



충청남도의회

2020. 12.

충남 남북교류협력 활성화 연구모임
연구활동 결과 보고서

충남 남북교류협력 활성화 연구모임

발 간 사



대표 오인환
(복지환경위원장)

2010년 5.24조치 이후 짝 막혔던 남북관계는 2018년 초 평창동계올림픽을 계기로 진전되어, 4.27 판문점선언과 9.19 평양공동선언 등 3차례 남북정상회담과 6월 싱가포르 북미정상회담으로 이어지며 남북교류 협력사업이 재개될 거라는 국민적 기대가 높아졌습니다.

그러나 2019년 하노이 북미회담 결렬 후 남북관계는 더 이상 진전되지 못하고, 실현 가능성이 높아 보였던 개성공단과 금강산관광 재개는 대북 제재의 틀 속에 갇혀 한발도 나아가지 못했습니다. 이러한 상황에서도 충남도는 2011년 남북교류협력 조례 제정 이후 처음으로, 2019년 하반기에 남북교류 협력사업을 진행하였고 대북사업자 지위를 획득했습니다.

이에 남북관계 변화에 일희일비하지 않고, 정세에 제약을 받는 중앙정부를 보조하여 충남도와 충남 민간단체가 주체적으로 남북교류협력사업을 지속해나가기 위한 안정적인 추진체계를 확립할 필요와 뒷받침할 충남도의회 역할을 생각하게 되었습니다. 저를 비롯해 행정자치위 안장현 의원님과 이선영 의원님, 안전건설해양소방위 김대영 의원님이 뜻을 모으고, 최만정 간사님을 비롯한 민간단체 여러 전문가님이 함께하는 본 연구모임을 출범하였습니다.

코로나-19라는 제약 때문에 확대토론회나 더 많은 분이 참여할 수 있는 자리를 마련하지 못한 점이 아쉬움으로 남지만, 참여해주신 분들이 발제비도 받지 않고 열정적으로 참여해주시고, 도의회 차원에서 연구용역도 시행할 수 있어서, 내실 있는 연구성과를 바탕으로 현실적 대안도 도출될 수 있었습니다. 아울러 조례가 통일교육까지 포함되어있기 때문에, 관련 분야 전문가까지 추가 회원으로 영입, 연구를 진행하여 통일교육 분야까지 아우를 수 있었습니다.

덧붙여, 도의회 하반기 상임위원회 개편에 따라 제가 복지환경위로 소속이 변경되는 등 약간의 변화가 있었지만, 본 연구모임 성과와 후속 사업이 잘 이어지도록 노력하겠다는 말씀을 올립니다. 어려운 조건에서도 고생해주신 위원님들께 다시 한번 감사드립니다.

2020. 12.

충남 남북교류협력 활성화 연구모임 대표 오인환

목 차

1. 연구모임 사업계획	1
2. 연구모임 추진사항	5
3. 조례개정(안)과 정책 제안	22
4. 부 록	
1) 충남 남북교류협력 평가 및 향후 과제	29
2) 개성공단 현황과 지역경제 활성화 방안	42
3) 사) 전남 남북교류 평화센터 사례발표와 대북지원 방향과 지역사회의 역할	50
4) 정부의 남북교류협력과 준비를 위한 통일교육 방안	61
5) 충남 남북교류협력 활성화 방안 연구	74

1. 연구모임 사업계획

1 추진배경 및 목표

□ 추진배경

- 충남은 남북교류협력과 관련한 기금 조성 및 사업 준비를 해왔음. 도의회 또한 관심사인 교류 협력 사업의 구체적 내용과 비전을 함께 논의할 필요가 있음.
- 북미 대화의 흐름이 약화되는 상황에서 정부의 민간 교류 활성화와 함께 지방정부의 교류 협력이 절실한 상황임
- 문제는 남북교류협력 사업이 지방정부 간 과도한 경쟁을 지양하고 지방정부의 특성에 따른 사업 추진의 방향을 도민 주도로 설정해야 하며 이는 평화와 통일의 거버넌스 구축에도 반드시 필요한 일임

□ 추진배경

- 그동안 충남에서 남북 교류협력과 통일을 준비했던 민간영역과 도의회가 함께 교류 협력의 현실과 미래를 조망하고 준비하고자 함.
- 충남의 교류 협력 사업이 충남의 강점을 기본으로 설계되고 향후 지방정부 간 소통을 준비하면서 실제적이며 구체적인 남북교류 협력 모델을 만들고자 함

2 사업내용

□ 사업개요

- 사업목적: 실질적이며 체계적인 남북교류협력 추진 준비

- 사업기간: 2020년 2월 ~ 11월 (10개월)
- 사업내용:
 - 충남에 맞는 남북교류협력 모델 구축을 위한 맞춤형 세미나 및 워크숍 개최
 - 남북교류협력 사업모델 구축을 위한 타 시·도의회 및 교류 사업지의 벤치마킹

3 세부 사업개요

1) 광역자치단체 남북교류협력 사업 비교 세미나 개최

- 주 제: 시도별 남북교류협력 사업 추진 분석을 통한 방향 모색
- 사업내용 : 남북교류협력 사업 방향에 대한 전문가 의견 청취
연구회 모임 발족
- 일시/장소: 2020년 3월 중 충남도의회

2) 민간거버넌스 관점에서 충청남도 남북교류 협력사업 워크숍

- 주 제: 충청남도 평화통일운동 현황 분석 및 지금까지 사업 분석
- 사업내용 : 민간 평화통일 활동에 대한 분석
지금까지의 충청남도의 실태 분석
- 일시/장소 : 2020년 5월 중 충남도의회

3) 국내외 우수 사례 벤치마킹을 위한 워크숍

- 주 제: 국내 지방정부 및 민간단체의 사례 분석
- 사업내용 : 경기도 및 강원 사례 분석
민간단체 교류협력 우수사례 발표
- 일시/장소 : 2020년 8월 중 충남도의회

3) 남북교류 협력사업 모델 구축을 위한 종합 토론

- 주 제: 충남 남북교류협력, 이렇게 갑시다
- 사업내용 : 남북교류 협력사업 방향 제시 및 사업계획 제안
조례 개정안 제안
- 일시/장소 : 2020년 11월 중 충남도의회

3 기대효과

- 충남의 남북교류협력 모델 제시를 통한 특성화된 교류협력 사업 진행 방향 구축
- 민간의 평화통일 역량을 모아 정부의 대북 정책 방향을 선도하는 평화 통일 거버넌스 구축
- 의회 차원의 평화통일 기반 구축을 위한 교류협력 사업 선도

연구모임 회원(발족)

연번	구분	성명	소속	비고
1	대표	오인환	충남도의회 의원	
2	간사	최만정	상생통일 충남중심추진위 임시대표	
3	회원	김대영	충남도의회 의원	
4	회원	안장현	충남도의회 의원	
5	회원	이선영	충남도의회 의원	
6	회원	김지훈	충남공익활동지원센터	
7	회원	김학로	충남동학혁명단체협의회 집행위원장	
8	회원	김영석	보령참여시민연대 대표	
9	회원	한기형	18기 아산민주평통 회장	
10	회원	심규상	오마이뉴스 기자	
11	회원	신용관	독립기념관 사무처장	
12	회원	박영란	충청남도 남북교류팀장	
13	회원	신한용	개성공단기업협의회 전 회장	
14	회원	유미경	민주평통 예산군협의회 위원	
15	회원	박찬석	공주교육대학교 교수	
16	회원	주종한	충청남도교육청 통일장학사	

2. 연구모임 추진사항

발족식 및 1차 회의

□ 개 요

- 일 시 : 2020년 3월 20일(금) 15:00~16:50
- 장 소 : 충남도의회 1층 특별위원회실(108호)
- 참 석 :
 - 대표 : 오인환(행정자치위)
 - 간사 : 최만정(상생통일충남연대(추) 대표)
 - 회원 : 김대영(안전건설해양소방위), 안장현(행정자치위)
이선영(행정자치위), 김지훈(충남공익활동지원센터장)
김학로(충남동학농민혁명단체협의회집행위원장)
김영석(보령시민 참여연대 대표), 한기형(18기 아산민주평통 회장)
심규상(오마이뉴스 기자), 신용관(독립기념관 사무처장)
박영란(충남 남북교류팀장)

□ 회의 진행

- 충남 남북교류활성화 연구모임 발족
 - 위원장 취지 설명 및 개회사
 - 의원 및 참석자 인사말씀, 소개
 - 발족 기념사진 촬영
- 제출된 사업계획의 세부사항, 충남 남북교류사업 현황 및 과제 등 공유
- 국회토론회 자료 「지방자치단체와 시도교육청의 남북교류협력사업과 통일교육을 어떻게 활성화시킬 것인가(2019. 9)」 발제(간사) 및 토론
 - ※이하 제시된 의견
 - 충남 현황 중 태권도가 있는데 탁구 같은 다른 종목은 어떠한가. 정치 군사적인 부문은 어

려우니 작은 영역, 서로 받아들일 수 있는 부문부터, 예를 들면 어린이 기생충 감염 치료제 같은 것도 좋겠다.

- 2천년도 꽃 박람회 때 북 접촉이나 통일 쌀, 어린이 돕기 등 충남도내 민관이 그동안 해왔던 남북교류협력 경험을 정리하여 공유하자. 충남도내 의견수렴 및 확산을 위해 시군 남북교류협력위원회나 민주평통 등 다양한 단위와 협력하자. 통일부만이 아니라 접촉면을 다각화하기 위해 해외 동포와 연계하는 사업도 고려하자.
- 북은 접촉 통로가 단일화되어 있으니 충남과 걸맞은 지역 등과 자매결연을 하는 방식 등을 남과 북 모두 현실을 반영하여 통일적으로 해나가자. 교류협력은 평화와 공존, 통일로 나아가는 방향이어야 한다. 북미교섭 타결 전까지 남북교류협력 진전은 기대하기 어렵지만 도민교육 등 기반조성에 힘쓰자. 시혜적 지원이 아니라 공존하는 차원에서 진행되어야 한다. 각 시군도 동반자로 함께하도록 하자.
- 남북관계가 진전되지 않고 있지만 활성화될 때를 대비하여 교류협력 과제를 새롭게 준비하고, 동학 등 남북공동연구과제도 생각해보자.
- 남북교류협력의 다양한 테마를 발굴하고, 서해항로나 서해선 철도 등도 생각해보자.
- 통일기반 조성을 위해 통일교육도 중요한 부분이다. 충남은 민주시민교육에 통일교육 과정도 있고 독립기념관에서 진행하는 근현대사 교육에 통일부분도 있지만, 통일지향 전문기관을 만들면 어떨까. 이미 경기나 광주, 전주에 초중고생뿐만 아니라 주민들 아카데미를 하는 내용 등을 하는 통일교육센터가 있다. 충남도 적극 통일교육센터를 고민하고, 조례개정 등으로 남북협력기금에서 사용하는 방법도 모색해 볼 수 있다.
- 예당평야처럼 황해도에 연백평야가 있어, 교류대상으로 적절할 듯한데, 충남에도 황해도 연백 웅천 등에서 6.25 때 피난와서 사는 마을이 있다. 실태조사를 하고, 황해도 쪽 풍속이나 문화 등을 발굴하는 사업에 기금을 쓸 수도 있지 않을까.
- 충남도에서 작년에 교류협력기금을 남북교류협력에 일부 집행한 영역이 있다고 들었다. 또한 다른 네 개 광역자치단체와 함께 충남도 대북사업자 지위를 받은 걸로 알고 있다.
- 남북교류를 잘하기 위한 체계구축으로 조례보완이나 기금 강화, 민간, 국제기구 등 네트워크 넓게 구축하는 것과 통일기반조성 교육으로 북을 적이 아니라 통일 대상으로 하는 교육인력 구축 부분이 있다. 또한 남북교류는 인도적 부문 뿐 아니라 농업, 학술, 기술 분야 등 자주 다양하지만 충남에서 집중할 부분이 무엇인가에 대해 분야별로 역할을 맡아 연구를 하고 결과를 내오자.
- 몇 달 안에 남북관계 진전이 어렵다. 당장 사업의 성과 보다 중장기 관점을 갖자.
- 충남은 북측 어느 도와 교류협력을 할 것인가. 남쪽 다른 시도와 조율하고 북쪽과도 타진하여 지속적으로 해나갈 방법을 찾으면 어떨까. 아울러 꼭 지역이 아니더라도 집중분야를 설정할 수도 있다는 의견도 고려하자. 충남 내 시군 단위에서 남북교류협력 조례를 만들고, 시군단위와 협력 확산할 방안, 또한 그를 실행할 방안들을 고려하자. 북쪽과 협력과정에서 네트워크가 형성된다면 북쪽 지역에서 교류협력을 원하는 부문이 무언지도 파악하여 의견을 반영하는 등 중장기적 통일 과정을 대비하자.

□ 회의결과

○ 종합 토론 후 향후 방향 확정

- 향후 연구모임은 세 가지 측면에서 진행기로 함.
 - 가. 남북교류협력 모범사례나 구체적으로 사업을 했던 사례를 전문가 또는 해당분야 종사자 발표 청취, 토론
 - 나. 연구 분석할 내용을 선정하고, 모임 구성원이 2쪽 분량으로 발제 및 토론
 - 다. 모임마다 토론한 내용 중 결론이 일치되는 부분은 구체적 실행방법 모색
- 충남도와 민간영역에서 남북교류협력사업의 역사와 경험 정리
- 충남도 민관이 함께 집중해서 추진할 과제에 대하여 연구용역 추진. 과업내용은 사전협의 하여 다음 모임에서 발표 및 확정
- 다음 모임에서는 개성공단에 참여한 충남 또는 대전지역 사업자 섭외해 개성공단에서 사업 했던 경험, 현재의 어려움, 충남도에서 함께할 수 있는 방안에 대해 듣기로 함
- 다음 모임에서 연구 분석할 내용으로 광역지자체 중 모범사례 발표로 확정
- 모임 구성원 확대할 필요성 제기. 회원이 추천하여 위원장이 선임



충남도의회, '남북교류협력 활성화 연구모임' 발족

오인환 도의원 "충남형 남북교류정책-거버넌스 모델 만들 것"

20.03.23 12:12최종 업데이트 20.03.25 18:15 | [심규상\(djsim\)](#) ▼



충남도의회에서 남북교류협력 활성화 연구모임이 발족했다.

충남도의회는 지난 20일 오후 도의회 특별위 회의실에서 총회를 개최하고 '남북교류협력 활성화 연구모임'(아래 연구모임)을 발족했다고 23일 밝혔다. 연구모임은 이날 총회에서 오인환 의원(논산, 행정자치위)을 대표로 선출하고 간사에 최만정 상생통일 충남중심추진위 임시대표를 선출했다.

연구모임은 도의회 차원에서 남북교류협력 사업의 구체적 내용을 마련하고 비전을 공유하기 위한 활동을 주된 과제로 정했다. 이를 통해 도민 주도형 충남형 남북교류협력 사업의 모델을 만들겠다는 구상이다. 또 충남도가 추진중인 남북교류협력사업과 연계, 충남의 특성을 살린 통일 거버넌스를 구축하는 데 힘을 보태기로 했다. 연구모임은 이날 타 시도의 남북교류협력 사업 비교세미나를 한 데 이어 이후에는 워크숍, 연구조사, 종합토론 등 사업을 벌이기로 했다.

오인환 연구모임 대표는 "지역 특성을 살린 충남형 남북교류협력 모델을 만들어 충남에서 정부의 대북정책 방향을 선도하는 데 기여하겠다"고 말했다. 최만정 간사도 "도내 민간의 통일 역량을 모아 도민 주도형 거버넌스를 구축해야 한다"며 "이를 위해서는 정책 방향을 점검, 바르게 선정할 필요가 있다"고 밝혔다.

연구모임 회원은 김대영 도의원(계룡, 안전건설해양소방위), 인장현(아산, 행정자치위) 도의원, 이선영 도의원(행정자치위, 정의당 비례대표), 김지훈 충남공익활동지원센터장, 김학로 충남동학혁명단체협의회 집행위원장, 김영석 보령참여연대 대표, 한기형 아산민주평통 18기 회장, 신용관 독립기념관 사무처장, 오수철 당진 반석교회 목사, 박영란 충남도 남북교류협력팀장 등으로 구성했다.

한편 충남도는 지난 2018년 남북교류팀을 신설한데 이어 10가지 남북협력과제를 발굴했다. 충남도는 지난 2019년 11월, 통일부로부터 서울, 경기, 인천과 함께 대북사업자 지위를 획득했다.

2차 회의 및 토론회

(충남 남북교류협력사업 평가와 과제)

□ 개 요

- 일 시 : 2020년 4월 23일(목) 오후 3시부터 5시 10분까지
- 장 소 : 충남도의회 1층 112호실
- 참 석 :
 - 대표 : 오인환(행정자치위)
 - 간사 : 최만정(상생통일충남연대(추) 대표)
 - 회원 : 안장현(행정자치위), 이선영(행정자치위), 김지훈(충남공익활동지원센터장)
김학로(충남동단협 집행위원장), 김영석(보령시민참여연대 대표)
심규상(오마이뉴스 기자)

□ 회의 진행

- 기초발제(간사) : **부록1**
 - 충남 남북교류협력 평가 및 향후 과제
※연구용역을 통해 심화기로 함
- 개성공단 충남기업인 경험 발표 및 질의 응답
 - 신한물산 신한용 회장
(개성공단 기업협회장 역임, 2018년 대통령평양방북단 대통령수행)
 - 질의응답
 - *개성공단에 왜 가야만 하나? 일단 개성공단이 갑자기 폐쇄되어 기업 운영을 하던 재산이 있다. 또한 개성공단에서 사업을 하면서 평화통일 저변을 확대하고 싶은 사명감이 생겨나더라.
 - *개성공단 재개를 위한 운동이 필요하다고 보는데? 국회 뿐 아니라 지자체나 사회단체들이 개성공단 재개를 위한 여론형성을 위해 노력해 달라.
- 연구용역 관련 토론 : 심규상 위원이 기본 발제를 하다
 - 과제 집중 의견
 - 가. 충남도의 북한 교류협력사업 대상지 선정을 위한 연구
 - 나. 충남지역 남북교류협력사업 거버넌스 구축을 위한 방안 연구

- 다. 충남형 남북교류사업 우선순위 선정을 위한 연구
 - 타지자체 사업 비교 등은 문재인 정부 이후를 중심으로 하고 과제 중심으로 연구
 - 연구용역사와 토론 추진. 중간보고를 통해 연구모임의 의견이 최대한 반영되도록 방향 유도

○ 사업계획 수정 확정

- 회의 회차 변경 : 4회에서 6회로
(3월, 4월, 6월, 8월, 9월, 11월)
- 김학로 회원 경기도 사례 발제는 시간상 자료로 대체하다.
- 세부사업 변경
 - 가. 4월 - 개성공단 사례 발표 및 충남 남북교류협력사업 평가 및 과제
 - 나. 6월 - 우수사례에서 배우기 위한 워크숍
(인천, 전남 남북교류협력추진체계와 민관협력 사례)
 - 다. 8월 - 충남 통일교육활성화 방안 토론회
(충남도교육청, 민주시민교육센터, 민주평통, 충남통일교육위원협회)
 - 라. 9월 - 남북교류협력사업 및 통일교육 활성화를 위한 종합토론
(연구용역결과를 참고하여 조례개정안 제안)
 - 마. 11월 - 민관협력 모델 구축을 위한 워크숍
(시군까지 포함한 남북교류협력 및 통일 단체, 담당자)

신한용 전 개성공단기업협회장 "남북경협, 5.24조치 해제부터"

충남도의회 남북교류연구모임, 집중 연구과제 선정

20.04.24 08:32최종 업데이트 20.04.24 09:03

[심규상\(djsim\)](#)

민주당이 지난 총선에서 금강산 관광과 개성공단 재개를 공약한 가운데 "남북경협을 해결하기 위해서는 5.24조치 해제가 선행돼야 한다"는 주장이 나왔다.

'충남도의회 남북교류협력 활성화를 위한 의원연구모임'(대표 오인환 도의원)은 24일 오후 3시 충남도의회 회의실에서 2차 회의를 개최했다.

이 자리에서 신한물산 신한용 회장(개성공단 기업협회장 역임)은 '개성공단 현황과 지역경제 활성화 방안'을 주제로 한 발표에서 "남북경협의 돌파구인 개성공단이 재개를 위해서는 문제점에 대한 확실한 해결책을 가지고 있어야 한다"며 이같이 말했다.



5.24조치란 지난 2010년 5월 24일 발표한 정부의 대북 제재를 말한다. 정부는 같은 해 발생한 천안함 침몰 사건을 북한의 소행으로 보고 이에 대한 대응으로 남북 간 교역을 전면 중단했다.

신 회장은 또 "지난 2010년을 기준으로 개성공단 노동자 수가 약 2만여 명 부족했다"며 "노동력 부족을 해결하기 위해 평양-개성 간 고속도로 활용, 북측 노동자 합숙소 건설, 적정 규모 배후도시 구축 등 방안이 필요하다"고 강조했다.

앞서 민주당은 지난 총선에서 개성공단 재개와 군사분계선(MDL) 남쪽에 개성공단처럼 우리의 자본과 북한의 노동력을 결합한 특구를 설치하자는 내용을 골자로 한 통일 경제특구 법안 처리를 공약했다.

신 회장은 충남 남북경협 방안과 관련해서는 "문화교류와 북한 산림 복구를 위한 양묘장 건설, 중국 산둥성-황해도-당진항을 연계한 서해안 뱃길 연결"을 제시했다.

그는 "정부의 개성공단 폐쇄로 개성공단에 참여한 기업들에 대한 피해 산정액이 7800억 원(통일부 산정)에 이르는데도 실제 보상액은 5000억 원 정도이고 이중 절반은 보험금 지급"이라고 밝혔다. 신 회장은 "개성공단이 재개될 경우 반드시 가겠다"며 "그곳에 재산이 있고, 경제협력을 통해 남북 평화번영에 기여하겠다는 사명감이 있기 때문"이라고 덧붙였다.

이날 연구모임은 충남의 남북경협 활성화 방안 마련과 관련 ▲충남도의 북한 교류협력사업 대상지 선정을 위한 연구 ▲충남지역 남북교류 협력사업 거버넌스 구축을 위한 방안 ▲충남 형 남북교류사업 우선순위 선정을 위한 연구 등을 추진하기로 의결했다.

지난달 20일 발족한 의원 연구모임에는 오인환 도의원(논산, 행정자치위), 김대영 도의원(계룡, 안전건설해양소방위), 안장현(아산, 행정자치위) 도의원, 이선영 도의원(행정자치위, 정의당 비례대표)이 참여하고 있다.

이 밖에 김지훈 충남공익활동지원센터장, 김학로 충남동학혁명단체협의회 집행위원장, 김영석 보령참여연대 대표, 박영란 충남도 남북교류협력팀장, 오수철 당진 반석교회 목사, 신용관 독립기념관 사무처장, 신한용 신한물산 회장, 최만정 상생통일 충남중심추진위 임시대표, 한기형 아산 민주평통 18기 회장 등으로 구성, 오는 11월까지 충남 형 남북교류사업 모델 마련을 과제 연구에 집중할 예정이다.

저작권자(c) 오마이뉴스(시민기자), 무단 전재 및 재배포 금지

3차 회의

(전남 남북교류평화센터 사례 워크숍)

□ 개요

- 일 시 : 2020년 6월 26일(목) 오후 4시부터 6시 20분까지
- 장 소 : 충남도의회 1층 112호실
- 참 석 :
 - 대표 : 오인환(행정자치위)
 - 간사 : 최만정(상생통일충남연대(추) 대표)
 - 회원 : 안장헌(행정자치위)
이선영(행정자치위), 김지훈(충남공익활동지원센터장)
김학로(충남동단협 집행위원장), 김영석(보령시민참여연대 대표)
류미경(예산민주평통 위원), 한기형(아산민주평통 18기회장)
주종환(충남도교육청통일장학사), 박영란(남북교류팀장)

□ 회의 진행

- 발제 : 강원도 남북교류협력 사례 및 시사점 : 간사가 발제하다
 - 남북협력기금이 충남과 비슷한 인구와 예산에도 불구하고 강원도가 4배 가까이 많은 점은 접경지역 특수성 뿐 아니라 지자체장 의지도 작용한다고 평가
 - 관 주도형 집행체계가 비슷하나 충남은 1개 팀 4명인데 비해, 강원도는 1과 4개팀 16명이나 되는 부분을 비교하며 증원 필요성 제기
- 전남의 남북교류와 통일교육 사례발표 및 질의응답
(발표 : 정영재 전남 남북교류평화센터 사무총장) : **부록3**
 - 전남 남북교류평화센터 경과, 대북지원의 방향, 지역사회 역할
 - 남북관계가 경색될 때 민간단체와 지자체 역할이 중요하고 전남은 남북 합의나 약속을 모두 지키면서 북측과 신뢰 구축
 - 생색내기식 홍보·보도를 지양하고 꾸준히 사업 진행
 - 현재도 의약품 지원 등 직접 실시
 - 도정 책임자가 바뀌어도 남북교류협력사업이 지속되려면 관련 조례 등 제도화를 바탕으로 전문역량을 키우기 위한 노력을 기울여야 함을 강조

- 민관거버넌스를 갖추어야 함. 공무원이 중심이 되면 순환보직이라 한계가 있음. 민간은 모금운동, 통일교육 참여 등 주체로서 나서야 함.
- 통일은 준비됐을 때 오는 것이기에 통일교육활성화 등 통일기반조성사업이 중요
- 준비되지 않은 통일은 또 다른 불행

□ 앞으로 연구모임 활동 추진계획 등

- 8월 - 충남 통일교육활성화 방안 토론회
(충남도교육청, 충남민주평통, 충남통일교육위원협회)
- 9월 - 남북교류협력사업 및 통일교육 활성화를 위한 종합토론
(연구용역 중간결과 중심으로)
- 11월 - 남북교류협력과 통일교육활성화를 위한 민관협력 모델 구축을 위한 워크숍 (조례 개정안 예시 등 제안)



4차 회의

(통일교육활성화 전문가 워크숍)

□ 개 요

- 일시 : 2020년 8월 27일(목) 오후 2시부터 4시 15분까지
- 장소 : 충남도의회 1층 112호실
- 참석
대표 : 오인환(복지환경위)
간사 : 최만정(남북상생통일충남연대(추) 대표)
회원 : 안장헌(기획경제위), 이선영(기획경제위),
김학로(충남동단협 집행위원장), 김영석(보령시민참여연대 대표),
유미경(예산민주평통 위원), 주종한(충남도교육청통일장학사)
박찬석(공주교육대 교수), 박민서(통일교육위원충남협의회 사무국장)

□ 회의 진행

1. 대표 인사

- 코로나19가 재확산되니 방역수칙을 지키는 회의 진행을 당부하며 공부와 토론이 성과를 낼 수 있도록 하자는 취지로 대표 인사하다.

2. 통일교육활성화 방안 전문가 발제 **부록4**

- 1) 충남민주평통 평화통일포럼 연구위원장 박찬석 교수가 '지방정부의 남북교류협력과 준비를 위한 통일교육방안'을 발제하다. - 충남 통일교육관련 단체들이 소통하는 체계를 만들면 어떤가 등 몇 가지 질의와 제안은 종합토론에서 다루기로 하다.
- 2) 충남도교육청 주종한 통일장학사가 '충남도교육청 통일교육 현황과 과제'란 주제로 충남교육청 '2020학년도 평화.통일교육 추진 계획'자료를 중심으로 발제하다.
- 3) 통일교육위원충남협의회 박민서 사무국장이 '통일교육위원 통일교육 현황과 과제'를 주제로 충남협의회 회의자료를 중심으로 발제하다. - 요청한 통일교육단체 네트워크 필요성은 종합토론

에서 다루고, 내포에 통일상징물 설치 필요성에 대해서는 추후 고민해보기로 하다.

- 4) 예산민주평통 유미경 회원이 '충남의 남북교류협력 및 통일교육활성화 방안'전남과 경기도, 인천 사례를 중심으로 발제하다.

3. 종합토론

- 1) 자료를 통해 충청남도 2019년 통일교육 추진실적과 2020년도 통일교육 기본계획에 대해 알아보고, 발제문과 비교하여 충청남도가 좀 더 적극적으로 통일교육활성화를 위해 노력해야한다고 의견을 모으다.
- 2) 충청남도에서 통일교육을 체계적으로 추진하기 위해, 남북교류협력사업과 연계성을 높이기 위해 내년 상반기 공모가 예상되는 충청권 통일센터 유치를 위해 사전준비를 하도록 충청남도에 권고하기로 하다.
- 3) 시군에서 진행하는 예비군, 민방위 교육 시에 일정한 시간을 통일교육을 하도록 권고하고, 통일교육강사단을 제시하며 협의하는 방안을 모색하기로 하다. 아울러 남북교류협력 조례를 시군단위에서 제정할 것과, 이미 조례가 있는 곳은 조례에 따른 남북교류협력위원회를 설치, 활성화하도록 권고하기로 하다. - 연구모임 도의원들이 적절한 방법을 찾기로 하다.
- 4) 충남민주평통, 충남통일교육위원협의회, 충남교육청, 충청남도청, 그리고 통일교육을 하는 단체들이 충남지역 통일교육활성화를 위한 방안을 모색하기 위한 네트워크를 추진하기로 하고, 일시는 다음 모임 직후로 하며, 추진은 간사와 박찬석회원이 맡기로 하다.

