

대한적십자사는 **인도주의 정신을 바탕으로**
세상의 어둠을 밝히는 등불이 되고자 노력하고 있습니다.

대한적십자사
THE REPUBLIC OF KOREA NATIONAL RED CROSS

www.redcross.or.kr

{우}100-043

서울특별시 중구 남산동 3가 32번지

이
산
가
족
찾
기
60
년

2
0
0
5
·
12

대한적십자사

이산가족찾기 60년

2005. 12

대한적십자사
THE REPUBLIC OF KOREA NATIONAL RED CROSS

이산가족찾기 60년

2005. 12

발간사



반만년 민족사에서 일제의 식민지배라는 커다란 시련을 겪은 우리 민족은 그토록 바라던 조국 광복을 이루었으나, 분단의 아픔과 동족상잔의 비극을 겪으면서 불행히도 많은 이산가족들이 발생하게 되었습니다.

대한적십자사는 인류애와 재난구호를 위한 봉사를 기본으로 하는 적십자정신에 입각하여, 1971년 8월 12일 남북으로 흩어진 1천만 이산가족들의 실태를 확인하고 이들의 소식을 알려주며, 재회를 알선하기 위한『이산가족찾기 운동』을 제창하였습니다.

이에 따라 남과 북의 적십자사 대표들은 분단 후 처음으로 한자리에 마주앉아 남북사이의 오랫동안 가로막혀 있던 이념의 장벽을 허물고, 인도주의와 동포애 정신에 입각하여 이산가족들의 고통을 경감시키기 위하여 노력하였으나 별다른 성과를 거두지는 못하였습니다. 그러나 1985년 9월 서울과 평양에서 남북적십자간에 최초로 이산가족 고향방문단 및 예술공연단의 교환이 동시에 이루어져 적은 인원이나마 쌍방 각 50명의 이산가족들이 꿈에 그리던 혈육들을 상봉함으로써 이산가족들에게 가족을 만나볼 수 있다는 희망을 안겨 주었습니다.

1985년 이후 가족상봉의 염원을 안은 채 15년 가까운 인고의 세월을 보내온 이산가족들에게 2000년 6월 15일 남북정상들이 만나 채택한 공동선언은 이산가족들에게 커다란 신심을 일으켜 준 역사적인 쾌거였습니다. 이에 입각하여 이산가족들간에 생사소재 확인 및 서신교환이 이루어졌으며, 특히 혈육상봉이 재개되어 현재에 이르기까지 12차례에 걸쳐 11,790명의 이산가족들이 직접 만나 서로 껴안고 그동안 쌓였던 혈육의 정을 나눈바 있습니다.

더욱이 금년에는 보다 많은 이산가족들에게 상봉기회를 제공하고자 21세기 정보통신의 혁명과 적십자 인도주의 정신의 만남으로 일컬어지는 화상상봉을 실시하여 1,323명이 가족상봉의 애틋한 정을 나눌 수가 있었습니다.

한편, 남북적십자간에 합의하고도 그동안 진전을 가져오지 못했던 이산가족면회소가 마침내 2005년 8월 31일 금강산에서 착공식이 거행되었습니다. 이 면회소가 완공될 것으로 예상되는 2007년부터는 이산가족들간의 상봉이 확대되고 정례화될 수 있을 것으로 판단되며, 또한 이 면회소는 남북간 각종 회담을 비롯한 화해협력의 장소로 활용될 수 있을 것으로 기대하고 있습니다.

대한적십자사는 조국광복 60주년과 6.15남북공동선언 5주년이라는 뜻 깊은 해를 기념하여 지난 60년 동안 이산가족 문제 해결을 위하여 경주한 인도적 노력을 담은 『이산가족 찾기 60년』을 발간하게 되었습니다.

그동안 대한적십자사에 끊임없는 격려를 보내주시고 변함없는 지원을 아끼지 않으신 국민여러분과 정부 관계부처에도 진심으로 감사를 드리는 바입니다.

앞으로도 대한적십자사가 인도주의 이념구현이라는 드높은 기치아래 지속적으로 소임을 다할 수 있도록 지속적인 관심과 함께 배전의 성원을 보내주시기 바랍니다.

2005. 12

대한적십자사 총재 **한완상**



알림

이 책자는 2005년 통일연구원(연구책임자 : 임순희
선임연구위원)에 정책연구 용역과제를 위촉한 결과보
고서를 발간한 것으로, 대한적십자사의 공식 입장을
밝히는 것은 아닙니다.

이 책자는 이산가족정보통합센터
홈페이지 : <http://reunion.unikorea.go.kr>
「자료실」을 통해 보실수 있습니다.

목 차

서	문	1	
Ⅰ. 해방이후~1960년대:			
이산가족문제의 발생과 전개상황		5	
1.	이산가족 문제의 발생	6	
2.	이산가족 실태	7	
3.	문제해결을 위한 국내외적 노력	10	
4.	평가와 의의	14	
Ⅱ. 1970년대: 남북적십자회담의 시작			17
1.	남북적십자회담 성립배경	18	
2.	문제해결을 위한 국제적 노력	34	
3.	평가와 의의	36	
Ⅲ. 1980년대: 남북적십자 회담의 재개			39
1.	회담의 재개 배경	40	
2.	본회담 과정	41	
3.	이산가족 고향방문 및 예술공연단 교환방문	50	
4.	평가와 의의	60	
Ⅳ. 1990년대: 당국차원의 노력 및 민간차원 교류 병행			63
1.	남북고위급회담과 이산가족문제	64	

2. 베이징 남북차관급회담과 이산가족문제	81
3. 민간차원의 이산가족 교류 활성화	86
4. 평가와 의의	89

V. 2000년대: 이산가족 교류 제도와 및

민간차원 교류 확대	93
------------------	----

1. '6·15공동선언'과 이산가족문제 돌파구 마련	94
2. 적십자회담에서의 이산가족문제 논의	96
3. 장관급회담에서의 이산가족문제 논의	117
4. 이산가족 상봉행사와 교류의 제도화	126
5. 민간차원의 이산가족 교류 활성화 시책 및 현황	147
6. 평가와 의의	152

VI. 평가 및 향후 과제

1. 성과와 문제점	156
2. 향후 과제	163

부 록

1. 이산가족 관련 주요 일지	173
2. 이산가족 관련 주요 합의서	193



서 문





서 문

2

이산가족찾기
60년

2000년 6월, 역사적인 남북정상회담이 개최된 이래 남북관계가 빠른 속도로 진전을 보이고 있다. 이러한 추세라면 한반도 통일이 우리 눈앞에 현실화되는 날도 머지않은 것 같다. 십여 년 전만 해도 가능성이 그리 높게 생각되지 않았던 한반도 통일이 이제는 현실성을 띠고 우리 앞에 다가오고 있는 것이다. 그러나 우리 국민들 가운데 적지 않은 일부는 통일의 당위성과 필연성에 대해서는 적극 인정하고 지지하지만 막상 통일이 현실화되는 것에 대해서는 회의적인 태도를 나타내고 있는 것도 사실이다. 남북통일 후 사회 전반에 걸쳐 크고 작은 혼란이 발생할 개연성이 높다는 이유에서이다. 사실상 통일의 과정에서와 통일 후에 발생할 문제점들을 간과할 수는 없다. 그러나 통일을 생각하고 말할 때 우리는 통일 후 예상되는 혼란보다는 이산의 슬픔을 겪고 있는 수백만의 동포를 먼저 상기해야 한다. 특히 여생이 얼마 남지 않은 이산가족들의 애틋한 사연에 귀 기울이며, 가족친지와 고향이 그리워 눈물 흘리는 이들의 슬픔을 깊이 공감하려 애써야 한다.

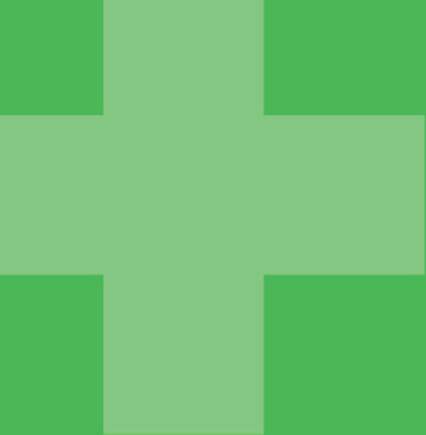
혈연으로 맺어진 가족이 다시 만나 하나가 되는 것은 자연의 이치에 합당한 당위적인 것이다. 혈육은 결코 헤어질 수 없으며 헤어져서는 안 된다. 이는 이데올로기를 초월하는 우리 민족의 정서이고 전통적인 가치지향이다. 또한 본의 아니게 가족이 흩어져 살게 된 것은 그 원인이 외부의 인위적 작용에 의한 것이었기 때문에 이산가족들은 자유의지에 따라 상봉·재결합할 권리가 있다. 이와 같이 인도주의 사안이며 인권 사안인 이산가족문제 해결을 위해 우리가 국내외적으로 노력해 온지도 벌써 60년이 되었다.

남북이산가족문제 해결에 있어 극적인 전환점을 마련한 것은 2000년 6월 남북정상회담 개최와 ‘6·15남북공동선언’ 발표이

다. 이산가족 방문단 교환 등 인도적 문제의 조속한 해결을 명시한 '6·15남북공동선언' 제3항의 이행으로 이산가족 교류가 남북 당국차원에서 공식적으로 실시되기에 이르렀으며, 이로써 이산가족 문제 해결에 있어 새로운 돌파구가 마련된 것이다.

지난 5년 동안 이산가족문제 해결에 있어 괄목할 만한 성과가 나타나고 있다. 그동안 남과 북은 6차례의 남북적십자회담과 17차례의 남북장관급회담을 통해 남북이산가족문제 해결을 추진하였으며, 그 결과로서 12차례의 남북이산가족 상봉사업, 2차례의 생사·주소확인사업, 1차례의 서신교환사업, 그리고 3차례의 화상상봉사업을 실시하였다. 이와 같은 당국차원의 이산가족 교류 성과는 다른 무엇보다도 이전에 비해 크게 증대된 교류인원의 규모 확대에서 나타난다. 그러나 통상 1천만으로 헤아리는 이산가족의 수를 감안한다면 이산가족문제 해결의 현재 상황은 시작에 불과하다. 이산가족찾기 60년의 세월이 흐르는 동안 특히 이산1세대들이 고령화되어 가고 있으며 최근 사망률도 급증하고 있다. 이러한 이산1세대들이 북한에 있는 가족들과의 만남을 가장 염원하고 있다는 사실은 이산가족문제 해결의 시급성을 말해 준다. 또한 이산 1세대가 겪고 있는 이산의 고통과 한을 공감할 수 없는 후세대들에게는 이산가족 상봉·재결합이 절박한 문제일 수 없으므로, 이산1세대의 타계와 함께 이산가족문제의 본질 및 중요성이 점차 희석 내지 변질될 수도 있다. 앞으로 이산가족문제가 보다 더 큰 폭으로 빠르게 제도적 해결이 모색·추진되어야만 하는 이유가 바로 여기에 있다.

위와 같은 문제의식 아래 이 글은 지난 60년 동안의 이산가족문제 해결과정을 체계적으로 정리한 자료이다. 이 자료를 바탕으로 이산가족문제를 효율적으로 풀기위한 수행과제가 도출되기를 기대한다.



THE REPUBLIC OF KOREA NATIONAL RED CROSS



I. 해방이후~1960년대 : 이산가족문제의 발생과 전개상황

1. 이산가족 문제의 발생
2. 이산가족 실태
3. 문제해결을 위한 국내외적 노력
4. 평가와 의의





I. 해방이후~1960년대 : 이산가족문제의 발생과 전개상황

1. 이산가족 문제의 발생

남북이산가족이란 1945년 9월 이후 동기여하를 불문하고 가족과 헤어져서 남북한 지역에 분리된 상태로 거주하고 있는 자와 그들의 자녀를 말한다.

우리나라에서 이산가족은 분단과 한국전쟁이라는 역사적 사건을 겪으면서 발생하였다. 이산가족은 1945년 9월 2일 맥아더 연합군최고사령관의 일반명령 제1호로 38° 선이 그어지고 소련과 미국이 이를 계기로 군대를 진주시키면서 발생하기 시작하였고, 한국전쟁의 결과 1953년 7월 군사분계선이 설정됨으로써 현재에 이르기까지 이산의 역사가 장기적으로 지속되고 있다.

이산가족 발생 원인은 한반도 분단, 자진 월남·월북, 한국전쟁 기간중 납치나 의용군으로 입대, 일본에서의 복송, 정전협정 체결 이후 미귀환(미송환), 납북·북한 이탈 등 시대상황에 따라 다양하게 나타난다. 이를 시기별로 보면 다음과 같다.

- ① 일제의 한반도 강점과 국권 상실 후 항일독립운동과 생활고 해결을 위한 중국, 만주 등지로의 이주
- ② 일제의 태평양전쟁시 강제징병·징용으로 중국·일본·사할린 등지에 거주하게 된 후 미귀환
- ③ 38도선 확정으로 인한 왕래 차단과, 북한의 공산화 과정에서 대량 월남자 발생
- ④ 한국전쟁중 피난민 남하, 강제 납북 및 월북자 발생
- ⑤ 정전 이후 납북 또는 북한지역 이탈로 인한 이산가족 발생

일반적으로 국제인도법상 ‘이산’이라고 할 때는 전쟁이나 무력 충돌로 생긴 경우를 말한다. 그러나 한반도의 경우는 한국전쟁 이외에도 강대국의 국제정치에 의한 국토분단 및 이데올로기 대립과 전쟁 이후 반세기가 넘게 지속되고 있는 장기간의 정전상태 등의 역사적 특성이 가족이산의 배경을 이루고 있다는 점에서 다른 국가들과 구분되는 특수성이 있다.

2. 이산가족 실태

남북이산가족의 규모에 대해서는 해방 이후 현재까지 체계적인 통계조사를 실시한 적이 없다. 실태인 숫자 등 기존 통계자료들도 조사 시기 및 기관, 이산가족의 기준 등에 따라 기관별로 차이를 보이고 있다.

이산가족의 대부분을 차지하는 이북지역 출생인구 통계에 대해서는 통계청의 인구주택총조사(센서스) 자료나 법원의 가호적 신고자 자료가 전체 이산가족의 현황을 파악하는 준거 자료로 많이 이용되고 있다.

통계청의 2000년 인구주택총조사(센서스) 결과에 따르면 이북 출생으로 응답한 숫자는 35만5천여명으로, 1990년 조사시 41만8천명, 1995년 조사시 40만3천명과 비교할 때 시기별로 일관된 추이를 보여준다. 1955년 통계청의 인구주택총조사 결과에 따르면 당시 월남자 수는 총 73만5,501명으로 전쟁전 28만3,313명, 전쟁 중 45만 2,188명으로 조사된 바 있다.

1995년 인구주택총조사시 북한출생 인구 현황

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

* 출처: 통일원, 「남북이산가족교류협력 실무안내」, 1997, p.8

법원에서 이북지역에서 월남한 가족을 대상으로 1970년까지 실시한 가호적 신고자 수는 546만 3천명이다. 이북5도위원회는 이러한 가호적 신고자를 기준으로 그동안의 인구증가율을 감안하여 1976년 12월 기준 실향민 1세대를 123만명, 2·3세대를 포함하여 약 767만명으로 추정한다.('71~'96년 인구증가율 40.34% 적용)

1970년 가호적 신고자 현황

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

* 출처: 통일원, 「남북이산가족교류협력 실무안내」, 1997, p.8

한편, 대한적십자사와 통일부, 이북5도위원회에서 공동으로 운영중인 이산가족정보통합센터에는 1988년 이후 현재까지의 이산가족찾기 신청자가 등록되어 있다. 2005년 11월말 현재 이산가족찾기 신청자는 12만 5,098명이며, 그동안 사망한 2만 6,945명을 제외한 생존자는 9만 8,153명이다.

이들 가족찾기 신청자는 대부분이 이산가족중 고령인 이산1세대이므로, 가족구성원인 배우자나 2·3세대를 감안하면 가족찾기를 신청한 이산가족의 숫자는 훨씬 많다고 하겠다.

※ 이산가족 신청자 현황

(2005년 11월말 현재, 사망자 제외, 해외신청자 포함)

① 연령별

구 분	90세이상	89-80세	79-70세	69-60세	59세이하	계
인원수(명)	2,335	21,869	42,404	20,042	11,503	98,153
신청비율(%)	2.4	22.3	43.2	20.4	11.7	100

② 가족관계별

구 분	부부/부모/자식	형제/자매/동생	3촌이상	계
인원수(명)	41,508	40,797	15,848	98,153
신청비율(%)	42.3	41.6	16.1	100

③ 출신지역별

구 분	황해	평남	평북	함남	함북	경기	강원	기타	계
인원수(명)	23,510	13,696	8,508	12,146	3,379	4,240	1,926	30,748	98,153
신청비율(%)	24.0	14.0	8.7	12.4	3.4	4.3	1.9	31.3	100

④ 남녀별

구 분	남 자	여 자	계
인원수(명)	65,294	32,859	98,153
신청비율(%)	66.5	33.5	100

나. 이산가족 유형별 실태

역사적으로 다양한 원인에 의해 창출된 이산가족은 이산의 원인이나 동기에 따라 몇 가지 하위 범주로 구분할 수 있다. 월남 실향민, 미송환 국군포로, 비전향장기수, 납북자, 월북자, 북한이탈주민 등이 그것이다. 이러한 유형의 이산가족을 모두 일컬어 광의의 이산가족이라고 한다. 그에 비해서 월남 실향민은 협의의 이산가족이라 할 수 있다.

유형별 이산가족 현황을 표로 나타내면 다음과 같다.

〈유형별 현황〉

이산가족 유형	실함민수	기준시기	비 고
월남실향민	403,515명	1995년 11월	
미귀환 국군포로	19,000여 명	1997년 10월 국방부	한국전쟁시 실종자 41,971명 중 전사처리자 22,562명 제외 (생존추정자 351명)
월북·납북자	7,034명	1957년 대한적십자사	유가족 신고자 기준 (2000년 12월 정부가 납북 억류자인 487명 명단 공개)
북한이탈주민	7,523명	2005년 11월	
해외이산가족	자발적 이민과 구분하여 규모 추산 어려움	-	해외이민자 : 중국 교포 200만명, 미국 130만명, 일본 70만명(총련 계 15만), 구소련영역 45만명

* 통일원, 『남북이산가족 교류협력 실무안내』, 1997, 김귀옥, 『이산가족, 반공정신도 빨갱이도 아닌』, 2004, pp.61-70, 통일부, 『통일백서』, p.171 내용을 재구성

3. 문제해결을 위한 국내외적 노력

가. 휴전회담시 전쟁포로 및 실향사민 문제 협상

1951년 12월 제60차 휴전협상에서 유엔군측은 한국인 피납자의 주소를 알려줄 것과 그들을 송환할 것을 북한측에 요구하였으며, 양측은 처음으로 포로의 명단과 자료를 교환하였다. 당시 유엔군측은 11만1천여명의 인민군포로(이중 남한출신은 1만6천여명)명단을 북한측에 통보하였으나, 북한은 당시 8만8천여명으로 추정되던 국군포로 숫자보다 훨씬 적은 7천1백여명만을 통보해 왔다.

1952년 1월 2일 유엔군측은 전쟁포로 문제와 관련하여 송환을 원하는 포로는 양측이 1대 1로 교환하자는 내용을 포함한 6개항의 구체적 제안을 하였다. 이에 대해 북한측은 양측이 모든 포로를 일괄하여 강제송환할 것을 주장하였다. 1월 8일 유엔군측은 1 대 1 원칙을 양보하여 전체 대 전체로 교환하되 동수로 교환하고, 나머지는 6·25 당시 남한에 거주했다가 북으로 강제 납치된 실향사민인 일반민간인 억류자를 동수로 교환하자고 수정 제의하였다. 북한측은 이를 거부하고 1월 28일에 포로교환 9개 항목을 제안하면서 포로교환은 원칙적으로 강제송환을 해야 하며 실향사민 송환을 위해서는 장차 협조기구를 만들어 토의할 것을 제의했다. 결국, 절충안으로 송환을 거부하는 포로에 대해서는 중립국위원회가 직권으로 처리하도록 한다는 안에 합의하고, 실향사민 송환에 관한 내용을 휴전협정 제3조 59항 규정에 삽입하였다.

〈휴전협정 제3조 59항〉

1. 휴전협정이 효력을 발생하는 시점에서 유엔군 사령관 통제 하에 있는 자로서 1950년 6월 24일 이전에 북한에서 살았다가 월남, 다시 북한으로 돌아가기를 원하는 자, 또 공산군 사령관 통제 하에 있는 자로서 1950년 6월 24일 이전에 남한에서 살다가 북한으로 갔던 자가 다시 남한으로 돌아가기를 원하는 민간인에 대해 귀향을 도와준다.
2. 외국인 민간인도 귀향을 허용한다.
3. '실향민간 귀향협조위원회'는 양측에서 각각 2명씩의 영관급 장교가 참석, 4명으로 구성한다.

이에 대해 남한측은 유엔군측이 반공포로 문제 등에 있어 지나치게 북한에 양보하고 있다는 이유로 크게 반발, 1953년 6월 18일 0시를 기하여 유엔군측과 협의없이 일방적으로 수용소에 수감중인 반공포로 2만 7,663명을 일제히 석방했다.

한편 휴전협정에 따라 양측은 ‘실향민간 귀향협조위원회’를 구성하여 실향민 송환교섭을 진행하였다. 첫번째 교섭은 1953년 12월 11일 판문점에서 시작되어 1954년 3월 1일까지 진행되었다. 이 교섭에서 유엔측과 북한측은 실향민 교환일시, 교환인원, 송환자명단 교환 등에 합의했다.

1954년 3월 1일 남한측은 최종적으로 이북행을 지원한 37명을 북한측에 넘겨주었고, 북한측은 19명의 외국인만을 넘겨주었다. 북한측과의 실향민 송환교섭이 실효성을 거두지 못하자 1954년 여름 대한민국 정부는 국제적십자위원회의 개입을 요청하였다.

나. 국제사회를 통한 해결 노력

실향민 송환교섭이 난항을 겪자 정부는 외교적 통로를 통해 이 문제를 해결하기 위한 노력을 개시하였다. 1954년 여름 대한민국 정부는 변영태 외무장관을 제네바 국제적십자위원회(ICRC)에 파견하여 1952년 캐나다에서 열린 제18차 적십자국제회의에서 채택된 ‘이산가족의 재회 알선에 관한 결의’(제20호)에 근거하여 한반도에서 발생한 이산가족 문제의 인도적 해결을 알선하는데 국제적십자위원회가 개입할 것을 요청하였다.

1955년 1월 31일 국제적십자위원회는 이 문제에 관한 국제적십자위원회의 직접 개입을 남북이 수락할 의사가 있는지를 타진하는 공문을 발송하였다. 동년 9월 8일 한적은 1952년 제18차 적십자국제회의에서 가결 채택된 제20호 ‘이산가족의 재회문제’에 근거하여 납북인사 17,500명과 미송환 포로 2,200명의 행방조사와 송환을 주선해줄 것을 국제적십자위원회에 요청하였다.

1956년 국제적십자위원회 대표단이 방한하였고, 이 때 정부는 실향민 송환에 대한 국제적십자사의 협조를 요청하면서 구체적인 사업방법으로 ①이산가족의 안위와 행방 조사, ②생존자 통보 및 생존자와 가족간의 통신, ③원거주지로의 귀환 알선 등 3단계 방안을 제시하였다.

1956년 대한적십자사는 실향사민 실태를 좀 더 정확하게 파악하기 위해 6월 15일부터 8월 15일까지 두 달간 실향사민 재등록을 전국적으로 실시했다. 자진 월북자를 제외한 재등록에서 7,034명의 명단이 새로 작성되었고, 대한적십자사는 국제적십자위원회를 통하여 남한 지역에서 일차적으로 신고된 남북인사의 생사여부와 행방을 문의했다.

북한측은 처음에는 국제적십자위원회의 제의를 거부하다가 1957년 1월 국제적십자위원회의 현지 실태조사 방문을 거부하는 대신에 남북한 적십자간의 직접회담을 제의하는 한편, 남북한 적십자사의 주선으로 쌍방지역의 이산가족간 문안편지를 직접 교환하는 등 일괄처리하자고 주장하였다. 또한 북한적십자회는 1만 4,032명의 월남 인사들의 행방을 대한적십자사에 문의하였다.

1957년 11월 북한적십자회는 대한적십자사가 문의한 7,034명 중 337명의 생존자 명단만을 대한적십자사에 알려왔으며, 대한적십자사는 북한적십자회가 문의한 1만 4,132명 중 1만 4,112명은 자의에 의한 월남자라고 통보하였다.

북적과의 교섭은 이후 10여년간 중단상태에 머무르다가 70년대 초반에 재개된다.

국제사회에서는 2차대전 종전 이후부터 이산가족문제 해결과 관련된 각종 결의를 채택하였다. 1949년 8월 12일자 제네바 협약은 이산가족들의 재회를 보장할 것을 제26조로 채택하였으며 이산가족 재회문제가 제네바 협약에 삽입되어 국제인도법으로 확립되자 1952년 제18차 적십자국제회의는 이산가족의 재회 실현 문제를 인도적 과업으로 규정하고 이 과업을 해결하는 데 각국 적십자사가 중개기관으로서 모든 가능한 역할을 다할 것을 촉구하는 결의문을 채택하였다. 이 밖에도 적십자국제회의를 비롯한 주요 국제회의에서 이산가족문제의 조속한 해결을 촉구해왔다. 그 주요 내용은 다음과 같다.

〈이산가족문제 관련 국제조약선언 및 결의의 규정〉

근 거	조항 및 내용
유엔헌장(‘45.6.26.)	<ul style="list-style-type: none"> 모든 사람을 위한 인권과 기본적 자유의 보편적 존중과 준수 및 이를 위한 유엔과의 협력의무 규정 ※ 한국 및 북한 1991.9.17. 동시 가입
세계인권선언(‘48.12.10.)	<ul style="list-style-type: none"> 제12조: 가정통신에 대한 불법간섭 배제 및 보호권리 제13조: 모든 사람의 거주이전의 자유와 출국 권리 보장 제16조: 가정은 사회의 자연적·기본적 기초단체이며 사회와 국가의 보호를 받음. 가족구성원이 서로 소식을 받고 재결합하는 것은 인간의 기본적 권리
전시민간인의 보호에 관한 제네바 제4협약(‘49.8.12.)	<ul style="list-style-type: none"> 제25조: 총돌 당사국의 가족통신 지체금지 및 신속 전달 의무 제26조: 이산가족 재회목적 조화에 대한 총돌당사국의 편의제공 의무 및 상호연결 회복 장려 제27조: 가족권이 존중을 받을 권리 ※ 한국 1966.8.16, 북한 1957.8.27. 가입
제18차 적십자국제회의(‘52, 토론토)	<ul style="list-style-type: none"> 각국 적십자사가 이산가족 재회 실현 문제를 인도적 과업으로 규정하고 이를 해결하기 위한 역할을 수행할 것을 촉구
제19차 적십자 국제회의(‘57, 뉴델리)	<ul style="list-style-type: none"> 모든 적십자기관과 정부는 이산가족 문제해결에 가일층 노력할 것을 촉구
제20차 적십자 국제회의(‘65, 비엔나)	<ul style="list-style-type: none"> 모든 적십자 단체와 정부는 평화와 이해를 증진시키는 인도적 조치들을 완전히 달성하기 위한 노력을 강화할 것을 결의
시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(B규약)(‘66.12.6.)	<ul style="list-style-type: none"> 제12조: 주민의 자유로운 주거선택과 이전권리 및 출국·귀국 권리 보장 가족 통신에 대한 불법간섭 배제 및 침해불가 규정 ※ 한국 1990.4.10, 북한 1981.9.4. 가입(제41조의 가입국 상호제기 조항 유보) ※ 제49회 UN인권소위에서 “북한에 거주이전의 자유 보장”을 촉구하고 국제사회가 북한인권상황에 관심 가질 것을 권고하는 결의문 채택. 북한은 동규약 탈퇴를 선언했으나 UN인권이사회는 B규약은 세계인권선언과 함께 국제인권장전이고 탈퇴허용 조항이 없다는 이유로 탈퇴불가 결의 및 철회압력

4. 평가와 의의

해방 이후부터 1960년대까지의 시기는 해방 이후 한반도의 분단과 한국전쟁 등의 역사적 소용돌이를 거치면서 남북한 이산가족 문제가 발생하고 이를 해결하기 위한 최초의 노력이 국내외적으로 시도되었던 시기이다.

이산가족을 유형별로 구분해 볼 때 대부분을 차지하는 월남실향민과 미귀환국군포로가 해방 후 남과 북에서 서로 다른 사회체제가 형성되면서 분단이 고착화되고 한국전쟁이라는 동족상잔의 과정 속에서 대거 발생하였다. 1960년대 이후에도 남북 및 북한이탈 등의 이유로 인하여 종종 새로운 원인으로 발생하기는 하였으나, 현재 이산가족의 절대다수는 해방이후부터 한국전쟁 종전까지의 시기에 이산의 고통을 안게 되었으며 그러한 고통이 아직까지 해결되지 못하고 있는 것이다.

1950년대와 1960년대에는 이산가족문제 해결을 위한 초기적 노력이 다양한 형태로 전개되었다. 이 시기에는 주로 휴전협정과 이후 실향민 송환 교섭 등 유엔측과 북한측간의 제도적 협정 체결 및 이행과 국제적십자위원회 등 국제기구에서의 협약 체결 및 외교적 압력을 통한 이산가족문제 해결 노력이 진행되었다.

1951년말부터 1954년초까지 ‘실향민간 귀향협조위원회’를 중심으로하는 실향민 송환교섭이 진행되어 이들의 교환에 관한 기본 사항을 합의하였으나 이후 실질적인 협정 이행 과정에서 실효성을 거두지는 못하였다. 이는 북한측의 비협조적 태도와 함께, 휴전협정 체결의 직접적인 당사자가 우리측이 아니라 유엔측과 북한측이었기 때문에 우리측의 요구가 실향민 송환교섭 과정에 적극적으로 반영되기 어려웠다는 점에서도 근본적인 한계를 지니는 것이었다.

휴전협정에 따른 실향민 송환교섭이 실패한 이후에는 주로 국제적십자위원회의 개입요청과 남북적십자사간의 접촉, 적십자국제회의 등을 비롯한 다양한 국제회의에서의 규약 및 결의문 채택 등의 외교적 노력이 진행되었다. 1950년대 중반에 적십자사를 중심으로 남북한간의 직접적인 접촉이 시작되었으나 남북간의 교섭은 이산가족 현황 문의와 이에 대한 부분적인 회신 이상으로 진전되지 못한 상태에서 1950년대 말 이후 10여년간 중단 상태에 머무르

게 된다. 그러나 이 시기에 진행된 이산가족 실태 파악과 각종 국
제조약 체결은 이후 1970년대에 본격적으로 진행된 남북적십자회
담을 통한 이산가족문제 해결의 기본적인 원칙과 방향을 제시하였
다는 점에서 의미를 가지는 것이다.



THE REPUBLIC OF KOREA NATIONAL RED CROSS



Ⅱ . 1970년대 : 남북적십자회담의 시작

1. 남북적십자회담 성립배경
2. 문제해결을 위한 국제적 노력
3. 평가와 의의





II. 1970년대: 남북적십자회담의 시작

1. 남북적십자회담 성립배경

박정희 대통령은 1970년 8월 15일 광복 25주년 경축사를 통하여 “인도적인 견지와 통일기반 조성에 기여할 수 있으며 남북간에 가로놓인 인도적 장벽을 단계적으로 제거해 나갈 수 있는 획기적이고 보다 현실적인 방법을 제의할 용의가 있다”고 선언하고 “보다 선의의 경쟁, 즉 다시 말하자면 민주주의와 공산독재 그 어느 체제가 국민을 더 잘 살게 할 수 있으며, 더 잘 살 수 있는 여건을 가진 사회인가를 입증하는 개발과 건설과 창조의 경쟁으로 나설 용의는 없는가?”라고 물었다. 이는 대북한 관계에 있어 이전 시기보다 능동적인 자세로 전환함을 의미하는 것이었다. 이에 따라 1971년 8월 12일 대한적십자사는 북한적십자회측에 남북한 이산가족찾기운동을 위한 남북적십자회담을 제의하였다.

북한이 우리측의 제의를 수락함에 따라 남북적십자회담은 1971년 8월 20일 이후 5차례의 파견원 접촉을 거쳐 1971년 9월 20일 제1차 예비회담을 시작으로 하여 1973년 7월 13일 제7차 본회담까지 진행되었다. 또한 1971년 11월 19일에 개최되었던 제9차 예비회담에서 의제 협의를 위하여 별도접촉을 갖는 자리에서 쌍방 당국자간의 접촉이 시작되어 1972년 3월과 4월에는 남북 당국자가 상호방문하고, 동년 5월에는 남북당국의 고위급인사가 상호 방문하여 7·4공동성명이 나오게 되었으며, 남북조절위원회가 구성되어 1975년까지 당국간 회담이 이루어졌다.

그러나 적십자회담은 북한이 남한의 정치적 상황을 이유로 제8차 본회담 참석을 거부하면서 중단되었고, 1974년 7월 10일부터 1977년 12월 9일까지 총 25차에 걸쳐 개최되었던 본회담 재개를 위한 실무회의도 별다른 성과 없이 진행되면서 1980년대 초반까지 장기간 교착상태에 빠지게 된다.

가. 회담의 성립

1) 회담 제의 및 수락

남북적십자회담은 대한적십자사가 1971년 8월 12일 북한적십자 회측에 1천만 이산가족찾기운동을 위한 인도적 회담을 개최할 것을 제의하고, 북한측이 이 제의를 받아들임으로써 이루어졌다. 대한적십자사의 최두선 총재는 남북간의 순수한 인도적 문제들을 조속히 해결하기 위한 남북적십자회담을 제의하는 특별성명을 발표하였다. 이 성명의 요지는 남북간의 이산가족찾기 운동을 구체적으로 협의하기 위하여 가까운 시일내에 남북 적십자사 대표가 한자리에 마주앉아 회담할 것과 본회담 절차상의 문제를 협의하기 위해 10월 내로 제네바에서 예비회담을 개최할 것 등이었다. 이 성명은 이산가족찾기 운동이 순수한 인도주의사업으로 추진되어야 하고, 이것은 통일기반을 조성하는 작업의 하나로서 의미를 지님을 다시금 확인하는 것이었다.

〈남북적십자회담 개최 제의 특별 성명 요지〉

- 이산가족들의 비극의 종식이 단기일 내에 이룩되기 어려운 현실하에서 적어도 1천만 남북이산가족들의 실태를 확인하고, 이들의 소식을 알려주며 재회를 알선하는 가족찾기운동만이라도 우선 전개해야 함.
- 남북간의 순수한 인도적 문제들을 조속히 해결할 목적으로 다음과 같이 제의함.
 - 남북간의 가족찾기운동을 구체적으로 협의하기 위하여 가까운 시일내에 남북 적십자사 대표가 한자리에 마주앉아 회담할 것
 - 본회담의 절차상의 문제를 협의하기 위하여 늦어도 오는 10월 안으로 제네바에서 예비회담을 개최할 것

대한적십자사의 제의에 대하여 북한측은 8월 14일 평양방송을 통하여 제의문을 발표하고 회담 개최를 위한 접촉수락 의사를 표명하였다.

〈북한측 제의문 요지〉

- ◎ 남북조선 적십자단체 대표들의 회담에서 가족찾기운동을 포함하여 다음과 같은 문제들을 토의할 것을 제의함.
 - 남북으로 흩어진 가족들과 친척, 친구들의 자유로운 왕래와 상호 방문을 실현하는 문제
 - 남북으로 흩어진 가족들과 친척, 친구들 간의 자유로운 서신거래를 실시하는 문제
 - 귀하가 제의한 가족들을 찾아주고 상봉을 마련해 주는 문제
- ◎ 8월 20일 12시에 우리 적십자회의 서신을 가진 2명의 파견원을 판문점에 보내려 함.

2) 파견원 접촉

이산가족찾기운동을 목적으로 한 남북적십자회담의 전개는 그 대상범위가 1천만 명에 달하는 방대한 사업을 전개하자는 것이었다. 그 첫 단계로서 8월 20일 양측 파견원들의 첫 공식 접촉이 판문점 중립국감독위원회 회의실에서 이루어졌다. 우리측에서는 대한적십자사 서무부장 이창렬, 섭외부참사 윤여훈이, 북한측에서는 문화선전부 부부장 서성철, 지도원 염종련이 파견원으로 접촉에 참가하여 가족찾기운동을 추진하기 위한 공식 문서를 서로 교환했다. 이후 9월 16일 5차 접촉까지 1개월 여만에 총 다섯 차례의 접촉을 통하여 예비회담 개최문제를 타결하는 성과를 이루었다. 총 5회의 접촉 경과는 다음의 표와 같다.

〈예비회담 개최를 위한 접촉 경과〉

차수	일 시	장 소	주요 전달·결정사항
1차	1971.8.20.	판문점 중립국감독위원회 회의실	가족찾기운동 추진을 위한 공식 문서 교환
2차	1971.8.26.	"	한적이 '예비회담 절차에 관한 제의서'를 북한측에 전달
3차	1971.8.30.	"	북한측이 우리측의 예비회담 절차 제의에 대한 수정제의문 전달
4차	1971.9.3.	"	우리측이 북한측의 수정제의에 동의한다는 내용의 회신을 전달
5차	1971.9.16.	"	양측의 예비회담 대표단 명단 교환

〈2차 접촉시 '예비회담 절차에 관한 제의서' 요지〉

- 남북적십자간 예비회담을 9월 28일 11시 판문점 중립국감독위원회 회의실에서 개최
- 동 예비회담에 쌍방 각 5명의 대표단 참석
- 대표단 명단을 9월 24일 교환
- '가족찾기운동'이란 의미는 서신교환, 왕래 등을 포함한 일체의 인도적 문제를 해결하기 위한 것임. 따라서 처음부터 의제를 제한할 것이 아니라 예비회담에서 토의 결정
- 본회담 장소, 절차 등은 예비회담 대표간에 토의토록 위임.

나. 예비회담 진행과정

1) 예비회담

남북적십자 예비회담은 1971년 9월 20일부터 1972년 8월 11일까지 거의 1년 여에 걸친 기간에 진행되었으며, 이 기간 중 25회의 전체회의와 16회의 실무회의가 개최되었다.

1971년 9월 20일 제1차 남북적십자예비회담이 판문점 중립국감독위원회 회의실에서 개최되었다. 이날 회담에는 대한적십자사에서 김연주 수석대표를 비롯한 5명의 대표단과 10명의 수

행원이 참석하였으며, 북한적십자회측에서는 김태희 단장 이하 5명의 대표와 8명의 수행원이 참석하였다. 1972년 8월 11일 제25차 예비회담에서 ‘본회담 기타 진행 절차와 일시에 관한 합의문’이 채택됨으로써 본회담 개최를 위한 준비가 마무리되었다. 이어 회담 개최 실무 준비를 위한 ‘남북 전신, 전화 가설 및 운용에 관한 통신기술 실무자 회의’와 ‘남북 직통전화 운용 절차에 관한 남북적 연락관 회의’를 각각 1회씩 개최하였다.

본회담은 서울과 평양을 번갈아가며 개최하고, 본회담 의제는 ①남북으로 흩어진 가족들과 친척들의 주소와 생사를 알아내며 알리는 문제, ②남북으로 흩어진 가족들과 친척들 사이의 자유로운 방문과 자유로운 상봉을 실현하는 문제, ③남북으로 흩어진 가족들과 친척들 사이의 자유로운 서신거래를 실시하는 문제, ④남북으로 흩어진 가족들의 자유의사에 의한 재결합 문제, ⑤기타 인도적으로 해결할 문제로 하며, 본회담 대표단은 쌍방 각각 대표 7명, 자문위원 7명, 수행원 20명, 취재기자 20명으로 하여 총 54명으로 구성기로 하였다.

예비회담 진행 경과 및 주요 내용은 다음의 표와 같다.

〈주요 예비회담 진행 경과 및 내용〉

차수	일 자	회담 주요 내용
1차	1971.9.20.	<ul style="list-style-type: none"> ● 우리측이 본회담 일시, 장소 등 5개항의 본회담 의제와 진행절차 제의 ● 북한측은 본회담 장소를 판문점으로 하며, 이를 위해 판문점 공동경비구역 내에 북한측이 회담 건물을 신축하겠다는 안 제시
2차	1971.9.29.	<ul style="list-style-type: none"> ● 예비회담 진행절차에 관한 합의 <ul style="list-style-type: none"> - 예비회담 장소: 판문점 중립국감독위원회 회의실 - 상설 회담연락사무소 설치 및 직통 왕복전화 가설 - 수행원과 배치문제 - 회의 기록과 확인방법 - 회담 공개 여부 - 예비회담 의제 합의: 본회담 장소, 본회담 일시, 본회담 의제, 본회담 대표단구성, 기타 본회담의 진행절차
3차	1971.10.6.	<ul style="list-style-type: none"> ● 본회담 장소 및 예비회담 추가의제에 관한 합의 <ul style="list-style-type: none"> - 본회담은 서울, 평양을 번갈아가며 개최 - 추가 의제: 대표단 및 보도진의 신변보장 문제, 편의제공 문제, 표식문제, 장비 및 소지품 문제, 교통·통신연락 문제, 회의장 시설 문제, 회담일정 및 체재기간 문제

차수	일 자	회담 주요 내용
6차	1971.10.27	<ul style="list-style-type: none"> ● 본회담 개최일시 토의는 보류하기로 합의하고 본회담 의제문제에 관한 토의 시작
11차	1971.12.3.	<ul style="list-style-type: none"> ● 우리측이 이산가족 범주에 '친척' 까지 포함시켜 수정안을 제의
12차	1971.12.10.	<ul style="list-style-type: none"> ● 북한측이 이산가족 범주에 '친우'를 포함시키자는 주장을 철회함으로써 이산가족의 범위는 가족과 친척으로 한다는 것에 합의
17차	1972.2.3.	<ul style="list-style-type: none"> ● 우리측이 북한측의 '자유왕래' 표현을 고려하고, 북한측이 '자유왕래' 주장을 '자유로운 방문'으로 표현을 바꿈으로써 쌍방간 시각차가 좁혀짐.
18차	1972.2.10.	<ul style="list-style-type: none"> ● 제19차 실무회담에서 '본회담 의제 문안정리를 위한 실무회담'을 가질 것에 합의
19차	1972.2.17.	<ul style="list-style-type: none"> ● 2월 21일부터 6월 5일까지 비공개 실무회의 13회 개최
20차	1972.6.16.	<ul style="list-style-type: none"> ● 본회담 의제 합의
22차	1972.7.14.	<ul style="list-style-type: none"> ● 본회담 수석대표는 각 적십자기관의 책임자 또는 부책임자로 한다는 데 합의
23차	1972.7.19.	<ul style="list-style-type: none"> ● 본회담 대표단 구성에 관한 합의 <ul style="list-style-type: none"> - 본회담 대표단은 쌍방 적십자의 책임자 또는 부책임자를 수석 대표로 하여 각각 7명의 대표로 구성 - 7명 이내의 자문위원 대동 가능 - 70명 내외의 수행원과 지원인원을 대동
24차	1972.7.26.	<ul style="list-style-type: none"> ● 본회담 개최를 위한 실무회의를 개최하여 본회담 진행절차를 협의하기로 결정
25차	1972.8.11	<ul style="list-style-type: none"> ● 본회담 기타 진행 절차 및 본회담 개최 일시 합의 <ul style="list-style-type: none"> - 본회담 일시 및 장소 : 1차 1972년 8월 30일 평양 2차 1972년 9월 13일 서울 개최 - 신변보장, 왕래절차, 체류기간과 회담일정, 표식, 장비 및 소지품, 교통, 교신, 회담장외의 활동, 회담장 시설, 회의기록, 회의 공개여부, 보도진 문제, 회담 운영형식, 합의문건 작성 및 발표, 편의 제공, 참석자수(대표 7명, 자문위원 7명, 수행원 20명, 내신 보도진 20명 등 총 54명) 등 합의

2) '의제 5개항' 합의

총 25차례에 걸친 예비회담 과정 중 합의를 위하여 가장 많은 시간을 소비한 문제는 의제 문제였다. 제6차 예비회담부터 시작된 본회담 의제에 관한 토의에서 북측측은 사업대상에 가족뿐만 아니라 친척, 친우까지 포함시킬 것을 주장하면서 이들의 '남북자유왕래와 상호방문'에 역점을 두었다. 이는 거처확인→소식통보→서신교환→면회(또는 상봉)→재결합으로 이어지는 국제심인사업에서 통용되는 사업 항목과 절차를 무시하고 문제를 확대시키는 정치적 색채를 띤 주장이었다.

우리측은 회담의 진전을 위하여 북한 사회의 가족 개념이 우리의 가족 개념과 다르다는 점을 고려하여 제11차 예비회담에서 북한측이 주장하는 '친척' 문제까지 대상으로 포함시켜 수정안을 제의하였다. 제12차 예비회담에서 북한측은 이산가족 범주에 '친우'를 포함시키자는 주장을 철회하여, 이산가족 범위가 가족과 친척으로 결정됨으로써 의제 합의에 다가가게 되었다.

이산가족 범위에 대한 합의에도 불구하고 제13차 예비회담부터 제16차 예비회담까지 큰 진전이 없는 상태에서 진행되었다. 북한측은 본회담 의제안에 포함되었던 '상봉'을 제외한 이산가족의 '재회'에 관한 문제를 사업내용에서 제외시키려 하였다. 북한측의 '상봉 제거' 주장과 우리측의 '재회문제 포함' 주장, 우리측의 '상호방문' 주장과 북의 '자유왕래' 주장이 대립되었다.

의제에 관한 합의를 도출하기 위해 제11차 예비회담과 제17차 예비회담에서 우리측이 두 차례의 수정안을 제시하고, 북한측도 수정안을 내놓음으로써 제20차 예비회담에서 본회담 의제에 관한 합의서를 채택하게 된다.

제6차 예비회담에서 우리측은 본회담 의제안을 제의하였다. 이에 대하여 북한측은 가족찾기사업의 대상으로 친우까지 포함시키자는 의견을 제시하였고, 이산가족 당사자들이 아무 제한없이 남북을 자유롭게 왕래하면서 직접 찾아다니고 만날 수 있게 하자고 주장하였다. 이후 8개월간 의제 합의를 위한 14회의 예비회담과 13회의 비공개 실무회의를 개최한 결과 1972년 6월 16일 제20차 예비회담에서 본회담 의제에 관한 합의서를 채택하게 되었다. 합의된 의제는 다음과 같다.

〈남북적십자 본회담 의제 5개항〉

1. 남북으로 흩어진 가족들과 친척들의 주소와 생사를 알아내며 알리는 문제
2. 남북으로 흩어진 가족들과 친척들 사이의 자유로운 방문과 자유로운 상봉을 실현하는 문제
3. 남북으로 흩어진 가족들과 친척들 사이의 자유로운 서신거래를 실시하는 문제
4. 남북으로 흩어진 가족들의 자유의사에 의한 재결합 문제
5. 기타 인도적으로 해결할 문제

3) 본회담 대표단 구성과 절차 문제 합의

본회담 대표단 구성과 관련하여 우리측은 대표단의 규모를 확대하자고 주장한 반면 북한측은 규모를 축소하고자 하였다. 제21차 예비회담에서 대표단을 각 7명씩으로 구성하는 데 합의하였다.

제22차 예비회담에서 북한측이 국가기관과 정당·사회단체 대표들로 5~7명의 자문위원을 구성할 것을 제의하였고, 우리측이 제23차 예비회담에서 “쌍방은 각기 자기측의 필요에 따라 자기측 대표단의 자문에 응하게 될 7명 이내의 자문위원을 임명하여 대표단을 수행케 한다”는 절충안을 제의하여 자문위원단 구성에 합의하였다. 또한 각 50명 내외의 수행원과 지원인원을 대동하기로 합의하였다.

이후 북한이 수행원과 지원 인원 축소와 외신기자 불포함을 주장함에 따라 본회담 개최가 지연되었으나 제24차 예비회담에 이은 본회담 진행절차 협의를 위한 실무회의에서 우리측이 회의의 조속한 개최를 위해 양보함으로써 대표 7명, 자문위원 7명, 수행원 20명, 내신 보도진 20명 등 총 54명으로 대표단을 구성하고, 외신기자는 동행하지 않는 대신 회담 개최측이 초청하기로 합의하였다.

이어 8월 11일 제25차 예비회담에서 ‘본회담 기타 진행절차와 본회담 일시에 관한 합의서’를 채택하여 본회담 개최를 위한 제반

사항에 관한 합의를 완결짓게 되었다.

합의된 진행절차에 따라 북한측은 8월 13일, 우리측은 8월 17일에 본회담 대표단과 자문위원 명단을 발표하였다.

또한 8월 16일 ‘통신실무자회의’를 판문점에서 열어 도합 20회선의 남북 직통전화와 전신회선을 가설한다는 내용의 ‘남북 통신·전화가설·운용에 관한 통신기술자 실무회의 합의서’를 채택하고, 남북직통 전신회선을 가설하였으며, 8월 26일에는 서울과 평양의 적십자 중앙기관간의 직통전화를 개통하였다.

다. 남북적십자 본회담의 전개

1) 본 회담의 시작과 전개

예비회담 결과에 따라 1972년 8월 29일부터 9월 2일 사이에 평양에서 제1차 남북적십자 본회담이 개최되었다. 남북 적십자 쌍방은 1972년 10월 23일부터 10월 26일 사이에 개최된 제3차 본회담에서부터 본격적인 의제 토의에 들어갔으며, 서울과 평양을 오가며 1973년까지 총 7회에 걸쳐 회담을 진행하였다. 본회담 진행 경과는 다음과 같다.

〈남북적십자 본회담 진행경과〉

차 수	기 간	장 소
제1차	1972. 8. 29 ~ 9. 2	평양
제2차	1972. 9. 12 ~ 16	서울
제3차	1972. 10. 23 ~ 26	평양
제4차	1972. 11. 22 ~ 24	서울
제5차	1973. 3. 20 ~ 23	평양
제6차	1973. 5. 8 ~ 11	서울
제7차	1973. 7. 10 ~ 13	평양

제3차 본회담에서 우리측은 의제 1항 ‘남북으로 흩어진 가족들과 친척들의 주소와 생사를 알아내며 알리는 문제’를 효과적으로 해결하기 위해 쌍방 적십자 기관의 주관으로 이산가족의 생사와 소재를 확인하자고 북한측에 제의했다.

