

# 남북이산가족 교류협력 실무안내



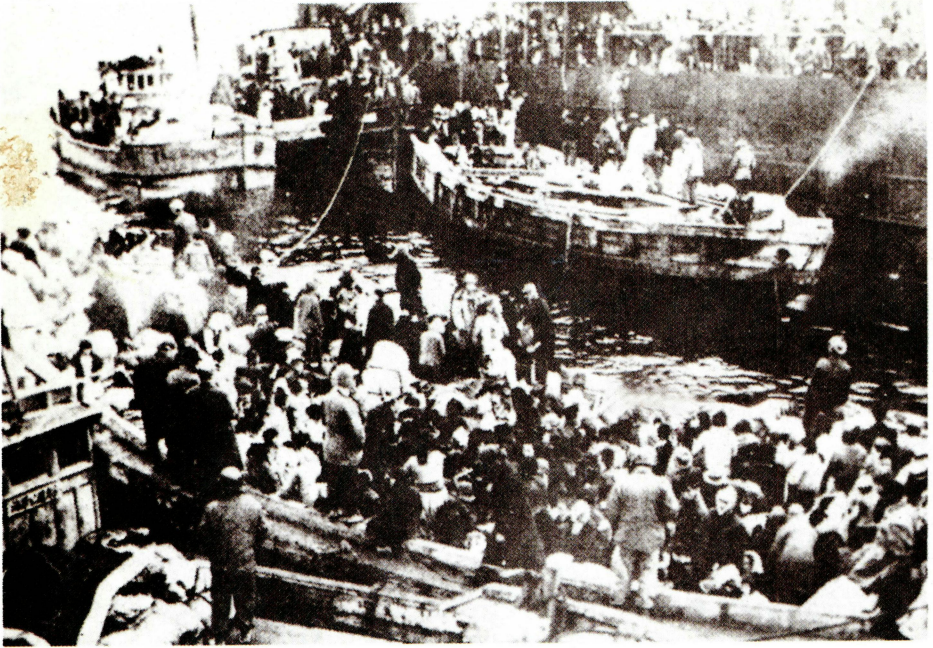
통  
일  
년







6.25동란중 남하하는 피난민들





● 고향방문단 교환 당시의 재회의 감격(1985. 서울)



● 고향방문단 교환 당시의 재회의 감격(1985. 평양)





● 제 10차 남북적십자 회담(1985. 서울)



● 남북고위급회담 장면(1992. 서울)





● 남북 혈육상봉 축구 결의대회(1992. 세종문화회관)



● 남북이산가족 재회축구 범세계 서명운동(1993. 서울)





● 압록강가의 북한주민들(1997)



● 남북이산가족 재회 촉구대회(1997. 세종문화회관)





# 목 차

## 제 1 장 남북이산가족의 실상과 재회의 당위성

1. 남북이산가족의 실상 .....	3
가. 가족이산의 발생원인 및 특성 .....	3
나. 남북이산가족의 의미 .....	4
다. 남북이산가족의 실태 .....	6
2. 북한의 이산가족 실상과 태도 .....	9
가. 북한의 이산가족 차별정책과 실상 .....	9
나. 북한의 이산가족 교류관련 정책 및 태도 .....	10
다. 북한의 남북교류관련 처벌규정(형법) .....	12
3. 남북이산가족 재회의 당위성과 근거 .....	13
가. 이산가족 재회의 성격과 당위성 .....	13
나. 남북이산가족 재회의 국내외적 규정 근거 .....	16

**제 2 장**  
**이산가족 교류를 위한 정부와 민간의 노력과 현황**

1. 당국 및 적십자사를 통한 해결 노력 .....	25
가. 적십자회담 개최상황과 주요합의 .....	29
나. 남북고위급회담 개최상황과 주요합의 .....	33
다. 교류협력부속합의서 발효('92.9.17)후 관련 대북제의 현황 .....	35
2. 민간차원의 해결노력 .....	38
가. 제3국을 통한 이산가족 생사확인, 서신교환 및 가족상봉 .....	38
나. 국내 민간단체의 활동 및 국제사회를 통한 노력 .....	43

**제 3 장**  
**남북이산가족 교류협력절차 실무안내**

1. 재북가족과의 접촉 .....	49
가. 접촉의 개념 및 대상범위 .....	49
나. 이산가족 접촉 절차 .....	50
다. 상봉접촉의 방법 .....	53
2. 남북한 왕래 .....	54
가. 남북한 왕래의 개념 .....	54
나. 남북한 왕래 절차 .....	55



3. 재외국민의 북한 방문 .....	60
가. 재외국민의 범위 .....	60
나. 재외국민의 북한 방문 절차 .....	61
4. 남북이산가족 교류협력사업 .....	61
가. 이산가족 교류협력사업의 개념 .....	61
나. 협력사업 추진절차 .....	62
5. 남북이산가족 교류주선 및 지원 .....	64
가. 이산가족 교류주선 .....	64
나. 남북이산가족 교류협력지원 .....	65
6. 관련부서 및 지방접수기관 등 연락처 .....	66
가. 이산가족 북한주민 접촉신청 접수창구 .....	66
나. 남북이산가족 교류에 관한 「음성정보서비스」 .....	68
다. 국내 이산가족 교류 주선단체 .....	69
라. 이산가족관련 유관기관 및 단체 .....	69
7. 북한주민접촉시 유의사항 .....	70
가. 생사 및 주소확인의 경우 .....	71
나. 서신교환의 경우 .....	71
다. 상봉하는 경우 .....	72
라. 결과보고서 제출 .....	74

**제 4 장**  
**앞으로의 추진방향과 해야 할 일**

1. 앞으로 어떻게 해야하나 ..... 77  
    가. 추진방향 ..... 77  
    나. 추진방안별 내용 ..... 78

2. 남북 우편·통신교류 방향 ..... 81  
    가. 생사·소재확인파 서신교류 ..... 81  
    나. 타 분단국의 사례와 서신교류·적십자회담 경과 ..... 82  
    다. 남북한 서신·통신교류의 방향 ..... 83

3. 남북이산가족 재결합의 법제화 논의 방향 ..... 85

**부 록**

I. 북한주민접촉 신청 등 관련 서식 ..... 91

II. 남북이산가족 관련 법령 ..... 109

III. 남북이산가족 관련 남북한 합의문건 ..... 143

IV. 북한주민 접촉·방북자 참고사항 ..... 161

V. 중국과 독일의 이산가족 교류 ..... 179



## 제 1 장



# 남북이산가족의 실상과 재회의 당위성

1. 남북이산가족의 실상
2. 북한의 이산가족 실상과 태도
3. 남북이산가족 재회의 당위성과 근거



## 1. 남북이산가족의 실상

### 가. 가족이산의 발생원인 및 특성

우리나라의 이산가족은 민족수난의 불가항력으로 발생되어 누중되어 왔다. 1945년 8.15해방과 함께 닥친 38도선에 의한 한반도 분단과 6.25 동란에 의한 동족상잔의 결과로 만남이 단절된 채 살아오게 되었으며, 남북한간의 적대적 대치상태로 그들이 겪는 인간적 고통은 세계 역사상 그 유례를 찾아볼 수 없을 정도로 가혹하다. 남북이산가족문제는 정치나 사상 및 제도 이전의 천륜의 문제로서 시급히 해결되어야 할 인도적 문제인 것이다.

이산의 원인은 한반도 분단, 자진 월남·월북, 강제납치나 의용군 강제입대, 일본에서의 북송, 38도선에서 휴전선으로의 변경, 납북 및 북한이탈 등 시대상황에 따라 여러 가지가 있으며 시기별로 보면 다음과 같다.

- ① 일제의 한반도 강점으로 국권이 상실되자 중국 만주등지로 항일독립운동을 하기 위해서 또는 착취와 수탈에 따른 생활고 때문에 유랑의 길을 떠나게 되었다.
- ② 일제가 대동아전쟁을 일으켜 징병이나 군수물자 조달을 위한 징용에 우리 민족을 끌어들여 중국·일본·사할린 등지에 거주하게 된 후 돌아오지 못하게 되었다.
- ③ 제2차 세계대전이 끝나면서 갑작스런 38도선에 의한 인위적 남북분단으로 왕래와 교류가 차단되게 되었을 뿐 아니라 공산화정의 탄압을 피해 수백만명이 자유를 찾아 월남하게 되는 과정에서 헤어지게 되었다.



- ④ 6.25동란의 동족상잔 기간중 백여만명의 피난민이 남하하게 되었고 수십여만명이 강제 납북되거나 의용군 명목으로 끌려가게 되어 수많은 행방불명자와 월북자가 발생하게 되었다.
- ⑤ 휴전이후 북한측에 강제 납북되거나 북한지역을 이탈해 제3국이나 한국에서 살게되어 가족과 친척이 이별하게 된 경우 등으로 지금도 이산가족이 끊임없이 발생되고 있다.

일반적으로 국제인도법상 ‘이산’이라고 할 때는 전쟁이나 무력 충돌로 생긴 경우를 말하나 한반도의 경우는 6.25동란 이외에 강대국의 국제정치에 의한 국토분단과 이데올로기 대립이라는 사정이 있었고 또 그후 정전상태하에서 계속되고 있는 가족이산 등을 포함해야 하는 특수한 상황이 있다.

## 나. 남북이산가족의 의미

### 1) 남북이산가족의 개념

남북이산가족이란 ‘납북’, ‘이산’, ‘가족’이 합성된 용어이며 원래 ‘이산가족’이란 말은 확정된 법률용어가 아니고 다의적으로 사용되고 있다. 국제적으로도 ‘이산’이라는 용어를 쓰고 있으나 북한에서는 사용되지 않고 있다.

「한국정전협정」에서는 ‘실향’ 군사분계선 이남·이북을 경계로 “귀향하기를 원하는 자”로 표시되어 있으며, ’74년 국제인도법 전문가회의 결의 제2호에서는 ‘이산가족,’ “남북으로 흩어진”으로 표시하고 있다. 「남북기본합의서」에서는 “남북으로 흩어진 가족·친척”이라고 표현되고 있다.

그러므로 남북이산가족이란 “1945년 9월이후 동기여하를 불문하고 남북한 지역에 분리된 상태로 거주하고 있는 자와 그들의 자녀”를 말하며, 여기에는 전쟁으로 발생한 실향민과 남·월북자 및 정전협정이후의 남·월북자나 북한이탈주민 등을 포함하고, 광의로 볼때는 “재결합에 따라 배우자, 형제자매의 혈족 및 인척으로서의 신분관계를 회복·형성하는 자”를 포함한다고 볼 수 있다.

## 2) 가족·친족의 의미와 범위

국제법상 가족에 대한 유권적 정의는 없으나, 가족은 인간사회의 기본이 되는 단위이며 국가 및 사회로부터 보호받을 권리가 있다. 대체로 가족은 직계혈족과 배우자로 구성되나 혼인외의 자가 더해질 수도 있다.

우리 민법상 ‘가족’은 호주가 아닌 일가의 구성원을 의미하며 민법(제779조)은 그 범위를 “호주의 배우자, 혈족과 그 배우자, 기타 본법의 규정에 의거 그 가에 입적한 자는 가족이 된다”고 규정하고 있으나 법정분가제와 분가자유로 실제 가족 범위는 좁아지고 있다.

이산가족의 범위에 대해 국내학자들의 견해는 다양한 편이나 전통적 법의식과 관습을 고려, 부부·부모와 자녀, 조손, 형제자매를 원칙으로 하되 방계 혈족 8촌, 처·외가 인척 4촌까지로 보는 경향이 많다.

북한에서는 호주제도의 폐지로 가족의 범위는 확정되지 않고 있으나 북한가족법은 부양의무 대상인 친족을 부부, 부모와 자녀, 조부와 손자녀, 형제자매 그리고 동거하는 계친과 계자사이로 규정하고 있다.

남북한간에는 제9차('85.8) 적십자회담에서 '가족'은 헤어질 당시의 가족과 그후 출생자녀로 합의했으나 친척범위에서 남측은 방계 8촌, 처·외가 4촌을, 북측에서는 이외에 당사자가 요구하는 친척을 주장했으며, 고향방문단 교환을 위한 실무대표접촉에서 상봉가족 대상 협의시 남측이 이를 수용해 합의한 바 있다.

「남북교류협력에관한법률시행령」(제19조 제4항)에서는 “8촌이내의 친·인척 및 배우자 또는 배우자이었던 자”로 규정하고 있다.

국제적으로는 부부, 부모와 자녀, 직계존속 및 손자녀 등으로 하되 문화적 관습에 따라 확대될 수 있음을 인정하고 있다. 동·서독간에는 '63년 서베를린과 동독간의 통행협정에서 부부, 부모, 자녀, 조손, 형제자매, 숙·백부모, 조카, 그들의 배우자를 방문 허용 대상으로 했고, 중국·대만간에는 대만은 '88.7월 4촌이내의 친척으로, 중국은 '88.9월 부모, 배우자, 자녀로 한정하고 있다.

#### 다. 남북이산가족의 실태

남북한간의 인위적 단절과 계속된 적대적 대치상태는 이들로 하여금 가족들간의 서신왕래나 상봉은 물론 생사조차 알길 없는 처절한 아픔을 겪게 하고 있다.

북한의 월남자 가족과 남한출신자에 대한 부당한 차별정책과 강제이주정책으로 북한거주가족에 대한 거주확인이나 소재파악이 야기할 위험성 때문에 많은 이산가족들이 소식알기를 주저하고 있다. 남한에서도 지금은 철폐되었지만 연좌제로 인해 이산가족임을 드러내지 않으려는 심리상태가 은연중에 남아있다. 따라서 남북이산가족 실태를 정확히 파악하기가 힘든 상황에 처해있다.

또한 분단상태가 반세기 넘게 경과함에 따라 혈육상봉의 비원을 풀지 못한채 유명을 달리하는 이산1세대들이 증가하고 있어 남북으로 흩어진 가족·친척들의 정확한 실태를 파악하는 것이 더욱 힘들어지고 있다.

남북이산가족의 숫자는 가족의 개념과 범위 및 실향민수의 산정 등에 따라 달라지게 되는데 친척개념으로 볼 때는 실향민과 이산가족 숫자를 동일하게 보아도 무리가 없다. 통상 남북을 합쳐 실향민 및 납북자 등과 그 가족친척을 포함할 때 1천만명이라고 하고 있는데, 북한의 경우 월남자 가족과 남한 출신가족이 전체인구의 반수이상을 차지하고 있는 것으로 보인다.

### 〈실향민·이산가족관련 자료〉

- ① 6.25전까지 북한을 탈출한 월남피난민 328만명('50.2월 공보처 발행 「소련군정의 시말」 및 이북5도 30년사)
- ② 6.25후 휴전전까지 남하한 피난민 100여만명
- ③ 6.25 동란기간중 행방불명자 30만명, 납북자 8만5천명, 1953년 반공포로 석방자 2만7천명, 해방이후 월북자 및 그 가족들
- ④ 휴전이후 납북된 4백여명 및 북한이탈주민 6백여명과 그 가족들
- ⑤ 1961년말 월남 이북동포수 : 2,451,000명(미수북 경기·강원지역 제외, 내무부 「한국지방행정사」 1964년판)
- ⑥ 1970년 가호적신고자 : 5,463,000명(월남자 가족)



(단위 : 명)

출 신 지 역	인 원 수
함 경 북 도	597,000
함 경 남 도	1,206,000
평 안 북 도	843,000
평 안 남 도	1,133,000
황 해 도	1,365,000
군사분계선 이북 경기 및 강원도	319,000
합 계	5,463,000

※ 이북5도위는 인구증가율(37.6%) 감안 '96.12 기준 750만명 추정

- ⑦ '95.11.1 현재, 통계청 인구주택총조사 최종 집계결과 : 403,515명  
(이북출생이라고 응답한 실향민 숫자이며, 10% 표본조사 기준임)

(단위 : 명)

출 신 지 역	인 원 수
함 경 북 도	23,689
함 경 남 도	64,113
평 안 북 도	53,490
평 안 남 도	71,709
황 해 도	135,850
군사분계선 이북 경기 및 강원도	54,664
합 계	403,515

※ 60세이상자는 61%인 24만8천명이며, 65세이상자는 44%인 17만7천명 정도

## 2. 북한의 이산가족 실상과 태도

### 가. 북한의 이산가족 차별정책과 실상

북한은 분단이후 수차에 걸친 성분조사사업을 통해 철저한 계급정책을 추진하고 있다. 1958.12월~1960.1월에 중앙당 집중지도 사업으로 불순분자를 처단하고 강제 이주시켰으며 1966.4월부터 1년에 걸친 주민재등록사업, 1967.4월~1970.6월에 3계층 51개부류 구분사업, 1980.4월~10월에 외국귀화인 및 월북자에 대한 요해사업, 1981.1월~4월에 북송교포에 대한 요해사업 등을 단계적으로 추진하였다. 그 결과 전체주민을 핵심군중, 기본군중(동요계층), 복잡군중(적대계층)으로 구분하고 의식주 배급 및 사회적 혜택을 차별적으로 배분하는 계급정책을 추진해 왔다.

북한이 이와같이 주민성분을 분류하여 계급정책을 전개하고 있는 것은 사회주의체제와 당에 반대할 소지가 있는 사람을 격리시키고, 사상성을 점검하고 통제를 가하여 당과 수령에 충성토록 하는데 있다.

월남자가족에 대해서는 조사결과에 따라 ‘반혁명분자’ 혹은 ‘반동분자’라는 낙인을 찍어 처벌을 가하기도 했으며 산간지역으로 분산이주시키는 등의 차별정책이 가해졌다.

그 후 북한인구의 태반을 차지하는 월남자 가족의 불만이 확대되자 북한당국은 이들에 대한 포섭정책을 시작하였다. 1966년 월남자가족들에 대해 사상체검토사업을 통해 4부류로 세분하고 독재대상으로 낙인찍어 탄압과 감시를 하는 1부류를 제외한 나머지 부류는 선도한다는 다소 유화적 태도를 취하기도 하였다.

그럼에도 불구하고 월남자 가족에 대한 차별은 실질적으로 철폐되지 않아 자녀의 직장선택, 진학 및 군복무와 입당 등에 있어서는 아직도 계속되고 있어 주민들의 불만과 노동의욕상실 등 사회문제에 부딪혀 왔다.

이에 따라 북한은 1980년대 중반경 성분완화방침을 재차 하달한 것으로 보이며, 1994.11월에 김정일은 지금까지 탄압의 대상이었던 포섭계층에 대한 태도를 완화할 필요성을 지적하기도 하였다. 그러나 성분정책의 완화는 어디까지나 ‘사상개조’라는 전제하에 제한적으로 이루어지고 있다.

남한에서 월북한 사람들 및 이들의 가족에 대해서도 철저한 감시가 행해져 때로는 숙청대상이 되기도 하고 집단수용을 당하기도 했으며, 특히 1976.8.18 판문점 도끼만행사건으로 인해 군사적 긴장상황이 발생했을 때는 평양등지에 거주하던 월북자와 그 가족들을 강제로 북쪽 산간지방으로 강제이주시키는 등 차별대우를 해온 것으로 드러나고 있다.

한편 근년들어 경제와 식량사정이 어려워지면서 중국지역 등 해외에 친척을 둔 북한주민들이 많은 난관속에서도 이들과 접촉하려는 노력이 시도되고 있으며 그중 극히 일부가 해외동포를 통해서 KBS 사회교육방송국이나 대한적십자사 및 이북 시·군민회의 도움으로 친척과 연락이 되는 경우도 있다.

## 나. 북한의 이산가족 교류관련 정책 및 태도

냉전 시기 북한은 이산가족을 대남적화전략 수행을 위한 수단으로 활용하고 자본주의 체제에 대한 사회주의체제의 우월성

을 부각시키는데 이용하였다. 북한은 1971년 우리의 적십자회담 제의를 전격 수용하여 자유왕래를 위한 ‘법률적 조건’과 ‘사회환경개선’을 요구하였다. 또한 1985년 9월 이산가족 고향방문이 성사될 수 있었던 것도 예술단 공연등을 통해 북한체제의 우월성을 선전할 수 있다는 정치적 판단에서 비롯됐다는 견해도 있다.

그러나 탈냉전후 북한은 동독의 패망을 보고 이산가족 교류를 포함한 인권문제 제기는 사회주의 체제를 전복시키기 위한 이른바 “평화적 이행 전략”의 일환으로 경계하고 있다. 북한은 남한과의 접촉과 인적교류가 자본주의 사조 및 민주적 사고의 유입을 가져옴으로써 체제붕괴를 초래할지도 모른다는 두려움으로 이산가족재회는 바로 ‘자유의 바람 유입’으로 보아 남북교류를 엄격히 제한하고 있다.

그러면서도 북한은 이산가족을 통일전선전술차원에서 선별적으로 이용하기도 하고, 체제생존을 위한 경제적 지원과 외화획득 및 미주지역의 친북세력 형성을 위해 해외동포와의 교류를 허용하게 되었다.

한편 지리적으로 가까운 중국 연변지역의 친척 등을 매개로 한 남북이산가족의 간접교류가 시행되고, 식량난 심화에 따른 주민의 탈북사태 등 부작용도 일어나게 되었다. 이에 북한은 중국 당국에 항의를 제기하여 인도적으로 추진되는 교류마저 억제시키면서 북한의 해외공관 요원들을 통한 접촉이 되도록 유도하고 있다.

또한 최근에는 대북투자를 유치하기 위해 아시아태평양평화위원회, 해외동포원호위원회와 「조평통」으로 위장한 국가안전보위부와 당 통일전선부 및 경제관련 요원 등이 중개인 등을 통해 이산

가족들에 접근해 오는 경우도 있다.

## 다. 북한의 남북교류관련 처벌규정(형법)

북한은 재북가족이 북한당국의 승인을 받지 않고 중국 등에서 접촉은 물론 국제우편을 통해 남한주민과 교류하는 경우 이를 처벌하는 것을 원칙으로 하고 있다. 「당국의 승인없는 자의적인 북남교류·협력행위」에 대해 북한형법 제46조의 「공화국을 문란, 약화시키는 행위」나 제47조의 「조국과 인민을 배반하고 --- 적을 도와주는 것과 같은 조국반역행위」를 걸거나 민족해방투쟁반대죄와 반국가범죄에 대한 은닉 및 불신고죄 등의 반국가 범죄로 처벌하도록 규정하고 있다.

또한 북한형법은 죄형법정주의를 근간으로 하는 자유진영의 법체계와 달리 “국가주권과 법질서를 고의 또는 과실로 침해하는 형벌을 줄 정도의 위험한 행위”를 범죄로 인정하여 형벌법규의 유추적용을 명문으로 규정하고 있다.

이에 따라 남한가족과의 무단교류는 물론 북한당국의 묵인하에 이루어지던 교류도 상황에 따라서는 반국가범죄로 가혹하게 처벌할 수도 있다. 그러나 최근 경제와 식량사정의 악화로 중앙배급이 중단되면서 생존차원의 식량지원을 받는 것에 대해 지역과 대상에 따라서는 하급기관들에 의해 인도적 간접교류가 부분적으로 묵인되는 경우도 있는 것으로 알려지고 있다.

### 3. 남북이산가족 재회의 당위성과 근거

#### 가. 이산가족 재회의 성격과 당위성

국토가 분단되고 동족상잔의 고난을 겪은 우리민족은 지금 역사상 가장 혹독하고도 장기간에 걸친 수많은 이산가족의 슬픔을 안은 채 이념과 사상의 차이를 이유로 서로 적대시하며 살아가고 있다.

가족은 인간본성의 집단체인 동시에 인류사회의 기본단위로서 어느 사회나 국가의 보호를 받고 있으며 가족에 대한 불가침성과 가족구성원간 통신의 자유 및 가족 재결합에 대한 권리는 세계인권선언과 국제인권규약 등 인권법과 제네바 협약 등 인도법전에 보장되어 있는 강행규범이라 할 수 있다.

이산가족의 재회는 가족권에서 나오며 가족권은 이를 보호하는 데서 모든 국가가 법적 이익을 얻는 것으로 주장될 수 있는 전체로서의 국제사회에 대한 국제적 의무를 수반하는 기본적인 인권으로 인정받고 있다. 이러한 의무는 국제법에서 “침략행위 및 집단살해금지, 노예제도 및 인정차별로 부터의 보호 등과 같은 인간의 기본적 권리에 관한 원칙으로부터 유래한다”고 1970.25 국제사법재판소는 판결한 바 있다.

남북이산가족문제는 인간의 기본권인 가족권을 보장하려는 인도주의 문제로서 남북한 당국은 물론 온민족이 한마음으로 시급히 해결해야할 절실한 당면 과제이다. 그럼에도 불구하고 반세기가 넘도록 지연되고 있는 것은 특수한 남북분단 상황에 연유한다.

우리의 분단은 국토분단, 이념분립, 민족분열을 의미하며 분단의 원인은 우리민족의 의사와는 무관한 미·소 강대국에 의한 38



도선 분할에 있다. 더우기 우리는 북한지역의 공산통치와 분단이 후 민족간의 전쟁을 통하여 전통적 가족제도의 붕괴와 가족이산을 촉발시킨 후 상호불신 속에서 적대적 대치상태를 지속시켜 왔다. 그 결과 탈냉전시대로 이념의 퇴조를 가져온 오늘날에도 남북간의 긴장상태는 종식되지 않고 계속되고 있다. 여기서 이산가족 재회의 당위성을 구체적으로 살펴보기로 한다.

첫째, 가족이산의 비극이 당사자들의 귀책사유가 아닌 국제정치적 분단과 민족적 수난속에서 불가항력적으로 발생되었다는 점에서 이산가족들은 자유롭게 통신교류와 재회를 추진할 권리가 있고 남북당국은 책임지고 이를 시급히 해결해야 할 의무가 있으며, 또한 미·일·러·중의 주변국들도 이를 도와야 할 도덕적 의무가 있다. 남북이산가족문제 해결은 「남북기본합의서」 합의규정 뿐만 아니라 국제인권법과 인도법전의 규정에 의거한 도의적·법률적 책무인 것이다.

둘째, 민족분단과 가족이산으로 개인이 겪는 인간적 고통과 비애는 필설로 이루다 표현할 수가 없다. ‘혈육의 정’이란 본능적인 것인데 부모처자와 형제자매가 반세기가 넘도록 생사조차 모르고 만나지 못하며 마음놓고 편지한장 주고받지 못하고 안타깝게 지내다 한을 품은채 유명을 달리해 가고 있는 것이다. 여기서 6.25 동란때 월남해 P시에 거주하는 은퇴목사(80여세)가 온갖 고생 끝에 찾은 북한의 딸(평안도 거주, 50세내외)이 '97.9월 보내온 실상의 편지를 소개한다.

「꿈속에서도 그리던 아버지, 건강은 어떠신지요. S시에 가서 Y씨를 만나러 가지않고 대신 부탁했던 것은 아버지 앞에 자식으로서 죄되는 것 같고 저희들에게 루가 미칠까보아 겁도나 걱정부터 앞서서

못했습니다. 저희가 무슨 죄를 지었다고 오도가도 못하고 보고싶어도 보지 못하고 한세상 기를 못펴고 살아야 하나요. 자랄때는 아버지 없는 설움, 지금와서는 아버지를 찾고도 찾았다는 말 한마디 누구한테도 못하고 숨겨가며 살아야 하나요. 우리 온 가족이 바라는 것은 아버지 건강뿐입니다. 우리 신경 쓰시지 마시고 몸에 해가 되지 않게 주의하세요. 우리형제가 바라는 것은 첫째도, 둘째도, 셋째도 아버님 건강입니다.」

셋째, 남북이산가족문제의 해결은 민족동질성 회복과 남북관계를 개선해 가기 위한 필수과정이며 민족의 안전과 생존권을 보장하는 길이다. 우리는 독일과 달리 3년간의 내전과 반세기 동안의 적대적 대치를 통해 조성된 상호불신의 골이 깊다. 한반도에서 새로운 전쟁은 곧 민족전체의 자멸을 초래할 수도 있기 때문에 우리는 지금 평화정착을 추진하고 있다. 이를 위하여는 제도적 장치도 중요하지만 남북주민간의 신뢰구축이 무엇보다도 중요하며 그 첩경은 혈연관계의 복구인 이산가족의 교류를 통해 불신의 벽을 무너뜨리는 것이다.

통일의 공통분모는 민족이다. 우리는 하나의 단일민족이기 때문에 통일을 하려고 하는 것은 당연하다. 북한은 「민족」을 내세워 대남적화 혁명을 계속 추구하려고 한다. 평화적 통일을 이룩하기 위해서는 정치적 통일에 앞서 교류와 협력을 통해 신뢰를 회복하고 민족일체성과 동질성 회복이 요구된다. 여기에 이산가족 교류의 당위성이 주장된다.

넷째, 인권과 가족문제에 대한 국제적 관심증대이다. 오늘날 가족권은 인간으로서 마땅히 누려야 할 자유와 권리로 존중되고 보장되고 있다. 국제인권법과 인도법은 충돌당사국은 물론 모든 국

가에게 이산된 가족간의 통신자유 보장과 재회를 모든 가능한 방법으로 보장해 주도록 요구하고 있으며 이산가족재회의 권리적 성격을 분명히 하고 있다.

다섯째, 이산1세대가 고령화로 급격히 감소되고 있어 재회의 시급성에서 오는 당위성이다. 헤어진지 이미 반세기가 넘었고 후계세대들은 보지도 듣지도 못한 가족에 대한 친밀감과 관심도가 적어 이산가족문제의 본질이 흐려질 우려가 크다.

남한내에서 가족재회에 성공한 가족들이 그간의 살아온 배경 등이 달라 감격과 기쁨이 지나간 후에 많은 어려움을 겪은 사례가 보여 주듯이 남북이산가족의 재회는 많은 사회적·법률적 문제를 야기할 수도 있기 때문에 얼마남지 않은 이산1세대들의 생존기간 중에 조속히 이루어져야만 되는 인도적 과제이다.

## 나. 남북이산가족 재회의 국내외적 규정 근거

### 1) 민족적 차원(군사정전협정 및 남북합의규정)

남북이산가족문제와 관련하여 민족내부간 및 남북간 합의한 규정으로는 ① 1953년 7.27자 한국군사정전협정의 제3조59항(실향민 귀향)에서 귀향하기를 원하는 자의 귀향편의 촉구조항, ② 1972년 7.4자 남북공동성명의 제3항 및 4항, ③ 1972년 11.4자 남북조절위원회 구성 및 운영에 관한 합의서의 제1항, ④ 남북적십자회담을 통해 제1차 본회담('92.8.27~9.2, 평양)에서 합의한 의제 5개항 채택과 제4차 본회담('72.11.22~24, 서울)에서 합의한 「남북적십자공동위원회」와 「남북적십자 판문점 공동사업소」 설치에 합의한 것 등이다. ⑤ 그리고 1992.2.19자로 발효된 「남북기본합의서」의 제18

조(인도적 문제) 및 동 합의서 제3장(남북교류·협력)의 이행과 준수를 위한 교류협력부속합의서('92.9.17 발효)의 제15~18조 등을 들 수 있다.

그러나 북한측은 대미평화협정 체결을 강요하려는 의도하에 정전협정체제의 무력화를 공공연히 시도하여 현재 평화정착을 위한 4자회담이 진행중이며 7.4공동성명 등은 이미 형식적 장전이 된지 오래다. 그리고 「남북기본합의서」 제18조는 '남과 북은 흩어진 가족·친척들의 자유로운 서신거래와 왕래와 상봉 및 방문을 실시하고 자유의사에 의한 재결합을 실현하며 기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책을 강구한다'라고 규정하고 있다.

또한 교류협력부속합의서 제3장(제15~18조)은 이를 구체화하여 ① 제15조에서 '남과 북은 흩어진 가족·친척들의 자유로운 서신거래와 왕래, 상봉 및 방문을 실시하고 자유의사에 의한 재결합을 실현하며 기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책을 강구한다'. ② 제16조에서 '남과 북은 이미 진행하여 오던 쌍방 적십자단체들의 회담을 빠른 시일 안에 다시 열도록 적극 협력한다'. ③ 제17조는 '남과 북은 흩어진 가족·친척들의 불행한 고통을 덜어주기 위한 적십자단체들의 합의를 존중하며 그것이 순조롭게 실현되도록 지원·보장한다'. ④ 제18조는 '이 합의서 제3장 인도적 문제의 해결 부문의 이행 및 이와 관련된 세부사항의 협의·실천은 쌍방 적십자단체들이 한다'라고 규정했다.

이와같이 이산가족 재회를 위한 주도적 역할은 대한적십자사와 북한적십자회가 맡아 수행하고 쌍방 당국은 이를 적극 지원·협조·후원·보장해 주도록 합의되어 있음에도 북한은 아직까지 이의 실천을 외면해 오고 있다.

## 2) 국제적 차원(국제인권규약 등)

남북이산가족문제 해결의 법·제도적 토대로는 한국군사정전협정(국제연합을 일방으로 하고 북한과 중국을 타방으로 하여 1953.7.27 체결)이 있는데 제3조 59항(실향민 귀향)에서 국제연합군총사령관(조선인민군 총사령관)은 귀향하기를 원하는 군사분계선 이북(이남) 거주자에 대해 이남(이북)지역에 돌아가는 것을 허용하고 협조하며, 이를 위해 「실향사민귀향협조위원회」를 설립토록 규정한 바 있다. 이외에 한국과 북한이 공동당사자로 되어 있는 다음과 같은 인도법 관련 다자조약들을 들 수 있다.

첫째, ‘전시 민간인 보호에 관한 제네바 제IV협약’인데, 특히 제26조에서 이산가족 재회를 목적으로 하는 조회에 대하여 충돌당사국의 편의제공 의무를 규정하였다. 그러나 우리의 가족이산이동 협약 가입전에 발생한 것이기 때문에 소급적용이 가능할 것인가에 의문이 제기될 수 있으나 1950.7.4일 한국정부와 국제연합군총사령관이 제네바협약의 원칙준수를 선언했고 같은 달 13일에는 북한당국도 같은 취지의 선언을 한 바 있기 때문에 제네바 제IV협약은 한국과 북한에 대한 법적 효력을 가진다.

둘째, 제네바제협약에 추가된 국제적 충돌에 관한 의정서(제I 추가의정서) 제74조는 무력충돌의 결과로 이산된 가족의 재회를 ‘모든 가능한 방법으로’ 용이하게 하여야 할 체약국의 의무를 다시 강조하여 규정하였다. 남북한이 가입하였기 때문에 쌍방에 대하여 법적 효력이 있다.

셋째, 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(국제인권B규약)이 있다. 특히 제12조는 자유로운 주거선택 및 이전의 권리, 자유로운 출국 및 귀국의 권리 등을 규정하였다. 한국은 1990.4.4, 북한은

1981.9.4 각각 B규약에 가입했으므로 동 규약은 남북한에 대해 공히 법적 구속력이 있으며 따라서 남북한은 각기 상대방의 영역을 외국령으로 보든 자국령으로 보든 불문하고 모든 이산가족의 퇴거 또는 귀환을 허용하여야 할 법적의무가 있는 것이다. '97.8월 제4차 「유엔인권소위원회」에서 북한에 인권개선을 촉구하는 결의안을 채택한데 대하여 북한이 동 규약 가입탈퇴를 선언하고 다른 인권규약도 탈퇴하겠다고 위협하자 '97.10월 「유엔인권위원회」는 국민을 위한 인권장전이기에 때문에 탈퇴가 불가하다고 결의한 바 있다.

