

## 여성평화심포지엄

# 평화와 번영의 한반도, 여성의 힘으로

2018. 6. 18.(월) 15:00 ~ 17:30

국회도서관 대강당

| 주최 |



한국여성정책연구원  
Korean Women's Development Institute



통일연구원  
Korea Institute for National Unification



국회의원 정춘숙

남북여성 교류를 위한 여성평화네트워크 (한국여성단체협의회, 한국여성단체연합,  
한국YWCA연합회, 민족화해협력범국민협의회 여성위원회, (사)한국여성유권자연맹, 전국여성연대)

| 후원 |



여성가족부



통일부



국회의원 윤종필



국회의원 조배숙

★ 평화와 번영의 한반도, 여성의 힘으로

# 개 회 사

안녕하십니까? 한국여성정책연구원장 권인숙입니다.

먼저 “평화와 번영의 한반도, 여성의 힘으로”를 주제로 열리는 여성평화  
심포지엄에 참석해주신 여러분들께 감사드립니다.



특별히 이 심포지엄의 공동개최를 위해 힘써주신 정춘숙 국회의원님과  
김연철 통일연구원장님, 그리고 남북여성 교류를 위한 여성평화네트워크  
관계자 여러분께 감사드리며, 행사를 후원해주신 정현백 여성가족부 장관님, 윤종필 국회의원님,  
조배숙 국회의원님, 통일부에 감사의 마음을 전합니다.

오늘의 심포지엄은 4월 27일에 있었던 판문점 선언과 6월 12일에 있었던 싱가포르에서 열린  
북미회담이 성공적으로 이뤄진 것을 계기로, 이후 본격화될 문제인 정부의 평화와 번영의 한반도  
실현을 위한 후속 과정에, 여성의 참여를 확대하고 여성 의제를 반영하고자 여성계, 정부, 학계가  
함께 모인 자리입니다.

여성계에서는 그간 우리사회에서의 평화와 통일 의제를 지속적으로 제기해 왔고, 남북교류,  
인도적 지원, 우리사회의 통일공감대 형성을 위한 통일교육 등 평화통일과 관련된 다양한 활동도  
지속적으로 수행해 왔습니다. 그리고 여성평화와 안보에 관한 유엔 안보리결의안 1325호 이행을  
위한 국가행동계획 수립을 계기로, 통일정책 추진과정에도 참여해 왔습니다.

지금까지 평화통일을 위한 여성계의 노력이 있었지만, 판문점 선언을 이행하는 한반도의 평화  
정착 과정에서 여성의 참여는 이제까지와는 다른 차원으로 확대되어야 합니다. 당연히 통일정책  
의사결정과정에서의 여성 대표성을 확대해야 하고, 통일정책과 관련된 주요 위원회에 여성들이  
참여할 수 있어야 합니다.

그리고 이제는 참여논의를 넘어 ‘향후 무엇을 할 것인가?’에 대한 논의가 본격적으로 시작되어야 합니다. 최근 성평등 정책에서 성별 못지않게 중요한 키워드가 ‘세대’입니다. 한국사회에서도 성별과 세대가 교차하면서 성평등 의제에 대한 의식과 대응이 다양해지고 있는데, 북한 역시 장마당을 경험한 젊은 세대들은 한국사회처럼 저출산 경향을 보이는 등 성평등 인식이 이전 세대와는 다를 수 있습니다. 또한 남북한의 상이한 젠더격차를 고려한 단계적 접근전략이 모색되어야 할 것입니다.

우리사회의 성평등정책을 선도해 온 한국여성정책연구원은 그간 통일과 여성에 대한 연구를 수행하고 통일정책에서의 여성참여 확대를 위한 포럼을 개최해 왔습니다. 앞으로도 한반도의 평화 통일 구축과정에서 성평등의제가 본격적으로 다뤄지는데 기여할 수 있도록 더욱 노력하겠습니다.

이번 심포지엄이 “평화와 번영의 한반도, 여성의 힘으로”라는 제목처럼 여성의 힘으로 이뤄 나가는 평화와 번영의 한반도 실현을 위한 실질적인 방안을 모색하는 논의 장이 됨과 동시에 민·관·학이 보다 활발히 협력하는 계기가 되기를 기원합니다.

끝으로 오늘 발제를 위해 귀한 시간 내주신 정세현 한반도평화포럼 이사장님과 김정수 평화를 만드는 여성회 부설 한국여성평화연구원 원장님, 그리고 토론자 여러분께 거듭 감사드리며, 행사에 참석해주신 여러분과 참여기관의 건승을 기원합니다. 감사합니다.

2018년 6월 18일

한국여성정책연구원 원장 권인숙



정현백 여성가족부 장관님  
권인숙 여성정책연구원 원장님을 비롯한  
귀빈 여러분, 반갑습니다.



지난주 싱가포르에서 역사적인 북미 정상회담이 열렸습니다. 세기의 만남이 아닐 수 없습니다. 한반도의 비핵화와 평화체제를 향한 의미 있는 첫걸음입니다. 한반도 역사의 새로운 출발이고, 남북관계 발전의 기회입니다.

물론 이제 시작이고, 앞으로 가야 할 길이 멍니다. 적대의 세월 동안 쌓인 불신을 하루아침에 해소하기는 어렵습니다. 함께 노력해서 신뢰를 쌓아가는 노력이 필요합니다. 남북 정상회담과 북미 정상회담의 약속을 하나하나 이행하면서 불신에서 신뢰로 전환해야 합니다.

신뢰를 쌓아가는 과정에서 가장 중요한 것은 상호이해입니다. 오해가 불신을 낳는다면, 이해가 신뢰를 만듭니다. 이해를 위해서는 교류하고 대화하고 협력해야 합니다. 그야말로 분야별로 세대별로 각계각층이 교류에 나서야 합니다. 결국 교류가 만들어낼 관계의 변화가 지속가능한 평화를 만들 것입니다.

2000년 10월 평화를 만들어가는 과정에서 여성의 참여를 강조한 유엔안보리 결의안 1325호를 기억합니다. 한반도 평화정착 과정에서 여성의 역할이 더욱 확대되어야 합니다. 그동안 우리 여성들은 남북 교류과정에서 중요한 역할을 해왔습니다. 앞으로도 평화와 통일을 향한 먼 여정에서 여성이 앞장을 설 것입니다.

오늘 여성평화심포지엄이 의미 있는 첫 걸음이 되기를 기대합니다. 달라진 정세변화를 고려해서 심도 깊은 논의가 이루어지기를 바랍니다. 다시 한 번 이번 행사를 준비해 주신 관계자 여러분에게 감사의 인사를 드립니다.

2018년 6월 18일

통일연구원 원장 김 연 철



여러분 안녕하십니까? 여성가족부 장관 정현백입니다.

‘평화번영의 한반도, 여성의 힘으로’라는 주제로

「여성평화심포지엄」을 개최하게 된 것을 진심으로 환영하고 축하드립니다.

한반도 평화를 향한 우리여성들의 바램과 의지를 담아 의미 있는 심포지엄을 준비하신 한국여성정책연구원과 통일연구원, 정춘숙 의원님께도 진심으로 감사드립니다.



함께 자리를 빛내주신 윤종필 의원님, 조배숙 의원님과 바쁘신 일정에도 통일독일의 베를린 출장을 마치고 오신 정세현이사장님을 비롯한 내외귀빈들께도 감사의 말씀을 전합니다.

지금 한반도는 70년간의 분단이 해소되는 역사적인 전환기를 맞고 있습니다.

4월 27일 역사적인 남북정상회담이 열려 ‘한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언’에서 남북관계의 전면적이며 획기적인 개선과 발전은 물론 한반도의 항구적이며 공고한 평화체제 구축을 위한 공동노력을 다하고 서로 적극적인 협력을 할 것을 합의하였습니다.

6.12 북미정상회담의 성공적인 시작으로 한반도와 동북아의 패러다임이 ‘안보’에서 ‘경제’로 전환하며 국제적 경쟁 속에서 우리 한민족끼리의 긴밀한 경제협력체계를 구축해 가야 합니다.

이를 위해 우리는 판문점 선언을 이행해 나가기 위한 협의와 실천적 노력을 계속해 나가고, 이 협력체제의 중심에 국민들의 힘, 여성들의 힘을 결집해야 합니다.

이제 여성들은 평화체제 실현에 대해 말하기를 시작해야 합니다.

젠더문제가 거론되지 않은 독일통일은 ‘내부식민지화’를 초래하였습니다. 성평등을 고려하지 않은 통일에서 여성은 ‘잃어버린자’가 되었고, 특히 옛 동독여성들은 내부식민지의 하단을 차지하였습니다. 돌봄탁아소의 급격한 영리화와 기업의 몰락으로 옛 동독여성들은 절반 이상이 실업자가 되었습니다.

동·서독 여성들은 서로 반목하였습니다. 이런 문제들을 해결하는 데 긴 시간이 걸렸습니다.

한반도 평화체계 구축과정에서 여성과 남성의 동등한 참여가 필요합니다.

유엔안보리결의 1325에 의거하여 여성들이 주도적이고 핵심적인 역할을 하기 위해서는 한반도 평화협상 과정에 여성의 동등한 참여를 실현해 나가야 합니다.

오늘 심포지엄을 통해 한반도의 평화체계 실현을 위한 여성의 역할에 대해 논의해야 합니다.

즉, 평화만들기 프로세스에 여성이 참여하기 위해서는 여성공동의제 발굴을 위한 논의의 장이 마련되어야 할 것입니다. 평화의 문제는 여성들의 삶과 밀접하게 연결되어 있기에 남북한 여성들의 삶의 질을 향상시킬 수 있는 노력들이 필요합니다.

여성가족부는 여성들의 행동과 참여 의지를 보여주고, 앞으로 펼쳐질 경제협력 사업은 물론 대북 정책에 성주류화 방안 등 성평등한 통일한반도를 위한 큰 그림이 그려질 수 있도록 오늘 모이신 여성단체 관계자 및 전문가 여러분들의 충언을 경청하고 차근차근 그 준비를 해 나가겠습니다.

또한, 보다 세부적인 정책과제와 방안에 대해서도 촘촘한 준비와 주도면밀한 점검을 해 나가겠습니다.

존경하는 참석자 여러분,

한반도의 봄은 반드시 올 것이지만 저절로 오지는 않을 것입니다.

여성들의 치열한 열정과 끈질긴 노력이 함께 해야 합니다.

오늘 여성평화심포지엄을 한반도 평화의 원년으로 만들어 가는 과정에서 과거의 민간교류 협력 활동의 프레임에서 과감히 벗어나 새로운 상상력과 담대함으로 다양한 방안들에 대해 논의할 수 있는 자리가 되길 바랍니다.

끝으로 ‘전쟁은 여자의 얼굴을 하지 않았다’는 노벨문학상 수상자인 스페틀라나 알렉시예비치의 대표작 이름처럼 여성없이 평화는 없음을 한번 더 상기하면서 성평등으로 만들어가는 평화의 한반도를 위해 저희 여성가족부는 참석하신 여러분과 함께 전진할 것을 다짐합니다.

감사합니다.

2018년 6월 18일

여성가족부 장관 정 현 백



안녕하십니까?

국회 보건복지위원회와 여성가족위원회 소속 더불어민주당 간사, 정춘숙 국회의원입니다.



오늘 <평화와 번영의 한반도, 여성의 힘으로> 심포지움에 참석해주신 내·외빈 여러분들께 감사인사를 드립니다.

문재인 정부가 올해 4월 27일 판문점에서 제3차 남북정상회담을 개최했고, ‘한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언’을 발표 했습니다.

그리고, 70년간 분단의 아픔을 잊고 미래지향적인 남북관계의 개선과 발전, 한반도 평화체제 구축을 위한 ‘평화의 바람’이 불고 있습니다.

그간 여성계에서는 한반도 ‘평화’ 축구를 위한 다양한 활동을 전개해왔습니다. 이에, ‘한반도 평화’체제 구축에 발맞춰, 오늘 ‘여성평화 심포지움’ 자리를 마련했습니다.

오늘 심포지움을 통해, 판문점 선언 이후 한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 프로세스에서 여성의 참여와, 여성의제에 대한 활발한 논의를 통해, 보다 실질적인 대안을 모색해 보고자 합니다.

특히, 그간 분단체제에서 여성들은 가장 큰 피해 집단이었다는 인식 아래 ‘성평등한 평화체제’를 형성하기 위한 남북 공동의 목표를 세워 협력해 나갈 수 있기를 기대합니다.

구체적으로, 남북평화체제 구축과정에서 각국의 정부대표와 여성단체 대표 등 남북여성들이 함께 평화와 통일을 향한 후속조치에 참여할 수 있는 방안을 고민하고, 공동의 과제를 개발하여 성평등한 평화의 한반도를 만들어 나가야만 합니다.

나아가, ‘서울-관문점-개성’을 중심으로, 2020년 유엔세계여성대회의 남북한 공동개최 추진으로 세계 평화를 위한 여성의 역할을 모색할 수 있는 자리가 마련되기를 꿈꿔봅니다.

여성들이 열어가는 새로운 평화시대를 만들어가는 역사적 순간에 함께해주신 여성가족부 정현백 장관님, 통일부 조명균 장관님, 윤종필 의원님, 조배숙 의원님, 권인숙 한국여성정책연구원장님, 김연철 통일연구원장님께도 감사드립니다.

끝으로, 심포지움 준비를 위해 애써주신 관계자와 전문가 여러분들께 감사의 인사를 드립니다. 또한, 이 자리에 함께하신 모든 분들의 건강과 행복을 기원합니다. 감사합니다.

2018년 6월 18일

더불어민주당 국회의원 **정 춘 숙**





안녕하십니까? 윤종필 국회의원입니다.

먼저 “평화와 번영의 한반도, 여성의 힘으로”에 대한 여성평화심포지엄의 개최를 축하드립니다. 행사의 개최를 위해 노고를 아끼지 않으신 권인숙 한국여성정책연구원장님과 김연철 통일연구원장님께 감사드립니다.



‘한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언’이 지난 4월 말 발표된 이래, 한반도의 정세 역시 급변하고 있으며, 남북관계 개선과 평화체제 구축 등에 있어서도 곧 후속조치가 이어질 것으로 전망하고 있습니다.

그런데 그동안 여성계에서 한반도의 ‘평화’를 위한 다양한 활동들을 전개해왔음에도 불구하고, 정부주도의 통일과 남북관계에 대한 논의에 있어 여성들의 참여는 제한되어 온 것이 사실입니다.

‘한반도에서의 평화와 번영’이라는 목표의 안정적 추진을 위해서는 통일정책에 여성의 시각을 적극 반영하는 것이 필요합니다. 이번 심포지엄이 한반도의 번영과 평화의 주체로서 여성의 역할을 재조명해보고, 통일한국사회의 여성의제를 모색해 보는 계기가 되길 바랍니다.

또한 오늘 심포지엄에는 입법부, 정부부처, 연구기관, 여성단체, 학계 등 많은 유관기관들이 함께 참석해주신 만큼, 더욱 활발하고 다양한 논의가 이루어질 것으로 기대합니다.

끝으로 귀중한 발제를 맡아주신 정세현 한반도평화포럼 이사장님을 비롯해 좌장과 발표자, 토론자 여러분께 진심으로 감사드립니다. 활기찬 토론이 이루어질 수 있도록 참석하신 분들께서도 적극 토론에 참여해 주시기 바랍니다.

감사합니다.

2018년 6월 18일  
자유한국당 국회의원 윤종필



안녕하십니까!

민주평화당 대표 조배숙입니다.



역사적인 제3차 남북정상회담과 미북정상회담이 성공적으로 성사되어 한반도는 그야말로 평화를 향한 대전환의 시대를 맞이하였습니다. 한반도를 넘어 동아시아의 평화체제가 가시화되고 있는 이때에 여성의 주도적인 역할을 모색하고 평화 번영을 위한 의제를 탐색하고자 하는 오늘 심포지엄은 대단히 적실한 행사입니다.

한반도 평화 번영을 위한 시대적 소명을 가지고 심포지엄을 개최해주신 권인숙 원장님과 김연철 원장님을 비롯한 한국여성정책연구원, 통일연구원 관계자 여러분과 정춘숙 의원님께 존경과 감사의 뜻을 전합니다.

두 차례의 정상회담을 통해 남북미 3국은 한반도 비핵화와 이를 바탕으로 한 항구적 평화체제를 점진적으로 추진해나가기로 합의하였습니다. 비핵화를 약속한 북한의 진정성 있는 행동과 가시적 성과에 따라 한반도는 무한한 번영 가능성이 활짝 열리게 됩니다. 비핵화 합의로 한반도 평화와 번영의 조건을 마련한 만큼, 활발한 남북 교류로서 실질적인 융성을 이뤄야 합니다.

한반도 평화체제에서의 남북교류는 지극히 제한적으로만 이루어졌던 과거의 경제협력에만 국한될 것이 아니라 사회, 경제, 문화의 전 영역에서 포괄적으로 확산되어야 합니다. 저는 포괄적 남북교류의 흐름에서 특히 여성의 역할과 여성 의제가 대단히 중요하다고 생각합니다.

오랜 시간 미완의 과제로 남아있는 일본군 위안부 문제와 남북의 여성인권 신장을 위한 제도 개선은 남북 여성계가 머리를 맞대고 힘을 합쳐야 할 대표적인 과제입니다. 남북한 사회의 여성 리더들과 단체들이 서로 활발한 교류를 통해 민족 동질성 회복에 한 축을 담당하고 한반도 평화를 견인할 중요한 사회적 자원을 구축하는 일은 다가오는 평화체제 구축에 매우 중요한 기반이 될 것입니다.

우선 열악한 환경으로 위생 문제에 노출된 북한지역에 생리대를 지원하는 사업을 생각해볼 수 있습니다. 꺼내기도 부끄러운 일입니다만 최근 우리나라에서도 저소득층 소녀들의 깔창 생리대가 문제가 됐던 만큼, 양국 여성의 건강권 문제를 함께 접근하는 계기가 마련될 것이라고 생각합니다.

한반도 평화와 번영을 위한 여성의 역할과 의제는 무궁무진합니다.

