

# 분단국가의 재난대비 실무협력법제에 관한 연구

박훈민



통일법제 연구 16-22-②

# 분단국가의 재난대비 실무협력법제에 관한 연구

박 훈 민

**분단국가의 재난대비  
실무협력법제에 관한 연구**  
**A Study on Legislation  
for Disaster Response Cooperation  
in Divided Nation**

연구자 : 박훈민(부연구위원)  
PARK, Hun-min

2016. 11. 30.

# 요약문

## I. 배경 및 목적

- 남북한 관련 재난 협력 필요성 및 동서독에서의 재난 협력
  - 임진강 관련 북한 측 무단방류로 우리 측 민간인 희생자 발생 및 홍수 피해 문제 등이 지적됨
  - 기타 휴전선 지역 산불 발생 및 말라리아, 공수병 등 전파에 대한 남북한의 협력이 매우 제한적
  - 1970년대 동서독에서는 경계 인접 지역에서의 재난에 관한 상호 공동대응에 관한 협정을 체결
- 본 연구에서는 동서독의 재난 관련 협력사례를 분석하고, 이를 남북한 관계에 적용할 수 있는 방안을 모색함

## II. 주요 내용

- 남북한 경계지대에서의 재난 문제
  - 수해: 임진강 수계 등 홍수 및 무단 방류문제- 인명 피해 및 재산손실 등 유발, 90년대 임진강 홍수 복구비용 건
  - 산불: DMZ 지역에서 일어나는 산불로 생태계 피해 및 인접 주민대피 사태 등 유발

- 전염병: 말라리아, 공수병 등이 DMZ를 통해 남하하여 전염되는 사례가 지속. 이로 인한 국민건강 피해 및 손실 문제

#### □ 동서독에서의 재난 협력 합의

- 재난공동대응협정(1973): 경계지대에서의 재난에 관한 공동대응 관련 원칙을 정한 협정
- 경계수로협정(1973): 경계지대의 수로와 관련된 규율, 수로 이용 및 홍수 피해 방지 등이 주요내용
- 보건의료합의서(1974): 전염병 발생시 양 측이 서로 상황을 전파하는 등의 임무를 정한 합의서
- 수의학분야합의서(1979): 가축 질병의 예방 및 퇴치, 동물가공식품의 안전기준 마련 등
- 환경문제기본협정(1987): 동서독간의 환경문제 협력에 관한 협정

#### □ 동서독에서의 재난 협력 실행

- 대규모 재난 협력 사례는 많지 않으나, Salle 강 오염 사건 등 환경 분야 등에서 협력 실행 사례
- 동독 정부에서도 행정규칙을 개정하여 동서독 합의내용을 법제에 반영, 행정기관 등의 대 서독 정보교류 및 경계지역 재난시 임무 등을 규정(1982년 동독 내무성 복무규칙)

#### □ 동서독 재난협력 과정에서의 시사점

- 경계지대에서의 재난 대응 관련 기본 협정을 최초로 체결, 이후 각 전문분야별 협정으로 구체화하는 방향

- 경계지대의 협력을 시작으로 그 범위가 확대되어 감
  - 실행을 위한 행정규칙 개정 등 구체적인 규범화 노력 이행
- 남북한 재난 협력시 실행 방안
- 과거 정치적인 협상 및 개별적인 사업 방식의 진행을 지양, 구체적인 효과를 낼 수 있는 방향 및 지속적으로 실행가능하도록 규범화의 필요성
  - 광범위한 재난 관련 기본협정 체결의 필요성: 남북이 각각 이해관계가 있는 사안들을 통합하여 패키지 방식으로 진행
  - 우리 법령에서 위 재난 관련 대북 협력을 명시화: 조직, 권한, 절차, 예산 등을 규정
  - 기본 협정에 근거한 각 전문분야별 협정 및 합의서 체결: 남북한간 신뢰 구축을 통하여 협력 범위의 점진적인 확대 실시
  - 수계 정비사업 등 남북한간 공통의 이익을 낼 수 있는 협력 사업의 공동 시행

### Ⅲ. 기대 효과

- 재난 공동대응으로 인한 재난 피해 감소
- 남북한 간의 수해 예방을 위한 공동노력으로 수자원 이용 합리화 달성 및 홍수 방지
  - 산불 발생시 신속한 대응으로 DMZ 내 생태계 보존 및 인접 지역 주민의 신체 및 재산 보호

- 말라리아, 공수병 등 전염성 질환 방역 및 치료 관련 협력으로 효과적인 예방 실시

□ 남북한 간의 재난협력과 신뢰구축

- 남북한 간 재난협력 활성화로 수해, 산불, 전염병 등 각종 재난 피해의 감소
- 남북한 간 경계 지역 재난에서 전 지역 재난관련 협력으로 범위 확대
- 재난 협력을 통한 남북한 신뢰관계 구축

▶▶ 주제어 : 남북한 재난, 임진강 수해, 전염병, DMZ 산불, 말라리아, 공수병, 결핵, 병충해, 동서독 협력, 재난공동대응협정

# Abstract

## I . Backgrounds and Purposes

- Necessity in Sector of Disaster Cooperation between North- and South-Korea in De-Militarized Zone and its adjacent
  - Flood-Damages in Imjin-River due to North-Korea's dam effluent without any notice
  - Limited Cooperation cases in Conflagration in DMZ and infectious Disease(Malaria, Hydrophobia, etc)
  - In 1970 Decade, East and West-Germany had made Agreement for Anti-Disaster Cooperations
- In the present paper, Survey into in Coldwar-era Germany cooperation cases, find way to application in divided Korea

## II . Major Content

- Disaster problems in North and South Korea's boundary line
  - Flood Damage in Imjin-River
  - Conflagration(fire) in DMZ and its adjacent
  - Infectious Disease in DMZ and its adjacent



Agreements for Anti-Disaster between East and West-Germany

- Administrative Agreement for Cooperation Against Disaster(1973)
- Administrative Agreement for Boundary-Watercourse(1973)
- Letter of Agreement for Health and Medical(1974)
- Letter of Agreement for Veterinary Medicine(1979)
- Framework-Agreement for Environment Field(1987)

Activation-Cases Anti-Disaster Cooperation between East and West-Germany

- Contamination Case of Salle-River
- East-Germany had made Revision of Administrative Rule for Border-Police (1982 Rule for East-Germany Department for Interior)

Policy Implication to Korea

- After Framework-Administrative Agreement for Cooperation Against Disaster, followed by Agreements for Cooperation in specific categories
- Start from Boundary-area Cooperation, expanded to the whole of Territory
- Exertion for Adaptation in interior Normative

Application ways in scenario of Anti-Disaster Cooperation between North and South-Korea

- For continuous practice, Necessity of Adaptation in interior Normative
- Requirement of Framework-Administrative Agreement for Cooperation Against Disaster: as Package Solution both sides differentness of Interests
- In South Korea, Manifesting in Anti-Disaster Law and Regulations
- Grounds Framework-Administrative Agreement for Cooperation Against Disaster, Conclusion Agreements for Cooperation in specific categories

### **III. Expected Effects**

- Damage Reduction due to Anti-Disaster Cooperation
  - Utilizing Water Resource and Prevention of Flood
  - Evasion of Conflagration and Protection of Ecosystem/Resident-Personals
  - Preventive Measures against Epidemics
- Anti-Disaster Cooperation and Confidence Building
  - Expanding to Disaster-issues in whole-Territory
  - Basis of Cooperation-Cases, establishing mutual Confidence

▶▶ **Key Words** : Disaster Cooperation in West and East Germany, infectious disease in DMZ, flood damage in Im-Jin River, Malaria/Hydrophobia(Rabies)/Tuberculosis in North Korea and DMZ

# 목 차

요 약 문 .....	3
Abstract .....	7
제 1 장 서 론 .....	15
제 1 절 연구의 목적 .....	15
I. 현황 및 배경 .....	15
II. 남북한 재난 공동대응에 관한 종래의 논의 .....	17
제 2 절 연구의 범위와 방법 .....	18
I. 연구의 방법 .....	18
II. 연구의 범위 .....	19
제 2 장 남북한 경계지대의 재난과 법적 과제 .....	23
제 1 절 남북한 경계지대에서의 재난 .....	23
I. 수 해 .....	23
II. 산 불 .....	27
III. 감염병 .....	29
IV. 병충해 .....	36
제 2 절 경계지대 발생 재난의 과제 .....	39
I. 대북지원 문제 .....	39
II. 공동 방재 문제 .....	43

제 3 장 동서독 분단기 재난 협력 법제 .....	45
제 1 절 동서독 재난관련 협정 .....	45
I. 재난관련 협력 합의 .....	45
II. 재난 관련 협정의 이행 .....	49
제 2 절 동서독 각종 재난협정에서의 시사점 .....	53
제 4 장 남북 재난 대비 협력법제 .....	57
제 1 절 남북한의 재난 대비 법제 .....	57
I. 우리 법제 .....	57
II. 북한 측 법제 .....	61
제 2 절 남북한 간 협력과 전망 .....	65
제 5 장 결 론 .....	71
참 고 문 헌 .....	73

### 【참고자료】

- 동·서독 간 경계지역에서의 피해 대응의 원칙에 관한 서독  
정부와 동독 정부 간의 협정(재난공동대응협정) ..... 81
- 독일연방공화국 정부와 독일민주공화국 정부 간의 경계  
지대에서의 재해 대응에 관한 원칙들에 대한 독일연방공화국  
정부와 독일민주공화국 정부 간의 협정 관련 부속 합의서 ..... 84

- 독일연방공화국 정부와 독일민주공화국 정부 간의 경계 수로 및  
부속 수로관련 시설의 정비와 건설의 원칙에 관한 1973년 9월  
20일자 협정 ..... 85
- 독일연방공화국 정부와 독일민주공화국 정부 간의 경계 수로 및  
부속 수로관련 시설의 정비와 건설의 원칙에 관한 1973년 9월  
20일자 협정 관련 부속합의서 ..... 88
- 1974년 4월 25일자 독일연방공화국 정부와 독일 민주공화국  
정부 간의 보건의료분야에 관한 합의서(보건의료 합의서) ..... 90

# 제 1 장 서 론

## 제 1 절 연구의 목적

### I. 현황 및 배경

분단국가 상태로서 70년이 흐른 지금 휴전선 일대에서의 재난이 발생하면 남북한 중 일방이 해결하기 어려운 상태가 되어 있다. 1953년 7월 27일 정전협정 체결이후 군사분계선 및 인접 지역을 통하여 ‘비무장지대’(DMZ)가 설정되었기 때문이다. 이후 비무장지대 인근에서는 별도로 - 흔히 ‘민통선’이라고 불리는 - ‘민간인 통제선’이 설정되는 등 해당 지역에서는 군사 긴장상황의 존속과 지뢰 등의 매설 및 기타 군사작전상의 조치 등으로 인하여 일반적인 재난관련 행정력이 제대로 활동할 수 없게 되었다. 특히 DMZ 내부에 대해서는 출입마저도 제한되고 있다.

이러한 남북 사이의 분단상황 하에서도 DMZ 인접지역에서 임진강 수해 문제, 휴전선 산불문제, 말라리아 등 전염병 발생, 병충해 문제 등이 지속적으로 제기되어 왔다. 예를 들어 우리 남한 지역 대부분에서 이미 퇴치된 질병이었던 말라리아는 DMZ 지역에서는 여전히 존재하고 있고, 기타 전염병 관련 방역 조치도 역시 필요하다. 특히 말라리아의 경우 DMZ 및 이북지역에서 서식하는 모기들에 의해서 휴전선 이남으로 다시 전파되어 우리 측 군인 및 민간인들이 감염되는 사건들이 발생하고 있고, 이 예방 및 치료를 위해서 적지 않은 비용을 부담하고 있다.

또한 자연녹지화된 DMZ에서는 자연적인 또는 인위적인 산불이 수시로 발생하고 있다. 생태계 및 자연보호 측면에서 화재진압의 필요성이 있으나, 현실적으로는 정전협정의 준수 및 군사상의 민감성으로

인하여 개입이 쉽지 않은 상황이다. 뿐만 아니라 남북한 사이를 흐르는 임진강 수계 등에서의 인명 및 재산피해가 발생하는 등 수재 대비도 여전히 중요한 관건이다. 그리고 DMZ 인접지역에서는 병충해 문제도 발생하여 솔잎혹파리, 소나무재선충 등으로 금강산 등지의 산림이 피해를 입는 문제도 제기되어 북측에서 이에 대한 지원을 남측에 요청한 바도 있었다.

이에 대처하기 위한 우리 정부에서는 개별적인 지원 사업으로 추진해왔으며, 일부 재난 상황에서는 그동안 유엔정전위원회 등을 통하여 북한 측에 통행에 관하여 동의를 구하는 등 복잡한 절차를 통하여 해결한 바 있다. 그러나 북한 측이 제대로 협력을 하지 않거나 우리 측의 제안을 정면에서 거부한 사례 역시 다수 존재하였다. 북측의 이러한 거부에 따라서 제대로 해결하지 못하는 상황이 계속되고 있으나, 이러한 현실적인 어려움에도 불구하고 현재와 같이 분단되어 있는 상태, 다시 말해 통일단계에 이르기 전에도 이와 같은 재난관련 문제에 대하여 남북이 공동으로 대응할 현실적인 필요성 자체는 상존한다.

이러한 점에서 독일 분단 상황, 즉 1970년대 동서독간의 협력이 시작되는 시기의 ‘재난공동대응협정’ 체결 등에 주목할 필요가 있다. 동서독은 이른바 ‘기본조약’ 체결이후 점진적으로 상호협력을 확대·진행하여 왔으며, 그러한 틀 안에서 1973년 경계지대에서의 재난에 관하여 공동으로 대응하는 협정을 최초로 체결하였다. 이후 경계수로협정, 보건의료합의서, 수의협정, 환경협정 등 전문 분야별로 구체화하면서 실행하였다. 따라서 우리도 동서독의 사례를 참조하여 남북한간의 재난 대응 협력이 구체화할 방안을 모색하는 작업은 가치가 있다고 하겠다.

다만 현재 북한이 미사일발사 및 핵실험을 계속하여 UN의 대북제재가 가해지고 있고, 국제적인 긴장관계가 조성되고 있어, 당장의 실행은 어려울 것으로 본다. 하지만 북한 당국이 책임 있는 자세를 보

이는 것으로 태도를 바꾼다거나 북한 내부의 상황이 변화할 경우 현실적으로 남북 간의 협력이 시행될 여지가 생겨날 것이다. 이러한 점에 미리 대비하는 차원에서라도 남북한 간의 재난 공동대응 관련 연구가 선행적으로 이루어지는 것은 바람직하다고 본다.

본 연구에서는 이러한 필요성에 바탕을 두고 남북한이 공동으로 노력을 기울여 재난에 대비할 필요가 있는 영역을 선정하고, 이에 대한 협력방안 및 필요한 법제를 서술하고자 한다. 이러한 과정에서 비교법적 방법론으로 독일 분단 당시의 동·서독 간 재난 대비 공동협력을 실시한 내용을 참조 하도록 하겠다.

## II. 남북한 재난 공동대응에 관한 종래의 논의

남북한이 휴전선 및 인접지역에서 발생하는 각종 재난에 대해서 공동대응을 할 필요성에 대해서는 그동안 여러 분야의 전문가들과 일부 정치가들을 중심으로 주장이 제기되어 왔다. 전문적인 연구로서는 통일연구원에서 수행한 『남북한 재난관리 협력방안』<sup>1)</sup>이나 한국방재학회에서 발표된 『예견치 않았던 독일 통일에서 동독의 민방위 및 재난 대비 분석에 관한 연구』<sup>2)</sup>등이 대표적인 선행연구라고 할 수 있다. 이외에도 임진강 수계 문제 등 개별적으로 협력을 요하는 사안별 연구는 진행되어 왔다.

뿐만 아니라 정치권에서는 여야를 막론한 국회의원들이 여러 차례 ‘남북 공동 재난·재해 대책기구’를 구성하자는 안을 내놓기도 했다.<sup>3)</sup> 이와 같은 재난 공동대처 방안은 접경지역으로서 직접적인 이해관계가 있는 경기도 북부 지역구 출신 국회의원들이 깊은 관심을 보여온

1) 이금순, 『남북한 재난관리 협력방안』, 통일연구원 2001

2) 민세홍, 권영희, 예견치 않았던 독일 통일에서 동독의 민방위 및 재난 대비 분석에 관한 연구, 『한국방재학회 논문집』 제14권 4호, 2014.8.

3) 경향신문 2015.8.28., 정환보/박은경 「남북협력 ‘첫 삽’ 어디에」 : <http://www.khan.co.kr/olympic/2012/article/view.html?artid=201508282103145&code=910303> [확인 일자: 2016. 7. 31.]



것으로 보인다.<sup>4)</sup> 물론 세부적으로 살펴보면, 이러한 제안들 간에는 재난협력 대상 지역을 접경지역을 중심으로 할 것인지 아니면 전체 남북한을 대상으로 할 것인지, 어떤 유형의 재난을 중점적으로 다룰 것인지 등에서 일부 차이점이 있는 것이 사실이지만, 남북 간 재난 대비 공동협력의 실시 및 담당 기구의 설립 필요성에 대해서는 일단 기초적인 공감대가 형성되어 있다고 볼 수 있다.

## 제 2 절 연구의 범위와 방법

### I. 연구의 방법

그러나 이러한 논의에도 불구하고 남북한이 접경지역에서의 재난대비 행정협력을 구현하는 협의의 과정에서 참조할 만한 동서독의 각 재난대응 협정들에 대하여 구체적으로 언급된 자료는 아직 국내에 없는 것으로 보인다. 따라서 본 보고서에서는 이 부분을 보다 상세히 다룰 필요가 있겠다. 이를 통하여 우리에게 시사점을 도출하고, 남북한 간의 재난대응협력을 상설적으로 이루어질 수 있도록 협정 및 법제로써 제도화하는 방안을 구상하고자 한다.

이를 위해 먼저 남북한 간의 협력을 명시한 각 합의서 등을 조사하여, 현행 남북한 간의 각종 합의에서 재난에 대비할 수 있는 근거 조문을 찾도록 하겠다. 뿐만 아니라, DMZ인접 지역에서 발생하는 주요 재난에 대응하여 관련 협정 등을 적용할 수 있는지 여부를 조사할 것이다. 법제상의 측면에서 우선 문제가 되는 것은 공동대응할 ‘재난’의 정의를 어떻게 할 것인지가 될 것이다.

국내 법제도에서 미진한 부분에 대해서는 동서독 간의 사례를 중심으로 비교법적 방법론을 통하여 대비를 하고자 한다. 동서독 사례가

---

4) 자유아시아방송 2015.9.3., 워싱턴 장명화, 「북 수해공개, 국제사회 지원 노려」 : [http://www.rfa.org/korean/weekly\\_program/environment/environmentnow-09032015101641.html](http://www.rfa.org/korean/weekly_program/environment/environmentnow-09032015101641.html)[확인 일자: 2016. 7. 31.]

절대적인 기준이 될 수는 없겠으나, 분단국가에서 재난에 공동대응하기로 하는 매우 드문 합의를 도출하였다는 점에서 참고할 가치가 있다고 본다. 동서독 사례를 참조하여 국내법제의 개선 방향을 도출해내고자 한다.

본 보고서에서는 남북한 경계지대를 중심으로 발생한 재난과 그 피해의 상호영향, 그리고 그에 대응한 협력 사례 등을 먼저 조사하고자 한다. 이러한 조사를 통하여 향후 재난에 대비한 남북한 협력시에 우선적으로 적용되어야 할 부분을 도출할 수 있을 것이다. 이러한 도출을 통하여 뒤이어서 법제도 부분에 관한 연구를 진행할 수 있겠다.

## II. 연구의 범위

본 보고서에서는 이상의 방법을 통하여 재난을 공동으로 대응하는 협정을 체결할 필요성이 있는지 여부를 확인하고자 한다. 이를 위하여 다음과 같은 사항들을 먼저 점검하고자 한다.

### 1. ‘재난’의 개념

본 연구에 앞서서 먼저 연구의 대상으로 삼을 재난의 범위를 확정할 필요가 있다. 재난은 일반적으로 유형에 따라서 자연재난인지 또는 사회재난인지 여부를 나누기도 하고, 유사한 개념인 재난과 재해의 관계를 다양하게 설정하기도 한다. 먼저 재난 유형에 관해서는 『재난 및 안전관리 기본법』 제3조에 따른 구분을 따르는 설명이 우선 가능하다.<sup>5)</sup> 그런데 실정법제의 태도를 통해서 살펴보자면, 일반적으로 “재난” 또는 “재해”는 국내 법제에서 크게 구분되지 않은 채 사용된다.<sup>6)</sup> 예를 들어 「재난 및 안전관리 기본법」, 「초고층 및 지하연계 복

5) 하현선, 『재해복구사업 집행실태 분석』, 국회예산정책처, 2012, 3면 참조.

6) 김용섭, 재난 및 안전관리 법제의 현황과 법정정책 과제, 행정법이론실무학회 제 233회 정기학술발표회 발표문(미공간), 2016. 4., 4-5면 참조.

합건축물 재난관리에 관한 특별법」 등에서는 ‘재난’이라는 용어를 사용한다. 반면 「재해구호법」, 「자연재해대책법」, 「농어업재해대책법」, 「급경사지 재해예방에 관한 법률」 등에서는 ‘재해’란 표현을 사용하고 있기 때문이다.

이 가운데서 「재해구호법」에서는 ““이재민”이란 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호에 따른 재난으로 인한 피해(이하 “재해”라 한다)를 입은 사람으로서 주거시설의 손실 정도 등 대통령령으로 정하는 기준에 해당되는 재해를 입은 사람을 말한다”(제2조1호)고 하여 재해를 ‘재난의 결과’, ‘재난에 따른 피해’ 정도로 취급하고 있다. 그러나 위 조문을 제외하면 대체로 재난과 재해를 사실상 같은 것으로 보고 있다고 과언이 아니다. 따라서 이 연구에서도 양자를 구분하는 것은 사실상 어려운 것으로 보이며, 따라서 ‘재해’를 ‘재난’과 사실상 같은 것<sup>7)</sup> 내지는 그 현상의 결과 정도로 이해하고 서술하기로 하겠다.<sup>8)</sup>

## 2. 협력대상 재난의 범위

이론적으로 넓은 의미의 ‘재난’에 포함되는 범위 중에서도 남북한 간의 협력이 필요한 부분 내지는 우선적으로 필요한 부분이 있을 수 있다. 물론 광범위하게 ‘재난 일반’으로 설정할 수도 있지만, 그러한 경우 구체적인 협력에 있어서의 집행을 원활하게 하기는 어려울 수 있겠다. 또한 협력이 시작될 시기에서는 광범위한 분야의 재난 대응을 공동으로 처리하기는 곤란할 가능성이 크다.

