Ⅳ

남북간 인도적 문제 해결 노력

제1절 남북이산가족 교류의 정례화 · 제도화
제2절 대북지원의 내실화 도모
제3절 새터민(북한이탈주민) 자립 · 자활지원
제4절 북한인권 개선 노력

2005년 6·17 면담으로 1년간 중단된 금강산 상봉행사가 재개되는 한편, 정보통신기술과 결합한 화상상봉이 실시되고, 3년간 지연된 면회소가 8월 31일 착공됨으로써 이산가족 교류 확대와 제도화 기반이 마련되었다.

Ministry of Unification

IV

남북간 인도적 문제 해결 노력

2005년 6·17 면담으로 1년간 중단된 금강산 상봉행사가 재개되는 한편, 정보통신기술과 결합한 화상상봉이 실시되고, 3년간 지연된 면회소가 8월 31일 착공됨으로써 이산가족 교류 확대와 제도화 기반이 마련되었다. 대북지원은 단순 긴급구호에서 벗어나 북한이 자립할 수 있도록 농업생산성 향상, 보건의료시스템 복구 등 개발구호 지원을 점진적으로 확대하였다. 특히 우리주도로 세계보건기구(WHO)와 협력, 북한 영유아 지원사업을 5개년 계획으로 수립하여 추진중이며, 2004년에 구성된 대북지원민관정책협의회를 통해 민간의 참여를 활성화하고, 분야별 전문성을 고려한 민간-정부 분담 체제를 구축하였다.

새터민 정착지원의 경우, 남북관계에 미치는 영향을 적절히 관리하면서 인도적 입장과 국제법적 원칙하에 지원한다는 기본원칙과 국내입국 메뉴얼을 확립하고 내부적으로는 단순 보호중심에서 '자립·자활'을 유도하는 방향으로 제도를 개선하였다. 2005년에는 6·17 면담

이후 한 단계 성숙한 남북관계를 바탕으로 제15차 남북장관급회담 및 제6차 남북적십자회담에서 북한에 국군포로 · 납북자 문제를 본격 제기하였으며, 제17차 남북장관급회담에서 2006년 2월안으로 적십자회담을 개최, 상호 관심을 갖는 인도주의문제들을 협의 · 해결하기로 합의한 바 있다.

제1절 남북이산가족 교류의 정례화 · 제도화

남북한 분단상황이 반세기를 경과함에 따라 이산가족들이 고령화되면서 이산가족 문제 해결은 더 이상 미룰 수 없는 시급한 과제가 되고 있다. 따라서 그간 정부는 이산가족들의 고통을 최소화하기 위해 남북 이산가족문제의 해결을 최우선 목표로 노력해 왔다. 참여정부가 출범한 2003년부터는 이산가족 상봉이 금강산지역에서 설, 추석 명절과 6·15 남북공동선언일을 계기로 3차례 이루어짐으로써 사실상 상봉 정례화와 이산가족면회소 건설 합의 등 교류 제도화 단계에 진입하였다.

2004년 하반기부터 전반적인 남북관계가 소강상태에 접어들면서 이산가족교류를 위한 사업들이 지연되기도 하였으나, 2005년 하반기에 상봉행사가 재개되고 면회소 건설도 착공식을 개최한 후 차질 없이 진행되고 있다. 고령이산가족들을 대상으로 하는 화상상봉이 최초로 실시되는 등 이산가족교류 사업의 내실화는 물론 외연확대의 성과도 거두었다.

1. 상봉방식의 다양화

가. 이산가족 상봉 | 2000년 6·15 남북공동선언에서 남북 이산가족

등 인도적 문제의 조속한 해결에 합의한 이후 2004년까지 10차례의 이산가족 상봉을 실시하여 9,977명의 이산가족들이 상봉의 기회를 가졌다. 2000년 8월 1차 상봉부터 2001년 2월 3차 상봉까지는 서울과 평양에서 동시 상봉 형식으로 실시되었으며 2002년 4차 상봉부터는 금강산에서 순차 상봉방식으로 이루어지고 있다.

2004년 하반기부터 지연되어 오던 이산가족 상봉행사가 2005년 6월 정동영특사의 방북을 계기로 재개되어 2005년도에는 제11차 이산가족 상봉행사가 8월 26일부터 31일까지, 제12차 이산가족 상봉행사는 11월 5일부터 10일까지 2차례 이루어져 현재까지 12차례의 상봉행사를 통해 총 11,788명이 상봉기회를 가졌다

당국차원의 이산가족 교류

(단위 : 건)

구분 \ 연도별	'85	'00	'01	'02	'03	'04	'05	총계
생사확인	65	792	744	261	963	681	962	4,468
서신교환		39	623	9	8			679
방남상봉	30	201	100					331
방북상봉	35	205	100	398	598	400	397	2,133

(1) 제11차 이산가족 상봉

2005년 6월에 개최된 제15차 남북장관급회담에서 제11차 이산가족 상봉행사를 8월말에 금강산에서 진행하기로 하였다. 이산가족 상봉은 8월 26일부터 28일까지 남한측 가족 98명과 동반가족 47명이 먼저 재북 가족 229명을 상봉하고, 8월 29일부터 31일까지 북한측 이산가족 100명이 재남가족 434명을 상봉하였다.

(2) 제12차 이산가족 상봉

2005년 9월에 개최된 제16차 남북장관급회담에서 제12차 이산가

제12차 이산가족 상봉

족 상봉행사를 11월초에 금강산에서 진행하기로 하였다. 이산가족 상봉은 11월 5일부터 7일까지 북측 가족 100명이 먼저 재남 가족 441명을 상봉하고, 11월 8일부터 10일까지 우리측 이산가족 99명과 동반가족 44명이 재북가족 219명을 상봉하였다. 2005년에 실시된 이산가족 상봉행사의 주요내용을 정리해 보면 다음과 같다.

2005년 이산가족 상봉 현황

구 분	11차 상봉	12차 상봉
일정	'05. 8. 26~8. 31	'05. 11. 5~11. 10
상봉횟수	단체상봉 1회 개별상봉 1회 참관상봉 1회 송별상봉 1회 동석식사 2회	단체상봉 1회 개별상봉 1회 참관상봉 1회 송별상봉 1회 동석식사 2회
참관	삼일포(금강산)	• 삼일포(금강산) • 현대 문화회관 교예단 공연 관람(금강산)
상봉 가족수	남측 145명이 재북가족 229명 상봉 * 남측 가족보호자 동반 47명 북측 100명이 재남가족 434명 상봉	남측 143명이 재북가족 219명 상봉 * 남측 가족보호자 동반 44명 북측 100명이 재남가족 441명 상봉
기타	방북단에 국군포로 가족 2명 포함	방북단에 국군포로 가족 1명 포함

(3) 화상상봉

이산가족 화상상봉

화상상봉은 인도적 문제 해결에 첨단 IT기술을 활용한 최초의 사례로 거동이 불편하여 상봉행사에 참여하기 어려운 고령 이산가족들에게 상봉의 기회를 제공하기 위해 정동영특사 방북시 논의되었다. 이후 제15차 장관급회담에서 광복 60주년을 계기로 화상상봉을 시범적으로 실시하기로 합의함에 따라 8월 15일 남북 각 40가족이 화상으로는 첫상봉을 하였다.

