

# 강화 프로젝트와 북한의 지방경제 종합 발전 정책

구자현(유니쉐어 대표)

---

## 목 차

### I. 들어가며

### II. 본론

1. 지역사회 개발과 북한의 지방경제 종합 발전 정책
2. 미래형 통일접근으로서 강화 프로젝트

### III. 나가며

---

## I. 들어가며

북핵문제 등으로 거의 모든 과거의 통일 접근의 시야가 불투명해지는 상황일수록 독창적이고 구현 가능한 통일 대안에 요구가 높아지고 있다.

오늘 이 자리에서 민간단체 유니쉐어가 1) 정보기술 혁신에 기반된 4차 산업 혁명 시대, 글로벌 다문화 시대에 맞는 창의적인 통일 접근으로서, 2) 사회문화적 차원에서, 3) 주민 생활에 초점을 맞추고, 4) 젊은이들이 주도하는 통일 접근 정책 및 그 실천의 15년간 경험을 간단히 소개하고 공유하고자 한다.

특히, 그 특색 중 한가지인 지역사회 개발이나 마을공동체 접근 방식에 대하여 나누도록 한다.

## II. 본론

### 1. 지역사회 개발과 북한의 지방경제 종합발전 정책

#### 1) 지역사회 개발(地域社會開發, community development)

국제적으로 지역사회 개발이란 일정한 지역사회 주민의 생활 수준을 향상시키기 위하여, 인간의 삶을 더욱 풍요롭게 할 비전 아래 다음과 같은 목적을 띠는 사업이고 운동이다<sup>1)</sup>. 그 목적은 첫째, 지역의 경제적·문화적·사회적·정치적 조건 개선이며, 둘째, 지역사회 문제를 그 주민 스스로가 발견하고 해결하며 개선시킬 수 있는 "능력개발"이다.

지역사회 개발의 특징은 특정한 장·단기 사업을 확실한 목표로 삼고 있다는 점에서는 사업이라고도 볼 수 있으나 일정한 시점에서 끝나기보다는 계속적으로 진행 되어야 할 일이다. 그리고 인간생활의 보다 이상적인 수준을 향하여 계속 노력해 나간다는 점에서는 과정이고 방법이며 운동이기도 하다. 또한, 지역사회 개발은 외부에서 주어지는 것이라기보다는 주민 스스로가 문제를 진단·발견하고 그 문제를 개선 내지 해결할 수 있는 능력과 의지를 말한다고도 볼 수 있다. 외부의 지원은 어디까지나 보조적인 역할에 그치고 종국적으로는 그 지역 주민 스스로의 뜻에 따라 그 주민 스스로가 주체적으로 자기 지역의 생활조건을 향상·개선할 수 있어야 한다.

지역사회 개발의 의미는 지역의 경제적·문화적·사회적·정치적 수준을 향상시키는 것 그 자체가 목적이라기보다는, 이를 통하여 지역사회 내부와 외부에서 끊임없이 도전을 받고 그것을 극복하고 지역사회를 유지·발전시킬 수 있는 자체 능력을 소유하게 만드는 것을 의

---

<sup>1)</sup> 이 용어가 외국에서 광범위하게 통용되기 시작한 것은 제2차 세계대전 이후이다. 물론, 그 전에도 영국·캐나다·미국·오스트레일리아·인도 등 영어사용국에서는 널리 사용되어 왔다. 그렇지만 제2차 세계 대전이 끝나면서, 선진국에 의한 후진국 개발 원조계획의 일환으로 "지역사회 개발이 많은 후진국"에 하나의 공식 사업으로 도입되면서 학술용어로 뿐만 아니라 하나의 행정용어로 널리 보급되었다. 지역사회 개발 사업은 영국이 주축인 아프리카 영연방 신생국가와 미국이 주축인 남미와 아세아지역의 신생국에 대한 개발 원조계획이 확장·보급되면서 정부 차원의 지방 개발계획 내지 국가건설 사업의 일부로 많은 국가에 받아들였다.

미한다. 이러한 능력개발은 샌더스(Sanders,I.T.)가 지적한 것 같이 하나의 과정·방법·사업 혹은 사회운동 시스템으로 파악할 수 있다. 물론 구체적인 지역사회 개발은 이 네 가지 측면을 복합적으로 띠게 된다. 지역사회 개발의 일반적 성격은 다음과 같다,

- 첫째, '지역사회를 하나의 단위'로 한 개발,
- 둘째, 다목적 '종합적 개발'의 성격,
- 셋째, 특정 이념(정치와 종교)으로부터의 '중립성',
- 넷째, '평등주의'적인 접근,
- 다섯째, '자발성과 그 존중'이다.

지역개발과 지역의 오너쉽을 살펴보면, 전근대 사회에 자연적인 지역사회 개발이, 현대로 오면서 중앙정부와 국가 기능 증대 및 지방행정의 발달로, 그러면서 의도적으로 모든 지역 사회의 경제적·사회적·문화적 수준을 일정수준으로 향상시키고자 하는 노력이 정책으로 채택·실시, 그러면서 오늘날의 지역사회 개발이 보다 조직적·체계적으로 실시되고 있다. 이러한 경향은 한국 뿐 아니라 외국, 특히 개발도상국에서도 뚜렷하게 나타나는 현상이라고 할 수 있다.

이처럼 지역사회 개발이 국가 차원에서 실시되면서 그 중에서 "가장 큰 문제"로 등장하는 것은 자발성의 확보 즉 오너쉽 문제이다. 민간 차원에서 일개 지역사회 단위로 실시되던 때에는 그 시작이 자발성에 있었기 때문에 자발성 또는 오너쉽이 문제시 되지 않았으나, 전국 규모로 일시에 시작하다 보면 모든 지역사회에서 어떻게 자발성을 확보하느냐 하는 "How to 오너쉽 확보 문제"가 정책적 문제로 대두되고 있다. 이러한 지역사회 개발 원리의 오너쉽 강조점(points)은 다음과 같다.

- 첫째 '지역사회주민에 의한 솔루션'이다. - Ownership
- 둘째, '민주주의'를 들 수 있다. - Teamwork
- 셋째, '지역특성의 존중'을 들 수 있다. - RBA (Right based approach)
- 넷째, '점진주의'라고 할 수 있다. - Multicultural Approach
- 다섯째, 지역사회 개발은 궁극적으로 물량사업이 아니라 '정신적·교육적 과정'이라는 점이다. - No physical, Yes cultural

지역사회 개발을 위한 전략적 방법은 다음과 같다.

첫째, 지역사회를 발전시키고자 하는 강력한 의욕 또는 '욕구 개발'이 가장 먼저 다루어져야 한다. - Ownership

둘째, 일단 주민의 개발 욕구를 확보하고 난 뒤, 개발 사업을 효과적으로 추진하기 위한 '조직체 발족'이 필요하다. - Teamwork

셋째, 조직체에 의하여 가장 먼저 착수할 일은 지역사회에 대한 상세한 조사이다. - Problem Solving Technology

넷째, 조사 자료를 기초로 하여 다음에 해야 할 것은 '계획수립'이라 하겠다. - Problem Solving technology

다섯째, '주민에 대한 교육과 지도자 훈련'이다. - Lifelong Development, Teamwork, Problem solving

여섯째, '사업 실시와 동원'이다.-Communication, Teamwork, Problem Solving

지역사회 개발을 촉진(facilitation)시키기 위해서는 주민에 대한 교육과 이해의 촉구가 그 열쇠라고 할 수 있다. 물론, 각 사업을 추진하기 위하여 적절하고도 유효한 인적·물적 동원 방법을 잘 강구하여야 하는 것은 말할 것도 없다. 지역사회 개발을 이상과 같이 추진한다는 것은 이론적으로는 매우 용이하고 상식적인 것같이 보이나 실제로 많은 사람들의 이해가 엇갈리고 이견(異見)이 많아 조정하기 어렵다. 그리고 필요한 인적·물적 자원의 부족, 주민의 인식 부족과 비협조, 지도자 확보난 등이 겹치면서 많은 애로와 문제점이 나타나는 것이 일반적인 현상이다.

이에 상기와 같은 어려움을 극복해 나가기 위해서는 지도자의 역할과 리더쉽 전략이 필요하다(=4D masters). 다음은 지도자의 역할과 리더쉽 전략이다.

첫째, 지도자는 혼자서 모든 일을 하는 전단적(專斷的) 지도자가 되어서는 안되며 여러 계층의 의견을 수렴할 수 있는 포용력이 있어야 한다. 그리고 지도자는 호흡이 맞고 어려운 일을 상의할 수 있고 협조를 구할 수 있는 동료 집단을 가져야 한다. 이들과 더불어 지도자는 지역사회 개발의 '핵(核)'을 이루어야 한다.

둘째, 외부의 지원과 협조를 적절히 이끌어낼 수 있는 능력을 갖추어야 하며, 이를 위하여

외부 유관 기관과 긴밀하게 접촉하고 필요한 정보를 신속히 획득할 수 있어야 한다.

셋째, 지도자는 끊임없이 새로운 지식과 기술을 흡수하려고 노력하는 사람이어야 하며, 계속 공부하는 태도를 가져야만 한다. 지역사회 개발에 있어서 여러 가지 문제와 애로, 그리고 전략이 있을 수 있으나 무엇보다 강조되어야 하는 것은 지역사회주민의 열의이다.

이것은 곧 정신적인 요인이라고 할 수 있다. 주민들의 개발 의지와 욕구가 강력하다면 어떠한 어려움도 극복할 수 있을 것이다. 그렇다면 어떻게 해야 이러한 개발 욕구를 촉발시킬 수 있는지, 또한 일단 촉발된 개발 의지를 얼마나 오랫동안 지속시킬 수 있는지가 지역사회 개발의 가장 중요한 발판이 된다고 할 수 있다.

## 2) 남한에서의 지역사회 개발 및 마을공동체 사업

일정한 지역사회 주민이 그들의 당면한 공통 문제를 스스로의 협동과 참여, 즉, 협동적 문제 해결(collaboration for problem solving)으로써 경제적·사회적·문화적 수준을 향상시키려고 했던 기록은 각 민족과 국가에서 다 같이 볼 수 있다.

이와 같은 것은 명칭이야 어떠하든 지역사회 개발의 유형에 포함시킬 수 있는 것들이며, 우리나라 향약(鄉約)이나 계(契)와 같은 것이 그 좋은 예에 속한다. 향약의 기능은 주로 사회 교육적인 것이었고, 계의 기능은 상부상조하는데 있었으나, 이것들이 모두 자기들의 생활공동체인 마을을 더 살기 좋은 곳으로 만들고자 한 것이었다면, 모두 지역사회 개발 유형에 속한다고 볼 수 있다. 우리나라 향약이나 계는 자연발생적이었고, 두 가지 모두 중앙정부나 외부의 체계적인 지원 없이 실시되었다. 이런 점에서 현대의 지역사회 개발과 대조적인 전근대적 지역사회 개발이라고 볼 수 있다.

이처럼 전근대 사회에서 발전한 지역사회 개발은 현대와 같이 지방행정이 발달 하지 못한 상황에서 일종의 자구책으로 발전되었으나, 현대에 이르러서는 중앙정부 개발정책의 일환으로 체계적인 조직, 교육 및 훈련, 그리고 각종 지원을 통하여 일정수준의 발전된 목표를 향한 계획적 변화로 전환되고 있다.

근대에 있어서, 우리나라에서는 1958년 <부흥부> 산하에 "지역사회개발중앙위원회" 를 설

치하여, 정부에 의한 체계적이며 종합적이고 다목적의 개발 사업을 시작하였다. 마을 지도원을 일선 마을에 주재시키며, 군 단위의 전문 지도원(농업·가정·교육·위생·토목 등)의 지도하에 마을의 각종 사업과 교육에 종사하게 하였다. 이러한 시범사업이 실시된 곳이 86개 군의 818개 자연촌락에 이르렀으며, 지도원의 수도 368명이나 되었다.

1962년이 되면서 농촌진흥법이 공포되고 이에 따라 종전의 <농사원>이 <농촌진흥청>으로 확대·개편되면서 지역사회개발중앙위원회의 사업이 현재의 농촌진흥청으로 흡수되었다.

1971년부터 시작된 새마을운동 역시 지역사회개발사업이었다고 할 수 있다. 이 사업은 중앙정부의 강력한 개입을 통하여 전국적이며 상당히 획일적으로 실시되었다. 처음에는 마을 단위의 소득향상을 위한 경제적 사업으로 시작되었으나, 후기에 오면서 정신적·정치적 운동으로 발전하게 된다.