물론 위험사회화 된 현대 사회에서는 여러 종류의 위험에 노출되어 있으며, 재난의 종류 역시 예전과 달리 확대된 것은 사실이다. 통상적으로 이해하기 쉬운 수해, 화재, 지진, 화산, 폭설, 산사태 등 자연재난

7) 본 연구와 관련한 최선웅의 자문의견도 같다.

8) 위 문단에 관하여 김용섭, 재난 및 안전관리 법제의 현황과 법정정책 과제, 행정법이론실무학회 제233회 정기학술발표회 발표문(미공간), 2016. 4., 4-5면 참조.

외에도 구소련 체르노빌, 미국 스리마일 섬, 영국 윈드스케일 등에서 발생한 것과 같은 원자력발전소 사고, 화학공장 등에서 배출된 물질로 인한 환경오염 사고 등도 문제가 될 수 있다.<sup>9)</sup> 그러나 연구에 관한 여러 가지 제약조건에 따라 모든 종류의 ‘재난’에 대하여 다루는 것은 현실적으로 어렵다. 뿐만 아니라, 본 연구의 목적은 남북한 간 접경지대에서 재난에 대응하는 협력을 우선하고 있으므로, 해당 범위를 넘어서는 부분에 대해서는 장래 별도의 연구에서 보다 광범위하게 다루는 것이 더욱 효과적일 것으로 생각한다. 따라서 본 보고서에서는 우선 현재 DMZ 접경지역에서 특히 문제되고 있는 사안을 중심으로 설명하고자 한다.

이러한 관점에서 본 보고서에서는 크게 수해, 산불, 감염병, 병충해 등의 4개 카테고리를 우선적으로 살펴보고자 한다. 위 내용들은 최근 각 연구자들, 당국자 및 언론 등을 통하여 문제가 제기된 부분들로 선정한 것이다.

물론 이상의 구분에 포함되는 것 이외의 재난 역시 협력의 필요성이 크며, 남북한 관계가 점점 개선되어간다면 특히 그러한 위협에 대응할 필요성이 커질 것으로 보는 데에는 이의가 없다.<sup>10)</sup> 예를 들자면 남북한 간 상호교통이 증가하게 될 경우에는 교통로 상의 사고처리도 문제가 될 것이며, 이 과정에서의 대규모 교통사고로 사상자가 발생

9) 동서독간의 「재난공동대응협정」에서는 방사능 문제 등도 다루고 있고, 북한의 노후한 원자로시설 및 관리 부실 상으로 그 위험성 역시 존재한다. 그러나 우선적으로 DMZ에 인접한 지역에서의 상호 직접적으로 영향을 미칠 수 있는 재난에 초점을 맞출 필요가 있다. 그러나 장기적으로 보아서는 남북한의 관계가 점차로 개선된다면, 원자로의 안전 문제 또는 남북한 간의 식품류 수출이 실시될 경우의 그 안전 관련 문제가 대두될 것으로 보인다. 특히 북한에서 핵개발에 이용된 것으로 보이는 영변 원자로에 대해서도 흑연감속재를 이용한 방식과 운영관리 등에서 문제를 지적하는 전문가의견이 오래전부터 있어왔다.

10) 예를 들어, 동서독간 「재난공동대응협정」에서는 교통사고, 석유유출사고 등에 대해서도 규정하고 있는데, 이는 당시 동서독간의 교통이 실시되고 있었기 때문에 해당 문제에 대한 해결 필요성이 컸다고 볼 것이다.

하여 양측의 집중적인 구호작전이 필요한 사고가 발생할 여지도 있다.<sup>11)</sup> 그 외에도 장기적으로는 백두산 화산폭발이나, 지진, 방사능물질 유출 등 다양한 재난의 가능성 역시 상존하고 있으므로 확장할 필요가 있고, 그 이외의 남북한 전 지역에서 발생하는 재난에 대한 공동대처로 확장하여야 한다는 의견도 있을 수 있겠다. 그러나 본 연구는 한정된 기간 동안에 진행되고, 따라서 주된 초점을 경계지역, 즉 남북한 사이 휴전선 접경지역에서의 재난을 우선적으로 대비하는데 두고 있으므로, 위에서든 부분에 대한 우선적 협력을 중심으로 논의를 제한하고자 한다.

### 3. 동서독 사례 연구

동서독은 1972년 「기본조약」 체결 이후 「상호교통협정」을 체결하였으며, 이외에도 초기부터 상호간의 협력을 위하여 접경지역 인근 재난에 대하여 공동대응하기 위한 협정 및 합의서들이 다수 체결되었다. 이러한 법제를 연구하는 것은 비교법적 차원에서 시사점을 얻기 위함이다. 다시 말해 이러한 비교법적 연구를 통하여 동서독 협력과정에서 우수했던 점을 우리가 확인하고 이를 통하여 남북한 간의 재난공동대응에 관한 일정한 기준 내지 참고자료로 삼고자 하는 것이다.

---

11) 예를 들어, 기존의 대남용 땅굴을 이용하여 지하교통로를 만든다면 환경보호측면에서 매우 도움이 될 것이라고 생각하지만, 최근 몇 건의 사고에서 보듯이 터널 내 교통사고 발생시에는 대규모 희생자가 발생할 수 있어서 이에 대한 철저한 대비가 필요하다 하겠다.

## 제 2 장 남북한 경계지대의 재난과 법적 과제

### 제 1 절 남북한 경계지대에서의 재난

#### I. 수 해

남북한 사이에는 수계를 공유하고 있는 하천 및 소하천이 여러 개 존재하고 있다. 그 중 대표적으로 논의되고 있는 것은 ‘임진강 수계’와 ‘북한강 수계’이다. 이 가운데서 임진강의 경우 범람 문제와 무단 방류 문제로 최근 수년간 문제가 되고 있다. 임진강은 근래에도 홍수 문제를 여러 번 겪은 바 있어서 1996년, 1998년, 1999년 각각 임진강이 범람하는 수해 사건이 발생하였고, 이때 이재민 피해 이외에도 합계 3조원 이상의 수재복구 비용이 투입되어야 하였다.<sup>12)</sup> 이렇게 되는 원인으로 수자원 관련 학계에서는 임진강이 험준한 구릉지 사이를 흐르는 상류와 달리 문산 이남의 하류지역에서는 완만하게 흐르면서 간석지 등이 존재하고 조수간만의 영향을 받는 등 하류 지역에서는 수재 위험이 상존하는 지형적 특성을 가지고 있다고 지적하고 있다.<sup>13)</sup>

이와 같은 지형구조에서 발생하는 임진강 수해를 방지하고자 지난 1999년부터 우리 정부가 북측에 수해방지사업을 제의하여 왔다. 왜냐하면 비무장지대 이남에서의 수해방지 대책을 세워서 집행한다고 하더라도 실제로는 임진강 상류의 수해 대책 없이는 임진강 하류에 속하는 우리 측 지방자치단체 지역에서 수재로 인한 침수를 방지할 효과적인 방법이 없기 때문이다. 우리 측에서 북한과 임진강 수해 방지에 관한 협력사업을 시도한 내용은 아래의 표와 같다.

12) 장석환, 남북 공유하천으로서의 임진강의 현황과 상생방안, 『수자원정책비전』 제 4호, 2014., 29면 참조.

13) 장석환, 남북 공유하천으로서의 임진강의 현황과 상생방안, 『수자원정책비전』 제 4호, 2014., 30면 참조.



표) 임진강 수해방지 협력사업 연혁<sup>14)</sup>

2000.8.	제2차 남북 장관급 회담	임진강수해방지사업을 남북경제협력 사업으로 추진키로 합의
2001.1.	제1차 남북경제협력추진위원회	임진강수해방지실무협의회, 임진강 수해방지공동조사단 구성 운영
2004.3.	제8차 남북경제협력추진위원회	임진강 수해방지와 관련된 합의서 채택, 남북 현지조사 합의 북측의 단독조사 후 남북 공동조사
2004.4.	제3차 임진강수해방지실무협의회	단독 조사를 위한 남측의 기자재 제공, 북측은 기상 및 수문 관련 자료제공 합의
2004.5.		북측에 현지조사용 기자재 제공 및 북측 기상자료 일부 인수, 46개 품목 제공 예정이었으나, 유속계 등 일부 기자재는 남북간 협의 지연으로 33개 품목만 제공
2004.6.~ 2006.9.		임진강 유역조사 및 산림복구계획 수립 용역 수행
2005.12.		북측 단독조사 결과 입수, 하천 및 산림실태조사(하천명, 연장, 산림위치, 면적 등), 기상 수문 관측 자료 및 관측망 구성 방안
2006.6.	제1차 임진강 수해방지 실무 접촉 회의	단독조사 결과 검토, 공동조사방안, 홍수피해방지에 필요한 세부대책 논의

14) 본 표는 2016. 8. 23.자 본 수시과제 관련 제1차 워크숍에서 심우배 박사가 『임진강유역조사보고서』(2006) 등 관련 내용을 정리·발표한 자료를 재편집한 것임.

2007.2.~ 2007.4.		임진강 수해방지대책 정부(안) 및 세부실행계획 작성
2007.4.	제13차 남북경제협력추진위원회	임진강수해방지와 관련한 합의를 5월초에 문서교환방식으로 채택하기로 합의, 합의서 이행에 따른 설비 자재 제공과 현장방문 및 기술지원 협력방안 논의
2009.10.	임진강수해방지 남북실무회담	남북한 수해방지 협약체결, 방류사건 통보협약

지형적인 문제 외에도 임진강 상류에는 북한 측이 근래 ‘황강댐’과 ‘4월 5일댐의 2호댐’ 및 ‘1호댐’ 등 여러 댐을 건설해 두었는데, 해당 댐들이 저수한 물을 대량 방류할 경우 하류 지역에서는 급격히 수위가 상승하여 예기치 못한 인명 및 재산 피해가 발생할 위험성이 있다. 실제로도 2009년 9월 27일 북한 측이 사전 통보 없이 댐을 방류함으로써 우리 측 주민 6명의 인명이 손실되는 사건이 발생하기도 하였다. 이후 우리 측에서는 ‘군남홍수조절지’를 설치하였으나, 북측이 수문을 개방하여 방류할 경우 2시간 만에 도달하기 때문에 대응하기가 여전히 쉽지 않다는 점이 지적되고 있다.<sup>15)</sup>

군남홍수조절지 및 기타 북측의 무단수문개방에 대응하여 경보체계 등이 부설되어 있어 경보가 발령되지만, 북측에서 방류에 대한 통보를 하지 않을 경우 급격히 상승하는 수위 때문에 인명은 긴급대피한다고 하더라도 예기치 못한 재산손실이 발생할 수도 있다. 최근 2016

15) 위 문단에 관하여, 연합뉴스, 2016. 6. 28. 우영식, 「北, 황강댐 무단 방류하면 남쪽 피해 어느 정도일까」 기사 <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/06/28/0200000000AKR20160628149000060.HTML> [확인 일자: 2016. 7. 31.] 및 장석환, 남북 공유하천으로서의 임진강의 현황과 상생방안, 『수자원정책비전』 제4호, 2014., 33면, 최용환, 남북한 접경지역 공동 수계의 현황과 쟁점, 남북물류포럼 제17차 동북아 경제협력 학술회의, 2010.7, 9-12면 참조.



년 5월 16일 밤과 17일 새벽 두 차례에 걸쳐서 북한이 임진강 상류 황강댐에서 초당 400톤 수준의 물을 방류하였고, 이에 따라 파주 지역 어민들이 하천에 설치한 어구가 방류된 물에 휩쓸려 가는 등 재산상 피해를 입었다고 보고하였다.<sup>16)</sup> 이에 따라 통일부에서는 대변인을 통하여 사전합의한 것과 같이 북측에서 우리 측으로 방류에 대한 통보가 이루어지지 않은 채 댐 방류가 있었다는 점을 들어 유감을 표명하는 등 공식적인 항의를 하였다.<sup>17)</sup> 그러나 이러한 정당한 항의에도 불구하고, 북한은 또다시 2016년 7월 6일 오전 사전 통보 없이 황강댐의 수문을 열어 방류하기도 하였다.<sup>18)</sup> 이처럼 북한 측의 무단 방류에 따른 통발 등 어구 손실은 오랫동안 거듭되어 왔다. 2001년 10월 10일, 2002년 9월 1일, 2005년 9월 2일, 2006년 5월 6일, 2006년 5월 18일에도 북한이 댐을 사전통보 없이 방류하였고, 이때마다 어구 손실이 발생하였던 것이다.<sup>19)</sup>

북한의 방류를 두고 남북 간 작성한 바 있는 「임진강 수해방지과 관련한 합의서」에 반하는 것이 아니냐는 지적이 있었다. 그러나 북한 측에서 위반 책임을 인정한 것으로 보이지 않는데, 해당 합의서가 ‘수해방지’라는 다소 막연한 목표 아래 체결되었기 때문에 수문개방 등에서 대해서 규율이 없거나 북한 측에서는 임진강에서 수문을 개방해서 수해가 발생했다는 것을 인정하지 않았던 점에 기인하는 듯하다. 다만 2009년 10월 14일 임진강 수해방지 관련 남북 실무회담에서는 댐 방류시 사전 통보에 관하여 별도의 합의를 한 바가 있다.

16) 자유아시아 방송 2016.05.18. 김환용, 「북한, 임진강 댐 무단 방류...한국, “강력한 유감, 수공 여부 확인 필요”」, <http://www.voakorea.com/a/3335257.html> [확인 일자: 2016. 7. 31.]참조.

17) 자유아시아 방송 2016. 5. 18., 노재완, 「통일부 “북 황강댐 무단방류 유감”」, [http://www.rfa.org/korean/in\\_focus/ne-nj-05182016095650.html](http://www.rfa.org/korean/in_focus/ne-nj-05182016095650.html) [확인 일자: 2016. 7. 31.] 참조.

18) 허핑턴포스트 코리아 2016. 7. 6., 김수빈, 「북한이 통보 없이 임진강 상류의 댐을 방류했다」, [http://www.huffingtonpost.kr/2016/07/06/story\\_n\\_10823308.html](http://www.huffingtonpost.kr/2016/07/06/story_n_10823308.html) 참조. [확인일자: 2016. 7. 20.]

19) 장석환, 남북 공유하천으로서의 임진강의 현황과 상생방안, 『수자원정책비전』 제 4호, 2014., 33면 참조.

이러한 합의에도 불구하고, 위에서 본 바와 같이 북측이 이를 준수하지 않고 있다. 그럼에도 임진강 수계의 특성상 하류가 홍수에 매우 취약한 구조가 있다는 점에서 북한과의 확대된 협력이 필수적이라는 지적이 있다. 즉, 임진강은 총연장 254.6km 중 92km만 우리 측에서 관할하고 있어 3분의 2가량을 통제하는 북한의 영향을 받을 수 없고,<sup>20)</sup> 구조적으로도 상류인 북측에서 하류인 우리 쪽으로 일방적으로 흐르는 임진강의 특성상 북한 측의 협조 없이는 임진강 수해 문제를 근본적으로 해결할 방법이 없다는 것이다.<sup>21)</sup>

## II. 산 불

위와 같은 수계 상의 수해 문제 외에도 자연적으로 또는 인위적인 불이 확산되어 발생한 산불이 DMZ를 태우거나 심지어 남방한계선을 넘어오는 문제 역시 있다. 그 예가 될 사건으로 2015년 3월 23일 파주 도라산전망대 인근 북측 DMZ 지역에서 화재가 발생한 것이 있다. 위 산불은 군사분계선 600미터 북측에 있는 북한군 숙영지 텃밭 농장에서 시작된 것으로 추정되었는데, 산불이 확산되며 무려 30만평 이상의 임야가 불에 탔다. 앞서 2005년에는 DMZ에서 시작된 산불이 남쪽으로 확산되어 강원도 고성군 현내면까지 퍼져서 해당 지역의 마을 주민이 대피하는 상황까지 발생하였다.<sup>22)</sup>

이 화재를 포함하여 2005년부터 2015년의 약 10년 동안에만 DMZ 지역 내에서 총 80여회 가량의 산불이 발생하였던 것으로 파악되고

20) 통일부 북한정보포털, 통일교육원 교육개발과, 남북관계 지식사전 ‘임진강 수해 방지 사업’ <http://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewKnwldgDicary.do?pageIndex=15&dicaryId=46&searchCnd=0&searchWrd=> 참조 [확인일자 2016. 8. 22.]

21) 위 문단에 관하여 장석환, 남북 공유하천으로서의 임진강의 현황과 상생방안, 『수자원정책비전』 제4호, 2014., 33면 및 39면 참조.

22) 위 문단에 관하여, 연합뉴스 2015. 3. 23., 노승혁, 「D M Z 산불찾고 피해 크지만 제대로 진화하기 어려워」 <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/03/23/0200000000AKR20150323145600060.HTML> [확인일자 2016. 8. 1.]

있다. 일반적으로 산불이 발생한 경우 상공으로 소방헬리콥터를 투입하여 소방수를 투하하고, 산불진화를 위한 인력을 지상 투입하여 진화 및 잔불제거 등의 작업을 하는 것으로 대처하고 있다. 그러나 후방지역과 달리 DMZ 지역은 남북 사이의 군사적인 긴장이 항상 존재하고 있는 지역으로서 지뢰가 밀집되어 매설되어 있는 관계로 지상인원 투입은 사실상 제한적일 수밖에 없으며, 항공기 투입 역시 정전협정 문제로 곤란을 겪고 있다. 위에서 본 80여회의 산불 발생 상황 가운데서 소방 헬리콥터를 투입한 것은 모두 9회 정도로 사실상 매우 드문 경우에만 투입할 수 있었던 것이다. 이는 헬리콥터를 DMZ 상공으로 비행시키는 것은 양측 사이에 예상치 못한 군사적인 긴장을 초래하거나 도발의 빌미를 제공할 수 있으며, 이러한 투입 자체도 정전협정 관련 사항이기 때문에, 북측에서 우리 측 헬리콥터 진입을 용인하여야 비로소 비행을 할 수 있기 때문이다. 따라서 소방헬기의 비무장지대 상공 투입은 어렵고, 투입된 경우에도 군사분계선 이남지역의 작전에 국한되고 있다. 따라서 2005년에야 비로소 처음으로 DMZ 지역 산불진화를 위하여 헬리콥터를 투입할 수 있었다. 해당 사안에서는 우리 측에서 유엔사령부를 통하여 소방헬기 진입에 관련한 허가를 요청하였고, 북측에서 위 진입요청에 대하여 허용하는 대남통지문을 발송하였다. 이후 남북관계 상황에 따라서 일시적으로 투입하지 못한 기간은 존재하나 대체로 매년 1-2회 정도 DMZ 지역으로 진입하여 산불진압 임무를 수행하였다.

소방헬기투입도 제한되지만 지상에서도 지뢰지역이 많아서 지상인력 투입을 통한 효과적인 소방작전을 실시할 수 없어서 대체로 자연적으로 소멸되기를 기다리거나 남방한계선 이남까지 화재가 퍼졌을 때에야 대응하는 실정이다. 다만 일부 경우에는 이른바 ‘맞불작전’으로 진화를 하는 것으로 알려져 있다. 그러나 이와 같은 자연적 소멸을 기다리는 방식이거나 맞불작전을 펼치는 것은 불가피한 측면은 있다.

그러나 DMZ 및 인접지역은 군사상의 이유로 토지이용이 제한되어 세계적으로 많지 않은 생태계 보전지역이며,<sup>23)</sup> 여기서 발생하는 산불의 확산으로 인하여 뿐만 아니라 인접 주민들에 대해서도 위협이 되고 있다는 문제가 있다. 따라서 비무장지대 내 산불 문제에 대하여서도 남북한 간의 협력을 통한 재난 대응이 필수적이라는 지적이 오래 전부터 제기되어 왔다.<sup>24)</sup>

### Ⅲ. 감염병

북한은 1990년대 사회주의권 몰락과 함께 경제체계가 붕괴하면서 그 의료체계가 역시 유지되지 못하는 상황에 처하였다. 그 원인으로서는 사회주의 국가들이 상호간 분업형식으로 생산을 서로 조절하고 있었던 점도 있었다. 북한은 의료기자재 및 의약품류를 자체 생산하기 보다는 동구권 국가로부터의 수입에 의존하고 있었기 때문에, 동구권의 붕괴와 동시에 자체적으로도 경제난을 겪고 있어서 다른 곳으로부터도 의약품을 수입할 여력도 없었던 것이다.<sup>25)</sup>

뿐만 아니라 90년대 들어서면서 북한이 이른바 ‘고난의 행군’이라고 자칭하는 장기간의 식량난을 겪으면서 주민들의 건강상태가 열악해지고, 방역체계 역시 붕괴되어<sup>26)</sup> 감염성 질병이 발병하기 쉬운 상황이 되고 있다. 구체적인 상황에 대해서는 북한당국이 세계보건기구에 정확한 보고를 하지 않는 것으로 평가되며 북한 내 감염병 발병현황에

23) DMZ 내 생태환경에 관해서는 박은진, 『민통선지역 생태계 훼손요인 및 영향 저감방안 연구』, 경기개발연구원, 2011, 25-29면 참조.

24) 위 문단에 관하여, 연합뉴스 노승혁 기자, DMZ 산불 잦고 피해 크지만 제대로 진화하기 어려워, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/03/23/0200000000AKR20150323145600060.HTML> [확인일자 2016. 8. 1.]

25) 이세정/손희두/이상영, 『남북한 보건의료 분야 법제통합 방안』, 한국법제연구원, 2011, 23-24면 참조.

26) 이세정/손희두/이상영, 『남북한 보건의료 분야 법제통합 방안』, 한국법제연구원, 2011, 11면 참조.

