

제 7 장

남북간 인도적 문제해결

제1절 대북지원

제2절 북한이탈주민 정착지원

제3절 이산가족문제

제4절 북한인권 개선 추진

제1절 대북지원

1. 북한식량문제의 본질

북한은 1980년대 후반부터 사회주의체제의 구조적 문제로 매년 200만톤 정도의 식량이 부족한 상태로 평가되고 있다. 이러한 식량난은 집단농장제도로 인한 노동의욕 저하, 경제사정 악화에 따른 비료·농약 부족, 수송체계 마비 등이 주원인인 것으로 분석되고 있다. 따라서 지난 2년간 계속된 수해는 식량사정을 악화시킨 요인이지만 북한 식량난의 근본원인은 아닌 것이다. 아울러 북한은 극심한 경제난에도 불구하고 100만명 이상의 정규군을 유지하고 장거리 미사일을 개발하는 등 군사력을 지속적으로 증강하고 금수산기념궁전 건설 등 정치선전에 막대한 자원을 낭비함으로써 식량난을 더욱 악화시켰다.

따라서 북한의 식량문제는 외부의 일회성 지원만으로는 해결될 수 없으며, 식량부족 사태를 가져온 구조적 문제를 근본적으로 해결하는 방향으로 접근해야 한다. 이를 위해서는 외부의 지원뿐만 아니라 무엇보다도 북한당국의 농업부문의 개혁과 자원배분의 왜곡을 개선하는 자구적인 해결노력이 필요하다. 특히 현재 북한이 당장 필요로 하는 연간 부족량 200만톤 정도는 그들이 매년 투입하고 있는 GNP(1995년 223억달러)의 25%에 달하는

군사비 56억달러의 5~10%만 줄여도 상당부분 해결이 가능하다. 그리고 만성적인 식량부족 문제는 중국이나 동구국가들이 농업부문 개혁을 실시한 후 2~3년만에 식량문제를 해결했던 것과 같이 농업개혁을 통해서 해결할 수 있다.

2. 대북지원 기본방향

우리과 국제사회의 지원에도 불구하고 북한의 식량난은 당분간 어려울 것으로 전망된다. 북한 식량문제의 본질과 남북관계의 특수성을 감안할 때 북한에 대한 지원은 △북한 식량문제의 근원적 해결을 유도하고, △북한주민들에게 실질적인 도움을 제공하며, △남북관계 개선에 기여하는 방향으로 추진하는 것이 바람직하다.

정부는 북한식량문제의 본질과 남북관계의 특수성을 고려해서 다음과 같은 방침에 따라 대북지원을 추진해 오고 있다.

첫째, 민간차원의 대북지원은 남북적십자간 합의에 따라 한적을 통해서 질서있게 추진해 나가며

둘째, 정부차원의 지원은 4자회담 등 남북대화를 통해 북한 식량문제의 근원적 해결차원에서 남북관계 진전에 따라 단계적으로 추진해 나가는 한편,

셋째, 국제적 차원에서도 UN회원국의 일원으로서 UN기구의 대북지원에 대해 우리의 경제력 등에 상응한 규모로 참여한다는 것이다.

아울러 북한에 대해서도 남북관계의 특수한 성격을 고려하여 지원물품을 군용으로 전용하지 않는다는 투명성을 보장하고, 군사비 감축 등 식량난 해소를 위한 자구적 노력을 취하도록 지속적으로 촉구해 나간다는 것이다. 또한 북한의 식량난이 구조적인 문제인 만큼 농업부문 개혁 등 체계적이고 근원적으로 문제를 해결하는 방향으로 노력해야 할 것이다.

우리 정부는 이러한 차원에서 북한 식량문제의 구조적 해결을 위한 협력 방안을 제시해 놓고 있으며, 이의 실현을 위한 남북대화가 필요하다는 입장을 갖고 있다.

정부의 이러한 방침은 대북지원에 대한 국민여론을 바탕으로 하고 있다. 1997년 7월 전국의 20세이상 성인남녀를 대상으로 한 대북지원에 관한 여론조사 결과를 보면 무조건 지원이 필요하다는 입장이 18.9%, 남북관계 현

실에 따라 지원해야 한다는 입장이 72.3%, 지원이 불필요하다는 입장이 8.7% 등 대부분의 국민들이 대북지원은 남북관계 진전상황과 병행되어 추진되어야 한다는 신중한 입장을 가지고 있는 것으로 나타났다.

이러한 견지에서 우리는 어떻게 하는 것이 북한주민들에게, 그리고 남북관계에 도움이 될 것인가를 고려해서 질서있게 대북지원을 추진해 나가야 하며, 이를 위해 민간과 정부가 함께 지혜를 모아 나가는 한편 국제사회와의 협조도 강화해 나가야 할 것이다.

3. 정부차원의 대북지원

정부는 동포애와 순수한 인도적 차원에서 북한의 적대적 태도에도 불구하고 대북지원을 위한 지속적인 노력을 전개해 왔다.

우선 아무런 전제조건없는 대북 곡물제공 용의 표명(1995.5.26, 통일부총리 대북성명)에 따라 개최된 남북간 북경회담에서의 합의에 따라 1995년 6월부터 1995년 10월까지 국내산 쌀 15만톤의 지원이 이루어졌다. 당시 쌀 15만톤 지원은 동포애와 인도주의적 차원에서 북한주민들의 삶의 질 향상을 추구하는 한편 남북관계를 개선하고자 하는 의지가 반영된 것이었다.

이어 정부는 북한 식량난이 국제사회의 관심사로 본격 대두된 이후인 1996년 4월 16일 제주도에서 개최된 한·미 정상회담에서 남북한과 미국, 중국이 참여하는 한반도평화정착을 위한 4자회담이 성사될 경우 남북간 긴장완화와 상호 신뢰구축 차원에서 포괄적인 대북지원문제를 논의할 수 있다는 입장을 표명하였다. 아울러 1996년 8·15 광복절 경축사를 통해 한반도의 평화와 남북간 협력에 관한 입장을 밝히면서 4자회담 제의시 표명한 바 있는 북한 식량문제 지원에 대해 “동포애로써 도와왔고 국제적 지원을 위해서도 노력할 것이며 북한 식량문제의 근원적 해결에 기여할 용의가 있으며, 다양한 방법으로 북한의 농업생산성을 제고하고 장비 대여 등을 통해 수해농지 복구에도 도움을 줄 수도 있다”는 보다 구체적이고 적극적인 대북지원 의지를 표명하였다.

이러한 정부의 대북지원 의지는 1997년도 광복절 경축사에서도 다시한번 구체적으로 제시되었다. 1997년도 광복절 경축사는 첫째, 북한 식량난을 구조적으로 해결하기 위한 남북간 실질협력이 필요하며 둘째, ‘민족발전공동계획’을 남북대화를 통해 협의·추진하고, 셋째, 북한의 국제사회 참여 및 국제사회의 대북지원에 대한 협력을 제공하며, 넷째, 북한당국은 변화를

통해 자구적 노력을 기울여야 한다는 대북지원의 4대방향을 밝히고 있다.

