



(제목)북한 주민들과의 관계: 미래의 기회를 위한 대화와 계획

나자닌 자데-커밍스, 카린 얀츠, 제임스 밴필, 재스민 배럿,
이안 베넷, 크레이그 볼리코바츠, 베른하르트 젤리거



CENTRE FOR
HUMANITARIAN
LEADERSHIP

목차

개요	3
서론	4
방법론	6
미니 시나리오	8
북한 주민과의 관계 원칙	9
일반 원칙	9
원활한 대인관계 기술	10
운영 조언	11
결론 및 시사점	13
참고 문헌	14

Zadeh-Cummings, N., Janz, K., Banfill J., Barrett, J. and Ian Bennett, I. (2023). *(Re)Engagement with the people of the Democratic People's Republic of Korea (DPRK): Dialogue and planning for future opportunity*. Centre for Humanitarian Leadership, Deakin University.

© The Authors. All rights reserved. centreforhumanitarianleadership.org

본 연구는 2023년 해외 북한-통일정책 학술연구 지원사업의 지원을 받아 수행되었습니다.

표지 이미지: 조선민주주의인민공화국(DPRK) 평양의 지하철역에서 벽화 앞에 한 여성이 서 있는 모습.. © 개빈 헬리어(Gavin Hellier) / 알라미 스톡 사진

개요

이 보고서는 조선민주주의인민공화국(DPRK, 일명 ‘북한’)에서 외국인으로 다양한 ‘사람 중심 분야’에서 일한 상당한 경험을 가진 개인들(표 1, p. X 참조)의 체험을 바탕으로 작성되었습니다. 과거의 경험을 활용하여 코로나(COVID-19)로 인한 국경 폐쇄 및 재개방 가능성 상황에서 단체, 기부자, 정책 입안자들이 북한 주민의 복지에 초점을 맞춘 (재)접촉을 어떻게 생각할 수 있을지 살펴봅니다. 보고서는 접촉을 위한 9가지 원칙을 제시합니다(참고 1).

참고 1: 관계 원칙

일반 원칙

- 국제 직원은 북한 동료와의 교류와 소통에서 투명성과 신뢰를 확보해야 하며, 이를 통해 현장에서 실행 활동이 개선될 수 있습니다.
- 북한 내 절차가 오래 걸릴 수 있으므로 북한 사람들과 함께 일하는 외국인은 적극적인 인내를 발휘해야 합니다.
- 기부자와 국제기구는 북한 안팎의 정치적 변화에 따라 관계가 극과 극을 오가며 흔들리는 진자 추 같은 것임을 인식해야 합니다.

부드러운 방법

- 북한 주민과 함께 일하는 국제사회는 북한 주민이 자신의 삶의 전문가이며 자신의 상황을 개선하는 방법도 알고 있다는 점을 존중해야 합니다.
- 국제 직원은 북한 주민들에게 ‘세계를 향한 중요한 창구’ 역할을 하는 경우가 많기 때문에 세심하고 존중하는 태도로 일해야 합니다.

운영 조언

- 기부자, 국제기구, 그리고 북한 당국은 (긍정적이면서 현실적인) 영향을 보여주기 위해 성공 지표를 명확히 정의하고 함께 측정해야 합니다.
- 국제기구는 권장 해결책을 북한의 현지 상황에 맞게 조정해야 합니다. 이러한 조건은 다른 국가 및 상황과 다를 수 있습니다.
- 북한에서 성공적인 활동을 하려면 다른 국가보다 더 오랜 준비가 필요할 수 있습니다.
- 국제기구는 각각의 주요 조치에 앞서 정치적, 운영적, 환경적, 사회적 차원을 포함한 위험 분석을 수행해야 합니다.

서론

북한이 코로나 팬데믹에 대처하기 위해 2020년 1월 국경을 폐쇄한 이후 국제사회와 남북한 간의 관계와 교류는 제한적이었습니다. 그 후로 농업, 보건, 환경 협력, 평화 대화 분야를 비롯한 북한 내에서 중요한 사람 중심 사업들이 거의 중단된 상태입니다. 동시에 지속적인 식량 불안, 의료 문제, 코로나 발병, 기타 북한 주민들의 복지 위협에 대한 보고를 보면, 이러한 관계 활동이 북한 주민들의 삶에 계속해서 긍정적인 영향을 미칠 수 있음을 알 수 있습니다. 이 보고서를 작성하는 시점(2023년 9월)을 기준으로 국경 재개방의 첫 단계가 시작되어 해외에 있던 북한 주민들이 북한으로 돌아왔습니다. 그러나 그러한 사람 중심 사업에 종사하는 전문가, 자원봉사자, 외교관들의 북한 출입국 재개 시기와 방법 등 이후 단계의 재개방 일정은 아직 확정되지 않았습니다.

여러모로 북한에서 북한과 함께 일하는 국제기구들에게는 특히 어려운 시기입니다. 일반적인 지정학적 도전과 제재, 핵 문제 외에도 국경 폐쇄로 인해 비북한인의 입국이나 북한 주민의 출국이 없을 뿐만 아니라 북한 내부의 일반 주민 생활에 대한 정보도 극도로 감소했습니다. 팬데믹 이전에는 많은 외교 담당, 유엔, 비정부기구(NGO) 직원들이 북한에 상주하고 있었습니다. 추가 직원과 방문객이 단기 방문을 하기도 했고, 때로는 매우 정기적인 입국이었습니다. 국경 폐쇄로 인해 북한에 거주하는 외국인과 비거주 외국인 모두 극도로 감소했습니다.¹

이러한 어려움에도 불구하고 이 보고서는 네 가지 주요 이유를 들어 북한과의 사람 중심 국제 협력의 지속적인 가치를 주장합니다. 첫째, 관계는 고정적이지 않습니다. 북한은 과거에 국제 통합에 새로운 관심을 가지고 후퇴와 전진을 거듭하는 상황을 겪은 적이 있습니다. 둘째, 고립주의적 접근 방식에는 실용적 결함과 개념적 결함이 모두 존재합니다. 현실적으로 이러한 접근 방식은 중국

정부가 북한 정부와 계속 협력하는 한 효과가 없습니다. 그러나 그에 못지않게 중요한 것은 고립으로 인해 북한과 세계 다른 국가와의 교류가 진전되지 못한다는 점입니다. 다음 지적에서 알 수 있듯이, 이러한 진전은 북한 복지에 가시적이고 측정 가능한 영향을 미칠 수 있습니다.