그러나 북한측은 이산가족들이 자유롭게 가족과 친척을 방문하고 상봉하기 위해서는 먼저 이를 위한 분위기가 보장되어야 한다고 주장하면서 이산가족찾기사업을 원활히 추진하기 위해서 남한의 법률적 조건과 사회적 환경이 개선되어야 하고 이를 위해 반공법과 국가보안법을 폐지하고 반공



제2차 남북적십자회담
('72.9.12~16, 서울)

단체들을 해체할 것을 요구하였다. 북한측의 제안은 ①남한의 법률과 사회적 환경 개선, ②적십자 '요해해설인원' 파견, ③사업범위와 방법은 본인의 호소와 요구에 따라 결정, ④적십자 사업기구로서 남북적십자 공동위원회와 적십자 대표부 설치 등 4개항이었다. 이러한 북한측의 선결조건 제시로 인해 본회담은 의제의 실질적 토의에 착수하지 못한 채 난항을 거듭하게 되었다. 제3차 본회담에서는 제4차 회담부터 기자단의 수를 20명에서 25명으로 증원할 것만을 합의하였다.

우리측은 제4차 회담에서 북한측이 제3차 회담에서 제기한 적십자사업기구 설치문제에 관해 구체적인 대안을 제시함으로써 합의를 도출하고자 하였다. 우리측은 적십자 사업기구로서 '남북적십자 공동위원회'를 두고 서울과 평양에 각기 상대방 적십자 대표부를 설치할 것과 이를 구체적으로 토의하기 위해 남북적십자회담 실무회의를 개최하자고 제의하였다. 그러나 북한측은 '남북적십자 공동위원회'와 '적십자 판문점 공동사업소'만을 설치할 것을 주장했다. 우리측이 이를 수용함으로써 '남북적십자 공동위원회'와 '적십자 판문점 공동사업소' 신설에 대하여 합의하게 되었으나, 이후 우리측의 촉구에도 불구하고 이 합의는 이행되지 못하였다.

이후 제6차 본회담에 이르기까지 의제 제1항에 관한 남북 양측의 차이가 좁혀지지 않았다. 북한측은 제6차 본회담에서 종래의 제안을 구체화한 '새로운 제안'을 제시하였다. 이산가족문제 해결에 정치적 선결조건을 내세운 '새로운 제안'의 내용은 이후 본회담 및 회담 재개를 위한 실무회의에서 계속 반복되었다.

〈북적의 새로운 제안〉

- 남조선에서 흩어진 가족, 친척들이 고통을 푸는데 장애가 되는 모든 법률적, 사회적 조건을 제거하며 당사자들과 협조자 및 관계자들이 민주주의적으로 자유롭게 활동할 수 있는 조건과 환경을 조성하기 위해 다음과 같은 조치를 취하도록 함.
 - － 반공법과 국가보안법을 비롯한 현행법규들 철폐
 - － 전쟁과 공포분위기를 조성하고 민족적 대립과 반목을 고취하는 모든 활동 금지, 단체 해체
 - － 남북 왕래 당사자, 협조자들에게 언론, 출판, 집회, 통행 등 모든 활동의 자유와 편의를 보장
- 적십자 요해해설인원을 매개 리(동)에 1명씩 해당 상대측 지역에 파견하여 인도적 사업을 위한 해설사업 수행
- 이산가족 범위 결정
 - － 본인의 호소에 따름
 - － 전체 재일동포를 포함
- 주소와 생사확인 방도
 - － 당사자들이 직접 상대측 지역을 자유롭게 다니면서 확인하는 것을 기본으로 함.

2) 회담의 중단

회담의 교착상태가 장기화됨에 따라 우리측은 1973년 7월 10일부터 7월 13일 사이에 개최된 제7차 본회담에서 회담의 돌파구를 마련하기 위한 방안으로 1973년 추석을 전후하여 이산가족성묘방문단을 구성, 상호 교환할 것을 북한측에 제의하였다. 그러나 이에 대하여 북한측은 “근본적인 문제를 외면하고 지엽적 문제로서 회담의 진전을 방해하려 한다”고 주장하였다. 북한측은 대신 현행 반공법규 철폐, 반공활동 금지 및 반공단체 해체, 이산가족찾기사업에 각계 각층 인민과 제정당 사회단체 및 공공기관 참여, 남북간의 군사적 대치상태와 긴장상태 해소, 이를 보장하기 위한 법적, 행정적 조치 보장 등을 내용으로 하는 ‘공동성명’을 적십자회담에

서 채택·발표할 것을 제기하여 회담은 공전을 거듭하게 되었다.

이와 같은 상황에서 북한 당국은 서울에서 열릴 제8차 본회담을 앞두고 1973년 8월 28일 남북대화의 일방적 중단을 선언, 남북적십자 본회담은 제7차 본회담을 마지막으로 1985년 8월 27일 제8차 적십자회담이 개최될 때까지 장기간 중단되었다.

3) 본회담 재개를 위한 실무회의 개최

대한적십자사는 중단된 본회담을 재개하기 위해 교섭을 계속한 결과, 1973년 11월부터 1974년 5월까지 판문점 중립국 감독위원회 회의실에서 7회의 대표접촉이 이루어졌다. 1974년 5월 22일에 열린 제6차 대표회의에서는 다음과 같은 사항에 대하여 합의가 이루어졌다. 첫째, 쌍방 적십자 대표들의 접촉을 끝내고 빠른 시일 안에 판문점에서 쌍방 대표단의 교체 수석대표(부원장)를 책임자로 하는 실무회의를 가진다. 둘째, 실무회의에서는 본회담 의제에 대한 예비적 토의를 진행하며 동시에 본회담 재개문제를 토의 해결한다. 셋째, 실무회의는 본회담이 다시 열릴 때까지 진행한다. 넷째, 실무회담 날짜, 구성, 운영 절차 문제는 따로 토의한다.

1974년 5월 29일에 열린 제7차 대표접촉에서는 실무회담 날짜, 구성 및 운영절차에 관한 합의가 이루어졌다. 대표접촉 결과에 따라 1974년 7월 10일에 판문점에서 본회담 재개를 위한 제1차 실무회의가 개최되었다. 이후 1977년 12월 9일 제25차 실무회의까지 3년 5개월간 실무회의가 진행되었으나, 북한측이 '법률적 조건과 사회적 환경의 개선'을 요구하는 정치적 문제를 계속 주장함으로써 아무런 진전을 보지 못했다. 결국 북한측이 1978년 3월 19일 한·미 합동 군사훈련 '탐스퍼리트 78'이 실시되는 상황에서는 회담을 지속할 수 없다는 이유로 그 다음날로 예정된 제26차 회의를 무기한 연기한다고 발표함으로써 남북적십자간의 대화 통로는 또 다시 단절되게 되었다.

제1차부터 제25차까지 실무회의 일정과 회의에서 논의된 내용은 다음과 같다.

차 수	일 시	주요 논의 내용
제1차	1974.7.10	<ul style="list-style-type: none"> ○ 우리측 <ul style="list-style-type: none"> - 제8차 본회담 1974년 8월 30일 서울 개최, 의제 제1항을 해결하기 위한 시범적 사업으로 '노부모의 주소와 생사를 알아내며, 알리는 사업' 우선 실시 주장. - 서해 어선사건 및 지금까지 북한이 강제납치한 426명의 여객기 승객·승무원, 어부 문제 제기, 1974년 6월 28일 발생한 경비정 격침사건에 대한 인도적 조치 요구 ○ 북한측 <ul style="list-style-type: none"> - 법률적 조건과 사회적 환경의 개선 주장 - 반공법, 국가보안법 및 긴급조치 철폐, 반공단체 및 반공기관 해체, 반공정책 및 군사도발 중지, 정당·사회단체들의 적십자사업 참가 및 활동 보장, 이상 조항의 법률적·행정적 조치를 관계당국에 요구 등의 내용을 포함하는 공동성명 채택안 제기
제3차	1974.8.28	<ul style="list-style-type: none"> ○ 우리측 <ul style="list-style-type: none"> - 회담 교착원인으로 북한의 폭력혁명노선과 북적의 인도주의사업 외면을 지적 - '8·15저격사건' 규탄 ○ 북한측 : '8·15저격사건'은 북한이나 조총련과 관계없다고 주장
제6차	1974.11.19	<ul style="list-style-type: none"> ○ 우리측 : 노부모문제 해결을 위한 구체안 제시 (별도 표 참조) ○ 북한측 : 노부모문제는 합의된 의제와 무관하다는 주장 반복
제7차	1975.1.24	<ul style="list-style-type: none"> ○ 우리측 <ul style="list-style-type: none"> - 제8차 본회담 개최와 노부모사업 수락 촉구 - 6·23선언 이후 공산국가내의 이산가족들 과도 서신을 교환할 수 있게 된 사실을 밝히고 이산가족 문제 해결 촉구 ○ 북한측 <ul style="list-style-type: none"> - '서울분위기'와 '조건환경 개선' 등 선행조건을 반복하면서 노부모사업 실시 거부 - 6·23선언은 분열주의 정책이라고 주장
제8차	1975.2.28	<ul style="list-style-type: none"> ○ 우리측 : '가족사진 교환' 만이라도 우선 실시할 것을 제의 ○ 북한측 : 가족사진교환 제의는 사업의 범위를 축소하려는 기도라고 반박
제11차	1975.7.21	<ul style="list-style-type: none"> ○ 우리측 : 제8차 본회담 무조건 조속히 개최 요구 ○ 북한측 : 반공운동과 정치범 탄압 및 전쟁책동 등으로 서울에서는 회담을 할 수 없으므로 제8차 본회담을 1975년 9월 30일 평양에서 개최할 것을 제의

차 수	일 시	주요 논의 내용
제13차	1975.10.23	<ul style="list-style-type: none"> ○ 우리측 : <ul style="list-style-type: none"> - ①남북어부와 여객기 승객·승무원의 소식을 전달하며 조속한 시일내에 전원 송환할 것, ②분회담을 무조건 조기 정상화할 것, ③전제조건 없이 분회담 의제를 구체적이며 실질적으로 토의할 것 등을 요구 - 의제 제1항 수락이 곤란하면 ①우선 추석 및 구정을 기해 성묘방문단을 상호 교류할 것, ②노부모사업의 실시와 이를 위해 판문점에 '면회소' 및 '우편물 교환소'를 설치·운영할 것을 제시 - 중단된 남북조절위원회의 조속한 재개 요구 ○ 북한측 : 미군주둔, 한·미안보 연대강화, 군사장비의 도입, 군사기동훈련 등에 대한 반대투쟁 주장
제16차	1976. 4.10	<ul style="list-style-type: none"> ○ 우리측 <ul style="list-style-type: none"> - 수석대표 면담을 평양에서 실시할 용의 표명 - 조총련의 모국방문 방해 행위를 규탄 ○ 북한측 : 조총련계 재일동포들의 모국방문 운동은 불신과 분열을 조장하는 사기 행위라고 주장하고, 민족분열정책 철회, 회담 분위기 조성, 합의사항 충실 등 요구사항을 제시
제19차	1976.10.19	<ul style="list-style-type: none"> ○ 우리측 <ul style="list-style-type: none"> - 분회담의 조속한 개최 및 회담일자 제시 촉구, 이산가족성묘방문단의 교류 실시 제의 - '제3신진호' 사건이 쌍방 적십자간의 협조 결과로 해결된 것을 높이 평가하고, 인도적 협조 확대 강조 - 남북직통전화 및 판문점 연락사무소 기능 회복 요구
제25차	1977.12. 9	<ul style="list-style-type: none"> ○ 우리측 <ul style="list-style-type: none"> - 제8차 분회담의 판문점 개최, 이산가족성묘방문단 교류, 노부모 상봉 등 시급한 인도적 사업 우선 실시, 남북한간 연락수단의 조속한 회복 재촉 ○ 북한측 <ul style="list-style-type: none"> - 외세의존정책 포기, 인권탄압 중지, 반공·대결정책 철회, 전쟁정책 포기 및 무력증강 중지, 2개 조선정책 철회 등의 문제를 다시 제기

1974년 11월 19일에 열린 제6차 실무회의에서 우리측은 노부모 문제 해결을 위한 제안을 제시하였으며, 이 제안은 이산가족 문제 해결을 위한 구체적인 절차를 제시한 것으로 이후 이산가족 사업을 진행하는 데 있어 기본적 지침으로 적용되었다.

〈6차 실무회의에서 제안한 노부모문제 해결을 위한 제안〉

1. 남북적십자 쌍방은 본회담 의제 제1항 ‘남북으로 흩어진 가족들과 친척들의 주소와 생사를 알아내며 알리는 문제’를 해결하기 위한 시범적 사업으로 ‘노부모의 주소와 생사를 알아내며 알리는 사업’을 우선 실시한다.
2. 노부모라 함은 그들의 자녀 또는 친척들과 서로 남북으로 흩어져 살고 있는 60세 이상의 남녀노인들을 말한다.
3. ‘알아내며 알리는 방법’은 1972년 10월 24일 제3차 본회담에서 대한적십자사 대표단이 제안한 ‘심인의뢰서 교환’ 방식으로 해결한다.
4. ‘노부모의 주소와 생사를 알아내며 알리는 사업’의 진행과 더불어 당사자(노부모와 그 자녀 및 친척)들의 희망에 따라 상봉, 방문, 서신교환을 다음과 같은 방법으로 실시한다.

(1) 상봉

남북적십자 쌍방은 생사, 소재지가 확인된 노부모와 그 자녀 및 친척들에 대하여 당사자들의 희망에 따라 수시로 판문점에서 자유로운 상봉을 할 수 있도록 한다.

이를 위하여 남북적십자 쌍방은 판문점에 ‘면회소’를 설치하고 상봉에 필요한 모든 편의를 제공한다.

(2) 방문

남북적십자 쌍방은 생사, 주소가 확인된 노부모와 그 자녀 및 친척들에 대하여 당사자들의 희망에 따라 서로 상대방 지역에 자유로운 방문을 할 수 있도록 한다.

방문시기와 기간은 신청 및 추석명절을 전후하여 15일간 내외로 하는 것을 원칙으로 하되 당사자들의 개별적인 사정에 따라 수시 방문도 할 수 있도록 한다.

남북적십자 쌍방은 방문에 필요한 모든 편의를 제공한다.

(3) 서신교환

남북적십자 쌍방은 노부모와 그 자녀 및 친척들 사이에 서신교환이 이루어질 수 있도록 주선하며 이를 위하여 판문점에 ‘남북우편물 교환소’를 설치 운영한다.

5. 남북적십자 쌍방은 제4차 본회담에서 합의한 ‘판문점 공동사업소’를 조속히 발족시키며 그 안에 상기 ‘면회소’와 ‘우편물 교환소’를 설치 운영토록 한다.

라. 회담의 재개를 위한 노력

이후 1980년대 초반까지는 회담 재개를 위한 실무접촉이 완전히 중단된 상태로 대한적십자사는 매년 적십자사 총재 특별 담화문 형식으로 회담 재개를 촉구하였다. 제26차 실무회의가 무산된 지 5개월째인 1978년 8월 12일 대한적십자사 총재는 남북적십자회담 제의 7주년에 즈음한 총재 특별 담화문을 발표하고, 북한적십자회측에 대해 중단된 남북적십자회담을 조속히 재개하여 정상화하는 문제를 협의하기 위해 판문점이나 서울·평양 또는 쌍방이 합의할 수 있는 어떠한 장소에서라도 쌍방 적십자 총재회담을 개최할 것을 제의하였다.

1979년 8월 12일에 대한적십자사 총재는 남북적십자회담 제의 8주년에 즈음한 성명을 발표하고, 그동안 중단되어 온 남북적십자회담의 정상화 문제를 협의하기 위해 제26차 남북적십자실무회의를 1979년 9월 20일 판문점 중립국감독위원회 회의실에서 개최할 것을 북한적십자회측에 제의하였다. 더불어 1976년 8월 30일 이후 연결이 두절되고 있는 서울·평양간의 적십자 직통전화와 판문점 연락사무소의 운영을 9월 1일 오전 9시를 기해 재개할 것도 북한측에 요구하였다.

1980년 8월 12일에는 남북적십자회담 제의 9주년에 즈음한 성명을 발표하고, 1972년 8월 12일 대한적십자사가 1천만 이산가족 찾기 운동을 제창한 기본취지를 상기시키면서, 이산가족 문제를 조속히 해결하기 위하여 북한적십자회측이 이제라도 동포애와 인도주의 정신에 입각해서 중단된 남북적십자회담을 무조건 재개하는 데 호응할 것을 촉구하였다. 또한 북한측이 이산가족들의 전반적인 실태 확인사업에 착수하기 어렵다면 우선 판문점 이산가족면회소 및 우편물교환소의 설치, 노부모와 그 가족들의 우선적 상봉주선, 남북간의 성묘방문단 상호 교환 등을 시범적 사업으로 실시할 것을 강조하였다.

1980년 9월 12일에는 북한적십자회에 서한을 보내어 제8차 남북적십자분회담을 10월 28일에서 31일까지 서울에서 무조건 개최할 것을 제의하고, 남북된 해왕호 선원가족들이 보내는 호소문도 함께 전달했다. 그러나 이러한 일련의 노력은 1970년대 내내 결실을 맺지 못하였다.

2. 문제해결을 위한 국제적 노력

가. 국제회의

1970년대에도 적십자 국제회의를 비롯한 국제기구에서는 각종 결의문을 채택하여 이산가족문제의 조속한 해결을 촉구하였다. 1970년대에 국제회의에서 채택된 주요 결의문과 그 내용은 다음과 같다.

〈국제회의의 주요 결의문 내용〉

구 분	조항 및 내용
제31차 적십자 연맹이사회('71, 멕시코)	◎ 적십자사는 이산가족 문제의 중개기관으로서 본 연의 봉사를 다할 것을 요구
국제인도법전문가 회의('74, 플로렌스)	◎ 결의문 2호 : 한국과 북한 적십자사의 노력을 높이 평가하고 인권 및 국제인도법의 기본원칙하에 회담지속 촉구
인도적 접촉에 관한 결의문('75, 헬싱키)	◎ 가족관계에서의 접촉과 정기적인 회합, 가족의 재결합을 위해 모든 당사국이 협조할 것을 결의
전시인도법외교회의('76.4, 제네바)	◎ 이산가족 재회는 단순한 '자기 가족의 소식을 알려는 욕구'가 아니라 '인간의 소식을 알권리'로 규정
국제적 무력충돌에 관한 제1추가외정서('77.6.8)	◎ 제32조: 가족·친척의 운명에 관한 알권리 보장 ◎ 제74조: 무력충돌로 이산된 가족재회를 '모든 가능한 방법'으로 용이하게 하고 재결합 장려를 체약국의무로 강조 ※ 한국 '82.1.15 비준서 기탁, 북한도 기탁

나. 공산권 거주동포 심인사업

1970년대에는 또한 사할린, 중국 등 사회주의 국가 거주동포 및 일본의 조총련계 동포들에 대한 심인사업이 활발하게 이루어져 성과를 거두었다. 공산권 거주동포 심인사업 활성화의 계기가 된 것은 1973년에 발표된 6·23선언이었다.

정부는 1973년 6월 23일 '평화통일 외교정책'을 발표하여 호혜평등의 원칙 하에 모든 국가에게 문호를 개방할 것을 선언하고, 이념과 체제를 달리하는 국가들에게도 문호를 개방할 것을 촉구하였다. 6·23선언의 주요 내용은 다음과 같다.

〈6·23선언 주요 내용〉

- ◎ 조국의 평화통일은 민족의 지상과업임.
- ◎ 남북한 내정 불간섭과 불가침
- ◎ 남북대화 노력 계속
- ◎ 북한이 우리와 같이 국제기구에 참여하는 것에 반대하지 않음.
- ◎ 북한과 함께 국제연합에 가입하는 것에 반대하지 않음.
- ◎ 호혜평등의 원칙하에 모든 국가에 문호 개방, 체제가 다른 국가에게 문호 개방 촉구
- ◎ 평화선린에 기본을 둔 대외정책, 우방들과의 연대관계 공고

정부는 6·23선언에서 발표한 원칙에 따라 소련과 중국 등 사회주의권 국가들과의 민간급 접촉을 확대하였다. 1973년 9월 1일 소련, 중국, 동독 등 사회주의권 국가들과 우편물 교환업무를 개시한 이래 중국의 길림성, 소련의 사할린 및 중앙아시아 등 한국인 동포들의 거주지를 중심으로 편지왕래가 이루어졌다. 우편물교류 개시 1년이 경과한 1975년 10월에 이들 국가와 교환한 우편물은 총 1만 1천2백여 통에 달하였다. 우편물 교환과 함께 이 지역 동포의 모국 방문 및 송환을 위한 노력이 이루어졌다.

1) 사할린 동포 송환

1969년 6월 외무부는 약 7천9백명의 귀환희망자 명단을 작성하여 일본 정부에 전달했고, 그해 8월에 일본정부가 이 명단을 주일 소련대사관에 전달하여 사할린 동포 송환에 협조해 줄 것을 요청하였다. 1972년 4월에 주일한국대사관 관계관과 일본외무성관계관이 이 문제에 관한 의견을 교환하였으나 소련, 일본, 우리 정부 간 입장이 좁혀지지 않았다. 1972년 8월에는 소련 적십자위원회에 직접 협조요청을 하는 등 정부와 대한적십자사가 외교적인 노력을 통하여 사할린 동포 귀환문제 해결의 실마리를 찾고자 하였으나 큰 성과가 없었다. 사할린 거주 동포 중 1975년부터 1977년 사이에 사할린에서 나온 6명은 일본에 정착하였고, 나머지 17명은 가족 상봉 후 사할린으로 돌아갔다.

2) 중국 거주 동포 귀국 주선 사업

1974년 9월 1일을 기하여 정부가 공산국가와의 우편물 교환업무를 개시하자 공산권에 거주하는 동포들과 국내 연고자간의 서신교환이 급증하기 시작했다. 중국거주 동포와 국내 거주 이산가족들은 대한적십자사를 통해 생사를 확인하고 소식을 주고 받았다. 1975년 중국에 친족을 두고 있는 국내 연고자로부터 중국 거주 동포들의 귀국 진정서를 접수하기 시작하였다. 1975년에 10가족, 1976년에 14가족, 1977년에 4가족이 귀국을 희망하였으나, 중국과의 미수교로 인하여 이들의 귀국은 쉽지 않았다. 1978년 12월 4명, 1979년 9명, 1980년 5명이 귀국하는 결실을 맺게 되었다.

3) 조총련계 재일동포 모국방문

남북한과 재일동포 사회의 이념적 분단으로 인하여 해방 후 30여년간 조국 땅을 밟지 못하였던 조총련계 재일동포의 모국방문이 1975년에 시작되었다. 1975년 9월 13일 40여명의 조총련계 재일동포 추석성모 모국방문단 제1진이 선편으로 부산에 도착하였다. 이어 14일에 20여 명, 15일과 16일에 650여 명의 제2진이 항공기편으로 입국하였다. 국민들은 10억 원의 성금을 모금하고 ‘조총련계 재일동포 모국방문 추진위원회’를 구성하여 재일동포의 귀향을 지원하였다.

이후 신정과 구정, 한식 등의 계기에 이들의 방문이 꾸준히 이어져 1976년 7월까지 7천여명이 고국을 방문하였다.

3. 평가와 의의

1970년대까지 이산가족문제 해결 과정에서 가장 두드러지게 나타난 성과는 5개항의 남북회담 의제에 합의한 것이다. 5개항 의제는 남북적십자 간에 이산가족 재결합문제에 대한 정의와 해결 방법을 명시한 것으로, 국제적으로 인정되고 있는 적십자 심인사업의 항목을 반영하고 있다. 즉 제1항의 ‘생사와 주소확인’은 전시에 있어서 민간인보호에 관한 제네바 제4협약 제26조를, 제2항의 ‘자유로운 방문과 자유로운 상봉’은 이산가족 재결합에 관한 적십

자 국제회의의 호소문을, 제3항의 ‘자유로운 서신교환’은 제네바 제4협약 제25조와 제107조를 각각 그대로 반영한 것이었고, 제4조의 ‘가족의 재결합’은 제19차 적십자 국제회의의 결의 제20조 및 제20차 적십자국제회의의 결의 제19조를 채용한 것이었다.

이같은 접근방법은 오늘날 국제사회에서 보편적으로 적용되는 이산가족찾기사업의 관례를 존중하여 그 원칙과 절차를 적용하고 그 테두리 안에서 사업을 진행함으로써 남북간의 상이한 이념과 체제 등에서 오는 제약을 극복하려 한 것이었다. 상호 불신 속에서 적대관계를 극복하지 못하고 있는 남북한의 정치 현실 속에서 현실적으로 상호간 합의가 가능한 해법이었던 것이다.

5개항의 의제는 또한 이산가족문제를 인도주의사업으로 보는 우리측과 정치문제와 연계시키려는 북한측과의 견해차가 존재하는 현실 속에서 문제를 일괄적으로 타결하기보다는 쉬운 문제부터 하나하나 점진적으로 해결하려는 입장을 취한 것이다. 이산가족이 생사조차 모르고 있는 상황에서 가장 선행되어야 할 일은 생사와 소재를 파악하는 것이며, 이는 이후의 방문 및 상봉의 토대가 된다. 그렇기 때문에 우리측은 상호 적십자 주관하에 이산가족찾기 의뢰서와 회보서를 교환함으로써 주소와 생사를 먼저 확인하고, 이를 시작으로 서신교환, 자유방문 및 상봉, 재결합 등을 실천해 나갈 것을 주장해 왔다.

의제 5개항 설정으로 서신교환, 상호 자유방문 및 상봉, 재결합 등의 일련의 절차에 남과 북이 합의하였기 때문에 이산가족의 소재가 파악되면 그 이후의 절차에 따라 다음 단계 사업의 실현으로 이어지는 것이다. 이후 1985년에 실시된 이산가족고향방문단 교환으로 마련된 남북이산가족 상봉은 이러한 절차에 기초하여 이루어진 것이다.

이러한 입장은 현재에 이르기까지 회담 추진 과정에서 우리측의 기본 입장으로 일관되게 적용되었다. 비록 1973년까지 진행된 7차례에 걸친 본회담 과정에서 이 5개항 의제의 구체적 실현을 위한 실질적인 합의를 도출해내지는 못했지만, 현재에 이르기까지 이산가족문제 해결의 제도적 장치와 절차는 이 5개항의 의제에 의거해서 진행되고 있다. 현재 방문 및 상봉 단계까지 부분적으로 진행되고 있는 이산가족 문제 해결의 최종적인 목표는 이 다섯 가지

조항을 조건없이 이행하는 것이라고 할 수 있겠다.

의제 5개항이 이산가족문제 해결을 위한 기본방향을 제시한 것이라면 본회담 기타 진행절차에 관한 남북간의 합의는 남북 적십자회담 대표단의 남북왕래 뿐 아니라 이후 남북대화와 교류를 위한 절차에도 동일하게 적용될 수 있는 것이었다.

이렇듯 1970년대의 이산가족사업, 특히 남북회담의 시작과 5개항 의제 합의는 1980년대 이후 이산가족사업의 재개와 발전의 토대를 형성한 것이라고 평가할 수 있다.

또한 사할린, 중국, 일본 등지에 거주하는 해외동포들에 대한 심인사업이 시작되어 소식 확인, 서신 왕래, 고국 방문이 이루어지고, 소수이기는 하지만 일부 동포들이 귀국하여 국내에 정착하는 결실을 맺게 되었다는 점을 1970년대 이산가족문제 해결 사업의 성과로 평가할 수 있다.

Ⅲ. 1980년대 : 남북적십자 회담의 재개

1. 회담의 재개 배경
2. 본회담 과정
3. 이산가족 고향방문 및 예술공연단 교환방문
4. 평가와 의의





Ⅲ. 1980년대: 남북적십자 회담의 재개

1. 회담의 재개 배경

팀스피리트 한미합동군사훈련을 이유로 북한측이 일방적으로 남북적십자회담을 거부함으로써 1978년 이후 장기간 중단되었던 남북적십자회담은 남북관계, 국제환경 등 복합적인 요인이 작용하는 가운데 우리의 적극적인 노력으로 재개될 수 있었다.

1970년대 고도경제성장을 통하여 신장된 국력에 대한 자신감을 바탕으로 우리는 남북관계를 경쟁관계에서 동반자 관계로 전환하여 적극적인 대북정책을 추진해나가게 되었다. 전두환 정부는 남 북한 최고책임자회담을 개최하여 남북대화의 교착상태를 타개한 다음 남북한이 협의하여 마련하는 헌법적 절차를 통하여 평화통일을 실현해 나간다는 기본방향을 설정하였다. 이러한 기본방침 하에 전두환 대통령은 1982년 1월 22일 국정연설을 통하여 ‘민족화합 민주통일방안’을 발표하였다. 이어 손재식 국토통일원 장관은 1982년 2월 1일 민족화합을 위한 실천조치로서 이산가족문제 해결 등 20개항에 걸친 구체적 시범사업을 남과 북이 함께 추진해나갈 것을 북한에 제의하였다.

〈20개 시범사업중 제2항〉

남북 이산가족들의 고통을 조금이라도 덜어주기 위하여 우선 그들 간에 우편교류 및 상봉을 실시한다.

이러한 대북정책의 기초에 따라 1980년대 초반 대한적십자사는 대북 제의를 통해 지속적으로 이산가족 문제 해결을 위한 북한의 태도변화를 촉구하였다. 이 과정에서 1984년 남한지역의 수해가

적십자회담 재개를 통한 이산가족 문제 해결의 계기를 제공하게 되었다. 북한측은 1984년 9월 8일 인도적 차원에서 남측에 수해물자를 제공하겠다고 제안하였고 우리 정부는 남북관계 개선을 위한 전기를 마련하기 위해 북한측의 제의를 전격적으로 수용하였다. 이와 같이 남북관계 개선을 위해 북한의 수해물자 제공을 수용함으로써 수해물자 인도·인수를 위한 남북적십자회담이 개최되어 이산가족 문제 해결을 위한 긍정적 여건이 조성될 수 있었다.

2. 본회담 과정

가. 1980년대 초 일방적 회담 제의 단계

남북적십자회담의 중단 상황이 지속되는 가운데, 대한적십자사는 1971년 8월 12일 적십자회담 제의 계기성명과 북한적십자회 위원장에게 보내는 서신 등을 통하여 총 5차례 북한측에 남북적십자회담 본회담에 호응을 촉구하였다. 1980년대초 우리측이 북한측에 촉구한 내용은 다음과 같다.

첫째, 1973년 이후 중단된 상태에 있는 제8차 본회담을 무조건적으로 조속히 개최하여 이산가족문제 해결을 위해 논의하자는 것이다.

둘째, 이산가족문제 해결을 위한 남북 협의를 원활하게 하기 위해 이미 제도화된 채널을 가동하자는 것이다. 다시 말해 판문점회담연락사무소 기능 정상화, 직통전화의 재개통 등 기합의사항의 실천을 촉구하였다.

셋째, 전반적으로 남북 간에 이산가족 문제가 해결되기 이전에 노부모 생사·주소 확인, 가족사진 교환, 성묘방문단 교환 등 시범사업을 실시하여 이산가족의 고통을 조금이라도 덜어주도록 촉구하였다. 또한 이산가족 상봉을 제도화하는 방안의 하나로 판문점에 면회소와 우편교환소를 설치하자고 제의하였다.

넷째, 1980년대 초반 이산가족 문제 해결을 위한 우리의 제의에서 특징적인 점은 전후 납북자 문제를 본격적으로 거론하기 시작하였다는 점이다. 성명 발표 당시 발생한 납북 사건뿐만 아니라 1954년 이후 납북 억류된 어부 전체에 대한 조속한 송환을 지속적으로 촉구하였다.

나. 본회담 전개 과정

1) 본회담 예비접촉

1980년대 초반 대한적십자사의 적십자회담 재개 촉구에도 불구하고 북한측이 전혀 호응하여 오지 않음으로써 아무런 결실을 맺지 못하였다. 이산가족 문제의 해결을 위한 남북적십자회담은 1984년 서울 풍납동 지역의 수해를 계기로 결정적 돌파구가 마련되었다. 1984년 9월 8일 북한적십자회 중앙위원회는 중앙방송과 평양방송 보도를 통하여 남한의 수재민들에게 쌀을 비롯한 수해물자를 보내기로 결정하였으므로 대한적십자사가 협조하여 줄 것을 요청하였다.

대한적십자사는 1984년 9월 14일 유창순 총재 명의 성명을 통해 물자의 필요여부를 떠나 남북 이산가족문제 해결의 돌파구를 마련하고 나아가 남북관계를 개선하는 데 기여할 수 있다는 판단에서 북한측의 수해물자 제공 제의를 수용하였다.

수해물자의 성공적 인도·인수를 계기로 유창순 대한적십자사 총재는 1984년 10월 4일 북한적십자회에 보내는 서한문을 통해 인도적 차원에서 수해 물자를 주고 받은 역사적 사건을 계기로 이산가족문제 해결을 위해 중단 상태에 있는 남북적십자회담을 조속히 재개하자고 제의하였다.

이에 대해 북한적십자회측은 10월 29일 손성필 위원장 명의 회신을 통해 수해물자 인도·인수를 계기로 조성된 화합의 분위기를 계기로 남북적십자회담을 조속히 재개하여 이산가족의 고통을 덜어주자는 우리측 제의를 수용하였다. 다만, 본회담이 장기간 중단되었으므로 예비접촉을 가질 것을 주장하면서 1984년 11월 20일 오전 10시 판문점 중립국 감독위원회 회의실에서 개최하자고 구체적으로 제의하여 왔다.

이에 따라 1984년 11월 20일 오전 10시 쌍방에서 각기 3명씩의 대표가 참가한 가운데 판문점 중립국감독위원회 회의실에서 남북적십자예비회담이 개최되었다.

쌍방은 협의를 통해 본회담 장소, 본회담 의제, 본회담 대표단 구성, 상설연락사무소 운영, 본회담 공개여부, 본회담 기타 절차문

제에 대해 합의하였다. 회담날자는 전화통지문 접촉을 통해 1985년 5월 27일부터 5월 30일까지 제8차 남북적십자 본회담을 개최하기로 하였다.

〈본회담 진행 과정〉

차 수	기 간	장 소	합의사항
제8차	1985.5.27~30	서울	이산가족고향방문단 및 예술공연단 교환
제9차	1985.8.26~29	평양	없음
제10차	1985.12.2~5	서울	없음

2) 제8차 적십자본회담

우리측은 회담 첫날 과거 본회담에서 쌍방이 회담의제, 의제토 의원칙, 사업추진기구 문제 등에 관하여 합의한 사항을 재확인하는 동시에 재개된 회담을 추진하는 과정에서 철저히 준수할 것을 촉구하였다. 그리고 5개항의 회담의제에 대해 의제의 구체적 실천 방안을 하나하나 토의·해결하고 합의된 사업을 조속히 실천에 옮기자는 입장을 피력하였다. 또한 사업실행기구 발족 및 이산가족 고향방문단 교환사업의 시범적 실시를 구체적으로 제의하였다.

한편, 북한적십자회는 쌍방이 이미 합의한 바 있는 5개항 의제를 일괄 토의하고 포괄적으로 해결할 것으로 주장하면서 의제를



제8차 남북적십자회담 ('85.5.27~30, 서울)

포괄적으로 해결하기 위한 가장 ‘선결적’이고 ‘중핵적’인 문제는 이산가족의 자유왕래를 실현하는 것이라고 주장하였다. 그리고 남북적십자회담의 분위기 조성을 위해 광복 40년을 맞이하는 1985년 8월을 기해 쌍방 적십자사 총재들이 각기 적십자 회원들로 구성된 100명 정도의 예술공연단을 대동하고 상호 방문하여 전통적인 민속가무를 기본으로 하는 축하공연을 가질 것을 제의하였다.

북한측은 처음에는 자유왕래만 실현되면 고향방문단 문제는 저절로 해결된다고 거부 입장을 취했으나 결국 고향방문단과 예술공연단을 함께 교환한다는데 동의하였고 동문제를 구체적으로 협의하기 위해 7월 15일 판문점 중립국감독위원회 회의실에서 쌍방 실무대표 접촉을 갖기로 합의하였다. 또한 쌍방은 제9차 본회담을 1985년 8월 27일 평양에서 개최하기로 합의하였다.

〈제8차 적십자본회담 주요 쟁점 및 합의사항〉

	공통점	주요 쟁점		합의사항
		우리측	북한측	
본 회 담	<ul style="list-style-type: none"> 5개항의 의제 토의방법에서 여러 관련사업을 포괄적으로 협의·해결 	<ul style="list-style-type: none"> 선결적이고 중핵적 방법이라고 주장하는 자유왕래는 5개 의제 실천 방안 중의 하나 	<ul style="list-style-type: none"> 자유왕래만 실현되면 고향방문단 문제는 저절로 해결되므로 예술공연단 교환만 실시할 것을 고집 	<ul style="list-style-type: none"> 제9차 본회담을 1985년 8월 27일 평양에서 개최
	<ul style="list-style-type: none"> 이산가족찾기 사업에서 본인의 자유의사 존중, 사업 실시과정에서 당사자들의 신변안전과 편의제공 보장 	<ul style="list-style-type: none"> 북한측이 제안한 예술공연단 교환방문 제의를 수용, 8월 15일을 기해 이산가족 고향방문단과 예술공연단 동시 교환, 북측 동의 시 7월 15일 실무자 접촉 제의 	<ul style="list-style-type: none"> 후에 북한측이 동의하면서 이 문제를 협의하기 위한 실무대표 접촉을 갖자고 제의 	<ul style="list-style-type: none"> 이산가족 고향방문단과 예술공연단 교환방문 합의
	<ul style="list-style-type: none"> 쌍방 적십자사에서 이산가족찾기사업 책임지고 주관 			<ul style="list-style-type: none"> 실행 문제는 본회담 종료 후 별도의 실무접촉을 갖고 절차 문제 협의

3) 제9차 적십자본회담

제8차 적십자회담에서 이산가족 고향방문단과 예술공연단 교환을 합의하는 등 진전이 있는 가운데, 제9차 남북적십자 본회담은 1985년 8월 27일 평양 인민문화궁전에서 공개리에 개최되었다.

우리측은 이산가족문제를 해결하기 위해 ①남북적십자본회담 의제 5개항의 사업실시에 관한 합의서(안), ②남북적십자공동위원회 및 남북적십자판문점공동사업소의 구성과 운영에 관한 합의서(안), ③남북으로 흩어진 가족들과 친척들의 자유왕래 절차에 관한 합의서(안)을 제시하였다. 반면, 북한측은 제8차 본회담에서 합의된 의제 일괄토의 방식과 자유왕래 문제를 정식 합의서로 채택할 것을 제안하였다. 그리고 1단계로 자유왕래문제 합의서 채택, 2단계로 자유왕래 이외의 기타 방도 토의, 3단계로 의제의 구체적인 실현과 관련된 절차 토의를 제시하였다.

그런데 8월 28일 속개된 제9차 본회담 제2일 회의는 이른바 ‘모란봉 경기장’ 사건으로 인해 제10차 본회담 일정만 합의한 채 아무런 성과 없이 끝났다. 북한측은 2일 회의에서 모란봉경기장 사건을 집중 거론하면서 우리측의 사과를 요구하는 등 강압적인 분위기를 조성함으로써 본질문제의 토의가 불가능한 상태에서 성과 없이 종료되었다.

〈모란봉 경기장 사건의 개요〉

제1일 회의가 끝난 8월 27일 오후 대표단 일행은 평양시내 ‘학생 청소년궁전’에서 ‘청소년 체조’를 관람하기로 예정되어 있었다.

북한측이 당초 약속과 달리 예정에 없던 ‘모란봉경기장’으로 안내하여 10만 명의 북한주민들을 동원, 요란하게 박수를 치게 하는 가운데, 5만 명의 고등중학교 학생들이 김일성 우상화 마스크 게임을 진행하였다.

마스게임이 당초 북한측에서 통보해 온 참관내용과 다를 뿐 아니라 마스게임의 내용도 순수하지가 않은 정치 선전적인 것이었기 때문에 부득이 참관을 중단하고 경기장에서 퇴장할 수 밖에 없었다.

* 대한적십자사, 「이산가족백서」 제2권, 1986, pp. 109-110.

〈남북 적십자 제안 합의서 내용 비교〉

구 분		합의서(안) 요지
* 우리측 분야별 3개 초안 별도 제안	남북 적십자 본회담 의제 5개항의 사업실시에 관한 합의서 (안)	<p>첫째, 의제 5개항 사업들의 방법과 절차</p> <ul style="list-style-type: none"> 주소와 생사확인, 이산가족찾기 의뢰서와 회보서를 이용하는 방법과 자유왕래방법 병행 방문과 상봉은 자유왕래를 통해 실시하되 판문점이나 기타 장소에도 면회소를 설치 상봉 허용 서신거래는 봉함편지, 엽서 이외 전화·전보 등 통신수단도 이용 이산가족들의 재결합은 당사자들이 원하는 곳에서 허용 <p>둘째, 자유왕래 절차는 별도로 규정</p> <p>셋째, 남북적십자공동위원회와 남북적십자판문점 공동사업소 발족</p> <p>넷째, 적십자대표부를 서울과 평양에 각각 설치</p>
	남북적십자 공동위원회 및 남북적십자 판문점공동 사업소의 구성과 운영에 관한 합의서(안)	<ul style="list-style-type: none"> 공동위원회 <ul style="list-style-type: none"> 남북적십자회담 합의사항을 이행을 위한 제반문제 조정 해결 제반 인도적 문제 협의 결정 쌍방 위원 5명으로 구성, 공동위원장 부총재급 판문점 개최 원칙, 서울과 평양 개최 가능 매 3개월 정기회의, 일방 요청시 임시회의 공동사업소 <ul style="list-style-type: none"> 이산가족찾기 의뢰서와 회보서 교환업무, 서신거래 업무, 판문점 내에서의 면회업무, 판문점 통과 관련 제반업무, 공동위원회가 위임하는 인도주의 사업 수행 적십자 중앙기관 부장급 소장 1명과 필요 사무인원으로 구성 공동사업소 건물 공동 신축 사용 매주 1회 소장 정기적 비공개 회의
	남북으로 흘어진 가족들과 친척들의 자유왕래 절차에 관한 합의서(안)	<ul style="list-style-type: none"> 가족 친척의 범위: 방계 8촌, 처가 및 외가 4촌 왕래 목적: 생사 및 주소 확인, 방문 및 상봉 자기측 적십자사가 발급한 왕래 증명서 지참 행선지: 고향, 이산 당시 주소지 등 체류기간: 원칙적으로 1개월 이내 숙식·교통·통신 등 제반편의는 상대방 적십자가 보장 신변안전과 귀환보장은 쌍방당국이 보장 등
북한 측은 제안의 형태로 제시	자유왕래 문제에 관한 제안	<p>첫째, 5개항 의제의 실현방도를 일괄토의</p> <p>둘째, 의제실현에서 중핵적이며 포괄적인 방도를 자유왕래로 하며, 이산가족·친척·친우들의 주소와 생사확인, 이산가족·친척·친우들의 방문 및 상봉 실현, 이산가족들간의 재결합 문제 합의, 성묘·유품처리·유골이전 등 처리</p> <p>셋째, 자유왕래 의외에 제기되는 기타 방도들도 허용</p> <p>넷째, 기타 방도들은 자유왕래 문제에 대한 합의서 채택 후 토의 확정</p> <p>다섯째, 의제의 구체적 실현과 관련된 절차문제는 자유왕래 방도 및 기타 방도를 합친한 다음 토의</p>

4) 제10차 적십자본회담

제10차 적십자본회담은 1985년 12월 3일부터 서울에서 비공개리에 개최되었다. 우리측 이영덕 수석대표는 제9차 회담에서 우리측이 제의한 3개 합의서 등 종합적인 합의서안의 취지와 내용을 다시 설명하고 일괄 토의를 거쳐 종합적인 합의서를 채택함으로써 적십자회담을 하루속히 마무리짓고 사업실천단계에 들어갈 것을 촉구하였다. 또한 제9차 회담에서의 쌍방 제안에는 의제 토의방식과 합의서 내용에 상당한 차이점이 있다고 지적하고 이러한 차이점에 대한 우리측의 입장을 다음과 같이 피력하였다.

첫째, 의제토의 방식에서 의제 5개항을 순차성에 구애받지 않고 일괄적으로 토의 해결한다는 데 쌍방이 이미 합의한 만큼 마땅히 5개항 의제의 항목별 실천방안을 다함께 제시하고 이를 종합적으로 해결해야 한다.

둘째, 합의서의 내용에 있어서 우리측은 5개항 사업실시를 비롯하여 자유왕래절차, 그리고 사업시행에 필요한 기구의 구성 운영 등에 관한 구체적인 내용을 담은 종합적인 안을 제시하고 있는 데 반해 북한측은 자유왕래 이외에 제기되는 기타 방도와 의제의 구체적 실현과 관련된 절차문제에 대해서는 토의한다고 할 뿐 구체적인 방안을 제시하지 않고 있다. 우리측의 합의서(안)에 상응하는 종합적인 안을 제시하여 쌍방(안)을 놓고 토의를 진전시켜 나가기를 요망한다고 강조하였다. 이와함께 구정 고향단 방문, 기상봉자의 서신 교환을 제의하였다.

반면, 북한측은 제8차 본회담에서 5개항을 실현하기 위한 가장 '중핵적'이며 '포괄적'인 방도에 대해 '자유왕래'로 한다는 데 합의했다고 주장하면서 제9차 본회담에서 제시했던 자유왕래에 관한 제안을 일부 보완하여 '자유왕래에 관한 남북적십자회 대표단의 합의서 초안'을 제시하면서 우선 채택할 것을 주장하였다.

이에 대해 우리측은 5개항 의제의 일괄토의 해결이라는 제8차 본회담에서의 합의사항에 따라 의제 5개항을 구현하는 구체적 방법을 제시하고 기타 인도적 문제는 남북적십자공동위원회에 제기하여 처리할 것을 주장하고 이 같은 사업의 추진을 담당할 사업기구로서 남북적십자공동위원회, 남북적십자판문점공동사업소 그리고 서울과 평양에 적십자대표부를 각기 설치할 것을 제안하였다.

이에 반해 북한측은 자유왕래가 기본적인 사업방도라고 거듭 주장하면서 5개항의 의제를 모두 자유왕래 하나로 풀어나가려는 논리에서 합의서 초안을 제시하였다. 그리고 자유왕래 이외의 기타 방도에 관한 제안이라는 문건을 제시하고 자유왕래가 불가능한 이산가족·친척들의 경우에 있어서는 쌍방 적십자·대리인·상대측 단체 및 개별인사 등을 통하여 주소 및 생사를 확인하고 편지 등 통신수단 이용을 허용하며 당사자의 편지거래나 중개자 및 쌍방 적십자사를 통한 재결합을 실현할 것을 주장하였다. 또한 북한측은 이미 70년대 적십자회담에서 거론하지 않기로 합의한 ‘친우’ 문제를 다시 들고 나왔다. 다시 말해 “친우의 소식을 알아내고 알리며 그들 사이의 자유로운 방문, 상봉, 서신거래를 실시하는 방법은 흩어진 가족·친척들의 경우와 같이 한다”고 주장하였다.

종합적인 합의서 채택을 주장하는 우리측 입장과 자유왕래 우선 해결을 주장하는 북한측 입장이 근본적으로 대립되어 제9차 적십자 회담에 이어 제10차 적십자회담도 실질적 성과없이 종료되었다.

〈남북 적십자 제안 내용 비교〉

우리측	북한측
<ul style="list-style-type: none"> ● 5개항 의제의 일괄 토의·해결, 3개의 종합적 합의서 제시 ● 1986년 구정 이산가족교환방문단 사업 제의: 사업실천단계 이전이라도 이산가족교향방문단 사업의 좋은 성과를 확대·발전시키기 위해 민족 전통의 명절인 1986년 구정을 기해 이산가족교향방문단 교환 사업을 실시 ● 기 상봉자 서신교환 사업 실시: 지난 번 서울과 평양에서 상봉하고 다시 헤어진 가족들간에 본인의 자유의사에 따라 상호 서신교환 ● 북측이 상기 사업 동의 시 실무대표회담 제안 	<ul style="list-style-type: none"> ● 9차 본회담에서 제시했던 자유왕래에 관한 제안을 일부 보완, 합의서 형식으로 제안하고 우선 채택 주장 ● 의제 1항 문제의 해결과 관련하여 자유왕래를 할 수 없는 일부 당사자에 한해 이산가족·친척들의 생사·주소 확인과 서신거래를 쌍방 적십자 또는 대리인을 통해 실시 ● ‘친우’ 문제를 적십자 사업대상에 포함시키자고 주장 ● ‘쌍방 대표단의 서울·평양간 비행기 이용’ 제안

〈북한측 합의서 요지〉

자유왕래에 관한 북한적십자회 대표단의 합의서 초안 요지	자유왕래 이외의 기타 방도들에 관한 북한적십자회 대표단의 제안 요지
<ul style="list-style-type: none"> ● 흩어진 가족들의 고통을 덜어주기 위한 포괄적·기본적 방도로 설정 <ul style="list-style-type: none"> － 자유롭게 상대측 지역에서 생사와 주소 직접 확인 － 상대측 지역 직접 방문, 혹은 임의 지역에서 상봉 － 자유왕래자를 통해 구두 혹은 서면으로 소식 전달 － 상대측 지역에서 직접 재결합하는 문제 협의 실천 － 상대측 지역에서 성묘, 유품 처리, 유골 이전 ● 자유왕래 시 다음 원칙 준수 <ul style="list-style-type: none"> － 흩어진 가족과 친척들의 인격 존중 － 자유왕래자의 인도적 활동에 대한 간섭·통제 금지 － 자유왕래당사자의 신변 구속 금지 ● 자유왕래자의 범위 <ul style="list-style-type: none"> － 흩어질 당시의 가족과 그 후 출생한 자녀 － 친척은 방계 8촌, 처가 및 외가는 4촌 등 ● 자유왕래 절차 <ul style="list-style-type: none"> － 적십자 단체에 신청 － 적십자 단체 발급 신임장 지참, 휘장 부착 － 체류기간: 1개월 정도 － 상봉장소 제3자 동석 금지, 도청·녹음 금지 － 체류기간 생활필수품 휴대 허용 － 가족·친척이나 협조자들에게 선물·기념품 허용 ● 왕래수단과 통과지점 <ul style="list-style-type: none"> － 왕래자 희망에 따라 자동차, 기차, 배, 비행기 － 육로: 판문점과 철원 － 해상: 원산항과 부산항·남포항과 인천항 － 항공: 순안비행장과 김포비행장 － 자유왕래를 조속히 실현하되, 남북적십자 단체가 접촉을 시작한 15주년이 되는 1986년 9월 이전 실시 등 	<ul style="list-style-type: none"> ● 자유왕래를 할 수 없는 가족들과 친척들의 주소와 생사 확인 및 방법 <ul style="list-style-type: none"> － 자기측 적십자 단체에 의뢰 － 자신이 신뢰하는 대리인을 상대측 지역에 보내 생사 주소 확인 － 상대측 단체 혹은 개별인사에 의뢰하여 생사 주소 확인 ● 자유왕래를 할 수 없는 가족들과 친척들의 상봉을 실현하는 방법 <ul style="list-style-type: none"> － 판문점과 철원, 당사자가 원하는 장소 － 판문점과 철원, 그 밖의 상봉 장소에 공동사업소 설치 ● 자유왕래를 할 수 없는 가족들과 친척들의 자유로운 서신거래를 실현하는 방법 <ul style="list-style-type: none"> － 편지·엽서 등 우편물 교환 － 전화·전보 등 통신수단 이용 ● 자유왕래를 할 수 없는 가족들과 친척들 사이의 자유의사에 의한 재결합 방법 <ul style="list-style-type: none"> － 당사자간 서신거래를 통해 재결합 실현 － 친척 혹은 신뢰하는 중개자를 통해 재결합 실현 － 쌍방 적십자 단체에 의뢰하여 재결합 실현 ● 기타 인도적으로 해결할 문제의 실현 방법 <ul style="list-style-type: none"> － 신뢰하는 대리인을 통해 유품 처리, 유골 이전 － 쌍방 적십자 단체에 의뢰하여 유품 처리, 유골 이전 － 친우의 생사확인, 자유로운 방문과 상봉, 서신거래는 흩어진 가족·친척의 경우에 따라 실시 등

5) 제11차 적십자본회담의 무산

1986년 1월 20일 북한측은 2월 10일부터 실시될 한미합동군사 훈련 ‘팀스피리트 86’ 이 대화와 양립될 수 없다는 구실로 2월 26일 개최예정인 제11차 남북적십자본회담을 포함해서 예정된 모든 회담 일정을 무기 연기한다고 일방적으로 발표하였다.

