

넷째, 1983년 말 라울 알폰신 Raul Alfonsin이 아르헨티나 대통령이 된 후, 1984년 양국이 평화와 우정의 조약 Treaty of Peace and Friendship에 서명함으로써 분쟁이 종결되었다.

비글 해협은 아르헨티나 칠레 모두에게 역사적으로 중요한 위치였고 지정학적으로도 중요하게 여겨져 상당히 해결하기 어려운 특성을 가지고 있었다. 그럼에도 불구하고 바티칸이라는 종교적 권위를 통하여 해결하였다는 점은 분쟁해결학 연구에서 시민외교의 한 사례로 큰 의의가 있다. 특히 분쟁 당사국 모두 바티칸의 도덕적 권위를 인정하고 그 중재자 역할을 신뢰함으로써 비정부 차원에서 영토분쟁을 평화적으로 해결할 수 있었다. 이 사례는 분쟁 해결에서 올바른 중재자의 선택이 얼마나 중요한지 잘 보여주고 있다.

### 3. 아르헨티나-영국의 포클랜드 도서분쟁과 NGO

#### 1) 분쟁지역 개관<sup>106)</sup>

아르헨티나에서는 ‘말비나스 제도 Islas Malvinas’ 라고 부르는 ‘포클랜드 제도 Falkland Islands’ 는 아르헨티나 본토에서 동쪽으로 480km 떨어진 곳의 여러 작은 섬으로 구성된 대서양 남단의 군도이다. 인근 해역에 오징어와 흑대구, 새우 등 수산자원이 풍부할 뿐만 아니라 영국의 북해유전과 비슷한 배사구조를 지녀 원유매장 가능성이 큰 지역이다. 아르헨티나는 스페인으로부터 독립한 후 1820년 포클랜드 제도의 영유권을 선포하고 1826년 자국민을 정착시켰다. 그러나 1832년 영국이 해군기지를 건설하기 위해 아르헨티나 정착민을 추방하고 1833년 무력으로 점령한 후 자국민을 이주시켜 자치령으로 삼았고 계속 점유해왔다. 1982년 영국과 아르헨티나는 포클랜드 제도 여러 섬의 영토문제를 둘러싸고 전쟁을 벌였으며, 결국 영국군이 승리하였다.

그 후 포클랜드 제도의 주민자치에 대해 영국과 아르헨티나 간에 갈등이 계속되고 있다. 아르헨티나는 포클랜드 제도의 반환을 요구하고, 섬주민들은 영국령으로 남아 있거나 독립된 자치지역으로 남기를 원한다. 특히 최근에 포클랜드 제도 연안에 대량의 석유가 매장되어 있다는 사실이 확인되면서 이 지역의 영유권에 대한 논쟁이 계속되고 있다.

---

106 국정홍보처 홈페이지 : <http://korea.kr/newsWeb/appmanager/portal/news2>  
참조.



그림 6-4 \_ 포클랜드 지도

## 2) NGO의 분쟁조정 활동

- 민간공동 프로젝트<sup>107)</sup>
- 프로젝트 명칭

분쟁 전환의 새로운 협력자들 : 포클랜드 제도의 합의점을 향해 New Partners  
in Conflict Transformation : Towards Common Ground on the Malvinas/Falkland Islands

107 자료 출처 : [http://www.lasc.umd.edu/InfoStudent/Courses/GVPT309P/Malvinas /New%20partners%20in%20conflict%20transf2.doc](http://www.lasc.umd.edu/InfoStudent/Courses/GVPT309P/Malvinas/New%20partners%20in%20conflict%20transf2.doc)

• 프로젝트 주관

- 아르헨티나 산안드레스 대학교 국제 관계, 협상·갈등 해결 전문대학원/중남미 사회과학연구원 Universidad de San Andres/FLACSO Post-graduate in International Relations and Negotiations and Conflict Resolution
- 전문가 : 차치크 데호스가르시안, 오거스틴 로메로, 파올라 바론
- 영국의 웨스트민스터 대학교 법학과 The Faculty of Law at the University of West-minster 소속 리차드 에알레 박사, 셸리아 스주스터먼 박사 참여
- 미국의 메릴랜드 대학교 국제개발 및 분쟁관리센터 the Center for International Development and Conflict Management, CIDCM

• 프로젝트 소개

이 프로젝트는 아르헨티나와 영국의 시민사회운동을 통하여 포클랜드 제도 분쟁에 관한 새로운 해결책을 모색하기 위한 것으로, 켈퍼스 Kelpers<sup>108</sup>들도 참여할 수 있도록 하였다. 프로젝트를 통하여 도출된 공통 합의 사항은 참가자들이 공적인 영역에서 리더십을 발휘하는 데나, 언론이나 여론형성에 크게 영향을 미쳤다. 그리고 산안드레스 대학교, 웨스트민스터 대학교, 칼리지 파크 college park에 있는 메릴랜드 대학교의 대학원생들을 연구에 참여시킴으로써 역동적인 연구와 함께 민간 차원의 비공식외교를 촉진시켰다.

이 프로젝트는 포클랜드 갈등에 관한 워크숍을 통하여 세 가지 사안이 연계된 합의를 이끌고자 하였다. 첫 번째 세미나는 갈등 관계에 있는 양측의 대표자를 중립적인 환경 메릴랜드 대학교 또는 남미 근처에 함께 모아 대화의 자

---

108 포클랜드에 이주한 영국인들.

리를 마련하는 것이다. 이 워크숍은 좀 더 생산적인 결과를 도출하기 위한 것으로 실제 갈등 관계에 있는 아르헨티나나 영국에서 순차적으로 진행되었다.

- 프로젝트 수행방법

이 프로젝트는 미국의 메릴랜드 대학교 국제개발과 분쟁관리센터에서 개발한 방법론으로, 가장 높은 수준의 민간 차원 외교 방법론이자, 좀 더 일반적으로 사회적 차원에서 논의되는 시민외교 방법론으로 통한다. 민간 차원 외교는 국경의 벽을 허문 세계화가 진척되면서 정부의 역량이 미치지 못하는 곳에서 발전하기 시작하였다. 이때 민간 차원 외교는 정부의 간섭을 받지 않는 개인 자격으로 이루어진다. 궁극적으로 시민들이 참여한 워크숍의 결과물은 직접적으로 정책 입안자들에게 영향력을 행사하고, 간접적으로 미디어나 여론의 형성을 도모한다.

- 프로젝트 수행 단계 계획안

- 첫째

- 제1단계(2006년 1월)

프로젝트 진행을 담당하는 아르헨티나와 영국에서 온 4명의 연구원은 미국 출신 전문가 2명과 함께 칼리지 파크에서 열리는 다층민간외교 Multi-track Diplomacy 예비 워크숍에 참여한다.

- 제2단계(2006년 3~6월)

갈등·요구사항 평가를 위한 준비 단계로서 관련 자료와 문서를 수집하고, 3명의 연구원은 인터뷰를 위해 포클랜드, 부에노스 아이레스와 런던을 방문한다.

■ 제3단계(2006년 9월)

갈등전환 워크숍

기간 : 10일

장소 : 영국

참여자 : 16명, 팀원 중 아르헨티나, 영국, 포클랜드인 6명 참여

■ 제4단계(2006년 10~12월)

참가자들의 의견개진과 소감을 듣기 위한 절차와 관련 자료를 준비하고, 산안드레스 대학교, 웨스트민스터 대학교를 주축으로 부에노스아이레스와 런던에서 동시에 개별 회의를 개최한다.

- 두 번째 해

■ 제5단계(2007년 1월)

제2회 갈등전환 워크숍

기간 : 10일

장소 : 아르헨티나

참여자 : 16명, 팀원 중 아르헨티나, 영국, 포클랜드인 6명 참여

주요 성과 : 합의문 작성과 활동계획 합의, 운영위원회의 선택

■ 제6단계(2007년 2~7월)

활동계획 실천 : 의사 결정자와 함께 합동대표단 파견 회의, 운영위원회 회의, 미디어 및 여론을 포함한 포괄적인 후속 단계 준비

■ 제7단계(2007년 8~11월)

모든 참여자들의 후속 단계 계획 실천

■ 제8단계(2008년 기간 중)

참여자 : 기존 16명과 6명의 공동 진행자

주요 활동 : 평가 및 장기적인 계획

■ 최종단계

합동 발표 준비(학계 및 언론)

표 6-1 \_ New Partners in Conflict Transformation : Towards Common Ground on the Malvinas/Falkland Islands 프로젝트 예산

활동비	금액
갈등·요구사항 평가 보고서 준비[포클랜드 세 차례 방문, 숙박 및 음식, 부에노스아이레스에서 보고서 작성(3일간)]	\$6,000
칼리지 파크에서 훈련(공동 진행자 4명, 여행, 숙박, 음식, 교육)	\$16,000
미국에서의 워크숍(20일 여행 경비)(\$40,000), 영국 및 아르헨티나에서의 워크숍(10일 여행 경비 각각 \$30,000)	\$100,000
스태프	
연구원 3명×40일×년(\$250×40=\$10,000×연구원 3명×2년=\$60,000)	\$60,000
공동 진행자 3명×40일×년(\$250×40=\$10,000×연구원 3명×2년=\$60,000)	\$60,000
연구원 3명 보조/프로젝트 코디네이터(각 팀당 1명)(\$10,000×연구원 3명×2년=\$60,000)	\$60,000
평가	
사례금(평가자 3명) \$1,500×평가자 3명×2년=\$ 9,000	\$9,000
여행 경비	\$6,000
행정 지출	
통신(팩스, 전화, 우편 등) \$2,000×3개 대학×2년	\$12,000
보급(복사물, 인쇄물 등) \$3,000×3개 대학×2년	\$18,000
소계	\$347,000
간접비 10%	\$34,700
총 경비	\$381,700

#### ■ 프로젝트 경비 예산

포클랜드 분쟁에 관한 민간 차원의 외교 노력은 양국 주민 간에 남아 있는 갈등을 해소하는 데 기여했으며, 갈등해소 정책을 수립 하는 데도 기초 자료로 도움이 되었다. 또한 갈등상태에 있는 각 정부를 협상 테이블로 돌아오게 할 수 있는 좋은 기회가 되었다. 결과적으로는 국제분쟁이 단순히 선거 캠페인에 이용되는 한 수단에 불과할 수 있으나 이번 프로젝트는 과거에 뿌려진 슬픔의 씨앗을 거둘 수 있는 좋은 기회였고, 양국 주민 상호 간에 지속적인 발전을 도모할 수 있는 좋은 기회가 되었다.

### 4. 코스타리카-니카라과의 산후안(San Juan) 강 분쟁해결과 NGO

#### 1) 분쟁지역 개관

코스타리카와 니카라과 사이에 벌어진 산후안 강 분쟁은 두 나라가 1821년 스페인으로부터 독립할 당시에 시작되어 100년 이상 계속되었다. 1858년 코스타리카와 니카라과가 카나스-제레즈 Canas-Jerez 협약을 체결하여 산후안 강을 양국의 국경으로 획정하였다. 이 협약에서 북부 산후안 지역은 양국의 공동 관리지역이 되었고 코스타리카는 산후안 강에 대한 자유항해권을 차지하였다. 더욱이 이 협약은 니카라과가 코스타리카의 동의 없이 어떠한 형태의 해양수로 건설 프로젝트에 대해서도 제3국과 협상할 수 없음을 명시하고 있다. 그러므로 이 협약은 두 나라에게 산후안 강을 사이에 둔 지속적인 긴장 관계를 안겨주었다. 1913년 니카라과가 산후안 강 영역



그림 6-5 \_ 니카라과-코스타리카 지도

에 해양수로 건설을 추진하기 위해 미국과 협약을 맺었을 때 코스타리카는 이것은 코스타리카의 해양권리를 무시한 처사라고 주장하며 심하게 항의하였다.

이와 같이 산후안 강 분쟁은 두 나라 사이의 외교 관계에 부정적인 영향을 미쳤다. 또한 이 두 나라의 외교문제는 니카라과의 불법이주자 문제와 양국의 정치적 대립으로 불편한 관계에 놓였다. 특히 영토문제는 남미 전역에 공통으로 존재하는 해양영토 경계선이 명확하지 않아 쉽게 해결되지 않았다. 이러한 상황에서 산후안 강 분쟁지역을 대상으로 민간 차원의 화해 프로젝트가 실행되었다.

