

북한인권 증진법안

【 심재권의원 대표발의 】

검 토 보 고 서

2014. 11.

외 교 통 일 위 원 회

전 문 위 원

【 목 차 】

1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
가. 제안이유	1
나. 주요내용	2
3. 검토의견	4
가. 총괄	4
(1) 제17대국회 이후 북한인권 관련 법안의 발의경과 및 현황	4
(2) 북한인권 관련 법안 심사경과 및 주요내용	6
(3) 계류 중인 북한인권 관련 법안의 현황 및 주요내용	8
나. 주요내용별 검토	9
(1) 북한주민의 자유권 증진을 위한 사항(안 제6조 및 안 제7조)	10
(2) 북한주민의 생존권 증진을 위한 사항(안 제3조제4호, 안 제8조 및 안 제9조)	13
(3) 인권정보센터의 설치(안 제10조)	19
(4) 관련 기관 등의 협조 및 국회보고 등 그 밖의 사항(안 제11조 및 안 제12조)	21

【 참고자료 】

관계기관 협조 관련 유사 입법례	27
-------------------------	----

1. 제안경위

가. 발의자 : 심재권의원 등 26인

나. 발의일자 : '14. 4. 28

다. 회부일자 : '14. 4. 29

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

인권이란 일반적으로 유엔의 세계인권선언(1948)을 기초로 작성된 유엔의 “시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(자유권, 일명 B규약, 1973)”과 “경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(생존권, 일명 A규약, 1966)”을 의미함.

북한주민의 인권증진을 위해서는 자유권 증진과 생존권 증진이 함께 추진되어야 하며 자유권 증진은 대북인권대화로, 생존권 증진은 인도적 지원으로 접근되어야 함.

통일 전 서독은 프라이카우프를 통해 베를린 장벽이 붕괴될 때까지 정치범 3만 3천여 명과 그 가족 25만 명을 귀환시키는 등 압박이나 제재가 아닌 대화를 통해 동독의 인권문제를 개선시킴.

유럽연합의 경우도 2000년 이탈리아가 북한과 수교를 시작한 이래

지속적인 인도적 지원과 함께 인권대화를 개최, 2009년 북한 사회주의 헌법 개정에 처음으로 “인권”이라는 단어가 포함되게 함.

생존권 증진에는 정치적·군사적 상황과 연계되지 않는 글자그대로의 인도적 지원이 절실함.

이에 우리 정부가 남북인권대화와 인도적 지원을 통해 북한주민의 인권을 증진시킬 수 있도록 통일부를 북한인권증진 업무 주무부서로 하는 이 법을 제정하고자 함.

나. 주요내용

- (1) 북한주민의 인권 보호 및 증진을 위하여 남북인권대화와 인도적 지원사업에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 함(안 제1조).
- (2) 인권의 개념을 유엔의 세계인권선언을 기초로 작성된 “시민적 및 정치적 권리(자유권, 일명 B규약)”와 “경제적·사회적 및 문화적 권리(생존권, 일명 A규약)”로 규정하여 자유권 증진과 생존권 증진이 함께 추진될 수 있도록 함(안 제3조).
- (3) 북한인권증진이 대한민국의 책무임을 명시함(안 제4조)
- (4) 북한주민, 제3국에 거주하는 북한이탈주민, 북한의 정치범, 남북

자, 국군포로의 자유권 회복을 위해 북한 당국과 남북인권대화를 개최하도록 함(안 제6조).

(5) 통일부에 인도적지원협의회를 설치하여 북한주민에 대한 인도적 지원 사업을 협의·조정하도록 함(안 제8조).

(6) 북한주민의 인권개선사항과 관련된 각종 자료 및 정보의 수집·연구·보존·발간 등의 업무를 담당하기 위하여 통일부에 인권정보센터를 설치하도록 함(안 제10조).

3. 검토의견

가. 총 괄

(1) 북한인권 관련 법안의 발의 경과 및 현황

북한인권 관련 법안은 제17대국회에서 김문수의원이 「북한인권법안」을 발의한 이래 제19대 국회인 현재까지 동 제정안을 포함하여 총 19개의 법안이 발의되었음.

제17대 국회에서는 황진하의원으로부터 「북한 주민에 대한 인도적 지원 및 인권증진에 관한 법률안」, 김문수의원으로부터 「북한인권법안」, 정형근의원으로부터 「북한 주민에 대한 인도적 지원을 위한 특별법안」을 발의되었으나, 합의에 이르지 못하고 임기만료로 폐기됨.

제18대 국회에서는 황우여의원, 윤상현의원으로부터 「북한인권법안」, 황진하의원으로부터 「북한인권증진법안」, 홍일표의원으로부터 「북한인권재단 설립·운영에 관한 법률안」, 김동철의원으로부터 「북한민생인권법안」을 발의되어 김동철의원안¹⁾을 제외한 4개의 법률안을 통합·조정한 북한인권법안(대안)이 우리 위원회를 통과하여 법제사업위원회로 넘겨졌으나, 법제사법위원회 계류 중 임기만료로 폐기됨.

제19대 국회에서는 북한인권법 등 총 11개의 법안이 발의되어 그

1) 김동철의원안의 경우 4개의 법안이 대안으로 우리위원회를 통과한 후 발의됨.

중 심재권의원이 발의한 「북한 주민 인권증진법안」이 철회되고 현재 10개의 법안이 우리 위원회에 계류 중에 있음.