북한측은 인도주의 회담인 남북적십자회담에 대해서 1월 22일 남북적십자회담 북한측 대표단 이종률 단장의 전화통지문을 통해 “남조선당국이 제11차 남북적십자회담을 앞두고 ‘팀스피리트 86’ 합동군사 연습계획을 발표, 회담 앞에 엄중한 난관을 조성함으로써 적십자 인도주의 회담을 예정대로 할 수 없게 되었다”고 주장하면서 제11차 본회담 개최 여부는 동 훈련이 끝난 다음 정세를 보아 검토할 것임을 대한적십자사측에 통보하여 왔다.

1월 23일 대한적십자사가 전화통지문을 통해 합의된 날짜에 회담을 개최할 것을 촉구하였지만 북한은 2월 26일로 예정된 제11차 적십자본회담 개최에 호응하여 오지 않았다. 3월 26일 대한적십자사는 전화통지문을 통해 제11차 본회담을 5월 27일 개최할 것을 제의하였으나 북한이 거부함으로써 제11차 적십자본회담은 끝내 무산되었다.

3. 이산가족 고향방문 및 예술공연단 교환방문

가. 실무대표접촉

1985년 7월 15일 판문점 중립국감독위원회 회의실에서 쌍방 대표 각 3명이 참석한 가운데 제8차 적십자본회담에서 합의한 이산가족 고향방문 및 예술공연단 교환방문 사업을 실행에 옮기기 위한 실무대표 접촉이 비공개로 진행되었다.

제1차 접촉에서 쌍방은 방문단의 명칭, 구성 및 규모, 교환방법, 방문지, 상봉범위, 예술공연단의 공연장소 및 공연횟수 등의 내용을 담은 제안을 제시하였다. 이날 접촉에서 인원구성과 방문지가 쌍방간 최대의 쟁점이었다. 먼저, 방문지와 관련하여 우리측은 이산가족 방문지를 고향으로 제시하였다. 반면 북한측은 서울과 평

양으로 제한하자고 주장하였다. 또한 방문단 구성 규모와 관련하여 북한측은 예술공연단의 규모를 고향방문단과 동수로 해야 한다고 주장하면서 예술공연단 구성인원을 100명으로 하자고 제안했던 제8차 본회담시의 주장과는 달리 300명으로 늘리자고 요구하였다. 북한측은 앞으로 자유왕래만 실현되면 이산가족·친척들이 고향에 가는 것은 모두 해결된다고 하면서 고향방문단의 방문지는 서울과 평양으로만 한정시키고 그 대신 예술공연단을 각 도 소재지에 나누어 보내 공연을 실시할 것을 주장하였다. 1차 회의에서 방문지 문제는 북한측에서 검토하고 방문단의 규모에 대해서는 우리측이 검토하기로 잠정적으로 합의하였다. 아울러 교환방문 실시 시기도 제8차 적십자회담에서 합의한 8월에서 9월 중으로 미루기로 의견의 일치를 보았다.

〈쌍방제안 쟁점 및 합의 내용〉

구 분	우 리 측	북 한 측
고향방문단	300명	300명
예술공연단	100명	300명
취재기자	100명	50명
지원인원	50~60명	50명
방 문 지	각자의 고향	서울·평양
체류기간	6박 7일	3박 4일
공연단 운영	상대방을 자극하거나 특정인을 찬양하는 정치적 요소 배제	지방공연, 공연내용 통제 금지, 상황중계, 선전게시문 및 포스터 설치
합의내용	- 방문지: 북한측 검토, 방문규모: 우리측 검토	- 교환시기 9월 중으로 연기

제2차 실무대표 접촉은 1985년 7월 19일 판문점 중립국감독위원회 회의실에서 개최되었다. 우리측은 쌍방의 예술공연이 정치성을 포함하지 않은 순수 민족예술공연으로 되어야 한다는 점을 강조하였다. 그리고 고향방문단이 직접 고향을 방문할 수 있다면 방문단의 규모는 신축성 있게 협의할 수 있다는 입장을 피력하였다.

그런데 북한측은 방문지를 서울과 평양으로 하기로 한 것은 제8차 본회담에서 합의한 것이나 다름 없다고 주장하면서 직접 고향방문 주장은 실무접촉에 난관을 조성하려는 의도라고 비판하였다. 이에 대해 우리측은 방문지를 서울과 평양으로 합의한 사실이 없

으며, 제8차 본회담에서 합의한 ‘고향방문단’이라는 말 속에는 직접 고향으로 가겠다는 뜻이 포함되어 있다고 강조하였다. 이와 같이 제1차 실무대표 접촉에서와 마찬가지로 제2차 실무접촉도 방문지와 방문 규모를 둘러싸고 근본적인 견해 차이를 좁히지 못한 채 성과 없이 결렬되고 말았다.

1985년 8월 22일 판문점 중립국감독위원회 회의실에서 제3차 실무대표 접촉이 재개되었다. 제3차 실무대표접촉에서는 쌍방이 작성하여 온 합의서를 놓고 문안을 조정하는 형식으로 진행하였는데, ‘남북이산가족고향방문 및 예술공연단’ 교환방문에 따른 구체적인 실천방법과 절차문제에 대하여 합의에 도달할 수 있었다.

〈남북이산가족고향방문 및 예술공연단 교환방문에 관한 합의서 요지〉

- 방문단 명칭 : 남북이산가족고향방문 및 예술공연단 (북한적 십자회측은 적십자예술단 및 고향방문단으로 표기)
- 방문단 규모 : 적십자사 중앙기관 책임자 1명을 포함하여 각기 총 151명으로 구성 (이산가족고향방문단 50명, 예술공연단 50명, 취재기자 30명, 지원인원 20명)
- 방문단 교환 방법: 동시 교환방문 방식
- 방문시기 : 9월 20일~9월 23일(3박4일)
- 방 문 지 : 서울과 평양
- 상봉의 범위 : 직계 존비속은 헤어질 당시의 가족과 그 이후에 출생한 가족을 포함, 친척의 경우 방계는 8촌, 처·외가는 4촌으로 하되 본인의 희망에 따라 소재가 확인된 친척 포함
- 예술공연단의 공연회수: 총 2회
- 공연내용 : 민족전통 가무를 중심으로 하며, 상대방을 비방·중상·자극하지 않는 내용으로 구성
- 공연시간 : 120분 정도
- 기자의 취재활동 : 초청측은 방문측 기자들의 이산가족 상봉 현장에 대한 취재활동을 보장하고 취재에 필요한 제반 편의 제공

나. 역사적인 방문단 상호동시 교환

대한적십자사는 1천만이산가족재회추진위원회, 평화통일정책자문회의 사무처 등의 협조를 받아 고향방문을 희망하는 이산가족과 친척들의 신청서를 접수하고 대한적십자사 이산가족찾기사업부장을 위원장으로 하는 관계기관 실무자 9명으로 구성된 인선실무소 위원회에서 총 신청자 1,200명 가운데 혈연관계, 연령 등을 고려하여 1차 이산가족고향방문단 인원으로 300명을 선정하였다. 그러나 제3차 남북적십자 실무대표접촉에서 방문단 인원을 각기 50명으로 합의함에 따라 최종 50명으로 확정하였다.

〈재남가족 고향방문단〉

성명	성별	성명	성별	성명	성별	성명	성별
민경역	남	김진홍	남	김태경	남	이광화	남
박재창	남	전상숙	여	안금성	남	전희준	남
우대규	남	전병희	남	강성숙	여	서문웅	남
우형주	남	최성복	남	최광민	남	송백수	남
김정식	남	오창한	남	지학순	남	우경식	남
조영규	남	황준근	남	김재섭	남	이익남	남
임용의	남	안기영	남	강명순	남	홍성철	남
곽선부	여	박순용	남	김경옥	남	이계하	남
김영한	남	홍복원	남	조창석	남	김동수	남
이병철	남	김연구	남	박상준	남	이상순	남
김성엽	남	배인학	남	이현섭	남	박인각	남
박정화	여	석찬봉	남	이성오	남	이재운	남
현지성	남	장 암	남				

* 대한적십자사, 「이산가족백서」 제2권, 1986, pp. 171-172.

우리측이 1차로 구상한 공연종목은 총 4막 23장으로 태평성대를 누리던 우리 민족이 수난의 역사를 극복하면서 살아온 파란 많은 생활상과 오늘의 번영을 노래와 춤, 연기로 종합 구성하는 것이었다. 그러나 공연단 규모가 50명으로 축소됨에 따라 연극과 창이 생략되었으며 1차 구상내용을 최대한 살리는 범위 내에서 민속무용 8종, 현대무용 2종, 민요 및 가요 합창 4종, 가요 및 가곡 독창 4종 등으로 편성하여 고전 민속무용 중심의 전반부 ‘겨레의 맥박’



남북이산가족 고향방문단 상봉 ('85.9.21, 서울)

11종목, 현대무용 중심의 후반부 '2천년대를 향하여' 10종목으로 구분하여 구성하였다.

대한적십자사는 9월 18일 서울 국립극장에서 남북이산가족 고향방문단 및 예술공연단 151명 전원이 참석한 가운데, 방문단 발단식을 거행하였다. 대한적십자사 김상협 총재를 인솔단장으로 하는 남한측 방문단 151명과 북한적십자회 손성필 위원장을 인솔단장으로 하는 북한측 방문단 151명은 9월 20일 오전 9시 판문점에 도착, 쌍방간의 사전합의에 따라 김상협 총재와 손성필 위원장간의 상견례를 마친 후 군사분계선을 동시에 통과하여 각기 서울과 평양에 도착하였다. 남북 100명의 이산가족 방문단 중 65명이 92명의 가족·친척들과 극적으로 상봉, 재회의 감격을 나누었다. 이틀에 걸쳐 이루어진 상봉에서 우리측은 35명이 41명의 가족·친척과 북한측은 30명이 51명과 상봉하였다. 또한 예술공연단은 9월 21일과 22일 이틀에 걸쳐 서울예술단은 평양대극장에서, 평양예술단은 서울 국립극장에서 각기 2회의 공연을 실시하였다.

〈방문단 행사 진행 과정〉

구 분	우리측 방문단	북한측 방문단
9월20일	<ul style="list-style-type: none"> ● 북한적십자회 방문 환담 ● 북한적십자회 부위원장 주최 만찬 	<ul style="list-style-type: none"> ● 대한적십자사 방문 환담 ● 서울시장 주최 만찬
9월21일	<ul style="list-style-type: none"> ● 오전 우리측 이산가족 50명 중 20명이 북한 가족 25명과 상봉 및 오찬 ● 오후 조선역사박물관 참관 ● 오후 우리측 예술공연단 1차 공연(평양대극장) ● 상봉가족 만찬 ● 조선공연협회 주최 서울 예술공연단 만찬 	<ul style="list-style-type: none"> ● 오전 북한측 이산가족 50명중 1차로 15명이 우리측 가족 22명과 상봉 및 오찬 ● 북한측 방문단 일행 용인 자연농원 참관 ● 오후 2시 북한측 예술공연단 첫 공연(서울 국립극장) ● 북한측 방문단 일행 강남 구 신사동 소재 삼원가든에서 만찬
9월22일	<ul style="list-style-type: none"> ● 오전 우리측 방문단 중 기독교 및 천주교 신자 고려호텔에서 개신교 예배와 카톨릭 미사 ● 오전 우리측 고향방문단 15명이 북한측 가족 16명과 추가 상봉 ● 오전 방문단 일행 '2·8 문화회관'에서 무용 종합공연 관람 ● 상봉가족 오찬 ● 오후 방문단 일행 평양산원 및 지하철 참관 ● 오후 예술공연단 2차 공연 (평양대극장) ● 오후 방문단 일행 평양교예극장에서 평양교예단 서커스 관람 ● 오후 고향방문단 및 예술공연단 일행 옥류관에서 평양시 행정 및 경제지도 위원회 위원장 주최 만찬 참석 	<ul style="list-style-type: none"> ● 오전 북한측 이산가족 15명이 우리측 가족 29명과 추가로 상봉, 전날 상봉한 가족들은 두 번째 재회의 상봉 및 1천만 이산가족재회추진위원회 주최 오찬 ● 오전 북한측 예술공연단 여의도 대한생명 빌딩과 비원 관광 ● 오후 북한측 고향방문단 서울대공원 참관 ● 오후 북한측 예술공연단 2차 공연 (서울 국립극장) ● 대한적십자사 부총재 주최 만찬
9월23일	<ul style="list-style-type: none"> ● 판문점 거쳐 서울 귀환 	<ul style="list-style-type: none"> ● 판문점 거쳐 평양 귀환

다. 제1차 고향방문단 교환 이후 이산가족문제 해결 노력

1) ‘7·7특별선언’과 남북적십자 실무대표접촉

우리측의 거듭된 촉구에도 불구하고 북한측의 거부로 제11차 적십자본회담이 개최되지 못하고 있는 가운데, 1980년대 후반 소련의 개혁·개방과 한국의 경제성장과 맞물려 한반도를 둘러싼 환경의 변화가 발생하였다. 1988년 노태우 대통령은 남북관계를 동반자 관계로 규정하고 북한과 미·일의 관계 개선에 협조하고 사회주의권과의 관계를 개선한다는 ‘민족자존과 통일번영을 위한 특별선언’(7·7 특별선언)에서 새로운 통일의교정책의 기본방향을 표명하였다. 특별선언 제2항에서 이산가족들간의 생사·주소 확인, 서신 왕래, 상호 방문을 적극 주선하겠다는 의지를 표명하였다.

〈7·7 특별선언 제2항〉

남북적십자회담이 타결되기 이전이라도 인도주의적 견지에서 가능한 모든 방법을 통해 이산가족들간의 생사·주소 확인, 서신 왕래, 상호방문이 이루어질 수 있도록 적극 주선·지원한다.

7·7 특별선언 이후 김상협 대한적십자사 총재는 7월 13일 전화통지문을 통해 남북적십자회담의 조속한 재개를 촉구하면서 이산가족의 생사·주소 확인을 위한 신청서와 회보서의 상호 교환, 1985년 고향방문단 상봉가족 및 쌍방 적십자를 통해 생사·주소가 확인된 이산가족간 서신 교환, 제2차 남북이산가족 고향방문단 교환 등의 사업들을 우선 추진하자고 제의하였다.

이에 대해 북한적십자회 손성필 위원장은 7월 16일 전화통지문을 통해 남북적십자회담의 중단원인은 반공정책과 전쟁소동이라고 주장하면서 적십자회담의 장애 요인이 먼저 제거되어야 한다고 남북적십자 실무회의 개최를 사실상 거부하였다.

그런데 1989년 5월 31일 북한측이 제2차 고향방문 및 예술공연단 교환문제 협의를 위해 남북적십자 실무대표접촉을 갖자고 제의하여 왔다. 회담 개최 일자를 협의하는 과정에서 북한측이 문익환 목사 and 임수경 양 문제를 정치적 선전의 장으로 활용하면서 난관

이 조성되었으나 쌍방은 9월 27일 실무대표접촉을 갖기로 최종 합의하였다.

제1차 남북적십자 실무대표접촉(1989.7.27)에서 우리측은 제11차 회담을 열어 의제 5개항 사업토의와 함께 제2차 고향방문 및 예술공연단 교환문제를 협의하는 것이 순리지만 주어진 모든 가능성과 기회를 최대한 살리려는 뜻에서 2가지 문제를 함께 토의하자는 견해를 피력하였다.

북한측은 중단된 남북적십자 본회담 재개문제를 동시에 토의·해결하자고 하면서도 특히 ‘고향방문단’ 문제는 이미 성사시킨 바 있는 좋은 선례를 가지고 있으므로 당장 실천에 옮길 수 있는 실현 가능한 문제라고 주장해 ‘선 고향방문 및 예술공연단 교환 추진, 후 남북적십자 본회담 개최’ 입장을 견지하였다.

제2차 실무대표접촉(1989.10)에서 우리측은 세부내용을 정리, 합의서 형식으로 제안하였다. 그리고 방문단의 규모나 방문지는 고향방문단을 위주로 결정되어야 하며 예술공연단은 남북 문화교류 차원에서 별도로 추진하는 것이 합리적이라고 강조하였다. 특히 고향방문단은 명칭 그대로 자기 고향에 직접 가서 가족과 친척을 만나고 성묘도 할 수 있어야 한다는 입장을 취하였다. 그러나 적십자사가 인도적 차원에서 문익환, 임수경, 문규현 문제 해결을 위해 역할을 해야 한다는 북한 측의 주장으로 인해 본회담 개최 및 방문단 교환 시기문제와 방문단 구성문제에 대해서는 의견을 좁히지 못하였다.

제3차 실무대표접촉(1989.10.16)에서부터 사실상 처음으로 본회담 개최 및 방문단 교환시기, 방문지, 방문단 규모 등 3가지 문제에 실질적인 토의를 벌일 수 있었다. 우리측이 선 본회담 개최, 후 방문단 교환 입장을 수정하여 제2차 고향방문 및 예술공연단 교환을 12월 8일로, 제11차 본회담 개최를 12월 19일로 하는 수정안을 제시하였다. 이에 대해 북한측이 본회담 개최 일자만 12월 15일로 수정제안 하여 본회담 개최시기는 합의에 도달하였다. 그렇지만 고향방문단의 방문지, 방문규모, 방문기간 등 구체적인 세부사항은 미결인 채로 남았다.

제4차 실무대표 접촉(1989.11.8)에서 우리측은 북한측의 주장을 상당부분 수용하여 예술공연단을 50명에서 100명으로 2배 늘리

고 방문지도 서울과 평양으로 국한한다는 양보 수정안을 제시하였다. 그렇지만 북한측은 예술공연단의 규모를 50~300명 범위에서 상호 편의주의로 정하되 자기측은 250명으로 할 것을 밝힘으로써 예술공연단 규모를 실질적으로 조정하려는 의사를 전혀 보이지 않았다. 특히 북한측은 예술공연단이 ‘주’가 되고 고향방문단은 ‘중’이라는 입장과 예술공연 실행중계를 고집하였다.

제5차 실무대표 접촉(1989.11.13)에서 우리측은 고향방문단 교환을 일괄 타결한다는 의지를 갖고 예술공연단의 규모는 북한측과의 절충여건을 고려하여 120명으로, 예술공연의 TV 및 라디오 실행중계도 북한측의 주장을 수용한 양보안을 제시하였다. 북한측은 협의과정에서 수정안이라는 이름을 붙여 방문단 총규모를 지원인원 40명, 수행기자 30명, 인솔자 1명을 포함하여 571명으로 하고 고향방문단 및 예술단 규모는 각기 편리한 대로 구성(고향방문단은 우리측 400명, 북한측 300명, 예술단은 우리측 100명, 북한측 200명)하자고 제의하여 왔다.

제6차 실무대표 접촉(1989.11.21)에서 우리측은 방문단의 규모를 총 571명으로 구성하고 고향방문단과 예술공연단의 인원수를 상호 편리한 대로 정하자는 북한의 주장을 대폭 수용하여 우리측이 고향방문단 350명, 예술공연단 150명, 기자 30명, 수행원 40명, 인솔책임자 1명으로 하고 북한측은 고향방문단 300명, 예술공연단 200명, 기자 30명, 수행원 40명 인솔책임자 1명으로 한다는 데 쌍방이 합의하였다. 우리측은 나머지 실무절차사항은 선례에 따라 하면 완전 타결될 수 있다는 입장에서 ‘남북적십자회담 재개와 제2차 남북이산가족 고향방문 및 예술공연단 교환방문에 관한 합의서’ 초안을 제시하고 문안조정에 들어가자고 촉구하였다. 그런데 북한측이 예술공연단 공연물로 ‘꽃파는 처녀’, ‘피바다’ 등 혁명가극을 들고 나와 회담에 난관이 조성되었다.

제7차 실무대표 접촉(1989.11.27)에서도 혁명가극에 대한 북한의 태도 불변으로 아무런 성과를 도출해내지 못하였다.

제8차 실무대표 접촉(1990.11.8)에서 우리측은 ‘적십자 본회담 개최 문제’, ‘혁명가극 공연 철회문제’, ‘60세 이상 이산가족 재회문제’ 등에 대한 북한측의 태도변화를 촉구하였으나 북한측은 혁명가극 공연에 대한 우리측의 동의를 요구하는 종래의 입장을 고수함으로써 회담은 진전을 보지 못하였다.

〈남북적십자 실무대표접촉 개요〉

구 분	주요 제의 내용	
	남 측	북 측
제1차 1989.9.27	<ul style="list-style-type: none"> ○ 제11차 남북적십자회담 개최(안) 제시 ○ 제2차 이산가족 고향방문 및 예술공연단 교환(안) 제시 * 동시 해결 입장 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남북적십자회담 관련한 제안 ○ 제2차 고향방문단 및 예술단 교환사업 ○ 임수경, 문익환 석방문제 거론 * 선 고향방문 및 예술공연단 교환 추진, 후 남북적십자 본회담 개최
제2차 1989.10.6	<ul style="list-style-type: none"> ○ 방문단 규모나 방문지는 고향방문단 위주로 결정 ○ 고향 직접 방문 및 성묘 허용 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 문익환, 임수경, 문규현 문제 해결 촉구
제3차 1989.10.16	<ul style="list-style-type: none"> ○ 제2차 고향방문 및 예술공연단 교환 일자: 12월 8일 ○ 본회담 개최 일자: 12월 19일 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 본회담 개최일자: 12월 15일 * 본회담 개최 일자 합의 도달
제4차 1989.11.8	<ul style="list-style-type: none"> ○ 예술공연단 규모: 100명으로 수정 ○ 방문지: 서울, 평양으로 수정 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 예술공연단의 규모를 50명-300명 사이에서 상호 편의주의로 결정 - 북측은 250명 제시
제5차 1989.11.13	<ul style="list-style-type: none"> ○ 예술공연단 규모: 120명으로 수정 ○ 예술공연의 TV 및 라디오 실황중계 북한측 요구 수용 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 방문단 총규모: 571명, 지원인원 40명, 수행기자 30명, 인솔자 1명 등 - 고향방문단: 남측 400명, 북측 300명 - 예술단: 남측 100명, 북측 200명
제6차 1989.11.21	<ul style="list-style-type: none"> ○ 방문단 규모 수정 제시: 총 571명, 기자 30명, 수행원 40명, 인솔자 1명 ○ 우리측: 고향방문단 350명, 예술공연단 150명 ○ 북한측: 고향방문단 300명, 예술공연단 200명 ○ '남북적십자회담 재개와 제2차 남북이산가족 고향방문 및 예술공연단 교환방문에 관한 합의서' 초안을 제시 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 방문단 총규모: 571명, 지원인원 40명, 수행기자 30명, 인솔자 1명 등 - 고향방문단: 우리측 400명, 북한측 300명 - 예술단: 우리측 100명, 북한측 200명
제7차 1989.11.27	<ul style="list-style-type: none"> ○ 북한측의 혁명가극 공연 주장으로 대립 	
제8차 1990.11.8		

4. 평가와 의의

1980년대 남북한 쌍방은 이산가족 해결을 위해 3차례 적십자 본회담을 개최하는 등 진전된 모습을 보이고 있다. 특히 분단 이후 역사상 처음으로 남과 북의 이산가족이 방문단을 교환하여 상봉하는 실질적인 성과를 거두었다. 이러한 성과를 토대로 1980년대 후반 제11차 적십자본회담 개최 문제를 논의하기 위한 남북적십자 실무대표접촉에서 쌍방이 2차 고향방문단 교환 사업에 의견 접근을 보이기도 하였다.

이러한 1980년대의 성과는 우리측의 적극적인 노력의 결과라고 할 수 있을 것이다. 정부가 북한에 대해 ‘선의의 경쟁관계’에서 ‘동반자 관계’로 인식을 전환해 감으로써 남북간 신뢰 조성을 위해 적극적인 대북정책을 추진하기 시작하였다. 특히 남북관계 개선을 위한 전기를 마련하기 위해 북한측의 수해물자 제공 제안을 전격적으로 수용함으로써 인도적 문제에 대한 남북간 대화의 틀이 마련될 수 있었다. 이러한 사실에서 보듯이 1980년대에 남북 적십자회담이 개최되고 역사상 처음으로 고향방문단 교환이 성사될 수 있었던 것은 남북관계에서 우리측의 북한에 대한 인식전환을 바탕으로 한 상호 양보와 타협의 산물이라고 평가할 수 있을 것이다.

1970년대와 마찬가지로 1980년대에도 북한은 이산가족 문제를 정치적 관점에서 접근하는 자세에서 벗어나지 못하였다. 북한측은 고향방문단 시범실시 과정에서 이산가족의 고통해소를 위한 방문단 사업보다는 예술공연단 교환에 보다 비중을 두고 남북적십자회담에 임하였다.

이는 고향방문단 교환 과정에서 예술공연단의 공연을 통해 북한의 체제를 선전하는 등 정치적으로 활용하려는 의도가 나타난 것으로 평가할 수 있다. 특히 공연물로 혁명가극을 주장함으로써 적십자회담에 난관을 조성하기도 하였다. 또한 1980년대에도 1970년대와 마찬가지로 팀스피리트 훈련을 명분으로 인도적 사안을 다루는 적십자회담을 무산시키는 정치적 접근자세를 근본적으로 버리지 못하였다.

이러한 북한측의 태도에도 불구하고 역사적인 고향방문단 교환 사업은 이산가족 문제 해결을 위한 작은 첫 걸음으로서 분단 40년

만에 처음으로 이산가족들이 남북을 왕래하면서 가족·친척들과 재회의 감격을 누릴 수 있는 있는 선례를 마련했다는 점에서 커다란 의의를 찾을 수 있을 것이다.

우리측은 이러한 선례를 계기로 1986년 구정을 기해 제2차 이산가족 방문단 교환 사업을 제기하는 등 시범사업을 확대하는 데 주력할 수 있었다. 특히 제1차 고향방문단 교환 시 상봉한 가족들의 서신 교환을 촉구하는 등 사업의 확대를 주장할 수 있는 모멘텀을 제공하였다.



IV . 1990년대 : 당국차원의 노력 및 민간차원 교류 병행

1. 남북고위급회담과 이산가족문제
2. 베이징 남북차관급회담과 이산가족문제
3. 민간차원의 이산가족 교류 활성화
4. 평가와 의의





IV. 1990년대 : 당국차원의 노력 및 민간차원 교류 병행

1. 남북고위급회담과 이산가족문제

가. 남북고위급회담에서의 이산가족문제

우리 정부는 냉전질서의 해체 과정에서 오랜 반목과 대결에서 벗어나 남북관계의 새로운 전기를 마련하기 위해 1988년 ‘민족자존과 통일번영을 위한 특별선언’을 발표하였다. 한편 노태우 대통령은 1989년 9월 11일 국회연설을 통해 통일 과도단계인 ‘남북연합’을 중심으로 하는 ‘한민족공동체통일방안’을 발표하였다. 또한 1990년 8월에는 ‘남북교류협력에관한법률’이 제정·시행되었다.

이러한 노력을 바탕으로 제1차 남북고위급회담이 1990년 9월 서울에서 개최되어 1990년대 이산가족 문제는 새로운 계기를 맞게 되었다. 우리측은 이산가족문제가 남북관계에서 시급하게 해결해야 할 과제라는 기본 입장을 견지하면서 남북고위급 본회담에서 이산가족문제를 집중적으로 거론하였다. 그 결과 이산가족 문제가 기본합의서와 부속합의서에 구체적으로 규정되는 성과를 거두게 되었다.

1) 제1차 남북고위급회담(1990.9.5~6, 서울)

우리측은 기초발언에서 1천만 이산가족들의 자유로운 상호방문과 재결합을 실현하는 것은 분단의 상처를 아물게 하는 절박한 과제이라는 점을 강조하였다. 이를 위해 우리는 2가지 구체적 방안을 제시하였다. 첫째, 남북적십자회담을 통해 합의한 의제 5개항을 타결하기 위해 늦어도 10월 하순에 제11차 적십자본회담을 재개하도록 쌍방 당국이 적십자단체에 권고하도록 하고 둘째, 남북

적십자 본회담이 완전 타결되기 이전이라도 인도적 견지에서 가장 절박한 상황에 있는 60세 이상의 이산가족들의 고향방문을 우선 실현하도록 노력할것을 제의하였다.

이에 대해 북한측은 고위급회담에서 이산가족문제를 논의하자면 시간이 걸린다는 이유를 들어 적십자회담에서 논의하자는 입장으로 대응하였다. 고위급회담에서 이산가족 문제를 협의하고 적십자에 그 실행을 위임하자는 우리측과 이산가족문제는 적십자 소관이라는 북한측의 입장이 대립되어 합의점을 도출하지 못하였다.

2) 제2차 남북고위급회담(1990.10.17~18, 평양)

제2차 고위급회담에서 우리측은 이산가족문제의 해결을 적십자 단체의 과업으로만 인식하지 말고 책임 있는 당국으로서의 소임에 맞는 역할을 다해야 한다고 역설하였다.

이에 대해 북한측은 “진정으로 인도주의 사업을 해결하는 길은 정치·군사적 대결상태를 해소하고 나라의 공고한 평화를 실현하는 데 있다”고 ‘선 정치·군사적 대결 해소, 후 인도주의 문제 해결’이라는 새로운 주장을 들고 나왔다. 그리고 60세 이상의 ‘노부모 교환방문’은 일시적인 미봉책에 불과하므로 정치군사적 대결상태 및 상호불신을 해소하는 것이 근본적 해결이라고 주장하였다.

우리측은 인도주의 사업이 활성화될 때 남북간의 증오심과 적대감을 씻어내어 화해와 협력을 추진시킬 수 있다고 강조하였고 인도주의 문제는 정치·군사 문제와는 별도로 해결해나가야 한다는 입장을 견지하였다.

3) 제3차 남북고위급회담(1990.12.12~13, 서울)

북한측은 제3차 고위급회담에서 정치·군사적 대결 해소를 통한 인도주의 문제해결을 피력한데 이어 궁극적인 통일이야말로 이산가족문제의 근본적 해결책이라는 주장을 펴고 나왔다. 북한측은 기초발언에서 “우리나라에서 진정한 인도주의는 몇몇 사람들의 고향방문을 실현시키는 데 있는 것이 아니라 평화와 평화통일을 성취하는 데 있으며 진정한 민족의 번영도 오직 평화와 평화통일의 기초 위에서만 이 문제는 이루어질 수 있다”고 하면서, “우리에게

있어서는 평화와 통일이야말로 갈라져 사는 겨레의 고통을 완전히 덜어주는 최고의 인도주의이며, 민족의 항구적 번영을 약속하는 가장 믿음직한 담보이다”라고 주장하였다.

이에 대해 우리측은 인도주의적 견지에서 당장 고통을 당하고 있는 이산가족의 아픔을 해소하기 위해 실현이 용이한 사항부터 합의하여 구체적으로 해결해나가자고 주장하면서 남북이산가족문제의 우선적 해결, 남북적십자 회담의 즉각 재개, 내년 음력 설날을 기해 제2차 남북 고향방문단 교환 등 구체적 방안을 제시하였다.

4) 제4차 남북고위급회담(1991.10.23~24, 평양)

제4차 고위급회담에서 우리측은 기초발언을 통해 “혈육의 정을 잇는 이산가족의 재회를 해결하는 문제야말로 분단으로 인해 빚어진 모든 민족적 고통과 상처를 치유하는 선결과제이며, 상호 신뢰 회복의 징표인 동시에 남북관계를 개선하는 초보적 조치”라고 강조하였다. ‘대한민국과 조선민주주의인민공화국간의 평화·불가침과 교류협력에 관한 합의서(안)’을 제시하고 동 합의서 제3조에서 “쌍방은 흩어진 가족·친척들의 자유로운 서신왕래와 상봉 및 방문을 아무런 조건 없이 즉각 실시하며, 이들의 자유의사에 의한 재결합을 추진한다”고 이산가족 문제를 명시하였다.

이에 대해 북한측은 ‘북남 불가침과 화해 및 협력교류에 관한 선언(초안)’(통합안)을 제시하였고 이 선언의 제17조에서 “북과 남은 인도적 분야에서 호상 협력과 교류를 실현하며 흩어진 가족, 친척들의 고통을 덜어주기 위한 대책을 강구한다”고 명시하였다.

제4차 남북고위급회담 종료후 쌍방이 제시한 합의서 문안을 조정하기 위해 4차례에 걸쳐 대표접촉을 가졌다.

대표접촉에서는 첫째, 이산가족문제를 합의서의 어느 범주에 포함시킬 것인지를 둘러싸고 양측의 견해가 대립되었다. 우리측은 “이산가족문제라는 것은 단순한 교류문제가 아니며, 그야말로 정치이전의, 사상 이전의, 제도 이전의 문제”라고 강조하였다. 그리고 이산가족 문제야말로 인권에 관계되는 문제로서 인간적인 기본적인 권리의 문제이기 때문에 이것을 ‘교류·협력’의 장 속에 단순

히 포함시키는 것보다는 화해 속에 포함시켜야 한다고 주장하였다. 반면 북한측은 흩어진 가족들의 생사·운명을 알려주고 서로 재결합하고 고통을 덜어주는 인도주의적인 문제를 해결하기 위해서는 포괄적으로 교류·협력에 포함시켜야 한다고 주장하였다.

둘째, 북한측의 문안을 둘러싸고 양측 간에 견해가 대립되었다. “이산가족의 고통을 해소하기 위한 대책을 강구한다”는 문안이 너무 막연하다는 우리측의 주장에 대해 북한측은 대책의 강구 주체와 관련하여 당국이 다하는 것이 아니라 실무적인 문제는 인도주의 단체가 하고 당국은 그것을 지원·보장해 주면 된다고 주장하였다.

5) 제5차 남북고위급회담(1991.12.11~13, 서울)

우리측은 기초발언을 통해 ‘남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서(안)’을 제시하였다. 합의서에 “기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책을 강구한다”는 내용을 추가하는 등 북한측의 주장을 대폭 수용하는 양보안을 제시하였다. 동 19조에 이산가족문제와 관련하여 “남과 북은 흩어진 가족·친척들의 자유로운 서신거래와 상봉 및 방문을 즉각 실시하고 이들의 자유의사에 의한 재결합을 추진하며, 기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책을 강구한다”고 명시하였다.

북한측도 ‘북남사이의 화해와 불가침 및 협력교류에 관한 합의서(초안)’을 제시하였다. 동 19조에서 이산가족 문제와 관련하여 “북과 남은 인도적 분야에서 호상협력과 교류를 실현하며 흩어진 가족, 친척들의 자유로운 래왕과 상봉, 서신거래, 자유의사에 의한 재결합을 실현하기 위한 대책을 강구한다”고 명시하였다.

제5차 고위급회담에서 남북간에 최종 합의된 ‘남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서’ 제18조에 이산가족 문제와 관련하여 “남과 북은 흩어진 가족·친척들의 자유로운 서신거래와 왕래와 상봉 및 방문을 실시하고 자유의사에 의한 재결합을 실현하며, 기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책을 강구한다”고 규정하였다.

〈기본합의서 채택 시 이산가족 관련 쟁점 및 합의사항〉

회 담	우 리 측	북 한 측	합 의 내 용
제1차 고위급회담	<ul style="list-style-type: none"> 제1차 남북적십자회담 재개를 적십자 단체에 권고 60세 이상 이산가족 고향방문 실현 제2차 고향방문단 교환 실현 만찬 	<ul style="list-style-type: none"> 이산가족 문제는 적십자 소관 사항 	없음
제2차 고위급회담	<ul style="list-style-type: none"> 인도주의 문제 별도 해결 ‘남북관계개선을 위한 합의서(안)’ 제4조: 남과 북은 흩어진 가족·친척들의 자유로운 서신거래와 상봉 및 방문을 아무런 조건 없이 즉각 실시하며 이들의 자유의사에 의한 재결합 추진 	<ul style="list-style-type: none"> 선 정치·군사문제 해결 후 인도주의 문제 해결 	없음
제3차 고위급회담	<ul style="list-style-type: none"> 남북적십자회담의 즉각 재개 내년 음력 설날을 기해 2차 이산가족고향방문단 교환 	<ul style="list-style-type: none"> 통일이 이산가족 문제의 궁극적 해결책 	없음
제4차 고위급회담	<ul style="list-style-type: none"> ‘대한민국과 조선민주주의인민공화국간의 평화·불가침과 교류협력에 관한 합의서(안)’ 제3조: 쌍방은 흩어진 가족·친척들의 자유로운 서신왕래와 상봉 및 방문을 아무런 조건 없이 즉각 실시하며, 이들의 자유의사에 의한 재결합 추진 	<ul style="list-style-type: none"> ‘북남 불가침과 화해 및 협력교류에 관한 선언(안)’ 제17조: 북과 남은 인도적 분야에서 호상협력과 교류를 실현하며 흩어진 가족, 친척들의 고통을 덜어주기 위한 대책 강구 	없음

회 답	우 리 측	북 한 측	합 의 내 용
제5차 고위급회담	<ul style="list-style-type: none"> ‘남북사이의 화해와 불가침 및 교류 · 협력에 관한 합의서(안)’ 제19조: 남과 북은 흩어진 가족 · 친척들의 자유로운 서신거래와 상봉 및 방문을 즉각 실시하고 이들의 자유의사에 의한 재결합을 추진하며, 기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책 강구 	<ul style="list-style-type: none"> ‘북남사이의 화해와 불가침 및 협력교류에 관한 합의서(안)’ 제19조: 북과 남은 인도적 분야에서 호상협력과 교류를 실현하며 흩어진 가족, 친척들의 자유로운 래왕과 상봉, 서신거래, 자유의사에 의한 재결합을 실현하기 위한 대책 강구 	<ul style="list-style-type: none"> ‘남북사이의 화해와 불가침 및 교류 · 협력에 관한 합의서’ 제18조: 남과 북은 흩어진 가족 · 친척들의 자유로운 서신거래와 왕래와 상봉 및 방문을 실시하고 자유의사에 의한 재결합을 실현하며, 기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책 강구

6) 제7차 남북고위급회담(1995.5.5~8, 서울): 이산가족 노부모방문단 교환 합의

우리측은 고령이산가족 교환방문사업의 필요성을 강조하면서 남북기본합의서가 발효되고 첫 번째로 맞이하는 8·15 광복절에 즈음하여 8·15경축방문단을 상호 교환하되 그 일원으로 이산가족 상봉을 실시할 것을 제의하였다

〈우리측 제의 요지〉

- 교환시기와 기간: 8·15를 전후한 10일
- 규모: 이산가족을 비롯하여 정치인, 경제인, 문화·예술인, 체육인, 교수·학생 등 각계인사와 취재기자를 포함 300명 정도
- 행사내용: 상대측에서 개최되는 8·15기념식, 문화행사, 학술토론회, 체육경기대회 등 경축행사 참석 및 이산가족 상봉 자리 마련

이에 대해 북한측은 8·15를 계기로 ‘노부모방문단과 예술단’을 상호 교환하자고 역으로 제의하여 왔다. 그리고 첫날 회의 이후 가진 기자회견에서 안병수 북한 측 대변인은 ‘노부모 방문단과 예술단’ 교환사업에 대해 ‘어떠한 전제조건도 붙이지 않겠다’는 입장을 밝혔다.

제7차 남북고위급회담에서 노부모 방문단 및 예술단 교환 등을 포함한 합의문을 채택하였다.

〈제7차 남북고위급회담 합의문 중 이산가족 조항〉

- 제5항: 남북합의서 이행에 대한 첫 선물을 민족 앞에 내놓으려는 염원에서 올해 8·15해방 47돌을 계기로 각기 노부모 100명과 예술인 70명, 그리고 70명의 기자·지원인원들로 구성되는 이산가족 노부모 방문단 및 예술단을 서울과 평양에서 동시에 교환하도록 쌍방 적십자단체들에 위임한다.

나. 남북교류협력분과위원회와 이산가족문제 협의

‘남북기본합의서’ 제23조에 따라 1992년 3월 ‘남북교류·협력분과위원회’가 구성되고 남북교류협력분과위원회는 남북기본합의서를 이행하기 위한 ‘남북교류·협력부속합의서’ 협상과정에서 이산가족문제도 논의되었다.

제1차 회의(1992.3.18)에서 우리측은 남북기본합의서 제3장 남북교류·협력분야(제15조~제21조)의 구체적인 이행대책을 위한 부속합의서 작성과 관련하여 남북교류·협력분야 각 조항들의 내용들은 이산가족, 통행·통신, 경제, 사회·문화 등 4개 분야로 나눌 수 있으므로 각 분야별 부속합의서 4건을 작성하여 채택하자고 제의하였다. 그 중 하나로 이산가족과 관련하여 ‘남북으로 흩어진 가족·친척들의 재회와 기타 인도적 문제해결에 관한 부속합의서(안)’을 제시하였다.

〈남북으로 흩어진 가족·친척들의 재회와
기타 인도적 문제해결에 관한 부속합의서(안)〉

- ④ 이산가족 범위: 가족의 경우 흩어질 당시의 가족과 그 후 출생한 자손, 친척의 경우 방계는 8촌, 처가와 외가는 4촌
- ④ 이산가족의 주소와 생사확인 방법: 가족찾기 의뢰서와 회보서 교환, 자유롭게 상대측 지역에 가서 주소·생사 직접 확인, 상대측 지역을 방문하는 다른 사람에게 의뢰하여 주소·생사 확인, 텔레비전 및 라디오 등을 활용
- ④ 자유로운 서신거래 방법: 서신은 통상우편물과 소포우편물로 구성, 판문점 남북연락사무소의 우편물 교환실을 통해 서신거래, 남북왕래자들을 통해 서면, 녹음 등의 방법으로 소식 전달
- ④ 자유로운 상봉 및 방문 방법: 원칙적으로 판문점 남북연락사무소의 이산가족 면회실에서 상봉, 기타 장소에 면회소 설치 가능, 생사·주소가 확인된 이산가족들간에 면회 실시, 방문은 자유로운 왕래를 통해 실시
- ④ 자유의사에 의한 재결합 방법: 자유왕래, 통신 수단, 친척·종재자를 통해 재결합 문제 협의, 자유의사에 의한 재결합이 확인될 경우 원하는 곳에서 살 수 있도록 조치
- ④ 합의서의 이행과 이산가족 재회 및 기타 인도적으로 해결할 문제에 관한 제반사항의 협의·실천은 남북인도공동위원회에서 관장

제2차 회의(1992.4.18)에서 이산가족 부속합의서를 채택하자선 우리측 주장과 이산가족문제는 적십자 소관사항이므로 당국차원에서 토론할 필요가 없다는 북한측 주장이 대립되었다. 제3차 회의(1992.4.27)에서도 이산가족문제 해결의 소관문제로 논쟁이 지속되었다. 이산가족문제를 적십자 단체에 위임하자는 북한측 주장에 대해 우리측은 기본합의서 18조에 이산가족 문제를 당국 차원에서 해결하도록 합의하였기 때문에 적십자에 위임하는 것은 부당하다고 지적하면서 절충안으로 남북당국 차원에서 이산가족 문제

에 관한 구체적 대책을 협의하여 결정한 후 이행은 쌍방 적십자단체에 위임하는 방안을 제시하였다. 이에 대해 북한측은 적십자 활동에 당국이 간여하는 것은 옳지 않으며, 면회소 설치, 고향방문단 교환 등은 원칙적 문제가 아닌 구체적 사항에 해당되므로 적십자 소관이 되어야 한다고 주장하였다.

이러한 소관사항을 둘러싼 대립은 제4차 회의(1992.5.30)에서도 지속되었다. 우리측은 계속하여 기본합의서 제18조에 따라 쌍방 당국이 이산가족문제 해결에 관한 구체적 대책을 마련한 후 그 실천을 적십자에 위임해야 한다고 주장하였다. 이에 대해 북한측은 이산가족문제를 당국간에 논의하는 것은 적십자의 권능을 무시하는 것이라고 주장하였다. 특히 제7차 남북고위급회담에서 노부모 고향방문단 사업이 합의되면서 제4차 회의부터 방문단 교환사업이 논의대상으로 제기되었다. 방문단 사업이 교류협력분과위원회에서 제기되는 동시에 남북적십자 실무대표가 접촉하는 2가지 채널 속에서 논의되는 상황이 전개되었다. 우리측은 방문단 사업과 관련하여 100명의 이산가족이 상봉하기 위해서는 후보자 30명을 추가하는 것으로 부족하므로 후보자를 2배수 정도로 할 것과 예술단, 기자단, 지원인원 중 이산가족이 포함될 경우 혈육과 상봉할 수 있도록 하자고 제의하였다.

제5차 회의(1992.6.26)에서 북한측이 핵문제가 해결되어야 남북관계 개선 문제를 논의할 수 있다는 우리측의 입장, 일본의 역사 왜곡에 대한 남북공동대처 문제, 이인모 송환문제 등을 거론함으로써 이산가족 사항이 포함되어 있는 화해분야 부속합의서에 대한 실질적인 토의가 이루어질 수 없었다.

제6차 회의(1992.7.28)에서 우리측은 부속합의서의 명칭과 전문, 장, 제목을 조정하여 수정 제안하고 북한측도 30여개 조항을 새로이 조정한 수정안을 제시함에 따라 남북 쌍방은 부속합의서 내용에 대한 실질적인 토의를 진행하여 일부 조항에 합의하였다. 이후 쌍방은 8월 10일과 21일 2차례에 걸쳐 판문점 중립국감독위

원회 회의실에서 3명으로 구성된 위원접촉을 가지고 합의서 문안을 조정하는 협의를 진행하여 상당부분 의견접근을 이루었다.

제7차 회의(1992.9.3)에서 쌍방은 부속합의서 미합의 조항에 대한 토의를 진행하였다. 쌍방이 합의한 조항 중 이산가족 관련 사항으로 이산가족 자유왕래, 이산가족 재결합, 사망자 유품 처리 등의 협의·실천은 쌍방 적십자 단체들이 담당한다는 내용 등이 포함되어 있었다. 회의 종료 후 9월 7일 판문점 통일각에서 임동원 교류협력분과위 남측위원장과 김정우 북한측 위원장은 단독 접촉을 통해 미합의 조항에 대해 절충을 벌였다. 그 결과 이산가족 문제와 관련하여 적십자회담의 빠른 시일 내 재개, 인도적 문제의 해결 부문 이행관련 세부 사항의 협의·실천을 쌍방 적십자 단체들이 담당한다는 내용을 담은 조문에 합의하였다. 또한 쌍방 위원장은 이산가족의 범위 및 상봉면회소 설치문제의 적십자간 협의·해결을 명시한 항에도 합의하였다

〈남북교류협력분과위원회 이산가족 논의 동향〉

회 의	논 의 동 향
제1차	<ul style="list-style-type: none"> ● 우리측은 교류·협력분야 4개 부속합의서 제시 <ul style="list-style-type: none"> - '남북으로 흩어진 가족·친척들의 재회와 기타 인도적 문제해결에 관한 부속합의서'(안)
제2차 ~4차	<ul style="list-style-type: none"> ● 우리측은 고령이산가족고향방문단 교환사업 실시 재촉구 ● 북한측은 고령이산가족 고향방문단 교환에 대해 이인모 송환 조건 제시 ● 이산가족 해결의 소관문제로 실질적인 협의 미진전 <ul style="list-style-type: none"> - 우리측은 이산가족 분야 합의서를 채택할 것을 주장하는 등 당국간 회담에서 이산가족문제 협의 입장 - 북한측은 이산가족문제는 적십자 소관사항이라는 입장
제5차	<ul style="list-style-type: none"> ● 북한측이 핵문제에 관한 우리측 입장, 일본역사왜곡에 대한 공동 대처, 이인모송환 문제를 거론함으로써 실질 진전이 없었음
제6차	<ul style="list-style-type: none"> ● 쌍방간 단일 부속합의서안 제시, 조문 협의→ 13개조 13개항 합의 ● 북측이 노부모방문단 교환에 대해 이인모 송환 조건 제시 지속, 난관 조성
제7차	<ul style="list-style-type: none"> ● 5개조 30개항 추가 합의 ● 양측 수석대표 접촉에서 미합의 조항 절충, 타결 <ul style="list-style-type: none"> - 인도적 문제 해결부문 이행 관련 세부사항의 협의·실천은 쌍방 적십자 단체들이 담당 등

다. 제8차 남북고위급회담에서의 이산가족문제 협의

제8차 고위급회담에서는 남북기본합의서 제3장 남북교류의 이행과 준수를 위한 부속합의서를 서명·발효시켰는데, 이산가족문제를 포함한 인도적 문제 해결의 제도화 기틀이 마련되었다.