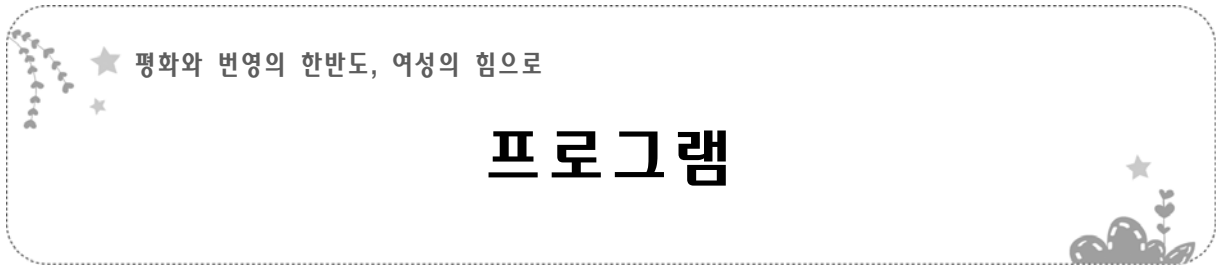
여성의 목소리와 단합된 힘은 이를 달성하기 위한 중요한 동력이 될 것입니다.

저 또한 여성정치인의 한사람으로서 한반도 평화와 번영을 실현하기 위한 여성의제를 제시하고 역할을 다하고자 합니다.

오늘 심포지엄이 한반도 평화와 번영, 통일을 위한 여성 참여와 역할의 올바른 방향을 제시하고 남북교류의 우선적 여성의제들을 탐구하는 계기가 되기를 진심으로 희망합니다. 감사합니다.

2018년 6월 18일

민주평화당 국회의원 **조 배 숙**



시 간	내 용
14:30~15:00	<div>■ 등록</div> <div>사회 : 황정임 (한국여성정책연구원 선임연구위원)</div>
15:00~15:30	<div>■ 개회식</div> <div>- 개회사 권인숙 (한국여성정책연구원 원장) 김연철 (통일연구원 원장)</div> <div>- 축 사 정현백 (여성가족부 장관) 정춘숙 국회의원 (더불어민주당) 윤종필 국회의원 (자유한국당) 조배숙 국회의원 (민주평화당)</div> <div>■ 주요 내빈소개 및 기념촬영</div>
15:30~16:00	<div>사회 : 황정임 (한국여성정책연구원 선임연구위원)</div> <div>■ 기조연설 1 남북 교류협력 방향과 과제 정세현 (한반도평화포럼 이사장, 前 통일부 장관)</div> <div>■ 기조연설 2 한반도의 평화와 번영, 여성의 역할 김정수 (평화를만드는여성회 부설 한국여성평화연구원 원장)</div>
16:00~16:10	휴식
16:10~17:00	<div>좌장 : 이금순 (통일연구원 선임연구위원)</div> <div>■ 원탁토론 김귀옥 (한성대학교 교수) 김석향 (이화여자대학교 교수) 김영미 ((주)바로텍 대표, 前 대동무역 전무) 김영순 (한국여성단체연합 공동대표) 유성희 (한국YWCA연합회 상임이사) 최금숙 (한국여성단체협의회 회장)</div>
17:00~17:30	<div>■ 종합토론</div> <div>* 이상 가나다순</div>



## 기조연설 1

- ▣ 남북 교류협력 방향과 과제 ..... 1  
정세현 (한반도평화포럼 이사장, 前 통일부 장관)

## 기조연설 2

- ▣ 한반도의 평화와 번영, 여성의 역할 ..... 3  
김정수 (평화를만드는여성회 부설 한국여성평화연구원 원장)

## 원탁토론

- 김귀옥 (한성대학교 교수) ..... 13  
● 김석향 (이화여자대학교 교수) ..... 25  
● 김영미 ((주)바로텍 대표, 前 대동무역 전무) ..... 29  
● 김영순 (한국여성단체연합 공동대표) ..... 31  
● 유성희 (한국YWCA연합회 상임이사) ..... 35  
● 최금숙 (한국여성단체협의회 회장) ..... 39

■ 평화와 번영의 한반도, 여성의 힘으로

기조연설 1

# 남북 교류협력 방향과 과제

정세현

(한반도평화포럼 이사장, 前 통일부 장관)

■ 평화와 번영의 한반도, 여성의 힘으로

기조연설 2

# 한반도의 평화와 번영, 여성의 역할

김정수

(평화를만드는여성회 부설 한국여성평화연구원 원장)

## □ 들어가는 말

4.27 남북정상회담과 6.12 북미정상회담은 한반도 비핵화와 평화체제, 평화와 번영의 한반도, 지속가능한 평화의 기반을 마련하였다. 역사적이고 세기적인 북미정상회담을 통해 한반도는 오랜 분단과 냉전체제, 전쟁의 공포와 두려움을 근원적으로 덜어내고 평화의 길로 나아가며, 특별히 북한체제가 세계와 함께 평화를 위한 발걸음을 걷게 되는 동반자로 나설 수 있게 되었다는 점에서 한반도의 운명이 전환되는 계기를 마련했다 할 수 있다.

한반도와 동북아는 지구상 마지막까지 남아 있는 냉전질서를 걷어내면서 평화와 번영의 새로운 시대로 나아가고 있다. 또한 과거와는 전혀 다른 평화정치의 맥락에서 움직이고 있다. 새로운 평화정치, 평화체제의 계기를 만들어 낸 판문점 회담의 이행과정에 이해를 위해 아래의 자료를 참조하기 바란다.





# 판문점 선언 향후 이행계획

## 즉시 추진

- 확산기 방송 중지 및 시설 철거(완료)
- 6.15 등 민족공동행사, 다양한 분야의 교류협력
- 10.4 선언 이행(산림협력, 동질성 회복사업 등)

## 남북 협의에 따라 추진

- 남북공동연락사무소 개소
- 8.15 계기 이산가족 상봉행사 개최/남북적십자회담
- 비무장지대 평화지대화, 서해 평화수역 조성 등
- 2018 아시안게임 남북협력

## 여건 조성후 추진

- 10.4선언 이행(경제분야)
- 남북 철도·도로 연결 및 현대화
- 올해 안 종전선언, 평화체제, 3자 또는 4자 회담 개최

## 비경제적 영향 최소화

- 정치군사 영향 차단
- 국제사회와 협력 강화

## 투자여건개선

- 경영권 보장, 3통 등

## 상호 이해下 구상 추진

- 공동연구, 학술교류

## 소요자원 조달

- WB 등 국제기구 참여

※ 자료: 임을출, 여성가족부 간담회(2018.6.8.) 발제문 참조

4.27 정상회담에서 남북의 정상들은 아무도 걷지 않았던 비무장지대의 도보다리를 걸으면서 진지하고 깊은 대화와 공감을 통해 신뢰의 기반을 마련하였다. 마찬가지로 남북의 여성들도 새로운 길, 아직 걷지 않은 길을 함께 걸어가면서 한반도의 평화와 번영의 길을 함께 놓기를 기대한다. 그 길에서 우리는 만나서 대화하고 서로를 이해하며 신뢰를 만듦으로써 지속가능한 평화를 만들어 가길 바란다.

## □ 한반도 평화번영, 여성의 힘으로

### I. 기본방향(원칙)과 여성의 요구

#### 1. 평화번영의 한반도는 성 평등한 사회가 되어야 함

무엇보다 정부의 대북정책에 성인지적 관점이 반영됨으로써 Gender Justice가 이뤄져야 한다. <여성·평화·안보에 관한 유엔안보리 결의 1325호 제2기 국가행동계획(2018~2020)>에서 정부는 통일·외교·국방부의 주요 정책분야 의사결정과정에서 여성 대표성을 제고하기 위하여 여성참여를 확대하는 목표를 세웠다. 이러한 목표와 행동계획은 평화와 번영의 한반도를 만들어 가는 과정에서 구체적으로 여성들의 참여를 통한 여성대표성 확대에 가시화되어야 한다. 일례로 올해 가을 평양에서 열리는 남북정상회담에 여성참여 확대, 여성대표성이 보장되어야 하고, 성 평등한 한반도를 만들기 위해 여성의 참여 기회를 확대할 수 있도록 법과 제도가 개선되어야 한다.

#### 2. 한반도 평화체제 이행과정은 여성과 시민사회 참여 등 다자적 접근을 통해 이뤄져야 함

남북 정상은 판문점 선언에서 “정전협정을 평화협정으로 전환하여 항구적이고 공고한 평화체제 구축을 위한 남·북·미 3자 또는 남·북·중·미 4자회담 개최를 적극 추진”하기로 하였다. 이 과정에 동북아여성들의 목소리가 반영되어야 한다. 2008~2012년 동북아여성평화회의에서 남한, 중국, 일본, 미국, 러시아 여성들은 한반도 비핵화와 평화체제 형성을 위한 공동의 결의를 각국 정부에 전달했다. 마찬가지로 향후 3자회담 혹은 4자회담이 열리는 동안 NGO포럼, 여성포럼 등의 개최를 보장하여 지속가능한 한반도 평화체제로 나아가는 이행과정이 다자적 접근으로 진행됨으로써 시민사회와 여성들의 목소리를 반영해야 한다.

#### 3. 한반도 신경제구상 및 북한개발협력 과정에 성인지적 관점 수립, 취약계층 여성 보호와 역량강화를 위한 사업의 진행, 여성경제인들의 협력을 통해 남북여성의 격차 해소와 균형발전, 이를 통해 남북여성의 평화공존의 기반을 조성해야 함

북한개발협력은 북한여성의 역량을 강화하는 방식으로 진행됨으로써 북한여성들이 주인의식

(ownership)을 가질 수 있도록 임파워먼트하고, 동시에 남북여성의 상호책임이 강조되어야 한다. 이는 2017년 발표된 [유엔전략 2017-2021] 문서에서 유엔의 북한 내 사업목표를 “북한 주민들, 특히 취약계층의 복리 증진을 위한 북한 당국의 활동을 지원하는 것”<sup>1)</sup>으로 세운 방향에 상응한다. 이런 맥락에서 한반도 신경제구상의 구체화, 북한개발협력 과정에서 북한여성의 역량강화를 기반으로 하여 북한 여성노동자의 인권보호, 모성보호 방안을 보장할 수 있도록 해야 하며, 여기에 남한 여성들 역시 책임성을 가지고 참여해야 한다는 책무성이 제기된다.

남한여성들의 참여는 첫째, 남한여성경제인의 참여로서, 개성공단의 재개를 비롯하여 남북경협에서 여성경제인, 여성기업인, 여성관리인의 참여가 실질적으로 이뤄져야 한다. 특별히 남북경협에서 중소기업의 비중이 커질 것으로 예상되는 바, 여성기업인이나 여성경영관리인의 참여는 성 평등한 남북경제 구조를 만들어 가는 데 기여할 것이라 본다.

둘째, 북한경제가 새롭게 발전하는 데 있어 남한의 산업화 과정에서 발생한 여성노동자들의 희생과 피해가 되풀이 되지 않기 바란다. 남한여성들이 선행적 경험을 가지고 있는 영역이라는 점에서 성인지적 관점의 한반도 신경제구상 및 북한개발협력 가이드라인이 제시되어야 한다. 가이드라인은 여성가족부, 여성노동계, 여성연구자, 여성시민단체가 함께 논의하여 만들어 가기 바란다. 남한여성들의 경험을 공유하는 차원의 참여모델을 만들어가는 것도 역시 향후 남북여성협력의 과제라 할 수 있다.

## II. 참여, 협력, 역량 강화를 위한 전제조건

### 1. 북한의 비핵화 과정 초기에 인도적 위기를 초래할 수 있는 영역의 대북제제부터 해제되어야 함

국제사회가 북한의 완전한 비핵화 혹은 CVID가 완성되기까지 대북제제를 유지하는 것은 북한의 취약계층에 대한 인도적 위기를 방관하는 것이라 할 수 있다. 북한은 유엔이 정한 ‘새천년개발목표(MDGs)’(2000~2015)의 어린이 사망률, 모성건강 향상, 질병 감소 등 항목에서 목표치에 근접하지 못한 유일한 아태지역 국가로 분류되었고, 2017년 ‘세계기아지표’(Global Hunger Index)에서 조사대상 119개국 중 하위 93위로 식량안보 취약국으로 평가된다. 또한 유엔북한팀(UN HCT)이 공개한 ‘2018 북한의 필요와 우선순위’ 보고서에 따르면, 북한 전역의 약 1,030여 만 명이 지속적인 식량 불안정과 부족에 시달리며, 이러한 취약계층 인구는 북한인구의 41%에 도달한다<sup>2)</sup>. 따라서 취약계층 지원, 영유아와 모성보호를 위해 유엔제제가 민간인에게 미치는 영향 부분부터라도 해제되어야 한다.

1) 강영식(2018). “남북교류협력 및 대북지원에서의 시민사회의 역할” 『남북관계 개선과 한반도 평화정착을 위한 시민사회의 역할 국제포럼』, 2018년 5월 23일, (주관) 프리드리히에버트재단, 우리민족서로돕기운동, 한반도 평화포럼, 자료집 92쪽 참조.

2) 위 자료집 92-93쪽 참조.

## 2. 남북여성교류에 정부의 지원이 강화되어야 하며, 평화체제 형성 과정에 정부와 여성시민사회 사이의 거버넌스가 강화되어야 함

남북교류협력기금에 성인지적 예산을 일부를 우선적 배치해야 한다. 남북협력기금법 제8조(기금의 용도)에 의하면, 남북여성교류는 ②항 “문화·학술·체육 분야 협력사업에 필요한 자금의 전부 및 일부의 지원”에 의거하여 지원을 받을 수 있다<sup>3)</sup>. 1325 국가행동계획에 의하면, 남북교류협력에서 여성참여를 지원한다는 행동계획을 가지고 있다(참여 5.2). 그러나 이에 배정된 예산은 소규모이다. 남북여성교류는 남북화해와 협력에 기여할 뿐 아니라 남북여성의 평화역량을 향상시키는 커다란 의미를 지니고 있다. 따라서 남북협력기금의 일정 부분을 남북여성교류 기금으로 배정해야 하며, 관련법과 제도 역시 정비되어야 한다. 더불어 남북교류기금법 집행에 성인지적 관점 혹은 affirmative action과 같은 조치가 반영되어야 한다.

## 3. 남한의 보수, 중도, 진보 여성들이 함께 모여 한반도 평화와 번영을 위한 여성들의 약속을 만들기 바람

우리 사회 내부의 뿌리 깊은 분단체제, 다름에 대한 차별과 적대감을 극복하기 위한 여성들의 대화와 소통의 프로젝트로서 “여성들이 만드는 한반도 평화를 위한 약속”을 시작하기 바란다. 분단체제에서 여성들은 가장 큰 피해 집단이었다는 인식 아래 성 평등한 평화체제를 형성하기 위한 공동의 목표를 세워 협력하기 바란다.

### III. 남북여성 협력사업 제안

#### 1. 남북여성 교류 정례화 : 분야별·주제별 만남의 계기를 통해 상호 체제에 대한 이해를 넓혀가며 공동의 과제를 발굴하기 바람

이를 위해 남북여성들이 개성에 설치될 남북공동연락사무소에 남북여성협력부(가칭) 혹은 남북여성협력센터(가칭) 설치를 공동으로 제안하기 바란다. 정부대표나 여성단체 대표를 막론하고 남북여성들이 함께 참여하여 남북여성의 발전과 역량을 강화할 수 있는 공동의 과제를 발굴하여 진행할 수 있도록 통합적이고 체계적 지원이 필요하며, 남북공동연락사무소 여성협력부를 통해 진행하기 바란다.

#### 2. 유엔의 2030 지속가능한 개발목표(SDGs Sustainable Development Goals 2030) 이행을 통해 성 평등 실현, 여성건강권과 아동발달권 향상을 위한 남북여성 협력사업을 진행하기 바람

남한의 2030 SDGs와 북한의 SDGs 가운데 공동의 발전목표를 설정하여 협력사업으로 진행하기

3) 국가법령정보센터 남북협력기금법, <http://www.law.go.kr/법령/남북협력기금법>에서 2018.6.12. 인출

바란다. 북한은 2030 SDGs를 “전 세계적 범위에서 사회적 불평등과 빈곤을 없애고 인간의 존엄과 창조적 능력을 마음껏 발향하며 우리 세대 뿐 아니라 후대들의 유족한 생활을 담보하는 세계를 건설할 것을 공약한 인류공동의 행동강령”으로 평가하였다. 이에 따라 [유엔전략계획 2017-2021 지속가능하고 복원력을 갖춘 인간 개발을 향하여]가 유엔북한팀과 북한 당국 사이에 체결되었다. 유엔 북한팀에 참여하는 13개 국제기구들과 북한 당국은 향후 5년간 △식량과 영양안보, △사회 개발서비스, △재해 및 기후변화 등에 대한 대응역량 강화 및 지속가능성, △데이터와 개발관리 4개 부문을 중심으로 추진하기로 하였다. 이러한 바탕에서 남북의 여성들이 여성건강권과 아동 발달권 향상, 여성역량강화를 위한 과제를 발굴하여 협력해 나가길 바란다.

### 3. 일본군위안부 문제해결을 위한 공동의 협력을 지속하기 바람

일본군위안부 문제해결을 위한 노력은 「아세아의 평화와 여성의 역할」 평양토론회(1992)에서 남북 여성들이 공동의 과제로 설정한 후 ‘2000년 일본군 성노예전범 국제여성법정(동경법정, 2000년)’과 ‘정신대 아시아연대회의’ 등을 통해 지속되어 왔다. 남북관계가 경색되어 남북여성교류가 중단되어도 일본군위안부 문제해결을 위한 남북여성의 협력은 지속되었다. 이러한 역사성을 계승하여 2019년 3.1운동 100주년이 되는 해에 ‘일본군위안부 문제해결을 위한 남북여성학술대회’를 함께 개최하기 바란다. 위안부 할머니들의 고통에 연대하고 치유와 회복을 통해 정의를 수립하기 위한 남북여성들의 협력은 지속되어야 한다.

### 4. 2020년 유엔세계여성대회의 남북한 공동개최 추진

1995년 베이징세계여성대회 이후 유엔차원에서 세계여성대회가 열리지 않고 있다. 서울-판문점-개성 인근에서 2020년 유엔세계여성대회를 남북한이 공동으로 개최, 특별히 남북의 영부인들이 공동의장이 되어 세계 평화를 위한 여성의 역할을 모색하기 바란다.

## □ 마치는 말

이제 다가온 새로운 국면에서 남북의 여성들의 역량을 함께 모아 목소리를 내고, 평화체제의 주체로 나서길 바란다. 여성들이 새로운 평화의 시대, 평화체제, 평화정치, 평화경제, 그리고 평화 문화를 만들어 나가는 일에 지혜와 지식, 인내를 모아 새 역사의 주인이 되길 바란다. 오늘의 여성 평화포럼이 새로운 과제를 발굴하는 장이 될 것으로 기대한다.