< 북한인권 관련 법안의 발의 현황 >

구분	법안명	대표발의의원	발의일자
제17대 (3개)	북한 주민의 인도적 지원 및 인권증진에 관한 법률안	황진하의원	2005. 6.27
	북한인권법안	김문수의원	2005. 8.11
	북한 주민에 대한 인도적 지원을 위한 특별법안	정형근의원	2007.10. 1
제18대 (5개)	북한인권법안	황우여의원	2008. 7. 4
	북한인권증진법안	황진하의원	2008. 7.21
	북한인권재단 설립·운영에 관한 법률안	홍일표의원	2008.11.11
	북한인권법안	윤상현의원	2008.12.26
	북한민생인권법안	김동철의원	2011. 6.14
제19대 (11개)	북한인권법안	윤상현의원	2012. 6. 1
	북한인권법안	황진하의원	2012. 6.15
	북한인권법안	이인제의원	2012. 8.20
	북한인권법안	조명철의원	2012. 9. 5
	북한 주민 인권증진법안(철회)	심재권의원	2012.11.15
	북한 영유아 지원에 관한 법률안	정청래의원	2012.11.19
	북한인권법안	심윤조의원	2013. 3.29
	북한민생인권법안	윤후덕의원	2013. 7.25
	북한 주민에 대한 인도적 지원에 관한 특별법안	인재근의원	2013. 9.17
	북한주민 모자보건 지원에 관한 법률안	심재권의원	2013.11. 4
	북한인권증진법안	심재권의원	2014. 4.28

(2) 북한인권 관련 법안 심사 경과 및 주요 내용

제19대국회 동안 우리위원회에서 논의된 북한인권 관련 법안의 심사 경과 및 주요 내용을 살펴보면, 2013년 6월 26일 ‘북한인권법안 등에 관한 공청회’²⁾를 개최하였고, 법안심사소위원회에서는 3차례³⁾에 걸쳐 북한인권 관련법에 관하여 심사와 논의가 진행되어 왔음.

그동안 북한인권 관련 법안과 관련하여 우리 위원회 전체회의와 법안심사소위에서 논의된 주요 내용을 정리해 보면 아래와 같음.

< 북한 인권법 제정 관련 주요 논의 내용 >

구 분	주요 논의 내용
제311회(정기회) 전체회의 제2차('12. 9.19)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 4건의 「북한인권법안」 상정(윤상현, 황진하, 이인제, 조명철의원안)에 따른 대체토론 ○ 북한의 인권, 인권의 보편적 가치에 대해서는 누구도 부인하고 있지 않음. 다만, 북한의 인권 증진방안에 대해서 방법론의 차이가 있으므로 그 점에 대해서는 양측이 유연성을 갖고 합의점을 모색할 필요. ○ 북한주민의 인권 개선에 대해 이견을 가질 국민은 아무도 없으나, 문제는 북한의 인권을 어떻게 보며 그 인권의 내용을 무엇으로 보며, 구체적으로 또 실질적으로 어떻게 해야 북한주민의 인5권이 향상될 수 있을가에 대한 이견을 조율할 필요.
제315회(임시회) 전체회의 제4차('13. 4.17)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「북한인권법안」(심윤조의원안), 「북한주민인권증진법안」(심재권의원안), 「북한 영유아 지원에 관한 법률안」(정청래의원안) 상정에 따른 대체토론

2) 2013. 6.26(수) 외교통일위원회 전체회의실에서 ‘북한인권법안 등에 관한 공청회’를 개최하여 각계 전문가 4인(김귀옥 한성대 교수, 김영순 북한정치범수용소해체본부 이사, 서보혁 서울대 통일평화연구원 연구교수, 제성호 중앙대 법대교수)을 초청하여 「북한인권법안」 5건(윤상현, 황진하, 이인제, 조명철, 심윤조의원)과 「북한 주민 인권증진법안」(심재권의원)의 주요 쟁점에 관하여 토론 및 논의를 진행함.

3) 제321회국회(임시회)제3차 법안심사소위('13.12.24) / 제322회국회(임시회)제1차 법안심사소위('14. 2.19) / 제2차 법안심사소위('14. 2.20)

	<ul style="list-style-type: none"> ○ 5건의 북한인권법안과 북한인권증진법안은 법안심사소위에 회부하되, 심사는 공청회를 마친 후 실시토록 함.
<p>제321회(임시회) 법안심사소위 제3차('13.12.24)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 북한인권 개선을 위해 한국형 프라이카우프 접근, 유엔 인권선언의 A규약에 해당되는 생존권, 문화권, 경제권을 위한 대대적인 인도적 지원을 통하여 북한 인권 개선의 검토 필요 ○ 우리가 보존한 북한 주민에 대한 인권기록이 언젠가는 북한 주민의 인권을 유린한 사람에 대한 판단기준이 될 수 있다는 점을 분명히 경고하는 차원에서 인권법 제정 필요 ○ 북한인권기록은 통일부나 통일부 관련 유관 단체를 통해서도 충분히 가능 ○ 북한 영유아 지원법과 모자보건지원 법률도 북한인권법에 포함하여 논의할 필요
<p>제322회(임시회) 법안심사소위 제1차('14. 2.19)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 효율적 진행을 위해 논의 방향 제안(정문헌 위원장) <ul style="list-style-type: none"> · 5개의 북한인권법안, 북한 주민 인권증진법안(심재권의원), 북한민생인권법안(윤후덕의원)과 3개의 인도적 지원법안을 포함한 총 10개의 법안을 망라해서 논의하는 방안 · 5개의 북한인권법안과 북한 주민 인권증진법안(심재권의원), 북한민생인권법안(윤후덕의원)을 먼저 논의하고 3건의 인도적 지원법안은 따로 논의하는 방안 ○ 영유아 지원법을 북한인권법과 묶어 논의하는 것은 잘못된 것으로 여야의 논란이 적은 영유아 지원법부터 논의할 필요 ○ 10개의 북한 인권 관련법 및 인도적 지원 관련 법안을 축조심사의 형식을 빌려 논의기로 함.
<p>제322회(임시회) 법안심사소위 제2차('14. 2.20)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 민주당에서는 당내의 인권 법안을 하나로 모으고 보완하여 당론으로 내기 위해 TF팀이 꾸려져 의견 수렴과 회의를 진행 중에 있음. ○ 서로의 이견과 공통점이 무엇인지 논의 하는 차원에서 축조심사의 형식을 빌린 논의 시작할 필요 ○ 5건의 북한인권법, 북한 주민 인권증진법안 및 북한민생인권법안에 대한 축조심사를 실시하고, 나머지 3건의 인도적 지원법안은 앞의 7건의 심사가 끝난 다음 심사기로 함. ○ 7건(북한인권법안 5건, 북한 주민 인권증진법안 및 북한민생인권법안)의 법안 축조심사가 제1항에서 제6항까지 진행됨.

