

환 가족의 상봉을 축하합니다

## 04

### 남북 인도적 문제 해결

- 제1절 남북 이산가족 문제
- 제2절 국군포로·납북자 문제
- 제3절 인도적 지원
- 제4절 북한인권



## 제4장 남북 인도적 문제 해결

남북 간 인도적 문제는 6.25전쟁과 분단으로 인해 발생한 이산가족, 국군포로·납북자 등 분단 이재민의 문제 및 인도적 차원의 대북지원과 북한 인권 문제 등을 포괄하고 있다. 정부는 남북 간 인도적 문제의 해결에 우선순위를 줌으로써 남북한 주민 모두의 분단 고통을 완화하고 삶의 질을 향상시키고자 노력하고 있다.

2011년에는 당국 차원의 이산가족 상봉행사는 이루어지지 못했으나, 민간차원의 교류는 지속되었다. 또한 4월부터 11월까지 이산가족 찾기 신청자 전원을 대상으로 한 전면적인 이산가족 실태조사를 추진하고, 「이산가족정보통합시스템」에 등록된 자료를 현행화하는 등 이산가족 교류 활성화에 대비한 인프라를 정비하였다.

국군포로와 납북자 문제는 자국민 보호라는 국가적 책무에서 대북정책의 우선 과제로 추진하고 있으나, 북한측의 입장불변으로 실질적인 진전은 이루지 못하였다. 그러나 국내 전후납북자에 대한 지원과 전시납북자에 대한 진상규명 및 명예회복 활동 등은 꾸준히 전개되었다. 전후납북자에 대한 피해위로금 등 지원이 완료되었고, 전시 민간인 납북자 272명을 공식적으로 인정하였다. 또한 범정부적인 납북자 대책기구로서 「납북자 대책위원회」를 설치하여, 납북자 문제 해결을 위한 제도적 장치를 마련하였다.

북한의 연평도 포격 도발 이후 일시적으로 중단했던 민간 차원의 인도

적 지원을 2011년 3월 말부터 재개하여, 영유아 등 취약계층을 대상으로 하는 인도적 지원을 지속하고 있으며, 제16차 유엔인권이사회 및 제66차 유엔총회의 북한인권결의안 채택 시 공동제안국으로 참여하고 찬성 입장을 밝히는 등 북한인권 개선을 위한 국제사회의 노력에도 적극 동참하고 있다.

### 제1절 남북 이산가족 문제

#### 1. 당국차원

남북 간 인도적 문제는 남북관계에서 최우선적으로 해결되어야 한다는 것이 정부의 기본적 입장이다. 특히, 이산가족의 고령화에 따라 이산가족 문제는 인도적 차원에서 시급히 다루어야 할 과제이다. 이러한 입장에서 정부는 그동안 남북적십자회담과 장관급회담 등을 통해 이산가족 문제를 해결하기 위해 노력해 왔다. 2000년부터 2011년까지 18차례의 상봉행사와 7차례의 화상상봉을 통해 남북한 총 4,321가족, 2만 1,734명이 상봉하였다. 2010년 9월 17일부터 10월 1일까지 3차례 개최된 적십자실무접촉의 합의에 따라, 추석 계기 남북이산가족 상봉행사가 2009년에 이어 2010년에도 금강산에서 개최되었다. 2010년 10월 30일부터 11월 5일까지 북측 97가족(110명)이 재남가족 436명을, 11월 3일부터 11월 5일까지 남측 94가족(137명)이 재북가족 203명을 상봉하였다.

당국차원의 교류 현황

(2000년~2011년)

구분	남	북	계
대면상봉(18회)	1,874가족(11,800명)	1,890가족(6,186명)	3,764가족(17,986명)
화상상봉(7회)	279가족(2,257명)	278가족(1,491명)	557가족(3,748명)
계	2,153가족(14,057명)	2,168가족(7,677명)	4,321가족(21,734명)

이산가족 상봉행사와는 별도로 남과 북은 이산가족 문제 해결을 위해 남북적십자회담을 개최하였다. 2010년 10월 26일부터 27일까지 개성에서 개최된 남북적십자회담에서 우리측은 전면적 생사확인 및 서신교환, 상봉 정례화, 상시상봉, 고령 이산가족의 고향방문 등 이산가족 문제의 근본적 해결을 북한측에 촉구했다. 남과 북은 차기 남북적십자회담을 2010년 11월 25일 개최하여 이산가족 문제를 포함한 인도적 문제 협의를 계속할 예정이었으나, 2010년 11월 23일 북한의 연평도 포격 도발로 인해 회담 자체가 무산되었다.

2008년 7월 12일 완공한 금강산 이산가족면회소는 북한측이 2010년 4월 27일 금강산 관광 재개를 압박하는 과정에서 일방적으로 몰수조치된 상태이다. 정부는 계기시마다 북한측에 금강산 이산가족면회소가 정상적으로 운영될 수 있도록 촉구해 왔으며, 앞으로도 지속적으로 촉구할 예정이다.

2. 민간차원

정부는 당국차원의 교류와 함께 민간차원의 이산가족 교류를 꾸준히 지원하고 있다. 정부는 민간차원의 이산가족 교류를 활성화하기 위해 2009년 2월부터 민간교류 경비지원 금액을 생사확인 100만 원(기존 80만 원),

상봉 300만 원(기존 180만 원), 교류지속 50만 원(기존 40만 원)으로 인상하였다. 그러나 이산가족 민간교류 성사 건수는 2008년 314건, 2009년 119건, 2010년 38건, 2011년 24건 등으로 지속적으로 줄어들고 있다. 민간교류의 감소 추세는 이산가족 고령화 및 사망자 증가에 따른 수요 감소, 북한 당국의 통제 강화 등에 기인한 것으로 보인다. 정부는 민간차원의 교류를 활성화하기 위해 민간교류 절차 및 경비지원에 대한 홍보를 강화하고 교류주선단체에 대한 지원을 확대해 나갈 계획이다.

