

건강증진사업을 위한 지역사회 참여와 연대 구축

이 명 순 (성균관대학교 의과대학 교수)

건강증진을 위한 지역사회 참여와 연대구축

-- 지역사회 건강증진 활동 강화를 위한 노력

*Strengthening Community Action for
Health Promotion : Working with
Communities*

성균관대학교 의과대학
이 명 순

개요

- I. 건강증진을 위한 지역사회 활동의 중요성 및
기본 개념 - 의미, 핵심개념과 방법론

- II. 지역사회 건강증진활동 (강화)를 위한 구체적 노력
- 국외 사업사례 : North Karelia Project
- 지역사회 참여와 연대구축 (파트너쉽 형성)
: 참여의 원칙과 지역사회개발 방법론 활용

- III. 우리나라 지역사회 건강증진활동의 전개
- 문제점 및 발전 방안



I. 건강증진을 위한 지역사회 활동의 중요성 및 기본 개념 - 의미, 핵심개념과 방법론

- 건강증진 (WHO) : enabling process . . .
- 건강증진을 위한 주요 활동영역과 지역사회 활동 (오타와 헌장)
- 건강증진을 위한 지역사회 활동 :
의미와 핵심개념, 방법론



건강증진

- Health promotion is the process of enabling people to increase control over, and to improve, their health.
- Health Promotion is not just the responsibility of the health sector, but goes beyond healthy life-styles to well-being

(WHO, Ottawa Charter 1986)



건강증진을 위한 지역사회 활동의 중요성 :

- 오타와 헌장에서 제시한 건강증진사업의 주요 활동영역의 하나
- 건강증진사업의 주요 활동 영역
 - 건강지향적인 공공정책 수립
 - 지원적인 환경 조성
 - 지역사회 활동 강화
 - 개인 삶의 기술 개발
 - 보건의료서비스 방향 재설정



건강증진을 위한 지역사회 활동: *의미와 핵심 개념*

- ... *Health Promotion works through concrete and effective community action in setting priorities, making decisions, planning strategies and implementing them to achieve better health.*
- ... *At the heart of this process is the empowerment of communities – their ownership and control of their own endeavours and destinies*

(WHO, Ottawa Charter, 1986)



건강증진을 위한 지역사회 활동:

의미와 핵심 개념

■ 의미

: 지역사회가 건강수준을 향상시키기 위한 사업의 우선 순위 및 방향 결정, 접근전략 개발 및 수행에 있어서, 구체적이며 효과적인 활동을 통해 참여

■ 핵심개념

지역사회 역량함양 *community empowerment*

: 사회의 건강에 대한 주인의식(ownership)과 함께, 사회의 건강과 건강결정요인에 관한 통제

또는 관리 능력의 향상



건강증진을 위한 지역사회 활동:

방법론

■ 지역사회 개발 *community development*

□ 지역사회가 갖고 있는 인적 물적 자원을 활용해서, 건강관련 문제에 관한 자조능력향상 및 사회 지원을 높이고, 일반주민들의 참여활동을 강화하기 위한 적절한 체계를 개발해서 지역사회 건강증진 활동 강화해 가는 과정

□ 재정적지원 뿐만 아니라, 정보에 관한 충분하고 지속적인 접근과 함께 건강을 위한 학습기회 제공이 필요



II. 지역사회 건강증진 활동(강화)를 위한 구체적 노력

- **국외 사업사례**
: **North Karelia Project (핀란드)**

- **지역사회 참여와 연대구축 (파트너쉽 형성)**
: **참여의 원칙과 지역사회 개발 방법론 활용**



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 국외 지역중심의 건강증진사업사례

■ **North Karelia Project (핀란드)**

□ **사업내용**

- 핀란드에서 순환계 질환 특히 관상동맥질환 위험요인을 감소시키기 위해 지역사회 중심의 다양한 개입방법을 활용한 대표적인 건강증진사업 사례

- **1972년** 부터 처음 **5년** 동안은 **North Karelia** 지방과 대조지역을 중심으로 시범사업을 전개한 후, 핀란드 국가 전체에 걸쳐서 전개해서 지난 **25년**간 크게 사업성과를 거둠



