

## 제1절 이산가족문제 해결 노력

1971년 8월 12일 이산가족 문제 해결을 위한 남북적십자회담 개최를 북측에 제의하고, 같은 해 8월 20일 판문점 중립국감독위원회 회의실에서 첫 적십자사간 접촉을 시작한 이래 1992년까지 20여년간 70여회(본회담 10회, 예비·실무회담 60여회)의 남북적십자 회담이 진행되었다. 그러나 1985년 9월 20일부터 23일까지 단 한 차례 각기 151명 규모의 「남북이산가족 고향방문 및 예술공연단」 교환이 성사되었을 뿐, 이렇다 할 성과를 보지 못하였다.(이산가족 방문단 각 50명 중 남측 35명이 북측 가족 41명, 북측 30명이 남측 가족 51명 상봉)

그 후 남북고위급회담에서 우리측은 이산가족문제 해결을 주요 의제로 제기하여 1991년 12월 10일부터 13일까지 서울에서 개최된 제5차 남북고위급회담에서 채택한 「남북기본합의서」 제18조에 이산가족문제 해결을 명문화하였다. 제7차 남북고위급회담(1992.5)에서는 「노부모 방문단」 교환(쌍방 각 100명)에 합의하였으나 남북적십자간 실무접촉 과정에서 「이인모 송환」 등 북측의 전제조건 제시로 무산된 바 있다.

「국민의 정부」 출범 이후 정부는 이산가족문제 해결을 대북정책의 최우선 과제이자 100대 국정과제의 하나로 설정하고 주요 계기마다 이산가족문제 해결에 대한 강한 의지를 표명하였으며, 북측에 남북 당국간 회담 또는 적십자회담 등을 통한 이산가족문제 해결을 촉구해 왔다.

그 결과 1998년과 1999년 두 차례 중국 베이징에서 개최된 남북차관급 당국회담(1차 : 1998.4.11-17, 2차 : 1999.6.22-7.3)에서 양측은 이산가족문제를 대북 비료지원 문제 등과 함께 의제로 채택, 협의를 계속하였으나 북측의 소극적 태도와 연평해전 등으로 인해 성과 없이 종료되었다.

2000년 남북정상회담을 통해 두 정상은 이산가족문제를 해결해 나간다는 데 의견을 같이하고, 「6·15 남북공동선언문」 제3항에 “8.15에 즈음하여 흩어진 가족·친척방문단을 교환하며, 비전향장기수 문제를 해결하는 등 인도적 문제를 조속히 풀어나가기로” 합의함으로써 이산가족문제 해결의 돌파구를 마련하였다. 이후 남북장관급회담, 적십자회담 등을 통해 이산가족방문단 교환, 생사·주소확인, 서신교환, 면회소 설치 문제 등 이산가족 교류 활성화와 제도화를 위한 실천방안들이 마련, 추진되고 있다.

## 1. 남북이산가족방문단 교환

「6·15 남북공동선언」 및 남북적십자회담 합의에 따라 2000년 8월 15일부터 18일까지 제1차 남북 이산가족방문단 교환이 실시되었고, 2000년 11월 30일부터 12월 2일까지 제2차 방문단 교환이 이루어져, 남북 각각 200명씩의 이산가족이 서울과 평양에서 2,000여명의 가족과 재회하였다.

이산가족방문단 교환은 지난 1985년 이후 처음 성사된 것으로써 그 동안 막혀 있던 이산가족교류의 물꼬를 텃다는 점에서 의의가 크다 할 것이다.

구분	제1차 방문단	제2차 방문단
기간	2000.8.15~18(3박4일)	2000.11.30~12.2(2박3일)
규모	남북 각 151명(단장1명, 이산가족 100명, 지원인원 30명, 기자단 20명)	남측 151명(단장1명, 이산가족 100명, 지원인원 30명, 기자단 20명) 북측 136명(단장1명, 이산가족 100명, 지원인원 20명, 기자단 15명)
단장	남측 : 장충식 한적 총재 북측 : 류미영 천도교청우당 중앙위 위원장	남측 : 봉두완 한적 부총재 북측 : 장재언 북적 중앙위 위원장
교환경로	항공로	항공로
방문지역	서울·평양 동시교환	서울·평양 동시교환

### 가. 이산가족방문단 선정

#### (1) 제1차 방문단

「6·15 남북공동선언」을 통해 8·15에 즈음한 이산가족방문단 교환이 합의된 이후 정부와 대한적십자사(한적)는 방문단 선정을 위한 사전준비를 진행하였다. 우선 한적 사무총장을 위원장으로 이북5도위원회, 이북도민연합회, 일천만이산가족재회추진위원회 등 이산가족 유관단체와 정부관계자, 언론계·학계·여성계·법조계 전문가 등 12명으로 「인선위원회」를 구성(2000.6.22)하여 선정기준을 마련하는 등 준비에 착수하였다.

제1차 적십자회담을 통해 방문단 교환 일정이 확정된 후 「인선위원회」를 개최하여 공정성, 투명성, 신뢰성의 원칙 아래 연령·가족관계, 과거 신청여부 등을 기준으로 1차 후보자 400명을 컴퓨터로 공개 추첨(7.5)하였으며, 이들 중 사망한 사람이나 건강진단 결과 부적격자를 가려내고 북측에 생사·주소확인을 의뢰할 후보자 200명을 선정하였다.

생사·주소확인 후보자 200명의 명단은 남북 연락관접촉을 통해 교환(7.16)하였다. 우리측은 북측이 의뢰한 200명의 명단을 언론에 공개하여 단시일 내에 198명의 생사와 주소를 확인하였으며, 북측도 우리측 의뢰자 200명 중 138명의 생사·주소를 확인하였다.

우리측은 북측으로부터 통보된 생사·주소확인 결과를 토대로 이산가족의 연령과 가족관계를 기준으로 최종방문자 100명을 선정하였으며, 2000년 8월 8일 남북 쌍방은 최종 방문자 명단을 교환하였다.

## (2) 제2차 방문단

제2차 적십자회담에서 제2차 방문단 교환 일정이 합의(2000.11.2~11.4)되어 있었던 만큼 정부는 이 같은 일정을 감안하여 「인선위원회」를 개최하여 인선기준을 결정하는 등 2차 방문단 교환을 준비하였다.

2차 방문단 인원선정 기준은 1차 방문단시 문제점을 보완하여 70세 이상의 이산가족만을 대상에 포함시켜 후보자를 선정함으로써 고령자를 우선적으로 배려하였다.

우리측은 1차 방문단 때와 마찬가지로 컴퓨터 추첨을 통해 1차 후보자 300명을 선정하고 북측에 생사·주소확인을 의뢰할 후보자 200명의 명단을 마련하였으나, 북측이 내부사정 등을 이유로 명단교환을 거부해 오다가 10월 27일야 2차 방문단을 2000년 11월 30일부터 12월 2일까지 교환하자고 제의해 옴에 따라 쌍방은 같은 날 생사·주소확인 의뢰자 200명의 명단을 교환하고 제반 실무절차를 진행하게 되었다.

우리측은 북측이 의뢰한 200명 중 195명의 생사·주소를 확인하고, 북측은 우리측이 전달한 200명 중 162명의 생사·주소를 확인하였으며, 11월 18일 최종방문단 100명의 명단이 교환되었다.

## 나. 이산가족방문단 구성

### <연령 별>

(단위 : 명)

구분		100세 이상	99~ 90세	89~ 80세	79~ 70세	69~ 60세	59세 이하	계
우리 측	1차 방문	-	3	20	65	12	-	100
	2차 방문	1	3	28	67	1	-	100
	계	1	6	48	132	13	-	200
	비율(%)	0.5	3.0	24.0	66.0	6.5	-	100
북 측	1차 방문	-	-	3	26	71	-	100
	2차 방문	-	-	1	31	68	-	100
	계	-	-	4	57	139	-	200
	비율(%)	-	-	2.0	28.5	69.5	-	100

### <가족관계 별>

(단위 : 명)

가족관계		3촌이상	형제자매	처·자식	부모	계
우리측	1차 방문	1	61	38	-	100
	2차 방문	2	56	42	-	100
	계	3	117	80	-	200
	비율(%)	1.5	58.5	40.0	-	100
북측	1차 방문	-	74	6	20	100
	2차 방문	-	93	4	3	100
	계	-	167	10	23	200
	비율(%)	-	83.5	5.0	11.5	100

### <출신지별>

#### ○ 우리측

(단위 : 명)

구분	항해	평북	평남	함북	함남	서울	경기	강원	경북	경남	전북	전남	충북	충남	제주	계
1차 방문	24	22	28	1	19	-	5	1	-	-	-	-	-	-	-	100
2차 방문	27	11	20	2	17	2	9	8	1	-	2	-	-	-	1	100
계	51	33	48	3	36	2	14	9	1	-	2	-	-	-	1	200
비율(%)	25.5	16.5	24.0	1.5	18.0	1.0	7.0	4.5	0.5	-	1.0	-	-	-	0.5	100

#### ○ 북측

(단위 : 명)

구분	서울	인천	대구	대전	광주	경기	강원	경북	경남	전북	전남	충북	충남	제주	계
1차 방문	11	1	2	1	-	7	11	15	5	12	10	12	11	2	100
2차 방문	18	3	1	2	2	12	8	12	3	8	12	10	7	2	100
계	29	4	3	3	2	19	19	27	8	20	22	22	18	4	200
비율(%)	14.5	2.0	1.5	1.5	1.0	9.5	9.5	13.5	4.0	10.0	11.0	11.0	9.0	2.0	100

## <성 별>

(단위 : 명)

구분		남	여	계
우리 측	1차 방문	72	28	100
	2차 방문	75	25	100
	계	147	53	200
	비 율(%)	73.5	26.5	100
북 측	1차 방문	93	7	100
	2차 방문	93	7	100
	계	186	14	200
	비 율(%)	93.0	7.0	100

### 다. 이산가족방문단 행사

행사는 단체상봉, 개별상봉 그리고 참관 등으로 진행되었다. 단체상봉은 방문단 교환 첫날 약 2시간 동안 실시(1차 : 우리측 COEX, 북측 고려호텔, 2차 : 우리측 센트럴시티, 북측 고려호텔)되었으며, 개별상봉은 각자의 숙소(1차 : 우리측 쉐라톤호텔, 북측 고려호텔, 2차 : 우리측 롯데월드호텔, 북측 고려호텔)에서 가족·친척끼리 만나는 방식으로 진행되었고, 참관은 각기 편리한 곳을 선정하여 실시되었다.

구 분	1차 방문단	2차 방문단
일정	· 3박4일(8.15~18)	· 2박3일(11.30~12.2)
상봉 횟수	· 단체상봉 1회, 개별상봉 2회, 송별상봉 1회, 동석 식사 2회	· 단체상봉 1회, 개별상봉 2회, 송별상봉 1회, 동석 식사 1회
참관	· 롯데월드 민속관, 창덕궁(서울) · 단군릉 및 대동강 유람, 춘향전 관람(평양)	· 롯데월드 민속관(서울) · 만경대 학생소년궁전(평양)
상봉 가족수	· 평양 방문자 100명이 재북가족 218명 상봉(1인 평균 2명) · 서울 방문자 100명이 재남가족 750여명 상봉(1인 평균 7~8명)	· 평양 방문자 100명이 재북가족 254명 상봉(1인당 2~4명) · 서울 방문자 100명이 재남가족 770여명 상봉(1인당 7~8명)
우리측 비용 (남북협력기금)	· 18.7억원	· 6.3억원
기타	· 방북단에 특별지원인원 2명(이호철, 장가용) 포함	· 방북단에 남북자가족 등 포함

## 2. 이산가족문제 해결 기반 구축

### 가. 제3국을 통한 생사확인 · 상봉 지원

제3국을 통한 생사확인, 상봉 등 민간차원의 이산가족 교류는 정부가 「7.7특별선언」(1988)의 후속 실천조치의 일환으로 마련한 「남북교류협력에관한기본지침」(1989.6.12)과 1990년 8월 제정한 「남북교류협력에관한법률」에 따라 이루어지기 시작하였다.