대한 외부정보가 부족하다. 그럼에도 불구하고 전문가들 사이에서는 DMZ를 넘어서 말라리아 등의 감염성 질병이 우리 측까지 남하할 정도로 북한내부에서는 각종 감염병 유행의 정도가 높을 것으로 추정되고 있다. 즉, 북한 내부 방역 및 기타 보건의료 관련 행정력이 제대로 유지되지 못하고 있어서 북한지역 내에서 감염병이 창궐하고 있으며, 그것이 DMZ를 넘어서 우리 측으로 감염병이 유포되는 원인이 된다는 것이다.

### 1. 말라리아

이러한 DMZ 인접지역에서 발병하는 질병으로 대표적인 것이 말라리아이다. 말라리아는 전통적으로 ‘학질’이라는 이름으로 불리면서 오랫동안 우리나라에서 존재해 왔었고, 종종 전국 단위로 창궐하기도 하였다. 20세기에 들어서도 6.25 동란기에 전국적으로 발병한 바가 있다. 그러나 1959년부터 1969년에 걸쳐서 우리 정부와 세계보건기구(WHO)가 협력하여 전국 단위의 말라리아 퇴치 사업을 펼쳐서 감염사례가 급격히 줄어들었고, 마침내 1979년 우리 정부는 국내에서 말라리아가 근절되었다고 선언할 수 있었다.

그러나 1993년 경기도 파주에서 복무 중이던 군인<sup>27)</sup>에게서 삼일열 말라리아가 발병한 것을 첫 시작으로 하여 다시 유행하는 태세를 보이고 있으며, 2000년에는 4,142명의 환자가 발생되었다고 보고되었다. 그 이후에도 매년 1천명 규모의 환자가 발생하고 있어 재유행하는 상황을 보이고 있다. 말라리아가 발병하는 상황을 보면 1993년부터 1995년 동안에는 경기도 파주, 연천, 김포, 강원도 철원, 인천 강화 등 DMZ 인접 지역에서 대거 발생하였으며, 이후 점차 전국으로 확산되었다.<sup>28)</sup>

27) 위 23세의 군인 환자는 해외여행 경력과 수혈 경력이 없어서 국내에서 감염된 것으로 파악되었다. 이에 관하여, 이동우, 『한국의 말라리아 역학조사 결과에 따른 추정 감염 지역에 관한 연구』, 서울대학교 보건대학원, 석사학위논문, 2014, 7면 참조.

28) 위 문단에 관하여 고원규, 국내 말라리아의 재유행, 『대한의사협회지』(2007) 50권



이후 국내 감염자가 558명으로 줄어들면서 ‘퇴치 전단계’로 분류되기도 하였으나, 여전히 2015년에도 질병관리본부 등에서 DMZ 접경지역 거주자에 대하여 5월부터 9월까지의 유행시기에는 모기 등에 유의해 줄 것을 당부하는 등 근절되지 않는 단계이다.<sup>29)</sup>

국내 말라리아 감염은 DMZ 이북에 있는 감염원내에 있는 열원충 (*Plasmodium spp.*)이 포함된 혈액을 섭취한 매개체인 모기가 남하하여 전파된 것으로 추측되고 있다. 이러한 추측에 대하여 우리 지역에서는 70년대에 이미 말라리아가 근절되었던 점, 현재 북한의 기후, 경제 조건 및 보건상황이 말라리아가 유행하기에 용이한 상황이라는 점, 우리 지역에서 말라리아가 재유행하는 상황 초기에 DMZ 인접할수록 감염자의 비율이 높았고, 감염자 혈청 내의 말라리아 항체 농도 역시 DMZ에 근접할수록 높은 수치를 보이고 있었다는 점이 근거가 된다. 따라서 원래 감염원이 DMZ 이북지역에 있다는 판단하기에 충분하다고 하겠다.<sup>30)</sup>

특히 우리 측에서는 그동안 WHO의 보건 기준에 맞추어 말라리아에 대응하고 있어서 질병매개체 방제, 개인 방호, 질병의 조기발견 및 치료 등에 힘쓰고 있다. 뿐만 아니라 환자의 반 이상이 발생하는 DMZ 인접지역에 근무하는 군인들에게는 ‘프리마퀸’(Primaquine Phosphate)이라는 약제를 복용토록 하는 예방화학요법을 실시하고 있다.<sup>31)</sup> 그럼에도 내부에서 근절되지 않는 이유로 북한 지역 매개모기가 지속적으로 넘어오고 있는 것이 원인으로 추정되며, 북한 측의 부인에도 불구하고

2호, 959면 참조.

29) DMZ뉴스 2015.4.24., [dmz.go.kr/front/wantsee/news/view/7634](http://dmz.go.kr/front/wantsee/news/view/7634) [확인일자: 2016. 7. 30.]

30) 위 문단에 관하여 고원규, 국내 말라리아의 재유행, 『대한의사협회지』(2007) 50권 2호, 961-963면 참조.

31) 그러나 이러한 말라리아 대비 약제는 그 자체로 부작용을 가지고 있어, 불필요하다면 굳이 위험성을 감수하면서 투여할 필요는 없을 것이다. 약제 정보에 관하여 ‘드리그인포’ 말라퀸(프리마프스페이트): [http://www.druginfo.co.kr/cp/msdNew/detail/product\\_detail\\_cp.aspx?cpid=6147&cpingPid=1387&cpingPid\\_List=1387](http://www.druginfo.co.kr/cp/msdNew/detail/product_detail_cp.aspx?cpid=6147&cpingPid=1387&cpingPid_List=1387) [확인일자: 2016. 7. 30.]참조.

고 DMZ 이북 지역에서 말라리아가 계속 유행하고 있다는 근거가 되기도 한다. 이처럼 지속되는 말라리아 감염을 다시 근절하기 위하여 북한과의 공조가 필요하다는 지적이 있다.<sup>32)</sup> 다소 감염비율이 주춤했다가 2012년 이후에는 경기도 지역 DMZ 인접 지역에 근무하는 군인들 사이에서 말라리아 발병이 다시 늘고 있는데, 이러한 발병 확대를 두고 경기도에서는 2012년 이후 대북 말라리아 방역 약품 지원이 중단된 것과 관련이 있는 것으로 추측하기도 하였다.<sup>33)</sup> 다시 말해 우리 측에서 방역약품이 제공되지 않는 상황에서는 북한 당국은 충분히 방역활동을 할 수 없을 정도로 방역장비 및 약품을 보유하지 못하고 있다는 것을 의미한다. 아울러 이러한 상황 때문에 우리 측으로 말라리아가 남하하는 것을 방지하기 위하여 휴전선에 인접한 북한지역 내의 방역관련 지원을 할 필요성이 있다는 지적이다.

## 2. 공수병

말라리아 이외에도 공수병이 비무장지대를 중심으로 전파되고 있다. 흔히 더욱 익숙한 표현으로 ‘광견병’이라고도 불리는 ‘공수병’(Rabies)은 적절한 치료 없이는 치사율이 100%에 달하는 매우 위험한 인수공통전염병이다.<sup>34)</sup> 이 감염병은 광견병에 걸린 동물에게 물리거나 기타 상처를 통하여 공수병 바이러스가 체내에 침입할 경우에는 인간에게도 감염된다.<sup>35)</sup>

---

32) 위 문단에 관하여 고원규, 국내 말라리아의 재유행, 『대한의사협회지』(2007) 50권 2호, 964면 및 DW 영문판 2016. 2. 3., Malte Kollenberg, 「Korea's demilitarized zone: a malaria battlefield」 <http://www.dw.com/en/koreas-demilitarized-zone-a-malaria-battlefield/a-19084748> [확인일자: 2016. 7. 30.] 참조.

33) 위 문단에 관하여 중부일보 2016.7.20., 김만구, 「대북 약품 지원 중단 이후 DMZ 근무 군인들 말라리아 발병 증가」 [joongboo.com/?mod=news&act=articleView&idxno=1090789](http://joongboo.com/?mod=news&act=articleView&idxno=1090789) [확인일자 2016. 7. 30]

34) 동물에게 감염된 상태에서는 ‘광견병’이라고 하고, 인체에 감염된 경우에는 감염자가 물을 무서워하는 증상을 보여서 ‘공수병’이라고 구분하여 부르기도 한다.

35) 질병관리본부 홈페이지 질병정보-공수병 항목

공수병 역시 말라리아와 유사하게 우리 측 지역에서 이미 근절된 것으로 추정하던 상황에서 DMZ 주변을 시작으로 재발생한 특성을 보이고 있다. 1985년부터 1992년까지 국내에서 발병례가 보고되지 않다가, 1993년 강원도 철원에서 첫 사례가 보고되었던 것이다. 이후 1998년에는 최대 58건의 감염사례가 보고되었으며 동년에는 공수병에 의한 사망자가 발생하기도 하였다. 2001년에도 강원도 화천에서 너구리에 물린 주민이 사망하는가 하면 한우 등 가축이 감염된 사례도 여러 건 발생하였다. 국내에서는 백신이 포함된 먹이를 야산에 뿌려서 너구리 등 야생동물에게 발생하는 것을 사전예방하도록 조치하고 있으나, 발병 자체는 계속 이어지는 상황이다.<sup>36)</sup>

현재 질병관리본부는 공수병 발생가능성이 높은 위험지역으로 강원도(고성, 속초, 양구, 양양, 인제, 철원, 춘천, 화천 및 홍천), 경기도(가평, 고양, 김포, 동두천, 양주, 양평, 연천, 파주 및 포천) 그리고 서울시(은평구) 등 19개 시군구를 지정하고 있는데, 이들은 모두 DMZ에 인접하고 있다.<sup>37)</sup>

따라서 이 역시 야생동물이 DMZ 전역을 통해서 남측지역으로 이동하여 질병을 전파하고 있는 것이므로, 휴전선 이북지역에서 발생하지 않도록 사전 통제할 필요가 있다. 이외에도 기타 구제역, 조류인플루엔자 등의 인수공통전염병 역시 북한지역에서 확산 중일 가능성이 있

<http://cdc.go.kr/CDC/health/CdcKrHealth0101.jsp?menuIds=HOME001-MNU1132-MNU1147-MNU0746-MNU2415&fid=7948&cid=68844> [확인일자: 2016. 7. 31.] 참조.

36) 위 문단에 관하여, 질병관리본부 「2008년 공수병 위험지역의 교상환자 발생 현황과 위험요인」 [http://cdc.go.kr/CDC/cms/content/mobile/59/12259\\_view.html](http://cdc.go.kr/CDC/cms/content/mobile/59/12259_view.html) [확인일자: 2016. 7. 31.] 및 뉴스한국 2010.3.16. 「서울 양재천 등지에 ‘광견병 너구리’ 비상」 [http://www.newshankuk.com/news/news\\_preview.html?news\\_idx=2010031610070244060](http://www.newshankuk.com/news/news_preview.html?news_idx=2010031610070244060) [확인일자: 2016. 7. 31.] 참조.

37) 질병관리본부 홈페이지 한명극 「2010년도 공수병 위험지역내 교상자 발생현황」 <http://www.cdc.go.kr/CDC/cms/cmsFileDownload.jsp?fid=31&cid=12643&fieldName=attach1&index=1> 또는 [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Sm\\_a9FrJbOQJ:cdc.go.kr/CDC/cms/cmsFileDownload.jsp%3Ffid%3D31%26cid%3D12643%26fieldName%3Dattach1%26index%3D1+%&cd=1&hl=ko&ct=clnk&gl=kr](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Sm_a9FrJbOQJ:cdc.go.kr/CDC/cms/cmsFileDownload.jsp%3Ffid%3D31%26cid%3D12643%26fieldName%3Dattach1%26index%3D1+%&cd=1&hl=ko&ct=clnk&gl=kr) [확인일자: 2016. 7. 31.] 참조



으므로, 이에 대한 대비 역시 시급하다 하겠다.<sup>38)</sup> 특히 장기적으로 남북 간의 식품류 반입-반출이 시작될 경우 이를 통하여 오염된 고기류 및 가공품이 전파될 가능성 역시 있으므로, 이에 대하여 충분한 검역이 이루어질 수 있도록 하며, 사전에 북한 지역 내에서의 가축질환 및 인수공통전염병이 발생하지 않도록 사전 방역활동 역시 지원하여야 할 것으로 보인다.

### 3. 결핵

위 두 대표적인 질환과 달리 인적 교류가 있을 시에 감염·전파가 우려되는 질병 역시 존재하며, 대표적으로 결핵이 있다. 결핵은 활동성 결핵균을 보유한 환자로부터 기침 등을 통해서 타인에게 전염하게 되는 감염병으로,<sup>39)</sup> 「감염병예방법」에서는 제3군법정감염병으로 지정되어 있다.<sup>40)</sup> 과거 우리나라 전역에서 매우 높은 감염률을 보였으나 최근 강력한 결핵예방 및 치료를 위한 정책을 시행하면서 국내에서는 2014년 기준 발생률이 인구 10만명당 86명 수준으로 떨어질 만큼 발생률, 유병률, 사망률 등 모든 지표에서 현저하게 낮아지고 있다.<sup>41)</sup> 물론 우리나라는 아직 OECD 가입국 평균에 비한다면 상대적으로 높은 수치를 보이고 있으나,<sup>42)</sup> 「감염병예방법」 등이 개정되면서 결핵치료에 대한 지원이 강화되고 있어서 향후 관련 지표가 더욱 개선될 것으로 보인다.

38) 조충희, 북한지역의 인수공통성전염병에 대한 분석, 『KDI 북한경제리뷰』, 2016. 8월호, 71면 참조.

39) 대한결핵협회 홈페이지 결핵정보, ‘결핵이란?’ <https://www.knta.or.kr/tbInfo/tbKnow/whatIsTB.asp> 참조. [확인일자. 2016. 7. 30.]

40) 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」(감염병예방법)(법률 제13474호, 시행 2015.8.11.) 제2조 4호 나목.

41) 2015. 10. 29.(목)일자 질병관리본부 에이즈 결핵관리과 국제비교지표 WHO 「Global Tuberculosis Report 2015」 발표 보도자료 1-2면 참조.

42) 2015. 10. 29.(목)일자 질병관리본부 에이즈 결핵관리과 국제비교지표 WHO 「Global Tuberculosis Report 2015」 발표 보도자료 2면 참조.

결핵은 인수공통전염병인 공수병이나 모기를 통해 감염되는 말라리아와 달리 인간 대 인간 간의 직접적인 감염병이란 특성이 있다. 경계지역에서 직접적으로 창궐한다고 하여서 DMZ 이남 지역으로 직접 전파될 가능성은 높지 않으나, 분단상황에서도 ‘교통협약’을 체결하여 왕래를 실시한 동·서독과 유사하게 남북한 간 인적 및 물적 왕래가 상대적으로 폭넓게 허용될 경우 인적 접촉을 통한 전파가능성이 높은 질병이기도 하다. 특히 남북통일 시에는 현행 헌법상 모든 국민에 대하여 원칙적으로 ‘거주이전의 자유’가 보장되고 있으므로 이때는 보균자의 이동에 따라 6.25 당시와 비슷하게 대규모로 발병가능성이 있다.

이와 같이 추측할 수 있는 이유는 북한 지역에서 높은 비율로 결핵 환자가 발생하고 있기 때문이다. 북한에서는 결핵에 대하여 김일성이 특별한 지시를 통하여 관리할 것을 명령하였고, 그에 따라 일반 의료체계와는 별도로 관리 및 치료를 하고 있었다. 따라서 결핵의 전염이 통제되고 있었을 것으로 보이나, 1990년대 이른바 ‘고난의 행군’이라는 북한 지역의 대기근 사태까지 이를 정도로 북한의 경제난이 가중되면서 충분히 치료되지 못하여 대규모 발병이 발생한 것으로 보인다.<sup>43)</sup>

북한이 환자를 정확하게 공개하지 않아서 알 수 없으나, 『WHO 세계 결핵보고서 2015년판』 자료에 따르면 북한은 인구 10만명당 442명의 환자가 발생하였다고 보도되었다.<sup>44)</sup> 다만 전문가들 사이에서는 이 수치는 북한이 대외적으로 발표한 수치일 뿐, 실제로는 훨씬 많은 환자 및 보균자가 있을 것으로 추정하고 있다.

더욱 심각한 것은 북한 지역에서는 또한 일반적인 치료로 치유가능한 결핵이 아닌 약제에 대한 내성을 띄어서 치료기간이 훨씬 길어지고, 전문적인 의약품이 필요한 ‘다제내성결핵’ 및 ‘광범위약제내성 결

43) 신영전/기모란/성낙문, 북한 결핵관리 무엇이 필요한가? (A new strategy for tuberculosis control of North Korea) Epidemiol Health 2015, 2면 참조.

44) 2015. 10. 29.(목)일자 질병관리본부 에이즈 결핵관리과 국제비교지표 WHO 「Global Tuberculosis Report 2015」 발표 보도자료 4면 참조.

핵'(Extensively Drug Resistant-Tuberculosis, XDR-TB<sup>45</sup>)의 발병비율 역시 높은 비율로 발생하고 있다는 것이다.<sup>46</sup>) 이러한 원인으로서 북한 내 행정력이 제대로 작동하지 못하면서 결핵환자 관리가 제대로 이루어지지 않고 있어 완전히 치료되지 않은 환자들이 귀가조치되는 점, 공적인 의료기관에서 체계적으로 약품을 제공하지 못하여 장마당을 통해서 사사로이 거래하는 상황, 결핵약제가 북한 주민들 사이에서 영양제로 오인되어서 결핵에 감염되지 않은 일반인들이 구매하여서 평소에도 복용한 사람들이 늘면서 내성균이 발생하기 좋은 환경 등이 있다고 지적된다. 뿐만 아니라, 국제적인 북한 결핵사업이 각 참여자들 간의 역할 분배 문제와 정보공유가 제대로 이루어지지 않아서 4800만 달러에 달하는 자원을 투입하고도 효과적으로 진행되지 못하고 있다는 비판이 제기된다.<sup>47</sup>) 이에 따르면 단순히 저렴한 결핵약제를 공급하는 데 초점을 맞출 것이 아니라, 보다 체계적인 의료를 통하여 환자를 관리할 필요가 있으며, 북한 결핵환자의 영양상태 개선 등도 동시에 추진하여야 필요하다고 한다.<sup>48</sup>)

#### IV. 병충해

##### 1. 북한지역의 산림-농경지의 병충해 및 외부 지원

북한 지역에서는 농약 등 방제약품 및 관련 기술의 부족 등으로 농경지 및 산림에서 발생하는 병충해가 자주 발생하고 있는 것으로 보

---

45) 다제내성 및 광범위약제내성 결핵에 관한 정보로는 대한결핵협회 홈페이지 결핵 정보, '다제내성/광범위약제내성 결핵' <https://www.knta.or.kr/tbInfo/tbKnow/multipleTB.asp> 참조.[확인일자. 2016. 7. 30.]

46) 신영전/기모란/성낙문, 북한 결핵관리 무엇이 필요한가? (A new strategy for tuberculosis control of North Korea) Epidemiol Health 2015, 3면 참조.

47) 신영전/기모란/성낙문, 북한 결핵관리 무엇이 필요한가? (A new strategy for tuberculosis control of North Korea) Epidemiol Health 2015, 3-5면 참조.

48) 신영전/기모란/성낙문, 북한 결핵관리 무엇이 필요한가? (A new strategy for tuberculosis control of North Korea) Epidemiol Health 2015, 6면 참조.

인다. 이러한 병충해 문제를 해결하기 위하여 외국의 지원을 받고 있다. 스위스 외무부 개발협력처는 유럽농업생명과학센터, 북한 국토환경보호성과 공동으로 북한 지역 병충해 방역을 위하여 16만 달러를 지원하였다.<sup>49)</sup> 유럽연합(EU) 역시 북한 지역 병충해 방제를 위하여 정부간 기구인 유럽농업생명과학센터(CAB International)를 통하여 북한에 2010년부터 2014년까지 82만 유로를 지원한 바 있다.<sup>50)</sup>

## 2. 남북한 간 산림병충해 지원

반면 남북한 간의 병충해 관련 협력은 상대적으로 제한적이었다. 과거 우리 정부에서는 남북협력기금을 통하여 대북 병충해 약제를 지원하였고,<sup>51)</sup> 민족화해협력범국민협의회에서도 북한 지역 산림병충해 방제약을 2009년까지 지원하였고, 강원도 역시 2000년대에 지속적으로 산림병충해 방제약을 제공하였다. 그러나 천안함 폭침 사건과 연평도 표격도발 사건 등으로 남북관계에서 긴장이 고조되면서 대북 지원이 중단되었다.<sup>52)</sup>

이후 2012년에도 우리 정부가 북한 고구려 고분군 일대에서 발생한 산림병충해 방제와 관련하여 협력하고자 북한 측에 실무회담 개최를

49) 연합뉴스 2015. 8. 7., 임은진, 「스위스, 북한 병충해 방제 지원...독일은 유기농법 보급」, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/08/07/0200000000AKR2015080702020014.HTML> [확인일자: 2016. 7. 31.]

50) 북한전략센터 홈페이지 2014. 6. 27. VOA뉴스 김현진기자 보도 인용, 「EU, 4년간 북한 병충해 방제에 82만 유로 지원」. [http://www.nksc.co.kr/bbs/board\\_view.php?bbs\\_code=bsIdx2&num=11563&page=10&keycode=&keyword=&sub\\_code=](http://www.nksc.co.kr/bbs/board_view.php?bbs_code=bsIdx2&num=11563&page=10&keycode=&keyword=&sub_code=) [확인일자: 2016. 7. 31.]

51) 통일부 홈페이지 2007. 5. 11.일자. <http://www.unikorea.go.kr/content.do?cmsid=1554&mode=view&page=288&cid=10302> [확인일자 2016. 7. 31.]

통일뉴스 2014. 6. 27. 조정훈 「남북, 산림 병충해 방제사업 재개합의 - 정부, 산림 병충해 남북협력기금 20억 지원할 듯」 <http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=107906> [확인일자 2016. 7. 31.] 참조.

52) 조선일보 2011. 5. 1.. 이용수, 「北, 산림 병충해 심각한 듯」 [http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2011/05/01/2011050100389.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2011/05/01/2011050100389.html) [확인일자: 2016. 7. 31.]