이와 같은 의지표명과 함께 정부는 유엔기구를 통한 긴급구호차원의 인도적 대북지원 활동에도 적극 참여하였다. 1996년 세계식량계획(WFP)과 유엔아동기금(UNICEF)을 통해 국산분유 203톤과 아동용혼합곡물(CSB) 등 300만달러 상당의 식량을 지원하고, 같은 해 9월 8일 수해로 파괴된 탈수 방지약 제조공장 복구비용 34만달러를 UNICEF를 통해 지원하였다.

1997년에도 600만달러 상당의 아동용 혼합곡물 지원(1997.2), 1,000만달러 상당의 중국산 옥수수 5만톤과 국산분유 300톤 지원(1997.5)에 이어 의약품 및 영농자재 지원(1997.8) 등 UN기구를 통해 2,737만달러 상당의 식량 및 의약품, 영농자재 등을 지원해 오고 있다. 국제기구를 통한 지원은 국제적 구호 전문단체인 UN기구에 현금 및 현물을 기탁하는 방식으로 추진하고 있으며, 6세이하 아동과 임산부, 노약자 등에 대해 지원의 우선순위를 두고 이루어지고 있다.

이러한 긴급구호 차원의 인도적 지원과 함께 정부는 1997년 8월에 개최된 남북한 및 미·중이 참가하는 4자회담 예비회담을 통해 북한 식량난의 근원적 해결을 위한 남북한 농업협력방안 등 본격적인 대북지원 방안을 북측에 제시해 놓고 있다. 4자회담이 성사될 경우 정부는 나진·선봉지역 투자, 남북교역을 통한 물자공급, 관광객의 방북허용 등 단기간내에 북한의 식량문제 해결에 가시적인 도움을 줄 수 있는 조치들이 포함된 북한의 농업생산성 향상을 위한 다양한 중·장기적인 남북협력방안을 북한과 협의하여 추진해 나갈 방침이다.

아울러 정부는 남북관계 현실상 지원식량의 분배투명성이 중요하다는 인식아래 군사적 전용방지 등 분배투명성 확보를 위한 조치도 취해 나가고 있다. 분배투명성문제는 WFP, 국제적십자사 등 국제기구의 노력으로 조금씩 개선되고는 있으나 북한은 여전히 지원된 식량의 분배결과 확인에 비협조적인 태도를 보이고 있다.

분배결과 확인을 위한 모니터요원의 북한내 자유로운 이동의 통제, 북한의 열악한 교통문제, 모니터요원중 한국어 구사요원의 방북제한 등은 분배결과의 투명성을 확인하는 데 장애요인으로 작용하고 있다. 정부는 이러한 점을 감안하여 분배투명성 보장 문제를 계속적으로 북한에 촉구해 나가는

한편, WFP, 국제적십자사 등에 모니터링 경비의 일부를 지원하는 등 북한에 지원된 식량의 분배투명성 제고를 위한 노력을 꾸준히 전개해 나가고 있다.

4. 민간차원의 대북지원

가. 추진경과

북한 식량난의 구조적 해결을 위한 정부차원의 지원 노력과 함께, 민간차원에서는 1995년 9월 14일 정부가 대한적십자사를 통한 민간의 대북지원 허용조치를 발표한 것을 계기로 인도적, 긴급구호 차원의 식량지원이 이루어지게 되었다. 민간차원의 대북지원은 1996년 9월 북한의 강릉 무장공비 잠수함 침투사건으로 한때 중단되기도 했으나, 1996년 12월 북한의 공식사과이후 재개되었다. 우리나라와 국제사회의 계속된 지원에도 불구하고 북한의 식량난이 2년 연속 수해로 인해 더욱 악화됨에 따라 정부는 1997년 3월 31일 민간차원의 대북지원을 확대하기 위하여 쌀을 비롯한 대북지원 품목 확대와 경제단체를 통한 기업체의 대북지원 참여를 허용하는 민간차원의 대북지원 활성화 조치를 발표하였다.

한편 민간단체들의 대북지원 기탁성금이 증대되고, 지정기탁 등을 희망하는 민간단체들의 요청에 부응하여 1997년 4월 18일 대한적십자사는 대북지원문제 협의를 위한 남북적십자 접촉을 제의하였으며, 남북적십자는 1997년 5월 북경에서 2차에 걸친 대표접촉을 개최하여 5월 26일 「남북적십자간 구호물자 전달절차에 관한 합의서」(세부내용은 「제8장 제4절 대북구호물자전달을 위한 남북적십자 대표접촉」 참조)를 채택하였다. 이로써 그간 국제적십자사연맹을 통한 간접지원방식으로 이루어져 오던 민간차원의 대북지원은 남북간 직접전달 방식으로 전환되고 민간차원 대북지원의 제도적 틀이 마련되었다.

남북적십자간 구호물자 전달절차에 관한 합의서는 남북간 구호물자 직접전달, 수송경로 및 대상지역 확대, 지원주체 명기 및 지정 기탁 등 그동안 국내 민간단체들의 요구를 대부분 수용한 것으로, 민간차원 대북지원의 활성화와 함께 남북간 상호신뢰 조성 및 남북관계 개선의 계기를 마련하였다.

이어 1997년 7월 23일부터 25일까지 개최된 제3차 남북적십자 대표접촉

을 통해서, 1차지원에 이은 2차지원 문제를 협의하고, 7월 25일 「남북적십자 사이의 제2차 구호물자 전달절차에 관한 합의서」(세부내용은 「제8장 제4절 대북구호물자전달을 위한 남북적십자 대표접촉」 참조)를 채택하였다. 남북적십자간 2차분 지원합의는 그간 1차분 지원과정에서 제기된 구호물자 검수방식, 분배과정 입회 및 분배결과 통보 등 제반 문제점을 보완함으로써 남북간 구호물자 직접전달의 효율성과 실효성을 제고하였다.

정부는 이와 같이 민간차원의 대북지원에 대한적십자사를 통해 이루어지는 것이 바람직하다는 방침을 견지하고 있다. 정부는 대북지원이 북한주민들에게 실질적인 도움을 주고 남북관계 개선에도 기여하는 방향으로 이루어져야 한다는 입장에서 민간차원 대북지원의 창구를 대한적십자사로 일원화하였다. 이는 남북간 인도적 문제는 쌍방 적십자사를 통해 협의·해결해 온 그간의 관례 및 남북합의서의 합의사항에도 부합된다는 측면과 적십자사가 국제적으로 인도적 지원에 대해 가장 많은 경험을 보유하고 있어 가장 효과적으로 대북 지원사업을 추진할 수 있기 때문이다. 또한 현 남북관계의 상황에서 대북지원 창구를 개방할 경우 민간단체들간 무질서한 경쟁적 대북지원을 유발하여 남북관계 개선에 역기능으로 작용할 수 있다는 점 등을 종합적으로 고려한 조치였다.

대한적십자사를 통한 대북지원에 대해 일부 종교단체와 시민단체들은 북한에 대한 직접전달을 허용해 줄 것을 요청하기도 하였으나, 전반적으로 국내 민간단체들은 대한적십자사를 통한 대북지원에 적극 협조해 주었으며, 그 결과 남북적십자간 회담이 5년여만에 재개되어 남북간 직접전달을 실현할 수 있었다.