넷째, 국제연합헌장과 세계인권선언(제16조)에서도 신성불가침성이 명시된 가족의 구성원들이 서로 소식을 주고 받으며 재결합하는 것은 인간의 기본적 권리임을 선언하였다. 그리고 동 헌장 제1조제3항은 기본적 인권의 보장과 인도적 성질을 가진 문제를 해결함에 있어 국제협력을 달성할 것을 UN의 목적중의 하나로 규정하였으며, '모든 사람을 위한 인권과 기본적 자유의 보편적인 존중과 준수'를 촉진하여야 하며(제55조C항) UN회원국은 전조의 목적을 달성하기 위해 UN과 협력하여야 한다고 규정하였다(제56조). 한국과 북한은 1991.9.17일자로 UN에 동시 가입했기 때문에 다자조약의 당사자로서 법적 구속력을 받게 되어 있다.

다섯째, 적십자의 기본정신과 의무로 기본임무중에는 이산가족 재회를 위한 심인사업이 있어 일찍이 제18차 적십자 국제회의(1952년, 토론토)를 비롯, 이산가족의 고통을 고려하여 각국 정부는 조속히 가족재회를 촉진할 것을 수차에 걸쳐 결의하였고 또한, 국제인도법 전문가회의(1974년, 피렌체)에서는 결의문 제2호로 한국이산가족문제를 채택하여 적십자회담의 지속을 촉구한 바 있다.

### 남북이산가족문제 관련 국제협약 제규정

근 거	조항 및 내용
전시민간인보호에 관한 제네바제IV 협약('49.8.12)	○ 제25조 : 충돌 당사국의 가족통신 지체금지 및 신속 전달 의무 ○ 제26조 : 이산가족 재회목적 조회에 대한 충돌당사국의 편의제공 의무 및 상호연결 회복 장려 ○ 제27조 : 가족권의 존중을 받을 권리 ※한국 '66.8.16, 북한 '57.8.27 가입
국제적충돌에 관한 제1추가의정서 ('77.6.8)	○ 제32조 : 가족·친척의 운명에 관한 알권리 보장 ○ 제74조 : 무력충돌로 이산된 가족재회를 「모든 가능한 방법으로」 용이하게 하고 재결합 장려를 체결국 의무로 강조 ※한국 '82.1.15 비준서 기탁, 북한도 기탁
시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(B규약) ('66.12.6)	○ 제12조 : 주민의 자유로운 주거선택과 이전권리 및 출국·귀국 권리 보장 ○ 가족통신에 대한 불법간섭 배제 및 침해불가 규정 ※한국 '90.4.10, 북한 '81.9.4 가입(41조의 가입국 상호 제기 조항 유보) ※북한은 5년마다 제출토록 된 보고서 제출을 안해 '97.8.21 제49회 UN인권소위에서 “북한에 거주이전의 자유보장”을 촉구하고 국제사회가 북한인권 상황에 관심가질 것을 권고하는 결의문 채택에 대해, 8.23 외교부장 명의로 동규약 탈퇴를 선언했으나 10.29 「UN인권이사회」는 B규약은 세계인권선언과 함께 국제인권장전이고 탈퇴허용 조항이 없다는 이유로 탈퇴 불가 결의 및 철회압력 강화
경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 (A규약)('66.12.6)	○ 제10조 : 사회의 기초단위인 가정에 대한 사회와 국가의 보호를 받을 권리 보장



근 거	조항 및 내용
세계인권선언 (’48.12.10)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제12조 : 가정통신에 대한 불법간섭 배제 및 보호권리</li> <li>○ 제13조 : 모든 사람의 거주이전의 자유와 출국 권리 보장</li> <li>○ 제16조 : 가정은 사회의 자연적·기본적 기초단체이며 사회와 국가의 보호를 받는다. 가족구성원이 서로 소식받고 재결합하는 것은 인간의 기본적 권리</li> </ul>
유엔헌장 (’45.6.26)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 모든 사람을 위한 인권과 기본적 자유의 보편적 존중과 준수 및 이를 위한 유엔과의 협력의무 규정</li> <li>※ 한국 및 북한 ’91.9.17 동시 가입</li> </ul>
제18차 적십자국제회의(’52, 토론토)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 이산가족 접촉회복에 대한 정부와 적십자사의 노력 촉구</li> </ul>
국제인도법전문가회의 (’74, 플로렌스)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 결의문 2호 : 한국과 북한 적십자사의 노력을 높이 평가하고 인권 및 국제인도법의 기본원칙하에 회담 지속 촉구</li> </ul>
전시인도법의교회회의(’76.4, 제네바)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 이산가족 재회는 단순한 「자기 가족의 소식을 알리는 욕구」가 아니라 「인간의 소식을 알권리」로 규정</li> </ul>
인도적 접촉에 관한 CSCE 결의문 (’75, 헬싱키)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 회원국들은 가족간 접촉을 촉진하기 위한 상호방문에 우호적 고려 요청</li> </ul>
제2차 세계인권회의 비엔나인권선언 (’93.6)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 인권의 보편성 문제로 인권유린 방관 불가 제기 및 시민권에 대한 정부의 의무와 역할 강조</li> </ul>
국제언론인협회 (’95.5.16)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 북한의 인권상황과 언론자유 및 남북이산가족의 자유로운 서신왕래 촉구 결의안 채택</li> </ul>



## 제 2 장



# 이산가족교류를 위한 정부와 민간의 노력과 현황

1. 당국 및 적십자사를 통한 해결노력
2. 민간차원의 해결노력





## 1. 당국 및 적십자사를 통한 해결 노력

이산가족문제에 대해 정부는 남북으로 흩어진 가족이 서로 안부를 전하고 만나서 함께 살아야 하며, 이를 위해 남북간에 정치·군사 문제와는 별개로 인도적 차원에서 가장 우선적으로 해결이 모색되어야 한다는 입장을 일관되게 견지하고 있다.

이산가족 재회의 당위성은 인도적 문제일 뿐 아니라 남북관계를 개선해 나가는데 필수과정이기 때문에 일찍이 1971년부터 북한측과 협의하여 해결에 노력하고 있다. 한편 정부는 이산가족 문제를 전담할 부서를 통일원 인도지원국내에 신설('96.12, 인도2과)하여 이산가족 관련 각종 정책을 입안·처리하고 남북이산가족의 교류 활성화를 위해 노력하고 있다.

이산가족의 재회문제는 인도적 문제임에도 불구하고 상호적인 성격을 띠고 있고 남북간의 대화와 실천이 뒤따라야 하기 때문에 우리측의 계속된 노력과는 달리 그 성과는 가시적으로 나타나지 않고 있다.

남북간 적십자회담은 우리측이 인도주의 원칙에 기초하여 가족·친지의 생사와 주소를 알리는 문제, 서신거래, 상봉, 재결합 등 양측이 합의한 의제 5개항의 추진에 노력한 반면, 북한측은 「법률적·사회적 장애제거와 환경개선」의 선결조건 주장을 계속해 교착·중단 상태에 있다.

남북간에는 대한적십자사 제의('71.8.12)로 판문점 중립국감독위원회실에서 첫 회담(8.20)을 시작한 이래 20여년간 70여회(본회담 10회, 예비·실무회담 60여회)의 회담을 해왔다. 그간 진행된 남북간 회담은 남북적십자 회담과 남북고위급회담으로 구분할 수 있

으며, 이산가족문제 관련 성과는 1985년의 「남북이산가족 고향방문 및 예술공연단」 교환과 1991~2년의 「남북기본합의서」 및 부속합의서의 타결이라 할 수 있다.

「남북이산가족 고향방문 및 예술공연단」은 제8차 남북적십자 본회담('85.5.27~5.30, 서울)에서 교환을 합의한 이래, 3차례의 실무대표 접촉과 4차례의 비공식 접촉을 통해 그 교환('85.9.20~9.23, 각 151명)이 성사되었다(가족 상봉은 우리측 35가구, 북한측 30가구 상봉 실현).

제1차 고향방문단 교환후 우리측은 '86년 구정을 기해 제2차 방문단 교환을 제의('85.12.3)하였으나 북한측은 「팀스피리트」 훈련 등을 구실로 연기하고 회담을 거부하여 지연되다가, 제6차 적십자실무대표 접촉('89.11.21)에서 1989.12.8 총규모 571명(고향방문 각 300명)의 교환에 힘들게 합의하였으나, 북한측이 혁명가극 공연을 주장하는 등 회피적 자세를 보임으로써 결국 무산되고 말았다.

정부는 1990년 9월에는 남북고위급회담 실무대표 접촉을 추진 하면서 우리측은 이산가족문제를 제기하여 제5차 남북고위급회담('91.12.10~13)에서 이산가족재회 관련 조항인 「남북기본합의서」 제18조에 합의하였으며, 제8차 남북고위급회담('92.9.15~18)에서는 남북교류·협력부속합의서 제3장(인도적 문제)에서 완전 합의하여 이산가족문제 해결을 위한 기초를 마련하였다. 이에 따라 우리측은 기합의한 가족방문단의 정례교환, 판문점 및 휴전선에서의 면회소와 우편물 교환소 설치 등이 실현될 수 있도록 적십자 회담 개최를 계속 촉구하고 있으나 북한측의 소극적 자세로 아직까지 열리지 못하고 있다.

더우기 제7차 남북고위급회담('92.5.5~5.8)에서는 첫 시범사업으로 광복절을 기해 「이산가족 노부모방문단 및 예술단」 교환(각기 240명중 노부모 100명)에 합의해 놓고도 적십자 실무절차 협의과정에서 북한측이 전제조건을 제시하여 무산되었으며, 적십자회담조차 제11차 적십자 회담을 평양에서 개최('92.10.29)할 것을 합의한 이후 중단되었다.

한편 정부는 '90년 7.20일 이산가족 상봉과 민족자유왕래 실현을 위해 「8.15 민족대교류기간」(8.13~8.17)을 선포하고 북한측에 개방을 촉구하였다. 그 결과 8.4~8.8간 총 61,355명의 방북신청자를 접수하여 북한측에 전달하려 하였으나, 이를 거부하여 성사되지 못한 바 있다.

또한 1992년 7월 「7.7선언」 4돌을 맞아 국무총리가 대북전통문을 통해 이산가족들의 생사확인 및 상봉 및 왕래와 자유귀환·정착을 상호주의 원칙에 의해 해결할 것을 촉구하였으나 반응이 없었다.

문민정부 출범후 우리 정부가 이인모 노인을 무조건 복송('93.3.19)시키면서 북한측이 이산가족문제에 응분의 성의를 보일 것을 촉구하였으나 북한은 이렇다 할 아무런 조치를 취하지 않고 있다.

북한의 NPT탈퇴선언('93.3.12)으로 긴장된 남북관계를 해소하고자 남북한은 「특사교환」을 위한 실무접촉을 하였으나 무산된 후, '94.7월 남북정상회담 개최에 합의하게 되어 우리정부는 이산가족문제도 해결할 준비를 한 바 있다. 그러나 갑작스런 김일성 사망으로 회담이 무산된 후 정부는 이산가족문제는 정치·군사문제와 분리해 우선 추진할 것을 북측에 제의하였으나 거

부되었다.

또한 대통령을 비롯 정부 관계자와 대한적십자사 총재가 남북간에 기합의된 사항을 협의·실천하기 위한 당국 및 적십자회담의 재개를 계기별로 30여회의 성명과 대북전통문 등으로 촉구하였다. 구체적으로는 '93.3.26 통일부총리, '93.5.12 김영삼 대통령이 당시 남북간의 현안인 핵문제와는 별도로 이산가족 교류를 위해 판문점 우편물 교환소와 면회소 설치를 제의하였으며, '95.2.3에는 통일부총리 대북성명을 통해 이산가족들이 필요한 생활물자를 주고받는 문제등을 협의하기 위한 회담을 촉구하는 등 회담재개를 계속 제의한 바 있다.

한편 그간 중단되었던 남북적십자회담이 민간차원의 대북식량 지원을 협의하기 위해 '97년 5월부터 북경에서 재개되었다. 우리측은 이기회에 이산가족문제도 거론하였으나 북한측에서 별도 문제임을 이유로 거부하여 진전이 없는 상황에 있으나 개인지정기탁제의 실현 등 이산가족문제를 계속 제기하여 계기를 마련하려고 노력하고 있다.

북한은 반문명적이고 반인륜적인 혈육간의 재회 금지정책과 월남자 가족에 대한 부당한 대우를 철폐하여 이산가족들이 겪고 있는 인간적 고통을 더 이상 외면하지 말아야 하며, 진정으로 우리 민족의 생존과 번영을 바란다면 하루속히 이산가족문제 해결에 호응해 나와야 한다.



## 가. 적십자회담 개최상황과 주요합의

### 1) 개최상황

구 분	기 간	장 소	예비회담 및 기타접촉
제1차	72. 8.29~ 9. 2	평 양	○ 예비회담 25회(71. 9.20~72. 8.11)
제2차	72. 9.12~ 9.16	서 울	
제3차	72.10.23~10.26	평 양	
제4차	72.11.22~11.24	서 울	
제5차	73. 3.20~ 3.23	평 양	
제6차	73. 5. 8~ 5.11	서 울	
제7차	73. 7.10~ 7.13	평 양	○ 대표회의 7회(73.11.28~74. 5.29) ○ 실무회의 25회(74. 7.10~77.12. 9) ○ 「북적」 수재물자 인도인수 실무접촉('84.9) ○ 제8차 본회담개최를 위한 예비접촉 1회('84.11.20)
제8차	85. 5.27~ 5.30	서 울	
제9차	85. 8.26~ 8.29	평 양	○ 실무대표접촉 3회(85.7.15~85.8.23)
제10차	85.12. 2~12. 5	서 울	○ 제11차 남북적십자회담을 평양에서 개최(86.2.26)하기로 합의 ○ 실무대표접촉 8회(89.9.27~90.11.8) ※ 남북적십자회담 재개 및 제2차 고향방문단 교환을 위한 실무대표접촉을 8차례 가졌으나 11차 본회담 개최 실패

2) 주요 합의내용

일 자	합 의 내 용
72. 6.16 남북적십자 제20차 예비회담(판문점)	○남북적십자 본회담 의제 - 남북으로 흩어진 가족들과 친척들의 주소와 생사를 알아내며 알리는 문제 - 남북으로 흩어진 가족들과 친척들 사이의 자유로운 방문과 자유로운 상봉을 실현하는 문제 - 남북으로 흩어진 가족들과 친척들 사이의 자유로운 서신거래를 실시하는 문제 - 남북으로 흩어진 가족들의 자유의사에 의한 재결합 문제 - 기타 인도적으로 해결할 문제
72. 7.10 남북적십자 제21차 예비회담	○본회담은 쌍방 대표단을 각각 7명의 대표로 함
72. 8.29~9. 2 제1차 본회담(평양)	○의제 5개항의 확인·채택 ○7·4공동성명 정신과 적십자 인도주의원칙에 기초하 여 이산가족의 생사를 덜어주고 통일의 디딤돌이 되 도록 노력할 것에 합의
72. 9.12~16 제2차 본회담(서울)	○의제로 설정된 문제해결에 있어서 민주주의 원칙과 자유로운 원칙, 남북공동성명 정신과 동포애 그리고 적십자 인도주의정신을 철저히 구현 ○제3차 회담부터는 의제토의 진행 등
72.11.22~24 제4차 본회담(서울)	○합의사항 실행 위해 「남북적십자공동위원회」와 「남북적십자 판문점 공동사업소」 설치 ○동기구의 기능·운영절차, 구성 등은 따로 토의 결 정

일 자	합 의 내 용
74. 5.22 제8차 본회담위한 6차 대표회담(판문점)	○남북적십자 실무회의 개최에 관한 합의서 채택
74. 5.29 남북적십자 제7차 대표회의(판문점)	○실무회의 일자·구성·운영절차 합의 등
84. 9.18 남북적십자 실무대표 접촉	○수재물자 인도·인수를 위한 절차 협의
84. 9.29~10. 4 수재물자 인도·인수	○북한적십자사측이 보내는 물자를 대한적십자사측이 인수함(판문점·인천항·북평항에서 수재물자 인수).
84.11.20 제8차 본회담 개최 를 위한 예비접촉 (판문점)	○본회담 의제문제·장소·대표단 구성·상설 연락사 무소 운영·운영절차 등 ○본회담 의제문제는 72. 6.16 제20차 남북적십자 예비 회담에서 쌍방이 기 합의한 5개항
85. 5.27~30 제8차 본회담(서울)	○의제 5개항 일괄적 토의 ○85. 8.15를 기해 이산가족 고향방문단 및 예술공연단 교환 실시 - 구체적 절차협의를 위한 실무대표접촉 개최 방문과 자유로운 상봉을 실현하는 문제 ○제9차 남북적십자회담을 8.27 평양에서 개최
85. 8.22 「고향방문 및 예술 공연단」 교환 관련 남북적십자 제3차 실무대표 접촉(판문 점)	○방문단 규모 : 151명 - 단장 1명, 고향방문단 50명, 예술공연단 50명, 취재 기자 30명, 지원인원 20명 ○방문기간 : 9월20일~9월23일(3박4일) ○방문방법 : 동시교환 방문 ○방 문 지 : 서울·평양 ○공연회수 : 각2회

일 자	합 의 내 용
85.12. 2~5 제10차 본회담(서울)	○ 제11차 남북적십자회담 86. 2.26 평양개최
89.10.16 제3차 남북적십자 실무대표 접촉 (판문점)	○ 방문단 교환일자(89.12. 8) 및 본회담 개최일자 (89.12.15)
89.11.21 제6차 남북적십자 실무대표 접촉 (판문점)	<p>○ 방문단 규모</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 우리측 : 고향방문단 350명, 예술공연단 150명, 취재기자 30명, 지원인원 40명, 인솔자 1명 (총 571명)</li> <li>- 북 측 : 고향방문단 300명, 예술공연단 200명, 취재기자 30명, 수행원 40명, 인솔자 1명 (총 571명)</li> </ul> <p>* 총 571명 범위내에서 고향단, 예술단 규모를 각기 편리한대로 구성</p> <p>○ 공연내용 원칙 : 민족적인 내용, 건전한 내용, 상대방을 중상·비방하지 않는 내용 등 「3개원칙」</p> <p>※ 제8차 남북적십자 실무대표접촉(판문점)시 북측의 「혁명가극」 공연주장으로 고향방문단 교환무산</p>
92. 6.12 이산가족 노부모방 문단 및 예술단 교 환방문을 위한 제2 차 실무대표 접촉 (판문점)	<p>○ 방문단 인솔책임자</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 우리측 : 쌍방 적십자사 부총재(부위원장)</li> <li>- 북 측 : 쌍방 적십자사 부위원장 「급」</li> </ul> <p>○ 방문단·사전답사반 교환시기 및 기간</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사전답사반 : 1992. 8.16~8.18(2박3일)</li> <li>- 방문단 : 1992. 8.25~28(3박4일)</li> </ul> <p>○ 공연내용 원칙 : 편의대로 표기</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 우리측 : 자극하지 않는 내용으로 한다</li> </ul>

일 자	합 의 내 용
	<p>- 북 측 : 비방·중상하지 않는 것으로 한다</p> <p>○ 예술단 공연은 TV·라디오로 실황중계</p> <p>&lt; 노부모방문단 및 예술단 교환방문 무산 &gt;</p> <p>※ 북측이 제9차 접촉일자를 이미 쌍방이 합의한 방문단 교환실시 기간중(8.25~28)으로 제의한데 대해 우리측은 북측이 방문단 교환의 전제조건을 철회할 때 직통전화를 통해 연락할 것을 요구함으로써 차기접촉 일자에 합의를 못본채 접촉 종료</p>

## 나. 남북고위급회담 개최상황과 주요합의

### 1) 개최상황

구 분	기 간	장 소	예비회담 및 기타접촉
제1차	90. 9. 4~ 9. 7	서 울	
제2차	90.10.16~10.19	평 양	
제3차	90.12.11~12.14	서 울	
제4차	91.10.22~10.25	평 양	
제5차	91.12.10~12.13	서 울	
제6차	92. 2.18~ 2.21	평 양	
제7차	92. 5. 5~ 5. 8	서 울	○ 이산가족 노부모방문단 및 예술단 교환방문을 위한 남북적십자 실무대표 접촉 8회(92. 6. 5~92. 8. 7)
제8차	92. 9.14~ 9.18	평 양	



2) 주요 합의내용

일 자	합 의 내 용
91.10.22~10.25 제4차 남북고위급 회담(평양)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 단일문건으로 된 합의서 채택</li> <li>○ 합의서 명칭 : 남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서</li> <li>○ 합의서 내용 구성 : 서문, 남북화해, 남북불가침, 남북교류·협력, 수정 및 발효 등</li> </ul>
91.12.10~12.13 제5차 남북고위급 회담(서울)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 남과 북은 1991.12.13 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」에 서명하였으며, 빠른 시일안에 각기 발효에 필요한 절차를 거치기로 함.</li> <li>○ 남과 북은 한반도에 핵무기가 없어야 한다는 데 인식을 같이 하면서 핵문제를 협의하기 위하여 12월안에 판문점에서 대표접촉을 갖기로 함.</li> </ul>
92. 5. 5~5. 8 제7차 남북고위급 회담(서울)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 「남북기본합의서」 화해분야의 이행기구 구성 합의</li> <li>○ 「불가침」, 「교류·협력」 부속합의서 작성시한 합의</li> <li>○ 금년 8.15를 계기로 노부모 100명, 예술인 70명 기자·지원인원 70명으로 구성되는 「이산가족 노부모 방문단 및 예술단」의 서울·평양 동시교환 실시를 적십자단체에 위임 등</li> </ul>
92. 9.14~ 9.18 제8차 남북고위급 회담(평양)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」의 「제1장 남북화해」의 이행과 준수를 위한 부속합의서</li> <li>○ 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」의 「제2장 남북불가침」의 이행과 준수를 위한 부속합의서</li> <li>○ 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」의 「제3장 남북교류·협력」의 이행과 준수를 위한 부속합의서</li> <li>○ 남북화해공동위원회 구성·운영에 관한 합의서</li> </ul>

### 다. 교류협력부속합의서 발효('92.9.17)후 관련 대북제의 현황

일 자	내 용
92. 9.25 남북고위급회담 이동북 대변인, 기자회견	○ 제8차 고위급 회담에서 이인모 문제 해결을 위 해 3가지 전제조건을 제시함 - 판문점 「이산가족 면회소」 설치 등
92.10. 1 및 10.5 남북고위급회담, 쌍방 대표접촉(판문점 통일각 및 평화의 집))	○ 이산가족 고향방문사업의 정례화, 판문점 이산 가족면회소 설치, 남북 동진호 선원 송환문제 및 이인모 송환문제 등에 대하여 협의
92.10.21 남북고위급회담 수석대표 현승중 국무총리, 대북서한	○ 핵 · 이산가족 문제의 조속해결, 일체의 비방 · 중상행위의 즉각 중지를 재촉구함
92.10.29 강영훈 「한적」 총재, 대북통지문	○ 이산가족문제 실천 협의 위한 제11차 적십자 본회담 개최 제의
92.11. 2 남북고위급회담 수석대표 현승중 국무총리 대북전통문	○ 남북공동위원회 개최 촉구 - 남북기본합의서의 이행 준수 및 사리에 맞지 않는 요구 즉각 철회 촉구
93. 3.11 이인모 방북허용 발표	○ 남북간 신뢰회복, 이산가족 문제해결, 핵문제 해결 등 남북관계 개선에 기여를 기대함
93. 3.19 이인모 입북	○ 오전 11시 판문점 중감위 회의실 통해 입북
93. 3.26 - 29 한완상 부총리, 이산가족 교류-핵문제 비연계입장 표명	○ 이산가족교류 등 인도주의 영역은 핵문제와 비 연계 추진 및 판문점 면회소 설치 표명

일 자	내 용
93. 4. 2 한완상 부총리 기자회견	○UN의 대북 제제결의시 남북경협 중단의사 표명하며, 핵문제 해결전이라도 이산가족 문제에 대하여는 대화를 가질 수 있음
93. 5.12 김영삼 대통령, 대북성명	○북한이 이산가족 상봉문제를 어떤 명분으로도 연기시키거나 거부해서는 안될 것임
93. 8.15 김영삼 대통령, 제48주년 광복절 경축사	○남북기본합의서의 실천 및 이산가족의 아픔해소에 호응 촉구
93. 8.20 한완상 부총리, 이산가족 제3국 상봉추진 의사표명	○판문점 이산가족 면회소, 우편물 교환소 설치 위한 노력을 다하겠음. 판문점이 안된다면 중국 등 제3국 상봉 지원문제 검토할 것
93. 9.22 한완상 부총리, 제12회 이산가족의날 격려사	○이산가족들의 고향방문 실천, 판문점에 면회소를 설치해야 하며, 이것이 어려우면 제3국 상봉이라도 추진해야 함
93.10.25 김영삼 대통령, 제165차 정기국회 연설	○이산가족 면회소, 우편물 교환소의 판문점 설치를 비롯하여 제3국 상봉과 서신교환 추진 노력할 것
93.12. 3 강영훈 「한적」 총재, 대북전통문	○남북이산가족문제 해결을 위한 적십자회담의 조속한 재개에 적극 호응할 것을 촉구
94. 1. 5 이영덕 부총리, 기자회견	○이산가족문제 우선해결 대북 촉구
94. 1.20 통일원 대변인, 논평	○이산가족문제 등 쌍방주민이 자유롭게 남북을 오갈 수 있도록 성의를 다할 것을 촉구
94. 4.22 강영훈 「한적」 총재, 대북전통문	○북측은 이산가족문제 해결에 성의를 보이고 440여명의 남북된 우리측 인사들을 하루속히 송환하며, 적십자회담의 조속한 재개를 촉구

일 자	내 용
94. 5. 9 강영훈 「한적」 총재, 세계적십자의 날 기념사	○1992. 5 기합의한 이산가족 노부모 방문단 교환사업이 조속히 실현되어야 하며, 적십자회담 또한 조속히 재개되어야 함.
94. 8. 9 국회의무통일위원회, 대북결의문 채택	○북한은 이산가족재회와 억류자 송환 등 인도적 문제를 위해 남북이 채택한 합의서를 성실히 이행 실천해야 함.
94. 8.12 강영훈 「한적」 총재 성명	○이산가족 고향방문단 및 기합의한 노부모 방문단은 지체없이 교환되어야 함.
94. 8.15 김영삼 대통령, 광복절 49주년 경축사	○이산가족문제는 물론 억류자 문제의 해결에도 지체없이 협력해야 할 것임.
94. 9.14 이흥구 부총리, 제13회 이산가족의날 격려사	○북한이 이산가족문제 등에 성의있는 태도를 보인다면 모든 협력과 지원을 할 것
95. 2. 3 김덕 부총리, 대북성명	○이산가족들의 필요한 생활물자 등 교환방안을 쌍방이 함께 마련할 것을 촉구
95. 5.15 김영삼 대통령, 국제언론 인협회 제44차총회 연설	○이산가족문제 해결 촉구
95. 8.12 강영훈 「한적」 총재, 대북성명	○남북이산가족들이 서로 안부소식을 교환하고 상봉할 수 있는 길을 열어 나가야 함
95. 9.28 공로명 외무부장관, 제50차 유엔총회연설	○유엔 등 국제사회가 이산가족이 재결합할 때까지 서로의 소식이라도 전할 수 있도록 도와야 함.
96. 8.12 강영훈 「한적」 총재, 대북성명	○이산가족문제 등 시급한 과제 협의 위한 쌍방 적십자 단체의 총재 또는 부총재가 어디에서든 지 아무런 조건없이 회동할 것을 제의

일 자	내 용
96. 9. 2 강영훈 「한적」 총재, 대북전통문	○이산가족 재회문제 협의를 위한 쌍방 적십자단체 총재 또는 부총재 회담에 지체없이 호응해 나올 것을 촉구
96. 9.17 강영훈 「한적」 총재, 대북전통문	○북측의 출소공산주의자 송환요구에 대해 상호 주의 원칙에 따라 남북간 인도주의 문제 협의를 위한 적십자회담 개최할 것을 제의
96.12.13 통일원 대변인, 성명	○「남북기본합의서」 채택 5주년 관련 기본합의서 성실이행 촉구
97.10. 6 권오기 부총리, 제16회 이산가족의 날 격려사	○이산가족문제 해결 위한 회담재개 촉구
97.11. 8 정원식 「한적」 총재, 전화통지문	○남북이산가족 상봉면회소 설치를 위한 남북 적십자 대표 접촉 제의

## 2. 민간차원의 해결 노력

### 가. 제3국을 통한 이산가족 생사확인, 서신교환 및 가족상봉

이산가족 당사자들의 재회를 위한 열망은 북한의 남북가족교류 금지정책상에 나있는 조그마한 틈으로 작은 물줄기를 이루며 흘러 들어가 재북가족과의 통신과 재회라는 감동의 꽃을 피워 내고 있다. 북한이 어쩔 수 없이 허용하고 있는 해외동포와의 교류라는 작은 물꼬를 이용하여, 제3국을 통한 남북이산가족의 생사확인, 서신교환 및 상봉이 많은 어려움속에서도 지속적으로 이루어지고

있는 것은 당사자들의 순수한 노력의 결실이다.

이산가족의 교류는 정부가 「7.7특별선언」(1988)의 후속 실천조치의 일환으로 마련한 「남북교류협력에관한기본지침」(1989.6.12)을 통하여 시작된 이래, 1990년 8월 1일 「남북교류협력에관한법률」이 제정·공포됨에 따라 본격화되었다.

남북한 교류는 남북간에 이루어져야 함에도 제3국을 통해야만 교류가 가능하다는 것은 실로 엄청난 민족적 자원낭비이다. 해외에 마땅한 친·인척이나 중개인이 없을 경우는 어렵게 주소문해 주소를 알게된 재북가족에게 편지한장 소포하나 보내려 해도 바다를 건너 중국이나 일본에 가야만 된다. 일천만이산가족재회추진위원회에서 발행한 「단절의 벽을 넘어서」를 보면 이러한 애환이 잘 그려져 있다.

이산가족 당사자들의 비용부담과 책임하에 이루어지고 있는 이러한 교류는 상황에 따라서는 재북가족의 안전보장이 의문시되고, 제3국에서의 비공식 상봉은 관련국가의 법질서를 저해할 우려가 있다. 또한 비용부담이 과중하고 중개인과의 마찰우려 등 어려운 점이 많음에도 불구하고 상당한 수의 이산가족들은 개별적으로 교류를 계속하면서 혈육과의 정을 나누고 재북가족을 지원하여 삶의 희망을 주고 있다.

'97. 11월까지 북한주민접촉 신청 및 승인건수는 3,262건이며, 이중 중복신청자를 제외하면 43%인 999가족이 생사확인을 하였고 3,993통의 편지를 중개인을 통해 접수했으며 153가족이 제3국에서 상봉을 하였다. 이 상봉자 중에는 강에서 마주보고 상견하는데 그 친 안타까운 경우도 포함되어 있다.



### 〈남북이산가족 교류현황〉

(’97.11.30 현재, 단위 : 가족수)

구 분	북한주민 접촉신청(A)	생사확인(B)	서신교환(통)	상 봉	성사율(B/A)
1989	1	-	-	-	
1990	62	35	44	6	
1991	275	127	193	11	
1992	267	132	462	19	
1993	743	221	948	12	
1994	651	135	584	11	
1995	311	104	571	17	
1996	231	96	473	18	
1997	721	149	718	59	
계	3,262 (※2,295)	999	3,993	153	(43%)

\* ( )은 신규신청자수임.

이산가족문제의 본격적 해결이 지연되고 있는 것은 북한당국이 남북간 이산가족의 교류를 원칙적으로 금지하고 있기 때문이다. 이에 따라 이산가족들이 재북가족과 접촉하는 방법은 ① 해외거주 친척·친지 등의 방북을 이용한 가족의 주소·생사 확인 및 교류, ② 이산가족의 교류를 주선하는 민간단체 이용, ③ 국내외에서의 중국 조선족 등 중개인의 도움, ④ 국제행사 참가를 통한 교류 등 복잡하고 어려운 과정을 통해 이루어지고 있다.

제3국을 통한 교류의 중개지역은 초기에는 미국, 캐나다, 일본

등이 대부분이었으나 한·중 수교이후는 중국을 통한 교류가 급증하여 61%에 이르며 더욱이 제3국내 상봉은 거의 중국에서 현지 동포들의 도움에 의해 이루어지고 있다.

### 〈접촉방법별 성사현황〉

(’89.6.12~’97.11.30, 단위 : 건수)

해외동포 도움	교류주선단체 이용	국제행사참가, 기타	계
816	173	10	999
82%	17%	1%	100%

### 〈중개지역별 성사현황〉

(’89.6.12~’97.11.30, 단위 : 건수)

중 국	미 국	일 본	카나다	기 타	계
609	264	62	28	36	999
61%	26%	6%	3%	4%	100%

서신을 교환하고 있는 남한가족을 원적지별로 구분해 보면 함경남·북도가 363건(37%)으로 가장 많으며, 남한에서 출생한 이산가족도 183명이 있다. 한편 신청인의 현거주지별 현황은 서울이

636건(64%)으로 가장 많고 그 다음이 경기, 부산 등으로 나타나고 있어 이산가족 교류자중 84%가 수도권지역에 거주하고 있는 것으로 나타나고 있다.

**<신청인의 출신지별 성사현황>**

(’89.6.12~’97.11.30, 단위 : 건수)

함경도	평안도	황해도	평 양	경 기 강원도	남 한 기 타	계
363	251	118	23	61	183	999
37%	25%	12%	2%	6%	18%	100%

**<신청인의 현 거주지별 성사현황>**

(’89.6.12~’97.11.30, 단위 : 건수)

구 분	서 울	경 기	인 천	부 산	강 원	기 타	계
건 수	635	164	40	44	26	90	999
비 율	64%	16%	4%	4%	3%	9%	100%

또한 ’97년 1.1~11.20일까지 교류를 신청한 704건에 대한 분석 결과는 다음과 같다. 연령별로는 60대가 274명, 70세이상인 315명으로 60세이상자가 84%를 차지하고 있다. 재북가족과의 관계에서는 형제·자매가 364명(52%)으로 가장 많았고, 부부·부자관계가 257명(37%)이며, 기타는 조카, 4촌, 고모, 이모 등의 관계였다.

정부는 이러한 제3국을 통해 간접적으로 추진되는 교류가 마을

놓고 공개적으로 추진될 수 있도록 노력하는 한편, 궁극적으로는 「남북기본합의서」의 이행에 의한 판문점이나 기타 휴전선 지역에서의 우편물 교환소와 면회소 설치·운영을 통해 가족상봉도 하고 자유로이 왕래할 수 있도록 계속 노력해 나가고 있다.

## 나. 국내 민간단체의 활동 및 국제사회를 통한 노력

정부의 다각적 노력과 함께 국내의 민간단체 및 언론기관에서도 자발적으로 국내외의 이산가족찾기 운동을 계속 전개해 왔다. 주요내용은 아래와 같다.

