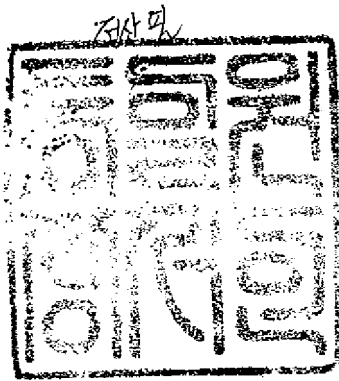


사회문화분야

'95년도 전문가 위촉과제 종합

1995. 12

3240  
총69인 (304)



238P  
25인

남북교류  
 남북대화  
 북한인권문제  
 남북지역개발문제  
 남북경제협력  
 남북외교관계

통 일 원  
(남북회담사무국)

이 책자는 남북사회문화분야와 관련된 주요 현안문제에 대해 남북회담사무국이 전문가에게 위촉한 과제를 종합·편집한 것이며, 여기에 수록된 내용은 우리국의 공식적 견해가 아님을 밝혀 둡니다.

# 목 차

- 남북한간의 저작권 상호보호방안  
(한승헌, 변호사) ..... 3
- 동·서독 사회·문화교류가 남북교류에 주는 시사점  
(김성윤, 단국대 정책과학연구소장) ..... 19
- 남북 스포츠교류의 당면과제  
(이학래, 한양대 교수) ..... 43
- 남북 한의학교류 증진을 위한 방안  
(최환영, 대한한의사협회 이사) ..... 59
- 남북 역사학자간 교류·협력 현황 및 증진방안  
- 고구려사 연구를 중심으로 -  
(서길수, 서경대 교수) ..... 77
- 남북대화시 국내언론의 역할과 문제점  
(김도형, 한국방송작가협회 이사) ..... 103
- 북한인권문제 거론의 기본합의서 제2조(상대방 내부문제  
불간섭) 저촉여부 검토  
(김명기, 명지대 교수) ..... 119  
(이장희, 외국어대 교수) ..... 135
- 남북주민의 자유왕래시 제기될 주요한 민법적 문제와 남  
북한간 민사사법공조 방안  
(양창수, 서울대 교수) ..... 147

- 분단시 동서독간의 입출국 절차전례가 남북한간 자유왕래에 시사하는 교훈  
(심익섭, 동국대 교수) ..... 159
- 남북자문제 해결을 위한 국제적 사실심사제도 도입방안 검토  
(최태현, 한양대 교수) ..... 185
- 남북이산가족 재결합에 따르는 법적문제와 남북합의 방향  
(최달곤, 고려대 교수) ..... 209
- 남·북간 인적왕래에 따른 신변안전보장합의서 시안에 관한 구상과 약간의 교찰  
(장영민, 인하대 교수) ..... 227

# □ 남북한간의 저작권 상호보호방안

한 승 현

(변호사·저작권심의조정위원회 부위원장)

## — 목 차 —

I. 서 론

II. 헌법과 기본합의서와의 모순

III. 저작권 상호보호방안에 대한 검토

IV. 결 론

## I. 서 론

남북한 당국은 '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서' (이하 '남북기본합의서' 또는 '기본합의서'로 줄임. 1991.12.13 제5차 남북고위급회담에서 남북한 총리들이 서명하고, 1992.2.19 발효)에 의하여 "남과 북은 과학·기술, 교육, 문학·예술, 보건, 체육, 환경과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 출판·보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시"하기로 다짐하였다.

이어서 기본합의서 제23조에 의해서 구성된 남북고위급회담 교류·협력분과위원회에서는 1992년 9월 17일 '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서'의 제3항 남북교류·협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서' (이하 '부속합의서'라고 줄임)를 채택하였으며, 그 제9조에는 "남과 북은 쌍방이 합의하여 정한 데 따라 상대측의 각종 저작물에 대한 권리를 보호하기 위한 조치를 취한다"고 규정되어 있다.

그리고 부속합의서 제14조에 따라 '사회문화 교류·협력' 부분의 이행 및 이와 관련한 세부사항의 합의·실천은 남북 사회문화교류협력공동위원회에서 맡기로 되어 있다.

위와 같은 기본합의서나 부속합의서는 단순한 정책의 선언이 아니라 남과 북을 법적으로 구속하는 규범이다. 다만 그

것이 국제법상의 '조약'인지 '특수한 합의문서'인지에 관해서는 양론이 맞서고 있으나 법적인 준수·이행의무가 따르는 규범이라는 점에는 이론(異論)이 없다.

부속합의서의 발효에 즈음한 대통령의 특별담화에도 “대한민국 정부는 오늘 발효된 합의와 선언 내용을 모든 정의와 노력을 다하여 성실하게 실천할 것을 국내외에 엄숙히 선언합니다.”라는 다짐이 포함되어 있었다.

그러나 그후 남과 북 사이에는 기본합의서와 부속합의서의 이행·실천에 별다른 진전이 없었다. “실천이 뒤따르지 않을 때 그 약속은 오히려 새로운 불화의 씨앗이 될 수 있는 것”이라는 대통령 담화의 한 귀질처럼 남과 북은 ‘합의서’ 이전보다도 경색된 관계로 뒷걸음질 쳤다.

부속합의서의 실천에 필요한 세부합의서도 작성되어 있지 않았다. 원칙적으로 분기마다 1회씩 열도록 되어 있고 쌍방이 합의하면 수시로 열 수 있는 남북교류·협력공동위원회는 인제부터인가 중단된 채로 그 이름마저 잊혀진 상태이다.

하지만 남과 북이 위 “분단된 조국의 평화적 통일을 염원하는 온 겨레의 뜻에 따라 민족적 화해를 이룩하고 ... 민족공동의 이익과 번영을 도모하며, 평화통일을 성취하기 위한 공동의 노력을 기울일 것을 다짐”(이상 ‘기본합의서’ 전문)한 이상 남북간의 기본합의서와 부속합의서의 이행에 획기적인 관심과 노력을 기울여야 할 것이다.

## II. 헌법과 기본합의서와의 모순

부속합의서에 남북간의 저작권 상호보호조항이 들어 있는 것은 그 의미가 매우 크다. 지금까지는 남과 북이 서로 상대방을 국가로 인정하지 않는데다가 저작물 이용을 위한 권리자의 파악, 통신·교섭, 계약의 체결 및 그 이행 그리고 분쟁처리 등에 관해서 효과적인 방안이 거의 없는 실정이었다. 그리하여 본의 아닌 저작물의 무단 이용이 행하여지고 북한 측은 이에 대해서 항의를 해온 사례마저 있었다.

남한의 법원은 한국 내에서도 북한(정확히는 북한에 존재했거나 존재하는 개인 또는 법인·단체)의 저작물은 한국 법률에 의해서 보호된다는 점을 거듭 판결로서 밝혔다. 즉, 남한에서는 재북(또는 북에서 사망한) 저작자의 저작물 출판을 둘러싼 소송에서 헌법상의 영토조항에 의하여 북한지역에도 남한 법령이 적용된다는 점을 북한저작물의 보호의 근거로 내세웠다. 즉, 헌법 제3조에 따라 북한지역은 한반도의 일부임으로 대한민국의 영토에 해당되고 따라서 이 지역은 여전히 대한민국의 주권범위 내에 있으며, 대한민국의 주권과 부딪히는 어떠한 주권도 법리상 인정될 수 없는 것이고(대법원 1961년 9월 28일 선고, 4292 행상 48호 사건 판결) 따라서 우리 헌법에 의하여 제정·시행된 저작권법 등 모든 법령의 효력은 당연히 북한지역에도 미친다고 보았다.

그렇지만 남북한이 유엔에 동시가입하고 이어서 남북기본



합의서까지 발효됨에 따라 위와 같은 '이론구성'은 더 이상 유지되기 어렵게 되었다. 즉 남북기본합의서에서 쌍방은 서로 상대방의 체제를 인정하고 존중하며(제1조) 상대방의 내부분제에 간섭하지 않는다(제2조)고 하였을 뿐만 아니라 남북간의 불가침 경계선을 정함으로써 관할구역을 인정하기까지 했다(제10조).

그렇다면 남한의 일방적인 영토론, 주권범위론을 가지고 북한저작물 보호의 근거로 삼기에는 법리상 무리가 있을 뿐 아니라 남북간의 기본합의서 또는 부속합의서의 정신과도 어긋나는 면이 있다.

결국 남과 북은 '쌍방이 합의하여 정한 조치에 따라' 상대방의 저작권을 보호한다는 부속합의서의 정신을 살리기 위하여 조속한 시일안에 공동위원회를 열고 세부합의서를 작성하는데 힘써야 한다.

앞으로 남북저작권의 상호보호를 위한 협상을 전개함에 있어서는 다음과 같은 북한측의 특수한 사정을 유의해야 한다.

1. 북한에는 저작권 보호에 관한 단행법이 없다. 다만 헌법과 형법에 한개씩의 조문이 있을 뿐이다.
2. 북한에서는 사회주의체제의 특성상 저작권의 귀속이 자본주의체제에서와 다른 수가 많다. 예컨대 북한 작가는 작가동맹에 소속되어 의복·식량·주택까지 배정받고 집필을 하므로 그들 작품의 저작권이 작가 개인이 아닌 집단·단체·기관에 귀속되는 사례가 있다.

3. 원칙적으로 사유재산권을 인정하지 않기 때문에 사권(私權)으로서의 저작권에 대한 개인의 권리 행사(이용허락, 양도, 보수금 수령)가 가능한지도 의문이다.
4. 북한체제의 폐쇄성 때문에 저작자의 생사, 거처와 출판 등 저작물 이용상황에 대한 정보가 공개·주지되지 않고 있다.
5. 출판 등 저작물 이용의 통제로 저작물에 관련된 재산권, 인격권이 남한과 상이할 것이다.
6. 북한은 저작권보호에 관한 어떤 국제조약에도 가입한 바가 없으며 WTO회원국도 아니다.
7. 북한에는 사기업으로서의 출판사 기타 저작물이용, 중개업체가 존재할 수 없다.

### Ⅲ. 저작권 상호보호방안에 대한 검토

이상과 같은 북한의 특이한 사정을 감안하건대, 앞으로 남과 북이 합의해야 할 저작권 상호보호방안은 대략 다음과 같은 형태로 입안될 것이다.

① 남과 북이 각기 자기측 국내법(저작권법)에 의하여 상대측(또는 그 주변)의 저작권을 보호하는 방안

이 방안은 먼저 북측이 저작권관계 법령을 제정·완비하는 작업을 해야 하는데, 그 입법의 내용과 수준이 남한의 그것들과 크게 차이가 날 경우에는 문제가 있다. 쌍방의 법령 사이에 저작권 보호의 대상, 범위 및 정도에 불일치가 생기면 이른바 상호주의(Reciprocity)를 적용하여 낮은 수준의 보호 또는 부분적인 보호만이 가능하게 된다.

이 방안은 남과 북이 서로 자기측의 주권 또는 법령의 효력이 상대측 지역에까지 미친다는 현재까지의 주장과는 다르다. 그것은 남과 북 어느쪽도 수용할 수 없는 베타론까지 귀착되기 때문이다. 따라서 상대측의 저작권을 자국민의 저작권과 동일한 범위와 수준으로 보호해주는 내국민대우(National Treatment)와 상대측이 자국민의 저작권을 보호해주는 정도 이상으로 상대측 저작권을 보호해 줄 의무가 없는 상호주의를 적용하기로 하는 '양국간 협정' 형식을 취하는 것이다.

② 남과 북이 국제적 수준의 저작권 보호법제를 갖추어나서 동일한 다국간 저작권조약에 가입하는 방안

북한으로서는 단번에 선진국 수준의 저작권법령을 제정·시행하는 데 어려움이 있을지 모르나 남북 쌍방간에 저작권 보호를 위한 실제규정의 협상을 생략할 수 있다는 점에서 우

리로서는 간편한 방안일뿐 아니라 가장 바람직한 방안이다.

함께 가입해야 할 국제저작권조약으로서 는 베른조약(Berne Convention)과 세계저작권조약(Universal Copyright Convention)을 들 수 있으나 남측은 이미 세계저작권조약에 가입하였고 WTO의 시행에 따라 베른조약에도 금년 안에 가입할 것으로 보인다. 이에 비하여 북한은 WTO의 회원국이 아니기 때문에 베른조약 가입의 의무는 없다.

그러기에 북측이 만일 불소급보호원칙을 규정한 세계저작권조약에만 가입한다면 그 조약이 북한에서 발효되기 전에 나온 남북한의 저작물은 소급해서 보호해줄 의무가 없게 되며, 그렇게 되면 지금까지 저작권 보호의 대상이던 재북 작가(사망자 포함)의 작품도 보호대상에서 제외된다는 묘한 결과가 나온다. 그렇다고 소급보호를 의무화하는 베른조약에 가입하게 되면 북측은 다른 나라 저작물에 대한 보호대상이 훨씬 넓어짐으로써 그만큼 부담이 커지게 된다.

③ 남북간의 저작권 보호에 필요한 실체적, 절차적 규정을 새로 정하는 특별협정 체결 방식

국내법이 미비한 북측의 입장에서는 앞으로의 남북저작권 협상을 전반적인 저작권 보호입법을 하는 계기로 삼는 것이 바람직스럽다. 그것은 외국과의 경제협력 및 개방화를 지향하는 북한으로서는 불가피한 선택이 될 수도 있을 것이다. 그러나 만일 북한이 그에 대한 필요성이나 절박성을 인식하

지 못한다면 남북한간에만 적용될 저작권협정을 바라게 될 지도 모른다.

남북기본합의서에 피차간에 체제 존중과 내정 불간섭의 원칙이 명문화되어 있는 만큼 우리는 북한측에 대하여 국내법의 제정 및 그 요강을 권고할 수는 있어도 강력히 요구하기는 어렵다. 그러므로 북측이 끝내 앞서의 ①과 ②의 방안을 회피한다면 ③의 방안을 택할 수 밖에 없을 것이다.

더욱이 1992년 8월 21일자 부속합의서 채택 당시, “저작물의 범위 및 보호대상 등 구체적 사항은 세계저작권조약(UCC), 베른조약 등 국제조약과 저작권 보호의 기본정신에 따라 공동위원회에서 정하기로 한다”는 구두합의가 있었던 점을 보면 남북 쌍방은 바로 이 ③의 방안을 염두에 두었던 것 같다.

이 ③의 방안을 취하게 되면, 저작권에 관계된 용어의 정의규정을 비롯하여 권리의 귀속, 내용, 보호기간, 이용관계, 민형사상의 책임 등에 관해서 마치 저작권법이나 저작권조약을 입안하듯이 많은 규정을 마련해야 함으로 대단한 복잡성이 따른다.

④ 남북간의 특수상황에 맞는 저작권 보호·이용을 위한 절차규정을 정립해야 한다.

이런 절차규정은 앞서의 ③의 방안에서는 물론이고 ①이나 ②의 방안을 택할 경우에도 필요하다. 아직도 남북 사이에는 법적으로나 현실적으로나 차단과 금지의 장벽이 가로 놓여

있기 때문이다. 즉 저작물의 이용을 위한 권리자의 확인, 교섭, 계약의 체결 및 그 이행 등에 관해서 외국과의 관계에서도 보기 어려운 장애가 가로놓여 있다. 무엇보다도 남한에서는 국가보안법에 의한 금지와 처벌, 예컨대 북한측과의 왕래 회합, 통신, 표현물의 수수, 금전의 교부 등이 금지되어 있다. 남북교류협력법에 의한 절차를 밟아 정부의 허가를 받는 길이 없는 것은 아니지만 저작물 이용상의 걸림돌이 되기는 마찬가지다. 한편, 북한으로서는 이른바 ‘반혁명죄’를 규정하고 있는 형법 제51조 내지 제66조가 법적인 위해요소의 하나로 지적받고 있다.

그러므로 저작권의 보호와 이용관계를 원활히 하기 위해서는 남북 쌍방이 입법조정 권고 및 섭외사법문제의 해결기능까지도 포함한 전반적 문제를 다룰 가칭 ‘남북 저작권보호위원회’와 같은 기구가 필요하다. 이 기구에서는 저작권에 관련된 일체의 조사·확인, 자료 제공, 저작권의 위탁관리, 중개·대리 등까지도 맡겨, 남북이 함께 공동위원회 형태의 단일 중앙기구를 두거나, 남과 북이 각각 ‘남측위원회’와 ‘북측위원회’를 설치하고 양측이 참여하는 공동협의기구를 설치하는 방안을 생각해볼 수 있다.

위와 같은 기구를 정부 행정기구의 하나로 하느냐 민간기구로 하느냐에 관해서는 각기 장단점이 있겠으나 합리적인 절충안으로(남한의 경우에는) 저작권심의조정위원회와 같이 법에 의해서 설립된 반관반민의 저작권전문기구에서 맡는 방안도 고려해볼지 하다.

생각컨대 남북한 사이에는 외국과의 관계보다도 더 어려운

특수한 장애가 가로놓여 있기 때문에 일반적 형태의 저작권법 제정이나 국제조약 가입만으로 해결되기 어려운 난제가 중첩하여 그야말로 "...통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계" (남북기본합의서 전문)에 걸맞는 특수한 협정이 절실히 요청된다. 남북간의 부속합의서에 명시된 '쌍방 합의에 의한 조치'에는 바로 이런 특수한 기구와 절차에 관한 규정이 포함되어야 할 것이다.

또한 저작권협지기구를 저작권행정기구로서의 저작권보호위원회와 저작권의 거래이용을 배개하는 저작권중개위원회로 2원화시키는 방안도 검토할만한 여지가 있다.

#### IV. 결 론

남북한간의 저작권 보호를 위한 협상은 쌍방이 정치적 첩예성을 피하고 별다른 대립적 입장을 고집함이 없이 접근·합의할 수 있는 안성맞춤의 주제이다. '남북간의 저작권 보호'라고 하더라도 그 이용실태는 남한에서의 북한저작물 이용이 압도적이어서 결국은 북한저작물의 보호에 무게가 실리게 될 것이다. 이 점은 북한으로서 득이 될지언정 실(失)이 될 일이 아니다.

남한의 입장에서는 그와 대조적으로 저작권 사용료(원고료, 인세 등)의 지급 등 경제적 부담이 따르겠지만, 외국인

의 저작권도 보호해주는 마당에 동족간의 저작물 보호에 인색할 까닭은 없다는 분위기가 지배적이다. 오히려 적법한 권리 취득과 대가 지급의 길이 열림으로써 몇몇한 저작물 이용이 가능하게 되었다는 자부심을 심어주게 될 것이다. 그러므로 남북간 저작권 보호문제는 남북사회문화교류협력공동위원회에서 다룰 사회문화교류협력부문의 이행에 첫번째 안건이 되기에 합당하며 우리는 그에 대비한 세부사항의 협의·실천 방안을 마련할 필요가 있다.

공동위원회가 개최되면 북측은 저작권 법제의 낙후를 인정하고 필요한 입법을 약속하거나, 국내법은 그대로 두고 남북간의 협정만 체결하려 할지 모른다. 아니면 뜻밖에도 선진국형 입법을 하고 저작권에 관한 국제조약에 가입할 여지도 있다. 북한은 외국인저작물의 이용도가 자본주의 체제 하의 나라들과는 달리 국가의 출판·문화정책에 의하여 억제되기 때문에 설령 국제조약의 적용을 받는다 할지라도 큰 부담이 따르지 않는 때문이다.

과연 북한이 어느 방안을 택할 것인지는 쉽사리 속단할 수 없지만 아마도 복잡하지 않은 실체규정과 절차규정을 남북한 협정으로 수용하되 저작물 전반의 보호가 아닌 출판물 중심의 부분적 보호에 기울지 않을까 싶다.

우리측으로서는 저작권문제에 관한 한 최대의 융통성을 갖고 북한을 대해야 하며, 북한 체제의 특성에서 연유한 이질적 저작권관을 한편으로 직시하고 한편으로 이해하도록 해야 한다. 가령 남한이나 세계의 추세는 저작권을 문화발전에 이바지하는 사적인 권리로 보는데 비하여 북한에서는 사회주의



문화건설의 수단으로 저작권을 보호한다. 북한 형법 제113조에 정해놓은 저작권침해죄 규정을 보더라도, 개인적 법의 침해범죄의 항목에 들어가 있지 않고 '사회주의 문화를 침해하는 범죄'의 하나로 분류되어 있는 것이다.

뿐만 아니라 저작권 보호협정의 체결을 남북간의 학술, 문화, 예술분야의 심도있는 교류를 실현하는 계기로 삼아야 한다. 가능하면 출판분야에 국한하지 말고 음악, 미술 나아가서는 뉴 미디어 분야까지 보호영역을 넓혀나가는 것이 바람직하다.

보호대상인 저작물의 범위를 정하는데 있어서 서로간에 근본적인 견해차가 드러날지도 모른다. 그럴 경우에는 부속합의서 채택 당시, 앞으로 세부사항을 정할 때 세계저작권조약(UCC), 베른조약 등 국제조약과 저작권 보호의 기본정신에 따르기로 한 구두합의를 상기시켜 줄 필요가 있다.

남한의 실정법 중 북한 저작물의 자유로운 이용에 장애가 되거나 북한의 저작물을 보호의 대상 아닌 처벌의 대상으로 삼는 형사법을 어떻게 할 것인가도 아울러 극복해야 할 과제이다. 혹시 북한은 이 점을 극대화하여 국가보안법의 폐지문제를 거론하고 나올 지도 모르기 때문에 여기에 대한 사전 대비가 있어야 할 것이다. 이쪽에서도 북한체제하의 사상과 문화의 통제를 지적하며 비교론적인 맞대응을 하는 방법을 생각할 수도 있으나, 우리 스스로가 좀 더 대범하게 발상의 전환을 시도하여 전향적인 자세를 보일 필요가 있지 않을까 한다. 지금과 같이 '이적 표현물' 규정을 그대로 두고서 북한 저작물의 보호를 구체화하는데는 논리적으로나 사실상의

어려움이 있기 때문이다. 굳이 북한측 제도와의 연계적 입장을 견지한다 할지라도 북한의 통제를 가지고 남한내의 통제 이유로 삼기 보다는 피차에 통제를 완화 내지 해소하는 쪽으로 설득하는 것이 보다 전향적이라고 하겠다.

남북간 저작권 보호문제를 공동위원회 차원에서 다루기 위해서는 그밖에도 여러가지 상황과 논란이 예상된다. 그에 시의적절하게 대처하기 위해서는 우리 내부에 좀 더 유기적인 준비작업이 있어야 하겠고 그 효율성을 높일 수 있도록 적절한 준비기구 또는 연구그룹을 비공개적으로 구성하는 것이 바람직하다.

그 기구는 대북업무담당기관과 문화행정담당부서 그리고 저작권 전문가 등 소규모의 인원으로 구성하는 편이 좋을 것이다. 대북협상에 유용한 국내외의 문헌자료를 수집·검토하는 일이 중요함은 말할 나위도 없다.

# □ 동·서독 사회·문화교류가 남북교류에 주는 시사점

김 성 윤

(단국대 정책과학연구소장)

## — 목 차 —

I. 서 론

II. 동서독 사회문화 교류협력 단계와 경제교류

III. 동·서독간 문화협정

IV. 문화협정 체결에 대한 내독성장관 성명

V. 결론 및 시사점

「표1」 동서독 교류협력단계

1단계	1951	내독거래
2단계	1970	통신·교통거래
	1972	인간교류
3단계	1975	환경문제 공동해결
	1976	광물채광
	1979	문화교류
	1982	민간단체교류
	1983	차관공여
	1987	과학기술협력
	1987	환경보호협력
4단계	1989(11월)	문화교류협력
	1989(11월)	베를린장벽 붕괴
	1990( 3월)	동독 민주총선
	1990( 4월)	동독 드메시아정부 출범
	1990( 7월)	동독 경제통화 사회통합
	1990(10월)	동서독 통일

본고의 중점은 동서독 통일과정에 있어서 사회문화의 교류와 통합 문제이지만, 독일통일이 하루 아침에 이루어진 우발적 사고가 아니라 지난 수십년간 동서독간 접촉의 결실인 만큼 2차대전 이후 1989년까지의 양독간의 접근을 개괄적으로 살펴보고자 한다.

나아가 사회문화의 교류와 통합문제는 경제교류와 밀접한 관계를 갖고 있기 때문에 1989년까지 경제교류를 간략히 살펴 보겠다. 이과정에서 흥미스러운 사실은 단순한 무역거래 부터 시작된 동서독간의 교류가 경제교류로 확대되어 양독교류 3단계에 이르러서야 사회문화교류가 본격화 되었다는 것이다. 이러한 교류와 접근의 경험속에는 무수한 민간교류, 경제교류, 통신교류 등이 수반되었다.

## 2. 동서독간의 경제교류

무역거래 위주의 동서독 관계는 제2차대전 이후 1990년 독일통일까지 부단히 계속되었다. 제2차대전 이후 시작된 무역거래는 1972년 동서독 기본조약체결 이후에 종래의 무역위주 이외에 새로운 각도의 협력형태가 나타나기 시작했다. 그 구체적 내용은 첫째, 산업분야에서의 협력, 둘째, 서독이 동독의 외화획득에 직접 간접으로 기여하는 형식의 협력이었다.

산업분야에서의 협력은 무엇보다도 장기차관 공여였다. 이것은 이전에 거의 볼 수 없었던 것이며, 여러 형태의 합작내용을 갖고 있었다. 예를 들면 Plant Export, 국제하청, 부품조달, 위탁생산, 나아가서는 합작투자 형태까지 찾아볼 수 있다.

외화획득 분야에서는 특히 서베를린과 동독을 연결하는 교통망 비용, 협력은 심층적이고, 넓은 의미에서 사회간접자본 구축 위주였으며 상대방이 기회비용적 입장을 취하였다. 이

분야에서의 협력내용은 너무나 광범위하며 포괄적이고 장기 목표에 의하여 이루어졌기 때문에 협력파트너를 사업시행과 함께 구체화하여 현실적으로 실천단계로 옮겨갔다.

이러한 협력을 직접 연결하는 것은 도시와 도시간, 대학과 대학간의 여러 형태의 자매결연이었다. 예를 들면 Saarbruecken대학과 Leipzig대학, Bomm시와 Potsdam간의 자매결연이다. 도로공사비(포장비)는 도로연변에 설치되어 있는 면세점, 나아가서는 서독인이나 서베를린 사람이 동독방문시에 매일 사용해야 하는 강제 '동독 화폐 교환제' 등으로 충당했다. 1972년부터 1987년까지 약15년간 31차의 협상 끝에 비로소 동서독 과학 장기협력, 문화협력, 환경보호협력 협정이 체결되고 고르바초프의 페레스트로이카 정책에 페이스를 맞추어 새로운 협력체제의 막을 올렸다.

추가적으로 간과할 수 없는 것은 EC와 COMECON과의 접근, EUREKA와 COMECON의 접근이다. 물론 동서독이 각각 스스로의 협력체제속에 들어 있으나 서독은 EC와 EUREKA 속에서 동독은 COMECON 속에서 상당한 주도력을 갖고 있었으므로 이러한 동서독 협력체제 속에서 동서독 접근은 모두들 바람직하다고 여겼다.

즉 1989년 11월 동서독 접근은 종래의 교역을 통한 접근 이외에 다른 형태의 접근이 더욱 활발해지면서 사회문화적 접근이 급속도로 이루어졌다. 이렇게 활발해진 동서독간의 접근이 동독의 장벽을 허물어뜨리는 하나의 계기가 되었다고 할 수 있다.

### Ⅲ. 동·서독간 문화협정

동서독간에는 상이한 체제를 유지했지만 상호간의 문화협력을 증진시키고 발전시키기 위하여 전문과 15조에 이르는 문화협정을 1986년 5월 체결하였다. 이의 전문과 각조는 다음과 같다.

#### 1. 전문

〈독일연방공화국 정부와 독일민주공화국 사이의 문화협정〉

독일연방공화국 정부와 독일민주공화국 정부는 1972년 12월 21일에 체결된, 독일연방공화국 독일민주공화국 사이에 기본조약에 관한 토대 위에서, 상호간에 문화적, 사회적 생활에 관한 인식을 심화시키고 보다 나은 상호이해에 기여한다는 목적을 갖고, 평화정착과 긴장완화에 기여한다는 인식 속에서, 마드리드에서 결정되고 진유럽안보협력회의에서 체결된 규정들을 실행한다는 결심하에, 문화협력을 증진시키고 발전시키려는 희망에 따라 이 협정을 체결하기로 합의 보았다.

## 2. 각 조문

### 제1조

협정당사국들은 그들의 역량과 범위내에서 양측의 이해에 기초하여 문화, 예술, 교양, 학문분야에서의 협력이나 이것들과 연관된 다른 분야에서의 협력을 촉진시킨다.

협력을 해당기관이나 관청, 단체들 사이에서, 또한 이 협력이 그때 그때마다 자국의 법적질서에 비례하고 조약의 실현을 위해서 실제적으로 관계되는 각 조직체들과, 연합체들 및 문화분야에서 활동하는 사람들 사이에서 이루어진다.

협력은 그때 그때마다 쌍방이 자국의 법률규정과 조화시키면서, 이 협정에서 거론된 협정당사국들의 의무에 관한 전문에서 완성한다.

협정당사국들을 이러한 테두리 내에서 협정을 실현시키기 위해 요구되는 전제조건들을 서로 승인한다.

### 제2조

협정당사국들은 학교교육, 직업교육, 성인교육 및 고등교육, 전문교육 등을 포함한 교육분야와 학문분야에서의 협력을 촉진시킨다.

협정당사국들은 다음의 내용들을 장려한다.

1. 경험의 교환, 학문상의 정보, 그리고 회의나 회담에의 참여를 목적으로 하는 학자들 및 전문가들로 구성된 대



표단을 파견한다.

2. 강연이나 연구 및 학업을 목적으로 체류하려는 학자들을 교환한다.
3. 학생들의 교환, 특히 대학원생들이나 학업을 목적으로 체류하려는 젊은 학자들을 교환한다.
4. 전문문헌, 강의자료, 전시자료 및 교수지도 등을 교환한다.

제2항 및 제3항에서 예기된 활동들의 실천을 위해서는 장학금이 지급될 수 있다.

### 제3조

협정당사국들은 조형미술, 연극, 영화, 음악, 문학, 언어육성, 박물관 및 기념물보호 등의 분야나 이와 인접한 분야에서서의 협력을 촉진시킨다.

협정당사국들은 다음의 내용들을 장려한다.

1. 문화나 예술 등 상이한 영역에 있어서 가지가지의 동기에 따라, 예술가들 및 문화창조자들로 구성된 대표단들이 서로 접촉하고 교류한다.
2. 문화나 예술분야에 있어 양측의 행사준비 및 다양한 행사개최에 전문가들이 참여한다.
3. 문화단체나 예술단체들 사이에 있어 출판물이나 정보자료들을 교환한다.
4. 갖가지 종류의 행사개최를 통한 예술활동 및 문화활동을 교류한다.

5. 영화상영, 중요한 영화제나 국제적인 영화잡지분야에서 해당기관들사이에 협조와 활동 등을 포함하여 영화분야에 있어서 각단체들, 기업 및 조직체들 사이의 협력과 교류를 실시한다.
6. 박물관분야에서의 협력, 전시회의 교류 및 유물(유물대여)의 대여를 허용한다.
7. 고고학적인 기념물보호를 포함한 기념물 보호단체들 사이의 협력을 촉진한다.

#### 제4조

협정당사국들은 그들의 가능한 테두리 내에서 당사자들 사이에 협의된 예술가들 및 악단들의 상업적인 초청공연을 장려한다.

협정당사국들은 그들의 가능한 테두리 내에서 영화부문에서의 상업적 협력 및 제작활동을 포함하여 예술과 문화의 보다 광범위한 분야에서의 상업적 관계를 촉진시킨다.

#### 제5조

협정당사국들은 그들의 가능한 테두리내에서 출판분야의 협력을 촉진시킨다.

협정당사국들은 다음의 내용들을 장려한다.

1. 상업적인 문헌교류의 테두리 내에서 출판물의 보급 및 수입을 확대한다.

2. 어느 한쪽이나, 쌍방간에 있어 중요한 정보상의 이익 및 학문상의 이익이 되는 출판물을 간행한다.
3. 인가에 대한 양측의 위탁범위를 확대한다.
4. 서적 박람회 개최에 참여한다.

## 제6조

협정당사국들은 도서관분야에서의 협력을 촉진시킨다.

이 점에 있어서 그들은 다음 내용들에 대한 가능성을 타진한다.

1. 국제적인 출판물 교류를 확대한다.
2. 다양한 협력의 테두리 내에서 독일어권 국가들을 위해 문헌목록을 작성하는 규칙을 세우고, 그것을 개정보완하는데 대한 협력을 확대한다.

협정당사국들은 다음의 내용들을 통한 협력을 촉진시킨다.

- 1) 도서대출교류의 확대
- 2) 참고서적목록 및 그 밖의 정보자료들의 교환
- 3) 도서관분야에 있어서 비상업적 전시회의 교류
- 4) 정보자료교류, 특히 국제관계의 전문회의에 참여 등

## 제7조

협정당사국들은 문서분야에서의 협력을 촉진시킨다.

그들은 다음 사항들을 장려한다.

1. 자국의 법률규정에 근거한 공개적인 문서자료의 교류

2. 문서담당 행정기관을 통한 문서복사물의 교류
3. 전문문헌의 교류와 문서자료에 관해 알리는 것에 대한 승인
4. 우선적으로 복사물의 형태로, 기록문서의 준비를 통한 전시
5. 정보교류, 특히 국제관계의 중요한 전문회의에 참여 등

#### 제8조

협정당사국들은 해당 국가기관들의 중요한 회의나 회담, 토론회 축제, 기념행사(기념축제행사) 및 학술회의 등에 대해 상호간에 정보를 교환한다.

협정당사국들은 기존의 이해에 기초하여 학자들, 예술창조자들, 전문가들로 하여금 그와 같은 종류의 행사에 참여하도록 장려한다.

#### 제9조

협정당사국들은 라디오나 텔레비전 부문에서 협력을 촉진시킨다.

협정당사국들은 해당기관들에 대해 이러한 목적의 협정을 해결할 수 있도록 주선한다.

#### 제10조

협정당사국들은 체육분야에서의 협력을 촉진시킨다.

#### 제11조

협정당사국들은 그들의 가능한 테두리내에서 성인이나 학생들을 포함한 청년들의 교류발전을 장려한다.

#### 제12조

협정당사국들은 협정의 이행을 위해서 재정적인 규정들을 포함하여 그때 그때마다 2년 동안의 사업계획에 합의를 본다.

그렇기 때문에, 협정의 목표에는 일치함에도 불구하고 그 성격상 문화사업계획속에서 포함되지 않는 다른 조치들에 대한 장려가 배제되지는 않을 것이다.

#### 제13조

1971년 9월 3일 4대국 협정을 대응하여, 문화협정은 결정된 처리규정에 합의함으로써 서베를린까지 연장·적용된다.

#### 제14조

이 협정은 5년 동안 유효하다. 협정당사국들중 어느 한쪽이라도 최소한 협정만기 6개월 전에 문서로 통고하지 않으면 이 협정의 유효성은 그때마다 3년씩 연장된다.

#### 제15조

협정을 합의하는 시점에 대해 상호통첩의 교환이 있어야 한다는 내독간의 전제가 있는 이후에 그 효력이 발생된다.

1986년 5월 6일 베를린에서 나온 고편의 독일어초안

독일연방공화국 정부

협력의 양국에 있어 성공을 거두고 그 자치를 인정받으리라고 확신합니다.

나는 이 기회를 빌어 이 협력에 관한 협정이 체결되는데 기여해주는 모든 분들께 감사드리고 싶습니다.

출처 : 연방정부의 언론 및 정보청 공보. 본, 1986. 5. 7  
내독성 장관(발행)

문화협정, 독일연방공화국 정부와 독일민주공화국 정부 사이의 문화협력에 관한 협정 : Bonn 1986.

#### Ⅳ. 문화협정 체결에 대한 내독성장관 성명

1986년 5월 6일 오늘, 독일연방공화국과 독일민주공화국 사이의 문화협력에 관한 협정이 체결되어 그 효력이 발생하게 된 것은 분명히 간단하지만은 않은 과정속에서도 양독간의 긍정적인 관계발전을 계속 진행시키고 강화시키기 위한 커다란 진전이다.

이 협정은 1972년 12년 21일에 체결된 독일연방공화국과 독일민주공화국 사이의 관계토대에 관한 조약에 근거하고 있다. 이 문화협정이 체결됨으로써 양국사이의 관계는 더욱 밀접해질 것이다.

1985년 3월 12일 연방수상 헬무트 콜과 독일민주공화국 국가평의회 의장 에리히 호네커가 공동으로 강조했듯이 이 협정으로부터 정치 풍토를 개선하고 동서관계의 신뢰조성에 기여할 수 있는 정도의 국민의 복지를 위한 진보가 양자관계에서 생겨날 것이다.

문화협정에 의해 발전되는 협력은 독일국민들에게 기여해야만 할 것이다. 이 문화협정은 양독간의 문화교류와 협력을 위한 일반적인 조건들을 향상시킬 것이다. 문화협정은 협정 당사자들이 서로간에 합의한 다양한 추진계획들을 가지고 양독의 교류 및 협력에 관심있는 모든 살림들을 위한 중요한 토대를 마련할 것이다.

또한 문화협정은 양국간의 평화운동과 정보교류가능성의 향상에 기여할 것이다. 문화협정을 실천적으로 수행하는 것은 절대적으로 국가간 관계의 영역에만 속하는 것이 아니다. 그 반대로 우리는 다음과 같은 합의를 보았다. 즉 교류와 협력이 해당 국가 관청이나 국가기구들을 제외한 일반 조직체나 단체들, 연합체들 및 문화분야에 종사하는 개개인들 사이에서 이루어져야 한다는 것이다.