1990년대 이후 마을 공동체(village community) 사업 또는 운동이 시작되었다. 즉, 마을 공동체는 90년대 지방자치의 시작으로 주민들과 지역의 리더를 맡고 있는 사람, 시민활동가들이 지역공동체의 회복을 도모하고 활성화를 위한 자발적인 노력을 전개하면서 생겨났다. '마을'이란 단어는 촌락과 같은 뜻으로 동 단위 보다는 작은 규모의 공간으로 일상생활을 함께 하면서 소통을 바탕으로 공동체 문제를 해결해 나가는 사람들의 모임 공간을 의미한다. 즉, 마을 공동체란 주민들이 모여 자신들이 속해있는 '마을'에 관한 일을 주민들 스스로 해결하고 결정하는 것을 말한다.

마을공동체 사업의 추진배경을 살펴보면, 한국의 큰 경제성장에도 불구하고 사회양극화와 주민간의 갈등, 지역 내 문제(생활안전, 고령화-복지, 일자리 창출, 실업, 다문화 가정 등)가 대두되면서, 지역공동체의 중요성이 관심을 받기 시작한데 있다. 또한 시민사회로의 성장과 거버넌스 시대에 지역의 특성을 살리기 위해 민관 협력적 추진을 통해 공동체 구현에 힘쓰기 시작했다. 최근에 들어와 정부의 주요 과제로 지역공동체의 활성화가 선정된 바, 현대의 중요한 과제가 되고 있으며 마을공동체의 활성화를 통해서 일자리 창출에 기여하고자 마을공동체에 관한 중요성이 커지고 있다. 그래서 정부와 주민들, 중간조직의 협력을 통해 지역마다 특색을 살린 사업을 만들고 추진하여 같이 잘 먹고 잘 살 수 있는 마을을 이루려는 시도를 하고 있다.

마을공동체 사업의 운영을 살펴보면, 전국의 지역공동체 수는 약 5,885개로 수는 점점 늘어나고 있는 추세이다<sup>2</sup>. 시도 별로는 경기도, 전북, 경북 순으로 마을공동체 사업이 많다. 마을공동체의 종류는 정보화마을, 평화생태마을, 체험휴양마을, 자연생태우수마을, 마을기업, 희망마을 등이 있다. 마을공동체 안에서 이루어지는 사업들도 다양하며, 전통시장이나 상가 활성화, 자연생태관광사업, 수익을 목적으로 하는 사업, 생활 공간 개선이나 사회복지 시설 확충 사업 등으로 그 수는 셀 수 없이 많다. 이러한 사업들은 주로 정부 주도하에서 이루어지며 마을이 자발적으로 사업을 시작하는 경우는 드물다.

마을공동체 사업에 정부는 사업시작을 위한 예산을 주고 중간관리 조직을 설치하고 있다. 중간관리 조직은 전문가들로 이루어져 있는데 사업을 기획하고 주민들과 실질적으로 만나 공동체 사업을 계획해 나가는 역할을 한다. 처음, 정부의 주도로 공동체 사업을 만들 때는 마을과의 연계성을 고려해 담당부서를 설정한다. 또한 중간관리 조직을 설치함으로써 비전문가인 일반 주민들에게 생소한 공동체 사업을 잘 받아들일 수 있도록 도움을 주고 있다. 하지만 중간관리 조직의 연계성이 아직 부족하고 전문가들의 잦은 교체로 연속성을 이어가기 힘들다는 문제를 가지고 있다. 그래서 이를 위해 중간지원 조직에 관한 법규를 제도화시키려는 시도를 하고 있다.

마을공동체에 대한 관심이 지대해지는 만큼 정부에서 이를 효과적으로 실현하기 위해 소통의 장을 열었다. 2015년 11월 9일 부터 11일 까지 열린 공동체 글로벌 한마당에서는 전문가들과 마을공동체 사업가 등이 참여해 현재 다양한 공동체 사업의 현황과 미래 과제를 점검하는 장을 열었으며 정부의 정책적 지원과 시민의 자발적 의지로 만들고 있는 다양한 공동체 구성원과 활동가들의 경험을 교류하는 시간을 가졌다. 또한 공동체 활성화를 위한 정책 개선 방안을 마련하고 중간지원조직의 활성화 방안을 모색했다.

### 3) 지역사회 및 마을 공동체 개발과 북한의 종합적인 지방경제 정책

---

<sup>2</sup> 하현상, 2015, "중앙정부 지원 마을공동체 사업의 현재와 나아갈 길," 한국정책학회, 한국정책학회 기획세미나 공동체 발전 국민포럼, p. 4.

아래는 세계적인 지역사회 개발 및 남한의 마을공동체, 북한의 종합적인 지방경제 발전 계획을 각각 비교하여 살펴본 것이다. 주요 내용은 목적과 비전, 목표와 의미, 특색, 접근법 및 추진, 사업 및 구조에 대해 대조하였으며, 중복되는 부분이 매우 많은 것으로 나타나고 있다. 그리하여 창의적인 미래형 통일 접근 가능성이 탐색되고 있다.

<표 1> 지역사회 개발, 마을공동체 개발 및 북한의 지방경제 종합적 발전 정책 대조표 - 목적과 비전

|                         |                      |   |
|-------------------------|----------------------|---|
| 지역사회 개발<br>더 풍요로운 인간의 삶 | 마을 공동체 개발<br>시민사회 성장 | 북한의 지방경제 종합적 발전<br>지방인민의 자주/창조적 생활상 수요 충족 |
| 일정지역 사회 주민생활 수준 향상      | 거버넌스 시대의 지역특성 창출     | 창조적 활동의 대상은 지방원료원천<br>살기좋은 락원             |
|                         |                      | 물질문화생활 요구 <sup>(1)</sup> 충족               |

(1) 북 주민의 정신문화생활 요구의 물질문화생활과의 대조적 특징

|   |  |  |                    |
|---|--|--|--------------------|
| 1) 방대성 : 과학, 교육, 보건, 문화 예술, 체육, 출판, 문화정서<br>2) 다양성 : 성별, 나이별, 직업, 지역, 계절 등 풍부함<br>3) 양적규모무제한성 | 근로자들간 정신문화적 격차 해소<br>1) 노동자 vs. 농민,<br>2) 사무원들간,<br>3) 협동농민 vs. 각지역 근로자들 | 근로자들간 격차해소 및 균형:<br>1) 기술문화 차원 <sup>(2)</sup><br>2) 노동조건 차원<br>3) 정신문화적 차원 | 문화시설과 문화용품의 소비로 실현 |
|---|--|--|--------------------|

(2) 근로자 기술기능 수준 제고의 특징

|                       |               |                        |
|-----------------------|---------------|------------------------|
| 일반적 기능이 전문적인 기술지식과 결합 | 사람의 창조적 능력 강화 | 지식경제 시대 과학기술발전의 절박한 요구 |
|-----------------------|---------------|------------------------|

<표 2> 지역사회 개발, 마을공동체 개발 및 북한의 지방경제 종합적 발전 정책 대조표 - 목표와 의미

|                             |   |                    |
|-----------------------------|---|--------------------|
| 지역사회 개발                     | 마을 공동체                                    | 북한의 지방경제 종합적 발전    |
| 지역사회의 경제적/문화적/사회적/정치적 조건 개선 | 경제성장 대비 심화되는 사회양극화 및 주민간 갈등 해소            | 지방의 종합적 균형적 발전     |
| 주민의 '능력개발' 접근법으로 지역사회 문제해결  | 지역내 문제; 생활안전, 고령화-복지, 일자리 창출, 다문화 가정 등 해결 | 지방예산제 도입 및 자체수입 증대 |

<표 3> 지역사회 개발, 마을공동체 개발 및 북한의 지방경제 종합적 발전 정책 대조표 - 특색

| 지역사회 개발  | 마을공동체       | 북한의 지방경제 종합적 발전  |
|--|-------------|--|
| 목표 확실한 '사업'이며 지속적 발전과제<br>인간생활의 이상적 수준을 지향한 '과정이고 방법이고 운동' | 일자리 창출 정부정책 | 국영경리 형태<br>협동경리 형태   |
| 문제해결 주체는 주민, 어디까지나 외부는 지원                                  |             | 군이 자체 힘으로 일어서고 제 발로 걸어 나가는 것                                     |
|  |             | 지방 실정에 맞는 경제문화의 발전 및 지방 특색화<br>새세기답게 혁신적으로 사업, 계속 새로운 높은 단계에로 비약 |

<표 4> 지역사회 개발, 마을공동체 개발 및 북한의 지방경제 종합적 발전 정책 대조표 - 접근법 및 추진

| 지역사회 개발                            | 마을 공동체                                      | 북한의 지방경제 종합적 발전              |
|------------------------------------|---|------------------------------|
| 주민의 욕구 개발                          | 기본은 정부주도형<br>(주민 자발적으로 시작된 경우는 드물다)         | 군민인봉사 지도관리 방식 <sup>(1)</sup> |
| 주민 조직체 발족<br>지역에 대한 상세조사 및 개발계획 수립 | 먼저 정부가 시작예산을 투입<br>전문가들로 구성된 중간관리조직 설치/사업주도 |                              |
| 주민교육 및 리더십 훈련<br>사업의 실행 및 동원       |   |                              |

(1) 북의 군인민봉사 지도관리의 지위 및 역할 (상업, 인민생활 향상 및 시군재정)

|             |                                       |   |                                   |  |
|-------------|---------------------------------------|---|-----------------------------------|--|
| 지위          | 인민봉사의 국가적 지도관리 사업                     | 봉사부문 기업체들을 직접 대상하는 말단사업                                   | 군경제지도관리에서 생산과 소비를 연결하는 사업         |  |
| 상업의 목적과 역할  | 목적; 군들간, 도농간 연계 발전으로 지방공업과 농업의 발전을 촉진 | 역할1; 지방공업에 대한 농산물 원료 공급과 농업에 대한 중소농기구 공급으로 지방 공/농업 생산에 기여 | 역할2; 상품실현의 촉진으로써 생산의 정상화/확대 조건 마련 | 역할3; 생산에 대한 반작용으로써 주민 수요에 맞게 생산 구조/규모 설정 및 품종 확대/질 제고 촉진 |
| 인민생활 향상의 역할 | 상품 공급, 소비 생활의 합리적 조직                  | 생활상 편리 보장   | 식량공급                              | 도시경영사업(상하수도, 난방, 도로관리 등)                                 |
| 시군 재정       | 지방예산제 강화                              |   |                                   |  |

<표 5> 지역사회 개발, 마을 공동체 개발 및 북한의 지방경제 종합적 발전 정책 대조표 - 사업 및 구조

|                         |                      |                         |
|-------------------------|----------------------|-------------------------|
| 지역사회 개발<br>지역사회가 '개발단위' | 마을 공동체<br>상가활성화      | 북한의 지방경제 종합적 발전<br>지방공업 |
| 다목적 '종합성'               | 관광활성화                | 농촌경리                    |
| 정치적 및 종교적 '중립성'         | 수익사업                 | 지방수산                    |
| 평등성<br>자발성              | 생활공간 개선<br>사회복지시설 확충 | 지방건설<br>상업편의봉사          |

2. 유니쉐어의 마을 공동체 개발 약력

유니쉐어는 창조적인 미래형 통일 접근법으로 다음과 같은 중장기적인 프로젝트들을 실행하면서 실천적으로 통일정책을 수립 및 실현해 왔다.

- 1) 계획도시개발지역 생활공동체 안산 프로젝트
- 2)

안산은 수도권내 부족한 산업용지 및 주거 공간 확보를 위해 1970년대 후반부터 1990년대 중반까지 1단계 개발계획이 추진되었으며, 2단계는 2009년까지 계속되었다. 이러한 안산

지역내 공단 건설과 개발 계획 실시로 인해 주민 갈등, 가정 및 청소년 문제 등이 30여 년 간 대거 발생하고 시민사회 참여가 요청되었다. 이러한 안산 지역 사회문화적 환경 변화로 인해 가정 및 청소년들의 생활 안정을 위해 자발적인 사회복지 활동으로(2013년 유니퀘어 설립) 교회를 중심으로 한 도시공동체를 조직하고 교육복지, 문화 및 통일문화 활동을 해 왔다.