□ 이후 계획

- 다음 모임(10월 8일 오후 3시)은 연구용역 중간보고를 중심으로 남북교류협력과 통일교육활성화를 위한 방안에 대한 구체안을 내오는 토론을 하기로 하다.

5차 회의

(충남남북교류협력활성화 방안연구
중간보고서 토론회)

□ 개 요

○일시 : 2020년 10월 8일(목) 오후 3시부터 4시 30분까지

○장소 : 충남도의회 1층 112호실

○참석

대표 : 오인환(복지환경위)

간사 : 최만정(남북상생통일충남연대 상임대표)

회원 : 이선영(기획경제위), 신한용(개성공단기업협의회 전 회장)

김학로(충남동단협 집행위원장), 유미경(예산민주평통 위원),

주종한(충남도교육청 통일장학사), 박찬석(공주교육대 교수),

박민서(통일교육위원충남협의회 사무국장), 박영란(남북교류팀장)

□ 회의 진행

1. 대표 인사

- 남북관계가 부침이 심하지만 중장기적 관점에서 꾸준히 준비해나가자며 특히 오늘은 충남에 혁신도시가 발표되어 더욱 뜻깊다는 취지로 인사하다.

2. 용역사 보고

- 전지훈 박사가 중간보고서를 기초로 화면을 이용하여 상세히 보고하다.

3. 종합토론

- 다른 지자체 남북교류협력사업 역사와 현황을 일목요연하게 잘 정리하였다.

- 추진체계 관련하여 경기도, 강원도, 경남, 전남 등 구체적으로 파악하였고 시사점도 적절했다.

- 남북교류거버넌스 구축을 위한 방안으로 사단법인 남북교류협의회 구상은 이를 뒷받침할 추진단 등 조례개정이 필요하다.

- 통일교육활성화 관련하여 현재 통합조례를 분리하는 것도 하나의 방안일 듯하다.

- 남북교류와 통일교육 활성화를 위해 시군이 참여하고 함께할 방안을 모색하면 어떤가

- 현재 충남도 담당인력이 두 가지를 다 제대로 하기에는 부족하니 활발히 하는 다른 시도와 비

교하여 제시하면 어떤가.

- 용역보고서를 구체화할 조례개정 관련하여 좀 더 세밀하게 보완하면 좋겠다.
- 계획과 실행을 구분하여, 용역보고 목표를 분명하게 하고, 남북교류 관련하여 현단계 남과 북의 정책과 현실을 풍부하게 반영하자.
- 용역 보고가 제시하는 시사점을 꾸준히 충남도에서 실행할 수 있는 방안을 찾아보자.

□ 이후 계획

- 6차 마지막 회의(11월 26일(목) 오후 3시)는 최종보고를 바탕으로 관련 단체까지 초청하여 의견을 수렴하는 공청회 방식으로 진행하기로 하다.
- 현재 연구모임 재원이 얼마 남지 않아 공청회 등으로 지출하게 되면, 회의참가수당은 적절하게 감액하여 지급하기로 하다.
- 올해 조례개정으로 반영할 시간상 촉박하니, 충분히 논의하여 내년 초 의회에서 추진하기로 하다.

6차 회의

(충남남북교류협력과 통일교육 활성화
조례개정안 및 정책제안 토론회)

□ 개 요

○일시 : 2020년 11월 25일(목) 오후 4시부터 5시 45분까지

○장소 : 충남도의회 1층 112호실

○참석

대표 : 오인환(복지환경위)

간사 : 최만정(남북상생통일충남연대 상임대표)

회원 : 안장현(기획경제위), 신한용(개성공단기업협의회 전 회장)

김학로(충남동단협 집행위원장), 박찬석(공주교육대 교수),

박민서(통일교육위원충남협의회 사무국장), 김영석(보령시민참여연대 대표)

박영란(남북교류팀장)

□ 회의 진행

1. 대표 인사

- 코로나19가 재차 유행하여 소규모로 모임을 하게 되었고, 본회의가 늦어져서 소관 위원회인 행정문화위 의원님들 참여가 어렵게 되었다. 미국 대선 후 다음 대통령까지 기간에 정부에서 최

대로 남북교류협력 여지를 만들면 좋겠다. 최종보고서를 바탕으로 충남 남북교류협력 추진체계를 정비하는 조례개정안까지 성과를 내도록 노력하자.

2. 용역사 보고

- 전지훈 박사가 최종보고서를 기초로 화면을 이용하여 상세히 보고하다.

3. 종합토론

- 남북교류협력과 통일교육활성화를 위한 조례 개정안을 중심으로

(1) 남북교류협력 추진체계의 조례개정 제안

- ▶ 남북교류협력 위원회와 실무추진단 조례의 개정

- (충남 남북교류협력 위원회의 구성) ②위원장은 도지사가 되고, 부위원장은 위원 중에서 호선하며, 당연직 위원은 남북교류협력 담당 국장으로 한다.

- (충남 남북교류협력 실무추진단의 구성)

- ① 도지사는 남북교류협력사업의 원활한 추진을 위해 도에 실무추진단(추진단)을 둘 수 있다.
- ② 단장을 포함한 추진단은 7명 이내로 구성하며 다음의 대상자(1. 남북교류협력사업 등 관련있는 기관 또는 단체에 근무하거나, 남북교류협력사업 등에 대한 전문지식 또는 경험이 풍부한 사람, 2. 충남 남북교류협력위원회 위원) 중에서 도지사가 위촉 또는 임명한다.
- ③ 충청남도 남북교류협력 담당국장과 충남 남북교류협력 담당 출자출연기관의 장은 당연직으로 한다.
- ④ 도지사는 추진단을 활용하여 남북교류협력을 실질적으로 증진하는 방법을 제시할 수 있도록, 추진단 업무의 전담인력을 두거나 충청남도 출자출연기관에 관련 업무를 위탁할 수 있다.
- ⑤ 실무추진단은 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 남북교류협력 방안에 대한 자료수집, 연구조사]
2. 남북교류협력 민관협치 조직 운영, 출자출연 공공기관들간 네트워크 구성 운영
3. 위원회 상정안 검토, 조정 및 건의
4. 남북교류협력활동의 개발 및 추진

- ▶ 사업관련 위탁과 보조금 지원 개정 제안

- 제20조 (보조금 지원) 도지사는 남북교류협력사업 등의 효율적 추진을 위하여 법인·단체, 출자·출연기관, 개인 등에게 예산의 범위에서 보조금을 지원할 수 있다.
- 제21조 (위탁관리) 도지사는 남북교류협력사업 등을 추진함에 있어 필요하다고 인정되는 때에 법인·단체, 출자·출연기관, 개인 등에게 그 사업을 위탁할 수 있다.

(2) 통일교육 및 인식확산 관련 조례 개정 제안

- ▶ 제13조 평화통일교육계획의 수립

- 도지사는 법에서 규정하고 있는 평화통일교육을 체계적이고 지속적으로 실시하기 위하여 충청남도 평화통일교육계획을 5년마다 수립·시행하여야 한다.

- ▶ (신설) 평화통일교육센터의 설치 등

- ① 도지사는 평화통일교육을 체계적·효율적으로 실현하기 위하여 평화통일교육센터를 설치 및 운영할 수 있다.

- ② 평화통일교육센터는 다음 각 호의 업무를 수행할 수 있다.

1. 통일교육 프로그램의 개발 및 지원
2. 통일교육 프로그램과 연계한 시민 통일교육의 실시
3. 통일대비 공직자의 통일교육 역량강화 및 인력양성
4. 통일교육에 대한 수요조사 및 홍보
5. 통일교육 및 인식확산의 네트워크 구축
6. 통일 프로그램 및 교재, 교구 개발과 보급

- ▶ (신설) 지역사회 협력망 구축

- 도지사는 평화통일교육의 체계적·효율적 추진을 위하여 지역사회 내 관련기관, 단체, 학교 등이 참여하는 협의체의 구성 등 평화통일교육 활성화 네트워크 구축을 통해 상호 유기적으로 협력하도록 노력한다.

- 평화통일교육을 수행하는 자는 현장중심의 체계적인 평화통일교육 추진을 위하여 도내 평화통일교육단체 등이 참여하는 평화통일교육관련 협의체 설립이 가능하다.

- 협의체는 다음 각호의 업무를 수행할 수 있다.

1. 통일화통일교육을 하는 자 간의 협의·조정 및 기타 상호간 협력 증진
2. 평화통일교육에 관한 조사·연구와 연구자료 발간
3. 평화통일교육 종사자의 역량강화와 복리증진
4. 평화통일에 관한 인식 제고 및 홍보활동

- ▶ (신설) 시·군의 책무 및 협력

- 시장·군수는 충청남도의 남북교류협력사업, 통일교육 방향과 시책에 따라 시·군의 실정에 부합하는 남북교류협력사업, 평화통일교육 시책을 수립·시행 하도록 노력하여야 함

- 도지사는 시·군의 남북교류협력사업, 평화통일교육 활성화를 위하여 필요한 사업비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 연중·수시로 지원할 수 있다.

- ▶ (신설) 평화통일교육 전문인력 양성

- 도지사는 평화통일교육 전문과정을 개설하고 본 과정을 이수한 사람에 대해 충청남도 평화통일교육 전문강사로 인증할 수 있다.

- 도지사는 전문강사로 구성된 강사단을 운영할 수 있다.

- 도지사는 강사단이 평화통일교육을 원활히 수행할 수 있도록 시·군, 출자출연기관, 종교단체, 청소년단체 및 지역사회 단체 등과 협력체계 구축이 가능하다.

- 도지사는 강사단과 협력하여 충청남도 평화통일교육 교재 및 프로그램 개발이 가능하다.

□ 대표 마지막 인사

오늘 마지막 모임까지 고생 많이 하셨고, 내년 2월 임시회에서 남북교류협력과 통일교육 활성화를 위한 우리 모임에서 치열하게 토론, 결론이 난 부분을 중심으로 조례개정(안)이 성과를 보도록 모두 노력하자.



연구모임 회원 명단(최종)

연번	구분	성명	소속	비고
1	대표	오인환	충남도의회 의원	
2	간사	최만정	상생통일 충남중심추진위 임시대표	
3	회원	김대영	충남도의회 의원	
4	회원	안장헌	충남도의회 의원	
5	회원	이선영	충남도의회 의원	
6	회원	김지훈	충남공익활동지원센터	
7	회원	김학로	충남동학혁명단체협의회 집행위원장	
8	회원	김영석	보령참여시민연대 대표	
9	회원	한기형	18기 아산민주평통 회장	
10	회원	심규상	오마이뉴스 기자	
11	회원	신용관	독립기념관 사무처장	
12	회원	오수철	당진 반석교회 목사	
13	회원	박영란	충청남도 남북교류팀장	
14	회원	신한용	개성공단기업협의회 전 회장	
15	회원	유미경	민주평통 예산군협의회 위원	
16	회원	박찬석	공주교육대학교 교수	
17	회원	주중한	충청남도교육청 통일장학사	
18	회원	박민서	충남통일교육 협의회	

충남 남북교류협력과 통일교육 활성화를 위한 조례개정안과 정책방향 제언

1. 남북교류협력 추진 체계의 조례개정 제안

▶ 남북교류협력 위원회와 실무추진단 조례의 개정

- (충남 남북교류협력 위원회의 구성) ②위원장은 도지사가 되고, 부위원장은 위원 중에서 호선하며, 당연직 위원은 남북교류협력 담당 국장으로 한다.
- (충남 남북교류협력 실무추진단의 구성)
 - ① 도지사는 남북교류협력사업의 원활한 추진을 위해 도에 실무추진단(추진단)을 둘 수 있다.
 - ② 단장을 포함한 추진단은 7명 이내로 구성하며 다음의 대상자(1. 남북교류협력사업 등 관련있는 기관 또는 단체에 근무하거나, 남북교류협력사업 등에 대한 전문지식 또는 경험이 풍부한 사람, 2. 충남 남북교류협력위원회 위원) 중에서 도지사가 위촉 또는 임명한다.
 - ③ 충청남도 남북교류협력 담당국장과 충남 남북교류협력 담당 출자출연기관의 장은 당연직으로 한다.
 - ④ 도지사는 추진단을 활용하여 남북교류협력을 실질적으로 증진하는 방법을 제시할 수 있도록, 추진단 업무의 전담인력을 두거나 충청남도 출자출연기관에 관련 업무를 위탁할 수 있다.
 - ⑤ 실무추진단은 다음 각 호의 업무를 수행한다.
 - 1. 남북교류협력 방안에 대한 자료수집, 연구조사]
 - 2. 남북교류협력 민관협치 조직 운영, 출자출연 공공기관들간 네트워크 구성 운영
 - 3. 위원회 상정안 검토, 조정 및 건의
 - 4. 남북교류협력활동의 개발 및 추진

▶ 사업관련 위탁과 보조금 지원 개정 제안

- 제20조 (보조금 지원) 도지사는 남북교류협력사업 등의 효율적 추진을 위하여 법인·단체, 출자·출연기관, 개인 등에게 예산의 범위에서 보조금을 지원할 수 있다.
- 제21조 (위탁관리) 도지사는 남북교류협력사업 등을 추진함에 있어 필요하다고 인정되는 때에 법인·단체, 출자·출연기관, 개인 등에게 그 사업을 위탁할 수 있다.

2. 남북교류협력 정책 수행의 단계 제안

- (1단계: 2021년) 남북교류협력의 추진기반 마련
 - *충남 남북교류협력위원회 기능 및 역량 강화(위원장 격상과 위원의 역량 강화)
 - *충남 남북교류협력 실무추진단 확정 및 구축(추진단 형태의 확정과 하반기에 구축 추진)
- (2단계: 2022년) 남북교류협력 활동의 수행
 - *남북교류협력 실무추진단 운영
 - *추진단 중심으로 충남 남북교류협력 민관거버넌스(협의회 등), 도 유관기관들과 실무추진협의회 등 조직 구성과 운영
 - *농업기술 전수, 보건의료 및 방역지원 등 남북교류협력 활동방향과 추진사업 확정
- (3단계: 2023년 이후) 남북교류협력 활동 확산
 - *도 남북교류팀 및 실무추진단과 북한의 교류협력 관련 소통 창구 개설과 다변화
 - *북한과 역사문화, 보건의료, 농업분야 등 인도적 지원 및 사회문화분야 교류 확대
 - *충남 남북교류협력 민관거버넌스 조직의 재단법인화를 통한 민간독립화 기틀 마련

3. 통일교육 및 인식확산 관련 조례 개정 제안

▶ 제13조 평화통일교육계획의 수립

- 도지사는 법에서 규정하고 있는 평화통일교육을 체계적이고 지속적으로 실시하기 위하여 충청남도 평화통일교육계획을 5년마다 수립·시행하여야 한다.

▶ (신설) 평화통일교육센터의 설치 등

① 도지사는 평화통일교육을 체계적·효율적으로 실현하기 위하여 평화통일교육센터를 설치 및 운영할 수 있다.

② 평화통일교육센터는 다음 각 호의 업무를 수행할 수 있다.

1. 통일교육 프로그램의 개발 및 지원
2. 통일교육 프로그램과 연계한 시민 통일교육의 실시
3. 통일대비 공직자의 통일교육 역량강화 및 인력양성
4. 통일교육에 대한 수요조사 및 홍보
5. 통일교육 및 인식확산의 네트워크 구축
6. 통일 프로그램 및 교재, 교구 개발과 보급

▶ (신설) 지역사회 협력망 구축

- 도지사는 평화통일교육의 체계적·효율적 추진을 위하여 지역사회 내 관련기관, 단체, 학교 등이 참여하는 협의체의 구성 등 평화통일교육 활성화 네트워크 구축을 통해 상호 유기적으로 협력하도록 노력한다.

- 평화통일교육을 수행하는 자는 현장중심의 체계적인 평화통일교육 추진을 위하여 도내 평화통일교육단체 등이 참여하는 평화통일교육관련 협의체 설립이 가능하다.

- 협의체는 다음 각호의 업무를 수행할 수 있다.

1. 통일화통일교육을 하는 자 간의 협의·조정 및 기타 상호간 협력 증진
2. 평화통일교육에 관한 조사·연구와 연구자료 발간
3. 평화통일교육 종사자의 역량강화와 복리증진
4. 평화통일에 관한 인식 제고 및 홍보활동

▶ (신설) 평화통일교육 전문인력 양성

- 도지사는 평화통일교육 전문과정을 개설하고 본 과정을 이수한 사람에 대해 충청남도 평화통일교육 전문강사로 인증할 수 있다.
- 도지사는 전문강사로 구성된 강사단을 운영할 수 있다.
- 도지사는 강사단이 평화통일교육을 원활히 수행할 수 있도록 시·군, 출자출연 기과, 종교단체, 청소년단체 및 지역사회 단체 등과 협력체계 구축이 가능하다.
- 도지사는 강사단과 협력하여 충청남도 평화통일교육 교재 및 프로그램 개발이 가능하다.

4. 통일교육 및 인식 확산 정책 수행의 단계 제안

- (1단계: 2021년) 평화통일교육의 기반 마련
 - *충청남도 평화통일교육 기본계획 수립 연구용역 실시(2021년 2.~2021년 8.)
 - *충청남도 평화통일교육센터(2021년 하반기 설치)
- (2단계: 2022년) 평화통일교육 활동 실시
 - *충청남도 평화통일교육 전문강사단 발굴 육성(2022년부터 평화통일교육센터에서 양성)
 - *전문강사단 중심으로 충남형 평화통일교육 프로그램과 관련 교구 개발 보급
 - *충청남도 평화통일교육 지역사회 협력망(협의체 등) 구축 운영(2021년 하반기)
- (3단계: 2023년 이후) 평화통일교육 활동 확산
 - *충남 내 도청 및 교육청 등의 다양한 도민교육 프로그램에 평화통일교육을 연계 확산
 - *접경지역 및 북한 방문 등의 체험형 평화통일교육 프로그램 확산과 평화통일 관련 도민 축제, 주간행사 등 인식확산과 홍보활동 강화

5. 남북교류협력 및 통일교육 부문 공통 조례개정안

▶ (신설) 시·군의 책무 및 협력

- 시장·군수는 충청남도의 남북교류협력 및 통일교육 방향과 시책에 따라 시·군의 실정에 부합하는 남북교류협력 및 평화통일교육 시책을 수립·시행 하도록 노력하여야 함
- 도지사는 시·군의 남북교류협력 및 평화통일교육 활성화를 위하여 필요한 사업비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 연중·수시로 지원할 수 있다.

부 록

충남 남북교류협력 평가 및 향후 과제

남북교류협력활성화연구모임 간사 최만정
(2020년 4월 23일)

들어가며

충남은 남북교류협력에 관한 조례가 광역 시도 중에서 제일 늦은 2011년 11월 10일에 제정되었고, 2018년 12월 31일 남북교류협력 및 통일교육 활성화에 관한 조례로 전부 개정될 때까지 유의미한 남북교류협력 사업은 전무하였다.

비록 2015년 의원모임, 2018년 남북회담 이후 정세 대응성 연구와 워크숍 등이 진행되었으나 충남도 정책으로 구체화되지 못하고 표류하였다. 그나마 2019년 하반기에 이르러서야 집행된 인도적 지원사업은 다행이라 하겠으나, 일관된 정책 방향에서 집행된 것인지 확인되지 않는다.

남북교류협력은 중장기 계획에 따라 안정적 집행체계를 바탕으로 시기에 따라 적절한 방식으로 지속성을 담보해야만 성과를 낼 수 있다. 아울러 충남도 뿐 아니라 시군단위까지 참여하고, 도민들 지지를 받을 수 있어야만 남북 정세에 크게 영향을 받지 않고 지방정부 역할을 확대할 수 있다.

여기서는 조례 제정 이후 충남에서 지금까지 추진된 남북교류협력 관련 사업을 요약, 평가하고, 다른 시도와 비교분석하여 향후 충남의 과제를 도출하고자 한다.

1. 안희정 도정 시기

1) 조례 제정 이후 2018년 3월까지 추진 실태

- 2011년 : 11월 충남도 남북교류협력에 관한 조례 제정
- 2012년 : 4월 충남도 남북교류협력위원회 첫 회의, 남북협력기금 매년 5억 원씩 50억 조성목표. 쌀·밀가루·분유 등 인도적 지원, 벼농사·과수원·육묘장·농자재 지원 등 농업협력, 민족문화축전·예술공연 등 사회문화교류가 제시되었다 하나 추진 실적 없음(13.01.24 오마이뉴스)
- 2014년 : '남북화합 평화통일 기지시줄다리기 개최' 등 5개 추진과제만 논의
- 2015년 : 5월 광복 70주년을 맞아 도민 통합 통일 담론 확산, 미래세대 통일교육, 통일부 지정 민간대북사업단체 육성 등의 사업을 추진하기로 하고, 주요 발굴사업(안)을 참고하여 소관부서별 추진사업(계획) 제출 요망 공문시행(2015. 5. 15(금)까지) : *구체적 추진 실적 없음.

*주요 발굴사업(안)

소관 부서	사업명	비고
체육진흥과	청소년 체육교류, 시범 경기	
관광산업과	백제문화제 삼국유물특별전, 남북화합 「평화통일 기지시 줄다리기」	
전국체전 준비기획단	제97회 전국체전 북한선수단 초청	
친환경농산과	농기계 및 농자재 지원, 금산-개성 간 「통일인삼산업」	
축산과	한우, 양돈 기술 지원, 축산 시설 지원	
사회복지과	북한 어린이 겨울옷 보내기	
식품의약과	의료 장비 및 의약품 지원	
산림녹지과	산림복구 및 병충해 방제사업	
농업기술원	벼 종자 지원, 딸기 육종 지원	
수산연구소	치어방류 및 양식기술 지원	

- 2016년 : 제97회 아산 전국체전 북한선수단 초청, 백제문화제 연계 삼국 문화 학술대회 등 모두 무산, 5월 회의 소집이 전부.(17.03.14 오마이뉴스), 통일 대비 충남의 대북교류협력 워크숍을 11.4. 충남연구원 개최로 '충청남도 대북교류협력 접근방안(김학성)' 세미나 *도 차원 정책 반영되지 않음.
- 2017년 : 남북교류협력 기금운용 심의위원회(12.15), 남궁 영 부지사와 위원 등 20여 명. 김창수 통일부 정책보좌관이 '문재인 정부의 대북정책과 지방자치단체 남북교류 협력 방향'을 주제발표, 최용환 경기연구원 연구기획부장이 '지자체 남북교류 현황과 과제', 성태규 충남연구원 선임연구위원이 '충청남도 남북교류 현황과 향후 과제'를 각각 발표. 충남남북포럼을 실무위원회로 구성하고, 남북교류 사업 추진을 위한 싱크탱크 역할을 부여(충남일보),
- 2018년(3.28) : 충남 남북교류포럼 1차회의, 포럼위원장(강동복)선임과 위원추가선임(이승환), 대북 대화채널 창구 확보시급, 전담인력 확충과 충남연구원 내 T/F팀 연구인력 확보 필요, 기금확대 등 건의됨. 향후 계획으로 제2차(6월)에서 마스터 플랜 수립 용역 추진여부 검토하고 남북교류협력기금운용심의 위원회 개최(8월)기로 함. *마스터플랜 수립 용역 추진 하지 않음.
- 2018년 충남연구원 : 2차 충남미래연구포럼(4.24) 최근 남북경제협력 동향, 충남리포트 2018.6.11. 신경제구상과 충남의 역할(홍원표)

2) 안희정 도정 시기 평가

- 지자체장 인식 및 추진의지 현저히 부족, 문재인 정부 출범 이후에도 마찬가지
- 충남 로드맵 없이 단순히 부서별, 사안별 제안 받고 논의만 하다 끝남
- 인도적 지원조차 실적이 없으며, 그나마 협력기금이 유일한 성과
- 전문 인력 및 전담조직 부재
- 남북교류협력 충남 마스터플랜 수립 용역은 논의만으로 끝남
- 남북교류협력위원회는 형식적으로 운영하고 임시로 실무위원회인 충남남북포럼 가동했으나 위상과 내용에서 일회성

3) 충남도의회 남북교류연구모임과 최종보고서

- 2015. 9. 10 : 충남도의회 남북교류 협력에 관한 연구모임(위원장 이기철) 창립총회, 정정희, 유병국, 서형달, 윤석우 의원 등
- 2015. 10. 1 : 2차 회의 - 충남도의 남북교류협력 추진상황 청취, 지자체 및 민간기구의 남북교류협력 실태 파악 및 토론 등
- 2015. 11. 5 : 3차 회의 - 경기도의 남북교류협력 사례 청취, 타시도 수범사례를 통한 우리도 남북교류협력 발전방안 토론
- 최종보고서 요약 (성태규, 2015.11)

(1) 충남 남북교류협력 추진 실태

- 가. 2000년 북한의 황해도와 자매결연 추진, 2001년 전국체전 ‘성화체화’ 및 ‘특산품 교류전’ 북한 참여, 2002년 안면도 국제 꽃박람회 북한 참여계획, 2002년 동아마라톤 대회 북한인사 초청 등을 계획 - 모두 통일부의 심의과정 에서 선정되지 못함.
- 나. 2006년에는 금산의 인삼 재배자 2명이 개성과의 인삼교류협력 건의 - 검토 단계 중단.
- 다. 조례제정 이후는 위 안희정 도정 시기 2015년까지 서술

(2) 제안

- 가. 전담조직 및 전문인력의 확충 (충남연구원에 북한관련 연구조직을 구축, 인도적지원 거부감 대응과

교류협력 추진방향)

- 나. 추진방식 결정 - 사업선정 및 북한의 대상지역 선정단계부터 민간단체와 연계하여 추진하는 것이 바람직함. 초기단계 민간교류단체와의 연계속에서 북한의 협력파트너와 신뢰가 쌓이면, 이후 지자체 주도형 민간 기구를 통해 교류협력을 지속하는 것을 고려할 수 있음.
- 다. 협력·교류사업의 선정 : 북한 관심사항을 우선적으로 파악할 필요가 있음.
 - 0 초기에는 인도적 사업에서부터 출발하며, 1~2년 안에 성과가 나올 것, 적은 비용으로 큰 효과를 거둘 것, 북한이 절실하게 필요로 할 것 등을 고려할 기준으로 제시.
 - 0 어린이 급식지원 절실, 보건분야에서 기초의약품 지원
 - 0 농업분야에서 비닐하우스, 품종, 농기계·비료 지원과 충남 화훼농가의 기술 전수
 - 0 초기 사업으로 바람직하지 못하지만 문화, 예술 교류, 남북간 대표단 방북사업
 - 0 지원사업 성공과 상호신뢰 형성 이후 경제협력 확대로 : 북한 내 충남의 영상·애니메이션 생산단지 조성사업 구상
 - 0 교류지역 : 서해지역을, 거리 인접한 평양시~남포시~황해북도로 연결되는 지역 선택 가능

(3)결론

성공적인 남북교류를 위해서는 기본적으로 지방자치단체장의 의지가 중요, 먼저 교류협력을 위한 기반을 구축, 전담조직 및 전문인력을 확충하여 남북교류 및 협상과 관련한 전문지식을 축적, 민간단체를 통해 추진하고 지속성을 이해 민간차원 추진위 구성 필요, 이러한 협의과정 속에서 남북교류협력사업과 교류대상지역을 선정.

- 평가 : 최종보고서를 바탕으로 충남도의회에서 제도개선을 한 실적이 없으며, 충남도는 남북 교류협력 추진 정책으로 반영하지 않음.

