

2020  
제주포럼에 나타난  
역내 엘리트의 인식

한인택  
(제주평화연구원)

본 연구보고서의 내용은 집필자의 견해를 바탕으로 작성된 것으로서  
제주평화연구원의 공식입장과는 무관한 것입니다.

2020 제주포럼에 나타난  
역내 엘리트의 인식



# ▶▶▶ | 목차

I. 서론 .....	8
II. 제주포럼 역사 .....	10
III. 연구의 전략 .....	12
IV. 제주포럼과 아태지역 다자안보대화 .....	15
1. ‘제주평화포럼’ 세션제목(2007년, 2009년) .....	16
2. ‘평화와 번영을 위한 제주포럼’ 세션의제 (2020년) .....	18
V. 콘셉트 페이퍼의 질적 분석 .....	22
1. 연기 이전과 연기 이후 2020년 제주포럼 콘셉트 페이퍼 비교 .....	22
2. 2019 제주포럼과 2020 제주포럼의 콘셉트 페이퍼 비교 .....	25
VI. 주요 연설문의 질적 분석 .....	28
1. 도지사 개회사 .....	28
2. 반기문 전 유엔사무총장 연설 .....	31
3. 할로넨 전 핀란드 대통령 연설 .....	33
VII. 요약 및 결론 .....	36
참고문헌 .....	39



2020년으로 15회를 맞은 제주포럼은 역사, 규모, 주제 등으로 볼 때 역대 유수의 다자안보대화로서 자리 잡았다고 해도 과히 틀린 말이 아니다. 따라서 제주포럼을 통해서 역대 주요 정책결정자와 전문가의 인식을 살펴보는 것이 이제는 가능하고 의미 있다고 생각된다. 하지만 제주포럼에서 이루어진 담론에 대한 분석은 그동안 한인택의 연구가 유일하고 그나마 2019년에 중단되었다.

2020년은 코로나19의 확산으로 인해 전 세계가 전대미문의 위기를 경험하였다. 이 연구에서는 2020년 제주포럼 자료의 분석을 통하여 세계적인 코로나 확산 속에서 역대 엘리트가 평화와 협력에 관하여 가지고 있는 인식을 알아보고, 과거 제주포럼이나 다른 다자안보대화와 비교하였다. 제주포럼 자료는 숫자가 아니라 문자(text)로 이루어져 있어서 정량적 분석이 어렵다는 문제가 있는데, 이 연구에서는 전산 언어학(computational linguistics) 용으로 개발된 오픈소스 질적 분석 프로그램인 KH Coder를 사용하여 아시아의 역대 엘리트가 평화와 협력에 대하여 갖고 있는 생각들을 체계적으로 파악/비교하였다.

## I. 서론

2020년도 ‘평화와 번영을 위한 제주포럼’(이하 제주포럼)이 11월 5일부터 7일까지 3일간 롯데호텔 제주에서 대면과 비대면 방식을 혼용하여 개최되었다. 당초 15회 제주포럼은 5월 28일부터 30일까지 3일간 제주국제컨벤션센터에서 대면으로 개최될 예정이었으나 코로나 사태로 인해서 11월로 연기되었고, 대주제도 “아시아 다자협력을 위한 새로운 구상 (Reinventing Multilateral Cooperation in Asia)”에서 “다자협력을 위한 새로운 구상: 팬데믹과 인본안보(Reinventing Multilateral Cooperation: Pandemic and Humane Security)”로 변경되었다. 코로나 와중임에도 불구하고 15회 포럼에는 25개국 총 1,357명의 참가자가 대면으로 참석하였고, 4개의 전체세션, 41개의 동시세션, 4개 청년 프로그램에서 총 254명의 연사가 발언하였다. 총 33개의 기관에서 세션기획에 참가하였으며, 3개의 기관에서 후원하였다.<sup>1)</sup>

15회의 역사, 참가자 규모와 면모, 다루는 주제 등으로 볼 때 제주포럼이 이제 역내 유수의 다자안보대화 자리 잡았다고 해도 과히 틀린 말이 아니다. 따라서 제주포럼을 통해서 다자안보협력에 관한 역내 주요 정책결정자와 전문가의 인식을 살펴보는 것이 이제는 가능하고 의미 있다고 생각된다. 하지만 제주포럼에서 이루어진 담론에 대한 분석은 그동안 한인택의 연구가 유일하다. 2017년 한인택의 연구에서는, 2016년 제주포럼(트럼프 집권 이전 개최)과 2017년 제주포럼(트럼프 집권 이후 개최)의 결과자료를 비교분석하여 트럼프 대통령의 집권에 따른 국제정치적 불확실성과 자유주의의 위기가 역내 엘리트의 사고 속에 어떻게 반영되었는지 살펴보았다. 2018년 한인택의 연구에서는, 한반도 위기가 고조되었던 2017년의 제주포럼과 2차례의 남북정상회담과<sup>2)</sup> 사상 최초 북미 정상회담이 있고 난 이후에 개최된 2018년 제주포럼의 결과자료를 비교분석하여 한반도 정세의 변화가 역내 엘리트의 사고 속에 어떻게 반영되었는지 알아보았다. 하지만 2019년에는 제주포럼에 관한 연구가 중단되었다.

이번 연구에서는 2020년 제주포럼의 결과자료(콘셉트 페이퍼, 세션주제, 주요 연설)의 분석을 통하여 아시아의 역내 엘리트가 가진 생각들을 살펴보고자 한다.<sup>3)</sup> 2020년은

1) 이와 비교해서, 2019년 5월 29일부터 31일까지 제주국제컨벤션센터에서 개최된 제14회 제주포럼에는 총 83개국의 5,895명의 참가자가 대면으로 참석하였고, 3개의 전체세션, 68개의 동시세션에서 총 361명의 연사가 발언하였다. 총 50개 기관에서 세션기획에 참가하였으며, 6개의 기업에서 후원하였다.

2) 13회 제주포럼이 개최된 2018년 6월 현재 기준.

3) 이 연구는 같은 연구대상에 대해서, 동일한 자료와 방법론을 사용하여 비교분석하여, 역내 엘리트들이 갖고 있는 인식의 연속성과 변화를 살펴보는 연구이기 때문에, 불가피하게 연구대상에 대한

코로나의 전 세계적 확산으로 모든 국가와 지역의 평화와 번영이 위협받은 한 해이다. 2020년 제주포럼 결과자료의 분석을 통해서 코로나 위기가 역대 엘리트의 의식에 어떻게 반영되었는지, 그리고 코로나 사태 이전과 비교해 코로나 사태 이후에 인식이 어떻게 변화하였는지 알아볼 수 있다.

---

소개(II. 제주포럼 약사)나 자료와 방법론에 대한 설명(III. 연구의 전략)이 이전의 연구와 중복될 수밖에 없음을 미리 밝힌다. 이는 같은 연구대상에 대한 연속된 연구의 공통적인 특성이다.

## II. 제주포럼 약사

제주포럼은 1990년대 이후 본격적으로 개최되기 시작한 아태지역 내 무수한 다자대화 중의 하나이다.<sup>4)</sup> 아태 지역의 대표적 다자안보대화라고 할 수 있는 ASEAN Regional Forum의 1차 회의가 1994년에 열렸고, 1997년 금융위기 이후로는 지역협력에 관한 다자대화가 증가하기 시작하기 시작하였다.

2000년 6월 15일 개최된 제1차 남북정상회담에서 남북의 정상은 ‘6.15 남북 공동선언’을 발표하였는데, ‘6.15 남북 공동선언’ 1주년을 기념하기 위하여 2001년 6월 제주에서 제1회 제주포럼이 개최되었다. 2001년 제주포럼(당시 명칭은 제주평화포럼)이 처음 개최된 이후 다음 해인 2002년에는 (다자안보대화는 아니지만) 중국의 Boao Forum for Asia와 영국의 싱크탱크 국제전략연구소(IISS)가 싱가포르 정부와 협력해서 개최하는 Shangri-La Dialogue가 시작되었다.<sup>5)</sup>

제1회 제주포럼부터 제5회 제주포럼까지는 ‘제주평화포럼’이라는 이름으로 개최되었고, 2011년 6회 포럼을 계기로 현재의 ‘평화와 번영을 위한 제주포럼’으로 명칭이 변경되었다. 명칭의 변경은 주제의 다양화와 규모의 확대를 반영한 것으로, 명칭의 변경 이후 제주포럼에서는 평화와 안보뿐만 아니라 경제, 환경, 지역 등 다양한 주제가 논의되게 되었다. 명칭의 변경이나 주제의 다양화를 통해서 안보문제 대신 다른 문제가 논의되게 된 것은 아니고 평화와 안보의 문제는 예전처럼 계속 논의되고 그에 추가하여 다른 문제들도 논의되었다. 즉, 제주포럼의 핵심은 여전히 다자안보대화이다. 2012년 제7회 회의부터 제주포럼은 매년 개최되는 연례 회의로 변경되었다. 2012년 제주포럼의 연례화가 공식화되기 전까지 제주포럼은 격년제로 개최되었고 개최시기도 매년 가변적이었다. 따라서 2012년을 기점으로 제주포럼이 지금과 같은 규모와 성격의 회의로 제도화가 된 것으

4) 이 시기의 역대 다자안보협회의 현황과 추세에 관해서는 다음과 같은 선행연구가 있다.

배금찬, “ASEAN의 아태지역 다자안보구상과 전망,” 『동남아시아연구』 2권2호 1993

이서향, “동북아 다자간 안보대화·협력의 모색: 한국의 입장,” 『지역연구논총』 1993

\_\_\_\_\_, “동북아 다자안보 대화의 현황과 전망,” 『주요국제문제분석』 1997.08.06

\_\_\_\_\_, “동아시아 다자간 안보협력체: 실태분석과 평가,” 한용섭 외 『동아시아 안보공동체』 나남출판, 2005.

\_\_\_\_\_, “NEACD 추진실태 및 향후 전망,” 발간년도 미상

한인택, “아태지역 안보대화의 평가와 의의: Track 2 다자안보대화를 중심으로,” 제주평화연구원 연구 보고서 2014

5) 1997년 하반기에서부터 2008년까지 기간 중에 개최된 역대 다자안보대화를 관찰해온 한 연구에 따르면, 1998년 한 해 동안 Track 1 다자안보대화는 총 11회, Track 2 다자안보대화는 총 34회 개최되었으나, 2008년에는 Track 1 대화가 245회, Track 2 대화가 269회가 개최된 것으로 집계되었다. 1998-2008 기간 중에 Track 1 대화는 22.3배, Track 2 대화는 7.9배 증가한 것이다.

로 볼 수 있다.

제주포럼 외에도 ‘동북아평화협력 포럼’이나 ‘서울안보대화’ 등이 한국에서 개최되고 있어서 우리나라는 아태지역 내 다자안보대화의 활성화에 기여하고 있다. 이외에 한국에서 유치한 국제적 다자안보회의--핵안보정상회담이나 사이버스페이스총회 등--을 포함하면 우리나라에서 개최된 다자안보회의는 더 많다. 다만 어떤 회의들은 일회성 행사이고, 참가자 간에 얼마나 실질적인 대화와 토론이 있었는지 알기 어려운 경우가 많아서 다자안보대화라고 분류하기에는 적당치 않은 경우가 있다. 제주평화연구원은 ‘제주포럼’을 주관하고 있고 2018년과 2019년에는 ‘동북아평화협력포럼’도 공동주최하여 한국에서 가장 적극적으로 다자안보대화에 기여하고 있는 싱크탱크라고 평가할 수 있다. 한편 2020년 동북아평화협력포럼은 국립외교원의 주관하에 개최되었는데, 코로나 사태의 영향으로 온라인, 오프라인을 혼용하여 12월 초에 개최되었다.

