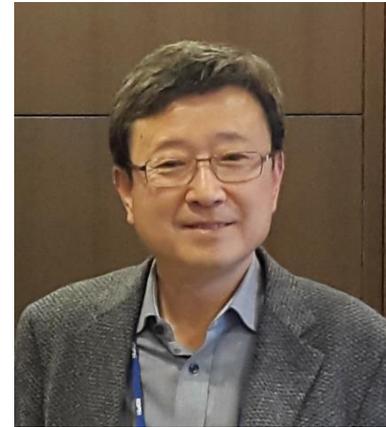


남북보건의료협력 공감대 형성의 Agenda

서울대학교 의과대학 휴먼시스템의학과
신 좌 섭

소개

- 서울의대 졸업
- 교육학 박사
- 서울의대 교수(휴먼시스템의학)
- 의학교육학교실 주임교수
- 의학교육연수원 부원장
- 세계보건기구 교육개발협력센터장
- 한국퍼실리테이터협회 회장
- Certified Professional Facilitator (IAF, KFA)
- 평화·통일 사회적 대화 의제위원회 공동위원장



내용

- 통일국민협약 사례 소개
- 사회적 대화의 조건
- 남북 보건의료협력 공감대 형성 의제
- 결론 및 제언

통일국민협약 사례 소개

지난 강좌와의 연계성



SNU MEDICINE
Seoul National University College of Medicine

ONLINE

사회적 합의가 수반되는 남북 보건의료협력 방안

일시 2021. 5. 14.(금) 15:00~17:00

PROGRAM

15:00~15:10 Opening

15:10~16:05 통일의료 공론화 방안과 사회적 합의의 필요성
김춘석 본부장 | 한국리서치 여론조사본부

16:05~17:00 서울시민 의식조사와 남북관계에서 지방자치단체 역할과 필요성
김창현 남북협력담당관 | 서울시 남북협력추진단

REGISTRATION

SOCIAL MEDIA



홈페이지로
신청하시면
사전 안내 메일을
발송해드립니다.

www.reunimedcenter.org

☎ 02.740.8877

facebook.com/SNUunification

▶ Youtube '통일의학센터' 검색

[f](#) **통일의학센터 페이스북 라이브**





서울대학교 의과대학 통일의학센터
Institute for Health and Unification Studies

※ 본 행사는 2021년도 서울대학교 통일평화연구원의 지원으로 통일·평화기반구축사업의 지원을 받았음.



CONTENTS	
I. 한국리서치 소개	03
II. 속의민주주의와 공론화	08
III. 공론화 기법에 대한 이해	13
IV. 평화와 통일을 위한 사회적대화 개요와 성과	18
V. 통일에 대한 인식 : 통일연구원 통일인식 조사	29
VI. 통일 의료 인식 : 통일의학센터-한국리서치 공동조사	35

평화 · 통일 비전 사회적 대화 개요

- 2018년 11월 보수, 진보, 중도, 종교계를 포괄하는 평화와 통일 비전 사회적 대화 전국시민회의를 구성, 통일부 후원 하에 4년간 사회적 대화를 시행하여 '통일국민협약안' 마련



사회적 대화 추진조직

- 추진조직인 전국시민회의 외에 전문가로 구성된 의제위원회, 여론조사기관, 퍼실리테이션 조직, 촬영/송출기관, 행사운영기관 등이 협력
- 통일부의 외곽지원을 받고 결과물은 정부와 국회에 전달



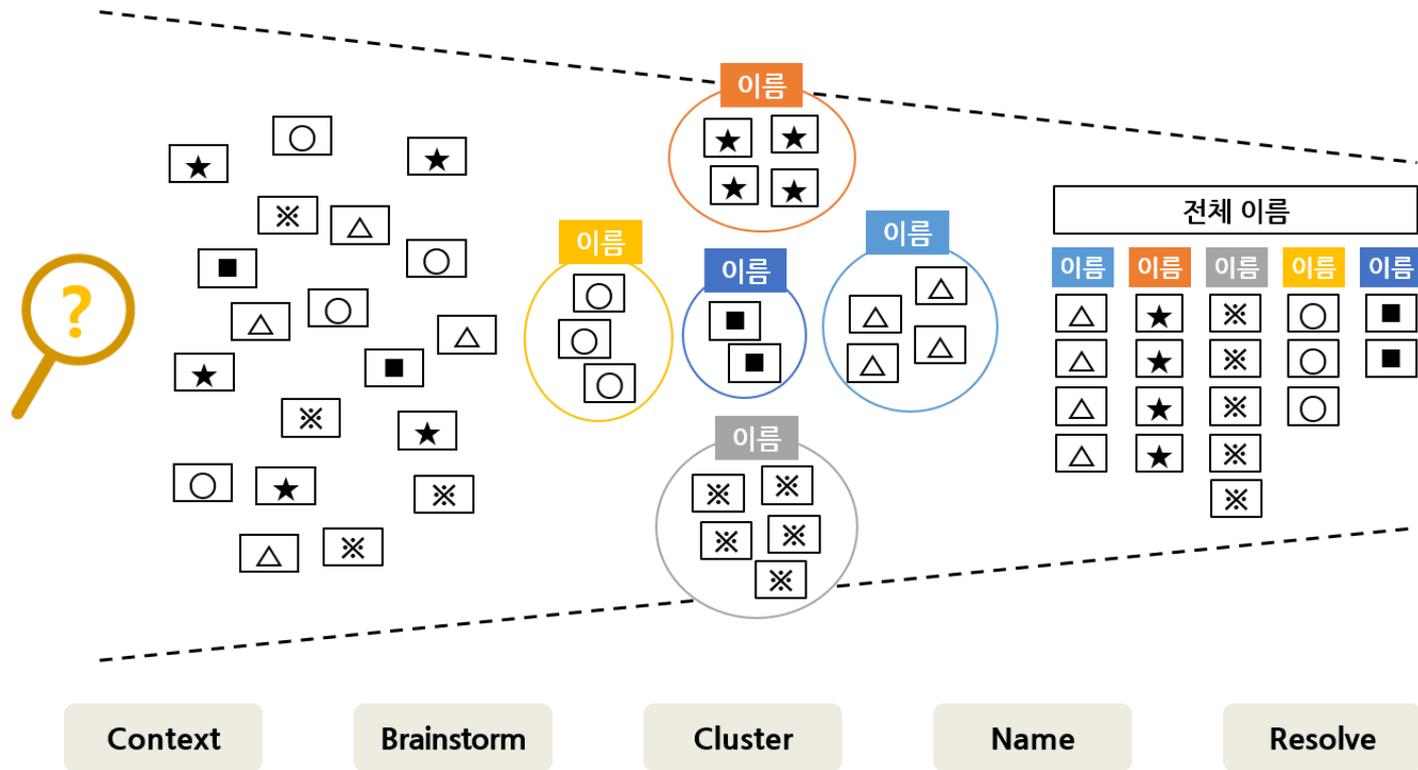
국민참여단 구성(2021년)