제의하였으나,<sup>53)</sup> 북한 당국은 이를 거부하였다.<sup>54)</sup> 다만 개별적으로 2015년 우리 측 조사단이 금강산 등 북한 지역의 병충해 상황을 조사하는 것은 협력한 바 있으며,<sup>55)</sup> 2014년 경기도가 산림녹화사업 관련 민간 단체를 통하여 5억원 규모의 솔잎혹파리 등 병해충에 대한 방제 약품 및 방제도구 등을 대북 지원하기도 하였다.<sup>56)</sup>

북한에서도 농경지 병충해로 인한 수확손실과 산림 훼손 등에 대하여 대외협력의사가 있는 것으로 보이며, 금강산 지역 병충해 의심 증상 건에서는 대남협력을 이면으로 구한 사례가 있었다. 특히 정권의 정통성과 관련된다고 하는 개마고원 일원의 산림을 위협하는 병충해 발생에 대해서는 비공식적인 차원이라면 협력을 구할 여지가 있는 것으로 보인다. 물론 현재 UN 대북제재 상황에서는 쉽지 않을 것으로 보이나, 북한이 핵무기 개발프로그램을 포기하는 등 대외관계를 정상화하려는 상황에서는 구체적으로 나타날 것으로 보인다. 따라서 이러한 협력을 수행하기 위하여 국내 전문연구기관의 연구자 및 농약 등 제조·유통회사 소속 전문가 등의 광범위한 풀을 사전에 형성해 둘 필요가 있을 것으로 보인다.

---

53) JTBC 뉴스 2012. 2. 1., (연합뉴스 인용) 「류우익, “북한 고분군 병충해 지원 적극 검토”」 [http://news.jtbc.joins.com/article/article.aspx?news\\_id=NB10064234](http://news.jtbc.joins.com/article/article.aspx?news_id=NB10064234) [확인일자: 2016. 7. 31.]

54) SBS 뉴스 2012. 2. 9., 안정식 「북한 ‘병충해 방제’ 남북당국 접촉 사실상 거부」 [http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news\\_id=N1001085029](http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1001085029) [확인일자: 2016. 7. 31.]

55) 자유아시아 방송 2015. 8. 6., 장명화, 「남, 금강산 소나무 병충해 원인 분석 중」 [http://www.rfa.org/korean/weekly\\_program/environment/environmentnow-08062015105530.html](http://www.rfa.org/korean/weekly_program/environment/environmentnow-08062015105530.html) [확인일자: 2016. 7. 31.]

56) 한겨레 신문 2014. 7. 6., 박경만, 「경기도, 북한 산림 병충해 방제작업 지원」 [http://www.hani.co.kr/arti/society/society\\_general/645619.html](http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/645619.html) [확인일자: 2016. 8. 29.]

## 제 2 절 경계지대 발생 재난의 과제

### I. 대북지원 문제

#### 1. 정부추진 대북지원 사업

우리 정부에서도 북한에서 발생하고 있는 감염병 문제에 대한 심각성을 인식하고 각종 대북 지원을 한 바 있다. 말라리아를 포함한 우리 정부의 대북 감염병 방역관련 지원액 규모는 이하의 표와 같다. 이외에도 지방자치단체 또는 민간 차원의 대북 의료 및 방역지원은 별도로 존재하였다.

표) 대북 방역관련 지원액 규모<sup>57)</sup>

연 도	내 역	금 액
2001~2009	말라리아 방역(WHO 지원)	830만불
2005	조류인플루엔자 방역 지원	12억원
2007	성홍열 방역 지원	4억원
	구제역 방역 지원	26억원
	홍역 방역 지원(WHO 지원)	105만불
2010	신종플루 방역 지원	112억원

우리 측에서 북한에 대한 방역지원은 그 방식에 있어서 대체로 우리 정부에서 직접 북한을 지원하기 보다는 우회적인 지원에 치중하고 있다고 한다. 따라서 위 표에서도 볼 수 있듯이 우리 정부는 ‘국제보건기구’(WHO)나 ‘에이즈 결핵 및 말라리아에 대응하기 위한 국제기

57) 본 표는 국회 안전행정위원회 관계자의 자문에 근거하여 작성하였음. 원자료에서 지원금액은 국제기구 지원의 경우 미화로 환산하여 표시하고, 기타 국내 민간단체 등을 통한 경우 등에는 한화를 기준으로 표기한 것으로 보임.



금'(the Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis, and Malaria) 등의 국제기구 또는 자선 관련 민간기구 등을 통하고 있다. 특히 미국, 독일 등 외국에 적을 두고 있는 자선기구에서 관련 실무를 담당하는 경우가 많았다. 이처럼 우회적인 경로를 이용하는 것은 북한 정권 측에서 우리 정부의 지원을 직접적으로 받는 것에 대하여 거부감을 표하고 있기 때문으로, 북한 내부의 정치 상황에 기인한다고 할 수 있다.

이와 같이 민간기구들을 통하여 간접 지원하는 상황으로 인하여 북한 지역에 대한 체계적인 방역, 백신접종, 치료 등 의료지원을 하는 범위가 제한될 수밖에 없다는 한계가 있다. 더욱이 북한 당국에서는 북한 내의 결핵 등 감염성 질환의 감염자 비율이나 확산범위 등을 제대로 공개하지 않고 있다.<sup>58)</sup> 따라서 북한지역 내 보건상황을 파악하는 데 어려움이 있고 향후 다가올 통일 시대 또는 최소한 남북교류가 전면적으로 이루어지는 상태에서 북한지역에 대하여 실시해야 할 의료지원의 규모 역시 현재로서는 정확히 예측하기 힘들다. 또한 북한은 말라리아에 대응한 방역, 예방약제, 치료 등을 제대로 이행하고 있는지 여부에 대해서 외부에 공표하진 않고 있으며, 말라리아 매개체인 모기가 남측에서 넘어오고 있다고 선전하고 있는 등 보건 현황에 대하여 정상적인 발표를 하지 않고 있어 협력을 어렵게 하는 부분이 있다.

또한 현재까지 대북지원사업은 남북협력기금을 이용한 개별적인 사업 형식으로 이루어졌고, 항시적으로 가능한 법제화가 되지는 아니한 것으로 보인다. 따라서 법제상으로도 안정적인 대북의료협력사업을

---

58) 이와 같은 공식적인 정보공개가 없는 상황에도 불구하고, 중립적인 국제기구 등에서도 북한 지역 내에서 결핵 등 감염병이 퍼지고 있는 상황에 대해서 크게 우려하고 있다. The Diplomat 2013. 7. 29., Steven Borowiec, 「The Struggle to Combat North Korea's Tuberculosis Crisis-Politics complicates efforts to control the disease」 <http://thediplomat.com/2013/07/the-struggle-to-combat-north-koreas-tuberculosis-crisis/> [확인일자: 2016. 7. 31.] 위 기사에서는 세계보건기구(WHO)의 2012년 보고서를 인용하여 북한 지역에서는 인구 10만명당 매년 385명의 새로운 결핵 환자가 발생하고 있는 것으로 추정하고 있다.

진행을 하기에는 어려움이 있었다고 하겠다. 전문가파견을 통한 보건 의료상황 파악 및 다제내성결핵환자 등에 대한 체계적인 관리, 약제 및 영양제 지원 등 전면적인 지원을 시행하기 위해서는 북한 측의 협력 외에도 우리 법제에서도 이를 시행할 수 있는 근거법령이 필요하다고 생각된다. 이를 통하여 조직, 예산, 권한 등을 사전에 확정해 두어야 체계적인 사업진행이 가능할 것이다.

## 2. 지방자치단체의 대북 재난 대비 지원

위에서 설명한 감염병 대비 외에도 다양한 분야 있어서도 방재 분야와 관련한 협력이 일부 진행되었다. 예를 들어, 경기도는 지방자치단체 남북교류의 일환으로 말라리아 방역사업을 진행한 바 있고,<sup>59)</sup> 강원도는 산림병해충 방제 지원을 하였다. 이외에도 각 지자체의 대북 지원사업에서도 재난 대비 또는 재난 구호와 관련된 지원을 하였다. 이 가운데서 강원도와 경기도는 각각 산림병해충 방제 지원과 말라리아 방역 사업에 관하여 수년간 계속하였는데, 이는 DMZ와 접경하고 있기 때문에 북한 측에서 발생한 관련 재난으로 인하여 해당 도에서 피해를 입을 수 있는 구조와 무관하지 않다고 평가할 수 있겠다. 다시 말하자면 북한 지역에서 발생하는 재난이 DMZ를 월경하여 우리 측에 피해를 주게 되므로, 각각 산림병해충과 말라리아가 직접적으로 위협한 요소로 부각되었고, 따라서 해당 항목으로 지원할 타당성을 찾기가 상대적으로 쉬웠다는 것이다.

59) 최용환 외, 『경기도의 북한 농업 및 경공업 남북협력방안 연구』, 경기개발연구원 2013, 연구요약 1면 참조



표) 2001~2010년 각 지방자치단체 대북지원 중 재난 관련 지원<sup>60)</sup>

연 도	지방자치단체	사업내용
2001	강원도	산림병해충 방제 등
2002	강원도	산림병해충 방제 등
2003	강원도	산림병해충 방제 등
2004	강원도	산림병해충 방제 등
	경기도	긴급구호 의약품 지원
2005	강원도	산림병해충 방제 등
2006	강원도	산림병해충 방제 등
	부산시	항생제 공장 건립 및 원료지원사업
	서울시	의료장비 지원, 수해지원
	울산시	수해지원
2007	강원도	산림병해충 방제, 수해복구지원 등
	경기도	산림녹화, 수해지원
	광주시	북한 수해지역 주택 복구지원
	부산시	항생제 공장 지원, 수해물자 지원
	서울시	의료장비 지원, 수해지원
2008	강원도	산림병해충 방제, 의약품 지원
	경기도	말라리아 공동방역
	서울시	의료장비 지원
	울산시	결핵치료약품 지원
2009	강원도	산림병해충 방제 등
	경기도	말라리아 방역 등 지원
2010	경기도	말라리아 방역 등 지원

60) 최용환 외, 『경기도의 북한 농업 및 경공업 남북협력방안 연구』, 경기개발연구원 2013, 11~12면의 <표1- 연도별 지자체 주요 남북교류협력사업> 중 재난관련 사안을 중심으로 재편집하였음.

## II. 공동 방재 문제

위에서 보았듯, 남북한 간의 경계지대인 DMZ 및 그 인접 지역에서 각종 재난이 발생하고 있으나, 공동대응을 하기는 현실적으로 어려운 상황이다. 먼저 정전협정의 조항에 따라서 소방 또는 전염병 대응 병층해 방제의 목적으로 항공기 투입하는 경우에도 북측에 사전 통보하고, 정전위원회의 결정에 따라야 한다. 북한 당국이 이 절차에 협력해 줄 것인지 말 것인지도 그때그때 달라지기 때문에 예측하기 힘들 뿐더러, 이러한 행정적 절차 과정에서 신속히 대응하여야 할 필요가 있는 재난이 확산되는 문제가 있다.

또한 질병 매개체에 대한 채집 조사나 수계 관련 현지 조사 등도 군사상의 이유로 현실적으로 불가능한 수준이다. DMZ 내부 중 상당 부분은 지뢰 등이 매설되어 있고, 초소 등 군사시설이 설치된 지역도 있어서 외부인원이 쉽게 접근할 수가 없다.

뿐만 아니라 북한은 내부 정치적인 문제로 우리 정부의 지원을 공식적으로 거부하는 경우가 잦았다. 따라서 민간단체나 국제기구를 통하여 우회적인 지원을 하였으나, 이러한 지원의 경우 그 효과를 검증할 방법이 없다는 한계가 있다. 이에 따라서 특히 대북 의료지원에 대하여서는 그 효과 부분에 있어서 의구심을 표하는 경우가 적지 않게 있었다. 특히 의약품을 지원한 경우 모두 북한의 환자들에게 직접 제공하지 않고 그 중 일부는 장마당으로 유출되어 거래되는 분량이 있다는 지적이 있다. 뿐만 아니라 일정한 기간 동안 약제를 투여하여야 함에도 임의로 중단되는 경우가 확인되고, 이에 따라서 의약품에 대한 내성이 발생되어 도리어 위험하다는 지적 역시 존재하고 있다.

또한 우리 정부의 협력제의 또는 요청에 대하여 북측에서 성실히 응하지 않는 경우도 다수 발견된다. 이러한 것 역시 북한이 우리 정

부와의 관계 및 내부 정치관계 등의 영향을 받기 때문에 파악될 수 있다. 즉, 정치적인 관계에 따라서 재난 대비 관련 사안을 결정한다는 것이다.

## 제 3 장 동서독 분단기 재난 협력 법제

### 제 1 절 동서독 재난관련 협정

#### I. 재난관련 협력 합의

##### 1. 동서독 재난 공동 대응 협정

독일연방공화국(서독)과 독일민주공화국(동독)으로 분단되어 있던 독일은 1973년 재난공동대응협정을 체결하였다. 이 ‘동·서독 간 경계 지역에서의 재해대응의 원칙에 관한 독일연방공화국(서독) 정부와 독일민주공화국(동독) 정부 간의 협정’(재난공동대응협정: Vereinbarung zwischen der Regierung der BRD und der Regierung der DDR über Grundsätze zur Schadensbekämpfung an der Grenze zwischen der BRD und der DDR vom 20. September 1973<sup>61)</sup>)에서는 다양한 재난의 유형을 상정하고 그에 대하여 양 측이 협력하는 것으로 합의하였다. 동 협정 제2조에서는 화재, 홍수, 빙해, 폭풍우 등 자연재해 외에도 전염성 질병, 야생동물의 질병, 목초류의 병충해, 유류나 공기의 오염, 방사선 위험 문제, 심지어 양 측이 상호 교통을 실시한다는 점에서 경계지대에서의 교통사고 역시 협력 대상인 재난으로 상정하였다.

또한 협정 제4조에 따르면 제1항과 제2항에서 동·서독이 일단 자신의 지역 내에서 발생한 재난에 대해서는 스스로 대응하도록 의무지우면서도, 재난이 상대측으로 넘어갈 우려가 있는 상황에서는 공동으로 재난방지를 실시할 수 있도록 협력할 여지를 열어두었다(제4조제3항). 실제로 아래에서 살펴볼 1982년도 「동독 내무성 규칙」을 본다면

---

61) 독일 원문은 Ingo von Münch/Ondolf Rojahn(hrgb.), 『Dokumente des geteilten Deutschland』 Band. II seit 1968, Stuttgart 1974, S. 386-389에서 인용.

동독 경찰조직의 인력과 차량 등이 필요시 동서독간의 경계를 넘어서 지원하는 것까지 예정해 두고 있었다.

그리고 재난이 경계를 넘어갈 잠재적인 위험성 때문에 재난 발생 상황에 대한 상호 연락체계를 설정하여 두어서 상대측에서도 대응할 준비를 할 수 있도록 하였다(제3조). 특히 재난이 발생한 사실을 즉각 상대측 상주대표부에 전달하도록 의무지우고(제3조제1항) 그 방식까지 비교적 구체적으로 규정하였다(제3조제2항). 특히 그러한 전달업무는 경계위원회에게 우선적으로 배정되었다(제3조제3항). 뿐만 아니라, 재난의 사후조사에 대한 절차(제5조)를 두어 재난의 원인과 경과에 대하여 객관적인 자료를 남기도록 하고 있다.

이 협정은 이후 개별적인 동서독간의 재난 관련 협정 및 합의의 시발점이 되었다. 이후 경계수로협정, 감염병 관련 보건합의서, 수의학 분야 관련 협정 등으로 이어지며 개별 분야에 대한 협력으로 구체화되는 절차를 밟아나갔다는 특징이 있다.

## 2. 동서독 경계 수로 협정

재난공동대응협정과 동시에 서독 정부와 동독 정부는 「경계 수로 및 부속 수계시설의 유지 및 확장의 원칙에 관한 독일연방공화국 정부와 독일민주공화국 정부 간의 협정」(경계수로협정: Vereinbarung zwischen der Regierung der BRD und der Regierung der DDR über Grundsätze zur Instandhaltung und zum Ausbau der Grenzgewässer sowie der dazugehörigen wasserwirtschaftlichen Anlagen vom 20. September 1973<sup>62)</sup>)을 체결하였다. 이 협정은 양측에 걸쳐있는 수로에 대한 관리 및 하천범람 등을 방지하는 것을 주목적으로 하였다(동 협정 전문). 이 협정에서는 경계수로의 현상유지를 주된 기조로 하되, 예외적으로 협의

62) 원문은 Ingo von Münch/Ondolf Rojahn(hrgb.), 『Dokumente des geteilten Deutschland』 Band. II seit 1968, Stuttgart 1974, S. 389-391에서 인용.

를 통하여 변경할 수 있도록 하여 수로 개선 등의 작업이 가능한 길을 열어두었다(제1조 제1항 내지 제3항). 즉, 일방의 임의적인 변경은 원칙적으로 금지하되, 합의를 통한 수해방지 목적의 수로변경 등은 허용토록 한 것이다. 또한 경계수로와 관련한 공사시 상대측에 대한 사전통보문제(제1조 제5항), 한 측에서 시설공사 등 조치를 취한 경우 상대측의 손해배상 문제(제1조 제8항) 등 상세한 내용까지 다루었다. 뿐만 아니라, 협정의 제2조와 부속합의서 규정들을 통하여 세세한 내용의 개념 정의까지 해두어서 차후에 이를 둘러싼 분쟁을 사전에 방지하기도 하였다.

### 3. 동서독 보건의료 합의서

동서독은 나아가 보건의료 분야에 관해서 협정을 체결하였다. 이 「서독 정부와 동독정부간 보건의료 영역에 관한 합의서」(보건의료 합의서: Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik auf dem Gebiet des Gesundheitswesen vom 25. April 1974 nebst Protokollvermerken<sup>63)</sup>)는 이듬해인 1974년에 체결되었으며, 이 협정은 이미 앞서본 재난공동대응협정에서도 다룬 바 있는 감염병 발생 부분에 대하여 보다 전문적으로 규정하고 있다. 특히 감염병 발생시 정보 교류 등을 포함하고 있다(제2조).<sup>64)</sup> 이러한 정보교류는 WHO 등 양국이 각각 가입한 보건기구를 통하는 간접적인 것이 아니라 직접적으로도 가능하도록 하고 있다.

뿐만 아니라 동서독의 주민이 상대측을 여행 중 질병 또는 그 밖의 건강상의 문제가 발생하였을 때, 이에 관한 의료지원 및 이에 따른 비용처리와 보증문제에 관한 규정 역시 두었다(제3조 및 제4조). 부수

63) 원문은 Ingo von Münch/Ondolf Rojahn(hrgeb.), Dokumente des geteilten Deutschland Band. II seit 1968, Stuttgart 1974, S. 415-419에서 인용.

64) 위 문단에 관하여 이금순, 『남북한 재난관리 협력방안』, 통일연구원 2001, 11면 참조.

적으로는 약품을 휴대하거나 운송하는 과정에서 마약류 내지 향정신성의약품 등이 운반되어 배포될 것을 우려하였던 바, 제5조에서는 의약품 전반에 관하여 상호간 의약품을 소비한다거나 통행하기 위한 시험이 필요하다는 것과 휴대 등의 경우에도 적절한 증명의 필요성 등에 관한 규정이 있다. 아울러 재난발생 상황에서 관련하여서 양 측은 재난담당 부처를 통하여 재난이 발생한 측에 의약품, 기타 물품 및 기기를 지원할 수 있도록 하여(제5조제2항), 재난시 의료분야의 지원도 가능하도록 규정하였다. 나아가 제6조에서는 마약류 등의 약물 오남용 대하여 공동협력 및 상호정보교환 의무를 규정하였고, 세부적인 사안에 대한 자문 등을 위하여 수탁기관을 지정하는 규정도 두었다(제7조).

이처럼 동서독 당국은 재난대응과 관련한 협정을 시작으로 전문적인 분야로 협력범위를 확대하여 갔다.

#### 4. 기타 합의 내용

##### 1) 동서독 수의분야 관련 합의서

이러한 재난 관련 분야 협력 기조에 따라서 1979년에는 수의 분야 합의를 체결하였다. 이러한 내용은 이미 「재난공동대응협정」에서 일부 나타나 있으나, 추상적인 내용이었으므로, 이를 구체화하여 체결한 것이 본 합의서라고 할 수 있겠다. 이 「수의분야합의서」에서는 육류제품의 동서독 내 반입, 반출 문제 등을 포괄하고 있으며, 가축전염병 예방 및 전염 대응 등을 내용으로 하고 있다.<sup>65)</sup>

##### 2) 환경문제기본협정

동서독은 수로 관련 협정 외에도 양측 간의 환경오염이 전파되는 것을 방지하기 위하여 1987년 「환경문제기본협정」을 체결하였다. 동

---

65) 통일부, 『독일통일총서』 제12권 50면 참조.



협정은 동서독간의 환경오염사고 방지 관련 협력을 이끌어내었다는 점에서 특기할 만하다.<sup>66)</sup>

## II. 재난 관련 협정의 이행

### 1. 내부 행정규칙화

#### · 동독의 법제화

재난 관련 정보교환을 명시하는 각 협정들이 체결된 이후 동독에서도 관련된 법령, 특히 행정규칙들을 변경하였다. 대표적인 것이 동독 내무성에서 발령한 동독 인민경찰 및 소방대의 복무규칙이 변경된 것이다. 기존은 1973년 11월 23일자에 작성된 복무규칙은 1982년에 이르러서 개정되었다.

1982년 4월 1일자 동독 내무부 장관 겸 독일인민경찰대장 Dickel 대장<sup>67)</sup>이 작성한 동독 인민경찰 및 소방대 복무규칙복무규칙 08/82호 E장 7부)<sup>68)</sup>가 서독 및 서베를린 지역과의 경계지역에서 발생하는 재난에 관한 사안을 다루고 있다. 위 복무 규칙 E장 7부는 일반적으로 서독과의 경계지역에서 재난 등이 발생할 경우 내무성에서 할 임무 등이 적시되었고, 우선적으로 동독의 인민경찰과 소방대는 서독과의 경계지역에서 발생하는 재난, 화재 및 사고에 대응하는 것을 임무 중의 일부로 명시하였다(7.). 그리고 이를 뒷받침하기 위하여 국경지역의 지방경찰청장(Chefs der Grenz-BDVP)과 경찰서장(Leiter der Grenz-VPKÄ)

66) 통일한국 2014. 10.1., 이동훈, 「특집: 독일의 경험은? “동서독 ‘접경위원회’처럼 상설 대화 기구가 필수적이죠”」, <http://unikorea21.com/?p=5257> [확인일자: 2016. 8. 29.] 참조.