■ 평화와 번영의 한반도, 여성의 힘으로

## 원탁토론





# 남북여성의 힘으로 한반도 평화 만들기

김귀옥 (한성대학교 교수)

## 1. 들어가며

### □ 2018년 남북 평화의 대화와 여성의 역할

- 지난 2월 평창 동계 올림픽, 평화의 봄을 가져오는 신호탄  
; 김여정, 현송월은 새로운 북한여성 리더십 등장—대화과 소통의 메신저; 긍정적 북한 이미지를 만드는 데 한 역할
- 4·27 제3차 남북정상회담과 판문점선언, 5·26 제4차 남북정상회담, 6·12 북미정상회담과 여성  
; 김여정, 리설주, 현송월, 김성혜(노동당 통일전선부 통일전선책략실장, 조국평화통일위원회 서기국 부장), 최선희(외무성 부상, 3세대) 등의 맹활약
- \* 이에 비해 남측의 여성 리더십은 빈약. 남북정상회담 준비위의 여성위원은 강경화 외교부 장관, 남북정상회담 자문단의 원로 자문단 21명 중 3명, 전문가 자문단 25명 중 4명. 전체 자문단 중 여성 자문단의 비중은 15.2%. 실제 남북 대화 과정에서 여성의 역할은 부재.

### □ 여성의 자리는 어디로 갔을까?

- 지난 10년 사실상의 남북대화가 중단되고 대결일로로 치닫던 상황에서 간헐적으로 있던 대화는 주로 남북 경협, 이산가족, 군사적 대담 정도여서 젠더적 관점의 통일 문제를 볼 수 있는 상황이 전혀 되지 못함.
- 지난 10년간 남북 대결 과정에 따라서 남북 교류 사업이나 행사가 거의 실종되면서, 평화·통일을 준비하던 여성의 역할도 대폭 줄어들고, 전쟁 일보 직전의 국면에서 북한 여성단체, 특히 여성동맹과의 대화의 문이 닫혀 버리고 2010년 천안함사건 직후 정부에 의해 발표된 5·24조치, 미국 주도 유엔의 대북경제제재 국면에서 인도적 지원 등을 통한 남북 여성의 대화 채널이 막힌 상황.
- 2014년 최순실표 ‘통일대박’론의 구체적인 구상이 담긴 것으로 얘기된 드레스덴 선언과 통일 준비위원회<sup>1)</sup>가 구성되고 통준위 시민자문단 사회·문화 분야에는 몇몇 여성단체 정도만 포함.

1) 박근혜 전 대통령의 통일준비위원회는 2014년 설립되어 2017년 8월 종료 때까지 혈세 94억만 낭비했다. 통준위는 “대통령직속기관으로서 모든 기록물이 대통령기록관으로 이관되는데 일반기록물 1만6539건이 대통령기록관으로 이관됐다”면서 “대통령기록관으로 이관한 문서자료 목록조차 통일부에서 확인할 수 없다”고 국회 외교통일위원회 이인영 의원이 밝혔다. (『아시아경제』 2017년 10월 11일자) <http://www.edaily.co.kr/news/>



- 남북 상황만이 아니라, 2008년 경제적 위기 국면에서 사회문화적 보수화가 심화되면서 성별 격차지수(Gender Gap Index: GGI)는 2016년 144개국 중 116위<sup>2)</sup>, 2017년 144개 국가 중 118위로 현저히 낮은 상태<sup>3)</sup>이고, 남녀 임금 격차에 있어서, 여성 노동자 임금 중위값은 남성보다 36.7% 적어, OECD 국가 중 1위<sup>4)</sup>라는 부끄러운 상황임.

--> 국내 정치, 경제적 상황에 남북관계의 악화 국면 속에서 남북 여성의 대화 기회를 상실 당하게 됨. 남북 평화와 번영을 위한 새로운 국면 전환 상황에서 여성의 역할 제고를 위한 다양한 노력이 요구됨.

## 2. 남북 여성교류사와 평가

- 남북여성교류의 전개와 발전을 위해서 여성주의적 평화의식과 평화 감수성이 필수적임
- 여성주의 평화·통일정책의 필요성-- 통일은  $1=1=2$ 가 아님. ' $1+1=(+)$ 무한대수'일 수도 있으나 그것은 ' $(-)$ 무한대수'일 수도 있음.  $(+)$ 무한대수이기 위해서는 통일은 여성주의적 정책이 실현되는 방향으로 가야 함.

### □ 여성주의적 평화의식의 실천 노력은 평화·통일에 기여

첫째, 여성주의적 평화의식 획득은 남북 정부 간의 교류에 막힌 문제를 평화적 수단에 의해 유연하게 접근할 수 있는 방식. 예컨대 북한이 인권 문제에 대해 천연하는 있던 태도를 바꾸어 2001년 유엔 '여성차별철폐협약'에 가입하게 된 것이나 2010년 '여성권리보장법'을 제정하게 된 것은 1990년대 이래로 다양한 채널의 남북 여성의 교류와 국제 사회에서의 연대와 교류 등의 활동이 영향을 미쳤던 것으로 보임.

둘째, 여성주의적 평화의식의 실천 노력은 남북 당국간 교류와 소통이 교착상태에 빠졌을 때 물꼬를 트는 역할을 해왔음. 하나의 예로서 1991년 "아세아의 평화와 여성의 역할 토론회"를 개최했던 남북 여성들은 일본 여성들과 함께 일본의 제국주의적 침략과 일본군위안부 문제에 대해 국제 사회에서 환기시키는 역할을 했을 뿐만 아니라, 남북 당국 간 대화를 하게 하는 역할도 하였음.

### 1) 남북 여성교류 현황

#### ○ 전개 과정

- 남북 여성교류 맹아기 (1980년대)

news\_detail.asp?newsId=02007366606154848&mediaCodeNo=257&OutLnkChk=Y, <http://news1.kr/articles/?1771181>

2) 이 지수와 순위는 세계경제포럼(WEF)이 2016년 10월 발표한 성격차지수(Gender Gap Index: GGI)에 기초하고 있다. 국회입법조사처, 『지표로 보는 이슈』 2016년 12월 22일.

3) 『노컷뉴스』 2018년 2월 20일.

4) 『한겨레신문』 2018년 4월 4일자.



- 남북 여성교류 성장기 (1990년대)
- 남북 여성교류 전성기 (2000~2007년)
- 남북 여성교류 단절기 (2008~최근)

## (1) 남북 여성교류 맹아기: 1980년대

### ○ 1980년대 남측 여성계의 평화·통일 필요성 역설

- 당시 권위주의적 정부 하에서 시민사회나 여성이 독자적으로 통일문제에 대해 목소리를 낸다는 것은 거의 불가능한 상황.
- 이 시기 별다른 남북 여성교류 성과는 없었으나, 한반도 대결국면을 평화적인 분위기로 바꾸기 위해서는 대화의 모색이 필요하다고 역설됨.
- 여성 기독교계를 중심으로 군사주의 반대, 군축평화 운동 전개

## (2) 남북 여성교류 도약기: 1990년대

### ○ 본격적으로 평화통일 여성 단체들 설립되기 시작함.

- 1990년 ‘평화통일위원회’ 설립 - 1987년 설립된 「한국여성단체연합」의 ‘조국통일위원회’의 후신)
- 1990년 한국여성정치연구소(이사장 손봉숙 의원)가 북한 여성과 통일 문제에 대한 연구를 시작하여 세미나와 심포지엄 등 개최.
- 1992년 통일교 산하 「세계평화여성연합」 창설
- 1997년 「평화를 만드는 여성회」(초대 이사장 고 이우정 의원, 1998년 사단법인)설립-- ‘아세아의 평화와 여성의 역할’ 한국실행위원회를 발전적으로 계승하여 설립됨.

### ○ “아세아의 평화와 여성의 역할” 4회의 토론회(1991~1993년) 개최

- 일본 여성 단체와 사회민주당 소속 여성지도자들의 중재 하에 남측의 기독교계 여성들과 시민사회단체의 여성들, 여성 학자들과 북측의 ‘조선녀성동맹’ 여성 지도자, 여성 학자들의 최초의 교류의 장
- 주요 주제 - 일본군 위안부 문제 진실 규명과 해결 방안 모색, 남북여성 교류 증진 방안 모색, 가부장제 문제 해결 방안 모색 등
- 행사 장소는 도쿄, 평양, 서울 등을 순회하며 개최

### ○ “아세아의 평화와 여성의 역할” 4회의 토론회(1991~1993년) 개최



### 〈표〉 아세아의 평화와 여성의 역할 토론회

회	일시	장소	핵심 주제	쟁점
1	1991.1	도쿄	남북“비참한 역사를 되풀이하지 않기 위해서 해야 할 일” 일본“우리들 일본은 조선여성들에게 무엇을 했는가”	중군위안부, 천황제와 조선지배, 재한피폭자, 재일동포의 권리, 통일문제 등
2	1991.11	서울	“가부장제 문화와 여성” “통일과 여성” “평화와 여성”	남북통일방안, 북측은 ‘민족통일정치협상회의’ 구성제안, 민족공동성 확인
3	1992.9	평양	“민족대단결과 여성의 역할” “일제의 조선 침략과 지배, 전후보상문제” “평화창조와 여성의 역할”	북측은 ‘민족통일여성단체협의회’ 구성제안 일본군 위안부 문제 합의, 토론회 정례화 합의
4	1993.4	도쿄	“일본의 식민지 지배 · 전쟁책임과 전후보상-중군위안부 문제를 중심으로” “아세아의 평화와 한반도의 통일을 실현하기 위해 우리는 무엇을 할 것인가”	1천여명이 참가한 대규모 행사 방식에 북측은 회의적 태도
5	1993.10	서울	(미성사)	

; 1993년 10월의 제5회 서울 토론회를 앞두고 그 토론회는 중단되었으나, 2000년 12월 도쿄에서 개최된 ‘여성국제전범법정[일본군 성노예전범 국제법정]’에서 ‘아세아의 평화와 여성의 역할’ 토론회의 취지가 계승됨.

#### - ‘여성국제전범법정[일본군 성노예전범 국제법정]’ 개최

; 일시: 2000년 12월 8일 ~ 12일

; 이 회의는 한국, 북한, 대만, 중국, 필리핀, 말레이시아, 인도네시아, 일본의 시민단체들이 공동주최하고, 세계의 여성, 인권단체들이 지원하여 전범재판이 일본 도쿄에서 개최되어 세계적인 주목을 받았음.

; 참가자 가운데에는 단연 남북의 여성들이 태평양전쟁의 전범인 일본의 ‘천황’을 고발하고 유죄를 확정짓는데 결정적인 역할을 하였음. 특히 남측의 ‘한국정신대문제대책협의회’와 북측의 ‘중군위안부 및 태평양전쟁 피해자 보상대책위원회’가 주도적으로 활동했음.

#### ○ 대북 지원을 통한 남북 여성교류

- 한국여성단체연합, 평화를 만드는 여성회, 한국기독교협의회 여성위원회, 우리민족서로돕기 여성위원회, YWCA 등의 여성단체 중심으로 북한여성단체 생활필수품 지원 운동 전개
- ; ‘북한동포돕기 거리모금행사’, ‘밥나누기 사랑나누기운동 전개(북한식량보내기)’, ‘북한돕기 국제금식의 날’ 등의 행사를 통해 ‘북한임산모와 아동돕기 물자(내북)’, 분유 등을 지원
- ; 북측 여성단체로는 북한의 조선민주녀성동맹[이하, 여맹]과 아세아의 평화와 여성의 역할 토론회 북측실행위원회



### (3) 남북 여성교류 비약기 (2000~2007년)

#### ○ 특징

- 2000년 6·15남북공동선언과 2007년 10·4 ‘남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언’에 의해 각 부문의 남북 교류의 활성화  
; 여성 관련 시민사회단체에 통일관련 기구가 설립되면서 남북 여성교류의 주체가 다양해짐.

〈표〉 2000년대 초반 여성단체 분류

대분류	소속 단체
시민단체	녹색어머니중앙회, 대한어머니회중앙연합회, 대한주부클럽연합회, 세계평화여성연합, 전국주부교실중앙회, 평화를만드는여성회, 한국교회여성연합회, 한국여성단체연합, 한국여성단체협의회, 한국여성민우회, 한국여성의전화연합, 한국여성정치연구소, 한국여성지도자연합, 한민족통일여성중앙협의회
사회단체**	전국여성농민회총연합, 전국여성연대***
종교계	각 종단 여성위원회

\* 출처: 3개 연대 단체의 조사를 통해 정리함

\*\* 2008년 이전까지 진보계 통일운동은 ‘통일연대’를 중심으로 이뤄졌으나 그 단체는 2008년 한국진보연대에 통합됨.

\*\*\* 2000년대 중반까지 여성계 평화통일 교류를 주도해온 반미여성회가 2009년 전국여성연대에 흡수되었음.

- 2000년 6·15남북공동선언 이후 2007년까지 거의 매년 6·15와 8·15 기념행사에서는 남북 공동행사가 치러졌음. 2001년 민족통일대축전 여성 부문 평양 모임을 계기로 ‘남북여성통일대회’가 개최되었음.
- 2005년 6·15민족공동위원회가 성립. 각 분과위원회가 설치, ‘6.15 공동선언실천 위원회 여성분과위원회’(남측위원회 여성본부, 북측위원회 여성분과위원회)도 구성됨.

#### ○ 남북여성통일대회 (원명: 6·15 공동선언실천과 평화를 위한 남북여성통일대회)

- 제1회 남북여성통일대회

개최일: 2002년 10월 16~17일

개최지: 금강산

주제: 6·15공동선언실천과 남북해외 여성들의 연대 속에서 통일운동 주력, 평화와 통일의 한반도 실현을 위한 노력 등을 결의

- 제2회 남북여성통일대회(원명: 6·15공동선언 실천과 반전평화를 위한 남북여성통일연단)

개최일: 2005년 9월 12~13일

개최지: 평양



주제: 통일운동의 주체로서의 여성의 지위 확인, 전쟁을 반대하고 평등하고 평화로운 통일 사회를 위한 노력 경주 등을 결의

- 제3회 남북여성통일대회(원명: 6·15공동선언과 10·4선언 실천을 위한 남북여성대표자 모임)
- 개최일: 2009년 4월 22일~25일
- 개최지: 평양
- 결과: 정부 당국의 불허로 미성사-남측 여성단체들의 제안, 북측 여성단체에서 수용 및 초청.

#### (4) 남북여성 교류 단절기(2008~최근)

- 2008년 이명박 정부가 출범하고, 2010년 5·24조치마저 발효되면서 남북여성간 교류의 가능성은 희박해졌고, 2014년 통일준비위원회 하에서도 마찬가지였음.
- 간헐적이나마 여성단체들의 대북 인도적 지원 예) 한국YWCA연합회 북한어린이 분유 지원 사업

## 2) 남북 여성교류 평가

### ○ 성과

- 첫째, 남북 여성교류는 다른 부분의 교류에 비해 상대적으로 여성 스스로 대회 개최를 결정하고 일체의 경비를 여성 자신이 조달했을 뿐만 아니라, 프로그램도 여성들이 주도적으로 만들었음.
- 둘째, 10여년 간 남북 여성교류의 장은 남북 교류를 넘어 남남 교류의 장으로도 역할을 함. 즉 평소 교류가 많지 않았던 진보와 보수계의 여성들이 한 자리에서 통일을 둘러싼 의견을 교류하고 통일을 구상하는 자리가 됨.
- 셋째, 남북 여성교류는 전문가나 지식인 중심에서 벗어나 시민사회의 다양한 계층, 직업, 정당, 사회단체의 여성들이 교류할 수 있는 기회를 제공함.

### ○ 한계 및 과제

- 첫째, 10년 가까이 남북 여성교류가 시행되었으나, 다른 부분의 남북 교류협력관계와 마찬가지로 정기성이나 안정성을 확보하지 못함.  
; 남북 여성교류는 비정치적이고 비경쟁적인 분야였음에도 불구하고 남북 정치적 상황을 뛰어넘을 수는 없음.  
; 현재 남북 여성교류를 2000년대 초중반처럼 풀어나갈 수 있는 단위(민화협내 여성기구, 진보사회단체 및 종교계 여성기구)들의 역량은 약화될 대로 약화됨.

- 둘째, 2008년 전까지의 남북 교류행사의 장이나 간헐적으로 진행되던 민화협에서의 남남 대화의 장을 제외하고는 남측 내에서 남남대화가 별로 순조롭게 이뤄지지는 못함.
- 셋째, 수차례 남북 여성의 교류는 ‘행사성’ 행사에 치우친 바가 있음. 여성들도 계층, 직업, 지역 등에 따라 다양한 조건을 가지고 있으나, 동일한 부문 간의 여성들의 상봉은 낮은 수준에서 이루어졌을 뿐 지속적이고 구체적인 교류사업은 성사되지 못함.  
; 수 년 간 여러 차례 남북의 대표적인 여성단체, 즉 남측의 한국여성단체협의회와 한국여성단체연합, 북측의 조선녀성동맹 등의 교류는 성사되었으나, 대규모의 행사 외에 통일을 준비하기 위한 다양한 여성 부문의 활동은 진행되지 못함.
- 넷째, 여성의 통일의식은 여전히 낮은 상태. 서울대 통일평화연구원의 통일의식 조사에 따르면 남성의 경우 ‘통일이 필요하다’는 응답이 2014년에는 61.9%, 2015년 54.9%, 2016년 61.4%였다. 한편, 여성의 경우 2014년에는 49.6%, 2015년에는 46.9%, 2016년에는 45.0%(33쪽) 이었고, 2007년 이래로 이러한 경향은 계속되어옴. 따라서 평화통일문제에 대해 여성들의 이해와 관심을 부여할 수 있는 기회가 마련되어야 함.
- 다섯째, 북측 여성단체들의 문제도 드러남.  
; 우선 북측 여성단체들의 경우 노동당과 국가의존도가 높아, 재정조달이 어렵고, 자체적으로 프로그램을 개발하는 등의 주체성을 확보하지 못한 상태임.  
; 또한 북측에서 여성단체들의 지위가 낮은 편. 북측의 대부분 사회단체들은 외화획득을 위한 사업을 하고 있으나 여성단체들의 경우 대외사업을 거의 하지 않고 있는 실정. 남측 여성단체들도 회원들의 회비로 구성되어 남북 여성 교류에 따른 재정부담을 감당하기 쉽지 않은 실정이었음.