(3) 계류 중인 북한인권 관련 법안 현황 및 주요내용

심재권의원이 대표발의한 「북한인권증진법안」은 북한주민의 인권 보호 및 증진을 위하여 남북인권대화와 인도적 지원사업에 필요한 사항을 규정하려는 것으로,

동 제정안과 관련하여 함께 논의가 필요한 5건의 「북한인권법안」과 북한민생인권 및 인도적 지원을 위한 4건의 법안이 우리 위원회에 계류되어 있는 바, 심사 경과 및 주요 내용은 아래와 같음.

< 우리 위원회에 계류 중인 북한인권 관련 법안 현황 >

법안명	대표발의의원	발의일자	경과	주요내용
북한인권법안	윤상현의원	2012. 6. 1	2012. 9.19 상정, 법안소위 계류	<ul style="list-style-type: none"> • 북한인권자문위원회 • 북한인권대외직명대사 임명 • 북한인권재단 설치(심윤조의원안 제외) • 북한인권기록보존소 설치 • 북한인권관련 민간단체 지원
	황진하의원	2012. 6.15	"	
	이인제의원	2012. 8.20	"	
	조명철의원	2012, 9. 5	"	
	심윤조의원	2013. 3.29	2013. 4.17 상정, 법안소위 계류	
북한 주민 인권증진법안	심재권의원	2012.11.15	2013. 4.17 상정, 법안소위 계류/ 2014. 4.25 철회	<ul style="list-style-type: none"> • 북한농업개발위원회 설치 • 인도적 지원센터 설치
북한민생 인권법안	윤후덕의원	2013. 7.25	「국회법」 제58조 제4항에 따라 법안소위계류	<ul style="list-style-type: none"> • 인도주의 정보센터 설치 • 인도주의 자문위원회 설치
북한 영유아 지원에 관한 법률	정청래의원	2012.11.19	2013. 4.17 상정, 법안소위 계류	<ul style="list-style-type: none"> • 전시·사변, 또는 이에 준하는 비상사태를 제외하고 지원 • 북한 영유아 지원 사업의 신고 • 남북협력기금에서 충당

북한 주민에 대한 인도적 지원에 관한 특별법안	인재근의원	2013. 9.17	2013.11.28 상정, 법안소위 계류	<ul style="list-style-type: none"> ● 인도적지원 추진협의회 설치 ● 인도적지원 원칙 명시 ● 인도적지원 참여 민간 단체 지원 ● 인도적지원 관련 물품의 반출 신고
북한주민 모자보건 지원에 관한 법률안	심재권의원	2013.11. 4	2013.11.28 상정, 법안소위 계류	<ul style="list-style-type: none"> ● 정치·군사적 상황과 연계 없이 추진 ● 북한임산부 및 영유아 지원사업의 모니터링 ● 북한임산부 및 영유아 지원사업의 신고

나. 주요 내용별 검토

제정안의 주요 내용을 살펴보면 크게 세 부분으로 나눌 수 있는데,

첫째, 북한 주민의 자유권 증진을 위하여 남북인권대화의 추진과 이를 위한 인권대화자문위원회를 설치하는 문제,

둘째, 생존권 증진을 위한 인도적 지원사업과 관련하여 인도적 지원에 관한 정책의 협의·조정하기 위한 인도적지원협의회와 실무기구로 인도적지원사무소를 설치하는 문제,

셋째, 북한주민의 인권개선에 관한 정보를 수집·보존하기 위한 기구로 인권정보센터를 두는 문제, 그리고 기타 부분으로 국회보고, 관련기관 협조 등이 있음.

(1) 북한 주민의 자유권 증진을 위한 사항 (안 제6조 및 안 제7조)

제정안에서는 북한 주민의 자유권 증진을 위한 방안으로 남북인권 대화 추진과 이를 위한 인권대화자문위원회를 두도록 하고 있음.

여기서 ‘남북인권대화’란 남북 당국이 북한주민의 자유권 증진을 위해 실시하는 회담으로 북한주민의 자유권⁴⁾ 증진을 남북간 대화를 통해 해결하려는 것으로 이해됨.

정의규정에서는 ‘남북인권대화’를 남북 당국이 ‘북한주민의 자유권 증진’을 위해 실시하는 회담으로 규정하고 있어 남북인권대화의 범위가 ‘북한주민의 자유권 증진’으로 한정되어 있는데 반해, 안 제6조제1항에서는 남북인권대화의 범위를 ‘북한인권증진에 관한 중요사항’으로 규정하고 있어 남북인권대화의 범위를 보다 명확하게 규정할 필요가 있겠음.

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “남북인권대화”란 남북 당국이 북한주민의 자유권 증진을 위해 실시하는 회담을 말한다.