### Ⅲ. 연구의 전략

대개의 인식조사는 일반 국민을 대상으로 한다. 일반 국민이 전보다 정책결정에 관심을 갖고 영향력을 행사하는 것은 사실이고, 따라서 과거와 달리 일반 국민의 인식을 이해하고 필요하면 개선하는 것은 필요하기 때문이다. 우리가 최근 일반 국민을 대상으로 하는 공외외교에 관심을 많이 갖는 것은 바로 이러한 인식을 반영하고 있다. 하지만 다른 분야와 달리 국제관계에서는 일반 국민보다 정책결정자와 전문가들의 인식이 더 중요하다는 견해가 많다. 좀 극단적인 예를 들자면, 북한의 외교를 이해하기 위해서는 북한 주민의 생각을 아는 것보다 북한 고위권력자의 생각을 아는 것이 훨씬 더 중요함은 말할 필요가 없다. 따라서 대중을 상대로 한 인식조사에 추가해서 엘리트의 인식을 조사하는 작업이 필요한데, 이는 현실적으로 여러 가지 어려움이 따른다. 무엇보다 이들에 대한 접근성 때문이다.<sup>6)</sup>

제주포럼은 우리나라뿐만 아니라 주요국의 정책결정자와 전문가는 물론 국제기구의 임직원이 참여하기 때문에 외교안보 분야의 엘리트가 갖고 있는 인식을 분석할 수 있는 좋은 기회를 제공한다. 따라서 이 연구에서는 외교안보 분야의 역내 엘리트가 얼마나 인식을 공유하고 있고, 어떤 사안에 관심을 갖고 있으며, 어떤 개념을 통하여 사고하고 있는지 알아보기 위해서 제주포럼의 콘셉트 페이퍼, 세션제목, 주요 연설문을 분석한다.

매 제주포럼의 대주제는, 제주평화연구원이 내부 협의와 외부 자문을 통해서 아시아의 평화와 번영에 관련된 주제로 선정한다. 포럼을 앞두고 대주제를 널리 홍보하는데, 2018년부터 공식적으로 콘셉트 페이퍼를 배포하기 시작하였다. 포럼에 참가하는 주요 인사들에게는 사전에 선정된 주제에 관하여 연설을 해줄 것을 요청한다. 또 매 제주포럼에서는 60~70개의 개별 세션이 개최되는데, 일부의 세션은 제주평화연구원에서 직접 기획하지만 대다수의 세션에서는 포럼에 참여하는 기관이나 단체들이 각각 자기가 정한 주제를 다루게 된다. 즉, 매번 열리는 포럼에는 그해에 포럼의 초점이 되는 대주제가 있고, 대주제라는 큰 테두리 안에서 연설자와 세션 개최 기관과 단체가 자유롭게 각각 자기의 주장을 펼치고 관심 사항을 논의하게 된다. 2019년까지는 매 제주포럼이 끝나면 회의에서 논의된 내용을 정리하여 자료집으로 발간해왔는데, 2020년의 경우에는 결과자료집을 발

6) 과거 국립외교원 외교안보연구소가 ‘2015 외교안보연구소(IFANS) 글로벌 컨퍼런스’ 계기로 ‘한국의 외교: 전략과 미래’를 주제로 국내 외교·안보 전문가 인식조사를 실시한 적이 있다. 외교안보연구소의 조사에는 외국 전문가가 대상으로 포함되지 않았고, 1회에 그쳤다.

간하지 않고 대부분의 세션을 동영상으로 유튜브에 탑재하였다. 따라서 2019년까지는 제주포럼의 결과자료가, 2020년의 경우에는 유튜브에 탑재된 제주포럼 녹화영상이 제주포럼의 시작 이래로 역대 엘리트의 인식과 관심사가 어떻게 진화하여 왔고 어떤 유사성과 차이를 보이고 있는지 알아보는 데 도움이 될 수 있다.

본 연구에서는 다음의 질문에 대하여 답을 구하는 작업을 수행할 계획이다.<sup>7)</sup>

(1) 제주포럼과 아태지역 다자안보대화의 비교

“제주포럼은 아태지역의 다른 다자안보대화와 어떤 차이와 유사성이 있는가?”

(2-a) 연기 이전과 연기 이후 2020년 제주포럼 콘셉트 페이지의 비교

“코로나로 인해 연기되기 전 2020년 제주포럼의 콘셉트 페이지는 연기되고 난 후의 콘셉트 페이지와 어떤 차이와 유사성을 보이는가?”

(2-b) 2019년 제주포럼과 2020년 제주포럼 콘셉트 페이지의 비교

“2020년 제주포럼 콘셉트 페이지는 2019년 제주포럼 콘셉트 페이지와 어떤 차이와 유사성을 보이는가?”

(3) 연사별 발언내용 비교

“연사들은 얼마나 유사한/상이한 견해를 보이는가?”

일반적인 인식조사는 보통 응답자가 질문지에 있는 여러 항목 중에 하나를 선택하고 그러한 선택은 숫자로 코딩되기 때문에 통계분석을 통한 정량적 분석(quantitative analysis)이 가능하다. 이에 비해서 제주포럼 결과자료집은 숫자가 아니라 문자(text)로 이루어져 있어서 정량적 분석이 어렵다. 그에 대한 대안으로 예전에는 연구자가 결과자료집을 꼼꼼하게 읽고 비교분석하는 방법을 사용했으나 많은 양의 자료가 축적되고 있어서 전통적인 방법만으로는 분석에 어려움이 있다. 다행히 요즘에는 문서자료 분석 소프트웨어가 발달해서 문서자료 분석 소프트웨어를 사용하는 경우가 증가하고 있다. 이 연구에서는 이 연구에서는 전산 언어학(computational linguistics) 용으로 개발된 오픈소스 질적 분석 프로그램인 KH Coder를 사용하여 제주포럼의 결과를 분석한다.

7) 과거의 연구에서는 직전 연도의 제주포럼과 당해 연도의 제주포럼을 비교하는 질문만을 던졌는데, 2020년에는 코로나 사태로 인하여 제주포럼이 연기된 점을 고려하여, 연기 이전 제주포럼과 연기 이후의 제주포럼의 콘셉트 페이지도 비교한다 (질문 2-a 와 2-b).

컴퓨터 프로그램을 사용한 문서자료의 분석은 유용하지만 한계가 많다. 많은 양의 자료를 단시간 내에 검색할 수 있게 해주며, 전통적인 방법으로는 발견하기 힘든 관계나 규칙성을 발견할 수 있게 해주어 유용한 면이 분명히 있지만, AI가 더 발달하고 본격적으로 활용하지 않는 한 아직까지는 기본적으로는 text mining에 불과하다. 따라서 연구자가 프로그램을 잘 사용해야 좋은 분석결과를 얻을 수 있지, 단지 비싼 장비와 복잡한 프로그램을 사용한다고 해서 자동적으로 좋은 연구결과를 얻을 수 있는 것은 아니다. 좋은 연구결과를 얻기 위해서는 연구의 대상이 되는 문서자료의 구조와 성격에 대해 잘 이해하여야 하고, 연구설계나 연구질문이 적절하여야 한다.

## IV. 제주포럼과 아태지역 다자안보대화<sup>8)</sup>

### “제주포럼은 아태지역의 다른 다자안보대화와 어떤 차이와 유사성이 있는가?”

아태지역의 안보와 지역공동체 형성에 관련된 다자 대화와 연구를 모니터링하여, 명칭, 주최자, 참가자, 장소, 일시, 주제(theme), 의제(agenda)를 기록하여 놓은 방대한 자료인, Dialogue and Research Monitor (DRM)에 따르면, 아태지역 다자안보대화에서는 그동안 다루는 안보의 개념이 다양화되었다고 한다. 대화의 주제로서 군사안보 중심의 전통안보뿐만 아니라 인권, 보건, 환경, 성장, 기후변화 등의 문제들도 비전통적 안보문제로서 인식되게 되었고, 안보의 주체도 전통적인 ‘국가’에서 ‘인간’으로, 나아가 ‘지구’ (환경이나 기후변화의 경우)까지 포괄해야 한다는 인식의 변화가 진행되어 왔기 때문이다.

이에 비해 제주포럼은 역내 “전형적” 다자안보 대화에 비해서 다루는 주제와 지역에 있어서 차별성을 지닌다. 제주포럼의 초기에는 다자안보협력과 한반도가 양대 주제였고, 대형 종합포럼으로 변신한 후에도 지역은 확장되었지만, 핵 문제를 제외한 전통 안보 문제, 환경 문제를 제외한 비전통 안보 문제에 대해서는 많이 다루지 않고 있다.

<표 1> 제주포럼 대주제(2019, 2020년 포함)

2001. Building Common Peace & Prosperity in Northeast Asia
2003. Building a Northeast Asian Community: Challenges and New visions
2005. Building a Northeast Asian Community: Towards Peace and Prosperity
2007. Peace & Prosperity in Northeast Asia: Exploring the European Experience
2009. Shaping New Regional Governance in East Asia
2011. New Asia for Peace and Prosperity
2012. New Trends and the Future of Asia
2013. New Waves in Asia
2014. Designing New Asia
2015. Towards a New Asia of Trust and Harmony
2016. Asia's New Order and Cooperative Leadership
2017. Sharing a Common Vision for Asia's Future
2018. Reengineering Peace for Asia
<b>2019. Asia Towards Resilient Peace: Cooperation and Integration</b>
<b>2020. Reinventing Multilateral Cooperation in Asia (original)</b>
<b>Reinventing Multilateral Cooperation: Pandemic and Humane Security (updated)</b>

\* 2007년 이후 포럼부터 제주평화연구원이 주관

\*\* 2011년부터 ‘제주평화포럼’에서 ‘평화와 번영을 위한 제주포럼’으로 명칭을 변경하고 종합포럼화.

\*\*\* 2012년부터 매년 개최하는 연례포럼화

8) 이 절은 2019년과 2020년 제주포럼을 포함하여 업데이트되었다.

포럼 대주제를 보면 2007년까지는 ‘동북아’ 내에 지역공동체를 건설하고 유럽(OSCE/CSCE) 방식의 다자안보협력을 증진하는 것을 목적으로 삼았으나, 2009년에는 지역적 범위가 ‘동아시아’로 확장되었고, 2011년부터는 다시 ‘아시아’로 확대되었다.

‘아시아의 다보스포럼’을 지향하면서 2011년에는 이름을 ‘제주평화포럼’에서 ‘평화와 번영을 위한 제주포럼’으로 바꾸며 ‘대형 종합포럼’으로 변신한 이후로는 대주제가 내용상으로도 포괄적으로 설정되었다. 이는 제주포럼에서 기존의 외교안보 문제뿐만 아니라 경제경영, 사회문화교육, 지역발전 등의 다양한 의제를 다루기 위해서 필요하고도 의도적인 선택이라고 볼 수 있다. 한편, 2019년의 대주제와 코로나로 연기되기 이전의 2020년의 대주제에서도 지역은 계속 ‘아시아’이다. 하지만 2019년과 2020년 대주제에서는 2007년 이후 처음으로 부제가 다시 등장하면서--‘협력과 통합’(2019년), ‘팬데믹과 인본안보’(2020년)-- 부제가 사라졌던 2009년~2018년에 비해서 구체성이 증가하였다.

부제가 있더라도 대주제만으로는 제주포럼이 구체적으로 무슨 주제를 다루는지 알기 어렵다. 제주포럼에서 이루어지는 논의를 구체적으로 이해하기 위해서는 세션의제들을 자세히 살펴볼 필요가 있다. 이 또한 쉬운 작업이 아니다. 제주포럼이 대형 종합포럼으로 성장한 이후 세션 수가 증가하였기 때문이다.

### 1. ‘제주평화포럼’ 세션제목(2007년, 2009년)<sup>9)</sup>

다음의 표는 2007년, 2009년 개최된 제주포럼(당시는 ‘제주평화포럼’)의 개별 세션 제목에 2번 이상 사용된 단어와 그 빈도를 표시한 것이다.