나. 지원현황

1995년부터 대한적십자사를 통해 이루어지고 있는 민간차원의 대북지원은 남북간 직접전달이 이루어지지 않았던 1995년 11월부터 1997년 5월까지 19차례에 걸쳐 39억 7천만원(496만달러) 상당의 구호물자를 국제적십자사연맹을 통해 지원하였다.

1997년 5월 26일 남북적십자간 직접전달 합의이후에는 1차분으로 6월부터 7월말까지 옥수수기준 5만 3천 800여톤의 식량을 신의주, 만포, 남양과 남포항, 홍남항을 통해 전달했으며, 이어 지난 7월 25일 남북적십자간 2차

분 지원합의에 따라 8월부터 10월말까지 옥수수 기준 총 5만 2천 800여톤의 구호물자를 북한에 전달하였다. 이에 따라 1995년 11월이후 지금까지 국제적십자사연맹을 통한 지원과 남북간 직접전달을 포함하여 대한적십자사를 통한 민간차원의 대북지원은 총 195억 7천여만원에 이르고 있다.

아울러 그동안 한적을 통한 대북지원에 참여한 민간단체는 종교단체, 시민단체 등 총 130여개 단체에 이르며, 1997년 5월 남북간 구호물자 직접전달 합의에 따라 이루어진 2차례의 대북지원의 경우 1차지원시 9개 단체와 2차지원시 25개 단체 등 총 34개 민간단체가 참여하였다. 또한 남북적십자간 합의에 따라 우리측 민간단체가 지정한 구호물자 분배지역(단체)은 1차 지원의 경우 북한의 9개 시·도 및 4개 단체였으며, 2차 지원시는 15개 시·도 및 13개 단체로, 북한의 전지역에 우리국민의 동포애를 전하는 계기를 마련하였다.

이와 함께 대북 구호물자는 중국산 옥수수와 밀가루·라면·감자 등 국내산 물품을 구입·지원하였다. 전달경로는 육로의 경우 신의주·만포·남양 등 중국과의 국경지역을 통해 철도로 운송하였으며, 해로의 경우 홍남·남포를 통해 선박으로 운송하였다. 다만 우리측은 관문점을 통한 전달을 요구하였으나 북측이 이를 거부함으로써 이루어지지 못했다. 중국산 옥수수의 구입과정에서 초기에는 중국 현지시장사정에 따른 옥수수 정량부족 및 품질불량의 사례가 발생하였으나, 우리측은 구호물자 검수팀을 파견, 이의 해결을 위해 노력하였으며, 옥수수의 수송에 있어서도 화차배정 등의 어려움에도 불구하고, 북측과 합의한 기간내에 구호물자 전달을 완료키 위해 최선의 노력을 경주하였다.

5. 국제사회의 대북지원

국제사회의 대북지원은 1995년 8월 23일 북한이 최초로 유엔에 수해긴급지원 요청을 한 이후, 유엔기구를 중심으로 전개되어 오고 있다. 유엔인도지원국(UNDHA)은 1995년 9월이후 지금까지 세차례에 걸쳐 WFP 등 유엔기구의 대북지원을 종합해서 국제사회의 지원을 호소한 바 있으며, 이러한 호소에 따른 국제사회의 기여를 토대로 WFP, FAO, UNICEF, WHO, UNDP 등의 유엔기구가 전문분야별로 식량 및 의료품 등을 북한에 지원해 오고 있다.

아울러 국제적십자사(IFRC)와 국제선명회(WVI), 카리타스 등 비정부간

기구(NGO)의 대북지원과 함께 중국, 일본 등 개별국가차원의 대북지원도 꾸준히 이루어졌다. 특히 국제NGO들은 1997년 후반기 들어 식량위주의 지원에서 탈피하여 의료지원 및 농업개발 지원 등으로 대북지원 방향을 전환하고 있다. 1995년이후 국제사회의 대북지원은 총 3억 7,820만달러 수준으로 파악되고 있다.

제2절 북한이탈주민 정착지원

1. 최근 탈북현상의 특징

가. 수적 증가

북한주민의 북한이탈은 분단이후 지속적으로 발생하였으나 1993년 이전까지는 그 수가 연평균 10명 이내였다. 그러나 김일성이 사망하던 해인 1994년을 기점으로 북한이탈주민이 50명 내외로 크게 증가하였고, 1997년에는 12월 10일 현재 68명이 북한을 이탈하여 국내에 입국하였다. 1949년 이후 총 848명이 국내에 입국하였으며 그중 667명이 국내에 거주하고 있다.

나. 북한이탈 양상의 변화

최근의 북한이탈 현상의 특징을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 북한주민의 체제이탈이 전계층에 걸쳐 발생하고 있다. 종전에는 군인, 남파간첩, 동구유학생 등 특수신분이 탈북자의 주종을 이루었으나, 최근에는 별목공, 외교관, 해외상사 주재원, 교수, 정보원, 고위당간부 등 탈북자의 신분이 다양화되고 있다.

둘째, 가족을 동반하거나 이웃과 연계하여 탈북하는 집단탈북이 증가하는 특징을 보이고 있다. 1990년 이전에는 김만철일가 단 1건뿐이었으나 1990년 이후에는 입국자 250명중 21가족 80명이 가족을 동반한 집단탈북이었다.

셋째, 북한이탈경로가 다양화되고 있다. 종전의 군사분계선 중심에서 탈피하여 중국, 러시아 등 인접국가는 물론 제3국, 해상 등을 통한 탈북이 두드러지게 나타나고 있다.

마지막으로, 북한주민의 이탈동기가 다양해지고 있다. 종전에는 출신성분 차별에 대한 불만, 북한체제에 대한 염증 등 개인적 동기 및 정치적 동기로 탈북을 하는 경우가 많았으나 최근에는 극심한 경제난으로 인한 식량난, 생활고 등 경제적 요인이 북한이탈의 주요한 동기로 작용하고 있다.

북한주민의 북한이탈 현상은 기본적으로 북한체제의 불안정성에서 기인하는 것으로, 북한의 근본적인 개혁이 없는 한 북한주민의 체제이탈은 계속될 것으로 전망되어, 이들에 대한 국내수용 및 지원체제를 정비할 필요성이 제기되었다.

2. 국내입국 북한이탈주민의 적응실태

현재 국내에 거주하고 있는 북한이탈주민은 667명으로 직업별로는 공무원(국영기업 포함), 은행원, 회사원 등 봉급생활자가 약 43%, 상업 등 자유업 종사자가 12%, 노동 및 무직자(가정주부·학생 포함)가 45%로 구성되어 있다. 이들의 소득현황을 보면 월수입이 100만원 이상인 자가 50% 정도를 차지하고 있다.

한편, 국내에 입국한 대다수의 북한이탈주민들은 우리사회에 순조롭게 적응하고 있으나, 일부는 한국사회에 대한 기초지식의 부족, 가치관의 차이로 인한 문화적 충격, 경제적 궁핍, 언어소통 및 대인관계의 어려움 등으로 인해 우리사회 적응에 어려움을 겪고 있다. 심지어 극소수이긴 하나 사회이탈 현상마저 보이는 경우도 있었다. 따라서 정부는 이들이 우리사회의 건강한 구성원으로 정착하여 안정된 생활을 영위할 수 있도록 하기 위한 다각적인 정책을 모색하게 되었다.