1차 화상상봉 이후 제16차 남북장관급회담에서 연내 2차례의 화상상봉을 추가로 실시하기로 합의함에 따라 제2차 화상상봉은 11월 25일부터 26일까지, 제3차 화상상봉은 12월 8일부터 9일까지 실시되었다. 이에 2005년도 한 해 총 3차례의 화상상봉을 통해 남한측 100가족 380명이 재북가족 249명을 상봉하였으며 북한측 99가족 272명이 재남가족 422명을 상봉하였다. 또한 화상상봉 과정에서 전송장치를 이용한 사진교환과 함께 제2차 화상상봉부터는 최초로 가족 대 가족 상봉방식을 도입하는 등 상봉방식의 개선 효과도 이루었다.

나. 생사 · 주소확인 및 서신교환 | 정부는 이산가족들이 고령화되는 상황을 고려하여 생사 · 주소확인 등 시급하고도 손쉬운 사안부터 추

진하면서, 나아가 서신교환과 상봉, 재결합으로 확대되어 이산가족 문제가 근본적으로 해결될 수 있도록 노력하고 있다. 생사 · 주소확인 및 서신교환은 이산가족 교류의 기본적인 출발점이 된다는 점에서 중요한 의미가 있다.

정부는 이산가족찾기 신청자 수가 10여만명에 이르고 있는 현실을 감안, 빠른 시일내 생사 · 주소 확인 및 서신교환 규모를 대폭 확대해 나가자는 입장에서 북한과의 각종 회담과 접촉을 통해 지속적으로 문제를 제기하고 설득하고 있다. 그동안 남북간에는 2000년 개최된 제2차 적십자회담에서 시범적인 생사확인과 서신교환 실시에 합의한 이후, 2001년도에 2차례 생사 · 주소 확인사업을 통해 2,267명, 1차례 서신교환사업을 통해 남북 각각 300명씩 600명이 서신을 교환하였다. 그러나 이후 북측의 소극적 태도로 인해 더 이상 진전을 보지 못하고 있다.

지금까지 12차례의 이산가족방문단 교환과정에서 총 26,298명, 3차례의 화상상봉 과정에서 2,338명이 생사를 확인하였으며, 2차례 시범사업을 통해 확인한 2,267명을 포함하면 남북 각각 31,048명이 생사를 확인하였다. 서신교환은 1차례 시범사업에서의 600건과 이산가족 상봉행사시 79건 등 총 679건이 이루어졌다.

다. 이산가족면회소 건설 | 제15차 장관급회담에서 면회소 착공식 일정 및 그동안 연기되어 왔던 측량 및 지질조사 실시가 합의됨에 따라 면회소 건설을 위한 공사가 본격적으로 실시되었다. 착공식은 제11차 상봉행사 기간중인 8월 31일 면회소 부지에서 남북 공동행사로 진행되었으며 현재 공사진행은 부지 정리작업 및 지하기초공사를 완료하여 전체공정의 9%정도 진행중이다. 향후 건설사업이 예정대로 진행될 경우 2007년 7월에는 완공될 수 있을 것으로 예상된다.

면회소는 부지 1만 5천평에 건평 6천평, 지하 1층 지상12층 건물로

금강산 이산가족면회소 건설 착공식

동시 1천명 수용이 가능하다. 시설이 완공되면 보다 많은 이산가족들이 수시로 상봉할 수 있는 물리적인 여건 마련은 물론 이산가족 관련 남북간 상시 협의창구 역할도 기대된다.

라. 영상편지 제작 | 영상편지제작 사업은 당국간 상봉 등 제한된 교류 여건하에서 많은 이산1세대들이 혈육상봉의 염원을 이루지 못하고 있어 이에 대한 대책 마련 차원에서 추진하게 되었다. 이산가족 1세대의 생전 모습을 영상자료로 제작·관리하여 향후 여건이 마련되면 북측 유가족들에게 전달될 수 있도록 대비하고 분단의 역사적·교육적 기록으로도 보존하자는 취지에서 2005년도에 우선 4002편의 영상편지를 제작하였다.

2. 민간차원의 교류 지속

제3국을 통한 생사확인, 상봉 등 민간차원의 이산가족 교류는 1988년 7·7선언 이후 조금씩 증가되어 왔다. 정부는 당국차원의 이산가족문제 해결 노력과 병행하여 민간차원의 이산가족 교류를 보다 촉진해 나가기 위해 노력해

오고 있다. 이산가족들의 북한주민접촉 승인기간은 5년으로 운영하고 있고, 이산가족 1세대는 신고만으로 북한을 방문할 수 있도록 하고 있다. 또한 이산가족들의 경제적 부담을 덜어주기 위해 생사확인 80만원, 상봉 180만원, 교류 지속경비 40만원 등 교류경비를 지원하고 있으며, 경비지원 회수도 종전의 1 회에서 최대 3회까지로 확대하였다.

이러한 정부의 적극적인 지원과 민간의 노력으로 민간차원의 이산가족 교류는 상당한 증가추세를 보이고 있다. 1989년 민간차원의 교류가 시작된 이래 2005년 12월말 현재까지 이산가족들의 재북가족 접촉승인은 총 17,600건으로 이중 20%인 3,598건이 제3국을 통해 생사가 확인되었으며, 1,535 가족이 제3국에서 상봉하였다. 1998년부터는 개별적인 방북상봉도 이루어지기 시작하여 2005년 12월말 현재까지 총 26건이 성사되었다. 2005년 한해 동안에는 생사확인 276건, 서신교환 843건, 제3국 상봉 94건, 방북상봉 1건이 이루어졌다.

민간차원의 이산가족교류 현황

구분 \ 연도별	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	총계
생사확인	35	127	132	221	135	104	96	164	377	481	447	208	198	388	209	276	3,598
서신교환	44	193	462	948	584	571	473	772	469	637	984	579	935	961	776	843	10,231
제3국상봉	6	11	19	12	11	17	18	61	108	195	148	165	203	280	187	94	1,535
방북상봉									1	5	4	5	5	4	1	1	26

민간차원에서 이루어지는 교류는 주로 친척 · 친지 등 해외동포, 국내 민간주선단체, 언론매체, 동향인 등의 주선을 통해 이루어지고 있으며 교류의 중개지역은 초기에는 미국, 캐나다, 일본 등이었으나 최근에는 대부분 중국을 통해 이루어지고 있다. 정부는 매년 각 지역을 방문하여 이산가족 정책 및 민간차원의 이산가족 교류절차에 대한 설

명회를 개최해 오고 있으며 2005년에는 부산, 대전, 인천지역에서 실시한 바 있다.