## 2) NGO의 분쟁조정 활동<sup>109)</sup>

### ● 프로젝트 명칭

코스타리카와 니카라과 : 산후안 강 유역에 대한 협력적 분쟁해결(Costa Rica And Nicaragua : Cooperative Conflict Resolution in the San Juan River Basin and Beyond)

### ● 프로젝트 개관

이 프로젝트는 코스타리카와 니카라과 양국 간에 농민 갈등을 해결하고 갈등예방 능력을 고양하기 위한 것이다. 이를 위해 전문인력 네트워크가 지속적으로 이루어질 수 있도록 훈련과 멘터링이 필요하다. 이 문제를 수행하는 데 양국 간 긴밀한 협조가 이루어질 수 있도록 칼리지 파크에서 2003년 8월 19~20일에 이들간의 모임 two-day encounter을 성공적으로 개최한 바 있다.

이 행사에는 니카라과 MARENA 산후안 강 프로젝트 전국 책임자인 후안 호세 로메로 Juan Jose Romero 박사와 코스타리카 국립대학교 국제관계학과 교수로서 산후안 강 프로젝트 담당자인 메이랜드 리오스 바르보자 Mayrand Rios Barboza 박사가 대표로 참석하였다.

---

**109** 산후안 유역 국경분쟁 갈등해소를 위해 메릴랜드 대학교 국제개발과 분쟁관리 센터가 제안한 프로젝트 내용을 근간하여 서술하였음.

연구 제안서명: Costa Rica And Nicaragua: Cooperative Conflict Resolution In the San Juan River Basin And Beyond

자료 출처 웹사이트: [www.lasc.umd.edu/InfoStudent/Courses/GVPT309P/CostaRica-Nicaragua/ticonicalascprop.doc](http://www.lasc.umd.edu/InfoStudent/Courses/GVPT309P/CostaRica-Nicaragua/ticonicalascprop.doc)

이 프로젝트는 혁신적인 문제해결 워크숍 IPSW을 통해 참가자들이 현재 상황에 올바르게 반응하고, 갈등의 원인을 명확히 파악할 수 있는 능력을 가질 수 있도록 돕는 것이다. 메릴랜드 대학교는 분쟁해결 분야에 대해 수년간 경험을 쌓아왔고, 실제로 지난 수년간 에콰도르와 페루 사이의 국경분쟁을 민간 차원 외교를 통해 평화협상을 이끌어내는 데 기여한 바 있다. 또한 에콰도르와 페루 사이의 분쟁을 해결하기 위해 칼리지 파크에서 특별 워크숍 IPSW을 열었고, 이로부터 메릴랜드 그룹이 만들어졌다. 이것은 성공적인 평화협상의 사례일 뿐만 아니라 1998년 양국이 협정문에 서명하는 데 견인차 역할을 하였다. 이 국경문제를 해결하는 데 NGO가 주도적인 역할을 하여 양국 정부의 협상이 가능하도록 중재하고 해결의 단초를 제공하였다. 이 프로젝트의 수행기관인 메릴랜드 대학교 국제개발 및 갈등관리 센터는 이 경험을 바탕으로 코스타리카와 니카라과 간의 산후안 강 국경갈등을 평화적으로 해결하기 위한 특별 프로젝트를 계획하고 실행하고자 하였다.

● 프로젝트 수행단체

- 라틴 아메리카 연구센터

The Latin American Studies Center(LASC)

- 메릴랜드 대학교 국제 프로그램 연구소

The Office of International Programs of the University of Maryland

- 코스타리카 국립대학교 국제관계 대학원

School of International Relations of the N. University of Costa Rica

- 니카라과 산후안 강 프로젝트 연구소

The San Juan River Project of Nicaragua

● 프로젝트 추진방법

첫 번째 워크숍의 참여자로는 대부분 지역 주민을 선정하였다.

• 니카라과 측

- 각 지역이나 각 기관을 대표하는 니카라과인 9명,
- 분쟁해결 관련영역인, 법·정치·환경·통신 전문가 3명

• 코스타리카 측

- 각 지역이나 각 기관을 대표하는 코스타리카인 9명
- 분쟁해결 관련 영역인, 법·정치·환경·통신 전문가 3명
- 4명의 공동 진행자(메릴랜드 대학교 2명, 코스타리카 국립대학교 1명, 니카라과 MARENA 프로젝트 출신 1명)

● 프로젝트 진행 담당자 선정

- 이 분야에 경험을 가진 실무 전문가
- 분쟁 당사자인 양국이 신뢰할 만한 사람
- 조정자들은 워크숍의 경영방식에 영향을 끼칠 것이므로 관리, 구조, 공감적인 부분에서 만족시킬 수 있는 성격을 가져야 함
- 관련 지식과 경험을 적절히 혼합시킬 수 있어야 함
- 이런 점에서 4명으로 구성된 진행 팀을 구성할 것을 건의함(메릴랜드 대학교 2명, 코스타리카와 니카라과인 각 1명)

● 프로젝트 수행방법

• 평가

메릴랜드 대학교 국제개발 및 갈등관리센터는 진행자, 주최자, 참가자, 기부자들 사이에서 목표가 일관성 있게 진행되는지 평가할 수 있는 쌍방향 소프트웨어를 개발하였다. 또한 매일 하루 일과를 마치고 15~20분 정도 간략한 평가 및 보고회를 갖는다.

• 과정

참가자들이 주최 측의 기대에 따라 행동하거나 기대하는 결과로부터 영향을 받을 수 있으므로, 프로젝트가 끝나기 전까지는 프로젝트 계획에 대한 세부 전략을 노출하지 않는다. 공통 합의 사항을 문서화하고, 행동강령은 참여자들이 만든다.

• 시간 계획

- 1~3개월 기간 : 4명으로 구성된 진행 팀이 약 7일간에 걸쳐 갈등 평가, 첫 번째 워크숍을 위한 보고서, 초대장 등을 준비하고, 프로그램을 위한 행동평가 보충 자료를 준비한다.

- 3~6개월 기간 : 이 기간에 최초 워크숍 IPSW를 가지며, 장소는 칼리지 파크로 선정하였다. 참가자들이 칼리지 파크에 도착하기 3일 전 조정자들은 간 회의를 한다. 프로그램은 다음과 같다.

표 6-2. 산후안 강 영유권분쟁에 대한 갈등해결 방안 프로젝트 주간 스케줄

• 일요일: 도착, 지역 방문(워싱턴 D.C.), - 6:00 PM : 등록 - 7:00 PM : 프로그램 소개(코디네이터) - 8:00 PM : 저녁 식사(상견례 및 친교)
• 월요일 - 9:00 AM : 자발적 자기소개 시간, 개인 포스터 전시, 참가자들이 자신의 사진을 가져오도록 요청, 포스터에 사진을 붙여서 워크숍이 진행되는 일주일 동안 본 회의실에 전시할 것

- 10:15 AM : 휴식
- 10:30 AM : 혁신적인 문제해결에 관한 강의 및 토의
- 12:30 PM : 점심
- 2:30 PM : 공동 비전 개발하기
- 4:15 PM : 휴식
- 4:30 PM : 독서 토론 - '갈등이란 무엇인가?'  
타닐 효과 - 갈등의 문화
- 6:00 PM : 상호 이해와 화해를 위한 첫 단추(아이스 브레이킹)  
주제 : '자신의 발견과 인간사회의 이해'
- 화요일
  - 9:00 AM : 전날에 대한 간략한 회고와 성찰
  - 9:15 AM : 상호 관계에 대한 설문 '고정관념 탈피와 사고의 확장'
  - 9:45 AM : ARI 연습 대결구도, 준비, 발표
  - 11:30 AM : 휴식
  - 11:45 AM : ARI 연습, 간략한 발표와 결과 검토
  - 1:00 PM : 점심 식사와 친교
  - 3:00 PM : 지역 프로젝트 관련 방문
  - 7:00 PM : 저녁 식사
- 수요일
  - 9:00 AM : 개별 독서
  - 9:45 AM : ARI 연습, 대결구도, 준비, 발표
  - 11:30 AM : 휴식
  - 11:45 AM : ARI 연습, 간략한 발표와 결과 검토
  - 1:00 PM : 점심 식사와 친교
  - 3:00 PM : 지역 프로젝트 현장 방문
  - 7:00 PM : 저녁 식사
- 목요일
  - 9:00 AM : 전날에 대한 검토와 복습
  - 9:30 AM : 개별 독서 - 사례연구 및 창의적 문제해결
  - 10:15 AM : ARI 연습, 전체와 함께 준비
  - 10:45 AM : ARI 연습 발표
  - 12:15 PM : ARI 연습과정 마무리
  - 12:45 PM : 점심 식사와 친교
  - 3:00 PM : 평화구축을 위한 시민참여 방안연구와 산후안 유역분쟁에 적용 가능성 모색
    - \* 조별 모임(45분)
    - \* 전체 회의(70분)
  - 5:30 PM : 복습과 학습 마감
  - 7:00 PM : 저녁 식사
- 금요일
  - 9:00 AM : 관심 분야에 따라 NGO 또는 다른 전문 기관 방문

- 12:30 AM : 점심 식사(시내)
- 2:30 PM : 프로젝트 관련 연구소 방문
- 5:00 PM : 합동회의, 영역별 브레인스토밍과 의제 분류 및 평가
- 8:00 PM : 저녁 식사
- 토요일
  - 9:00 AM : 총괄 점검, 분쟁 당사국인 양국에서 민주적 사회화 및 문화를 함양하기 위해 필요한 과제에 대한 워크숍
  - 11:30 AM : 일주일 활동에 대한 평가
  - 12:30 PM : 점심 식사

- 6~9개월 기간 : 코스타리카와 니카라과, 칼리지 파크에서 채택된 합의 사항 적용, 진행 팀의 활발한 지원, 인터넷 사이트 구축
- 9~12개월 기간 : 두 번째 총괄 점검 워크숍
  - 장소 : 코스타리카와 니카라과 국경 주변
  - 목적 : 최초 아이디어의 적용결과 검토, 앞으로 12개월의 새로운 시도를 위한 의견 개진
  - 1년 실험기간에 대한 평가와 새로운 전략 모색, 평가 팀의 업무 완수

- 예산 책정
  - 참여자 선정과 메릴랜드 대학교 측 진행자의 산후안 분쟁지역 7일간 사전답사 경비 포함(기간은 1년)
  - 예산 및 지출항목 : 총 경비 \$121,330
  - 참가자(진행자) 항공료, 숙박비, 교통비, 워크숍 관련 경비
  - 자료 준비, 기념품, 대외활동비, 기타 등

## 5. 페루-에콰도르 국경분쟁과 NGO

### 1) 분쟁지역 개관

남미의 국경분쟁은 대부분 스페인 식민지로부터 독립할 당시 이웃국가와 국경선 획정이 명확히 이루어지지 않아서 발생하였다. 페루와 에콰도르의 국경분쟁도 이 경우에 해당되는데, 1830년 에콰도르가 독립하면서 페루 1821년 독립과의 국경선을 명확히 설정하지 않은 데서 기인한다. 특히 아마