2. 양승조 도정 전반기

1) 2018년 7월부터 추진실태

- 민선7기 도지사 역점과제로 선정(6. 29) : 한반도 경제 구상과 충남의 대응전략
- 남북교류협력 릴레이 특강 개최 : 충남연구원, 경제통상실, 1회 6.25.(월) 지역개발 사업 소개 북한에서 지역개발 사업 소개 : 강남군 당곡리-경기도, 2회 6.29.(금) 개성공단과 남북경협, 3회 7.5.(목)
 - 북한 산업실태와 남북경협 - 북중무역 변화와 북한 경제
- 2018년 제2차 충남 남북교류포럼(7.20), 20명(충남남북포럼 위원 6 및 도 관계자 13), 주요내용 : 민선7기 남북교류협력 추진계획 보고 및 사업 발굴(안) 자문, 2018 평화·통일 타운홀 미팅 개최 및 도민 의견 수렴(8. 9) * 신문기사 : 남북교류협력기금의 조성 규모를 확대와 조례 개정 등을 통해 위

원회 기능을 강화할 것이라고 보고, 전담팀을 구성해 본격적 남북교류협력사업 추진을 위한 제도를 재정비하고, 도 및 시군 공무원을 통일부 및 통일관련 전문기관으로 파견해 인력을 육성할 계획, 도가 자체적으로 발굴한 남북교류협력 사업으로 △삼국 문화유산 교류전 △평화통일 줄다리기(기지지 줄다리기) 등 12개의 사업(안)에 대해 포럼 위원들과 심도 있는 토론을 진행.

- 한반도 신경제 구상 대응 추진전략 보고회(9.19, 도지사참여) : 충남 남북 경협 방향(홍원표, 강수현), 남북경협 추진분야 제안, 장치·기계조작 및 조립업등을 중심으로 북한의 노동력을 활용한 남북경협, 협력분야는 상황에 따라 확대가능, 유기농, 자원순환농업, 스마트팜을 이용한 친환경 농업협력, 황해남도 강령국제녹색시범구를 근거지로 친환경농업분야 경제협력추진, K인삼프로젝트, 조기 어족 자원협력도 추진, 남북중을 연결하는 관광업 추진, 대산항을 국제교역항으로 육성하는 전략과 긴밀연계 등
- 충남도 한반도 신경제 구상 대응전략구상(안)과 동향(10.19), 추진체계 : 충남도와 연계한 충남연구원, 한반도 신경제지도 구상 및 대응전략 연구(전략과제) 0 남북교류협력 유형 및 지자체 사례 분석 0 남북교류협력 실천전략, 부문별 중점사업, 추진체계 등 . 환황해 이니셔티브 수립(연구용역 과제) 0 남북경제협력을 통한 지역경제 활성화 0 북방 남방 경제권을 잇는 충남, 중략, 0 보완방향에서 인도적 지원, 남북교류, 남북경협, 일반 무역(투자) 구분, 추진과제별 세부실행계획 수립('19. 1 ~) 통일부 등 중앙부처 계획을 면밀히 파악.연계하고 충남연구원 등 대외 연구기관과 협력하여 실행력을 높여나갈 계획: *그러나 구체적 내용은 여전히 발표되지 않음.
- 충남연구원 2018 제8차 충남미래연구포럼(10월 전후) 남북학술교류를 위한 역사자원발굴과 충남의 연구방향 고려시대 문화유적 연구, 항일독립운동 역사의 재조명과 충남도 남북 역사교류의 방향, 충청남도 황해남도 유교문화 교류 기초연구, 조선시대 서해안의 조세 물류체계 연구에 대한 워크샵
- 서해안스마트하이웨이 사업 구상(2018.10.1.) 양승조 지사는 1일 열린 주간 간부회의에서 “남북교류 협력을 강화하고 한반도 종전과 비핵화 추진에 대해 지방정부차원에서 협력할 수 있는 방안을 발굴해 제시할 계획”이라며 남북교류협력 강화 방안으로 '서해안스마트하이웨이' 사업 구상을 소개(신문 기사)
- 민선7기 '도민과의 약속' 실천을 위한 로드맵 확정(2018.12.10)을 최종 확정 : 11개 부문, 41개 중점 과제, 116개 사업 중 남북지역교류협력사업 추진 등 6개 사업을 통해 환황해권 시대를 주도.
- 남북교류협력 및 통일교육활성화에 관한 조례 전부 개정(2018. 12.31)
- 충남 남북 경협 전략연구 현안과제연구 이슈리포트(2019년 1월)(홍원표, 강수현) : 충남 남북경협의 목표를 실현하기 위해 ①경협 리스크 분산·저감 지원, ②남북 상호학습체계 구축, ③대북접근성 개선, ④단계별 추진체계 구축을 전략으로 제시함, 이중 리스크 분산을 위해 협동조합, 특수목적법인 등 다양한 방식의 집단적 참여를 통하는 방법 제시하고 남북경협 전 단계에는 (가칭)충청경협아카데미와 같이 느슨한 플랫폼을 구성하여 주로 정보공유, 남북상호학습 등을 추진하고, 남북경협 재개

이후에는 (가칭)충청경협지원센터를 운영하고, 북한 개혁개방의 본격화 이후에는 북한경제개발구 개발에 참여 가능한 연합체를 구성하는 등 단계적 접근이 필요

- 충남연구원 현안과제연구 이슈리포트 2019.4월, 북한 수산업 현황 및 남북교류 활성화 방안, 남북협력사업 발굴(생태분야)
- 남북교류협력 사업 농업 분야 토론회(2019.6.25.) : 김용찬 도 행정부지사와 양호승 한국월드비전 회장 등 참여, 이용범 원광대 석좌교수가 ‘남북농업개발협력의 실제와 향후 협력 방안’을, 박인희 도 농업기술원 기술개발국장이 ‘충남 신제품·신기술 개발 현황 및 남북기술교류 방안’을 주제 발표, 김용찬 부지사는 “충남도는 전통적인 농업도이자 전국 제일의 농업도로, 벼와 인삼, 구기자, 딸기, 토마토 등 많은 신제품과 신기술을 보유하고 있다”라며 “도는 이를 바탕으로 일회성이 아닌 지속적인 면서도 남과 북 서로에게 도움이 되는 교류협력 선진 모델을 구축해 나아갈 것”(신문기사)
- 남북교류 전문가 5급 계약직공모 채용(2019년 8월)
- 남북 교류협력 사업 협의를 위한 국외출장 : 베이징 ; 19. 11. 30.(토) ~ 12. 2.(월), 베이징과 단둥 ; 19. 8. 24.(토) ~ 8. 29.(목) / 5박 6일, 베이징; 19. 8. 9.(금) ~ 8. 11.(일)
- 충남도 대북지원사업자로 지정('19. 11. 28)
- 전략연구 2019, 충남연구원, 충남 남북경협전략 기초 연구(1), 사회주의경제와의 경험에서 공공부문의 역할(홍원표·송영현·전춘복), 향후 북한의 압축적 대외개방에 대한 충남의 대비가 긴급, 충남은 10월 22일 ‘인도적 대북지원사업 및 협력사업 처리에 관한 규정’통일부 고시 개정을 통해 지자체들도 대북지원사업자로 지정이 가능, 남북경협은 인도적 지원, 남북 교류, 일반 무역과 분리되어서 추진하는 것보다는 함께 추진하는 것이 바람직, 창의적인 정책수단 및 추진체계 구축을 강구해야 함. 충남의 남북교류협력을 총괄할 주체가 무엇인가에 대한 고민, 충남도라는 정부기관이 나서서 총괄할 지 아니면 민관 거버넌스를 구축할 것인지.

2) 양승조 도정 전반기 평가

- 2018년 남북회담과 민선7기 출범을 매개로 충남연구원 연구와 각종 교류협력, 통일 관련 토론회 등이 비교적 활발해졌고, 남북교류 전문가 채용 및 남북교류팀(4명), 협력기금 일부 지출 등 성과가 있었음.
- 남북교류협력에서 이른바 ‘충남형’은 수사에 그치고 전략과제나 사업방향 등 전체적인 추진 로드맵은 여전히 불투명하고 일회성 사업이나 이벤트에 그치고 있음.
- 인도적 지원, 교류협력, 남북경협이나 무역 등에 따른 시기와 정세에 따른 추진 사업과 주체, 북한 네트워크 안정화 및 대상 지역 선정 등 전략 로드맵을 확정하고 도민 지지와 참여를 확대할 방안을 수립해야 함.

- 남북교류협력위원회는 형식적으로 운영되고, 실무위원회인 남북교류포럼은 유명무실하며, 남북교류팀 또한 이탈주민, 통일교육, 민간단체지원 등 업무를 포괄하고 있어 실질적 남북교류협력 추진팀으로 한계가 많음.
- 충남도내 시군 조례 제정, 조례에 따른 시군 남북교류협력위원회와 민주평통 등 유관기관과 긴밀한 협조체제 통하여 남북교류, 통일교육을 활성화시켜야 함.

3. 광역자치단체 비교와 시사점

1) 남북협력기금 현황

광역시도	구성연도	2018년 말	2019년 조성	2019년 말
서울특별시	2004	14,201	39,705	32,391
부산광역시	2008	6,397	8,552	8,199
대구광역시	2015	5,145	5,242	5,242
인천광역시	2004	2,623	6,665	6,009
광주광역시	2004	4,301	6,378	6,338
대전광역시	2016	3,082	4,130	4,130
울산광역시	2018	500	1,000	900
세종특별자치시	2018	1,000	1,100	1,100
경기도	2001	38,862	43,515	38,874
강원도	1998	13,487	18,841	18,427
충청북도	2012	2,417	3,442	3,442
충청남도	2012	3,425	3,992	3,295
전라북도	2008	10,300	5,425	5,425
전라남도	2004	3,468	4,000	3,500
경상북도	2013	4,169	5,246	5,246
경상남도	2019		2,000	1,700
제주특별자치도	2008	5,295	6,323	6,323
합 계		118,672	165,556	150,541

* 각 일몰조항이 있으나 연장될 가능성이 많아 별도 표기하지 않음

- 시사점

- (1) 충남은 2019년 말 기준 기금 순위 14위로 상대적으로 적립금이 적은 편임.
- (2) 현재 기금조성은 매년 사용하는 걸 전제로 하지 않고 목표액만 부각되고 있으나 매년 사업을 집행한다면 인도적 지원조차 적은 액수이고 추후 경험을 대비하여 지원 등을 고려하면 절대적으로 부족하다 할 것임.
- (3) 충남 재정규모나 자립도, 남북교류협력 정책의지 등을 고려하여, 시도별 평균이든, 예산액 0.02% (현재 7조원 규모)를 설정하는 방법 등으로 기금 조성 목표를 증액할 필요가 있음.
- (4) 기금 지출에 있어서, 북은 북미대화 등 당국 중심으로 언론에 보도되면 지원마저도 거절하는 상황이라 비공개로 진행할 수밖에 없으나, 기금심의위 등도 형식적이라 기금집행 투명성 제고 방안을 수립해야 함.

2) 시도별 조례 분석 및 담당 조직 현황

광역시도	남북교류협력 담당 조직	조례상 남북교류협력위원회 및 특이사항, 별도 기구 등
서울특별시	남북협력추진단(3급) : 2과 7개팀, 30명	30명 이내, 위원장은 호선, 법인·단체 또는 개인에게 보조금을 지원하거나 그 사업을 위탁가능, 민간인에게 국외여비 지원.
부산광역시	성장전략국 남북협력기획단(4급) : 1과 2개팀, 10명	50명 이내, 위원장은 시장, 부위원장은 호선, 위원회에 실무위원회를 둘 수 있음.
대구광역시	자치행정국 자치행정과 남북교류협력팀(5급) : 1팀, 4명	30명 이내, 위원장은 행정부시장
인천광역시	기획조정실 남북교류협력담당관(4급) : 1과 3개팀, 12명	* 평화도시조성 조례로 통일교육활성화 등 통합, 평화도시조성위, 30명 이내, 위원장2(시장,민간)과 민간 위원장, 부위원장은 호선, 5개 국장과 교육청국장 당연직, 위원회에 실무위원회 5인-10인을 두며 위임된 부분은 가름함. 지역통일교육센터로 지정받은 기관에게 이 조례에 따른 통일교육 등의 실시를 위탁할 수 있으며, 교류협력사업 관련 개인, 단체 또는 법인에게 그 사업비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있고, 이 조례에서 정한 사무의 일부를 관련 업무를 수행하는 법인 또는 단체에 위탁할 수 있음. *통일플러스센터
광주광역시	민주인권평화국 남북교류협력과(4급) : 1과 3개팀, 12명	30인 이상 50인 이내, 시 및 광주광역시의회, 자치구 및 자치구의회의, 문화예술계, 언론계, 종교계, 경제계, 민간단체 등 각계 인사로 구성, 협의회 조직과 운영 등에 관한 사항은 협의회 정관으로 정함. 협의회 운영 및 사업수행을 위하여 필요한 경비를 예산과 기금운용계획의 범위 안에서 지원할 수 있음. 협의회 설립목적 달성을 위하여 필요한 경우 소속공무원을 파견할 수 있음. 정관상 임기는 3년(연임가능) * 광주광역시남북교류협의회(민관협력)
대전광역시	자치분권국 자치분권과 남북교류협력팀(5급) : 1팀, 4명	20명 이내, 위원장과 부위원장 호선
울광광역시	행정지원국 시민소통협력과 평화협력팀(5급) : 1팀, 4명	30명 이내, 위원장은 시장, 시장은 위원회 자문에 응하기 위하여 남북교류실무추진단(10명 이내,자료수집,조사, 사업발굴, 안전상정), 시장은 남북교류협력사업의 원활한 추진을 위하여 사업에 소요되는 경비를 지원할 수 있음.
세종특별자치시	자치분권문화국 자치분권과 자치협력팀 남북교류담당(6급), 1명	20명 이내, 위원장은 행정부시장, 부위원장은 호선, 임 기 : 2년(한번 연임 가능)

광역시도	남북교류협력 담당 조직	조례상 남북교류협력위원회 및 특이사항, 별도 기구 등
경기도	평화협력국(3급) : 3과 11개팀, 60명	30명 이내, 위원장. 부위원장은 호선, 도에 실무기획단-도지사는 활용하여 남북교류협력을 실질적으로 증진하는 방법을 제시할 수 있고, 관련연구를 경기연구원 등의 연구기관에 의뢰할 수 있다. 북한과의 교류협력과 관련된 학과의 설치를 장려할 수 있다. *위원장은 평화부지사(정무), 평화비서관,
강원도	평화지역발전본부 남북교류과(4급) : 1과 4개팀, 16명	20명 이내, 위원장은 도지사임명, 부위원장 호선, 위원회 산하 남북교류협력기획단(도지사 위촉, 임명 10명 이내 : 위원장 명을 받아 자료수집, 조사, 안전상정) *실무체계(민관협력) 남북강원도민협력협회
충북	청도 행정국 자치행정과 남북교류소통팀(5급): 1팀, 6명	25명 이내, 위원장은 행정부지사, 30명 이내, 위원장은 행정부지사, 교류분야별 실무위원회 운영할 수 있다.(문화·체육·경제·농업·인도주의적 사업 등)
충남	청도 자치행정국 자치행정과 남북교류팀(5급) : 1팀, 4명	* 조례에 통일교육활성화 포함 30명 이내, 위원장은 행정부지사, 교류분야별 실무위원회 운영할 수 있음. 남북교류협력사업 등의 효율적 추진을 위하여법인·단체 등에게 예산의 범위에서 보조금을 지원할 수 있으며, 위탁할 수 있음.
전북	라도 대외협력국 국제협력과 남북국제교류협력팀(5급) : 1팀, 2명	20명 이내, 위원장은 정무부지사, 남북교류관련 단체 또는 법인에 보조금을 지원할 수 있으며, 시군에 보조금 지급할 수 있음. * 유일하게 전라북도 의회남북교류협력에 관한 규정
전남	라도 자치행정국 자치행정과 남북교류팀(5급) : 1팀, 4명	30명 이내, 위원장은 행정부지사, 남북교류협력사업을 체계적으로 추진하기 위하여 전남남북교류평화센터를 설립하고 센터센터는 법인으로 하며, 그 조직과 운영에 관한 사항은 정관에 정함. 센터의 사업비와 사업 수행에 필요한 제반비용을 예산과 기금운용계획의 범위에서 지원할 수 있음. 남북교류협력사업의 원활한 추진을 위하여 도에 실무기획단을 둘 수 있음. * 전남남북교류평화센터(민관협력)
경북	상도 미래전략기획단 사회기획팀(5급) : 1팀, 3명	20명 이내, 위원장은 행정부지사, 교류분야별 실무위원회 운영할 수 있다.(문화·체육·경제·농업·인도주의적 사업 등)
경남	상도 기획조정실 대외협력담당관 남북교류팀(5급) : 1팀, 4명	20명 이내, 위원장.부위원장은 민간위원 중 호선, 위원회내에 교류분야별 전문위원회, 위원회가 심의·의결한 남북교류협력사업 등을 도 출자·출연기관, 법인·단체 또는 개인에게 그 사업을 위탁할 수 있다. *경남 남북교류협력연구센터(경남연구원)
제주	주별도 문화체육대외협력국 평화대외협력과 평화사업팀 : 1팀, 5명	30명 이내, 위원장은 호선, 남북교류협력사업 분야별로 실무위원회를 둘 수 있음. * 남북협력제주도민운동본부

- 약간의 비교

- * 전남과 전북은 도와 기초 지자체 연계하여 남북교류협력사업을 추진하고 있음. 도 사업의 토대와 시군사업의 활성화 측면에서 바람직함. 특히 전남도민남북교류협의회는 기초지자체와 기업,민간으로 구성되어 그 재원까지 함께 마련하며 사업하고 있음.
- * 서울과 경기도는 지자체가 직접 남북교류협력사업을 관장하며, 인천,광주,강원도는 민관협력기구와 함께 수행함.
- * 남북교류협력위원회 형식화를 보완하고 안정적 사업을 위하여 울산, 경기도, 강원도, 전남 등은 별도의 실무(기획)추진단을 운영함.
- * 남북교류협력과 함께 통일교육을 조례에 담은 지자체는 충남과 인천(평화도시 포함)이며 대부분 지자체 남북협력담당조직이 이탈주민, 통일교육, 민주평통 등 지원까지 담당하는 것으로 파악되며, 실무 추진주체인 민관협력기구 또한 그 역할이 조금씩 다름.

- 시사점

- (1) 교류협력위원회는 지자체장이 의지를 보여주기 위하여 위원장을 할 수도 있고, 통일교육활성화가 포함되었으므로 충남도교육청 국장급이 참여해야 할 것임.
- (2) 충남도가 대북사업자 지위를 갖고 있으나 부서장이 공무원 신분, 부서이동에 따른 대북 네트워크 유지 한계가 있을 수 있는 점, 현재 교류협력팀이 이탈주민, 통일교육 등을 모두 담당하기 때문에 4명 인원으로 남북경협 준비까지 고려하는 사업발굴과 집행에 한계가 있는 점, 인도적 지원과 교류협력사업을 확대하면서 제재 해제 국면에 따라 기업이나 사회단체를 주체로 세워야 하는 점, 시군 단위까지 참여시키는 것이 바람직한 점 등을 고려하여, 남북교류협력 추진체계를 재설계할 필요가 있음.
- (3) 남북교류협력과 남북경협 준비를 위한 조사,연구,정책수립, 사업 발굴과 집행, 조례에 따른 통일교육 활성화를 위하여 민간을 포괄하는 민관협력기구, 이를 기획 조정 지원하는 실무(기획,추진)단 등 다른 시도를 참조하고 충남 재정여건을 고려하여 충남형 방식을 모색해야 함.

3) 최근 시도별 협력 추진 분야

- 김대중, 노무현 정부 때와 전혀 다른 제재국면이기 때문에 최근 2년 정도를 기준.
- 각 시도 용역보고서와 언론 검색이라 실제 추진여부와는 다를 수 있음.

- (1) 강원도 : 금강산관광 재개, 북강원도 옥수수 등 공동 영농사업, 접경지역 말라리아, 결핵 퇴치 관련, 산림 양묘와 병해충 공동방제, 유소년 축구대회 등
- (2) 경기도 : 북 농촌시범 마을, 양돈장협력, 산림복구, 개성 문화유적 탐방, 접경 말라리아, 결핵퇴치 등
- (3) 경남 : 경남형 농업협력사업, 농촌현대화 사업 등
- (4) 경북 : 산림복원, 북한 목판 공동조사 등
- (5) 광주 : 2019세계수영선수권 지원, 양궁전지훈련, 의료 및 식량지원, 취약계층 학교 병원 등
- (6) 대구 : 국제마라톤 초청, 국제보상운동 사료발굴 등
- (7) 대전 : 과학기술분야 공동학술대회 등
- (8) 부산 : 세계탁구선수권대회, 수산식품 가공·냉동 산업분야 투자협력등
- (9) 서울 : 2032년 서울-평양 공동올림픽, 양묘장 및 산림녹화, 서울평양 관광과 문화유산, 축구 교류, 대동강수질개선과 상하수도 지원 등
- (10) 세종 : 고려대 등 대학 여자축구 교류, 시민공모-나선, 평성 교류 등
- (11) 울산 : 2021년 전국체전 초청, 청진 산업단지, 원산 조선산업 연계 등
- (12) 인천 : 남북공동 경제자유구역, 인천~개성~해주서해평화경제특구, 남북어로구역과 해상파시, 한강 하구 공동개발과 평화수영대회, 개성과 강화 역사문화 학술회의 등
- (13) 전남 : 농업기술교류(씨감자, 표고버섯, 수산업 등), 결핵백신 지원, 국도1호선마라톤, 평양빵공장, 신안 천일염과 의약품 지원, 나진·선봉지구 등 두만강권역 투자 지원 등
- (14) 전북 : 가축 전염병 방역, 황해북도 산림복원, 태권도시범공연 등 스포츠 교류 등
- (15) 제주 : 양강도와 백두산, 한라산 관광교류, 제주-북한 평화크루즈관광, 감귤지원 등
- (16) 충남 : 2018년 12개 지정, 방역지원, 식량 및 의약품 지원, 삼국문화유산, 태권도 교류 등
- (17) 충북 : 의약품, 과수 및 조림용 묘목 지원, 무예교류, 신체호 학술교류 등

- 시사점

- (1) 인도적 지원은 적성국에도 하기 때문에, 현재 제재국면에서도 가능하며, 시기마다 제재 해제 대상이 다르기 때문에 정기적으로 모니터링하면서, 북과 접촉하며 수요를 파악하고 충남 농업과 기업 특성을 감안하여, 매년 집행목표를 설정하여 지속할 필요가 있음.
- (2) 인도적 지원을 중심으로 북측 네트워크를 안정적으로 구축하며, 예상하는 교류대상 지역을 우선 지원할 수 있도록 노력하고, 향후 교류대상 지역 필요를 반영하며 농수산업 분야부터 교류협력을 시작할 필요가 있음. 이후 제재 해제 또한 단계적으로 이뤄질 가능성이 많으므로 그에 따라 학술, 스포츠, 관광, 사회단체 상호방문 등 교류협력분야를 확대하여 남북경협분야로 나아가야 할 것임.
- (3) 우선 코로나19관련과 결핵 등 의약, 의료품, 의료기 등과 가축방역 관련, 취약계층 지원(영유아 관련 포함), 양묘장이나 종자, 기타 허용가능한 지원 등을 집행하며 기 확보된 대북 네트워크를 통해서 점차 충남이 원하는 교류대상지역을 중심으로 집행될 수 있도록 노력해야 함.

- (4) 가능하면 민간의 관심과 참여를 확대하기 위하여 적절한 방식으로 사회단체 등 도민 참여방식을 모색하여, 중고 신발, 의류, 자전거..... 보내기 운동 등을 모색할 수 있음.
- (5) 교류협력 수준을 보며 남북경협을 준비하기 위해 충남 기업이나 공사가 참여하는 정보교류를 정기적으로 하는 틀을 만들 필요가 있고, 보조금의 경우 다른 시도처럼, 그 필요성을 검증하여 단체나 법인 뿐 아니라 개인에게도 확대할 수도 있음.
- (6) 인도적 지원이라 할지라도 간단한 수공예품이나 교류대상지역 특산품 등 적은 양이라도 답례형 선 물이나 감사편지 수령 등을 모색하여 남북이 상생한다는 관점에서 충청도민 인식을 제고하는 방안도 고려할 수 있음.

4) 북측 교류대상지역 선정 관련

- 북은 남한 지자체의 남북교류사업에 대하여, 공식적으로 인정하고, 적극적으로 수용하지는 않지만 북의 이익에 부합될 경우 부분적으로 인정·수용하는 경향이며, 북은 최근 도 단위 자력갱생을 강조하고 있음.
- 강원도는 북강원도와 지속적으로 네트워크를 유지하고 있음. 경기도는 교류대상 북측 5개 시·도 비교 결과(KRI 연구, '02. 4월)에서 황해북도 → 황해남도 → 평안남도 → 개성직할시 → 평안북도 순으로 위치·교통·경기도와 접근성·행정체계·교류협력 잠재성을 토대로 선정하여, 접경지역에서 시군과 함께 황해북도를 대상으로 말라리아 방역, 개풍양묘장, 당곡리 농촌현대화사업등 진행하며 다년간 경험을 축적한 것으로 파악됨.
- 인천은 한강하구와 서해5도 등 접경지역 관련 황해남도에 관심이 있었던 것으로 보이나, 최근 용역 보고서에서 남포시와 자매결연 방향 제시, 전라남도는 평남 일부 지역과 교류한 역사가 있으나 최근에는 땅끝마을 개념과 접근 가능성을 고려하여 함경북도를 대상으로 하는 사업 구상이 언론에 알려졌고, 울산과 부산은 청진, 또는 원산과 연계된 사업구상을 하고 있고, 제주도는 백두산 연계 관광을 위해 양강도를 대상으로 하는 용역보고서가 있음. 충북은 용역보고서에 황해북도를 거론하기도 하고 세종은 시민공모에서 나선,평성도 나온 상태임.
- 한반도 신경제 구상에 따르면 동해안, 서해안을 중심으로 광역지자체가 북과 대응하는 방식이 적절하다 생각하나, 접경지역 이외에는 북측 교류대상과 경험이 쌓이지 않은 아이디어 차원이고, 접촉하는 북측 창구의 요청에 따라 또는 나진선봉이나 평양 등 접근 가능한 수준에서 인도적 지원이나 교류협력이 이뤄지는 수준이라고 보여짐.
- 충남은 황해도, 이후 구체적으로 황해남도를 교류대상으로 하는 연구보고서와 지자체장 의지 표명이 있었으며, 근거로는 농업지역, 서해안 접근성, 실향민 다수 분포(실제로는 인천이 몇 배나 많고, 인천과 배가 다닌 서해안지역이라 이주한 것으로 보임), 김구, 안중근 등 충절고향이라는 문화상상적 연계, 다른 경쟁 지자체가 없는 점 등이라 함.
- 충남연구원 보고서에 따르면 대전,세종과 함께 남북교류협력사업을 하는 것이 적절하다는 지적이 있었으나 이에 대한 논의는 전혀 진척되지 않음.

- 수도권인 경기도가 황해북도와 교류협력을 하고, 만일 인천이 남포와 추진하는 부분이 확실하다면 충남이 황해남도를 교류대상으로 한다고 해도 큰 무리는 없으나, 대전, 세종과 함께 추진한다고 전제하고 충남이 농업만이 아니라 북부권 전자, 자동차, 화학 등 산업단지 등을 포괄하는 농업지역이라면, 그와 대응하는 평안남도(북 수도권, 농업과 특구, 평성, 온천 등)나 평안북도(신의주, 농업과 국제특구, 북 수도권 배후지역, 국경 접근가능성)도 고려하면서, 북측 요구를 수용하면서 판단할 필요가 있음.
- 따라서 광역자치단체별 용역보고서만이 아니라 실제 어떤 정도로 북측 교류대상을 염두에 두고 있으며, 그 노력이나 경험 축적이 어느 정도인지 파악하고, 남북경협까지 내다보는 충남의 미래 발전 방향과 대전, 세종과 연계 여부, 충남 내 시군 특성 등을 고려하여 교류대상에 대한 재논의를 할 필요가 있고, 북측 요구나 네트워크를 고려하여 3순위까지 교류대상을 선정하여 추진할 필요가 있음.
- 충남 기초자치단체 시군도 의견을 수렴하여 추후 북측 교류대상 시군 단위와 연계하는 방안도 고려해야 함.

나가며

남북교류협력은 단순히 북을 지원하는 것만이 아니라 남한 경제 미래를 개척하며, 내적 통일을 이루는 과정이다. 또한 국제, 국내 정세 영향을 크게 받을 수밖에 없기 때문에 일희일비하지 말고 전략 과제를 설정하여 탄력적, 지속적으로 추진해야 성과를 낼 수 있다. 어떠한 경우에도 종자를 보존해야 하고, 때가 오면 씨를 뿌려야 한다. 달걀 몇 개로 양계장, 부자를 꿈꾼다면 그 달걀마저 깨뜨리고 말 수밖에 없다.

한반도 평화체제는 지난 역사가 말해주듯이 한 세대 과제일 것이다. 남북교류협력은 평화를 앞당기는 지름길이자 우리 민족의 미래를 개척하는 대로이다. 충남 미래 전략, 과연 충남 미래 먹거리는 무엇인가. 남북경협과 남북무역을 그 전략 중 하나이고, 남북교류협력 축적 없이 그 과실을 바랄 순 없는 노릇이다.