첫째, 교육복지 측면으로는 공교육에 적응하지 못하는 소위 '문제아'라고 불리던 청소년들에게 꿈을 키워주고 그 실현을 위한 노력을 하였다. 더불어 정서적인 측면을 지지하기 위해 음악 등의 예술적인 활동을 할 수 있는 장을 펼쳐줌으로써 자신감과 자기 표현을 할 수 있도록 기회를 주었다. 이렇듯, 사회적으로 '문제아'라고 불리는 청소년들에게 하고 싶은 것을 스스로 발견하도록 하며, 경험하게 함으로써 인력 개발 측면과 정신적인 웰빙을 할 수 있도록 지지하고 격려하였다. 이러한 각 개인이 가지고 있는 재능을 발견하도록 하는 일련의 과정과 정서적 지지를 통해서 진로개발을 하였다. 그 결실로 패션 디자이너, 영상 PD, 한국예술종합대학교 입학생, 전국어린이중창 및 독창 대회 다수 입상자, 교수 등이 배출되었다. 또한 생활공동체에서 성장한 청년들이 경제적으로 자립하고 안정적인 가정생활을 하고 있으며, 사회적 기여를 하고 있다.

둘째, 청소년 및 성인들에 이르기 까지 문화생활을 향유할 수 있도록 지원하였다. 즉, 지역사회 및 가정 문제로 아동 및 청소년 시기에 누리지 못했던 다양한 문화 및 여가 생활을 할 수 있도록 하였다. 실례로 외부 기관 및 정부 부처 등의 음악회·패션쇼·오페라·뮤지컬 등의 행사를 직접 기획·참여·협력하였으며 그것을 통해 인성과 품격을 함양하도록 하였다. 이러한 사회문화적인 기회를 통해 사회와 소통하고 공감하였다.

셋째, 가족 해체 및 문제 가정의 회복을 위해 출산부터 청소년 자녀에 이르기 까지 양육을 위한 프로그램을 운영하였다. 즉, 성장발달 과정에 필요한 교육을 개발하고 가족관계 회복을 위한 프로그램을 시작하였다. 실례로 부모의 역할, 유아기 시절 부모와의 불안정한 관

계로 인한 결핍과 미발달의 영향 등 이에 대한 교육을 실시하였다.

넷째, 통일문화 활동으로는 2001년부터 2005년까지 하나원 및 전국에 거주하고 있는 북한이탈주민 가정을 방문하여 생활 지원을 실시하였다. 통일부 하나원에서는 ‘희망 모꼬지’ 활동으로 정서순화 및 남한 생활 적응에 대한 집단 상담을 실시하였다. 이러한 통일문화 활동에 청년들이 참여 체험으로 사회적 기여를 하였다. 이러한 성과에 기반하여 통일문화 활동을 조직적으로 업그레이드하기 위하여 2013년 1월 통일부 산하 민간단체 유니쉐어(Uni-Share) 창단에 이르렀고, 통일 미래의 주인인 남북의 새세대 청년들이 21세기 4차 산업혁명에도 성공적·발전적인 적응 과제를 떠안게 되었다.

## 2) 통일시대 수도권 관문 도시 지역에서의 교육공동체 강화 프로젝트

그리하여 미래형 통일 접근 지향으로서 교육공동체의 성공을 목표로 한 강화 프로젝트가 스타트, 이는 다음과 같은 차원으로 전개되고 있다.

첫째는 통일문화 마스터 및 그 육성 활동이다. 통일문화 마스터는 소통, 평생발달, 문제해결, 팀웍, 북 사회와 지방경제 협동조합 문화에 정통한 미래형 글로벌 인재이다. 마스터로는 남북 및 해외 코리언들이 인재 육성 프로그램에 참여할 수 있다.

둘째로, 통일 미래의 주인인 새세대 젊은이들을 글로벌 다문화 스마트 환경에 적응할 수 있도록 창의성과 협동 능력을 갖춘 인재로 육성하는 것이다. 이러한 4차 산업혁명 환경 적응은 남한에만 한정된 것이 아니라 북의 지식경제 지향과도 일치하는 것으로 남북 교류의 접점이라고 할 수 있다.

셋째는, 미래형 통일문화 운동 정책 및 그 실천에 있어서 남한 시민사회의 마을공동체와 북의 민생 책임 단위의 지방경제 사이의 민생기술 교류로써 민간주도형 미래 통일문화 운동을 지향하는 K-cube 하모니 접근이다.

### Ⅲ. 나가며

세계적인 지역사회 개발, 남한의 마을공동체 그리고 북의 민생을 책임진 지방경제의 종합적 발전 속에 모색되는 미래형 통일 접근의 창의적이고 구체적인 강화 프로젝트를 소개하였다.

20년전 계획도시개발 지역에서 생활공동체 안산 프로젝트로 그 기반을 닦은 유니쉐어는 지역사회 개발과 더불어 발생하는 사회 갈등 문제, 그 속에서 생겨난 가정 및 청소년 문제를 마을공동체로 해결하며 성장하였고, 그 속에서 자라난 새세대가 이제 남북 및 해외 코리언들의 협력으로 4차 산업혁명에 성공적으로 준비되는 통일문화 공동체로 성장하고 있다.

이제 통일문화는 남북과 해외 코리언뿐만 아니라 한반도 주변의 외국인 모두 함께 어울려 살아갈 평화와 번영을 개척하는 유니쉐어의 진로이다.

# K<sup>3</sup> Harmony 플랫폼과 북의 협동조합

## S. Arimoto

들어가며-----

1. K<sup>3</sup>H Platform 접근법
2. KCHP 실천 경험의 간단한 소개

-----나가며

### 들어가며

20세기 남북 문제가 21세기 미중러 등 주변 초대국간 콤플렉스로 재변질되는 상황; 남북 및 그 각 주민이 여전히 '새로운' 북문제의 당사자이고 변함없는 분단의 최대 피해자라는 실정; 그리고 분단 50, 70 주기 기회 상실(missing opportunities)에 대한 세대간 반성 등은 기성 남북관계 접근법 (이하 간단히 '접근법')에 대한 보충 요구, 그리고 각이한 대안들의 발상 단초로 되고 있다.

K<sup>3</sup> Harmony Platform(KCHP)은 그 보충대안 중 한가지로, 콤플렉스로 된 남북관계 문제 해결에 있어서 이전까지 문제와 그 솔루션 사이 단절 그리고 세대간 모순을 민생차원에서의 해결이라는 독창적이고 현실적인 특성을 띠고 있다. 사실 이와 같은 민생 접근에는 남북 주민과 당국들의 수락뿐만 아니라 주변국 주민과 정부들의 지지까지도 필요로 한 창의적인 harmony가 요구된다. 특히 북의 주민생활 및 사회발전과의 정합성이 관건인바 우리는 그 협동경리와 지방경제의 종합적 발전에 주목하여 왔다. 이러한 접근법 개발은 단순한 이론적 착상만으로는 불가능, Harmony 현장에서의 PDCA cycle 실천 동반은 필수적인 것이었다.

이하에서는 KCHP의 개요 소개 및 약 15년간에 걸친 그 실천경험을 간단 정리하고자 한다.

### 1. K<sup>3</sup>H Platform 접근법

'통일'은 냉전 이데올로기의 불모가 되고 과거 동질성에 의한 전통문화 유산화된 반면 이산가족 상봉 등 시대적 이슈화와 함께 그 다이내믹은 점점 노화되는데 현재는 새로운 콤플렉스형 블랙홀로 미래 4 차 산업혁명 기회마저도 불투명해지고 있다. 말하자면 글로벌 다문화, 정보기술 환경변화 및 세대교체에 성공적으로 대응하지 못한 채 통일 문제 자체가 새로운 북문제의 다이내믹한 도전에 부딪쳐 이제는 '남북관계 및 지역안보'라는 새로운 대형 콤플렉스의 창조적 도전에 직면하고 있다.

- 1-1. 남북관계 접근에서 문제와 그 솔루션 사이 단절 및 그 자연적 탈출의 발견

협동적 접근(collaboration approach)에서 문제 정의와 그 솔루션 수립이라는 문제해결 두 단계가 분리된 경우 그 단절<sup>3</sup> (disconnect)의 희생물은 솔루션이 된다. 문제해결 조직 관련 단절은 내부의 수직단절과 내외 간의 수평단절이 중요하다. 또 협동적 접근에서 문제의 오너쉽과 그 솔루션의 오너쉽 간 갈등은 문제 해결의 최대장애인 것이다.([1] Allan Barker, 'How to Solve Almost Any Problems', 2012)

주지하는 바와 같이 지금까지 통일 등 남북관계 상태 관련 문제와 그 솔루션의 오너쉽 갈등, 문제 정의와 솔루션 수립 간의 분리 단절은 골칫거리(headache)형 문제 탈출 실패의 기본원인이었다. 그 역사적 정치적 원인 여하를 불문하고, 창의적인 문제해결의 가르침은 오너쉽 수준 관리 즉 레지스턴스(resistance)로부터 코밋먼트(commitment)에로의 변환으로 요약될 수 있다[1]. 특히 문제 기반에 놓인 전제에 근원적으로 접근할 것이 요청되는바 단순한 '피지컬(physical)' 접근 즉 정치군사적 접근에만 올인해 온 것이 그 단절의 주되는 모습이었다.

한편 '케미컬(chemical)' 접근 즉 민생차원의 글로벌 다문화 시대 접근이 그 자연적 형태로서 3K (foreign, South & North Koreans)가 공존하고 있는 fKs(foreign Koreans)의 생활공간에 이미 정치적 및 '피지컬' 장벽 없이 harmonically 존재, 기능하고 있다. 사실 Ks는 내셔널리티 내지 인터내셔널리티 차원에서는 다르나 에스니시티(ethnicity)나 멀티컬추럴(multicultural)차원에서 달랐던 경우는 결코 없었다.

또 통일문제에서 문제정의는 냉전 분단대결 세대(간단히 구세대)에게만 있다면 그 솔루션 및 그 수립은 글로벌 다문화 정보기술 세대(간단히 신세대)에게만 차려져 있다. 현재 통일 이슈가 아니더라도 이미 신구세대간 소통, 가치관, 사고방식, 생활양식, 삶의 질 등 광범한 단절 문제가 산적된 상황, 남북관계 솔루션은 이 대규모 단절의 희생에 충분하다. 그러나 역시 그 새세대 3K는 fKs 생활공간에서 자연스럽게 어우러지고 있다.

이와 같은 문제 vs. 솔루션간 단절 및 이로부터 코리언 에스닉들의 자연적 탈출 현실에 근거한 창의적 대안으로서 KCHP 접근법이 출현되어 나온다.

---

<sup>3</sup> 지능(intelligence)과 연결(connect)을 키워드로 일어나는 새로운 산업혁명 준비에 전세계는 여념이 없는 상황에서 "통일"은 문제 정의와 그 솔루션 수립의 두단계가 분리 단절되어 있다.

## 1-2. KCHP 접근법

### 1) KCH 접근의 개요:

KCH접근에서 키워드는 다음의 세 가지이다.

#### (1) $K^3$

$$sK \times nK \times fK = K^3 \times (snf) = K^3 \times 1 = K^3, \quad \text{-----} \quad (1)$$

where  $snf = 1$ , because Koreans is unique ethnicity.

이와 대조적으로,

$$SK \times NK \times FK = K^3 \times SNF \neq K^3, \quad \text{-----} \quad (2)$$

where S, N & F are each nations, therefore  $SNF \neq 1$ .

위에서  $K^3$ 란 GMS(Global, Multicultural System)의 한 요소인 Unique Korean ethnicity 으로, 그 한 가지 특징은 세 구성요소 중 어느 하나라도 0이면  $K^3=0$  즉  $K^3$ 상태에서 남북관계 물론 해외 코리언과의 관계와 상호역할은 필요불가결하다는 점이다.

#### (2) $K^3$ 의 미래목표 공통성

4차 산업혁명이라고도 불리우는 정보기술기반 혁신으로 변화되는 새로운 산업 환경에 sK, nK, fK 각각과  $K^3$ 는 모두 성공적으로 적응하자는 공통적 미래 목표를 자연스레 가진다. 이에 따라서, '남북관계의 미래형 접근(이하 "미래형 접근") 개선' 신개념의 등장, 기성 '과거형 접근'과의 대칭으로 그 완전함 지향 및 남북관계 접근상 '피지컬 및 케미컬' 실현 통일 비전의 초유로 전반적 창의성이 업그레이드된다.