3. 납북자 · 국군포로 문제 해결노력

납북자는 크게 6·25전쟁시기 납북자와 전후납북자로 분류된다. 전쟁시기인 6·25기간 중 납북자는 당시 통계연감에 따르면 8만여명으로 기록되어 있으나, 1956년 6월 15일부터 8월 15일 기간 중 대한적십자사가 실시한 실향사민 등록사업에는 7,034명이 등록하였다. 또한 휴전 이후 납북된 사람은 총 3,790명으로 이 중 3,305명(87%)이 귀환하였고, 2005년 12월 현재 미귀환자는 485명(어부가 434명으로 90% 차지)으로 파악되고 있다.

국군포로의 경우 국방부는 6·25전쟁 중 실종된 국군을 41,971명으로 파악하고 있으며, 이 중 포로교환시 귀환한 8,726명과 유가족신고 및 관련자료에 의해 전사처리된 13,836명을 제외한 19,409명이 실종된 것으로 추정하고 있다. 최근 귀환한 국군포로와 북한이탈주민 등의 증언을 통해 볼 때, 2005년말 현재 최소한 국군포로 500여명이 북한에 생존하고 있는 것으로 보이며, 이 중 59명이 탈북과정을 거쳐 귀환하였다. 특히, 참여정부에 들어와 탈북 귀환한 국군포로는 30명에 이른다.

정부는 2000년 6·15 정상회담 이후 남북장관급회담과 남북적십자회담 등 각종 남북대화 채널을 통해 납북자 및 국군포로 문제의 해결을 북한측에 지속적으로 촉구해 왔다. 특히, 현 정부 출범 이후에는 8차례의 남북장관급회담과 2차례의 남북적십자회담을 통해 납북자와 국군포로의 생사 · 주소확인사업을 강력히 제기 하였다.

제6차 남북적십자회담에서는 납북자 · 국군포로 문제를 집중 거론한 바 있다. 이에 따라 제15차부터 제17차 남북장관급회담에서는 "전쟁시기 소식을 알 수 없게 된 사람들의 생사확인 등 인도주의 문제들

을 적십자회담에서 계속 협의 · 해결"해 나간다는 것에 합의함으로써, 국군포로 · 납북자 문제해결의 실질적 기반을 확보하였다. 그리고 이러한 노력과는 별도로 정부는 이산가족 상봉행사에 이들을 포함시켜 12차례의 이산가족 상봉행사를 통해 26가족 104명의 납북자와 국군포로 가족이 상봉을 하였고, 39명에 대한 생사를 확인하였다.

한편, 정부는 납북자가족모임 · 납북자가족협의회 · 6·25전쟁납북인사가족협의회 등 납북자 관련단체들과 정례적으로 2개월 단위로 순차적인 의견수렴 및 정부정책 설명 기회를 갖는 등 관련단체들과 유기적인 협조를 통해 문제해결의 기반을 조성하기 위한 노력도 계속하였다. 이 밖에도 납북자 문제는 북한측과 같이 풀어가야 하는 문제이나, 정부의 노력과 의지에도 불구하고 아직 가시적 성과가 없는 상황에서 우선 귀환납북자와 납북자 가족의 명예회복과 지원을 위한 법제정을 대승적 · 인도적 차원에서 범정부 차원에서 조기에 추진할 계획이다.

제2절 대북지원의 내실화 도모

북한에 대한 지원은 인류보편적 가치인 인도주의 정신과 동포애 정신을 구현한다는 당위적 측면과 남북화해협력의 실현이라는 실용적 측면을 동시에 지닌다. 대북지원은 남북관계 개선에 기여함은 물론, 북한주민의 생활고를 덜어주고 우리의 동포애를 전함으로써 장기적으로 민족공동체 회복에 기여한다는 데 중요한 의미가 있다.

인도적 지원은 국제적으로도 지원대상국의 정치적 상황과 연계하지 않는 것이 기본원칙이다. 이러한 견지에서 정부는 북한의 인도적 상황을 개선하기 위해 합리적 범위내에서 성의껏 돕는다는 입장에서 북한의 식량사정, 남북관계 상황, 국제사회의 지원동향 등을 고려하면서 국민적 합의를 바탕으로 지속적인 대북지원을 추진해 오고 있다.

1995년 이후 지난 10년간의 식량 · 비료 등 지원을 통해 북한 주민의 식량난은 부분적으로나마 완화되었다. 이에 따라 정부와 민간단체들은 2004년 용천재해 지원을 계기로 구성된 대북지원민관정책협의회를 중심으로 민 · 관 상호보완 구도하에 북한의 자립 · 자활을 돕는 개발지원을 점진적으로 확대해 왔다. 그 일환으로 2005년에 정부는 식량난 · 경제난의 장기화로 영양부족 및 발육부진 상태가 심각한 북한 영유아(230만명 추정)에 대한 지원계획을 마련하였고 민간 차원에서 이를 시범 추진하였다.

2006년부터는 5개년 계획하에 정부 · 민간 · 국제기구의 역할 분담하에 영양개선 · 질병관리 · 건강관리 등 3개 분야로 나누어 본격 추진할 예정이다. 이 밖에 2005년에는 대북지원민관정책협의회를 통해 보건의료 등 장기적 복구가 필요한 분야를 중심으로 5개 민관 합동사업을 새로이 발굴 · 시행해 오고 있다.

1. 정부차원의 지원

가. 직접 지원 | 정부는 비료 · 종자 · 농약 등 농업생산성 향상을 위한 지원을 실시하는 것이 북한 식량난의 근원적 해결에 도움이 되고 지원의 효과와 분배투명성 확보 등의 측면에서도 바람직하다고 보고 있다. 1999년에는 북한의 식량증산을 돕기 위해 최초로 정부가 구입한 비료 및 대한적십자사가 모금하여 구입한 4만톤 등 총 15만 5천만톤의 비료를 지원하였다. 이후 매년 20~30만톤씩 2005년까지 총 190만5천톤 5,946억원 상당의 비료를 당국차원에서 지원하였다.

특히 2005년 비료지원은 2004년 조문파동 등을 이유로 단절되어 온 남북당국간 대화를 복원시키는 데 결정적으로 기여한 의미가 크다. 정부는 비료지원을 매개로 2005년 5월 남북차관급 회담을 성사시켜 남북 당국간 회담 재개의 토대를 마련하고 이후 남북장관급회담 개최와 인적교류 확대의 단초를 제공하였다.