정부는 그 동안 당국차원의 이산가족문제 해결 노력과 병행하여 제3국을 통한 민간차원의 이산가족교류 활성화를 위해서도 많은 노력을 기울여 왔다.

특히 「국민의 정부」 출범 이후 정부는 교류 절차를 간소화하고, 경비를 지원하는 등 민간교류 지원을 강화해 왔으며, 2000년 3월 2일에는 이를 보다 촉진해 나가기 위해 「이산가족 교류 촉진 지원계획」을 발표하였다.

이 계획이 시행됨으로써 이산가족들의 북한주민접촉 승인기간이 2년에서 5년으로 연장되고, 신고만으로 북한을 방문할 수 있는 대상이 60세 이상에서 이산가족 1세대 전체로 확대되는 등 절차가 더욱 간소화되었다. 이와 함께 이산가족들의 경제적 부담을 덜어주기 위해 1998년부터 실시해 오던 교류경비 지원도 생사확인 40만원→80만원, 상봉 80만원→180만원으로 대폭 증액되었고 교류지속경비 40만원이 신설되었으며, 경비지원 회수도 종전의 1회에서 최대 3회까지로 확대되었다.

### <연도별 이산가족교류경비 지원 현황>

(단위 : 만원)

구 분	1998년		1999년		2000년		합 계	
	건 수	금 액	건 수	금 액	건 수	금 액	건 수	금 액
생사확인	41	1,720	89	4,030	119	7,490	249	13,240
상 봉	55	5,024	142	12,240	91	15,740	288	33,004
교류지속					104	4,695	104	4,695
합 계	96	6,744	231	16,270	314	27,925	641	50,939

이러한 정부의 적극적인 지원에 따라 민간차원의 이산가족 교류는 괄목할 만한 증가추세를 보이고 있다. 1989년 민간차원의 교류가 시작된 이래 2000년 12월말 현재까지 이산가족들의 재북가족 접촉승인은 총 15,725건으로 이 중 14.7%인 2,319명이 제3국을 통해 생사를 확인하였으며, 606가족이 제3국에서 상봉하였고, 1998년부터는 개별적인 방북상봉도 이루어지기 시작하여 총 10건이 성사되었다. 2000년 한해 동안에는 생사확인 447건, 서신교환 984건, 제3국상봉 148건이 이루어졌다.

민간차원에서 이루어지고 있는 교류 성사 실태를 살펴보면 ① 친척·친지 등 해외동포의 협조 ② 국내 민간주선단체의 주선 ③ 언론매체 활용 ④ 국제행사 참가시 교류 등을 들 수 있다.

### <접촉방법별 성사 현황>

(1989.6.12-2000.12.31)



구 분		해외동포	주선단체	언론매체	국제행사 등	무기재	계
생사확인 (건)	2000년	241	105	16	34	51	447
	1989~2000	1,587	387	122	65	158	2,319
비 율(%)	2000	60.9	26.5	4.0	8.6		100
	1989~2000	73.4	17.9	5.7	3.0		100
제3국상봉 (건)	2000년	100	25	1	21	1	148
	1989~2000	481	64	23	36	2	606
비 율(%)	2000년	67.6	16.8	0.7	14.2	0.7	100
	1989~2000	79.4	10.6	3.8	5.9	0.3	100

교류의 중개지역은 초기에는 미국, 캐나다, 일본이 대부분이었으나 한·중 수교 이후에는 중국을 통한 교류가 급증하고 있다.

### <중개지역별 성사 현황>

(1989.6.12-2000.12.31)

구 분		중국	미국	일본	캐나다	기타	무기재	계
생사확인	2000년	315	45	22	17	11	37	447
	1989~2000	1,561	369	117	57	58	157	2,319
비 율(%)	2000	70.5	10.0	4.9	3.8	2.5	8.3	100
	1989~2000	67.3	15.9	5.0	2.5	2.5	6.8	100
제3국상봉	2000년	143	0	2	0	3	0	148
	1989~2000	582	0	18	0	6	0	606
비 율(%)	2000년	96.6	0	1.4	0	2.0	0	100
	1989~2000	96.0	0	3.0	0	1.0	1.2	100

교류가 성사된 재북가족의 거주지역은 함경도가 1,410건(48%)으로 가장 큰 비중을 차지하고 있는 바, 이는 이산가족교류 거점인 중국 연길지방과의 지리적 인접성 때문인 것으로 보인다.

### <신청인의 출신지별 성사 현황>

(1989.6.12-2000.12.31)

구 분	함경	평안	황해	양강	자강	강원	평양	개성	남포	기타	계
생사확인	1,071	505	298	66	33	48	168	34	32	64	2,319
비율(%)	46	22	13	3	1	2	8	1	1	3	100
상봉	339	81	45	52	8	6	34	1	11	39	616
비율(%)	55	13	7	9	1	1	6	-	2	6	100

제3국을 통한 교류를 위해서는 이산가족들이 해외에 연고가 있고, 상당한 경비를 지불할 경제적 능력이 있어야 하며, 교류당사자들의 신변안전 등의 문제점이 수반된다.

이러한 점을 고려하여 정부는 해외 연고자가 없는 이산가족들도 저렴한 비용으로 서신교환과 상봉을 할 수 있도록 지원한다는 취지에서 1993년부터 제3국을 통한 이산가족교류 주선사업을 승인하였으며, 2000년 12월말 현재 40개의 이산가족 교류주선단체가 활동하고 있다.

## 나. 이산가족 행정서비스 개선

### (1) 이산가족교류 절차 간소화

정부는 이산가족에 대한 북한주민접촉승인 기간을 종전에는 2년 단위로 승인하였으나, 2000년 3월 2일부터 이를 5년으로 연장하여 이산가족이 한번 북한주민접촉 승인을 받으면 5년 동안 계속 북한의 가족과 접촉할 수 있도록 하였다.

또한 이산가족들의 북한방문을 용이하게 하기 위해 고령 이산가족 등의 방북절차를 기존 승인제에서 신고제로 간소화하여 1998년 9월 1일부터 60세 이상의 이산가족에 대해 적용해 왔으나 2000년 3월 2일부터는 그 범위를 이산가족 1세대 전체로 확대하여 적용하고 있다.

이와 함께 1999년 6월 1일부터 북한주민접촉승인 신청시 필요한 북한주민접촉 승인신청서와 신원진술서 제출을 면제하고 「이산가족찾기신청서」만 제출하도록 절차를 간소화했다. 또한 「이산가족정보통합센터」 인터넷서비스를 개통하여 인터넷을 통해서도 이산가족찾기신청서를 접수할 수 있도록 하였다.

## (2) 이산가족정보통합센터 설치·운영

이산가족 자료의 영구보존과 체계적 관리를 위해 그동안 대한적십자사 등 유관단체에 산재되어 있던 이산가족 관련자료를 취합하여 1998년 12월 18일부터 종합적인 이산가족 데이터베이스인 「이산가족정보통합센터」를 설치·운영하고 있으며, 통일부, 이북5도위원회 및 대한적십자사가 이를 공동으로 활용하고 있다.

또한 1999년 6월 18일에는 인터넷시대에 걸맞게 인터넷을 통한 이산가족찾기 신청접수 서비스를 개통(<http://reunion.unikorea.go.kr>) 하였다.

특히 2000년 8월과 11월 두차례의 남북이산가족방문단 교환행사 때에 우리측 대상자를 이산가족정보통합센터의 등록자료 및 컴퓨터를 활용하여 선정하였으며, 앞으로도 다양한 이산가족교류 대상자 선정을 위해 효과적으로 활용될 것이다.

2000년 12월말까지 113,191명에 대한 재북가족 사항, 찾는 사연 등이 「이산가족정보통합센터」에 등록되어 있으며, 계속적인 자료 축적을 통해 명실공히 이산가족에 대한 통합 데이터베이스로서 역할을 다하도록 하고, 인터넷을 통한 이산가족 편지도 소개하는 등 서비스를 개선해 나갈 것이다.

### <「이산가족정보통합센터」 등록현황>

구 분	90세 이상	80~89세	70~79세	60~69세	59세 이하	계
인원수(명)	3,395	19,102	46,855	30,418	13,421	113,191
비 율(%)	<b>30</b>	16.9	41.4	26.9	11.8	100

### <홈페이지 메뉴 구성>

이 산 가 족 정 보 통 합 센 터	안	내	센터이용/유관기관/추천사이트
	새	소식	새 정책 · 제도소개/이산가족교류동향/ 행사소개
	그	리운가족찾기	신청서작성/등록사항변경/가족찾기의뢰
	교	류절차	이산가족교류절차/민원접수창구/ 편지 · 사연소개
	보	고	고향변천사/고향방문/고향정담나누기
	정	책 · 법률자료	정책추진방향/이산가족문제해결노력/ 국민의정부대북정책/남북한관련법
	열	린마당	사용자의견/정책토론/법률상담

### (3) 이산가족 민원창구 관리 강화

정부는 이산가족들의 편의도모를 위해 각 지방자치단체에 총 264개 민원창구를 개설하였다. 1993년 7월 1일에는 대한적십자사 본사 및 13개 시·도지사, 1994년 8월 1일에는 민주평화통일자문회의 234개 시·군·구 협의회에, 그리고 1997년 4월 14일부터는 이북5도위원회 본부 및 14개 시·도 사무소에 관련서류를 비치하여 이산가족 교류를 신청할 수 있도록 하고 있다. 또한 정기적으로 민원창구에 대한 지도방문 및 이북도민을 대상으로 한 교류절차설명회 등을 개최함으로써 이산가족교류 추진에 따른 제반 애로사항을 적극 해결해 나가고 있다.

한편 정부는 이산가족관련 민원업무의 효율성을 제고하기 위하여 이산가족의 이산가족찾기 신청서 접수업무를 1999년 9월 1일부터 대한적십자사(한적)로 위탁하였다. 아울러 이산가족정보통합센터 자료를 활용한 이산가족찾기 사업도 한적에서 담당하도록 하였다.

### 3. 납북자 등 문제 해결 노력

납북자는 그 동안의 정황자료를 종합해 볼 때 487명으로 파악되고 있다. 또한 6.25 참전용사 중 전쟁으로 인한 행방불명자(실종자)는 19,409명으로 추정되며, 이 인원에는 미송환 국군포로가 상당수 포함되어 있을 것으로 추정된다. 2000년 12월말 현재 귀환한 국군포로(17명)와 북한이탈주민 등의 증언을 통해 재북 국군포로 351명의 명단이 확인되고 있다.