제6조(남북인권대화의 추진) ① 정부는 북한인권증진에 관한 중요사항에 관하여 남북인권대화를 추진하여야 한다.

4) 제정안에서는 ‘자유권’을 유엔 세계인권선언을 기초로 유엔이 정한 시민적 및 정치적 권리로 정의하고 있음.

또한, ‘남북인권대화를 추진하여야 한다’고 의무규정으로 정하고 있는데, 남북대화를 실시하기 위해서는 상대방의 호응이 있어야 하고, 때에 따라서는 정치적 상황이나 국민여론 등을 고려해야하는 등 가변적 요소가 많이 작용하므로 강제규정보다는 ‘추진할 수 있다’라는 재량규정으로 하자는 견해가 있음⁵⁾.

한편, 제정안 제6조제2항에서는 남북인권대화의 대표임명에 관해서는 「남북관계 발전에 관한 법률」 제15조(남북회담대표의 임명 등)⁶⁾를 준용하도록 규정하고 있음.

제6조(남북인권대화의 추진) ① 정부는 북한인권증진에 관한 중요사항에 관하여 남북인권대화를 추진하여야 한다.
 ② 남북인권대화의 대표 임명에 관하여 필요한 사항은 「남북관계 발전에 관한 법률」 제15조를 준용한다.

「남북관계 발전에 관한 법률」에서는 북한과의 중요사항에 대한 교섭이나 회담, 중요한 남북합의서의 서명 또는 가서명 시 대표는 통

5) 법무부와 통일부에서는 재량규정으로 할 필요가 있다는 의견을 보내옴.

6) 「남북관계 발전에 관한 법률」 제15조(남북회담대표의 임명 등) ① **북한과 중요사항에 관하여 교섭 또는 회담에 참석**하거나 중요한 남북합의서에 서명 또는 가서명하는 남북회담대표의 경우에는 통일부장관이 관계기관의 장과 협의한 후 제청하고 국무총리를 거쳐 대통령이 임명한다.
 ② 통일부장관은 북한과의 교섭 또는 회담 참석, 남북합의서의 서명 또는 가서명에 있어 남북회담대표가 된다.
 ③ 제1항 및 제2항의 경우를 제외한 남북회담대표는 통일부장관이 임명한다.
 ④ 대북특별사절은 대통령이 임명한다.
 ⑤ 2인 이상의 남북회담대표 또는 대북특별사절을 임명할 경우에는 서열을 정하고 수석남북회담대표 또는 수석대북특별사절을 지정하여야 한다.
 ⑥ 그 밖에 남북회담대표 및 대북특별사절의 임명 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

일부장관의 제청으로 대통령이 임명하고, 북한과의 교섭 또는 회담 참석, 남북합의서의 서명 또는 가서명에 있어서는 통일부 장관이 대표가 되며, 그 외의 남북회담대표는 통일부 장관이 임명하도록 하고 있음.

이에 따라 남북인권대화의 경우에는 북한인권증진에 관한 중요사항에 관하여 실시되므로 남북인권대화의 대표는 「남북관계 발전에 관한 법률」 제15조제1항을 준용하여 통일부장관이 관계기관의 장과 협의한 후 제청하여 국무총리를 거쳐 대통령이 임명하는 방식으로 대표가 정해질 것으로 보임.

제정안 제7조제1항에서는 남북인권대화에 관한 사항을 자문하기 위하여 통일부에 인권대화자문위원회를 두도록 하는 근거규정을 두고, 제2항에서는 위원회에 구성에 관한 사항을, 제3항에서는 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 위임하고 있음.

제7조(인권대화자문위원회) ① 남북인권대화에 관한 사항을 자문하기 위하여 통일부에 인권대화자문위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.
② 위원회는 위원장을 포함한 10명 이내의 위원으로 구성하되, 위원장은 위원 중에서 호선하고, 위원은 국회에 교섭단체를 구성한 정당이 각각 같은 인원수를 추천한다.
③ 제1항 및 제2항에 따른 위원회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

자문위원회의 경우 위원회의 설치근거와 소관 사무 등 주요한 내용만 법률에 정하고, 위원회 구성 및 운영에 관한 구체적인 내용은 하위법령에 위임하는 것이 일반적이나, 동 조항에서는 구성에 관한 사항을 제2항에서 규정하고 있으므로 제3항의 위임 사항 중 구성에 관한 사항은 불필요한 것으로 보임.

(2) 북한 주민의 생존권 증진을 위한 사항 (안 제3조제4호, 안 제8조 및 안 제9조)

북한 주민의 생존권 증진을 위하여 제정안에서는 ‘인도적 지원사업’에 대한 정의를 하고, 인도적지원에 관한 정책의 협의·조정 및 인도적 지원 업무에 대한 심의·의결을 위하여 인도적지원협의회와 실무기구로 인도적지원사무소를 설치하도록 하고 있음.

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “인도적 지원사업”이란 북한주민의 생존권 증진을 위하여 행하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업을 말한다.

가. 식량·의약품·의료장비·건설장비·농업기술 등의 지원 사업

나. 북한 임산부 및 영유아 등 취약계층에 대한 지원 사업

다. 북한지역에서 발생한 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호 각 목에 따른 재난에 대처하기 위한 긴급구호활동 사업

라. 그 밖에 북한주민의 생존권적 인권증진을 위하여 실시하는 사업 중 대통령령으로 정하는 사업

현행 「남북관계발전법」 제9조제1항7)과 제10조제1항8)에서 ‘분단으로 인한 인도적 문제 해결 노력’과 ‘인도주의 차원에서 북한에 대한 지원을 할 수 있다’는 규정을 두고 있을 뿐, 인도적 지원을 구체적으로 규정하고 있는 법률이 없는 상황에서 제정안과 같이 인도적 지원 사업을 제도화하는 규정을 두는 것은 인도적 지원사업의 안정성과 사업관리의 투명성 및 객관성을 확보할 수 있다는 점에서 바람직한 것으로 보임.