67) 공산권 국가에서는 경찰 등의 관료에 대해서도 군대의 계급을 부여하는 경우가 흔하게 있었고, 현재도 일부 국가들에서 그렇게 하고 있다.

68) Dienstvorschrift Nr 08/82 des Ministers des Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei Teil E (현: 독일연방 구동독비밀경찰관련조사청 중앙서류보관소 문서 VVS 080 149 41 15 00 6 Blatt3 Teil E. 7.) 참조. 이하에 서술하는 복무규칙에 관하여 위 문서를 인용 및 참조함.



는 이제 따를 임무가 있다고 정하였다(7.1.).

또한 국경지역의 재난 발생시 지역 소방대 및 지역의용소방대의 인원, 수단을 투입하는 데 대한 원칙들을 정하고 있으며(7.2.), 이에 대해서는 원칙적으로 동독 내무성 장관의 권한으로 정하되, 내무성 장관이 이에 대하여 책임이 있는 동안 - 즉 재난의 규모가 대규모화 되거나 군사적인 문제가 되기 이전과 같은 상황 - 에서는 재난에 대한 대응, 위험 및 공공안녕과 질서의 혼란 등을 방지하는 것도 경찰의 임무로 정하였다(7.2.1.).

다만 이때에도 동독 국경경비대를 동원해야 할 경우에는 국경경비대 사령관의 동의를 얻도록 하고 있는데(7.2.1.1.), 이는 동독 국경경비대가 서독과 유사하게 군대에 속하지는 않으나 일반 경찰과도 별개의 조직으로 존재하였기 때문으로 보인다. 경비대 사령관의 동의하에서 국경경비대(Grenztruppen)의 보안장비 및 지원장비를 투입하여 공동 협력으로 작전을 수행할 수 있었다(7.5.1.). 뿐만 아니라 경우에 따라서는 재난 발생지역 민방위 조직의 장비와 인원까지도 동원할 수 있도록 정하였다(7.5.2.).

또한 여기에 따르면 재난 발생관련 정보를 서독 및 서베를린 지역으로 전달하는 것뿐만 아니라, 경우에 따라서는 소방대의 차량 및 장비를 서독 지역으로 투입하는 것(7.11.)까지 포괄하고 있다. 또한 복무규칙상의 지침서(Protokoll)에 따르면 재난이 서독지역에서 발생하여 동독지역으로 확대된 경우 작성해야 할 문서의 내용, 즉, 재난의 방식과 발생지역 정보, 발생일시, 동독지역으로 전파된 일시, 재난의 규모 등에 대해서도 구체적으로 작성하도록 내용을 명기하고 있다.

이상과 같이 상세한 동독 정부의 내부행정규정인 복무규칙을 통해 보면, 동독 측에서도 서독과 체결한 재난대응 협정들을 단순히 정치·외교적인 언사 수준에서만 행한 것이 아니라 실제로 협정에 따라 집행할 준비를 마친 상태에 있었다고 할 것이다.

## 2. 이행 절차 진행

아울러한 보건의료와 관련한 동서독 양측 간 합의서가 채택된 1974년 4월 25일 당일, 서독 청소년, 가족 및 보건부 장관인 한스-게오르크 볼터(Hans-Georg Wolter) 박사는 동독의 보건부 장관인 아넬리제 토트만(Annelise Toedtman) 여사에게 서한을 보내서 의료 관련 정보를 교환할 기관들을 지정하는 내용에 관하여 협의하였다. 본 서한 내에서는 서독 쾰른시에 소재한 ‘의료정보 및 문서 연구원’과 (동)베를린에 소재한 ‘의료 학술정보연구원’을 의료정보 교환을 담당할 각각의 기관으로 지정하고자 하는 의향을 표명하였다.<sup>69)</sup> 이에 대하여 동독의 아넬리제 토트만 장관 역시 답신을 보내어 양 기관을 「보건의료 합의서」에서 지정하기로 한 위탁기관으로 정하는 점에 대하여 동독 정부의 의향 역시 같다고 화답하였다.<sup>70)</sup> 볼터 장관도 다시 공한을 보내어 이후 위탁기관으로 전술한 양 기관을 이용하는 것을 확인하였다.<sup>71)</sup>

이외에도 세부적인 합의로서 동독과 베를린 지역 하천에 관한 (환경)보호조치에 대하여 합의를 하기도 하였다.<sup>72)</sup> 본 합의에서 동독은 베를린에 인접한 팔켄베르크(Falkenberg), 뮌헤호프(Münchehofe), 노르드(Nord) 3개소의 대형 수질정화시설을 1986년까지 설치하여 운영을 개시하고, 서독 측에서 이에 관하여 6천8백만마르크의 경비를 지원하는 것을 주된 내용으로 하였다.

69) 본 서한에 관한 내용 원문은 Ingo von Münch/Ondolf Rojahn(hrgb.), Dokumente des geteilten Deutschland Band.II seit 1968, Stuttgart 1974, S. 421에서 참조.

70) 본 서한에 관한 내용 원문은 Ingo von Münch/Ondolf Rojahn(hrgb.), Dokumente des geteilten Deutschland Band.II seit 1968, Stuttgart 1974, S. 421-422에서 참조.

71) 본 서한에 관한 내용 원문은 Ingo von Münch/Ondolf Rojahn(hrgb.), Dokumente des geteilten Deutschland Band.II seit 1968, Stuttgart 1974, S. 422에서 참조.

72) Einingung mit der DDR über Maßnahmen zum Schutz der Berliner Gewässer, Mitteilung des Bundesministerium der innerdeutsche Beziehungen vom 28. September 1982, (in)Press- und Informationsamt der Bundersregierung(Hrsb.), Dokumentation zu den innerdeutschen Beziehungen, Abmachungen und Erklärungen, Bonn 1989(12 Aufl.), S.359-360에서 참조.

### 3. 공동 협력 사례

이상과 같이 동서독이 구체적 내용까지 체결한 재난 관련 각 협정은 1990년 독일 통일 당시까지 유효하게 작동하고 있었다. 그러나 실제로 동서독 경계지역에서 대규모 재난이 발생한 사례는 관련 자료에서 찾아보기는 어렵다. 다만 일부 하천에 관해서는 심각한 오염이 발생하여 이에 관하여 동·서독 간 공동협력이 동원된 사례가 있고, 동독 측에서 발생한 홍수로 송아지떼가 서독 측으로 떠내려가 구조한 경우도 있었다고 한다.<sup>73)</sup>

동서독 경계에 인접한 동독 쇤베르크(Schönberg) 소재 쓰레기 하치장에서 배출되는 하수에 따른 오염으로 바로 인접하여 하류에 위치한 튀벡 시 등 서독의 슐레스비히-홀슈타인 주를 중심으로 한 지역이 영향을 받게 되자 서독 정부에서 동독 측에 오염 제거를 요청하였던 것이다. 이 문제는 서독 연방의회에서도 논란이 되었던 것이지만,<sup>74)</sup> 본 상황에서 서독 연방정부로서는 지리적으로 하류 측에 있기 때문에 직접 대처하기 어려운 상황이 있었고, 따라서 동독 측이 협력할 것을 구했던 것이다.

동독 측 하수에 의해서 살레 강의 경우 칼륨화합물에 의해서 오염되었는데, 이 사안에서는 오염의 원인이 동독에 있었으나 이례적으로 서독 측에서 자금을 지원하여 제거하였는데, 이 사실은 통일되기 바로 전년도에야 외부에 알려졌다고 한다.

---

73) 본 오염 사건에 관한 내용은 베를린 자유대학교 Werner Pfening 박사의 자문에 의함.

74) 83년 5월 16일자 독일 연방하원 의원인 Schleppe 여사와 녹색당에서 이 오염 건에 대하여 연방정부에 질의한 것에 대한 연방정부 측 답변이 독일연방하원 기록으로 남아있다. Deutscher Bundestag Drucksache 10/65, 16.05.83. Sachgebiet 2129, S.1-4. 참조.

## 제 2 절 동서독 각종 재난협정에서의 시사점

### 1. 합의방식

#### 1) 협정이라는 구속성 있는 방식

동서독은 재난관련 협정을 체결함에 있어서 그 형식을 대체로 단순한 합의가 아니라, ‘협정(Vereinbarung)’이라는 보다 구속력이 있는 방식을 이용하였다. 이때 「보건의료 합의서」 등에서 보듯이 경우에 따라서는 ‘합의서(Abkommen)’ 형식으로 처리하기도 하여 각 사안별로 달리 대응하였던 것으로 보인다.

#### 2) 부속합의서 등에 의한 보완

이러한 협정 형식의 합의는 비교적 추상적인 조문으로 구성할 수밖에 없으므로, 이에 관해서는 ‘부속합의서(Protokoll)’를 별도로 작성하였다. 특히 경계수로협정의 부속합의서에서는 각 조문의 표현에 대한 개념정의를 하는 등 협정을 둘러싼 논란을 사전에 방지하고자 노력한 것이 나타난다.

### 2. 합의의 구체성 및 전문성

#### 1) 합의의 구체성

동서독 간의 합의는 추상적인 차원의 재난 대응에 관하여 협력할 것을 선언하는 정치적인 행위만이 아니라, 부속합의서 등을 이용해서 구체적이고 기술적인 분야에 이르기까지 규정을 상세화하였다는데 특징이 있다. 이는 분단 당시 서독이 고위정치가 아니라 이른바 ‘낮은 정치’를 통하여 동서독 협력을 꾀한 태도와 무관하지 않아 보인다. 우리의 경우에도 구체적인 사안에 대한 ‘낮은 단계의 협력’을 우선시하

여야 할 필요성에 대한 언급이 진행되고 있으므로, 실무차원의 재난 관련 대응협력을 통하여 점차로 그 협력범위를 확대해 가는 방식이 가능할 것으로 보인다.

## 2) 담당기관의 지정

이러한 연락을 위한 기관의 명칭을 대체로 협정문 및 합의서에서 직접 명시하지는 않으나, 업무를 담당하는 기관을 대상으로 한다는 것을 밝혀서 그 임무 및 책임을 부여하고 있다. 이러한 방식에 따라서 동서독 각 정부는 내부 행정규칙을 제정하면서 구체적으로 전문적인 담당기관 역시 별도로 지정할 수 있었던 것으로 보인다. 예를 들어 1974년 체결된 「보건의료 합의서」 제7조제1항에서 협정에 필요한 추가적인 규율 및 적용해석 상의 문제들에 관한 자문 등의 임무를 맡기 위하여 각각 수탁기관을 지정할 수 있도록 하고 있다.

## 3) 전문기관 간의 정보 전달

또한 동서독은 양측의 재난 담당기관간의 상호 연락망을 구축하고 이를 통하여 양 측이 서로 적시에 정보를 전달할 수 있도록 하는 구조를 수립하는 것을 중시하였다. 이러한 정보 전달을 통해서 재난 및 사고의 발생시에 정확한 정보를 제공받음으로써 상호간의 신뢰 훼손을 막고, 효과적인 재난대응 관련 협력을 이끌어 낼 수 있었다고 평가할 수 있겠다.

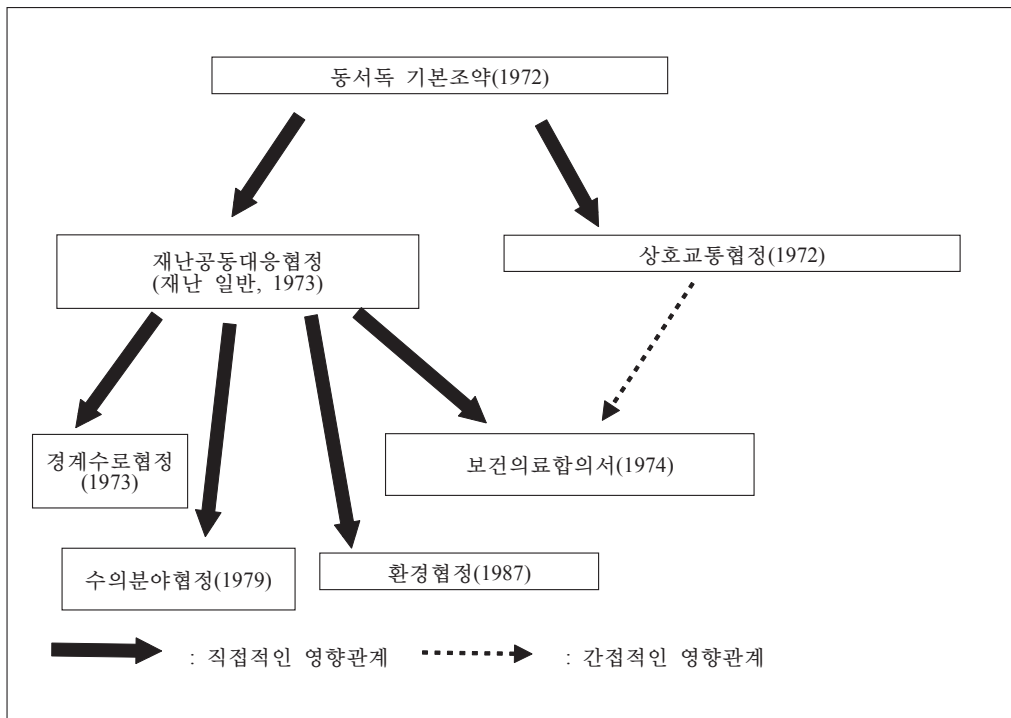
## 3. 합의 범위의 확대

또한 동서독 간에서는 재난협력과 관련하여 협력의 범위를 점차로 구체화하면서 또한 확대하였다. 즉, 동서독 기본조약에 우선 기반하였으나, 경계지대에서의 재난 일반에 관하여 추상적인 차원의 규율을 하는 「재난공동대응협정」을 먼저 체결하였다. 이어서 「경계수로 협정」, 「보건의료합의서」, 「수의분야 협정」 등 각각 전문분야의 협정을 체결

하여 나가면서 문제되는 사안을 해결하기 위해 구체화하는 단계를 밟았던 것이다. 물론 이외에도 「동서독 교통협정」 등이 다른 영역을 주로 다루는 협정이 체결되었고, 이러한 동서독간 교통왕래가 이루어진 상황은 「보건의료 합의서」 제2조 등에서도 반영되었다.

뿐만 아니라 동 합의서 제5조제2항에서는 동서독 각 의료관련 담당부처들이 재난 발생시에 상대측 재난 관련 담당부처를 통하여 의약품, 의료기기 등을 지원할 수 있도록 하는 근거조항을 삽입하였다. 이와 같이 재난 관련 상호협력에 관한 합의들은 기타 뒤따라 체결된 재난 관련 합의에서도 부분적으로 반영되었다. 특히 처음에는 경계 지대의 재난을 우선적으로 하였으나, 점차로 그 적용범위가 확대되어간 것도 우리가 주목할 만한 부분이다. 이처럼 합의도출이 가능한 부분부터 출발하여 점진적으로 협력을 강화해나가는 것이 동서독이 재난 대응 관련 협력에서 취한 방식이라고 생각하겠다.

그림) 동서독의 재난협력관계 합의 체결 체계 및 연혁



#### 4. 조직 문제

남북한 간 재난대비 공동협력이 실시될 경우, 그 상호 협력관계를 관할할 조직을 어떻게 구성할 것인지가 먼저 대두될 수 있다. 동서독의 경우 각 상주대표부가 설치된 것 외에도 경계지역의 문제를 전문적으로 다루는 ‘경계위원회’(Grenzkommision)를 먼저 구성하고 경계관련 양측 간의 합의와 연락을 담당하였던 것으로 보인다.<sup>75)</sup> 특히 이러한 내용은 동서독 간 각 협정에도 그 내용이 반영되었다. 그리고 이에 따라서 동서독 각 측에서도 실제로 재난협력과 관련하여 주로 임무를 부담할 기관이 지정되었다. 이때는 대체로 내무성을 일반적인 재난대비와 관련하여 주 임무 조직으로 지정하였다고 보인다. 위에서 보듯이 동독에서 내무성 내부의 복무규칙상으로 반영된 것도 이러한 맥락에서 이해할 수 있다.

---

75) 통일한국 2014. 10.1., 이동훈 기자, 「특집: 독일의 경험은? “동서독 ‘접경위원회’ 처럼 상설 대화 기구가 필수적이죠”」 <http://unikorea21.com/?p=5257> [확인일자: 2016. 8. 29.]에서 손기웅 통일연구원 선임연구위원은 남북한도 독일과 유사한 상설 조직을 만들어서 협력의 기반을 만들자는 입장을 피력하였다.



## 제 4 장 남북 재난 대비 협력법제

### 제 1 절 남북한의 재난 대비 법제

#### I. 우리 법제

##### 1. 재난 대비법제

우리는 재난에 대비하여 이 발생을 방지하고 피해를 최소화하는 등의 목적에서 「재난 및 안전관리기본법」(법률 제11495호), 「자연재해대책법」(법률 제13805호), 「재해구호법」(법률 제13753호), 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」(감염병예방법: 법률 제13474호), 「결핵예방법」(법률 제9963호), 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」(산림자원법: 법률 제13931호), 「농어업재해대책법」(법률 제13385호) 등 여러 상세한 법령이 이미 제정하여 운영하고 있다.

「재난 및 안전관리기본법」을 제정한 목적은 각종 재난으로부터의 국토 보존 및 국민의 생명·신체 및 재산 보호에 두고 있다.<sup>76)</sup> 이 법률에서 국내에서 발생하는 각종 자연재난 및 사회재난에 관하여 정의를 두고 있으며(법 제3조제1호), 해외재난에 대해서도 규정을 두고 있으나(법제3조제2호), 휴전선 이북 지역에 대한 재해에 관해서 특별한 규정을 두고 있지는 않다. 물론 이 규정이 없다고 하더라도 헌법상의 영토조항에 따라서 당연히 적용된다고 볼 여지도 있으나, 현재와 같이 현실적으로 남북이 분단된 상황에서 휴전선 접경지역 및 이북지역에 대하여 특별히 적용될 필요가 있는 부분에 대한 규율 내지는 잠정적인 조치가 포함되어 있지 않다.

76) 나채준/박광동/김현희/김정현, 『재난·안전 관련 법제 개선방안 연구』 - 법제처  
용역과제 보고서, 한국법제연구원 2014, 22면 참조.

나아가 개별적인 법률을 본다면, 우리 「감염병예방법」에서는 국가 및 지방자치단체에 대하여 감염병 예방 대책 등의 의무를 직접 부과하고 있다(「감염병예방법」 제4조 제2항). 그러나 현재와 같은 남북 분단 상황에서 일부 감염병에 대해서는 휴전선이남 지역에서의 방역 활동으로는 충분하지 않은 것이 현실이다. 또한 그 밖의 감염병 및 인수공통전염병도 북한과의 왕래가 확대된다거나 대규모 탈북사태가 발생할 경우 남측으로 급격히 전파될 잠재적 위험성이 있음을 인식하여야 한다. 따라서 현실적인 이유에서라도 휴전선 인접 지역 및 기타 북한지역에 대한 공동 방역활동 등을 실시할 필요가 있다. 그러나 아직까지는 관련 법령에서 이와 같은 남북 재난협력에 관한 규정을 둔 것은 찾기 어렵다.

물론 이런 법령상 조문을 둔다고 하더라도 현재의 국제 정세 및 대북 제재 조치 상황 등에 따라 당장 실행하기 어려운 것은 사실이다. 그러나 장기적으로 보아 북한의 상황이 변화될 경우 이러한 방역 대책은 즉시 실시하여야 한다는 점에 대해서는 남북한을 물론이고 국제사회에서 전체에서도 비교적 쉽게 합의를 이룰 것으로 보인다. 특히 현재 북한 당국이 북측 지역 내에서 감염병이 높은 비율로 존재하고 있다는 사실을 공식적으로는 인정하지 않고 있으나, 정치상황이 변화될 경우 우리 측의 지원을 요청할 가능성이 크다. 그리고 이러한 방역조치를 포함한 감염병 관련 지원은 통일달성 이전 상황이라고 하더라도 휴전선 이남지역에도 직접적으로 그 효과가 미친다는 점, 그리고 통일 한국에서 전국민에게 미치는 영향 등을 생각하여 적극적으로 협력하여야 할 것이다.

따라서 그러한 활동을 할 수 있는 근거규정을 미리 설정할 경우에 보다 신속하게 예산확보, 임무 및 권한의 분배, 집행 및 사후 처리 등을 할 수 있다고 생각할 수 있다.

## 2. 헌법상의 근거

이상과 같이 현행 법령에서 정해진 바로는 명시적으로 북한 지역 내의 재난에 관해서 협력 또는 지원을 할 의무를 규정하였다고 보기에는 근거가 다소 약하다. 그러나 헌법에서는 대한민국이 재해예방 및 국민보호의 의무를 부담하여 이를 위하여 노력하여야 한다고 규정하고 있다(헌법 제36조제6항). 물론 헌법과 국적법에서 북한주민 역시 대한민국 국민으로 한다는 명문의 규정은 없으나, 한반도 및 그 부속 도서 전체를 대한민국 영토로 하고 있다는 점(헌법 제3조-‘영토조항’) 및 헌법전문 내용에서부터 도출되는 ‘당연해석’으로서 북한주민은 대한민국 국민이라고 보아야 할 것이다. 각종 실무에서도 북한이탈주민 역시 입국시 별도의 귀화절차 없이 국민으로서 주민등록을 하고 있다. 이처럼 북한 주민도 당연히 대한민국 국민이다. 따라서 북한 주민들의 안전확보 및 보호 역시 대한민국의 국가임무라고 보아야만 한다. 이러한 안전 보장 의무에 있어서 재난대비 역시 포함된다고 보아야 할 것이다.

이러한 헌법상의 근거로 볼 때, 북한 당국과 필요한 부분에 대한 행정적인 협력을 하여서라도 접경지역 및 북한 지역 전체에 대하여 재난 대비 협력을 하는 것은 국가로서 국민을 보호하는 조치라고 할 수 있다. 다시 말해 접경지역 및 전체 북한지역 내 재난대비를 위한 행정협력을 하는 것은 이미 헌법에서 일정한 근거를 가지고 있다는 것이다.