구분		권역참석자		인구 모집단		목표		최종 참석		목표대비
		명	참여	만명	비율	명	참여	명	참여	참석률
전체		287	100%	4,357	100%	100	100%	109	100%	109%
성별	남성	149	52%	2,159	50%	49	49%	50	46%	102%
	여성	138	48%	2,198	50%	51	51%	59	54%	116%
연령별	19~29세	45	16%	739	17%	18	18%	15	14%	83%
	30대	35	12%	692	16%	17	17%	18	17%	106%
	40대	57	20%	832	19%	18	18%	20	18%	111%
	50대	69	24%	865	20%	20	20%	25	23%	125%
	60대 이상	81	28%	1,229	28%	27	27%	31	28%	115%
권역별	수도권	146	51%	2,321	53%	52	52%	64	59%	123%
	영남권	81	28%	1,094	25%	25	25%	28	26%	112%
	호남권	33	11%	483	11%	12	12%	8	7%	67%
	충청권	27	9%	459	11%	11	11%	9	8%	82%
이념 성향별	진보	114	40%	-	30%	30	30%	41	38%	137%
	중도	120	42%	-	40%	40	40%	42	39%	105%
	보수	53	18%	-	25%	25	25%	26	24%	104%
	잘모름	0	0%	-	5%	5	5%	-	0%	-

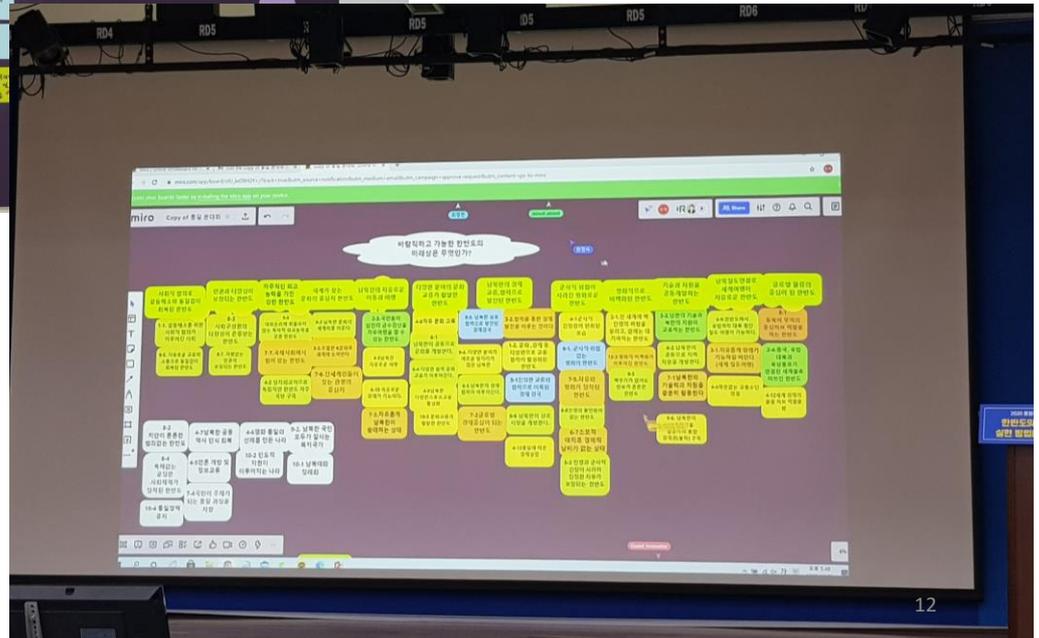
국민참여단의 합의 절차



합의워크숍 기법



합의워크숍 기법



결과: 한반도의 바람직한 미래상

통일국민협약안

<전문>

통일국민협약은 남과 북의 대결과 갈등을 평화적으로 해결하고 바람직한 한반도의 미래상을 함께 설계하고 만들어가기 위한 사회적 협약이다.

