

경제·인문사회연구회
협동연구총서 06-12-01

동북아 지역내 NGO

교류협력 활성화 및 인프라 구축방안

(총괄편)

황병덕·정영태·최대석·배진수 외

 통일연구원

우리민족서로돕기운동·평화협력원

동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안 (총괄편)

인 쇄 2006년 12월
발 행 2006년 12월

발 행 처 통일연구원
발 행 인 통일연구원장
편 집 인 기획조정실

등 록 제2-2361호 (97.4.23)
주 소 (142-887) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353
전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2576 (팩시밀리) 901-2544
홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

표지·레이아웃 디자인 늘품 (02-2275-5326)
인 쇄 처 두일디자인

가 격 10,000원

© 통일연구원, 2006

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의) 정부간행물판매센터: ·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안. [총괄편] / 황병덕, 정영태, 최대석, 배진수 외[지음]. — 서울: 통일연구원, 2006
p.; cm. — (경제·인문사회연구회 협동연구 총서; 06-12-01)

ISBN 89-8479-367-1 93340

340.911-KDC4
320.9519-DDC21

CIP2006002704

경제·인문사회연구회 협동연구총서

“동북아 평화공동체 형성을 위한 NGO네트워크 구축방안”

1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
06-12-01	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안 (총괄편)	통일연구원
06-12-02	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안	통일연구원 우리민족서로돕기운동 평화협력원

2. 참여연구진

연구기관	연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	통일연구원 황병덕 선임연구위원 (총괄책임자)	김영호 교수(국방대) 강동원 연구원
협력 연구 기관	통일연구원 정영태 선임연구위원	김영운 선임연구위원 손기웅 선임연구위원
	우리민족서로 돕기운동 최대석 교수(이화여대)	이종무 소장(평화나눔센터) 김석향 교수(이화여대) 김경목 교수(일본 중경대)
	평화협력원 배진수 연구위원	강성호 교수(경희대 밝은사회연구소) 김영경 소장(시민운동정보센터)

목 차

동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안 (총괄편)

제1장 서론

황병덕 · 김영호 · 강동완

1. 연구목적 및 필요성	3
2. 연구방법 및 범위	6
3. 연구의 이론적 기초	8
가. 네트워크에 관한 이론적 고찰	8
나. NGO 네트워크의 주요 활동방식	23
4. 연구내용	31

제2장 한반도 평화형성을 위한 국내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안

정영태

I. 한반도 평화형성의 개념과 내용	35
1. 한반도 평화형성 개념	35
2. 한반도 평화형성을 위한 제 조치	38
II. 국내 평화 NGO들의 특성과 역할	43
1. 국내 평화 NGO들의 특성	43
2. 한반도 평화형성을 위한 국내 NGO의 역할	44
III. 한반도 평화형성을 위한 국내 NGO간 교류협력 현황 및 문제점	50

1. 연계망 구축을 통한 국내 NGO간 교류협력 개황	50
2. 설문조사를 통해 본 국내 평화 관련 NGO간 교류협력 현황과 문제점	54
IV. NGO간 교류협력 활성화와 인프라 구축	
세부추진 방안	58
1. 기본방향	58
2. 세부 실천방안	60
3. 정책사항: 국민적 합의도출	66
V. 소 결	67

제3장 동북아 NGO 교류협력 현황에 대한 진단과 문제점 파악 및 발전의제 설정

최대석

I. 동북아 NGO의 교류협력 현황	71
1. 동북아의 범위	72
2. 동북아 NGO의 특징 고찰	72
3. 한·일 NGO의 국제교류 개관	76
4. 동북아 NGO네트워크 현황	79
II. 동북아 NGO의 교류협력 사례	82
1. 일본군 위안부 문제에 대한 교류협력 사례	82
2. 일본 역사교과서 왜곡 문제에 대한 교류협력 사례	85

3. '갈등·분쟁 예방 국제회의'(GPPAC) 동북아위원회 사례	88
4. 동북아 대북지원 NGO간 교류협력 사례	90
5. 동북아 NGO 교류협력 사례의 평가	94
III. 동북아 NGO 교류협력의 문제점	99
1. 동북아 NGO 교류협력의 외부적 조건과 문제점	99
2. 동북아 NGO 교류협력의 내부적 조건과 문제점	101
IV. 동북아 NGO네트워크의 발전의제	103
1. 동북아 지역 NGO의 정체성 형성	103
2. 동북아 지역 문제에 대한 정책 전문성 확보	103
3. 지방, 국가 단위 NGO의 동북아 협력 활동 촉진	104
4. 동북아 NGO 교류협력을 위한 안정적 자원 조달	104
5. 국제기구와의 파트너십 형성	105
6. 커뮤니케이션 기술의 효과적인 이용	105
V. 소 결	107

제4장 동북아 지역내 NGO 교류·협력 활성화 및 인프라 구축방안

배진수

I. 동북아 NGO 인프라 구축: 타지역 사례 연구	113
1. 유럽지역의 NGO네트워크 사례와 시사점	114
2. 중동지역의 NGO네트워크 사례와 시사점	115

3. 동남아시아의 NGO네트워크 사례와 시사점	116
II. 동북아 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안	118
1. 기본방향	118
2. 세부추진방안	120
가. 동북아 지역 NGO의 정체성 형성	120
(1) 소프트 파워(soft power) 활용	121
(2) 보편적 가치 추구를 위한 버추프로젝트(Virtue Project) 활용	122
나. 동북아 지역문제에 대한 정책전문성 확보	124
(1) 동북아 학계·전문가 네트워크 구축	124
(2) 법적·제도적 인프라 구축	125
(3) 동북아 NGO국제교류재단(또는 동북아 NGO센터) 설치	126
다. 지방, 국가단위 NGO의 동북아 협력활동 촉진	126
(1) 지방자치와 NGO의 협력 모색	126
(2) NGO-정부(GO)의 파트너십	129
라. 자원조달을 위한 NGO-기업 파트너십	131
마. 국제기구와의 파트너십 형성	133
(1) 유엔-NGO 파트너십	133
(2) IGO와 협력을 통한 동북아 NGO 파트너십 모색	135
(3) NGO-GO(정부)-기업-IGO(국제기구) 파트너십: GPPN 사례	138
바. 커뮤니케이션 기술의 효과적인 이용	141
(1) 언어소통을 위한 글로비쉬(Globish) 활용	141
(2) 온라인을 통한 NGO네트워크 모색	142

Ⅲ. 소 결 145

제5장 결 론

황병덕 · 김영호 · 강동완

1. 한반도 평화구축을 위한 NGO 교류협력	151
2. 동북아 NGO 교류협력 및 네트워크 활동의 현황 및 문제점	156
3. NGO 교류협력 활성화를 위한 발전의제와 인프라 구축방안	164
4. 종합 결론	170

참고문헌 177

최근 발간자료 안내 197

1

서론

황병덕 · 김영호 · 강동완



동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안 (총괄편)

1. 연구목적 및 필요성

영원히 지속될 것으로만 보이던 냉전이 종식된 지도 이미 20년에 가까운 세월이 흘렀다. 반세기 가량 냉엄하게 지속되어온 동서 양대진영 간의 이념적 대립과 갈등이, 소위 “역사의 종언”이라 불릴 만큼 흥분과 기대 속에 마침내 끝나고, 개별국가의 이해관계에 따라 각국이 협력과 경쟁을 벌이고 있는 시대가 열린 것이다.

그런데 이런 일반적인 세계의 추세와 달리 동북아에서는 아직도 구시대의 유산인 냉전적 반목과 대립이 잔존하고 있고, 보다 항구적인 평화와 공영을 위한 역내 국가들 간의 다자적 노력도 아직은 별 진전을 보지 못하고 있는 상황이다. 한반도와 대만해협에 지속되고 있는 정치·군사적 대립, 배타적 민족주의의 부활을 걱정케 하는 한·중·일간 역사왜곡 논쟁과 영유권 분쟁, 그리고 최근 지역은 물론 전세계적 차원의 심각한 안보저해요소로 대두된 북한 핵문제 등은 동북아의 안정과 평화구축에 커다란 걸림돌이 되고 있다. 또한 그간 유럽의 다자적 안보 및 경제협력기구를 본뜬 여러 종류의 지역협력체 실험도 별다른 가시적 성과를 내지 못하고 있고, 몇몇은 제도화마저도 어려움을 겪고 있다.

하지만 그렇다고 해서 동북아의 평화변영 구축에 희망이 없는 것은 아니다. 도전은 기회일 수 있기 때문이다. 오히려 현재 당면한 난제들을 역내 국가들이 진정성을 갖고 적극적인 협력과 공조로 해결해나간다면, 다른 지역보다 더욱 확고하고 영속적인 평화변영의 질서를 구축할 수 있을 것이다. 날로 증대되고 있는 역내국가 간의 무역과 경제교류에 의한 상호의존성 심화, 활발한 종교, 예술, 체육, 문화 분야에서의 상호교류를 통한 유대감과 동질감 확대, 황사나 해양오염 방지 및 수자원 보호와 같은 공통문제 해결을 위한 협력사업 추진 등은 그러한 평화적 역내 질서의 출현가능성을 보여주는 좋은 예들이다. 여기에 새롭게 등장하고 있는 소위 초국가적 위협은 공동의 단합된 힘이 아니고는 해결이 어렵다. 다자적 협력을 통한 공조만이 문제의 효과적 해결을 가능케 한다.

그런데 이런 역내 평화변영질서의 구축은 정부 간 차원 노력만으로는 쉽게 이루어지지 않는다. 정부 외의 다른 여러 비국가행위자들(non-state actors), 그중에서도 특히 비정부조직(nongovernmental organizations, NGO)들의 적극적이고 능동적인 참여와 기여도 동시에 병행되어야 할 것이다. 왜냐하면 이들 비국가행위자들의 참여가 단순한 문제해결 노력의 양적 증대뿐만 아니라, 향후

구축될 역내 평화변영 질서의 당위성과 정당성을 보장해주고, 정부 간 노력을 보다 더 활성화시켜 주는 촉진제 역할을 하기 때문이다. 또한 나아가 이들의 참여와 연대활동은 역내 일반국민들과 민간 차원에서의 상호 교류와 유대를 증가시킴으로써 지역내 정서적, 사회적, 문화적 동질감을 고양시키는데도 크게 기여할 것이다. 이는 궁극적으로 동북아 평화공동체에 대한 소속감과 정체성 형성에 커다란 기초를 제공해 줄 것이다.

사실상 국내외적으로 NGO들의 활동력과 영향력 증대는 이미 1980년대 말부터 널리 인정되기 시작했다. 즉, 세계적으로는 동구공산권 몰락에 크게 기여한 유럽의 시민사회와 NGO들의 활동을 통해 NGO들의 역량과 역할이 많이 알려지고 높이 평가되기 시작하였다. 국내적으로는 1987년 대통령직선제를 관철시킨 ‘6·29선언’을 이끌어내고, 연이은 민주화과정에서 나타난 많은 NGO들의 참여와 영향력 행사로 폭넓게 알려지게 되었다. 심지어 영문 약자인 NGO라는 말이 한국사회 언론이나 일반인들의 대화에서 자연스럽게 사용되어질 정도로 NGO들의 활동력과 영향력은 국내적으로는 널리 알려지게 된 것이다.

한편, 1990년대를 지나면서 범세계적인 민주주의의 확산과 시민의식의 성장, 그리고 세계화와 정보화가 급진전 되면서, 공공정책의 결정과 집행, 그리고 각종 사회문제 해결에 있어 이들 NGO들의 참여와 역할은 보다 더 가속화되었다. 그리하여 국내적으로 NGO는 결집된 힘으로 국가권력의 전횡이나 시장의 불안진성에 대한 감시와 모니터링, 정부를 대신한 각종 사회서비스의 제공, 공공정책에 대한 비판과 정책제언 등 다양한 역할을 수행하며 행정, 입법, 사법, 언론의 뒤를 이어 제5부로 간주될 정도로 힘과 역할이 성장하였다. 세계적으로 NGO는 시민사회 성장의 견인차이자 징표로 규정되며, 사회운동이나 정치과정 혹은 국제기구를 연구해온 사회학자나 정치학자들 사이에 전세계적 차원의 시민네트워크 또는 세계시민사회(global civil society)의 탄생이 얘기될 정도로 NGO들의 위상과 활동범위는 증대되기에 이르렀다.¹

그런데 이러한 국내외적으로 증대된 NGO들의 역할과 영향력에도 불구하고 동북아 지역차원에서의 NGO역할은 그리 크지 않고, 지역내 NGO들 간의 교류

¹-대표적인 예로 Ronnie D. Lipchitz, “Reconstructing World Politics: The Emergence of Global Civil Society.” *Millennium: Journal of International Studies*, 21: 3, 1992, pp. 389-420 참조.

협력이나 연대는 더욱 미미하고 역사도 매우 짧다. 이는 동북아에서 NGO의 결성과 활동의 모태가 되는 시민사회의 형성과 발전이 다른 지역에 비해 상대적으로 늦게 이뤄진데서 기인한다고 할 수 있다. 일본의 경우 제2차 세계대전 이후에 와서 시민사회가 형성되기 시작하였고, 앞서 언급했듯이 한국은 1980년대 민주화 운동을 거친 이후 1990년대에 본격적으로 시민사회가 발전하기 시작했다. 중국의 경우에는 더 늦어져 1989년 개혁 개방정책이 시작되면서 비로소 시민사회가 형성될 수 있는 단초가 마련되었으나, 아직도 많은 정치적 제약으로 인해 시민사회의 형성이 더디게 진행되고 있다. 물론 북한의 경우는 유일독재체제 하에서 아직도 아예 시민사회 형성의 싹조차 찾기 어려운 실정이다.

동북아에서는 이렇게 더딘 시민사회의 성장과 국가별로 다른 발전정도로 인해 시민사회에 기반을 둔 NGO들의 성격과 활동 내용에도 많은 차이가 날 수 밖에 없으며, 그로 인해 국경을 초월한 동북아지역 차원에서의 NGO들 간 교류협력이나 네트워크 형성은 양적으로나 질적으로 상당히 낮은 상황이다. 즉, 동북아 NGO들 간의 교류협력은 아직까지도 일회적이거나 단속적이며, 상설적인 네트워크의 형성과 발전까지는 상당한 시간과 노력이 있어야 할 것으로 보인다.

그러나 다른 선진국들의 경험에서 보듯이, 문제해결에 있어 NGO들의 독자적 활동보다는 집단적, 조직적, 연대적 활동이 당연히 보다 효과적이다. 더구나 목표자체가 지역전체 차원의 평화와 번영이란 점을 감안한다면, 더더욱 지역내 NGO들 간의 협력과 연대가 필요한 것이다. 이는 지역내 NGO들 간 교류협력을 활성화시키고 지역내 평화번영 실현을 위한 효과적이고 실천적인 NGO 네트워크를 형성, 발전시킬 수 있는 좀 더 구체적인 방안이 모색되어야 함을 의미한다.

이에 본 연구는 동북아 평화번영 실현의 당위성과 이 과정에 대한 NGO의 적극 참여 및 교류협력의 필요성을 전제로, 동북아 평화번영질서 구축을 위한 지역내 NGO들의 상호 교류협력을 증대시키고 상설 네트워크를 형성, 발전시켜 나갈 수 있는 인프라 구축과 실천방안을 검토하고자 한다.

이를 위해 본 연구는 우선 일차적으로 한반도 차원에서 평화를 위해 활동하고 있는 NGO들의 현황을 파악하고 이들 NGO들 간 교류협력 실태를 분석한 후, 향후 이들 간 연대를 활성화하고 강화시킬 수 있는 세부적인 추진방안을 모색할 것이다. 이 부분 연구는 NGO들에 대한 연구에 앞서 평화의 개념에 대한 고찰과 그러한 평화를 한반도에서 구축하기 위해 필요한 조치들에 대한 논의로부터 시

작될 것이다.

둘째는, 한반도를 넘어 동북아지역에 전체로 연구범위를 넓힐 것이다. 우선 동북아에서 활동하고 있는 NGO들의 현황을 국가별로 나누어 종류와 특징을 살펴볼 것이다. 그리고 나서는 동북아지역에서 현재까지 추진되었거나 추진되고 있는 NGO들의 상호 교류협력 및 연대활동의 실태를 파악할 것이다. 다음은 NGO들 간에 이루어진 공동 목표를 위한 연대활동의 구체적인 사례분석을 시도하려고 한다. 이는 지역내 교류협력과 네트워크의 문제점을 진단하고, 구체적인 개선점을 도출하는데 큰 도움을 줄 것으로 기대된다. 실태분석을 기초로 향후 NGO들 간 교류협력과 연대활동의 활성화와 발전을 위해 필요한 의제들을 제시할 것이다.

셋째는 한국, 중국, 일본을 중심으로 한 동북아 NGO들의 교류협력과 네트워크활동이 갖고 있는 문제점 분석에서 출발할 것이다. 그리고 나서는 도출된 문제점들을 해결하고 보다 개선할 수 있는 방안을 찾기 위해 비교적 시각에서 다른 주요 지역들의 NGO간 국제교류협력 및 연대활동에 대한 검토를 시도할 것이다. 구체적으로 유럽, 중동, 동남아 지역을 집중적으로 분석하려고 한다. 다른 지역과의 비교분석 결과를 바탕으로 동북아 지역내 NGO들 간 상호 교류협력과 연대활동을 활성화시키고 인프라를 구축하는데 기여할 수 있는 구체적 실천방안을 제시할 것이다.

2. 연구방법 및 범위

본 연구에서 사용될 주된 연구방법은 크게 3가지인데, 문헌조사, 설문 및 면접조사, 그리고 비교사례분석 등이 해당된다. 한국을 비롯한 동북아 국가들에서 활동하고 있는 NGO들과 그들의 연대활동 현황을 파악하기 위해서는 우선 먼저 기존에 출판된 문헌자료를 검토할 것이다. 지난해 통일연구원 협동과제의 산물인 『동북아 NGO백서』를 바탕으로, 국내외 NGO관련 신문과 NGO간 정보교류의 핵심적 대표기관인 “시민운동정보센터”의 방대한 연계망과 데이터베이스를 적극 활용할 방침이다. 그리고 국제적으로는 유엔 공보국(DPI)과 유엔 NGO협의체(CONGO)에 등록된 “밝은사회국제클럽(GCS)”이라는 국제NGO 단체를 통해 다양한 국제NGO 연대활동을 해온 경희대의 “밝은사회연구소”의 국제적 연계망 등 NGO분야에서 축적된 연구역량 및 다양한 NGO활동연계망을 최대

로 활용할 것이다.

문헌조사에 덧붙여 NGO간 교류협력의 실태파악은 물론, 추진시 애로사항이나 문제점을 타진해나가기 위해, 한국의 경우는 설문조사도 추가로 실시할 예정이다. 평화에 관련된 NGO를 대상으로 할 이 설문조사는 현장에서 실제 활동하고 있는 NGO들로부터 자신들의 견해들을 직접 듣고 분석함으로써 보다 구체적인 NGO간 교류협력의 실태파악과 보다 실효성 있는 활성화방안을 도출해낼 수 있을 것이다.

한국 외 다른 지역의 경우는 직접 설문조사를 실시하기가 재원이나 언어 등 제약요소로 인해 어려움이 따른다. 각국별로 대표적인 NGO들과 토론회나 간담회를 개최하여 개별 혹은 집단 면접조사를 하는 기회를 가질 것이다. 또한 NGO 활동과 영향력 행사에 대해 연구하는 대표적 학자와 전문가들의 의견을 청취하는 기회도 추가로 가지려고 한다. 그렇게 함으로써 NGO활동가들의 경험적 목소리와 전문가들의 이론적 분석을 조화롭게 종합할 수 있으리라 기대된다.

마지막으로 본 연구는 실제 NGO들의 네트워크를 통한 활동사례에 대한 비교분석을 시도할 것이다. 장기적으로 본 연구의 궁극적 목표가 동북아 평화공동체 형성을 위한 네트워크를 구축하는 것이라는 점을 감안할 때, 동북아 NGO들의 네트워크를 통한 실제 연대활동의 사례를 체계적이고 자세하게 분석하는 것이 필수적일 것이다. 실제 사례들 속에 담겨있는 풍부한 NGO 연대활동의 경험들을 치밀하게 살펴봄으로써 NGO들이 네트워크를 결성하는 동기에서부터 결성과 성장 및 쇠퇴과정, 그리고 연대활동 추진 상 촉진요인과 방해요인 등을 보다 생생하게 밝혀낼 수 있을 것이다. 그리고 각 사례에서 나타난 교훈들을 비교, 종합하여 더욱 실천 가능한 향후 NGO 연대활동 활성화 방안을 제시할 수 있을 것으로 본다.

본 연구의 주된 범위는 공간적으로는 한국과 동북아시아를 대상으로 한다. 다시 말해, 한국, 중국, 일본 3국에서 활동하고 있는 NGO들과 이미 상호 네트워크를 만들고 연대활동을 하고 있는 NGO 네트워크들을 연구의 대상으로 한다. 물론 비교적 시각을 위해 동북아 외에 세계의 다른 지역 NGO들에 대해서도 개략적 서술을 하고 있기 때문에 동북아에만 본 연구의 범위가 국한되는 것은 아니다. 비록 다른 지역에 대한 연구가 개략적이긴 하지만 유럽, 중동, 동남아 등 다른 지역의 NGO활동 현황에 대한 연구가 이루어졌기 때문에 엄격히 말하면 공간적 범위는 전세계의 NGO활동이라고 할 수 있겠다.

앞서 언급했듯이, 동북아에서는 NGO들의 활동이 상대적으로 늦었기 때문에 시간적 범위는 그리 넓지 않다. 주로 1990년대 중반 이후부터 현재까지의 기간이 주된 범위가 될 것이다. 아직도 상대적으로 일천하고 제도화가 덜 된 동북아 NGO네트워크의 실태를 감안한다면, 본 연구의 연구대상 시기가 길지 않은 것이 크게 문제가 되지는 않을 것이다.

3. 연구의 이론적 기초

본 연구는 동북아지역에 평화변영의 질서를 구축하고 나아가 평화공동체를 형성하기 위해 지역내 NGO들 간의 교류협력과 네트워크활동을 장려하고 활성화시킬 수 있는 방안을 모색하는 것이다. 그리고 이를 위해 위에서 언급한 것처럼 현재 국내와 동북아 지역에서 이루어지고 있는 NGO들 간의 협력과 네트워크활동에 대한 현황파악과 사례분석을 먼저 실시할 것이다. 이 작업의 체계적이고 과학적인 수행을 위해서는 현재 학계에서 이루어지고 있는 네트워크활동에 대한 이론적 논의들을 먼저 살펴볼 필요가 있다. 아울러 NGO들과 NGO네트워크들이 정책결정 및 집행과정에 참여하는 방식과 영향력 행사의 유형에 관해서도 이론적 설명을 검토하는 것이 도움이 될 것이다. 이에 여기서 본연구의 이론적 기초가 될 수 있는 네트워크의 개념, 종류, 활동방식에 관한 이론들과 NGO네트워크의 정책활동에 관한 이론들을 알아보려고 한다.

가. 네트워크에 관한 이론적 고찰

(1) 네트워크의 개념

네트워크와 네트워킹이라는 용어는 특히 NGO 사회에서 매우 광범위하게 사용되고 있다. 이 용어들이 뭔가 새롭게 보이지만 사람들은 오랜 옛날부터 네트워킹을 해왔다. 사람들은 어디서나 항상 자신들이 직면한 문제들을 해결하기 위해 사회적 관계를 이용해왔다. 마음이 맞는 사람들과 기회나 제약들에 대한 정보를 함께 나누는 것은 어느 곳에서나 사회적 삶의 본질적 요소이다. 그래서 네트워킹은 오래된 관습의 새로운 이름이라고 말해지기도 한다. 그럼에도 불구하고 네트워킹은 최근에 다양한 유형의 문제들에 대한 새로우면서도 다목적의 해결책으로 종종 제안된다.²

이와 같이 네트워크에 대한 관심이 고조된 데에는 다음과 같은 배경이 있다.³

우선 1980년대와 1990년대의 걸쳐서 비약적으로 발전된 정보통신기술로 인해 네트워킹이 매우 용이해졌다. 세계의 다른 지역 사람들과 함께 지구적 차원의 정보 교환과 배움이 이뤄지면서 세계에 대한 이해가 높아졌다. 둘째로 사회, 경제, 환경의 문제들이 상호 밀접하게 연관되고 복잡해지면서, 에이즈, 환경 파괴, 빈곤 등과 같은 문제들을 해결하기 위한 이전의 제한적인 접근 방식들로 성과를 거두지 못하는 데에서 오는 절박함이 있다. 셋째로 공공정책에 대해 실제적인 영향을 미치지 못하는 데에서 오는 좌절감이 있다. 넷째로 사기업 부문의 지식 관리에 대한 실험과 그것이 사기업 부문에 끼친 영향으로 인해, 공적 부문과 시민사회 조직들이 네트워크에 관심을 가지게 되었다.

좀 더 직접적으로 시민사회의 차원에서 네트워킹을 하게 만드는 주요 요인은 다음과 같은 세 가지로 제시되고 있다.⁴ 첫째, 시민사회 행위자들은 그들의 활동을 가로 막는 결정적 요소인 관련 지식들을 이용하기 어렵다고 인식할 때, 협력 활동을 통해서 그들의 성취를 향상시키려고 한다. 그때 네트워크는 대화와 교류를 통해 창조성과 비판적 사고를 강화해주고 필요한 정보와 지식을 공유토록 해주기 때문에 강력한 수단이 된다. 둘째, 분석과 활동의 측면에서 시민사회는 힘을 합치고 공동 조사를 통해서, 뒤엎힌 환경을 이해하고 이에 개입하는 새로운 방향을 찾아 나아가고자 한다. 이때 네트워크는 지방, 국가, 지역 차원의 맥락에 대한 지식을 바탕으로 지구적 문제들을 검토함으로써 네트워크 참여자들로 하여금 전략을 공유하고 인식을 심화시키는 것을 가능케 해준다. 셋째, 시민사회는 보다 높은 정책차원의 활동에 초점을 맞추고, 공적인 혹은 정부의 정책논의에 참여하려고 하는 경향이 강한데, 이는 정책형성과정에 효과적인 영향을 미침으로써 자신들의 영향력을 더욱 배가시킬 수 있기 때문이다.

이러한 배경과 요인에 의해 형성된 네트워크는 기본적으로 의사소통의 장치라고 할 수 있다. 즉, 네트워크는 공동의 목적을 공유하는 사람들과 조직들을

2-Hans Holmen and Magnus Jirstrom, *Optimizing Efforts: A Practical Guide to NGO Networking* (New York: UNDP/Drylands Development Center, 2000), p. 5.

3-Sarah Cummings and Arin van Zee, "Communities of Practice and Networks: Reviewing Two Perspectives on Social Learning," *KMAD Journal* 1(1), 2005, p. 15.

4-Arin van Zee and Paul Engel, "Networking for Learning: What can Participants do?" (Zeist: European Centre for Development Policy Management, 2004), p. 6.

연결시키는 그물망이다. 그래서 서로 다른 각각의 네트워크는 특정한 조건 하에 서만 발전되기 때문에, 하나의 네트워킹 경험들을 일반화하는 것은 피해야 한다고 말해진다. 그러나 NGO 네트워크를 결성하려는 시도가 계속해서 늘고 있고, 최근까지도 NGO 네트워킹 경험들에 대한 체계적인 평가가 없었기 때문에, 이러한 경험들을 일반화시키기 위한 시도들을 조심스럽게 시작할 때가 되었다고 할 수 있다.

우선 네트워크라는 말이 현재 일반적으로 유행하고 있긴 하지만, 네트워크의 개념이 무엇인지, 네트워크와 조직(organization)의 차이가 무엇인지에 대해 심각한 혼란이 있어 보인다. 네트워크의 개념에 대해 살펴보기 전에 대비를 위해 먼저 조직과 네트워크와의 차이점에 대해서 논의하면 다음과 같다. 조직이란 일반적으로 법률에 의해 공식적으로 등록된 법적 기구이며, 영구적인 주소가 있고, 소유권과 권한에 대해 규정이 있다. 반면에 네트워크는 이러한 공식적인 특성들을 필요로 하지 않으며, 일반적으로 조직보다 덜 위계적이고 관료적이다. 네트워크가 조직의 형태로 설명됨에도 불구하고, 네트워크는 정보의 유포와 조직과 개인들을 연결한다는 것에 초점을 맞추면 조직과는 구별된다. 보통 조직은 외부의 고객이나 수혜자들에게 상품 또는 서비스를 제공하는 것을 목적으로 한다. 하지만 네트워크는 우선적으로 내부의 구성원들에게 그러한 것들을 제공하기 위해 만들어졌다는 점에서 다르다.⁵

네트워크의 개념에 대해 살펴보면, 주요 사용되는 정의로는 대개 5가지가 있다고 한다.⁶ 첫째는 Plucknett(1990)의 개념규정으로, 네트워크는 목적 또는 목표를 공유하는 독립적 개인 및 기구들의 모임이며, 네트워크 회원들은 자원을 제공하고 양방향의 교류와 의사소통에 참여한다는 것이다. 다음으로는 Engel(1993)의 정의가 있는데, 그는 네트워킹을 서로 간에 관계를 만들려는 의식적인 노력을 통해 진행되는 과정으로 규정하고, 네트워크는 그러한 노력의 결과로 출현하는 대체로 공식적이고, 지속성을 갖는 관계 양식(relational pattern)이라고 정의한다. 그리고 네트워크를 통한 핵심사업은 생산물을 산출하거나 서비스

5-Hans Holmen and Magnus Jirstrom, *Optimizing Efforts*, pp. 6-7.

6-Suzanne Taschereau and Joe Bolger, "Networks and Capacity," *European Centre for Development Policy Management*, September 2005, p. 2.

를 공급하는 것이 아니라, 사회적 학습과 의사소통, 그리고 담론을 생산(making of meaning)하는 것이라고 한다. 또다른 정의는 Creech와 Willard(2001)의 공식적 지식 네트워크에 대한 개념정의인데, 공동의 관심사에 대해 함께 일하는 전문 기구들 혹은 전문가들의 그룹을 지칭한다. 지식 네트워크는 각자의 연구와 의사소통 능력을 강화하고, 지식 베이스를 공유하며, 국가 또는 국제 차원에서 의사 결정자들의 요구에 부응해서 해결책을 발전시키는 역할을 수행한다고 한다. 이에 Carley와 Christie(2002)는, 네트워크를 계층적인 사회조직망이 아니라, 조직 간의 연합을 발전시키는 것을 가능케 하는 사회형태의 토대를 이루는 것으로 규정한다. 끝으로 Milward와 Provan(2003)에 따르면, 네트워크는 조직이나 개인이 협력과정을 받아들이고, 공동 의사결정과정에 참여하며, 단합된 통일체(coherent entity)로서 행동을 시작할 때 형성된다고 한다. 이러한 조직 간 형태(inter-organizational form)들은 제휴(partnership), 연합(coalition), 동맹(alliance), 전략적 동맹 네트워크(strategic alliance network), 컨소시엄(consortium), 등으로 나누어진다고 한다.

이와 같이 다양한 네트워크에 대한 정의에도 불구하고 네트워크의 보편적 특징에 대해서는 일정한 합의가 존재한다. 첫째, 네트워크는 다양한 목적들을 위해 만들어지며 다양한 구조들을 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 자원 센터(resource center) 이상의 것이라는 점이다. 회원들의 기여와 기대이익에 따라 매우 다양한 유형의 네트워크들이 존재하게 된다. 대부분의 네트워크들이 지식과 정보의 공유를 매우 중요한 활동으로 여기고 있지만, 실상 네트워크의 핵심은 회원들 간의 유대라고 할 수 있다.⁷

7-Claudia Liebler and Marisa Ferri, "NGO Networks: Building Capacity in a Changing World," Study Supported by Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance Office of Private and Voluntary Cooperation, USAID, November 2004, p. 15.

(2) 네트워크의 유형

사실 서구의 경우도 NGO들 사이에서 폭넓은 네트워킹이 활발하게 이뤄지게 된 것은 최근의 일이며, 네트워크의 경우 다양하기 때문에 이들을 정확하게 구분하는 것은 쉽지 않다. 따라서 네트워크 연구자들은 다양한 잣대를 가지고 네트워크를 분류한다. 아래 <표 I-1>은 네트워크의 주요 구분 기준과 그에 따른 네트워크 유형을 보여준다.

<표 I-1> 네트워크의 구분 기준과 유형

구분 기준	유 형	구분자
중심 목적 /동기	<ul style="list-style-type: none"> - 실행 공동체(communities of practice) - 지식 네트워크 - 부문 네트워크 - 사회변화/주창(social change/advocacy) - 서비스 제공 네트워크 	Liebler & Ferri
활동 유형	<ul style="list-style-type: none"> - 학습(learning) - 서비스 제공 - 주창(advocacy) - 제도 강화(institutional strengthening) 	Engel
기능과 행위자 역할	<ul style="list-style-type: none"> - 여과(filter) - 증폭(amplifier) - 투자자/공급자(investor/provider) - 촉진자 - 소집자 - 공동체 건설자 	Yeo
조정 수준	<ul style="list-style-type: none"> - 지방/공동체와 조직, 조직 간, 부문 - 국가, 지역, 지구 - 다층적 계열의 네트워크⁸ 	Carlie & Christie

출처: Suzanne Taschereau and Joe Bolger, "Networks and Capacity," p. 3의 내용을 표로 정리.

이와 같이 다양한 기준을 가지고 NGO 네트워크를 구분할 수 있지만, 그중에서도 NGO의 강한 성취지향적 특성 상 목적과 동기를 중심으로 한 구분이

⁸- 지방에서 지구적 수준까지를 넘나들면서 활동하는 통합적 네트워크를 말한다.

기본이 된다. 아래에서는 Liebler & Ferri의 구분에 따라 NGO 네트워크를 살펴본다.⁹

우선 실행 공동체는 공동의 활동이익과 실행을 공유하는 단체와 개인이 자체적으로 구성된 네트워크이다. 실행 공동체는 지식 공유와 새로운 아이디어를 권장하는 공간으로서의 비공식적인 모임으로 시작되는 경우가 많다. 그러다 정기적인 교류의 이득이 크다고 여기면서 점차 공식적으로 변해갈 수 있다. 흔히 구조자체가 느슨하기는 하지만 실행 공동체들 사이의 어느 정도 갖춰진 대화의 장은 다른 일반적인 네트워크와 구별시키는 점이다. 실행 공동체들은 일반적으로 단체 활동을 하지 않으며 참여의 동기는 대부분 개인의 활동을 위한 개인의 능력을 키우는데 집중되어 있다.

지식 네트워크는 용어에서 알 수 있듯이, 학습을 통해 정보를 생산하고 유포 시킴으로 네트워크 구성원들에게 이익을 주도록 하고 있다. 지식 네트워크는 또한 존재 이유의 일부로 정보 공유 요소가 갖춰진 훨씬 구체적인 네트워크들을 포함하고 있다. 대부분의 다른 네트워크들과 같이, 지식 네트워크들도 공식적이거나 비공식적일 수 있으며, 내부 구조의 레벨도 그에 따라 다양하다. 어떤 네트워크들은 특정한 문제나 필요에 의해 자발적으로 생겨나는 반면에, 다른 네트워크들은 장기적인 문제를 고려하여 계획적으로 만들어진다. 계획적으로 만들어진 네트워크들은 대체적으로 더 공식적인 경향이 강하며 구성원 수의 제한과 관리 및 통신을 위해 분명하게 구분된 하부구조를 가지고 있다. 여러 경우에 공식적인 지식 네트워크들은 공동연구를 하며 네트워크 자체를 뛰어넘어 지식 유포의 확산을 목표로 한다. 실행 공동체들과는 달리 지식 네트워크들은 목적 지향적이며 관심사보다는 전문성에 근거한다.

부문 네트워크들은 특정한 분야, 예를 들어 비정부, 환경, 보건 부문 등으로 구성이 되어있고 종종 기부자들의 주도로 시작된다. 부문 네트워크들의 중심적 활동은 공적 정보를 증대하고 특정한 부문을 알리는 데에 있다. 부문 네트워크들은 전반적으로 굉장히 협력적이며 지지, 기술 능력 증진, 공동연구, 그리고 기준의 발전 등의 분야를 포함한다.

사회변화/주창 네트워크들은 종종 동맹 또는 연합이라고 불리며, 특정한 목적을 갖고 네트워크 회원들의 동기와 이익을 증진시키기 위해 만들어진다. 주로

⁹-*Ibid.*, pp. 16-17.

이 목적은 주위 사회 현황과 관련이 있다. 다른 네트워크들과 달리, 사회변화/주창 네트워크들은 흔히 원하는 변화를 가져오기 위해서 정부와 정부 간의 기관에 직접 참여한다. 구성원 수는 제한되어 있지 않으며 대부분 비공식적인 구조를 가지고 있다.

서비스제공 네트워크들은 일반적으로 보건후생 분야 등에서 서비스제공과 관련된 조정을 위해 만들어지는데, 주로 NGO들로 구성된다. 대부분의 서비스 제공 네트워크들은 공적 자금의 공급을 받는다. 수혜 범위와 효과를 최대화 한다는 점에서 네트워크 안에서의 서비스 조정은 효율 증대, 중복 및 경쟁 감소를 위한 노력을 돕는다.

이 외에도 <표 I-1>에서 볼 수 있듯이, NGO 네트워크는 활동유형이나 기능, 그리고 활동의 수준에 따라 다양하게 분류가 가능하다. 즉, 분석의 목적이나 용도에 따라 조금씩 다른 시각에서 달리 분류를 할 수 있다는 말이다. 그런 의미에서 여기서 추가로 또 다른 유형분류를 들자면 네트워크의 연계형태에 따른 분류를 들 수 있다. 동북아 NGO네트워크의 활성화 방안을 모색하려는 본 연구의 취지를 감안한다면, 연계형태에 따른 NGO네트워크의 유형분류는 의미가 있는 것으로 보인다.

NGO네트워크를 연계형태에 따라 분류하면 대개 4가지 정도로 나누어진다. 우선 첫째로 NGO들 사이의 국제적 네트워크, 즉 국제연대는 초국가적인 NGO연맹(transnational federation of NGOs)의 형태를 띠기도 하는데 구체적으로는 Oxfam, World Vision, Amnesty International, Friends of Earth 그리고 Caritas International 등이 여기에 속한다. 이들의 특징은 본부를 중심으로 총체적인 이미지와 이념을 공유하며 공통의 명칭 하에 네트워크를 형성한다는 것이다. 이들은 국제사회에서 하나의 단체로 통하지만 개별 국가에서는 자율적인 조직으로 활동하는 특징을 갖고 있다.

둘째로 서로 다른 NGO들이 네트워크를 통해 공식적인 연합(formal coalition)의 형태를 갖는 형태이다. 이러한 공식적인 연합의 주요한 기능은 이슈에 있어서 공동의 입장을 발전시키거나 조율하기 위한 논의와 협력의 장소가 되는 것이다. 이때 회원들은 공동의 정체성을 형성하지 않고 느슨한 연방(loose confederation)의 형태를 띠게 된다. 이러한 예로 농업개혁과 농촌개발을 위한 아시아 NGO들의 연합체인 'ANGOC' (Asian NGO Coalition for Agrarian Reform and Rule Development)을 들 수 있는데 이 NGO는

아시아 10개 국가에 소속된 약 3,000개의 NGO들이 모인 것이다. 지구시민 사회의 발전과 참여민주주의 실현을 목적으로 1992년 78개 국가에서 364개 시민단체들이 모여 설립한 CIVICUS도 이 부류의 국제연대에 속한다.

셋째로 서로 다른 NGO들이 특정한 이슈에 관해서 문제의식을 갖고 네트워크를 맺고 협력하는 것으로 이들은 별개의 NGO들 간의 연대로서 이슈 연계망(issue network)의 형태를 띠게 된다. 전형적인 예로서 1979년에 형성된 바 있는 ‘국제유아식행동네트워크(International Baby Food Action Network)’를 들 수 있다. 최근 동북아시아에서 전개되고 있는 “역사교과서 모임”, “일본군 위안부 문제 아시아 연대회의”도 이러한 형태에 속한다고 할 수 있다.

넷째로 거버넌스네트워크 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 유엔 경제사회이사회(ECOSOC)와 협의지위를 가지고 있는 NGO들로 구성된 “NGO협의체”(CONGO)를 들 수 있다. CONGO는 유엔에서 NGO들의 참여를 장려하고 유엔과의 관계를 개선하며 NGO들이 유엔의 시설을 이용할 수 있도록 매개역할을 하는 기구이다. 또 유엔에서 NGO의 권익을 옹호하고 NGO들의 목소리를 유엔에 반영할 수 있도록 노력하고 있다.¹⁰

(3) 사회 네트워크 분석의 특징

사회 네트워크(social network)란 ‘행위자와 행위자 사이 관계의 일정한 세트(a finite set of actors and the relation or relations defined on them)’로서 정의 된다(Wasserman & Faust, 1994, 2005). 이러한 행위자 사이의 관계의 세트와 그것이 가지는 의미를 구조적으로 이해하는 것이 바로 사회 네트워크 분석의 주요한 목표가 된다. 행위자를 점(node)으로 하고 그 관계를 선(link)으로 표현함으로써, 점과 선이 만들어 내는 그래프의 구조나 패턴을 분석하는 것이다.

사회 네트워크 분석의 주요한 특징 중에서도 가장 중요한 것은 행위자의 ‘속성(attribute: 국적이나 성별, 계급, 연령 등)’이 아닌 ‘관계(relation)’의 분석에

¹⁰-박재영, 『국제관계와 NGO』 (서울: 법문사, 2003), pp. 317-321.

초점을 맞춘다는 점이다. NGO에 대해서 말한다면 어느 NGO네트워크에 관해서 각 구성원들이 어떠한 타입의 NGO이고, 어떠한 활동 분야를 가지고, 어느 나라 출신 NGO인가 하는 행위자의 속성이 아니고, 그들 NGO가 네트워크 전체적으로 어떠한 관계를 형성하고 있는지, 어디에 그 중심적 NGO가 있는지, 그러한 관계성이 개별 NGO에 어떠한 영향을 주고 있는지 등을 분석하는 것이 제일차적 목적이 된다. 사회운동의 동태적 차원에서 자원이나 정보의 경로가 어떻게 되어 있고, 어느 행위자에 의해서 운동이 확대 또는 블록 되었는지 등이 구조적으로 분석된다(Wellman, 1988). 또, 어떤 NGO가 실시하는 활동이 형식적인 의미로의 네트워크인지, 캠페인인지, 사회운동인지, 혹은 연속적인 국제회의인지 하는 사항도 또한 2차적인 분석대상이 될 수 있다.¹¹

이러한 점과 선에 의한 분석에 따라 결과적으로 몇 개의 중심적 NGO들의 속성이 공통되어 어느 특정 국가 출신이거나 네트워크의 구조가 크게 두 개의 블록에 분리되어 각각 소속하는 행위자들에게 공통의 속성을 확인할 수 있을 때는 개별의 행위자의 속성을 중심으로 한 함의나 응용이 가능해진다. 연구자 관심의 초점도 엄밀한 의미로의 네트워크의 구조적 분석이라는 단계와 행위자의 속성에까지 고찰의 범위를 확대하여 어떠한 함의를 발견하는 단계로 크게 나눌 수 있다고 말할 수 있다.

(4) 사회 네트워크 분석방법론

‘관계’의 유형과 데이터

사회 네트워크 분석의 첫걸음은 행위자 사이의 ‘관계’에 관한 데이터 수집이다. 네트워크를 형성하는 행위자 사이의 ‘관계’란 무엇인가에 대해서는 보통 7에서 9개의 사회적 관계로 분류되고 있다(아래 <표 I-2> 참고). 이것들은 상호 행위나, 정보나 자원의 흐름, 정신적인 연결 등 행위자가 사회에서 직면하는 다양한 관계이다. 이것들에 관해서 행위자 사이의 관계 유무, 정보나 자원의 이동이 있는 경우에는 그 방향성과 양(관계의 정도)등을 설문조사나 관찰, 문헌조사 등의 방법으로 데이터를 수집하는 것에서부터 사회 네트워크 분석은 시작된다.

¹¹ 그러나 이러한 활동상의 차이는 후술하는 네트워킹에서는 중요한 문제가 된다.

<표 1-2> 사회적 관계와 NGO네트워크의 행위자간 관계성

사회관계 유형	NGO네트워크의 행위자간 관계성의 예
거래관계	재정적 관계, 물질적 지원 및 교환 관계
의사소통 관계	출판적 관계, 회의 참여, 정보 교환
상호침투 관계	활동에 관한 관계, 인재적 관계
도구적 관계	활동에 관한 관계, 설립에 관한 관계
감정적 관계	-
권위·권력 관계	조직적 관계, 제도적 관계, 단체의 멤버십
친족 관계	-
물리적 연결	시설의 공유 또는 근접 관계
공간적 연결	활동에 관한 관계, 인재적 관계

그래프의 패턴과 분석 방법

수집된 데이터는 보통 매트릭스 혹은 그래프로서 표현된다. 사회 네트워크 분석의 핵심적인 부분은 이러한 그래프가 어떠한 패턴을 나타내고 있는가 하는 분석이다. 즉, 행위자들이 어떠한 패턴의 네트워크를 구축하고 있는가에 의해 그들이 속해 있는 사회구조를 파악하여, 거기서의 행위자의 역할이나 행위의 의미, 정보나 자원의 흐름, 네트워크 혹은 조직의 성격 등을 해명하는 것이다.

패턴이라는 것은 데이터를 기본으로 형성되거나 혹은 연구자가 의도적으로 고안하는 것이기 때문에 그것을 어떻게 정리 및 분류하는지는 연구자에 따라서 다르다. 사회 네트워크 분석을 지구시민사회에 응용한 안헤이어(Anheier)와 칼츠(Kaltz)의 경우는 응집성 분석(cohesion analysis), 구조적 동위성 분석(equivalent analysis), 돌출성 분석(prominence analysis), 영역성 분석(range analysis), 브로커 분석(brokerage analysis)이라는 5개의 패턴을 들고 있다. 이것들에 대해 간단하게 소개하면 다음과 같다.

- 응집성 분석(cohesion analysis)

네트워크의 밀도가 얼마나 높은가에 주목하는 분석이다. 밀도란 연결의 정도(링크의 수)와 포괄성(전체 행위자 중에서의 연결된 행위자의 정도)에

서 계산된다. 네트워크의 통합성이나 이산(離散)성, 또는 행위자 사이의 단결력이나 연대 강도 등의 분석에 응용된다.(그림A)

- 구조적 동위성 분석(equivalent analysis)

어떤 행위자들이 다른 행위자에 대해서 동일한 관계 패턴을 가지고 있는 경우, 그러한 행위자들을 정리함으로써 네트워크의 구조를 보다 단순화 할 수 있다. 즉, 네트워크 내에서의 각 행위자의 위치(position)와 역할(role)에 따라서 네트워크 구조를 분석하는 방법이다. 또, 같은 역할을 가지고 있는 행위자를 분류하여 네트워크를 몇 개의 그룹으로 분류하는 방법을 블록모델(block model)이라고 한다.(그림B)

- 돌출성 분석(prominence analysis)

네트워크가 어떤 계층적인 구조를 가지는 경우에는 누가 정점의 역할을 하는지, 또는 다른 행위자는 얼마나 정점으로부터 떨어져 있는지 등의 분석이 가능하다. 이것들은 네트워크 내에서의 리더십이나 영향력, 권위에 관한 분석에 응용된다.(그림C)

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

어떤 네트워크는 몇 개의 소규모 네트워크(컴포넌트)의 집합으로서 형성되는 경우가 있다. 이러한 컴포넌트의 패턴을 분석하는 것이 하위 집단 분석(sub-block analysis)이다. 특히 이러한 네트워크에 대해 어떤 컴포넌트와 다른 컴포넌트를 연결시키는 역할(cut-point)을 가지는 행위자, 즉, 소규모 네트워크 간을 매개하여 보다 큰 네트워크를 가능케 하는 역할이 중요하다. 예를 들면, 어떤 지역에 있어서의 사회운동의 네트워크가 다른 지역에 전파할 때 등은 이러한 역할을 하는 어떤 행위자의 존재가 주목받는다. 게다가 어느 특정 행위자만이 이러한 위치에 있는 경우, 즉, 그 행위자를 경유하는 것에 의해서만 네트워크간의 연결이 가능해지는 경우, 이러한 위치를 ‘구조적 틈새(structural hole)’라고 하는데, 그 행위자는 정보나 자원의 흐름을 조작하거나 네트워크의 구성을 변화시키는 것 등 브로커로서의 역할을 할

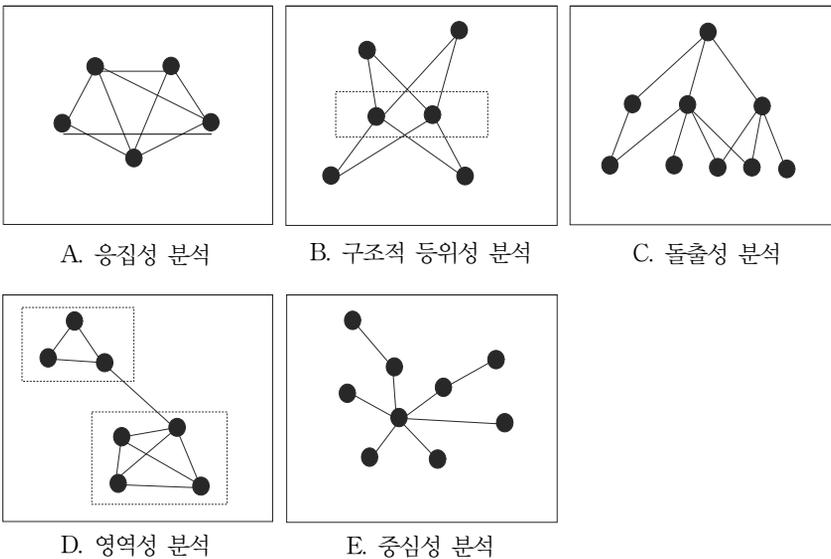
수 있다. 이러한 특정 행위자의 매개적 역할에 주목한 것이 브로커 분석 (brokerage analysis)이다.(그림D)

- 중심성 분석(centrality analysis)

네트워크에 있어서의 정보나 자원의 구조를 관찰하면 어느 행위자가 중심적 역할을 이루고 있는지, 혹은 어느 행위자가 계층적으로 상위에 위치하고 있는지 등의 분석이 가능하다. 정보나 자원의 흐름의 중심, 구조상의 중심, 혹은 블록간의 매개자로서의 중심, 또한 행위자들의 중심으로부터의 거리 등을 분석하는 것이 중심성 분석이다.(그림E)

- A. 응집성 분석(cohesion analysis)
- B. 구조적 등위성 분석(equivalent analysis) - 블록모델(block model)
- C. 돌출성 분석(prominence analysis)
- D. 영역성 분석(range analysis), 하위 집단 분석(sub-block analysis), 브로커 분석(brokerage analysis)
- E. 중심성 분석(centrality analysis)

<그림 1-1> 네트워크 그래프의 패턴



A. 응집성 분석

B. 구조적 등위성 분석

C. 돌출성 분석

D. 영역성 분석

E. 중심성 분석

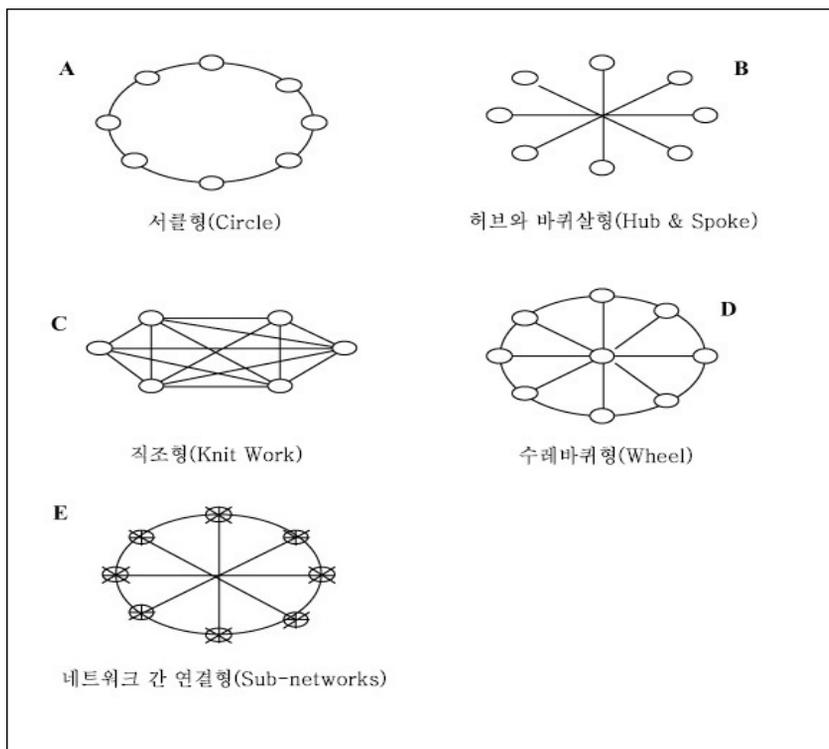
(5) 네트워크의 구조와 의사소통

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

네트워크는 거점(node)과 연결(link)로 구성된다. 거점은 NGO 네트워크에서 행위자(actor)로 볼 수 있는데, 네트워크에 참여하는 다양한 조직 및 개인들이라고 할 수 있다. 그리고 연결은 이들 사이에서 정보가 유통되는 관계를 의미한다. 보통 네트워크에서 특정 단체가 조정자의 역할이 부여되어서 허브 또는 중심 거점(focal point)이라고 불린다. 그러나 허브 또는 중심 거점은 단지 네트워크를 활성화 시키는 역할을 하는 것이지, 대외 관계에서 자동적으로 네트워크를 대표한다는 것을 의미하지 않는다.

네트워크의 구조는 거점과 연결 관계들이 어떻게 구성되어 있는지에 따라서 <그림 I-2>와 같이 몇 가지 유형으로 나눌 수 있다. 우선 서클형은 매우 단순한 네트워크로 센터나 중심 거점이 없이 특정한 순서에 따라 구성원들 사이에 정보가 유통되는 것이다. 이 형태는 네트워크 발전의 초기 단계에 나타나며, 소수의 조직이나 개인들이 결합되어 있다.

<그림 1-2> 네트워크의 다양한 구조



출처: Bertus Haverkort, Carine alders and Laurens van Veldhuizen, “Networking for Low-external-input and Sustainable Agriculture,” (London: Intermediate Technologies Publications, 1993).

허브와 바퀴살형도 네트워킹의 초기 단계에 일반적으로 나타나는 형태이며, 허브를 통해서 구성원들 사이에 정보가 유통된다. 정보의 흐름은 단방향일 수도 있고 쌍방향일 수도 있다. 이 구조에서는 허브의 역할이 매우 중요한데, 네트워크의 발전을 위한 주춧돌을 놓는 촉진자(facilitator)로서 제 역할을 다 해야 한다. 또한 허브는 참여한 NGO들을 위한 자금을 취급할 수 있는데, 이 경우에는 적절한 관리 방식을 도입하는 것이 중요하다.

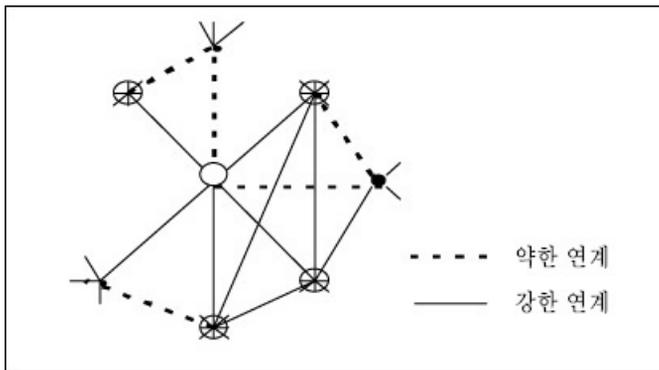
직조형은 두 가지의 사례로 설명할 수 있는데, 하나는 모든 구성원들이 허브가 없이 상호 간에 연결되어 있는 것으로, 예를 들면 선도자(initiator)들로 이뤄진 작으면서도 단단한 결합 관계를 갖는 경우이다. 다른 하나는 네트워크가 매우 잘 발전된 경우로, 허브의 촉진자 역할이 성공적으로 이뤄져서 더 이상 허브

가 필요하지 않게 된 것이다. 사실 이는 이론적으로는 가능하지만 약간은 예외적인 경우라고 할 수 있다.

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

마지막으로 네트워크 간 연결형인데, 이것은 수레바퀴형이 확장된 경우이다. 네트워크가 견고하게 성장 발전을 해서, 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 네트워크는 허브에의 참여 없이 이뤄진다.

<그림 1-3> 국제 NGO 네트워크의 일반적 구조



출처: Hans Holmen and Magnus Jirstrom, *Optimizing Efforts*, p. 13.

그러나 이러한 다양한 네트워크의 구조는 다소간 이상적이며, 현실에서는 위에서 제시한 형태와는 다른 네트워크 구조를 쉽게 발견할 수 있다. 네트워크는 특정한 발전 단계에서는 이러한 형태의 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 1-2>와 같이 조화로운 대칭적 형태를 갖기가 쉽지 않다. 국제 NGO 네트워크의 구조를 예를 든다면 오히려 <그림 1-3>과

같을 것이다. 이 경우에는 지역 차원의 하위 네트워크가 보다 더 발전된 구조를 갖고 있지만, 허브는 없어서는 안 될 본질적인 기능을 계속해서 유지하고 있다. 지역 네트워크들은 네트워크에 대한 동기와 관계의 정도에서 서로 차이가 있으며, 그 성격들도 매우 다양하다. 마찬가지로 허브와 하위 네트워크들 사이의 관계도 다양한 차이를 보인다.

나. NGO 네트워크의 주요 활동방식

(1) NGO의 주창비판(advocacy) 활동과 정책결정 과정

전세계적으로 볼 때 1990년대 이후 NGO 네트워크는 붓물을 이루듯이 만들어져서 활동하고 있다. 네트워크의 활동 지역도 매우 다양해서 지방 수준, 국가 수준, 지역 차원에 한정해서 활동하는 네트워크도 있으며, 이들 모두를 포괄한 지구적 수준에서 활동하는 네트워크도 있다. 이러한 NGO 네트워크는 낮은 수준에서는 정보 및 지식 공유를 목적으로, 중간 수준에서는 복지후생 서비스의 공급과 관련한 조정을 위해, 그리고 높은 수준에서는 사회변화를 이끌어내기 위한 주창활동을 위해 만들어진다.

이중에서 주창비판 활동은 NGO의 중요한 활동 영역으로 자리 잡고 있으며, 주창비판 NGO네트워크(Advocacy NGO Network)는 지방, 국가 또는 지구적 차원에서 무시할 수 없는 정책행위자로 등장하고 있다. 따라서 여기서는 NGO의 주창비판 활동을 발전시키기 위한 이론과 방법을 중심으로 NGO네트워크의 활동방식을 설명하고자 한다.

주창비판 활동에 대해서는 다양한 개념정의가 있다. 그 중 몇 가지 예를 들면, 주창비판은 ‘어떤 제도나 기관의 정책, 태도 또는 계획을 변화시키기 위한 직접 행동’, ‘이슈에 대한 관심을 이끌어내고 의사 결정자들이 해결에 나서도록 하는 것’, ‘조직, 지방, 국가, 지구적 차원의 모든 영역에서 의사 결정에 영향을 미치기 위한 다양한 전략’, 혹은 ‘그들의 삶에 영향을 미치는 의사결정 과정에 사람들을 참여시키는 과정’ 등으로 규정된다.¹²

이러한 정의들에서 공통적인 것은 정책결정 과정에서 소외되거나 덜 대변된

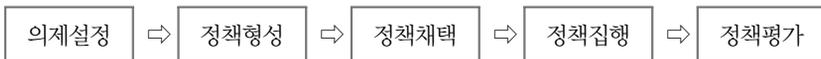
¹²-Ritu R. Sharma, *An Introduction to Advocacy: A Training Guide*, The SARA Project funded by USAID (Academy for Educational Development, 1994), p. 4. <<http://www.aed.org/ToolsandPublications/upload/PNABZ919.pdf>>.

사람들의 입장을 반영하여 정책의 변화를 도모하는 것이 NGO들의 주장비판 활동이라고 할 수 있다. 그런데 주로 서구에서 개발된 기존의 주장비판활동 지침서들은 이슈에 대한 사회적 관심을 불러일으키기 위한 방법론에 치중하고 있고, 정책변화와 관련된 역동성, 복잡성, 다양성들에 대한 이해가 결여되어 있다. 세계화와 정보통신기술의 발전에 따라 다양한 사회구성원들이 정책결정과 관련된 지식과 정보, 권력을 공유하는 현상이 심화되고 있고, 거버넌스의 발전에 따라 NGO들이 정책결정에 보다 깊숙이 개입하는 현실에서, NGO의 주장비판활동은 정책결정 과정과의 연관 속에서 조망되어야만 한다.

따라서 본 연구의 주제인 NGO들 간 교류협력과 네트워크 활동과 관련해서는 정책결정 과정을 순환적이고 동태적으로 분석하는 윌리엄 둔(William N. Dunn)의 정책결정과정 모델이 매우 유용하다. 둔은 기존의 해롤드 라스웰(Harold Lasswell)과 게리 브루어(Garry Brewer)가 제시한 정책결정과정 모델을 보완하여 가능한 여러 가지 방안(options) 중에서 바람직한 하나를 선택하는 정책결정 과정의 연구를 이해하는 일반적 틀을 제시하였다.

둔은 정책결정의 과정을 본질적으로 정치적인 활동들로 이루어진 과정 안에서 수행되는 일련의 지적인 활동으로 보고, 이러한 정치적 활동들을 정책결정의 과정으로 묘사할 수 있고, 상호의존적인 일련의 단계(phase)로 구분이 가능하다고 보았다. 둔의 정책결정과정 모델을 사용하면 실제 정책결정 단계의 각 측면의 특징을 분석하는 것이 가능하다. 그의 정책결정 단계는 5단계로 구성되는데, 의제설정(agenda-setting), 정책형성(policy-formulation), 정책채택(policy-adoption), 정책집행(policy-implementation), 정책평가(policy-assessment)이다. 이러한 각 단계는 다음 단계와 연결되어 있고, 마지막 단계인 정책평가는 또 상위의 각 단계들과 비선형의 순환관계 또는 연속적인 활동과정의 형태로 되어 있다.