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 국외 사업사례 - North Karelia Project

□ 사업성과 (1)

: North Karelia 지방 - 관상동맥질환의 건강위험요인
수준의 큰 감소

- 중년층 남자흡연율 감소 ('72. 52%→ '97.31%)
- 식이습관 변화
 - 채소 먹는 습관 증가
 - 버터 이용율 감소 ('72. 90%→ 7%)
→ 혈중콜레스테롤 수준의 17%
- 고혈압관리율과 여가활동 및 평소 신체활동을 증가
- 관상동맥질환으로 인한 남자 사망률이 1995년까지 사업 전보다 73% 감소, 사업완료 전 마지막 10년 동안 해마다 8% 감소



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 국외 사업사례 - North Karelia Project

□ 사업성과 (2)

: 핀란드 전체 인구

- 관상동맥질환 사망률이 1995년까지 65% 감소
- 폐암 사망률 감소
→ 전체 사망률 45% 감소 &
평균 수명 증가 (남자 7년, 여자 6년)



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 국외 사업사례 - North Karelia Project

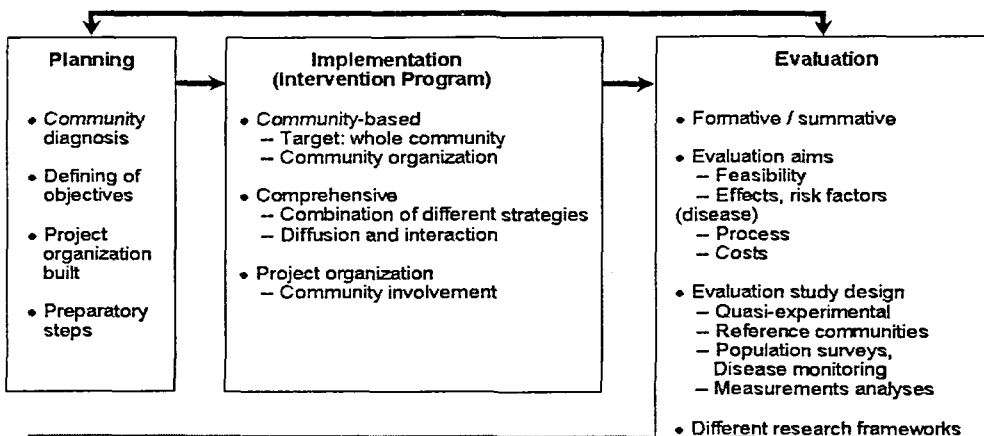
□ 사업의 접근전략과 성공요인 (1)

- 이론을 활용한 체계적인 사업모형 개발 (그림 1)
- 사업대상으로 건강위험요인을 전략적 선택
- 인구집단 중심의 접근



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 국외 사업사례 - North Karelia Project

□ 그림 1. 지역사회 중심 사업의 주요 요소



Source: Pan American Health Organization, Health Promotion: An Anthology, 1996, p.102



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 국외 사업사례 - North Karelia Project

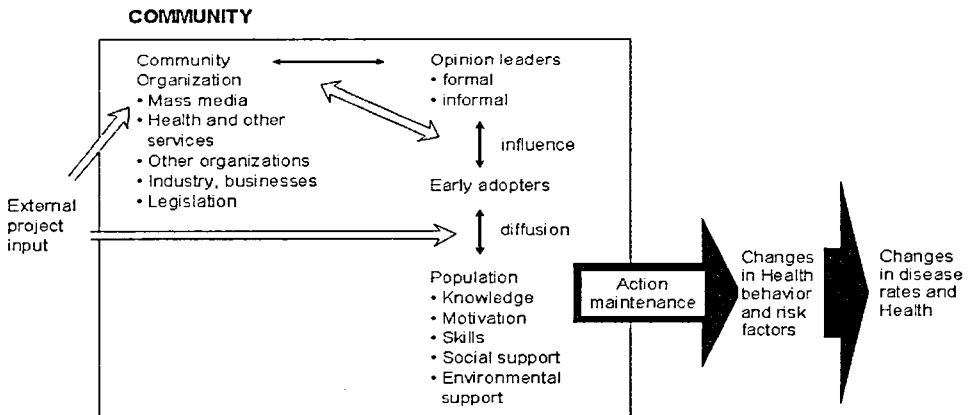
□ 사업의 접근전략과 성공요인 (2)