## 3. 대북 협력 법제

뿐만 아니라 북한과의 관계 개선 및 교류협력 증진을 위하여서 「남북관계발전에 관한 법률」(남북관계발전법: 법률 제12584호), 「남북교류

협력에 관한 법률」(남북교류협력법: 법률 제12396호), 「남북협력기금법」(법률 제10303호) 등이 제정되어 있다.

이 가운데 「남북관계발전법」에서는 인도적 지원을 가능하도록 하고 있으나(동법 제10조), 이는 북한 지역에서 발생한 수해와 같은 재난의 경우에 지원하는 것을 상정한 것으로 보인다. 그러나 남북한 간의 재난 대비 협력은 단순히 인도적인 차원의 것이 아니라 재난 방지를 통하여 상호간의 이익을 보장하는 점에서 보다 적극적인 것이라고 할 수 있다. 또한 남북한 사이의 교류에 관하여 남북교류협력추진협의회가 설치되어 있으나(「남북교류협력법」 제4조), 그 업무가 「남북교류협력법」 상의 조문에 따르면 광범위하다. 그 주된 업무는 ‘남북교류·협력에 관한 정책의 협의·조정 및 기본원칙의 수립’, ‘남북교류·협력에 관한 승인이나 그 취소 등에 관한 중요 사항의 협의·조정’, ‘통일부장관이 공고하는 승인대상 반입·반출물품관련 사항’, ‘협력사업에 대한 총괄·조정’, ‘남북교류·협력 촉진을 위한 지원’, ‘관계 부처 간의 협조가 필요한 남북교류·협력과 관련된 중요 사항’ 등으로 정하고 있다(「남북교류협력법」 제5조). 시행령에서는 협의회와 관련하여 실무위원회를 두도록 하고 있으나, 그 구체적인 안건에 대하여 정한 바는 없다(동법 시행령 제9조). 따라서 입법론차원에서는 「남북교류협력법」 또는 그 시행령에서 재난협력 또는 접경지역 관련 전문위원회의 구성이 필요하다고 하겠다.

아울러 현재 남북한 교류협력관련 법률들에서는 개별적인 ‘협력사업’(「남북협력기금법」 제2조 제1호)을 중심으로 설정되어 있다는 한계가 있다. 이러한 협력사업의 범위는 “남한과 북한의 주민(법인·단체를 포함한다)이 공동으로 하는 문화, 관광, 보건의료, 체육, 학술, 경제 등에 관한 모든 활동을 말한다”고 하여 구체화되어 있지는 않다. 특히 민간기구를 통한 활동을 염두한 것으로 보이는 이러한 조문내용은 그 간 북한이 당국 간의 직접협력보다는 대체로 민간기구나 국제기구를

통한 지원을 선호하였다는 것에 따른 것이라 하겠다. 그러나 단순 지원이 장기적으로 남북한이 재난에 대한 대비를 공동으로 실시하려고 함에 있어서 적합한 방식이라고 하기는 힘들다고 하겠다. 그 이유는 재난대비에 있어서는 민간기구가 할 수 있는 역할이 제한적이고, 특히 일방적인 지원이외의 각 재난별 사항에 대한 협의 등을 하기 위해서는 당국 간 대화가 필요한 부분이 있기 때문이다.

따라서 「남북교류협력법」 상에서 관련 근거를 우선적으로 명기하는 것이 바람직하다고 본다. 동 법률에 따라서 우선 재난 공동대응에 관한 추상적인 근거를 두고, 개별적인 협력 가능성에 대하여서는 「재난 및 안전관리기본법」에 근거를 두는 것이 바람직하다고 하겠다. 물론 현재와 같이 북한의 핵실험 등으로 인한 국제 상황 하에서 북한 측과 협의가 가능할 것이라고 기대하는 것은 어렵다. 그러나 북한 측이 변화하는 경우에는 근거 법률을 미리 만들어 두고 있다는 것 자체에 대하여 향후 북한 내부의 정세변화에 따라서 우리 측에 대한 신뢰감을 가질 수 있도록 할 것으로 생각한다.

## II. 북한 측 법제

### 1. 북한 전염병예방법<sup>77)</sup>

우리와 유사하게 북한도 감염병 관리에 관한 법률을 두고 있다. 특히 주목할 것은 북한의 법률 조문은 대부분 추상적이고, 훈시적인 규정으로 되어있으나, 북한 「전염병예방법」은 45개 조문에 달할 정도로 비교적 상세하게 규정되어 있다는 것이다. 이를 통해 보면 북한 내부에서도 감염병의 발생에 대하여 매우 우려하고 있다는 것을 추측할 수 있다.

77) 원문은 “조선민주주의인민공화국 법전”, 법률출판사, 2012, 1115-1120면 참조.

동법 제6조에서는 감염병예방 부분에 대하여 현대화 및 관련 물품들을 확보하는 것을 강화하도록 국가의 의무를 규정하고 있다. 또한 제8조에서는 국가가 감염병예방과 관련하여 외국 및 국제기구와 교류·협력할 것을 요청하고 있다. 이와 같은 북한 내부법의 규정을 통해서 남북한 간의 재난 및 감염병 관련 공동대응협정을 도출할 경우에 북한 자체의 법령에서도 이를 근거지을 수 있는 여지를 찾을 수 있다.

다만 북한은 국가가 ‘전염병’, ‘특수전염병’, ‘인수공통성전염병’을 지정할 수 있다고 정하고 있으나,(북한 「전염병예방법」 제2조) 북한 내부의 법령이 외부에 공표된 범위가 제한적이기 때문에, 그러한 범위가 우리 감염병 관련 법령에서 정하고 있는 질병들과 동일한 것인지는 확인할 수는 없다. 또한 감염병 창궐시에 조직되는 것으로 보이는 ‘비상방역위원회’외의 상설 전담조직도 명시되어 있지 않아 실무적인 협력의 상대측 기관을 어디로 할지는 다시 확인해야 할 부분이다.

그럼에도 북한 「전염병예방법」은 다소 추상적인 차원에서라도 예방접종(제5조, 32조 내지 제37조), 전염원 격리(제3조), 환자·보균자·매개동물에 대한 조사 등에 대한 규정(제10조) 등을 두고 있어서, 향후 남북이 공동으로 감염병에 대처하는 기간 동안에 위 조문들이 직접적으로 적용될 여지가 있다. 그러나 보다 효과적이고 안정적인 협력을 위하여, 감염병 대비 협력 관련 협정에서 북한 측이 국내법도 개정하여 조사결과를 우리 측에 통보하도록 하는 의무규정 및 북측으로 파견되는 의료인력에 대한 안전보장규정을 두도록 하는 것도 검토하여야 할 것이다.

## 2. 북한 수의방역법<sup>78)</sup>

공수병 등 인수공통전염병에 적용되는 북한의 「수의방역법」 역시 51개조에 달하는 비교적 상세한 규정으로 구성되어 있다. 북한 「전염병

78) 원문은 “조선민주주의인민공화국 법전”, 법률출판사, 2012, 617-622면 참조



예방법』과 유사하게 제7조에서 외국 및 국제기구와의 교류와 협력에 관한 규정을 두고 있다. 여기에서 수의방역 분야의 전문성과 현대성을 강화하기 위한 원칙 규정(제4조, 제6조) 역시 포함한다.

이상과 같은 동물전염병이 발생한 경우에는 신고의무(제28조)와 통보의무를 정하고 있는데(제25조), 위 규정은 남북협력시에는 연락 기타 협력담당 기관도 명시적으로 추가하도록 할 필요가 있어 보인다. 특히 인수공통전염병에 대해서도 보건기관에 대해서도 통보조치를 취하고 있는 바(제40조) 이 부분 역시 담당 기관을 통하여 협력 담당기관에 전달토록 하는 것으로 개정할 필요가 있겠다.

감염병 발생 시의 방역조치(제31조), 사전의 예방접종(제16조), 이동 차단조치(제36조) 등의 조문을 두고 있으나, 협정의 시행에 있어서 북한 당국이 보다 상세화 할 필요가 있다고 사료된다. 특히 재난방지협정 및 감염병 관련 세부 협정에 관하여 합의된 사항을 반영할 필요가 있는데, 남북간 감염병에 관한 연례 또는 분기별 정보교환 및 감염병 발생시의 긴급 정보교환 및 그 내용과 방법, 방역조치시의 상호협조, 우리 측 의료관련 지원인력 파견시의 조치사항 등이 포함될 필요가 있다.

### 3. 북한 산림법<sup>79)</sup>

북한은 아직도 산림을 벌채하여 땔감으로 사용하고 있어서 산림보호가 미약하다고 평가를 받고 있다. 그러나 최근 김정은 체제 하에서는 산림녹화사업이 강조된다고 한다.

북한 「산림법」에서는 산불예방 및 진압(제20조 내지 제22조) 뿐만 아니라, 산림에서 발생하는 병충해 방제·예방(제23조 내지 제24조)에 관한 조문을 두고 있다. 특히 병충해 관련하여 제24조에서 “산림병해 충구제수단의 연구도입”이라는 표제로서 병충해 방제약제 및 현대적

79) 원문은 “조선민주주의인민공화국 법전”, 법률출판사, 2012, 783-789면 참조



기술도입을 의무로서 산림관련 기관들에게 부과하고 있다.

이러한 조문 내용들에서 볼 때, 북한 당국에서도 산림 병충해에 관하여 적잖은 관심을 가지고 있다는 것을 알 수 있다. 실제로도 2015년 여름 북한 측에서는 금강산 소나무 군락에서의 병충해 의심사례에 따라서 현대아산을 통하여 남측 전문가 지원을 요청한 바 있다.<sup>80)</sup> 따라서 산림병충해 문제에 대해서는 비교적 용이하게 협력을 도출할 수 있을 것으로 보인다. 그러나 병충해 관련해서도 발생시 정보교환 및 방제 조치시의 협력 조항이 필요할 것으로 보며, 보다 효과적인 병충해 방지를 위해서 연구 관련 남북간 협력도 보장될 필요가 있다고 하겠다.

#### 4. 북한 하천법<sup>81)</sup> 등

북한은 “큰물”이라고 부르는 홍수 범람 방지를 위한 규정들을 「하천법」에 두고 있다.(제4조, 제21조, 제22조) 특히 동법 제22조에서는 큰물위험에 대한 예보를 국토환경보호기관 및 관련 기관에 통보할 것을 의무지우고 있다. 따라서 수재관련 협력시에 당해 국토환경보호기관을 통하여 우리 측으로 관련 정보를 전달할 것을 요구할 수 있겠다.

특히 수문개방 등과 관련하여서는 북한 「물자원이용법」<sup>82)</sup> 제19조에서는 홍수 방지를 위하여 기상수문기관이 각종 관측자료 등을 관련 기관에 통보할 것을 의무지우고 있으며, 내각에서 설치되는 비상설 재난대처기구인 ‘큰물관리지휘부’가 이를 최종적으로 담당하고(제20조), 이를 위하여 지휘부의 결정을 신속히 집행할 것과 이러한 결정의 전달하기 위한 통신망 보장 의무 등이 각 기관에 있음을 정하고 있다.(제21조)

80) 한겨레 2015. 7. 28., 김지훈, 「북, 현대아산에 금강산 산림 병충해 조사 요청」  
<http://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/702180.html> [확인일자: 2016. 8. 29.]

81) 원문은 “조선민주주의인민공화국 법전”, 법률출판사, 2012, 796-801면 참조

82) 원문은 “조선민주주의인민공화국 법전”, 법률출판사, 2012, 808-812면 참조

이를 통해 보면, 장마철, 태풍시기 등에서는 큰물관리지휘부를 통하여 관측 자료 및 수문개방 여부 등에 대한 정보를 우리 측 담당기관에 통보하도록 할 수 있을 것으로 보인다. 이를 통하여 우리 측에서는 이에 대응하여 홍수를 방지할 수 있도록 조치할 여유를 둘 수 있도록 할 것이다.

## 제 2 절 남북한 간 협력과 전망

### 1. 남북한 간 협력 합의

그간 남북한 간의 협력을 선언한 합의는 다수 존재하였다. 1972년 「7.4. 남북공동선언」(1972. 7. 4.)에서도 긴장상태 완화(제2조)와 다방면적인 교류(제3조)를 선언한바 있어서 동서독 간의 본격적인 협력 시작에 비하여 시기적으로는 늦었다고 할 수 없었으나, 그 내용에 있어서 구체화된 것은 아니다. 이어서 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서: 남북기본합의서」(1991. 12. 13.)에서는 상대측 지역에서의 재난 발생시 상호협조하는 것으로 일단 정하였다.<sup>83)</sup> 이와 관련하여 「‘남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서’의 ‘제3장 남북교류·협력’의 이행과 준수를 위한 부속 합의서」(1992. 9. 17.)가 체결되었으나, 위 부속합의서에서 보건관련 협력(제9조제1항 내지 제4항)이 언급되었음에도, 일반적인 재난 관련 협력은 직접 언급되지는 않았다. 따라서 경제교류나 이산가족 상봉 등을 ‘협력’의 대상으로 하였을 뿐, 재난 공동 대응을 실무적인 협력의 대상으로 파악하지는 않았다고도 볼 수 있다. 물론 말라리아 등 감염병이 대체로 1993년 이후에 재발생하였고, 임진강 홍수 문제가 부각된 것이 1990년대 후반이므로 당시에는 필요성을 느끼지 못하였다고 생각될 여지가 있다.

83) 이금순, 『남북한 재난관리 협력방안』, 통일연구원 2001, 9-10면 참조.

그러나 이후 6. 15. 남북공동선언에서도 경제협력이 우선시 되고(제 4호), 재난은 별개의 표시나 조문 없이 “사회, 문화, 체육, 보건, 환경 등 제반분야의 협력과 교류를 활성화”하기로 하는 것에 포함되는 수준이었다. 다만 2007년 10.4. 남북정상선언(남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언 제7호)에서는 “남과 북은 자연재해를 비롯하여 재난이 발생하는 경우 동포애와 인도주의, 상부상조의 원칙에 따라서 적극 협력해 나가기로 하였다”고 하여 비록 추상적인 차원에서 협력에 합의되는데 포함되었다.

이후에는 동 선언에 따라서 개별적인 사안별 합의서나 그때그때의 협조로 처리된 것으로 보인다. 일부 사안에 관해서는 2004년 3월 5일자 「임진강수해방지와 관련한 합의서」가 있었으나, 여기서도 수해가 발생하는 원인에 대한 조사 문제에 치중하였을 뿐, 댐 방류 등을 실시할 경우의 사전 통보 문제 등에 대해서는 따로 언급하지 않았다. 이후 세부적으로 합의된 바가 있었으나, 2016년 5월 17일 북한의 황강댐 무단방류사건과 같이 실제로는 준수되지는 않았다.<sup>84)</sup>

## 2. 비판과 검토

이처럼 각종 재난 관련하여 구체적인 협정내지 합의를 도출하지 못한 상태에서의 재난 공동대응에 한계가 있으므로, 관련 합의를 법제도 상으로 공고히 할 필요가 있다는 지적이 이어졌다.<sup>85)</sup> 뿐만 아니라 남북기본합의서 등에 대해서도 법적 구속력이 없는 것으로 이해하는 견해가 유력하다. 다시 말해 실제적인 협정이라기보다는 정치적인 선언문에 가깝기 때문에 실제적인 남북협력관계에 대하여서도 적용되지

---

84) 연합뉴스 2016. 5. 18., 김호준, 「통일부 “北, 임진강 수계 댐 무단 방류 강력 유감」  
<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/05/18/0200000000AKR20160518073300014.HTML>  
[확인일자: 2016. 7. 31.]

85) 이금순, 『남북한 재난관리 협력방안』, 통일연구원 2001, 11면 참조.

못하는 것으로 이해하는 것이다.<sup>86)</sup> 대법원도 북한주민접촉신청불허처분에 대하여 취소를 다룬 사건에서 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서」의 성격에 관하여 이를 “정치적인 책임을 지고 그 성의 있는 이행을 약속한 것이기는 하나 법적 구속력이 있는 것은 아니”라고 한 바 있다.<sup>87)</sup>

뿐만 아니라 일부 합의를 제외하고는 재난 관련해서 구체적인 합의를 도출한 것도 아니다. 그러나 재난에 대한 공동협력을 실효적으로 달성하기 위해서는 남북한이 재난 공동대응 협정을 체결할 필요가 있다. 물론 현재의 정치적 상황에서는 쉽지 않은 문제이기는 하지만, 장기적으로는 북한의 상황이 바뀐 이후에는 재난에 공동대응하는 협력을 실시하여야 할 것으로 본다. 그 형식에 관하여 상호간의 신뢰가 부족한 상황에서는 우선은 정식의 양측 당국자 간 협정이 아니라 ‘잠정협정(modus vivendi)’에 의하는 것도 가능할 것이다.

다만 합의에 있어서의 내용에 관하여 살펴보자면, 이 체결과정에서도 북한과의 현재까지의 재난대응 공조가 제대로 이루어지지 않은 이유에 관하여 우선 전면적인 재검토가 필요하다. 먼저 북한과의 임진강 수해 방지에 관한 합의가 있었으나 이는 개별적인 단위의 재난방지에 대한 합의에 지나지 않는다는 한계가 있었다. 특히 임진강 수계는 상류인 북측에서 방류할지 아니면 유역을 변경할지 일방적인 결정이 따르게 되는 상황에 놓여 있으며, 북한 측으로서는 우리가 어떻게 대응하는지 여부에 따라서 이해관계가 발생하는 것은 아니다. 따라서 북한 측에서는 굳이 우리 측의 손해를 감안하지 않아도 된다고 생각할 수 있다. 다시 말해 재난 상황별로 북한 측 이해관계와 우리 측 이해관계가 일치하지 않아서, 우리에게 필요한 것이라고 하여도 북한

86) 위 견해에 관하여, 안득기, 남북교류협력의 제도적 안정성에 관한 연구 - 남북합의서의 법적 성격을 중심으로, 『통일문제연구』 2013년 상반기(통권 59호), 115-118면 참조.

87) 대법원 1999. 7. 23. 선고 98두14525 판결

에서는 전혀 도움이 되지 않는다면 협조할 이유가 없을 것이란 것이다.

이러한 일방성을 해결하기 위한 방법으로는 동서독간의 「재난공동 대응협정」과 같이 포괄적인 내용을 다루는 재난관련협정을 체결하는 방안을 제시할 수 있겠다. 즉, 지금과 같은 수해문제에 있어서 북한 측이 협력할 가능성이 없으므로, 북한 측이 이해관계를 가지는 감염병 관련 방역, 치료 문제나 산림과 농경지의 병충해 문제 등과 결부시켜서 하나의 단위로 포괄적인 협정의 형식으로 묶는 것이다. 북한 측에서는 자신이 임진강 등의 수해 관련하여 우리 측과 협력하지 않을 경우에 북한이 이해를 가지는 다른 부분, 즉 감염병 방역관련 장비 등의 지원이 중단될 수 있다는 사실을 알게 된다면 자의적으로 행동할 동인이 줄어들게 될 것이다. 다시 말해 북한 측이 자체 내 감염병 관련 의약품 등이 필요한 사안에 있어서 우리 측의 충분한 협력을 얻으려면 우리 측에서 요구하는 사안 - 예를 들어 임진강 수해 방지, 말라리아 등 감염병 현황 파악 등 - 에 대해서는 북측이 일정한 수준 이상의 협력은 하여야 한다는 것을 통합적인 협정을 통하여 간접적으로라도 분명히 하는 것이다.

이를 이용해서 북한 측에서는 그다지 협력을 위한 동인이 없는 분야에서도 재난 관련 협력을 이끌어 낼 수 있으리라 본다. 다만 임진강 수계에 관련해서는 보다 복잡한 부분이 있다. 즉, 북한이 유역변경식 발전을 시도하고 있는 것에 대한 대응 부분이다. 여기에 대해서는 수자원관련 전문가 집단에서는 북한에 대한 일정량의 전력공급 등으로 제한적인 보상을 하는 방안도 주장하고 있다. 이외에 임진강을 공동개발하여 그 전력 등으로 공유하는 것도 가능하겠고, 수력발전 전력을 이용한 공업단지 조성 등을 공동으로 실시하는 등 경제적 협력과 결부하는 방법으로 제시할 수 있겠다.<sup>88)</sup>

---

88) 2016. 8. 23.자 본 수시과제 관련 제1차 워크숍에서 심우배 박사가 같은 입장을 피력하였고, 작성자가 대체로 이를 수용하였음.

이러한 내용을 바탕으로 단계화 한다면 다음과 같이 표시할 수 있겠다.

표) 남북한 간의 재난 협력 진행 단계(안)

1단계: 남북재난 관련 법제를 마련, 예산과 조직을 준비
2단계: 북한 상황 변화 후, 남북 간의 포괄적인 ‘재난 관련 공동대응협정’ 체결
3단계: 구체적인 재난분야별 협력 협정을 체결
4단계: 개별 사안별 협력 실시 및 필요시 협력 협정 개정

이와 같은 동서독 협력의 모델을 참작하여 우리가 나아갈 바를 설정한다면, 먼저 협의기구 및 집행기구 등 조직의 문제가 나타난다. 남북한 간의 경계지대, 다시 말해 휴전선 및 인접지역의 관리를 위해서 독일의 ‘경계위원회(Grenzkommision)’와 유사한 기구를 창설하는 것도 감안할 수 있다.<sup>89)</sup>

이러한 ‘남북한 간 경계지대에서의 재난 관련 상설협의기구’를 설치하여 구성하는 과정 및 그 이후의 운용과정에 있어서는 통일부가 주도하는 것이 바람직해 보인다. 그간 대북 연락 관련한 업무가 통일부에 의해서 이루어졌고, 축적된 통일분야 관련 전문성과 일관성을 감안하여야 하기 때문이다. 독일에서의 재난관련 협력에서도 상주대표부가 초기에 관여하는 등 실무적인 재난 협력이외의 연락에서 재난 대응 담당 부처들보다 우선된 부분이 있다. 따라서 이러한 점을 참고할 필요 역시 있겠다.