#### (3) KCHP

KCH ( $K^3$  Harmony)는  $K^3$ 의 미래목표 공통성으로 인한 남북관계의 개선 및 그에 따른 지역의 평화적 지속적 발전 상태를 의미한다. 또 그 상태의 구체적 적극적 실현인 이 platform 생태계는 3K가 공존하고 있는 fKs 생활공간을 발전적으로 전면 이용한 3K간 민생기술교류의 공간이다.

## 2) 기성 접근법과의 차별성 등 KCHP의 특징

기본 차별점은, 첫째 3K의 단순 교집합 출발상태로부터 K<sup>3</sup> 공통 미래목표 상태 지향의 적극적 협동 수단으로서 민생기술교류 지원의 생태시스템, 둘째 남북 물론 fK nations의 harmonic한 장애없는 지속발전 가능 시스템이라는데 있다.

또 KCHP에서 이 새로운 콤플렉스의 문제 오너는 K<sup>3</sup>로서 그 자연적 형태인 3K는 이미 fKs생활 공간에 준비되어 있고 다음 3K&K<sup>3</sup> 변환은 민생기술 교류를 목적으로 설계 운영될 KCHP으로 성취된다.

일반적으로 문제와 솔루션 간 단절의 기본원인은 그 참여자들간 소통과 목표 공유의 부재이다. 또 소통과 목표공유를 위해서도 그렇지만 높은 창의창발성과 협동능력이 요청되는 글로벌 정보기술 시대 환경에로의 적응을 위해서도 주지하는 바와 같이 민생기술교류 내용은4D(소통, 평생발달, 팀웍 및 문제해결)를 요청, 이것은 이하의 경험 부분에서 소개하듯이 실천적으로 입증된 바이다.

KCHP에서 민생기술교류는 그 실천 활동이 부재한 순수이론적인 것도 아니며 구체적 분야의 문제 해결 지향형 4D로써 정량적이고 객관적인 평가가 자동적으로 이루어지는 구조설계 특성을 띠고 있다.

## 3) 민생차원 접근법으로서 적합성<sup>4</sup>

한편 KCHP이라는 민생차원 접근에는 남북 주민과 당국들의 수락 및 주변국 주민과 정부의 지지까지도 필요한 바 특히 미래형 접근에서 일치 제한을 공유하는 것이 그 핵심으로 된다.

### (1) 북의 협동 조합과 KCHP

2010년대에 들어 와 그 나름의 경제적 시대 구분에 따른 “지식경제”(정보기술 혁신 기반의 새산업 혁명 시대의 경제) 개념 도입과 관련 북에서 점차 사용 빈도가 늘어나고 있는 대표적 키워드 몇 가지를 조작적으로4D정리하면 다음 <표 1>에서 볼 수 있다.

---

<sup>4</sup> the constrains of problem

<표 1> '지식경제' 개념과 함께 사용 빈도가 높아지는 키워드의 4D정리

|              |            |        |         |
|--------------|------------|--------|---------|
| 가치창조         | P          | 지능로동보호 | D, T, P |
| 결심채택         | T, P       | 지식로화   | D, T    |
| 근로자의 개발능력    | C, D, T, P | 지식형 기업 | C, T, P |
| 기술기능 수준 제고   | C, D, T, P | 지적제품   | C, T, P |
| 디자인          | P          | 창발성    | P       |
| 로동의 지능화, 기술화 | P          | 협업     | C, T, P |

※ 여기서, C는 communication(소통); D는 development(평생발달); T는 teamwork(팀웍); P는 problem solving(문제해결)으로서 4D관련성을 지적하고 있다.

한편, 그 지식경제 시대 “지방경제의 종합적 발전”으로 민생개선이 구체적 목표로 현실화 되고 있다. 주지하는 바와 같이 중앙경제와 함께 경제2대 구성부분을 이루는 지방경제는 지방의 원료원천에 의거, 지방민생 수요를 보장하기 위한 경제로서 도, 시, 군(구역) 등 지방 발전단위, 기본적으로 중 소 규모 및 국영/협동경리 혼합 형태라는 특징을 띠고 있다. 그 부문들이 지방공업, 농촌경리, 지방수산, 지방건설 및 상업/편의봉사 등 구조적 특징에 따라 지방경제는 종합적 발전 지향적이다.

현재 협동경리는 비단 협동조합뿐만 아니라 지역의 각종 가내반, 상점, 봉사소, 식당, 시장, 공장, 기업소 등 각이한 지방경제 기관 및 기업소, 단체들의 주요한 경영 형태로 업그레이드되어 민생에 실질적으로 기여하고 있다. 또 여기에 등장하는 대표적 키워드들을 정리하면 다음과 같다<표 2>.

<표 2> 지방경제에서 협동경리와 관련하여 출현 빈도가  
높아지고 있는 대표적인 키워드

|             |         |
|-------------|---------|
| 근로자 기술기능 수준 | 전문성     |
| 근로자의 개발능력   | 주문      |
| 기업소 화폐 축적   | 지방예산제   |
| 계약          | 초청봉사    |
| 실리보장        | 영업승인 허가 |
| 잘못(트러블)     | 요금제정    |

또한, 이하에는 '북 협동경리와 민생기술과 관련한 간략한 연대표'를 <표 3>에 제시하여 그 변화 발전의 기본 맥락을 설명하고 있다.

<표 3> 북 협동경리와 민생 관련 약표(略表)

| 시기       | 사건   |
|----------|--|
| 1947.9.1 | 당중앙 상무위원회 제42차 회의 연설 '생산협작사를 조직할데 대하여'<br>후속 지도관리체계로서 소비조합중앙위원회 조직 |
| 1947말    | 전국 도, 시, 군들에 조직된 협작사 숫자통계 147                                      |
| 1947     | 개인 어민들의 수산협작사 운동 전개  |
| 1949     | 통계 1947년 대비 생산협작사 증가 수 20배   |
| 1950.5   | 북조선 수산협작사 중앙연맹 조직위원회 결성  |
| 1951.8   | 내각결정 제321호 "협동단체들의 조직 및 사업 강화에 대하여"                                |
| 1951.12  | 당중앙위원회 조직위원회 제82차 회의 및 수산협작사 제1차대회 개최,<br>수산협작사를 수산협동조합으로 개칭       |
| 1952.4   | 생산협동조합 제1차 대표대회(생산협작사를 생산협동조합으로 개칭)                                |

|          |  |
|----------|--|
| 1954     | 전국생산협동조합 제3차대회   |
| 1955.2   | 수산협동조합 제2차대회   |
| 1957.9   | 당중앙위원회 상무위원회에서 협동조합의 형태(1; 생산협동반~가내반, 2; 반사회주의적 형태, 3; 사회주의적협동경리: 기타는 개인업자) 규정 |
| 1958.8   | 개인경리의 협동화 완성 (결과 비개조 대상으로 조직된 조합들 국가이관, 그 중 제2형태 38%, 제3형태 62%.)               |
| 1977     | 총성의 외화벌이 전군중적 운동; 외화상점 및 식당, 외화벌이 원천 수매 사업소 개설                                 |
| 1984이후   | 외화벌이 관련 '바꾼돈' 환전 업무의 출현  |
| 1984.8.3 | 8월3일 인민소비품 생산 가내반 및 직매점 개설 운영  |
| 1984     | 해외동포 단기방문 개시   |
| 1984     | 남한 수재민을 위한 식량 및 의약품 물자 지원  |
| 1985     | 새로운 출퇴근 질서 제도 시행 및 도시에서 '농민시장' 활성화   |
| 1989     | 제13차 세계청년학생 축전 평양행사 개최   |
| 1997     | 기관, 기업소, 단체별 "쌀실이" 제도 및 기관/지역단위 식량배급제 이행 운영                                    |
| 1997     | 여맹 축산가내반 및 매대, 협동식당 조직 운영  |
| 2003     | 상업부 산하 각지 종합시장 관리소 및 편의봉사관리국 산하 각지 봉사소 개설 운영                                   |
| 2009.11  | 김정일 위원장 신의주 초물 생산협동조합 생산제품 품평회 참석  |
| 2011.    | 봉사부문 기관, 기업소에 조성된 순수입 일부를 봉사료 수입금 형태로 국가예산에 동원 조치                              |
| 2015     | 최고인민회의 상임위원회 '편의봉사법' 채택 발표   |

(2) 주변국 상황

<표4>는 최근 2년간 대북제재와 관련한 주변국의 반응이다. 보다시피 민생전용인 지방경제는 기본적으로 그 제재대상 지위에 포함되지 않고 있다.

<표4> 최근 2년간 대북제재 관련 주변국의 반응

| 시기       | 관련사항  | 남한 상황   | 미국 상황   | 중국 상황   | 러시아 상황   |
|----------|---|---|---|---|--|
| 2016. 3  | 유엔<br>대북제재<br>결의<br>2270호                     | 통일부; '개성<br>공단 전면 중<br>단'<br><br>유진벨재단;<br><br>'의약품 북한<br>도착'   | 미 재무부;<br><br>'인도적 사업, 민주주의 구축<br>활동, 교육지원, 주민에게 직<br>접 혜택이 돌아가는 비상업<br>적 개발 및 환경 보호 지원<br>활동 승인'   |   |  |
| 2016. 11 | 유엔<br>대북제재<br>결의<br>2321호                     |   |   | 유엔주재 중국대<br>사;<br><br>'제재가 민생에<br>악 영향, 인도적<br>상황에 부정적<br>결과를 미치지<br>말아야'   |  |
| 2017. 9. | 북<br>제6차 핵<br>실험<br>유엔<br>대북제재<br>결의<br>2375호 | 남한대통령;<br><br>'원유공급 중단<br>과 해외노동자<br>송출 금지 등<br><br>북한외화수입<br>원 차단 요청'<br><br>통일부; '국제<br>기구 통한 모<br>자보건사업 지<br>원 검토' | 유엔주재 미국대사;<br><br>'가장 강력한 제재로 외교를<br>통한 문제해결---원유금수<br>등 최후 카드를'<br><br>CNBC news; '유엔 대북제<br>재강화, 오히려 북정권 돕는<br>일'<br><br>CNN; '대중수출액 38% 를<br>차지 하는 섬유 및 (제재외<br>대상인) 의류수출까지 막으<br>면 북한 경제는 타격 받을<br>것' | 유엔주재 중국대<br>사;<br><br>'한반도에서의<br>혼란과 전쟁 반<br>대<br><br>--- 대화 통한<br>해법 모색---제<br>재만으로 문제해<br>결 불가능'<br><br>'냉정 유지, 상황<br>악화 연행 금지' | 푸틴;<br><br>'어떤 제재도 소용없고 비효율적', '북<br>한은 안전하다고 느껴지지 않는 한<br>핵프로그램을 --- 풀을 뜯어 먹을지<br>언정--- 중단하지 않을 것', '북한이<br>정권안보 대가로 핵프로 그램을 포<br>기할 수도 있을 것' '더 강한 제재를<br>받게 되더라도 평양지도부는 바뀌지<br>않을 것이며 북한주민들만 더 고통<br>받게 된 다.' |

보다시피 남북이 분단 문제의 오너, 미중러 등 관련 주변국은 남북과 함께 그 솔루션('통일') 오너라고 볼 수 있었으나 그 문제 정의와 그 솔루션 수립 사이 단절로 이분 대결 상태의 장기유지가 성공 (달리말하여 통일 솔루션의 희생)으로, 이 문제는 이제 초대국간 문제로 전도돼 북은 문제 오너의 지위로, 남한은 솔루션 오너 지위에 가속 개편되고 있다<표4>. 특히 전 정권에서 개성공단 전면중단, 이번 정권에서 북 중앙경제의 특정대상에 관한 유엔대북제재 범위를 일반주민 노동자어로 적극적으로

로 확장시키려는 노력 등은 이 개편을 송풍하고 있다.

보다시피 북문제에 대한 주변국 등의 솔루션 접근의 이분 대립 구도는;

- 한편은 핵 및 미사일 개발과 관련 개성공단 등 외화 수입의 차단, 원유 금수, 섬유 및 의류 수출 금지, 세컨더리 보이콧 등,
- 다른 한편은 인도적 사업, 민주주의 구축활동, 교육지원, 주민에게 직접 혜택이 돌아가는 비상업적 개발 및 환경보호 지원활동의 승인; 인도적 상황에 부정적 결과나 민생에 대한 악영향이 없는 원칙; 한반도에서의 혼란 반대; 북한 주민의 고통 최소화 원칙 등.