민간차원의 이산가족 교류 건수

(단위 : 건)

구분	'90~'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	총계
생사확인	2,725	388	209	276	69	74	50	35	16	3	3,845
서신교환	7,651	961	776	843	449	413	228	61	15	18	11,415
상봉	994	283	188	95	54	55	36	23	7	3	1,738

3. 국내차원

정부는 2008년부터 고령 이산가족을 대상으로 이산가족 정책을 설명하고, 이산의 아픔을 위로하기 위한 행사를 실시하고 있다. 2010년 6월 15일부터 24일까지 속초, 여수, 경주 등 지방 소도시 중심으로 지역별 100여 명씩 총 300여 명의 고령 이산가족을 초청하여 1박 2일간 이산가족 초청행사를 개최하였다. 2010년 9월 13일에는 KBS의 협조로 수도권에 거주하는 이산가족 251명을 초청하여 「추석 계기 KBS 가요무대」를 방청하였다. 2011년에는 지역별로 100명 내외의 이산가족을 6차례 초청하여 정책설명 및 위로 행사를 진행하였다. 또한 정부는 추석과 연말 등 계기시마다 소외계층 고



령 이산가족을 직접 방문하여 이산가족 문제 해결에 대한 정부의 의지를 전달하고 위로하는 자리를 가졌다.

정부는 「남북 이산가족 생사확인 및 교류 촉진에 관한 법률」이 2009년 3월에 제정되고, 9월 26일부터 시행됨에 따라 이산가족 교류 활성화에 대비한 제도적 인프라 구축에도 노력을 기울이고 있다. 동법에 따라 2011년 4월부터 11월까지 이산가족 찾기 신청을 한 생존자 전원인 8만 1,800명을 대상으로 전면적 실태조사를 처음으로 진행하였다. 이번 실태조사에서는 이산가족 찾기 신청서상의 기본사항인 주소 및 연락처, 이산가족의 가족관계, 이산 시기 및 사유 등에 대한 확인과 함께 이산가족 문제 해결을 위한 기초자료 수집 차원에서 설문조사도 병행하였다. 이러한 실태조사를 통해 전면적 생사확인 및 상봉정례화에 필요한 기본자료를 구축하고, 이산가족 정책수립에 필요한 기초자료를 확보하였다.

그리고 「이산가족정보통합시스템」 등록자료에 대한 현행화 작업이 꾸준히 진행되고 있으며, 이번 실태조사 결과도 반영될 예정이다. 2011년 12월 말 기준으로 「이산가족정보통합시스템」 등록자 12만 8,668명 중 4만 9,776명이 사망하였으며, 생존자는 7만 8,892명이다.

이산가족정보통합시스템 등록현황

(2011년 12월 말 기준)

구분	90세 이상	89~80세	79~70세	69~60세	59~50세	계
인원수(명)	6,538	30,986	25,613	9,421	6,334	78,892
신청비율(%)	8.3	39.3	32.5	11.9	8.0	100

제2절 국군포로·납북자 문제

1. 개관

6.25전쟁 휴전 이후 UN군과 공산군은 1953년 4월부터 1954년 1월까지 3차례에 걸쳐 전쟁포로를 상호 교환하였다. 당시 유엔군 측은 국군 실종자의 수를 8만 2,000여 명으로 추정하였으나, 공산군측으로부터 최종 인도된 국군포로는 8,343명에 불과하였다. 실종된 국군의 상당수는 송환되지 못한 채 북한에 강제 억류된 것으로 추정된다. 1994년 10월 조창호 소위의 탈북 귀환 이후 2010년까지 총 80명의 국군포로가 탈북 귀환하였다. 국방부는 귀환한 국군포로와 탈북자의 진술을 바탕으로 2011년 말 기준으로 약 500여 명의 국군포로가 북한에 생존해 있는 것으로 추정하고 있다.

납북자는 크게 전시 납북자와 전후 납북자로 분류된다. 전시 납북자 규모는 조사시기와 주체에 따라 차이를 보이는데, 1952년과 1953년 발간된 대한민국 통계연감 등을 고려하면 8만 명을 상회할 것으로 추정된다. 정전협정 체결 이후 북한에 의한 피납자, 즉 전후 납북자는 총 3,835명이다. 이 중 3,310명은 납북 후 1년 이내에 귀환하였으며, 8명은 2000년 이후 탈북 귀환하였다. 2011년 말 기준 북한에 억류된 납북자는 517명으로 추정된다.

전후 납북자 현황

(단위: 명)

구 분	어선원	KAL	군·경	기타		계
				국내	해외	
피납자	3,729	50	30	6	20	3,835
귀환자	3,271	39	—	—	8	3,318
미귀환자	458	11	30	6	12	517

2. 남북협의를 통한 해결 노력

2000년 남북정상회담 이후 정부는 지속적으로 국군포로와 납북자 문제 해결을 위해 북한과의 협의를 시도하였다. 그러나 북한은 국군포로의 경우 이미 정전협정에 따른 포로교환으로 종료된 문제이고, 납북자는 존재하지도 않는다고 주장하며 협의 자체를 거부하였다. 이에 따라 불가피하게 국군포로와 납북자를 이산가족의 범주에 포함하는 방식으로 북한측과 합의하여 일부 인원이 상봉행사를 통해 생사를 확인하고 만나기도 하였다. 그러나 이러한 접근방식은 근본적인 문제해결과 거리가 먼 것으로 충분한 국민적 공감을 얻지 못하였다는 한계가 있었다.

정부는 국군포로와 납북자 문제를 자국민 보호라는 국가의 기본적인 책무로 인식하고 대북정책의 중요과제로 추진하고 있으며, 이산가족 범주 내의 접근이 아닌 송환을 통한 근본적인 해결을 위해 노력하고 있다. 이 같은 입장에 따라 2009년 8월 26일부터 28일까지 금강산에서 열린 남북적십자회담에서 북한측에 대해 국군포로와 납북자 문제의 근본적 해결을 촉구하였다.

그러나 북한측이 이에 대한 논의를 회피함에 따라 진전된 합의를 도출하지 못하였다. 적십자회담 합의에 따라 2009년 9월 26일부터 10월 1일까지 금강산에서 개최된 「2009년 추석계기 이산가족 상봉행사」를 위해 과거와 같이 국군포로 10명, 납북자 12명의 생사확인을 의뢰하여 생존이 확인된 국군포로 1명과 납북자 2명은 남측 가족과 상봉하였다.

