

재미 한인 이산가족문제를 활용한
남북 이산가족문제 해결방안 연구

- 우리정부의 재미 한인 이산가족문제 정책방향을 중심으로 -
(개인과정)

2022년 6월

통 일 부
(김 이 원)

국외훈련 개요

1. 파견국가 : 미국
2. 교육기관명 : 가비(GABI)
3. 교육분야 : 한반도정책
4. 교육기간 : 2021년 12월 29일 ~ 2022년 6월 26

교육기관 소개서

명 칭	GABI(Global America Business Institute)	
교육기관 성 격	민간단체	
소재지	1001 Connecticut Ave NW #435, Washington, DC 22036	
홈페이지	https://thegabi.com	
설립목적	<ul style="list-style-type: none"> ○ GABI는 2011년 5월에 글로벌 이슈에 대한 국제적 교류 증진과 해결방안 모색, 전문가 및 리더 양성 등을 위해 설립된 연구소 ○ 글로벌 이슈에 대한 국제적 교류 증진과 해결방안 모색, 전문가 및 리더 양성 	
조 직	○ Bryan Cheong(Director of Programs and Communications) 등 Staff 6명이 각종 연구 Projects 수행을 지원	
주요인사 인적사항	○ Florence Lowe-Lee, President and Founder	
교섭창구	Florence Lowe-Lee, President	
	전화	202 499 7892
	E-mail	fll@thegabi.com

목 차

제1장. 서 론	1
제2장. 남북이산가족 현황과 구조	5
제1절. 남북이산가족의 발생 배경	5
제2절. 남북이산가족의 정의	7
제3절. 남북이산가족의 유형	9
제4절. 남북이산가족의 고통	12
제3장. 남북이산가족 지원정책 현황과 실태조사	16
제1절. 남북이산가족 정책의 특수성	16
제2절. 남북이산가족 지원서비스 추진현황	18
제3절. 남북이산가족 실태조사	20
제4장. 재미 한인 이산가족의 현황과 평가	25
제1절. 재미 한인 이산가족의 구성과 특징	25
제2절. 재미 한인 이산가족의 개별적 문제 해결	28
제3절. 재미 한인 이산가족문제의 공론화	30
제4절. 재미 한인 이산가족문제의 법제화	32
제5절. 재미 한인 이산가족문제 현황 평가	35
제6절. 재미 한인 이산가족문제에 대한 북한 입장	39
제5장. 결론 : 재미 한인 이산가족문제에 대한 정책방향	43
제1절. 재미 한인 이산가족문제 해결을 위한 인프라 구축	44
제2절. 재미 한인 이산가족문제 해결을 위한 한,미 협력방안	47
제3절. 재미 한인 이산가족문제 대북 협상방안	49
붙 임	51

제 I 장. 서 론

바이든 행정부들어 재미 한인 이산가족 상봉문제가 탄력을 받고 있다.

민주당이 집권했던 오바마 행정부 시절, 북미간에 이산가족 상봉 논의가 진행되었던 경험이 있기 때문에 민주당이 다시 집권하면서 재미 이산가족들은 물론 국제사회의 기대도 모아지고 있다.

토니 블링컨 미국 국무장관은 북미간 이산가족 상봉 문제 해결을 위해 노력하겠다고 직접 언급했다.¹⁾ 이산가족 상봉은 북미 양측에서 정치적으로 비교적 부담이 덜한 의제이기 때문에 교착상태에 있는 북미 대화 재개를 위해 유력한 대안이 될 수 있다.

그동안 미 의회에서는 지속적으로 이산가족 상봉을 위한 관련 결의안이나 법안이 발의됐다. 가장 최근에는 미국 하원이 2021년 2월 민주당 그레이스 멩 의원과 공화당 밴 테일러 의원이 발의한 '이산가족 상봉법안'을 통과시켰다. 표결에 나선 하원의원 415명 전원이 찬성했다.

북미간 협상이 교착상태에 있는 것은 무엇보다도 상호 불신이 깊기 때문이다. 불신은 작은 사안에서 합의를 하고 그 합의가 성과를 낼 때 조금씩 해소될 수 있다.

딱 막힌 북핵문제에 대해 현재로서는 협상의 입구가 보이지 않고 있다. 그 누구도 이의를 제기할 수 없는 이산가족 상봉문제야말로 교착상태를 해소하면서 협상을 진전시킬 수 있는 매우 좋은 의제가 될 것이다.

1) 서울신문 2021.6.9., 토니 블링컨 미 국무장관은 2021년 6월 7일 미 하원 세출위 청문회에서 북·미 이산가족 상봉 문제에 대해 "사랑하는 가족이 떨어진 채로 생사도 모른다는 건 가슴이 찢어지는 일"이라며 "이 문제를 위해 확실히 노력하겠다고 약속한다"고 말했다. 앞서 미 국무부도 지난 3일 자유아시아방송(RFA)에 "미국은 북한에 가족을 두고 비극적으로 헤어진 한국계 미국인들에 대해 우려하고 있다"고 밝혔다.

2017년 워비어 사망으로 미국인의 북한 여행이 금지되면서 재미 이산가족이 북한을 찾을 길도 아예 사라졌다. 두 차례의 북·미 정상회담에서 이산가족 문제를 의제에 올려달라는 미 의회 등의 요청이 있었지만, 별다른 진전은 이루어지지 않았다.

바이든 행정부는 출범 이후 북미간 접촉을 계속 시도하고 있는 것으로 알려졌다. 북한에 대화를 타진하는 과정에서 이산가족문제를 고리로 접촉할 가능성도 있다.

이산가족 상봉 법안을 계기로 재미 한인 이산가족문제가 제도적 기반을 마련하는 데 한 걸음 다가선 것은 맞지만, 이산가족 상봉 문제는 최종적으로 북측의 호응이 있어야 성사될 수 있는 사안이다.

북한은 최근 바이든 정부의 이산가족 상봉문제 제기에 대해 아직까지 직접적이고도 공식적인 반응은 보이지 않고 있다²⁾. 올해에도 북미간 수 싸움이 지속될 것이라는 전망이 나오는 가운데 재미 한인 이산가족 상봉문제가 당장에 진전을 이루기는 쉽지 않아 보인다.

향후 비핵화의 진척이 확인되고, 남북관계가 개선되며, 북·미 관계의 개선이 이루어지는 국면의 전환점에서 이산가족 문제와 같은 인도주의 사안은 관계개선을 촉진하는 상징적인 역할을 할 수도 있다.

우리 정부는 최근까지 대북제재의 견고한 틀 안에서 선택할 수 있는 정책적 옵션에 한계가 있을 수밖에 없었지만, 향후 비핵화가 진행되면서 이 틀이 이완되는 제재 완화의 국면도 대비할 필요가 있겠다. 이산가족

2) 북한은 이산가족과 같은 인도적 문제는 '비본질적' 문제로 치부하고 있다. 김정은 총비서는 2021년 1월 제8차 당대회에서 인도주의적 협력 등을 남북관계 개선의 '비본질적인 문제'라고 지적하면서 한·미 연합훈련 중지, 첨단 군사장비 반입 중단 등을 근본적인 문제의 해결책으로 제시했다.

문제를 전격적으로 해결할 수 있는 기회는 비핵화 국면과 맞물려 모색될 수밖에 없는 구조적인 특징을 갖고 있다.

본 보고서는 미국사회에서 한인 이산가족 상봉문제가 공론화되는 배경과 과정을 정리하면서, 그 해결 방안이 무엇인지, 북미협상과 남북관계에 어떻게 연계할 것인지, 우리정부가 어떻게 지원할 것인지에 대해 정책 방향을 모색하는 데 연구목적이 있다.

2장에서는 남북이산가족 발생 배경, 정의, 유형, 처해있는 상황 등 이산가족의 일반적인 문제를 정리하였다. 재미 한인 이산가족은 아직까지 공신력있는 별도의 통계자료가 부재한 이유도 있지만, 한국내 이산가족의 그것과 크게 다르지 않기 때문이다.

3장에서는 우리정부의 이산가족 지원정책에 대해 살펴 보았다. 이산가족 문제에 대한 남북합의가 어떻게 이행되었는지, 실태조사에서 나타난 이산가족의 현황과 요구사항은 무엇인지를 정리하면서 재미이산가족 문제에 대한 시사점을 찾고자 하였다.

4장에서는 재미 한인 이산가족의 일반현황과 개별적 이산가족 교류과정을 정리하면서, 최근 미국사회에서 이산가족문제가 공론화되는 배경과 과정을 살펴보았다. 아울러 재미 한인 이산가족문제에 대한 북한 입장을 정리하였다.

5장에서는 재미 한인 이산가족 문제를 해결하기 위한 정책방향을 검토하였다. 현 시점에서 우리 정부가 취할 수 있는 현실적 대안을 제시해 보았다.

덧붙여, 재미 한인 이산가족 상봉문제는 일반적인 국내 정책과는 구별되는 특징을 갖고 있다는 점을 유의할 필요가 있다. 우선 미국 정부의 입장도 고려해야 하고 북한과의 협상을 통해 결과를 도출해야 하는 특수성이 있다.

이와 같은 특수성을 고려하면서, 재미 한인 이산가족 문제가 갖고 있는 중요한 의의, 즉 △시급하고 절박한 인도주의 사안 △재외동포에 대한 국가의 책무 △북미협상 재개와 남북관계 진전 등을 달성하기 위한 효과적 정책방안을 마련하고, 이러한 방안의 실현을 위해 국제사회와 힘을 합쳐 북한을 설득하고 압박하는 노력이 필요하다.

제2장. 이산가족 현황과 구조

제1절. 이산가족 발생 배경

남북이산가족에 대해서는 지금까지도 「1천만 이산가족」³⁾이라는 용어가 거부감없이 널리 사용되고 있다. 8천만 우리 민족 중에서 1/8에 해당하는 사람들이 이산가족이라는 얘기이다. 직접 당사자가 이 정도 규모이니 이산가족의 개념을 친지와 친구까지 확장하면 우리 민족 전체가 이산가족이라고 해도 과언이 아니다.

남북 이산가족의 역사는 한국전쟁과 분단으로 굴곡진 우리의 아픈 현대사와 궤를 함께 하고 있다.

1945년 식민통치에서 벗어나 민족해방의 기쁨을 누리기도 전에, 가족 해체와 분리의 아픔이 생겨났다. 38도선을 경계로 남북을 미국과 소련이 분할 진주하면서 사실상 막혀버린 것이다.⁴⁾ 고향을 찾아가고 가족과 만나는 길에 문제가 생기기 시작한 것이다.

남과 북에 각각의 단독정부가 들어서고부터 분단이 공식화되었다. 남북관계는 점점 험악해지면서 이제 가족과 만나거나 소식을 전하기 위해서는 더 큰 위험을 무릅써야만 했다. 고향과 가족을 잃어버린 사람에게는 긴 고통과 인내가 시작되었다.

북한 땅에서는 공산정권의 폭압 통치가 시작되면서 특히 자본가와 지주,

3) 이산가족 70년사, 전쟁 이전 월남 실향민이 약 350만 명, 전쟁 이후 월남 피난민이 약 150만 명으로 이를 합하면 500만여 명이 되고, 이북에 또 그만큼 가족이 남아 있다고 보아서 통상 '1천만 이산가족'이라고 말했었다. 이북5도청은 1976년 자료에서 실제로 월남한 실향민이 모두 514만 3,000명이라고 보고하였다.

4) 38선이 미군과 소련군의 주둔 경계선으로 결정된 것은 소련이 일본과의 중립을 포기하고 대일선전포고(1945.8.9)를 한 직후, 일본의 항복(1945.8.15)이 임박한 시점이었다고 한다.

종교인들에 대한 탄압이 본격화되었다. 많은 사람들이 북한 정권을 피해 아예 고향을 등지고 남쪽으로 향했다. 반대의 경우도 있었다. 남쪽에서 활동하던 좌익 세력들은 공산주의 정권이 들어선 북한으로 향하는 길을 선택했다.

1950년 한국전쟁 이전까지 월남하여 실항민이 된 사람은 약 350만명, 월북을 택하여 실항민이 된 사람도 수만 명에 이를 것으로 추정된다.

6.25전쟁은 민족 전체는 물론이고 가족 단위까지 끔찍한 재앙을 남겼다. 전쟁을 피해 고향을 떠난 실항민들은 위험하고 고생이 되기는 해도 전쟁이 끝나면 고향을 찾고 가족을 다시 만날 수 있을 것으로 생각했다.

그러나 전쟁이 끝나도 분단은 그 자리에 그대로 남았다. 더구나 전쟁의 복새통 속에 가족이 흩어졌고, 생사를 알 수 없게 된 사람도 부지기수로 늘어났다.⁵⁾

특히 전쟁 초기 3개월 만에 국군이 낙동강 전선까지 밀리고, 반대로 유엔군이 개입한 9월 이후 역시 3개월 만에 압록강과 두만강까지 전선이 북상하면서 전쟁을 피해 우왕좌왕했던 피난민 대열에 가족을 잃어버린 사람들이 속출했다.