마침 4.15 총선에서 남북교류협력을 지지하는 정당이 압도적 다수를 차지하였고 최근 미국은 코로나19 등을 이유로 관련 의약품 등을 제재 해제하였다. 아무리 제재국면이라 해도 남북교류협력 분위기는 나아질 것이다. 하지만 코로나 19로 인한 경제위기는 그 수준을 가늠하기 어렵기 때문에 여러 가지 장애가 나타날 수 있다.

이러한 때, 충남 남북교류협력 정책을 되돌아보고 앞을 내다보는 전략로드맵을 가다듬어야 한다. 말만 ‘충남형’이 아니라 실제 추진가능하고 지속적인 방향을 구축해야 한다. 기금 확대 뿐 아니라 인도적 지원은 년 단위로 일정 금액 이상을 지출할 계획으로 집행할 필요가 있다. 가능하다면 올해 안에 조사, 연구, 시도별 점검, 시군과 도민 의견 수렴을 통해 미래를 내다보며 북측 교류대상을 확정하고, 안정적으로 남북교류협력을 기획, 집행하며 남북경협을 대비한 총괄 추진 체계를 구축해야 한다. 아울러 통일교육 활성화를 위해 충남교육청, 민주시민교육센터, 민주평통, 통일교육협회, 민간단체 등과 함께하는 연계형 사업을 안착시켜야 할 것이다.

끝으로 충남과 기초자치단체 협력 부분이다. 남북교류협력 관련 조례가 제정된 곳은 공주시, 논산시, 당진시, 천안시, 홍성군이며, 아산시는 논의 중인 것으로 파악된다. 조례가 제정되지 않은 시군은 조례 제정을 추구하고, 충남도와 시군에서 위촉된 남북교류협력위원들이 정기적으로 교류, 연수할 수 있는 사업이 필요하다.

개성공단 현황과 지역경제 활성화 방안

신 한 용
신한물산(주) 대표이사
전)개성공단기업협회 회장

< 목 차 >

- I. 전면중단前 개성공단 현황
- II. 남북경협 의 역사
 - 남북경협 추진 과정
 - 남북경협 의 핵심 개성공단
 - 남북경협 문제점과 해결 방안
- III. 충남 남북경협 구축의 필요성
- IV. 충남지역경제 활성화 위한 제언

I. 전면중단前 개성공단 현황

○ 사업소개

- 2003년 6월 착공식을 개최한 개성공업지구 건설사업은 남북이 협력하여 추진하는 사업으로서 남북의 경제적 상호 이익과 한반도의 긴장완화 및 평화분위기 조성을 통한 남북 공동번영을 도모하기 위한 사업

○ 사업규모(계획상) : 개성공업지구는 65.7km² (2,000만평)

- 공장구역 : 19.7 km² (600만평), 생활구역 : 3.3 km² (100만평), 관광구역 : 4.9 km² (150만평), 상업구역 : 1.7 km² (50만평), 개성시 : 13.1 km² (400만평) ⇒ 북측이 자체개발 예정

※ 확장구역 : 23.0 km² (700만평) ⇒ 추가확정 예정

※ 1차 사업기간 : 2004년 ~ 2011년 (8년) / 사업기간은 2005년 수립된 개성공업지구 개발 총계획 기준이며, 사업환경에 따라 사업기간은 연장될 수 있음

○ 개발 총계획 지표 (기업, 생산액, 고용 등)

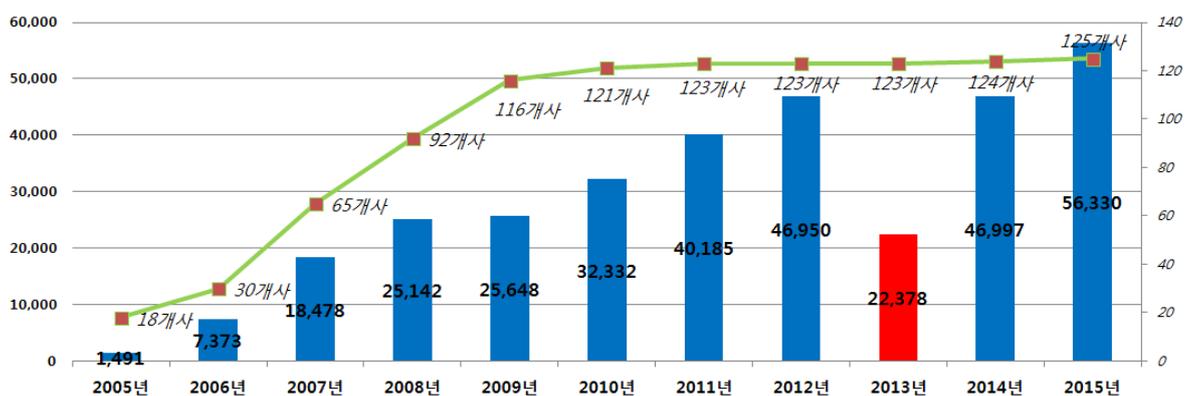
- 총 입주기업 : 2,000개 : ▲1단계 300개(경공업형 공장), ▲2단계 700개(기술집약형 공장), ▲3단계 1,000개(대기업형 종합공장)
- 총 고용인력 : 총 35만명 : ▲2005년(시범단지) : 약 7,000명, ▲2007년(1단계 완료) : 약 10만명, ▲2011년(3단계 완료) : 총 35만명 (입주공장 30만명, 건설 및 봉사업 5만명)

※ 총 인구 50만명 : 고용인력 35만명 + 피부양인구 15만명

○ 사업추진 경과

- 2000. 8 : 현대아산-북한간「공업지구개발에 관한 합의서」체결
- 2003. 6 : 개성공단 1단계 개발 착공식
- 2004. 12 : 개성공단 첫 제품 생산
- 2007. 10 : 노무현 대통령, 개성공단 방문 및 10.4 선언
- 2010. 5 : 우리정부, 천안함 피격 관련 “5.24조치”실시
- 2012. 1 : 북측근로자 5만명 돌파
- 2013. 4 : 북측, 개성공단 출입 차단 및 근로자 철수 (잠정중단)
- 2013. 9 : 개성공단 재가동 합의 (9.16)
- 2016. 2 : 우리정부, 개성공단 전면중단 선언

○ 입주기업 및 생산현황



- 2005년 말 18개사에서 중단 직전 125개사의 입주기업 (다양한 업종)

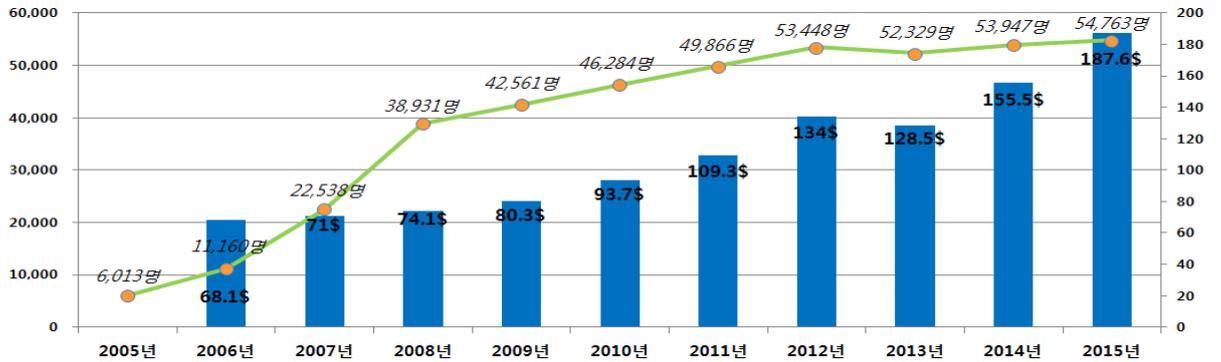
※ 2개사 화재 및 경매 절차로 미가동 (실 가동기업 123개사)

- 2005년 3월 이후 2015년 12월말까지 누적 생산액은 32.3억 US\$

- 2015년 월 평균 생산액 : 4,687만불 (역대 최고치), 최초 5억불 돌파.

※ 입주기업의 대부분이 OEM기업들로 매출액이 아닌 생산액으로 표시 (실제 매출액은 상당히 높을 것으로 추정됨)

○ 북측근로자 및 노임 현황



- 평균연령 39세, 남녀비율 (32.2%vs67.8%)
- 북한체제 특성상 무상의무교육으로 모든 근로자 고등중 졸업
 - ※ 국내 기준 고등학교 졸업.
- 1인당 주평균 연장근로는 지속적 증가 상태 (주평균 15시간 이상)
 - ※ 2010년대 들어와서 근로자수 증가가 정체되어 있고, 기업들이 원하는 숫자의 근로자 공급에 차질. (1만 5천~2만여명 부족 추정)

○ 개성공단의 국내 고용 파급효과

	1)	2)	
	125	7,700	
	<u>7,000</u>	<u>7 7</u>	
	1,000	?	

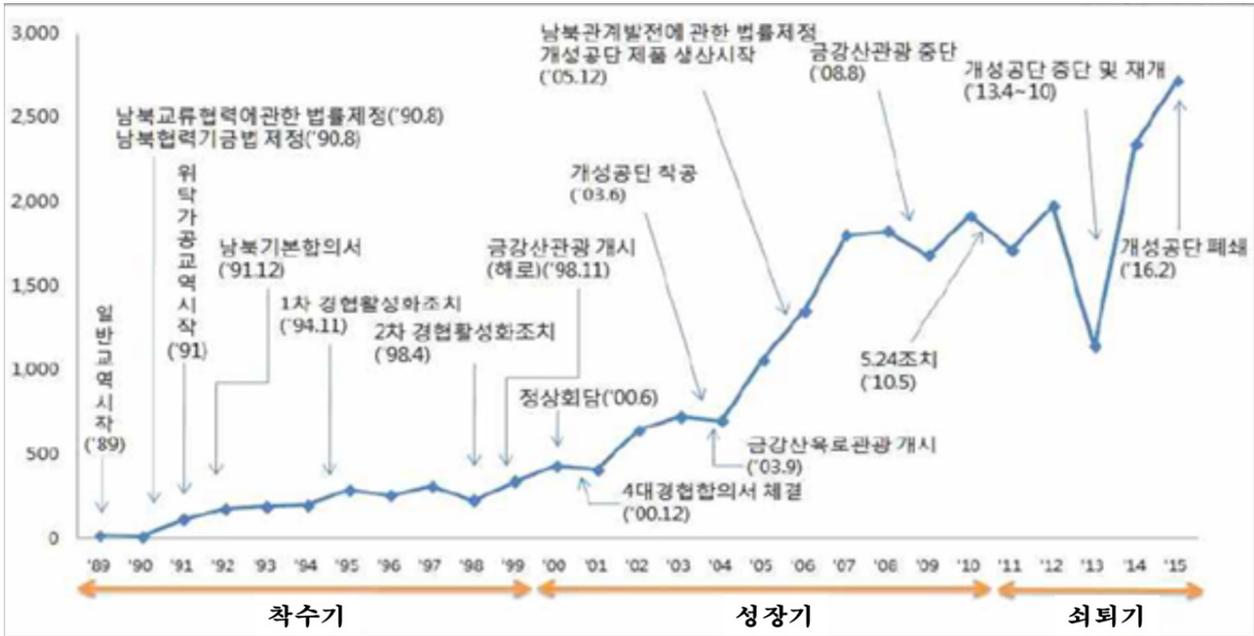
- 1) 입주기업에 대한 내용은 2017년 2월 초, 기업협회 자체 설문조사
- 2) 협력업체는 관련 내용은 2016년 8월 말, 기업협회 자체 설문조사
 - ※ 협력업체 1개당 평균 10여명을 고용하고 있음.

II. 남북경협 의 역사

○ 남북경협 추진 과정

- 남북경협은 1988년 9월 '7.7특별 선언'을 기점으로 시작되어 2016년 2월 개성공단 가동 중단에 이르기까지 약 30년 간 수행되었음. 전 시기를 단계별로 구분하자면, 1989~1999년에 이르는 착수기, 2000~2010년에 이르는 성장기, 2011~2016년에 이르는 쇠퇴기를 거쳐 왔다고 할 수 있음.

남북경협역의 역사



출처: 'KDB북한개발'

○ 남북경협역의 핵심 개성공단

- 남북경협역은 정칙·군사적 요인에 따른 부침에도 불구하고 양과 질 측면에서 성장하였음.
- 교역규모는 1989년 19백만 달러에서 2015년 2,714백만 달러로 142.8배 증가했고, 거래 유형은 단순교역과 위탁가공교역 거래에서 개성공단·금강산 관광사업 등 경제협력 사업으로 발전하였음.

남북교역 규모('89년 이후)

구분		'89	'92	'97	'02	'07	'12	'15	'16.2
교역	일반교역	19	172	171	172	461	1	0	0
	위탁가공	-	1	79	171	330	-	-	-
경협사업	개성공단	-	-	-	-	441	1,961	2,704	330
	금강산관광	-	-	-	12	115	-	1	0
기타		-	-	-	13	84	0	-	-
비사업적 거래		-	-	58	274	367	9	10	2
합계		19	173	308	642	1,798	1,971	2,714	333

출처: 남북교류협력지원협회

- 남북경협역은 다양한 추진체계들을 포함하는데, 크게 제도 안배, 인프라 구축, 경제활동세 측면을 가지고 있다.
- 제도 안배는 남북이 경험 관련 공동의 목표를 설정하고 이를 실현하기 위해 각자의 제도를 수정 또는 조정하여 제도적 불확실성을 확보하는 것임. 남북 간 합의서는 통신, 통

관, 검역, 출입체류 등 규정을 다룬 것이고, 경협 4개 합의서는 2003년 체결한 것으로 투자보장, 이중과세방지, 상사분쟁해결절차, 청산결제 등을 규정하고 있음.

- 인프라 구축은 기업들의 경제협력 활동을 보장하기 위한 제반 물리시설의 건설 및 확보를 갖추는 것임.
- 경제활동은 이러한 제도 안배, 인프라 구축을 발판으로 기업을 중심으로 생산요소들을 결합하여 조달, 생산, 판매를 하는 활동을 의미함.

○ 남북경협 문제점과 해결 방안

→ 남북경협의 돌파구인 개성공단이 재개된다면 그전에 안고 있었던 문제점들에 대한 확실한 해결책을 가지고 공단을 발전시켜 나가야 함. 많은 문제점들이 있었지만, 다음과 같은 4가지 핵심적인 문제점들에 대한 해결책을 제안하고자 함.

- ①5.24조치의 해제

시행당시 정치상황이나 국민여론상 불가피한 면이 있음을 감안하더라도 이제 상당한 시간이 흘렀고, 남북 평화번영을 위한 상황을 위해서라도 5.24조치의 해제가 당연함.

- ②노동력 부족 문제 해결

노동력 부족을 해결할 수 있는 방법으로 평양-개성간 고속도로를 활용할 수 있도록 연결도로 개 · 보수 등으로 원거리 근로자를 확보하고, 북측 근로자 합숙소 건설로 버스 및 철도로 수송이 불가능한 원거리 근로자 확보가 절실하며, 합숙소 건설은 북측 생활수준을 감안해 건설해야 함.

장기적으로는 개성공단이 초기 master-plan 수준으로 개발이 되면, 약 50만명 내외의 북측근로자가 필요할 것으로 추산되는바, 적합한 규모의 배후도시 구축으로 유도할 필요가 있다고 생각하며, 이는 우리나라 건설업계에도 블루오션이 될 거라 생각함.

- ③노무, 세무, 보험, 상사분쟁 등의 제도에서 Global Standard와의 큰 차이

공단이 운영될 때는 개성공단의 가치를 양측에서 정말 간과했다고 생각함. 현재 중단상황에서 개성공단 재개에 대해 언급하는 수준을 볼 때, 이같은 관심을 제도 개선에 적극 반영해야 한다고 생각함.

공단발전을 위해 필수적으로 북측이 취해야 할 정책적 조치 등을 제시해야 하며, 단계적으로 꼭 필요한 조치(개성공단의 기업환경과 여건개선을 위해)들에 대해 정확히 이해되도록 여러 수준의 긴밀한 대화와 협의가 공단의 추가개발, 조성 이전에 선행되어야 함.

- ④미래에 대한 예측경영 불가능

예측가능성 여부는 기업의 투자결정시 가장 주요한 고려사항임. 다시 공단이 재개될 때는 그 안정성은 비교도 못할 만큼 개선되겠지만, 제도적 뒷받침이 필수적임.

남북경협·교역보험이 실질적으로 이러한 위험부담을 완화, 감소시킬 수 있는 수준으로 개정되어야 하며, 미국을 비롯한 제3국 기업들이 자유롭게 투자할 수 있는 환경 또한 갖춰져야 함.

III. 충남 남북경협 구축의 필요성

- 남북경제협력 과정에서 서해를 비롯한 충남지역 역할 매우 중요
- 2015년 문재인대통령 광복절 기자회견에서 「한반도신경제지도」 발표



- 충남지역의 특성에 맞는 남북도시공동 경제번영 전략 필요
- 국제 태권도대회 유치 및 북한 태권도 시범단과 교류 등을 매개로 한 문화교류
- 북한 산림 황폐화 복구를 위한 양묘장 건설 사업 등을 추진
- 중장기적으로 중국 산둥성과 황해도, 당진항 등을 연계해서 서해안 뱃길을 연결하는 관광루트 계획 추진

- 남북협력의 제도와 법적 근거를 준비할 필요
 - 남북교류협력에 관한 법률 일부 개정 법률안<통일부 장관 2018.7.6.일>.
 - 가. 남북교류협력 제한·금지 시 법적 절차 규정(안 제24조의2 신설)
 - 1) 과거 남북교류협력의 제한 또는 금지는 명확한 법적 근거 없이 이루어졌다는 문제점이 있음.
 - 2) 이에 남북교류협력의 제한·금지 시에는 국무회의의 심의를 거치도록 하고, 남북교류협력의 제한·금지로 인한 사업 중단 시 경영정상화를 위하여 필요한 조치를 할 수 있도록 함.
 - 3) 남북교류협력의 제한·금지 절차를 법률에 규정함에 따라 향후 법률에 근거한 조치가 이루어질 것으로 기대됨.
 - 나. 남북교류협력 제한·금지에 따른 남북한 방문, 반출·반입, 협력사업 승인 취소의 근거 조항을 신설함으로써 절차적 정당성을 강화함.(안 제9조제7항제5호, 제13조제5항제8호, 제17조제4항제12호 신설)
 - 다. 소액투자 등 대통령령으로 정하는 협력사업의 신고는 수리를 요하는 신고인 바, 그 내용이 법에 적합하면 신고를 수리하여야 함을 법률에 명시함으로써 신고제를 완화함.(안 제17조의2제2항 개정)
- 중장기적으로 북측의 경제성장과 개방을 촉진하고 도시교류로 남북경제 통합의 기반을 만들 준비에 기여.
 - 북한 변수와 관계없는 사업 모색: 평화 시민의식 제고
 - 향후 대북 사업을 위한 파트너 물색: 충남 지역과의 접촉 환경 조성
 - 남북교류협력 추진을 위한 내부적 공감대 형성: 시민들의 지지기반 확보

IV. 충남지역경제 활성화 위한 제언

- 한반도를 둘러싼 21C 시대적 상황 변화의 핵심 KEY는 남북경협이기에 글로벌 가치를 창출
- 남북관계 개선의 첫 걸음으로써 개성공단의 발전적 정상화 조치.
- 남과 북이 함께 참여하는 투자협력 방식 병행 추진, 대북 진출 중소기업에 대하여 정책 지원 제도화, 경협 업무의 제도 보완 강화.
- One Stop: 충남지역에서 황금알을 낳는 MICE산업

Meeting	- , , , MICE 가 10 (4)
Incentive Travel	- - 1
Convention	- , , , MICE UIA (Union of international Association) / , / , - Meeting 가
Exhibition	- , , 1 , , 가 - .

- 남북경협은 단순한 물질적 교류와 투자가 아닌 상호간의 신뢰의 구축과 " 통일준비사업" 으로 "평화만들기(peace making)사업.
- 충남 남북교류협력사업의 전개

지방자치단체 남북교류 거버넌스 구축

- 충남 지역협의체(충남/시군)
 - ※ 「충남 남북교류 협의회」구성; 「남북교류협력 협회」 설치; 충남/시군/민간단체/기업/북한전문가 등 참여
- 접경지역광역협의체(경기도, 강원도, 인천시 3개 광역지자체)
 - ※ 「접경지역 남북교류 광역협의회」구성, 주요기능(남북교류 관련 정보교환 및 협의, 공동사업 개발 및 추진, 북한에 대한 공동 대응)
- 전국 지자체협의회(17개 광역 시도/시군)
 - ※ 「지방자치단체 남북교류 협의회」구성, 주요기능(사업 조율/조정, 공동사업 개발; 정보교류, 남북관계/북한경제 분석; 북한과 협상/공동대응; 중앙정부와 연락/협력체제 구축; 중앙정부 남북협력기금 중 일부 위탁 집행)☞

(사)전남남북교류평화센터 단체 소개

□ 운영현황 < 2020년 4월 현재 >

○ 창립일 : 2003. 4. 28.

* 설립근거 : 남북교류협력에 관한 법률 제16조 규정에 의거(통일부)

○ 목 적 : 민족 공동체 형성을 위한 공익사업을 전개함으로써 민족의 공동번영과 평화통일을 구현하는데 이바지.

○ 주요사업 : 북과의 교류협력사업, 통일문제 등 정책 연구
도민 통일의식 고취 운동 등

○ 사업파트너 : 북 민족화해협의회

○ 회 원 : 공동대표, 이사, 감사로 구성된 임원진과 고문을 비롯하여 사무국, 회원 포함

< (사)전남남북교류평화센터 기구표 >



< 임원 및 조직 구성 >

<임원 10명>

- 이 사 장 : **몽산스님**(축성암 회주)
- 공동대표 : **박병호**(전라남도 행정부지사)
최형식(전라남도 시장·군수협의회장)
몽산스님(축성암 회주)
- 이 사 : **박병호**(전라남도 행정부지사)
최형식(전라남도 시장·군수협의회장)
몽산스님(축성암 회주)
강필구(전라남도 시군의회 의장회 회장)
구복규(전라남도 도의회 농수산위원회 의원)
이기봉(전라남도교육청 부교육감)
유근기(전라남도 시장·군수협의회 사무총장)
정찬균(전라남도 자치행정국장)
- 감 사 : **송경용**(동신대 교수)
김정민(양지회계법인 회계사)

<그 외 조직 및 위원 구성>

- 명예이사장 : **김영록**(전라남도지사)
- 고 문 : **이용재**(전라남도의회회장), **장석웅**(전라남도교육감)
이민수(전남경영자총협회 회장)
- 사 무 국 : **정영재**(사무총장), **최민지**(팀장)
- 회 원 : 전라남도청, 전라남도 기초자치단체, 전라남도 교육청

□ 연혁

- 2002년 10월 29일 ~11월 2일 북측의 민족화해협의회및 조선아시아태평양 평화위원회와 교류협력에 관한 논의, 의향서작성
- 2003년 2월 28일 전남 시장군수협의회 회의에서 전남남북교류협의회를 결성 최종합의

- 2003년 3월말 전남남북교류협의회-평안남도 교류협력사업 합의서 교환
- 2003년 4월 28일 창립총회 및 창립식 개최
- 2003년 5월 20일 전라남도 남북교류협력조례 제정
- 2003년 6월 12일 화순군 의회를 시작으로 00군 전남남북교류협의회 지원조례 제정 시작
- 2004년 2월 19일 통일부 법인 승인
- 2019년 4월 25일 전라남도-시·군간 기존 전남도민남북교류협의회를 전남남북교류평화센터로 전환 합의
- 2019년 6월 11일 전라남도 전남남북교류평화센터 관련 조례 제정
- 2019년 7월 2일 전남남북교류평화센터 정관 통일부 승인
- 2019년 9월 3일 통일부 전남남북교류평화센터 법인등록증 재교부

□ 2003~2019 사업 추진 내용

1. 남북협력사업

03		(,), ,	
04		,	
04		56	
		50	
05		(50)	
		, ,	
		15	
05 07		,	
		()	
06		(100)	
		(3),	
		, ,	()
		가 , , ,	
07		,	
		, , (,)	
08			
	1	(, ,	
		,)	
09	2	2	
17		0.07m 27.5t	
18		220	

2. 정책사업

07	가	2007 가	
09			
08 18		, 가 , 가	5
10 18	DMZ		1
10			
17	(統) (通) “ ”	- , , , ,	
18		72 가	
19			

상생과 평화를 위한 대북지원 방향과 지역사회의 역할

정영재 (전남남북교류평화센터 사무총장)

1. 대북지원 방향

2020년은 촛불대선에 의한 문재인 정부가 출범한지 4년째 되는 해이자, 역사적인 2000년 6.15 남북공동선언 발표 20주년이 되는 해이다. 6.15 남북공동선언은 민족분단 55년만에 첫 남북정상 회담을 통해 한반도의 평화와 민족공동번영을 위해서 대결이 아닌 화해와 협력으로 나아가야 한다는 통일의 이정표를 제시한 역사적인 대 사변이었다. 그러나 안타깝게도 6.15시대는 8년에서 시계를 멈추었고, 이명박정부와 박근혜정부를 거치는 9년동안 오히려 첨예한 남북대립국면(2008년 금강산총격사건, 2010년 천안함 침몰 사건, 5.24조치, 개성공단중단 등)이 조성됨으로써 6.15 시대 이전으로 회귀하는 현실을 경험하는 과정에서 한반도의 평화와 통일이 결코 쉽게 얻어지는 것이 아님을 절감하였다.

이제, 문재인 정부와 함께 남북관계의 시간표를 다시 정상으로 돌려세우는 일이 우리 앞에 놓여 있다. 이 시점에서 우리는 6.15 남북공동선언 이후의 남북교류협력사업에 대한 반추와 성찰을 통해 다시는 되돌릴 수 없는 거대한 민족화해의 물결이 한반도를 감싸도록 만들어야 할 것이다.

돌이켜보면 6.15 남북공동선언을 통해 중앙정부 주도의 남북관계를 벗어나 민간과 지방정부에 이르기까지 남북교류협력사업 참여의 폭이 넓어지는 계기를 맞이하게 되었다. 이는 분단의 특수성 탓에 정부간 교류는 정치와 군사, 외교적으로 연동될 수밖에 없었던 구조를 민간과 지방정부의 참여를 통한 인도적·비정치적·비군사적 분야로 확대함으로써 정부간 교류의 완충작용과 상승작용을 보완하고, 남북의 신뢰회복과 교류의 지속성을 유지할 수 있게 하였다.

지금 한반도는 '대전환'의 시기를 맞고 있다. '대전환'은 '탈냉전'과 '70년 분단체제의 해체', 그리고 '지금까지 경험해보지 못한 새로운 한반도 평화체제의 등장'으로 정의할 수 있을 것이다. 이 대전환기의 시기에서 한국 시민사회가 고민해야 할 것은 이 대전환을 당국 간 관계개선만이 아니라 지자체와 시민참여로 채워나가는 것이다. 이를 위해서는 지자체와 민간차원의 다양한 교류와 협력활동이 산발적이지 않고 한반도 평화구축에 기여할 수 있도록 통합적으로 추진되어야 한다. 특히 민간 교류협력사업의 주요한 축인 대북지원 활동 또한 마찬가지이다.

2017년 문재인 정부 출범 이후 남측 민간단체와의 공식 접촉을 중단하였던 북측의 민족화해협의회(민화협)가 2018년 9월부터 활동을 재개하였다. 근 1년 4개월만의 공식 접촉에서 북측은 지난 '4.27 판문점 선언'의 합의사항을 순서대로 이행하는 과정에서 인도적 협력사업은 존재하지 않았기에 대북지원 단체들과의 접촉도 불가능하였음을 솔직히 밝힌 바 있다. 또한 제재국면에서 과연 지원이 가능할 것인가에 대한 의문과 인도지원에 대한 내부의 부정적 평가 등이 맞물려 대북지원 단체들에게는 대단히 미안하지만 맨 마지막으로 지원단체들과 접촉을 할 수 밖에 없었다는 점도 이해해 달라는 입장이었다. 그러나 공식접촉 재개가 곧바로 대북지원 단체와의 협력사업을 본격적으로 재개한다는 것을 의미하는 것이 아니라는 점도 분명히 하였다. 2018년 10월 이후 대북협력민간단체협의회(이하 북민협) 대표단의 두 차례 방북과 세계 단체의 독자 방북이 이루어졌지만 여전히 60여 개에 이르는 북민협 회원단체들의 지원사업 재개 시점은 전혀 예측할 수 없는 상황이 지속되고 있다. 또한 작년 한해 남측 민간단체의 대북지원 총액은 65억 원에 이르지만 별도로 진행되는 국제기구를 제외하면 여전히 이명박 정부 시절의 평균 지원액의 4분의 1 수준에 머무르고 있다.