1990년대 이후 복지에 중점을 둔 단체들이 이룬 성과는 무수히 많습니다. 국제기구에서 실시한 평가에 따르면, 1990년대 중반(‘고난의 행군’으로 알려진) 대기근 이전부터 2010년대 중반까지 만성 및 급성 영양실조율 개선, 효과적인 백신 계획, 말라리아와 결핵 퇴치의 진전 등이 이루어졌습니다(Smith, 2016). 이러한 성과는 국제사회의 개입만으로 이루어진 것은 아니지만, 농업 투입재, 의료 장비, 기타 인도주의적 조치 등 필요한 물품을 제공한 국제기구와의 협력은 확실히 긍정적인 영향을 보여줍니다. 안타깝게도 불리한 기상 조건은 이러한 긍정적인 추세를 위태롭게 합니다. 2018~19년 총 식량 작물 생산량(팬데믹 이전의 신뢰할 수 있는 최신 수치)은 490만 톤에 불과했으며, 이는 2008~09년 시기 이후 가장 낮은 수치입니다. 불리한 기후 조건 외에도 연료, 비료, 예비 부품과 같은 농업 투입재의 제한된 공급은 심각한 악영향을 미쳤습니다(세계식량계획[WFP]/식량농업기구[FAO], 2019).

마지막으로, 북한 주민들과 협력한다는 것은, 북한이 흔히 생각하는 것처럼 획일적인 국가가 아니라는 점을 염두에 두고, 서로 다른 의도를 가진 다양한 주체들을 상대해야 한다는 것을 의미합니다. 정책과 접근 방식은 일반적으로 다양한 파트너와 소통하고 교류해야 합니다. 예를 들어, 1990년대부터 독일은 식량 안보, 농업, 임업, 기후 변화 등의 분야에서 북한의 수많은 파트너와 함께 인도주의적 원조, 전환기 지원, 역량 강화 활동을 시행해 왔습니다. 이들 영역은 가능한 활동의 다양성을 보여주는 좋은 예입니다.

외부 구호 활동가들에게 북한이 재개방된 후에는 여행 재개에 따른 북한측과의 협력뿐만 아니라 보다 광범위하게는 ‘통상적인 업무’의 맥락에서

¹ 2023년 1월 NK 뉴스 기사에 따르면, 평양에 거주하며 기업, 민간, 외교 부문에서 일하는 외국인(가족 포함)은 약 100명에 불과했습니다. 팬데믹 이전에는 약 250명의 외교관과 기타 인력(가족 제외)이 평양에서 활동했습니다(O’Carroll 2023a). 마지막 외국인 유엔 및 NGO 직원들은 2021년 3월에 북한을 떠났습니다(O’Carroll 2021).

북한에서 사람 중심 업무를 수행할 역량을 유지하기 위한 개념과 방법이 필요할 것입니다. 여기에는 북한 내 여행 제한도 포함됩니다. 이를테면, 외국인 구호 요원들은 프로젝트 현장을 방문하여 진행 상황을 관찰하는 것이 늘 어려웠습니다. 모든 인도주의 및 개발 활동의 일부인 이러한 ‘모니터링’은 과거 북한에서 상당히 시행되기 어려웠고 때로는 거의 허용되지 않았으며, 이러한 제한이 곧 완화되지는 않을 것으로 예상하는 것이 합리적입니다. 이러한 어려움을 극복하기 위한 새로운 개념으로는 북한측과 신뢰를 구축하여 프로젝트 모니터링의 책임과 전반적인 프로젝트 관리의 책임을 북한측이 맡도록 하는 것이 있습니다.

또 다른 과제는 10년 전보다 훨씬 엄격해진 은행 업무와 제재 관련 문제입니다. 제재 준수는 북한 내 모든 상품, 사람과 행동에 영향을 미치며, 심지어 사람 중심 및 인도주의 활동에도 영향을 미칩니다. 2차 제재로 인해 해외에서 현금 반입이 거의 불가능하며, 구호 단체들은 현지에서 활동 자금을 조달하기 위해 길고 힘든 우회로를 찾아야만 합니다. 끝으로, 다양한 형태의 국제 통합에 저항하는 국가를 다루는 새로운 방식이

개발되어야 합니다. 국경 폐쇄로 인한 혼란으로 북한의 예전 동료들과의 신뢰 관계는 문제가 생겼을 수도 있고, 국제 원조가 시작된 1990년대 초반부터 상호 발전해 온 오래된 협력 관행이 사라졌을 수도 있습니다. 그러나 많은 구호 활동가들의 경험에 따르면, 현지 파트너들은 국제 파트너의 재참여를 높이 평가하며 기대하고 있습니다. 2005년 북한 당국이 갑자기 NGO 활동을 더 이상 허용하지 않았을 때도 마찬가지였습니다. 거의 1년 후, 활동은 다른 이름으로 다시 시작되었습니다.