<그림 1-4> 둔(Dunn)의 정책결정과정 모델



출처: William N. Dunn, *Public Policy Analysis: An introduction* (Prentice Hall, 1994). 나기산·남궁근·이희선·김선호·김지원 공역, 『정책분석론』 (서울: 법문사, 2002), pp. 17-19에서 재인용.

둔의 모델을 각 단계별로 살펴보면, 의제설정은 정책결정 과정의 출발점이

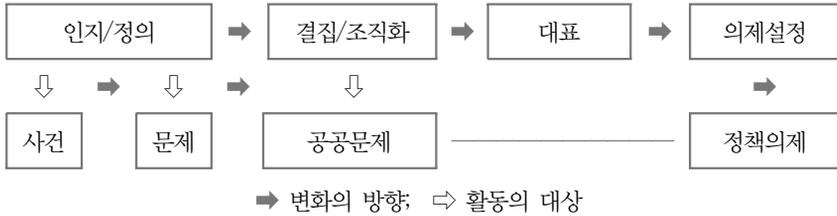
고 정부가 정책적 해결을 위하여 사회문제를 정책문제로 채택하는 과정 또는 행위, 즉 사회문제가 정책문제로 전환되는 과정이나 행위를 의미한다. 둘째, 정책형성의 단계에서는 관료들이 문제를 해결하기 위한 정책대안을 형성하는데 이는 주로 법률적 형식을 취한다. 일반적으로 모든 의제가 정부의 공식의제가 되는 것은 아닌데, 그것은 문지기들(gatekeepers)이 정책결정 체제나 결정자가 문제를 취사선택할 수 있는 과정이 남아있기 때문이다. 셋째, 정책채택의 단계는 정책대안이 입법이나 행정기관의 법률과 명령으로 채택되는 것으로 형성된 정책을 결정체제가 정책으로 바꾸는 정책 작성 내지는 정책수립과정을 뜻한다. 이 과정은 다시 문제의 정의 및 정책목표의 설정, 정보 자료의 수집 및 대안의 탐색, 그리고 대안의 분석·평가 단계를 거쳐 이루어진다. 넷째, 정책집행 단계는 채택된 정책에 순응하기 위해 행정단위가 재원과 인적자원을 동원함으로써 수행된다. 마지막으로 정책평가 단계는 정부의 감사 및 회계 부서에서 행정기관·입법기관·법원이 정책의 법적 요구사항에 순응하는지 여부를 판단하는 과정이다. 정책과정을 일련의 연속된 활동과정으로 볼 때, 정책평가는 최종단계라 할 수 있다. 등은 이러한 각 단계가 일련의 상호의존적인 과정으로 형성되어 있어 실제 정책결정 과정에서 다양하게 나타날 가능성이 있다고 파악하였다.¹³

그러나 이러한 정책결정과정 모델은 정부의 정책행위에 초점을 맞춘 것이어서, 또 다른 정책행위자인 NGO가 정책결정에 개입하는 과정을 설명하는데 한계가 있다. 따라서 여기에서는 정책의제의 형성과정 모델이 더 많은 도움을 준다고 할 수 있다. 정책의제 형성과정은 정책과정의 출발이며 정책 이슈들이 발생하고 제기되는 단계이다. 하나의 사회문제가 정책결정자에 의해 정책의제로 형성되기까지에는 수많은 난관을 겪게 되며 다양한 단계를 밟게 된다. 즉 문제의 성격과 문제를 정책의제화 하려는 주도 집단에 따라서, 문제를 접하는 정책결정체제의 시각에 따라서, 문제의 크고 작음에 따라서 각 문제가 정책의제로 형성되는 과정도 상이해진다. 정책의제 형성과정에 대해서는 1970년대에 들어서면서 집중적으로 이뤄졌는데, 존스(C. O. Jones)의 모델이 NGO의 주창활동 과정에 적합하다. 존스는 정책의제 형성과정을 사건인

13_ 조화순·송경재, “인터넷을 통한 시민정책참여: 단일이슈 네트워크의 정책결정과정,” 『한국행정학회보』, 제38권 제5호 (2004. 10), pp. 200-201.

지(perception) 및 문제정의(definition), 결집(aggregation) 및 조직화(organization), 대변(representation), 의제설정(agenda setting)이라는 4단계로 구분하고 있다.¹⁴

<그림 1-5> Jones의 정책의제 형성과정 모델



출처: 최봉기, 『정책의제형성론』 (서울: 일신사, 1998), p. 102.

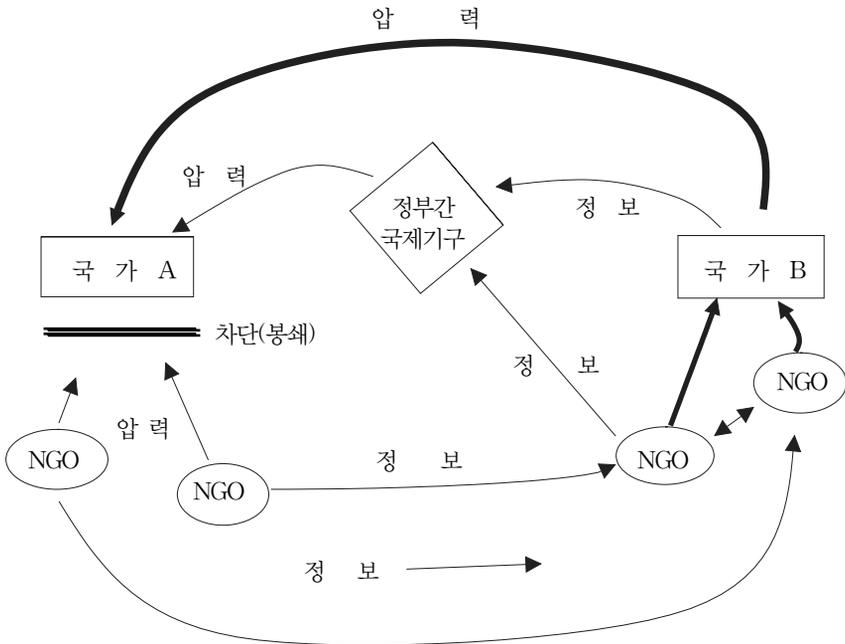
그런데 이러한 정책결정과정에서 단계구분에서 사건인지 및 문제정의, 결집 및 조직화, 대변단계를 하나의 단계인 의제구축(agenda building)으로 묶을 수 있다. 그렇게 되면 정책의제 형성과정은 크게 의제구축과 의제설정의 2단계로 구분된다. 이에 기초해서 NGO의 주창비판 활동을 재구성하면, 의제구축(agenda-building) → 의제설정(agenda-setting) → 정책형성(policy-formulation) → 정책채택(policy-adoption) → 모니터링 및 평가(monitering and evaluation)의 진행 단계로 개념화할 수 있다.

이런 NGO의 주창비판 활동의 개념화는 주로 국내정치 상황에 적용된다. 그런데 NGO들의 주창비판 활동이 네트워크화해서 영향력을 발휘하는 경우는 좀 다른 양상을 띠게 될 수도 있다. 예컨대, 어떤 한 국가의 정부정책이나 권력사용이 문제시 되는 경우 이를 개선하고자 하는 NGO들이 다른 국가의 NGO들과 초국가적 연대를 형성하여 자국 정부에 우회적으로 압력을 행사하는 경우가 이에 해당된다. 대표적 예로는 인권침해나 환경오염 문제의 경우가 있다. 특히, 인권문제의 경우는 NGO들이 압력을 가하고자 하는 정부가 흔히 독재체제이거나 권위주의체제인 경우가 많기 때문에 직접적인 주창비판이나 압력행사가 가능하지 않을 경우가 많다. 이런 경우 연대를 맺은 다른 국가의 NGO들의 힘을 빌려 자국정부에 영향력을 행사할 수 있는 것이다. 이런 경우

¹⁴ 함창식, 「NGO의 정책결정과정 참여에 관한 연구: 정책의제형성과 정책대안을 중심으로」 (중앙대학교 대학원 석사학위논문, 2001), pp. 9-10.

는 NGO 네트워크의 주창비판 활동은 <그림 I-6>과 같이 도식화될 수 있다. 이런 NGO들의 초국가적 영향력 행사는 “부메랑 방식”이라고 개념화될 수 있으며, NGO 네트워크들의 대표적인 영향력 행사방식 중 하나라고 할 수 있다.

<그림 I-6> NGO의 초국가 연대적 주창비판 활동



출처: Margaret E. Keck and Kathryn Sikkink, *Activists Beyond Border* (Ithaca: Cornell University Press, 1998), p. 13.

NGO들이 초국적 연대를 통해 벌이는 활동들이 주창비판만 있는 것은 아니다. 지역이나 세계적 차원에서 문제시 되고 있는 공동이슈를 해결하고자 하는 국제 레짐의 형성과정에도 NGO들이 깊게 관여하고 있다. 특히 이슈가 영향을 미치는 범위가 크고 복잡할수록 참여하는 NGO들의 수도 늘어나고 이들 간의 네트워크화와 연대활동도 증대된다. 따라서 국제레짐의 형성과정에 개입해서 NGO들이 독자적 혹은 협력적인 방식으로 전개하는 활동이 상당히 다양하다고 할 수 있다. 이들의 활동과 역할을 개념적으로 구분해보면 대개 4가지 정도로 생각할 수 있다. 이는 특정 국제레짐이 해결하고자 하는 이슈의 특성과 이로 인해 파생

되는 정책결정자들의 태도를 중심으로 고려한 것으로, 조언(advising), 정책옹호(advocating), 정당화(legitimizing), 조정 및 중재(mediating) 등이 해당된다.¹⁵

우선 조언자적 역할이란 소위 인식공유집단(epistemic community)의 역할과 흡사한 것으로, 당면 문제의 원인과 결과 그리고 해결 방안에 관한 정보와 전문가적 지식을 정책결정자들에게 제공하는 역할을 의미한다. 국제레짐을 통해 취급되어지는 세계적 문제들의 경우 대부분은 상당히 복잡하고 난해한 특성을 지닌다. 그래서 많은 경우는 문제의 발견에서부터 원인 규명과 결과 및 영향 예측, 그리고 해결 방안의 고안에 이르기까지 그 내용의 정확한 이해를 위해서는 상당한 전문가적 지식과 기술적 정보를 필요로 한다. 따라서 이러한 복잡하고 난해한 문제의 경우, 일반 정책결정자들이 문제의 본질에 대해 정확한 이해를 갖기란 매우 어려운 일이다. 특히 제3세계 국가들의 경우, 낮은 과학기술 수준과 경제적 여력의 부족으로 인해 논의대상이 되고 있는 문제에 대해 독자적인 연구나 조사를 실시하기도 쉽지가 않다. 이런 경우 NGO들이 문제에 관한 가장 최신의 정보와 정책대안을 적시적기에 제공함으로써 정책결정자들의 이해도를 향상시키고 동시에, 해당문제의 해결을 위한 국제레짐 형성에도 커다란 공헌을 할 수 있을 것이다.

¹⁵ 이 부분은 주로 김영호, “국제 레짐 형성과 NGO: NGO 역할 개념화 및 영향력 분석,” 『한국동북아논총』, 제6권 3호 (2001. 9), pp. 27-42를 참조.

<그림 1-7> NGO의 초국가연대 주창비판 활동



출처: 김영호, “국제 레짐 형성과 NGO: NGO 역할 개념화 및 영향력 분석,” 『한국동북아 논총』, 제6권 3호 (2001. 9).

국제레짐 형성을 촉진할 수 있는 NGO의 두번째 역할로는 주창비판을 들 수 있다. 이는 NGO의 이익집단적 활동 측면을 대변한다고 할 수 있다. 비록 근본적인 설립취지나 추구목표는 다르지만, NGO들도 여러 가지 지역적 또는 직능적 이익을 대변하기 위해 만들어진 여타 이익집단들과 마찬가지로 자신들의 입장을 정책결정이나 집행에 반영하기 위해 대정부 로비활동이나 일반대중을 상대로 한 여론조성 활동에 많은 노력을 기울인다. 특히 당면문제가 내포한 위협의 강도(intensity)가 낮은 경우, 즉 위협이 분산적이거나(diffused), 불확실할(uncertain) 경우, 혹은 생소한(unfamiliar) 경우에는 정책결정자들은 문제의 심각성을 제대로 파악하지 못하거나 아니면 아예 무관심한 경우가 많다. 이런 상황에서 NGO들이 행하는, 정책당국자들에 대한 직접적인 로비나 여론조성을 통한 정책결정자들에 대한 간접적 압력행사 활동은 정치가들로 하여금 문제에 대한 긴박감을 주시킴으로써 레짐의 형성을 촉진시킨다고 할 수 있다.

셋째, NGO들은 당면문제 해결을 위해 국가들 간에 합의된 정책사항이나 또는 타협의 결과로 형성된 특정 국제레짐 자체에 대해 정당성과 타당성을 부여하는 기능을 수행할 수 있다. 흔히 국제협약이나 국가들 간의 정책조율은 단기적인 차원에서 합의이행에 상당한 비용이 소요되는 수가 많다. 또한 어떤 경우에는 현저한 단기적 소요비용(salient short-term costs)에도 불구하고 정책의

실시효과는 장기간에 걸쳐 서서히(delayed) 나타나는 수도 있다. 또 다른 경우에는 국제적 합의의 이행이 단기적 경제불안과 일상생활의 불편을 야기하는 경우도 있을 수 있다. 이러한 상황들에서는 정책결정자, 특히 선거를 통해 당선된 정치가들의 경우에는 문제의 논의나 해결을 위한 단호한 조치를 취하는 것을 무척 꺼리게 된다. 왜냐하면 재당선이 당면한 최대 목표인 그들에게 선거이후에 나타나는 정책의 효과는 별의미가 없기 때문이다. 따라서 정책적 합의사항들에 대한 NGO들의 지지와 후원은 정책결정자들로 하여금 보다 적극적이고 진취적 자세로 문제해결에 임하게 할뿐만 아니라, 보다 강도 높은 정책조치를 유도함으로써 국제 레짐 형성에 상당히 큰 공헌을 하게 된다.

마지막으로, 국제레짐 형성을 촉진하는데 NGO들이 공헌할 수 있는 길은 조정 및 중재의 역할이 있다. 국제레짐을 통해 취급하고자 하는 문제들은 단순히 한 가지의 이슈만을 해결하면 되는 경우가 드물어서 대부분의 경우 상당히 복잡하고 다양한 이해관계를 내포하는 수가 많다. 즉, 문제의 원인 및 해결방안에 대한 상이한, 심지어 정반대의 입장들이 존재하는 경우가 허다하다고 할 수 있다. 이런 경우 NGO들은 당면 현안에 대해 각기 상이한 입장을 취하는 나라들의 정책담당자들 사이에서 의사교환과 토론을 주선하거나, 혹은 직접 나서서 중간조정자 역할을 담당할 수도 있다. 굳이 개별적인 단독 만남이 아니더라도 관련주체와 연계해서 비공식적인 정책토론을 개최하고, 상이한 입장들을 대변하는 주요 관련자들을 초빙하여 각기 공식적인 입장에서 벗어나 보다 자유로운 의견교환과 의사타진을 할 수 있는 기회를 제공해 줄 수도 있을 것이다. 특히 자신들이 속한 특정 국가의 이익대변에서 벗어나 보편적 가치와 공공 이익을 추구하는 NGO들의 이미지는 공정성 유지가 극히 중시되는 조정과 중재 역할을 담당하기에 매우 적합하다. 따라서 이 부문에 있어 NGO의 기여도는 상당한 잠재력을 갖고 있으며, 문자 그대로 국제레짐 형성을 촉진하는 촉매제(catalysts)로서의 역할을 수행할 수 있을 것이다.

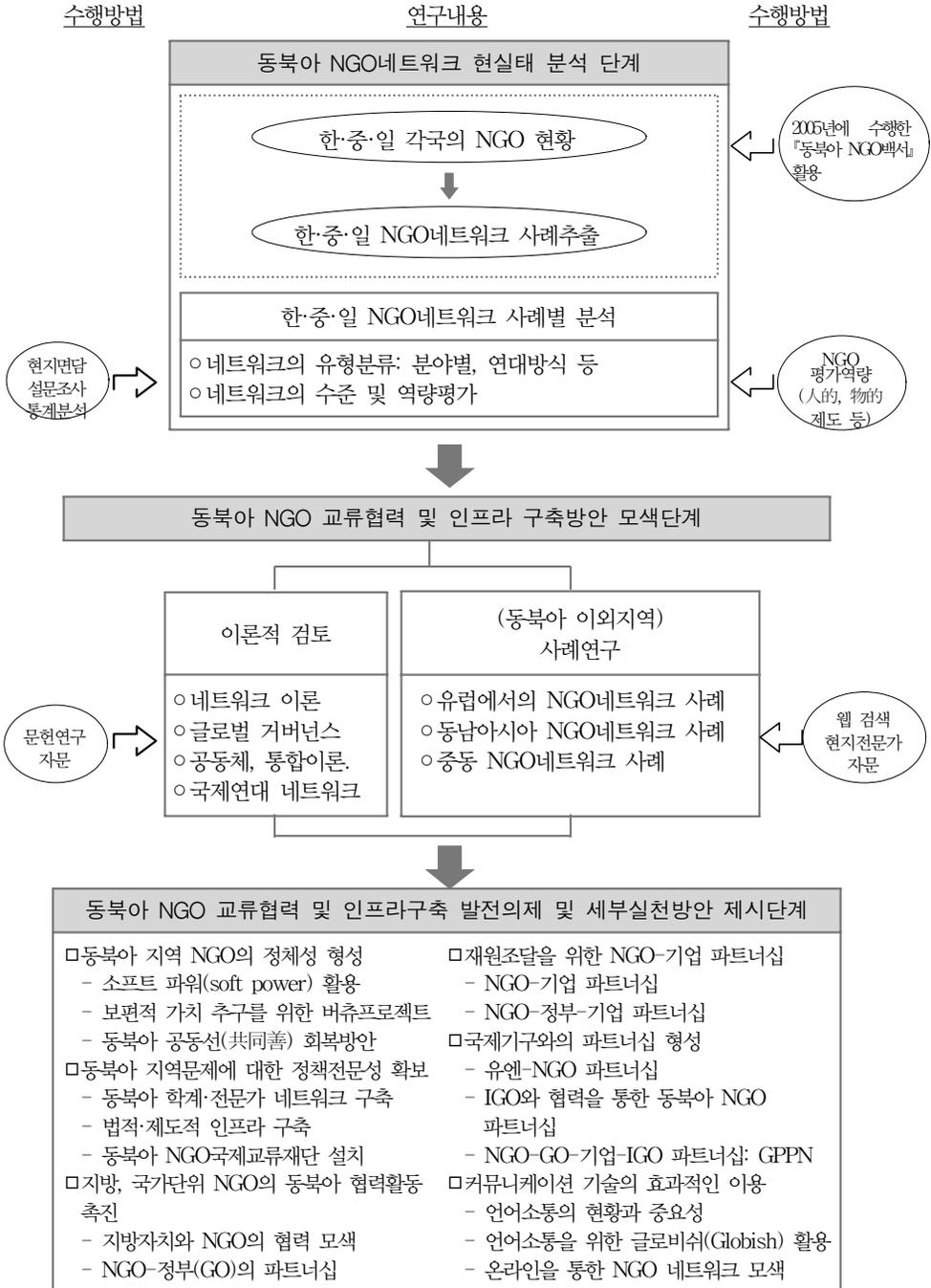
이제까지 살펴본 바와 같이, 국경을 초월해서 지역내지 세계적 차원에서 대두되고 있는 여러 문제들을 해결하는데 NGO들의 참여와 기여가 중요하며, 독자적 혹은 연대를 통해 이들 NGO들이 행사하는 압력과 영향력도 다양한 모습으로 나타나고 있음을 알게 되었다. 그러면 이러한 개념적이고 이론적인 논의를 염두에 두고 한반도와 동북아의 평화번영질서 구축을 위한 NGO들의 교류협력 및 네트워크 활동 실태를 분석하고, 향후 이들 NGO들의 협력과 연대가 더욱 더 활성화될 수 있게 하는 방안들을 찾아보기로 한다.

4. 연구내용

본 연구는 <동북아 평화공동체 형성을 위한 NGO 네트워크 구축방안>이라는 대주제 아래 추진되는 협동연구로서 3개년에 걸쳐 단계적으로 진행된다. 제1차년도(2005년)에는 <동북아 NGO 백서>와 <동북아 NGO 연구총서>를 통해 동북아 지역내 분야별 NGO 현황 및 특성, 그리고 NGO 간 교류협력 실태조사 연구를 수행하였다. 구체적으로 동북아의 주요 국가들 중에서 한국, 일본, 중국, 러시아의 NGO를 중점적으로 살펴보았으며, NGO 활동의 주요 분야로 반전·평화, 환경, 인권, 역사, 대북지원, 탈북자 정착지원 등 다각적인 분야의 활동현황 전반을 면밀히 조사하였다. 제2차년도(2006년)는 <동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안>이라는 주제 아래 1차년도에서 수행한 현황 및 실태조사를 기본으로 하여 동북아 지역내 NGO 간 네트워크 구축을 위한 문제점 및 발전의제를 설정하고 이에 대한 세부실천방안을 제시하고자 하였다. 구체적으로 동북아 지역 내, 특히 한·중·일 NGO들의 교류·협력 실태를 각국 전문가·학자·NGO실무자 등과의 공동 조사를 통해 현안에 대한 진단과 문제점을 심층적으로 파악하였다. 그리고 이를 바탕으로 동북아 NGO간 교류·협력 활성화와 인프라 확대를 위해 시급히 요청되는 과제가 무엇인지에 관한 발전의제를 모색하였으며, 나아가 동북아 NGO 간 네트워크 구축을 위한 구체적인 세부실천방안을 제시하고자 하였다.

마지막 제3차년도(2007년)에는 <동북아 지역내 NGO 네트워크 제도화 방안 연구>를 통해 지금까지 연구결과를 집대성하여 정부부문이 아닌 NGO네트워크 구축을 통한 동북아 평화공동체 형성에 이바지 할 수 있는 종합적 방안을 제시할 계획이다. 이러한 단계적 연구와 다층적 연구를 도식화하면 다음의 <그림 1>과 같다.

아울러 본 연구는 학제간 연구와 해당분야 전문 연구기관 및 NGO와의 협동 연구를 통해 연구의 질을 향상하기 위한 시너지 효과를 극대화 하였으며 정책적 대안 제시라는 경제·인문사회연구회 협동연구의 기본취지에 충실하기 위해 실사구시적 성격의 현장감 있는 연구 수행에 역점을 두고자 하였다. 이에 따라 본 연구에는 통일연구원이 주관연구기관으로 총괄연구를 수행하였으며, 해당분야 전문연구기관으로서 평화협력원과, 정책자문 역할 및 현장의 전문 단체로서 우리민중서로돕기운동 등이 협력연구기관으로 참여하였다.



2

한반도 평화형성을 위한 국내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안

정영태



동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안 (총괄편)

I. 한반도 평화형성의 개념과 내용

1. 한반도 평화형성 개념

평화의 개념은 점차적으로 확장되어 왔다. 오랫동안 평화는 단순히 전쟁 부재의 상태를 의미해 왔다. 그러나 평화는 전쟁이외의 다양하고 광범위한 내용, 즉 이전에 평화와 연관이 없었던 것처럼 보였던 사회의 제 문제를 포괄하는 개념적 변화가 등장하였다. 직접적인 폭력으로부터 간접적 혹은 구조적 폭력으로 관심이 바뀌어 온 것이 그것이다. 구조적 폭력이라 함은 사회적, 정치적 및 경제적 체계를 통하여 도입되어 사회적으로 고통을 당하고 있는 현상을 지칭한다. 요한 갈통(J. Galtung)은 평화를 전쟁 혹은 조직적 폭력이 부재할 때 언제든지 도래할 수 있는 것이라 함으로써 전쟁의 부재를 의미하는 소극적 평화(Negative Peace)개념에 더하여 ‘구조적 폭력의 부재’로 정의된 적극적 평화(Positive Peace)개념을 도입하기에 이르렀다.¹ 사회정의가 구현되고 갈등의 민주적 조정 및 국가 간의 협력이 이루어지는 상태를 적극적 평화라는 것이다. 소극적인 평화는 전쟁을 방지하고, 전쟁이 났을 때 평화상태를 회복하는 것을 주 내용으로 한다면 적극적인 평화는 평화구축, 즉 조화롭고 비 착취적인 사회구조를 확립하려는 것이라 할 수 있을 것이다.

남한의 경우, 6.25 전쟁이라는 동족상잔의 비극을 겪고 난 이후 현상유지를 의미하는 휴전(정전)이라는 불안정한 평화상태를 지속해 오면서, 전쟁·폭력의 부재라는 소극적 평화를 추구함과 동시에 적극적인 평화실현을 위한 남북한 갈등의 민주적 조정 및 남북한 간 교류협력을 제도화하고 활성화시켜 나가고 있다. 남한은 군사적 억제력을 유지함으로써 북한의 남침위험을 저지하고 한반도의 평화를 유지하려는 안보중심적인 전통적인 정책을 일관되게 답습해 왔다. 동시에 남북한 교류협력을 통해 상호간 신뢰를 구축하고 이를 바탕으로 단계적으로 한반도 평화의 최종 과정인 정치적 통일을 달성하고자 하는 노력을 경주하였다. 남북한의 교류협력은 우선 쉬운 분야(경제, 사회문화 분야)부터 시작하여 점차적으로 어려운 분야(정치, 군사분야)로 확장해 나가지는 것이 남한정부들의 일관된 입장으로 정리된다.

¹- J. Galtung, "Peace Research: Past Experiences and Future Perspectives," in *Essays in Peace Research*, 3/1990.

비군사적 차원의 남북한 교류협력은 6·15 남북정상회담 이후 획기적으로 발전하였으나 군사적 차원의 남북대화는 지극히 제한된 수준에 머물러 있는 것이 현실이다. 남북한은 1990년 9월의 제 1차 남북고위급 회담에서 한반도의 평화정착을 위한 군축제안을 구체적으로 제시하였으며 1991년 12월 제 5차 남북고위급회담에서 남북한이 남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서 즉 남북기본합의서에 서명하기에 이르렀다. 남북한은 기본합의서의 불가침부분에서 군비통제 추진을 위한 기본원칙에 합의하였고 1991년 12월 31일 한반도의 비핵화에 관한 공동선언에도 합의하였다. 제 8차 고위급회담(1992.9.15-18)에서 불가침의 이행 및 준수를 위한 부속합의서를 채택한 것을 끝으로 북한의 핵개발 문제로 인해 남북한의 본격적인 군비통제 논의는 완전히 중단된 상태에 놓이게 되었다. 이렇게 볼 때 남북한은 공히 전쟁, 폭력부재라는 소극적 평화 개념에 더하여 남북한 갈등의 민주적 조정 및 남북한 간 교류협력의 제도화 및 활성화를 의미하는 적극적 평화 개념을 수용하고 있는 듯이 보인다.

그러나 북한의 경우 남한과는 상당히 이질적인 평화개념을 견지하고 있는 것으로 판단된다. 사전적 의미의 평화개념에 있어서는 남북한이 별로 다를 바 없다. 북한의 국어사전에서는 평화란 “전쟁, 무력충돌 등이 없는 평온한 상태”²를 의미한다고 기술하고 있다. 그러나 북한의 ‘영원한 수령’으로 자리매김 되고 있는 김일성은 그의 저작집에서 “평화는 제국주의자들을 쓸어버리지 않고서는 진정한 평화에 대하여 생각할 수 없다. 평화를 쟁취하기 위해서는 (...) 침략과 전쟁의 주된 세력인 미제국주의의 공격을 집중하여야 한다.”고 함으로써 ‘평화 = 탈미 제국주의’를 공식화 해 온 것으로 보인다.

북한은 남한을 한반도 유일정통성 확보를 위한 경쟁자로서 뿐만 아니라 북한 안보에 대한 직접적인 위협으로 인식하고, 이를 극복하기 위해서 정부수립 이후 지금까지 남한의 존재를 소멸시키기 위한 노력에 전력을 투구해 왔다. 북한은 일단 무력적화통일을 달성하게 되면 일차적으로 가장 직접적인 위협을 제거하고 한반도에서 그들의 유일지배체제를 영속화시킬 수 있을 것으로 판단해 온 것으로 보인다. 따라서 북한은 일찍부터 그들의 당면목표의 하나로 남한을 포함한 전국적 범위에서의 민족해방을 공식적으로 천명함으로써 그들의 대남적화통

2- 과학원 어문학 연구소 사전연구실 (편), 『조선말 사전』 (평양: 과학원 출판사, 1962).

일 의지를 강하게 표출하기도 했다. 물론 이러한 북한의 공공연한 대남적화통일 의지의 표명은 내부체제 단속을 위해서 지나치게 강조되어온 측면을 간과할 수는 없겠으나, 그들의 유일지배정권의 강화를 위해서 남한의 적화통일을 통한 정통성 확보의 필요성에서 기인한 것이라는 사실을 부정할 수 없을 것이다.

북한의 대남무력적화통일 달성을 성취하기 위한 구체적 노력으로는 군사적 도발(6.25 전쟁도발), 정치·경제적 경쟁 및 군비경쟁의 적극적 수행 등이 지적된다. 1950년 북한의 전면적 군사도발이 의욕적으로 전개되었으나 미국의 결정적인 개입으로 말미암아 실패로 귀결되었다.

이제까지 북한의 기본적 대남 군사정책은 변함없이 전쟁 지향적 대남태세를 견지하여 온 것으로 볼 수 있다. 1950년의 전면적 도발이나 그 이후의 지속적인 군사력 증강, 휴전선 일대의 땅굴 구축, 그리고 대소의 대남 군사도발 및 테러 등 실질적 차원에서 북한은 군사적으로 도발적이며 공격적 전략을 고수해 온 것이 대표적 예이다. 최근 그들의 미사일 시험발사 재개 및 핵실험 강행 등은 대화 보다 군사적 수단에 의존하는 태도에 있어서 변함없는 의지를 과시하고 있는 것으로 판단할 수 있다.

그런데 북한은 이러한 군사적 수단에 의거한 대남 통일전략에 가장 걸림돌이 되고 있을 뿐만 아니라 그들에 대한 군사적 위협세력으로 미국을 상정해 놓고 있다. 실제로 휴전협정 이후 미국에 의해서 북한은 제도적 차원에서 뿐만 아니라 군사적 차원에서 이중으로 포위되었다. 미국은 북한을 국제적으로 완전 고립시켜 왔을 뿐만 아니라 유엔을 비롯한 국제무대에서 북한을 평화파괴국가로 낙인 찍고 있다. 다른 한편으로 북한은 한·미 상호방위조약뿐만 아니라 미·일안전협정에 의해서 군사적으로나 전략적으로 완전히 포위된 상태에 놓였다. 사실상 미·일협정은 한국의 안전이 일본의 안전에 필수불가결하다는 원칙에 기반을 둔 한 국관련 조항³을 담고 있다. 이와 같은 방법으로 한·미·일 정치·군사동맹의 복잡

3. 동조약 제4조에 “일본국의 안전과 극동에서의 국제 평화 및 안전에 대한 위협이 발생할 때는 언제나 양국(미·일)중 어느 일방 제약국의 요청에 의해 협의한다”고 규정하고 있으며, 동시에 동조약 6조에는 “일본국의 안전에 기여함과 아울러 극동에 있어서 국제평화와 안전의 유지에 기여하기 위해, 미합중국은 그 육군, 공군 및 해군이 일본국에서 시설 및 구역을 사용하는 것을 허용한다”고 밝힘으로써 한국을 포함한 극동에서의 안전을 위해서 미국과 일본은 상호 협력의지를 구체화하였다. 정광하, 『일본방위정책의 이상과 현실』 (서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1989), p. 293 일본의 방위관련 조약 및 문서.

한 체계가 형성됨으로써 북한의 대남 군사도발 노력에 제동이 걸리게 된 것이다.

따라서 북한은 휴전협정 이후 현재까지 끊임없이 한반도에서의 미군철수 요구를 대내외적으로 천명해 왔던 것이다. 동시에 북한은 미국과의 직접협상을 통한 평화협정 체결 주장을 포기하지 않고 있다. 따라서 북한은 한반도의 평화를 정착시키기 위한 군사문제 역시 남북한이 직접 할 수 있는 사안이라기보다 미국과 직접적으로 담판을 벌이고자 하는 것이다. 평화협정 문제 역시 남북한 평화협정이 아니라 북·미간 평화협정체결을 원하는 것이 북한의 변함없는 입장이다.

요약하면 남한은 일체의 전쟁을 거부하면서 이를 억제하거나 완화하기 위한 노력에서부터 보다 전향적으로 남북한의 적극적인 교류협력을 바탕으로 한반도의 구조적 평화정착을 추구하고 있는 반면 북한은 한반도의 진정한 평화목표 달성을 위해서는 ‘미 제국주의’에 대한 ‘정의의 전쟁’(민족해방전쟁 또는 혁명전쟁)을 거쳐야 한다는 것이다. 북한은 ‘미 제국주의’ 타도 전쟁외의 다른 것은 단지 이를 달성하기 위한 수단에 불과한 것으로 인식하고 있는 것처럼 이해된다. 다시 말해서 남한이 최근 본격적으로 추진해 오고 있는 적극적 평화개념의 남북교류협력 활동은 북한에 있어서는 지극히 부차적 사업 차원에서 추진되고 있는 것으로 평가될 수 있다.

2. 한반도 평화형성을 위한 제 조치

한반도 평화형성은 전쟁을 방지하면서도 평화를 제도화해야하는 이중적 특성을 지니고 있다. 즉 한반도 평화형성을 위해서는 1단계로 불안정한 평화상태가 위기나 전쟁으로 발전하지 않도록 하기 위해서는 여러가지 조치들을 필요로 하고 있다. 2단계로는 불안정한 평화상태가 안정된 평화상태로 진전되도록 하는 것이다. 정전협정에 의해 규정된 일시적 전쟁상태 중지를 제도적으로 평화상태로 전환하는 조치를 포함하게 된다. 남북한 평화협정체결이 이에 해당한다.

한반도 평화형성을 위한 조치들로는 휴전(정전)상태 관리, 전쟁·폭력부재 관리 등 군사적인 것과 남북한 교류협력과 같은 비군사적인 것들이 지적된다. 휴전(정전)상태 관리는 정전협정 준수 및 유엔사령부 존재 문제들을 포함하고 있으며, 전쟁·폭력부재 관리는 억제기능 유지 및 군사적 신뢰구축과 군비통제 등을 포괄하고 있다. 비군사적인 조치로서의 남북한 교류협력은 경제 및 사회·문

화적 교류협력 문제들을 포괄하고 있다.

가. 정전협정체제 관리

남한은 새로운 협정 즉 남북한의 평화협정이 체결되어 이것이 정전협정을 대체하기 이전까지는 정전협정이 잘 준수되도록 노력하고 있다. 정전협정에 기초한 유엔사 역시 남북한 군사적 갈등을 조절하고 통제하는 본래의 기능을 충실히 지속하기를 바라고 있다. 반면 북한은 한반도의 평화정착을 위해서는 기본적으로 정전협정체제가 폐기되고 유엔사는 해체되어야 하며 대신에 북미평화협정을 체결하여 정전협정을 대체함으로써 한반도 평화목표를 달성해야 한다고 주장하고 있다.

나. 남북한 억제력 완화

남북한은 전쟁 및 폭력부재 관리를 위한 군비경쟁을 통해서 상호간 억제기능을 확고히 해 왔다. 남한은 강력한 군사적 억제력을 유지함으로써 남북한 간의 불안정한 평화라도 유지할 수 있는 것으로 판단해 온 것으로 보인다. 남한은 국가재원의 상당 부분을 군비에 투입해 온 것이다. 북한은 북한 나름대로 제2경제로 일컬어지는 군수경제를 여타 부문의 심각한 희생을 감수하고 엄청난 양적팽창을 지속해 왔다. 이러한 군비경쟁의 결과는 오늘날 남북한간의 심각한 군사적 긴장상태를 초래해왔다. 남북한의 군사력 평가에 있어서 종합적인 우열을 가린다는 것은 어려운 일이다. 그러나 현재 대체적으로 남한이 북한에 비해 전반적인 열세추세에서는 벗어나 있으며 향후 경제력의 우위를 바탕으로 북한의 군사력을 추월할 수 있을 것이라는 평가는 가능하다. 그러나 북한의 전쟁준비성, 공세적 속전속결전략, 생화학 무기 등의 대량살상무기의 위험성 등은 남한의 불안을 지속시키고 있으며 이는 결국 남한의 지속적인 군비강화를 유도함으로써 남북한간의 군비경쟁이 완화되기보다는 오히려 강화될 가능성이 크다. 군비경쟁의 강화는 남북한의 군사적 긴장고조를 의미한다.

또한 남한은 자체 군사력으로는 북한의 군사력을 억제하는 데 한계가 있음을 인식하고 대북 억제력을 위해서 한미연합군체제를 발전시켜왔다. 반면 북한은 '자위' 노선에 입각해서 자체 군사력 건설을 위해서 노력해 온 것으로 볼 수 있다. 특히 북한은 남한의 군사력에 더하여 주한미군의 존재를 고려한 군사력

증강을 꾀해 왔다고 할 수 있다. 북한의 비대칭 전력(핵, 미사일, 화생무기 등 대량살상무기)의 개발노력은 이러한 한미연합군사력에 대한 억제기능 확보의 일환으로 추진된 것으로 추정된다. 물론 북한은 그들이 정당화하고 있는 ‘정의 전쟁’을 통한 한반도 평화목표 달성을 위해서도 과도한 군사력 증강 필요성을 지녀왔다는 점 또한 간과할 수 없다. 따라서 향후 남북한 억제력 완화 문제는 북한의 주한미군 철수, 유엔사 해체, 정전협정 부정과 북한의 핵 및 미사일개발을 비롯한 대량살상무기에 대한 남한의 중단 및 폐기 요구 조치 등에 초점이 맞추어질 것으로 예상된다.

다. 군사적 신뢰구축 및 군비통제

남북한의 군사적 긴장을 완화하기 위한 첫 번째 조치로 지적될 수 있는 것은 남북한이 안고 있는 군사적 불신을 약화 또는 해소하는 것이다. 남북한이 유럽에서 시행되고 있는 군사력의 투명성 조치(Transparency Measures)를 취할 수 있게 된다면, 상당한 정도로 한반도의 군사적 긴장을 완화할 수 있을 것이다.

또한 한반도의 평화형성을 위해서는 남북한이 쌍방의 군사력에 대해서 위협을 느끼지 않도록 실질적인 군축협상조치가 필요하다. 남북한 군축협상문제가 제기될 경우 재래식 무기통제에 관하여서는 유럽의 동일한 결과의 원칙(The Principle of Equal Outcomes)을 적용할 수도 있을 것이다.⁴ 이 원칙에 따라 우월한 군사력을 가진 측은 감축 프로그램의 마지막에 가서 동일한 수준이 되도록 상대적으로 많이 감축할 필요가 있다.

적정수준의 억제력이 유지되는 상태에서 남북한은 신뢰구축과 군축을 통해서 긍정적인 의사소통을 활성화하고 긴장을 완화함으로써 불안정한 평화상태가 위기와 전쟁의 상황으로 전개되는 것을 방지하고 평화체제를 구축하는 방향으로 나아갈 수 있도록 하는 것이 한반도 평화형성을 위한 주요한 과제 중 하나다.

라. 평화협정 체결

평화협정체결은 한반도의 소극적 평화조치를 제도적으로 담보하는 내용이 된다. 지난 6자회담에서도 한반도 정전협정을 평화협정으로 전환하는 협의를

4. 『로동신문』, 1990년 6월 2일.

할 수 있다는 의견이 개진된 바 있기 때문에 평화협정체결 문제는 보다 현실적으로 우리에게 다가오고 있는 것이다. 그러나 현재 평화협정 관련 남북한이 실질적으로 접근하고 있기 때문에 동 협정체결에 이르기까지는 많은 난관이 예상된다. 평화협정의 당사자 문제, 평화협정체결 시기, 평화협정 내용에 대해서 남북한이 달리 인식하고 있는 것이 문제로 부각되고 있기 때문이다. 남한은 남북한 준비감축이 실질적으로 진척됨에 따라 현 정전체제를 남북한 평화체제로 전환시키기 위하여 노력하고 있으며 평화협정을 군사적 신뢰구축과 군비통제 다음 단계로 인식하고 있다. 반면 북한은 미국과의 평화협정체결을 계속 주장함과 동시에 이의 조기실현을 위해 정전협정을 부정하고 이의 무효화를 위한 각종 행동을 감행하기에 이르렀다.

그러나 향후 한반도의 평화협정체제 구축은 단계적으로 진행될 필요가 있을 것이다. 중·장기적 차원에서 남북간 평화문제에 관한 직접적·실질적 논의를 촉진하기 위한 여건조성과 기반구축에 중점을 두어야 할 것이다. 한반도 평화체제 구축과정을 남북한 차원, 북·미관계 및 참여국 양자관계 차원, 그리고 동북아 안보협력체제 형성 등 3가지 차원에서 접근해나야 할 것이다.

마. 남북한 교류협력

전쟁 및 폭력의 부재라는 소극적 평화조치에 더하여 남북한의 교류협력의 확대 노력으로 적극적 평화조치를 강화해 나갈 필요성이 있다. 그동안 6·15 정상회담 이후 남북한은 경제적 교류협력 차원에서 괄목할만한 발전을 거듭해 왔으나 아직까지는 지극히 초보단계에 머물러 있는 것이 사실이다. 그러나 경제적 교류협력을 통해 남북한의 경제공동체로 발전시킴으로써 한반도에 적극적 평화형성 토대가 마련될 수 있을 것이다. 따라서 향후 경제적 교류협력 차원에서는 남북한이 광범위한 경제교류협력을 통해서 남북경제체제간 이질성을 해소하고 부문별 통합과 상호 구조조정을 통해 남북 공동시장을 형성해 나가야 할 것이다. 대북 경제정책은 경제교류·협력사업의 기반 강화 등을 통하여 남북간의 접촉면을 지속적으로 확대하는 데 초점을 맞추어나가야 한다. 구체적인 단기추진 조치로는, 제2차 정상회담 개최와 당국간 대화의 재개 및 제도화 추진, 금강산관광 사업의 안정적 지속, 북한의 경제난 극복과 개발을 위한 종합적 계획 수립 등이 지적된다. 점차적으로 남북관계의 양상 변화에 따라, 북한의 획기적인 변

화 움직임 가능성을 감안하여 북한의 개혁·개방에 대비, 북한의 경제개발사업을 지원할 국제기금의 설립, 경의선과 동해선 등 단절된 육로(철도·도로)의 연결 완결, 금강산지역의 개방 확대 유도, 개성공단 사업의 확대 발전추진, 농·어업분야를 포함하여 협력사업 분야 확대, 남북한 경제 관련 인사의 상호 교류 확대 등의 중단기적인 조치가 필요하다. 장기적으로는 남북 에너지협력 추진, 북한지역의 산업 인프라 개선 및 구축을 위한 대규모 투자 사업 추진, 남북 수송·통신 체계 연결 및 통합, 법·제도적 장치를 마련을 통한 남북경제공동체 목표를 달성해나가야 할 것이다.

지금까지 사회문화교류 역시 비록 제한적이거나 점차 확대되어 오면서 남북한 간의 이질성 해소와 한반도 평화형성에 이바지 해오고 있다고 할 수 있다. 따라서 사회·문화 교류협력의 분야, 범위, 내용, 규모 등을 꾸준히 확대하고 제도화 조치를 취해 나가야 할 것이다. 인적 교류는 수시 방북 및 대규모 방북의 확산 대비체제를 구축하고 북한 주민의 남한에 대한 우호적 태도 확산에 역점을 두어야 할 것이다. 북한초청 학자·예술인·종교인 등의 방북은 원칙적으로 허용하고, 해외동포 네트워크를 활용하여 인적 교류확대를 위한 기반을 조성해야 한다. 각종 민간단체, 준정부단체 및 정부출연연구기관, 학술 및 문화기관 등을 활용하여 북한측 관련 기구의 대외접촉 및 진출의 확대를 유도하기도 한다. 정부의 남북교류협력 관련법을 준수하는 범위 내에서 북한측이 선호하는 대학생 및 각종 단체의 방북을 적극 허용할 필요도 있다. 북한측의 초청을 받은 모든 남한주민의 방북을 허용하고, 북한 당국의 허용 범위 내에서 매년 일정 규모의 북한 주민들을 초청한다든가 관문점, 남북합작공단 지역 등에 사회문화교류를 위한 창구 및 공간을 개설·확대, 남북 이질감 해소를 위한 실험적 장소로 활용하는 것도 좋을 것이다. 남북한간, 제3국내 및 다자간 협력의 경험축적을 기반으로 남북사회문화공동위를 가동하고 직접교류를 실시, 점차 확대해 나가면서 남북 사회문화협정을 체결하여 다양한 분야의 교류·협력을 본격 추진함으로써 남북 사회문화공동체를 형성해 나가도록 해야 할 것이다.

그러면 한반도 평화형성문제를 구성하고 있는 이러한 제 조치들과 관련해서 국내 평화 NGO들의 특성과 역할을 살펴보기로 하자.

II. 국내 평화 NGO들의 특성과 역할

1. 국내 평화 NGO들의 특성

가. 한반도 평화운동 전개과정

한국의 평화운동은 사실상 정치군사적 측면에서 통일운동의 일부분으로 인식되어 운동으로서의 독자성을 갖지 못했다. 한국의 평화운동은 탈냉전이 시작된 1990년대 초 태동해서 1990년대 중후반을 거치면서 평화관련 단체들이 잇달아 창립되면서 성장하기 시작했다. 특히 기존의 시민운동과 민중운동 내부의 평화부문이 활성화되었고, 종교·여성·문화예술 단체들과 학생단체들의 반전·평화운동도 활발해졌다. 이 기간에 대학에서도 평화연구소들이 잇달아 문을 열었고, 평화이슈에 관하여 연구하기 시작했다.

21세기가 들어서자 국내외에서 평화의 중요성이 강조되면서 한국의 평화운동도 본격적인 대중화, 전문화의 길을 걷기 시작했다. 한국의 평화운동은 특히 2001년 9·11사건이후 미국의 ‘반테러 전쟁’, 부시의 대북한 적대정책과 한반도 전쟁 위기의식의 고조 등이 계기가 되어 독자적인 평화운동단체와 네트워크들이 생겨나는 등 평화운동이 본격화됐다.

한국의 평화운동은 이처럼 짧은 역사에도 불구하고 적극성, 다양성, 창의성으로 운동의 지평을 크게 넓힌 점을 하나의 성과로 평가할 수 있다. 아이러니컬하게도 미국의 ‘전쟁정책’과 이에 대한 반대가 한반도평화운동의 열망으로 환치되면서 한국의 평화운동이 크게 발전할 수 있는 계기로 작용했다. 다시 말한다면 북한과 미국의 갈등은 한반도의 전쟁위기를 고조시켰고, 이것은 평화통일, 반전 평화, 반미자주 등의 기존운동이 세계적 차원의 평화운동과 접목되어 비약적으로 발전하는 원인이 되었다.

현재 한국의 평화운동은 시민사회와 민중운동에서 분화되어 구체적이고 적극적인, 그리고 독립적인 영역으로 자리를 잡아가고 있다. 한국의 1990년대 이후의 반미운동과 2000년대의 반전운동이 평화운동 형태의 대중운동으로 발전되고 있다. 평화운동진영은 NGO, 민중통일, 노동자·농민, 종교단체 진영에서 분리 독자화 되었고, 그러면서 시민사회, 정부, 지자체, 학계, 일반시민 등 모든 계층을 포괄하며 선두에서 이끄는 평화운동의 새로운 담론으로 성장하고 있다.⁵

나. 국내 평화 NGO들의 특성

한반도에서의 평화운동은 통일운동과 반미운동이 결합된 형태로 나타났다. 한국의 평화운동은 남북분단과 대치상황이라는 한반도를 둘러싸고 있는 역사적 특성으로 인해 평화운동의 일반적인 흐름과는 다른 독특한 특성을 지니고 있으며, 이러한 한국적 특성은 또한 대북관계를 전제로 한 지원 또는 반대 활동을 전개하는 단체를 평화운동단체의 중요한 일부로 포함하게 하였다. 따라서 한국의 평화 관련 NGO는 전쟁에 반대하며 그 위협을 제거하여 평화를 지키려는 대중운동으로서 통일운동, 반미운동과도 연계되어 있으며 민족적, 인도적 관점에서의 대북관계를 구성하는 사업과도 연결되어 있다. 이들 평화NGO들을 작위적으로 분류해 보면 다음과 같다.

- 첫째, 폭력을 제거하고 전쟁에 반대하여 항구적인 평화를 지켜내려는 보편적 가치를 바탕으로 한 대중운동으로서의 평화운동 단체
- 둘째, ‘남북기본합의서’를 근거로 민족화해와 협력을 통해 평화공동체와 통일을 구현하려는 통일운동 단체(남북의 분단과 대치상태가 주한미군 때문이라는 인식 아래 반미를 주장하는 단체도 다수 포함됨)
- 셋째, 민족적 관점을 바탕으로 극심한 경제난에 고통 받고 있는 북한 주민들을 위해 인도적 차원에서 지원하고 있는 대북지원 단체(다수의 국제 구호단체는 별도로 논의함)
- 넷째, 김정일 독재정권에 반대하며, 북한 주민들의 인권개선과 핵무기 폐기를 주장하며 대북지원과 현 정부의 대북정책에 비판적인 시민단체

2. 한반도 평화형성을 위한 국내 NGO의 역할

한반도 평화형성은 체제와 이념이 다른 남북한의 분단 상황에 연계되어 있다. 이는 남북한의 분단상황 극복이 곧 한반도 평화 형성의 핵심요소라는 사실을 시사한다. 한반도 분단상황의 극복은 남북한의 통일이라는 목표달성으로 실현될 수 있다. 문제는 어떻게 통일목표를 성취할 수 있는가에 있다. 남북한의 통일은 평화적인 방법과 비평화적인 방법으로 진행될 수 있다. 비평화적인 방법은

5-장영권, “한국 평화운동 15년의 성과와 향후 과제: 평화조건·쟁점·전망,” 『동아시아연구논총』, 16권 2호 (2006), pp. 127-167.

전쟁을 통한 해결을 의미하며 군사적 수단을 통한 적화통일의 전형으로써 북한이 감행한 6.25 전쟁이 이에 해당한다. 이후에도 북한당국은 군사적 적화통일 달성 목표를 강조해 왔다. 북한 당국이 대남한 군사적 테러라든가 국지적 분쟁 유발을 초래한 것은 이러한 군사적 통일목표 달성 노력의 일환으로 치부되어 오기도 하였다. 남한의 경우 이승만 대통령의 ‘구호’차원의 ‘적화통일론’, 박정희 정부의 ‘멸공통일론’, 이후 반공주의를 근간으로 하는 안보우선론 등은 평화적 통일과는 거리가 먼 것이었다. 이것은 북한의 위협에 대처한다는 현실론에 입각한 측면을 부정할 수는 없지만 국내 정치적 기반확대를 위해서 강조되고 심화된 점 역시 간과해서는 안 될 것이다. 남한 당국이 국내 정치적 기반을 공고화하고자 북한의 위협을 필요 이상으로 강조함으로써 북한을 평화형성의 대상으로 보다는 우리의 안정과 평화를 해치는 적으로서의 인식, 즉 대북적대 인식을 확대 재생산 해 왔다. 특히 북한의 적화통일 구호와 이를 실현하고자 한 여러 대남 군사적 돌출행위들은 김일성, 김정일로 이어지는 유일지배체제의 유지와 확대를 위해서 추진된 것으로 볼 수 있으며 이 역시 남한의 대북적대 인식을 더욱 고착화시키는 결과를 초래하였다.

다행스럽게도 남북한은 남북기본합의서를 체결하고 남북정상회담을 개최하여 남북 상호간 군사적 수단에 의한 적대적 접근을 지양하고 남북교류협력을 통한 한반도 문제의 평화적 해결에 합의하고 이를 실천하려는 다방면의 남북교류협력 활동을 확대해오고 있는 상황이다. 남북한 교류협력 활동의 확대를 통한 신뢰구축을 바탕으로 하여 궁극적인 남북한의 평화 통일목표를 달성할 수 있을 것이지만 우리에게 당면한 과제는 이러한 통일목표 성취에 앞서 통일에 이르는 과정을 평화적으로 관리하고 이를 제도화하는 한반도 평화형성 문제다. 한반도 평화형성과 관련된 여러 가지 조치들, 예를 들면 신뢰구축 및 군축문제, 평화협정 체결 및 이와 연관된 주한미군문제 등은 국내의 다양한 의견의 존재뿐만 아니라 주변국들과의 관계까지를 복합적으로 고려해야 하는 필요성을 지니고 있다.

우리 정부 당국자들이 일방적으로 이러한 필요성을 충족시키면서 한반도 평화형성 목표달성을 추구해나가기에는 많은 어려움이 존재한다. 앞서 지적한 바와 같이 민주화되고 다원성을 추구하고 있는 남한사회에서는 신뢰구축 및 군축문제, 평화협정 및 주한미군 문제 관련 여론이 다양하게 존재하기 때문에 정부가 단독으로 이를 모두 충족시킬 수 있는 정책을 결정하기는 어렵다. 정부가 이와 관련된 정책결정을 한다고 하더라도 이 정책이 효율적으로 집행되어 한반

도 평화형성에 직접적으로 기여하기에는 많은 난관이 따르게 될 것이다. 또한 한반도 평화형성 문제는 상호 상대가 있는 것이기 때문에 남한이든 북한이든 어느 일방이 단독으로 해결할 수 있는 사안이 아니다. 같은 사안을 두고도 남북한은 각각 이해를 달리하고 있기 때문에 남북한이 상호 의견접근을 꾀하기도 어렵다는 사실은 전술한 바와 같다. 이러한 상황 하에서 국내 NGO들은 다양하고 체계적이며 적극적인 참여를 통해서 한반도 평화형성과 관련해서 일정한 역할을 해낼 수 있을 것으로 판단된다. 이러한 NGO들의 역할을 살펴보면 다음과 같다.

가. 감시자로서의 역할

이미 백여 년 전 미국사회를 둘러 본 토크빌이 미국 민주주의가 전제정치에 빠지지 않는 이유를 정부권력을 감시, 비판하고 시민의 자유를 주장하는 자율적인 결사체가 다수 존재하여 활발한 활동을 벌이고 있기 때문이라고 주장하였듯이 현대사회에서 NGO는 정부와 시장의 권력남용을 견제하고 부정부패를 감시함으로써 사회를 정상화시키고, 권력에 의한 일방주의적 경향에 저항하는 감시자로서의 역할을 수행하고 있다.

일반적으로 한국의 시민단체는 과거 권위주의 정권에 대한 민주화투쟁으로 집약되어 왔기 때문에 정부에 대한 감시와 비판이라는 특성이 더욱 강화되면서 발전되어 왔다. 이는 시민단체의 특성상 가장 중요한 역할로서 정부뿐만 아니라 여타 사회정의를 해치는 모든 세력과 요소들을 감시하고 비판하는 것을 의미한다. 한국의 평화 NGO들은 한반도 평화형성관련 문제들을 사회적 쟁점화해서 한국사회내부의 담론을 형성케 함으로써 한반도 평화형성을 위해 행위를 하는 정부, 기업, 여타세력과 요소들에 대한 견제와 비판기회를 확대해나가는 역할을 담당할 수 있을 것이다.

오랫동안 남한사회에 있어서 한반도 평화형성문제는 대북 적대적 의식에 기초해서 북한의 군사적 위협을 억제하면서 불안정한 평화구조를 현상 유지시키는 데 초점이 맞추어져 왔다. 남한사회에서는 자연히 반공주의, 반북주의가 심화하여 왔으며 정부 및 정치권은 이를 그들의 정치적 목적을 위하여 때로는 보다 과장하고 활용함으로써 한반도 평화형성 노력을 어렵게 해 온 것 또한 사실이다. ‘북풍론’, ‘색깔론’ 등은 한반도 평화문제에 대한 한국사회내의 생산적

토론문화나 담론 그리고 이성적 비판을 어렵게 함으로써 한반도 평화형성 관련 정부, 정치권력 기관들의 행위에 대한 감시 및 비판활동은 그만큼 제한되어 왔던 것이다.

그러나 남한사회의 민주화가 정착되어가고, 6·15 남북정상회담 이후 크게 발전되어온 남북관계의 변화에 따라 점차적으로 한반도 평화에 관한 다양한 토론과 비판문화가 자리 잡기 시작하였다. 이에 따라 한국 내의 NGO들은 점차적으로 한반도 평화 관련 남한 시민들의 의식변화, 사회적 담론형성 및 정부와 정치권력에 대한 감시와 비판기능의 역할을 확대해 나갈 수 있을 것으로 판단된다.

나. ‘평화이슈’ 생산자로서의 역할

시민단체는 자신들의 신념에 근거하여 공익적 이슈를 다루는 조직들로 사회의 다양한 문제들을 제기하고 이를 이슈화시켜 정책 아젠다 속에 포함시키는 일종의 시민사회의 대변자(Advocacy) 역할을 담당할 수 있을 것이다. 하버마스는 공공영역을 여론이 형성되는 사회생활이며, 경제적 활동이나 통치행위가 아닌 자유로운 사회성원들이 공개적으로 의견을 표출하는 곳이라 정의하고 있다. 그가 강조하는 공공영역의 기능은 여론형성을 통해 국가를 견제하는 것이며, 이러한 공공영역의 발달을 통해 민주주의 발전이 가능해 진다고 설명하고 있다. 그러나 기존의 여론 형성은 부르주아에게만 한정되어 있었기 때문에 초기 공공영역의 확대는 부르주아 민주주의 발달로 인식되는 한계를 안고 있었다.

오늘날 시민사회는 대중을 위해 주창하는 대변의 역할을 자임하고 있으며, 한국의 시민단체도 국가와 시장에 대한 감시와 비판과 함께 시민 권리의 옹호와 정책과정에서 배제된 사회적 약자의 대변 등의 역할에 충실하였다(2004, 참여연대 10년의 기록). 대표적 시민단체 중 하나인 참여연대의 경우를 살펴보면, 1994년 창립과 동시에 ‘국민생활최저선 운동’을 전개했으며 96년에는 ‘작은 권리찾기 운동본부’를 발족 시민들의 사소한 권익을 대변하는 역할을 담당했으며 이후 ‘국민기초생활보장법 제정안’(1998년), ‘상가임대차보호법 제정안’(2000년), ‘개인회생법 제정안’(2003년) 등을 입법청원 하였다. 아울러 시민단체는 발달한 정보통신 기술을 이용해 여론을 형성하는 독자적인 매체를 확보하고 있으며 점차 이 영역의 활동을 더욱 확대하고 있다.

또한 국내 NGO들은 한반도 평화형성 관련 다양성 이슈를 생산해서 이를

정책 아젠다화 함으로써 한반도 평화형성관련 정책결정에 직간접적으로 참여할 수 있을 것이다.

예를 들면 국내 평화 NGO들은 한반도 평화형성에 기여할 수 있는 제 조치들, 즉 군축, 신뢰구축, 평화협정형성으로 연결되도록 할 수 있을 것이다. 국내에 있는 NGO들 가운데 안보영역 사업에 초점을 두고 있는 단체의 수는 비 안보영역 즉, 환경, 인권, 경제를 다루는 단체들의 그것보다 상당히 소수다. 국방부문 특히 남북한 평화형성을 위한 ‘군축’, ‘신뢰구축’ 문제에서 전문적으로 활동하고 있는 NGO 숫자는 점점 더 제한적으로 나타나는 현실이다. 이들 소수 NGO들의 활동은 주한미군 문제에 집중되는 현상을 노정하고 있다. 즉 주한미군의 불합리한 행동이나 부조리, 주한미군의 재조정 또는 철수와 관련된 논의나 활동이 그것이다.

그러나 향후 교류협력이 활성화 되고 확대되어 감에 따라 군사부문의 남북대화 역시 증가할 것이 예상된다. 군축문제나 신뢰구축 문제는 정부가 주도적으로 이끌어 나갈 사안이지만 이와 관련한 사회적 합의를 이끌어가는 주체의 하나로서 NGO의 역할 또한 무시할 수 없는 것이다. 정부의 경우 정치적 의도 또는 색깔에 따라 남북한의 군축 또는 신뢰구축문제에 대한 접근방법이 달라질 수 있다. 반면 NGO는 비정치적 속성을 최대한 발휘하면서 군축 또는 신뢰구축 관련 토론과 담화, 세미나, 홍보, 교육활동을 전개해 나갈으로써 국민적 합의도 출과 함께 정부 당국의 바람직한 정책방향을 제시해 나갈 수 있을 것이다.

예를 들면 NGO는 군기지 체계를 공격형에서 방어형으로 재조정하게 한다는 가 국방비의 적정수준, 남북한의 군사력 수준 등에 대한 일정한 잣대를 제시할 수도 있을 것이다. 반핵운동 또한 남북한 군축 차원에서 NGO가 추진해나갈 할 중요한 활동 중 하나이다. 평화협정체결 관련 NGO는 남북한평화형성과정에 있어서 한국사회의 관심과 논의를 촉진시키고 자체로서의 합의를 이끌어 나갈 수 있는 역할을 지니고 있다. 평화협정체결 과정에서 미군주둔 문제 역시 이성적인 논의를 거쳐 어느 정도 합의를 이끌어내야 하는 것임과 동시에 정치적 차원의 논의와는 별도로 한국 NGO들은 시민사회 차원의 논의를 진행해나갈 필요성이 있다. 또한 NGO들은 북한에 대한 인도적 지원, 교류협력과정을 통한 교류와 거래의 규범을 확립해나감으로써 NGO는 남북한의 정부 대 정부와의 교류협력에 의한 신뢰구축이라는 역할을 보완하는 기능을 수행할 수도 있을 것이다. 이 같은 NGO의 비군사적 차원의 평화형성 활동은 북한체제변화의 동기

를 제공하고 북한내부의 평화활동 옹호 및 지지 움직임의 태동을 유발할 수도 있을 것이다.