- 지역사회 중심의 다양한 이론을 활용한 사회적 및 행태적 접근과 지역사회조직개발을 통한 사회의 적극적 참여와 역량함양 (그림 1 & 그림 2)
- 대중매체 및 효과적인 의사소통방법 활용
- 효과적인 파트너십 형성
 - 지역사회 일차의료의 및 의료기관 참여
 - 식품업체 참여, 정부의 건강지향적인 정책수립을 통한 생활여건과 환경 변화
 - 중앙정부와 전문가 집단 간의 좋은 파트너십 형성



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 국외 사업사례 - North Karelia Project

□ 그림 2. 사업모형



Source: Pan American Health Organization, Health Promotion: An Anthology, 1996, p.101



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 국외 사업사례 - North Karelia Project

□ 사업에 대한 기본 원칙

"boots deep in the mud" approach

... 지역사회에 나아가,
지역주민과 만나고 지역주민과 함께 사업을 하면서,
지역의 여러 구성원들과 의미 있는 충분한 토의를 위한
노력을 하고, TV 광고 및 포스터 보다
더 깊은 수준의 노력을 했다...

(Pekka Puska, 1996)



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 지역사회 참여 원칙과 연대구축

- ▣ 건강문제 파악 및 우선순위 결정, 프로그램 기획 등
사업의 초기단계부터 지역사회가 참여하는 것이 중요
- ➔ 참여기회 제공 자체가 건강증진을 위한 개입활동이 됨
- ➔ 지역사회 건강에 책임을 갖는 주인의식이 형성되고,
이와 함께 건강과 결정요인에 관한 관리능력 함양을
가져옴



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 지역사회 참여 원칙

- 지역사회 참여를 통해, 중앙정부 주도적 접근이 아닌 지역 중심적인 건강증진사업 전개가 중요
 - 지역의 중요 가치 및 관심과 요구를 반영하고, 지역의 자원을 가동하는 지역사회 활동이 필요 (그림 3)

※ *지역사회 참여의 두 형태 (P. Freire, 1970)*

- **Cultural Invasion** : 지역의 내적 변화 및 성장과정 촉진 없이 외부 가치 및 시각 중심으로 사업 전개
- **Cultural Synthesis** : 지역사회 안팎의 서로의 다양성을 인정 하면서 우선순위 선정 및 활동 지침 등 개발