그러나 재난관련 실무협력 및 집행을 위해서는 국민안전처, 보건복지부 등 관련 주무부처가 공동으로 참여하여야 한다는 것도 역시 명백하다. 현재 국내 재난에 대처하기 위하여 상설 조직으로는 국민안전처와 중앙안전관리위원회가 존재하고, 비상시에는 중앙재난안전대

89) 독일의 경계위원회와 같은 상설 조직의 창설의 필요성을 주장하는 견해로는, 손기웅 통일연구원 선임연구원 인터뷰, 통일한국 2014. 10.1. 이동훈 기자, 「특집: 독일의 경험은? “동서독 ‘접경위원회’처럼 상설 대화 기구가 필수적이죠”」, <http://uniko-rea21.com/?p=5257> [확인일자: 2016. 8. 29.] 참조



책본부 및 중앙사고수습본부를 설치하도록 하고 있다.<sup>90)</sup>

남북한 간의 재난대비 협력실무진행에 관하여 국민안전처가 직접 집행을 담당하는 것도 가능하겠으나, 현재 각국의 재난관련 대응에서는 재난 발생시 각 행정조직뿐만 아니라 유관 민간조직까지도 공동으로 기능별로 임무를 부담하도록 하는 방식이 호주, 미국 등에서 등장한 상태이므로, 이를 참조할 필요가 있겠다. 이러한 형태는 공적인 재난대비 능력 이외에도 민간의 지원까지 동시에 이용하는 것으로 안정적으로 조직된다면 그 효율성이 높다는 장점이 인정될 수 있다. 이에 따라서 남북한 재난공동대응 관련 조직은 각 관련 정부부처 및 기타 행정조직 및 민간 전문조직이 전문적인 분야를 담당하여 참여하는 형태를 구성하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 예를 들어 보건복지부 및 질병관리본부는 통상적인 감염병 방재 및 의료지원 등 이외에도 수해 발생시에는 수인성 감염성 발생 등을 방지하기 위한 목적으로 업무에 참여하는 등 다른 재해 유형에서도 참여할 필요가 있을 것이다. 또한 농림축산식품부와 산림청 등도 산불이나 기타 산림훼손, 병충해 및 가축전염병 등과 관련하여 공동으로 협력할 수 있다. 뿐만 아니라 상황조사 등이 필요한 경우에는 전문연구기관 등이 지원하는 것도 유용할 것이다. 여기에서는 동서독 간 재난관련 협정들에서 종종 이에 관하여 해명이 필요한 경우를 대비한 수탁기관이 지정되었던 점도 감안할 필요가 있다. 물론 이외에도 적십자 등의 구호조직들 역시 협력경험 등에 비추어 관련 조직에 참여하는 것이 특히 대규모 재난 상황에서는 효율적일 수 있다.

이와 같은 범정부적인 협력을 통해서 남북한 경계지대에서의 재난을 우선적으로 대응하고, 점차로 한반도 전체의 재난 상황에 공동으로 대응하는 방식으로 협력범위를 확대하는 것이 바람직해 보인다.

---

90) 위 문단은 2016. 8. 23.자 본 수시과제 관련 제1차 워크숍 심우배 박사 발표자료를 참조하여 작성하였음.



## 제 5 장 결 론

남북한 사이에서 서로 영향을 미칠 수 있는 각종 재난에 대해서는 그간 각 전문가들이 협력의 필요성에 대하여 역설하여 왔다. 그러나 이들이 제출한 ‘남북 공유하천 수자원 관리 위원회’<sup>91)</sup> 등은 실제로 설치되지 않았다. 뿐만 아니라 대북제재 상황에 따라서 민간의 대북 방역·의료지원도 상당부분 중단된 상태이다. 그렇지만 DMZ인접지역에서 발생하는 재난에 대한 공동대처의 필요성은 남아있다.

그간 남북한 간의 협력은 개별적인 ‘사업’ 형식으로 진행되었고, 그 이해관계가 남북한이 일치하지 않아서 중도에 중단되는 경우가 많았다. 그러나 향후 북한이 핵포기 등을 하여 남북 간의 관계가 개선될 경우에는 수재, 화재, 감염병, 병충해 등 각 전문 분야에 관하여 협력이 필요할 것으로 보이며, 이때 상호간의 이해관계 조율 등의 이유에서 장기적으로 남북 사이의 재난관련 협력을 지속하기 위하여 전체 재난대비 공동대응 및 기타 협력에 관한 기본적인 협정을 체결할 필요가 있다.

뿐만 아니라 각 전문분야의 협력을 실행하기 위한 남북한 간의 협력 조직을 설치하는 것도 필요할 것으로 보인다. 그러나 이것만으로 충분하지 않고, 전체적인 경계지역에서의 재난 대비를 관장할 남북한 양 측의 대표 등으로 구성되는 협의회 내지 위원회 조직을 우선적으로 만드는 것을 검토할 수 있다. 특히 이러한 위원회 조직은 독일의 사례에서 보듯이 접경지역에서 재난이 발생하였을 때 서로 즉시 통보하고 이것의 확대를 방지하기 위한 노력을 기울일 수 있도록 하는 의무 및 권한을 가지는 것이 바람직하다.

91) 장석환, 남북 공유하천으로서의 임진강의 현황과 상생방안, 『수자원정책비전』 제 4호, 2014., 39면

이와 같이 재난 전반에 관한 합의 하에서 점차 구체적인 분야로 합의를 진행하고, 그에 따라 실행하는 것은 남북한 간의 신뢰를 구축하는 길이 될 것으로 생각한다. 그리고 이러한 신뢰를 바탕으로 휴전선 인접지역에서의 재난에서부터 전체 한반도 영역으로 그 협력 범위를 확대해 나가는 것이 바람직 할 것으로 본다. 이처럼 동서독이 경험한 바와 같이 낮은 단계의 협력을 우선시함으로써 상호간의 신뢰구축을 통하여 통일의 단계로 나가갈 수 있을 것으로 본다.

## 참고문헌

### 국내문헌

- 고원규, 국내 말라리아의 재유행, 『대한의사협회지』 50권 2호, 2007
- 김용섭, 재난 및 안전 관리 법제의 현황과 법정책적 과제, 행정법이론실무학회 제233회 정기학술발표회 발표문(미공간), 2016.4. 1-37면
- 나채준/박광동/김현희/김정현, 『재난·안전 관련 법제 개선방안 연구』, 한국법제연구원, 2014
- 민세홍, 권영희, 예견치 않았던 독일 통일에서 동독의 민방위 및 재난 대비 분석에 관한 연구, 『한국방재학회 논문집』 제14권 4호, 2014. 8
- 박은진, 『민통선지역 생태계 훼손요인 및 영향 저감방안 연구』, 경기개발연구원, 2011
- 신영전/기모란/성낙문, 북한 결핵관리 무엇이 필요한가? Epidemiol Health 2015.(<http://www.e-epih.org/upload/pdf/epih-e2015053-AOP.pdf>),
- 안득기, 남북교류협력의 제도적 안정성에 관한 연구-남북합의서의 법적 성격을 중심으로, 『통일문제연구』 2013년 상반기(통권 59호)
- 이금순, 『남북한 재난관리 협력방안』, 통일연구원 2001
- 이세정/손희두/이상영, 『남북한 보건의료 분야 법제통합 방안』, 한국법제연구원, 2011
- 이동우, 『한국의 말라리아 역학조사 결과에 따른 추정 감염 지역에 관한 연구』, 서울대학교 보건대학원, 석사학위논문, 2014
- 장석환, 남북 공유하천으로서의 임진강의 현황과 상생방안, 『수자원 정책비전』 제4호, 2014

## 참 고 문 헌

- 조충희, 북한지역의 인수공통전염병에 대한 분석, 『KDI 경제리뷰』, 2016.8월호
- 최용환, 남북한 접경지역 공동 수계의 현황과 쟁점, 남북물류포럼 제17차 동북아 경제협력 학술회의, 2010.7
- 최용환 외, 『경기도의 북한 농업 및 경공업 남북협력방안 연구』, 경기 개발연구원 2013
- 최미옥, 재난관리체계에 대한 한국과 독일의 비교연구, 한독사회과학회, 한독사회과학논총 20권 2호, 2010. 6
- 통일부, 『독일통일총서』 제12권
- 하현선, 『재해복구사업 집행실태 분석』, 국회예산정책처, 2012

## 외국문헌

- Kloepfer, Michael(hrsg.), Katastrophenrecht: Grundlagen und Perspektiven, BadenBaden, 2008
- Lange, Hans-Jürgen, Kooperation im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz, 2015
- Ingo von Münch/Ondolf Rojahn(hrsg.), Dokumente des geteilten Deutschland Band. II seit 1968, Stuttgart 1974
- Press- und Informationsamt der Bundesregierung(Hrsb.), Dokumentation zu den innerdeutschen Beziehungen, Abmachungen und Erklärungen, Bonn 1989(12 Aufl.): “Einingung mit der DDR über Maßnahmen zum Schutz der Berliner Gewässer, Mitteilung des Bundesministerium der innerdeutsche Beziehungen vom 28. September 1982”
- DDR Innenministerium, Dienstvorschrift Nr 08/82 des Ministers des Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei, (현: 독일연방 구

동독비밀경찰관련조사청 중앙서류보관소 문서 VVS 080 149  
41 15 00 6 Blatt3 Teil E. 7.) 1982

Deutscher Bunderstag, Drucksache 10/65, Sache Gebiet 2129, 16.05.83.

## 웹사이트 자료

경향신문 2015.8.28., 정환보/박은경 「남북협력 ‘첫삽’ 어디에」 : <http://www.khan.co.kr/olympic/2012/article/view.html?artid=201508282103145&code=910303> [확인 일자: 2016. 7. 31.]

뉴스한국 2010.3.16. 「서울 양재천 등지에 ‘광견병 너구리’ 비상」 [http://www.newshankuk.com/news/news\\_preview.html?news\\_idx=2010031610070244060](http://www.newshankuk.com/news/news_preview.html?news_idx=2010031610070244060) [확인일자: 2016. 7. 31.]

대한결핵협회 홈페이지 결핵정보, ‘결핵이란?’ <https://www.knta.or.kr/tbInfo/tbKnow/whatIsTB.asp> [확인일자: 2016. 7. 30.]

대한결핵협회 홈페이지 결핵정보, ‘다제내성/광범위약제내성 결핵’ <https://www.knta.or.kr/tbInfo/tbKnow/multipleTB.asp> [확인일자: 2016. 7. 30.]

드리그인포, ‘말라쿤’(프리마프스페이트) 항목: [http://www.druginfo.co.kr/cp/msdNew/detail/product\\_detail\\_cp.aspx?cppid=6147&cpingPid=1387&cpingPid\\_List=1387](http://www.druginfo.co.kr/cp/msdNew/detail/product_detail_cp.aspx?cppid=6147&cpingPid=1387&cpingPid_List=1387) [확인일자: 2016. 7. 30.]

DMZ뉴스 2015.4.24. [dmz.go.kr/front/wantsee/news/view/7634](http://dmz.go.kr/front/wantsee/news/view/7634) [확인일자: 2016. 7. 30.]

북한전략센터 홈페이지 2014. 6. 27. VOA뉴스 김현진기자 보도 인용, 「EU, 4년간 북한 병충해 방제에 82만 유로 지원」 [http://www.nksc.co.kr/bbs/board\\_view.php?bbs\\_code=bbsIdx2&num=11563&page=10&keycode=&keyword=&sub\\_code=](http://www.nksc.co.kr/bbs/board_view.php?bbs_code=bbsIdx2&num=11563&page=10&keycode=&keyword=&sub_code=) [확인일자: 2016. 7. 31.]

참 고 문 헌

- 연합뉴스 2016. 5. 18., 김호준, 「통일부 “北, 임진강 수계 댐 무단 방류 강력 유감”」 <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/05/18/0200000000AKR20160518073300014.HTML> [확인일자: 2016. 7. 31.]
- 연합뉴스 2015. 3. 23., 노승혁, 「D M Z 산불잡고 피해 크지만 제대로 진화하기 어려워」 <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/03/23/0200000000AKR20150323145600060.HTML> [확인일자 2016. 8. 1.]
- 연합뉴스 2015. 8. 7., 임은진, 「스위스, 북한 병충해 방제 지원...독일은 유기농법 보급」, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/08/07/0200000000AKR20150807020200014.HTML> [확인일자: 2016. 7. 31.]
- 연합뉴스 2016. 6. 28. 우영식, 「北, 황강댐 무단 방류하면 남쪽 피해 어느 정도일까」 <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/06/28/0200000000AKR20160628149000060.HTML> [확인 일자: 2016. 7. 31.]
- SBS 뉴스 2012. 2. 9., 안정식 「북한 ‘병충해 방제’ 남북당국 접촉 사실상 거부」 [http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news\\_id=N1001085029](http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1001085029)
- 자유아시아 방송 2015. 8. 6., 장명화, 「남, 금강산 소나무 병충해 원인 분석 중」 [http://www.rfa.org/korean/weekly\\_program/environment/environmentnow-08062015105530.html](http://www.rfa.org/korean/weekly_program/environment/environmentnow-08062015105530.html) [확인일자: 2016. 7. 31.]
- 자유아시아 방송 2016. 5. 18., 노재완, 「통일부 “북 황강댐 무단방류 유감”」 [http://www.rfa.org/korean/in\\_focus/ne-nj-05182016095650.html](http://www.rfa.org/korean/in_focus/ne-nj-05182016095650.html) [확인 일자: 2016. 7. 31.]
- 자유아시아 방송 2016.05.18. 김환용, 「북한, 임진강 댐 무단 방류... 한국, “강력한 유감, 수공 여부 확인 필요”」 <http://www.voakorea.com/a/3335257.html> [확인 일자: 2016. 7. 31.]

- 자유아시아방송 2015.9.3., 워싱턴 장명화, 「북 수해공개, 국제사회 지원 노려」 [http://www.rfa.org/korean/weekly\\_program/environment/environmentnow-09032015101641.html](http://www.rfa.org/korean/weekly_program/environment/environmentnow-09032015101641.html) [확인 일자: 2016. 7. 31.]
- JTBC 뉴스 2012. 2. 1., (연합뉴스 인용) 「류우익, “북한 고분균 병충해 지원 적극 검토”」 [http://news.jtbc.joins.com/article/article.aspx?news\\_id=NB10064234](http://news.jtbc.joins.com/article/article.aspx?news_id=NB10064234)
- 조선일보 2011. 5. 1.. 이용수, 「北, 산림 병충해 심각한 듯」 [http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2011/05/01/2011050100389.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2011/05/01/2011050100389.html)
- 중부일보 2016.7.20., 김만구, 「대북 약품 지원 중단 이후 DMZ근무 군인들 말라리아 발병 증가」 [joongboo.com/?mod=news&act=articleView&idxno=1090789](http://joongboo.com/?mod=news&act=articleView&idxno=1090789) [확인일자 2016. 7. 30]
- 질병관리본부 홈페이지 질병정보-공수병 항목 <http://cdc.go.kr/CDC/health/CdcKrHealth0101.jsp?menuIds=HOME001-MNU1132-MNU1147-MNU0746-MNU2415&fid=7948&cid=68844> [확인일자: 2016. 7. 31.]
- 질병관리본부 에이즈결핵관리과 국제비교지표 WHO 「Global Tuberculosis Report 2015」 관련 보도자료, “세계보건기구, 지난해 우리나라 결핵 3대 지표 모두 감소 발표(10.30)” [http://cdc.go.kr/CDC/mobile/notice/CdcKrIntro0201.jsp?menuIds=HOME001-MNU1154-MNU0005-MNU0011&fid=21&q\\_type=&q\\_value=&cid=66119&pageNum=1](http://cdc.go.kr/CDC/mobile/notice/CdcKrIntro0201.jsp?menuIds=HOME001-MNU1154-MNU0005-MNU0011&fid=21&q_type=&q_value=&cid=66119&pageNum=1)[확인일자: 2016. 7. 30.] 에서 다운로드
- 질병관리본부 「2008년 공수병 위험지역의 교상환자 발생 현황과 위험요인」 [http://cdc.go.kr/CDC/cms/content/mobile/59/12259\\_view.html](http://cdc.go.kr/CDC/cms/content/mobile/59/12259_view.html) [확인일자: 2016. 7. 31.]
- 질병관리본부 홈페이지 한명극 「2010년도 공수병 위험지역내 교상환자 발생현황」 <http://www.cdc.go.kr/CDC/cms/cmsFileDownload.js>



참 고 문 헌

- p?fid=31&cid=12643&fieldName=attach1&index=1 [확인일자: 2016. 7. 31.] 또는 [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Sm\\_a9FrJbOQJ:cdc.go.kr/CDC/cms/cmsFileDownload.jsp%3Ffid%3D31%26cid%3D12643%26fieldName%3Dattach1%26index%3D1+&cd=1&hl=ko&ct=clnk&gl=kr](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Sm_a9FrJbOQJ:cdc.go.kr/CDC/cms/cmsFileDownload.jsp%3Ffid%3D31%26cid%3D12643%26fieldName%3Dattach1%26index%3D1+&cd=1&hl=ko&ct=clnk&gl=kr) [확인일자: 2016. 7. 31.]
- 통일부 홈페이지 2007. 5. 11.일자. <http://www.unikorea.go.kr/content.do?cmsid=1554&mode=view&page=288&cid=10302> [확인일자 2016. 7. 31.]
- 통일부 북한정보포털, 통일교육원 교육개발과, 남북관계 지식사전 ‘임진강 수해방지 사업’ <http://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewKwldgDicary.do?pageIndex=15&dicaryId=46&searchCnd=0&searchWrd=> [확인일자: 2016. 8. 22.]
- 통일뉴스 2014. 6. 27. 조정훈 「남북, 산림 병충해 방제사업 재개합의 - 정부, 산림병충해 남북협력기금 20억 지원할 듯」 <http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=107906> [확인일자 2016. 7. 31.]
- 통일 한국 2014. 10.1. 이동훈, 「특집: 독일의 경험은? “동서독 ‘접경위원회’처럼 상설 대화 기구가 필수적이죠”」 <http://unikorea21.com/?p=5257> [확인일자: 2016. 8. 29.]
- 한겨레신문 2015. 7. 28., 김지훈, 「북, 현대아산에 금강산 산림 병충해 조사 요청」 <http://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/702180.html> [확인일자: 2016. 8. 29.]
- 한겨레신문 2014. 7. 6., 박경만, 「경기도, 북한 산림 병충해 방제작업 지원」 [http://www.hani.co.kr/arti/society/society\\_general/645619.html](http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/645619.html) [확인일자: 2016. 8. 29.]

- 허핑턴포스트 코리아 2016.7.6., 김수빈, 「북한이 통보 없이 임진강 상류의 댐을 방류했다」 [http://www.huffingtonpost.kr/2016/07/06/story\\_n\\_10823308.html](http://www.huffingtonpost.kr/2016/07/06/story_n_10823308.html) [확인 일자: 2016. 7. 20.]
- DW 영문판 2016. 2. 3., Malte Kollenberg, 「Korea's demilitarized zone: a malaria battlefield」 <http://www.dw.com/en/koreas-demilitarized-zone-a-malaria-battlefield/a-19084748> [확인일자: 2016. 7. 30.]
- The Diplomat 2013. 7. 29., Steven Borowiec, 「The Struggle to Combat North Korea's Tuberculosis Crisis-Politics complicates efforts to control the disease」 <http://thediplomat.com/2013/07/the-struggle-to-combat-north-koreas-tuberculosis-crisis/> [확인일자: 2016. 7. 31.]

## 참고판례

대법원 1999. 7. 23. 선고 98두14525 판결

## 참고자료

- 동·서독 간 경계지역에서의 피해 대응의 원칙에 관한 서독 정부와 동독정부 간의 협정(재난공동대응협정) Vereinbarung zwischen der Regierung der BRD und der Regierung der DDR über Grundsätze zur Schadensbekämpfung an der Grenze zwischen der BRD und der DDR vom 20. September 1973
- 서독 정부와 동독 정부간 경계 수로 및 부속 수계시설의 유지 및 확장의 원칙에 관한 협정(경계 수로협정) Vereinbarung zwischen der Regierung der BRD und der Regierung der DDR über Grundsätze zur Instandhaltung und zum Ausbau der Grenzgewässer sowie der dazugehörigen wasserwirtschaftlichen Anlagen vom 20. September 1973

참 고 문 헌

- 서독 정부와 동독정부간 보건의료 영역에 관한 합의서(보건의료합의서) Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik auf dem Gebiet des Gesundheitswesens vom 25. April 1974 nebst Protokollvermerken

## 참 고 자 료

### **동·서독 간 경계지역에서의 피해 대응의 원칙에 관한 서독 정부와 동독 정부 간의 협정 (재난공동대응협정)**

**Vereinbarung zwischen der Regierung der BRD und der Regierung der  
DDR über Grundsätze zur Schadensbekämpfung an der Grenze zwischen  
der BRD und der DDR vom 20. September 1973<sup>1)</sup>**

제 1 조 본 협정의 원칙들은 별도의 규율에 따르도록 규정되었거나  
향후 별도로 규정되는 경우를 제외하고는 유효하다.

제 2 조 재해의 발생 또는 손해의 확대를 저지하기 위한 노력, 정보  
그리고 규명과 관련된 재해상황들(Schadensfälle)이라 함은 특히 이  
하의 것들이다.

- a) 화재가 이하에서 서술되는 영역에서 타국의 주권지역상의 경계  
를 넘어갈 위험이 있을 때
- b) 홍수, 빙해가 경계 하천에서 발생하거나 하수로가 폐쇄되는 것.
- c) 폭풍 및 광해가 경계 상에서 직접 발생하는 것.
- d) 야생질병을 포함한 전염성 있는 질병이 경계 상에서 인간 또  
는 동물 등에게 발생할 때
- e) 산림과 평지의 목초들의 병해가 경계지대에서 발생하는 것

---

1) 독일 원문은 Ingo von Münch/Ondolf Rojahn(hrgb.), Dokumente des geteilten Deutsch-  
land Band. II seit 1968, Stuttgart 1974, S. 386-389에서 인용.