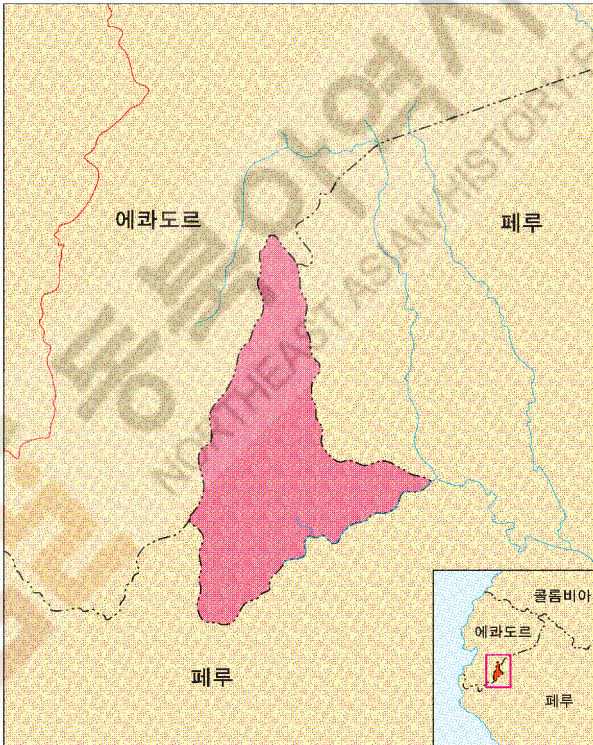


그림 6-6 \_ 에콰도르- 페루 국경분쟁 지역

존 유역 자원을 확보하고자 양국의 충돌이 지속되고 있다. 그 결과 페루와 에콰도르는 1998년 평화협정이 맺어지기까지 세 번의 주요 국경분쟁을 겪었다. 첫 분쟁은 1941년 에콰도르 국경수비대가 페루의 실훈 지배영역에 초소를 건립하여 발생하였다. 이 분쟁이 있은 후 페루는 전략 요충지 다수와 에콰도르 남쪽 오로 지방의 대부분을 점령하였다. 그 후 1942년에 체결한 리오 조약에 따라 페루는 분쟁지역 대부분을 자국 영토로 인정받는 한편 에콰도르는 국경지역의 1만 2950km<sup>2</sup>를 더 양보하게 되었다. 그리고 이 지역을 양보함으로써 에콰도르는 아마존 강 유역에 접근할 수 없게 되었다. 이에 에콰도르는 리오 조약을 부정하고 1981년 리오 조약에 명시되지 않은 129km 국경지역을 중심으로 두 번째 국경분쟁을 시작하여 리오 협정 보장 4개국 미국, 브라질, 아르헨티나, 칠레의 주도하에 평화협정을 체결하였다. 제3차 분쟁은 1995년 국경 부근의 아마존 유역 통로인 콘돌 지방에서 양국 국경수비대 간의 충돌이 발생하였다. 그 후 양국은 정전에 합의했으나 1998년 8월 페루가 국경분쟁 지역에 군대를 증파하고 중재에 나선 카터 전 미국 대통령의 중재안까지 거부하여 긴장이 고조된 바 있다. 그러나 리오 협정 보장 4개국의 적극적인 중재로 적극적인 중재로 1998년 10월 26일 양국은 브라질에서 평화협정에 서명하였다. 이듬해인 1999년 1월 후지모리 Alberto Fujimori 페루 대통령과 마후아드 Jamil Mahuad 에콰도르 대통령은 78km에 달하는 양국 국경선 확정 협상을 시작하여 1999년 5월 150년간 지속된 국경분쟁을 종식하는 평화협정에 서명하였다.<sup>110)</sup>

110 국방연구원 사이트, [http://www.kida.re.kr/neowoww/asp/content\\_detail.asp?regno=8](http://www.kida.re.kr/neowoww/asp/content_detail.asp?regno=8) (2007. 9. 15) 참조.

## 2) NGO의 분쟁조정 활동<sup>111)</sup>

1999년 페루-에콰도르 정부대표들이 체결한 국경획정협정은 국경분쟁의 평화적 해결 사례로 자주 언급된다. 1998년 페루와 에콰도르 간 국경분쟁에 관한 평화조약이 성공적으로 맺어지기까지 NGO들의 민간외교 Track two가 중요한 역할을 하였다. 실제로 NGO들은 갈등을 해소하기 위해 정부나 외교적인 제약 없이 자유롭게 분쟁 이면에 있는 문제에 관해서 토론하고, 그 해결방안을 모색하였다. 평화조약을 이끌어내기 위해서 미국 메릴랜드 대학교 국제개발과 분쟁관리센터는 '라틴 아메리카에서의 민주주의 문화' 라는 장기 프로그램을 진행하였다. 그리고 교황청립 에콰도르 가톨릭 대학교에서 온 참가자들도 '에콰도르와 페루 : 민주적이고 협력적인 갈등 해결 모색' 이라는 주제로 혁신적인 문제해결 방법론을 적용한 특별 워크숍에 참가하였다.

여기에서는 메릴랜드 대학교 국제개발과 분쟁관리센터가 남미의 NGO들과 공동 프로젝트로 수행한 양국 국경 분쟁해결 사례를 알아본다.

---

111 자료 출처 : (A Second Way - Grupo Maryland Between Peru and Ecuador By Ines Cevallos Breilh, Sahary Betancourt ) <http://www.peoplebuilding-peace.org/thestories/print.php?id=144&typ=theme> 참조.

## ● 공동 합의과정 모색

표 6-3\_ '에콰도르와 페루 : 민주적이고 협력적인 갈등해결 모색' 제1회 워크숍

- 일시 : 1997년 8월
- 참석 인원 : 에콰도르와 페루로부터 20명가량의 인원 참석  
(학계, 경제계, 교육계, 인권 전문가, 기자, NGO 대표 등)
- 목적 : 분쟁의 이해 당사자들이 워크숍을 통하여 공통으로 합의 가능한 사항을 모색

민간 차원의 외교라고 불리는 페루와 에콰도르 양국 NGO 간 대화는 워크숍에서 가장 중요한 부분을 이루었다. 그동안 정부가 참여하는 공식외교 Track One 활동 이외에 브라질, 아르헨티나, 칠레와 같은 라틴 아메리카 내의 NGO들을 포함해서 이 지역에서 영향력 있는 활동을 전개하는 미국 NGO나 전문가들이 참여하여 시민사회 간 대화의 기회를 마련하고 성공적인 민간외교를 수행하였다. 이 전문가들은 정부 차원의 공식적 협상단과 NGO 차원의 비공식적인 접촉 사이에 상호 이해와 공조 관계가 가능하도록 하였다. 이들은 양국 협상단에게 우선 평화협정에 서명을 하면, 일반 시민들은 합의 사항을 잘 수용하고 이를 실천하기 위해 노력할 것이라는 사실을 깨닫게 해주었다.

그 실행방법으로 분쟁해결에 관해 특정 사안별로 팀을 나누었고, 각국에서 10명의 전문가가 초대되었다. 그들은 페루와 에콰도르 양국 간의 대화 창구에서 NGO의 역할을 인지한 후 분쟁의 원인을 분석하고, 무력에 의하기보다는 민주적인 방법으로 참신한 해결방안을 모색하고자 하였다. 그리고 이를 통하여 보다 강력한 정치적·경제적 연계를 통한 협력증진, 보다 효과적인 자원관리, 정부정책에 대한 시민사회의 역할강화와 민주적인 참여, 사회·경제적인 위기와 빈곤문제를 해결하기 위한 프로그램 신설 등을 논의하였다.

워크숍에 모인 각국 참가자들은 자기 정부의 공식적인 입장을 자유롭게 표현하였다. 완전히 상반된 입장이었지만 이를 통해 상대방의 주장에 귀를 기울이며 대화하는 방법을 찾았다.

또한 그들은 정보를 조작하고 여론을 형성하는 언론의 영향력을 지적하고, 공식적 외교 관계를 원활히 진척시키는 데 NGO의 역할이 필요하다는 점을 강조하였다.

**표 6-4** 제2회 워크숍

- 일시 : 1998년 3월
- 장소 : 교황청립 에파도르 가톨릭 대학교
- 주제 : 에파도르와 페루 : 민주적이고 협력적인 갈등해결 모색
- 참석인원 : 국경분쟁 지역 주민들, 종교인들
- 목적 : 참가자들이 각자의 위치에서 보다 전문적인 방법으로 분쟁해결에 기여할 수 있는 방안에 대해 논의

당면한 실제 상황을 설명하기 위해 분쟁지역에 사는 주민과 종교인들을 포함해 더 많은 인원이 초빙되었다. 두 번째 워크숍에서는 양측 참가자들이 보다 깊이 있는 교감을 나눌 수 있도록 준비되었다. 또한 각자의 전문성을 발휘할 수 있는 구체적인 행동에 초점을 맞추었고, 이전에 세웠던 목표를 재검토하였다. 워크숍을 진행하면서 주최 측은 참가자들 사이에 정치문제나 심리적으로 예민한 주제에 대한 대화를 삼가도록 하였다. 만일 이러한 대화가 오갈 때 자칫 오해가 생겨 참가자들 간에 분위기가 경색되지 않도록 특별히 주의를 기울였다. 두 번째 워크숍에서는 실제 국경을 결정하는 내용도 주제에 포함시켰으며, 양국의 특성과 상황을 함께 생각하는 시간을 가졌다. 우선 참가자들에게 긴장을 풀고 국적의 차이로 인해 서로 반목하지 않도록 상호 간에 신뢰감을 갖도록 부탁하였다. 이러한 과정을 통하여 지역적

갈등 상황을 협력 관계로 전환하기 위해서 공통의 관심과 이해를 모색할 필요성을 느끼게 하였다.

참가자들은 워크숍에서 마음을 열고 서로를 이해하고 배려하면서 솔직하고 자유롭게 자신의 의견을 말함으로써 국경문제에 대한 많은 건설적인 제안이 제시되었다. 워크숍에서 제시된 유용한 생각과 제안들이 나중에 외부에 전달되었다. 이어서 카사팜바(Cashapamba) 선언이 이루어졌고, 이와 관련된 자료들이 뉴스레터로 발간되어 두 당사국 언론과 함께 에콰도르의 장관과 페루의 대사에게도 전달되었다.

#### 표 6-5\_ 제3회 워크숍

<ul style="list-style-type: none"><li>- 일시 : 1999년</li><li>- 장소 : 페루 수도 리마에서 멀지 않은 빌리지 센터 엘 푸에블로</li><li>- 주제 : 에콰도르와 페루 : 민주적이고 협력적인 갈등해결 모색</li><li>- 참석인원 : 평화협의를 이끌어 내는 데 관련된 공무원들, 양국 외무부 장관</li><li>- 목적 : 공식외교(Track one)에 참여한 외교관들이 초안을 잡은 평화조약 강화</li></ul>
--

제3회 워크숍은 논의 단계를 거쳐 참가자들의 생각과 제안을 실행하는 방안을 모색하는 단계로 발전하였다. 이번 워크숍에는 양국 간에 맺은 평화협정 실행을 담당하는 정부관계자와 함께 두 나라의 외교부 장관들도 개인 자격으로 참석하여 참가자들과 함께 그들의 생각을 나누도록 정중하게 초청하였다. 이처럼 참가자들이 솔직하고 자연스럽게 자신의 생각을 나눌 수 있는 대화의 장을 마련하였다.

#### 표 6-6\_ 제4회 워크숍

<ul style="list-style-type: none"><li>- 일시 : 2000년 8월</li><li>- 장소 : 에콰도르 쿠엔카</li><li>- 주제 : 에콰도르와 페루 : 민주적이고 협력적인 갈등해결 모색</li><li>- 목적 : 페루와 에콰도르 기관과 국경지역 주민들 사이에 실현 가능한 합작사업 논의</li></ul>
--

그루포 메릴랜드 Grupo Maryland 는 페루와 에콰도르 기관과 국경지역 주민들 간에 합작사업을 계획, 실행하도록 촉구하고자 하였다. 네 차례의 워크숍에 참가하면서 참가자들은 '다양한 사회영역 간에 충분한 이해증진'을 위해 체계적인 단계와 조치가 필요하다고 느꼈다. 이것은 국경지역의 발전을 위한 펀드 조성에 시민들이 좀 더 관심을 가질 수 있는 계기가 되었다.

이 워크숍은 에콰도르와 페루의 시민사회를 위한 12개 권고사항을 채택하는 것으로 끝났다. 이 권고 사항은 다양한 시민참여, 분쟁 중인 국경지역에 대한 지속적인 개발 프로젝트 지원, 건강관리에 관한 관심, 분쟁지역 원주민들을 위한 고려, 언론참여, 노동조합, 교육기관, 유명 단체, 그리고 다른 그룹들의 참여와 지지를 이루어냈다. 지역분쟁을 해결하기 위한 이 워크숍은 라틴 아메리카 분쟁해결에 제2의 방법 또는 시민의교라고 불리는 새로운 접근법을 소개하는 유용한 기회가 되었다.

페루와 에콰도르의 국경분쟁 해결 워크숍을 성공적으로 실행할 수 있었던 것은 지난 20여 년간 남미의 시민사회가 괄목할 만한 성장을 하고, 이 분야 전문가들이 갈등해결에 대해 깊은 관심을 갖고 협조했기 때문이다.

이 프로젝트는 특정 지역의 분쟁해결을 위한 전제조건으로 민주주의 제도와 민주적 문화를 강화하는 노력이 중요하다는 사실을 보여주고 있다. 이번 워크숍은 갈등에 대한 참신한 해결방안을 제시했으며 양국 시민사회와 NGO가 진정 평화를 갈망하고 있음을 잘 보여주었다. 나아가 평화협정 체결 이후 상호 협력과 신뢰 관계를 잘 유지하여 이웃국가들의 관계도 증진하는 계기를 맞이하였다. 이번 그루포 메릴랜드 프로젝트가 보여준 또 하나의 교훈은 정부가 체결하는 조약만으로 평화가 보장되는 것이 아니라 시민사회와 NGO가 중심이 되어 평화협정 체결을 주도하고 협정을 준수하며 앞으로의 방향을 이끌어갈 때 진정한 평화가 이룩될 수 있다는 것이다. 이번

워크숍에서 NGO와 지역 주민들의 자발적인 참여는 양국 국민들이 평화적 관계를 위한 공감대를 찾고 있었음을 잘 말해준다.

