

서울특별시 대북 인도협력사업에 관한 조례 폐지조례안 검 토 보 고

1. 발의자 및 발의경과

- 의안번호 : 665
- 제 안 자 : 김길영 의원(찬성의원 26명)
- 제 안 일 : 2023년 3월 29일
- 회 부 일 : 2023년 4월 3일

2. 제안이유

- 「남북교류협력에 관한 법률」 과 「인도적 대북지원사업 및 협력사업 처리에 관한 규정」 에 대북지원사업자에 지방자치단체가 참여할 수 있는 근거가 이미 마련되어 있고 정부 방침에 따라 서울수도 남북교류에 적극적으로 참여하고 있으므로 해당 조례가 중복하여 대북협력사업에 대해 규정할 필요성이 떨어짐.

3. 주요내용

- 「서울특별시 대북 인도협력사업에 관한 조례」를 폐지함.

4. 참고사항

가. 관계법규 : 「남북교류협력에 관한 법률」 , 「인도적 대북지원사업 및 협력사업 처리에 관한 규정」

나. 입법예고(2023. 4. 6. ~ 4. 10.) 결과 : 의견 없음.

다. 기타 : 서울특별시 남북교류협력에 관한 조례 제4조제1호다목을 다음과 같이 한다.

다. 북한의 재해·재난 및 기근·질병 등에 대한 인도적 사업

5. 검토 의견

- 본 폐지 조례안은 2022년 4월 28일 제정된 「서울특별시 대북 인도 협력사업에 관한 조례」를 폐지하고, 「서울특별시 남북교류협력에 관한 조례」를 통하여 인도적 사업을 추진하도록 하려는(안 부칙) 것임.
- 동 폐지 조례안은 「남북교류협력에 관한 법률」과 「인도적 대북지원 사업 및 협력사업 처리에 관한 규정」에 대북지원사업자에 지방자치단체가 참여할 수 있는 근거가 이미 마련되어 있고 정부 방침에 따라 서울수도 남북교류에 적극적으로 참여하고 있으므로 해당 조례가 중복되어 대북 협력사업에 대해 규정할 필요성이 떨어진다고 폐지 이유를 밝히고 있음.

「남북교류협력에 관한 법률」 제24조의2(지방자치단체 남북교류·협력의 지원)

- ① 지방자치단체는 남북교류·협력을 위하여 협력사업을 추진할 수 있다.
- ② 지방자치단체의 남북교류·협력을 증진하고, 관련 정책을 협의·조정하기 위하여 통일부에 지방자치단체 남북교류협력 정책협의회를 둔다.
- ③ 제2항에 따른 정책협의회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「인도적 대북지원사업 및 협력사업 처리에 관한 규정」 제3조제3항

- ③ 「지방자치법」 제2조의 지방자치단체는 제1항의 규정에도 불구하고 대북지원사업자로 지정된 것으로 본다.

「서울특별시 남북교류협력에 관한 조례」 제4조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 용도에 사용한다.

1. 남북교류협력사업으로서 다음 각 목에 해당하는 사업의 추진 및 지원
가. 시 또는 주민의 남북교류협력사업
나. 북한의 도시와의 교류협력을 증진하기 위한 사업
다. 「서울특별시 대북 인도협력사업에 관한 조례」에 따른 인도협력사업
2. 통일문화조성사업으로서 다음 각 목에 해당하는 사업의 추진 및 지원
가. 「서울특별시 평화·통일 교육에 관한 조례」에 따른 평화·통일 교육
나. 학술회의 등 기금의 목적과 부합하는 남북교류협력 기반조성 차원의 사업
3. 기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비의 지출
4. 그 밖에 남북교류협력위원회에서 심의·의결한 사업의 추진 및 지원