단 체 명	주 요 활 동
대한적십자사 (해외동포모국 방문후원회)	○ 1955년부터 이산가족들의 소재확인 추진, 현재까지 국내접수분 11만여건중 4,800여건 확인, 해외접수분 5,200여건중 1,500여건 소재 확인 ○ '75년부터 조총련계 재일동포 56,000명 모국방문, '89년부터 사할린동포 9,883명 모국방문
조선일보사	'64년 「한적」의 협조하에 「남북인사 송환을 위한 백만인 서명운동」 전개
한국일보사	'61-'71년 「10만 부모찾아주기 운동」 전개, 7,293건 소개, 374건 상봉, '74.1.5-'76.3.22 「1천만 이산가족 찾기 캠페인」 전개(3,510명 소개, 164건 상봉)
한국방송공사· 대한적십자사	'73.10.27-'83.6.30 라디오를 통해 「국내외 이산가족 찾기 운동」 전개
극동방송· 아세아방송	'79년부터 공산권 거주동포의 가족찾기 방송중

단 체 명	주 요 활 동
서울신문	'80.2.9-현재 KBS와 공동으로 「공산권동포 혈연 찾기」 전개
한국방송공사 (TV·라디오)	'83.6.30-11.14간 TV를 통한 이산가족찾기 운동을전개하여 100,952건 접수, 53,536건 소개, 10,189건 재회
KBS(라디오) 사회교육방송국	북방동포 이산가족찾기사업 계속 추진

아울러 이산가족 당사자들이 가족재회 사업을 주도하기 위해 「1천만이산가족재회추진위원회」를 설립('82.12.30)하여 활동중에 있으며 「이산가족상봉추진회」 등의 이산가족교류 민간주선단체 및 중개인이 국내외에서 남북가족을 찾아주기 위해 노력하고 있다.

특히 남북이산가족문제는 인도적 문제이자 인권문제이기 때문에 국제사회에서 활동중인 비정부간기구(NGO)들의 협조가 필요하며, 「1천만이산가족재회추진위원회」에서는 「남북이산가족재회 촉구 범세계서명운동」을 '93년부터 전개, 153개국에서 역대 노벨상 수상자 32명을 포함한 21,202,192명이 서명한 명부를 유엔인권기구 및 국제적십자사에 전달하여 남북이산가족문제에 대한 관심을 환기시킨 바 있다.

또한 국제적 이산가족 전문인사를 초청하여 각종 학술토론회 등의 개최와 학술논문 발표와 게재를 통해 남북이산가족의 실상을 내외에 알리고 이산가족 당사자들이 유엔인권기구 등에 직접 진정서를 제출하기도 하였다.

이러한 활동이 계기가 되어 '97년 8월 제49차 「UN 인권소위원회」에서는 북한당국에 주민의 거주이전의 자유보장 등 인권 개선

을 촉구하는 결의안이 최초로 채택되기도 하였다.

현 남북관계의 특성상 지금까지 남북이산가족의 교류를 주선해 온 것은 민간단체보다는 개별적 차원이었으며, 그것도 제3국을 통한 우회적 방법에 의존하게 되어 주로 미주와 재중동포들의 활동이 컸다. 최근들어서는 미주나 재중동포들의 방북활동도 많은 제한을 받게 되었으나 대북식량지원과 관련된 활동 등은 비교적 활발한 편이다.

남북당국간 해결을 통해 적십자 차원의 본격적 교류가 이루어지기전까지는 민간단체들이 다양한 교류활동을 통해 이산가족교류도 이루어지도록 노력해야 한다. 또한 제3국 정부도 인도적 차원의 이산가족 교류중개 활동이 공개적으로 이루어질 수 있도록 보장해야 하며 아울러 중국의 홍십자회 등을 통해서도 남북이산가족의 상봉이 주선될 수 있도록 협조되어야 하겠다.





## 제 3 장



# 남북이산가족 교류협력절차 실무안내

1. 재북가족과의 접촉
2. 남북한 왕래
3. 재외국민의 북한방문
4. 남북이산가족 교류협력사업
5. 남북이산가족 교류주선 및 지원
6. 관련부서 및 지방접수기관 등 연락처
7. 북한주민접촉시 유의사항



## 1. 재북가족과의 접촉

### 가. 접촉의 개념 및 대상범위

이산가족이 재북가족과 접촉하고자 할 때에는 「남북교류협력에 관한 법률」 제9조 제3항에 따라 통일원장관의 승인을 얻어야 한다. 여기서 접촉이라 함은 남한과 북한의 주민이 서로 정보나 메시지를 보내고 받는 과정을 말하며, 의사교환의 방법·수단·장소 등을 불문하고 남북한 주민간에 어떤 형태로든 특정내용의 의사가 교환되었다면 접촉으로 간주된다.

따라서 재북가족을 직접 대면하여 의사를 교환하는 것은 물론, 중개인(제3자)을 통하거나 전화, 우편, FAX, 인터넷, 방송 등의 통신수단을 이용한 의사교환도 모두 접촉에 해당된다.

북한주민의 범위에는 북한에 적을 두고 있는 주민(법인, 단체 포함)과 조총련 등 북한의 노선에 따라 활동하는 국외단체 구성원도 포함된다. 그리고 남한주민에는 법인을 포함하고 이산가족 교류를 주선하여 북한주민과 접촉하고자 하는 경우도 마찬가지로 관련자 전원이 승인을 받아야 하며 협력사업의 경우는 법인이 대상이 된다.

접촉은 제3국을 통한 접촉과 향후 남북관계가 개선되어 남북간의 직접접촉이나 휴전선지역에서의 가족상봉으로 접촉하는 경우가 있다. 여기서는 제3국을 통한 접촉과 관계된 사항을 주로 기술하나 직접접촉에 적용될 수도 있다.

## 나. 이산가족 접촉 절차

### 1) 북한주민접촉 신청절차

북한주민을 접촉하고자 하는 경우, 접촉 20일 전까지 통일원장관에게 북한주민접촉신청서류를 제출해야 한다. 신청서류는 <북한주민접촉신청서>와 사진이 부착된 <신원진술서> 등이며 접촉 방법 등을 기재해야 한다. 우편신청이나 대리인을 통한 신청도 무방하며 해외에서는 재외공관에 신청서류를 제출할 수도 있다.

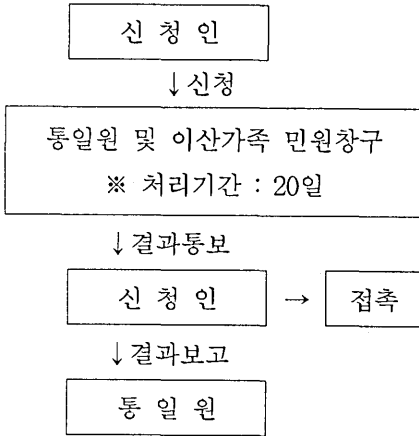
통일원장관에게 신청서를 제출하기 위해 서울 정부세종로청사(통일원 인도2과)에 가서 안내를 받으면 좋지만, 지방거주자의 편의를 위해서 접수안내 창구를 확대실시중인 바, 시·도의 이북5도 사무소나 대한적십자사지사 및 「민주평통자문회의」 시·군·구 협의회 등 264개소에서 안내를 받을 수도 있다.

처리기간은 신청서류가 접수된 날로부터 근무일 기준으로 20일이며 처리결과는 문서로 통지된다. 통지문에는 피접촉인, 접촉목적, 승인유효기간 등이 명시된다.

접촉승인서는 대외적 증명서류가 아니며 재북가족과의 통신교류 및 제3국에서의 상봉을 승인하는 사항이므로 방북접촉을 위하여는 별도의 방북절차를 거쳐야만 한다. 따라서 접촉승인에 의한 접촉장소는 북한지역이 제외되기 때문에 외국에 주재하는 북한대사관 등에 출입하는 것까지 승인되는 것은 아니며 판문점 등의 특수지역은 별도의 승인이 필요한 경우가 있다.

앞으로 남북관계가 개선되면 남북간에 통행협정이 체결되어 고향이산가족들은 신고만으로 자유롭게 왕래할 수 있도록 되어야 하겠다.

### 〈북한주민접촉신청 처리절차〉



○ 구비서류

- ① 북한주민접촉신청서
- ② 신원진술서
- ③ 통일원장관이 필요하다고 인정하는 서류

#### 2) 접촉 결과보고

통일원장관은 「남북교류협력에관한법률」 제25조의 규정에 따라 북한주민접촉 등 이산가족교류 경험이 있는 자에게 의견의 진술 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.

접촉 결과보고는 6하원칙에 따라 가급적 자세하고 정확하게 작성하여 접촉후 10일 이내에 제출한다. 재북가족 접촉자는 접촉결과에 따른 향후 추진방향을 정부와 협의하고 필요한 법적·행정적 절차에 관한 안내를 받음으로써 이산가족교류를 보다 효율적으로 추진할 수 있게 된다.

접촉결과보고는 긴급시는 구두로 한후라도 서면보고가 필요하고 우편으로도 가능하며 서식은 승인문서와 함께 우송되는 <북한주민접촉결과보고서>를 이용하면 편리하고 서신과 사진등의 사본을 첨부해야 한다. 이산가족들이 제출하는 서류는 비밀이 보장되

며 다른 용도로는 사용되지 않는다.

### 3) 승인유효기간 및 재신청

이산가족의 북한주민접촉 승인기간은 현재 2년으로 하고 있는데, 승인유효기간중에는 승인받은 접촉목적 범위내에서는 횟수에 관계없이 접촉할 수 있다. 그러나 승인기간내에 재북가족과 접촉을 하지 못하거나 접촉이 진행되는 과정에 승인유효기간이 만료되는 경우가 발생할 수도 있다. 이런 경우에는 재승인을 받아 계속 협의를 진행하면 된다.

재승인 신청시 필요한 신청서류는 <북한주민접촉신청서> 등인데 그간의 접촉경과 등에 관한 설명이 필요하며, <신원진술서>는 변경사항이 없을 때는 제출하지 않아도 된다. 또한 승인유효기간내의 접촉이라 할지라도 승인받은 접촉목적 범위를 벗어난 접촉을 할 경우나 접촉대상자나 신청자의 승계 등으로 변경될 경우에도 역시 재승인을 받아야 한다.

### 4) 사후신고

이산가족이 재북가족과 접촉하기 위해서는 앞에서 설명한 절차를 밟아 사전에 통일원장관의 승인을 얻어야 하는 것이 원칙이다. 그러나 부득이 사전에 승인을 얻지 못하고 북한주민을 접촉하는 경우가 있을 수 있어 예외가 인정되는 경우가 있다. 사전에 재북가족과 접촉할 의사를 가지고 중개를 의뢰하고 접촉한 경우는 부득이한 경우에 해당되지 않는다.

「남북교류협력에관한법률시행령」 제19조 제4항은 다음과 같은 경우에 한하여 접촉후 7일 이내에 접촉사실을 통일원장관 또는 재외공관의 장에게 신고하면 사전에 승인을 얻은 것으로 같음하도

록 규정하고 있다.

- ① 국제행사 및 외국여행중 우발적으로 북한주민과 접촉한 자
- ② 외국에서 가족(8촌이내의 친·인척 및 배우자 또는 배우자이었던 자를 말한다)인 북한주민과 회합한 자
- ③ 편지의 접수 등 사전승인이 불가능하거나 기타 부득이한 사유로 인하여 사전에 승인을 얻지 아니하고 북한주민과 접촉한 자 등

사후신고 서식으로는 소정양식인 <북한주민접촉결과보고서>가 마련되어 있다. 부득이한 사유로 인하여 기한내에 <북한주민접촉결과보고서>를 제출할 수 없는 경우에는 지체없이 서신·전화 등의 방법으로 통일원장관 또는 재외공관의 장에게 신고하고 사후에 <북한주민접촉결과보고서>를 제출할 수 있다.

#### 다. 상봉접촉의 방법

이산가족이 상봉하기 위해서는 정부나 대한적십자사의 주선으로 한반도내에서 상봉함이 원칙이나 현재의 남북관계 실정상 부득이 제3국(주로 중국지역)에서 상봉이 이루어지고 있다. 이것도 북한이 남한가족과의 교류를 금지하고 있기 때문에 제3국인의 친척이 재북가족을 초청하는 형식으로 동의서를 보내게 되며 주로 조선족이 중개를 많이 하고 있다. 대한적십자사는 중국 홍십자회의 주선으로 연변등에서의 가족상봉 실현을 위해 노력하고 있다.

이러한 제3국에서의 가족상봉은 경비가 많이 소요되고, 재북가족이 정식여권을 발급받지 않고 나오는 경우는 안전상의 문제점이 따르기 때문에 신중한 접근이 요망되고 있다.



정부는 남북관계가 개선되어 판문점등의 접경지역에서 가족상봉이 이루어지도록 노력하고 있으며 북측과의 운영협약에 따라 상봉인원, 대상자선정, 상봉방식등을 결정하게 될 것이다.

## 2. 남북한 왕래

### 가. 남북한 왕래의 개념

남북한 왕래란 남한주민이 북한지역(군사분계선 이북지역)을 방문하거나 북한주민이 남한지역(군사분계선 이남지역)을 방문하는 것을 말한다. 판문점 등을 통해서 남북한을 직접 왕래하는 것은 물론, 제3국을 경유하여 남북한을 왕래하는 경우도 포함된다.

「남북교류협력에관한법률」 제9조 제1항은 남한과 북한의 주민이 남한과 북한을 왕래하고자 할 때에는 통일원장관이 발급한 증명서를 소지하여야 한다고 규정하고 있다. 따라서 북한지역을 방문하는 남한주민은 <북한방문증명서>를, 남한지역을 방문하는 북한주민은 <남한방문증명서>를 발급받아 소지하여야 한다.

다만, 외국정부로부터 영주권 또는 이에 준하는 장기체류허가를 받은 재외국민이 해외에서 북한을 방문할 때에는 <북한방문증명서>를 발급받는 대신 재외공관에 <북한방문신고서>를 제출하면 된다. 국내 체류중에 북한방문이 필요할 때는 통일원에 신고서를 제출하면 된다. 또한 조총련계 동포와 같이 외국국적을 보유하지 아니하고 대한민국의 여권을 소지하지 아니한 해외거주 동포가 남한을 방문할 때는 <남한방문증명서> 대신 「여권법」에 의한 <여행증명서>를 재외공관에서 발급받아야 한다.

## 나. 남북한 왕래 절차

### 1) 북한방문 절차

#### 가) 북한방문증명서 발급신청

<북한방문증명서>를 발급받기 위해서는 소정의 구비서류를 갖추어 통일원장관에게 신청하여야 한다. 우편신청이나 대리인을 통한 신청도 가능하다. 해외에서는 재외공관에 신청서류를 제출할 수도 있다. 대리인 신청시는 대리인임을 증명할 수 있는 본인의 위임장 및 주민등록증사본, 대리인의 주민등록증 등도 함께 제출한다. 신청서류는 북한방문증명서 발급신청서, 신원진술서, 사진 4매, 북한방문기간 동안 신변안전과 무사귀환을 보증하는 자료 등이며, 초청장에는 초청목적 및 기간, 초청인의 서명날인 등이 있어야 된다.

<북한방문증명서> 발급신청의 처리기간은 신청서가 접수된 날로부터 근무일 기준으로 30일이다.

#### 나) 방문기간

방문기간은 기본적으로 방문목적과 북한측의 초청기간에 따라 적정 기간이 부여된다.

방문기간은 최장 1년 6월까지 가능하며, 필요한 경우 처음 승인된 방문기간을 초과하지 않는 범위내에서 1회에 한하여 연장할 수도 있다. 방문기간 연장은 소정의 <방문기간연장신청서>에 연장 사유 등을 적어 신청한다.

또한 최초 북한방문증명서 발급신청시 <병역법 제70조의 규정에 의한 신고서 또는 허가서>를 제출한 신청자는 병역법에 의한

<기간연장 허가서>를 함께 제출한다.

만일 연장한 기간의 만료후에도 계속 북한을 방문할 필요가 있다면 <북한방문증명서>를 새로이 발급받아야 한다. 이 경우, 필요한 절차와 서류는 최초 신청때와 같다. 다만, 신청서류중 <신원진술서>와 같이 처음 신청할 때와 동일한 서류는 사정 변경이 없는 한 제출할 필요가 없으나 그 동안의 방문활동을 설명하는 자료를 첨부해야 한다.

#### 다) 북한방문 안내교육

북한방문자는 방북전에 반드시 북한방문 안내교육을 받아야 한다. 안내교육은 통일교육원에서 실시한다. 안내교육을 이수한 경우에 한하여 <북한방문증명서>가 발급된다. 안내교육은 북한방문과 관련된 필요한 지식과 유의사항 등을 안내하여 북한방문자의 원활한 방북활동을 돕기 위한 것이다.

교육과목은 남북관계현황, 북한실상, 북한방문시 행동요령, 기타 방북 목적과 관련된 유의사항 등으로 편성되어 있다.

#### 라) 출입심사

남한의 출입장소에서 직접 북한을 왕래할 때는 출입장소에서 소정의 출입심사가 이루어진다. 방북자는 출입심사공무원에게 <출입신고서>와 <왕래주민휴대품신고서>를 제출한다.

출입심사에서는 신원확인, 휴대물품 등의 검사, 검역, <북한방문증명서> 등 필요한 서류의 확인 등이 이루어진다.

특히 휴대물품은 「남북한왕래자의휴대금지품및처리방법」(통일원 고시)에 따라 반입·반출이 불허되는 물품과 관계기관의 허가 또는 추천을 받아야 허용되는 품목 등이 정해져 있으므로 북한 왕

래시 이에 유의해야 한다.

### 〈휴대 반출 및 반입 금지 품목〉

남북한을 왕래하는 자는 다음 품목의 물품을 휴대품으로 남한 지역에 반입하거나 북한지역으로 반출할 수 없다(통일원 고시 제 90-1호)

#### (반입금지품)

- ① 국헌을 문란하게 하거나 국가안보·공안 또는 풍속을 해할 도서, 간행물, 영화, 음반, 조각물, 기타 이에 준하는 물품
- ② 화폐, 수표, 어음, 채권 기타 유가증권의 위조품·모조품
- ③ 총포, 도검 및 화약류 등
- ④ 마약, 향정신성 의약품 및 대마와 이들의 생산품
- ⑤ 기타 출입심사공무원이 위협의 소지가 있다고 판단하는 물품

#### (반출금지품)

- ① 군사상 기밀 및 남한 당국의 기밀을 누설하거나 첩보에 사용되는 물품
- ② 군수물자와 방위산업용품(국제군수품 목록에 규정된 품목)
- ③ COCOM 수출 규제품목
- ④ 보호문화재 등
- ⑤ 반출될 경우 국내산업보호에 위해를 미칠 가능성이 농후한 물품

⑥ 통일원 고시에 의하여 반입 금지물품으로 규정된 물품

(사전 허가를 요하는 물품)

- ① 식품류(식품위생법 제16조에 해당하는 물품)
- ② 검역대상 물품
- ③ 기타 물품의 성질 또는 수량으로 보아 여행자의 여행목적에 적합하지 않거나 상거래에 사용될 것으로 인정되는 물품

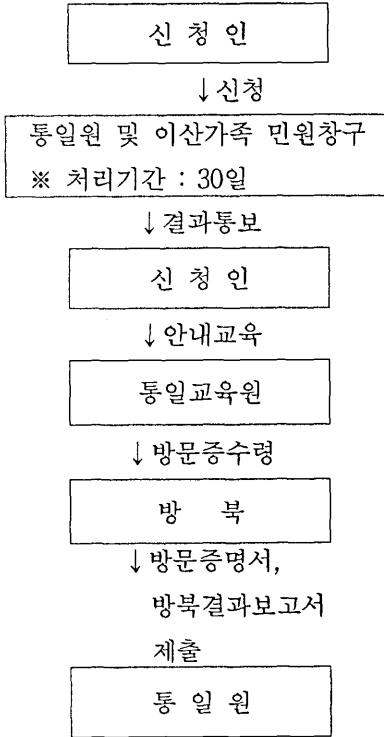
마) 북한방문증명서 반납 및 결과보고

<북한방문증명서>는 방문을 마치고 귀환할 때 반납한다. 북한에서 남한으로 직접 귀환할 경우는 출입장소(판문점 등)에서 반납하며, 제3국을 통해 귀환할 경우에는 귀환후 즉시 통일원에 반납한다. 해외에서는 재외공관에 반납할 수도 있다.

북한방문자는 「남북교류협력에관한법률」 제25조의 규정에 의해 북한방문결과를 통일원장관에게 보고하여야 하는데, 서식은 <북한방문결과보고서>를 이용하면 편리하다.

북한방문결과보고는 6하원칙에 따라 가급적 세부적으로 정확하게 작성하여 귀환후 10일 이내에 제출한다. 이 방문결과보고는 정부의 정책수행에 귀중한 자료가 될 수 있다.

### 〈북한방문신청 처리절차〉



- 구비서류
  - ① 방문증발급신청서
  - ② 신원진술서
  - ③ 방문증명서용 사진 4매
  - ④ 병역법 규정에 의한 신고 또는 허가서(해당자에 한함)
  - ⑤ 북한을 방문하는 동안의 신변안전과 무사귀환을 보증할 수 있는 서류 또는 자료

### 2) 남한방문 절차

남한방문절차는 원칙적으로 남한을 방문하고자 하는 북한주민에게 해당되는 사항이나 현실적으로는 북한주민을 초청하는 남한 초청자가 북한주민을 대신하여 제반절차를 밟게 되는 것이므로 북한주민 초청절차라고도 할 수 있다. 따라서 신청서류 외에는 기본적으로 북한방문절차와 동일하므로 신청서류를 소개하는 것으로 그 설명을 대신한다.

남한방문증명서 발급신청의 구비서류(대리신청서류 포함)는 「남북교류협력에관한법률시행령」 제10조(증명서의 발급신청)제2항, 제11조(대리신청)제1항, 제2항의 규정에 따라 아래와 같다.

- 남한방문증명서발급신청서 1부
- 방문증명서용 사진(발급신청일전 3월이내에 촬영한 천연색 상반신 탈모사진으로 가로 3.5cm, 세로 4.5cm) 4매
- 기타 통일원장관이 정하는 서류 또는 자료
- 본인의 위임장 및 본인의 신분을 증명하는 서류의 사본
- 초청장 사본 등 초청자임을 증명할 수 있는 서류
- 대리인의 주민등록증

### 3. 재외국민의 북한 방문

#### 가. 재외국민의 범위

「남북교류협력에관한법률」 제9조 제2항은 재외국민이 외국에서 북한을 왕래하는 때에는 재외공관의 장에게 신고하여야 한다고 규정함으로써 재외국민의 북한방문을 사전신고만으로 가능하도록 하고 있다. 여기서 재외국민이라 함은 외국정부로부터 영주권을 취득하였거나 이에 준하는 장기체류허가를 얻은 자이다.

따라서 외국에 체류하고 있는자라도 유학생, 교환교수 등과 같은 단기체류자는 여기서 말하는 재외국민에 해당되지 않는다. 영주권 또는 장기체류허가 요건은 체류국의 관련제도에 의해서 정해지는 것이므로 재외국민의 자격을 일률적으로 규정하기는 어렵다. 국가에 따라서 영주권 제도가 없는 나라도 있으며 장기체류허

가의 요건도 나라마다 다르기 때문이다. 일본의 경우 특별영주자, 영주자, 정주자 등은 「남북교류협력에관한법률」에서 정한 재외국민으로서 사전신고만으로 북한방문이 가능하다.

## 나. 재외국민의 북한방문 절차

재외국민이 북한을 방문하기 위해서는 방문하기 전에 재외공관에 <북한방문신고서>, <기타 재외공관의 장이 필요하다고 인정하는 자료>를 제출한다. 부득이 사전에 신고를 하지 못하고 북한을 방문한 경우에는 귀환후 10일 이내에 <북한방문결과보고서>, <기타 재외공관의 장이 필요하다고 인정하는 자료>를 제출하면 사전 신고한 것으로 간주한다. 이 경우에는 사전에 신고할 수 없었던 '부득이한 사유'가 정당해야 한다.

## 4. 남북이산가족 교류협력사업

### 가. 이산가족 교류협력사업의 개념

이산가족 교류협력사업이란 남한과 북한의 주민(법인·단체를 포함)이(필요시 제3국 중개자 포함) 이산가족 교류를 위해 공동으로 행하는 비영리활동으로서 「남북교류협력에관한법률」이 정한 요건과 절차에 따라 협력사업자 승인과 협력사업 승인을 받아 추진하는 사업이다.

이산가족찾기나 상봉주선 활동을 함에 있어 남북한 또는 제3국에서 북한주민(기관, 단체포함)과의 합의나 계약에 의해 다수인을 조직적·계속적·공개적 방법으로 모집, 교류를 추진하는 사업으



로 통신교류나 가족상봉은 물론 민족동질성 회복을 위한 공동조사·연구 및 학술문화행사를 추진하거나 비디오나 방송에 의한 영상재회, 전화, 인터넷 등에 의한 통신재회 등의 사업이 포함된다.

## 나. 협력사업 추진절차

### 1) 협력사업자 승인절차

북한주민과의 접촉이나 방북절차를 거쳐 북한측 상대방과의 합의가 필요한 이산가족교류사업을 추진하기 위하여는 협력사업자 승인을 받아야 한다.

협력사업자 승인은 이산가족교류와 관련한 개인, 단체의 경험, 전문성 등 자격과 능력을 확인하기 위한 과정이다. 따라서 남북교류협력추진에 기여할 수 있어야 하며 남북이산가족교류 주선 및 이산가족찾기 운동이나 이산가족문제 해결을 위한 연구조사 및 학술활동 실적이 있어야 한다.

협력사업자 승인신청서류는 승인신청서, 협력사업설명서, 북한측 당사자와의 의향서 사본, 사업실적, 정관 및 등기부등본(법인)이 있어야 된다. 협력사업자 승인결과는 신청서 접수일로부터 30일이내에 통보받게 된다.

### 2) 협력사업 승인절차

협력사업자 승인을 받은 후 협력사업을 시행하고자 할 때는 매 사업마다 북한측 당사자와의 협의를 거쳐 협력사업 승인을 받아야 한다.

협력사업승인은 실현가능성, 협력사업자의 능력과 사업의 내용

및 규모와의 부합여부, 타 협력사업과의 경합여부, 남북간 당국간 또는 적십자간의 기합의 사항과의 관계, 국가안전보장 및 남북교류협력을 저해할 가능성, 남북한간의 분쟁 유발 가능성, 재북가족 등 재회 대상자와 사업관련자의 안전성 등을 종합 검토하여 승인하게 된다.

협력사업 승인신청서류는 협력사업 신청서, 사업계획서, 협력사업 상대자 소개서, 상대자와의 협의서, 북한당국의 확인서, 현지실태 조사 결과보고서, 재북가족·친척 고용시 이를 증명할 수 있는 서류(죽보 등)등이며 사업계획서에는 추진경위, 사업내용, 추진계획, 추진방법, 소요자금 및 조달계획, 계약유형, 계약이행방법, 기대효과, 성사자 및 미성사자에 대한 대책 등을 기재하게 된다.

상대자와의 협의서에는 별도기구 구성시 소재지 및 임원, 사업목적, 가족재회 방법, 비용지불 방법, 신변안전보장 방법, 분쟁해결방법 등이 담겨있어야 한다. 북한당국의 확인서에는 북한법령에 의거 해당 협력사업의 승인권한이 있는 기관이 발행한 것으로 내용 이행보장과 협력사업 관련자 및 재북이산가족의 신변안전보장과 협력사업 수행에 필요한 편의제공 등에 관한 내용등이 필요하다.

### 3) 협력사업자 보고

협력사업 신청후 30일내에 결과 통보서가 발급된 후 당해 사업자는 북한측 상대자와의 계약, 사업착수, 사업진행, 사업완료 또는 계약해지, 분쟁 및 사고발생 등의 사유발생시 20일내에 통일원장관에 보고해야 한다.

## 5. 남북이산가족 교류주선 및 지원

### 가. 이산가족 교류주선

남북한은 「남북기본합의서」와 교류협력 부속합의서를 통하여 이산가족문제 해결에 합의하면서 면회소 설치 문제 등을 적십자 단체들이 순조롭게 실현하도록 지원·보장한다고 하였음에도 불구하고 아직 아무것도 실천되지 못하고 있다.

이산가족 교류주선이란 이산가족 개인의 생사·소재확인, 서신 등의 통신교류, 제3국이나 한반도내에서의 가족상봉을 주선하는 것을 말한다. 남한주민(법인·단체 포함)이 제3국인을 이용하거나 북한주민과 접촉하여 교류를 중개하게 되는데 이산가족교류를 주선하고자 하는 자는 통일원장관의 승인을 받아야 한다. 법인·단체의 경우는 교류주선에 참여하는 기획 및 사업추진 관련자 전원이 승인의 대상이 된다. 또한 교역 등 다른 목적으로 북한주민접촉승인을 받은 자도 이산가족 교류주선을 하려면 별도의 승인을 받아야 된다.

승인신청시에는 교류주선계획서를 첨부해야 하는데 여기에는 접촉목적, 추진경위, 수행방식, 활동지역, 자금조달 및 수수료 부담 계획, 의뢰인 모집방법, 중개사무소에 관한 사항 등을 기록해야 한다.

이산가족교류 주선은 비영리 활동으로서 인도주의 정신에 입각한 투철한 사명의식이 있어야 하며 남북관계의 특성상 의뢰자의 신상자료 취급유의 등 여러 가지 의무사항이 부과된다. 또한 교류주선사업이 북한측(제3국인 포함)과의 계약에 의해 조직적·공개

적으로 공동으로 추진하는 사업일 경우는 앞장에 기술된 교류협력사업으로 처리되어 협력사업자 승인과 협력사업 승인절차를 별도로 밟아야 한다.

## 나. 남북이산가족 교류협력 지원

남북이산가족은 민족적 수난에 의해 발생하게 되었으며 이산가족의 재회와 재결합은 바로 민족의 아픔을 치유하고 민족동질성 회복을 위한 첩경이라 할 수 있다. 이를 위해 정부는 자비에 의한 교류와 왕래가 어려운 사람들은 재원의 범위내에서 소요경비의 전부 또는 일부의 지원을 받을 수 있도록 하고 있다.

정부는 남북협력기금법령을 통해 이를 제도화하고 있는데 지원 받을 수 있는 자는 ① 이산가족교류를 하는 남북한 주민, ② 교류를 주선·지원하는 자, ③ 이산가족 재회와 민족공동체 회복·형성에 이바지하는 협력사업 추진자이다.

법령에 의거 지원받을 수 있는 경비는 남북한 왕래에 필요한 숙식비, 교통비 등의 기본적 경비와, 왕래에 소요되는 경비중 개인별 부담이 적절하지 않은 경비 또는 당국이나 당국의 위임을 받은 자간의 합의에 의해 왕래에 필요한 비용을 부담하기로 한 경우의 경비 등으로 규정되어 있다.

그러나 현실적으로 남북왕래가 아닌 제3국을 통한 교류는 남북협력기금 사용에 어려움이 있으며 또한 정부 재원이 한정되어 있기 때문에 생활보호대상자로서 65세이상 고령자의 직계가족 교류 등으로 우선 순위를 정해 지원하도록 하고 있다.

## 6. 관련부서 및 지방접수기관 등 연락처

### 가. 이산가족 북한주민 접촉신청 접수창구

- 통일원 인도지원국 인도2과
  - 주 소 : 서울시 종로구 세종로 77-6, 정부세종로청사 410호
  - 전 화 : (02) 720-2430, 732-5437
  - F A X : (02) 725-0764
  
- 통일원 남북교류협력상담실
  - 주 소 : 서울시 종로구 세종로 77-6(정부세종로청사 1층)
  - 전화번호 : (02) 732-7950~2
  
- 민주평화통일자문회의 전국 234개 시·군·구협의회
  - 소재지 : 전국 시·군·구청내
  - 전화번호 : 전국 시·군·구청 교환
  
- 대한적십자사 본사 및 13개 시·도지사

구 분	소 재 지	전화번호
본 사	서울시 중구 남산동 3가 32	02)755-9301
서울지사	서울시 성동구 마장동 523-1	02)295-0321
부산지사	부산시 부산진구 전포4동 6077-1	051)818-4221

구 분	소 재 지	전화번호
인천지사	인천시 남구 연수동 220	032)815-5015
대구지사	대구시 중구 남산2동 930-8	053)256-6161
경기지사	수원시 권선구 권선동 1015-6	0331)38-1140
강원지사	강원도 춘천시 중앙로 1가 45	0361)55-9595
대전·충남지사	대전시 중구 선화3동 194-1	042)252-7101
광주·전남지사	광주시 북구 염동 226	062)512-2612
충북지사	충북 청주시 문화동 15	0431)53-2651
경남지사	경남 마산시 합포구 중앙동2가3-7	0551)23-2608
경북지사	대구시 중구 남산2동 257	053)252-9845
전북지사	전북 전주시 완산구 교사동1가 473-1	0652)84-2539
제주지사	제주도 제주시 용담1동 266-1	064)58-3501

○ 이북5도위원회 민원실 및 14개 시·도 사무실

구 분	소 재 지	전화번호
민원실	서울시 종로구 구기동 139	02)380-2511
부 산	부산시 중구 창선동 1가 9-9,통일회관 4층	051)460-3880
인 천	인천시 남동구 구월동 1138, 인천시청 본관 4층	032)439-4623

구 분	소 재 지	전화번호
대 구	대구시 중구 태평로 2가 1, 시민회관 4층	053)253-5806
대 전	대전시 중구 대흥1동 214	042)222-7293
광 주	광주시 동구 계림1동 505-900, 광주시청내	062)223-9468
경 기	경기도 수원시 권선구 매산로3가 산1, 경기도청내	0331)42-4927
강 원	강원도 춘천시 봉의동 15, 강원도청 별관 6층	0361)55-2434
경 남	경남 창원시 사림1동, 경남도청 본관4층	0551)83-2659
경 북	대구시 북구 산격동 1443, 경북도청내	053)943-2316
전 남	광주시 동구 광산동 13, 전남도청 별관2층	062)222-6574
전 북	전북 전주수시 완산구 중앙동4가1	0652)84-4916
충 북	충북 청주시 문화동 89	0431)52-2994
충 남	대전시 중구 선화1동 287	042)253-5540
제 주	제주도 제주시 연동 312-1, 제주도청 별관 2층	064)43-2344

## 나. 남북이산가족 교류에 관한 「음성정보서비스」

- 전화 : (02) 993-7778(전자식 전화기만 가능)
- PC통신
  - 하이텔(GO TONGIL)
  - 천리안(GO NUB)
  - 유니텔(GO TONGIL)

## 다. 국내 이산가족 교류 주선단체(주선자)

단 체 명	소 재 지	전화번호
이산가족상봉추진회	서울 강남구 논현동 200-6 성호빌딩 302호	02)3443-5251~3 FAX)02)3443-5254
한겨레상봉회	서울 종로구 창신동 438-16 덕일B/D 306호	02)747-0182 02)763-1848
연길이산가족소개소 서울사무소	서울 강남구 역삼동 64-2 성지3차 오피스텔 1707호	02)501-9883 02)539-0882~3
세계한민족통일 협의회	인천 남구 송의4동 6-46	032)865-6116
한민족상봉회	경기 안양시 동안구 부림동 부 영아파트 306-906	0343)83-2323
효도회	서울 강남구 역삼동 643-3 평화B/D 201호	02)511-8167 02)566-8168
우리민족 서로만나기 모임	서울 관악구 신림동 1564-34	02)888-9797
계	7개단체(자)	

## 라. 이산가족관련 유관기관 및 단체

명 칭	주 소	전화번호
이북5도위원회	서울 종로구 구기동 139	287-2644
「민주평통」 자문회의 사무처 총괄담당관실	서울 중구 장충동 2-209	250-2246
외무부 인권사회과 (특수정책과)	서울 종로구 세종로 77, 정부세종로청사	723-8934 (720-4503)



명 칭	주 소	전화번호
내무부 주민과	서울 종로구 세종로 77, 정부세종로청사	731-2294
KBS 사회교육방송국	서울 영등포구 여의도동 18 * '망향의 편지' 담당(북방동포이산 가족찾기)	781-3641
5도신문사	서울 동대문구 신설동 109-8호	238-1520-4
대한적십자사 남북교 류국 (남북교류과)	서울 중구 남산동 3가 32 * 남북이산가족심인, 남북교류지원	755-9301 774-0735
민족통일연구원 북한인권정보센터	서울 강북구 수유6동 535-353	236-9231~2
일천만이산가족재회추 진위원회	서울 중구 신당동 377-143, 진빌딩301호	232-5050
통일경모회	서울 용산구 동자동 5	753-5625
동화연구소	서울 종로구 구기동 139	396-3682
이북도민회중앙연합회	서울 종로구 구기동 139	396-3832
북한이탈주민후원회	서울 중구 남산동 2가 23 (세기전자빌딩401호)	777-3652-3

## 7. 북한주민접촉시 유의사항

제3국을 통한 이산가족 교류시 가장 유념해야 할 사항은, 북한이 명시적으로 인정하지 않는 가운데 교류가 이루어지고 있다는 점이다. 따라서 재북가족과의 교류사실이 주변, 특히 북한당국에 노출되면 경우에 따라서는 재북가족의 신변에 위험을 초래할 수

있다.