〈부속합의서중 이산가족 부분〉

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 왕래 절차에 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, 유골 이전 등을 위한 편의를 제공한다.

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

제17조 남과 북은 흩어진 가족·친척들의 불행과 고통을 덜어주기 위한 적십자 단체들의 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.

한편, 제8차 고위급회담에서 우리측은 이산가족 노부모 방문단 교환사업과 관련하여 아무런 전제조건 없이 이루어져야 한다는 입장을 명백히 피력하였다. 그리고 새로이 고향방문단 교환일자를 정하여 적십자 실무대표 접촉을 재개하자고 제의하였다.

북한측은 이인모 송환문제가 해결되어야 이산가족 노부모 방문단 교환사업의 실현을 위한 적십자회담의 재개에 동의할 수 있다고 주장하였다. 이로 인해 제8차 남북고위급회담에서도 이산가족노부모 방문단 및 예술단 교환사업은 진척을 보지 못하였다.

라. 이산가족 노부모방문단 합의에 따른 남북적십자 실무대표접촉

1992년 8·15를 계기로 남북이산가족 노부모방문단 및 예술단을 서로 교환한다는 제7차 남북고위급회담에서의 합의사항을 실행에 옮기기 위하여 남북은 1992년 6월 5일부터 8월 7일 사이에 8차례 적십자 실무대표접촉을 갖고 방문단 교환을 위한 실무절차 문제를 협의하였다.

우리측은 제7차 고위급회담에서의 합의사항과 1985년 제1차 이산가족 고향방문단 교환시의 전례에 기초하여 1차 접촉시 방문단 교환사업에 관한 합의서를 제시하였다.

첫째, 제1차 남북이산가족 고향방문단 교환시 생사나 주소가 확인되지 않아 상봉하지 못한 경험을 감안하여 방문희망자 명단을 방문단 규모의 2배수인 200명으로 하자고 제안하였다.

둘째, 보다 많은 가족이 상봉할 수 있도록 예술단원, 기자, 지원인원 중에도 이산가족이 있을 경우 상봉할 수 있는 기회를 마련하여 줄 것을 제안하였다.

셋째, 상봉 당사자의 희망에 따라 상봉가족끼리 합숙·동행할 수 있으며, 서울과 평양 인근지역에 한해 직접 가정방문·성묘도 할 수 있도록 하자고 제의하였다.

이에 대해 북한측은 8·15를 계기로 노부모방문단 및 예술단

을 교환하게 된 것은 온 겨레에게 역사적인 남북합의서 이행에 대한 전망을 안겨주게 될 것이라고 밝히면서 ‘로부모방문단 및 예술단 교환과 관련한 합의서(초안)’을 제시하였다. 그런데 북한측은 1차 접촉부터 방문단 교환사업과 관련이 없는 핵문제, 이인모 송환문제 등을 내세워 실무절차문제 토의에 소극적으로 임하였다.

〈남북이 제안한 합의서 내용 요지 비교〉

구 분	우 리 측	북한측
방문단 명칭	◎ 남북이산가족 노부모방문 및 예술단	◎ 로부모방문단 및 예술단
구 성	◎ 인솔자 포함 총 651~661명: 노부모 방문단 300명, 예술단 100명, 취재기자 100명, 지원인원 50~60명	◎ 부책임자 단장 총701명: 노부모방문단 300명, 예술단 300명, 기자 50명, 보장성원 50명
교환방법	◎ 동시 교환 방문	◎ 동시 교환 방문
방 문 지	◎ 서울, 평양	◎ 서울, 평양
방 문 지	◎ 노부모 방문단 이외에 예술단, 취재기자, 지원인원 중 이산가족이 있는 경우 상봉 주선에 포함	◎ 노부모 방문단에 한정 ◎ 범죄를 저지른 자는 대상에서 제외
상봉방법	◎ 합동상봉과 개별상봉 병행 ◎ 합숙 및 동행 가능 ◎ 희망시 서울·평양 인근의 가정방문과 성묘 가능	◎ 상봉은 가족, 친척 단위로 제3자 개입 없이 가정적 분위기에서 진행
명단 통보	◎ 노부모 방문단의 경우 후보자 200명(2배수)의 명단 교환	◎ 30명의 추가 후보 명단 교환

제1차 실무접촉에서 북측은 이산가족문제 해결과는 무관한 핵문제와 관련한 최근의 남북관계, 이인모 송환문제를 거론하며 노부모방문단 실천을 위한 실무절차 협의에 소극적인 자세를 제8차 실무접촉까지 지속하였다. 또한 제6차 실무대표 접촉에서 북한측은 핵문제, 이인모 문제를 지속적으로 거론하는 동시에 을지포커스렌즈훈련 중지문제를 방문단 교환의 또 다른 전제조건으로 제시하였다.

다만, 제2차 접촉에서 우리측 합의서안을 중심으로 이산가족 노부모방문단 교환과 관련한 실무토의에 들어가 8월 25일부터 8월 28일까지 3박 4일간의 일정으로 교환 방문하는데 합의하였다. 그러나 방문단 교환 인원수, 지원인원의 상봉문제, 범죄자 제외문제, 상봉방식 문제, 공연 횟수에 대해서는 의견접근을 이루지 못하였다. 제5차 실무대표접촉에서 우리측은 지원인원 중 이산가족이 있을 경우 상봉을 주선하는 문제, 상봉방법에서 상봉당사자가 원할 경우 가정방문과 성묘를 허용하는 문제를 양보하였다. 우리측은 북측에 사전명단 교환 인원수 200명을 수용하고 범죄자를 제외하는 문제, 기자들의 취재활동 원칙으로 비방 중상금지 및 민족적 화해와 단합을 도모하는 원칙을 설정하는 문제, 예술단의 공연 포스터를 시내에 부착하는 문제 등을 철회할 것을 촉구하였다.

제6차 접촉에서 북한측은 실무절차와 관련하여 사전명단 교환 인원수를 130명으로 하는 조건으로 방문단 총 규모를 241명으로 하고 예술단의 공연 횟수를 2회, 행낭운용을 1일 2회로 하자는 수정안을 제시하였다. 이날 접촉을 통하여 논의된 내용을 통하여 우리측은 수정 합의서안을 제시하였다.

〈우리측 1차안과 수정안 내용 비교〉

구 분	1차안	수정안
상봉의 주선과 범위	<ul style="list-style-type: none"> 예술단, 취재기자, 지원인원 중 이산가족의 경우에도 그들의 가족·친척과의 상봉을 주선한다 	<ul style="list-style-type: none"> 양보 삭제
상봉의 방법	<ul style="list-style-type: none"> 상봉당사자는 방문기간 중 합숙 및 동행 가능 상봉당사자 희망에 따라 서울·평양 인근 지역 가정방문과 성묘 허용 	<ul style="list-style-type: none"> 상봉당사자의 희망에 따라 식사와 참관 허용으로 수정 가정방문과 성묘 허용 양보 삭제
명단 통보 및 회보	<ul style="list-style-type: none"> 방문단 교환 30일전에 노부모 방문단 후보자 200명의 명단 교환 	<ul style="list-style-type: none"> 방문단 교환 30일 전에 노부모 방문단 130명의 명단 상대측에 통보

그러나 북한측이 앞에서 언급한 전제조건을 고집함에 따라 합의를 도출하지 못함으로써 제7차 남북고위급회담에서 합의한 남북 이산가족 노부모 방문단 및 예술단 교환사업은 사실상 무산되었다.

마. 제8차 남북고위급회담 이후 이산가족 문제

1) 고위급회담 대표접촉과 이산가족문제 협의

남북 쌍방은 1992년 9월 15일부터 18일까지 평양에서 개최된 제8차 남북고위급회담에서 그동안 연기되고 있었던 ‘이산가족 노부모방문단 및 예술단’ 교환사업의 실시문제를 협의하기 위해 고위급회담 대표 2명씩 참가하는 대표접촉을 갖는다는데 의견접근을 보았다. 이에 따라 이산가족문제 협의를 위한 고위급회담 대표접촉이 1992년 10월 1일과 5일 두 차례 판문점에서 비공개리에 개최되었다.

동 접촉에서 우리측은 우선적으로 노부모 방문단 사업을 정례화하는 한편, 판문점에 면회소 및 우편물 교환소를 설치하자는 입장을 제시하였다.

반면, 북측은 노부모방문단 교환에 대해 핵문제와 관련한 남한의 입장 철회를 전제조건으로 제시하였고 판문점면회소 설치에 이인모 송환과 연계하여 해결해야 한다고 주장하면서 대표접촉에서는 이인모 송환과 판문점 면회소 설치문제만 토의하자고 주장하였다.

이인모 송환 문제에 대해 우리측은 상호주의 원칙하에 다른 이산가족 문제와 함께 해결되어야 한다고 주장하였다. 이러한 입장에 따라 1987년 강제 납북된 동진호 어부 12명의 송환문제가 완전 해결되어야 한다는 견해를 제시하였다. 북한측이 납북어부 송환을 거부하고, 이인모 송환과 판문점 면회소 설치 연계를 지속적으로 주장함으로써 이산가족문제 해결을 위한 남북고위급회담 대표접촉은 아무런 성과를 거두지 못하고 추후 접촉일지도 합의하지 못한 채 종결되었다.

〈남북 고위급회담 대표간 이산가족문제 협의 쟁점 비교〉

구 분	우리측	북한측
노부모 방문단 사 업	<ul style="list-style-type: none"> 정례화 제의 	<ul style="list-style-type: none"> 핵문제에 대한 입장 철회 후 논의 이인모 송환과 판문점 면회소 설치문제만 해결 시 연 1~2회씩 50명 정도의 이산가족이 면회소에서 상봉
이인모 송환문제	<ul style="list-style-type: none"> 상호주의 원칙 하에 송환 <ul style="list-style-type: none"> 이산가족 교환사업 정례화 판문점 면회소 및 우편물 교환소 설치 1987년 남북된 동진호 어부 12명 송환 	<ul style="list-style-type: none"> 정례화 철회 조건 하에서 이인모 송환과 판문점면회소 설치문제만 토의

2) 김영삼 정부에서의 이산가족 문제

북한측이 남북고위급회담, 남북적십자회담 등을 통한 이산가족 문제 해결 과정에서 이인모 송환을 전제조건으로 제시함으로써 성과를 거두지 못하고 대화가 결렬되는 상황이 지속되었다.

정부는 1993년 3월 11일 이산가족문제를 시급히 해결하고 신뢰 회복등 남북관계를 개선하기 위한 노력의 일환으로 이인모의 북한 방문을 허용하겠다는 방침을 발표하였다. 3월 16일 이인모의 방북에 따른 실무문제를 협의하기 위한 연락관 접촉을 거쳐 3월 19일 11시 순수한 인도주의적 차원에서 조건없이 판문점 중립국감독위원회 회의실을 통해 이인모의 방북이 실현되었다.

또한 우리 정부는 1984년 8월 1일 김영삼 대통령의 지시, 9월 8일 국회 외무통일위원회 입장 등을 통해 고상문씨를 비롯한 남북자의 송환을 적극적으로 제기하기 시작하였다. 또한 대한적십자사도 1994년 8월 12일 남북적십자회담 제의 23주년에 즈음한 성명을 통해 남북적십자 총재 또는 부총재 접촉, 남북적십자회담의 조속한 재개와 이산가족 고향방문단 교환을 제의하는 동시에, 남북자 생사·주소 확인 및 상봉을 촉구하였다.

〈김영삼 정부의 이산가족문제 해결 촉구 및 주요제의〉

일 자	이산가족문제 관련 대북제의 내용
1992.10.1 및 10.5	<ul style="list-style-type: none"> ● 남북고위급회담 쌍방대표 접촉(통일각 및 평화의 집) - 고향방문단사업 정례화, 면회소설치, 남북 동진호 선원 송환문제, 이인모 송환문제 등 쌍방주장 개선
1992.10.21	<ul style="list-style-type: none"> ● 남북고위급회담 수석대표 현승중 국무총리, 대북서한 - 이산가족문제의 조속해결 등 재촉구
1992.10.29	<ul style="list-style-type: none"> ● 강영훈 대한적십자사 총재, 대북통지문 - 이산가족문제 실천협의를 위한 제11차 남북적십자 본회담 개최 제의
1993.3.19	<ul style="list-style-type: none"> ● 이인모 방북 허용(3.11) 및 입북조치
1993.3.26 및 3.29	<ul style="list-style-type: none"> ● 한완상 부총리 겸 통일원장관 천명 - 이산가족 교류와 핵문제 비연계 추진 및 판문점 면회소 설치 표명
1993.5.12	<ul style="list-style-type: none"> ● 김영삼 대통령, 대북촉구 성명 - 판문점 면회소, 우편물교환소 설치 등 당·정 방침(4.20) 관련 이산가족상봉 재촉구
1993.8.15	<ul style="list-style-type: none"> ● 김영삼 대통령 제48주년 광복절 경축사 - '남북기본합의서' 실천 및 이산가족의 아픔해소에 호응 촉구
1993.8.20 및 9.22	<ul style="list-style-type: none"> ● 한완상 부총리 겸 통일원장관, 제12회 이산가족의 날 기념사 - 판문점 면회소, 우편물 교환소 추진 및 제3국 상봉 추진 검토
1993.12.3	<ul style="list-style-type: none"> ● 강영훈 대한적십자사 총재, 이산가족문제 해결 촉구 대북 전통문
1994.1.5	<ul style="list-style-type: none"> ● 이영덕 부총리 겸 통일원 장관, 이산가족문제 우선 해결 기자회견
1994.5.9	<ul style="list-style-type: none"> ● 강영훈 '한적' 총재, 세계 적십자의 날 기념사에서 적십자회담 재개 촉구
1994.8.9	<ul style="list-style-type: none"> ● 국회외무통일위원회, 이산가족 재회 관련 대북결의문 채택
1994.8.12	<ul style="list-style-type: none"> ● 남북적십자회담 제의 23주년에 즈음한 성명 - 남북 적십자사 총재 또는 부총재 접촉을 제의
1994.8.15	<ul style="list-style-type: none"> ● 김영삼 대통령, 광복절 49주년 경축사에서 이산가족 문제 해결촉구
1994.9.14	<ul style="list-style-type: none"> ● 이훈구 부총리 겸 통일원장관, 제13회 이산가족의 날 격려사에서 이산가족 문제 등 해결촉구
1995.2.3	<ul style="list-style-type: none"> ● 김덕 부총리겸 통일원장관, 대북성명 - 이산가족들이 필요한 물자를 주고 받는 문제 등 이산가족문제 해결 촉구

일 자	이산가족문제 관련 대북제의 내용
1995.5.1	<ul style="list-style-type: none"> ● 김영삼 대통령, IPI 제 44차 총회 개최식 연설 - 이산가족 문제 해결 촉구
1995.9.28	<ul style="list-style-type: none"> ● 공노명 외무부 장관, 제50차 유엔총회 연설 - 국제사회에 남북이산가족이 소식을 주고 받을 수 있도록 도와줄 것을 호소
1996.8.12 및 9.2	<ul style="list-style-type: none"> ● 강영훈 대한적십자사 총재, 적십자 총재 또는 부총재 회담 촉구 및 대북 전통문
1996.9.17	<ul style="list-style-type: none"> ● 강영훈 대한적십자사 총재, 북한측의 출소 공산주의자 송환요구에 대해 상호주의 원칙에 따라 남북간 인도주의 문제 관련 적십자 회담 개최 제의
1996.12.13	<ul style="list-style-type: none"> ● 통일원 대변인, '남북기본합의서' 채택 5주년 관련 성명 - 합의서 이행 촉구
1997.5.26	<ul style="list-style-type: none"> ● '인도적 대북지원을 위한 북경적십자회담'에서 이산가족 문제해결을 촉구
1997.10.6	<ul style="list-style-type: none"> ● 권오기 부총리겸 통일원장관, 제16회 이산가족의 날 격려사에서 이산가족문제 등 해결을 위한 회담재개 촉구
1997.11.8	<ul style="list-style-type: none"> ● 정원식 대한적십자사 총재, 판문점을 비롯한 한반도 내 면회소 설치를 위한 남북적십자 대표접촉제의(대북전통문)

* 통일부, 「통일백서 1997」, pp. 217-218.

2. 베이징 남북차관급회담과 이산가족문제

가. 남북당국대표회담(1998.4)

김대중 정부는 출범 초기부터 이산가족문제가 가장 시급하게 해결해야 할 과제라는 기본 인식하에 '이산가족 재회 및 편지왕래 조속 실현'을 100대 국정과제의 하나로 설정하였다.

정부는 베이징에서 1997년과 1998년 진행된 두 차례의 차관급 회담에서 이산가족문제를 적극적으로 제기하였다. 1998년 3월 25일부터 3월 27일까지 베이징에서 개최된 '대북구호물자 지원을 위한 남북적십자 대표접촉'에서 북한은 비료 20만톤의 지원을 요청하였다. 이에 대해 우리측은 북한이 요구하는 대규모 비료지원은 적십자 차원에서는 불가능하므로 정부차원에서 해결할 문제이므로 북한당국이 우리 정부 당국에 공식적으로 제의하는 것이 좋겠

다는 입장을 전달하였다. 이에 따라 베이징에서 차관급회담을 개최하자는 북한측 주장을 우리가 수용함으로써 1998년 4월 11일부터 4월 17일까지 중국 베이징에서 남북관계 개선방안과 비료문제를 포함한 상호 관심사를 협의하기 위한 남북당국대표회담이 개최되었다.

제1차 전체회의에서 우리측은 이산가족면회소와 우편물 교환소를 설치하고 고령 이산가족의 개별방문 및 상봉 추진과 함께 시범적 사업으로 고향방문단 교환을 실시하자고 제의하였다. 아울러 북한측이 희망하는 비료지원을 성사시키기 위해서는 무엇보다도 남북관계 개선을 위한 북한측의 상응한 조치가 있어야 한다고 강조하였다. 이에 대해 북한측은 우리측의 비료지원은 남북관계 개선의 첫걸음이며 부대조건 없는 지원이 남북간 화해와 남북대화에 기여할 것이라고 주장하면서 50만톤의 비료지원을 요청하였다. 이와 같이 남북관계 개선방안과 비료문제 등을 병행 토의하자는 우리측 입장과 비료지원문제를 우선적으로 토의할 것을 주장하는 북한측 입장이 대립되어 진전을 보지 못하였다.

12일 속개된 제2차 전체회의에서 우리측은 이인모 송환과 대북 쌀지원 이후 아무런 남북관계 개선이 없었던 사례를 들면서 비료지원문제는 상호주의에 입각하여 이산가족문제, 특사교환문제, 기본합의서 이행문제 등 남북관계 개선방안과 연계·토의되어야 한다는 점을 강조하였다. 이에 대해 북한측은 남한이 인도주의 문제인 비료지원문제를 정치화하고 있다고 비판하였다.

제3차 전체회의에서 우리측은 쌍방 의견 차이를 극복하고 회의의 진전을 모색하기 위해 일괄타결 방식의 수정안을 북한측에 제시하였다.

〈 우리측 수정 제시안 〉

첫째, 가장 빠른 시일(4월말까지) 내에 3만톤의 비료를 북한측에 전달하고 나머지는 5~6월 기간에 전달

둘째, 쌍방은 이산가족면회소 설치 원칙에 합의하고 실무문제의 협의를 위한 남북적십자 대표 접촉을 4월 25일 판문점에서 개최

셋째, 쌍방간 이산가족문제, 특사교환 등 상호 관심사에 대한 협의를 계속 진행

넷째, 이와 같은 내용의 합의서 작성을 위한 실무접촉 개최

그러나 북한측은 비료지원문제를 먼저 합의한 후 상호 관심사를 협의하자는 기존 입장을 고수하면서 수정안을 거부하였다. 그리고 이산가족 문제는 적십자단체가 협의할 사항으로 남북당국간 대표 회담 소관사항이 아니므로 삭제하는 것이 당연하며 적십자 창구에서 이산가족문제를 협의하면 그 안에서 면회소 설치 문제를 협의할 수 있을 것이라고 주장하였다.

수석대표접촉에서 우리측은 상호주의원칙을 견지하면서도 북한측이 이산가족면회소 설치·운영문제 협의를 위한 4월 25일 남북 적십자 대표접촉 개최에 동의하면 비료 20만톤 지원을 합의서에 명기할 수 있다는 입장을 제시하였다. 이에 대해 북한측은 선 비료 지원, 후 상호관심사 협의 입장을 견지하면서 비료 30만톤 제공, 이산가족문제는 제6차 남북적십자 대표접촉에서 토의, 상호 관심사 토의라는 절충안을 제시하였다. 결국 북한측이 4월 18일로 예정된 제4차 전체회의에 불참하고 회담을 종료시키겠다는 입장을 전달함으로써 회담이 결렬되었다.

〈남북차관급 회담 양측 주장 요지〉

구 분	우리측	북한측
제1차 전체회의	<ul style="list-style-type: none"> 이산가족면회소, 우편물 교환소 설치 고령이산가족들의 개별 방문 및 상봉 고향방문단 교환의 시범 실시 남북관계 개선과 비료문제 병행 토의 	<ul style="list-style-type: none"> 의제: 남과 북의 관심사 비료지원 문제 우선 토의 50만톤의 비료 지원
제2차 전체회의 및 2차례 수석 대표 접촉	<ul style="list-style-type: none"> 상호주의 원칙에 입각하여 이산가족문제 등과 연계 토의 	<ul style="list-style-type: none"> 인도주의 문제의 정치화 비난
제3차 전체회의	<ul style="list-style-type: none"> 조속한 시일 내 비료 3만톤 전달, 나머지 5~6월 전달 이산가족면회소 설치 원칙 합의, 4월 25일 실무협의를 위한 적십자대표 접촉 이산가족문제 등 상호 관심사 계속 협의 	<ul style="list-style-type: none"> 선 비료 합의 후 상호관심사 협의 입장 고수 비료 20만톤 지원 합의서 명기, 이산가족 문제 협의 가능 이산가족면회소는 적십자단체의 소관사항으로 삭제 요구
2차례 수석대표 접촉	<ul style="list-style-type: none"> 북측이 이산가족 설치 운영 협의를 위한 남북적십자 대표 접촉 동의시 비료 20만톤 지원 합의서 명기 	<ul style="list-style-type: none"> 비료 30만톤 제공 제6차 남북적십자 대표 접촉에서 이산가족문제 토의

나. 남북차관급 당국회담(1999.6~7)

1998년 4월 개최된 남북 당국대표회담 이후 우리측은 기회가 있을 때마다 북한측에 회담 개최 호응을 촉구하였다. 이에 대해 북한측도 1999년 2월 3일 남북고위급정치회담을 위한 당국간 회담 개최 의사를 표명하여 왔다. 정부는 북한측 진의를 탐색하기 위해 1999년 4월 당국간 비공개 접촉을 갖자고 제의하였으며, 북한측이 이를 수용함으로써 4월 23일부터 6월 3일까지 4차례 베이징에서 비공개 접촉이 진행되었다. 그 결과 우리측은 북측에 비료 20만 톤을 지원하는 한편 6월 21일부터 베이징에서 남북차관급 당국 회담을 개최한다는 합의를 도출할 수 있었다.

〈6.3 비공개 접촉합의 요지〉

- 1999년 6월부터 7월까지 비료 20만톤 북한측에 제공, 그 중 10만톤은 6월 20일까지 전달
- 6월 21일부터 쌍방 차관급(부상급) 당국 회담을 개최
 - － 회담의제: 이산가족문제를 비롯한 상호관심사로 되는 당면문제로 하되, 이산가족 문제 먼저 협의

1999년 6월 22일 제1일 회의에서 우리측은 이산가족문제의 시급성을 고려하여 우선 가시적인 조치를 실현해야 한다는 입장에서 다음과 같은 구체적인 방안을 제시하였다. 이산가족 상봉을 매월 실시하되 첫 상봉을 1999년 9월 중순에 실시 하고, 이를 위해 생사·주소 확인을 위한 명단을 매월 1회 일정 규모로 교환하여 점차 확대해 나가며 첫 명단교환은 상봉 1개월 전인 8월 초순에 실시하자고 제의하였다. 또한 이러한 이산가족 사업을 원활하게 추진하기 위해 판문점에 이산가족 상봉면회소를 1999년 8월 초순부터 설치·운영할 것을 제안하였다. 아울러 시범사업으로 9월 하순경과 10월 중에 서울·평양 이산가족 방문단 교환도 제의하였다.

그러나 북한측은 쌍방이 합의한 의제와는 달리 서해교전 사건에 대해 우리측 함정들이 영해를 침범하여 평화로운 어로작업을 위협하고 북한 해군함정들의 정상적인 순찰활동을 방해하며 고의적으로 도발해 왔다고 주장하면서 책임지고 사과할 것을 요구하였다.

이와 같이 서해교전 사건으로 인해 이산가족 등 쌍방이 합의한 의제를 토의하지 못하는 상황이 전개되었다.

6월 26일 개최된 제2일 회의에서 우리측은 이산가족 문제 해결에 대한 방안을 보다 세부적으로 제시하면서 이 문제에 대한 토의에 들어갈 것을 주장하였다. 이에 대해 북한측은 서해사건 문제 해결이 회담 진전의 전제조건은 아니라고 하면서도 납득할 만한 조치를 요구하면서 쌍방 입장이 대립되는 상황에서 논의를 계속하는 것은 의미가 없다며 회의를 종결하자고 제의함으로써 2일 회의에서도 쌍방은 의제 토의조차 들어가지 못하고 말았다.

7월 1일 속개된 제2차 전체회의에서 우리측은 이산가족문제와 관련하여 동일한 제안을 하였으나 북한측은 여전히 서해교전사건 사죄 및 재발방지를 조건으로 쌍방이 합의한 의제 토의를 거부하였다. 이에 따라 제1차 수석대표 접촉에서 우리측은 긍정적인 회담이 없으면 서울로 철수할 것이라고 통보하였다.

결국 우리측은 7월 3일 우리측 입장을 밝히는 성명을 발표하는 동시에 서울로 철수하였다.

〈남북차관급 당국회담 주장 비교〉

우리측	북한측
<ul style="list-style-type: none"> ● 이산가족 상봉 <ul style="list-style-type: none"> - 월 100명 정도로 1~2회 실시 - 9월 중순경 첫 상봉 실시 ● 생사·주소 확인 명단 교환 <ul style="list-style-type: none"> - 월 1회 쌍방 300명 정도 규모 - 8월 초 첫 명단 교환 ● 우편물 교환 <ul style="list-style-type: none"> - 월 2회 실시 - 9월 중순 첫 우편물 교환 ● 8월 초순 이산가족면회소 판문점 설치 ● 이산가족 방문단 교환 사업 시범 실시 <ul style="list-style-type: none"> - 9월과 10월 쌍방 각기 100명 정도의 방문단 교환 	<ul style="list-style-type: none"> ● 서해교전 사건에 대한 책임을 지고 민족 앞에 사죄 ● 서해충돌 사건에 대한 납득할 만한 용단으로 책임을 이행하면 합의사항 성실히 이행 ● 서해해상 충돌 사건에 대한 재발 방지 보장

3. 민간차원의 이산가족 교류 활성화

가. 이산가족 교류 절차 간소화

김대중 정부는 이산가족들의 북한방문을 용이하게 하기 위해 고령이산가족의 방북절차를 기존의 승인제에서 신고제로 전환하여 1998년 9월 1일부터 60세 이상의 이산가족에 대해 적용하기 시작하였다. 아울러 1999년 6월 1일부터 북한주민접촉 승인 신청시 필요한 북한주민접촉 승인신청서와 신원진술서 제출을 면제하고 ‘이산가족찾기신청서’만 제출하도록 절차를 간소화했다. 또한 ‘이산가족정보통합센터 인터넷 서비스’를 개통하여 인터넷을 통해서도 이산가족찾기 신청을 할 수 있도록 하였다.

2000년 3월 2일 정부는 ‘이산가족 교류 촉진 지원계획’을 발표하여 이산가족에 대한 북한주민 접촉 승인기간을 종전 2년에서 5년으로 연장하였으며 동 지원계획에 따라 방북신고제의 적용범위를 기존의 60세 이상으로부터 ‘이산가족 1세대 전체’로 확대하였다.

나. 이산가족 교류 경비 지원

정부는 제3국을 통해 민간차원에서 이루어지고 있는 이산가족 교류를 보다 촉진해나가기 위해 1998년 1월 1일부터 재북가족의 생사확인을 하거나 제3국 상봉을 추진하는 경우 이에 소요되는 경비를 지원하기 시작하였다. 생사확인의 경우는 40만원, 상봉의 경우는 80만원을 지원하되 생활보호대상자·국군포로 가족 등 ‘특별지원대상자’에 대해서는 2배 범위 내에서 지원하였다. 2000년 3월 2일 지원계획 발표를 통해 생사확인의 경우 40만원→80만원, 상봉의 경우 80만원→180만원으로 증액하였다. 또한 서신교환 등 교류지속경비 40만원이 신설되었으며 경비지원 횟수도 종전의 1회에서 최대 3회까지로 확대하였다.

아울러 제3국을 통한 이산가족 교류를 활성화하기 위해 이산가족 교류추진 단체 등 교류촉진 기여자에 대해서도 당해 연도 추진 실적을 감안, 적정한 수준의 경비를 지원하도록 하였다.

다. 이산가족 교류에 대비한 내부기반 구축

정부는 이산가족 교류를 뒷받침하기 위해 조직을 신설하는 등 내부기반을 조성하는 데 주력하였다. 먼저 1998년 5월 28일 대한적십자사 등 22개 이산가족 관련 민간단체들이 참여한 ‘남북이산가족교류협의회’가 발족되었다. 동 협의회는 이산가족 교류에 관한 의견의 자율조정 및 대정부 건의, 이산가족 교류 활성화시 상봉 및 고향방문 대상자 선정 등 민관 역할분담을 통한 교류지원, 민간차원의 이산가족 교류 추진 창구 등의 역할을 수행하고 있다.

그리고 이산가족 관련 자료의 통합 데이터베이스 구축을 통해 교류 본격화에 대비하고 민간교류를 지원하기 위해 ‘이산가족정보통합센터’를 설치하였다. 1998년 9월 25일에는 이북5도위원회에 정보통합센터 사무소를 개소하고 12월 18일에는 프로그램 개발을 완료하고 관련 장비 및 네트워크를 구축하였다. 통일부에는 이산가족 관리, 이북5도위원회에는 도민 관리를 위한 시스템이 구축됨으로써 ‘통일부-이북5도위원회-대한적십자사’를 연결한 정보 공동활용이 가능하게 되었다. 아울러 대민 편의제공을 위해 문자, 사진, 영상 등 멀티미디어 정보제공 서비스체제를 구축하였다. 그리고 1999년 6월 18일부터 인터넷시대에 걸맞게 인터넷을 통한 이산가족찾기 신청접수 서비스를 개통하였다. 또한 이산가족 관련 민원업무의 효율성을 제고하기 위해 이산가족의 이산가족찾기신청서 민원 접수업무를 1999년 9월 1일부터 대한적십자사가 담당하게 되었다.

라. 제3국을 통한 이산가족 교류 개시

제3국을 통한 생사확인, 상봉 등 민간차원의 이산가족 교류는 정부가 ‘7·7특별선언’(1988)의 후속조치의 일환으로 제정한 ‘남북교류협력에관한기본지침’(1989.6.12)과 1990년 8월 제정한 ‘남북교류협력에관한법률’에 따라 시작되었다.

1989년 6월 12일 이산가족교류를 시작한 이후 1999년 12월 말까지 이산가족들의 재북가족 접촉승인은 총 13,875건으로 이중 1,872가족이 생사를 확인하였으며, 458가족이 제3국에서 상봉하였다. 특히 1998~1999년 들어 이산가족교류는 정부의 적극적인 정책추진으로 계속 증가추세를 보였다.

〈이산가족교류현황〉

('89.6.12~'99.12.31, 단위: 건)

구 분	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	계
접촉신청	1	62	275	267	743	651	311	231	761	3,726	6,847	13,875
생사확인	-	35	127	132	221	135	104	96	164	377	481	1,872
서신교환	-	44	193	462	948	584	571	473	772	469	637	5,153
제3국상봉	-	6	11	19	12	11	17	18	61	108	195	458
방북상봉	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	5	6

* 통일부, 「통일백서 2000」, 2000년, p. 122.

민간차원에서 이루어지고 있는 교류성사 실행(생사확인)을 살펴보면 친척·친지 등 해외동포, 국내 민간주선단체, 언론매체, 국제행사 참가를 통한 교류 등을 들 수 있다.

〈접촉방법별 성사현황〉

('89.6.12~'99.12.31, 단위: 건)

구 분	해외동포	주선단체	언론매체	기업인 및 국제행사	기 타	계
생사확인	282	1,346	106	31	107	1,872
비 율	71.9%	15.1%	5.7%	1.6%	5.7%	100.0%
상 봉	381	39	22	15	1	458
비 율	83.2%	8.5%	4.8%	3.3%	0.2%	100.0%

* 통일부, 「통일백서 2000」, 2000년, p. 123.

교류 중개지역은 초기에는 미국, 일본, 캐나다가 대부분이었으나 한·중 수교 이후는 중국을 통한 교류가 급증하고 있다.

〈중개지역별 성사현황〉

('89.6.12~'99.12.31, 단위: 건)

구 분	중 국	미 국	일 본	캐나다	기 타	계
생사확인	1,246	324	95	40	167	1,872
비 율	66.6%	17.3%	5.1%	2.1%	8.9%	100.0%
상 봉	439	0	16	0	3	458
비 율	95.9%	0.0%	3.4%	0.0%	0.7%	100.0%

* 통일부, 「통일백서 2000」, 2000년, p. 123.

4. 평가와 의의

이전 시기와 비교하여 1990년대 이산가족문제는 남북고위급회담, 남북당국간 차관급회담, 적십자회담 등을 통해 해결이 모색됨으로써 다양한 대화채널이 형성되었다. 특히 1990년대 초반 남북고위급회담이 진행되는 과정에서는 남북교류협력분과위원회, 적십자회담 등 다양한 수준에서 이산가족문제 해결을 위한 대북협약이 동시에 진행되는 특징을 보이고 있다.

이와 같이 다양한 수준에서 대화의 채널이 가동될 수 있었던 것은 1980년대 후반 7·7특별선언을 계기로 우리가 적극적으로 대북정책을 추진하였기 때문이다. 또한 소련과 사회주의권의 붕괴, 독일의 통일이라는 세계적 환경의 변화 속에서 남북대화에 임하지 않을 수 없었던 북한의 사정도 함께 작용하였다. 이러한 다양한 채널의 형성이라는 의의에도 불구하고 이산가족 문제의 실질적인 성과가 없었던 것은 남북대화를 정치적으로 활용하여 체제유지 차원에서 이산가족 문제에 접근하였던 북한의 자세가 근본적인 요인이었다고 평가된다.

1990년대 이산가족문제 해결에 대한 노력의 의의를 보다 구체적으로 살펴보면 먼저 남북당국간 해결노력과 함께 제3국을 통한 민간차원의 교류가 병행하여 시작되고 활성화되고 있다는 점이다.

당국차원의 경우에도 적십자단체 이외에 남북한 당국이 이산가족 문제를 협의하기 시작한 것은 커다란 의의 중의 하나라고 평가할 수 있을 것이다. 남북고위급회담에서 이산가족 문제가 협의되었고 그 결과 ‘남북기본합의서’에 이산가족 관련 조항이 포함되었던 것은 의미가 있다고 하겠다. 그리고 부속합의서 채택 과정에서 이산가족문제의 해결을 별도의 합의서로 채택하려는 우리측 입장이 관철되지는 못하였지만 교류·협력 부속합의서에 이산가족 문제가 구체적으로 조문화되는 성과를 거두었다. 이와 같이 남북 당국이 이산가족 문제를 공식 문서로 합의함으로써 이산가족 문제를 해결할 수 있는 법적·제도적 기틀이 마련되었다고 할 수 있다.

또한 제7차 남북고위급회담에서 노부모 고향방문단 교환이라는 원칙에 합의하고 그 이행문제를 위해 적십자회담이 개최됨으로써 남북간에 이산가족 문제 해결을 위한 새로운 구도가 형성되었다.

먼저 남북 당국간에 이산가족문제에 대한 원칙적 틀에 합의하고 적십자단체에 그 구체적 이행을 위임하는 대화방식의 선례가 형성되었던 것이다. 특히 남북한의 화해 분위기를 활용하여 우리측이 노부모 고향방문단 교환의 정례화를 제기하기 시작한 것은 이산가족문제 해결에서 하나의 디딤돌이 되었다.

그러나 북한측이 선 정치·군사적 대결 해소, 후 인도주의 문제 해결, 나아가 통일을 통한 이산가족문제의 궁극적 해결 등의 소극적 자세로 일관함으로써 문서상의 합의에도 불구하고 실천에 옮겨지지 못하였다. 노부모 고향방문단의 교환사업의 경우에도 북한측은 남북적십자 실무대표접촉에서 1980년대와 마찬가지로 핵문제에 대한 남한의 입장, 이인모 송환문제, 포키스렌즈 훈련 등 정치적 이유를 빌미로 실천을 무산시키는 태도에서 벗어나지 못하고 있다.

우리측은 이인모 송환문제를 상호주의 원칙에 따라 이산가족 사업 정례화, 판문점면회소 및 우편물 교환소 설치, 납북된 동진호 어부 송환 등 인도적 문제의 해결과 연계하여 대처하여 왔으나 김영삼 정부 들어 인도적 문제의 해결과 남북관계 개선을 위하여 이인모를 인도적 차원에서 조건없이 송환하였다.

남북차관급 회담은 적십자간 접촉 이외에 이산가족문제 해결을 위해 별도의 남북대화채널을 성사시켰다는 점에서 커다란 의의를 찾을 수 있다. 특히 1990년대 후반 북한의 경제난과 식량난이 이산가족 문제의 해결에 영향을 미치는 요인으로 작용하기 시작하게 된다. 1998년과 1999년 2차례에 걸쳐 개최된 남북차관급회담에서 우리측은 상호주의 원칙하에 인도적 사안인 이산가족문제와 비료지원을 연계하여 해결하려는 시도를 하게 되었다. 우리측은 대북인도적 지원을 계기로 이산가족면회소, 우편물 교환소 설치 등 제도적 장치를 마련하고 고령이산가족 개별방문 및 상봉 등 시범사업을 병행하여 해결해 나가고자 하였다. 이와 같이 1990년대에는 대북인도적 지원과 이산가족 문제를 연계하여 해결하려는 새로운 특징이 나타나고 있다. 그렇지만 북한측이 선 비료 합의, 후 상호 관심사 협의 입장을 고수하면서 새로운 채널 하에서 대북지원을 계기로 한 상호주의를 통해 이산가족문제를 해결하려는 우리측의 노력은 결실을 맺지 못하였다.

1990년대 또 다른 두드러진 특징은 민간차원의 이산가족 교류가 활성화되기 시작한다는 점이다.

이산가족 교류를 활성화하기 위해 관련 법령을 정비하였고 제3국을 통한 생사확인, 상봉 등 민간차원의 이산가족 교류에 드는 경비를 지원함으로써 이산가족 교류 확대에 기여하였으며 ‘남북이산가족교류협의회’, ‘이산가족정보통합센터’를 설치하여 이산가족 교류를 지원하는 제도적 기반을 마련함으로써 이산가족 교류가 활성화될 수 있었다.

이상에서 보듯이 1990년대에는 이산가족간의 상봉 등 구체적 결실은 맺지 못하였지만, 다양한 대화채널의 형성과 민간차원의 교류 활성화를 위한 조치 등을 통해 이산가족 문제 해결을 위한 기반을 조성하였다는 점에서 의의를 찾을 수 있을 것이다.



V. 2000년대: 이산가족 교류 제도화 및 민간차원 교류 확대

1. '6·15공동선언' 과 이산가족문제 돌파구 마련
2. 적십자회담에서의 이산가족문제 논의
3. 장관급회담에서의 이산가족문제 논의
4. 이산가족 상봉행사와 교류의 제도화
5. 민간차원의 이산가족 교류 활성화 시책 및 현황
6. 평가와 의의





V. 2000년대: 이산가족 교류 제도화 및 민간차원 교류 확대

1. ‘6·15공동선언’과 이산가족문제 돌파구 마련

분단 55년만에 처음으로 남북의 최고당국자가 만났다는 그 자체 만으로도 역사적 사건이라 할 수 있는 남북정상회담과 그 결실인 6·15남북공동선언은 민족사적인 중대한 의미를 가지고 있다. 특히 이산가족문제와 관련해 남북 정상이 인식을 같이 하고 이산가족 상봉 등에 합의한 것은 우리 민족에게 정상회담의 역사적 상징성을 가장 실감케 해준 것이었다.

남북정상회담시 주요 대화 내용 가운데 이산가족문제와 관련해 김대중 대통령이 강조한 요지는 다음과 같다.

〈김대중 대통령 정상회담시 이산가족 관련 언급요지〉

이산가족들은 고향과 가족·친척들에 대해 절절한 그리움과 한을 안고 살아가고 있다. 이산가족문제는 시간이 많이 남아 있지 않은 문제인 만큼, 김정일 국방위원장이 특별한 관심을 가지고 협력해 주어야 한다. 남과 북이 협력해서 생사와 주소를 확인해 주고, 면회소를 설치하며, 자유의사에 의한 재결합을 차근차근 추진해 나가야 하고 이러한 문제들을 협의하기 위해 적십자회담을 조속히 개최해야 한다. 그리고 우선 광복 55주년이 되는 2000년 8·15를 기해 이산가족방문단을 교환하자.

위와 같은 김대중 대통령의 제의에 대해 김정일 국방위원장도 공감하면서 이산가족 방문단 교환과 함께 비전향장기수의 송환을 요구하였으며, 김대중 대통령은 넓은 의미의 이산가족문제 해결

차원에서, 또 이산가족문제 해결을 촉진시키기 위해 비전향장기수 송환을 수용하였다.

이산가족문제와 관련한 남북 정상의 합의는 6·15남북공동선언 제3항에 명시되었으며, 이로써 남북이산가족문제 해결의 새로운 장이 열리었다.

〈6·15남북공동선언 제3항〉

남과 북은 올해 8.15에 즈음하여 흩어진 가족, 친척 방문단을 교환하며 비전향장기수 문제를 해결하는 등 인도적 문제를 조속히 풀어 나가기로 하였다.

6·15남북공동선언 발표 직후 남과 북은 남북적십자회담, 남북 장관급회담 등을 통해 이산가족방문단 교환, 생사·주소확인, 서신교환, 면회소 설치 문제 등 남북이산가족교류 활성화와 제도화를 위한 실천방안들을 활발하게 논의하였다. 그 결과로 2000년 한 해 동안 이산가족방문단을 2차례 교환하는 성과를 거두었고, 남쪽에 살고 있던 비전향장기수 63명을 인도적 차원에서 북으로 돌려보내는 조치를 취하였다.

또한 남과 북은 조총련 동포들의 고향방문 사업 추진에도 합의하여 2차례에 걸쳐(1차: 9.22~27, 2차: 11.17~22) 남한에 고향을 둔 조총련 동포들이 고향을 방문하였다.

1985년 9월 단 한 차례 남북이산가족 고향방문단 교환이 성사된 이후 15년간 실질적 성과를 거두지 못하였으나 6·15 남북공동선언을 계기로 남북이산가족문제 해결의 물꼬가 트이게 된 것이다.

2. 적십자회담에서의 이산가족문제 논의

가. 남북적십자회담

1) 제1차 회담

제1차 남북적십자회담은 2000년 6월 27일부터 30일까지 북한 금강산호텔에서 개최되어 전체회의 4회, 실무대표접촉 2회 등으로 진행되었다.

우리측은 8·15를 전후하여 이산가족방문단을 우선적으로 교환하고 이산가족면회소를 설치·운영할 것을 제의하면서 9월중에 비전향장기수를 송환하겠다는 입장을 밝혔다.

우리측은 이산가족방문단 교환방문과 관련하여, 방문단은 인솔단장을 포함하여 이산가족 100명, 지원인원 30명, 취재기자 30명 등 총 161명으로 구성하며, 교환 방법은 8월 10일부터 12일까지 북한측 방문단이 서울을 방문한 후 8월 16일부터 18일까지 우리측 방문단이 평양을 방문하는 순차방문 방식을 제시하였다.

남북이산가족면회소 설치·운영에 대해서는 면회소를 8월중에 판문점 ‘자유집’ 또는 ‘통일각’에 설치하여 월별 4회, 매회당 100명씩 면회를 실시할 것을 제의하였다. 아울러 서신교환도 매월 2회 이상, 생사가 확인된 숫자 내에서 실시할 것을 제시하였다.

비전향장기수 송환 및 납북자·국군포로 귀환 문제와 관련하여 우선 비전향장기수의 경우 본인의 의사를 확인하는 절차를 거쳐 원하는 사람은 이산가족방문단 교환 후 송환하며, 구체적인 송환 방법 등은 9월중 협의하자고 하였다. 아울러 북한측도 본인의사와 관계없이 남쪽으로 돌아오지 못하고 있는 사람들에게 대해서 성의있는 조치를 취해야 할 것임을 강조하였다.

이에 대해 북한측은 8·15 이산가족방문단 교환방문과 비전향장기수 송환 문제를 일괄 협의하되, 비전향장기수 송환사업을 우선 시행할 것을 주장하였다.

북한측은 우선 8·15 이산가족방문단 교환과 관련하여 8월 15일부터 3박 4일간 동시에 교환방문하며, 방문단은 지원단장을 포함하여 이산가족 100명, 지원인원 30명, 기자 20명 등 총 151명으로 구성할 것을 제의하였다. 나머지 교환 절차에 관한 사항은

1985년 이산가족 고향방문단 교환시의 전례를 따를 것을 주장하였다.

또한 북한측은 비전향장기수 송환문제에 대해 우리측이 비전향장기수들에 대한 실태자료를 송환 15일전에 북한측에 통보하면, 북한측은 송환을 희망하는 인원들을 송환 10일전에 우리측에 통보하는 방식으로 하자고 제의하였다.

이와 같이 쌍방은 8·15에 즈음하여 이산가족방문단을 교환하고 비전향장기수를 송환한다는 기본입장은 같았으나, 우리측은 이산가족방문단 교환 합의후 9월중 비전향장기수 교환문제를 협의할 것을 제시한 데 대해 북한측은 ‘선 비전향장기수 송환, 후 이산가족방문단 교환’ 입장을 고수함으로써 의견 접근을 보지 못하였다.

제2일차 전체회의에서 북한측은 기존 입장을 바꿔 8·15에 즈음한 이산가족방문단을 교환한 후 9월초에 비전향장기수를 송환하고 이어 적십자회담을 계속하여 이산가족면회소 설치 문제를 협의·타결하자는 수정안을 제시하여, 이를 우리측이 수용하였다.

그 결과 방북 제3일째 열린 전체회의에서 쌍방은 ‘남북이산가족방문단 교환과 면회소 설치·운영 및 비전향장기수 송환에 관한 합의서’에 채택·서명하였다.

쌍방은 이 합의서에서 이산가족방문단 교환을 2000년 8월 15일부터 18일까지 동시 교환하고, 이산가족면회소를 설치·운영하는데 기본적으로 합의하였으며, 북으로 가기를 희망하는 비전향장기수 전원을 2000년 9월초에 송환하기로 하였다.

〈제1차 남북적십자회담 합의서 요지〉

- 이산가족 100명, 책임자 1명, 지원인원 30명, 취재기자 20명 등 총 151명으로 구성된 이산가족방문단을 2000년 8월 15일부터 8월 18일까지 서울·평양 동시 교환
- 이산가족면회소의 설치·운영, 구체적인 사항은 비전향장기수 전원 송환 즉시 적십자회담을 통해 협의·확정
- 북한측으로 갈 것을 희망하는 비전향장기수 전원을 2000년 9월초 송환

2) 제2차 회담

북한측의 김용순 특사가 2000년 9월 11일부터 14일까지 서울을 방문하여 우리측과 여러 차례 접촉을 갖고 남북간에 제기되고 있는 주요 현안문제들에 대해 협의하는 가운데 제2차 적십자회담 개최 일자도 합의되었다.

이에 따라 제2차 적십자회담이 9월 20일부터 23일까지 금강산호텔에서 개최되었다.

우리측은 이산가족 생사 및 주소확인 사업과 관련하여 동 사업을 9월중에 시작하여 빠른 시일내 마칠 것과, 10월 중순부터 매월 2회 그 결과를 통보하고, 서신교환은 10월부터 매월 2회씩 실시할 것을 제의하였다.

또한 이산가족면회소 설치·운영사업에 대해서는 판문점 자기측 지역에 설치하여 매주 쌍방 각기 100명씩 면회를 실시하는 방안을 제시하였으며, 이산가족방문단 추가교환 사업과 관련하여서는 2차 방문단을 10월 16일부터 18일까지, 3차 방문단을 11월 16일부터 18일까지 교환할 것을 제의하였다.

아울러 우리측은 1차 적십자회담에 이어 남북자, 국군포로 문제도 넓은 의미의 이산가족 해결차원에서 풀어나갈 것을 촉구하였다.

이에 대해 북한측은 이산가족방문단 추가교환은 연내 2차례 추진하되, 생사·주소확인, 서신교환 등은 분단 이후 처음으로 하는 사업인 만큼 단계적으로 추진할 것을 주장하였다.

생사·주소확인 사업은 경험부족 등을 내세우며 시범적인 단계를 거쳐 점차 확대하자고 주장하였고, 서신교환과 관련한 구체적 문제는 12월 중순경 제3차 적십자회담에서 확정하자는 입장을 표명하였다.

이와 함께 북한측은 이산가족면회소 설치·운영문제와 관련하여서는 금강산에 면회소를 설치하되, 운영과 관련한 실무적 문제는 12월 중순에 결정할 것을 주장하고, 이산가족방문단 추가

교환은 2차를 11월 2일부터 5일까지, 3차를 12월 5일부터 8일까지 실시할 것을 주장하였다.

쌍방은 여러 차례의 수석대표 접촉과 실무대표 접촉을 통해 상호 수정안을 제시하는 등 절충을 계속하여 이산가족문제 해결을 위한 세부사업에 대해 합의하였다.