<표 2> 제주포럼 세션제목 단어 빈도수 분석: 2007, 2009년

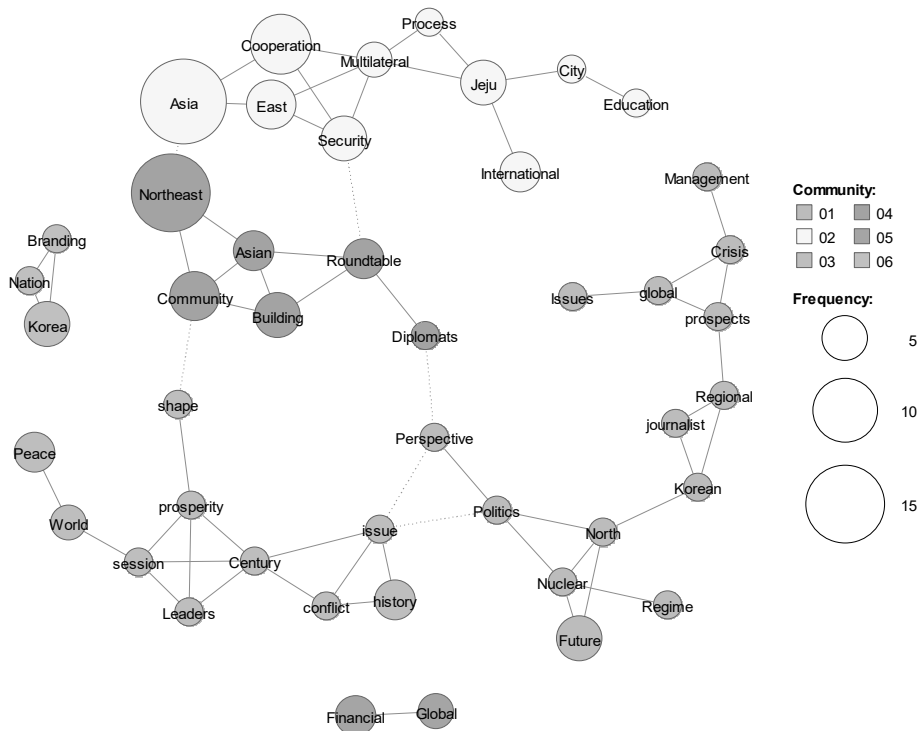
단어	총 빈도	단어	총 빈도	단어	총 빈도	단어	총 빈도
Asia	17	Financial	4	prospects	3	Process	2
Northeast	15	Global	4	Century	2	Regional	2
Cooperation	9	International	4	City	2	Roundtable	2
Community	6	New	4	Crisis	2	conflict	2
East	6	Peace	4	Economic	2	diplomat	2
Building	5	history	4	Human	2	journalist	2
Future	5	Branding	3	Leaders	2	korean	2
Jeju	5	Multilateral	3	Management	2	prosperity	2
Korea	5	Nation	3	Nuclear	2	roundtable	2
Security	5	World	3	Perspective	2	session	2
Asian	4	issue	3	Politics	2	shape	2

9) 이 부분은 2016년 한인택의 연구에 있는 내용이나 제주포럼이 ‘제주평화포럼’이던 시기의 세션 제목과 2020년 세션제목을 비교해 보기 위해 포함시켰다. 한인택, “제주포럼을 통해 본 평화와 협력에 관한 역대 엘리트의 인식,” 『2016 동아시아지역 평화인식 조사』 제주평화연구원, 2016.

Asia와 Northeast가 각기 17회, 15회 사용되어서 가장 많았고 다음으로 cooperation, Community, East가 각기 9회, 6회, 6회로 많았다. 한편 peace는 4회, security는 5회 사용되었고, nuclear, conflict, Korean이 각기 2회 사용되었다. 세션제목에 사용된 단어만을 놓고 보면 제주포럼(제주평화포럼)이 (1) 핵문제 외의 안보 이슈는 다루지 않고, (2) 금융이라든가 브랜딩 같은 경제경영 이슈가 다루지는 것을 알 수 있다. 이러한 결과는 2008년 서브프라임 위기가 발생했다는 사실, 그리고 이명박 정부 아래서 국가브랜드 위원회의 활동이 활발했던 사실과 무관하지 않다. 하지만 사용하는 단어와 그 빈도의 분석만으로는 제주포럼의 관심이나 대략적 방향을 파악하는 데 아주 초보적인 단서만 제공한다는 아쉬움이 있다.

다음의 차트는 문서자료를 분석하는 컴퓨터 프로그램인 KH Coder를 사용해서 2007년과 2009년 세션제목의 ‘동시출현 단어분석 (co-occurrence analysis)’을 한 것이다. 컴퓨터 프로그램을 사용한 문서자료 분석은 대량의 문서자료를 순식간에 분석하여 관심사 안, 핵심 개념, 논리구조 등에 대한 “객관적” 이해를 가능하게 한다. 물론 인간이 개입하지 않고 컴퓨터를 사용한다고 해서 반드시 분석이 “객관적”일 수 있는지는 의문의 여지가 남아있고, 인간의 판단이 개입되지 않기 때문에 부정확한 결과가 나올 개연성도 높다.

<차트 1> 제주포럼 세션제목 Cc-occurrence Analysis: 2007, 2009년



세션제목에 사용된 단어들을 분석하여 단어 간의 관계를 시각적으로 표현한 이 차트에 따르면, 2007년과 2009년 제주포럼에서는 크게 2가지 주제에 대해 논의가 이루어진 것으로 나온다. 우선, 좌측 상단부에는 Asia, Northeast, multilateral, process, cooperation, community, building, security, 등의 단어들이 집중되어 있다. 이들 단어를 표시하는 원이 크고 밀집하여 위치한 것은, 2007년과 2009년 제주포럼에서 ‘다자안보협력’과 ‘공동체 구축’에 대한 논의가 집중적으로 발생하였음을 의미한다. 한국 문제에 관한 논의도 핵문제에서부터 국가브랜딩까지 이루어졌으나 다자안보협력과 공동체 구축에 비해서는 비중이 크지 않았다.

2007년과 2009년 제주포럼의 경우에는, 제목에 사용된 단어와 빈도분석, 그리고 동시출현 단어분석을 통해서 볼 때 안보개념의 다양화가 아직 이루어지지 않은 것으로 볼 수 있다. 차트에서 볼 수 있듯이 세션 제목에는 다자, 협력, 공동체, 구축, 평화, 안보, 갈등, 프로세스 등 전통적인 안보협력에서 볼 수 있는 단어들이 중심이고, 환경, 테러, 인간안보, 전염병 등의 새로운 이슈는 세션 제목에서는 아직 찾아볼 수 없다. 물론 비전통 안보 이슈들이 세션 중에 토의되었을 가능성은 배제할 수 없지만, 비전통 안보 이슈를 세션 제목을 내걸고 집중적으로 논의를 한 것은 아니다. 차트를 통해 알 수 있는 다른 사실은 앞서 이미 언급했지만 제주포럼에서 다자안보협력과 공동체 구축이 중요한 주제였다는 점이다. 제주포럼의 이러한 특징은 ‘안보개념의 다양화’나 ‘글로벌 이슈의 부상’ 등의 최근 추세와는 어긋나는 측면이 있지만, 2007년, 2009년 제주포럼이 다른 포럼에 비해 명확한 문제의식을 갖고 견지한 증거이기도 하다. 2007년, 2009년까지 제주포럼은 소규모 회의로서, 지역 다자안보협력의 증진과 한반도 평화정착에 “선택과 집중”하는 다자안보 대화였기 때문이다. 안보개념의 다양화 등 이슈의 다양화가 가능한 기회를 위해서는 제주포럼의 대형화, 종합화가 될 때까지 기다릴 수밖에 없다.

## 2. ‘평화와 번영을 위한 제주포럼’ 세션의제 (2020년)

2011년부터 제주포럼은 외교안보뿐만 아니라 다양한 주제를 다루는 대형 “종합포럼”으로 변모하였다. 2020년 제주포럼의 대주제는 “Reinventing Multilateral Cooperation: Pandemic and Humane Security”로, 4개의 전체세션, 41개의 동시세션, 4개 청년 프로그램에서 25개국 총 254명의 연사가 발언하고, 코로나 상황임에도 불구하고 총 1,357명의 참가자가 대면으로 참석하는 대형 종합포럼으로 자리 잡았다. 즉, 제주포럼은 이제 명실상부 대형 종합포럼으로서 안보개념의 다양화나 안보주체의 다변화를 기대해 볼 수 있는 단계에 도달했다고 볼 수 있다. 과연 실제로도 제주포럼에서 안보개념의 다양화나 안

보주체의 다변화가 이루어졌는지를 알기 위해서는 세션의제를 살펴볼 필요가 있다.

다음의 표는 2020년 포럼의 세션제목에서 3회 이상 등장한 단어의 리스트이다.

<표 3> 제주포럼 세션제목 단어 빈도수 분석: 2020년

단어	총 빈도	단어	총 빈도	단어	총 빈도	단어	총 빈도
COVID-19	11	Security	7	Korea	4	global	3
Cooperation	10	Jeju	6	Peace	4	Humane	3
New	10	korean	6	Peninsula	4	North	3
era	8	Multilateral	6	role	4	Post	3
Pandemic	8	East	5	Youth	4	seek	3
Asia	7	Nuclear	5	climate	3	War	3

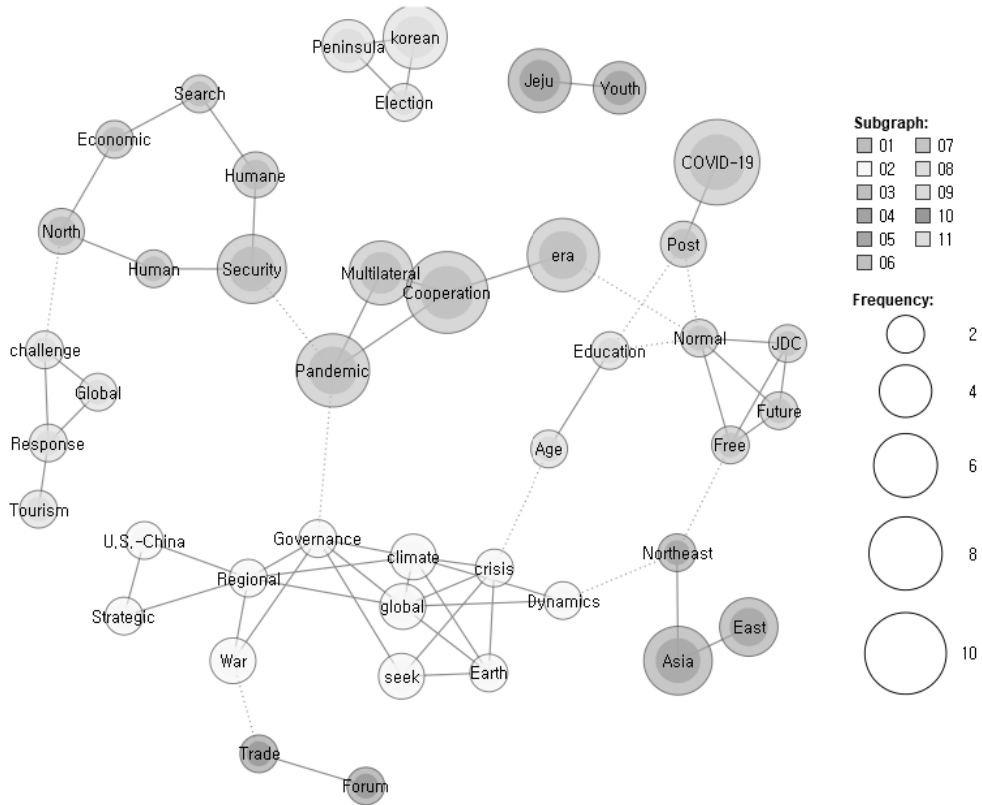
앞에서 2007년과 2009년 세션 주제를 분석하였을 때 Asia와 Northeast가 각기 17회, 15회 사용되어서 가장 많았고 다음으로 cooperation, Community, East가 각기 9회, 6회, 6회로 많은 것으로 나타났다. 한편 peace는 4회, security는 5회 사용되었고, nuclear, conflict, Korean이 각기 2회 사용된 것으로 나타났다.