이러한 전략적 환경 변화 속에 KCHP은 북 민생 전담부문인 지방경제의 혼란과 그에 대한 악영향을 최소화하는 동시에 문제에 본질적으로 대하는 창의적 미래형 접근으로서 적합성 디자인되어 있다.

## 2. KCHP 실천 경험의 간단한 소개

### 2-1. KCHP과 북 협동조합의 어울림

민생기술교류 공간으로서 KCHP(이하 간단히 “플랫폼”)은 일종의 문제해결 시스템이다. 그 초기조건(*initial condition*)은 시장경제 생활자 $nK$ , 그 현지를 방문한 북 협동조합 지방경제 사회문화 체험자 나온이( $nK$ ) 및 KCH 마스터의 어우러짐이다. 구체적인 협동조합을 업로드하는 그 플랫폼의 목표상태(*goal condition*)는 새로운 글로벌 다문화 정보기술 시대, 북의 표현으로 지식경제 시대 환경에서의 성공적인  $K^3$ 적응으로 그 *오퍼레이션*은 바로 KCH 솔루션, KCH마스터 액션, KCH 민생기술기능 교류이다. 문제해결의 기본적 속박조건은 이미 앞에서 보았다.

지식경제 시대의 성공적인  $K^3$ 적응이라는 goals 도달에 있어서, 지방예산제 및 종합적 지방경제 발전정책 상 북주민들의 협동경리 형태적 민생문제 해결은, 1-2-3)에 본 것처럼 그 구체적 목표상의 전문 기술기능 수준 제고에 공통필수인 과학적 기본기술(BS; basic skills) 교류를 요청한다.

이에 따라 KCHP 시스템에 업로드 되는 각 협동조합에 상응한 특정 민생기술 교류와 더불어 통일적 BS교류의 지원이 필수적인 것으로 된다. 구체적으로는 북한의 조생 사회문화와 지방경제 정책이라는 실정 맞춤형으로 소통, 평생발달, 팀웍 및 문제해결이라는 4방면(fD: four directions) BS교류가 선정되었다.

## 2-2. KCH 마스터

끝으로 KCH 마스터(간단히 '마스터')에 대한 언급으로 완결하도록 한다. 마감차례의 언급이지만 마스터의 역할 및 플랫폼 설립운영 능력은 KCHP의 킬러 콘텐츠(killer contents)이다. 왜냐하면 마스터 자립적으로 문제의 온시스템으로 구체적 협동조합을 조직하여 플랫폼에 업로드, 인터플랫폼 활동 및 K<sup>3</sup> 적응 성공을 기획 실천해야 하기 때문이다.

그 마스터 자격 획득에는 글로벌 fDBS 와 북의 조생사회문화 및 지방경제에 대한 지식과 능력이 초보적 필수로 된다.

### 나가며

15년간의 PDCA cycle속에 개발된 KCHP 접근법과 북 협동조합의 relationship을 간단히 정리 소개하였다. KCHP 접근법은 남북관계 개선의 완전성을 업그레이드, 그 건강한 통일 비전의 실현에 대한 한 가지 창의적 기여로 된다. 또 그것은 이미 자연스럽게 진행되고 있는 미래형 민생기술 교류 관계를 지역의 평화적 지속적 발전 상태 지향을 적극화하는 KCH 솔루션이다.

# 보편적 개발 기준의 북한 적용 가능성

아주통일연구소

구애림

## I. 문제제기

### □ 특수성에 기반한 대북정책의 일관성 부족

70년이 넘는 분단의 시간 속에서 많은 시행착오가 있었다. 반세기가 넘는 세월동안 정책적인 측면에서 '대북 정책의 일관성'이 가장 강조되었다고 해도 넘침이 없겠으나, 아이러니하게도 남한 정부의 가장 취약한 부분이기도 하다. 남한의 대북정책은 정권 교체, 새 정부 출범으로 인한 정책 변동과 같은 국내적 요인뿐만 아니라 북한의 핵개발과 이에 따른 국제 사회의 대응에 따라 늘 영향을 받아왔다. 외부적 요인에 따른 정책 변화는 그만큼 불안정하기 때문에 일관성을 유지하기 어렵다. 제4차 핵 실험과 장거리 로켓 발사를 근거로 폐쇄된 개성공단 역시 이러한 불안정성을 보여주는 극명한 사례이다. 분단국가라는 특수한 현실은 한민족, 같은 핏줄인 북한을 더 많이 보살피고 신경써야한다는 논리로 적용될 수도 있으나, 대치중인 적으로써 타도하고 배척해야 할 대상이라는 프레임으로 적용될 수도 있다. 이처럼 동일한 기준을 서로 다른 논리의 근거로 제시하는 것은 북한을 대하는 태도에 많은 혼란을 줄 수밖에 없다. 최근 고조되는 긴장 속에서 대북제재 결의 채택 사흘 만에 청와대가 국제기구를 통한 모자보건 사업에 800만 달러를 지원하는 방안을 '검토' 하는 것만으로도 논란이 되는 이유이며, 정치적 상황과 인도적 지원이 '투트랙 (Two Track)'이라고 명시하여도 어떻게 관련이 없느냐는 반발이 존재하는 이유이기도 하다. 따라서 일관성 있는 정책을 마련하기 위해서는 기존에 적용해온 북한의 특수성을 내려놓고 새로운 렌즈로 바라 볼 필요가 있다.

## □ 통일에 대한 부담감

분단이 고착화 되면서 통일에 대한 긍정적인 인식은 감소하는 추세이고, 당연히 통일에 대한 실질적인 준비는 더디다. 서울대학교 통일평화연구원의 통일의식조사에 따르면 '통일이 필요하다'고 응답한 비율은 2007년 63.8%에서 2016년 53.4%로 감소하였다. 특히 20대의 응답이 53.3%에서 36.7%로 줄어든 조사결과는 젊은 세대의 통일 감수성을 여실히 드러낸다. 흥미로운 점은 통일이 필요한 이유에 대한 응답이다. 통일이 필요한 이유로 같은 민족이라는 점이 여전히 1위이기는 하지만 그 비중이 점차적으로 줄어드는 추세이고 (50.7% → 38.5%), 남북한 전쟁위협 해소를 위한 방안으로써 통일을 필요시 여기는 비율(19.2% → 29.8%)이 상승하고 있다. 이는 북한의 지속적인 도발로 인해 불안감이 조성되고 있다는 것을 드러낸다.

분단 상황을 유지하는 것은 해결방안이 아니기에 통일은 반드시 이루어져야 하겠지만, 국민 정서는 통일 이후에 벌어질 일들에 대한 막연한 부담감이 매우 크다. 오랜 시간 축적된 사회문화적 차이에서 오는 혼란뿐만 아니라 경제적 격차로 인한 침체가 가장 큰 요인으로 작용한다. 통일 준비라는 것이 궁극적으로 이러한 격차를 사전에 최소화 시키는 것인데, 이를 해소하기 위해 가장 적합한 대안은 결국 북한 개발이다. 북한 사회의 변화를 이끌어내고 통일 기반을 마련하는 동시에, 북한개발을 통해 남북 격차로 인한 간접적인 통일비용 절감 효과를 누릴 수 있기 때문이다.

## □ 기존 패러다임의 한계

폐쇄적인 구조로 인해 북한을 안팎으로 꿰뚫고 있는 사람은 사실상 많지 않다. 때문에 북한과의 직접적인 교류 횟수가 많을수록 전문가로서의 가치가 높아지는 실정이다. 지금의 대북지원 경험이나 북한과의 접촉 경험으로 인한 전문성은 남북 교류가 활발했던 국민의 정부와 참여정부 시절에 축적된 것이 대부분이다. 하지만 그 이후 이어진 '잃어버린 10년'동안 남한이, 북한이, 미국이 변하였고, 기존에 쌓여진 경험을 그대로 적용하기에는 우리가 마주한 현실이 달라졌다. 또한 지난 대북지원은 대부분 인도적 지원(humanitarian aid) 성격이 도드라졌으나, 일회성 형태의 지원은 더 이상 적합하지 않다. 국제 사회는 일시적인 지원의 한계를 깨닫고 지속가능한 개발(sustainable development)로

지평을 넓혀가고 있으며, 대북지원 정책도 개발협력을 적용한 대안이 마련되어야 한다.

## II. 새로운 패러다임을 위한 참고서

요약하자면 대북 정책의 일관성을 위해서 우리 국민과 국제사회가 모두 인정하는 보편적인 기준을 적용해야 하고, 북한개발을 통해 통일에 대한 부담감과 두려움을 이겨내는 실질적인 준비가 필요하다. 다만 기존에 축적했던 경험을 현 시점에 그대로 도입하는 것은 변화된 환경에 적합하지 않기 때문에 지속가능한 개발을 위한 새로운 패러다임을 구축해야 한다. 관련하여 보편적인 관점에서 바라보는 북한의 정체성이자 향후 새로운 정책을 도출하는데 적용할 수 있는 사례를 간략히 소개한다.

### □ 개발도상국

세계은행(World Bank)이 1인당 국민 총 소득으로 분류하는 기준에 따르면 북한은 여전히 세계 최빈국 중 하나이다. 10년 전, 국제사회가 개발도상국을 바라보는 시선은 '빈곤 해결'이었다. 하지만 최근 국제 개발 분야에서 추구하는 모델은 모든 국가의 지속가능한 발전이다.

지난 2000년부터 2015년까지 최빈국의 빈곤 해결을 목표로 새천년개발목표(MDGs, Millennium Development Goals)가 이행되었다. 많은 부분에서 가시적인 성과가 있었지만, MDGs의 한계 또한 분명했다. 선진국이 빈곤국을 지원하는 개발원조의 형태는 공여국과 수혜국의 간에 보이지 않는 서열 구조를 조성하였고, 수혜국의 역할은 수동적인 부분에서 그치는 경우가 많았다.

MDGs의 대를 이어 2016년부터 이행되고 있는 지속가능개발목표(SDGs, Sustainable Development Goals)는 앞서 발견된 한계점을 보완하기 위해 주의를 기울였다. 기본적으로 SDGs 자체가 개발도상국에만 필요한 목표가 아니라, 전 세계가 동참하여 경제 성장, 사회 발전, 환경 보존을 고려하는 범지구적이고 미래지향적인 목표이다. 개발목표 대상의 확대는 일방적으로 한쪽이 지원하던 기존의 공여국-수여국 관계에서 같은 목표를 위해 상호 협력하는 동등한 파트너로 관계의 프레임으로 전환시

킨다. 이와 같은 변화는 개발도상국이 주인의식을 가지고 자국의 자립을 위해 능동적으로 행동 할 수 있는 기반을 조성한다. 결국 개발협력은 지속가능성(substantiality), 주인의식(ownership), 역량강화(empowerment)라는 3가지 키워드로 요약된다.

북한 개발도 다를 바가 없다. 일방적이고 한시적인 지원은 더 이상 매력적이지 않다. 남북이 지속가능한 미래를 위해 함께 협력하는 개발구조가 필요한 시점이다. 우리가 원하는 지원을 공급하는 것이 아니라 북한이 스스로 가장 필요하다고 느끼는 문제 고민하고, 일회성이 아닌 지속적인 교류를 이어나가며, 통합적인 사회문제를 고려한 개발 방향성을 설정하고, 자립을 위한 역량을 강화 시키는 과정 속에서 이미 남북한은 하나의 목표를 위해 나아가는 공동체로 발전할 수 있다.

#### □ 체제전환국

1990년대(고난의 행군 시기)에 배급 중단과 함께 등장했던 북한의 시장은 이제 정권에서도 인정하고 합법화 할 정도로 활성화되었다. 북한이 시장경제로 전환했다고 단언하긴 이르지만, 시장화가 이미 현재진행형임을 부정할 수는 없다.

소련붕괴 이후, 과거 소련의 영향을 받았던 동구권 국가들이 정치, 경제적 체제전환을 이루었을 뿐만 아니라, 현재까지도 사회주의 체제를 유지하는 아시아 국가들 역시 시장경제를 도입하였다. 물론 각 국가별로 체제전환의 결과는 상이하지만, 북한이 시사점을 도출할 수 있는 사례가 풍부한 것은 바람직하다. 구소련 국가들의 시장경제체제 전환 지원을 위해 설립된 유럽부흥개발은행(EBRD)은 1991년 이래 지난 25년 동안 유럽 국가의 체제전환을 지원하며 다양한 경험을 쌓아왔다. 현재는 유럽 국가 외에도 몽골과 중앙아시아를 지원하는 등 지역적 범위가 넓히며 더욱 풍부한 노하우를 축적하고 있다. 유엔, 세계은행, 아시아개발은행 등 다양한 기관에서도 체제전환을 지원한 경험을 가지고 있으며, 앞서 통일을 이룩한 독일의 사례에서도 유용한 교훈을 얻을 수 있다.