그 결과 쌍방은 제2차 이산가족방문단을 2000년 11월 2일부터 4일까지, 제3차 방문단을 12월 5일부터 7일까지 교환기로 하였다.

생사 및 주소확인사업에 대해서도 시범적으로 9월에 100명, 10월에 100명씩 교환하고 서신교환은 이산가족찾기 신청자들의 생사·주소가 확인되는데 따라 진행하며 11월중에 시범적으로 생사·주소가 확인된 300명을 대상으로 서신교환을 실시하고 점차 규모를 확대해 나가기로 하였다.

한편 이산가족면회소 설치·운영사업은 제3차 적십자회담에서 협의·확정하기로 하였다.

〈제2차 남북적십자회담 합의서 요지〉

- 이산가족방문단 추가교환(100명씩)
 - 제2차 교환은 2000년 11월 2일부터 4일까지, 제3차 교환은 12월 5일부터 7일까지 동시 교환
- 이산가족찾기 신청자 명단을 교환하여 생사·주소확인하여 통보
 - 9·10월에 시범적으로 100명씩, 그 후 교환 규모 확대
- 이산가족 생사·주소확인 후 서신교환
 - 11월중에 시범적으로 생사·주소확인된 300명을 대상으로 실시하고 점차 규모 확대하며, 구체적 문제는 제3차 남북적십자회담에서 협의·확정
- 제3차 남북적십자회담을 통해 이산가족면회소 설치·운영에 따른 구체적 절차문제를 협의·확정
- 제3차 남북적십자회담 12월 13일부터 15일까지 금강산에서 개최

3) 제3차 회담

제3차 남북적십자회담은 당초 2000년 12월 13일부터 15일까지 금강산에서 개최될 예정이었으나, 12월 12일부터 개최되는 제4차 남북장관급회담 등 남북관계 일정 등으로 인해 이듬해인 2001년 1월 29일부터 31일까지 금강산에서 진행되었다.

우리측은 2차 회담에서 합의한 대로 생사·주소확인과 서신교환 확대문제를 본격적으로 협의하자는 기본 입장을 전달하고, 생사·주소확인을 위해 2001년내 1만명씩 이산가족 명단을 교환하고 생사·주소가 확인된 이산가족 전원을 대상으로 매월 2회씩 서신교환을 실시하자는 방안을 제시하였다.

또한 이산가족면회소를 3월말 관문점에 설치하여 매주 쌍방 각기 100명씩 면회를 실시하는 것과 함께 방문단 교환사업을 정례화할 것을 제의하고, 이미 합의한 이산가족교류사업에 대한 일정을 다음과 같이 제시하였다.

첫째, 1월 29일 생사·주소확인 1차 의뢰서에 대한 회보서를 교환하고 2차 의뢰서를 2월 9일 교환하며 이에 대한 회보서를 2월 23일 교환한다.

둘째, 제3차 이산가족방문단 교환은 2월 26일부터 28일까지 하며 1월 31일 회보자 명단 교환, 2월 15일 결과 통보, 2월 20일 최종명단을 교환한다.

셋째, 서신교환을 3월 15일 실시한다.

이에 대해 북한측은 생사·주소확인 및 서신교환 사업확대는 시범단계를 거쳐 축적된 경험을 바탕으로 협의해야 할 문제라고 언급하면서 시범실시가 완료된 후 논의하자는 입장을 보였다.

이산가족면회소에 대해서는 면회소를 금강산 지역에 설치하되 2001년 8월 15일을 계기로 운영되는 것을 목표로 하여 남북이 공동으로 건물을 신축할 것을 제의하였다.

생사·주소확인 및 서신교환 일정 등 기 합의된 이산가족교류 일정과 관련해서는 우리측 제안과 상당부분 의견이 일치된 안을 제시하였다.

또한, 북한측은 이미 송환된 비전향장기수들의 재남가족 및 복송을 희망하는 장기수들의 추가 송환도 요구하였다. 이에 대해 우리측은 2000년 9월 2일 이미 복송을 희망하는 장기수 63명을 송환하였으므로 동 문제는 종결된 사안임을 강조하였다.

협의 결과 쌍방은 3차 이산가족방문단 교환, 생사·주소확인 및 서신교환 등 기 합의된 사업의 일정을 확정하고, 생사·주소확인 등 시범적 사업 규모확대 문제, 이산가족면회소 설치·운영 등의 사안에 대해서는 2001년 4월 3일부터 5일까지 제4차 적십자회담을 개최하여 계속 협의하기로 합의하였다.

〈제3차 남북적십자회담 공동보도문 요지〉

1. 3차 이산가족방문단을 2.26~28 서울과 평양에서 동시 교환
 - 1.31 방문후보자 명단, 2.15 회보서, 2.17 최종방문단 명단 각각 교환
2. 생사·주소 확인된 300명을 대상으로 3.15 판문점 적십자연락사무소를 통해 서신교환 실시
3. 생사·주소확인 대상자 명단은 2.9 교환하고, 2.23 결과 통보
4. 생사·주소확인 및 서신교환 사업 규모를 확대해 나가기로 하고 구체적 사항은 제4차 적십자회담에서 협의·확정
5. 이산가족면회소 설치·운영과 관련한 구체적 문제는 제4차 적십자회담에서 계속 협의·확정
6. 제4차 적십자회담은 4.3~5 개최, 장소는 추후 협의

4) 제4차 회담

제4차 남북적십자회담은 우리측이 2001년 3월 26일 전화통지문을 통해 서울에서 개최할 것을 제의하였으나 북한측이 아무런 반응을 보이지 않음으로써 예정대로 진행되지 못하고, 12개월여 지난 2002년 9월 6일부터 8일까지 금강산에서 개최되었다. 특히 이 회담은 역사상 처음으로 쌍방 적십자 최고 책임자들이 만나 이

산가족 문제의 근본적인 해결방안에 대해 논의하였다는 의미가 있었다.

우리측은 이 회담에서 논의하고 해결할 과제로 이산가족 생사·주소확인 및 서신교환 확대, 이산가족 상봉의 정례화 및 면회소 설치·운영, 남북적십자 단체들 사이의 교류·협력 활성화 문제를 제의하였다.

북한측은 면회소 설치문제와 생사·주소확인, 서신교환, 방문단 정례화를 위한 기본합의서 채택문제, 전쟁시기 행불자 생사확인 문제, 비전향장기수 송환문제 등을 제기하였다.

쌍방은 수차례의 접촉을 통해 이산가족면회소 설치문제 및 전쟁시기 소식을 알 수 없게된 사람들의 생사·주소확인 문제에 대해 원칙적인 합의를 하였다. 아울러 상호 쟁점이 되었던 생사주소확인 및 서신교환 확대문제 등은 앞으로 계속 협의해 나가기로 하였다.

이와 함께 제7차 장관급회담에서 합의하고, 사전에 서로 명단을 교환하였던 제5차 이산가족 상봉일정도 확정하였다.



제4차 남북적십자회담
(’01.9.6~8, 금강산)

제4차 적십자회담은 사상 최초의 총재급 회담이었으며, 이산가족문제의 제도적 해결을 위한 기본틀을 마련했고, 또한 ‘지난 전쟁시기 소식을 알 수 없게 된 자’들의 생사·주소 확인 문제를 협의·해결할 것에 합의함으로써 국군포로·납북자문제 해결에 있어 새로운 전기를 마련했다는 데

에 의의가 있다. 특히 북한측이 제안한 사안이라는 점에서 성사가능성 및 기대치를 높이었다. 북한측은 그동안 국군포로와 납북자는 단 한 명도 없다는 입장을 고수해 온 바, 북한측이 이를 회담의 주요의제로 상정한 자체가 전향적 조치이기도 했다. 또한 북한측이 이 문제를 적십자회담 의제로 상정시킨 것은 북한측이 납북자·국군포로문제를 넓은 의미의 이산가족의 범주에 포함시켜 해결하겠다는 입장을 보인 것으로 평가된다.

〈제4차 남북적십자회담 합의문 요지〉

1. 이산가족면회소 설치
 - 우선 금강산지역에 설치하고, 경의선 철도·도로가 연결되면 추가로 서부지역에 설치하는 문제 협의·확정
 - 금강산지역에 설치하는 면회소는 남북이 공동 건설하며 자재·장비는 우리측이, 공사인력은 북한측이 제공
 - 금강산 면회소 완공 후 면회 정례화
2. 생사·주소 확인 및 서신교환 사업은 앞으로 계속 확대해 나가며 규모·시기 등 구체적 방안은 추후 협의
3. 적십자 인도주의 사업의 일환으로 지난 전쟁시기 소식을 알 수 없게 된 자들에 대한 생사·주소확인 문제를 협의·해결
4. 면회소 설치·운영 등 본회담 합의사항을 조속한 시일 내에 이행해 나가는 문제를 협의하기 위한 실무접촉을 10월 중순 금강산에서 개최
5. 제5차 이산가족 상봉을 쌍방 각기 100명씩으로 하여 9월 13일부터 18일 사이에 금강산에서 진행

5) 제1~3차 남북적십자실무접촉

남북은 제4차 남북적십자회담 합의사항 이행문제를 협의하기 위해 남북적십자실무접촉을 2002년 10월 31일부터 11월 2일까지, 2002년 12월 15일부터 17일까지, 2003년 1월 20일부터 22일까지 세차례 금강산에서 개최하였다.

제1차 실무접촉에서 우리측은 제4차 적십자회담에서 합의한 금강산 면회소 설치·운영문제, 전쟁시기 소식을 알 수 없게 된 사람들의 생사·주소확인 문제, 이산가족 생사·주소확인 및 서신교환의 확대 문제를 협의하고 아울러 전쟁 이후의 남북자 문제에 대한 해결방안도 강구해 나갈 것을 촉구하였다.

북한측은 제4차 남북적십자회담 합의사항 중 금강산면회소 설치에 관련된 방안들을 집중 제시하였다.

우선 면회소 장소와 관련해 고성군 온정리 조포마을 앞 논벌구역이라는 구체적 위치를 제시하였고, 면회소의 크기는 약 1천명을 수용할 수 있는 규모로 할 것을 제의하였다. 그밖에 지질조사 및 설계 문제, 면회소 건설에 필요한 자금, 자재, 설비, 노동력 제공 방안들을 구체적으로 제시하였다. 이밖에 면회소 건설을 위해 관계자들을 금강산에 상주시키면서 실무문제들을 협의할 것을 제의하였다.

이와 같이 쌍방은 제4차 남북적십자회담 합의사항 이행을 위한 실무절차 방안들을 제시하였지만, 상호 입장 차이가 뚜렷하게 표출되었다.

우리측은 합의사항 전반에 대한 구체적 방안들을 제시한 반면, 북한측은 금강산 면회소 건설에만 논의를 국한시킴으로써 실무접촉의 성격을 제한적으로 이끌고 나가겠다는 의도를 표출하였다.

제2차 실무접촉에서 남과 북은 설을 계기로 제6차 이산가족 상봉을 실시한다는데 원칙적으로 합의하였다. 그러나 면회소 건설과 관련하여 규모문제에 뚜렷한 입장 차이를 나타냈다. 우리측은 면회를 정례적으로 실시하는 것이 중요하며, 면회소 규모는 면회를 실시하면서 증축할 수 있다는 입장을 보인 반면, 북한측은 처음부터 대규모의 종합건물을 건설하자고 주장하였다.

이외에도 쌍방은 전쟁시기 소식을 알 수 없게 된 사람들의 생사·주소 확인 문제, 이산가족 생사·주소 확인 문제 등에 대해서도 기존 입장을 고수함으로써 의견 접근을 이루지 못하였다.

2003년 1월 20일 부터 22일까지 금강산에서 열린 제3차 실무접촉에서 쌍방은 제1, 2차 실무접촉에서 논의된 내용을 바탕으로 쟁점사항으로 남아 있던 면회소 규모 문제를 집중 협의하였다. 우리측은 이산가족면회소는 1,000명 정도의 인원들을 수용할 수 있는 규모로 충분하며, 구체적인 평수는 ‘금강산면회소건설추진단’에서 설계문제를 논의하면서 협의·확정하자는 입장을 제시하였다. 이에 반해 북한측은 면회소를 대규모로 건설하자는 기존 입장을 고수하였다.

쌍방은 수차례 접촉을 통해 쟁점사항들을 토의하여 이산가족면회소 설치·운영, 제6차 이산가족 상봉실시에 합의하고 이산가족 및 전쟁시기 행불자 생사·주소확인, 서신교환문제는 차기 접촉에

서 협의·해결하기로 하는 등 5개항의 합의서를 채택하였다.

이에 따라 제1차 남북적십자회담(2000.6.27~30)에서 이산가족면회소를 설치하기로 원칙적으로 합의한 이후 2년여 만에 구체적인 이행방안에 합의함으로써 이산가족면회소 건설을 본격적으로 추진하는 계기를 마련하였다.

〈제3차 남북적십자실무접촉 합의서 요지〉

1. 금강산면회소 설치 및 운영

- 금강산면회소는 고성군 온정리 조포마을 앞 구역에 설치
- 면회소는 종합센터 형식의 건물로 1천명 정도 충분히 수용할 수 있게 건설하되, 연건평 규모는 건설 실무자들이 협의·확정
- 면회소 건설에 필요한 자재·장비는 우리측이, 부지·인력은 북한측이 제공
- 면회소 건설에 필요한 설계는 남과 북이 공동으로 진행
- 면회소 건설은 1년내 완공, 착공식은 4월중 남과 북이 공동으로 진행
- 면회소 건설과 관련한 실무적 문제 협의를 위해 남북 각기 10명 정도씩의 관계자들로 ‘금강산면회소건설추진단’을 구성하고, 첫 접촉을 2월 10일 금강산에서 진행
- 면회소 운영문제는 면회소 완공 1개월 전까지 확정

2. 제6차 이산가족 상봉 실시

- 제6차 이산가족상봉을 2003년 2월 20일부터 25일까지 금강산에서 순차적으로 실시, 규모, 절차 등 실무적 문제는 전례를 준용
- 면회소 완공 이전에도 합의에 따라 이산가족 상봉을 실시

3. 전쟁시기 행불자 생사·주소확인문제, 이산가족들의 생사·주소확인 및 서신교환 확대문제는 제6차 이산가족 상봉과 면회소 건설 착공식 후에 협의·해결

6) 금강산면회소건설추진단 회의

제3차 적십자실무접촉 합의에 따라 이산가족면회소 건설문제를 협의하기 위한 ‘금강산면회소건설추진단 회의’를 2003년 2월부터 8월까지 세차례 금강산에서 진행하였다.

제1차 추진단 회의는 2003년 2월 13일부터 15일까지 금강산에서 개최되었다. 남과 북의 대표단은 설계, 건축, 전기 분야 등 건설 기술자들로 각기 10명씩으로 구성되었으며 면회소 규모, 계획설계, 착공식문제 등에 대해 의견을 교환하고 협의를 진행하였다. 규모와 관련하여 우리측은 면회소 건물형태 및 기본시설을 우선적으로 확정해야 구체적 규모가 산출될 수 있음을 강조하였으나, 북한측은 우선 연건평을 확정하자고 주장하였다.

계획설계는 쌍방이 각기 주관하겠다고 함으로써 의견이 대립되었으나, 실시설계는 우리측이 주관한다는데 의견접근을 이루었다. 이밖에도 우리측은 매월 2회 정례적으로 추진단회의를 개최하여 건설문제를 협의하자고 제의하였다.

쌍방은 전체회의 2회, 단장·실무협의 5회를 통해 면회소 규모 및 설계문제 등을 협의하였으나 합의에 이르지 못하였다.

제2차 추진단회의는 2003년 3월 3일부터 5일까지 금강산에서 개최되었다. 쌍방은 제1차 회의시 논의한 내용을 바탕으로 면회소의 규모 및 형태, 착공식에 필요한 설비·자재 제공, 건설추진단 운영 문제 등에 대해 협의를 계속하였다.

우리측은 제1차 회의시 가장 쟁점사항이었던 면회소 규모 문제와 관련하여 북한측의 입장을 일부 수용한 안을 제시하였다. 즉 면회소의 장래 운영계획 등을 고려하여 3,039평(10,047㎡) 규모가 바람직하며, 이산가족이 편안하게 만날 수 있도록 콘도미니엄(가족호텔) 형태가 바람직하다고 강조하였다.

북한측도 면회소 규모와 관련하여 제1차 회의시 보다는 다소 후퇴한 1만 8천평(60,000㎡)을 제시하면서 이것이 최종안임을 강조하였다. 건물의 형태는 금강산 지역의 풍치와 지형조건을 고려하여 10~12층을 초과하지 않는 종합센터 형태로 할 것을 제의하였다.

그러나 면회소 규모에 대한 입장 차이가 여전히 뚜렷하였고, 착공식, 건물형태 등에 대해서도 각기 자기측의 입장을 고수함으로써 합의에 이르지 못하였다. 이에 따라 남과 북은 차기 회의 일자도 확정하지 못한 채 제2차 회의를 종료하였다.

제2차 추진단회의 이후 5개월여가 지나도록 차기 회의가 열리지

못하고 금강산면회소 건설도 지연되게 되면서 남과 북은 면회소 건설이 더 이상 지연되어서는 안된다는 데 인식을 같이하게 되었다.

이에 따라 2003년 7월 9일부터 12일까지 서울에서 열린 제11차 남북장관급회담에서 쌍방은 금강산이산가족면회소 건설 착공식을 갖도록 협력하기로 합의하였다.

2003년 8월 21일부터 23일까지 금강산에서 개최된 제3차 추진단회의에서 쌍방은 면회소 규모 및 필수 구성요소, 완공 후 시설 관리·운영방안 등 쟁점사항 등을 집중적으로 협의하였다.

면회소 규모와 관련하여 우리측은 필수 구성요소들을 확정한 후 전체 면적을 산출하는 것이 합리적이며, 3,039평으로 1천명을 충분히 수용할 수 있다고 강조하였다.

이에 대해 북한측은 필수 구성요소들에 대해 합의한 후 연건평을 확정하자는 데는 동의하였으나, 연건평은 1만 5천평(50,000㎡)을 제시하여 여전히 우리측 입장과 큰 차이를 보였다.

우리측은 면회소 규모를 결정하는 요인 중 하나가 면회소 완공 후 관리비용 문제임을 강조하면서 면회소가 완공되기 이전이라도 시설 관리·운영문제를 협의해 나갈 것을 제의하였으나 북한측은 제3차 적십자 실무접촉 합의에 따라 완공 1개월 전 운영방안을 확정하자고 주장하였다.

남과 북은 제3차 추진단회의에서 상호 양보된 수정안을 제시하면서 타결을 모색하였으나, 규모 및 시설관리·운영 등 면회소 건설의 필수적 사안들에 대한 입장 차이가 커 합의를 도출하지 못하고 회의를 종료하였다.

7) 제5차 남북적십자회담

우리측은 제4차 남북적십자회담에서 남북간에 합의한 공동건설 방식으로는 시공, 시설관리, 운영 등 모든 과정에서 이견이 많이 나오고, 그때마다 이견을 조정하는데 많은 시간이 소요되므로 결국 면회소 건설이 지연될 수 밖에 없다고 판단하게 되었다.

이에 따라 우리측은 면회소 건설방식을 어느 일방이 건설과 시설관리를 책임지고 추진하는 전담건설방식이 합리적이라고 생각

하고, 이러한 구상을 남북장관급회담 등 다양한 경로를 통해 북한측에 제의하게 되었다.

이 과정에서 북한측도 ‘전담건설·전담관리’ 방식이 합리적이라는 데 공감하고, 긍정적으로 호응해 옴으로써 새로운 건설방식을 협의하기 위한 제5차 남북적십자회담이 열리게 되었다.

제5차 남북적십자회담은 우리측의 제의로 2003년 11월 3일부터 5일까지 금강산에서 개최되었다.

회담에서 쌍방은 금강산면회소 건설문제 뿐만 아니라 제9차 이산가족 상봉행사, 생사·주소확인 및 서신교환, 전쟁시기 행불자 생사·주소확인 등 이산가족문제에 대한 기본입장을 교환하였다.

금강산면회소 건설과 관련하여 쌍방은 면회소 장소, 규모, 완공 후 시설·관리 운영문제 등에 대해 의견을 개진한 결과 상당 부분 공감대가 형성되었음을 확인하였다. 특히 그동안 가장 큰 쟁점사항이었던 면회소 규모는 이산가족 상봉행사 뿐만 아니라 금강산관광사업, 회담, 행사용으로 충분히 사용할 수 있는 크기로 한다는 데 의견이 일치하였다.

이밖에 우리측은 이산가족 생사·주소확인, 서신교환, 전쟁시기 및 전쟁이후 행불자 생사·주소확인 사업을 제의하고, 북한측은 비전향장기수 추가 송환문제 등을 제의하였다.

우리측은 제9차 이산가족상봉을 2004년 설을 계기로 실시하되, 혹한기를 피하고, 이산가족들의 연령과 건강 등을 고려하여 구체적인 일자를 확정하자고 제의하였다. 이에 대해 북한측은 추가 상봉을 실시하는 데는 동의하면서도, 겨울철은 계절적으로 힘들고 기온이 따뜻한 봄에 실시하는 것이 바람직하다고 언급하였다.

이산가족 생사·주소확인 및 서신교환, 전쟁시기 행불자 생사·주소확인 문제에 대해서도 우리측은 구체적 일자와 규모를 제시한 데 반해, 북한측은 우선 금강산면회소 건설문제를 타결하고, 기타 이산가족 사업들은 제3차 적십자실무접촉 합의에 따라 면회소 착공식 이후 협의·확정하는 것이 바람직하다고 주장하였다.

금강산면회소 건설문제에 대해 쌍방은 면회소를 고성군 온정리 조포마을 앞 구역으로 하고, 크기는 6,000평으로 하며, 우리측이

건설과 관리·운영을 전담하고, 북한측은 우리측이 금강산 현지에서 건설하는데 불편함이 없도록 신변안전과 편의를 보장하는데 합의하였다.

그러나 북한측은 면회소 건설 이외의 이산가족문제는 제3차 실무접촉에서 면회소 착공식 이후 협의·해결기로 합의한 바 있다면서 착공 이후 논의할 것을 주장하였다.

우리측은 우선은 1년여 동안 담보상태에 있던 금강산면회소 건설 문제를 마무리 하는게 시급하다는 인식하에, 북한측의 의견을 수용하였으며, 금강산면회소 건설에 관한 합의를 채택하게 되었다.

〈 면회소 건설 합의서 요지 〉

1. 면회소 건설기간, 부지, 규모

- ⊙ 건설기간: 착공후 1년내 완공을 목표로 추진
- ⊙ 부 지: 강원도 고성군 온정리 조포마을 앞구역
- ⊙ 규 모: 연건축면적은 6,000평(20,000㎡), 추후 증축 가능

2. 설계, 북한측 인력·자재 제공

- ⊙ 우리측 전담 건설, 계획 설계시 북한측의 의견 최대한 고려
- ⊙ 인력·자재: 북한측은 우리측이 필요로 하는 인력과 자재 보장, 비용은 남측이 지불

3. 신변안전과 편의 및 자재·장비 반출입 보장

- ⊙ 면회소 건설과 관련하여 출입하는 우리측 인원들의 신변안전과 편의는 금강산관광 우리측 사업자에 적용되는 관례에 따라 보장, 건설 자재·장비에 대한 반출·입 보장

4. 법적·행정적 조치

- ⊙ 설계·시공·완공 등 공사전반에 걸쳐 필요한 법적·행정적 조치는 각기 자기측 사항을 책임지고 단계별로 완료

5. 착 공 식

- ⊙ 지질조사와 실시설계 완료 후 1개월 내 진행

6~8. 시설 관리·운영

- ⊙ 우리측은 면회소 완공 후 관리·운영 전담
- ⊙ 면회사무소 : 각기 300평 규모의 면회사무소를 설치, 면회 운영문제 등 협의

- 북한측 면회사무소 건설은 남북이 협의하여 진행
- 금강산에서 진행되는 남북회담은 면회사무소에서 개최
- 면회소는 면회 이외의 용도로도 이용

9. 연락체계

- 면회소 건설과 관련하여 협의가 필요할 경우 판문점 적십자 연락사무소를 활용, 현지에 별도의 연락체계 마련

면회소 건설에 합의함으로써 6·15 공동선언 이후 정착되어 가는 이산가족 상봉에 이어 제도화 수준으로 발전하였으며, 이는 곧 향후 상봉기회의 증가는 물론 이산가족문제의 근본적 해결을 위한 협의 창구가 상설화된다는 것을 의미한다. 특히 쌍방 면회사무소는 면회 뿐만 아니라 남북간 연락사무소로서 생사확인·우편물교환 등 전반적인 이산가족문제의 협의·추진 창구 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다.

둘째, 면회소가 완공되면 이산가족문제 해결의 촉진 뿐만 아니라 민간차원의 남북공동행사도 빈번히 개최될 수 있는 여건이 마련되었다. 면회소를 수익사업의 일환으로 관광숙박시설로도 활용하여 금강산지역의 열악한 관광인프라를 해결함으로써 금강산관광 활성화에 기여할 것이며, 공사과정에서도 남북간 접촉이 증대되는 등 남북간 교류와 협력 증진의 계기가 마련되었다.



금강산 이산가족 면회소 조감도

셋째, 북한측 지역에 우리측이 독자적으로 시설을 건설·운영하는 첫 사례로서 새로운 협력사업 모델을 창출한 것으로 평가된다.

넷째, 우리측이 면회소 건설·관리를 전담키로 합의함으로써, 면회소 건설공기를 단축할 수 있게 되었고

완공 후에도 시설을 면회 이외에 다목적으로 활용하여 수익성을 높임으로써 효율적인 관리·운영이 가능하게 되었다.

8) 제4차 남북적십자실무접촉

우리측은 2004년 5월 14일 전화통지문을 통해 제14차 남북장관급회담에서 협의된 바에 따라 제10차 이산가족 상봉을 6월 19일부터 6월 24일까지 금강산에서 실시할 것을 북한측에 제의하였다.

이에 대해 북한측은 5월 17일 전화통지문을 통해 제10차 이산가족 상봉문제와 한적 총재 평양 방문시(4.20~24) 협의하였던 인도적 지원사업들을 논의하기 위한 적십자실무접촉을 5월 21일부터 금강산에서 가질 것을 제의하였다.

우리측은 북한측의 실무접촉 제의에 대해 접촉일자를 5월 24일부터 25일까지 하자고 수정 제의하였고, 이에 대해 북한측이 동의해오에 따라 제4차 적십자실무접촉이 금강산에서 열리게 되었다.

우리측은 적십자 접촉은 이산가족 문제를 협의하는 자리임을 강조하면서 제10차 이산가족 상봉일자를 제시하고, 생사주소확인, 서신교환, 전쟁시기 행방불명자 생사주소 확인을 확대해 나가자고 강조하였다.

제10차 이산가족 상봉일자는 우리측이 전화통지문에서 제의한 대로 6월 19일부터 24일까지로 하고 생사·주소확인 사업은 설, 6·15, 추석 등을 계기로 쌍방이 각기 300명씩의 명단을 교환해 생사·주소확인 사업을 실시할 것을 제의하였다. 또한, 6·15를 계기로 우리측 전쟁시기 행불자 100명의 명단도 함께 전달할 계획임을 통보하였다.

이에 대해 북한측은 제10차 이산가족 상봉과 평양적십자병원 현대화 지원문제, 한적 총재 방북시 협의하였던 식량 지원문제 등에 대해 일괄타결하자는 입장을 제시하면서 제10차 이산가족상봉을 6월 27일부터 7월 2일까지 금강산에서 실시하고, 평양적십자병원 현대화 지원문제는 단계적으로 실시하되, 우선 의료 장비 등을 제공해줄 것을 요청하였다.

우리측은 인도적 지원문제는 내부 검토를 거쳐 능력 범위내에서 지원하는 것이지 협상의 대상이 아니라는 점을 분명하게 전달하면서 북한측이 인도적 지원문제를 이산가족 상봉과 연계시키는 것은 부당하다고 강조하였다.

남북은 2004년 5월 25일 수석대표 접촉과 전체회의를 각각 한 차례씩 더 가지고 쌍방 쟁점사항에 대한 의견을 조율하였다. 그러나 우리측이 제4차 적십자실무접촉을 이산가족문제 해결을 위한 논의의 장이라는 인식하에 구체적 실시방안을 제시한 반면, 북한측은 평양적십자병원 현대화 지원 등 인도적 지원문제에 논의를 집중시킴으로써 2가지 사안을 포괄하는 합의점을 찾기는 쉽지 않았다.

결국 쌍방은 입장 차이를 좁히지 못한 채 제10차 이산가족 상봉 일자 등 절차문제는 추후 협의해 나가기로 하고 회담을 종료하였다.

9) 이산가족 화상상봉 도입 및 실무접촉

2005년 6월 17일 정동영 대통령 특사와 김정일 국방위원장이 남북이산가족 교류확대를 위하여 화상상봉 방식을 도입하기로 합의한데 따라, 제15차 남북장관급회담에서 8·15를 계기로 화상상봉을 시범적으로 실시하기로 합의하였다.

이에 따라 남과 북은 여러차례의 기술·실무접촉(2005.6.29, 7.5, 7.12~13)과 문서협의를 통해 2005년 7월 19일 8·15 시범 화상상봉 실시에 따른 규모·절차와 화상상봉 시스템 구축에 따른 기술적 보장문제에 합의하였다.

〈화상상봉 시범실시 합의서 요지〉

- ④ 8·15에 화상상봉을 시범적으로 실시
- ④ 상봉 규모는 남북 각기 20가족씩, 총 40가족
- 7.18 생사확인인뢰서 교환→7.27회보서 교환→8.2 최종명단 교환
- ④ 오전 8시부터 한번에 10가족씩, 오전 20가족, 오후 20가족 기준으로 상봉
- 가족별 상봉순서는 최종명단 교환시 협의
- ④ 원활한 상봉진행과 기술적 보장을 위하여 진행인원 1명 배치

- 서울·평양 화상상봉 장소에 남북직통전화 2대 설치·운영
- 화상상봉의 기술적 보장을 위한 조치 진행
 - 7.18 군사분계선에서 남북 광케이블 연결
 - 7.20전 남북 각기 10가족 동시상봉 화상상봉 설비 구축
 - 7.25전 서울-평양간 SDH 전송로 총연장시험 진행
 - 7.30전 서울-평양간 이더넷 망(IP망) 연결시험 진행
 - 8.1~5 단말기 연결시험 진행
 - 8.6~14 화상단말기 운용방법 완성
- 제6차 적십자회담에서 화상상봉의 확대 추진문제 협의 해결

화상상봉 합의는 다음과 같은 의미를 가진다.

먼저, 이산가족 상봉 확대를 위한 새로운 방식이 도입되었다.

이산1세대들이 대부분 고령으로 매년 4~5천 명씩 세상을 떠나고 있으며, 기존의 대면상봉만으로는 언제 상봉기회가 마련될지 모르는 현실에서 이산가족들의 상봉 확대를 위해 화상상봉 방식을 도입하였다. 또한 화상상봉은 고령으로 거동이 불편한 이산가족들에게 편리한 시간과 장소에서 상봉할 수 있는 기회를 부여하게 되었다.

둘째, 광복 60주년을 계기로 이산가족문제 해결의 시급성을 재인식하는 계기가 되었다.

광복 60주년인 8.15를 맞아 분단의 가장 큰 고통을 안고 사는 이산가족들에게 화상으로라도 상봉을 확대하는 새로운 제도를 도입하였다. 이는 이산가족문제의 중요성 및 시급성에 대한 내외의 인식을 높이고, 국제사회에 남북 분단의 비극을 청산하고 한반도 화해·협력과 평화정착을 달성하려는 우리 민족의 의지를 부각시켰다는 점이다.

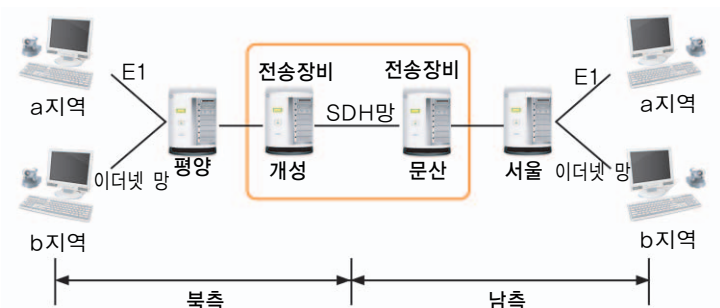
셋째, 기존 이산가족 교류방식을 보완하고 다양화하는 측면을 가진다.

화상상봉은 현행 상봉행사, 면회소 완공을 통한 상봉 등과 함께 또 하나의 가족재회 보장 방안으로서의 의의가 있다. 화상상봉이 확대될 경우에는 기 상봉자들에게 재상봉의 기회가 마련될 수 있을 것이다.

넷째, 남북 정보통신분야 협력을 통해 이산가족문제 해결에 기여한다는 점이다.

화상상봉은 정보화 시대의 정보통신기술을 활용하여 시간과 공간의 제약을 극복할 수 있는 상봉방식인 바, 이산가족들이 거주지에서 가까운 화상상봉 장소에서 멀리 떨어진 가족·친척들과 음성뿐 아니라 서로의 얼굴을 화면을 보면서 대화로 상봉할 수 있다. 또한 화상상봉은 실시 과정에서 남북 통신망 연결 등 부가적인 효과를 나타냈다.

〈화상상봉 System도〉



제16차 남북장관급회담(2005. 9. 13~16)에서 8·15 시범 화상상봉의 성공적 실시를 바탕으로 연내에 2차례의 화상상봉을 추가 실시하기로 합의하였다. 이에 따라 남북적십자단체 대표들은 시범 화상상봉시 제기되었던 기술적·실무적 문제들을 협의하기 위해 2차례의 화상상봉 실무접촉을 개성에서 개최(2005.10.5, 10. 7)하여 '남북이산가족 화상상봉 실시에 관한 합의서'를 채택하였다

〈화상상봉 추가실시 합의서 요지〉

- 올해 2회 추가 화상상봉 실시
 - 2차 11.24~25, 3차 12.8~9 각각 양일간 실시
- 매회 남북 각기 40가족 상봉 (총 4일간 남북 160가족)
 - 가족 대 가족 상봉 방식으로 2~5명의 가족 참여

- 2차 화상상봉은 8.15 시범화상상봉시 생사확인자중 미상봉자 대상, 3차 화상상봉은 쌍방 각기 120명 후보자명단을 교환, 선정
- 2차 최종명단 교환은 11.16, 3차 상봉후보자명단은 10.21, 회보서는 11.14, 최종명단은 11.16 교환
- 남북간 화상상봉 전용망을 이용하여 가족사진 전송 교환
- 상봉 시작일 7일전 남북간 전송로 및 화상단말기 운용시험을 진행
- 기타 화상상봉 실무적 절차와 시스템 운영에 따른 기술적 보장 문제는 8.15시범화상상봉시 전례 준용
- 남측은 북측이 화상상봉을 위하여 이산가족을 찾고 전용통신망을 운용하는데 소요되는 경비 일부를 보전

동 합의서 채택은 연내 화상상봉 2차례 추가 실시 뿐만 아니라 향후 실시될 화상상봉에 적용될 기술적·실무적 문제해결의 토대를 마련하고 화상상봉 실시 정례화의 모멘텀을 유지할 수 있었다는 데 의의가 있다.

화상상봉 실시에 관한 합의서는 다음과 같은 의미가 있다.

먼저, 상봉방식을 가족 대 가족 상봉으로 전환하였다.

지금까지 대면 및 화상 상봉시 적용되었던 상봉자 대 상봉가족 방식을 탈피하여 최초로 가족 대 가족 상봉방식으로 전환함으로써 더 많은 가족들이 상봉의 기회를 가질 수 있게 되었다.

둘째, 규모를 대폭 확대하였다.

시범 화상상봉시와는 달리 1회 2일, 남북 각 80가족씩 상봉키로 함으로써 상봉규모를 2배 확대하였다.

셋째, 화상상봉과 함께 상봉가족의 사진교환을 실시하였다.

화상상봉에 참가하는 이산가족들이 화상상봉 관리운영 프로그램을 통하여 가족사진도 교환할 수 있게 됨에 따라 향후 서신교환 확대 실시시에도 활용할 수 있는 계기를 마련하였다.

넷째, 북측의 화상상봉 실시에 소요되는 비용의 일부를 지원하게 되었다.

북한이 화상상봉 실시를 위한 준비와 설비를 운영하는데 소요되는 비용의 일부를 우리측이 지원함으로써 이산가족 상봉시 북한의

경제적 부담을 덜어주어 향후 북한이 화상상봉 지속실시에 호응해 나올 수 있는 여건을 마련하였다.

10) 제6차 남북적십자회담

제6차 남북적십자회담은 2005년 8월 23일부터 25일까지 금강산에서 개최되었다. 회담에서는 전쟁시기와 그 이후 생사를 알 수 없는 사람들의 생사·주소확인 문제, 화상상봉 지속·확대 문제, 이산가족 교류 확대 문제 등에 대하여 진지한 논의를 진행하였으나, 일부 사안에 대한 의견 차이로 합의를 이루지 못하였다.

우리측은 ‘전쟁시기와 그 이후 생사를 알 수 없게 된 사람들’(국군포로·납북자) 문제를 본격적으로 해결해 나간다는 목표를 가지고 이번 회담에 임하였다. 이와 관련해 우리측은 전쟁시기 뿐만 아니라 전쟁 이후 생사를 알 수 없는 사람들도 생사·주소 확인을 해야 한다는 입장이었던 반면, 북한측은 대상범위를 전쟁시기 행불자로 한정하고, 일반 이산가족 범주내에서 해결하자는 입장을 고수하였다.

회담에서 남북은 화상상봉, 서신교환 등 이산가족 교류사업의 지속 실시와 정례화의 필요성에 원칙적으로 의견접근을 이루었다.

또한 우리측은 전쟁시기와 그 이후 생사를 알 수 없게 된 사람들과 그 가족들의 아픔을 치유하는 일이 무엇보다도 중요하다는 인식하에 해결의 돌파구를 마련하기 위한 진지한 노력을 기울였다. 많은 부분에서의 의견 접근에도 불구하고, 이 문제를 제외한 합의를 할 수 없다는 판단에 따라 다음과 같은 공동보도문을 발표하고 회담을 종료하였다.

〈공동보도문〉

남과 북의 적십자단체 대표들은 2005년 8월 23일부터 8월 25일까지 금강산에서 제6차 남북적십자회담을 개최하였다.

쌍방은 적지 않은 부분에서 의견접근을 이루었으며, 일부 문제에 대해서는 앞으로 계속 협의해 나가기로 하였다.

3. 장관급회담에서의 이산가족문제 논의

남북은 ‘6·15 남북공동선언’의 제5항을 통해 남북공동선언에서 합의한 사항을 조속히 실천에 옮기기 위하여 빠른 시일 안에 당국사이의 대화를 개최하기로 합의하였다. 이에 따라 2005년 12월 말 현재 17차례에 걸쳐 남북장관급회담이 개최되었다.

제1차 남북장관급회담은 2000년 7월 29일부터 31일까지 서울에서 개최되었다.

쌍방은 판문점 남북연락사무소 업무 재개, 2000년 8·15에 즈음하여 남과 북, 해외에서 남북공동선언을 지지·환영하고 실천을 결의하는 행사 개최, 조총련 동포들의 고향방문 협력 등에 합의하는 성과를 거두었다.

제2차 남북장관급회담은 2000년 8월 29일부터 9월 1일까지 평양에서 개최되었으며, 쌍방은 연내 이산가족방문단 교환사업 2차례 추가 실시 등 7개항에 합의하여 이를 공동보도문으로 발표하였다.

이산가족문제와 관련해 우리측은 국군포로·납북자를 포함한 이산가족문제 해결을 위한 적극적 조치를 북한측에 요구하고, 전 해외동포들의 고향방문 실현 등을 제시하였으며, 북한측은 이산가족방문단 2회 추가 교환을 제시하였다.

쌍방 협의 결과, 연내 이산가족방문단 교환사업 2차례 추가 실시에 합의하였으며, 실무문제는 남북적십자회담에서 협의하고 이산가족 서신교환 등도 협의하기로 하였다.

한편, 북한측 김용순 특사의 남한 방문(2000.9.11~14)을 통해 남북은 현안문제에 대한 폭넓은 의견을 교환하고 이산가족문제와 관련해서는 이산가족 생사·주소확인 사업을 9월중 시작하며, 생사가 확인된 사람부터 서신교환을 우선 추진하고 9월 20일 적십자 회담을 개최할 것에 합의하였다.

제3차 남북장관급회담은 2000년 9월 27일부터 30일까지 제주도에서 개최되었다.

우리측은 이산가족의 생사확인, 서신교환, 면회소 설치 문제에 대한 협의가 기대에 크게 미치지 못하였다는 점을 지적하고 북한측의 적극적인 협력을 촉구하였다.

회담에서 남북은 이산가족문제와 관련해 쌍방 적십자 단체들이 제2차 회담에서 합의한 문제들과 함께 2000년 말부터 생사확인, 서신교환, 면회소 설치 등에 관한 조속한 조치를 차기적십자회담에서 협의·결정하기로 하였다.

제4차 남북장관급회담은 제3차 회담에서 합의한 일정에서 다소 늦춰진 2000년 12월 12일부터 16일까지 평양에서 개최되었다.

회담에서 우리측은 이산가족상봉시 정치선전 등에 대해 북한측에 유감을 표명하고 재발방지를 강력히 촉구하였다. 남북 쌍방은 이산가족문제와 관련하여 이산가족 생사확인(2001년 1·2월, 각 100명) 및 서신교환(2001년 3월, 300명), 제3차 이산가족방문단 교환(2001년 2월말, 100명) 등에 합의하였다.

제4차 남북장관급회담에서 2001년 3월중에 개최하기로 합의했던 제5차 회담은 북한측의 일방적인 불참통보로 인해 6개월이 지난 2001년 9월 15일부터 18일까지 서울에서 개최되었다.

이산가족문제와 관련해 우리측은 이산가족 면회소 설치, 방문단 교환 및 이를 협의하기 위한 적십자회담의 조기 개최 등을 제의하였다.

회담 결과 남북 쌍방은 추석을 계기로 한 제4차 이산가족방문단 교환(10.16~18) 등 총 13개항의 합의사항을 공동보도문으로 발표하였다.

그러나 북한측은 이산가족방문단 교환 나흘을 앞둔 10월 12일 조평통 대변인 담화를 통해 미국의 9·11 테러사태 이후 우리측의 경계태세 강화를 구실로 ‘우리측의 살벌한 경계태세 분위기’ 하에서는 대화와 내왕이 어렵다고 하면서 제4차 이산가족방문단 및 태권도시범단 교환을 연기하되 모든 당국간 회담은 예정대로 추진하고 장소를 ‘안전성이 담보’ 되어 있는 금강산으로 하자고 주장하였다.

이에 대해 우리측은 같은 날 홍순영 수석대표 명의의 전화통지문을 통해 북한측이 이산가족방문단 교환과 태권도시범단 방문을 일방적으로 연기한 데 대해 강력한 항의와 유감을 표시하고, 합의사항의 조속한 이행을 촉구하였다.

그후 9차례의 전화통지문 교환에도 불구하고 의견접근이 이루어지지 않음에 따라 우리측은 이산가족문제 해결 등 남북간에 시급히 해결해야 할 과제들이 산적해 있는 만큼 장소문제로 비생산적인 논쟁을 지속하는 것 보다 대화를 지속하면서 남북관계 현안을 풀어나가는 것이 더 중요하다고 판단, 북한측의 금강산 개최 제의를 수용하였다.

당초 제6차 장관급회담은 2001년 11월 9일부터 12일까지 개최될 예정이었으나, 이를 연장되어 14일까지 금강산에서 진행되었다.

남과 북은 3차례의 전체회의 및 수석대표접촉, 실무접촉 등을 통해 12월초 제4차 이산가족방문단 상봉 등에 의견접근을 이끌어 냈다.

제7차 남북장관급회담은 2002년 8월 12일부터 8월 14일까지 서울에서 개최되었다. 회담에서 우리측은 이산가족문제와 관련해 면회소 설치 및 서신교환 문제 등을 협의하기 위한 제4차 적십자회담 개최, 추석을 계기로 제5차 상봉단 교환 등을 제시하였다.

남북은 적십자단체의 책임자급을 수석대표로 하는 제4차 남북적십자회담 개최(9.4~6, 금강산), 추석을 계기로 한 제5차 금강산 이산가족 상봉 진행 등 10개항의 합의사항을 공동보도문으로 발표하였다.

제8차 남북장관급회담은 2002년 10월 19일부터 23일까지 4박 5일간 평양에서 진행되었다.

우리측은 국군포로·납북자 문제를 중점 제기하였으며, 4박 5일간의 회담을 통해 남북 쌍방은 금강산 면회소 조기 건설 및 '전쟁시기 소식을 알 수 없게 된 자'들의 생사주소를 확인하는 적십자단체들의 사업을 적극 지원하기로 하는 등 8개항의 합의사항을 공동보도문으로 발표하였다.

제9차 남북장관급회담은 2003년 1월 21일부터 24일까지 서울에서 진행되었으나 이산가족문제와 관련해서는 구체적으로 합의된 내용이 없다.

제10차 장관급회담은 당초 제9차 회담시 합의에 따라 4월 7일부터 10일까지 개최하기로 예정되어 있었으나 북한이 이라크 전쟁과 관련한 우리측의 이른바 ‘초경계태세’를 문제삼아 예정된 날짜에 열리지 못하였다. 결국 제10차 회담은 당초 합의보다 20일이 지난 2003년 4월 27일부터 29일까지 2박3일 동안 평양에서 개최되었다.

우리측은 북핵문제 등 남북관계 현안에 대한 입장을 전달하고 새 정부의 평화변영정책의 기초에 대해 설명하였으며, 향후 남북관계의 추진방향과 관련하여 원칙과 신뢰에 입각한 남북관계를 정립시켜야 한다는 점을 강조하였고 군사적 신뢰구축과 남북관계의 제도화가 필요하다는 입장도 표명하였다.

이와 함께 남북경협, 사회문화 교류협력을 지속시키기 위한 우리 입장을 설명하고 이산가족 상봉문제, 국군포로·납북자문제를 협의·해결할 것을 제기하였다.

이에 대해 북한측은 새 정부가 6·15 공동선언 준수·이행을 확약하고 화해협력정책을 계속 추진할 것이라는 입장을 갖고 있는데 대해 평가하면서, 남북경협사업의 지속적인 추진과 민간교류 활성화를 바라고 있음을 강조하였다.

남과 북은 이산가족문제 해결을 적극 추진한다는 공동인식하에 제7차 이산가족 상봉을 6·15남북공동선언 3주년을 계기로 금강산에서 실시하며 이산가족면회소 착공식도 빠른 시일내에 개최할 것에 합의하였다. 남북은 이러한 합의사항을 중심으로 6개항의 공동보도문을 채택하고 제10차 장관급회담을 종료하였다.

제10차 장관급회담 이후 남북관계는 합의사항들이 비교적 순조롭게 진척되었으며 제7차 이산가족상봉행사도 6월 27일부터 7월 2일까지 당초 합의한대로 차질없이 진행되었다.

제11차 회담은 2003년 7월 9일부터 12일까지 서울에서 개최되었다. 우리측은 북한 핵문제 해결과 함께 남북관계 진전을 병행 추진한다는 입장을 갖고 회담에 임하였다.

남북관계와 관련해 우리측은 이산가족문제 등 남북관계 진전을 위한 사안들을 제기하였다. 북한측은 6·15 공동선언의 충실한 이행을 강조하면서 한반도 위기를 방지하고 평화를 지키기 위해 민족공조를 해나가자고 주장하는 한편 이산가족면회소 설치문제 등 남북 현안에 대한 북한측 입장을 밝혔다.

남북은 수차례의 수석대표접촉과 실무대표접촉을 통해 합의한 결과를 6개항의 공동보도문으로 발표하였는 바, 이산가족문제와 관련해서는 추석을 계기로 제8차 이산가족 상봉행사를 금강산에서 진행하며, 금강산 이산가족 면회소 착공식을 갖도록 협력할 것 등에 합의하였다.

제12차 장관급회담은 2003년 12월 14일부터 17일까지 평양에서 진행되었다.

우리측은 북한측에 ‘핵문제’ 해결을 강력하게 촉구하였으며 남북관계와 관련해서는 △ 진행중인 남북경협의 차질없는 추진 △ 사회문화분야의 교류확대 및 제도화 △ 이산가족문제 등에 대한 입장을 밝혔다.

북한측은 대화를 통해 평화적으로 핵문제를 해결하는 것이 기본 입장임을 강조하면서 미국의 ‘선(先) 핵포기’ 정책이 변화되어야 한다는 기존의 주장을 되풀이하였다.

북한측은 또한 남북민간교류가 활발하다고 평가하면서도 8·15 행사 등에서의 북한체제 비난문제, 개성공단 공사 부진, 이산가족면회소 협의 부진 문제 등을 제기하였다. 북한측은 인도적 문제 해결을 위해 비전향장기수 추가 송환을 요구하고 금강산 이산가족면회소를 내년 추석까지 완공할 것을 제의하였다.

회담기간중 북한의 ‘핵억제력의 물리적 공개’ 시사 발언이 불거져 나오고 북한측이 반북단체 해체, 비전향장기수 송환 등 우리측

이 수용할 수 없는 무리한 요구를 제시함으로써 회담이 결실을 맺기 어려운 상황이 조성되었다.

이러한 상황을 감안하여 우리측은 남북대화의 연속성을 이어나가는 차원에서 추후 회담 일정에만 합의하고 제12차 회담을 종료하였다.

제13차 장관급회담은 2004년 2월 3일부터 6일까지 서울에서 개최되었다.

우리측은 한반도 평화증진과 남북관계의 내실 있는 발전을 2004년도 남북이 함께 추구해야 할 기본방향으로 제시하고 이에 대한 우리측 구상을 밝혔으며 이산가족 상봉문제 등 구체적인 과제를 제시하였다.

남북은 수차례의 수석대표 접촉과 실무대표 접촉을 통해 제9차 이산가족 상봉 실시(2004년 3월말, 금강산) 등에 합의하고 6개항의 공동보도문을 발표하였다.

제14차 장관급회담은 5월 4일부터 7일까지 평양에서 진행되었다.

우리측은 장성급군사회담 및 핵문제와 관련한 입장을 밝히고 이와 함께 남북관계를 내실있게 발전시키면서 새로운 도약을 준비하기 위해 필요한 추진 과제로서 원활한 남북경협을 위한 협력방안, 질서있는 민간교류 지원문제, 사회문화협력분과회의의 구성·운영문제, 제10차 이산가족 상봉과 면회소 조기건설 문제 등을 제기하였다.