정부는 납북자·국군포로 문제 해결을 위해 노력해 왔으며 남북정상회담 이후 개최된 남북장관급회담, 국방장관회담, 적십자회담 등 다양한 대화채널을 통해 북측에 이 문제를 계속 제기하고, 설득하며 호응을 촉구하였다. 특히 제4차 남북장관급회담에서는 이 문제 해결을 강력히 촉구하는 우리 국민의 뜻을 북측에 전달하였다.

그러나 북측이 납북자 및 국군포로의 존재를 부인하고 있는 현 상황에서 정부는 이 문제에 대해 남과 북이 비생산적인 논쟁만을 계속할 경우 문제 해결에 도움이 되지 않는다고 판단하고, 납북자 및 국군포로를 이산가족 범주에 포함시켜 문제해결을 시도해 나가고 있다.

특히 제2차 남북이산가족 방문단 교환시 납북자 가족이 방문단에 포함되어 북측에 있는 가족을 상봉한 바 있어 납북자·국군포로 문제를 이산가족문제 차원에서 해결해 나갈 수 있는 길이 열리게 되었다.

앞으로도 정부는 납북자 및 국군포로 문제를 반드시 해결해야 한다는 입장에 따라 다양한 대화채널을 통해 북측을 계속 설득시켜 좋은 성과가 나타나도록 노력해 나갈 것이다.

한편, 「6.15 남북공동선언」과 제1차 남북적십자회담에서 합의한 바에 따라 정부는 2000년 9월 2일 북으로 가기를 희망하는 비전향장기수 63명을 북한으로 송환하였다.

대한적십자사, 정부, 민간단체인 비전향장기수송환추진위원회는 공동으로 비전향장기수 본인들의 자유의사를 확인하여 송환대상자를 결정하였다.

송환은 국내법과 1993년 이인모 송환시 선례에 따라 「남북교류협력에 관한 법률」에 따른 북한방문증명서 발급 절차를 거쳤으며, 판문점을 통하여 북한으로 송환하였다.

#### 4. 이산가족교류 현황

「국민의 정부」 출범 이후 2000년 12월말 현재까지 당국 및 민간차원의 이산가족교류는 생사확인 2,073건, 서신교환 2,044건, 제3국 상봉 443건, 방북·방남 상봉 416건이 성사되었다. 이것은 과거 연평균 대비 생사확인 5.8배, 제3국 상봉 8.3배에 해당하는 것이다.

특히 2000년에는 남북정상회담과 두차례의 이산가족 방문단 교환 및 민간차원의 교류활성화에 힘입어 남북이산가족교류는 이산가족찾기 신청이 84,757건에 이르며, 생사확인은 1,239건, 상봉은 558건, 서신교환은 1,023건이 성사되어 교류시작 이래 최고의 실적을 기록하고 있다.

#### 〈연도별 교류 현황〉

(단위 : 건)

구 분		1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	총 계
민 간 차 원	생사확인		35	127	132	221	135	104	96	164	377	481	447	2,319
	서신교환		44	193	462	948	584	571	473	772	469	637	984	6,137
	제3국상봉		6	11	19	12	11	17	18	61	108	195	148	606
	방북상봉										1	5	4	10
당 국 차 원	생사확인	65											792	857
	서신교환												39	39
	방남상봉	30											201	231
	방북상봉	35											205	240

< 1999-2000년 교류 현황 >

(단위 : 건)

구분	이산가족 찾기신청	생사확인	서신교환	제3국상봉	방북상봉	방남상봉
2000	84,757	1,239	1,023	148	209	201
1999	7,344	481	637	195	5	0
대 비	11.5배	2.6배	1.6배	0.8배	42.0배	

## 제2절 인도적 차원의 대북지원

정부는 동포애와 인도적 차원에서 북한 식량난 해결을 위한 대북지원을 지속적으로 전개해 오고 있다. 특히, 1999년부터는 인도적 차원의 긴급구호와 함께 북한의 농업생산성 향상 지원 등을 통해 식량문제의 근원적 해결을 돕는 방향에서 비료지원 등 「농업개발지원」에 중점을 두고 대북지원을 추진해 오고 있다.

이같은 대북지원은 무엇보다도 인류보편의 가치인 ‘인도주의’ 정신과 북한주민이 우리와 같은 민족이라는 ‘동포애’의 정신을 구현한다는 당위적 측면과 함께 남북화해협력 실현이라는 실용적 측면의 의미를 지닌다.

대북지원은 북한당국과 주민을 모두 시야에 넣고 추진하는 것으로 남북관계 개선에 기여함은 물론, 북한주민의 생활고를 덜어주고 우리의 동포애를 전달함으로써 대남 적대감을 완화시켜 장기적으로는 민족공동체 회복에 기여하는 의미를 지니고 있다.

### 1. 정부차원의 대북지원

#### 가. 식량 및 의료 지원

북한은 1980년대 후반부터 사회주의 계획경제체제의 구조적 모순 등으로 매년 100만~200만톤 정도의 식량이 부족한 것으로 평가되어 왔다. 특히 소련 및 동구 공산정권의 몰락으로 인한 사회주의경제권의 축소와 1995년부터 계속된 수해와 가뭄 등으로 북한의 경제와 식량사정은 극도로 악화되었다.

북한은 1995년 국제기구에 처음으로 식량 지원을 요청하였으며, 이 때부터 정부는 대북 식량지원 문제를 검토하였다.

정부는 1995년 5월 26일 통일부장관 명의의 발표문을 통해 식량난을 겪는 북한동포들이 현실적인 곤경을 벗어날 수 있도록 민족복리 차원에서 아무런 전제조건이나 정치적 부대조건 없이 북한이 필요로 하는 곡물을 제공할 용의가 있음을 밝혔다. 이에 따라 같은 해 6



월 중국 베이징에서 쌀 지원문제를 협의하기 위한 「남북당국간 베이징회담」이 개최되었다.

베이징 회담에서의 합의에 따라 정부는 1995년 6월부터 10월까지 국내산 쌀 15만톤 (1,850억원 상당)을 북한에 지원하였다.

한편 정부는 1996년부터 세계식량계획(WFP)과 유엔아동기금(UNICEF) 등 UN기구를 통한 긴급구호 차원의 인도적 지원활동에도 참여해 왔다.

1998년 2월 김대중 대통령은 취임사에서 정부와 민간이 합리적인 방법을 통해 북한에 식량을 지원하는 데 인색하지 않겠다고 천명하고 대북정책 추진방향의 하나로 ‘북한 식량문제 해결을 위한 대북지원의 탄력적 제공’을 포함시켰다. 이와 더불어 정부는 북한동포를 돕기 위한 인도적 차원의 식량지원을 계속 추진해 나가는 한편, 남북 농업개발협력 및 경험 활성화 등을 통해 북한이 식량문제를 근원적으로 해결하려는 노력도 지원하겠다는 입장을 밝혔다.

정부는 IMF 사태 등으로 우리 경제사정이 어려움에도 불구하고, UN기구의 제4차 대북지원계획 참여 요청에 국제사회의 일원으로 동참할 것을 결정하였다. 이에 따라 WFP를 통해 총 1,100만달러 상당의 옥수수 3만톤과 밀가루 1만톤을 지원하였다.

2000년에도 국제사회의 대북지원에 참여하여 2000년 3월 8일 북한지역 전염병 퇴치를 위해 국제보건기구(WHO)를 통한 50만달러 상당의 방역·보건의료 지원에 참여기로 결정하였으며, 현재 WHO와 현물지원 등 지원방법과 지원시기 등 구체적 협의가 진행 중에 있다.

또한 9월 8일 정부는 북한의 대규모 식량차관 요청을 계기로 50만톤 식량차관 제공과는 별도로 외국산 옥수수 10만톤(1,100만달러 상당)을 WFP를 통해 인도적 차원에서 무상지원키로 하였다.

이는 최근 북한의 가뭄과 태풍 등 자연재해, 병충해 등으로 인한 북한의 악화된 사정과 그동안 국제기구로부터의 지속적인 대북식량지원 참여 요청, 지원식량의 분배투명성 확보를 위한 WFP의 지속적인 노력 등 효과적인 대북지원을 위한 국제사회와의 협조 유지 측면 등을 종합적으로 고려한 것이다.

## 나. 비료지원

정부는 1999년 1월 4일 국가안전보장회의(NSC)를 개최하여 그간의 대북지원을 평가하고, 향후 대북지원 추진방향과 관련하여 긴급구호성 식량지원과 병행하여 북한 식량난의 근원적 해결 차원에서 비료·종자·농약지원 등을 통한 북한의 농업생산성 증대 등 「농업개발지원」에 중점을 두고 추진하는 것이 지원의 효과성·분배투명성 확보 등의 차원에서 바람직하다는 입장을 정리하였다.

이는 또한 인도주의와 동포애적 차원에서의 지원 필요성과 함께 대북지원을 그간의 국제기구를 통한 간접지원보다는 남북관계 차원에서 직접 지원하는 것이 바람직하다는 판단에 따른 것이다. 이 같은 방침에 따라 1999년 비료 15.5만톤을 지원하였으며 여기에는 남북협력기금 339억원과 대한적십자사의 국민모금액 123억원 등 총 462억여원이 소요되었다.

2000년에 들어 김대중 대통령은 1월 3일 「새천년 신년사」와 1월 26일 「내외신 연두기자회견」에서 북한에 대한 인도적 지원을 성의껏 제공하고 2000년에도 비료지원을 추진해 나갈 것이라고 밝혔다. 또한 3월 9일 「베를린 선언」을 통해서도 냉전종식과 평화정착을 위해 남북한이 화해·협력의 정신으로 실질협력관계를 넓혀가는 데 북한이 호응해 나올 것을 촉구하고, 우리측이 힘닿는 대로 북한을 도울 것임을 천명하였다.

이에 따라, 정부는 북한의 심각한 식량사정과 남북관계 개선 분위기 조성 등을 위해 5월 6일 비료 20만톤을 북한에 지원기로 결정하였다.

이와 관련, 정부는 5월 10일 제67차 남북교류협력추진협의회를 개최, 비료 20만톤의 구입·수송비를 「남북협력기금」에서 지출키로 하고, 비료구매·수송·인도인수 등 그 실행은 그간의 남북간 대북지원 관례에 따라 대한적십자사에 위임키로 결정하였다.

비료 20만톤은 5월 18일부터 6월 20일까지 총 28항차의 해로수송을 통해, 우리측 여수·울산·군산항에서 북한의 남포항(11만톤)·해주항(6만톤)·원산항(1.5만톤)·홍남항(1만톤)·청진항(0.5만톤)으로 각각 전달되었으며, 비종별로는 복합비료 10만톤·요소비료 6만톤·이삭거름 3만톤·유안비료 1만톤이 각각 지원되었다. 비료 20만톤 지원에는 비료구매·수송비·기타 부대비용 등 총 635.7억여원이 소요되었다.