바로 이러한 개별적인 교류가 이 문화협정의 본질적인 요소이다. 우리에게서 이런 비국가적 영역을 위한 장려계획들이 앞서 얘기한 사업계획들 만큼이나 중요한 것이다. 비유적으로 얘기하자면 교류와 협력은 국가경쟁이라는 '바늘귀'를 통해서 전달되는 것이 아니라 각종 단체, 조직체, 그리고 관심있는 사람들 사이의 교류에서 시작되고, 또 그 교류를 통해서 문제를 해결할 수 있다.

분명한 사실은 문화협정이 때때로 음악이나 연극, 조형미술, 문학, 영화등과 같은 좁은 의미의 예술로서 제한되어 이해되던 종래의 관습적인 문화개념을 넘어선다는 데 있다. 오히려 문화협정은 그와는 반대로 보다 광범위한 분야를 포괄할 것이다. 여기에는 교육이나 학문분야도 함께 포함된다. 또한 문서업무나 도서관부문 박물관분야, 기념물 보호분야도 문화협정의 대상이 된다. 문화협정의 협정당사자들은 또한 라디오방송이나 TV방송분야에서의 협력이나 청소년교류, 및 체육분야의 관계도 고려하여 장려계획을 표명해야한다.

베를린을 포함시키는 것, 다시 말해서 문화적인 잠재력이나 문화분야에서 활동하는 서베를린시민들을 포함시키는 것



은 문화협정에 규정된 행사를 것이다.

동독으로서는 협정이 체결된 후에 수행될 일련의 기회들을 최초의 구속력있는 약정들로 삼고 있다. 베를린에 관련된 일련의 기회들을 최초의 구속력있는 약정들로 삼고 있다. 베를린에 관련된 몇몇 기회들이 이 속에 들어 있다.

양측은 프로이센 문화유산관리재단에 대한 여러 견해들이 아직 거론되지 않고 있다는 점에서 출발한다. 그러나 실천적인 문화사업에 있어서, 특히 전시회 사업분야에 있어 프로이센 문화유산관리재단에 대해서는 앞으로 독일민주공화국에서 더 이상 배척되지 않을 것이다.

전쟁으로 인해 그 위치가 잘못 옮겨진 문화유산의 문제를 위해서 협정당사자들은 가능한 태두리 내에서 해결을 하려고 한다. 이것은 프로이센 문화유산관리재단의 존속에 해당되는 것이 아니라 아마도 양측이 그것을 원래 위치로 되돌려 보낼 다른 문화유산들에 해당되는 것이다.

그래서 연방정부에서는 권리를 가진 자가 정리할 수 있는 법칙에 관한 수정법령을 마련했다. 이 수정법령은 독일연방의회가 의결한 이후 1985년 12월 20일자로 그 효력이 발생되었다. 이 수정법령에 따르면, 전쟁으로 인해 잘못 옮겨진 문화유산들은 개개의 경우 호혜주의원칙에 입각하여 동독의 원래 장소나 개인에게로 되돌려 보내질 수 있다.

이것과 연관된 협상은 이미 시작되었다. 이 협상은 무엇보다도 가치가 아주 많은 문서유물들을 되돌려 주는 것에 관해 다루고 있는데 이 문서유물중에서도 특히 한자동맹도시인 쿨름, 함부르크, 브레멘, 바인쯔의 유물들이 문제가 된다.

종합해서 얘기하자면, 문화협정은 우리의 정책에 있어서 국민들의 복지를 위해 양국간의 관계를 조성하고 심화시키는데 일익을 담당할 것이다. 문화협정은 독일과의 공동의식보전을 목표로 해온 우리 독일정책의 일부분이다.

그러나 동시에 문화협정은 양국이 노력하고 있는 유럽중심부에서의 평화정책에도 기여할 것이다. 왜냐하면 문화협정은 서로 다른 사회질서, 서로 다른 동맹체제에 속해 있는 두 국가 사이에 대화와 협력 및 호혜균등을 이룰 수 있다는 증거를 가져다 주기 때문이다.

문화분야에서의 교류 및 협력이 실제로 어떻게 발전될 것이냐에 대해서는 아무도 미리 말할 수 없다. 이것은 관계자들의 출신수범에 달려 있으며 또한 확실히 세계정치와 독일 정치의 전제상황에 달려 있다.

그럼에도 불구하고 이 협정은 선린관계수립을 위한 길로 계속 나아가고, 그럼으로써 조국의 국민들에게 도움이 될 수 있도록 하기 위해 사용할 수 있는 하나의 도구이다. 협정당사국들의 다양한 추진계획들은 이것을 위한 좋은 전제이다. 연방정부로서는 문화분야에서 활동하고 있고 여기에 책임을 지고 있는 모든 사람들과 더불어 이 협정에서 주어진 기회가 과제로 여겨져야 하며 거기에 맞추어 이용되어야 한다는데 의견을 같이한다.

## V. 결론 및 시사점

동서독 통일은 독일 국민들도 예측하지 못한 상태에서 급속히 이루어졌기 때문에 통일이 될 때까지도 동서독 사회·문화 통합에 관한 구체적인 계획은 할 수 없었다. 이 때문에 독일 통일 실현에 있어서 다른 분야에서보다 사회통합에 많은 어려움이 뒤따랐다.

그 중요한 이유는 동서독 사회·문화 교류의 연계성에 있다. 1990년 10월 3일 독일통일 이전 동서독은 전후 장기간의 경제·인적 교류를 실시해 왔다. 특히 1987년에 시작된 일련의 문화협력은 1989년 11월 동독의 장벽이 무너진 이후에도 계속되어 통일독일에 있어서 사회·문화통합을 위한 포석의 역할을 할 수 있었으며 그 과정에서 상호간의 사회·문화의 이질감이 어디에서 비롯 되었는가를 잘 알 수 있었다.

통일후 동서독 국민들간의 가장 힘든 통합의 하나가 서로 다른 체제에 익숙한 탓에 상대를 이해하기 힘든 심리적 갈등이었다.

따라서 사회·문화에서의 통합은 제도적·제정적인 조건이 잘 갖추어진다고 하더라도 오랜시간이 경과되어야 제 위치를 찾을 것으로 보인다.

독일통일에서 본 바와 같이 상이한 경제·사회체제가 통합하기 위하여서는 단계적으로 유연한 접근을 하는 것은 물론

장기적으로 경제적, 제도적 비용이 수반된다는 것을 보았다. 결국 두체제가 통합하기 위해서는 '새로운 접근'이 절실했다. 서독이 동독의 사회주의 경제·사회문화체제를 변형·발전시킨 것을 교훈삼아 우리도 차분히 북한체제를 변형시킬 계획과 대안 개발이 절실하다고 본다.

머지않은 장래에 한반도에도 냉전의 종지부가 찍힐 것으로 보인다. 이를 대비하기 위해서는 다음과 같은 동서독 사회·문화 교류의 교훈을 새겨야 될 것이다.

첫째, 북한의 체제도 동독체제와 유사했다. 특히 북한은 동독의 높은 산업기술과 문화를 받아들이기 위하여 동독과 관계를 유지하여 왔다. 따라서 북한사회체제의 변화를 파악하기 위하여서는 동독의 사회문화체제의 변화과정을 분석할 필요가 있다. 나아가서는 이를 토대로 하여 남북한 사회·문화통합 시나리오를 작성, 논의해야 될 것으로 보인다.

둘째, 동독은 공산권내에서 가장 강한 경제국·기술국으로 자부하면서도 서독과의 교류를 주저하고 싫어했다. 북한 역시 그 형태와 내용은 다르나 남한과의 교류협력을 망설이고 있다.

그러나 1980년 후반에 들어와 동독은 자신의 사회경제적 수준이 서독에 비해 얼마나 저조한 것인가를 통감하면서부터 비로소 1987년에 서독과 사회문화협력 협정을 맺게 됐다.

이러한 경험을 감안하여 본다면 북한이 아무리 주체사상을 고수한다 해도 남쪽의 변명을 끝까지 외면할 수 없을 것이

다.

따라서 남한은 북한의 주민에 대하여 직·간접으로 남한체제의 우월성을 꾸준히 알려야 되겠다. 더욱이 앞으로 중국은 남한과 가까워졌으면 족지 북한과 가까워 질수는 없다.

이와같은 현상은 이미 조·소관계에서 그 일면을 엿볼 수 있다. 그리고 무엇보다 중요한 사실은 국제경쟁력을 갖고 있는 남한의 경제력을 중·소는 물론 북한도 강건너 불구경으로 바라볼 수 만은 없다.

결국 사회·문화의 역사적 진보성을 외면할 수 없는 북한은 동북아세아 및 남한과의 새로운 사회·문화협력 관계를 찾을 것이 예견된다. 그렇다면 bilateral과 multilateral한 차원에서 북한이 어떻게 남한 사회·문화를 이전할 것인가를 분석해야 할 것이다.

세계, 동서독 과학기술통합은 근본적으로는 1987년의 사회문화 교류협정 등으로 물꼬를 텃으나 동독의 사회문화체제의 현주소는 통일 이후에 알게 됐다. 남북한의 사회·문화 교류를 위한 접촉이 시작된다면 반드시 북한은 '과장된 체제 우위론, 위장된 평등론'을 과시할 것이다.

그러나 북한의 전문가들에 의하면 북한은 빈곤의 평등화 사회로 모든 분야에서 남한과 비교할 수 없을 정도로 후진성을 갖고 있다고 한다. 그러므로 남북한 사회·문화 교류에 있어서 서서히 분야별로 교류·협력을 전진시켜 나가야 될 것으로 보인다. 즉 장기간에 걸친 계획과 인내를 바탕으로 남한이 북한으로 일방통행 형식으로 사회문화적 가치를 이전

하는 방법에 총의를 모아야 될 것이다.

## □ 남북 스포츠교류의 당면과제

이 학 래  
(한양대 교수)

### 목 차

I. 머리말

II. 남북 스포츠교류의 정치적 기능

III. 남북 스포츠교류에 대한 남북한간의 입장차이

IV. 남북 스포츠교류의 활성화 방안

## I . 머리말

스포츠는 단순한 체력 증진이나 경쟁 뿐만 아니라, 각기 다른 개성과 이해를 지닌 이질적인 개인 유기체(個人有機體)를 사회적 공동체로 융화시키는 역할도 한다. 즉 스포츠는 사회 통합과 사회 이동은 물론, 정치·외교적인 기능도 지니고 있다.

고대 그리스인들이 올림피아 제전 경기를 통해서 통일 그리스 세계를 평화적으로 건설했고, 고대 로마인들이 검투사 경기를 통해서 평민과 노예 계급을 다스렸으며, 중세 봉건사회의 각 영주들도 그들의 보호 세력인 기사도의 교육을 바로 '쥬스트'와 '토나먼트' 등 스포츠에 의존하고 있었다. 뿐만 아니라 현대에 이르러서도 쿠베르탱이 세계 평화를 목적으로 근대 올림픽 경기를 부활시켰고, 히틀러가 '나치'의 우월성을 과시하기 위한 수단으로 올림픽을 이용하려 했으며, 닉슨이 오랫동안 얼어붙었던 미·중의 정치적 장벽을 허무는데 탁구공을 이용했다고 하는 사실을 우리는 잘 알고 있다.

이렇듯 스포츠는 정치 및 사회 문화적 부분과 깊은 관련성을 지니고 있다. 남북 관계에 있어서 스포츠에 많은 관심을 기울이는 이유도 바로 이 때문인 것이다. 1990년에 있었던 '남북통일축구대회'와 1991년에 있었던 '세계탁구' 및 '세계 청소년 축구' 단일팀 구성 참가는 반세기 동안 반목과 갈



등으로 짐철되어 온 남북 관계에 새로운 전기를 마련해 주는 계기가 되었을 뿐 아니라 상호 이해 및 친선을 증진시켜 주는 중요한 촉매제가 될 수 있었다. 비록 정치적 소용돌이에 휘말려 중단된 상태이긴 하지만 스포츠가 남북 관계 개선에 미치는 영향은 적지 않은 것으로 평가되고 있다.

본고에서는 우선 남북스포츠교류의 정치적 기능을 살펴보고, 남북스포츠교류에 관한 남북한간의 입장 차이를 살펴본 다음, 끝으로 한민족 화합 즉, 통일의 기반 조성을 위한 남북스포츠교류 활성화 방안을 제시하고자 한다.

## Ⅱ. 남북 스포츠교류의 정치적 기능

남북 스포츠 교류의 정치적 기능은 두 체제간의 극단적인 대결구도로 발미암아 순기능과 역기능 두 갈래의 방향으로 나타나고 있다. 순기능이란 남북간의 화합과 교류·협력을 위해 긍정적인 영향을 미치는 것을 의미하는 것이고, 역기능이란 어느 일방이 스포츠를 정치적 도구로 악용하여 선린관계를 저해하고 긴장을 조성하는 등 남북관계에 부정적인 영향을 미치는 것을 의미한다.

북한의 모든 단체나 조직은 사회주의와 혁명사상으로 무장되어 있고, 남한의 경우 자유민주주의 사상에 기초한 반공의식으로 긴장되어 있다. 이와 같은 이데올로기 대결 속에서는

어느 쪽이든 자기편 이데올로기의 정당성을 내세우려는 속성을 지니도록 되어 있다. 그러나 스포츠는 이와 같은 충돌을 완화시키는 완충적 기능을 지니고 있다.

스포츠에는 강한 연대의식, 우애, 소속감, 친밀감 및 친교의 감정을 유발시키는 잠재력이 있다. 또한 스포츠는 사회·경제적 지위, 출신성분, 성, 교육수준, 종교, 정치이념이 상이한 이질적인 개인들로 구성된 사회를 한 마음 한 뜻으로 결속시킴으로써 사회적 에너지를 창출하는 융합기능을 담당한다.

남북한간의 스포츠 교류를 통해서 우리는 이데올로기를 떠나 동족으로서 하나됨을 뜨겁게 느낀 경험이 있다. 1990년 9월 북경 아시안게임을 관람하던 남북한 동포들의 공동응원은 감동적이었다. 양쪽 응원단원들은 한번도 서로 만날적이지 않았다. 그러나 오랜 친구처럼 서로 어울려서 응원 뿐만 아니라 일싸안고 춤을 추기도 하였다. 이때의 남북한 모든 관람자들은 한 핏줄, 한 형제라는 감격의 눈물을 흘리며 통일을 향해 달리고 있었다.

북경 아시안게임이 끝난 직후 1990년 10월 남북한 축구선수들은 평양과 서울을 오가며 55년만에 경·평 축구대회(통일축구대회)를 재개하였다. 또한 1991년에는 분단 이후 최초로 탁구와 축구의 단일팀을 이루어 냈다. “지바 탁구대회”에서 여자 단일팀이 중국을 꺾고 우승했을 때, “리스본 축구대회”에서 남북단일팀이 세계 최강의 알제턴팀을 꺾고 8강에 진출했을 때, 우리는 그 감격을 눈물 없이는 맛을 수가 없었다. 그때 그 순간들이야말로 스포츠가 아니고서는 연출

제의하는 자리에서 “대학생들의 조국순례 대행진과 친선스포츠 경기는 민족적 신뢰와 일체감을 회복시켜 주고 남북간에 다각적인 인적교류를 확대하는 발판을 마련한다”고 지적한 것도 이와 맥을 같이하는 내용이다. 이와 같이 남북한은 공히 명분상으로는 스포츠교류를 ‘통일을 위한 가교요, 민족적 신뢰와 일체감 회복을 위한 발판’으로 역설하고 있다. 그러나 내면적으로 들어가 보면 각기 잇갈리는 목표를 숨겨 놓고 있다는 점을 부인할 수 없다. 우선 남북 스포츠교류에 관한 남한측의 입장과 태도를 먼저 검토해 본 다음, 북한측의 실상을 살펴보고자 한다.

우리의 남북 스포츠교류에 대한 궁극적 목적이 ‘민족적 화해와 신뢰를 바탕으로한 평화적 조국통일’에 있음은 명백한 사실이다. 따라서 남한 정부는 점진성의 원리에 입각하여 3단계 추진법을 강조하고 있다. 우선 제1단계로서 종목별 교류를 정례화하고, 제2단계로서는 주요 국제경기에 단일팀을 구성 마련하며, 제3단계에서는 국제 체육행사를 공동주최하는 등 ‘선 교류 후 통합’이라는 기본 입장을 취하고 있다. 이와 같은 우리측의 입장은 1990년 11월 29일에 있었던 남북체육회담시 남측의 기초발언문에 명백히 나타나고 있다. 우리측은 이날 회담에서 “남북간의 인적 왕래를 수반하는 스포츠교류 문제는 국제대회 단일팀 참가 문제에 앞서 협의 타결 하거나, 적어도 동시에 협의 타결되어야 한다.”는 입장이었다. 첫째, 남북 통일축구대회 정례화와 제41회 세계탁구선수권대회 단일팀 참가 문제를 남북스포츠교류와 국제대회 단일팀 참가의 시범 사업으로 먼저 해결하고 둘째, 남북간의

전반적인 스포츠교류의 바탕 위에서 바르셀로나 올림픽 단일팀 구성 문제를 타결할 것을 북측에 제의하였다. 즉 스포츠교류가 바탕이 되어 국제대회 단일팀 구성 참가가 이루어져야 한다는 입장이었다. 이는 남북한의 통일정책의 기초가 북한과의 끊임없는 대화와 교류를 통해 북한 사회를 개방하고 민주화를 촉진하므로서 평화적인 통일을 이끌어 내려는 우리 정부의 3단계 통일론과 맥을 같이한다.

남북 스포츠교류에 임하는 북한의 태도도 표면상으로는 남한과 다를게 없다. 북한의 경우도 남북 스포츠교류를 궁극적으로는 민족의 이질화 극복과 통합, 화해와 협력체제 구축의 수단으로 삼고 있는 것이 틀림없다. 그러면서도 북한은 역시 스포츠교류를 북한의 통일노선 관철을 위한 교량적 수단의 하나로 이용하고 있다는 사실을 우리는 잘 알고 있다.

북한의 통일노선은 남한과 판이하다. 남한이 '선 신뢰구축, 후 정치통합'의 점진적 과정을 거치고 있는데 반해, 북한은 '선 정치통합, 후 신뢰구축'의 역순을 주장하고 있다. 북한의 그러한 통일 방안은 '고려민주연방공화국' 창설 방안에서도 명백히 드러나고 있다. 북한은 그러한 통일정책에 따라 스포츠교류도 '선 단일팀, 후 친선경기' 수순을 주장하고 있는 것이다.

북한의 스포츠교류 접근이 '고려민주연방공화국' 창설 방안에 기안하고 있다는 사실은 그들이 주장하는 단일팀의 명칭에서도 명백히 드러나고 있다. 북한은 남북단일팀의 호칭을 '고려'로 해야 한다는 주장을 굽히지 않고 있다. 이는 '고려민주연방공화국'의 '고려'를 그대로 채택 하자는 데 연

유한 것이다.

북한의 대화전략은 정치·경제·스포츠 등 대상에 따라 그 범위와 내용이 달라지는 것이 아니라, 형태는 달라도 모든 회담의 전략적 기본목표는 대남전략에 귀착되고 있다. 때문에 남북대화와 접촉에 참여하는 당사자들은 그가 스포츠회담에 참여하건 적십자회담에 참여하건 공산주의적 협상전략에 대한 기본적 입장을 취하지 않을 수 없는 것이다.

남북체육회담에 임하는 북한측의 협상태도는 체육회담의 제의 단계에서 주도권을 장악하고, 회담 전개과정에서 유리한 고지를 점령한 후 회담 결렬의 책임을 우리측에 전가하는 전술을 쓰고 있다. 1964년 동경올림픽 참가 및 1988년 서울올림픽 개최와 관련하여 IOC의 회담 중재가 이루어진 경우를 제외하고는 거의 대부분 북한측의 제의에 의해서 체육회담이 성립되었다. 1979년의 남북탁구회담과 1984년 LA 올림픽 관련 체육회담, 그리고 1990년 북경아시안게임 관련 체육회담 등 모든 체육회담이 북한측의 제의로 이루어졌던 것이다.

그러나 북한의 이같은 제의는 회담을 통해 얻고자 하는 그들 나름대로의 스포츠 외적 전략 목표가 항상 내제되어 있었다. 1979년의 체육회담은 제35회 평양 세계탁구선수권대회를 불과 3개월 앞두고 제의된 것으로, 단일팀 구성 원칙을 내세워 한국팀의 참가를 원천적으로 봉쇄하기 위한 것이었다. 1984년 LA 올림픽 단일팀 참가를 위한 체육회담의 경우도 마찬가지로, 올림픽 참가선수 명단제출일이 불과 2개월 밖에 남지 않은 시점에서 남북체육회담을 전격 제의하여 남

한 단독으로는 LA올림픽에 참가하지 않겠다는 약속을 요구하였다.

이러한 북한의 협상 태도는 1990년 북경아시안게임 때도 마찬가지였다. 북한은 단일팀의 구성원칙과 형식에는 전적으로 합의하면서 막상 단일팀 구성에 필요한 '합의사항 이행 보장 장치' 단계에 가서는 거부 반응을 보였던 것이다.

남북체육회담에 있어서 북한측은 이미 그들의 전략적 목표가 그 결론으로 전제되어 있다. 북한측은 매우 구체적 제안을 내놓고 있지만 이미 그 내용에 결론을 전제하고 있는 것이다. 북한이 체육회담에서 전략적 관점으로 고수하고 있는 대전제는 사안에 따라 단일팀의 구성논의를 진행하면서도 실질적인 남북스포츠교류가 이루어질 수 있는 제반 가능성을 철저하게 차단하고 있다. 이 점은 단일팀의 구성을 전반적인 스포츠교류 실현과정에 포함시키려는 우리측의 입장과 상반되는 것이다.

이상과 같은 입장 차이들은 남북체육회담의 전 과정을 통하여 침예한 대립과 문제를 파생시켜 거의 모든 체육회담을 결렬시킨 주된 원인이 되었으며, 남북 스포츠교류를 성사시킨 유일한 경우라고 할 수 있는 '통일축구' 및 '세계청소년 축구'와 '세계탁구' 단일팀구성 과정에서도 많은 걸림돌로 작용되었던 것이다.

#### Ⅳ. 남북 스포츠교류의 활성화 방안

그 동안의 남북 스포츠교류 및 단일팀구성은 민족의식을 고취하여 남북한 7천만 겨레에게 민족의 일체감을 조성하는데 기여하였고, 민족의 긍지와 정체성 확립에 공헌하였으며, 동포애를 발양케하여 민족의 화해와 화합을 도모하여 왔다. 이런면에서 볼 때 남북 스포츠교류는 통일의 전제가 되는 남북 사이의 이질성을 극복하고 동질성을 회복케하는데 기여한다는 점에서 앞으로도 계속 추진되어야 할 사업임에 틀림이 없다.

그럼에도 불구하고 남북 스포츠교류에는 스포츠외적인 요인들의 간섭으로 인하여 긍정적 기능들이 방해를 받고 있다. 본 장에서는 그와 같은 방해요인의 유형을 살펴보면서 남북 스포츠교류의 당면과제 등을 제시하고자 한다.

첫째, 남북 스포츠교류가 정치적으로 영향을 받지 않을 수 없다는 사실을 우리는 인정해야 한다. 우리는 가끔 스포츠가 정치를 리드하는 것 같은 표현을 한다. 예컨대 1988년 서울 올림픽이 냉전 종식의 계기가 되었다거나, 1971년의 미·중 탁구경기가 미국 닉슨대통령의 중국방문 및 미·중 국교정상화를 인도했다는 등의 견해를 갖고 있다. 즉 갈등관계 내지는 적대적 국가간의 외교·정치적 관계개선이나 화해가 어떤

스포츠 이벤트에서 가능해진다는 것이다.

그러나 그와 같은 견해는 정확하지 않다. 사실은 스포츠교류가 정치적 또는 외교적 장벽을 뚫는 기능을 한다기 보다, 거꾸로 적대 관계에 있는 국가의 정치권력이 상호간의 갈등 관계를 완화하고 해석하고자 하는 「정책의지」를 갖게 되었을 때 교량적 수단으로서 스포츠를 이용하는 것으로 보아야 할 것이다. 1990년과 1991년에 있었던 남북 스포츠교류와 남북단일팀 성사도 이와 유사한 맥락으로 보아야 할 것이다. 즉, 북한은 구소련을 비롯한 동구권 붕괴 이후 외교적으로 고립되고 대내적으로 체제붕괴의 위기상황에 놓인 처지에서 대미, 대일 수교의 도구로서 스포츠교류를 이용했던 것이다. 이렇게 볼 때 적대적 관계로 대립하는 국가간의 스포츠 행사는 그것이 정치적 의지의 결과이지, 결코 그 원인은 아닌 것이다. 따라서 앞으로의 남북 스포츠교류의 재개는 남북간의 정치적 변화, 특히 북한의 정치적 상황 여하에 따라 많은 변수가 있을 것으로 보고 그에 대한 대처 방안이 있어야 할 것이다.

둘째, 남북 스포츠교류에 대한 보다 확고한 우리의 기본전략이 필요하다. 앞서서도 언급한 바와 같이 지금까지의 남북 스포츠 관계를 보면 회담의 제의나 중단이 항상 북한측에 의해서 좌우되어 왔다. 우리는 항상 피동적인 입장이었고, 대처 방안도 상황에 따라 우왕좌왕이었다. 이와 같은 현상은 남북간의 체제의 차이에서 오는 결과일 수도 있다. 예컨대 북한은 일사불란한 단일체제인데 비해 우리는 제육회담의 경



우 대한체육회, 문화체육부, 안기부, 통일원 등이 공동으로 관여한다. 그렇기 때문에 경우에 따라서는 남북회담보다 남남회담(부서 간의 의견조정)이 더 어렵다는 말이 나오게 된다.

이념과 체제의 차이에서 오는 한계성이야 어쩔 수 없다하더라도 기본원칙과 전략만은 확고해야 하고 사업 내용도 좀 더 적극적이어야 된다는 것이다. 우리의 통일원칙이 교류를 통한 '선 화해협력, 후 민족통일' 이라고 한다면, 그리고 스포츠교류도 그와 같은 맥락으로 추진될 사항이라고 믿는다면, 그에 대한 보다 적극적이고 구체적인 사업이 개발되고 추진되어야 할 것이다. 예컨대, 남북 대학생 체육교류, '평양축전' 과 '한민족 축전' 에 상호 스포츠교류 시·도간 민속놀이 교류, 1997년 동계유니버시아드대회 단일팀 구성, 2002년 월드컵 공동개최 추진 등 남북간 화합과 민족 동질성 회복을 위한 비 정치성 사업들을 보다 적극적으로 추진할 필요가 있다.

그리고 남북간의 변화에 따라 많은 변수가 있는 것이긴 하지만 상황에 따라 비무장 지대에 '남북공동(통일)체육촌' 을 건설하는 것도 구체적으로 추진해 볼 만한 사업이라 사료된다.

세번째, 남북 스포츠교류의 추진을 위한 대북 접근원칙이다. '남북기본합의서' 는 "쌍방사이의 관계가 나라와 나라사이의 관계가 아닌, 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형

성되는 특수 관계"임을 명시하고 있다. 그러나 남과 북은 엄연히 대내외적으로 독립된 개별 국가로서의 위상과 외교관계를 지속해 왔으며 유엔에도 제각기 가입한 실정이다. 따라서 남북 스포츠교류가 그 속성상 비정치적이고 사회문화적인 차원에서 이루어진다 하더라도 교류의 실행이 상호 동등한 입장에서 진행되어야 한다는 접근원칙이 무시되어서는 안될 것이다.

그리고 남북 스포츠교류의 성과가 민족사회 전체의 번영에 도움이 되어야 한다. 이미 남북관계는 다각적인 교류협력을 실현하여 민족 공동의 이익과 번영을 도모한다는 명백한 입장을 '남북합의서' 전문에 명시해 놓고 있다. 따라서 남북 스포츠교류는 상호간의 이해를 증진하고 공동의 이익을 도모할 수 있는 방향으로 전개되어야 할 것이다.

끝으로 다른 분야의 남북교류와 마찬가지로 남북 스포츠교류의 진행도 점진적인 발전과 성숙을 도모해 가야 한다. 점진성의 원칙은 체제불간섭에서 고려되는 예민한 문제들, 예컨대 상대방의 체제에 위협부담을 주지 않아야 한다는 안전수준의 고려와 일맥상통하는 것으로, 북한 사회의 특성을 염두에 두어야 할 것이다. 남북 스포츠교류 역시 이와 같은 원칙들을 벗어나서는 안될 것이다. 남북관계의 변화는 예기치 않은 충격에 의해 급격한 변화를 가져오게 될 가능성이 크지만, 이에 접근하는 우리의 자세는 오히려 신중하고 지혜로워야만 할 것이다.

## □ 남북 한의학교류 증진을 위한 방안

최 환 영  
(대한한의사협회 이사)

### 목 차

I. 머리말

II. 남북 한의학 교류의 필요성

III. 북한의 한의학 관련제도 현황

IV. 남북 한의학교류 접근방안

## I. 머리말

우리민족이 분단의 상처를 반세기동안 지녀오면서 통일한 국에 대한 강렬한 민족의지를 불러 일으켜 왔고 최근 소련의 붕괴 등 동구권과 중국의 개혁과 개방의 바람은 통일을 민족적 숙제로 안고 있는 한반도에 변화를 추구할 수 있는 계기를 만들어 주고 있다.

정부당국의 지속적인 북방외교노력에 의한 공산권국가들과의 정식 외교관계수립, 상호교류, 협력증진의 성과들은 상대적으로 도약을 하지 못하고 있는 북한과의 교류에 대한 아쉬움과 미련을 강하게 하고 있다 하겠다.

현재에도 국가공공기관과 민간차원에서의 쌀 등 식품, 의약품의 원조와 함께 민간기업의 경제협력사업이 진행되고 있고 학계에서는 학계 나름대로의 전문분야별 학술교류사업 등이 의사협회 등 관련분야단체에서 조심스럽게 추진되고 있기도 하다. 방법 또한 남북한간의 직접 접촉, 또는 제3국에서의 자연스런 중재에 의한 협력교류방안 등이 모색되고 있기도 하다.

통일후의 전망을 일찌감치 내다보고 통일원 등에서 각종 정책을 연구하는 경향도 본격화되고 있다. 그러나 그러한 많은 노력에도 불구하고 북한의 폐쇄적이고 비상식적인 외교행태로 둘러싸여 있는 교류 창구의 벽은 쉽게 허물어지지 않고

있다.

본고에서는 그럼에도 불구하고 한의학의 남북한 교류는 민족동질성을 앞세워 가장 접근이 쉬울 뿐만 아니라 북한이 한 의학을 세계에서 가장 우수한 의학이라고 강조하고 있어 그것을 남북교류협상무대에 내세우도록 유도하여 비단 한의학 교류뿐만 아니라 나아가서는 다른 분야에 교류를 접목시켜 남북한간의 전반적 교류확대의 물꼬를 트는 전략적 가치도 있다고 생각되어 한의학의 남북한간 교류방안을 나름대로 정리하여 보고자 한다.

## Ⅱ. 남북 한의학 교류의 필요성

### 1. 남북교류협상의 전략적 가치가 크다

첫째, 한의학, 한방의료에 관한 관습은 민족동질성에 의한 공감대를 쉽게 형성할 수 있다. 어떤 분야보다도 한의학에 관한 민족정서가 같다고 보기 때문에 한의학을 매개로 한 접근이나 대화가 용이할 수 있다.

둘째, 한의학은 사상의학 등 우리나라 고유의 의학으로서 학문자체 또는 한의학과 관련되는 연구, 교육제도, 의료제도, 한방의료인의 전문적 역할 등에 대하여 참여한 정치상

황, 이데올로기 등을 초월하여 접근할 수 있다.

셋째, 의료분야는 종합산업분야이므로 한의학 한방의료의 남북한 교류사업은 다른 분야로의 교류확대 기폭제가 될 수 있다.

넷째, 북한측에서는 한의학관련 부문은 타분야에 비하여 남한보다 우위에 있다고 자부하고 있어 교류협상시 사회경제적으로 낙후를 면치 못하고 있는 북한에게 콤플렉스를 덜 주는 분야이다.

다섯째, 한의학은 중국, 대만, 일본 등에서 학문적 뿌리가 같으므로 우리나라 주변국들만 가지고서도 국제화무대를 자연스럽게 만들어 북한의 참여를 자연스럽게 유도할 수 있다.

여섯째, 남한에 비하여 모든 부문에 뒤떨어져 콤플렉스에 빠져있는 북한을 전략적으로 대등한 위치로 끌어올려 놓고 북한의 풍부한 한약재 생산에 따른 남북한 직교역사업을 시작하여 자연스런 대등한 경제교류를 할 수 있고 이를 발판으로 다른분야의 교류확대가 가능한 분야이다.

## 2. 남북 한의학교류는 학술적 교류가치가 크다

첫째, 한의학, 한방의료의 발전과정이 남북한의 사회경제적 배경에 의해 각각 달리 발전하여 학술적 교류부문이 단일

부문으로서 매우 다양하게 전개될 수 있다. 특히 남한은 자유시장경제하에서 민간주도·영리위주 치료중심의료로 발전해 왔기 때문에 자료분야가 더욱 발전된 측면이 있고 북한은 상대적으로 부족한 자원과 북한특유의 통제경제체제하의 낮은 경제수준에 의하여 예방의료중심으로 부득이 발전되었기 때문에 예방의학의 강점이 특성인 한의학의 특성이 그대로 살려 발전되어 왔다.

따라서 비록 같은 학문이라도 유형을 달리하여 각각 발전하여 왔기 때문에 서로 상호간의 교류부문의 여지가 다양하게 있는 분야이다.

둘째, 천연의 원시림인 비무장지대에 남북한 공동 한약재 조사·탐사 등을 자연스럽고 제의할 수 있는 분야이다.

셋째, 남북한 공히 한의학·한방의료제도를 갖고 있음으로 이와 관련되는 교육제도, 의료제도, 연구기관 운영 및 연구분야 등 공동관심사를 다양하게 촉발시킬 수 있는 분야이다.

넷째, 남북한 사회보장제도에 한의학·한방의료가 참여되고 있는 부분에 대한 상호 정보교류 등 지속적 관계유지는 자연스런 접근에 의한 통일후 사회보장제도와 관련된 한방의료제도 기반구축에 기여할 수 있다.

다섯째, 남북한 기후환경여건에 의한 상이한 한약재 분포와 그에 따른 부족한약재 상호공급 등 정보교류와 한약학에

관한 품종개발, 대체 약물 개발 등 학문발전을 도모할 수 있다.

### 3. 남북 한의학교류는 세계화·국제화의 기본적 기틀로서의 가치가 크다

첫째, 북한이 갖고 있는 특정병상에 관한 한방의료기술과 남한이 갖고 있는 자본력과 현대화된 기술을 접목시켜 새로운 국제적 상품을 개발할 수 있다.

둘째, UR, WTO 등 국제무역협약이 점차 강화되는 시점에서 한의학에 관한 남북교류협력은 장차 국제시장에서 한약·한약제제 등의 유효성, 안전성기준 등을 한의약학적 논리에 입각한 기준으로 만들어 국제화하는 등 국제경쟁력 확보와 우리 것을 세계화할 수 있는 국제적 기반을 구축할 수 있다.

셋째, WHO를 중심으로 동양의학의 세계화를 추진할 수 있는 국제협력기반구축을 위하여 선도적 역할을 남북한교류에 의해 우리나라가 주도할 수 있다. 특히 북한과 가까운 공산권국가들에 대한 한의학·한방의료제도의 권장사업 등 우리 의학을 세계화할 수 있는 계기를 마련할 수 있다.

특히 UN이 WHO를 통하여 1978년에 알마타 선언을 통하여 이미 '1차보건의료사업'을 각국에 권장하고 그 내용속



에 각국의 전통의학·전통의료제도 등도 포괄토록 권장하고 있어 중국의 개방과 함께 한의학·한방의료제도에 관한 국제적 관심이 모아지고 있다.

따라서 완전한 제도의 형태가 있지만 국제무대에서는 잘 알려지지 않고 있는 베트남, 인도 등의 전통의료제도와 한방의료가 민속의료수준을 면치 못하고는 있지만 침구학 등 그 자체가 갖는 우수성 때문에 면면히 전통의료로서 뿌리내리고 있는 중앙아시아지역 여러나라와 동구공산권 국가 등도 우리나라의 전통의료제도인 한의학·한방의료제도에 관심을 가지고 있다. 최근 개최된 서울에서의 국제동양학술회의에 28개국에서 대표단이 참가한 것은 이를 잘 말해준다 하겠다.

### Ⅲ. 북한의 한의학 관련제도 현황

북한은 한학을 동의학(東醫學)이라 하여 우리의 생활습성과 신체구조에 맞게 발전된 민족의학으로서 우리의 뛰어난 민족문화유산임을 강조하고 있다.

관련제도 현황은 다음과 같다.

#### 1. 법률행정제도 현황

동의학 발전에 관한 정부의 의지를 인민보건법에 천명하고

있고 기본전략의 수행체계는 북한의 정무원이 전반적인 지시와 지도를 하게 되고 이에 의거 보건부내에 동의학총국을 두어 동의학치료 및 예방사업에 필요한 인원의 훈련과 과학적인 연구를 담당하는 특별부서가 있다. 이곳에서는 한약의 생산과 공급, 외국과의 기술교류, 의료기기의 생산과 공급까지 책임지고 있다.