중공군의 개입으로 유엔군이 후퇴할 때는 그동안 미처 공산 치하를 피하지 못했던 사람들도 대거 월남 길에 나섰다. 1,4 후퇴'였다.⁶⁾

북한군도 남한에서 퇴각하면서 공산당 부역자 또는 이용가치가 있는 인사들을 동행한다는 형식으로 납치하고 강제로 월북시켰다.

5) 전쟁으로 민간인 약 38만 명이 사망하고, 23만명이 부상을 입었고, 30만명 이상 행방불명이 되었다. 피난민은 260만 명이상 발생한 것으로 집계되었다.

6) 유엔군도 후퇴 길에 이들의 피난을 도왔다. 1950년 12월 9일 원산항구와 성진항구에서 각 7천 명 이상과 1만 2천여 명의 피난민이 유엔군 선박을 타고 중공군 포위망을 벗어났고, 12월 24일 끝난 흥남항구 철수작전에는 10만여 명의 피난민이 포함되었다고 한다.

한국전쟁 동안 위와 같은 사정에서 실향민으로 추가된 된 사람들의 규모는 월남 실향민이 약 100만 명, 납·월북으로 인한 실향민이 8만 명 이상인 것으로 추정된다.

1953년 휴전 이후에도 남북관계가 냉전적 대결을 지속하는 가운데, 매년 납북이나 월북, 월남귀순 사건이 이어져 왔다. 특히 1990년대 중반 이후 북한의 식량난과 경제난 등으로 총체적 위기 상황이 만성화되면서 북한 이탈주민의 남한행이 크게 늘고 있다.

이들 중에는 먼저 탈북하여 남한에 정착한 가족과 재결합하는 경우도 있지만, 또 다른 남북 이산가족을 만드는 경우가 많다. 이렇게 최근 20년간 탈북하여 월남한 사람의 수는 약 3만3천여 명⁷⁾에 달한다.

제2절. 이산가족의 정의

이산가족에 대한 정의는 매우 다양할 수 있다. 각자가 처해 있는 상황, 이산가족을 바라보는 관점 등에 따라 상당한 차이를 드러낼 수 있다.

가장 좁게 해석하여 직계혈족에 국한할 수도 있고, 경우에 따라서는 친지 또는 친구까지 포함하여 아주 넓게 해석하는 경우도 있다. 이렇게 이산가족의 범위를 확장하다 보면 단일 민족을 자랑하는 우리 입장에서 어찌면 8천만 우리 민족 전체가 이산가족이라는 주장까지 가능하다.

이산가족법은 남북 이산가족을 이산 사유를 불문하고 현재 군사분계선 이남지역과 이북지역으로 흩어져 있는 8촌 이내의 친인척과 배우자 및 배우자였던 자⁸⁾로 보고 있다. 그런가 하면 우리 민법에서는 가족의 범위를 배우자와 직계혈족 및 형제자매⁹⁾로 한정하고 있다. 남북이산가족법

7) 통일부 홈페이지 2021년말 기준 북한이탈주민은 33,815명

8) 남북 이산가족 생사확인 및 교류촉진에 관한 법률 제2조

이 민법보다 가족의 범위를 보다 넓게 정의하고 있다,

국군포로와 납북자를 남북 이산가족에 포함시킬 것인가에 대해서는 여러 이견이 있을 수 있다. 전쟁이 끝난 후 포로송환에도 불구하고 본인의 의사와 관계없이 북한에 남거나 또는 강제로 억류된 국군포로가 대표적인 사례이다.

이와는 반대로 남측에서는 인민군 포로 중에 송환을 거부하고 반공포로로 남한에 남은 사람도 있었다. 우리 이산가족법에서는 헤어진 사유나 강제성 여부를 묻지 않고 있는 바 이산가족의 범위에 포함된다고 할 수 있다.

비슷한 용어로 실향사민이라는 용어¹⁰⁾가 있다. 이는 정전협정에 따라 전쟁 이전에 본래 살았던 지역으로 돌려보내야 할 민간인을 의미한다. 우리 입장에서 따져보면 납북자 또는 강제 월북자와 유사한 뜻으로 풀이할 수 있다.

우리 법에서는 헤어진 시기도 특별히 따지지 않고 있다. 1945년 광복과 분단 이전에 헤어진 경우와, 1953년 휴전 이후 헤어져 살게 된 경우도 시기를 묻지 않고 모두 남북 이산가족으로 본고 있다.

이러한 이유로 그동안 남북 당국이 합의해서 추진해 온 이산가족 상봉행사에도 납북자와 국군포로를 포함시켰다. 물론 남북간 충돌할 수 있는 용어 등에서는 중립적인 표현을 사용했지만 별도 협의를 통해 남북 이산가족 상봉행사에 일정 수를 참여하게 하였다.

북한도 이들이 자발적으로 북한에 남은 의거자라고 주장할 뿐 이들의 생사주소가 확인되고 당사자가 거부하지 않는다면 이산가족상봉을 통해 남쪽 가족과 만나는 것을 허용하고 있다.

한편 이북 5도를 고향으로 두고 있는 실향민은 다른 개념으로 보아야 한

9) 민법 제779조

10) 정전협정 제3조 59항

다. 이산가족은 북한에 가족이 있는 경우로서, 북한을 고향으로 하고 있는 실향민과는 구별할 필요가 있다. 물론 남북으로 헤어진 이산가족이 어느 한쪽은 실향민이 될 수밖에 없다는 점에서 이산가족은 실향민에 당연히 포함될 수밖에 없다.

북한이탈주민은 보다 특수한 지위에 있다. 북한이탈주민은 당연하게도 실향민이자 남북 이산가족이지만, 본인들이 신분 노출을 꺼리고 재북가족의 신변문제도 고려해야 하기 때문에 남북이산가족 사업에서는 제외되고 있는 실정이다.

제3절. 이산가족의 유형

남북 이산가족의 유형은 3가지 기준을 적용하여 구분할 수 있다.

첫째, 남쪽 입장에서 ‘가족을 북에 두고 왔느냐’와 ‘북으로 간 가족이 있느냐’이다. 즉 북한이 고향인 실향민으로 남북 이산가족이 되었거나, 아니면 가족중에 월북자 또는 남북억류자가 있어서 이산가족이 되는 경우이다

둘째, 가족이 헤어진 시기를 기준으로 삼을 수 있다. 한국전쟁을 전후해서 분단이 고착화되었기 때문에 이산의 시기를 1953년 정전 이전과 이후로 크게 나눌 수 있다.

셋째, 이산의 강제성 여부이다. 헤어지게 된 계기가 본인이 자발적으로 선택한 것인지, 타의에 의해 강제적으로 이루어진 것인지에 따라 나눌 수 있다. 이 문제는 당사자들에게는 매우 민감하면서, 남북한 당국 입장에서는 정치적 쟁점이 될 수 있기 때문에 객관화하기 어려운 측면도 있다.

이상의 기준을 가지고 우리 입장에서 남북 이산가족을 유형화하면 다음

과 같이 정리할 수 있다.

[유형 1] : 피난형

- 월남 실향민 / 북한출신 반공포로

[유형 2] : 월북·납북형

- 월북자 가족 / 전시납북자, 국군포로 가족 / 전후납북자 가족

[유형 3] : 탈북형

- 북한이탈주민

[유형1/ 피난형]이 남북 이산가족의 가장 흔한 사례이며, 휴전 이전에 월남한 실향민들이 대표적이다. 남북 이산가족 유형 중 사례의 수가 가장 많다.

[피난형]에 속하는 월남 실향민 규모는 한때 500만 명이라고 하였으나, 실제 면접조사나 당사자 신고에 기초한 통계자료로 보는 실향민 1세대의 규모는 1976년 이북5도청 (123만 명), 1990년부터 2000년까지 인구주택 총조사 (40~35만명), 2005년 통계청 (16만 명), 그리고 이산가족정보통합센터 (5만 명) 자료가 신뢰하고 참고할 만하다. 여기에는 3만 4,993명의 북한 출신 반공포로도 포함된 것으로 본다.¹¹⁾

[유형2/ 월북·납북형]은 자진 또는 강제 월북한 사례¹²⁾로 [피난형]에 비

11) 1953년 6월 18일 전국 8개 수용소에 수감되었던 반공포로 2만 7,389명이 석방되었다. 이어서 1954년 중립국 송환위원회에 인계한 인민군포로 중 북한 송환을 거부한 7,604명을 유엔군이 다시 인계받아 추가로 석방하였다. 이들 중 북한 출신이 상당수 있으며, 이들은 모두 1970년 법원 가호적 신고에 참여했고 일반 실향민과 다름없이 통계에 포함되어 있다. 반공포로는 자유의사로 송환을 거부하였고 남한에 남기로 한 것이기 때문에 다른 실향민들과 별도 취급될 이유가 없다. 또한, 남북 이산가족 사업에서도 반공포로 출신 여부는 묻지 않는다.

12) 1952년 공보처와 내무부는 동시에 각각 8만 2,959명과 12만 6,325명으로 다른 숫자를 내놓았는데, 1953년 공보처는 8만 3,542명, 1954년 내무부는 1만 7,940명으로 숫자를 수정했다.

한편 대한적십자사가 1956년 두 달간 신고를 받아 정리한 실향사민 명단은 모두

해서 통계나 자료의 편차가 훨씬 크다.

국무총리 소속 '6·25전쟁납북진상규명위원회'는 2010년 출범 이후 전 시 납북자 신고를 다시 받아 2015년 6월 현재 3,805명을 6·25 전쟁납북자로 공식 인정하였고, 전체 피납자 규모를 관련 단체가 정리한 명단을 인용하여 9만 6,013명이라고 홈페이지에 게재했다.

한편 국군포로 중에는 휴전에 따른 포로송환에 누락되어 귀환하지 못하고 본인의 의사에 반하여 북한에 억류되어 있는 사람들이 있다.

국방부는 6·25전쟁 당시 국군 명부를 토대로 실종자 4만 1,971명 중 2만 2,562명을 전사 처리하고 1만 9,409명을 미귀환자로 재분류하였다.¹³⁾

북한은 국군포로 중에 자발적으로 인민군에 입대하여 북한에 남은 사람은 있어도, 강제로 억류된 국군포로는 없으며, 포로교환 당시 모두 남쪽으로 송환했다고 주장하고 있다.

휴전 이후 시기에 강제 또는 자진 월북한 사례로, 납북의 경우에는 해당자의 명단이 비교적 구체적으로 확보되어 있다.

정전협정 발효 이후 북한에 의한 피납자 즉, 전후 납북자는 1955년 대성호 피랍 사건 이후 총 3,835명이다. 이 중 87%인 3,318명은 귀환하였으며, 현재 미귀환 자는 517명이다.

북한은 미귀환 국군포로의 경우처럼, 전후 납북자들에 대해서도 이들이 강제로 납치되어 억류된 것이 아니라 자발적으로 '공화국 품에 안긴' 사람들과 주장하고 있다.

7,034명이고 1963년 국방부의 실향사민 명부는 1만 1,770명으로 되어 있다.

13) 1994년 10월 조창호 소위 이후 2010년까지 총 80명의 국군포로가 탈북하여 귀환하였고, 정부는 귀환한 국군포로와 북한 이탈주민의 진술을 바탕으로 생존이 추정되는 명단을 지금까지 모두 560여 명 확보하고 있다²

[유형3/ 탈북형]은 휴전 이후 탈북을 통해 월남귀순한 사례가 해당되며 통계가 비교적 정확하고, 비록 당사자의 신변 안전상 공개 할 수는 없지만, 구체적 명단도 확보하고 있다. 휴전 이후 2021년 12월까지 탈북하여 남한에 귀순한 북한이탈주민은 총 3만 3천 여명이다.¹⁴⁾

한편 남파간첩이나 좌익사범으로 장기 복역하고 출감한 자중에는 대한민국을 거부하고 북한으로 가기를 원하는 소위 비전향 장기수가 있었는데, 2000년 963명 전원을 북한에 송환하였다.

제4절. 이산가족의 고통

가정은 사회의 기본적인 단위로서 국제사회와 국가의 보호를 받는다. 세계인권선언은 가족의 구성원이 서로 소식을 주고받으며 재결합하는 것은 인간의 기본적 권리라고 규정하고 있다.¹⁵⁾ 우리 헌법도 이는 국민의 권리이며 가정생활은 국가가 이를 보호한다¹⁶⁾고 규정하고 있다.

북한 헌법¹⁷⁾도 공민의 기본 권리로 국가의 보호를 받는다고 명시하고 있다. 가정이 보호를 받는 것은 희망이나 요구를 넘어, 국민이나 공민으로서 더 나아가 인간으로서 당연히 누려야 할 권리로 보는 것이다.

남북 이산가족은 이러한 기본적인 권리를 보호 받지 못한 채, 가족이산의 고통과 왜곡된 삶을 숙명으로 알고 평생을 살아왔다. 가정 보호의 책임이 있는 사회와 국가가 분열됨으로써 오히려 가정을 파괴하고, 분단과 대립을 지속함으로써 기본적인 권리행사를 방해하고 있다.

14) 통일부 홈페이지 2021년말 기준 북한이탈주민은 33,815명

15) 세계인권선언 제16조

16) 헌법 제36조 혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다.