2018년 9월 19일 '9월 평양공동선언'에서 남북 당국은 민족경제를 균형적으로 발전시키기 위한 실질적인 대책들을 강구해나가기로 하고, 인도적 개발협력분야에서 우선적으로 산림분야 협력과 전염성 질병의 유입 및 확산 방지를 위한 긴급조치를 비롯한 방역 및 보건·의료 분야의 협력을 강화하기로 합의하였다. '9월 평양공동선언'을 통해 보다 명확해진 것은 지난 20년간 진행되어 온 '인도적 대북지원'의 별도 영역은 공식적으로 사라지고 이제부터는 공리공영과 민족경제의 균형적 발전이라는 새로운 패러다임의 틀에서 대북지원의 영역이 존재할 것이라는 점이다. 이는 화해와 단합의 분위기를 고조시키기 위한 다양한 분야의 협력과 교류와도 다른 차원이다. 소위 대북지원은 문화, 예술, 체육 등의 공동행사와 같이 일반적 교류협력의 범주와는 다른 영역이라는 점이다.

결국 대북지원 행위를 앞으로 무엇으로 명칭하든 간에 지난 20년간 남북관계의 하나의 상징이었던 '인도적 대북지원'이란 패러다임은 이제 역사적 사명을 다하고 종언을 고했다고 해도 과언은 아닐 것이다. 지난 20여 년간 대북지원 행위를 짓누르고 있었던 북한붕괴론에 입각한 '퍼주기'라는 프레임과 반대로 잘사는 우리가 못사는 북측동포를 인도적 차원에서 무조건 지원하여야 한다는 '동포애'라는 프레임 모두 감성적 언어였고 우리 중심의 시혜자적 관점이었다. '인도지원'에 대한 북측의 수용의지가 현격히 약화되고 있는 상황에서 예전과 같이 동포애와 인도주의 원칙에 입각해서 잘사는 남한이 지원하고 못사는 북한이 이를 수용하는 일방적이고 기능주의적인 접근만으로는 더 이상 대북지원의 영역은 존재하지 않을 것이다.

이제는 '과거의 북한'에서 벗어나 '새로운 북한'을 상대해야 하고, 과거의 관행에서 벗어나 새

로운 상상력으로 대북지원사업을 디자인해야 한다. 대북지원 민간단체들과 지자체는 이러한 환경이 생존에 대한 도전이기도 하지만 새로운 기회일 수도 있다는 점에서 소위 ‘담대한 발상의 전환’이 절실히 필요한 때이다. 또한 역설적으로 남북관계의 질적인 변화가 곧바로 민간교류의 확대발전으로 이어진다고 낙관만 할 수 있는 것은 아니다. 즉, 남북관계의 근본적 특성상 대북정책과 통일논의를 국가가 독점하는 상황이 더욱 강화될 수 있는 상황에서 어떻게 시민사회가 독자적 활동 공간을 확보할 수 있는가를 함께 고민해 나가야 하는 이중적 과제가 제기되고 있음을 직시해야 한다.

그렇다고 앞으로 대북지원이 활동이 그간의 ‘인도적 대북지원’ 활동과 전혀 별개의 프로세스로 진행되지는 않을 것이며, 물자지원과 인적 교류라는 상호협력의 기본 틀은 여전히 유지될 것이다. 핵심은 대북지원의 방향성이다. 그간의 대북지원이 인도주의와 동포애의 원칙에 따라 추진되었다면 앞으로의 대북지원 활동은 북한 주민의 인도적 상황을 개선하는 수준을 넘어 남북의 격차 해소와 균형 발전, 이를 통해 평화공존을 증대시키는 포괄적 평화 측면에서 계획되고 실행되어야 한다.

앞으로 대북지원 활동의 첫 번째 방향은 ‘남북 간 격차해소와 균형발전을 통한 한반도 인도주의 공동체 실현’이 되어야 한다.

인도지원에 대한 북측의 수용의지가 현격히 약화되었지만 북의 인도적 상황은 여전히 복합적 위기 상황을 벗어나지 못한 상태이다. 북의 경제성장에도 불구하고 취약계층을 중심으로 한 북의 인도적 수요는 여전히 존재하며 남북한 주민들 간의 삶의 질의 격차도 현격하다. 인도지원이 더 이상 필요 없다는 북한과 여전히 인도지원의 필요성이 존재하는 북한, 이러한 모순적인 상황을 타개하기 위해서는 이제 종합적이고 포괄적인 내용이 강조된 새로운 접근이 필요하다.

UN이 2018년에 공개한 보고서에는 북한 전역의 약 1,030여 만 명이 지속적인 식량 불안정과 영양 부족에 시달리고 있다고 전했다. 1,030여 만 명의 취약계층 인구는 북한 인구의 41%에 이른다. 또한 유엔아동기금(UNICEF)의 조사 결과와 ‘세계기아지수 2017’에 따르면 북쪽 어린이 170만 명이 치명적인 질병 위험에 노출돼 있고, 생후 6~23개월 어린이 중 최소 필요식을 섭취하는 비율이 26.5%에 불과한 것으로 나타났다. 5살 미만 발육부진 아동 비율은 27.9%로 3명 중 1명이며, 량강도 지역에선 무려 31%에 달하는 것으로 집계되었다. 북한 아동의 영양 상태는 과거에 비해 호전된 것은 사실이지만, UN의 지속가능개발목표(SDGs)의 달성기준과는 여전히 많은 차이를 나타내고 있다.

한반도 허리를 갈라놓은 휴전선의 남쪽과 북쪽에서 각각 태어났다는 이유만으로, 그 아이들

의 삶과 성장이 확연히 다른 지금의 이러한 현실을 외면할 수는 없다. 미래의 주역세대인 어린이들이 서로 가속적으로 불균형하게 성장해가고 한반도 남북에 거주하는 주민들의 삶의 질이 현격한 격차가 나는 상황에서 ‘항구적 평화체제 구축을 통한 평화공동체’와 ‘한반도 신경제를 통한 경제공동체’란 구호는 자칫 공허할 수 있다. 결국 ‘격차해소와 공동발전을 통한 인도주의 공동체’가 밑받침되어야 지리적 분단뿐만 아니라 마음의 분단도 없앨 수 있는 것이다.

대북지원 활동의 두 번째 방향성은 ‘지속가능한 개발협력의 본격적 추진’이다. 북측이 우리 민간단체의 대북지원 활동에 회의적인 태도로 변화한 것은 그간 우리 정권의 변화에 따라 민간의 사업이 좌지우지되어 지속성과 예측성을 담보할 수 없었다는 데 기인한다. 지난 수년간 힘과 역량을 상실해 나가는 민간단체들을 지켜보면서 북측이 예전과 같이 남측 민간단체들을 중요한 파트너로서 대우하기에는 쉽지 않을 것이다. 결국 민간차원의 대북지원 활동이 다시 힘을 받으려면 민간차원의 활동은 남북 간 정치적 상황과 무관하게 지속해야 한다. 이를 위해서는 대북지원과 교류협력에 있어서 민·관 분리접근을 통한 민간분야의 자율성과 독립성이 제도적으로 보장되어야 한다. ‘지속가능한 개발협력’의 또 다른 핵심은 북측 수혜기관의 역량강화에 도움이 되는 방식으로 개발협력 사업이 추진되어야 한다는 점이다. 이는 수원국의 주인 의식과 상호 책임성을 강조한 국제개발협력의 흐름과도 맥이 닿아 있다.

앞서도 강조했듯이 한국 시민사회와 지자체는 물론이고 ‘새로운 남북관계 하에서 새로운 북한과 함께 교류하고 협력할 수 있는 활동의 공간을 새로이 확보’해 나가야 한다. 이는 중앙정부만이 아니라 시민사회와 지자체도 한반도 평화와 남북관계 개선에 주도적으로 개입함을 의미한다.

앞으로 대북 교류협력사업을 구상하고 추진하는 과정에서는 북측의 새로운 경제발전 전략의 목적과 노선을 정확하게 인지해야 할 필요가 있다. 북측의 경제발전 전략은 아시아의 또 다른 경제발전 모델을 만들어 내는 일일지도 모른다. 2018년 10월에 평양을 갔을 때 경제발전에 대한 북측의 열기는 곳곳에서 느낄 수 있었다. 도심 거리의 구호도 “과학으로 비약하고 교육으로 미래를 담보하자”, “과학 중시, 인민중시” 일색이었다. 지금부터 북측과의 협력사업은 바로 이러한 변화에 부응하고 변화를 더욱 촉진시킬 수 있어야 한다. 물론 그물망 같이 촘촘한 대북제재가 엄존하는 현실에서 본격적인 협력사업을 진행하기는 불가능할 수도 있다. 어쩌면 지금은 정부(지자체 포함)와 국제사회, 시민사회의 협력 하에 북미 간 협상이 원활하게 타결될 수 있는 여건을 만들어 내는 일이 우선적일 수도 있다. 그러나 북측의 변화에 맞춘 정교한 지원사업, 일상에서 평화를 체험할 수 있는 실질적인 교류협력사업들을 상상하고 준비해 나가는 것은 지금 당장 우리가 담당해야 할 몫이다.

2. 지역사회의 역할

남북협력시대에서 지방자치단체의 역할은 더욱 중요하다.

통일은 어느 순간 완성되는 것이 결코 아니라 교류협력을 통해 조금씩 실현해 나가는 과정일 수밖에 없고, 지방화 시대의 강화는 거스를 수 없는 흐름이기에 지방자치단체는 남북교류사업 참여를 통해 전반적으로 정부의 대북정책 수행에 이바지함과 동시에 지방의 발전을 위한 청사진도 함께 그려낼 수 있어야만 한다.

이를 위해 지역의 남북교류협력 활성화를 위한 방안을 적극 모색하여야 한다.

첫째, 안정적이고 지속적인 남북교류협력을 추진하기 위해서는 **체계적인 전략을 수립**하여야 한다. 지방의 남북교류협력은 분단국간 교류하는 점과 북측의 체제 특성을 감안할 때, 일반적인 국내외 교류와 동일한 방법으로 접근하기는 매우 어려울 것이다. 이러한 의미에서 지방의 남북교류협력 사업은 보다 체계화된 전략을 수립하여 추진하는 것이 매우 중요하다.

우선, 남북교류협력의 교류 분야를 선정하는 하는데 있어서 초기에는 비정치적 분야의 교류를 통해 상호간 신뢰 구축을 이루어야하고, 장기적으로는 정치적 분야를 포함시킴으로써 평화와 번영의 촉진제로 활용될 수 있어야 한다. 남북교류협력사업의 목적은 일차적으로 화해협력을 통한 동질성 회복과 상호 신뢰 구축에 두어야 하며, 대북 퍼주기 논란이 발생할 수 있지만 장기적 관점에서 통일 비용의 지출이라는 인식하에 북측과의 과감한 교류도 필요하다. 이는 곧 북측으로 하여금 남북교류의 장으로 유도할 수 있는 매개 역할을 할 것이고, 이를 통해 남측의 자본과 기술, 그리고 북측의 자원과 노동력을 결합한 경제협력으로도 발전할 수 있다.

둘째, 무엇보다 지역의 강점과 특성을 살릴 수 있는 **교류분야를 선정하여 점진적이고 단계적으로 추진**하여야 한다. 예를 들어 전남지역은 선진농업기술 분야뿐만 아니라 해양수산 분야 관련 사업을 중심으로 추진할 필요가 있다. 특히 서해평화특별협력지대 설치에 남북접경지역이라는 지역적 이점은 없지만, 광양항과 목포항을 통한 남북물류 시스템 구축과 이를 통한 동북아 물류기지로서 한반도의 위상을 만들어 가야 할 것이다.

셋째, 지역 내 **대북 교류협력 사업 전담 전문 인력육성**이 필요하다. 남북 간 교류협력사업은 일반적인 교류협력 사업과는 다르므로 사업 추진과정에 필요한 북측의 정보와 협상 능력을 가진 전문 인력제도를 운영해야 할 것이다. 이를 위해서는 **민관 거버넌스 구축**하여 사무국을 설치 운용하는 것이 좋다고 본다. 전남의 경우 지난해 9월 그동안 ‘전남도민남북교류협의회’를 통하여 실현시켜왔던 성과를 바탕으로 한걸음 더 나아가 ‘전남남북교류 평화센터’로 거버넌스를

확대 구축하였다. 이는 매우 시기적절하고 지자체의 모범케이스가 될 것이며 평화통일의 큰 디딤돌이 될 것이다.

넷째, 지역차원에서의 남북교류협력 사업을 지속적이고 안정적으로 추진하기 위해서는 무엇보다도 **재정의 안정화**가 중요하다. 일부에서는 남북교류협력사업에 대하여 ‘퍼주기’ 사업이라는 비판을 가하고 있지만, 남북교류협력사업은 통일 이후를 대비한 분단비용의 절감과 민족 동질성 회복을 위한 투자라는 개념으로 인식할 필요가 있다.

그러나 현실적으로 지자체들의 취약한 재정구조는 곧바로 남북교류협력 사업에 대한 지원의 한계로 이어지고 있다. 이를 해결할 수 있는 하나의 방안은 지자체를 비롯한 시·도민 차원의 대중적인 기금 모금 운동을 통해 기금을 조성하여 운용할 필요가 있다. 이 기금의 모금을 위해서는 지자체의 예산 출연에만 의지하지 말고, 민간 기업 및 시·도민의 참여를 위한 다양한 재원조달이 이루어질 수 있도록 방안을 강구해야 한다.

그리고 중앙정부 차원에서도 지방자치단체의 남북교류협력 사업에 재정적인 지원을 가능한 범위 안에서 고려해야 한다. 지방자치단체의 남북교류협력의 사업 내용, 파급 효과 등을 고려한 남북협력기금 지원을 매칭펀드 방식으로 추진해 나가는 것이 효율적이라 판단된다.

남북교류협력사업의 지방적 접근은 지역발전 및 산업의 균형 잡힌 발전을 촉진시키게 될 것이다. 과거 예를 보면 경기도와 강원도 등 남북접경지역에서는 개성과 금강산을 목표로 하는 배후기지 건설을 통한 관광 및 경협사업의 효과를 극대화하기 위한 프로젝트를 시행한 바 있으며, 제주도는 4.3을 승화시킨 평화의 섬이라는 주제를 중심으로 제주도와 백두산을 잇는 관광개발전략을 계획하고 있다.

전남지역의 경우 남북접경지역이라는 지리적 이점은 없지만 다른 지역에 비해 빨리 북의 평안남도와의 지방단위의 교류협력사업을 정착시킨 경험을 기반으로 북측과의 상호 신뢰를 통해 협력사업과 경제교류를 적극적으로 전개해 나가고 있다.

지방정부와 주민의 남북교류협력사업은 남북사회의 통합에 큰 기여를 하게 될 것이다. 분단이후 단절된 남북간의 교류는 무엇보다도 민족 간의 이질감을 심화시켰으며 이점이 통일과정에 큰 걸림돌이 될 것이다. 남북 민족 간의 이질성을 극복하기 위해서 지방차원의 남북교류와 주민간의 접촉이 끊임없이 지속된다면 꾸준하게 민족 동질성을 회복하고 서서히 사회통합을 이루어 나가면서 평화통일은 이루어 질 것이다.

지방¹⁾ 정부의 남북교류협력과 준비를 위한 통일교육 방안

박찬석(공주교육대학교 교수)

1. 서론

2019년 2월 말 하노이에서 북한의 비핵화와 경제재정 완화를 맞바꾸려는 북미회담이 결렬되었다. 그리고 북한은 미국과의 지속적인 대화의 의지를 피력하고는 있지만, 북한 내의 강경 노선으로 선회하는 과정을 겪고 있다. 또한 코로나 19 여파로 인하여 북한과 미국은 서로 원하는 대화 상황으로 되돌아가지 않으려고 노력하고 있다. 이러한 과정에 대한민국 문재인 정부는 역시 북미간의 이견을 좁히기 위한 조정자로서의 2020년 4월 27일 남북정상회담 2주년을 기념하여 역할을 강화하는 메시지를 던졌다.²⁾

문 대통령은 “한반도 주인은 우리”라는 입장에서 미국과의 관련성을 잘 조성하면서도 남북문제에 있어서는 독자 돌파 의지를 밝혔다. 즉 “국제 여건 호전”은 우리의 남북한이 정하는 것이며, 김정은 위원장 사이의 신뢰와 평화에 대한 확고한 의지를 통해 평화 경제의 미래를 열어 나가는 것이 중요하다.

2020년 4월 27일 문재인 대통령은 4·27 판문점 선언 2주년째 기념에서 “김정은 위원장 사이의 신뢰와 평화에 대한 확고한 의지를 바탕으로 평화 경제의 미래를 열어 나가겠다.”며 독자 돌파 의지를 밝혔다.

또한 문 대통령은 6.25 전쟁 기념사에서 “통일로 가기 이전에 사이좋은 이웃”을 강조하였다. 그리고 8.15 추사에서는 대통령은 “생명공동체와 평화공동체의 길이 남북한의 핵무장보다도 나은 안보 토대가 될 것”이라고 밝혔다.

분명 문 대통령은 또 남북 철도 연결, 비무장지대의 국제평화지대화, 한국전쟁 유해발굴사업, 이산가족 상봉 및 실향민 상호 방문을 제시했다. 아직은 북한이 묵묵부답인 가운데 우리의 통일로 향한 노력은 직접적이기 보다는 간접적으로 ‘사이좋은 이웃’을 펼쳐겠다는 국정 방향을 예고했다.

분명 여권에 압도적인 지지를 해 준 국민들이지만 북한에 대한 반감은 매우 일반적이기에 지방 정부도 더욱더 ‘사이좋은 이웃’으로도 남북의 상황을 만들어야 할 것으로 보인다.

하지만 우리 정부가 미국 등 국제사회의 대북 제재가 여전한 만큼 남북 협력과 어떻게 조율할 지가 숙제다. 분명 남북한 화해의 분위기는 2017년 7월 문재인 대통령의 베를린 선언을 시작하였다. 북한의 2018년 신년사, 2018년 2월 평창 동계올림픽 개최, 2018년 4월 판문점 제 1차 선언, 2018년 5월 제2차 남북정상회담, 2018년 9월 평양 제 3차 남북정상회담 등은 상당한 남북간의 진전을 약속하였다.

그러나 이러한 일련의 남북한 회담과 화해 무드는 현실적으로 북한의 남북연락사무소를 폭파함으로써 북한에 대한 우리 국민들의 중요한 기대와 역할이 매우 불안정해졌다. 이에 따라 우리 정부도 이후 남북한 정상회담의

1) 지방이라는 말에 거리감을 두고 차별적 용어라고 말하는 사람들의 입장도 이해한다. 그래서 지역이라는 말로 사용하였다. 그럼에도 지방과 지역이 혼재되어 사용되었다. 분명한 것은 우리 사회가 더 민주화하고 소신 있는 삶들이 이루어진 대한민국 공동체라면 중앙, 서울, 지방, 지역이라는 용어에 지나친 우월감이나 열패감을 갖지 않는 사회로 진척되어야 할 것이다. 특히 인구 감소의 상황에서 지방살이는 중앙살이 보다 늘 모자라는 듯하게 보이지만, 실제로 살아 가는 사람들의 삶은 그리 큰 차이가 없음도 인정되는 개개인, 공동체가 되어야 할 것이다.

2) <https://blog.naver.co/사회통합적/vk사회통합적3000/221933415986>(확인 2020.05.03.)

성사나 남북 경제 교류에 대해 주춤해진 것이 사실이다. 즉 남북한 간의 6.15 공동선언 등 이전 남북한 공동 약속한 선언은 탄력을 받지 못하고 주춤하는 상황이다. 이에 서로간의 군사적 긴장관계를 완화시키며 이산가족의 재회, 문화 체육 분야의 교류확대와 더불어 경제 분야에서도 남북경협을 확대·발전시키는 내용을 찾아야 할 것으로 보인다.

본 논고는 남북한 화해 무드를 만들기 위해서는 우리 내부의 북한에 대한 ‘좋은 이웃’으로 만들기 위해 통일 교육의 전반적인 재조정과 내용변화가 필요하다는 것을 논의하고자 한다. 문재인 정부는 분명 남북교류와 함께 지방 정부에 대한 노력에 대해 깊은 관심을 가지고 있다. 이에 우리는 어떠한 지방 정부 통일교육 정책을 추진하여야 할 것인가? 그리고 지방정부의 통일교육은 어떤 내용을 담고 접근해야 할 것인가를 초점을 맞추어 전개하고자 한다.

문재인 정부는 독자적으로 남북 경협을 추진하기 보다는 가능한 한 긍정적인 지방 정부와의 힘을 합쳐서 효과를 함께 살펴보며 전개하여야 할 것이다. 이러한 전체적인 입장을 논의하며 지방 통일교육에 대해 논의를 보완해야 할 것이다. 이에 본 연구는 먼저 남북 경협의 의미와 내용을 설명하고 한반도 경제 교류를 이끌고, 지방정부의 통일교육 프로젝트 추진을 잘 조성하기 위한 긍정적인 내용을 담고자 한다. 그리고 남북 경제 교류와 지방 정부 통일교육의 프로젝트가 추진하는 과정에서 보완해야 할 정책을 논의하고자 한다. 결국 북한에 대한 인식 강화이다. 통일교육은 지방이든 중앙이든 기존의 적대적인 사고를 극복하고 아니면 더욱 더 견고한 안보 의식을 바탕으로 실질적으로 교류의 자신감과 교류 중단에 따른 실질적인 의식적 변화에 대한 경험이 요구되는 것이다.

지방에서도 남북 교류를 가능하게 하는 노력이 필요하다. 그러나 지방은 결국 중앙의 의사를 반영하기에 현실적 실험을 할 필요가 있다. 적극적으로 지방 사회의 통일교육을 수행하여 우리 내부의 다문화적 상황에서의 슬기로운 대처를 그 답으로 할 필요가 있을 것이다. 현실적으로 지방 정부는 지방 내에서 북한이탈주민이나 다문화 가정에 대해 관심을 통해 남북 교착기에도 더욱 더 현실적 과제인 국민 통합을 이루는 길을 찾는 것이 중요하다. 이러한 상기의 연구는 보수와 진보, 지방 주민과 북한이탈주민이나 다문화 구성원들이 던지는 질문을 긴 호흡을 갖고 인식하고 접근하는 과정에서 남북 갈등기의 변화를 견뎌 내는 시사점을 던져 줄 것이다.

II. 남북 경제 협력의 취지와 내용

문재인 정부는 「한반도 신경제제도 구상」을 2015년 8.15 광복 70주년 기념연설에서 차기집권의 비전으로 최초로 제시하였다. 이러한 논의를 통해 당시 문재인 대표는 한반도가 변방이 아닌 유라시아 대륙과 태평양을 연결하는 교량 국가의 역할을 수행해야 함을 역설한 것이다.³⁾

「한반도 신경제제도 구상」은 “분단으로 제한된 남한의 경제영토를 북한을 넘어 동북아와 유라시아로 확장함으로써 한반도 및 동북아 공동번영을 달성하고자 하는 비전”으로 요약된다.⁴⁾

문재인 정부 국정과제(국정과제 90) 중에서 한반도 신경제지도란 남북한 화해협력과 한반도 비핵화를 추진하기 위한 일환으로 남북 간 경협을 재개하고 신경제지도를 구상·추진하고자 한다. 이러한 과정을 통해 남북한은

3) 한반도 신경제구상은 이후 2017년 대선, 베를린 선언, 국정운영 5개년 계획 등을 거치며 구체화되었으며 4.27 판문점 선언을 통해 실행의 출발점적 성격을 갖는다.(김종진(2018), p. 54 참조)

4) 김재구 외(2018.), p. 8 참조

하나의 시장으로 지향함으로써 경제 활로를 개척하고 경제통일의 기반을 구축하고자 한 것이다.⁵⁾ 한반도 신경제지도 구현하는 세부사업은 한반도를 중심으로 한 전력 인프라를 확충하고, 도로·철도를 연결하고, 경제개발구를 계획하고, 서해평화협력특별지대를 설치하는 것으로 요약된다.

3대 경제 및 평화벨트란 첫째, 금강산, 원산·단천, 청진·나선을 남북이 공동개발 한 후 동해안과 러시아를 연결하는 동해권 에너지·자원벨트와 둘째, 수도권, 개성공단, 평양·남포, 신의주를 연결하는 서해안 경협벨트를 건설하는 서해안 산업·물류·교통벨트, 그리고 셋째, 설악산, 금강산, 원산, 백두산을 잇는 관광벨트를 구축하고 넷째, DMZ를 생태·평화안보의 관광지구로 개발하도록 하는 DMZ 환경·관광벨트를 포함한다.

또한 남북한을 하나의 시장이 되도록 여건을 조성하고, 개성공단을 정상화하고 금강관광을 재개하며 남북철도 연결을 착공하는 등 남북경협을 확대를 목적으로 한다. 그리고 통일경제특구를 지정·운영하는 등 남북접경지역의 발전을 꾀하고자 한다.

문재인 정부에서 한반도 신경제지도라는 개념을 통해 남북 간 경제협력을 재개하고자 노력하고 있다. 이러한 남북한의 시장협력에 대한 지방 정부의 지향적인 준비가 요청된다. 결국 우리 사회의 경제적 활로를 개척하며 경제적 통일을 구축하고자 하는 데는 현 시국의 변화가 요청된다. 지금 우리 정부는 동북아시아와 연결하여 경제 시장을 확장하고 북한의 참여를 유도하여 평화를 정착시켜야 긴 경제, 정치, 사회, 교육적 전략이 견고하게 구축되는 것이다.

이러한 의미에서 지방 정부는 우리나라 내부적으로 저성장·저출산·고령화 등을 포함하여 저성장구조에 놓여 있는 것에 착안하여, 대북 교류를 활성화할 수 있는 지역적 경제 교류 인식과 교류에 따른 사회적 논란을 증폭하게 하지 않는 조치들이 필요하다. 즉 남북 경제교류에 있어서 지방자치단체의 역할이 강화하는 노력이 필요하다.

분명 남북한 철도·도로가 건설되는 과정이 있을 것이고, 이를 통해 교통물류체계가 획기적으로 변화될 것이다. 이러한 남북 교류의 노선과 연결되어 있는 지방정부는 스스로 국가적인 차원의 논의에서 대자적인 자세를 보이며, 중앙정부와 각 지방 정부가 협의체를 구성하여 스스로 경제적 논리에 빠지지 말고, 적극적으로 북한 인식을 긍정적으로 갖추는 평화 통일교육적 논의를 전개하여야 할 것이다. 남북한 철도도로의 연결로 동북아, 동아시아, 유럽 등지까지 수출품을 운송할 수 있을 것으로 보인다. 따라서 충남의 경우 향후 수출시장의 규모나 폭이 커지므로 그에 따라 지자체의 위상이 커질 수밖에 없다. 동북아 다자간 정부협의체에서 권역별 지자체의 협력이 중요해지는 가운데 이러한 경제적 이점을 십분 발휘할 수 있을 것으로 보인다.

이러한 차원과 더불어 남북한 농업협력에서도 많은 남북 지방 간의 미시적인 논의들이 전개될 것이다. 이에 지방 정부의 역할이 강화될 것으로 보인다. 북한 농업생산기반을 정비하고 협력하는데 있어서 남한 지자체의 노하우를 전수하는 것은 한반도 평화뿐 아니라 경제협력을 이루어 나가는 데 있어서 중요한 역할이 될 수밖에 없다. 북한은 식량자급을 농업정책의 가장 중요한 목표로 삼고, 먹거리 문제를 해결하고자 했다. 그러나 이러한 목표를 달성하는 데에는 남북 교류나 북한 밖의 지원이 필요하다. 북한의 농업생산기반이 매우 열악한 실정이다. 그렇기에 농업생산기반시설물 등이 노후화되어 있으며 유지관리도 잘 이루어지지 않고 있다. 남한의 수리답율이 2014년 현재 80.6%인데 반해 북한 농지의 완전 관개 비율이 논 56%, 밭 31%에 불과하며, 무관개 비율 또한 논 18%, 밭 46%에 달하며, 북한지역 전체면적의 80%가 해발 100m 이상의 구릉지대이고, 평야지대도 강우량이 적고 수리시설이 노후화되어 있다고 한다.⁶⁾ 농업생산기반시설의 구조적인 문제점으로 산림의 화폐화와

5) 한반도 신경제지도 구상에 대해서는 통일부 홈페이지 자료 <https://www.unikorea.go.kr/unikorea/policy/project/task/precisionmap/> 참조

양수장 위주의 관개시스템 제계와 과도하게 연결된 관개체계를 비롯하여, 농업용 저수지 등 수리시설의 보수·보강이 미흡하며 토공용수로(흙수로)로 인한 농업용수의 손실과 효율적이고 지속적인 시설물 유지관리가 미흡하다.⁶⁾ 이를 개선하기 위해 남한 중앙정부의 역할도 중요하지만, 작목별·지역적 특성에 따른 농업생산기반 정비, 농업생산기반 구축을 통한 농업용수 확보와 신재생에너지 개발 등에 있어서 지자체의 경험과 노하우가 중요하다. 예컨대 충남에서 지속적으로 진행하고 있는 농촌융복합산업활성화사업 등을 포함한 농업 6차 산업에서 얻은 경험은 북한 농촌 및 농촌산업의 질적인 발전을 위해 중요한 역할을 할 수 있을 것으로 보인다.