해방 이후 한반도는 남북으로 갈라져 끝내 전쟁까지 치렀다. 그 후에도 불안정한 휴전상태에서 남과 북은 대결과 적대를 계속해 왔다. 한반도의 주민들이 치러야 했던 고통과 사회적 비용은 막대하다. 분단 상황과 남북관계는 한반도 주민들의 삶에 중대한 영향을 미치고 있지만 이에 관한 정책 결정은 정권과 밀접한 소수의 전유물이었다. 정작 당사자인 국민들이 소외되고 사회적 합의 기반이 부족한 상태에서 정책이 결정되고 집행되었다. 그럴수록 더욱더 한반도 문제는 국민들의 실질적 요구나 일상의 삶과 동떨어진 정쟁거리로 전락하게 되었다. 특히 정권이 바뀔 때마다 대북정책이 일관성 없이 흔들렸다. 그 결과 남북관계에서는 혼선과 협상력 약화가 초래되고 사회구성원 사이에는 '남남갈등'이라 불리는 소모적인 사회적·정치적 갈등이 발생하였다.

통일국민협약은 남북관계와 한반도의 미래에 관한 정책 결정과 집행이 민주적으로 일관되게 이루어지도록 정파와 이념을 넘어선 공통의 합의기반을 도출하려는 노력의 일환이다. 통일국민협약안을 도출하기 위한 사회적 대화에는 보수·중도·진보 시민사회단체와 7대 종교가 균형 있게 두루 참여했다. 2018년 이래 지난 4년간 전국에서 수천 명의 시민과 활동가, 교사와 시민들이 평화와 통일에 관한 새로운 속의 민주주의를 경험했다. 의제개발, 발제, 질의응답과 자문에 다양한 입장의 전문가들이 동참했다. 통일국민협약안은 신뢰할 만한 여론조사기구를 통해 선정된 국민들이 오랜 시간의 숙의를 거쳐 스스로 마련했다.

통일국민협약안은 국회와 정부가 국민의 속의 결과를 존중하는 바탕 위에서 공식협약으로 발전시킬 때 비로소 온전한 사회협약으로 완성된다. 통일국민협약은 선포되는 것에 그치지 않고 한반도 주변 환경 변화와 사회구성원의 인식 변화를 반영하여 보완되고 발전해야 한다. 평화와 통일에 관한 사회적 대화는 지속되어야 하고 제도과 문화로 정착되어야 한다. 궁극적으로는 북한과 주변국의 정부와 민간의 대화와 합의로 확장되어야 한다.

<협약본문>

통일부의 요청에 따라 평화·통일 비전 사회적 대화 전국시민회의가 주최한 <통일국민협약안 채택 사회적 대화>에 참가한 전국의 시민참여단은 2020년 7월 6일부터 2021년 6월 26일까지 4개 권역별 예비 대화와 총 8일간의 전국 종합대화를 통해 한반도의 바람직한 미래상과 이를 실현할 과정과 방법에 관해 숙의하여 다음의 협약안을 채택한다.

제1장 한반도의 바람직한 미래상

우리가 바라는 미래의 한반도는,
군사적 위협이 없는 평화로운 한반도다
평화적으로 비핵화 된 한반도다.
인권과 삶의 다양성이 보장되는 한반도다.
남북한 주민 모두가 잘 사는 복지국가다.
공정한 사회체제가 정착된 한반도다.
언론의 자유가 보장되는 한반도다.
사회적 합의로 갈등이 해소되는 한반도다.
자유로운 이동과 여행이 가능한 한반도다.
다양한 문화교류가 활발한 한반도다.
남북철도 연결로 세계여행이 자유로운 한반도다.
세계가 찾는 문화의 중심지 한반도다.
남북한 경제 교류와 협력으로 발전된 한반도다.
기술과 자원을 공동 개발하는 한반도다.
세계 물류의 중심이 된 한반도다.
남북 상호간 인도적 지원협력이 이루어지는 한반도다.
국제사회와 인도적 지원협력이 이루어지는 한반도다.
남북한 주민은 정부와 더불어 통일 과정의 주체가 되고,
한반도는 평화·통일의 모범이 된다.

결과: 미래상 실현의 과정과 방법

제2장 한반도 미래상 실현의 과정과 방법

국민 참여와 합의형성

통일에 대한 국민합의를 도출한다.
통일에 대한 국민의 공감과 지지를 얻을 수 있도록 홍보한다.
남북한 주민이 함께 평화·통일 정책 수립에 참여한다.

대북 통일정책 일관성 확보

통일 사업을 중단 없이 추진한다.
수립된 통일 정책을 실현하고 유지한다.
통일을 위한 법안을 제·개정하고 체계를 정비한다.
남북한 대화를 정례화 한다.
남북공동의 대화와 협의 채널을 운영한다.
남북한이 신뢰를 바탕으로 대화를 지속한다.

한반도 군사갈등 해소와 비핵화

군사적 위협이 해소된 평화협력 체제를 정착시킨다.
한반도 주변국의 군축 협력을 이끌어낸다.