## 2. 교육제도 현황

현재 북한에는 모두 11개 의과대학에 동의학부가 있으며 교육기간은 6년(1년은 예과)이며 졸업과 동시에 동의사 자격증을 가진다. 또한 동약사(한약사)제도가 있으며 약학대학, 의과대학 약학부에서 5년동안 교육을 받는다. 또한 5년제 동의약학전문대학도 있는데 이곳은 전문 동약사들을 양성하기 위한 전문훈련기관이다.

## 3. 한방의료자원 현황

북한에서 동의병원(한방병원)이나 종합병원 동의과(한방과)는 공중보건 조직하에 있으며 1986년말 현재 공중보건조직하에서 시·군병원에 동의과가 설치된 곳은 241개소 공장병원, 동의사가 배치되거나 동의과가 설치된 곳이 304개소, 인민병원과 외래진찰소에서 배치된 인원이 1,441명, 그리고 현대의학진료와 동의진료가 함께 실시되는 각급 의료기관은 4,851개소에 달한다고 발표하고 있다.

북한 동의사수에 관한 자료는 없다. 다만 동의사수를 동의 병원을 중심으로 추계하면 약 7,000여명 정도로 추정되고 있다.

#### 4. 북한의 의료체계 현황

북한은 철저히 의사담당구역제를 실시하고 있고 환자치료 활동 외에 보건교육과 위생, 소독, 예방접종 및 신체검사 수행하게 되어 있다. 모든 주민은 출생과 동시에 담당구역 소아과 의사에게 인계되고 건강관리를 맡도록 되어 있으며, 성장하면 유치원, 탁아소, 학교 등의 담당 의사, 15세 이후에는 구역담당내과 의사의 책임하에 건강관리를 받게되는 식으로 해서 평생건강관리를 맡도록 체계화 되어있다. 따라서 예방의학적 가치와 자료가 풍부한 한의학의 특성을 살린 보건교육내용과 섭생, 양생, 식이요법, 체질관리 등 한방예방 의학적 측면이 상대적으로 치료의학부문보다 발전되고 있다고 생각된다.

#### 5. 북한의 한약관련 현황

북한에서는 동약(한약)의 900여종을 약성성분, 채취, 산지가공, 법제, 제형, 보약, 이기약, 이혈약 등 14개장으로 분류하여 학명, 이명, 기원, 배합, 적응증, 용량, 금기 등을 밝히고 있다.

북한에서는 풍부한 약초를 채취해 왔으나 최근 그 양이 줄

어들과 있으므로 약초의 재배를 강화하고 있다. 1980년에 제정된 인민보건법 제36조에서도 국가는 동약재(한약재)의 생산 집산지를 조성하고 모든 기관, 사업소, 조직체, 시민을 약초의 재배와 수집에 광범하게 참여토록 하고 있다. 약초를 생산하는 기관이나 이에 관련된 기관들은 전국 각지에 풍부하게 산재한 전통 동약자원의 보호와 보급, 그리고 동약재를 계획성 있게 수확하도록 규정하고 있다. 또한 국가에서 정해 놓은 표준과 규격에 합격한 동약재만을 쓰고 있으며 포장, 운반, 저장, 사용에 편하게 과립, 분말, 주사약 등으로 개발하여 쓰고 있다. 현재 제약회사는 전국적으로 200여개를 넘으며 한약제제 생산량은 전체생산의 40~60%를 차지하고 있다. 동약투약의 비율은 1차 의료기관에서 60~70%를 점유하고 있어 동약(한약)은 광범위하게 대중화되어 있음을 알 수 있다.

남북교류를 추구함에 앞서 북한 한의약관련제도 실태를 대략적으로 살펴보았다. 한의학, 한방의료부문에서 대체로 북한이 갖고 있는 강점은 풍부한 한약재 재배와 생산, 그리고 예방의료차원에서의 한방의료 그리고 한의학의 우수성을 국제무대에 자랑하고 싶어하는 북한당국의 입장을 들 수 있겠다. 상대적으로 다른 것을 자랑할만한 것이 없으므로 그렇게 하는 것이겠지만 우리측으로 볼 때 그러한 강점을 이용하는 것이 교류전략으로서의 가치가 있다 하겠다.

#### IV. 남북 한의학교류 접근방안

첫째, 북한이 한의학관련부문에서 국제적으로 자랑하고 싶어하는 부문에 대한 교류이다.

실제로 경제·사회적 수준과 의료수준이 열악함에도 불구하고 평균수명, 영아사망율 등 보건의료지표상에서 나타나고 있는 것은 식량부족에 의한 영양부족증 등을 제외하고는 남북한 수준이 비슷하게 나타나고 있다. 의약품, 의료시설 등이 현저하게 뒤떨어지고 있음에도 불구하고 건강수준이 남북한 비슷하게 나타나고 있는 가장 큰 원인은 한의학·한방의료를 예방의료로서 적극적으로 국가차원에서 활용하고 있다는 점이다.

서양의학이 예방의료에 한계를 보이고 있는 것은 우리나라의 국민건강증진법에 고려되고 있는 질병예방을 위한 대처방안에서 보면 쉽게 알 수 있다. 즉 술끊고 담배끊고 조기진단하여 조기치료를 위한 정기검진 등이 그 전부라고 해도 과언이 아니다. 소극적이고 방어적인 수준이 서양의학의 예방의료부문이다.

이에 비하여 한의학·한방의료는 그 자체가 하나의 커다란 예방의학이요, 예방의료이다. 한의학이 체질의학의 특성을 갖고 있기 때문에 체질에 따른 식이요법, 섭생, 양생, 호흡법 등 자연과 조화를 추구하는 학문체계와 산전, 임신, 출

산, 산후조리 등의 한방관리법은 출산만 하면 비만해지고 노화가 빨리 되는 서양의학의 산후관리법과는 비교조차 할 수 없을 만큼 우수한 부문이 있다.

또한 임신중에도 태아관리와 산후 신생아 관리 등 모자보건관리법에도 한의학적 관리가 단연 우수한 부문이 있고, 사계절 변화에 따른 체질 체력관리의 양생·기공훈련법 등은 적극적이고 공격적인 질병퇴치를 위한 예방의학적 가치가 절대적 분야이다.

우리나라는 치료중심으로 의료제도가 되어 이 예방의료분야는 상대적으로 잠재되어 있는 부문이지만, 북한이 열성적으로 개발하여 한방건강증진과 자료를 평생 지역주민의 보건교육자료로서 활용하고 있음을 구역담당의사제를 실시하고 동의학을 대중화하여 활용한다는 데서 찾아볼 수 있다.

따라서 그러한 예방의료부문을 국제적으로 자랑하고 싶어 할텐데 자랑할 무대가 없으니 그 무대를 마련하여 남북한간 직접교류 또는 제3국 등 참여로 국제협력무대를 마련하여 북한과의 교류물건을 트는 것이다.

둘째, 한약제 남북한간 직교역을 통한 경제적 메리트를 북한의 콤플렉스를 자극하지 않으면서 줄 수 있기 때문에 이 부문에 대한 적극적 교류방안을 실시하는 것이다.

실제로 1993년과 1994년 수출입협회 자료에서 나타난 전체 수입한약재 규모에서 북한산 한약재 수입부문의 점유 비율은 다음 표와 같다.

「표」 북한산 한약재 수입현황

〈주 : ( )안은 전체대비 %임〉

구 분	'93년		'94년	
	전 체	북한(%)	전 체	북한(%)
종류수	59종	8종(13.5)	68종	8종(11.7)
수량	22,025,406kg	1,687 M/T	6,865,841,795kg	1,435 M/T
금액(US\$)	117,360,567	2,227,500(1.9)	166,714,237	1,859,500(1.1)

주 : 한약수출입협회의 '93, '94년도 한약재 수입자료

우리나라에서 1993년, 1994년에 수입한 외국산 한약재는 각각 59종, 68종으로서 금액은 각각 1억1천7백만불, 1억6천7백만불이며 이중에서 북한산 수입한약재는 고작 1993년, 1994년에 각각 8종으로 금액으로는 전체 수입 약재금액의 1.9%, 1.1%로서 극히 적은 물량이라 하겠다. 따라서 이왕이면 북한산 한약재를 수입한다면 신도불이의 우리한약재를 사용해서 좋기도 하고 또한 대부분이 중국산 한약재가 수입의 주종으로 되고 있는 것을 수입선만 북한으로 바꿔 대체한다면 우리나라 농민의 한약재 생산에도 커다란 타격을 주지 않으리라고 본다.

따라서 연간 2억불정도의 한약수입시장에 북한의 적극적인 참여의 권장은 북한으로서도 풍부한 한약재 생산을 감안한다면 충분히 교류협력방안으로서 가치가 있다고 본다.

셋째, 천연원시림으로 보존되고 있는 비무장지대의 한약자원에 대한 남북한 공동연구조사는 그 자체만으로도 남북교

류에 관한 여러가지 의미를 부여할 수 있다고 본다.

각종 공해와 농약 등 중금속의 오염으로 한약재의 품질저하와 변종, 또는 대량재배에 따른 문제점이 야기되고 있고 천연산 한약재가 날로 줄어가고 있는 차제에 비무장지대의 한약자원 실태조사는 실로 토종 한약재의 품종보존, 개발 및 생산에 신선한 충격을 줄 수가 있고 이에 관한 남북한간의 학자들의 관심이 공통적으로 높은 부문이기도 하기 때문이다.

이 분야는 장래에 한약제약산업부문과도 관련지워질 수 있기 때문에 남북한 한의학교류를 위한 물꼬를 트는 전략적 부문이 충분히 될 수 있으리라고 본다. 또한 비무장지대의 한의학학적 남북한 공동 이용은 분단의 아픔을 치유하는 민족적 쾌거를 이룩할 수 있기 때문에 학문연구 이상의 교류가치가 있다고 본다.

넷째, WTO 등 국제무역협약 등에 관한 공동대처를 한의학부문에서 남북한이 필연적으로 협력해야만 되는 공동의 명제를 안고 있기 때문에 이를 활용하여 남북한의학 교류를 촉진시킬 수 있다.

FDA같은 미국의 식품의약품에 관한 안전성기준 등은 세계각국의 식품·의약품 품질관리기준의 바로미터처럼 군림해가고 있다. 우리 나라에서도 이와 유사한 기관이 정부차원에서 설립이 검토되고 있다.

따라서 장차 한약·한약재제·한약재에 대한 한의학학적 품질관리기준은 한의학의 뿌리가 같은 나라에서 주도적으로



협력하여 만들지 않으면 서양의약적 시각으로 한의약관련 국제시장에서 한약·한약제제가 왜곡관리 될 수 있기 때문에 이에 관한 남북한간의 협력을 위시하여 중국·대만 등과의 국제적 노력이 필요한 부문이다. 한약·한약제제·한방건강 영양식품은 한의약학적 기준에 의해 품질관리가 될 필요가 있고, 그러한 기준의 국제적 현장은 바로 우리의 것을 세계화하는 측면에서도 중요하기 때문에 남북한간의 공동관심사가 될 수밖에 없다.

이와 관련하여 특정질병에 관한 치료기술 및 AIDS 등 치료한약제의 국제적상품개발과 특허기준의 마련 등은 한의약의 세계화에 필수적 요소이기 때문에 이와 관련된 한의학교류는 남북한의 공동목표로서의 가치가 충분히 있다 하겠다.

## 2. 남북 한의학 학술교류 접근방안

남북 한의학에 관한 학술교류부문은 전문분야별 시각으로 매우 다양하게 접근할 수 있다.

한의학 기초이론연구, 한의학 용어, 병명 등의 통일연구, 남북한 통합 한약진 제작, 현존 고서목록과 자료 및 정보교류, 특정한방분야에 관한 공동 학술지 정기발간, 허준·이재마선생에 관한 남북한 공동추모제 및 기념학술회의 공동개최, 한방예방의료, 치료의료, 재활의료에 관한 공동연구, 동물성 한약제의 대체약물 개발, 남북한 올림픽출전 대표선수 와 꿈나무선수들에 대한 스포츠한의학적 체력·체질관리 증진사업에 관한 공동연구, 약침 등 새로운 한방요법에 관한

공동연구, 한방의료기기 개발에 관한 공동연구, 서양의학의 한의학적 재해석에 관한 공동연구, 양생·기공체조 등 지역 주민의 건강사업, 보건교육사업에 관한 공동연구, 사회보장 제도하에 한방의료 참여확대에 관한 공동연구, 남북한 지역 주민의 사상의학적 체질에 관한 비교연구, 남북한 한의학 학술회의, 세미나 개최정례화, 한국한의학연구소와 북한의 동 의과학원과의 자매결연 등 교류, 한방식료학적 건강식품 관리기준에 관한 공동연구, 남북한 의료전달체계에 관한 정보 교류, 특정질환에 대한 임상보고서 교환 및 정보교류 등 북한과의 교류부문은 생각을 얼마나 더하느냐에 따라 교류부문은 얼마든지 다양하게 고려될 수 있다.

다만 오늘의 남북한간의 긴장된 상황안에서 교류의 물꼬를 트고 민족화합의 계기를 한의학 교류부문에서 시작하는 것이 현실적으로 가장 바람직하다고 생각되어 나름대로 정리하여 보았다.

아무쪼록 늘 시작이 어렵다고 생각되지만 한의학을 전공한 국민의 한사람으로서 민족화합을 위한 교량을 건설하는데 작은 벽들을 하나 없어 놓는다는 심정으로 이 글을 상재하는 바이다.

# □ 남북 역사학자간 교류·협력 현황 및 증진방안

- 고구려사 연구를 중심으로 -

서 길 수

(고구려연구소 소장, 서경대 교수)

## 목 차

I. 머리말

II. 남북 학자간의 접촉현황

III. 남북 역사학자간의 접촉현황

IV. 남북 역사학자 교류증진 방안

V. 맺음말

후혼에 중점을 둔과 아울러 자녀 등의 존부를 고려하여 법원이 이를 결정한다.

2) 입양관계가 있는 경우, 부모·자녀 사이의 재결합에 있어서는 양부모 뿐만 아니라 생부모와의 사이의 결합을 인정하며, 계친자 관계가 있었던 경우는 계모와 계자 사이의 결합만을 인정한다.

3) 형제·자매 등의 가족의 재결합은 근친족 결합의 뜻으로 해석하며, 친족결합은 부모계 8촌 이내로 한정한다. 인척은 3촌까지의 결합을 인정한다.

4) 상속관계에 있어서는 재결합전 이미 상속이 개시된 경우는 그것을 기정사실로 하고, 재결합후 상속이 개시되는 경우는 재결합한 상속인은 다른 공동상속인과 평등한 상속권을 갖는다.

5) 법원의 관할 등 구체적인 그 밖의 문제는 쌍방의 합의에 따라 정한다.

## Ⅱ. 남북 학자간의 접촉현황

남북 분단 이후 한국 전쟁을 거치면서 경색되었던 남북관계는 1972년 남북조절위원회 회의 이후 조금씩 열리기 시작하여 1990년대에 들어서서는 상당히 빈번해 지고 있는 실정이다. 그 동안 출판·보도분야, 학술분야, 예술분야, 종교분야, 체육분야 등 다양한 분야에서 남북이 서로 교류·협력해 왔는데, 1990년부터 1995년 9월까지 6년여 동안의 남북주민간 접촉현황을 보면 성사된 접촉이 모두 1,494건에 4,922명에 달하고 있다.

「표1」 분야별 남북주민간 접촉 현황(1990~1995.9)

	이산가족	학술	문화	종교	체육	경제	인문·출판	관광·교통	기타	계
건수(건)	732	92	23	36	16	494	24	27	50	1,494
인원수(명)	813	1,309	398	335	62	1,082	91	81	751	4,922

자료 : 통일원, 「월간 남북교류협력동향」 9월호에서 발췌·작성함.

「표1」에서 보면 남북주민간 접촉 건수로 가장 많은 것은 이산가족이지만 접촉 인원수가 가장 많은 것은 전체 4,922명의 26.6%인 1,309명(10월말 현재로는 1,332명)을 차지한 학술분야임을 알 수 있다.

이와같은 결과는 접촉건수로 볼 때도 이산가족(732건),

경제(494건)에 이어 세번째를 차지하여, 최근 경제관계 접촉이 많이 증가하고 있지만 학술관계 접촉이 가장 활발하다는 것을 알 수 있다.

학술분야에 있어서 남북주민간 접촉은 주로 국제적인 학술 회의에 함께 참석하므로 해서 이루어진 것인데, 1990년 이후 약 6년 동안 남북한 학자들이 공동으로 참가하여 교류한 것은 「표2」에서 보는 바와 같이 모두 61건이었다. 교류분야도 매우 다양하여 한국학, 지리학, 미래학, 법률, 한의학, 언어·철학, 언론, 물리학, 환경, 전자·정보·통신, 동북아 경제협력 등 여러분야에서 이루어 졌으며, 통일, 안보, 군축과 같은 전략적 문제도 학술적 차원에서 다루어 졌다.

참석 인원수를 보면 남한이 1,332명인데 반해서 북한에서는 462명이 참석하여 우리의 34.7%에 그쳤지만, 북한은 모두 국가에서 파견하고 남한에서는 개인들이 자유롭게 참석하였다는 점을 감안하면 결코 작은 숫자가 아니다.

「표2」 남북공동참여 국제학술회의 개최 현황

회수	회의명	주최	참가지수(명)	비고
1	구주한국학회 제14차 학술회의('90.4.19-23, 마르샤바)	구주한국학회	우리측:20 북한측:4	○ 북한은 제13차회의('89.4.4, 런던)부터 참석
2	제14차 세계법률가대회('90.4.22, 북경)	중국 법률가 협회	우리측:3 북한측:4	
3	한반도 통일문제에 관한 국제학술 심포지움('90.6.8-9, 일본)	일본 환태평양문제연구소	우리측:4 북한측:조종 원참가	○ 군축관련 논문발표
4	현대물리학 국제워크샵('90.7.16-18, 북경)	연변대학	우리측:18 북한측:5	○ 물리학분야 학술교류
5	제3차 조선학 국제학술 토론회('90.8.2-5, 오사카)	오사카 아세아연구소, 북경대 조선문화연구소	우리측:145 북한측:11	
6	제11차 세계자동제어연맹 총회('90.8.13-16, 모스크바)	세계자동제어연맹	우리측:2 북한측:3	○ 자동제어분야 학술교류
7	제2차 아세아·태평양 지역 대화·평화협력에 관한 국제학술회의('90.9.4, 블라디보스톡)	소련과학 아카데미	우리측:3 북한측:5	○ 아세아태평양 지역 정치·경제문제 논의
8	북경아시아경기대회 기념 스포츠 학술회의('90.9.16-20, 북경)	중국	우리측:2 북한측:3	○ 대북 도핑기술 전수 문제 협의
9	제3차 동북아경제공동체 국제심포지움('90.10.9-12, 북경)	국민대 중국문제연구소, 중국 아·태 경제연구소	우리측:5 북한측:5	○ 동북아 경제공동체 형성에 관한 논의

경제(494건)에 이어 세번째를 차지하여, 최근 경제관계 접촉이 많이 증가하고 있지만 학술관계 접촉이 가장 활발하다는 것을 알 수 있다.

학술분야에 있어서 남북주민간 접촉은 주로 국제적인 학술회의에 함께 참석하므로 해서 이루어진 것인데, 1990년 이후 약 6년 동안 남북한 학자들이 공동으로 참가하여 교류한 것은 「표2」에서 보는 바와 같이 모두 61건이었다. 교류분야도 매우 다양하여 한국학, 지리학, 미래학, 법률, 한의학, 언어·철학, 언론, 물리학, 환경, 전자·정보·통신, 동북아 경제협력 등 여러분야에서 이루어 졌으며, 통일, 안보, 군축과 같은 전략적 문제도 학술적 차원에서 다루어 졌다.

참석 인원수를 보면 남한이 1,332명인데 반해서 북한에서는 462명이 참석하여 우리의 34.7%에 그쳤지만, 북한은 모두 국가에서 파견하고 남한에서는 개인들이 자유롭게 참석하였다는 점을 감안하면 결코 작은 숫자가 아니다.



「표2」 남북공동참여 국제학술회의 개최 현황

회수	회의명	주최	참가지수(명)	비고
1	구주한국학회 제14차 학술회의('90.4.19-23, 바르샤바)	구주한국학회	우리측:20 북한측:4	○ 북한은 제13차회의('89.4.4, 런던)부터 참석
2	제14차 세계법불가대회('90.4.22, 북경)	중국 법불가협회	우리측:3 북한측:4	
3	한반도 통일문제에 관한 국제학술 심포지움('90.6.8-9, 일본)	일본 환태평양문제연구소	우리측:4 북한측:조종민참가	○ 군축관련 논문발표
4	현대물리학 국제워크샵('90.7.16-18, 북경)	연변대학	우리측:18 북한측:5	○ 물리학분야 학술교류
5	제3차 조선학 국제학술 토론회('90.8.2-5, 오사카)	오사카 아세아연구소, 북경대 조선문화연구소	우리측:145 북한측:11	
6	제11차 세계자동제이언맹 총회('90.8.13-16, 모스크바)	세계자동제이언맹	우리측:2 북한측:3	○ 자동제이분야 학술교류
7	제2차 아세아·태평양 지역 대화·평화협력에 관한 국제학술회의('90.9.4, 블라디보스톡)	소련과학 아카데미	우리측:3 북한측:5	○ 아세아태평양 지역 정치·경제문제 논의
8	북경아시아경기대회 기념 스포츠 학술회의('90.9.16-20, 북경)	중국	우리측:2 북한측:3	○ 대북 도핑기술 전수 문제 협의
9	제3차 동북아경제공동체 국제심포지움('90.10.9-12, 북경)	국민대 중국문제연구소, 중국 아·태경제연구소	우리측:5 북한측:5	○ 동북아 경제공동체 형성에 관한 논의

회수	회의명	주최	참가자수(명)	비고
10	동북아시아 경제발전과 협력회의('91. 1. 28-2. 1, 장춘·연길)	길림대학	우리측:13 북한측:8	○ 동북아시아 경제발전을 위한 공동연구 및 연구성과 교류등 합의
11	구주한국학회 제15차 학술회의('91. 3. 22-26, 듀르당)	구주한국학회	우리측:15 북한측:3	
12	제6차 동해 및 동지나해 해양학술회의('91. 4. 22-27, 후쿠오까)	일본 구주대학	우리측:25 북한측:3	
13	제2차 아시아사학회회의('91. 5. 20-28, 길림성)	길림성 고고학연구소·길림성 사회과학학회	우리측:16 북한측:2	○ 고구려유적 공동답사 및 학술연구에 관해 논의
14	동북아시아 국제회의('91. 5. 27-29, 동경)	요미우리 신문사, 조지워싱턴 대학 중소 연구소	우리측:3 북한측:4	○ 군축관련 문제논의
15	기계화를 위한 한글의 로마자표기법회의('91. 5. 27-31, 코펜하겐)	국제표준화기구(ISO)	우리측:3 북한측:4	○ 한글의 로마자 표기법 일부 합의
16	제7회 조선반도 통일문제에 관한 국제학술 심포지움('91. 5. 31-6. 2, 동경)	일본환태평양문제연구소	우리측:3 북한측:4	○ 군축관련 문제논의
17	제1차 북한·미국 학술회의('91. 6. 3-7, 하와이)	하와이대 한국연구소	우리측:3 북한측:3	○ 군축관련 문제논의
18	고려학 소장학자 학술토론회('91. 7. 29-31, 연길시)	국제고려학회, 길림성사회과학원	우리측:75 북한측:12	
19	제2차 조선학 국제학술 토론회('91. 8. 12-14, 연변대학)	국제고려학회, 길림성 사회과학원	우리측:45 북한측:3	

회수	회의명	주최	참가지수(명)	비고
20	인문지리학 국제학술회의('91.8.12-16, 연변대학)	연변대학	우리측:26 북한측:4	○ 남북지리학자 교류 추진에 대한 협의
21	'91국제과학기술학술대회('91.8.19-24, 연길시)	조선족과학자협회, 연변주과학기술협회	우리측:87 북한측:45	○ '세계한민족 과학기술자 공동협의체' 구성, '92기술학술대회 평양개최 등 논의
22	동북아국제경제협력세미나('91.8.27-9.1, 심양)	중국 요녕성	우리측:21 북한측:4	○ 동북아지역간 경제협력방안 토의
23	동북아경제기술발전 국제연구토론회('91.8.29-31, 장춘)	중국 아·태 연구회, UNDP, 하와이 동서 문화센터	우리측:19 북한측:3	○ 두만강유역 동북아 경제 기술발전을 위한 국가간 협력
24	제12차 WESF 연패 학술대회('91.9.16-21, 마르셀로나)	세계미래연구협의체	우리측:12 북한측:3	○ 한국미래학회 참석
25	환일본해 경제권 국제심포지움('91.11.22, 오사카)	아사히 신문사	우리측:1 북한측:2	○ 남북한·일본·러시아·중국의 경제교류와 장래협의 ○ 두만강개발계획의 필요성에 대한 의견일치
26	동아시아 역사 국제회의('92.1.18-19, 일본 요코하마)		남·북한, 중·일등 4개국 역사학자	○ 「역사교과서 비교연구」 질서합의
27	동북아경제협력 국제학술회의('92.2.3-5, 삿포로)	NIRA, NPRARC	우리측:2 북한측:2	○ 참가국 : 미·일·러·중·캐나다, 남북한 ○ 동북아 경제협력문제 논의

회수	회의명	주최	참가지수(명)	비고
28	동북아안보회의 ('92.3.23-25, 북경)	미 조지아 공 대 전략 연구 소, 중국 세 계관찰연구소	우리측:3 북한측:3	○ 남북한 경제협력 및 한반도 안보문제토의
29	평양 동북아 경제포럼 ('92.4.28-5.4, 평양)	북:대외경제 협력 추진위 원회 미:동아시아 경제연구소 일:평양국제 회의 일본실 행회의	우리측:18 북한측:47	○ 북한의 나진·선봉 자 유무역지대 계획안 발 표 및 토론 ○ 청진 등 현지시찰
30	제8회 한반도 통일문제 에 관한 국제학술 심포 지움('92.5.17-18, 동 경)	환태평양 연 구소, 아사히 신문사	우리측:11 북한측:3	○ 한반도 통일문제에 대 해 토론하는 연례적 국제학술심포지움
31	기계화를 위한 한글의 로마자표기법 회의 ('92.6.16-17, 파리)	국제표준화기 구(ISO)	우리측:5 북한측:4	○ 한글의 로마자표기법 단일화 합의 - 북측의 자음안, 남 측의 모음안 수용
32	하와이 6개국 국제학술 회의('92.6.23-25, 하 와이)	Pacific Forum, CSIS(국제전략 문제연구소)	우리측:2 북한측:3	○ 이삼로(북한 군축 및 평화연구소 고문) - 통일후 주한미군 주 둔가능 발언, 물의 후 번복
33	중화의학회 연변분회 학 술대회('92.7.2-3, 연 길시)	중화의학회 연 변 분회	우리측:1 북한측:3	○ 한의학분야 토의

회수	회의명	주최	참가지수(명)	비고
34	동북아지역 개발 비교연구 국제학술회의 ('92.7.10-12, 연변)	연변대 동북아경제연구소	우리측:21 북한측:5	○ 동회회의 연계 개최 및 남북간·북중간·남중간 관계자료 교환 협의
35	미국언론학회연례 학술대회 ('92.8.5-8, 몬트리올)	미국언론학회 (ARJMC)	우리측:21 북한측:5	○ 「메스미디어와 한국의 통일」 및 「한·미 관계와 메스미디어」라는 주제로 발표 및 토론
36	제4차 조선학 국제학술 토론회 ('92.8.20-22, 북경)	북경대 조선문화연구소, 대판 경립대 아시아 연구소	우리측:90 북한측:29	
37	동북아지역 경제협력 포럼 ('92.8.25-28, 블라디보스톡)	하와이 아·태연구소(API), 구소련 사회과학원 블라디보스톡 해양연구소	우리측:10 북한측:4	○ 자유무역지대 설치 및 두만강유역개발 등
38	「동북아 조선민족문화의 계승과 발전」 세미나 ('93.4.15-17, 연변대학)	경희대 아시아·태평양지역연구소 및 연변대 동북아 정치연구소	우리측:11 북한측:4	○ 언어·풍속등 민족문화 관련 학술토의
39	제2회 한반도 통일문제 심포지움 ('93.4.16-17, 비클리대학)	비클리 한인대학생회	우리측:5 북한측:4	○ 핵·군축 등 남북통일 문제 토론 ○ 서울대총학생회장 참가 허용
40	「러시아연해주 발해유적 공동발굴 답사」회의 ('93.5.27-6.13, 우스리스크시)	대륙연구소·러시아 극동역사연구소	우리측:3 북한측:5	

회수	회의명	주최	참가자수(명)	비고
41	고구려문화 국제학술회 ('93.8.11-14, 집안시)	연변대 중국 조선족 연구 회	우리측:7 북한측:5	○ 무용총 등 「집안」 일대 의 고구려유적 답사 및 학술회의
42	통일을 지향하는 언어와 철학세미나('93.8.28- 30, 북경)	국제고려학회	우리측:10 북한측:7	○ 언어와 철학분야 학술 토의 및 향후 교류방 안 협의 ○ 북한 「민족문제연구 회」 명의 참석
43	일본의 전후처리문제에 대한 국제토론회 ('93.11.7-8, 평양)	북한 「중군위 안부 및 태평 양전쟁 피해 자 보상대책 위원회」	우리측:2 북한측:11	○ 일본에 의해 제2차 대 전 기간중에 발생한 중군위안부문제등에 대한 피해 보상문제 토의
44	제1회 세계대학생 평화 세미나('94.2.11-18, 모스크바)	통일교 세계 대학원리 연 구회	우리측:36 북한측:4	○ 주제 : 21세기, 새로 운 가치관과 기존 가 치관의 재평가
45	통일을 지향하는 언어와 철학세미나 ( '94.2.20-23, 북경)	국제고려학회	우리측:9 북한측:4	○ 북한측(민족문제연구 소 회장·박승덕)은 「전민족 대단결 10대 강령」에 입각한 남북 한 및 해외동포 학자 들의 학술교류 주장
46	한글 로마자표기에 관한 국제규격 제정회의 ( '94.5.20, 스톡홀름)	국제표준화기 구(ISO)	우리측:선창 연(공업진흥 청 국장)외 2 북한측:홍린 택(북한규격 위원회 위원 장)	○ 국제규격 전단계의 규 격안의 기술보고서 발 간 협의

회수	회 의 명	주 최	참가자수(명)	비 고
47	제2회 세계대학생 평화 세미나 ( '94. 6. 21-26, 북경)	통일교 세계 대학 원리위 원회	우리측:27 북한측:20	○ 주제 : 빈천하는 세계 에 있어서의 청년의 역할
48	동북아시아 역사연구 국 제 세미나 ( '94. 8. 1-5, 상해)	중국 상해 사 범대학, 일본 도미사카 크리 스찬 센터, 제 단법인 친원	우리측:11 북한측:2	○ 과거 일제침략 관련 5 개국(러시아 포함) 학 술토론
49	'94 한글컴퓨터처리학 술대회( '94. 8. 6-8, 연 길)	연변전자정보 센터	우리측:23 북한측:26	○ 컴퓨터처리 남북표준 안 마련 ○ 대회명칭 변경(코리아 컴퓨터처리 국제학술 대회→우리글 컴퓨터 처리 국제학술회의)
50	제3회 세계대학생 평화 세미나( '95. 2. 5-9, 북 경)	통일교 세계 대학 원리인 구회	우리측:178 북한측:53	○ 주제 : 21세기, 새로 운 문명과 청년의 역 할
51	구주한국학회 제17차 학술회의( '95. 4. 21-25, 프라하)	구주한국학회	우리측:15 북한측:5	* 북한, 제16차회의 ( '93. 4. 16-20, 베를린) 불참
52	21세기 동북아 국제학 술회의( '95. 7. 18-21, 심양)	요령대학	우리측:7 북한측:5	○ 동북아지역 경제발전 과 북한 내진·선봉지 역 경제개방에 대한 논의
53	남·북·해외학자 통일 학술회의( '95. 7. 31- 8. 1, 북경)	한국정치연구 소, 북한사회 정치학 학회	우리측:16 북한측:6 해외:6	○ 통일문제를 중심으로 학술차원에서 상호의 견 교환

회수	회의명	주최	참가자수(명)	비고
54	KOREAN 규범문제와 관련한 국제학술토론회 ( '95.7.31-8.8, 연길)	연변대학	우리측:1 북한측:4	
55	동아시아에 있어서의 원 사·고대문명의 재발견 ( '95.8.3-6, 오오사카)	오오사카 경법대학	우리측:8 북한측:8	
56	'95 전자·정보·통신 국 제학술회의( '95.8.8-9, 연길)	연변대학	우리측:76 북한측:10	
57	동북아시아 국제지학 심 포지움( '95.8.11-14, 장춘)	장춘 지구과 학대학	우리측:7 북한측:2	
58	제2회 KOREAN 컴퓨 터처리 국제학술회의 ( '95.9.13-16, 연길)	연변과학기술 협회	우리측:35 북한측:20	
59	독일과 한국:분단속의 만남, 1945-1995 냉전 과 그 이후 학술회의 ( '95.9.15-17, 독일 아 놀드샤인)	아놀드샤인 개신교 학술 회	우리측:2 북한측:2	○ 학술차원에서 남북관 계에 대한 논의
60	동북아시아 및 북태평양 환경포럼( '95.9.24-29, 일본 북해도)	일본 크쉬로시 International Waterland Center	우리측:10 북한측:3	
61	제1차 환경과 개발에 관한 아시아학자회의 ( '95.10.20-22, 방콕)	동서문제연구원, 태국출라콘대, The South Center, The Nautilus Institute	우리측:9 북한측:5	

자료 : 남북회담사무국, 「사회문화공동위수첩」, 1995(증보판)

※ 52번부터는 「월간 남북교류협력동향」에서 발췌하여 추가 작성함.



### Ⅲ. 남북 역사학자간의 접촉현황

61회에 걸쳐 있었던 남북 학자들간의 접촉 가운데서 역사학자들이 함께 자리를 했던 것은 약 10%에 가까운 6회이었는데 이를 좀 더 자세하게 보면 다음과 같다.

1) 제2차 아시아사학회 회의

일시 : 1991년 5월 20~28일

장소 : 중국 길림성

주최 : 길림성 고고학연구소 · 길림성 사회과학학회

참석인원 : 한국 16명, 북한 2명

※ 고구려 유적 공동답사 및 학술연구에 관해 논의

2) 동아시아 역사 국제회의

일시 : 1992년 1월 18~19일

장소 : 일본 요코하마

※ 「역사교과서 비교기구」 결성 합의

3) 「러시아 연해주 발해유적 공동발굴 답사」회의

일시 : 1993년 5월 27일~6월 13일

장소 : 우스리스크시

주최 : 대륙연구소 · 러시아 극동역사연구소

참석인원 : 한국 3명, 북한 5명

4) 고구려문화 국제학술회

일시 : 1993년 8월 11~14일

장소 : 중국 집안시

주최 : 중국조선사연구회

참석인원 : 한국 7명, 북한 5명

※ 무용총 등 집안 일대의 고구려 유적 답사 및 학술 회의

5) 동북아시아 역사연구 국제 세미나

일시 : 1994년 8월1~5일

장소 : 중국 상해

주최 : 중국 상해 사범대학 · 일본 도미사카 크리스찬 센터 · 재단법인 천원

참석인원 : 한국 11명, 북한 2명

※ 과거 일제침략 관련 5개국(러시아 포함) 학술토론

6) 동아시아에 있어서의 원시 · 고대문명의 재발견

일시 : 1995년 8월 3~6일

장소 : 일본 오오사카

주최 : 오오사카 경법대학

참석인원 : 한국 8명, 북한 8명

※ 남북한 학자들은 주로 고조선을 비롯한 고대사에 관하여 발표하였는데, 북한 학자들의 논문은 거의 단군릉에 관한 것이었음.

이상에서 남북한 학자들이 참석한 여섯 번의 회의는 중국에서 3번, 일본에서 2번, 러시아에서 1번 열렸다. 토론 주제별로 보면 고구려 · 발해 문제가 3건으로 절반을 차지하여

가장 많고, 고조선을 비롯한 고대 문제 1건, 그리고 일제침략이나 교과서와 같은 현실적인 문제가 2건이었다.

러시아에서 열린 회의에서는 한국과 공동으로 주최하였으나 일본은 주로 독자적이거나 중국과 공동으로 개최하였다. 한국과 중국이 함께 주최하는 경우는 북한 학자의 참석을 유도하기 위하여 양국간의 합의아래 공식 서류에서 한국을 제외하기도 하였다. 즉 1993년 8월에 열린 고구려문화 국제학술회의는 원래 한국측의 해외민족연구소와 중국측의 중국조선사연구회가 공동으로 개최한 것이었는데 대외적으로는 중국조선사연구회만 내세웠다.

당시 대회안내서도 두가지로 발행하는 등 상당히 복잡한 진행을 했으나 마지막 순간까지 연락이 없었던 북한이 행사 전날 참석을 통보하고 나타나 상기와 같은 방법도 효과가 있었지 않았나 하는 생각이 든다.

#### IV. 남북 역사학자 교류증진 방안

##### 1) 역사학 분야에서 가장 적절한 시대와 분야 - 고구려사 문제

일단 북한을 교류의 광장으로 끌어내기 위해서는 북한의 연구 수준이 남한에 비해 뒤떨어진 분야보다는 우수한 분야

가 적절하다. 그런 면에서 고구려·발해 문제는 연구하는 학자도 많고 연구 결과도 많기 때문에 남북 역사학자 교류라는 측면에서 보면 가장 적절한 분야가 될 것이다.