상봉행사 이후 2009년 10월 16일 개성에서 열린 적십자 실무접촉에서도 정부는 북한에 대해 국군포로와 납북자 문제 해결을 지속적으로 촉구하였다. 또한 우리 정부는 2010년 10월 26일부터 27일까지 열린 남북적십자회담에서 국군포로·납북자 문제에 대한 북한의 인식과 태도전환을 촉구하였다. 그러나 북한은 「2010년 추석계기 이산가족 상봉행사」를 위해 우리 정부가 요청한 국군포로 10명, 납북자 16명의 생사확인 의뢰에 대해 국군포로 1명의 사망확인을 하는 데 그쳤다.

국군포로·납북자 상봉현황

(2010년 ~ 2011년 / 단위: 명)

구 분	생사확인 대상	생존확인	사망확인	확인불가·기타	상 봉	상봉가족수
전후납북자	120	17	22	81	16	18가족(81명)
국군포로	126	19	14	93	17	26가족(119명)
합 계	246	36	36	174	33	44가족(200명)

3. 전후 납북피해자 지원

2007년 4월 27일 「군사정전에 관한 협정 체결 이후 납북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률」이 제정되어 같은 해 10월 28일부터 시행되었다. 이

법률은 1953년 7월 27일 「한국 군사정전에 관한 협정」 이후 발생한 납북자와 가족을 지원할 목적으로 제정되었으며 납북자 가족에 대한 피해위로금 지급, 탈북귀환 납북자에 대한 정착금 지급, 국가공권력으로 인한 사망과 상이를 입은 자에 대한 보상금 지급 등 납북피해자에 대하여 국가가 보상 및 지원을 하도록 규정하고 있다.

이 법에 따라 납북피해자 보상 및 지원에 관한 사항을 심의하기 위해 2007년 11월에 국무총리 소속의 「납북피해자보상및지원심의위원회」(이하 ‘위원회’)가 설치되었다. 위원회에서는 납북피해자 해당 여부, 피해위로금, 보상금 등의 지급 및 귀환 납북자의 정착지원에 관한 사항, 납북자 문제 실태조사, 납북자가족의 권리침해 및 명예회복에 관한 사항 등을 심의·의결한다. 위원회에는 위원장을 포함하여 총 9인의 위원이 있으며, 대학교수, 법조인, 납북관계 전문가와 당연직 위원인 정부 고위공무원, 납북피해자 단체에서 추천하는 1인 등으로 구성되었다. 또한 위원회 심의사항을 사전에 분야별로 검토하게 하기 위하여 위원회에 「납북피해조사 및 심사 분과위원회」와 「납북피해산정 분과위원회」를 두었다.

위원회 출범 이후 납북피해자 신청 마감일(2010년 10월 27일)까지 납북자가족 피해위로금 428건, 귀환납북자 정착금 8건, 납북과 관련하여 국가공권력의 행사로 인하여 사망하거나 상이를 입은 자 보상금 12건 등 총 448건의 신청이 접수되었다.

위원회는 2007년 11월부터 2011년 9월까지 총 40회의 전체회의를 개최하여 납북피해자 425건 145억 1천만 원의 지급결정을 심의·의결하였다. 납북자가족 피해위로금은 416가족에게 129억 1천 4백만 원(평균 3천 1백만여 원), 귀환 납북자 정착금은 8명에게 15억 2천 8백만 원(평균 1억 9천 1백만 원), 납북과 관련 국가공권력에 의한 사망·상이자 보상금은 1명에게 6천 8백만 원 등을 지급하였다.

납북피해자 신청서 접수현황

(2010년 10월 27일 기준 / 단위 : 건)

피해위로금						정착금 주거지원금	보상금	합 계
어부	KAL기	군·경	기타		소계			
			국내	해외				
377	11	20	8	12	428	8	12	448

납북피해자 피해위로금 등 지급결정 현황

(2011년 9월 말 기준)

구 분	신청(건)	지급결정(건)	지급액(천 원)
피해위로금	428	416	12,914,573
정착금·주거지원금	8	8	1,528,320
보상금	12	1	67,604
합 계	448	425	14,510,497

2010년 위원회에서는 납북자가족의 피해위로금 신청기한(법 시행 후 3년 이내)이 2010년 10월 27일인 점을 고려, 납북피해자 피해위로금 미신청 납북자가족에게 신청을 권유하는 안내서한을 발송하였다. 그리고 유관기관 홈페이지와 인터넷카페 등에 납북피해자 신청 절차 및 서식을 게재하였으며, 납북자가족이 다수 거주하는 지역을 대상으로 시내버스, 케이블 TV, 옥외 전광판 등을 통해 납북피해자 신청 안내 광고를 하였다. 또한 고령 납북자가족의 신청서 작성을 돕기 위하여 거주지를 직접 방문하여 납북피해자 신청을 접수하는 등 해당가족이 빠짐없이 신청할 수 있도록 최선을 다했다.

납북피해자 보상 및 지원 심의위원회 개최 현황

(2010년 7월 ~ 2011년 9월 말)

일자	위원회	위원회 결과
2010.8.26	제30차 위원회	피해위로금 지급결정 : 1건 1,000만 원
2010.9.30	제31차 위원회	피해위로금 지급결정 : 5건 1억 7,900만 원
2010.10.28	제32차 위원회	피해위로금 지급결정 : 5건 1억 7,200만 원
2010.11.25	제33차 위원회	피해위로금 지급결정 : 5건 1억 200만 원
2010.12.23	제34차 위원회	피해위로금 지급결정 : 7건 2억 100만 원
2011.2.24	제35차 위원회	피해위로금 지급결정 : 6건 2억 2,100만 원
2011.3.31	제36차 위원회	피해위로금 지급결정 : 5건 1억 3,000만 원
2011.4.28	제37차 위원회	피해위로금 지급결정 : 3건 7,700만 원 전후 납북피해자 백서 발간위원회 구성
2011.6.2	제38차 위원회	피해위로금 지급결정 : 5건 1억 8,600만 원
2011.7.7	제39차 위원회	피해위로금 지급결정 : 4건 1억 700만 원
2011.9.29	제40차 위원회	피해위로금 지급결정 : 1건 3,500만 원

또한 납북피해자 지원정책의 일환으로 연말, 연시, 명절 등 계기시마다 생활이 어려운 납북자가족을 직접 방문하여 가족들의 아픔과 애로사항을 청취하고 위로하였으며 생필품과 소정의 격려금을 지원하였다. 그리고 강원도 거주 납북자가족을 대상으로 사단법인 「사랑담는 사람들」과 함께 동해시 동인병원에서 현지 의료지원 활동을 전개하였다.

