

남북 이산가족의 생사확인을 촉구하는 결의안  
審 查 報 告 書

1998. 11

統一外交通商委員會

1. 審査經過

가. 提出日字 및 提出者 : 1998年 7月 10日, 朴寬用議員 외 21인

나. 回附日字 : 1998年 8月 17日

다. 上程 및 議決日字 : 第198回 國會(定期會)

第9次 統一外交通商委員會('98.11.30) 上程,

大體討論, 議決

2. 提案說明의 要旨

(提案說明者 : 朴寬用 議員)

가. 提案理由

조국의 광복에 이어 발생한 국토분단과 6·25동란으로 인하여 남북  
한에는 1천만에 이르는 이산가족이 반세기가 지난 지금까지도 서로  
생사조차 모르고 지내오고 있음.

대한민국 국회는 이러한 현실을 감안하여 이미 1991년 2월 '남북이산

가족의 생사확인을 위한 결의안'을 채택하여 이산가족 문제해결을 위한 남북한 당국의 적극적인 노력을 촉구한 바 있으나 남북한 관계가 여의치 못하여 유감스럽게도 그동안 아무런 성과를 거두지 못하였음.

그동안 정부차원에서 UN기구를 통한 식량지원, 민간차원에서 적십자사를 통한 구호물자지원등 북한 주민을 위한 인도적 지원은 꾸준히 증대되어 왔으나 정작 국내 이산가족의 소망인 생사확인이나 교류추진은 여전히 답보상태에 있고, 제3국을 통한 비공식적인 재회나 연락(1990년 이후 1998년 10월 31일까지 생사확인 1,309건, 서신교환 4,425건, 상봉 225건)이 간혹 이루어지고 있는데 지나지 않아 이산가족 개인이 겪고 있는 인간적인 고통은 이루 다 말할 수 없다고 할 것임.

최근 냉전시대의 종료에 따라 한반도를 중심으로 한 국제정세의 변화로 인해 일본인처 고향방문은 이루어지고 있는데도 불구하고 정작 하나의 민족인 남북의 이산가족들은 생사조차 확인을 못하고 있는 안타까운 실정임.

이러한 상황하에서 이산가족들의 고통을 조금이라도 덜어주도록 하는 것이 국회의 책무라고 생각되어 다시 한 번 생사확인만이라도 할 수 있도록 북한측에 제의하자는 취지에서 이 결의안을 제안하게 된 것임.

## 나. 主 文

대한민국 국회는 21세기를 앞두고 지난 세기의 민족사의 잔재인 남북간의 대결과 반목이라는 과거를 청산하지 않고는 우리 민족의 미래가 없음을 인식하여 분단으로 가장 고통받고 있는 이산가족의 문제 해결을 위하여 앞장 서고자 한다.

냉전시대가 종언을 고하였음에도 불구하고 한반도에 아직도 남아 있는 반세기에 걸친 남북간 대결로 인하여 부모형제를 지척에 두고서도 생사를 모르고 지내는 일천만 이산가족의 안타까움은 그 무엇으로도 보상받지 못하고 있다.

분단이후 1985년 단 한차례의 이산가족 고향방문단 교환만 있었을 뿐 여생이 얼마 남지 않은 이산가족 1세대들의 한은 풀리지 않고 있다.

또한 1992년 남북 기본합의서에 의하여 이산가족 문제를 포함한 인도적 문제해결에 합의하고 이를 위한 적십자회담을 추진하기로 하였으나 지금까지 아무런 결실을 거두지 못하고 있다.

더욱이 최근 남북간 민간차원의 경제협력의 실마리가 보이기 시작하

고 있음에도 불구하고 이보다 더 긴급하고 더 절박한 이산가족교류라는 인도적 문제는 아무런 진전이 없는 것이 우리의 안타까움을 더해 주고 있다.

이에 대한민국 국회는 다른 어떤 문제보다 우선적으로 해결해야 하는 것이 이산가족문제이기에 남북 이산가족들의 고통을 조금이라도 해결하고자 노력하는 것이 국회의 책무임을 인식하고 다음과 같이 결의한다.

一. 대한민국 국회는 남북 분단으로 가장 큰 고통을 받고 있는 이산가족들의 재회가 남북간에 가장 시급한 과제임을 강조하면서 만약 이것이 당장 어렵다면 우선적으로 그들의 생사만이라도 확인하는 사업을 추진하도록 쌍방의회가 해당 적십자사에 적극 권고할 것을 북한 최고인민회의에 제의한다.