### 3. 남북 여성교류협력 추진과제: 탑다운과 바텀업의 만남

#### 1) 남북 여성교류의 방향

- 현재 6·12북미정상회담 공동선언문과 4·27 남북정상회담 판문점선언의 구체화 방향
  - 6·12 북미정상회담 공동선언문은 4·27 판문점선언을 인정.
  - 남북교류 재가동과 확대에 대해 정부와 통일부는 완급을 조정하겠지만, 주체적 역량에 비례하는 일
- 남북 평화체제 형성과 남북교류 확대 과정에 여성주의적 입장과 정책의 반영
  - 여성계에서 주체적 역량 진단과 임파워먼트 강화 노력; 탑다운과 바텀업의 만남.
- 전반적 남북 평화체제 수립과 실현 과정에 남북 여성교류협력 사업을 동시에 진행하되, 여성주의적 의제의 개발과 추진



- 남북 여성 단체의 정례적 교류와 평화체제 구축을 위한 협력을 넘어서서 구체적인 사업을 추진
- 일본군‘위안부’ 문제 해결의 노력
- 남북 경협 참가 여성 노동자의 인권 향상을 위한 노력
- 그 외 남북 교류와 협력 과정에서 여성의 인권 향상을 위한 노력과 평화 실현의 역할을 다양한 방면에서 수행

#### ○ 남북의 평화체제 및 평화통일의 비가역적 실현을 위한 여성계의 노력

## 2) 남북 여성교류 의제 개발

- 전반적 남북 교류협력 과정에서 여성의 지위 제고
- 남북여성 교류협력을 위한 실무 기구 설립
- 남북 평화체제 실현 과정에 여성주의적 의제 개발과 실현을 위한 노력
- 여성주의적 평화 의제의 거시화에서 미시화 의제 개발. 계층별, 지역별 생활문화별 여성의제 발전; 비핵, 군축, 탈군사주의 평화-->일상의 평화
- 인도적 지원 사업과 개발NGOs 사업에 여성의 참여—한반도신경제구상의 본격 가동과 남북 경협 재개를 준비하면서, 여성 기업인의 참여, 북측 여성 노동자의 인권, 모성성 보호를 위한 공동 노력
- 군사안보적 논의를 넘어서 인간안보적 의제 발전. 여성·아동·노인·사회적 소수자 인권 향상 모색
- 탈북여성 인권 제고 방안. 제3국에서의 탈북여성 인권 상황과 한국에서의 탈북여성의 인신 매매적 상황을 개선하기 위한 다각적인 노력 모색
- 국제 사회에서 남북 협력의 증대와 ‘유엔안전보장이사회 결의 1325’ 구체화를 위한 남북 여성의 노력

## 3) 민·관협력 거버넌스 구축 방안—정부와 여성 시민단체들과의 남북 여성교류 거버넌스 구축

### ○ 민관협력 거버넌스의 세 차원

#### (1) 국내 여성 거버넌스

- ① 한국내에서 진보·보수 정당, 사회단체 여성계의 교류와 협력.
- ② 한국내 중앙과 지방의 여성계의 교류와 협력
- ③ 한국내 계층별·직업별 여성계의 교류와 협력

## (2) 남북 여성 거버넌스

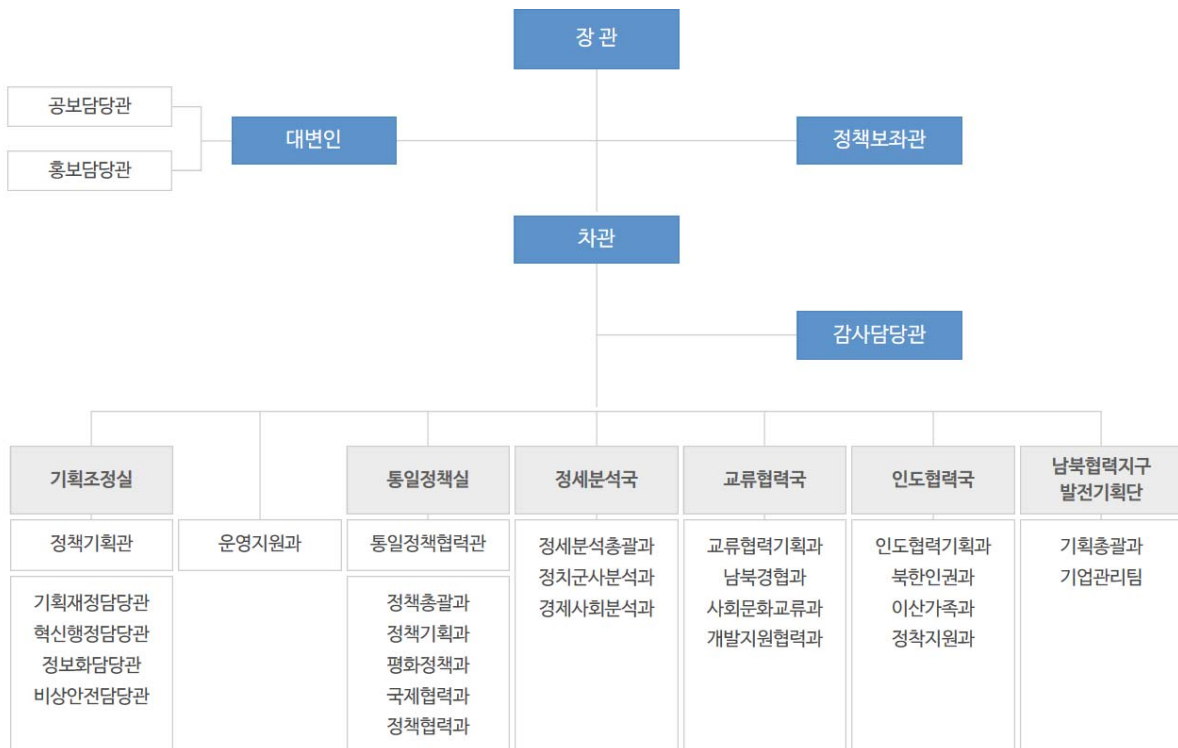
- 정당, 사회단체, 지역별 여성계, 계층별·직업별 여성계 대표 거버넌스
- 북한의 여성동맹과 남한의 여성가족부, 여성단체들과의 정례적 회의와 논의기구 구성

## (3) 국제사회에서의 남북 여성 참여를 위한 거버넌스

- 동아시아 여성 평화공동체 형성을 위한 노력 필요.
- 일본의 과거사 문제를 둘러싸고 사과와 화해를 위한 교류협력 방안 모색을 위한 국제적 여성교류를 위한 거버넌스
- 여성안보모색을 위한 국제적 여성거버넌스: 탈북여성 문제 협력, 동아시아 여성노동력의 인신매매적 상황을 타결하기 위한 국제 협력 기구, 반전반핵평화체제 구축을 위한 국제 거버넌스 모색
- 유엔에서의 남북 여성의 지위 및 인권 향상, 성평등 사회문화 형성을 위한 남북여성의 공동 활동

## 4. 민관협력 거버넌스 구성을 위한 준비: 여성가족부는 무엇을 할 것인가?

### 1) 현 통일부 구성



## ○ 통일부 조직구성

- **통일부 본부 조직의 특성** - 사업 영역별로 실과 과로 구성되어 남북교류가 확대될 경우 늘어나게 될 남북여성 교류 업무나 경협에서의 여성 노동자를 포함한 성차 문제를 다룰 수 있는 기구의 부재.
- **소속기관(8개)** - 남북회담본부, 통일교육원, 한반도통일미래센터, 북한이탈주민 정착지원사무소, 남북출입사무소, 개성공단남북공동위원회사무처, 북한인권기록센터



## 2) 현 여성가족부 구성

### ○ 현 여성가족부 구성의 특징

- 남한 내 여성, 청소년, 가족 문제 중심 기구; 국제협력담당관의 역할(유엔, OECD 등)이 간접적으로는 한반도 성평등과 여성주의적 평화와 인권 향상을 위하여 의제 설정하고, 실천을 촉구하는 역할을 할 수는 있으나, 근본적으로는 남북여성 교류와 한반도 전역에서 여성주의적 평화적 실천을 주도하기에는 제한이 있음.

### ○ 여성가족부의 다양한 역할 필요

- **주도자적 역할** - 남북여성 의제를 남한 정부(국회 포함)의 차원이나 북한 정부의 차원, 필요시 국제 사회에서 교류를 이끌어내는 역할; 여성 정치인들을 조직하는 역할; 특히 초기에는 역할이 중요.



- **코디네이터의 역할**—정부와 남한내 여성단체들, 남북의 각계각층 여성들을 통합 및 조정하는 역할; 남북 관계의 소원하고 적대적 상황에서 남한 내 여러 층의 여성 단체들 간의 교류가 소원해져 있음. 소통하고 이해하여 새로운 대화의 전기를 마련할 수 있는 장을 마련하고 여성주의적 시각의 남북 교류 의제와 담론을 정책화할 수 있는 정부의 공간을 만들어 남한 내 여성단체들을 교류할 수 있도록 함.  
; 여성단체 및 일반여성들이 남북 문제나 평화·통일 관련한 교육 및 관심을 제고시킬 수 방안을 여성가족부가 만들어야 함.  
; 남북협력기금 협력의 코디네이터 역할
- **촉진자(agent)의 역할**—4·27판문점선언에 따라 남북의 사회문화교류를 위한 논의구조가 만들어지는 과정에서 남북여성 교류를 촉진하고, 정례화 및 다양화, 확산을 만들 수 있고, 남과 북의 정부, 여성 시민사회단체, 전문가, 일반 여성들로 구성되는 「남북여성교류협력위원회」(가칭)를 설립하는 데에 촉진자로서 역할을 함.

#### ○ 「남북여성교류협력위원회」(가칭) 설립

- 「남북여성교류협력위원회」의 설립, 지위 및 구성; ‘남북여성교류협력법’(가칭)을 제정  
; 남북 여성교류협력 사업이 지속적이고 한반도 평화체제를 만드는데 여성주의적 활동을 하는 역할을 하며, 향후 평화통일을 준비하고 통일 후 사회에서도 영향을 미칠 수 있는 남북의 성인지적 거버넌스 구성을 위한 상설 기구로서 구성되고, 남북 대표자급, 실무자급 분과, 계층, 직업, 부문별 여성 기구 등으로 구성  
; 경공업부문과의 경제협력 사업 확충—남측의 여성사업자들이 남북경협에 참여하도록 적극 유도. 남북 여성 노동자의 교류 및 연대 모임  
; 남북어머니교류 모임 운영—남북어머니들의 통일교육, 어린이와 가족을 위한 성인지 제고 노력, 지역별, 학교별 자매결연 학부모회 활용 가능  
; ‘남북 여성평화의 집’(가칭) 설립
- **국제사회의 남북 여성교류협력 사업 활성화**  
; 국제적 여성대회의 남북 여성 공동 행사 개최  
예) 2020년 제5차 유엔 세계여성대회 개최 추진. 장소: 서울 또는 평양, 제3 지역(DMZ)  
; 일본의 과거청산 문제 해결과 함께 동아시아 평화를 위한 여성회의의 개최  
; 해외 150여개국의 한민족 여성과의 교류와 협력 증대





### I. 들어가는 말

2018년 6월 18일 오늘 이 자리에서 우리는 앞으로 펼쳐질 평화와 번영의 한반도를 꿈꾸며 이 꿈을 여성의 힘으로 어떻게 실현해 나갈 것인지 논의하고자 토론의 장에 참여하고 있다. 이 시점에서 불과 몇 개월 전으로 시간을 되돌려 보면 오늘 이런 상황이 꿈처럼 느껴지는 측면도 있다는 점을 부인할 수 없다.

돌이켜 보면 지난해인 2017년 9월 3일에 북한당국은 함경북도 길주군 풍계리 핵실험장에서 제6차 핵실험을 시행했다. 그로부터 일 년도 채 지나지 않았는데 우리는 오늘 이 자리에서 평화와 번영의 한반도를 어떻게 만들어 갈 것인지 논의하고 있다. 충분히 비현실적으로 느껴질 수 있는 일 아닌가?

북한의 핵위협이 완벽하게 사라진 것도 아니고 아직도 불안한 요소는 많으며 여전히 논란의 여지가 남아 있다는 점도 부인할 수 없는 현실이지만 눈앞에서 펼쳐지는 여러 장면이 꿈처럼 비현실적인 감동을 선물해 주는 것 또한 명백한 사실이기도 하다. 꿈결처럼 느껴지는 감동은 선물처럼 달콤하지만 우리가 앞으로 헤쳐 나가야 할 미래는 온통 지뢰밭처럼 함정으로 가득 차 있다는 경고가 사방에서 들려오는 중이다. 자, 앞으로 우리는 무엇을 어떻게 해야 하는가? 과연 우리는 미래를 어떻게 만들어 나갈 것인가? 우리에게 그럴 능력은 있는가? 능력보다 더 중요한 의지는 우리가 가지고 있는가? 무엇보다 이런 주제를 논의하는 자리에 이 땅의 여성들 목소리는 충분히 반영이 될 것인가?

이 자리에 나오라는 연락을 받았을 때 나한테 주어진 역할은 “평화와 번영의 한반도, 여성의 힘으로” 만들어 가려면 여성가족부와 한국여성정책연구원이 구체적으로 무슨 일을 어떻게 하면 되는지 말하고 싶은 내용을 다 말해 달라는 부탁을 받았다. 살다보면 말하고 싶은 내용을 다 말하는 기회는 쉽게 주어지지 않는다. 그런데 모처럼 마음껏 말할 수 있는 기회가 내 앞에 주어졌으니 이번 기회를 잘 활용하여 “평화와 번영의 한반도, 여성의 힘으로” 만들어 가려면 여성가족부와 한국여성정책연구원이 구체적으로 무슨 일을 어떻게 하면 될 것이라고 생각하는지 말해보고자 한다.

본격적인 논의를 시작하기 전에 먼저 이 글에서 나는 “평화와 번영의 한반도, 여성의 힘으로” 만들어 가려면 여성가족부와 한국여성정책연구원은 군사분계선 북쪽에 사는 북한여성의 문제도 마땅히 “우리가 다루어야 할” 사안으로 인식하고 관련 대책을 세워 나가야 한다고 믿는다는 점부터 밝혀 두고자 한다. 그러다 보면 자연히 북한을 떠나 탈북한 이후 국내에 입국하지 못한 채 제3국



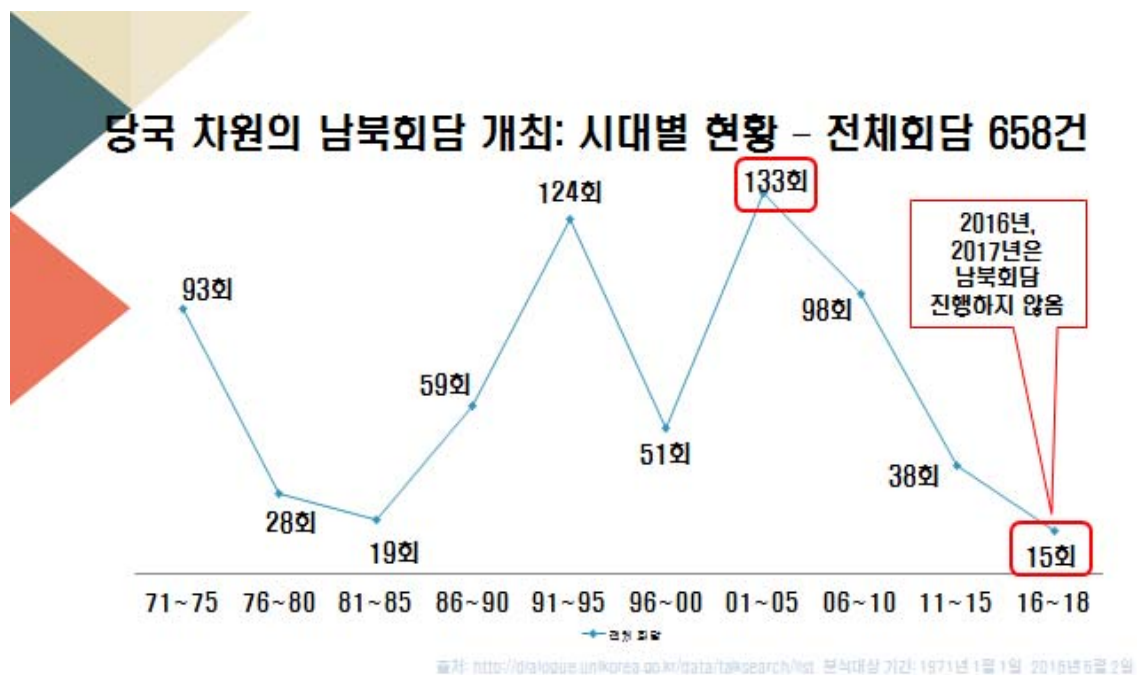
에서 삶을 이어가거나 이미 국내에 입국해 있는 탈북여성 관련 사안도 정책적으로 관심을 기울여야 할 영역에 포함하게 될 것이라고 믿는다.

## Ⅱ. 당국 차원의 남북회담: 여성문제의 실종?

그동안 여성계에서는 다양한 사안을 중심으로 남북한 교류를 추진해 왔다고 스스로 평가하는 경우가 많았다. 실제로 여성계는 남북한 교류가 활발하지 않았던 1990년 초반부터 방북을 하거나 북한 인사를 제3국으로 초청하여 모임을 개최하기도 했던 만큼 그런 평가는 나름대로 근거를 지니고 있다고 하겠다. 그렇다면 당국 차원에서 남북회담을 개최할 때 여성문제를 논의의 주제로 다루었던 일은 있는지 검토해 볼 필요도 있을 것이다.