2020년 세션 제목에서는 COVID-19가 11회로 가장 많이 사용되었다. Pandemic까지 합산하면 총 19회로서 그다음으로 많이 사용된 Cooperation보다 9회가 많다. 다음으로 New가 10회, era가 8회이며, Asia와 Security가 각기 7회, Jeju, korean, Multilateral이 각기 6회, East 와 Nuclear 가 각기 5회, Korea, Peace, Peninsula, role, Youth가 각기 4회, 그리고 부제에서 사용되었던 humane과 climate, global, North, Post, seek, War가 각기 3회 사용되었다.

이러한 결과는 코로나가 2020년 포럼의 핵심적 주제였음을 시사하고 있다. 이는 2020년 개최된 다른 회의에서도 공통적으로 나타나는 현상이기 때문에 별로 특별한 점이 아니라고 생각할 수 있겠으나, 그동안 제주포럼이 전통안보에, 그중에서도 특히 군사안보에 초점을 맞추어왔다는 점을 생각하면 그전의 제주포럼과는 구분되는 큰 변화라고 할 수 있다. humane이나 climate도 3회 등장한 것을 보면 코로나 위기를 계기로 제주포럼에서도 비전통안보문제가 중요하게 자리를 잡고 있음을 알 수 있다. 하지만 이러한 변화가 코로나 사태로 인한 일회적 현상이 아니고 지속적으로 안보개념의 다양화나 안보주체의 다변화를 의미하는지는 시간을 두고 지켜봐야 할 문제이다. 2020년에도 제주포럼은 여전히 아시아와 한반도에 지역적 초점을 맞추고 있으며, 예나 지금이나 평화와 협력을 증진하는 취지를 갖고 있음을 세션주제어들을 통해 알 수 있다.

다음은 2020년 세션제목에 대해 동시출현 단어분석(co-occurrence analysis)을 한 결과이다.

<차트 2> 제주포럼 세션제목 Co-occurrence Analysis: 2020년



이 차트를 보면 2020년 제주포럼에서 다자협력과 코로나 문제를 집중적으로 다룬 것을 확인할 수 있다(multilateral, cooperation, pandemic, COVID-19). 아울러 인본안보, 인간안보도 중요한 문제로 다루어졌으며(humane, human, security), (미국)선거와 한반도에 관해서도 논의가 이루어졌음을 알 수 있다(Korean, peninsula, election). 지역은 동북아, 동아시아, 아시아가 많이 언급되었으며(Northeast, Asia, East), 제주와 청년문제도 다루어졌다(Jeju, Youth). 달리 말하면, 종합포럼임에도 불구하고 한반도와 아시아 외 다른 지역 문제는 거의 다루지 않은 것으로 보이며, 비전통안보 문제 중 팬데믹과 인간안보는 많이 언급되나 사이버안보, 테러, 재난 등은 세션제목에서 별로 언급하고 있지 않아서 Dialogue and Research Monitor(DRM)를 통해 나타난 아태지역의 “전형적인” 다자안보대화과 아직도 차이를 보인다.

정리하면 제주포럼은, ‘제주평화포럼’으로 개최되던 기간중에 전통, 비전통 안보 이슈 보다는 다자안보협력과 한국에 집중하였다. 대형종합포럼으로 변모하고, 특히 코로나 사태가 발생한 이후에는 전염병, 기후변화, 인본안보 등의 비전통 안보이슈가 중요하여는 졌지만, 지역적으로는 아직도 한반도와 아시아에 집중하고 있다.

세션제목은 몇 단어에 지나지 않고 포괄적 개념을 포함하는 경우가 많아서 각 세션에서 실제로 다루는 내용에 대한 자세한 정보를 포함하지 못하고 있다. 각 세션에서 다루는 내용에 대해 제대로 분석하기 위해서는 세션을 녹취한 기록이나 요약한 자료가 필요한데, 15회 제주포럼에서는 대부분의 세션이 스트리밍되고 유튜브에 탑재되면서 녹취기록이나 요약문이 다시는 작성되지 않게 되었다.<sup>10)</sup> 세션동영상에 대한 접근이 항상 가능해졌기 때문에 편리해진 측면도 있으나 문자로 된 기록이 남지 않아서 과거처럼 질적 분석이 용이하지 않다는 단점도 발생하였다. 다행히 최근에 작성되기 시작한 콘셉트 페이지가 문자 자료의 부족을 일부분 메울 수 있어 보인다.

---

10) 일부 연사는 대중을 대상으로 한 스트리밍을 허용하지 않거나 유튜브나 홈페이지 탑재 기간을 한정하기도 하는데 그런 경우 회의기록이 상실되는 상황이 발생한다.

## V. 콘셉트 페이퍼의 질적 분석

매년 제주포럼의 대주제가 선정되고 나면 대주제의 의의나 중요성에 대한 간략한 설명이 홍보자료나 출판물에 삽입되는 경우는 있었지만, 본격적으로 콘셉트 페이퍼가 작성되어 배포되는 경우는 드물었다. 그런 면에서 2019년과 2020년 제주포럼은 예외라고 할 수 있다. 2019년 제주포럼의 경우, 포럼 대주제(“Asia Towards Resilient Peace: Cooperation and Integration”)에 대한 콘셉트 페이퍼가 작성되어 이메일, 홈페이지, 인쇄물을 통하여 배포되었다. 2020년에는 코로나로 인해 제주포럼 개최시기가 연기되고 제주포럼 대주제도 변경되면서 콘셉트 페이퍼가 한 번이 아니라 두 번 작성, 배포되는 경우가 발생하였다.

대주제가 선정되고 콘셉트 페이퍼가 작성, 배포되고 나면 제주포럼에 참가하는 기관이나 단체는 대주제와 콘셉트 페이퍼를 참고하여 세션기획안을 작성하여 제주포럼 사무국에 제출한다. 제주포럼 사무국에서는 외부 전문가와 주요 기관 관계자로 구성된 의제선정자문위원회를 소집하여 세션기획안을 심사한다. 대주제나 콘셉트 페이퍼와 연관성이 떨어질 경우 그 세션기획안은 수정을 요청받거나 승인이 되지 않는다. 따라서 대주제와 함께 콘셉트 페이퍼는 해당연도 제주포럼에서 중점적으로 다루어질 이슈나 접근방식의 윤곽을 결정한다.

### 1. 연기 이전과 연기 이후 2020년 제주포럼 콘셉트 페이퍼 비교

“코로나로 인해 연기되기 전 2020년 제주포럼의 콘셉트 페이퍼는 연기되고 난 후의 콘셉트 페이퍼는 어떤 차이와 유사성을 보이는가?”

연기 이전의 제주포럼이나 연기 이후의 제주포럼은 모두 아시아의 평화와 번영을 위한 논의의 증진을 목적으로 하지만 코로나의 발생으로 인해서 다루게 된 이슈나 접근방식이 바뀌었다.

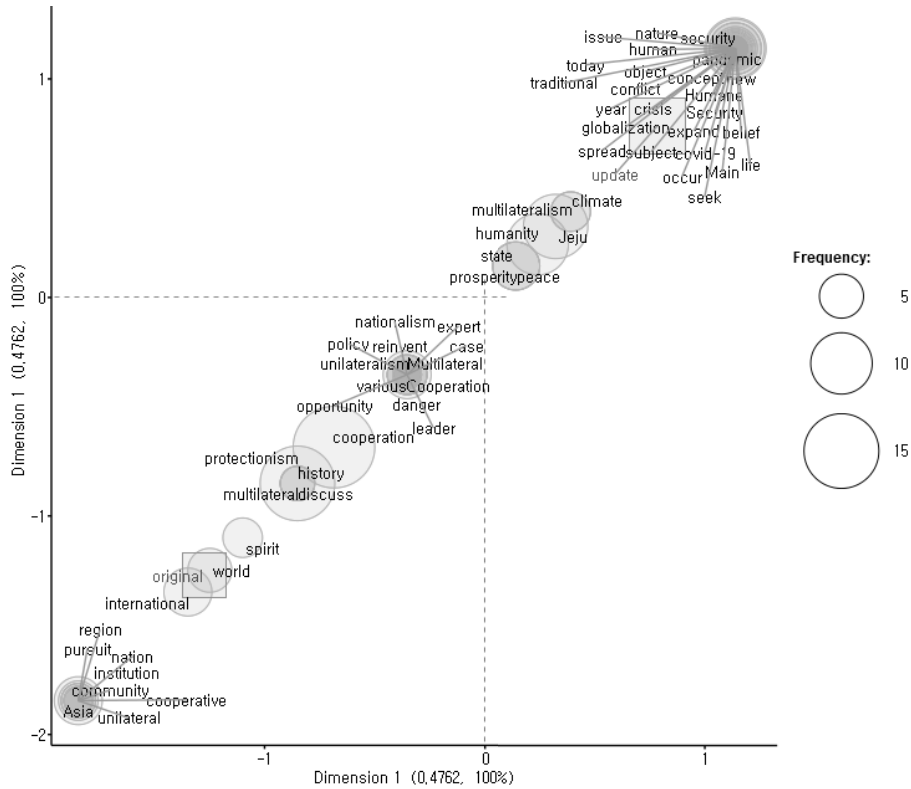
코로나 발생 이전에 작성, 배포된 콘셉트 페이퍼에서는 2020 제주포럼의 대주제로 “아시아다자협력의 새로운 구상(Reinventing Multilateral Cooperation in Asia)”을 제시하고, 협력은 약한 인간이 자연을 정복하게 만든 독특한 특성이지만 협력이, 특히 국가간 협력이 협의의 자국의 이익을 추구하는 국가들의 일방주의적 정책으로 인해서 위협받는다 고 지적하였다. 특히 최근 강대국의 일방주의적 정책으로 인해서 환경문제, 기후변화, 보호주의, 테러리즘 등의 글로벌한 문제들에 대한 국제적 해결책이 마련되지 않고 있다고 진단하였다. 아시아에서는 특히 미중이 경합하고 있고 다자주의의 역사가 깊지 않아

서 국가 간 협력이 어려운데, 아시아가 평화와 번영을 이룩하기 위해서는 다자협력이 필수적이라고 콘셉트 페이퍼는 주장하였다. 이에 2020 제주포럼이 아시아에서 다자협력을 활성화시킬 수 있는 중요한 논의의 장이 되고자 한다고 콘셉트 페이퍼는 밝혔다.

코로나가 발생하고 난 후 새로이 작성된 콘셉트 페이퍼에서는 제주포럼의 대주제로서 원래 대주제와 비슷한 “다자협력을 위한 새로운 구상(Reinventing Multilateral Cooperation)”을 제시하였다. 하지만 원래 대주제에는 없었던 부제목 “팬데믹과 인본주의(Pandemic and Humane Security)”가 추가되어 본제목의 유사성에도 불구하고 연기된 제주포럼은 당초 계획했었던 제주포럼과는 실제로 상당히 다른 이슈나 접근방식이 논의될 것임을 짐작할 수 있게 하였다. 실제로도 새로 작성된 콘셉트 페이퍼에서는 제주포럼이 코로나 위기 와중에서 다자협력을 증진하는 방안을 논의하고, 안보에 관한 새로운 개념과 접근법을 제시하는 장이 될 것이라고 밝혔다. 코로나 바이러스가 인류가 직면한 가장 심각한 위협인데 코로나 위기의 극복과정에서 각국은 일방주의적 정책, 자국우선주의적 정책을 강화하고 있다고 새로운 콘셉트 페이퍼에서는 지적하고, 평화와 번영은 협력의 제도화를 통해서만 달성가능하다고 주장하였다. 또 팬데믹을 극복하기 위해서는 전통적인 안보개념을 탈피하고 인간과 자연의 조화를 강조하는 새로운 안보개념 “인본안보(humane security)”가 중요하고 또 필요하다고 주장하였다. 2020년 제주포럼은 새로운 안보개념 “인본안보”를 정립하고, 다자주의를 증진하는 방안을 논의하는 중요한 기회가 될 것이라고 콘셉트 페이퍼는 주장하였다.

다음의 차트는 원래의 콘셉트 페이퍼와 새로 작성된 콘셉트 페이퍼에 대응하는 단어들을 표시한 것이다.