그 외에도 북한은 환경적 문제를 포함하여 고질적인 에너지부족 문제, 임업부문의 문제 등을 안고 있다. 이에 대해 남한의 중앙 및 지방 정부의 지원 역할을 필요로 보인다.

Ⅲ. 한반도 신경제지도 프로젝트 추진과 지방 정부 통일교육 보완 정책

지금까지 한반도 신경제지도의 프로젝트를 추진하는 과정에서 예상되는 긍정적인 사회·경제적 효과를 서술하였다. 이러한 접근에서 주의하여야 할 것은 각 지방 정부의 태도와 그에 대한 준비가 필요하며, 통일교육적 수용과 소통의 자세가 필요하다는 것이다.

먼저 신경제지도 프로젝트의 실행과 추진에 있어서 외부변수가 많음을 감지하여야 한다. 우리 내부의 다양한 이견들에 대해 지방 정부의 통일교육 정책은 주시할 필요가 있다. 분명 계속되는 북미회담, 남북정상 회담에 대한 기대와 논리를 확산하는 노력도 필요하지만, 남북 분단의 과정이 너무도 오래 되었기 때문에 많은 기대를 생기기 보다는 현실 속에서 우리 내부의 통일교육적 융합도 잘 고려하여야 한다.

그렇기에 우선, 지방정부는 자체적으로 주민들의 다양한 통일교육에 대한 입장을 잘 조절하는 노력을 전개하여야 한다. 예를 들면 보수적 지방 정부라면 진보적 지방 단체의 협력을 도모하여 자기 인식에 갇혀 있는 논의 구조를 확대시켜야 한다. 또한 진보적 지방 정부라면 진보적 논의를 혁신적으로 전개하기 보다는 지역 보수적 단체와 논의하여 속도 조절을 이루어내는 내적 통합력을 강화하여야 한다. 남북교류와 협력을 상징적으로 진행하는 취지는 의미가 있으나, 보다 견고한 대북 교류에 갖추어야 한다. 그리고 보수적 인사들의 불안이나 불만을 잘 수용하여 굳건한 남남통합의 길을 찾아야 한다. 그러한 소통과 통합의 자신감을 갖추는 지방 정부의 위용을 갖추어야 지나친 내부적 분노 분출을 조정할 수 있다. 남북 관계의 조성은 긴 시간이 걸리는 일이기 일비일 소하지 말고 직접적인 지역 주민의 통일교육적 융합을 더 신경 쓰고 준비하여야 한다.

둘째, 정확한 대북 이해 교육이 전개되어야 한다. 북한은 핵과 경제 성장의 변진 정책을 좀 더 발전적인 형태로 전개되는 추세를 계속 유지하고 있다. 그에 따른 중앙 정부는 개성공단 재가동, 금강산 관광재개, 남북연결 철도·도로 진행 등으로 남북경제교류를 준비하는 과정이 필요하다. 이러한 과정에 대해 지방 정부 통일교육은 지금보다는 더욱 활발히 지방 통일교육을 전개하여야 한다. 북한에 대해 다각적인 인식을 하도록 도모하면서 중앙 정부가 보지 못하는 북한의 실태에 대해 되물어 볼 수 있는 입장을 전개하여야 한다. 북한의 다양한 발전과 진척이 우리는 실질적인 북한 이해를 통해 이루어져야 한다. 북한의 변화가 우리의 의도와는 다르게 이루어질 경우에도 대비하면서 동시에, 우리의 평화적 남북 진척의 의도가 북한에 잘 전달되는 방안을 찾아야 한다.

6) (2018), 「 , KERI 19 4 , 2018 3 , , p.8.
 7) 김관호(2018), pp. 8-13 이하 참조

다. 일방적으로 보수적 집단이라고 해서 중앙 정부나 지방 정부는 통제할 수 없는 것이 현실이다. 이러한 현실이 민주적 사회라는 반증이기도 외부적 변수에 의해 다양한 입장들을 한꺼번에 통제될 수 있다는 생각이나 중앙 및 지방 정부의 입장이 잘 반영되리라는 사고는 고쳐 나가야 한다. 지방 정부는 현재로써는 상황에서도 남북한의 현 분단의 안정적인 관리를 전개할 수 있는 기초를 도민이나 시민들에게 통일교육을 실시하여야 한다.

셋째, 지방 정부의 통일교육은 북한의 실질적인 현실을 가감 없이 배우고 익히는 과정이 필요하다. 현실적으로 대북 투자에 있어서 지역경제의 관점에서 긍정적인 효과 외에도 부정적인 효과도 언급하고 교육하여야 한다. 주지하다시피 북한은 사회주의 계획경제를 유지하면서 동시에 제삼세계의 저개발국가의 성격을 동시에 갖고 있다. 북한에 투자할 때 주의할 점으로 북한체제로 인하여 예상수익의 실현에 대한 불확실성이 높다.⁸⁾ 그렇기에 우리의 지방 정부는 북한체제에 대한 견고성에만 교육을 집중할 필요는 없는 것이다. 즉 남남갈등도 잘 인식하고 결합하면 대북 관계에 있어서 상황 협조 속에서 정부와 야당 간의 불화나 갈등으로 오는 불확실성을 낮출 수 있는 것이다. 북한 체제는 현실적으로 들어가면 당의 명령뿐 아니라 군 간부, 북한 해당 지역 담당자 간에 명령 체계가 일관되지 못한다. 가령 물류의 운송을 원활하게하기 위하여 해당 담당자들에게 여러 단계를 거쳐 뒷돈을 주는 것이 관행으로 되어 있다. 이러한 북한의 현실을 따라서 남한 정부는 기업의 경영과 부실로 인해서 발생하는 손실(risk)과 국가적 측면에서 발생하는 불확실성(uncertainty)을 구분하는 메카니즘을 개발하고, 전자의 손실(risk)의 경우 원칙적으로 시장에 맡기고 시장의 조정기능을 받도록 하여야 한다. 또한 후자의 불확실성(uncertainty)의 경우에는 정부가 그로 인해 발생하는 비용에 대해 보조 내지 지원체계를 갖추어야 한다.

바로 북한과의 경제협력에서 지방의 민간 기업은 함께 할 경우 국가보증을 강화시키고, 지방 정부가 북한에게는 남북경제교류를 강화할 필요가 있다. 이를 잘 진행하려면 중앙과 지방 정부는 서로간의 책임과 이익의 관계를 명확히 하는 제도적 방안을 강구할 필요가 있다.

넷째, 지방 정부의 통일교육은 전반적인 남북교류나 남북 갈등기에 대해 준비하여야 한다. 그 예로 남북경제교류도 우리의 준비와 북한의 준비가 서서히 장기간에 걸쳐 이루어짐을 인식할 필요가 있다. 남북한의 교류는 상호 인식과 협조의 긴 호흡이 필요하며 제도적 개혁을 병행해야 한다. 북한이 남한과 경제교류를 하는 과정에서 여러 이견이 있을 수 있고, 서로간의 의견조율은 필수이다. 그러나 남북경제교류가 의도한 성과를 내기 위해서는 의견조율과정보다 북한에 투자환경이 좋아지도록 제도적 개혁에 있어서 중앙 및 지방 정부 그리고 관련기관이 일조하는 것이 더욱 요청된다. 그렇기에 단 번에 기호기하고 단 번에 성사된다는 안일한 생각을 버려야 한다. 특히 우리 정부는 1990년 동유럽붕괴이후 체제전환에 대한 연구를 포함하여 중국과 베트남을 포함하여 이전 소련연방의 국가들이 시장경제를 도입하는 과정에서 필요한 제도적 개혁에 대한 상당한 지식과 연구경험을 보유하고 있다. 대표적 개혁부문으로 시장개방을 포함하여 화폐부문의 개혁, 금융 및 법적체계의 개혁 등이 있다. 이러한 입장에서 지방 정부 및 연구기관은 북한과 제도적 개혁에 도움을 줄 수 있는 대북 심리적 안정성을 도민이나 시민들에게 확산시켜야 한다. 일을 성사하고 과업을 얻어내려는 마음이 급할수록 기본으로 충실한 지방 정부의 위치가 중요하다.

현 시국에서 지방 정부가 북한 수요자의 입장을 이해하고 도움을 줄 수 있는 길은 없다. 그러나 그럼에도 지방 정부는 장기적인 준비와 과정을 필요로 한다. 그러한 입장을 잘 진척하려면 지방 정부의 통일교육은 거듭 말하지만 거시적 시각에서 남북한이 하나의 공동시장이 되어 동북아지역에서 한반도경제체제가 중추적 역할을 하는 유기체임을 상정하고 흑백논리나 대북 편견을 서서히 발전적인 방향으로 전환하는 통일교육 환경을 이루

8) 2016년 현재 EUROMONEY 북한 국가위험도(country risk)는 186개 국가에서 182위인 반면에 남한은 22위 수준이다.(한국수출입은행(2016),『수은북한경제』 가을호, p.97)

어내야 한다. 예컨대 현재 북한 장마당거래 및 채무거래에서 진행되고 있는 심각한 달러라이제이션(dollarization)이 이루어지고 있다. 물가 및 화폐가치 안정이란 측면에서 보면 달러가 과도하게 평가되고 있다. 그 대신 부정적 측면, 즉 북한 자국화폐 결제기능의 감소 및 통화정책의 악화란 면이 이루어지고 있다. 따라서 현재 남북한 경제의 심각한 격차(일인당 소득이 40분의 1로 추정)에 대해 정확하게 파악하면서 남북한 교류 협력을 접근할 필요가 있다. 북한 내의 수요를 활성화시키도록 시장적 의미의 화폐 및 금융부문의 협력이 대안일 수 있다. 이러한 과정의 집요하지만 장기적인 통일교육적 안정과 남북한 간의 제도적 개선을 이루어내는 교육적 준비가 필요하다.

다섯째, 지방 정부의 통일교육은 한반도 신경제지도 프로젝트를 실행하는 과정에서 지방경제에 미치는 영향을 좀 더 면밀히 분석하고 이에 대한 대책을 동시에 마련해야 한다. 예컨대 충청남도·대전·세종 등은 환황해 경제벨트에 포함되어 상당한 교역량의 증가와 물류비용 절감이 발생할 수 있다. 그러나 만약 저임금 생산기지뿐 아니라 고부가가치 기지로 북한지역에 산업단지가 조성될 경우 이 지역에서 인력 및 자본이 유출되고 북한지역으로 유입될 가능성이 있다. 따라서 한반도 신경제지도 프로젝트가 실행되는 데 있어서 충남·대전·세종 지역에서 설득력을 얻기 위해서는 이 지역의 도민과 시민들이 대북 인식에서 긍정적인 인식과 새로운 생산기지의 건설과 기존 산업단지의 발전을 상기하는 실사구시적 노력이 필요하다. 긴 호흡을 통해 한반도 신경제지도 프로젝트에서 중앙과 지방이 잘 협조 교류하는 준비와 실행이 요청된다.

예를 들자면, 충남·대전·세종 지역에서는 중소기업 및 대기업과 상생하며 4차 산업혁명시대의 기술혁명을 적극적으로 활용하여야 한다. 그러한 지방 통일교육을 강화하기 위해서는 지역 국립대학교인 충남대, 공주교대, 공주대, 한밭대의 지역 대학의 통일교육 접근을 지원하는 체제가 요청된다. 예컨대 다양한 산업 기반을 통해 대북 투자와 논의를 장기적으로 가능하게 할 고급인력의 통일교육적 마인드를 육성·발전시켜 충남·대전·세종 지역의 경제와 통일교육적 실천을 활성화 하는 것이 필요하다.

IV. 지방 정부 통일교육의 새로운 시도

지방 정부의 통일교육은 우리 사회의 통일 미래의 시금석이며, 실천하는 통일의 역동적 활성화 현장이다. 이에 지방의 통일 전문가 집단은 지방 주민들에게 통일교육을 제대로 가르쳐야 한다. 지방 통일교육은 그렇기에 바로 한반도의 공존, 평화, 통일을 가능하게 하는 길을 찾게 하는 과정이어야 한다. 지금 우리 지방 사회는 북한과 통일에 대해 다양한 관점에서 보는 통일교육을 준비해야 한다. 먼저 북한은 우리의 적이며 동시에 교류를 전격하여야 할 대상이라는 논의가 필요하다. 또한 북한은 우리와 통일을 시도할 포용적인 접근을 잘 받아들일 여건을 만들어야 한다.

그러나 북한 체제의 우리 사회에 대한 비판적인 다양한 소식과 불안한 상황 전개는 우리의 통일의 준비와 진척에 상당한 어려움을 가중하고 있다. 그보다 중요한 것은 우리 지방 사회는 차분하게 북한과 통일을 생각하는데 제약이 많다. 이러한 사실을 잘 알고 그러한 상황에서 지역 주민의 통일교육을 잘 진척하는 방향을 모색하는 것이다. 실질적으로 남북한 갈등의 가능성을 줄이는 의미 있는 작업으로 전개되어야 한다.

그러나 이전에 전개되었던 지방 정부의 통일교육은 북한의 핵 실험, 미사일 발사 그리고 한미일 공조 및 우리 사회의 보수적 인식의 확산으로 이전보다 상당한 통일 인식 부분이 취약했던 것이 사실이다. 그러나 이제는

그러한 상황에서 벗어나 지방 정부의 통일교육은 현장에서 시행되는 것에 의미 있는 새로운 교육적 전환이 필요하다. 현실적인 지방 정부의 통일교육은 범교육적 차원에서 전개되어야 한다. 다양한 사람들이나 지역에서 다양하게 북한의 인식을 도모하고 현실과 미래 지향적인 현황과 전망을 보다 구체적으로 확대할 필요가 있다.

그렇기에 중앙 정부와 못지않게 지방 정부의 통일교육이 구현되는 내용과 교육과정 편성에 대해 지원을 구축하여야 한다. 예를 들면 경상남도 주민이라면 북한의 농어촌 사회가 어떻게 만들어지고 그 구성과 내용이 어떻게 처리되고 있는지, 북한의 농어촌은 무엇을 제기하고 있는지를 구체적으로 배우는 기회를 가져야 한다. 그러한 남북한 지방과 교류되는 교육과정을 구현하는 지방 정부의 통일교육은 구체적인 지원이 이루어져야 통일교육의 활성화가 현실적으로 의미 있는 과정이 된다고 할 수 있다.

앞으로의 통일이나 화해 협력 기간을 맞이하여 우리 지방 정부는 북한 관리를 준비 실시하여야 한다. 그러려면 지방 정부는 차별하게 북한 연구를 할 수 있는 여건을 만들어야 한다. 지방 정부가 보수적이든 진보적이든 금물은 이념적 취향에 따라 붕괴론이나 낙관론에 파묻히지 말라는 것이다. 북한을 우리 중앙 정부나 지방 정부가 제대로 파악하지 못하면 이후 통일 문제 접근은 곤란하게 된다. 즉 다양한 논의를 추구하면서 구호에 그치는 오류를 범하지 말아야 한다. 오늘날 우리 사회의 남남갈등은 바로 지나친 연구 없는 소비적인 논쟁에서 전개되는 것이다. 이러한 북한에 대해 논쟁은 지나칠 필요는 없다. 북한은 우리의 논쟁과는 상관없이 그들의 폐쇄성과 발전성을 동시에 갖고 있기 때문이다. 따라서 우리가 염려하는 모든 경우가 우리의 보수적 통일교육과 진보적 통일교육 논쟁에서 다 생각할 수 있는 주제이다. 따라서 우리 스스로 극단적이지 않고 지속적 북한의 연구를 진행한다면, 지방 정부의 통일 및 북한 연구는 다양한 북한 인식과 접근의 내용을 인식하게 될 것이다.

북한이 어떻게 변하고 있는가를 지속적으로 파악하는 노력이 필요하다. 지방 정부는 차별히 연구하는 노력을 보여야 할 것이다. 다양한 논의 속에서 앞으로 지방 정부의 통일교육은 상당한 기간 동안 지원을 강화하여 교육과정 속에서 수시로 등장하는 북한의 현주소와 미래 전망을 학습함을 전개하여야 한다. 학자들이 자유롭게 논의하고 그 안에서 북한과의 교류 협력, 절대적인 긴장 속에서의 인내심을 갖는 다양한 대북 전략을 지방 대학, 지방 연구소에서 구축되어야 한다.

이 점에서 지방 정부에서의 통일논의는 일단 통일로의 직접적인 내용을 다루기보다는 간접적으로나마 북한 및 통일에 대한 논의를 많이 설정하려는 노력을 기울여야 할 것이다. 다양한 사람들이 다양한 방법으로 북한 및 통일을 연구하고 이를 잘 취합 수렴하여 축소되고 왜곡된 통일교육의 모습을 다양하고 거창한 통일논의의 풍성화가 이루어져야 한다. 북한과 통일 문제는 평화와 안보, 다문화, 새터민에 대한 이해를 강조하는 장르를 만들어 내는 것이다.

이러한 의미에서 지방 정부의 통일교육은 통일에 있어서 민족문제에 대한 논의도 중요하고, 실질적으로 변화하는 다문화적 사회를 직시하는 내용도 전개될 필요가 있다. 그러한 근거에서 통일은 민족 공동체의 통합이라는 당위성도 중시되지만 한반도를 구성하는 다양한 지방 주민들의 상당한 의의와 현실 문제에 대해 다양한 존재적 가치를 인정해 주어야 한다. 지방 정부 안에서 자유로운 대북관이 표출되고 이에 대해 다양하게 비판하고 심의하는 노력을 제기하여야 한다고 본다.

물론 중앙 정부는 동시에 한반도에 살고 있는 구성원의 통합과 번영을 위한 통일교육의 실질적으로 바라는 자기 스스로의 변화가 요구된다. 앞으로 통합 과정으로의 민족 공동체나 다문화 공동체는 우리의 장기적이고 거시적으로의 공동체 통합을 이루는 중요한 단위들이다. 그러한 단위 안에서 우리 지방 사회는 다양한 인구의 유입에 대해 대비하고 그들과 잘 어울릴 수 있는 지역 공동체를 형성해 나가야 한다. 그렇기에 통합과정을 대

비한 통일 사회에서의 준비를 우리 지방 사회에서 솔선하여 구성해 나가야 한다.

우리가 맞이해야 할 통일은 ‘보수 진보의 건전한 안정적 논의 속에서의 통일 환경’으로 이루어지 논의이어야 한다. 분명 북한은 우리 사회가 보수와 진보로 갈등하는 것에 지나치게 편향적으로 볼 공산이 크다. 따라서 지방정부는 통일교육에 있어서 통일부 통일교육원과 관련 단체들과 더불어 평화공존과 평화공동체를 지향하며 특정 사상을 갖는 사람들이 우려하는 북한에 대한 불신을 서서히 경제적 논의 속에서도 찾도록 할 필요가 있다. 우리 사회가 북한을 지원하는 것도 북한이 근자에 보이는 ‘우리국가제일주의’라는 국가 과제 제시 속에서는 상당한 한계를 가지고 있음도 알아야 한다.⁹⁾

한국의 보수 세력들이 주장한 ‘북한 퍼주기’에서 북한 편들기의 논리는 제한적이어야 한다. 북한이 국가주의적 입장을 강고히 하고자 하는 시점에서 우리 사회가 국가-민간단체-지방 정부가 보다 차별하게 북한 상황 변화에 대비하여야 한다. 그 이유는 북한이 극단적으로 남북 교류를 전면 금지할 경향이 있기 때문이다. 북한의 이익을 관철하기 쉬운 중국이나 일본, 러시아, 대만을 택하고 한국을 배제할 여지는 많이 있다. 그렇기 때문에 일방적으로 보수 세력들은 북한에 사주 받는 중앙 정부 또는 지방 정부라는 인식을 벗어나 한반도의 평화를 추구하는 하는 입장에서 반복 의식을 제고하여야 한다. 즉 북한이 ‘우리 민족 제일주의’를 내세웠던 김정일 시대의 입장과는 매우 다른 상황을 보이고 있다. 이에 따라 우리의 지방 정부는 통일교육에 있어서 중앙 정부의 통일교육과 일정한 흐름을 같이 하면서, 너무도 괴리적인 입장으로 정부를 비난하거나 논리의 부재를 탓할 수는 없을 것이다. 이러한 의미에서 각 지역의 특성을 인정하면서도 중앙 정부와 지방 정부가 조화를 맺는 통일교육의 다양성을 지속하여야 할 것이다. 우리 내부에서 존중하며 보다 의미 있는 통일교육을 실시하여야만 긴 기간 동안의 남북 관계의 냉담기가 오도라도, 국민들의 통일의지는 중앙이나 지방에서 잘 갖추는 방안을 찾아야 할 것으로 보인다.¹⁰⁾

지방 정부의 통일교육은 안보와 평화에서 공존과 번영 그리고 통일로의 변화를 마련하는 것이 필요하다. 보다 객관적이며 미래 지향적인 온화함을 갖추어야 우리는 민족공동체의 이질성 극복과 동질성 회복을 가능하게 조화할 수 있는 것이다. 지방 정부의 통일교육에서는 다양한 인식을 하는 통일, 통일교육을 생각하지 못하였다. 지나치게 구성상 억누르는 안보적 중대성이나 평화의 경향성을 매일 방송되는 이 시국에서 지방 정부는 보다 자유로운 논의의 구성이 이루어져야 한다. 분명 통일과 통일교육은 다양한 사고를 하는 자유민주주의적 시민과 다문화가족 구성원들을 포함할 수 있는 논의가 필요하게 되었다(박성춘, 2016: 82-84). 이는 바로 최근에 통일로 향한 개념이 다문화시대와 통일교육의 접점을 찾고자 하는 노력들이 움트고 있다는 것을 반증한다. 분단시대를 극복하지 못하고 다문화시대로 들어가는 한국 사회가 된 것이다. 이러한 상황의 시대는 다문화적 관점에서 새로운 통일, 통일교육 방안을 모색하여야 한다는 사실이다.

그럼에도 지방 정부의 통일교육은 아직도 분단시대의 통일에서 잘 작동하지 못하고 있다. 통일을 가르치는 통일교육은 “한반도라는 제한된 공간 내에서 대한민국 국민들을 대상으로 실시하는 한국적 민주시민교육의 한 형태로서 민족공동체의 개념을 중심으로 남북관계와 통일문제에 대한 이해를 높이는 교육”에 머물러 있다(박성춘, 2016: 89-98). 이러한 입장의 논의들에서 탈피하기 위해서는 다문화시대의 통일교육이 더욱 강화되고 보수

9) 정영철(2020), “북한의 ‘우리 국가제일주의’ 국가의 재등장과 체제 재건설의 이데올로기”, 『현대북한연구』제 23권 1호, p.10.

10) 통일교육에 대한 다양한 시각은 그 시각대로 인정하며 그에 대한 대책을 찾는 것이 중요하다고 보인다. 북한의 입장이 우리 정부에 대해 지나치게 부정적일 때에는 일단 숨고르기에 노력하면서 다각적인 방안을 찾는 우리 스스로의 노력이 필요하다. 따라서 우리 내부적으로 북한에 대해 다양한 시각에 대해 재정리하면서 문제 사태를 급격하게 냉각하려는 우리의 태도는 지극히 지양되어야 할 것이다.

와 진보를 아우르는 논리적 개선이 선포되고 작동되어야 한다. 분명 한반도를 포함한 세계적 차원에서 대한민국의 국민과 지방 정부의 도민과 시민들은 보편적인 삶을 누리려고 노력하고 있다.

지방 정부의 통일교육은 새로운 지방 문화의 사회를 추구하면서 시민교육의 한 형태로 강화되어야 한다. 그 속에서 지역적인 특수성을 인정하며 중앙 정부의 통일교육과의 다양한 입장을 갖추어야 한다. 통일교육의 다양성과 통일성은 남북관계와 통일문제 그리고 다문화 사회에 대한 이해에 중요한 지방 정부의 통일교육의 지향을 보여 주는 것이다.

통일의지를 고취하면서 우리 구성원들이 갖는 통일에 대한 다양한 인식들은 자유롭고 평등한 기반에서의 남북통일을 지향하여야 한다. 통일이 자본주의의 논리로 전개된다고 하더라도 인권과 실질적인 남북통일의 주제로 한반도 구성원들을 위한 논의가 되어야 한다. 통일은 바로 더불어 인식하고 함께 하는 통일로의 길이 되게 만들어 주어야 할 것이다. 통일로의 길에 소외된 대중들의 통일의지는 강화되기 어렵다. 그렇기에 우리는 다양한 지방 문화를 함께 지속하는 다문화 시대의 지방 정부의 통일교육을 지향하여야 한다.

분명 통일은 진정한 화합으로 전개되는 길이다. 우리의 제도를 북한에 이식하는 것이 아니다. 통일은 오늘날까지 민족적인 논의로만 생각하는 사람들이 많이 있다. 그러나 새로운 지방 시대의 한국 사회는 오늘날까지의 분단시대 통일, 통일교육의 흐름과 특징을 잘 살펴보아야 한다. 그 이유는 바로 북한 문화와 사회에 대한 객관적인 인식이 부족한 상태에서 우리만의 통일을 주장하고 논의를 강화하는 약점을 가지고 있다는 것이다. 이는 북한이 더욱 심한 것이 사실이다.

이러한 홍보 중심, 국정 정책 반영 중심적인 인식 덩어리의 통일, 통일 교육은 올바른 목표, 내용, 방법을 갖기 어려울 것이다. 그렇기에 남남갈등, 남북갈등에서 통일, 통일교육이 헤어나지 못하는 것이다. 많은 쟁점을 쟁점대로 파악하고 그것을 확일적으로 답을 만들려는 자세를 고쳐야 한다.

지금까지의 남남갈등, 남북갈등의 쟁점은 쟁점대로 의미를 갖는 것이다. 그러한 쟁점이 주장하는 바라는 사실에 기초한다. 그렇기에 분단된 남북한의 상황에서 쟁점은 그 각각의 북한 인식의 해안을 넓히는 통로가 되는 것이다. 그렇기에 쟁점을 융합하려는 의도가 바로 중앙 정부의 단선적인 논의로 이루어지는 절대적인 힘으로 가서는 곤란하다는 것이다. 객관적인 북한 인식은 매우 어렵고 힘든 과정이다. 그 이유는 북한 자체가 정보의 차단이 어느 나라보다 극심하기 때문이다. 그러한 사회를 인식하고 파악하는 통로조차도 아직 만들어지지 않는 상태에서 다양한 해결하지 못한 쟁점들이 있는 것은 당연하다. 그렇기에 쟁점에 대해 비판적으로 검토하는 것은 매우 중요하다.

분명 한국 사회는 다문화시대로의 전환이 이루어졌다. 한국은 이미 전인구의 3%가 넘는 1,943,576(재외동포 763,425)명의 외국인이 우리와 같이 한반도에서 살고 있으며, 매년 10% 내외 사람들이 외국인과의 결혼을 통해서 가정을 꾸리고 있다. 유엔은 2007년에 우리나라가 단일민족국가라는 이미지를 극복할 것을 권고하고 있다. 그리고 우리 정부는 지난 2006년부터 정부 차원에서 다문화 정책을 수립하면서 그동안 비정부기구(NGO)가 중심이 되어 추진되었던 다문화 정책의 방향을 수정하였다(윤여탁, 2016: 1).

이러한 사회에서 지방 정부의 통일교육은 앞으로 기존의 인식을 극복하는 다양한 신진 연구자들이나 국민들 특히 새로운 구성원인 다문화 가족이나 북한이탈주민들의 입장을 잘 구성하는 통일교육이어야 할 것이다.

다문화 시대의 사회는 다양성을 인정하고 그 안에서 통합성을 찾는 사회로 진행되어야 갈등이 최소화되는 것이다. 그렇기에 우리 사회에서 그 동안 시대적 상황에 따라서 남북관계와 통일문제에 대한 강조점과 내용의 변화를 비판적으로 파악할 필요가 있다. 현재까지의 지방 정부의 통일교육도 지역 주민의 이해를 강조하는 통일

교육의 형태를 이어 오고 있다. 그러나 이제는 타인의 입장에서 통일을 말하고 그과정이 지속되어야 한다.