3. 북한이탈주민법 제정

북한이탈주민의 관리는 인도적 측면과 통일정책의 전반적 구도하에서 접근함으로써 통일이후 남북주민 통합을 위한 경험의 축적 차원에서 이루어질 필요가 있다.

정부는 이러한 점을 감안 전원수용, 유인억제, 민주시민으로 양성, 자활능력배양 등 4대 기본원칙을 정립하고 이에 입각하여 북한이탈주민의 정착을 지원하고 있다.

첫째, 동포애와 인도주의에 입각하여 입국을 희망하는 북한이탈주민은 가능한 전원 수용하기 위해 외교적 노력을 경주한다. 해외에 체류하고 있는 북한이탈주민은 1997년 현재 약 1,500명 정도로 추정되고 있다. 이들을 수용하기 위해서 정부는 관련국과의 다각적인 외교노력을 강화하고 있으며, 국제난민고등판무관실(UHCR) 등 국제기구와도 긴밀히 협조방안을 강구중에 있다.

둘째, 포용하되 유인하지 않는다. 우리의 대북정책기조는 북한의 변화를 유도함으로써 남북관계를 개선하는 데 있다. 북한이탈을 조장하는 것은 남북관계를 개선하는 데 악영향을 미칠 수 있으며 한반도의 평화와 안정, 나아가 통일에도 바람직하지 않기 때문이다. 따라서 이미 발생한 북한이탈주민은 적극적으로 수용하되 북한주민의 체제이탈을 유도하지는 않는다는 것이 정부의 기본입장이다.

셋째, 국내에 입국한 북한이탈주민이 우리사회의 민주시민으로 성장할 수 있도록 지원한다. 이들이 민주시민으로 성장할 수 있도록 지원하는 과정에서 획득한 경험은 통일후 이질화된 남북주민이 새로운 공동체를 형성하는 데 유익하게 활용될 것이다.

넷째, 북한이탈주민에 대한 일시적 물적 지원보다는 자립기반 조성 및 자활능력 배양에 역점을 둔다.

이러한 기본입장 아래 정부는 북한이탈주민의 증가라는 변화된 환경에 대응하고 국내입국 북한이탈주민의 우리사회 조기정착을 지원하기 위해 기존의 「귀순북한동포보호법」을 대체하는 「북한이탈주민의보호및정착지원에관한법률」을 제정, 시행에 들어갔다. 동법은 1996년 국회를 통과하여 1997년 1월 13일 공포되고, 7월 14일 발효되었다.

북한이탈주민법 제정의 의의는 그동안 개별적으로 산만하게 흩어져 있던 북한이탈주민 관련 법령들이 북한이탈주민법의 체계속으로 들어오게 됨으로써, 향후 북한이탈주민 관련 법·제도의 정비와 북한이탈주민 정책추진이 일관성 있고 체계적으로 이루어질 수 있는 계기가 마련되었다는 점에 있다.

총 33개조의 조문과 13개조의 부칙으로 구성된 북한이탈주민법은 앞으로 북한이탈주민의 자립·정착과 우리사회의 일원으로서의 권익증진과 지위향상에 크게 기여할 것으로 기대된다.

4. 정착지원 체계

가. 입국 및 보호관리

(1) 신변보호 및 보호결정

북한주민의 보호신청을 받은 재외공관 기타 행정기관의 장은 지체없이 그 사실을 통일원장관과 국가안전기획부장에게 통보하며, 국가안전기획부장은 임시보호 기타 필요한 조치를 취한 후 보호여부결정에 필요한 조사를 실시하여 그 결과를 통일원장관에게 통보하고, 통보를 받은 통일원장관은 북한이탈주민대책협의회의 심의를 거쳐 30일이내에 보호여부를 결정하게 된다. 보호결정을 받은 북한이탈주민은 국내에 입국하여 정착지원시설에서 보호를 받게 된다.

(2) 시설보호

일반적으로 통일원장관은 북한이탈주민대책협의회의 심의를 거쳐 북한이탈주민의 보호여부를 결정한다. 다만, 국가안전보장에 현저한 영향을 끼칠 우려가 있는 자의 경우 국가안전기획부장이 보호여부를 결정하게 된다. 그러나 국가안전기획부장이 설치·운영하는 시설의 보호대상자들도 신원 및 북한이탈동기의 확인, 건강진단 기타 필요한 조치가 종료된 때에는 특별한 사유가 없는 한 통일원장관이 설치·운영하는 정착지원시설에 입소하여 사회적응교육과 직업훈련 등 지원을 받을 수 있게 된다.

(3) 정착지원시설 건립

현재 정부는 1999년 5월 완공을 목표로 우선 100명 수용규모의 정착지원 시설 건립을 준비중이며, 이를 점차 확대해 나갈 계획이다. 이 시설은 단순

한 숙소의 개념이 아니라 북한이탈주민의 자립·정착을 지원하는 종합적인 북한이탈주민 지원센터로 육성할 계획이다. 동 정착지원시설 건립전까지는 통일교육원 등 기존의 공공시설 또는 민간시설을 활용하여 소정의 사회적응교육과 희망자에 대한 직업훈련을 실시할 예정이다.

나. 초기 신분안정 및 생계 보조

북한이탈주민은 정착지원시설 보호기간중 취적을 하게되며, 정부는 이들에게 주민등록증을 발급해주고 정착금과 주거지원금을 지급하게 된다. 1997년 7월 14일 법시행 이후 49명이 취적과 주민등록 발급을 받았으며, 이들에 대해 1인 평균 700만원의 정착금과 840만원의 주거지원금이 지급되었고 정부에 제공한 재화나 정보에 대한 대가로 11명이 보로금 혜택을 받았다.

다. 자활능력 제고

(1) 학력 및 자격인정

북한이탈주민이 북한 또는 외국에서 취득한 학력과 자격을 인정할 수 있는 근거규정이 마련되어, 이들이 우리사회에 원활하게 적응·정착하여 자립할 수 있는 기반이 마련되었다. 법 시행이후 20명이 학력인정을 받았고, 9명에 대하여는 자격인정절차가 진행중이다.

(2) 사회적응교육, 직업훈련실시 및 취업알선

북한이탈주민은 국민으로서 기본소양을 갖추 수 있도록 정치·경제·사회·문화 등 제반 분야에 걸친 사회적응교육을 받게 된다. 동 교육의 실효성을 확보하기 위해 1997년 5월 2주간에 걸쳐 통일교육원에서 실험교육이 실시되었고, 정식교육도 이미 두차례(1997.8~9, 11~12) 실시되었다. 또한 북한이탈주민의 자활능력을 제고하고, 이들이 우리사회의 민주시민으로 성장하기 위해서는 무엇보다 취업이 중요하므로, 희망자의 적성과 능력에 맞는 직업훈련을 실시하게 된다.