## 6. 한스 섬 (Hans Island) 도서분쟁과 NGO

### 1) 한스 섬 분쟁 개관



그림 6-7 한스 섬 주변 지역 지도

한스 섬 영어 : Hans Island, 그린란드어 : Tartupaluk, 덴마크어 : Hans , 프랑스어 : Ile Hans은 캐나다의 엘즈미어 섬과 덴마크 그린란드 사이의 나레스 해협 또는 케네디 해협에 있는 면적 1.3km<sup>2</sup>의 섬이다. 그동안 이 섬은 단순히 작은 섬에 불과했지만 최근 지구 온난화로 인한 신항로 중심에 있어 영토분쟁 지역으로 떠오르고 있다. 해협 정(正)중앙에 위치한 이 섬이 덴마크와 캐나다 중

어느 나라에 속하느냐에 따라 주변의 제해권(制海權)이 좌우되기 때문에 양국의 신경전은 계속되고 있다. 이에 양국 관리들이 앞 다투어 섬을 방문해 서로 통치권을 주장하고 있다.

한스 섬의 영유권분쟁은 1933년 국제사법재판소가 그린란드를 덴마크 영토로 판결하면서 시작되었다. 덴마크는 한스 섬이 그린란드의 일부라고 주장했고, 캐나다는 영국인이 발견했으므로 그 권리가 캐나다에 있다고 맞섰다. 두 나라는 1973년 한스 섬을 제외한 채 경계를 그었다.

1984년 톰 회옴 덴마크령 그린란드 담당 장관이 한스 섬을 방문해 덴마크 국기를 흔들었다. 그는 한스 섬에 브랜디 술을 묻고 “덴마크에 온 것을 환영합니다.”라는 문구를 새겼다. 한동안 잠잠하던 분쟁은 덴마크 해군이 2002년과 2003년 이 섬에 상륙하면서 다시 시작되었다. 특히 2005년 7월 캐나다 국방부 장관이 북극권 여행 중 한스 섬을 방문해 캐나다 국기를 세우고, 한스 섬이 캐나다령이라는 우리의 입장은 변함없다고 밝히면서 다시 불붙었다. 캐나다는 제2차 세계대전 중 한스 섬에 과학연구기지를 세운 사실이 있다는 새로운 증거도 제시하였다. 캐나다군은 그레이엄 장관의 방문 일주일 전 이 섬에 상륙하여 캐나다 국기를 땅에 묻고 이누이트를 기리는 비석도 세웠다고 한다. 한스 섬 논쟁은 인터넷으로도 번졌다. 한 덴마크인이 한스 섬은 그린란드의 일부라고 구글에 광고를 내자, 이에 맞서 캐나다인들도 한스 섬은 캐나다령이라는 광고를 내고 자신들의 주장을 담은 홈페이지를 연결하였다.<sup>112)</sup>

---

112 한스 섬 공식 웹사이트, <http://www.canadiangeographic.ca/hansIsland/default.asp> 참조.

돌섬인 한스 섬은 해협 중앙에 있어 해협을 지나는 북서 항로의 통행권 확보에 결정적인 역할을 한다. 북극해의 얼음이 빠르게 녹으면서 나레스 해협이 태평양과 대서양을 이어주는 주요 통로로 발전할 가능성이 커진 것이다. 또한 전 세계의 개발되지 않은 천연가스와 석유자원의 25%가 북극에 매장되어 있다고 보고되면서 강대국들이 북극을 주시하기 시작하였다. 따라서 관심 밖이었던 한스 섬의 가치가 높아졌다. 캐나다로서는 장차 북극해를 둘러싼 미국, 러시아 등과의 영유권분쟁에서 한스 섬이 전례가 될 수 있다는 점에서 더욱 중요하다. 환경보호론자들은 한스 섬 분쟁이 북극해 개발을 둘러싼 국가 간 경쟁의 신호탄이 될 것으로 우려하고 있다. 사람의 손길이 많이 미치지 않은 북극해의 본격적인 개발은 생태계 파괴로 이어질 수 있다는 것이다.<sup>113)</sup>

## 2) NGO의 분쟁조정 활동

- 북극 연구 포럼(Northern Research Forum, NRF)<sup>114)</sup>

엄밀히 말하면 NRF는 한스 섬 영유권분쟁을 해결하기 위한 전문 포럼은 아니다. NRF는 북방지역 국가에 속하는 연구자들이 사회와 환경의 변화, 그리고 경제적 자유화에 대해서 정보를 교환하고 함께 연구하는 포럼이며, 열린 회의 Open Meeting 라고 불리는 집회는 2년마다 한 번씩 열린다. 그런데 2006년 10월 5~8일까지 핀란드의 오울루 Oulu와 토르니오 Tornio에서, 스

<sup>113</sup> Wikipedia 백과사전 자료 참조. 웹사이트, [http://ko.wikipedia.org/wiki/%ED%95%9C%EC%8A%A4\\_%EC%84%AC](http://ko.wikipedia.org/wiki/%ED%95%9C%EC%8A%A4_%EC%84%AC)

<sup>114</sup> Northern Research Forum 웹사이트, [http://nrf.is/AboutUs/about\\_us.html](http://nrf.is/AboutUs/about_us.html)



그림 6-8 Northern Research Forum 홈페이지, <http://nrf.is>

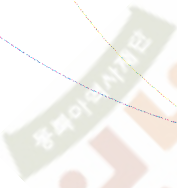
웨덴의 룰레오 Luleå에서 제4회 공개회의가 개최되었는데 이때 ‘국경 없는 북극대륙 Borderless North’이라는 주제로 한스 섬 분쟁 관련 내용이 다루어졌다.

북극 연구 포럼 포지션 페이퍼 중 ‘북극의 법적 조치를 위한 과제 Legal Challenges in the Arctic’에 한스 섬의 영유권분쟁에 관해서 간략하게 소개하였다. 이 페이퍼의 작성자는 캐나다 토론토 대학교의 나탈리아 루카체바 Natalia Loukacheva 박사였다.

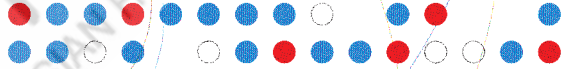
위와 같이 살펴본 결과 캐나다와 덴마크가 갈등하고 있는 한스 섬의 영유

권문제가 잠재적으로 아주 심각한데도 현재 지역 차원에서나 국제사회 내에서는 시민사회나 NGO의 분쟁예방 움직임이 좀처럼 보이지 않는다. 특히 덴마크나 캐나다는 선진국임에도 불구하고 시민사회가 한스 섬 문제에 무관심하다는 사실이 다소 아이러니하다. 2006년 가을에 캐나다 해군이 한스 섬에 HMCS 프레데릭션이라는 전함을 보낸 사실은 사태의 심각성을 여실히 보여주는 것이다. 현재 한스 섬 사태는 일단 국제사법재판소나 유엔의 중재로 다루어질 전망이다. 하지만 국제기구 IGO의 중재로 다루어진다고 하더라도 갈등해소가 바로 이루어지는 것이 아니므로 NGO가 하루빨리 관심을 가지고 행동해야 할 것이다.

제7장  
결론 : 평화정착을 위한  
NGO 네트워크 인프라 구축방안<sup>115)</sup>



동북아시아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION





## 1. 정부와 NGO의 파트너십

NGO와 정부의 관계는 상호 대립과 견제에서 출발했으나 과학기술혁명과 함께 민주화와 세계화가 촉진되면서 한 국가의 힘으로 해결할 수 없는 국제사회 문제에 대해서 정부는 NGO의 참여와 협력을 필요로 한다. 세계화에 따른 상호 의존과 정보통신의 발달로 인한 빠른 변화에 대해서 정부의 역할은 한계가 있음이 드러났고, 이것을 보완하기 위해서 NGO의 힘이 절실히 필요하게 된 것이다.

오늘날 우리 사회에서 NGO는 개인과 국가를 연결해주는 중개자 역할을 하면서 정부와 파트너십을 갖고 공동 목적을 위해서 협력하고 있다. 이런 맥락에서 최근 NGO는 정부의 정책수립에 시민의 관심과 참여를 유도하고, 정책의 책무성과 투명성을 제고하며 민주주의의 질적 발전에 기여하고 있다. 또한 NGO는 공공서비스 공급의 책임을 공유하며 정부의 정책 파트너 역할을 맡고 있다.<sup>115)</sup>

NGO는 정부를 상대로 새로운 국제협약을 유도하고 정책 실행을 촉구하며, 사회복지와 NGO들의 사회참여에 대해 더 많은 예산을 확보하기 위해

**115** 이하 관련 내용은 경제인문사회연구원 협동연구과제로 수행된 『동북아 지역 내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안』(통일연구원, 2006)에서 배진수·강성호·김영경의 글 참조.

**116** 주성수(2004), 『NGO와 시민사회』, 한양대학교 출판부, 141쪽.

정부를 상대로 로비를 한다. 정부와 NGO의 협력관계가 점차 확대되면서 과거 정부가 독점하던 분야에 NGO의 참여가 증가하고 있다.

최근 정부와 NGO의 관계에서 가장 큰 변화는 정부가 NGO의 존재와 관계를 공식 인정함으로써 공익활동을 증진시키고, 사회의 건전한 발전에 기여하고자 법률체계를 갖추기 시작했다는 것이다. 정부와 NGO의 협력 관계가 제도화됨에 따라 국제사회에서 NGO들 간의 네트워크 구축과 상호 교류에 큰 도움이 될 것으로 기대된다.

일본에서는 1998년 12월에 「특정비영리활동촉진법」을 시행했고 한국은 2000년 4월에 「비영리민간단체지원법」을 시행하였다. 일본에서 1998년 「특정비영리활동촉진법」을 제정하게 된 것은 1995년 1월에 발생한 ‘한신·아와지[阪神·淡路] 대지진’ 때 자원봉사자들의 활약과 1997년 1월 러시아 유조선 ‘나훗카 Nakhodka호’가 동해상에서 침몰하여 대량의 중유 유출로 인해 해양 오염 및 환경파괴 사건이 있을 때 자원봉사자들의 봉사활동이 중요한 계기가 되었다.<sup>117)</sup> 일본 정부는 시민단체 활동을 장려하기 위해 지원책을 강구하기에 이르렀다.

한편 한국에서는 오랫동안 반독재 민주화 투쟁으로 인해 성숙된 시민사회의 힘을 기반으로 NGO 자원을 국가사회 발전에 연결시키기 위한 노력이 결실을 맺어 2000년 4월에 「비영리민간단체지원법」이 수립되기에 이르렀다. 한국에서 시민사회단체 또는 NGO는 이제 시민사회의 영역을 대변하는 대변자로서, 정부의 정책에 대한 감시자로서, 그리고 정부의 정책에 대하여 대안정책을 제시하는 협력 관계로서 방향성을 정립하였다. 한국에

---

117 한양대학교 제3섹터연구소 편(2002), 『민주공동체 실천사업 평가』, 국정홍보처, 46쪽.

서 「비영리민간단체지원법」은 1987년 민주화 이후 비대해진 시민사회의 힘을 국가발전과 사회발전에 끌어들이기 위한 제도적인 뒷받침으로 만든 법률이다. 이 법률의 주 목적은 ‘공익활동 증진’ 과 ‘민주사회 발전’ 에 기여하는 데 있다. 이 법률에 따라 정부는 비영리 민간단체에게 행정지원 및 재정지원을 할 수 있으며, 공익활동을 추진할 수 있는 보조금을 지원할 수 있다. 또한 등록 비영리 민간단체에 대해서는 조세감면 및 우편요금의 감액 혜택을 제공하고 있다.<sup>118)</sup> 정부와 NGO의 협력 관계에서 우려하는 점은 법률에 기초한 정당한 절차에 따라 국가에서 지원금을 받아 활동한다고 해도 국가의 지원금에 의존하여 국가의 용역을 대행하는 관계가 되면 시민의 권리를 옹호하는 순수한 시민사회의 기능을 상실하고 관변단체로 전락해버릴 소지가 있다는 것이다.