또한 정부는 이미 지원한 밀거름용 비료 20만톤의 식량증산효과를 극대화시키기 위해

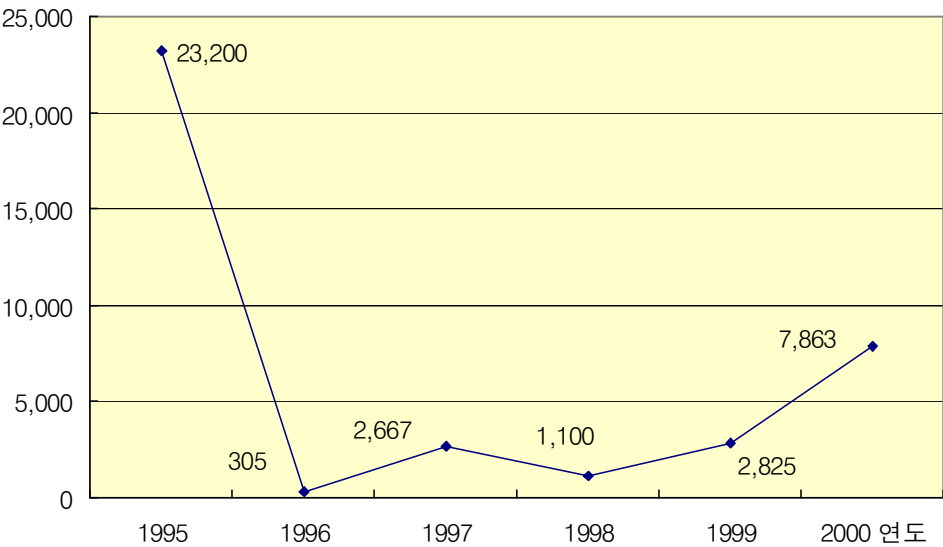
웃거름용 비료의 추가시비 필요성과 남북정상회담 개최 이후의 남북관계 발전에 따른 국민적 기대감, 그리고 북한의 요청 등을 종합적으로 고려하여 웃거름용 비료 10만톤을 추가 지원키로 결정하였다.

추가지원 비료 10만톤은 8월 1일부터 8월 20일까지 총 14항차의 해로수송을 통해, 여수·울산·군산항에서 북한의 남포항(4.64만톤)·해주항(2.33만톤)·원산항(1만톤)·홍남항(1만톤)·청진항(1.03만톤)으로 각각 전달되었으며, 비종별로는 요소비료 4만톤·복합비료 3.6만톤·이삭거름 1.9만톤·유안비료 0.5만톤이 각각 지원되었다.

추가 비료 10만톤 지원에는 비료구매·수송비·기타 부대비용 등 총 307.9억원이 소요되었다.

<정부차원 대북지원 추이>

만달러



<정부차원 대북지원 현황>

(2000.12.31 현재)

기간	지원 규모	비 고
1995년	2억3,200만달러	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국내산 쌀 15만톤 직접 지원</li> <li>- 1,850억원(1\$당 800원 적용)</li> </ul>
1996년	305만달러	<ul style="list-style-type: none"> <li>- WFP 200만달러(혼합곡물 3,409톤)</li> <li>- UNICEF 100만달러(분유 203톤)</li> <li>- WMO 5만달러(기상자재)</li> <li>- 24억원(1\$당 790원 적용)</li> </ul>
1997년	2,667만달러	<ul style="list-style-type: none"> <li>- WFP 600만달러(혼합곡물 9,852톤)</li> <li>- UNICEF 34만달러(ORS공장비용)</li> <li>- WFP 1,053만달러(옥수수 5만톤, 분유 300톤)</li> <li>- UN기구 980만달러 <ul style="list-style-type: none"> <li>· WFP 400만달러(CSB 8,389톤), UNICEF 360만달러(분유 781톤), WHO 70만달러, UNDP 120만달러, FAO 30만달러</li> </ul> </li> <li>- 240억원(1\$당 900원 적용)</li> </ul>
1998년	1,100만달러	<ul style="list-style-type: none"> <li>- WFP 1,100만달러(옥수수 3만톤, 밀가루 1만톤)</li> <li>- 154억원(1\$당 1,400원 적용)</li> </ul>
1999년	2,825만달러	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 비료 11.5만톤 직접 지원</li> <li>- 339억원(1\$당 1,200원 적용)</li> <li>* 한적 및 당국간 비료지원(3.30-6.22) 총 15.5만톤 462억원</li> </ul>
2000년	7,863만달러	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 비료 30만톤 직접 지원(944억원)</li> <li>* 20만톤(635.7억원), 추가 10만톤(307.9억원)</li> </ul>
계	3억7,960만달러	- 3,551억원

## 2. 민간차원의 대북지원

### 가. 민간차원 대북지원의 기반 조성

1995년 9월 정부가 대한적십자사를 통한 민간의 대북지원 허용조치를 발표한 것을 계기로 민간차원에서도 긴급구호 차원의 인도적 식량지원이 이루어지게 되었다.

우리나라와 국제사회의 계속된 지원에도 불구하고 북한의 식량난이 계속됨에 따라, 정부는 1997년 3월 민간차원의 대북지원을 확대하기 위하여 대북지원 품목 확대와 경제단체를 통한 기업체의 대북지원 참여를 허용하는 조치를 발표하였다.

민간단체들의 대북지원 기탁성금이 증대되고, 지정기탁 등을 희망하는 민간단체들이 늘어남에 따라 1997년 4월 대한적십자사는 대북지원문제 협의를 위한 남북적십자 대표접촉을 제의하였다. 남북적십자는 1997년 5월 중국 베이징에서 2차에 걸친 대표접촉을 개최하여 5월 26일 「남북적십자 사이의 구호물자 전달절차에 관한 합의서」를 채택하였다. 이로써 그간 국제적십자사연맹을 통한 간접지원방식으로 이루어져 오던 민간차원의 대북지원은 남북간 직접전달 방식으로 전환되고 민간차원 대북지원의 제도적 틀이 마련되었다.

이 합의서는 남북간 구호물자 직접전달, 수송경로 및 대상지역 확대, 지원주체 명기, 지정기탁 등 그동안 국내 민간단체들의 요구를 대부분 수용한 것으로, 민간차원의 대북지원 활성화는 물론, 남북간 상호신뢰 조성 및 남북관계 개선의 계기를 마련하였다.

이어 1997년 7월 개최된 제3차 남북적십자 대표접촉에서는 1차 지원에 이은 2차 지원문제를 협의하고, 7월 25일에는 「남북적십자 사이의 제2차 구호물자 전달절차에 관한 합의서」를 채택하였다. 남북적십자간 2차분 지원 합의는 그간 1차분 지원과정에서 제기된 구호물자 검수방식, 분배과정 입회 및 분배결과 통보 등 제반 문제점을 보완함으로써 남북간 구호물자 직접전달의 효율성과 실효성을 제고하였다.

또한 1998년 3월 베이징에서 제5차 남북적십자 대표접촉을 개최하여 「남북적십자 사이의 제3차 구호물자 전달절차에 관한 합의서」(3.27)를 채택하였다.

### 나. 민간차원 대북지원의 본격화

남북적십자 사이의 합의가 이루어지기 전까지 민간차원의 대북지원은 대한적십자사가 국제적십자사연맹(IFRC)을 통해 1995년 11월부터 1997년 5월까지 19차례에 걸쳐 39억 7천만원(496만달러) 상당의 구호물품을 전달하였다

1997년 5월 26일 남북적십자간 제1차 합의서 채택 이후 6월부터 7월 말까지 옥수수 기준 5만 3,800여톤의 식량을 북한의 신의주, 만포, 남양과 남포항, 홍남항을 통해 전달했으며, 이어 7월 남북적십자간 2차분 지원 합의에 따라 8월부터 10월 말까지 옥수수 기준 총 5만 2,800여톤의 구호물자를 제공하였다.

1998년 3월 중순에는 2차분 추가물량으로 17만달러 상당의 비료 800톤을 지원하였고, 이어 제3차 합의서 채택으로 3차분 대북지원이 4월에서 6월까지 추진되었다. 3차분 지원규모는 총 935만달러 상당으로 식량, 비료, 의약품 등이 전달되었다. 아울러 9월부터는 3차분 추가 지원물량으로 1,133만달러 상당의 옥수수와 밀가루, 분유 등이 지원되었다. 특히, 3차 지원에서는 기존의 해로 및 제3국 경로 외에, 정주영 현대그룹 명예회장이 기탁한 한우 1,001두가 최초로 판문점을 통해 북한에 전달되었다.(6.16, 10.27)

1999년에는 3월 10일 대한적십자사 총재의 「비료지원 국민모금계획」 발표에 따라 1,027만달러(123억원) 상당의 비료지원 모금이 이루어졌으며, 이를 재원으로 1999년 3-6월에 걸쳐 비료 4만여톤을 지원하였다(정부차원의 비료지원은 전항 나. 대북 비료지원 참조). 이밖에 20여개 단체가 식량, 비료, 의약품 등 281만달러(33.7억원) 상당의 물자를 대한적십자사를 통하여 북한에 전달하였다.

2000년에도 「3차분 추가 지원물량」이 계속 지원되었으며, 16개 단체가 참여하여 94만달러(113억) 상당의 의약품, 한우, 감귤, 농자재, 식량 등을 지원하였다.

이로써 1995년 11월 이후 2000년 12월말까지 대한적십자사를 통한 민간차원의 대북지원은 민간지원 총액 9,697만달러(1,116억원)중 6,184만달러(742억원)에 달하며, 참여한 민간단체는 종교단체, 시민단체 등 총 130여개(1천만원 이상 지원단체만 포함)에 이른다.

남북적십자간 합의에 따라 우리측 민간단체가 지정한 구호물자 분배지역(단체)은 1차 지원의 경우 북한의 9개 시·도 및 4개 단체, 2차·3차 지원시는 15개 시·도 및 13개 단체로 확대되어 북한 전지역에 우리 국민들의 동포애를 전하였다.

## 다. 민간의 자율적 대북지원 활성화

정부는 민간차원 대북지원의 활성화를 통해 남북주민간 접촉 증대 및 민족의 동질성 회복을 촉진하기 위해 대북지원에 참여하는 민간단체들의 자율성을 최대한 존중한다는 기본방침하에 1998년 3월 18일과 9월 18일, 1999년 2월 10일과 10월 21일 4차에 걸쳐 단계적으로 민간차원의 대북지원 활성화 조치를 시행하였다.

### <민간차원 대북지원 활성화조치 주요내용>

- o 1998. 3.18 : 민간차원 대북지원 활성화 조치
    - 대북지원 협의 및 분배확인 목적의 방북허용
    - 협력사업 방식의 대북지원 허용
    - 언론사/개별 기업체의 협찬·후원 및 이벤트성 모금행사 지원
  - o 1998. 9.18 : 한적을 통한 민간단체 개별지원 시범적 허용
    - 민간단체가 대북협의·물품구입·운송·모니터링 등을 직접 담당
  - o 1999. 2.10 : 민간차원 대북지원 창구다원화 조치
    - 준법성, 전문성, 분배투명성 등의 요건이 확보된 단체에 대하여 한적 이외의 독자적인 대북지원 창구로 허용
    - 기타 단체 및 개인은 한적창구를 통해 지원
  - o 1999.10.21 : 민간대북지원 단체에 대한 재정지원 방침 발표
    - 보건의료 및 어린이·노약자 등 취약계층과 농업생산성 향상 지원을 위해 남북협력기금 지원기준 마련
- \* 인도적차원의대북지원사업처리예관한규정(통일부고시, 1999.10.27)

이에 따라, 1998년 ‘겨레사랑북녘동포돕기범국민운동’ 등 민간 관계자의 구호물자 분배확인 및 대북지원 협의 등의 목적으로 방북이 성사되었으며, ‘북한동포를 위한 국제금식의 날’(1998.4.25) 행사 등에 있어 언론사의 후원 및 ARS모금이 허용되었고, 북한에 제약공장·합영농장 설립 등의 사업 추진이 승인되었다.