이 보고서는 경험을 토대로 구축한 관계 원칙 형태로 일련의 방법을 제시합니다. 여기에 제시된 원칙은 무엇을 해야 하는지 또는 정확히 어떻게 행동해야 하는지를 규정하는 것이 아니라, 문제 해결에 접근하고 북한에서 관계를 구축하는 틀을 제공하는 것입니다. 다음 부분에서는 방법론에 대해 자세히 설명하고, 실무자와 정책 입안자가 원칙을 적용하는 연습으로 사용할 일련의 ‘미니 시나리오’를 제시합니다. 그 다음에는 일반 원칙, 부드러운 방법, 운영 조언 등의 세 가지 그룹으로 나누어 원칙을 설명합니다. 마지막 부분에서는 권장 사항과 결론을 제시합니다.

방법론

이 프로젝트의 접근 방식은 북한 상황에 맞게 설정한 경험 기반 학습(EBL) 교육의 원칙을 바탕으로 합니다. EBL에는 두 가지 특징이 있습니다. 첫째, 학생들은 학습 주제를 실습할 기회를 가지며, 둘째, 이러한 경험이 비판적 성찰과 분석을 통해 학습으로 전환됩니다(Hedin 2010). 북한에서 ‘실습’하는 데는 분명 어려움이 있으므로, 연구팀은 경험을 통해 관계를 확고히 돕는 방법에 대한 대안을 고려하게 되었습니다. 연구팀은 과거의 경험을 활용하여 향후 교류와 소통을 위한 학습을 지원하기로 결정했습니다.

이 보고서는 북한의 농업 및 개발 사업, 기업 활동, 교육, 관광, 환경 협력, 사회적 기업 등 다양한 사람 중심 분야에서 상당한 근무 경험이 있는 개인들(표 1)의 경험을 바탕으로 작성되었습니다. 이 개인들은 상주 및 비거주 자격으로, 그리고 서로 다른 시기에 근무한 경험이 있습니다. 연구팀은 2023년 7월 서울에서 2일간 워크숍을 개최했습니다. 워크숍의 목적은 참가자들이 서로의 경험을 토론하고 지식을 공유하며 혁신적으로 사고할 수 있는 장을 마련하는 것이었습니다. 워크숍은 일상적이고 미시적인 수준의 정치와 관계 관행에 초점을 맞췄습니다.

경험이 풍부한 5명의 실무자들은 북한 주민들과 함께 일하기 위한 자신들의 4~6가지 원칙을 자체적으로 작성했습니다. 이들은 워크숍에서 북한에서 사람 중심 활동에 관심과 경험이 있는 초청객들에게 이러한 원칙을 발표했습니다. 워크숍 참석자 중 상당수는 평소라면 각자의 역할에 따라 북한을 방문할 수 있었지만, 2020년 국경 폐쇄로 인해 지금까지 북한을 방문할 수 없었습니다. 발표가 끝난 후, 경험이 많은 실무자와 연구 팀원들이 만나 서로의 원칙이 어떻게 겹치고, 교감하며, 다른지 논의했습니다. 이 ‘차트화’² 과정에는 중요한 주제를 파악하고 간소화된 원칙을 일반 원칙, 부드러운 방법, 운영 조언이라는 세 가지 최종 주제 영역으로 분류하는 작업이 포함되었습니다.

경험 기반의 주제별 접근 방식에는 여러 한계가 있습니다. 첫째, 경험이 많은 실무 전문가 그룹은 북한에서 다년간의 건설적인 교류를 통해 습득한 풍부한 지식을 가지고 있습니다. 하지만 이들의 경험이 북한을 대표하는 것은 아닙니다. 북한이 획일적이지 않은 것처럼, 북한에서의 경험도 다 같지 않으며 주로 ‘일화’에 바탕을 두고 있습니다. 신뢰할 수 있는 데이터 수집을

표1: 기고자 (알파벳순)

이름	북한에서의 경험 성격	프로젝트 역할
제임스 밴필(James Banfill)	관광, 농업, 문화 교류	연구 팀원
채스민 바렛(Jasmine Barrett)	사회적 기업, 장애 지원	실무 전문가
이안 베넷(Ian Bennett)	기업 활동 교육	실무 전문가
크레이그 볼리코바츠(Craig Boljkovac)	환경 문제	실무 전문가
카린 얀츠(Karin Janz)	농업 현장 구현, 임업 및 수자원, 북한 주민	실무 전문가
베른하르트 켈리거(Bernhard Seliger)	환경 문제	실무 전문가
나자닌 자데-커밍스(Nazanin Zadeh-Cummings)	학술	연구 팀원

² 차트화는 “핵심 이슈와 주제에 따라 자료를 선별, 공유, 분류하여 정성적 데이터를 종합하고 해석하는 기법”입니다(Arksey and O’Malley, 2005, p. 26).

북한 정부가 거의 허용하지 않았기 때문에 국제 사회가 북한에 대해 얻는 대부분의 정보가 이러한 형태입니다. 몇 안 되는 예외 중 하나는 유엔 기구들의 연례 공동 식량 안보 평가인데, 날씨, 작물, 영양에 대한 신뢰할 수 있는 자료를 제공했습니다. 이러한 평가는 대개 개별 구호 단체의 현장 경험을 바탕으로 이루어졌으며, 매주 평양에서 열리는 기관 간 회의에서 논의되었습니다.

둘째, 통합된 여러 경험은 남북한 관점이 아닌 국제적 관점이라는 점입니다. 기고자 중 한국인이나 한국계 출신 구성원은 한 명도 없습니다. 경험이 많은 실무자들은 모두 유럽,

북미, 호주 출신의 백인이며, 연구팀은 한국 배경이 전혀 없는 미국인 2명으로 구성되었습니다. 한국인, 재외국민/해외동포, 생략가능/ 혹은 비한국계 외국인에게 제공되는 기회, 역사적 토대, 현장 경험 등은 저마다 뚜렷한 차이점이 있습니다. 예컨대, 한국 단체들은 북한과 교류할 때 국가보안법의 적용을 받으며, 한국 정부의 허가 없이는 사람 중심 사업에 자유롭게 참여할 수 없습니다. 이 보고서는 영어와 한국어로 제공되지만, 이러한 입장 차이를 인식하고 독자가 자신의 상황에 어떤 것이 공감되고, 어떤 것이 적용되며, 적용되지 않는지 해석하여 스스로 학습하는 것이 중요하다는 점을 다시 한 번 강조하고 싶습니다.