주변국 관계

남북과 주변국의 외교적 관계를 개선한다.
통일의 당위성을 국제사회에 홍보한다.
남북이 통일에 대해 주변국의 협력과 지지를 이끌어낸다.

인도지원협력과 개발협력

이산가족 교류를 활성화한다.
이산가족 간 왕래를 자유롭게 한다.
남북한이 사람과 동·식물의 전염병에 대한 대처와 방역에 협력한다.
한반도의 자연생태계를 남북 상호 협력하여 관리·보존한다.

사회·문화 교류협력

남북이 지속적으로 문화 교류를 한다.
비정치적 분야의 협력과 교류를 활성화한다.
남북한 공동체의 회복을 위해 언어·역사·문화를 공동으로 연구한다.
남북한이 공동으로 역사 인식 회복을 위해 노력한다.
남북 간의 자유로운 이동과 여행이 가능하도록 한다.
남북한이 언론을 개방하고 정보를 교류한다.
남북한의 실상을 투명하게 보도한다.

경제협력과 남북균형발전

남북한의 상호체제 존중과 경제협력으로 신뢰관계를 구축한다.
남북한이 경제·자원 통합을 구체화한다.
남북한 공동으로 교통시설을 연결하고 정비한다.

평화·통일 교육

남북이 통일에 대한 공통교육을 실시한다.

2021. 6. 26.

통일국민협약안 채택 사회적 대화 시민참여단
평화·통일 비전 사회적 대화 전국시민회의

결과: 대화의 지속, 발전을 위한 권고

평화·통일에 관한 사회적 대화의 지속과 발전을 위한 권고

평화·통일 비전 사회적 대화 전국시민회의가 주최한 <통일국민협약안 채택 사회적 대화>에 참가하여 통일국민협약안을 채택한 시민참여단은 이후 평화·통일 비전 사회적 대화를 지속적으로 발전시켜 나갈 방안에 대해 숙의하여 정부와 국회, 비정부기구와 국민들에게 다음과 같이 권고한다.

정부와 지방자치단체에 대한 권고

정부는 평화·통일에 관한 사회적 대화를 확대 실행한다.
정부는 평화·통일에 관한 사회적 대화 결과물을 정책에 반영한다.
정부는 통일국민협약안에 따라 일관된 통일정책을 수립한다.
정부와 지방자치단체는 평화·통일에 관한 사회적 대화를 지속할 수 있는 정책과 예산을 수립하고 집행한다.
정부와 지방자치단체는 규모와 계층을 다양화한 평화·통일에 관한 사회적 대화를 정례화 한다.
정부는 평화·통일에 관한 사회적 대화 상설기구를 만든다.
정부는 평화·통일에 관한 사회적 대화의 활성화를 위해 홍보를 확대한다.
정부는 평화·통일에 관한 사회적 대화를 할 수 있는 다양한 창구를 마련한다.
통일부는 국민 의견이 반영되는 과정과 결과를 볼 수 있도록 국민 참여의 플랫폼을 만든다.
통일부는 평화·통일에 관한 사회적 대화에 대한 정확한 매뉴얼을 작성한다.
정부는 통일에 대한 다양한 의견을 수렴하고 각종 소통창구를 마련한다.
정부는 국민들에게 통일에 대한 정보를 충분히 제공한다.
정부는 통일 교육 기회를 제공한다.

국회에 대한 권고

국회는 평화·통일에 관한 사회적 대화를 지원하는 법률을 만든다.
국회는 평화·통일에 관한 사회적 대화 결과물을 정책에 반영한다.
국회는 통일국민협약안에 따라 일관된 통일정책을 수립한다.

비정부기구에 대한 권고

비정부기구는 평화·통일에 관한 사회적 대화를 확대 실행한다.
시민단체는 평화·통일에 관한 사회적 대화에서 다양한 입장과 주제를 다룬다.
비정부기구는 국민들에게 통일에 대한 정보를 충분히 제공한다.

국민에게 드리는 권고

국민은 통일 교육과 평화·통일에 관한 사회적 대화에 적극 참여한다.
국민은 통일국민협약안이 잘 반영되는지 감시한다.
국민은 북한 주민들에 대해 객관적으로 인식한다.