이어 1999년에는 민간단체의 자율성 확보를 통한 민간대북지원 활동의 활성화 및 효율



성을 제고하기 위하여 창구다원화 조치를 시행함에 따라 민간단체 명의의 직접 지원이 가능하게 되었고, 소량·적기지원이 가능하여 북한 농업개발 지원 등의 대북지원 사업이 용이하게 되었으며, 절차 간소화로 준비기간 단축 등의 효과를 가져오게 되었다. 이 조치 이후 1999년 12월말까지 ‘한국이웃사랑회’ 등 10개 단체가 개별 독자창구로 지정되어 67억원 상당의 물자를 북한에 지원하였다.

2000년에는 민간단체 독자창구가 13개로 증가하고, 이를 통한 지원 규모도 기금지원액을 포함하여 307.4억원으로 크게 증가하였으며, 분배 투명성 확보와 단체별로 특화된 전문적 지원으로 발전하는 계기가 되었다.

한편 정부는 1999년 10월 21일 보건의료, 어린이 등 취약계층 지원 및 농업개발 지원 등의 분야에 대한 활성화를 위해 남북협력기금을 지원하기로 하고(제60차 남북교류협력추진협의회 의결) 10월 27일 「인도적차원의대북지원사업처리에관한규정」(통일부고시)을 제정하였다.

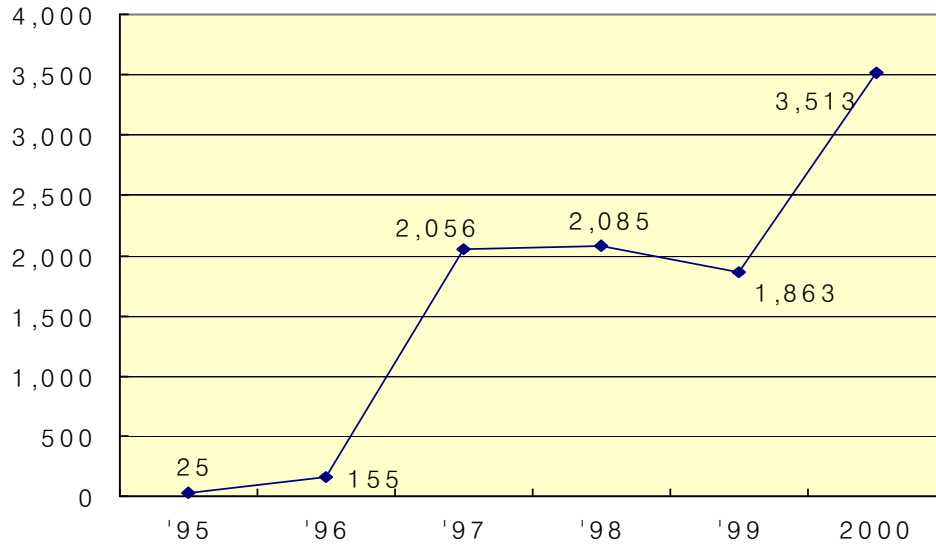
이에 따라, 2000년도 한해 동안 한국JTS 등 8개 단체 9개 사업에 대해 54.1억원의 남북협력기금 지원을 결정하였으며, 내용별로는 농업개발분야 5개 사업 27억원, 보건의료분야 2개 사업 16.5억원, 취약계층지원 2개 사업 10.6억원 등이다. 이 기금의 집행은 단체별로 2001년까지 이어질 예정이며, 2000년 12월 현재 33.8억원을 집행하였다.

이같은 정부의 민간단체에 대한 협력기금 지원은 민간차원 대북지원의 실효성 제고와 함께 이를 양적으로도 이를 크게 확대되는 등 민간의 대북지원 활성화에 크게 기여하였다. 또한 대북지원의 내용도 초기의 식량위주의 일회성 지원에서 농업개발·보건의료·취약계층지원 등 지속적이고 전문적인 지원으로 본격화하는 계기가 되었으며, 지원품목도 농자재·농기구, 전문의약품·의료기기 등으로 다양화되었다.

특히, 2000년도 민간차원 지원사업은 물자지원 이외에도 북한측과의 공동생산 및 기술전수 등 보다 장기적 차원에서 북한의 농업생산성 향상을 통한 자생력 회복지원으로 발전되는 과정에 있음을 보여주었다. 또한 분배투명성 확보를 위한 민간단체 관계자 방북도 꾸준히 확대되어 1998년 34명에서 1999년 49명, 2000년에는 144명으로 증가하였다.

## <민간차원 대북지원 추이>

만달러



## <민간차원 대북지원 내역>

(2000.12.31 현재)

기 간	규 모	내 역
1995.11- 1997.5 (國赤경유)	496만달러 (39억6,915만원)	- 밀가루 3,664톤, 분유 94톤, 담요 1만개, 식용유 18.6만ℓ, 라면 10만개, 양말 35,000켤레, 감자 1,900톤, 무종자 4.8톤, 배추종자 6.4톤, 옥수수 4,980톤 * 1\$당 800원 환율 적용
1997.6- 1997.7 (韓赤1차지원)	850만달러 (75억7,000만원)	- 옥수수 41,511톤, 밀가루 2천톤, 라면 15만상자, 비료 2천톤(옥수수기준 53,841톤) * 1\$당 890원 환율 적용
1997.8- 1997.10 (2차지원)	890만달러 (81억원)	- 옥수수 17,100톤, 수수 14,576톤, 밀가루 5,501톤, 식용유 27만ℓ, 감자 1,300톤, 이유식 96.74톤, 분유 100톤, 어린이 영양제 3만병(옥수수기준 52,888톤) * 1\$당 1,680원 환율 적용

기 간	규 모	내 역
1998.3 (2차추가지원)	17만달러 (2억8,000만원)	- 비료 800톤(옥수수기준 1,261톤) * 1\$당 1,680원 환율 적용
1998.4- 1998.6 (3차지원)	935만달러 (130억9,045만원)	- 옥수수 16,585톤(정주영 10,495톤 포함), 밀가루 13,500톤, 식 용유 26만ℓ, 분유 111톤, 비료 2,500톤, 소금 1,000톤, 쌀 57톤, 씨감자 5톤, 양말 26,000켤레, 한우 500두(정주영), 비 닐 3.4톤, 초콜렛 14톤, 의약품, 앰블란스 1대(옥수수 기준 54,544톤) * 1\$당 1,400원 환율 적용
1998.9~ 1998.12 (3차추가지원)	1,133만달러 (141억6,200만원)	- 정주영 : 옥수수 39,509톤(95억원,톤당 24만원), 한우 501두 (사료 85톤, 물통 205개 포함 10억 9,400만원) - 민간단체 개별지원: 옥수수 4,010톤, 밀가루 2천톤, 백미 60 톤, 분유 128톤, 설탕 34톤, 식용유 356,700ℓ, 젓소 200 두, 사료 46톤, 비닐 50.8톤, 유리 984장, 의류 45,904매, X-Ray차 1대, 의약품 등(15개 단체, 35억 6,800만원) * 1\$당 1,250원 환율 적용
1999.1~ 1999.12	1,863만달러 (223억5,920만원)	- 한적 비료지원(3차 추가지원 3.30~6.5) : 4만톤 123억 3,300 만원 - 한적창구(3차 추가지원) : 24개 단체 33억 7,364만원 · 밀가루 3,139톤, 옥수수 4,015톤, 분유 42톤, 설탕 165톤, 씨 감자 180톤, 식용유 15,845ℓ, 라면 9,930상자, 의류 215,448 점, 의약품 등 - 독자창구(2.10~) : 10개 단체 66억 5,256만원 · 밀가루 1,051톤, 옥수수 4,000톤, 비료 1,484톤, 농기구, 젓염 소 450두, 의약품, 의료기기, 의류 등 * 1\$당 1,200원 환율 적용

기 간	규 모	내 역
2000.1 ~ 2000.12	3,513만달러 (420억7,000만원)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 한적창구(3차 추가지원 : 16개 단체 113억 2,992만원               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 쌀떡 20톤, 감귤, 의료장비 11종, 기초의약품 59종, 밀가루, 비료, 농약, 비료생산컨테이너, 구충제, 건빵, 한우 500두, 장난감, 분무기, 옷감, 의류, 이불, 의약품 및 의료장비 등</li> </ul> </li> <li>- 독자창구 : 13개 단체 307억 3,871만원               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 이웃사랑회, 우리민족서로돕기, 월드비전, 한국JTS, 천주교민화위, 북한동포후원연합회(남북나눔), 유진벨, 한국불교종단협의회, 한민족복지재단, 어린이어깨동무, 어린이의약품지원본부, 조국평화통일불교협회</li> <li>· 의약품, 의료장비, 의류, 농기계, 비료, 밀가루, 설탕, 분유, 농약, 학용품, 수경재배자재, 가축, 사료 등</li> </ul> </li> </ul>
계	9,697만달러 (1,116억원)	

제3절 북한이탈주민 보호 및 정착지원

1. 국내외 체류실태

가. 국내입국 현황

북한이탈주민의 국내입국 규모는 1990년대 초반에는 10명 내외의 비교적 적은 인원 이었으나 1990년대 중반을 기점으로 50명을 상회하는 수준으로 증가하다가 1990년대 말에 들어서는 100명을 넘어 급증하기 시작했다.

특히 2000년도에는 1999년의 2배가 넘는 312명이 입국함으로써 과거에 비해 입국규 모가 크게 증가한 가운데 2000년 12월말 현재 총 1,407명의 북한이탈주민이 국내에 입 국하여 이 중 1,188명이 국내에 거주하고 있다.

<국내 입국 현황>

(2000.12.31 현재)

연도	1989 이전	19 90	19 91	19 92	19 93	19 94	19 95	19 96	19 97	19 98	19 99	20 00	총 입국	사망	이민	국 내 거 주
인원	607	9	9	8	8	52	41	56	85	72	148	312	1,407	186	33	1,188

북한이탈주민의 국내입국이 계속 증가하는 데는 기본적으로 북한의 식량난과 경제난이 가 중되고 있다는 점을 들 수 있겠다. 또한 과거에는 국내 입국경로가 특정지역에 한정되 어 있고 입국방법 등도 제한되어 있었으나 최근에는 입국경로가 여러 국가로 다변화되 면서 입국이 용이해짐에 따라 입국인원이 급증하고 있다. 이 밖에도 국내외 연고가족 등 의 도움을 받아 가족단위로 입국하는 사례가 증가하고 있는 것도 전체 입국자가 증가하 는 요인이 되고 있다.

## < 2000년도 국내입국 유형별 현황 >

성 별	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	계
전체	11	7	29	25	15	29	20	34	18	60	25	39	312(명)
남	3	3	17	21	10	19	11	18	11	32	16	25	186(59.6%)
여	8	4	12	4	5	10	9	16	7	28	9	14	126(40.4%)

연 령	10세미만	10-19세	20-29세	30-39세	40-49세	50-59세	60세이상	계
인원	11	51	74	94	50	15	17	312(명)
비율	3.5	16.3	23.7	30.1	16	4.8	5.4	100(%)

출신지	강원	남포	황해	평양	평안	자강	양강	함경	계
인원	10	3	10	15	29	4	8	233	312(명)
비율	3.2	0.9	3.2	4.8	9.2	1.2	2.5	74.6	100(%)

직업	관리·지도원	의약계	교육계	군인	예술계	체육계	노동자	학생	무직	계
인원	33	6	4	4	3	2	154	57	49	312(명)
비율	10.5	1.9	1.2	1.2	0.9	0.6	49.3	18.2	15.7	100(%)

2000년에 국내 입국한 북한이탈주민의 유형별 특징은 남·녀간 성별 분포에서는 남자가 절반 이상(59.6%)이 되나, 여성도 40.4%를 차지함으로써 전체 입국자 중 여성이 차지하는 비율이 증가하고 있으며, 연령별 분포는 20-30대가 다수(53.8%)를 차지하고 있는 가운데 예년에 비해 청소년층이 증가하는 추세에 있다.