그밖에 통일부장관은 납북자 가정을 방문하여 가족들의 애로사항을 청취하는 한편, 귀환 납북자의 국내 정착을 격려했다.

2011년 4월 28일 제37차 위원회에서는 그동안 위원회의 활동 실적과 납북피해자 실태조사 자료를 정리하여 『전후 납북피해자 보상 및 지원 백서』를 발간하기 위하여 발간위원회를 구성하였다. 백서 발간위원회는 총 5회의 회의를 통해 납북피해자 현황과 위원회 운영 실적, 성과 평가 등을 수록

한 『전후 납북피해자 보상 및 지원 백서』를 발간, 배포하였다.

한편, 정부는 2011년 12월 26일 「납북자 대책위원회의 설치 및 운영 등에 관한 규정」(국무총리훈령)을 제정하여, 범정부적인 납북자 대책기구로서 「납북자 대책위원회」(이하 ‘위원회’)를 설치하였다. 위원회는 통일부차관을 위원장으로, 외교통상부·통일부·법무부·국방부·국무총리실·국가정보원·경찰청 관계 공무원 및 대한적십자사 관계자 등으로 구성되었으며, 납북자 문제 관련 종합대책을 수립하고, 현안 업무의 처리방향과 해결방안 결정 등의 업무를 심의한다.

4. 6.25전쟁 중 납북자 문제

6.25전쟁 중 북한은 사회지도층 인사와 지식인들을 계획적으로 납치 북송하고, 부역 동원, 의용군 충원을 위해 대규모의 민간인을 조직적으로 강제동원한 후 퇴각하면서 이들을 납북하였다. 전시납북자 규모는 조사시기와 주체에 따라 차이를 보이고 있으나 정부 발간 납북자 명부에 따르면 전시납북자 규모는 8만~10만여 명에 이를 것으로 추정된다.

정부 발간 납북자 명부

연번	구 분	작성주체	시기	인 원	존재여부
1	서울특별시 피해자 명부	공보처 통계국	1950년	2,438명	보존
2	6·25사변 피랍치자 명부	공보처 통계국	1952년	82,959명	보존
3	6·25사변 피랍치자	내무부 치안국	1952년	(126,325명)	유실
4	6·25사변 피랍치자 명부	공보처 통계국	1953년	(84,532명)	유실
5	6·25동란으로 인한 피랍치자 명부	내무부 치안국	1954년	17,940명	보존
6	실태사민 명부	국방부	1963년	11,700명	1권 보존 2권 유실

정부는 6.25전쟁 초기부터 1963년까지 납북자 명부를 수차례 작성하는 등 납북자 생사확인 및 송환을 위해 노력하였으나, 동서냉전의 국제질서 속에서 남북 간 대결이 심화되어 생사확인 및 송환에 대한 가능성이 희박해짐에 따라 정부와 납북자 가족들의 노력이 중단되었다.

2000년 납북자가족단체가 재설립되어 정부 및 정치권에 전시납북자 문제 해결을 지속 촉구하였고, 이에 16대와 17대 국회에서 전시납북자 진상 규명과 납북피해자 명예회복 등을 목적으로 하는 법률안 4건이 발의되었으나 임기종료로 폐기되었다. 18대 국회에서 김무성 의원과 박선영 의원이 각각 발의한 법률안이 외교통상통일위원회에서 병합심사되어 국회 본회의에서 의결되었고, 2010년 3월 26일 「6.25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률」이 공포되어 2010년 9월 27일 시행되었다.

#### 6.25납북진상규명법률 주요내용

- 국무총리 소속 6.25전쟁납북진상규명 및 납북피해자 명예회복위원회 구성·운영
- 6.25납북피해신고 접수 및 사실조사, 납북여부 심사·결정
- 6.25납북 관련 자료 수집 및 분석
- 특별시장·광역시장·도지사 소속 시도 실무위원회 구성·운영
- 6.25전쟁 납북피해 진상보고서 작성 대통령·국회 보고 후 공표
- 납북자 및 납북피해자 명예회복을 위한 추모사업 등 기념사업 추진
- 국가적 책무로서 납북자 생사 확인 및 송환, 서신교환·가족상봉을 위한 정책 수립·시행 등

정부는 법률 시행에 따라 2010년 9월 27일 1국 2과 20명으로 위원회 사무국을 설치하고, 2010년 12월 13일 국무총리를 위원장으로 통일부장관, 외교통상부장관, 국방부장관, 행정안전부장관, 경찰청장 등 정부위원 5명을 비롯해 통일부장관의 추천을 받아 국무총리가 위촉한 납북가족대표 3명과 전문가 6명 등 15명으로 구성된 「6.25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복위원회」(이하 '위원회')가 출범하였다. 이로써 정부 차원에서 6.25전쟁 납북피해 진상규명 사업을 본격적으로 착수하게 되었다.

위원회는 위원회 운영규칙, 납북피해 사실조사 및 지원규칙, 납북심사 기준 등을 마련하고, 위원회의 효율적인 운영을 위해 소위원회(위원장 통일부차관)를 구성하여 위원회 심의안을 사전에 검토하도록 하였다.

또한 위원회는 법률에 따라 6.25납북피해신고 접수, 사실조사 등을 담당할 「시도실무위원회」를 16개 광역자치단체에 설치하도록 하였다. 이에 광역자치단체에서는 관련 조례를 제정하고 시도지사를 위원장으로 하여 9~15명의 실무위원회를 구성하는 한편, 관할 시·군·구에 6.25납북피해신고 접수처를 설치하였다. 위원회는 2010년 12월 납북피해신고 접수담당자 안내교육을 실시하고 2011년 1월 3일부터 전국 시·군·구 및 재외공관을 통해 6.25납북피해 신고접수를 시작하였다. 2011년 12월 말 기준 국내외에서 납북피해신고 1,034건이 접수되었다.