한국에서 정부의 NGO 지원정책이 공식화된 것은 1990년대 중반 이후에 실시된 공모사업 방식을 통해서였다. 정부기관으로서 1994년 당시 정부 공모처가 ‘민주공동체 실천사업’ 을 시작했고, 이어서 국정홍보처 공모사업으로 지속되었다. 서울시의 경우 지방자치단체로서 1996년부터 ‘시정참여사업’ 으로 NGO를 지원해오다가 1999년부터는 행정자치부의 사업 지원으로 규모가 두 배 이상 확대되었다.<sup>119)</sup>

한국의 경우 참여연대를 비롯해 극히 일부 NGO를 제외하고는 절대 다수가 정부의 재정지원에 의존하고 있는 실정인데, NGO 재정의 정부 의존은 한국뿐만 아니라 국제사회에서도 일반적인 추세이다. 1999년 샐러먼은

118 한양대학교 제3섹터연구소 편(2002), 앞의 책, 52~53쪽.

119 한양대학교 제3섹터연구소 편(2002), 앞의 책, 63쪽.

22개 국가에서 NGO와 정부의 관계를 조사했는데, 22개국 평균 정부 재정 의존도는 40% 정도였다. 이 조사에 따르면 벨기에와 아일랜드는 정부 의존도가 70%를 넘었고, 가장 저조한 미국과 호주의 경우도 30%를 넘어 선진국 NGO의 정부 의존도가 높은 것으로 밝혀졌다.<sup>120</sup>

중국의 경우 NGO와 정부의 관계는 대부분 협조 관계에 있다. 중국은 순수한 의미에서 NGO로서의 자격에 논란이 있지만 중국의 특수한 상황에서 정부의 통제를 받으며 정부지원에 의존하고 있는 실정이다. 또한 대부분의 NGO는 정부의 정책을 촉진하며 실행하는 입장에 있다.

한국에서 정부와 NGO 협력 관계의 대표적인 사례로는 한국국제협력단 KOICA이 시행하는 국내 NGO에 대한 해외원조 지원사업을 들 수 있다. 민간단체를 통한 해외원조는 개도국의 민간부문, 특히 사회 저변층에 직접 지원할 수 있어 정부 차원의 공적 원조사업의 한계성을 보완할 수 있다는 장점이 있다.

한국국제협력단은 민간단체의 개도국 개발 원조사업을 정부 차원에서 지원하기 위해 1995~2001년에 국내 NGO 단체에서 추진하고 있는 의료보건, 교육훈련, 지역개발, 난민구호 분야 등에서 총 148개 사업을 지원하고, 2002년에는 11개국에 22개 사업을 지원하였다. 지원금액은 1995년 4억 8900만 원에서 2005년에는 20억 1100만 원으로 증가했으며, 참가 NGO도 18개에서 26개로 증가하였다. 국제협력단의 지원사업은 아시아 지역 개도국을 비롯해서 해외 최빈국들을 대상으로 하고 있다.<sup>121</sup>

120 한양대학교 제3섹터연구소 편(2002), 앞의 책, 66쪽.

121 한국국제협력단(KOICA) 웹사이트에서 <<http://www.koica.or.kr>>

이상에서 살펴본 바와 같이 NGO는 국가나 정부의 견제세력이자 개인과 국가 사이를 연결시켜주는 중개자 역할을 한다. 또한 NGO는 정부 정책에 대한 시민의 관심과 참여를 유도하여 정책의 투명성과 책임감을 제고시켜 민주화에 기여하고, 공공서비스 공급의 책임을 공유하며 정책 파트너 역할을 하고 있다.<sup>122)</sup>

정책과정에도 NGO의 참여와 영향력이 증대되었으며, 공공정책 과정에도 점차 NGO의 참여가 개방되고 있다.

## 2. 자원조달을 위한 NGO와 기업의 파트너십

NGO는 영리를 추구하는 기업 시장에 대한 견제와 비판 기능을 수행하며, NGO와 기업은 일반적으로 갈등 관계에 있다. 그러나 1990년대에 들어서면서 NGO와 기업의 관계는 협력 관계로 변화하기 시작했으며, 이러한 현상은 선진국에서 비롯되어 점차 개도국으로 퍼져 나가고 있다. 기업과 NGO가 협력적인 관계로 전환된 배경적인 요인으로는 세계화의 흐름 속에서 국가의 규제적 역할 쇠퇴와 이에 따른 시장 지향적 NGO의 성장, 세계화와 더불어 기업의 힘의 증가, 그리고 기업시민정신의 강조를 들 수 있다. 또한 국가가 해결하지 못하는 여러 가지 지구적·지역적 문제를 해결하는데 기업과 NGO가 공동으로 관심을 갖고 참여하기 시작한 것도 중요한 요인이 된다. 또한 NGO와의 관계를 통해 합법성과 기업의 브랜드 이미지를

122 주성수(2004), 『NGO와 시민사회』, 서울 : 한양대학교 출판부, 141쪽.

향상시키는 좋은 기회로 이용하고자 하는 의도도 담겨 있다.<sup>123)</sup>

한국의 대기업 중 삼성, 현대, LG, SK를 비롯한 12개 대기업의 사회공헌 예산은 매년 증가하고 있다. 대부분의 대기업이 공익기금을 증액하고 있으나 예산집행에 충분한 계획과 준비 없이 추진되는 경우가 많고, 전문성의 부족과 평가 모델의 부재가 큰 문제로 지적되고 있다. 한국에서 NGO와 기업의 협력 관계의 전기를 마련한 것은 '아름다운재단'의 등장이라고 할 수 있다. '아름다운재단'은 기업을 비판만 하는 것이 아니라 호혜적인 차원에서 기업과 협력하고 있으며 그들의 사회공헌 활동을 지원하고 있다.<sup>124)</sup>

유한킴벌리의 경우 매년 한국과 중국의 청소년들을 대상으로 생명의 숲 캠프를 개최하고 중국에 나무를 심는 생명의 숲 활동경비를 지원하여 동북아 청소년 교류와 환경보호 활동에 큰 힘이 되고 있다. 또한 포스코는 청암 재단을 설립하여 동북아를 포함한 아시아 국가 간 상호 협력과 교류증대를 위한 아시아 네트워크 구축 등 다양한 프로그램을 운영하고 있다.

일본의 기업들도 NGO의 활동을 후원하거나 재정적 지원을 제공하고 있다. 그중 대표적인 기업으로 도요타 재단이 있다. 도요타 재단은 매년 아시아 지역 네트워크 구축을 위해 활동하는 NGO의 사업비를 지원하고 있다.

그 외에 많은 다국적 기업이 개도국에 있는 NGO를 지원하고 있다. 그리고 선진국 기업들이 NGO와 협력 관계에서 재정적 뒷받침을 해주는 사례를 흔히 볼 수 있다. 그중에서도 가장 오랜 역사를 갖고 폭넓게 NGO를

---

**123** 박재영(2003), 『국제관계와 NGO』, 법문사, 280~281쪽.

**124** 예종석(2005), 「기업과 NPO의 통합적 제휴를 위한 제언」, 『제5회 국제기부 문화심포지엄 : 기빙코리아 2005』, 아름다운 재단, 아름다운재단 워크숍(10월 26일), 85~89쪽.

후원하는 기업으로는 미국의 포드 재단을 들 수 있다. 포드 재단은 민주주의의 가치를 선양하고 빈곤을 해소하며, 국제협력을 증진함으로써 인류사회의 복지와 안녕을 모색하는 것을 목적으로 전 세계의 NGO 사업을 후원하고 있다.<sup>125)</sup>

한국의 경우 NGO와 기업의 파트너십이 가능하게 된 것은 1990년대 말 외환위기 전후를 기점으로 기업의 사회공헌 활동이 발전적으로 변화된 데에서 기인한다. 외환위기 이전에는 기업들이 관행적인 사회공헌 경향에 따라 형식적이고 비효율적인 기부에 초점을 맞추었다. 하지만 외환위기를 거치면서 기업의 지배구조 개선과 지출의 투명성 강조 및 예산지출의 엄격성 강화로 인해 외환위기 이후에는 기업들의 사회공헌 활동도 효율성과 전략적 접근에 초점을 맞추어 사회적 책임을 보다 더 강조하는 방향으로 변하기 시작하였다.<sup>126)</sup>

그러나 기업과 NGO 간 파트너십이 적절한 수준을 유지하지 못하고 서로 지나치게 의존할 경우에는 오히려 서로의 정체성이 심각하게 타격받는 등의 부작용도 초래할 수 있다. 시민단체의 입장에서는 사업을 지속하기 위하여 상대적으로 접근하기 쉬운 기업지원의 관심을 유지한 채 새로운 기부 활성화 전략 마련에 소홀한 데에 그 원인이 있을 것이다. 시민참여 기부 활성화 전략이 부실하다는 지적은 전체적인 기부시장이 크게 성장하고 있는 데도 초기 2~3년간의 발전 단계에서 더 이상 늘어나지 않고 정체되는 공익재단의 모금실적에서 근거를 찾을 수 있다. 시민사회단체들의 기업 의존이 높아지면서 기업이 효율적 홍보 또는 이미지 제고 목적의 '전략적 사회

125 포드 재단 웹사이트, <http://www.fordfound.org/> 참조.

126 『시민의신문』 (2006. 6. 24), 6면 참조.

공헌'을 지나치게 강조함으로써 '공익'을 보다 더 강조하는 시민사회단체와의 갈등이 심심치 않게 생기는 것은 기업 의존의 잠재적 부작용을 보여주는 것이다. 즉, 빠른 성과를 원하는 기업의 특성상 기업은 공익기부의 근본적인 관심 방향인 정책적·제도적 문제에는 비교적 관심이 적다는 것이다. 결국 공익재단의 위기 및 변화론의 핵심은 기업기부라는 외생조건의 의존도가 점차 높아지는 데 있다.

이를 극복하기 위해서는 기업의 사회적 책임 유도과 시민참여 기부문화 확대를 동시에 추진하는 전략이 필요할 것이다. 장기적으로는 대중 모금활동 강화와 기부확대 방안으로 발전시킬 필요가 있다. 한국의 시민사회에서 아름다운재단 등 공익재단의 설립이 주목받은 것은 설립의 기획과 내용을 순수 민간이 시작하고, 기금조성 역시 한 개인이나 기업에 의존하기보다 많은 시민으로부터 지원을 받아 운영한다는 이유가 가장 컸다. 한국 시민사회만 하더라도 환경재단의 경우 거의 전체 비중을, 아름다운재단과 여성재단 역시 많은 비중을 기업의 기부에 의존하고 있다. 실업극복재단은 경우가 조금 다르지만 그동안 주 기금원이었던 정부지원에서 노동부가 추진하는 사회적 일자리 확산을 위한 기업연계형 '사회적 기업' 프로젝트 사업에 집중할 계획이다.

### 3. 국제기구와 NGO의 파트너십

국제 NGO의 활동이 본격적으로 전개되기 시작한 것은 유엔과 같은 국제기구들이 설립되어 NGO와 공식적인 관계를 설정하면서부터이다. 많은 국제 NGO가 자신들의 관심사를 국제기구의 의제에 상정하고자 적극적으로 국제기구의 활동에 참여하고 있으며, 한편으로는 인류의 보편적 가치와 지구적 문제를 다루는 데 주권국가들의 모임인 국제기구(IGO)들이 갖는 효율성의 한계를 극복하기 위해서 NGO들의 역할이 강조되기도 한다.

특히 국제적으로 NGO가 크게 성장한 것은 1990년대 이후이다. 그 이유는 한국의 경우와 같이 여러 가지가 있는데, 대표적인 요인으로는 냉전종식과 세계적인 민주화의 조류, 정보통신의 혁명적 발전, 특히 인터넷을 통한 자유로운 정보공유와 연대활동, 세계화로 인한 상호 의존현상, 1990년대의 주요 의제에 대한 유엔대회 및 NGO 포럼 개최 등이 있다.