17) 조선민주주의인민공화국 헌법 제78조

자신의 귀책사유가 없이 초래된 가정 해체와 가족 이산을 겪고 있는 남북 이산가족에게 분단 현실이란 시간이 지나도 결코 당연하거나 익숙한 현실로 받아들일 수 없는 괴물인 것이다

·
더구나 남북 이산가족은 서로 적대하고 대치하고 있는 현실 속에서 나뉘어져 살아오면서 각기의 내부에서 사회적인 차별과 억압이라는 멍에를 강요받기도 했다. 남북이 6·25전쟁으로 인해 상대에 대한 증오와 복수심을 키워가고 냉전적 적대관계가 고착되면서 북한에 거주하는 월남자 가족과 남한에 거주하는 월북자 가족들은 남북분단의 피해자임에도 불구하고 죄인 아닌 죄인처럼 사회적 냉대와 차별 속에 이중의 고통을 겪어 오기도 했다.

과거 우리 사회에 공산당 부역자나 월북자의 가족에 대한 연좌제 등, 사회적차별과 억압이 존재했다. 1980년 개정 헌법에 연좌제 금지가 명문화된 이후에도 1990년대 말까지 취업이나 공직 임용 시의 신원조회 제도처럼 월북자 가족에 대한 사회적 거리 두기는 오랜 관행이었다. 그러나 우리 사회가 민주화된 이후에는 이러한 차별과 억압이 사라졌으며, 이들이 억울하게 받았던 피해를 보상하고 지원하는 법률이 제정되고, 국가가 이들 피해를 배상하라는 법원판결도 있다. 이제 옛이야기로 들리겠지만, 분단은 남북 이산가족의 삶을 어처구니없이 왜곡해 왔던 것이다.

자유민주주의 사회인 남한의 사정이 이러했는데, 북한에서 월남자 가족이 겪는 사회적인 억압과 고통은 훨씬 더 엄혹했을 것이다. 월남자 가족으로 북한에서 생활하다 탈북하여 남한에 정착한 한 여성은 “월남자 가족이면 북한에서 태어난 경우라도 어린 시절부터 아예 적대계급으로 분류되어 심심산골에 쫓겨 가서 억압과 착취를 당하며 버림받는 인민으로 살아간다.”고 증언하고 있다.

북한에 공산정권이 들어서고 계급투쟁의 타도대상이 된 자본가, 지주와 그 가족들과 함께 인민의 적이 된 월남자 가족들도 일반주민과 격리된

곳에 집단거주하게 되었다. 통제구역, 특별독재구역, 제0호 관리소 등 여러 명칭을 가진 이곳을 북한 주민은 일반적으로 ‘관리소’라고 부르며 외부 세계의 사람들은 ‘정치범수용소’로 부른다. 이곳에서의 생활 참상은 국제적으로 널리 알려져 있다

북한은 휴전 직후부터 주민 재등록사업과 주민 요해 사업이라는 명목하에 계급토대 등 출신성분과 공산체제에의 충성도를 감안하여 1974년까지 전체 주민성분을 재분류하여 핵심계층, 기본계층, 복잡계층이라는 ‘3개 계층 51개 부류’로 나누었는데,

남북 이산가족 특히 월남자의 가족은 대부분 적대계층이라고도 불리는 복잡계층으로 분류하였다. 복잡계층에 속하게 되면 ‘관리소’에서 일반 사회와 격리되어 생활하며 고초를 겪거나, 비록 ‘관리소’ 생활을 면한다 해도 정치적·사회적 차별과 불이익을 받으며 희생을 당하게 된다.¹⁸⁾

한편, 일부 북한 문헌 자료에 보면 비록 월남자 가족이라 하더라도 남측에 속아서 내려간 사람이 있다고 전제하고 이들에 대해서는 관용적으로 대해야 한다는 태도도 보이고 있었다.

남북 이산가족은 그 유형별 현황에서 보듯이 대부분 분단과 전쟁의 와중에서 남쪽을 선택하여 월남한 실향민과 이들이 북쪽에 남겨둔 가족이다. 북한 체제하에서 월남자 가족으로 살아가야 한다는 것이 얼마나 힘들었을까 짐작하기 어렵지 않다. 정도가 훨씬 미약하였지만 월북자 가족이 남한 사회에서 받았던 사회적 의심이나 따돌림도 부정할 수 없다.

가정이 보호를 받는 것은 인간으로서 당연히 누려야 할 권리임에도 불구하고, 적대적 남북관계가 오랜 기간 지속되면서 남북 이산가족의 인간적 고통이 도저히 자력으로 극복할 수 없을 뿐만 아니라 남과 북 어느 일방의 노력만으로 해결할 수 없는 문제라는 것이 분명해졌다.

18) 통일부 북한인권포탈 ‘북한의 차별정책’

비록 남북 사이의 적대감과 불신이 청산되지 않은 상황 일지라도 남북 이산가족문제를 조금이라도 해결하기 위해서는 최소한 남북 사이의 협력이 요구되는 것이다. 남북 이산가족문제를 풀기 위해서는 남북화해와 협력의 길을 모색하지 않을 수 없고, 남북화해와 협력의 길에 나서기 위해서는 남북 이산가족문제를 다루지 않을 수 없게 된 것이다.

제3장. 이산가족 지원정책 현황과 실태조사

제1절. 이산가족 정책의 특수성

이산가족 지원 정책의 법적 근거인 남북 이산가족 생사확인 및 교류 촉진에 관한 법률(이하 이산가족법)에 따르면, 이산가족 지원 정책은 “이산의 고통을 완화하고 남북화합에 이바지함을 목적”으로 하고 있다. 즉 이 정책은 인도주의적인 차원에서 이산가족의 고통을 완화함으로써 당사자들이 직면한 현안을 해결할 수 있도록 지원하며, 나아가 남북화합을 통해 분단의 상처를 치유하는 정책 효과도 거두고자 한 것으로 이해할 수 있다.

그러나 이산가족 관련 정책의 경우 우리의 의지만으로 되지 않는 특징을 갖고 있다. 북한이라는 상대편과의 협상을 통해 정책 활로를 모색하고 추진해야 한다는 어려움이 상존하고 있는 것이다.

게다가 남북한이 각기 서로 다른 배경과 관점을 갖고 이산가족 문제에 접근한다는 점도 어려움으로 작용하고 있다. 이러한 이유로, 이산가족을 바라보는 남북한의 입장을 살펴보는 것이 필요하다.

남북한의 이산가족에 대한 관점은 상당한 차이를 보여주고 있다. 이 차이를 줄여 나가는 노력은 이산가족 문제 해결의 출발점이기도 하며, 이산가족 문제 해결의 종착점이 어디 인지를 점검해 볼 수 있는 척도이기도 하다.

이산가족에 대한 한국의 관점은 첫째, 이산가족 문제를 인도주의·인권의 관점에서 접근¹⁹⁾하면서, 둘째, 이산가족 문제를 북한에 대한 체제 우월성을 확인하고 홍보하는 수단으로 간주하는 측면이 있다.

19) 서수정, “이산가족문제해결을 위한 인권적 관점에서의 접근방안,” 서울: 국가인권위원회, 2016.

즉, 보편적인 인간의 권리로서 그리고 인도주의적인 관점에서 이산가족 문제를 해결해야 한다는 당위적인 문제의식과 동시에 남북한 체제대결의 관점에서 북한보다 나은 우리의 우월성을 북한에 전파하는 통로로 간주하는 경향이 있어 왔다.

이에 비해 이산가족에 대한 북한의 관점은 첫째, 흩어진 가족에 대한 인도주의적 관점과 둘째, 체제를 배신하고 월남한 사람의 가족이 봉착한 문제라는 관점, 셋째, 이산가족 상봉을 통한 남한 등 외부정보의 유입을 체제 유지의 위협요인²⁰⁾으로 간주하는 관점이 있다.

이러한 이유로 북한 당국은 대체적으로 이산가족 상봉과 교류 등에 대하여 소극적인 입장을 견지해 왔다.

이산가족문제 해결의 진전을 위해서는 남북 당국의 관점을 서로 수렴하려는 동기 부여가 필요하다. 과거 사례를 보더라도 남북한 당국이 이산가족에 대하여 ‘인도주의적 관점’을 견지할 때 상봉행사가 마련되는 등 일부 진척이 있었다. 이산가족을 ‘체제의 배신자’로 보거나 단순히 ‘체제 우월성을 위한 홍보수단’의 관점에서 볼 때 이 문제 해결의 실마리를 찾기가 어렵다.

이산가족 문제를 인도주의 나아가 인권의 관점²¹⁾으로 수렴할 수도 있을 때 여론의 지지도 받고, 지속성을 확보하면서, 합의한 내용들을 실행에 옮길 수 있을 것이다.

이산가족 문제가 북한 체제에 위협이 되지 않고, 남한의 체제우월성을

20) 전 영국주재 북한 공사인 태영호의 주장임. 그는 “북한이 내부 매체에는 상봉 행사를 제대로 알리지 않았다…상봉을 체제유지의 위협요인으로 간주하고 있는 것”이라는 내용을 주장하였다. 연합뉴스TV, 2018. 8. 28.

21) 북한은 한국이나 미국이 인권문제와 관련하여 문제 제기하는 것에 매우 강경한 입장을 견지하고 있어 쉽지 않은 과제이다. “인권 타령에 비낀 미국의 추악한 속내를 해부한다.” 로동신문, 2018.11.26

보여주는 홍보수단으로 사용되지 않을 때, 근본적인 해결책의 단초가 찾아질 것으로 여겨진다.

이산가족 정책이 본질적으로 갖고 있는 한계를 이해하고, 이를 배경적 요인으로 간주하면서 지원정책을 모색할 필요가 있다.

첫째, 남북관계에 영향을 받을 수밖에 없는 사안이라는 한계가 있다. 앞에서 보았듯 우선 이산가족문제에 대한 남북한의 기본적인 관점의 차이가 있고 이로부터 파생되는 이산가족 정책방향도 남북관계 진행상황에 따라 영향을 받아 왔다.

특히, 최근 남북관계는 대화국면과 소강국면이 번갈아 진행되면서 이산가족문제도 이로부터 일정한 영향을 받고 있다. 그 과정에서 간헐적인 이산가족 상봉을 실현하고 있지만, 본격적인 이산가족 문제 해결의 방안은 비핵화 진전 상황 및 대북제재 해제 흐름이 형성될 때 찾아질 것으로 보인다.

둘째, 이산가족 고령화에 따른 시급성의 문제이다. 흔히 이산가족문제는 시간과의 싸움이라고 얘기한다. 이산가족 상봉의 당사자들이 고령화에 따라 사망함으로써 가급적 빠른 시일 내에 해결책을 마련해야 한다는 시간상의 한계가 있는 것이다.

제2절. 이산가족 지원서비스 추진현황

상기 정상회담 및 적십자 회담을 통해 이루어진 남북 간 합의 사항을 이행 하는 과정에는 많은 변곡점이 있었다. 합의대로 이루어진 사안이 있는 반면 그렇지 못한 경우도 있는 등 매우 다양하다 할 것이다.

이와 같이 남북관계 변화에 일정한 영향을 받을 수 밖에 없는 이산가족 문제를 해결하기 위해 정부가 현장에서 추진해오고 있는 지원정책을 살

펴볼 필요가 있다.

① 이산가족 등록 서비스 추진현황

이산가족 찾기 신청자 133,641명(2022년 6월말 기준)을 등록하여 당국·민간 교류 및 초청행사 등의 이산가족 업무 추진 시 기본 데이터베이스로 활용해 왔고 앞으로도 활용할 예정이다.

다양한 이유가 있겠으나 아직도 신청하지 않은 이산가족이 남아 있을 수 있다. 유전자 정보(25,149명) 검사결과를 보관하여 남북 이산가족에 대한 사후(死後)교류의 토대를 마련하였다.

이산가족찾기 홈페이지(이산가족 등록서비스)에서는 남북이산가족 찾기 신청뿐만 아니라 영상편지, 상봉 및 초청 행사 사진 등 이산가족 관련 정보를 지속적으로 제공하고 있는 중이다.

② 화상 상봉 서비스 추진현황

남북 이산가족 화상상봉시설은 남한과 북한 지역에 각각 설치되어 있다.

○ 남측 화상상봉장

- 지역 : 17개(서울5, 인천, 의정부, 수원, 강릉, 원주, 춘천, 대전, 청주, 홍성, 광주, 전주, 대구, 안동, 부산, 제주)
- 면적 : 평균 5~6평 방음벽체의 독립된 공간
- 장비 : HD급 50인치 TV와 화상상봉 장비.(SDH(Synchronous Digital Hierarchy) 전송로, 이더넷(Ethernet) 망)

○ 북측 화상상봉장

- 평양 고려호텔 객실 10개소에 임시 화상상봉장 설치

상기 시설을 이용하여, 2005년~2007년 7차례의 이산가족 화상상봉시 화상 상봉장을 제공 하는 등 일련의 현장 서비스를 제공하였다.

2005년~2007년 7차례의 이산가족 화상상봉시 상기 지도상의 화상상봉장을 이용하였다.