이처럼 여성들과 청소년층이 증가하고 있는 것은 최근 들어 주부·자녀를 동반한 가족 단위 입국자(38.8%)가 증가하기 때문인 것으로 분석된다.

한편, 출신지역은 함경도(74.6%), 평안도(9.2%) 순으로 나타나고 있으며, 출신계층은 노동자(49.3%), 학생(18.2%), 무직자(15.7%)가 다수를 차지하고 있다.

### 나. 거주 및 정착실태

2000년 12월말 현재 국내 거주하고 있는 1,188명의 각 지역별 거주분포는 서울 44.9%, 경기·인천 20.8% 등 수도권 지역에 66% 정도가 거주하고 있으며, 그 외 부산·경남 5.7%, 기타 지역은 시·도별로 약 20명 내외가 거주하고 있다.

직업별 분포는 연구원 등 전문직이 2.1%, 회사원 등 봉급생활자가 21.6%, 상업 등 자영업자가 9.2%, 학생이 6.9%, 경제활동이 가능한 데 직업이 없는 자가 16.8%, 경제활동이 불가능한 유아·고령자가 28%, 정착지원시설 교육생이 14.2%로 파악되고 있다.

정부가 2000년도부터 취업보호제의 본격 시행 등 북한이탈주민에 대한 자활·자립의 제도적 기반을 구축하고 직업훈련 및 직장알선을 확대함으로써 북한이탈주민들은 점차 우리사회에서 안정된 생활을 영위하고 있다.

## 다. 해외체류 실태

해외체류 북한이탈주민은 그 성격상 정확한 규모를 파악하기가 어려우나, 대부분은 중국에 체류하고 있으며 러시아 및 동남아시아 지역에 소수가 체류하고 있는 것으로 파악되고 있다.

중국에 있는 북한이탈주민의 체류유형은 첫째, 식량획득을 목적으로 입국한 후 수일 내지 수주 정도 체류하다 자발적으로 귀환하는 단순월경자, 둘째, 조선족 친척방문 등의 이유로 월경한 후 장기체류하는 자, 셋째, 일정한 거처 없이 장기간 은신생활을 하는 자 등으로 분류할 수 있다.

북한이탈주민의 규모는 탈북·체류유형에 따라 그 규모가 크게 달라질 수 있는 관계로 각 단체·기관에서 추정 발표하는 북한이탈주민의 숫자가 큰 편차를 보이고 있는 것이 현실이다.

중국에 체류하고 있는 북한이탈주민은 주로 언어상의 문제로 중국내 재중동포(조선족)가 집단 거주하는 동북3성을 중심으로 재중동포(조선족) 등의 도움을 받아 생활하고 있으나 신분상의 불안감 등으로 수시로 거처를 이동하면서 은신·도피생활을 계속하고 있는 것으로 파악되고 있다.

중국정부는 자국에 체류하고 있는 북한이탈주민에 대해서는 식량 등을 구할 일시적인

목적으로 밀입국한 불법체류자로서 난민협약상의 ‘난민’으로는 볼 수 없다는 입장이다. 그러므로 이들에 대한 처리는 자국의 주권사항으로서 제3국이 간여할 문제가 아니라는 입장을 견지하고 있다.

정부는 해외체류 탈북자 문제가 국내외적인 어려운 과제임을 인식하고 있지만 이러한 현실적인 어려움 속에서도 체류국과의 외교적 협상과 상호이해를 통해 이들의 보호·지원문제를 해결하려고 계속 노력하고 있으며, 유엔난민고등판무관(UHCR)과도 긴밀한 협조관계를 유지해 오고 있다.

## 2. 정착지원 체계

정부는 북한이탈주민의 성공적 국내 정착여부가 우리의 통일의지와 능력을 보여주는 시금석이라는 판단 아래 다음과 같은 방향으로 북한이탈주민의 보호·지원을 추진하고 있다.

① 북한이탈주민에 대한 모든 보호·지원정책은 전반적인 통일정책 구도하에서 추진하며, ② 해외체류 탈북자는 동포애와 인도주의 시각에서 국내입국을 희망하는 자는 전원 수용한다는 원칙 아래 체류국 실정에 부합하는 보호·지원방안을 마련하기 위해 외교적 노력을 적극 전개하고, ③ 국내거주 북한이탈주민은 일회성의 물질적 지원보다는 자립기반 조성 및 자활능력 배양을 통한 건전한 민주시민을 양성하는 데 주안점을 두며, ④ 정부차원의 지원과 병행하여 북한이탈주민후원회 등을 중심으로 각종 민간·종교단체의 적극적인 참여와 지원활동을 유도해 나간다는 것이다.

북한이탈주민에 대한 지원은 입국조치, 초기 자립지원, 사후관리 등 크게 세 가지 영역으로 구분할 수 있는바, 먼저 해외에 체류하고 있는 북한이탈주민의 입국은 본인의 보호신청이 있을 경우 현지 공관 등이 임시보호조치와 함께 국내입국 방안을 모색하게 된다.

북한이탈주민이 국내에 입국을 하게 되면, 보호결정을 한 후 사회적응교육, 취직, 정착지원금 지급, 주거알선 등의 자립·자활에 필요한 초기 자립지원을 하게 된다.

사후관리는 북한이탈주민이 사회에 편입된 이후부터 시작되는데 이는 정착지원과 신변보호로 구분된다. 먼저 정착지원은 중앙정부와 각 지방자치단체, 북한이탈주민후원회 등 사회·종교단체가 유기적인 협력을 통해 직업훈련, 취업알선, 학교편입·공납금 지원, 자매결연 등의 각종 지원을 지속적으로 해주고 있다. 신변보호는 출신 신분별로 군인과 일



반인으로 구분하여 관계부처에서 분리 담당하고 있다.

정부에서는 북한이탈주민 문제를 범정부 차원에서 대처해야 한다는 인식 아래 북한이탈주민에 관한 중요 정책을 심의하기 위하여 북한이탈주민대책협의회를 설치·운영하고 있다. 아울러 이 협의회는 긴급현안 문제 발생시 신속하고 효율적으로 대처하기 위하여 업무성격별로 정책·운영·교육훈련·정착지원 소위원회로 나누어 운영하고 있다.

### 3. 정착지원 추진

#### 가. 초기 자립지원

정부는 국내에 입국한 북한이탈주민이 자립·자활능력을 갖추어 건전한 민주시민으로 안정되게 살아갈 수 있도록 정착에 필요한 다양한 지원을 하고 있다.

먼저 북한이탈주민이 초기 정착에 필요한 자립기반을 마련할 수 있도록 정착금을 지원해 주고 있다. 초기 생계지원금은 월 최저임금액의 200배 범위내에서 기본금과 가산금으로 구분하여 지급하고 있다. 기본금은 월 최저임금액의 160배 상당액의 범위안에서 세대구성원의 수를 고려하여 1급에서 5급으로 구분하여 지급하고, 가산금은 월 최저임금액의 40배 상당액의 범위안에서 북한이탈주민 본인 및 세대구성원의 연령·건강상태·근로능력 등을 고려하여 지급하고 있다.

그리고 북한이탈주민이 국가이익을 위하여 제공한 정보나 가지고 온 장비의 종류에 따라 2억 5천만원의 범위안에서 지급지침에 의거하여 보로금을 지급하고 있다.

이외에 북한이탈주민의 연령·세대구성 등을 고려하여 예산의 범위안에서 85㎡ 이하의 주택을 임대하는 데 필요한 주거지원금을 지원해 주고 있다. 주거지원금은 세대구성원의 수에 따라 1급에서 5급으로 구분하여 각 급수별 평형을 임대하는 데 필요한 임대보증금을 지원한다. 그리고 이들이 사회에 편입됨과 동시에 대한주택공사 또는 각 자치단체에서 건립하는 영구·공공임대아파트를 우선해주고 있는데, 지방거주를 권장하기 위해서 희망하는 자에게는 일정액의 지방거주장려금을 지급하고 있다.

### <정착지원기준>

구 분		지 원 기 준	비 고
정 착 금	기 본 금	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 1급(5인 이상) : 월최저임금액의 160배 상당액</li> <li>○ 2급(4인) : 월최저임금액의 140배 상당액</li> <li>○ 3급(3인) : 월최저임금액의 120배 상당액</li> <li>○ 4급(2인) : 월최저임금액의 100배 상당액</li> <li>○ 5급(1인) : 월최저임금액의 80배 상당액</li> </ul>	○ 2000년도 월최저 임 금액은 361,600원임
	가 산 금	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 세대구성원중 18세 이하 또는 55세 이상인 경우 (2인까지) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 매 1인마다 월최저임금액의 10배 상당액</li> </ul> </li> <li>○ 세대구성원중 장기치료를 요하는 자 또는 중증신 체장애자 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 3개월 이상 10배, 1년 이상 20배 상당액</li> </ul> </li> <li>○ 자활능력 등을 감안하여 특별히 가산금 지급이 필요하다고 인정되는 자 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 월최저임금액의 10배 상당액</li> </ul> </li> </ul>	○ 동일인에게 지원항목 이 2개 이상 중복되 거나 세대구성원과 중복될 경우에도 40 배 이내에서 지급
주 거 지 원	임 대	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 1급(6인 이상) : 21-25평</li> <li>○ 2급(5인) : 19평</li> <li>○ 3급(4인) : 17평</li> <li>○ 4급(3인) : 15평</li> <li>○ 5급(1-2인) : 13평</li> </ul>	○ “나”, “다”지역은 급 수별 “가”지역의 각각 40%, 70%를 가액 지급(지방거주 장려 금)
	무 상	○ 25.7평 이하: 세대주가 중병으로 상당기간 장기치 료를 요하거나 중증 신체장애자인 경우 또는 기타 특별한 사유가 있는 경우	○ 사안별로 협의회의 심의를 거쳐 결 정·지급
보 로 금	정 보	○ 2억 5천만원 이하	○ 보로금 지급지침에 의거 지급
	장 비	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 군함, 전투폭격기 : 1억 5천만원 이하</li> <li>○ 전차, 유도무기, 기타 비행기 : 5천만원 이하</li> <li>○ 포, 기관총, 소총류 등 무기류 : 1천만원 이하</li> </ul>	
	재 화	○ 시가 상당액	
학 비 보 조		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 중·고등학교 : 면제</li> <li>○ 사립대 : 정부보조 50%, 사립대 자체지원 50%</li> <li>○ 국·공립대 : 면제</li> </ul>	○ 학비 : 입학금, 수업료, 기성회비(학교교육지 원비)

## 나. 시설내 보호·지원

1994년 이후 국내로 입국하는 북한이탈주민이 증가함에 따라 이들이 우리사회의 일원으로서 조기에 안정적 생활을 영위해 나가는 데 도움이 되는 종합적이고 체계적인 사회적응 교육의 필요성이 제기되었다.