- 동 조례는 대북 인도협력사업 추진에 대한 법적 근거를 마련함으로써 보편적 인도주의에 기초한 협력을 통해 북한 주민의 삶의 질을 개선하고 동포애를 증진하며, 한반도 평화 증진을 위한 지속가능한 기반 조성에 기여하고자 제정된 것으로 파악되고 있음.
- 특히, 동 조례안 제정 당시 북한은 코로나19에 따른 국경봉쇄와 핵실험 재개 움직임, 대륙간 탄도미사일 시험발사 등으로 인한 대북제재로 민생난이 가중되면서 여성, 아동, 노인 등 취약계층이 인도적 위기 상황에 처해있는 상황에서, 인도주의에 바탕한 대북 인도협력사업에 대해 구체적이고 직접적으로 규율하는 조례안이 제정된 것으로 보여짐.
- 따라서, 동 조례가 조례의 목적에 맞게 관련 사업이 적정하게 운영되고 있는지 여부와 「남북교류협력에 관한 법률」 및 「서울특별시 남북교류 협력에 관한 조례」와 사업 기능이 중복되고 있는지 여부 등을 포함한 종합적 논의를 통해 폐지 여부에 대한 접근과 정책적 판단이 필요할 것으로 사료됨.
- 또한, 동 조례 제7조에서는 인도협력사업에 관한 주요 정책을 심의·자문하기 위하여 자문기관인 ‘서울특별시 인도협력사업 추진위원회’를 별도로 설치·운영할 수 있도록 하고 있으나, 동 위원회는 미설치 상태이며,
- 관련 예산이 2022년 「서울특별시 남북교류협력에 관한 조례」에 따른 ‘서울특별시남북교류협력기금’에 편성(20억원)되어 있었으나, 미집행 되었으며, 조례 제정 후 관련 TF 및 협의체 참여 외에는 실질적인 사업 실적이 없는 것으로 보고하고 있다는 점은 감안되어야 할 것으로 사료됨.

□ 조례 제정 후 추진실적 (행정국 제출자료)

일시	추진 실적
2022년 6월	<ul style="list-style-type: none"> 서울시 대북인도·개발협력 TF 개최 <ul style="list-style-type: none"> 참석기관 : 대북민간단체협의회, 어린이어깨동무 등
2022년 8월	<ul style="list-style-type: none"> 2023년 남북교류협력기금 사업예산 편성 <ul style="list-style-type: none"> 북한 취약계층 식량지원 등 영양개선 : 10억원* 북한 취약계층 보건·의료 협력 : 10억원*
2022년 9월	<ul style="list-style-type: none"> 대북 인도협력 관련 국내외 협의체 참여 및 역할 모색 <ul style="list-style-type: none"> 「한반도 보건의료협력 플랫폼」 2022년 전체회의 참석 * 「한반도 보건의료협력 플랫폼」: 정부, 지자체, 국제기구, 국내외 민간단체, 학계 등 다양한 협력주체가 한반도 보건의료협력과 관련된 여러 의제를 상시 논의하고 조율하는 열린 협의체 * 우리시 '21.11.10. 출범 초기부터 참여하며 정보공유 및 관계기관과 협력모색
2023년 3월	<ul style="list-style-type: none"> 국내·외 협력 네트워크 구축 노력 <ul style="list-style-type: none"> 통일부, 민간단체 등 주요 관계기관과 업무 협의

※ 예산 미집행

- 다만, 동 폐지조례안 부칙에, 동 조례 폐지에 따라 「서울특별시 남북 교류협력에 관한 조례」 제4조제1호다목도 함께 개정하고자 하나, 동 조례안에서 정의하고 있는 인도지원사업 규정의 내용을 포괄하고 있는지는 살펴보아야 할 것으로 사료됨.

현행	개정안
「서울특별시 남북교류협력에 관한 조례」 제4조제1호다목 다. 「서울특별시 대북 인도협력사업에 관한 조례」에 따른 인도협력사업	「서울특별시 남북교류협력에 관한 조례」 제4조제1호다목 다. 북한의 재해·재난 및 기근·질병 등에 대한 인도적 사업

※ 행정국은 「남북교류협력에 관한 법률」 과 「인도적 대북지원사업 및 협력사업 처리에 관한 규정」 에 대북지원사업자에 지방자치단체가 참여할 수 있는 근거가 이미 마련되어 있고, 「서울특별시 남북교류협력에 관한 조례」 를 통해 대북 인도협력 사업이 가능한 바, 동 폐지조례안의 취지에 동의한다는 의견임.

- 동 조례의 당초 입법취지를 고려하여, 관련 조례인 「서울특별시 남북교류 협력에 관한 조례」에 인도협력사업의 예시사업을 구체적으로 열거하는 등 세부사항을 명시하여 동 조례의 입법취지를 보완하는 입법기술적 노력이 필요한 것은 아닌지에 대해서도 살펴볼 여지는 있다고 하겠음.