2011년 8월 제3차 회의에서 전시 민간인 납북자로 55명을 최초 인정한 것에 이어, 12월 제4차 회의에서 217명을 추가 인정하여, 현재까지 총 272명이 위원회의 심의를 거쳐 납북자로 공식 인정되었다.



2011년 남북피해신고 접수현황

(단위: 건)

월별	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	합계
접수건수	125	74	57	81	41	42	72	88	74	73	119	188	1,034

한편, 6.25 남북피해신고를 촉진하고 납북자 문제에 대한 정부의 관심과 노력을 널리 알리는 차원에서 라디오 및 버스 광고, 포스터 및 리플렛 제작, 현수막 설치, 신고안내 대표전화(1661-6250) 개설 등 다양한 방식으로 남북피해신고안내 홍보활동을 적극 전개하였다. 또한 해외 1,700여 개 한인단체 및 한인언론 대상으로 남북피해 신고안내 등 설명자료를 배포하고, 미주지역(뉴욕, LA, 시카고, 벤쿠버, 워싱턴, 애틀란타) 교민을 대상으로 남북피해신고 홍보 및 설명회를 개최하였다.

위원회는 6.25전쟁 남북피해 진상규명을 크게 두 갈래로 추진하고 있다. 우선, 6.25전쟁 중 납북과 관련된 국내외 자료를 최대한 발굴 조사하여 남북피해 규모나 상황을 정확히 파악할 것이다. 현재 국가기록원, 국립중앙도서관, 경찰청, 시도 및 시군구, 통계청, 국회도서관 등 국내 유관기관에 대한 자료조사를 광범위하게 진행하고 있으며, 미국, 러시아 등이 소장하고 있는 6.25납북관련 자료도 발굴 조사할 계획이다. 이와 관련, 발굴한 납북관련 자료를 체계적으로 축적 관리하기 위한 자료관리시스템 및 납북자 통합 DB 개발을 2011년 12월 완료하였다. 다른 한편으로는 납북피해자로부터 남북피해신고를 접수받아 신고내용에 대한 객관적이고 철저한 사실조사를 통해 남북피해 진상규명을 하고자 한다. 위원회는 납북 관련 자료발굴 조사와 남북피해신고 접수건에 대한 사실조사 결과를 바탕으로 4년 6개월 내에 「6.25전쟁 남북피해 진상보고서」를 작성하여 대통령과 국회에 보고하고 공표할 예정이다.

제3절 인도적 지원

정부는 인도적 대북지원은 인도주의와 동포애적 차원에서 조건 없이 추진한다는 기본 입장에 따라 민간단체와 국제기구를 통한 대북지원 사업을 추진해 왔다. 또한 남북협력기금 집행투명성 제고, 민간 대북지원 사업의 효율성 강화, 대북지원 분배투명성 향상 등을 위한 제도개선도 지속 추진하였다.

그러나 2010년 북한에 의한 천안함 폭침에 따른 「5.24조치」로 영유아 등 취약계층을 대상으로 하는 인도적 지원을 제외한 대북지원사업은 원칙적으로 보류되었다. 더욱이 북한의 수해에 대한 당국 차원의 긴급 구호물자 지원이 진행 중이던 2010년 11월 23일 북한이 연평도 포격 도발을 자행하면서 대북 인도적 지원은 일시 중단되었다.

그럼에도 불구하고 우리 정부는 영유아 등 취약계층을 대상으로 하는 인도적 지원은 지속한다는 입장에 의거, 취약계층을 대상으로 하는 품목 가운데 전용 우려가 적은 물자를 중심으로 민간 차원의 인도적 지원을 2011년 3월 말부터 재개하였다.

1. 당국차원의 지원

핵실험에 따른 국제사회의 대북 제재와 관광객 피격 및 천안함 폭침 및 연평도 포격 도발 등 북한의 대남도발로 인해 이명박 정부 출범 이후 쌀·비료 지원 등 당국차원의 대규모 식량지원은 이루어지지 않았다. 이러한 가운데 2009년 12월 초부터 일부 대북지원 민간단체를 통해 북한 내 신중

플루 발생 사실이 확인됨에 따라, 정부는 대한적십자사를 통하여 2009년 12월 18일 타미플루 40만 명분·리렌자 10만 명분, 2010년 2월 23일에는 손 소독제 20만 리터를 각각 북한에 전달한 바 있다.

또한 2010년 7월 중순부터 북한에 내린 폭우로 특히 신의주 지역 및 황해도가 심각한 피해를 입자, 8월 정부는 대한적십자사 총재 명의의 대북 통지문을 통해 수해피해 지원을 제의하였다. 북한은 9월 4일 구호물자 수용의사를 밝혔고, 이에 정부는 쌀 5천 톤·컵라면 300만 개·시멘트 1만 톤 등의 수해피해 지원 물자를 제공하기로 하였다. 정부는 2010년 9월 29일 남북협력기금 지원 의결을 거친 후, 10월 25일부터 대한적십자사를 통해 인천항을 출발하여 단동항을 거쳐 신의주 지역에 지원물자를 전달하였다.

정부는 신의주 수해피해 지원과 관련, 긴급구호성 지원이라는 점을 고려하여 적절한 수준의 투명성 확보 장치를 마련하기 위해 노력하였다. 특히 쌀의 경우 5kg 단위 소포장 방식을 최초로 도입하였으며 포장지에 ‘대한민국기증’, ‘대한적십자사’ 등 제공자를 표시하였다. 또한 신의주 지역에 직접 전달하여 인도인수증을 접수하고 인도 후 북한에 분배내역서 통보를 요구하였다. 그러나 2010년 11월 23일 연평도 포격 도발로 지원이 중단됨에 따라 시멘트 6천여 톤은 전달이 이루어지지 못하였다.



신의주 수해피해 지원

2011년 7월에도 북한 황해도 등 지역에 폭우로 인한 피해가 발생하여 정부는 북한 황해도와 강원도 지역에 긴급 수해지원을 결정하고 8월 22일 남북협력기금 지원을 의결하였다.