미니 시나리오

연구팀은 북한에서 일했던 NGO, 외교관, 기타 국제 직원의 실제 경험을 바탕으로 일련의 미니 시나리오를 개발했습니다. 이러한 미니 시나리오의 목적은 1) 북한에서 직면한 딜레마 유형의 사례를 제공하고, 2) 위험이 낮은 환경에서 문제 해결을 장려하며, 3) 자유롭게 대화하며 원칙에서 배운 것을 어떻게 적용할지 생각해보고, 4) 동일한 시나리오를 다양하게 접근하는 방식에 대한 토론과 성찰을 이끌어 내는 것입니다. 각 시나리오에 대한 일률적인 ‘해결책’은 없으며, 대표성 문제를 다시 살펴보자면 북한에서 일하는 모든 사람이 이러한 시나리오를 경험하는 것은 아닙니다. 실제로 어떤 사람들은 매우 다르거나 심지어 정반대의 경험을 했을 것입니다. 따라서

이는 필연적이거나 보편적인 경험에 근거한 것이 아닌 일부 개인의 경험을 토대로 반영한 시나리오라는 것을 알아야 합니다.

표 2에는 일상적인 문제부터 ‘삶과 죽음’의 심각한 문제에 이르기까지 신상 정보를 제거한 미니 시나리오가 포함되어 있습니다. 독자들은 계속 읽기 전에 미니 시나리오에 대해 한 번 생각해 보시기 바랍니다. 무엇을 할 것인지뿐만 아니라 그 이유도 생각해 보시면 좋겠습니다. 딜레마에 대한 접근 방식의 기저에 있는 당신의 가정이거나 이해는 무엇입니까? / 의역: 당신은 어떤 가정이거나 이해를 바탕으로 딜레마에 접근합니까?

표2: 미니 시나리오

북한에 도착하자 세관원이 귀하의 단체와 함께 여행하는 컨설턴트의 노트북을 열어 검색하겠다고 말합니다. 세관원이 한국전쟁에 관한 전자책을 발견하는데, 북한이 전쟁을 일으켰다는 내용입니다. 세관원은 모욕적인 자료가 들어 있어 노트북을 가져가야 하지만, 컨설턴트는 여행을 계속해도 좋다고 말합니다. 어떻게 해야 할까요?

북한측 핵심 담당자를 만나 명함을 교환합니다. 해당 담당자는 일주일 후에 후속 이메일을 보내달라고 요청합니다. 명함에는 북한 도메인 이름(.kp)으로 등록된 부처의 이메일 주소가 포함되어 있습니다. 그 자리에서 어떤 다른 정보를 교환할 수 있을까요? 그 이유는 무엇인가요? 그 담당자에게 이메일을 보낼 때 무엇을 고려해야 할까요?

귀하는 평양 외곽의 한 도시를 방문하고 있습니다. 저녁 식사 중 팀원 한 명이 몸이 매우 좋지 않다고 말합니다. 그런데 현지 직원을 찾을 수 없습니다. 북한측 담당자에게 어떻게 연락할 수 있을까요? 이런 상황에 대비하기 위해 미리 어떤 정보를 요청할 수 있을까요?

북한 밖에서 긴 휴가를 보낸 후 돌아와 보니 과거에 긴밀히 협력했고 프로젝트에 중요한 지식을 갖고 있는 현지 직원 한 명이 첫 번째 직원 회의에 참석하지 않았습니다. 그가 어디 있냐고 묻자 다른 직원이 “병원에 있다”고 대답합니다. 그에게 중요한 정보에 대해 후속 조치를 취해줄 것을 요청하니까 다른 직원들이 긴장하는 모습이 역력합니다. 그가 시골의 한 요양원에서 회복 중이며 연락이 닿지 않는다고 합니다. 시간이 지나면서 그의 부재가 귀하의 업무에 영향을 미치기 시작합니다. 이 상황에 어떻게 대처하시겠습니까?

병원으로 배송된 외국 의약품을 검사하던 중 2,000개 중에서 5개 상자가 누락된 것을 발견했습니다. 병원장은 여러분이 잘못 계산했다고 주장합니다. 하지만 한참을 다시 살펴본 결과, 계산이 맞다는 것을 알게 됩니다. 아무도 없을 때 병원장은 나머지 배송물이 잘 도착하도록 하기 위해 지방 공무원에게 5개 상자를 주었다고 인정합니다. 여러분은 어떻게 하시겠습니까?

북한 주민과의 관계 원칙

이 부분에서는 세 가지 주제로 분류된 10가지 원칙을 제시합니다. 위의 참고 1(p. X)에 잘 요약되어 있습니다. 주제와 원칙은 배타적이지 않으며, 서로 연관되고 겹치는 부분이 많습니다.

일반 원칙

이 주제의 세 가지 원칙(편집- '투명성과 신뢰' 만 기울기가 있습니다. 적극적인 인내, 관계라는 진자의 추)은 북한에서 사람 중심 업무에 접근하는 데 있어 광범위하게 적용됩니다.

투명성과 신뢰

국제 직원은 북한 동료와의 교류와 소통에서 투명성과 신뢰를 확보해야 하며, 이를 통해 현장에서 실행이 개선될 수 있습니다.

북한측 상대방은 없어서는 안 될 동료입니다. 이들은 복잡한 시스템을 통해 비북한 사람들을 안내하여 공동의 목표를 달성하도록 도와줄 수 있습니다. 올바른 파트너를 찾고 그들을 잘 대해주는 것은 관계와 소통의 중요한 초석이며, 따라서 여러 원칙에 해당하는 주제입니다.