<차트 3> 연기 이전과 연기 이후 2020년 제주포럼 콘셉트 페이지  
Correspondence Analysis



이 차트는 연기 이전의 콘셉트 페이지에서 사용된 단어들과—차트에서 보면 original 이라고 표시된 부분의 주변에 위치한 단어들과—과 연기 이후의 콘셉트 페이지에서 사용된 단어들과—차트상에서 보면 update 라고 표시된 부분의 주변에 위치한 단어들과—의 차이를 보여주고 있다. 두 콘셉트 페이지는 각기 강조하는 개념이 달랐지만, 공통적으로 다자협력이나 평화와 번영에 대하여 논하였다. 따라서 multilateral, cooperation, prosperity, peace가 original과 update이라고 표시된 부분의 중간이 되는 지점에서 발견된다.<sup>11)</sup> 단 순화의 위험을 무릅쓰고 두 콘셉트 페이지를 요약하자면, 연기 이전의 콘셉트 페이지에서는 일방주의, 자국우선주의를 위협이라고 인식하고, 대응이나 해결책으로 다자협력의 재 활성화(re-inventing)를 주장하였고, 연기 이후의 콘셉트 페이지에서는 팬데믹을 최대의 위협이라고 인식하고 인본안보를 주된 대응책으로 제안하면서도 다자협력의 재 활성화도 강조하였는데, 이 차트는 그러한 논리구조를 시각적으로 드러내 보인다.

11) 분석한 문서에서 공통적으로 등장하는 단어는 원점(0,0) 주변에 표시되고, 특정 문서에서만 나타나는 단어는 원점에서 멀리 위치한다.

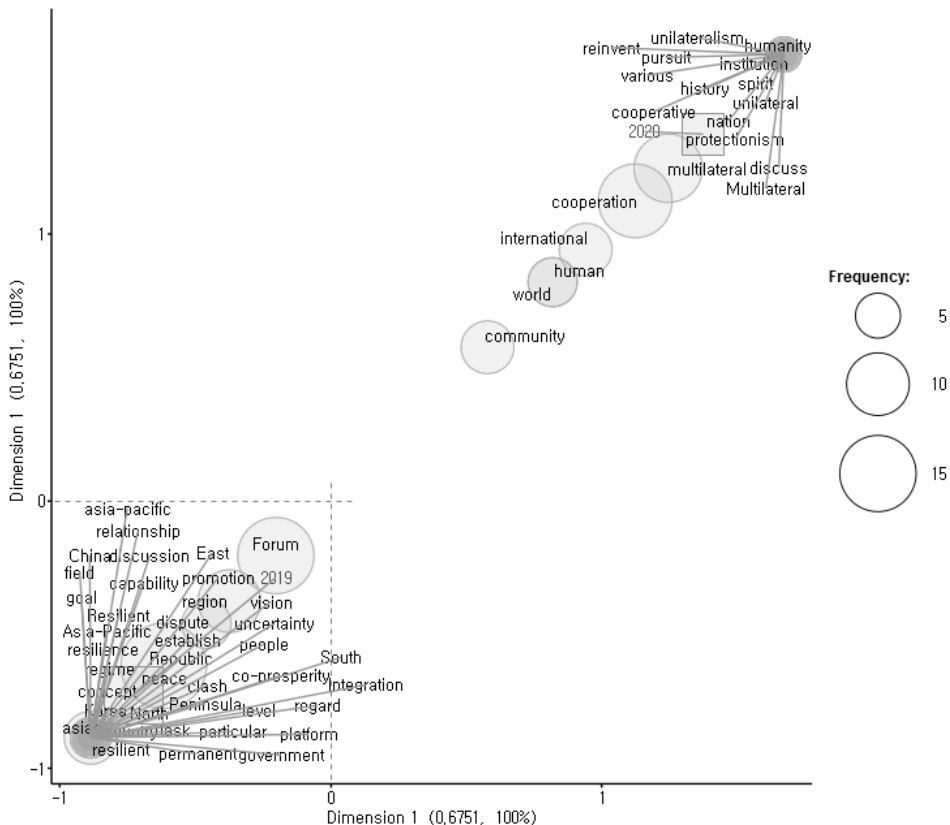
## 2. 2019 제주포럼과 2020 제주포럼의 콘셉트 페이퍼 비교

2019년 제주포럼 콘셉트 페이퍼에서는 “아시아 회복탄력적 평화를 향하여: 협력과 통합(Asia Towards Resilient Peace: Cooperation and Integration)”을 주제로 제시하고, 아시아에서도 OSCE와 같은 다자협력체제가 구축되어 지역 내에서 영구적이고, 지속가능한 회복탄력적 평화가 달성되는 데 제주포럼이 일조를 할 수 있기를 기대하였다. 이러한 내용은 평창올림픽 이후로 한반도에서 전쟁의 가능성이 감소하고 평화의 가능성이 싹트고는 있었지만, 불확실성이 계속되던 2019년 당시의 분위기를 반영하고 있다.

### (1) 2019 제주포럼과 연기 이전 2020 제주포럼의 콘셉트 페이퍼 비교

다음의 차트는 2019년 제주포럼과 연기 이전의 2020년 제주포럼의 콘셉트 페이퍼에 대응하는 단어들을 표시한 것이다.

<차트 4> 2019 Concept Paper vs. 2020 Original Concept Paper



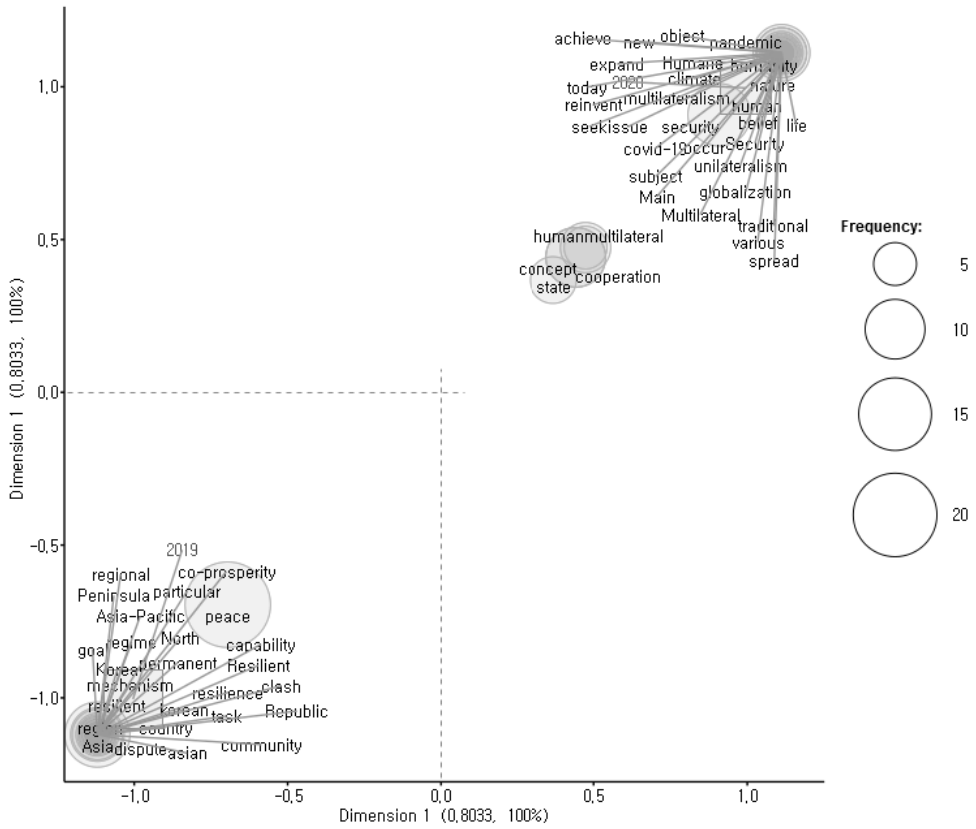
2019라고 표시된 부분의 주변에 위치하는 단어들은 2019년 콘셉트 페이지에서 사용된 단어들로서, Forum과 resilient 정도의 표현을 제외하고는 개별 단어의 빈도수가 작다. 즉, 2019년 콘셉트 페이지에서는 소수의 단어가 여러 번 반복되지 않고, 다양한 단어들이 소수만 사용되었다. 컴퓨터 소프트웨어를 사용하여 2019년 콘셉트 페이지를 분석하지 않고 직접 콘셉트 페이지를 읽어봐도 resilient peace 개념 외에 특징적인 주장이나 논리가 잘 파악되지 않는 이유는 바로 다양한 단어들이 1, 2회 사용되었다는 사실과 무관하지 않다.

차트가 보여주는 다른 중요한 사실은 2019년 콘셉트 페이지와 연기 이전 2020년 콘셉트 페이지를 연결시켜주는 공통된 개념이나 단어가 존재하지 않는다는 점이다. 앞서 연기 이전과 연기 이후 2020년도 제주포럼 콘셉트 페이지의 분석에서, 두 콘셉트 페이지가 강조하고 있는 위협이나 그에 대한 대응방안에 있어서 다른 견해를 제시하고 있지만, 다자협력이나 평화와 번영이라는 공통적인 요소로 인해서 연결되어 있음을 알 수 있었다. 하지만 2019년 제주포럼과 연기 이전 2020 제주포럼의 콘셉트 페이지는 그러한 공통적인 요소가 결여되어 있다. 이는 2019년과 2020년 상황의 차이에서 비롯한 결과일 수도 있지만, 제주포럼이 종종 연속성이 결여되어 있다는 비판과도 무관하지 않다.

## (2) 2019년 제주포럼과 연기 이후 2020년 제주포럼 콘셉트 페이지 비교

다음의 차트는 2019년 제주포럼과 연기 이후 2020년 제주포럼 콘셉트 페이지에 대응하는 단어들을 표시한 것이다. 이 차트에 의하면 2019년 제주포럼과 연기되어 개최된 2020년 제주포럼 간에는 더더욱 공통성이 없어 보인다.

<차트 5> 2019 Concept Paper vs. 2020 updated Concept Paper



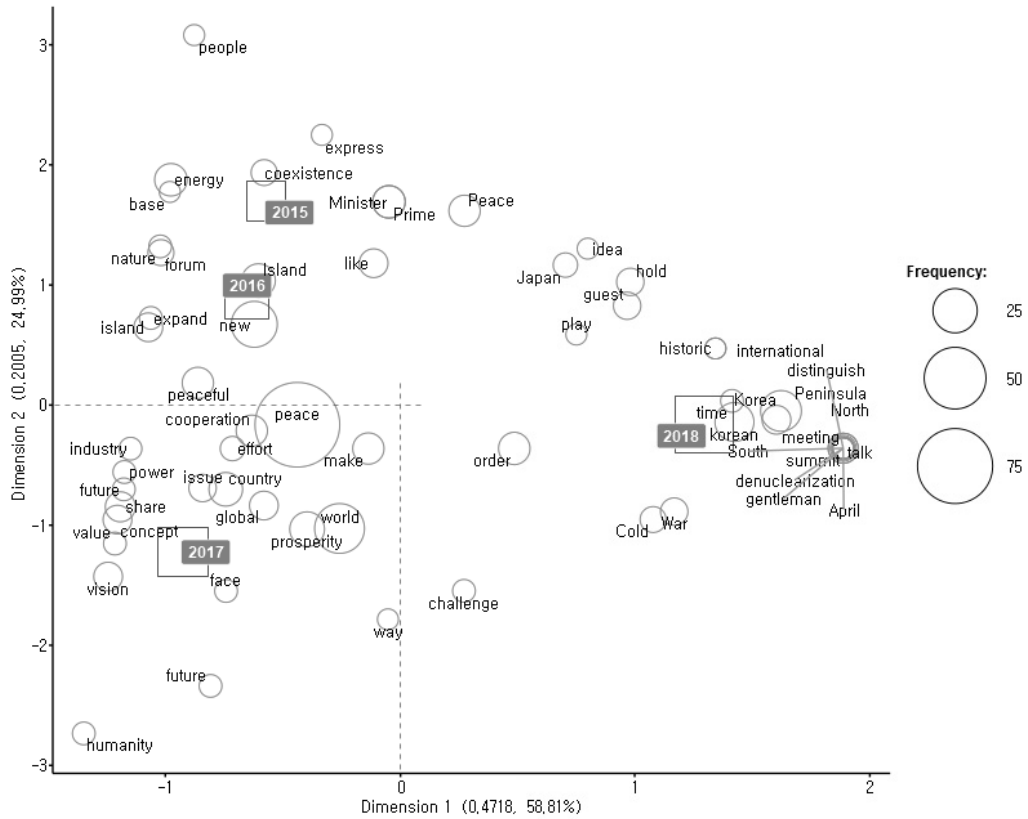
## VI. 주요 연설문의 질적 분석

제주포럼에는 제주평화연구원이 자체적으로 기획하는 세션도 있지만 다른 기관이나 단체에서 기획하는 세션의 수가 더 많다. 따라서 제주평화연구원이 자체 기획하는 세션의 경우에는 세션내용이 콘셉트 페이지의 내용이나 취지에 실제로 충실하지만 타 기관이나 단체에서 기획하는 세션의 경우에는 반드시 그렇지만은 않다. 따라서 대주제나 콘셉트 페이지를 기준으로 제주포럼에서 그해 제주포럼 논의된 내용을 판단하는 것은 한계가 있다. 실제 세션내용이나 연설문의 분석이 필요하고 중요하다.