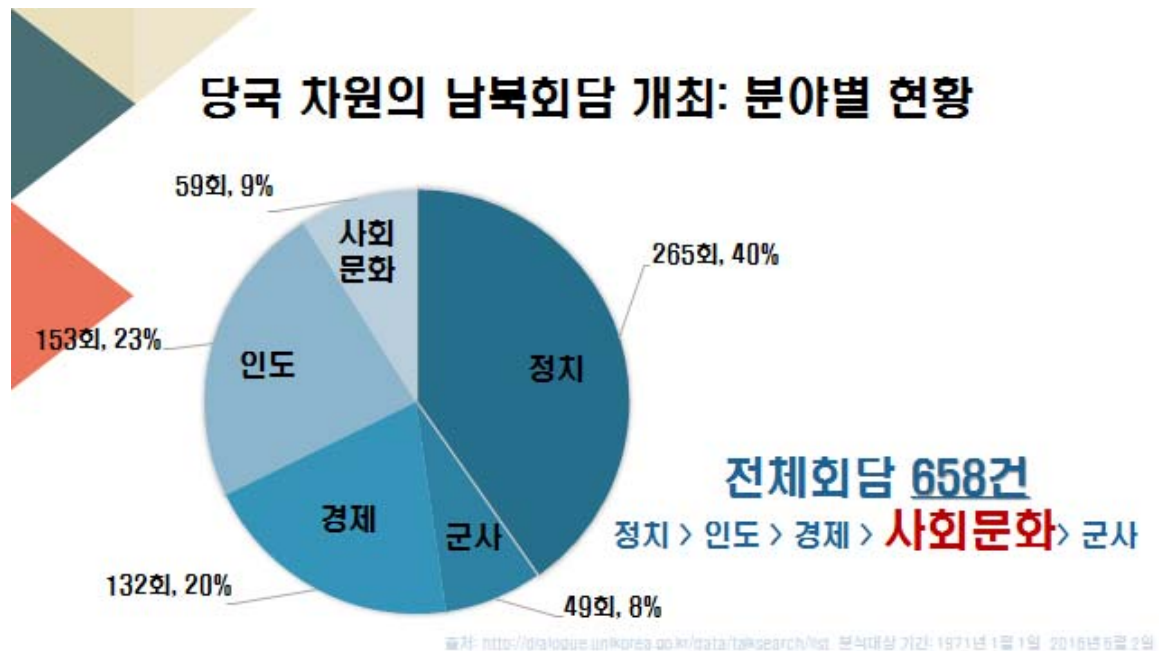
아래 [표 1]은 분단 이후 최초로 남북한 당국자가 마주 앉아 회담을 진행했던 1971년 이후 2018년 초반까지 당국 차원의 남북회담은 총 658건이 있었다. 그러니까 [표 1]은 4월 27일 남북정상회담을 전후로 최근 진행이 되는 당국간 회담을 제외하면 그동안 남북당국 차원의 회담은 다 포함하는 것이다.

[표 1] 1971년~2018년 기간 당국 차원의 남북회담 시대별 개최 현황



[표 1] 내용을 통해 확인할 수 있겠지만 1971년 이후 남북한 당국간 회담은 부침을 지속해 왔다. 꼭지점이 나타나는 시간을 중심으로 어떤 내용의 회담이 이루어져 왔는지 대체로 짐작할 수 있는

상황이기도 하다. 그렇다면 1971년 이후 최근까지 남북한 당국은 어떤 주제로 회담을 이어 온 것인지 검토해 보는 것도 필요하다.



[그림 1] 1971년-2018년 기간 당국 차원의 남북회담 분야별 개최 현황

[그림 1]에서 확인할 수 있겠지만 여성문제는 남북한 당국간 회담의 주제로 포함이 된 일은 없다고 보아야 할 것이다. 남북한 당국간 회담의 주제는 주로 정치 분야에 몰려 있고 인도적 사안과 경제 분야를 다루는 회담이 그 뒤를 잇고 있다. 여성문제를 포함할 것으로 보이는 사회문화 영역의 회담에서 구체적으로 어떤 주제를 다루었는지 분석해 본 결과 압도적으로 체육교류를 다루었던 것으로 나타난다. 일부 산림/예술/기상/공중보건/역사/예술 등을 주제로 남북한 당국간 회담을 개최했던 경우가 없는 것은 아니지만 그 사례는 아주 미미한 수준이었다. 그런 의미에서 지금까지 사회문화 분야의 주제를 다루었던 것으로 분류해 놓은 남북한 당국간 회담은 사실상 체육회담이라고 해도 과언이 아니라고 평가할 수 있겠다.

남북한 당국간 회담에서 다룰 필요가 없을 정도로 여성문제는 심각한 사안이 아닌가? 우리는 흔히 통일로 가는 길에서 여성의 역할이 얼마나 중요한지 강조하는 이야기를 자주 듣는다. 특히 이 땅의 여성들이 어머니의 심정으로 희생을 하면 통일로 가는 길에 발생할 다양한 어려움을 쉽게 극복할 것이라는 주장도 많이 나온다. 그렇게 여성의 역할이 중요하다면 왜 남북한 당국간 회담에서 이런 주제를 다루지 않는 것일까?

한 걸음 더 나아가 더 심각한 문제를 하나 기억해 둘 필요가 있다. 무엇보다 1971년 이후 오늘날까지 남북한 당국간 회담 대표단 명단에 여성 인사가 포함이 된 사례를 찾는 것은 아주 쉬운

일이라는 사실이다. 기본적으로 남북한 당국간 회담에 대표단으로 참여한 여성이 몇 사람 없기 때문이다.

사람은 누구나 자신의 문제를 제일 중요하게 여긴다. 자신의 문제라면 당연히 손톱 밑의 상처도 정말 아프게 느끼게 마련이다. 오랜 세월 남북한 당국간 회담을 하면서 여성 인사가 대표단 명단에 오른 일이 별로 없다는 사실은 구조적으로 여성 문제는 다룰 수 없는 환경이 만들어졌고 그 환경을 그대로 유지해 왔다는 의미라고 생각할 수밖에 없다.

### Ⅲ. 여성가족부/ 한국여성정책연구원이 해야 할 일

그동안 이 땅에는 중요하게 다루어야 할 여성문제가 없었기 때문에 남북한 당국간 회담에서 이런 문제를 거론하지 않았다고 말할 수 있는 사람은 단 한 명도 존재하지 않을 것으로 믿는다. 상황이 그렇다면 이제부터 여성가족부와 한국여성정책연구원은 “평화와 번영의 한반도, 여성의 힘으로” 만들어 가려는 목표를 세우고 구체적으로 무엇을 어떻게 해 나갈 것인지 심각하게 고민해야 할 시점이라고 하겠다. 그런 의미에서 몇 가지 제언을 해 보고자 한다.

무엇보다 현황을 정확하게 파악하는 일부터 시작했으면 좋겠다. 분단의 경계선 너머 북한에 사는 여성은 어떻게 살고 있는지 그 현황을 제대로 파악하고 있는지 의문이다. 그들이 어떤 점에서 가장 고통을 받는지 현황을 파악하는 일부터 시작하면 어떨까? 한참 생리대 파동이 났을 때 누구 한 사람 북한여성은 어떤 물품을 생리대로 사용하고 있는지 의문을 제기하지도 않은 현실을 보면서 절망에 가까운 심정이 되었던 기억이 아직도 또렷하다. 이런 일을 하려면 관련 분야에서 학문적 훈련을 거친 전문 인력을 확보해야 할 것인데 여성가족부와 한국여성정책연구원이 그런 준비를 갖추고 있는지 의문이 아닐 수 없다.

시민단체 차원을 넘어 남북한 당국간 회담에 대표단으로 참여할 여성인력 양성계획을 세웠으면 좋겠다. 흔히 여성을 대표단에 포함하려고 해도 그럴만한 인물을 찾는 것이 힘들다는 주장이 많다. 서글프지만 실제로 이런 주장은 현실적 타당성을 지니고 있다는 점이 더 큰 문제라 하겠다. 그러나 인력을 양성할 계획도 없고 필요한 투자도 하지 않고 기회도 주지 않은 채 그저 자격을 갖춘 인물이 없다는 주장만 반복한다면 앞으로 영원히 이런 문제는 해결하지 못할 것이다. 오늘 이 시간부터 여성가족부와 한국여성정책연구원이 이 문제를 본격적으로 해결해 나갈 것으로 기대해 본다.

여성 문제를 넘어 이 땅의 소수자 의견을 남북한 당국간 회담에 공식적으로 포함시키는 방안을 같이 모색해 보면 어떨까? 특히 여성과 장애인이 연대하여 통일로 가는 길에서 이 땅의 소수자 목소리가 배제되지 않도록 새로운 구도를 만들어 내는 일에 앞장서면 좋겠다.



## 여성의 힘으로 남북경협

김영미 ((주)바로텍 대표, 前 대동무역 전무)

저는 1998년부터 2008년까지 남북교역을 했던 (주) 대동무역 전 전무이사 김영미 입니다.

저는 주로 북측에 있는 농산물, 주류, 임산물을 반입하여 판매를 했고 2005년에는 평양에서 26키로 떨어진 강서구에 강서약수공장을 건설하여 반입한바 있습니다,

북측에서는 원수와 부지 인력을 투자하였고 남측에서는 30억 규모 물자를 투자하여 완공이 되었습니다.

이명박 정부 출범이후 개성공단을 제외한 금강산 내륙사업자들에 경제 협력 사업들이 사실상 중단되었고 5.24조치 이후 어떤 희망도 가질 수 없게 되었습니다,

사업 10년 강제중단 후 10년이 흘렀습니다.

남북정상회담이 성사되고 판문점선언이 발표되고 조미회담이 성공적으로 이루어짐에 따라 남북 경제 협력 사업이 곧 재개될 것이라는 기대를 가져봅니다

종전선언이 되고 북측이 투자하기에 안전한 지역이다. 라는 신뢰가 회복되면 상상할 수 없는 규모의 자본들과 사업가들이 집중될 것입니다.

변화하는 국제정세 속에서 전 세계의 자본은 북을 향해 진출할 것이며 북측은 무엇을 내줄 것이며 무엇을 보호할 것인지 고민하고 판단하게 될 것입니다.

생산성과 경제적 가치를 중심 가치로 움직이던 자본과 북측이 지향하는 국가의 경제관이 어떻게 융합하여 지속가능한 공동의 번영과 이익을 추구할 수 있을지를 찾아내는 게 매우 중요할 것입니다.

우리는 한민족이며 여성으로서 남과 북의 공동의 노력으로 국제경쟁력을 강화 발전시킬 수 있는 방법 등을 모색해야 합니다.

지난 20년간 남북경협사업을 돌이켜보면 저렴한 인건비, 저렴한 물자. 풍부한 자원을 기반으로 하는 사업이었다면 이제부터는 훌륭한 자원. 청정한 자연. 수준 높은 노동력을 기반으로 하는 사업이 남북경제협력을 될 것입니다.





## 원탁토론 발표문

김영순 (한국여성단체연합 공동대표)

### 1. 여성연합 통일평화위원회 주요 활동

연도	남북 여성 교류	대북 인도적 지원	동북아/국제 여성평화연대
1991	· ‘아세아의 평화와 여성의 역할’ 서울토론회		
1992	· ‘아세아의 평화와 여성의 역할’ 평양토론회		
1993	· ‘아세아의 평화와 여성의 역할’ 토론회		· 제3세계 여성, 평화운동가 초청 간담회
1994	· ‘아세아의 평화와 여성의 역할’ 토론회		
1995		· 북한수해동포돕기 여성캠페인	· 일본군위안부 문제 해결을 위한 아시아연대회의
1997		· 북한여성과 밥나누기 사랑나누기 운동	· ‘21세기 평화와 여성운동 - 여성·평화·화해’ 국제여성평화심포지움
1998		· ‘북한동포를 위한 국제금식의 날’ 행사 참여 및 성금 전달 · ‘북한옥수수심기 범국민운동본부 발대식’ 참여 및 성금기탁	
2000		· 북한산모돕기 캠페인 ‘북한산모와 아동돕기 바자회’ 일일부스	
2001	· 6.15 실천과 여성의 역할 토론회 개최(평양)		
2002	· 남북여성통일대회(금강산)		
2003	· 3.8 세계여성의 날 기념 한반도 반전평화 여성 선언문 남북 공동 발표 (서울) · 평화와 통일을 위한 8.15 민족대회 (평양)		
2004	· 6.15공동선언 발표 4돌 기념 우리민족대회	· 룡천돕기 여성행동 캠페인	
2005	· 6.15 통일대축전 여성부문모임 · 남북여성통일행사(평양)		· 남북해외여성연대모임



연도	남북 여성 교류	대북 인도적 지원	동북아/국제 여성평화연대
2006	· 남북여성대표자회의 (금강산) · 6.15민족대축전 남북여성연대모임 (광주)	· 북한수재민을 돕기 위한 모금 및 물품지원	
2007	· 6.15 민족통일대축전 남북여성대표모임(평양) · 남북정상회담 여성분과 간담회(평양)		· 대북수재물품지원 전달
2008	· 남북여성대표자회의 · 6.15 민족통일대회		· 동북아여성평화회의
2009			· 동북아여성평화회의(워싱턴 D.C.)
2010			· 동북아여성평화회의 : 한반도평화체제 형성과 여성의 역할
2011		· 대북식량지원 밀가루 300톤 복송, 모니터링	
2012			· 동북아여성평화회의 : 핵 없는 세계와 동북아시아 여성의 삶
2014			· 일본군성노예 문제 해결을 위한 남북해외여성토론회
2015	· 민족의 화해와 단합, 평화와 통일을 위한 남북여성들의 모임(개성)		
2016			· 국제여성평화심포지엄과 여성평화걷기 참여
2017			· 국제여성평화심포지엄과 여성평화걷기 참여
2018			· 국제여성평화심포지엄과 여성평화걷기 참여

○ 남북분단 이후 평화통일문제는 남성과 정치적인 영역으로 여성의 개입을 제한해왔음. 그러나 1970~80년대 반공 국시의 시절에도 여성계는 바로 민족통일의 문제가 여성의 문제와 떼놓을 수 없음을 선언함. 여성연합은 87년 비전선언문에서 “오늘날 민족의 현실은 외세에 의해 강요된 민족 분단이 남북한 간의 군비경쟁과 이데올로기 대립으로 더욱 고착화되고 있으며, 평화와 통일을 바라는 민족의 염원과 달리 한반도를 핵전쟁의 위협으로까지 내몰고 있다.”고 여성이 바로 민족통일의 주체이자 민주화, 인권, 통일, 평화운동에 적극적으로 참여함

○ 여성연합이 통일·외교·안보 정책에 성인지적이고 평화주의적인 관점의 정책 제안을 하게 된 계기는 2000년 6월 15일 남북정상회담을 앞두고 ‘남북정상회담 : 여성, 무엇을 할 것인가?’라는 주제의 여성평화통일포럼에서부터 시작. 이 포럼에서 여성들은 ①분단으로 고통 받는 이들을 우선으로 하는 인도주의적 원칙, ②차이를 인정하는 공존의 평화주의 원칙, ③여성의 주체적 참여를 위한 법·제도 마련과 같은 성인지적 양성평등의 원칙 아래 첫째, 남북정상



회담과 후속과정 등 통일과정에 시민사회의 대표성 제고, 특히 여성대표성 30%를 위한 제도적 장치 마련, 둘째, 여성 관련 의제를 남북정상회담과 후속 협상에 포함, 셋째, 인도주의적 원칙에 의거해 북한여성(모성)과 어린이의 건강상태 개선에 역점, 넷째, 남북화해와 협력의 시대를 열기 위한 평화교육의 제도화와 공교육에 갈등해결과 평화교육의 반영 등을 요구. 구체적으로는 남북관계발전법, 남북교류협력법, 남북협력기금법의 개정에서 젠더 관점의 도입과 여성 참여를 보장하는 법 조항을 포함시킬 것을 요구했음. 또한 정부의 여성정책 기본계획에 통일·평화 의제를 반영함으로써 통일·외교·안보 영역에 여성의 참여 확대를 요구했음<sup>1)</sup>

## 2. 여성이 ‘평화협상 주체자’로

- 여성이 평화와 안보 분야 등 남북정상회담과 남북관계 개선에서 평화협상 주체자로 나서야 함. 비핵화와 평화체제 구축은 대결구도에서 벗어나 평화의 패러다임을 만드는 것임. 평화와 여성주의의 패러다임은 힘의 논리가 아닌 대화와 협상, 중재와 상생의 원리를 수용하는 것이기 때문임
- 2000년 ‘여성의 평화와 안보에 관한 유엔 안전보장이사회 결의 1325호’<sup>2)</sup>는 분쟁해결 및 평화협상, 분쟁 후 평화구축 및 통치 등 전 과정에 성인지적 관점의 도입과 여성 참여 확대를 보장하도록 명시. 한국 정부도 2014년 국방, 외교, 통일 정책에 성인지 관점을 도입하겠다는 국가이행계획을 유엔에 제출. 그러나 그동안 국가행동계획과 관련된 법적인 근거가 제대로 마련되어 있지 않음
- 2017년 양성평등위원회 심의·조정 사항에 유엔 안전보장이사회 결의 1325에 따라 수립한 국가행동계획을 수립·이행을 의무화하는 「양성평등기본법」 개정으로 이행점검, 평가 및 개선 요구에 대한 법적인 체계가 만들어짐
- 그러나 이번 남북정상회담 준비 과정에서 여성 대표성은 매우 낮음. 정상회담 준비위원회와 배석자 15명 중 여성은 강경화 외교부 장관 단 한 사람. 원로자문단에는 세 명의 여성이, 전문가 자문단에는 네 명의 여성이 포함되어 전체 자문단의 15.2%만이 여성으로 정상회담의 주요 의제에 성인지 관점이 반영되기 어려웠음

1) 한국여성단체연합 30년사

2) 2000년 10월 31일에 통과된 UNSCR 1325는 여성안보의 내용을 유엔 최초로 규정한 것으로, 전쟁이 여성에게 끼치는 영향과 여성이 갈등해결과 지속가능한 평화에 기여하는 것을 주요 내용으로 하며, 구체적인 내용으로는 1) 갈등예방, 평화과정의 의사결정에 여성참여와 대표성 증가 촉구, 2) 평화유지 작업에 젠더 관점 통합 촉구, 3) 여성과 소녀의 권리보호 촉구 등



### 3. 새로운 평화시대, 남북여성교류를 위한 제안

- 남북 민간차원의 여성교류 지원
- 남북정부차원의 여성채널 조직
- 정보 교류 및 공동의제 개발을 위한 남북여성교류의 민관협력기구 구성
- 남북여성협력을 위한 모델사업의 일환으로 개성공단에 여성전문인력 배치 및 개성여성센터 개설-북한여성의 IT 인력개발 지원에 남한여성이 참여할 수 있는 방안 마련
- 방위비를 축소하여 복지향상 및 남녀 격차를 해소하는데 자원을 재분배
- 군비경쟁에서 벗어나 남북 사이에 대화와 협상을 통해 위기를 관리하고 분쟁 예방 및 해결 시스템 구축
- 여성가족부가 여성 평화 안보에 대한 활동 총괄
- 평화통일여성에 대한 정보 공개 및 성별 통계 작성 및 보고
- 남북협력기금 집행
- 평화통일외교 분야에서 여성의 참여 증진
- 평화협상에서의 여성 참여
- 유엔안보리결의문 1325호 이행
- 성평등한 유엔 평화유지군 활동
- 군사비 축소 복지향상 및 남녀 격차를 해소하는데 자원 재분배
- 통일교육과 평화교육 확대하고 성인지적 관점 채택 여성강사의 숫자 확대. 여성단체에서 실시하고 있는 통일평화교육 지원
- 북한의 경제협력과 발전에 필요한 지원 및 북한이 국제사회의 일원으로 편입될 수 있도록 협력하고 교류



## 한국YWCA 평화통일-운동, 현재와 앞으로의 방향

유성희 (한국YWCA연합회 상임이사)

불과 이틀전인 6월 14일과 15일, 한국YWCA가 전개하는 북한어린이돕기의 일환으로 전개하는 분유지원 모니터링을 위해 한국Y의 지역대표와 관련부서 위원, 실무자 4명이 중국 단둥을 다녀왔다. 불과 1년전만해도 북핵문제로 긴장이 고조돼 국제사회의 북한에 대한 경제제재로 인해 국내뿐만 아니라 우회로인 중국을 통해서도 물자지원이 중단됐었는데, 조금씩이나마 지원이 가능해져 기쁜 마음이다.