투명성과 신뢰는 효과적인 업무 관계를 위해 꼭 필요한 토대이기 때문에 첫 번째 원칙이 됩니다. 어떠한 것이든 '숨겨진' 의도를 갖고 있는 것은 누구에게도 도움이 되지 않습니다. 투명성은 신뢰를 구축하는 데 도움이 되며, 신뢰는 다시 북한에서 비북한인과 북한인 모두를 아우르는 강력한 팀을 구성하는 데 도움이 됩니다. 신뢰가 있으면 팀은 어려운 문제를 더 잘 탐색하고 논쟁을 해결할 수 있습니다. 신뢰는 관계를 촉진하는 데 도움이 된다는 것은 이미 발표된 다른 연구에서도 다뤄진 주제입니다. 카리타스에서 일했고 현재는 홍콩에서 자신의 NGO를 운영하고 있는 캐티 젤베거(Kathi Zellweger)는 신뢰가 NGO가 현실적인 정보, 사실적인 데이터, 북한에 대한 보다 정확한 상황을 파악하는 데 도움이 된다고 설명했습니다(Zadeh-Cummings, 2019). 국제 월드비전(WVI, 미국) 직원이었던 에드 리드(Ed Reed)(2004)도 북한에서 활동하기 위해서는

신뢰가 핵심 요소라고 주장하며 자신의 업무에서 신뢰를 강조한 바 있습니다.

신뢰의 학문적 정의는 다양하며, 분야마다 이해관계자와 관계의 요소에 따라 강조하는 바가 다를 수 있습니다. 국제 관계에서 키드(Kydd, 2005, p.4)는 신뢰를 “상대방이 신뢰할 수 있다는 믿음, 즉 협력에 보답하려는 의지”로, 불신은 “상대방이 신뢰할 수 없거나 자신의 협력을 이용하려 한다는 믿음”으로 정의합니다. 올레트(Ouellette, 2013)는 신뢰에 대한 사회학적 개념을 바탕으로 신뢰를 하나의 과정으로 볼 필요성을 강조합니다. 올레트와 키드의 이해는 북한에서 신뢰를 개념화하는 데 함께 적용할 수 있습니다. 신뢰는 이해관계자가 상대방과 협력하도록 동기를 부여하지만, 시간이 지남에 따라 서서히 구축됩니다. 다음 원칙은 시간이라는 요소를 더 자세히 고려합니다.

적극적인 인내

북한 내 절차가 오래 걸릴 수 있으므로 북한 사람들과 함께 일하는 외국인들은 적극적인 인내를 발휘해야 합니다.

코로나로 인한 국경 폐쇄는 인내의 필요성을 보여주었지만, 실무자들의 대화에서 공통적으로 나온 주제는 인내를 소극적으로 대처해서는 안 된다는 것이었습니다. 이에 따라 실무자와 정책 입안자들이 인내와 적극성의 균형을 유지하도록 북돋우는 '적극적인 인내'라는 용어가 등장했습니다. 이 용어는 새로운 기회를 가장 잘 준비하고 조성하는 방법을 뜻합니다. 이러한 준비는 북한에서 사람 중심 업무를 수행하는 개인이 더욱 민첩하고 유연하게 대처하는 데 도움이 될 수 있습니다.

이 보고서의 기반이 된 워크숍은 실제로 적극적인 인내를 실천한 한 가지 사례이지만, 조직과 개인이 국경 폐쇄 기간을 생산적인 방식으로 활용하는 유일한 방법은 아닙니다. 어떤 그룹은 북한측과 새로운 형태의 온라인 교류를 개척하여 현장 활동 재개를 위한 인내를 발휘하는 동시에 포트폴리오의

혁신을 실천하고 있습니다. 적극적인 인내는 현재의 국경 상황에 분명한 영향을 미치지만, 팬데믹 제한이 없더라도 이 개념은 여전히 중요한 의미를 지닙니다. 프로그램을 협상할 때 적극적인 인내는 비북한인들이 기회를 찾고 이전에는 불가능했던 아이디어가 나중에 결실을 맺도록 준비하는 데 도움이 될 수 있습니다.

한 실무자의 설명처럼, 인내의 필요성은 “어느 나라에서나 마찬가지일 수 있습니다. 하지만 북한에서는 하는 일의 민감성을 고려할 때 (인내는) 더욱 필요할 수 있습니다.”

진자 추와 같은 관계

기부자와 국제기구는 북한 안팎의 정치적 변화에 따라 관계가 극과 극을 오가며 흔들리는 진자 추 같은 것임을 인식해야 합니다.

관계를 진자로 이해하면 상승과 하락의 시기가 있다는 것을 이해할 수 있습니다.

이 원칙은 관계 노력이 희박하고 상대적으로 기회가 적은 시기가 있을 수 있음을 인정합니다. 진전이 더디거나 기회가 부족해 보이는 시기에는 적극적인 인내와 계획이 중요합니다. 이렇게 하면 진자가 기회를 향해 흔들릴 때를 대비할 수 있습니다. 마찬가지로 좋은 기회일 때에도 상황은 변할 수 있으며, 실무자는 민첩하게 대처해야 한다는 점을 기억하는 것이 중요합니다. 상승세와 하락세는 지정학적 요인뿐만 아니라 더 구체적으로 말하면 기부자 자금의 가용성과도 관련이 있을 수 있습니다. 현장의 요구와 프로그램이 지속적으로 유지되더라도 관심 수준이 변화함에 따라 자금 조달 주기가 유동적이 됩니다.

원활한 대인관계 기술

다음 원칙은 북한 주민들과 소통하고 협력하는 일상적인 행위에 보다 직접적으로 적용됩니다.