제정안 제8조는 인도적 지원사업에 관한 정책의 협의·조정을 위하여 위원장을 포함한 16인 이내의 위원으로 구성되는 인도적지원협의회를 통일부에 두도록 규정하고 있음.

제8조(인도적지원협의회) ① 인도적지원에 관한 정책을 협의·조정하고, 다음 각 호의 사항을 심의·의결하기 위하여 통일부에 인도적지원협의회(이하 “협의회”라 한다)를 둔다.

1. 인도적지원에 관한 중요정책의 협의·조정
2. 북한 임산부 및 영유아에 대한 건강증진 프로그램, 식량, 의약품, 의료장비, 의류 등의 지원 사업
3. 인도적지원에 관한 기본계획 및 집행계획의 수립
4. 인도적지원에 관한 외국정부·국제기구·국제단체·지방자치단체·민간단체 등과의 협력에 관한 사항
5. 관련 부처 간의 협조가 필요한 인도적지원에 관한 사항
6. 집행계획의 중단과 재개에 관한 사항
7. 대북 인도적 지원을 실시하는 민간단체 지원에 관한 사항
8. 그 밖에 위원장이 회의에 부치는 사항

7) 「남북관계발전법」 제9조 (인도적문제 해결) ① 정부는 한반도 분단으로 인한 인도적 문제 해결과 인권개선을 위하여 노력한다.

8) 「남북관계발전법」 제10조 (북한에 대한 지원) ① 정부는 인도주의와 동포애 차원에서 필요한 경우 북한에 대한 지원을 할 수 있다.

- ② 협의회는 위원장 1명을 포함한 16명 이내의 위원으로 구성한다.
- ③ 위원장은 통일부장관이 되고, 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 국무총리가 임명하거나 위촉한다. 이 경우 10인 이상은 제2호에 해당하는 사람으로 한다.
 - 1. 관계 부처의 차관 또는 차관급 공무원
 - 2. 「비영리민간단체지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체에서 5년 이상 복한 인도적 지원 사업을 한 경험이 있는 민간전문가 중에서 국회에 교섭단체를 구성한 정당이 추천하는 사람
- ④ 그 밖에 협의회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제정안 제8조의 인도적 지원사업에 관한 정책의 협의·조정을 위하여 통일부에 설치되는 인도적지원협의회와 관련하여서는 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제7조⁹⁾에서 성격과 기능이 중복되는 위원회의 설치를 제한하고 있으므로 남북교류협력의 제반 사항을 논의하기 위하여 「남북교류협력에 관한 법률」 제4조¹⁰⁾에 의해 설치된 ‘남북교류협력추진협의회’를 활용하자는 견해도 있음.

그러나 남북 상호간의 교류·협력에 관한 사안과 우리측이 북한에 일방적으로 제공하는 인도적 지원과는 성격상 차이가 있어 통일부에서 수행하는 기존의 인도적 지원업무를 승계·흡수하여 수행한다면 인도적 지원협의회의 설치는 바람직하다고 보임.

9) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제7조(중복 위원회의 설치 제한 등) ① 행정기관의 장은 그 기관 또는 관련 기관 내에 설치되어 있는 위원회와 성격과 기능이 중복되는 위원회를 설치·운영하여서는 아니 된다.
 ② 행정기관의 장은 불필요한 자문위원회등이 설치되지 아니하도록 소관 정책에 관한 각계 전문가의 의견을 종합적으로 반영하기 위하여 위원회를 통합하여 설치·운영하도록 노력하여야 한다.

10) 「남북교류협력에 관한 법률」 제4조(남북교류협력 추진협의회의 설치) 남북교류·협력에 관한 정책을 협의·조정하고, 중요 사항을 심의·의결하기 위하여 통일부에 남북교류협력 추진협의회(이하 "협의회"라 한다)를 둔다.

〈 인도적지원협의회와 남북교류협력추진협의회 비교〉

구분	인도적지원협의회	남북교류추진협의회
위원장	·통일부 장관	·통일부 장관
위원구성	·위원장 포함 16인 이내 ·관계부처 차관 또는 차관급 공무원, 민간전문가	·위원장 포함 18인 이내 ·관계부처 차관 또는 차관급 공무원, 민간전문가
설치목적	·인도적지원에 관한 정책의 협의 및 조정 ·중요사항 심의·의결	·남북교류·협력에 관한 정책의 협의 및 조정 ·중요사항 심의·의결
주요업무	·인도적지원에 관한 중요정책의 협의·조정 ·북한 임산부 및 영유아에 대한 건강증진 프로그램, 식량, 의약품, 의료장비, 의류 등의 지원 사업 ·인도적지원에 관한 기본계획 및 집행계획의 수립 ·인도적지원에 관한 외국정부·국제기구·국제단체·지방자치단체·민간단체 등과의 협력에 관한 사항 ·관련 부처 간의 협조가 필요한 인도적지원에 관한 사항 ·집행계획의 중단과 재개에 관한 사항 ·대북 인도적 지원을 실시하는 민간단체 지원에 관한 사항 ·그 밖에 위원장이 회의에 부치는 사항	·남북교류·협력에 관한 정책 협의·조정 및 기본원칙 수립 ·남북교류·협력에 관한 승인이나 취소 등에 관한 중요사항의 협의·조정 ·반출 반입 승인대상 물품등의 공고에 관한 사항 ·협력사업에 대한 총괄·조정, 남북교류 협력 촉진을 위한 지원 ·관계 부처 간의 협조가 필요한 남북교류·협력과 관련된 중요한 사항 ·그 밖에 위원장이 회의에 부치는 사항

제정안 제9조는 북한인권증진에 관한 정책을 수행하기 위한 실무기구로 통일부에 인도적지원사무소를 두도록 하고 있음.