[그림] 이산가족 면회소 및 화상상봉 시설



제3절. 이산가족 실태조사

우리 정부의 남북 이산가족에 대한 다양한 지원정책에도 불구하고 현재 까지 그 성과가 미미한 것이 사실이다. 이산가족문제의 시급성과 절박성을 감안하면 안타까운 일이다.

이산가족 지원정책은 기본적으로 구조적 한계를 안고 있다. 이산가족 문

제 해결이 지지부진할 수밖에 없는 근본적 이유는 이산가족 문제에 대한 남북간 입장 차이가 크고, 이로 인해 남북 합의사항 이행이 부진할 수밖에 없으며, 정부의 지원도 이산가족의 실제 수요에 부합하기 어렵기 때문이다.

사실 이산가족문제 대해서는 70년대 남북적십자회담에서 이산가족문제 해결을 위한 5개항 합의가 있었고, 남북정상회담까지 의미있는 합의가 이어 왔다. 그럼에도 불구하고 아무리 좋은 합의라 하더라도 북한의 협조가 있어야 이행할 수 있다는 데에서 구조적 문제가 있는 것이다.

남북 합의는 실제 이를 이행하는 과정에서 예기치 못했던 문제점이 돌발적으로 나타나기도 하고, 이를 해결하기 위한 실무협의 과정에서도 의견 대립을 피하기 어려운 경우가 많다.

북한 입장에서는 당초 합의 이행 과정에서 북한의 '체제문제'와 관련한 사안이 발생하면, 곧바로 합의를 번복하거나 이행하지 않는 경우가 허다하다.

이러한 구조적 문제점을 불식하기 위해서는 이산가족 상봉 등의 행사를 진행할 때, 북한이 곤란한 문제에 대해서는 우리가 대승적으로 양보하는 실무적 배려가 필요하다. 본질문제가 아닌 실무적 절차와 관련한 결정 및 선택을 해야 할 경우 북한에게 우선권을 주는 문제도 검토해 볼 필요가 있다.

이산가족 지원정책은 이산가족에 대한 실태 파악이 중요하다. 올바른 정책은 정확한 진단에서부터 출발하기 때문이다. 통일부와 대한적십자사는 5년마다 남북이산가족법에 따라 남북 이산가족 실태조사 사업을 실시한다.²²⁾

22) 통일부와 대한적십자사는 남북협력기금 8억원을 투입하여 제3차 이산가족 실태조사를 실시하였다. 실태조사는 「남북이산가족생사확인및교류촉진에관한법률」 제6조에 따라 실시되었다. 실태조사는 향후 남북 이산가족의 전면적 생사 확인과 교류에 대비하여 △이산가족 개인별 신청 정보를 갱신하고 △전반적인 이산가족 교류 실태 및 새로운 정책 수요 등을 파악하기 위한 목적을 갖고 있으며, 당장의

2021년 실태조사에서는 국내외 거주 ‘이산가족 찾기 신청자’ 중 생존자 47,004명(국내 45,850명, 해외 1,154명)을 대상으로 가족사항, 주소·연락처 등 신청 당시 기재한 개인정보의 변경사항을 확인하여 이산가족 교류에 관한 참여의사를 조사하였다.

2021년 통일부 이산가족 실태조사 결과를 토대로 현재 이산가족문제에 대한 현황을 파악하고, 여기에서 드러난 특징들을 정리해 보았다.

첫째, 이산가족들의 대부분이 아직 북한가족의 생사조차 알지 못하고 있으며 (82%), 따라서 가장 시급히 추진되어야 할 정책으로 생사확인을 꼽았다.(65%)

(단위: %, 복수응답)



남북이산가족 교류가 끊긴 상황에서 정부가 추진했던 교류 기반사업에도 높은 관심을 보였다. 영상 편지 제작(59.2%)과 유전자 검사 사업(65.5%)에 참여를 희망하는 등 과반을 넘어서는 호응을 보였다.

둘째, 최근 연간 코로나-19 상황이 이산가족 교류형태에 대해서도 영향을 주는 것으로 나타났다.

‘코로나19’ 등 감염병이 지속되는 상황이 오면 고향방문·대면상봉 선호도가 감소하고, 전화, 서신·영상편지 교환, 화상상봉 등 ‘비대면 교류’를 보다 선호하는 것으로 파악되었다.

지원정책에도 매우 중요한 기초자료가 된다.

현재와 같이 코로나 등 감염병 지속될 경우 △대면 상봉(16.5% → 7.6%) △고향 방문(18.2% → 10.8%)에 대한 선호가 감소하고, 반면에 △전화(5% → 10.6%) △서신(영상)교환(4.4% → 9.5%) △화상 상봉(3.5% → 10.2%)에 대한 선호가 증가하는 것으로 조사되었다.

셋째, 이산가족의 고령화는 이번 조사를 통해서도 확인되었는데²³⁾, 고향 방문에 대한 응답에서 구체적 실상이 반영되고 있다.

실향민 이산가족(4,260명)의 82.7%(3,525명)는 ‘고향 방문을 희망’하고, 이 중 65.4%(2,305명)는 ‘고향이 아닌 북한 지역 방문도 희망’하는 것으로 나타났지만, 고향 방문을 희망하지 않는 이유로 건강 문제(51.4%)와 고령으로 북한 가족 사망 추정(18.1%)을 꼽고 있다.

넷째, 세대간 교류 인식과 관련해서는 주목할만한 조사결과가 나타났다. 이산 1세대는 본인 사망 후 ‘자손 세대 간 교류’에 대해 54%가 ‘희망’한다고 응답한 반면, 이산 2·3세대는 91%가 ‘희망’한다고 응답하여, 부모(조부모) 사망 후 ‘자손 세대 간 교류’에 대해 매우 긍정적으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

지금까지 이산 1세대의 자연수명이 다하는 시기가 오면, 사실상 이산가족문제가 끝나는 이른바 「일몰과제」로 인식되어 왔었다. 매우 무책임하고 냉정한 가정이지만 대부분의 사람들이 자연스럽게 받아들이는 주장이었다.

그런데 이번 실태조사 결과를 보면 이산가족문제가 당사자만의 문제가 아니라 2-3세대로 이어지는 핏줄의 문제라는 것이 확인되었다. 또한 이산가족의 고령화를 보면 시급성을 다투는 문제이면서도, 이산가족 2-3세대의 응답을 보면 장기간 지속적으로 추진되어야 할 과제인 것이다.

다섯째, 이산가족들은 이산가족의 아픔을 위로하고, 국민적 관심을 높이

23) 동 조사 대상의 65.6%가 80대 이상인 것으로 나타났다.

는 각종 행사와 이벤트를 희망하는 것으로 조사되었다. 이를 위해 △고향사진·영상 수집·전시(34.1%) △이산가족 특집 방송 제작(30.4%) △이산가족 초청행사(27.3%) 등이 필요하다고 응답했다.

여섯째, 재미 한인 이산가족문제에 대해서도 눈여겨 볼만한 내용이 확인되었다. 조사 대상자 중에서 해외 거주 이산가족은 1,154명인데 미국이 69.1%를(약800명) 차지하는 것으로 나타났다.

국내 거주 이산가족들은 생사확인(75.7%) → 고향방문(69.7%) → 상봉(65.8%) → 서신·영상 편지교환(60%) 순으로 참여의사를 보이고 있는데 해외 거주 이산가족들은 생사 확인(86.9%) → 상봉(76.2%) → 서신·영상 편지 교환(67.9%) → 고향 방문(61.9%) 순으로 차이를 보였다.

해외거주 이산가족들이 고향방문에 대한 우선순위가 다소 떨어지는 것은 거주지가 해외에 있어 일단 거리가 멀고, 북한 방문에 대한 심리적 부담이 작용하고 있는 것으로 보여진다.

제4장. 재미 한인 이산가족의 현황과 평가

제1절. 재미 한인 이산가족의 구성과 특징

재미 한인 이산가족도 그 발생 과정과 구체적인 유형을 들여다 보면, 한국의 일반적인 이산가족의 경우와 크게 다르지 않다. 재미 이산가족 대다수도 한반도 분단과 한국전쟁 과정에서 고향을 등진 피난민들로 인해 발생하였다.

일제 강점기와 한국전쟁을 거치면서 경제적 이유와 피난을 위해 대부분의 가족들이 이산되었다. 일제의 수탈과 착취를 피해 주로 만주 등에 일시적인 정착을 선택한 경우도 있었고, 분단과 전쟁과정에서 38선을 넘어 피난을 떠나면서 일부 한국인 가족은 분열·해체되었다.

북한에 가족을 두고 있는 재미 한인 이산가족의 수는 보통 10만명으로 추정되고 있다. 이 수치는 2000년 미국 인구조사 자료와 한국의 이산가족 비율을 비교하여 도출한 것으로 알려져 있다. 현재 언론과 미국 의회 등에서 이 수치가 널리 인용되고 있지만, 이산가족을 조사하고 등록하는 공식적 프로그램이 없는 실정에서 이 수치는 잠정적일 수밖에 없다.

재미 한인 이산가족의 규모와 실상을 파악하는 것이 어려운 데에는 여러 가지 이유가 있다. 무엇보다 재미 이산가족들이 스스로 이산가족임을 밝히는 것을 꺼리는 경향이 높기 때문이다.

1980년대 이전까지 냉전시대를 경험했던 이산가족들은 북한에 가족이 있다는 것을 밝히는 것이 결코 도움이 되기는 커녕, 불이익이 될 수밖에 없다는 사실을 생활 전반에서 체득하였다. 실제로 한국에서 연좌제가 폐지되기까지 재북가족이 있는 사람들은 취업과 해외여행 등에서 많은 제약을 받아왔다.

북한에 있는 가족들에 대한 걱정과 염려 때문에 이산가족임을 숨기는 경우도 적지 않았다. 이산가족이라는 사실이 드러나 북한에 있는 가족들이 겪을 수 있는 북한의 정치적 박해로부터 가족을 보호하려는 동기도 작용하였다.²⁴⁾

미국에 사는 거의 2백 6십여 만명²⁵⁾에 가까운 교포들 대부분이 남한 한국 국적으로 입국했지만, 그들 중 압도적으로 많은 수가 북한을 고향으로 하고 있다는 주장이 있다.

이북 출신들이 전후 남한 사회에서 상대적으로 차별을 받았고, 남한 출신들에 비해서 상대적으로 인적·물적 네트워크에 취약할 수밖에 없었다.

이러한 이유로 북한 출신 실향민과 이산가족들이 미국에서 새로운 삶을 시작하기 위해 이민을 결정했고, 결과적으로 재미 이산가족 비율이 한국의 이산가족 비율보다 높다는 주장은 매우 그럴듯한 일이다.²⁶⁾

2021년 4월 기준으로, 대한민국 이산가족의 평균 연령은 81.7세이다. 한국의 수천 명의 사람들이 가족을 만날 기회도 없이 매년 세상을 떠난다.²⁷⁾ 재미 이산가족의 경우도 크게 다르지 않다.

24) 제임스 폴리(James Foley)가 실시한 설문조사에 따르면, 남한의 이산가족 중 80% 이상이 북한에 있는 친지들의 상황을 모르고 연락을 원하는 반면, 응답자의 3분의 2가 친척에 대해 "문제가 생길까봐" 그렇게 하려고 하지 않았다고 응답하였다.

25) 외교부 홈페이지, 미국 재외동포는 2020년 12월 기준 2,633,777명이다

26) 유지연 학자에 따르면, 1980년대 초 이전에 미국에 정착한 대부분의 한국 이민자들은 그들의 고향을 북한으로 추적했다.비슷한 사례로 한국에 이미 입국했던 북한이탈주민들이 해외로 또다시 빠져 나가는 사례가 많은 것도 눈여겨 볼 대목이다. 북한이탈주민들이 상대적으로 쉽게 해외정착을 결심할 수 있는 이유는 차별과 경제적 어려움을 꼽고 있다. 또한 이미 탈북과정에서 형성된 노마드 성향도 해외 진출을 어렵지 않게 하는 요소로 작용했다.

27) 통일부 자료에 따르면 1988년 이후 남북 이산가족 상봉 추첨을 신청한 13만636명 중 60% 이상이 이미 세상을 떠났고, 나머지 5만3000명 중 85% 이상이 70.8세 이상이라는 2018년 조사 결과가 나왔다

재미 이산가족들에 대한 한국정부의 간접적인 지원들도 여러 방향에서 계속 추진되어 왔다. 통일부는 외국에 거주하는 남북이산가족을 포함하여 이산가족찾기 등록을 할 수 있도록 하고 있다. 이는 향후 상봉 추첨 등록은 물론 북측 가족에게 영상 메시지를 제출하거나 친인척 현황 정보를 얻을 수 있는 기회를 제공할 수 있을 것이다.

또한 중국 등 제3국에서 민간 브로커를 통해 이산가족 상봉을 시도하는 이산가족들에게 경비를 지원하는 프로그램을 운영하고 있다.

이북5도위원회, 일천만이산가족재회추진위원회, 민족평화통일자문위원회는 다양한 이산가족 지원사업을 추진하면서 재미 이산가족들을 포함시키고 있으며, 이러한 네트워크를 관리하는 미국의 지부를 유지하고 있다.