라. 사회배출 지원

북한이탈주민이 정착지원시설에서의 교육·훈련을 마치고 사회로 배출되면 취학을 희망하는 자의 경우 편입학 지원과 학비보조를 받을 수 있고, 취업을 희망하는 경우 취업알선을 받을 수 있다. 한편, 소정의 자격을 갖춘 경우 군인·공무원으로 특별임용될 수도 있다. 법 시행이후 18명의 취업희망자 가운데 5명은 취업을 알선받았고, 나머지 13명에 대하여는 취업알선 절차가 진행중이다. 또한 특별임용은 신청자 2명중 1명이 임용되었고, 1명은 절차가 진행중이다. 한편, 법시행 이전 국내입국 북한이탈주민을 포함한 80명이 학자금 보조혜택 등 교육지원을 받고 있다.

(1) 거주지 편입후 보호지원

북한이탈주민이 정착지원시설에서 거주지로 전입하여 스스로 생활하는데 따른 애로사항의 해소와 지역사회에의 순조로운 적응을 위해 거주지보호 및 지원을 2년간 실시하게 된다. 이를 위해 지방자치단체장은 정착실태 등을 정기적으로 파악하여 통일원장관에게 보고하며, 통일원장관은 필요한 경우 적절한 지원조치를 행하게 된다. 법 시행이후 45명이 의료보호 대상자에 편입되었고, 생계곤란자 27명이 생활보호대상자로 편입되었다.

(2) 정부·민간의 협력

통일원 등 19개 부처가 참여하는 범정부적 차원의 대책기구인 ‘북한이탈주민대책협의회’ (1997.7.14 발족)는 북한이탈주민에 대한 정책 전반을 총괄·조정하며, 북한이탈주민의 보호여부 결정, 보호기간의 단축·연장에 관한 사항, 보호의 중지·종료 및 보호·지원 처분의 이의신청에 대한 시정조치에 관한 사항, 정착금·보로금·주거지원금의 지급결정 등에 관한 사항을 심의하게 된다. 한편, 대책협의회에서 심의할 안건을 사전에 검토하고 직업훈련, 취업알선, 거주지보호, 신변보호 등 구체적 사안을 협의함으로써 대책협의회 운영의 효율성을 제고하기 위해 대책협의회 산하에 실무위원회를 두고 있다.

또한 북한이탈주민이 우리사회에 순조롭게 정착하기 위해서는 정부의 지원이외에도 민간의 지속적인 관심과 지원이 매우 중요한바, 이러한 민간지

원활동의 중심적 역할을 ‘북한이탈주민후원회’가 담당하게 된다. 1997년 8월 18일 재단법인으로 설립된 북한이탈주민후원회는 사회·종교·언론·경제계 등 각계 지도급 인사가 광범위하게 참여하고 있는데, 동 후원회는 북한이탈주민에 대한 생활 및 직업상담, 한가족 결연 등 지역사회 편입지원과 취업 또는 재취업 지원활동 등을 지속적으로 펼쳐나가게 된다.

제3절 이산가족문제

1. 정부차원의 해결 노력

가. 당국간 및 적십자간의 대화를 통한 해결 노력

우리나라의 이산가족문제는 1945년 8·15해방과 함께 닥친 38선에 의한 분단과 6·25사변에 의한 동족상잔의 결과, 남북한이 단절된 채로 살아오게 된 역사적 현실에서 비롯된 것이다. 50여년간 남북한간의 첨예한 대치상태로 인해 이산가족들이 겪고 있는 인간적 고통은 역사상 그 유례를 찾아볼 수 없이 가혹한 것으로 반세기가 지났어도 가족의 생사조차 모르거나 마음놓고 편지 한 장 주고받지 못하고 비원의 한을 품은 채 생을 마감하는 분들이 늘어가고 있다. 남북으로 흩어진 가족이 서로 안부를 전하고 만나며 함께 살 수 있도록 하는 것은 기본적 인권에 관한 문제로서 남북한의 정치·군사 현안과는 별도로 가장 우선적으로 추진되어야 한다는 것이 우리정부의 일관된 입장이다.

이산가족의 재회는 인도적 문제일 뿐 아니라 민족동질성 회복과 남북관계를 개선해 나가는 데 필수적 과정이기 때문에 1971년 8월 12일 대한적십자사의 제의로 8월 20일 판문점 중립국감독위 회의실에서 첫 회담을 시작한 이래 20여년간 70여회(본회담 10회, 예비·실무회담 60여회)의 회담을 해 왔다. 그러나 1985년에 한차례 「남북이산가족 고향방문 및 예술공연단」 교환(9.20~23, 각 151명)만을 성사시켰을 뿐 교착과 중단을 거듭해 왔다(이산가족 상봉수는 우리측이 35가구, 북한측이 30가구임).

회담에서 우리측은 인도주의 원칙에 기초하여 가족·친지의 생사와 주소를 알리는 문제, 서신거래, 상봉, 재결합 등 양측이 합의한 의제 5개항의 추

진에 노력하였으나 북한측은 ‘법률적·사회적 장애제거와 환경개선’이라는 선결조건 주장을 계속해 회담이 교착되었으며, 제2차 고향방문단 교환을 위해 개최된 제6차 적십자 실무대표 접촉(1989.11.21)에서 동년 12월 8일 총규모 571명(고향방문 각 300명)의 교환에 합의하였으나, 북한측은 공연내용을 문제삼아 무산시켰다.

한편 정부는 1990년 7월 20일 이산가족 상봉과 민족자유왕래 실현을 위해 8월 13일~17일을 ‘8.15 민족대교류기간’으로 선포하고 동 기간만이라도 북한측에 교류와 개방을 촉구하는 한편, 이를 위해 8월 4일~8월 8일간 방북신청을 접수, 총 61,355명의 방북 희망자 명단을 북한측에 전달하려 하였으나 북한의 접수거부로 성사되지 못한 바 있다. 또한 정부는 1992년 7월 ‘7·7선언’ 4돌을 맞아 국무총리 명의의 대북전통문을 통해 이산가족들의 생사확인, 상봉 및 왕래, 자유귀환·정착을 상호주의 원칙에 의해 해결할 것을 촉구하여 남북관계 개선의 계기로 삼으려 했으나 북한측의 반응이 없었다.

그리고 이산가족문제 해결의 주체는 책임있는 당국이기 때문에 1990년 9월부터 남북고위급회담 실무대표 접촉을 추진하면서 우리측은 이산가족 문제를 제기하여 제5차 회담(1991.12.10~13)에서 이산가족 문제를 해결할 대책을 강구기로 합의(제18조)하였으며, 제8차 고위급회담 (1992.9.15~18)에서 남북교류·협력부속합의서 제3장에서 인도적 문제해결을 위한 구체적 조치에 관해 합의하였다. 그후 우리측은 가족방문단의 정례교환, 판문점 및 휴전선에서의 면회소와 우편물 교환소 설치 등을 위한 적십자 회담을 계속 촉구하였으나 북한측의 소극적 자세로 아직까지 실천되지 못하고 있다.

더욱이 제7차 남북고위급회담(1992.5.5~5.8)에서는 첫 시범사업으로 8·15를 기해 노부모 방문단을 교환(각기 100명)하기로 합의하였으나 북측이 실무절차 협의과정에서 전제조건을 제시하여 무산되었다.