남북간 대화로의 발전에 관한 권고

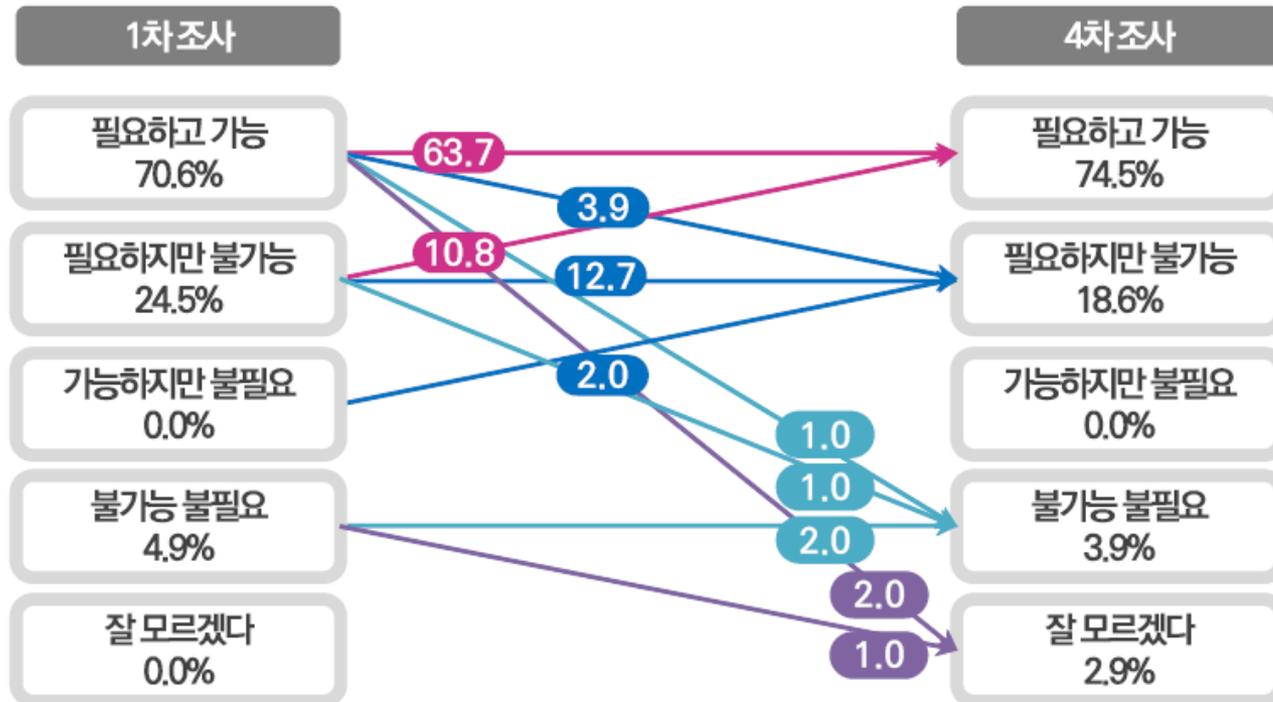
평화·통일에 관한 사회적 대화를 남북 간의 대화로 발전시킨다.

2021. 6. 26.

통일국민협약안 채택 사회적 대화 시민참여단
평화·통일 비전 사회적 대화 전국시민회의

사전사후 설문결과(예시)

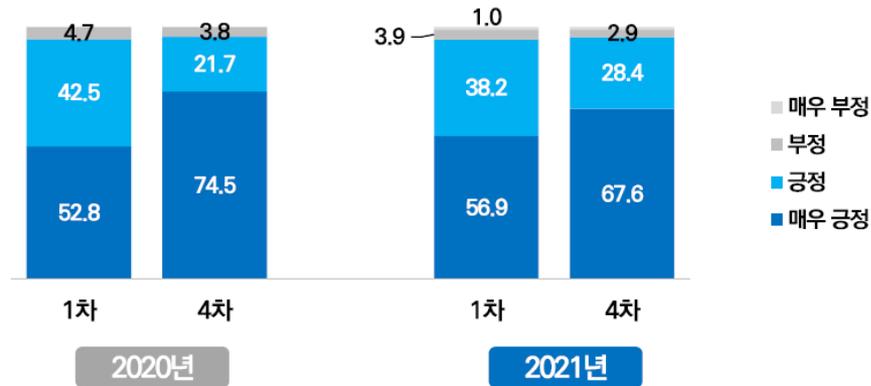
2021년



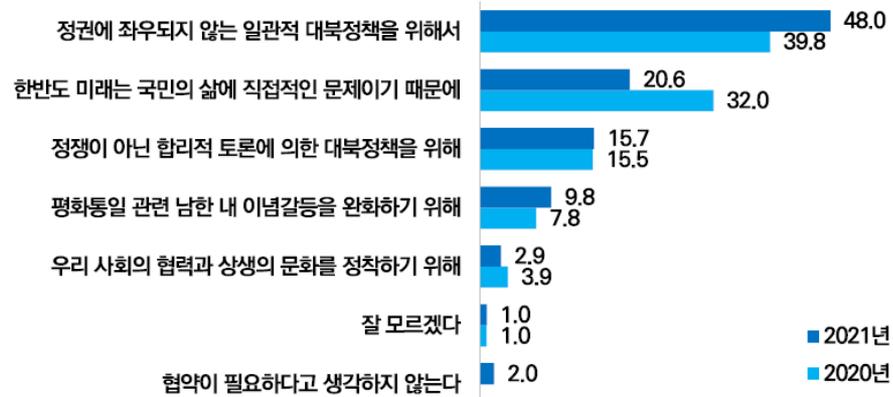
통일에 대한 인식

사전사후 설문결과(예시)

통일국민협약 필요성



협약이 필요한 이유(4차)