북한 전역은 고구려 영토에 속해 있었고, 특히 고구려후기 242년간은 고구려의 수도로서 중심 역할을 하였기 때문에 전국 각지에서 고구려 유물이 발굴되고 있으며, 이에 따른 고고학적 성과도 상당히 많다.

1949년 6월 안악 1·2·3호가 발굴되었는데, 안악 3호는 그 큰 규모도 규모려니와 화려한 벽화와 함께 먹으로 쓴 글씨가 발견되어 크게 주목을 받았다. 전쟁 후인 1951년 북한에서는 경제개발과 관련되어 파괴의 위험에 처한 모든 유적에 대하여 의무적으로 발굴하도록 함으로 해서 국가적인 사업으로 급속히 이루어지게 된다.

특히 압록강 유역의 고구려 유적 조사는 운봉발전소와 독로강발전소 건설과 관련되어 1959년부터 자강도 가성군 일대에서 이루어지기 시작하였고, 평양의 대성산성과 안악궁터에서는 1958년부터 약 4년에 걸친 대규모의 발굴이 있었다. 그 뒤로도 북한은 수 십기에 달하는 고분과 산성들을 발굴하였다.

이와같은 고고학적 성과는 북한 역사학계의 자부심이기도 하기 때문에 자랑스럽게 공개하고 있는 형편이지만 남한 학계로서는 남북교류를 통해서 하루 빨리 받아들여야 할 연구 성과인 것이다.

한편 북한은 자신들의 역사적 맥락을 고조선-고구려-발해-고려-조선이라는 도식으로 끌고 가려 하기 때문에 역사적으

로 고구려를 가장 강조하고 있는 점도 중요한 변수인 것이다.

## 2) 남북 학술회의에서 주제가 될 수 있는 고구려사의 주제들

고구려사에서는 수많은 논의가 있겠지만 앞으로 학술교류가 이루어질 경우 토론의 주제가 될 수 있는 것들을 간추려 보면 다음과 같다.

### (1) 고구려의 시대구분 문제

최대의 논쟁이 될 것이다. 북한에서는 고구려의 전 시대를 중세사회로 보고 있는 반면, 남한에서는 고대사회로 보고 있기 때문이다.

### (2) 고구려의 건국 연대 문제

일반적으로 고구려의 건국은 삼국사기에 실려있는 기록에 따라 기원전 37년으로 보고 있다. 그러나 북한은 기원전 277년으로 240년을 더 오래 잡고 있다. 이 문제는 한국에서도 기원전 107년 한사군의 현토군에 고구려현이 있어 삼국사가의 기록보다는 더 거슬러 올라간다는 논의가 되고 있다.

### (3) 건국신화의 문제

부여의 동명신화와 고구려의 주몽신화를 같이 보는 학자와 따로 보는 두 가지 견해가 있는데 이 문제도 남북학자들간에 토론의 대상이 될 것이다. 이 문제는 역사학자들 뿐 아니라 설화를 연구하는 국문학자들 사이에도 관심이 많다.

### (4) 건국지역과 도성의 문제

고구려 건국지역을 현재 중국의 환인지역으로 보는 것이

통설인데, 고구려 건국이 기원전 37년이 아니고 그보다 이전으로 올라갈 경우 자연히 고구려의 첫 수도도 다른 곳이어야 한다. 그 외에도 장수왕이 현재의 평양으로 수도를 옮기기 이전에 한 때 수도였던 평양은 어디였는가 하는 문제도 이론이 많다.

#### (5) 동명왕릉 문제

북한은 고구려 시조의 무덤이 평양에 있다고 주장하고, 동명왕릉을 대대적으로 보수하고 성역화하였다. 그러나 이 동명왕릉의 진위문제에 대하여 남한의 학자들은 많은 의문을 표시하고 있다. 북한에 토론 주제를 정하라고 하면 맨 먼저 이 문제를 들고 나올 가능성이 크다.

#### (6) 광개토태왕릉비 문제

고구려 문제에서 가장 많이 논의되는 문제이다. 뿐만 아니라 현재 우리나라에서 나온 금석문 가운데 가장 오래되고 내용도 풍부해 고구려사 연구의 보고이기도 하다.

#### (7) 고구려의 강역 문제

북한은 고구려의 영역이 중국 북경과 가까운 요시 변경으로 보고 있고 대부분의 남한 학자들은 현재의 요하 동쪽으로 보고 있다. 남쪽의 경계 문제도 신라와 백제와의 관계사와 관련지어 상당한 시각차이를 보이고 있다.

#### (8) 북한에서 발굴된 고분에 관한 문제

북한에서 발굴된 수많은 벽화 고분들 가운데는 상당히 커다란 논의를 불러 일으킨 것들이 많다. 예를 들면 안악3호의 피장자 논의만 가지고도 국제회의가 가능할 것이다.

#### (9) 고구려 산성에 관한 문제

산성은 방위체제일 뿐만 아니라 중요한 행정단위요 따라서 강역문제를 다루는 데도 중요하다. 북한에서 많은 산성이 발굴되고 복원되고 있는데, 만주지방에 있는 산성의 조사는 전혀 못하고 있다. 만주지방은 오히려 남한에서 더 많은 자료를 가지고 있는 유일한 부분이기도 하다.

(10) 고구려 멸망 후 고구려 유민에 관한 문제

북한에서는 고구려 유민들의 대당 투쟁과 이어서 세운 발해를 연결하여 정통성을 주장하는 논의가 활발한 반면, 남한에서는 통일신라를 강조하여 발해에 대해서 소홀히 한 측면이 있었다.

3) 고구려사에 관한 남북한 학술회의의 첫 주제-광개토태왕릉비 문제

광개토태왕릉비가 남북한 역사학자들의 학술회의에서 첫 주제가 되어야 하는 이유를 간단히 간추려보면 다음과 같다.

- 가) 고구려사에서 가장 비중있는 문제이다.
- 나) 고구려의 시대구분, 동명왕릉 등과 같이 남북의 관점이 판이하게 다른 문제가 아니고 공통분모가 많은 주제이다.
- 다) 일본이 역사왜곡을 위해 사용했던 광개토태왕릉비에 대한 남북한 학자들의 입장을 분명히 밝히는 계기가 된다.
- 라) 고구려사연구 주제 가운데 가장 국제적으로 많이 연구되고 있고, 연구자도 각국에 고르게 분포되어 있

다. (표3 참조) 이러한 국제회의에 북한도 자신의 정통성을 주장할 수 있는 계기로 삼기 위해 참여 가능성이 높다.

- 마) 일본과 중국이 이 문제를 가지고 국제회의를 열고 그 결과를 책으로 낸지 10년이 지났으나 자국의 역사인 남북한으로서는 그런 국제회의를 열지도 못하고 참석조차 하지 못했다는 것은 민족 자존심의 문제이므로 하루 빨리 남북한이 힘을 합쳐 성사시켜야 할 것이다.

고구려 광개토태왕비는 서기 414년, 장수왕 3년에 광개토태왕의 훈적을 기리기 위하여 현재의 집안현에 세워진 한국최대의 석비이다. 이 비는 중원고구려비와 더불어 당대 고구려의 대외관계를 밝혀주는 최고의 금석자료이다. 특히 한국 고대사의 경우, 당대의 문헌자료를 갖고 있지 못하여 해결되지 못한 문제들이 쌓여 있다는 점을 생각하면, 능비는 고구려사는 물론 한국 고대사의 많은 문제점들을 해결할 수 있는 주요한 역사적 자료이다.

이러한 점에서 고구려 광개토태왕비를 둘러싼 학계의 논란은 남북한을 비롯한 중국 일본 등 동아시아고대사의 최대 쟁점이 되어왔다.

그러나 능비가 재발견된 이후 이에 대한 연구경향은 한국 고대사의 발전과정을 해명하는 방향에서 진행된 것이 아니었다. 오히려 능비의 초기 연구가 19세기 말 일본 학자들에 의해 주도되었던 까닭에 능비는 일본의 한반도 침략을 합리



화하기 위한 자료로서 악용되어 왔다. 이후 근 1세기동안 능비에 대한 연구는 한국사를 비롯한 동아시아의 복원을 담당하였다기 보다는 주로 고대 한일 관계의 주도권을 둘러싼 논쟁점으로 부각되었던 것이다.

따라서 현재에 있어서 능비에 대한 해석과 연구는 왜곡된 한국사의 재구성 뿐만 아니라 동아시아에 대한 바른 이해를 가능하게 하는 방향으로 진행되어야 할 것이다. 이러한 과정에서 1984년 집안에서 일린 길림성 고고학회 제3차 학술토론회에서 능비에 관한 연구논문이 4편 발표됨으로써 중국에서의 능비연구에 대한 세 장을 연 듯 하다.

그리고 1985년에는 일본 동경과 중국 장춘에서 전후 두 차례에 걸쳐 능비에 대한 학술토론회가 이루어져 능비연구에 대한 관심을 불러 일으켰다. 나아가 1989년과 1992년에는 중국 연변대학에서 전후 두 차례에 걸쳐 진행된 조선학 국제 학술토론회에서도 능비에 대한 연구 논문이 발표되었고 1993년에는 집안에서 고구려 문화 국제학술토론회가 개최되어 능비에 대한 논문도 발표되었다.

그리고 국내에서는 1994년 11월 9일에 경기도 수원에서 경기대학교 박물관 주최로 '광개토대왕비 연구의 제조명'이라는 큰 제목하에 네 편의 연구논문 발표와 토론이 있었다.

이와 같은 능비와 관련한 최근의 학술대회의 개최는 동아시아의 역사를 재구성하려는 분위기의 반증이기도 하다. 또한 중국이나 일본에서 이들 대회가 성황리에 개최된 것을 보면 능비에 대하여 중국이나 일본에서 얼마나 중요시 하는지 알 수 있다.

그런데, 이러한 각 국의 능비에 대한 높은 관심과 열기에 비추어 볼 때 국내에서의 연구동향이나 학술대회의 개최는 미미하기 짝이 없는 것이다. 물론 1994년 경기대학교 박물관 주최로 학술대회가 개최되기는 했지만 여기서는 중국 연변의 조선족 교수 한 사람과 국내 연구자 세 사람의 발표가 있었을 뿐이다.

또한 발표내용에 있어서도 연구사 검토에 그쳤다. 그리고 1985년에 있었던 일본이나 중국에서의 학술대회에도 국내전문학자들은 참가하지 못했다. 이러한 경향에 비추어 볼 때 능비의 당사자인 남북한 학자들은 정식 학술대회에서 제외되었던 것이다.

이러한 점에서 이제는 능비연구의 당사자인 한국이 주체가 되어 북한 학자는 물론 능비에 관련되는 중국이나 일본 학자들을 초청하여 구체적이고 전문적인 국제 학술대회를 개최해야 될 때라고 생각한다.

고구려 광개토태왕비를 둘러싼 학계의 논란은 남북한을 비롯한 중국 일본 등 동아시아 고대사의 최대 쟁점이 되어왔다. 그러나 아직까지 만족할 만한 연구결과가 나오지 않고 있다. 더우기 비문 글자의 조작·탈락을 둘러싸고 주로 논의가 이루어지다 보니 광개토태왕비의 전체적인 역사상은 아직도 확실하게 밝혀지지 않고 있는 실정이다. 즉, 광개토태왕 시대의 전체적인 역사상을 복원하는 작업은 이제부터가 시작이라고 할 수 있다.

이러한 점에서, 중국·일본·대만·북한의 관련학자들을 초청하여 고구려 광개토태왕비 국제학술대회를 개최함으로써

써 앞으로의 광개토태왕대 역사연구를 본격화시키고 아울러 남북한 학자들이 한자리에 모여 그동안 쌓은 연구실적을 서로 나누어가는 계기를 맞이해야 할 것이다.

「표 3」 고구려 광개토태왕비 연구자 및 업적

국적	연구자	광개토태왕비 관련 대표 연구업적	소 속
중국	徐建新	「高句麗好太王碑研究史軌述」, 世界史研究動態, 1993 年 第10期	中國社會科學院 世界歷史研究所
	朴眞爽	「好太王碑與古代朝日關係研究」, 연변대학출판사, 1993	中國延邊大學 朝鮮問題研究所
	耿鐵華	「中國學者對好太王碑的研究」, 高句麗文化國際學術會 論文集」, 1994	
	王建群	「好太王碑研究」, 吉林人民出版社, 1984	前 吉林省考古研究所 所長
대만	高昀上	「台灣所藏的高句麗好太王碑拓本」, 韓國學報 3, 1983	臺灣 政治大
일본	浜田耕策	「故足立幸一氏寄贈の京都府立福知山高校所藏の廣開土 王碑拓本について」, 『學習院大學東洋文化研究所調査 研究報告』 No24, 1990	日本 九州大
	武田幸男	「高句麗史と東アジア」, 1989	
북한	손영중	「광개토태왕릉비 왜관계 기사의 올바른 해석을 위하여」, 『역사과학』, 1988-1	
	김석형	「『광개토태왕릉비문』에 나타난 조일관계」, 『초기조일관 계연구』, 1966	사회과학원 원사
	박시형	「廣開土王陵碑」, 사회과학원출판사, 1966	김일성대학 교수
	김유철	「고구려 광개토태왕릉비에 나타난 왜의 성격」, 『역사과 학』, 1986-1	
한국	채희국	「광개토태왕릉비의 해석에서 제기되는 몇가지 문제에 대하여」, 『역사과학』, 1988-2	북한 사회과학원 역사 연구소
	공석구	「廣開土王陵碑의 東天餘에 대한 考察」, 韓國史研究, 70, 1990	대전공인대 교양과
	김광수	「고구려고대집권국가의 성립에 관한 연구」, 연세대 박	서울대 국사학과

국적	연구자	광개토호태왕비 관련 대표 연구업적	소 속
한국		사학위논문, 1984	
	김우진	광개토호태왕릉비의 石質에 관한 연구	포항공대
	김영하	「廣開土王碑와 倭」, 『弘益史學』 1, 1984	성균관대 사학과
	김정학	「廣開土王碑文의 征服記事 再檢討」, 『日本學』 1, 1981	
	김태식	「가야사 연구의 시간적·공간적 범위」, 『韓國古代史論叢』 2, 1991	홍익대 사학과
	노중국	「고구려 대외관계사 연구의 현황과 과제」, 『동방학지』 49, 1985	계명대 사학과
	노태돈	「5세기 고구려인의 천하관」, 『한국사시민강좌』 3, 1988	서울대 국사학과
	박성봉	「고구려 금석문의 연구현황과 과제-광개토호태왕비와 증원고구려비를 중심으로-」, 『한국고대금석문연구의 재검토』, 1994	경희대 사학과
	서영수	「廣開土王陵碑文의 征服記事 再檢討」 上, 『歷史學報』 96, 1982	단국대 역사학과
	신형식	「中原高句麗碑에 대한 一考察」, 『史學志』 13, 1979	이화여대 사학과
	연민수	「廣開土王碑에 보이는 倭關係 記事의 檢討」, 『東國史學』 21, 1987	동국대 강사
	이기동	「광개토왕능비 연구의 현황과 문제점」, 『한국사시민강좌』 3, 1988	동국대 사학과
	이도학	「永樂 六年 廣開土王의 南征과 國原城」, 『孫寶基博士 停年紀念 韓國史學論叢』 1988	연세대 강사
	이종욱	「廣開土王陵碑의 辛卯年條에 대한 해석」, 『韓國上古史學報』 10, 1992	서강대 사학과
	이형구	「廣開土王陵碑研究 -所謂 辛卯年記事와 丙子年記事를 中心으로-」, 『國史館論叢』, 45, 1993	한국정신문화연구원
임기중		동국대	
조인성	「廣開土王陵碑를 통해 본 高句麗의 守墓制」, 『韓國史 市民講座』 3, 1988	경희대	

## V. 맺음말

이상에서 남북학자간의 학술교류 및 그 증진방향을 보았다. 이와같은 남북한간의 학술교류를 성사시키기 위해서는 각 학술분야에서 적극적으로 추진하여 우리쪽에서 먼저 제안을 해 놓아야 한다. 북한에서는 정치적 배경과 사회적 현실의 변화에 따라서 갑자기 태도가 달라지기 때문에 우리측에서는 언제든지 대응할 수 있는 만반의 준비가 되어 있어야 한다.

우리는 먼저 북한의 학문적 성과에 대한 광범위한 자료수집과 연구를 해야 하고 그러한 인력을 육성하기 위해 국가적인 대책이 있어야 할 것이다. 그러기 위해서는 우선 북한 자료에 대한 과감한 개방과 자료실의 완비가 우선되어야 하고 자유로운 연구를 위한 법적 보장도 중요하다.

끝으로 남북 기본합의서 제16조에 “남과 북은 과학·기술, 교육, 문학, 예술, 보건, 체육, 환경과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 출판·보도 등 여러분야에서 교류와 협력을 실시한다.”고 했는데 여기에 왜 포괄적으로나마 학술교류가 빠져있는지 이해가 가지 않는다. 앞으로 남북한이 다시 검토하는 기회가 오면 반드시 삽입되었으면 한다.

## □ 남북대화시 국내언론의 역할과 문제점

김 도 형

(한국방송작가협회 이사)

### 목 차

- I. 남북대화의 당위성
- II. 언론의 적대적 논조
- III. 남북 대화와 언론의 역할
- IV. 남북대화시 언론의 문제점
- V. 독일언론의 사례
- VI. 개선되어야 할 점

## I. 남북대화의 당위성

통일은 우리 민족이 결코 포기할 수 없는 최대 과제이다. 그렇더라도 감성에 치우쳐 통일위업을 성급하게 성취하려 하거나, 방안의 취사선택 없이 무조건 수용할 수는 없다.

통일은 우리 민족의 이상을 실현할 것을 전제로 하여 민주적으로, 국민적 합의에 의해 이룩해야 하고, 그 시기나 방안은 상대가 있는 만큼 일방적으로 결정할 수 없다.

분단의 현실에서 실천 가능한 통일방안은 우선 북한체제가 소멸되어 한국의 주권이 북한의 영역으로 확대되는 이른바 흡수통일을 생각할 수 있고, 그 반대의 통일도 생각할 수 있다. 그리고 예멘과 같이 남북한이 타협에 의해 새로운 통일 국가를 건설하는 방안, 또 체제의 통일은 유보한 채 남북한이 공존의 관계를 유지함으로써 실질적인 통일을 추진하는 방안 등을 생각할 수 있다.

그 가운데 어느 것이 가장 실천 가능성이 높은 최선의 방안인지에 대해서는 한마디로 잘라 단언하기가 어렵다.

그러나 무력수단에 의한 통일을 피하고, 우리 민족의 희생을 최소한으로 줄이면서 세계사의 흐름에 어긋나지 않는 방안을 선택한다면 이에 이의를 제기할 사람은 아무도 없을 것이다.

여기에 남북대화의 필요성과 당위성이 있기 때문이다.

따라서 우리 정부는 남북한이 직접 당사자간의 대화를 통해 통일을 성취하는 것이 가장 바람직하고, 현실적이며, 실천 가능한 통일방안이라는 판단아래 그동안 남북대화 추진을 위해 부단한 노력을 계속해 왔다.

일반국민은 물론 조국분단과 북한의 남침전쟁으로 발생한 이산가족들도 남북조절위원회의 7·4남북공동성명 발표 이래 현시점에 이르기까지 남북대화에 지대한 관심을 나타내고 있다.

## II. 언론의 적대적 논조

통일문제가 본격적으로 논의되기 시작한 것은 1970년 박정희대통령의 8.15선언 이후부터였다. 그러나 그때까지 남북문제는 국가안보와 관련되는 중대 사안으로 취급되고 있었기 때문에 언론이 보도방향을 임의로 결정할 수 없어 박대통령의 선언을 지지하는 데에 역점을 두었을 뿐 독자적인 가치관을 표명하지 못했다.

거슬러 올라가면, 우리 정부는 1948년 9월 22일 각 언론기관에 북한에 대한 '7개금지조항'을 통보했다. 여기에서 정부는 북한을 북한괴뢰집단 또는 북괴로 부르도록 하고 김일성수상 등으로 애우하는 호칭을 사용하지 말도록 지시했다.

당시 북한의 언론도 마찬가지로였다. 한국의 국가원수를 가



리켜 역도, 원쑤, 흡혈귀, 귀축 등으로 부르며 대남비방을 일삼았고, 북한 주민들에게는 대남적개심을 고취시키는 데에 혈안이 돼 있었다.

이같은 상황에서 언론은 북한을 적대시하는 우리 정부의 입장과 궤를 같이하며 북한에 대해 적대적 논조를 유지하고 있었는데, 여기에는 몇가지 이유가 있었다.

우선, 정부는 반공을 국시로 내세운 데다가 여야가 똑같이 반공을 정치적 도구로 이용하고 있었다. 이로 인해 언론은 독자적인 가치관을 확립하여 자유롭게 의견을 개진할 수 없었다.

그리고 언론은 북한에 관한 충분한 정보를 확보하지 못하고 있었으며 북한 전문기자도 양성하지 못하고 있었다.

또한 정부는 북한에 관한 보도를 언론 탄압의 도구로 악용하는 경우가 허다해 언론이 위축되어 있었고, 실정법상으로도 남북관계의 보도는 자칫 잘못하다가는 법에 저촉될 우려가 있었다.

이같은 특수상황으로 인해 언론은 언제나 신중할 수밖에 없었다.

그러나 60년대로 접어들자, 언론은 자체적으로 북한문제를 연구하는 기관을 두거나 북한전담 취재부를 구성하기 시작했다. 동아일보가 선두주자로 나서서 한국 언론사상 최초로 북한 및 공산권연구기관인 안보통일연구소를 구성한 것이 그것이다.

70년대에 들어서에는 경향신문이 편집국내에 북한부를 신설하고, 별도기구로 안보통일연구회를 설치했다. 중앙일보는

나갔다.

그러나 1974년 평북질 행사장에서 북한에 의한 대통령 저격사건이 발생하자, 남북관계는 급격히 냉각상태로 돌아섰고, 이로 인해 남북대화는 아무런 결실도 맺지 못한 채 중단되고 말았다.

이에 따라 국내언론은 비판적 기능을 발휘해 북한을 적대적 논조로 맹렬히 비난했다.

7·4남북공동성명 발표 이후 국내언론은 북괴 대신 북한이라는 호칭을 사용해 왔는데, 그 저격사건이 발생하면서 북한이라는 호칭을 다시 북괴, 김일성집단 등으로 바꿨다.

그 이후 남북대화의 재개 가능성은 좀체로 보이지 않았다.

그러다가 12년이 지난 1985년 5월에 접어들어 다시 남북적십자회담과 남북경제회담, 남북국회회담 등 남북간의 회담이 서울에서 열리기 시작했다. 그 결과, 9월 20일부터 23일까지 남북 고향방문단과 예술단의 상호교류가 이뤄져 국내언론의 취재 보도는 다시금 활기를 되찾게 되었다.

이와 같이 정치 정세의 변화에 따라 국내언론의 보도는 활성화되기도 하고, 때로는 침체되기도 하는 우여곡절을 겪어야만 했다.

그러나 남북대화시 국내언론이 과연 그 역할과 사명을 다했는지를 생각하면 의문이 남는다.

## IV. 남북대화시 언론의 문제점

“..그러나 지금까지 우리 언론은 남북관계 및 통일문제의 보도·제작에서 화해와 신뢰 분위기 조성에 기여하기보다는 불신과 대결의식을 조장함으로써 반통일적 언론이라는 오명을 씻어내지 못했다.”

지난 8월 14일 한국기자협회와 전국언론노조연맹 및 한국방송프로듀서연합회 등 언론 3단체는 해방과 분단 50주년을 맞아 공동의 보도·제작 규범을 제시하면서 이같이 밝혔다.

언론 3단체가 그동안의 보도가 반통일적이었다고 스스로 자성할 정도로 국내언론은 독자적 가치관을 갖추지 못한 채 보도에 임해 온게 사실이다. 남북대화 때마다 언론이 오히려 통일을 저해한다는 지적이 쏟아져 나온 것이 이를 뒷받침해 주고 있다.

그렇다면 남북대화시 국내언론이 구체적으로 어떤 태도를 보여 왔으며 무엇이 문제인가.

### 1) 가치의 혼재

작년 7월 8일 김일성의 사망과 함께 국내언론은 연일 그에 관한 기사로 채웠다. 그런데 어떤 언론기관에서는 김일성 주석으로, 또 어떤 언론기관에서는 김일성으로 표기해 국민

의 역사 인식에 혼란을 초래했다. 심지어 같은 언론매체인데도 어느 날은 주석으로 부르고, 어느 날에는 이름만을 적었다.

주체사상에 관해서도 명확한 인식을 갖지 못한 채 은근히 집일성을 미화하는 느낌마저 주기도 했다.

이같은 가치의 혼재상태는 남북회담시에도 그대로 나타나고 있어 국민이 혼란된 감정을 털어버릴 수 없게 만들었다.

언론에 내재하고 있는 그같은 가치의 혼재는 남북대화애 진전을 유도하기 보다는 혼란을 가중시킬 우려가 더 크다.

## 2) 비전문가적 입장과 대처능력의 부족

국내언론은 북한에 대한 비전문가적 입장인 데다가 사전지식의 부족으로 급격한 변화 등에 대처할 능력을 갖추지 못한 상태에서 남북대화 취재에 나섬으로서 사태를 적절히 분석하지 못했다.

가령, 우리측은 남북대화가 통일위업을 달성하기 위한 최선의 방법이요, 통일로 나아가는 지름길이라는 판단아래 회담에 임하고 있다.

그러나 북한은 확연히 다르다. 그들은 그들의 궁극적인 목표인 대남적화에 초점을 맞춰 남북대화를 최대한으로 이용하려 든다. 따라서 남북대화가 때로는 동상이몽의 현장으로 나타나고, 때로는 그들의 또다른 행동의 전초적 수단으로 이용되기도 한다.

한국이 쌀을 무상으로 제공하고 모처럼 대화의 물꼬를 트

고 있는데 북한은 무장공비를 남파시킨 것이 그것을 잘 말해 준다.

그런데도 국내언론은 상대의 전략전술을 제대로 파악하지 못한 채 국민들로 하여금 대화결과에 성급한 기대를 갖게 만들어 그때마다 실망을 안겨 주었다.

국민이 남북대화나 통일에 대해 혼란의 감정을 갖는 것도 정부가 냉전적 논리로 북한 실상을 의도적으로 왜곡하거나, 잘못된 견해를 국민에게 제공해서가 아니라, 오히려 언론이 북한 실상을 제대로 전달하지 못하고 있기 때문인데, 이 또한 국내언론이 비전문적 입장에서 사전지식을 충분히 갖추지 못한 데 기인한다.

### 3) 검증없는 사실무근

김일성 사망 이후 국내언론은 근거없는 조작 기사를 보도함으로써 대내, 대외적으로 혼란을 야기시켰다. ‘김평일 망명’ 보도가 그러했고 ‘김정일의 건강 악화’ 보도가 그러했다. 모 주간지는 ‘강성산총리 실각설’ 까지 보도했다. 이거야말로 검증되지 않은 사실무근의 보도 내용이다.

남북대화가 결렬되었을 때 국내언론은 그 원인 분석에서 결핍하면 북한 지도부내의 알력 다툼으로 돌리고, 군부의 강경론이 작용했기 때문이라고 했다. 그러나 이러한 보도 역시 대부분이 검증되지 않은 추측 기사에 불과했다.

북한에 관련된 보도에서는 정보의 확인이 곤란하다. 그리고 오보나 추측 기사를 내보낸다고 해도 직접적인 항의가 없

다해서 보도량을 늘리는 것이 득이 된다고 생각하는 분위기가 팽배되어 있는지 모른다.

그러나 이러한 보도관행은 언론의 신뢰를 떨어뜨리고, 그것이 반복될 경우 언론에 치명적 상처를 안겨 줄 수도 있다.

#### 4) 흥미위주의 보도

언론사내에 냉전논리에 젖은 젊은층이 상당수 투입되어 통일이나 남북대화 보도에서 흥미위주의 기사를 취급하는 경향이 많다. 그로 인해 독자의 흥미를 끌기 위해 역술가나 풍수지리 연구자들이 김일성의 사망일을 맞추었다 등의 보도로 국민들로 하여금 미신을 신봉하게 만드는 일까지 있었다.

적십자회담의 취재과정에서는 과일취재와 흥미위주의 기사 거리를 찾다보니 회담 자체보다 지엽적인 문제에 집착했다는 지적도 있었다.

## V. 독일언론의 사례

제2차세계대전 이후 지구상의 분단국은 남북한을 비롯해 동서독, 베트남, 남북예멘 등 4개국이었지만, 이들 가운데 3개국은 이미 통일을 성취했고, 남북한만이 분단된 상태로 남아 있다.

이들 통일국가들의 통일방식은 많은 것을 시사해 주고 있다. 그 가운데서 동서독의 경우는 평화통일이라는 대원칙과 함께 통일 이후의 후유증을 최소화시켰다는 점에서 우리에게 많은 역사적 교훈을 주고 있다.

특히 서독의 언론정책과 공정한 보도는 동서독을 통일하는데 매우 중요한 긍정적 역할을 수행해왔다.

동서독은 1972년 12월 21일 기본조약을 체결하고 언론인 취재기회 보장에 관한 서신교환 의정서를 교환했는데, 이에 따라 동서독은 1973년부터 각기 상주특파원을 파견해 왔다.

이때부터 서독은 공영방송, 일간지, 시사지 등 약 20명의 기자들을 동베를린에 파견했으며, 동독은 본에 6명의 특파원을 보내 1989년까지 취재활동을 전개했다.

서독 언론인들은 동독에서 발생하는 사건이나 그 실상을 민족적인 관점에서 객관적·사실적으로 보도하는 것은 물론 동독의 초석이 되고자 많은 노력을 기울였다.

그러나 서독의 언론이 통일의 초석으로 작용할 수 있었던 것은 언론인들의 노력과 함께 전파매체를 충분히 활용했기 때문이다.

서독 방송은 동독의 시청자들이 어디에 관심을 기울이는지를 고려해 서독의 체제까지도 서슴없이 비판하고, 이념보다 객관적·사실적 보도를 지속했다. 그 때문에 동독인들은 동독방송보다 서독방송을 더 신뢰하게 되었고 자발적으로 통일 의지를 갖게 되었다.

남북한에 그러한 원리를 그대로 적용할 수는 없을까. 많은 아쉬움이 남지만, 지금으로서는 여건들이 성숙돼 있지 않다.

그러나 우리 정부와 국내언론이 그같은 여건 조성을 위해 부단의 노력을 계속한다면 반드시 불가능한 일만은 아닐 것이다.

따라서 국내언론은 우선 남북대화시에 개선되어야 할 점을 고쳐 나가는 것이 순서일 것이다.

## Ⅵ. 개선되어야 할 점

남북대화시 국내언론의 개선점은 앞에 제시한 문제점을 고쳐나가는 것으로 지적될 수 있다. 그밖에 몇가지를 지적하자면,

첫째, 국내언론은 전문기자를 양성해야 한다. 이는 정부와 협력하여도 좋을 일이지만, 북한관계 부서에 배치해 오랜 기간동안 전문성을 길러야 한다. 그러기 위해서는 정례적 교육을 실시하거나, 해외출장기회의 확대, 브리핑 횟수의 증가 등을 고려할 필요가 있을 것이다.

둘째, 국내언론은 남북대화시 언론의 역할을 다하기 위해 북한에 관한 정보를 확보해야 하는데, 이를 위해 기자협회를 비롯한 언론단체들이 정부와 협의할 필요가 있을 것이다.



각 언론기관의 북한관계 전문기자들이 북한방송을 청취하거나 신문, 잡지 등의 구독으로 정보를 축적해야 하기 때문이다.

셋째, 국내언론은 남북대화시 우리 정부의 전략을 사전에 노출시켜서는 안된다. 대화에는 상대가 있는 만큼 전략노출은 결과를 영똥한 방향으로 끌어갈 수 있으며, 그것은 결국 국익에도 도움이 되지 않기 때문이다.

그밖에 남북대화는 우리 민족의 최대 과제인 통일위업을 달성하기 위한 방안이며, 가장 절실한 민족적 사업임을 염두에 두고, 선정적 보도, 오보, 추측기사 등을 지양해야 할 것이다.

□ 북한인권문제 거론의 기본합의서 제2조(상대방 내부문제 불간섭) 저촉여부 검토

김 명 기  
(명지대 교수)

— 목 차 —

I. 서 론

II. 일반국제법상 국내문제 불간섭의 원칙

1. 일반국제법상 국내문제 불간섭의 원칙
2. 일반국제법상 남한의 북한인권문제 간섭의 적법성

III. 남북기본합의서상 내부문제 불간섭의 원칙

1. 남북기본합의서상 내부문제 불간섭의 원칙
2. 남북기본합의서상 남한의 북한인권문제 간섭의 적법성

IV. 결 론

## I. 서 론

최근 북한이 북한에 거주하는 본래의 북한주민에 대해서는 물론이고 남북인사에 대해서 인간의 존엄과 가치를 무시하고 기본적 인권을 존중하지 아니하는 행위를 하는 것에 대해 남한이 이를 거론하는 것이 국제법상 '국내문제 불간섭의 원칙'을 위반한 위법한 행위인가의 여부가 논의되고 있다.

이하 이 문제를 '일반국제법상 국내문제 불간섭의 원칙'과 '남북기본합의서상 내부분제 불간섭의 원칙'으로 구분하여 그의 적법성 여부를 검토해 보기로 한다.

## II. 일반국제법상 국내문제 불간섭의 원칙

### 1. 일반국제법상 국내문제 불간섭의 원칙

#### 가. 원칙의 의미

'국내문제 불간섭의 원칙' (principle of non-intervention)이란 주권국가는 기본적 권리로서 그의 국내문제를 단

독·임의로 처리할 수 있는 국내관할권을 가지며, 이에 따라 다른 주권국가의 국내관할권에 대해 침해의 결과를 가져오는 간섭을 하지 않을 국가의 기본적 의무 즉 '국내문제 불간섭의 의무'를 지는 바, 이러한 일반국제법상의 원칙을 말한다.

## 나. 원칙의 내용

### (1) 국내문제

#### (가) 의의

국내문제(domestic affairs)란 국가의 법적 확신에 의하여 원칙적으로 국제법에 의해 규율할 수 없는 국가의 전속적 관할에 속하는 사항을 말한다. 여기에는 대내문제(internal affairs)와 대외문제(external affairs)가 모두 포함될 수 있다.

#### (나) 성격

국내문제의 내용 또는 범위는 확정적·고정적인 것이 아니라 국가가 단독·임의로 처리할 수 있는 사항에 대해서도 국제관습법이나 조약이 설립되어 이를 국제법이 규율하게 되면 그 사항은 국내문제에서 국제문제로 전환되게 된다. 따라서 국내문제는 절대적인 것이 아니라 시간적·공간적으로 변동될 수 있는 상대적

인 것이다.

(다) 내용

특별한 국제관습법 또는 조약이 없는 한 다음 사항은 일반적으로 국내문제에 속한다.

- (i) 정치조직: 국가의 기본적 정치조직에 관한 문제는 국내문제이다. 예컨대, 군주정체를 택할 것인가 공화정체를 택할 것이냐의 문제, 대통령책임제를 택할 것인가 내각책임제를 택할 것인가의 문제, 단원제 국회를 택할 것인가 양원제 국회를 택할 것인가의 문제, 지방자치제를 택할 것인가 중앙집권제를 택할 것인가의 문제 등은 국내문제에 속한다.
- (ii) 관세: 어떠한 관세제도를 택하며, 어떤 물품에 대해 어느정도의 관세를 부과할 것인가의 문제는 국내문제에 속한다. 이를 '관세주권'이라고도 부른다. 통상조약, GATT, WTO 등에서 '최혜국대우 조항'을 두는 것은 조약에 의한 국내문제의 제한이다.
- (iii) 이민: 이민에 관해서 어떠한 정책을 택할 것이냐의 문제는 국내문제에 속한다. 이민이 아닌 일반인의 출입국에 관한 문제도 국내문제에 속한다. 통상조

약으로 외국인의 출입국을 허용하는 조약을 두는 경우 이는 조약에 의한 국내문제의 제한으로 된다.

(iv) 국적: 국적에 관해 어떤 주의를 채택하느냐는 국내문제에 속한다. 예컨대 혈통주의, 출생지주의, 절충주의 중 어느 주의를 택하느냐는 국내문제에 속한다.

(v) 인권: 일반적으로 인권에 관한 문제는 국내문제로 보지 않는다. 그것은 인권에 관한 문제는 많은 인권에 관한 조약으로 규율되고 있기 때문이다. 만일 인권에 관한 문제를 국내문제로 보는 입장을 취해도 인권에 관한 국내문제는 인권에 관한 조약에 의해 제한되게 된다.

## (2) 간섭

### (가) 의의

간섭(intervention)이란 국제법상 권한없이 일방의 의사를 타방의 의사에 반해 타방에 대해 강제하는 것, 즉 상대방의 의사결정이나 행동에 압력을 가하여 그의 변경을 추구하는 것을 말한다. 따라서 국제법상 권고·조언·조정·의사개진 등은 강제가 아니므로 간섭이 아니다.

(나) 성격

간섭은 상대방의 의사에 강제를 가하는 것이므로 그것이 의사를 표시하는 경우라 할지라도 그 자체는 의사표시가 아니라 사실행위의 성격을 갖는다.