一. 대한민국 국회는 남북당국이 이산가족 문제의 해결을 민족동질성의 회복과 남북관계의 개선에 필수적 과정임을 인식하고 최우선적으로 이산가족의 문제해결에 적극 나서 주기를 촉구한다.

一. 대한민국 국회는 이산가족 문제해결과 같은 민족적·인도적인 과제와 관련하여 남북 쌍방의회간에 만남이 이루어져 의회적 차원에서

해결할 수 있는 의견 교환이나 교류가 있기를 희망하며 북한 최고인민회의의 상응한 호응이 있기를 기대한다.

一. 대한민국 국회는 국제사회가 우리 민족의 비극적 분단극복을 위하여 이산가족이라는 핏줄이 서로 상봉하는 것이 무엇보다 중요하다는 데 공감할 것임을 인식하면서 남북이산가족 문제의 해결에 적극 동참해 줄 것을 촉구한다.

### 3. 專門委員 檢討報告의 要旨

(首席專門委員 尹志峻)

이와 동일한 취지의 결의안이 지난 1991년 2월 7일 제152회 국회 통일정책특별위원회의 제안으로 2월 8일 제11차 본회의에서 채택된 바 있음.

현재 남한거주 이산가족은 이산 2·3세대를 포함하여 약 767만명으로, 이중 이산 1세대는 약 123만명이며 60세 이상의 고령은 약 69만명으로 추산되고 있음('98년 국정감사 의원요구자료).

1991년 이후 그동안 정부는 12차례, 대한적십자사는 9차례에 걸쳐 이

산가족교류와 관련하여 대북제의를 하였으나 이에 대해 북한은 특별한 반응을 보이지 않거나 또는 거부반응을 보여 왔음(별첨1 참조).

그리고 1990년부터 1998년 10월 31일까지의 남북 이산가족교류는 생사확인이 1,309건, 서신교환이 4,425건, 제3국 상봉이 225건에 그치고 있음. 다만 금년들어 민간차원의 이산가족 생사, 주소확인과 제3국 상봉이 크게 증가하고 있음(별첨2 참조).

1998년에 들어 정부는 이산가족 상봉 및 서신교환을 촉구하면서 가시적으로 이산가족정보통합센터 설치, 고령이산가족의 방북절차의 전환(허가제→신고제), 영세이산가족에 대한 교류경비지원 및 시범적인 생사·주소확인사업을 실시하고 민간차원에서는 대한적십자사를 중심으로 이산가족교류협의회가 결성되었으며(별첨 3 참조) 우리 위원회에서 1998년 통일부 추가경정예산 심사시 이산가족 교류활동 지원경비를 증액(7,800만원)하여 정부의 노력을 지지한 바 있음. 그리고 정부는 1999년도 예산안에서 1998년도 보다 2억 7,200만원을 더 책정하여 적극적인 지원의지를 밝히고 있음.

한편 북한은 2월 15일 사회안전부에 이산가족주소안내소를 설치하였다고 발표한 후 4월 20일 노동신문을 통해 이 안내소를 통하여 북한내의 가족 1명이 상봉하였다고 발표한 이외에는 남북간 생사·주소를 확인한 사례는 전무함.

따라서 1991년 국회결의안의 취지를 재 상기시키면서 1992년의 남북 기본합의서 이행을 촉구한다는 목적과 아울러 현재의 교착상태를 타개하기 위해 남북적십자사와 당국 및 의회차원의 노력과 더불어 국제 사회의 동참을 촉구하는 이 결의안의 내용은 이산가족의 염원을 반영하는 시의적절한 것으로 사료됨.

다만 결의안의 제명은 이산가족의 생사확인을 강조하고 있으나 주문 내용은 그 범위를 넓혀 이산가족문제 전반을 포괄적으로 규정하고 있으므로 이에 대한 논의를 함이 좋을 것으로 사료됨.