그럼에도 재미 이산가족들은 남북 당국간 이산가족 교류사업에서 상대적으로 소외되어 온 것이 사실이다. 한국정부로서는 우선 국내 이산가족문제에 중점을 둘 수 밖에 없고, 북한은 이 문제에 대해 미국과 직접 협상하는 것을 선호했다.

북한 당국이 미국 시민권자를 이산가족 행사에 포함시키는 것에 대한 부정적 입장에도 불구하고, 한국 정부는 만약 그들의 한국 친척들이 상봉 행사에 선정된다면, 그들의 시민권과 상관없이 해외에 거주하는 소수의 직계 가족 구성원들이 남북 상봉에 참여하는 것을 허용했다.²⁸⁾

로버트 킹 북한인권특사도 재임 중 통일부와 외교부 관계자들에게 이 문제를 여러 차례 제기하며 미국인을 보다 지속적인 회담에 포함시킬 것을 촉구했다.

28) 중앙일보 2021.06.08. 미국 국적의 이산가족은 남북 이산가족상봉 신청 자격이 없다. 대신 북측 가족의 요청이 있을 경우에만 상봉에 참여할 수 있는데 지금까지 개최된 총 21차례의 남북 이산가족 상봉 행사에 참여한 재미 한국인은 총 120명이다

2000년 이후 남북 이산가족 상봉을 성공적으로 성사시킨 것은 이산가족들에게 희망을 주었고, 일부 한국계 미국인들에게 북한 내 가족의 소재와 지위에 대해 알아보려는 동기를 부여했다.

제2절. 재미 한인 이산가족의 개별적 문제 해결

북미간 공식 외교 채널이 부재한 상황에서 재미 이산가족문제를 해결하는 것은 한계가 있을 수밖에 없다.

이러한 형편에서 재미 이산가족은 미국 정부에 많은 것을 기대하기 어렵게 되었고, 한국정부가 주관하는 남북이산가족 교류사업에 참여하는 것으로 위안을 삼을 수 밖에 없었다.

대부분의 고령 재미 이산가족들이 선택한 대안은 북한당국과 직접 접촉하거나, 이산가족 브로커에 의존하게 되었다.

1973년 북한은 유엔에 옵서버 국가로 인정받게 되었고, 뉴욕에 유엔 주재 대표부를 설립함으로써 북한 당국은 처음으로 미국에 물리적 공간을 확보하게 되었다.

그 결과 재미 이산가족들은 북한 당국과 직접 접근할 수 있는 창구를 갖게 되었다. 일부 한국계 미국인들은 북한 정부와 연계된 단체를 통해 그들의 가족과 접촉하고 재결합을 시도했다.

이 같은 접촉은 대부분 북한 노동당 해외동포원호위원회를 통해 이루어졌으며, 미국 현지에서 북한 방문을 신청하는 1차 창구는 재미동포전국연합회(KANCC)²⁹⁾가 그 역할을 해왔다.

29) 재미동포전국연합회는 1997년 설립된 한인단체(회장 윤길상)이며, 교포사회에서는 친북활동 단체로 알려져 있다.

재미 이산가족들은 KANCC를 통해 북한을 방문하면서, 비공식적으로 북한에 있는 가족·친지들의 안부를 확인할 수 있는 기회를 만들었으며, 아주 예외적으로 가족을 상봉하기도 하였다.³⁰⁾

그러나 이같은 방식은 여러 가지 문제들을 안고 있었다.

기본적으로 고령 이산가족들의 북한 당국에 대한 불신, 방문 과정에서 북한 당국의 신원확인에 대한 거부감, 북한가족들에 대한 감시와 잠재적인 위험성 등이 제기되었다.

또한 KANCC를 통한 방문사업도 북미간 정치적 이슈가 있을 때마다 차질을 받는 등 제대로 성과를 내지 못하면서, 단체의 활동에 한계를 드러내었다. 김일성 사망과 고난의 행군이 있었던 1994년부터 2004년까지 거의 10년동안 KANCC가 주도한 북한 방문사업은 중단되었다.

북한 내부사정에 따라 중단되었다고 보는 것이 타당하겠으나, 북한을 방문했던 재미 교포들이 북한 당국을 비판한 것도 사업중단에 일정 정도 작용했을 것이라는 관측도 있다.

재미 이산가족들은 중국이나 캐나다에 있는 조선족 브로커들을 통해 비공식으로 이산가족 상봉을 시도하기도 했다. 이러한 방식을 통해 일부 이산가족들은 가족 상봉에 성공하기도 했고, 심지어 재미 이산가족들이 중국을 통해 북한으로부터 가족을 탈출시키는 사례도 생겨났다.

하지만, 현금으로 선불을 요구하는 엄청난 비용에도 불구하고, 사기로 판명되거나 가족을 끝내 찾지 못하는 사례도 적지 않았다. 이러한 비공식적 채널에 의존하는 방식은 당사자들을 위험에 빠뜨리거나 지나친 비용이 소요되는 부작용을 낳았다.

30) 재미동포전국연합회는 북한을 방문한 사람이 1980년대 후반부터 지금까지 6천여 명에 이른다고 RFA와의 최근 인터뷰를 통해 밝혔다. 재미한인 이산가족들은 예전에는 정치적 이유로 방북신청을 기피했었지만 요즘에는 비용부담과 고령에 따른 건강문제 때문에 북한 방문을 꺼려하는 경향이 있다고 윤길상 회장은 말했다. 미국 시민권을 가진 재미한인 이산가족들이 한차례 북한을 방문할 때 드는 비용은 개인당 5~6천달러가 소요되는 것으로 알려져 있다.

브로커를 이용한 일부 이산가족들은 북한에 있는 가족들의 생사확인
상봉의 기회를 알기 위해 9만 달러 이상을 지불한 경우도 있었다. 브로
커는 구체적 신상명세를 밝히지 않아 공신력을 기대하기 어려웠고, 수수
료는 브로커 마음대로였으며, 구체적인 비용의 지출명세는 당연히 확인
하는 것이 불가능했다.

제3절. 재미 한인 이산가족문제의 공론화

지난 20년 동안 재미 이산가족단체들은 미국내에 이산가족문제의 시급성
과 절박성을 알리기 위해 많은 노력을 기울여 왔다. 그 결과 국무부와
의회, 그리고 한반도문제 전문가 그룹에 폭넓은 지지를 만들어내는 성과
를 거두었다.

비록 그동안 북미관계에서 핵문제 등 핵심 현안들이 우선될 수밖에 없었
지만 재미 이산가족문제 해결이 매우 중요하다는 여론에 반대되는 입장
을 발견하기는 어렵다

2001년 이차희 대표³¹⁾와 시카고 한인 커뮤니티가 이끄는 풀뿌리 단체의
캠페인은 마크 커크(R-IL) 하원의원의 관심을 끌었고, 이후 2007년 29일
북미간 협상이 진행중인 상황에서 콜린 파월 국무장관이 이산가족 상봉
을 최우선 과제로 삼도록 압박할 수 있었다.

한편 커크 하원의원³²⁾과 짐 매슈슨 하원의원은 2007년 7월, 10명으로 구
성된 미 의회 이산가족위원회(Congressional Commission on Korean

31) 이차희씨는 DFUSA(재미이산가족상봉위원회) 사무총장으로 미 의회에 한인 이산
가족 문제를 처음 알리고 20년 간 적극적으로 관련 운동을 이끌어왔다. 그녀는 북
한에 아버지와 오빠를 둔 이산가족이며 1990년대에 북한의 넷째 오빠와 짧게 서
신교환을 하기도 했다.

32) 2007.07.10. 마크 커크 의원은 10일 자유아시아방송(RFA)과 인터뷰에서 "미국내
한인이 이산가족과 상봉하는 것을 지원하기 위해 '하원 한인 이산가족위원회를 세
웠다'고 밝혔다.(서울=연합뉴스)

Divided Families)'를 구성했는데, 이는 미 정부 최초의 이산가족 상봉 문제를 전담하는 공식기구이다.

이러한 노력들은 결국 미국 의회에서 구체적 성과를 만들어 냈다. 2001년 하원 공동결의안(H.Con.Res.77)과 에드 로이스(Ed Royce)가 발의한 상원 공동 결의안(S.Con.Res.90)이 각각 통과되었다. 이 결의안들은 대통령에게 "한국계 미국인들과 그들의 가족을 북한에 재결합시키려는 노력을 지지하라"고 요구했다.

2006년에는 유진벨재단³³⁾이 주도한 '샘소리 프로젝트³⁴⁾'는 재미 이산가족 문제에 대한 인식을 미국 전역에 고취시키고, 분단 가족 구성원의 등록부를 만들기 위한 입법을 추진하는 데 힘썼다.

2008년부터 미국 12개 주 한인사회 지도자들로 구성된 재미이산가족상봉위원회(DFUSA)는 재미 한인사회와 미국조야에 이산가족문제에 대한 광범위한 지지를 이끌어내는 데 앞장섰다.

마크 커크 전 하원의원의 지원으로 2008년 국방수권법 수정안(SA3076)에는 '미국 시민과 북한 친지간의 이산가족 상봉 현황에 대해 대통령이 의회에 보고하도록 하는 내용이 포함되었다. 또한 2010년 통합세출법안(H.R.3288)에서도 재미 이산가족 상봉 관련 법안이 포함되었는데 "북한 정책 특별대표가 이산가족 문제를 우선시하고, 필요하다면 조정관을 임명할 것"을 촉구했다.

2011년 마크 커크 상원의원의 노력에 의해 힐러리 클린턴 국무장관이

33) 1895년 한국으로 파견되어 서울과 목포지역에서 선교활동을 한 유진벨(한국명 배 유지) 선교사의 선교사역 100주년을 기념하여 그의 4대손인 인세반(Stephen W. Linton) 박사가 대북지원 사업을 목적으로 설립한 비영리 민간단체이다. 1995년 미국에서 처음 설립되었고, 2000년에는 한국법인이 설립되었다.

34) 2006년 2월~2008년 1월: 마크 커크 하원의원이 시작한 샘소리 프로젝트는 2006년 2월 유진 벨 재단의 스티브 린턴 박사가 앨리스 진 서(Alice Jean Suh)가 이사로, 세홍 씨가 이사회 의장으로, 채희 리 스탠필드(Chahee Lee Stanfield)가 대변인으로 취임했다.

이 문제를 북미회담에 포함시키자고 제안하면서 북미 이산가족 상봉 시범사업의 기회가 무르익은 듯했다. 이어 로버트 킹 북한인권특사가 미국 억류자 석방을 위해 평양을 방문해 미국의 대북 식량지원 가능성을 논의하는 과정에서 이산가족 문제가 제기되었으며 북한도 긍정적인 반응을 보였다.³⁵⁾

재미 한인 이산가족의 편지를 북한에 전달하는 등 서신 교환도 시범적으로 진행했으나, 실제 상봉까지 이뤄지진 않았다. 이후 이산가족 상봉에 대한 실무적 협의가 1년 내내 이어졌으나 2011년 12월 김정일의 갑작스러운 사망으로 협상에 차질이 빚어졌다.

2016년 11월 29일, 미국 하원은 민주당 찰스 랭글 의원과 공화당인 에드 로이스 의원이 공동발의한 재미 이산가족 상봉 추진을 촉구하는 공동 결의안(H.Con.Res.40)을 통과시켰다.

미 의회의 결의안은 개인과 시민단체의 풀뿌리 운동이었던 이산가족문제를 미국 의회가 관심을 가지고 인도적인 접근을 하는 차원으로 올라섰다는 점에서 평가할 수 있다.

그럼에도 미 의회의 결의안은 선언적 성격을 띠고 있어 강제성이 없다는 한계를 갖고 있다. 따라서 미국 정부의 즉각적인 행정적·외교적 조치를 기대하기는 어렵다고 할 수 있으며, 이러한 한계는 이산가족문제의 법제화 필요성을 제기하게 하였다.

제4절. 재미 한인 이산가족 문제의 법제화

미국 하원은 2021. 2월 민주당 그레이스 멩 의원과 공화당 밴 테일러

35) 같은 해 8월 북한 외무성 대변인은 조선중앙통신 기자와의 문답에서 "최근 미국 측이 조선계 미국인들의 흩어진 가족친척 상봉문제를 우리측에 제기해왔다"며 "우리 적십자회에서는 미국측이 제기한 이 같은 문제를 인도주의적 견지에서 대하고 긍정적으로 검토하고 있다"고 밝혔다.

의원이 발의한 '이산가족 상봉법안'을 통과시켰다. 표결에 나선 하원의원 415명 전원 찬성했다. 이어 같은 법안이 상원에도 발의되었다.³⁶⁾ 2019년 회기종료로 자동 폐기되었던 이산가족 상봉 법률안(H.R.1771)이 이번에 다시 빛을 보게 된 것이다.

법안은 재미 한인 이산가족 상봉문제를 풀어가기 위한 우선적인 과제로 두 가지 사항을 요구하고 있다.

첫째, 대외적으로 이 사안을 대한민국 정부와 협의할 것을 미 국무부 장관에게 요구하고 있다. 이는 남북당국간 이산가족 상봉의 경험이 축적되어 있고, 주 당사자이기 때문에 대한민국 정부를 통해서 이 문제에 접근하는 것이 실무적으로 편리한 측면이 있을 것으로 보았기 때문이다.