#### 1) 유엔과 NGO의 파트너십

NGO라는 명칭은 원래 1945년 유엔을 창설할 때 정부 또는 국제기구가 아닌 기타 민간단체들을 부르기 위한 목적으로 사용되기 시작하였다. NGO와 유엔 사이의 관계는 유엔헌장 71조에 “경제사회이사회는 관찰범위에 속하는 문제에 관심이 있는 NGO와 협의할 적절한 장치를 마련할 수 있다. 그러한 장치는 국제 NGO 기구와, 적합한 경우라면 해당 유엔 회원국과 협의를 거친 후 국내 NGO 기구와도 마련할 수 있다.”라고 명시되어 있다. 여기에서 주목할 말은 협의 Consultation라는 표현으로서 유엔은 역량

있는 NGO들에게 협의지위를 공인함으로써 유엔경제사회이사회의 각종 활동에 NGO의 참여를 장려하고 NGO들에게 유용한 자료를 제공함으로써 ‘동반자 관계’를 형성하게 된 것이다.<sup>127)</sup>

유엔 현장 전문이 “We, the peoples of the United Nations …”로 시작하고 있는데, 여기서 말하는 ‘우리는’ 정부관계자뿐만 아니라 세계 시민 모두를 의미하는 것으로 그 영역이 확장되고 있다. 즉, 1945년 당시엔 유엔을 정부대표들이 독점하는 국제기구로 이해했으나 오늘날 유엔은 세계 시민사회를 포함하는 개념으로 확대되고 있다. 유엔경제사회이사회 협의지위는 1948년 40개의 NGO가 공인받은 것을 시작으로 1992년 브라질 리우의 환경개발회의를 계기로 하여 유엔과 NGO의 관계가 급진적으로 가까워졌고, 협의지위도 계속 증대되어 2007년 말에는 무려 3,052개 단체가 협의지위를 공인받았다. 그러나 협의지위를 부여받은 단체들의 지역 분포를 보면, 약 65%가 서구 선진국 NGO에 해당되며 세계 인구의 60%에 달하는 아시아 지역의 NGO들은 그중 16%에 불과한 것으로 나타나고 있어 유엔 무대에서의 NGO의 활동도 서구 중심으로 편중되어 있음을 알 수 있다.<sup>128)</sup>

오늘날 유엔과 NGO의 협력 관계는 유엔 산하 기구에서도 필수적인 요소가 되고 있으며, 현재 유엔이 시민사회 또는 NGO와 함께 추구하는 공

**127** 박재영(2003), 『국제관계와 NGO』, 법문사, 194~195쪽.

**128** 2005년 말에 2,719개 NGO가 협의지위를 받았다. 이들의 분포는 유럽 37%, 북미 30%, 남미와 카리브 해 5%, 아시아 16%, 아프리카 11%, 그리고 오세아니아 1%이다. UN DESA 웹사이트, <http://www.un.org/esa/coordination/ngo/> 참조.

식 의제는 인권, 지속개발, 노인문제, 환경, 평화와 안보, 군축, 여성 등 모두 44가지에 달한다. 안전보장이사회를 제외하고 대부분의 유엔 기구는 NGO와 정보를 교류하며 상호 협조체제를 강화하고 있다.

이와 같이 유엔과 NGO의 관계는 유엔의 창설과 함께 깊은 관계를 맺고 발전하여 오늘날 유엔이 관여하는 많은 부분에서 NGO들이 협력과 견제의 역할을 하고 있다. 또한 유엔은 정부대표들의 모임이 주도하고 있기 때문에 보편적인 인류의 가치와 규범을 설정하고 지구 시민사회를 위해 기여하기 위해서는 NGO들의 참여와 협력이 없으면 안 될 상황이다.

유엔과 NGO의 협력 관계는 점점 많은 범위로 확대되고 있다. 기금모금과 프로그램 실행의 범위를 넘어서 연구활동, 정보공유, 정책수립을 위한 대화와 주창/비판 등의 영역으로 확장되고 있다. 이러한 과정을 통해서 협의지위 NGO들은 유엔과 시민사회를 연결해주는 교량 역할을 하고 있다. 그들은 유엔의 목표나 프로그램과 관련된 정보를 배포하고 유엔이 추진하는 중요한 캠페인을 지지하거나 홍보하는 역할을 하면서 시민사회의 영역에서 나오는 다양한 의견과 제안을 유엔에 전달하고 있다.

## 2) 국제기구와 NGO 파트너십

유엔 뿐만 아니라 대부분의 유엔 산하 기구와 전문기구들이 NGO와 협력 관계를 증진하고 있으며, OECD나 WTO 등 국제기구들도 NGO와의 파트너십을 강화하고 있는 추세이다. 유엔인권고등판무관 UN High Commissioner for Human Rights 은 국제 인권에 대해 새로운 비전을 수립하고 실행하기 위해 2005년 5월 행동강령을 선언하였다. 여기에서 NGO와의 긴밀한 협력 관계를 강조하면서 유엔이 NGO와 공동 목표를 위해 협력할

때 인권이 가장 효과적으로 실현될 수 있음을 밝히고 있다.<sup>129)</sup> 또한 북핵문제로 인한 동북아 역내의 안보 불안을 해소하는 차원에서 국제원자력기구 IAEA와 동북아 관련 NGO 간 파트너십 구축을 모색하고 있다. IAEA는 정관에 따라 NGO와 협력 관계를 수립하고 있는데 2007년 현재 19개 NGO가 IAEA와 협의지위를 맺고 있고 20개의 단체가 IAEA 총회 때 옵서버로 초청을 받아 참석하고 있다.<sup>130)</sup>

또한 아시아개발은행 ADB도 2001년 9월부터 온라인 뉴스레터인 'Partnership Newsletter'를 매년 6회에 걸쳐 발간하며 NGO들에게 ADB 정책개발, 프로젝트, 집회, 주요 문건, 교육과 훈련 기회 등에 대한 정보를 제공하고 있다.<sup>131)</sup> ADB는 NGO들의 참여를 권장하면서 이것을 제도화하기 위해 일정한 길잡이와 안내방침을 마련하고 NGO와 협력모델 개발을 모색하고 있다. 이러한 경향을 분석하고 앞으로의 변화를 예견할 때 ADB와 NGO의 협력 관계는 증대되고 많은 분야에서 파트너십이 이루어질 것으로 기대된다.

동남아 지역에서 지역공동체를 선도하고 있는 동남아시아국가연합 ASEAN과 NGO의 파트너십에도 주목할 필요가 있다. 최근 한·중·일 3국과 ASEAN이 지역적 교류의 폭을 넓혀가면서 동아시아 담론이 활발해지고 있다. ASEAN은 1986년 ASEAN 상임위원회 ASEAN Standing Committee, ASC

129 "Working with OHCHR : A Handbook for NGOs", OHCHR 웹 사이트, <http://www.ohchr.org/english/about/ngopartnerships.htm>

130 IAEA 웹 사이트, <http://www.un-ngls.org/documents/publications.english.handbook/>

131 "Cooperation with NGOs and Civil Society", ADB 웹 사이트, <http://www.adb.org/NGOs/ngocenter.asp#requesting>

제19차 회의에서 ‘NGO와의 관계설정 가이드라인’<sup>132)</sup>을 수립하였다. 그 후 2006년 1월 자카르타 제39차 상임위원회 ASC 에서 이 가이드라인의 수정안인 ‘시민사회와의 관계설정 가이드라인’<sup>133)</sup>을 새로 수립하고 여기에 NGO와의 공식 관계에 대한 세부 방향과 활동지침을 제시하였다. 이것은 최근 동북아 3국 한국, 일본, 중국이 ASEAN과 깊은 유대관계를 맺고 동아시아공동체로 지역공동체의 범위를 확장하는 과정에서 동북아 지역 NGO들의 교류와 네트워크 활성화를 견인하는 데 기여할 수 있을 것이다. 한편, ASEAN의 경험은 동북아 지역에서 남북문제를 중심으로 전개되는 국제기구의 모임인 6자 회담에 지역 NGO들이 참여하여 국제기구가 다루기 힘든 영역에 대한 대안과 대화 모델을 제시함으로써 새로운 돌파구를 찾는 데도 기여할 수 있을 것이다.

이와 같이 국제기구와 NGO의 협력 관계는 역내 NGO들 간의 교류와 네트워크를 강화하는 데 바람직한 인프라를 제공할 뿐만 아니라, 동북아 역내 국가 간 현안문제를 해결함으로써 지역공동체로 발전하는 데 큰 도움이 될 수 있을 것이다.

---

132 영문표기는 Guidelines on ASEAN's Relations with NGOs

133 ‘Guidelines on ASEAN's Relations with Civil Society Organizations’ 여기에서는 NGO라는 용어 대신에 보다 포괄적 의미의 시민사회단체(Civil Society Organization, CSO)라는 용어를 사용하였다. ASEAN 웹사이트, <http://www.aseansec.org> 참조.

#### 4. NGO-정부(GO)-국제기구(IGO)-기업 파트너십

오늘날 사회문제는 국경을 초월한 여러 행위자와의 이해 관계를 포함하고 있기 때문에 정부와 국제기구 중심으로 하는 전통적인 정치만으로는 해결할 수 없는 경우도 많다. 이러한 상황에 대한 혁신적인 대응으로서 정부, 국제기구, 기업, NGO 등과 같은 행위자들이 총망라되어 함께 문제해결을 시도하는 '전 지구적 공공정책 연계망(Global Public Policy Network, GPPN)'이 등장하고 있다.

이 분야에 선두적인 연구업적을 내고 있는 학자로는 위테(Jan Martin Witte), 라이니케(Wolfgang H. Reinicke), 베너(Thorsten Benner)를 들 수 있는데, 이들은 최근 정부나 국제기구 단독으로는 점점 복잡해지는 세계 이슈들을 성공적으로 해결할 수 없음을 인식하고, 기업과 NGO가 지구적 공공정책 영역에서 점차 중요한 역할을 담당하기 시작했다는 것에 착안하였다. 그리고 NGO-정부-국제기구-기업이 총망라된 네트워크가 형성되어 지구공공정책 문제해결에 매우 효과적인 결과를 가져온 사례들을 분석하여 보고하고 있다.

정부, 국제기구, NGO 및 기업을 연결하여 여러 지구적 공공정책 문제를 다루기 위해서는 보다 창조적인 제도개혁이 필요하다. 여기에 대한 해답으로 국제기구, 정부, 기업, NGO가 함께 참여하는 전 지구적 공공정책 연계망을 제시할 수 있다. '전 지구적 공공정책 연계망'이란 어느 행위자 하나만으로는 달성할 수 없는 것을 함께 이루기 위해 동참한 정부기관, 기업, 국제기구, 그리고 NGO나 시민사회 요소들의 느슨한 동맹체(loose alliance)를 의미하며,<sup>134)</sup> 현재 세계댐위원회(World Commission on Dams, WCD), 밀

레니엄개발목표 MDGs,<sup>135)</sup> 말라리아 퇴치운동, 국제농업연구 자문그룹 등이 그 사례에 해당된다.

GPPN의 특징은 특정 행위자의 중앙집권식 상하 관계보다는 오히려 폭넓은 참여에 의한 수평적인 관계로 이루어지고, 초국적인 수준에서 상호 연대를 맺어 활동한다는 점이다. 초국적 네트워크인 GPPN은 공적 영역 정부, 기업, NGO 간에 가교 역할을 해주고 있다. 이 네트워크는 각 이해 관계자의 변화하는 역할과 각자의 상대적인 중요성을 반영해주고, 각 행위자들의 자원을 동원하여 역량을 강화시켜줌으로써 행위자 혼자서 해결할 수 없는 문제를 협력을 통해서 해결할 수 있도록 해준다.

네트워크의 강점은 확일성보다는 다양성에 있고 전형적인 상하 관계보다는 수평적 연대에 있다. 또한 네트워크는 NGO 영역에 정당성을 부여해주고 자발적인 에너지와 재정적 역량을 강화시켜준다.

최근 전개되고 있는 GPPN은 아직 초기 단계이기 때문에 전체 현상을 일반화할 수 있는 기준이나 일정한 네트워크의 유형을 제시할 수 있는 단계에는 이르지 못했지만, GPPN의 유형을 몇 가지로 구분해볼 수 있다. 그중 시민단체와 특정 정부가 연대하여 다른 국가나 국제기구 또는 기업을 대

134 박재영(2003), 앞의 책, 335~336쪽.

135 유엔의 코피 아난 사무총장은 1999년부터 전 지구적 협약(Global Compact)을 제창하였다. 각국 경제계의 리더에게 인권, 노동조건, 환경, 반부패 등 현재 10개 항목의 보편적인 가치와 원칙에 대한 명확한 공약을 요구하고 협약에 참가할 것을 촉구하는 운동을 전개하고 있다. 이에 대해 2006년 3월 29일 현재 90개국이 넘는 세계의 많은 지역에서 2,500개 기업, 국제노동단체, 시민사회조직이 권유에 대응하여 협약에 서명하였다.

관련 정보 : 유엔 웹사이트, <http://www.unic.or> 참조.

상으로 로비하는 주창활동 advocacy 네트워크를 들 수 있다. 여기에는 대중 매체나 영향력 있는 인사를 활용하는 전략이 사용된다. 대표적인 사례로는 국제대인지뢰금지운동 ICBL을 들 수 있는데 이 운동은 한 가지 의제에 대해서 지구적 네트워크를 동원하고 미디어 캠페인을 성공적으로 전개하여 대중의 관심과 지지를 기반으로 국제협약을 이끌어낸 성공 사례로 높이 평가 받고 있다. 또 다른 대표적 사례로는 국제부채탕감운동인 'Jubilee 2000' 과 각국의 부패상태를 조사 평가하여 공개하는 '국제투명성기구 Transparency International' 활동을 들 수 있다.