다. 남북한의 갈등관리 역할

Bercovich에 의하면 갈등관리(Conflict Management)란 갈등이 확대되고 악화되는 것을 방지하고 갈등이 유리한 결과를 가져올 수 있도록 하는 데 도움을 주는 구조나 조건을 마련하는 것이라 한다.⁶ 갈등의 과정과 갈등의 결과가 생산적이고 갈등으로 인한 손실이 최소화 될 수 있도록 하는 것이 곧 갈등관리라 할 수 있을 것이다. 남북한에 있어서 어떤 갈등상황이 전개될 때 국내 평화 NGO들은 한반도 평화를 위한 민간차원의 공익단체로서 일정한 수준에서 남북한의 갈등관리 역할을 담당할 수도 있을 것이다. 남북한 관계의 경우 NGO의 갈등관리 역할이란 남북한의 갈등이 빚어졌을 때 이를 완충시키는 역할을 담당하는 것을 의미하기도 한다.

예를 들면, 김대중 정부시절 남북한 사이에 정치·군사적 마찰이 빚어졌을 때 국내 NGO들에 의한 남북교류의 지속은 이러한 갈등이 파국으로 치닫지 않도록 하는 데 일정부분 공헌한 점을 부인할 수 없을 것이다. 실제로 당시 국내 NGO들의 대북지원은 북한의 정치군사적 돌출행위에도 불구하고 꾸준히 지속됨으로써 남북한 대결의 완화, 남북한 교류·협력의 규범 및 지속성이 확보되었으며 남북 상호간의 신뢰와 의식전환을 가능케 하는 계기가 형성된 측면을 간과해서는 안 될 것이다. 이와 같이 NGO들에 의한 대북지원 및 교류는 비록 정부간 마찰이 발생하는 상황이 도래하더라도 남북한 정부가 향후 관계 개선을 위한 정책적 추진을 재개할 수 있는 명분 및 여건을 제공해 주는 역할을 담당하게 된다.

⁶-Jacob Bercovich, *Social Conflict and Third Parties: Strategies of Conflict Resolution* (Boulder, Colo: Westview Press, 1984), p. 7.

Ⅲ. 한반도 평화형성을 위한 국내 NGO간 교류협력 현황 및 문제점

1. 연계망 구축을 통한 국내 NGO간 교류협력 개황

국내 NGO의 연계를 강한연계, 중간연계, 약한연계로 구분해 볼 수 있는 데 첫째, 강한연계는 공동집회라든가, 시위, 공동조직 결성 등 적극적인 공동운동 또는 활동이 이에 포함되고 둘째, 중간연계는 토론회라든가, 심포지엄 등 의견 교환을 위한 공동의 장을 마련하는 것이며 셋째, 약한 연계는 공동성명, 기자회견 등 관련 이슈에 대한 공동입장 표명 등으로 나타난다. 현재 NGO의 연계는 주로 성명서, 기자회견 등을 통한 연계 즉 약한 연계를 중심으로만 이루어지고 있는 것으로 분석되고 있다.

『시민신문』의 분석은 이를 잘 설명해주고 있다. 『시민신문』이 시민사회단체와 보도자료, 언론보도 등을 통해 시민사회단체가 연계했던 550개 사건을 약 3주에 걸쳐 조회해 보았다. 550개 사건 중 362개를 선별해서 분석해 본 결과, 강한연계가 52건(14.4%), 중간연계가 87건(24%)이었고 약한연계가 223건(61.6%)으로 약한연계가 NGO연계활동의 대부분을 차지하고 있는 것으로 드러났다.⁷

관련사건 현황과 NGO 조직간 연계측면에서 보면 공동의 조직적 전략을 결합하고 있다는 것이 드러난다. 중장기적 정책의제를 만들어내고 스스로 쟁점을 제기하고 설득력을 높이는 방식이 아니라 제기되는 쟁점에 따라가고 그 방식도 주로 성명서와 기자회견 등 약한연계 방식을 많이 구사한다는 것이다. 여기에는 국내 평화NGO들도 예외가 아니다.⁸

그리고 연도별로 각 유형의 NGO의 참여조직 비중을 살펴보면, 1997년의 경우 진보적 조직(NGO 1)이 26.2%, 자유주의적 조직(NGO 2)은 29.5%, 보수적 시민운동조직(NGO 3)은 10.0%로 나타났다. 이와 같이 NGO의 참여조직이나 시민운동조직 사이에는 별 차이가 없다. 그러나 2005년의 경우 NGO 1 / NGO 2 / NGO 3의 참여조직 비중은 각각 33.1% / 48.7% / 3.9%로 진보조직과 자유

7- 『시민의 신문』, 2006년 5월 29일.

8- 통일문제, 미군문제 등 한반도 평화문제 관련 NGO간 연결망 구축 사례에 대해서는 송호근, 『한국사회의 연결망 구조』 (서울: 서울대학교 출판부, 2004), pp. 141-203.

주의적 조직사이의 차이가 좀 더 벌어졌으며 특히 진보조직의 비율이 한자리 수로 떨어졌다는 것이 특징으로 나타나고 있다. 여기에서 보수적 시민운동은 참여조직에서 점차적으로 멀어지고 진보적 시민운동과 자유주의적 시민운동 중심으로 참여조직차원의 연계가 심화되고 있는 현상을 볼 수 있다.⁹

<표Ⅲ-1> 2005년 시민사회단체가 참여한 총사건 통계

	강한연계	중간연계	약한연계	총계
사건 수	52(14.4)	87(24.0)	223(61.6)	362(100)

<표Ⅲ-2> 연도별 참여조직 비중

	1997	2001	2005
시민 1	26.2	43.3	33.1
시민 2	29.5	29.2	48.7
시민 3	10.0	4.0	3.9

<표Ⅲ-3> 2005년 연계강화별 참여조직의 성격별 비중

	강한연계	중간연계	약한연계	총계
시민 1	307(40.2%)	41(42.3%)	191(2408%)	539(33.1)
시민 2	332(43.5%)	38(39.2%)	424(55.1%)	794(48.7)
시민 3	7(0.9%)	3(3.1%)	54(7.0%)	64(3.9)

평화 NGO의 경우 보수적 시민운동과 진보적 시민운동과는 같은 쟁점사안에 대해서도 서로 크게 상반된 견해와 입장을 지니고 있기 때문에 상호 간에 연계는 현실적으로 거의 불가능한 것으로 인식되고 있다. 예를 들면 비교적 진보 혹은 자유주의적 시민단체들은 금강산 관광사업과 개성공단 사업이 한반도 평화에 크게 기여하고 있는 것으로 판단하고 있는 반면, 보수단체들은 “금강산

9- 『시민의 신문』, 2006년 5월 29일.

관광비용 미사일로 돌아온다”는 논리를 펴고 있다. 특히 북한의 미사일 2차 시험발사 및 북한의 핵실험 이후 보수단체들은 “땅나니에겐 몽둥이만 약”이라 하면서 대북지원 일체중단과 금강산 관광중단, 개성공단 사업 철수 등을 강하게 주문하고 있다. 한반도 평화 문제에 대한 이러한 진보, 보수단체 간 인식의 차는 전반적인 평화 NGO간의 연계라든가 협력을 구축하는 데 있어서 매우 큰 난관을 조성하고 있는 것이 현실이다.

그런데 앞의 조사에서 드러난 것과 같이 참여조직의 비중이 진보조직에서 중도적 성격을 띤 자유 민주조직 중심으로 이동하고 있는 것과 보수조직의 쇠퇴 현상으로 말미암아 자유 민주조직 중심의 연계망이 활성화 될 수도 있을 것이라는 판단이 가능해진다. 한반도 평화문제에 대한 접근만 하더라도 보수 진보의 극단적인 갈등을 넘어서 보다 중도적인 의견접근 노력이 심화될 수 있다는 것이다. 대북지원에 관해서도 ‘가, 부’로 나누어지는 극단적인 이분법적 판단보다는 ‘가’와 ‘부’사이의 합리적인 대안 마련을 중심으로 진보와 보수적 입장간의 접근이 점진적으로 이루어 질 가능성이 있다. 이러한 추세를 감안할 경우 한반도 평화문제에 대한 개념에 대해서도 우리의 다양한 국내 평화 NGO간의 의견이 수렴됨으로써 이들 평화 NGO간 연계망 구축 노력이 확대될 수도 있을 것으로 전망된다.

현대 사회적 요구의 다양성은 이러한 요구들의 갈등을 낳기도 한다. 공공적 선을 추구하는 NGO간에도 각각의 정치적 입장이나 지향점에 따라 일정한 갈등을 표출하기도 한다. 예를 들어 한국사회에서도 1987년 6월 항쟁 이후 민중운동 조직들과 시민운동 조직들이 분화되면서 서로 갈등하는 양상을 보여주었다. 특히 1989년에 출범한 경제정의실천시민연합(경실련)은 민중운동의 비합법적 급진적 노선을 비판하면서 중산층 중심의 합법적이고 온건한 시민운동을 펼칠 것을 주장하였다. 1999년 10월 서울에서 개최된 NGO 세계대회에서도 올바른 국가인권기구 실현을 위한 민간단체 공동대책위원회의 국가보안법반대시위가 대회주최측과 다른 NGO들의 무관심 속에서 경찰에 의해 폭력적으로 방해받는 사건이 있었다.

반면 1999년에 전개된 동강댐 건설 반대운동이나 2000년 4월 국회의원 선거 출마자들에 대한 낙천, 낙선운동을 전개한 총선시민연대의 활동은 다양한 시민단체들이 통일된 목표를 가지고 연대한 대표적인 사례들이다.¹⁰ 댐건설에 따른 환경파괴에 대한 비판이나 보안법 문제, 미군문제 등 한반도 평화 관련 쟁점에

대해서도 한 목소리를 내기도 하였다.

그런데 한국노동연구원 은수미 연구위원의 말에 따르면 국내 NGO들 간에는 “연대(Solidarity)는 약화되고 연계(Link)만 강화된 상황”이 지속되고 있다. 즉 은수미 연구위원은 “2000년 이후의 사회단체들의 연대운동을 보면 양적인 측면 즉, 연대활동의 횡수나 조직 수 등에서 급증한 반면 연대체들이 지속되는 기간, 조직의 안전성, 추상적인 수준의 이념과 그것에서 기인하는 정책의 공유수준 등은 낮아지고 있다”고 하였다.¹¹ 현재 전국적으로 약 1백 30개 정도의 사안별 네트워크가 있는 것으로 집계되고 있으며 이는 그만큼 공동대응을 필요로 하는 이슈가 많다는 것을 의미하기도 한다.

이러한 네트워크들은 일정한 기간 동안 활동하다가도 휴지기에 들어가고 또 어느 시점에서 다시 활동하는 사례가 많이 때문에 소위 ‘연대운동의 피로감’이 나타나기 시작했다고 한다.¹² 이에 따라 진보정당의 출현과 인터넷 보급으로 인한 커뮤니케이션 환경변화 등으로 몇 개의 단체가 모여서 ‘이슈 파이팅’하고 그것이 관철되는 시대는 점차 줄어들 것이라는 진단이 나오기도 한다. 반면, 정치적 파급력이 확대되는 것은 아니라도 지역의 시민단체들이 늘어나고, 지역사회 의 현안과 미래비전을 구성하는 과제들이 세분화되고 있는 이상 그것에 대한 공동대응 필요성은 점차 강화될 것이라는 논리에서 사안별 네트워크는 더 늘어나게 될 것으로 보는 견해도 존재한다.¹³

그런데 이러한 네트워크 운동의 필요성에 있어서는 동의하는 시민운동가들이 많은 것은 향후 네트워크 운동의 지속적 확산 가능성이 높을 것으로 예상된다. 시민운동가 200명 중 187명이 네트워크 운동의 필요성에 대해서 공감을 표한 것으로 조사되었다. 필요 없다는 의견은 고작 5명에 불과하였다. 운동의 효용성에 대해서도 대부분의 운동가들은 긍정적인 답변을 한 것으로 나타났다.¹⁴

10-김동춘 외, 『NGO란 무엇인가』 (서울: 아르케, 2004), pp. 11-12.

11-『시민의 신문』, 2006년 5월 30일.

12-『시민의 신문』, 2006년 6월 1일.

13-위의 신문.

14-네트워크 시민운동 관련 설문응답(“중요 이슈에 대응해 시민단체들이 연대하는 ‘네트워크’ 시민운동에 대해 어떻게 생각 하십니까”)에서 ① 매우 필요하다(84명, 42%) ② 필요하다(103명, 51.5%) ③ 보통이다(8명, 4.0%) ④ 필요없다(3명, 1.5%) ⑤ 매우 필요없다(2명, 1.0%) ⑥ 모르겠다(0명, 0%) ; 네트워크 효용성 관련 설문응답(“‘네트워크’ 시민운동의 효용성에 대해서 어떻게 생각하십니까”) ① 매우 효과있다(3명, 1.5%) ② 효과가 있다(134명, 67.0%) ③ 보통이다(20.0%) ④ 효과가 없다(3명, 1.5%) ⑤ 매

그러나 난립에 따른 참여단체, 인시중복이라든가 ‘연대에 의존하는 사업이 많아지며 개별 단체 이슈개발능력 저하’ 등 네트워크 효율성을 떨어뜨리는 요인들이 존재하고 있는 것 또한 사실이다.

2. 설문조사를 통해 본 국내 평화 관련 NGO간 교류협력 현황과 문제점

평화 NGO를 대상으로 한 설문조사를 기초로 국내 평화 관련 NGO들의 교류협력 현황과 문제점을 살펴보면 다음과 같다.

가. 설문조사 대상 및 개요

본 장의 기술을 위해 설문조사를 한 민간단체는 총 20개였다. 그 중 답을 보내준 기관은 9개 기관 정도로 회수율은 45%에 달한다. 답변을 보내온 민간단체의 활동은 다양했으며, 이념적 위치 또한 각 단체마다 다양했다. 남북공동선언을 위한 제반사업과 함께 주한미군 철수와 민족자주권 실현사업을 주로 하는 단체가 있는가 하면, 농업분야의 대북 지원 사업을 전문으로 하는 기관, 북한의 인권과 민주화를 위해 활동하는 탈북자들로 구성된 단체가 있었다. 설립연도 또한 다양했다. 1950년대 설립된 단체(월드비전)가 있었는가 하면, 비교적 최근인 2004년에 설립된 단체(우리겨레하나되기운동본부)도 있었다. 대부분은 1990년 중후반에 설립되어 10년이 넘는 단체도 다수를 차지했다.

설문조사의 방법은 서면조사 방식을 택했으며, 충실한 내용 작성을 위해 개별 부탁을 하고 실시했다. 설문조사의 내용을 유관 항목별로 구분하여 제시하면 다음과 같다.

첫 번째로 현황과약을 위해 한반도 평화형성과 관련, 민간단체가 하는 일, 평화형성을 위한 민간단체간의 교류협력 활동과 형태, 구체적으로 관련 프로젝트 내용과 이의 성과, 또한 향후 이와 관련 공동추진 의향이 있는 프로젝트 등에 대해 질문했다. 이어 민간단체가 한반도 평화형성과 지금까지 추진해 온 활동의 문제점과 개선점 함께 향후 구상하고 있는 평화조성 계획의 실천과정에서 예상되는 문제점에 대해 질문했다.

두 번째로 본 연구와 직접적으로 관련되는 주제로 한반도 평화 형성을 위해

우 효과가 없다(0명, 0%) ⑥ 모르겠다(1명, 0.5%) 『시민의 신문』, 2006년 5월 30일.

민간단체(NGO)간 교류협력이 필요한 바, 이를 이루어가는 데 당면하게 되는 가장 큰 문제점은 무엇이며, 이를 해결할 수 있는 가장 효과적인 방안과 함께 이를 NGO와 정부차원으로 구분하여 제시해 줄 것으로 요구했다. 그리고 그와 같은 과정에서 NGO간 견지하고 있는 이질성 성향을 극복하거나 이를 뛰어넘어 보다 큰 차원에서의 협력을 위한 방안은 무엇인지 질문하였으며, 그와 같은 방안에 NGO가 적극적으로 참여할 수 있도록 유도하기 위해서는 어떻게 하는 것이 가장 효율적인지 질문했다.

세 번째로 민간단체가 당면하고 있는 가장 큰 문제의 하나인 재정문제에 대해 구체적으로 질문했다. 먼저 단체의 활동을 위한 재정이 어떻게 해결(조달)되고 있는지와, 현재 계획하고 있는 사업 추진을 위한 재정의 확보여부를 질문했다. 이어 사업 추진을 위해 정부와 어떤 방향으로 재정적인 지원을 해야 할 것인지를 질문했다.

마지막으로 제도적인 문제와 국제협력과 관련 질문이다. 한반도 평화형성과 관련, NGO활동을 위해 제도적 차원에서 고려·개선·구축해야 할 일이 무엇인지와 한반도 평화 조성을 위한 대북 접촉과 활동, 국제단체와의 접촉과 활동의 실효성 여부와 정부의 역할이 어떤 차원에서 이루어져야 할 것인지를 질문했으며, 총괄적으로 한반도 평화 형성을 위한 국내 NGO간 교류협력 인프라(Networking)구축을 위해 ① 사업적 측면 ② 제도적 측면 ③ 재정적 측면으로 나누어 기술해 줄 것으로 요청했다.

나. 평화 NGO간 교류협력 현황

설문조사에 따르면 NGO간의 교류협력은 사안별 네트워크구축을 통해서 주로 이루어지고 있는 형편이나, 평화형성을 위한 연대 활동은 오히려 줄어들고 있는 것으로 드러났다. 평화 NGO간 교류협력 형태는 ① 공동성명채택, 공동집회, 캠페인, 토론회 개최가 있었으며, ② 대북 지원단체의 경우에는 「대북민간단체 협의회」(이하 북민협)을 결성, 의견취합, 지원관련 세부내용 토의 및 정부와의 공동협의, 대북지원을 위한 공동모금 등을 추진하고 있었으며, ③ 그 외 공동 홍보와 연대집회(상설적인 연대 및 이슈대응에 다른 연대 등)에 참여하거나 ④ 국제회의에의 공동 참가 및 관련 국제기관이나 인사와 협의하는 형태가 주를 이루었다.

설문조사에 드러난 국내 평화 관련 NGO간 교류협력 네트워크는 평화단체, 통일단체, 대북지원단체 등 나름대로 성격이 비슷한 단체들끼리 어느 정도 형성되고 있다. 하지만 단체가 워낙 많고 성격도 다양해서 포괄적인 네트워크를 구축하기에는 어려움이 많다.

NGO간 교류협력 네트워크 구축과 관련, 한 가지 주목할 만한 점은 국내 민간단체들은 민간단체 전체를 아우르는 교류협력의 네트워크를 구축한다는 것이 반드시 큰 의미를 가지는 것은 아님을 언급하고 있다는 점이다. 이보다 더 중요한 것은 사안이나 지역에 따라 각 민간단체가 영역별로 긴밀하게 협력을 추진할 수 있는 제도적 발판을 마련하는 것임을 지적하고 있다. 이는 한국사회 내의 이념적 스펙트럼이 다양하고, 순수한 목적의 사업도 언론을 통해 때로는 본질이 왜곡되어 보도됨으로써 한반도 평화문제가 논쟁과 정쟁에 의해 긍정적인 논의를 이끌어가는 데는 많은 한계를 보이고 있는 데서 비롯된다고 할 수 있다.

그럼에도 불구하고 한반도 평화형성을 위한 논의를 활성화하고 NGO간 협력 가능한 주제와 논의 내용을 제시하는 것이 필요하며, 정부는 개별 단체의 특성을 잘 고려하되 일방적인 기준을 제시하기 보다는 민간단체간 협력이 잘 될 수 있도록 정보 제공과 민관협의 시스템을 다양한 통로로 확대하는 것이 필요하다고 인식하고 있다.

개별단체의 협력활동이든 연대를 통한 협력활동이든 지속적으로 관리하고 그 운동을 발전시켜 낼 수 있는 중간 지원조직이 잘 구축되어 있어야 하나, 경험을 공유하고, 자료화해 공동자산으로 축적하지 못하고 있음이 문제점으로 지적되고 있다. 자료축적이 안됨으로써 사업 활동을 위해 담당자가 백지상태에서 다시 시작하는 일이 반복되는 현상을 나타내고 있다는 것이다.

또한 민간단체간 교류협력에의 참여를 유도하기 위해 원론적인 대답으로써 NGO의 다양성을 존중하면서 사안에 따른 협력을 시도해야 할 것이라는 점만 강조되고 있다. 단체 활동가들이 충분한 시간을 가지고 대화할 수 있는 워크숍을 보다 많이 기획하여, 그 속에서 공통 주제를 나누고 공통의 과제를 토론할 수 있어야 하나, 이를 위한 경비 문제로 쉽지 않음을 토로하고 있다.

다. 교류협력 상의 당면 문제점

첫째, 남한의 평화활동 민간단체들은 우리 사회의 남남갈등을 가장 심각하게

인식하고 있다. NGO활동에서 있어 가장 크게 대두되고 있는 문제가 바로 이념적인 것이다. 민간단체가 이념적으로 크게 양극화되어 있으며 서로가 발목을 잡으면서 가라앉고 있는 상황이라는 것이다. 설문조사에서는 이와 같은 상황에서 하에서도 민간단체들은 이념적 양극화를 극복할 수 있는 의사소통의 기회를 강하게 원하는 것은 고무적이라 할 수 있다.

둘째, 민간단체 자체와 결부된 문제로서 민간단체가 본래 설정한 목적달성을 위한 활동보다는 조직 자체의 존립과 유지에 더 치중하고 있는 경향이 강하다는 점이 지적되고 있다. 즉, 단체 실무진들이 사회 공공이익의 문제보다는 자신의 개인적 입지확보나 특정 정치집단의 이해관계를 대변하는 역할에 치중함으로써 민간단체의 활동이 '시민없는 시민운동'이 된다는 지적을 받고 있는 것이다.

셋째, 각 민간단체별 같은 내용의 사업을 중복하여 진행하는 부분은 문제점이자 활동상의 어려움이라는 것이다. 이와 같은 문제는 특히 대북 지원단체간에 강하게 나타나고 있다. 같은 분야의 사업을 진행할 경우에는 서로 정보교환을 통해 상호 시너지 효과를 얻을 수도 있으나, 현실적으로는 그와 같은 세부 정보 교환이 전혀 이루어지지 않고 있는 것이 문제라는 지적이다. 신생 단체와 후발 단체에게 사업에 대한 어려운 점, 사업진행에 필요한 부분들을 정리하여 제공하는 컨설팅체제가 이루어지지 못함으로써 분별없이 대북 사업에 임하는 결과를 초래하고 있다는 것이다.

이외에도 정부와의 관계 정립문제, 상설적 논의기구 부재, 제도운용상의 문제,¹⁵ 재정적 문제 등이 NGO간 교류협력 활성화를 어렵게 하고 있다고 한다.

15- 비영리민간단체의 정의 및 활동, 대정부 정책공조, 지원제도, 지원배분 불균형문제, 지원에 따른 자율성 문제, 사업자 선정문제, 지원시기 관련문제, 인건비 불인정 문제, 우편료 감면문제, 조세감면 관련 문제, 법인자격 취득 문제, 재정지원방식 문제 등이 여기에 포함된다.

IV. NGO간 교류협력 활성화와 인프라 구축 세부추진 방안

1. 기본방향

가. 한국 평화운동의 기본과제

첫째, 평화 및 평화운동 이론과 전략을 개발해야 한다. 평화운동의 이론과 전략개발에서 중요한 것은 평화의 새로운 패러다임 창출이다. 공존공생과 다양성의 삶 또는 관용, 배려, 나눔의 질서를 생활 속에서 만들어가는 것이다.

둘째, 한반도 평화형성과 관련한 장기적 전략목표를 설정한 바탕 위에 국내외적 여건을 고려한 단계별·시기별로 지속적인 운동의제와 일상적 운동모형을 창출하는 과제다. 그리고 한국사회에 특징적으로 존재하는 ‘운동권’이라는 울타리 밖에 있는 일반 시민대중들을 운동권 내로 끌어들여야 한다.

셋째, 평화교육과 평화담론을 확대해야 한다. 평화교육은 정치군사적 의제와 병행하여 인간의 본성, 생명의 존엄성, 자연과의 조화 등에 역점을 두어 인식의 깊이를 확보한 연후에 평화가 사회구조적으로 제도화될 수 있는 정치개혁으로 나아갈 수 있는 방향으로 추진되는 것이 효과적이다. 일반 시민대중들은 거대담론에 식상하였거나 근본적인 기피증이 있는 만큼 작으면서도 핵심적인 내용을 중심으로 교육과 담론이 형성되는 것이 바람직하다.

넷째, 지역과 중앙의 조화와 국내-국제연대를 강화해야 한다. 지역과 중앙의 이슈와 과제를 국내연대를 통해 해결을 모색하는 한편 국가 간의 평화를 위해서 일본 등 주변 이웃국가와 국제연대를 강화해 나가는 것이 보다 효과적이다.

다섯째, 남성중심의 군사주의 문화를 극복해야 한다. 군사주의를 극복하기 위해서는 국가나 정권중심의 안보관에서 인간중심의 평화관에 국민들이 공감할 수 있어야 하고 그러한 상황을 도출하기 위하여 평화NGO가 노력해야 한다.

여섯째, 시민사회와 단체 간의 갈등을 해소해야 한다. 평화를 지향하는 NGO들이 ‘자발적 참여’와 ‘적극적 연대’를 가능한 한 이끌어내어야 한다는 것을 활동의 기본원칙으로 받아들여야 한다.

일곱째, 평화복합체적 평화운동을 추진해야 한다. 한국의 평화운동이 보다 국민적인 평화공감대를 형성하여 대중화하려면 정치적인 운동을 초월하여 경제 평화, 문화평화, 생태평화 운동으로 확대되어야 한다.

나. 추진방향

(1) 통일운동과 평화운동의 결합

통일운동이 이제 일상화, 대중화과정을 밟고 있는 지금의 단계에서 우리에게 중요한 것은 통일운동과 평화운동을 결합하는 일이다. 남남갈등을 극복하기 위해서, 그리고 진정한 내부통일을 위해서는 ‘통일을 통한 평화로’보다는 ‘평화를 통한 통일로’를 중심으로 세워야 한다. 평화운동의 문제의식이 우리의 통일담론에 적극적으로 수용되어야만 진정한 ‘내적 통일’이 가능해진다. 여기에서 평화개념은 단지 전쟁을 종식시키는 의미의 소극적 평화를 의미하지 않고, 우리 사회 곳곳에 우리 일상생활 속에 때로는 가시적으로 때로는 비가시적으로, 현재적이거나 잠재적으로 존재하는 구조적인 폭력에 저항하는 것을 포함한다.

(2) 국민적 합의창출 기반 조성

국민통합은 과불급(過不及)이 아닌 중용의 길을 찾는 일이다. 달리 말해 ‘다양성 속에서 통일성’을 찾는 길이며, ‘통일성 속에서 다양성’을 모색하는 과정을 통해 이루어질 수 있다. 평화-통일정책을 둘러싼 보·혁갈등을 극복하고 국민통합을 이루어 나가기 위해서는 각각의 분야에서 다음과 같은 기본 인식이 요망된다. 첫째, 정치지도자의 통찰력과 리더십이 절실히 요청된다. 둘째, 중요한 국가 발전전략과 대북정책의 큰 틀은 공청회 개최, 공개 세미나 등을 통해 학계·언론계 등 전문가 그룹과 오피니언 리더들과의 충분한 논의와 의견 수렴을 거쳐 정책결정에 이르는 과정을 거친다. 셋째, 공동체의 조화와 구심력을 유지하려는 오피니언 리더들의 균형감각과 역할이 무척 중요하다.

(3) NGO의 자기성찰 강화

NGO의 열정과 신념은 존중되어야 하나, 일부 NGO에서 나타나는 비전문성과 무책임성에 대해 NGO 스스로의 깊은 자각이 필요한 시기다. 전문적인 학자 그룹이 참여한 평화관련 NGO의 경우에도 특정사안의 주장, 그것의 영향과 파급효과에 대한 ‘책임으로부터의 자유’에서 기인하는 듯한 언행의 신중치 못함을 진지하게 인식해야 할 것이다. 보수우익의 경우 합리적인 발언임에도 불구하고 기득권을 비판하는 발언은 모두 좌파적·혁명적으로 몰아붙이는 언행을 자제해야 한다. 미래에 대한 비전이 없이 보수 기득권에 대한 지나친 방어는 국민에게

지지를 받을 수 없다. 진보좌파는 보수우익의 과거와 기득권에 대한 비판과 비난에 앞서 책임질 수 있는 현실적인 대안제시로 국민 앞에 나서야 한다.

(4) 참여민주주의의 한계성 인식

평화·통일 NGO들의 활성화가 남북한의 민주주의 발전과 어떤 관계를 형성할 것인가에 대한 점도 고찰해 보아야 한다. 시민사회가 민주주의의 필요조건이 될 수도 있고, 장애로 작용할 수도 있고, 또 전혀 무관한 관계로도 나타날 수 있다. 또한 특정 시민사회 형태들은 나치즘처럼 민주주의 질서를 왜곡시킬 수 있다. 이러한 의미에서 일부 평화·통일 NGO들이 내부구조상 비시민적이고 비민주적인 요소들을 가지고 있지는 않은지에 대한 검토가 이루어져야 한다.

(5) 평화정책 참여 기반 구축

NGO들이 평화·통일정책과정에 참여하는 데 있어서 전제는 다음과 같다. 첫째, 정책파트너로서의 조건을 구비해야 한다. 둘째, NGO들은 책무성과 투명성의 문제를 해결하여야 한다. 셋째, NGO들은 재정자립과 상업화의 문제를 해결하여야 한다. 넷째, “시민참여 불평등”과 “다수 공익의 배제” 문제 또한 검토해 볼 필요가 있다.

2. 세부 실천방안

가. 활동적 측면

(1) ‘최소주의적 합의’ 창출

평화NGO간의 합의창출은 시민사회내의 자발적 합의구조 형성의 문제로 다루어져야 한다. 민주주의사회의 다원성과 이해관계의 복합성을 고려할 때 합의구조는 평화문제에 대한 “최소주의적 합의”(Minimalism of Consensus) 형식을 통해 구체화될 수 있을 것이다.

이 경우 독일의 정치교육에서 실시되고 있는 “최소합의”, 즉 “보이텔스바흐 합의”가 원용될 수 있다. 이 합의는 정치교육을 담당하는 교사가 교육적 과제를 자신의 개인적·정치적 신념과는 별개로 규정할 수 있어야 한다는 점을 명확히 한 것으로, 다음의 세 가지 원칙으로 정리된다.

첫째, 교화 또는 주입식 교육 금지이다. 가르치는 사람은 자신이 원하는 생각에 따라 학생들을 조정하여 이들이 자주적인 판단을 내리는데 방해해서는 안 된다. 둘째, 정치적 논쟁과 학문적 논쟁의 지속이다. 정치, 사회, 학문적인 영역에서 논쟁적인 모든 문제는 또한 교육현장에서 논쟁의 여지가 있는 주제로 다루어져야 한다. 셋째, 정치적으로 교육하고자 하는 사람들의 관심에 대한 고려와 그들 스스로의 해결 능력배양이다.

(2) NGO간 대화 활성화

NGO사이의 남남갈등을 해소하기 위해서는 우선 진보와 보수단체 모두 극단적인 주장과 행동을 배제하려는 노력이 필요하다. 구체적으로 남남대화의 활성화가 필요하며 이를 위해서는 다음과 같은 원칙에서 출발하는 것이 바람직하다.

첫째, 미묘한 쟁점일수록 드러내고 토론하면서, 문제를 객관화시켜보는 것이 중요하다. 둘째, 예민한 쟁점에 대한 토론에서는 사안에 대한 맥락적(Contextual) 이해가 반드시 전제되어야 한다. 셋째, 국가적 실체로서의 북한에 대한 평가와 관련해서는 다원주의 사회에서는 각기 평가가 다를 수밖에 없다는 점을 인정하는데서 출발하는 것이 중요하다. 넷째, 남남갈등은 위에서 살펴본 것처럼 다양한 요인들이 중첩되어 있다. 다섯째, 언론을 활용한 대화 활성화 방안을 강구할 필요가 있다. 여섯째, 남남갈등을 없애는 것이 꼭 갈등극복의 방안이라고 할 수 없다는 인식을 가진다.

<보·혁 NGO간 “끝장토론” 사례>

한반도 평화 형성과 관련하여 실시된 NGO 전문가들과의 자문, 설문조사 등에서 보·혁 NGO간에는 현격한 이견이 존재하였다. 이에 과연 이들 간에 한반도 평화 형성의 내용과 방법과 관련하여 어떠한 이견이 존재하며, 그 이견 간에는 합의될 수 있는 부분이 과연 있는가, 있다면 그 내용은 무엇이며 합의부분을 확대할 수 있는 방법은 무엇인가에 관해 깊이 있게 밤새워 토론하는 이른바 “끝장토론”을 ① 현재의 북한을 어떻게 볼 것인가, 특히 경제난의 주 요인은 무엇인가, ② 김정일 정권과의 한반도 평화 형성은 가능한가, ③ 한반도 평화 형성과 관련하여 대북포용정책을 어떻게 평가할 것인가, ④ 북핵문제는 어떻게 해결되어야 하는가, ⑤ 한반도 평화형성을 위해 주한 미군은 어떻게 평가되어야

하는가 등을 주제로 진행하였다. 각 주제별로 참여한 의견대립이 있었지만 <표 IV-1>과 같은 점에서는 상호 합의점을 도출하였다. 이는 남남대화의 가능성을 충분히 보여주는 것이라 평가할 수 있다.

<표 IV-1> 보·혁NGO간 “끝장토론” 중 합의점 요지

합 의 점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 최초로 진행된 보·혁간 집중토론의 의미를 평가하며, 보·혁NGO간 남남갈등의 해소를 위해 협조를 하겠다는 공감대형성의 노력, 최소한의 합의를 이룰 수 있는 공동의 장 마련이 요청됨. ○ 한반도에서 전쟁이 절대적으로 일어나서는 안 됨. ○ 한반도 평화를 위한 주한미군의 억지력을 평가함(진보의 경우에도 주한미군의 당장 철수를 요구하는 것은 아님). ○ 대북포용정책의 기본정신에는 공감함(보수의 경우에도 남북 교류협력의 중단이 아니라 방법과 절차의 개선을 요구함). ○ 보·혁NGO가 남북교류를 함께 할 수 있는 기회를 만들기를 희망함. ○ 국내 보·혁NGO간에 당장 갈등해소가 어렵다면, 국제적으로 성공한 이념이 다른 NGO집단 간 협력의 성공 사례를 함께 견학·체험하는 방안도 도움이 될 것임. ○ 정책의 차이에 따른 합리적인 비판은 견지하되 상호 감정적인 비판은 지양함.
-------------	--

(3) 평화운동의 대중적 기반확대

지금까지 NGO 활동의 대중적 기반이 되는 국민들에 대한 평화·통일 관련 교육, 홍보 및 기반 넓히기 사업이 취약했다고 할 수 있다. 따라서 한반도 평화 관련 이슈별 활동을 통해서 어느 정도 대중성을 갖춘 성과를 바탕으로 국민들을 위한 적극적인 교육, 홍보 및 기반 넓히기 사업을 보다 강화하는 것이 필요하다. 평화운동의 대중적 기반 확충사업은 평화교육체제의 신설과도 맞물려 있는 문제이다.

(4) 평화교육과 문화평화의 일상화

한반도에 평화를 형성하고 정착하기 위해서는 평화의식을 확산하고, 평화운동의 지원세력을 적극적으로 양성할 필요가 있다. 특히 우리에게도 남북관계나 한반도 평화와 관련된 다양한 정보에 접근할 수 있는 기회가 상대적으로 제한되어 있다. 다양한 통로를 통해 이런 정보에 접근할 수 있는 기회를 넓혀야 하고, 이를 위해서 대중을 상대로 ‘평화체제의 수립과 통일의 의미’에 대한 교육을 광

범하게 실시해야 한다.

평화교육과 더불어 남한 사회 내에 문화평화를 형성하는 데에도 적극적으로 앞장서야 한다. 한반도 평화는 강대국의 정책이나 외교를 통해서만 달성되는 것이 아니라, 남한과 북한 국민 대다수가 평화심성을 지니고 평화로운 삶의 방식을 선택할 때에 비로소 달성될 수 있다. 따라서 일상생활 속에서의 평화는 바로 평화공존의 출발점이기 때문에 무엇보다 NGO가 먼저 문화평화의 확산에 적극적으로 나서야 한다. 구체적으로 이분법적 사고의 극복, 갈등의 평화적 해결, 적대적이라 생각했던 타자와 소통하는 태도, 상호이해의 문화를 만들어 가야 한다.

(5) NGO간의 연대와 역할 분담

평화문제와 관련하여 정부와 NGO간 또는 NGO간 역할분담을 하는 것이 필요하다. 정부와 NGO간 역할분담이 필요한 대표적인 분야가 북한인권문제이다. 인권문제를 포함하여 북한의 부정적인 측면을 거론해야 할 당위성과 필요성, 이와 관련한 정부의 입장 및 NGO사이의 이견 등을 종합해 볼 때 이러한 시안에 대해서는 NGO 내에서 일종의 “분업” 또는 역할 분담이 이루어지는 쪽으로 가닥을 잡는 것이 바람직하다. 직접적인 교류와 지원을 하는 NGO들은 비판을 삼가고, 그렇지 않은 단체들은 남북관계에 결정적인 타격을 가하지 않는 범위 내에서 비판을 제기해야 한다. NGO들은 각각의 역할을 인정하는 가운데 “조화와 병행”을 모색해 나가야 할 것이다.

나. 제도적 측면

(1) 남북관계 법·제도의 정비 및 개폐

현재 문제가 되고 있는 평화NGO사이의 갈등 중에는 법·제도의 정비 및 개폐를 통해 어느 정도 해소가 가능한 것도 있다. 남북교류협력법 제정 목적의 하나는 평화·통일정책 추진을 위한 대북접촉의 법적 근거를 마련하고 일부 인사들의 불법입북에 적용될 법규마련이라는 당면문제의 해결이었다. 그러나 의미있는 변화가 진행되고 있는 남북관계를 현행 “남북교류협력법”이나 “남북관계발전기본법”으로 규율하기에는 역부족이다. NGO에 대한 정부의 재정 지원을 둘러싼 갈등의 경우 법·제도적인 정비가 따르지 못해 발생한 측면도 있다. 이를 위해

서는 남북교류협력법의 전면적인 개정을 포함하여 민간차원의 대북교류 활성화를 위한 법·제도적 여건이 개선되어야 한다. 제도 정비의 일환으로 정부측 인사로만 구성되어 있는 남북교류협력추진위원회는 교류협력의 활성화와 국민공감대 형성의 차원에서 민간인이 포함되도록 개정되어야 한다.

(2) 정부와 민간단체와의 관계 정립

정부는 한반도 평화형성과 관련, NGO의 자율성을 최대한 존중하면서 그 활동을 적극적으로 지원해주어야 한다. 반면에 활동을 수행하는 NGO는 사업을 효과적으로 수행할 역량과 의지를 가지고 있어야 한다. 이러한 정부와 민간단체 간의 쌍방향적인 협력과 견제가 유지되지 않을 경우에는 지원되는 정부예산이 낭비될 뿐만 아니라 사업의 목적을 달성하지 못하는 사례가 발생할 수 있다. 구체적으로 정부와 NGO, 전문가들이 한반도 평화형성과 관련하여 전반적으로 논의하는 (가칭)“한반도평화형성민관정책협의회”를 구성하는 방안을 고려할 수 있다.

(3) 민간단체간 협력체제 구축

민간단체의 평화운동이 남북간 이질화를 극복하고 교류를 활성화하는 것이 주 목표임에도 불구하고, 단체간 이념적 대립은 물론, 경쟁적으로 행동하는 경우도 나타나고 있다. 북한이 일원화하는 창구에 남측은 다원화되어 있어 문제가 발생할 수 있는 소지가 있다. 따라서 개별적 NGO지만 연합체 성격을 띤 단체가 필요하다는 주장이 제기된다. 즉, 평화형성과 관련된 역할과 이념적 대립을 중개하고 조정하는 단체나 협의체가 필요하다. 이와 같은 단체는 평화관련 단체간의 협조체제를 구축하며, 각 NGO가 수행하는 역할을 파악하고, 각 NGO간의 역할을 조정함으로써 평화운동의 극대화와 국민의 평화의식의 확대에 이바지할 수 있다. 민간단체연합체는 민화협, 민주평통, 통일연구원이 운영하고 있는 통일문제연구협의회와 같은 조직과 순수 민간단체와의 연계를 통해 구성될 수 있다.

다. 재정적 측면

재정문제는 한국 NGO의 아킬레스건이다. 모든 단체들이 정부 재정지원의 한계를 지적하고 있다. NGO가 정부 지원이 없이 회원의 회비와 기부금으로

사업에 필요한 자원을 동원하여 충당할 때, 가장 이상적이며 대외적인 자율성을 갖고 본연의 사명에 충실할 수 있다. 하지만 이는 거의 불가능하다. 따라서 NGO는 장기적인 전략수립과 지속적인 재정조달 방식을 위한 정부와의 제도적인 연계망을 구축해야 할 것이다.

(1) 재정관련 정부와 NGO의 기본자세

NGO는 기본적으로 자체 재정을 확보할 수 있도록 하되 전문적이거나 일반 시민들이 함께 참여하기 어려운 주제에 한해서는 정부로부터 지원을 획득할 수 있도록 노력하는 자세가 필요하다.

(2) 재정지원 관련 규제 완화

정부는 NGO의 열악한 재정현실을 고려, 사업비로만 사용하도록 되어 있는 지원예산의 일정부분을 경상비로 사용될 수 있도록 유연성을 발휘하는 한편, 필요한 경우 사업목적보다 효과적으로 달성하기 위한 방향으로의 프로그램 변경 등을 탄력적으로 허용해야 할 것이다.

(3) NGO지원재단의 설립

정부가 NGO의 재정을 지원한다면 기본적으로 NGO의 자율성을 침해하지 않고 독립성과 책임성을 강화할 수 있는 방향이 되는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 독립적인 NGO지원재단을 만들어 여기에 총괄적으로 자금을 지원하고, NGO의 재정지원에 관한 모든 사항을 민간재단에서 관할하는 것이 바람직하다.

(4) 재정지원 효과에 대한 평가

재정지원의 효과가 충분히 발휘되기 위해서는 지원과 관련하여 엄격한 평가와 함께 평가결과가 공개되어야 한다. 또한 평가결과의 피드백을 통해 부실한 NGO에 대해서는 앞으로의 사업지원에 있어 상응하는 제한이 가해져야 한다.

3. 정책사항: 국민적 합의도출

가. 갈등극복의 전제

한반도 평화 형성을 위한 NGO간의 교류협력을 위해서는 NGO가 스스로 견지하고자 하는 차별적 정체성 때문에 비롯되는 갈등관계를 극복해야 한다. 무엇보다 먼저 인식의 차이를 극복해야 할 필요가 있다. 인식과 정체성의 차이를 극복해야 하는 이유는 첫째, 평화형성을 통한 통일에 효율적으로 접근하기 위해서다. 둘째, 북한과 화해·협력을 통한 진정한 평화공존을 얻기 위해서라도 인식과 정체성 차이를 극복해야 한다.

나. 실용주의 대북 정책의 추진

남남갈등을 해소하기 위해서는 기존의 대북정책과는 패러다임이 다른 실용주의 대북정책 혹은 실리주의 대북접근을 펼쳐야 한다. 지금까지는 주로 대북정책을 당위론적으로 접근하였다. 국민합의에 근거하여 대북정책을 추진한다고 하면서도 실제로는 핑크빛 대북정책의 목표와 내용을 제시해 놓고 이를 ‘민족’과 ‘동포’라는 담론에 근거하여 당연히 따라해야 하는 것처럼 국민들에게 요구했다. 그러나 이제는 이러한 당위론적 접근방법으로부터 근본적으로 전환하여 실리적이며 실용주의 방식으로 접근해야 한다. 당위론적 설득의 방식은 한계가 있으며 대다수 국민들의 참여를 동원해 내지 못하기 때문이다.

따라서 실용주의 대북정책이란 대북교류와 관련한 여러 문제들을 국민들의 실생활에 유익한가 그렇지 않은가를 기준으로 집행해 나가는 정책을 의미한다. 민족구성원으로서 혹은 동포로서 마땅히 해야하는 당위성이 판단의 기준이 되는 것이 아니라, 국민들 각자가 자기 생활에 얼마나 유익하다고 느끼는가를 기준으로 성패를 평가하는 대북정책인 것이다. 보수의 현실주의와 진보의 이상주의를 타협하여 공통분모를 찾는 길을 “무엇이 국민들의 실생활에 유익한가”라는 실용주의 대안에서 찾아야 한다.

V. 소 결

한반도 평화형성 관련 남북한 사이에는 상당한 시각 차이가 존재하고 있는 것이 사실이다. 한반도 평화형성을 위한 실질적 조치들로는 정전상태관리, 전쟁·폭력부재 관리 등 소극적 평화 관련 사항과 남북한 교류협력과 같은 적극적 평화 관련 사항들이 지적된다. 정전협정체제 관리, 남북한 군사력 균형 유지, 군사적 신뢰구축과 군비통제, 평화협정체결이 전자에 속한다면 남북한 교류협력 관련 대북지원문제 등이 후자에 속한다. 북한은 정전협정을 폐기하고 평화협정을 체결해야한다고 주장한다. 북한의 평화협정체결 요구의 핵심은 곧 주한미군철수문제에 수렴되고 있다. 남북한 군사력 균형유지나 군사적 신뢰구축 및 군비통제 차원에 있어서도 북한의 핵심적 요구는 주한미군철수 문제이다. 그러나 남한의 요구는 주한미군문제를 건드리지 않고 한반도 평화형성 관련 제 조치들을 논의하자는 자세를 견지해 왔다. 이렇게 볼 때 주한미군철수에 대한 남북한의 시각차가 곧 한반도 평화형성 문제의 핵심인 것으로 판단된다.

한국의 진보적 평화운동 역시 주한미군철수 목표가 깔려 있는 반미운동의 성격을 띠고 활성화되어 온 것으로 보인다. 실제로 한국의 평화운동은 통일운동의 일부분으로 출발하여 점차적으로 반미운동과의 결합된 형태로 전개되기 시작하였다. 이러한 반미운동 중심의 진보적 평화운동은 미국을 한반도 평화유지에 필수적이라는 인식을 가진 보수적 평화운동 단체를 촉발하기에 이르렀다. 그 결과 한국의 평화운동은 진보적 평화운동 대 보수적 평화운동의 양극단을 중심으로 전개되는 상황에 직면하게 되었다. 또한 이들 양극단의 평화운동 단체들은 친북조직 대 반북조직으로 변화되는 양상을 띠기 시작하였다. 이러한 양극단의 평화운동간에는 결코 한반도 평화형성을 위한 교류협력의 활성화를 논하기는 어렵다.

따라서 한반도 평화 형성을 위한 우선적 과제는 이러한 양극단의 평화운동을 순화시키고 상호 접합점을 찾을 수 있도록 하는 지원노력을 강구하는 것이다. 동시에 한반도 평화 형성을 위한 제 조치들(평화협정 체결문제, 남북한 군비통제 및 신뢰구축 문제 등)에 대한 전문적 지식과 보다 균형된 시각을 가진 평화단체들을 중심으로 한 상호 교류협력 활성화를 위한 지원방안을 우선적으로 강구해 나가는 것이 바람직할 것이다. 이들 평화단체 간의 활성화를 위해서는 정부 대 평화단체/ 관련 공적기관(국책연구기관 등) 대 평화단체/ 지방자치 단체 대

평화단체 간의 연계망을 구축하여 지원 메카니즘 체제를 갖추어 나가도록 하는 것이 효율적일 것이다. 이러한 평화단체 간의 교류협력의 활성화를 지원하는데 있어서는 이들 평화운동 단체들이 다음과 같이 발전될 수 있도록 하는 데 초점을 맞추어 나갈 필요가 있다.

첫째, 평화운동 단체들이 열린 평화운동을 지향하도록 해나가야 할 것이다. 한반도 평화형성관련 NGO간 소통은 NGO간 네트워크의 형성으로 제시될 수 있다. 물론 이러한 네트워크 형성은 그것에 참여하는 NGO와 운동가들의 “사회화”를 전제한다. 그리고 네트워크에서 가장 중요한 것은 “개방성”과 “연계성”이다. 참여 자체가 개방적인가 폐쇄적인가, 참여행위자들의 관계가 수직적인가 수평적인가에 따라 행위자들의 사회화는 물론 네트워크 내에서 이루어진 행위자들간 대화의 결과가 사회화에 영향을 미칠 것이다. 한반도 평화형성관련 NGO들의 관계가 폐쇄적·수직적 네트워크에서 개방적·수평적 네트워크로 진전되도록 할 수 있는 공적 지원노력이 필요하다.

둘째, 국내 평화운동단체들이 균형적 평화운동을 추진해나갈 수 있도록 유도하는 노력이 필요하다. 평화운동은 감상적 차원에서 머물도록 해서는 안 된다. 현실을 무시한 감상적 평화이상주의에서 벗어나서 균형된 시각을 가진 평화운동 단체가 활성화될 수 있도록 하는 공적 지원사업을 확대해나가야 한다. 민간 차원의 평화운동이라 하더라도 이것이 지나치게 산발적으로 추진될 경우 오히려 한반도 평화형성에 있어서 부정적 효과를 초래할 우려가 있다는 사실을 명심할 필요가 있다. 이 같은 부정적 여파를 최소화하고 각 NGO가 염원하는 한반도에서의 평화회복과 평화유지를 위한 NGO간의 가교적 역할을 할 효과적인 지원 메커니즘 구축을 서둘러야 할 것이다.

셋째, 국내 평화단체들에 대한 투명한 재정지원과 지원방식을 다각화함으로써 평화단체들 간의 협력을 활성화 할 수 있는 환경을 조성해 나가야 할 것이다. 한국의 대다수 NGO는 열악한 재정문제로 활동의 제약을 받고 있기 때문에 시민운동이 장기적 전망을 가지고 도약하기 위해서는 재정난 해결이 시급하다. NGO의 활동이 활발한 선진국의 경우 회원의 기부금을 중심으로 운영되고 있으나 우리 사회는 아직 시민사회가 성숙하지 못했다. 따라서 NGO의 자율성을 해치지 않은 범위 내에서 정부의 지원이 다각도로 모색되어야 한다.

3

동북아 NGO 교류협력 현황에 대한 진단과 문제점 파악 및 발전의제 설정

최대석



동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안 (총괄편)

I. 동북아 NGO의 교류협력 현황

1990년대 이후 냉전체제의 해체와 더불어 21세기로 진입하면서 세계적으로 초국적 교류협력을 시도하는 사례가 빈번하게 나타나고 있다. 경제교류를 비롯한 주요 분야에서는 단일 국가의 범위를 초월한 지역 내 협력구도를 강화하는 시도가 세계 각 지역에서 나타났고 각각 나름대로 효과를 거두고 있다. 실제로 유럽에서는 유럽연합이 출범하는가 하면 동아시아 지역과 북미, 남미 대륙에서는 경제적 이해관계에 따라 국가 간에 FTA를 체결하는 움직임이 활발하다.

이처럼 경제 분야 등에서 국가 간 교류의 범위가 확장되고 협력이 증가하고 있지만 동북아의 지역협력은 아직도 요원한 것이 현실이다. 이러한 점에서 동북아의 지역협력과 관련하여 시민사회의 역할이 주목을 받고 있다. 하지만 이러한 시민사회에 대한 기대와 달리 동북아 지역의 시민사회 활동을 비교해본다면 그 다지 낙관적인 태도만을 취할 수 없는 것이 현실이다. 각국의 정치적, 문화적, 사회적인 배경이 다르다보니, 당연히 그 안에서 싹터온 시민사회의 성격들은 서로의 공통점을 찾아보기가 힘들 정도로 제각기 다른 방향을 바라보고 있다고 말할 수 있겠다.¹

이러한 동북아 시민사회의 조건들 속에서 국가의 경계를 뛰어넘은 NGO들의 교류협력이 점차적으로 증가하고 있는데, 주로 한국과 일본의 양자 관계 중심으로 개별 NGO 차원에서의 교류협력 방식이고, 다수의 NGO들이 참여하는 네트워크 방식은 별로 많지 않다. 또한 많지 않은 NGO네트워크도 한국과 일본을 중심으로 한 양자적 네트워크가 주가 되고, 동북아의 주요 구성국인 한국, 중국, 일본의 NGO가 모두 참여하는 다자 네트워크는 아직 소수에 불과한 것이 현실이다. NGO 교류협력이 낮은 수준에서 높은 수준으로 발전한다는 점에서 당연한 것이다.

본 연구는 바로 이 다자 네트워크에 주목을 한다. 개별 NGO 차원의 교류협력, 양자 네트워크의 발전이 다자 네트워크의 형성 발전의 토대가 되지만, 궁극적으로는 한국, 중국, 일본을 포괄하는 다자 네트워크로의 발전을 지향해야 하기 때문이다.

¹-Neoleen Heyzer, James Riker and Antonio B. Quison (eds.), *Government-NGO Relations in Asia* (Macmillan Press, 1995).

1. 동북아의 범위

동북아의 범위에 대해서 일차적으로 생각할 수 있는 것이 엄격한 지리적 개념에 입각하여 정의하는 것이다. 이 경우 협의의 동북아에는 남한, 북한, 일본, 중국의 동북 3성, 러시아의 극동지역, 몽골 등이 포함된다. 대부분의 일본 학자와 중국 동북 3성의 학자, 한국의 일부 학자들이 이러한 협의의 동북아 개념을 사용하고 있다.

다음으로는 군사안보적 요소에 의해 규정된 동북아 지역의 개념이다. 냉전시기에 한국, 미국, 일본을 한 축으로 하고 북한, 중국, 러시아를 다른 축으로 한 군사적 대결 구도가 남북한 및 미·일·중·러를 포함한 6개국을 동북아 지역의 국가군으로 규정지은 것이다.

본 연구는, 다루는 네트워크의 주체가 NGO인 만큼 반드시 주권국가에 국한시키는 개념을 뜻하지는 않는다. 다시 말해서 대만 등의 행위자가 반드시 배제된다고는 볼 수 없다. 따라서 남북한과 중국, 일본을 기본적인 범위로 삼으면서도 일본 과거사 문제나 초국가적인 문제를 다루는 이슈에 있어서는 대만을 부분적으로 포함시키고자 한다.

2. 동북아 NGO의 특징 고찰

동북아와 같이 전통적으로 국가의 영향력이 강한 지역에 있어서, NGO를 구미와 동등한 수준에서 다루는 것에는 신중할 필요가 있다. 무엇보다도 NGO라는 개념은 다양한 개념을 가리키는 경우가 많아서, 무엇을 지칭하면서 사람들이 논쟁 또는 토론을 벌이는지에 대해서 혼돈을 일으키기가 쉽다.² 학자가 중심이 된 아카데미의 세계에 있어서, 동북아에는 과거에 시민사회가 존재하지 않았거나 아직도 존재하지 않는다는 논쟁이 이뤄지기도 한다. 그러나 그러한 아카데미의 논쟁과 달리 요즘에는 스스로를 시민사회의 일원으로 인식하고, 시민사회의 정체성(identity)이나 문화(culture)를 표방하면서 새로운 이미지의 활동을 전개하는 행위자가 급증하고 있다는 점에 초점을 맞추지 않을 수가 없다.³

²- Jean Cohen and Andrew Arato, *Civil Society and Social Theory* (MIT Press, 1992).

³- Sheldon Stryker, Timothy J. Owens and Robert W. White (eds.), *Self, Identity, and Social Movements* (Minnesota University Press, 2000).

시민사회에 속하는 많은 행위자들이 국가나 시장과의 관계에 있어서, 독립적인 행위자인가, 아니면 보완 종속적인 행위자인가에 대해서 일률적으로 평가하는 것도 어렵다. 그러한 관계를 고려함에 있어서 정치학자들과 사회학자들의 시각이 엇갈릴 뿐 아니라, 경제학자, 경영학자의 시각과 정치학자, 사회학자들의 관심은 다분히 상이할 것이다.

이러한 어려움을 전제로 하고, 본고에서 다루는 시민사회는 주로 국제협력, 개발, 환경, 여성, 인권 등 최근에 주목을 받는 NGO에 되도록 초점을 맞추어서 정리를 해둠을 미리 밝혀둔다.⁴ 다시 말해서 시민사회가 반드시 NGO와 동의어의 개념일 수 없음을 인정하면서도, 본 연구에서는 주로 NGO적인 활동을 하는 자발적인 결사 등을 주된 분석의 대상으로 삼고 있다.

가. 한국의 특징: 운동의 역동성과 민족주의/국가주의의 착종

한국의 시민사회가 전환점을 맞이한 시점이 1987년 6월 항쟁이었는데 이를 갖는 사람은 없을 것이다. 민주화 투쟁을 지속해 온 학생운동, 노동운동 등의 세력은 그 당시부터 국내외의 시민사회 단체들과 연대를 모색하는 등의 네트워크를 형성해왔다. 그렇지만 당시 한국에서 시민사회를 주도한 힘은 사회운동을 모색하는 단체나 세력이었지, 그것이 바로 요즘 들어 각광을 받는 NGO는 아니었다.⁵

한국 NGO의 급속한 성장은 민주화로의 이행이 시작된 1990년대에 들어서서, 이전의 사회운동이 거듭나는 과정에서 나타난 일종의 현상이라고 할 수 있다. 1990년대는 정치적 민주화가 경제적, 사회적 민주화로 확대 분출되는 시기였다. 이에 따라 경제정의, 환경, 인권, 여성, 지방자치 등 각 영역에서 제기된 과제들을 해결하기 위한 노력들이 활발하게 진행되었다. 따라서 1990년대 이후의 발생 과정에서 한국 NGO는 운동의 이념과 과제를 매우 크게 공유하고 있고, 연대와 네트워크의 과정에서 신규 NGO들이 생성되는 과정을 겪었기 때문에 집중성이 매우 크다.

그렇지만 한국의 시민사회는 국내 문제를 넘어서서 국제적인 연대에 있어서는 아직도 많은 부분에서 취약성을 보이고 있다. 왜 한국의 시민사회는 국내정치

4- 박재영, 『국제관계와 NGO』 (서울: 법문사, 2003).

5- 조희연 엮음, 『한국사회운동사』 (서울: 한울, 1990).

에 있어서는 커다란 힘을 발휘하면서도 국제적인 이슈에 있어서는 리더십을 제대로 발휘하지 못하는 것일까? 그 요인으로 한국 시민사회가 대단히 민족주의적(nationalism)인 시각에서 문제를 풀어나가려고 한다는 점을 지적할 수 있다.

따라서 한국 시민사회의 지난 경험을 보면 국제협력의 일천한 경험으로 인한 시행착오와 함께, 문제 해결을 위한 접근방식에서 자국문화중심(ethnocentrism)적 경향을 보이곤 하였다. 이렇게 무의식적으로 드러나는 민족주의(nationalism)적 성향은 진보 세력이나 보수 세력을 막론하고 공통적으로 나타나는 현상이며, 이러한 민족주의가 타국의 민족주의와 첨예하게 대립되어 갈등을 심화시키고 있다는 점이다.⁶

나. 일본의 특징: 풀뿌리 시민사회의 기반과 독립 분산성

일본의 시민운동 또는 NGO 활동은 지극히 탈정치화된 이슈에 있어서만 어느 정도 활동이 허용되는 특수한 현상이 나타난다. 결코 국가권력이 시민사회의 정치활동에 제재를 가하고 있지 않는데도 불구하고, 일본 국민들은 기본적으로 NGO 등의 시민사회가 지나치게 정치적인 활동을 하는 것을 달갑지 않게 여기는 경향이 있다. 오히려 정치에 대한 무관심이 시민사회의 정치개혁 활동에 반응을 보이지 않는다고 할 수도 있다.

일본 시민사회에 있어서 NGO라는 개념이 본격적으로 탄생한 것은 1980년대에 들어서이다. 구체적인 동기는 1979년의 캄보디아분쟁으로 인한 대량난민에 대한 인도적 구호에 대한 물결이 일본 전국에서 일어나면서 생겨난 현상이다.⁷ 일본에 있어서 NGO는 국제협력, 긴급지원, 개발 등의 이슈와 긴밀하게 연결된 개념이다.

NGO/NPO라는 개념이 보급되기에 앞서서 이미 1960~70년대 들어 일본의 시민사회는 평화운동, 환경운동, 주민운동 등의 신 사회운동을 중심으로 서서히 성장하고 있었다. 이러한 과정을 거쳐서 일본의 시민운동은 학생운동, 노동운동에서 펼쳐진 동원형 사회운동에서 문제의식을 가진 개개의 사람들이 자발적으로 참가도 하고 탈퇴도 하는 ‘열린 시민운동’으로 전환하였다는 것이다. 그러다 보니 운동에 참가하는 사람들의 관심은 때로는 중앙정부의 문제를 해결하려는

6- 김세균 편, 『한국정치의 보수와 진보』 (서울: 서울대학교 한국정치연구소, 2005).

7- 戦後日本國際文化交流研究會編 『戦後日本の國際文化交流』 勁草書房, 2005年.

데 모아지기도 했으나, 주로 자신들의 지역문제를 해결하려는 지방자치 운동의 형태를 띠게 되었다.⁸ 그 결과 오늘날 한국의 시민사회가 부러워하는 일본의 풀뿌리 시민사회의 발전이 이뤄지게 되었다.

하지만 일본의 시민사회는 칸막이로 분절된 사회라고 할 수 있다. 지역을 넘어서거나 자신들이 관여하는 분야를 넘어선 의제에 대해서는 관여하는 것을 극히 조심한다. 따라서 다양한 NGO와 개인들이 지역 차원에서는 활발하게 활동을 하지만 전국적인 네트워크를 갖춘 사회운동은 잘 안 되고 있다. 이러한 고립 분산성은 일본 NGO의 정치 사회적 영향력을 크게 제약하고 있다.

다. 중국의 특징: 시민사회의 태동과 취약한 자율성

서구의 시각에서 중국의 시민사회를 보면 아직 중국에는 순수한 시민사회가 존재하지 않다는 주장들이 있을 수도 있다. 시민사회가 국가권력으로부터 얼마나 독립성을 갖고 있으며, 이를 감시 비판하고 있는가라는 입장에서 보면 어느 정도 설득력이 있는 주장이다. 하지만 최근 중국의 현실을 보면 NGO 또는 비정부, 비영리라는 간판을 내거는 사회단체들이 존재하며, 이러한 단체와의 교류협력력이 점차적으로 늘어가고 있는 것을 알 수 있다.