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 지역사회 참여 원칙과 연대구축

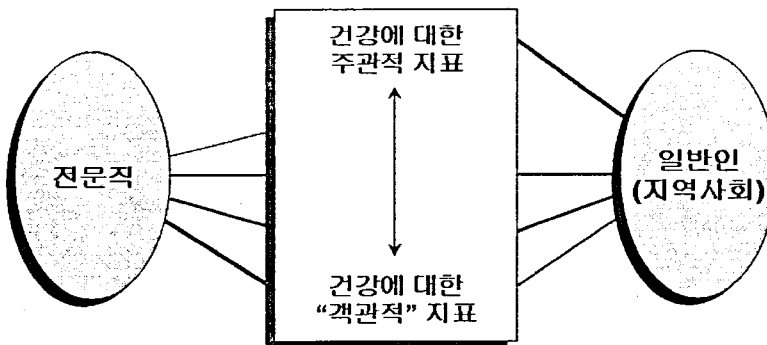


그림 3. 지역사회와 전문직 집단의 건강에 대한 관심 범위 및 인식의 차이



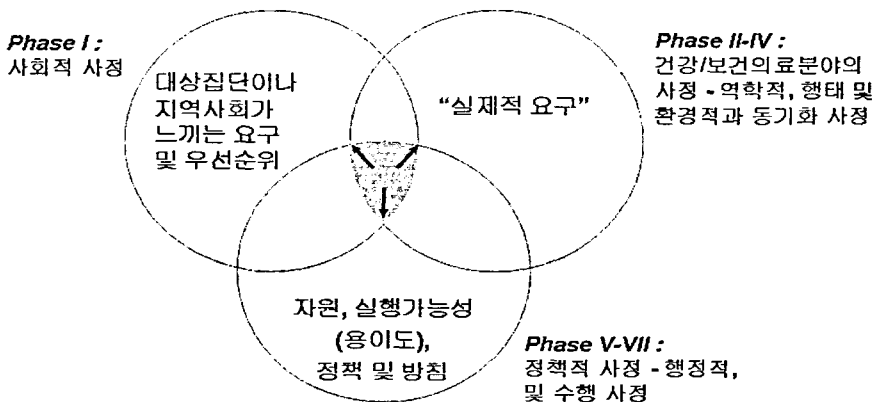
II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 지역사회 참여 원칙과 연대구축

- 한편, 단순히 형식적인 참여 또는 사업의 수동적 대상집단으로서 참여기회가 제공되는 경우
 - 자칫, 지역사회 구성원들의 불신을 갖게 하는 주요 원인이 될 수 있으며, 가동할 수 있는 지역사회 자원의 활용조차 어려워짐
- 그러나, 전문직으로서 혹은 사업담당자로서, 지역사회 시각만을 사업에 반영하는 것은 적절하지 못함
 - 지역사회와 전문직간의 공동인식이 중요하고 이를 넓히기 위한 노력이 중요 (그림 4.)



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 지역사회 참여 원칙과 연대구축

□ 그림 4. 건강증진사업요구의 세 영역



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 지역사회 참여 원칙과 연대구축

■ 지역사회 파트너십 형성과 연대구축

- 지역사회의 다양한 구성원, 즉 주민, 여러 단체 및 조직 및 타 분야 등은 사업에 필요한 기술적 경험 및 지역사회 경험과 사업수행에 필요한 여러 능력을 제공할 수 있는 중요한 파트너
- 지역사회 다양한 구성원과 효과적인 파트너십 형성 및 연대 구축이 필요하며, 이를 위해서는 파트너들이 사업 목적 및 사업내용 등에 관한 충분히 이해가 가능하도록 노력하는 것이 중요 (표 1 & 표 2)



지역사회와의 효과적 연대와 성공적 사업전개의 주요 요소 (표 1.)

- ▣ 지역사회의 참여기관 및 참여자의 적절한 선택 및 역할분담
- ▣ 지역 중심적인 대상사업 및 사업 내용의 선정
- ▣ 사업의 기대성과 (지역사회 및 참여기관) 에 대한 충분한 공동 인식
- ▣ 교육 및 역량 함양 과정으로서의 사업과정
- ▣ 지역사회의 잠재력(자산) 및 충분한 자원 활용
- ▣ 사업결과의 공유



지역사회와의 연대 원칙 : 지역 건강 파트너십 (표 2.)

- 파트너들은 사명이나 중요한 가치, 목적 및 측정 가능한 기대효과에 관해 동의하여야 한다.
- 파트너 관계는 서로 간에 신뢰와 존중, 성실함으로 대하며, 책임을 같이 하는 것이다.
- 파트너 관계는 서로가 가진 역량이나 자산을 토대로 형성되며, 발전이 필요한 부분은 상호보완해서 더 나은 방향으로 발전시켜 나가는 것이다.
- 파트너 관계는 상호 간의 힘의 균형을 이루고, 자원의 공유를 가능케 한다.
- 파트너들은 서로의 의견에 귀를 기울이면서 실제 진행상의 우선순위를 정하고, 공동으로 사용하는 용어들의 의미를 분명히 함으로써 상호 간에 명확하고 개방적이며 접근 가능한 의사소통을 한다.