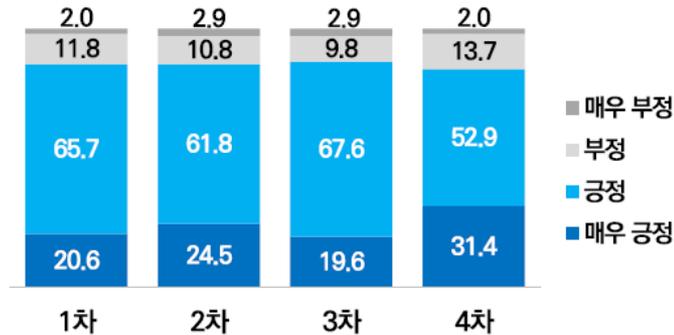


협약의 필요성과 이유

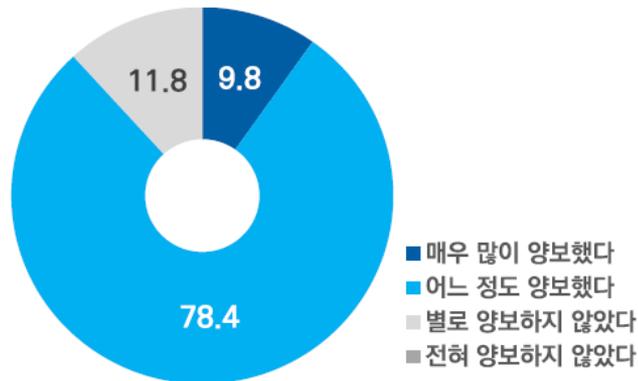
사전사후 설문결과(예시)

2021년

전국민적
합의도출 가능성



합의를 위한
양보 정도



합의도출 가능성과 자기입장 양보의 정도

평화 · 통일 비전 사회적 대화 특성

- 정부와 전문가는 지원하되 간섭하지 않았다
- 이해당사자가 주체로 참여하고 논의과정을 경험하였다
- 숙의성을 충분히 보장했다
- 고도의 합의 형성 절차를 거쳤다
- 사회적으로 공유하고 제도화를 지향했다

(김춘석. 국가 중장기 과제에 대한 한국형 공론화 모델 제안.
한국리서치. 2021)

사회적 대화의 조건

숙의민주주의와 공론

- 대의민주주의(representative democracy): 명령위임이 아닌 자유위임(무기속 위임, 無羈束 委任)으로 대표성, 숙의성에 문제가 있을 수 있음
- 대의민주주의를 보완하는 참여민주주의(participatory democracy), 숙의민주주의(deliberative democracy) 필요성
- 숙의민주주의: 자유롭고 평등한 시민들의 공적, 이성적 토론(public reasoning)을 통한 합의 도출
- 공론(refined public opinion): 사론(私論)을 넘어서 공적 입장에서 바라본 견해

국민참여협약 해외사례

구분	네덜란드 사례	오스트리아 사례	독일 사례	아일랜드 사례
협약이름	사회경제위원회 (1950, Social and Economic Council of the Netherlands) '바세나르 협약'(1982)	패리티위원회 (1947, Parity Commission) 임금-물가협약 (Wage-price agreement 1951)	보이텔스바흐 합의 (1976, Beutelsbacher Konsens)	시민의회 (2016, Citizens' Assembly)
합의/협약 내용	경제정책, 연금, 고용 등의 사회현안에 대한 논의기구 법적기구로 창설	완전고용, 물가안정 및 경제성장 정책 논의	<ul style="list-style-type: none"> 교육의 강제성 금지 논쟁(대화) 위주의 교육방식 장려 정치행위의 능력 강화 	헌법 개정안 및 국가 주요개혁과제에 관한 숙의토론
합의/협약 주체	노동자 단체와 사용자단체, 공익단체로 구성된 위원	상공회의소, 농업회의소, 노동조합총연맹, 좌우합작정부	서독의 보수와 진보성향을 망라한 교육자들이 모여 독일 교육에 대한 합의를 도출함	의회 결의에 따라 연령, 성별, 계층, 지역 등을 고려해 추첨으로 구성된 100명의 시민의회
협약기능	정부·의회에 사회경제정책 제안서 제출	노·사·정 각 위원회의 대표단이 물가 및 임금과 관련된 사항 논의	독일 공교육의 지침이 됨 교육 현장에서의 이념 대립 해소	'미니공중(mini-publics)의 숙의를 통해 대의민주주의 보완
시사점	노사정합의 모델의 원조격 사회개혁과 함께 산업경쟁력을 높일 수 있는 방법론 제시	좌우합작, 중도통합형 리더십을 활용한 사회통합 전략	민간전문가 주도의 사회적 합의, 특히 분단된 서독의 이념갈등해소에 기여	추첨된 시민들(미니 공중)의 숙의토론을 통해 민감한 쟁점에 대한 원만한 정책결정을 촉진

사업 단계와 임무

1. 다학제 추진팀 구성: 추진주체 조직, 내용전문가, 여론조사기관, 퍼실리테이션 조직, 진행 및 기술지원 조직, 후원조직 등
2. 의제설정
3. 사회적 대화 프로세스 조직

단계	1. 초대/참여	2. 기본정보	3. 대화/토론	4. 합의/조정	5. 결과정리	6. 평가
임무	샘플링/초대 동의 획득 사명감 고취	다양한 입장 편향 방지 의문 해소	효과적인 절차 수평적 참여 심층 대화	합의수준 확인 합의안 조정 대안 모색	결과 정리 다음 단계 계획	과정평가 결과평가 성찰과 축하

대화와 토론의 핵심요건

- 자발적이고 편안한 참여
- 주인의식, 사명감
- 투명한 과정과 절차
- 창의적 발상, 완전한 개방성의 분위기
- 온전한 대화의 규칙 준수
- 모든 참가자의 상호 존중
- 절대적 중립의, 숙련된 퍼실리테이터

결과물에 기대하는 것

- 다각적으로 검토된 균형 잡힌 공론 획득
- 동일 방식의 표집으로 선정된 국민참여단이라면 거의 같은 결과가 나올 것이라는 사회적 신뢰
- 민주국가의 주인인 국민의 합의로서 정권에 흔들리지 않는 지속가능한 결과물
- 시민의 언어, 생활인의 눈높이에 맞는 결과물
- 일반국민과 정부, 국회 등에 던지는 강력한 메시지
- ...