중국 시민사회의 제약은 무엇보다도 중국의 권위주의 체제에 기인한다. 정부에 민간단체로 등록하는 과정이 매우 복잡하고 허가를 받는 것이 쉽지 않으며, 또한 중국 정부의 정책에 위배하는 활동에 대해서는 각종 제재를 받을 수 있다. 현재 중국에서 가장 활발한 시민사회의 영역 중 하나가 환경 분야인데, 이와 같이 상대적으로 비정치적인 분야에서의 NGO 활동은 매우 활발하게 추진되고 있다. 중국 내륙의 사막화를 방지하기 위한 각종 환경 보호 활동, 그리고 중국의 개발 과정에서 필연적으로 발생되고 있는 자연 파괴를 최소화하기 위한 활동들이 다양하게 펼쳐지고 있는 것이다.

이와 같이 중국의 시민사회는 이제 태동하고 있고 국가와의 관계에서 자율성이 매우 취약하다는 단점을 안고 있다. 그런데 최근에는 중국에서 주민들이 자신들의 권익을 지키기 위해 직접 행동에도 나서는 사례들이 많이 보여지고 있다. 그런데 중국 시민사회는 정치외교적인 문제들에 대해서는 자율성이 극히 취약할 뿐더러 매우 강한 민족주의와 국가주의적 경향을 갖고 있다. 단적으로 양안 문제

8_白井久和, 高瀬幹雄編 『民際外交の研究』 三峰書房, 1997年.

에 대한 중국 NGO의 입장은 중국 정부와 거의 다르지 않으며 국제회의에서는 이를 공공연하게 대변하는 역할도 마다하지 않는다. 이러한 중국 NGO의 모습은 국경을 넘어선 시민사회의 대안을 찾고, 동북아 지역 차원의 시민사회 협력을 추동하는데 있어서 많은 어려움을 주게 된다. 이러한 한계 때문에 중국 NGO는 동북아 시민사회의 국제협력 활동에서 주변부에 위치하게 된다.

라. 대만의 특징: 민주화 이후 시민사회 성장과 국제사회로부터 고립

1987년의 계엄령 해제 이후, 대만의 시민사회는 서서히 그 영역을 확장하고 있다. 그러한 정치적 변화 이후 대만의 NGO에 영향을 끼친 기회요인과 장애요인으로는 1997년 이후의 아시아 경제위기로 인한 국내 경제의 불안, 1999년 9월에 발생한 대지진, 정부의 민영화 정책, 정권교체 등등이다. 그러한 변화 속에서 대만 NGO는 네트워크를 구축해 나가면서 전문성을 키워나가고 있다.

그러나 시민사회의 영역이 아직까지 새로워서 다른 나라의 NGO가 경험한 인재확보, 재정확보, 새로운 이슈의 개발 부족, 미디어와의 관계 부족, 정부와의 긴장관계 등등이 큰 과제로 남아있다. 국제적인 분야에 대한 활동을 모색하는데 있어서, 대만이 국제사회로부터 고립되어 있기 때문에 대만 NGO의 활동분야도 지극히 제한적이다.

3. 한·일 NGO의 국제교류 개관

가. 한국 NGO의 국제교류 개관

지난 백년간 우리나라 민간 수준에서 이루어진 국제교류를 변화와 발전 양상에 따라 시대적으로 구분하면 아래와 같이 다섯 단계로 구분할 수 있을 것이다. 1) 20세기 초부터 1945년 일제 식민지배로부터의 해방, 2) 해방 이후부터 1961년 5.16 군사쿠데타 시기까지, 3) 제3공화국의 출범부터 1987년 6월 민주항쟁 시기까지 4) 1987년 6월 항쟁 성공 이후 IMF외환위기 상황을 벗어나는 김대중 정권 중반기인 1999년까지, 5) 1999년 대구라운드와 서울 NGO세계 대회 이후부터 오늘에 이르기까지가 그것이다.⁹

9- 차명제, “한국 시민운동과 국제협력,” 『한국시민사회운동 15년사 1987-2002』, 시민의 신문, p. 164 참조.

그런데 1990년대 이후 우리나라 NGO, NPO단체들이 국제연대와 국제협력 분야에서 보여주고 있는 활발한 활동은 어디에서 기인한 것일까? 여기에는 여러 가지 요인이 복합적으로 작용했을 것이다. 그 가운데 중요하다고 생각되는 몇 가지 요인을 정리하면 다음과 같다.¹⁰

첫째, 내부적 역량과 인식의 제고이다. 한국의 시민사회는 지난 10년 동안 시민운동과 시민단체의 국제연대와 협력을 위해 각별한 노력을 하였다. 특히 1990년대에 Rio의 UNCED를 비롯하여 세계 사회정상회의, 여성회의, 정주회의, 기후변화 당사국 회의 등과 같은 UNCED 후속 회의에 지속적으로 참가하여 국제적인 흐름(trend)을 파악하려 했으며, 또한 국내적으로도 1999년의 대구라운드, 세계 NGO대회와 ASEM2000 민간회의를 주관하면서 세계 NGO들과 꾸준한 연대틀만들기(networking)를 시도하였다. 이를 통해 상호 정보와 경험을 공유할 수 있었으며, 이는 한국 NGO 발전에 상당한 도움이 되었다.¹¹

둘째, 외부적 자극이다. 1990년대 이후 UN은 각종 국제대회에 시민사회단체의 참여를 적극 유도하고 있다. 이른바 가버넌스 개념, 이에 따라 우리나라 NGO, NPO들도 UN을 비롯한 각종 국제기구가 개최하는 대회에 참석 혹은 참여할 수 있는 기회가 많아지고 있다. 1980년대까지 한국 시민사회의 관심은 국내 중심적이라 해도 과언이 아닐 것이다. 권위적 군부정권 극복과 민주화에 시민사회의 모든 역량을 결집시키지 않을 수 없었고 국제교류도 이 부분에 집중되었다. 그러므로 국제이슈에 대해서는 비교적 무관심했으며, 그에 대한 이해도 크게 부족했다. 그러나 1990년대에 접어들면서 점차 국제교류와 협력의 폭이 확대되고, 지구 차원적 시민사회 중심의 대규모 회의에 적극 참여하기 시작하면서 국내 문제에 천착하고 있던 다수의 NGO들이 지구 차원의 이슈에 대해서도 적극적인 관심을 갖게 되었다.¹²

1990년대 한국 NGO들의 역할이 수동적 관찰자의 입장에서 적극적 동반자 혹은 주창자로 전환된 것은 1999년 10월 대구라운드와 11월의 서울 세계 NGO 대회 이후부터라 할 수 있다. 특히 2000년 제3차 ASEM회의의 민중포럼에서는 국제 NGO와 긴밀한 협력관계를 통해 한국 시민사회의 적극적 주창자 역할을

10- 위의 글, p. 176.

11- 위의 글, p. 17.

12- 위의 글, p. 5.

비교적 완벽하게 소화시켜, 역대 ASEM의 민중포럼 중 가장 많은 민간단체와 인원이 참가한 행사로 기록될 것이다.

나. 일본 NGO의 국제교류 개관

일본 NGO의 국제협력 활동은 1938년 중일전쟁 당시 일본군의 침략으로 초래된 이재민과 난민에 대한 의료봉사 차원에서 일단의 기독교 의료단이 중국으로 파견되었던 것으로부터 시작되었다. 그 후 1950년대부터 고도 경제성장이 시작되는 1960년대로 접어들면서 노동 문제, 소비자 문제, 인권 문제, 공해 문제, 원수폭 문제, 안보 문제 등이 큰 사회 문제로 부각되었고 그 외중에 이러한 문제 해결을 목표로 한 수많은 시민운동 단체가 형성되었던 것이다. 따라서 1960년대 전반부터 일본의 국제협력 NGO가 본격 탄생하기 시작한 시기로 볼 수도 있지만, 실제로 큰 전환기가 된 시기는 1979년에 발생한 인도차이나 난민의 대량 유출 문제부터였다고 보는 것이 더 적절하다. 이것을 계기로 인도차이나 난민의 구원을 목적으로 하는 단체가 잇따라 설립되어 이러한 단체는 그 후 농촌 개발이나 국내 정주 난민에 대한 지원으로 활동의 폭을 펼쳐 갔다.

1980년대에 들어오고 나서 국제 협력 NGO의 수는 비약적으로 증가했다. 일본의 국제협력 NGO 기관인 JANIC의 조사에 의하면, 1980년 시점에서 약 50개 단체였던 것이 불과 10년만에 200개 단체를 초과하는 수준으로 급증했던 것이며, 구미에 국제본부를 가지는 국제 NGO가 일본에 지부나 관련 단체를 두는 형태로 활동을 시작했던 것도 바로 이 시기였다. 또한 1980년대 후반에는 일본 각지에서 네트워크형 NGO의 결성이 잇따라, 지구 환경이나 재일 외국인에 대한 지원에도 주목하기 시작했다.

1990년대에 들어오면 NGO에 대한 사회적인 관심은 한층 더 높아졌지만, 일본 경제의 여파로 그간 순조롭게 증가해 온 회비나 기부금 등의 수입이 줄어들어, 1990년대 후반에는 많은 단체들의 재정 상황이 악화되는 등 NGO에 있어서 어려운 시기가 초래되기도 했다. 이로 인해 정부 보조금이나 민간 조성금의 증가 등 NGO를 지원하려는 움직임이 한층 강해지는 움직임이 있기도 했으며, 다른 한편으로는 NGO 스스로에게도 사업 수입을 늘리는 노력이 요구되어 회계의 투명성이나 책임성도 보다 중요시되기 시작했다.

1990년대에는 경제의 글로벌화나 정보통신 기술의 발달에 의해서 세계 전체

로 NGO의 네트워크화가 퍼졌는데, 일본의 NGO도 이러한 네트워크의 일원으로서 활동하는 것을 통해서 일본 내에서의 홍보 활동이나 정보 제공, 정부나 기업 등에 대하는 정책 제언이나 대안 제시 등의 활동을 강화했다.

4. 동북아 NGO네트워크 현황

가. 초국적 NGO 교류협력의 흐름

동북아에서도 국제 NGO들은 제2차 세계대전 이후 일본을 필두로 해서, 6.25 전쟁 과정에서 한국에 진출하였고, 1979년 중국의 개혁 개방 이후에는 중국에 사무소를 설치하고 지원 활동을 시작하였다. 이와 동일한 순서로 1970년대에 일본, 1980년대 후반에 한국에서 대외 원조 활동이 시작되면서 국제 NGO의 지부 조직들이 만들어지기 시작하였다.¹³

그러나 1990년대 들어서서 세계화의 진전과 정보통신기술의 발달은 국제 NGO들만이 아니라, 그 외의 지방 차원 또는 국가 차원의 개별 NGO(local and national NGO)들이 국경을 넘어서서 일상적인 교류와 협력을 하는 것이 가능하게 하였다.

나. 탈냉전과 동북아 시민사회

무엇보다도 냉전의 종식과 세계화의 진전으로 인한 변화가 도처에서 나타나고 있다. 이것을 각국의 시각에서 바라보는 것이 아니라, 보다 거시적인 입장에서 바라보면서 국제관계의 변화의 틀에 적용시키면서 분석을 하는 것이 더 바람직하다.

첫째, 세계적인 탈냉전으로 동북아에서 냉전체제 시기에 형성된 국가 간 관계에 변화가 일어났다. 둘째, 세계화의 진전과 더불어 동북아에서 지역협력체제 구축에 대한 요구가 높아지고 있다. 셋째, 탈냉전의 대립을 낳았던 갈등이 완전히 동북아 지역에서는 해소되지 않았으나 적어도 이데올로기적인 대립은 극복할 수 있었다는 점을 들 수 있다. 넷째, 한일 시민사회 관계가 변화하였다. 냉전시대

¹³ 국제기아대책기구의 협력단체로 한국국제기아대책기구가 1989년에 국내 최초로 해외 구호 NGO로 설립되었고, 1990년대에 들어서서 월드비전, 세이브더칠드런 등의 한국 조직이 해외 원조 활동에 나서기 시작하였다.

의 한국과 일본의 시민사회 교류는 양국의 정치적, 사회적, 경제적인 비대칭성으로 인해, 시민사회의 교류 협력 또한 비대칭적인 관계였다고 말할 수 있다.

이러한 변화와 궤를 맞추어서 동북아에서 시민사회의 자율성이 확대되고, 전문적인 NGO 또는 시민단체가 1990년대 이후 꾸준히 늘어나게 되었다. 이러한 활동은 국가의 틀 안에 머무르는 것이 아니라 국경을 초월한 NGO네트워크의 형성으로 나아갔다.

일반적으로 지역적 범위가 좁고 관련 국가가 적을수록 지역협력이 수월하다고 할 수 있다. 그러나 동아시아보다 지역적으로 협소한 동북아에 국한시켜 볼 때 오히려 지역협력을 하는데 더욱 어려움을 갖게 되는 문제가 나타난다. 이는 다음과 같은 요인들에 의해 기인한다.

첫째로는 동북아 국가들에게 근대에 들어서 경험한 제국주의 침략과 식민지 지배라는 부정적인 유산이 너무나 크게 남아 있다는 것이다. 둘째로는 동북아 지역협력 추진에서 어느 국가도 리더십을 발휘하기가 어렵다는 점이다.

이와 같이 동북아 지역협력에서 주요 행위자인 국가들의 역할이 매우 제한적이기 때문에 국민국가의 경계를 넘어선 자유로운 행위자로서의 NGO의 역할에 대해 관심이 모아지게 된다. 동북아 차원에서의 NGO네트워크는 첫째, 과거의 역사적 유산을 청산하기 위한 과제들을 적극적으로 제기하고, 둘째, 동북아 지역협력을 위한 발전 의제를 제시하면서 국가 간 협력을 촉진시키는데 커다란 역할을 할 수 있다.

다. 동북아 NGO네트워크의 현황

동북아에서 NGO들의 교류협력의 역사는 매우 짧다. 이는 동북아에서 시민사회의 형성과 발전이 매우 늦게 이뤄진데 기인한다. 일본의 경우 제2차 세계대전에서의 패전 이후 시민사회가 형성되기 시작하였고, 한국은 1980년대 민주화 운동을 거친 이후 1990년대에 본격적으로 시민사회가 발전하기 시작했다. 중국의 경우에는 1979년 개혁 개방정책이 시작되면서 시민사회가 형성될 수 있는 단초가 마련되었으나, 아직도 많은 정치적 제약 속에서 시민사회가 더디게 성장하고 있다. 그리고 북한은 유일체제 하에서 시민사회의 싹을 아직 찾아보기 어렵다.

사회적 의제가 있는 곳에는 NGO가 있다고 할 정도로 NGO의 활동 분야는

매우 넓으며, 동일한 분야에서도 수많은 NGO들이 활동을 한다. 어떤 문제의 해결을 위해 접근하는 방식은 매우 다양할 수 밖에 없다는 점에서 NGO는 기본적으로 창의적이고 다원적이다. 이는 반대의 측면에서 NGO가 고립 분산적이라는 약점을 갖고 있음을 말해준다. 이러한 약점을 극복하기 위해 NGO들은 다양한 네트워크를 구성한다.¹⁴ 그 중 정보와 지식을 공유하는 것을 주된 목적으로 만들어지는 것이 지식네트워크(Knowledge Networks)라고 할 수 있다. 반면에 어떤 문제에 대해서 NGO들 사이에 강한 연대의 필요성이 제기되어서 사회변화를 위한 직접적인 행동에 들어가기 위해 NGO네트워크를 만들기도 한다. 이러한 NGO네트워크는 사회변화/주창네트워크(Social Change or Advocacy Networks)로 불린다. 이와 다르게 인도지원이나 개발지원을 제공하는 NGO들이 특정 분야나 국가에 대한 지원활동과 관련한 조정을 위해 네트워크를 구성하는데, 이러한 네트워크는 서비스제공 네트워크(Service Delivery Networks)로 구분된다.

이러한 기준에 입각해서 동북아 NGO네트워크를 분류하면, 지식네트워크로는 ‘동아시아 대기행동네트워크(Atmosphere Action Network East Asia: AANEA)’와 ‘한일시민사회포럼’이 대표적이며, 사회변화/주창네트워크로는 ‘일본군 위안부 문제 아시아연대회의’(이하 아시아연대회의), ‘역사인식과 동아시아 평화포럼’(이하 역사평화포럼), ‘일본의 과거사 청산을 요구하는 국제연대협의회’(이하 국제연대협의회), ‘무력갈등분쟁 국제연대’(Global Partnership for Prevention of Armed Conflict, 이하 GPPAC) 동북아위원회가 있다. 그리고 서비스제공 네트워크로는 ‘대북지원 국제 NGO 회의’가 있다.

14- NGO네트워크는 연구자에 따라 다양하게 구분되고 있는데, Liebler & Ferri는 이들 중 공통적으로 사용되고 있는 정의에 기초해서 NGO네트워크를 ① 실행공동체(Communities of Practice), ② 지식네트워크(Knowledge Networks), ③ 부문네트워크(Sectoral Networks), ④ 사회변화 또는 주창네트워크(Social Change or Advocacy Networks), ⑤ 서비스제공 네트워크(Service Delivery Networks) 등 5가지 유형으로 구분하고 있다. Claudia Liebler and Marisa Ferri, “GO Networks: Building Capacity in a Changing World,” pp. 6-17; <http://www.usaid.gov/our_work/ross-cutting_programs/private_voluntary_cooperation/conf_leibler.pdf>.

II. 동북아 NGO의 교류협력 사례

NGO의 활동은 그 배경에 시민사회가 존재한다는 것을 전제로 한다. 그러나 동북아시아 지역 내 개별국가의 시민사회는 각각 서로 다른 특성을 지니고 있다. 제2장에서는 동북아 지역 내 국가별 시민사회의 특징을 바탕으로 개별국가의 범위를 초월하는 NGO 교류 사례의 실상을 분석해 보고자 한다. 특히 일본군 위안부 문제, 일본 역사교과서 왜곡, 갈등·분쟁예방 국제회의(GPPAC), 대북 인도적 지원과 관련한 네 가지 주요 사례를 통해 동북아 지역 내 NGO 교류 현황을 살펴 볼 예정이다.

이상 네 가지 사례를 분석대상으로 선정된 기준은 첫째, 동북아 평화공동체 형성이라는 본 연구 대주제와의 관련성, 둘째, 한·중·일의 NGO가 모두 참여하는 네트워크의 다자적 성격, 셋째, 정례적인 회합을 통한 네트워크 운영의 지속성이다. 이러한 기준을 충족하는 동북아 NGO네트워크는 사실상 위 네 가지 사례를 제외하고서는 거의 없다고 할 것이다.

1. 일본군 위안부 문제에 대한 교류협력 사례

우선 일본군 위안부 문제는 발생 이후 50여 년이 지난 1980년대에 이르러까지 가해국인 일본은 물론이고 피해국인 한국과 중국을 비롯한 아시아 다른 나라에서도 사회적 관심사로 다루어진 일이 없었다. 가장 피해가 컸던 한국의 경우에도 간헐적으로 신문과 잡지에서 이 문제를 다루거나 소설, 영화의 소재로 등장하는 정도에 머물렀을 뿐, 이 문제가 광범위한 대중의 관심사로 떠오른 경우는 1980년대 말까지 찾을 수 없다.

1980년대 후반에 이르러 한국에서 한국교회여성연합회와 윤정옥·이효재 교수 등의 활동을 통해 일본군 위안부문제 해결을 위한 운동이 자리를 잡아가기 시작했다. 특히 1990년 11월 16일 10여개 여성단체가 포함된 ‘한국정신대문제대책협의회’(정대협)의 결성으로 일본군 위안부문제 해결을 위한 운동은 본격적인 궤도에 오르게 된다. 구체적으로 정대협은 1991년 8월 김학순 할머니의 위안부 실태에 대한 증언을 계기로 위안부피해자들에 대한 상담 및 생활지원을 시작했고, 이후에는 일본 정부를 상대로 한 소송, 일본대사관 앞에서의 수요시위 등 다양한 활동을 전개함으로써 일본군 위안부문제에 곧 여성에 대한 인권 침해라

는 맥락을 강조했다.

이와 같이 정대협을 중심으로 본격화한 일본군 위안부문제 해결 운동은 시간이 지나면서 국내 시민단체들의 연대활동으로 자리를 잡았고, 가해국인 일본과 아시아의 다른 피해국가에서도 호응을 하면서 점차 국제적인 운동으로 확산되어 나갔다. 한국의 여성단체에서 일본군 위안부문제 해결을 위한 운동을 시작한 뒤 동북아 지역에서 국제적 운동으로 그 흐름이 확산되어 나간 것이다.

일본군 위안부문제 해결 운동이 동북아 지역 내에서 개별국가의 범위를 넘어 확산되어 가는 과정을 지역적인 관점에서 요약해 보면, 일단 한국의 여성단체가 문제를 제기하고 난 뒤에 한국 내 운동의 확산 → 일본의 여성단체와 시민단체의 참여 → 아시아 다른 피해국의 참여 → 국제 NGO간 협력 단계를 거쳐 발전해 나갔다고 할 수 있겠다. 그러나 이 과정을 시간의 흐름에 따라 재분류해 보면 확산기, 분열기, 재조정기 등 크게 3단계로 구분할 수 있을 것이다.

우선 제1단계에 해당하는 확산기에는 1990년 이후 한국의 여성단체가 문제를 제기한 뒤 가해국인 일본을 비롯하여 아시아 다른 피해국가와 북한이 참여하여 아시아연대회의를 개최하면서 그 운동의 범위가 국제적으로 확산되어 가는 양상이 나타난다. 한국의 여성단체에서 일본군 위안부 문제 해결을 위한 운동을 전개하기 시작한 뒤 가장 먼저 호응해 온 곳은 일본의 여성단체였다. 특히 ‘조선인 종군위안부문제를 생각하는 회’, ‘종군위안부우리여성네트워크’, ‘재일한국인 민주여성회’ 등 재일한국인단체는 위안부 문제가 일본 내부에 알려지면서 가장 먼저 이 운동에 참여했다. 일본 이외에도 필리핀, 대만, 인도네시아 등 아시아 피해국의 NGO들도 이 운동에 참여했다.

제2단계에 해당하는 분열기는 일본정부가 1994년 6월 이후 발족을 선포한 뒤 1995년 7월 이후 민간을 대상으로 ‘아시아여성평화우호기금’ 모금을 시작하면서, 이를 둘러싸고 일본군 위안부 문제 해결을 위해 노력했던 동북아시아 지역의 NGO 활동이 분열되는 양상을 보이는 시기를 의미한다. 일본군 위안부 문제 해결을 위한 NGO의 국제적 연대활동이 확산되던 단계에서 1994년 6월 일본정부는 ‘여성을 위한 아시아 평화우호기금’(이하 국민기금)의 발족을 발표하고 1995년 8월부터 민간에 의한 국민기금 모금활동을 시작했다. 국민기금은 필리핀, 한국, 대만을 중심으로 활동을 전개했는데, 제일 먼저 필리핀에서 보살 사업을 실시했다. 이 일을 계기로 한국의 NGO 사이에서는 국민기금을 반대하는 움직임이 강하게 나타났다. 1996년 10월에 한국 NGO들은 일본정부가 추진

해 온 이른바 국민기금에 대항하기 위해 ‘강제연행당한 일본군 위안부 문제의 해결을 위한 시민연대(시민연대)’를 결성하고, ‘일본군 위안부 국가배상실현을 위한 시민연대 기금’을 발족했다. 이 일로 인해 한일 간 NGO의 협력은 약화되고, 심지어 연대의 이탈까지 초래하기도 했다. 일본정부의 국민기금이 발표되자 일본의 NGO들도 찬반 입장에 따라 분열하는 양상을 보였다.

마지막으로 제3단계는 1998년 제5차 아시아연대회의에서 결의한 내용에 따라 2000년에 이른바 여성국제민간법정을 개최하면서, 이 일을 계기로 다시 한번 이 문제를 둘러싼 NGO 간 국제연대의 가능성이 주목을 받았던 시기에 해당한다. 여성국제민간법정은 1990년대 초반부터 시작된 군위안부 문제를 해결하고자 하는 운동의 결과로서, 1998년 서울에서 개최되었던 제5차 아시아연대회의에서 국제여론을 겨냥하고 이 법정을 구상하는데 합의했다. 당시 서울에 모였던 한국·필리핀·인도네시아·대만·일본 등 5개국의 대표들은 긴밀한 연대 하에 일본정부에 책임이행을 촉구하고, 진상규명 및 책임자의 처벌을 위해 다각적인 활동을 전개하기로 결의했다. 여성국제민간법정은 과거 도쿄법정의 형식을 빌린 전쟁 범죄에 대한 민간법정으로 전쟁 가해국인 일본과 피해국인 6개국의 NGO가 참여한 국제실행위원회에 의해 조직되었다. 이 법정은 피해국 관련 단체들이 공동참여하여 일본군 위안부 제도와 관련하여 일본 정부의 국가적 책임과 전범에 대한 책임을 규명하고 그들을 기소하는 형식으로 진행된 상징적 전범 재판이었다.

1990년 들어 정대협이 일본군 위안부 문제 해결을 위한 운동을 시작하면서 지향했던 가치관은 크게 두 가지 유형으로 구분해 볼 수 있다. 그 하나는 여성의 피해를 인식하고 그 문제를 해결하려고 하는 여성주의 의식이고, 또 다른 하나는 제국주의와 식민주의에 대한 비판 의식이었다. 그러나 시간이 흐르면서 이 운동을 주도해 나가던 정대협은 문제를 인식하는 시각의 폭을 점차 넓혀 나갔다. 우선 이 문제가 일본군 위안부 피해자 여성 개인의 문제가 아니라 여성을 대상으로 하는 인권 침해라는 시각에서 위안부문제에 접근하기 시작했다. 또한 제국주의와 식민주의에 대한 비판을 넘어 민족주의 관점을 문제 인식의 관점에 도입하는 움직임을 보였다.

정대협이 여성주의 시각에서 일본군 위안부 문제를 풀어가고자 노력했던 것은 이 문제를 일본의 여성단체를 비롯하여 한국과 같이 피해를 입은 다른 나라와 국제적 연대를 이루어내는 토대가 되었다. 그런 의미에서 한국 여성운동의

성장은 일본군 위안부 문제의 해결에 있어 매우 중요한 의미를 지닌다. 말하자면 한국 여성운동은 위안부 문제를 여성주의 관점에서 풀어나가기 위해 노력했는데, 바로 이 점으로 인해 위안부 문제가 한국 내 시민운동의 차원을 넘어 국제적 연대로 확산될 수 있는 계기를 마련해 주었다는 의미를 지닌다.

한편 정대협은 일본군 위안부 문제 해결을 위한 운동을 시작하면서 처음에는 제국주의와 식민주의를 비판하는 시각에서 출발했지만 점차 강대국이 약소국 국민에게 강제하는 폭력을 규제하는 운동으로 그 범위를 확장해 나갔다. 말하자면 인권 침해의 피해자를 여성의 범주에서 약소국 국민 일반으로 넓혀 여성주의나 민족주의 시각을 넘어서 피해자의 인권을 존중해야 한다는 인류 보편의 가치를 함께 담아내는 노력을 경주했던 것이다. 이런 노력은 국내적으로 여성단체 이외의 다른 시민단체도 일본군 위안부문제 해결을 위한 운동에 관심을 갖게 하는 계기를 마련해 주었다. 또한 이 문제에 대한 국제적 여론을 환기시키는 역할을 하기도 했다.

2. 일본 역사교과서 왜곡 문제에 대한 교류협력 사례

1995년 이후 발생한 일본의 역사왜곡 교과서 문제는 역사학계 내부에서 시작되었다는 점에서 그 이전의 사안과 구별되는 특징을 지닌다. 그 이전에는 이 문제가 문부성과 정부, 집권여당인 자민당의 관계에 따라 발생하는 정치적 사안의 성격을 지니고 있었다. 그런데 1995년 당시 도쿄대의 교육학부 교수였던 후지오카 노부가 쓰는 당시 일본의 중학교 역사교과서를 비판하면서 난징대학살은 사실이 아니라고 주장함에 따라 일본에서는 대규모 ‘난징대학살의 허위’ 캠페인이 전개되었다. 그리고 일본의 우파세력은 ‘자유주의사관연구회’를 결성하여 일본의 역사교과서가 ‘자학사관’에 빠져있다고 비난하며 기존의 교과서와 다른 새 교과서를 만들겠다고 선언하면서 본격적인 활동을 시작했다. ‘자유주의사관연구회’는 그 뒤 1997년에 결성된 ‘새로운 역사교과서를 만드는 모임’(이하 새역모)의 모체라고 할 수 있다.

새역모는 후지오카 노부가 쓰는 초대회장으로 위임하고 보수·우익세력의 국민운동 형태로 일본의 침략전쟁을 긍정하고, 미화하는 교과서를 작성하며 이를 보급하는 활동을 전개하면서 역사왜곡을 주도한 단체로 2001년 새역모가 집필하고 후소사가 간행한 일본의 중학교용 교과서는 문부성 검정을 통과했고 0.039%

에 불과했지만 일부 학교가 채택해 사용하기 시작하는 기록을 남겼다. 2005년도 일본의 문부성은 새역모에서 만든 교과서를 검정에서 통과시켰고 일선 학교의 채택 비율은 0.4%에 이르렀다. 새역모에서 주장하던 10% 채택 수준에는 훨씬 못 미쳤지만 4년 전보다 채택 비율이 증가하는 양상을 보인 것이다.

2000년 9월 새역모의 교과서 검정 신청본의 내용이 공개되면서 일본교과서 문제는 다시 한 번 한국과 중국의 이목을 집중시켰고, 새역모의 교과서에 대응하기 위해 같은 해 10월 한일 양국의 시민사회단체는 연대하여 긴급 심포지엄을 개최했다. 이 무렵 한국과 중국을 중심으로 일본의 역사교과서에 대해 항의하는 움직임은 일본 내 NGO와 한국 및 중국의 NGO가 연대하는 국제네트워크 구축에 역점을 두었다는 점에서 예전과 다른 대응 양상을 보였다. 특히 대응 초기 단계에서부터 한일 양국의 연대활동이 이루어졌다는 점에서 동북아 지역 내 NGO의 초국적 교류 사례로 주목할 가치를 지닌다고 하겠다.

그러다가 2001년에 후소사에서 발간한 역사왜곡 교과서가 나오자 일본 내부에서도 새역모의 교과서 채택을 반대하는 학자와 시민단체에서도 활발한 활동을 전개했다. 당시 새역모와 일본회의를 중심으로 하는 우파세력은 전국 규모로 교과서 채택 운동을 벌였는데 이에 맞서 ‘어린이와 교과서 전국넷21’을 비롯한 단체들은 교과서불채택운동을 지속적으로 펼치면서 지방자치단체의 채택위원회에 압력을 행사했다. 한국에서는 28개 시민사회단체가 일본 문부성의 올바른 교과서 검정을 유도한다는 취지에서 ‘일본역사교과서 개악저지운동본부’를 발족했다. 이 단체는 2003년에는 ‘아시아평화와 역사교육연대’로 변경하고 2006년 현재까지 활동을 계속하고 있다.

한편 중국에서는 네티즌을 중심으로 일본의 인터넷사이트를 습격하여 마비 상태로 만드는가 하면 사이버 공간에서 강경한 반일 시위를 전개하였다. 또한 일본의 역사교과서 문제에 대해 강력한 항의활동을 전개한 난징대학살기념관을 비롯하여 중국 인민항일전쟁기념관이나 심양 918역사박물관 등 기념관 및 박물관을 중심으로 역사왜곡 문제에 대처하는 활동을 벌여 왔다. 이런 단체는 NGO로 분류하기 어렵지만 일본의 역사왜곡 교과서 문제에 적극적으로 대처하면서 한·일 NGO와 국제연대를 형성하기도 했다. 체제의 특성상 NGO가 존재하지 않는 북한에서는 당국 차원에서 이 문제에 대응해 왔다. 2001년 일본의 교과서 문제 당시 수교문제를 두고 협상을 하던 북한과 일본은 과거사 청산 문제로 갈등을 빚었다. 당시 북한은 교과서문제를 「로동신문」이나 「민주조선」 등 공식

언론매체를 통해 보도하고 정치, 군사적 측면까지 언급하면서 일본 정부에 대해 과거 일본의 불법 침략과 식민지 지배에 대해 사과와 보상을 받겠다는 입장을 고수함으로써 대일관계의 문제점을 전반적이고 총체적인 차원에서 제기하는 특성을 보였다.

2001년 당시 교과서 불채택운동의 전개로 인해 새역모의 교과서 채택율을 0.039%로 묶어 놓은 것은 일단 초국적 NGO네트워크가 성공한 결과로 판단된다. 그러나 이처럼 소극적인 방법만으로는 일본의 역사왜곡을 저지하는데 한계가 있음을 인지한 한·중·일의 NGO는 2001년 7월 북경에서 열린 국제학술회의에서 적극적인 대응을 할 것을 결의하고 “역사인식과 동아시아평화포럼”을 결성하였다. 이 모임은 2002년 1월 한국에서 첫 준비모임을 가진 뒤 2002년 3월 중국 난징에서 제1회 회의를 열고 교과서 문제는 동아시아의 인식과 평화정책의 문제이고, 이를 해결하기 위해서는 아시아 시민들의 연대가 필요하다는 원칙에 동의하며 공동 역사교과서 발간의 필요성에 합의했다. 그 후 3년이 지난 2005년 5월 26일, 한국과 중국, 일본의 역사학자, 교사, 시민단체 등을 주축으로 구성된 ‘한중일 3국 공동역사편찬위원회’는 3국의 중학생을 위해 『미래를 여는 역사』라는 제목으로 부교재를 발간했다. 『미래를 여는 역사』는 한중일 3국의 공동 집필진이 참여하여 11회에 걸친 국제회의를 통해 나온 결과물이다.

2005년 교과서 운동의 추진 방식은 2001년에 대한 반성에서 출발하였다. 2004년 8월, 서울에서 한·중·일 시민단체 관계자들이 모여 곧 다가올 2005년도 일본의 교과서 검정문제에 대한 대응방식을 논의하는 과정에서 일본의 시민단체에서 2001년에 가장 효과적인 방법이 한국의 지차계가 일본의 자매결연 도시에 후소사 교과서를 채택하지 않도록 요청서를 보내는 것이었다는 의견을 내놓았다. 이런 의견에 따라 2005년 교과서 운동의 주요 과제는 한국과 일본의 자매결연도시를 중심으로 민·관·정 네트워크를 구성해야 한다는 점으로 귀결되었다. 이에 따라 한국에서는 ‘아시아평화와 역사교육연대’를 중심으로 이미 자매결연을 맺고 있던 한국과 일본의 지방자치단체를 연계하여 해당 지역의 시민단체와 지역의회와 교육위원회, 지역 출신 국회의원의 네트워크를 만드는 운동을 시작하였다. 한국의 시민단체와 지방자치단체가 일본의 시민단체와 연계하여 일본의 각 지역 교육위원회에 불채택요청서를 보낸다거나 직접 방문하여 한국의 입장을 전달하는 일본캠페인을 전개하는 과정에서도 민관정 네트워크를 통해 역사왜곡 교과서 불채택 운동의 효과를 높일 수 있었다.

3. ‘갈등·분쟁 예방 국제회의’(GPPAC) 동북아위원회 사례

GPPAC은 지구촌의 갈등을 해소하는 방안을 “대응에서 예방으로”(From Reaction to Prevention) 전환해야 한다는 구호를 내세우며 분쟁 이후의 대응이 아니라 분쟁을 사전에 예방하기 위해 시민사회의 경험을 모으고 NGO와 정부기구, 유엔기구가 새로운 협력관계 및 공존과 화해를 위한 구체적인 대안을 찾는 조직으로 구성되었다. GPPAC은 2001년 6월 코피 아난 유엔사무총장은 무력분쟁 예방에 대한 시민사회의 참여를 촉구하는 권고문 27을 발표한 것을 계기로 시작된 운동으로 볼 수 있다. 코피 아난이 권고문 27을 발표하자 네덜란드의 평화 단체인 유럽갈등예방센터(ECCP)가 우선적으로 이 권고문에 호응했다. 유럽갈등예방센터(ECCP)는 2005년 뉴욕의 유엔본부에서 열게 될 “2005갈등·분쟁예방국제회의”를 준비하는 네트워크 모임을 제안하였다. 코피 아난은 이 제안에 지지를 표명했고 곧 유럽갈등예방센터(ECCP)를 중심으로 이 문제에 대한 논의가 시작되었다.

그 결과 2003년 7월, 네덜란드의 소도시 소레스터버그(Soesterberg)에서 세계 각 국에서 모인 60명의 대표들이 프로그램의 목적과 기획을 토의함으로써 ‘무장 갈등예방을 위한 지구적 파트너십’이라는 국제네트워크가 시작되었다. 유럽갈등예방센터(ECCP)는 사무국으로 활동하겠다는 제안을 했고 그 제안은 받아들여졌다. 그 뒤 천 여 개의 시민사회단체 조직이 참여하여 “2005갈등·분쟁예방국제회의”를 준비하였다. 또한 동북아 지역대회를 포함하여 15개 지역대회에서 갈등예방을 위한 시민사회의 역할을 규명하며 지역행동의제를 채택하였다. 그리고 2005년 7월, 유엔본부에서 세계 시민사회가 모여 GPPAC 회의를 개최하여 갈등예방을 위한 세계행동의제(Global Action Agenda for the Prevention of Violent Conflict)를 채택하였다. 2006년 현재, ECCP가 GPPAC의 국제사무국을 맡고 세계 15개 지역에 지역위원회를 두고 있다.

GPPAC 동북아위원회 창립 대회는 2004년 2월 도쿄에서 개최되었다. 당시 이 회의에서는 동북아의 갈등 요인으로 한반도 핵 위기, 중국-대만 해협문제, 일본과 러시아 사이의 영토 분쟁, 일본의 헌법 9조 개정 및 재무장문제, 일본과 한국의 이라크 파병 문제, 일본과 중국의 영토 분쟁, 일본의 제국주의적 침략과 관련된 역사 이해 및 지역 국가들 사이의 화해문제, 지속가능한 발전 및 인간안보 문제 등을 지적했었다. GPPAC 동북아지역협의회는 일본의 ‘피스보

트(Peace Boat)와 한국의 ‘평화를 만드는 여성회,’ 홍콩의 ‘아시아평화연대’가 공동주최자를 맡아 활동을 시작했다.

2004년 4월에는 한국의 NGO들이 연대하여 GPPAC 한국위원회를 발족시켰다. GPPAC 한국위원회는 한국 시민단체의 갈등예방 활동보고서를 작성했는데, 이 보고서는 갈등 예방을 위한 ‘동북아시아 행동의제’를 만들기 위해 그 동안 한국 내 NGO들의 활동을 정리하고 이를 한국 정부와 주변국 정부, UN 등에 제안하는 형태로 구성되어 있다.

2005년 2월 일본 도쿄에서 개최된 2차 GPPAC 동북아 지역대회는 2005년 7월 19일에서 21일까지 뉴욕 유엔본부에서 열리는 <2005 갈등·분쟁예방국제회의>를 준비하는 회의의 성격을 지니고 있었다. 당시 2차 GPPAC 동북아 지역대회에 참가한 한국, 중국, 일본, 대만, 러시아, 몽골 등의 대표자들은 동북아시아의 평화정착 및 갈등해결 방안을 모색하기 위한 논의를 했다. 이 회의를 통해 ‘동북아시아 행동의제’를 채택했는데, 의제에 따르면 “시민사회가 힘의 균형과 군사적 동맹에 근거한 안보구조를 상호의존과 협력에 근거한 평화구조로 바꾸는데 앞장서고, 신뢰와 협력을 구축하기 위해 혁신적이고 융통성 있는 방법으로 국경을 초월하여 일하며, 국가들이 사로잡혀 있는 역사적, 정치적 요인에 의한 제한 조건들을 뛰어넘어야 한다”고 주장했다. 당시 이 회의에 북한의 ‘조선반핵평화위원회’의 참여도 거론되었으나 북-일간의 유골문제로 인해 결국 불참했다.

구체적으로 동북아시아 행동의제는 서문에 이어 10개 항의 기본원칙과 평화적 공존, 평화적 개입, 평화 문화, 평화 경제 등 총 4개의 주제로 이루어져 있다.¹⁵ 서문에서는 동북아시아 지역이 상대적으로 무력 분쟁 발발의 위험이 높음에도 불구하고 이를 예방할 지역적 장치는 거의 없는 상태라는 점을 지적하고 지역 내 냉전적 상황을 평화 구축을 위한 협력적 틀로 바꾸기 위해서 시민사회와 풀뿌리 단체들, 공동체 조직들, 비정부 기구들, 정책 기구들이 서로 격려하고 협력하여 적극적인 역할을 해야 한다고 명시했다. 아울러 동북아시아 행동의제의 목표는 동북아시아에서 평화구조를 형성하며 지역 내 정의와 민주화, 비폭력, 지속가능한 발전을 이루기 위한 전망을 수립하는 것이라고 서문에서 밝혀 놓았다. 서문에 이어 10개 항의 기본원칙으로는 동북아 무장 갈등 예방을 위해 평화

15- “2005 갈등·분쟁예방국제회의 한국위원회 활동보고서,” pp. 14-15.

적 갈등 해결, 동북아의 비핵화와 비군사화를 통한 협력적 안보 체계의 형성, 공동체의 주권과 인간 안보를 담보하는 평화적인 지역구도의 형성, 분쟁과 잠재적 갈등 지역에 대한 평화적 개입의 촉진, 갈등 예방과 성적 정의, 정의·인권·다양성 존중에 기반을 둔 갈등 예방 기구의 설립, 평화문화와 예방문화의 촉진, 지속가능한 지역 경제의 건설, 갈등 예방을 위한 시민사회·정부·지역기구·유엔 사이의 새로운 동반자 관계 촉진, 갈등 예방을 위한 시민사회의 능력 배양 등을 선정하였다. 또한 4개 주제는 각 주제에 따라 소주제를 설정한 뒤 각각의 소주제를 현실화하기 위한 방안을 주력 현안으로 제시하고 유엔과 지역 내 국가의 정부, 시민사회가 어떤 역할을 해야 하는지 명시해 놓았다.

GPPAC 한국위원회와 동북아위원회는 그 결성의 원동력이 지역 내 시민운동에서 출발한 것이 아니라는 점에서 앞서 논의한 일본군 위안부 문제 해결 운동이나 역사왜곡 교과서에 대응하는 운동과 다른 성격을 지니고 있다. 세계적 차원에서 갈등과 분쟁을 평화적으로 해결하는 새로운 방식을 시도하는 과정에서 지역 차원의 협의회를 구성하게 된 것이 GPPAC의 출발점이었다. 그런 의미에서 “2005 갈등·분쟁예방국제회의”를 준비하는 과정에서 지역 차원의 활동보고서를 작성하고 공동제언을 발표하는 등 지금까지 GPPAC 한국위원회와 동북아위원회가 해 온 일은 지역의 현황을 세계에 알리는 역할을 했다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다.

그러나 “2005 갈등·분쟁예방국제회의” 이후 GPPAC 활동은 앞으로 개별 국가의 차원을 넘어 동북아 차원에서 NGO네트워크를 구성해 낼 응집력을 어떻게 만들어 낼 것인가 하는 과제를 지니고 있다.

4. 동북아 대북지원 NGO간 교류협력 사례

1995년 9월 북한에 대한 국제사회의 대북지원은 2006년인 올해로 만 11년째 접어들었다. 지원 초기에서 현재에 이르기까지 대북지원과 관련한 동북아 NGO들은 북한의 인도적 상황을 국제사회에 알리고, 자국의 국민과 정부를 설득해서 대북지원에 참여케 함으로써 북한과 외부사회와의 연결통로 역할을 수행하고 있다.

그동안 동북아 NGO들은 1996년 머스그로브 회의를 시발로 1999년 제1회 대북지원 국제 NGO회의(북경)를 비롯하여 모두 4차례의 대규모 국제회의를

통해서 북한의 인도적 상황에 대한 공동의 평가와 분석, 대북지원의 경험을 공유한 바 있다. 그러나 이러한 국제회의를 통한 교류와 개별국가 내의 NGO간 원활한 네트워크에도 불구하고 동북아 NGO간에 실질적인 국제 네트워크는 아직 형성되어 있지 않다. 본 절은 지난 시기 대북지원 NGO간 국제협력의 실태에 대한 분석을 토대로 향후 대북지원 국제 NGO간의 교류협력의 활성화를 위한 시사점 도출을 목적으로 한다.

북한의 기아상태가 알려진 이후 국제사회의 첫 반응은 1996년 2월 머시코(Mercy Corp) 등 미국 NGO들이 북한을 방문하여 직접 기아의 참상을 확인하고 이를 극복하기 위한 북한지원실행그룹이 결성된 것을 들 수 있다. 뒤이은 1996년 11월의 머스그로브 회의는 미국의 NGO, 정부기관, 그리고 국제원조기구들의 대표들이 북한의 기아상황에 대해 다양하면서 충돌적인 견해를 솔직히 밝히고 대응방안을 논의한 첫 번째 사례이다. 그 결과 유럽의 NGO들이 함께 참여한 FALU가 설립되었으며, FALU를 통해서 WFP 등과 실무적으로 연계한 모니터링이 가능하게 되었다. 이러한 국제사회의 노력의 결과 마침내 1997년 7월 클린턴 행정부는 대규모 대북 식량지원을 발표하기에 이르렀다. 그리고 1997년 6월에는 서울에서 머스그로브 II 회의가 개최되었는데, 여기에는 한국, 유럽, 일본의 NGO들도 다수 참여하여 국제사회의 대북지원에 관한 여론을 환기시키는데 큰 공헌을 하였다.

인도적 대북지원을 위한 국제협력은 1999년 5월 북경에서 개최된 제1회 국제 NGO회의에서 본격화되었다. 아시아, 유럽, 미국의 NGO들과 유엔기구, 한국, 미국, 유럽의 정부대표들이 다수 참가한 이 회의에서 참가자들은 대북지원의 경험을 최초로 공유하게 되었으며, 향후 지원이 나아가야 할 방향과 과제에 대해서 논의하였다. 한편 국제적인 지원기준에 대한 포괄적인 수용의 부족, 취약계층에 대한 접근의 어려움, 접근의 제한으로 인한 지원효과에 대한 측정의 어려움 등이 중요하게 제기되었다. 1차 국제 NGO회의에서 주목할 점은 머시코를 비롯한 대부분의 미국 NGO들이 긴급구호성 지원을 강조한 반면, Oxfam, ACF 등 유럽 NGO들은 오히려 개발지원으로의 전환을 과제로 제기하여 대조를 이뤘다. 한편 당시 대북지원에 미온적인 자세를 보인 김영삼 정부에 대한 비판적인 견해도 제기된 바 있다.

제2회 국제 NGO회의는 2000년 6월 일본 동경에서 개최되었다. 동경회의는 역사적인 2000년 남북정상회담 직후 개최되었기 때문에 많은 참가자들은 새로

은 상황진전에 대한 기대와 희망을 갖고 있었다. 2회 회의에서 대부분의 NGO 들은 북한의 식량위기가 1997년을 정점으로 점차 개선되고 있으나 아직도 만성적인 식량부족 상황이 계속되고 있다고 북한의 상황을 분석하였다. 그리고 식량 위기는 노후화된 보건의로 체계, 안전한 용수의 공급부족, 그리고 열악한 위생 환경과 상호 결합되어 진행되고 있기 때문에 포괄적인 접근이 요청된다고 보았다. 동경회의에서 국제 NGO들은 일치된 목소리로 지원현장 및 수혜자들에 대한 접근의 제약, 정보와 자료의 부족, 지원효과에 대한 측정의 어려움, 한국어 가능자의 파견 불허 등의 문제를 전년도 북경회의에 이어 지속적으로 제기하였다. 한편 동경회의에서는 NGO간 협력의 틀 강화와 조정체계 구축에 관한 제안들이 제기되는 진전이 있었다.

제3회 국제 NGO회의는 2001년 6월 서울에서 개최되었다. 서울회의는 6·15 공동선언 1주년이 되는 해에 열렸기 때문에 정상회담 이후 대북지원의 상황변화에 관한 논의와 함께 농업, 보건의로, 식량 및 일반 구호의 현황과 과제에 관한 논의가 이뤄졌다. 그리고 NGO, 유엔기구, 정부, 기업 사이의 상호협력을 위한 과제와 대북협력을 위한 NGO의 새로운 역할에 대한 토론이 진행되었다. 나아가 긴급구호 차원의 지원에서 장기적인 개발지원으로의 발전에 대한 전망이 주요하게 다루었다. 또한 북한 정부 및 관계자와의 협상에 있어서 보다 높은 개방성과 접근의 용이성, 투명성 및 책임성이 부과되기를 기대하였다.

제4회 국제 NGO회의는 2005년 5월 북경에서 다시 개최되었다. 지난 10년간 유엔과 국제 NGO의 효율적인 대북 지원 틀인 유엔합동호소절차(UNCAP)가 북한의 중단요청에 의해 2005년에 중단된 이후 개최된 본 회의에서는 1. 북한의 인도적 상황과 지원활동, 2. 인도주의 지원과 안보문제, 3. 인도주의 지원과 인권 문제, 4. 인도적 지원의 환경변화와 개발협력에 대한 논의가 전개되었다.

이상의 대북지원 국제 NGO간 협력과정 및 사례를 분석하면 지원의 초기단계인 1995년부터 2000년까지는 한국, 일본, 미국, 유럽의 NGO들이 모두 적극적인 지원활동에 나섰으며 비교적 활발한 네트워크 활동이 전개되었으나, 지원이 장기화되면서 NGO의 상당수는 활동이 위축되고 있으며 국가별로도 상이한 발전 경로를 밟고 있다. 여기에는 북핵문제가 주요원인으로 지적될 수 있으며, 지원과정에서의 투명성에 대한 논란도 또 다른 이유로 작용한 것으로 보인다. 모두 4차례 개최된 국제 NGO회의는 북한의 인도적 상황에 대한 공동평가와 분석, 대북 지원 활동의 경험을 공유하는데 커다란 기여를 한 것으로 평가된다. 특히 평양에

상주사무소를 두고 있는 유엔과 유럽 NGO들과 상주를 하지 못하고 있는 한국, 미국, 일본의 NGO 사이의 교류를 위한 매우 유용한 공간을 제공하였다.

국제 NGO회의는 기본적으로 매회마다 북한의 인도적 상황에 대한 보고, 각 지원 기구들의 사업 보고의 순서로 진행되었으며, 이후 지원기구 간 협력방안이 논의되었다. 다만 2005년에 개최된 제4회 국제 NGO회의에서는 변화된 상황을 반영하여 개발협력을 중심 주제로 놓으면서 평화와 인권에 대해서도 함께 논의하는 기회를 가졌다. 제1회 국제 NGO회의부터 제4회 국제 NGO회의까지 매회마다 100여명 내외의 인사들이 참석한 대규모 회의였다는 점도 특기할 사항이다. 평양에 상주사무소를 두고 활동하고 있는 유엔 기구들과 유럽 NGO들도 매번 회의마다 적극적으로 참여를 하였는데, 이는 지원 기구들이 NGO회의에 높은 관심을 갖고 있음을 보여주는 것이다. 아울러 국제 NGO회의가 지원 기구들 사이에 최소한의 정보 공유와 경험 교류를 위해서 그 필요성을 인정받고 있음을 반증하는 사례라 하겠다.

4차례의 회의는 참가자의 규모나 발표 논문 편수 등 양적인 측면에서는 매우 풍성한 성과를 이루었다. 그러나 의제의 심화 발전과 토의 사항의 이행이라는 측면에서는 높은 평가를 하기가 어렵다. 즉 4차례나 대규모 회의가 진행되었음에도 불구하고 논의의 축적이 거의 이뤄지지 않았다는 점은 문제점으로 지적될 수 있다.

따라서 격년제로 개최되는 국제 NGO회의의 사이에 다양한 분야별 소규모 회의를 개최하여 국가간 네트워크의 활성화가 모색되어야 한다. 이러한 소규모 회의는 회의 의제에 따라 다음의 세 가지 유형을 상정할 수 있다. 첫째, 농업, 보건의료 등 지원 분야별 소그룹 회의, 둘째, 정책 개발 및 옹호 활동(Advocacy)의 전략 수립을 위한 소그룹 회의, 그리고 마지막으로 공동 행동강령의 마련과 훈련 프로그램의 개발 등과 관련한 소그룹 회의 등이다. 이러한 다양한 소그룹 회의들의 성과가 축적되어야 대북지원 NGO들의 실질적인 네트워크의 진전을 이룰 수 있을 것이다.

나아가 국제 NGO회의를 조직하고 준비하는 주체, 즉 상설 사무국이 마련되어야 한다. 지난 2005년 북경회의에서 국제 NGO들은 “대북지원 연합회의”의 필요성을 제기하면서 한국의 북민협이 그 역할을 담당해야 함을 역설한바 있다. 즉 각 국가별로 2~3인 정도의 연락 담당자를 두어서 최소한 연 2회 이상의 연합회의를 통해 정보를 교류하고 각종 회의를 준비하자는 것이다. 당시 제안에

대해 국내 NGO들은 북민협이 대북지원 NGO간 협의체일 뿐 어떠한 상설 조직도 갖추지 못하고 있음을 들어 완곡하게 거부입장을 밝힌 바 있다.

대북지원이 10년을 경과하면서 국가별로 그리고 NGO별로 활동에 많은 차이가 나타나고 있다. 이러한 차이를 발생시킨 요인에는 각 국가의 대북지원 정책과 NGO의 자체 자원 조달 능력을 핵심적으로 들 수 있다. 한국의 경우 대북지원의 역동적인 운동성이 두드러지며, 미국과 일본의 경우 국내의 부정적인 여론과 정부의 소극적인 정책으로 NGO의 활동이 매우 위축되어 있다. 따라서 대북지원 NGO의 활성화와 국제 네트워크를 구축하기 위해서는 국가별로 NGO의 활동기반을 강화할 필요가 있다. 이를 위해서 대북지원에 관한 양자간 또는 다자간 소규모 단위의 국제회의와 전문가 워크숍 등이 빈번하게 개최되어 공동의 정책을 개발하고 계속해서 국제사회의 주의를 환기시킬 필요가 있다. 아울러 대북지원 역량에서 가장 앞서는 국내 NGO의 주도적 역할, 즉 상설 사무국 운용 등을 통해서 실질적인 리더십을 확보하고 대북지원에 있어서 의제를 새롭게 미래지향적으로 설정해 나가야 할 것이다.

5. 동북아 NGO 교류협력 사례의 평가

정책의제 형성과정은 정책과정의 출발이며 정책 이슈들이 발생하고 제기되는 단계이다. 하나의 사회문제가 정책결정자에 의해 정책의제로 형성되기까지는 수많은 난관을 겪게 되며 다양한 단계를 밟게 된다. 즉 문제의 성격에 따라서 문제를 정책의제화하려는 주도 집단에 따라서, 문제를 접하는 정책결정체제의 시각에 따라서, 문제의 크고 작음에 따라서 각 문제가 정책의제로 형성되는 과정도 상이해진다.

정책의제 형성과정에 대해서는 1970년대에 들어서면서 집중적으로 이뤄졌는데, NGO 교류협력의 발전 동학과 관련해서 존즈(Charles O. Jones)의 정책의제 형성모델이 유용한데, 외부 행위자가 정부의 의제설정에 적극 관여하는 경우를 상징하고 있기 때문이다. 존즈는 정책의제 형성과정을 인지(perception) 및 문제의 정의(definition), 결집(aggregation) 및 조직화(organization), 대표(representation), 의제채택(agenda setting)이라는 4단계로 구분하고 있다.¹⁶

¹⁶-Charles O. Jones, *An Introduction to the Study of Public Policy*, 2nd ed, (North scituate, Mass: Duxbury Press, 1997), pp. 101-105; 함창식, 「NGO의 정책결정과

이에 여기에서는 이러한 구분에 기초해서 동북아 교류협력의 사례를 평가하고자 한다.

가. 인지와 문제정의 단계

동북아 NGO의 교류협력 사례들을 시간적으로 배열하면 가장 앞선 것이 일본군 위안부 문제이며, 다음으로 대북 인도적 지원 문제, 일본 역사교과서 왜곡 문제, GPPAC의 순이다. 이러한 사례에서 보여지는 것은 각 문제들에 대한 시민사회의 인지가 매우 다르게 나타났다는 것이다. 일본군 위안부 문제와 일본 역사교과서 왜곡 문제는 인지가 매우 늦게 이뤄진 반면에, 대북 인도적 지원 문제와 GPPAC은 신속하게 인지하고 반응하였다는 것이다.

여기에서 알 수 있는 것은 현재 동북아의 중요한 분쟁의 원인이 되고 있는 일본의 과거 청산 문제에 대해 시민사회가 본격적으로 대응하게 된 것이 탈냉전과 시간적으로 맞닿아 있다는 것이다. 이는 동북아에서의 냉전 체제 하에서 국가 간 동맹 관계가 무엇보다도 우선하는 가치가 되었고, 일본의 식민지 지배와 침략전쟁으로 벌어진 문제들을 은폐하고 표출하는 것을 막았다는 것을 의미한다. 또한 냉전 체제는 시민사회의 정상적인 발전을 가로막는 원인이기도 하였기 때문에 이중적인 의미에서 부정적으로 작용한 것이다.

한편 다른 문제를 정의하는데 있어서는 인도주의, 인권, 평화, 페미니즘 등 보편적 가치가 중요한 기준이 되고 있다는 것이다. 물론 일본의 과거사 청산 문제에 대해서는 한국과 중국의 경우 민족주의/국가주의가 문제의 성격을 규정하는데 함께 영향을 미치고 있다. 또한 대북 인도적 지원 문제에서도 한국의 경우 인도주의라는 보편적 가치와 함께 동포애와 통일이라는 가치가 중요하게 고려된다. 이 문제는 결집과 조직화 단계에서 좀 더 구체적으로 살펴보겠지만, 보편적 가치 인식과 민족주의/국가주의 인식이 혼재되면서 한국과 일본의 시민사회 사이에 갈등이 빚어지기도 한다.

하지만 일본의 과거사 문제와 같은 경우에도 동북아 NGO네트워크가 형성 발전되어 왔다는 것은 그만큼 문제 정의에서 보편적 가치 인식이 커다란 작용을 하고 있음을 말해준다. 그렇기 때문에 GPPAC이라는 국제 의제가 동북아 의제

정 참여에 관한 연구: 정책의제형성과 정책대안을 중심으로, (중앙대학교 대학원 석사 학위논문, 2001), p. 10에서 재인용.

로 채택되어 동북아 NGO네트워크가 만들어질 수 있었던 것이다.

나. 결집과 조직화 단계

결집과 조직화를 통해 동북아 NGO네트워크가 만들어지는 과정은 크게 상향식과 하향식으로 대비할 수 있다. 일본군 위안부, 일본 역사교과서 왜곡, 대북 인도적 지원의 경우에는 상향식 과정을 통해 네트워크가 만들어졌고, GPPAC은 하향식 과정으로 조직되었다. 또한 한국과 일본의 NGO 역할이 의제의 성격, 즉 일본의 과거사 문제와 같은 지역 차원의 의제인가 아니면 GPPAC과 같은 국제 의제인가에 따라 다르다는 것이 나타난다. 전자의 경우에 한국 NGO의 역할이 큰 반면에 후자의 경우에는 일본 NGO의 역할이 큰데, 일본 NGO가 한국 NGO보다 훨씬 국제화되었음을 보여주는 것이다.

그런데 결집과 조직화 단계에서 매우 커다란 영향을 미치는 것이 민족주의이다. 일본의 과거사 문제에 대해서는 한국과 중국은 민족주의가 국내에서의 연대 기반을 강화하는 반면, 일본은 오히려 국내에서의 연대 기반을 협소하게 만든다. 일본군 위안부 문제나 일본 역사교과서 왜곡 문제에 참여한 한국과 일본의 국내 NGO네트워크를 비교하면, 한국의 경우 여성단체와 민족주의 단체가 함께 참여한 반면에 일본은 민족주의 단체의 참여는 없이 여성, 인권, 평화 단체를 중심으로 구성된다.

일본 과거사 문제와 관련해서 한국 NGO의 민족주의 경향은 긍정적인 면과 부정적인 면 모두를 갖고 있다. 한국의 민족주의는 국내에서 광범한 연대를 형성하게 하고 운동을 지속하게 만드는 주요 동력의 하나이지만 국제연대를 저해하는 것으로 작용한다.¹⁷ 일본군 위안부 문제의 경우 그 성격을 전쟁 시기 국가에 의해서 자행된 여성에 대한 성폭력으로 정의하였는데,¹⁸ 보편적 가치인 여성

17-2001년 역사교과서바로잡기운동본부가 만들어졌을 때 많은 민족주의 단체들이 참여하였다. 그러나 이후에 일본을 규탄하는 것에서 더 발전하여 동북아 NGO네트워크를 만들고 한중일 공동 역사교과서 발간 사업을 추진하면서 내부에서 갈등이 발생한다. 2003년에 역사교과서바로잡기운동본부가 아시아 역사와 평화연대로 명칭을 바꾸게 되는데, 이는 단체의 목표가 교과서 반대에서 공동의 역사인식 확보로 보다 확장되었기 때문이지만, 다른 한편에서는 탈 민족주의적 접근을 하는 단체들이 민족주의 단체와 분리하는 과정이기도 하였다.

18-1992년 제1차 일본군 위안부 문제 아시아연대회의의 결의문에서는 일본군 위안부 문제를 “일본의 천황제 파시즘과 군국적인 국가 권력의 체계적이고 조직적인 강제 연행, 윤간, 고문, 학살 등 전대미문의 잔학한 범죄”라고 규정하였다. 강윤희, “여성과 평화표

인권의 문제로 정의함으로써 아시아에서 동일한 피해를 입은 국가의 NGO와 연대를 가능하게 하고 가해자 국가인 일본의 NGO들도 동참할 수 있었다는 것을 중요하게 평가해야 한다. 따라서 동북아 NGO의 네트워크는 탈 민족주의적 접근을 통해 형성 발전될 수 있다는 것을 분명히 해야 하며, 한국 NGO의 민족주의 경향에 대한 비판적 성찰이 요구된다.¹⁹

다. 대표와 의제설정

동북아 NGO 교류협력에서 가장 어려운 것이 대표와 의제설정이라고 할 수 있다. NGO는 어떤 문제 해결을 위해 대표를 자임하고 나서지만 그 대표성은 매우 취약하다. 따라서 NGO는 자신의 영향력을 최대화시켜 자신의 대표성을 강화해야 하며, 이 과정에서 의회, 정부, 언론 등을 설득하거나 압박의 방법을 사용하게 된다.