(다) 내용

간섭의 내용은 강제적 효과를 미치는 것인 한 제한이 없다. 무력의 행사는 물론 그 이외에 외교관계의 단절, 통상관계의 중지 등의 방법을 시사함으로써 위협적으로 일정한 조치를 요구하는 것은 간섭이 된다. 그러나 다음의 경우는 적법한 간섭으로 국제법상 허용된다.

- (i) 조약에 의한 간섭 : 특수조약으로 국내문제에 대한 간섭권을 인정하는 경우가 있다. 예컨데, 보호조약에 의한 간섭은 그 예의 하나이다.
- (ii) 권리남용에 대한 간섭 : 권리남용은 적법한 행위로 볼 수 없으므로 이에 대한 간섭은 적법한 것으로 인정된다. 예컨데, 재판권의 남용에 대한 간섭은 그 예의 하나이다.
- (iii) 국제법위반에 대한 간섭 : 국제법 위반행위에 대해

그 위반행위의 정지나 피해의 구제를 위한 간섭은 적법한 간섭으로 허용된다. 예컨대, 외국인을 불법으로 억류한 경우 그의 구제를 위한 간섭은 적법한 간섭으로 인정된다.

(iv) 정통정부의 요청에 의한 간섭 : 일국에 내란이 발발한 경우에 정통정부의 요청에 대한 간섭은 적법한 간섭으로 인정된다. 예컨대, 정통정부의 요청에 따라 병력을 제공하는 것은 그 예의 하나이다.

(v) 인도를 위한 간섭 : 인도를 위한 간섭이 적법한 것인가에 관해서는 긍정설과 부정설의 대립이 있다. 긍정설은 인권보장의 문제는 이미 국내문제가 아니라는 것을 근거로 하며, 부정설은 간섭의 남용을 방지해야 한다는 것을 근거로 한다.

## 2. 일반국제법상 남한의 북한인권문제 간섭의 적법성

일반국제법상 국내문제 불간섭의 원칙은 국가와 국가간의 기본적 권리·의무의 문제이다. 남한은 북한을 국가로 승인하지 아니했으므로 남한과 북한간에 국내문제 불간섭의 원칙은 적용되지 아니한다. 즉 남한의 입장에서 보면 남한과 북한간의 관계에서 북한은 국가가 아니므로 남한이 북한의 국내문제에 간섭하지 아니할 기본적 의무는 성립의 여지가 없다.



### Ⅲ. 남북기본합의서상 내부문제 불간섭의 원칙

#### 1. 남북기본합의서상 내부문제 불간섭의 원칙

##### 가. 규정

##### (1) 규정의 내용

남북기본합의서 제2조는 “남과 북은 상대방의 국내 문제에 간섭하지 아니한다”고 규정하고 있다.

##### (2) 규정의 취지

일반국제법상으로 볼 때 모든 국가는 ‘국내문제 불간섭의 원칙’에 따라 타국의 국내문제에 간섭하지 아니할 기본적인 의무를 지며, 이 의무를 위반할 경우 국제법 위반행위로서 국가책임이 성립되게 된다. 남북기본합의서는 남과 북을 각기 국가로 보지 아니한다고 전문에 선언하고 있으므로 국가를 전제로 한 일반국제법상 ‘국내문제 불간섭의 원칙’은 남과 북사이에 적용될 수 없다. 그러므로 남북기본합의서는 국가와 국가간의 관계가 아닌 남과 북의 관계에서도 특별히 ‘국내

문제 불간섭의 원칙'을 적용하기 위해 제2조의 규정을 둔 것이다. 따라서 동 제2조는 '국내문제'로 표시하지 아니하고 '내부문제'라고 표시한 것이다.

## 나. 해 석

### (1) 남과 북

제2조에 규정된 '남과 북'은 남과 북의 정부당국을 의미하며 사인은 그것이 개인이든 단체이든 이에 포함되지 아니한다. 따라서 정부기관이 아닌 신문사나 방송국은 이 간섭의 주체로 되지 아니한다. 다만 사인의 행위를 방지하지 아니한 정부당국의 부작위가 간섭으로 되어 이 경우 정부당국이 간섭의 주체로 되는 수는 있을 수 있다.

### (2) 내부문제

제2조에 규정된 '내부문제'는 일반국제법상 '국내문제'와 동일한 의미이며, 이의 의미는 일반국제법상 '국내문제 불간섭의 원칙'에서 기술한 바와 같다.

### (3) 간섭

제2조에 규정된 '간섭'도 일반국제법상 '간섭'과 동

일한 의미이다. 이의 의미도 기술한 바와 같다.

다. 남북기본합의서와 일반국제법상 국내문제 불간섭의 원칙과의 관계

(1) 특별법 우선 원칙의 적용

일반국제법상의 국내문제 불간섭의 원칙과 남북기본합의서 제2조상의 '내부문제 불간섭의 원칙'과의 관계는 일반법과 특별법의 관계에 있다. 따라서 남북기본합의서 제2조에 규정된 것, 즉 국가와 국가의 관계가 아닌 남과 북의 관계에서 불간섭의 원칙이 적용된다는 이외의 사항에 관하여는 일반국제법상 '국내문제 불간섭의 원칙'이 적용되게 된다. 그러므로 일반국제법상 적법한 간섭으로 인정되는 경우는 남북기본합의서에 의해 배제되지 아니한 것이므로 이는 그대로 적법한 행위로 인정되게 된다.

(2) 국제법위반에 대한 간섭의 적법성

상술한 바와 같이 남북기본합의서에 의해서도 일반국제법상 적법한 간섭으로 인정되는 조약에 의한 간섭, 권리남용에 대한 간섭, 국제법위반에 대한 간섭, 정통정부의 요청에 의한 간섭 등의 적법성은 그대로 인정된다.

## 2. 남북기본합의서상 남한의 북한인권문제 간섭의 적법성

남한이 북한의 인권문제에 대해 간섭하는 것은 일반국제법상 '국제법위반에 대한 간섭'으로 적법한 간섭으로 된다. 북한이 인권을 침해하는 행위는 다음과 같은 '국제법'을 위반하는 행위이다.

### 가. 국제인권규약

1966년의 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약과 경제적·사회적 및 문화적 권리에 대한 국제규약(이하 양자를 「국제인권규약」이라 한다)은 인간의 기본권 보장에 관해 상세한 규정을 두고 있다. 국제인권규약에 남한은 1990년 4월 10일에 북한은 1981년 9월 4일에 각각 가입했으므로 동 규약은 남한과 북한에 대해 법적 구속력을 갖고 있다. 북한이 북한주민에 대해 인권을 침해하는 것은 동 규약 즉 국제법을 위반하는 행위이며, 이에 대한 남한의 간섭은 적법한 간섭으로 인정된다.

이는 남북기본합의서의 규정에도 불구하고 국제인권규약이 그대로 효력이 있다는 것을 전제로 한 것인 바, 국제인권규약과 남북기본합의서의 효력관계는 양자의 내용이 상호 지축되는 바 없으므로 양자는 각각 국제법상 효력을 갖는다. 즉 국제인권규약상 사람의 인권을 보장해야 할 당사자의 의무와 남북기본합의서상 상대방의 내부문제에 간섭하지 아니해야 할 당사자의 의무는 지축되는 바 없다. 따라서 국제인권규약

과 남북기본합의서는 각각 국제법상 효력을 갖는 것이며 전자에 대해 후자가 우선하는 효력은 인정하지 아니한다.

따라서 상술한 바와 같이 북한이 국제인권규약을 위반한 행위에 대해 남한이 일반국제법상 그의 정지 또는 구제를 위해 간섭하는 것은 국제법 위반에 대한 간섭으로 적법적인 것으로 인정된다.

#### 나. 국제연합헌장

국제연합헌장 제1조 제3항은 국제연합의 목적의 하나로 “모든 사람의 인권과 기본적 자유를 존중하도록 조장·장려함에 있어서 국제적 협력을 달성할 것”을 규정하고 있다. 그리고 제55조 C항에 “인종, 성, 언어 또는 종교에 의한 차별이 없이 모든 사람을 위한 인권 및 기본적 자유의 보편적 존중과 준수”를 촉진시켜야 한다고 규정하고, 제56조는 “모든 가맹국은 제55조에 기재된 목적을 달성하기 위하여 이 기구와 협력하여 공동적 또는 개별적 행동을 취할 것을 서약한다”고 규정하고 있다. 요컨대 국제연합 가맹국은 모든 사람의 인권과 기본적 자유를 보장할 헌장상 의무를 지고 있으며, 남한과 북한은 1991년에 국제연합에 가입했으므로 남한과 북한은 국제연합헌장상 모든 사람에 대한 인권보장의 의무를 지고 있음은 물론이다.

북한이 북한 주민에 대해 인권을 침해하는 행위는 국제연합헌장 즉 국제법을 위반하는 행위이며 이에 대한 남한의 간섭은 ‘국제법 위반에 대한 간섭’으로 일반국제법상 합법적인

것으로 인정됨은 물론이다. 이러한 결론은 남북 기본합의서의 규정에 불구하고 국제연합헌장이 효력이 있다는 것을 전제로 한 것인 바, 국제연합헌장과 남북기본합의서의 효력관계는 양자의 내용은 상호저촉되는 바 없으므로 양자는 각각 국제법상 효력을 갖는다. 즉 국제연합헌장상 인권을 보장해야 할 가맹국의 의무와 남북기본합의서상 인권을 보장해야 할 가맹국의 의무와 남북기본합의서상 상대방의 내부분쟁에 간섭하지 아니해야 할 당사자의 의무는 저촉되는 바 없다. 따라서 국제연합헌장과 남북기본합의서는 각각 국제법상 효력을 갖는다. 만일 양자의 내용이 저촉된다고 보아도 국제연합헌장 제103조의 “국제연합가맹국의 이 헌장에 의한 의무와 기타의 국제협정에 의한 의무가 저촉하는 경우에는 이 헌장에 의한 의무가 우선된다”는 규정에 따라 국제연합헌장이 우선적 효력을 갖는 것이다.

따라서 상술한 바와 같이 북한이 국제연합헌장상 인권보장의 의무를 위반하는 행위에 대해 남한이 일반국제법상 그의 구제 또는 정지를 위해 간섭하는 것은 ‘국제법 위반에 대한 간섭’으로 합법적인 것으로 인정된다.

#### IV. 결 론

이상의 검토를 통해 다음과 같은 결론을 내릴 수 있다.

첫째, 일반국제법상 '국내문제 불간섭의 원칙'은 국가와 국가간에 적용되는 원칙으로, 남한의 입장에서 북한은 국가가 아니므로 남한이 북한의 인권문제에 간섭하는 것은 동 원칙의 적용이 없으며, 따라서 국제법 위반행위로 되지 아니한다.

둘째, 남북기본합의서상 '내부문제 불간섭의 원칙'에 의해 일반국제법상 '국내문제 불간섭의 원칙'의 예외로 '적법한 간섭'으로 인정되는 경우의 적용이 배제된 것이 아니므로, '국제법 위반에 대한 간섭'은 적법한 간섭으로 인정되는 바, 북한이 인간의 기본적 인권을 존중하지 아니하는 것은 국제인권규약, 국제연합헌장을 위반하는 행위로 이에 남한이 간섭하는 것은 적법한 것으로 인정된다.

셋째, 남한이 북한의 인권문제를 거론하는 경우, 그것이 남한의 정부당국이 거론하는 것은 간섭행위를 구성할 수 있으나 정부당국이 아닌 사민이 이를 거론하는 것은 그것이 개인이든 단체이든 불문하고 간섭행위를 구성하지 아니한다.

넷째, 남한의 정부당국이 북한의 인권문제를 거론하는 경우에도 그 거론이 북한으로 하여금 인권문제를 해결하기 위해 어떤 조치를 취하는 의사결정에 강제적 위협으로 압력을 가하여 그의 변경을 추구하는 것인 경우에는 간섭이 되나 그러한 경우가 아니라 단순한 권고, 조언, 의사개진, 항의, 비난 등은 그 자체로서 간섭이 되지 아니한다.

다섯째, ‘인도를 위한 간섭’의 적법성 여부에 관해 견해가 나누어져 있으므로 남한이 북한의 인권문제에 대해 거론될 때 ‘인도를 위한 간섭’으로 적법하다는 주장을 피하여 ‘국제법 위반에 대한 간섭’이라고 주장해야 할 것이다.

끝으로 남북기본합의서 제3조는 “남과 북은 상대방에 대한 비방, 중상을 하지 아니한다”고 규정하고 있으므로, 남한이 북한의 인권문제를 거론하는 것이 이에 저촉되는 여부는 별도의 검토를 요한다.



□ 북한인권문제 거론의 기본합의서 제2조(상대방 내부분제 불간섭) 저촉여부 검토

이 장 희  
(외국어대 교수)

목 차

I. 문제의 제기

II. 남북기본합의서상 내부분제 간섭금지(제2조)의 의미

III. 인권의 개념에 대한 동서간의 기본시각 차이

IV. 북한인권문제거론과 남북기본합의서 제2조(내부분제 불간섭)의 저촉 검토

V. 인권보다는 인적교류를 강조해야(결론)

## I. 문제의 제기

최근 북한의 인권실상이 공개되자 이 문제를 남북대화에서 정식으로 제기하는 문제가 논란이 되고 있다. 문제는 1992년 2월 발효된 남북기본합의서 제2조에서 쌍방은 상호 내부문제는 간섭하지 않기로 약속한 바, 북한인권거론이 기본합의서 제2조 내부문제 불간섭원칙에 저촉되는가에 초점이 맞추어지고 있다. 여기에는 몇가지 법적인 기본전제, 즉 남북관계의 체제 인정, 존중의 의미(기본합의서 제1조)와 인권개념에 대한 서방과 사회주의국가의 기본적 차이를 염두에 두고 논의하는 것이 보다 객관적인 법적 검토가 될 것이다. 이를 위해 우선 남북기본합의서 제2조의 의미를 살펴본다.

## II. 남북기본합의서상 내부문제 간섭금지(제2조)의 의미

남북기본합의서 제2조는 “남과 북은 상대방의 내부문제에 간섭하지 아니한다”라고 규정하고 있다. 이것은 UN헌장 제2조 7항 국내문제 간섭금지와 관련하여 설명할 수 있다.

여기서 1) 내부분제(internal affairs)의 의미 2) 간섭(intervention)의 의미 3) 결정주체자를 파악하는 것이 중요하다.

보통 국제법상 내부분제란 국제문제와 대비되는 것으로서 국가가 단독으로 처리할 수 있는 문제로서 원칙적으로 국제법의 대상이 되지 않는 사항이다. 그런데 국제사회가 간헐화, 조직화됨에 따라 국제적 규율의 대상은 확대되고, 국내문제는 반비례적으로 축소되는 경향이 있다. 과거 일반적으로 국내문제로 보아왔던 헌법체제, 관세, 국적, 이민에 있어서도 예컨대 GATT, EC 조약, 국적법의 저축에 관한 어느 종류의 문제에 관한 조약, 이민조약 등이 체결되어 있는 한에 따라서 상기에서 남북한간에 무엇이 내부분제이고, 또 간섭이 되는지 그 구체적 상황에 따라 복잡한 문제가 제기된다. 그래서 내부분제가 구체적으로 무엇인지를 쌍방 사이에 확정해야 하고, 또 어떠한 것이 간섭인지를 합의해야 한다. 또 이의 판단은 누가 하는지에 대해서도 대책이 있어야 한다.

### Ⅲ. 인권의 개념에 대한 동서간의 기본시각 차이

그러면 인권에 대한 동·서의 시각은 어떻게 다른가? 서구에서는 인권의 기능에 대한 접근방법이 국가와의 관계에서 개인의 역할을 중시하는 인간중심적(anthropocentric)인

방법이다. 그래서 인권은 서구 시민혁명에서 추구했던 개인의 정치적, 시민적 권리에서 출발한다. 그러나 서방국은 인권보호를 오직 그 자체를 목적으로 하고, 한 국가내에서 안정의 중요요소 나아가 세계평화에 중요한 요소로 보는 것은 부정하지는 않지만, 사회주의 국가들보다는 상대적으로 약하다. 서방의 인권보호는 우선적으로 국가에 의해 있을 수 있는 권리침해로부터 개인의 자유와 복지를 보호하는데 있다.

한편 동구의 인권은 사회중심적(sociocentric) 접근방법으로 다루어 사회, 경제, 문화적 권리, 즉 단체적 인권에 중점을 둔다. 그래서 동구에서는 인권보호와 세계평화증진과의 관계를 1차적으로 생각하고, 각국의 국내상황의 질을 고려해야 한다고 주장한다. 이처럼 인권보호에 대한 접근 방법의 차이로 인해 동서 양진영은 인권의 다른 분야에서도 의견을 달리한다.

첫째, 개인과 국가간의 관계에 있어, 서구에서는 적대적인 관계로 보아, 국가로부터 개인의 권리침해를 보호해야 한다는 입장이다. 반면 동구에서는 개인의 권리, 자유의 내용과 그 이행의 목표와 한계는 사회주의국가의 기능과 조직의 기본원칙인公私이해와 결합과 조화의 설명을 통해서만 적절히 이해될 수 있다는 입장이다.

둘째, 자결권과 관련하여 사회주의국가의 시각은 자결권과 세계평화증진간의 밀접한 관계를 인정하고 있다. 자결에 관한 민족의 권리는 기본적 인권으로 간주되며, 자결권행사의

침해는 다른 모든 권리들의 향유에 영향을 미친다. 그래서 자결권의 보호는 다른 모든 기본권 보호의 기초적인 전제가 된다. 자결권은 민족적 자결권과 사회적 자결권으로 구분한다. 민족자결권은 모든 민족들이 그들의 정치적 존재의 틀을 자유롭게 결정할 권리이고, 사회적 자결권은 이 틀안에 사는 사람들의 생활의 사회, 경제적 질을 결정할 권리이다. 불간섭의 원칙은 위 양자에 모두 적용된다. 이러한 사회주의적 시각의 자결권에서 인권보호가 국내문제라는 견해의 근거를 제공한다.

셋째, 인권과 불간섭의 원칙에 대한 사회주의자들의 입장이다. 사회주의 국가들은 인권의 존중을 순수한 국내문제로 간주한다. 그래서 국가도, 국제기구도 타국가의 인권상황에 개입해서는 안된다. 그들은 국내문제 불간섭의 원칙이란 바람직스럽지 않은 종류의 간섭을 피하는 보장책이라고 생각한다. 보통 동서간의 견해차이는 불간섭원칙에 대한 예외를 인정(간섭의 합법성 인정)하는 정도에 의하여 구별될 수 있다. 서방국가에서는 2개의 극단적 기본시각이 있다. 즉 하나는 간섭의 목적과 수단을 근거로 하여 허용한 예외인데 그 예가 인도적 간섭이다. 다른 하나는 예외를 극도로 제한하고 불간섭의 원칙을 사실상 절대적인 것으로 보는 입장이다.

다른 한편 사회주의 국가에서는 인권이란 국가의 국내문제이고 다른 국가나 국제기구는 이에 간섭할 수 없다는 것이 국제법의 기본원칙이라고 생각한다. 단지 여기에는 2가지

예외를 인정한다. 하나의 예외는 개인이 소를 제기할 국제적 권리를 가질 수 있다는 것을 수락하는 국가에게 허용된다. 다른 하나의 예외는 인권과 기본적 자유의 중대한 위반이 국내적 기능의 한계를 넘어서 국제범죄에 이르렀을 때, UN은 인권문제를 토의하고 필요한 경우 조치를 취할 권능이 있다. 만약 제3국이 상기조건이 성숙되기 전에 개입한다면 매우 불행할 것이라고 사회주의학자는 경고한다.

그러므로 사회주의학자들은 불간섭의 예외는 개인의 국제법적 인격체서 나오는 것이 아니고 세계평화에 대한 위협으로부터 연유한다고 연역해 낸다. 즉 사회주의자들은 원칙적으로 인권은 국내적 사항이지만 인권의 중대한 침해가 국제평화와 안정을 위협할 때만 국가는 다른 국가에서 일어난 인권침해사건에 개입할 수 있다고 보고 있다. 또 사회주의자들은 자유를 중심으로 하는 개별적 인권보다 국가를 중시하는 평등 중심의 단체적 인권을 중시한다.

#### IV. 북한 인권문제거론과 남북기본합의서 제2조(내부문제 불간섭)의 저축 검토

북한 인권문제 거론의 저축문제는 기본합의서 제1조와 제2조를 아울러 검토해야 한다.

## 1. 북한 인권문제거론과 남북기본합의서 제1조와의 저촉 여부

남북기본합의서 제1조는 남북은 상호체제를 인정하고 존중한다고 합의한 바 있다. 여기서 남북은 '체제'의 의미를 상이하게 보고 있다. 체제란 정치적 실체를 의미하며, 종래까지 남북은 상대의 국가성을 인정하지 않고 불법단체로 보아온 것에서 최소한 국가에 준하는 분단체 자격을 의미한다고 볼 수 있다. 상호체제의 인정·존중은 남북한간의 상호성과 동등성을 시사한다.

합의서의 전문에서 남과 북의 관계가 나라와 나라사이의 관계가 아닌 특수관계임을 고려할 때, 제1조상의 남북한의 관계는 대외적으로는 독립적 주권국가간의 관계이나 민족내부적으로는 평화적 통일로 이행키 위해 잠정적 특수관계를 의미한다고 볼 수 있다. 따라서 합의서 제1조의 첫째의 관계는 특수관계의 제도화이다. 둘째는 합의서 제1조는 단독대표권 포기를 함축한다. 즉 대외적으로 남북한의 일방이 자기만이 단독으로 한반도에서 유일 합법정부라는 주장을 할 수 없게 되었다. 이에 따라 남북한은 상대의 체제를 인정하고 존중했으므로 각자의 법질서내에서 상대방을 차별하는 법제도를 정비해야 한다.

지난 1992년 3월 9일 제1차 정치분과위원회에서 양측대표의 공식발언을 보면, 북한은 제1조의 이행과 준수를 위한 부속합의서에서 남과 북은 상대방에게 자기의 '사상과 제도'를 강요하지 않으며, 상대방의 '사상과 제도'를 부정하

거나 적대시하는 모든 법률적, 제도적 장치를 제거한다고 함으로써 '체제'를 사상과 제도로 보는 것 같다.

이에 반해 남한은 정치, 군사적 대결상태를 해소하고 진정한 남북화해를 이룩하기 위해 쌍방은 상대방의 '체제와 법질서 존중' 원칙을 철저히 준수해야 한다고 했다. 여기서 남한은 체제의 의미를 상대방의 정치, 경제, 사회, 문화제도와 이의 바탕이 되는 법질서로 이해했다.

분명한 것은 쌍방은 최소한 정치적, 이념적 기본입장을 부정하지는 않고 통일지향적 평화공존관계를 유지한다는 것이다. 그렇다면 인권과 같은 핵심적인 이념투쟁의 대상에 대해서도 상호의 기본시각의 차별성을 잠정적으로 부정하지 않는다는 것을 의미한다. 그렇다면 서구의 시각의 인권개념과 잣대로 북한의 인권실상을 거론한다는 것 자체가 기본합의서 제1조와 저촉문제가 있다.

## 2. 북한 인권문제거론과 남북기본합의서 제2조(내부문제 불간섭)의 저촉 검토

물론 인권문제는 국제법상 국내문제가 아니고 보편적 국제문제라는 것은 많은 국제법 규약에도 명시된 사항이다. 그리고 국내문제 불간섭의 원칙은 UN헌장 제2조 7항과 국가의 기본적 의무로 인정되고 있다. 그래서 제3국이나 국제기구가 제3국의 인권문제에 대해 합법적 간섭을 하려면 국제법에 근거하거나 당사국의 동의가 있어야 한다. 즉 이 합법적 간섭에는 조약에 의한 간섭, 권리남용에 대한 간섭, 국제법위반



에 대한 간섭, 정통정부의 요청에 의한 간섭, 인도를 위한 간섭 등이 포함된다. 이중에 북한인권거론의 합법적 간섭의 근거로 원용가능성이 있는 것은 국제법 위반이다. 그러면 여기서 북한의 자국민 인권행위침해가 과연 국제법 위반을 하였는지, 그리고 또 남한이 남북대화에서 북한의 인권침해행위 거론이 남북기본합의서 제2조의 저촉인지를 검토해 보자.

첫째, 북한은 UN의 회원국이므로 UN헌장상 제1조 3항과 제55조상 인권존중의 의무를 지니고 있다. 또 1981년 9월 4일 북한은 1966년의 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(A규약)과 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제인권 국제규약(B규약)에는 가입했지만, 그 절차규범인 B규약 선택의정서에는 가입하지 않았다. 그래서 UN헌장상 인권조항은 선언적 성격이며 법적 구속력은 없고, B규약은 북한에게 직접적인 법적 구속력을 갖지 않는다. 따라서 북한의 자국민에 대한 인권침해 행위는 도덕적으로는 비난의 대상이 되지만 국제법의 직접적인 위반 대상이 되지 않는다.

둘째, 남한이 남북대화에서 북한인권 거론의 기본합의서 제2조와의 문제이다. 남북한이 모두 UN회원으로서 국제적 차원에서는 주권국가간의 관계이지만, 남북한의 상호관계는 특수관계이고 이를 규율하는 법적기초가 남북기본합의서이다.

일반적으로 규율의 대인적 범위가 상이한 조약 상호간의 효력 순위는 '특별법우선의 원칙'이 적용된다. 따라서 남북한의 상호관계의 정립은 일반법인 UN헌장보다 특별법인 남

북기본합의서에 기초한다. 더구나 이는 분단국가에서 통일지향적 잠정적 특수관계관리를 위하여서도 더욱 유익하다. 그러므로 보편적 인권개념이나 국내문제 불간섭원칙이 남북관계에서는 그대로 적용될 수 없다. 즉, 인권개념에서도 동서의 차별성이 남북관계에서는 인정되어야 하고, 국내문제 불간섭원칙에서 인권문제가 국내문제라는 북한의 입장이 무시될 수가 없다. 다시 말해 이는 기본합의서 제1조의 '상호체제의 인정, 존중' 과 관련하여 생각할 때 남북한간에는 아직도 이념적 차별성이 있음을 상호 인정하고 있다는 것이다.

그러므로 서방의 시각에서 인권의 개념과 국내문제 불간섭원칙의 잣대로 북한을 재단하는 것은 남북관계의 특수성에 비추어 옳지 않다. 따라서 북한의 입장에서 볼 때, 인권문제는 국내문제이고, 인권문제를 사인이 아닌 공적 성격을 지닌 남한 정부당국이 남북대화에서 북한인권거론은 기본합의서 제2조에 저촉이 된다고 본다.

## V. 인권보다는 인적교류를 강조해야(결론)

우리는 위와 같은 북한인권거론의 법적 저촉여부외에도 남북대화의 전략면에서도 고려해야 한다. 미국이 현재 중국의 인권사항을 집중적으로 거론하듯이 향후 남북관계에서도 역시 인권이 남북정책의 핵으로 떠오를 것으로 보인다.

유럽의 경우에도 미국 카터 대통령의 인권정책이 공산권을 무너뜨리는데 큰 일조를 했다. 그러나 분단국인 동서독의 경우에는 이것이 다르게 나타났다. 즉 미국과 서독은 의도적인지는 모르겠으나, 인권에 관한 한은 역할분담을 했던 것이다. 다시 말해, 미국은 동독의 인권(human rights)을 거론하여 소련과 체제우위성을 알리려고 했지만, 서독의 경우에는 동독을 자극하지 않고 체제논쟁을 피하기 위해 교류(human contacts)만을 집중적으로 거론하여 국경을 자유로이 왕래하는 여행자유화를 주장했다.

이러한 동서독의 경험에서 볼 때, 분단국가로서 한국은 인권문제에 관한 한은 주변국, 국제사회(UN) 그리고 민간단체와 역할분담을 하는 정책도 수립해 볼 만하다고 생각된다. 그리고 우리도 남북간의 이익공동체 형성이 제1차 목표라면, 북한의 체제를 건드리는 그들의 인권침해 상황은 신중히 우회적으로 거론되어야 할 것이다. 위에서 보듯이 인권에 대한 서방식의 기분으로 남북관계에서 인권문제거론은 결국 체제논쟁을 유발한다. 지금 단계에 보다 시급한 것은 휴전선의 자유왕래를 통한 인적교류를 넓히는 일이다.

□ 남북주민의 자유왕래시 제기될 주요한  
민법적 문제와 남북한간 민사사법공조  
방안

양 창 수  
(서울대 교수)

— 목 차 —

I. 서 설(문제의 내용)

II. 앞으로 발생할 민사분쟁에 대하여 적용할 법

III. 이미 발생한 대립적인 법률관계의 해결

IV. 남·북한간 민사사법공조 방안

V. 여 론(餘論)

## I. 서 설(문제의 내용)

1. 민법이란 사람의 재산관계와 가족관계를 다루는 법 중에서 상법과 같이 특별한 직업이나 신분을 가진 사람에게만 적용되는 법을 제외한 것을 가리킨다. 다시 말하면 일상의 법률생활에 대한 법으로서 누구에게나 적용되는 것을 말한다고 할 수 있다.

민법이 규율하는 대상은 소유권, 계약, 불법행위와 같이 주로 재산에 관한 것, 혼인과 친자관계와 같이 가족에 관한 것, 나아가 재산상속에 관한 것 등등 매우 다양하고 광범위하다.

2. 남과 북의 주민은 그 동안 40년 이상에 걸쳐서 서로 다른 체제 아래서 생활하여 왔다. 따라서 법생활도 서로 다른 내용을 가지는 것임에 틀림없다. 법의 기본원리, 구체적 내용, 집행 등 모든 점에서 현격한 차이가 있을 것이다.

그런데 민법이 규율하는 것은 바로 일상생활이다. 그러므로 일방의 민법을 타방에 강요하는 것은 다른 법에서보다 훨씬 큰 문제를 야기할 수 있다. 40년 이상에 걸쳐서 행하여져 온 일상생활은 이제 거의 되돌이킬 수 없는 관성을 지녔다고 보아도 좋을 것이고, 따라서 여기다가 그에 반하는 내용의 규범을 적용하면 그만큼 심리적인 반발이 클 것이기 때

문이다.

3. 남북주민의 자유왕래시 제기될 주요한 민법상의 문제는 크게 세 가지로 나누어 볼 수 있다.

첫째, 앞으로 발생하는 민사분쟁에 대하여 어느 나라의 법에 의하여 심판할 것인가.

둘째, 가령 이중혼인관계와 같이 이미 발생한 대립적인 법률관계를 어떻게 해결할 것인가.

셋째, 분쟁을 어떠한 절차에 의하여 실효있게 해결할 수 있을 것인가.

4. 이들 문제를 해결하는 방안으로서는 다음과 같은 것들을 생각하여 볼 수 있다.

(1) 우리는 남북이 합의하여 남북 주민 간의 민사분쟁에 적용할 법을 별개로 마련하고 또 이를 다룰 별도의 심판기관을 두는 방식도 생각할 수 있다. 그러나 이러한 합의를 도출하는데 드는 노력이나 시간 등을 고려하여 본다면, 이러한 방식은 비현실적이라고 생각된다.

그러므로 이하에서는 남북이 각자 자신의 법제도를 그대로 유지하는 것을 전제로 하기로 한다.

(2) 한편 잠정적인 조치로서, 남과 북의 주민이 상대방의 법원 기타 사법기관(검찰을 포함한다)에 법적 구제를 요청하는 것의 타당성 여부를 심사하는 기관을 남과 북이 각각 두고, 그 기관에서 타당성이 인정된 사건에 대하여만 상대방의 사법기관이 이를 조사·심판하도록 하는 제도를 채택하는 것도 생각하여 볼 만하다.

5. 남북이 각자 자신의 법제도를 그대로 유지하는 것을 전제로 하는 경우에, 우리는 앞서 본 문제들에 대하여 다음과 같은 원칙에 기하여 접근할 것이다.

(1) 민족의 화해와 통일을 추구한다.

중국적으로 통일을 위한 쌍방의 노력을 북돋우어야 하며 오히려 적대감이 증가되도록 하여서는 안 된다.

다른 한편으로는 우리가 원하는 통일조국의 국가체제도 아울러 고려되어야 한다.

(2) 기본적으로 섭외사건으로 다룬다.

북한권력의 공법상의 지위와는 무관하게, 민사문제의 처리에서는 일단 북한을 별도의 국가라고 보는 입장에서 출발하여도 무방하다.

(3) 기본적으로 현상존중의 입장에서 출발한다.

그동안 40년 이상에 걸친 분단 및 왕래단절에 비추어, 분단 이전의 법률관계에 기초한 권리를 주장하는 것은 최대한 억제되어야 한다.

- (4) 기본적으로 상호주의와 국내법질서 보호의 입장을 취한다.

국제간의 민사분쟁해결에 있어서는 일반적으로 상호주의가 채택되고 있다. 즉 외국이 우리 국민에게 주는 민사적 보호의 범위에서만 우리도 외국민을 보호한다는 것이다(민사소송법 제203조 제4호, 국제민사사법공조법 제11조 제1호 등 참조). 그리고 아울러 외국의 법률이 우리의 강행법규나 '선량한 풍속 기타 사회질서'에 반하는 것인 경우에는, 그 법률을 국내에서 관철하는 결과가 되는 것은 부인된다(섭외사법 제5조, 민사소송법 제203조 제3호, 국제민사사법공조법 제11조 제2호 등 참조).

이것은 국제적으로 인정되고 있는 조리로서, 특히 민사문제의 해결에 관한 한 북한과의 관계에서도 이 원칙에서 벗어나거나 이를 제한할 이유는 없다. 문제는 현재의 북한법이 일반적으로 이러한 조건을 갖추고 있느냐 또는 적어도 그러한 방향으로 노력할 성의가 있느냐 하는 점이다. 이하에서는 북한법이 이러한 전제를 충족하는 것으로 가정하고 논의를 전개한다.



## Ⅱ. 앞으로 발생할 민사분쟁에 대하여 적용할 법

1. 기본적으로는 국제사법 또는 준국제사법의 법리에 의한다.

(1) 가령 남은 외국인이 관련되어 있는 민사사건이 그 법원에 접수되었을 때 적용할 법을 정하는 별도의 법률로서涉外사법(1962년 법률 제966호)을 가지고 있다. 남북 간의 민사분쟁에 대하여도 이러한 방식에 의하여 해결할 것이다.

(2) 북의 주민이 남의 토지에 대한 소유권 기타 권리를 취득하는 데 대하여는 기본적으로 「외국인의 토지취득 및 관리에 관한 법률」에 준하여 처리할 것이다.

2. 그러나 개별적인 민사문제에 대하여는 이에 대한 특별법을 제정하여 이를 적용할 수도 있을 것이다.

(1) 가령 남한에 사는 갑이 북한에서 북한주민인 을이 운전하는 자동차에 치어 다쳤다고 해 보자. 또는 북한에 사는 갑이 남한에서 남한주민인 을이 운전하는 자동차에 치어 다쳤다고 해 보자. 이로부터 다음과 같은 민법적 문제가 제기될 수 있다. 이를 개인 대 개

인의 권리의무(손해배상의무)의 문제로 다루지 아니하고(또는 그와 아울러) 국가 차원의 보상문제로 다룰 수도 있다(가령 한미행정협정에 의하여 미군의 교통사고에 대하여 한국정부가 배상하는 것과 같이).

그렇다면 다음과 같은 문제가 제기된다.

- ① 갑은 어느 기관에 어떠한 절차를 거쳐서 어느 만큼의 보상을 청구할 수 있는가.
- ② 보상기관은 을에 대하여 구상할 수 있는가. 할 수 있다면, 이 구상권은 어떠한 방법으로 확정되며 또 실현될 수 있는가.

이러한 문제들은 특별법에 의하여 별도로 규율될 수밖에 없다.

- (2) 또한 혼인·양자 등과 같은 사람의 신분행위에 대하여는 아마도 장래의 통일을 고려하여 미리 특별법을 만들어 그 성립이나 해소 등에 대하여 남북 간에 통일적인 해결을 주는 것이 타당할 것이다.

가령 혼인은 공동생활관계를 전제로 한다. 그러므로 남북의 남녀가 주거를 변경하는 것을 허용하여 같이 사는 것을 허용하지 않으면, 적어도 사실상으로 혼인은 성립할 수 없게 된다. 뒤집어 말하면, 혼인의 성립을 인정하는 것에는 주거의 변경이 전제조건이 된다는 것이다. 이러한 점 등에 대하여 당사자에게 확실한 법적 지위를 보장하는 조치가 필요할 것이다.

### Ⅲ. 이미 발생한 대립적인 법률관계의 해결

1. 기본적으로 재산법분야에서는 분단 전의 법률관계에 기한 권리주장을 일체 불허하여야 한다. 이와 관련하여 특히 문제되는 것은 토지소유권일 것이다. 이에 대하여는 특별한 법률의 제정이 필요할 수도 있을 것이다.

(1) 남의 주민이 북의 토지에 대하여 또는 북의 주민이 남의 토지에 대하여, 분단 이전의 소유권 기타 권리 (및 그에 기한 권리행사)에 기하여 권리행사하는 것은 일체 부인할 것이다.

(2) 그렇다면 종전의 관리자에 대하여 그에 대한 보상을 인정할 것인가. 역시 부인할 것이다. 다만 종전의 관리자 기타 연고자에게 일정한 이익(가령 국유토지의 수불하권 등)을 주는 것은 생각하여 볼 수 있다.

2. 혼인 등의 친족관계는 어려운 문제를 불러 일으킨다.

(1) 우선 문제되는 것을 중혼관계의 처리이다.