2005년 지원된 비료는 총 35만톤 1,206억원 상당으로 1차 20만톤을 5월 21일부터 6월 21일까지, 2차 15만톤을 6월 29일부터 7월 25일까지 경의선 육로와 해로를 통해 북한에 전달하였다. 대북지원 이래 처음으로 북한 선박과 인수요원이 수송에 참여, 선적기간 동안 남한 지역인 울산, 여수, 군산 각 항구에 체류하기도 하였다. 또한 당시 미발효상태인 「남북해운합의서」(2004년 5월 28일 남북한 합의, 2005년 8월 1일 발효)상의 항로대를 따라 운행함으로써 합의서를 시험 적용했

대북지원 현황

(단위 : 만달러)

구 분	'95.6	'96	'97	'98	'99	2000	2001	2002	2003	2004	2005	누계
정 부	23,200	305	2,667	1,100	2,825	7,863	7,045	8,375	8,702	11,512	12,388	85,982
민 간	25	155	2,056	2,085	1,863	3,513	6,494	5,117	7,061	14,108	8,866	51,343
계	23,225	460	4,723	3,185	4,688	11,376	13,539	13,492	15,763	25,620	21,254	137,325

다는 의의도 있었다. 이러한 우리의 비료지원에 대해 북한은 남북 당국간 고위인사 접촉 및 적십자사 명의의 전통문 등을 통해 계기시마다 감사를 표명해 왔다.

비료 이외에도 정부는 북한의 평양 인근 '닭공장' 에서의 조류인플루엔자 발생에 따라 방역차량 및 약품 12억원 상당을 4월과 6월 두 차례에 걸쳐 지원하였다. 또한 평안남도에서 발생한 수해와 관련해서는 7월에 긴급구호 차원에서 수해구호물자 3천 세대분 1억9천만원 상당을 북한측에 전달하였다.

나. 국제기구를 통한 지원 | 북한은 1990년대 중반 계속된 수해와 가뭄 등으로 경제와 식량사정이 극도로 악화되어 1995년 국제사회에 처음으로 식량 지원을 요청하였다. 이에 정부는 식량난을 겪는 북한동포들이 현실적인 곤경에서 벗어날 수 있도록 1995년 이래 다양한 경로를 통해 지속적으로 대북지원을 추진해 오고 있다. 북한의 지원요청 이후 국제기구의 대북지원 사업도 추진되기 시작하였다. 우리 정부는 1996년부터 세계식량계획(WFP)과 유엔아동기금(UNICEF) 등 UN기구를 통한 긴급구호 차원의 인도적 지원활동에 참여해 왔다.

정부는 2001년부터 2004년까지 북한의 식량난 해소에 기여하기 위해 WFP를 통해 매년 중국산 옥수수 10만톤씩 총 40만톤 888억원 상당을 지원하였으며, 2004년도 지원분은 2005년 3월 전달을 완료하였다. 2005년 8월에 북한이 국제기구의 긴급구호성 지원 종료를 요구함에 따라 국제기구를 통한 식량 지원이 보류된 상태이다. 향후 북한과 WFP 등 국제기구간의 협의 결과에 따라 지원방식과 내용이 달라져야 할 것으로 예상하고 있다.

한편 정부는 북한의 말라리아 환자가 30만명에 이를 것으로 예상하고, 말라리아 발병 확산을 심각히 우려하여 방제사업 지원이 필요하다고 판단, 2001년부터 매년 방제약품과 모기장, 진단장비 등 각종

기자재를 세계보건기구(WHO)를 통해 북한에 전달하였다. 2005년에도 말라리아 방제약품 및 장비, 모기장 등 약 8억5천만원 상당을 지원하여 지금까지 총 37억5천만원 상당을 지원하였다. 이러한 우리 정부의 지원에 대해 북한 관계자는 WHO 국제워크샵 등을 통해 말라리아 환자 발생이 감소했다고 발표하면서 사의를 표명해 오고 있다.

또한 2003년부터는 북한 어린이의 심각한 영양부족 문제를 해결하고 질병 발생율을 감소시키기 위해 UNICEF를 통해 어린이 영양식 및 의약품 등에 6억원을, 2004년과 2005년에는 어린이 영양식과 의약품

2000년 이후 정부차원 대북지원 현황

기 간	지원 규모	지원 내역
2000년	7,863만달러 (944억원)	– 비료 30만톤 직접지원
2001년	7,045만달러 (913억원)	– 내의 150만벌 직접지원(353만달러/46억원) – 비료 20만톤 직접지원(4,921만달러/638억원) – WFP를 통해 옥수수 10만톤 지원(1,725만달러/223억원) – WHO를 통해 말라리아방제 지원(46억원/6억원)
2002년	8,375만달러 (1,075억원)	– WFP를 통해 옥수수 10만톤 지원(1,739만달러/234억원) – WHO를 통한 말라리아방제 지원(59만달러/8억원) – 비료 30만톤 지원(6,577만달러/832억원)
2003년	8,702만달러 (1,041억원)	– 비료 30만톤 지원(6,698만달러/836억원) – WFP를 통해 옥수수 10만톤 지원(1,619만달러/191억원) – WHO를 통한 말라리아방제 지원(66만달러/8억원) – UNICEF를 통한 어린이 영양식 · 의약품 지원(50만달러/6억원)
2004년	11,512만달러 (1,323억원)	– 비료 30만톤 지원(8,851만달러/1,028억원 상당) – WFP를 통한 옥수수 10만톤 지원(2,400만달러/264억원 상당) – WHO를 통한 말라리아방제 지원(67만달러/7.5억원) – UNICEF를 통한 어린이 영양식 · 의약품 지원(100만달러/12억원) – 용천재해 긴급구호 및 WHO 지원(94만달러/11.3억원)
2005년	12,388만달러 (1,239억원)	– 비료 35만톤 지원(12,064만달러/1,206억원 상당) – WHO를 통한 말라리아 방제 지원(81만달러/8.5억원) – UNICEF를 통한 어린이 영양식 · 의약품 지원(100만달러/10억원) – 수해 복구지원(19만달러/1.9억원) – 조류인플루엔자 방역 지원(123만달러/12억원)

지원을 확대하여 각각 12억원, 10억원을 지원하였다.

2. 민간차원의 지원

1995년부터 시작된 초기의 민간 대북지원은 대한적십자사가 국내 민간단체 등으로부터 기탁받은 물품을 국제적십자연맹을 통해 전달하는 방식으로 이루어졌으며, 1997년 5월까지 모두 19차례에 걸쳐 496만달러(39억7천만원) 상당의 구호물품을 지원하였다. 1997년 3월 31일 민간차원 대북지원 활성화 조치 및 5월 26일 남북적십자간 구호물자 전달절차에 관한 제1차 합의서가 채택됨에 따라 민간차원의 지원도 대한적십자사를 단일창구로 한 남북 직접전달 방식으로 전환되었다. 1997년 6월 남북적십자사간 합의에 의해 구호물품이 지원되기 시작한 이래로 1998년 12월까지 총 433억원 상당의 구호물품이 대한적십자사 창구를 통해 지원되었다.