이러한 점에서 볼 때 동북아 NGO 교류협력 사례 중 가장 앞선 것이 일본군 위안부 사례이다. 일본군 위안부 운동에서 NGO네트워크는 자신의 대표성을 강화하고 의제설정을 하기 위해 매우 다양한 수단을 동원하였다. 한일 정상회담 등이 있을 때 일본군 위안부 문제를 의제로 다룰 것을 지속적으로 요구하였고,²⁰ 유엔인권위원회와 국제노동기구에 일본군 위안부 문제를 제소해서 일본 정부에 대한 국제적 압력을 조직하였다. 동북아에서 의제설정을 하기 위해서는 기본적으로 대 시민사회, 대 정부, 대 국제기구 활동이 동시에 진행되어야 효과적인 임을 맡게준다.

이와 비교되는 것이 일본 역사교과서 왜곡 문제이다. 일본에서 교과서 채택은 중앙 정부의 소관이 아니라 지방 교육위원회의 결정 사항이다. 이에 착안해서 2005년부터 한일 자매결연 도시 간에 시민단체, 지자체, 국회의원 간의 협력

준 형성: 한국여성평화운동을 중심으로, 『국제평화』 제3권 1호 (2006. 6), p. 58.

¹⁹ 김정란은 정대협이 민족주의 인식이 피해자를 대상화하고 일본의 국민기금을 수령한 일부 피해자를 배제하였으며, 한국 사회 내부에 존재하는 여성 차별적 관행과 계급적 차별의 문제 - 가부장적 성규범과 여성의 성적 대상화, 상품화의 문제, 그리고 거기에 얽혀 있는 계급 차별적 상황 - 에 대해 충분히 도전하지 못하게 만들었다고 비판하고 있다.

²⁰ 한국과 일본의 정부가 일본군 위안부 문제에 대한 조사를 실시하였고, 생존하고 있는 피해자들에 대해서 한국은 정부 차원의 지원을 이끌어냈고, 일본의 경우에도 많은 비판이 제기되지만 정부가 참여하는 형태의 국민기금이 만들어졌다.

시스템을 구축하는 것을 적극적으로 진행하였다. 이는 정책결정의 단위가 지방 자치단체라는 점에서 효과적인 접근 방법이며, 동북아 NGO네트워크가 중앙 차원만이 아니라 지방 차원으로까지 확대해 갈 수 있다는 것을 성공적으로 보여 주고 있다.

반면에 GPPAC은 동북아에서의 실행 의제를 만드는 작업을 하였지만, 이를 시민사회를 넘어서서 동북아 각 국가 정부의 의제로 만드는 데로 나아가지 못하고 있다. GPPAC의 경험이 동북아 NGO네트워크와 시민행동에서 어떤 유의미한 결과와 영향을 미쳤는지에 대해서 냉정하게 평가할 필요가 있다.

Ⅲ. 동북아 NGO 교류협력의 문제점

동북아 NGO네트워크의 형성 과정을 보면 첫째, 일본군 위안부, 일본 역사교과서 왜곡 등 운동성이 매우 강한 의제를 중심으로 한 연대 활동이 중요한 역할을 하였고, 둘째, 1990년대 개최된 각종 국제회의가 인적 네트워크를 확대하는데 기여를 하였다는 점이다. 이는 다른 측면에서는 이러한 연대 활동과 느슨한 관계에 있거나 국제회의에 참여하지 못했던 NGO들은 동북아 NGO네트워크에 참여할 기회가 별로 없었다는 것을 의미한다.

또한 동북아 차원의 지역기구가 존재하지 않기 때문에 의제채택과정이 매우 복잡하게 된다. 우선 NGO가 제기하는 문제를 개별 국가의 의제로 채택하게 하고, 이를 통해 국가의 외교정책으로 실행하게 해야 한다. 하지만 국가 간의 복잡한 관계는 NGO가 제기하는 문제를 왜곡시키고 변질시키게 된다.

이러한 한계와 문제점은 매우 복잡적이고 상호 연관되어 있다. NGO네트워크가 지향하는 가치와 이념, 동북아 NGO네트워크와 각 국가 NGO와의 관계, 네트워크의 조직과 운영, 네트워크의 대표성과 의제설정 능력 등에서 나타나는 한계와 문제점은 동북아의 정치, 경제, 사회적 조건들과 매우 밀접하게 연관되어 있다.

1. 동북아 NGO 교류협력의 외부적 조건과 문제점

가. 동북아 NGO 교류협력의 외부적 조건

동북아에서 국가 간 갈등이 첨예화 될수록 NGO의 교류협력은 매우 어려워진다. 국가 간 갈등은 어떠한 형태로든 시민사회에 투영되면서 NGO 교류협력에 매우 부정적인 영향을 미치게 된다. 따라서 동북아 NGO 교류협력을 제약하는 외적 조건은 동북아에서의 갈등 구조에 의해 기본적으로 규정된다. 동북아의 갈등 구조는 단일하지 않으며 중층적인데, 국가체제의 이질성으로 인한 갈등, 일본의 과거사 청산을 둘러싼 갈등, 냉전체제를 대체하는 새로운 지역체제를 둘러싼 갈등이라는 삼중의 축으로 구성된 구조를 갖고 있다.

이러한 제약 요인들은 동북아 NGO 교류협력에 네트워크의 저발전, 불균형, 갈등과 분열, 취약한 영향력이라는 문제점을 부과하고 있다. 이러한 문제점들을 동북아의 삼중 갈등구조와 제약 요인과의 관련성 속에서 살펴볼 필요가 있다.

나. 외부적 조건에 따른 문제점

(1) 동북아 NGO네트워크의 저발전

왜 동북아 NGO네트워크는 다양한 영역에서 형성 발전되고 있지 못하며, 소수의 NGO네트워크들만 활동을 하고 있는 것인가? 지역적, 세계적으로 초국적 NGO들의 활동이 비약적으로 발전하고 있음에도 동북아 지역에서의 NGO네트워크는 왜 저발전의 상태에 머무르고 있는가?²¹ 이러한 문제들은 앞서 지적한 동북아의 삼중 갈등구조에서 기인하는데, 그 중에서도 핵심적인 것은 동북아에서 새로운 지역체제가 등장하고 있지 못한 것에 있다.

(2) 동북아 NGO네트워크의 불균형

동북아 NGO네트워크의 불균형 문제는 현재 만들어져서 활동하고 있는 네트워크 구조에 관한 것이다. 네트워크 구조는 동북아 지역 차원의 상위 네트워크와 국가 차원의 하위 네트워크로 나눌 수 있다. 이러한 네트워크 구조 측면에서 동북아 NGO네트워크를 보면 첫째, 상위 네트워크와의 연계 불균형, 둘째, 하위 네트워크의 비대칭이 나타난다. 이러한 문제들은 기본적으로 각국 시민사회의 발전 정도의 차이에서 비롯하며, 매우 이질적인 동북아 각국의 국가체제를 반영하고 있다.

(3) 동북아 NGO네트워크의 갈등과 분열

동북아 NGO네트워크가 활발하지 않음에도 불구하고 네트워크 활동과 관련하여 갈등과 분열이 생기는 것은 매우 우려되는 일이다. 동북아 NGO 교류협력에서 갈등은 북한 문제 및 일본 과거사 문제와 관련해서 발생한다.

²¹ 냉전 종식 후 정치적 장벽이 낮아진 점, 새로운 정보통신기술, 저렴한 여행비용, 민주주의의 확산 등 여러 요인이 결부된 덕택에 비정부기구가 활동범위를 넓히고 다국적 연계·네트워크·동맹을 형성할 수 있는 비옥한 토양이 마련되었다. 토마스 커러더즈, “시민사회에 대한 오해,” 조효제 편역, 『NGO의 시대: 지구시민사회를 향하여』 (서울: 창작과 비평사, 2000), p. 99.

2. 동북아 NGO 교류협력의 내부적 조건과 문제점

가. 동북아 NGO 교류협력의 내부적 조건

앞서 동북아 교류협력을 제약하는 외적 조건에서 비롯된 문제점을 살펴보았다. 외적 조건이 동북아 삼중 갈등 구조와 같이 주로 정치 사회적 구조의 측면에서 조망된 것이라면, 내적 조건에 대한 분석은 동북아 NGO네트워크의 조직 및 운영 측면으로 시선을 돌리는 것이다. 네트워크를 조직하고 운영하는데 부딪치는 문제들을 파생시키는 조건은 무엇인가라는 것이다. 외적 조건은 동북아 NGO네트워크의 저발전과 불균형이라는 문제점을 초래하였다. 이러한 문제점들은 동북아 NGO네트워크의 조직과 운영을 제약하는 내적 조건으로 기능하며 다음과 같은 어려움들을 부가한다.

첫째는 동북아 NGO네트워크의 협력자를 발견하는데 어려움이 있다. 둘째는 동북아 지역 차원의 사회적 관계망이 발전되어 있지 못하다. 셋째는 다른 나라 NGO와의 교류협력 기회가 적다.

나. 내부적 조건에 따른 문제점

(1) 허브 NGO의 저발전

지역 차원에서 NGO네트워크가 만들어지기 위한 첫번째 요건이 허브 NGO의 존재 유무이다. 허브 NGO는 네트워크의 중심축으로 지역 차원의 상위 네트워크와 국가 차원의 하위 네트워크를 연결하는 핵심 고리이다. 이러한 허브 NGO의 역할을 하는 NGO는 지역 차원이나 국가 차원에서 모두 존재하며, 이에 는 다음의 세 가지 유형이 있다. 첫째 유형은 지역 NGO이다. 둘째 유형은 초국가 NGO의 지역협의체이다. 셋째 유형은 지역 차원에서 허브 역할을 하는 국가 단위 NGO이다. 이러한 세 가지 유형들 중에서 동북아에는 세 번째 유형이 가장 일반화되어 있다.

그런데 국가 단위 NGO가 지역 차원에서 허브 역할을 하는 데는 많은 어려움이 따른다. 가장 우선적으로 자원을 동원할 수 있는 역량이 매우 취약하다. 결국 동북아 NGO네트워크 형성과 운영에서 허브 역할을 할 수 있는 조직체가 다양하지 못하고, 국가 단위 NGO의 일부가 이러한 역할을 수행하고 있다. 또한 이러한 국가 단위 NGO도 극소수에 머물고 있다.

(2) 취약한 리더십

NGO네트워크의 조직 및 운영에서 리더십은 다양한 참여자들과의 원활한 의사소통과 민주적 의사결정 과정을 통해 공동의 합의를 만들기 위해서 매우 중요하다. 다양한 NGO들이 결합된 네트워크가 만들어지는 과정에는 많은 제안들이 이뤄지게 되고, 그 중 일부 제안들에 대해서는 매우 심각한 견해차를 나타내기도 한다. 이를 합리적으로 조정하여 네트워크의 규범을 만들지 못한다면 네트워크의 범위가 축소될 수 밖에 없다. 동북아 네트워크에 있어서 리더십을 발휘하는 행위자가 없다는 점이 어려운 점의 하나이다.

(3) 취약한 자원동원력

동북아에서 많은 NGO들이 초국적 활동을 위해서 각종 회의를 개최하면서 네트워크를 조직하려고 하나 대부분 안정적인 네트워크의 구축에 실패하는 가장 큰 이유 중의 하나는 재정적 어려움에 있다.²² 유럽의 경우에는 NGO 교류협력 위한 자원을 각종 재단 등으로부터 지원받기가 용이한데, 동북아에서는 재단이 활성화되어 있지 못하고, 학술단체가 아닌 NGO인 경우에는 그나마 존재하는 재단에서 지원을 받기가 쉽지 않다.

²² 우리민족서로돕기운동은 2003년부터 2005년까지 동북아 청년 학생평화포럼을 매년 개최하였다. 이 포럼은 한국, 미국, 일본, 중국, 러시아의 NGO 실무자와 연구자 등이 참석해서 한반도 평화와 동북아 공동 번영을 위한 상호 협력 방안에 대해 토론하고, 각국 NGO들의 활동경험과 사례발표, NGO탐방 등을 통해 각국 NGO에 대한 상호 이해를 증진하기 위해 추진되었다. 하지만 개별 NGO의 역량으로는 매년 개최할 수 있는 재정을 마련하는데 커다란 어려움을 겪게 되며, 이에 따라 2006년에는 개최되지 못하였다.

IV. 동북아 NGO네트워크의 발전의제

1. 동북아 지역 NGO의 정체성 형성

NGO 교류협력이 이뤄지기 위해서는 공동의 과제와 공동의 인식에 기초해서 이뤄져야 한다. 그래서 일반적으로 NGO 교류협력은 평화, 인권, 환경, 개발 등 동일 분야 NGO들을 중심으로 시작하게 된다. 이는 동일 분야 NGO들의 경우 가치, 비전, 목표, 과제들에 대한 공동의 인식을 마련하기가 용이하기 때문이다. 각 분야의 공동 정체성은 NGO들이 지리적 범위를 뛰어 넘어 교류협력을 추진하게 되는 동인이다. 하지만 지방에서 국가 단위로, 그리고 지역 또는 국제 차원에서의 교류협력으로 나아가는 데는 분야의 공동 정체성만이 아니라 지리적 범위에 따른 새로운 정체성을 요구한다. 이러한 정체성이 확보되지 못하면 NGO의 교류협력은 지속성을 갖기가 어렵게 된다.

지역 차원의 공동 정체성도 분야 차원의 공동 정체성과 동일하게 가치, 비전, 목표, 과제들에 대한 공동의 인식에 기초한다. 다만 그 내용이 분야가 아닌 지역 차원에서의 가치, 비전, 목표, 과제인 것일 뿐이다. 지역 차원의 NGO네트워크가 발전하기 위해서는 공동의 정체성을 기반으로 해서 지역적으로 사고하고 지역적으로 실천해야 한다. 따라서 탈 민족주의, 탈 국가주의 차원에서 동북아 지역의 미래를 구상하고, 이러한 비전을 실현하기 위한 공동의 목표와 과제를 정립하는 것이 필요하다. 이를 통해 동북아 지역 NGO의 정체성이 형성될 때, 동북아 NGO네트워크는 이슈 대응 차원을 뛰어넘어 확대 발전될 수 있을 것이다.

2. 동북아 지역 문제에 대한 정책전문성 확보

동북아 NGO네트워크 활동을 통해 생산되는 정책 결과물은 매우 빈약하기 짝이 없다. 보통의 경우 회의에서 발표된 자료와 성명서가 고작이라고 할 수 있다. NGO가 정책 대안을 마련하기 위해서는 특정 사안에 대한 현황과 문제점에 대한 분석, 정책 대안의 형성, 효과적인 정책수단과 절차, 새로운 정책 도입에 따른 영향 등에 대해서 종합적으로 다뤄야 한다.

동북아에서 NGO네트워크가 발전하기 위해서는 국가 차원이 아닌 동북아 지역의 차원에서 정책을 고민하고 생산해 낼 수 있어야 한다. NGO들의 비전과

가치를 구체적인 정책으로 외화시키지 못한다면, 동북아 지역의 공론(公論)을 형성할 수 없다. 동북아 지역 문제에 대한 정책 생산은 동북아라는 상상의 공동체를 전제한다. 민족주의, 국가주의에 간혀져 있는 상상력을 해방시키고 동북아 NGO라는 지역적 정체성의 토대 위에서 정책 전문성은 강화될 수 있을 것이다.

3. 지방, 국가 단위 NGO의 동북아 협력 활동 촉진

현재 동북아 NGO 교류협력은 소수의 NGO들을 중심으로 진행되고 있다. 국기를 넘어서서 NGO 교류협력 활동을 추진하는 것은 일반적으로 국가 또는 지방 단위의 NGO들에게 있어서는 매우 벅찬 일이다. 활동의 지리적 범위가 작을수록 NGO들의 재정은 열악하고 소수 활동가들의 헌신성에 의해서 간신히 유지되는 경우가 비일비재하다.

지방, 국가 단위 NGO의 동북아 협력 활동을 촉진하기 위해서는 정보 제공, 국제협력 교육훈련 프로그램의 시행, 경비의 지원 등 세 가지 측면에서 접근해야 한다. 우선 소규모 NGO들은 교류협력에 관심이 있어도 자체 네트워크의 협소함으로 인해 필요한 정보를 제때 얻지 못하는 경우가 많다. 정보의 단절 또는 부족은 동북아 NGO 교류협력에 대한 무관심으로 이어진다. 따라서 동북아에서 이뤄지고 있는 NGO 교류협력의 정보를 체계적으로 제공하는 것이 중요하다. 또한 국제협력 교육훈련 프로그램을 통해 이에 대한 NGO 실무자들의 능력을 강화하고, 이러한 프로그램을 통해 NGO 실무자들 간의 인적 네트워크가 형성되어야 한다.

4. 동북아 NGO 교류협력을 위한 안정적 자원 조달

NGO들에게 있어서 재정 문제는 숙명적인 것이다. 역사가 길고 국제적 명성을 얻은 일부의 국제 NGO를 제외하고서는 대부분의 NGO가 재정의 취약성으로 심각한 어려움을 겪는다. NGO를 후원하는 기부자들은 재난의 희생자나 취약계층 지원 프로그램에 대해서는 높은 관심을 보이지만, NGO 자체의 운영을 위한 자금이나 연대활동에 대해서는 기부에 소극적이다.

현재 동북아 NGO네트워크의 주요한 고민 중의 하나는 이에 필요한 재정을 마련하는 것이다. 매년 1회 연례적으로 회의를 개최하는 것도 벅차서 어떤 해에는 회의를 개최하지 못하는 경우도 발생한다. 따라서 정부, 지방자치단체, 재단

등이 동북아 NGO 교류협력 활동에 대해 관심을 갖도록 인식을 전환시킬 필요가 있다. 특히 주요 재단의 경우에는 동북아 시민사회 교류협력 지원 프로그램을 개설하도록 하는 것이 중요하다.

5. 국제기구와의 파트너십 형성

탈냉전 이후 국제기구들은 시민사회와의 파트너십 형성에 매우 적극적이다. 유엔 산하의 각 기구들은 시민사회와의 협력을 위한 정책을 마련하고 프로그램을 개발하고 있다. 하지만 동북아에서는 아직 국제기구와 시민사회의 파트너십이 제대로 갖추어져 있지 못하다. 일본 동경에 있는 유엔대학²³의 경우에는 동북아 NGO네트워크 차원에서 다양한 협력을 할 수 있음에도 거의 활용이 되지 않고 있다.²⁴

국제기구와의 파트너십은 동북아 NGO네트워크를 활성화시키고 영향력을 증대시키는데 커다란 도움이 될 수 있다. 예를 들어서 환경, 인권, 여성, 지속가능한 발전 등의 주제로 정부와 민간이 함께 참여하는 동북아 지역회의를 개최할 수 있을 것이다. 이러한 회의들은 NGO들로 하여금 동북아 문제에 대한 관심과 참여를 제고시키며, 또한 NGO들이 정책적 대안을 제시하는 것을 통해서 동북아 각 국의 정책에 영향을 미칠 수 있게 해준다.

6. 커뮤니케이션 기술의 효과적인 이용

동북아 NGO 교류협력의 어려움으로 많이 제기되는 것이 언어의 문제이다. 동북아 각국의 언어가 달라서 한, 중, 일 NGO가 함께 회합을 하는 경우에는 통역 비용의 부담이 적지 않고, 이러한 회의에서의 대면 접촉이 상호 긴밀한

23-1973년에 유엔에서 유엔대학 현장이 채택되고, 일본 정부가 대학 설립에 필요한 기금 1억 달러를 제공함으로써 유엔의 싱크 탱크로 유엔대학이 설립됐다. 유엔대학 재정 대부분을 제공기로 한 일본은 유엔대학 본부를 도쿄에 유치했다. 유엔대학은 전 세계 지식인 및 전문가들이 평화와 안보, 환경과 지속가능한 발전 등을 연구하고, 이를 확산하는 역할을 하는 유엔 산하 학술 연구기관으로 다루는 영역은 평화와 안보, 환경, 발전, 과학기술 등 크게 네 분야로 분류할 수 있다. 그 결과물은 유엔대학 출판물로 발간하고 있다. 『유네스코 뉴스』, 2004년 8월 2일, 7면.

24-GPPAC 동북아 회의 경우에는 유엔대학으로부터 재정을 일부 지원 받고, 유엔 대학 내에서 회의를 진행하기도 하였다. 이외에는 동북아 NGO네트워크 차원에서 유엔대학과의 협력이 이뤄진 것은 거의 없다.

관계를 형성하는데 큰 도움이 되고 있지 않다. 물론 탈냉전 이후 각국에서 영어 사용자가 늘어나고 있기는 하나, 아직도 영어로 의사소통을 하는 데는 NGO들 모두 공통적으로 어려움을 갖고 있다.

최근 정보통신 기술의 발달은 많은 부분에서 NGO 교류협력에 도움을 주고 있다. 많은 비용이 드는 직접적인 만남을 통하지 않고서도 홈페이지, 이메일 등을 통해 신속하게 정보를 공유하고 의사소통을 할 수 있게 되었다. 하지만 동북아에서는 아직도 소수의 NGO만이 영문 홈페이지를 운영하고 있고, 그마저도 충분한 정보를 담고 있지 못한 것이 현실이다. 동북아 각국의 언어를 자유롭게 사용할 수 있는 사람들이 드문 현실에서, 동북아 NGO들의 정보 교류와 의사소통을 원활하게 하기 위한 다양한 방법들이 모색되어야 한다.

V. 소 결

탈냉전 이후 동북아에서는 정치, 경제, 사회적 부문 모두에서 교류와 협력이 활발해지고 있다. 특히 동북아에서 경제 부문의 교류와 협력은 비약적으로 증가하고 있어서 한중일 3국간의 상호 의존성은 무시할 수 없을 정도로 커졌다. 어느 한 나라의 경제적 부침은 곧바로 다른 나라에 심대한 영향을 미칠 정도로 경제적 의존성이 커진 것이다. 이렇게 밀접한 경제적 관계가 정치, 사회 부문의 교류와 협력을 견인하고 있고, 이에 따라 시민사회 차원의 교류협력도 활발해지고 있다.

하지만 동북아에서 NGO들의 교류협력은 아직 낮은 수준에 머물고 있다. 이는 NGO 교류협력의 양적, 질적 측면에서 모두 그렇다는 것이다. 우선 양적인 측면에서는 지속성과 활동성을 갖는 동북아 NGO네트워크가 소수에 불과하다는 것을 지적할 수 있다. 또한 질적인 측면에서는 동북아에서 다자간 교류협력의 경험이 매우 적고, 양자 간 교류협력에 머물러 있다는 것을 지적할 수 있다.

그리고 NGO의 활동에서 중요한 것이 정책 활동인데, 이 점에서도 동북아 NGO 교류협력은 많은 문제점을 보이고 있다. 동북아 지역 문제에 대한 NGO의 정책 활동이 매우 빈약하다는 것이다. 이는 동북아 지역 문제에 대해 NGO가 생산한 정책 결과물이 매우 희소하다는 것에서 단적으로 나타난다. 정책이 빈약한 상황에서는 NGO가 국가와 시장과 구별되는 독자적인 행위자로 동북아에서 역할을 할 수가 없는 것이다.

동북아에서 NGO 교류협력의 발전이 더딘 것은 일차적으로 동북아 지역의 갈등 구조에서 기인한다. 동북아는 국가체제의 이질성으로 인한 갈등, 일본의 과거사 청산을 둘러싼 갈등, 냉전체제를 대체하는 새로운 지역체제를 둘러싼 갈등이라는 삼중의 축으로 구성된 갈등 구조를 갖고 있다. 이러한 갈등 구조가 동북아 국가 간의 협력을 제약하고, NGO들이 국가의 경계를 뛰어 넘어서 동북아 차원의 교류협력을 추진하는데 장애가 되고 있다. 중층적인 동북아의 갈등 구조가 행위자들의 역할을 제한하는 것이다.

세계화의 진전 속에서 NGO들은 민족 또는 국가라는 단일 정체성을 고집하지 않고, 지역 공동체 또는 지구 시민사회의 일원이라는 탈 민족, 탈 국가적 정체성을 형성 발전해 나가고 있다. 하지만 동북아에서는 지역 공동체에 대한 비전이 없기 때문에 국가와 세계만 있고 지역은 존재하지 않거나 희미하다. 동

북아에서 교류협력을 하는 NGO도 동북아 지역 NGO로의 공동 정체성을 형성하지 못한 채 국가 단위 NGO로서 교류협력을 하는 것이다.

따라서 동북아의 지역 문제를 동북아라는 지역적 시각 속에서 바라보지 못하고 국가와 국가의 문제, 또는 민족과 민족의 문제로 인식하게 된다. 일본의 과거사 문제나 영토 문제 등에 대해서 국가와 국가의 갈등, 시민사회와 시민사회의 갈등이 동시에 표출되어 진행되는 것은 이를 단적으로 말해준다. 국가 간에는 이해관계의 상치나 국익을 둘러싸고 갈등과 충돌이 일어날 수 있다. 그런데 국가와 시민사회가 분리되어 있지 않으면 이러한 갈등과 충돌이 시민사회로 전이된다. 문제가 더욱 심각한 것은 각국의 정부들이 이러한 갈등을 국내 정치에 활용한다는 점이다. 한국과 중국 정부의 경우에는 일본 과거사 문제를, 그리고 일본 정부의 경우에는 북한 문제를 국내에서 자신들의 정치적 입지를 강화하는데 이용하고 있다.

그러면 동북아 지역 NGO의 정체성은 어떻게 형성될 수 있는 것인가? 어떻게 하면 각 국가의 시민사회가 탈 민족주의, 탈 국가주의의 방향으로 나아갈 수 있는 것인가? 이에 대한 답은 동북아에 살고 있는 15억 명의 사람을 인식과 실천의 중심에 놓아야 한다는 것이다. 동북아 교류협력을 하는 NGO들에게 있어서 동북아는 하나의 상상의 공동체로 자리하고 있어야 한다. 민족과 국가를 구별하지 않고 동북아에 살고 있는 사람을 전체로서 동북아인으로 인식하는 것이 매우 중요하다. 동북아인들이 민주주의를 향유하고, 구조적 폭력으로부터 벗어나서 보다 나은 삶의 질을 누려야 하는 것이다. 여기에서 출발할 때 동북아에서 민주주의의 발전, 사회 경제적 정의의 실현, 인권 증진, 빈곤 퇴치, 지속 가능한 발전 등에 대한 동북아의 지역적 과제가 다양하게 포착될 수 있을 것이다.

본 연구는 동북아 NGO 교류협력의 사례를 검토하고 문제점을 분석하여 동북아 NGO네트워크의 발전의제로 ① 동북아 지역 NGO의 정체성 형성, ② 동북아 지역 문제에 대한 정책 전문성 확보, ③ 지방, 국가 단위 NGO의 동북아 협력 활동 촉진, ④ 동북아 NGO 교류협력을 위한 안정적 재원 조달, ⑤ 국제기구와의 파트너십 형성, ⑥ 커뮤니케이션 기술의 효과적인 이용 등 6가지를 제기하였다. 이러한 발전의제에 대한 논의는 첫째, 동북아에 대한 NGO의 비전과 전략의 마련, 둘째, 동북아 NGO 교류협력을 위한 인프라 구축이라는 방향 속에서 구체화되어야 할 것이다.

이를 위해서는 NGO 중심으로 운영되고 있는 동북아 NGO네트워크의 외연

이 더욱 확대될 필요가 있다. NGO만이 아니라 각 분야의 정책 전문가, 그리고 관련 연구기관이 함께 참여하여 역할을 분담해야 할 것이다. 일 년에 한 번 열리는 회의를 통해서서는 생산적인 결과물을 만들어낼 수 없다. NGO, 정책 전문가, 연구기관으로 다양한 소그룹들을 통해 제기된 발전의제에 대한 논의를 구체화 시켜야 할 것이다.

4

동북아 지역내 NGO
교류·협력 활성화 및 인프라 구축방안

배진수



동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안 (총괄편)

I. 동북아 NGO 인프라 구축: 타지역 사례 연구

대륙에 따라 지역협력의 수준과 양상이 다르게 나타나고 있다. 유럽에서는 지역협력체인 EU가 정치·경제·사회·문화 영역에서 지역공동체로 발전하고 있다.

유럽연합(EU)은 NGO와 공식 관계를 설정하고 정책과정에도 그들의 의견을 반영하며 협조관계를 유지하고 있다. 유럽지역의 대표적인 초국적 NGO네트워크인 EUROCITIES, ECAS(European Citizen Action Service), EUROSTEP, NGO Confederation(CONCORD), ECAS: European Citizen Action Service, InterAction 등 다수의 NGO네트워크가 EU와 파트너십을 유지하며 지역공동체의 활성화에 기여하고 있는 것으로 파악된다.

아프리카에서도 아프리카연합(African Union: AU)을 구성하기 위해 지역 정상회의가 꾸준히 추진되고 있으며, AU의 형성에 NGO들의 관심과 참여가 증가하고 있다. 이 지역에서는 Africa Development Forum, Southern African NGO Network(SANGONet), New Partnership for Africa's Development(NEPAD), Centre for Democracy and Development 등 초국적 NGO네트워크가 전개되고 있으며 아프리카 지역의 민주화와 사회개발활동에 기여하고 있다.

중남미 지역의 초국적 NGO네트워크로서 National Coalition for Haitian Rights, Sociedad civil e integration en las Americas, Esquel Group Foundation 등의 사례를 찾아 볼 수 있다.

중동 지역의 초국적 NGO네트워크로서는 인권분야의 Arab Commission for Human Rights, Truth in the Middle East를 비롯해서 Habitat International Coalition, Global Network of Arab Activities, Partners for Peace(PFP): The International Alliance for Arab-Israel Peace 등을 들 수 있다.

그리고 동남아시아 지역의 초국적 NGO네트워크로는 Action in Solidarity with Asia and Pacific, ARENA, South Asia Forum for Human Rights 등이 있다.

각 대륙별로 NGO네트워크가 전개되고 있지만 여기서는 자료접근이 용이하고 지역 NGO네트워크가 비교적 발달된 유럽, 동남아, 중동 지역을 선정하여 그 경향과 현황을 살펴봄으로써 동북아 NGO네트워크의 인프라구축 방안을 위

한 시사점을 도출하고자 한다.

1. 유럽지역의 NGO네트워크 사례와 시사점

유럽은 EU라는 유럽 공동체의 존재로 인해서 어느 대륙과도 비교할 수 없는 NGO네트워크 인프라를 구축하고 있다. 정치·경제적인 인프라가 잘 갖추어진 편이기 때문에 이를 기반으로 NGO들의 네트워크 구축도 다른 지역에 비해서 상대적으로 용이한 것 같다. 동북아 지역의 공동체 논의와 비교하여 유럽은 정치·경제 공동체가 이미 성숙된 단계이므로 NGO네트워크가 유럽지역 공동체를 형성하기 위한 이니셔티브의 역할보다는 공동체의 공고화와 사회공익에 기여하는 역할이 요구되고 있다.

유럽은 다른 지역에 비해서 NGO네트워크 인프라 구축에 유리한 조건을 갖추고 있다. 무엇보다 지역협력체인 EU가 정치, 경제, 사회, 문화 모든 면에서 공동체로 발전하고 있기 때문에 EU 지역의 공동관심사에 대해서 NGO들의 참여가 자연스럽게 이루어지고 있다. 또 오랜 민주화의 역사와 함께 시민사회가 발달하여 다년간의 경험과 전문성이 축적되어 있다. 또 대부분의 나라가 영어를 사용하고 있기 때문에 의사소통에도 큰 문제가 없으며 정부와 NGO의 협력관계가 잘 이루어지고 있다. 유럽의 NGO들은 재단들로부터 후원금을 받거나 자국 정부로부터 많은 개발원조금을 받아 실행하는 경우가 보통이다. 유럽 OECD 국가 정부는 다른 대륙에 비해서 높은 ODA 기금을 제공하고 있고 NGO들이 그 중 일부를 자신들의 프로그램에 적용하여 수행하고 있다. 유럽 선진국은 대부분 높은 시민의식과 함께 NGO의 활동이 자유롭고 전문성을 갖춘 활동가들이 많으며 이들은 초국적 NGO네트워크 인프라를 구축하기 위한 아젠다 설정 및 수행 능력을 갖추고 있다. 특히 유럽 내에는 유엔과 유엔기구를 포함해서 WTO, OECD, ICC(International Criminal Court) 등 중요한 국제기구가 존재하고 있어 NGO들은 국제기구와의 협력을 통한 지역 NGO네트워크를 형성하는데 매우 유리한 조건에 있다. 이처럼 유럽지역은 유리한 상황과 입지조건에서 NGO네트워크의 인프라를 이미 갖추고 있다고 말할 수 있다.

2. 중동지역의 NGO네트워크 사례와 시사점

중동지역 내 초국적 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 인권 분야의 NGO활동이 주류를 이루고 있다. 중동 지역의 NGO네트워크를 조사한 결과 평화운동(팔레스타인, 이스라엘, 이집트, 서아프리카 14개국)이 가장 많았고, 다음으로 인권(이집트), 여성(이집트) 분야의 순으로 파악되었다.

중동지역의 NGO네트워크는 주로 팔레스타인, 이스라엘, 이집트에 본거지를 두고 있었으며 평화와 인권 NGO네트워크의 경우, 팔레스타인이나 이스라엘 등 어느 한 국가에 치우치지 않고, 정치적 중립성을 띠는 경향을 보이는 경우도 있다. 이 지역에서는 주로 분쟁해결과 인종차별 방지 등의 활동이 대표적이었고 환경이나 개발 NGO는 드문 편이었다.

중동지역에는 국제기구를 이용한 NGO 네트워크 활동 사례는 별로 없다. 또 중동지역은 주로 국제적 이슈보다는 지역 자체의 문제에 대해 관심이 많기 때문에 지역을 초월한 국제적 NGO네트워크는 보기 힘들다. 중동지역 내 국가간 NGO네트워크도 다른 지역에 비해 비활성화된 편이다. 중동 지역에는 팔레스타인 NGO 수가 가장 많으며, 그 형태는 연대의 성격보다는 지역에 기반을 둔 자체 활동에 집중되어 있다. 또한 이들의 활동내용은 주로 이스라엘-팔레스타인 국민 간 또는 이스라엘-아랍 국민 간 차별 방지와 상호이해를 도모하는데 집중하고 있다.

이러한 배경을 바탕으로 중동을 대표할 만한 NGO네트워크 성공사례로 Partners for Peace(The International Alliance for Arab-Israel Peace: PFP)¹⁾가 있다. 이 네트워크는 아랍-이스라엘간 중동평화를 옹호하기 위해 설립된 이집트, 이스라엘, 팔레스타인, 요르단의 4개국 NGO네트워크이다. 그 설립 배경에는 1995년 이스라엘과 이집트의 영향력 있는 지식인, 정치인, 작가들이 만나 먼저 양국간 연대를 구상했고, 그 이듬해인 1996년에 개최된 평화국제 회의에서 팔레스타인과 요르단이 추가로 가담하게 되었다. 이 회의에서 ‘코펜

1- 웹 사이트 <<http://www.pforp.net>>.

하겐 선언(Copenhagen Declaration)’ 결의안을 통과시키고 아랍-이스라엘 평화를 위한 NGO국제연대인 PFP(“The International Alliance for Arab-Israel Peace”)를 설립하기에 이르렀다. 비록 회의 참가자들이 정부와 가까운 인사들이지만, PFP는 ‘중동평화를 위한 NGO국제연대’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 영향력을 미치고 있다. 이 단체의 왕성한 활동이 인정받아 덴마크 정부로부터 일정한 자금지원을 받고 있으며 유럽문화재단(European Foundation For Culture)으로부터 유럽 평화의 상(European Award for Peace)을 수상한 바 있다.

중동지역에서의 가장 중요한 NGO네트워크의 성공요인으로 정치적으로 한 국가에 편향되지 않고 중립성을 유지하며, 인적·재정적 인프라를 잘 유지하는 것을 지적할 수 있다.

3. 동남아 지역의 NGO네트워크 사례와 시사점

동남아 지역의 NGO네트워크 특징으로 이 지역에서 NGO네트워크가 아직 충분히 자생력을 갖고 발전하지 못하였다는 점을 지적할 수 있다. 그 원인은 역내 대부분 국가들이 과거 유럽식민 통치의 영향으로 인해 정치·경제적으로 아직 자유롭지 못하기 때문이며, 한편 많은 국가가 아직 권위주의나 독재통치를 하고 있기 때문에 시민 사회의 성숙에 필요한 ‘민주주의’가 발전하지 못하고 자유로운 NGO 활동 공간이 확보되지 않았다는 점을 들 수 있다.

동남아 NGO네트워크의 두번째 특징으로는, 반전평화 등의 분야에 비해서 ‘국제개발’ 분야의 NGO네트워크가 활발한 편인데, 이는 동남아 지역에서 우선적인 과제가 빈곤퇴치로 받아들여지고 있기 때문이다. 또 다른 특징으로서는, 태평양 연안의 도서 국가들의 경우는 지정학적 여건으로 인해 상호 커뮤니케이션이 어렵기 때문에 NGO네트워크의 형성에 있어서도 근본적인 한계를 가질 수밖에 없다.

동남아 지역의 대표적인 NGO네트워크 사례로서는 ‘동티모르 행동네트워크

(East Timor Action Network: ETAN)'의 전문가 네트워크 구축사례, '실종자 유가족모임(Asia Federation Against Involuntary Disappearance: AFAD)' 활동사례, 비핵화 평화운동 네트워크인 PCRC 활동사례 등을 들 수 있다.

이처럼 비교적 성공적인 동남아 NGO네트워크 사례들을 통해서 몇 가지 공통적 요인을 도출할 수 있다. 첫째, 지역관련 의제에 참여하는 네트워크일수록 지속적인 자생력을 유지할 수 있으며, 자생적인 능력을 갖추지 않고 단기적 프로젝트에 의존하는 네트워크는 오래 존속하지 못하는 경우가 보통이다. 둘째, 국제기구 및 정부와 지속적으로 정보를 교류하고 협력관계를 유지하며 활동할 때 네트워크의 활성화가 가능하다는 것이다. 셋째, 성공적인 NGO네트워크의 요인으로 지속적인 교육활동을 들 수 있다. 성공적인 네트워크는 교육을 통해 회원들의 자질을 향상시키고 나아가 회원 확충에 성공함으로써 조직이 계속 발전할 수 있게 된다. 특히 PCRC의 활동은 NGO 활동가들의 역량강화에 초점을 맞추므로써 자생력을 높이는데 주력하였던 사례에 해당한다. 넷째로, 언어소통 여부가 중요한 변수로 작용되었는데, 말레이시아와 필리핀 등 영어권 지역의 NGO네트워크들이 언어소통에서 유리하다 보니 여타 지역들에 비해 네트워크 성공 가능성이 훨씬 컸던 것으로 파악된다. 이것은 향후 동북아 NGO네트워크 구축에 있어서도 언어소통의 인프라 구축이 매우 중요함을 시사하는 대목이다.

II. 동북아 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안

1. 기본방향

동북아 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안의 기본방향은 먼저 동북아 지역에 NGO네트워크를 형성하는데 걸림돌이 되고 있는 장애 요인들을 살펴보는 것이 선행되어야 한다. 동북아 지역에서 NGO네트워크의 장애요인을 그 성격에 따라 외적 요인과 내적 요인으로 나누어 살펴볼 수 있다.

가. 외적인 요인

먼저 역사인식의 문제가 있다. 동북아에는 일본의 침략과 식민지 침탈에 대한 피해의식이 아직도 남아 있으며 과거사에 대한 정리가 완전히 이루어지지 않아서 국가와 국민간의 신뢰가 회복되지 않는 근본적인 문제를 안고 있다. 또 일본 정부가 침략전쟁을 정당화하는 역사교과서를 검정 합격시키고, 일본 수상이 공인으로서 야스쿠니 신사를 매년 참배하여 중국이나 한국 정부, 국민의 비판이 가해지고 있다. 또 중국은 한반도에 대해서 자국중심의 역사 해석을 함으로써 한중간에 역사문제에 대한 갈등을 야기하고 있다.

동북아평화공동체를 형성하는데 무엇보다 큰 걸림돌은 새롭게 부상하고 있는 민족주의의 문제이다. 한국, 일본, 중국으로 대표되는 동북아 지역은 역사적으로 중국의 중화사상이 자리하고 있었고, 19세기 이후 근세에 들어와서는 군사 및 경제대국으로 부상한 일본이 패권을 다투었으며 최근에는 한국이 경제성장을 하면서 자주성과 자존심을 생각하게 되었다. 그리하여 동북아 역내 국가들은 자국의 위신과 안보에 대해서 매우 민감한 입장에 처해 있다. 이러한 상황은 동북아지역에서 지역통합과 교류에도 장애가 되고 있다.²

또 다른 요인으로 영토분쟁 문제를 들 수 있다. 한·일간의 독도문제와 중·일간의 조어도 문제, 러·일간에는 북방 4개 도서 영유권 문제가 아직 해결되

²-이 내용은 2006년 7월 1일 일본 도쿄에서 개최된 “동북아 NGO네트워크 구축 방안”에 대한 한·일 국제NGO 워크숍에서 논의된 내용이다.

지 않아 동북아의 갈등요인으로 남아 있다.

또, 동북아 안보와 관련해 미국과의 관계 및 냉전구조의 문제를 지적할 수 있다. 북한의 핵문제로 미국과 일본이 예민하게 대응하고 있으며 최근에는 북한의 미사일 발사 및 핵실험으로 북한에 대한 불신과 적대관계가 심화되고 있다. 또 설상가상으로 북한의 일본인 납치 문제가 북한에 대한 혐오를 더하고 있다. 또 마·일 신가이드라인에 의해 양국의 동맹관계가 강화되고 중국을 새로운 위협으로 간주하면서 중국과의 관계도 갈등을 부추기고 있다. 여기에 대만문제는 동북아에서 냉전구조를 더 강화시키는 경향이 있다.

그리고 일본의 평화헌법개정 문제가 아시아의 평화유지에 미치는 영향을 들 수 있다. 평화헌법 9조는 2차대전 후 일본이 침략전쟁과 식민지 지배를 반성하고 다시는 전쟁을 일으키지 않도록 군대를 유지하지 못하게 하는 억제 수단으로 작용하고 있다. 그러나 전후 50년이 넘어 일본이 강대국으로 부상하면서 보통국가로의 위상을 앞세워 군대보유와 자위권 행사를 주장하고 있다. 만일 헌법 9조를 개정하여 군대를 보유하고 자위권을 행사할 수 있게 되면 아시아 국가들의 불신이 더 커지고 지역내 평화에 위협을 가져오는 중대한 문제가 될 수 있다.

나. 내적인 요인

동북아 NGO네트워크의 내적 장애요인으로 역내 국가(한국, 중국, 일본)의 NGO들이 발전하는 과정과 그 성격의 차이를 지적할 수 있다.

한국 시민사회(NGO)는 그 동안 국내의 정치개혁과 민주화에 관심을 집중해 오다가 1990년대 중반 이후 역사문제, 환경문제, 개발문제와 관련하여 국제연대에 참여하기 시작하였다. 일본 NGO는 지역에 기반을 둔 비정치적 사회운동에 주로 관여하는 특징이 있다. 일본의 NGO활동은 1950년대 반핵 평화운동을 시작으로 1960년대에 공해문제, 1970년대에는 주민자치운동을 중심으로 활동해 왔다. 일본에서 NGO 또는 NPO³ 수는 1995년 한신 대지진을 계기로 증가하였다. 일본의 시민사회는 중앙과 지방 정부가 충분히 다루기 힘든 세계화, 낮은 출산율, 고령화 사회 등의 문제에서 연유하는 다양한

3. 일본에서는 NGO와 NPO의 개념을 구분하여 NGO는 주로 권익주창 역할을 하는 단체로, NPO는 주로 서비스 기능을 하는 단체로 보고 있다.

이슈들에 직접적으로 대처하고 있으며 이러한 경향은 점점 증대하고 있다. 일본 NGO들의 국제활동은 공적개발원조(Official Development Assistance: ODA)를 통한 국제개발협력에서 전개되기 시작하였다. 중국은 개혁개방 이후 사회단체의 수가 비약적으로 증대하였으나 중국의 고유한 정치·사회·문화적 환경으로 인해 동북아의 다른 국가들에서 일반적으로 나타나는 현상과 다른 특징을 보이고 있다. 중국의 NGO들은 정부로부터 완전히 독립적이거나 자율성을 보장받지 못하고 공인된 NGO의 대표들이 전직 관료이거나 정부와의 긴밀한 관계에 있는 인물들로서 대체로 정부주도형 NGO (GONGO: Government Organized NGO)들이 존재한다. 그러나 2008년 북경올림픽과 2010년 상해국제박람회를 계기로 중국 NGO의 국제 활동은 더욱 촉진될 것으로 기대된다.

이처럼 동북아의 중심국가인 한국, 중국, 일본에서 NGO의 발전배경이 서로 다르고 그 특징과 성격에서도 차이가 있기 때문에 역내 NGO들 간의 국제교류와 네트워크 구축은 아직 많은 시간이 필요하다.

동북아 지역은 오랜 이념대립으로 인근 국민들 사이에 서로에 대한 인식이 부족하고 동북아 지역에 대한 이해도 서로 다르다. 가령 중국은 동북아시아를 말할 때 동북 3성(길림성, 흑룡강성, 요녕성)을 가리키고, 일본은 도쿄가 태평양쪽으로 향해 있어서 동북아 공동체에 대한 집착보다 태평양을 포함한 동아시아에 관심을 향하고 있다.

이러한 문제를 극복하고 동북아 NGO네트워크를 구축하기 위한 당면과제로 생각해야 할 것은 구체적인 공동 과제에 착목할 필요가 있다. 연대활동은 양적으로 팽창하고 있으나 그 성과와 노하우가 축적되지 못하는 것은 지속성이 결여된 일회성 행사로 끝나기 때문이다. 지속적인 NGO네트워크를 형성하기 위해서는 국내 단체들 간의 정보교류를 활성화 하고 나아가 해외의 NGO활동 정보를 충분히 공유할 수 있어야 한다. 상호간에 정보교류를 증대함으로써 실천방식의 창의성을 유도할 수 있다.

2. 세부추진방안

가. 동북아 지역 NGO의 정체성 형성

동북아 한·중·일 3국은 지리적으로 인접하여 수천 년 이래 정치, 경제, 사회분

야에 관하여는 물론, 문화인류학적 교류와 선의의 경쟁관계를 지속해 왔다. 그러나 동북아는 근대 패권주의적 국제관계하에서 상호 대립의 골이 깊어지고 냉전체제에 의한 이념대립이 오랜 동안 지속되고 있다. 동북아 NGO네트워크 인프라 구축을 위한 조건으로 역내 지역간의 NGO정체성 형성이 선결과제로 대두되고 있다. 그 방안으로 소프트 파워(soft power) 활용과 국제적인 인성교육 캠페인으로 전개되고 있는 비츄프로젝트를 그 방안으로 제시하고자 한다.

(1) 소프트 파워(soft power) 활용

문화의 세기인 21세기는 소프트 파워(soft power)가 주도하는 시대가 될 것이라는 전망이 있다.⁴ 21세기 벽두에 미국을 강타한 9.11 테러 이후 부시 정부가 취한 일련의 하드 파워(hard power) 정책을 놓고 볼 때, 그의 예견이 적중할지는 좀 더 두고 볼 일이다. 그러나 평화와 상생을 추구하는 시민운동의 정신에 비추어 보면 각국 정부가 하드 파워를 지양하고 소프트 파워를 활용하도록 유도하는 것은 지극히 바람직한 전략이라 할 수 있다.

소프트 파워 개념을 처음 사용한 조지프 나이(Joshpe Nye) 교수는 한 국가의 소프트 파워가 세 가지 형태의 자원에 의해 좌우된다고 한다.⁵ 즉 (호감을 사고 있는 지역에서의) 그 나라 문화와 그 나라의 정치적 가치관, 그리고 (정당하고도 도덕적인 권위를 지닌 것으로 인식되는) 그 나라의 대외정책이 그것이다. 이를 달리 정리하면, 한 국가의 소프트 파워는 첫째, 그 국가의 문화적 매력과 둘째, 국정을 운영하는 집단이 대내외적으로 펼치는 정책의 기초에 깔려있는 정치적 가치관에 의해 좌우된다고 할 수 있다.

여기에 한 가지 다른 유형의 자원을 덧붙인다면, 그것은 타국 출신 혹은 타국에 적응을 두고 있는 개인이나 단체를 통해 얻을 수 있는 소프트 파워일 것이다. 이 범주를 하인즈 워드나 미셸 위, 현각이나 박노자처럼 여하한 형태로든 한국과 관련을 맺고 있는 인물이나 단체로 국한시킬 필요는 없다. 그 누구, 어떤 단체든 동북아 평화에 기여할 수 있는 소프트 파워면 된다. 그를 활용 또는 동원할 수 있는 지혜나 능력은 소프트 파워의 일부이다.

4- 조지프 S. 나이, 홍수원 옮김, 『소프트 파워』 (서울: 세종연구원, 2004) 참조.

5- 조지프 S. 나이는 클린턴 행정부에서 국가정보위원회 의장과 국방부 국제안보담당 차관보를 지냈으며 현재 하버드대학교 케네디 스쿨의 교수로 재직 중이다.

한 국가의 문화가 소프트 파워로 작용하기 위해서는 해당 지역 사람들에게 매력적인 것으로 인식이 되어야 한다. 한 국가에서 아무리 인기 있는 문화적 콘텐츠라도 그것이 다른 지역에서 인기를 끌지 못하면 소프트 파워로 활용될 수 없다. 문화현상은 그 형태나 취향만큼이나 질적으로도 차이가 많다. 그러므로 어떤 문화가 얼마나 강력한 소프트 파워가 될 수 있는지를 예단하기는 쉽지 않다. 그러나 특정 문화가 추구하는 가치가 편협적인가 보편적인가를 기준으로 삼는다면, 소프트 파워로 활용될 수 있는 문화적 콘텐츠는 당연히 보편적 가치를 지향하는 것이다.

(2) 보편적 가치 추구를 위한 버추프로젝트(Virtue Project) 활용

언어가 사고를 지배하고 사고가 행동을 지배한다는 명제는 진부하게 들리는 만큼이나 유용한 명제이다. 동북아 지역의 긴장완화와 평화공존을 위한 전략을 모색함에 있어서도 이 명제를 활용할 수 있을 것이다.

본 연구주제와 관련하여 우리는 두 가지 형태의 언어를 구분할 수 있다. 하나는 갈등과 긴장, 반목과 투쟁을 촉진시키는 언어이고, 다른 하나는 이해와 우의, 화해와 협력을 촉진시키는 언어가 그것이다. 한중일 3국이 위치한 동북아 지역에서 전자의 범주에 속한 언어가 지배적이라면 앞날은 암담할 수밖에 없다. 반대로 이들 삼국에서 후자의 범주에 속한 언어가 보다 널리 사용된다면 해당 국가의 국내 상황은 물론 삼국간의 관계개선에도 긍정적인 효과를 낼 것이다. 긍정적인 언어는 긍정적인 힘을, 부정적인 언어는 부정적인 힘을 유발시키는 것이기 때문이다. 따라서 긍정적인 언어 가운데서도 보편적인 가치를 담은 미덕(virtue)의 언어는 한중일 삼국은 물론 전 세계 모든 국가가 추구해야 할 과제이다. 이는 한 개인이나 한 국가가 자기 자신을 위해서도 필요할 뿐만 아니라, 개인 사이의 관계나 국가 사이의 관계개선을 위해 필수적인 덕목인 신뢰, 이해, 배려, 유연성, 정의, 기지, 우의, 사랑, 화합, 명예, 책임감 등의 개념들이었다.

물리적인 수단 대신 동원할 수 있는 소프트 파워의 한 형태로서 조지프 나이는 ‘공동의 가치와 목적을 위해 함께 노력하는 것이 옳다는 보편적인 인식에 어필’하는 전략을 소개하고 있다. “소프트 파워는 협력을 이끌어내기 위해 (무력이나 경제력이 아닌) 색다른 통용 수단을 활용한다. 즉 공동의 가치와 정당성,

그리고 그런 가치의 실현에 기여해야 한다는 책임감에 매력을 느끼게 하는 것이다.”⁶

최근 국제적으로 전개되는 인성교육 프로그램인 버츄프로젝트는 국경과 이념과 종교를 초월하여 모든 인류의 보편적 가치를 상기시키고 있다. 버츄프로젝트는 1975년 북미의 한 작은 도시에서 시작되었다. 정신과 의사이자 조직심리 전문가인 린다 케벌린 포포프와 비교종교학자인 단 포포프가 공동 개발한 독특한 인성교육 프로그램인 버츄프로젝트는 획기적인 효과를 보이면서 인근 지역 사회로 전파되었다. 학교에 이어 시민사회단체와 기업이 이에 호응하면서 버츄프로젝트는 꾸준히 발전했다. 1980년대에 이르러서는 조직문화의 혁신을 불러 일으키는 탁월한 프로그램으로 각계각층에서 인정을 받았다. 버츄프로젝트는 현재 전 세계 90여개 국에 전파된 풀뿌리 인성교육운동으로, 국내에서는 2004년 2월에 결성된 버츄프로젝트 한국위원회⁷ 현재 국내에서 그 프로그램의 보급과 활용을 위해 노력하고 있다.⁸

버츄프로젝트의 비전은 우리 인간의 내면에 잠재해 있는 보편적 가치와 미덕에 대한 감수성을 일깨우는 것이다. 버츄프로젝트의 또 다른 특징은 가정은 물론 학교, 기업, 시민단체, 관공서, 군대 등 구성원의 품성함양이나 팀워크 강화, 갈등해소나 갈등관리를 필요로 하는 그 어떤 조직에서도 활용이 가능하며, 개인적으로도 내면적인 평화와 성찰을 추구하는 사람들에게 유용한 프로그램이라는 점이다. 이러한 차원에서 국가간 갈등과 대립의 요소가 극히 심하다고 할 수 있는 동북아 NGO네트워크의 성숙된 여건 조성을 위해서 버츄프로젝트를 활용할 만한 가치는 충분한 것이다. 말하자면 정신적 차원의 인프라구축이라고 할 수 있겠다.

이처럼 동북아 평화공동체 구현을 위해 동북아 국가들 간에 반드시 공유되어야 될 공동의 가치가 설정될 수 있고, 한편 동시에 동북아 평화를 저해할 수 있는 요소들이 파악될 수 있다면, 그 다음에 가능한 작업으로는 이들이 보유해야 될 가치들과 버려야 될 가치들의 충족여부를 계속 모니터링하고 평가하는 시스템 구축을 생각할 수 있다.

6-조지프 S. 나이, 홍수원 역, 『소프트 파워』, 참조.

7-버츄프로젝트 한국위원회 웹사이트 <<http://www.virtuesproject.or.kr>>.

8-시민운동정보센터 산하 위원회로 활동을 시작한 버츄프로젝트 한국위원회는 2006년 10월 그로부터 분리 독자적인 단체로 활동을 전개하고 있다.

나. 동북아 지역문제에 대한 정책전문성 확보

(1) 동북아 학계·전문가 네트워크 구축

NGO네트워크 구축의 방안으로 단체의 간부나 스태프의 상호교환 근무 또는 연구 활동을 장려할 수 있다. 일정기간 상호 파견 근무를 하면서 인적 교류를 활성화 함으로써 상대에 대해서 깊이 있게 이해하고 친분관계를 맺음으로써 인간적인 관계와 함께 업무의 효율성을 높일 수 있고, 언어의 문제도 자연스럽게 습득할 수 있을 것이다. 여기에 특히 청소년 또는 청년들의 활동을 포함할 수 있다. 가령 개발도상국에서 인도주의 지원활동을 전개할 때, 공동 참여하는 프로그램을 동북아 NGO들이 개발하여 실시함으로써 실제적인 연대를 이룩하는 방법이 될 수 있다. 또 NGO활동과 관련하여 학자나 전문가들의 공동연구를 확충하고 후원하는 방법이 있다.⁹

이미 동북아 지식인들이 연대하여 21세기 동북아 공동체 실현을 위한 역내 민간 지식인들의 네트워킹이 전개되고 있다. 2001년 10월 12월 한·중·일 지식인들이 동북아 교류의 허브로서 부상하고 있는 인천에 모여 ‘동북아지식인연대’ 모임을 발기하고 ‘인천선언문’을 채택하였다. 동북아지식인연대에 모인 동북아의 지식인들은 시민사회가 아직 취약한 동북아에서 정부와 기업, 그리고 시민사회를 연결하는 가교의 역할을 하면서 “동북아공동체(Northeast Asian Community)”의 추구라는 대 명제에 대해 진지한 토의를 하였다. 또 21세기 공존과 공영의 터전이 될 새로운 동북아를 발견하고 건설하는 선도적 역할을 자처하였다. 동북아지식인연대는 국제 컨퍼런스를 개최하며 역내지식인들의 연대를 강화하고 동북아 thinknet 활동을 지원하고자 한다. 나아가 인천, 상해, 요코하마, 블라디보스톡 등 동북아 도시협력체를 구축하는데 기여하고 동북아 공동체연구소를 설립할 예정이다. 그 외의 주요 사업으로 동북아 공동체 실현을 위한 국민 공감대를 조성하는데 선도적 역할을 하며 동북아 관련 국내외 정책 제안을 하고자 한다. 교육사업으로는 역내 엘리트 인재를 발굴하고 교육을 통한 미래 지도자를 양성하며, 기존 엘리트 재교육과 시민연대의 교육장을 마련할 계획이다. 또 역시 시민활동을 촉진하여 동북아 문화협력을 촉진하고

9-이 내용은 2006년 7월 1일 일본 도쿄에서 개최된 “동북아 NGO네트워크 구축 방안”에 대한 한·일 국제워크숍에서 논의된 내용이다.

동북아시아연대로의 발전을 추진할 예정으로 있다. 이런 활동 계획을 가지고 ‘동북아시아연대’는 2001년 이래 “동북아시아협력”을 주제로 매년 국제회의를 개최하고 있다.¹⁰ 동북아 지역협력과 공동체구상을 위한 지식인들의 모임은 역내 여론을 형성하고 동북아 협력에 대한 방안과 정책을 마련하는데 큰 도움일 될 것이다. 이와 같이 지식인과 전문가들로 이루어진 인식공동체의 활성화는 동북아 NGO네트워크 인프라 구축에 크게 기여할 것이다.

(2) 법적·제도적 인프라 구축

한 나라를 발전시키는 데 필수적인 것이 바로 법과 제도이다. 전문가 네트워크와 관련하여, 동북아 3국의 법률가들 간 교류협력 활성화와 네트워크 구축은 무엇보다 중요하다고 할 수 있다. 예를 들면, 1988년 이래 이어져 온 아태지역 법률가 네트워크인 ‘COLAP(Conference of Lawyers of Asia and the Pacific)’, 그리고 한국의 민변과 일본의 자유법조단 간 교류협력 활성화 등을 모색해 볼 수 있다.

동북아 NGO네트워크를 구축하고 제대로 작동시키기 위해서도 법적·제도적 인프라 구축이 필수적이지만, 부수적으로는 동북아 평화공동체 형성을 위한 핵심 주체로서의 한·중·일 3국이 국제개발협력 NGO단체들과 연계하여 주변 개발도상국들에게 법적·제도적 인프라 구축을 위한 지원활동을 전개하는 방안도 고려할 수 있다. 이러한 작업은 동북아의 해당 국가들과 관련 NGO단체들간의 파트너십 없이는 결코 쉽지 않을 것이다. 왜냐하면 한·중·일 3국의 서로 상이한 법제도 및 이념이 상충될 가능성이 있을 뿐만 아니라 지원을 받게 될 주변 개발도상국들 또한 과거 식민지시대 침략의 역사로 인해 이들 일본과 중국 등 지원국가들에 대해 아직까지도 피해의식을 가지고 있을 가능성이 크기 때문이다. 따라서 동북아 평화공동체의 성숙과 확산을 위한 동북아시아의 법적·제도적 인프라 구축을 위해서는 국가들의 역할 뿐만 아니라 공통의 가치를 보유한 동북아 NGO들의 역할이 반드시 필요할 수 밖에 없다.

현재 법과 제도의 분야에서 꼽을 수 있는 한국의 세계적 브랜드는 헌법재판과 정보관련 법이라고 한다.¹¹ 중국 및 일본에서도 자국의 비교우위에 있

¹⁰-동북아시아연대 웹 사이트 <<http://www.naisnet.org/index.php>>.

는 대표적인 법과 제도를 도출해 낼 수 있을 것이다. 다음으로는, 한국의 국제협력단(KOICA), 일본의 국제협력단(JICA) 및 한국법제연구원 등과 같은 각국 정부의 관련기관들과 유관 NGO 단체들과 연계하여 동북아 및 주변 개도국들에 대한 법과 제도적 인프라 구축을 체계적이고 지속적으로 추진할 필요가 있다.

(3) 동북아 NGO국제교류재단(또는 동북아 NGO센터) 설치

이와 관련하여, 동북아 NGO국제연대의 초국가적 경쟁력을 강화하기 위해 관-민이 협력하여 ‘동북아 NGO국제교류재단’ 내지 ‘동북아 NGO센터’를 설립하는 방안을 검토할 필요가 있다.

국제사회에서 NGO의 등장이 비록 정부 조직의 관료적 병폐나 지나친 자국 중심주의를 시정하거나 보완하고자 한 것이라고는 하지만, 그렇다고 해서 NGO의 국제 활동이 철저히 도덕적이고 윤리적인 것만은 아니다. 실제 운영에서는 오히려 일국주의에 의한 이해관계를 우선시하는 경향이 있는 것이 지구촌 사회관계의 엄연한 현실이다.¹² 따라서 초국가적 차원의 국가간 협력에서도 개별 국가의 경우와 마찬가지로 이를 견제하고 감시·비판하며, 나아가 협력의 적실성과 타당성 내지는 실효성을 제고하기 위한 수단을 강구하기 위해서 ‘동북아 NGO 국제교류재단’ 또는 ‘동북아 NGO센터’를 한·중·일 3국의 전문가가 참여하여 공동으로 설립·운영할 필요가 있다.