제9조(인도적지원사무소의 설치) ① 북한인권증진에 관한 정책을 수행하기 위하여 통일부에 인도적지원사무소(이하 “사무소”라 한다)를 둔다.

② 사무소는 다음 각 호의 사항을 수행한다.

1. 인도적지원협의회의 결정 사항에 대한 집행
2. 국군포로·납북자·이산가족의 생사·주소확인, 서신교환과 상봉 및 송환에 관한 업무
3. 관계 부처 간의 협조가 필요한 인도적 지원사업과 관련된 중요사항
4. 국내의 각종 기관·단체들이 행하는 제1호와 제2호의 업무에 대한 기획·조정
5. 그 밖에 인도적 지원사업을 위하여 필요하다고 대통령령으로 정하는 사항

③ 사무소에는 소장 1명을 두며, 소장은 고위공무원단에 속하는 공무원 또는 인도적 지원사업과 관련하여 학식과 경험이 풍부한 민간전문가 중에서 통일부장관이 임명한다.

④ 사무소의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

인도적지원사무소와 관련하여 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 제6조¹¹⁾에 따르면 행정기관을 설치하는 경우 1) 업무의 독자성과 계속성이 있을 것, 2) 기존행정기관의 업무와 중복되지 아니할 것, 3) 업무의 성질과 양으로 보아 기존행정기관의 기구개편 등으로 그 업무를 수행할 수 없을 만한 타당성이 있을 것, 이 세 가지의 요건을 갖추도록 하고 있음.

11) 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 제6조(행정기관의 설치) 행정기관을 설치하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다.

1. 업무의 독자성과 계속성이 있을 것
2. 기존행정기관의 업무와 중복되지 아니할 것
3. 업무의 성질과 양으로 보아 기존행정기관의 기구개편 등으로 그 업무를 수행할 수 없을 만한 타당성이 있을 것

그러나 인도적지원사무소의 업무는 상기한 요건을 갖추기 어렵고 통일부의 인도지원과와 이산가족과에서 이미 수행 중에 있어 기능이 일부 중복이 되므로 별도의 사무소 설치보다는 기존의 행정조직을 활용하자는 견해가 있음.

< 인도적지원사무소와 인도적지원과, 이산가족과의 업무비교 >

인도적지원사무소	통일부 인도지원과	통일부 이산가족과
1. 인도적지원협의회의 결정 사항에 대한 집행 2. 국군포로·납북자·이산가족의 생사·주소확인, 서신교환과 상봉 및 송환에 관한 업무 3. 관계 부처 간의 협조가 필요한 인도적 지원사업과 관련된 중요사항 4. 국내의 각종 기관·단체들이 행하는 제1호와 제2호의 업무에 대한 기획·조정 5. 그 밖에 인도적 지원사업을 위하여 필요하다고 대통령령으로 정하는 사항	1. 인도적 대북지원과 관련된 정책의 수립·시행 2. 인도적 대북지원과 관련된 국내외 관계 기관과의 협조 3. 인도적 대북지원과 관련된 단체에 대한 협력·지원 및 관리 등	1. 이산가족 관련 정책 및 교류대책의 수립·종합 및 조정 2. 납북자·국군포로 관련 대북정책의 총괄·조정 등

(3) 인권정보센터의 설치 (안 제10조)

제정안 제10조에서는 북한주민 인권의 인권개선에 관한 정보를 수집·보존하기 위하여 통일부에 ‘인권정보센터’를 두도록 규정하고 있음.

제10조(인권정보센터의 설치) ① 북한주민 인권의 인권개선에 관한 정보를 수집·보존하기 위하여 통일부 내에 인권정보센터(이하 “정보센터”라 한다)를 둔다.
② 정보센터는 다음 각 호의 사항을 수행하고 각종 자료 및 정보의 수집·연구·보존·발간 등을 담당한다.
1. 북한주민 인권 실태 조사·연구와 관련된 사항
2. 북한주민 인권문제 해결을 위한 정책대안 개발과 관련된 사항
3. 북한주민 인권 개선을 위한 국제 교류 및 협력 활동과 관련된 사항
4. 국군포로, 납북자, 이산가족과 관련된 사항
③ 제2항제1호 사업에 대해서는 외부기관에 위탁할 수 있다. 이 경우 예산의 범위에서 필요한 경비를 지원할 수 있다.
④ 정보센터는 발간한 자료에 대하여 국회가 요청할 경우, 이를 즉시 제공하여야 한다.
⑤ 정보센터에는 소장 1명을 두며, 소장은 고위공무원단에 속하는 공무원 또는 북한 인권과 관련하여 학식과 경험이 풍부한 민간전문가 중에서 통일부장관이 임명한다.
⑥ 정보센터의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

‘인권정보센터’의 업무는 북한주민 인권실태 조사·연구, 북한 주민 인권문제 해결을 위한 정책대안 개발, 북한주민 인권 개선을 위한 국제 교류 및 협력 활동, 국군포로, 납북자, 이산가족과 관련된 사항으로,

5개의 「북한인권법안」¹²⁾에서 규정하고 있는 ‘북한인권기록보존소’의 북한인권 침해 사례를 조사하고 관련 자료를 기록 및 보존을 하는

12) 윤상현의원안, 황진하의원안, 이인제의원안, 조명철의원안, 심윤조의원안

업무와는 다소 차이를 보이고 있고, 기 제출된 인권법에서 북한인권 실태를 조사하고 북한인권 개선과 관련된 연구와 정책개발, 북한인권 개선을 위한 국내외의 활동 등을 수행하기 위하여 법인 형식으로 세워지는 ‘북한인권재단’의 업무와는 어느 정도 유사성을 가지고 있음.