<별첨1>

1991년 이후 현재까지 이산가족교류 관련  
대북제의 및 북측 반응

| 일자        | 대북제의 내용                                             | 북측 반응                                                           |
|-----------|-----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| '91. 2. 8 | ○국회 통일정책특별위원회, 남북이산가족의 생사확인을 위한 결의안 채택              | 결의문 서한 접수거부                                                     |
| '91. 8.12 | ○강영훈 「한적」 총재, 중단상태의 남북적십자회담 재개 촉구(남북적십자제의 20주년 성명)  |                                                                 |
| '91. 9.20 | ○강영훈 「한적」 총재, 적십자회담 재개 촉구(전통문)                      | 9.23, 남북적십자회담 재개 거부(노동신문 논평)                                    |
| '92. 7. 7 | ○정원식 국무총리, 이산가족들의 생사확인과 상봉 및 왕래제의(편지)               | 7.12, 남북이산가족 관련 남북측제의 거부(남북고위급회담 북측대표단 대변인 담화)                  |
| '92.10.21 | ○현승중 국무총리, 이산가족문제의 조속해결 촉구(편지)                      |                                                                 |
| '92.10.29 | ○강영훈 「한적」 총재, 이산가족문제 실천협의를 위한 제11차 적십자회담 개최 제의(전통문) | 11.3, 독수리 훈련과 T/S훈련을 재개하면서 이산가족의 아픔을 걱정하는 태도는 양면적인 것이라고 비난(전통문) |
| '93. 5.12 | ○김영삼 대통령, 판문점 면회소, 우편물교환소 설치 등 이산가족문제 해결 촉구(성명)     |                                                                 |
| '93. 8.15 | ○김영삼 대통령, 남북기본합의서 실천 및 이산가족의 아픔 해소 호응 촉구(8.15경축사)   |                                                                 |
| '93.12. 3 | ○강영훈 「한적」 총재, 이산가족문제 해결 촉구(전통문)                     |                                                                 |

| 일자              | 대북제의 내용                                                   | 북측 반응                                  |
|-----------------|-----------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| '94. 5. 9       | ○강영훈 「한적」 총재, 적십자회담 재개 촉구(세계적십자의 날 기념사)                   | 5.19, 김인서·함세환 송환 문제 해결촉구               |
| '94. 8. 9       | ○국회 외무통일위원회, 여야 합의로 억류인사 송환과 이산가족 재회실현 촉구 관련문안 채택         |                                        |
| '94. 8.15       | ○김영삼 대통령, 이산가족문제 해결 촉구(8.15경축사)                           | 8.15, 국가보안법 폐지, 김인서·함세환 송환 촉구(노동신문 논평) |
| '94. 9.14       | ○이홍구 통일부총리, 이산가족문제 해결 촉구(이산가족의 날 격려사)                     |                                        |
| '95. 2. 3       | ○김덕 통일부총리, 이산가족들이 필요한 생활물자를 주고 받는 문제 등 해결 촉구(성명)          | 2.6, 국가보안법 철폐 주장(노동신문 논평)              |
| '95. 5.15       | ○김영삼 대통령, 이산가족문제 해결 촉구(IPI 제44차 총회 개최식 연설)                |                                        |
| '96. 8.12 및 9.2 | ○강영훈 「한적」 총재, 적십자총재 또는 부총재 회담 촉구(성명, 전통문)                 |                                        |
| '96. 9.17       | ○강영훈 「한적」 총재, 적십자회담 개최 제의(전통문)                            |                                        |
| '97.10. 6       | ○권오기 통일부총리, 이산가족문제 등 해결을 위한 회담재개 촉구(제16회 이산가족의 날 격려사)     |                                        |
| '97.11. 8       | ○정원식 「한적」 총재, 판문점을 비롯한 한반도내 면회소 설치를 위한 남북적십자 대표접촉 제의(전통문) |                                        |

| 일자        | 대북제의 내용                                                                                  | 북측 반응 |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| '98. 2.25 | ○ 김대중 대통령, 이산가족 상봉 및 서신교환 촉구 (대통령 취임사)                                                   |       |
| '98. 3. 2 | ○ 김대중 대통령, 이산가족 상봉 내지는 생사확인 우선 해결 촉구(3.1절 기념사)                                           |       |
| '98. 8.12 | ○ 정원식 「한적」 총재, 남북이산가족문제 해결 촉구(성명)                                                        |       |
| '98. 8.15 | ○ 김대중 대통령, 이산가족 상봉을 위한 남북 양측의 조치 필요(8.15 경축사)<br>- 제반문제 협의를 위한 남북 상설대화기구 창설, 대통령특사 파견 용의 |       |

(출처 : 통일부)

<별첨2>

연도별 이산가족교류 성사현황

(단위 : 건)

| 연 도 별 | '90 | '91 | '92 | '93 | '94 | '95 | '96 | '97 | '98<br>(10.31현재) | 계     |
|-------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------------------|-------|
| 생사확인  | 35  | 127 | 132 | 221 | 135 | 104 | 96  | 164 | 295              | 1,309 |
| 서신교환  | 44  | 193 | 462 | 948 | 584 | 571 | 473 | 772 | 378              | 4,425 |
| 제3국상봉 | 6   | 11  | 19  | 12  | 11  | 17  | 18  | 61  | 70               | 225   |