### 1. 도지사 개회사

역대 제주특별자치도 도지사는 제주포럼의 조직위원장으로 매년 포럼에서 개회사를 해왔다. 원희룡 도지사는 2014년 도지사에 당선되었고 2018년에 재선에 성공하였기 때문에 2015년부터 지금까지 제주포럼에서 개회사를 해왔다. 개회사는 기초연설보다 짧고 심층적인 분석을 포함하고 있지 않지만 (1) 2015년 이후 연사가 동일하고 (2) 포럼이 개최되는 당시의 분위기, 그리고 그 분위기 속에서 제주포럼이 갖는 의의 등에 대하여 언급하는 경우가 많다. 따라서 개회사를 비교해서 차이가 발견되면 그 차이가 연사가 아니라 개최 당시의 분위기의 차이에서 비롯되었을 것이라고 어느 정도 추정이 가능하다.

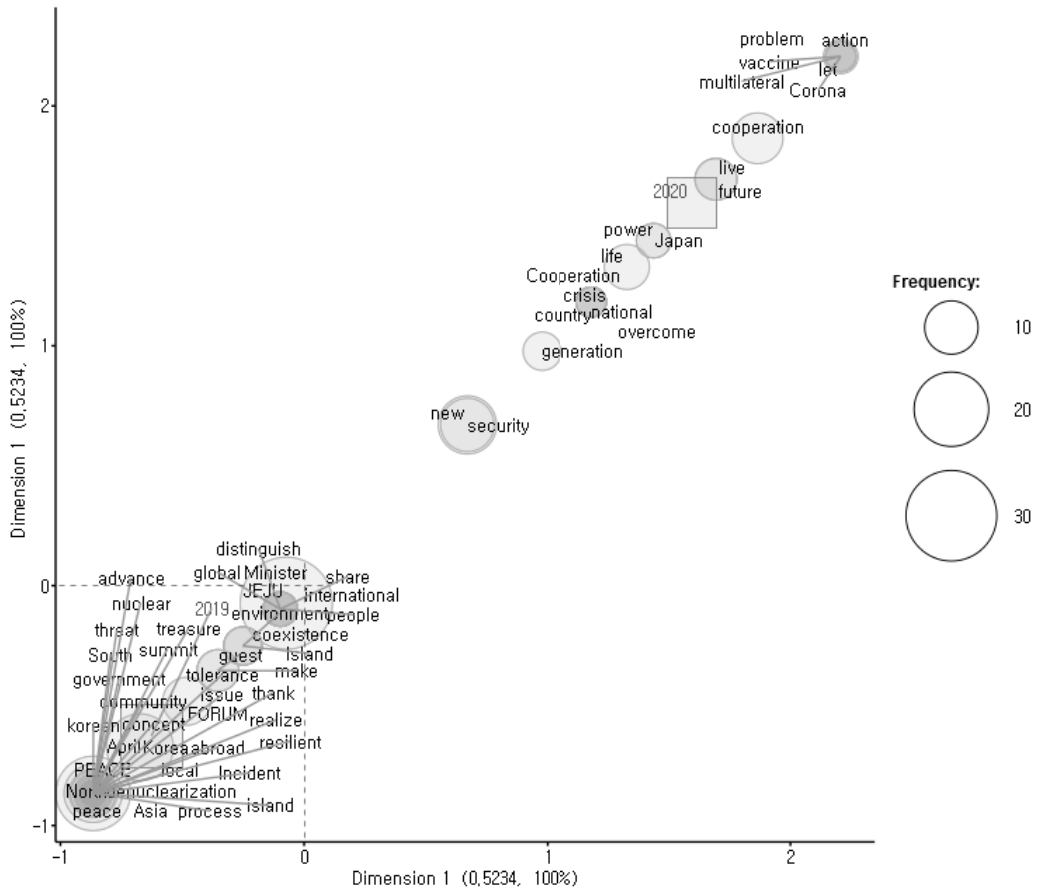
<차트 6> 제주포럼 개최사 Correspondence Analysis: 2015~2018년



위의 차트와 다음의 차트는 원희룡 도지사의 개최사를 연도별로 비교한 대응분석 (correspondence analysis)의 결과이다.<sup>12)</sup> 위의 차트를 보면 2018년 개최사는 그 이전 연도의 개최사에 비해서 위치상으로는 사용된 단어에 있어서 차이가 있음을 시각적으로 확인할 수 있다. Historic, time, North, South, peninsula, summit, talk, meeting, denuclearization, cold, war 등은 2018년 개최사를 특징짓는 표현들이다. 평창올림픽 이후 남북, 북미 정상회담과 비핵화에 대한 당시의 기대가 2018년 개최사에 담겨있다. 이와 대조적으로 전년도 개최사들은, 특히 2015년 개최사와 2016년 개최사는 내용상으로 크게 차이가 나지 않는다는 것을 시각적으로 확인할 수 있다.

12) 위의 차트는 한인택의 2019년 연구에서 발췌.

<차트 7> 제주포럼 개최사 Correspondence Analysis: 2019년, 2020년

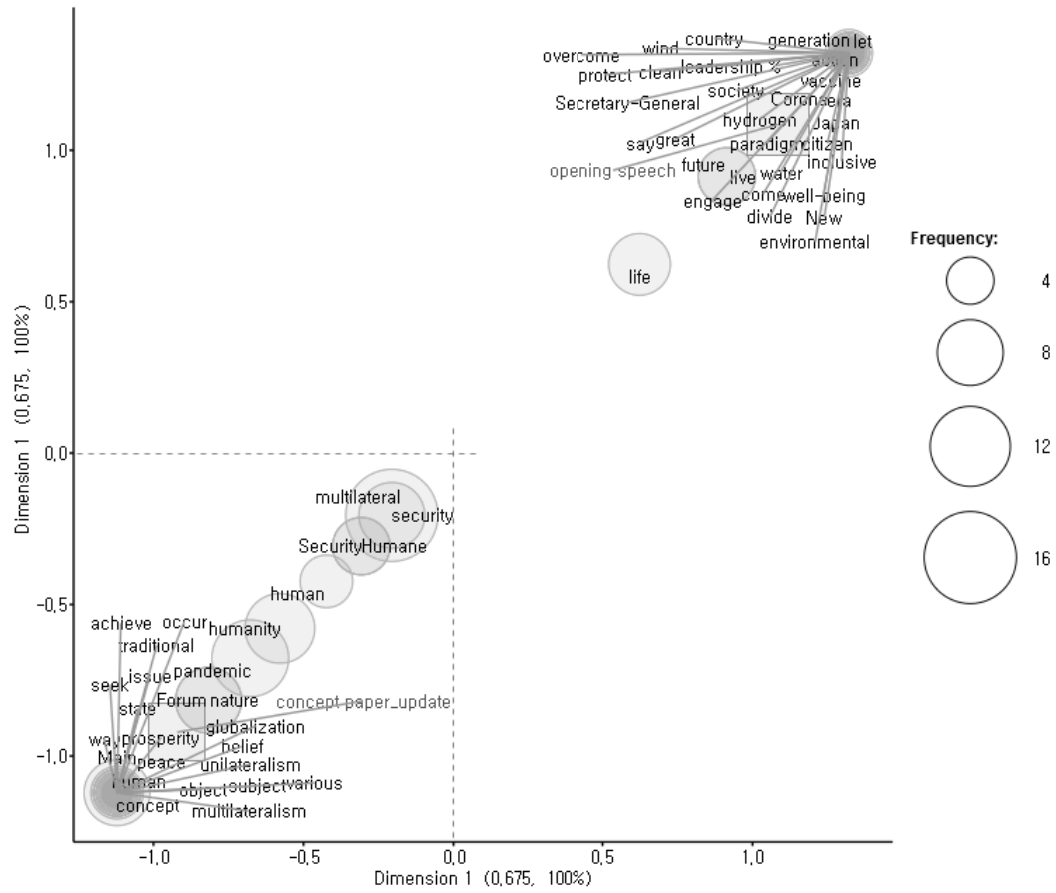


2019년도와 2020년도 개최사를 대응분석한 차트를 보면, 2018년 개최사와 그 이전 연도의 개최사가 그랬던 것처럼 공통성이 적다. 2019년 개최사에서는 남북정상회담과 미북정상회담의 영향으로 북한에 관한 언급이 많았던 반면, 2020년 제주포럼의 개최사에서는 북한이나 비핵화에 관한 언급이 완전히 사라졌다. 그렇다고 해서 코로나가 2020년 개최사의 핵심어가 된 것도 아니다. 2020년 개최사에서 가장 많이 사용된 단어는 cooperation(8회)과 Jeju(8회)였다. 이에 비해 2019년 개최사에서는 Jeju (23회), Peace(20회), Korea(15회), North(12회), denuclearization (8회) 순으로 많이 등장하였다.

다음의 차트는 2020년 제주포럼이 연기된 이후 새로 작성된 콘셉트 페이지퍼 (concept\_paper\_update)와 도지사 개최사(opening\_speech)를 비교한 것이다. 이 차트를 보면 원점 주변에 위치하고 있는 단어가 없는데 이는 업데이트된 콘셉트 페이지퍼와 도

지사의 개회사도 또한 공통성이 크지 않음을 의미한다. 달리 말하면 도지사의 연설문은 업데이트된 콘셉트 페이지의 내용을 반복하기보다는 독자적인 메시지를 담고 있다고 할 수 있다.