남북은 제10차 이산가족 상봉행사와 사회문화협력분과회의의 구성 문제 등에 대해서는 의견접근을 이루었다.

제15차 남북장관급회담은 당초 합의된 일정보다 10개월이 지난 2005년 6월 21일부터 24일까지 서울에서 진행되었다.

회담에서 우리측은 이산가족문제 해결의 시급성을 강조하고, 정동영 특사 방북시 김정일 위원장이 약속한 8·15 계기 이산가족 상봉 실시문제와 함께 이행이 지연되고 있는 이산가족면회소 조기 착공을 촉구하는 한편, 국군포로들의 생사·주소 확인사업 추진에

대한 남북간 합의 이행이 지연되고 있음을 지적하고, 제6차 적십자회담을 조속히 개최하여 이 문제를 협의할 것을 강력하게 촉구하였다.

또한 우리측은 기존 이산가족 상봉행사만으로는 이산가족들의 한을 풀어주는 데 한계가 있음을 지적하고, 보다 많은 이산가족들이 만남의 기회를 가질 수 있도록 8·15를 계기로 화상상봉을 실시할 것을 제안하였다.

남과 북은 정동영 대통령특사의 김정일 위원장 면담(6.17)시 합의사항에 대한 구체적 이행문제를 중심으로 제반 남북관계 현안에 대해 협의하고 12개항의 합의사항을 공동보도문으로 발표하였다.

이산가족문제와 관련해서 남과 북은 이산가족들의 금강산 상봉을 8월 26일부터 실시하는 것과 동시에 금강산면회소 건설 착공식을 진행하기로 하고 이를 위한 측량 및 지질조사를 7월 중으로 끝내기로 하였다. 그리고 제6차 남북적십자회담을 8월중에 개최하여 전쟁시기 생사를 알 수 없게 된 사람들의 생사확인 등 인도주의 문제들을 협의하기로 하였다. 또한 남과 북은 8·15를 계기로 이산가족들의 화상상봉을 시범적으로 개시하기로 하고 이를 위한 실무접촉을 7월 10일경 개성에서 가지기로 하였다.

제15차 남북장관급회담에서 나타난 이산가족문제와 관련한 성과 및 의의는 이산가족문제 해결의 진전 및 국군포로문제 해결 가능성을 제고하였다는 데에 있다.

회담에서 제11차 이산가족 상봉 실시(8.26~31)와 동시에 금강산면회소 착공, 화상상봉 실시(8·15 계기)에 합의함으로써 이산가족 문제의 제도적 해결 추진 기반을 마련하였으며, 특히 화상상봉은 상봉인원의 증대, 재상봉 등으로 이어짐으로써 이산가족 상봉의 새로운 계기가 될 것으로 기대되었다.

또한 국군포로들의 생사·주소 확인사업을 제6차 적십자회담에서 협의키로 함으로써 동 문제 해결논의를 본격화하는 계기를 마련하였다.

제16차 남북장관급회담은 2005년 9월 13일부터 16일까지 평양에서 진행되었다.

회담에서 남과 북은 한반도 평화정착과 남북 공동번영을 위한 제반 현안에 대해 협의하고 6개항의 합의사항을 공동보도문으로 발표하였다.

이산가족문제와 관련해서 남과 북은 11월 초에 제12차 이산가족 상봉을 실시하며 연내 2차례의 화상상봉을 실시할 것과 전쟁시기 소식을 알 수 없게 된 사람들의 생사확인문제를 적십자회담에서 계속 협의·해결할 것 등을 합의하였다.

회담에서 남북은 이산가족문제 해결 등 인도주의적 사업들을 적극 추진하기로 합의하고 일반 이산가족문제 뿐만 아니라 국군포로와 납북자문제 해결의 중요성에 대해서도 논의 하였다. 또한 올해 안의 1차례 대면상봉과 2차례 화상상봉 실시에 합의함으로써 이산가족교류 지속의 계기를 마련하였다.

제17차 남북정상급회담은 2005년 12월 13일 부터 16일 까지 제주도에서 진행되었다.

남과 북은 회담 초반부터 2006년 음력설 계기 이산가족 상봉행사 및 화상상봉 실시 등 이산가족문제 해결방안에 의견 일치를 봄에 따라 2006년 2월말경에 제4차 이산가족 화상상봉 실시, 3월말경에 제13차 이산가족 상봉행사 실시에 합의함으로써 화상상봉과 상봉행사의 사실상의 정례화를 실현하였다.

또한, 2006년 2월안으로 적십자회담을 개최하여 ‘상호 관심을 갖는 인도주의 문제들’을 협의·해결해 나가기로 합의함에 따라 우리측이 제기한 이산가족 서신교환 및 납북자·국군포로들의 생사·주소 확인사업 등을 포함하여 향후 이산가족문제, 납북자·국군포로문제의 제도적 해결을 추진할 수 있는 기반을 마련하였다.

〈장관급회담에서의 이산가족 문제 관련 합의 내용〉

차수	일 자	일 자	회담 주요 내용
제1차	'00.7.29~31	서울	⊙ 조총련 동포들의 고향방문 협력
제2차	'00.8.29~9.1	평양	⊙ 연내 이산가족방문단 교환사업 2차례 추가 실시 ⊙ 이산가족 서신교환 문제 협의
제3차	'00.9.27~30	제주	⊙ 이산가족 생사확인 · 서신교환, 면회소 설치 등에 관한 조속한 조치에 협력
제4차	'00.12.12~16	평양	⊙ 이산가족의 생사 · 주소확인 및 서신교환 사업을 시범적으로 실시 - 생사 · 주소확인은 '01년 1월과 2월 각 100명, 서신교환은 '01년 3월에 300명 실시 ⊙ 제3차 이산가족 방문단을 '01년 2월말 교환
제5차	'01.9.15~18	서울	⊙ 제4차 이산가족방문단을 '01년 10월 16일부터 18일까지 교환
제6차	'01.11.9~12	금강산	⊙ 제4차 남북적십자회담을 개최하여 제5차 이산가족 상봉 문제를 협의
제7차	'02.8.12~14	서울	⊙ 제5차 이산가족 상봉을 추석계기로 실시 ⊙ 면회소설치 · 운영 문제는 적십자회담에서 협의
제8차	02.10.19~23	평양	⊙ 금강산 면회소 건설 지원 ⊙ 전쟁시기 소식을 알 수 없게 된 자들의 생사주소확인 사업 지원
제9차	'03.1.21~24	서울	⊙ 없음
제10차	'03.4.27~29	평양	⊙ 이산가족 면회소 착공식 개최 ⊙ 제7차 이산가족 상봉 실시
제11차	'03.7.9~12	서울	⊙ 제8차 이산가족 상봉 실시 ⊙ 이산가족면회소 착공식 개최에 협력
제12차	03.12.14~17	평양	⊙ 없음
제13차	'04.2.3~6	서울	⊙ 제9차 이산가족 상봉 실시
제14차	'04.5.4~7	평양	⊙ 없음
제15차	'05.6.21~24	서울	⊙ 제11차 이산가족 상봉 실시 ⊙ 상봉행사 실시 기간중 면회소 착공식 진행 - 측량 및 지질조사 7월 경 완료
제16차	'05.9.13~16	평양	⊙ 제12차 이산가족 상봉 실시 ⊙ 연내 2차례의 화상상봉 실시
제17차	'05.12.13~16	제주도	⊙ 제13차 이산가족 상봉 실시 ⊙ 제4차 화상상봉 실시 및 제7차 적십자회담 개최

4. 이산가족 상봉행사와 교류의 제도화

‘국민의 정부’ 출범 이후 적극 추진되어 온 이산가족문제 해결에 있어 획기적 전기가 마련된 것은 2000년 ‘6·15남북공동선언’을 계기로 해서이다. ‘6·15남북공동선언’ 제3장에서 남북은 이산가족 방문단 교환, 비전향장기수문제 해결 등 인도적 문제를 조속히 해결할 것에 합의하였는 바, 이후 종래 민간차원에서만 비공식적으로 이루어졌던 남북이산가족 교류가 당국차원에서 공식적으로 확대 실시되어 이산가족문제 해결에 있어 커다란 진전을 이루게 된 것이다.

〈연도별 남북이산가족교류 현황〉

(단위: 건)

연도별 구분		'85	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	총계
당 국 차 원	생사 확인	65											792	744	261	963	681	962	4,468
	서신 교환												39	623	9	8	-	-	679
	방남 상봉	30											201	100	-	-	-	-	331
	방북 상봉	35											205	100	398	598	400	397	2,133
	화상 상봉																	119	119

‘6·15남북공동선언’ 이후 2005년 12월말 현재까지 총 12차례에 걸쳐 이산가족 상봉, 3차례의 화상상봉, 2차례의 생사·주소확인 사업이 실시되었으며, 이를 통해 총 30,903명의 생사확인과 총 13,111명의 가족·친척 상봉이 이루어졌다.

〈6·15남북공동선언 이후 남북이산가족 상봉 현황〉

차 수	방 식	총 상봉자 수	우리측 상봉자 수	북한측 상봉자 수
1차('00.8.15~18)	서울·평양 동시교환방문	1,172명	102명이 재북가족 218명 상봉	101명이 재남가족 751명 상봉
2차('00.11.30~ 12.2)	서울·평양 동시교환방문	1,222명	100명이 재북가족 254명 상봉	100명이 재남가족 768명 상봉
3차('01.2.26~28)	서울·평양 동시교환방문	1,242명	100명이 재북가족 243명 상봉	100명이 재남가족 799명 상봉
4차('02.4.28~ 5.3)	금강산 순차상봉	849명	99명이 재북가족 183명 상봉	100명이 재남가족 466명 상봉
5차('02.9.13~18)	금강산 순차상봉	875명	99명이 재북가족 221명 상봉	101명이 재남가족 455명 상봉
6차('03.2.20~25)	금강산 순차상봉	850명	99명이 재북가족 191명 상봉	99명이 재남가족 461명 상봉
7차('03.6.27~7.2)	금강산 순차상봉	899명	110명이 재북가족 217명 상봉	100명이 재남가족 472명 상봉
8차('03.9.20~25)	금강산 순차상봉	942명	143명이 재북가족 246명 상봉	100명이 재남가족 453명 상봉
9차('04.3.29~ 4.3)	금강산 순차상봉	969명	147명이 재북가족 235명 상봉	101명이 재남가족 486명 상봉
10차('04.7.11~16)	금강산 순차상봉	957명	149명이 재북가족 237명 상봉	149명이 재남가족 237명 상봉
11차('05.8.26~31)	금강산 순차상봉	908명	145명이 재북가족 229명 상봉	100명이 재남가족 434명 상봉
12차('05.11.5~10)	금강산 순차상봉	903명	143명이 재북가족 219명 상봉	100명이 재남가족 441명 상봉

방문단 교환사업을 통해서 26,298명(생존 16,886명/사망 9,412명), 화상상봉을 통해서 2,338명(생존 1,504명/사망 834명), 2차례의 생사·주소확인사업(2001. 1. 29, 2001. 2. 23)을 통해서 2,267명(생존 1,429명/사망 838명)의 생사를 확인하였다. 또한 남북 각 300명씩 총 600건의 서신교환사업(2001.3.15)도 1차례 성사되었다.

가. 이산가족 상봉행사 및 교류

‘6·15 남북공동선언’ 및 남북적십자회담 합의에 따라 2000년 8월 15일부터 18일까지 제1차 남북이산가족 방문단 교환이 실시되어, 2005년 11월 까지 총 12차례의 이산가족 방문단 교환이 이루어졌다.

이산가족방문단 교환은 지난 1985년 이후 처음 성사된 것으로 써 그 동안 막혀 있던 이산가족교류의 물꼬를 텃다는 점에서 의의가 크다.

1) 제1차 이산가족 상봉행사

‘6·15 남북공동선언’을 통해 8·15에 즈음한 이산가족방문단 교환이 합의된 이후 정부와 대한적십자사는 방문단 선정을 위한 사전준비를 진행하였다. 우선 한적 사무총장을 위원장으로 이북5도위원회, 이북도민연합회, 일천만이산가족재회추진위원회 등 이산가족 유관단체와 정부관계자, 언론계·학계·여성계·법조계 전문가 등 12명으로 ‘인선위원회’를 구성(2000.6.22)하여 선정기준을 마련하는 등 준비에 착수하였다.



제1차 이산가족상봉행사
('00. 8.15~18, 서울)

제1차 적십자회담을 통해 방문단 교환 일정이 확정된 후 ‘인선위원회’를 개최하여 공정성, 투명성, 신뢰성의 원칙 아래 연령·가족관계 등을 기준으로 1차 후보자 400명을 컴퓨터로 공개 추첨(7.5)하였으며, 이들 중 사망한 사람이나 건강진단 결과 부적격자를 가려내고 북한측에 생사·주소

소확인을 의뢰할 후보자 200명을 선정하였다.

생사·주소확인 후보자 200명의 명단은 남북 연락관접촉을 통해 교환(7.16)하였다. 우리측은 북한측이 의뢰한 200명의 명단을 언론에 공개하여 단시일 내에 198명의 생사와 주소를 확인하였으며, 북한측도 우리측 의뢰자 200명중 138명의 생사·주소를 확인하였다.

우리측은 북한측으로부터 통보된 생사·주소확인 결과를 토대로 이산가족의 연령과 가족관계를 기준으로 최종방문자 100명을 선정하였으며, 2000년 8월 8일 남북 쌍방은 최종 방문자 명단을 교환하였다.

행사는 단체상봉, 개별상봉 그리고 참관 등으로 진행되었다. 단체상봉은 방문단 교환 첫날 약 2시간 동안 실시되었으며 장소는 우리측은 COEX, 북한측은 고려호텔이었다. 개별상봉은 각자의 숙소(우리측 쉐라톤호텔, 북한측 고려호텔)에서 가족·친척끼리 만나는 방식으로 진행되었고, 참관은 각기 편리한 곳을 선정하여 실시되었다.

2) 제2차 이산가족 상봉행사

제2차 적십자회담에서 제2차 방문단 교환일정이 합의(2000.11.2~11.4)되어 있었던 만큼 정부는 이같은 일정을 감안하여 ‘인선위원회’를 개최하여 인선기준을 결정하는 등 2차 방문단 교환을 준비하였다.

2차 방문단 인원선정 기준은 1차 방문단시 문제점을 보완하여 70세 이상의 이산가족만을 대상에 포함시켜 후보자를 선정함으로써 고령자를 우선적으로 배려하였다.

우리측은 1차 방문단 때와 마찬가지로 컴퓨터 추첨을 통해 1차 후보자 300명을 선정하고 북한측에 생사·주소확인을 의뢰할 후보자 200명의 명단을 마련하였으나, 북한측이 내부사정 등을 이유로 명단교환을 거부해 오다가 10월 27일해야 2차 방문단을 2000년 11월 30일부터 12월 2일까지 교환하자고 제의해 오에 따라 쌍방은 같은 날 생사·주소확인 의뢰자 200명의 명단을 교환하고 제반 실무절차를 진행하게 되었다.

우리측은 북한측이 의뢰한 200명중 195명의 생사·주소를 확인하고, 북한측은 우리측이 전달한 200명중 162명의 생사·주소를 확인하였으며, 11월 18일 최종방문단 100명의 명단이 교환되었다.

행사는 단체상봉, 개별상봉 그리고 참관 등으로 진행되었다. 단체상봉은 방문단 교환 첫날 2차례에 걸쳐 약 4시간 동안 실시(1차: 우리측 COEX, 북한측 고려호텔, 2차: 우리측 센트럴시티, 북한측 고려호텔)되었으며, 개별상봉은 각자의 숙소(1차: 우리측 쉐라톤호텔, 북한측 고려호텔, 2차: 우리측 롯데월드호텔, 북한측 고려호텔)에서 가족·친척끼리 만나는 방식으로 진행되었고, 참관은 각기 편리한 곳을 선정하여 실시되었다.

3) 제3차 이산가족 상봉행사

2001년에는 한 차례의 이산가족방문단 교환이 이루어졌다. 제3차 이산가족방문단 교환은 당초 2000년 12월의 일정이 조정되어 2001년 2월 26일부터 28일까지 실시되었다.

제3차 이산가족방문단 교환은 제2차 남북적십자회담(2000.9.20~23)에서 2000년 12월 5일부터 7일까지 실시하기로 합의하였으나, 북한측의 내부사정으로 인해 연기되었다. 그 후 제3차 남북적십자회담(2001.1.29~31)에서 2001년 2월 26일부터 2월 28일까지 교환하기로 일정이 조정되었다.

대한적십자사는 ‘인선위원회’를 개최하여 이산가족방문단 선정을 위한 사전준비를 진행하였다. ‘인선위원회’에서는 2001년 1월 12일 후보자 300명을 컴퓨터로 공개 추첨하였으며, 이들 중 사망자나 건강진단 결과 부적격자를 가려내고 북한측에 생사·주소확인인을 의뢰할 200명을 선정하였다.

2001년 2월 16일 남과 북은 생사·주소를 확인할 200명의 명단을 교환하였다. 우리측은 북한측이 의뢰한 200명중 198명의 생사·주소를 확인하였으며, 북한측은 우리측 의뢰자 200명중 138명의 생사·주소를 확인하였다. 우리측은 생사·주소확인 결과를 토대로 연령과 가족관계를 기준으로 최종방문자 100명을 선정하고, 2001년 2월 17일 남북간에 최종 방문단 명단을 교환하였다.

제3차 이산가족방문단 교환행사는 단체상봉, 개별상봉 및 참관 등으로 진행되었다. 단체상봉은 방문단 교환 첫날 약 2시간 동안 실시(우리측 센트럴시티, 북한측 고려호텔)되었으며, 개별상봉은 둘째날 숙소(우리측 롯데월드호텔, 북한측 고려호텔)에서 오전과 오후 두 차례 약 4시간 동안 가족·친척끼리 만나는 방식으로 진행되었다.

이와 함께 가족동식 석식을 실시(우리측 롯데월드호텔, 북한측 고려호텔)하였으며, 1·2차 상봉때와는 달리 우리측은 가족동식 중식을 약 1시간 반 동안 실시하여 가족상봉시간을 확대하였다.

한편 2001년 9월 15일부터 18일까지 서울에서 개최된 제5차 남북장관급회담에서 남과 북은 제4차 이산가족방문단을 같은 해 10월 16일부터 10월 18일까지 교환하기로 합의하였다.

이에 따라 9월 21일 인선위원회를 개최하여 인선기준을 마련하고 컴퓨터 추첨을 통해 후보자 300명을 선정하였다. 우리측이 방문단 인원을 새로 선정하는데 비해 북한측은 그동안 세 차례의 방문단 교환추진과정에서 생사가 확인되었으나 방문단에 포함되지 못했던 인원 중에서 선정하겠다는 입장을 통보해 왔다. 우리측은 후보자중 건강검진 결과 부적격자 등을 제외한 생사·주소 확인 의뢰자 200명을 확정하고 9월 26일 남북간에 그 명단을 교환하였다. 10월 8일 우리측은 북한측이 의뢰한 200명 전원에 대해 우리측 가족의 생사·주소가 확인되었음을 통보하였고, 북한측은 우리측이 의뢰한 200명중 128명의 생사·주소가 확인되었음을 통보해 왔다. 생사·주소 확인결과를 토대로 가족관계와 연령을 기준으로 방문단 100명을 선정하여 10월 9일 북한측과 명단을 교환하였다.

그러나 2001년 10월 12일 북한측은 갑자기 미국 9·11 테러로 인한 우리측의 경계태세강화를 구실로 제4차 이산가족방문단을 연기할 수밖에 없다고 일방적으로 통보해 왔다. 우리측은 당일 남북장관급회담 수석대표인 통일부장관과 대한적십자사 총재 명의의 대북전통문을 각각 보내 이산가족방문단을 일방적으로 연기하겠다는 북한측의 태도에 강한 유감을 표명하고 남북간 합의사항은 차질없이 이행되어야 한다는 입장을 북한측에 전달하였다.

10월 13일에는 대한적십자사 총재가 우리측 방문단과 우리측 상봉가족대표들에게 서한을 발송하여 충격과 당혹감에 쌓인 이산가족들을 위로하고 방문단 교환이 조속히 이루어질 수 있도록 최선의 노력을 다할 것을 약속하였다. 이러한 노력에도 불구하고 북한측이 이산가족방문단 교환에 응하지 않음으로써 제4차 이산가족방문단 교환은 남북간에 합의한 일정대로 이루어지지 못했다.

4) 제4차 이산가족 상봉행사

2002년에는 종래의 서울·평양 동시교환방문 방식에서 금강산 순차상봉 방식으로 바뀌어 이산가족 상봉행사가 이루어졌다. 이는 6·15공동선언 이후 2001년까지 3차례의 상봉에 이은 것으로 제4차 이산가족 상봉행사는 2002년 4월 28일부터 5월 3일까지 금강산에서 실시되었다.

제4차 금강산 이산가족 상봉행사는 우리측 이산가족 100명이 먼저 재북가족을 상봉하고, 이어서 5월 1일부터 3일까지 북한측 이산가족 100명이 재남가족을 상봉하는 순차상봉방식으로 이루어졌다.

대한적십자사는 4월 10일 ‘인선위원회’를 개최하여 2001년 10월에 선정된 이산가족방문단 100명중 99명을 확정짓고 건강상 이유로 포기한 이산가족 1명에 대해서는 제4차 이산가족 방문단 선정에서 탈락된 자 중에서 선정하기로 하였다.

2002년 4월 24일 남과 북은 교체자를 포함한 최종방문자 100명 명단을 교환하였으며, 4월 25일에는 상대측 이산가족 100명과 상봉할 가족 명단을 교환하였으나, 우리측 최종방문자 중 1명이 건강상의 이유로 최종단계에서 상봉을 포기함에 따라 우리측은 99명의 방문단이 재북가족을 상봉하였다.

제4차 이산가족 상봉은 우리측 이산가족들이 금강산 관광선 출항지인 속초 현지에 상봉 하루전에 집결하여 사전준비를 위해 1박을 한 후 다음날 금강산 현지에 도착하여 단체상봉, 개별상봉 및 참관 등 2박 3일간의 일정으로 진행되었다. 단체상봉은 첫날 약 2시간 동안 실시하였으며 개별상봉은 둘째날 북한측 숙소인 금강산 여관에서 오전에 약 2시간 동안 진행되었고 오후에는 가족동행으로 삼일포를 참관하는 방식으로 실시되었다.

또한 첫날에는 금강산여관에서 상봉가족이 함께 만찬에 참석했으며, 둘째날에는 같은 장소에서 공동오찬을 실시하였다.

5) 제5차 이산가족 상봉행사

2002년 8월에 개최된 제7차 남북장관급회담에서 제4차 남북적십자회담 개최와 함께 추석을 계기로 제5차 이산가족 상봉을 금강산에서 진행하기로 합의함에 따라 남과 북은 2002년 9월 6일부터 8일까지 금강산에서 제4차 적십자회담을 개최하고 제5차 이산가족 상봉을 9월 13일부터 18일까지 금강산에서 실시하기로 결정하였다.

이에 따라 제5차 이산가족 상봉은 9월 13일부터 15일까지 북한측 이산가족 100명이 먼저 재남가족을 상봉하고, 이어서 9월 16일부터 18일까지 우리측 이산가족 100명이 재북가족을 상봉하는 순차교환방식으로 이루어졌다.

대한적십자사는 8월 19일 ‘인선위원회’를 개최하여 300명을 컴퓨터로 공개 추천하였다. 이들 중 사망자나 건강진단 결과 부적격자를 가려내고 북한측에 생사·주소확인을 의뢰할 200명을 확정하고 8월 24일 남북간에 그 명단을 교환하였으며, 9월 5일에는 최종방문단 100명을 선정하여 북한측과 명단을 교환하였다.

한편, 우리측 최종방문자 중 4명이 건강상의 이유로 상봉을 포기함에 따라 3명은 교체하고 1명은 교체대상자가 없어 99명만이 재북가족을 상봉하게 되었다. 제5차 상봉행사는 금강산에서 처음으로 진행된 제4차 상봉행사의 세부적인 사항만을 보완하여 전체적으로는 동일한 방식으로 진행하였다.



제5차 이산가족상봉행사
('02.9.13~18, 금강산)

6) 제6차 이산가족 상봉행사

2003년 1월에 개최된 제3차 남북적십자실무접촉에서 제6차 이산가족 상봉행사를 2003년 2월 20일부터 25일까지 금강산에서 진행하기로 합의됨에 따라 1월 23일 ‘인선위원회’를 개최하고 기준에 따라 300명의 상봉 후보자를 컴퓨터로 공개 추천하였다.

이산가족 상봉은 2월 20일부터 22일까지 북한측 이산가족 99명이 먼저 재남가족 461명을 상봉하고, 이어서 2월 23일부터 25일까지 우리측 이산가족 99명이 재북가족 191명을 상봉함으로써 상봉 기간중에 총 850명이 상봉하였다.

제6차 이산가족 상봉행사에서는 이전 행사와 달리 이산가족들이 해로를 이용하는 대신 처음으로 육로인 동해선 임시도로를 통

해 금강산으로 이동하였다. 육로는 해로에 비해 이동시간을 단축하고 이산가족들의 편의를 크게 향상시켰다. 아울러 상봉기간중 응급환자 발생시 육로를 이용한 긴급후송에도 남북이 합의함으로써 비상시 후송체계도 진일보하는 계기를 마련하였다.

7) 제7차 이산가족 상봉행사

2003년 4월에 개최된 제10차 남북장관급회담에서 제7차 이산가족 상봉행사를 6·15 남북공동선언 발표 3주년을 계기로 금강산에서 실시하기로 합의하였다. 이후 남북협의를 거쳐 상봉행사를 2003년 6월 27일부터 7월 2일까지 실시하기로 하였다.

제7차 이산가족 상봉은 6월 27일부터 29일까지 우리측 이산가족 100명과 동반가족 10명이 먼저 재북가족 217명을 상봉하고, 이어서 6월 30일부터 7월 2일까지 북한측 이산가족 100명이 재남가족 472명을 만남으로써 행사기간중에 총 899명이 가족을 상봉하였다.

북한측이 6·15 남북공동선언 3주년을 성대히 기념하자는 의미에서 적십자 책임자를 단장으로 행사를 치르자고 요청해옴에 따라, 우리측 방문단이 재북가족을 만나는 1차 행사에는 서영훈 대한적십자사 총재와 장재언 북한 적십자회 위원장이 단장으로 참가하였다. 양측 적십자사 책임자간의 만남을 계기로 우리측은 북한측에 상봉규모의 확대, 납북자·국군포로의 생사·주소확인 문제 등 제4차 남북적십자회담 합의사항의 적극적인 이행 등을 요구하였다.

상봉행사에서는 우리측이 고령자와 거동이 불편한 이산가족을 돌보기 위해 가족 10명씩을 각각 동반 방문하도록 할 것을 제의하고, 북한측이 이를 수용함으로써, 처음으로 우리측 110명이 방북하는 '비동수 방식 상봉'이 성사되었다. 또한 제7차 상봉행사에서 우리측 상봉가족 중 위급환자가 발생하였으나 북한측의 적극적 협조 아래 앰블런스 차량으로 신속하게 동해선 임시도로를 이용하여 군사분계선 이남의 우리측 병원으로 후송, 응급조치함으로써 남북간의 새로운 발전적 관행을 수립하는 계기가 되었다.

또한 북핵, 대북송금 등으로 남북관계가 어려운 상황에서 제7차

이산가족 상봉행사가 차질없이 진행됨으로써 향후 이산가족문제 해결과 남북관계의 진전에 긍정적 영향을 기대하게 하였다.

8) 제8차 이산가족 상봉행사

2003년 7월에 개최된 제11차 남북장관급회담에서 추석을 계기로 제8차 이산가족 상봉행사를 금강산에서 진행하기로 합의하고 후속 협의를 통해 2003년 9월 20일부터 25일까지로 상봉일정을 확정하였다.

제8차 이산가족 상봉은 9월 20일부터 22일까지 북한측 이산가족 100명이 먼저 재남가족 453명을 상봉하고, 이어서 9월 23일부터 25일까지 우리측 이산가족 100명과 동반가족 43명이 재북가족 246명을 상봉함으로써 행사기간중에 총 942명이 상봉하였다.

제8차 이산가족 상봉행사에서는 동반가족의 참가가 43명으로 대폭 확대되는 성과를 거두었다. 더불어 이전 행사와 같이 육로를 통한 이동과 응급환자 수송체계도 운영됨으로써 대규모 육로관광과 관련된 통관·통행 절차 등이 체계화되고, 대규모 육로왕래 처리절차 마련에 좋은 경험을 제공해 주었다.

9) 제9차 이산가족 상봉행사

2004년 2월에 개최된 제13차 남북장관급회담에서 제9차 이산가족 상봉행사를 3월말 금강산에서 진행하기로 하였다. 이에 따라 이산가족 상봉은 3월 29일부터 31일까지 북한측 이산가족 100명이 먼저 재남 가족 486명을 상봉하고, 이어서 4월 1일부터 3일까지 우리측 이산가족 100명과 동반가족 47명이 재북가족 235명을 상봉하였으며 북한측에서도 최초로 동반가족 1명이 행사에 참가하였다.

10) 제10차 이산가족 상봉행사

2004년 5월에 개최된 제14차 남북장관급회담에서 제10차 이산가족 상봉행사를 6월에 금강산에서 실시하기로 합의하였으나 북한측이 쌍방 적십자간 접촉을 통해 일정 등을 재확정하자고 제의함에 따라 6월 5일부터 7일간 평양에서의 남북적십자간 접촉을 통해 7월 11일부터 16일까지 금강산에서 개최기로 하였다.

이에 따라 7월 11일부터 13일까지 우리측 이산가족 100명과 동반가족 49명이 먼저 재북가족 237명을 상봉하고, 이어서 7월 14일부터 7월 16일까지 북한측 이산가족 100명이 재남가족 486명을 상봉하였다.

11) 제11차 이산가족 상봉행사

2004년 하반기부터 남북관계가 냉각되면서 상봉행사 실시가 지연되는 안타까운 상황이 발생하였다. 그러나 2005년 6월 개최된 제15차 남북장관급회담에서 이산가족 상봉이 합의되었으며, 이에 따라 제10차 상봉이후 13개월 만에 남북이산가족 상봉이 재개되었다.

제11차 상봉행사에서는 8월 26일부터 28일까지 우리측 가족 98명과 동반가족 47명이 북한측 가족 229명을 만났으며, 8월 29일부터 31일까지는 우리측 가족 434명이 북한측 가족 100명을 만났다. 특히 이번 상봉행사는 최초의 남북이산가족 화상상봉(8.15)에 연이어 개최됨으로써 남북화해의 정도를 실감케 했다는 점에서 적지 않은 의의가 있었다.

12) 제12차 이산가족 상봉행사

2005년 9월 개최된 제16차 남북장관급회담에서 11월초 이산가족 상봉이 합의되었으며, 이에 따라 제12차 상봉행사가 11월 5일부터 10일까지 금강산에서 개최되었다. 11월 5일부터 7일까지는 우리측 가족 441명이 북한측 가족 100명을 만났으며, 11월 8일부터 10일까지는 우리측 가족 99명과 동반가족 44명이 북한측 가족 219명을 만났다. 이번 상봉행사는 제11차 상봉행사에 이어 2개월여 만에 개최되어 이산가족 교류 지속과 상봉행사의 정례화에 기여하였다는 점에서 의의가 있었다.

나. 생사·주소 확인

남북이산가족방문단 교환과 함께 남북이산가족의 생사·주소 확인과 서신교환도 이루어졌다.

제2차 남북적십자회담에서는 생사확인은 2000년 9월과 10월에 각 100명씩 2회, 서신교환은 11월중에 생사·주소가 확인된 300

명을 대상으로 실시할 것에 합의하였다. 그러나 북한측의 내부사정으로 지연되어 오다가 제4차 남북장관급회담 및 제3차 남북적십자회담에서 생사·주소확인은 2001년 1월과 2월에 실시하고, 서신교환은 3월에 하기로 일정을 재조정하였다.

이에 따라 제1차 생사·주소 확인이 2001년 1월 29일에 이루어져 1,199명이 생사·주소를 확인하였으며, 제2차 생사·주소 확인이 2001년 2월 23일에 이루어져 1,068명이 생사·주소를 확인하였다. 3월 15일에는 남북 각 300명을 대상으로 편지와 함께 1~2매의 가족사진을 동봉한 서신을 교환하였다.

1) 제1차 생사·주소 확인

2000년 9월 26일 인선위원회에서 제1차 생사·주소 확인 대상자 선정기준을 1·2차 이산가족방문단 최종 탈락자(90명)와 신청인중 고령자 순(10명)으로 하기로 결정하였다. 2001년 1월 29일 제3차 남북적십자회담이 열리고 있던 금강산에서 남북간에 생사·주소 확인 회보서를 교환하였다.

우리측은 북한측이 의뢰한 100명중 99명에 대한 재남가족의 생사·주소를 확인을 하였다. 이중 98명은 생존자가 있었으며 1명은 사망 등으로 생존자가 없었다. 북한측은 우리측이 의뢰한 재북가족 100명중 86명에 대한 북한측 가족의 생사·주소를 확인 하였다. 이중 67명은 생존자가 있었으나, 19명은 생존자가 없었다. 1차 생사확인 결과는 다음과 같다.

〈생사확인자〉

(단위: 명)

구 분	생사확인자		생사미확인자	계
	생 존	사망		
우리측 의뢰자	67	19	14	100
북측 의뢰자	98	1	1	100
계	165	20	15	200
비 율(%)	82.5	10.0	7.5	100

〈출신지별〉

(단위: 명)

구 분	황해	평북	평남	함북	함남	서울	경기	강원	경북	경남	전북	전남	충북	충남	제주	소계	미확인	계
우리측 의뢰자	19	12	25	4	9	-	8	6	1	1	-	-	-	-	1	86	14	100
북측 의뢰자	-	-	-	-	-	14	13	5	14	4	7	14	14	10	1	99	1	100
계	19	12	25	4	9	14	21	11	15	5	7	14	14	10	1	185	15	200
비율(%)	9.5	6.0	12.5	2.0	4.5	7.0	10.5	5.5	7.5	2.5	3.5	7.0	7.0	5.0	0.5	92.5	7.5	100

〈가족관계별〉

(단위: 명)

가족관계	3촌이상	형제자매	처·자식	부모	계
우리측 회보자	93	316	17	7	433
북측 회보자	36	66	48	3	153
계	129	382	65	10	586
비율(%)	22.0	65.2	11.1	1.7	100

한편, 우리측이 의뢰한 재북가족 총 506명에 대해 북한측이 회보한 인원은 총 504명이었으며, 생존자 153명, 사망자 222명, 확인불능자 129명이었다. 북한측이 의뢰한 재남가족 총 483명에 대해 우리측이 회보한 인원은 총 654명이었으며, 생존자 433명, 사망자 206명, 확인불능자 15명이었다. 이 중에는 북한측이 요청하지 않았지만 우리측이 확인해 준 추가인원 177명이 포함되어 있다.

2) 제2차 생사·주소 확인

2000년 10월 13일 인선위원회에서 결정된 제2차 생사·주소 확인 대상자 선정기준은 첫째, 제1차 이산가족방문단 교환시 생사 확인 의뢰자 200명 선정과정에서 신체검사 및 실사결과에 따라

제외된 자, 둘째 제3차 이산가족방문단 생사·주소확인 의뢰자 200명 선정과정에서의 탈락자, 셋째 이산가족찾기 신청자중 고령자 순이었다.

남북 쌍방은 2001년 2월 23일 각기 100명의 제2차 생사·주소확인 회보서를 상호 교환하였다.

우리측은 북한측이 의뢰한 100명중 92명에 대한 재남가족의 생사·주소를 확인하였다. 이중 91명은 재남가족 중 생존자가 있었으나, 1명은 사망 등으로 생존자가 없었다. 북한측은 우리측이 의뢰한 100명 중 79명에 대한 재북가족의 생사·주소를 확인하였다. 이중 60명은 재북가족중 생존자가 있었으나, 19명은 생존자가 없었다. 제2차 생사·주소확인 결과는 다음과 같다.

〈생사확인자〉

(단위: 명)

구 분	생사확인자		생사미확인자	계
	생존	사망		
우리측 의뢰자	60	19	21	100
북측 의뢰자	91	1	8	100
계	151	20	29	200
비율(%)	75.5	10.0	14.5	100

〈출신지별〉

(단위: 명)

구 분	항해	평북	평남	함북	함남	서울	경기	강원	경북	경남	전북	전남	충북	충남	제주	소계	미확인	계
우리측 의뢰자	15	7	12	4	9	2	5	5	8	2	3	-	4	1	2	79	21	100
북측 의뢰자	-	-	-	-	-	15	19	8	14	5	1	7	12	8	3	92	8	100
계	5	7	12	4	9	17	24	13	22	7	4	7	16	9	5	171	29	200
비율(%)	7.5	3.5	6.0	2.0	4.5	8.5	12.0	6.5	11.0	3.5	2.0	3.5	8.0	4.5	2.5	85.5	14.5	100

〈가족관계별〉

(단위: 명)

가족관계	3촌이상	형제자매	처·자식	부모	계
우리측 회보자	95	245	14	2	356
북측 회보자	39	39	53	—	131
계	134	284	67	2	487
비율(%)	27.5	58.3	13.8	0.4	100

한편, 우리측이 생사확인을 의뢰한 재북가족 총 389명에 대해 북한측이 회보한 인원은 추가확인 인원 27명을 포함하여 총 416명이었으며, 생존자 131명, 사망자 160명, 확인불능자 125명이었다. 북한측이 의뢰한 재남가족 총 580명에 대해 우리측이 회보한 인원은 추가확인 인원 98명을 포함하여 총 678명이었으며, 생존자 356명, 사망자 250명, 확인불능자 72명이었다.

다. 서신교환

2001년 2월 24일 인선위원회에서 결정된 서신교환 대상자 선정 기준은 1·2차 생사·주소 확인을 통해 재북가족의 생사를 확인한 이산가족이 1순위, 1·2·3차 이산가족방문단 후보자로 재북가족의 생존을 확인하였으나 최종 방문단 선정시 탈락한 사람이 2순위, 이산가족방문단으로 재북가족을 상봉한 사람이 3순위 등이었다.

〈서신교환 주요내용〉

구분	선정 결과	계
1순위	<ul style="list-style-type: none"> ① 1차 생사·주소 확인자 63명 ② 2차 생사·주소 확인자 59명 	122명
2순위	<ul style="list-style-type: none"> ① 1차 이산가족방문단 후보자 24명 ② 2차 이산가족방문단 후보자 24명 ③ 3차 이산가족방문단 후보자 16명 	64명
3순위	<ul style="list-style-type: none"> ④ 가족관계·연장자 순 114명 	114명
계	300명	300명

우리측의 서신발신자는 70대와 80대를 중심으로 연령별로 골고루 분포되어 있고, 서울·경기지역 거주자가 다수를 차지하였다. 북한측은 60대와 70대를 중심으로 지역별 안배를 고려하여 선정한 것으로 나타났다. 서신교환의 결과를 연령별, 거주지별로 살펴보면 다음과 같다.

〈연령별〉

(단위: 명)

구 분	99~90세	89~80세	79~70세	69~60세	계
우리측	60	102	115	23	300
북측	—	13	162	125	300
계	60	115	277	148	600
비 율(%)	10.0	19.2	46.2	24.6	100

〈거주지별〉

(단위: 명)

구 분	황해	평북	평남	함북	함남	서울	경기	강원	경북	경남	전북	전남	충북	충남	제주	계
우리측	—	—	—	—	—	88	110	19	15	26	4	5	6	22	5	300
북측	81	42	117	—	34	—	—	26	—	—	—	—	—	—	—	300
계	81	42	117	—	34	88	110	45	15	26	4	5	6	22	5	600
비율(%)	13.5	7.0	19.5	—	5.7	14.7	18.3	7.5	2.5	4.3	0.7	0.8	1.0	3.7	0.8	100

라. 화상상봉 실시

1) 시범 화상상봉

제15차 남북장관급회담에서 합의된대로 2005년 8월 15일 남북 각기 20가족씩 총 40가족이 화상상봉을 하였다. 남과 북의 40가족은 대한적십자사 본사와 부산, 수원, 대전, 인천, 대구, 광주 등 한적지사에 마련된 상봉장과 북한측 평양의 상봉장을 화면으로 연결하여 차례로 상봉하였다. 이번 상봉에서 우



남북 광케이블 연결
(‘05.7.18, 군사분계선)

북 정례화(월 1회)를 제안하였으며, 북한측도 화상상봉을 지속적으로 실시한다는 입장이었으나 정례화 추진에 대해서는 계속 협의하자는 입장을 보였다.

2) 제2~3차 화상상봉



시범 화상상봉
(‘05.8.15, 서울상봉장)

고 화상상봉 전용망을 이용하여 가족당 5매 내외의 사진도 교환하였다. 우리측은 제주도에 상봉장을 추가 설치하고 전송 장비와 통신망을 이중화하여 편리하고 안정적인 상봉시스템을 구축하였다.

제2차 화상상봉에서 우리측 신청 40가족 164명이 재북가족 95명을 화상상봉하였으며, 북측 신청 39가족 119명이 재남가족 169명을 화상상봉하였다.

제3차 화상상봉에서는 우리측 신청 40가족 151명이 재북가

리측은 상봉자 19명과 동반자 46명 등 총 65명이 재북가족 50명과 만났으며, 북한측에서는 상봉자 20명이 재남가족 80명과 상봉하여 총 215명이 화상을 통해 가족과 만났다.

우리측은 제6차 남북적십자회담을 통해 화상상봉에 참여하는 이산가족의 규모 확대 및 화상상

제16차 남북장관급 회담에서 연내 2차례의 화상상봉을 추가 실시하기로 합의함에 따라 제2차 화상상봉이 11월 24일과 25일에, 제3차 화상상봉이 12월 8일과 9일에 실시되었다.

2차 화상상봉부터는 가족대 가족 상봉 방식으로 1가족당 2~5명의 가족이 참가하였

족 104명을 화상상봉하였으며, 북측 신청 40가족 133명이 재남가족 173명을 화상상봉하였다.

〈화상상봉 현황〉

차수	기 간	생사확인자	상 봉 자	사진교환
1차	'05.8.15	<ul style="list-style-type: none"> ●총 1,140명 - 남 375명 - 북 1,140명 	<ul style="list-style-type: none"> ●남측 20가족 65명이 재북가족 50명 상봉 ●북측 20가족 20명이 재남가족 80명 상봉 - 남 145명 - 북 70명 - 총 215명 	
2차	11.24~25	<ul style="list-style-type: none"> ●총 1,198명 - 남 333명 *상 봉 과 정 에 서 6명 확인 포함 - 북 865명 *상 봉 과 정 에 서 1명 확인 포함 	<ul style="list-style-type: none"> ●남측 40가족 164명이 재북가족 95명 상봉 ●북측 39가족 119명이 재남가족 169명 상봉 - 남 333명 - 북 214명 - 총 547명 	<ul style="list-style-type: none"> ●남측 35가족 132매 재북 39가족 211매 ●북측 39가족 182매 재남 33가족 140매 - 남 272매 - 북 393매 - 총 665매
3차	12.8~9	<ul style="list-style-type: none"> ※2~3차 상봉자 생사확인 통합 실시 	<ul style="list-style-type: none"> ●남측 40가족 151명이 재북가족 104명 상봉 ●북측 40가족 133명이 재남가족 173명 상봉 - 남 324명 - 북 237명 - 총 561명 	<ul style="list-style-type: none"> ●남측 34가족 164매 재북 40가족 248매 ●북측 38가족 231매 재남 30가족 148매 - 남 312매 - 북 479매 - 총 791매

마. 금강산 면회소 건설

금강산 면회소 건설은 제1차 적십자회담('00. 6)에서 협의가 시작된 이후 면회소 설치 장소, 규모 등에 대한 이견으로 합의를 이루지 못하여 오다가 제5차 적십자회담('03. 11)에서 우리측이 제시한 전담건설, 전담관리·운영 방안을 북측이 수용함으로써 문제가 타결되었다.



금강산면회소 건설 착공식
(‘05.8.31,금강산)

이후 우리측은 면회소의 조기건설을 위해 준비절차를 착실히 진행해 나가던중 '04년 하반기부터 남북관계가 경색 국면으로 냉각되면서 면회소 건설 추진이 1년 6개월이상 답보상태에 머무르게 되었다.

2005년 6월 15일 남북관계 복원을 위한 정동영 대통령 특사의 방북 직후 개최된 제15차 장관급회담('05. 6)에서 면회소 착공식 개최일정 및 그동안 연기되어왔던 측량 및 지질조사 실시가 합의됨에 따라 면회소 건설을 위한 본격공사가 실시되었다.

이산가족 금강산 면회소 착공은 2005년 8월 31일 한완상 대한적십자사 총재와 장재언 북한적십자회 중앙위원장을 비롯하여 남과 북의 이산가족 550명 등 800여명이 참석한 가운데 금강산 온정리 조포마을 앞 면회소 부지에서 남북 공동행사로 진행되었다.

면회소는 부지 1만 5천평(50,000㎡)에 건평 6천평(19,835㎡), 지하 1층 지상 12층 건물로 동시 1천명 수용이 가능하여 현재 '07년 하반기 완공을 목표로 건설공정이 차질없이 진행중에 있으며 완공되면 보다 많은 이산가족들이 수시로 상봉할 수 있는 물리적 여건이 마련된다.

바. 조총련계 동포의 남한 방문

제1차 남북장관급회담(2000.7.29~31)의 합의에 따라 2000년 9월부터 조총련계 재일동포의 고향방문이 진행되었다. 제1차 장관급회담 공동보도문 제4항에서는 “남과 북은 총련 동포들이 방문단을 구성하여 고향을 방문할 수 있도록 협력하며 이와 관련한 적절한 조치를 취한다”라고 규정하고 있다.

우리 정부는 이러한 합의사항에 근거하여 동 사업을 추진키로 하고 대한적십자사를 총련 동포의 모국방문을 위한 협력창구로 결정하였다. 이후 대한적십자사는 일본주재 우리 공관을 통해 조총

련과 접촉하는 등 조총련 동포 고향방문을 실현하기 위한 준비작업을 실시하였다.

조총련 동포의 고향(남한)방문은 2005년 12월 현재까지 모두 16차례 실시되었다. 조총련 동포 고향방문단은 1975년부터 재일 대한민국민단이 주관해 온 ‘총련계 모국방문사업’과 달리 대한적십자사 초청 형식으로 조총련이 직접 구성하며 방한하고 있다.

이 같은 조총련 동포 고향방문사업은 이산과 실향의 한을 치유함은 물론, 해외동포사이에 남북화해와 교류·협력의 분위기 확산에 기여하여 왔다.

〈조총련동포 고향방문 사업경과〉

차수	기간 및 인원	차수	기간 및 인원
1차	'00.9.22~27, 63명	2차	'00.11.17~22, 119명
3차	'01.4.6~11, 80명	4차	'01.6.22~27, 80명
5차	'91.9.14~19, 71명	6차	'01.11.26~12.1, 72명
7차	'02.4.8~13, 69명	8차	'02.8.26~31, 69명
9차	'02.11.4~9, 61명	10차	'02.11.25~30, 6명
11차	'03.4.21~26, 64명	12차	'03.10.20~25, 60명
13차	'04.4.25~5.1, 62명	14차	'04.11.8~13, 44명
15차	'05.4.18~23, 31명	16차	'05.10.17~22, 57명
총계 1,066명 방문			

사. 이산가족정보통합센터 운영

남북이산가족교류를 지원하고 이산가족자료를 체계적·종합적으로 관리하기 위해서 1998년 2월 ‘국민의 정부’ 출범시 이산가족문제 해결의 일환으로 「이산가족정보통합센터」를 설치하기로 결정하고 통일부, 대한적십자사, 이북5도위원회를 네트워크로 연결, 그해 12월 이산가족정보통합센터를 구축하였다.

이산가족정보통합센터는 이산가족찾기 신청자 자료를 토대로 당국간 이산가족교류 대상자 선정, 이산가족찾기 지원, 적실성 있

는 교류현황 관리 및 통계 산출, 이산가족대상 대민서비스 제고, 이산가족관련 정책 수립 지원 등 이산가족업무 수행에 폭넓게 활용되고 있다.

2005년 11월 현재 이산가족찾기 신청자는 총 125,098명이 등록되어 있으며, 이중 고령·노환 등으로 26,945명이 사망하고 98,153명이 생존하고 있다.

〈연령별 생존자 통계〉

(단위 : 명, %)

구분	90세이상	89-80세	79-70세	69-60세	59세이하	계
인원수	2,335	21,869	42,404	20,042	11,503	98,153
신청비율	2.4	22.3	43.2	20.4	11.7	100

아. 영상편지 제작

2005년의 영상편지제작 사업은 당국간 소규모 상봉 등 제한된 교류 여건 하에서 많은 이산1세대들이 혈육 상봉의 염원을 이루지 못하고 사망하고 있어 이에 대한 대책 마련 차원에서 추진되게 되었다. 이산1세대의 경우 68%가 70세 이상 고령으로, 매년 3~4천 명이 혈육상봉의 염원을 이루지 못하고 사망하고 있는 실정이다.

이산가족 1세대의 생전의 모습을 영상자료로 제작·관리하여 향후 여건이 마련되면 복측 유가족에게 전달될 수 있도록 대비하는 차원으로 추진하게 되었다.

또한, 영상편지는 분단의 역사적·교육적 기록으로도 보존하여 정보자원의 디지털화를 촉진하고, IT분야 인력의 고용창출을 통한 벤처산업 부흥 및 경기 활성화에 기여하는 데에도 의의가 있다.

영상편지 비디오에는 신청자와 찾고자 하는 가족의 신상정보, 고향·가족에 대한 추억, 헤어진 사연, 가족에게 전하는 말씀, 유언, 사진 등을 20분 내외로 수록하고 있다.

2005년 8월 1일부터 국내외에 거주하는 이산가족을 대상으로

인터넷을 통하여 동영상 서비스를 시작하였으며, 영상편지 동영상뿐만 아니라 본인 및 가족정보, 헤어진 사연, 사진갤러리, 편지모음, 방명록 등의 다양한 콘텐츠로 구성되어 있다.

동 사업은 2004년 10월 추진계획을 수립하여 2005년 4월부터 제작 신청을 접수받아 6월부터 촬영제작을 시작하였고, 12월 현재 6,330명의 신청자가 접수되어 있고, 4,002편의 영상편지를 제작 완료한 상태이다.