〈 인권정보센터, 북한인권기록보존소, 북한인권재단의 업무 비교 〉

인권정보센터	북한인권기록보존소	북한인권재단
제10조(인권정보센터의 설치) ① 북한주민 <u>인권의 인권 개선에 관한 정보를 수집·보존</u> 하기 위하여 통일부 내에 인권정보센터(이하 “정보센터”라 한다)를 둔다.	제12조(북한인권기록보존소) ① <u>북한인권 침해사례를 조사하고 관련 자료를 체계적으로 수집·기록·보존</u> 하기 위하여 북한인권기록보존소를 둔다.	제10조(북한인권재단의 설립) ① 정부는 <u>북한인권 실태를 조사하고 북한인권 개선과 관련된 연구와 정책개발, 북한인권 개선을 위한 국내외의 활동</u> 등을 수행하기 위하여 북한인권재단(이하 “재단”이라 한다)을 설립한다.
② 정보센터는 다음 각 호의 사항을 수행하고 각종 자료 및 정보의 수집·연구·보존·발간 등을 담당한다.		③ 재단은 다음 각 호의 사업을 수행한다.
<u>1. 북한주민 인권 실태 조사·연구와 관련된 사항</u>		<u>1. 북한 인권 실태에 관한 조사·연구</u>
<u>2. 북한주민 인권문제 해결을 위한 정책대안 개발과 관련된 사항</u>		<u>2. 북한 인권 문제 해결을 위한 정책대안의 개발 및 대정부 정책건의</u>
<u>3. 북한주민 인권 개선을 위한 국제 교류 및 협력 활동과 관련된 사항</u>		<u>6. 북한 인권 개선을 위한 국제적 교류 및 협력 활동</u>
<u>4. 국군포로, 납북자, 이산가족과 관련된 사항</u>		<u>7. 그 밖에 통일부장관이 지정하는 사업</u>

(4) 관련 기관 등의 협조 및 국회보고 등 그 밖의 사항(안 제11조 및 안 제12조 등)

제정안 제11조에서는 북한인권증진에 관한 업무와 관련하여 다른 행정기관과 공공단체, 관련 인사에 대하여 자료 제출 등의 협조를 요청할 수 있도록 규정하고 있음.

제11조(관련 기관 등의 협조) ① 통일부장관은 북한인권증진에 관한 업무와 관련하여 다른 행정기관과 공공단체, 관련 인사에 대하여 자료제출, 의견진술, 그 밖에 정책수행에 필요한 사항에 대한 협조를 요청할 수 있다.
② 제1항의 요청을 받은 행정기관 및 공공단체의 장, 관련 인사는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.
③ 관계 중앙행정기관 또는 지방자치단체의 장은 이 법에 따른 업무와 관련된 내용을 포함하고 있는 법령 및 조례 등을 제정하거나 개정하려는 경우 미리 통일부장관에게 통지하여야 한다.

이와 관련 자료협조 요청대상 중 ‘관련 인사’라는 용어는 특정할 수 있는 범위가 불분명하므로 유사 입법례¹³⁾를 참조하여 용어를 명확히 규정할 필요가 있음.

한편, 제정안 제12조에서는 북한인권증진에 관한 사항을 정기회 전까지 국회에 보고토록 하고, 국가가 필요한 경우 시정 또는 개선을 권고할 수 있도록 규정하고 있음.

13) 관계기관 협조 관련 유사 입법례에 대한 자세한 사항은 【참고자료】을 참조

제12조(국회보고) ① 통일부장관은 매년 북한 인권증진에 관하여 다음 각 호의 사항을 정기회 전까지 국회에 보고하여야 한다.

1. 북한주민 인권 실태
 2. 남북인권대화 추진 결과 및 개선 상황
 3. 국군포로, 납북자의 송환, 이산가족의 상봉 등에 관한 계획의 수립·추진 상황
 4. 북한 임산부 및 영유아 등 취약계층을 포함한 북한 주민들의 기본적인 인권보호 및 생활유지를 위한 식량·비료·의약품·의료 기자재 등에 관한 지원계획의 수립·추진 상황
 5. 북한 주민들의 생활유지 및 자립을 위해 필요한 기술·기계 등 기자재 제공과 이에 관한 교육 등에 관한 지원계획의 수립·추진 상황
 6. 제1호부터 제5호까지 규정된 업무와 관련하여 국가·지방자치단체 및 공공기관이 수행한 사업 내역과 시행결과 및 평가
 7. 그 밖에 북한인권증진에 관하여 필요하다고 통일부장관이 인정하는 사항
- ② 국회는 필요한 경우 제1항에 따른 정부의 보고에 대해 시정 또는 개선을 권고할 수 있다.

이와 관련하여 국회보고 사항 중 안 제1호에서 안 제4호까지는 안 제6조 남북인권대화의 추진, 안 제8조 인도적지원협의회, 안 제9조의 인도적지원사무소, 안 제10조의 인권정보센터에 규정되어 있으나, 안 제5호의 ‘북한 주민들의 생활유지 및 자립을 위해 필요한 기술·기계 등 기자재 제공과 이에 관한 교육 등에 관한 지원계획의 수립·추진 상황’은 따로 규정하고 있는 조항이 없으므로 이를 국회보고 사항에 포함시키기 위해서는 인도적지원사무소나 인권정보센터의 업무 중 하나로 규정할 필요가 있겠음.