특히 체제전환 과정에서 발생하는 구조적 변화와, 이와 관련하여 파생되는 사회적 문제, 그리고 앞서 시도되었던 해결방안의 성공여부는 북한의 시장화로 인한 변화를 예측하여 문제를 사전에 예방, 해

결하는데 상당한 도움을 줄 수 있을 것이다.

#### □ 취약분쟁국

경제협력개발기구(OECD)는 취약분쟁국을 '사회적·정치적·경제적·환경적 위험에 대한 국가의 대응·관리 역량이 부재한 국가'로 정의하고 있다. 해당 국가는 자국의 취약성으로 인해 원조를 지원받아도 의미 있는 개발을 이뤄내는 역량이 부족하다. 여러 측면에서 취약성이 극심하기 때문에 국제사회의 지원이 반드시 필요할 뿐만 아니라 일반 개발도상국보다 더욱 세심한 개별적 접근법이 필요하다. 한 때, 저조한 개발 성과와 신뢰성 있는 파트너의 부재, 분쟁으로 인한 정치적 민감성 등의 복합적인 문제점들은 공여국의 지원 기피 현상으로 이어졌고, 원조고아(aid orphan)가 생겨나는 원인으로 작용하기도 했다. 하지만 취약분쟁국의 문제가 세계 평화와 안보를 위협하는 요소로 지목되며 국제적 지원의 필요성에 대한 공감대가 형성되었다.

북한은 여러 가지 측면에서 취약분쟁국의 특성을 지닌다. 연이은 도발로 세계 질서를 어지럽히는 북한의 모습은 역설적으로 국제사회가 북한을 지원해야만 하는 이유를 더 명확히 보여준다. 분쟁취약국은 불안한 정세로 인해 불확실성인 당연한 것으로 느끼고 모든 일을 단기적으로 계획하고 행동하는 등의 특징을 나타낸다. 따라서 북한을 지원할 때에도 취약분쟁국의 특성이 충분히 고려된 개별적 원칙을 마련해야 한다.

#### □ 천연자원 부국

북한을 논할 때 빠질 수 없는 것 중 하나가 풍부한 광물자원이다. 금, 마그네사이트, 흑연, 철, 납, 석탄, 석유 등을 포함한 200여종의 광물이 매장되어 있는 것으로 알려져 있으며, 정확한 매장량을 파악할 수는 없지만 그 가치가 상당할 것으로 예상되는 것은 틀림없다. 특히 4차 산업혁명 시대에 핵심 소재가 될 것으로 예상되는 타이타늄과 그래핀의 원료인 흑연에 대한 기대가 높다. 최근 미국 경제 매체인 퀴츠(Quartz)는 그 규모를 7조 달러로 추정하며 북한이 '돈방석에 앉아 있다'라고 표현하였으나, 북한의 자원개발 문제는 매우 조심스럽다. 소위 자원의 저주(resource curse)라는 용어가 생겨날 정도로 풍부한 자원이 오히려 경제발전을 저해시키고 국민의 삶의 질을 낮추기까지 하는 사례가 빈번하기 때문이다.

자원을 저주가 아닌 축복으로 여기기 위해서는 성공 및 실패 사례들을 돌아보며 북한 내 매장되어 있는 자원을 효율적이고 지속가능한 방법으로 개발 및 운영하는 방안에 대해 반드시 고민해야 한다. 2016년을 기준으로 북한 수출에서 석탄을 포함한 주요 광물이 차지하는 비중은 45%나 된다. 북한자원연구소에 따르면 2011년부터 2015년 사이 대북 제재로 인해 가격 협상력이 떨어진 북한이 중국에 지하자원을 시세보다 낮은 가격으로 수출하여 막대한 기회손실을 입었다고 밝혔다. 손실도 물론 안타깝지만 대량의 광물을 넘기기 위해 무분별한 채굴로 이어질 수도 있는 상황은 매우 우려스럽다. 이런 현실을 극복하고 미래를 대비하기 위해서라도 자원 개발, 채굴 과정 및 이익 분배의 과정에서 투명성을 확보하는 것이 중요하다.

### III. 마무리

색안경을 벗고 보편적인 시각으로 바라본 북한은 어느 국가와 마찬가지로 국제사회가 개발협력의 프레임 안에서 분류하는 정체성을 지니고 있다. 이는 북한이 비이성적이고 예측 불가능, 유일무이한 케이스라는 일부 인식을 환기시킨다. 개발도상국, 체제전환국, 취약분쟁국, 천연자원부국. 유별날 것 없는 새로운 정체성은 북한문제의 답을 찾는 실마리를 제공한다. 북한이 분단국가라는 프레임 안에서만 해결해야하는 특수 문제가 아니라 참고할 선례가 많은 또 하나의 사례일 뿐이기 때문이다.

그러나 쌍둥이 형제이자 이웃인 북한의 중요성과 남한에 미치는 영향력을 과소평가 할 수는 없다. 오히려 그렇기 때문에 주어진 각 부분에서 북한에 적용 가능한 시사점을 도출하고 실질적인 개발이 이뤄지도록 지속적으로 노력하는 것이 남북관계의 특수성을 잘 활용하는 방안일 것이다.

# 건강한 KCHP 과 그 초보적인 실천 경험

유시은

- 파우리 클리닉 원장

- 고려대 통일보건의학협동과정 연구교수

---

## <목 차>

### I. 들어가며

### II. 본론

1. 현지 나온이들의 가정관리 및 노인간병 직업 활동
2. 건강한 KCHP 과 세계보건정책
3. 건강한 KCHP 에서의 보건관련 기술교류 경험

### III. 결론

---

## I. 들어가며

한국은 분단 이후 지금에 이르기 까지 통일활동을 국내외적으로 지향하고 있다. 그러나 정권 교체, 국제 정세, 북핵 및 정치군사적인 이유로 인해 남북한 대화와 교류는 단절 또는 진행을 반복하였다. 이러한 불안정한 남북 관계에도 불구하고 국내 민관 및 국제기구를 통한 보건의료 지원 및 협력은 지속적으로 이루어졌다. 이러한 인도 지원은 인간의 생존과 기본권에 직접적으로 관련된 것이기에 국경과 이념, 정치를 초월하는 '생명 존중의 마중물'이 되었다. 또한, 통일보건에 관심있는 연구기관, 학회, 학과가 개설되어 남북한 건강 격차를 줄이고 통일을 위해 북한 보건의료 체계를 연구하고 보건의료인 교육, 보건정책, 환경위생 등의 분야에서 교류해야 한다는 움직임이 나타나고 있다. 그러나, 현실적으로 남북한 보건의료 격차를 확인하기 어려울 뿐만 아니라, 구체적인 방법과 실현 가능성에 대한 실천 논의는 합의를 이루지 못하고 있는 실정이다.

한편으로는, 중국 조선족이 사는 지역에서 남북 및 재외 동포들이 "가정관리 및 노인 돌봄"을 매개로 10여년 동안 협동(cooperative)하고 있다. 이러한 협동이

10여년 이상 지속 가능하게 된 배경으로는 1980년대 중국의 개혁개방 정책으로 인한 북·중 합의에 의해 친척이 있는 연고 가족에 한하여 민간 왕래를 공식적으로 허용하는데 기인할 수 있다. 또한, 1990년대 말 고난의 행군 및 2000년대에는 북한 주민들이 중국으로 나오는 사례가 증가하였으며, 2010년 이후에는 나온이들의 중국 체류 일수가 급증하였다'. 대부분의 중국 방문 나온이들은 재봉 및 수공예 제조업 등에 종사하는 경우가 많으나, 연변조선족자치주에 체류하는 적지 않은 나온이들은 조선족 친인척 가정 등에서 '가정관리 및 노인간병'을 주로 하고 있다. 이들은 중국 현지에서 '보모'라고 불리고 있으며, KCH 마스터들의 활동으로 인해 나온이들의 일부는 '가정관리 및 노인돌봄 역량 강화 및 관련 개발'을 위한 편의봉사조합을 형성, 건강한 KCHP(K-cube Harmony Platform) 현장이 전개되고 있다.

본 발제에서는 건강도시를 비롯한 세계보건 정책적 접근 상에서 남북 및 그 주변국 주민들의 건강과 관련된 나온이들의 활동과 마스터들에 의한 KCHP 위에 조직되는 편의봉사조합 사이의 건강한 KCHP 보건관련 민생기술 교류를 살펴보고자 한다. 또한, 건강한 KCHP 을 세계보건의 정책적 프레임 안에서 그 실천 경험을 공유하고자 한다.

## II. 본론

### 1. 현지 나온이들의 가정관리 및 노인간병 직업 활동

동북3성은 코리언들의 이산과 분단의 역사를 지니고 있는 분기점이다. 21세기에 들어와서는 K-cube 문화가 교차하는 글로벌 다문화 공간이 되고 있다. 조선족들은 문화혁명을 전후하여 십수만 명이 북한으로 이주하였다. 1980년대부터는 경제활동을 위해 중국 친척들을 방문함으로써 양 지역의 두 코리언은 상호 문화권을 오고 가며 생활하고 있다. 다른 한편으로는 조선족 인구의 20%에 다다르는 50만 여명이 한국에 이주하여 경제활동을 하고 있다. 이들은 중국내 가족들에게 송금하며, 나온이들에게 가사관리 및 노부모 돌봄을 받고 있다. 이처럼 3K는 글로벌 다문화 사회에서 건강한 K-cube로 공존하며 생활하고 있다. 현지 나온이들은 북한 당국으로부터 방문비자를 받고 중국에 체류하고 있으며, 그들의 이주 목적은 돈을 벌기 위한 것이다. 이들 나온이들의 일자리는 조선족들의 도시화, 핵가족화, 고령화 및 글로벌 다문화 유동성으로 인한 것이며, 가정과 노인을 돌보지 못하는 빈자리를 유사 문화로 보완·접근하고 있다.

나온이들은 현지 가정에 입주하여 가정관리, 간병, 청소 등의 일을 하고 있다. 그들은 대체로 1개월에 약 3천위안-5천 위안 정도를 벌고 있으며, 급여의 대부분을 북에 있는 가족들에게 송금하고 있다. 조선족들은 나온이들에게 사회경제적으로 자립할 수 있는 일자리를 제공하고 자신들의 건강 문제를 해결하고 있다. 이러한 조선족들의 요구에 나온이들이 입주 보모 가정에서 주로 하는 일은 환자의 신체활동 지원, 정서 지원, 개인 활동 지원, 가정관리 등이다. 환자의 신체활동 지원은 세면, 구강관리, 머리감기, 몸단장, 옷 갈아 입히기, 목욕, 배변, 식사보조, 휠체어 이동, 투약 관리 등이다. 정서지원은 말벗, 격려 및 위로, TV함께 보기, 생활 상담, 의사소통 도움 등이 있다. 나온이들은 보모 가정의 노인들과 유사한 코리언 문화를 가지고 있기에 함께 TV를 보면서 대화를 함으로써 오랜 병환으로 우울한 환자를 격려하는 일 등 정서지원을 하고 있다. 개인활동 지원으로는 환자를 산책 및 동행함으로써 활동성을 증진시키고, 환자의 외부 활동을 대행하기도 한다. 가정관리는 청소 및 정리정돈, 세탁, 식사 준비, 장보기 등이다.

## 2. 건강한 KCHP 과 세계보건정책

현지 나온이들의 가정관리 및 노인간병 직업은 건강도시를 비롯한 세계보건 정책적 접근상에서 남북 및 중국 주민 모두의 건강과 관련되어 있다. 이를 달리 표현하면 건강한 하모니 지향이라고 할 수 있으며, 이를 세계보건정책 상에서 보면, 플랫폼이 놓인 도시에 사는 사람들의 건강을 지키고, 생활의 질을 향상시키기 위한 “건강도시(alliance-health cities) 프로그램”이라고도 할 수 있다. 즉, 나온이들의 건강 관련된 직업은 그들 개인의 생활뿐만 아니라 한반도 및 동북 3성 지역 주민들의 삶의 질을 향상시키는 것이라고도 할 수 있다.