1999년 2월 10일 대북지원 창구 다원화 조치에 따라 대북지원사업자로 지정된 민간단체도 독자창구로서 지원활동이 가능하게 되었다. 또한 10월 21일 대북지원사업자 요건 등이 명시된 「인도적차원의대북지원사업처리에관한규정」이 제정되었다. 민간단체 독자창구는 1999년 10개 단체로 시작한 이래 꾸준히 증가하여 2005년말 현재 54개 단체가 활발한 지원활동을 전개하고 있다. 특히 2005년도에는 대북지원사업자 요건을 완화하여 대북지원사업자수가 2004년말 33개에서 2005년말 54개로 크게 증가되었다.

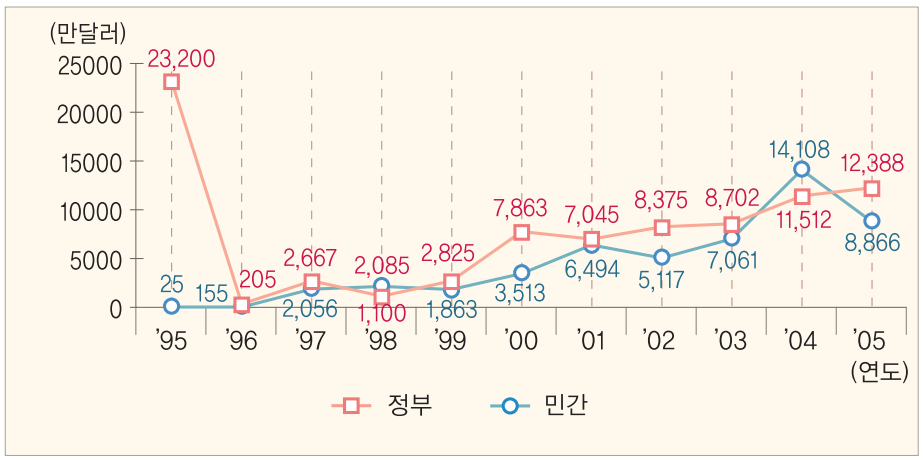
1995년부터 2005년까지 민간차원 대북지원규모는 6,008억원 상당으로서 국제적십자사를 통해 40억원(0.7%), 대한적십자사를 통해 1,635억원(27.2%), 독자창구를 통해 4,333억원(72.1%) 규모를 각각 지원하였다. 2005년에는 대한적십자사를 통해 46억원, 독자창구를 통해 853억원 등 총 899억원 상당의 대북지원이 이루어졌다.

대북지원의 내용도 초기의 식량위주의 일회성 지원에서 농업개

발 · 보건의료 · 취약계층 지원 등 지속적이고 전문적인 지원으로 발전하였으며, 지원품목도 농자재 · 농기구, 전문의약품 · 의료기기 등으로 다양화되었다. 정부는 보건의료, 어린이 등 취약계층 지원 및 농업개발 분야의 지원 활성화를 위해 민간단체에 대해 남북협력기금을 지원해 오고 있다. 이에 따라 2000년 7개 단체(7개 사업) 33억8천만원, 2001년 12개 단체(15개 사업) 38억4천만원, 2002년 14개 단체(18개 사업) 54억5천만원, 2003년 16개 단체(16개 사업) 75억3천만원, 2004년 23개 단체(25개 사업) 88억7천만원, 2005년 27개 단체(30개 사업)에 88억2천만원 등 5년간에 걸쳐 총 378억9천만원 상당의 남북협력기금을 지원하였다.

이 같은 정부의 지원은 민간단체의 대북지원 사업의 지속성을 유지하고 지원 효과를 제고하는 한편, 지원 규모를 확대하여 민간차원의 대북지원 활성화에 크게 기여하였다. 특히 2005년에는 당국간 관계가 경색된 가운데에서도 17개 민간단체가 농업용 비닐지원에 참여하여 정부 보조분 2,200만㎡ 상당을 포함, 총 6,000만㎡ 상당의 비닐을 북한의 수요에 맞추어 시의성 있게 지원하는 등 지속적인 대북지

정부 · 민간차원 대북지원 추이



2000년 이후 민간차원 대북지원 내역

기 간	규 모	내 역
2000년	3,513만달러 (421억원)	– 한적창구 : 16개 단체 113억2,992만원 • 식량, 비료, 한우 500두, 의약품 등 – 독자창구 : 13개 단체 307억3,871만원 • 의약품, 의료장비, 의류, 농기계, 비료, 밀가루, 설탕, 분유, 농약, 학용품, 수경재배자재, 가축, 사료 등
2001년	6,494만달러 (844억원)	– 한적창구 : 286억원 • 식량 14,175톤, 비닐 552톤, 내의 159만벌, 의약품 등 – 독자창구 : 19개 단체 558억원 • 의약품, 의료장비, 의류, 농기계, 비료, 밀가루, 설탕, 분유, 농약, 학용품, 수경재배자재, 가축, 사료 등
2002년	5,117만달러 (641억원)	– 한적창구 : 90억원 • 동내의 118만벌, 라면 39만개, 분유, 의약품, 의류 등 – 독자창구 : 25개 단체 551억원 • 의약품, 의료장비, 의류, 농기계, 비료, 밀가루, 설탕, 분유, 농약, 학용품, 수경재배자재, 가축, 사료 등
2003년	7,061만달러 (847억원)	– 한적창구 : 70억원 • 생필품, 밀가루, 농자재 등 – 독자창구 : 29개 단체 777억원 • 의료장비 및 의료용품, 구충제 · 영양제 등 의약품, 제약설비 및 원료의약품, 농기계 및 농자재, 유가공설비 및 축산용품, 건축용 자재 · 장비, 밀가루, 분유, 설탕, 의류, 학용품, 생활용품 등
2004년	14,108만달러 (1,661억원)	– 한적창구 : 441억원 • 밀가루, 분유, 발효기, 운동화, 연탄, 농업용 비닐, 의류, 의약품, 철근, 휠체어 – 독자창구 : 33개 단체 1,220억원 • 밀가루, 설탕, 경운기, 온실비닐 등 농자재, 보일러, 학용품, 피복, 감귤, 놀이기구, 왕진가방, 타일 등 건축자재, 결핵약, 항생제, 의료설비 등
2005년	8,866만달러 (899억원)	– 한적창구 : 46억원 • 밀가루, 분유, 두유기계, 축구용품, 연탄, 농업용 비닐, 의류, 의약품, 학생용가방, 자전거, 화물트럭 – 독자창구 : 43개 단체 853억원 • 밀가루, 설탕, 경운기, 온실비닐 등 농자재, 사료 및 가축, 보일러, 학용품, 피복, 감귤, 놀이기구, 생활용품, 시멘트 등 건축자재, 결핵약, 항생제, 의료설비 등
계	51,343만달러 (6,008억원)	

원으로 남북관계의 신뢰 및 모멘텀 유지에 크게 기여하였다.