또한 제3국을 통해 교류가 진행되는 만큼 중개인의 역할이 중요하므로, 중개인의 신중한 선정과 신뢰관계의 유지가 요청된다. 재북가족과의 접촉은 재북가족의 생사 및 소재 확인, 서신교환, 상봉 등의 형태로 진행되고 있는 데, 이를 구분해서 교류시 유념할 사항을 살펴본다.

남북관계가 개선되어 적십자 등을 통한 직접 교류가 가능하게 되는 상황에서는 제3국을 통해 재북가족과 교류해오던 사실을 북한당국이 어느 정도 이해할 수 있는가에 따라 달라질 수 있다.

#### 가. 생사 및 주소확인의 경우

- ① 재북가족을 찾는데 필요한 내용 이외에 의뢰자의 자세한 신상자료를 중개인이나 북한측에 넘겨주지 않도록 해야 한다.
- ② 현지에서는 많은 중개인이 접근해 올 수 있는데 조급하게 서두르면 속임을 당할 수가 있으므로 사전준비를 철저히 하여 중개인 선정에 신중을 기해야 하고 선정후에는 인간적 신뢰를 쌓는 것이 중요하다.

#### 나. 서신교환의 경우

- ① 제3국을 통한 교류에는 북한 당국의 검열에 대비해 편지의 형식이나 내용이 남한에 거주하고 있다는 사실이 나타나지 않도록 해야 한다. 우표는 물론이고 편지지나 봉투에 한글이 없는 중개지역의 제품을 사용해야 하며, 편지 구성시 국내상황 서술보다는 가족간 안부위주로 하는 것이 바람직하다.

- ② 너무 빈번한 서신왕래는 북한당국의 불필요한 의심을 초래하여 재북가족의 안전을 위협할 수 있으므로 바람직하지 않다.
- ③ 재북가족이 생계와 무관하게 거액의 지원을 요구하는 경우, 이에 응하면 오히려 재북가족에게 피해를 유발할 수 있으므로 신중하게 대처하여야 하며, 송금액 중 일부만 지급하고 강제저축시키고 있기 때문에 과도한 금액을 송금하는 것도 바람직하지 않다.

#### 다. 상봉하는 경우

- ① 상봉을 하려면 제3국인의 초청 동의서와 이를 입증할 수 있는 서신교류 등의 서류가 필요하다. 현재 북한은 61세 이상은 초청에 의한 출국을 제한하고 있다.
- ② 재북가족과의 만남이 외부에 노출되지 않도록 신변안전에 주의해야 한다. 또한 재북가족이 제3국인 초청에 의한 북한당국의 여행허가를 받지 않고 여권없이 월경시는 많은 위험이 따르기 때문에 신중히 대처해야 한다. 여권을 가지고 나오는 경우도 남한가족과의 접촉은 금지되어 있기 때문에 접촉시 유의해야 한다.
- ③ 중개인이 외환관리규정의 사용가능 금액을 초과해서 사례금을 요구할 때는 이에 응하지 말아야 한다. 또한 처음부터 많은 돈을 지불할 수 있는 것 같이 하여 중개단가를 높이는 것은 바람직하지 않으며 인간적 신뢰를 쌓아야 된다.
- ④ 상봉시 재북가족에게 많은 돈을 건네주는 것도 역시 해당가

족에게 해가 될 수 있으므로 여행경비와 생계지원 차원에서 조절해야 한다.

- ⑤ 재북가족이 북한이탈을 희망해 올 경우, 잔류가족에게 위협이 따를 뿐 아니라 탈북 자체도 많은 위험이 초래되므로 신중하게 대처해야 한다.
- ⑥ 재북가족과는 가족안부, 세시풍속, 일반적인 신변잡기 등 공감대를 형성할 수 있는 공통의 화제로 대화를 나누는 것이 바람직하다. 재북가족과 만나는 가운데 북한측의 기관원과도 상대할 수 있는데, 이러한 경우 특히 언행에 주의하여 상대방을 이해하면서도 국가 기밀사항이 넘겨지지 않도록 유의해야 한다.
- ⑦ 북한의 요원은 때로는 이산가족교류를 대남 공작에 이용하려는 의도를 가지고 접근해 올 수 있으므로 이러한 때에는 경우에 따라서는 단호한 태도를 보여주는 것도 필요하며 <북한주민접촉결과보고서>에 관련내용을 기재하여 안내를 받는 것이 좋다.
- ⑧ 재북가족과 갑자기 만나게 되는 경우는 특히 세심한 주의를 요하는 바, 출국전 반드시 통일원에 연락하여 안내를 받을 필요가 있다.
- ⑨ 방북 상봉의 경우 북한의 전지역에서 감시와 도청이 되고 있다고 보아 언행에 유의해야 한다. 특히 체제비방이나 북한 정권에 대한 비판등을 삼가는 것이 좋다.

## 라. 결과보고서 제출

북한주민과 접촉한 경우에는 매 접촉후 10일 이내에 <북한주민접촉결과보고서>를 제출하여야 한다. 보고는 우편 및 FAX에 의해서도 가능하다.

- <북한주민접촉결과보고서>에 첨부하여야 할 서류
  - 서신(사진)교환 : 서신(사진)내용 사본 및 편지봉투 사본
  - 통신(전화 등) : 주요내용을 요약
  - 상봉 및 기타 : 상봉 및 기타접촉 내용 기록

## 제 4 장



# 앞으로의 추진방향과 해야할 일

1. 앞으로 어떻게 해야하나
2. 남북 우편·통신고료방향
3. 남북이산가족 재결합의 범제와 논의 방향



## 1. 앞으로 어떻게 해야하나

### 가. 추진방향

남북관계는 상호작용의 산물이다. 북한이 이산가족문제 해결에 합의해 놓고도 실천을 안하고 있는 것은 교류와 개방의 결과가 체제와해를 가져올 수 있다는 위기의식 때문이다. 따라서 이산가족의 교류가 체제에 부담을 주지 않는다는 믿음을 주는 것이 중요하다. 또한 국제·국내정치와 이데올로기 및 군사적 대립이 낳은 비극적 산물인 남북이산가족문제를 해결하려면 정치적 방법으로 풀어나가야 하나 현실적으로 이것이 어려운 상황에서는 남북한이 인도주의 정신에 입각한 재회의 길을 열어주어야 한다. 그리고 적십자회담과 운영은 진정한 적십자 정신에 의한 접촉이 되어야 하며 아울러 정치성이 배제된 순수한 민간교류가 증대되어야 한다.

과거 동·서독은 협정을 체결한 바탕위에서 교류가 되었고 중국·대만은 국제적십자위원회를 활용한 민간교류가 증대되자 각기 친척방문 관련법을 제정하여 인적교류를 제도화하여 활성화시켰다. 인도적인 가족교류와 체제유지와는 아무관련이 없다는 것을 북한당국은 인식하여야 한다.

전쟁을 경험한 남북한은 상호불신이 깊고 특히 북한은 남한체제를 전복시켜 적화하려는 의도를 포기하지 않고 있기 때문에 이산가족교류에 정치성 배제를 단념하지 못하고 있다. 그러나 남북한은 이산가족교류 등 민간의 교류와 접촉을 확대해 나감으로써 한반도의 긴장을 완화하고 민족동질성을 회복해 나가야 한다. 또한 이러한 교류·협력이 자기체제는 물론 상대방 체제에도 도움



이 되고 민족이 공동으로 발전해 나갈 수 있는 유일한 방안이라는 확신이 있어야만 한다.

우리정부는 이산가족문제 해결은 남북간 화해의 시금석이고 남북관계 발전의 필수과정이기 때문에 인도적 차원에서 최우선적으로 해결한다는 일관된 입장을 견지하고 있다. 반면에 북한은 남한 내 교류환경의 개선을 요구한 바 있고 근래에는 정부를 배제한 비공식교류와 미전향장기수의 송환만을 계속 주장하고 식량지원만을 요청하고 있으며, 선별적으로 일부 재력있는 자의 고향돕기 투자를 위한 방북만을 유치하려 하고 있다. 따라서 본격적인 이산가족교류는 남북한이 상대방의 요구를 수용하는 협조적 자세를 가지고 민족이 다함께 잘 살수 있는 길을 모색해 나갈 때 이루어질 수 있다.

더욱이 혈육의 생사조차 모르고 눈물로 지내다 유명을 달리하는 이산1세대들이 급증하고 있는 상황에는 1세대들이 생존해 있을 때 이산가족문제를 해결해야만 뜨거운 가족의 정이 넘쳐나게 된다는 것을 인식하여야 한다. 북한당국은 하루속히 이들의 재회에 주저하지 말고 호응해 나와 구체적인 「남북기본합의서」 실천계획을 추진해야 한다.

## 나. 추진방안별 내용

현재 북한이 해외동포와의 교류만 허용하고 있어 부득이 제3국을 통해 이루어지고 있는 이산가족 교류를 공개적으로 할 수 있도록 되어야 한다. 수많은 남북한의 이산가족들이 많은 어려움과 위험속에도 북한의 반인륜적 처사로 현재 이산가족들이 행하고 있

는 제3국을 통한 교류는 민족역량의 낭비이며 문명화된 사회의 인간들이 행하는 정상적 방법이 아니다. 자기가족의 안부를 전하고 생계를 도와주고 싶은 것은 인간의 기본도리이며 국제인권규약에서도 권리로 명시되고 있다.

북한당국은 월남자 가족에 대한 부당한 대우를 철폐하고 남한 가족과의 교류를 허용하여 우선 제3국 적십자기관의 중개를 통해 가족상봉이 공개적으로 이루어지도록 하고, 제3국을 통한 국제우편이라도 남북한내에서 발송·접수될 수 있도록 하여야 한다.

이러한 제3국을 통한 교류가 공개적으로 추진될 때는 남북한은 이러한 방식의 비효율성과 반민족성에 인식을 같이하게 될 것이다. 그렇다고 바로 해서 대규모적인 남북직교류를 추진하기에는 남북관계의 특성상 부담을 안고 있다. 따라서 직교류 초기에는 민간단체를 통한 제한적 교류로 신뢰를 쌓아가야 한다. 이 과정에서 남북한의 일부 특정계층과 언론기관은 이산가족 교류를 정치적으로 이용하거나 체제선전에 이용하는 것을 자제해야 한다. 이 단계에서는 이산가족 뿐 아니라 다방면의 민간교류도 함께 이루어지는 것이 좋다.

남북한의 언론기관과 민간단체들은 민족일체감 조성활동을 통하여 우리민족이 살아남기 위해서는 남북이 협력해야 함을 국민들에게 인식시켜 나가야 하며 시범적 경제협력과 사회·문화협력을 통해 이를 입증해야 한다.

아울러 이 단계에서 이산가족들은 데이터베이스 구축을 위한 실태조사에 협조해야 하며, 관련 전문가와 관계기관에서는 교류협력 및 이산가족 재결합 관련 법적·제도적 정비에 협력하여 본격적인 교류의 기틀을 마련해야 한다.

다음 단계로 남북한은 하루속히 당국간 및 적십자회담을 통하여 이산가족문제 의제 5개항등 남북합의서의 실천에 노력해야 한다. 우선 가족·친척의 주소·생사확인을 위한 심인문서와 서신 및 소포를 「우편물교환소」를 통해 주고받아야 한다. 또한 비디오나 텔레비전을 통한 영상가족상봉과 교류를 할 수도 있고 판문점이나 다른 휴전선 지역 등에 면회소를 설치해 전면적인 가족상봉을 할 수 있도록 해야한다.

그리고 노부모 고향방문단의 시범적 상호교환을 실시하고 무의탁 고령노인의 자유의사에 의한 재결합·정착추진으로 화해의 계기를 조성해야 한다. 고령이산가족에 대해서는 신고제에 의한 자유왕래가 가능하도록 상호체제를 개방해야하며 고향방문은 소규모 고향돕기 투자 및 관광교류와 연계시켜 추진할 수도 있다.

이러한 화해·협력에 바탕을 둔 교류활성화는 남북 어느 한쪽만의 일방적 조치로 할 수 있는 것이 아니고 상호주의에 입각한 법적·제도적 장치를 마련해야 가능하다. 남북한이 상호간의 체제를 인정, 적대관계 청산을 통해 통신·통행협정을 체결하여 신변안전과 무사귀환을 보장해야 한다. 아울러 인도적 차원의 증여성 상호지원을 제도화 해야 하며, 남북투자보장협정 체결등을 통한 경제협력의 바탕이 마련되어야 협력이 활성화될 수 있다.

남북이산가족문제는 발생원인부터 남북한만의 문제가 아닐뿐더러 최근 북한주민의 인권에 대한 국제적 관심이 증대되고 있어 한반도 주변국가와 국제적십자사 및 국제 NGO 단체들과의 협력활동이 요구되고 있다. 유럽안보협력회의의 역할이 과거 동·서독간의 교류는 물론 독일의 통일에 크게 영향을 준 바 있다.

마침 한반도 평화정착문제를 해결하기 위한 4자회담이 추진중

이기 때문에 정치·군사문제 및 경제·식량문제와 함께 이산가족 문제도 일괄타결하는 방안도 모색할 수 있다. 그러나 남북이산가족문제는 어디까지나 남북이 마주앉아 주도적으로 풀어나가야 하며, 정부와 민간의 역할 조화와 실정법적 한계를 탄력적으로 운영하면서 제도적으로 개선해 나가는 길을 모색해야 한다.

## 2. 남북 우편·통신교류방향

### 가. 생사·소재확인과 서신교류

현실적으로 생사와 소재를 알아내는 방법은 ① 방북하는 해외 교포(특히 미주지역 친인척, 조선족 중개인 등)를 통해 ② 남과 북의 중개인을 통해(이때 북한측은 기관원이 될 수도 있음) ③ 해외 동포를 통해 원적지 주소지로 서신을 띄워 회신을 받는 경우 ④ 인근 거주 교류경험자를 통해서 이루어지고 있으나 비용과 시간이 과다하게 소요되고 재북가족의 안전보장이 의문시되는 면이 있다. 하루속히 남북당국간의 협의로 공식적 통로인 쌍방 적십자사를 통한 심인의뢰서와 회보서 교환에 의해 가족의 생사와 주소를 알 수 있도록 되어야 한다.

현재 북한의 남북교류금지정책으로 이산가족들은 재외동포나 외국인의 도움을 받아야만 서신교류와 송금이 가능하다. 온갖 어려움 끝에 재북가족의 주소를 알아내고 편지와 소포를 발송하려면 제3국인이나 재외동포의 도움이 있어야 되며, 또한 보내는 편지를 재북가족이 무사히 받아 본 후 아무탈 없이 답신오기만을 노심초사하며 기다리고 있는 것이 오늘의 현실이다.

## 나. 타 분단국의 사례와 서신교류·적십자회담 경과

동서독간에는 분단후 부분적 단절은 있었으나 우편과 전화가 계속 이어질 수 있었으며, 1967년부터 서독 체신청이 매년 3천만 DM을 동독에 우편·전화 사용료로 일괄지급하면서 소통이 용이하게 되었다.

'71.9월 우편·전화 교류의정서와 '76.3월 통신협정이 양독간에 체결되고 동독체제의 특성상 우편물 전달이 잘 이루어지지 않는 경우가 있기는 했어도 '88년 기준으로 연간 2억통의 편지와 소포가 전달되고 4천만회의 전화통화가 이루어지기도 했다.

중국과 대만은 중국홍십자회의 주도로 국제적십자위원회(ICRC)의 CTA(중앙심인사업소)협조로 '83~'90년간은 홍콩적십자회를 통해서 그 후는 중국과 대만 홍십자회를 통해 이루어졌는데 1992년 한해 1백11만통의 적십자 통신문이 쌍방 이산가족들에게 전달될 수 있었다.

남북간에도 분단후 '46년~'50년 6.25전까지 4년간은 미·소 공동위원회의 우편물교류협정에 의해 165회 288만통의 교류가 가능했다.

1972년 남북적십자회담에서 이산가족문제와 관련하여 합의한 의제 5개항중 제1항이 주소와 생사확인이고 제3항이 자유로운 서신교류였다. 이러한 의제해결의 기본원칙으로 민주주의 원칙, 자유로운 원칙, 남북공동성명정신, 동포애 및 적십자 인도주의 정신의 구현에 합의한 바 있었다.

그러나 북한측은 의제 제1항 해결을 위해 우리가 제시한 심인의 퇴서와 회보서 교환에 반대하고, 이른바 “법률적·사회적 장애제

거와 환경조성”을 요구하면서 “쌍방이 적당한 수(리·동당 1명)의 요해해설요원을 파견하고 당사자가 상대측 지역에 자유왕래하며 주소생사를 확인해야 한다”고 억지주장을 편 바 있다. 다만 쌍방은 사업기구로서 「남북적십자공동위원회」와 「남북적십자 판문점 공동사업소」 설치만을 합의하는 데 그친 바 있다.

한편 남북고위급회담을 통해서는 '92.9월 교류·협력부속합의서의 인도적 문제 해결 논의시 우리측이 남북연락사무소("92.5 합의) 내에 우편물 교환소 설치와 전기통신수단의 이용을 제의하였다. 그러나 북한측이 이를 거부하여 경제교류·협력 제4조에서 판문점을 통한 우편과 전기통신을 교환하고 이 교류에서 인도적 사업의 우선보장에 합의한 바 있다.

#### 다. 남북한 서신·통신교류의 방향

남북한간의 통신교류와 관련된 국내법으로는 남북교류협력에 관한 법률 및 동법시행령, 우편법 및 국제우편규정, 전기통신기본법, 통신비밀보호법 등이 있으며 남북간에는 「남북기본합의서」 및 부속합의서 등이 있다. 남북통신교류가 실현되려면 합의서 실천을 위한 통신협정이 체결되어야 하며, 그 이전에는 남북한이 제3국을 중계국으로 지정하는 국제우편에 의한 직교류 방법이 있다.

현재 남북간에는 북한의 함남 금호지구 경수로발전소 건설과 관련하여 국제기구인 KEDO와 북한이 합의한 「경수로 공급협정」에 따른 「통신의정서」와 「통신관련 양해각서」 및 「우편서비스에 관한 양해각서」에 의거 부분적으로 전화와 서신교환이 가능하게 되었다.

경수로 사업 관련인원들은 편지와 20kg내의 소포를 국내에서 국제우편으로 접수·발송할 수 있다. 현재는 중국 북경을 통한 개남중계로 하고 있으나 부지정지공사 착공후 14개월 또는 완료시점의 선도래 시점에 폐남중계로 하기로 하였다.

북한은 '97.7월 사업부지내에 「금호국제우체국」을 설치하였고, 양측은 요금별납(편지 10g 기준 420원, 소포 5kg기준 15,500원)방식으로 운영하고 있다.

한편 남북간 통신의 경우 한국통신이 북한 체신부(평양 국제관문국과 금호국제통신소)와의 협력사업으로 금호지구와 국제전용회선을 일본의 중계를 통해 연결하여 이를 이용하고 있다. 또한 남북한은 국제민간항공기구(ICAO)의 후원하에 「관제협정」('98.2.28 발효예정)을 맺어 대구-평양 항공교통 통제소간 항공관제를 위한 통신망을 구성하게 되었다. 통신망 구성은 남북직통전화 회선을 주회선으로, 위성통신을 보조회선으로 하여 '97.11.19 대구-평양 항공교통 관제소간에 판문점 경유 직통전화 회선이 개통된 바 있다. 「관제협정」은 향후 남북통신협정 체결에 긍정적 효과를 미칠 것으로 전망된다.

남북간 서신·전화 등의 통신교류는 이산가족 뿐 아니라 경제협력과 관련된 서류와 견본 교환에도 유용하기 때문에 하루속히 이루어져야 한다. 이는 남북간의 대결구조가 협력관계로 변환되어야 이루어질 수 있는 문제이기도 하나 이산가족들간의 안부서신은 체제에 주는 부담이 적고 전화·팩시밀리 등 통신매체에 비해 검열이 쉽기 때문에 남북한 당국의 협의와 의지만 있다면 가족 서신교환은 즉시 실현될 수 있는 문제이다.

그러나 이를 위해서는 첫째, 북한당국이 해외동포와의 교류만

허용할 것이 아니고 남한가족과의 교류도 인정하는 조치를 취해야 하고 월남자 가족에 대한 부당한 대우를 실질적으로 철폐해야만 한다. 또한 국제우편을 통한 우편물이 수신자에게 안전하게 배달된다는 보장이 있어야만 한다.

둘째, 당장 남북간의 통신협정체결을 통한 직접교류가 어렵다면 제3국을 중계국으로 지정한 국제우편에 의한 교류를 추진할 수 있다. 우리의 경우는 관련법률의 시행령과 고시를 개정하면 쉽게 이루어질 수 있는 준비가 되어 있다. 이러한 방법도 남북한의 현실을 감안하여 우선 남북한 당국의 승인을 받은 이산가족등에 한정해 추진하고 단계적으로 대상을 확대 추진하는 방안을 택할 수도 있다.

셋째, 하루속히 남북이 통신협정 체결을 통하여 주2~3회 정도의 우편물 교환소 운영을 통해 주소·생사확인과 서신교류 및 전화와 인터넷 등을 통한 교류를 적극적으로 추진할 수 있도록 남북한 관계개선에 정부와 국민이 함께 노력해 나가야 한다.

### 3. 남북이산가족 재결합의 법제화 논의 방향

이산된 가족이 재회하기 위해서는 먼저 생사와 소재를 알아낸 다음 서신등의 통신교류를 통해 서로간의 소식을 주고받은 연후에 제3국, 또는 휴전선지역에서 상봉하거나 상호방문을 통해 서로의 처지를 확인하고 난 후 자유의사에 의해 재결합을 추진하면 된다.

따라서 교류와 왕래가 이루어지지도 않은 현상 상황에서 재결합에 따른 법제화 논의는 시기상조라는 견해도 있다.



이산가족의 재결합이란 이산가족이 남북한이나 제3국에서 재회하고 자유의사로 법률상의 가족·친족관계를 회복·형성하는 것을 말한다. 이산가족 재결합은 통일되기전 분단상황에서도 이루어질 수 있기 때문에 법률적 검토와 대책 마련이 시급한 문제이며 주로 부부관계, 상속관계, 친자관계에서 발생하게 된다.

이산가족 재결합문제는 남북한 주민들이 많은 관심을 갖고 있음에도 아직 공개적 논의조차 잘 이루어지지 않고 있다. 따라서 여기서는 이산가족 교류를 활성화시키고 통일촉진과 이산가족 재결합을 촉진하는 차원에서 논의 방향만을 개괄적으로 다루고자 한다.

이산가족의 재결합은 실질적으로 남북한이 통합·통일하는 단계에서 주로 이루어지게 되겠으나 자유왕래와 교류가 본격화될 때 제기되는 문제이기 때문에 교류이전 단계에서 이에 대한 준비가 필요하다. 이산가족 재결합에 따른 법적 제문제는 교류활성화에 따른 후속조치로서 국민적 합의 및 남북당국간 협의를 통해 처리하게 될 것이다. 또한 남북한이 「기본합의서」에서 합의한 대로 「남북화해공동위원회 법률실무협의회」를 통해 통신·통행 등의 협정체결과 함께 민사관계 문제에 대해서도 합의할 수도 있다.

그리고 남북한의 민사법 등 실정법과 국제사법, 준국제사법을 적용하는 방법 등이 있으나 주요 관건은 분단의 형태와 통일의 방법 및 과정에 따라서 법적용이 달라지게 되며, 남북관계를 어떻게 보는가에 따라 달라지게 된다. 「남북기본합의서」 상에는 남북관계를 “나라와 나라사이의 관계가 아닌 잠정적 특수관계”로 규정하고 있으나 남북한에는 별개의 법질서가 사실상 존재하고 있으며, 우리의 국적법은 북한주민을 대한민국 국민으로 보고 있다. 그리고

합의에 의한 단일국가 통일의 경우는 통일조약과 헌법에 기초하게 되나 특수한 경우에는 기존법에 경과규정을 두거나 특별입법 등으로 처리케 될 수도 있다.

현재 남한의 민사법에서는 개인주의·자유주의 기초위에 사소유권보장 원칙, 계약자유 원칙, 과실책임 원칙이 존중되고 있으나, 북한의 경우는 사회주의적 소유에 대한 특별보호와 집단주의 생활원칙이 중요시되고 있다. 통일민사법이나 분단상황하의 가족재결합 관련법은 인간의 자유를 보호·신장케 하는 민사법이 되어야 하고 가정의 평화와 인간다운 삶을 가능케 하는 민주적 가족법으로 전환되어야 하겠다.

이산가족 재결합과 관련해서도 가족관계의 안정성 보호와 상속관계의 합리적 조정 등으로 실정법을 존중하면서도 당사자의 의사를 최대한 존중하고 심신의 안정된 생활을 확보할 수 있는 방향으로 이해관계인의 이익을 공정하게 조정해야 한다. 동시에 분단으로 인한 부당한 불이익이 없도록 소멸시효기간, 제척기간, 시효중단 사유 등을 조정하기 위한 입법을 마련하거나 경과규정을 설치할 필요도 있는 면이 있어 이에대한 논의가 있어야 한다.

호적은 호적부나 세대명부 내용과는 다른 사실내용이 있을 수 있기 때문에 이를 추완하거나 정정할 수 있는 기회를 부여해야 한다.

그리고 민족분단이라는 특수상황을 감안할 때 중혼 금지규정의 적용을 잠정배제하거나, 상속·부양청구에서 전혼·후혼의 효력을 인정해야 한다는 학계의 일부의견에 대한 검토가 필요하다. 또한 무엇보다도 일률적 법 적용보다는 당사자 의사를 존중하면서 의사충돌시는 자녀관계를 고려하여 법원이 결정토록 해야 할 것이

다. 아울러 이산후의 후혼은 선의로 한 법률행위이므로 전혼의 부활을 배제하는 특별법제정 검토도 필요하다고 볼 수 있고 이산전 배우자의 복적과는 별개문제로 자녀의 경우는 입적시키는 것이 바람직하다는 의견도 있다.

상속등 재산권 문제는 현행 법질서를 존중하되 일률적 법적용 보다는 친족간의 정의를 증진시키는 방향으로 검토되어야 하나 현실적으로 증거채택의 어려운 문제등이 있다. 아울러 기득권은 보호된다는 현상유지의 대원칙을 존중하면서 소유권·이용권 보호와 함께 교류를 활성화시켜 통일을 촉진하면서도 통일후유증을 최소화하는 방향으로의 합리적 방안 모색이 요청되고 있다.

## 부 록



- I. 북한주민접촉 신청 등 관련 서식
- II. 남북이산가족 관련 법령
- III. 남북이산가족 관련 남북한 합의문건
- IV. 북한주민 접촉·방북자 참고사항
- V. 중국과 독일의 이산가족 교류



# I. 북한주민접촉 신청 등 관련 서식

1. 북한주민접촉신청서
2. 북한주민접촉 결과보고서
3. 북한방문증명서발급신청서
4. 북한방문신고서(2종)
5. 북한방문 결과보고서
6. 협력사업자승인신청서
7. 협력사업승인신청서
8. 협력사업보고서
9. 주민양래지원자 금신청서
10. 주민양래지원자 금사용보고서
11. 협력지원자 금신청서
12. 협력지원자 금사용보고서

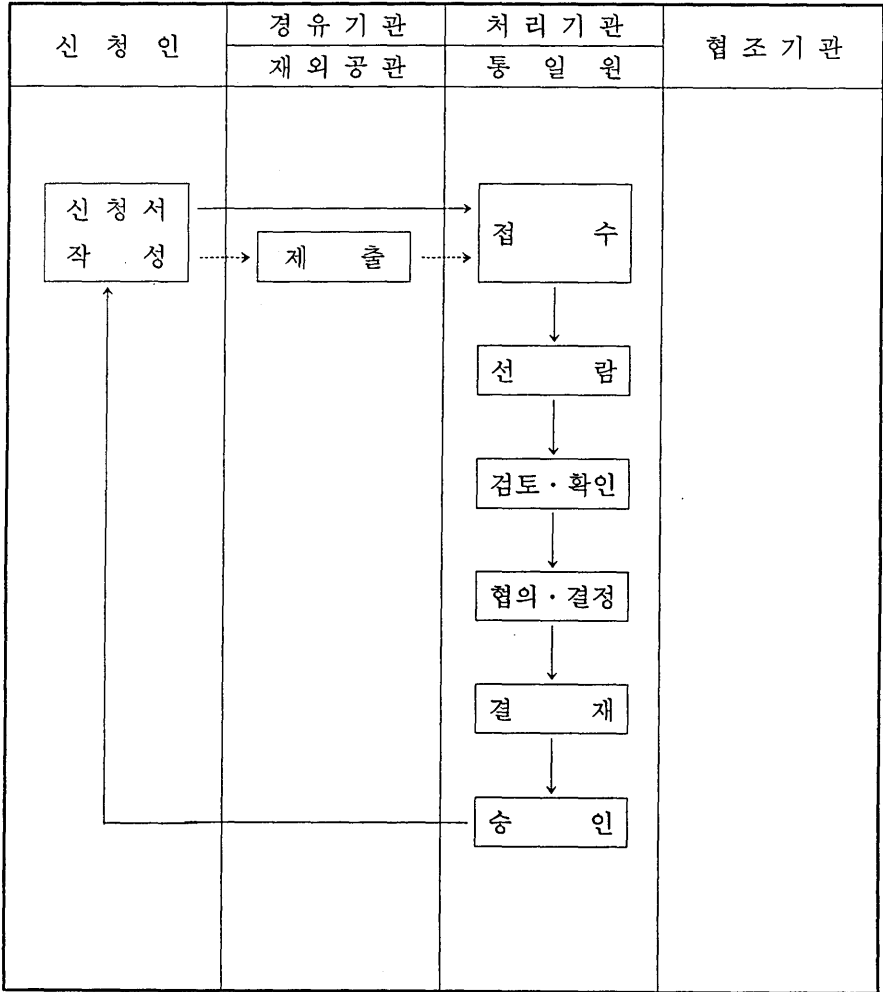






- 첨부서류 : 1. 신원진술서  
 2. 통일원장관이 필요하다고 인정하는 서류

이 신청서는 아래와 같이 처리됩니다.



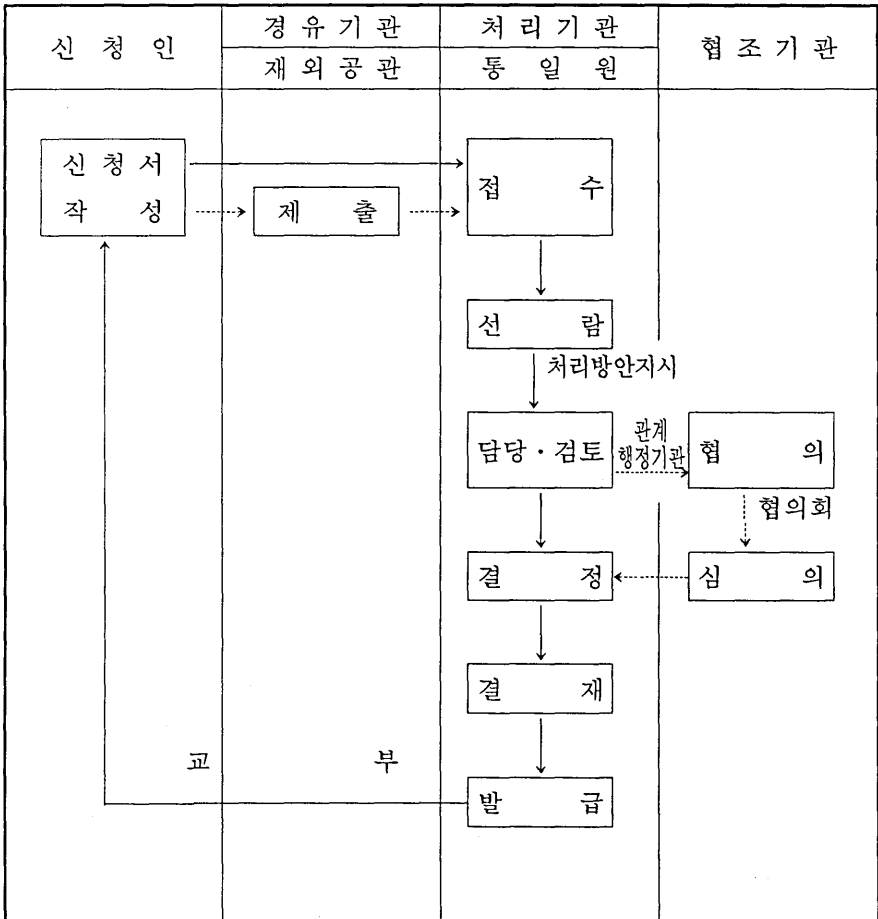
## 북한주민접촉결과보고서

① 보고인 인적사항	성명	(한자 : )				
	주민등록번호	(여권번호 : )				
	주소·연락처	(전화 : )				
	직업	(전화 : )				
② 피접촉인 인적사항	성명	나이	거주지	소속 및 직위	신청인과의 관계	
③ 접촉목적						
④ 접촉일시 및 장소						
⑤ 접촉경위						
⑥ 접촉방법						
⑦ 중개인	성명		주소		연락처	
⑧ 접 촉 결 과 개 요						
※ 세부내용 별지작성						
남북교류협력에 관한 법률 제9조3항(동법시행령 제19조4항, 동법 제25조)의 규정에 의하여 북한주민접촉결과보고서를 제출합니다.						
년 월 일						
제 출 자 : (인)						
통 일 원 장 관 귀 하						



- 첨부서류 : 1. 신원진술서  
 2. 방문증명서용 사진 4매(동반자녀가 있는 경우에는 동반자녀의 사진 4매 포함)  
 3. 병역법 제70조의 규정에 의한 신고서 또는 허가서(해당자에 한함)  
 4. 북한을 방문하는 동안의 신변안전과 무사귀환을 보증할 수 있는 서류 또는 자료  
 5. 통일원장관이 정하는 서류 또는 자료

이 신청서는 아래와 같이 처리됩니다.