참가자에 기대하는 것

- 세대, 학력, 정치적 입장을 넘어선 수평적 토론 경험
- 나와 다른 시각 이해, 공감
- 사론을 넘어선 공적 공간 체험
- 기존 시각의 전환(transformation) 경험
- 수평적, 합리적 토론의 결과에 대한 수용성 증대
- 의제에 대한 주인의식과 사명감 획득
- 정치적 효능감 증진
- ...

남북 보건의료협력 공감대 형성 의제

생각해볼 수 있는 세 가지 의제

1. 남한 내 공감대 형성 의제
2. 남북교류 증대에 관련된 의제
3. 통일 후 보건의료체제 구상 의제

1. 남한 내 공감대 형성 의제

- 다양한 입장을 아우르는 공감대 형성 목적
 - 보수/진보 이념, 세대 등을 넘어선 대화
 - 정권의 향배에 좌우되지 않는 일관성 확보
- 다루어야 할 내용
 - 보건의료협력의 원칙
 - 인력/시스템, 시설/장비/의약품 지원과 교류
 - 긴급대처
 - 협력의 일관성, 지속가능성 확보 방안 등

2. 남북교류 증대에 관련된 의제

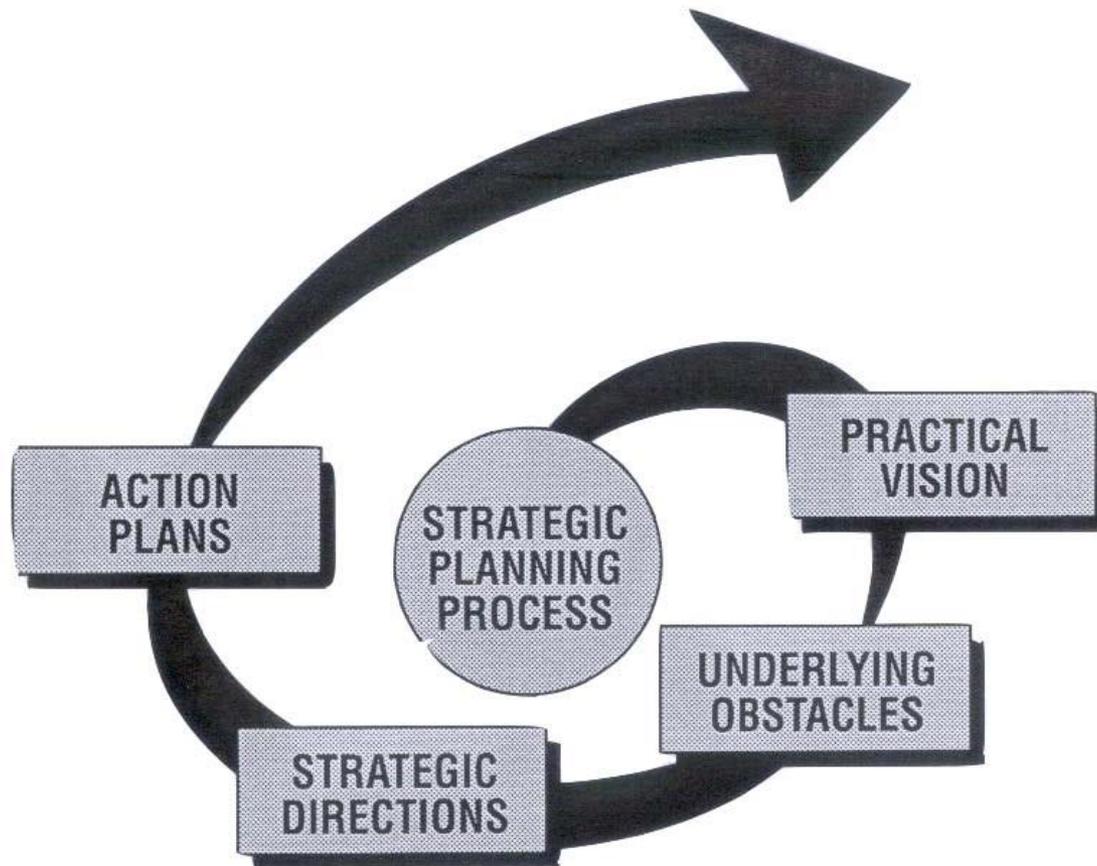
- 남북교류가 늘어나는 상황에 대비하는 목적
- 다루어야 할 내용
 - 남한 감염병 북한 유입: 해외 감염병, 항생제 내성균...
 - 북한 감염병 남한 유입: 결핵, 간염, 말라리아, 기생충...
 - 인수공통질환, 환경/수질오염/폐기물 등 공통과제...
 - 의약품, 기자재 등에 대한 정보교류, 관리...
 - 상호방문자 응급상황에 대한 원칙...