이에 따라 정부는 1997년 7월 14일 「북한이탈주민의보호및정착지원에관한법률」의 시행을 통해 정착지원시설의 건립을 위한 법적 근거를 마련하고, 1997년 12월 30일 부지 18,147평, 연건평 2,214평, 수용인원 100명 규모의 시설 건립에 착공하여 약 1년반의 공사기간을 거쳐 1999년 7월 8일 북한이탈주민정착지원사무소(「하나원」)를 준공·개소하게 되었다.

하나원에서는 3개월 동안의 교육과정을 통해 이들이 우리사회에 적응하여 생활하는 데 필요한 기본적인 소양을 갖추 수 있도록 집중적이고 체계적인 교육훈련을 실시하고 있다. 교육중점은 탈북 및 제3국에서의 은신·도피 생활 과정에서 겪은 심리적 불안과 자유민주주의 사회의 새로운 환경변화에 따른 정서적 불안감을 해소하기 위한 심리안정·정서순화에 두고 있다.

또한 자유민주주의·자본주의 사회에 대한 이해부족, 언어·사고·생활습관 등의 차이로 인한 문화적 이질감 해소에 교육중점을 두는 한편, 실생활에 활용할 수 있는 현장체험 교육과 진로지도, 운전·전산·요리·봉제 등 기초직업훈련을 실시하고 있다.

이와 함께 최근 북한이탈주민의 가족단위 입국이 급증하는 추세에 따라 여성·아동 및 청소년 대상의 별도 교육프로그램을 운영하여 이들이 사회진출 후 학교 및 가정생활에 바로 적응하여 생활해 나갈 수 있도록 지원하고 있다. 아동에 대해서는 교육기간 중 하나원 인근 초등학교에 취학시켜 정상적인 학교생활을 경험할 수 있는 기회를 부여하고 있으며, 청소년은 민간단체 및 퇴직교사의 자원봉사 활동으로 별도의 학습지도 프로그램을 운영하고 있다.

### < 「하나원」 주요 시설 현황 >

시설명	규 모	시 설 내 역
교육관	약 1,235평	o 강당, 강의실, 회의실, 사무실, 자치활동실, 자원봉사실, 상담실, 고충상담실, 자료실 등 교육생의 사회 적응 교육 공간으로 활용
생활관		o 1인실, 2인실, 4인실, 별실, 특실, 가족실 등 교육생 생활공간으로 활용
봉사관	약 241평	o 숙소, 내무반, 정비실 등 시설관리 지원공간으로 활용

### < 「하나원」 교육내용 >

1. 정서·심리적 불안정 상태 해소
  - o 탈북·제3국 은신·도피생활중 어려움 및 입국후 환경변화로 인한 심리상태 불안
    - 인성·적성검사를 통한 개별심리상태 파악 및 심리안정·순화프로그램 운영
2. 문화적 이질감 해소
  - o 자유민주주의 사회에 대한 이해부족, 언어·사고·생활습관 등의 차이로 인한 문화적 이질감 상존
    - 우리 사회에 대한 이해 증진을 위해 이론교육·현장학습 등 체계적인 사회 적응 교육 실시
3. 진로지도 및 취업여건 개선을 위한 기초직업훈련 강화
  - o 향후 진로에 대한 불안감을 해소하기 위해 교육 전기간동안 진로지도 필요
    - 전산·운전·요리·봉제 등 실생활에서 쉽게 접할 수 있고 기능훈련과 연계될 수 있는 프로그램 중점 편성·운영

이러한 북한이탈주민의 사회적응교육이 정부의 노력만으로는 효과를 거둘 수 없다는 점에서 하나원 운영에 민간참여를 적극적으로 유도해 나가고 있다. 특히 연령·학력·출신 등이 매우 다양하여 이들에게 적합한 교육프로그램의 운영은 민간의 참여 없이는 효율적으로 이루어 질 수 없는 실정이다.

현재 민간에서는 정규프로그램 이외의 주말·휴일프로그램은 물론 일반 국민들과의 다양한 접촉기회를 가질 수 있는 1일 현장체험, 지방 유적지 탐방 등 다양한 분야에 걸쳐 참여하고 있다.

앞으로도 종교·시민단체의 자원봉사활동이 범국민운동으로 확산될 수 있는 여건 조성을 위해 정부는 적극적인 노력을 기울여 나갈 계획이다.

1999년 7월 하나원이 준공된 이후 총 252명이 사회적응교육을 수료한 후 사회에 진출하였으며, 2000년 12월말 현재 106명의 북한이탈주민이 교육을 받고 있다.

<하나원 교육생 입퇴소 현황>

(단위:명)

구분	1기	2기	3기	4기	5기	6기	7기	8기	9기	10기	계
입소	20	9	32	41	27	30	41	49	48	61	358
퇴소	20	9	32	41	27	30	41	49	3	-	252

\* 교육 입소생 성별: 남210(59%), 여148(41%)

<연령별 현황>

(단위 : 명)

10세미만	10대	20대	30대	40대	50대	60대이상	계
22(6%)	49(14%)	96(27%)	106(30%)	49(14%)	23(6%)	13(3%)	358

다. 사회진출 후 지원

북한이탈주민이 사회에 진출하면서 겪는 어려움 중 가장 큰 문제는 생업 문제이다. 이에 따라 정부에서는 이들의 취업을 활성화하기 위한 직업훈련과 함께 취업을 알선해 주고 있다.

북한이탈주민이 직업훈련을 받기 원하는 경우 하나원에서 교육을 받는 동안 전문 진로 상담요원의 지도로 개개인의 적성·능력·경력 등을 고려하여 적합한 직종을 선택할 수 있도록 도와주고 있다. 사회에 진출한 후에는 노동부의 북한이탈주민 취업보호담당자를 통해 공·사 직업훈련기관을 알선받아 원하는 직업훈련을 받을 수 있도록 하고 있다. 이 때 직업훈련의 참여율을 높이고 직업훈련에 전념할 수 있도록 훈련기간 중 교통비·식비·가계보조수당 등의 직업훈련수당을 지급하고 있다.

특히 2000년부터는 북한이탈주민을 고용하는 사업주에게 임금의 2분의 1을 2년간 지원해주는 취업보호제를 실시하고 있어 북한이탈주민의 안정된 직장생활에 많은 도움을 주고 있다.

또한 북한에서 이수하였던 학력을 인정하여 본인이 원하는 학교에 편·입학할 수 있도록 해주고 있으며, 학교에 편·입학한 사람에게는 학비를 전액 면제해 주고 있다.

그리고 사회진출 후 희망자에 대해 의료보호 대상자로 지정하여 질병치료시 각종 의료비 면제혜택을 받을 수 있도록 해주고 있으며, 생계가 곤란한 사람에 대해서는 「국민기초생활보장법」상의 특례를 인정하여 생활보호대상자로 편입될 수 있도록 적극 주선하여 생활안정을 기할 수 있도록 하였다.

이외에도 북한이탈주민후원회를 통해 다양한 지원을 해주고 있다. 이 후원회를 통해 생활이 아주 어려운 자에게 생활보조금을 지급해 주고 있으며, 다양한 사회·종교단체 등을 통해 각종 생활상담·취업·결연 등 분야별로 특화된 지원을 해줌으로써 북한이탈주민의 안정된 정착을 지원하고 있다.

한편, 중앙·지방·민간간의 협력체제 구축을 통한 사후관리를 한층 강화하여 1999년 8월 1일부터 각 기초자치단체에 거주지보호담당관을 지정·운영하고 있다. 이들 거주지 보호담당관은 해당지역에 거주하고 있는 북한이탈주민이 지역사회에 순조롭게 편입할 수 있도록 각종 상담 및 정보제공 등을 담당하고 있다.

정부는 북한이탈주민의 취업문제를 해결하기 위해 노동부 산하 각 지방노동청과 지방노동사무소의 고용안정센터 46개소에 북한이탈주민 취업지원창구를 개설하여 취업보호담당자를 지정하고 전문적인 진로지도와 함께 직업훈련기관을 알선하고 취업 사업장을 연결시켜 주고 있다.

민간차원에서는 1999년 11월 3일 북한이탈주민 지원단체협의회를 구성, 국내외 북한이탈주민의 보호·지원을 위하여 민간단체별로 특화된 다양한 사업을 시행하고 있다.

#### 4. 법·제도 개선

1990년대 중반 이후 북한이탈주민의 국내 입국이 크게 증대되면서 이들에 대한 보다 체계적인 보호·지원이 요청됨에 따라 1997년 정부는 「북한이탈주민의보호및정착지원에관한법률」을 제정하였다.

정부는 1998년 이 법 시행령의 개정을 통해 초기정착금을 대폭 인상한 데 이어 1999년에는 법률을 개정하여 근본적인 자립지원 방안을 대폭 강화하였다.

개정된 주요 내용을 보면, 첫째, 북한이탈주민의 안정정착에 있어 가장 핵심적 관건이라 할 수 있는 취업보호제의 실시이다. 북한이탈주민을 고용하는 기업에 대해서는 취업한 날로부터 2년간 이들을 고용한 사업주에게 최대 70만원의 범위안에서 임금의 2분의 1에 해당되는 고용지원금을 지급하여 취업을 활성화하였다.

둘째, 노령연금의 특례를 인정하는 제도를 도입하였다. 현재의 국민연금법은 1999년 4월 1일 기준으로 50세 이상 60세 미만인 자에 한해서만 특례노령연금을 인정하고 있다. 따라서 1999년 4월 1일 이후에 국내 입국한 50세 이상 60세 미만인 북한이탈주민도 특례연금혜택을 받을 수 있도록 특례조항을 신설하였다.

셋째, 북한이탈주민에 대한 생업지원제도를 도입하였다. 이 제도를 통해 국가와 지방자치단체 기타 공공단체가 소관 공공시설안에 편의사업 또는 편의시설의 설치를 허가 또는 위탁할 때 북한이탈주민에게 우선권을 부여하였다.

마지막으로 북한이탈주민후원회의 활성화이다. 사회에 진출한 북한이탈주민의 지속적인 보호·지원을 위해서는 민간부분의 지원사업을 선도하는 후원회의 활성화가 필수적이다. 그동안 민간차원의 각종 후원·결연단체를 네트워크화하는 「북한이탈주민지원 민간단체협

의회」를 창립하였는 바, 이를 활성화하여 보다 더 실효성 있고 효율적인 지원체계를 구축할 계획이다.

정부가 이러한 개선대책을 지속적으로 추진한 결과, 북한이탈주민에 대한 지원수준은 상당부분 제도적으로 완비된 것으로 평가된다.

앞으로 북한이탈주민의 지원체계는 지방·민간의 역할을 확대하는 방향으로 나아가야 할 것이다. 중앙정부 위주에서 지방자치단체의 역할을 확대하고, 정부주도에서 민간의 참여를 확대하는 방향으로 전환되어야 한다.

북한이탈주민이 우리사회의 건전한 민주시민으로 함께 잘 살아가기 위해서는 이러한 정부차원의 제도적·가시적 지원도 필요하지만 더욱 더 중요한 것은 북한이탈주민 본인들의 확고한 자립·자활의지 및 정착 노력과 함께 이들을 우리사회의 일원으로 포용해주는 국민 모두의 따뜻한 마음과 관심이 요청된다 할 것이다.