- \* 사진은 최근 3개월 이내에 촬영한 반명합판 사진
- \* 신고번호는 공관별전문 전치부호-신고번호(마지막 두자리)
  - 공관별 신고접수·순위로 공관에서 기재
  - (예 : 주한미대사관US-88-001. 주일대사관 JA-88-125)

## 북한 방문 신고서

신고번호 : \_\_\_\_\_ 신고일자 : \_\_\_\_\_ 년 \_\_\_\_\_ 월 \_\_\_\_\_ 일

① 신 고 자	성 명			성 별	남·여	사 진  (반명합판)  3cm×4cm	
	생년월일						
	주소·연락처			전화번호			
	직 업			전화번호			
② 여권번호				여권유효기간			
③ 방문경위 (입국비자획득등)							
④ 방문목적 (사 유)							
⑤ 방문기간 (일 정)							
⑥ 방문경로 (경유지 포함)							
⑦ 여행지내 연고자 또는 접촉인물		성 명	나이	거 주 지		소속 및 직위	관계
남북교류협력에관한법률 제9조제2항 및 동법시행령 제18조제2항 의 규정에 의하여 북한지역 방문을 신고하며, 북한을 방문하는 동안 국가이익에 해가 되는 행위를 하지 아니할 것을 서약합니다.							
첨부서류: 북한당국이 발행한 입국사증 사본 1부. 또는 초청장 원본 1부. 신청인 : _____ ① (또는 서명) 대 사 (총 영 사)      귀 하							

11022-00711된  
90.10.12 승인

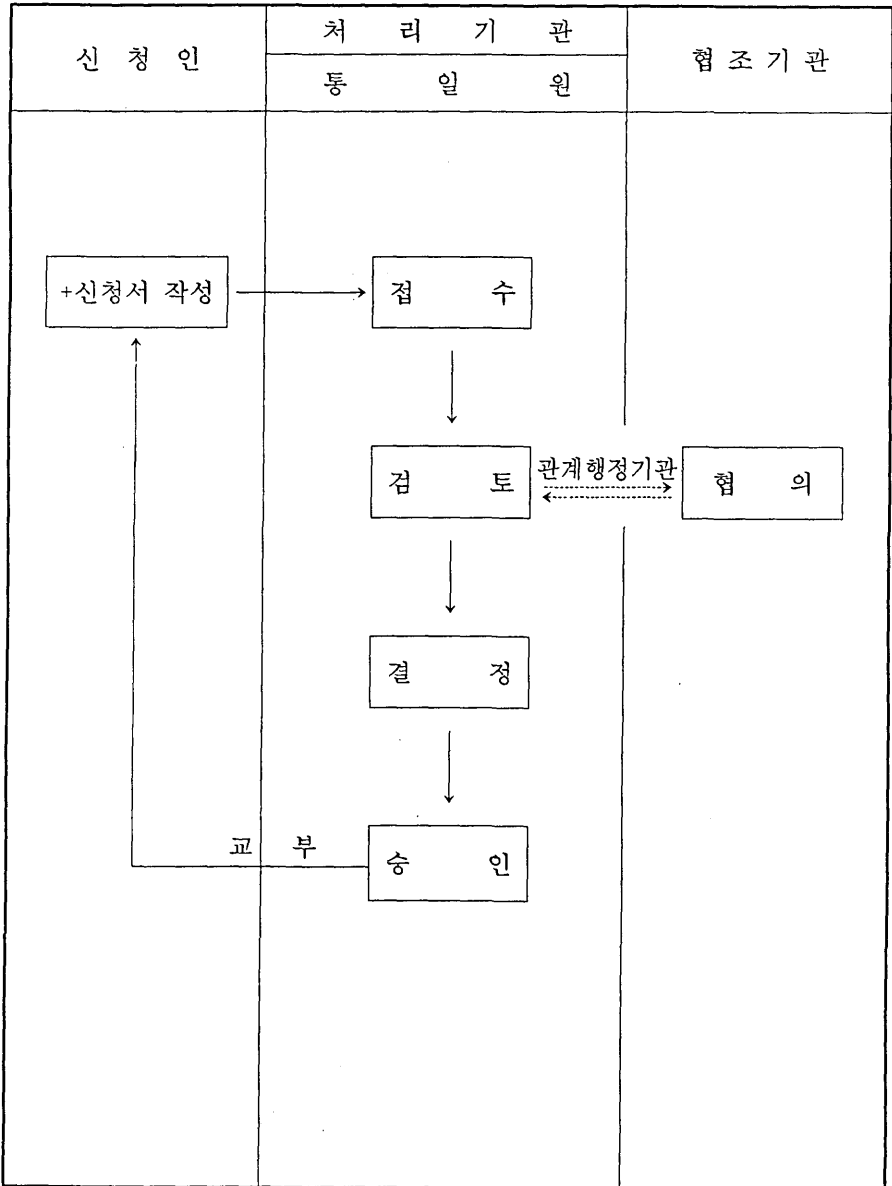
210mm×297mm  
인쇄용지(특급)80 g/m<sup>2</sup>







이 신청서는 아래와 같이 처리됩니다.



[별지 제1호 서식]

## 협 력 사 업 승 인 신 청 서

	처리기간	30일
신 청 인	①상 호 (법인명)	②협력사업자 승인번호
	③주 소	④전화번호
	⑤대표자성명	⑥주민등록번호
상 대 자	⑦상 호 (법인명)	⑧소 속
	⑨주 소	⑩전화번호
	⑪대표자성명	⑫생년월일
사 업 개 요	○ 사 업 명	
	○ 사업목적	
	○ 사업장소	
	○ 사업기간	
남북교류협력에 관한 법률 제17조1항 및 동법시행령 제34조제1항의 규정에 의하여 위와같이 남북협력사업 승인을 신청합니다. 년 월 일 신 청 인 : (인)  통 일 원 장 관 귀 하		
구비서류 : 1. 사업계획서 1부. 2. 협력사업상대자에 대한 소개서 1부. 3. 협력사업 상자자와의 협의서 1부. 4. 북한당국의 확인서 1부. 5. 협력사업실행 등에 관한 현지 타당성 조사 결과 1부. 6. 북남당국에 제출한 사무소설치와 협력사업		
	수수료	없 음

11313-02911민  
94.12.10 승인

210mm×297mm  
인쇄용지(특급)70g/m<sup>2</sup>

## 협력사업보고서

보 고 자 사 업	①단체명 (상 호)		②협력사업자 승인번호	
	③주 소		④전화번호	
	⑤대표자성명		⑥주민등록번호	
	⑦사업명			
	⑧승인(변경) 일자		⑨승인번호	
보고사유				
보 고 개 요				
남북교류협력에관한법률 제18조제2항 및 동법시행령 제38조제1항의 규정에 의하여 협력사업의 시행내용을 보고합니다.				
년 월 일 보고인 : (인)				
통일원장관 귀하				
구비서류 : 보고개요에 대한 상세한 내용				

## 주민왕래지원자금신청서

① 신청인	성 명 (단체명)	한글 : 한자 :	주민등록번호					
	주 소 연 락 처	(TEL) (FAX)						
	신 청 자	<input type="checkbox"/> 본인 <input type="checkbox"/> 대리인 <input type="checkbox"/> 주선·지원자						
② 방문자	성 명 (한자)	주민등록번호 (생년월일, 성별)	주 소		방문증명서 번호			
③ 방문목적			④방문지역		<input type="checkbox"/> 남한 <input type="checkbox"/> 북한			
⑤ 방문계획 (총박일)	일 정	월 일	출발지	경유지	도착지	숙박일수	교통수단	숙소
	방문지에서 도착할때까지							
	방문지에서 체류하는동안							
방문지에서 출발한 이후								
⑥ 자금신청 사유	<input type="checkbox"/> 자비에 의한 왕래가 어려움 <input type="checkbox"/> 개인별 부담이 적절하지 않음 <input type="checkbox"/> 기타 남북한 왕래의 활성화에 기여함							
⑦ 자금신청액	총 액	금						
	내 역	교통비:		숙박비:		식 비:		기타경비:
⑧ 자금수령 방법	<input type="checkbox"/> 한국수출입은행에서(원화, 북한원화) 직접 수령 요망 <input type="checkbox"/> 다음의 은행 예금계좌로 송금요망 예금은행명:                      예금주:                      계좌번호: <input type="checkbox"/> 기타 다음의 방법으로 수령 요망							
남북협력기금법시행령 제7조제1항 및 남북협력기금운용관리규정 제13조제1항의 규정에 의하여 주민왕래지원자금을 신청합니다. 첨부서류 : 1. 방문자 명단(방문자가 4인 이상인 경우) 2. 방문계획(방문계획이 복잡한 경우) 3. 기금사용계획서 1부 4. 방문자의 주민왕래지원자금 신청위임장(대리인에 한함) 5. 통일원장관이 정하는 서류 또는 자료								
신 청 인 :                      년                      월                      일                      (인)								
통 일 원 장 관    귀 하						수수료		
						없 음		







## II. 남북이산가족 관련 법령

1. 남북교류협력에관한법률
2. 남북교류협력에관한법률시행령
3. 남북협력기금법
4. 남북협력기금운용관리규정  
(제4장 제1절 및 제9장)





## 1. 남북교류협력에관한법률

제정 1990. 8. 1 법률 제4239호

개정 1990.12.27 법률 제4268호(정부조직법)

1992.12. 8 법률 제4522호(출입국관리법)

제1조(목적) 이 법은 군사분계선 이남지역(이하 “남한”이라 한다)과 그 이북지역(이하 “북한”이라 한다)간의 상호교류와 협력을 촉진하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “출입장소”라 함은 북한으로 가거나 북한으로부터 들어올 수 있는 남한의 항구·비행장 기타 장소로서 대통령령이 정하는 곳을 말한다.
2. “교역”이라 함은 남한과 북한간의 물품의 반출·반입을 말한다.
3. “반출·반입”이라 함은 매매·교환·임대차·사용대차·증여등을 원인으로 하는 남한과 북한간의 물품의 이동(단순히 제3국을 경유하는 물품의 이동을 포함한다. 이하 같다)을 말한다.
4. “협력사업”이라 함은 남한과 북한의 주민(법인·단체를 포함한다)이 공동으로 행하는 문화·체육·학술·경제 등에 관한 제반활동을 말한다.

제3조(다른 법률과의 관계) 남한과 북한과의 왕래·교역·협력사업 및 통신역무의 제공 등 남북교류와 협력을 목적으로 하는 행위에 관하여는 정당하다고 인정되는 범위안에서 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용한다.

제4조(남북교류협력추진협의회의 설치) 남한과 북한간의 상호교류 및 협력(이하 “남북교류·협력”이라 한다)에 관한 정책을 협의·조정하고, 남북교류·협력에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 통일원에 남북교류협력추진협의회(이하 “협의회”라 한다)를 둔다.

제5조(협의회의 구성) ① 협의회는 위원장 1인을 포함한 15인이내의 위원

으로 구성한다.

- ② 위원장은 통일원장관이 되며, 협의회 업무 통할한다.
- ③ 위원은 차관 및 차관급 공무원중에서 국무총리가 지명하는 자가 된다.
- ④ 위원장이 사고가 있을 때에는 위원장이 미리 지정한 위원이 위원장의 직무를 대행한다.
- ⑤ 협의회에 간사1인을 두되, 간사는 통일원 소속 공무원중에서 위원장이 지명하는 자가 된다.

제6조(협의회의 기능) 협의회는 다음 각호의 사항을 심의·의결한다.

- 1. 남북교류·협력에 관한 정책의 협의·조정 및 기본원칙의 수립
- 2. 남북교류·협력에 관한 각종 허가·승인 등에 관한 중요사항의 협의·조정
- 3. 교역대상품목의 범위 결정
- 4. 협력사업에 대한 총괄·조정
- 5. 남북교류·협력의 촉진을 위한 지원
- 6. 남북교류·협력과 관련된 중요사항에 대한 관계부처간의 협조 추진
- 7. 기타 위원장이 부의하는 사항

제7조(협의회의 의사) ① 협의회의 회의는 위원장이 소집한다.

- ② 협의회의 회의는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ③ 협의회의 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제8조(실무위원회) ① 협의회에 상정할 의안을 준비하고, 협의회의 위임을 받은 사무를 처리하게 하기 위하여 협의회에 실무위원회를 둘 수 있다.

- ② 실무위원회의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제9조(남·북한 왕래) ① 남한과 북한의 주민이 남한과 북한을 왕래하고자 할 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 통일원장관이 발급한 증명

서를 소지하여야 한다.

② 재외국민이 외국에서 북한을 왕래하는 때에는 재외공관의 장에게 신고하여야 한다.

③ 남한의 주민이 북한의 주민 등과 회합·통신 기타의 방법으로 접촉하고자 할 때에는 통일원장관의 승인을 얻어야 한다.

④ 제1항의 규정에 의한 증명서의 발급절차, 제2항의 규정에 의한 재외국민의 범위와 신고절차 및 제3항의 규정에 의한 승인절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제10조(해외동포 등의 출입보장) 외국국적을 보유하지 아니하고 대한민국의 여권을 소지하지 아니한 해외거주동포가 남한에 왕래하고자 할 때에는 여권법에 의한 여권증명서를 소지하여야 한다.

제11조(남·북한 왕래에 대한 심사) 출입장소에서 남한과 북한을 직접 왕래하는 남한과 북한의 주민은 대통령령이 정하는 바에 의하여 심사를 받아야 한다.

제12조(교역당사자) 교역(북한과 제3국간에 물품의 중계무역을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)을 할 수 있는 자는 국가기관·지방자치단체·정부투자기관 또는 대외무역법에 의하여 무역업의 허가를 받은 자(이하 “교역당사자”라 한다)로 하되, 통일원장관은 특히 필요하다고 인정할 때에는 협의회의 의결을 거쳐 교역당사자중 특정한 자를 지정하여 교역을 하게 할 수 있다.

제13조(반출·반입의 승인) 교역당사자가 물품의 반출·반입을 하고자 할 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 당해 물품 또는 거래형태·대금결제방법에 관하여 통일원장관의 승인을 얻어야 한다. 승인을 얻은 사항중 대통령령이 정하는 주요내용을 변경하고자 할 때에도 또한 같다.

제14조(교역대상물품의 공고) 통일원장관은 물품의 반출·반입에 관하여 협의회의 의결을 거쳐 다음 각호의 사항을 미리 공고하여야 한다. 공고한 사항을 변경하고자 할 때에도 또한 같다.

1. 물품의 반출·반입에 관한 자동승인품목·제한승인품목 또는 금지품목의 구분

2. 제한승인품목에 관한 제한내용 및 승인절차

제15조(교역에 관한 조정명령 등) ① 통일원장관은 교역에 관한 협정의 준수나 물품의 반출·반입의 질서유지등을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 교역당사자에게 반출·반입하는 물품의 가격·수량·품질 기타 거래조건등에 관하여 필요한 조정을 명할 수 있다.

② 통일원장관은 필요하다고 인정할 때에는 교역당사자에게 교역에 관한 사항을 보고하게 할 수 있다.

제16조(협력사업자) ① 협력사업을 하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 통일원장관의 승인을 얻어야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 승인의 요건과 승인취소사유 및 그 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제17조(협력사업의 승인) ① 제16조 규정에 의하여 협력사업의 승인을 얻은 자 (이하 “협력사업자”라 한다)가 협력사업을 시행하고자 할 때에는 매 사업마다 통일원장관 승인을 얻어야 한다. 승인을 얻은 사업의 내용을 변경하고자 할 때에도 또한 같다.

② 1항의 규정에 의한 협력사업의 승인요건과 그 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제18조(협력사업에 관한 조정명령등) ① 통일원장관은 협력사업이 남북 교류·협력의 촉진에 이바지할 수 있도록 협력사업자에게 그가 시행하는 협력사업에 대하여 필요한 조정을 명할 수 있다.

② 통일원장관은 대통령령이 정하는 바에 의하여 협력사업자에게 협력사업의 시행내용을 보고하게 할 수 있다.

제19조(결제업무의 취급기관) ① 통일원장관은 남북교류·협력에 있어서 필요하다고 인정할 때에는 재무부장관과 협의하여 결제업무를 취급할 기관을 지정할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의한 결제업무취급기관이 행하는 결제의 범위, 방법 및 절차등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제20조(수송장비의 운행) ① 남한과 북한간에 선박·항공기·철도차량 또는 자동차등을 운행하고자 하는 자는 통일원장관의 승인을 얻어야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 승인의 기준 및 절차등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제21조(수송장비등의 출입관리) 선박·항공기·철도차량 또는 자동차등과 그 승무원이 출입장소에 출입하는 때에는 출입국관리법 제69조 내지 제76조의 규정을 준용한다.

제22조(통신역무의 제공) ① 남북교류·협력의 촉진을 위하여 우편역무 및 전기통신역무를 제공할 수 있다.

② 남한과 북한간에 제공되는 우편역무 및 전기통신역무의 제공자·종류·요금·취급절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제23조(검역등) ① 북한으로부터 내항하는 선박·항공기·하물은 검역조사를 받아야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 검역조사에는 검역법 제6조 내지 제28조 및 제33조 내지 제35조의 2의 규정을 준용한다. 다만, 검역법 제19조 및 제20조의 규정에 의한 검역증 또는 가검역증의 교부는 이를 생략할 수 있다.

③ 북한으로부터 남한으로 오는 자중 전염병에 감염되었거나 감염이 의심되는자와 전염병균의 병원체에 오염되었거나 오염이 의심되는 물건을 소지한 자는 국립검역소장 또는 보건소장에게 신고하여야 한다.

제24조(남북교류·협력의 지원) 정부는 남북교류·협력을 증진시키기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 이 법에 따라 행하는 남북교류·협력을 위한 사업을 시행하는 자에게 보조금을 지급하거나 기타 필요한 지원을 할 수 있다.

제25조(협조요청) 통일원장관은 남북교류·협력을 증진시키고 관련 정책

수립을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 관계전문가 및 남북교류·협력의 경험이 있는 자에게 의견의 진술 등 필요한 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 협조를 요청받은 자는 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

제26조(다른 법률의 준용) ① 교역에 관하여 이 법에 특별히 규정되지 아니한 사항에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 의하여 대외무역법 등 무역에 관한 법률을 준용한다.

② 물품의 반출·반입에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 의하여 조세의 부과·징수·감면 및 환급등에 관한 법률을 준용한다. 다만, 물품의 반입에 있어서는 관세법에 의한 과세규정, 방위세법제4조제1항제1호의 규정 및 다른 법률에 의한 수입부과금에 관한 규정은 이를 준용하지 아니한다.

③ 남한과 북한간의 투자, 물품의 반출·반입 기타 경제에 관한 협력사업 및 이에 수반되는 거래에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 의하여 다음 각호의 법률을 준용한다.

1. 외국환관리법
2. 외자도입법
3. 한국수출입은행법
4. 수출보험법
5. 대외경제협력기금법
6. 법인세법
7. 소득세법
8. 조세감면규제법
9. 수출용원재료에 대한 관세등 환급에 관한 특례법
10. 기타 대통령령이 정하는 법률

④ 제1항 내지 제3항의 규정에 의하여 다른 법률을 준용함에 있어서는 대통령령으로 그에 대한 특례를 정할 수 있다.

제27조(벌칙) ① 다음 각호의 1에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 1,000만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제9조제1항의 규정에 의한 증명서를 발급받지 아니하고 남한과 북한을 왕래하거나 동조제3항의 규정에 의한 승인을 얻지 아니하고 회합·통신 기타의 방법으로 북한의 주민과 접촉한 자
2. 제13조의 규정에 의한 승인을 얻지 아니하고 물품을 반출 또는 반입한 자
3. 제17조제1항의 규정에 의한 승인을 얻지 아니하고 협력사업을 시행한 자
4. 사위 기타 부정한 방법으로 제9조제1항의 규정에 의한 증명서를 발급받거나 제9조제3항, 제13조 또는 제17조의 규정에 의한 승인을 얻은 자
5. 제20조제1항의 규정에 의한 승인을 얻지 아니하고 남한과 북한간에 선박·항공기·철도차량 또는 자동차등을 운행한 자

② 다음 각호의 1에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제9조제2항의 규정에 의한 신고를 하지 아니하고 북한을 왕래한 재외국민
2. 제15조제1항의 규정에 의한 조정명령을 따르지 아니하거나 제15조제2항의 규정에 의한 보고를 하지 아니한 자
3. 제18조제1항의 규정에 의한 조정명령을 따르지 아니하거나 제18조제2항의 규정에 의한 보고를 하지 아니한 자

③ 제1항제1호 내지 제3호의 미수범은 처벌한다.

제28조(양벌규정) 법인의 대표자, 법인 또는 개인의 대리인, 사용인 기타 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제27조의 규정에 해당하는 행위를 한 때에는 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에 대하여도 동조의 규정에 의한 벌금형을 과한다.



제29조(형의 감경 등) 제27조제1항 및 제2항제1호의 죄를 범한 자가 자수한 때에는 그 형을 감경 또는 면제할 수 있다.

제30조(북한주민의제) 이 법(제9조제1항 및 제11조를 제외한다)의 적용에 있어서 북한의 노선에 따라 활동하는 국외단체의 구성원은 이를 북한의 주민으로 본다

<부칙생략>

## 2. 남북교류협력에관한법률시행령

제정 1990. 8. 9 대통령령 제13071호

개정 1991. 2. 1 대통령령 제13269호(통일원과그소속기관직제)

1991.12.31 대통령령 제13558호(전기통신사업법시행령)

1993. 3. 6 대통령령 제13870호(상공자원부와그소속기관직제)

1993. 3.30 대통령령 제13872호(출입국관리법시행령)

1993.12.31 대통령령 제14078호(교통세법시행령)

### 제1장 총 칙

제1조(목적) 이 영은 남북교류협력에관한법률(이하 “법”이라 한다)에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(출입장소) ① 법 제2조제1호에서 “대통령령이 정하는 곳”이라 함은 다음 각호의 장소를 말한다.

1. 관문점
2. 출입국관리법시행령 제98조제1항제1호의 규정에 의한 국제공항
3. 개항질서법 제2조의 규정에 의한 개항으로서 통일원장관이 지정하는 개항
4. 기타 남북교류·협력의 촉진을 위하여 필요하다고 인정하여 통일원장관이 지정하는 곳

② 통일원장관은 제1항제3호 및 제4호의 규정에 의한 지정을 하고자 할 때에는 미리 재무부장관·법무부장관·국방부장관 및 교통부장관과 협의하여야 한다.

### 제2장 남북교류협력추진협의회

제3조(협의회의 회의) 위원장이 남북교류협력추진협의회(이하 “협의회”라

한다)의 회의를 소집하고자 할 때에는 회의의 일시·장소 및 상정할 의안을 정하여 회의개최 5일전까지 각 위원에게 서면으로 통지하여야 한다. 다만, 긴급을 요하거나 부득이한 사유가 있을 때에는 그러하지 아니하다.

제4조(의견의 청취) 위원장은 협의회의 업무수행을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 관계공무원 또는 전문가를 협의회의 회의에 출석하게 하여 의견을 들을 수 있다.

제5조(수당 등) 제4조의 규정에 의하여 협의회의 회의에 출석하여 의견을 진술한 자에 대하여는 예산의 범위안에서 수당과 여비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원인 자가 그 소관업무와 직접적으로 관련하여 의견을 진술한 경우에는 그러하지 아니하다.

제6조(실무위원회의 구성) ① 법 제8조의 규정에 의한 실무위원회는 위원장 1인을 포함한 15인이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장은 통일원차관이 되며, 실무위원회의 업무를 통할한다.

③ 실무위원회의 위원은 협의회의 위원이 소속되어 있는 행정기관의 장 및 협의회 위원장이 상정할 의안과 관련있다고 인정하는 행정기관의 장이 지명하는 소속 1급 내지 3급 국가공무원(1급 내지 3급에 상당하는 특정직·별정직 국가공무원을 포함한다)이 된다.

제7조(실무위원회의 기능) 실무위원회는 다음 각호의 사항을 심의한다.

1. 협의회 위원장이 지시한 협의회 의안의 사전 검토·조정
2. 협의회의 위임을 받은 사무
3. 남북교류·협력에 관한 관계부처간의 실무협조사항
4. 기타 협의회 위원장이 부의하는 사항

제8조(준용규정등) ① 제3조 내지 제5조의 규정은 실무위원회에 관하여 이를 준용한다.

② 법 및 이 영에서 규정한 사항외에 협의회 및 실무위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 협의회의 의결을 거쳐 협의회 위원장이 정한다.

## 제3장 남북한 왕래 등

제9조(증명서의 규격 및 기재사항) ① 법 제9조제1항의 규정에 의한 증명서(이하 “방문증명서”라 한다)는 북한방문증명서와 남한방문증명서로 나눈다.

② 방문증명서의 규격은 가로 8.7센티미터·세로 12.5센티미터로 하고, 표지의상단에 “방문증명서”를, 하단에 “통일원”을 표기한다.

③ 방문증명서 표지의 색상과 면수는 다음 각호와 같다.

1. 북한방문증명서 : 갈 색·8면
2. 남한방문증명서 : 청남색·8면

④ 방문증명서에 기재하여야 할 사항은 다음 각호와 같다.

1. 증명서번호
2. 성 명
3. 성 별
4. 생년월일
5. 방문목적
6. 방문기간
7. 신 장
8. 기타 통일원장관이 정하는 사항

제10조(증명서의 발급신청) ① 법 제9조제1항의 규정에 의하여 북한방문증명서를 발급받고자 하는 남한주민은 다음 각호의 서류를 통일원장관에게 제출하여야 한다.

1. 방문증명서발급신청서
2. 신원진술서
3. 방문증명서용 사진(발급신청일전 3월이내에 촬영한 천연색 상반신 탈모사진으로, 가로 3.5센티미터·세로 4.5센티미터의 것을 말한다) 4매
4. 병역법 제62조의 규정에 의한 신고서 또는 허가서. 다만, 해당자에 한

한다.

5. 북한을 방문하는 동안의 신변안전과 무사귀환을 보증할 수 있는 서류 또는자료

6. 기타 통일원장관이 정하는 서류 또는 자료

② 법 제9조제1항의 규정에 의하여 남한방문증명서를 발급받고자 하는 북한주민은 다음 각호의 서류를 통일원장관에게 제출하여야 한다.

1. 방문증명서발급신청서

2. 제1항제3호 및 제6호의 사진·서류 또는 자료

③ 통일원장관은 필요하다고 인정할 때에는 제1항제4호·제6호 및 제2항제2호의 규정에 의한 서류 또는 자료를 방문증명서를 교부하는 때에 제출하게 할 수 있다.

④ 외국에 나가있는 남한주민 또는 북한주민이 방문증명서의 발급을 신청하고자 할 때에는 재외공관의 장에게 신청서류를 제출할 수 있다. 이 경우 재외공관의 장은 지체없이 신청서류를 통일원장관에게 송부하여야 한다.

제11조(대리신청) ① 대리인이 제10조제1항의 규정에 의하여 북한방문증명서의발급을 신청할 때에는 다음 각호의 서류를 제출하여 대리인임을 증명하여야 한다.

1. 본인의 위임장 및 주민등록증 사본

2. 대리인의 주민등록증

② 대리인이 제10조제2항의 규정에 의하여 남한방문증명서의 발급을 북한주민을 대리하여 신청할 때에는 다음 각호의 서류를 제출하여 대리인임을 증명하여야 한다.

1. 다음 각목의 1에 해당하는 서류

가. 본인의 위임장 및 본인의 신분을 증명하는 서류의 사본

나. 초청장 사본 등 초청자임을 증명할 수 있는 서류

2. 대리인의 주민등록증

제12조(증명서발급의 협의) 통일원장관은 제10조의 규정에 의하여 신청 받은 내용이 중요한 경우에는 관계행정기관의 장과 협의하고 다음 각호의 1에 해당할 때에는 협의회의 심의를 거쳐 방문증명서 발급여부를 결정하여야 한다. 다만, 남북교류·협력의 촉진을 위하여 긴급을 요하는 때에는 그러하지 아니하다.

1. 100인이상의 단체 왕래
2. 정치적 목적의 왕래
3. 기타 통일원장관이 필요하다고 인정하는 왕래

제13조(편의제공) 통일원장관은 관계행정기관의 장과 협의하여 남한과 북한을 왕래하는 자에게 필요한 안내등 편의를 제공할 수 있다.

제14조(증명서의 재발급) 방문증명서를 발급받은 자가 그가 발급받은 방문증명서를 잃어버리거나 그 방문증명서가 헐어 못쓰게 된 경우 기타 통일원장관이 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 각호의 서류를 제출하여 방문증명서의 재발급을 신청할 수 있다.

1. 재발급 신청서
2. 제10조제1항제3호의 사진2매
3. 기타 통일원장관이 정하는 서류

제15조(동반자녀의 병기) 방문증명서의 발급을 신청하는 자가 14세미만의 자녀를 동반하고자 할 때에는 그의 방문증명서에 자녀의 동반을 병기할 수 있다.

제16조(방문기간) ① 통일원장관은 방문증명서를 발급함에 있어서 그 방문목적에 따라 1년 6월이내의 방문기간을 정하여 방문증명서를 발급한다.  
② 제1항의 규정에 의한 방문기간은 당해 방문증명서의 최초의 방문기간을 초과하지 아니하는 범위안에서 1회에 한하여 연장할 수 있다.

제17조(증명서의 반납등) ① 방문증명서를 소지하고 남한 또는 북한을 방문한 자가 귀환할 때에는 출입장소에서 방문증명서를 반납하여야 하며, 제10조제1항제4호에 해당하는 자는 관계행정기관의 장이 정하는 신고를

하여야 한다.

② 북한방문증명서를 교부받은 자가 북한을 방문하지 아니할 때에는 지체없이 방문증명서를 통일원장관 또는 재외공관의 장에게 반납하여야 한다.

③ 통일원장관은 방문증명서의 발급대상이 된 자가 남북교류·협력을 저해할 우려가 있거나 국가안전보장·공공질서 또는 공공복리를 저해할 우려가 있을 때에는 그 발급결정을 취소할 수 있다.

제18조(재외국민의 북한 왕래신고) ① 법 제9조제2항의 규정에 의한 재외국민의 범위는 외국정부로부터 영주권을 취득하였거나 이에 준하는 장기체류허가를 받은 자로 한다.

② 법 제9조제2항의 규정에 의하여 북한왕래의 신고를 하고자 하는 자는 출발하기 5일전까지 다음 각호의 서류를 재외공관의 장에게 제출하여야 한다.

1. 북한방문신고서

2. 기타 재외공관의 장이 필요하다고 인정하는 자료

③ 제1항에 해당하는 자가 부득이한 사유로 제2항의 규정에 의한 신고를 하지 아니하고 북한을 왕래한 경우에는 귀환후 10일 이내에 다음 각호의 서류를 재외공관의 장에게 제출한 때에 이를 제2항의 규정에 의한 신고를 한 것으로 본다.

1. 북한방문결과보고서

2. 기타 재외공관의 장이 필요하다고 인정하는 자료

제19조(접촉승인신청) ① 법 제9조제3항의 규정에 의한 접촉은 법 제9조제1항의 규정에 의하여 통일원장관이 인정한 왕래의 목적의 범위안에서 당연하다고 인정되는 범위의 접촉을 제외한 회합·통신 기타 방법의 접촉으로 한다.

② 법 제9조제3항의 규정에 의한 승인을 얻고자 하는 자는 접촉 20일전까지 다음 각호의 서류를 통일원장관에게 제출하여야 한다.

## 1. 북한주민접촉신청서

## 2. 신원진술서

## 3. 기타 통일원장관이 필요하다고 인정하는 서류

③ 외국에 나가 있는 남한주민이 북한주민과 접촉하고자 할 때에는 재외공관의 장에게 제2항 각호의 신청서류를 제출할 수 있다. 이 경우 재외공관의 장은 지체없이 이를 통일원장관에게 송부하여야 한다.

④ 다음 각호의 1에 해당하는 자가 사전에 승인을 얻지 아니하고 북한주민과 접촉한 경우에는 접촉후 7일 이내에 통일원장관이 정하는 바에 의하여 통일원장관 또는 재외공관의 장에게 신고한 때에 이를 법 제9조제3항의 규정에 의한 승인을 얻은 것으로 본다.

1. 북한주민의 참가가 예상되는 국제행사의 참가를 정부로부터 승인받고 동 행사에서 또는 동 행사와 관련하여 북한주민과 접촉한 자

2. 외국을 여행하는 중에 우발적으로 북한주민과 접촉한 자

3. 외국에서 가족(8촌이내의 친·인척 및 배우자 또는 배우자이었던 자를 말한다)인 북한주민과 회합한 자

4. 교역을 목적으로 긴급히 북한주민과 접촉한 자

5. 편지의 접수등 사전승인이 불가능하거나 기타 부득이한 사유로 인하여 사전에 승인을 얻지 아니하고 북한주민과 접촉한 자

제20조(특례조치) 통일원장관은 남한과 북한의 당국간의 합의 또는 당국의 위임을 받은 자간의 합의가 있는 때 및 협의회의 의결이 있는 때에는 제9조 내지 제14조 및 제19조의 규정에 대한 특례를 정할 수 있다.

제21조(출입심사공무원) 법 제11조의 규정에 의한 남·북한 왕래에 대한 심사를 담당하는 공무원(이하 “출입심사공무원”이라 한다)은 통일원장관이 관계행정기관의 장과 협의하여 지정한다.

제22조(출입심사) ① 법 제11조에서 “심사”라 함은 다음 각호의 업무를 말한다.

## 1. 신원확인



2. 휴대한 물품등의 검사

3. 검역

4. 방문증명서 등 필요한 서류의 확인

5. 기타 통일원장관이 필요하다고 인정하는 심사

② 제1항의 규정에 의한 심사를 위하여 필요한 시설·장비 등은 통일원장관이 제21조의 규정에 의한 관계행정기관의 장과 협의하여 설치한다.

제23조(심사확인) ① 출입심사공무원은 제22조의 심사를 받은 자가 소지한 방문증명서에 심사확인인을 날인하여야 한다.

② 출입심사공무원은 제22조의 규정에 의한 심사를 거치지 아니한 자의 왕래를 허가하여서는 아니된다. 다만, 남한과 북한의 당국간의 합의 또는 당국의 위임을 받은 자간의 합의가 있는 때에는 당해 합의에 의한다.

제24조(휴대금지품의 고시) 통일원장관은 남·북한을 왕래하는 자가 휴대할 수 없는 물품등의 종류·수량 및 휴대할 수 없는 물품의 처리방법을 관계행정기관의 장과 협의하여 고시할 수 있다.

## 제4장 교역

제25조(교역당사자의 지정) 통일원장관은 법 제12조의 규정에 의하여 교역당사자를 지정하고자 할 때에는 협의회의 의결전에 미리 상공자원부장관 및 관계행정기관의 장과 협의하여야 한다.

제26조(반출·반입의 승인신청) ① 법 제13조의 규정에 의하여 물품의 반출·반입의 승인을 얻고자 하는 자는 통일원장관이 정하는 서류를 통일원장관에게 제출하여야 한다.