이러한 건강한 KCHP 위에 조직되는 나온이들의 편의봉사조합과 KCH 마스터 사이의 민생기술기능 교류의 의미는 다음과 같다.

첫째, 건강한 KCHP상에서  $nK \times sK \times fK$  가 협동적으로 참여하고 있다. 즉, 나온이들은 ‘보모’로서 건강관련 일을 하고 있으며, 그 고객은 중국 조선족이며, 나온이들의 역량 개발을 위한 보건활동 참여자는 남한 및 재외 코리언, 외국인(건강한 KCH 마스터) 등이다.

둘째, 건강한 KCHP상에서는 권리기반 접근(Right-Based Approach to development)을 지향하고 있다. 권리기반 접근은 시혜자적인 개발 접근이 아니라 참여하는  $sK$  및 재외 코리언 등 다양한 보건활동 인력의 잠재력을 강화함으로써 사회적·경제적인 이익을 추구할 수 있다. 참여자들은 다문화 및 건강한 KCHP 역량을 조화롭게 증진할 수 있는 기회를 얻을 수 있다.

셋째, 건강한 KCHP상에서는 나온이들에게 세계적 수준의 가정 관리를 비롯한 노인 간병 및 장애인 재활 직업에 보다 전문적인 지식과 기술기능을 습득하고 건강 서비스를 제공할 수 있는 역량개발 교류가 실현되고 있다. 이러한 교류가 가능하게 된 것은 나온이들이 다년간 보모 일을 하면서 보다 전문적인 직능과 지속적인 활동을 위한 역량 개발 needs가 자발적으로 발현되었기 때문이다. 이러한 자발적인 역량 개발 요구에 맞게 (건강한) KCHP에서는 러닝사이언스 방식으로 접근하고 있다.

넷째, 건강한 KCHP 을 세계보건 정책 프레임 안에서 살펴보면, 건강한 KCHP 은 건강하지 않은(un-health) 한반도 및 그 주변 지역을 건강한 지역으로 상태 변화시킴에 있어서 KCHP (마스터들)의 적극적 역할에 의한 그 실현을 의미한다. 이때 건강한 KCHP 네트워크 확대가 그 기본 접근법이며, 핵심적인 접근 수단(operators)은 '건강보건의학적 기술교류(technology cross)'이다. 여기에서 건강하지 않음은 질병(disease), 위험(danger), 자기실현의 제한(captivity)으로 초기상태라고 할 수 있다. 이는 세계보건기구의 건강 개념에 있어 physical(신체적), social(사회적) & mental(정신적) health 에 준한 것이다. 반면, 건강한 KCHP 의 목표상태는 건장(robust), 사회적 안정(safety) 및 자기 실현(the dignity)이라고 할 수 있다. 이러한 건강하지 않은 한반도 및 그 주변지역을 건강한 KCHP 네트워크로 이르는 과정에서 주요 제한조건(Key constraints)는 자아 존중(self-respect)의 보장, 오너쉽/책임성(ownership) 인정 및 기반, 다문화(multiculture), 스마트 미래사회 환경에 성공적 적응, WHO 의 '건강한 도시'비전, RBA 개발 원칙 등이다.

세계보건정책이라는 도메인 상에서 남북 및 그 주변국 건강 문제가 존재하는지 체크하면 다음과 같다. 즉, 보건 action 의 대상인 un-health 가 등장하게 되며, 건강하지 않은 상태(자기실현 제한, 위험, 질병)을 건강한 상태(건장, 사회적 안전, 자기실현)로 만드는 것을 의미한다고 볼 수 있다<표 1>.

<표 1> 세계보건정책 건강 개념도

| 구분  | Un-health(건강하지 않은 상태) | Health(건강한 상태)                           |
|-----|-----------------------|--|
| 신체적 | disease(질병)           | robust (건장)                              |
| 사회적 | danger(위험)            | safety (사회적 안전)                          |
| 정신적 | captive(자기실현 제한)      | the dignity, self-resect, freedom (자기실현) |

### 3. 건강한 KCHP 에서의 보건관련 기술교류 경험

#### 1) 나온이들이 경험한 북 지방경제에서의 편의봉사

나온이들이 경험한 건강 관련된 직업은 북의 편의봉사(편의조합)와 관련된다고 볼 수 있다. 북 원자료를 통해 편의봉사조합의 개념과 구조적 내용, 제도적인 측면 등을 살펴보았으며, 세계보건정책 안에서 북의 편의봉사 및 건강한 KCHP 상에서 어떠한 건강 서비스를 제공하고 있는지 아래에 제시하였다.

우선, 북의 편의봉사는 주민들의 건강을 증진시키는 활동이며, 가내작업반·가내부업반·가내편의 봉사원들이 하는 봉사활동 전반을 포괄하는 개념이다. 또한, 편의조합 활동은 개인 또는 협동적으로 이루어지고 있으며, 개인들이 가지고 있는 재능과 설비, 자재로 서비스를 제공하고 있다.

“편의봉사에는 인민들의 문화 후생적 수요를 충족시켜 생활상 편의를 보장하고 건강을 증진시켜주는 사회적 봉사의 한 형태이다.”<sup>ii</sup>

“편의봉사는 가내작업반, 가내부업반, 가내편의봉사원들이 봉사활동 전반을 포괄하는 개념이다. 여기에서 가내작업반, 부업반은 사회적 근로자들의 집단경리이지만 가내편의봉사원들의 편의봉사는 사회주의 근로자들이 개별적으로 하는 것이다. 집단경리는 가두인민반에서 유희 로력자들이 서로 힘을 모아 공동으로 편의봉사를 진행하는 사회주의 협동경리이며 개별적으로 하는 것은 놓고 있는 근로자들이 가지고 있는 재능과 설비, 자재로 편의봉사를 개별적으로 진행하는 편의봉사활동이다.”<sup>iii</sup>

편의봉사는 지방경제와 밀접히 관련되어 있으며, 그 구조적 체계는 다음과 같이 언급되어 있다.

“지방공업, 농촌경리, 지방건설, 지방상업 및 편의봉사 사업은 서로 밀접히 연관된 경제부문들로서 지방경제 발전에 구조적 체계를 이루고 있다.”<sup>iv</sup>

편의봉사는 또한 북의 제도 및 법률에 의해 편의봉사망의 조직, 계획, 건설계획, 배치, 이설과 능력조성, 등록 등이 명시 되어 있다. 아래에는 편의봉사의 종류와 요금제, 환경위생, 봉사의 질을 높이기 위한 기능기술 증진에 대해 제시하였다<sup>v</sup>.

“편의봉사에는 위생 편의봉사, 리용 편의봉사, 가공 편의봉사, 수리수선 편의봉사 같은 것이 속한다.”

“편의봉사 기관, 기업소, 단체는 봉사업종의 특성에 맞게 환경 위생을 잘 지키며 설비와 비품, 도구에 대한 소독 조건을 충분히 갖추고 위생문화적으로 깨끗이 관리하여야 하며 정해진 절차와 방법에 따라 원가를 보상하고 일정한 소득이 조성되게 되는 원칙에서 봉사료금을 합리적으로 정하며 해당 가격기관에 등록하고 적용하여야 한다.”

“편의봉사 기관, 기업소, 단체는 기본 봉사와 함께 여러가지 보조봉사와 보충봉사를 옹계 배합하며 주문봉사, 이동봉사, 우선봉사, 초청봉사 같은 다양하고 선진적인 봉사방법을 널리 받아들여 봉사성을 최대한 높여야 한다. 또한 편의봉사 시설을 현대화하고 편의봉사원들의 기술기능 수준을 부단히 높이며, 수리보증제를 비롯한 여러가지 질 보증제를 도입하여 봉사에 질을 끊임없이 높여야 한다.”

편의조합의 작업봉사 계약과 그 노동 보수에 대해서도 다음과 같이 언급되어 있다.

“작업봉사계약에는 다음으로 작업자인 국영 및 협동단체 봉사시설들과 작업 의뢰자인 개별적 공민들 사이에 이루어지는 계약이 있다<sup>vi</sup>.”

“행정경제사업이 정치화의 요구에 맞게 노동보수 조식을 개선하는데서 제기되는 문제는 셋째로 노동보수에서 평균주의와 공짜를 없애는 것이다. 노동에 의한 분배는 사회주의적 노동보수제의 기본 원칙이다<sup>vii</sup>.”

다음은 세계보건정책에서 제시하는 건강 측면과 북의 편의조합에서 제공하는 서비스를 각각 대비하여 살펴보았다. 또한 건강한 KCHP 상에서의 건강관련 측면도 비교하여 제시하였다<표 2>.

<표 2> 세계보건정책과 북의 편의조합, 건강한 KCHP

| 세계보건정책 | 북의 편의조합   | 건강한 KCHP                  |
|--------|---|---------------------------|
| 신체적    | 이발·미용·목욕·빨래 <sup>8</sup> , 정미·제분·국수 가공 <sup>9</sup> , 전쟁로병 및 영예군인 특별 봉사 <sup>10</sup> , 기본봉사 <sup>11</sup> , 이동봉사·위생관리 <sup>12</sup> , 세탁 <sup>13</sup> , 보약제 제공·간호·치료 <sup>14</sup> , 식료품 제공 <sup>15</sup> , 맞춤형 신발 제공 <sup>16</sup> , | 목욕, 빨래, 간호, 간병, 치료, 식사제공, |
| 정신적    | 도서제공 <sup>17</sup> , 노래를 불러주어 정서관리 <sup>18</sup>  | TV 함께 시청, 대화, 함께 꽃밭 가꾸기,  |
| 사회적    | 기능기술 수준 증진 <sup>19</sup>  | 기능기술 교류                   |

※ viii ix x xi xii xiii xiv xv xvi xvii xviii xix

## 2) 초보적인 편의조합 경험

### (1) 3K의 길림 체험을 통한 소통 및 교류

필자는 2013년 7월 중순경에 나온이 7명과 함께 길림성 체험학습을 하였다. 나온이들의 평균 연령은 45세였으며, 1명을 제외하고 대학 졸업자였다. 이들의 재복지 직업은 의사·공대·회계·예대·문과 출신이었으며 그중 1명은 편의봉사를 하였으며, 1명은 장사를 하였다. 당시 그들의 평균 체류기간은 3.83년이었으며, 가정관리 및 노인 간병을 하였다. 월평균 소득은 2,333위안이었다.

필자는 나온이들과 함께 체험 학습을 하기 이전에 언제, 어디로, 무엇을 목적으로 할 것인지를 협의하였다. 그들은 길림성에 있는 김일성 주석이 다녔던 위원(위문)중학교에 방문하여 사진도 찍고 연변보다 큰 시장을 체험하고 싶다고 하였다.

체험 학습 당일 일찍부터 대절된 버스를 타고 길림성으로 향했다. 고속도로를 지나가면서 종종 나타나는 도로표지판을 보며, 북에서는 도로중간에 표지판이 없는데, 그것이 무엇인지, 왜 필요한지, 주민들의 삶과 어떤 연관이 있는지 질문하였다. 또한 고속도로휴게소에 들렀을 때 도로 이용자들에게 공중 위생시설을 제공하고, 간단한 식사를 판매하는 것에 대해 놀랐다. 초행길인 네비게이션의 길 안내로 위원중학교에 도착할 즈음, 그들은 정보기술의 발전으로 인해 시간을 단축하고 초행길을 어렵지 않게 찾을 수 있다는 것에 놀라기도 하였다.

이후 북산(北山)공원을 방문하였다. 공원을 둘러보면서 중국정통 옷을 입고 가마를 끄는 사람과 마주치게 되었다. 그는 지나가는 관광객들을 가마에 타게 하고 그것을 끄는 모션을 취함으로써 1위안을 받고 있었다. 나온이들은 이렇듯 전통 문화를 활용하여 사진 모델을 하면서 돈을 벌 수 있다는 것에 신기해하였다.

마지막으로 나온이들과 함께 길림성에서 가장 큰 냉면전문점에 방문했다. 그러나 나온이들은 손님이 북적되는 큰 냉면집임에도 불구하고 불결하고 맛도 없고, 이 정도 냉면이면 자신들이 더 잘할 수 있다면서 연변에 돌아가서 반찬가게를 해보겠다는 자신감을 표현했다.

이러한 체험학습은 나온이들에게 다양한 경제활동 방법, 자산·능력을 활용하여 협력하고 발전할 수 있는 가능성을 발견하는 계기가 되었다.