GPPN의 두 번째 기능으로 국제사회 문제에 대한 '국제적 기준 협의와 해결 촉진'을 들 수 있다. GPPN은 각 이해 당사자들 간의 특정 정책결정 과정에서 의견 차이로 교착상태에 빠졌을 때 이를 극복하는 데 도움이 된다. 이 분야의 대표적인 성공 사례로는 '세계담위원회'를 들 수 있다. 세계담위원회는 국제사회에서 댐 건설과 관련하여 지속가능한 개발 원칙하에 기준이 되는 제도를 마련하고 각 이해 관계자들 간에 합리적인 정책결정을 수행할 수 있는 운영체제를 성공적으로 준비하였다. 대규모 댐 건설문제를 놓고 계획입안자, 관련 기업, 환경운동단체 대표들이 함께 모여 세계담위원회의 운영과 조정에 따라 서로의 의견 차이를 극복하고 대안을 찾는 데 성공하였다.

네트워크의 세 번째 기능으로 지식의 수집과 전파를 들 수 있다. 이와 관련된 가장 대표적인 GPPN의 사례로는 세계보건기구가 전개하고 있는 '말라리아 퇴치운동 Roll Back Malaria Initiative, RBM'을 들 수 있다. 오늘날 인류사회가 당면하는 여러 가지 도전, 즉 환경보호, 말라리아나 AIDS와 같은 질병에 대한 방지, 노동기준의 실행 및 부패 퇴치에 이르는 복합적인 문제에 직면하여 정부, NGO, 국제기구, 기업의 관계자들은 혁신적인 거버넌스로

서 GPPN의 네트워크 체제를 동원하고 있다.

결론적으로 국가 간에 첨예하게 대립되고 있는 역사문제 및 영토문제 같은 이슈일수록 NGO-국제기구-기업 등이 총망라된 네트워크의 구축이 더욱 절실하다. 따라서 이상 논의한 GPPN 형태의 파트너십 구축방안을 집중적으로 연구하고 분쟁지역의 특성을 고려하여 실제 적용하는 방안을 모색할 필요가 있다.

## 5. 분쟁해결을 위한 NGO 네트워크의 가능성과 한계

국제분쟁을 해결하기 위해서 정부 당사자 간에 교섭(negotiation)을 하거나, 제3자인 지역/국제기구나 강대국 및 영향력 있는 인사가 중재(mediation)하여 분쟁을 조정(conciliation)하기도 하고, 마지막 대안으로 국제사법재판소(International Court of Justice)에 의뢰하여 분쟁을 중재(arbitration)하는 것이 관례이다. 국제사회에서 분쟁 당사국 간에 협정이나 조약을 맺어 분쟁상태를 타결하는 것이 가장 바람직하지만, 전통적인 국제정치 이론에 따르면 국제사회는 무정부상태로서 힘의 논리가 지배하고 있고, 그 협정이나 조약은 제로섬(zero-sum)적인 것으로 만족할 만한 상태가 될 수 없다. 그리고 그 협정은 힘이 있는 자가 언제든지 번복할 수도 있다. 그러므로 국제기구가 주도한 국제분쟁의 해결은 미봉책이며 불안한 것으로 평화적인 해결방법이 될 수 있는지 의문을 갖게 한다.

여기서 국제사회에서 공동선(善)과 보편적 가치를 추구하는 하나의 실체로 가능한 유형이 최근 들어 정부, 시장과 함께 활동 영역과 역할이 점점 커지고 있는 비정부기구(NGO)라는 데 주목하였다. 그중에서도 국제규범에

벗어나는 지역·국가의 정치에 대해 압력을 가하여 정책을 변화시키고 인류사회의 보편적 가치를 추구하는 초국적 NGO네트워크의 역할에 관심을 갖게 되었다. 특히 국가 정체성의 사활이 걸려 있는 역사적 문제나 역사적 근원에 근거한 영유권분쟁 등의 ‘양립될 수 없는 이해 관계’에 대해서는 양국 정부 차원의 분쟁해결 시도 자체가 거의 불가능한 상황이다. 이 경우 NGO들의 국제적 연대를 통한 분쟁해결 모색은 양 정부 차원에서 기대해 볼 만한 거의 마지막 카드라고 볼 수도 있다.

실제로 세계 여러 분쟁지역에서 분쟁예방 및 조정과 평화 구축을 위해 비정부기구 또는 초국적 NGO 네트워크가 성공적으로 기여한 사례가 많이 발견된다.

아시아 지역에서는 남중국해 도서분쟁을 예방하기 위한 ‘남중국해 비공식 협의그룹 The South China Sea Informal Working Group’ 활동 사례, 인도네시아 아체 분쟁해결을 위한 NGO 네트워크 활동, 인도-방글라데시 파라카담 건설로 인한 물분쟁을 해결하기 위한 지역 NGO 네트워크 활동 사례, 인도-파키스탄 카슈미르 영토분쟁과 NGO 활동, 필리핀 민다나오 분쟁과 NGO 네트워크 활동 등의 사례가 이것을 말해준다.

유럽 지역에서도 그루지야-압하지야 분쟁을 해결하기 위한 분쟁조정위원회 Conciliation Resources 의 활동 사례, 그리스-마케도니아 분쟁과 NGO 참여 사례, 독일-폴란드 국경변경과 양국 갈등해소를 위한 NGO의 활동 사례, 발트 지역분쟁과 NGO 활동, 아르메니아-아제르바이잔 분쟁을 해결하기 위한 NGO 활동 사례, 에스토니아-러시아 분쟁과 NGO 활동 등 동유럽을 중심으로 많은 사례가 발견된다.

남미지역 사례로는 미국-멕시코의 국경선인 리오그란데 강 수자원분쟁과 NGO 활동, 칠레-아르헨티나 비글 해협 영유권분쟁과 교황청의 중재

사례, 아르헨티나-영국의 포클랜드 분쟁과 지역주민의 갈등을 해소하기 위한 메릴랜드 대학교 국제개발 및 갈등관리센터의 특별프로젝트, 코스타리카-니카라과의 산후안 San Juan 강 분쟁과 페루-에콰도르 국경분쟁을 해결하기 위한 메릴랜드 대학교 국제개발 및 갈등관리조정센터의 특별프로젝트 등을 들 수 있다.

이 밖에 중동과 아프리카 지역은 더 많은 분쟁이 존재하는 곳으로, 이곳에서도 다양한 NGO가 분쟁과 갈등해소에 참여하여 활동하고 있다. 이와 같이 세계 각 지역에서 전개되고 있는 NGO들의 분쟁해결 활동을 접하게 되는 상황에서 남북한의 갈등상황뿐만 아니라, 주변국들과 역사 및 영토문제로 잠재적 분쟁상태에 있는 한국은 국제분쟁 지역에서 성공적인 NGO들의 활동에 관심을 갖고 연구하는 것이 절실히 필요하다. 또한 이러한 사례를 통한 연구결과는 한국에서 국제정치 담론을 발전시키는 데 기여할 수 있을 것으로 기대한다.

이러한 취지에서 본 연구는 세계 분쟁지역에서 NGO들이 민간외교(Citizens' Diplomacy; Track Two)를 수행하는 방법과 과정의 맥락에서 사례들을 조사하였다.

몇 가지 성공 사례를 통해서 알 수 있듯이 분쟁지역에서 NGO 단독으로 문제를 해결하는 것은 결코 쉽지 않다. 이것은 짧은 시간에 달성할 수 있는 것이 아니라, 오랜 시간과 경비가 요구되는 장기 프로젝트로서 양국 정부의 협력과 지역 주민들의 이해와 참여가 반드시 병행되어야 한다. 또한 지역기구나 국제기구의 협력과 후원도 필요하다.

분쟁해결에서 국제 NGO가 성공적으로 민간외교를 수행하기 위해서는 기본 원칙과 실행방법이 마련되어야 한다. 이미 국제적인 NGO들 중에는 오랜 경험과 함께 축적된 노하우를 가지고 있는 단체들이 있다. 그중 이 분

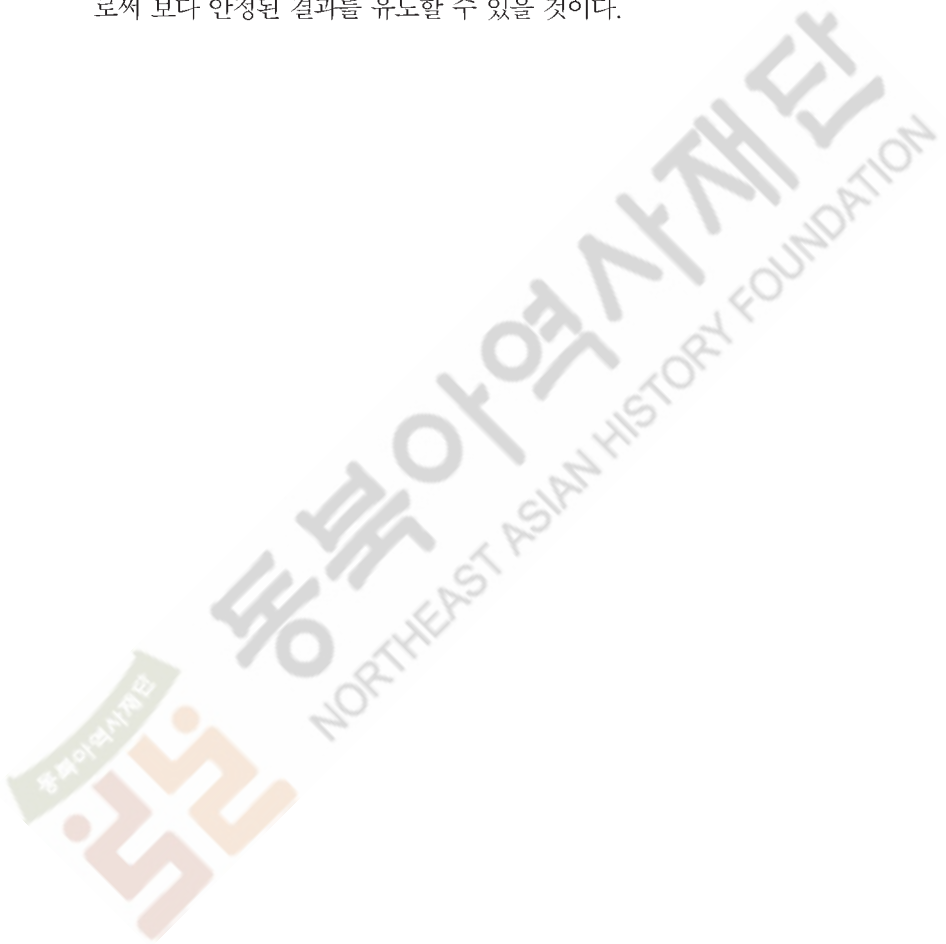
야에서 대표적인 국제 NGO나 비영리 연구단체로 다층민간의교연구소 Institute for Multi-track Diplomacy, IMTD, 카터 센터, 메릴랜드 대학교 국제개발과 갈등관리센터, 분쟁조정위원회 Conciliation Resources, CR, 국제비상대책회 International Alert, IA 등을 들 수 있다.

국제분쟁을 해소하는 데 NGO가 성공적으로 참여한 사례의 특징으로 초국적 NGO 네트워크 활동을 들 수 있다. 즉, NGO와 국제재단의 연대, NGO와 국제기구의 연대, 국제 NGO와 지역 NGO의 연대 또는 국제 NGO와 정부 및 국제기구의 연대 등이 그것이다. 결국 초국적 NGO 네트워크가 국제사회에서 국제분쟁과 영토갈등 해소에 중요한 요인으로 작용할 수 있는지를 검토할 필요가 있다.

국제 NGO가 분쟁 및 영토갈등 해소에 기여하기 위해서는 분쟁해결을 위한 이론적 연구가 축적되어 있어야 하며, 프로젝트를 수행하는 활동가들의 사명감과 인내심이 투철해야 한다. 단체 지도자의 탁월한 개인적 역량도 비공식외교에서는 중요한 요인으로 작용한다. 특히 NGO 네트워크를 구축하고 자원을 동원하며 영토분쟁 지역 주민들과 대화를 시작할 때 NGO 지도자나 전문가의 역량이 중요하다. 개인적 역량과 함께 국제사회에서 자원을 동원하고 체계적인 프로그램을 운영할 수 있는 NGO의 시스템 구축이 장기적으로 중요한 요소이다. 무엇보다 특정한 정치적 이념에 경도되지 않고 편협한 민족주의나 폐쇄적 국가중심주의를 초월하여 인류의 보편적 가치를 기준으로 공정한 정책과 판단을 수립함으로써 분쟁 당사자들로부터 신뢰를 얻을 수 있어야 한다.