② 통일원장관은 법 제13조의 규정에 의한 승인을 함에 있어서 필요한 경우에는 거래형태 및 대금결제방법을 미리 정할 수 있다.

③ 통일원장관은 법 제13조의 규정에 의한 승인을 함에 있어서 개별적 승인에 갈음하여 물품 또는 대금결제방법 등 일정한 범위를 정하여 포괄

적으로 승인할 수 있다.

④ 통일원장관은 법 제13조의 규정에 의한 물품의 반출·반입의 승인 또는 제2항 및 제3항의 규정에 의한 거래형태·대금결제방법 등을 정하는 경우에는 미리 재무부장관·상공자원부장관 및 관계행정기관의 장과 협의하여야 한다. 또한, 필요하다고 인정할 때에는 협의회의 의결을 거칠 수 있다.

제27조(변경 승인사항 등) ① 법 제13조 단서에서 “대통령령이 정하는 주요내용”이라 함은 다음 각호의 사항을 말한다.

1. 금액의 변경. 다만, 동일한 물품으로서 미화 5천달러 상당액미만에 해당하는 변경인 경우에는 그러하지 아니하다.
2. 대금결제방법의 변경
3. 반출·반입 유효기간의 연장
4. 반출·반입 승인조건의 변경

② 통일원장관은 제1항 각호의 사항을 승인하고자 할 때에는 미리 관계행정기관의 장과 협의하여야 한다.

③ 통일원장관은 법 제13조의 규정에 의하여 물품의 반출·반입을 승인하거나 변경승인을 한 때에는 그 내용을 상공자원부장관 및 관계행정기관의 장에게 통보하여야 한다.

제28조(교역대상 물품의 공고) 통일원장관은 법 제14조의 규정에 의하여 공고하고자 하는 교역대상물품에 관하여 협의회의 의결에 앞서 미리 상공자원부장관과 협의하여야 한다.

제29조(교역에 관한 조정명령) ① 통일원장관은 법 제15조제1항의 규정에 의하여 교역당사자에게 조정을 명할 때에는 미리 상공자원부장관 및 관계행정기관의 장과 협의하여야 한다.

② 상공자원부장관 및 관계행정기관의 장은 교역당사자에게 교역에 관하여 조정을명할 필요가 있다고 인정할 때에는 통일원장관에게 이를 요청할 수 있다.

③ 통일원장관은 법 제15조의 규정에 의하여 교역에 관한 조정을 명하거나 교역에 관한 보고를 받은 때에는 그 내용을 상공자원부장관 및 관계행정기관의 장에게 통보하여야 한다.

## 제5장 협력사업

제30조(협력사업자 승인의 요건) 법 제16조의 규정에 의한 협력사업자의 승인을 얻을 수 있는 자는 다음 각호의 요건에 해당하여야 한다.

1. 남북교류·협력의 추진에 기여할 수 있을 것.
2. 협력사업을 하고자 하는 분야에서 국내 또는 국외에서 최근 3년이내에 사업실적이 있을 것. 다만, 한국은행·정부투자기관관리기본법에 의한 정부투자기관 기타 협의회가 남북교류·협력을 위하여 필요하다고 의결한 자의 경우에는 그러하지 아니하다.
3. 기타 통일원장관이 정하는 요건을 갖출 것.

제31조(협력사업자 승인의 절차) ① 법 제16조의 규정에 의하여 협력사업자의 승인을 얻고자 하는 자는 통일원장관이 정하는 서류를 통일원장관에게 제출하여야 한다. 승인을 얻은 사항을 변경하고자 할 때에도 또한 같다.

② 통일원장관은 제1항의 규정에 의한 신청을 한 자가 제30조의 규정에 의한 기준에 적합하다고 인정하는 경우에는 관계행정기관의 장과 협의하여 해당 협력사업자의 승인을 한다.

③ 통일원장관은 제2항의 규정에 의하여 협력사업자의 승인을 한 때에는 그 신청인에게 협력사업자승인증을 교부하고 그 사실을 관계행정기관의 장에게 통보하여야 한다.

제32조(협력사업자 승인의 취소) 통일원장관은 법 제16조의 규정에 의하여 승인을 얻은 협력사업자가 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 관계행정기관의 장과 협의하여 그 승인을 취소할 수 있다.

1. 사위 기타 부정한 방법으로 협력사업자의 승인을 얻은 경우
2. 제30조에 정한 기준에 미달하게 된 경우
3. 법 제17조제1항의 규정에 의한 변경승인을 얻지 아니하고 승인을 얻은 사업외의 사업을 북한주민과 공동으로 행한 경우
4. 법 제27조제1항제3호 및 제2항제3호의 규정에 해당하는 경우
5. 최근 3년간 계속하여 협력사업의 실적이 없는 경우
6. 협력사업의 시행중 남북교류·협력을 저해할 우려가 있는 행위를 한 경우
7. 국가안전보장·공공질서 또는 공공복리를 저해할 우려가 있는 경우

제33조(취소절차) ① 통일원장관은 협력사업자 승인을 취소하고자 할 때에는 30일전에 취소의 사유를 기재한 문서로 이를 해당 협력사업자에게 통지하여야 한다. 다만, 부득이한 사정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제1항의 규정에 의하여 통지를 받은 협력사업자는 승인의 취소에 대하여 의견을 진술할 수 있다.

제34조(협력사업의 승인신청) ① 협력사업자가 법 제17조제1항의 규정에 의한 승인을 얻고자 할 때에는 다음 각호의 서류를 통일원장관에게 제출하여야 한다.

1. 사업계획서
2. 협력사업 상대자에 대한 소개서
3. 협력사업 상대자와의 협의서
4. 북한 당국의 확인서
5. 기타 통일원장관이 협력사업 승인의 심사를 위하여 필요하다고 인정하여 요구하는 자료

② 제1항 각호의 기재방법 등에 관하여 필요한 사항은 통일원장관이 정한다.

제35조(협력사업의 승인요건) 법 제17조제1항의 규정에 의한 협력사업승

인의 요건은 다음 각호와 같다.

1. 협력사업의 내용이 실현 가능할 것.
2. 협력사업의 시행으로 인하여 남·북한간에 분쟁을 일으킬 상당한 사유 없을 것.
3. 이미 시행되고 있는 협력사업과 심각한 경쟁을 유발할 가능성이 없을 것.
4. 협력사업자의 능력과 협력사업의 내용 및 규모와 부합될 것.
5. 국가안전보장·공공질서 또는 공공복리를 저해할 우려가 없을 것.

제36조(협력사업의 승인) ① 통일원장관은 제34조제1항의 규정에 의하여 협력사업의 승인신청을 받은 때에는 관계행정기관의 장과 협의하고 특별한 사유가 없는 한 이를 30일 이내에 협의회에 상정하여야 한다. 다만, 경미한 사항에 대하여는 관계행정기관의 장과 협의하여 협의회의 의결을 거치지 아니하고 승인할 수 있다.

② 통일원장관은 법 제17조제1항의 규정에 의하여 협력사업을 승인을 한 때에는 이를 관계행정기관의 장에게 통보하여야 한다.

③ 통일원장관은 협력사업의 승인을 함에 있어서 남북교류·협력의 원활한 추진을 위하여 필요한 조건을 붙일 수 있으며, 당해 사업승인의 유효기간을 정할 수 있다.

제37조(협력사업에 대한 조정명령) ① 통일원장관은 법 제18조제1항의 규정에 의하여 협력사업자에게 조정을 명할 때에는 중요한 사항에 대하여 관계행정기관의 장과 협의하여야 한다.

② 관계행정기관의 장은 협력사업자에게 협력사업에 대한 조정을 명할 필요가 있다고 인정할 때에는 통일원장관에게 이를 요청할 수 있다.

제38조(협력사업에 관한 보고) ① 법 제18조제2항의 규정에 의하여 보고하여야 할 사항은 다음 각호와 같다.

1. 북한측 상대방과의 사업의 약정 또는 계약의 체결
2. 사업의 착수

3. 사업진행상황

4. 사업의 만료 또는 제1호의 약정 또는 계약의 해지·해제

5. 사업의 진행중 분쟁 또는 사고의 발생

6. 기타 통일원장관이 필요하다고 인정하는 사항

② 제1항제3호의 사업진행상황은 분기별로 매분기 종료후 20일이내에, 기타의사항은 그 사유가 발생한 날부터 20일이내에 통일원장관에게 보고하여야 한다.

③ 통일원장관이 법 제18조제2항의 규정에 의하여 협력사업에 관한 보고를 받은 때에는 그 내용을 관계행정기관의 장에게 통보하여야 한다.

제39조(외국환 거래가 수반되는 교류 및 협력) 법 및 이 영의 규정에 의한 남한과 북한과의 교류와 협력을 목적으로 하는 행위가 외국환의 거래를 수반하는 경우에는 외국환관리법 또는 외자도입법이 정하는 바에 의한다.

## 제6장 보 칙

제40조(결제업무 취급기관의 지정요건) 법 제19조제1항의 규정에 의하여 결제업무 취급기관으로 지정받을 수 있는 자는 다음 각호의 1에 해당하는 자로 한다.

1. 한국은행

2. 한국수출입은행

3. 외국환관리법 제8조의 규정에 의하여 외국환업무의 인가를 받은 자

4. 외국환관리법 제10조의 규정에 의하여 환전상 업무의 인가를 받은 자

제41조(결제업무의 범위·방법 및 절차) ① 법 제19조제1항의 규정에 의한 결제업무 취급기관이 행하는 결제업무의 범위·방법 및 절차에 대하여는 외국환관리법이 정하는 바에 의한다.

② 통일원장관은 남북교류·협력을 위하여 필요하다고 인정할 경우 미리

재무부장관 및 관계행정기관의 장과 협의하여 제1항의 규정에 의한 결제 업무의 범위에 대한 특례를 정할 수 있다.

제42조(수송장비운행의 승인신청) 법 제20조제1항의 규정에 의하여 선박·항공기·철도차량 또는 자동차등(이하 “선박등”이라 한다)의 운행승인을 얻고자 하는 자는 통일원장관이 정하는 서류를 통일원장관에게 제출하여야 한다.

제43조(운행의 승인기준) 남한과 북한간의 선박 등을 운행할 수 있는 자는 다음 각호에 해당하여야 한다.

1. 운행목적에 부합하는 선박 등을 소지할 것.
2. 소지하고 있는 선박 등의 조작 또는 운행능력이 있을 것.
3. 선박 등을 운행하고자 하는 노선에 운행이 가능할 것.
4. 영리를 목적으로 선박 등을 운행하고자 할 때에는 관계법령에 따른 해당 운송사업의 면허·등록을 받을 것.
5. 운행의 안전을 위하여 관계행정기관의 장이 정한 소정의 교육을 받을 것.
6. 기타 남북교류·협력의 발전과 운행의 안전을 위하여 협의회에서 정한 기준에 적합할 것.

제44조(협의 등) ① 통일원장관은 제42조의 규정에 의한 선박 등의 운행 승인신청을 받은 경우에는 승인하기 전에 미리 관계행정기관의 장과 협의하여야 한다. 다만, 자가용 승용차의 운행의 승인은 예외로 할 수 있다.

② 통일원장관은 선박 등의 정기운행 또는 영리를 목적으로 하는 운행을 승인하고자 할 때에는 협의회의 의결을 거쳐야 한다. 다만, 경미한 사항에 대하여는 그러하지 아니하다.

제45조(운행승인서의 발급) 통일원장관은 법 제20조제1항의 규정에 의하여 선박 등의 운행을 승인한 때에는 신청인에게 운행승인서를 교부한다.

제46조(통신역무의 제공) ① 법 제22조제1항의 규정에 의하여 남한과 북한간의 우편역무 또는 전기통신역무를 제공할 수 있는 자는 우편법과 전

기통신기본법에 의하여 우편사업 또는 전기통신사업을 경영하는 자로 한다.

② 남한과 북한간에 제공할 수 있는 우편역무 및 전기통신역무의 종류는 다음각호와 같다.

1. 통상우편물
2. 소포우편물
3. 유선전기통신

제47조(통신역무의 요금) 법 제22조제1항의 규정에 의하여 남한과 북한간에 제공되는 우편역무에 대한 요금은 국내우편요금, 전기통신역무에 대한 요금은 국내전기통신요금에 의한다.

제48조(통신역무의 취급절차) 남한과 북한간에 제공되는 우편역무 및 전기통신역무에 관하여 법과 이 영에 규정된 사항외에 필요한 사항에 대하여는 우편법·우편물운송법·임시우편단속법·전기통신기본법 및 전기통신사업법의 관계 규정을 적용한다.

제49조(수당 등) 법 제25조의 규정에 의하여 출석, 의견의 진술, 자료의 제공 등을 한 자에 대하여는 예산의 범위안에서 여비·수당 또는 사례비를 지급할 수 있다.

제50조(다른 법률의 준용) ① 법 제26조제1항 내지 제3항의 규정에 의하여 대외무역법 등 관계법률의 목적을 달성하고 남북교류·협력을 촉진하기 위하여 필요한 범위안에서 당해 법률을 준용한다.

② 법 제26조제2항단서의 규정은 원산지가 북한인 물품에 한하여 준용하되, 원산지 확인에 관하여 필요한 사항은 통일원장관이 관계행정기관의 장과 협의하여 정한다.

③ 법 제26조제3항제10호의 규정에서 “기타 대통령령이 정하는 법률”이라 함은 다음 각호의 법률을 말한다.

1. 관세법. 다만, 물품의 반입·반출에 따른 관세의 부과·징수·감면 및 환급등에 관한 규정은 이를 준용하지 아니한다.



2. 국세기본법
3. 국세징수법
4. 부가가치세법
5. 특별소비세법
6. 주세법
7. 방위세법. 다만, 방위세법 제4조제1항제2호·제3호의 규정은 이를 준용하지 아니한다.
8. 교육세법
9. 식물방역법
10. 가축전염병예방법

④ 이 법의 규정에 의한 물품의 반출은 수출용원자재에 대한 관세등 환급에 관한 특례법 제2조 규정에 의한 “수출등”으로 본다.

⑤ 이 영에 정한 사항외에 법 제26조제4항의 규정에 의한 특례는 관계행정기관의 장이 협의회의 의결을 거쳐 고시한다.

제51조(남한과 북한간에 반출·반입되는 물품등에 대한 부가가치세등의

과세) ① 북한으로부터 반입되는 물품 또는 북한으로부터 제공받는 용역은 각각 재화 또는 용역의 공급으로 보아 부가가치세법을 준용한다. 이 경우 물품에 대하여는 세관장이 관세징수의 예에 의하여 부가가치세를 징수하며 용역에 대하여는 부가가치세법 제34조의 규정을 준용한다.

② 북한으로부터 반입되는 물품이 특별소비세·주세 및 교통세의 과세대상인 경우 출입장소로부터 당해 물품이 반출되는 때를 보세구역으로부터 반출되는 것으로 보아 특별소비세법·주세법 또는 교통세법을 준용한다.

③ 북한으로 반출되는 물품과 북한에 제공되는 용역에 대하여는 이를 각각 수출품목 또는 국외제공용역으로 보아 부가가치세법·특별소비세법·주세법 및 교통세법을 준용한다.

제52조(휴대품등에 대한 과세특례) ① 출입장소를 통하여 북한으로부터

남한으로 들어오는 자의 휴대품·별송품으로서 왕래사유·체재기간·직

업 기타의 사정을 고려하여 세관장이 타당하다고 인정하는 물품에 대하여는 제50조제2항 및 제51조의 규정에 불구하고 관세·부가가치세·특별소비세·주세 및 교통세를 부과하지 아니한다.

② 북한으로부터 남한을 방문하는 자에 대하여는 외국인 관광객에 준하여 부가가치세법 및 특별소비세법의 감면규정을 준용한다.

제53조(남북교류·협력으로 인하여 발생한 소득에 대한 소득세등의 과세)

① 남한과 북한간의 투자, 물품의 반출·반입, 기타 경제에 관한 협력사업 및 이에 수반되는 거래로 인하여 발생하는 소득에 대한 조세의 부과·징수·감면 및 환급 등에 관하여는 법 제26조제3항제6호 내지 제8호의 법률을 준용한다. 북한에 물품을 반출하거나 용역을 제공하는 것은 수출 또는 외화획득사업으로 보며, 북한으로부터 물품이 반입되는 것은 수입으로 보지 아니한다.

② 제1항의 규정에 의하여 소득세법을 준용함에 있어서 북한에서 소득이 있는 남한주민의 소득에 대하여 소득세 부과の特례를 인정하는 경우에는 남한에서 소득이 있는 북한주민의 소득에 대하여 그와 동등한 특례를 인정할 수 있다.

③ 남북교류·협력에서 발생하는 소득에 대한 과세에 대하여 남한과 북한의 당국간의 합의가 있는 때에는 1항의 규정에 의한 소득세법의 전부 또는 일부를 준용하지 아니할 수 있다.

<부칙생략>

### 3. 남북협력기금법

제정 1990. 8. 1 법률 제4240호

개정 1990.12.27 법률 제4268호(정부조직법중개정법률)

1993.12.31 법률 제4675호(국채법)

제1조(목적) 이 법은 남북교류협력에관한법률에 의한 남북간의 상호교류와 협력을 지원하기 위하여 남북협력기금을 설치하고 그 운용·관리에 관하여 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “교역” 및 “협력사업”이라 함은 남북교류협력에관한법률 제2조제2호 및 제4호에 규정된 교역 및 협력사업을 말한다.
2. “금융기관”이라 함은 은행법 기타 법률에 의한 은행인 금융기관을 말한다.

제3조(기금의 설치) 정부는 이 법의 목적을 달성하기 위하여 필요한 자금을 확보·공급하기 위하여 남북협력기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.

제4조(기금의 재원) 기금은 다음의 재원으로 조성한다.

1. 정부 및 정부외의 자의 출연금
2. 제5조의 규정에 의한 장기차입금
3. 국채관리기금으로부터의 예수금
4. 기금의 운용수익금
5. 기타 대통령령이 정하는 수입금

제5조(장기차입) ① 통일원장관은 기금의 재원을 마련하기 위하여 필요한 때에는 기금의 부담으로 재정투융자특별회계, 다른 기금, 금융기관등으로부터 자금을 장기차입할 수 있다.

② 통일원장관은 제1항의 규정에 의하여 자금을 차입할 때에는 미리 재

무부장관과 협의하여야 한다.

## 제6조 삭제

제7조(기금의 운용·관리) ① 기금은 통일원장관이 운용·관리한다.

② 통일원장관은 대통령령이 정하는 바에 따라 기금의 운용·관리에 관한 사무를 금융기관에 위탁할 수 있다.

③ 통일원장관이 기금운용계획을 수립할 때에는 기금운용계획중 경제 및 재정·금융정책과 관련되는 중요사항에 대하여는 미리 경제기획원장관 및 재무부장관과 협의하여야 한다.

④ 기금의 운용·관리에 관한 다음의 사항에 대하여는 남북교류협력에 관한법률제4조의 규정에 의한 남북교류협력추진협의회의 심의를 거쳐야 한다.

1. 기금의 운용·관리에 관한 기본정책
2. 기금운용계획
3. 결산보고사항
4. 기타 통일원장관이 필요하다고 인정하는 사항

제8조(기금의 용도) 기금은 다음 각호의 1에 해당하는 용도에 사용한다.

1. 남북의 주민의 남북간 왕래에 필요한 비용의 전부 또는 일부의 지원
2. 문화·학술·체육분야 협력사업에 소요되는 자금의 전부 또는 일부의 지원
3. 교역 및 경제분야 협력사업을 촉진하기 위하여 소요되는 자금의 남한 주민(법인·단체를 포함한다)에 대한 지원 또는 융자
4. 남북교류·협력을 촉진하기 위하여 환전등 대금결제의 편의를 제공해 주거나 자금을 융자해 주는 금융기관에 대한 자금지원 및 손실보전과 금융기관으로부터 대통령령이 정하는 비저정통화의 인수
5. 기타 민족의 신뢰와 민족공동체 회복에 이바지하는 남북교류·협력에 필요한 자금의 융자·지원 및 남북교류·협력을 증진하기 위한 사업의 지원

6. 차입금 및 국채관리기금으로부터의 예수금의 원리금 상환

7. 기금의 조성·운동 및 관리를 위한 경비의 지출

제9조(기금의 회계기관) ① 통일원장관은 기금의 수입과 지출에 관한 사무를 행하게 하기 위하여 소속 공무원중에서 기금출납명령관과 기금출납공무원을 임명한다.

② 제7조제2항의 규정에 의하여 기금의 운동·관리에 관한 사무를 위탁한 경우에는 통일원장관은 위탁받은 은행의 이사중에서 기금출납담당이사, 그 직원중에서 기금출납직원을 각각 임명할 수 있다. 이 경우 기금출납담당이사는 기금출납명령관의 직무를, 기금출납직원은 기금출납공무원의 직무를 각각 수행한다.

③ 회계관계직원등의 책임에 관한 법률중 세입징수관과 재무관에 관한 규정은 기금출납명령관과 기금출납담당이사에게, 지출관과 출납공무원에 관한 규정은 기금출납공무원과 기금출납직원에게 각각 이를 준용한다.

제10조(일시차입) ① 통일원장관은 기금의 운동상 필요한 때에는 기금의 부담으로 한국은행 기타 금융기관으로부터 자금을 일시차입할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의한 일시차입금은 당해 회계연도에 상환하여야 한다.

제11조(보고 및 환수) ① 통일원장관은 대통령령이 정하는 바에 의하여 기금을 사용하는 자에게 그 사용계획 및 사용결과를 보고하게 할 수 있다.

② 통일원장관은 기금을 사용하는 자가 당해 기금지출목적외에 사용한 때에는 지출된 기금의 전부를 환수할 수 있다.

③ 제2항의 규정에 의한 기금의 환수에 대하여는 국세채납처분의 예에 의한다.

제12조(여유자금의 운동) 통일원장관은 기금에 여유자금이 있을 때에는 다음 각호의 방법으로 이를 운동할 수 있다.

1. 국채·공채의 매입
2. 재정투융자특별회계에의 예탁

3. 금융기관에의 단기예치

4. 기타 대통령령이 정하는 방법

제13조(이익 및 결손의 처리) ① 기금의 결산상 이익금이 생긴 때에는 이를 전액 적립하여야 한다.

② 기금의 결산상 손실금이 생긴 때에는 제1항의 규정에 의한 적립금으로 보전하고, 그 적립금으로 부족한 때에는 정부가 예산의 범위안에서 이를 보전할수 있다.

제14조(감독 및 명령) 통일원장관은 제7조제2항의 규정에 의하여 기금의 운용·관리에 관한 사무를 위탁한 경우에는 그 위탁사무를 감독하며, 이에 필요한명령을 할 수 있다.

< 부칙생략 >

## 4. 남북협력기금운용관리규정

제정 1991. 4.17 통일원고시 제91-1호

### 제4장 무상지원

#### 제1절 주민왕래지원자금

제9조(지원대상) 기금에서 주민왕래지원자금의 지원을 받을 수 있는 자는 남한과 북한에 거주하고 있는 주민으로서 남북한을 왕래하는 제10조에 해당하는 자 및 남북한간 주민왕래를 주선·지원하는 자로 한다.

제10조(지원조건) 기금은 다음 각호의 1에 해당하는 경우에 한하여 남북한 왕래비용을 지원할 수 있다.

1. 자비에 의한 남북한간 왕래가 어려운 경우
2. 남북한간 왕래에 소요되는 경비로서 개인별 부담이 적절하지 아니한 경우
3. 남북한 당국간 또는 당국의 위임을 받은 자간의 합의에 의하여 왕래에 필요한 경비를 부담하기로 한 경우
4. 기타 남북한간 왕래의 활성화에 기여한다고 인정되는 경우

제11조(지원의 우선순위) 제10조제1호의 규정에 해당하는 경우에 지원하기 위한 재원이 제한되어 있는 때에는 다음 각호의 순위에 따라 우선 지원할 수 있다.

1. 부모·친자 및 배우자(배우자이었던 자를 포함한다)를 방문하기 위하여 남북한을 왕래하는 경우
2. 8촌이내의 혈족·4촌이내의 인척을 방문하기 위하여 남북한을 왕래하는 경우
3. 고향을 방문하기 위하여 남북한을 왕래하는 경우

## 4. 60세이상인 자가 남북한을 왕래하는 경우

제12조(지원한도) 남북한을 왕래하는 자에 대한 경비의 지원은 숙식비·교통비등 남북한 왕래에 필요한 기본적 경비의 범위이내에서 지원함을 원칙으로 한다. 다만, 남북한 당국간 또는 당국의 위임을 받은 자간의 합의가 따로 있는 때에는 당해 합의에 따른다.

제13조(지원절차) ① 주민왕래지원자금을 사용하고자 하는자(대리인을 포함한다)는 통일원장관에게 별지 제1호서식에 의한 주민왕래지원자금신청서 2부를 제출하여야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 신청서는 남북교류협력에관한법률 제9조제1항의 규정에 의한 증명서를 발급받은 후에 제출함을 원칙으로 한다. 다만, 통일원장관은 필요하다고 인정할 경우 동법시행령 제10조의 규정에 의하여 증명서의 발급을 신청할 때에 제출하게 할 수 있다.

③ 통일원장관은 제1항의 규정에 의한 신청을 받은 때에는 영 제7조제2항의 규정에 의하여 지원방침을 결정하여 기금수탁관리자에게 통보한다.

④ 기금수탁관리자는 제3항의 규정에 의한 지원방침에 따라 신청인에게 통지하고 자금을 집행한다.

제14조(지원통화) ① 남한에 오는 북한주민에 대한 지원통화는 원화로 한다.

② 북한에 가는 남한주민에 대한 지원통화는 원화 또는 북한원화로 한다.

제15조(지원자금의 관리) 남북한간 주민왕래를 주선·지원하기 위하여 주민왕래자금을 지원받은 자는 특별한 사유가 없는 한 금융기관에 신규로 예금계좌를 개설하여 동 자금을 관리하고 출납장부를 비치하여야 한다.

제16조(기금의 사용계획·결과보고) ① 주민왕래지원자금을 사용하고자 하는 자는 제13조 규정에 의한 신청서를 제출할 때에 기금사용계획서를 첨부하여야 하며, 동 자금을 사용한 때에는 사용후 1월 이내에 별지 제2호서식에 의한 주민왕래지원자금사용보고서를 기금수탁관리자에게 제출



하여야 한다. 다만, 개인인 경우에는 기금사용계획서의 제출은 제13의 규정에 의한 신청서의 제출로, 주민왕래지원자금사용보고서의 제출은 방문 증명서의 반납으로 갈음할 수 있다.

② 주민왕래지원자금을 받은 후 계획의 취소, 축소, 중단등으로 인하여 발생한비용액은 이를 제1항의 규정에 의한 주민왕래지원자금사용보고서를 제출할 때 기금수탁관리자에게 납부하여야 한다.

제17조(예외취급) 통일원장관은 남북간 왕래의 성격, 긴급성등을 감안하여 필요하다고 인정할 경우 관계행정기관의 장과 협의하여 제10조의 지원조건, 제11조의 지원의 우선순위, 제12조의 지원한도, 제13조의 지원절차, 제16조의 기금의 사용계획·결과보고를 달리할 수 있다.

## 제9장 민족공동체 회복 지원

제67조(지원대상) 기금에서 제7조제14호의 규정에 의한 지원 또는 융자를 받을 수 있는 자는 법 제8조제5호 및 영 제8조제3호의 규정에 해당하는 경우에 한한다.

제68조(지원방법 및 절차) ① 기금이 민족공동체회복지원을 하고자 할 때에는 지원내용에 따라 융자, 손실보조, 채무보증, 금융기관 지원업무, 보조금의 지급 기타 방법으로 지원할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의한 지원의 절차는 각 지원내용에 부합되는 절차를 준용하되, 특히 필요하다고 인정할 때에는 통일원장관이 따로 정하는 바에 의한다.

제69조(지원금액·지원조건) 제68조제1항의 규정에 의하여 지원하고자 할 경우 그 지원금액·지원조건 기타 필요한 사항은 남북한 당국간의 합의 또는 협의회에서 정한 바에 의한다.

### Ⅲ. 남북이산가족 관련 남북한 합의문건

1. 남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서
2. 남북고위급회담 분과위원회 구성·운영에 관한 합의서
3. 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」의 「제3장 남북 교류·협력」의 이행과 존속을 위한 부속합의서
4. 남북교류·협력공동위원회 구성·운영에 관한 합의서



# 1. 남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서

1992년 2월 19일 발효

남과 북은 분단된 조국의 평화적 통일을 염원하는 온 겨레의 뜻에 따라, 7·4남북공동성명에서 천명된 조국통일 3대원칙을 재확인하고, 정치 군사적 대결상태를 해소하여 민족적 화해를 이룩하고, 무력에 의한 침략과 충돌을 막고 긴장완화와 평화를 보장하며, 다각적인 교류·협력을 실현하여 민족공동의 이익과 번영을 도모하며, 쌍방사이의 관계가 나라와 나라사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계라는 것을 인정하고, 평화통일을 성취하기 위한 공동의 노력을 경주할 것을 다짐하면서, 다음과 같이 합의하였다.

## 제1장 남북화해

제1조 남과 북은 서로 상대방의 체제를 인정하고 존중한다.

제2조 남과 북은 상대방의 내부분쟁에 간섭하지 아니한다.

제3조 남과 북은 상대방에 대한 비방·중상을 하지 아니한다.

제4조 남과 북은 상대방을 파괴·전복하려는 일체 행위를 하지 아니한다.

제5조 남과 북은 현 정전상태를 남북사이의 공고한 평화상태로 전환시키기 위하여 공동으로 노력하며 이러한 평화상태가 이룩될 때까지 현 군사정전협정을 준수한다.

제6조 남과 북은 국제무대에서 대결과 경쟁을 중지하고 서로 협력하며 민족의 존엄과 이익을 위하여 공동으로 노력한다.

제7조 남과 북은 서로의 긴밀한 연락과 협의를 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 판문점에 남북연락사무소를 설치·운영한다.

제8조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본회담 테두리 안에서 남북정치분과위원회를 구성하여 남북화해에 관한 합의의 이행과 준수를 위한 구체적 대책을 협의한다.

## 제2장 남북불가침

제9조 남과 북은 상대방에 대하여 무력을 사용하지 않으며 상대방을 무력으로 침략하지 아니한다.

제10조 남과 북은 의견대립과 분쟁문제들을 대화와 협상을 통하여 평화적으로 해결한다.

제11조 남과 북의 불가침 경계선과 구역은 1953년 7월 27일자 군사정전에 관한 협정에 규정된 군사분계선과 지금까지 쌍방이 관할하여 온 구역으로 한다.

제12조 남과 북은 불가침의 이행과 보장을 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 남북군사공동위원회를 구성·운영한다. 남북군사공동위원회에서는 대규모 부대이동과 군사연습의 통보 및 통제문제, 비무장지대의 평화적 이용문제, 군인사교류 및 정보교환 문제, 대량살상무기와 공격능력의 제거를 비롯한 단계적 군축실현문제, 검증문제 등 군사적 신뢰조성과 군축을 실현하기 위한 문제를 협의·추진한다.

제13조 남과 북은 우발적인 무력충돌과 그 확대를 방지하기 위하여 쌍방 군사당국자 사이에 직통전화를 설치·운영한다.

제14조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본회담 테두리 안에서 남북군사분과위원회를 구성하여 불가침에 관한 합의의 이행과 준수 및 군사적 대결상태를 해소하기 위한 구체적 대책을 협의한다.

### 제3장 남북교류·협력

제15조 남과 북은 민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족전체의 복리향상을 도모하기 위하여 자원의 공동개발, 민족내부교류로서의 물자 교류, 합작투자 등 경제교류와 협력을 실시한다.

제16조 남과 북은 과학·기술, 교육, 문학·예술, 보건, 체육, 환경과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 출판·보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시한다.

제17조 남과 북은 민족구성원들의 자유로운 왕래와 접촉을 실현한다.

제18조 남과 북은 흩어진 가족·친척들의 자유로운 서신거래와 왕래와 상봉 및 방문을 실시하고 자유의사에 의한 재결합을 실현하며, 기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책을 강구한다.

제19조 남과 북은 끊어진 철도와 도로를 연결하고 해로, 항로를 개설한다.

제20조 남과 북은 우편과 전기통신교류에 필요한 시설을 설치·연결하며, 우편·전기통신 교류의 비밀을 보장한다.

제21조 남과 북은 국제무대에서 경제와 문화 등 여러 분야에서 서로 협력하며 대외에 공동으로 진출한다.

제22조 남과 북은 경제와 문화 등 각 분야의 교류와 협력을 실현하기 위한 합의의 이행을 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 남북경제교류·협력공동위원회를 비롯한 부문별 공동위원회들을 구성·운영한다.

제23조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본회담 테두리 안에서 남북교류·협력분과위원회를 구성하여 남북교류·협력에 관한 합의의 이행과 준수를 위한 구체적 대책을 협의한다.

### 제4장 수정 및 발효

제24조 이 합의서는 쌍방의 합의에 의하여 수정 보충할 수 있다.

제25조 이 합의서는 남과 북이 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 서로 교환한 날부터 효력을 발생한다.

1991년 12월 13일

남북고위급회담  
남측대표단 수석대표

북남고위급회담  
북측대표단 단 장

대 한 민 국  
국무총리 정 원 식

조선민주주의인민공화국  
정무원 총리 연형묵

## 2. 남북고위급회담 분과위원회 구성·운영에 관한 합의서

1992년 2월 19일 발효

남과 북은 “남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”의 이행과 준수를 위한 구체적 대책을 협의하기 위하여 남북고위급회담 태두리 안에서 남북정치분과위원회, 남북군사분과위원회, 남북교류·협력분과위원회를 다음과 같이 구성·운영하기로 합의하였다.

제1조 각 분과위원회는 다음과 같이 구성한다.

- ① 각 분과위원회는 쌍방에서 각각 위원장 1명과 위원 6명으로 구성하며, 위원장은 남북고위급회담 대표로 한다.
- ② 쌍방은 각 분과위원회 위원장과 위원들을 교체할 경우 사전에 상대방에 이를 통보한다.
- ③ 수행원은 6명으로 하며, 필요에 따라 쌍방이 합의하여 조정할 수 있다.

제2조 각 분과위원회의 기능은 다음과 같다.

- ① 각 분과위원회는 “남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서” 해당부문의 이행과 준수를 위한 구체적인 대책을 협의한다.
- ② 각 분과위원회는 “남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서” 해당부문의 구체적인 이행대책을 협의한데 따라 각각 부속합의서를 작성한다.
- ③ 각 분과위원회는 해당부문의 남북공동위원회의 구성·운영에 관한 합의서를 작성한다. 남북연락사무소의 설치·운영에 관한 합의서는 남북정치분과위원회에서 작성한다.

제3조 각 분과위원회는 다음과 같이 운영한다.

- ① 각 분과위원회 회의는 월 1회 개최하는 것을 원칙으로 하며, 쌍방이 합의하여 수시로 개최할 수 있다.