출처 : Community-Campus Partnership for Health

2005-9-24

보건교육 건강증진학회 국제 심포지움

25



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 지역사회 개발 방법론의 활용

- 지역사회 개발 *community development*
 - 지역사회가 갖고 있는 인적 물적 자원을 활용해서, 건강관련 문제에 관한 자조능력 향상 및 사회 지원을 높이고, 일반주민들의 참여(활동)를 강화하기 위한 적절한(*flexible*) 체계를 개발해가는 과정
 - 개념 및 이론의 발전:
지역사회 조직개발(조직화) *community organization*
지역사회 구축 *community building*

2005-9-24

보건교육 건강증진학회 국제 심포지움

26



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 지역사회 개발 방법론의 활용

▣ 지역사회 개발의 핵심 개념

-- 지역사회 조직개발 및 지역사회 구축

- | | |
|-----------|------------------------------------|
| □ 역량함양 | <i>Empowerment</i> |
| □ 비판적 의식 | <i>Critical consciousness</i> |
| □ 지역사회 역량 | <i>Community capacity</i> |
| □ 문제 선택 | <i>Issue selection</i> |
| □ 참여와 관련성 | <i>Participation and relevance</i> |



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 지역사회 개발 방법론의 활용

▣ 역량함양 *Community Empowerment*

(*Minkler*)

-- 개인, 지역사회 또는 조직이나 기관이 삶의 질과 형평성을 높이기 위해서, 변화하는 사회적, 정치적 환경 속에서 삶에 대한 관리 능력을 익혀가는 사회적 활동 (social action) 이다



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 지역사회 개발 방법론의 활용

▣ 역량함양 단계의 연속 (Rissel)

- 개인이나 지역사회가 변화를 가져올 수 있다는 자신감을 습득할 수 있도록 사업진개



- 상호지원그룹, 자조 집단, 또는 사회활동그룹에 참여를 통해 사회적 네트워크를 형성하거나 넓히게 하고 자기 개발을 할 수 있는 기회의 제공



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 지역사회 개발 방법론의 활용

- 개인은 이러한 과정을 통해 자신들과 지역사회에 영향을 미치는 사회적 요인들을 인식
- 지역사회 그룹참여 및 그룹의 영향이 개인의 심리적 차원이나 지역사회 역량함양에 중요
- 사람들은 이러한 과정을 통해 다른 상황에서도 문제해결을 위해 적용할 수 있으며, 지역사회 역량을 키워갈 수 있는 새로운 기술을 습득



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 지역사회 개발 방법론의 활용



- 지역사회 역량이 함양됨에 따라, 지역사회는 특정문제에 관해서 접근가능 하게 되고, 더 넓은 차원의 사회적 활동을 위해 다른 그룹과 연계하며, 궁극적으로는 지역사회 집단수준에서 정치적 또는 사회적 활동에 참여하게 됨



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 지역사회 개발 방법론의 활용

□ 지역사회 역량 *Community Capacity*

(Goodman. et al)

- 지역사회가 사회적 또는 건강문제를 파악하고 지역사회를 가동해서 문제를 해결해가는 능력에 영향을 미치는 사회의 특성
- 다차원적인 측면에서 관찰됨
예를 들면, 문제를 파악할 수 있는 지역사회지도자의 수 및 그들의 기술, 지역사회 내 신뢰수준 및 활동참여에 대한 자발성, 정보공유 및 효과적인 문제해결능력 등
- 시간을 두고 형성되므로 사회의 환경 및 생활 여건에 지역사회역사 및 그 영향을 이해하는 것이 중요



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 지역사회 개발 방법론의 활용

■ 지역사회 역량의 네 가지 영역

(*Bush, Dower and Mutch 등*)

- 네트워크 파트너십 : 지역사회 또는 네트워크 내 그룹간, 기관 간의 상호관계의 질적 및 양적 측면
- 지식전달 : 지역사회 또는 네트워크 내 그룹간, 기관간의 정보 개발, 교환 및 정보활용
- 문제해결 : 지역사회 또는 네트워크 내 그룹간, 활동이나 프로그램 개발 및 수행과정에서 발생하는 문제 파악 및 해결을 위해 널리 알려진 방법의 활용능력
- 기반 (하부구조) : 네트워크를 형성하는 그룹 및 조직간에 네트워크에 투자하는 정도 - 정책 및 지침개발, 사회자본 및 인적자본과 재정자본 등에 대한 투자



II. 지역사회 건강증진활동(강화)를 위한 구체적 노력 : 지역사회 개발 방법론의 활용

■ 지역사회 개발 방법론의 활용

- 지역사회 역량함양을 위한 사업의 틀로서 활용
- 지역사회에 대한 이해와 시각을 넓힘으로써 보다 효과적으로 사회적 및 환경적 자원의 결정요인 관리에 활용
- 지역사회 참여 및 연대구축 등 지역사회 활동을 보다 강화할 수 있는 방안 모색

■ 그러나, 지역사회의 역량함양이 핵심개념이라도 지역사회 건강문제 파악 및 해결, 관리에 대한 주요 책임이 항상 지역사회에 있는 것을 의미하지는 않는다.