모니터링 및 사업협의 등을 위한 민간단체 방북인원도 꾸준히 증가하여 1998년 34명에서 1999년 49명, 2000년에는 144명, 2001년에는 384명으로 증가하였다. 2002년에는 처음으로 직항로를 통한 민간단체 기증자의 현장확인 형식의 방북 4차례 921명을 포함하여 1,715명, 2003년에는 1,320명, 2004년에는 총 1,197명이 방북하였다. 2005년에는 10차례 1,590명의 직항로 방북을 포함하여 총 3,995명이 방북, 남북한간의 인적교류 확대에 기여하였다. 북한의 고려항공을 이용한 우리 민간단체의 대규모 방북도 2차례(254명) 이루어지기도 하였다.

3. 민 · 관 협력을 통한 지원

인도적 대북지원에 있어서 정부와 민간의 협력계기가 된 사례는 2004년도의 북한 용천재해 복구 지원이다. 용천재해 지원과정에서 대북지원 민간단체간, 민 · 관간 상호 협력의 필요성이 제기되어, 2004년 9월 1일 대북협력민간단체협의회 상임운영단체와 통일부, 농림부, 보건복지부 등 관계부처로 구성된 대북지원민관정책협의회를 발족시켰다.

대북지원민관정책협의회는 대북지원 10년간의 성과를 평가하고 민관이 역할분담과 협력을 통해 상호 보유한 지원자원을 통합적으로 활용하여 지원효과를 극대화시키기 위한 정책협의 기구이다. 2005년에는 본회의 3회, 운영위 2회 개최 등 정례적이고 실질적 토의 진행으로 민관 상호 보완구도 정착에 기여하였다. 협의회를 통해 보건의료 등 지원의 사각지대에 놓인 취약분야 및 장기적 복구가 필요한 사업을 중심으로 5개 시범 민관 합동사업을 발굴 · 시행하였으며, 『대북지원 긴급구호 매뉴얼』 및 『대북지원 10년 백서』를 발간하였다.

5개 시범 합동사업

사업명	사업 내용
주거환경 개선 시범사업	• 취약층 주거환경 개선을 위해 주택건설(황북 봉산군)
축산사료 자급 시범사업	• 북한주민의 영양불균형 해소를 위해 단백질 공급원인 가축사육에 필요한 사료공장 시설개선, 사료생산 자재 및 기술지원
보건의료 인프라 개선 시범사업	• 구역병원, 지방병원, 종합병원 등 보건의료체계 단계별 시설 및 설비를 개선하고 의료기술과 의료장비 수리 · 관리 기술 지원
모자보건 · 복지 시범사업	• 출산과정 및 5세 이하 어린이 성장과정에 필요한 건강관리와 영양공급을 위한 영양사업(콩우유, 영양빵 지원), 의료 · 위생 · 교육사업 추진
농업, 보건 용수 개발 시범사업	• 북한 지하수 개발을 통해 깨끗한 식수원을 개발하고 의료시설 및 협동농장 등에 필요한 보건 · 농업용수로 활용할 수 있도록 기자재 지원

제3절 새터민(북한이탈주민)의 자립 · 자활지원

정부는 해외에 체류하고 있는 북한이탈주민이 한국행을 희망하는 경우 인도주의와 동포애 차원에서 전원 수용한다는 원칙 하에, 국내법령과 UN난민협약 등 국제법에 부합되게 이들을 보호하고 국내로 수용하고 있다. 또한, 정부는 체류국가에서의 체류여건이 개선되고, 본인의 의사에 반한 강제북송이 이루어지지 않도록 최대한의 외교적 노력을 기울이고 있다. 국내에 입국한 새터민들에 대해서는 자립기반 조성 및 자활능력 배양을 통해 건전한 민주시민으로 정착할 수 있도록 민간과 협력하여 다양한 정책적 지원을 하고 있다.

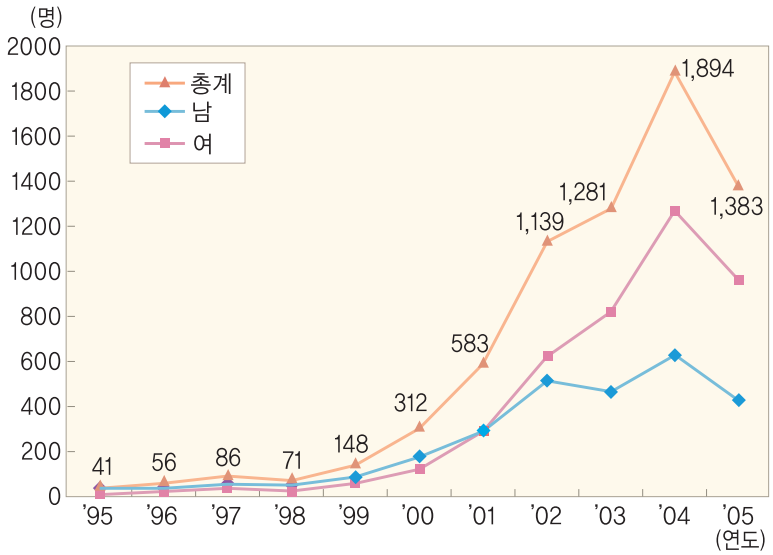
1. 국내입국 현황

국내입국 새터민은 1990년대 초반에는 매년 10명 내외에 불과했으나, 1999년 이후 꾸준히 증가해 오다가 2002년부터는 매년 1천명을 초과하였고, 2004년에는 1,894명, 2005년에는 1,384명을 기록하였다. 입국인원 중 여성의 비율은 1995년 이전에는 7.6%에 불과하였으나, 이후 급증추세를 보여 2005년에는 69.4%로 남성 입국인원 비율을 크게 상회하였다.

입국 추이

(단위 : 명)

구분	'89까지	~'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	계
남	564	80	35	43	56	53	90	180	294	514	468	625	422	3,424
여	43	6	6	13	30	18	58	132	289	625	813	1269	961	4,263
총계	607	86	41	56	86	71	148	312	583	1,139	1,281	1,894	1,383	7,687



2. 정착지원 내용

국내에 입국한 새터민은 사회적응교육시설인 북한이탈주민정착지원사무소(하나원)에 입소하여 3개월간 사회적응교육을 받고 취적(就籍), 정착지원금, 주거알선 등 자립·자활에 필요한 초기 정착지원을 받게 된다.