긴급구호물품은 영유아용 영양식 140만 개, 과자 30만 개, 초코파이 192만 개, 라면 160만 개 등을 우선 지원하기로 하고 정부는 2010년 8월부터 대한적십자사 총재 명의의 대북통지문을 통해 북한에 지원의사를 표명하였다. 그러나 북한의 지원물자 수용 의사표시가 없어 더 이상 수해지원 관련 절차를 이행하기 어렵다고 판단하고 10월 4일 행정적 절차의 종결을 발표하였다.

## 2. 민간단체를 통한 지원

민간단체를 통한 대북지원은 북한 주민들의 인도적 상황 개선에 기여해 왔다. 이러한 지원은 남북관계의 상황 변화에도 불구하고 민간차원의 교류 방식의 하나로서 꾸준히 지속되었다. 정부는 일정요건을 갖춘 민간차원의 대북지원 사업에 대해 2000년부터 남북협력기금을 지원해 왔다. 그러나 2008년 이후 우리 정부의 올바른 남북관계 정립 노력에도 불구하고 2009년 북한의 제2차 핵실험 및 2010년 천안함 폭침과 연평도 포격 도발 등 무력 공격으로 인하여 2010년 이후 남북협력기금의 신규 지원은 이루어지지 않았으며, 2009년 지원이 결정된 사업비 집행이 이루어져 2010년도에 총 38억 원의 남북협력기금을 집행하였다.

2010년 민간단체를 통한 지원사업

(단위 : 백만 원)

	단체명	사업명	승인액	집행액
1차 (2009.8.3 의결)	남북나눔	북한 어린이 영양식 공급 및 성장발육	486	426
	등대복지회	북한 장애인 어린이 종합복지 지원	630	630
	민족사랑나눔	영양개선 및 복지 지원, 보건의료 지원	208	168
	우리민족서로돕기	취약계층 식량 및 보건 의료 지원	540	540
	유진벨	결핵 퇴치 및 결핵병원 지원	630	254
	원불교	취약계층 지원	101	101
	천주교서울대교구 민족화해위원회	어린이 영양제 생산 원료 지원	198	189
	한국건강관리협회	어린이보건 지원	69	62
	한국제이티에스	취약계층 식량 및 보건 의료 지원	558	171
2차 (2009.10.22 의결)	어린이의약품지원본부	평양어린이병원 의약품 및 의료용품 지원	102	101
	그린닥터스	개성 협력병원을 통한 대북의료 지원	66	66
	남북어린이어깨동무	북한 어린이 보건의료 및 영양개선	291	281
	나눔인터내셔널	북한주민 질병퇴치	75	75
	어린이재단	북한어린이 건강 증진	302	204
	장미회	북한주민 간질치료	134	134
정책사업 (2009.12.28 의결)	우리민족서로돕기 한국제이티에스 남북어린이어깨동무 어린이재단	어린이 영양식, 생활용품 등 지원 기초 의약품 지원	3,500	0
	겨레의 숲	산림병해충 방제, 조림사업 모목 지원 등	1,980	421
	한국국제보건의료재단	기초의약품 생산 지원 및 GMP 교육사업	500	0
통일부 사업관리비		모니터링 등 사업관리	207	17
합 계		15개 사업	10,577	3,840

한편, 민간차원의 대북 인도적 지원은 「5.24조치」 이후에도 불구하고 영유아 등 취약계층 대상 지원은 사업목적, 수혜대상, 분배투명성 등을 종합적으로 고려하여 물자 반출을 허용해 왔다. 그러나 2010년 11월 23일 북한의 연평도 포격 도발로 인해 일시적으로 중단되었다가 2011년 3월 말부터 지원을 재개하였다. 2010년 「5.24조치」 이후 2011년 12월 말까지 민간차원에서 총 187건, 219억 원 상당의 물자를 지원하였다.

3. 국제기구를 통한 지원

북한은 1990년대 중반 계속된 수해와 가뭄 등으로 식량사정이 악화됨에 따라 1995년 처음으로 국제사회에 식량지원을 요청하였다. 정부는 국제사회의 요청에 부응하여 1996년 이후 여러 국제기구를 통해 대북지원을 추진해왔다.

2010년에는 천안함 폭침 및 연평도 포격 도발 등 잇따른 북한의 무력공격에 따른 「5.24조치」 유지로 국제기구를 통한 신규 지원사업은 이루어지지 않았다. 그러나 2011년 12월 5일, 2003년부터 계속되어 온 「유엔아동기금(UNICEF)을 통한 북한 영유아 지원사업」에 미화 565만 달러(65억 3,200만 원)를 분배 투명성 확보를 전제로 지원키로 결정하였다. 이 사업은 북한 영유아·임산부 등 취약계층에게 백신 및 기초의약품 지원과 영양상태를 개선하기 위한 사업으로서 총 146만여 명의 영유아와 임산부 등이 혜택을 받게 될 것으로 기대된다.

국제기구를 통한 대북지원 내역

유엔세계식량계획(WFP) (식량지원)

연도	내역	지원액
1996	혼합곡물 3,409톤	200만 불 (16억 원)
1997	혼합곡물 18,241톤, 옥수수 5만 톤, 분유 300톤	2,053만 불 (185억 원)
1998	옥수수 3만 톤, 밀가루 1만 톤	1,100만 불 (154억 원)
2001	옥수수 10만 톤	1,725만 불 (223억 원)
2002	옥수수 10만 톤	1,739만 불 (235억 원)
2003	옥수수 10만 톤	1,619만 불 (191억 원)
2004	옥수수 10만 톤	2,334만 불 (240억 원)
2007	옥수수 1.2만 톤, 콩 1.2만 톤, 밀 5천 톤, 밀가루 2천 톤, 분유 1천 톤	2,000만 불 (190억 원)
계	543,950톤	1억 2,770만 불 (1,434억 원)

세계보건기구(WHO) (말라리아, 영유아, 긴급 의료지원)