둘째, 대내적으로 대북인권 특사를 임명하고, 그로 하여금 이 사안의 당사자인 재미 한인 이산가족들과 정기적으로 논의할 것을 요구하고 있다. 재미 한인 이산가족들이 가장 간절하게 원하는 사항을 파악하고, 현실적으로 미국 정부가 추진 가능한 대안을 설명하는 소통의 기회가 될 것으로 보인다.

또한 법안은 문제 해결의 출발점을 “화상상봉”의 성사로 인식하고, 법률이 통과되면 90일 이내에 관련사항을 담은 보고서를 상·하원에 제출하도록 규정하고 있다.

이는 상봉에 대해서 북한체제가 가질 수 있는 부담에 대하여 인지하고 있는 것으로 보여지는데 당분간은 화상상봉을 성사시키는데 주력할 것으로 보인다. 이 과정에서 화상상봉 장비 등의 북한 반입이 불가피할 것으로 보이며 이는 대북제재를 통해 반입이 금지된 물품의 금지 면제 혹은

36) 미 의회는 2021 2.4 제출된 재미이산가족 상봉에 관한 법안(H.R.826) 전문을 홈페이지에 공개(3.1), 간소 법안명은 ‘이산가족상봉법(Divided Families Reunification Act)’으로 명명

* 정식 법안명 : To Require Consultations on Reuniting Korean Americans with Family members in North Korea

금지 완화의 계기가 될 수 있을 것이다.

이번 법안이 하원을 통과한 것은 여러 가지 의미와 시사점을 갖게된다.

무엇보다 인도주의·인권 차원의 진전을 지적할 수 있다. 한국의 제1세대 이산가족의 고령화가 급격히 진행되는 것과 마찬가지로 미국 내 한인 이산가족의 고령화도 급격하게 진행되고 있다.

재미 한인 이산가족은 약 10만 명으로 추정되고 있는데, 이미 70~90대에 접어들고 있는 것으로 파악되고 있다. 인도주의·인권적 차원에서 재미 고령 이산가족들에게 우선적으로 상봉의 기회를 제공할 수 있는 법률적 근거를 마련하는 데 한 걸음 나아간 것으로 평가된다.

또한 미국의 대북 적대 정책 변화에도 긍정적 역할을 할 수 있다. 북한의 미국에 대한 강경한 수사적 언어에도 불구하고, 미국 의회가 재미 한인 이산가족들의 상봉을 위해 노력하는 것 자체가 북한이 갖고 있는 대미 적대감을 완화하고 북미간의 비핵화 대화에도 영향을 줄 수 있다.

이 법안은 로버트 킹(Robert King) 국무부 대북인권특사 이후 2017년부터 3년 동안 공석이었던 대북인권특사를 임명하도록 명시하고 있다. 신임 대북인권특사는 180일 이내에 재미 한인 이산가족과 면담할 것을 규정하고 있다. 입법이 완료될 경우 90일 이내에 보고서를 제출하도록 하였으며, 동 보고서에는 북미간에 추진 할 수 있는 화상상봉 계획에 관한 내용을 담도록 하였다.

다만, 현재와 같이 북미관계가 교착상태를 지속할 경우 동 법안이 상원에서 통과되는 것이 쉽지 않을 수도 있다. 민주당 주도의 하원에서는 이 법안이 통과될 수 있었지만 상원은 전통적으로 북한에 강경한 입장인 공화당이 주도하고 있기 때문이다. 상원에서 이 법안이 양당의 지지로 통과될 경우 미국 대북강경정책을 완화하는 상징적인 실마리가 될 수도 있다.

이 법안은 이제 상원의 결정을 남겨두고 있다. 법안이 회기 후반에 하원 통과가 이뤄진 것이 아니라 전반에 이뤄진 만큼 상원에서 충분히 논의할 수 있는 시간이 확보된 셈이다. 비록 가능성이 높지는 않지만 미국의회에서 재미 한인의 이산가족 상봉을 지원하는 법률이 최종 통과될 경우, 이는 이산가족 문제 해결을 위한 국제적 연대를 강화하는 출발점이 될 수 있다. 한미의 NGO가 협력하고, 양국 정부가 호응하여 이산가족 상봉 지원 문제를 논의하는 기회가 마련될 수 있을 것이다.

정부 당국간 논의 뿐만 아니라, 법률에 따른 재정지원이 이루어질 경우 한미의 NGO들이 이산가족 상봉 문제를 주제로 협력할 수 있는 기회가 마련될 수 있다.

가능성이 높지 않지만 이러한 협력이 재미한인의 이산가족 상봉이라는 성과를 거두게 된다면 남·북·미가 협력하는 좋은 경험이 될 수 있다. 예상되는 북한의 경직된 입장에도 불구하고, 재미 한인 이산가족 상봉 지원 정책의 법률적 근거를 마련하려는 미 의회의 노력은 한반도 평화 분위기 조성에도 도움이 될 것으로 보인다.

제5절. 재미 한인 이산가족 공론화 평가

미국내에서 재미 한인 이산가족문제에 대한 관심이 높아지고, 이를 해결하기 위해 의회 차원에서 법안까지 만들어내는 일정한 성과가 만들어진 것은 매우 바람직한 일이다.

처음 풀뿌리 시민운동에서 출발한 재미 한인 이산가족문제가 의회를 통해 공론화되고 최근에는 법안까지 발의되어 하원을 통과하고 상원에 계류되는 등 법제화 과정을 눈앞에 두고 있다.

재미 한인 이산가족에 대한 여론이 이렇게 발전하게 된 것은 크게 보아

4가지 이유가 복합적으로 작용한 것으로 보인다.

첫째, 비정부 민간기구 즉 풀뿌리 시민단체의 헌신적 노력이 기본적인 밑바탕이 되었다는 점은 부인할 수 없는 사실이다.

특히 이차희씨로 대표되는 활동가들은 DFUSA를 통해 이산가족문제를 미국사회에서 공론화하는 데 크게 기여하였다. 스스로 이산가족이면서도 개인의 문제에 그치지 않고 지역사회에서 각종 행사를 기획하고 미 의회와 연계하여 수십년 동안 결의안과 법안을 만들어내는 성과를 만들어냈다.

둘째, 2000년 이후 남북당국간 이산가족 교류가 이루어지면서 여기에 참여하지 못한 재미 한인 이산가족들이 상대적 박탈감도 한 몫 했을 것이다.

비록 간헐적으로 이루어지는 남북 당국간 이산가족 상봉행사라 할지라도 미국 시민권자라는 이유로 여기에 포함되지 못하고 TV 뉴스 등으로 지켜 보아야 하는 재미 한인 이산가족들은 심정은 충분히 짐작할 수 있다.

셋째, 2017년부터 북한 방문길이 아예 막혀버린 것³⁷⁾도 재미 한인 이산가족들의 절박함을 더하게 했을 것으로 보인다. 사실 여러 가지 어려움과 위험요소, 그리고 상당한 비용이 들기는 했으나 재미 한인들이 개별적으로 북한을 방문하는 길은 막혀 있지 않았다. 그러나 여권 제한으로 북한 방문이 막히면서 간접적으로 전해 듣던 가족들의 소식도 끊겨 버리기 되었다. 이산가족들이 이러한 창구를 실제 활용했는가는 중요하지 않다. 가능성이 있는 창구가 막혀버리는 것은 또다른 문제이기 때문이다.

넷째, 한반도 문제에 관심이 큰 미국 의회 의원들도 큰 역할을 했다.

37) 2017년 9월부터, 미국 국무부는 미국 대학생 오토 웹비어의 사망에 따라 내려진 결정인, 북한으로 여행하기 위해 미국 시민들을 위한 미국 여권을 사용하는 것을 금지했다.

특히 공화당의 마크 커크 의원³⁸⁾을 비롯하여 6.25 참전용사 4인방으로 불리는 민주당의 찰스 랭글³⁹⁾, 존 코니어스 의원과 공화당의 샘 존슨, 하워드 코블 의원 등이 결의안 발의 등에서 중요한 역할을 하였다. 특히 중국계 뉴욕주 출신인 그레이스 멩 의원은 2021년 이산가족법안을 발의한 인물이다.

이들의 적극적 역할은 의원들의 개인적 사명감과 소신이 종합적으로 작용했다고 보는 것이 타당하다. 그러나 정치인들을 움직이는 것은 기본적으로 선거구 주민들의 민원이라고 보았을 때, 최근 급성장하고 있는 재미 한인 커뮤니티의 정치적 영향력도 빼놓을 수 없는 이유이다.

이러한 분위기는 미 행정부의 정책에도 영향을 주었다. 미국 정부는 2019년 2월 트럼프 대통령과 김정은 북한 국무위원장의 하노이 정상회담 등 북한과의 협상 과정에서 이산가족 상봉문제를 제기한 것으로 알려졌다.

구체적 내용은 공개되지 않았으나 북한이 부정적 입장을 취했을 가능성이 농후함에도 불구하고 재미 한인 이산가족문제가 북미협상의 의제로 되었다는 것은 매우 의미가 크다고 볼 수 있다.

38) 마크 커크 상원의원은 일리노이주 출신 공화당 소속으로 연방 하원의원 5선을 지내고 2010년 상원에 진출했다. 아버지가 6.25 참전용사로 알려져 있다. 커크 의원은 재미 한인 이산가족문제를 미 정치권의 현안으로 처음 부각시킨 인물이며, 2007년과 2009년 발의한 이산가족 결의안은 상원과 하원을 각각 통과해 2008년과 2011년 각각 발효된 바 있다.

39) 찰스 랭글 하원의원은 한국전 참전용사 출신으로 46년 정치생활을 마치고 2016년 은퇴하였다. 랭글 의원은 2014년부터 하원에서 재미 이산가족 상봉문제를 지속 제기했다. 2014년 11월에는 의회에서 이산가족의 아픔을 담은 기록영화를 상영했고, 2014년에는 마크 커크 상원의원과, 2015년에는 에드 로이스 하원 외교위원장과 함께 한인 이산가족 문제에 대해 존 케리 국무장관에게 편지를 보내기도 했다. 랭글 의원이 발의한 한인 이산가족 상봉 촉구 결의안은 2016년 지난달 하원에 이어 상원을 통과했다.

앞으로 재미 한인 이산가족문제가 보다 진전을 이루기 위해서는 해결해야 할 과제들이 있다.

무엇보다 현재 진행되고 있는 이산가족 법안의 실효성을 확보하는 것이 중요하다. 현재의 법안은 선언적·상징적·간접적 조항에 그치고 있는 것이 사실이다.

법안에서 도출할 수 있는 행동조치는 △화상상봉을 할 수 있도록 한국 정부와 협의할 것 △북한인권특사는 정례적으로(regularly) 이산가족 상봉을 위한 노력과 관련하여 재미 이산가족 대표와 협의할 것 등이 있을 뿐이다.

미국 행정부가 직접 움직일 수 있도록 △이산가족 상봉 프로그램을 자체적으로 운영하거나, △이 문제에 대한 인력과 기구도 △재정적 지원 등이 포함되는 구체적 법안이 만들어질 필요가 있다.

전문가들은 이산가족 상봉에 대한 공식적인 합의가 미국과 북한의 국교 정상화 과정의 일부일 수도 있고 한국전쟁을 공식적으로 끝내기 위한 평화 조약일 수도 있다고 지적해왔다.

재미 한인 이산가족 문제는 미국이 추구하는 인권과 인도주의 문제의 핵심고리에 해당한다. 이미 많은 당사자들이 유명을 달리 하였고, 갈수록 고령화가 진행되어 여유가 없다는 점에서 시간에 쫓기는 과제이기도 하다.

재미 한인 이산가족 문제는 수십년을 거쳐 쌓여온 북미간 불신을 녹일 수 있는 매우 매력적인 의제이기도 하다.

재미 한인 이산가족들은 전 세계를 통털어 매우 독특한 사례이다. 그들의 상봉이 이루어진다면 개인적인 차원에서 깊은 의미는 물론, 북미간 대화에도 크게 기여할 수 있을 것이다

특히 재미 한인 이산가족의 발생은 대부분 한국전쟁으로부터 기원하였다. 전쟁으로 인한 비용을 아직까지 청산하지 못하고 그 아픔을 일깨워 주는 생생한 사례이다.

제6절. 재미 한인 이산가족문제에 대한 북한 입장

북한은 기본적으로 재미 이산가족 상봉 요구를 북한 인권 문제와 함께 미국의 적대시 정책의 도구로 보고 있다.

이러한 북한의 시각은 미국 의회의 재미 이산가족 상봉 촉구 결의안에 그들에 반응에서 읽을 수 있다. 북한 관영매체들은 결의안이 "한반도 분단과 한국의 불법 점거에 대한 역할을 통해 분단 가족 문제를 낳은 미국의 범죄성을 은폐하기 위한 꼼수"라고 규정했다.

결의안에 대해서는 비판적인 의견도 만만치 않다.⁴⁰⁾ 지금까지 북한의 입장은 평화협정을 먼저 체결하면 가족간 왕래도 자연스럽게 이루어진다는 것이었다. 이산가족 문제만 따로 떼어 추진하는 것은, 마치 북한이 이산가족 문제를 등한시해온 것처럼 보이게 한다는 점에서 북한은 이 결의안이 탐탁지 않았을 것이다.