전문성

북한 주민과 함께 일하는 국제사회는 북한 주민이 자신의 삶의 전문가이며 자신의 상황을 개선하는 방법도 알고 있다는 점을 존중해야 합니다.

이 원칙은 북한 사회와 상황에 대해 북한

주민들이 대체 불가한 통찰을 가지고 있다는 것을 강조합니다. 또한 겸손하고, 지식과 전문성을 가진 사람을 인정하는 것의 중요성을 강조합니다. 이러한 지식은 일상적인 것과 구체적인 것을 모두 아우릅니다. 다시 말해, 북한 주민들은 북한 생활과 그리고 자신이 교육받은 특정 분야에 대한 전문 지식을 모두 가지고 있습니다. 북한 주민들은 교육 수준이 높고 시골 지역에서도 학위를 가진 사람이 많습니다.

물론 북한인이 아닌 사람들도 귀중한 지식을 가지고 있으며, 이것이 바로 이들이 북한에서 일하기에 적합한 이유이기도 합니다. 경청은 북한 사람의 전문성을 인식하는 초석이지만, 실무자는 잘 듣는 것과 말할 때를 아는 것의 균형도 맞춰야 합니다. 국제적인 전문 지식은 북한에서 매우 환영받을 수 있습니다. 북한은 물론 한반도 전체가 유교적 가치관의 영향을 많이 받아서 주민들은 위계질서를 존중하고 이러한 위계를 반영하는 의사소통 방식을 사용할 수 있습니다.³ 더욱이, 전체주의 체제에서는 자신을 위협에 빠뜨리지 않기 위해 간접적인 표현을 더 많이 사용할 수 있습니다. 이 때문에 많은 외국인들이 처음에 어려움을 겪을 수 있습니다. 가령, 어떤 아이디어에 대해 처음에 ‘아니’라는 반응은 실제로는 더 논의해 보자는 초대 의미일 수 있지만, 문화적 배경이 다른 사람들은 이 시점에서 추가 논의를 포기할 수도 있기 때문입니다.

이 원칙에는 균형과 심사숙고가 필요합니다. 북한의 전문성을 인정한다고 해서 북한의 모든 프로그램 제안이 적절하다는 의미는 아니며, 경청을 잘 하려면 비북한인의 지식도 제공해야 합니다.

과거 북한 정부는 자국 내에서 운영 및 유지 관리하기가 어려운 첨단 기술의 해결책을 기부자들에게 종종 요청해 왔습니다. 트랙터가 좋은 예입니다. 북한은 식량 생산을 개선하기 위해 트랙터가 필요하지만, 위성 위치 확인 시스템(GPS)을 비롯한 복잡한 전자 장비가 장착된 현대식 트랙터는 북한의 여건에 적합하지 않습니다. 이 점에 있어서, 실제 상황에 대한 신중한 논의와 공동 평가를 통해 적절한 장비를 제공할 수 있습니다.

³ 한국어 자체가 서로 대화하는 사람의 서열에 따라 다른 동사와 동사 형태를 사용합니다.

감수성과 존중

국제 직원은 북한 주민들에게 ‘세계를 향한 주요 창구’ 역할을 하는 경우가 많기 때문에 **세심하고 존중하는 태도로 일해야 합니다.**

북한에서 일하려면 감수성과 존중에 대한 강한 의지가 필요합니다. 이 원칙은 북한인과 비북한인 파트너 모두 현실과 동기, 역량에 영향을 미치는 복잡한 정치, 경제, 자금 조달 체계 내에서 활동한다는 점을 강조합니다. 예컨대, 북한 주민을 정부의 미숙한 꼭두각시로 접근하는 것은 숨겨진 의도를 형성하고 불평등, 오만, 불안의 업무 상황을 조성합니다. 북한에서 다년간 일하고 생활한 외국인들의 경험이 보여주듯이, 한 기고자의 표현대로 “우리는 모두 인간이며 인간적인 욕망과 관심을 가지고 있다”는 사실을 받아들이면 훨씬 더 개방적이고 생산적인 업무 환경이 조성됩니다.

이 원칙의 핵심은 비북한인과 북한인 모두 각자의 특별한 조건에서 활동하는 필수적인 파트너라는 인식입니다. 북한 주민은 북한 외부인들이 활동하는 제약 조건을 존중해야 하는 것처럼 외부인도 북한 주민의 복잡한 활동 환경을 존중해야 합니다. 예를 들어, 파트너에게 특정 프로그램을 강요하는 것은 존중과 존엄성에 대한 인식을 약화시킬 수 있습니다. 북한인의 비즈니스 예절 기준도 비북한인과 다를 수 있습니다. 이메일과 전화에 항상 응답하는 것은 아니며(전화비가 매우 비싸다는 점을 명심), 계획된 일정이 취소될 수도 있습니다. 이러한 문제에 직면하더라도 존중의 태도를 유지하는 것이 중요합니다.

현지인 상대방의 존엄성을 존중하려면 세심한 배려가 필요합니다. 정보 공유가 적절한 시기와 적절하지 않은 시기를 구분하는 것은 견고한 업무 관계를 유지하는 데 도움이 됩니다. 북한에서는 정보가 고도로 구분되어 있으며, 비북한인들은 자신들이 다양한 대화 상대에게 동일하거나 유사한 정보, 특히 중요한 정보를 반복 전달하고 있음을 알 수 있습니다. 같은 맥락에서 북한 파트너가 공유하는 정보에 대해 세심한 주의를 기울이는 것이 중요합니다. 이는 신뢰라는 일반 원칙과 다시 연결됩니다.

운영 조언

마지막 주제에는 북한에서 활동하는 방법을 다루는 원칙이 포함되어 있습니다.