가령 남의 주민 갑이 북에서 을과 혼인상태에 있었

는데 남에서 병과 다시 혼인한 경우(또는 그 역의 경우, 즉 북의 주민이 남에서 혼인상태에 있었는데 북에서 다시 혼인한 경우)를 어떻게 처리할 것인가. 앞으로 남북주민이 자유왕래할 때에, 이러한 관계를 중혼으로 다루어, 前婚에 대하여는 이혼사유가 발생하고 後婚에 대하여는 혼인취소사유가 발생한다고 하는 것(아마도 이것이 현재의 법률을 적용하는 경우의 해결방법이다.)은 어려모로 타당하지 않다고 생각된다.

이 역시 전혼의 부활을 부정하고, 후혼만이 유효한 것으로 다룰 것이다. 다만 전혼의 부정은 전혼에 의한 출생자의 법적 지위(적출자로서의 지위)에는 영향을 미치지 아니한다고 하여, 이점에서만 예외를 인정할 것이다. 그러므로 가령 상속에서도 전혼의 배우자임을 이유로 하는 상속권의 주장은 일체 인정되지 않는다. 이상에 대하여는 법률의 제정이 필요하다.

(2) 한편 친양자 관계를 포함하여 이산가족의 친족관계도 그대로 법적으로 인정되어야 할 것이다.

(3) 상속에 관하여도 어려운 문제가 있다.

앞서 본 대로 후혼이 성립한 경우에는 전혼의 배우자는 상속권을 상실한다고 할 것이다. 그러나 다시 혼인하지 아니한 배우자 및 전혼으로 인한 직계비속 기타 잔류친족의 상속권(대습상속 포함)은 인정되어

야 할 것이다. 그러나 상속을 원인으로 하여 취득한 권리는 일정한 단기제척기간의 적용을 받도록 할 것이다.

이상 역시 법률로 정하여야 할 사항이다.

#### IV. 남·북한간 민사사법공조 방안

##### 1. 민사사법공조의 내용

(1) 재판서류의 송달

(2) 증인·감정인의 신문, 감정인 촉탁, 증거물의 인도, 검증의 실시 기타 증거조사

(3) 한편 일방의 법원에서 확정된 재판(기타 화해조서 등 이에 준하는 것을 포함한다. 이하 같다.)의 집행은 외국판결의 승인·집행에 관하여 정하는 민사소송법 제203조, 제476조, 제477조의 예에 의할 것이다.

2. 민사사법공조는 '선의에 입각한 성실한 협조의 원칙'에 의할 것이다.

### 3. 민사사법공조의 절차

- (1) 각급 법원 → 법원창구(우리의 법원행정처 등) → 각  
측 담당기관(외무부 또는 통일원 남북회담사무국 기  
타) → 상대방측 담당기관 → 상대방측 법원창구 →  
상대방측 각급 법원
- (2) 기타는 「국제민사사법공조법」(1991년 법률 제4342  
호)을 바탕으로 할 것이다.

## V. 여 론(餘論)

1. 북에 대하여 북의 법에 대한 정보공개를 촉구하여야 한  
다. 서로 상대방의 법을 안다는 것이 모든 논의의 출발점임  
을 주지시켜야 한다.
2. 민사법, 특히 거래법과 친족법의 분야에서만이라도 남  
북 간에 법통일(소위 Vereinheitlichung)을 이룩하거나 적  
어도 서로 근접(소위 Angleichung)시키는 노력을 게을리  
하지 말아야 한다.

□ 분단시 동서독간의 입출국 절차선례가  
남북한간 자유왕래에 시사하는 교훈

심 익 섭  
(동국대 교수)

목 차

I. 머리말

II. 독일의 분단과 통일

III. 동서독 분단시 상호 인적교류

IV. 남북한간 자유왕래에의 시사점

V. 맺음말

## I. 머리말

1990년 10월 3일 자유와 평화속에 동서독이 통일을 달성함으로써, 20세기에는 절대로 이루어질 수 없었던 꿈을 게르만인들이 기적적으로 만들어 냈다. 1989년 가을까지만 해도 독일통일 문제는 철저한 금기사항에 속해 있었는데, 과연 구동독에서의 ‘아래로부터의 혁명’을 바탕으로 한 통일달성의 원동력은 무엇이었을까?

많은 사람들이 동서독의 재통일을 20세기의 기적으로 평가하고 있으나, 분단부터 통일까지의 전개과정을 냉정하게 따져보면 그것은 낭만적인 기적이 아니라 독일민족의 땀과 고통으로 얼룩진 결과였음을 알 수 있다.

특히 분단과 대립, 그리고 철저한 냉전구조하에서도 동서독 주민들간의 한 민족으로서의 정체성(Identität)을 상실하지 않으려는 노력은 매우 중요한 재통일의 원동력이었다. 나아가 교류문제 중에서도 인적교류와 자유왕래를 위한 통행문제를 가장 우선시 함으로써 작은 만남을 큰 정치로 풀어나가는 지혜를 보았다. 교통조약이라고 불리우는 통행협정은 동서독 기본조약이 체결되기 반년전인 1972년 5월 26일 체결되었는데, 이 협정은 1949년 독일분단 이후 두 독일간에 체결된 최초의 국제법적 성격을 가진 협정이었다. 이로부터 분단후 처음으로 서독 국민들이 동독에 살고있는 친지초청으



로 동독을 여행할 수 있게 되었고, 동독국민은 특별한 가족상의 사유가 있을 때 서독친척을 방문할 수 있게 됨으로써 본격적인 화해분위기가 조성될 수 있었던 것이다.

본 논문에서는 인적교류의 중요성을 감안하여 과거 분단시 동서독간의 상호 방문절차를 거울삼아, 앞으로 남북간 자유왕래를 대비한다는 차원에서 시사점이 무엇인지 점검해 본다. 특히 인적교류의 문제는 북한의 인권문제가 강조되고, 이산가족의 상봉·북한주민의 접촉이나 남북교역의 추진 등 어떤 형태로건 교류가 활성화 되는 국면으로 접어들면서 가장 침예한 사안으로 등장할 것이 분명한 바, 우리 나름대로의 분명한 입장정리가 요구되는 부분이기 때문에 더욱 중요한 것이다.

## II. 독일의 분단과 통일

### 1. 분단과 대립

독일의 분단상황은 동서독간 내부의 노력에도 불구하고 진승국들의 대 독일정책에 의해 많은 영향을 받았다. 1945년부터 1949년까지 국가수립을 위한 준비단계에서부터 서독은 나름대로 재통일을 위한 정책을 시작하였으며, 이 단계에서 차후 고려해야 할 현실적인 전제조건들이 조성되었다. 그러

나 패전국이며 피점령국인 독일은 점령국의 의지에 따라 좌우되었다.

전승국 연합체계가 냉전구조의 심화로 양극화됨으로써 4개 점령지간의 관계도 직접적인 영향을 받게 되었으며, 3개 서방 전승국들의 협력활동과 이로 인한 소련과의 적대관계 형성은 결국 서쪽과 동쪽 점령지간의 상호대립을 격화시키는 결과를 가져왔다. 1950년대 중반부터 동독과 소련측에 의해 시도된 동독의 국제법적 인정을 목표로 한 2개국가 방안은 서독과 서방측에 의해 거부되었으며, 이후 1969년까지 동독을 국제법적으로 고립시키는 할슈타인 원칙(Hallstein-Doktrin)이 지속되었다.

1969년 브란트의 2개국가론을 수용하는 ‘동방정책’(Ostpolitik)의 표명으로 양독간에는 서로 다른 이해를 초월하는 제도화된 틀을 갖춘 새로운 체제가 형성되었다. 1970년 카셀(kassel) 정상회담에서 브란트(W. Brandt)는 20개항의 독일정책 청사진을 제시함으로써 자유왕래와 조약을 통한 제도화된 협력을 토대로 양독간 관계를 개선하고자 하는 희망사항을 구체화 하였다.

브란트의 동방정책을 이어받은 슈미트(H. Schmidt)는 ‘독일정책’에 있어서 모스크바와 협상과 접촉을 통한 동독과의 화해를 모색했다. 그는 재임 초기에 호네커(E. Honecker) 정부를 무시하는 소극적 독일정책을 견지했으나, 1979년 이후 동서독 진영간에 위기가 다시 격화되자 슈미트 수상은 비로소 브란트가 이룩해 놓았던 독일정책의 성과물들을 관리만 할 것이 아니라, 독자적으로 새로운 정책을 개발·추

진해야 할 필요성을 느끼기 시작하였다.

이어 들어선 기민당(CDU)의 콜(H. Kohl) 정부는 무엇보다도 독일문제를 영토적인 문제로 보지 않고 모든 독일인을 위해 자유와 자결권을 쟁취해야 하는 과업으로 간주했다. 이러한 콜정부의 접근방법은 이전 사민당-자민당(SPD-FDP)간 연정의 그것과 비교할 때 우선적으로 서구결속을 강조했고, 체제경쟁을 의식하여 독일문제를 늘 미해결인 것으로 간주했다는 점에서 특이하다. 그러나 동시에 동독과의 실제적인 협력관계도 그대로 지속시켰으며, 이를 더욱 심화시켰다고 할 수 있다.

## 2. 상호접근체제로의 전환

동서독간의 대결국면을 상호접근체제로 전환시키게 된 계기는 무엇보다도 브란트 수상의 동방정책이었다. 그리고 그의 구체적 결과가 1972년 체결된 동서독 기본관계조약(Grundlagenvertrag)으로 나타났다. 기본조약의 효력이 발생하면서 양국은 상호 불신을 제거하고 두 국민 상호간 대화를 보다 간편하게 하는 방법을 꾸준히 모색해 왔다. 즉, 1972년 기본조약 체결 이후 양국관계는 그 분단의 아픔을 덜고 민족의 동질성을 회복하려는 노력으로 언제나 동독의 친지방분과 여행의 자유를 갖게 되었던 것이다. 또한 문화교류를 통한 상호 이해의 범위 확대도 분단의 비극을 최소화해 가는데 성공했다.

특히 이 과정에서 눈여겨 볼 것이 독일은 두 정부, 두 국

가, 두 국민을 인정한 상태에서 관계발전을 모색했다는 것이다. 즉, 서로가 실질적인 동반자가 되어 규범적·인도적 문제해결을 위한 구체적이고 상세한 노력을 기울임으로써 분단국간의 경계선이라는 장애를 사실상 제거하였다. 특히 기본조약 체결이 통일의 실질적인 요건인 인간 상호간의 동족의식을 강화시켜 줌으로써 외적인 장애요인인 국제환경, 즉 유럽의 분단상황이 극복되면 쉽게 통일될 수 있는 조건을 형성하여 가는데 독일인들 스스로가 공헌하는 결정적 요소가 될 수 있었다.

기본조약체결 이후 양독은 꾸준히 상호 협정과 화해의 움직임을 통하여 관계를 지속적으로 발전시켜 나가는 동시에 분단으로 인한 이질감을 해소해 나갔다. 양독관계를 정상화시키고 양독관계를 안정시키는 가장 본질적인 요인은 역시 상호간의 교역 활성화였다. 양독은 그들의 관계가 외국과의 관계가 아닌 특별한 관계이기 때문에 교역에서 수입이나 수출대신 공급이라는 용어를 사용하였다. 이처럼 서독은 동독 경제의 향상을 지속적으로 지원하여 왔는데, 이는 동독의 경제향상이 동독주민들의 생활향상을 가져와 결과적으로 양독 국민간의 유대의식이 더욱 높아질 것이라는 기대에서 였다.

경제적인 분야에서 뿐만 아니라 양독의 관계를 호전시키기 위한 다양한 분야에서의 조치가 계속 취해지고 조약이나 협정의 형식으로 표출되었는데, 1981년 동서독간 이주를 위한 협정이 체결되었고, 1984년까지 4백만 이상의 동독 주민이 서독으로 이주하기도 하였다. 그리고 전화나 우편, 스포츠, 문화분야에서도 이질현상을 극복하기 위한 노력이 강화되고,

1987년의 과학기술 협정이나, 환경문제에 관한 협정, 동서  
독문화협력 협정 등 끊임없는 접촉을 통해 민족동질감을 회  
복하는 체제접근의 노력이 지속되었다.

### Ⅲ. 동서독 분단시 상호 인적교류

#### 1. 인적교류를 위한 협정

제2차세계대전 종전직후 서방점령 3개국은 서독지역으로  
부터 베를린 통행에 관한 소련과의 조약처리를 소홀히 하여  
이후 자연스런 민간교통에 엄청난 지장을 초래하였다. 항공  
로 이용에 관한 합의사항이 지켜진 것과는 달리 육상통행은  
동독정부의 방해로 어려움을 겪었으며, 특히 소련도 이를 처  
음부터 정치적 압력수단으로 이용하였던 것이다.

이를 감안하여 세계연합 3개국은 자유통행을 위한 지속적  
협상을 벌여왔으며, 1960년대초 소련과의 회담을 통해 베를  
린 진입로의 조약상 보장을 받아내려는 노력을 본격적으로  
시도하였으나, 미·소간의 회담은 1962년 5월 결론없이 무  
산되고 말았다. 치열한 냉전체제하에서 1960년대 말에 들어  
서는 베를린 왕복통행이 더욱 어렵게 되었다. 특히 동독정부  
의 방해는 서방 3대국이 아니라 오히려 서독연방기관의 서  
베를린내 상설화 반대처럼 서독정부에 대하여 강화됨으로써,  
동서독간의 교류에 큰 걸림돌이 되었다.

1968년 6월 동독정부는 베를린 왕복교통 뿐만 아니라 동·서독 왕복교통 전반에 대해 여행교통에 대한 여권 및 사증소지 의무화, 동독 도로이용에 관한 공과금의 부과, 최소 의무환전액의 인상조치를 취함으로써, 1960년말부터 베를린 왕복교통이 더욱 어렵게 되었다. 이러한 내독간 여행교통의 악화를 우려하여 서독 정부는 1968년 사증비용을 지불하고, 하노버(Hannover)－베를린(Berlin)간 항공교통에 대한 국가보조금을 지불하는 조치를 취하였다.

이처럼 어려운 상황에서도 31회의 오랜 회담을 거친후 1971년 '동서독 정부간 서독과 베를린간의 민간인과 재화의 통과교통에 관한 협정'(Transitabkommen)이 가서명되었고, 1972년 4대국 협정에 대한 최종의정서가 채택됨으로써 드디어 동독지역을 통과하는 서독과 베를린간의 교통이 처음으로 조약화되는 개가를 이루었다. 이에 따라 통과교통에 대한 지장이 많이 없어졌으며, 여행절차가 간소하고, 신속하며, 최대의 편의를 제공하는 방향으로 개편되어 여행이 수월해짐은 물론 이용자에 대한 차별이 배제되었다.

1970년 11월 동서독 통행문제에 대한 협의를 시작하여 드디어 1972년 10월 효력을 발휘하게된 통행협정은 교통의 종류, 실질적인 개선문제, 향후 공동협력 등에 관하여 관심을 표명하였으나 동서독간 견해의 차이를 노정하였다. 즉, 동독 정부는 4대 전승국과의 협정과는 무관하게 서독과 국가간 협정체결을 도모한 반면, 서독은 동독을 국제법적으로 국가로 인정하지 않으면서 양측간의 원활한 통행을 보장하기 위해 국제법적 협정형식을 의도하는 등 각각 상이한 정치적 목

표를 설정하였다.

통행협정(Verkehrsabkommen)은 동서독간의 특수한 법률관계로 인하여 항공 교통을 제외한 도로교통, 철도교통, 수로교통(교환교통) 및 동서독을 통과하는 제3국행 교통(통과교통)을 대상으로 이루어졌다. 우선 협정의 기본 원칙으로서 국제 관행에 입각하여 상호주의 및 배척금지의 원칙을 토대로 동서독 교통이 상호 영토를 통해 최대한 가능한 범위 내에서 보장되고 용이해 질 수 있도록 노력한다는 데 합의하고, 교통사고나 재난시 상호구조, 교통장애시 상호정보 교환에 관한 규정을 확정하였다. 이외에도 기존 국경통과소의 변경은 양국간 교통성의 동의하에 이루어지는 것을 원칙으로 하고, 내륙선박교통, 해상교통, 연해항행에 대해서는 허가를 조건으로 협정을 체결하였다.

구체적인 부문별 내용은 크게 보면 철도교통, 내륙선박교통, 차량교통, 해상교통으로 이루어졌다. 또한 통행협정의 적용과 해석에 관한 견해차를 해결하기 위하여 협정 당사국간의 공동위원회로서 통행위원회를 구성하였으며, 통행협정의 시비를 덜린 적용을 선언하였다. 특히 국경을 통과하는 여객교통은 국제여객운송법을 참조토록 하여 효력을 발생토록 하였다. 한편 동서독은 상호주의 원칙에 따라 여객이나 화물교통에 대한 허가절차를 폐지하는 차량교통 원활화에 대한 합의와 함께, 항구 및 기타 해상교통에서의 최혜국 대우에도 합의하였다.

통행협정에 이어 기타사안에 관한 추가적인 협약과 협정이 이루어졌는데, 차량교통사고 처리문제에 관한 추가협약

1968년 6월 동독정부는 베를린 왕복교통 뿐만 아니라 동·서독 왕복교통 전반에 대해 여행교통에 대한 여권 및 사증소지 의무화, 동독 도로이용에 관한 공과금의 부과, 최소 의무환전액의 인상조치를 취함으로써, 1960년말부터 베를린 왕복교통이 더욱 어렵게 되었다. 이러한 내독간 여행교통의 악화를 우려하여 서독 정부는 1968년 사증비용을 지불하고, 하노버(Hannover)－베를린(Berlin)간 항공교통에 대한 국가보조금을 지불하는 조치를 취하였다.

이처럼 어려운 상황에서도 31회의 오랜 회담을 거친후 1971년 ‘동서독 정부간 서독과 베를린간의 민간인과 재화의 통과교통에 관한 협정’(Transitabkommen)이 가서명되었고, 1972년 4대국 협정에 대한 최종의정서가 채택됨으로써 드디어 동독지역을 통과하는 서독과 베를린간의 교통이 처음으로 조약화되는 개가를 이루었다. 이에 따라 통과교통에 대한 지장이 많이 없어졌으며, 여행절차가 간소하고, 신속하며, 최대의 편의를 제공하는 방향으로 개편되어 여행이 수월해짐은 물론 이용자에 대한 차별이 배제되었다.

1970년 11월 동서독 통행문제에 대한 협의를 시작하여 드디어 1972년 10월 효력을 발휘하게된 통행협정은 교통의 종류, 실질적인 개선문제, 향후 공동협력 등에 관하여 관심을 표명하였으나 동서독간 견해의 차이를 노정하였다. 즉, 동독 정부는 4대 전승국과의 협정과는 무관하게 서독과 국가간 협정체결을 도모한 반면, 서독은 동독을 국제법적으로 국가로 인정하지 않으면서 양측간의 원활한 통행을 보장하기 위해 국제법적 협정형식을 의도하는 등 각각 상이한 정치적 목



표를 설정하였다.

통행협정 (Verkehrsabkommen)은 동서독간의 특수한 법률관계로 인하여 항공 교통을 제외한 도로교통, 철도교통, 수로교통(교환교통) 및 동서독을 통과하는 제3국행 교통(통과교통)을 대상으로 이루어졌다. 우선 협정의 기본 원칙으로서 국제 관행에 입각하여 상호주의 및 배척금지의 원칙을 토대로 동서독 교통이 상호 영토를 통해 최대한으로 가능한 범위 내에서 보장되고 용이해 질 수 있도록 노력한다는 데 합의하고, 교통사고나 재난시 상호구조, 교통장에서 상호정보 교환에 관한 규정을 확정하였다. 이외에도 기존 국경통과소의 변경은 양국간 교통성의 동의하에 이루어지는 것을 원칙으로 하고, 내륙선박교통, 해상교통, 연해항행에 대해서는 허가를 조건으로 협정을 체결하였다.

구체적인 부문별 내용은 크게 보면 철도교통, 내륙선박교통, 차량교통, 해상교통으로 이루어졌다. 또한 통행협정의 적용과 해석에 관한 견해차를 해결하기 위하여 협정 당사국간의 공동위원회로서 통행위원회를 구성하였으며, 통행협정의 서베를린 적용을 선언하였다. 특히 국경을 통과하는 여객교통은 국제여객운송법을 참조토록 하여 효력을 발생토록 하였다. 한편 동서독은 상호주의 원칙에 따라 여객이나 화물교통에 대한 허가절차를 폐지하는 차량교통 원활화에 대한 합의와 함께, 항구 및 기타 해상교통에서의 최혜국 대우에도 합의하였다.

통행협정에 이어 기타사안에 관한 추가적인 협약과 협정이 이루어졌는데, 차량교통사고 처리문제에 관한 추가협약

(’79.5), 차량세 면제협정(’79.10), 승용차에 대한 도로사용료 일괄금지불 의정서(’79.10) 등이 그것이다. 차량교통 사고 처리문제에 관한 추가협약은 차량사고에 대한 손해변제에 대해 합의이고, 차량세 면제협정은 상호간 세금면제 협정체결을 위한 전제조건으로 조성되었던 서독의 동독차량에 대한 납세의무의 부과조치를 대상으로 동독과 체결한 협정이다.

여행교통의 촉진을 위하여 통행협정 제6조 1항에 의거 작성된 승용차에 대한 도로사용료 일괄금지불 의정서에 따라 서독정부는 1980년부터 1989년간에 연간 5,000만 마르크(DM)의 일괄금액을 동독에게 지불하게 되었고, 동독측은 1980년 10월부터 서독 승용차에 대해 개별적인 도로사용료를 징수하지 않을 것을 선언하였다. 이와 같은 의정서는 장기적으로 여행교통의 안정화에 기여했음은 물론 특히 베를린 국경 부근의 여행교통을 활성화시키는 촉매제로 작용하였다.

지금까지 보았듯이 통행협정 체결 이전의 통행문제는 주로 연합국 공동관리 위원회의 결정에 따라 항공교통분야를 중심으로 한 제한된 철도교통분야의 운행, 그리고 일정한 도로교통분야와 선박교통분야에서 이루어졌다. 1945년 이후 1960년대까지의 이러한 상황은 통행협정이 체결된 이후인 1970년대부터 동서독의 주도하에 이용가능한 최선의 다양한 교통수단들이 동원되었으며, 동시에 자유왕래를 위한 추가적인 후속조치도 마련되었다.

## 2. 인적교류의 내용과 절차

### (1) 여행 및 방문교류

독일의 여행이나 방문에 관한 사안은 서독에서 동독으로의 이동과 동독지역에서 서독지역으로의 이동에 있어 양측의 견해차이로 인해 차별성이 나타났다. 상대적으로 서독에서 동독지역으로의 이동이 그 가능성이 높았던 것이다. 즉, 1950년대 동독관계기관의 감시와 방해에도 불구하고 활발히 전개되던 것이 1961년 베를린 장벽의 설치로 인하여 잠시 완전 단절되기는 하였으나 1961년 동독측이 입국허가서를 대폭 발급함으로써 교류제한이 완화되는 등, 서독지역에서 동독지역으로의 여행이나 방문은 어려움이 있기는 했으나 분단이후 항상 가능하였다.

동독의 제한조치는 여러 형태로 이루어졌는데, 처음 1년에는 인적교류가 가져올 파급효과를 우려하여 한번에 4주간 체류기간을 정하고 그것도 동독지역에 친척이 있는 경우에만 허용하는 조치를 취하였으며, 1968년에는 동독여권법을 개정하여 동독방문 서독인들에 대해 여권을 소지하고 입국비자를 받도록 했다. 또한 1964년 부터 방문자들에게 의무적으로 5DM씩 부과하던 최소의무환전액도 1968년에는 10DM, 1984년에는 25DM까지 인상하는 조치를 취했다.

이와 같은 상황은 1972년 10월 통행조약의 체결과 더불어 획기적인 전환점을 맞는다. 이 조약의 발효 이후 그 부속문서의 서신교환을 통해 이제까지 동독지역에 친척이 있는 경우에만 허용하던 여행과 방문을 아는 사람이 있는 경우에도

(’79.5), 차량세 면제협정(’79.10), 승용차에 대한 도로사용료 일괄금지불 의정서(’79.10) 등이 그것이다. 차량교통사고 처리문제에 관한 추가협약은 차량사고에 대한 손해변제에 대해 합의이고, 차량세 면제협정은 상호간 세금면제 협정체결을 위한 전제조건으로 조성되었던 서독의 동독차량에 대한 납세의무의 부과조치를 대상으로 동독과 체결한 협정이다.

여행교통의 촉진을 위하여 통행협정 제6조 1항에 의거 작성된 승용차에 대한 도로사용료 일괄금지불 의정서에 따라 서독정부는 1980년부터 1989년간에 연간 5,000만 마르크(DM)의 일괄금액을 동독에게 지불하게 되었고, 동독측은 1980년 10월부터 서독 승용차에 대해 개별적인 도로사용료를 징수하지 않을 것을 선언하였다. 이와 같은 의정서는 장기적으로 여행교통의 안정화에 기여했음은 물론 특히 베를린 국경 부근의 여행교통을 활성화시키는 촉매제로 작용하였다.

지금까지 보았듯이 통행협정 체결 이전의 통행문제는 주로 연합국 공동관리 위원회의 결정에 따라 항공교통분야를 중심으로 한 제한된 철도교통분야의 운행, 그리고 일정한 도로교통분야와 선박교통분야에서 이루어졌다. 1945년 이후 1960년대까지의 이러한 상황은 통행협정이 체결된 이후인 1970년대부터 동서독의 주도하에 이용가능한 최선의 다양한 교통수단들이 동원되었으며, 동시에 자유왕래를 위한 추가적인 후속조치도 마련되었다.

## 2. 인적교류의 내용과 절차

### (1) 여행 및 방문교류

독일의 여행이나 방문에 관한 사안은 서독에서 동독으로의 이동과 동독지역에서 서독지역으로의 이동에 있어 양측의 견해차이로 인해 차별성이 나타났다. 상대적으로 서독에서 동독지역으로의 이동이 그 가능성이 높았던 것이다. 즉, 1950년대 동독관계기관의 감시와 방해에도 불구하고 활발히 전개되던 것이 1961년 베를린 장벽의 설치로 인하여 잠시 완전 단절되기는 하였으나 1961년 동독측이 입국허가서를 대폭 발급함으로써 교류제한이 완화되는 등, 서독지역에서 동독지역으로의 여행이나 방문은 어려움이 있기는 했으나 분단이후 항상 가능하였다.

동독의 제한조치는 여러 형태로 이루어졌는데, 처음 1년에는 인적교류가 가져올 파급효과를 우려하여 한번에 4주간 체류기간을 정하고 그것도 동독지역에 친척이 있는 경우에만 허용하는 조치를 취하였으며, 1968년에는 동독여권법을 개정하여 동독방문 서독인들에 대해 여권을 소지하고 입국비자를 받도록 했다. 또한 1964년 부터 방문자들에게 의무적으로 5DM씩 부과하던 최소의무환전액도 1968년에는 10DM, 1984년에는 25DM까지 인상하는 조치를 취했다.

이와 같은 상황은 1972년 10월 통행조약의 체결과 더불어 획기적인 전환점을 맞는다. 이 조약의 발효 이후 그 부속문서의 서신교환을 통해 이제까지 동독지역에 친척이 있는 경우에만 허용하던 여행과 방문을 아는 사람이 있는 경우에도

허락을 하고, 1984년에는 총 여행일수를 30일에서 45일로 연장하였다. 이외에도 일반인들이 동독기관에 의해 상업·문화·체육·종교적인 이유로 초청을 받는 경우도 방문이 가능해졌다.

한편 방문프로그램에 명시된 장소에만 체류가 허용되기는 하였으나 단체관광 여행이 허용되고, 국경 부근의 56개 도시와 마을의 서독 주민들이 동독의 54개 국경도시와 하루 체류를 조건으로 방문하는 것도 가능해졌다. 이에 따라 매년 평균 45만명 정도가 이를 이용하였다.

서베를린 주민들도 4대국 협정과 1972년 6월의 여행·방문 용이화와 조건개선에 관한 서베를린 정부와 동독정부간의 합의 등에 의해 인도적인 이유, 가사사유, 종교·문화적인 관광목적으로 1년에 45일 범위 내에서 동독과 동베를린을 방문할 수 있었다. 나아가 긴급한 경·조사의 경우에는 45일을 넘어서는 기간에 대해서도 여행이 가능하게 되었다.

이러한 여행과 방문의 조치에도 불구하고 동독정부에 의한 제한조치가 항상 잔존하고 있었다. 통행조약 이후에도 동독 정부는 개별적으로 서독시민과 서베를린 주민의 동독과 동베를린 입국 거절을 강화하였는 바, 국경통과소나 입국 허가절차 등에서 입국이 거절되는 사례가 빈번하였다. 그러나 동독의 입국금지 조치는 동서독간 조약상의 근거가 없었기 때문에 조약위반의 사안은 아니었고, 다만 동독 정부의 재량에 따라 결정되는 것이었다.

서독정부는 이와 같은 사례가 증가하자 1977년 전년도 보다 입국금지 건수가 많아졌음을 공개하였고, 동독정부는 이

에 대응하여 입국허가서 발급의 금지조치에 대한 기준을 처음으로 공식 발표했다. 그 내용을 보면 첫째, 과거의 소요경력과 반국가적 활동의 위험이 있는 과거 동독시민으로 서독으로 합법이주한 사람이나, 서독에 친인척이 있으며 출국신청을 한 동독시민을 만나기 위해 입국하는 서독인 등 원칙적으로 동독이 입국을 원하지 않는 집단에 대해 입국허가가 금지되었다. 두번째 기준은 동독을 탈주하려는 목적이 분명한 동·서독 시민간의 약혼을 위한 입국도 금지되었다. 그리고 세번째는 정치인·지식인 등 동독의 관계기관이 원하지 않는 특정인에 대한 입국금지가 또다른 기준이 되었다.

동독지역에서 서독 지역으로 여행하기 위해서는 1946년 가을 이후 모든 여행객들은 서독지역 방문을 위해 처음에는 소련의 점령정권이, 후에는 동독이 발행한 여권을 소지해야 했다. 이에 따라 1953년 6월 동독 민중봉기 이전까지 극소수만이 서독지역의 친구와 친지방문이 가능했다. 다만 서베를린으로의 방문은 자유스러웠다. 1957년에는 여권법의 개정과 행정적인 조치가 취해져 학생, 동독청소년단체 단원들의 서독 여행이 금지되었고, 다시 1961년 8월 베를린 장벽이 설치된 이후에는 단지 공공목적의 여행만이 허용되었다.

이와 같은 제한조치는 1964년 11월부터 일부 완화되어 연금수령자에 대해 연간 4주간 서독의 친인척을 방문할 수 있도록 허용되었다. 이들 방문객은 동독화 5마르크에 대한 서독화 5 DM 만의 환전이 허용되어 서독연방정부와 주정부, 지방자치단체는 방문자 1인당 100 DM의 환영금으로 재정적 지원을 했다.

동독지역에서 서독지역으로의 여행은 1972년 통행조약 발효 이후 대폭적인 완화조치가 취해져 연금생활자는 1년에 30일 한도 내에서 여러번 서독과 서베를린의 방문이 가능해졌고, 특히 연금생활자 이외의 동독주민들도 출생, 세례, 견진 성사, 성찬식, 유아세례, 결혼, 결혼기념일, 60세·65세·70세·75세 및 그 이후의 생일, 위독한 자의 질병문안과 임종 등 긴급한 가사의 사유가 발생할 경우 허가를 얻어 서독지역을 방문할 수 있게 되었다. 1984년 8월에는 그 범위가 확대되어 친척 뿐 아니라 아는 사람까지 범위가 확대되고 방문기간도 60일 범위 내로 연장되었다.

서독을 방문하는 동독지역 주민에 대한 동독측의 제한과는 별도로 서독정부는 각종의 재정적 지원과 여행의 편의제공 및 안내를 실시하였다. 재정적 지원은 1972년 제정된 동독방문객 지원조치에 관한 기본지침에 의해 동독지역으로부터 오는 동독주민들의 여행을 장려하고 접촉증대와 상호 이해증진을 통한 동질성 회복 차원에서 이루어졌다. 그 구체적인 조치는 환영금(현금)의 지원, 여행경비 지원, 의료비 지원, 서독 여행도중 사망시 지원 등으로 이루어졌다.

재정지원의 대상은 독일 국적을 소지한 동독 거주 주민으로 서독을 방문중인 자로 하였다. 환영금은 현금으로 지급되었는데, 중복지급의 방지를 위하여 동독 주민들의 여행 목적지에 소재한 지방행정기관에 의해서만 지급되었다. 여행경비 지원은 여행중인 동독주민중 노령연금수령자, 상이용사로서 연금수령자, 재해보험에 의한 연금수령자에 대하여 지급된 것으로 추가여행 또는 귀환여행을 하는 곳에서 지원되었다.



의료비 지원은 동독정부가 발행하는 동독시민임을 증명하는 신분증명서 소지자에 대해 서독이나 서베를린 지역 여행시 모든 급성질병, 사고시, 과거 만성지병의 급작스런 악화치료, 건강의 악화 및 고통의 경감을 위한 치료 등에 대한 지원으로서 신청양식의 작성·서명으로 지급되었다. 서독 여행 중 사망자에 대해서는 그 처리를 사망지의 지방행정기관이 어떤 방법으로 경비를 지원할 것인가를 결정하여 비용을 전액 지원하였다.

재정지원과 아울러 여행시의 편의제공도 이루어졌는 바, 기차를 이용한 경우 동독 방문객은 서독의 기차역에 대부분 설치되어 있는 적십자 봉사센터나 교회 봉사단체에 의해 여행 안내와 여행중 발생한 질병의 구급조치를 받을 수 있었다. 또한 예기치 않은 상황발생으로 여행경비가 없어 이동이 불가능한 경우 교회나 적십자사가 여행경비와 제반의 편의를 제공하였다. 각 지방자치단체도 동독주민안내센터를 설치하여 서독을 방문하는 동독인들을 위한 관련정보와 편의를 제공하였다.

인적교류와 관련하여 통과교통(서독—서베를린간)에 따른 동서독간의 쟁점 또한 만만치 않았다. 동독으로부터 서독으로의 탈주로가 막히자 통과교통협정에 의한 합의된 통과로가 탈주에 많이 이용되면서 문제가 나타났다. 이를 두고 서독 측은 “탈출지원”이라고 표현한 반면, 동독은 “인신매매”라고 비난하였다. 특히 서독법원이 인도주의적·종교적·정치적 근거의 탈출을 용인하면서, 동독정부는 기본 조약과 통과교통협정 위반이라고 강력하게 항의하였다. 탈주 및 탈주방조

문제는 동독법률에 따르면 '공화국 도주'로 형사처벌의 대상이 되었는데, 서독은 이를 적극적으로 비호하고 나섰던 것이다. 동독은 통과로에 대한 검문검색을 강화하는 등 통과로에 대한 방해를 강조하게 되었다. 결국 1970년대말 선의의 피해를 줄이기 위하여 동서독은 얼마씩 양보하게 된다.

한편 이미 1960년대부터 최소의무환전제도(Mindestumtausch)가 있었던 바, 1970년대 계속 증액되다가 1980년에는 어린이에 대한 면제조치가 취해졌다. 의무환전제도가 여행객 감소요인으로 작용하자 서독은 은행차관제공 등으로 상쇄하려 노력하였으며, 동독도 성의를 보이긴 했으나 통독 직전까지 폐지하지는 않았다. 반면 개인이 지불하던 사증비용과 도로사용료 등은 통과교통일괄금(Transitpauschale) 형식으로 서독정부가 부담하면서 곧바로 철폐되었다.

## (2) 이주(탈출)에 따른 통행절차

동서독간의 국경에 대한 통제는 서독측과 동독측에 있어 많은 차이를 보였다. 서독측은 국경지역에 제한구역이나 통제시설 없이 다만 주의 표지판만 세워놓아 서독측 주민들은 아무런 제한없이 동독측에서 설치해 놓은 통제시설까지 갈 수 있었다. 따라서 내독간 국경은 서독측 주민에 있어서는 열려있는 상태나 마찬가지였다. 반면 동독측 국경은 광범위하게 제한구역을 설정하고 엄중한 경계를 뒀다. 1961년에는 베를린 장벽의 설치와 더불어 비교적 자유로웠던 베를린 주민간의 왕래마저 차단함으로써 내독간 국경지역에 차단시설이 완벽하게 구축되었다. 동독이 국경을 통제하고 탈출을 막

은 것은 동독측이 서독에 대해 늘 정통성의 부재를 느끼고 있었고, 많은 동독주민들이 서독으로 이주를 희망하는데 대해 내적 통제와 사회주의의 토대를 상실하지 않으려는 의지의 표명이었다. 그러나 베를린 장벽 설치(1961), 지뢰 등의 매설(1971), 총기사용 허용(1982) 등 동독측의 지속적인 탈주 방지책에도 불구하고 서독으로의 피난과 출국은 계속되었다. 이렇게 하여 1950년부터 1980년말까지 동독에서 서독으로 유입된 인구는 490만명이었던 반면, 서독에서 동독으로 유입된 인구는 47만명이었다.

이처럼 동독을 탈출하여 서독지역으로 넘어오는 유입인구의 수용을 위한 기본원칙이 마련되기 이전에 각 점령지별로 피난민들의 탈출사유와 수용기준에 관한 지침을 마련하기 시작하였다. 이에 따라 서독정부는 기본법(GG=Grundgesetz) 제11조에 국민의 거주이전의 자유, 제16조 구 동독지역 주민 또한 서독의 국적을 소지한다는 규정에 따라 이미 초창기에 서독으로 피난오는 구 동독주민의 수용여부에 관한 국내법 제정의 필요성이 대두되어 1950년 '긴급수용법'(Nataufnahme-gesetz)을 제정하였다. 이와같은 조치는 양독간 정치적인 문제를 고려하여 동독지역으로부터 지나친 피난민 유입을 적절하게 통제하고, 각지역 주정부의 경제적 여건에 따라 피난민을 합리적으로 배분함으로써 이들이 새로운 체제에 조속히 동화될 수 있도록 지원하기 위함이었다.