북한의 주장에 따르면 현재 재미 한인 이산가족 상봉을 막는 장본인은 미국 정부이고, 2017년 9월 1일 트럼프 정권이 오토 워비어 사건을 이유로 북한에 취한 대북 여행금지⁴¹⁾야말로 그 이산가족 상봉의 원흉이라고 지목한다.

40) 풀뿌리 통일운동단체인 액션 원 코리아(Action One Korea)의 정연진 대표는 “재미 한인 이산가족 상봉 결의안 통과에 미 하원의원들이 나서 준 것은 고맙다. 그러나 과거에도 이산가족 결의안이 미 의회에서 통과되었는데 북한인권 문제와 이산가족 문제를 같은 담당자(로버트 킹 대사)가 다루는 바람에 역효과가 난 적이 있다”고 밝혔다.

41) 통일뉴스 2017년 9월 11일 <오토 워비어의 죽음과 이북 여행 금지의 부당성

북한 방문이 아예 막혀있는 한국의 경우, 당국간 합의를 통해 이산가족 상봉 행사를 추진하고 있지만, 미국은 과거 재미 한인들이 개별적으로 북한을 방문해서 가족들을 만나는 것이 가능했다는 것이다.

그렇기 때문에 미국 정부와 의회가 조금이라도 재미 한인 이산가족들을 인도적으로 생각한다면 북한 악마화를 멈추고 이북 여행금지 조치를 끝내는 것이 미국 이산가족들을 위하는 일이라고 주장한다.

궁극적으로는 미국이 대북적대시 정책을 포기하고 북한과 평화협정을 맺는 것이 재미 한인 이산가족들이 북한 가족들을 만날 수 있는 가장 실질적이고 장기적인 조치라는 입장이다.

간과할 수 없는 것은 재미 한인 이산가족 상봉 문제가 북한 입장에서는 내부적으로 상당한 부담을 주는 문제라는 사실이다.

첫째, 남한과 미국에 친인척을 둔 이산가족들은 북한의 사회계층 중 최하위인 적대계급 잔여분자 계층으로 분류된다는 것이다. 북한은 해방 이후 여러 차례에 걸쳐 주민등록사업을 시행하여 주민들을 3대 계층 및 56개 부류로 분류⁴²⁾하였다.

이러한 분류에 따라 북한 당국은 주민들을 차별적으로 관리하며, 직업·교육·주거·의료혜택 등 사회생활의 모든 분야에서 차별적 대우를 받는다 할 수 있다.

북한 입장에서 체제에 위협이 되는 이산가족들을 위한 행사를 개최하는 것에 대해 당연히 부정적 정서가 있다고 볼 수 있다.

42) 북한인권백서 2020 p.207 참조

둘째, 이산가족 상봉행사를 진행하는 데 따르는 북한 당국의 경제적·행정적 부담도 고려되어야 한다.

또한 북한은 과거부터 이산가족 상봉 행사 장소로 금강산 등 북한지역을 선호하였다. 이에 따라 북한은 1차적 목표인 이산가족 상봉 행사의 주도권을 확보할 수는 있었으나, 행사준비를 위한 상봉 행사 과정에서 행사에 참석시킬 가족들을 선발하는 것도 북한 당국에서는 큰 부담이 되었다.⁴³⁾

북한 입장에서는 북한 내 계층구조 중 가장 성분이 안 좋은 ‘적대계급 잔여분자’에서 상봉행사 중 예기치 않은 문제를 일으키지 않을 사람을 뽑아야 한다. 북한에서 상봉대상 이산가족의 최우선 선발기준은 나이가 아닌 ‘문제를 일으킬 가능성’이 되는 것이다.

이렇듯 북한의 입장에서 이산가족 상봉 행사를 개최하는 것은 복합적인 고려가 요구되는 사안이다. 따라서 북한은 이전부터 이산가족 상봉행사를 다른 문제와 연계하여 실익을 챙기는 카드로 활용하는 모습도 보이기도 했다.

북한이 기본적으로 재미 한인 이산가족문제에 대해 부정적 입장임에도 불구하고 전향적인 입장을 기대할 수 있는 점에 주목할 필요가 있다.

북한은 엉켜있는 한반도 경색국면을 탈피하기 위해 북미 양자간 빅딜이 필요하다는 입장을 줄곧 밝혀 왔다. 이산가족문제야말로 북미 양측의 명분을 살리면서 협상으로 들어갈 수 있는 좋은 의제가 될 수 있다.

43) 2018년 자유아시아방송에서는 북한주민들이 이산가족 상봉에 대하여 “긍정적이기 보다는 회의적인 반응을 보이고 있다”고 보도한 바 있다. 첫째, 그동안 남한에 친인척을 두었다는 사실을 숨겨왔던 북한 내 이산가족들은 행사를 준비하는 과정에서 적대계급 잔여분자로 계급 강등이 이루어질 수 있다. 둘째, 이미 적대계급으로 밝혀졌던 북한 내 이산가족들도 상봉행사를 준비하는 과정에 있어 경제적인 부담을 받게 되는 것이다. 셋째, 이산가족 상봉 대상으로 선발된 인원은 행사 과정에서 예기치 않은 상황을 방지한다는 명목 하에 북한 당국의 관리를 받게 된다.

북한도 과거 재미 한인 이산가족 상봉문제를 협상할 용의가 있음을 밝힌 사례⁴⁴⁾가 있는 만큼, 내부적으로 어느 정도 검토가 되어 있을 가능성이 높다.

44) 중앙일보 2021.6.28. 북·미 간에 이산가족 상봉이 본격적으로 논의됐던 건 지난 2011년이 마지막이다. 2011년 5월 로버트 킹 당시 북한인권특사는 북한을 찾아 김계관 당시 외무성 제1부상과 북·미 이산가족 상봉 문제를 논의했다. 이후에도 미국 적십자사 고위 관계자와 뉴욕의 유엔 주재 북한 대표부 간 물밑 논의가 이어졌다. 당시엔 북한도 호응했다. 같은 해 8월 북한 외무성 대변인은 조선중앙통신 기자와의 문답에서 "최근 미국측이 조선계 미국인들의 흩어진 가족친척 상봉 문제를 우리측에 제기해왔다"며 "우리 적십자회에서는 미국측이 제기한 이 같은 문제를 인도주의적 견지에서 대하고 긍정적으로 검토하고 있다"고 밝혔다. 재미 이산가족의 편지를 북한에 전달하는 등 서신 교환도 시범적으로 진행했다. 하지만 실제 상봉까지 이뤄지진 않았다. 같은 해 12월 김정일 국방위원장 사망 이후 관련 논의는 끊겼다.

제5장. 재미 한인 이산가족문제에 대한 정책방향

재미 한인 이산가족문제를 해결하는 것은 인도적 차원에서도 중요한 과제이지만, 분단의 근본적 모순을 해결해가는 과정에서 기초적인 사안이기도 하다.

특히 북한 핵문제로 인해 남북관계가 국제적 이슈로 비화되는 현실에서 미국이 핵심 이해당사자로 참여할 수밖에 없는 재미 한인 이산가족문제는 우리에게도 갈수록 그 중요성이 커진다고 할 수 있다.

고령자의 사망 등으로 재미 한인 이산가족 사업에도 주어진 시간이 자꾸 줄어들고 있다.⁴⁵⁾ 그렇기 때문에 이산가족 사업은 다른 정치적 현안과 분리해서 중단 없이 지속할 수 있어야 한다. 절실하고 시급한 과제라는 사회적 인식이 유지되어야 정책 우선순위도 유지된다. 북한의 비협조나 정세 악화가 이산가족 사업 추진에 장애요인으로 잘 알려지고 드러난 것이라면, 사회의 관심 저하는 숨어있는 방해 요인이다.

재미 한인 이산가족문제 해결은 한국 정부로서는 국가적 책무이기도 하다. 국가는 기본적으로 전쟁을 막고 치안을 유지하는 작은 정부의 역할에서부터 출발하여, 가족이 함께 평안하고 행복하게 살아갈 수 있도록 해야할 기본적 책무를 가지고 있다. 이러한 취지에서 2013년 시행된 남북이산가족법에서도 이산가족문제 해결을 위한 국가의 책무를 규정하고 있다.⁴⁶⁾

현재 북한에 대한 강력한 제재가 유지되는 상황에서 이산가족 문제 해결

45) 2018.11.30. 미주한인일보 DFUSA 이차희 사무총장 인터뷰 “17년 전에 여러 방면으로 파악하고 추산한 재미 한인 이산가족은 10만 명가량이었다. 그런데 그동안 많이 돌아가셨다. 현재는 1천명도 채 되지 않을 것으로 본다.”

46) 남북 이산가족 생사확인 및 교류 촉진에 관한 법률 제4조(국가의 책무) ① 국가는 남북 이산가족 생사확인 및 교류를 촉진하기 위하여 법적·제도적 장치를 마련하고 필요한 정책을 수립·집행하여야 한다. ② 국가는 신속하고 효과적인 남북 이산가족 생사확인 및 교류 확대 수단을 강구하여야 한다. ③ 국가는 남북회담을 통하여 남북 이산가족 교류가 확대될 수 있도록 노력하여야 한다.

방안을 모색하는 것은 어려움도 있고 당연히 한계도 있을 수 밖에 없다. 이산가족 문제 해결의 정책 방향은 비핵화 과정에서 진행되는 대북제재 완화 이후의 흐름과 함께 찾아질 수 있다.

이산가족 문제 해결과 비핵화 그리고 대북 제재 완화 등이 함께 통합효과를 나타낼 경우 상징적인 차원에서 전격적인 조치들이 취해질 수 있을 것이며, 이는 남북미 사회통합 차원에서도 의미 있는 진척이 될 수 있다.

재미 한인 이산가족 문제 해결의 진전을 위해 우리 정부가 추진해야 할 정책방향을 △재미 한인 이산가족문제 인프라 구축 △민간차원의 한미 협력방안 △대북 설득 및 협상방안 등으로 나누어 정리할 수 있다.

제1절. 재미 한인 이산가족문제 해결을 위한 인프라 구축

① 재미 한인 이산가족 상봉 법제화

미 한인 이산가족 문제를 보다 한단계 높은 차원으로 올려 놓아야 한다. 가장 시급하면서도 중요한 문제는 풀뿌리 운동 차원에서 진행되어 온 재미 한인 이산가족 문제를 보다 한단계 높은 차원으로 올려 놓아야 한다.

이를 위해 기왕 진행되어온 이산가족상봉 법안이 보다 실질적인 내용이 담길 수 있도록 해야 하고, 미국정부 차원에서 추진할 수 있는 재정과 인력을 확보할 수 있는 법적 근거를 확보하도록 해야 할 것이다.

우선 현재 상원에 계류된 이산가족상봉 법안이 통과될 수 있도록 분위기 조성이 필요하다. 한국 정부가 직접 나서지는 것은 가능하지도 않고 적절하지 않은 만큼, 풀뿌리 단체와 협력하는 공공외교 방식이 대안이 될 수 있을 것이다.

또한 보다 실효적인 조항이 포함될 수 있도록 추가적 노력도 필요한데 법안에 포함되어야 할 내용을 요약하면 ①북한인권특사가 아닌 이산가족 특사를 별도로 임명하고 ②재미 한인 이산가족을 북한방문 금지 명령에서 제외토록 하는 내용 등이 포함되어야 한다.

북한이 인권문제에 대해 매우 부정적인 만큼, 재미 이산가족 상봉문제에 대해 북한과 협의하기 위해서는 인권문제를 담당하는 인권특사와는 별도로 이산가족 특사를 임명할 필요가 있다. 이는 북한에 대해 인권과 인도주의라는 2개의 카드를 사용할 수 있다는 측면에서 협상전략으로도 유용한 측면이 있다.

또한 가족방문을 목적으로 하는 한인 이산가족의 경우, 현재 시행되고 있는 북한 방문 금지 명령에서 예외로 하는 조치가 포함되어야 한다. 워비어 사망이라는 유래없는 인도주의 문제로 생겨난 북한 방문 금지조치가 한인 이산가족에게 고통을 주고 있다는 것은 매우 아이러니한 일이다. 특히 시간이 얼마 남지 않은 고령 이산가족에게는 특별한 예외조치가 강구되어야 한다는 점을 강조할 필요가 있다.

법안을 발의한 그레이스 멩 의원과 DFUSA측도 이러한 문제에 대해 충분히 공감대를 갖고 있으나, 당장은 법안 통과가 중요한 만큼, 2019년 원안대로 진행한 것으로 보여진다.

이와는 별도로 2021년 5월 민주당 브래드 셔먼 의원이 발의한 '한반도평화법안도 관심을 끌고 있다. 정전협정을 평화협정으로 대체하도록 하는 등의 내용을 담고 있는 이 법안은 이산가족 상봉 내용까지 포함되어 있어 많은 도움이 될 것으로 보여진다.⁴⁷⁾

47) 21.05.21 뉴시스, 브래드 셔먼 민주당 하원의원은 20일 한국 전쟁 공식 종결을 다룬 구속력 있는 평화협정을 위해 진지하고 신속한 외교적 노력을 촉구하는 '한반도 평화법(the Peace on the Korean Peninsula Act)'을 발의했다고 밝혔다.