정의된 성공

*기부자, 국제기구, 그리고 북한 당국은 (긍정적이면서 현실적인) 영향을 보여주기 위해 **성공 지표를 명확히 정의하고 함께 측정해야 합니다.***

실무자, 정책 입안자, 기부자는 북한에서 일하는 특수한 복잡성에 근거하여 영향력을 측정하는 기준을 세워야 합니다. 목표는 현실적이어야 하며 성공에 대한 공통된 이해가 있어야 합니다. 가령, 역량 강화 분야에서 일할 때 교육 기반에 지나치게 중점을 둔 프로그램은 일부 이해관계자가 생각하는 영향력은 충족시킬 수 있지만, 북한측이 성공에 필요하다고 생각하는 실질적인 요소는 제공하지 못할 수 있습니다. 기부자와 현지 파트너가 서로 다른 언어를 사용하기 때문에 문제가 발생할 경우, 북한에서 활동하는 단체와 개인은 해결책을 찾기 위해 성실하게 노력해야 합니다. 영역별 접근 방식은 성공을 저해합니다. 같은 프로젝트 영역에서 다른 단체도 일하고 있다면, 경쟁보다는 상호 보완성을 고려하는 것이 유용합니다. 북한에 영향력을 행사하려는 외부 단체는 자신의 영향력 범위를 신중하게 고려해야 합니다. 자신의 역량 내에서 어떤 변화를 이끌어낼 수 있는가? 어떤 노력을 장려하고 지원할 수 있는가?

성공에는 내적 차원과 외적 차원이 있습니다. 성공의 외부적 평가에는 기부자와의 협상이 필요할 수 있습니다. 종단적 연구와 같은 다른 맥락에서 흔히 사용되는 평가 기술은 북한에 부적절할 수 있으므로 현실적인 것이 무엇인지에 대한 공통된 이해가 필요합니다. 내부적으로 북한에서 일하는 개인은 자신의 동기와 씨름해야 할지도 모릅니다. 개인적인 차원에서 성공이란 무엇을 의미할까요?

특히 프로그램 초창기에는 증거가 대부분 일화일 수 있습니다. “진전이 없는 것에 대한 좌절감”은 북한에 주력하는 전문가들이 많은 소모전으로

고통받는 이유 중 하나입니다 (O'Carroll, 2023b). 이는 작지만 의미 있는 방식으로 나타날 수 있는 진전에 대한 이해와 속고 중요성을 강조합니다.⁴

맞춤형 해결책

국제기구는 **권장 해결책을 북한의 현지 상황에 맞게 조정해야 합니다. 이러한 조건은 다른 국가 및 상황과 다를 수 있습니다.**

비북한인은 북한 파트너와 대상자의 환경적 한계 내에서 작업해야 합니다. 이 원칙은 북한 주민이 자신의 삶의 전문가라는 앞선 원칙과 관련이 있지만, 이 맞춤형 해결책은 앞선 원칙이 북한에서의 행동에 미치는 영향을 보다 구체적으로 다루고 있습니다. 효과적인 해결책도 상황이 다르면 쉽게 가져와 적용할 수 없습니다. 예를 들어, 교체 부품의 유지 관리 및 가용성과 관련된 문제는 선의의(그리고 제재를 준수하는) 장비 수입에도 영향을 미칠 수 있습니다.

오랜 준비

북한에서 성공적으로 활동하려면 다른 국가보다 더 오랜 준비가 필요할 수 있습니다.

이러한 원칙에 적용되는 공통점은 준비의 중요성입니다. 이는 집단적 차원뿐만 아니라 개인에게도 적용됩니다. 생략 북한의 상황과 지난 수년간의 변화를 이해하는 데 유용한 신입사원 교육 첫 북한 근무를 준비하는 사람들에게 도움이 될 수 있습니다. 이러한 유형의 준비는 비북한인에게도 분명 유용하지만, 북한측에서도 잘 훈련된 파트너 간부단을 확보하는 데 도움이 됩니다.

앞서 언급한 소모 문제는 준비에 시사하는 바가 있습니다. 좌절감, 더딘 진전과 새로운 기회로 인해 많은 사람들이 다른 시도를 하려고 빵 현장을 떠납니다(O'Carroll, 2023b). 이는 (삽입) 원칙에 대한 정도가 높다는 것을 의미합니다. 교육과 준비는 이 분야를 처음 접하는 사람들에게 개념을 심어주는 동시에 집단적 지식을 통합하는 데 도움이 될 수 있습니다. 현지에서는 기초 데이터를 수집하고 주민들의 실제 요구를 파악하기가 어렵기 때문에 다른 상황보다 활동 준비에 시간이 더 오래 걸릴 수도 있습니다.

위험 분석

국제기구는 각각의 주요 조치에 앞서 정치적, 운영적, 환경적, 사회적 차원을 포함한 위험 분석을 수행해야 합니다.

북한에서 일하는 것은 비북한인에게 위험을 수반하지만, 북한측 파트너 역시 상당한 위험을 감수해야 합니다. 외부 단체의 행동은 해당 북한 파트너의 책임입니다. 한 실무자는 “[북한에서] 담당자가 동행하지 않은 상태에서 어떠한 문제가 발생하면 최악의 경우 북한을 떠나라는 지시를 받게 될 것입니다. 여러분에 대한 책임도 그 담당자에게 있으므로 담당자는 본인의 직장 생활 등에 훨씬 큰 타격을 입을 수 있습니다.”라고 설명했습니다. 따라서 위험을 이해하는 것은 안전 문제일 뿐만 아니라 파트너십의 문제이기도 합니다.

표준 운영 절차(SOP)는 조직이 잠재적인 위험과 완화 전략을 파악하는 데 도움이 됩니다. 한 실무자는 위험 매트릭스를 사용하여 위험의 가능성과 심각도에 따라 순위를 매깁니다. 위험에 대한 조직 간 대화를 통해 현장 전체의 전반적인 대비 태세를 강화할 수도 있습니다.

⁴ 북한의 장애인 인권 문제와 관련하여 이 점에 대한 자세한 논의는 Chubb와 Zadeh-Cummings(2023)를 참조.