평창동계올림픽과 패럴림픽 개최로 조성된 남북 평화 관계에 이어, 두 차례의 남북정상회담과 최초의 북미정상회담이 진행되었다. 지난 65년간 지속돼 온 냉전체제가 불과 몇개원만에 평화체제로 전환된 것은, 이제 한반도와 국제사회가 평화를 향한 새로운 국면에 접어들었음을 나타낸다. 이렇게 중요한 시기에 여성의 역할은 더할나위없이 중요하다.

한국사회에서 평화통일운동은 다른 운동에 비해 국가의 영향을 크게 받아왔던 것이 사실이다. ‘평화’운동은 ‘통일’과 무관할 수 없었고, 통일의 논의는 반공체제에서 이념운동이나 정치 담론으로 제한되는 시기를 가졌기 때문에 평화통일운동을 조직하는 것은 쉽지 않은 과제였다. 그럼에도 불구하고 한국YWCA는 1970년대부터 평화와 통일을 지향하는 운동을 시작했는데, 그 배경은 YWCA가 국제조직이라는 특징과 설립 당시 북한에 존재했던 북한YWCA의 재건이라는 역사적 조건 때문이었다.

1958년에 한국YWCA는 『세계평화에 관한 YWCA정책』을 채택했는데, 이 정책에서 한국YWCA는 세계YWCA의 평화운동 정책에 따라 국가 이익을 넘어서 국가 간의 화해와 공존을 요구하고, 무력분쟁을 예방하기 위해 군축의 필요성을 제시하고 있다. 이 평화논의는 국익을 넘어서는 하나님의 뜻이며, 그리스도인으로서 해야 할 사명임을 밝힌다. 즉, 한국YWCA의 평화통일운동은 정의·평화·창조질서의 보전이라는 설립 목적문에 따른 신앙운동이었다. 또다른 하나의 요소는 북한YWCA의 역사적 존재이다. 다른 여성운동조직과 달리 한국YWCA는 1922년 설립부터 1938년 일제 탄압으로 활동이 중단될 때 까지 북한 지역에 남한과 동일한 형태의 지역YWCA 조직이 존재했고, 1945년 해방 직후 YWCA활동이 재건되는 과정에서도 평양 등 북한의 YWCA 재건도 함께 준비하고자 하였으나, 분단이 고착되면서 북한의 YWCA는 활동을 중단되었다. 북한의 조직이 역사에 존재했던 특징으로 한국YWCA는 통일에 대한 관심과 요구가 내부에서 존재해왔고, 북한YWCA활동 재개를 지원하기 위한 회원모금운동이 1989년대부터 시작되었다.

위의 배경을 기반으로, 한국YWCA의 평화 통일 운동은 1980년대부터 본격적으로 재개되었는데,



YWCA는 기독교의 평화적 가치와 연결시키면서, 당시의 평화문제들을 다루었다. 1982년 ‘세계 평화를 위한 결의문’을 발표하고, 1983년 평화세미나를 개최하였고, 1985년부터 북한바로알기모임, 전쟁놀이 장난감 반대운동을 펼쳤다. 이후 1988년에 또다시 평화와 통일에 대한 회원결의문을 채택한 후 1992년부터는 상설로 평화통일위원회를 만들어 YWCA의 독자적인 평화통일 운동을 본격적으로 시작했다.

남북간의 민간교류 확대와 인도주의적 지원을 요구해 온 한국YWCA는 당시 북한 어린이와 여성들의 기아와 추위에 대한 인도적 지원을 실천하기 위해 1997년부터 북한어린이분유돕기 캠페인과 각종 재난시 북한을 지원하는 전국적인 모금운동을 시작해서 2018년 현재까지 20년간 한해도 쉬지 않고 모금과 지원활동을 꾸준히 진행하고 있다.

## 1. 한국YWCA의 북한지원 활동

년도	내용	지역	비고
1997	전지분유10t 전달		한국적십자사 기탁
	옥수수 (733만원)		
1998	전지분유 15t 전달	황해도 지역	지정기탁
1999	제주감귤 4,000만개 전달		제주도내 120개 단체 공동 전개
2001	겨울내복 11,360벌 전달		
2002	쌀국수 보내기(약1,500만원)성금 전달		우리민족 서로돕기운동 기탁
	중국연길탈북자쉼터 지원 및 방문(월 100만원지원/총 227명)	북경 및 연길의 희망복지관 등	
	겨울내복 보내기(약3,600만원 상당)		
2003	학용품보내기		울산여성단체 협력
2004	중국연변의 탈북자센터지원(월100,000원)	중국연변	
	북한용천 열차참사 피해 어린이돕기		
2006	북한 이양기 보내기		
2007	북한수해돕기성금전달		한국적십자사기탁
2009	분유 지원(3,500통)	평양인근시설의 어린이	일동후디스 후원
2010	4천만원 상당의 분유 전달		
2011	탈지분유지원(4톤)	평남 안주시 신안주탁아소	매일유업후원

년도	내용	지역	비고
2012	분유지원(약1억원 상당)	안주시	
2014	전지분유지원(4톤)	남포시 보육시설	함께나누는세상 협력
2017	북한수해기금전달(1만 달러)		국제적십자연맹 기탁
2017	평양의학대학 척추재활센터 건립지원 (1천 만원)	평양	(사)선양하나 기탁
2017이후	분유지원(7천 5백만원)	평북 룡천군 탁아소	우리민족 서로돕기운동 협력

## 2. 향후 계획

YWCA의 평화통일운동에 대해 ‘YWCA 80년사’에 기록된 내용은 다음과 같다.

“남북간 50년 분단의 역사만큼 긴 간극을 극복하기 위해서는 남북이 서로 알고 자주 만나 대화를 가지면서 공감대를 형성하고 차츰 화해와 평화의 무드를 조성하여 동질성을 갖는 것이 가장 중요하다. 단계적 차원을 거쳐 통일에 대비한 다양한 통로를 뚫고 들어가려는 강인한 의지가 YWCA의 평화통일운동이다.”

2018년 현재 YWCA는 세 방향의 운동내용을 견지하고 있다.

첫째, 평화에 대한 인식과 감수성 향상 교육이다. 이를 위해 영유아를 위한 평화통일교재 개발 등은 물론 매년 각 회원에서 추천된 대표단과 탈북단체에서 추천된 탈북민 등이 협력하여 평화포럼을 운영중이며, 주제또한 여성의 일상화된 삶을 이해하는 주제의 포럼을 진행중이다.

둘째, 북한여성과 아동의 건강권 지원을 위한 분유지원사업을 전개 중이다. 한국YWCA는 1990년대부터 세계영양학회, 미국영양학회 등 국제회의에서 보고된 북한의 실정을 통해 북한어린이들의 식량권에 대해 깊이 인식하고, 목적문을 토대로 ‘어머니의 마음을 북한 어린이에게’라는 슬로건을 내세워 1996년부터 북한 어린이에게 분유보내기운동을 시작하였다.

셋째, 북한기반시설 지원사업의 일환으로 여성대상의 직업훈련 프로그램 개발 및 취·창업지원 방안을 모색중이다. 이는 한국Y의 북한YWCA 설립지원과 맥락이 맞닿아있는데, 여성의 경제활동 지원을 통해 여성의 사회참여를 돕기위해 북한에 YWCA 거점을 마련하고자 한다.

이를 위해 2015년부터 북한의 나진, 선봉 등의 경제특구를 시작으로 농촌마을 중심의 마이크로 크레딧사업을 시작했으며, 2018년 현재 재개 방안을 모색 중이다.

이밖에도 한국YWCA는 대북지원단체로서 한민족여성대회, 피스보트 운영 등을 통해 기존의 적대 관계를 화해의 관계로 전환시키는 일에 적극적으로 임할 것이다. 다양한 형태의 남북 여성간 지속적인 교류와 연대를 통해 한반도의 오랜 고통과 상처의 역사를 기쁨의 역사로 바꾸는 일에 전국 52개 YWCA, 10만회원이 함께 할 것이다.





# 남북한여성교류협력 정책

최금숙\* (한국여성단체협의회 회장)

## I. 글머리에

### 1. 배경

2018년 2월 평창동계올림픽에 남북한이 공동으로 참여한 이후 남북관계가 급속하게 협조 분위기로 들어가더니 드디어 11년 만에 4·27 남북정상회담이 판문점에서 이루어지고 잇달아 6·12 북미정상회담이 싱가포르에서 개최되었다.

4.27. 판문점선언(문재인 대통령) 등 이러한 정상회담에서 비핵화와 평화구축에 대한 선언이 있는 가운데 한반도에 남북한의 교류협력요구와 필요가 증가되고 있다. 이에 남북 간 여성교류가 재개되고 활성화될 것으로 기대한다.

2015. 5. 28. 전면개정(1995.12.30. 제정된 여성발전기본법의 전면개정)된 양성평등기본법 제41조 제1항은 평화·통일 과정에서 남녀의 평등한 참여를 규정하여 “국가와 지방자치단체는 국내외 평화 문화 확산과 통일추진과정에서 여성과 남성이 평등하게 참여할 수 있도록 노력하여야 한다”고 하고 있다. 또한 제2항에서 “국가와 지방자치단체는 국내외 여성평화증진 및 통일을 위한 활동을 지원할 수 있다”고 하여 국내외 여성평화증진 및 통일을 위한 활동을 하는 사람들에게 반가운 소식이 되고 있다.

여성가족부는 최근 발표된 제2차 양성평등정책기본계획(2018-2022)에서 통일과정에서의 여성 역할의 강화를 위한 실천 과제들을 정하고 있다. 한국여성정책연구원 역시 그동안 북한여성지위, 남북여성교류 활성화 방안, 북한여성의 생활 및 실태, 북한이탈주민가족, 북한의 여성가족관련 법제 등의 연구를 하였다.

독일의 통일 직후 여성·청소년부(가족노인부는 별도로 있었음) 장관을 역임한 사람이 바로 현재 독일의 메르켈 총리인데, 그는 통일로 인한 변화에 대응할 수 있도록 여성과 청소년이 통일과정에 적극 참여하는 것을 장려하였다. 독일의 여성청소년부와 가족노인부의 성과를 보면 다음과 같다. (1)동독지역에 여성 및 청소년 연합체를 조직하도록 장려하였고, (2)남녀동권에 관한 독일헌법 제3조 제2항에 실질적 남녀평등 실현을 위한 국가의 촉진의무를 명시하도록 하였으며, (3)독일연방 남녀평등법을 제정하였고, (4)동서독 간의 상이한 낙태 규정이 문제되었으므로 형법 제218조를 개정

\* 前 한국여성정책연구원 원장. 이화여자대학교 법학전문대학원 명예교수



하였으며, (5)통합조약에 따라서 서로 다른 여성관련법 개정 등이다.

통일 10년전 1980년대 동서독에서는 여성평화운동가들의 활발한 연대활동이 동서독 전체에 영향을 미쳐 통일에 기여하게 되었다.

1991. 8. 8. 유엔 안전 보장 이사회 결의 제702호와 1991. 9. 17.(한국시간 9.18.) 제46차 유엔 총회 결의 제1호를 통해 대한민국과 조선민주주의인민공화국이 유엔에 함께 가입했다. 대한민국 노태우 정부의 북방외교 정책과 더불어 국제적으로 두 개의 한국(두 개의 조선)이 승인되는 계기가 되었다. 유엔에 가입한 직후 1991. 12. 13. 남북기본합의서가 체결되었다.

남북기본합의서 채택 이후 남북한 교류협력의 물꼬를 튼 선두주자는 여성들이었다. ‘일본군위안부’문제를 고리로 하여 남북 여성들이 서울과 평양을 오가며 교류협력의 의지를 다졌었던 것이다. 이 시기에 ‘한반도 평화’의 뜨거운 관심이 지속되고 있는 가운데 한국여성단체협의회 등 여러 여성 단체들이 남북한을 오가면서 다양한 활동들을 전개했었다.

우리나라에서도 통일준비과정에서 여성들이 큰 역할을 할 것으로 기대한다. 각종 정부위원회에 40% 이상을 여성으로 해야 한다는 양성평등기본법의 전면개정 정신에 부합하여 통일관련 여러 위원회에 여성들이 많이 참여하여 여성 및 가족정책에 관련한 의견을 제시하길 바라면서 다음의 몇 가지 문제점을 검토해 보고자 한다.

## 2. 문제점

### (1) 남북의 특수관계와 여성·가족정책

우리 헌법 제3조가 “대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다”고 하고 있어 남북한 모두를 우리의 영토로 규정하고 있다. 이를 절충하는 방법으로 위의 법에서의 남한 및 북한은 헌법의 규정에도 불구하고 ‘잠정적인 특수관계’라는 것을 규정하고 있다. 즉 제2조에서 이 법 적용의 기본 원칙에 관하여 “이 법을 해석·적용할 때에는 남한과 북한의 관계가 국가 사이의 관계가 아닌 평화적 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계임을 고려하여야 한다”고 하고 있다.

그러므로 남북간의 여성·가족 문제를 고찰하면서 남한이나 북한이나 자기의 입장만 주장한다면, 해결점을 찾기는 어려울 것이고 남북한이 ‘잠정적 특수관계’임을 분명히 할 필요가 있다.

### (2) 남북주민간의 가족법 문제

1948년 8.15 광복 이후 이념갈등으로 인한 남북분단과 1950년 6.25 한국전쟁 및 1953년 정전으로 인한 남북한의 분단으로 말미암아 이산가족의 수가 약 10만이며, 남한에 입국하여 새로이 이산가족이 된 북한이탈주민의 수가 2017. 6. 현재 30,805명이 되었고 이 중 여성은 71%이다.

1972년 7.4 공동성명, 1991년 남북기본합의서의 공동성명 등을 발표한 이후 남북교류가 활발해짐과 아울러 북한을 탈출하여 남한으로 입국한 북한이탈주민의 숫자가 점점 증가하고 있다. 2000. 6.

15. 615남북공동선언, 2007. 10. 4. 10.4. 남북관계발전과 평화번영을 위한 선언 이후에도 북한이탈 주민이 증가함에 따라 이들의 혼인, 이혼, 상속등의 문제는 점점 중요한 쟁점이 되고 있다. 그뿐만 아니라 남북한 주민들간의 교류, 협력, 관련 법률문제 등도 점점 중요해 지고 있다.

발표자는 ‘북한주민의 상속권 보호를 위한 고찰’, ‘북한이탈주민의 혼인(婚姻) 및 이혼(離婚)에 관한 법적 고찰’ 등의 논문을 발표하였으며, 한국여성정책연구원에서도 이러한 남북 간 문제점들에 대한 여러 발표를 한 바 있다.

## II. 과제 및 해법

### 1. 남북한의 특수관계

남북 간의 협력을 보면 1972년 7월 4일 있었던 ‘7.4 공동성명’(박정희 대통령 당시), 1988년 7월 7일의 ‘7.7 선언’(노태우 대통령 당시), 1989년 9월 11일 발표된 ‘한민족공동체통일방안’이 있었다. 또한 1990년 10월 서독과 동독의 통일이 있고 난 뒤인 1991년 9월 남북한은 UN에 동시 가입하였으며, 그 여세를 몰아 1991년 12월 13일 양측 총리가 서명한 남북기본합의서를 발표하였다.

1991년 남북기본합의서(노태우 대통령 당시)가 서명되기 1년여 전인, 1990년 8월 1일 「남북교류 협력에 관한 법률」과 ‘남북협력기금법’(1990. 8. 1. 제정)<sup>1)</sup>이 제정되었고, 그 후, 2005년 12월 29일 「남북관계 발전에 관한 법률」이 제정되었고, 2009년 ‘남북이산가족 생사확인 및 교류촉진 법률’, 2012년 ‘남북주민 사이의 가족관계와 상속 등에 관한 특별법’이 제정되었다.

이들 남북기본합의서 및 법률들에 의하여, 북한이탈주민(또는 월남주민) 및 남북한 주민들의 혼인 및 이혼, 상속의 문제를 고찰함에 있어서는 몇 가지 기본원칙이 나온다.

첫째로, 이러한 남북 간의 ‘잠정적 특수관계’(「남북관계 발전에 관한 법률」제3조 제1항)를 인정한다.

둘째로, ‘인도주의’(「남북교류 협력에 관한 법률」제9조 제1항)를 견지해야 한다.

셋째로, 남북체제를 서로 존중한다(남북기본합의서 제1조)는 기초 위에 ‘남북주민평등의 원칙’을 존중한다.

1) 남북협력기금법이 1990.8.1. 제정되어 1990.10.1. 시행되었다. 현행 법률은 2010.5.17. 타법개정으로 개정된 것이다.





## 남북관계 발전에 관한 법률 ( 약칭: 남북관계발전법 )

**제1조(목적)** 이 법은 「대한민국헌법」이 정한 평화적 통일을 구현하기 위하여 남한과 북한의 기본적인 관계와 남북관계의 발전에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

**제2조(기본원칙)** ① 남북관계의 발전은 자주·평화·민주의 원칙에 입각하여 남북공동번영과 한반도의 평화통일을 추구하는 방향으로 추진되어야 한다.

② 남북관계의 발전은 국민적 합의를 바탕으로 투명과 신뢰의 원칙에 따라 추진되어야 하며, 남북 관계는 정치적·파당적 목적을 위한 방편으로 이용되어서는 아니된다.

**제3조(남한과 북한의 관계)** ① 남한과 북한의 관계는 국가간의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계이다.

② 남한과 북한간의 거래는 국가간의 거래가 아닌 민족내부의 거래로 본다.

**제6조(한반도 평화증진)**

**제7조(남북경제공동체 구현)**

**제8조(민족동질성 회복)** ① 정부는 사회문화분야의 교류협력을 활성화함으로써 민족동질성을 회복하도록 노력한다.

② 정부는 지방자치단체 및 민간단체 등의 교류협력을 확대·발전시켜 남한과 북한간 상호이해를 도모하고 민족의 전통문화 창달을 위한 시책을 수립·시행한다.