가. 사회적응교육

| 하나원에 입소한 새터민은 우리 사회에 조기에 적응하여 안정적 생활을 영위하는데 필요한 기초적인 소양을 교육받게 된다. 주된 교육내용은 민주주의와 자본주의 사회에 대한 이해 증진, 남북간 언어·사고·생활습관 등의 차이로 인한 문화적 이질감 해소, 원활한 취업을 위한 진로지도 및 직업기초능력 훈련 등이다. 또한 남한가정 체험, 역사 유적 탐방 등의 프로그램을 통해 일반 국민들과의 접촉 기회도 제공되고 있다.

2004년 10월부터는 교육기간을 2개월에서 3개월로 연장하여, 취업연계 교육, 사회를 직접 체험할 수 있는 현장체험 교육, 정체성 확립을 위한 역사교육 등을 강화하였다. 2005년 8월부터는 자동차운전교

육 등 직업기초능력 훈련과 진로지도를 강화하여 새터민의 사회적응 능력 향상에 기여하고 있다. 또한 탈북과정 및 제3국에서의 은신 도피 생활에서 악화된 심신의 건강을 회복하고 환경변화에 따른 정서적 불안감을 해소하기 위한 프로그램을 제공하고 있으며, 하나원 내에 '하나의원'을 개설하여 현재 5명의 공중보건의가 새터민의 건강을 돌보고 있다.

한편, 하나원은 2001년부터 아동 및 청소년 새터민을 위한 '하나둘학교'를 운영하고 있다. '하나둘학교'는 청소년 새터민들이 남한의 학교생활에 쉽게 적응해 나갈 수 있도록 특화된 학습지도 프로그램을 운영하고 있다. 아동들에 대해서는 교육기간 중 인근 삼죽초등학교에서 위탁교육을 통해 정규 학교생활에 적응하기 위한 준비교육을 실시하고 있다.

하나원은 사회적응교육 과정에 '한국천주교 주교회의 민족화해위원회' 등 6개 민간단체의 교육프로그램을 공모하는 등 사회적응교육이 실생활에 도움이 되는 교육이 되도록 하고 있다. 하나원은 300명을 수용할 수 있으며, 연간 1,200명을 교육할 수 있다. 1999년 7월 하나원이 개소된 이후 2005년 12월까지 총 6,182명이 사회적응교육을 수료하였다.

나. 정착기반 지원 | 하나원에서 사회적응교육을 마친 새터민들은 사회 각지로 배출된다. 정부는 사회로 진출하는 새터민이 초기 정착에 필요한 자립기반을 마련할 수 있도록 정착금을 지원해 주고 있다. 정착금은 기본금과 가산금, 장려금으로 구분하여 지급되고 있다. 2005년 현재 기본금은 1인세대 기준 1천만원을 지급하고 있으며, 가산금은 노령자, 장애자 등 취약계층에게 최고 1,540만원까지 지급한다. 장려금은 장기간 직업훈련에 참가하거나 자격증을 취득하는 등 자립·자활을 위해 노력하는 새터민에게 최고 1,540만원까지 지급하고 있다.

이외에 임대주택 제공과 함께 주거지원금을 지원해 주고 있다. 주거지원금은 세대 구성원의 수에 따라 1천만원에서 1천5백만원까지 임대보증금을 지원하며, 지방 거주를 권장하기 위해 일정기간 지방 거주자에게는 지방 거주장려금을 지급하고 있다.

그리고 소득과 재산수준에 따라 의료급여법 상의 의료보호대상자로 지정하여 각종 의료비 면제혜택을 받거나 생계가 곤란한 사람에 대해서는 국민기초생활보장법 상의 생계급여 수급권자로 편입되도록 적극 주선하고 있다.

다. 취업 지원 | 정부는 새터민의 취업을 촉진하기 위해 직업훈련과 취업알선에 많은 노력을 경주하고 있다. 정부는 노동부산하 각 지방노동청과 지방노동사무소의 고용안정센터 46개소에 새터민 취업지원 창구를 개설하여 취업보호담당관을 지정하고, 전문적인 진로지도와 함께 직업훈련기관을 안내하고 취업 사업장을 연결시켜 주는 등 다양한 경로를 통해 취업을 지원 · 알선해 주고 있다.

새터민이 직업훈련을 받을 경우 직업훈련기관에 훈련비를 지원하고 있으며, 새터민에게는 직업훈련에 전념할 수 있도록 훈련기간 중 직업훈련수당도 지급하고 있다. 그 결과 2005년도에 760여명이 직업훈련을 받았다.

또한, 새터민을 고용하는 사업주에게 임금의 반을 2년간 지원해주는 고용지원금 제도가 2000년부터 도입되어 새터민의 안정된 직장생활에 많은 도움을 주고 있다. 2005년도에는 새터민 439명을 고용하고 있는 316개 사업장에 13억6백만원을 지급하였는데 이는 2004년도(218개 사업장 269명)에 비해 큰 폭으로 증가한 것으로, 새터민의 자립 · 자활 노력이 증가하고 있음을 나타낸다.

라. 교육지원 및 학력 · 자격 인정 | 정부는 새터민의 능력개발을 위

한 교육지원도 꾸준히 강화하였다. 중 · 고등학교 및 국 · 공립대학교에 편 · 입학한 사람에게는 학비 전액을 면제해주고, 사립대학인 경우 정부와 학교가 각각 학비의 반액을 지원해주고 있다. 2005년도에는 총 475명의 대학생이 6억6천만원의 학비를 지원받았다. 또한 북한에서 취득하였던 학력이나 자격을 인정해줌으로써 이들의 자립 · 자활 기반을 강화하는 기회를 제공하고 있다.

마. 거주지보호 및 민간단체와의 연계 | 거주지에서의 정착지원 활동을 강화하기 위해 1999년 8월부터 각 기초자치단체에 거주지보호담당관을 지정 · 운영하고 있다. 거주지보호담당관은 해당지역에 거주하고 있는 새터민이 지역사회에 순조롭게 편입될 수 있도록 행정적 지원 및 상담 등을 담당하고 있다. 거주지에서는 정부 이외에도 사회 · 종교단체 등 민간단체에서 각종 생활상담 취업 · 결연 등 분야별로 특화된 다양한 지원을 해줌으로써 새터민의 안정된 정착을 지원하고 있다.