그 밖에 안 제3조에서는 법률안에서 사용하는 용어의 의미를 명확히 함으로써 해석상 혼란을 방지하기 위하여 용어를 정의하고 있음.

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “자유권”이란 유엔 세계인권선언을 기초로 유엔이 정한 시민적 및 정치적 권리를 말한다.
2. “생존권”이란 유엔 세계인권선언을 기초로 유엔이 정한 경제적·사회적 및 문화적 권리를 말한다.
3. “남북인권대화”란 남북 당국이 북한주민의 자유권 증진을 위해 실시하는 회담을 말한다.
4. “인도적 지원사업”이란 북한주민의 생존권 증진을 위하여 행하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업을 말한다.
 - 가. 식량·의약품·의료장비·건설장비·농업기술 등의 지원 사업
 - 나. 북한 임산부 및 영유아 등 취약계층에 대한 지원 사업
 - 다. 북한지역에서 발생한 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호 각 목에 따른 재난에 대처하기 위한 긴급구호활동 사업
 - 라. 그 밖에 북한주민의 생존권적 인권증진을 위하여 실시하는 사업 중 대통령령으로 정하는 사업
5. “북한 임산부”란 북한에 거주하는 임신 중이거나 분만 후 6개월 미만의 여성을 말한다.
6. “북한 영유아”란 북한에 거주하는 6세 미만 아동을 말한다.
7. “북한주민”이란 군사분계선 이북지역(이하 “북한”)에 주소·직계가족·배우자·직장 등 생활의 근거를 두고 있는 자를 말한다.
8. “북한이탈주민”이란 북한에 주소·직계가족·배우자·직장 등을 두고 있는 사람으로서 북한을 벗어난 후 외국 국적을 취득하지 아니한 사람을 말한다.

이 중 제4호의 ‘인도적 지원사업’의 정의로 보면, 북한지역에서 발생한 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호¹⁴⁾ 각 목에 따른 재난을

14) 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “재난”이란 국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것으로서 다음 각 목의 것을 말한다.
 - 가. 자연재난: 태풍, 홍수, 호우(豪雨), 강풍, 풍랑, 해일(海溢), 대설, 낙뢰, 가뭄, 지진, 황사(黃砂), 조류(藻類) 대발생, 조수(潮水), 그 밖에 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해
 - 나. 사회재난: 화재·붕괴·폭발·교통사고·화생방사고·환경오염사고 등으로 인하여 발생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해와 에너지·통신·교통·금융·의료·수도 등 국가기반체계의 마비, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병 또는 「가축전염병예방법」에 따른 가축전염병의 확산 등으로 인한 피해

대처하기 위한 긴급구호활동 사업을 포함하고 있는데, 「재난 및 안전 관리 기본법」 제3조제1호에서 정의하고 있는 재난 중 사회재난에는 ‘에너지·통신·교통·금융·의료·수도 등 국가기반체계의 마비’가 포함되어 있는 바, 이를 ‘인도적 지원사업’ 대상으로 하는 것이 적절한지에 대한 검토가 필요함.

또한, 제8호의 ‘북한이탈주민’은 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」에서 정의하고 있으므로 따로 정의할 필요가 없을 것으로 보임.

참고 자료

【참고 자료】

< 관계기관 협조 관련 유사 입법례 >

● 「국가보훈 기본법」

제17조(관계기관의 장의 협조) ① 국가보훈처장과 관계 중앙행정기관의 장은 기본계획 및 실천계획의 수립·시행을 위하여 필요하다고 인정하면 관계 행정기관, 지방자치단체, 공공기관, 그 밖의 법인 또는 단체의 장(이하 “**관계기관의 장**”이라 한다)에게 자료의 제출 등 협조를 요청할 수 있다.

② 위원회는 제12조에 따른 사항을 심의하기 위하여 필요하다고 인정하면 **관계기관의 장**에게 자료의 제출 등 협조를 요청할 수 있다.

③ 국가보훈처장은 제16조에 따른 조사를 위하여 필요하다고 인정하면 **관계기관의 장**에게 자료의 제출 등 협조를 요청할 수 있다.

④ 관계기관의 장은 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 협조를 요청받았을 때에는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

● 「농수산물의 원산지 표시에 관한 법률」

제13조의2(행정기관 등의 업무협조) ② 농림수산식품부장관은 원산지 표시제의 효율적인 운영을 위하여 필요한 경우 국가 또는 지방자치단체의 전자정보처리 체계의 정보 이용 등에 대한 협조를 **관계 중앙행정기관의 장**, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 요청할 수 있다. 이 경우 협조를 요청받은 **관계 중앙행정기관의 장**, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 협조의 절차 등은 대통령령으로 정한다.

● 「결혼중개업의 관리에 관한 법률」

제16조(관계 기관의 협조) ① 여성가족부장관은 결혼중개업의 관리를 위하여 **관계 중앙행정기관의 장**, 지방자치단체의 장 또는 관계 공공기관의 장에게 필요한 협조를 요청할 수 있다.

② 제1항에 따라 협조요청을 받은 자는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

● 「가맹사업 진흥에 관한 법률」

제6조(관계 중앙행정기관의 장 등의 협조) 산업통상자원부장관은 기본계획과 시행계획을 수립·시행하기 위하여 필요한 때에는 **관계 중앙행정기관의 장** 및 지방자치단체의 장에게 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 협조를 요청받은 **관계 중앙행정기관의 장** 등은 특별한 사정이 없으면 요청에 따라야 한다.

담 당 자	국회외교통일위원회 입법조사관 김종규
연 락 처	02-788-4395 (FAX 02-788-3567)