- ② 각 분과위원회 회의는 판문점 남측지역 ‘평화의 집’과 북측지역 ‘통일각’에서 번갈아 하는 것을 원칙으로 하며, 쌍방이 합의하여 다른 장소에서도 할 수 있다.
- ③ 각 분과위원회 회의는 쌍방 위원장이 공동으로 운영한다.
- ④ 각 분과위원회 회의는 비공개로 하는 것을 원칙으로 하며, 쌍방이 합의하여 공개로 할 수도 있다.
- ⑤ 각 분과위원회 회의를 위해 상대측 지역을 왕래하는 인원들에 대한 신변안전보장, 편의제공과 회의기록 등 실무절차는 관례대로 한다
- ⑥ 각 분과위원회 운영과 관련한 그 밖의 필요한 사항은 해당 분과위원회에서 협의하여 정한다.

제4조 각 분과위원회 위원장은 분과위원회 회의에서의 협의결과를 남북고위급회담에 보고하여야 한다.

제5조 각 분과위원회 회의의 합의사항은 남북고위급회담에서 쌍방 총리가 합의문건에 서명한 날부터 효력을 발생한다. 경우에 따라 쌍방이 합의하는 중요한 문건은 쌍방총리가 서명하고 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 교환한 날부터 효력을 발생한다. 또한 쌍방이 합의하여 쌍방 총리가 합의문건을 서명·교환하는 방식으로도 발효할 수 있으며, 이 경우 남북고위급회담에 보고 하여야한다.

제6조 이 합의서는 쌍방의 합의에 따라 수정·보충할 수 있다.

제7조 이 합의서는 쌍방이 서명하여 교환한 날부터 효력을 발생한다.

1992년 2월 19일

남북고위급회담  
남측대표단 수석대표

북남고위급회담  
북측대표단 단 장

대한민국  
국무총리 정원식

조선민주주의인민공화국  
정무원 총리 연형묵

### 3. “남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”의 “제3장 남북교류·협력”의 이행과 준수를 위한 부속합의서

1992년 9월 17일 발효

남과 북은 “남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”의 “제3장 남북교류·협력”의 이행과 준수를 위한 구체적 대책을 협의한데 따라 다음과 같이 합의하였다.

#### 제1장 경제교류·협력

제1조 남과 북은 민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족전체의 복리향상을 도모하기 위하여 자원의 공동개발, 민족내부교류로서의 물자교류, 합작투자 등 경제교류와 협력을 실현한다.

- ① 남과 북은 물자교류와 석탄, 광물, 수산자원 등 자원의 공동개발과 공업, 농업, 건설, 금융, 관광 등 각 분야에서의 경제협력사업을 실시한다.
- ② 남과 북은 자원의 공동개발, 합영·합작 투자 등 경제협력사업의 대상과 형식, 물자교류의 품목과 규모를 경제교류·협력공동위원회에서 협의하여 정한다.
- ③ 남과 북은 자원의 공동개발, 합영·합작투자 등 경제협력사업의 규모, 물자교류의 품목별 수량과 거래조건을 비롯한 기타 실무적 문제들을 쌍방 교류·협력 당사자들 사이에 토의하여 정한다.
- ④ 남과 북사이의 경제협력과 물자교류의 당사자는 법인으로 등록된 상사, 회사, 기업체 및 경제기관이 되며 경우에 따라 개인도 될 수 있다.
- ⑤ 남과 북은 교류·협력 당사자 간에 직접 계약을 체결하고 필요한 절차를 거쳐 경제협력사업과 물자교류를 실시하도록 한다.

- ⑥ 교류물자의 가격은 국제시장가격을 고려하여 물자교류 당사자간에 협의하여 정한다.
- ⑦ 남과 북사이의 물자교류는 상호성과 유무상통의 원칙에서 실현한다.
- ⑧ 남과 북사이의 물자교류에 대한 대금결제는 청산결제방식을 원칙으로 하며, 필요한 경우 쌍방의 합의에 따라 다른 결제방식으로 할 수 있다.
- ⑨ 남과 북은 청산결제은행 지정, 결제통화 선정 등 대금결제와 자본의 이동과 관련하여 필요한 사항은 쌍방이 합의하여 정한다.
- ⑩ 남과 북은 물자교류에 대하여 관세를 부과하지 않으며, 남북사이의 경제관계를 민족내부관계로 발전시키기 위한 조치를 협의·추진한다.
- ⑪ 남과 북은 경제교류와 협력을 원활히 추진하기 위하여 공업규격을 비롯한 각종 자료를 서로 교환하며 교류·협력 당사자가 준수하여야 할 자기측의 해당 법규를 상대측에 통보한다.
- ⑫ 남과 북은 경제교류와 협력을 원활히 추진하기 위하여 필요한 투자보장, 이종과세방지, 분쟁조정절차 등에 대해서는 쌍방이 합의하여 정한다.
- ⑬ 남과 북은 자기측 지역에서 경제교류와 협력에 참가하는 상대측 인원들의 자유로운 경제활동과 편의를 보장한다.

제2조 남과 북은 과학·기술, 환경분야에서 교류와 협력을 실현한다.

- ① 남과 북은 과학·기술, 환경분야에서 정보자료의 교환, 해당 기관과 단체, 인원들 사이의 공동연구 및 조사, 산업부문의 기술협력과 기술자, 전문가들의 교류를 실현하며 환경보호대책을 공동으로 세운다.
- ② 남과 북은 쌍방이 합의하여 정한데 따라 특허권, 상표권 등 상대측 과학·기술상의 권리를 보호하기 위한 조치를 취한다.

제3조 남과 북은 끊어진 철도와 도로를 연결하고 해로, 항로를 개설한다.

- ① 남과 북은 우선 인천항, 부산항, 포항항과 남포항, 원산항, 청진항 사이의 해로를 개설한다.
- ② 남과 북은 남북사이의 교류·협력 규모가 커지고 군사적 대결상태가 해소되는 데 따라 해로를 추가로 개설하고, 경의선 철도와 문산-개성 사

이의 도로를 비롯한 육로를 연결하며 김포공항과 순안비행장 사이의 항로를 개설한다.

③ 남과 북은 교통로가 개설되기 이전에 진행되는 인원왕래와 물자교류를 위하여 필요한 경우 쌍방이 합의하여 임시교통로를 개설할 수 있다.

④ 남과 북은 육로, 해로, 항로의 개설과 운영의 원활한 보장을 위하여 필요한 정보교환 및 기술 협력을 실시한다.

⑤ 남북사이의 교류물자는 쌍방이 합의하여 개설한 육로, 해로, 항로를 통하여 직접 수송하도록 한다.

⑥ 남과 북은 자기측 지역에 들어온 상대측 교통수단에 불의의 사고가 발생할 경우 긴급구제조치를 취한다.

⑦ 남과 북은 교통로 개설 및 운영과 관련한 해당 국제협약들을 존중한다.

⑧ 남과 북은 남북사이에 운행되는 교통수단과 승무원들의 출입절차, 교통수단 운행방법, 통과지점 선정 등 교통로 개설과 운영에서 제기되는 기타 실무적 문제들을 경제교류·협력공동위원회에서 토의하여 정한다.

제4조 남과 북은 우편과 전기통신교류에 필요한 시설을 설치·연결하며, 우편과 전기통신교류의 비밀을 보장한다.

① 남과 북은 빠른 시일 안에 관문점을 통하여 우편과 전기통신을 교환, 연결하도록 하며 우편과 전기통신교류에 필요한 정보교환 및 기술협력을 실시한다.

② 남과 북은 우편과 전기통신교류에서 공적 사업과 인도적 사업을 우선 보장하며, 점차 그 이용범위를 확대하여 운영하도록 한다.

③ 남과 북은 우편과 전기통신교류의 비밀을 보장하며 어떠한 경우에도 이를 정치·군사적 목적에 이용하지 않는다.

④ 남과 북은 우편 및 전기통신교류와 관련한 해당 국제협약들을 존중한다.

⑤ 남과 북사이에 교류되는 우편 및 전기통신의 종류와 요금, 우편물의

수집, 전달방법 등 기타 실무적 문제들은 경제교류·협력공동위원회에서 협의하여 정한다.

제5조 남과 북은 국제경제의 여러 분야에서 서로 협력하며 대외에 공동으로 진출한다.

① 남과 북은 경제분야의 여러 국제행사와 국제기구들에서 서로 협력한다.

② 남과 북은 경제분야에서 대외에 공동으로 진출하기 위한 대책을 협의·추진한다.

제6조 남과 북은 경제분야의 교류와 협력을 지원·보장한다.

제7조 남과 북은 경제분야의 교류와 협력을 실현하는데 필요한 기구설치 문제와 기타 실무적 문제들을 경제교류·협력공동위원회에서 협의하여 정한다.

제8조 이 합의서 “제1장 경제교류·협력” 부문의 이행 및 이와 관련한 세부사항의 협의·실천은 남북경제교류·협력공동위원회에서 한다.

## 제2장 사회문화교류·협력

제9조 남과 북은 교육, 문학·예술, 보건, 체육과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 출판·보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시한다.

① 남과 북은 교육, 문학·예술, 보건, 체육, 출판·보도 등 여러 분야에서 이룩한 성과와 경험 및 연구·출판·보도자료와 목록 등 정보자료를 상호 교환한다.

② 남과 북은 교육, 문학·예술, 보건, 체육, 출판·보도 등 여러 분야에서 기술협력을 비롯한 다각적인 협력을 실시한다.

③ 남과 북은 교육, 문학·예술, 보건, 체육, 출판·보도 등 여러 분야에서 국토종단행진, 대표단 파견, 초청·참관 등 기관과 단체, 인원들 사이

의 접촉과 교류를 실시한다.

④ 남과 북은 교육, 문학·예술, 보건, 체육, 출판·보도 등 여러 분야에서 연구, 조사, 편찬사업, 행사를 공동으로 실시하며 예술작품, 문화유물, 도서출판물의 교환전시회를 진행한다.

⑤ 남과 북은 쌍방이 합의하여 정한데 따라 상대측의 각종 저작물에 대한 권리를 보호하기 위한 조치를 취한다.

제10조 남과 북은 민족구성원들의 자유로운 왕래와 접촉을 실현한다.

① 남과 북은 모든 민족구성원들이 자기 의사에 따라 자유롭게 상대측 지역을 왕래하도록 하기 위한 조치를 공동으로 취한다.

② 민족구성원들의 왕래는 남북사이에 개설된 육로, 해로, 항로를 편리한 대로 이용하여 하도록 하며, 경우에 따라 국제항로도 이용할 수 있다.

③ 남과 북은 민족구성원들이 방문지역에서 자유로운 활동을 하도록 하며, 신변안전 및 무사귀환을 보장한다.

④ 남과 북은 민족구성원들이 상대측의 법과 질서를 위반함이 없이 왕래하고 접촉하도록 하기 위한 조치를 취한다.

⑤ 남과 북을 왕래하는 인원들은 필요한 증명서를 소지하여야 하며, 쌍방이 합의한 범위 내에서 물품을 휴대할 수 있다.

⑥ 남과 북은 자기측 지역에 들어온 상대측 인원에 대하여 왕래와 방문 목적 수행에 필요한 편의를 제공한다.

⑦ 남과 북은 자기측 지역에 들어온 상대측 왕래자에게 불의의 사고가 발생할 경우 긴급구제조치를 취한다.

⑧ 남과 북은 민족구성원들의 자유로운 왕래와 접촉을 실현하는데 필요한 절차와 실무적 문제들을 사회문화교류·협력공동위원회에서 협의하여 정한다.

제11조 남과 북은 사회문화분야의 국제무대에서 서로 협력하며 대외에 공동으로 진출한다.

① 남과 북은 사회문화분야의 여러 국제행사와 국제기구들에서 서로 협

력한다.

② 남과 북은 사회문화분야에서 대외에 공동으로 진출하기 위한 대책을 협의·추진한다.

제12조 남과 북은 사회문화분야의 교류와 협력을 지원·보장한다.

제13조 남과 북은 사회문화분야의 교류와 협력을 실현하는데 필요한 기구설치문제와 기타 실무적 문제들을 사회문화교류·협력공동위원회에서 협의하여 정한다.

제14조 이 합의서 “제2장 사회문화교류·협력” 부문의 이행 및 이와 관련한 세부사항의 협의·실천은 남북사회문화교류·협력공동위원회에서 한다.

### 제3장 인도적 문제의 해결

제15조 남과 북은 흩어진 가족·친척들의 자유로운 서신거래와 왕래와 상봉 및 방문을 실시하고 자유의사에 의한 재결합을 실현하며, 기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책을 강구한다.

① 흩어진 가족·친척들의 범위는 쌍방 적십자 단체들 사이에 토의하여 정하도록 한다.

② 남과 북은 흩어진 가족·친척들의 자유왕래와 방문을 쌍방이 합의하여 정한 왕래절차에 따라 실현한다.

③ 남과 북은 흩어진 가족·친척들의 상봉 면회소 설치문제를 쌍방 적십자단체들이 협의·해결하도록 한다.

④ 남과 북은 흩어진 가족·친척들의 자유의사에 의한 재결합을 실현하기 위한 대책을 협의·추진한다.

⑤ 남과 북은 인도주의 정신과 동포애에 입각하여 상대측 지역에 자연재해 등 재난이 발생할 경우 서로 도우며, 흩어진 가족·친척들 가운데 사망자의 유품처리, 유골이전 등을 위한 편의를 제공한다.

제16조 남과 북은 이미 진행하여 오던 쌍방 적십자단체들의 회담을 빠른 시일 안에 다시 열도록 적극 협력한다.

제17조 남과 북은 흩어진 가족·친척들의 불행과 고통을 덜어주기 위한 적십자단체들의 합의를 존중하며 그것이 순조롭게 실현되도록 지원·보장한다.

제18조 이 합의서 “제3장 인도적 문제의 해결” 부문의 이행 및 이와 관련한 세부사항의 협의·실천은 쌍방 적십자단체들이 한다.

#### 제4장 수정·발효

제19조 이 합의서는 쌍방의 합의에 의하여 수정·보충할 수 있다.

제20조 이 합의서는 쌍방이 서명하여 교환한 날부터 효력을 발생한다.

부기 : 쌍방은 민족구성원들의 자유왕래에 저촉되는 법적, 제도적 장치 철폐문제를 남북화해공동위원회 법률실무협의회에서 토의 해결하기로 하였다.

1992년 9월 17일

남북고위급회담

남측대표단 수석대표

북남고위급회담

북측대표단 단 장

대한민국

국무총리 정원식

조선민주주의인민공화국

정무원 총리 연형묵



## 4. 남북교류·협력공동위원회 구성·운영에 관한 합의서

1992년 5월 7일 발효

남과 북은 “남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”의 제22조에 따라 각 분야의 교류와 협력을 실현하기 위한 합의의 이행을 위하여 남북교류·협력공동위원회를 다음과 같이 구성·운영하기로 합의하였다.

제1조 남북교류·협력공동위원회는 다음과 같이 구성한다.

- ① 남과 북은 각 분야의 교류와 협력을 실현하기 위하여 ‘남북경제교류·협력공동위원회’와 ‘남북사회문화교류·협력공동위원회’를 구성한다.
- ② 남북교류·협력공동위원회는 쌍방에서 각각 위원장 1명, 부위원장 1명, 위원 7명으로 구성한다.
- ③ 남북교류·협력공동위원회 위원장은 쌍방이 합의하여 장관(부장) 또는 차관(부부장)급으로 하며, 부위원장과 위원들의 급은 각기 편리한 대로 한다.
- ④ 쌍방은 공동위원회 위원장, 부위원장, 위원들을 교체할 경우 사전에 상대방측에 이를 통보한다.
- ⑤ 수행원은 각기 15명으로 하며 필요에 따라 쌍방이 합의하여 조정할 수 있다.
- ⑥ 쌍방은 남북교류·협력공동위원회들의 원활한 운영을 위하여 필요에 따라 실무협의회들을 구성·운영할 수 있다.

제2조 남북교류·협력공동위원회는 다음과 같은 기능을 수행한다.

- ① 남북교류·협력공동위원회는 부속합의서를 이행한다.
- ② 남북교류·협력공동위원회는 부속합의서의 실천을 위하여 필요한 경우에는 세부합의서를 작성할 수 있다.

③ 남북교류·협력공동위원회는 부속합의서의 이행과 관련이 있는 기타 세부사항을 협의·실천한다.

④ 남북교류·협력공동위원회는 실무협의체들의 활동을 종합·조정한다.

제3조 남북교류·협력공동위원회는 다음과 같이 운영한다.

① 남북교류·협력공동위원회 회의는 분기 1회 개최하는 것을 원칙으로 하며, 필요한 경우 쌍방이 합의하여 수시로 개최할 수 있다.

② 남북교류·협력공동위원회 회의는 판문점, 서울, 평양 그리고 쌍방이 합의하는 다른 장소에서 할 수 있다.

③ 남북교류·협력공동위원회 회의는 쌍방위원장이 공동으로 운영한다.

④ 남북교류·협력공동위원회 회의는 비공개로 하는 것을 원칙으로 하며, 쌍방이 합의하여 공개로 할 수도 있다.

⑤ 남북교류·협력공동위원회 회의에는 쌍방이 합의하여 교류·협력 당사자, 해당 전문가들을 참가시킬 수 있다.

⑥ 남북교류·협력공동위원회 회의를 위하여 상대측 지역을 왕래하는 인원들에 대한 신변안전보장, 편의제공과 회의기록 등 실무절차는 관례대로 한다.

⑦ 남북교류·협력공동위원회 운영과 관련한 그밖의 필요한 사항은 해당 공동위원회에서 협의하여 정한다.

제4조 남북교류·협력공동위원회 회의의 합의사항은 공동위원회 회의에서 쌍방 공동위원장들이 합의문건에 서명한 날부터 효력을 발생한다. 경우에 따라 중요한 문건은 쌍방이 합의하여 총리가 서명하고 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 교환한 날부터 효력을 발생한다. 실무협의체들의 회의 합의사항을 쌍방 공동위원장이 서명·교환하는 방식으로 발효시킨 경우에는 이를 해당 공동위원회 회의에 보고 하여야 한다.

제5조 이 합의서는 쌍방의 합의에 따라 수정·보충할 수 있다.

제6조 이 합의서는 쌍방이 서명하여 교환한 날부터 효력을 발생한다.

1992년 5월 7일

남북고위급회담

남측대표단 수석대표

대한민국

국무총리 정원식

북남고위급회담

북측대표단 단 장

조선민주주의인민공화국

정무원 총리 연형묵

## IV. 북한주민 접촉·방북자 참고사항

1. 북한의 가족정책과 가정생활
2. 북한지역 방문과 주요 관광지
3. 북한의 분야별 실태 및 주요 용어해설
4. 남북한 통일방안 비교



## 1. 북한의 가족정책과 가정생활

북한은 공산주의가 완성되면 가족제도가 소멸한다고 보았다. 가정은 사회의 기초단위로서 북한에서도 가정은 “사회의 기층생활단위”로 규정되고 있으나 민족전래의 가족제도는 봉건적 제도로서 타파되어야 한다며 일찌기(‘46.9) 호적제도를 폐지하고 대신 공민증 제도를 실시하였다.

또한 친족범위도 6촌까지로 한정하면서 친족집단을 각지역으로 분산 이주케 하여 전통적 친족관계를 와해시켰다. 그리고 남녀평등을 주장하고 어린이보육교양법을 제정(1976년)하여 어린이를 유치원이나 탁아소에 수용함으로써 전통적인 부모관계 및 가부장적 가족관계를 파괴해 나갔다.

북한의 가정은 인간적 삶의 터전이기에 앞서 당적 통제의 대상이 되고 당적 과업을 촉진하는 도구적 의미를 지니고 있다. 당에서는 ‘가정의 혁명화’와 ‘여성의 혁명화’를 표방하여 공산주의적 인간개조를 진행하고 전래의 전통적 가정을 낡은 생활양식으로 규정하면서도 한편으로는 어머니의 자녀교양기능을 강조하였다. 또한 가족성원은 부부, 형제이전에 ‘사상적 동지’로 주장하면서도 가정을 ‘온사회를 사회주의 대가정’으로 만들기 위한 혁명이론 학습장으로 기능하도록 하였다.

그러다가 '80년대에 와서는 온사회의 혁명화로 혁명은 대를 이어 나간다고 “가정의 대는 혁명의 대”라고 하여 자녀가 부모의 일을 계승하고 부모에게 효를 다해야 한다고 강조하게 되는데 이는 김정일에 의한 부자세습체제를 합리화하기 위한 정책에 기인된다. 또한 여성해방의 관념도 「여맹」 활동위축과 함께 어머니와 주부로서의 의무가 강조되는 방향으로 변화되었다.

특히 “80년대말에 사회주의권이 몰락하고 경제적 불황이 심화되면서 ‘사회주의 대가정’ 개념을 등장시켜 종전의 사회주의적 가족원리를 다소 퇴조시키면서 여성들을 다시 가정으로 돌려보내게 되었으며, 국가의 복지 의무를 가족으로 이전하는 가부장제가 다시 강화되고 있다. 따라서 남편에 대한 호

청도 '세대주', '우리주인'으로 되고 2대가족의 거주도 장려되고 있으며 1990년에는 성문화된 가족법을 제정하기에 이르렀다.

최근 북한이탈주민들의 증언에 의하면 북한에서도 가족성원간의 정감적 유대관계가 상당히 유지되고 있고, 남아선호경향, 전통적 조상숭배 의식, 친족간 교류관습 등이 존속되어 유지되고 있었으나 최근의 경제·식량난이 심화되면서 가정생활에도 많은 타격을 받고 있는 것으로 알려지고 있다.

가족법상 결혼연령은 남자 18세, 여자 17세로 규정하고 있으나 노동력 유지를 위해 결혼 적령기를 늦추는 것이 사회의 미덕으로 장려되고 있다. 또한 8촌이내의 혈족, 4촌이내의 인척과는 결혼할 수 없도록 규정되어 있으나 호적·족보 및 본판제도가 없어 친척과 결혼하게 되는 경우도 자주 있다고 한다.

또한 '60년대에는 출산을 장려했으나 '70년대 이후는 산아제한을 권장하여 가족수는 평균 4~5인을 벗어나지 않고 핵가족화 현상이 확산되고 있으며 장기 군복무 등으로 인해 실제로는 결혼을 하지 못하는 여성들도 많은 편이라고 한다.

결혼상대 선택의 최우선 조건은 배우자의 성분이었으나 최근에는 경제적 능력을 중시하여 무역부문 종사자나 상점판매원 등이 환영을 받고 연애결혼도 증가되고 있으며 당에서는 농촌청년과의 결혼을 권장하고 있다. 결혼식은 길일을 가리는 풍습이 없어져 휴일을 택해 회의실이나 신랑신부의 집에서 치르며 신혼여행을 떠나는 경우는 드물고 인근 관광명소에서 사진을 촬영하는 것으로 그친다.

이혼은 재판에 의해 하도록 제한되어 있고 이혼녀에 대한 사회인식이 좋지 않아 여성들은 이혼을 꺼리는 편이라고 한다. 확실한 이혼사유로는 배우자가 반당분자, 반혁명분자, 중파분자, 정치적 반항자일 경우이며 폭행과 건강상 이유 등도 사유가 되고 있다.

가정의례는 혈연적 귀속의식을 갖게 하는 가정생활의 핵심인데도 전통적 가정의례를 봉건적 잔재라 하여 규제하였으며 특히 장례·제사의식을 봉건

잔재라고 하여 못하게 하였다. 그러다가 '70년대 중반이후 간소한 절차로 실시하는 것을 묵인해 오다가 '88년부터는 음력설, 추석 등이 부활되면서 성묘와 제례가 행해지게 되었다. 민속명절이 부활된 것은 이산가족찾기 사업과 해외동포의 방문 및 소위 '우리식 사회주의'의 영향때문이었다.

우리의 전통의례와 비교할 때 벗어나는 점은 설날에 세배를 하지 않고 조상에 큰절을 올리지 않고 서서 묵념만 하는 경향이 있으며, 이러한 행위가 비판받기도 하지만 국가명절에는 고기 등의 특별배급이 나오나 민속명절에는 나오지 않는데도 원인이 있다.

장례의식은 우리와 거의 같으나 간부층외는 1~2일장으로 치르고 있으며 환갑잔치도 최근에는 부활되고 있다. 최근에는 경제난으로 노인부양을 소홀히 하는 경향이 많이 있다고 하는데 북한당국은 적극적 해결책을 찾기보다는 교양에 주로 의존하고 있어 이산가족들을 안타깝게 하고 있다.

## 2. 북한지역 방문과 주요관광지

통독이전 서독은 주민들의 여행·방문·관광교류를 이산가족의 고통해소라는 인도적 차원에서 접근하여 교류를 통한 민족동질성 회복 및 동독의 개방을 이끌어내는 수단으로 활용했다. 1972년에 양독간 체결된 통행협정과 기본조약으로 제도화를 했기 때문에 가능했으나 우리의 경우는 현 정전상태하에서는 신변안전이 불안하다. 최근 조선족 중개인 등이 가족상봉을 위해 밀입북을 권유하는 경우가 있으나 북한지역 방문에는 많은 위험과 후유증이 따르기 때문에 승인과 안내 등 관련법 절차를 준수해야 한다.

북한의 세관은 일반적으로 반입이 금지되는 품목이외에 6배이상 배율의 망원경, 이념서적 반입을 금하고 라디오, 카메라, 녹음기 등을 신고해야 한다. 외화는 '외화와 바꾼돈표'로 환전해 사용해야 하며(외화 전용상점은 외화 사용 가능) 자본주의 국가 화폐와 바꿀때는 녹색권이 사용된다. 최근 나



진 선봉지역에서는 '외화와 바꾼돈표'를 폐지하고 1달러당 교환비율을 200원 내외로 조정했다.

북한지역에는 우수한 관광자원이 많이 있고 북한 또한 외화수입을 위해 해외유치에 노력하고 있어 남북한 관광교류사업은 실항민에게 고향방문의 기회를 제공해 주게되고 상호이해 증진에 기여할 수 있다고 본다. 그러나 북한체류중에는 안내원이 동행하며 자유로운 활동은 엄격 제한되고 있어 한계가 있다.

북한의 관광추진기관은 정무원산하 관광지도총국이 있으며 조선국제여행사, 금강산국제관광회사 등이 외국 관광객 여행알선업무를 담당하고 있으며 미주지역, 일본, 중국 등의 여행사를 통해 방북을 유치하고 있다.

현재 일반적으로 공개되는 평양, 원산, 개성, 남포, 신의주, 청진, 해주, 함흥, 백두산, 금강산, 칠보산, 묘향산 등 코스에 3~15일간 일정이 있고 신의주, 회령, 남양, 혜산 등에 중국인 등을 대상으로 1~3일 관광코스가 개방되어 있다.

### 〈북한의 주요 관광지〉

지 역	관 광 지
평 양	만수대, 대동강, 해방산, 보통강, 능라도, 모란봉, 청춘거리, 만경대, 광복거리, 룡악산, 대성산, 봉화리, 동명왕무덤, 단군릉, 혁명전시물, 문화예술기관, 체육경기장 등
남 포	서해갑문, 와우도해수욕장, 구월산, 수양산, 남포체육촌 등
개 성	자남산, 송악산, 만월대, 박연폭포, 선죽교, 공민왕릉, 판문점 등
원 산	송도원, 명사십리, 동정호, 시중호, 해금강
함 흥	동흥산, 마전유원지, 본궁, 만세교, 구경대
신의주	의주유성, 천리장성지, 백마산성지

※ 주요명산의 관광권으로는 금강산, 백두산, 묘향산, 칠보산 등이 있음.

### 3. 북한의 분야별 실태 및 주요용어 해설

#### 가. 북한의 분야별 실태

북한은 당, 주체사상, 수령에 의해 지도되는 체제이다. 정치가 사회의 모든 영역을 지배하며 당이 혁명의 참모부로서 모든 국가기관을 지도·통제한다. 수령은 단결과 영도의 중심으로서 '사회정치적 생명체'의 최고 뇌수로 규정된다. 당과 수령의 유일적 영도체제와 지도성은 무오류성으로 무한한 충성이 강요된다. 그러므로 집단주의를 바탕으로한 고도의 폐쇄적 통제체제의 특성이 요구되어 외부로부터의 정보유입을 전면 차단하고 거주이전의 자유를 허용하지 않아 북한주민들은 평생을 사상과 조직의 통제속에서 살지 않으면 안되게 되어 있다.

주요 국가기관으로는 입법권을 행사하는 최고주권기관인 「최고인민회의」가 있으나 실제로는 형식적 추진기관에 불과하며 1년에 1~2회 정기회의가 있었으나 김일성 사망후는 '97.11월까지 소집되지 않고 있다. 행정기관으로는 국가의 수반인 「주석」이 있고 국가주권의 최고 지도기관인 「중앙인민위원회」가 있으며 행정적 집행기관인 「정무원」이 있다.

현재 북한에는 37개 부처가 있으며, 이외에 최고 군사지도기관인 「국방위원회」가 있고, 정무원의 사회안전부와 더불어 체제유지를 위한 사찰기관으로 국가안전보위부가 있다. 국가안전보위부는 반체제 사범의 색출, 정치범 수용소 관리, 국경경비 및 출입국 관리, 해외정보수집, 주민사상 동향감시 등을 하고 있어 월남자와 월북자 가족의 관리 등도 당 통일전선부, 사회안전부와 함께 여기서 하고 있다. 이외에 정무원 산하에는 해외동포들의 방북을 주선하고 관리하는 해외동포영접총국이 있다.

지방에는 도·시군 인민위원회와 행정경제위원회가 있으며 지역에는 시·군 협동농장관리위원회 등의 특별지방행정기관이 있고, 사법기관으로는

재판기관으로 중앙재판소, 도(시)재판소 및 인민재판소가 있으며 검찰기관과 형식적인 변호사 제도가 있다. 그외에 법질서 유지와 각 읍기관 및 주민 통제를 위해 중앙에서 지방기관에 이르기까지 「법무생활지도위원회」가 합 의체 기관으로 조직되어 있다.

북한의 군은 ‘당의 군대’, ‘혁명의 군대’, ‘수령의 군대’로서의 성격이 있어 정권을 강화·유지 시켜주는 수단으로 기능하고 있다. 상비군은 110만여명이며 예비전력은 전인민무장화에 따라 15세부터 60세까지 인구의 30%인 660만명을 확보하고 연간 160~500시간의 훈련을 시키고 있다. 민간군사조직중 핵심체는 교도대로 만17세~45세까지이며 공용화기도 지급되어 있고, 노농적위대는 46~60세 주민으로 약 395만명이다.

북한의 군사전략은 ‘결정적 시기’가 조성되었을 때 무력으로 남조선을 해방시킨다는 것으로 선제 기습공격, 전후방 동시공격, 속전속결 전략의 공격 위주 전략을 기본으로 하고, 최근 장거리 화력을 증강시키고 경제난속에서도 물자를 비축하고 있으며 화학 및 생물학전을 준비해 놓고 있다.

최근 후방접경지역의 경계가 중요시됨에 따라 지구사령부를 군단으로 증편하여 국경경비와 전력을 강화하고, 인민무력부가 사회안전부소속의 인민경비대와 국가안전보위부 휘하의 국경경비총국을 흡수 통합하였다.

북한은 당면한 경제적 난국을 극복하기 위해 무역제일주의를 내세우고 나진·선봉 자유경제무역지대 개발을 추진하고 있다. 북한은 생산수단의 사적소유를 철저히 배제하여 '92년 개정헌법에서 “모든 생산수단은 국가 및 협동단체만이 소유할 수 있다”고 규정하고 토지도 국가 및 협동단체만이 소유할 수 있도록 규정하고 있다. 개인소유 대상은 임금, 소비품, 가정용품, 소농기구 등이며 상속을 인정하고 있다.

북한의 경제체제는 질서정연한 국가적 관리체제로 되어 있으나 관료조직의 경직성, 비효율적 자원배분과 경제성장의 한계, 생산성 저하와 기술혁신 부족 등으로 최근 심각한 생산·배급의 차질을 빚고 있다.

북한은 '94년이래 완충기과업으로 농업·경공업·무역제일주의를 계속

추진해오고 있고 먹는 문제 해결을 위해 노력하고 있으나 총체적 경제난 해결을 위한 적극적 개방정책을 추진하기 보다는 절약만을 강조하고 '고난의 행군' 정신만을 선동하고 있다. 북한의 식량난은 일시적 현상이 아닌 중공업 우선정책, 노동열의 부족 등 구조적 문제로 체제의 실패이며, 매년 200만톤 정도가 부족함에도 이를 해결하려는 강력한 정책의지를 보이지도 않고 국제구호기구의 원조만을 기대하며 정치선전 관련 사업건설 및 군사력 증강을 계속하고 있다.

오늘의 북한체제는 중앙계획경제 특성과 함께 사회면에서도 유일사상에 의한 획일적 사회, 외래사조 유입을 적극 차단하는 극단적 폐쇄사회, 집단주의 원칙에 입각한 조직적 통제사회이다. 북한헌법 제63조는 “공민의 권리와 의무는 하나는 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여라는 집단주의 원칙에 기초한다”고 규정하고 공민은 조직과 집단을 귀중히 여기며 사회와 인민을 위해 몸바쳐 일하도록 강요받고 있다.

이 집단주의 정신은 정치사상작업에 의해 의식화되고 어릴적부터 조직과 단체생활을 통해 행태화되어 개인이익보다 사회이익이 우선시되고, 유일사상 체제가 모든 사회가치를 지배하여 인민은 당과 수령의 결정에 무조건 복종하도록 되어 있다. 주요한 사회단체로는 직업총동맹(직총), 농업근로자동맹, 김일성사회주의청년동맹(청년동맹), 민주여성동맹 등이 있다.

이러한 단체나 조직에 의무적으로 가입되어 생활해야 되는 것 외에도 개인이 받는 주요 통제로는 거주이전의 자유가 없고 직업선택의 제한과 직장을 강제로 배치당하여 이탈할 경우는 각종 배급과 사회적 혜택을 받을 수 없게 되어 있다. 여행의 자유가 제한되어 특히 평양이나 나진·선봉지역으로의 진입은 엄격히 통제 받고 있다. 또한 식량, 의복, 주택 등의 생활통제, 그리고 인민반 분조담당제에 의한 가정생활 감시를 받고 있다. 각종 언론매체도 방송 및 보도되는 것 외에는 접촉하지 못하도록 통제되고 있으며 특히 외국관광객이나 방북자와의 접촉은 엄격하게 규제받고 있다.

최근에는 사회이탈현상 급증에 대한 주민감시 강화를 위해서 각종 사찰

기관외에 군이 직접 반사회주의 요소를 감시하고 색출자를 처벌할 수 있도록 강화하고 있다.

이러한 체제하에서 공산주의 도덕교양을 받으며 살아온 주민들의 의식구조는 ‘어버이 수령’에 대한 충성심이 강해 지도자에 대한 비방을 용납하지 못하고 있으며, 현재의 고난은 사회주의체제의 결함에서 온 것이라는 인식보다는 자본주의 세력들의 포위와 방해로 야기된 것으로 보며, 결혼도 통일 뒤에 하겠다고 할 정도로 통일의식이 강하게 나타나고 있다.

그러나 최근의 경제·식량사정 악화와 외부사조의 부분유입으로 이러한 의식도 변화되고 있는 계층이 점차 많아지고 있는 것으로 알려지고 있다.

북한이 지금까지 자랑해온 것 중의 하나가 전반적 무상치료제이다. 전주민이 일생동안 담당구역 의사로부터 체계적으로 건강관리를 받는 ‘의사담당구역제’와 예방의학을 강조하여 왔다. 그러나 실상 무상치료는 병원 이용시 치료비를 안받을 뿐이지 의료비를 부담하지 않는다는 것은 아니며 사회보장비 명목으로 공과금을 내고 있으며 핵심계층과 달리 동요계층이나 적대계층은 이용이 제한되고 상급병원으로의 이송이 제한된다.