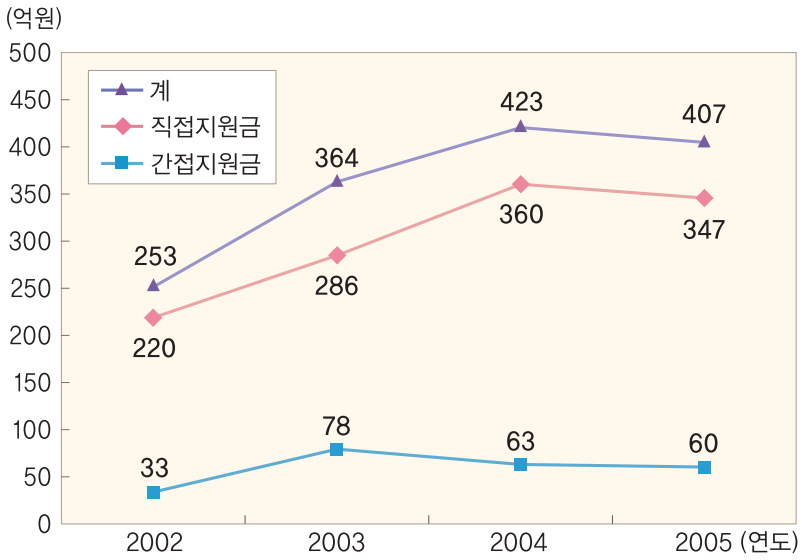
「북한이탈주민의보호및정착지원에관한법률」 제30조에 의거 설립된 북한이탈주민후원회가 정부와 민간단체의 접촉창구 역할 및 민간단체의 통합 · 조정 등의 역할을 수행하고 있다. 그리고 2001년부터는 새터민 밀집거주지역을 중심으로 지방자치단체와 민간지원단체가 참여하는 북한이탈주민지원 지역협의회가 구성되어 활동하고 있다. 지역협의회는 지역실정에 적합한 특화된 사회적응 정착프로그램, 지역사회의 안내 및 적응지원, 대상별 직업훈련 알선과 취업확대, 종합사회복지관의 각종 사회복지 서비스의 제공 등 다양한 활동을 전개하고 있다.

특히, 2005년부터는 민간단체의 자원봉사자로 구성된 정착도우미 제가 실시되고 있다. 정착도우미는 새터민의 거주지 편입 초기 지역정보제공, 생활안내 및 상담, 복지관과의 연계 등 초기 정착생활을 돕는 역할을 담당한다.

연도별 정착지원예산 집행 규모

(단위 : 억원)

연도	직접지원금 (정착금 등)	간접지원금 (교육훈련 등)	계
2002	220	33	253
2003	286	78	364
2004	360	63	423
2005	347	60	407
계	1,213	234	1,447



제4절 북한인권 개선 노력

북한의 인권상황은 북한 정보의 제한성 등으로 인해 정확한 실태 파악은 어려우나, 국내외 인권단체 및 국제기구 등에서 공통적으로 지적하고 있듯이 매우 열악한 것으로 평가되고 있다. 우리정부는 인권을 인류보편적 가치로서 생각하고, 북한주민의 인권상황에 대해 심각한 우려를 가지고 있으며 북한인권 개선을 위한 실질적인 노력을 경주하고 있다.

실제 정부는 북한주민의 생존권 문제 지원, 한국행을 희망하는 탈북자 전원 수용 및 정착지원, 이산가족 문제 해결, 납북자 · 국군포로 문제 해결 등 북한인권 상황을 개선하기 위해 최선의 노력을 지속적으로 기울이고 있다. 아울러 정부는 북한 주민의 정치적 권리 증진을 위해서도 북한에 대해 공개적 압력을 가하기 보다는 북한 경제개방과 시장경제 확대를 지원함으로써 점진적으로 북한사회의 시민의식을 함양하는 것이 보다 효과적일 것으로 판단하고 있다.

특히 휴전선을 사이에 두고 남북의 180만 병력이 서로 대치하고 있는 상황에서 무엇보다도 중요한 것은 한반도의 평화안정이다. 결국 남북관계의 안정적 관리를 위해 정부는 북한에 대해 인권 개선에 관한 '공개적 요구' 를 하지 않고 있는 것뿐이다.

이러한 맥락에서 2005년 제61차 UN인권위원회와 제60차 유엔총회에 제출된 북한인권결의안에 대해, 우리정부는 북한주민의 인권상황에 대해서 국제사회와 함께 심각한 우려를 갖고 있으며 북한 인권상황 개선에 효과적이고 실질적으로 기여할 수 있는 방안을 모색해 오고 있다는 투표입장설명(EOV: Explanation of Vote)을 한 후 기권하였다. 또한 이 투표입장설명을 통해 북한당국에 대해서도 국제인권협약을 충실히 이행할 것과 함께 협약이행감시기구 및 UN인권위원

회 특별절차에의 협력 등 인권분야에서 국제사회와 건설적인 대화와 협력을 통해 북한주민의 인권을 국제적 기준에 부합하는 수준으로 향상시킬 수 있도록 노력을 기울일 것을 촉구하였다.

이렇듯 정부는 북한인권문제에 관해서 '말보다는 실천'을 우선하고 있으며, 북한주민의 실질적인 인권상황 개선을 위해 적극적이고 실천적인 조치를 일관되게 취해 나가고 있다. 11월 3일 NSC 상임위를 통해 정부는 북한인권 관련 입장을 다음과 같이 정립하였다.

북한인권 관련 정부입장

- 인권은 인류보편적 가치로서 우리 정부는 북한의 인권상황에 대해 우려와 관심을 갖고 있으며, 포괄적 개선에 기여한다는 입장임.
- 정부는 북한인권문제에 대해 각국별로 효과적이라고 생각하는 접근방식을 전략적으로 검토 · 선택할 수 있다고 봄.
- 정부는 평화번영정책을 통해 남북간 긴장완화와 화해협력을 추구하면서, 북한인권의 실질적 개선을 도모하는 정책을 견지하고 있음.
  - 정부는 한반도 현실 및 남북관계 특수성을 고려, 우선 북한주민의 삶의 질 개선을 위해 인도적 지원에 많은 노력을 기울이고 있음.
  - 정부는 절박한 상황에 처해있는 탈북자들의 인권보호를 위해 최선의 지원을 아끼지 않고 있음.
  - 정부는 이산가족 · 국군포로 · 납북자 등 당면한 문제해결을 위해 북한과 대화를 하고 있으며, 앞으로 이러한 노력이 결실을 맺을 수 있도록 최선을 다해 나갈 것임.
- 정부는 북한인권문제에 대한 국제사회의 관심과 노력이 북한주민의 실질적 인권증진에 기여할 수 있도록 국제사회와 계속 협력해 나갈 것임.
  - 정부는 국제사회의 다양한 노력을 평가하면서, 이러한 노력이 한반도 평화와 안정을 위한 우리의 노력과 조화될 수 있도록 우리의 역할을 다해 나갈 것임.
  - 북한당국이 인권분야에서 국제사회와 대화와 협력을 통해 북한주민의 인권을 국제적 기준에 부합하는 수준으로 향상시켜 나가기를 촉구함.

이 밖에 정부는 북한의 인권실상에 대한 객관적인 자료의 수집·정리 등 정보자료의 체계화를 위해 노력해 오고 있다. 매년 통일연구원 북한인권센터가 발간하고 있는 『북한인권백서』 및 『북한인권보고서 편람』을 지원하고, 국내 북한인권 관련 NGO의 워크숍 개최 및 자료 발간 등 활동을 지원해 오고 있다.