다. 지방, 국가단위 NGO의 동북아 협력활동 촉진

(1) 지방자치와 NGO의 협력 모색

세계화로 인해서 국경의 벽은 낮아지고 있고, 정보기술의 혁신은 국가간의 거리를 좁혀주고 있다. 이처럼 세계화와 정보통신의 혁신은 지방자치단체의 역할을 강화시켜 주고 있다. 과거 대내외 관계의 정치·행정에서 중앙정부가 독점하던 시대가 지나가고 지방자치단체가 국제교류의 주체로 떠오르고 있다. 중앙정부의 외교는 국가 이익과 안보와 관련하여 군사동맹, 안보, 경제협력과 같은

11_ 정중섭, “법과 제도 지원하는 제2한류를,” 『한국일보』, 2006년 4월 25일, 31면.

12_ 박재창, “엔지오 국제교류재단 설립하자,” 『한겨레』, 2006년 10월 18일, 26면.

거시적 주제를 다루는 반면 생활세계에서 접하는 일상적 일이나 문화를 주제로 한 국제교류는 시민과 지자체가 주도하기 시작하였다. 동북아에서 과거사 문제나 영토분쟁으로 외교상의 어려움이 많지만 민간차원과 지자체 수준에서는 도시 간 자매결연을 통해 실제적인 교류는 증가하고 있다.

최근에 이러한 변화가 한·중·일 삼국 간에 일어나고 있다. 한국지방자치단체 국제화재단이 제안하여 1999년부터 삼국을 돌아가면서 개최하고 있는 한·중·일 지방정부 교류회의가 그것이다. 동 회의는 한국의 ‘지방자치단체국제화재단’, 중국의 ‘중국국제우호성시연합회’와 일본의 ‘(재)자치체국제화협회’ 등 3개 기관이 한·중·일 3국 자치단체간 국제교류의 활성화를 위하여 매년 3개국 순회 국제회의를 개최하기로 합의한 이후, 제1회 대회는 1990년 7월 서울, 제2회 대회는 2000년 9월 북경, 제3회 대회는 2001년 9월 동경에서 개최된 바 있으며, 2006년으로 제8회째의 회의를 개최하였다.

제8회 한·중·일 지방정부교류회의는 “동북아 지역의 화합을 추진하고 공동발전을 실현”이라는 주제 하에 중국 하얼빈에서 2006년 8월 29~31일 개최되었는데 3개국 74개 지방정부에서 246명의 지방정부 대표가 참석하여 공무원 상호파견, 경제인 교류, 학생 교류, 스포츠 교류, 관광 교류 예술 교류 및 민간인 교류 등 다양한 분야에서 상호 협력 방안을 논의하였다.¹³

이미 한·중·일 삼국은 지역차원에서 자매결연을 공식체결하고 실제로 상호교류를 통해 유익한 활동을 전개하고 있다. 동북아 지역의 중심 국가인 한국, 일본, 중국 간에는 도시, 군 또는 구 단위에서의 자매결연은 매년 증가하고 있다. 그 사례로 서울특별시가 동경도(1988)와 북경시(1993)와 자매결연을 맺어 상호 교류를 증진하고 있고, 부산시가 일본 시모노세키와 후쿠오카, 중국 상하이 및 대만 카오슝 시와 자매결연하여 활동하고 있다. 지방에 있는 경남 해남시는 일본 가고시마시와 중국 호남성 익양시, 강서성 징가산시, 감숙성 돈황시와 우호교류 의향서를 체결하여 민간 교류, 경제 교류, 청소년 교류 등을 추진하고 있다. 구 단위에서도 국제교류를 증진하고 있는데, 서울시 구로구는 중국 하얼빈시 향방구, 북경시 통주구와 자매결연을, 서초구는 일본 동경도 스기나미구, 중국 청도시 노산구, 상해시 흥구구와 교류하고 있다. 그 외에도 여러 지역단위에서 중국과 일본에 있는 지자체들과 자매결연하여 상호 협력을 도모하고 있다.

13_한·중·일 지방정부 교류회의 웹 사이트 <<http://kcj.klafir.ac.kr>>.

지자체가 주도하는 동북아 지역 지역간 자매결연과 국제교류에는 민간차원에서 NGO들의 협력과 참여가 필요하다고 생각한다. 관료들에 의한 지방차원의 정치·경제적 협력도 필요하지만 민간차원에서 상호 이해와 협력이 함께 이루어질 때 진정한 의미의 자매결연이 가능할 것이다. 특히 지자체 간의 교류를 활성화하기 위해서는 각 분야에서 전문성이 요구되는 바 NGO들의 참여와 함께 지방정부간 협력이 이루어질 때 깊이있는 교류가 가능할 것이다. 민간차원에서는 청소년 공동활동 프로그램을 개발하여 미래의 주역인 청소년 육성에 공동투자를 할 수 있고, 전문가들의 공동 학술세미나를 통해서 지역특성에 맞는 발전의 제를 개발할 수도 있을 것이다. 또 주민간 친선을 도모하기 위해서 자매결연 도시간에 합동체육대회를 개최하며 친선을 도모하는 일에도 NGO들이 깊이 관여할 수 있다.

지자체 간의 자매결연 행사에서 빠질 수 없는 것이 문화행사이다. 민간차원에서 각종 전시회, 예술공연 및 문화 교류를 함께 진행함으로써 공통의 연대감을 도모하는데 기여할 수 있을 것이다. 또 여성들의 교류를 장려해서 삼국이 공통으로 갖고 있는 여성의 권리신장과 사회참여 및 자녀 교육에 대해서 자연스럽게 여성들의 연대를 강화함으로써 동북아 상호 교류와 친선에 실제적인 효과를 볼 수 있을 것이다. 그 외에 삼국의 공통 관심사인 환경문제, 보건과 건강 문제 및 세계화 문제 등에 대해서 관련 NGO들이 연대하여 논의의 장을 마련할 수 있을 것이다.

그 일례로, 경기도의 부천시가 일본의 가와사키(川崎)시와 10여년 이상 유지하고 있는 협력관계는 좋은 본보기가 된다. 지자체 수준에서 시작한 교류가 상인, 예술인 등 일반 시민의 상호 방문을 통한 교류로 확대되었으며, 공무원, 예술가, NGO활동가 등의 교류를 통해서 상호 이해의 폭을 넓히고 서로의 경험을 나누고 있다. 2006년 10월에 가와사키시에서 공무원, 예술가, 문학가 및 NGO 대표들로 이루어진 방문단이 부천시를 방문하여 교류활동을 전개한 바 있다. 그때 특별히 가와사키시에서 ‘외국인 거주자들’을 돌보는 지역 NGO를 운영하는 에추코 요네자와(Etsuko Yonezawa)여사가 일본 방문단에 합류하였다. 경기도 부천시에는 특정한 종교단체와 관련하여 한국남성과 결혼한 다수의 일본인 부인들이 거주하고 있는데 이들이 한국사회에 잘 적응하며 생활할 수 있도록 부천시가 요네자와 여사에게 자문을 요청하였다고 한다. 일본 가와사키에서 외국인 부인들의 일본생활 적응을 돕고 있는 요네자와 여사는 이번 계기를 통해서

부천시와 가와사키시의 교류활동에 민간차원에서 기여할 수 있기를 희망하였다.¹⁴ 이처럼 지자체와 NGO의 협력은 지자체의 발전과 지역사회의 공익에 기여할 수 있다.

(2) NGO-정부(GO)의 파트너십

오늘날 우리 사회에서 NGO는 개인과 국가를 연결해 주는 중개자 역할을 하면서 정부와 파트너십을 갖고 공동의 목적을 위해서 협력하고 있다. 이런 맥락에서 최근 NGO는 정부의 정책수립에 시민의 관심과 참여를 유도하고 정책의 책무성과 투명성을 제고시키고 민주주의의 질적 발전에 기여하고 있다. 또 시민사회(NGO)는 공공서비스 공급의 책임을 공유하며 정부의 정책파트너 역할을 맡고 있다.¹⁵

최근 정부와 NGO의 관계에서 가장 큰 변화는 정부가 NGO의 존재와 관계를 공식 인정함으로써 공익활동에 NGO의 참여를 장려하고 있다는 점이다. 정부와 NGO의 협력관계가 제도화됨으로써 동북아시아에서 NGO들 간의 네트워크 구축과 상호 교류에 큰 도움이 될 것으로 기대된다.

일본에서는 1998년 12월에 “특정비영리활동촉진법”이 시행되었고, 한국에서는 2000년 4월에 “비영리민간단체지원법”을 시행하였다. 이 법률에 의해서 정부는 비영리민간단체(NGO)에게 행정지원 및 재정지원을 할 수 있으며, 공익활동을 추진할 수 있는 보조금을 지원할 수 있다. 또 등록 비영리 민간단체(NGO)에 대해서는 조세감면 및 우편요금의 감액 혜택을 제공하고 있다.¹⁶ 정부와 NGO의 협력관계에서 우려하는 점은 비록 법률에 기초한 정당한 절차에 의해서 국가로부터 지원금을 받아 활동한다 하여도 국가의 지원금에 의존하고 국가의 용역을 대행하는 관계에 빠지게 되면 시민의 권리를 옹호하는 순수한 시민사회(NGO)의 기능을 상실하고 관변단체로 전락해 버릴 소지가 있다는 것이다.

한국에서 정부의 NGO 지원정책이 공식화된 것은 1990년대 중반 이후에 실

14-2006년 9월 27일 에추코 요네자와 여사가 한국을 방문했을 때 부천시와 가와사키 시 자매결연 활동에 대해서 직접 인터뷰하였다.

15-주성수, 『NGO와 시민사회』 (서울: 한양대학교 출판부, 2004), p. 141.

16-위의 책, pp. 52-53.

시된 공모사업 방식을 통해서였다. 정부기관으로서 정부 공보처가 1994년에 ‘민주공동체 실천사업’을 시작했고, 이어서 국정홍보처 공모사업으로 지속되었다. 또 행정자치부는 1999년 ‘비영리민간단체지원법’에 의해 대규모 NGO 지원사업을 시행하기 시작했다.¹⁷

한국의 경우 참여연대를 비롯해 극히 일부 NGO를 제외하고는 절대 다수가 정부의 재정 지원에 의존하고 있는 실정이다. 이처럼 NGO 재정의 정부 의존은 한국 뿐 아니라 국제사회에서도 일반적인 추세인데, 1999년 미국 존스홉킨스대학의 샬러먼(Salomon)은 22개 국가에서 NGO와 정부의 관계를 조사하였는데 이들 22개국 평균 정부재정 의존도는 40%정도에 달하였다. 또 이 조사에 의하면 벨기에와 아일랜드에는 정부 의존도가 70%를 넘었고, 가장 저조한 미국과 호주의 경우에도 30%를 넘어 선진국의 정부 의존도가 높은 것으로 밝혀졌다.¹⁸

한국에서의 정부-NGO 협력관계의 대표적인 사례로 한국국제협력단(KOICA)이 시행하는 국내 NGO에 대한 해외원조 지원사업을 들 수 있다. 민간단체를 통한 해외원조는 개도국의 민간부문 특히 사회 저변층에 대한 직접적인 지원이 가능하여 정부차원의 공적 원조사업의 한계성을 보완할 수 있다는 장점이 있다. 한국국제협력단은 민간단체의 개도국 개발원조사업을 정부차원에서 지원하기 위해 1995년부터 2001년까지 국내 NGO단체에서 추진하고 있는 의료보건, 교육훈련, 지역개발, 난민구호 분야 등에서 총 148개 사업을 지원하고, 2002년도에는 11개국에 22개 사업을 지원하였다. 정부의 출연기관으로 해외개발 원조를 담당하는 국제협력단과 협력관계를 맺고 있는 국내 NGO는 2005년 현재 54개에 이른다.¹⁹ 앞으로 한국정부의 ODA증액으로 인해서 정부와 NGO의 협력관계는 더 증대될 것이다.

국제사회에서 NGO와 정부의 협력관계를 살펴볼 수 있는 좋은 사례로 최근 유엔을 중심으로 전개되고 있는 밀레니엄개발목표(Millennium Development Goals: MDGs)²⁰의 추진을 들 수 있다. 이미 많은 단체들이

17-한양대학교 제3섹터연구소 편, 『민주공동체 실천사업 평가』 (서울: 국정홍보처), p. 63.

18- 위의 책, p. 66.

19- 한국국제협력단(KOICA) 웹사이트 <<http://www.koica.or.kr>>.

20- 2000년 유엔 밀레니엄 정상회의에서 발표한 선언문에 기초하여 2015년까지 달성

그들의 관심사를 중심으로 국제적 연대와 교류를 강화하고 있다. NGO는 MDGs 추진을 위해 ① 약속이행 감시, ② 원조 공여국 정부에 압력 가하기, ③ 캠페인과 연대활동 참여 등의 분야에서 많은 기여를 하고 있다. 또 시민 사회와 NGO들은 MDGs 추진에서 촉매역할을 하고 있는데 정책결정자에게 영향력을 행사하고 정부의 활동을 감시하고 모범 사례를 제공하여 정부 정책형성에 도움을 주고, 국제적으로 추진되는 MDGs 캠페인과 지역 또는 국가에서 이미 진행되고 있는 캠페인을 연계함으로써 국내 캠페인을 강화 시키는데 기여하고 있다.²¹

이상에서 살펴본 바와 같이 NGO는 국가나 정부에 대해서 견제세력이자 개인과 국가 사이를 연결시켜 주는 중개자 역할을 한다. NGO는 공공서비스 공급의 책임을 공유하며 정책 파트너 역할을 맡고 있다. 정부가 추진하는 공공정책과 NGO의 역할 증대에 대한 양자의 관계는 시장의 수요와 공급 관계로 볼 수 있다. 공공정책이 NGO의 활성화라는 새로운 과제를 공급하는 역할에 수행하는데 반해서 NGO의 권익주창 활동의 영향력 행사는 공공정책의 변화를 요구하는 수요에 해당된다.²²

라. 자원조달을 위한 NGO-기업 파트너십

NGO는 영리를 추구하는 기업(시장)에 대한 견제와 비판 기능을 수행하며 NGO-기업의 상호관계는 일반적으로 갈등을 특징으로 한다. 그러나 1990년대에 들어서면서 NGO와 기업의 관계는 협력의 관계로 변화하기 시작하는데 이러한 현상은 선진국에서 비롯되어 점차 개도국으로 퍼져나가기 시작했다. 기업과 NGO가 협력적인 관계로 전환하게 된 배경적인 요인으로 세계화의 흐름 속에서 국가의 규제적 역할 쇠퇴와 이에 따른 시장 지향적 NGO의 성장, 세계화와 더불어 기업의 힘의 증가, 그리고 기업 시민정신의 강조를 들고 있다. 또 국가가

하기로 결정한 8개의 발전 목표를 말한다. 그 내용은 절대빈곤과 기아퇴치, 보편적 초등교육 달성, 성평등 및 여성능력 고양, 아동 사망률 감소, 모성보건 증진, HIV/AIDS 말라리아 등 질병 퇴치, 지속가능한 환경 확보, 개발을 위한 범지구적 파트너십 구축 등이다.

²¹-Jacqui Boulle and Debbie Newton, *Campaigning Toolkit for CSO Engaged in MDGs* (CIVICUS, 2005), p. 25.

²²-주성수, 『NGO와 시민사회』, p. 160.

해결하지 못하는 지구적-지역적 제 문제해결에 있어서 기업과 NGO가 공동의 관심을 갖고 참여하기 시작한 것도 중요한 요인이 된다.²³

동북아 지역의 NGO네트워크 구축에 있어 자원과 서비스를 제공하면서 협력 관계를 유지하는 기업으로는 한국의 유한킴벌리와 포스코, 일본의 도요다, 소니, 후지, 제록스 등이 있고 국제사회에서는 인도네시아 PT Rio Tinto, 영국의 Royal and Sun Alliance Insurance Group, 미국의 포드 재단과 록펠러 재단 등을 들 수 있다.

한국의 대기업 중 삼성, 현대, LG, SK를 비롯한 12개 대기업의 사회공헌 예산은 매년 증가하고 있다. 대부분의 대기업이 공익기금을 증액하고는 있으나 예산집행에 있어서 충분한 계획과 준비가 없이 추진되는 경우가 많고 전문성의 부족과 평가모델의 부재가 큰 문제로 지적되고 있다. 한국에서 NGO와 기업의 협력관계의 전기를 마련한 것은 아름다운 재단의 등장이라고 할 수 있다. 아름다운 재단은 기업을 비판만 하기보다 호혜적인 차원에서 기업과 협력하고 있으며 그들의 사회공헌 활동을 지원하고 있다.²⁴

유한킴벌리의 경우 매년 한국과 중국의 청소년들을 대상으로 생명의 숲 캠프를 개최하고 중국에 나무를 심는 생명의 숲 활동경비를 지원하여 동북아 청소년 교류와 환경보호활동에 큰 힘이 되고 있다. 또 포스코는 청암재단을 설립, 동북아를 포함한 아시아 국가간 상호협력과 교류증대를 위한 아시아 네트워크 구축 등 다양한 프로그램을 운영하고 있다. 포스코는 차세대 인재육성을 위한 장학사업과 나눔의 공익활동으로 사회공익적 역할확대, 그리고 한국과 아시아 간 상호 교류를 통한 아시아네트워크 구축에 특별한 관심을 보이고 있다. 포스코청암재단은 2006년부터 국내 시민단체 활동가 10명을 선정하여 1년간 해외 연수를 지원하기 시작하였다.

이처럼 NGO와 기업의 관계는 견제와 감시의 기능도 필요하지만 글로벌 거버넌스의 도래와 함께 공동의 목적을 위한 협력관계로도 발전하고 있다. 기업의 참여와 협력은 동북아 NGO교류 협력 활성화 및 인프라 구축에 매우 중요한 역할을 할 수 있다.

23_박재영, 『국제관계와 NGO』 (서울: 법문사, 2003), pp. 280-281.

24_예종석, “기업과 NPO의 통합적 제휴를 위한 제언,” 『제5회 국제기부금화심포지엄: 기빙코리아 2005』 (아름다운 재단 워크숍, 2005년 10월 26일), pp. 85-89.

그러나 기업과 NGO간 파트너십이 적절한 수준을 유지하지 못하고 서로에게 지나치게 의존할 경우에는 오히려 서로의 정체성이 심각하게 타격받는 등의 부작용도 초래될 가능성이 있다.

동북아 NGO네트워크 인프라를 구축하는데 역내 NGO들이 당면한 가장 큰 어려움으로 재정 문제를 들 수 있다. 한국의 삼성그룹, 현대그룹, SK텔레콤, LG를 포함해서 여러 대기업이 사회공헌 예산을 확정하고 그 금액을 매년 증액하고 있는 상황에서 그 예산의 일부를 동북아 NGO네트워크 인프라 구축에 전용하는 방법을 강구할 필요가 있다. 유한킴벌리나 포스코의 사례에서와 같이 동북아 NGO연대활동을 장려하여 현장 활동을 지원하거나 미래의 주역인 국제 청소년 교류 프로그램을 후원하는 방법도 가능하며, NGO국제지도자를 훈련하기 위해 NGO들과 공동 사업을 수행할 수도 있다. 포스코나 일본의 도요다 재단처럼 동아시아 NGO협력 프로그램을 공모하여 학자들의 연구활동을 지원하거나 NGO활동가들의 현장 활동을 후원하는 방법도 NGO네트워크 인프라 구축에 기여하는 방법이다. 이처럼 기업들이 NGO와 협력하여 공익사업에 기여하는 것은 결국 자기 회사의 브랜드 이미지를 높이는 데도 큰 도움이 될 것이다.

마. 국제기구와의 파트너십 형성

국제NGO의 활동이 본격적으로 전개되기 시작한 것은 UN과 같은 국제기구가 설립되어 NGO와 공식적인 관계를 설정하면서 부터였다. 많은 국제NGO들이 자신들의 관심사를 국제기구의 의제에 상정하고자 적극적으로 국제기구의 활동에 참여하고 있으며, 한편으로는 인류의 보편적 가치와 지구적 문제를 다루는 데 주권국가들의 모임인 정부간 기구(IGO)들이 갖는 효율성의 한계를 극복하기 위해서 NGO들의 역할이 강조되기도 한다.

(1) 유엔-NGO 파트너십

NGO(비정부기구: Non-Governmental Organization)란 명칭은 원래 1945년 유엔을 창설할 때 정부 또는 정부간 기구가 아닌 기타 민간단체들을 부르기 위한 목적으로 사용되기 시작하였다. NGO와 UN사이의 관계는 유엔헌장 71조에 다음과 같이 명시되어 있다. “경제사회이사회(ECOSOC)는 관할 범위에 속하는 문제에 관심이 있는 NGO와 협의할 적절한 장치를 마련할 수 있다. 그러

한 장치는 국제 NGO와 적합한 경우라면 해당 UN 회원국과 협의를 거친 후 국내 NGO와도 마련할 수 있다”고 규정하고 있다. 여기서 주목할 말은 협의(Consultation)라는 표현으로서 유엔은 역량이 있는 NGO들에게 협의지위를 공인함으로써 유엔의 경제사회이사회의 각종 활동에 NGO의 참여를 장려하고 NGO들에게 유용한 자료를 제공함으로써 ‘동반자 관계’를 형성하게 된 것이다.²⁵

유엔 헌장 전문이 “We, the peoples of the United Nations...”로 시작하고 있는데, 여기서 말하는 우리는 세계의 시민사회 모두를 의미하고 있다. 즉, 1945년 당시는 유엔이 국가의 정부대표들에 의해서 독점되는 국제기구로 이해되고 있었으나 오늘날 유엔은 세계시민사회를 포함하는 개념으로 확대되었다.

이처럼 유엔과 NGO의 관계는 유엔의 창설과 함께 깊은 관계를 맺고 발전하여 오늘날 유엔이 관여하는 많은 부분에서 NGO들이 협력과 견제의 역할을 하고 있다. 또 유엔은 정부대표들의 모임에 의해서 주도되고 있기 때문에 보편적인 인류의 가치와 규범을 설정하고 지구시민사회를 위해서 기여하기 위해서는 NGO들의 참여와 협력은 없어서는 안될 상황이다.

유엔과 NGO의 협력관계는 점점 넓은 범위로 확대되고 있다. 기금 모금과 프로그램 실행의 범위를 넘어서 연구활동, 정보공유, 정책수립을 위한 대화와 정책옹호 등의 영역으로 확장되고 있다. 이러한 과정을 통해서 협의지위 NGO들은 유엔과 시민사회를 연결해 주는 교량역할을 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.

이러한 차원에서, 동북아 지역 NGO의 네트워크를 형성하는데 있어 유엔 또는 유엔 산하기관과의 협력관계를 활용하는 것도 하나의 효율적인 방법이 될 수 있다. 그 좋은 사례로서, 1995년 유엔이 개최한 제4회 세계여성대회와 병행하여 같은 기간에 북경에서 개최된 NGO여성대회가 그 이후 “동아시아 여성포럼”이라는 행사로 지속적으로 개최된 사례를 들 수 있다. UN대회와 병행하여 개최되는 NGO세계대회는 오랜 준비기간을 두고 있고 그 준비기간에 지역단위의 NGO협의 또는 대회가 개최되면서 지역의 주요 문제를 본 대회에 상정하는 과

²⁵ 박재영, 『국제관계와 NGO』 (서울: 법문사, 2003), pp. 194-195.

정을 거치게 된다. 이러한 과정을 통해서 동북아 지역 NGO들의 상호 교류가 가능하고 지역대회를 통해 역내 NGO네트워크를 형성하는 계기가 될 수 있다.

유엔 경제사회이사회(ECOSOC)와 협의지위를 공인받은 NGO들을 중심으로 모인 CONGO (Conference of NGOs in Consultative Relations with the United Nations)²⁶는 현재 500여개 회원단체로 이루어져 있으며 뉴욕, 제네바, 비엔나에 사무국을 두고 유엔과 협력관계를 통해 국제사회의 주요 의제에 관여하고 있다. CONGO는 최근 활동영역을 확장하여서 2002년 12월 9일부터 13일까지 방콕 유엔 아시아태평양경제사회위원회(ESCAP) 회의장에서 아시아시민사회포럼(Asian Civil Society Forum)을 개최한 바 있다. 당시 아시아시민사회포럼에는 한국 시민사회(NGO)대표 40여명, 일본 NGO 대표 20여명, 중국 본토에서 NGO 대표 30여명과 다수의 대만 NGO활동가가 참석하였다. 이 때 CONGO의 중개로 하부지역(subregional meeting)모임인 ‘동북아시민사회포럼’을 논의하기 위한 임시 지역회의가 개최되었다. 이 모임에는 동북아 지역 NGO활동가들이 대부분 참석하여 향후 계획과 의제개발을 협의하고 지속적인 동북아 NGO네트워크 구성에 대해서 논의하였다. 그 후 동북아 지역에서 ‘동북아 NGO 공동의 집’에 대한 지역 포럼 개최가 논의되었으나 지역 NGO들의 관심 부족과 재정적 뒷받침이 따르지 않아 실행에 옮겨지지 못했다. 다만 CONGO가 후원하는 아시아시민사회포럼은 해마다 계속 이어지고 있다.²⁷

(2) IGO와 협력을 통한 동북아 NGO 파트너십 모색

구체적으로 동북아지역의 평화공동체 형성과 관련하여 동북아 NGO네트워크 구축을 위해 활용 가능한 정부간기구(IGO)의 사례를 살펴보면 다음과 같다.

지금 동북아 지역의 최대 현안으로서는 6자 회담 등으로 얽혀있는 북핵문제와 북한의 인권문제 등을 들 수 있을 것이다. 북한의 인권문제 현안을 해결하기 위해 유엔 인권고등판무관(OHCHR)과 동북아 NGO들 간의 파트너십을 구축할 필요가 있다. OHCHR은 국제 인권에 대해 새로운 비전을 수립하고 그 실행

²⁶-CONGO는 1999년 서울 NGO세계대회를 공동주최하였다. 웹 사이트 <<http://www.ngocongo.org/>>.

²⁷-자세한 내용은 CONGO 웹사이트 참조 <<http://www.ngocongo.org/>>.

을 위해 2005년 5월 행동강령을 선언하였다. 이 행동강령은 국제사회가 보다 적극적으로 인권을 저해하는 요인을 제거하는데 노력할 것을 명시하고 있다. 또 여기에서 NGO와의 긴밀한 협력관계를 강조하면서 유엔이 NGO와 공동 목표를 위해 협력할 때 인권이 가장 효과적으로 실현될 수 있음을 밝히고 있다.²⁸ 이러한 점을 활용하여, UN OHCHR과 연계되어 있는 동북아 지역의 인권 NGO들간 네트워크를 형성하고 유엔 인권위원회와의 연계를 통해 북한 및 동북아지역 인권문제를 해결하고 나아가 동북아 평화구축에 기여할 수 있을 것이다.

또한 북핵문제에 의한 동북아 역내의 안보 불안을 해소하는 차원에서 IAEA (국제원자력기구)와 동북아 관련 NGO 간 파트너십 구축을 모색할 필요가 있다. IAEA의 정관에 의해 이 기구는 관련된 분야에 종사하는 NGO와 협력관계를 수립하고 있는데 현재 19개 NGO가 IAEA와 협의지위를 맺고 있고, 20개의 단체가 IAEA총회 때 옵서버로 초청을 받아 참석하고 있다. 협의지위를 받은 NGO들은 총회를 포함한 IAEA의 여러 모임에 참석하거나 시설을 이용할 수 있는 특혜를 받고 있다. 예를 들면, 대회의 의제를 받을 권리, 총회나 이사회 등 공개모임에 참여할 수 있는 권리, 구두나 서면진술을 제출할 권리, 이 기구에 의해서 소집되는 다른 모임에 사무국장의 초대로 참석할 기회나 사무국 회원들과 협의할 권리, 이 기구의 도서관 또는 출판사에 의해서 출간되는 문건에 접근할 권리 등을 부여 받는다.²⁹ 이러한 차원에서 동북아 지역의 비핵화 관련 NGO 단체들간의 네트워크를 형성하고 IAEA와의 연계활동을 통해 북핵 및 동북아 평화구축에 실질적으로 기여할 수 있을 것이다.

한편, 앞서 세계의 여러 NGO네트워크 사례들을 살펴보면 재정적 인프라 구축의 중요성을 강조한 바 있는데, 이러한 점에서 동북아 NGO네트워크의 재정적 인프라 구축과 관련하여 고려되어야 할 것이 바로 아시아개발은행(ADB)과의 파트너십 구축이다. 2001년 9월부터 ADB는 온라인 뉴스레터인 “Partnership Newsletter”를 매년 6회 발간하여 NGO들에게 ADB 정책개발, 프로젝트, 집회, 주요 문건, 교육과 훈련 기회 등에 대한 정보를 제공하기

28-“Working with OHCHR: A Handbook for NGOs” OHCHR 웹 사이트 <<http://www.ohchr.org/english/about/ngopartnerships.htm>>

29-IAEA 웹 사이트 <<http://www.un-ngls.org/documents/publications.en/ngls.handbook/>>.

시작하였다.³⁰ ADB는 NGO들의 참여를 권장하면서 이것을 제도화하기 위해서 일정한 길잡이와 안내 방침을 마련할 예정이며, NGO와 협의를 발전시킬 수 있는 모델을 개발하고자 한다. 이러한 경향을 분석하고 앞으로의 변화를 예견할 때 ADB와 NGO의 협력관계는 강화되고 실제로 많은 분야에서 파트너십이 적용될 것으로 기대된다. 그러므로 ADB의 사회개발 프로그램을 중심으로 동북아 지역 NGO들이 공동프로젝트에 참여하며 NGO네트워크를 강화하는데 기여할 수 있다. 특히 유엔이 강조하고 있는 밀레니엄개발목표(MDGs)의 추진과 관련하여 동북아 지역의 빈곤퇴치 활동에 개발 NGO들의 연대활동을 구상할 수 있다. 또 동북아 NGO들이 협력하여 사회개발 프로젝트를 계획하고 ADB의 재정적 지원을 받아 공동사업을 전개할 수 있다. 나아가 북한의 인도적 지원사업과 개발 사업에도 ADB의 재정적 후원과 함께 역내 NGO들의 협력과 참여를 도모하는 기회를 마련할 수 있을 것이다.

마지막으로 고려될 수 있는 것은 지역기구로서 ASEAN과의 파트너십 구축이다. 지역 정부간기구와 NGO의 관계도 다양하게 발전하고 있다. 최근 한·중·일 3국과 동남아시아국가연합(ASEAN)이 지역적 교류의 폭을 넓혀 가면서 동아시아 담론이 활발해지고 있다. 아직까지 동북아 지역 자체의 지역안보기구가 없는 상황에서, ASEAN과 동북아 NGO들 간 연계는 동북아 평화공동체 형성에도 기여하는 바가 클 것으로 기대된다. ASEAN은 1986년 ASEAN 상임위원회(ASEAN Standing Committee: ASC) 제19차 회의에서 “NGO와의 관계설정 가이드라인”³¹을 수립하였다. 그 후 2006년 1월 자카르타 제39차 상임위원회(ASC)에서 이 가이드라인의 수정안인 “시민사회와의 관계설정 가이드라인”³²을 새로 수립하고 여기에 NGO와의 관계에 대한 세부 방향과 활동 지침을 제시하였다. 최근 동북아 삼국(한국, 일본, 중국)이 ASEAN과 깊은 유대관계를 맺고 동아시아 공동체로 지역공동체의 범위를 확장하는 과정에서 동북아 지역

30-“Cooperation with NGOs and Civil Society,” ADB웹 사이트 <<http://www.adb.org/NGOs/ngocenter.asp#requesting>>.

31-영문표기는 ‘Guidelines on ASEAN’s Relations with NGOs.’

32-‘Guidelines on ASEAN’s Relations with Civil Society Organizations.’ 여기서는 NGO라는 용어 대신에 보다 포괄적인 의미의 시민사회단체(Civil Society Organization: CSO)라는 용어를 사용하였다. ASEAN 웹 사이트 참조, <<http://www.aseansec.org>>.

NGO들의 교류와 네트워크를 견인하는데 기여할 수 있을 것이다. 한편, ASEAN의 경험은 동북아지역에서 남북문제를 중심으로 전개되는 정부간기구의 모임인 6자 회담에 지역 NGO들이 참여하여 정부간 기구가 다루기 힘든 영역에 대한 방안을 제시하고 대화 모델을 제시함으로써 새로운 돌파구를 찾는 데 기여할 수도 있을 것이다.

이와 같이 정부간 기구와 NGO의 협력관계는 역내 NGO들 간의 교류와 네트워크를 강화하는 데 바람직한 인프라를 제공할 뿐만 아니라, 동북아 역내 국가 간 현안문제 해결을 통해 동북아 평화공동체 형성에도 크게 기여할 수 있을 것이다.

(3) NGO-GO(정부)-기업-IGO(국제기구) 파트너십: GPPN 사례³³

오늘날 사회 문제는 국경을 초월한 여러 행위자들과의 이해관계를 포함하고 있기 때문에 정부와 정부간 기구를 중심으로 하는 전통적인 정치만으로는 해결될 수 없게 되었다. 이러한 상황에 대한 혁신적인 대응으로서 정부, IGO, 기업, NGO 등과 같은 행위자들이 총망라되어 함께 문제 해결을 시도하는 ‘전지구적 공공정책연계망(Global Public Policy Network: GPPN)’이 등장하고 있다.

이 분야에 선두적인 연구업적을 내고 있는 학자들로 Jan Martin Witte, Wolfgang H. Reinicke, Thorsten Benner를 들 수 있는데, 이 연구자들은 최근 정부나 국제기구 단독으로는 점점 복잡해지는 세계이슈들을 만족하게 해결할 수 없음을 인식하고, 기업과 시민사회(NGO)가 지구적 공공정책 영역에서 점차 중요한 역할을 담당하기 시작했음에 착안하였다. 그리고 NGO-GO-IGO-기업이 총망라된 네트워크가 형성되어 지구공공정책 문제 해결에 있어서 매우 효과적인 결과를 가져온 사례들을 분석하여 그 내용을 보고하고 있다.

정부, 국제기구, NGO 및 기업을 연결하여 여러 지구적 공공정책 문제들을 다루기 위해서는 보다 창조적인 제도개혁이 요구된다. 여기에 대한 해답으로

33-GPPN에 대한 개념은 아래 2개의 논문에서 참고하였다.

Wolfgang H. Reinicke, "The Other World Wide Web: Global Public Policy Networks." *Foreign Policy*, No. 117 (Winter, 1999-2000), pp. 44-57; Thorsten Benner, Wolfgang H. Reinicke, and Jan Martin Witte. "Global Public Policy Networks: Lessons Learned and Challenges Ahead." *The Brookings Review* (Spring, 2003), Vol. 21. No. 2. pp. 18-21.

국제기구, 정부, 기업, NGO가 함께 참여하는 지구적공공정책연계망(Global Public Policy Network: GPPN)을 제시할 수 있다. ‘전지구적 공공정책 연계망’이란 그 어느 행위자 하나만으로는 달성할 수 없는 것을 함께 이루기 위해 동참한 정부기관, 기업, 정부간기구, 그리고 NGO나 시민사회 요소들의 느슨한 동맹체(loose alliance)를 의미하며,³⁴ 현재 세계담위원회(World Commission on Dams: WCD), 전지구적 협약(Global Compact),³⁵ 말라리아 퇴치운동, 국제농업연구 자문그룹 등이 그 사례에 해당된다. 세계은행의 1999년 조사에 따르면, 오늘날 국제사회에 이러한 연계망이 약 50개 존재하는 것으로 집계되었으며, 이 연대의 운영 방식은 글로벌 거버넌스 방식의 한 유형이라고 판단할 수 있다.

최근 네트워크의 현상은 국제개발 분야를 비롯해서 댐건설과 환경기준 설정에 이르기까지 광범위한 분야에서 이루어지고 있다. 또한 공공정책 수립에서 기업과 시민사회의 참여와 역할은 공공영역의 역량을 침해하는 것이 아니라, 오히려 급변하는 세계환경 속에서 정부와 국제기구가 그들의 책무를 더 잘 수행할 수 있도록 도움을 주고 있다.

최근 논의되고 있는 글로벌 거버넌스의 맥락에서 GPPN의 내용과 발전과정을 검토하고 동북아시아 평화공동체 형성에 기여할 수 있는 방안을 고려할 때, GPPN은 지난 10년 동안 세계화와 정보통신의 발전과 같은 국제사회의 자유화 등 환경변화와 함께 발전하고 있다.

GPPN의 특징은 특정 행위자의 중앙집권식 상하관계 보다는 오히려 폭넓은 참여에 의한 수평적인 관계로 이루어지고 초국적인 수준에서 상호연대를 맺어 활동한다는 점이다. 초국적 네트워크인 GPPN은 공적영역(정부), 기업, NGO간에 가교역할을 해주고 있다. 이 네트워크는 각 이해관계자(stakeholder)의 변화하는 역할과 각자의 상대적인 중요성을 반영해 주고, 각 행위자들의 자원을 동원하여 그 역량을 강화시켜 줌으로써 행위자 혼자서 해결할 수 없는 문제를 협력을 통해서 해결할 수 있도록 해 준다.

34_박재영, 『국제관계와 NGO』 (서울: 법문사, 2003), pp. 335-336.

35_유엔의 코피 아난 사무총장은 1999년부터 글로벌 컴팩트를 제창하였다. 각국 경제계의 리더에게, 인권, 노동조건, 환경, 반부패 등 현재 10개 항목의 보편적인 가치와 원칙에 대한 명확한 공약을 요구하고 컴팩트에 대한 참가를 촉구하는 운동을 전개하고 있다. 이에 대해 (2006년 3월 29일 현재) 90개국이 넘는 세계의 많은 지역에서 2,500개 기업, 국제노동단체, 시민사회조직이 권유에 대응하여 컴팩트에 서명하였다. 관련 정보, <<http://www.unic.or>>.

네트워크의 강점은 획일성 보다는 다양성에 있고 전형적인 상하관계 보다는 수평적 연대에 있다. 또 네트워크는 시민사회(NGO) 영역에 정당성을 부여해 주고 자발적인 에너지와 재정적 역량을 강화시켜 준다.

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 가지 구분해 볼 수 있다. 그 중 시민단체와 특정 정부가 연대하여 다른 국가나 국제기구, 또는 기업을 대상으로 로비하는 주창활동(advocacy) 네트워크를 들 수 있다. 여기에는 대중 매체를 이용하거나 영향력 있는 인사를 활용하는 전략이 사용된다. 그 대표적인 사례로 국제대인지 퇴금지운동(ICBL)을 들 수 있는데 이 운동은 한 가지 의제에 대해서 지구적 네트워크를 동원하고 미디어 캠페인을 성공적으로 전개하여 대중의 관심과 지지를 기반으로 해서 국제협약을 이끌어 낸 성공 사례로 높이 평가받고 있다. 또 다른 대표적 사례로 국제 부채탕감 운동인 'Jubilee 2000'과 각국의 부패상태를 조사 평가하여 공개하는 '국제투명성기구(Transparency International)' 활동을 들 수 있다.

GPPN의 두번째 기능으로서 국제사회 문제에 대한 '국제적 기준 협의와 해결 촉진'을 들 수 있다. GPPN은 각 이해당사자들 간의 특정 정책결정과정에서 의견 차이로 교착상태에 빠져 있을 때 이를 극복하는데 도움이 된다. 이 분야의 대표적인 성공사례로 '세계담위원회(The World Commission on Dams: WCD)'를 들 수 있다. WCD는 국제사회에서 댐 건설과 관련하여 지속가능한 개발의 원칙 하에 그 기준이 되는 제도를 마련하고 각 이해관계자들 간에 합리적인 정책결정을 수행할 수 있는 운영체제를 성공적으로 준비하였다. 대규모 댐 건설 문제를 놓고 계획 입안자, 관련 기업, 환경운동단체 대표들이 함께 모여 WCD의 운영과 조정에 의해 서로의 의견 차이를 극복하고 대안을 찾는데 성공하였다.

네트워크의 세번째 기능으로 지식의 수집과 전파를 들 수 있다. 이와 관련하여 가장 대표적인 GPPN의 사례로는 세계보건기구가 전개하고 있는 말라리아 퇴치운동(Roll Back Malaria Initiative: RBM)을 들 수 있다. 오늘날 인류사회가 당면하는 여러 도전들 즉, 환경보호, 말라리아나 AIDS와 같은 질병에 대한 방지, 노동기준의 실행 및 부패 퇴치에 이르는 복합적인 문제에 직면하여 정부, NGO, IGO, 기업의 관계자들은 혁신적인 거버넌스로서 지구적 공공정책 연결망(GPPN)의 네트워크 체제를 동원하고 있다.

결론적으로, 동북아 지역의 한·중·일 3국간에 참여하게 대립되고 있는 역사문제 및 영토문제 같은 이슈일수록 NGO-정부(GO)-국제기구(IGO)-기업 등이 총망라된 네트워크의 구축이 더욱 절실하며, 따라서 이상 논의한 GPPN 형태의 파트너십 구축방안을 집중적으로 연구하여 동북아 지역의 특성을 고려하여 실제 적용하는 방안을 시급히 강구할 필요가 있다.

바. 커뮤니케이션 기술의 효과적인 이용

(1) 언어소통을 위한 글로비쉬(Globish) 활용

한·중·일 NGO네트워크를 구축하기 위해서 우선적으로 동북아 공동의 가치를 찾는 것과 더불어 상대방 국가의 언어를 습득하여 의사소통에 문제가 없도록 준비해야 한다. 그 방안으로 일본 NGO들은 국제회의에 참석할 때 휴대용 통역장치를 준비하여 참가자들에게 언어장벽을 극복할 수 있도록 일시적이거나 도움을 주는 사례가 있다.

국가간 모든 분야에 걸친 교류협력에서 그러하듯이 초국가적 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축에 있어서도 국가간 NGO단체들 간의 의사소통 문제는 넘어야 될 첫번째 필수 관문이다.

일본의 NGO들처럼 소형 휴대용 통역기를 활용하는 방안도 가능하겠으나 비용 부담이 뒤따를 뿐만 아니라 사적인 친교모임에서의 교류협력에서는 통역기조차 한계가 있을 수 밖에 없다. 같은 맥락으로 통번역사를 회의 때마다 활용하는 방안 역시 동북아(한·중·일) NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축을 위해서는 근본적인 한계가 있다. 본 연구에서는 이러한 한계를 극복하는 하나의 방안으로서 ‘글로비쉬(Globish)’ 활용을 동북아 언어소통 인프라 구축방안으로서 제안하고자 한다.

글로비쉬(Globish)란 글로벌(Global)과 영어(English)의 합성어를 의미하는데, 프랑스인으로서 다국적 기업인 IBM 부사장을 지낸 장 폴 네리에르(Jean-Paul Nerriere)씨가 비영어권 사람들의 원활한 의사소통을 위해 비교적 쉽게 사용할 수 있는 간단한 영어라는 개념으로 제안한 것이 그 시초가 되었다. 비영어권 출신인 장 폴 네리에르는 비록 자신이 비영어권이었지만 아시아에 출장 갔을 때 한국이나 일본 동료들이 미국 직원보다 오히려 프랑스인인 자기와 영어로 더 쉽게 의사소통할 수 있었다는 사실을 발견하면서 바로 이 글로비

쉬 아이디어를 얻었다고 한다.³⁶

구체적으로, 글로비쉬는 쉬운 어휘를 사용한다는 차원에서 비영어권 청취자 대상 라디오 방송인 ‘미국의 소리(Voice of America)’ 방송국에서 사용되는 1,500개 단어 정도로 어휘 수를 제한한다.

미국의 VOA 라디오 방송국은 전 세계에서 가능한 한 많은 청취자들이 들을 수 있는 방송을 만들기 위해 일부러 엄격하게 제한해 놓은 단어 범위 안에서만 방송 대본을 작성하는데, 이 1,500개라는 수치를 국제표준영어를 구사하는데 필요한 수치로 공식 인정했다는 것이다. 바로 이러한 VOA 방송대본을 활용하여 한국, 중국, 일본 등 동북아 관련 NGO 단체들이 함께 의사소통할 수 있는 쉬운 영어, 그것이 글로비쉬이든 다른 그 어떤 것이든 간에 서로가 알 수 있는 쉬운 영어를 함께 익히는 단계부터 시작하는 것이 동북아 NGO 인프라 구축의 첫 작업이 되어야 할 것 같다.

(2) 온라인을 통한 NGO네트워크 모색

인터넷을 통한 네트워크 형성은 동북아에서 NGO 교류와 활성화를 위해 가장 효율적인 방법이 될 수 있다. 최근 유엔이 설정한 세계적 의제에 대해서 NGO대회가 종종 개최되고 있는데 그 준비과정에서부터 온라인 교류는 중요한 수단이 되고 있다. 최근에는 온라인 통신 프로그램인 메신저 MSN과 Skype를 통해 국경을 초월한 자유로운 채팅이 가능하고 장시간 무료 대화를 나눌 수 있으며 여러 사람이 한꺼번에 참가하는 컨퍼런스 협의가 가능하기 때문에 인기 있는 통신 수단으로 이용되고 있다.

국제사회에서 온라인을 통한 NGO네트워크는 범세계적인 캠페인을 전개하는데도 이용되고 있다. 최근 빈곤퇴치를 모토로 90여개국 이 네트워크를 형성하여 세계적 MDGs 추진 캠페인을 전개하고 있는 ‘지구촌빈곤퇴치시민네트워크(Global Call to Action against Poverty: GCAP)³⁷’는 온라인을 통해 각국의 참가 단체와 연대하여 공동의 캠페인을 전개하고 있다. 약어로 GCAP이라 칭하는 이 MDGs 캠페인은 온라인상에서 전 세계를 네트워크로

36-글로비쉬에서 권장하는 1,500단어 및 사용방법 등 구체적 내용에 대해서는 장 폴 네리에르, 『글로비쉬로 말하자』 (서울: 다락원, 2006), 참고.

37-지구촌빈곤퇴치캠페인 웹 사이트 <<http://www.whiteband.org>>.

연결하는 놀라운 영향력을 보여주고 있다.

오늘날 인터넷은 현대 사회의 구조적 패러다임을 변화시키는데 결정적인 역할을 하고 있다. 인터넷을 통한 네트워크 형성은 NGO와 같은 단체 사이에서 뿐만 아니라 개인들 간에도 자연스럽게 사회저변(grassroots)에서 온라인상의 교류가 증가하고 있다.

그 한 사례로 2004년 당시 중국 내에서 일본의 역사교과서 왜곡과 고이즈미 총리의 야스쿠니 신사 참배 문제로 반일감정이 전국적으로 팽배해 있을 때, 마웨이민³⁸이라는 한 중국 청년이 일본 치바현 아비코(Abiko)시에 살고 있는 시의원 니나 카이주(Nina Kaizu)씨의 홈페이지를 우연히 방문하였다. 전형적인 중국인인 마웨이민 씨는 카이주씨의 평화운동에 관심을 갖고 온라인상에서 교류를 시작하여 일본과 중국 간에 민간차원의 평화운동으로 발전하였다. 과거사문제와 영토문제로 일본과 주변국 간에 국민 정서가 경색되어 있는 것을 카이주씨는 지역신문과 출판물을 통해서 중국친구 마웨이민씨와 아름다운 평화연대활동과 국경을 초월한 우정에 대해서 소개하였다.³⁹ 두 사람은 인터넷을 통해서 알게 된 후 2005년 7월 카이주씨가 국제회의 참석차 북경을 방문했을 때 처음 대면하고 마웨이민씨는 자신이 그린 걸작품 중 소중한 그림 2편을 우정의 선물로 증정하였다.

카이주씨는 6년 전만 해도 평범한 주부에 불과했으나 뉴욕에서 개최된 국제 NGO여성대회에 참석하여 세계의 NGO여성 활동가들을 만나면서 새로운 세계를 접하고 여권신장과 평화문제에 관심을 갖기 시작했다. 카이주씨는 일본 고등교육을 받은 일본 여성들이 적극적으로 사회발전에 기여하여 여성들의 권리를 스스로 찾고 평화를 달성하는데 기여해야 한다는 생각에서 2003년에 아비코시 의원에 출마하여 당선되었다.

카이주씨는 2005년 북경학술회의에 참석해서 한국 대표들을 알게 된 후 2006년 3월에 최초로 한국을 방문하고 독립기념관과 여러 사적지를 둘러본 후 한국의 역사와 문화를 새롭게 인식하였다. 또 일본에 대한 한국인의 감정과 정서를

38_마웨이민씨의 직업은 화가로서 말(馬) 그림을 전문으로 그리고 있다. 마씨의 그림은 1715년 이탈리아에서 중국으로 이주한 선교사 Giuseppe Castiglione(중국어: 郎世寧)의 그림화법을 전수한 것이다. 마씨의 스승이 Giuseppe Castiglione의 수제자로 그림 화법을 전수하였다.

39_海津新菜, *Global Communication* (Abiko, Abiko Culture & Talk, 2001), pp. 196-197.

경험하고 한국 친구들과의 네트워크도 새롭게 구축하여 평화운동의 범위를 더 넓게 확장하기 시작하였다. 이제 카이주씨에게 우정과 평화는 중국과의 관계를 넘어서 한국을 포함하는 동북아시아의 평화로 확장되었다. 그리하여 그녀는 동북아의 평화를 위해 일본 평화헌법 준수를 주장하며 아비코시의 국제화와 평화운동 전개를 위해 시장 선거에도 출마할 예정이다. 카이주씨의 이야기는 동북아 지역에서 일반시민들이 개인적 연대를 시작하고 그 영역이 NGO네트워크로 발전될 수 있음을 시사해 주고 있다.⁴⁰ 이처럼 오늘날 통신 수단의 발달은 국경을 초월해 개인간의 온라인 네트워크를 촉진하고 있다.

동북아 지역에서 온라인 NGO네트워크를 활성화하는데 가장 큰 장애는, 앞서서도 언급한 바 있는 의사소통 방법인 언어 문제이다. 인터넷을 통해 NGO네트워크를 활성화하기 위해서 언어는 가능하면 한국, 일본어, 중국어를 함께 사용하고 영어를 공용어로 포함하여 운영할 필요가 있다. 또 온라인으로 연대활동을 할 수 있도록 최근 유행하고 있는 문화 콘텐츠를 제공하여 서로에 대한 친근감과 관심을 유도할 수도 있을 것이다. 그러나 온라인 교류는 궁극적으로 오프라인으로 연결될 수 있도록 계획하고 그 과정을 통해서 NGO네트워크의 활성화에 기여할 수 있도록 준비해야 한다.

온라인을 이용하여 네트워크를 형성하는 가장 보편적인 방법이 정기적으로 온라인 뉴스레터를 발간하여 다수의 회원 또는 해외 NGO에게 배포함으로써 공통의 관심사에 참여하도록 유도하는 것이다. 뉴스레터는 여러 나라 언어를 함께 사용하는 것이 번거롭기 때문에 영어를 공용어로 사용하는 것이 일반적이다. 온라인 뉴스레터는 소식을 비롯해서 유용한 자료와 공지사항을 전하고, 동북아 현안에 대해 관심을 유도하고 필요한 경우 의견과 제안을 자유롭게 제공할 수 있도록 사이버 포럼 등을 마련할 필요가 있다.

⁴⁰-나나 카이주(Nina Kaizu)씨의 평화운동 이야기는 그녀가 편찬한 *Global Communication*에서 인용했으며, 많은 내용을 두 관계 당사자와 직접 온라인 인터뷰를 통해서 보완하였다. 마웨이민씨의 개인 홈페이지 <<http://horsepaingting.onesite.com>>.

Ⅲ. 소 결

동북아 지역에서 NGO네트워크 인프라 구축이 강조되는 이유는 네트워크 조직이 상호신뢰, 자원공유, 상호의존에 기반을 둔 수평적·자발적·호혜적 관계에서 조화로운 교환관계를 유지할 수 있기 때문이고, 또 이해관계자들에게 모두 이로움을 줄 있는 공공재에 대한 사회적 자본을 제공한다는 점이다. 초국적 NGO네트워크는 부메랑 효과를 가져다줌으로써 자국정부와의 관계에서 소통 관계가 막혔을 때 외부로부터 압력을 가해 국제사회에서 의제를 공론화할 수 있게 해준다. 네트워크의 유형도 형태와 기능에 따라 여러 가지로 나누어 생각할 수 있다. 현재와 같이 국내외의 정치상황이 상이한 동북아 역내 국가들 간에 NGO네트워크를 형성할 때 어떤 형태가 가장 효과적이며 영향력을 행사할 수 있을지 그 유형을 탐구하여 적용하는 노력이 필요하다. John Arquilla와 David Ronfeldt는 그의 공저 'Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Military'(2001)'에서 네트워크를 효율적으로 만드는 요소로 ①조직적 수준(organizational level), ②서사적 수준(Narrative level), ③교리적 수준(Doctrinal level), ④기술적 수준(Technological level), ⑤사회적 수준(Social level)의 다섯 가지를 제시하였다. 이 다섯 가지 요소가 잘 갖추어진 네트워크는 그렇지 못한 네트워크에 비해서 그 공고하나 효율성이 높다고 주장하였다. 그러므로 동북아 NGO네트워크를 구축할 때도 위의 다섯가지 요인을 고려해서 실행할 수 있도록 고려할 필요가 있다.

동북아에서 NGO네트워크를 구축하는데 전제로 생각해야 할 것이 공통의 관심과 함께 공유할 수 있는 보편적 가치를 찾는 것이다. 여기에서는 보편적 가치를 공유하는 수단으로 버츠프로젝트의 활용방안을 제시하고 있다. 버츠프로젝트의 비전은 인간의 내면에 잠재해 있는 보편적 가치와 미덕에 대한 감수성을 일깨우는 것이다. 모든 인간의 가슴 속에 숨겨져 있는 신뢰, 열정, 감사, 화합 등 인류사회의 보편적 가치를 일깨우는 간단한 방법으로 버츠프로젝트를 활용하고 있다. 버츠프로젝트는 개인에게 내재되어 있는 인성과 잠재력을 일깨워서 사회의 구성원으로서 자신의 역할과 책임감을 인식하고 사회구성원 간의 협력 관계를 증진하여 아름답고 행복한 사회를 만들기 위한 수단이다. 또한 버츠프로젝트는 학교, 기업, 시민단체, 관공서, 군대 등 구성원의 품성함양이나 팀워크 강화, 갈등해소나 갈등관리를 필요로 하는 그 어떤 조직에서도 활용이 가능하다.

이러한 차원에서 국가간 갈등과 대립의 요소가 극히 심하다고 할 수 있는 동북아 NGO네트워크의 성숙된 여건 조성을 위해서 활용할 만한 가치가 있다고 생각한다. 결국 버츄프로젝트를 통해서 관용과 이해심과 같은 의식의 확장을 통해서 인간과 사회에 대한 진지한 사고를 길러 줄 필요가 있다.

동북아에서 NGO네트워크 인프라 구축을 위한 방안으로 지자체와의 협력을 통해서 역내 지역간의 상호 교류를 증진하고 도시나 지역간의 자매결연을 통한 민간교류에 NGO의 전문성을 접목시키는 방법이 필요하다. 또 정부가 지원하는 해외원조사업인 ODA출연을 이용하여 국제활동을 전개함으로써 NGO들 간의 교류와 협력을 도모하는 방안을 모색할 수 있다.

NGO와 정부간기구(IGO)의 협력관계는 상당히 일찍부터 전개되고 있다. 이 중에서 유엔 인권고등판무관(OHCHR)은 국제인권에 대해 새로운 비전을 정립하고 NGO와의 긴밀한 협력관계를 강조하고 있다. 동북아 NGO네트워크를 활성화하기 위해서 무엇보다 필요한 요인으로 재정문제를 들 수 있는데 마침 아시아개발은행(ADB)이 NGO들과 파트너십을 강화하고 있다. ADB는 역내 NGO들과 협력관계를 설정하는 지침과 모델을 개발하고자 하며 특히 개발NGO들과 협력관계를 모색하고 있다. 동북아 NGO들이 네트워크를 형성하여 실행할 때 ADB의 협조 하에 더 활성화 될 수 있을 것이다. 동북아 NGO네트워크의 구축은 궁극적으로 동북아 공동체의 건설을 견인할 수 있도록 해야 한다. EU는 이미 유럽을 하나로 묶어 정치공동체, 경제공동체, 사회·문화공동체의 기능을 하고 있으나, ASEAN의 경우는 경제공동체의 수준에 머물러 있다. ASEAN의 지역공동체 발전과정은 동북아 지역의 국가들에게도 시사하는 바가 많다. ASEAN은 1986년 “NGO와의 관계설정 가이드라인”을 수립하여 NGO와의 협조관계를 제도화하고 있다. ASEAN과 NGO의 협력관계는 동북아 지역에서 정부간기구가 다루기 힘든 문제를 NGO들이 연대하여 돌파구를 찾는데 도움을 줄 수 있을 것이다.

동북아 NGO네트워크의 인프라 구축에 대한 가능성을 살펴보면서 가장 바람직한 네트워크의 유형으로 NGO-GO-IGO-기업이 함께 참여하는 전지구적공공정책연결망(Global Public Policy Network: GPPN)을 제시할 수 있다. GPPN은 NGO들 간의 불안정한 네트워크 상태를 극복해 주고 현안문제에 이해관계자들을 모두 참여시킴으로써 보다 안정된 결과를 유도할 수 있다. 그 어느 행위자 하나만으로 해결할 수 없는 문제를 함께 참여하여 충분한 이해와 상호

신뢰를 기반으로 다자연계망을 이룩하여 공론의 장을 마련하는 것이다. GPPN은 행위자들의 참여 구조가 수평적인 관계로 이루어지고 투명하며 민주적인 협의 절차로 이루어진다. GPPN은 한 지역이나 국가에 제한된 기준을 설정하기보다는 보편적인 국제적 기준을 설정하여 적용함으로써 이해관계자들 간에 이견 차이로 교착상태에 빠져 있을 때 이를 극복하는데 도움을 준다. 그러므로 동북아지역의 한·중·일 3개 국가 사이에 첨예하게 대립되고 있는 역사문제 및 영토 문제 같은 이슈일수록 NGO, 정부(GO), 국제기구(IGO), 기업 등이 총 망라된 네트워크 구축이 더욱 절실하며, 여기에 GPPN을 적용하여 NGO네트워크를 활성화 할 때 보다 안정적이고 성공적인 NGO네트워크 인프라를 제공할 수 있을 것이다.

5

결론

황병덕 · 김영호 · 강동완



동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안 (총괄편)

본 연구는 동북아에 평화와 번영의 질서를 구축하고 나아가 평화공동체를 형성하는데 기여할 수 있도록 지역내 NGO들 간의 교류협력과 연대활동을 활성화시키고 지원해줄 실천적 방안을 모색하고자 하였다. 그를 위해 한국을 비롯한 중국과 일본에서 평화증진을 위해 활동하고 있는 NGO들의 교류협력 실태를 다각도로 분석하였고, 그 분석을 바탕으로 향후 동북아 평화증진을 위한 NGO들의 교류협력 인프라 구축과 활성화 방안을 제시하였다. 먼저 이제까지 분석되고 제기된 내용에 대해 주요 요점 위주로 정리한 후 종합적인 결론을 도출해보면 다음과 같다.

1. 한반도 평화구축을 위한 NGO 교류협력

우선 한반도에서의 평화구축을 위한 NGO들 간의 교류협력을 살펴보면, 한반도의 경우는 남북한의 대치상황 속에서 1990년대부터 한국 정부에 의해 추진되기 시작한 햇볕정책에 힘입어 한국의 NGO들은 전쟁의 방지라는 소극적 평화를 넘어 보다 광의의, 적극적 평화를 구축하기 위해 많은 노력을 경주해오고 있다. 이들 NGO들이 한반도 평화형성을 위해 수행하고 있는 역할은 대개 3가지로 요약된다. 첫째는 감시자로서의 역할이다. 과거 오랜 기간 한국은 냉전의 영향으로 평화담론보다는 안보담론이 더욱 위력을 발휘해왔다. 그러나 남한사회의 민주화가 정착되어가고, 6·15 남북정상회담 이후 크게 발전되어온 남북관계의 변화에 따라 점차적으로 한반도 평화에 관한 다양한 토론과 비판문화가 자리 잡기 시작하였다. 이에 따라 한국내의 NGO들은 점차적으로 한반도 평화관련 남한 시민들의 의식변화, 사회적 담론형성 및 정부와 정치권력에 대한 감시와 비판기능을 확대해 나갈 수 있게 된 것이다.

둘째는 평화이슈 생산자의 역할이다. 즉, 국내 NGO들은 한반도 평화형성 관련 다양한 이슈를 생산해서 이를 정책아젠다화 함으로써 한반도 평화형성관련 정책결정에 직·간접적으로 참여할 수 있다. 예를 들면 국내 평화NGO들은 한반도 평화형성에 기여할 수 있는 제반 조치들, 즉 군축, 신뢰구축, 평화협정체결 및 주한미군문제 관련 여러 이슈들을 제기하여 이것들이 우리의 대북정책으로 연결되도록 할 수 있다. 따라서 NGO는 자신들의 비정치적 속성을 최대한 발휘하면서 군축 또는 신뢰구축과 관련된 토론과 담화, 세미나, 홍보, 교육활동을 전개해나감으로써 국민적 합의도출과 함께 정부당국의 바람직한 정책방향을 제

시해나갈 수 있게 되었다. 이같은 NGO의 비군사적 차원의 평화형성 활동은 장기적으로는 북한체제변화의 동기를 제공하고 북한 내부의 평화활동 움직임의 태동을 유발할 수도 있을 것이다.

세 번째는 남북한의 갈등관리 역할이다. 남북한에 있어서 어떤 갈등상황이 전개될 때 국내 평화NGO들은 한반도 평화를 위한 민간차원의 공익단체로서 일정한 수준에서 남북한의 갈등관리 역할을 담당할 수 있다. 남북한 관계의 경우 NGO의 갈등관리 역할이란 남북한의 갈등이 빚어졌을 때 이를 완충시키는 역할을 의미하기도 한다. 예컨대, 한국 내 NGO들의 대북지원은 과거 수차례 북한의 정치군사적 돌출행위에도 불구하고 꾸준히 지속됨으로써 남북한 대결의 완화, 남북한 교류·협력의 규범 및 지속성을 확보케 해주었고, 남북 상호간의 신뢰와 의식전환을 가능케 하는 계기가 되었다. 이와 같이 NGO들에 의한 대북 지원 및 교류는 비록 정부 간 마찰이 발생하더라도 남북한 정부의 향후 관계개선을 위한 정책적 추진을 재개할 수 있는 명분과 여건을 제공해주는 역할을 담당하게 된다.