연도	내역	지원액
1997	의료기자재 등	70만 불 (6.3억 원)
2001	말라리아 방역	46만 불 (6억 원)
2002	말라리아 방역	59만 불 (8억 원)
2003	말라리아 방역	66만 불 (8억 원)
2004	말라리아 방역, 용천 구호세트	87만 불 (10억 원)
2005	말라리아 방역	81만 불 (9억 원)
2006	말라리아 방역(100만 불), 영유아지원(1,067만 불)	1,167만 불 (116억 원)
2007	말라리아 방역(138만 불), 영유아지원(938만 불), 홍역(105만 불) 지원	1,181만 불 (111.8억 원)
2008	말라리아 방역(120만 불), 영유아지원(1,027만 불)	1,147만 불 (148억 원)
2009	말라리아 방역(107만 불), 영유아지원(1,311만 불)	1,418만 불 (166.5억 원)
계		5,322만 불 (589.6억 원)

유엔아동기금(UNICEF) (취약계층, 영유아)

연도	내역	지원액
1996	분유 203톤	100만 불 (8억 원)
1997	ORS공장, 분유781톤	394만 불 (35.4억 원)
2003	취약계층 지원	50만 불 (6억 원)
2004	취약계층 지원	100만 불 (12억 원)
2005	취약계층 지원	100만 불 (10억 원)
2006	영유아지원(백신, 영양)	230만 불 (23억 원)
2007	영유아지원(백신, 영양)	315만 불 (29억 원)
2008	영유아지원(백신, 영양)	408만 불 (47억 원)
2009	영유아지원(백신, 보건, 영양)	398만 불 (36.6억 원)
2011	영유아지원(백신, 보건, 영양)	565만 불 (65.3억 원)
계		2,660만 불 (337.6억 원)

기타 국제기구(기상자재, 농업 등)

연도	국제기구	내역	지원액
1996	세계기상기구(WMO)	기상장비	5만 불 (4천만 원)
1997	유엔개발계획(UNDP)	수해복구 장비	120만 불 (11억 원)
	국제연합식량농업기구(FAO)	영농자재	30만 불 (3억 원)
2007	국제백신연구소(IVI)	백신, 의료교육	50만 불 (4.6억 원)
2008	국제백신연구소(IVI)	의료장비 및 시약지원	49만 불 (7억 원)
계			254만 불 (26억 원)



제4절 북한인권

북한 주민들의 인권침해 실태가 매우 심각하다는 것은 이미 널리 알려져 있다. 이같이 심각한 북한 인권실태에 대해 국제사회와 국내외 인권단체들은 깊은 우려를 표명하며 북한에 대해 인권 개선 조치를 지속적으로 촉구하고 있다. 정부도 북한 인권상황의 심각성을 인식하고, 정확한 실태 파악은 물론 북한 주민들의 실질적인 인권 상황이 개선될 수 있도록 국제사회 및 민간단체와의 협력을 강화해 나가고 있다.

1. 국제사회와의 협력

최근 유엔을 중심으로 국제사회는 북한의 인권침해 상황에 대해 유감을 표명하고 북한 당국에 대해 개선조치를 촉구하는 것 등을 주요 내용으로 하는 북한인권결의안을 매년 채택하고 있다. 유엔 인권위원회는 2003년부터 2005년까지 3년에 걸쳐 북한인권결의안을 채택하였으며, 2006년 유엔 인권위원회를 확대 개편한 유엔 인권이사회도 2008년부터 북한인권결의안을 채택하고 있다. 유엔 총회는 2005년부터 매년 북한인권결의안을 채택하여 북한 인권개선을 촉구하고 있다.

인권은 모든 인류가 기본적으로 누려야 할 보편적 가치라는 관점에서 정부는 국제사회와 적극적으로 협력하고 있다. 이에 따라 정부는 2008년 제63차 유엔 총회에서 북한인권결의안 채택 시 처음으로 공동제안국으로 참여하여 찬성입장을 표명하였다. 이후 2009년 3월 제10차 유엔 인권이사회, 11월의 제64차 유엔 총회, 2010년 3월 제13차 유엔 인권이사회, 11월의 제65

차 유엔 총회, 2011년 3월 제16차 유엔 인권이사회, 11월의 제66차 유엔 총회 등 유엔 차원의 북한인권결의안에 대해 정부는 총 7번에 걸쳐 공동제안국으로 참여하였다.

북한인권결의안 표결결과 및 우리입장

구분	유엔 인권위원회			유엔 인권이사회				유엔 총회						
	'03 (59차)	'04 (60차)	'05 (61차)	'08 (7차)	'09 (10차)	'10 (13차)	'11 (16차)	'05 (60차)	'06 (61차)	'07 (62차)	'08 (63차)	'09 (64차)	'10 (65차)	'11 (66차)
표결결과	28:10:14 (찬반:기권)	29:8:16	30:9:14	22:7:18	26:6:15	28:5:13	30:3:11	84:22:62	91:21:60	97:23:60	95:24:62	97:19:65	103:18:60	112:16:55
우리입장	불참	기권	기권	찬성	공동 제안 찬성	공동 제안 찬성	공동 제안 찬성	기권	찬성	기권	공동 제안 찬성	공동 제안 찬성	공동 제안 찬성	공동 제안 찬성

2010년 11월 제65차 유엔 총회는 북한의 공개처형, 정치 및 종교적 이유로 인한 사형, 표현의 자유 제한, 망명 신청자 및 난민 박해 등을 비판하는 내용의 북한인권결의안을 채택하였다. 유엔 총회는 북한주민들의 인도주의적 상황에 대해 “심각하게 걱정된다”고 우려를 표하고, 남북 이산가족 상봉의 규모 확대 및 정례화 필요성을 강조하였다. 2011년 3월 제16차 유엔 인권이사회에서는 북한의 중대하고 광범위하며 조직적인 인권침해에 대해 심각한 우려를 표명하고, 북한에 대한 인도적 접근 지원 보장과 적절한 모니터링을 촉구하는 내용의 북한인권결의안을 채택하였다. 또한 2011년 11월 제66차 유엔 총회는 이산가족 상봉행사가 중단된 점을 우려하며, 탈북자 강제송환과 관련하여 인권보호를 강력히 촉구하고, 여성에 대한 성차별과 성폭력 및 이에 대한 불처벌을 우려하는 등 전년에 비하여 강화된 북한인권결의안을 채택하였다.