영상편지 인터넷
동영상서비스 화면

지난 제16차 남북장관급회담에서는 3편의 영상편지를 건본으로 북측에 전달하여 영상편지 제작취지를 설명하고 재북 가족에게 전달될 수 있도록 협조를 요청하였다.

5. 민간차원의 이산가족 교류 활성화 시책 및 현황

가. 민간차원의 이산가족 교류 활성화 시책

‘7.7특별선언’(1988)의 후속 실천조치의 일환으로 마련한 ‘남북 교류협력에 관한 기본지침’(1989.6.12)에 따라 시작된 민간차원의 이산가족 교류는 다음해 ‘남북교류협력에관한법률’(1990.8.1)이 제정, 공포됨으로써 본격화되었다. 남북이산가족 교류 관련 조항인 ‘남북교류협력에관한법률’ 제3조에는 “남한과 북한과의 왕래·교역·협력사업 및 통신역무의 제공 등 남북교류와 협력을 목적으로 하는 행위에 관하여는 정당하다고 인정되는 범위 안에서 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용한다.”라고 명시되어 있으며, 제9조 3항에서는 “남한의 주민이 북한의 주민 등과 회합·통신 기

타의 방법으로 접촉하고자 할 때에는 통일부장관의 승인을 얻어야 한다.”라고 규정함으로써, 북한 주민과의 접촉을 시도하고자 하는 경우에 이전과 같이 보안법에 구애됨이 없이 통일부 장관의 승인만 얻으면 북한 주민과의 접촉이 가능하도록 하였다. 또한 제9조 2항에서는 “재외국민이 외국에서 북한을 왕래하는 때에는 재외공관의 장에게 신고하여야 한다.”라고 규정함으로써 재외국민들의 방북도 가능하도록 하였다. 또한 민간차원의 이산가족 교류는 남북고위급회담(1990~1992)을 통해서 ‘남북기본합의서’ 및 ‘남북기본합의서 제3장 남북교류·협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서’가 채택·발효됨으로써 활성화의 계기를 마련하였다.

남북이산가족 재회 관련 조항인 ‘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 명시하고 있으며, ‘남북기본합의서 제3장 남북교류·협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서’의 ‘제3장 인도적 문제의 해결’에서 남북이산가족 문제 해결을 위한 대책들을 명기하였다. 그러나 북핵문제로 인한 한반도 핵위기 고조, 남북관계 악화 등으로 인해 ‘남북기본합의서’ 이행의 효과를 기대할 수 없게 됨에 따라 민간차원의 이산가족 교류도 주춤하는 현상을 보였다.

민간차원의 이산가족 교류가 활성화되기 시작한 것은 1998년 2월 출범한 ‘국민의 정부’가 남북이산가족문제 해결을 대북정책의 최우선적 과제로 선정하고, 이산가족 교류와 관련한 다양한 조치를 취함에 따라서였다. 국민의 정부 출범 이후, ‘남북이산가족교류협의회’ 결성(1998.5), ‘이산가족정보통합센터’ 설치·운영(1998.12), 고령이산가족 방북절차의 신고제 전환·시행(1998.9), ‘이산가족에 대한 교류경비 지원’, 북한주민접촉승인 신청절차 간소화(1999.6), 인터넷을 통한 이산가족찾기 신청접수 서비스 개통(1999.6) 등 이산가족 관련 조치가 연이어 시행됨에 따라, 이에 힘입어 민간차원의 교류가 매우 활발하게 이루어진 것이다. 또한 이때에 즈음하여 북한도 ‘주소안내소’ 설치, 제3국에서의 남북이산가족 비공식 접촉 및 상봉 묵인, 남한거주 이산가족에게 방송 편지

발송 등 이전과는 다른 동향을 나타내기 시작한 것도 민간차원의 이산가족 교류를 활성화 시키는데 적지 않은 기여를 한 것으로 평가된다. 1998년 이래 특히 제3국상봉 사례가 큰 폭으로 증가한 것과 극소수이나마 방북상봉이 이루어지고 있음은 이를 말해 준다.

2000년대 들어 민간차원의 이산가족 교류를 보다 더 활성화시키는 계기를 마련한 것은 ‘이산가족 교류 촉진 지원계획’ 발표(2000.3.2) 및 시행이다. 이를 통해 정부는 북한주민접촉승인 유효기간을 종전의 2년에서 5년으로 연장하고, 신고만으로 북한을 방문할 수 있는 대상을 60세 이상에서 이산가족 1세대 전체로 확대하는 등 행정절차를 간소화함으로써 이산가족 교류의 행정절차상 부담을 완화시키었다. 또한 이산가족들의 경제적 부담을 덜어주기 위해 1998년부터 실시해 오던 교류경비지원도 증액하였는 바, 생사확인경비를 40만원에서 80만원으로, 상봉경비를 80만원에서 180만원으로 증액하였으며, 교류지속경비 40만원을 신설하였고 경비지원 횟수도 종전의 1회에서 3회까지로 확대하였다. 이와 같이 이산가족 교류 경비 지원금액을 현실화함으로써 민간차원의 교류를 보다 더 활성화시키는 계기를 마련한 것이다.

한편 제3국을 통한 교류를 위해서는 이산가족들이 해외에 연고가 있고, 상당한 경비를 지불할 경제적 능력이 있어야 하며, 교류 당사자들의 신변안전 등의 문제점이 수반된다. 이러한 점을 고려하여 정부는 이산가족들이 비교적 손쉽고 저렴한 비용으로 서신교환과 상봉을 할 수 있도록 지원한다는 취지에서 1993년부터 제3국을 통한 이산가족교류 주선사업을 하고자 하는 민간인 또는 단체들에게 북한주민접촉을 승인하고 있으며, 2005년 12월 현재 14개의 이산가족 교류주선단체가 활동하고 있다.

또한 정부는 매년 각 지역을 직접 방문하여 이산가족 정책 및 민간차원 이산가족 교류절차에 대한 설명회를 개최해 오고 있다.

나. 민간차원의 이산가족 교류 현황 및 주요동향

현재 민간단체의 이산가족 교류는 재북가족의 생사 및 소재 확인, 서신교환, 상봉 등의 형태로 진행되고 있다. 교류 방식은 해외 거주 친척·친지 등의 북한방문 등을 이용하거나, 이산가족의 교

류를 주선하는 민간단체 이용, 국내외에서의 중국 조선족 등 중개인의 도움, 언론매체, 국제행사 참가를 통한 교류 등이다. 특히 제3국을 통한 교류의 중개지역은 초기에는 미국, 캐나다, 일본 등이 대부분이었으나, 1992년 한·중 수교 이후로는 대부분의 민간차원의 교류가 중국에서 이루어지고 있다.

1989년 민간차원의 교류가 시작된 이래 2005년 11월말 현재까지 이산가족들의 재북가족 접촉승인은 총 17,592건으로 이중 20%인 3,577건이 제3국을 통해 생사가 확인되었으며, 1,516 가족이 제3국에서 상봉하였다.

1998년부터는 개별적인 방북상봉도 이루어지기 시작하여 2005년 11월말 현재까지 총 26건이 성사되었다.

1990년 이래 꾸준히 이루어지고 있는 민간차원의 이산가족 교류에 있어 주요 동향은 다음과 같다.

첫째, 남북관계 및 한반도 정치상황에 의해 영향을 받는 당국차원의 교류에 비해 민간차원의 교류는 별다른 영향을 받지 않고 꾸준히 진행되어 오고 있다. 예를 들어, 강릉 잠수함 공비 침투사건(1996), 북한 잠수정 나포 사건 및 북한 미사일 시험발사(1998), 북한군함의 서해북방한계선 침범에 따른 교전사태(1999), 북한 핵으로 인한 한반도 핵 위기 고조(2002) 당시에도 민간차원의 교류는 대체적으로 증가추세를 보이며 지속되었다.

그러나 2004년도에는 민간차원의 교류가 전년도에 비해 감소추세를 나타냈는바, 생사확인, 서신교환 및 상봉이 전년도의 54%, 81%, 66% 수준으로 감소하였다. 이는 북핵문제의 장기화와 한반도 위기고조, SARS 등으로 인해 북·중 국경경계가 강화된 데 따른 것으로 추정된다.

둘째, 민간차원의 이산가족 교류는 서신교환이 가장 많이 이루어지고 있으며, 다음으로는 생사확인, 제3국상봉, 방북상봉 등의 순으로 나타나고 있다. 서신교환이 가장 활발하게 이루어지고 있는 것은 당국차원의 서신교환과는 달리 민간차원에서는 생사·주소 확인을 통해 남북이산가족간 서신교환이 지속적으로 이루어질 수 있으며, 제3국 상봉에 비해 교류경비가 적게 들기 때문인 것으로 판단된다.

셋째, 1998년 ‘국민의 정부’ 출범 이후로부터 성사된 방북상봉은 2005년 11월 현재 성사 건수가 총 26건에 지나지 않는다. 여타 교류에 비해 방북상봉 사례가 극히 적은 것은 과도한 비용과 비공식적인 북한 방문 및 체류에 대한 심리적 부담, 그리고 당국차원의 공식적인 상봉 기회에 대한 기대감 등에서 비롯된 것이라 하겠다.

넷째, 방북상봉과는 달리 제3국 상봉은 1997년에 전년 대비 약 339%(61/18) 증가한 이래 지속적인 증가 추세를 보이다가 ‘04년 이후 감소추세를 나타내고 있다. 그러나 이산가족 상봉 알선업체 관계자들에 의하면 제3국을 통한 상봉 건수는 공식집계보다 많을 것이라고 추정한다. 재북가족을 만난 사람들은 대부분 재북가족의 안전 문제, 또는 다음에 다시 만나지 못할 수도 있다는 우려 때문에 가능한 상봉 사실 자체를 숨기려 한다는 것이다.

다섯째, 민간차원의 교류는 1991년 들어 급증한 이래 1993년까지 때때 큰 폭으로 증가세를 보였으며, 이는 남북고위급회담을 통해 1992년 2월, ‘남북기본합의서’가 발효된 데에 따른 현상으로 보여진다. 남북기본합의서 제18조를 통해 남북 당국은 이산가족문제 해결을 위해 노력할 것을 천명하였는바, 이는 이산가족들로 하여금 재북가족과의 공식적인 교류에 대한 기대감을 갖게 하였으며, 이와 같은 기대감으로 인해 생사확인 및 서신교환 건수가 지속적인 급증세를 나타냈다고 보는 것이다. 또한 이와 같은 맥락에서 볼 때, 북한핵문제와 김일성 사망 등으로 인해 한반도 정세가 불안정했던 1994년의 교류동향에 있어 생사확인 및 서신교환 건수가 급감(전년대비 각각 61%, 62% 감소)추세를 나타낸 것은 부정적인 정세변화로 인해 공식적인 이산가족 교류 전망이 불투명해진데 대한 이산가족들의 실망감이 반영된 결과라고도 하겠다.

여섯째, 북한당국이 국제사회에 식량지원을 요청함으로써 북한의 식량난이 알려지기 시작한 1995년 이래 제3국 상봉 건수가 지속적인 증가세를 나타내고 있는 바, 이는 우리측 이산가족들이 제3국 상봉을 통해 식량난에 처한 재북가족에 대해 경제적 지원을 시도하는 사례가 많아졌음을 미루어 짐작케 한다. 특히 북한지역에서 많은 아사자가 발생한 1996년 이후로 제3국 상봉이 매우 큰 폭으로 증가하고 있음은 이와 같은 추정을 뒷받침해 준다.

일곱째, 민간차원의 교류가 활성화되면서 점차 평양, 남포, 개

성, 황해, 강원 등, 내륙지역에 거주하는 재북가족과의 제3국 상봉이 증가 추세를 보이고 있다.

여덟째, 1990년대 후반에도 북한측 이산가족이 중국내 조선족을 통해 재남가족을 찾는 사례가 적지 않았던 것으로 알려지고 있으나, 특히 2001년 5월 이후로 재북가족이 재남가족을 찾는 경우가 점차 증가하고 있으며, 생사확인이 성사된 경우가 비교적 큰 폭으로 증가하고 있다.

아홉째, 제3국 상봉은 주로 해외동포, 교류추진단체, 기타 동향 이산가족 등을 통해 성사되고 있으며 대부분 중국지역에서 상봉이 이루어지고 있다.

〈연도별 교류현황〉

(단위: 건)

구분	연도별																	총계
	'85	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05 1~11	
민 간 차 원	생사확인	35	127	132	221	135	104	96	164	377	481	447	208	198	388	209	255	3,577
	서신교환	44	193	462	948	584	571	473	772	469	637	984	579	935	961	776	711	10,099
	제3국상봉	6	11	19	12	11	17	18	61	108	195	148	165	203	280	187	75	1,516
	방북상봉									1	5	4	5	5	4	1	1	26

6. 평가와 의의

2000년 6월의 남북정상회담과 그 결실인 ‘6·15남북공동선언’ 발표는 남북이산가족문제 해결에 있어 새로운 장을 연 역사적 사건이었다. 이산가족 방문단 교환, 비전향장기수문제 해결 등 인도적 문제의 조속한 해결을 명시한 ‘6·15남북공동선언’ 제3장의 이행으로 종래 민간차원에서만 비공식적으로 이루어졌던 이산가족 교류가 남북 당국차원에서 공식적으로 실시되기에 이르렀으며, 이로써 이산가족문제 해결에 있어 새로운 돌파구를 마련하게 된 것이다.

2000년대 들어 지난 5년여 동안 남과 북은 6차례의 남북적십자 회담과 17차례의 남북장관급회담을 통해 남북이산가족문제 해결을 추진하였으며, 회담의 결과로서 12차례의 남북이산가족 상봉사업, 2차례의 생사·주소확인사업, 1차례의 서신교환사업, 그리고 3차례의 화상상봉사업을 실시하였다. 이와 같은 당국차원의 남북 이산가족 교류의 성과는 다른 무엇보다도 이전에 비해 크게 증대된 교류인원 규모 확대에서 드러난다.

교류인원 규모 확대와 함께 상봉행사가 횟수를 더함에 따라 보다 내실을 기한 상봉이 진행되었음도 괄목할 만한 성과이다. 특히 참관상봉, 비공개 개별상봉, 비동수 상봉, 육로를 이용한 금강산 상봉 등은 이산가족의 편의를 도모하고 상봉의 의의를 한층 높인 조치였다.

또한 지난 12차례의 상봉사업에서 이루어진 남북자·국군포로 가족의 상봉은 그동안 북한이 완강히 부인해온 남북자·국군포로 문제 해결의 실마리를 제공 하였으며, 전시행불자의 생사·주소확인문제에 대한 남북 합의도 전시남북자문제 해결에 있어 새로운 전기를 마련하였다. 이와 함께 남북간 인도적 문제해결 차원에서 이루어진 비전향장기수의 송환 및 재북가족과의 재결합은 향후 자유의사에 따른 이산가족 재결합의 가능성을 열어 놓았다는 데에 적지 않은 의의가 있다.

특히 고령의 이산1세대를 위해 실시된 화상상봉도 이산가족 교류 규모 확대와 함께 이산가족문제 해결에 있어 또 하나의 진전을 이룬 것으로 평가된다.

2000년대 들어 추진된 이산가족문제 해결에 있어 가장 의미 있는 성과는 남과 북이 금강산 이산가족면회소 건설에 완전 합의하고 2005년 8월 면회소 건설에 착공한 것이라 하겠다. 2007년 하반기 완공을 목표로 한 금강산 면회소 개설은 현행 상봉방식의 문제점을 해소하고 상봉의 정례화·제도화를 통해 이산가족문제 해결의 새로운 전기를 마련할 것이며, 남북 사회문화교류의 거점으로도 적극 활용될 것으로 기대된다.

2000년대 들어서는 민간차원의 이산가족 교류도 보다 더 활성화되었다. 2000년 3월 ‘이산가족 교류 촉진 지원계획’ 발표, 시행을 계기로 보다 활성화된 민간차원의 이산가족 교류는 같은 해 발

표된 ‘6·15 남북공동선언’ 이후 큰 폭으로 확대되었으며 지속적으로 증가 추세를 나타내고 있다.

위에서와 같이 2000년 ‘6·15남북공동선언’ 이후 남북이산가족문제 해결은 괄목할 만한 성과를 나타내고 있다. 그러나 통상 1천만으로 헤아리는 남북이산가족의 시각에서 볼 때 이와 같은 성과는 매우 미흡하며, 특히 고령의 이산가족들에게 있어서는 오히려 안타까움만 더 할 뿐이다. 현재 진행되고 있는 공식 교류 방식 및 추세로는 모든 이산1세대들이 살아있는 동안에 재북가족과 교류할 가능성이 아주 낮을 뿐만 아니라, 이산가족문제를 민감한 정치사안으로 다루고 있는 북한측의 기본입장이 달라지지 않는 한, 이산가족문제 해결이 또 다시 답보상태에 놓일 개연성이 결코 낮지 않기 때문이다.

한반도 분단 이후 60여 년의 세월이 흘렀다. 세월이 흐른 만큼 이산1세대들은 연로하였으며, 사망률도 높아지고 있다. 그리고 이와 같은 이산1세대들이 남북으로 흩어진 가족과의 만남을 가장 절실하게 원하고 있다는 사실은 이산가족문제 해결의 필요성과 시급성을 더해 준다. 또한 이러한 이유에서 현재 진행되고 있는 당국차원의 공식 교류와 함께 민간차원의 비공식 교류도 병행되어야 할 것이다.

VI. 평가 및 향후 과제

1. 성과와 문제점

2. 향후 과제





VI. 평가 및 향후 과제

1. 성과와 문제점

가. 성과

1) 당국차원 이산가족 교류의 성과

(1) 상봉·교류 규모의 확대

남북정상회담 이후 당국차원에서 이루어진 남북이산가족 교류의 성과는 다른 무엇보다도 이전에 비해 현저하게 증대된 교류 인원 규모에서 나타난다. 1985년 9월 20일부터 23일까지 성사된 남북이산가족 상봉에서는 남북한 각각 50명씩의 방문자 가운데 남한측 35명이 재북 가족 41명과 상봉하고, 북한측 30명이 재남 가족 51명과 상봉함으로써 상호 방문자들 가운데 65명만이 총 92명의 가족과 상봉할 수 있었다.

1985년 고향방문단 교환시 생사확인을 위한 사전 준비 미흡으로 방문자들이 가족과 상봉하지 못한 선례를 교훈삼아 2000년 이후 사업 추진과정에서 생사확인을 위한 명단을 2배수로 확대하였다. 이에 따라 생사가 확인된 가족이 상봉에 나섬으로써 상봉인원이 확대될 수 있었다. 2000년 남북정상회담이후 성사된 12차례의 이산가족 방문단 교환에서는 총 26,298명의 생사확인결과 총 11,788명의 가족·친척 상봉이 이루어졌다. 또한 남북 각 300명씩 총 600건의 서신교환사업(2001.3.15)도 1차례 성사되었다.

(2) 내실을 기한 상봉

2000년 8월 15일부터 18일까지 3박4일간의 일정으로 진행된

제1차 상봉은 상봉 방식, 과도한 비용 등이 문제가 되어 비판적인 지적을 적지 않게 받았다. 그러나 제2차 상봉때부터는 상봉 방식 개선, 비용 절감 등을 통해 상봉의 내실을 기함으로써 점차 긍정적인 평가를 받았다. 다시 말해서 비용은 최소화하고 상봉의 의의는 극대화함으로써 내실을 기한 상봉을 추진했다는 평가였다. 특히 가족 상봉의 횟수를 6회로 늘리고 비공개 개별상봉을 진행한 것은 상봉 일정이 2박3일로 줄어들었음에도 불구하고 가족과의 재회의 의의를 높이었다는 평가가 지배적이었다.

지난 제1차에서 제3차까지의 상봉사업에서 재북가족을 만난 우리측 이산가족 552명을 대상으로 한 설문조사에서 응답자의 92%가 재상봉을 원한다고 응답하고 있음은 내실을 기한 상봉 추진의 성과를 말해 주고 있다.

또한 금강산에서 순차상봉 형식으로 진행되기 시작한 제4차 상봉에서부터는 남북이산가족의 삼일포 참관상봉이 포함되었으며, 이는 짧은 동안이나마 이산가족들이 보다 자유롭고 여유로운 분위기에서 가족만의 시간을 보낼 수 있게 되었다는 점에서 상봉의 내실을 기한 것으로 평가되고 있다.

내실 있는 상봉과 관련해 우리측의 제의를 북한측이 수용하여 성사된 남북한간 비동수(非同數) 상봉도 적지 않은 의의가 있다. 고령자와 건강이상자를 돌보기 위해 제7차 상봉에서 우리측 방문단 100명 외에 가족 10명이 동행함으로써 남북간 비동수(110:100) 상봉이 성사된 이래 우리측 방문단(100명)중 동반가족수가 지속적으로 확대되어 오고 있는바, 8차 43명, 9차 47명, 10차 49명, 11차 47명, 12차 44명으로 정착화 단계에 진입하였으며 제9차 상봉에서는 북한측에서도 최초로 동반가족 1명이 행사에 참가하였다.

또한 제9차 상봉행사부터는 그동안 5가족씩을 선별하여 개별상봉을 공개해 오던 관행을 없애고 모든 가족의 개별상봉을 비공개로 진행함으로써 상봉의 의의를 한층 더 높이었다. 이 외에도 우리측은 상봉행사시 한적과 민간의 역할을 제고하고 긴급 상황 처리, 통신체계 확충 등 상봉행사 운영지원체계 개선에 주력하였으며, 특히 제7차 상봉시부터 응급환자의 육로후송체계가 마련됨으로써 금강산 지역 가족상봉 여건이 보다 더 호전되었다.

이와 같이 횡수를 더함에 따라 이산가족 상봉행사가 보다 더 내실있게 진행되고 있음은 종래 이산가족문제에 대한 정치적 입장 및 상호불신에서 벗어나 이산가족문제의 인도주의적 의의와 시급성에 대해 남북이 인식을 함께 하고 있음을 말해주는 상징적 징표라 하겠다.

(3) 납북자·국군포로 문제 해결 노력

정부는 그동안 남북장관급회담과 남북적십자회담 등 각종 남북 대화 채널을 통한 대북 설득 노력 등 납북자 및 국군포로 문제의 해결을 위해 지속적으로 노력해 왔다. 또한 북한측이 납북자 및 국군포로의 존재 자체를 부인하고 있는 상황을 고려하여 근본적인 해결이 되기 전까지는 당국간 이산가족교류에 포함시켜 생사확인·상봉을 추진하는 현실적인 접근방법도 병행하고 있다. 이러한 노력의 결과로 지난 12차례의 이산가족 상봉행사를 통해 26가족 104명의 납북자와 국군포로 가족이 상봉하였으며, 39명의 생사를 확인하였다.

수적으로는 매우 미흡한 정도이나 당국차원의 공식 교류를 통해 전후 납북자와 국군포로의 가족상봉이 성사된 것은, 북한이 종래의 주장과 같이 납북자와 국군포로는 의거 입북자·투항자임을 공식입장으로 내세우는 한편, 납북자·국군포로를 인도적 차원에서 문제 해결을 모색, 추진해 온 우리측의 입장을 암묵적으로 수용한 것이라고 볼 수 있다. 한편 제4차 남북적십자회담(2002.9.6~8)을 통해 남북은 북한이 제의한 전시행불자의 생사·주소확인 문제를 협의, 해결할 것에 합의함으로써 전시납북자문제 해결에 있어 새로운 전기를 마련하였다. 특히 정부는 전후납북자와 국군포로 문제를 본격적으로 해결해 나간다는 목표 하에 적십자회담과 장관급 회담에서 이 문제를 공식적으로 제기하여 왔다. 북한이 전후납북자에 대해서는 부정적인 입장을 견지하고 있지만 국군포로 문제를 계속 협의·해결해 나가기로 합의하는 등 성과를 거두었다.

(4) 생사·주소확인 및 서신교환 사업 실시

이산가족들이 고령화되는 상황을 고려하여 생사·주소확인 등 시급하고도 손쉬운 사안부터 추진하면서 나아가 서신교환과 상봉, 재결합으로 확대되어 이산가족문제가 근본적으로 해결될 수 있도

록 노력하고 있다. 생사·주소확인 및 서신교환은 이산가족 교류의 기본적인 출발점이 된다는 점에서 중요한 의미가 있다.

그동안 남북간에는 2000년 개최된 제2차 남북적십자회담에서 시범적인 생사확인 및 서신교환 실시에 합의한 이후, 2001년도에 2차례 생사·주소확인사업을 통해 2,267명, 1차례 서신교환사업을 통해 남북 각각 300명씩 600명이 서신을 교환하였다.

(5) 면회소 건설과 상봉·교류의 제도화·정례화 기반 마련

현행 이산가족 교류방식으로는 단기간내에 많은 이산가족들이 상봉 기회를 갖기에는 불가능하다는 점을 고려하여 2000년 제2차 남북적십자회담부터 상설 이산가족면회소 건설을 북한측에 제의하였다. 그 후 2002년 9월 제4차 남북적십자회담을 통해 남북은 금강산 면회소 공동 설치·운영에 합의하였으며, 2003년 11월 제5차 남북적십자회담에서는 면회소 건설 관련 제반사항에 완전 합의하였다. 2004년부터 설계 등 사전 준비 작업을 추진해 온 남북은 2005년 8월 31일 금강산 면회소 착공식을 거행하였으며, 이로써 면회소 건설을 통한 이산가족 상봉의 정례화 및 제도화의 가능성을 한층 더 높였다.

한편 2000년 이후 매년 2~3차례씩 이산가족 상봉 교류가 정례화되고 있으며, 특히 2003년에는 금강산 지역에서 3차례의 이산가족 상봉행사가 이루어짐으로써 양적 확대는 물론 설, 추석, 6·15 등 계기시마다 상봉이 정례화되는 기틀을 마련하였다.

(6) 육로를 이용한 금강산 상봉

제4차부터 제7차 상봉까지 이어진 해로를 이용한 금강산 순차상봉은 별다른 큰 문제없이 비교적 순조롭게 진행되었으나, 장시간의 해로여행은 특히 고령의 이산가족에게 신체적인 무리가 따를 수밖에 없었다. 그러나 금강산 육로관광 실시와 더불어 제6차 상봉을 포함해 제8차 상봉 이래 육로를 이용한 금강산 이산가족 상봉이 이루어짐으로써 고령의 이산가족과 몸이 불편한 이산가족들의 해로를 이용한 금강산 상봉에 따르는 부담을 다소 완화시킬 수 있게 되었다.

(7) 조총련계 동포의 남한 방문

제1차 남북장관급회담(2000.7.29~31) 결과 채택된 공동보도문 제4항 "남과 북은 총련 동포들이 방문단을 구성하여 고향을 방문할 수 있도록 협력하며, 이와 관련한 적절한 조치를 취한다"라는 합의사항에 근거하여 2005년까지 총 16회 1,066명이 성사된 조총련계 동포의 남한 방문은 남북 당국이 인도주의 및 이들의 인권 구현 차원에서 추진한 것이며, 이로써 이산가족문제 해결의 대상을 해외동포 사회로 확대하는 계기를 마련하였다는 데에 의의가 있다.

(8) 이산가족 영상편지 제작

혈육상봉의 염원을 이루지 못하고 세상을 떠나는 고령의 이산 1세대를 비롯한 많은 이산가족의 아픔을 덜어주기 위해 2005년 4월부터 이산가족 영상편지 제작사업이 추진 되어 2005년 12월 현재 총 4002편이 제작되었다. 영상편지는 앞으로 북한측 가족들에게 전달될 수 있도록 대비한다는 측면과 함께 분단의 역사적 기록이 될 수 있을 것이다.

(9) 화상상봉 실시

남북의 특정장소에 각각 화상회의 시스템을 설치하여 이를 광통신망 등으로 연결하여 남북의 이산가족이 영상과 음성으로 상봉하는 방식인 화상상봉이 2005년 8월 15일에 최초로 이뤄지는 등 2005년도에 3차례 성사되었다. 화상상봉은 이산가족 교류(상봉·생사확인) 규모 확대와 함께, 특히 거동이 불편해 대면상봉이 어려운 고령의 이산가족들에게 화상으로나마 상봉의 기회를 마련해 주었다는 점에서 이산가족문제 해결에 있어 또 하나의 진전을 이룬 것으로 평가되고 있다. 또한 화상상봉은 IT(정보기술) 부문에서 남북교류협력의 가능성을 한층 높이는 성과를 가져오기도 했다.

(10) 비전향장기수 송환

6·15남북공동선언과 제1차 남북적십자회담에서 합의한 바에 따라 정부는 2000년 9월 2일 북으로 가기를 희망하는 비전향장기수 63명을 북한으로 송환하였다. 송환대상자는 대한적십자사, 정부, 민간단체인 비전향장기수송환추진위원회가 공동으로 비전향

장기수 본인들의 자유의사를 확인하여 결정하였다. 송환은 국내법과 1993년 이인모 송환시 선례에 따라 '남북교류협력에관한법률'에 따른 북한방문증명서 발급 절차를 거쳤으며 판문점을 통하여 북한으로 송환하였다.

우리측은 순수한 인도주의 구현 차원에서 비전향장기수들을 조건 없이 송환함으로써 도덕적 명분과 함께 분단피해자들의 인권을 존중하는 자세를 과시하는 성과를 거두었다. 또한 비전향장기수 송환으로 향후 이산가족의 자유의사에 의한 재결합을 추진해 나가는 모멘텀을 확보하는 한편, 우리측은 이산가족문제 해결이 지속적으로 추진될 수 있는 분위기를 조성하였다. 즉 정부는 6·15남북공동선언 합의를 성실히 이행하고 인도주의 및 인권 구현 차원에서 북송 희망 비전향장기수 전원을 송환하여 재북가족과 비전향장기수의 재결합을 허용함으로써 향후 자유의사에 의한 이산가족 재결합사업의 물꼬를 트는 계기를 마련하였다.

2) 민간차원 이산가족 교류의 의의와 성과

(1) 당국차원의 이산가족 교류사업 보완

컴퓨터 추첨방식에 의해 선정된 일부의 이산가족을 대상으로 하여 실시되는 당국차원의 이산가족 교류는 매우 적은 규모로 이루어지고 있다. 따라서 공식적인 교류에서 탈락한 대다수의 이산가족은 중개인을 통한 제3국에서의 교류를 시도하고 있으며, 이와 같은 민간차원의 이산가족 교류는 결과적으로 당국차원의 이산가족 교류사업을 보완하여 교류확대의 효과를 거두는 기능을 한다. 이러한 의미를 지니는 민간차원의 이산가족 교류 확대를 위해 우리 정부는 재정적 지원을 제공하는 등 제도적으로 뒷받침하여 오고 있다.

(2) 반복적 교류와 재북가족에 대한 경제지원 가능

일회성인 당국차원의 교류와는 달리 민간차원의 교류는 이산가족 당사자의 의지에 따라 반복적으로 이루어지며, 재북가족에 대한 지속적인 경제적 지원이 가능하다는 데에도 의의가 있다.

(3) 북한측 이산가족문제 해결에 기여

민간차원의 이산가족 교류는 당국차원의 교류에서 소외당하는

북한측의 '월남자가족'들로 하여금 재남가족과의 교류를 가능케 함으로써 북한측 이산가족문제 해결에도 기여하고 있다. 이와 관련해 최근 제3국 상봉이 활성화되면서 변경지대 뿐만 아니라 평양, 남포, 개성 등 내륙지역의 북한측 가족들까지 중국에 나와 우리측 가족을 만나고 있다는 사실은 주목할 만하다.

(4) 남북한간 올바른 상호인식 및 이해의 장으로 기여

현행 당국차원의 공식 교류와는 달리 민간차원의 교류에서는 남북 상호 체제 및 사회 실상에 대한 사실 그대로의 정보 교환이 가능하다고 할 때, 민간차원의 교류는 남북한간 올바른 상호 인식 및 인간적인 이해의 장으로서 기능하고 있다. 또한 이를 통해 민간차원의 교류는 궁극적으로 남북한 사회통합에 기여하는 바도 적지 않을 것이다.

(5) '월남자가족'에 대한 인식 변화

민간차원의 교류를 통해 재남가족 및 미·일 거주 가족·친척들의 경제적 지원을 받아 생활이 윤택해진 북한측 이산가족들이 증가함에 따라, 북한사회에서 '월남자가족'에 대한 인식이 현저하게 달라졌으며, 이전과는 달리 월남자가족의 경제·사회적 지위가 점차 향상되어가고 있는 것으로 알려지고 있다.

(6) 이산가족문제에 대한 북한의 태도 변화

북한측 이산가족이 북한당국의 승인을 받지 않고 제3국에서 재남가족과 교류하는 것은 불법행위로 규정되어 있음에도 불구하고, 1990년 이래 민간차원의 교류가 꾸준히 지속되고 있음은 이산가족문제에 대한 북한의 태도 변화를 반증하는 것이라고 평가할 수 있다.

북한당국이 향후 제3국교류를 묵인 내지 허용함으로써 민간차원의 교류가 활성화된다면 이를 통해 당국차원의 교류가 보완되고 이산가족문제 해결에 의미있는 진전을 가져올 수 있을 것이다.

나. 문제점

(1) 인도주의 사안에 대한 정치적 영향

이산가족문제는 순수 인도주의 사안으로 다루어져야 함에도 불

구하고 당국차원의 이산가족교류에 있어 남북관계 및 한반도 정치 상황에 의해 영향을 받는 사례가 발생하기도 한다. 실례를 들면, 제4차 이산가족 상봉(2001.10.16~18)을 나흘 앞두고 북한은 우리측의 '비상경제조치'를 문제 삼아 이산가족 방문단 교환 유보를 일방적으로 통보하였다. 또한 북한 핵문제와 남한 대선정국의 본격화로 인해 한반도 정치상황이 불안정한 가운데 진행된 제1차 남북 적십자 실무접촉(2002.10.31~11.2)이 기대와는 달리 결렬되었다. 제9차 상봉행사(2004.3.29~4.3) 때에는 행사 진행과정에서 있는 우리측 지원인원의 사소한 말실수를 문제 삼아 북한측이 삼일포 참관 상봉을 취소하는 등 행사일정에 차질을 빚기도 하였다.

(2) 국민적 관심과 이해 부족

이산가족문제 해결은 남북한 사회통합과 밀접한 관계가 있는 통일 의 선결과제이므로 범국민적 관심과 지지를 기반으로 추진되어야 함에도 불구하고, 이산가족이 아닌 일반 국민들은 이산가족문제에 대해 대체적으로 무관심해지고 있다. 국민들의 대부분은 이산가족문제 해결의 의의 및 중요성은 인정하나 이산가족문제에 관한 남북협상에 대해서는 일부 부정적인 태도를 나타내고 있는 바, 북한측의 납득할 만한 해명 없이 남북간 합의사항 실행이 지연되는 근원을 우리측의 저자세적 대북교섭 태도라는 인식 때문이다. 또한 북한측 방문단의 정치내용의 발언들은 국민들로 하여금 이산가족 상봉사업에 대한 반감을 형성케 하기도 한다. 그러나 남과 북의 체제가 서로 다르다는 측면에서 이산가족문제 해결에 어려움이 있다는 점을 국민들에게 이해시킬 필요가 있다.

2. 향후 과제

가. 남북이산가족 문제의 의의와 중요성

1) 인권 및 인도주의적 과제

혈연으로 맺어진 가족이 다시 만나 본래의 하나가 된다는 것은 자연의 이치에 합당한 당위적인 것이다. 혈육은 결코 헤어질 수 없으며 헤어져서는 안 된다는 것이 우리 민족의 정서이고 전통적인 가치지향이며 이데올로기를 초월하는 것이다. 또한 가족의 구성원들이 남과 북으로 흩어지게 된 것은 그 근원이 외부로부터의 인위

적 작용에 의한 것이었기 때문에 이산가족들은 자유의사에 따라 상봉·재결합할 권리가 있다. 이와 같이 이산가족문제는 남북관계에 있어서 어떠한 정치적 상황에도 영향을 받지 않고 인권 및 인도주의적 차원에서 해결해야 할 과제라고 할 수 있다.

2) 남북관계 개선의 필수과정

남북이산가족 문제 해결은 이산가족 당사자의 인권 구현을 의미할 뿐만 아니라 정치·이념 및 제도를 뛰어 넘은 인도주의 구현을 통한 남북한 관계 개선의 주요 징표라고 할 때, 이산가족 문제는 인권 및 인도적 차원에서 다루어져야 할 중요 사안일 뿐만 아니라 남북관계 개선의 필수 과정으로서 다루어져야 할 중요 사안이다.

3) 남북 사회문화 통합을 지향한 통일의 선결과제

남북이산가족 문제는 개인적·국가적 차원에서 남북한이 최우선적으로 해결해야 할 중대한 인도주의적 사안일 뿐만 아니라 남북한의 사회문화 통합과 밀접한 관계가 있는 통일의 선결과제이다. 따라서 이산가족문제 해결은 범국민적 관심과 지지를 기반으로 추진되어야 하며 대책 수립 및 실행에 있어서는 남북한 사회문화 통합을 궁극적인 지향점으로 하여 일관성과 지속성을 유지해야 한다.

4) 문제해결의 절박성과 시급성

이산1세대가 겪고 있는 이산으로 인한 고통과 한을 공감할 수 없는 후세대들에게는 이산가족 상봉·교류가 절박한 문제일 수 없으므로 결과적으로 남북이산가족 문제의 본질 및 중요성이 희석될 수도 있다. 현재 이산가족 상봉신청자의 연령분포를 보면 70세 이상의 고령자가 약 68%를 차지하고 있으며 최근 고령 이산가족의 사망률이 급증하고 있다. 앞으로도 해가 더 할수록 고령 이산1세대의 사망률이 높아질 것이며, 이와 같은 추세는 이산가족문제 해결의 절박성과 시급성을 말해주고 있다.

나. 주요 과제

1) 남북이산가족 상봉·교류의 정례화 및 제도화

남북이산가족 문제의 궁극적인 해결을 위해서는 이산가족 상

봉·교류가 정례화·제도화되어야 한다. 그러나 이산가족 상봉·교류의 정례화·제도화를 통한 남북이산가족 문제의 궁극적 해결은 풀어나가 할 과제들이 적지 않다. 다른 무엇보다도 면회소 설치·운영이 시급하다. 면회소 설치·운영은 상봉 인원 확대, 상봉 비용 절감, 재상봉 등을 가능케 함으로써 현행 상봉 방식에서 나타나는 문제점을 극복할 수 있다.

이산가족문제 해결의 제도화를 위해서는 생사·주소확인 및 서신교환 규모를 확대하며 서신교환의 지속성을 유지하는 것도 중요하다. 특히 기약 없는 이별을 한 이산가족 상봉자의 상봉 후유증을 적극 감안할 때 현실적으로 재상봉이 어렵다면 서신교환만큼은 가능하도록 해야 한다. 또한 최근 사망률이 급증하고 있는 고령의 이산가족들에게 있어서도 재북가족의 생사·주소확인은 매우 절박한 문제이다. 언제 상봉의 기회가 주어질지 모르는 고령의 이산가족들은 살아있는 동안에 재북가족의 생사만이라도 확인하고 싶은 바람이 매우 크기 때문이다. 인적교류로 인한 체제동요를 우려하여 이산가족 상봉인원 규모 확대에 소극적인 북한의 입장에서 볼 때에도 생사·주소확인 및 서신교환은 상봉에 비해 상대적으로 북한당국의 부담을 덜어주는 교류형태일 수 있다.

사실상 면회소 설치·운영을 통한 이산가족 상봉·교류의 정례화를 위해서는 남북이산가족의 생사·주소확인 및 서신 교환이 보장되어야 하며, 이산가족 서신교환도 우편물 교환소 설치·운영을 통해 제도화되어야 한다. 따라서 제2차 남북적십자회담에서 합의된 서신교환 확대를 적극 추진하며, 나아가 시범사업으로서가 아니라 ‘우편·통신협정’ 체결방식을 통해 우편물 교환소를 설치·운영함으로써 지속적 서신 교환이 가능하도록 해야 한다.

이산가족 상봉과 교류가 정례화되기 위해서는 북한 내부의 기반 구축을 지원할 필요가 있을 것이다. 특히 북한당국이 이산가족 교류를 처리하는 행정시스템을 구축하는 것을 지원할 수 있을 것이다.

이산가족 상봉·교류의 정례화 및 제도화를 통한 남북이산가족 문제의 궁극적 해결을 모색하는 데 있어서는 남북자·국군포로 문제도 중대한 사안이다. 특히 남북자·국군포로 가족들은 남북자·국군포로 문제를 일반 이산가족문제와는 다르게 별도로 다루어주기를 바라는 입장이므로 문제의 심각성을 더하고 있다. 정부도 이

산발생 요인의 특수성을 인정하고 납북자 및 국군포로 문제 해결을 위해 노력하여 오고 있다. 그러나 북한이 부정적인 태도를 견지하고 있기 때문에 남북관계의 진전과정에 따라 제공하게 될 다양한 경제적 인센티브와 연계하여 해결책을 모색할 필요가 있을 것이다.

2) 이산가족 내부 갈등 및 부담 해소

상봉·교류 규모 확대 및 상봉·교류의 정례화·제도화 등 남북 이산가족 문제 해결에 있어 진전을 보이게 되면, 이에 따라 보다 더 비중 있게 다루어야 할 주요 과제는 상봉·교류 당사자인 이산가족 내부의 갈등 및 부담 해소이다. 남북이산가족의 생사·주소 확인으로부터 재결합까지에 이르는 이산가족문제의 궁극적 해결에 있어서는 이산가족 당사자의 입장을 최우선적으로 고려해야 하는 바, 문제 해결의 주요 걸림돌 가운데 하나인 이산가족 내부 갈등 및 부담을 최소화하는 데 주력해야 한다는 것이다. 또한 관련 설문조사 결과에서 나타나듯, 이산가족들 가운데는 가족내부의 갈등 및 부담으로 인해 상봉신청을 하지 않거나 신청 후 상봉을 포기하는 사례가 적지 않다고 하는 사실도 문제 해결의 시급성을 말해 주고 있다.

이산가족 내부 갈등 및 부담의 주요 요인은 이산가족문제에 대한 세대간 인식차이, 상봉후의 정신적·육체적 후유증, 상봉에 따르는 경제적 부담 등 세 가지로 집약할 수 있다.

첫째, 이산가족문제를 둘러싼 세대간 인식차이는 기본적으로 '남북이산가족 상봉·교류의 의의 및 중요성'에 대한 인식에서부터 나타난다. 이산1세대는 재북가족과의 상봉·교류를 염원하나 2·3세대는 재북가족과의 상봉·교류에 대해 대체적으로 소극적인 편이며 상봉·교류의 필요성이나 의의에 대해서도 1세대만큼 절감하지 못한다는 것이다.

이산가족 문제에 대한 세대간 인식차이를 해소하기 위해서는 이산가족을 대상으로 교육·홍보를 강화하며, 이를 위해 민·관협조체제를 구축하는 것이 바람직하다. 교육·홍보는 이산가족 관련 단체, 동향조직, 시민·사회단체 및 종교단체 등을 통해 실시하며, 교육·홍보의 효율성을 높이기 위해 정부차원의 정책적·재정적

지원을 확대, 강화할 필요가 있다. 또한 이산가족 상봉·재결합시 세대간 의식차이로 인해 예상되는 세대간 갈등 및 충돌을 최소화하기 위해 관련 법·제도 및 정책적 차원의 대비책을 사전 강구해야 하는 바, 상봉·재결합시 발생가능한 법적문제 해결을 위한 특별법 제정 검토 및 전담 법률전문가 확보·양성, 문화·심리적 갈등해소를 위한 상담전문가 확보·양성 등에 주력해야 한다.

둘째, 현행 일회성 상봉방식에 따른 문제점 가운데 하나가 상봉 후유증이다. 상봉 후 나타나는 이산가족 당사자들의 반응은 가벼운 충격에서부터 충격으로 인한 사망까지를 상정할 수 있다. 실제로도 재북가족과 만난 이산가족들 가운데 다수가 우울증, 허탈감, 상실감, 무기력증, 수면장애, 체중감소, 또는 고혈압, 심장병과 같은 지병 악화, 갑작스런 치매증상 등 정신적·육체적인 상봉 후유증으로 인해 고통을 겪고 있는 것으로 알려져 있다.

상봉 후유증을 해소하기 위해서는 상봉을 전후해 상봉 당사자들이 만남의 충격을 최소화할 수 있도록 이들에 대한 건강·심리 상담 및 교육 방안을 마련하며, 이를 위해 관련분야 전문가들로 구성된 자원봉사체계를 수립하는 것도 바람직하다. 또한 현 단계에서 상봉 후의 정신적 충격 및 신체적 증상 등 상봉 후유증을 줄이기 위한 최선책은 상봉을 전후로 하여 재북가족과의 서신 교환등을 통해 후속교류를 보장해 줌으로써 상봉에 따른 후유증을 경감시켜 주는 것이다.

셋째, 이산1세대들의 일부는 재북가족의 생사확인도 상봉은 염원하면서도 상봉이후의 경제적 부담을 우려하여 지속적인 상봉·교류 및 재결합에 대해서는 회의적이다. 또한 2세대들의 대부분은 재북가족의 경제지원 기대 내지 요구를 이산가족 상봉·교류 시 발생할 수 있는 부정적 요소로 작용할 우려가 있다.

상봉·교류에 따르는 경제적 부담을 줄이기 위해서는 영세 이산가족에 대한 재정지원을 확대·강화하며, 고령의 독신 이산가족들에 대한 특별 생계지원 등도 적극 검토하는 것이 바람직하다. 또한 지속적인 상봉·재결합을 상정할 때, 장기적으로는 영세민이 아닌 이산가족에 대해서도 개인 정상을 참작한 재정적 지원이 바람직하다.

넷째, 이산가족 1세대의 고령화와 사망에 따른 상황에 대비하여

이산가족 2, 3세대의 교류를 확대할 수 있는 프로그램을 개발하고 관심도를 제고할 수 있는 정책을 추진해나가야 할 것이다.

3) 상봉·교류방식 개선 및 법·제도 정비

2000년 8월부터 시작된 당국차원의 남북이산가족 상봉은 횟수를 더해감에 따라 상봉의 내실을 기하고 있으며, 상봉을 경험한 우리측 이산가족들의 대부분이 재북가족과의 지속교류를 기대하고 있다. 그러나 관련 조사결과에 따르면 현재 진행되고 있는 일회성의 상봉은 오히려 이산의 고통을 배가시킬 뿐이므로 상봉신청을 하지 않는다는 이산 1세대가 적지 않다. 특히 이산1세대들은 현행 방식의 상봉보다도 실제 고향방문과 상봉가족과의 동숙, 동반 성묘 등을 절실하게 원한다. 또한 이산가족들은 상봉인원 규모의 대폭 확대와 상봉을 전후한 재북가족과의 지속적인 서신교환, 재상봉도 가능해지기를 바란다. 이와 같은 이산가족들의 절실한 바람과 요구들은 금강산 면회소 건설과 함께 이산가족문제 해결이 제도화되는 단계에서 적극 수용, 구현되는 것이 바람직하다. 이산가족 문제 해결은 이산가족 당사자의 의견을 최대한 수렴하고 검토하여 옹계 반영할 때에 그 의의를 더할 수 있다.

이산가족 면회소가 완공되면 현행과 같은 대규모 방식이 아닌 소규모 상봉을 활성화해야 할 것이다. 화상상봉, 재상봉, 서신교환 등 상봉 이후 발생할 후유증을 최소화할 수 있는 다양한 상봉 및 교류방안도 추진해야 할 것이다.

중·장기적으로 상봉·교류방식의 개선에 있어서는 남북이산가족의 사망시 유언, 유품 및 유골을 사망자의 가족들에게 전달할 수 있고, 재북가족이 없는 이산가족이라 하더라도 원하는 대로 고향방문을 할 수 있으며, 나아가 직계가족이 없는 고령 이산가족의 귀향, 또는 가족의 동의에 따른 고령 이산가족의 귀향이 가능하도록 하는 방안을 적극 모색하는 것이 필요하다.

민간차원의 교류에서 나타나고 있듯이 경제적 지원은 재북 가족의 경제적 지위를 향상시킴으로써 북한사회의 변화를 유도하고 민간차원 이산가족 교류 확대에 기여하고 있다. 따라서 향후 직접 송금이 공식적으로 가능하도록 국내제도를 정비하는 동시에 남북 당국간 협의를 거쳐 제도적으로 뒷받침할 필요가 있다. 이와 같이 직

접적인 송금 시 개별적인 수신 확인 제도를 도입함으로써 생사확인 및 서신거래의 효과를 거둘 수 있을 것이다. 그리고 장기적으로 송금추진 절차의 투명성이 보장되면 재산증여 및 상속허용을 검토해나갈 수 있을 것이다.

현재 이산가족 교류는 남북교류협력법의 틀 속에서 추진되고 있다. 그런데 남북 이산가족 교류를 활성화시키고 호적관계, 중혼문제, 상속 문제 등 이산가족 교류확대 과정에서 발생하게 될 다양한 문제에 대비하여 이산가족 특별법을 제정하는 것을 고려할 필요가 있을 것이다.

4) 국민여론 환기

앞에서 언급했듯이 남북이산가족 문제는 남북한 사회문화 통합과 밀접한 관계가 있는 통일의 선결과제이므로 범국민적 관심과 지지를 기반으로 추진되어야 한다. 그러나 각종의 여론조사에 따르면, 국민들 가운데 이산가족이 아닌 사람들의 대부분은 이산가족문제에 대해 무관심하거나 냉소적인 편이다. 특히 북한체제 찬양 발언 및 체제선전 등 북한측 방문단의 정치적 행태는 국민들의 반감을 형성하며 이로 인해 이산가족 상봉사업에 대한 회의적 견해도 적지 않다.

또한 국민들의 상당수가 이산가족 상봉의 의의와 중요성은 인정하는 한편, 이산가족문제에 관한 남북협상에 대해서는 비판적이다. 다수의 국민들은 북한측의 납득할 만한 해명 없이 남북간 합의 사항 실행이 지연되는 근원을 우리측의 저자세적 대북교섭 태도라고 비판한다.

이와 같은 국민의식 및 여론은 남북이산가족 문제 해결에 주요 걸림돌로 작용할 수 있음을 간과해서는 안 된다. 따라서 당국은 이와 같은 여론을 적극 수렴하여 이산가족문제에 대한 남북협상에 있어 우리측의 태도는 절차에 관한 북한측의 요구를 일부 수용하는 것일 뿐, 이산가족문제 해결의지 및 원칙고수 입장에는 변함이 없음을 국민들에게 홍보하는 것이 바람직하다.