## 제4절 북한인권 · 환경문제 개선 추진

### 1. 북한인권문제

국제사면위원회(Amnesty International), 미국의 국제적 인권단체인 「Freedom House」 등 비정부기구(NGO)의 인권보고서는 북한의 인권상황에 대해 심각한 우려를 표명하고 인권침해 실태에 대한 정보자료 접근이 불가능하다는 점을 한결같이 강조하고 있다. 이와 함께 냉전적 이념대립이 종식되고 세계적으로 인권상황이 호전되고 있음에도 불구하고 북한은 여전히 정치적 권리와 시민적 자유수준이 열악하고 경제난으로 인해 경제적 · 사회적 권리 또한 심각하게 침해받고 있음을 지적하고 있다.

또한 이들 인권NGO 이외에도 UN인권위원회 등 국제인권기구에서도 북한의 인권상황이 자주 언급되고 있으며, 특히 EU국가들은 북한과의 수교를 지속적으로 추진하면서도 북한 사회에서 보편적 인권개념인 ‘인간이 태어나면서부터 가지게 되는 천부적인 권리’가 보장되도록 북한당국이 제도적 개선에 노력해 줄 것을 요청하고 있다.

이처럼 2000년도에 국제사회가 북한인권 상황에 대한 언급한 내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

2000년 2월 25일, 미국 국무부는 「1999년 연례인권보고서」를 발표하여 북한은 조선노동당의 절대적 통제하의 독재국가로 북한 당국은 주민들의 인권을 무시하고 있고 아직까지 식량난이 지속되고 있으며 경제활동 또한 국가 통제하에 운영되고 있다고 지적하였다.

그리고 1999년 9월 9일 처음 발표된 미국 국무부의 1999년도 국제종교자유 보고서는 “북한의 종교자유 보장실태가 아랍권 국가들과 함께 열악한 것”으로 언급하였다. 또한 2000년 9월 5일 두번째로 발표된 ‘국제종교자유보고서 2000’에서는 전체주의 · 권위주의 정권은 종교적 신앙을 통제하려고 하기 때문에 종교자유에 장애요인이 된다고 평가하고 북한을 그 대표적인 사례로 들었다. 그리고 북한에서는 헌법상 종교적 신앙의 자유가 규정되어 있지만 공식기구에 의해 감독을 받는 종교활동을 제외하고는 정부가 사실상 통제를 하기 때문에 진정한 종교의 자유가 존재하지 않는다고 하였다.

2000년 3월부터 스위스 제네바에서 개최된 제56차 UN인권위원회에서는 EU대표가 북한의 인권상황은 정보의 제약으로 정확한 평가가 불가능하나 “광범위한 인권침해가 자행된다고

보고되고 있다”고 하였고, 또한 미국대표는 “오도된 정책으로 인해 다수의 주민이 영양결핍, 나아가 기아에 이르는 고통을 겪게 되었다”고 언급하였으며, 캐나다대표는 북한당국이 주민의 시민적·정치적 권리는 물론 경제·사회·문화적 권리도 부인하고 있다고 지적하였다.

국제사면위원회(AI)도 2000년 6월 14일 발표한 1999년도 세계인권상황 연례보고서에서 국제사회의 대화를 위한 외교적인 노력에도 불구하고 북한에 대한 접근 및 인권에 대한 정보는 여전히 통제되어 있는 상태이며 식량사태와 관련하여 UNICEF·WFP·EU가 공동으로 실시한 7세 미만 아동의 영양실태 조사결과 16%가 영양실조에 걸려 있으며, 62%는 발육장애를 겪고 있다고 밝혔다.

그리고 북한 당국이 지난 4년간 사망률이 증가했고 이 기간동안 예상했던 것보다 220,000명이 더 사망했다고 언급했음을 지적했다. 또한 계속된 기근으로 인해 수백명의 북한주민이 식량을 찾아 중국국경을 넘고 있으며, 그 중 붙잡히거나 중국공안에 의해 북한으로 넘겨진 주민은 포로수용소로 보내지고 있고, 여성인신매매도 북·중 국경지대에서 이루어지고 있다고 지적했다.

「Freedom House」는 2000년 10월 31일 인터넷을 통해 ‘1999-2000 세계자유상황 평가서’를 발표하여 북한의 인권상황을 정치적 권리와 시민적 자유에서 각각 자유 수준이 가장 열악(Not Free)한 7등급으로 분류하였으며, 북한은 “의심의 여지없이 세계에서 가장 통제된 사회”라고 평가하였다.

김대중 대통령은 2000년 10월 24일 영국 BBC방송과의 회견에서 북한의 인권문제에 대해 “현재는 우리가 북한과 대화를 시작해 쉬운 것부터 풀어가야 하는 단계이기 때문에 서로 자극을 줄 수 있는 문제를 제기하는 것은 바람직하지 않다고 본다”고 말하고 “기아와 전쟁 위협으로부터 해방시켜 주는 것도 큰 인권문제이다. 현 단계는 인권문제를 제기할 단계가 아니라고 생각한다”고 밝혀 우리 정부에서 북한의 인권문제를 외면하는 것이 아니라 방법을 달리하는 것으로서 인도적 차원의 대북지원을 통해 우선 북한주민들의 ‘먹을 권리’를 해결해 주는 것도 인권 개선의 한 방법임을 간접적으로 시사하였다.

국제사회의 이러한 지적에도 불구하고 북한에서는 개개인이 단지 전체 조직의 일부분으로 간주될 뿐이다.

예를 들어 북한 헌법에서는 “공민의 권리와 의무는 ‘하나’는 전체를 위하여 전체는 하나를

위하여’라는 집단주의 원칙에 기초한다”(제63조)고 규정하여 집단 이익을 우선하고 있으며, 형법에서도 유추해석, 형벌조문의 추상성 등을 인정하여 근대형법의 대원칙인 죄형법정주의 및 유추해석 금지가 무시되고 있다.

계급성과 집단주의에 입각하여 개인의 자유권을 무시하는 한편, 인권의 상대성을 강조하고, 법보다 당방침의 우위, 공개처형 관행 등으로 생명과 신체의 존엄성을 경시하여 주민들의 「시민적·정치적 권리」가 침해되고 있는 실정이다.

한편 거주·이전의 자유도 통제해 왔으나, 최근에는 식량난으로 인한 주민의 유민화 심화 등으로 통제가 다소 이완되고 있는 것으로 보인다.

이처럼 열악해진 북한인권상황 개선을 위해 「북한인권개선운동본부」와 「북한동포의 생명과 인권을 지키는 시민연합」(약칭 ‘북한인권시민연합’) 및 「북한의 민주주의와 인권 실현을 위한 네트워크」(약칭 ‘북한민주화 네트워크’) 등 3개 단체가 활발히 활동하고 있다.

이들 민간단체는 UN 인권위원회에 참가하여 북한인권 실태에 대한 보고서를 유엔인권 고등판무관실(UNHCHR), 유엔난민고등판무관실(UNHCR), 국제적십자위원회(ICRC) 측에 배포하고 협조를 요청하거나, 국제 NGO와의 정보자료의 공유, 공동 워크숍 개최 등 교류협력의 확대도 도모하고 있다.

한편 정부에서는 북한주민의 인권실태에 대한 객관적인 자료의 수집, 정리 등 정보자료의 체계화를 도모하는 차원에서 국제인권기구 및 관련 NGO 등의 북한인권 관련 보고서를 종합·정리하여 「1999년도 국제인권보고서 편람」(2000년 3월)과 「북한인권보고서 편람」(2000년 12월)을 발간하였다.

## 2. 북한환경문제

오늘날 북한 환경문제는 북한만의 문제가 아닌 체제와 이념을 초월하여 한반도 전체, 나아가서는 동북아 공동의 과제로 대두되고 있는바, 정부는 ‘북한주민의 삶의 질 향상’이라는 측면과 ‘한반도 환경공동체 형성’이라는 차원에서 남북환경협력을 통한 북한환경 개선을 위해 다각적인 노력을 기울이고 있다.

환경 전문가들은 북한 환경문제가 환경의식 부재와 경제난에 따른 환경개선 투자부족 등으로 심각한 수준에 있는 것으로 보고 있다. 석탄 위주의 에너지 소비로 인한 대기오염, 폐광·해안간척·공장 폐수 등으로 인한 수질오염, 식량증산 목적의 땃기밭 개간과 연료확보 목적의 산림남벌 등이 북한 환경오염의 주요 원인으로 지적되고 있다.

북한 환경문제는 북한의 열악한 경제사정과 낮은 관심도 등을 고려할 때, 북한 스스로의 힘만으로 가까운 시일 내에 해결하기 쉽지 않을 전망이다, 오히려 더욱 악화될 가능성이 있다는 데 그 심각성이 있다.

2000년 들어, 우리 민간단체가 추진하는 산림복구 지원과 금강산 솔잎혹파리 방제 지원 등을 매개로 한 남북환경협력에 북한이 일부 호응하는 자세를 보이는 등 환경분야에 대한 관심이 다소 증가하고 있다. 또한 최근 활발히 전개하고 있는 대외수교 및 개성공단 등 경제적 이익을 염두에 둔 국가이미지 개선 차원에서도 환경에 관심을 보일 것으로 예상된다.

산림복구 지원은 사단법인 「평화의 숲」이 추진하고 있는 것으로 이 단체를 통해 금년 들어 3회에 걸쳐 10,700만원 상당의 산림기자재가 북한에 지원되었다. 지원 품목은 잣나무 묘목, 분무기, 비료, 농약 등이다.

또한 2000년 12월 중국 베이징에서 양묘장 복구 및 조성사업과 조림사업을 2001년 3월부터 추진한다는 ‘산림조성 및 보호협력을 위한 의향서’를 체결하고, ‘산림조성사업을 위한 전문가회의’를 개최하도록 상호 협의해 나가는 등 보다 적극적으로 환경분야에서의 교류협력이 추진될 것으로 예상된다.

솔잎혹파리 방제사업은 사단법인 「한국수목보호연구회」가 1999년부터 금강산지역의 솔잎혹파리 방제를 위해 북한 「금강산관광총회사」와 추진해 왔다. 이 사업과 관련하여 금강산 피해 실태조사, 약제주입 등 방제기술 교육이 이루어진 바 있으나, 북측의 미온적 태도로 더 이상의 진전은 없었다. 그러나, 남북간 환경협력의 단초를 제공하였다는 점에서 의의가 크다고 평가된다.

특히 2000년 들어 강원도 관계자가 2차례 방북(11.9-12 금강산, 12.16-19 평양)하여 씨감자 원종장 시설 건립, 연어자원 보호증식 사업 등과 함께 금강산 솔잎혹파리 공동방제사업에 합의(12.19)함으로써 솔잎혹파리 공동방제사업 등 남북환경분야 협력에 새로운 전

기를 마련할 수 있을 것으로 기대된다.

이러한 성과를 바탕으로 정부는 민간차원에서 추진되는 남북환경협력 사업을 적극 지원할 예정이다. 이를 위해 정부는 「인도적차원의대북지원사업처리예관한규정」(1999.10.27, 통일부고시)에 의거, ‘자연재해 예방차원의 산림복구 및 환경보전 사업’에 대한 남북협력기금 지원 등 민간차원 지원을 유도해 나갈 방침이다.

정부는 하나의 생태권인 한반도에서 남북이 균형된 환경보전을 실현하여 한반도 환경공동체를 구축하고, 비무장지대 및 인접지역에 대한 남북공동 생태계조사를 지속적으로 제의하는 등 환경협력을 추진해 나갈 계획이다.