(전우택 등. 한반도 건강공동체 준비. 박영사. 2018)

3. 통일 후 보건의료체제 구상의제

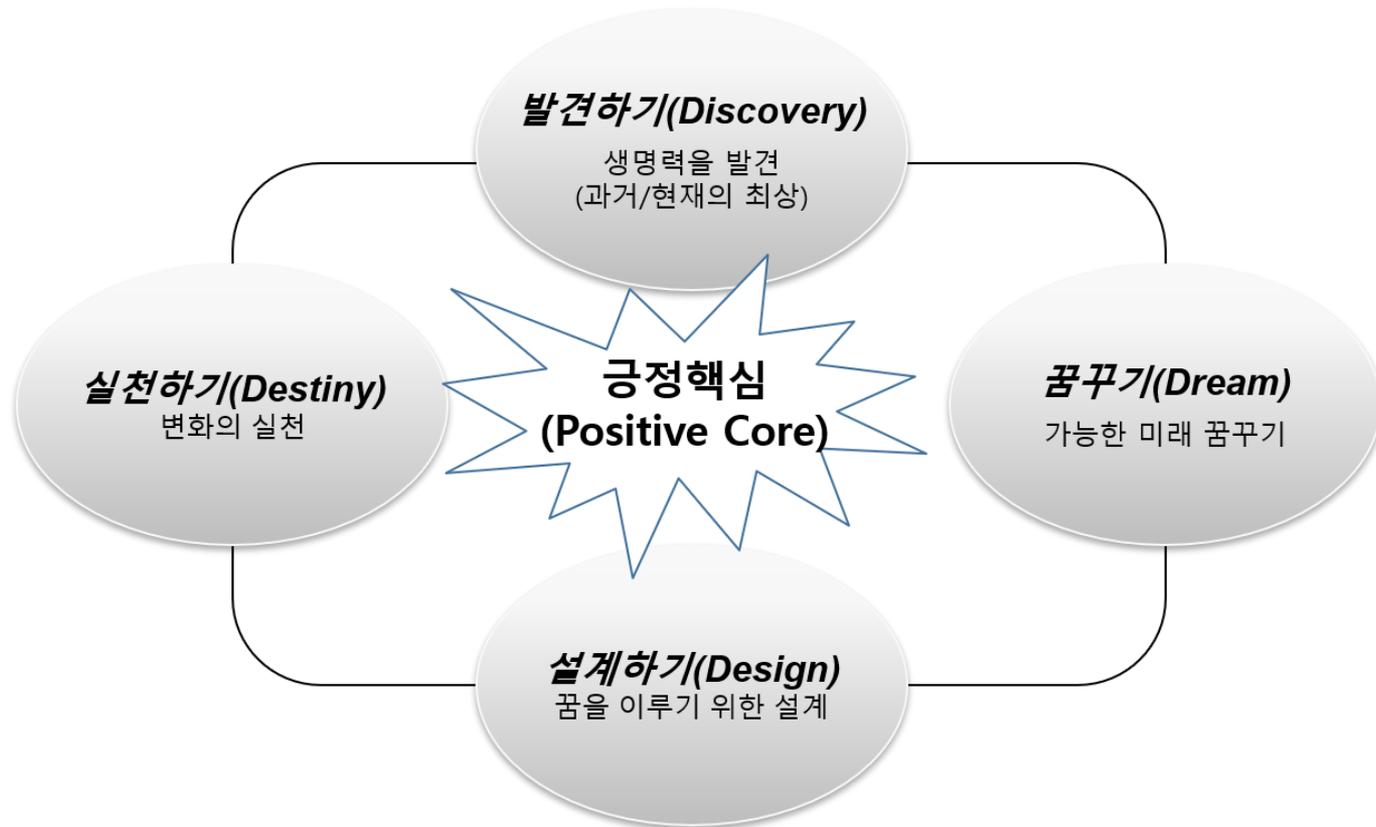
- 통일 후 바람직한 보건의료체제 설계
 - 남한체제의 확대적용 아닌 새로운 건설적 체제구상
- 다루어야 할 내용
 - Six building block (WHO): 서비스전달체계, 보건인력, 보건정보, 의약품과 기술, 재정, 리더십과 거버넌스
 - 남북 보건의료체제의 강점을 결합하여 이상적인 체제 수립 방안 도출(Appreciative Inquiry)

접근방법의 예



전략기획 프로세스

접근방법의 예



긍정중심 프로세스

결론 및 제언

결론을 대신하여

- 보건의료는 인간의 가장 중요한 기본권이며 대표적인 공공재이고 건강은 인간발전과 경제적 부흥의 관건
- 보건의료는 정치에서 상대적으로 자유로워 통일 여정에 핵심경로가 될 가능성: 1974년 동서독 보건협정 사례
- 북측이 요구하듯 보건의료 역량을 강화하는 중장기적 개발협력으로 전환할 시기
- 이를 위한 초석으로 국민적 공감대를 얻고 지속가능성을 담보하는 사회적 대화를 고려할 필요

A photograph of a paved path in a park during autumn. The path is covered with fallen orange and red leaves. The trees on either side have dense foliage in shades of orange, red, and some green. The sky is overcast and grey. The text is centered over the path.

경청해 주셔서
감사합니다.