결론 및 시사점

팬데믹과 국경 봉쇄 이전에도 북한 주민들과 협력하는 것은 어려운 일이었습니다. 이 보고서에서는 북한에서 일한 경험이 상당한 5명의 개인이 연구 팀원과 함께 각자의 통찰을 모아 북한 주민과 효과적으로 소통하며 관계하기 위한 9가지 원칙을 개발했습니다. 이러한 원칙은 위의 참고 1(p. X)에 요약되어 있습니다.

이 보고서를 작성하는 시점에서 북한이 언제 다시 국경을 국제(원조) 사회에 개방할 것인지는 아직 불분명합니다. 그러나 북한이 다시 외국인이 북한 주민을 위해 일하는 것을 허용하더라도, 북한 내에서 이 일에 종사하는 외국인은 물론 정책 입안자와 기부자들에게 더욱 어려운 운영 환경이 예상될 수 있습니다. 앞서 설명한 원칙은 모든 면에서 새로운 환경에 지침이 되는 틀을 제공할 수 있습니다. 1990년대 이후 개발되고 잘 정착된 협력의 관행이 사라졌을 수도 있고, 경험이 있는 많은 북한 동료들이 더 이상 근무하지 않을 수도 있습니다.

따라서 북한 주민들과 함께 일하는 모든 사람은 (다시) 자신의 동기와 가정을 이해하기 위해 지속적으로 심사숙고해야 합니다. 더욱이 파트너 조직에 대한 조사, 공동 목표의 정의, 가능한 조정

및 협업 방법 등을 포함하여 잠재적 위험과 그 완화에 대한 계획부터 다시 고려하는 것이 유용할 수 있습니다.

이 보고서 저자들은 국제 기부 단체의 참여가 재개되기를 희망합니다. 이를 위해서는 현실적인 기대가 필요합니다. 관계 재개에는 가능한 경우 북한 기관과 대화를 모색하고 그들의 요구와 과제를 이해하는 것이 포함됩니다. 또한 북한 주민들의 실제 요구도 이해해야 합니다. 새로운 소통 방식을 찾아야 하기 때문에 이 과정에는 시간이 걸리며, 앞서 언급한 ‘적극적인 인내’의 원칙이 이전보다 더욱 필요할 것입니다.

이 보고서를 작성한 실무자와 연구자들은 북한이 외국 여권 소지자에게 다시 국경을 개방하면, 국제 기부자들과 함께 사람 중심 프로젝트를 재개할 것을 계속 지지하고 있습니다. 북한 주민들과 함께 일하고 소통한 경험이 풍부한 단체들이 많습니다. 이러한 단체들은 위에서 언급한 원칙을 실천하면서 국경 재개방 이후 관계, 신뢰, 대화를 (재)구축하는 데 도움을 줄 수 있습니다. 이를 위해서는 현지 주민의 생활 환경을 개선하는 현장 활동에 자금 지원을 집중해야 합니다.

참고 문헌

- Arksey, H., and O'Malley, L. (2005). Scoping studies: Towards a methodological framework. *International Journal of Social Research Methodology: Theory and Practice*, 8(1), 19-31.
- Chubb, D., and Zadeh-Cummings, N. (2023). International engagement with North Korea: disability, human rights and humanitarian aid. *Third World Quarterly*, 44(1), 134-151.
- Hedin, N. (2010). Experiential learning: Theory and challenges. *Christian Education*, 7(1), 107-117.
- Kydd, A. H. (2005). *Trust and Mistrust in International Relations*. Princeton University Press.
- McCarthy, M. (2010). Experiential learning theory: From theory to practice. *Journal of Business and Economics Research (JBER)*, 8(5), 131-140.
- Reed, E. (2004). Unlikely partners: Humanitarian aid agencies and North Korea. In C. Ahn, N. Ebserstadt, and Y. Lee (Eds.) *A New International Engagement Framework for North Korea? Contending Perspectives* (pp. 199-230). Korea Economic Institute of America.
- Ruben, B. D. (1999). Simulations, games, and experience-based learning: The quest for a new paradigm for teaching and learning. *Simulation and Gaming*, 30(4), 498-505.
- Smith, H. (2016). Nutrition and Health in North Korea: What's New, What's Changed and Why It Matters. *North Korean Review*, 12(1), 7-34.
- O'Carroll, C. (2021, 18 March). 'No UN or NGO workers left in North Korea after more expats depart Pyongyang.' NK News. Available at: <https://www.nknews.org/2021/03/no-un-or-ngo-workers-left-in-north-korea-after-more-expats-depart-pyongyang/>.
- O'Carroll, C. (2023a, 31 January). 'What's left of the foreign community in Pyongyang, three years into pandemic.' NK News. Available at: <https://www.nknews.org/pro/whats-left-of-the-foreign-community-in-pyongyang-three-years-into-pandemic/?t=1692577579>
- O'Carroll, C. (2023b, 30 June). 'The revolving door: Why people end up quitting the North Korea field.' NK News. Available at: <https://www.nknews.org/2023/06/the-revolving-door-why-people-end-up-quitting-the-north-korea-field/>
- Ouellette, D. (2013). Building Trust on the Margins of Inter-Korean Relations: Revitalizing the Role of South Korean NGOs. *International Journal of Korea Unification*, 22(2), 115-142.
- World Food Programme and Food and Agriculture Organisation. (2019, May). FAO/WFP Joint Rapid Food Security Assessment. Available at: <https://reliefweb.int/report/democratic-peoples-republic-korea/democratic-people-s-republic-korea-dprk-faowfp-joint-rapid>
- Zadeh-Cummings, N. (2019). *Humanitarians in the Hermit Kingdom: NGOs, Aid, and Access in the DPRK* (Doctoral dissertation). City University of Hong Kong, Hong Kong.