**제9조(인도적문제 해결)** ① 정부는 한반도 분단으로 인한 인도적 문제해결과 인권개선을 위하여 노력한다.

② 정부는 이산가족의 생사·주소확인, 서신교환 및 상봉을 활성화하고 장기적으로 자유로운 왕래와 접촉이 가능하도록 시책을 수립·시행한다.

**제10조(북한에 대한 지원)**

**제11조(국제사회에서의 협력증진)**

**제12조(재정상의 책무)**

**제12조의2(남북관계 발전에 관한 홍보 등)** ① 정부는 남북관계 발전의 필요성에 관한 국민의 관심 확대를 위하여 다양한 홍보 방안을 마련하여 시행한다.

② 정부는 남북관계 발전에 대한 국민의 이해와 참여를 증진하기 위하여 남북관계 발전에 대한 국민 참여 사업을 개발·시행한다.

③ 정부는 남북 간의 교류 및 관계 발전에 관한 실적을 관계 법령에서 정하는 바에 따라 다양한 방법으로 공개하여야 한다.

[본조신설 2018.3.13.]

**제13조(남북관계발전기본계획의 수립)** ① 정부는 남북관계발전에관한기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다.

② 기본계획은 통일부장관이 남북관계발전위원회의 심의 및 국무회의의 심의를 거쳐 이를 확정한다. 다만, 예산이 수반되는 기본계획은 국회의 동의를 얻어야 한다. <개정 2014.5.20.>

③ 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 남북관계 발전의 기본방향

2. 한반도 평화증진에 관한 사항

3. 남한과 북한간 교류·협력에 관한 사항

4. 그 밖에 남북관계발전에 필요한 사항

④통일부장관은 관계중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 기본계획에 따른 연도별 시행계획을 수립하여야 한다.

⑤ 통일부장관은 기본계획 및 연도별 시행계획(이하 이항에서 “기본계획등”이라 한다)을 수립하거나 대통령령으로 정하는 기본계획등의 주요 사항을 변경하는 경우 이를 다음 각 호의 구분에 따른 시기까지 국회에 보고하여야 한다. <개정 2018.3.13.>

1. 기본계획등의 수립: 정기국회 개회 전까지

2. 기본계획등의 주요 사항 변경: 변경 후 30일 이내

**제14조(남북관계발전위원회)** ①기본계획, 그 밖에 남북관계 발전을 위한 중요사항을 심의하기 위하여 통일부에 남북관계발전위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

②위원회는 위원장 1인을 포함하여 25인 이내의 위원으로 구성하며, 제3항제2호의 위원의 임기는 2년으로 한다.

③위원장은 통일부장관이 되고, 위원은 다음 각 호의 자가 된다. 다만, 제2호의 위원 중 7인은 국회의장이 추천하는 자로 한다.

1. 대통령령이 정하는 관계중앙행정기관의 차관급 공무원

2. 남북관계에 대한 전문지식 및 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하는 자

④위원회에 간사 1인을 두되, 간사는 통일부 소속 공무원 중에서 위원장이 지명하는 자가 된다.

⑤위원회의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

## 2. 남북여성교류

(1) 남북한 여성 교류의 출발은 1988년 ‘7.7 선언’(노태우 대통령 당시) 이후 남북 교류 및 협력이 제한된 범위 내에서 이루어지는 가운데, 1988년 이후 학생, 학자, 제반 사회단체 및 노동조합, 언론기관, 정당 등 각계 각층에서 남북 교류 및 협력 제의가 이루어졌고 주로 여성단체나 여성종교단체가 중심이 되어 여성과 관련된 여러 분야에서 교류를 제의한 데서 비롯되었다. 1989년부터 2009년 8월까지 남북한 여성교류는 안전별로는 “아시아의 평화와 여성의 역할” 세미나 4건과 “일본의 전후처리 문제에 관한 토론회” 7건, “남북여성대표자 회의” 4건, 개인 또는 여성단체를 통한 만남 8건 등이 있었다.

여성단체들의 만남은 ① 남북여성교류협약, ② 북측 여성계 대표 접촉, ③ 노동당기념행사 참관 차 방북 시 접촉, ④ 남북한 및 중국 조선족 여성의 삶 관련 학술회의, ⑤ 남북여성하나되기 토론회 개최(2.21), ⑥ 6.15 공동선언(김대중 대통령 당시) 실천을 위한 남북여성통일 토론회, ⑦ 한국의 평화와 통일을 위해 연대하는 여성들 회의 참가, ⑧ 6.15 공동선언 실천과 평화를 위한 남북 여성 통일대회 등을 통해서 이루어졌다<sup>2)</sup>.

2) 김원홍(2009). 「북한 여성실태 및 향후 대북정책 추진방향」. 한국여성개발원. 22면.

(2) 남북여성교류에서 “아시아의 평화와 여성의 역할” 세미나와 “일본의 전후처리 문제에 관한 토론회”, “중군 위안부아시아 연대회의”, “남북여성대표자 회의”는 남북한이 공동관심을 크게 불러일으키는 주제였다는 측면과 교류방법에 있어 남북만의 행사가 아니라 일본과 기타 국가들이 함께 한 국제행사여서 남북관계가 침체화되지 않았으며 국제회의이므로 상호자제가 가능했던 점, 남한의 주최측이 재야단체였던 점, 그리고 주최측의 남북여성교류 필요성에 대한 인식과 행사 성사의지 및 노력과 정부의 적극적 지원에 따른 것이라고 할 수 있다. 그리고, 개인 또는 여성단체를 통해 이루어졌던 주제의 경우 학술적이었던가 북한측이 관심을 많이 가졌던 분야의 것들이었다. 이외에도 성사되지 않았으나, 남한측이 제안하고, 북한측이 관심을 많이 가졌던 분야로는 “판소리의 밤 연주회”, “남북여성 토속음식 경진대회” 등이 있었는데, 이는 비정치적인 성향이 많은 분야로서 북한측이 자신감을 갖고 있는 분야들이었다.<sup>3)</sup>

### 3. 북한여성의 지위

#### (1) 북한여성의 지위 및 사회단체에서의 활동

##### 1) 북한여성의 대표성

북한의 통치구조는 형식적으로는 3권분립제를 채택하고 있으며, 그에 따라 입법부에 해당하는 최고인민회의, 행정부에 해당하는 중앙인민위원회 및 정무원, 사법부에 해당하는 재판소 및 검찰소로 구성되어 있다. 그리고 이들 국가기관위에 노동당이 있고, 당의 외곽단체로서 사회단체가 있다.<sup>4)</sup> 해방 이후 북한정권이 들어서면서 김일성은 가부장적 절대지도체제를 통치이념으로 삼고 사회주의 정권을 건설하였다.<sup>5)</sup> 이와 같은 가부장적 사회주의 하에서 북한의 최고인민회의, 인민위원회 및 정무원, 재판소 등에 여성이 참여하는 비율은 별로 높지 않다.

1970년대 이래 북한 최고인민회의의 대의원들 가운데 20% 내외가 여성의원들이며, 지방인민회의의 대의원들 가운데 20~30%가 여성이다.<sup>6)</sup> 또한 정치적·행정적 책임과 권한을 지닌 내각의 각료에 진출한 여성은 극소수이며, 실질적 권한을 행사하는 노동당 중앙위원회에서의 여성비율은 4.5% 정도에 불과하다.<sup>7)</sup>

3) 김원홍(2009). 「북한 여성실태 및 향후 대북정책 추진방향」. 한국여성개발원. 23면.

4) 김원홍·김선옥·김영혜·김동령(1992). 「북한여성의 지위에 관한 연구: 여성관련법 및 정책을 중심으로」. 한국여성개발원, 120면(地引嘉博(1990), 「東歐の社會」, サイマル出版會, 170-176면 참조).

5) 김원홍·김선옥·김영혜·김동령(1992). 「북한여성의 지위에 관한 연구: 여성관련법 및 정책을 중심으로」. 한국여성개발원, 120면(國際關係共同研究所(編) (1981), 「北朝鮮-世襲的 社會主義の國-」, 成甲書房, 38면 참조).

6) 김원홍·김선옥·김영혜·김동령(1992). 「북한여성의 지위에 관한 연구: 여성관련법 및 정책을 중심으로」. 한국여성개발원, 121면.

북한의 여성의 정치참여 보장을 위해 최고인민회의의 대의원 687명중 20% 여성의석을 보장하는 할당제를 정책으로 채택하고 있다(Mala Htun(2004), Is Gender like Ethnicity? The Political Representation of Identity Groups. Perspectives on Politics 2(3): p.452 참조할 것).

7) 김원홍(2009). 「북한 여성실태 및 향후 대북정책 추진방향」. 한국여성개발원. 2면.

남한이나 북한이나 여성의 대표성이 낮은 것은 공통적이므로, 대표성을 높이기 위한 할당제 등의 제도적 보완이 필요하다.

## 2) 북한여성의 사회단체에서의 활동

북한이나 구소련, 중국 및 제반사회주의 국가에는 직종별, 산별, 지역별, 연령별, 성별로 구성된 대중조직으로서의 사회단체들이 있다. 이들 대중조직은 자유민주주의 체제의 사회의 분산된 이익을 대변해 주는 사회단체의 역할과는 달리 대중에 대한 당지배의 조직적 상징으로 표현된다. 북한의 경우 조선민주여성동맹을 중심으로 여성의 사회활동이 이루어지고 있다.<sup>8)</sup>

북한의 조선민주여성동맹<sup>9)</sup>은 1945년 11월 18일 북조선민주여성동맹으로 창립되어 1951년 1월 조선민주여성동맹으로 통합 개칭된 노동당의 여성전위조직이다. 북한 최대의 여성조직인 여성동맹의 경우도 초기의 취지와는 달리, 남녀평등을 실현하기 위한 독자적 노력이나 의미 있는 정치적 영향력 행사에 두각을 나타내지 못하고 있다.<sup>10)</sup>

1980년대 중·후반부터 악화된 북한경제로 인해 많은 직장여성들이 가정으로 돌아왔고, 특히 가정주부들이 장마당 등 사경제 활동에 적극 참여하게 되었다. 김정일 시대에 들어 당의 전위대로서 여성동맹의 역할은 더욱 확대되었다고 할 수 있다.<sup>11)</sup>

이에 2010년 제정된 북한 녀성권리보장법<sup>12)</sup> 제7조는 조선민주녀성동맹, 직업총동맹, 농업근로자

8) 구소련의 경우 젠소베티(Zhensoveti)와 노동조합 여성위원회를 중심으로, 중국의 경우 중화전국부녀연합회, 노동조합, 여공공작위원회를 중심으로 여성사회활동이 이루어지고 있다.

김원홍·김선옥·김영혜·김동령(1992). 「북한여성의 지위에 관한 연구: 여성관련법 및 정책을 중심으로」. 한국여성개발원, 123면.

10) 구소련에는 비정부 공공기관으로 소련여성위원회가 있는데 이는 전국적인 망을 가지고 있는 기관으로 소련방최고회의의 상임위원회 및 노동조합의 여성위원회, 정부 및 행정기관, 협동조합, 의료 및 연구기관, 문화 및 교육기관과 협력하여 국가와 공공문제의 행정 및 경제·사회문제에서의 의사결정과정에 여성들의 역할 향상 및 여성의 근로, 사회, 정치활동을 도모하고 있다. 그리고 세계 약 130개국의 350개 국가기관과 30개 국제 및 지역여성단체 및 UN특별기구와 유대관계를 가지고 활동하고 있다.

김원홍(2009). 「북한 여성실태 및 향후 대북정책 추진방향」. 한국여성개발원, 124면(Soviet Women's Committee (1987), Soviet Women's Committee, pp.4-16).

10) 2005년 10월에 개최된 여맹중앙위원회 제44차 전원회의에서는 노동당의 선군사상, 선군정치를 여맹 사업에서 어떻게 구현할 것인가에 대해 토론하면서, “선군정치의 위대성에 대한 선전을 기본으로 한 사상교양에 충실하며, 선군 시대의 요구에 맞게 여맹을 조직성과 규율성이 강한 여성혁명조직으로 발전시키고, 여맹원들을 선군혁명동지로 키워내며, 군사를 중시하는 기풍을 세우고 군사력 강화 사업에 최우선적 힘을 쏟아야 한다”는 지적의 내용이 주로 논의되었을 뿐이고 여성문제는 다루지 않았다.

김원홍(2007), 앞 책, 11면.

11) 권수현(2010) “북한 조선민주여성동맹의 변화와 지속” 『서강대학교 사회과학연구』 제18집 2호(2010년 8월) pp.15-16.

여성동맹은 다음과 같은 변화를 겪었다고 하고 있다.

1. 사회주의 건설을 위한 여성 조직화와 동원(1945~1964)

2. 사회주의 완성을 위한 여성과 가정의 혁명화(1965~1982)

3. 김정일 체제로의 조직전환(1983~1997)

4. 여맹의 관료화와 선군정치 실현을 위한 총대가정과 모성영웅(1998~현재)

12) 녀성권리보장법 2010.12.22. 제정, 2011.7.5. 개정.



동맹, 청년동맹 등의 여성권리보장의무에 관하여 규정하고 있다.

## (2) 북한경제위기와 여성의 지위

1990년대에 북한은 경제적 위기로 심각한 식량난을 맞게 된다. 식량난과 관련하여 주목할 점은 북한 사람들이 식량난으로 인해 기근·영양실조·질병, 심지어는 죽음의 고통을 겪게 된 상황 속에서 여성은 노인과 어린이와 함께 가장 큰 피해자 중 하나가 되었다<sup>13)</sup>. 식량난으로 북한 여성들은 가족 생계유지에 대한 역할과 책임이 더욱 커지게 되어 과도한 노동, 건강악화, 성폭력 등에 시달리고 있다. 또한 탈북자들의 인터뷰에 의하면, 고난의 행군시대에 여자들이 장마당에서 장사를 하는 것을 당국이 눈감아 주었고 이로써 가족생계를 이어갈 수 있었고 화폐개혁으로 그 때에 번 돈을 다 잃은 사람이 있다고 한다. 나이드 사람만 장마당에서 장사를 할 수 있었기 때문에 시어머니가 대우를 받았다고도 한다. 하지만 여전히 사회 전반에 만연해 있는 남성중심의 가부장적 의식으로 장마당에서 장사도 하고 가정에서는 가사를 전담하므로 북한여성들은 어려움을 겪고 있다고 한다<sup>14)</sup>.

결국 북한여성들은 장사 등을 통하여 경제적 지위는 약간 올라갔으나, 가정에서의 지위는 열악하므로 그 지위의 상승을 위한 제도적 지원이 필요하다.

## (3) 북한여성의 사회주의 헌법상 지위

북한의 사회주의헌법(2012년 개정) 제3조는 “조선민주주의인민공화국은 사람중심의 세계관이며 인민대중의 자주성을 실현하기 위한 혁명사상인 주체사상, 선군사상을 자기 활동의 지도적 지침으로 삼는다”라고 규정하고 있어, ‘주체사상’을 국가 활동의 지도적 지침으로 명문화하고 있다.

노동당 규약 전문에서는 “조선로동당은 오직 위대한 수령 김일성동지의 주체사상, 혁명사상에 의해 지도된다”고 규정함으로써 ‘주체사상’을 당과 국가활동의 지도적 지침으로 명문화하고 있다<sup>15)</sup>. 그러므로 북한의 여성정책의 기본원칙도 여기에서 출발한다고 본다.

남녀평등에 대한 기본정신은 1948년 헌법에 이어 1972년부터 2012년 헌법에 이르기까지 계속 규정되고 있다. 북한 사회주의헌법 제77조는 “녀자는 남자와 똑같은 사회적지위와 권리를 가진다. 국가는 산전산후휴가의 보장, 여러 어린이를 가진 어머니를 위한 노동시간의 단축, 산원, 탁아소와 유치원망의 확장, 그밖의 시책을 통하여 어머니와 어린이를 특별히 보호한다. 국가는 여성들이 사회에 진출할 온갖 조건을 지어준다”고 규정하고 있다. 이러한 여성의 지위를 제도적 보장하는

13) 다음의 글을 참조할 것(UNICEF 2003, Nutritional, Rehabilitation and Prevention; 정병호 2005, 181; 심영희 2006, 163).

14) 김석향(2006). “‘남녀평등’과 ‘여성의 권리’에 대한 북한당국의 공식담론 변화 -1950년 이전과 1979년 이후 『조선녀성』 기사를 중심으로”. 『북한연구학회보』 10권 1호, 2006, 북한연구학회, 25면.

15) 김원홍·김선옥·김영혜·김동령(1992). 『북한여성의 지위에 관한 연구: 여성관련법 및 정책을 중심으로』. 한국여성개발원. 14면.

것이 노동법, 가족법, 어린이보육교양법, 탁아소규정 등과 여러 가지 김일성교시, 당의 시책 등이다.

#### (4) ‘남녀평등권에 관한 법령’ 및 ‘여성권리보장법’

북한은 「남녀평등권에 관한 법령」을 일찍이 1946년 7월 30일 제정하였다. 이 법령 전문(前文)은 “장구한 봉건적 인습과 일본제국주의의 착취에 의해 무권리 상태에서 이중 삼중으로 압박을 받아온 조선녀성을 정치, 경제, 문화, 가정생활의 불평등으로부터 해방하고 남자와 동등한 권리를 향유케 하는데 목적이 있다”고 밝히고 있다. 이 법령은 남녀평등이념의 구현과 전근대적 가족질서와의 단절을 목표로 하고 있다.

이 법령 제4조에서 제8조까지는 가족법적인 주요 규정을 담고 있는데 결혼의 자유(제4조) 및 이혼의 자유(제5조) 보장, 결혼연령 규정(제6조), 일부다처제와 축첩의 금지 및 공창·사창 및 기생제도의 금지(제7조) 그리고 동등한 재산·토지 상속권 및 이혼시의 재산·토지 분배권(제8조)을 규정하고 있다. 이 법령에 따라 북한도 일부다처제를 선언하고 축첩을 금지하였으며, 공창·사창 및 기생제도를 금지한 것을 알 수 있다.

이 법령은 2010년 12월 22일 제정된 북한 「여성권리보장법」(2011.7.5. 개정)과 가족생활에서의 남녀평등을 규정하고 있는 1990년 10월 24일 제정된 북한 「가족법」(2009.12.15. 개정)의 기초가 되었다.

북한 「여성권리보장법」 제1조는 이 법의 사명에 관하여 “여성권리보장법은 사회생활의 모든 분야에서 여성의 권리를 철저히 보장하여 여성의 지위와 역할을 더욱 높이도록 하는데 이바지한다”고 하고 있다. 이 법은 총 40개 조문으로 구성되어 있으며, 제1장 여성권리보장법의 기본, 제2장 사회정치적권리, 제3장 교육, 문화, 보건의 권리, 제4장 노동의 권리, 제5장 인신 및 재산적권리 등으로 되어 있다.