북한에서 가장 많은 질병은 위장질환과 신경관절계통이며 유해·지하노동환자가 많고 위생환경이 열악하지만 이러한 소외계층이 거주하는 지역의 병원시설 및 의약품이 부족하여 정상적 치료를 받지 못하고 있어 전반적 무상치료제는 허울좋은 구호가 되고 있다. 특히 주로 한의학에 의존하는 관계로 어린이들의 예방접종 약품이 부족하다는 것이 북한을 방문한 외국인선기관 요원들의 증언이다. 재북가족들이 제3국을 통해 의약품 지원을 요청해 올때는 남한상표 제거 등에 유의해야 하며 제3국 제품지원시는 사용법 등에 유의해야 한다.

## 나. 북한의 주요 용어해설

- ① 노동당 : 북한의 공산당으로 당원은 약 3백만명이다. 시·군당위원회

밑에 생산단위별로 초급당비서가 있고 그밑에 분초급당비서가 있으며 당원 5~30명 단위에 당세포가 있다. 6.25전후 입당자의 50%가 문맹자였으나 그후 입당절차를 강화하여 입당은 북한주민들의 소원중의 하나가 되었다. 당은 모든 국가기관을 지도하며 모든 당조직은 당노선에 무조건 복종토록 되어 있다.

- ② 주체사상 : 모든 분야의 지도이념으로 주인다운 태도 즉 자주적·창조적 입장을 견지하는 것을 말하는데 주체의 단위는 개인이 아닌 인민대중 즉 집단을 말한다. 또한 “인민대중이 역사의 주체로서 역할을 하려면 지도에 의해서만 가능하다”고 하여 수령의 유일적 통치체계를 정당화하기 위한 논리로서 결국 주체사상이란 정권유지 수단에 불과하다고 할 수 있다.

이 주체사상은 오늘에 와서는 북한의 변화와 발전을 저해하는 이념으로 전락되고 있다. 이와 관련하여 북한은 '80년대말 사회주의권이 몰락하면서 '우리식 사회주의'를 강조해 주민들의 사상동요를 막는데 애를 쓰고 있다.

- ③ 속도전 : '70년대초부터 사회주의 노력경쟁의 공식구호로 사용되고 있는데 충성의 속도, 1백일전투, '90년대 속도창조운동 등으로 전개되고 있다.
- ④ 3대혁명붉은기쟁취운동 : '70년대부터 김정일 주도로 추진된 사상·기술·문화혁명의 3대혁명을 완수하기 위한 대표적인 노력경쟁운동으로 김부자 생일, 당 및 정권기념일 등에 중앙인민위 정령으로 증산 기관단위에 수여된다.
- ⑤ 나진·선봉지대 개발 : '91년 유엔개발계획이 추진하는 두만강지구개발에 참여하면서 나진·선봉지역의 621km를 자유경제무역지대로 개발해 자본주의 경제를 학습하고 경제난을 타개하기 위해 설치한 경제특구이다. 현재 북한이 외국인 투자와 관련되어 공포한 48개 법규중 나진·선봉지대 관련 규정이 20개로서 시장경제원리를 부분 도입하고

장기토지임대 등으로 외자를 유치하고 있으나 인프라 기반 등이 취약하여 아직 성과가 미흡한 편이다.

북한은 관광 및 물류 유통중심지로 개발하려 하고 있으며 최근 자유시장과 주민자유업을 허용하는 등 부분개방조치를 취하고 있다.

- ⑥ 평양방송 : 중앙방송이 주민들과 외국청취자를 대상으로 한데 반해 평양방송은 대남 및 대외 전문방송으로 북한체제의 우월성과 한국사회상 비난을 주로 하고 있다. 남조선 청년학생들에게 보내는 방송, 남조선 국군장병에게 보내는 방송, 김일성 방송통신대학 강좌 등이 고정편성되어 있다.
- ⑦ 행정구역 : 북한은 '52년부터 군(시)을 행정중심으로 삼아 면을 폐지하고 리를 통폐합하였으며 자강도, 양강도를 신설하고 황해도를 남북으로 분도해 한국과 같은 9개로 해 현재 1특별시 2직할시(남포, 개성) 9도, 24시, 147군, 39구역(대도시의 구) 147읍, 846동, 3,396리, 227 노동자구로 되어 있다. 또한 면이 군이 된 곳이 있고 도시 주요 거리나 동네이름을 바꾼곳이 많으며 김부자 가계인물들로 지명을 바꾼 곳도 많다. 동·리·노동자구 밑에는 인민반이 있다.
- ⑧ 종교단체 : 북한은 종교는 “반동적이며 비과학적 세계관으로 근로대중의 계급의식과 혁명의식을 마비시키는 이편과 같다”고 탄압해 오면서도 대남선전과 국제적 연대성 강화를 위해 종교단체를 이용하고 있다. 불교도연맹, 기독교도연맹, 천도교회중앙지도위, 천주교인협회 등이 그것이며 평양에는 봉수교회와 칠골교회가 있고 장충성당이 있다. 기독교신도수는 1만명, 교직자수는 150명 된다고 하며 백여개의 가정교회가 활동하고 있다고 하나 공식적으로 확인되지는 않고 있다. 남북종교인들은 유럽, 미주, 일본, 중국 등지에서 해외종교인들과 함께 접촉을 해오고 있으나 북한의 종교단체들이 당·정의 전위 선전기구에 불과하고, 종교유입을 외세개입 및 국가 사회질서 파괴를 이유로 철저히 봉쇄하고 있어 교류진전이 안되고 있다.

반면에 최근 북한은 구호식량을 받는데 이들 종교기관들을 활용하고 민족종교를 「주체사상→민족적 정통성」으로 연결시키는 통일전선전술 차원에서 이용하고 있다.

- ⑨ 통일전선전술 : 공산주의자들이 자체역량이 부족할때는 반대세력이 단합하여 그들의 계획을 좌절시키지 못하게 각개격파전술을 구사하여 반대세력을 하나씩 제거시켜 나가는 전술이다. 즉 초기는 동지로서 진행하다가 기반이 강해질 때는 가차없이 처리해 버리게 된다.

통일전선전술의 목표는 공산주의 혁명정세의 발전에 기여하는 것으로 “노동당의 영도하에 여러정당·사회단체 및 개별적 인사들이 공동의 적에 반대하여 결합한 정치적 연합”(북한정치용어 사전)을 말하며 이에는 하층 통일전선과 상층 통일전선이 있으며 각계각층과의 대화전술이 있다. '90.5.24 김일성이 「조국통일 5개방침」을 제시하면서 ‘전민족적인 통일전선형성’을 강조한 후 북한은 「범민련」 북측본부를 결성, 민족통일정치협상회의를 추진하였다.

북한은 민족대단결을 명분으로 통일전선전술을 적극 추진, 남한정부와 민간의 이간책에 주력하고 있으며 이는 ‘전민족대단결 10대강령’에서도 나타나고 있다. “주의·주장이 다르다고 배척하지 말고 통일의 길에 손잡고 나가야 하고 접촉·왕래의 장애물을 제거해야 하며 남과 북, 해외의 각계 동포들이 조직적으로 제휴할 것”을 촉구하고 있다. 또한 우리의 일부 종교인, 정치인, 진보적 노동계층, 좌익성향 계층에 접근하려 애쓰고 있다.

- ⑩ 민족통일정치협상회의 : '48.3월 정당·사회단체 대표연석회의 제의이래 제기해온 것으로 대민족회의, 당국·정당수뇌협상회의, 정치인 100인 연합회의 등으로 다양하다. 남북기본합의서가 채택된 뒤에도 정상회담이 실현되려면 정당·사회단체 협상회의가 개최돼야 한다고 주장하였는바 이러한 회의체를 계속 주장하는 목적은 이를 통해 정부와 여·야당 및 민간의 대립을 조장하고 군중집회식 정치협상으로 통일



문제의 실질해결을 시도하여 고려연방제 실현을 통한 남조선 혁명을 추구하려는 전략에 기인한다.

통일문제는 광범한 국민적 합의과정을 거쳐야 하지만 남북간 협상은 국민으로부터 권한을 위임받은 정부당국에 의해서 이루어져야 대표성과 실효성이 보장될 수 있다. 북한의 정당·사회단체들은 노동당의 외곽조직으로 헌법상에 명문으로 “공화국은 당의 영도밑에 모든 활동을 진행한다”(제11조)고 명시되어 있다.

- ⑪ 「조평통」 등 북한의 대남사업관련기구 : 북한은 시기별 전술변화에 따라 기구를 조정하여 4.19후 조국평화통일위원회(조평통)를 설립하였으며 대남공작부서로는 당 통일전선부, 사회문화부, 대외정보조사부, 작전부와 인민무력부 경찰대, 국가안전보위부 등이 있다.

이외에 협의체 성격의 조국통일민주주의전선(조국전선), 노동당 우당인 사회민주당, 천도교청우당이 있으며 각종 사회단체와 적십자회가 계기별로 활동을 하고 있다. 그밖에 통일문제연구소, 조국통일연구원, 재북평화통일촉진협의회 등과 해외동포원호위원회, 외교부 조국통일국과 군축평화연구소, 아시아태평양평화위원회 등이 대외활동을 하고 있다. 이 중 당 「통전부」가 전략을 수립, 주도적으로 추진하며 외곽기관으로 「한국민족민주전선」, 남조선연구소 등과 위장무역회사 등을 운영하고 있다. 또한 북한은 대남면에서 반정부투쟁·선동을 강화하여 긴장과 갈등관계를 유지하면서 주요 대상에 대한 통일전선공세를 지속적으로 전개하고 있다.

## 4. 남북한 통일방안 비교

### 가. 통일문제에 대한 올바른 인식

- 통일 당위성 인식의 중요성 : 통일염원과 통일의지의 강화 필요

- 통일은 이상이 아닌 현실의 문제이며 이산가족들의 고통해소, 민족의 발전과 번영, 한반도와 세계평화, 아태시대의 주도적 역할을 위해 필요
- 통일이란 분단해소, 국토·정치체제·민족사회가 하나로 되는 것(서로가 공유할 수 있는 역사를 만들어 가는 것)이며 체제선택 문제임.
- 통일방식은 점진적, 단계적, 평화적 방식으로 해야 하며 통일후유증을 극소화해야 하고 민족의 희생을 가져 오는 통일은 불가함.
- 우리가 바라는 통일은 7천만 겨레 모두가 자유와 번영을 누리며 잘 사는 통일임(함께 이루는 통일, 더불어 잘 사는 통일).

#### 나. 우리의 통일방안

- 명 칭 : 「한민족 공동체 건설을 위한 3단계 통일방안」  
 ※ 약 칭 : 「민족공동체 통일방안」 또는 「공동체 통일방안」
- 통일의 기본철학 : 자유민주주의로 자유와 민주가 핵심이며 오늘날 모든 인류가 지향하는 보편적 가치
  - 「민족공동체」란 교류와 협력을 통해 신뢰를 회복하여 경제·사회·문화 공동체를 형성한 후 정치적 통합 즉 통일국가를 완성한다는 것임.
- 통일의 원칙 : 「자주」로 우리민족의 뜻과 역량에 따라 자주적 해결, 「평화」로 전쟁이나 상대방을 전복하지 않는 평화적 방식으로, 「민주」로 민족구성원 모두의 참여 보장과 민주절차에 의한 통일을 말하며 이 「민주」속에는 민족대단결을 포함
- 통일의 과정 : 점진적·단계적 방법에 의한 3단계로 흡수통일을 배제하고 민족공동체를 건설

- ① 화해협력단계 : 교류협력의 활성화
  - 적대·대립관계를 화해협력관계로 전환하여 불신관계 청산
  - 상대방 체제인정 틀속에서 남북기본합의서 준수, 경제사회 교류협력의 다각화
- ② 남북연합단계 : 민족통일로 신뢰구축을 이룬 토대로 남북이 공존공영하면서 평화를 정착시켜 남북 경제·사회·문화 공동체를 형성 발전 하며, 「남북정상회의」 등 남북연합기구의 구성과 운영을 통해 통일을 준비하는 단계
- ③ 통일국가 완성단계 : 정치통일(1민족 1국가의 완전한 통일)

#### 다. 북한의 통일전략

- 통일의 의미 : 남한을 해방하는 것, 즉 한반도 전체의 주체사상화 및 공산화를 말함.
- 전략기조 : 선 남조선혁명(민족해방 인민민주주의 혁명) → 후 조국통일노선을 견지하여 남한자체에서 혁명이 수행된 다음에 “남북정권이 합작하여 통일을 실현시킨다”는 기본방침이기 때문에 남한내 지하당을 구축하여 ‘대중조직사업 강화’를 기본으로 하고 있다. 따라서 평화적 통일달성을 추진하기 위한 국가기구를 정부원에 두지 않고 당에 대남공작기구를 두어 대남사업을 전담케 하고 있다.
  - \* 당규약 전문 : 온 사회의 주체사상화와 공산주의 사회건설
- 명 칭 : 고려민주연방공화국 창립방안(고려민주연방제)
  - ① 연방제 실시의 전제조건
    - 북-미 평화협정 체결 및 주한미군 철수
    - 남한의 국가보안법 등 폐지, 민주애국인사 석방
    - 모든 정당·사회단체의 합법화 및 활동보장(공산주의 활동 합법화)

- 대한민국정부의 현정권을 공산주의와 손잡을수 있는 「연공정권」화
  - ② 통일원칙 : 「자주」로 외세배격, 주한미군 철수, 「평화」로 미국과 평화협정 체결, 「민족대단결」로 남한내 공산주의 활동 보장
  - ③ 연방공화국 구성과 운영원칙
    - 구성원칙 : 서로 상대방의 사상과 제도의 인정과 용납
      - 최고민족연방회의 및 연방상설위원회 등 민족통일 정부구성 → 남과 북의 지역정부 지도(남과 북의 지역정부화)
    - 통일과정 : 통일에 이르는 과정을 무시한 인민민주주의 혁명노선에 따른 통일전선진술
      - 민족통일정치협상회의 → 통일방안 협의·결정 → 고려민주연방공화국 선포
    - 운영원칙 : 공동의장과 공동위원장의 윤번제 실시, 대외정책은 정치군사적 비동맹, 중립국가
  - ④ 10대시정 방침 : 연방제가 실현되었을 때 시행할 정책
    - 남북간의 경제적 합작과 교류의 실시로 민족경제의 자주적 발전 보완
    - 남북간의 과학·문화·교육 분야에 있어 교류와 협조
    - 남북간의 교통·체신의 연결 등
- 북한의 연방제 통일방안의 문제점 : 형식은 연방제로 완전한 통일국가 실현은 다음세대로 넘기자고 하나 실질적 내용은 남조선혁명과 단계적 공산화 전략임.
- 선결조건 등 부당, 불합리한 전제조건을 일방적 강요
  - 상이한 사상과 제도를 그대로 둔 채 일거에 통일국가를 형성 한다는 것은 현실적으로 불가능
  - 통일이전에 실시해야 할 사항 등을 연방제 실시시 10대 시정방침으로 제시하여 남북교류협력을 기피

라. 남북한 통일방안의 차이점

명칭	한민족공동체 건설을 위한 3단계 통일방안(민족공동체 통일방안)	고려민주연방공화국창립방안 (고려민주연방제 통일방안)
통일에 대한 기본인식	분단을 전제로 한 통합의 개념	미국의 식민상태를 전제로 한 '해방'과 '혁명'의 개념
통일주체	민족 구성원 모두	프롤레타리아 계급
통일철학	자유민주주의(인간중심)	주체사상(계급중심)
통일원칙	자주·평화·민주	자주·평화·민족대단결
통일방식	점진적, 평화적	일시적, 혁명적
통일과정	화해협력→남북연합→1민족1 국가의 통일국가 완성의 3단계 과정 ※민족공동체건설 우선	'남조선혁명'→'조국통일' ※국가체제조립 우선
통일전제 조건	없음	미군철수, 보안법철폐, 공산주의 활동 등 모든 정치활동 보장 등
과도체제	「남북연합」	없음
통일실현 절차	통일헌법에 의한 남북한 총선거	연석회의 방식에 의한 정치협상
통일국가의 형태	1민족 1국가 1체제 1정부의 통일국가	1민족 1국가 2제도 2정부의 연방국가
통일의 미래상	자유·복지·인간존엄성이 보 장되는 선진민주국가	온사회의 주체사상화 공산주의 사회의 건설

※ 우리측의 남북연합단계는 남북2개의 국가가 그대로 존재하나 북의 연방제는 남북이 1국가를 형성하는 개념임.

## V. 중국과 독일의 이산가족 교류

1. 중 · 대만간 이산가족 교류 및 시사점
2. 동 · 서독간 이산가족 교류 및 시사점



## 1. 중·대만간 이산가족 교류 및 시사점<sup>1)</sup>

### 가. 중국의 이산가족 교류정책

중국은 1978년 12월말 미국과의 외교관계수립 직전, 대만에 대해 「3統4流」(통商, 통航, 통郵와 경제, 문화, 체육, 과학기술 교류)를 제의하였다. 1981년 9월 30일에는 葉劍英 全人大 상무위원장 명의로 「대만의 祖國復歸와 평화통일에 관한 九條 方針」에 근거하여 하나의 중국, 두개 제도의 일국양제 통일방안을 공식화하고 이를 대만에 제의하였는데 경제적 기여도와 통일전선 차원서 허용하였다. 구체적으로는 대만인의 서신교환, 이산가족 재회 및 '4류'를 위한 회담개최를 표명하고 대만인의 대륙이주 허용 및 자유왕래를 보장하였다.

1987년 10월에는 7개조의 대만동포조국대륙친척방문여행변법을 공포, 대만인이 대륙의 친척을 방문하고자 할 때에는 여행증을 신청하도록 하여 '87년 11월부터 실시되었으며, '88년 9월부터는 본토 중국인들에게 부모, 배우자, 자녀 등 이산가족의 문병, 문상목적의 대만방문을 허용하기 시작하였다. 특히 '89년부터 중국은 해외동포(海外僑胞), 해외에서 중국본토로 이주한 중국인(歸僑), 및 그 친척(僑眷)들의 중국내에서의 정치적 결사 및 왕래까지도 수용, 이산가족을 상봉하는 해외교포(대만교포 포함)의 수가 더욱 증가되었다.

아울러 중국은 1994년 6월 「中華全國歸國華僑聯合會章程」을 통과시키고 340명의 顧問團, 206명의 명예위원제를 설치하였다. 북경당국의 해외교포 유치정책으로 인해 '94년 당시 중국내 전국교포가 보유한 기업수는 26,000여개에 달하는 등 교포들의 대중국 경제교류, 투자 및 합작사업이 심화되어 왔다.

※ 1) 이 글은 최춘흠 박사(민족통일연구원)의 연구발표자료를 기초로 한 것임.



'91년에는 대륙인 배우자의 대만거주를 허용하고 '92년 7월 「대만지구와 대륙지구 주민관계 조례」 제정을 통해 대만·중국간 교류의 법적근거를 제공하게 되었다.

## 나. 대만의 이산가족 교류정책

대만은 직접측, நட판, 타타협 이라는 「三不政策」에 따라 오랫동안 대륙인과의 접촉 및 대륙방문을 금지하여 왔다. 그러나 1987년 9월 중국이 대만인의 대륙내 친족 방문을 허용하자 이에 대응하여 동년 10월 3촌이내의 친척이 있는 민간인의 대륙친척 방문을 허용하기로 결정함에 따라 11월부터 대만인의 대륙친척 방문이 시작되었다. 이로 인해 양안간 민간교류가 본격화되었고, 특히 체육 및 교육분야 교류가 점차적으로 빈번하게 되었다.

1988년 대륙주민의 문병, 문상 등이 허용되고, 해외거주 본토학자 및 학생들의 대만 방문도 허용되었으며, 1990년 중국공산당 인사의 대만방문, 대만공무원의 대륙내 친척방문까지 허용됨으로써 사실상 중·대만간 친척방문은 완전 개방되었다.

1991년 대만의 대중국 군사계엄령 해제로 중국과의 인적 교류가 더욱 활성화되고 다변화되게 되었다. 이러한 인적 교류는 정부간 협상에 의해서라기 보다는 어느 한 당사자의 일방적인 조치가 상대방의 호혜적인 반응과 조치를 유발하는 형태로 정착되었으며, 실제적으로 인적 교류가 심화된 데에는 정부간이라기 보다는 민간베이스 또는 경제적 실리를 중시하는 데서 전개된 것이 특징이다.

중국·대만간에는 동·서독과 달리 정부간 협상에 의해 방문이 된 것이 아니고 각기 국내법을 정비해 양안교류를 제도적으로 뒷받침했다. 실질적인 준정부간 공식협상은 1993년 4월 싱가포르에서 중국의 海峽兩岸關係協會(海協會, 1991.12설립)와 대만의 海峽交流基金會(海基會, 1990.11설립)와의 첫 회담을 계기로 진전되었다.

#### 다. 중·대만간 이산가족 교류현황

1994년 7월 현재 대만에서 중국방문자는 660만명인 반면, 중국에서 대만 방문은 78,000명에 머물고 있다. 대만인의 방중은 1989년 54만명에서 '90년에는 약 92만명으로 급증하였으며 중국인의 대만방문 수는 '90년 약 5,300명에 불과하였다. 이는 본토 중국인들의 대만 방문을 위한 자금조달 문제 등으로 인해 대만방문 수가 상대적으로 적은 것으로 평가된다.

1997년 4월 18일 대만의 立法院은 이산가족 상봉문제와 관련 「兩岸人民關係條例」 등을 수정통과 시킨 바 있다. 주요내용은 다음과 같다.

첫째, 중국본토인이 대만 체류기간 동안 일을 할 수 있게 하였다. 둘째, 이전에는 본토인의 대대만 투자가 3개월간의 월급을 충당할 수 없을 경우, 이를 허용하지 않았으나 이번에 허가되었다. 셋째, 대만인에게는 대륙인의 대륙운송 외 다른 장소로의 운송 참여를 금지하였다. 넷째, 입법원은 행정원이 차후 대만인의 본토배우자를 우선적으로 데려오는 조치를 요구하고, 본토인 중 대만인의 직계혈통과 배우자, 그리고 12세이하, 70세이상과 대만 군인의 적을 가진 적이 있는 자들에게 대만거주를 허용하였다. 다섯째, 또한 수정안은 본토에 있는 대만인의 배우자가 사망하였을 시에는 대만당국에 허가를 요청할 수 있는 자중에 미성년 자녀들도 포함시켰다.

#### 라. 중·대만간 이산가족 교류의 시사점

중국·대만관계와 남북한 관계는 분단의 역사적 배경, 쌍방의 정치·경제적 조건, 통일에 대한 상호인식, 국제적 지위 등에서 다르다. 그러나 이념대립이나 교류협력을 통한 민족통일을 지향하는 점에서는 유사한 면이 있다.

중·대만간 이산가족 교류가 우리에게 주는 시사점은 네가지로 집약될 수 있다. 첫째, 친척방문은 다각적인 인적교류를 초래하는 결과를 가져왔으며, 이를 바탕으로 양안간 다변적인 교류와 협력을 진전시키는 계기가 마련

되었다는 점이다. 즉 정치와 비정치 분야, 정부와 민간차원을 분리해 우선 실현가능한 이산가족교류부터 시작하게 되었다.

둘째는 정책전환과 쌍방관계개선이 각자의 존립을 위협하지 않는다는 인식에서 가능했으며 친척방문은 양안 주민간의 적대감 및 불신을 해소하는데 공헌하였다.

셋째는 다각적이고 다변적인 성향을 가지고 있기 때문에 정부차원의 단일적이고 공식적인 관계가 마비되더라도 민간차원의 교류가 지속되어 양안 관계의 최악의 상태, 전면중단을 초래하는 정책을 피할 수 있게 되었다.

넷째는 국제적십자위원회를 통해 중국측의 주도로 추진된 양안간의 이산가족재회 성공사례가 한반도에도 적용되도록 중국이 적극적으로 북한측을 설득할 수 있을 것이라는 점이다.

## 2. 동·서독간 이산가족 교류 및 시사점<sup>2)</sup>

### 가. 이산가족의 발생원인 및 시기별 교류 추진

독일의 이산가족이 발생한 원인은 크게 ① 전승 4대국의 독일분할점령 및 동·서독 정부수립에 따른 타의적 가족이산, ② 점령시기 또는 동·서독 정부수립후 타지역으로의 탈출에 따른 가족이산, ③ 베를린 장벽 설치에 따른 가족이산, ④ 정치범 석방 거래에 따른 가족이산 ⑤ 동독주민의 서독으로의 합법적 이주에 따른 가족이산으로 구분할 수 있다.

이산가족의 교류는 시기별로 ① 1950년대 : 베를린 장벽 설치(1961년)까지 비교적 자유로운 교류시기 ② 1960년대 : 베를린 장벽으로 인한 교류의 경색 시기 ③ 1970년대 : 교류 활성화 시기(신동방정책) ④ 1980년대 : 교류 확대 시기로 구분할 수 있다.

※ 2) 이 글은 김학성 박사(민족통일연구원)의 연구발표자료를 기초로 한 것임.

## 나. 동·서독간 이산가족 재회 및 재결합 방식

### 1) 이산가족 재회

서독정부는 1950년대부터 인도주의 명분하에 인적교류의 당위성을 강조했다. 동·서독 이산가족 재회와 동독주민의 서독이주를 추진했다. 동·서독 이산가족간 접촉은 처음부터 동·서독의 합의에 의해 이루어진 것이 아니며 전승 4강의 점령당국들이 정한 점령지역간 여행 규정이 양독의 정부 수립이후 쌍방의 정치적 관계의 변화에 영향을 받으면서 제도화되었다. 점령 4대국의 규정(특히 베를린의 지위와 관련), 동·서독 각각의 국내법 및 제규정, 1970년대 초부터 시작된 양독간의 합의 등은 중요한 제도적 변화의 근거이며, 이런 변화에 따라 절차규정도 수없이 바뀌었다. 이산가족의 상호방문을 포함한 모든 인적교류의 절차규정은 대체로 동독당국의 일방적 규제를 반영한 점이 특징이다.

상호방문의 절차규정은 1970년대 초반 베를린 협정, 통행조약 등으로 비로소 제도화되었으며, 그 이전에는 전승 4대국 점령시기의 통행관행에 의거하되 대체로 동독정권의 자의적 판단이 결정요인으로 작용했다. 서독정부는 동독주민을 자국의 국민으로 간주했기 때문에 기본법에 따라 동독주민의 서독방문을 완전히 허용했으며 동독정권에 대해 이산가족 등 인도적 사안에 대한 인적 교류의 촉진을 요구하여 60세 이상 「연금수혜자 방문」으로 연 4주간의 친척 방문이 가능했다. 동독정부는 동독주민의 탈출을 막기 위해 동독주민의 서독방문을 엄격히 제한하였지만, 1964년 9월 동독시민의 여행교통에 관한 규정을 통해 연금수혜자(정년퇴직자, 산재연금수령자, 장애연금수령자)에 대해서는 방문을 허용했다(남 65세, 여 60세 이상).

1960년대 베를린 장벽으로 인한 동·서독 베를린 주민들의 이산가족문제 해결방식은 양독정부 차원이 아닌 서베를린 시당국과 동독정부간 ‘통과사증 협정’이 체결되어 일정 기간동안 서베를린 주민의 동베를린 친척 방문이 가

능했다(이 협정은 4차례 체결).

1970년대 양독간 인적교류에 대한 합의 이후 이산가족 재회절차('72.5 동·서독 통행협정 및 '72.12 기본조약을 통한 제도화로 양국 60세이상 이산가족 여행제도화)는 다음과 같다. ① 동독정권은 연금수혜자를 주 대상으로 하여 서독방문을 선별적으로 심사·허가했으며 이경우 여권대신 여행증명서를 발급했으며, 또한 여행기간도 제한하였다. ② 동서기본조약체결 이후 긴급가사 사안에 의한 동독주민의 서독방문이 허용되었다. 이 역시 주로 연금수혜자들을 대상으로 했으며, 1981년 「이주에 관한 협정」 체결로 매년 2만5천명 정도 동독주민이 서독으로 이주하였다. ③ 서독으로 탈출·이주한 친척을 가진 동독주민의 서독방문은 거의 허용되지 않았다. ④ 서독주민의 동독친지 방문시 전화나 우편을 통해 방문하려는 동독거주 친척에게 알리고 이들 친척이 자신의 거주지역 관할관청으로부터 여행허가를 신청했으며, 다시 우편을 통해 여행허가서를 받은 서독주민은 국경에서 입국비자를 발급받았다. ⑤ 동독에서 탈출·이주한 주민의 동독방문은 불허되었다. ⑥ 여행 및 사업 목적으로 서독주민의 동독방문기회가 넓어지면서 사업 및 여행을 가장한 동독방문도 이루어졌다(이는 친지방문기간이 일정하게 정해져 있었기 때문이다).

1984년 8월 동독은 동독인의 서독 여행규제를 다시 완화했다. 이러한 동독의 여행규제 완화조치의 일환으로 친척뿐만 아니라 친지까지 서독방문의 범위가 확대되었고 동독주민들은 60일 기간내에서 자유롭게 서독을 방문할 수 있게 되었다(단 친지방문의 경우 연 1회로 제한함).

## 2) 이산가족 재결합

이산가족의 재결합은 동독탈출, 합법적 이주, 경제적 대가를 지불하는 형태를 띠었다. 동독당국은 1962년 7월부터 노동력이 없는 연금수혜자들을 중심으로 서독이주를 선별적으로 허가했다. 이후 평균 약 1만명이상의 동독주

민이 서독으로 이주했으며(1980년대 중반 합법적 이주자 수가 증가), 이를 통한 재결합 사례도 적지 않았다. 1960년대 초 정치범 석방거래가 비밀리에 추진되는 과정에서 탈출의 경우 또는 베를린 장벽으로 인한 이산가족의 경우, 동독에 남겨진 자녀들의 서독이주가 추진되었다. 또한 정치범 석방으로 인한 이산가족들도 물질적 대가를 매개로 재결합되었다.

#### 다. 동·서독간 이산가족 접촉 및 재결합의 촉진 배경

이산가족의 재회 및 재결합 가능성은 전반적으로 내독관계의 발전에 따라 점차 증대되는 추세를 보였다. 그러나 내독관계의 정상화(기본조약 체결) 이전에도 이산가족문제는 제한적이거나 해결되고 있었음을 주목할 필요가 있다.

실제로 독일의 이산가족문제 해결과정에는 독일분단 과정 및 상황, 동·서독의 국내적 상황, 독일 주변 국제환경 등 독일 특유의 상황이 주요 변수로 작용했다. 동·서독 정부의 수립이후에도 독일분단은 확정되지 않았고, 분단의 고착화 과정동안 전승 4대국의 역할이 지속되었으며, 특히 분단에도 불구하고 베를린의 국제법적 지위가 불분명한 가운데 양독주민의 상호방문이 제한적이거나 항상 가능했었다.

#### 〈서독측의 방문자 우대정책〉

서독정부는 분단이후 이산가족문제를 포함한 인도적 사안에 대해 끊임없는 관심을 가지고 독일정책을 입안·수행했다. 특히 신동방정책에 따른 ‘접근을 통한 변화’정책은 ‘무의미한 통일논의보다 실질적 내독교류·협력의 확대를 통해 민족동질성을 유지하고 동독주민의 삶을 개선’하려는 데 중점을 두었다. 이와 관련하여 대동독 경계원조가 이루어졌으며 이에 대해 서독사회는 공감대를 가졌다. 서독측의 방문자우대 정책의 예를 들면, 서독방문 동독인에게 1인당 100마르크의 보조금 지급과 무비자 입국, 무료진료, 연금수혜자에게는 항공료

제공, 동독내 반체제인사 석방대가로 3천~5만달러 지원, 대규모 차관 제공 등으로 경제적 지원을 통해 교류를 활성화하였다.

동독정권은 주민의 서독탈출을 막기 위해 인적 교류를 제한하고 마침내 베를린 장벽을 건설하는 등 대서독 차단정책을 추진했다. 그러나 무조건적인 차단정책보다 선별적인 상호방문을 허용함으로써 동독주민의 불만을 약화시키는 것이 필요하다는 점을 인식했다. 또한 동독정권은 서독정부의 인적교류 활성화 요구를 서독에 대한 정치적(서독정부의 동독인정 강요), 경제적(서독의 원조 확보) 카드로 활용하고자 했다.

주변 국제환경, 특히 70년대 평화공존 및 CSCE체제의 확립으로 말미암아 동독정권은 체제존립에 자신감을 가지고 내독관계에 대응할 수 있었다. 또한 국제사회의 인정을 외교적 최대 목표로 간주했던 동독정권은 헬싱키 선언에 규정된 이산가족의 방문 등 인도적 사안을 완전히 무시할 수 없었다.

#### 라. 동·서독간 이산가족 교류의 시사점

첫째, 서독은 내독관계에서 상호주의적 원칙을 정치, 사회, 문화, 경제, 친지방문 및 여행 등의 개별분야에 국한시키기보다 각 분야를 뛰어넘어 적용시켰다. 즉 서독의 동독에 대한 정치적·경제적 양보와 사회·문화 및 인적 교류에 대한 동독의 양보에 의한 교차적 연계가 확대·심화되는 과정에서 양국은 수많은 대화를 나눌 수 있었으며, 이를 통하여 서로의 목표와 기대치를 분명히 파악할 수 있을 정도의 신뢰가 구축될 수 있었다.

둘째, 엘리트들의 정치적 결단뿐만 아니라, 이념적 포용성 및 다양성을 보장하는 사회문화적 바탕위에 형성된 전국민의 '건전한 자기신뢰'가 브란트의 신동방정책, 즉 '접근을 통한 변화'를 성공으로 이끄는 원동력이 되었다.

셋째, 서독의 대동독 경제지원은 단기적 효과를 노리기 보다 장기적 성과를 추구함으로써 결국 동독정권의 변화 유도를 위한 효율적인 지렛대로 활

용될 수 있었다.

넷째, 한반도에 주는 교훈으로는 평화정착으로 상호신뢰의 바탕이 마련되어야 하고 교류에서는 상호주의적 접근 방법이 중요하며 태도변화유도를 위한 지렛대 확보가 중요하다. 또한 현행 남북한교류협력법을, 「접근을 통한 변화」를 가져올 수 있도록 교류협력을 활성화시키는 방향으로 개선할 여지가 있다.

다섯째, 이산가족 교류활성화를 위해서는 장기적 성과를 가져올 수 있는, 즉 북한체제나 정권의 붕괴를 목적으로 하는 것이 아닌 인도적 차원임을 인식할 수 있도록 북한주민의 삶의 질 향상과 관련있는 조치를 병행해야 하며 북한도 이를 인식하고 태도가 변화되어야 한다. 또한 독일에서 보듯이 정치적 관계가 정상화되었다고 해서 북한이 곧 인적교류를 확대한다는 것을 보장할 수 없기 때문에 정부의 노력과 함께 민간단체의 부단한 노력이 필요하다





**남북이산가족 교류협력 실무인내**

---

1997년 12월 26일 인 쇄

1997년 12월 27일 발 행

발행처 통일원 인도지원국

인쇄처 (주)성림문화

---