이렇게 넓은 의미의 한반도 평화를 위해 각기 활동하는 NGO들을 주된 전문화된 활동분야에 따라 유형화하면, 크게 4가지로 구별된다. 첫째, 폭력을 제거하고 전쟁에 반대하여 항구적인 평화를 지켜내려는 보편적 가치를 바탕으로 한 대중운동으로서의 평화운동 단체와 둘째, ‘남북기본합의서’를 근거로 민족화해와 협력을 통해 평화공동체와 통일을 구현하려는 통일운동 단체(남북의 분단과 대치상태가 주한미군 때문이라는 인식 아래 반미를 주장하는 단체도 다수 포함됨), 셋째, 민족적 관점을 바탕으로 극심한 경제난에 고통 받고 있는 북한 주민들을 위해 인도적 차원에서 지원하고 있는 대북지원 단체(다수의 국제 구호단체는 별도로 논의함), 넷째 김정일 독재정권에 반대하며, 북한 주민들의 인권개선과 핵무기 폐기를 주장하며 대북지원과 현 정부의 대북정책에 비판적인 시민단체들로 구분할 수 있다. 평화운동단체에 속하는 대표적 NGO는 평화를 만드는 여성회, 평화네트워크, 동북아 평화연대 등이 있다. 통일운동단체에는 경실련 통일협회, 현재 총 48개 단체로 구성된 통일연대, 그리고 평화통일시민연대, 홍사단민족통일운동본부, 평화와통일을여는사람들 등이 있다. 대북지원단체로는 좋은벗들, 우리민족서로돕기운동 등 현재 가장 많은 수의 NGO가 활동하고 있다.

이들 평화 NGO를 포함한 국내 NGO간 협력 현황을 살펴보면, NGO간 연대

정도에 따라 강한연계, 중간연계, 약한연계로 구분해 볼 수 있다. 그간 민간차원의 교류협력 형태는 ① 공동성명채택, 공동집회, 캠페인, 토론회 개최가 있었으며, ② 대북 지원단체의 경우에는 「대북 민간단체 협의회」(이하 북민협)을 결성, 의견취합, 지원관련 세부내용 토의 및 정부와의 공동협의, 대북지원을 위한 공동모금 등을 추진하고 있었으며, ③ 그 외 공동 홍보와 연대집회(상설적인 연대 및 이슈대응에 다른 연대 등)에 참여하거나 ④ 국제회의에의 공동 참가 및 관련 국제기관이나 인사와 협의하는 형태가 주를 이루었다. 이는 협력과 연계의 강도 측면에서 보면 약한 연대 관계라고 할 수 있다.

이외에도 한국 NGO들은 독자 혹은 협동을 통해 평화증진 프로젝트들을 추진해오고 있다. 대표적인 예로 국제옥수수재단, 굿네이버스, 우리겨레하나되기 운동본부 등이 대북합작사업을 추진하였고, 경실련통일협회는 연구프로젝트를, 농업분야에서는 월드비전이 눈에 띈다.

이렇게 활발해 보이는 NGO들 활동의 이면에는 애로사항과 어려움도 많이 있다. 이들이 당면한 문제점은 대개 활동적 측면, 제도적 측면, 재정적 측면 등 3개 범주로 나누어 정리할 수 있다. 첫째는 활동적 측면으로 NGO간 이념갈등 심화, 설립목적 달성을 위한 활동보다는 조직 자체의 존립과 유지에 치중, 사업의 중복과 전문성 미비 등이 문제로 지적된다. 둘째는 제도적 측면은 정부와의 적절한 관계정립, NGO간 열린방식의 논의를 위한 상설기구 부재, 비영리민간단체지원법에 의한 NGO지원의 불균형과 지원에 따른 자율성 제약 등의 문제가 제기되고 있다. 셋째는 재정적 측면으로 대부분 상당한 재정적 어려움에 봉착해 있다. 미약한 기부문화에다 비영리재단들도 많지 않은 상황이라 NGO들로서는 운영에 상당한 어려움을 겪고 있는 실정이다.

요컨대, 현재 한국의 시민사회에서 평화운동이 차지하는 비중은 아직 낮은 수준이다. 한국의 평화운동이 비약적으로 발전하고 있는 것은 사실이지만 여전히 이론, 조직, 전략, 운동모델 등에서 초보적 수준을 벗어나지 못하고 있다. 한국의 평화운동이 더욱 성장하기 위해서는 여러 가지 과제들을 극복해야만 한다. 향후 NGO들이 해결해야만 하는 기본과제로 7가지를 지적한 바 있다.

첫째, 평화 및 평화운동 이론과 전략을 개발하는 것이다. 한국의 평화운동은 다양화, 증충화하고 있지만 그 운동이론이나 전개방법에 있어서 많은 문제점을 가지고 있다. 특히 한국의 평화운동에서 주목되는 것은 ‘평화이론과 전략의 빈곤’이다. 평화운동은 그 운동의 중요성이 큰 만큼 시민대중의 공감과 참여를 이

끌어내는 것이 중요하다.

둘째, 한반도 평화형성과 관련한 장기적 전략목표를 설정한 바탕 위에 국내외적 여건을 고려한 단계별·시기별로 지속적인 운동의제와 일상적 운동모형을 창출하는 과제다. 한국의 평화운동은 단기간 또는 일회성 또는 이벤트성의 활동에 치우쳐 있고, 일반 대중과 시민들이 일상생활 속에서 지속적, 자발적으로 참여할 수 있는 운동의제나 모델을 창출해 내지 못하고 있다. 평화운동의 의제는 생활의 질, 개인적 자아실현, 평등, 인간적 권리 등 일상 생활세계에서 인정되고 있는 가치들을 보다 지속화시킬 필요가 있다.

셋째, 평화교육과 평화담론을 확대하는 것이다. 한국의 평화운동단체와 평화운동가들은 매우 열정적으로 반전평화운동 등을 전개했지만 대중참여의 확대라는 측면의 평화교육과 담론형성은 그리 성공적이지 못했다. 이것은 평화의 중요성을 알리고 행동화하기 위해서는 대중들에 대한 평화교육과 평화를 지키기 위한 담론확대가 매우 중요함을 시사하는 것이다

넷째, 지역과 중앙의 조화와 국내-국제연대를 강화하는 것이다. 한국의 평화운동은 중앙 중심적인 특성을 갖고 있다. 평화운동이 대중화, 지속화, 일상화하려면 지역과 중앙 간의 조화가 이루어져야 한다.

다섯째, 남성중심의 군사주의 문화를 극복하는 것이다. 한국의 평화운동은 '국가안보'의 전통적 패러다임을 극복하고 인간안보를 창출하기 위한 새로운 평화담론을 만들어가야 한다. 다섯째, 남성중심의 군사주의 문화를 극복하는 것이다. 한국의 평화운동은 '국가안보'의 전통적 패러다임을 극복하고 인간안보를 창출하기 위한 새로운 평화담론을 만들어 가야 한다.

여섯째, 시민사회와 단체 간의 갈등을 해소하는 작업이다. 한국의 평화운동과 관련하여 짚고 넘어가야 할 것은 소위 '남남갈등'문제다. 한반도의 정치·군사·평화와 관련하여 반미와 찬미, 친북과 반북, 민족공조와 한미공조, 반전과 반핵등과 같은 이분법적 논리가 국민여론을 양분화하고 있는 것이 문제다.

마지막으로 평화복합체적 평화운동을 추진하는 것이다. 한국의 평화운동이 보다 국민적인 평화공감대를 형성하여 대중화하려면 정치적인 운동을 초월하여 경제평화, 문화평화, 생태평화 운동으로 확대되어야 한다.

이들 기본과제의 해결을 위해서 NGO들이 취해야 할 5가지 추진방향이 있다. 첫째는 통일운동과 평화운동의 결합이다. 이는 통일과 평화에 대한 우리의 발상 전환을 요구한다. 남남갈등을 극복하기 위해서, 그리고 진정한 내부통일을 위해

서는 ‘통일을 통한 평화로’ 보다는 ‘평화를 통한 통일로’를 중심으로 세워야 한다. 그간의 수많은 시민운동 단체가 ‘통일’이나 남북의 체제통합에 더 많은 관심을 기울였다면, 작게는 우리의 일상적 삶 속에서 평화가 실현되지 않고서는 그리고 우리 사회 내에서 남남갈등이 해소되지 않고서는 진정한 통일, 더구나 평화적 통일이란 불가능하다는 사실을 인식해야 한다는 말이다.

둘째는 국민적 합의창출 기반을 조성하는 일이다. 국민통합은 과불급(過不及)이 아닌 중용의 길을 찾는 일이다. 평화·통일정책을 둘러싼 보·혁갈등을 극복하고 국민통합을 이루어나가기 위해서는 각각의 분야에서 다음과 같은 기본 인식이 요망된다. 첫째, 정치지도자의 통찰력과 리더십이 절실히 요청된다. 둘째, 중요한 국가발전전략과 대북정책의 큰 틀은 공청회 개최, 공개 세미나 등을 통해 학계·언론계 등 전문가 그룹과 오피니언 리더들과의 충분한 논의와 의견수렴을 거친 후 정책결정이 이루어지는 과정이 필요하다. 셋째, 공동체의 조화와 구심력을 유지하려는 오피니언 리더들의 균형감각과 역할이 무척 중요하다고 하겠다.

셋째는 NGO들의 자기성찰이 강화되어야 한다. 한국 사회의 NGO는 1987년 이후 시민사회의 폭발적 분출과 더불어 체제변혁적 민주화 운동으로부터 시민운동으로의 전략적 전환과정의 연장선상에서 나타나게 되었다. 이 과정에서 시민운동은 전통적 정당의 정치적 대표체계의 한계를 비판하면서 정치엘리트의 배출통로로 기능하기도 했다. 이러한 관점에서 우선 NGO의 정책결정 수립과정의 역할과 위상이 신중하게 검토될 때라고 생각된다. NGO의 열정과 신념은 존중되어야 하나, 일부 NGO에서 나타나는 비전문성과 무책임성에 대해 NGO 스스로의 깊은 자각이 필요한 시기다. 전문적인 학자 그룹이 참여한 평화관련 NGO의 경우에도 특정사안의 주장, 그것의 영향과 파급효과에 대한 ‘책임으로부터의 자유’에서 기인하는 듯한 언행의 신중치 못함을 진지하게 인식해야 할 것이다.

넷째는 참여민주주의의 한계성에 대한 인식이 필요하다. 최근 시민사회의 활성화와 이에 기초한 “정책 거버넌스”의 도래로 민주주의의 질적 향상을 기대할 수 있지만, 정부의 조정과 키잡이역할이 약화되면서 국정외의 난맥상이 나타날 수도 있다는 점에서 밝은 전망만을 기대할 수는 없다. 즉 참여민주주의의 과잉이 자칫 “정치위기”를 초래할 수도 있다는 점이 지적될 수 있다. 이 같은 우려는 평화·통일 NGO들이 크게 활성화되어 보수·진보단체들과 반목하면서 나타난

갈등이 국정의 난맥상에 그대로 투영되는 모습에서도 찾을 수 있다. 따라서 정부와 NGO들뿐만 아니라 전문가들은 평화·통일정책의 투명성과 책무성을 제고시킬 수 있는 보수·진보 NGO들의 “보충적인” 역할에 대한 한계를 구체적으로 검토해 보아야 한다.

다섯째는 평화정책에 대한 참여를 위한 충분한 NGO들의 자질과 역량을 강화해야 한다. 보다 구체적으로 말하자면, 첫째로 정책파트너로서의 조건을 구비하도록 해야 한다. 둘째로 NGO들의 책무성과 투명성 제고가 필요하다. 세 번째로 NGO들의 재정자립과 상업화 경향을 해결해야 한다. 네 번째로 “시민참여 불평등”과 “다수 공익의 배제”문제 또한 검토해 볼 필요가 있다. 이런 문제들이 해결된다면 NGO들의 정책참여가 더욱 건설적으로 될 수 있을 것이다.

그런데 NGO간 교류협력 활성화를 위한 보다 구체적인 실천방안이 있어야 한다. 이는 활동적, 제도적, 재정적 측면으로 나누어 이미 제시한 바 있다. 활동적 측면은 NGO들 간의 허심탄회한 대화와 논의 활성화로 서로 다른 이념과 노선차이의 극복 모색, 평화운동의 대중적 기반과 저변 확대, 평화교육의 일상화와 평화문화의 확산 추구, 남북한 학술교류 증대 등이 해당된다. 제도적 측면에서는 남북관계에 관한 법과 제도의 정비, 그리고 정부와 NGO와의 관계를 보다 정례적이고 제도화된 대화와 의사소통 체계 마련 등을 제시했다. 재정적 측면에서는 대부분의 NGO들이 어려움을 겪고 있다. 따라서 적절한 정부의 보조금 지원제도, 민간단체의 지원에 대한 규제완화와 혜택증대, NGO지원재단 설립 등 좀 더 효과적인 지원마련 방안이 있어야 될 것이다.

2. 동북아 NGO 교류협력 및 네트워크 활동의 현황 및 문제점

한반도 평화를 위한 한국 내 NGO들의 독자적, 연대적 노력 현황에 대해 살펴본 후, 다음으로는 동북아 차원에서 이루어지고 있는 NGO간 교류협력 실태를 검토한 바 있다. 그 결과 지역내 각국의 정치적, 문화적, 사회적 배경이 다르다보니, 그 안에서 성장한 시민사회의 성격들은 서로의 공통점을 찾아보기가 힘들 정도로 제각기 다른 방향을 바라보고 있고, 서로 다른 성장경로와 속도를 나타내고 있음을 알았다.

한국의 경우는 1987년 6·29를 계기로 NGO들이 급성장하였다. 그 후 1990년대는 정치적 민주화가 경제적, 사회적 민주화로 확대, 분출되는 시기였다. 이에

따라 경제정의, 환경, 인권, 여성, 지방자치 등 각 영역에서 제기된 과제들을 해결하기 위한 노력들이 활발하게 진행되었다. 따라서 1990년대 이후의 발생 과정에서 한국 NGO는 정치적, 경제적, 사회적 민주화운동의 이념과 과제를 매우 크게 공유하고 있고, 연대와 네트워크의 과정에서 신규 NGO들이 생성되는 과정을 겪었기 때문에 집중성이 매우 크다. 특히 이러한 과정은 민주화 이후 대두된 민주주의 과제를 실현하려는 매우 강한 사회운동의 성격을 가지면서 국가정책에 대해 커다란 영향력을 발휘하게 되었다. 이것은 다른 나라의 시민사회가 갖지 못하는 한국적 특성이라고 할 수 있다. 그런데 한국의 민주화운동이 매우 강한 민족주의적 지향을 갖고 있기 때문에, 한 차원 높은 보편적 가치를 지향하는 국제협력에는 다소 한계를 보이는 경향이 있다.

한국 시민사회의 역동성과 비교해볼 때, 일본 시민사회는 대단히 정적이고 또한 비정치적인 이슈에 함몰되어 있는 인상이 강하다. 그것은 때로는 부정적이거나 뭔가 모자란 인상으로 한국의 시민사회에 비춰지기도 한다. 반대로 일본의 정치개혁을 꿈꾸는 일본 시민사회의 활동가들에게는 한국의 시민사회가 갖는 역동성은 선망의 대상이 되기도 한다. 일본 시민사회에 있어서 NGO라는 개념이 본격적으로 탄생한 것은 1980년대에 들어와서인데, 구체적으로는 1979년의 캄보디아분쟁으로 인한 대량난민에 대한 인도적 구호 물결이 일본 전국에서 일어나면서 생겨난 현상이다. 따라서 일본에 있어서 NGO는 국제협력, 긴급지원, 개발 등의 이슈와 긴밀하게 연결된 개념이다.

사실 NGO라는 개념이 보급되기에 앞서서 이미 1960-70년대 들어 일본의 시민사회는 평화운동, 환경운동, 주민운동 등의 신 사회운동을 중심으로 서서히 성장하고 있었다. 이러한 과정 덕분에 일본의 시민운동은 학생운동, 노동운동에서 펼쳐진 동원형 사회운동에서 문제의식을 가진 개개의 사람들이 자발적으로 참가도 하고 탈퇴도 하는 '열린 시민운동'으로 전환하였다는 것이다. 그 결과 오늘날 한국의 시민사회가 부러워하는 일본의 풀뿌리 시민사회의 발전이 이뤄지게 되었다. 하지만 일본의 시민사회는 칸막이로 분절된 사회라고 할 수 있다. 지역을 넘어서거나 자신들이 관여하는 분야를 넘어선 의제에 대해서는 관여하는 것을 극히 조심한다. 따라서 다양한 NGO와 개인들이 지역 차원에서는 활발하게 활동을 하지만 전국적인 네트워크를 갖춘 사회운동은 잘 안 되고 있다. 이러한 고립 분산성은 일본 NGO의 정치사회적 영향력을 크게 제약하고 있는 것이다.

중국의 경우는 순수 서구의 시각에서 본다면 시민사회의 존재 자체부터 논란이 될 수 있다. 시민사회가 국가권력으로부터 얼마나 독립성을 갖고 있으며, 이를 감시 비판하고 있는가라는 입장에서 보면 어느 정도 설득력이 있는 주장이다. 하지만 최근 중국의 현실을 보면 NGO 또는 비정부, 비영리라는 간판을 내거는 사회단체들이 존재하며, 이러한 단체와의 교류협력이 점차적으로 늘어가고 있는 것을 알 수 있다. 물론 이러한 단체들이 관변단체 또는 중국 정부의 외곽 단체라는 의심을 받고 있는 것도 사실이다. 그러나 국가와의 관계에서 시민사회의 독립성이라는 것도 상대적일 수밖에 없다는 점에서 시민사회의 존재 자체를 부정하기는 어렵다고 보여 진다. 그로인해 중국 시민사회의 제약은 무엇보다도 중국의 권위주의 체제에 기인한다. 정부에 민간단체로 등록하는 과정이 매우 복잡하고 허가를 받는 것이 쉽지 않으며, 또한 중국 정부의 정책에 위배하는 활동에 대해서는 각종 제재를 받을 수 있다. 환경, 여성, 지역개발 등의 다양한 영역에서 많은 NGO들이 만들어져서 활동하고 있고, 그 기반이 점차 확대되고 있는 것도 무시할 수 없다고 할 수 있다.

한·중·일 3개국 NGO들의 발전수준과 성격이 각각 차이가 남에 따라 이들 간의 교류협력은 당연히 많지 않다. 하지만 다양성 면에서는 의외로 여러 가지이다. 현재 동북아 지역에서 시도되었거나 시도 중에 있는 NGO 국제연대 사례는 반전·평화, 환경, 역사, 인권, 에너지, 소비자, 여성, 개발 분야 등에서 대략 30개 내외가 되는 것으로 파악되었다. NGO 네트워크의 종류에는 ① 실행공동체(Communities of Practice), ② 지식네트워크(Knowledge Networks), ③ 부문네트워크(Sectoral Networks), ④ 사회변화 또는 주창네트워크(Social Change or Advocacy Networks), ⑤ 서비스제공 네트워크(Service Delivery Networks) 등 5가지 유형이 있다.

이런 유형분류에 따라 동북아 NGO 네트워크를 분류하면, 지식네트워크로는 '동아시아 대기행동네트워크(Atmosphere Action Network East Asia: AANE)'와 '한일시민사회포럼'이 대표적이며 주창네트워크로는 '일본군 위안부 문제 아시아연대회의'(이하 아시아연대회의), '역사인식과 동아시아 평화포럼'(이하 역사평화포럼), '일본의 과거사 청산을 요구하는 국제연대협의회'(이하 국제연대협의회), '무력갈등분쟁 국제연대'(Global Partnership for Prevention of Armed Conflict, 이하 GPPAC) 동북아위원회가 있다. 그리고 서비스제공 네트워크로는 '대북지원 국제 NGO 회의'가 있다.

지식네트워크 중에는 1995년에 만들어진 동아시아 대기환경네트워크가 있는데, 이는 동북아에서 최초의 환경 NGO 네트워크로 한국, 중국, 일본, 러시아, 몽고, 대만, 홍콩 등의 17개 NGO로 구성, 출범하였다. 그런데 지속적인 자금 마련의 어려움과 주도적 역할을 한 한국 NGO의 동력 상실 - 실무 인력과 재정 확보의 어려움, 국내 NGO 간 연대의 부족 등 - 로 2002년 이후 활동이 중단되고 말았다. 이에 현재까지 활동이 지속되고 있는 거의 유일한 NGO 지식네트워크가 '한일시민사회포럼'이라고 할 수 있다. 한일시민사회포럼은 '아시아태평양 시민사회포럼'(이하 아태시민포럼)에 그 연원을 두고 있다.

주창/비판 네트워크의 경우는 NGO 동북아에서 주창네트워크는 주로 일본의 과거사 청산 문제와 관련한 것인데, 이에는 아시아연대회의, 역사평화포럼, 국제연대협의회가 있다. 특히 이 중에서도 아시아연대회의는 탈냉전 이후 한국, 중국, 일본의 NGO들이 모두 참여하는 동북아 NGO 네트워크의 효시라고 할 수 있다. 그런데 아시아연대회의는 이러한 제한적인 인적 네트워크를 통해 광범위한 시민사회의 동참과 국제연대를 이끌어냄으로써 동북아에서 새로운 NGO 연결망을 구축하였다. 일본군 위안부 운동을 통해 구축된 동북아 NGO 네트워크가 있었기 때문에 이후 역사평화포럼이나 국제연대협의회 등과 같은 네트워크가 형성될 수 있었던 것이다. 하지만 이러한 주창네트워크는 상황적인 부분들에 의해 영향을 많이 받게 된다. 아시아연대회의도 진행 과정에서 많은 성과들을 이뤄냈지만, 중요한 목표 중의 하나인 일본 정부의 법적 배상을 이끌어내지 못하면서 많은 어려움을 겪게 된다. 특히 운동이 장기화되는 과정에서 네트워크가 이완되고 추진동력이 저하되는 것은 불가피한 것이었다.

서비스제공 분야를 보면, 동북아에서 NGO들이 국내 차원을 벗어나서 인도지원이나 개발지원을 시작한 것은 1970년대부터로 일본 NGO들이 동남아를 중심으로 활동을 시작하였다. 한국 NGO의 경우에는 1990년대에 들어서서 해외 지원활동이 시작되었다. 그런데 한국과 일본 NGO들의 해외 지원활동은 동남아나 아프리카 지역에 집중되어 있고, 동북아에서의 지원활동은 미약한 편이다. 이러한 점에서 1995년에 발생한 북한의 식량난을 지원하기 위해 만들어진 대북지원 NGO 네트워크는 서비스제공 네트워크로서는 동북아에서 거의 유일하다고 할 수 있다. 그런데 엄밀하게 말해서는 미국, 유럽 등의 NGO들이 함께 참여하고 있기 때문에 동북아 NGO 네트워크라고 하기보다는, 동북아 지역에서 발생한 문제를 다루는 국제 네트워크라고 하는 것이 더욱 정확할 것이다.

한·중·일 3국을 중심으로 한 동북아 NGO네트워크의 활성화 방안모색을 위해 본 연구에서는 유럽, 중동, 중남미 등 타지역의 NGO네트워크 현황을 개괄적으로 비교분석하였다.

유럽연합(EU)은 NGO와 공식 관계를 설정하고 정책과정에도 그들의 의견을 반영하며 협조관계를 유지하고 있다. 유럽지역의 대표적인 초국적 NGO 네트워크인 EUROCITIES, Progress Governance, ORSE, ECAS(European Citizen Action Service), Socialplatform, EUROSTEP, NGO Confederation (CONCORD) 등이 EU와 파트너십을 유지하며 지역공동체의 활성화에 기여하고 있는 것으로 파악된다.

유럽지역 NGO 네트워크의 대부분은 EU 및 UN 등 국제기구와 직접적인 연관을 맺으면서 일하고 있으며, 오히려 개개 정부와 접촉하는 일은 거의 드문 편이다. 이러한 측면에서, 유럽의 NGO 네트워크 방식은 정치·경제적 공식 인프라가 비교적 잘 갖추어지지 못한 동북아지역에서는 쉽게 적용될 수 있는 모습이 아닌 것 같다. 한편 유럽지역은 과거 아프리카 및 아시아 국가들을 점령한 제국주의 국가들이 많았던 관계로, 자신들의 과거 잘못에 대한 참회의 의미로 아프리카에 대한 개발 지원을 하는 개발관련 NGO 및 연합체들이 많은 것도 특이한 점이라 할 수 있다.

중동 지역의 초국적 NGO 네트워크로서는 인권분야의 Arab Commission for Human Rights, The Arab Organization for Human Rights, Truth in the Middle East를 비롯해서 Habitat International Coalition, Global Network of Arab Activities 등을 들 수 있다.

중동지역에서의 NGO 네트워크 사례들의 성공요인을 요약하면, 한 국가에 정치적으로 편향되지 않는 정치적 중립성이 필수적이며, 인적·재정적 인프라가 얼마나 잘 갖추어져 있느냐에 달려 있다고 할 수 있다. 특히 재정난과 운영미숙으로 인해 NGO활동이 중단되는 안타까운 사례들이 여럿 있다. 대표적인 예로 Childhood Development and Aid (CDA)를 들 수 있는데, 이 CDA는 다음과 같은 주요 문제점을 안고 있었다. 자금 보유고가 5년 동안 마이너스였다는 점, 제한적인 기여금에 의존하여 자금보유가 안정적이지 못하고 유동적이었던 점, 프로젝트가 너무 다양하다 보니 구체적이지 못했고 전문성이 부족한 점 등이 지적되었다.

동남아시아 지역의 초국적 NGO 네트워크로는 Asian Regional Resource

Center for Human Rights Education(ARRC), Asia Pacific Network for International Education and Values Education, Asian Culture Forum on Development 등이 있다.

이들 비교적 성공적인 동남아 NGO 네트워크 사례들의 공통점을 찾아본다면 다음과 같은 몇 가지가 도출될 수 있을 것 같다. 첫째, 지역 참여적인 네트워크일 수록 지속적인 운용이 가능하다는 점이고, 반면 자생적이지 않은 네트워크는 단기적인 프로젝트 형태로 끝나는 경우가 많았다는 사실이다. 둘째, 국제기구 및 정부와의 끊임없는 정보교류와 협력활동이 큰 기여를 하였다는 점이다. 셋째, 성공적인 NGO 네트워크의 요소로서 교육 사업의 지속적인 실시가 포함될 수 있다는 것이다. 성공적인 네트워크들은 지속적인 지식의 생산을 통한 회원의 확대가 관건이 된 것으로 파악된다. 특히 PCRC의 활동은 NGO 활동가들의 역량강화에 초점을 맞추었으므로 자생력을 높이는 데 주력하였던 사례에 해당된다. 넷째, 언어소통 여부가 중요한 변수로 작용되었는데, 인도와 필리핀 등 영어권 지역의 NGO 네트워크들이 언어소통에서 유리하다 보니 여타 지역들에 비해 네트워크 성공 가능성이 훨씬 컸던 것으로 파악된다. 이는 향후 동북아 NGO 네트워크 구축에 있어서도 언어소통의 인프라 구축이 매우 중요할 수도 있음을 시사하는 대목이다.

NGO네트워크의 활동영역 및 지역별 실태뿐만 아니라, 구체적인 사례에 대해서도 세밀하게 분석하였다. 비교적 성공적인 NGO 네트워크 운동사례로 알려진 일본군 위안부문제, 일본 역사교과서 왜곡문제, 갈등·분쟁 예방 국제회의, 대북 인도적 지원문제 등 4가지 사례에 대해 집중적인 분석을 시도하였다. 네트워크 활동의 성과를 정책의제 형성단계 별로 - 인지(perception) 및 문제의 정의(definition), 결집(agggregation) 및 조직화(organization), 대표(representation), 의제채택(agenda setting) - 나누어 평가해보면, 우선 먼저 ‘인지와 문제정의’ 단계에서는 시간적으로 일본군 위안부 문제가 가장 앞섰다. 그리고 다음으로 대북 인도적 지원 문제, 일본 역사교과서 왜곡 문제, GPPAC(‘갈등·분쟁 예방 국제회의’)의 순이다. 이러한 사례에서 보여 지는 것은 각 문제들에 대한 시민사회의 인지가 매우 다르게 나타났다는 것이다. 일본군 위안부 문제와 일본 역사교과서 왜곡 문제는 인지가 매우 늦게 이뤄진 반면에, 대북 인도적 지원 문제와 GPPAC은 신속하게 인지하고 반응하였다는 것이다.

다른 한편 문제를 정의하는데 있어서는 인도주의, 인권, 평화, 페미니즘 등

보편적 가치가 중요한 기준이 되고 있다는 것이다. 물론 일본의 과거사 청산 문제에 대해서는 한국과 중국의 경우 민족주의/국가주의가 문제의 성격을 규정 하는데 함께 영향을 미치고 있다. 또한 대북 인도적 지원 문제에서도 한국의 경우 인도주의라는 보편적 가치와 함께 동포애와 통일이라는 가치가 중요하게 고려된다. 이러한 점에서 알 수 있는 것은 일본의 과거사 청산 문제에 대해서는 인지 및 문제 정의에서 피해국이었던 한국 NGO의 역할이 매우 컸던 반면, GPPAC과 같은 국제 의제에 대해서는 일본 NGO가 주도적 역할을 하였다는 점이다. 이는 일본 NGO가 한국 NGO보다 훨씬 더 국제주의적이고 탈 민족주의, 탈 국가주의 경향을 갖고 있다는 것을 말해준다.

다음 결집과 조직화 단계를 보면, 동북아 NGO 네트워크가 만들어지는 과정은 크게 상향식과 하향식으로 대비할 수 있다. 일본군 위안부, 일본 역사교과서 왜곡, 대북 인도적 지원의 경우에는 상향식 과정을 통해 네트워크가 만들어졌고, GPPAC은 하향식 과정으로 조직되었다. 그런데 결집과 조직화 단계에서 매우 커다란 영향을 미치는 것이 민족주의이다. 일본의 과거사 문제에 대해서는 한국과 중국은 민족주의가 국내에서의 연대 기반을 강화하는 반면, 일본은 오히려 국내에서의 연대 기반을 협소하게 만든다. 일본군 위안부 문제나 일본 역사교과서 왜곡 문제에 참여한 한국과 일본의 국내 NGO 네트워크를 비교하면, 한국의 경우 여성단체와 민족주의 단체가 함께 참여한 반면에 일본은 민족주의 단체의 참여 없이 여성, 인권, 평화 단체를 중심으로 구성된다.

결집과 조직화 단계에서 중요하게 평가해야 할 또 다른 점은 각 국가 NGO들 사이의 의사소통 방식에 관한 것이다. 네트워크는 기본적으로 정보 소통이 원활하게 이뤄져야 하고, 의사 결정과정이 민주적이고 투명해야 한다. 유럽이나 북미의 NGO 네트워크는 영어로 소통하는데 커다란 어려움이 없다. 반면, 동북아에서는 영어 소통 능력이 많이 떨어지기 때문에 문제로 되고 있다. 특히 한국과 일본의 NGO들만 만나는 경우에는 2개 국어만 통역을 하면 되지만 한·중·일이 같이 만나는 경우에는 3개 국어가 통역이 되어야 해서 깊은 논의와 집중적인 토론이 매우 어렵다.

이슈에 대한 관심을 유발하여 문제점을 잘 부각시켜 의제로 설정되게 하는 대표와 의제설정 단계에서 평가를 해보면, 동북아 NGO 교류협력에서 가장 어려운 것이 대표와 의제설정이라고 할 수 있다. 의회라든가 정부의 경우에는 법률에 의해서 그 대표성을 보장 받으며, 언론은 자신이 가지고 있는 정치 사회적

영향력이 매우 크기 때문에 의제 설정 능력이 매우 크다. 하지만 NGO는 대표를 자임하고 나서지만 그 대표성은 매우 취약한 것이다. 따라서 NGO는 자신의 영향력을 최대화시켜 자신의 대표성을 강화해야 하며, 이 과정에서 의회, 정부, 언론 등을 설득하거나 압박의 방법을 사용하게 된다.

이러한 점에서 볼 때 동북아 NGO 교류협력 사례 중 가장 앞선 것이 일본군 위안부 사례이다. 일본군 위안부 운동에서 NGO 네트워크는 자신의 대표성을 강화하고 의제설정을 하기 위해 매우 다양한 수단을 동원하였다. 한일 정상회담 등이 있을 때 일본군 위안부 문제를 의제로 다룰 것을 지속적으로 요구하였고, 유엔인권위원회와 국제노동기구에 일본군 위안부 문제를 제소해서 일본정부에 대한 국제적 압력을 조직하였다.

이와 비교되는 것이 일본 역사교과서 왜곡 문제이다. 이 문제에 대한 NGO 네트워크의 운동은 독특하게 2001, 2005년과 같이 매 4년마다 돌아오는 일본에서의 역사교과서 채택이라는 분기점을 갖고 있다. 따라서 평시에는 조사 연구, 공동 역사교과서 제작, 교류 등을 하다가 4년마다 교과서 채택 시기에 불채택 운동을 집중적으로 전개한다. 그런데 일본에서 교과서 채택은 중앙정부의 소관이 아니라 지방 교육위원회의 결정사항이다. 이에 착안해서 2005년부터 한일 자매결연 도시 간에 시민단체, 지자체, 국회의원 간의 협력 시스템을 구축하는 것을 적극적으로 진행하였다. 그렇게 함으로써 정책결정의 단위가 지방자치단체라는 점에서 효과적인 접근 방법이며, 동북아 NGO 네트워크가 중앙 차원만이 아니라 지방 차원으로까지 확대해 갈 수 있다는 것을 성공적으로 보여주고 있다.

동북아 NGO들의 교류협력 사례에 대한 비교평가를 토대로 교류협력에 대한 제약요인들도 살펴보았는데, 이들은 크게 NGO들의 외부에서 있는 문제와 내부에 있는 문제로 나누어진다. 우선 먼저 외적 문제들을 보면, 동북아의 갈등구조는 단일하지 않으며 중층적인데, 국가체제의 이질성으로 인한 갈등, 일본의 과거사 청산을 둘러싼 갈등, 냉전체제를 대체하는 새로운 지역체제를 둘러싼 갈등이라는 삼중의 축으로 구성된 구조를 갖고 있다. 이러한 삼중 갈등구조는 동북아 NGO 교류협력의 발전을 제약하는 많은 요인들을 만들어내는데, 주요한 제약 요인으로는 첫째, 동북아 시민사회의 비대칭적 발전, 둘째, 민족주의와 국가주의의 발흥, 셋째, 이슈 성격의 복잡성 증대 등을 들 수 있다. 이러한 제약 요인들은 동북아 NGO 교류협력에 네트워크의 저발전, 불균형, 갈등과 분열, 취약한

영향력이라는 문제점을 부과하고 있다.

동북아 NGO 교류협력을 제약하는 내적 문제들을 보면, 주로 동북아 NGO 네트워크의 조직 및 운영 측면에서 나타나는 것들이다. 첫째는 동북아 NGO 네트워크의 협력자를 발견하는데 따르는 어려움이다. 둘째는 동북아 지역 차원의 사회적 관계망이 발전되어 있지 않다. 셋째는 다른 나라 NGO와의 교류협력 기회가 적다. 이러한 조건들 때문에 동북아에서는 허브 NGO가 발전하지 못하고, NGO 네트워크의 리더십과 자원동원력이 취약하다는 문제점들이 발생하게 되는 것이다.

3. NGO 교류협력 활성화를 위한 발전의제와 인프라 구축방안

기존의 한반도와 동북아 NGO들이 하고 있는 교류협력과 네트워크 활동의 실태와 문제점을 분석한 후 그를 토대로 향후 활성화를 위해 의제를 제시하고 인프라를 구축하는 방안도 제시하였다.

우선 한반도에서 평화변영의 질서구축을 위한 NGO들의 독자적, 연대적 활동이 지향해야 할 궁극적 방향은 3가지로 제시된다. 첫째는 열린 평화운동 지향이다. 최근 NGO 사이에 ‘소통과 대안’이라는 포럼이 시민운동 내부에 소통과 대안을 모색하자는 취지로 창립되었다. 시민운동가들이 ‘소통과 대안’을 내걸고 재결집에 나선 것은 현재 시민사회운동에 ‘불통과 무대안’이 자리잡고 있다는 것을 반영한 것에 다름이 아니다. 지금과 같이 대안 없는 활동을 서로 간의 협력이 없이 개별적으로 계속한다면 몰락할 수밖에 없기 때문에 의사소통력을 확보하는 데서부터 사회운동의 동력을 재충전하자는 의도일 것이다.

둘째는 균형적 평화운동의 추진이다. 평화운동은 감상적 차원에서는 전개될 수 없다. 현실을 무시한 나머지 감상적 평화지상주의에서 벗어나서 균형된 시각이 필요하다. 국가보안법에 대해서는 깊은 관심을 가지고 개정 내지 폐지를 주장하면서도 반민족·반통일적인 내용으로 구성된 북한의 헌법에 대해서는 아무런 목소리를 내지 않는다든지, 한국의 체제개편에 대해서는 강한 주장을 펴면서도 북한의 인권개선과 독재체제에 대해서는 아무런 언급도 하지 않는 것은 분명 균형감각의 결여를 의미한다. 반대로 활발한 평화사업을 전개하되 정부의 결정된 평화사업에 대해서는 혼선을 야기해서는 안될 것이다. 다양한 논의와 대화를 통해 결집된 정책에 대해서는 과감하게 지지하고 지원해야 한다.

셋째는 투명한 재정지원과 지원방식의 다각화가 이루어져야 한다. 한국의 대다수 NGO는 열악한 재정문제로 활동의 제약을 받고 있기 때문에 시민운동이 장기적 전망을 가지고 도약하기 위해서는 재정난 해결이 시급하다. 재정적인 어려움은 일반적인 NGO와 마찬가지로 평화NGO에 있어서도 동일하게 나타나는 현상이다. 재정적 기반의 부실은 종종 사업영역확보나 조직 유지의 차원에서 평화NGO 사이의 갈등으로 비화되기도 한다. 한국 사회의 경우 NGO가 자체적인 노력을 통해 단기간에 회원중심의 재정구조를 확보하기는 어렵다. NGO의 활동이 활발한 선진국의 경우 회원의 기부금을 중심으로 운영되고 있으나 우리 사회는 아직 시민사회가 성숙하지 못했다. 따라서 NGO의 자율성을 해치지 않은 범위 내에서 정부의 지원이 다각도로 모색되어야 한다.

다음으로 동북아 NGO 네트워크를 발전시키기 위해 논의하고 제기되어야 할 의제는 크게 5개로 정리된다. 첫째는 NGO 교류협력이 이뤄지기 위해서는 공동의 과제와 공동의 인식에 기초해서 이뤄진다. 공동의 과제가 없다면 굳이 교류협력을 해야 할 필요성을 느끼지 못할 것이며, 공동의 과제에 대한 공동 인식이 확보되지 못하면 NGO 네트워크는 갈등과 분열에 직면하게 될 것이다. 공동의 인식이 있어야 동일 분야 NGO간에 공동의 정체성이 형성되며, 개별 NGO의 정체성이 NGO 네트워크의 정체성으로 수렴되면서 동일성을 갖게 되는 것이다.

둘째는 동북아 지역문제에 대한 정책의 전문성을 확보하는 일이다. 동북아 NGO 네트워크 활동을 통해 생산되는 정책 결과물은 매우 빈약하기 짝이 없다. 보통의 경우 회의에서 발표된 자료와 성명서가 고작이라고 할 수 있다. 물론 동북아 공동 역사교과서를 편찬하기도 하였고, GPPAC 동북아회의에서는 동북아에서의 분쟁예방을 위한 의제들을 정리하여 보고서로 내기도 하였다. GPPAC 보고서는 동북아 NGO들이 합의하여 공동 의제를 설정하였다는 점에서 그 의의가 있지만, 그동안 제기되었던 각종의 이슈들을 모은 것에 불과하다는 지적도 있다. 이슈는 NGO들이 관심을 갖는 사안일 뿐이며, 이슈가 곧 정책은 아닌 것이다. NGO가 정책 대안을 마련하기 위해서는 특정 사안에 대한 현황과 문제점에 대한 분석, 정책 대안의 형성, 효과적인 정책수단과 절차, 새로운 정책 도입에 따른 영향 등에 대해서 종합적으로 다뤄야 한다. 또한 국가 차원이 아닌 동북아 지역의 차원에서 정책을 고민하고 생산해 낼 수 있어야 한다. NGO들의 비전과 가치를 구체적인 정책으로 외화 시키지 못한다면, 동북아 지역의 공론(公論)을 형성할 수 없다.

셋째는 지방, 국가 단위 NGO의 동북아 협력활동 촉진을 들 수 있다. 즉, 현재 동북아 NGO 교류협력은 소수의 NGO들을 중심으로 진행되고 있다. 국가를 넘어서서 NGO 교류협력 활동을 추진하는 것은 일반적으로 국가 또는 지방 단위의 NGO들에게 있어서는 매우 벅찬 일이다. 활동의 지리적 범위가 작을수록 NGO들의 재정은 열악하고 소수 활동가들의 헌신성에 의해서 간신히 유지되는 경우가 비일비재하다. 따라서 국제적인 이슈에 대한 파악을 하기도 어렵고, 별도의 국제협력 활동을 하는 담당자가 없으며, 일회적으로 국제회의에 참가하려고 해도 경비와 언어 문제로 많은 어려움을 겪게 된다. 이러한 문제들을 해결하지 않고서는 동북아 NGO 네트워크의 불균형은 해결되지 않을 것이다.

넷째는 동북아 NGO 교류협력을 위한 안정적 재원조달이 이루어져야 한다. NGO들에게 있어서 재정 문제는 숙명적인 것이다. 역사가 길고 국제적 명성을 얻은 일부의 국제 NGO를 제외하고서는 대부분의 NGO가 재정의 취약성으로 심각한 어려움을 겪는다. NGO를 후원하는 기부자들은 재난의 희생자나 취약계층 지원 프로그램에 대해서는 높은 관심을 보이지만, NGO 자체의 운영을 위한 자금이나 연대활동에 대해서는 기부에 소극적이다.

다섯째는 국제기구와의 파트너십 형성이다. 탈냉전 이후 국제기구들은 시민사회와의 파트너십 형성에 매우 적극적이다. 유엔 산하의 각 기구들은 시민사회와의 협력을 위한 정책을 마련하고 프로그램을 개발하고 있다. 하지만 동북아에서는 아직 국제기구와 시민사회의 파트너십이 제대로 갖추어져 있지 못하다. 일본 동경에 있는 유엔대학의 경우에는 동북아 NGO 네트워크 차원에서 다양한 협력을 할 수 있음에도 거의 활용이 되지 않고 있다.

요컨대, 동북아 NGO들의 교류협력의 수준이나 네트워크 활동이 아직 낮은 수준에서 이들을 보다 활성화시키기 위해서는 일차적으로는 동북아의 지역갈등 구조를 타파하고 공통의 비전을 제시해야 한다. 이를 위해서 지역적 기반의 전략적 활용에 관심을 쏟기 보다는 지역전체를 우선시 하는 시각과 접근이 필요하다는 소결론을 내렸다.

그리고 나서는 동북아 NGO네트워크를 활성화시키기 위한 구체적인 인프라 구축방안도 제시하였다. 이 방안들의 실효성을 높이는 차원에서 위에서 제시된 의제별로 나누어 항목별 인프라구축 방안을 제안하였다. 첫째는 동북아지역 NGO간 공통 정체성 형성을 위해 NGO 네트워크가 할 수 있는 일은 2가지가 있다. 그 소프트 파워를 활용하는 것이고, 다른 하나는 보편적 가치추구를 위한

버츠프로젝트를 활용하는 것이다. 먼저 소프트 파워활용 방안을 살펴보면, 21세기는 문화의 세기로 소프트 파워(soft power)가 주도하는 시대가 될 것이라는 전망이 있다. 21세기 벽두에 미국을 강타한 9·11 테러 이후 부시 정부가 취한 일련의 하드 파워(hard power) 정책을 놓고 볼 때, 그의 예견이 적중할지는 좀 더 두고 볼 일이다. 그러나 평화와 상생을 추구하는 시민운동의 정신에 비추어 보면 각국 정부가 하드 파워를 지양하고 소프트 파워를 활용하도록 유도하는 것은 지극히 바람직한 전략이라 할 수 있다.

두 번째 버츠프로젝트의 비전은 우리 인간의 내면에 잠재해 있는 보편적 가치와 미덕에 대한 감수성을 일깨우는 것이다. 버츠프로젝트의 또 다른 특징은 가정은 물론 학교, 기업, 시민단체, 관공서, 군대 등 구성원의 품성함양이나 팀워크 강화, 갈등해소나 갈등관리를 필요로 하는 그 어떤 조직에서도 활용이 가능하며, 개인적으로도 내면적인 평화와 성찰을 추구하는 사람들에게 유용한 프로그램이라는 점이다. 이러한 차원에서 국가간 갈등과 대립의 요소가 극히 심하다고 할 수 있는 동북아 NGO 네트워크의 성숙된 여건 조성을 위해서 버츠프로젝트를 활용할 만한 가치는 충분한 것이다. 말하자면 정신적 차원의 인프라구축이라고 할 수 있겠다.

네트워크를 위한 두 번째 인프라 구축방안으로는 정책전문성을 확보하는 일이다. 이를 위해서 3가지 구체적인 방안이 있는데, 먼저 동북아 학계·전문가 네트워크를 구축하는 것이다. NGO 네트워크 구축의 방안으로 단체의 간부나 스태프의 상호교환 근무 또는 연구 활동을 장려할 수 있다. 일정기간 상호 파견 근무를 하면서 인적 교류를 활성화함으로써 상대에 대해서 깊이 있게 이해하고 친분관계를 맺음으로써 인간적인 관계와 함께 업무의 효율성을 높일 수 있고, 언어의 문제도 자연스럽게 습득할 수 있을 것이다.

두 번째는 법적·제도적 인프라 구축인데, 특히 전문가 네트워크와 관련하여, 동북아 3국의 법률가들간 교류협력 활성화와 네트워크 구축은 무엇보다 중요하다고 할 수 있다. 동북아 NGO 네트워크를 구축하고 제대로 작동시키기 위해서도 법적·제도적 인프라 구축이 필수적이지만, 부수적으로는 동북아 평화공동체 형성을 위한 핵심 주체로서의 한·중·일 3국이 국제개발협력 NGO 단체들과 연계하여 주변 개발도상국들에게 법적·제도적 인프라 구축을 위한 지원활동을 전개하는 방안도 고려할 수 있다. 세 번째는 동북아 NGO 국제교류재단을 설치하는 방안이 있다.

이와 관련하여, 동북아 NGO 국제연대의 초국가적 경쟁력을 강화하기 위해 관-민이 협력하여 ‘동북아 NGO 국제교류재단’ 내지 ‘동북아 NGO센터’를 설립하는 방안을 검토할 필요가 있다. 초국가적 차원의 국가간 협력에서도 개별 국가의 경우와 마찬가지로 이를 견제하고 감시·비판하며, 나아가 협력의 적실성과 타당성 내지는 실효성을 제고하기 위한 수단을 강구하기 위해서 ‘동북아 NGO 국제교류재단’ 또는 ‘동북아 NGO센터’를 한·중·일 3국의 전문가가 참여하여 공동으로 설립·운영할 필요가 있다.

세 번째 인프라 세부 구축방안으로는 지방 및 국가단위 NGO의 동북아 협력 활동을 촉진하는 것이다. 우선 지방차원에서 NGO와 협력을 모색하는 것이다. 세계화와 정보통신의 혁신은 지방자치단체의 역할을 강화시켜 주고 있다. 과거 대내외관계의 정치·행정에서 중앙정부가 독점하던 시대가 지나가고 지방자치단체가 국제교류의 주체로 떠오르고 있다. 동북아에서 과거사 문제나 영토분쟁으로 외교상의 어려움이 많지만 민간차원과 지자체 수준에서는 도시 간 자매결연을 통해 실제적인 교류는 증가하고 있다. 지자체가 주도하는 동북아지역 지역 간 자매결연과 국제교류에는 민간차원에서 NGO들의 협력과 참여가 필요하다고 생각한다. 관료들에 의한 지방차원의 정치·경제적 협력도 필요하지만 민간차원에서 상호 이해와 협력이 함께 이루어질 때 진정한 의미의 자매결연이 가능할 것이다. 특히 지자체 간의 교류를 활성화하기 위해서는 각 분야에서 전문성이 요구되는 바 NGO들의 참여와 함께 지방정부간 협력이 이루어 질 때 깊이 있는 교류가 가능할 것이다.

다음은 NGO와 정부간 파트너십을 강화하는 것이다. 오늘날 우리 사회에서 NGO는 개인과 국가를 연결해 주는 중개자 역할을 하면서 정부와 파트너십을 갖고 공동의 목적을 위해서 협력하고 있다. 이런 맥락에서 최근 NGO는 정부의 정책수립에 시민의 관심과 참여를 유도하고 정책의 책무성과 투명성을 제고시키고 민주주의의 질적 발전에 기여하고 있다. 또 시민사회(NGO)는 공공서비스 공급의 책임을 공유하며 정부의 정책파트너 역할을 맡고 있다. 최근 정부와 NGO의 관계에서 가장 큰 변화는 정부가 NGO의 존재와 관계를 공식 인정하고 정부차원에서 NGO의 존재를 공식 인정함으로써 공익활동에 NGO의 참여를 장려하고 있다는 점이다. 정부와 NGO의 협력관계가 제도화됨으로써 동북아시아에서 NGO들 간의 네트워크 구축과 상호 교류에 큰 도움이 될 것으로 기대된다.

네 번째 NGO 인프라 구축방안은 안정적 자원조달을 위해 NGO와 기업간 파트너십을 발전시켜나가는 것이다. NGO는 영리를 추구하는 기업(시장)에 대한 견제와 비판 기능을 수행하며 NGO-기업의 상호관계는 일반적으로 갈등을 특징으로 한다. 그러나 1990년대에 들어서면서 NGO와 기업의 관계는 협력의 관계로 변화하기 시작하는데 이러한 현상은 선진국에서 비롯되어 점차 개도국으로 퍼져나가기 시작했다. 기업과 NGO가 협력적인 관계로 전환하게 된 배경적인 요인으로 세계화의 흐름 속에서 국가의 규제적 역할 쇠퇴와 이에 따른 시장 지향적 NGO의 성장, 세계화와 더불어 기업의 힘의 증가, 그리고 기업시민 정신의 강조를 들고 있다. 또 국가가 해결하지 못하는 지구적-지역적 제 문제해결에 있어서 기업과 NGO가 공동의 관심을 갖고 참여하기 시작한 것도 중요한 요인이 된다. 이처럼 NGO와 기업의 관계는 견제와 감시의 기능도 필요하지만 글로벌 거버넌스의 도래와 함께 공동의 목적을 위한 협력관계로도 발전하고 있다. 기업의 참여와 협력은 동북아 NGO교류 협력 활성화 및 인프라 구축에 매우 중요한 역할을 할 수 있다.

다섯 번째 인프라구축 방안에는 국제기구와의 파트너십을 형성하는 것이다. 사실 국제NGO의 활동이 본격적으로 전개되기 시작한 것은 UN과 같은 국제기구들이 설립되어 NGO와 공식적인 관계를 설정하면서 부터였다. 많은 국제 NGO들이 자신들의 관심사를 국제기구의 의제에 상정하고자 적극적으로 국제기구의 활동에 참여하고 있으며, 한편으로는 인류의 보편적 가치와 지구적 문제를 다루는 데 주권국가들의 모임인 정부간기구(IGO)들이 갖는 효율성의 한계를 극복하기 위해서 NGO들의 역할이 강조되기도 한다. 이런 추세에 따라 가장 대표적이자 NGO활동에 가장 우호적인 정부간기구인 유엔을 비롯한 많은 IGO들이 오히려 NGO의 힘을 빌리려고 할 것이다. 따라서 IGO와의 긴밀한 협조와 네트워킹은 NGO들에게는 조직의 정당성을 제공해줄 뿐만 아니라 중요한 재정원이 되어주기도 한다.

끝으로 제시된 인프라 구축방안은 커뮤니케이션 기술을 효과적으로 이용하는 것이다. 여기에선 언어소통을 위한 글로비쉬(Globish) 활용책과 온라인을 통한 NGO네트워크 설립 모색방안이 포함된다. 국가간 모든 분야에 걸친 교류협력에서 그러하듯이 초국가적 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축에 있어서도 국가간 NGO 단체들 간의 의사소통 문제는 넘어야 될 첫 번째 필수 관문이다. 본 연구에서는 이러한 언어장벽을 극복하는 하나의 방안으로서 ‘글로비쉬

(Globish)' 활용을 동북아 언어소통 인프라 구축방안으로서 제안하였다. 글로비쉬(Globish)란 글로벌(Global)과 영어(English)의 합성어를 의미하는데, 비영어권 사람들의 원활한 의사소통을 위해 비교적 쉽게 사용할 수 있는 간단한 영어라는 개념으로 제안한 것이 그 시초가 되었다.

다음은 인터넷을 통한 네트워크 형성은 동북아에서 NGO 교류와 활성화를 위해 가장 효율적인 방법이 될 수 있다. 동북아 지역에서 온라인 NGO네트워크를 활성화하기 위해서 가장 큰 장애는, 앞서도 언급한 바 있는 의사소통 방법인 언어 문제이다. 인터넷을 통해 NGO네트워크를 활성화하기 위해서 언어는 가능하면 한국, 일본어, 중국어를 함께 사용하고 영어를 공용어로 포함하여 운영할 필요가 있다. 또 온라인으로 연대활동을 할 수 있도록 최근 유행하고 있는 문화 콘텐츠를 제공하여 서로에 대한 친근감과 관심을 유도할 수도 있을 것이다. 온라인을 이용하여 네트워크를 형성하는 가장 보편적인 방법이 정기적으로 온라인 뉴스레터를 발간하여 다수의 회원 또는 해외 NGO에게 배포함으로써 공통의 관심사에 참여하도록 유도하는 것이다. 뉴스레터는 여러 나라 언어를 함께 사용하는 것이 번거롭기 때문에 영어를 공용어로 사용하는 것이 일반적이다.

4. 종합 결론

본 연구는 일차적으로 한반도 평화를 정착시키고, 나아가 동북아 전역에 평화 공동체를 만들기 위한 일환으로 한반도를 비롯한 동북아의 NGO네트워크를 활성화하는 방안을 모색하였다. 그런데 동북아는 서구와 달리 시민사회의 발전 수준이나 속도가 아직은 상대적으로 낮은 편이고, 역내 국가들간 언어적, 문화적 차이도 커서 연대활동은 고사하고라도 개별국가 내에서의 NGO 활동과 역할에도 많이 차이가 나는 상황이다. 그래서 우선 당장은 초국적 네트워크의 설립과 활용을 생각하기에는 어려움이 따를 것으로 보인다.

그렇다면 방법은 양적 팽창을 목표로 하는 접근방법을 택하여 단계적으로 추진하는 것이 더 합리적으로 보인다. 국내적이건 초국가적이건 보다 많고 빈번한 NGO들 간의 만남과 접촉의 기회를 갖도록 하고 만남의 폭도 확대시켜나가는 전략을 추진해야 할 것이다. 양적 증대에 의한 질적 변화를 유도한다는 생각으로 중장기적 입장에서 단계적으로 접근해야 한다는 말이다.

물론 그 과정에서 기회가 주어졌을 때는 양적 증대와 아울러 기존 네트워크들의 응집성 강화와 조직화, 그리고 제도화에도 관심을 기울여야 될 것이다. 그 후 일정 기간이 지나 지역 내 NGO들이 어느 정도 자립도와 영향력을 갖추게 되었을 때, 보다 폭넓고 조직적인 네트워크를 결성하고 연대활동을 할 수 있도록 적극 지원하고 후원해야 할 것이다.

그렇다고 무턱대고 단순한 NGO들 간의 만남과 접촉의 횟수만을 늘이라는 말은 아니다. 목적과 방향성은 있어야 할 것이다. 그런데 목적은 이미 정해져 있다. 다름이 아닌 평화다. 본문에서 논의한 것처럼, 지금 추구하고 있는 ‘적극적 평화’란 획일적이고 단선적인 ‘소극적 평화’ 개념과는 다르다. 공존공영 원칙과 다원성을 전제로 하는 보다 폭넓은 평화개념이다. 어떤 평화를 이룩할 것인가를 만나서 토론하는 것 자체만으로도 의미있는 일이다. 참여와 대화에 의한 공동체적 삶의 질서를 찾고 만드는 일이 바로 평화를 실천하고 구현과정이기도 하기 때문이다.

그러나 문제는 주지하다시피 출발점인 작금의 현실이 갈등 없는 상태가 아니라는 점이다. 오히려 반대로 동북아에는 꽤 오래된 역사성과 국제정치의 역학관계를 내포한 갈등구조가 뿌리 깊게 자리 잡고 있다. 따라서 평화의 정착을 위해서는 갈등구조의 해체가 먼저 선행되어야 하는 상황이다. 그래서 어려운 상황이다. 하지만 반대로 그렇기 때문에 더더욱 시작은 만남과 접촉으로 하되, 만남의 원칙과 규칙은 지켜져야 한다.

당연히 만남의 원칙은 공존이고 다원주의이며 상호주의이다. 일단 상대의 존재나 생존에 대한 상호인정이 가장 먼저 선행되어야 할 조건이기 때문이다. 그 다음은 상대의 입장과 주장을 경청할 자세가 되어 있어야 한다. 그렇지 않고 자기가 하고 싶은 이야기만 일방적으로 떠들고 상대의 얘기는 듣지 않는 만남은 아무런 의미가 없다. 서로의 목소리에 귀를 기울이고 주고받을 줄 아는 만남이어야 한다. 그런 만남을 계속 반복하다보면 갈등과 분쟁의 끝이 보이기 시작할 것이다. 이런 만남의 반복을 통해 서로에 대한 인식이 달라지고 이해가 넓어지게 되면, 마침내 신뢰와 우정이 생기게 될 것이기 때문이다. 그런데 이런 평화과정의 시작과 진전이 현재 동북아의 중층적 갈등구조 하에서는 역내 국가 정부들 사이에서 쉽게 이루어지 않는다. 그래서 NGO들의 참여와 역할이 필요하고 중요한 것이다. 그리고 그 과정을 가속시키기 위해 NGO네트워크 활성화를 위한 인프라 구축이 필요한 것이고, 그 인프라 구축방안을 본 연구가 수행한 것이다.

그냥 평화라는 목적만 가지고 만난다는 것은 막연하고 애매할 수 있다. 그래서 방향성을 잃지 않기 위해 지향점인 비전(vision)이 필요하게 될 수도 있다. 그러나 서로에 대한 이해나 공유하는 간주간성(inter-subjectivities)이 없는 상태에서 공통된 비전을 만드는 일은 결코 쉬운 일은 아니다. 전제조건과 사용용어에 이르기까지 하나하나 처음부터 논의해나가기 때문이다. 하지만 다른 한편으로 생각하면, 모두가 합의하는 비전을 만드는 작업을 하는 것 자체가 건설적이고 평화구축의 한 행위로 생각한다면, 지루하고 답답한 과정이라도 충분히 인내할 수 있을 것이다. 그 과정을 덜 지루하고 덜 삭막하게 만들 뿐만 아니라, 참신하고 기발한 아이디어로 문제해결에 촉매제 역할을 하는 것이 NGO들이다. 그래서 그들을 평화를 위한 만남에 초청하고 역할을 할 수 있도록 기회를 주는 것이다.

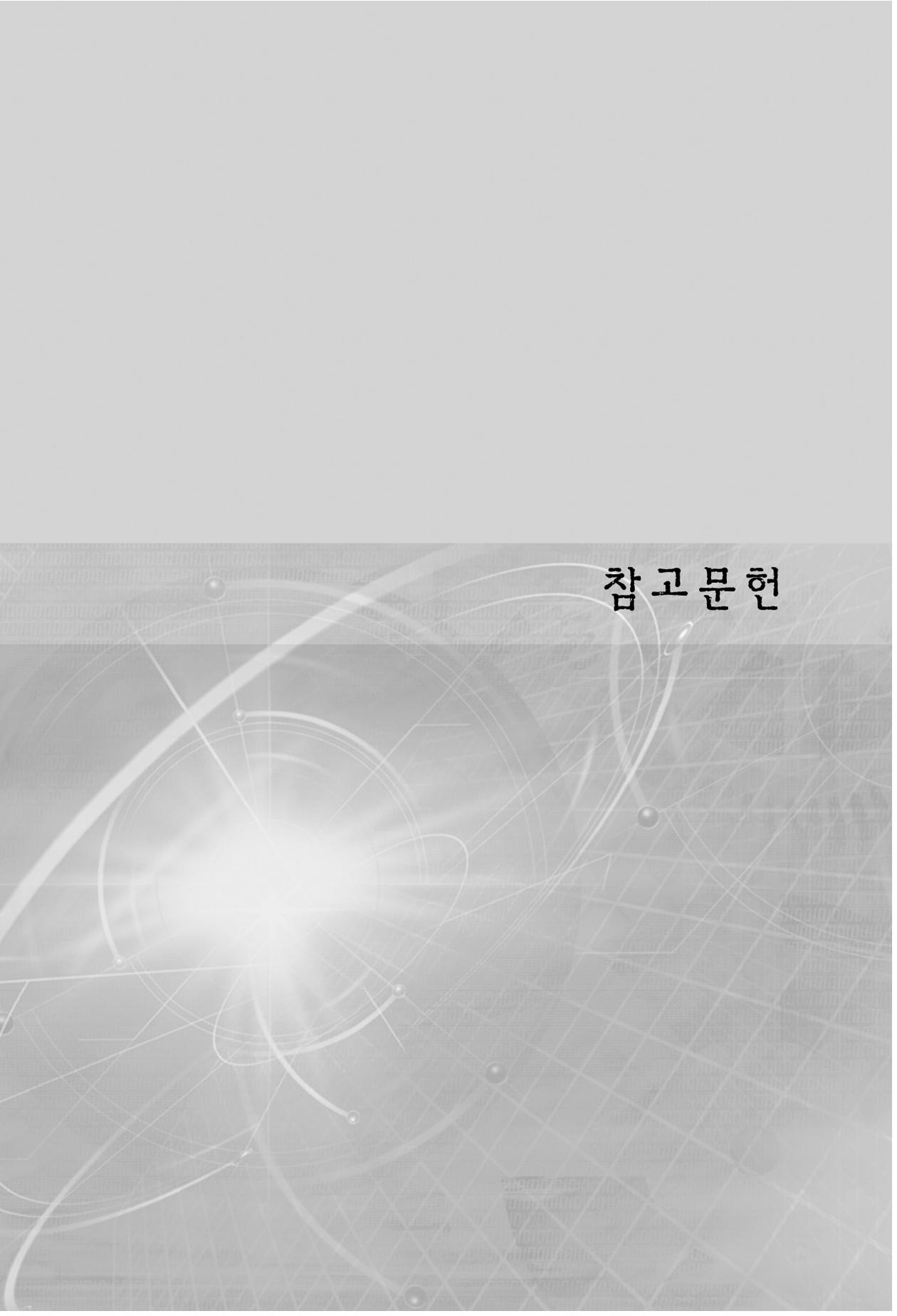
그런데 비전을 만들고 합의과정에서 주의해야 할 사항은 획일화나 집중화를 경계하라는 것이다. 흔히 사람들은 합의를 말할 때면 하나의 획일화되고 집권화된 개념이나 상태를 상정하는 경향이 있다. 예를 들어 국제정치의 무질서와 분쟁을 타하며 국제기구를 통한 평화실현을 얘기하게 되면 사람들은 흔히 그 국제기구를 중심으로 마치 중앙집권화 된 세계정부를 건설하려는 것으로 착각하는 경향이 많다. 그러나 미트라니(David Mitrany)나 도이치(Karl Deutsch)의 주장처럼 평화와 안전은 꼭 중앙집권화 된 계층적 질서 속에서만 지켜지는 것이 아니다.¹ 오히려 공존을 인정하고 다원주의와 상호주의에 입각해서 서로가 대화와 타협으로 문제를 하나씩 해결해나가는 것이 보다 더 현실적이고 실용적인 질서일 수 있는 것이다.