「서울특별시 대북 인도협력사업에 관한 조례」 제2조(정의) 이 조례에서 "인도협력 사업"이란 인도주의 실현과 한반도 평화 증진을 위하여 서울특별시(이하 "시"라 한다)가 군사분계선 이북지역(이하 "북한"이라 한다) 주민에게 시행하는 다음 각 호의 인도적 지원과 구호 및 개발협력 사업을 말한다.

1. 긴급구호와 피해복구 지원사업
2. 보육 및 보건의료협력사업
3. 환경보전, 기후변화 및 산림협력사업
4. 농수산협력사업
5. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사업

「인도적 대북지원사업 및 협력사업 처리에 관한 규정」 제2조제1항

이 규정에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

① "대북지원사업"이라 함은 인도적 목적으로 시행하는 다음 각호의 1에 해당하는 사업을 말한다.

1. 이재민의 구호와 피해복구를 지원하는 사업
2. 식량난 해소를 위한 농업개발지원에 관한 사업
3. 보건위생 상태의 개선 및 영양결핍 아동과 노약자 등을 지원하는 사업
4. 자연재해 예방차원에서 산림복구 및 환경보전 노력을 지원하는 사업
5. 기타 대북지원사업의 특성을 고려하여 통일부장관이 인정하는 사업

전문위원	김정덕	입법조사관	이태기
------	-----	-------	-----

<참고자료> 출처: 통일부(2022년 12월 기준)

인도적 대북지원 현황 총괄



○ 연도별 인도적 대북지원 총액 : 33,404억원(309,362만불)

(단위 : 억원)

구분	정부차원						민간차원 (무상) * 한적 포함	합계
	무상지원				식량 차관	계		
	당국 차원	민간단체 기금지원	국제기구 등을 지원	계				
'95	1,854	-	-	1,854	-	1,854	2	1,856
'96	-	-	24	24	-	24	12	37
'97	-	-	240	240	-	240	182	422
'98	-	-	154	154	-	154	275	429
'99	339	-	-	339	-	339	223	562
'00	944	34	-	977	1,057	2,034	386	2,421
'01	684	63	229	976	-	976	782	1,757
'02	832	65	243	1,140	1,510	2,650	578	3,228
'03	811	81	205	1,097	1,510	2,607	766	3,373
'04	949	102	262	1,314	1,359	2,673	1,558	4,231
'05	1,221	120	19	1,360	1,787	3,147	780	3,926
'06	2,000	133	139	2,273	-	2,273	709	2,982
'07	1,428	220	335	1,983	1,505	3,488	909	4,397
'08	-	241	197	438	-	438	726	1,164
'09	-	77	217	294	-	294	377	671
'10	183	21	-	204	-	204	201	405
'11	-	-	65	65	-	65	131	196
'12	-	-	23	23	-	23	118	141
'13	-	-	133	133	-	133	51	183 ¹⁾
'14	-	-	141	141	-	141	54	195
'15	-	23	117 ²⁾	140	-	140	114	254
'16	-	1	1	2	-	2	28	30
'17	-	-	-	-	-	-	11	11
'18	12	-	-	12	-	12	65	77
'19	-	-	106	106	-	106	170	277
'20	-	7	118	125	-	125	23	149
'21	-	5	-	5	-	5	26	31
합계	11,258	1,192	2,969	15,419	8,728	24,147	9,258	33,404

※ 반출기준(정부: 수송비 및 부대경비 포함, 민간: 수송비 및 부대경비 미포함)

* 세부항목 금액의 단수 반올림 처리로 합계의 차이가 발생할 수 있음

※ 대북 인도적 지원은 '95년부터 시작, 양국관리특별회계액(양특액)은 대북 지원액에 미포함

※ 당국차원, 국제기구 등을 통한 지원은 기금 집행액 기준

※ 민간단체 기금지원, 민간차원(무상)은 실제 반출액 기준(반출결과보고서를 기준)

¹⁾ '13년도 지원액 183억원 : 정부 133억원(132.5억원(UNICEF 67.4억원, WHO 65.1억원)), 민간 51억원(50.8억원)

²⁾ '15년 국제기구 지원액 117억원 중 MR백신 지원(33.6억원)은 보건복지부 출연금