한마디로 분단초기의 이산가족 합류자 차원으로부터 동독측의 국경차단에 의한 탈출과 합법이주에 이르기까지 이주자 문제는 계속되었다. 여기에는 이산가족 이외에도 생명을 걸

고 직접 국경탈출을 시도한 경우, 정치범의 경우 서독이 값을 지불하고 이주시킨 경우(Freigekaufte)가 있는가 하면 서독방문 후 아예 머물러 버린자들도 있었다. 어쨌든 이러한 피난·이주민 물결은 동독의 전체주의적 구조에 위험요소가 되었는데, 그만큼 동독정부의 방해 또한 집요했다고 할 수 있다.

그러나 서독정부는 자유왕래 이상으로 이들 이주민들을 적극 수용하였는데, 우선 이들에 대한 적극적인 정착지원예로 들 수 있다. 이를 위하여 긴급수용법의 법적인 근거를 이용하였고, 이 법의 실제 운영에 있어서는 동독의 자존심을 고려하여 운영의 묘를 살려나갔다. 그럼에도 불구하고 수용소부터 정착지에 이르기까지 주도면밀한 구체적 지원체계를 구축하였다. 이러한 발전이 가능했던 것은 동독과의 현격한 입장차이에도 불구하고 서독이 취했던 민족문제와 국적문제에 대한 견해 때문이었다. 이미 서독기본법(제16조)에서 과거 분단이전 독일제국의 독일인은 국적자로 인정하는 법적 정통성을 언급했듯이, 동독에 살던 이주자(Übersiedler)나 소련·폴란드 등 동구권의 난민(Aussiedler)이 서독으로 넘어올 경우 다른 외국인에게 요구되는 별도의 국적취득 절차없이 서독주민처럼 기본법상 보장된 모든 권리를 당연히 갖는 것으로 해석하였던 것이다. 특히 여러가지 복잡한 규정으로 체류허가 사유에 해당하지 않는 사람들의 체류의 경우 원칙적으로 불허했으나, 그들을 동독으로 강제송환하지 않았고 체류허가를 받지 못한 사람들이 계속 체류하면서 피난민 담당관청이 아닌 사회보장청이나 종교계통의 구호기관에 구

호를 위탁시켜 간접지원토록 하였다.

동독으로부터 서독으로의 이주는 1960년대 말까지는 합법적 이주가 거의 없이 연금해당 연령층에게만 보장되었고, 1970년대 들어와서도 대체로 연금수령자들만이 이주가 가능했다.

따라서 1950년부터 1961년 국경이 봉쇄되기까지 260만명이 동독을 탈출한 것을 제외하면, 베를린 장벽 설치에 따라 이주민의 수가 현격하게 줄어 1970년 말까지 281,000명이 서독으로 유입되었는데 이중 52%가 정식 허가를 받은 것이었다. 그 후 허가비율이 상승하여 1971년부터 1979년 말까지 이주자 131,000명중 65%인 85,000명이 정식 허가를 받았다. 1980년대 들어서는 1988년 말까지 총 204,000명의 이주민중 74%인 150,000명이 출국신청의 허가를 받아 서독으로 이주하였다. 특히 1984년대에는 처음으로 35,000명에 달하는 서독행 대규모 이주가 허가되어 젊은층들의 출국 허가가 증가하였다. 결국 1989년 베를린장벽의 붕괴와 함께 이주민의 수가 급격히 증가하여 동독 전체주의 체제가 붕괴되는 시초로 작용하고, 통일의 분위기가 성숙되어 갔다.

#### Ⅳ. 남북한간 자유왕래에의 시사점

##### 1. 긴장완화와 인권문제

동독의 인권침해에 관해 서독은 지속적으로 비판을 가하면서 동독주민의 인권신장을 위한 각종의 노력을 경주하였다. 동독측에 의한 인권침해는 자유왕래 및 이주의 권리에 대하여 언급한 국제인권협약 제12조에 대해 기준을 충족시키지 못하는 경우가 많았다. 동독측은 국경지역에 탈출 방지장치와 차단장치를 설치하고, 국경탈출자에 대해 총기사용 및 사살행위를 하였다. 또한 동독으로부터 합법·비합법적으로 이주하려는 국민들에 대해 정치적 형사처벌을 가했다.

동독 형법은 제213조의 불법적인 월경을 통한 공화국 도주죄를 포함하여, 이주허가신청이 기각된 주민의 침묵시위에 대해 제214조의 국가·사회생활 침해죄를 적용하고, 이주신청자들이 서방측 인권단체나 언론기관들과 접촉을 하고 자신의 신상명세나 기타문서를 전달하는 경우, 동독주재 서독 상주대표부를 방문하여 이주를 호소한 경우에 대해 제219조의 불법적인 외부인사 접촉죄를 부과하였다. 이외에도 이주신청이 기각된 자가 재차 다른 공공기관에 자신의 정당성을 항변한 경우에는 제220조의 공공기관 비방 중상죄를, 자신의 이주 희망의사를 다른 자료와 함께 서방측 언론에 공개했을 경우에는 제99조의 국가반역적인 정보·자료유출죄를 적용하는 등 서독과의 접촉이나 왕래·이주의사에 대해 다양한 방법으로 제재를 가하였다.

형법 외에도 이주와 자유왕래를 방해하기 위하여 행정적·직업상의 제재를 가하였는데, 비밀경찰 「슈타지」(Stasi)에 의한 회유와 협박, 행정절차를 처리하여 주지 않거나 각종의 불이익을 줌으로써 의지를 꺾었다. 나아가 서독으로 탈출하

였거나 합법이주한 자, 동독 정치범이었다가 서독으로 석방된 사람들과 그 가족의 재산봉을 거부하거나 고의로 지체시키는 등의 방법도 동원하였으며, 동서독간 방문시 인적 접촉을 제한하기도 하였다.

서독은 이에 대해 동서독 기본조약 체결시 제2조에 인권의 보호 규정을 삽입하도록 하였고, 1973년 7월 서독연방헌법 재판소는 동서독간의 왕래에 관한 제한조치의 부당성을 포함하여 기본조약체결에 따라 존중해야 할 기본적인 인권문제를 언급하기도 하였다. 이러한 방법으로 동독과의 협상을 통한 인권문제의 해결에는 한계가 있음을 인정하고 국제적인 노력을 통하여 동독의 인권문제를 해결하려는 노력을 경주하였다.

이러한 점들을 고려할 때 남북한간의 자유왕래를 위하여 진제되어야 할 사항은 무엇보다도 인적문제의 해결(인적교류의 활성화)이다. 우선 인권문제를 이해하는 남북한간의 인식의 차이를 극복하는 것이 화급하고, 동시에 북한의 인권문제를 언급하기 위해서는 남한의 인권사항에 관한 자신감이 진제되어야 한다는 것이다. 현실적으로 제3국에서의 남북한 이산가족 상봉이 이루어지고 있고, 북한의 정치범을 중심으로 한 탈출자가 증가할 것임을 예상하여 체계적이고 공식적인 대북한 긴장완화정책을 추진하면서 자유왕래 실현을 위한 인권문제에의 접근이 이루어져야 할 것으로 보인다.

## 2. 통행협정과 교류방법

패전국이라는 위치와 주변상황의 악조건 속에서도 서독은 침묵하면서 꾸준히 재통일정책을 통해 타의에 의한 분단을 원상태로 환원시키거나 극복하려는 노력을 게을리하지 않았다. 특히 냉전체제로부터 미소간의 화해무드가 진전되면서 접촉을 통한 변화 전략이 강하게 주장되었고, 이에 따라 인적인 자유왕래와 교류 활성화에 따른 긴장완화추세 속에서 새로운 정책전환이 시도되었다. 특히 동방정책의 결과 독일 통일의 전기를 마련한 기본조약을 통하여 독일은 국제적인 화해추세 속에서 단기적으로는 자유왕래를 보장하고 장기적으로는 자결권을 보장하는 하나의 수단으로서의 의미부여를 강조하였던 것이다.

이러한 과정에서 중요한 것은 남북한간에 정치적인 이해관계가 오히려 작은 만남을 방해하고, 그러한 조그마한 인적교류의 부재로 시간이 가면 갈수록 남북한간의 이질감은 더욱 커지고 있다는 문제점을 지적할 수 있다. 동서독간의 기본조약이 체결되기 직전에 남북한간에 먼저 7.4 남북공동성명이라는 쾌거를 이루었음에도 불구하고 구체적인 후속조치는 마련되지 못하였다는 것이다. 물론 남한쪽의 국제화해정책적 관점과 초민족적인 인도주의 원칙에도 불구하고 북한측의 권위주의와 폐쇄성으로 교류·협력제한 기도가 당분간은 지속될 것으로 보인다. 그러나 남한정부가 인적교류의 활성화를 위하여 보다 적극성을 띠며 권위주의적인 북한 정권도 움직일 수 있음을 동서독 관계에서 타산지석으로 삼아야 하겠다.



통행협정을 이끌어 내기까지 수십차례의 회합을 가지면서 대화를 계속하였고, 상호방문과 자유왕래를 위하여 연방정부와 지방자치단체는 물론 각종 민간단체들까지 물질적·정신적 지원을 아끼지 않았던 동·서독 관계를 다시한번 음미해 볼 필요가 있다. 동서독간의 경제교역량 증가를 이질감 해소차원으로 승화시킨다거나, 수입·수출 또는 원조라는 말대신 동독의 자존심을 고려하여 내독관계하의 수요공급이라는 용어를 구사하는 등 용어 하나까지도 조심스럽게 접근했음을 주목할 필요가 있다. 1980년대 들어 동독에 대한 서독의 차관지불보장 단계까지 이르면, 통일의 방편으로 서독이 그들체계의 우수성과 경제력을 통해 나타내는 자신감을 토대로 언젠가 될지는 모르나 민족통일을 위하여 최선을 다했음을 볼 수 있다.

남북한간에 통행협정을 이끌어내기 위해서는 많은 문제가 있을 수 있다. 지속되는 휴전상태에서 주변강대국의 이해관계가 얽혀있고, 특히 북한의 대미협상자세 등의 변화가 우선 요구되기 때문이다. 지난 6월에 대북한 쌀지원의 합의와 실현으로 인하여 공식적으로 해상교통이 이루어지긴 했으나, 이러한 일과성 통행이 아니라 정기적인 항로개설이 중요하다. 이것은 해상교통 이외에 육상도로교통과 남북한 철도의 연결, 그리고 영공통과에 이르기까지 다양하다. 이 모든 것들이 결국은 인적교류의 활성화와 자유왕래를 전제로 하고 있음은 물론이다.

## V. 맺음말

대립과 갈등으로 부터 결별하고 상호 접근체계로 동서독이 전환하는데 있어서 인적교류, 즉 자유왕래를 중시하면서 통행문제를 최우선적으로 추진한 것은 남북대치 상황하에서의 우리에게 무엇이 중요하고 어디에 우선권이 있는가에 대한 커다란 시사점을 주고 있다고 할 수 있다. 정치적인 타협이나 경제적인 지원이 상호접근전략으로는 한계가 있는 반면, 작은 만남을 통한 인적교류의 강조야말로 민족동질성 회복에도 매우 중요하기 때문이다.

나아가 그것은 독일민족이 분단을 극복해가는 과정에서 그들이 할 수 있는 가장 합리적인 길을 선택한 것으로 볼 수 있다. 독일인들의 의도는 유럽과 국제적 환경의 악조건을 무릅쓰고 독일통일의 내적인 조건을 우선적으로 이루어 보자는 것으로 해석될 수 있다. 국제관계 속에서 국경선의 움직임은 불가능하였으나, 이를 넘는 서로의 왕래를 가능케 하는 것이 동서독의 통일정책목표가 되어야 한다는 데 합의를 이루었고 이를 동서독이 공히 중시하였다는 것이다. 바로 이 점은 지구상에 유일하게 남아있는 분단된 한반도의 상호 접근방식에 커다란 시사점을 주고 있다고 할 수 있다.

# □ 남북자문제 해결을 위한 국제적 사실 심사제도 도입방안 검토

- 국제적 효과 및 대북제의시 정치적 효과를 중심으로

최 태 현  
(한양대 교수)

## — 목 차 —

- I. 문제의 제기
- II. 국제적 사실심사제도
- III. 국제적 사실심사제도 도입시 그 절차 및 위원  
회의 구성방식
- IV. 국제법적 효과
- V. 대북제의시 정치적 효과
- VI. 보충적·대안적 국제기구 활용방안
- VII. 결 론

## I. 문제의 제기

- 1953년 휴전 이후 현재까지 북한은 항공기 납치, 어선의 해상납치, 제3국에서의 납치 등의 방법으로 다수의 한국인을 납치한 후 아직 송환하지 않고 있는 바, 그 인원이 400여명에 이르고 있고, 납북자 중 생존하고 있는 한국민의 소재조차 알려주지 않고 있음.

  - 1995년 안승운 목사가 중국에서 피납
  - 1994년 6월 국제사면위원회는 1979년 노르웨이에서 납북된 전직교사인 고상문씨가 정치범 수용소에 감금되어 있다고 발표
  - 우성호, 동진호를 비롯한 수많은 어선과 해군 1-2정(1970)이 해상 피납
  - KAL(1969) 등의 항공기 피납

- 그동안 한국은 기회가 있을 때마다 즉각적인 송환 등 납북자에 대한 인도적 조치를 취하여 줄 것을 요구하며, 남북적십자회담 등 이 문제 토의를 위한 각종 회담을 제

의하였으나 북한의 계속적인 거절로 무산됨.

- 남북자 문제의 해결을 위한 그 동안의 다각적인 노력에도 불구하고 그 해결이 지지부진하였고 또한 이 문제의 심각성과 그 실상이 국제사회에 제대로 알려져 있지 않은 상황인 만큼, 국제적 사실심사제도의 도입은 이러한 난국타개의 한 돌파구 역할을 할 수 있다고 보는 바, 이 제도의 의의, 도입절차, 그 법적·절차적 효과에 대하여 검토함.

## II. 국제적 사실심사제도

### 1. 의의

- 국제적 사실심사는 특히 사실관계에 관하여 국가간 의견 충돌이 있는 국제분쟁에 있어서 분쟁당사국들이 관련조약이나 국제법위반 여부를 결정할 수 있게 하기 위하여 제3자적 국제기관이 그 문제된 사실관계를 조사하여 보고하게 함으로써 분쟁을 평화적으로 해결하는 수단임.
- 국가간 외교교섭과 법적 기술의 장점을 결합시킨 제도

- 사실심사의 영문표현은 inquiry, fact-finding, investigation 등이 혼용
- 1899년 국제분쟁의 평화적 해결에 관한 헤이그협약에서 처음 도입되었고, 그 후 1907년 개정조약 제3장에 상세히 규정
  - “체약국은 명예 또는 국가의 중대한 이익에 관한 것이 아닌 단순한 사실문제에 관한 의견차이로부터 발생하는 국제분쟁에 있어서 외교수단에 의하여 합의에 도달할 수 없게 된 경우, 사정이 허락하는 한, 국제심사위원회를 설치하여 공평하고 양심적인 조사에 의하여 사실관계를 명확하게 함으로써 이러한 분쟁의 해결을 용이하게 하는 것이 유익하고 바람직하다고 인정한다.” (1907년 조약 제9조)
  - 남북한은 이 협약의 당사국은 아니지만, 그렇다고 하여 이 제도를 이용할 수 없는 것은 아님.
- 1977년 국제적 무력분쟁의 희생자 보호에 관한 제1추가의의정서도 제90조에서 국제사실심사위원회의 설치에 관하여 자세한 규정을 두고 있음.
  - 한국과 북한은 이 의정서의 당사국인 만큼, 이 의정

서상의 사실심사제도를 이용할 수 있을 것임.

- 국제적 사실심사의 핵심은 비정치적이고 중립적인 위원회(국제기관)가 분쟁의 사실관계를 명확히 하여 그 결과를 보고하는 데 있음.
  - 각국의 명예 또는 중대이익에 관한 문제는 사실심사의 대상에서 제외됨.
  - 사실심사는 분쟁당사국이 다른 평화적 해결수단(예를 들면, 조정, 중재, 지역적 협정 등)에 의한 해결에 합의한 경우에도, 또는 분쟁을 발생시키는 사실관계를 확인하거나 명확히 하기 위해 필요한 모든 정보를 수집할 필요가 있는 경우에도 이용가능
- 사실심사는 때때로 사실관계의 명확화에 관한 보고서를 제출하는 데 그치지 않고 적절한 해결조건이나 조정안을 제시하는 경우도 있음.
  - 원래의 기능은 사실관계의 명확화에 한정되었지만, 실제에 있어서는 국가책임 또는 손해배상책임의 유무도 판단하는 등 조정 또는 중재재판에 가까운 기능을 하는 경우도 있음. (Dogger Bank 사건, The Red Crusader 사건)

## 2. 운영원리

### (1) 사실심사의 제기

○ 사실심사제도의 도입은 분쟁당사국들간의 특별 합의에 의하여 이루어짐.

- 미리 사실심사제도의 도입에 합의해 놓은 조약이 있는 경우는 일방적 회부도 가능
- 일방적 회부에 대하여 타방 분쟁당사국이 호응하는 경우도 상정 가능
- 어떤 조약은 상설적인 사실심사위원회를 설치하여 조약당사국들로 하여금 미리 그 관할권을 수락하게 하기도 함.

• 1913년 미국이 유럽 및 중남미 국가와 체결한 브라이언(Bryan)조약

• 1923년 미주국가간 분쟁의 회피 또는 방지를 위한 조약(Gondra조약)

• 1948년 평화적 해결에 관한 미주조약(Bogota 조약)



## (2) 보고서의 구속력유무

- 사실심사의 결과인 위원회의 보고서는 단순한 사실의 인정에 끝나며, 당사국을 구속하는 효력이 없는 것이 원칙으로서 중재재판의 성질을 가지는 것은 아니나, 이러한 보고의 결과에 어떠한 법적 효과를 인정할 것인지는 원칙적으로 당사국의 판단에 위임되어 있음. (1907년 헤이그협약 제35조 및 1977년 제1추가협정서 제90조)
- 1918년 스페인과 독일간의 '타이거호 사건'에서는 심사결과에 미리 구속력을 부여

## (3) 운영방식

- 사실심사위원회는 분쟁을 야기하는 사실관계에 대해 충분히 숙지할 수 있도록 필요한 모든 사실에 관한 정보를 얻을 수 있어야 하므로, 이를 위한 운영방식의 구비가 요청됨.
- 이러한 운영방식에는 사실심사위원회가 특히 분쟁당사국의 진술청취, 증인신문, 전문가의 조언청취, 분쟁당사국의 동의하에 실시되는 현장검증, 서증 수령 및 검토 등의 내용이 포함되어야 함.
- 실제로 또는 관련조약에 근거하여 분쟁당사국은 대리인

이나 변호인에게 자국을 대표하도록 할 수 있음.

- 예 : 국제노동기구(ILO)헌장 제26조에 따라 설립된 사실심사위원회
- 1907년 헤이그 협약 제14조에 따르면, 분쟁당사국은 사실심사위원회에 참석하여 그 분쟁당사국을 대표하고 위원회와 분쟁당사국간 연락임무를 맡는 특별대리인 (special agent)뿐 아니라, 위원회에서 자국의 이익을 진술하고 변론할 변호인(counsel)을 임명할 수 있음.
- 상기 헤이그 협약 제21조에 따르면, 사실심사위원회에서 행하는 일체의 조사와 현장검증은 이러한 대리인과 변호인이 출석한 후, 또는 이들에 대하여 정당히 출석을 명한 후에 이루어져야 함.
- 심리를 공개로 할 것인지의 여부와 관련하여, 1907년 헤이그협약은 “위원회는 공개하지 않으며 또한 심리에 관한 조서 또는 문서는 공표하지 못한다. 다만 분쟁당사국의 동의를 얻어 행한 위원회의 결정에 의하는 경우는 예외로 한다”(제31조)고 규정한 것에서 알 수 있듯이 분쟁당사국이 모두 원하지 않는 한 비공개를 원칙으로 함.
- 증거채택의 방식은 보통 중재재판이나 사법재판의 절차

에서 이용되는 것을 사용할 수 있으나, 위원회가 부여받은 임무에 따라 달라질 수 있음.

- 위원회가 사실관계의 명확화만을 임무로 하든지 또는 분쟁의 해결조건까지 제시하는 것을 임무로 하는지에 따라 상이하게 나타남.

### 3. 실제이용사례와 평가

- 국제적 사실심사제도가 실제로 이용된 사례는 그다지 많지 않지만, 특히 해상사건으로 인한 분쟁의 해결에 공헌하여 온 것으로 평가됨.
- 1907년 헤이그협약에 따른 사실심사는 다음 4건이 보고되고 있음.
  - 도거뱅크사건(The North Sea or Dogger Bank Case : 영국 對 러시아, 1904 ; 러일전쟁중 러시아 함대가 중립국인 영국어선을 일본함대로 오인하여 공격한 것에서 발생한 분쟁을 프랑스의 중재에 의하여 영·러·불·미·오스트리아 등 5개국 해군장성으로 구성된 국제심사위원회를 설치하여 해결)
  - 타비가노·카모나·가울로이스호사건 (The Tavignano, Camouna, Gaulous Case : 프랑스 對 이태

리, 1912)

- 타이거호 사건 (The Tiger Case : 사건에 관한 문서가 공표되지 않고 있음. 1918)
  - 투반치아호 사건 (The Tubantia Case : 독일 對 네덜란드)
- 제2차 대전 이후에는 다음 1건의 이용사례만이 보고되고 있음.
- 레드 크루세이더호 사건 (The Red Crusader Case : 영국 對 덴마크, 1961 ; 영해내에서의 어업법령 위반으로 나포된 후 도주를 꾀한 영국어선에 대해 덴마크 감시선이 공해상까지 추적하여 총격을 가한 사건으로, 1961년에 국제심사위원회를 설립하여 1962년에 보고서를 제출)
- 1977년의 국제적 무력분쟁의 희생자 보호에 관한 제1추가의정서는 제90조에서 국제사실심사위원회를 설치하기로 규정함. (단, 분쟁당사국의 합의를 요함.)
- 이와같이 국제적 사실심사제도의 실제 이용사례는 비교적 많지 않으나, 1977년 제1추가의정서도 이 제도의 이용가능성에 대해 규정하고 있는 것에서 알 수 있듯

이, 오늘날에도 분쟁의 성질에 따라서는 여전히 그 유용성이 부정되지 않고 있음.

### Ⅲ. 국제적 사실심사제도 도입시 그 절차 및 위원회의 구성방식

#### 1. 절차

- 사실심사는 그 대상이 되는 분쟁의 종류, 운영방식, 그 세부절차에 대해 분쟁당사국들이 합의해 놓은 조건에 따라 제기되고 진행됨.
  - 분쟁당사국이 이미 사실심사의무를 지고 있는 경우 이러한 조건에 대해 별도의 의정서를 작성하는 방식도 고려 가능
- 사실심사는 제3자에 의한 분쟁해결절차인 바, 그 제도적 측면과 관련하여 미리 해결해 놓아야 할 여러가지 사항이 있음.
  - 예를 들면 위원회의 규모, 위원선임방식, 위원으로 선임될 수 있는 자격, 선임절차 및 결원시 충원절차, 운

영방식을 고려한 절차에 관한 규칙, 위원회소재지의 선정, 절차진행과 관련한 비용충당을 포함한 재정부담 방식 등 많은 사항에 관한 합의가 필요

- 절차규칙과 관련하여 위원회가 그 상세한 내용을 정할 수 있는 자유재량의 범위는 각 경우마다 상이함.
  - 어떤 경우에는 분쟁당사국의 합의에 따른 위임으로 위원회 자신이 스스로의 절차뿐 아니라 모든 조사활동에 영향을 미칠수 있는 세세한 규칙을 정할 수도 있고
  - 분쟁당사국간이 위원회설치에 대해서만 합의한 경우에는 이러한 합의에 포함되지 않은 모든 사항에 관하여 1907년 헤이그협약의 관련규정이 적용되기도 하고
  - 분쟁당사국이 절차규칙의 상세한 부분까지 정하는 합의를 해놓은 경우에는 1907년 헤이그협약의 규칙은 이러한 합의와 다르지 않는 한도에서만 적용되기도 함.
- 유엔 등 국제기구의 사무총장이나 ILO 등 국제기구의 기관도 사실심사위원회의 위원을 선임할 수 있는 바, 이 경우에는 보통 그 국제기구의 사무국으로부터 필요한 지원을 받을 수 있는 장점이 있음.
- 위원회의 소재지와 관련, 1907년 헤이그협약에 따르면,

위원회 소제지와 그 변경여부는 당사국의 합의에 의하  
되, 합의가 없는 경우에는 헤이그로 한다고 규정하고 있  
음.

제3국의 수도로 하든지, 또는 위원회가 사실심사의 편  
의를 고려하여 소제지를 스스로 정하게 하는 방식도  
상정 가능

- 국제기구(예를 들면 UNHCR)의 감독하에 사실심사위  
원회를 구성하는 경우 그 본부 또는 지역사무소의 소  
제지도 상정 가능

○ 위원으로 선임될 자격과 관련하여 일반적으로 분쟁의 원  
인이 된 사항에 정통한 전문가를 선임하는 경우가 많으  
나, 법적 문제에 대한 조사가 특별히 요구되는지에 관계  
없이 당해 사항에 대한 전문가와 별도로 법률전문가를  
포함시키는 것이 유용할 것임.

- 결국 각 분쟁에 대한 사실검사를 행함에 있어서 필요한  
자격요건을 정하는 것은 분쟁당사국에게 달려 있음.

○ 비용은 원칙적으로 동등하게 부담하여야 하나, 국제기구  
의 감독을 받는 경우에는 행정업무비용은 보통 그 기구  
가 부담하므로 이를 고려하는 것도 바람직할 것임.

## 2. 구성

- 위원회의 구성과 관련하여 일률적으로 따라야 할 원칙은 없음.
  
- 1907년 헤이그협약에 따르면, 분쟁당사국들이 이 협약에 정해진 방법으로 위원회 구성에 실패한 경우 각 당사국은 2인의 위원을 선임하고 그 4인이 합의하여 나머지 1인을 선임하되, 여기서도 합의가 이루어지지 않는 경우 분쟁당사국들이 합의한 제3국이 나머지 1인을 선임하도록 되어 있음.
  - 남북한은 이 협약의 당사국이 아니므로 반드시 이러한 방식을 따를 필요는 없고 달리 합의할 수도 있음.
  
- 1949년 제네바 협약의 제1추가협정에 따르면, 이 의정서의 당사국은 스스로 1인씩 지명할 수 있는 명단중에서 15인을 선임하여 국제사실심사위원회를 설치하도록 되어 있고, 관련 당사국들이 달리 합의하지 않는한 모든 사실심사는 7인의 위원으로 구성되는 소위원회에서 실시됨.
  - 소위원회는 위원장이 분쟁당사국의 국민이 아닌 자 중 형평한 지역적 대표성의 기초위에서 위원장이 분쟁당사국과 합의한 후에 임명하는 5인의 위원과 분쟁당사



국이 분쟁당사국의 국민이 아닌 자 중에서 각1인씩 지명하는 2인의 특별위원으로서 구성

- 남북한은 이 의정서의 당사국인 만큼, 이 제도를 적절히 활용하는 것이 바람직함.

○ 이러한 유형 이외에도, 유엔사무총장 등 권위있는 한 사람에게 의해 위원회가 구성되는 방식이나, 또는 UNHCR과 같은 유엔의 기관에 의해 위원회가 구성되는 방식도 고려해 볼 수 있음.

#### IV. 국제법적 효과

○ 사실심사제도는 국제분쟁의 해결을 용이하게 하는 효과 이외에도, 이 제도의 도입 자체가 분쟁 당사국의 긴장을 완화시키고 동일한 국제분쟁을 방지하는 효과를 가져옴.

- 개인적 자격을 가진 위원들로 구성된 제3자적인 국제적 사실심사위원회에 분쟁을 회부하여 제출받은 보고서에 기초하여 당사국간의 교섭에 의한 해결을 촉진

- 이러한 분쟁방지효과는 '사실심사방식의 문제' 라는

1963. 12. 16자 유엔총회결의 1967(XVIII)에서도 확인되었는 바, 이 결의에서 유엔총회는 “국제기구의 체제내에서 그리고 양자조약 및 다자조약에서 공정한 사실심사를 규정함으로써 분쟁의 평화적 해결과 그러한 분쟁의 방지에 크게 기여할 수 있었다.”고 언급

- 사실심사제도에의 회부는 분쟁을 야기하는 사실관계에 대한 명확한 해명을 통하여 분쟁당사국간의 사실문제에 관한 의견대립을 해소할 수 있음.
  - 분쟁은 사실관계의 불명확 또는 오해에 기인하는 일이 많으므로 이러한 사실관계를 명확히 하는 것만으로도 분쟁의 해결에 도움이 됨.
  - 사실관계가 분명해짐으로써 어느 일방의 국제법 위반의 요소도 명확히 드러남.
- 때에 따라서는 양국간의 적대관계를 해소할 수 있음.
  - 분쟁을 당사국간의 힘의 관계로부터 절단하여 국제법과 당사국의 이성에 의한 타협을 촉구
- 분쟁의 원인을 선명히 부각시킴으로써 추후 분쟁이 발생할 조건의 배제에 함께 노력함으로써 국제평화 유지에 기여하는 효과도 나타남.

## V. 대북제의시 정치적 효과

- 남북자 문제 해결을 곤란하게 하는 북한의 정치적 영향력과 선전·구호로부터 벗어나, 보다 분명한 사실관계에 대한 정보에 기초하여 합리적인 상황하에서 남북한이 타협을 도모하는 계기를 제공할 수 있음.
- 대내적으로 북한의 국제법위반 행위에 무력하게 대처하고 있다는 국민들의 시각과 인식을 해소할 수 있음.
  - 국가나 남북자문제에 적극적으로 개입·대처하고 있다는 인상을 줌으로써 대국민 이미지 쇄신의 효과 제공
  - 북한이 한국의 사실심사 제의조차 거부하는 경우 남북자 미송환의 실질적 책임과 비난을 북한이 떠맡게 될 것은 자명
- 대외적으로도 북한의 인권문제개선 노력의 촉구를 가져올 수 있고, 국제사회에 한반도 문제의 실상을 알리는 효과를 얻을 수 있음.
  - 최근 남북자 문제 등을 포함한 정부의 북한 인권개선

## 의 노력과 정책과도 부합

- 사실심사회의 회부가 이루어지는 경우 북한의 남북자 미 송환을 둘러싼 현재의 적대의식이 완화되는 효과를 가져올 수 있고, 북한이 이러한 제의를 거부하는 경우에도 한국은 국제사회에 대해서 국제분쟁을 평화적으로 해결하려는 의지를 천명함으로써 세계여론을 한국측에 유리하게 돌릴 수 있을 것임.

## Ⅶ. 보충적·대안적 국제기구 활용방안

- 사실조사위원회는 항상 일단의 위원들로 구성될 필요는 없으며, 때때로 1인에 의하여 사실조사가 진행되기도 함.
- 이 경우 분쟁당사국들은 유엔 사무총장이나 유엔체제내의 전문기구나 다른 기구의 사무총장에게 분쟁당사국간의 우호적 해결을 도모할 수 있도록 국가간 분쟁에 대하여 사실조사를 행하거나 또는 한 국가가 타국에 대해 가지고 있는 불만을 조사하기 위한 특별대표나 사절을 임명해 줄 것을 합의할 수도 있음.

- 1988. 7. 21 유엔 사무총장은 이란과 이라크의 요청에 따라 이란과 이라크에 사절을 보낸다고 발표
- 유엔 사무총장이 파견한 사절은 사실심사의 절차와 운영방식을 스스로 결정할 수 있음.
- 유엔 총회나 안전보장이사회도 각각의 책임과 권능에 속하는 문제와 관련하여 사무총장에게 사실심사를 행할 특별대표를 임명해 줄 것을 요청할 수 있으며, 실제로 여러 경우에 걸쳐 그렇게 하였음.
- 티모르(Timor)사태의 경우 안보리가 요청(1975)
- 이라크의 제소와 관련한 안보리 의장의 성명(1974. 2. 28)
- 실무적으로 가능한 경우에는 굳이 제3자적인 사실심사 위원회에 회부하지 않고, 분쟁당사국들이 문제가 된 특정분야에 종사하는 실무자를 선임하여 사실심사를 행할 수도 있음.
- 실제로 양국간의 조약을 통하여 이러한 절차를 규정한 경우도 다수 존재

## VII. 결 론

- 분쟁의 평화적 해결방식의 하나인 국제적 사실심사제도는 그동안 이용사례가 그다지 많지 않았으나, 다음과 같은 점들을 고려할 때 남북한간의 남북자 문제를 해결함에 있어서 이용의 효과가 크다고 봄.
  - 1977년 국제적 무력분쟁의 희생자 보호에 관한 제1추가의정서에서도 규정되어 있는 바와 같이 오늘날에도 여전히 그 효용성이 감소되지 않았다는 점
  - 이 제도는 제3자적인 국제기관인 사실심사위원회가 분쟁의 실질에는 깊이 개입하지 않고 단지 분쟁의 원인이 되는 사실관계만을 명확히 함으로써, 이를 기초로 분쟁당사국들이 분쟁의 최종적 해결을 위한 별도의 교섭을 벌이는 것을 도와주는 기능만을 가지므로 남북자 문제의 당사국인 남북한의 주권을 크게 제약하지 않는다는 점
  - 남북자 문제를 둘러싼 남북한간의 의견대립이 주로 한 국민의 남북과 관련된 사실관계의 불명확성에 기인한다는 점

- 한국이 납북자 문제를 해결하기 위하여 사실심사에 회부하자고 대북제의를 하는 경우, 북한이 이 제안을 수락하든 안하든 관계없이, 그 국제법적·정치적 효과가 적지 않다는 점
  - 최근 한국정부는 북한의 인권문제를 국제사회에 회부하여 그 개선을 촉구하는 정책을 추진하고 있는 바, 사실심사회부는 이러한 노력에도 부합된다는 점
- 국제적 사실심사제도의 전형적인 모델로는 1907년 국제 분쟁의 평화적 해결에 관한 헤이그협약상의 사실심사제도를 들 수 있으나, 남북한은 이 협약의 당사국이 아니므로 굳이 이 협약상의 사실심사제도를 고집하여 이용할 필요는 없고, 이와 다른 운영방식과 절차규정을 가진 제도에 합의할 수 있음.
- 북한이 호응하지 않는 경우 사실심사제도를 이용하는 것은 불가능
  - 달리 유엔 사무총장이나 UNHCR 등 관련 국제기구에 게 납북자 문제 해결을 위한 특별사절의 임명을 요청할 수도 있을 것임.
  - 남북한 실무자간의 사실조사도 합의만 되면 이용 가능

- 남북한은 다같이 1977년 국제적 무력분쟁의 희생자 보호에 관한 제1추가협정의 당사국이므로, 이 의정서가 북한에 대해 발효한 일자(1988. 9. 9) 이후에 발생한 일부 납북자의 송환문제를 해결함에 있어서는 이 의정서상의 사실심사제도를 적절히 이용하는 것도 하나의 방안이 될 수 있을 것임.

- 이 경우에도 남북한간의 합의가 필요



□ 남북이산가족 재결합에 따르는 법적문제와 남북합의 방향

최 달 곤  
(고려대 교수)

— 목 차 —

- I. 남북이산가족 재결합에 따르는 법적 문제점
- II. 남북이산가족 재결합 관련 남북합의서 기본방향
- III. 남북이산가족 재결합 관련 남북합의서 시안(개요)

## 1. 남북이산가족 재결합에 따르는 법적 문제점

### 1. 검토의 범위

이 보고는 가족결합에서 발생할 수 있는 여러문제중 직접적이고 비교적 중요하다고 생각되는 사항만을 다루고, 그 주변적인 이론적 문제는 지면의 형편상 생략한다. 따라서 개개의 구체적 개념의 검토, 국제사법상에서 발생될 수 있는 당사자능력에 관한 것, 그리고 양사회의 가족윤리나 관념의 차이 등에 대하여는 논급하지 아니한다.

### 2. 가족과 친척개념에 관한 기본적인 문제들

#### 1) 서설

남북 양사회는 그들의 사회체제에 따라 가족이 무엇이고 친족이 무엇인가에 관하여 서로 보는 눈이 다르고, 나아가서는 가족과 친족과의 관계가 어떤 것인가에 관하여도 이해가 서로 다르다. 이러한 점에서 이들 양개념에 대한 이해는 가족재결합이라는 과업을 위해서 가장 중요한 일이된다.

#### 2) 친족

우선 가족개념이나 가족의 범위를 이해하기 위하여 친족개념 내지는 그 범위를 살펴 보기로 한다. 한국민법 제767조는 배우자, 혈족 및 인척을 친족이라 하고 그 법률효과를 받을 수 있는 친족의 범위에 들어 갈 수 있는 것으로 동법 제777조는 8촌 이내의 혈족, 4촌 이내의 인척, 배우자를 들고 있다. 한국민법은 이러한 포괄적 구체적인 법률관계에서 말하는 정의외에 또한 구체적인 법률관계에 따라 더욱 넓은 범위를 설정하고 있다. 구체적인 법률관계에서 말하는 그밖의 친족은 제809조에서 규정하는 금혼의 효과를 받는 것, 예컨대 동성동본인 혈족, 남계혈족의 배우자, 부의 혈족 및 기타 8촌 이내의 인척이거나 인척이었던 자를 들 수 있고, 또한 제974조의 생계를 같이 하는 친족을 들 수 있다. 이들 규정이 현대민법이론에 비추어 어떠한 위치를 갖는 가는 차차하고 그 범위는 대단히 넓다고 말할 수 있다.