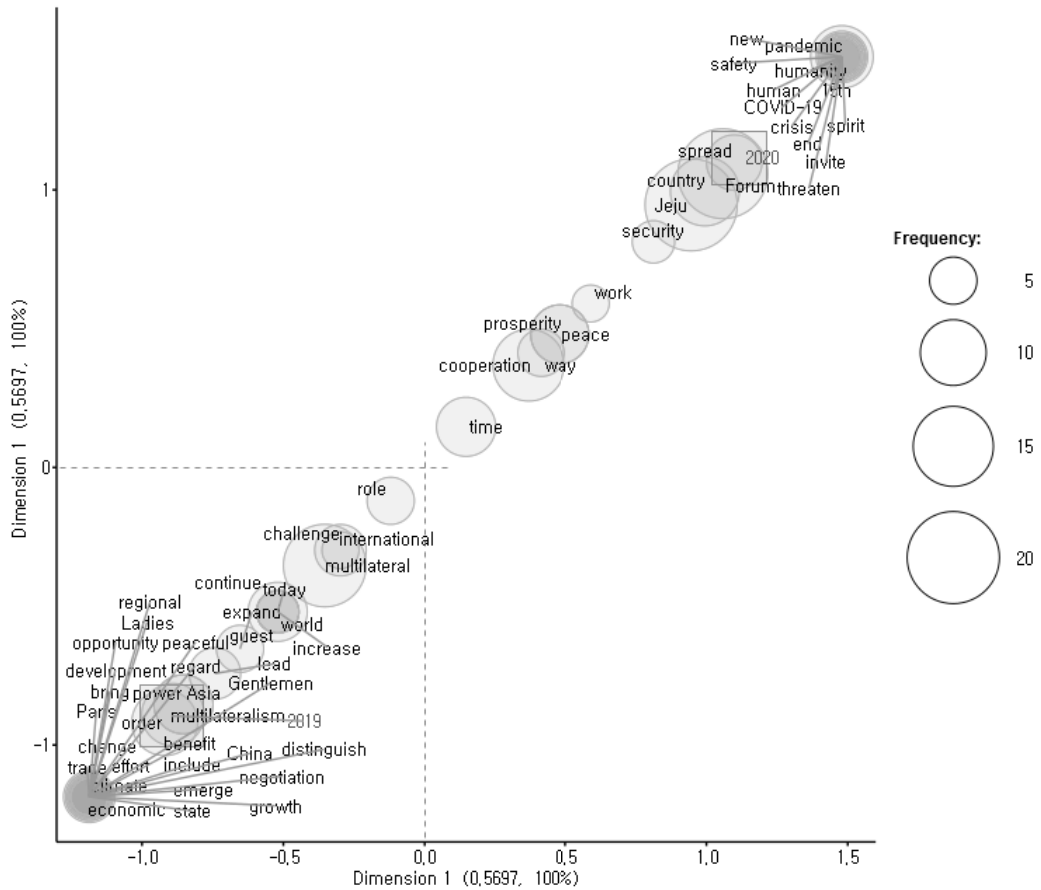
<차트 8> 업데이트된 콘셉트 페이지 vs. 도지사 개회사



## 2. 반기문 전 유엔사무총장 연설

반기문 사무총장은 원희룡 도지사를 제외하고 2019년과 2020년 개회식에서 모두 연설한 유일한 연사이다. 2020년 개회식에는 직접 참석하여 연설하였고, 2019년에는 갑작스러운 개인 사정으로 개회식에 참석하지 못하였지만, 제주포럼 집행위원장이던 김봉현 당시 제주평화연구원장이 반기문 사무총장의 연설문을 대독하였다. 따라서 반기문 사무총장의 연설문을 비교분석하면 개인이라는 변수를 통제하면서 2019년과 2020년 제주포럼의 차이를 엿볼 수 있다.

<차트 9> 제주포럼 개최식 연설 Correspondence Analysis: 2019년, 2020년

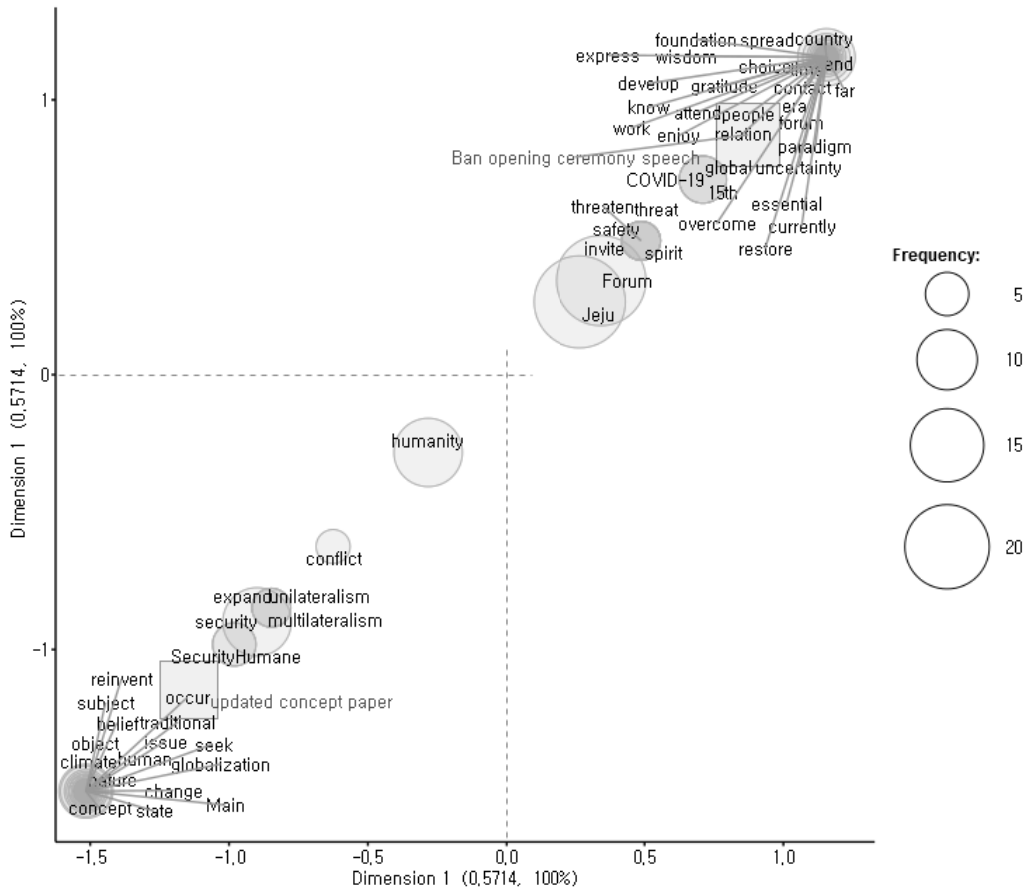


이 차트는 반기문 사무총장의 2019년 연설(2019)과 2020년 연설(2020)이 각각 다른 이슈를 강조하기는 하지만 평화와 번영을 위해서는 다자협력, 국제협력의 역할이 필요하다는 메시지를 공통적으로 담고 있다는 점을 보여준다. 양 연설에서 공통적으로 등장하는 표현이 원점 주위에 위치하게 되는데, international, multilateral, cooperation, peace, prosperity, role 등의 단어가 원점 근처에서 발견된다. 2019년 연설에서는 무역이나 기후변화에 관한 언급이 있었고, 2020년 연설에서는 코로나와 관련된 단어들 많이 사용되었다는 점도 차트를 통해서 알 수 있다. 그렇지만 반기문 사무총장의 메시지는 연속성, 일관성을 갖고 있다고 볼 수 있다.

다음의 차트는 2020년 제주포럼이 연기된 이후 새로 작성된 콘셉트 페이퍼(updated concept paper)와 반기문 사무총장 개최식 연설문(opening ceremony speech)을 비교한 것이다. 이 차트를 보면 원점 주변에 위치하고 있는 단어가 없는데 이는 업데이트된

콘셉트 페이지와 반기문 사무총장의 개회식 연설 간에 공통성이 크지 않음을 의미한다. 달리 말하면 도지사의 개회사뿐만 아니라 반기문 사무총장의 연설문도 업데이트된 콘셉트 페이지의 내용을 다시 강조하기보다는 독자적인 메시지를 담고 있다고 할 수 있다.

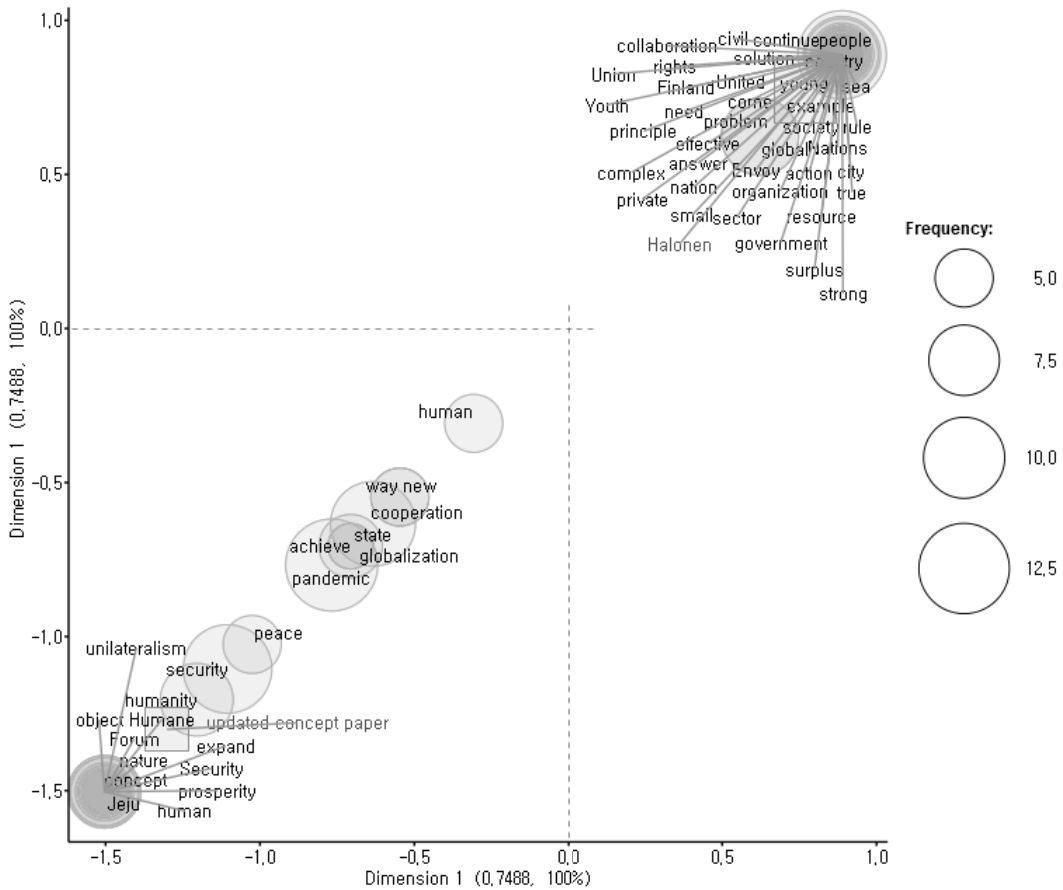
<차트 10> 업데이트된 콘셉트 페이지 vs. 반기문 사무총장 개회식 연설



### 3. 할로넨 전 핀란드 대통령 연설

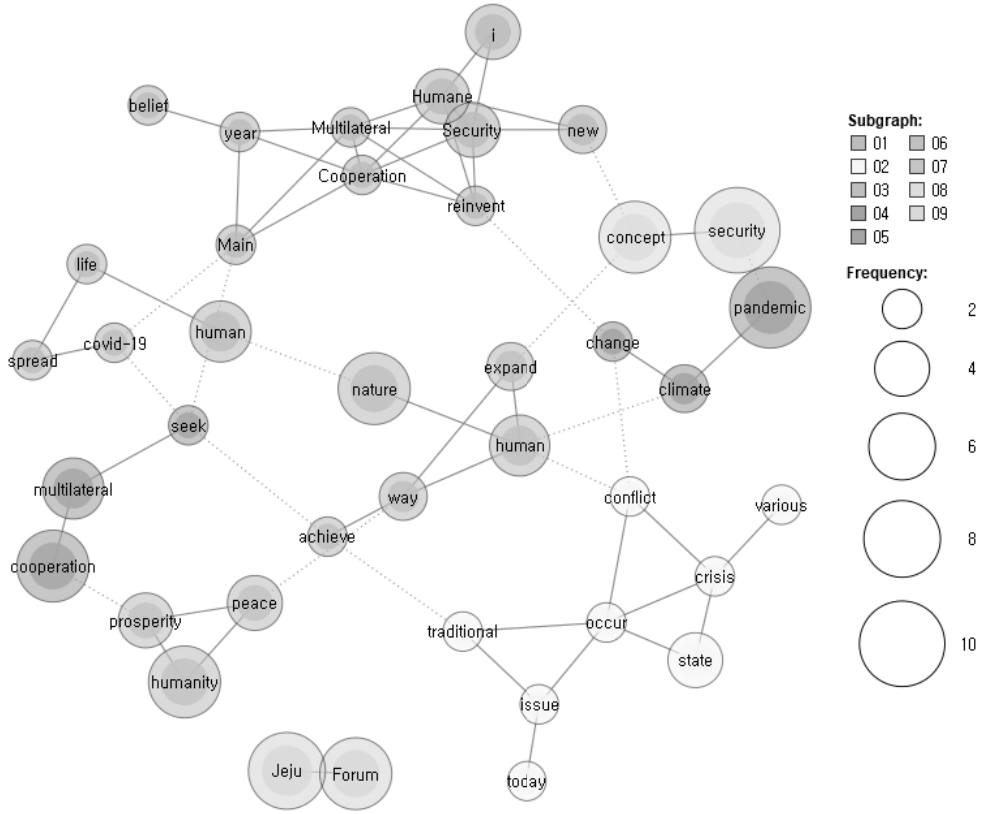
할로넨 전 핀란드 대통령은 “다자협력을 위한 새로운 리더십: Towards New Leadership for Multilateral Cooperation” 주제로 한 세계지도자 세션에 참석해서 기조 연설을 하였다. 다음은 업데이트된 콘셉트 페이지(updated\_concept\_paper)와 할로넨 전 대통령의 기조연설(Halonen)을 대응분석한 결과이다.