② 미국내 이산가족 화상상봉장 설치

미국 의회가 추진하고 있는 이산가족상봉 법안에서는 국무장관이 재미 한인 이산가족들의 대면상봉 또는 화상상봉을 위해 한국 정부와 협의하고 매년 이에 대한 노력을 의회에 보고할 것을 요구하고 있다.

현재 북미협상이 교착상태에 빠져 있고, 북한이 코로나 방역으로 문을 닫고 있는 상황에서 재미 한인 이산가족문제 해결을 위해 당장 실천적 조치를 취하기 어려운 상황이다.

이러한 때일수록 향후 본격적인 이산가족 상봉사업을 준비하면서 필요한 인프라를 만들어내는 중요하다. 앞에서 언급한 재미 한인 이산가족DB와 더불어 매우 상징적이면서도 실효성있는 사업으로 북미 이산가족 화상상봉장을 설치하는 문제를 적극 검토할 필요가 있다.

이산가족 당사자들에게는 희망을 주고, 북한에게는 상봉사업에 대한 의지를 보여주면서, 화상상봉을 미리 준비하는 차원에서도 필요한 사업이라고 하겠다.

특히 코로나 변이가 다양해지고 장기화되면서, 남,북,미 당국은 물론 이산가족 당사자 모두 직접적인 교류,접촉에 대한 부담이 가중되는 상황에서 비대면 해결 방식을 적극 고려할 수밖에 없다

화상상봉장 설치에 대해서는 이미 남북간 사업 경험이 있고, 한적은 관리 경험이 있는 만큼, 미국 적십자 등에서 나선다면 당장 추진하는 데 어려움이 없을 것으로 보인다.

화상상봉장은 재미 한인 이산가족이 많이 거주하면서도, 북한과의 접촉 용이성도 감안하여 동부지역의 뉴욕과 서부지역의 LA 2곳으로 운영할 수 있을 것이다.

제2절. 재미 한인 이산가족문제 해결을 한,미 협력방안

① 재미 한인 이산가족 DB 구축 : 한미 적십자간 협력

재미 한인 이산가족 문제 해결을 위해서는 무엇보다 구체적인 실태를 파악하는 것이 중요하다. 이산가족의 규모와 연령대 거주지, 상봉 희망자 등은 이들에 대한 지원방안을 마련하는 데 매우 중요한 기초자료이다. 특히 상봉을 희망하는 이산가족의 신청을 받아 그 명단을 관리하는 것은 북한과의 협상에 앞서 반드시 필요한 절차이다.

지금까지 풀뿌리 단체인 DFUSA가 헌신적인 노력으로 이러한 역할을 해왔지만, 공신력과 조직의 능력 등에서 한계가 있을 수밖에 없다.

이러한 임무를 수행하자면 일정한 조직과 인력, 그리고 예산이 필요할 수밖에 없으며, 제반 사정을 감안하면 한국에서처럼 적십자사가 나서는 것이 가장 적절하다.

미국 적십자사가 주관하면서 한국 적십자사와 협력하여 이미 운영 노후가 축적된 한국의 이산가족정보시스템을 벤치마킹하는 방안도 있고, 한미 적십자사의 공동사업으로 추진하는 방안도 가능할 것이다.

이러한 기초사업을 통해 미국 적십자사의 역할이 축적되면, 향후 북미간 이산가족 상봉행사가 추진될 경우에 미국정부를 대신하여 미국 적십자사가 전면에서 상봉사업을 운영할 수 있을 것이다.

나아가 지금까지 남북간 적십자 채널을 통해 추진해왔던 이산가족 교류 사업에도 참여할 수 있는 계기가 될 것이다. 영상편지 제작이나 이산가족 유전자 사업 등이 좋은 예가 될 것이다.

일단 화상상봉장이 완성되면 향후 북한과의 협의에 따라 남북미 3자간 화상상봉도 가능하리라고 보며, 이렇게 되면 이산가족 당사자들에게는 큰 도움이 될 것이다.

② 한,미 민간 차원의 다양한 협력방안

우선 재미 한인 이산가족의 상봉을 실현하기 위한 다양한 지원 프로그램을 가동할 필요가 있다. 앞에서 지적한 한미 적십자간 협력사업을 개발하는 것도 매우 중요하다.

그 과정에서 그동안 미국사회에서 꾸준히 활동해온 DFUSA를 포함한 재미 풀뿌리 시민단체와 적극 교류할 필요가 있다. 이러한 협력은 향후 상원에서 동일한 법률안이 통과되고, 실제 이산가족 사업이 추진되는 과정에서도 실무적으로 일정하게 도움이 될 것으로 보인다.

한미 민간의 NGO들의 협력 활동을 통해서 융통성 있는 방안들이 마련된다면 그동안 당국간 접촉을 통해 이뤄내지 못하는 기대 이상의 결과를 얻어낼 수도 있을 것이다.

또한 앞으로 임명될 미국 대북특사⁴⁸⁾와 긴밀하게 협력함으로써 한미간 협력 강화의 계기를 마련할 수 있을 것이다. 이산가족 상봉과 같은 인도주의·인권 사안이 갖는 장점을 살리고, 특사 대 특사가 긴밀하게 소통하는 관계를 유지함으로써 한미간의 적극적 협력이 가능한 영역이 개척될 수 있다.

예컨대, 대북제재 영역과 비교했을 때 이산가족 상봉 관련 사안들은 양국이 좀 더 명분을 살리면서도 합의를 도출할 가능성이 높은 주제라 할 수 있다.

48) 현재로서는 대북 인권특사가 그 임무를 맡을 수밖에 없으나, 인권문제에 대한 북한의 거부감을 감안하면 별도의 특사(가칭 이산가족특사)를 임명하는 것이 바람직하다. 이러한 문제 인식은 재미 한인단체들에 의해서 지속적으로 제기되어 왔다.

남북관계 사안에 있어서 한미간의 협력과 조율의 원활한 진행은 매우 소중한 자원이 될 수 있다. 교착상태에 빠져 있는 북미관계와 남북관계를 풀어내는데 한미간의 조율과 협력 기제는 매우 중요하다. 이산가족 상봉 문제는 한·미 양측이 명분을 얻으면서 합의에 도달할 가능성이 높은 사안으로 분석되며, 좋은 합의를 거둘 수 있다면 한미 관계강화의 상징적인 자원이 될 수 있다.

제3절. 재미 한인 이산가족문제 대북 협상방안

재미 한인 이산가족문제를 해결하기 위해서는 북한으로 하여금 이 문제에 관심을 갖도록 효과적으로 설득해 내는 실질적 방안을 강구하는 것이 필요하다.

북한은 재미 한인 이산가족문제에 대해 △이산가족문제 자체에 대한 소극적, 부정적 인식 △이산가족문제에 대한 접근방향 등에서 한,미의 그것과는 많은 차이를 보이고 있다.

앞에서 지적한 것처럼, 북한은 이산가족문제를 인도주의·인권의 측면 보다는 체제 문제에 대한 부담으로 느끼는 경향이 있다. 따라서 북한을 움직이기 위해서는 적절한 유인책을 제공할 필요가 있다. 비록 지난한 과정이 될 수밖에 없지만 이산가족문제가 갖고 있는 절대적 명분을 북한도 마냥 거부하기 어렵기 때문에 북한을 대화와 협상의 장으로 끌어내는 것이 불가능한 일은 아니라고 하겠다.

또 다른 어려움은 북한이 선호하는 재미 한인 이산가족문제 해결 방식이 한,미의 구상과는 전혀 다르다는 데 있다. 북한은 재미 한인 이산가족문제는 오토 웬비어 사건 이후에 중단된 미국의 북한 방문이 재개된다면 자연스럽게 해결된다는 입장이다. 남북 이산가족문제는 기본적으로 남북 간 왕래가 막혀 있기 때문에 생겨난 것으로 재미 한인 이산가족문제는 전혀 다른 사안이라고 주장한다.

설사 재미 한인 이산가족문제에 대해 협상하더라도, 남북 이산가족문제와 분리해서 북,미간 양자협상을 통해 해결하는 것을 선호하고 있다.

그러나 현재까지 미국 조야의 분위기는 재미 한인 이산가족문제를 한국 정부가 주도하는 것이 바람직하다는 입장을 보이고 있다.

이러한 북,미의 입장을 고려해서, △재미 한인 이산가족문제를 남북 이산가족상봉의 일부분으로 포함하는 방식 △재미 한인 이산가족문제에 대한 남북미 3자간 합의 방식도 고려할 수 있다.

어떠한 방식이든 이 모든 협의 과정이 결코 쉽지는 않을 것이다. 북한을 설득하는 방안으로 대규모 식량지원 또는 코로나 방역협력 등의 인도주의 사안으로 접근하는 것도 고려할 수 있을 것이다.

북한도 원하는 것을 얻기 위해서는 상대가 진정 원하는 것을 어느 정도 수용해야 하며, 그래야 협상이 이루어진다는 것을 충분히 알고 있는 만큼, 앞으로 정세가 우호적으로 전환되고 북한이 움직일 수 있는 명분이 제공된다면, 재미 한인 이산가족 상봉문제는 성사 가능성이 상당하다고 보여진다.

【붙임 1】

이산가족 신청 현황('22.4.30.)

◇ 개요 : 대상 : '88 ~ '22.3.31. 신청인 등록 분 전체 133,636명

구 분	신청자	생존자	사망자
전월 대비	1 감소	446 감소	445 증가
'88~현재	133,636	44,842	88,794
'88~전월	133,637	45,288	88,349

◇ 생존자 현황

① 연령별

구 분	90세이상	89-80세	79-70세	69-60세	59세이하	계
인원수(명)	13,558	16,521	8,282	3,959	2,522	44,842
비율(%)	30.3	36.8	18.5	8.8	5.6	100

② 가족관계별

구 분	부부/부모/자녀	형제/사매	3촌이상	계
인원수(명)	17,976	18,753	8,113	44,842
비율(%)	40.1	41.8	18.1	100

③ 출신지역별

구 분	황해	평남	평북	함남	함북	경기	강원	기타	계
인원수(명)	9,514	4,920	2,836	4,248	1,332	1,482	664	19,846	44,842
비율(%)	21.2	11.0	6.3	9.5	3.0	3.3	1.5	44.2	100

④ 성별

구 분	남자	여자	계
인원수(명)	27,506	17,336	44,842
비율(%)	61.3	38.7	100

⑤ 거주지별

구 분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북
인원수(명)	11,588	1,963	1,035	3,632	425	962	360	13,598	2,697	1,479
비율(%)	25.8	4.4	2.3	8.1	1.0	2.2	0.8	30.3	6.0	3.3
구 분	충남	전북	전남	경북	경남	제주	세종	해외	계	
인원수(명)	1,404	775	659	1,382	1,077	445	176	1,185	44,842	
비율(%)	3.1	1.7	1.5	3.1	2.4	1.0	0.4	2.6	100	

◇ 사망자현황

구 분	90세이상	89-80세	79-70세	69-60세	59세이하	계
인원수(명)	24,583	39,135	19,566	4,542	968	88,794
비율(%)	27.7	44.1	22.0	5.1	1.1	100

【붙임 2】

이산가족 교류 현황(‘22.4.30.)

연도	교류유형	당국차원										민간차원				
		생사확인		서신교환		방남상봉		방북상봉		화상상봉		생사확인	서신교환	기타	상봉	
		건	명	건	명	건	명	건	명	건	명	건	건	건	건	명
1985년		65	157			30	81	35	76							
1990년												35	44		6	
1991년												127	193		11	
1992년												132	462		19	
1993년												221	948		12	
1994년												135	584		11	
1995년												104	571		17	
1996년												96	473		18	
1997년												164	772		61	
1998년												377	469		109	2
1999년												481	637		200	18
2000년		792	5,276	39	39	201	1,720	202	674			447	984		152	392
2001년		744	4,937	623	623	100	899	100	343			208	579		170	493
2002년		261	1,635	9	9			398	1,724			198	935		208	616
2003년		963	7,091	8	8			598	2,691			388	961		283	677
2004년		681	5,007					400	1,926			209	776		188	470
2005년		962	6,957					397	1,811	199	1,323	276	843		95	261
2006년		1,069	8,314					594	2,683	80	553	69	449		54	105
2007년		1,196	9,121					388	1,741	278	1,872	74	413		55	167
2008년												50	228		36	97
2009년		302	2,399					195	888			35	61		23	51
2010년		302	2,176					191	886			16	15		7	18
2011년												3	21		4	14
2012년												6	16		3	6
2013년		316	2,342									9	22		3	5
2014년								170	813			6	11		5	10
2015년		317	2,155					186	972			4	26		1	4
2016년												6	43		3	8
2017년												10	46	1	1	2
2018년		292	1,996					170	833			7	36	1	1	1
2019년												2	16		1	1
2020년													4			
2021년													3			
2022.4월																
합계		8,262	59,563	679	679	331	2,700	4,024	18,061	557	3,748	3,895	11,641	2	1,757	3,418

* 기타 : 성묘방북