III. 우리나라 지역사회 건강증진 활동(사업)의 전개

- 지역사회 건강증진 활동(사업)의 문제점
- 지역사회 건강증진 활동 강화를 위한 발전방안



III. 우리나라 지역사회 건강증진 활동(사업)의 전개: 문제점

- 사업대상 및 사업내용의 변화에만 치중
: 사업 방법론적 변화 없이 사업 전개
- 중앙정부 주도적 사업전개 - 최근 지방화 일부 시도
- 지역사회 건강증진 활동의 능동적 주체가 보건소에 한정
- 사회사의의 수동적 참여와 제한된 능동적 참여 기회
- 지역사회개발 등 체계적인 방법론 및 건강증진이론 활용 부족
: 개인 및 지역사회 역량함양을 위한 효과적인 접근의 부족과 사업성과 기대 어려움



III. 우리나라 지역사회 건강증진 활동(사업)의 전개 : 발전방안

- ▣ 건강과 건강결정요인 관리에 대한 접근방법 변화의 중요성 인식과 건강증진의 기본개념에 대한 충분한 인식이 필요하며, 이에 따른 사업전개 패러다임 변화가 필요
- ▣ 건강증진을 위한 중앙정부와 지방정부의 적절한 역할 분담과 지역사회 중심의 접근
- ▣ 지역사회 건강증진활동(사업) 주체의 범위를 넓히고, 지역 보건소 역할의 다양화
- ▣ 지역사회에 보다 능동적 참여 기회 및 사업 초기부터 지역사회 참여 촉진
- ▣ 개인 및 지역사회 역량함양을 위한 효과적인 접근방법 등 적극적인 건강증진이론의 활용 및 체계적인 사업모형 개발과 사업 기획



IV. 맺음말 :

지역사회 건강증진 활동의 강화

- ▣ 지역사회 건강증진 활동은 개인과 지역사회 역량함양을 위한 중요한 과정으로, 이러한 활동의 강화는 지역사회 건강증진 사업의 핵심영역
- ▣ 개인과 지역사회 역량함양을 위해서는 보다 체계적이고 효과적인 접근방법이 요구되고, 이를 위한 다양한 건강증진 이론 활용이 필요
- ▣ 사회사의 적극적 참여와 성공적인 파트너십 형성 및 연대구축 등을 위해서는 기본 원칙 중심의 접근이 필요

→ 이와 같은 접근을 통해,

사람들의 건강과 건강결정요인에 대한 관리 및 통제가 가능하게 되어 건강 및 삶의 질 수준 향상 달성을 기대할 수 있다.



〈Abstract〉

Strengthening Community Action for Health Promotion : Working with Communities

Myoung-Soon Lee, MD, DrPH

School of Medicine, Sungkyunkwan University, Korea (South)

Community action is an essential component for health promotion. Through effective community action, a community can gain control over its health & health determinants, and improve the quality of its life. The Ottawa Charter for Health Promotion (WHO, 1984) stated that a health promotion program that stimulates and strengthens community health activity is one of the five main action areas in the field of health promotion.

This paper reviews the meaning and key concept of community health promotion action, and discusses ways to strengthen community action as defined by the Ottawa Charter for Health Promotion. It discusses the principle of community participation for health promotion, and, taking a successful example of a community-based health promotion program, it provides an illustrative example of how to build partnerships and coalitions in a community. Community development theories for community-based approaches are also introduced, along with their key concepts. Finally, the paper assesses the barriers to effective community health promotion action in Korea, and proposes several strategies for strengthening community action for health promotion.