이제 지방 통일교육은 좀 더 유연하고 달라져야 한다. 북한 인식이나 안보 인식에 있어서 다양한 논리를 가능하게 하는 질문이 있는 통일교육으로 전환되어야 한다. 북한이 더욱 더 '우리 국가 제일주의'를 강화하여 '자 국가 중심주의'로 빠지게 될 공산이 커졌다. 이 경우에도, 우리는 북한의 거시적 인식과 미시적 인식을 함께 진행하면서, 평화와 안보를 잘 균형 있게 추구하는 통일교육적 대비와 변화를 갖추어야 한다.

지방 정부의 통일교육은 현 정부가 말하는 통일과 통일교육을 지방 상황에 맞게 재해석하는 통일교육이어야 한다. 여기서 중요한 것은 다양한 이견에 대한 민주적 논의의 실천인 것이다. 실천과 생각이 다른 통일내용과 통일교육에서 많은 쟁점들에 대해 각 지방의 통일교육은 조절하는 능력을 갖추어야 한다. 통일교육은 분명 헌법 정신 속에서 구현하는 것이다. 그렇기에 지방정부의 통일교육의 성격은 반공통일교육 시기에서 보는 체제부정적인 북한관, 안보통일교육 시기에 전성기를 보였던 체제 비판적 북한관, 경쟁적 안보관도 가지고 가면서 대화와 협력 시기의 균형 있는 북한관, 건전한 안보관, 미래지향적 통일관을 함께 '비동시성의 동시적 공존'에 대해 시민들에게 위로나 이해를 주는 통일교육적 내용을 갖추어야 한다.

앞으로의 미래를 구성할 다양한 문화의 소유자들을 위한 방안인 통일교육으로 지향할 필요가 있다. 이 속에서 중구난방이 될 것이라는 우려는 불식했으면 한다. 지금 지방 정부의 통일교육은 새로운 시대의 통일교육인 것이다. 그렇기에 각각 지역의 특성 속에서 통일교육의 성격과 목표, 방안을 지속화하여야 한다는 것이다.

지방 정부 통일교육은 분단 옹호자들에게도 안심을 주면서도 그들의 생각을 열리게 하는 내용을 담아야 한다. 그렇기에 분단이 준 부정적인 효과를 생각하게 할 기회를 줄 것이다. 물론 분단으로 혜택을 받은 사람들이 존재하는 것도 인식할 필요가 있다. 그러한 상황에서도 평화를 보장하는 분단 관리, 통일 지향적인 다양한 생각이 자유롭게 논의되어야 한다. 즉 지방 통일교육은 다양한 쟁점에서도 자유로워져야 한다. 그것이 창의성을 갖는 통일교육인 것이다. 누구를 위한 통일교육을 지향할 것인가? 우리 한반도 전체 구성원들이 손해 보지 않는 통일, 평화적 분단 관리, 평화적 왕래 교류를 위한 방안을 찾는 것이어야 한다. 군인들이나 경찰들 정보기관들이 걱정하지 않는 통일로 만들어 주어야 한다.

그렇게 하기 위해서는 분단 상황인 현재 속에서 다양한 쟁점들이 다 나와서 서로에게 너무 상처받지 않고 쟁점을 다 수용할 수 있는 다양성을 갖는 통일이어야 한다. 사상적인 자유를 억압하지 않고, 자주적인 각자의 노력에 대해 스스로 생각하고 말하는 통일교육을 위해 시민들은 인내심을 갖고 노력하는 사회 구조를 만들어야 한다. 한마디로 통일문제나 통일교육에서는 다양성을 열어 놓고 남남 화해와 남북 화해로 가는 정의와 용서가 병행되는 미래 지향적 통일교육이 이루어져야 한다는 것이다.

북한에 대해 언급하는 것도 지금보다는 보다 다양하게 전개되어야 한다. 다각도로 북한을 보면서 달리 생각할 수도 있지만 그 안에서 북한 사회에 대한 다각적인 논리와 인식이 융합되고 접근되도록 하여야 한다. 우리 사회가 통일교육 노력을 논의하면서 북한과의 다양한 지방 정부와 논의하게 하는 기초가 우리 내부에서 만들어져야 한다. 우리 사회는 너무도 통일교육 환경에 있어서도 자유, 평등, 인권을 스스로 지향하는 분위기를 갖춘 통일 및 북한 연구가 조성되어야 한다.

우리 사회 구성원들이 먼저 교육적인 준비나 인격적인 측면에서 통일 논의를 전개한다면, 다문화 구성원들이나 북한 동포들도 서서히 그들 사회에 대해 개방을 추구하고 우리의 통일로의 길에 중요한 이해의 단서를 제공해 줄 것이다. 물론 그 과정이 매우 험난할 것이지만 평화적 통일, 통일교육은 그러한 과정을 우리에게도 견딜 수 있는 능력을 갖추어야 한다. 통일이 되는 과정은 다양한 논의 속에서 민주적 갈등 해결 방안인 논쟁을 벌이

는 상황을 만들어야 한다. 그러한 미래를 위해서라도 치열하게 남남갈등을 순화하는 다양한 입장 표방이 필요하다. 분명 우리 사회는 다양한 문화가 공존하고 있고, 그것을 있는 그대로 보아 주면 되는 것이다.

보다 나은 사회로의 지방 정부의 통일교육은 새로운 것이다. 그러나 각기 지방색에 맞는 통일교육의 논리를 거부하거나 일방적으로 받아들이는 것이 아니다. 잘 음미하고 논쟁적인 내용이라도 목소리를 낮추고 결지회지나 동병상련을 키우자는 것이다. 남남갈등을 격화하게 하는 행동을 스스로 낮추자는 것이다. 우리 사회는 사회적 합의에 있어서 지나친 포용과 인정을 요구한다. 그러나 실제로 보면 우리 사회에서 치유할 능력을 갖추는 노력을 전개하여야 한다. 많은 문제가 발생할 수 있는 북한 및 통일에 관한 관점은 분쟁하기 전에 인간 존엄성, 자유와 평등, 인권을 우리 스스로 사랑하는 마음과 실천을 하자는 것이다.

남북통일은 일방적인 흡수를 전제로 거론되는 것이 의미가 없다. 통일은 대한민국의 정치적, 경제적, 사회문화적 제반의 국민 의식과 북한의 인민들이 서로의 마음을 움직여지는 것을 의미한다. 예를 들자면, 충남의 자본력이 북한의 황해남도나 황해북도를 인식하고 상호 포용하고 북한 인민들을 움직여야 가능한 것이다. 그러한 차원에서 우리는 현재의 상태로 놔두고, 북한만을 남한의 투자가 잘 되도록 변모하는 것이라고 생각하면 통일의 상정은 비극의 시작이다.

일방의 변화를 강요하는 통일은 이루어지지 않아야 한다. 다 같이 희생하고 다 같이 성공하는 통일이 되어야 한다. 그러한 통일을 위해서라도 지역 정부의 통일교육은 우리 사회의 다양한 통일쟁점에 대해 다양한 논의를 가능하게 하여야 한다. 물론 사실에 근거한 정보에 대해 귀를 열고 마음을 열고 대비하여야 할 것이다. 보수적 입장에서 말하는 통일의 문제의식이 통일반대론자라는 잘못된 편견도 줄어들어야 한다. 현재 상황에서 남북 관계는 불안정한 상태이다. 그렇기에 평화적 통일을 준비하는 구성원들은 실질적인 평화적 조건을 만들기에서 낙관적 전망과 비관적 전망이 있을 것이다.

그러한 차원에서 통일교육의 개념에서 평화와 안보의 비중이 각 지방마다 다를 수 밖에 없다. 이에 서로 다름을 인정하고 그 인정 속에서 실질적인 안정을 주는 지방 통일교육이 한국 사회에서 만들어 져야 한다. 지방 정부의 통일교육은 개별적인 주체의 울림과 사회단체의 노력 그리고 지방 정부의 다양한 논의를 잘 인식하게 하는 통일교육이 기초되어야 한다.

IV. 결론: 지방 정부의 통일교육의 진척을 위한 방안

적극적인 지방 정부는 통일교육에서 그 내용을 과거 통일정책이나 북한이해에 대한 내용에서 충분히 인식하는 시간을 가져야 한다. 그러한 노력으로 지역 주민을 위한 통일교육을 생활화한다면, 지역 사회의 통합과 비전을 잘 구성할 수 있을 것이다. 그렇게 하여야 지방 정부의 통일교육이 '지나친 반공, 반복 논리나 반통일 논리'로 감정적으로 이루어지는 것에 적극 노력하여야 할 것이다.

지방 정부는 남북 교류를 위한 노력 속에서 남북화해 무드를 대비한 신경제지도를 잘 음미할 필요가 있다. 앞으로 남북한 경제 교류를 통해 지방 정부에 미치는 사회·경제적 효과를 잘 파악할 필요가 있다. 이를 보완·활용하는 전략을 실천할 지방 정부의 통일교육적 준비가 필요하다. 남북경협이 잘 확대될 상황도 대비하면서 한편으로는 남북 상황이 답보 상황이라 할 때도 건전한 평화인식을 갖춘 통일교육을 실시하는 것이 필요하다.

남북 교류는 한반도를 하나의 단일 시장으로 확대되는 과정에서 이루어지기 때문에, 긍정적인 효과가 이루어

지면 남북경협외의 개성공단 프로젝트가 지속될 것이며, 남북한 철도와 도로망이 연결되어 대중국, 대유럽, 대아시아에 대한 기존 항공 및 운송에 대해 경쟁적인 물류체계가 갖추어 질 것이다. 또한 철도 및 도로망에 연결된 남한의 지방 정부의 경제적 효과는 매우 의미 있게 결과를 얻을 것이다.

그러나 현재로는 북한의 김정은 정부가 ‘우리 국가 제일주의’를 내세우고 있기 때문에, 남북한 간의 긍정적인 사회·경제적 효과를 너무 기대하기는 어렵다. 실제로 남북 교류가 구현되기 위해서는 한국의 통 큰 지원이 불가피하다. 그러나 앞으로 북한이 계속적으로 핵무장에 집중하는 것으로 우리의 지원은 주의할 수 밖에 없다. 그러한 상황 속에서 소극적인 남북교류가 전개될 것이고, 통일교육은 계속 줄어들 수 있다.

그러나 통일교육의 실시는 지나치게 흥분하거나 통일에 앞서는 듯 한 시각에서 이루어질 수 없다. 따라서 지역에 알맞게 통일교육 학습자들이 경제발전을 이룩할 수 있는지 제도 및 연구의 경험을 토론하고 합의해 나가는 과정을 갖추어야 할 것이다. 또한 남북한 정부 혹은 북미 간에 벌어질 긴장을 다각적으로 파악할 통일교육을 감안한 방안을 잘 찾아야 할 것이다.

예컨대 남북한 서로 간에 다소 소원해 지는 상황이 발생하더라도 꾸준히 지역에서는 남북교류와 대북인식을 지속적으로 파악하는 노력이 중요하다. 가령 현재 중단된 남북 교류에 중앙 정부가 힘쓴다면 각 지방은 더 확대한 미시적인 지역 정서에 맞는 별도의 지방 정부의 경제교류를 형성하고 그에 맞는 제도적 장치를 고안, 발전하는 것도 좋은 방안일 것이다. 이제 그러한 일을 진척하는 것은 지방 정부의 통일교육을 관할 주민들에게 확장하는 역할을 수행하여야 할 것이다.

참고 문헌

- 김관호(2018), 「한반도 신경제지도 구상과 북한의 농업생산기반 정비 협력 방안」, KERI 북한농업동향 19권4호, 2018년 3월, 한국농촌경제연구원, pp.3-21
- 김재구/최성환(2018), 「한반도 신경제지도 구상, 전북발전의 기회로 활용하자」, 전북연구원 이슈브리핑, 2018.07.02. vol.172, pp. 1-16
- 김종진(2018), 「한반도 신경제지도 구상」, 국토 제443호(2018.9), 국토연구원, p. 54
- 박광기(2012), “한반도 통일비전과 통일교육의 재인식”, 『정치·정보연구』 제15권 1호(2012.6.30.), pp. 197-198.
- 박성춘(2016), “다문화 시대의 통일교육”, 아산사회복지재단 편, 『다문화 시대와 한국의 사회통합』
- 박형빈(2013). “통일교육에서 민족주의와 다문화주의”. 『윤리교육연구』, 31, 213-235
- 변종현(2014), 『남북한 관계와 한반도 통일: 성찰과 논의』, 서울: 인간사랑, pp. 374-375.
- 성경룡(1995), 『체제변동의 정치사회학』, 서울: 한울아카데미, 1995, pp.449-453.
- 안승대(2006), “체제이념적 접근에 따른 통일교육원 교육자료 분석 및 평가”, 『교육사회학연구』 제16권 제1호, pp. 107-132.
- 윤여탁(2016), “다문화 시대와 한국의 사회통합” 아산사회복지재단 창립 39주년 기념 심포지엄자료집.
- 이현주(2018), 「한반도 신경제구상의 북방경제 협력방향」, 국토, 제 443호(2018.9), 국토연구원, pp.13-18.
- 정영철(2020), “북한의 ‘우리 국가제일주의’ 국가의 재등장과 체제 재건설의 이데올로기”, 『현대북한연구』제 23권 1호, pp.8-36.
- 통일부(2014), 『2014 통일교육 기본계획』, 통일부 통일교육원, p. 11.

통일부(2014), 『2014 통일백서』, 통일부 통일교육원, p.201.

한만길(1994), “통일교육의 사회 과학적 접근모색”, 평화문제연구소 편, 『통일문제 연구』 1994년 겨울, pp.166-171.

한만길 외(2016). 『통일을 이루는 교육』. 교육과학사.

Bang, Manngi/Park, Minjung/Park, Yeong In(2017), “Market Constellation for Economic through a Third Currency: Structural and Normative Theoretical Approach Considering the Expansion of the Korean Demilitarized Zone as an Example”, Proceedings of Annual Berlin Business Research Conference, 15-16 September 2017, Novotel Hotel Berlin Mitte, Berlin, Germany, ISBN: 978-1-925488-45-6

Sleeter, Christine E. & Grant, Carl A., 문승호 외 역(2009). 다문화 교육의 탐구: 다섯 가지 방법들(Making Choices for Multicultural Education), 서울: 아카데미프레스.

<https://www.unikorea.go.kr/unikorea/policy/project/task/precisionmap/>

다운로드 2019.3.5.

https://ko.wikipedia.org/wiki/2018%EB%85%84_%EC%A0%9C3%EC%B0%A8_%EB%82%A8%EB%B6%81%EC%A0%95%EC%83%81%ED%9A%8C%EB%8B%B4(다운로드 2019.5.5.).

충남 남북교류협력 활성화 방안

1

충남 남북교류협력의 추진방향

1) 남북교류협력의 추진 방향

(1) 충남 남북교류협력의 방향 제안

▶ 충남 남북교류협력의 방향과 원칙

- 충청남도는 그동안 남북교류협력 추진을 위한 종합적인 컨트롤 타워 운영이나 이로 인한 효과적인 사업수행을 위한 경험이 부족한 상황
- 현재 충청남도에 남북교류팀이 구축되면서 본격적인 남북교류협력이 추진되고 있는 상황에서 남북교류의 특수성 및 앞서 다른 사례분석을 통해 다음과 같은 원칙들을 제시할 수 있음

① 지속성과 신뢰형성 기반을 위한 단계적 접근

-

가

-

-

가

② 다양한 주체 참여 기반의 추진체계의 구축

-

③ 충남의 장점과 기술을 적극 활용

-

- , , ,

④ 저변확산을 위한 통일기반조성 적극추진

-

-

▶ 충남 남북교류협력의 추진 전략

- 앞서 제시한 충남이 남북교류협력의 추진을 위해 고려해야 할 원칙을 기반으로 다음과 같은 추진전략이 마련될 필요가 있음

① 남북관계에 따른 시나리오별 전략 수립

- 가 가

- , ,

3

-

-

-

-

가

② 충남 다주체가 참여하는 민관거버넌스 조직 구성

- 가

- , , , ,

가

③ 충남 남북교류협력 전문 실무추진조직 운영

-

가

-

④ 중앙정부와 적극적인 파트너십 형성

-

-

가

⑤ 주민의 삶에서 체험하는 통일교육의 다각적 추진

-

가

-

(2) 충남의 남북교류협력 사업추진 방향

▶ 남북교류사업 추진의 방향

- 충남의 차별화된 개발지원사업 영역을 개척

-

- 남북교류협력사업은 기본적으로 상호이익의 호혜적 관계에 기반

-

가

- 해당분야의 전문가 교류와 기술지원을 통한 북한의 역량강화도 고려

가

가

▶ 남북교류협력 사업운영의 방향

- 충남의 특성과 정책방향에 기반한 남북교류협력의 목표 및 원칙에 대한 수립이 필요함
- 사업의 목표는 남북교류협력을 통해 획득하고자 하는 지방자치단체의 목표로 앞서 살펴본 사례들은 남북한 주민들의 동질감 회복(역사·문화분야), 평화증진(사회·정치분야), 상호이익 증대(경제분야) 등으로 제시하고 있음
- 이러한 결과에 따라 충남에서 남북교류협력 사업개발과 운영의 원칙으로는 다음과 같은 사항들이 고려되어야 함

- , , ,

- 가 가

- ,

-

- (,)

- 충청남도의 남북교류협력 지원사업은 이와 같은 충남의 여건에 따른 목표와 원칙에 따라 도출되어야 하며 이에 따른 추진 주체의 발굴과 전략이 뒷받침이 되어야 함
- 충청남도의 남북교류협력을 위한 충남의 주체 및 자산들에 대한 면밀한 조사 및 수요 파악을 통해 중장기적인 충남 남북교류협력의 비전과 추진계획들이 각 시기별로 도출이 되어야 함
- 위와 같은 현황과 실태조사 ▶ 주민 및 다주체의 면밀한 수요파악 ▶ 중앙정부 및 대북, 통일관련 기관의 정책협력방안 등을 모두 종합하여 충청남도 의 남북교류협력 중장기 기본계획의 수립이 요구됨

▶ 충남 남북교류협력 방향을 통한 기대효과

- 충남에서 이와 같은 남북교류협력의 정책방향의 제시는 현재 「남북교류협력에 관한 법률」 개정예고에 따라 지방자치단체가 남북교류협력사업자로 명시되면서 이에 대한 대처의 필요성에 기인함

- 궁극적인 남북교류협력 사업의 방향은 충청남도에서 북한의 다른 지역들에 대한 사회 문화적 교류와 함께 경제적 협력사업을 추진하기 위함이며 이를 통한 남북평화시대 구축을 위해 국가와 민간 수행의 한계를 보완할 수 있는 역할을 수행함에 있음
- 단기적으로는 현재 하노이회담의 결렬과 코로나19의 상황으로 남북관계가 다시 냉각기로 접어든 시점에서 내부적으로 남북교류의 추진력을 확보하기 위한 정책기반의 조성 필요성에 따른 방향을 제안하는 것을 목적으로 함
- 이에 따라 적극적 남북교류의 방향제시보다 내부적 남북교류 추진체계의 구축과 통일 인식확산의 제안을 통해 충남 남북교류의 기반을 확고히 다지고자 함

1) 추진체계 구축의 방향

(1) 충남 남북교류협력 추진체계의 중요성

- ▶ 남북교류 추진체계 활성화 배경
 - 남북교류협력 사업의 성패를 좌우하는 것은 적절한 추진체계의 정비와 협력적 거버넌스의 구축에 달려있음(임을출, 2019)
 - 중앙 및 지방자치단체의 남북교류분야는 반세기의 기간에서 지속적이고 체계적인 교류협력시스템을 갖추는데 한계를 보임
 - UN, ,
 - 가
 - 가
 -
- 현재 지방자치단체들의 남북교류협력 정책활동은 일부 접경지역 교류사업을 제외하고 2018년 이후 과거의 관계 회복 이후의 초기 시작단계들로 볼 수 있으며 2019년 하노이 회담 결렬과 2020년 코로나19의 상황으로 인해 남북교류협력의 활동이 위축된 대외적 환경을 인지할 필요가 있음
- 반면에 2019년의 제도개선으로 지방자치단체들의 남북교류활동의 적극적 참여가 가능하게 되면서 향후 미래의 지속가능한 남북교류협력 활동이 가능하기 위한 활동주체양성과 추진체계 구축의 단계라 볼 수 있음
- 결국 현재 시기에서 충청남도 남북교류협력에서 주안점을 두어야 할 부분은 제도적 변화에 따라 충남이 적극적으로 남북교류협력 활동을 수행할 수 있도록 내부적인 역량강화와 함께 효과적인 추진체계를 구성하고 운영하여 내실을 다지는 것이 가장 효과적인 방향임
- 충청남도의 내부적인 통일인식 확대와 함께 지속적인 남북교류협력의 활동이 형성되기 위한 다주체간 협력적 구조로 협의과정을 구축하고 이후 남북교류활동이 본격적 재기될 시 추진할 수 있는 실천적 추진조직들의 마련이 중요한 관건

(2) 충남 남북교류협력 거버넌스의 구축방향

- ▶ 다주체 참여와 논의구조 형성
 - 접경지역으로 장기간동안 남북교류협력의 경험을 축적하고 있는 경기, 인천과 달리 경남, 전남의 남북교류협력활동은 현재 추진체계를 구축 및 확대하고 있는 단계로 공공과 민간 중심의 다주체간 거버넌스 구축이 특징적임
 - 전라남도과 광주시는 2000년대 이후 공공과 민간이 함께 참여하여 2003년 '광주전남 남북교류협의회'가 발족하여 지역의 대표적 추진주체가 됨
 - 특히 전남은 전라남도를 비롯해 전남시장군수협의회를 통한 22개의 기초자치단체들과 전남교육청의 공공은 출연금 등을 통한 재원마련을 통해 적극적인 남북교류활동을 지원하고 있어서 보다 안정적인 남북교류협력활동이 가능함
 - 공공과 함께 전라남도의 다양한 민간단체, 조직들이 '전남남북교류협의회'에 활동 주체 및 협력지원단체로 참여하였는데, 시민사회단체 뿐만 아니라 각종 직능단체(의사, 세무사, 변호사 등)대표, 경제계 지역대표 등도 활동하는 다양성을 확보하여 실질적 남북교류활동의 논의와 실천이 가능하도록 구성함
 - 광주광역시도 '(사)광주광역시 남북교류협의회'를 통해 전라남도과 유사한 형태와 방향으로 남북교류협력활동을 추진해왔음
 - 이후 두 광역자치단체는 '전남남북교류평화센터' '광주평화센터'로 보다 전문적인 남북교류협력과 통일교육을 실시하는 전문실행기관으로 조례를 통해 전환하고 지원을 명시함
 - 이와 같은 공공과 민간이 함께 참여하는 협력적 거버넌스의 구축은 광역자치단체 차원에서 보다 지속가능한 남북교류협력의 체계를 구성하는 효과적 방법으로 제시될 수 있음
 - 다주체 참여구조는 지역사회가 갖고 있는 많은 역량들을 결집시킬 수 있으며 이들을 대표로 다양한 참여구조를 구축하고 대북지원의 근거들을 확산시킬 수 있음
 - 따라서 정치적, 사회적 성향과 관계없이 다양한 사회단체 및 직능단체, 종교 및 경제계를 포함하여 충남 차원의 대표성을 가진 논의구조의 형성이 우선적으로 구성될 필요가 있음
- ▶ 충남 남북교류협력의 실천주체 육성
 - 충남 남북교류협력의 다양한 주체들의 수요와 역량을 결집하고 논의의 거버넌스를 구축하는 전략은 중장기적으로 지속가능한 구조 형성에 중요하지만 이에 대한 실천행위가 필요함
 - 따라서 협의된 논의들을 남북교류협력에 활용하고 다양한 제반적인 행위들을 주도적이

고 상시적으로 수행할 수 있는 남북교류의 역량을 갖추고 있는 실천적인 조직이 함께 필요함

- 이러한 형태는 경상남도에서 경남연구원에 구축한 경남남북교류협력연구센터의 사례를 참고할 수 있음
- 경상남도는 경남연구원 소속으로 경남남북교류협력연구센터의 상시적 실행조직을 구축하여 센터장 1인 팀장 및 직원 3인으로 운영하고 있음
- 주요한 업무로는 정책연구, 거버넌스 운영, 정보교류 및 컨설팅 지원으로 남북교류의 행위가 경남에서 지속적으로 추진될 수 있도록 현황 및 실태파악의 조사연구와 네트워크 운영의 기반마련을 주로 수행하고 있음
- 또 다른 형태로는 조례개정을 통해 민간 중심으로 운영되는 별도의 추진단을 구축하여 위원회 소속으로 두도록 하며 추진단을 중심으로 위원회와 도의 활발한 정책추진을 지원하는 역할을 수행하도록 할 수 있음
- 이러한 대표적인 경우로는 울산광역시로 볼 수 있으며 울산광역시는 조례로 10명 이내의 위원으로 구성된 실무추진단을 명시하고 있으며 이에 대한 기능과 역할도 제시하고 있음
- 이처럼 남북교류협력의 행위가 충남에서 대외환경에 관계없이 지속적으로 벌어질 수 있도록 하는 상시적 업무를 전문적으로 수행할 수 있는 실천조직의 구성은 필수적

2) 남북교류협력 추진체계 제안

(1) 충남 남북교류협력 추진주체

- 앞서 제시한 방향에 따르면 충남 남북교류협력을 추진하는 주요한 거버넌스 주체로 충남 남북교류의 민관거버넌스 조직과 상시적 실무추진주체를 강조하였으며 이와 함께 현재 충청남도의 남북교류팀 조직을 포함함
- 도 남북교류팀은 충청남도가 공공재원을 통해 추진하는 남북교류협력 사업의 운영과 함께 위원회 및 기금운영, 관련된 계획 수립, 통일교육 및 인식확산의 정책개발운영의 업무를 수행하고 있는 충청남도의 대표적인 추진조직임
- 따라서 충청남도에서 추진하는 남북교류협력 사업을 실질적으로 논의하며 실천하는 조직은 충청남도의 남북교류팀, 다주체 참여기반의 민관거버넌스 조직, 상시적 민간실천조직의 3주체로 종합할 수 있음

(2) 충남 남북교류협력 민관거버넌스 구축 운영

- ▶ 충남 남북교류협력 거버넌스 조직의 형태
 - 우선 충청남도에서도 남북교류협력 활동을 위한 민관 거버넌스의 조직체로서 다음의 두 가지 방향으로 구성을 제안할 수 있음
 - ① 현재 충남 남북교류협력위원회의 강화와 남북교류, 통일교육의 분과위원회를 통해 위원회별 전문가 참여를 통한 거버넌스 조직으로 확대
 - ② 별도의 충청남도 남북교류협의회를 구성하여 운영할 수 있으며 이는 다음의 (사)충청남도 남북교류협의회 구성을 제안할 수 있음
- ▶ ① 충남 남북교류협력위원회의 거버넌스 기능 확대
 - 현재 조례를 통해 구성된 충남 남북교류협력위원회는 행정부지사 위원장 및 당연직을 포함하여 30명의 위원으로 구성되어 있음
 - 또한 남북교류협력위원회 소속으로 실무위원회를 구성하도록 하고 있으며 문화, 관광, 체육, 학술, 경제, 인도적 사업의 분야로 구분할 수 있음을 제시
 - 현재의 충청남도 남북교류협력위원회의 구성을 보면 2명의 당연직(행정부지사 및 자치행정국장)과 함께 2인의 도의원을 제외하면 26명의 민간 전문가들이 위원회에서 활동하고 있음

- 현재 26명의 민간전문가들은 남북교류, 통일교육, 기금의 3가지 분야로 현재 구분되어 있으며 활동내용에 따라 문화관광, 의료, 시민사회, 기금의 분야로 구분이 가능함
- 하지만 관련 정책의 심의 의결과 예산의 승인 등 수행을 위해 연간 2회정도 소집되는 현재의 운영방식으로 적극적 남북교류협력 사업추진의 내실을 기하기에는 한계가 있음
- 따라서 이를 위해서는 남북교류협력위원회의 기능 및 역할과 함께 전문성의 확대가 필요하며 나아가 실질적인 민관거버넌스의 역할을 추진하기 위해서는 위원장을 현재 행정부지사에서 도지사로 격상하여 위원회의 위상과 책무를 강조할 필요가 있음

▶ ② (사)충청남도 남북교류협의회 구성

- 이와 달리 충남 남북교류협력을 위한 새로운 민관 거버넌스의 조직을 구성하는 방안도 제안될 수 있음
- 새로운 협의회는 남북교류협력위원회와 별도로 활동하며 위원회는 기금심의 및 도의 남북교류협력 사업의 자문역할에 한정하며, 협의회는 실질적인 남북교류협력 사업 발굴과 실행을 위한 의견 논의 등의 포괄적 범주로 활동
- 충남 남북교류 관련 민관 거버넌스 협의체인 (사)충청남도 남북교류협의회는 구성과 발족은 다음의 단계를 통해 추진될 수 있음