이에 반하여 북한법은 한국민법이 취하는 포괄적 한정주의를 취하지 아니하고 개별적 한정주의에 입각하고 있다. 북한가족법이 구체적인 법률관계에서 규정하는 친족으로서는 제10조의 금혼범위에서 말하는 '8촌까지의 혈족과 4촌까지의 인척', 제46조의 상속인의 범위 속에 들어가는 '가까운 친척' (필자주 : 4촌까지로 보고 싶다), 그리고 제29조의 '계친자' 를 들 수 있다.

위를 비교해 보건대 친족의 범위는 한국법의 내용이 북한법의 그것보다 훨씬 넓다는 것은 말할나위가 없으나, 다만 어떤 법률관계 즉 계친자 관계를 법정친자 관계로 인정하는 여부에 관해서는 북한법이 긍정적으로서 친자의 범위를 인정

하는 폭은 북한법이 오히려 넓다는 특징을 갖는다.

### 3) 가족

남북양사회가 인정하는 친족의 개념 및 범위는 위에서 본 바와 같은데, 친족은 일반적으로 가족을 구성해 주는 중요한 요소가 되기 때문에 친족과 가족이라는 양개념은 서로 매우 밀착되어 있는 관계이며, 따라서 남북이산가족의 재결합이라는 '가족문제'의 해결을 위한 선행적인 검토의 대상인 것이다.

가족이 무엇이나에 관하여는 양가족법이 규정하는 내용은 전혀 서로 다르다.

우선 첫째로 양법은 호칭에 있어서 서로 다르다. 한국법은 가족이라는 전통적인 호칭을 쓰고 있는데 반하여 북한법은 종래의 입장과는 달리 '가정' 내지는 '가정성원'이라는 말로 표현한다. 둘째로 한국법은 가족이란 호칭을 같이 하는 관념 단체의 구성원이라는 뜻으로 해석하는데 반해서 북한에서의 '가정' 또는 '가정성원'이란 현실적인 생활집단체의 구성원이라는 뜻으로 해석한다. 그러므로 북한법상의 가족이란 한국의 주민등록상의 구성원이란 뜻과 보다 가깝다고 할 수 있다. 셋째로 가족법상에서 차지하는 중요성에서 본 '가족' 기능의 차이이다. 즉 한국법에서는 가족이란 호칭상의 관련집단이고, 가족제도 해체라는 목적 때문에 호칭상의 가족이 갖는 기능을 가능하면 가볍게 하고자 하고 있다. 그러나 이에 반하여 북한의 '가정성원' 즉 가족은 현실적인 기능을 갖는

집단으로서, 그것은 북한가족법이 가장 중심으로 다루는 분야이며 이러한 성향은 1990년의 개정 가족법의 내용이 웅변으로 말하고 있다. 이렇게 볼 때 양법이 비록 가족 내지는 가정성원이라는 같은 표현 또는 비슷한 표현을 하고 있지만, 현실적으로 같은 가치전상의 가치물로 비교하는 것은 뜻이 없다.

#### 4) 친족과 가족

친족과 가족은 각각 서로 다른 가족법상의 이념을 표현하고 있다. 또 이 이념들은 남북에서 서로 다르다. 한국법상의 친족은 혈연개념이며 혈연공동체의 유지향상을 위한 이념의 표현물이라 할 수 있고, 한국법상의 가족이란 추상적인 가적(家籍)개념이며 가족공동체의 유지향상을 위한 이념의 표현물이다. 이에 반하여 북한법의 내용을 살펴보면, 전자인 친족개념은 한국법과 비슷하게 파악하고 있지만, 후자인 가족개념은 한국법의 그것과 엄청나게 다르다. 한국법의 그것이 추상적 가적개념 내지는 가족제도유지를 위한 전통적인 개념인데 반하여, 북한법의 그것은 현실적인 생활 공동체 개념이요, 국가사회통제를 위한 개념이기 때문이다.

위와 같은 중요한 차이가 있음에도 불구하고 친족과 가족은 서로 밀접한 관계를 가지는 것이다. 다만 그 밀접의 도가 양사회에서 차이가 있을 따름이다.

일반적으로 가족(필자주 : 아래에서는 북한의 '가정' 내지는 '가정성원'을 편의상 가족으로 표현한다)은 배우자와 가

까운 친족으로서 구성된다. 그러나 구체적으로 어떤 자로써 가족을 형성하느냐 하는 문제를 들어가서는 한국법과 북한법은 서로 많은 차이를 가지고 온다.

호적상의 개념으로서의 한국의 가족은 대체로 직계혈족과 배우자로 구성되나 필요에 따라 부부 각자의 혼인외의 자와 가족의 혼인외의 자가 거기에 더해질 수 있다. 가족의 혼인외의 자는 대부분 직계비속의 혼인외의 자가 될 것이나 경우에 따라서는 가족으로서의 존속여자의 혼인외의 자도 포함될 수 있다. 이렇게 볼 때 한국법이 인정하는 가족의 범위는 이론적으로는 매우 넓을 수 있다. 그러나 한국법은 분가의 자유와 법정분가제도를 규정하기 때문에 가까운 혈족인 형제가 모두 분가해 나가고, 또 거기에 가취혼제의 채택으로 자매가 모두 남편의 호적으로 옮겨가기 때문에, 실제에 있어서는 특별한 경우를 제외하고는 가족의 범위는 매우 좁아진다.

북한의 가족은 한국법과는 달리 실제적이고 현실적인 개념이다. 특히 그들은 일정인 사이에 작용되는 부양관계를 파악하여 그들은 서로 가족이라 관념한다. 이러한 시각에서 북한의 가족이란, 부부, 직계비속, 직계존속 및 형제자매가 거기에 포함된다. 이들 개념에 대하여는 약간의 조건들이 따른다. 여기서의 직계존속이란 부양의 권리의무가 있는 자라는 뜻이기 때문에 별도의 가정경제를 이루는 성인자녀나 인척은 여기에서 제외된다. 형제자매의 개념 역시 공동가계 내지는 부양의 필요성을 전제로 하는 것이기 때문에 별도의 가계를 구성하는 독립의 형제자매는 여기에서 당연히 제외되어야 한다. 이와 같이 북한법은 공동가계 내지는 부양의 권리의무의

존재를 전제로하여 ‘가족’으로서의 지위를 부여하기 때문에, 때로는 장인 장모나 계친 또는 계자도 거기에 포함될 수 있게 되어 가족의 범위는 비교적 넓어질 수 있고 또 그 위에 “부양능력이 있는 함께 사는 가족성원이 없을 경우에는 따로 사는 부모나 자녀, 조부모나 손자녀, 형제자매가 부양한다” (북한가족법 제37조 제2항)고 함으로 가족의 범위는 한결 넓어질 수 있다는 점에 주목하여야 한다.

### 3. 가족재결합에 따르는 구체적인 문제

위에서 우리는 남북 두 가족법이 보는 가족의 뜻과 그 범위에 대하여 알아 보았다. 확실히 두 사회의 법은 서로 많은 차이가 있고, 또한 가족을 구성하는 요소인 ‘친자’ 그 자체의 개념이나 가족이라는 개념 그 자체 부터 서로 다르다. 우리는 지금 이렇게 다른 법적 규제와 여건 아래서 가족의 재결합을 시도하고자 하고 있다. 그러나 우리에게 부과된 현실적인 어려운 문제는 어느 한쪽의 법만을 기준으로 삼을수 없고 양쪽의 법을 모두 가동하게 함으로써 감정에 맞고 합리적인 해결책을 강구하여야 하는 점이다.

다음에서는 이러한 태도에 입각하여 가족문제에 관한 중요 문제를 구체적으로 검토하고자 한다.

#### 1) 배우자 사이의 재결합

이러한 문제는 북에서 남으로 온 배우자가 북에 남거 둔

타방배우자와의 재결합과 또 그 반대의 경우에서 생겨 난다.

이 경우 쌍방이 법률상의 배우자를 가지고 있지 아니 할 때는 당사자 쌍방의 결합의사를 기다려 기계적으로 처리가 되어도 아무런 문제가 발생하지 아니한다. 그러나 쌍방이 모두 새로운 배우자를 맞아 재혼하고 있거나 또는 일방당사자 만이라도 재혼하고 있는 경우에는 매우 어려운 일이 발생한다. 후자인 경우에는 전형적인 의미에서의 중혼상태이고, 전자의 경우도 특별한 의미에서의 중혼상태라 할 수 있다. 남북의 법은 모두 중혼을 명문으로 금지하고 있다(한국법 제 810조, 북한법 제8조 제2항). 그러나 양법의 규정이 서로 다르게 규정되어 있기 때문에 이들 상태의 법률상의 뜻이 달라질수 있다.

한국법을 기준으로 해서 이들 두 경우를 해석해 보자. 한국법은 중혼을 취소사유로 하고 있다. 따라서 전자의 경우는 물론 후자의 경우도 말할것 없이 후혼이 중혼상태에 들어간다. 그러나 북한법은 중혼은 무효사유에 해당한다고 보고 있다. 따라서 앞의 두가지 경우에는 모두 후혼의 일시적인 성립도 인정되지 아니한다. (물론 북한법상의 혼인무효는 재판상의 무효이기 때문에 후혼의 무효는 재판소의 무효선언에 의해서 비로소 무효가 된다. 그러나 선언이 있는 경우에는 처음부터 혼인이 성립되지 아니한 것으로 되어 결과적으로는 후혼이 법률적으로 성립되지 않게 된다.) 그래서 북한법을 적용하면 북한에서 먼저 혼인하고 한국에서 두번째로 혼인한 경우, 그 두 번째의 혼인은 불성립이다. 또 그 반대의 경우 즉 한국에서 혼인한 자가 북한에서 두번째로 배우자를 얻는



경우에도 북한가족법 제13조를 기계적으로 적용하면 마찬가지로의 결과를 가지고 온다.

위와 같이 부부재결합에 있어서의 문제는 양사회의 법 중 어느 것을 우선 적용하느냐에 따라 크게 다른 결과를 가져오고, 이러한 재결합의 어려움은 북한이 한국에서 먼저 성립된 혼인관계를 인정하지 아니하는 경우에는 북한에서 성립된 두번째의 혼인을 진정한 혼인으로 인정하게 된다. 위와 같은 결과들은 모두가 양사회의 법을 직접 적용할때에 일어날 수 있는 논리들인데, 혼인분제에 관한 한 당사자의 재결합의 의사라든가 보호하여야 할 가정생활상의 가치가 어느쪽이 더 큰 것인가라는 것들이 더욱 중요한 기준이 될 것이다. 따라서 배우자의 재결합분제는 법문에만 얽매일 문제가 아니며, 또한 후혼만을 일률적으로 무효나 또는 취소의 대상으로 삼을 수도 없다고 본다.

## 2) 부모 자녀 사이의 재결합

여기서는 배우자 사이의 재결합과 같은 중대한 문제는 일으키지 않는다. 그러나 다음과 같은 몇 가지 점에서 문제가 될 수 있다.

첫째는, 당사자 일방이 실종신고나 부재선고에 의하여 이미 사망한 자로 처리되어 있을 때이다. 이 경우는 실종선고를 취소시킨다든가 또는 사무적인 정리 (호적 또는 신분등록부)를 통해서 처리 될 수 있기 때문에 크게 문제가 될 수 없

다.

둘째는, 자녀가 양자가 나갔을 때의 생부모와 양자 사이를 부모자녀 사이로 재결합시킬 수 있을 것인가에 관한 점이다. 왜냐하면 한국법은 생부모와 양자로 나간 사이를 여전히 부모자녀 사이로 인정하고 있고, 북한법은 그들 사이를 단절시키고 있기 때문이다. 어느 쪽을 우선 적용할 것인가가 문제가 되는데, 생부모와 계자였던 자 사이의 정의로 보아 한국법의 적용이 바람직스럽다.

셋째는, 계친과 계자 사이이다. 한국법은 이들 사이를 단순한 인척관계로 보고 있는 데 반하여 북한법은 법정친자 관계로 파악하고 있다. 한국에 있어서도 1990년 개정법이 성립되기까지는 비록 계모와 계자 사이에 한정되는 것이지만 이들 사이를 법정친자 관계로 보고 있었다. 생각컨대 이 문제에 관한, 북한법을 우선 적용하는 것도 한국인의 의식으로 보아 무방하지 않나 생각된다. 물론 한국법이 계부자관계는 인정하지 않은 것이었지만, 계모와 계자만을 굳이 법정친자 관계로 고집할 필요는 없을 것이다.

### 3) 형제자매 등 가족의 재결합

가족을 보는 시각은 남북 양법의 태도가 전혀 서로 다르다. 한국법은 같은 호적에 실려 있는 자를 가족이라고 하기 때문에 8촌 따위와 같은 비교적 먼 친척이라 하더라도 같은

라) 상속관계에 있어서는 재결합전 이미 상속이 개시된 경우는 그것을 기정사실로 하고, 재결합후 상속이 개시되는 경우는 재결합한 상속인은 다른 공동상속인과 평등한 상속권을 갖는다.

## 2) 양보해도 좋은 사항

가) 배우자 재결합에 있어 후혼을 절대적으로 유효한 혼인이라는 주장은 수용할 수 있다.

나) 친자관계의 인정에 있어 계부자 관계를 인정하자는 주장은 수용할 수 있다.

다) 형제자매 등의 친족의 결합에 있어 친족의 범위를 그보다 근친으로 좁히고자 하는 주장이 있는 경우 4촌까지 양보할 수 있다. 또한 인척의 범위를 줄이는 경우 직계 인척만을 인정하자는 주장은 수용할 수 있다.

## 2. 남북합의서에 담겨야 할 주요내용

1) 남북쌍방 현행법을 최대한으로 존중하여 재결합 문제를 해결한다.

2) 쌍방의 법이 충돌하는 경우에는 첫째, 한민족의 전통, 둘째, 현대국가의 입법의 내용을 참작하여 이를 절충한다.

눌 수 있는데, 북한의 경우에는 상속의 대상이 되는 개인재산이 극히 적기 때문에 문제를 일으킬 여지는 적다. 따라서 피상속인이 한국에 있고 북한에 배우자나 자녀를 둔 경우가 주로 문제된다.

또한 피상속인이 한국에 있는 경우도 두 경우로 생각할 수 있는데, 첫째는 재결합전에 피상속인이 사망하여 상속이 개시되고 그 후 잔류자가 한국에서 다른 상속인과 재결합하는 경우이고, 둘째는 재결합 후 상속이 개시되는 경우이다.

첫째의 경우는 잔류자에 대한 부재선고나 실종선고가 없는 한 잔류자의 상속권은 인정되어야 한다고 한다면, 남북이 분단 후 이루어진 모든 상속관계가 전부 뒤집어져야하기 때문에 상속질서가 전면적으로 무너지게 된다. 따라서 첫째의 경우는 일률적으로 상속의 회복을 인정하지 말아야 한다. 만약 이들에 대한 상속권이 현행법의 해석을 통하여 인정되어야 하는 논리가 성립되면, 특별법의 제정을 통해서 이를 부인함이 옳다.

두번째의 경우는 재결합한 상속인은 한국에 있는 다른 공동상속인과 평등하게 상속할 수 있는 권리를 갖는다.

## Ⅱ. 남북이산가족 재결합 관련 남북합의서 기본 방향

### 1. 남북회담추진시 우리측이 견지해야 할 기본원칙, 북측에 양보해도 좋은 사항

#### 1) 견지해야 할 기본원칙

가) 배우자의 재결합으로 중혼상태가 발생하는 경우에는, 우선적으로 관계 배우자들의 의사를 존중하여 전혼 또는 후혼을 취소한다. 당사자의 의사가 일치하지 아니하는 경우에는 후혼에 중점을 둔과 아울러 자녀 등의 존부를 고려하여 법원이 이를 결정한다.

나) 입양관계가 있는 경우, 부모자녀사이의 재결합에 있어서는 양부모 뿐만 아니라 생부모와의 사이의 결함을 인정하며, 계친자 관계가 있었던 경우는 계모와 계자 사이의 결함만을 인정한다.

다) 형제자매 등의 가족의 재결합은 근친족 결함의 뜻으로 해석하며, 친족결합은 부모계 8촌 이내로 한정한다. 인척은 3촌까지의 결함을 인정한다.

라) 상속관계에 있어서는 재결합전 이미 상속이 개시된 경우는 그것을 기정사실로 하고, 재결합후 상속이 개시되는 경우는 재결합한 상속인은 다른 공동상속인과 평등한 상속권을 갖는다.

## 2) 양보해도 좋은 사항

가) 배우자 재결합에 있어 후혼을 절대적으로 유효한 혼인이라는 주장은 수용할 수 있다.

나) 친자관계의 인정에 있어 계부자 관계를 인정하자는 주장은 수용할 수 있다.

다) 형제자매 등의 친족의 결합에 있어 친족의 범위를 그보다 근친으로 좁히고자 하는 주장이 있는 경우 4촌까지 양보할 수 있다. 또한 인척의 범위를 줄이는 경우 직계 인척만을 인정하자는 주장은 수용할 수 있다.

## 2. 남북합의서에 담겨야 할 주요내용

1) 남북쌍방 현행법을 최대한으로 존중하여 재결합 문제를 해결한다.

2) 쌍방의 법이 충돌하는 경우에는 첫째, 한민족의 전통, 둘째, 현대국가의 입법의 내용을 참작하여 이를 절충한다.

3) 재결합의 원칙은 인도정신과 요부조 대상자 가족의 정신상 및 생활상의 안정을 목표로 한다.

### Ⅲ. 남북이산가족 재결합 관련 남북합의서 시안(개요)

#### 1. 기본원칙

1) 남북이산가족재결합은 인도정신에 입각하고 요부조 대상 가족의 정신상 및 생활상의 안정을 기함을 최대의 목적으로 한다.

2) 이 작업을 위하여 쌍방은 쌍방의 현행법의 규정을 최대한으로 존중하며, 쌍방의 법이 충돌하는 경우에는 한민족의 전통, 현대국가의 입법의 내용을 참작하되 이를 질충한다.

#### 2. 구체적으로 우선 해결됨을 필요로 하는 문제

1) 배우자의 재결합으로 중혼상태가 발생하는 경우에는, 우선적으로 관계배우자들의 의사를 존중하여 전혼 또는 후혼을 취소한다. 당사자의 의사가 일치하지 아니하는 경우에는

후혼에 중점을 둔과 아울러 자녀 등의 존부를 고려하여 법원이 이를 결정한다.

2) 입양관계가 있는 경우, 부모·자녀 사이의 재결합에 있어서는 양부모 뿐만 아니라 생부모와의 사이의 결합을 인정하며, 계친자 관계가 있었던 경우는 계모와 계자 사이의 결합만을 인정한다.

3) 형제·자매 등의 가족의 재결합은 근친족 결합의 뜻으로 해석하며, 친족결합은 부모계 8촌 이내로 한정한다. 인척은 3촌까지의 결합을 인정한다.

4) 상속관계에 있어서는 재결합전 이미 상속이 개시된 경우는 그것을 기정사실로 하고, 재결합후 상속이 개시되는 경우는 재결합한 상속인은 다른 공동상속인과 평등한 상속권을 갖는다.

5) 법원의 관할 등 구체적인 그 밖의 문제는 쌍방의 합의에 따라 정한다.



- 남·북간 인적왕래에 따른 신변안전보장합의서 시안에 관한 구상과 약간의 고찰

장 영 민  
(인하대 교수)

목 차

- I. 현행 신변안전보장각서의 문제점
- II. 신변안전의 의의
- III. 신변안전보장합의서에서의 고려사항
- IV. 결 어

## I. 현행 신변안전보장각서의 문제점

남북간의 활발한 인적 물적 교류를 위하여서는 정치적 관계의 안정 뿐만 아니라, 법적 관계의 정립도 필수적으로 요구된다. 현재 남북간에는 남북기본합의서가 존재하며 남측에는 이를 기초로 남북교류협력법이 발효되고 있어서 일단 법적 기초가 마련되어 있다고 할 수 있다. 북한이 이에 대응하는 법을 제정·시행하고 있는가는 명확하지 않다. 다만 이제까지 방북하는 경우 북한측에서는 방북초청장에 초청의 말에 추가하여 “신변안전을 담보한다”는 문구를 삽입하여, 이것이 방북자의 신변안전을 보장하는 근거로 통용되어 왔다.

따라서 현재 남북간 왕래에 있어서 신변안전보장은 초청자(기관, 당국)가 발부하는 ‘신변안전보장각서’가 유일한 근거가 되고 있다. 그러나 이의 법적 성격은 아직 명확하게 규정된 바 없다. 그리고 근자에 발생한 북한 쌀수송선 선원의 사진촬영 사건에서 드러났듯이, 북한 지역내에서 발생한 사소한 위법에도 대하여도 이 각서는 별다른 실효성을 갖지 못하는 면이 노정되었으며, 이를 토대로 한 어떠한 법적 구제수단도 취하기 어려운 상황에 처하였다. 그리하여 이 문제는 곧바로 정치적인 문제로 비화하여 정치적인 해결책을 모색하는 쪽으로 방향을 잡았다. 그러나 향후 드물지 않게 발생할 이와 같은 문제들이 모두 정치적인 문제로 처리되는 데에는 문제가

많다. 물론 현단계의 남북관계로 보아 법적인 해결의 영역이 좁은 것은 사실이나, 이러한 문제를 정치적으로 해결하는 데서 오는 부담을 덜고 제도적·법적 절차를 통해서 해결하는 것은 중요한 의미가 있다고 생각된다. 이를 법적으로 처리할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 일이 시급하다고 하겠다.

## II. 신변안전의 의의

남북한 인적 왕래에 있어서 문제되는 신변의 안전이란 무엇인가. 주지하는 바와 같이 남북한 간에는 상호간 법적으로 불안정 상태가 존재하고 있다. 즉 양측은 법적으로는 상호간에 외국도 아니고 자국도 아니며 상호 적대하던 과거가 불식되지 않고 있는 상태이다. 다만 남북간에는 남북기본합의서가 존재하지만 이는 선언적 성격이 강하며 아직 구체화하여야 할 여지를 많이 가지고 있는 것이 사실이다. 남측에서는 남북교류협력법이 제정되어 이 범위안에서 입북하는 것은 적법하다. 그러나 남측의 주민이 북측 지역에서 갖는 지위는 남북기본합의서에도 불구하고 여전히 불안정하다. 즉 북한측에서 볼 때 그는 외국인이 아니며 또 내국인이라고 보기도 어렵다. 특히 과거 적대시하던 양측의 입장에서 볼 때, 일정한 지역에 있는 자는 범죄자의 지위를 갖게 되며, 이는 남측의 경우도 마찬가지이다. 특히 최근 법원은 북한인이 남측에

## I. 현행 신변안전보장각서의 문제점

남북간의 활발한 인적 물적 교류를 위하여서는 정치적 관계의 안정 뿐만 아니라, 법적 관계의 정립도 필수적으로 요구된다. 현재 남북간에는 남북기본합의서가 존재하며 남측에는 이를 기초로 남북교류협력법이 발효되고 있어서 일단 법적 기초가 마련되어 있다고 할 수 있다. 북한이 이에 대응하는 법을 제정·시행하고 있는가는 명확하지 않다. 다만 이제까지 방북하는 경우 북한측에서는 방북초청장에 초청의 말에 추가하여 “신변안전을 담보한다”는 문구를 삽입하여, 이것이 방북자의 신변안전을 보장하는 근거로 통용되어 왔다.

따라서 현재 남북간 왕래에 있어서 신변안전보장은 초청자(기관, 당국)가 발부하는 ‘신변안전보장각서’가 유일한 근거가 되고 있다. 그러나 이의 법적 성격은 아직 명확하게 규정된 바 없다. 그리고 근자에 발생한 북한 쌀수송선 선원의 사진촬영 사건에서 드러났듯이, 북한 지역내에서 발생한 사소한 위법에 대하여도 이 각서는 별다른 실효성을 갖지 못하는 면이 노정되었으며, 이를 토대로 한 어떠한 법적 구제수단도 취하기 어려운 상황에 처하였다. 그리하여 이 문제는 곧바로 정치적인 문제로 비화하여 정치적인 해결책을 모색하는 쪽으로 방향을 잡았다. 그러나 향후 드물지 않게 발생할 이와 같은 문제들이 모두 정치적인 문제로 처리되는데에는 문제가

많다. 물론 현단계의 남북관계로 보아 법적인 해결의 영역이 좁은 것은 사실이나, 이러한 문제를 정치적으로 해결하는 데서 오는 부담을 덜고 제도적·법적 절차를 통해서 해결하는 것은 중요한 의미가 있다고 생각된다. 이를 법적으로 처리할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 일이 시급하다고 하겠다.

## II. 신변안전의 의의

남북한 인적 왕래에 있어서 문제되는 신변의 안전이란 무엇인가. 주지하는 바와 같이 남북한 간에는 상호간 법적으로 불안정 상태가 존재하고 있다. 즉 양측은 법적으로는 상호간에 외국도 아니고 자국도 아니며 상호 적대하던 과거가 불식되지 않고 있는 상태이다. 다만 남북간에는 남북기본합의서가 존재하지만 이는 선언적 성격이 강하며 아직 구체화하여야 할 여지를 많이 가지고 있는 것이 사실이다. 남측에서는 남북교류협력법이 제정되어 이 범위안에서 입북하는 것은 적법하다. 그러나 남측의 주민이 북측 지역에서 갖는 지위는 남북기본합의서에도 불구하고 여전히 불안정하다. 즉 북한측에서 볼 때 그는 외국인이 아니며 또 내국인이라고 보기도 어렵다. 특히 과거 적대시하던 양측의 입장에서 볼 때, 일정한 지역에 있는 자는 범죄자의 지위를 갖게 되며, 이는 남측의 경우도 마찬가지이다. 특히 최근 법원은 북한인이 남측에

입국한 경우 대한민국인의 지위를 갖는다고 판시하고 있는데, 이러한 해석에 따르면 북한의 정치 및 군관계 인사는 남측에서 국가보안법의 적용대상이 되는 것으로 보게 될 가능성이 있게 된다.

따라서 신변안전보장이라는 것은 이러한 불안정한 지위를 안정화시키는 법적 장치라고 할 수 있다. 따라서 남한 인사의 입북이 전통적인 의미의 월북·망명(남측의 국가보안법의 입장으로는 잠입, 탈출 등)이 아니고, 남북교류협력법상의 합법적인 방북으로서, 북측도 이러한 사람들에 대하여 적대집단의 구성원으로 보지 않고 방문자·체류자 등의 지위를 부여한다는 것을 의미한다.

그렇다면 이러한 지위의 인정은 남북한을 공히 기속하는 법률적 지위를 갖는 합의(협정)를 통해서 규제하여야 한다. 그리고 이러한 법적 기속을 보장하는 기구의 운용도 필요하다고 생각된다.

이하에서는 남북간에 남북기본합의서에 추가하여 이를 구체화하는 합의가 필요하다는 것을 전제로 하여 이 합의에 이르기 위하여 구체적으로 고려해야 할 사항을 간단히 고찰하기로 한다.

### Ⅲ. 신변안전보장합의서에서의 고려사항

(1) 신변안전보장의 주체 : 신변안전을 보장하는 주체는 정부원, 사회과학원, 각 회사 등의 초청의 주체가 아니라 북한의 사회안전부라고 할 수 있다. 신변안전보장각서는 내부적으로 북한의 사회안전부의 동의를 받아 작성되는 것으로서, 신변안전보장 각서의 명의는 초청주체로 되어 있지만, 그 내용은 사회안전부에서 보장하여 주는 것이라고 할 수 있다.

사실 회사나 학술단체, 종교단체 등의 초청주체는 '신변안전의 보장' 주체가 될 수 없다. 현재의 신변안전보장각서에는 초청주체가 신변안전보장의 주체인 것 처럼 되어있는 바, 이는 보다 명확히 규정되어야 할 필요가 있을 것으로 생각된다. 따라서 합의서에서는 초청장은 초청기관에서 발급하거나 이에 관한 당국의 의무에 관한 규정으로서 "남과 북의 당국은 적법한 절차에 의한 방문자의 신변의 안전과 귀환을 보장한다"는 규정을 둘 필요가 있다.

(2) 신변안전보장의 객체 : 신변안전보장각서에 표시된 자이다. 수행자나 동반자가 있는 때에는 이들도 포함하는 것으로 보아야 할 것이다. 이를 명확히 하기 위하여는 사전에 협의를 거쳐 초청장 및 신변안전보장각서에 이들의 이름도 표시되게 하여야 할 것이다.

(3) 신변안전보장의 범위 : 신변안전보장의 범위는 방북자의 지위에 따라서 다르다고 보아야 할 것이다. 즉 양측 정부의 공식대표 및 그 수행원 등의 경우에는 외교관에 인정되는 특권과 면제가 그대로 인정되어야 할 것이다. 따라서 범죄를 범한 경우에도 이들에 대하여는 면책특권이 인정된다.

이 이외의 장기체류자나 단기 방문자의 경우는 어떠한가. 장기체류자나 단기방문자의 경우에도 초청장에 부가하여 신변안전보장각서가 발급된다. 이 각서가 보장하는 범위는 어디까지 미치는가가 문제된다. 이들은 비교적 긴 기간 북에 체류함으로써 범법행위를 할 가능성이 상대적으로 많지만, 이들에게 앞서 살핀 외교관에 준하는 지위를 인정하기는 어렵다는 데 문제가 있다. 원칙적으로 이들은 외교관에 준하는 특권과 면제를 받을 수는 없을 것이다. 이들에게는 '신변의 안전과 귀환의 보장'을 전제로 '내국인' (북한주민)과 같은 지위를 인정하여야 할 것이다. 따라서 예컨대 이들의 범죄를 당한 경우에는 수사하여 가해자를 처벌하거나 기타의 제재를 가하여야 할 것이며 피해물품의 반환이나 원상회복을 하여야 할 것이다(민사문제는 본 고찰에서 제외한다). 이들이 범죄를 저지른 때에는 앞서의 '내국인 기준'을 적용한다면, 원칙적으로 내국인과 같이 처벌하여야 할 것이다. 이것이 상호존중을 규정한 남북기본합의서의 정신에 부합하는 것이 될 것이다(이에 관하여 상세한 것은 줄고, '남북한 인적 왕래에 따른 형사 문제의 처리' 참조).

그런데 이러한 지위를 규정에 둘 것인가가 문제된다. "신변의 안전과 귀환을 보장한다"는 문구속에는 최소한 내국인



과 동등한 지위를 보장한다는 의미가 포함되는 것이라고 볼 수 있고, 정부의 공식, 비공식 대표에게는 국제법상의 외교관의 면책특권에 상응하는 지위가 보장될 것이므로 굳이 이러한 내용을 명시하는 규정을 두어 일반인에게 내국인으로서의 지위보장에 그치게 할 필요는 없을 것이라고 생각된다. 따라서 규정에는 단지 “신변의 안전과 귀환을 보장한다”고 규정하는 것으로서 족하다고 생각된다.

(4) 신변안전보장의 기간 : 북한에 체류하는 전 기간이 이에 해당한다. 퇴거기간이 도과한 때 또는 퇴거요구를 받은 경우 요구된 퇴거기간이 도과한 때에는 어떠한가. 이때에도 사실상 퇴거하는 때까지 신변안전을 보장하여야 할 것이다. 다시 말하자면 이 경우 북측의 출입국관리관련법에 저촉되는 것은 별론으로 하고 신변안전의 보장이 소멸되는 것은 아니라고 보아야 한다. 왜냐하면 이 경우 자국민과 같은 지위에서 보호되던 지위가 기간의 도과로 적대하는 지위로 변하는 것은 타당하다고 할 수 없기 때문이다.

(5) 신변안전보장의 한계 : 신변안전보장의 대상자가 상대방측에 망명을 요청하는 때에는 신변보장각서의 효력은 소멸된다고 보아야 할 것이다. 이때에는 합의서의 범위를 벗어나는 새로운 법관계가 형성되기 때문이다. 문제는 이 경우 망명자의 진의를 파악하는 것이 문제될 것이다. 망명을 가장한 억류의 가능성이 있기 때문이다. 따라서 이외에는 신병을 자유로운 상태에 두고 자유로운 의사에 의한 판단인가를 조사

할 기구과 제도를 설정하는 것이 필요할 것이다.

예컨대 북한 벌목공 귀순의 경우나 남으로부터 북으로의 월북자의 경우는 사안을 정치적 의사에 의한 망명에 해당하는 경우에는 망명에 준하여 처리하면 될 것이며, 이 합의서에 해당되지 않는 것으로 보아야 할 것이다. 따라서 “적법한 절차에 의거하여 왕래하는”이라는 문구를 넣어 대상범위를 국한시키는 것이 타당할 것이다. 그리하여 이 합의에는 정치적 문제의 처리라는 부담을 주지 말아야 할 것으로 생각된다. 다만 이 합의서에 규정에 따라 적법하게 왕래한 자가 망명·귀순 등의 행위를 한 경우에는 어떠한가의 문제가 발생한다. 이에 관하여는 망명·귀순자의 명확한 의사를 확인하기 위한 조사절차가 필요하리라고 생각된다. 따라서 이 경우에는 법률실무협의회에서 망명·귀순자의 진의를 조사하여 판정할 수 있게 하는 것이 어떨까 한다. 왜냐하면 예컨대 경수로 관련 과학기술자가 장기 체류하는 경우 북이 여러 가지 방법으로 체류케하여 북측의 인력으로 활용할 가능성이 있기 때문이다. 따라서 이를 위하여는 이 사람을 중립국감시위원회에 신병을 인도하여 자유로운 상태를 조성한 후 망명자의 법률실무협의회에서 그 자의 진의를 확인하여 선택할 수 있게 하는 것이 타당할 것이다. 다만 이를 조문화하기는 어려운 점이 있어 법률실무협의회의 논의사항으로하여 여기서 합의를 도출하는 것이 현실적일 것이다.

(6) 기타의 고려사항 : 범죄인 인도문제와 형사사범공조문제는 중요한 고려사항이나 현단계에서는 이에 관한 고려가

남북간의 합의를 도출하는데 지나친 부담을 주어 신변안전보장에 관한 합의 자체를 이끌어 내는데 걸림돌로 작용할 소지가 있다. 따라서 이 문제는 시간을 두고 협의를 통해서 합의에 이르게 하는 것이 타당할 것이다.

#### IV. 결 어

남북한의 인적 왕래에 따라 발생하는 왕래자의 신변의 안전보장과 무사귀환을 위하여서는 남북기본합의서의 정신에 입각하여 이를 규제하는 부속합의서 형식의 남북간의 합의를 채택할 필요가 있다. 이러한 합의에 남과 북이 모두 기속됨으로써 상호 신뢰와 교류는 가능할 것이다.

그 부속합의서의 내용으로는 우선 신변안전보장각서는 초청기관이 발부한다하더라도 이를 실질적으로 담보하는 것은 남과 북의 당국(사회안전부, 내무부, 법무부 등)이므로 이 당국을 기속하는 내용을 가져야 한다.

방북자가 범죄를 저지른 경우에는 별도의 규정을 두어 범죄처리 원칙을 규정하여야 할 것이다. 그리고 범죄인 인도와 형사사법공조도 가능하도록 협정을 체결하여야 할 것이다. 그러나 이는 신변안전보장합의서의 내용으로 할 것은 아니고 향후 이러한 이름의 별도의 합의를 도출하여야 할 것이다.

## 남북간 인적 왕래에 따른 신변안전보장합의서(시안)

전문 : 남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 기본합의서(이하 남북기본합의서라 한다)의 정신에 입각하여, 남북간 인적 왕래시 왕래자의 신변의 안전을 보장하기 위하여 남과 북은 다음과 같은 사항을 합의한다.

제1조(적용대상) 이 합의는 남과 북 사이의 적법한 절차에 의거하여 왕래하는 남북한 주민에 적용한다.

제2조(신변안전보장) 남과 북의 관련당국은 왕래자에 대하여 신변의 안전과 귀환을 보장한다.

제3조(범죄발생시의 처리) 남과 북은 왕래자가 관할지역에서 범죄를 범한 경우 남북합의서의 상호존중의 정신에 입각하여 다음의 각항과 같이 처리한다.

- (1) 체류자가 범죄를 범한 때에는 체류지 또는 범죄지를 관할하는 법원은 재판 및 판결의 집행을 이송할 수 있다.
- (2) 형의 집행을 이송받은 때에는 남과 북은 각각의 법률에 따라 형을 집행한다.

제4조(남북화해공동위원회 법률실무협의회) 남북간 왕래

에 따른 신변안전을 실효적으로 보장하고, 범죄 및 기타 문제 발생시 이를 협의하고, 형사 사법공조를 위한 협의를 포함한 필요한 협의를 하기 위하여 남과 북은 '남북화해공동위원회 법률실무협의회'를 둔다.

사회문화분야  
'95년도 전문가 위촉과제 종합

---

인 쇄: 1995년 12월 일

발 행: 1995년 12월 일

발 행 처: 남북회담사무국 운영2부  
사회문화회담과

(Tel: 730-3655)

인 쇄 처: 진 아 기 획

(Tel: 278-2955)

---

〈비매품〉