NGO의 비공식외교가 분쟁해소에 기여한 성공 사례에서 나타나는 공통적인 특징으로는 국제 또는 지역 NGO, 지역 주민, 정부의 협력 관계가 이루어지고 외부의 재정적 후원이 함께한 경우를 들 수 있다. 즉, 이해 당사

자가 모두 참여하는 분쟁조정 방법이 보다 효과적인 결과를 가져올 수 있다는 것이다. 앞으로 국제분쟁 및 영토갈등 문제를 해소하는 데에도 NGO-정부-국제기구-기업이 함께 참여하는 GPPN은 NGO들 간의 불안정한 네트워크 상태를 극복해주고 현안문제에 이해 관계자들을 모두 참여시킴으로써 보다 안정된 결과를 유도할 수 있을 것이다.



## 참고문헌

### 1. 도행본

- 권혁태 외(2003), 『아시아의 시민사회』, 아르케
- 김종주(1997), 『동아시아 해양분쟁』, 문영사.
- 김재한(2005), 『동북아공동체』, 집문당.
- 박기태(2004), 『사이버 외교관 반크』, 한언.
- 박재영(2003), 『국제관계와 NGO』, 법문사.
- 세계정세를 읽는 모임, 박소영 역(2005), 『지도로 보는 세계분쟁』, 이다미디어.
- 와다 하루키, 이원덕 역(2004), 『동북아 공동의 집』, 서울, 일조각.
- 외교통상부 조약국 편(2006), 『동북아 해양법령과 유엔해양법협약집』, 일조각.
- 오쓰카 가즈오 외, 남소영 역(2003), 『세계의 분쟁 바로보기』, 다시.
- 유철중(2006), 『동아시아 국제관계와 영토분쟁』, 삼우사.
- 이석우(2004), 『영토분쟁과 국제법 : 최근 주요 판례의 분석』, 도서출판 학영사.
- 이정록·구동희(2005), 『세계의 분쟁지역』, 푸른길.
- 장용호(2002), 『사이버 공동체 형성의 역동적 모형』, 집문당.
- 전봉근·배진수 외(2005), 『동북아 NGO 백서』, 통일연구원.
- 조세프 나이, 양준희 역(2002), 『국제분쟁의 이해-이론과 역사』, 한올아카데미.
- 조효제 외(2003), 『아시아의 시민사회 : 개념과 역사』, 아르케.
- 존 이퀼라·데이비드 톤펠트 엮음, 한세희 역(2005), 『네트워크 전쟁』, 한올아카데미.
- 주성수(2004), 『시민사회와 NGO 논쟁』, 한양대학교 출판부.
- 주성수(2004), 『NGO와 시민사회』, 한양대학교 출판부.
- 주성수 외(2004), 『한국 NGO 리포트 2004』, 한양대학교 출판부.
- 참여연대 국제연대위원회 엮음(2004), 『세계분쟁과 평화운동』, 아르케.
- 헬무트 안하이어 외, 조효제 역(2002), 『지구시민사회 : 개념과 현실』, 아르케.
- 황병덕·정영태·최대석·배진수 외(2006), 『동북아 지역 내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안』, 통일연구원.

- Askandar, Kamarulzaman, ed.(2002), *Management and Resolution of Interstate Conflicts in Southeast Asia*, Pengan, Malaysia : SEACSN Publications.
- Askandar, Kamarulzaman, ed.(2007), *Building Peace : Reflections from Southeast Asia*, Pengan, Malaysia: SEACSN Publications.
- Anderson, Benedict(1983), *Imagined communities : reflections on the origin and spread of nationalism*, London : Verso.
- Davies, John and Kaufman, Edward(2002), *Second Track/Citizens' Diplomacy*, New York and Oxford : Rowman & Littlefield Publisher, Inc.
- Dobson, Andrew(1995), *Green Political Thought*, London and New York : Routledge.
- Dress, P. Tobi.(2005), *Designing a Peacebuilding Infrastructure : Taking a Systems Approach to the Prevention of Deadly Conflict*, New York and Geneva : United Nations.
- Eckersley. R.(1992), *Environmentalism and Political Theory : Toward an Ecocentric approach*, London : UCI Press.
- Florini, Ann M, ed.(2000a), *The Third Force: The Rise of Transnational Civil Society*. Washington D.C. : Carnegie Endowment for International Peace.
- Joseph S. Nye and John D. Donahue, eds.(2000), *Governance in a Globalizing World*, Washington D. C.: Brookings Institution Press.
- Vesa, Unto & Huru, Jouko(2007), *The Role of Civil Society in Conflict Resolution Asian and European Perspectives*, Finland : University of Tampere.

2

김상태(2001), 「동아시아 해양분쟁의 평화적 해결 가능성」, 한남대학교 행정정책 대학원 석사 학위 논문.

김성국(2002), 「아시아 NGO 네트워크와 지역발전」, 『부산발전포럼 자료집』, 부산발전포럼(10월).

- 김영래 · 이화수 · 이기호(1997), 「비정부조직(NGO)의 초국가적 네트워크와 시민 사회 활성화 전략에 관한 비교연구 : 한국 · 일본 · 미국」, 『국제정치논총』 제 41집, 4호.
- 박상필(2001), 「NGO 개념의 역사와 실제」, 한국인문사회과학원, 『현상과 인식』 제25권 4호.
- 배진수(2007), 「동북아 영토분쟁의 평화적 해결을 위한 NGO의 역할」, 『영토문제 의 평화적 해결을 위한 초국적 협력과 NGO의 기여방안』, 2007 역사 NGO 세 계대회 영토 NGO 국제심포지엄 발표문.
- 배진수(2005), 「동북아 영토 · 역사분쟁 해결방안으로서의 NGO 代案 : 동북아 반 전 · 평화 NGO의 정책적 함의를 중심으로」, 『국제문제연구』 제5권 제4호(겨 울).
- 안형기 외(2000), 「동북아 3국 환경 NGO의 실태분석 : 국제적 연대방안의 모색」, 『한국정책학회보』 제9권 제1호, 한국정책학회.
- 유미림(2007), 「최근 일본의 ‘독도’ 관련 연구동향과 우리의 과제」, 한국해양수산 개발원 홈페이지(<http://www.kmi.re.kr>).
- 이서행(2004), 「시민사회의 활성화를 통한 동북아 평화공동체 구상」, 『국민윤리연 구』 Vol. 56.
- 이성훈(2003), 「세계시민사회운동의 흐름과 쟁점」, 『시민과 세계』 제4호.
- 이창위(2001), 「북방 4개 도서 영유권에 대한 러일 양국의 분쟁」, 『대한국제법학 회논총』 제46권 제2호 통권 제90호.
- 이한방(2002), 「국제분쟁지역의 유형 및 형성요인에 관한 연구」, 『한국지역지리학 회지』 제8권 제2호.
- 전황수(1999), 「중국과 ASEAN의 스프래트리군도(南沙群島) 분쟁 : 갈등양상과 해결노력」, 『국제정치논총』 제39집 1호.
- 주성수(2001), 「글로벌 시민사회, UN 및 NGO」, 조희연 외. 『NGO 가이드』 한 겨레신문사.

Brook, Christopher.(1998), "Regionalism and Globalism," Anthony McGrew and Christopher Brook eds., *Asia-Pacific in the New World Order*, London: Routledge.

- Clark, John and Nuno Themudo(2003), “The Age of Protest: Internet-Based ‘Dot Causes’ and the ‘Anti-Globalization’ Movement,” John Clark ed., *Globalizing Civic Engagement : Civil Society and Transnational Action*, London : Earthscan Publications LTD.
- Curley, Melissa G.(2002), “NGOs in China – The Role of International Organizations and South-South Cooperation,” *Asian Perspective*, vol. 26, no.4.
- He, Baogang(2004), “Transnational Civil Society and the National Identity Question in East Asia,” *Global Governance*. 10.
- Reinicke, Wolfgang H.(1999~2000), “The Other World Wide Web : Global Public Policy Networks,” *Foreign Policy*, No. 117, Winter.

### 3. 인터넷 자료

- 국가정보, KOTRA, [http://km.naver.com/list/view\\_detail.php?dir\\_id=90701&docid=1655745](http://km.naver.com/list/view_detail.php?dir_id=90701&docid=1655745)
- 국제 인종 – 정치 갈등 국제 조사 프로젝트(SHUR), <http://www.luiss.it/shur/>
- 독도본부, <http://www.dokdocenter.org>
- 세계분쟁 소개, <http://kida.re.kr/woww/up2000/sa1-kosovoindex.htm>
- 아체 역사와 문화, <http://www.aceh.net/acehinindonesiahistory.html>
- 아체자유해방운동, <http://acehnet.tripod.com/aknowledge.htm>
- 언론매체 종합 검색 KINDS, <http://www.kinds.or.kr>
- 외교통상부, <http://www.nanet.go.kr/>
- 위키피디아 백과사전(영어판), <http://en.wikipedia.org/wiki>
- 이스라엘 팔레스타인 분쟁의 역사, <http://terms.naver.com/item.nhn?dirId=700&docId=5752>
- 프리드리히 에버트 재단, [http://www.fes.de/intro\\_en.html](http://www.fes.de/intro_en.html)
- 피스보트, <http://www.peaceboat.org>
- 한국국방연구원 세계분쟁자료, [http://www.kida.re.kr/neowoww/html/main\\_body.htm](http://www.kida.re.kr/neowoww/html/main_body.htm)

한스 섬, <http://www.canadiangeographic.ca/hansIsland/default.asp>

Amnesty International, <http://www.amnesty.org/ailib/intcam/turkey/turk3.htm>

Chinese Economic, [http://en.ce.cn/World/Africa/t20040602\\_981032.shtml](http://en.ce.cn/World/Africa/t20040602_981032.shtml)

Conciliation Resources(CR), <http://www.c-r.org>

East Timor & Indonesia Action Network, <http://etan.org/default.htm>

GPPAC, <http://www.gppac.net/>

House for Polish-German Co-operation, <http://haus.pl/en/information1.html>

Human Rights Watch, <http://www.hrw.org/>

Institute for Multi-Track Diplomacy, <http://www.imtd.org/content/view/14/36/>

International Research & Exchanges Board, <http://www.irex.org/programs/kcsp/index.asp>

Kosovan Dialogue Network, <http://www.kndialogue.org/>

Nansen Dialogue Network, <http://www.nansen-dialogue.net/content/view/18/9/>

Northern Research Forum, [http://nrf.is/AboutUs/about\\_us.html](http://nrf.is/AboutUs/about_us.html)

passionra의 블로그, <http://kr.blog.yahoo.com/passionra/1317.html>

PRIО, <http://www.prio.no/>

The International Alliance for Arab-Israel Peace, [www.pforp.net](http://www.pforp.net)

The Stefan Batory Foundation, <http://www.batory.org.pl/english/about/ar2004/02.htm>

Washington Kurdish Institute, <http://targetvalues.com/kurd/index.htm>,

South China Sea Informal Working Group, <http://faculty.law.ubc.ca/scs/Welcome.htm>

돌아오라 다케시마(일본), <http://www.pref.shimane.jp/section/takesima/kore/top.html>

카인즈 검색 <http://www.kinds.or.kr/>

中國民間保釣聯合會, <http://www.cfdd.org.cn>

## 세계 분쟁 해결과 NGO 네트워크

초판 제1쇄 인쇄 2008년 4월 26일

초판 제1쇄 발행 2008년 5월 3일

저 음 배진수, 강성호

펴낸이 김용덕

펴낸곳 동북아역사재단

등 록 제 312-2004-050호(2004년 10월 18일)

주 소 서울시 서대문구 의주로 77 임광빌딩

전 화 02-2012-6065

팩 스 02-2012-6175

e-mail book@historyfoundation.or.kr

© 동북아역사재단, 2008

ISBN 978-89-6187-054-2 93980

- \* 이 책의 출판권 및 저작권은 동북아역사재단이 가지고 있습니다.  
저작권법에 의해 보호를 받는 저작물이므로 어떤 형태나 어떤 방법으로도  
무단전재와 무단복제를 금합니다.
- \* 책값은 뒤표지에 있습니다. 잘못된 책은 바꾸어 드립니다.