김영삼정부가 들어선 후 1993년 3월 19일 우리정부가 이인모를 아무런 조건없이 방북을 허용한 후에도 북한은 이렇다 할 아무런 조치를 취하지 않고 있으며 대통령 등 정부 관계자와 대한적십자사 총재가 남북간에 기합의된 이산가족문제를 협의·실천하기 위한 당국간 및 적십자회담의 재개를 30여회의 성명과 대북전통문 등을 통해 기회있을 때마다 촉구하였음에도 성의있는 반응을 보여주지 않고 있다.

주요한 제의로는 당시 남북간의 현안인 핵문제와는 별도 추진을 위해 1993년 3월 26일 통일부총리와 1993년 5월 12일 김영삼 대통령이 이산가족

교류를 위해 판문점 우편물교환소와 면회소 설치를 촉구했었으며, 1995년 2월 3일에는 통일부총리 대북성명을 통해 이산가족들이 필요한 생활물자를 주고받는 문제 등을 협의하기 위한 회담을 촉구한 바 있다.

한편 그간 중단되었던 남북적십자회담이 1997년 5월부터 민간차원의 대북식량 지원을 협의하기 위해 북경에서 재개되어 이산가족 문제도 우리측이 거론하였으나 북한측에서 별도 문제임을 이유로 거부하여 진전이 없는 상황에 있다.

정부는 하루속히 당국간 및 적십자간의 회담을 재개하여 「남북기본합의서」의 실천에 주력해 나가고, 남북통신·통행 협정 체결을 통해 자유로운 서신교류를 위한 우편물교환소 설치와 가족상봉을 위한 한반도내 면회소를 설치하여 자유왕래의 기틀을 마련하기 위해 노력하고 있다.

북한은 남북이산가족간의 교류를 제한하고 있는 정책을 고수함으로써 이산가족들이 겪고 있는 인간적 고통을 외면하지 말아야 하며, 진정으로 우리민족의 생존과 번영을 바란다면 하루속히 이산가족 문제 해결에 호응해 나와야 할 것이다.

나. 재북가족과의 접촉절차 마련 및 민원 접수창구 확대

남북한간의 합의에 의한 교류와 협력이 어렵게 되자 정부는 1989년 6월 「남북교류협력에관한기본지침」 및 1990년 8월 「남북교류협력에관한법률」을 제정·시행하여 이산가족의 생사확인, 서신교환 및 상봉을 제도적으로 보장·지원하고 있다. 재북가족을 접촉하고자 하는 경우는 20일전까지 통일원장관에게 신청하여 승인을 받으면 되고, 신청은 우편신청이나 대리신청도 가능하며 해외에서는 재외공관에 제출하면 된다. 그동안 정부는 이산가족의 접촉신청에 대하여는 정치·군사문제와 분리하여 우선적으로 이를 승인·지원해 왔다.

접촉신청이 접수된 후 20일 이내에 처리결과가 문서로 신청인에 통지되며 승인유효기간은 통상 2년이기 때문에 재승인을 받아 계속 접촉을 추진할 수 있다. 재승인을 받고자 할 때에는 신청서만을 제출하면 된다. 이산가족이 부득이한 사유로 사전승인을 받지 않고 재북가족과 접촉(통신, 제3국 상봉 등)한 경우는 접촉후 7일 이내에 통일원장관이나 재외공관장에게 신고하면 사전 승인을 받은 것으로 갈음하고 있다.

정부는 지방의 이산가족들이 통일원을 직접 방문하여 신청하는 불편을

없애고, 교류를 촉진하기 위하여 1993년 7월 1일부터 대한적십자사 본사 및 13개 시·도 지사에서, 1994년 8월 1일에는 민주평화통일자문회의 234개 시·군·구 협의회에서, 그리고 1997년 4월부터는 이북5도위원회 민원실 및 14개 시·도 사무소에서도 관련서류를 비치해 놓고 민원접수를 받아 처리하고 있다. 1997년 11월 현재 지방의 민원접수 창구를 통해 560여건의 신청을 받아 승인한 바 있고, 앞으로도 접수창구가 원활하게 운영될 수 있도록 계속 지원할 계획이다.

2. 이산가족 당사자 노력의 지원

가. 제3국을 통한 이산가족 생사확인, 서신교환 및 가족상봉

이산가족문제 해결을 위한 당국간 및 적십자 차원의 남북간 접촉이 북한의 소극적 태도로 인해 진전을 보지 못하고 있다. 그러나 정부가 이산가족 문제의 시급성을 감안하여 남북교류협력법의 틀내에서 이산가족 당사자들이 직접 제3국을 통해 재북가족의 생사를 확인하고 안부서신을 교환하며, 제3국에서 상봉하는 접촉을 지원함으로써 교류가 꾸준히 계속되고 있다.

북한당국이 해외동포와의 교류만을 수용하고 있기 때문에 부득이 이산가족당사자들의 책임과 부담하에 제3국을 통한 교류가 진행되고 있으나 재북가족의 안전에 대한 보장이 어렵고, 제3국에서의 상봉과정에 관련국의 법적용 문제가 따르며, 비용이 과다하게 소요되는 등의 어려움이 있다. 그동안 3,262가족이 승인을 받았고 이중 999가족이 생사를 확인할 수 있었으며 4천여통의 서신을 접수하였고, 153가족이 제3국에서 상봉하였다.

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

제3국을 통한 교류의 중개지역은 초기에는 미국, 캐나다, 일본이 대부분이었으나 한·중 수교 이후는 중국을 통한 교류가 급증하여 61%에 이르며 더욱이 제3국 상봉은 현지 동포들의 도움에 의해 거의 중국에서 이루어지고 있다.

서신을 교환하고 있는 남한가족을 원적지별로 구분해 보면 함경도가 363가족(37%)으로 가장 많으며, 남한에서 출생한 이산가족도 183가족이 있다. 한편 신청인의 현거주지별 현황은 서울이 635가족(64%)으로 가장 많고 다음이 경기, 부산 등으로서 이산가족 교류자중 84%가 수도권지역에 거주하고 있는 것으로 나타나고 있다.

또한 1997년에 교류를 신청한 721건에 대해 살펴보면 연령별로는 60대가 281명, 70세 이상이 321명으로 60세이상자가 84%를 차지하고 있다. 재북가족 관계에서는 형제·자매가 369명(51%)으로 가장 많았고, 부부·부자관계가 267명(37%), 기타 조카·4촌·고모·이모 등의 관계였다.

정부는 이러한 제3국을 통해 간접적으로 추진되는 교류가 마음놓고 공개적으로 추진될 수 있도록 노력하는 한편, 궁극적으로는 남북간의 협의에 의한 판문점이나 휴전선에서의 우편물 교환소와 면회소 설치·운영을 통해 가족상봉도 하고 자유로이 왕래할 수 있도록 계속 노력해 나가고 있다.

나. 민간단체의 활동 및 국제사회를 통한 노력

정부의 다각적 노력과 함께 국내의 민간단체 및 언론기관에서도 자발적으로 국내외의 이산가족찾기 운동을 계속 전개해 왔으나 남북이산가족교류에 대한 활동은 남북관계의 특성상 제한되었으며 주요 활동은 아래와 같다.

아울러 이산가족 당사자들이 가족재회를 위한 사업을 주도하기 위해 1982년 12월 30일 ‘1천만이산가족재회추진위원회’가 설립되어 활동중에 있으며 ‘이산가족상봉추진회’ 등의 이산가족교류 민간주선단체 및 해외동포들이 국내외에서 남북가족찾아주기에 노력하고 있다.