<차트 11> 업데이트된 콘셉트 페이퍼 vs. 할로넨 전 대통령 기초연설 대응분석



도지사의 개회사나 반기문 사무총장의 개회식 연설과 유사하게, 할로넨 대통령의 기초연설도 콘셉트 페이퍼와 공통점이 많지 않다. 이는 흥미로운 현상이다. 할로넨 대통령의 연설문을 자세히 읽어보면 다자주의, 다자협력, 그리고 UN의 중요성을 강조하고 있기 때문이다. 즉, 연설문의 내용으로 본다면 할로넨 대통령의 기초연설은 2020 제주포럼의 대주제와 밀접하게 부합하고 있는 것처럼 보인다. 그럼에도 불구하고 대응분석에서 그러한 사실이 잘 나타나지 않는 것은 제주포럼 대주제와 콘셉트 페이퍼 간 상대적 불일치 때문으로 설명할 수 있다. 아래의 동시출현 단어분석(co-occurrence analysis) 결과에서 볼 수 있듯이 “다자협력의 새로운 구상(Reinvneting Multilateral Cooperation)”이라는 대주제 본제목(main title)에도 불구하고 콘셉트 페이퍼에는 다양한 내용이 들어있으며 부제 “팬데믹과 인본안보(Pandemic and Humane Security)”와 관련된 내용이 많기 때문이다. 즉, 대주제와 콘셉트 페이퍼 간 연결이 느슨하다.

<차트 12> 2020 제주포럼 콘셉트 페이퍼 동시출현 단어분석  
(co-occurrence analysis)



## VII. 요약 및 결론

매년 각국의 전·현직 국가정상급 인사에서부터 현직 외교관, 학자에 이르기까지 다양한 국적, 소속, 역할을 가진 참가자들이 제주포럼에서 다양한 이슈를 논의하고 있다. 2017년, 2018년 연구에 이어서 올해의 연구에서도 제주포럼의 대주제, 세션제목, 콘셉트 페이퍼, 연설문의 내용을 분석하여 제주포럼에서 이루어지는 담론의 성격과 참가자들의 인식 알아보고자 하였다.

### 분석 결과

- 대주제를 기준으로 볼 때, 제주포럼은 ‘제주평화포럼’으로 개최되던 기간중에 다자안보협력과 한국에 집중하였다. 대형종합포럼으로 변모하고, 특히 코로나 사태가 발생한 이후에는 전염병, 기후변화, 인본안보 등의 비전통 안보이슈가 중요하였지만, 지역적으로는 아직도 한반도와 아시아에 집중하고 있다.
- 세션의 제목을 기준으로 볼 때, 제주포럼의 초기에는 다자안보협력과 한반도가 양대 주제였고, 대형 종합포럼으로 변신한 후에 지역은 확장되었지만, 핵문제를 제외한 전통 안보 문제에 대해서는, 그리고 환경 문제를 제외한 비전통 안보 문제에 대해서는 많이 다루지 않고 있다. 2020년의 경우 코로나가 핵심적인 주제가 되었지만, 이러한 변화가 일회적 현상이 아니고 지속적으로 안보개념의 다양화나 안보주체의 다변화를 의미하는지는 시간을 두고 지켜봐야 할 문제이다.
- 2020년 제주포럼 콘셉트 페이퍼를 보면, 연기 이전의 콘셉트 페이퍼에서는 일방주의, 자국우선주의를 위협이라고 인식하고 대응이나 해결책으로 다자협력의 재활성화(re-inventing)을 주장하였고, 연기 이후의 콘셉트 페이퍼에서는 팬데믹을 최대의 위협이라고 인식하고 인본안보를 주된 대응책으로 제안하면서도 다자협력의 재활성화도 강조하였다. 즉, 두 콘셉트 페이퍼는 각기 강조하는 개념이 달랐지만, 공통적으로 다자협력이나 평화와 번영에 대하여 논하였다.
- 2019년과 2020년의 콘셉트 페이퍼를 비교해 보면, 2019년 콘셉트 페이퍼와 연기 이전 2020년 콘셉트 페이퍼를 연결시켜주는 공통된 개념이나 단어가 존재하지 않는다. 2019년 제주포럼과 연기 이후 2020년 제주포럼 콘셉트 페이퍼 간에는 더욱 공통성이 없다. 이는 2019년과 2020년 상황의 차이에서 비롯한 결과일 수도 있지만, 제주포럼이 종종 연속성이 결여되어 있다는 비판과도 무관하지 않다.

- 2019년도와 2020년도 원희룡 도지사의 개회사를 대응분석해보면 공통성이 적다. 공통성이 적은 이유가 코로나 사태 때문이 아니다. 코로나는 2020년 개회사의 핵심어가 아니기 때문이다. 아울러 도지사의 개회사와 2020년 제주포럼이 연기된 이후 새로 작성된 콘셉트 페이지를 비교하면 또한 공통성이 크지 않다. 도지사의 연설문은 업데이트된 콘셉트 페이지의 내용을 반영하기보다는 독자적인 메시지를 담고 있다고 할 수 있다.
- 반기문 총장의 개회식 연설문과 제주포럼이 연기된 이후 작성된 콘셉트 페이지도 공통성이 크지 않음을 발견하였다.

정리하면, 제주포럼의 대주제나 세션의제를 분석해 보면 다자안보대화로서 제주포럼의 차별성과 일관성을 확인할 수 있다. 제주포럼은 시초에서부터 아시아와 한반도에 초점을 맞추었으며 전통안보, 특히 핵문제를 주로 다루었다. 이는 여타 다자안보대화와는 구분되는 특성이다. 2020년 제주포럼에서는 팬데믹과 인본안보가 핵심의제로 등장하면서 지금까지 제주포럼과는 다른 면모를 보였다. 하지만 제주포럼이 앞으로도 비전통안보문제를 깊이 다룰지는 두고 봐야 하는 문제이다.

역대 대주제는 일관성을 보이지만 실제로 진행되는 논의를 자세히 들여다보면 연속성은 크지 않다. 콘셉트 페이지는 제주포럼의 수많은 세션과 발표와 토론을 위한 포컬 포인트로서 기능하는데, 2019년도와 2020년도 콘셉트 페이지를 비교해 보면 연결되는 표현이 별로 없었고 도지사의 개회사도 2019년과 2020년을 연결해주는 개념이 잘 발견되지 않고 있다.

그뿐만 아니라 도지사 개회사, 반기문 총장 개회식 연설, 할로넨 대통령 기조연설의 경우에는 콘셉트 페이지와 연관성이 적었다. 소수의 사례라서 일반화하기 어렵지만 콘셉트 페이지가 포컬 포인트로서 충분히 기능을 하지 못하고 있을 가능성이 있어서 개선이 필요하다.

### 질적인 분석을 넘어서

다자안보대화로서 제주포럼의 궁극적인 목적은 역대 평화와 번영의 달성이다. 따라서 궁극적으로는 제주포럼에서의 논의가 정책결정과 국제협력에 얼마나 기여하고 있는지 평가해 볼 필요가 있다.

평가에는 기준이 필요할 것인데, Ball과 Taylor에 의하면 Track 2 대화는 다음과 같이 정책결정과 국제협력에 기여할 것으로 기대할 수 있다고 한다.<sup>13)</sup>

첫째로, 정부에 대한 조언이다. 정부에 대한 조언은 Track 2 대화의 중요한 기능으로, Track 2 대화가 정부가 지속적으로 관심을 가지기 힘든 장기적인 문제라든가 정부가 아직 대응할 준비가 되어 있지 않은 새로운 문제에 대해 논의할 때 가장 유용하다.

둘째로, Track 1 대화는 너무 새롭거나 민감해서 다루기 힘든 아이디어들을 창안하거나 검증하는 ‘실험실’ 역할을 할 수 있다.

셋째로, Track 2 대화는 Track 1 대화가 교착상태에 빠졌을 때 외교적 대안 통로(route)로 기능할 수 있다. 예컨대 지금의 한일관계처럼 공식적 양자 회담의 개최도 힘들고 양자 이슈의 토의도 힘든 경우 Track 2 다자대화를 이용해서 양자 접촉도 가능하고 협의의 곤란한 양자 이슈는 유보하고 협의 가능한 다자적 이슈부터 논의할 수도 있다.

넷째, 사회화(socializing; socialization) 기능으로 Track 2 대화를 통해서 상대방의 입장에 대한 이해를 넓히고 지역이나 국제적 규범에 대한 이해의 제고도 가능하다. 예를 들어 만약 북한이 Track 2 대화에 정기적으로 참가할 경우 지역이나 국제적 규범에 대한 북한의 이해를 높여서 북한이 국제사회에 편입하는 데에 기여할 수 있을 것이다. 과거 베트남이 그랬고 중국도 그러한 경험이 있다.<sup>14)</sup>

제주포럼이 이제 한국을 대표하는 대형 종합포럼으로서 충분한 “양적” 성장을 이루하였다고 볼 수 있는 만큼, 앞으로는 제주포럼이 어떻게 하면 원래의 취지에 부합하게 정책 결정과 국제협력에 기여하는 Track 1.5/Track 2 다자안보대화로서 “질적” 성장을 이룩할 수 있는지 고민이 필요하다. 그러기 위해서는 향후 연구에서 문자 자료에 대한 질적 분석을 넘어서, Ball과 Taylor가 제시한 다자안보대화의 기능을 제주포럼이 얼마나 잘 수행하고 있는지 체계적으로 평가해 보는 것이 바람직하다.

13) Ball, Desmond, and Brendan Taylor, “Reflections on the Track Two Process in the Asia-Pacific Region,” in Soesastro, Hadi, et. al. eds., *Twenty Years of ASEAN ISIS: Origins, Evolution, and Challenges of Track Two Diplomacy*, ASEAN ISIS 2006

14) Nguyen Hung Son, “베트남의 Track 2 외교 경험: 북한에의 합의,” JPI PeaceNet 2015-12

## 참 고 문 헌

<제주포럼> 홈페이지: <http://www.jejuforum.or.kr/>

<Dialogue and Research Monitor> 홈페이지: <http://www.jcie.or.jp/drm/>

<KH Coder> 홈페이지: <http://khc.sourceforge.net/en/>

## Abstract

---

This study analyzes the themes, session topics, and concept papers of the Jeju Forum 2020 as well as speeches by Jeju Forum participants, using an open-source qualitative data analysis program, KH Coder.

During the early years of the Jeju Forum, multilateral security cooperation and the Korean peninsula were its main agenda and geographical focus. Even after it became an “omnibus” forum, the Jeju Forum does not address non-traditional security issues as much as other multilateral security dialogues in the region do. Among traditional security issues, the Jeju Forum is almost exclusively focused on nuclear issues.

The Jeju Forum 2020 is an exception in this regard, as the COVID-19 pandemic and humane security, not traditional security issues, have received the most attention. It is yet to be seen, however, if this sudden change of focus will last beyond the current pandemic.

Analyses of concept papers show that this year’s concept paper has little in common with the past year’s concept paper or with this year’s major speeches.

**Keywords:** Jeju Peace Forum, Jeju Forum for Peace and Prosperity, concept papers, qualitative data analysis, KH Coder