15

()

()

- (사)충청남도 남북교류협의회 추진을 위해 현재의 충남도의회 남북교류협력 연구모임 및 충남 남북교류 관련 전문가를 중심으로 (가칭) 준비위원회를 구성
- 협의회와 같은 민관거버넌스 조직은 공공과 민간이 함께 공동대표 체제로 운영되며 주요한 단체 및 협의회 대표들이 이사로 구성하여 단체들의 적극적인 참여와 책임성을 확보하도록 함
- 이와 함께 진보성향의 시민사회단체 뿐만 아니라 의사, 변호사, 건설업 등 다양한 직능단체 대표와 함께 경제계와 함께 새마을 단체 등 보수성향의 단체 참여를 망라하는 조직구성의 다양성이 존재해야 충남의 다양한 계층으로 남북교류의 당위성과 긍정적 인식도 확산될 수 있음
- 준비위원회를 중심으로 충청남도와 15개 시군이 참여하기 위한 설득과 함께 조례개정을 통한 지원의 근거마련을 추진하여 공공의 참여기반을 마련함이 핵심이며 공공은 주로 조례에 근거하여 활동 재원을 조성하여 사업활동이 지속가능하게 하는 것이 중요한 역할

(3) 충남 남북교류협력 실무추진조직 구축 운영

▶ 충남 남북교류협력 실무추진조직의 필요

- 충남 남북교류협력의 실무추진조직(이하 추진단)은 전문성을 갖춘 인력들에 의한 상시적인 남북교류협력 추진조직을 의미함
- 남북교류협력의 활동수행을 위한 이러한 전담조직(추진단)의 구성은 남북교류협력 관련된 지속적인 정보습득 및 전파, 통일 및 남북교류 관련 교육과 인재양성, 정책개발과 사업수행의 컨설팅, 타 지자체와 교류협력 등의 다각적인 저변확산의 활동들의 지속적인 역할과 기능을 위해 필요성이 높음
- 추진단은 공공조직인 충청남도 남북교류협력팀과 민간조직 및 위원회의 활동을 연결해 주고 이들의 적극적인 역할 수행을 지원하며 공공과 달리 유연하고 추진력 있는 활동을 수행하는 역할이 필요하며 이를 위한 상근조직의 형태가 바람직함
- 추진단은 단기적인 방향으로는 다음 두 가지 형태로 고려해볼 수 있음
 - , (가)
 - ,

- 이러한 형태는 다음의 두가지 사례를 통해 구체화 될 수 있음

▶ 위원회 소속의 추진단 구축 운영

- 첫번째 형태는 현재 충남 남북교류협력위원회 소속으로 추진단의 구축방향을 제안할 수 있으며 대표적인 사례는 울산광역시에서 다음 표와 같이 조례를 통해 추진하고 있는 형태로 남북교류 실무추진단을 참고할 수 있음
- 이러한 형태는 충남 남북교류협력위원회 소속으로 별도의 추진단을 구성할 수 있도록 조례를 개정하며, 추진단은 위원중에서 남북교류협력 관련 역량을 갖춘 민간인 중이서 도지사가 위촉하도록 하는 것이 업무의 추진과 효율성이 높을 것으로 판단됨
- 이와 같은 추진단의 구성은 상근인력의 확보와 함께 관련 연구자 및 도, 시군 공무원 등 민관 협력의 체제를 고려할 필요가 있음

표 28 울산광역시 남북교류실무추진단의 조례 근거

제6조 남북교류실무추진단<개정 2019.08.01.>

- ① 시장은 위원회의 자문에 실무적으로 응하기 위하여 남북교류 실무추진단(이하 ‘추진단’ 이라 한다)을 둘 수 있다.
- ② 추진단은 단장 1명을 포함하여 10명 이내의 위원으로 구성한다.
- ③ 단장과 위원은 남북교류협력에 관한 전문지식이 있거나 위원회 업무를 능률적으로 수행할 수 있는 사람 중에서 시장이 위촉 또는 임명한다.
- ④ 추진단은 다음 각 호의 사항을 처리한다.
 1. 남북교류협력방안에 대한 자료수집·조사
 2. 남북교류협력사업의 발굴
 3. 위원회에 상정할 안건 건의

▶ 충남 공공기관 소속의 추진단 구축 운영

- 보다 안정적인 형태로는 현재 충남에서 운영중인 공공기관의 소속으로 남북교류협력 관련 추진단을 구축하는 방안을 제시할 수 있다.
- 이와 관련하여 앞서 경상남도도 ‘경남남북교류협력연구센터’(이하 연구센터) 기관을 2019년 7월에 출범시켜 운영하고 있는 사례를 살펴보았음

- 가

- 충청남도 또한 경남처럼 남북교류협력의 초기단계로 현재 주체의 역량과 활동경험이 미흡한 상황에서 전문가 중심의 전담지원기관의 설립은 향후 남북교류협력의 기반구축과 효과적인 확산이 가능할 수 있음
- 따라서 경남의 사례처럼 충청남도 소속의 출자출연기관 소속으로 상시 업무조직을 구축하는 것이 현재 효과적일 것으로 판단됨
- 이와 같은 충남 남북교류협력 실무추진단의 구성과 운영에 관하여 위원회와는 별도로 구성 및 지원의 조례 명시 등의 제도화 과정이 필요함

▶ 실무추진조직 운영 방향

- 충남 남북교류협력의 추진단은 다음과 같은 업무를 주로 수행하도록 운영의 방향정립이 필요함
- ① 연구조사: 충남 남북교류협력 활동 관련된 실태와 현황의 파악, 북한의 주요 교류대상지역의 정보와 정책DB 구축, 충남 남북교류협력 관련 정책 연구, 충남 남북교류협력 관련 이슈리포트 등 정기간행물 발간
- ② 거버넌스 운영: 충남 남북교류협력 전문가 자문위원단 운영, 충남 남북교류협력 민관거버넌스 조직 운영, 충남 출자출연 공공기관들간 남북교류협력 관련 네트워크 구성 운영

- ③ 추진조직 지원: 충청남도 남북교류팀 지원 및 도 남북교류협력위원회 상정 안건의 건의 및 검토와 위원회(장) 자문활동 수행
- ④ 남북교류협력활동의 개발 및 추진: 충청남도 남북교류팀과 함께 교류협력활동을 공동으로 개발 및 추진하지만 공공조직과 달리 민간의 주체와 역량을 중심으로 공공과 협력하는 방식으로 기능의 차별화를 둘 필요가 있음
- 남북교류협력의 실무추진단은 충남 남북교류협력의 성격 및 방향에 따라 충청남도가 출연한 공공기관과 함께 전담실행조직의 연계협력의 구축과 운영이 필요함

:

:

:

:

:

:

- 공공기관 소속 센터의 추진단 설립의 경우는 해당 소속의 공공기관과 이를 관리하는 충청남도의 주무부서로 인한 운영의 자율성 확보가 어려울 수 있기 때문에 이를 위해 별도의 센터 운영위원회를 구성할 필요가 있음.
- 센터의 운영위원회는 남북교류협력위원회 및 민간전문가들로 구성하며 민간중심의 남북교류, 통일인식확산을 위한 정책추진과 사업운영의 의견을 개진하며 센터의 독립적 운영 확보를 위한 역할을 수행함

▶ 실무추진조직의 장기적 비전

- 우선 추진단은 어떠한 형태라도 조례의 개정을 통해 별도의 독립성을 가진 추진조직을 명시할 필요가 있으며 이를 위한 초기 인큐베이팅의 과정을 거칠 필요는 있음
- 이와 같은 충남 남북교류협력의 추진단은 현재의 여건에 따라 위의 두 가지 형태 중에서 설립되어 운영될 필요가 있으나 최종적으로는 전남남북교류평화센터나 광주평화센터처럼 별도의 독립된 재단으로 자립화가 필요함
- 남북교류협력의 추진단(재단)은 전남이나 광주의 사례처럼 독립적 자립기구로 충남을 대표하는 대북기구로 정부의 승인을 받고 직접 남북교류 및 통일인식확산의 활동을 수행하는 형태로 발돋움 할 필요가 있음

▶ 충남 남북교류협력 위한 협의회 구축

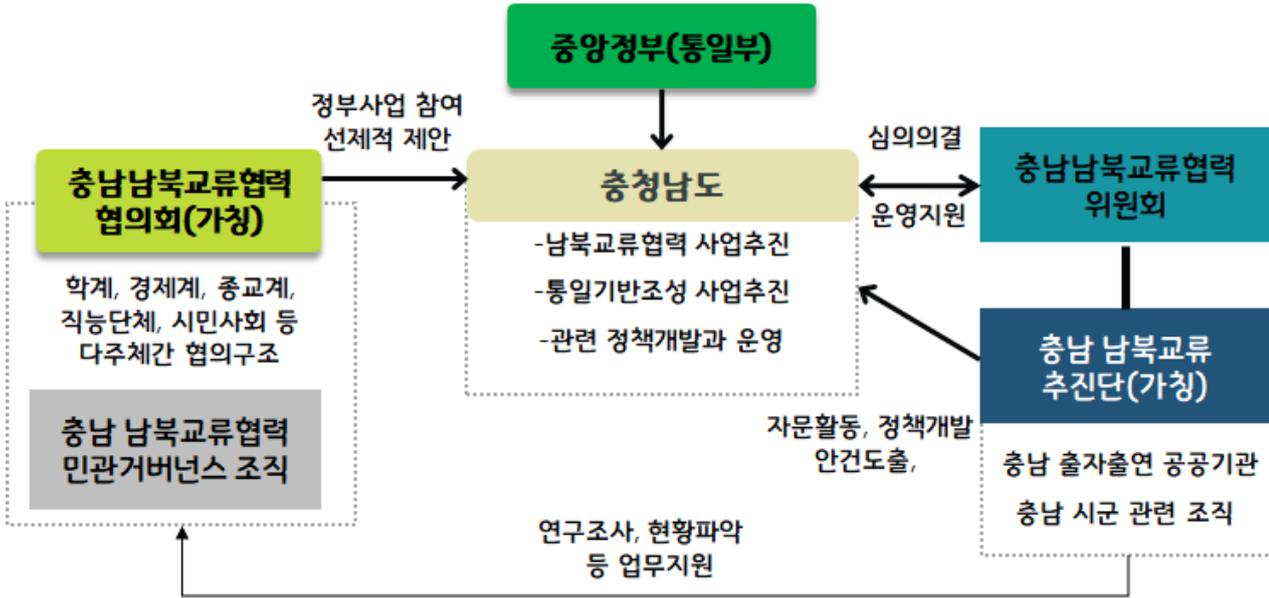
- 추진단은 충남 소속의 공공기관 및 중간지원조직들과 협력할 수 있도록 위원회와는 별도로 ‘충남 남북교류 실무추진협의회(가칭)’를 구성 운영하는 것이 필요하며 이에 대한 구축 및 운영에 관한 내용을 제도화할 필요가 있음
- 충청남도 차원의 남북교류협력 주체들간 협력과 함께 소속 시군들의 협력과정도 함께 수행될 필요가 있음

- 전라북도는 남북교류협력에 관한 조례에 예산의 범위에서 시·군에 보조금 교부가 가능하도록 명시하고 있음
- 충청남도 또한 시군의 남북교류협력 사업 수행에 관한 시군 사업의 재정지원의 필요성과 함께 남북교류협력 관련 조례제정, 계획수립 및 시책개발을 지원할 수 있는 내용의 제도적 기반을 형성할 필요가 있음
- 또한 위원회는 별도로 충남 남북교류협력 민관거버넌스에 시군의 참여와 함께 실무추진단 중심의 정기적 협의체 구축 운영이 필요하며 이는 위에서 제시한 '충남 남북교류 실무추진협의회(가칭)'으로 통합하여 함께 논의구조 형성을 제안

(4) 충남 남북교류협력의 추진체계

- ▶ 충남 남북교류협력 추진체계의 제안
 - 위에서 제시한 충남 남북교류협력 추진체계를 종합하면 다음 그림과 같음
 - 충남의 남북교류협력(통일기반조성 포함) 사업수행을 위한 주요한 주체는 충청남도를 중심으로 충남남북교류협력협의회(가칭)와 충남남북교류협력위원회와 상시적인 실무추진조직인 추진단(가칭)을 거론할 수 있음.
 - 특히 추진단은 앞서 기술한 바처럼 다양한 형태로 들 수 있으나 위원회 소속으로 긴밀하게 연계되어 활동하도록 자율성을 부여하는 것이 중요하고 최종적으로는 남북교류협력 민관거버넌스 조직과 함께 전남의 사례처럼 독립적인 재단의 형태로 운영될 필요가 있음.
 - 이와 같은 충남 남북교류의 추진체계는 지역사회의 다양한 주체 참여의 구조를 마련하는 동시에 전문적이고 상시적 남북교류 활동 추구가 지속가능성을 위해서 필수적이라는 원칙을 기반으로 제안
 - 또한 중앙정부와 파트너십의 역할과 함께 시군을 포함한 공공과 민간의 지역사회 협력망 기반의 남북교류 및 통일기반의 생태계 조성이 중장기적으로 갖추어질 필요가 있음

그림 24 충남 남북교류 추진 거버넌스 구축(안)



3) 남북교류협력 조례개정 및 추진단계 제안

(1) 남북교류협력 추진체계의 조례개정 제안

- ▶ 남북교류협력 위원회와 실무추진단 조례의 개정
 - (충남 남북교류협력 위원회의 구성) ②위원장은 도지사가 되고, 부위원장은 위원 중에서 호선하며, 당연직 위원은 남북교류협력 담당 국장으로 한다.
 - (충남 남북교류협력 실무추진단의 구성)
 - ① 도지사는 남북교류협력사업의 원활한 추진을 위해 도에 실무추진단(추진단)을 둘 수 있다.
 - ② 단장을 포함한 추진단은 7명 이내로 구성하며 다음의 대상자(1, 남북교류협력사업 등 관련있는 기관 또는 단체에 근무하거나, 남북교류협력사업 등에 대한 전문지식 또는 경험이 풍부한 사람, 2. 충남 남북교류협력위원회 위원) 중에서 도지사가 위촉 또는 임명한다.
 - ③ 충청남도 남북교류협력 담당국장과 충남 남북교류협력 담당 출자출연기관의 장은 당연직으로 한다.
 - ④ 도지사는 추진단을 활용하여 남북교류협력을 실질적으로 증진하는 방법을 제시할

수 있도록, 추진단 업무의 전담인력을 두거나 충청남도 출자출연기관에 관련 업무를 위탁할 수 있다.

⑤ 실무추진단은 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 남북교류협력 방안에 대한 자료수집, 연구조사]
2. 남북교류협력 민관협치 조직 운영, 출자출연 공공기관들간 네트워크 구성 운영
3. 위원회 상정안 검토, 조정 및 건의
4. 남북교류협력활동의 개발 및 추진

▶ 사업관련 위탁과 보조금 지원 개정 제안

- 제20조 (보조금 지원) 도지사는 남북교류협력사업 등의 효율적 추진을 위하여 법인·단체, 출자·출연기관, 개인 등에게 예산의 범위에서 보조금을 지원할 수 있다.
- 제21조 (위탁관리) 도지사는 남북교류협력사업 등을 추진함에 있어 필요하다고 인정되는 때에 법인·단체, 출자·출연기관, 개인 등에게 그 사업을 위탁할 수 있다.

(2) 남북교류협력 정책수행의 단계 제안

• 위에서 제안한 통일교육 및 인식확산 관련하여 제안된 정책의 실행을 위한 다음과 같은 단계별 수행이 필요함

• (1단계: 2021년) 남북교류협력의 추진기반 마련

- ()
- ()

• (2단계: 2022년) 남북교류협력 활동의 수행

-
- (),
- ,

• (3단계: 2023년 이후) 남북교류협력 활동 확산

-
- , ,
-

1) 통일교육 및 인식확산의 방향

- ▶ 통일교육 및 인식확산 활동의 의의
 - 통일교육은 '통일교육기본계획'에 의하면 평화적 통일을 이루어 나가는 데 필요한 긍정적 인식과 바람직한 태도를 함양하기 위한 교육으로 「남북의 평화공존과 통일시대를 준비하는 시민양성」의 비전을 갖고 있음
 - 통일교육과 인식확산은 남북교류협력 정책추진에 대한 도민 공감대를 확산하고 공직자 및 주요 주체들의 대북관련 현실적인 이해와 정책추진 기반 마련 확산을 위해 필수적임
 - 결국 통일교육과 인식확산은 도민 대상의 평화통일 공감대 형성을 통한 인식적 기반을 만드는 차원이며 지속가능하고 중장기적인 활동추진을 위한 내부적 역량강화의 필수적인 정책활동으로 의의가 큼
- ▶ 통일교육 및 인식확산 활동의 방향
 - 통일교육과 인식확산은 관련된 지식의 주입이 아니라 올바른 북한 관련 정보와 인식을 알려주며 한반도의 평화구축을 위한 도민의 공감과 지지를 이끌어 내는 것에 주요한 목적이 있음
 - 현재까지 통일교육은 통일부 통일교육원 중심으로 지역통일교육센터를 통해 교육활동을 수행하는 중앙정부 중심의 교육시스템이 주도적
 - 하지만 지방자치단체 통일교육은 통일부 중심으로 수행되는 통일교육의 실행과는 별도로 지방자치단체만의 특색있는 교육 프로그램의 발굴과 실행이 필요
 - 최근 앞서 살펴본 경기, 전남 등 일부 지방자치단체를 중심으로 자체적인 통일교육 지원사업을 확대하고 있다는 점에서 충남에서도 중앙정부의 통일교육과 함께 자체적인 통일교육 활동을 통한 남북교류의 인식확산 도모가 효과적인 방향
 - 또한 강사 중심의 단발적인 통일교육의 행위에서 벗어나 중장기적 로드맵에 의한 지속 가능한 통일교육 활동을 지향할 필요가 있음
 - 위와 같은 통일교육과 인식확산의 논의에 기반하여 충남 통일기반조성의 방향을 종합하면 다음으로 제시할 수 있음

① 지속가능한 생애주기별 평화통일교육과 인식확산

-

-

② 충남 특성을 반영한 평화통일교육 실행

-

,

-

,

③ 북한의 실상과 변화를 반영한 교육 실행

-

-

가가

-

2) 통일교육 및 인식확산의 정책 과제

(1) 충남 통일기반조성을 위한 기반 조성

- ▶ 충남 통일인식확산을 위한 근거마련의 강화
 - 현재 통일교육 및 인식확산에 관한 조례의 내용을 살펴보면 다음 표와 같음

[표 1] 지방자치단체 통일교육 관련 조례 내용

지역	실행조직 설치	시군 수행 및 지원	지역사회 협력	사업위탁 재정지원	인력양성
서울특별시	평화 통일교육활성화 기관설치 운영			평화통일교육의 위탁, 예산지원	
부산광역시	관련 조례 없음				
대구광역시	관련 조례 없음				
인천광역시	통일교육센터 설치			통일교육 위탁 수행	통일교육 전문인력 양성
광주광역시		자치구청장 통일교육 책무	지역사회 협력망 구축	통일교육 위탁, 재정지원	통일교육 전문인력 양성
대전광역시				통일교육 위탁 수행	
울산광역시	관련 조례 없음				
세종특별자치시	관련 조례 없음				
경기도	평화통일교육 센터 설치	시군 책무, 통일교육 지원 (시책, 재정)	통일교육 지역사회 협력 체계 구축	통일교육 위탁, 재정지원	평화통일교육 전문강사단 양성
강원도				통일교육 위탁, 재정지원	
충청북도	관련 조례 없음				
충청남도					
전라북도			지역사회 협력망 구축	통일교육 위탁, 재정지원	
전라남도			지역사회 협력망 구축	통일교육 위탁, 재정지원	통일교육 전문인력 양성
경상북도	관련 조례 없음				
경상남도	관련 조례 없음				
제주특별자치도				통일교육 위탁, 재정지원	

- 통일교육 관련 조례가 제정된 지역들을 중심으로 살펴보면 위원회 외에 다양한 지원근거들을 제시하고 있으며 대표적으로 지자체 내 실행조직 설치, 소속 기초자치단체의 책무 및 지원, 지역사회 협력체계 구축, 통일교육관련 사업위탁 및 재정지원, 인력양성(전문강사단)지원으로 구성됨
- 경기도의 경우 이러한 정책지원의 근거들이 조례에 모두 포함되어 있는 경우이며 대부분은 통일교육 관련 사업의 위탁과 이에 따른 재정지원과 지역사회협력망 구축의 근거가 마련되어 있고 서울, 인천, 경기의 경우는 실행조직의 설치를 명시하고 있음
- 하지만 충남의 경우 남북교류협력과 함께 통일교육의 조례가 함께 포함되어 개정되었으나, 위와 같은 실제 구체적인 지원정책의 근거들이 조례의 내용들에 포함되어 있지 못함
- 향후 통일교육 및 인식확산의 지원근거 마련을 위해 충남의 관련 조례에 다음과 같은 내용들이 보강될 필요가 있음

① 충남 평화통일교육센터의 설치

-
-
-
-
-

② 충남 평화통일교육 전문강사단 운영

- , , , 가
- , , ,

③ 시군 및 지역사회 협력망 구축의 근거

- , , , 가
-

▶ 충남 통일기반조성을 위한 중장기 전략 필요

- 통일기반 조성은 도민 및 공무원 대상으로 통일교육과 인식확산의 다양한 활동을 수행할 필요가 있으며 단기간이 아니라 중장기적 비전을 통해 실행될 필요가 있음

- 이처럼 통일기반조성을 위한 도내 다양한 주체들과 연계협력을 추진하기 위해 앞서 제시한 ‘통일인식확산 실무추진조직’을 통한 상시적인 협의체(가칭 충남 통일인식확산 협의회)를 구성하여 교육과정에 대한 구성 및 강사, 일정 등에 대한 논의 구조 마련

(2) 충남 통일교육 및 인식확산을 위한 사업 제안

- ▶ 충남만의 특색있는 통일 교육 프로그램의 발굴
 - 통일부는 ‘통일교육 기본계획(2019-2021)’을 통해 지역사회 평화·통일교육 기반구축을 주요한 정책과제로 선정하고 지방자치단체 중심의 평화통일교육 추진의 측면을 강조하였음
 - 특히 지역별 평화·통일계획 수립과 지역 특색의 프로그램 개발 및 교육활동 실시를 위해 다양한 연대를 강조하고 있다는 점에서 충남에서도 중앙정부의 통일교육 지원사업을 수행할 수 있는 조직 발굴과 역량강화가 필요함
 - 충남에서도 향후 지역통일교육센터를 지역에서 지정받아 중앙정부의 통일교육사업과 함께 충남의 특색과 정체성을 갖춘 통일교육 프로그램의 발굴과 지속적인 육성이 필요함
 - 충남에서 북한과 민족적 정체성과 동질감을 고려할 수 있는 역사문화 콘텐츠의 개발이나 충남에 거주하는 북한이탈주민과 함께하는 교육 등의 다각적 교육의 접근이 필요함
 - 통일 및 남북 동질성 관련 연극, 뮤지컬, 공연 등의 문화예술콘텐츠와 시민참여형 행사 개발 보급 등의 시민 공감대 확산을 위한 콘텐츠 개발과 보급
- ▶ 집합교육에서 탈피한 체험형 교육활동 확산
 - 과거의 통일교육이 전문가(강사) 중심의 강의식 집합교육의 형태에서 탈피하여 수요자 지향형의 체험기반 교육활동이 전국적으로 확산되고 있음
 - 실제 북한으로 방문이 어렵기 때문에 접경지역 및 DMZ인근을 방문하여 체험, 캠프활동의 수행이 통일교육에서 비중이 높아지고 있음에 따라 충남에서도 체험형의 통일교육 활동이 수행되어야 할 것임
 - 이와 함께 모의방식의 방북신청 프로그램, 북한이탈주민과 함께하는 북한생활 간접체험 등의 북한의 삶의 체험을 유인하는 프로그램 방향도 효과적
- ▶ 유사 교육활동과 연계활동으로 인식확산
 - 평화·통일 내용의 교육활동과 유사한 도내 주민대상 교육프로그램과 연계를 통한 교육

활동 효율화가 필요

- 대표적으로 충남평생교육진흥원에서 수행하는 민주시민교육과정의 연계를 통한 통일교육의 확대
- 충남공익활동지원사업 및 남북교류와 통일교육활동 관련하여 공동체와 주민자치활동과의 연계 방안 모색도 고려

▶ 통일 인식확대를 위한 홍보 및 정보제공 기능 강화

- 통일교육과 함께 남북교류와 평화·통일에 관한 전 도민의 인식확산을 통한 지속적인 홍보활동이 함께 수행되어야 할 것임
- 도민 공감대 확산을 위해 충청남도민 주체의 사회적 대화와 같은 정기적인 시민토론회를 개최하여 통일 관련 갈등완화 및 미래지향적인 통일문화 조성을 도모
- 충청남도 차원에서 평화통일 관련 도민참여 중심의 평화·통일 페스티벌(가칭)을 기획하여 다양한 북한, 통일 문화콘텐츠의 도민 향유기회를 확산
- 서울특별시 평화 페스티벌의 사례

- VR

-

-

-

- 충청남도 차원에서 평화·통일 및 남북교류 관련 인식제고 및 홍보동영상 제작과 방송을 통한 송출, 관련 내용의 지역 라디오 방송이나 충청남도 차원의 인터넷 팟캐스트 등의 다각적 매체를 활용한 남북교류 및 통일관련 인식확산 도모

3) 통일교육 및 인식확산 조례개정 및 추진단계 제안

(1) 통일교육 및 인식확산 관련 조례 개정 제안

- 위의 통일인식확산 및 교육의 정책 제언을 통해 현재 제정되어 있는 조례의 통일교육 및 인식확산 부분을 다음과 같이 개정을 제안하고자 함
- ▶ 제13조 평화통일교육계획의 수립
 - 도지사는 법에서 규정하고 있는 평화통일교육을 체계적이고 지속적으로 실시하기 위하여 충청남도 평화통일교육계획을 5년마다 수립·시행하여야 한다.
- ▶ (신설) 평화통일교육센터의 설치 등

① 도지사는 평화통일교육을 체계적·효율적으로 실현하기 위하여 평화통일교육센터를 설치 및 운영할 수 있다.

② 평화통일교육센터는 다음 각 호의 업무를 수행할 수 있다.

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.

▶ (신설) 지역사회 협력망 구축

- 도지사는 평화통일교육의 체계적·효율적 추진을 위하여 지역사회 내 관련기관, 단체, 학교 등이 참여하는 협의체의 구성 등 평화통일교육 활성화 네트워크 구축을 통해 상호 유기적으로 협력하도록 노력한다.
- 평화통일교육을 수행하는 자는 현장중심의 체계적인 평화통일교육 추진을 위하여 도내 평화통일교육단체 등이 참여하는 평화통일교육관련 협의체 설립이 가능하다.
- 협의체는 다음 각호의 업무를 수행할 수 있다.

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.

▶ (신설) 시·군의 책무 및 협력

- 시장·군수는 충청남도의 통일교육 방향과 시책에 따라 시·군의 실정에 부합하는 평화통일교육 시책을 수립·시행 하도록 노력하여야 함
- 도지사는 시·군의 평화통일교육 활성화를 위하여 필요한 사업비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 연중·수시로 지원할 수 있다.

▶ (신설) 평화통일교육 전문인력 양성

- 도지사는 평화통일교육 전문과정을 개설하고 본 과정을 이수한 사람에 대해 충청남도 평화통일교육 전문강사로 인증할 수 있다.
- 도지사는 전문강사로 구성된 강사단을 운영할 수 있다.
- 도지사는 강사단이 평화통일교육을 원활히 수행할 수 있도록 시·군, 출자출연기관, 종교단체, 청소년단체 및 지역사회 단체 등과 협력체계 구축이 가능하다.
- 도지사는 강사단과 협력하여 충청남도 평화통일교육 교재 및 프로그램 개발이 가능하다.

(2) 통일교육 및 인식확산 정책수행의 단계 제안

- 위에서 제안한 통일교육 및 인식확산 관련하여 제안된 정책의 실행을 위한 다음과 같은 단계별 수행이 필요함
- (1단계: 2021년) 평화통일교육의 기반 마련
 - (2021 2.~2021 8.)
 - (2021)
- (2단계: 2022년) 평화통일교육 활동 실시
 - (2022)
 -
 - () (2021)
- (3단계: 2023년 이후) 평화통일교육 활동 확산
 -
 -