특히 남북이산가족문제는 인도적 문제이기 때문에 국제사회에서 활동중인 비정부간기구(NGO)들의 협조가 필요하며, ‘1천만재추위’에서는 ‘남북이산가족재회촉구 범세계서명운동’을 1993년부터 전개, 153개국에서 역대 노벨상 수상자 32명 등 21,202,192명이 서명한 명부를 유엔인권기구 및 국제적십자사에 전달하여 남북이산가족문제에 대한 관심을 환기시킨 바 있으며, 이러한 활동이 계기가 되어 1997년 8월 제49차 유엔인권소위원회에서는 북한당국에 인권개선을 촉구하는 결의안이 최초로 채택되기도 하였다.

제4절 북한인권 개선 추진

1. 북한의 인권정책과 실태

가. 북한의 인권정책

북한에서의 인권은 개인보다는 집단을 우선시하는 집단주의 원칙과 계급주의에 기초하여 천부적이며 절대적인 권리가 아닌 불평등한 권리와 의무를 그 내용으로 하고 있다.

북한의 「조선말 대사전」은 인권을 “사람이 사람으로서 마땅히 가져야 할 권리 곧 사람의 자주적 권리”라고 정의하고 있으며, 「정치용어사전」은 인권이란 “인민이 가져야 할 정치적·경제적·문화적 및 사회적 제반 권리”라고 규정하고 있다. 그러나 이러한 인권은 “온갖 착취와 억압이 청산되고 인민이 나라의 주인으로 된 사회주의 제도하에서만 보장되는 것”이며 “계급적 원수들에게는 철저한 독재를 실시하는 것이 인권”이라고 주장한다.

북한은 인권이 “제국주의자들이 자본주의 사회의 반동적, 반인민적 본질을 가리우기 위한 꾀변이며 기만술책”에 불과하다고 주장하며, 자유민주세계의 북한인권문제 제기를 사회주의체제를 전복시키기 위한 ‘평화적 이행전략’의 하나로 보고 있다. 그러나 북한은 인권문제가 세계적인 주목을 끄는 첨예한 문제가 되고 있다는 인식하에 적극적인 대외 인권외교도 활발히 전개하고 있다. 북한은 서방세계 및 우리 정부의 북한 인권문제 제기에 체계적으로 대응하기 위해 1992년 평양에 ‘조선인권연구협회’를 설립하고, 이 기구를 통해 대외적인 인권공세 차원에서 북한에는 인권문제가 없음을 거듭 천명하는 한편 국제사회가 북한에 대하여 인권개선을 촉구하는 데 대하여 이를 비난하는 전략을 취하고 있다.

또한 북한은 탈냉전시대에 들어 과거와는 달리 북한의 고립된 이미지를 불식시키고 북한 인권문제에 대한 전세계적인 비판여론의 예봉을 피하기 위해 1991년과 1995년 국제사면위원회의 방북조사를 허용하고, 유엔인권위원회 등 국제회의에도 적극적으로 참여하면서 활발한 인권외교를 벌이고 있다.

나. 북한의 인권실태

(1) 시민적 · 정치적 권리

북한은 전인민을 핵심 · 동요 · 적대계층 등 3계층으로 구분하고 이를 다시 51개 부류로 세분하여, 의식주 생활은 물론 진학, 직장선택 등에 있어서도 성분별로 차별정책을 시행하고 있다. 언론 · 출판 · 집회 · 결사의 자유도 헌법상으로만 보장할 뿐 당의 필요에 의한 경우에만 허용되며, 거주 · 이전의 자유도 엄격히 통제된다.

(2) 경제적 · 사회적 · 문화적 권리

북한은 현재 식량난으로 인해 주민들의 기본적인 생존권이 위협받고 있다. 그리고 북한 전역이 삼림의 황폐화, 공기 · 수질 · 토양의 오염, 동 · 식물의 남획 등으로 인한 환경오염과 파괴가 심각한 실정이며, 대만의 핵폐기물 수입시도 등으로 또다른 환경문제를 야기하고 있다.

(3) 공개처형

1997년 국제사면위원회는 「북한의 공개처형에 관한 특별보고서」를 발표하였다. 이 보고서에 의하면 북한은 1970년 이후 1992년까지 최소한 23명을 공개처형하였다. 대부분의 증언자들이 최소한 1건 이상의 공개처형을 목격한 점으로 보아 외부에 알려진 것은 일부에 불과한 것으로 보인다.

(4) 정치범수용소

현재 북한에는 10여개소의 수용소에 20여만명의 정치범이 수용되어 있는 것으로 추정되나 정확한 실태는 아직도 밝혀지지 않고 있다. 정치범수용소의 수감자는 모든 기본권을 박탈당한 채, 외부와 철저히 차단된 상태에서 인간이하의 대우를 받고 있다.

(5) 북한이탈주민의 인권실태

식량난 및 경제난 악화, 사회통제 이완 등으로 북한주민들의 중국·러시아 등으로의 탈출이 증가하고 있다. 그러나 이들은 현지국 및 북한 공안요원에 의한 체포 및 강제송환, 불법처형 등으로 신변의 위협을 받고 있다. 국제사면위원회도 1996년 9월 발표한 「재러시아 북한난민 보고서」에서 탈북자에 대한 즉결처형 및 송환후 처형에 대한 실태를 발표하여 탈북자의 인권에 대한 국제적 관심을 고조시켰다.

(6) 납북억류자 및 국군포로

북한은 1955년 이후 현재까지 3,743명을 납북하여 이 중 447명을 송환하지 않고 있다. 납북억류자 447명은 어부가 407명으로 가장 많으며, KAL기 승무원 및 승객이 12명, 해군 I-2정 승무원이 20명이고 기타 8명이다. 강제 납북된 사람들 중 일부는 KAL기 승무원이었던 성경희, 정경숙과 같이 대남방송 등에 활용되고 있으나, 이용가치가 없는 사람들은 정치범수용소에 수용된 것으로 추측된다. 납북억류자의 정치범수용소 수감사실은 1994년 7월 30일 국제사면위원회 특별보고서 「북한정치범에 관한 새로운 정보」에서도 확인되었다.

납북억류자 외에도 국방부 실사(1993.7.15~1994.10.30) 자료에 의하면 북한은 19,392명으로 추정되는 6·25 국군포로를 송환하지 않고 있으며, 이들 미송환 국군포로의 존재는 조창호, 동용섭씨 등 북한이탈주민들의 증언에 의해서도 확인되고 있다. 또한 북한당국은 1977년과 1978년 5명의 고등학생을 납치하여 이들을 대남공작요원들의 ‘이남화교육’ 교관으로 활용하고 있음도 밝혀졌다.