(출처 : 통일부)

\* 제3국을 통한 중개지별 생사확인비율 현황(1990~1998):

중국 67%, 미국 22%, 일본 6%, 기타 5%

<별첨3>

이산가족문제 해결을 위한 정부조치

| 조치내용                      | 추진계획                                                                                             | 추진실적                                                                                                                                                                                                    |
|---------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ○ 대한적십자사 중심의 이산가족교류협의회 결성 | ○ 관련단체현황 및 실적과약 (1/4분기)<br>○ 관련단체 의견수렴 및 추진위 구성(2/4분기)<br>○ 발기인 총회(2/4분기)<br>○ 결성대회등 지원(5월 결성)   | ○ 유관단체 간담회(3.10)<br>○ 기본계획(안) 수립(3.15)<br>○ 민간단체 간담회(4.2)<br>○ 실무추진위원회 구성(4.3)<br>○ 「남북이산가족교류협의회」 결성(5.28)<br>○ 조직구성 및 사후활동방향 논의(10.31)                                                                 |
| ○ 영세 이산가족에 대한 교류경비 지원     | ○ '98예산 122,856,000원('98.4.1부터시행)<br>○ 제3국을 통해 생사확인, 상봉을 하는 60세이상 영세 이산가족에 대해 경비 일부를 지원(280명 내외) | ○ 기본계획 수립(3월)<br>○ 시행(4.1)<br>-상봉자 교류경비 지원: 5명 (11.20 현재)<br>*고령 영세 이산가족 생사확인 추진중                                                                                                                       |
| ○ 이산가족 정보통합센터 설치          | ○ 세부추진계획 마련(2/4분기)<br>○ 실무추진팀 구성·운영<br>○ 전담사업자 선정, 프로그램 설계·개발(3/4분기)<br>○ D/B 구축 및 시스템 시험가동      | ○ 실무추진위, 실무작업반 구성·운영(4월)<br>○ 센터 설치·운영 세부추진계획 수립(6.25)<br>○ 기존 신청자 51,000명에 대한 수정보완작업 추진(6월)<br>○ 실무 당정협의(7월)<br>○ 사업자 선정위한 조달청 입찰 절차 진행중(8.18 입찰실시)<br>○ 전담사업자 선정(9.5)<br>○ 시스템구축 완료 및 기존 자료 입력(12.31) |

|                                                                                                   |                                                                                                                  |                                                                                                                     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>○고령 이산가족의 방북절차를 허가제에서 신고제로 전환<br/>-남북교류에 관한 법령 개정</p>                                          | <p>○1차로 관계부처 명단통보로 협의를 대체, 신고제로 운영('98 하반기)<br/>-부령제정 등 개정 검토<br/>○2차로 기존 허가제를 신고제로 전환('98년내)<br/>-시행령 개정 추진</p> | <p>○전문가 토론회(2.15)<br/>○기본계획 수립 및 관계부처 협의(3월~6월)<br/>○기본계획 확정(7.10)<br/>○당정 실무협의를 거쳐 발표(8.18)<br/>-시행: '98. 9. 1</p> |
| <p>○이산가족문제 해결을 위한 남북간 회담 추진<br/>-생사 및 주소확인<br/>-우편물교환 추진<br/>-이산가족 상봉면회소 설치<br/>-이산가족 고향방문 실현</p> | <p>○남북적십자 실무접촉 등 다양한 경로를 통해 문제제기 및 회담 호응 촉구(계기별 지속적 대북제의)<br/>○북측 호응시 남북회담을 통해 관련 협의 실현</p>                      | <p>○남북당국 대표회담(4.11, 북경)<br/>- 「이산가족면회소」 설치제의</p>                                                                    |

(출처 : 통일부)

#### 4. 大體討論의 要旨

결의안의 제명과 주문의 내용이 일치하지 않는 측면이 있으므로 결의안의 제명을 수정할 필요가 있다는 지적이 있음.

#### 5. 贊反討論의 要旨

없 음.

#### 6. 修正案 要旨

| 원 안                                    | 수 정 안                                      |
|----------------------------------------|--------------------------------------------|
| 제명 :<br>남북이산가족의 <u>생사확인</u> 을 촉구하는 결의안 | 제명:<br>남북이산가족의 <u>생사확인 및 상봉</u> 을 촉구하는 결의안 |

#### 7. 審査結果

修正 議決

#### 8. 少數意見의 要旨

없 음.