### (2) KCH 마스터로서의 심리상담 강의 경험

필자는 2001년부터 통일부 하나원 등에서 북한이탈주민들을 대상으로 심리상담 및 교육을 하였다. 뿐만 아니라 미국 및 영국, 캐나다 등에 난민 신청을 한 북

출신을 대상으로 인터뷰, 연구 등을 다수 수행하였다. 이러한 경험으로 인해 북출신 주민들에 대한 심리적인 측면을 이해하고 이들에게 맞춤형 강의 및 상담을 할 수 있는 능력을 어느 정도 갖추었다고 생각했다.

그러나, 2013년 7월 중국내 나온이들에게 심리상담 강의를 하면서 국내 북한이탈주민들과 다르다는 것을 느꼈으며, 이에 당황하여 진행하는데 어려움을 겪었다.

필자는 나온이들에게 새로운 문화적인 환경에서 경험할 수 있는 문화스트레스 현상 및 이에 대한 대처 방안을 대화 방식으로 진행하려고 강의를 준비하였으나, 문화적인 불통을 절감하게 되었다. 만약, 강의 현장에 북문화를 알고 있으면서 나온이들과 지속적으로 교류한 재외코리아 마스터가 참여하지 않았더라면 준비한 강의 내용을 전달하지도 못했을 것이며 목표하고자 하는 것도 도달하지 못했을 것이다.

KCH 마스터의 심리상담 강의 협력으로 나온이들은 현지 부모 가정에서 겪는 갈등과 고충, 일자리를 찾는 문제, 북에서 겪은 의료사고로 인한 충격, 비자 만료인 상태에서 고향으로 다시 돌아갈 때의 불안감 등 표현하게 되었다. 연이어 이러한 문제를 직면하고 해결하는 방법으로 부모 가정과 어떻게 의사소통을 할 것인지, 이문화권에서 문화적 스트레스 상황과 그 대처방법, 자기 경험을 서로 나누는 기회가 되었다.

### (3) 건강한 KCHP 상에서의 편의봉사조합 기술교류 경험

상기에서 언급하였듯이 현지 나온이들은 부모로서 가정관리 및 노인간병을 하고 있으며, 그들 중 일부는 건강한 KCHP 상에서 마스터들의 참여로 기술교류를 하고 있다. 필자는 2017년 6월 이들과 함께 7일 동안 기술교류한 경험을 소개하고자 한다.

기술교류 내용 구성은 나온이들이 현지내 부모 일을 하면서 '나에게 (어렵고 더러운) 이런 일 밖에 차려지는 것이 없는가.'라는 문제 제기에서 출발하였다. 이에 나온이들의 직업에 대한 자긍심을 제고하고 다른 국가 및 지역에서의 가정관리 및 노인간병 현황, 정신건강 증진 등을 주요 골자로 기술교류를 하는 것이 적절하다고 판단하였다. 기술교류 내용을 간략하게 아래에 제시하였다.

첫번째, 건강한 KCHP 상에서의 편의조합 나온이들의 부모 직업과 관련된 세계적인 흐름과 전망을 교류하였다. 즉, 핵가족화, 글로벌 다문화 사회 현상, 핵가족화, 여성지위향상 등으로 인한 가정관리사 및 노인간병사의 세계적인 추세와 지위 향상을 주제로 기술교류를 하였다.

두번째, 실제적으로 한국, 중국내 다른 지역의 가정관리 및 노인간병 일에 대한 노동시간 및 능력별 소득을 비교하여 제시하였다. 이는 나온이들의 주요 관심사이기도 하였으며, 향후 역량 개발로 기대할 수 있는 소득 가능성을 가늠할 수 있는 계기가 되었다고 하였다. 나온이들은 초기 중국에 도착했을 때의 경험과 급여의 변화, 성공 및 실패 경험을 서로 나누었으며 역량 개발에 대한 중요성을 공유하고 다음 회기 교육에 욕창 및 중풍 환자 간병 방법에 대해 알려달라고 요청하였다.

세번째, 국내외 가정관리사의 변천사와 제도화 과정을 함께 살펴보고 논의하였다. 건강한 KCHP 마스터는 나온이들에게 한국을 포함한 동아시아 지역의 가정관리사 제도 변천과정, 제도화되기 이전의 사회적인 처우, 탈 3D 화 등을 교류하였다. 나온이들은 현재 자신들이 활동하고 있는 보모 직업의 처우 변화, 이를 극복하기 위한 주인들과의 교섭 등을 말하였다. 또한 나온이들이 연변 지역사회 가정과 노인건강에 어떤 영향을 미치고 있는지도 함께 살펴보는 기회가 되었다.

네번째, 나온이들이 가정관리 및 노인돌봄을 오랫동안 하면서 발생할 수 있는 신체적 건강 문제와 해결 방안을 함께 교류하였다. 건강한 KCHP 상에서의 편의조합에 참여하는 나온이들은 50대 이상이며 많게는 70세 이상이다. 나온이들은 신체건강 문제와 자기 건강을 지키는 것의 의미, 신체 건강을 유지하기 위한 경험을 교류하였다.

다섯째, 나온이들이 이문화에서 생활하면서 발생하는 정신건강과 스트레스, 그에 대한 방안을 교류하였다. 이를 위해 건강한 KCHP 마스터는 기술교류 내용을 많이 준비했으나, “정신이 건강한 사람은 어떠한가?”라는 첫 번째 질문을 하자, 자신들이 겪은 어려움을 스스로 개방하였다. 한 나온이는 거의 50 여분 동안 보모 활동을 하며 겪었던 수치, 불안감, 돌보던 노인의 죽음으로 인한 고통 등을 말하였다. 이렇게 말하면서 ‘자기만 말해도 되느냐? 미안하다.’라고 하자 이를 경청하는 나온이들은 ‘우리가 이렇게 하자고 모였다. 서로 돕고 배우게 된다’라고 하며 조합원의 성장을 지지하였다.

여섯째, 조합이란 무엇인지 기술교류를 하였다. 건강한 KCHP 상에서의 편의조합이 개개인의 경제적인 활동과 공동체로서 어떤 유익한 점이 있는지 교류하였다. 자기 역량 개발과 더불어 나중에 나오는 동포들에게 조합이 공익적으로 할 수 있는 것이 무엇인지 협의하고 이를 위해 단계별로 어떤 준비와 물자, 인적 구성이 필요한지 초보적인 계획안을 세우는 계기가 되었다.

### Ⅲ. 나가며

건강한 KCHP 상에서의 나온이들의 편의조합 활동은 북한의 지방경제에 주요부문인 건강 및 위생과 관련된 편의조합과 사회문화적으로 유사하며 이는 나온이들이 북으로 귀향했을 때 지방경제의 종합적 발전에도 기여할 수 있다는 함의를 가지고 있다. 즉, 건강한 KCHP 상에서의 보건관련 기술기능 교류는 남북 및 주변국 건강과 삶의 질에 직간접적인 영향을 미칠 수 있다고 볼 수 있다.

이에 건강 관련된 일에 종사하는 나온이들을 대상으로 한 현지 건강한 KCHP 에서의 통일문화 마스터들의 기술교류를 통해 나온이들의 역량을 개발 증진할 수 있는 기반을 조성하는 것이 필요하다.

---

<sup>i</sup>1. 중국 국가여유국의 북한 주민 입국 통계에 의하면, 2011년에는 15만 2천 300명이 중국을 방문하였으며, 2012년에는 18만 600명으로 약 20% 급증했다. 2015년 10월 말에 발표한 국가여유국의 외국인 입국 현황 자료에 의하면 13만 9천 7백 명의 북한 주민들이 중국에 방문하였다(자유아시아방송, 2011년 10월 28일).

<sup>ii</sup> 민주조선, '법규해설, 편의봉사법에 대하여(1)', 2015. 5. 16. 2면

<sup>iii</sup> 백영훈, 2007, '사회주의사회에서 작업 봉사계약의 본질적 내용과 특징', 김일성종합대학학보(역사법학), 3호

<sup>iv</sup> 심동명, '지방경제의 본질과 구조적 내용', 경제연구 2004, 2호

<sup>v</sup> 민주조선, '법규해설, 편의봉사법에 대하여(1)', 2015. 5. 16. 2면

<sup>vi</sup> 백영훈, 2007, '사회주의사회에서 작업 봉사계약의 본질적 내용과 특징', 김일성종합대학학보(역사법학), 3호

<sup>vii</sup> 최용남, 2012, '행정경제사업이 정치화의 요구에 맞게 노동보수 조직을 개선하는데서 제기되는 문제', 경제연구, 2호

<sup>viii</sup> 주현, 2004, '실리보장의 원칙에서의 편의봉사 활동을 진행하기 위한 방도', 경제연구, 3. "인민들의 생활을 ... 문화위생적으로 편리하게 조직하는 것은 편의봉사의 역할과 관련된다. 이발, 미용, 목욕, 빨래, ... 등 위생편의봉사사업, ...을 발전시키는 것은 인민들의 생활을 문화위생적으로 편리하게 해줄 뿐만 아니라 그들의 건강을 증진시키는 것이다." 노동신문, '평양제1목욕탕', 2012. 10. 20. 3면. "목욕탕, 리용실, 리발실 등"

<sup>ix</sup> 노동신문, '호평을 받는 편의봉사시설', 2010. 9.15. 3면. "룡림군 도양리 종합편의봉사소 - 리발, 미용, 정미,

---

제분, 국수 가공 등등”

<sup>x</sup> 노동신문, '특별봉사에 비긴 모습-모란봉구역 편의봉사사업소 모란봉 목욕탕', 2013. 5. 23. 4면, "전쟁로병들(늙은이)과 영예군인들(장애인)에 대한 특별봉사"

<sup>xi</sup> 민주조선, '숭고한 도덕의리로 여기고 - 평양시편의봉사관리국에서', 2015. 3. 24. 4면, "영예군인과 전쟁로병들에 대한 이동봉사, 기본봉사, 리발. 편의봉사 기관들을 보다 위생문화적으로 꾸리고 있다."

<sup>xii</sup> 민주조선, '전쟁로병들과 영예군인들을 친혈육의 심정으로 - 안주시 편의봉사관리소에서', 2014. 1. 24, 4면, "이동봉사, 리발 등 위생관리 "; 민주조선, '사랑받는 봉사자-안주시편의봉사관리소 로동자 김영옥 동무', 2014. 1. 31. 5면, "영예군인에 대한 이동 봉사, 리발 등 위생관리"

<sup>xiii</sup> 민주조선, '인민의 목소리에서 찾은 일감- 운산군인민회의 인민대위원인 운산군 편의봉사 관리인 지배인', 2014. 2. 14. 2면, "세탁소를 신설, 위생편의 사업의 수준을 올림"

<sup>xiv</sup> 민주조선, '친혈육의 심정으로-통천군 편의봉사사업소 로동자 강성호 동무' 2015. 10. 23. 5면. "특류영예군인을 치료, 건강회복을 위해 보약재를 공급, 노래를 불러지고 정서관리" 민주조선, '공민의 응당한 본분으로 여기고 - 사리원시 편의봉사관리소 이옥희 동무', 2015. 11. 27. 5면, "영예군인과 전쟁로병을 간호 및 치료"

<sup>xv</sup> 로동신문, "모두가 친형제, 친혈육입니다. 2012. 11. 29. 4면, "영예군인에게 식료품, 보약을 안겨줌"

<sup>xvi</sup> 민주조선, '헌신의 길을 변함없이 - 함흥시 흥덕구역 편의봉사사업소 작업반장 단정심 동무', 2015. 11. 15. 3면, "전쟁로병들과 영예군인들의 맞춤형 건강 신발 제작"

<sup>xvii</sup> 민주조선, '친혈육의 심정으로-통천군 편의봉사사업소 로동자 강성호 동무' 2015. 10. 23. 5면. "특류영예군인에게 노래를 불러지고 정서관리"; 민주조선, '공민의 응당한 본분으로 여기고 - 사리원시 편의봉사관리소 이옥희 동무', 2015. 11. 27. 5면, "영예군인과 전쟁로병을 정서관리"

<sup>xviii</sup> 로동신문, "모두가 친형제, 친혈육입니다. 2012. 11. 29. 4면, "영예군인에게 도서... 안겨 줌"

<sup>xix</sup> 민주조선, '미용사의 기쁨 - 해주시 편의봉사 관리소 수양미용원 책임자 정명복 동무', 2014. 3. 21. 4면, "봉사자들의 기능기술수준이 매우 높다."