국민여론 환기를 위해 이산가족문제에 대한 국민의식 개혁을 추진하는 것도 필요하다. 이산가족문제 해결은 남북관계 개선의 주요 징표이자 개선 과정 그 자체로서 중대한 의의가 있으며, 남북한

사회·문화통합에 미치는 영향이 크다는 것을 인식시킴으로써 국민들의 이산가족문제에 대한 관심도 제고와 문제해결에의 적극적·자발적 참여를 유도해야 한다. 의식개혁의 일환책으로서 영세 이산가족의 상봉·재결합 지원기금 조성을 위한 장기적인 범국민적 모금운동을 전개하는 것도 바람직하다. 이 외에도 범국민적 합의와 지지를 기반으로 한 이산가족문제 해결의 성과적 추진을 위해서는 사안별 대책 수립 및 실행에 관한 지속적인 여론 수렴 및 분석·검토가 필요하다. 그러나 여론 환기를 통한 국민의 관심 및 지지를 기반으로 한 이산가족 문제 해결의 관건은 최고 정책결정자 및 관련 정책 결정 참여자들의 교체와는 관계없이 이산가족 문제가 순수 인도주의적 사안으로서 대북정책의 최우선과제로 일관성 있게 지속적으로 추진되어 나갈 수 있느냐 하는 것이다.

부 록

1. 이산가족 관련 주요 일지
2. 이산가족 관련 주요 합의서







1. 이산가족 관련 주요 일지

〈이산가족 관련 주요일지〉

〈1954〉

- 2. 8 실향사민 북한송환 희망자 등록
- 2.27 북한실향사민 24명 판문점 통해 북으로 송환

〈1955〉

- 3.21 한적, 국제적십자위원회의 이산가족문제 해결 위한 중재 제의 수락
- 9. 8 한적, 적십자사연맹에 남북인사(17,500명), 미귀환 포로 (2,200명)에 대한 행방조사 및 귀환알선 요청

〈1956〉

- 5. 9 한적, 국제적십자위원회에 이산가족의 생사여부와, 행방, 서신교환 및 원주소 귀환알선 요청
- 8.15 한적, 남북인사 신고접수결과(7,034명), 북측 통보
- 8.15 북적, 월남인사(14,032명) 생사확인 한적에 요청
- 10.28 북적, 한적에 이산가족 상봉 주선 요청

〈1957〉

- 1.31 북적, 국제적십자위원회를 통하여 정기적 문안편지 교환 제의
- 3.19 한적, 북적의 제의에 대하여 남북인사의 안위 및 행방조사 등 단계적 해결을 제의
- 5.25 북적, 한적에 남북이산가족 서신 연락에 관한 서신 발송
- 11. 7 한적, 월남인사 14,032명중 14,012명의 명단 통보
- 11. 7 북적, 남북인사 7,034명중 337명의 생존자 명단 통보

〈1969〉

- 12.11 한적 총재, ICRC에 피납 승객 · 승무원 송환협조 요청

〈1970〉

- 1.28 ICRC, 북적에 피납 승객 · 승무원 송환 요청
 2.14 KAL기 승객 52명중 39명 판문점을 통해 귀환
 3.17 한적총재, 미송환 11명 승객 · 승무원 가족진정서 ICRC에 발송

〈1971〉

- 8.12 한적, 남 · 북간의 이산가족찾기 운동을 위한 남북적십자회담 개최제의
 8.14 북적, 남북적십자회담 개최 제의 수락 성명 발표
 8.20~9. 16 제1차~제5차 남북적십자 파견원 접촉
 9.20 제1차 남북적십자 예비회담
 9.22 「자유의 집」과 「판문점」에 상설 회담연락사무소 각각 설치하고 직통전화 개통
 9. 29~12. 17 제2차~제13차 남북적십자 예비회담

〈1972〉

1. 10~2. 27 제14차~제19차 남북적십자 예비회담
 2. 21~6. 5 남북적십자 본회담 의제 문안정리를 위한 제1차~제13차 실무회의
 6.16 제20차 남북적십자 예비회담
 - 본회담 의제 5개항 합의
 7. 4 남북공동성명 발표
 - 남북적십자회담이 하루빨리 성사되도록 적극 협조하는데 합의

7.10~7. 26 제21차~제24차 남북적십자 예비회담

- 본회담 쌍방의 대표단을 각각 7명의 대표로 하는데 합의
- 본회담 기타 진행절차 협의를 위한 실무회담 개최 합의

7.27~8. 9 남북적십자 본회담 기타 진행절차 문안정리를 위한 제1차~제3차 실무회의

8.11 제25차 남북적십자 예비회담

- 본회담 기타 진행절차와 일시에 관해 합의

8. 9~9. 2 제1차 남북적십자 본회담

- 의제 5개항의 확인 채택

9.12~16 제2차 남북적십자 본회담

10.23~26 제3차 남북적십자 본회담

11.22~24 제4차 남북적십자 본회담

- 남북적십자 공동위원회와 남북적십자 판문점 공동사업소 설치 합의

〈1973〉

3.20~23 제5차 남북적십자 본회담

5. 8~11 제6차 남북적십자 본회담

7.10~13 제7차 남북적십자 본회담

11.21 한적, 쌍방 연락책임자 접촉에서 제8차 본회담 12.19 개최 제의

11.28 제1차 남북적십자 대표회담

12.13 한적, 제8차 본회의 개최 수락촉구 대북서한 발송

12.21 북적, 이른바 「분위기」내세워 제8차 본회담 평양개최 주장 대남전통문 발송

〈1974〉

2.25 제2차 남북적십자 대표회담

3.11~5. 29 제3차~제7차 남북적십자 대표회담

－ 남북적십자 실무회의 개최에 관한 합의서 채택

－ 실무회의 날짜, 구성, 운영절차 합의

7.10~11. 29 제1차~제6차 남북적십자 실무회의

〈1975〉

1.24~11. 28 제7차~제14차 남북적십자 실무회의

〈1976〉

2.12~12. 10 제15차~제20차 남북적십자 실무회의

〈1977〉

2.11~12. 9 제21차~제25차 남북적십자 실무회의

〈1978〉

3.20 남북적십자 제26차 실무회의 북적측 불참으로 유산

〈1981〉

8. 12 대한적십자사 총재, 남북적십자회담 재개 촉구 성명

〈1982〉

2. 1 국토통일원 장관, 20개 시범실천사업 제의

「이산가족간 우편교환, 상봉실현」사업 포함

8.12 한적 총재「8.12제의」11주년 성명, 남북적십자회담 재개 촉구

〈1983〉

2. 9 이산가족 대표 4,500여명 '1천만이산가족재회추진위원회'결성 발족

6. 30~11. 14 KBS 이산가족찾기 생방송

7. 6 한적 총재 담화문, 조속한 남북적십자회담 재개 촉구

7.24 북적 중앙위원회 성명, 남북적십자회담 재개 제의 거부

〈1984〉

9. 8 북적, 대남 수재물자 제공 제의 결정

9.14 한적 대북성명, 수재물자 인도와 인수 관련 실무대표접촉 제의

9.14 북적, 남북적십자 실무접촉대표단 파견 통보 대남서한

9.18 수재물자 인도 인수 관련 남북적십자 실무대표접촉

9.29~10. 4 판문점, 인천항, 북평항에서 북적 수재물자 인도 인수 진행

– 쌀 5만석, 천 50만m, 시멘트 10만톤, 의약품 14종 등

10. 4 한적 총재, 남북적십자회담 제의

10. 6 한적 총재 대북서한, 남북이산가족찾기 문제 협의를 위한 예비접촉 제의

10.29 북적 위원장 대남서한, 한적 측 제의를 수락하고 11.20 판문점에서 남북적십자회담을 갖자고 제의

11.20 제8차 남북적십자회담 개최를 위한 예비접촉

– 본회담 의제·운영절차 합의

11.22 남북적십자 예비접촉 수석대표 대북전통문, 남북적십자 제8차 본회담 일정(1985.1.22~25) 제의

12.14 남북적십자 예비접촉 북측단장 대남전통문, 남북적십자 제8차 본회담 회의 일정에 동의

〈1985〉

1. 9 북적 위원장 대남전통문, 「팀스피리트」훈련을 구실로 제8차 남북적십자회담 연기

- 1.10 한적, 합의된 날짜(1.23)에 제8차 적십자 본회담 개최 촉구
 - 3.25 한적, 남북적십자 본회담 개최일자 제의(5.15)
 - 4. 4 북적, 제8차 적십자회담 개최일자를 5.28로 수정 제의 대남전통문
 - 5.20 제8차 남북적십자 본회담 관련 연락관 접촉
 - 5. 27~30 제8차 남북적십자회담(서울)
 - 의제 5개항 일괄 토의
 - 1985.8.15를 기해 이산가족 고향방문 및 예술공연단 교환 실시 합의
 - 7.15~8. 22 고향방문 및 예술공연단 교환 관련 남북적십자 제1차 ~제3차 실무대표접촉(판문점)
 - 「남북이산가족 고향방문 및 예술공연단 교환방문에 관한 합의서」채택
 - 8.26~29 제9차 남북적십자회담
 - 9.20~23 남북한 고향방문 및 예술공연단 서울, 평양 교환방문
 - 총 65가족 92명 상봉
 - 12.2~5 제10차 남북적십자회담
- 〈1986〉
- 1.22 남북적십자회담 북측단장 대북전통문, 제11차 남북적십자회담 연기 통보
 - 1.23 남북적십자회담 남측수석대표 대북전통문, 제11차 남북적십자 본회담 개최 촉구
 - 3.26 남북적십자회담 남측수석대표 대북전통문, 제11차 적십자본회담 날짜 제의
 - 4. 1 남북적십자회담 북측 대표단장 대남전통문, 회담날짜 거론은 현실외면이라고 주장

- 7. 2 남북적십자회담 북측 대표단장 담화, 3자 군사회담 제안
- 7.11 남북적십자회담 남측 수석대표 대북전통문, 제11차 적십자회담개최일자(8.28) 제의
- 7.15 북적 성명, 군사당국회담 개최 촉구
- 8.28 남북적십자회담 남측 수석대표 성명, 남북적십자회담 무조건 개최 촉구

〈1987〉

- 1.14 남측 남북회담 대표단 수석대표 합동성명, 조건 없는 기존 대화 호응 촉구

〈1988〉

- 2.25 노태우 대통령 제13대 대통령 취임사, 한반도 평화와 민족의 재결합을 위한 대화문화 개방
- 4. 4 한적, 대북전통문, 중단된 적십자회담 재개 호응 촉구
- 7.13 한적, 대북전통문, 남북적십자 실무회의 개최 제의
- 7.16 북적 대남전통문, 남북적십자 실무회의 제의 거부
- 7.19 최광수 외무부장관, 해외동포의 남북한 방문을 자유화하고 남북한 방문 해외동포의 신변안전보장을 위한 남북한 관계당국회담 제의

〈1989〉

- 1.24 한적, 대북서한, 남북적십자회담 재개 촉구(국내 이산가족들의 재북 가족 생사확인 신청서인 이산가족찾기 의뢰인 명부 4,346명 동봉)
- 2.15 북적 대남서한, 남북적십자회담 재개 거부
- 5.31 북적 대남서한, 제2차 예술 고향방문단 교환 위한 적십자실무대표 접촉제의
- 6.12 한적 대북서한, 제11차 남북적십자회담 개최 제의

- 6.22 북적 대남서한, 제11차 본회담 거부 및 적십자 실무대표 접촉 주장
- 7.12 한적 대북서한, 남북적십자 실무대표접촉 제의
- 7.24 북적 대남서한, 남북적십자 실무대표 파견 통보
- 7.29 한적 대북전통문, 남북적십자 실무대표접촉 연기 통보
- 8. 1 북적 대변인 성명, 남북적십자 실무대표접촉 개최 촉구
- 8.11 한적 총재 담화문, 남북적십자회담 재개를 위한 분위기 조성 촉구
- 8.26 북적 대남서한, 적십자 실무대표접촉 개최 재촉구
- 9.27~11. 27 고향방문 및 예술공연단 교환관련 제1차~제7차 남북적십자 실무대표접촉
 - 방문단 교환일자(1989.12.8) 및 본회담 개최일자(1989.12.15)합의
 - 제2차 고향방문단 교환 합의
- 12. 4 고향방문 및 예술공연단 교환 관련 실무대표접촉 수석대표 개별접촉
- 12. 7 남북적십자 실무대표접촉 수석대표 대북전통문, 예술공연의 내용 변경 및 제11차 남북적십자회담 개최 촉구
- 12. 7 한적 총재 담화, 방문단 교환 및 제11차 남북적십자회담 개최 촉구
- 12.11 남북적십자 실무대표접촉 북측 단장 대남전통문, 예술공연의 내용 변경 거부
- 12.21 남북적십자 실무대표접촉 북측 수석대표 대남전통문, 예술공연의 내용 변경 재차 거부
- 12.29 남북적십자 실무대표접촉 남측 수석대표, 예술공연의 내용 변경시 제2차 방문단 교환사업의 실현을 위한 실무대표접촉 재개 표명 대북전통문

〈1990〉

- 1.18 남북적십자 실무대표접촉 북측 대표단장 대남전통문, 실무대표접촉 재개 촉구
- 2. 8 남북회담 북측 대표단장 연합성명, 팀스피리트 기간 중 남북대화 중단 선언
- 5. 7 한적 대북서한, 제11차 남북적십자회담 6월 중순 개최 제의
- 5.17 북적 대남전통문, 혁명가극 「꽃피는 처녀」거부를 이유로 제11차 적십자 본회담 개최 거부
- 7.20 정부, 이산가족 상봉과 민족 자유왕래 실현을 위해 「민족 대교류 기간」(8.13~17) 선포
- 8. 4~8 이산가족 방북 신청 접수(총 61,355명 접수)
 - 방북 희망자 명단을 북측에 전달하려 했으나 접수 거부
- 8. 9 한국방송공사사장 공개서한, 남북이산가족찾기 「남북공동방송」제의
- 9.13 한적 대북전통문, 남북적십자 실무대표접촉 제의
- 9.20 한적 대북서한, 제8차 남북 실무대표접촉 제의
- 10.16 북적 대남전통문, 남북적십자 제8차 실무대표접촉 동의
- 11. 5 한적 대북전통문, 제8차 실무대표접촉 11.8 개최 제의
- 11. 6 북적 대남전통문, 제8차 실무대표접촉 11.8 개최 동의
- 11. 7 고향방문 및 예술공연단 교환관련 남북적십자 실무대표 접촉수석대표 개별접촉
- 11. 8 고향방문 및 예술공연단 교환관련 제8차 남북적십자 실무대표접촉

〈1991〉

- 2. 8 국회 본회의, 「이산가족 문제의 조속한 해결」을 촉구하는 결의문 채택

4. 2~9.20 한적 4차례 대북전통문, 제11차 남북적십자회담 개최 제의

12.10 제5차 남북고위급회담, 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류 협력에 관한 합의서」 채택

〈1992〉

5. 5~8 제7차 남북고위급회담「제7차 남북고위급회담 합의서」 채택

– 240명 규모 이산가족 노부모 방문단 및 예술단 교환 합의

5.28 북적 대남전통문, 노부모방문단교환 관련 적십자 실무대표접촉제의

6. 1 북적 대변인 성명, 이인모 송환 촉구

6. 1~10 대한적십자사, 이산가족 노부모방문단 추가신청 접수

6. 5 이산가족 노부모방문단 및 예술단 교환관련 제1차 남북 적십자 실무대표접촉

6.12 이산가족 노부모방문단 및 예술단 교환관련 제2차 남북 적십자 실무대표접촉

– 방문기간과 공연내용 합의

6.22 이산가족 노부모방문단 및 예술단 교환관련 제3차 남북 적십자 실무대표접촉

7. 7 정원식 국무총리, 북한 연행목 총리 앞 대북서신, 「고령 이산가족 교환 정착사업」 제의

7. 8 이산가족 노부모방문단 및 예술단 교환관련 제4차 남북 적십자 실무대표접촉

7.12 남북고위급회담 북측 대표단 대변인 담화, 7.7 정원식 국무총리 서신을 통해 제의한 「고령이산가족 교환 정착사업」 거부

7.13 남북고위급회담 대변인, 총리차원의 북측 공식 입장 표명 기대 논평

7. 14~8. 7 이산가족 노부모방문단 및 예술단 교환관련 제5차
~제8차 남북적십자 실무대표접촉

* 노부모방문단 교환사업 무산

8. 7 임동원 통일원차관 논평, 노부모방문단 교환사업 무산
에 대한 유감 표명과 노부모방문단 교환 실현 촉구

8. 8 한적 총재 성명, 노부모방문단 교환사업 실현 촉구

8.15 노태우 대통령 제47회 광복절 경축사, 이산가족 노부모
방문단 교환사업 불이행에 대한 유감표명 및 고향방문
사업 정례화 촉구

9.15~18 제8차 남북고위급회담

- 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류 협력에 관한 합
의서의 제3장 남북교류 협력의 이행과 준수를 위한
부속합의서」채택

10. 1 이인모문제와 이산가족면회소 설치문제 협의 제1차 대
표접촉

- 북측의 이인모 송환요구에 대해 동진호 선원 등 남북
어부 송환요구

10. 5 이인모문제와 이산가족면회소 설치문제 협의 제2차 대
표접촉

- 북측의 이인모 송환 요구에 대해 동진호 선원 송환요구

10.29 한적 대북전통문, 남북적십자회담 재개 제의

11. 3 북적 대남전통문, 제11차 남북적십자회담 개최 거부

〈1993〉

2.17 북적 대변인 성명, 이인모 송환 촉구

3.11 정부, 이산가족 문제 해결과 신뢰회복 등 남북관계 개선
분위기 조성을 위해 조건 없이 이인모 방북 허용 표명

3.16 남북연락관 접촉, 이인모 노인 송환절차 합의

- 3.19 이인모 노인, 판문점 중감위 회의실을 통해 방북
- 8.15 김영삼 대통령, 제48주년 광복절 경축사에서 「남북합의서
실천 이산가족의 아픔 해소에 호응」 촉구
- 9.22 통일원장관 제12회 이산가족의 날 연설, 남북이산가족
제3국 상봉 추진 제의
- 10.14 북적 위원장대리, 비전향장기수 김인서 함세환 송환 요구

〈1994〉

- 2.24 북적 성명, 남한의 사할린동포 귀환 추진 비난
- 5. 9 한적 총재 세계적십자의 날 기념사, 「노부모 방문단 조기
실현 및 적십자 회담 재개」 촉구
- 8. 2 김영삼 대통령, 남북 억류자 조속 송환 촉구
- 8.12 한적 총재 성명, 남북적십자 총재 접촉 제의
- 8.15 노동신문 논평, 한적의 회담 제의 거부

〈1995〉

- 8.12 한적 총재 대북성명, 남북적십자회담 조속 개최 촉구
- 9.25 나웅배 부총리 겸 통일원장관, 대북지원과 남북자 문제
연계 표명

〈1996〉

- 2. 1 권오기 부총리 겸 통일원장관, 이산가족상봉 최우선 추
진 천명
- 9.17 한적 강영훈 총재, 북측의 출소 공산주의자 송환 요구에
대해 「상호주의 원칙에 따라 남북간 인도주의 문제 협의
를 위한 적십자회담 개최」 제의

〈1997〉

- 10.27 한적 정원식 총재, 「판문점을 비롯한 한반도내에 이산가족 면회소를 설치하기 위한 쌍방 대표 판문점 접촉」 제의

〈1998〉

1. 7 북적 위원장대리, 비전향장기수 송환 요구 대남전통문
- 2.25 김대중 대통령 취임사, 이산가족의 생사확인 및 서신교환 촉구
3. 1 김대중 대통령 3·1절 기념사, 「남북특사교환, 이산가족 생사확인, 상봉실현」 촉구
3. 1 북한, 인민보안성 산하에 '이산가족주소안내소' 설치
4. 4 북적 위원장 대리, 비료지원 요청 관련 남북 당국대표 회담 제의 대남서한
4. 8 평양방송, 김일성이 생전에 이산가족문제에 많은 관심을 갖고 있었다고 보도
- 4.11~16 남북당국대표회담
- 이산가족 문제의 우선적 해결을 위해 이산가족 면회소, 우편물 교환소 설치, 고령이산가족의 개별방문 상봉 및 시범적 사업으로 고향방문단 교환 제의
 - 북측에 대한 비료 지원과 이산가족 면회소 설치 문제의 일괄 타결 제의
- * 북측의 일방적 불참 선언으로 회담 결렬
9. 1 고령 이산가족 방북절차를 신고제로 전환
- 9.25 이산가족정보통합센터 개소(이북5도위)

〈1999〉

- 3.25 외교통상부장관, 제56차 유엔인권위원회에서 북한내 인권문제 제기

- 이산가족문제, 국군포로 및 납북자문제 해결 촉구

5.31 통일부, 이산가족의 북한주민접촉 신청 절차 간소화 발표

〈2000〉

3. 9 김대중 대통령, 「베를린 선언」 발표

- 북한의 경제회복 지원, 한반도 냉전종식과 평화정책
추구, 이산가족문제 해결, 남북당국간 대화 및 특사
교환 촉구

6.13~15 남북정상회담 「남북공동선언」 채택

- 이산가족 방문단 상호 교환 합의

6.27~30 제1차 남북적십자회담

- 「남북이산가족방문단 교환과 면회소 설치·운영 및
비전향장기수 송환에 관한 합의서」 채택

8.15~18 제1차 이산가족방문단 교환

8.29~9.1 제2차 남북장관급회담

9. 2 비전향장기수 63명 송환

9.14 북측, 김용순 특사 방한(9.11-14) 공동보도문 발표

9.20~23 제2차 남북적십자회담

9.22~27 제1차 조총련 동포 남측 고향방문

9.27~30 제3차 남북장관급회담

11.17~22 제2차 조총련 동포 남측 고향방문

11.30~12. 2 제2차 이산가족방문단 교환

12.10 북측 대남전통문, 제3차 남북적십자회담을 2001년으로
연기 제의

12.12~16 제4차 남북장관급회담

〈2001〉

- 1.12 북적 대남전통문, 제3차 적십자회담 1.29~31 개최 제의
- 1.29~31 제3차 남북적십자회담 개최
- 2.23 제2차 이산가족 생사 주소 확인 작업 결과 통보
- 2.26~28 제3차 이산가족방문단 상호 교환방문(서울, 평양)
- 3.15 판문점을 통해 이산가족 서신교환(각 300통) 실시
- 4. 6 제3차 조총련 동포 남측 고향방문
- 6.22 제4차 조총련 동포 남측 고향방문
- 8.10 한적 대북성명, 남북적십자회담 조속 개최 제의
- 9.14 제5차 조총련 동포 남측 고향방문
- 9.15~18 제5차 남북장관급회담(서울)
- 10. 9 제4차 이산가족방문단 명단 교환
- 10.12 북한 조평통 대변인 담화, 이산가족방문단 태권도 시범단 연기 및 모든 당국자 회담 금강산 개최 주장
- 10.12 통일부 대변인 논평, 북측의 남북이산가족방문단 및 태권도 시범단 방문 연기 발표 유감
- 10.16 남북장관급회담 수석대표 대북전통문, 제4차 이산가족방문단교환 촉구
- 11.22 북적 대변인 담화, 이산가족방문단 교환 위한 환경 조성 촉구
- 12.11 한적 대북전통문, 남북적십자실무접촉 제의

〈2002〉

- 1.29 한적 대북전통문, 제4차 이산가족방문단 교환 제의
- 4. 5 임동원 특사 방북, 공동보도문 발표
- 4.11 한적 대북전통문, 제4차 이산가족방문단 교환 절차 협의 제의

4.28~5.3 제4차 이산가족상봉

8. 2~4 남북장관급회담 실무대표접촉

8.12~14 제7차 남북장관급회담

8.23 한적 대북전통문, 제5차 이산가족 상봉 제의

8.24 북적 대남전통문, 제4차 남북적십자회담 개최 동의

9. 3 북적 대남전통문, 제4차 적십자회담 연기 제의

9. 3 한적 대북전통문, 제4차 남북적십자회담 연기 제의 동의

9. 6~8 제4차 남북적십자회담

9.13~18 제5차 이산가족상봉

10.31~11.2 제1차 남북적십자실무접촉

12. 6 북적 대남전통문, 제2차 적십자실무접촉 제의

12. 9 한적 대북전통문, 제2차 남북적십자실무접촉 개최 제의
동의

12.15~17 제2차 남북적십자실무접촉

〈2003〉

1. 6 한적 총재 대북전통문, 제3차 적십자실무접촉 제의

1. 9 북적 대남전통문, 제3차 적십자실무접촉 동의

1.20~22 제3차 남북적십자실무접촉

－「제3차 남북적십자실무접촉 합의서」채택

2. 4 한적 대북전통문, 제1차 금강산면회소 건설추진단회의
일자 수정 제의

2. 5 북적 대남전통문, 제1차 금강산면회소 건설추진단회의
개최 동의

2.13~15 제1차 금강산면회소 건설추진단 회의

2.14 북적 대남전통문, 육로 통한 이산가족상봉 동의

- 2.20~25 제6차 이산가족상봉행사
- 3. 3~5 제2차 금강산면회소 건설추진단 회의
- 4.27~30 제10차 남북장관급회담
- 6.24 한적 총재, 제7차 이산가족상봉행사에 해외거주가족의
참가 허용촉구
- 6.27~7.2 제7차 남북이산가족상봉행사
- 6.27 한적 총재, 북적에 남북자 및 실종언론인 생사확인 요청
- 6.29 한적 총재, 북적에 6.25 전쟁 중 납북되거나 실종된
언론인 225명의 명단을 전달하고 이들의 생사확인 요청
- 7. 9~12 제11차 남북장관급회담
- 7.22 한적 총재, 제8차 이산가족상봉행사 개최 제의
- 8.14 북적 대남전통문, 제8차 이산가족상봉행사 관련 남측
제의 일정에 동의
- 8.21~23 제3차 금강산면회소 건설추진단 회의
- 9.20~25 제8차 이산가족상봉행사
- 10.28 한적 총재, 제5차 남북적십자회담 개최 제의
- 10.29 북적 대남전통문, 제5차 남북적십자회담 개최일자 수정
제의
- 10.31 한적 대북전통문, 제5차 남북적십자회담 개최 관련
북측의 개최 일자 수정 제의에 동의
- 11.4~6 제5차 남북적십자회담
- 11.15~17 금강산면회소 건설부지 측량 및 지질조사를 위한 남북
실무자 접촉
- 12.29 한적 총재, 금강산면회소 계획 설계 통보 및 측량 지질
조사 실무협의 제의

〈2004〉

- 1.15~17 측량 지질조사를 위한 제1차 실무협의
- 2. 6 제13차 남북장관급회담
- 2.24~25 측량 지질조사를 위한 제2차 실무협의
- 4. 1~3 제9차 남북이산가족 상봉행사
- 5. 4~7 제14차 남북장관급회담
- 5.14 한적, 제10차 남북이산가족상봉행사 제의
- 5.24~25 제4차 남북적십자실무접촉
- 7.11~16 제10차 남북이산가족 상봉행사
- 11.12 한적, 이산가족 사망자 107명 기일 대북통보
- 11.19 북적, 금강산면회소 건설관련 실무접촉 제의
- 11.25~27 금강산 면회소건설 실무협의 개최
- 12. 9 북적, 금강산 면회소 지질·측량 조사 연기 요청

〈2005〉

- 6.21~24 제15차 남북장관급회담
- 7.12~13 이산가족 화상상봉 시범실시를 위한 실무접촉(개성)
- 8.15 제1차 남북이산가족 화상상봉
- 8.23~25 제6차 남북적십자회담
- 8.26~31 제11차 남북이산가족 상봉행사(금강산)
- 8.31 이산가족 금강산 면회소 착공식
- 9.13~16 제16차 남북장관급회담
- 10. 5~7 이산가족 화상상봉 실시를 위한 실무접촉
- 11. 5~10 제12차 남북이산가족 상봉행사(금강산)
- 11.24~25 제2차 이산가족 화상상봉
- 12.8~9 제3차 이산가족 화상상봉
- 12.13~16 제17차 남북장관급회담



2. 이산가족 관련 주요 합의서

〈2000년대 이전〉

- 본회담 의제 5개항('72.6.16)
- 남북이산가족 고향방문 및 예술공연단 교환방문에 관한 합의서('85.8.22)
- ‘남북사이의 화해와 불가침 및 교류 협력에 관한 합의서’의
‘제3장 남북교류 · 협력’의 이행과 준수를 위한 부속합의서(이산가족 부분, '92.9.17)

〈2000년대 이후〉

- 제1차 남북적십자회담 합의서(남북이산가족방문단 교환과 면회소 설치 · 운영 및 비전향장기수 송환에 관한 합의서, '00.6.30)
- 제3차 남북적십자실무접촉 합의서('03.1.22)
- 제5차 남북적십자회담 합의서(금강산 면회소 건설에 관한 합의서, '03.11.6)
- 남북이산가족 시범화상상봉에 관한 합의서('05.7.19)
- 남북이산가족 화상상봉 실시에 관한 합의서('05.10.7)

이산가족 관련 주요 합의서

본회담 의제 5개항

1. 남북으로 흩어진 가족들과 친척들의 주소와 생사를 알아내며 알리는 문제
2. 남북으로 흩어진 가족들과 친척들 사이의 자유로운 상봉을 실현하는 문제
3. 남북으로 흩어진 가족들과 친척들 사이의 자유로운 서신거래를 실시하는 문제
4. 남북으로 흩어진 가족들의 자유의사에 의한 재결합 문제
5. 기타 인도적으로 해결할 문제

※ 제20차 남북적십자 예비회담(1972.6.16)시 합의

남북이산가족 고향방문 및 예술 공연단 교환방문에 관한 합의서

1. 방문단의 명칭

방문단의 명칭은 각기 편리한대로 부르되, 대한 적십자사측은 '남북이산가족 고향 방문 및 예술공연단'으로 한다.

2. 방문단의 구성 및 규모

가. 방문단은 쌍방 적십자사 중앙기관 책임자(대한민국 대한적십자사 총재와 조선민주주의 인민공화국 적십자회 중앙위원회 위원장)를 단장으로 하여 이산가족 고향방문단, 예술공연단, 취재기자 그리고 지원인원으로 구성한다.

나. 방문단의 규모는 적십자사 중앙기관 책임자 1명을 포함하여 각기 총 151명으로 하며 다음과 같이 구성한다.

- (1) 이산가족 고향방문단은 서울과 평양을 고향으로 한 인원을 위주로 하여 50명으로 한다.
- (2) 예술공연단(제작진과 출연진)은 50명으로 한다.
- (3) 취재기자는 30명으로 한다.
- (4) 지원인원은 20명으로 한다.

3. 방문단 교환방법

방문은 동시 교환방문 방식으로 한다.

4. 방문시기

교환방문 시기는 9월 20일~9월 23일(3박 4일)로 한다.

5. 방 문 지

서울과 평양으로 한다.

6. 상봉의 주선과 범위

가. 쌍방은 이산가족 고향방문단 인원들에 대해 적십자 인도주의 원칙에 따라 그들의 가족과 친척을 찾아서 상봉을 시켜주는 편의를 제공한다.

나. 상봉의 범위에 있어, 직계 존 비속은 헤어질 당시의 가족과 그 이후에 출생한 가족을 포함하고, 친척의 경우 방계는 8촌, 처·외가는 4촌으로 하되, 본인의 희망에 따라 생사, 소재가 확인된 친척도 포함한다.

7. 예술공연단의 공연장소 및 공연회수

가. 공연장소는 초청측이 성의를 가지고 제공하는 시설이 완비된 극장으로 한다.

나. 공연회수는 총 2회로 한다.

8. 공연내용

- 가. 공연은 민족전통가무를 중심으로 하며, 상대방을 비방 중상, 자극하지 않는 내용으로 한다.
- 나. 공연시 사회자는 정치성을 배제하고 상대측을 비방 자극하지 않는 원칙하에 공연 종목만을 소개할 수 있다.

9. 공연 프로그램 교환 및 공연장 사전 답사

- 가. 공연 프로그램은 방문 3일 전에 상대측에 통보하도록 한다.
- 나. 연출상의 구성문제, 장치전환문제, 음향 조명 효과문제 등 공연준비에 필요한 사항을 사전 점검하기 위해 적십자 인원 2명과 공연기술 인원 3명이 1985년 9월 10일부터 12일까지 공연장을 사전 답사토록 한다.

10. 공연시간

- 120분 정도로 한다.

11. 신변안전보장

- 방문7일전에 관계당국의 신변안전보장 성명을 발표하고 그 문본을 상대측에 수교한다.

12. 수송 및 통신

- 가. 판문점을 넘어 자기측에 들어오는 방문단의 인원, 장비 및 기타 필요한 물품의 수송에 대해서는 초청측의 차량을 이용하도록 한다.
- 나. 방문기간 중 서울 평양 간 행낭을 1일 2회 운용한다.
- 다. 방문기간 중 업무연락 및 취재기자 송고용으로 현재 가설되어 있는 남북직통전화 20회선을 이용하며, 필요할 경우 쌍방 합의에 따라 증설한다.

13. 기자의 취재활동

- 초청측은 방문측 기자들의 이산가족 상봉 현장에 대한 취재활동을 보장하고 취재에 필요한 제반 편의를 제공한다.

14. 통과장소와 통과절차

통과지점은 판문점으로 하고 통과절차는 남북적십자회담의 관례에 따른다.

15. 방문자 명단 통보 시기

가. 고향방문단의 명단은 방문 10일 전에 상대측에 통보한다.

나. 예술공연단, 취재기자 및 지원인원의 명단은 방문 3일전에 상대측에 통보한다.

16. 고향방문자 명단 작성 양식

가. 고향방문자 명단의 방문자 난에는 방문자의 성명, 성별, 연령, 고향, 방문대상자와의 관계를 기재하고 사진을 첨부한다.

나. 고향방문자 명단의 방문대상자 난에는 방문대상자의 성명, 성별, 연령, 고향, 헤어진 때를 기재하고 기타 가족찾기에 도움이 되는 자료를 첨부한다.

17. 예술공연단, 취재기자단, 지원인원 명단작성양식

고향방문자 이외의 방문단 구성인원 명단에는 성명, 성별, 직위, 참가구분을 기재하고 사진을 첨부한다.

18. 방문자의 표지 및 증명서 소지

가. 고향방문단, 예술공연단, 지원인원은 적십자휘장에 자기측을 표시하는 내용의 표지를 부착한다.

나. 기자는 방문단 표지 외에 기자완장을 착용하며, 기타 사항은 남북적십자회담의 관례를 준용한다.

다. 방문자는 자기측 적십자사 총재(위원장)가 발행하는 신분확인 증명서를 소지한다.

19. 체류일정

방문7일 전에 체류일정표를 상대측에 수교하고 일정을 협의 결정한다.

20. 기 타

- 가. 방문단이 상대측 지역을 방문 중에는 상대측의 안내와 질서에 따르도록 한다.
- 나. 숙식, 통신 등 방문단 인원들에 대한 편의는 초청측에서 제공한다.
- 다. 초청측은 공연개막 전 방문측이 공연무대에서 사전연습을 실시할 수 있도록 편의를 제공한다.
- 라. 공연무대장치의 보조인원 및 일반 조명기구 제공 등 기타 공연에 관련되는 문제는 초청측에서 편의를 제공한다.
- 마. 공연 프로그램은 공연하는 측이 제작 휴대하여 배포하도록 한다.

1985년 8월 22일

대한민국 대한적십자사	조선민주주의인민공화국
남 북 적 십 자 회 담	적 십 자 회 대 표 단
수석대표의 위임에 의하여	단장의 위임에 의하여
대 표 송 영 대	대 표 박 영 수

‘남북 사이의 화해와 불가침 및 교류 · 협력에
관한 합의서’의 ‘제3장 남북교류 · 협력’의 이행과
준수를 위한 부속 합의서(이산가족 부분)

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.

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

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

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

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

⑤남과 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 상방 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’ 부분의 이행 및 이와 관련한 세부사항의 협의·실천은 쌍방 적십자단체들이 한다.

1992년 9월 17일

남 북 고 위 급 회 담	북 남 고 위 급 회 담
남측 대표단 수석 대표	북 측 대 표 단 단 장
대 한 민 국	조선민주주의 인민공화국
국 무 총 리 정 원 식	정무원 총리 연 형 목

제1차 남북적십자회담 합의서

남북이산가족방문단 교환과 면회소 설치·운영 및 비전향장기수 송환에 관한 합의서

남북적십자단체대표들은 역사적인 「남북공동선언」에 따라 2000년 6월 27일부터 6월 30일까지 금강산호텔에서 올해 8.15에 즈음하여 이산가족방문단 교환과 면회소 설치·운영 및 비전향장기수 송환에 관한 문제를 협의하고 다음과 같이 합의하였다.

1. 이산가족방문단 교환

- ① 이산가족방문단은 2000년 8월 15일부터 8월 18일까지(3박4일) 동시 교환한다.
- ② 방문단은 책임자 1명, 이산가족 100명, 지원인원 30명, 취재기자 20명으로 구성하며, 방문단 책임자는 각기 편리한 대로 한다.
- ③ 방문단의 방문지는 서울과 평양으로 한다.
- ④ 쌍방은 방문단 후보자 명단을 방문 30일전에 각기 200명씩 교환하며, 그 중 생사 소재를 확인한 후 확정된 방문자 명단을 방문 20일전에 통보한다.
- ⑤ 쌍방은 지원인원, 취재기자를 포함한 방문단 최종 명단을 방문 7일전에 상대측에 통보한다.
- ⑥ 방문단 교환 절차는 1985년 방문단 교환 관례에 따르며, 교환 경로는 육로 또는 항공로로 한다.

2. 이산가족면회소 설치·운영

- ① 쌍방은 이산가족면회소를 설치 운영하기로 한다.
- ② 면회소 설치 운영 등 구체적인 사항은 비전향장기수를 전원 송환하는 즉시 적십자회담을 열고 협의 확정한다.

3. 비전향장기수 송환

- ① 남측은 북으로 갈 것을 희망하는 비전향장기수 전원을 2000년 9월초에 송환한다.
- ② 남측은 북으로 갈 것을 희망하는 비전향장기수들의 명단과 실태자료를 송환 15일전에 북측에 통보한다.
- ③ 북측은 북으로 갈 것을 희망하는 비전향장기수 명단을 넘겨받은 다음 확인한 데 따라 송환 10일전에 남측에 명단을 통보한다.
- ④ 비전향장기수 송환 절차는 1993년의 관례에 따르며, 송환 경로는 육로 또는 항공로로 한다.

4. 합의서 발효

이 합의서는 쌍방이 서명하고 교환하는 날부터 효력을 발생한다.

2000년 6월 30일

「남북공동선언」이행을 위한
남 북 적 십 자 회 담
남 측 대 표 단 수 석 대 표
대 한 적 십 자 사
사 무 총 장 박 기 룬

「북남공동선언」이행을 위한
북 남 적 십 자 회 담
북 측 대 표 단 단 장
조선민주주의인민공화국
적십자회 중앙위원회
상 무 위 원 최 승 철

제3차 남북적십자실무접촉 합의서

남과 북은 제4차 남북적십자회담 합의사항 이행을 위한 실무 절차 협의를 위해 2003년 1월 20일부터 1월 22일까지 금강산에서 제3차 남북적십자실무접촉을 가지고 다음과 같이 합의하였다.

1. 금강산면회소 설치 및 운영

①금강산지역 이산가족면회소(이하 '면회소'라 한다) 설치장소는 고성군 온정리 조포마을 앞 구역으로 한다.

②면회소는 면회장, 객실, 회의실 등을 포함한 종합적인 센터 형식의 건물로 1천명 정도 충분히 수용할 수 있게 건설하되 연건평 규모는 쌍방 건설 실무자들이 공동으로 설계사업을 추진하면서 협의 확정한다.

③면회소 건설에 필요한 자재 장비는 남측이, 부지 인력은 북측이 제공한다.

④면회소 건설에 필요한 설계는 남과 북이 공동으로 한다.

⑤면회소 건설은 1년 내에 완공하는 것으로 하며, 착공식은 지질 조사, 설계 등 선행공정이 진척되고 자재, 장비들이 들어오는 데 따라 4월중 남과 북이 공동으로 한다.

⑥쌍방은 면회소 건설과 관련하여 제기되는 실무적 문제들을 협의해 나가기 위하여 각기 10명 정도씩의 관계자들로 「금강산면회소 건설추진단」을 구성하고, 「추진단」의 첫 접촉을 2월 10일에 금강산에서 진행한다.

⑦면회소 운영과 관련한 문제는 면회소가 완공되기 1개월전까지 확정한다.

2. 제6차 이산가족 상봉 실시

① 남과 북은 제6차 이산가족 상봉을 2003년 2월 20일부터 25일까지 금강산에서 순차적으로 실시한다.

②제6차 상봉의 규모, 절차 등 실무적 문제는 지난 시기의 전례

를 따른다.

③남과 북은 면회소가 완공되기 이전에도 합의에 따라 이산가족 상봉을 실시한다.

3. 남과 북은 전쟁시기 소식을 알 수 없게된 사람들의 생사 주소확인문제, 이산가족들의 생사 주소확인 및 서신교환 확대문제와 이 사업의 지속적인 추진에 관한 문제 등은 제6차 이산가족 상봉과 면회소 건설 착공식 후에 협의·해결해 나간다.
4. 남과 북은 제4차 남북적십자실무접촉을 2003년 4월말 금강산에서 개최한다.

2003년 1월 22일

남 북 적 십 자 실 무 접 촉

북 남 적 십 자 실 무 접 촉

남 측 대 표 단

북 측 대 표 단

수석대표 이 병 웅

단 장 리 금 철

제5차 남북적십자회담 합의서

금강산면회소 건설에 관한 합의서

남과 북은 2003년 11월4일부터 11월 6일까지 금강산이산가족면회소(이하 면회소라 함)건설을 위한 적십자회담을 금강산에서 가지고, 다음과 같이 합의하였다.

1. 남과 북은 면회소를 착공 후 1년 내에 완공한다는 목표로 적극 협력한다.

면회소 건설 부지는 강원도 고성군 온정리 조포마을 앞구역으로 한다.

면회소건물의 연건축 면적은 6,000평(20,000㎡)으로 하되, 앞으로 필요에 따라 증축할 수 있다.

2. 남측은 면회소 건설을 전담하며, 계획(형성)설계는 북측의 의견을 최대한 고려한다.

북측은 남측이 필요로 하는 인력과 자재를 보장하며, 그 비용은 남측이 지불한다.

3. 북측은 면회소 건설과 관련하여 출입하는 남측 인원들에 대한 신변안전과 편의 등을 금강산관광 남측 사업자에게 적용되는 관례에 따라 보장하며, 면회소 건설과 관련한 자재 장비에 대한 반출입을 보장한다.

4. 남과 북은 면회소 설계·시공·완공 등 공사전반에 걸쳐 필요한 법적 행정적 조치와 관련하여 각기 자기측 해당사항을 책임지고 단계별로 완료한다.

5. 면회소건설 착공식은 부지 지질조사와 실시(기본)설계 완료 후 1개월 내 진행한다.

착공식에 따르는 구체적 절차문제는 앞으로 문서교환 방식으로 협의·확정한다.

6. 남측은 면회소의 완공 후 관리·운영을 전담한다.
7. 남과 북은 면회소 내에 각기 300평(1,000㎡) 규모의 면회 사무소를 설치하여 면회 운영문제 등을 협의하고, 시설 사용 등과 관련하여 필요한 의견은 남북 면회사무소간 상호 협의를 거쳐 시설관리자에게 제시한다.
북측 면회사무소의 건설은 쌍방이 협의하여 진행한다.
금강산에서 진행되는 남북회담은 면회사무소에서 개최한다.
8. 면회소는 금강산관광사업 등 면회 이외의 용도로도 이용될 수 있다.
9. 남과 북은 금강산 면회소 건설과 관련하여 협의가 필요할 경우 판문점 적십자연락사무소를 활용하며, 현지에 별도의 연락체계를 마련한다.
10. 이 합의서는 쌍방의 합의에 따라 수정·보충할 수 있다.
11. 이 합의서는 쌍방이 서명하고 교환한 날부터 효력을 발생한다.

2003년 11월 6일

남 북 적 십 자 실 무 접 촉	북 남 적 십 자 실 무 접 촉
남 측 대 표 단	북 측 대 표 단
수석대표 이 병 응	단 장 최 성 익

남북이산가족 시범화상상봉에 관한 합의서

남북 적십자단체 대표들은 2005년 7월 12일부터 13일까지 개성에서 올해 8.15를 계기로 이산가족들의 화상상봉을 시범적으로 실시하기 위한 실무접촉을 가지고 다음과 같이 합의하였다.

1. 남과 북은 광복 60주년이 되는 올해 8월 15일에 이산가족들의 화상상봉을 시범적으로 실시한다.

2. 남과 북은 이산가족들의 시범화상상봉 규모를 각기 20명씩으로 하며, 1명의 상봉자가 만나는 상대측의 가족·친척은 5명 정도로 한다.

이를 위하여 남과 북은 이산가족들의 화상상봉 후보자를 쌍방 각기 100명씩 정하고 후보자 명단은 7월 18일에, 회보서는 7월 27일에, 최종명단은 8월 2일에 판문점을 통하여 교환하기로 한다.

3. 남과 북은 이산가족들의 시범화상상봉을 당일 오전 8시부터 한 번에 10가족씩 오전 20가족, 오후 20가족이 상봉하는 것을 기준으로 하며, 가족별 상봉순서는 최종명단 교환시 쌍방이 협의하여 정한다.

4. 남과 북은 이산가족들의 화상상봉의 원활한 진행과 기술적 보장을 위하여 필요한 경우 가족의 동의를 전제로 진행인원 1명이 상봉을 도와줄 수 있도록 한다.

5. 남과 북은 이산가족들의 화상상봉시험과 행사보장을 위하여 서울과 평양의 화상상봉 장소에 이미 개설되어 있는 서울-평양 직통전화를 2대씩 설치·운영한다.

6. 남과 북은 화상상봉의 기술적 보장을 위하여 다음과 같은 사업들을 진행하기로 한다.

① 남측은 7월 18일 군사분계선에서 남북 광케이블을 연결한다.

- ② 남과 북은 각기 10가족이 동시에 상봉할 수 있는 화상상봉설비를 갖추는 것으로 하되 7월 20일전으로 각각 완료하며 7월 25일전으로 서울-평양간 SDH 전송로 총연장시험을 진행한다.
 - ③ 남과 북은 남북 SDH 전송로가 확인된 후 서울-평양간 이더넷망(IP망) 연결시험을 7월 30일전으로 진행한다.
 - ④ 남과 북은 8월 1일부터 8월 5일까지 단말기 연결시험을 진행한다.
 - ⑤ 총연결시험이 완료된 후 남과 북은 8월 6일부터 8월 14일까지 남북 화상상봉을 위한 화상단말기 운용방법을 완성한다.
7. 남과 북은 8.15 시범화상상봉의 경험에 기초하여 제6차 남북적십자회담에서 이산가족들의 화상상봉을 더 확대해 나가는 문제를 협의 해결해 나가기로 하였다.
8. 이 합의서는 쌍방이 서명하고 교환한 날부터 효력을 발생한다.

2005년 7월 19일

남	북	적	십	자	실	무	접	촉	북	남	적	십	자	실	무	접	촉
남	측	대	표	단	북	측	대	표	단								
수석대표	정	승	훈	단	장	황	철										

남북이산가족 화상상봉 실시에 관한 합의서

남북 적십자단체 대표들은 2005년 10월 5일과 7일 개성에서 이산가족 화상상봉 실시와 관련한 실무접촉을 가지고 다음과 같이 합의하였다.

1. 쌍방은 올해에 두 차례의 이산가족 화상상봉을 실시하되 제1차 화상상봉은 2005년 11월 24일부터 25일까지, 제2차 화상상봉은 12월 8일부터 9일 사이에 진행한다.
2. 쌍방은 이산가족 화상상봉 규모를 가족 대 가족 상봉 원칙에서 남북 각기 40가족씩 정하며, 1가족당 상봉참가자 수는 2~5명 정도로 한다.
3. 제1차 화상상봉은 시범화상상봉 때에 생사가 확인되었지만 상봉에 참가하지 못한 대상으로 하고 그 최종명단은 11월 16일에 교환하며, 제2차 화상상봉 후보자는 쌍방 각기 120명씩으로 정하고 그 후보자 명단은 10월 21일에, 회보서는 11월 14일에, 최종 명단은 11월 16일에 판문점을 통하여 교환한다.
4. 쌍방은 이산가족들의 화상상봉 시간을 시범화상상봉 때와 같이 정하며 가족별 상봉순서는 최종명단을 교환할 때 서로 협의하여 정한다.
상봉에 참가하는 가족명단은 성명, 성별, 나이, 가족 및 친척관계를 밝힌다.
5. 쌍방은 이산가족 화상상봉에 참가하는 대상들에 한하여 화상상봉 관리운영 프로그램을 이용하여 사진을 서로 교환하기로 한다.
6. 쌍방은 이산가족 화상상봉 설비시험과 행사보장을 위하여 서울과 평양의 화상상봉 장소에 이미 개설되어 있는 서울-평양 직통전화를 2대씩 설치·운영한다.

7. 쌍방은 상봉시작 7일전에 화상단말기들을 서로 연결하여 시험 통화를 진행하며 시험통화 시간은 매일 9시부터 18시까지로 한다.
8. 기타 화상상봉과 관련한 실무적 절차와 관리운영 방법에 따르는 기술적 보장 문제는 시범화상상봉시의 전례에 따른다.
9. 남측은 북측이 화상상봉 준비와 실시 및 설비를 운용하는 데 소요되는 자금의 일부를 지원하기로 한다.
10. 이 합의서는 쌍방이 서명하고 교환한 날부터 효력을 발생한다.

2005년 10월 7일

남 북 적 십 자 실 무 접 촉	북 남 적 십 자 실 무 접 촉
남 측 대 표 단	북 측 대 표 단
수석대표 정 승 훈	단 장 황 철



이산가족찾기 60년

인쇄일 : 2005년 12월

발행일 : 2005년 12월

발행처 : 대한적십자사

(우)100-043

서울특별시 중구 남산동 3가 32번지

☎ 02) 3705-3642

인 쇄 : 웃고문화사