2011년 제66차 UN 총회 북한인권결의안 요약

〈전문〉

- 이산가족 상봉 중단을 우려하며, 향후 규모 확대 및 정례화를 위한 남북 간 합의가 조속히 이루어지기를 희망

〈본문〉

- 북한 내에서 시민·정치·경제·사회·문화적 권리가 조직적으로 광범위하며 심각하게 침해되고 있는 점에 대해 우려 표명
  - \* 정치범수용소 존재 및 강제노동, 탈북자 강제송환 및 처벌, 사상·양심·종교의 자유 침해, 여성·아동·노인 등 취약계층 인권 침해 등
- 북한정부가 UN 북한인권 특별보고관의 임무를 인정하지 않고 보고관에 대한 협조를 계속 거부하는 점, 인권이사회의 보편적 정례인권검토 이후 수락한 권고사항을 밝히기를 거부하고 있으며, 권고사항을 이행하지 않고 있는 데 대해 유감 표명
- 강제실종 형태의 납치문제에 대해 매우 심각한 우려 표명, 북한정부가 납치자의 즉각 송환을 포함하여 시급히 이 문제를 해결할 것을 강하게 촉구
- 북한의 불안한 인도적 상황과 만성적이고 심각한 영양실조 등에 대해 매우 심각한 우려 표명, 북한 정부에 국제원조기구들과 협력하면서 예방 및 구제 조치를 취할 것을 촉구
- UN 북한인권 특별보고관의 활동 및 지속적인 임무수행 노력 평가
- 북한정부에 대해 모든 인권과 기본적 자유를 완전히 존중하도록 강력히 촉구
  - \* 인권이사회 권고사항 이행, 인권침해자 재판을 통한 처벌, 강제송환문제 해결, 북한인권특별보고관 방북 허용, 인도적 지원 접근권과 모니터링 등
- 67차 총회에서 북한인권 상황 검토를 계속하기로 결정하고, 이를 위해 사무총장은 북한상황에 대한 포괄적 보고서를 제출하고, 북한인권 특별보고관은 조사 결과와 권고를 계속 보고할 것을 요청

2010년 비티 문타폰(Vitit Muntarbhorn)의 후임으로 임명된 마르주끼 다루스만(Marzuki Darusman) 북한인권특별보고관은 제16차 UN 인권이사회에 북한인권 상황에 대한 전반적인 평가보고서를 제출하였다. 동 보고서를 통해 다루스만 보고관은 북한의 전반적인 인권 기준이 열악하다고 지적하고, 북한주민들의 인권 보호를 위해 북한 당국이 국제 기준에 부합한 정책을 펼쳐야 한다고 권고하였다. 또한 이산가족의 조건 없는 상봉 허용과 정례화, 표현의 자유 보장 및 인터넷 접근권 허용, 공개처형과 고문 및 정치범수용소 운영 등에 의한 인권침해를 중단할 것을 북한에 촉구하였다. 또한 2011년 8월에 UN 총회에 제출한 정기보고서 및 10월 UN 총회 제3위원회 보고 시 탈북자들의 인권상황에 대한 우려를 표명하며, 탈북자에 대한 강제송환금지원칙을 준수할 것을 국제사회에 촉구하였다.

2. 시민사회와의 협력

정부는 (사)북한인권정보센터와 협력하여 북한이탈주민정착지원사무소 교육생을 대상으로 심층면접을 통해 북한인권 실태를 파악하고 있다. 실태조사 결과는 통일연구원이 1996년부터 매년 발간하는 『북한인권백서』(국·영문) 제작에 도움이 될 수 있도록 지원하고 있다. 한편 민간단체가 개최하는 북한인권 관련 학술행사와 자료발간 등을 지원하고, 이들 단체나 전문가가 국제회의를 개최하거나 참가하는 활동도 지원하였다. 2010년에는 (사)북한인권시민연합의 「북한인권 NGO 국제세미나」, 「북한인권·난민문제 국제회의」, (사)북한전략센터 주최 학술세미나, (사)북한민주화네트워크 주최 「북한인권 국제회의」 등을 지원하였고, (사)북한인권시민연합 「생명과 인권」(계간지) 발간 등을 지원하였다.

2011년에는 북한자유연합 등 국내외 인권단체가 공동으로 주최한 「2011 북한자유주간」 서울대회 행사를 지원하였다. 인권단체들은 행사기간 중 북한인권 관련 세미나 및 사진전시회, 북한인권법 제정 촉구를 위한 카드섹션 등 다양한 행사를 통해 북한인권 실상을 알리고 북한인권 환경 개선을 위해 노력하였다.

3. 북한인권법 동향

2008년에 발의된 북한인권 관련 4건의 의원발의 법안이 국회에서 활발하게 논의되었다. 2008년 7월 4일에 황우여 의원 등 23인이 「북한인권법안」, 7월 21일에 황진하 의원 등 25인이 「북한인권증진법안」, 11월 11일에는 홍일표 의원 등 10인이 「북한인권재단 설립·운영에 관한 법률안」, 12월 26일에는 윤상현 의원 등 20인이 「북한인권법안」을 제의하였다. 2009년 7월 7일에 개최된 법안심사소위원회에서는 4건의 북한인권 관련 법안을 통합하여 조정안을 마련하였다.

2010년 2월 11일 외교통상통일위원회는 동 조정안을 상임위원회 대안으로 의결하였으며, 2010년 4월 19일과 2011년 6월 28일 법제사법위원회에 상정하여 논의하였다.

「북한인권법안」(대안)은 북한인권자문위원회 설치, 북한인권 기본계획 수립, 북한인권 대외직명대사 신설, 북한인권재단 설립, 북한인권기록보존소 설치, 북한인권 실태조사, 교육·홍보, 민간단체 활동 지원 등을 내용으로 하고 있다.

한편, 2011년 6월 14일 김동철 의원 등 15인이 「북한민생인권법안」을 발의하여 외교통상통일위원회에 회부되었다. 「북한민생인권법안」은 북한주민

에 대한 인권 증진과 인도적 지원에 관한 사항을 규정하는 것을 목적으로 하며, 인도주의자문위원회 설치, 인도주의정보센터 설립, 인도적 지원 담당 기구 설치 등을 주요 내용으로 하고 있다.