(7) 북송교포

재일 한국인의 북송은 1959년 8월 일·북적십자간 협정에 의거하여 1959년 12월부터 1984년 7월까지 187차에 걸쳐 이루어졌다. 이 기간중 93,340여명이 북송되었으며, 이 가운데 일본인 처가 6,630여명(일본국적자는 1,830명)이었다. 북한은 남북이산가족과 마찬가지로 북송교포 등에 대해서도 고향방문을 허용하지 않는 등 기본적인 인권을 제한하고 있다. 최근 들어 북송교포와 ‘일본인 처’의 인권문제는 북·일 수교협상 및 대북식량지원과 맞물려 1997년 11월 일본인 처 15명의 고향방문이 이루어짐으로써 다시 국

제적 관심을 끌고 있다.

2. 북한인권 개선을 위한 노력 전개

가. 북한인권 문제의 접근

북한의 인권상황을 개선하는 일은 통일과정에서는 물론 통일후를 대비한다는 측면에서 우리가 깊은 관심을 가지고 적극적인 노력을 기울여 나가야 할 문제이다. 그러나 북한이 남북대화에 응하지 않고 있고, 북한사회의 폐쇄성으로 인해 북한의 인권상황에 대한 구체적 실태파악이 곤란한 상황에서 북한의 인권개선을 위한 우리의 노력은 한계를 가질 수밖에 없었다. 그러나 오늘날 인권문제는 한 국가·지역의 문제가 아닌 국제적인 관심사항이며, 국제평화를 위한 전제조건이 되기 때문에 인권문제가 국제화되고 있는 추세이다. 따라서 북한인권 개선을 위한 우리의 노력도 남북관계 차원에서의 노력과 함께 국제사회와의 연계가 필요하다.

나. 북한인권 개선을 위한 우리의 노력

(1) 정부의 북한인권 개선 노력

과거 우리는 남북관계의 대결성과 북한사회의 폐쇄성 때문에 북한의 인권문제에 대해 적극적으로 문제제기를 하지 않는 입장이었다. 그러나 1990년 국제인권규약 가입을 계기로 정부는 북한의 인권문제에 대해서 보다 적극적인 자세를 견지해 오고 있다. 1995년 9월 28일 공노명 외무부 장관이 유엔총회 연설에서 처음으로 북한의 인권문제에 대한 국제적 관심을 촉구했고, 1997년 9월 29일 유종하 외무부 장관도 유엔총회에서 북한의 열악한 인권상황을 거론하였다.

또한 1994년 12월 통일원 산하의 연구기관인 민족통일연구원내에 ‘북한인권 정보자료센터’를 설치하여 북한인권 관련 정보·자료의 체계화를 기하고, 1996년 12월 17일에는 통일원내에 인도지원국을 신설하여 북한인권문제와 관련한 정부조직도 정비하였다. 아울러 정부는 납북억류자 및 국군포로 문제 등 남북간 인도적 문제에 대해서도 현황파악 등 실태조사를 거쳐 해결을 위한 대책을 강구해 오고 있으며, 북한환경문제도 인권문제 차

원에서 접근하여 대만의 핵폐기물 수입 문제 등에 적극 대처해 오고 있다.

(2) 국내 인권단체의 활동

오늘날 국제사회에서의 인권문제는 NGO들에 의해 주도되고 있다. 그러나 국내적으로 북한인권문제를 다루는 민간단체의 활동은 미약한 수준이다. 국내에 북한의 인권문제와 관련된 단체는 1994년 12월 설립된 북한인권개선운동본부와 1997년 8월 설립된 북한동포의 생명과 인권을 지키는 시민연합 2곳에 불과한 실정이다. 이에 따라 북한인권 에 대한 국내의 미약한 관심을 제고시키는 노력이 북한인권 개선을 위한 중요한 과제로 제기되고 있다.

이러한 점을 고려하여 북한인권과 관련된 국내 민간단체들은 국제NGO와의 연대를 통한 북한인권문제의 국제적 공론화와 국내 인식기반의 확충을 위해 활동하고 있으며, 이를 위해 정부는 정보·자료의 협조 등을 통한 정보교류체계의 구축 등 이들 단체의 활동을 활성화하기 위한 지원 방안을 모색하고 있다.

다. 국제사회의 북한인권 개선 노력

국제사회에서 북한인권문제는 1990년 2월 제46차 유엔 인권위원회 이래 매년 국제기구에서 논의되고 있다.

1994년 제50차 유엔 인권위원회에서 유럽연합(EU)대표 및 호주·노르웨이·스웨덴 등이 북한 당국에 대해 국제적 인권실상 조사활동에 대한 문호 개방과 국제인권법규의 준수를 촉구하였고, 제51차 회의와 제53차 회의에서도 북한인권문제가 거론되었다. 1994년 제29차 아시아태평양의원연맹총회(APPU)와 1995년 국제언론인협회(IPI)에서도 북한의 인권개선을 촉구하는 결의안이 채택되기도 하였다. 또한 1997년 8월 21일 제49차 유엔인권소위원회(공식명칭은 차별방지·소수민보호 소위원회)에서는 국제인권기구에서 최초로 대북 인권결의안이 채택되기도 하였다. 그러나 북한은 이에 반발하여 8월 23일 국제인권규약 B규약(시민적·정치적 권리에 관한 국제규약) 탈퇴를 유엔사무총장에게 통보하였다. 대북 결의안 내용은 옆의 표와 같다.

이와 함께 비정부간기구(NGO)에 의한 북한인권개선 노력도 전개되었다.

NGO에 의해 북한인권 상황이 처음 국제사회에 알려진 것은 1973년부터 프리덤 하우스(Freedom House)에 의해서이지만, 그 심각성이 본격적으로 알려지기 시작한 것은 1980년대부터이며, 1988년 아시아 워치(Asia Watch)와 미네소타 변호사 국제인권위원회의 보고서가 처음으로 발간되면서부터였다. 그 이후에도 해리티지 재단, 국제사면위원회, 케네디 인권센터, 국제인권협회 등의 NGO 인권보고서가 북한의 심각한 인권상황에 대해 우려를 표명하고 인권개선을 촉구해 오고 있다.

3. 향후 추진방향

북한 인권상황의 개선없이는 남북한을 하나로 엮는 민족공동체의 형성은 불가능하다. 자유와 인권이 보장되지 않는 통일은 불완전할 수밖에 없기 때문이다.

그럼에도 불구하고 남북관계 현실을 감안할 때, 우리가 북한의 인권문제를 실질적으로 개선시킬 수 있는 방안은 많지 않다. 따라서 북한의 인권개선을 위해서는 국내적 노력과 병행하여 인권문제에 큰 관심을 가지고 있는 국제사회와 공동으로 추진하는 것이 필요하다. 그리고 정부차원에서는 남북대화 등을 추진해 나감에 있어 북한인권 개선을 위한 방안을 적극 고려해 나가는 한편, 북한인권에 관한 국내 민간단체의 활동이 활성화되도록 하고, 국내 민간단체와 국제NGO간 연대를 강화해 나가면서, 국제인권기구들이 북한에 대한 인권 실태조사 및 인권개선을 촉구해 나가도록 적극 협조하는 것이 필요하다.

장기적으로 북한의 인권문제에 대한 접근은 북한의 개혁·개방이 전제되어야 한다. 정부는 북한동포의 인권을 개선하기 위해 북한주민의 삶의 질 향상차원에서 대북지원을 추진하고 남북간 교류·협력을 활성화하여 북한주민의 인권이 개선될 수 있는 환경을 조성해 나갈 것이다.