- f) 유류 오염 또는 경계 하천 또는 지하수에 유해물질이 침투하거나 토지를 오염시켜서 타국의 영역에 영향을 미치는 것과 같은 기타 재해가 경계지대에서 발생하거나 나타났을 때
- g) 공기 오염이 경계지대에서 발생하거나 해당 지역에서 나타나서 타국의 영역에 있는 인간, 동물 또는 식물에 직접적인 위험을 초래할 수 있을 때
- h) 폭발 또는 폭파가 경계 상에서 발생하여, 그 영향이 다른 국가의 영역에 미칠 수 있을 때
- l) 교통사고가 직접적으로 경계지대에서 발생하여 생기는 재해
- j) 방사선 위험

제 3 조 (1) 발생되거나 위험한 재난에 관하여 타국의 정보는 단시간에 그에 소재하는 상주대표에게 제공된다.

(2) 지체없이 즉각 대응함으로써 다른 국가의 영역으로 손해가 확대되어지는 것을 막을 수 있을 때에는, 정보의 교환은 독일연방공화국(서독)의 국경보안기관과 독일민주공화국(동독)의 국경경비대 사이에서 오직 경계의 특별한 지점에서 구두로 전달되거나 통화상으로 전달될 수 있다. 경계상의 연락 지점들은 예정된 위치에 설치된다.

(3) 본 조 제1항과 제5조에서 언급된 상주 대표부의 설치는 「1972년 12월 21일자 독일연방공화국(서독)과 독일민주공화국(동독) 간의 관계의 기본에 관한 조약」 제8조에 의거하여 설치될 때까지는 경계협의회(Grenzkommision)의 양 대표가 합의하는 임무에 따라서 수행된다.

제 4 조 (1) 양 측은 모든 가능한 수단을 동원하여, 자신의 영역에서 발생한 재해가 다른 측의 영역으로 침범해 가는 것을 저지하여야 한다.

(2) 재난 및 화재 대응 조직과 구조역무와 보건의료역무 조직의 차량과 장비는 원칙적으로 자체의 지역에만 투입되어질 수 있다.

(3) 경계에 직접 접한 지역에서 재난 상황이 발생하고 이 재난이 다른 측으로 넘어가는 것을 효과적으로 막는 것이 한 측에서만 시행하는 것으로는 불가능하다면, 상대측에서 공동으로 재난방지를 실시하기 위하여 협력할 수 있다.

제 5 조 재난 상황은 양측에서 자신의 관할 하에서 대응되어야 한다. 필요한 경우에는 대표자는 다른 측에 대하여 상호간 협력을 요청할 수 있다. 사고결과 관련 조사에는 조서가 작성된다. 실재하는 입증자료(예컨대 사진이나 사진사본)은 조서에 첨부되어야 한다. 재난 사고에 관련된 재난 상황에 대해 규율하기 위한 추가적인 검토는 양측 간의 상주 대표에 의해서 이루어진다. 특수한 상황에 대해서는 양 측의 상설 중앙기관 및 조직들 사이에서 이 협정과 다른 예외들은 별도로 한다.

1973년 9월 20일 본에서  
독일어로 2분의 원문으로 체결

독일연방공화국을 대표하여 파겔 박사  
독일민주공화국을 대표하여 클롭스

## **독일연방공화국 정부와 독일민주공화국 정부 간의 경계 지대에서의 재해 대응에 관한 원칙들에 대한 독일연방공화국 정부와 독일민주공화국 정부 간의 협정 관련 부속 합의서**

**Protokollvermerk zur Vereinbarung zwischen der Regierung der BRD und  
der Regierung der DDR über Grundsätze zur Schadensbekämpfung an der  
Grenze zwischen der BRD und der DDR<sup>1)</sup>**

독일연방공화국과 독일민주공화국 사이의 경계에서 발생하는 재난 대응의 원칙들에 관한 협정의 비준과 관련하여 각 정부의 위임을 받은 대리인들이 위 합의를 작성하였다:

본 협정은 경계위원회(Grenzkommision)의 업무로서 작성된 문서와 함께 효력을 갖게 된다. 독일연방공화국 정부와 독일민주공화국 정부는 이 협정이 비준일부터 효력을 갖는 것 이전에 미리 적용하는 것에 대하여 합의하였다.

위험한 상황에서의 정보 교환은 원칙에 따라 확정된 정보교환 시설을 통하여 이루어진다. 이러한 양측의 정보교환을 위한 시급한 기술적인 장비들은 즉시 만들도록 한다.

---

1) 원문은 Ingo von Münch/Ondolf Rojahn(hrgb.), Dokumente des geteilten Deutschland Band. II seit 1968, Stuttgart 1974, S. 389에서 인용.



## 독일연방공화국 정부와 독일민주공화국 정부 간의 경계 수로 및 부속 수로관련 시설의 정비와 건설의 원칙에 관한 1973년 9월 20일자 협정

Vereinbarung zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und  
der der Regierung der Demokratischen Republik Deutschland über  
Grundsätze zur Instandhaltung und zum Ausbau der Grenzgewässer sowie  
der dazugehörigen wasserwirtschaftlichen Anlagen vom 20. September 1973<sup>1)</sup>

본 협정상의 원칙들은 다른 특별한 규율이 없거나 앞으로 존재하지  
않을 경우에 적용된다:

- 경계 수로의 유지관리 및 건설에 관하여 그리고 하상침식이전의  
하천 범람의 방지에 관하여
- 제방을 포함하여 경계수로에 속하는 하천관리시설의 유지관리, 건  
설 및 운영에 관하여
- 그 밖의 경우에서 기준으로 작용한다.

제 1 조 (1) 양 정부는 조치를 적용함에 있어서 양 국의 자신이 주권  
을 행사하는 영역에서 -이하에서 서술하는 구역 내에서- 책임을  
가지고 실시한다.

(2) 경계수로에서의 조치는 결과에 있어서 경계의 흐름을 변경하  
여서는 안된다. 수로 경계 또는 육상 경계의 성격의 변화는 사전  
의 협의를 통하여 변경될 수 있다.

---

1) 원문은 Ingo von Münch/Ondolf Rojahn(hrgb.), Dokumente des geteilten Deutschland  
Band. II seit 1968, Stuttgart 1974, S. 389-391에서 인용.

- (3) 조치의 적용에 있어서 경계표지를 훼손하여서는 안된다. 경계의 표시에 관한 효력은 사전 협의를 필요로 한다.
- (4) 조치는 지역의 여건에 합당한 범위 내에서, 배수 및 하수 관계를 보장하는 범위 내에서 행사되어야 한다.
- (5) 양국은 예정된 조치에 대하여 통보를 받는다.
- (6) 조치가 타국의 영역에서 적용되어진다면, 양국의 합의를 필요로 한다.
- (7) 한 국가의 조치가 취해짐에 따라서 다른 국가에게 현저한 이익이 된다면, 적절한 비용분담에 관하여 합의되어야 한다.
- (8) 조치를 취함에 있어서 경계수로 및 제방을 포함한 관련 수로 시설의 현상을 침해한다면, 타국의 수로 이용 및 영역을 손상시키지 않아야 한다. 본질적인 침해가 있다면 이에 대해서는 손해배상을 하여야 한다. 손해배상에 있어서 이후에 등장할 이익에 대해서도 동시에 계산하여야 한다. 일시적인 퇴적물의 적체 또는 흐름을 방해하는 퇴적물의 제거는 손해배상 없이 실시할 수 있다.
- (9) 본 조 제5항부터 제8항까지는 경계지역의 지표하천에 대한 조치에도 유효하다.
- (10) 이 원칙들에 유효한 개념정의는 각 구체적인 상황에 의거한다.

- 제2조 (1) 양 국은 지역적인 필요에 따라서 특정한 때에 집행하여야 할 조치들의 방법과 범위를 분배하기로 합의한다. 상황 여건상 필요하다면, 경계 하천 및 제방을 포함한 하천에 속하는 시설의 구분에 있어서 한 측의 조치가 단독으로 또는 상호간의 협력으로 이루어져야 할지 합의될 수 있다. 이러한 상황에 대해서는 유지관리의 범위에 관하여 확정되어야 한다.
- (2) 다른 국가의 영역에 대한 조치를 취함에 있어서 양 측은 서로 합의한다. 그러한 협의는 경계순찰시에 경계의 모서리 부분을 1미

터 범위 내에서 -예외적인 경우에는 5미터의 범위 내에서- 넘어가는 것에서는 필요하지 않다. 이러한 경우에는 작업시점에 관하여 사전에 타 측에 통보하면 가능하다. 양 측 사이에서는 어떠한 수로경계지역에서 이러한 원칙을 적용할 수 있는지 그리고 어떠한 수로경계지역에서 1미터 보다 더 큰 범위가 필요한지 합의한다.

(3) 조치의 집행을 위하여 작업장비가 다른 국가에 체류할 때에는 체류국의 규정 또는 합의된 조건에 따른다.

(4) 다른 국가의 영역에 대한 조치의 집행에 대하여 관할권 있는 하천관리조직 내지 관청의 수임인만이 정당한 권한을 가진다.

(5) 조치의 집행에 관하여 합의된 영역은 공표되어질 수 있다.

(6) 응급 지원 및 사고 지원, 사회적인 보호 그리고 통신연결은 작업의 시행과 함께 국가가 작업자를 통하여 공사를 시행할 수 있다. 타 국의 지원조치는 그 경우에 배제되지 않는다.

1973년 9월 20일 본에서  
독일어로 2본의 원문으로 체결

독일연방공화국을 대표하여 파겔 박사  
독일민주공화국을 대표하여 클롭스

## **독일연방공화국 정부와 독일민주공화국 정부 간의 경계 수로 및 부속 수로관련 시설의 정비와 건설의 원칙에 관한 1973년 9월 20일자 협정 관련 부속합의서**

**Vereinbarung zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und  
der der Regierung der Demokratischen Republik Deutschland über  
Grundsätze zur Instandhaltung und zum Ausbau der Grenzgewässer sowie  
der dazugehörigen wasserwirtschaftlichen Anlagen vom 20. September 1973<sup>1)</sup>**

경계수로의 유지관리 및 건설에 대한 원칙들에 대한 협정의 지침에  
따라서 정부의 수임인들이 합의하여 기록한다:

본 협정은 경계위원회가 작업하여 작성한 문서와 같이 효력을 발생  
한다. 독일연방공화국 정부와 독일민주공화국 정부는 본 협정이 현존  
하는 경계위원회에서 부분적으로 우선적으로 적용될 수 있다는 것과  
그에 따라서 경계를 확정하고, 그 장래에 관하여 합의하는 것에 대하  
여 의견합치를 이루었다.

### **경계 수로 및 부속 수로관련 시설의 정비와 건설의 원칙에 관한 원칙에 관한 협정에 대한 기초**

개념정의:

1. 지표 하천: 하상을 포함하여 자연적으로 지면에 흐르거나 존재하  
는 물

---

1) 원문은 Ingo von Münch/Ondolf Rojahn(hrgb.), Dokumente des geteilten Deutschland  
Band. II seit 1968, Stuttgart 1974, S. 391-392에서 인용.

2. 경계수로: 지표하천이 경계지역에 존재하는 경우, 하천 또는 그 하천의 제방 등이 경계를 이루거나 경계에 의하여 나누어지는 경우
3. 경계수로에 속하는 수로관련 시설: 경계수로에 속하는 댐을 포함하여, 경계수로 또는 그 제방 상에 존재하는 수리상의 시설(예를 들어 제방, 수로관, 수문)
4. 관리: 유지를 위한 모든 작용 및 하상과 제방에 있어서의 지표하천의 기능을 회복하기 위한 것. 경계의 확정 그리고 그와 관련된 경계를 유지하기 위하여 실행되는 준설, 유지, 벌목, 하상청소 및 시설물의 관리, 그리고 제방을 포함한 수리시설의 기능을 회복하기 위한 것을 포함한 활동.
5. 건설: 지표하천의 이동을 변경하는 수리상의 조치로서, 예를 들어 배수단면을 확장하는 것을 포함하며, 부분적으로는 하천이 흐르는 선을 변경하는 것과 결부된 제방 또는 수류에 있어서 낙차의 개선 그리고 제방을 높이거나 강화하는 조치 등을 포함한다.

## 1974년 4월 25일자 독일연방공화국 정부와 독일 민주공화국 정부 간의 보건의료분야에 관한 합의서(보건의료 합의서)

Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und  
der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik auf dem Gebiet  
des Gesundheitswesens vom 25. April 1974<sup>1)</sup>

독일연방공화국 정부와 독일민주공화국 정부는 양 국의 인류가 세  
계보건기구(WHO)의 목표와 원칙에 부합하는 보건의 유지, 진흥 및  
회복이라는 의미에서

독일연방공화국과 독일민주공화국이 보건의료 영역에서 긴장완화와  
유럽의 우호적인 협력이라는 관계에서 규율하기로 확신하며,

본 합의가 1972년 12월 21일자 「독일연방공화국과 독일민주공화국  
간 관계의 기초에 관한 조약」과 합치하여 독일연방공화국과 독일민주  
공화국의 통상적인 선린관계를 발전시키고, 호혜평등한 기초를 촉진  
하는 것에 의견합치하여 이 합의를 체결한다:

제 1 조 1972년 12월 21일자 「독일연방공화국 정부와 독일민주공화  
국 정부 간 관계의 기초에 관한 조약 관련 이행합의서」 제2절 제  
6호의 실행에서 본 「독일연방공화국 정부와 독일민주공화국 정부  
간의 보건의료 분야에 관한 합의서」는 양 협정당사자 사이에서  
국제 협정에 의하여 통하여 규율되지 않는 영역을 대상으로 한다.

1) 원문은 Ingo von Münch/Ondolf Rojahn(hrgb.), Dokumente des geteilten Deutschland  
Band. II seit 1968, Stuttgart 1974, S. 415-419에서 인용.

협정당사자는 국제적으로 유효한 실무에 따른 목적을 위한 공동 노력을 쉽게 달성하도록 하고, 가능한 한 목적에 맞도록 만들도록 노력한다.

제 2 조 협정당사자들은 전염가능한 질병의 예방과 대응을 담당하는 관할 부처 간의 정보교환에 합의한다. 이 합의는 다음과 같은 내용을 포괄한다.

1. 세계보건기구(WHO)의 세계보건협정(IGV)에 따른 세계보건기구에 대한 통보에 따른 정보교환과 병행하여 독일연방공화국과 독일민주공화국의 경계에 관한 합의를 이행하는 보건조치를 세계보건협정에서 정하는 전염병의 발병사안에 취하는 것;
2. 매 분기별로 각 국가는 통보의무가 정해진 질병에 관한 정보를 교환하는 것;
3. 특별한 정보교환을 전염병 유행상황과 지역적 발생시의 개별사례에 관하여 실시하고, 특히 무엇보다도 발생상황이 경계를 넘어서 영향을 주는 경우에 그러하다.
4. 전염병보균자인 개인들에 관한 정보제공은, 그가 전염성 장질환, 성병질환 또는 활동성 결핵이거나 그럴 가능성이 있는 때 그리고 아울러 그가 당시 상대측에 머무르거나 머물렀던 경우에, 보고된다.

양 측은 정보교환의 범위에 관하여 그리고 대상이 되는 보건의료 기준에 관하여 각 측에서 적용되는 법규를 통하여 공포한다.

제 3 조 (1) 상대측에서 여행을 오려는 자는 체류하는 곳에서 이 경우 건강상의 위해의 정도에 의거하여 이때 본 협정의 기준에 따라서 신원에 관련한 심사 없이 응급의료지원 및 상설의료지원을 받을 것을 청구할 수 있다. 모든 급성질병과 사고 그리고 기왕질



병의 급격한 악화에 있어서 그러하고, 특히 병세의 악화방지 또는 통증경감을 위하여 불가피하게 의료지원을 요하는 만성적인 질병에서도 그러하다.

(2) 응급의료지원과 상설의료지원은 의사 또는 치과의사의 진료, 의사에 의하여 지시된 병원에서의 입원을 포함하고, 의료보조인력에 의한 의료지원은 의사의 지시에 근거하여야 하며, (장비를 상실한 경우를 포함하여) 체류하는 곳에서 여행자가 불가피하게 필요하다는 의사의 지시 또는 의사의 확인에 근거하여 정형외과상의 보조기구, 안경, 보청기, 의치 또는 그와 유사한 보조기구를 지원하며, 의학상으로 필요하다는 것이 증명되는 경우에 환자이송을 하는데, 이때 경계를 넘는 환자이송은 독일연방공화국과 독일민주공화국의 사이의 경계에 관한 규율에 따르며, 회복요양, 휴양요법, 정양치료 및 영양소체류는 본 협정에서 달리 정하는 경우 외에는 제외하며,

(3) 모든 생명이 위태로운 상황에서 그리고 환자에 대해서 질병을 알릴 수 없는 경우<sup>2)</sup> 당연히 통지를 보내고, 그리고 사망사고에 있어서 합의서체결당사자가 자신이 각 자가의 지역에서 실행하는 방법 및 방식에 따라서 의료적 가능한 범위에서 노력을 하고 상주대표부에 통지한다.

(4) 미성년자에 대한 처치허가가 필요한 경우에는 합의서체결당사자는 법정대리인에 대하여 허가를 요청하는 것을 최대한 간편히 할 수 있도록 한다. 합의서체결당사자는 자신이 가능한 범위 안에서 각 상주대표가 그에 있어서 이용될 수 있도록 한다.

(5) 추가적으로 필요한 사안에서 의사의 지시를 이전 또는 전달하는 것에 관한 의무는 각 국가에서 실행되는 실무에 따른다. 각 체결당사자는 이를 가능한한 실행될 수 있도록 노력한다.

---

2) 역주: 의식 또는 정상적인 판단능력이 없는 경우

(6) 의학적인 견지에서 위험한 상황에서 반복검사가 응급처치의 준비에서 불가피하다면, 합의서체결당사자는 이를 되도록 허락하여야 한다.

제 4 조 (1) 합의서체결당사자들은 일방이 특별히 요청하는 의학상의 특별한 조치 및 처치를, 이것이 달리 보증될 수 있는 경우가 아니라면, 가능한 한 실행하도록 합의한다.

(2) 특별한 조치 및 처치에 관한 비용은 합의서체결당사자들 사이에서 사후에 증명할 수 있는 조건에서 정산한다.

(3) 각 개별적인 사안에 대한 방식은 각각 본 합의서의 제7조 이하에 따라서 선임된 위임인 간에서 합의로 정한다.

제 5 조 합의서체결당사자들은 의약품 및 그 외 동일시될 수 있는 원재료 및 조제품(이하 의약품이라 한다), 의학상으로 이용되는 물품 그리고 의학기술상 생산품에 관하여 교환하고, 이들 물품에 관한 정보교환을 아래의 원칙들에 따라서 실시하기로 합의한다.

(1) 의약품, 의학상으로 이용되는 물품 그리고 의학기술상 생산품의 현재의 상업상의 공급을 법조문상의 근거에 따라서 실행하고, 이런 실행은 상대 국가의 생산물의 소비를 위한 것과 상대 국가에 이러한 물품의 가지고 통행하는 것에 적용된다.

협정당사자들은 의약품을 허용함에 있어서 분석적인, 약리학적인, 독물학적인 그리고 임상학적인 시험을 실시할 것을 요구받을 수 있다. 또한 생산자와 수송과정에 있는 의약품 대해서도 요청이 전달될 수 있다.

(2) 가능한 범위 내에서 협정당사자들은 재난에 대하여 권한이 있는 부처를 통하여 특수한 의약품, 의학상 이용되는 물품, 의학기술상 생산품을 지원할 수 있다.

(3) 협정당사자들은 의약품, 의학상으로 이용되는 물품, 의학기술상 생산품을 소지한 채 경계를 넘어서 여행을 하는 것을 허가한다. 이 소지자가 자신의 건강 상황에 근거하여 개인적인 수요로서 사용하기에 적절한 양일 때 가능하다. 또는 허락된 의사가 직업상 작성한 증명서류를 방문국에게 제출하여야 할 수 있다.

(4) 협정당사자들은 의약품의 부작용에 대한 정보를 상호교환한다. 특히 중요한 사안에서는 지체없이 정보전달하여야 한다.

제 6 조 본 합의의 당사자는 약품-, 마약류- 그리고 그 밖의 중독물질의 오남용에 대처하는 영역에서 공동협력하며, 특히 다음 사항들의 상호정보교환에 대해서 그러하다.

1. 마약류 또는 중독성 물질로 오남용이 가능한 새로운 물질 및 약품에 관한 정보
2. 약품, 마약류, 그리고 그 밖의 중독성물질의 오남용의 방법 및 그 확대에 관한 정보

제 7 조 (1) 보건문제에 대하여 관할하는 독일연방공화국의 연방장관과 보건문제에 대하여 관할하는 독일민주공화국의 장관은 수탁자들을 임명하고, 본 수탁자들의 임무는 본 협정의 집행에 따라서 필요한 조치를 대상으로 하는 추가적인 규율을 정하는 것 그리고 본 협정의 적용 및 해석에 있어서의 곤란 내지 해석상의 상이함을 자문을 통하여 명확히 하는 것이다. 상주 대표의 관할권은 변동되지 아니한다. 수탁자들은 양 협정당사자 중 한 측의 요청에 따라서 협력한다. 수탁자들은 보조자와 같이 협력할 수 있다.

(2) 수탁자를 통하여 해명되지 않는 문제들은 제1항2문과 상관없이 각 정부에 제출되고, 이 문제들은 협의를 통하여 해결된다. 협정 당사자들은 조치를 취함에 있어서 본 협정을 통하여 다루어질

규율들을 제한할 수도 있는 경우에는 우호적으로 규율을 이용하도록 노력한다.

제 8 조 1971년9월 3일자 점령 4개국의 협정에 따라서 본 협정은 합의에 의하여 정해진 절차에 따라서 서베를린지역에도 확장되어 적용된다. 베를린시 참사원과 독일민주공화국의 정부 사이에 체결된 보건 문제에 대한 합의는 본 협정의 적용을 통하여 방해되지 아니한다.

제 9 조 (1) 본 협정은 불특정한 시점까지 체결되고, 그 효력이 발생한 때로부터 5년 이후에는 매 달력상의 연도의 마지막 3개월 동안 해지의 의사가 통지될 수 있다.

(2) 본 협정은 각 당사국의 국내법상의 요건이 달성된 이후에 상호간의 협의된 시간에 효력을 가진다.

베를린에서 1974년 4월 24일  
양 본 모두 독일어로 작성함

독일연방공화국 정부를 대표하여 H.G.볼터 박사/교수  
독일민주공화국 정부를 대표하여 A. 토트만 박사