북한 「여성권리보장법」의 내용은 남한의 양성평등기본법이나 그 밖의 여성관련법의 내용과 유사한 부분이 많다. 그러므로 앞으로 남북한 간 ‘통일 양성평등보장기본법(가칭)’의 제정을 기대할 수 있다.

## 4. 북한의 가족제도

### (1) 북한의 사회주의 가족제도

북한의 사회주의헌법(2012년) 제78조는 “결혼 및 가정은 국가의 보호를 받는다. 국가는 사회의 기층생활단위<sup>16)</sup>인 가정을 공고히 하는데 깊은 관심<sup>17)</sup>을 돌린다”고 규정하고 있다. 이 규정에

16) 개정 전 헌법 제63조에는 ‘세포’로 표현되어 있다.

17) 개정 전 헌법 제63조에는 ‘배려’로 표현되어 있다.



대하여 북한헌법 해설서는 가정의 혁명화를 추진하기 위한 법적담보라고 설명하고 있다.<sup>18)</sup>

이 기본입장은 1990년 새로 제정된 북한 ‘가족법’에서 구체화되고 있다. 즉 이 법 제1조는 가족법의 사명에 관하여 “가족법은 사회주의적 결혼, 가족제도를 공고 발전시켜온 사회를 화목하고 단합된 사회주의 대가정으로 되게 하는 데 이바지한다”고 사회주의 가족제도에 입각한 그 제정목적을 밝히고 있다.

북한 가족법이 결혼은 ‘사회주의적 결혼’이라고 하고, 가정은 ‘사회주의 대가정’으로 보고 있는 것은 남한의 가족법이 혼인을 ‘사랑을 기반으로 하는 남녀의 육체적 및 정신적인 종신 결합’이라고 하여(남한 학자 통설), 개인주의적 결혼을 기본으로 하는 점에 서로 큰 차이가 있다. 하지만 가정이란 부부의 사랑과 부모와 자녀 간의 사랑으로 결합된 사회의 기본 단위인 점에서는 남북한 간에 많은 동질성이 있다. 또한 남북한의 가정은 전통적인 요소를 아직도 많이 지니고 있으므로 서로 이해할 수 있는 부분이 많다. 그러므로 서로의 차이를 극복하기 위한 노력과 정책이 보완된다면 ‘통일 가족법(가칭)’을 가질 수 있을 것으로 생각한다.

## (2) 자녀양육의 사회화

북한은 초기 정권수립시부터 일반적인 사회주의 국가들과 같이 남녀평등정책과 여성해방정책을 수용하면서, 이를 뒷받침하기 위하여 탁아제도를 중요한 정책과제로 삼아왔다. 또한 북한은 1960년대에 들어오면서 공산주의적 인간개조의 목표를 수행하기 위한 가족정책의 전환을 시도하는데 종래 자녀의 양육 및 교육의 일차적 책임을 부모에게 부과하였던 방식<sup>19)</sup>에서 ‘넓은 사상과 습관’을 일소하기 위하여 취학전 모든 유아와 아동을 집단적으로 수용하여 일찍부터 사상교육과 공산주의적 도덕교육을 주입시켜나간다.<sup>20)</sup>

북한에서는 1972년 5월 ‘만 5세의 모든 어린이들에게 학교 전 교육을 의무적으로 줄 데 대한 김일성 교시’에 의해서 취학전교육의 강화방안으로 1973년에 ‘취학전 1년제 교육제도’의 개선이 이루어졌다. 즉, 1972년에는 인민학교 연령을 만 7세부터에서 6세부터로 내리고 학교전 1년간 교육(유치원 높은 반 1년과정)을 의무교육으로 발표하였고, 그후 단계적 의무교육을 실시하였다. 1975년 9월 1일부터는 ‘전반적 11년제 의무교육제도’가 실시되었다.<sup>21)</sup>

18) 법제처, 「북한법제개요」 법제자료 제157호, 1991, 336면.

19) 1961년에는 「자녀교양에서 어머니들의 임무」라는 강령적 지침이 발표되어 “지금 우리 어머니들은 자기의 아이들을 훌륭한 공산주의 건설자로 길러내야 할 무거운 임무를 지니고 있습니다. 모든 어머니들이 앞날의 공산주의 사회의 주인공들을 길러내는 무거운 책임과 영예를 더욱 깊이 느껴야 하겠습니까”는 김일성의 교시가 있었다.

박연호(1991). “자녀교양에서 어머니들의 임무와 역할을 밝힌 강령적 지침”, 『조선여성』 1991년 제6호, 근로단체출판사, 15면.

20) 김원홍·김선옥·김영혜·김동령(1992). 「북한여성의 지위에 관한 연구: 여성관련법 및 정책을 중심으로」. 한국여성개발원. 79면.

21) 김원홍·김선옥·김영혜·김동령(1992). 「북한여성의 지위에 관한 연구: 여성관련법 및 정책을 중심으로」. 한국여성개발원. 87면.

이와 같은 북한의 탁아제도의 기본이념과 특징은 1976년 4월 29일 제정된 「어린이보육교양법」에 잘 나타나 있다.<sup>22)</sup>

북한은 자녀양육의 사회화를 실행하고 있어 무상보육과 11년제 의무교육제도를 가지고 있지만, 탈북자들의 학업 통계를 보면 고등학교 및 대학을 나온 사람이 많지 않다. 남한은 2012년에야 무상보육을 실시하였고, 초중등학교까지만 의무교육을 실시하고 있으나, 대학 입학률은 남녀 모두 약 80%가 된다. 하지만 통일과정에서 남한이 북한보다 취약한 부분은 탁아소에 해당하는 어린이집의 수가 매우 적다는 것이다. 물론 교육의 질은 남한이 더 좋을 것이지만, 남한은 여성들이 직업을 가지기 위해서 자녀를 맡길 만한 곳이 적은 것이 사실이다.

특히 영유아 교육에 있어서 남한은 제도 개선을 통하여 어린이집 설치를 대폭으로 증가시킬 필요가 있다. 또한, 북한의 육아시설은 그 수를 줄여서는 안 되고 그 질을 높이도록 남북한이 서로 협조를 하여야 할 것이다.

## 5. 남북주민의 가족 및 상속 관계

### (1) 남북주민 및 가족관계

1) 남북한 간의 가족제도의 차이를 들면, 호적 및 가족등록제도의 차이, 부부의 혼인 및 이혼 관계와 친족 범위의 상이함 등이 있다. 또한, 남북주민 사이에는 혼인관계가 중혼이 될 수가 있다. 이를 해결하기 위하여 2012년 2월 10일 ‘남북 주민 사이의 가족관계와 상속에 관한 특례법’이 제정되었다. 이 법 제6조 제1항은 중혼에 관한 특례를 인정하여 “1953년 7월 27일 한국 군사 정전에 관한 협정이 체결되기 전에 혼인하여 북한에 배우자를 둔 사람이 그 혼인이 해소되지 아니한 상태에서 남한에서 다시 혼인을 한 경우에는 중혼이 성립한다”고 하여 남북한의 이중혼인을 모두 유효한 것으로 인정하고 있다. 이렇듯 남북한 주민 간의 혼인관계는 복잡할 수 있으므로 통일 준비 과정에서 꼼꼼히 정책을 세워야 할 부분이다.

### (2) 남북주민 간의 상속관계

1999년 일찍이 덴마크와 노르웨이에서 개최된 국제가족법학회 학술컨퍼런스에서 그 해 주제가 ‘가족법과 인권’이었기 때문에 논자 본인은 북한주민의 인권보호 측면에서 ‘북한주민의 상속권 보호’라는 논문을 발표하였다. 한국전쟁의 와중에서, 또는 종전이후에 북한에서 남하한 사람이 사망하여 상속재산을 남긴 경우에, 사망한 사람의 북한 배우자와 자녀들이 있는데도 불구하고 남한의 배우자와 자녀들만이 이 상속재산을 나눠 갖는다는 것은 옳지 못하다고 지적하였다.

22) 어린이보육교양법 제6조는 “어린이보육교양법은 우리나라에 전반적으로 확립된 선진적인 보육교양제도를 더욱 공고·발전시켜 모든 어린이들을 주체형의 혁명적 새인간으로 키우며 녀성들을 어린이를 키우는 무거운 부담에서 해방하는 신성한 사업을 실현하며 나라의 사회주의 건설을 힘있게 다그치며 온 사회를 혁명화·로동계급화하는 역사적 위업수행에 이바지한다”고 규정하고 있다.





그 후 2012년 2월 10일 남한이 ‘남북 주민 사이의 가족관계와 상속에 관한 특례법’을 제정된 것은 무척 다행한 일이다. 이 법 제1조는 법의 목적에 관하여 “이 법은 남한주민과 북한주민 사이의 가족관계와 상속·유증 및 이와 관련된 사항을 규정함으로써”라고 하고, 이어서 “남한주민과 북한주민 사이의 가족관계와 상속·유증 등에 관한 법률관계의 안정을 도모하고, 북한주민이 상속이나 유증 등으로 소유하게 된 남한 내 재산의 효율적인 관리에 이바지함을 목적으로 한다”고 하여, 북한에 남아있는 가족의 상속권을 인정하고 그 상속재산의 일부를 북한으로 반출하는 방법을 규정하고 있다.

최근 우리나라 법정에서 남한의 아버지 유산과 관련하여 북한의 자녀가 그 아버지의 혈족 여부를 밝히기 위해 자기의 머리카락을 잘라 남한 법정에 보낸 사례가 있었다. 이 사건에서 북한 자녀의 혈족관계 및 상속권이 인정되었다. 현재 상속권이 인정되더라도 ‘남북 주민 사이의 가족관계와 상속에 관한 특례법’이 반출의 금액을 크게 제한하고 있으므로 이에 대한 재검토가 필요하다.

### (3) 국민의 신분등록에 관한 규정 (1955.3.5)

앞으로 남북주민간 생사확인이나 서신왕래가 활발해지게 되면, 신분등록제도가 서로 다른 점으로 인해 많은 혼란이 있을 것이다. 남한은 2008년 1월 1일부터 호적제도가 없어졌으니 묵은 호적부를 뒤져야 남북주민 간 혈족·인척관계가 밝혀질 수 있게 되었다. 한편 북한은 오래전부터인 1955년 3월 5일부터 호주제도 및 호적제도를 폐지하였고 이와 함께 가족이란 개념을 사용하지 않으며, 이와 유사한 개념인 「가정성원」이란 말을 사용하고 있다. 북한은 우리와 다른 국민등록제도를 가지고 있으므로 북한주민의 생사확인 등은 더 어렵게 되었다.

북한은 6.25 한국전쟁 이후 경제건설을 위한 노력동원의 필요성에 따라 가족제도 개편의 요구가 더욱 증대되고 또 전쟁으로 인한 호적문서멸실 등의 행정적 문제와 결부되어 호적제도를 아주 폐지하게 된다. 따라서 「호적사무취급에 관한 결정서」(1947.4.8 인민위원회 결정, 제26회)에 의해 유지되었던 호적제도는 「국민의 신분등록에 관한 규정」으로 대체된다. 이 규정은 가족관계의 발생, 소멸과 관련된 일련의 사항을 등록함에 관한 규정이다. 호적제도의 폐지는 호주개념의 폐지를 가져오며 이는 북한의 전통적인 유교적 가족제도로부터의 탈피를 의미한다.

전술한 바와 같이 남한에서는 2008년 1월 1일부터 호주제도와 호적제도가 폐지되었고 새로이 가족관계등록제도가 도입되어 있으므로, 신분등록에 관하여 점차로 남북한 간에 통일적인 신분등록제도가 있어야 할 것이다.

**남북 주민 사이의 가족관계와 상속 등에 관한 특례법**  
( 약칭: 남북가족특례법 )

**제1조(목적)** 이 법은 남한주민과 북한주민 사이의 가족관계와 상속·유증 및 이와 관련된 사항을 규정함으로써 남한주민과 북한주민 사이의 가족관계와 상속·유증 등에 관한 법률관계의 안정을 도모하고, 북한주민이 상속이나 유증 등으로 소유하게 된 남한 내 재산의 효율적인 관리에 이바지함을 목적으로 한다.

**제2조(법 적용의 기본원칙)** 이 법을 해석·적용할 때에는 남한과 북한의 관계가 국가 사이의 관계가 아닌 평화적 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계임을 고려하여야 한다.

**제11조(상속회복청구에 관한 특례)** ① 남북이산으로 인하여 피상속인인 남한주민으로부터 상속을 받지 못한 북한주민(북한주민이었던 사람을 포함한다) 또는 그 법정대리인은 「민법」 제999조제1항에 따라 상속회복청구를 할 수 있다. 이 경우 다른 공동상속인이 이미 분할, 그 밖의 처분을 한 경우에는 그 상속분에 상당한 가액으로 지급할 것을 청구할 수 있다.

② 제1항의 경우에 공동상속인 중에 상당한 기간 동거·간호, 그 밖의 방법으로 피상속인을 특별히 부양하거나 피상속인의 재산의 유지 또는 증가에 특별히 기여한 사람이 있을 때에는 상속개시 당시의 피상속인의 재산의 가액에서 공동상속인의 협의로 정한 그 사람의 기여분을 공제한 것을 상속재산으로 보고 상속회복청구권자의 상속분을 산정한다.

③ 제2항에 따른 협의가 되지 아니하거나 협의할 수 없는 경우에는 가정법원은 제2항에 규정된 기여자의 청구에 따라 기여의 시기·방법 및 정도와 상속재산의 액, 그 밖의 사정을 참작하여 기여분을 정한다.

④ 제2항 및 제3항에 따른 기여분은 상속이 개시된 때의 피상속인의 재산가액에서 유증의 가액을 공제한 액을 넘지 못한다.

## 6. 북한이탈주민 지원을 위한 대책

북한에 관한 사항을 알기 위해서는 북한이탈 주민이 북한 이해의 창구가 되며, 아울러 그들은 ‘통일의 창구’라고 생각한다. 이들이 남한에서 잘 정착한다면 이들을 통해 남북발전의 협력을 앞당기는 효과를 끌어낼 수 있다. 통일부의 통계에 의하면, 2014년 3월 현재 북한이탈입국자는 2만 6,483명이며, 이 중 여성 인구가 70%에 달하는 1만 8467명이다.

1962년 4월 「국가유공자 및 월남귀순자 특별원호법」에 의해 시작된 북한이탈주민에 대한 복지지원정책은 1990년 이후 탈북자, 북한이탈자, 2005년 새터민, 2008년 이후 북한이탈주민으로 개념이 변화되면서 그 지원형식도 바뀌어 왔다. 북한의 경제위기가 심화한 1990년대 중반 이후 북한이탈주민의 남한 입국이 늘어나면서 1997년 1월 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」이 시행되어 북한이탈주민 정착지원이 추진되어 왔다.<sup>23)</sup> 북한이탈주민들의 국내입국이 급증하고, 사회·경제적 배경이 다양해짐에 따라 성별·연령·능력 등에 상응하는 내실화된 맞춤형 지원정책의 필요하다.

23) 2010년 3월 26일 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」이 일부 개정·시행되었으며, 시행령이 2010년 9월 27일 개정·공포되었다.



### Ⅲ. 정책방향 및 대책

#### 1. 통일정책에 여성 참여 확대

독일의 통일과정에서 여성들의 의사가 잘 반영되지 못한 것이 문제로 되고, 1990년 동구의 선거에서 여성들의 수가 현저히 줄어든 것을 유념할 필요가 있다. 첫째는 여성대표성을 강화하기 위해서는 할당제가 필요하다는 것이고, 둘째는 통일과정에 여성들이 대거 참여하여야 한다는 것이다.

통일부가 있고, 북한이탈주민지원재단이 있으며, 통일연구원이 있지만, 북한의 가족이나 여성에 관한 연구와 사업은 지금까지 매우 소극적으로 행해졌다. 남북의 가족이나 여성 문제를 효과적으로 대처하기 위해서는 여성가족부의 통일여성가족정책이 마련되어야 하겠고, 남북교류를 대비한 남북가족 및 여성에 관한 계획과 사업을 좀 더 적극적으로 마련할 필요가 있다.

#### 2. 남북여성교류의 확대

수년간 남북여성교류가 중단되고 있으므로 이들 교류를 활성화해야 한다. 남북만의 행사가 아니라 일본과 중국, 기타 국가들이 함께 하는 국제행사를 추진하는 것도 한 방법이다. 개인 또는 여성단체를 통해 학술적 행사, 문화적 행사를 추진할 필요도 있다. “판소리의 밤 연주회”, “남북여성토속음식 경진대회” 등 행사 등을 예로 들 수 있다.

특히 앞으로 여성경제교류가 활발하길 바라며, 문화예술, 학술 교류 등이 이루어져야 한다.

#### 3. 남북간의 법률상 통일화 및 상이점의 극복

전술한 바와 같이 양성평등에 관한 법률 및 가족법에 관하여는 남북한 간에 합일점을 찾기 쉽다. 그러므로 발전적으로 ‘통일 양성평등보장기본법’이나 ‘통일 가족법’을 만들 수 있을 것으로 예측해 본다.

북한 제도를 보면 낙태죄와 간통죄가 없고, 남한은 이러한 범죄를 규정하고 있으므로 이러한 상이점을 해결하는 노력이 필요하다. 이 뿐만 아니고, 생활의식이나 가치관이 남북한주민은 서로가 다르므로 이러한 문제점을 해결해야만 하는 것이다.

#### 4. 탈북여성 및 가족을 위한 지원책 강화

통일과정에서 북한에 관한 연구와 아울러 북한이탈주민들에 대한 연구도 같이 한다면 문제 해결에 많은 도움이 될 것이다. 탈북자들의 혼인 및 이혼문제는 매우 심각하다. 북한에 두고 온 배우자와의 혼인관계를 계속 인정할 것인지 여부, 이혼을 하고 남한에서 재혼을 하고자 한다면 가능한 것인지 등의 문제 등이다. 신혼 우선주의, 중혼의 유효인 정주의 등이 주장될 수 있는데,

이러한 문제는 앞으로 해결해야 할 문제이다.

탈북여성 및 가족에 대한 국민적 관심이 높아져야 하겠고 지원책을 확대함과 아울러 그들을 위한 교육과 일자리 제공이 잘 돼야 할 것이다.



# Memo

Handwriting practice area with 20 horizontal dotted lines.

# Memo

Handwriting practice area with 20 horizontal dotted lines.

# Memo

Handwriting practice area with 28 horizontal dotted lines.



# Memo

Handwriting practice area with horizontal dotted lines.