그런 질서가 바로 최근 많이 회자되는 소위 협치, 글로벌 거버넌스(Global Governance)와 같은 개념이다. 개인부터 시작해서 NGO, 과학자, 정부대표, 지역기구, 국제기구 등 실로 다양한 종류의 행위자들이 한자리에 모여 공통된 당면문제를 진지한 협의와 토의를 거쳐 해결해나가는 통치 혹은 관리체제를 의미하는 것이다. 사실 그런 중앙집권화 된 체제를 벗어나기 위해 네트워크형 관계나 조직에 주목하고 네트워크식 운영을 강조하는 것이다. 특히 동북아처럼 중층

¹-David Mitrany, *A Working Peace System* (Chicago: Quadrangle Books, 1966), Karl Deutsch, et. al., *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience* (Princeton: Princeton University Press, 1957).

적 갈등구조를 안고 있는 지역에서 중앙집권적 질서관에 입각한 문제해결 모색은 평화가 아니라 도리어 갈등만을 고조시키는 결과를 초래하기 쉽다. 그런 연유로 본 연구가 동북아의 평화번영질서 구축과 평화공동체 건설에 있어서 NGO들과 NGO네트워크에 큰 기대를 거는 것이다.

지금까지 본 협동연구는 2개년에 걸쳐 동북아 지역의 NGO 네트워크 제도화를 위한 선행 작업으로 1차년도에는 동북아 각국의 NGO 현황을 총체적으로 파악하였으며, 2차년도에는 지역 내, 특히 한·중·일 NGO들의 교류·협력 실태를 각국 전문가·학자·NGO실무자 등과 공동 조사하여 현안에 대한 진단과 문제점을 파악하는데 주력하였다. 아울러 동북아 NGO간 교류·협력 활성화와 인프라 확대를 위해 시급히 요청되는 과제가 무엇인지에 관한 발전의제를 모색하였으며, 이에 따라 구체적인 세부 실천방안을 제시하였다. 이제 지금까지 수행된 실태파악과 발전의제 설정 및 세부실천 방안 제시라는 연구를 기초로 하여 동북아 네트워크 제도화 방안이라는 결실을 이루기 위해 최종 3차년도 사업의 연구가 절실히 요청되고 있다. 이에 본 연구는 제3차년도에서는 동북아 지역의 평화공동체 형성을 위한 동북아 NGO 네트워크 모형을 개발하는 한편 이를 실제로 구축하여 지역내 평화 증진에 어떻게 활용할 것인지에 대한 실천전략 모색 등을 연구하고자 한다.



참고 문헌



동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안 (총괄편)

참 고 문 헌

1. 단행본

가. 국문단행본

- 강만길 외. 『근대 동아시아 역사인식 비교』. 서울: 선인, 2004.
- 강상중·이경덕 역. 『동북아시아 공동의 집을 향하여』. 서울: 뿌리와 다리, 2002.
- 강성학 외. 『시베리아와 연해주의 정치경제학』. 서울: 리북, 2004.
- 과학원 어문학 연구소 사전연구실 편. 『조선말 사전』. 평양: 과학원 출판사, 1962.
- 국가인권위원회 편. 『2004 인권백서』. 서울: 국가인권위원회, 2004.
- _____. 『아시아 시민사회 포럼(ACSF) 참가결과보고서』. 서울: 국가인권위원회, 2003.
- 권혁태 외. 『아시아의 시민사회』. 서울: 아르케, 2003.
- 김계동 외. 『유럽연합체제의 이해』. 서울: 백산서당, 2005.
- 김국신·손기웅 외. 『남북한 통합을 위한 바람직한 통일정책 거버넌스 구축 방안』. 서울: 통일연구원, 2005.
- 김동춘 외. 『NGO란 무엇인가』. 서울: 아르케, 2004.
- 김문준. 『동양사상의 이해』. 대전: 건양대학교 출판부, 2000.
- 김세균 편. 『한국정치의 보수와 진보』. 서울: 서울대학교 한국정치연구소, 2005.
- 김재한. 『동북아공동체』. 서울: 집문당, 2005.
- 대북협력민간단체협의회·대북지원민관정책협의회. 『대북지원 10년 백서』. 서울: 도서출판 늘품, 2005.
- 동북아경제중심추진위원회. 『동북아경제중심추진의 비전과 과제』. 국정홍보처, 2003.
- 박덕기. 『NGO와 남북한 평화통일론』. 서울: 청문각, 2002.
- 박상필. 『NGO 활성화를 위한 법적 고찰』. 서울: 민주사회정책연구원/참여사회연구소, 2001.
- _____. 『NGO학: 자율 참여 연대의 동학』. 서울: 아르케, 2005.

- _____. 『NGO와 현대사회: 비영리·비정부·시민사회·자원조직의 구조와 동학』. 서울: 아르케, 2000.
- 박유하. 『화해를 위해서』. 서울: 뿌리와 이파리, 2005.
- 박재영. 『국제관계와 NGO』. 서울: 법문사, 2003.
- 박종철 외. 『동북아협력의 인프라 실태: 국가 및 지역차원』. 서울: 통일연구원, 2005.
- _____. 『통일관련 국민적 합의를 위한 종합적 시스템 구축방안: 제도혁신과 가치합의』. 서울: 통일연구원, 2005.
- 손기웅. 『청소년의 통일문제 관심 제고 방안』. 서울: 통일연구원, 2005.
- 송호근. 『한국사회의 연결망 연구』. 서울: 서울대학교 출판부, 2004.
- _____. 김우식·이재열 편저. 『한국사회의 연결망 연구』. 서울: 서울대학교 출판부, 2004.
- 시민의 신문사 편. 『한국민간단체총람』. 서울: 시민의 신문사, 2003.
- 시민의 신문사. 『한국시민사회연감 2005』. 서울: 시민의 신문사, 2005.
- 신정현. 『선진국방의 비전과 과제』. 서울: 나남출판, 1996.
- 심영희·김엘리 엮음. 『한국여성평화운동사』. 서울: 한울, 2005.
- 양종희·임현진·정수복·박길성·구도완·홍성태. 『아시아·태평양지역의 환경문제, 환경운동 및 환경정책』. 서울: 서울대학교 출판부, 2002.
- 오명석 외. 『동북아 문화공동체 형성을 위한 협력적 아시아 인식의 모색』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 와다 하루키 저. 이원덕 역. 『동북아 공동의 집』. 서울: 일조각, 2004.
- 와다하루키 외. 『군대위안부 문제와 일본의 시민운동』. 서울: 오름, 2001.
- 유석춘 외 편역. 『사회자본: 이론과 쟁점』. 서울: 그린, 2003.
- 이계황. 『기억의 전쟁: 현대 일본의 역사인식과 한일관계』. 서울: 이화여자대학교 출판부, 2003.
- 이면우 외. 『일본의 NGO활동 연구』. 서울: 세종연구소, 1998.
- 이원순·정재정. 『일본 역사교과서, 무엇이 문제인가: 올바른 역사 인식을 위한 비판과 제언』. 서울: 동방미디어, 2002.
- 일본교과서바로잡기운동본부. 『문답으로 읽는 일본교과서 역사왜곡』. 서울: 역사비평사, 2001.
- _____. 『글로벌화와 인권/교과서: 동경평화 포럼』. 서울: 역사비평사, 2003.

- 임채청 외. 『간도에서 대마도까지: 한중러일 영토문제 현장』. 서울: 동아일보사, 2005.
- 임현영 외. 『한중일 3국의 8·15기억: 서울평화포럼』. 서울: 역사비평사, 2005.
- 장 폴 네리에르. 『글로벌비쉬로 말하자』. 서울: 다락원, 2006.
- 장영권. 『시민이 세상을 바꾼다』. 서울: 청어, 2003.
- 장용호. 『사이버 공동체 형성의 역동적 모형』. 서울: 집문당, 2002.
- 전봉근·배진수 외. 『동북아 NGO 백서』. 서울: 통일연구원, 2005.
- 정갑영 외. 『동북아 지역의 정치와 시민사회』. 서울: 오름, 2004.
- 정광하. 『일본방위정책의 이상과 현실』. 서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1989.
- 정재정. 『일본의 논리: 전환기의 역사교육과 한국인식』. 서울: 현음사, 1998.
- 정진성. 『현대일본의 사회운동론』. 서울: 나남출판, 2001.
- 정진성. 『일본군성노예제: 일본군위안부문제의 실상과 그 해결을 위한 운동』. 서울: 서울대학교 출판부, 2004.
- 정현백 외. 『통일교육과 평화교육의 만남』. 서울: 통일교육원, 2002.
- 조지프 S. 나이. 홍수원 역. 『소프트 파워』, 2004.
- 조한범. 『남북 사회문화공동체 형성을 위한 대내적 기반구축방안: 통일문제의 갈등구조 해소를 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2004.
- _____. 『동북아 평화문화비교 연구』. 서울: 통일연구원, 2004.
- _____. 『동북아 NGO 연구총서』. 서울: 통일연구원, 2005.
- 조효제 외. 『아시아의 시민사회: 개념과 역사』. 서울: 아르케, 2003.
- 조희연 편. 『한국사회운동사』. 서울: 한울, 1990.
- 존 아퀼라·데이비드 론펠트 편. 한세희 역. 『네트워크 전쟁』. 서울: 한울아카데미, 2005.
- 주성수. 『시민사회와 NGO논쟁』. 서울: 한양대학교 출판부, 2001.
- _____. 『NGO와 시민사회』. 서울: 한양대학교 출판부, 2004.
- 주성수 외. 『한국NGO 리포트 2004』. 서울: 한양대학교 출판부, 2004.
- 참여연대 국제연대위원회 엮음. 『세계분쟁과 평화운동』. 서울: 아르케, 2004.
- 최송화·권영선 외. 『21세기 동북아 문화공동체의 구상』. 서울: 법문사, 2004.
- 피터 드러커. 『프로페셔널의 조건』. 서울: 청림출판, 2000.

- 한국동북아지식인연대 편, 『동북아공동체를 향하여』. 서울: 동아일보사, 2004.
- 한국민간단체총람 편찬위원회. 『한국민간단체총람2003』. 서울: 시민의 신문사, 2003.
- 한국일본교과서바로잡기운동본부. 『한·중·일 역사인식과 일본교과서』. 서울: 역사비평사, 2002.
- 한국정신대문제대책협의회. 『2000년 일본군성노예전범 여성국제법정 보고서』. 서울: 한국정신대문제대책협의회, 2001.
- 한양대학교 제3섹터연구소 편. 『민주공동체 실천사업 평가』. 서울: 국정홍보처, 2002.
- 한영혜. 『일본의 지역사회와 시민운동』. 서울: 한울, 2004.
- 해방군문예출판사, 남종호 역. 『모택동 자서전』. 서울: 다락원, 2002.
- 헬무트 안하이어 외. 『지구시민사회: 개념과 현실』. 서울: 아르케, 2002.
- 환경부. 『환경백서』, 2004.
- 환경재단 엮음. 『국경을 넘으면 아시아가 보인다』. 서울: 고즈윈, 2005.
- 히라노 겐이치로 지음, 장인성·김동명 옮김. 『국제문화론』. 서울: 풀빛, 2004.
- Doyle, Timothy, and Doug McFacherm. 이유진 역. 『환경정치학』. 서울: 한울, 1998.

나. 영문단행본

- Anderson, Benedict. *Imagined Communities: Reflections on Theorign and Spread of Nationalism*. London: Verso, 1983.
- Bercovich, Jacob. *Social Conflict and Third Parties: Strategics of Conflict Resolution*. Boulder, Colo.: Westview Press, 1984.
- Cohen, Jean and Andrew Arato. *Civil Society and Social Theory*. MIT Press, 1992.
- Commission on Global Governance. *Our Global Neighborhood*. Oxford University Press, 1995.
- Dobson, Andrew. *Green Political Thought*. London and New York: Routledge, 1995.

- Eckersley, R. *Environmentalism and Political Theory: Toward an Ecocentric Approach*. London: UCI Press, 1992.
- Flake, Gordon and Scott Snyder eds. *Paved with Good Intentions: The NGO Experience in North Korea*. Westport. CT: Praeger Publishers, 2003.
- Florini, Ann M ed. *The Third Force: The Rise of Transnational Civil Society*. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2000.
- Hampel, Lamont C. *Environmental Governance: The Global Challenge*. Washington D.C.: Island Press, 1996.
- Heyzer, Neoleen, James Riker and Antonio B. Quison eds. *Government-NGO Relations in Asia*. Macmillan Press, 1995.
- Hudock, Ann C. *NGOs and Civil Society-Democracy by Proxy?* Polity Press, 1999.
- Joseph S. Nye and John D. Donahue eds. *Governance in a Globalizing World*. Washington D. C.: Brookings Institution Press, 2000.
- Kaldor, Mary, Helmut Anheier and Marlies Glasius eds. *Global Civil Society*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- Kaul, Inge, Grunberg and Stern eds. *Global Public Goods*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- Kean, John. *Civil Society: Old images. New visions*. Polity Press, 1998.
- Keck, Margaret E. and Kathryn Sikkink. *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca and London: Cornell University Press, 1997.
- Kim, Dalchoong and Chung-in Moon eds. *History, Cognition, Andpeace in East Asia*. Seoul: Yonsei University Press, 1997.
- Kramer, Gidron, B., R.M., & Salamon, L. M., *Government and Third Sector: Emerging Relationships in Welfare States*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1992.
- Lorey, David E. and Beezley William H. *Genocide, Collective Violence, and Popular Memory the Politics of Remembrance in the*

- Twentieth century*. Wilmington, Del.: Scholarly Resources, 2002.
- O'Brien, Robert et. al. *Contesting Global Governance: Multilateral Economic Institutions and Global Social Movements*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- Porata, Donatella D.H. Kriesi and D. Rucht. *Social Movements in a Globalising World*. Macmillan Press, 1999.
- Robertson, Roland. *Globalization: Social Theory and Global Culture*. SAGE Publications, 1993.
- Smith, Jackie and Hank Jonston. *Globalization and Resistance*. Rowman & Littlefield, 2002.
- Stryker, Sheldon, Timothy J. Owens and Robert W. White eds. *Identity, and Sociel Movements*. Minnesota University Press, 2000.
- Warkentin, Craig. *Reshaping World Politics: NGOs, the Internet, and Global Society*. Rowman & Littlefield Publishers, INC, 2001.
- Willets, Peter ed. *The Conscience of the World*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1996.
- Yamamoto Tadashi ed. *Emerging Ccivil Society in the Asia Pacific Community: Nongovernmental Underpinnings of the Emerging Asia Pacific Regional Community*. Tokyo: Japan Center for International Exchange, 1995.
- Yamamoto, Tadashi. *Emerging Civil Society in the Asia Pacific Community*. Japan: Japan Center for International Exchange, 1995.
- Yamamoto, Yoshinobu. *Globalism, Regionalism and Nationalism: Asia in Search of Its Role in the Twenty-first Century*. Melden, Mass.: Blackwell pub., 1999.
- Yanitsky, Oleg. *Russian Environmentalism: Leading Figures, Facts, Opinions*. Moscow: Mezhdunarodnyie Otnoshenja Publisging House, 1993.

다. 일문 단행본

- 高橋哲哉 編. 『「歴史認識」論争』. 東京: 作品社, 2002.
- 菅原憲二·安田浩. 『國境を貫く歴史認識: 教科書, 日本そして未來』. 東京: 青木書店, 2002.
- 白井久和高瀬幹雄編 『民際外交の研究』. 三峰書房, 1997.
- 金子利喜男. 『世界の領土/境界紛争と國際裁判: 外交交渉と司法的解決の併用を目指して』. 東京: 明石書店, 2001.
- 吉川勇一. 『反戦平和の思想と運動』. 東京: 社會評論社, 1995.
- 道場親信. 『占領と平和』. 青土社, 2005.
- 渡辺治. 『現代日本社會論』. 東京: 勞働旬報社, 1996.
- 明石康 外. 『日本の領土問題』. 東京: 自由國民社, 2002.
- 法政大學大原社會問題研究所. 『社會“E勞”運動大年表』. 東京勞働旬報社, 1995.
- 三好亞矢子 外. 『平和·人權·NGO: すべての人が安心して生きるために』. 東京: 新評論, 2004.
- 石渡延男, 越田稜. 『世界の歴史教科書: 11カ國の比較研究』. 東京: 明石書店, 2002.
- 石田雄. 『記憶と忘却の政治學』. 東京: 明石書店, 2000.
- 小田實. 『べ平連』回顧録でない回顧』. 第三書館, 1995.
- 市民の平和白書刊行委員會. 『市民の平和白書84』. 東京: 日本評論社, 1984.
- 王名 外. 『中國のNPO: いま、社會改革の扉が開く』. 東京: 第一書林, 2002.
- 日本平和委員會平和運動30年記念委員會. 『戦争と平和の日本近代史』. 東京: 大月書店, 1979.
- 重富眞一. 『アジアの國家とNGO』. 東京: 明石書店, 2005.
- 池明觀 外. 『日韓の相互理解と戦後補償』. 東京: 日本評論社, 2002.
- 國際協力NGOセンター. 『NGOディレクトリー2004』. 東京: 國際協力NGOセンター, 2004.
- 浦野起央. 『日中韓の歴史認識』. 東京: 南窓社, 2002.
- 和田春樹. 『東北アジア共同の家』. 東京: 平凡社, 2003.
- 戦後日本國際文化交流研究會編. 『戦後日本の國際文化交流』. 勁草書房,

2005.

아시아太平洋地域戦後補償を考える国際フォーラム. 『戦後補償を考える』.
東京: 東方出版, 1992.

라. 중문 단행본

王名 編. 『中國NGO研究-以个案爲中心』. 北京: 清華大學NGO研究中心,
2000.

_____. 『中國NGO研究-以个案爲中心』. 北京: 清華大學NGO研究中心, 2001.

俞可平等. 『中國公民社會的興起與治理的變遷』. 北京: 社會科學文獻出版社,
2002.

清華大學NGO研究 編. 『中國NGO五百家』. 北京: 清華大學NGO研究中心, 2002.

趙黎青. 『非政府組織與可持續發展』. 北京: 經濟科學出版社, 1998.

陳光輝 外. 『中國民間組織』. 北京: 社會科學出版社, 1998.

2. 논문

가. 국문 논문

간다 후미히토. “국민의식의 변화와 대중운동.” 후지와라 아키라 외 저·우철
민 역. 『일본현대사』. 서울: 동녘, 1986

강윤희. “러시아 환경 NGO의 발전 현황과 전망.” 『국제정치논총』. 제45집
2호, 2005.

_____. “여성과 평화표준 형성: 한국여성평화운동을 중심으로.” 『국제평화』.
제3권 1호, 2006.

강혜련. “해외의 시민사회-러시아.” 『시민사회』. 제11호, 2003.

권혁태. “일본의 시민운동은 시민사회를 어떻게 인식하고 있는가.” 『성공회
대학논총』. 제19호, 2000.

김병로. “남남갈등 해소를 위한 정부의 대북정책방향.” 『통일정책연구』. 12
권 2호, 2003.

김선미. 『평화·통일운동과 NGO의 역할』. 홍익문화통일협회 홍익문화 통일
강연시리즈 03-02호, 2003. 6. 13.

- 김성국. “아시아 NGO 네트워크와 지역발전” 『부산발전포럼 자료집』. 부산: 부산발전포럼, 2000. 10.
- 김성진. “세계화, 주권, 그리고 연방관계: 러시아 환경문제를 중심으로.” 『한국정치학회보』. 제38집 3호, 2004.
- 김승국. “지속 가능한 평화를 위한 교육” <www.peacemaking.co.kr>. 2006. 2. 25.
- 김영래·이화수·이기호. “비정부조직(NGO)의 초국가적 네트워크와 시민사회 활성화 전략에 관한 비교연구: 한국·일본·미국.” 『국제정치논총』. 제41집 4호, 2001.
- 김영필. “일본시민사회의 동북아 비핵지대화 구상.” 『시민사회와 NGO』. 제1권 1호, 2003.
- 김의영. “인터넷과 거버넌스.” 김석준 외. 『거버넌스의 정치학』. 서울: 법문사, 2002.
- 김인춘. “비영리영역과 NGOs: 정의, 분류 및 연구방법.” 『동서연구』. 제9권 2호, 1997.
- 김장권. “일본 시민사회의 구조, 1868-1999: 국가시장공동체의 상호관련 구조에 대한 거시 역사적 조명.” 『한국정치학회보』. 제33권 2호, 1999.
- 김정란. 『일본군 위안부 운동의 전개와 문제인식에 대한 연구: 정대협 활동의 중심으로』. 이화여자대학교 대학원 박사학위논문, 2004.
- 김혁래. “한국의 시민사회와 비정부단체(NGO) 연구: 현황 및 발전전략.” 『동서연구』. 제9권 2호, 1997
- 김혜경·차미경. “국제 분야 시민사회운동의 흐름과 성과.” 시민의 신문. 『한국시민사회연감 2003』. 서울: 시민의 신문, 2003.
- 김호기. “시민사회의 구조와 변동: 1987-2000.” 『한국사회』. 제3권 1호, 2000.
- 문순홍. “생명운동의 논의구조와 전략.” 『환경과 생명』. 제8호, 1995.
- 미야자마 히로시. “일본 동아시아 공동체론의 현주소.” 『역사비평』. 가을 호, 2005.
- 민경배. “보편적 민주주의를 위한 온라인 기반의 NGO 지구촌 네트워크.” 『오토피아』. 제19권 2호, 2005.
- 박상필. “NGO 개념의 역사와 실제.” 『현상과 인식』. 제25권 4호. 한국인문

- 사회과학원, 2001.
- 박성준. “평화, 평화학 그리고 평화운동.” 조효제 편. 『NGO시대의 지식 키워드 21』. 서울: 아르케, 2003.
- 박윤철. “대만의 시민사회와 기금회.” 『시민사회』. 2003년 가을호 (11호).
- 박찬승. “동북아 3국의 역사인식의 공유를 향하여.” 한국동북아지식인연대 편, 『동북아공동체를 향하여』. 서울: 동아일보사, 2004.
- 백영서. “중국에 아시아가 있는가?” 『동아시아의 귀환』. 창작과 비평사, 2000.
- 송석원. “전후 일본과 후쇼사 교과서.” 제4회 『역사인식과 동아시아 평화포럼 북경대회』 자료집. 2006. 6.
- 송영선. “신 가이드라인 내용, 의도 그리고 한·일간 협력.” 『일본학』. 제18집, 1999.
- 신두철. “독일의 정치교육과 시사점.” 중앙선거관리위원회 선거연수원 <www. civilzine.or.kr>.
- 신주백. “한일양국의 과거사 전산구명운동의 전개와 논리” 역사문제연구소 주최 『[한일관계의 역사와 미래] 심포지엄 논문집』. 2005. 6. 18.
- 심영희. “2005 갈등·분쟁예방국제회의 한국위원회 활동보고서” 발간사, 2005.
- 아시아시민사회운동연구원·시민입법기구. “제1회 한일시민사회포럼: 테러 사태 이후의 동북아의 평화와 한일시민사회의 역할.” 『한일시민사회포럼 자료집』. 2002. 4. 11-14.
- 안성호. “동북아 민주공동체 형성의 과제와 전망.” 『북한연구학회보』. 제9권 1호, 2005.
- 안형기 외. “동북아 3국 환경 NGO의 실태분석: 국제적 연대방안의 모색.” 『한국정책학회보』, 제9권 1호, 2000.
- 양미강. “역사대화를 위한 한일 시민협력, 어떻게 할 것인가?” 『역사대화를 위한 한일 시민협력 과제와 전망』. 동아시아 역사인식 공유를 위한 국제심포지엄 II, 2006. 9. 23.
- 왕 명. “중국 시민사회의 현상과 특징.” 제3회 한일 시민사회포럼 발표문 2005. 8. 20.
- 우평균. “러시아에서의 NGO발달과 시민사회: 1990년대의 낙관론과 비관적

- 현실.” 한국슬라브학회 제3차 학술회의 자료집. 2005. 9. 24.
- _____. “동북아시아의 환경운동과 환경 NGO: 평화운동의 가능성 모색.” 『평화학연구』. 제2호, 2004.
- 유영달. 「시민단체(NGO)와 정부 및 시민간의 발전관계에 관한 연구」. 대전대학교 공공사회복지대학원 박사학위논문, 2002.
- 유팔무. “비정부사회운동단체(NGO)의 역사와 사회적 역할: 시민운동과 정부와의 관계를 중심으로.” 『동서연구』. 제10권 2호, 1998.
- 유현석. “아시아 경제위기와 아태지역의 지역주의 변화 연구: APEC의 변화와 지역정체성의 정치경제.” 『국가전략』. 제7권 3호, 2001년 가을.
- 이규영. “독일의 정치교육과 민주시민교육.” 대전대학교 민주시민교육 발표원고. 2005. 6. 21.
- 이남주. “중국 NGO 활동가들의 중국 시민사회에 대한 이해.” 『성공회대학논총』. 제19호, 2000.
- 이민아. 「사회 운동 조직간의 연대 형성과 변화에 관한 연구: 일본군 위안부 문제 해결을 위한 운동을 중심으로」. 서울대학교 대학원 사회학과 문학석사학위논문, 1998.
- 이서행. “시민사회의 활성화를 통한 동북아 평화공동체 구상.” 『국민윤리연구』. 제56권, 2004.
- 이성훈. “세계시민사회운동의 흐름과 쟁점.” 『시민과 세계』. 제4호, 2003.
- 이순남. 「일본 역사교과서 문제에 대한 한국의 대응」. 서울대학교 국제대학원 국제학과 문학석사 학위논문, 2004.
- 이시재. “동아시아의 변동과 신사회운동의 정치세력화.” 『한국사회과학』. 제22권 1호, 2000.
- 이유선. “동아시아 공동체의 가능성과 시민사회.” 권용혁 외. 『한·중·일 시민사회를 말한다』. 서울: 이학사, 2006.
- 이한우. “남남갈등을 넘어.” 『통일정책연구』. 12권 2호, 2003.
- 이혜경. “일본의 비영리부문: 역사적 배경과 구조적 특성.” 『동서연구』. 제13권 1호, 2001.
- 임윤정. 「환경문제 해결을 위한 환경 NGO의 초국적 협력: 동북아 사례를 중심으로」. 경희대학교 NGO 대학원 석사학위논문, 2005.
- 임현진·공석기, “지구시민사회의 도전: 국가간 국제체제와 자본주의 세계경

- 제와의 역학관계.” 제2회 한국 NGO학회·NPO학회 공동학술대회, 2004. 5. 20.
- 임현진·공석기. “NGO/NPO 연구의 최근 동향: 초국적 사회운동을 중심으로.” 『NGO 연구』. 제1권 1호, 2003.
- 장영권. “한반도 평화체제 구축: 대안의 이행전략.” 평화통일시민연대 정책 토론회논문집, 2005. 10.
- _____. “한국 평화운동 15년의 성과와 향후 과제: 평화조건·쟁점·전망.” 『동아시아연구논총』. 16권 2호, 2006.
- 정무권. “정부와 NGO의 관계: 개념화의 문제와 이론적 쟁점.” 한국사회과학연구협의회. 『사회과학논평』. 제21호, 2001.
- 정미애. “글로벌화와 일본의 시민사회.” 『국제정치논총』. 제42집 4호, 2002.
- 정수복·구도완. “동아시아의 환경운동.” 『한국사회과학』. 제21권 제2호, 1999.
- 정윤수. “비영리민단단체에 대한 정부지원의 체계화 방안.” 한국행정학회 2000년 하계 학술대회 발표논문집.
- 정정숙. “일본시민사회의 여성적정대표성과 시민사회의 평등화.” 『국제정치논총』. 제43권 제2호, 2003.
- 정진성. “일본의 평화운동: 군위안부 문제 해결을 위한 운동을 중심으로.” 『국제·지역연구』. 제7권 봄호, 1998.
- 정진성. “한국, 일본, 아시아 및 서구 시민단체(NGO)의 협력과 갈등: 군 위안부 문제에 관련한 운동단체들의 가치지향을 중심으로.” 『국제지역연구』. 제11권 제1호, 2002.
- 조민. “통일정책과 국민통합: 보혁갈등을 넘어.” 『통일정책연구』. 12권 2호, 2003.
- 주성수. “글로벌 시민사회, UN 및 NGO.” 조희연 외. 『NGO 가이드』. 서울: 한겨레신문사, 2001.
- 차명제. “글로벌화한 환경문제의 본질과 대안 모색: NGO 활동을 중심으로.” 조희연 외. 『NGO 가이드: 시민·사회운동과 엔지오 활동』. 서울: 한겨레신문사, 2001.
- 차명제. “한국 시민운동과 국제협력.” 『한국시민사회운동 15년사 1987-2002』. 시민의 신문, 2003.

- 최대석. “긴급구호에서 개발지원으로: 국내 NGO의 지원경험과 향후과제.” 『북한연구학회보』. 제10권 제1호, 2006.
- 최대석·이종무. “동북아 대북지원 NGO의 현황과 교류협력 실태.” 조한범 외 『동북아 NGO 연구총서』. 서울: 통일연구원, 2005.
- 최영중. “비교지역통합 연구와 동아시아 지역협력.” 『국제정치논총』. 제40집 1호, 2000.
- 최이윤정·조영주, “여성인권과 평화운동.” 『한국여성평화운동사』. 서울: 한올아카데미, 2005.
- 토마스 커러더즈. “시민사회에 대한 오해.” 조효제 편역. 『NGO의 시대: 지구시민사회를 향하여』. 서울: 창작과비평사, 2000.
- 한종만. “동북아 환경문제에 관한 지역협력 방안 연구: 러시아 환경 실태와 환경정책.” 『한·독사회과학논총』. 제8호, 1998.
- 함창식. 『NGO의 정책결정과정 참여에 관한 연구: 정책의제형성과 정책대안을 중심으로』. 중앙대학교 대학원 석사학위논문, 2001.
- 한스-게오르크 마이어. “독일정치교육의 구조와 의미.” 중앙선거관리위원회 선거연수원 <www.civilzine.or.kr>.
- 현무암. “네트워크로서의 동아시아와 한민족 디아스포라: 연대의 기억에서 네트워크로.” 서남포럼 2006년 심층토론회 <네트워크로서의 동아시아 탐색> 발표논문.

나. 영문 논문

- Alshuler, Igor. “Glasnost’, Perestroika, and Eco-Sovietology.” John Massey Steward. ed. *The Soviet Environment: Problems, Policies, and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- Brook, Christopher. “Regionalism and Globalism.” in Anthony McGrew and Christopher Brook eds. *Asia-Pacific in the New World Order*. London: Routledge, 1998.
- Cameron, Maxwell A. “Global civil society and the Ottawa process: Lessons from the movement to ban anti-personnel mines.” Andrew F. Cooper, John English, and Ramesh Thakur, eds. *Enhancing*

- global governance: Towards a new diplomacy?* Tokyo·New York·Paris: United Nations University Press, 2002.
- Clark, John and Nuno Themudo. "The Age of Protest: Internet-Based 'Dot Causes' and the 'Anti-Globalization' Movement." in John Clark ed. *Globalizing Civic Engagement: Civil Society and Transnational Action*. London: Earthscan Publications LTD, 2003.
- Curley, Melissa G. "NGOs in China-The Role of International Organizations and South-South Cooperation." *Asian Perspective*, Vol. 26, No. 4, 2002.
- Finnemore, Martha and Kathryn Sikkink. "International Norm Dynamics and Political Change." *International Organization*. Vol. 52, No. 4, 1998.
- Galtung, Johan. "Peace Research: Past Experiences and Future Perspectives," in *Essays in Peace Research* (March 1990).
- Hansen, Lynn M. "Verifying Conventional Force Reductions." *The Washington Quarterly*. Vol. 14, No. 1 (Winter 1991).
- He, Baogang. "Transnational Civil Society and the National Identity Question in East Asia." *Global Governance*. 10, 2004.
- Higgott, Richard. "Regionalism in the Asia-Pacific: Two Steps Forward, One Step Back?" Richard Stubbs and Geoffrey R. D. Underhill, *Political Economy and the Changing Global Order*. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- Jung, Ku-Hyun. "Nongovernmental Initiatives in Korea for Northeast Asian Cooperation." in Tsuneo Akaha, *Politics and Economics in Northeast Asia: Nationalism and Regionalism in Contention*. New York: St. Martin's Press, 1999.
- Kim, Ho Ki. "Development of Civil Society in Korea and Northeast Asian Regional Society." Organized by Kyungnam University the Institute for Far Eastern Studies and International Exchange Center Kanagawa University International conference, Seoul, 2001.
- Kim, Hyekyung. "East Asian Networking and the Role of Korean NGOs."

- Paper presented at the International Conference in Commemoration of the First Anniversary of the Nobel Peace Prize for President Kim Dae-jung. Seoul, 2001.
- Knup, Elizabeth. "Environmental NGOs in China: An Overview." The Woodrow Wilson Center. China Environmental Series. The Environmental Change and Security Project, 1998.
- Liebler, Claudia · Ferri, Marisa. "NGO Networks: Building Capacity in a Changing World" <http://www.usaid.gov/our_work/cross-cutting_programs/private_voluntary_cooperation/conf_leibler.pdf>.
- Mathews, Jessica T. "Power Shift." *Foreign Affairs*. Vol. 76, No. 1, 1997.
- Moon, Chung-in and Dae-Won Ko. "Korea's Perspective on Economic and Security Cooperation in Northeast Asia." in Tsuneo Akaha. *Politics and Economics in Northeast Asia: Nationalism and Regionalism in Contention*. New York: St. Martin's Press.
- Oh, Jae Shik, "A Call for the Reassessment of NGOs Humanitarian Activities in DPRK." Conference Proceedings, International NGO Conference on Humanitarian Assistance to DPRK (June/July 2000).
- Panel of Eminent Persons on United Nations-Civil Society Relations. "We the peoples: civil society, the United Nations and global governance." Report of the Panel of Eminent Persons on United Nations-Civil Society Relations, 2004.
- Payne, Anthony. "Globalization and Modes of Regionalist Governance." in Jon Pierre. ed. *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- Pei, Minxin. "Chinese Civil Society: An Empirical Analysis." *Modern China*, Vol. 24, No. 30, 1998.
- Pianta, Mario and Federico Silva. "Parallel Summits of Global Civil Society: An Update." in Mary Kaldor, Helmut Anheier and Marlies Glasius eds. *Global Civil Society*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- Ravenhill, John. "The Growth of Intergovernmental Collaboration in the

- Asia-Pacific Region.” in Anthony McGrew and Christopher Brook eds. *Asia-Pacific in the New World Order*. London: Routledge, 1998.
- Reinicke, Wolfgang H. “The Other World Wide Web: Global Public Policy Networks.” *Foreign Policy*. No. 117 (Winter 1999–2000).
- Sander, Wolfgang. “Geschichte, Theoretische Konzeption und Aktuelle Herausforderung der Politischen Bildung in der Bundesrepublik Deutschland.”
- Setsuo Yokokura. “Japan’s NGO Activities and Solidarity within Northeast Asian Civil Society.” Organized by Kyungnam University the Institute for Far Eastern Studies and International Exchange Center Kanagawa University International conference, Seoul, 2001.
- Sharma, Ritu R. “An Introduction to Advocacy: A Training Guide.” Academy for Educational Development, 1994.
- Shirasu, Takashi and Lau Sim-Yee. “Nongovernmental Initiatives in Japan for Regional Cooperation.” in Tsuneo Akaha, *Politics and Economics in Northeast Asia: Nationalism and Regionalism in Contention*. New York: St. Martin’s Press, 1999.
- Tang, James. “Cooperation in East Asia and NGOs.” Paper presented at the International Conference on The UN, East Asia, and World Peace in the Age of Global Governance. Nov. 21–24. Bangkok, 2001.
- Taschereau, Suzanne·Bolger, Joe. “Networks and Capacity.” *European Centre for Development Policy Management*. September 2005.
- Valencia, Mark J. “The Northeast Asia Economic Forum: Achievements and Future Prospects.” in Tsuneo Akaha, *Politics and Economics in Northeast Asia: Nationalism and Regionalism in Contention*. New York: St. Martin’s Press, 1999.
- Woods, Lawrence. “Regional co-operation: the transnational dimension.” in Anthony McGrew and Christopher Brook eds. *Asia-Pacific in the New World Order*. London: Routledge, 1998.

다. 기타 논문

- GAP. 『아시아의NPO』. 알크, 1997年.
- 廖曉義. “中國环境非政府組織和北京地球村.” 陣光輝 編. 『中國民間組織』.
北京: 社會科學出版社, 1998.
- 上村 英明. “日本における人権 NGOと政府との連携—その歴史と課題(人間
間の安全保障と行動する市民社會—新たな連携を求めて).” 『NIRA
政策研究』. 14(166), 2001.
- 長谷川 公一. “環境問題と 社會運動.” 飯島伸子 編. 『環境社會學』. 有斐閣:
ブックス, 1993.

- Горный , М.Б. “Коалиции неправительственных организаций (ор
ганизаций третьего сектора).” –Гражданское общество – в по
исках пути. СПб, 1997.
- Сунгуров, А.Ю. “Организации-посредники в структуре гражданск
ого общества: Некоторые проблемы политической модерни
зации России.” Полис, No. 6, 1999.
- Яницкий , О.Н. “Экологическая политика как сетевой процесс.”
Полис, No. 2, 2002.

3. 기타자료

- 2003년 제2회 한·일 시민사회 포럼 자료.
- 2005년 제3회 시민사회 포럼 자료.
- “04년도 민간단체지원사업 사업설명회 개최.” 『행정자치부 브리핑』. 제42
호, 2004. 2. 26 <www.mogaha.go.kr>.
- 국무총리자문 시민사회발전위원회. 『한국시민사회 발전을 위한 청사진』.
서울: 국무총리실, 2004.
- 김동심. “반군사주의 여성평화 운동의 현황과 과제.” 전쟁저항자인터내셔널
(WRI) 주최 ‘2005 동북아시아 평화 국제회의’ 자료집.
- 손혁상. “우리는 ODA를 어떻게 생각하고 있는가?” 지구촌 ODA정책 감시,
2006년 5월호.

정용욱. “한국의 양심에 따른 병역거부 운동의 현황과 과제.” 전쟁저항자인터내셔널(WRI) 주최 ‘2005 동북아시아 평화 국제회의’ 자료집.

최 민. “무엇이 우리의 평화를 방해하는가.” 전쟁저항자인터내셔널(WRI) 주최 ‘2005 동북아시아 평화 국제회의’ 자료집.

國際協力NGOセンター. 『NGOディレクトリ“2004』. 東京: 國際協力NGOセンター, 2004.

평화만들기. “요한 갈통의 분쟁변환 워크숍” <www.peacemaking.co.kr>. 2006. 5. 30.

한국해외원조단체협의회. 『세계 빈곤지역의 한국 NGO』. 서울: 한국해외원조단체협의회, 2004.

『로동신문』.

『시민의 신문』.

『연합뉴스』.

『유네스코 뉴스』.

『통일뉴스』.

『中國環境報』.

<<http://peaceact.jca.apc.org>>.

<<http://www.aed.org/ToolsandPublications/upload/PNABZ919.pdf>>.

<<http://www.aseansec.org>>.

<<http://www.enviroasia.info/Japan>>.

<<http://www.gppac.net>>.

<<http://www.iccnw.org/documents/FS-CICC-AboutCICC.pdf>>.

<<http://www.interaction.org/about/index.html>>.

<<http://www.jca.apc.org/beheiren>>.

<<http://www.jnpoc.ne.jp>>.

<<http://www.kinds.or.kr>>.

<<http://www.koica.or.kr>>.

<<http://www.nco.yandex.ru>>.

<<http://www.npo-hiroba.or.jp>>.

<<http://www.npo-homepage.go.jp>>.
<<http://www.peaceboat.org>>.
<<http://www.peacewomen.or.kr/news>>.
<<http://www10.plala.or.jp/antiatom>>.
<<http://www.un.org/esa/coordination/ngo>>.
<<http://www.womenandwar.net>>.
<<http://www.whiteband.org>>.
<<http://www.yonip.com/main/apa.html>>.

최근 발간자료 안내

연구총서

2004-01	인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향	최의철	저	6,000원
2004-02	A CRITICAL JUNCTURE	최진욱	저	4,000원
2004-03	식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화	임순희	저	5,000원
2004-04	통일 이후 갈등해소를 위한 국민통합 방안	박종철	외 공저	10,000원
2004-05	미·중 패권경쟁과 동아시아 지역패권 변화 연구	황병덕	외 공저	9,500원
2004-06	중국의 부상에 대한 일본의 인식과 군사력 강화	김영춘	저	4,000원
2004-07	주한미군 감축 및 재배치와 한국의 국가안보	홍관희	저	4,500원
2004-08	남북경협 실패사례 연구: 대북 경험사업의 성공을 위한 정책과제	김영운	저	7,500원
2004-09	북한의 핵 폐기 가능성과 북·미관계	정영태	저	5,000원
2004-10	미국의 대북인권정책 연구	김수암	저	6,000원
2004-11	김정일 시대 북한의 정치체제	박형중	외 공저	10,000원
2004-12	미국의 한반도 정책과 통일문제	박영호	저	5,500원
2004-13	북한의 경제특구 개발과 외자유치 전략			
	: 개성공업지구와 금강산관광특구를 중심으로	임강택	외 공저	6,000원
2004-14	7·1조치 이후 북한의 체제 변화			
	: 아래로부터의 시장사회주의화 개혁	서재진	저	7,500원
2004-15	CSCE/OSCE의 분석과 동북아안보협력에 주는 시사점	손기웅	저	5,000원
2004-16	남북 사회문화공동체 형성을 위한 대내적 기반구축방안			
	: 통일문제의 갈등구조 해소를 중심으로	조한범	저	4,500원
2004-17	국제적 통일역량 실태분석	여인곤	외 공저	9,000원
2004-18	대북지원민간단체의 남북교류협력 연구	이금순	저	5,000원
2004-19	<7·1경제관리개선조치> 이후 북한경제 변화 전망			
	: 실질소득의 변화를 중심으로	최수영	저	4,000원
2004-20	1994~2000년 북한기근: 발생, 충격 그리고 특징	이 석	저	9,000원
2005-01	Toward Greater Transparency in Non-Nuclear Policy : A Case of South Korea	전성훈	저	7,000원
2005-02	유럽연합(EU)의 대북 인권정책과 북한의 대응	최의철	저	8,000원
2005-03	북한의 노동인권 개발체계: 형성과 변화	조정아	저	7,000원
2005-04	Energy Cooperation with North Korea : Issues and Suggestions	김규륜	저	4,500원
2005-05	일본의 보수우경화와 국가안보전략	김영춘	저	5,000원
2005-06	북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망	이금순	저	6,500원
2005-07	북한 청소년의 교육권 실태: 지속과 변화	임순희	저	5,500원
2005-08	미·중 패권경쟁과 우리의 대응전략	황병덕	저	9,000원
2005-09	북한 광물자원 개발을 위한 남북 협력 방안 연구	김영운	저	7,000원
2005-10	청소년의 통일문제 관심 제고 방안	손기웅	저	5,500원
2005-11	러시아 탈 사회주의 체제전환과 사회갈등	조한범	저	6,000원
2005-12	동북아협력의 인프라 실태: 국가 및 지역차원	박종철	외 공저	10,000원
2005-13	북한의 형사법제상 형사처리절차와 적용실태	김수암	저	7,000원

2005-14	6·15 공동선언 이후 북한의 대남협상 행태: 지속과 변화	허문영	저	7,500원
2005-15	북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망 : 중국의 초기 개혁개방과정과의 비교분석	이교덕	외공저	10,000원
2005-16	한반도 평화체제 구축과 통일전망	조민	저	6,000원
2005-17	북한의 경제개혁과 이행	이석	저	7,000원
2005-18	북한의 산업구조 연구	최수영	저	5,500원
2005-19	탈냉전시대 전환기의 일본의 국내정치와 대외전략	배정호	저	6,500원
2005-20	부시행정부의 대북 정책 추진 현황과 전망	김국신	저	5,000원
2005-21	미국 외교정책에서의 정책연구기관(Think Tanks)의 역할과 한반도 문제	박영호	저	8,500원
2005-22	2005년도 통일문제 국민여론조사	박종철	외공저	10,000원
2005-23	미국과 중국의 대북 정책 및 한반도 구상과 한국의 정책공간	박형중	저	5,000원

학술회의총서

2004-01	김정일 정권 10년: 변화와 전망			10,000원
2004-02	한반도 안보정세변화와 협력적 자주국방			10,000원
2004-03	한반도 및 동북아의 평화와 번영			8,000원
2004-04	남북한 교류(화해)·협력과 NGO의 역할			7,500원
2004-05	한반도 평화회담의 과거와 현재			5,500원
2004-06	북한경제와 남북경협: 현황과 전망			6,500원
2004-07	한국 및 미국의 국내환경변화와 한반도 평화			10,000원
2004-08	한반도 및 동북아 평화번영과 한·중 협력			9,000원
2005-01	북한 경제의 변화와 국제협력			8,000원
2005-02	6·15남북공동선언과 한반도 평화·번영: 평가와 전망			10,000원
2005-03	Infrastructure of Regional Cooperation in Northeast Asia : Current Status and Tasks			10,000원
2005-04	Implementing the Six-Party Joint Statement and the Korean Peninsula			10,000원
2005-05	북한 광물자원 개발 전망과 정책방안			10,000원
2006-01	남북경제공동체 형성전략			10,000원
2006-02	한반도 평화포럼: 구상과 이행			9,500원
2006-03	동북아구상과 남북관계 발전전략			10,000원
2006-04	Political Economy of the Northeast Asian Regionalism : Linkages between Economic and Security Cooperation			9,500원

협동연구총서

2004-01	통일인프라 구축 및 개선방안			10,000원
2004-02	정보화시대 통일정책 거버넌스 개선방안	여인근	외공저	7,000원
2004-03	남북관계 개선의 국내적 수용력 확대방안 : 분야별 갈등의 원인 및 해소방안	박종철	외공저	10,000원
2004-04	통일관련 법제 인프라 정비 및 개선방안	제성호	외공저	10,000원
2004-05	통일지향 교육 패러다임 정립과 추진방안	고정식	외공저	10,000원

2004-06	경제분야 통일인프라 구축 및 개선방안	양문수 외공저	10,000원
2004-07	북한이탈주민 분야별 지원체계 개선방안	이금순 외공저	8,500원
2004-08	종합결과보고서: 통일인프라 구축 및 개선 방안	김영춘 외공저	5,500원
2004-09	평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구		10,000원
2004-10	동북아 문화공동체 형성을 위한 협력적 아시아 인식의 모색	오명석 외공저	5,500원
2004-11	동북아문화공동체와 유럽문화공동체의 공통성과 차별성	김명섭 외공저	5,000원
2004-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 한국·중국·일본의 대중문화산업에 대한 비교연구	양영균 외공저	10,000원
2004-13	동북아 공동의 문화유산에 대한 공동 연구와 관리	박경하 외공저	10,000원
2004-14	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대방안을 위한 기초연구: 한국·동남아 문화 공동체 형성 가능성 분석	서중석 외공저	10,000원
2004-15	동북아 평화문화 비교 연구	조한범 외공저	9,500원
2004-16	동북아 한민족 사회의 역사적 형성과정 및 실태	최진욱 외공저	6,500원
2004-17	동북아공동체의 행정조직 구축에 관한 연구: 유럽연합의 행정부인 집행위원회 조직의 비교분석을 중심으로	윤종설 외공저	5,000원
2004-18	동북아 국가의 인적자원실태 및 개발 동향과 인적자원개발 분야의 공동체 형성 가능성 연구	강일규 외공저	10,000원
2004-19	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적기반 구축방안	전재경 외공저	8,000원
2004-20	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적 기반 구축방안 : 형사법제를 중심으로	이진국 외공저	6,000원
2004-21	동북아 여성문화유산 교류협력방안	김이선 외공저	8,500원
2004-22	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 협력 연구	윤철경 외공저	10,000원
2004-23	동북아 문화공동체 형성을 위한 교육 분야 교류·협력의 실태	한만길 외공저	10,000원
2004-24	동북아 국가간 관광교류협력 방안(Ⅰ) : 잠재력과 장애요인	박기홍 외공저	6,000원
2004-25	동북아 문화공동체 추진의 비전과 과제(Ⅰ)	김광억 외공저	4,000원
2004-26	종합결과보고서: 평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구	김광억 저	4,500원
2005-01-01	동북아 문화공동체 형성을 위한 유럽연합의 정책 사례	김명섭 외공저	9,500원
2005-01-02	동북아 문화공동체 형성을 위한 한·중·일 대중문화 교류의 현황 및 증진 방안 연구	문욱표 외공저	10,000원
2005-01-03	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대를 위한 동남아시아 정치 사회 문화 인프라 연구	서중석 외공저	9,000원
2005-01-04	동북아 평화문화 형성을 위한 인프라 구축방안	전성훈 외공저	10,000원
2005-01-05	동북아 한민족 공동체 형성을 위한 인프라 구축 방안	배정호 외공저	10,000원
2005-01-06	동북아 지역인권체제(포럼) 구성 추진	최의철 외공저	10,000원
2005-01-07	동북아공동체의 정책결정기구 구축에 관한 연구	윤종설 외공저	10,000원
2005-01-08	동북아 국가의 인적자원개발 제도 및 인프라 분석과 공동체 형성 방향 연구	강일규 외공저	10,000원
2005-01-09	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적지원방안 연구(Ⅱ)	전재경 외공저	10,000원
2005-01-10	변화하는 동북아 시대의 체계적인 국경관리시스템 구축에 관한 연구	장준오 외공저	8,000원
2005-01-11	동북아 여성문화유산 네트워크 구축에 관한 연구	김이선 외공저	10,000원

2005-01-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 인프라 구축 연구	오해섭 외공저	9,000원
2005-01-13	동북아시아 3국 학생 및 교원의 상호이해에 관한 의식조사 연구	한만길 외공저	9,000원
2005-08-01	남북한 통합과 통일인프라 확장방안		10,000원
2005-08-02	남북한 통합을 위한 바람직한 통일정책 거버넌스 구축방안	김국신 외공저	10,000원
2005-08-03	통일관련 국민적 합의를 위한 종합적 시스템 구축방안 : 제도혁신과 가치합의	박종철 외공저	10,000원
2005-08-04	남북한 통합을 위한 법제도 인프라 확충방안	이철수 외공저	10,000원
2005-08-05	신패러다임 통일교육 구현방안	박광기 외공저	10,000원
2005-08-06	남북한 경제통합의 인프라 확장방안	양문수 외공저	10,000원
2005-08-07	북한이탈주민 사회적응 프로그램 연구	이금순 외공저	10,000원
2005-08-08	종합결과보고서: 남북한 통합과 통일인프라 확장방안	김영춘 외공저	10,000원
2005-09-01	동북아 NGO 백서	전봉근 외공저	10,000원
2005-09-02	동북아 NGO 연구총서	조한범 외공저	10,000원
2006-11-02	한반도 평화번영 거버넌스의 분야별 현황과 과제		10,000원

논 총

통일정책연구, 제13권 1호 (2004)	10,000원
통일정책연구, 제13권 2호 (2004)	10,000원
통일정책연구, 제14권 1호 (2005)	10,000원
통일정책연구, 제14권 2호 (2005)	10,000원
통일정책연구, 제15권 1호 (2006)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 13, No. 1 (2004)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 13, No. 2 (2004)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 14, No. 1 (2005)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 14, No. 2 (2005)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 15, No. 1 (2006)	10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2004	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2004</i>	이금순 외 공저	10,000원
북한인권백서 2005	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2005</i>	이금순 외 공저	10,000원
북한인권백서 2006	임순희 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2006</i>	임순희 외 공저	10,000원

독일통일백서

독일통일백서 2005	8,500원
-------------	--------

연례정세보고서

2004 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2004~2005	6,000원
2005 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2005~2006	6,000원

◆ 비매품 ◆

통일정세분석

2004-01	2004년도 북한의 신년 공동사설 분석	박형중, 전현준, 이교덕, 최진욱
2004-02	최근 북한 변화 및 개혁 동향	북한연구실
2004-03	제13차 남북장관급회담 결과 분석 및 전망	조한범
2004-04	최근 북한의 주요 대남논조: 「민족공조」론 강조의 배경과 의도	박형중
2004-05	미 국무부의 '2004년 북한 인권보고서' 분석	최의철
2004-06	제2차 6자회담 분석과 전망	전성훈
2004-07	제4대 러시아 대선결과 분석	여인곤
2004-08	북한 최고인민회의 제11기 제2차 회의 결과분석	이 석, 최진욱
2004-09	제60차 유엔인권위원회의 북한인권결의안 채택과 우리의 고려사항	최의철, 임순희
2004-10	김정일 국방위원장 중국방문 결과 분석	이교덕, 신상진
2004-11	2차 북·일 정상회담 결과분석	김영춘
2004-12	북한의 고농축우라늄(HEU)프로그램 추진 실태	전성훈
2004-13	2004년 상반기 북한 동향	정영태, 최진욱, 박형중, 서재진, 이교덕
2004-14	일본 참의원 선거결과 분석	김영춘
2004-15	남북한 전자상거래 추진방안	김영윤, 박정란
2004-16	미의회 '북한인권법': 의미와 전망	김수암, 이금순
2004-17	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(I) : 케리 민주당 후보의 외교안보정책 방향	박영호, 김국신
2004-18	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(II) : 부시 공화당 후보의 외교안보정책 방향	김국신, 박영호
2004-19	중국공산당 16기4중대회 결과분석	전병곤
2004-20	2004년 미국 대통령 및 의회 선거 결과 분석	김국신, 박영호
2004-21	중국의 동북공정과 우리의 대응책	전병곤
2005-01	2005년 북한의 신년 「공동사설」 분석 및 정책 전망	이교덕, 서재진, 정영태, 최진욱, 박형중
2005-02	북한의 경제개혁 동향	김영윤, 최수영
2005-03	북한의 「핵보유」 선언 배경과 향후 입장 전망	정영태
2005-04	북한의 「핵무기 보유」 선언 이후 주변 4국의 반응과 향후 정책 전망	박영호, 김영춘, 여인곤, 전병곤
2005-05	북한인권 관련 미 국무부 보고서 분석 및 정책전망	최의철, 김수암
2005-06	중국 10기전인대 제3차회의 결과 분석	전병곤
2005-07	일본의 보수우경화 동향분석	김영춘
2005-08	농업분야 대북 협력 방안	김영윤, 최수영
2005-09	2004년 북한 영양실태조사결과 보고서 분석	이금순, 임순희
2005-10	북한 최고인민회의 제11기 제3차 회의 결과 분석	박형중, 최진욱
2005-11	북한 인권에 대한 국제사회의 동향	

	: 제61차 유엔인권위원회의 결의안 채택을 중심으로	최의철, 임수희
2005-12	최근 중·일관계와 갈등요인 분석	배정호
2005-13	북한인권국제대회 동향과 향후 전망	김수암
2005-14	북한 주권국가 인정문제의 국제법적 조명: 동·서독 사례와 향후 통일정책 과제	황병덕
2005-15	동서독간 정치범 석방거래(Freikauf)	손기웅
2005-16	일본 총선 결과 분석	김영춘
2005-17	평화비용의 의미와 실익	김영운, 이 석, 손기웅, 조 민, 서재진, 최수영
2005-18	미·일동맹의 강화와 주일미군의 재편	배정호
2005-19	주변4국과의 연쇄 정상회담 결과분석	여인곤, 박영호, 배정호, 최춘흠
2005-20	APEC 정상회의의 의의와 한국의 역할	김규륜
2006-01	2006년 북한 신년 공동사설 분석	허문영, 서재진, 임강택, 전현준, 정영태, 최진욱
2006-02	김정일 국방위원장 방중 결산과 향후 한반도 정세 전망	전현준, 김영운
2006-03	2005 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순
2006-04	북·중관계 강화의 영향과 우리의 대응책	박종철, 김국신, 최수영, 허문영, 전병곤
2006-05	중·러 정상회담 결과분석	여인곤
2006-06	북한 최고인민회의 제11기 4차 회의 결과분석	서재진, 김영운
2006-07	주일미군 재편의 의미와 시사점	김국신, 배정호
2006-08	북한 「7·1경제관리개선조치」 4년의 평가와 전망	김영운
2006-09	한·미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2006-10	아베 정권의 출범과 대한민국 정책 전망	배정호
2006-11	북한의 핵실험과 국제사회의 대응	김국신, 박영호, 배정호, 여인곤, 최춘흠
2006-12	미국 중간선거 결과분석	김국신, 박영호
2006-13	APEC 정상회의 결과분석	김규륜

KINU 정책연구시리즈

2005-01	북핵보유선언: 향후 정세전망과 우리의 정책방향	허문영
2005-02	북핵문제와 남북대화: 현안과 대책	이기동, 서보혁, 김용현, 이정철, 정영철, 전병곤, 곽진오
2005-03	6·15 남북공동선언 재조명: 이론과 실제	홍용표, 조한범
2005-04	광복 60년과 한반도: 한미관계, 남북관계 그리고 북핵문제	김근식
2005-05	한반도 비핵화와 평화체제 구축의 로드맵: 「6자회담 공동성명」 이후의 과제	조성렬
2005-06	제4차 6자회담 합의 이행구도	전현준, 박영호, 최진욱, 이교덕, 조한범, 박종철
2006-01	남북한 관광사업 활성화 방안	김영운
2006-02	2006년 QDR의 특징 분석과 한반도안보에 주는 시사점	박영호
2006-03	북한 개발협력을 위한 주요 쟁점과 정책 과제	임을출
2006-04	아시아 지역협력의 발전추세와 한국의 정책방향	김규륜
2006-05	6·15 남북공동선언 이후 북한의 대남정책과 우리의 정책방향	전현준

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 1호(2006)

Studies Series

2004-01 The Successor Theory of North Korea Kyo Duk Lee

2004-02	Nine Scenarios for North Korea's Internal Development	Hyeong Jung Park
2004-03	The Impact of Personality Cult in North Korea	Jae Jean Suh
2004-04	The Unofficial Exercise of Property Rights in North Korea	Kang-Taeg Lim and Sung Chull Kim
2004-05	A Study of the Social Control System in North Korea: focusing on the Ministry of People's Security	Hyun Joon Chon
2005-01	Strategies for Development of a North Korean Special Economic Zone through Attracting Foreign Investment	Kang-Taeg Lim & Sung-Hoon Lim
2005-02	The Food Crisis and the Changing Roles and Attitudes of North Korean Women	Lim Soon Hee
2005-03	Evaluation of South-North Economic Cooperation and Task for Success	Young-Yoon Kim
2005-04	North Korea's Market Economy Society from Below	Jae Jean Suh
2005-05	Continuities and Changes in the Power Structure and the Role of Party Organizations under the Kim Jong-il's Reign	Hyeong-Jung Park and Kyo-Duk Lee
2005-06	The DPRK Famine of 1994-2000: Existence and Impact	Suk Lee
2006-01	The North Korean Penal Code, Criminal Procedures, and their Actual Applications	Kim Soo-Am
2006-02	North Korea's Negotiation Behavior toward South Korea : Continuities and Changes in the Post Inter-Korean Summit Era	Huh, Moon-Young
2006-03	The Establishment of Peace on the Korean Peninsula and the Outlook for Unification	Cho, Min
2006-04	A Study on the structure of industry in North Korea	Choi, soo-young
2006-05	The Border-crossing North Koreans: Current Situations and Future Prospects	Keumsoon Lee
2006-06	North Korea's Human Resource Development System	Cho, Jeong-Ah

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 定期會員에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員制를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 「정세분석보고서」 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

1. 정기회원의 구분

- 1) 일반회원: 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 2) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 3) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

2. 회원가입 및 재가입

- 1) 가입방법: ① 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격이 취득됩니다.
② 본원 홈페이지(<http://www.kinu.or.kr>)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
- 2) 연 회 비: 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다
(기관회원 20만원, 일반회원 10만원, 학생회원 7만원)
- 3) 납부방법: 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주: 통일연구원)
- 4) 재 가 입: 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장을 발송)

3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지 「통일정책연구」와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 30-35권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 20% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
(단, 비영리에 한함)
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호: 142-076)

통일연구원 통일학술정보센터 (전화: 901-2559, 901-2529 FAX: 901-2547)

탈냉전 이후 동북아에서는 정치·경제·사회적 부문 모두에서 교류협력이 활발해지고 있다. 특히 동북아에서 경제 부문의 교류협력은 비약적으로 증가하고 있어서 한·중·일 3국간의 상호 의존성은 무시할 수 없을 정도로 커졌다. 하지만 동북아에서 NGO들의 교류협력은 양적, 질적 측면에서 아직 낮은 수준에 머물고 있다.

본 연구는 동북아 지역 내, 특히 한·중·일 NGO들의 교류협력 실태를 각국 전문가·학자·NGO실무자 등과 공동 조사하여 현안에 대한 진단과 문제점을 파악하는 데 주력하였다. 아울러 동북아 NGO간 교류협력 활성화와 인프라 확대를 위해 시급히 요청되는 과제가 무엇인지에 관한 발전의제를 모색하였으며, 이에 따라 구체적인 세부 실천방안을 제시하였다.