

2007

# 북한인권백서

통일연구원

KOREA INSTITUTE FOR NATIONAL UNIFICATION

북한인권백서  
2007

## 북한인권백서 2007

인 쇄 2007년 5월

발 행 2007년 5월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 북한인권연구센터 소장

등 록 제2-2361호 (97.4.23)

주 소 (142-887) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2606 (팩시밀리) 901-2546

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

가 격 10,000원

### © 통일연구원, 2007

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.  
(구입문의) 정부간행물판매센터: · 매장: 734-6818 · 사무실: 394-0337

#### 국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

북한인권백서 2007 / 김수암, 이금순, 임순희.

-- 서울: 통일연구원, 2007

p. ; cm

권말부록으로 “2006-2007년 북한인권 주요 사건일지” 수록

ISBN 978-89-8479-401-6 93340 : ₩10000

342.10911-KDC4

323.095193-DDC21

CIP2007001641



북한인권백서  
2007



본 서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며  
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

# 북한인권백서

## 2007

김 수 암 (북한인권연구센터 연구 위원)  
이 금 순 (북한인권연구센터 선임연구위원)  
임 순 희 (북한인권연구센터 선임연구위원)

통 일 연 구 원

북한 인권문제의 심각성에 대해서는 국제사회가 오래전부터 지적해왔다. 북한 정치체제의 특성에 기인하는 인권유린과 더불어 설상가상으로 경제난으로 인한 인권유린이 중첩되어 북한 주민이 겪고 있는 고통은 심각한 수준이다.

통일연구원은 북한사회의 인권문제에 관심을 갖고 1994년 12월에 북한인권연구센터를 설치하여 1996년에 첫 북한인권백서를 발간한 이래 이번에 12번째 북한 인권보고서를 발간한다. 통일연구원의 북한인권백서는 세계에서 유일한 단행본 북한인권 보고서로서 접근이 불가능한 북한사회의 인권실태를 세상에 알리는 중요한 역할을 해왔다.

이 보고서는 북한의 인권 실태에 대한 객관적인 자료 제시를 목적으로 작성된 것이다. 인권 개념의 객관성 도모를 위하여 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약과 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약을 인권실태 분석의 기준으로 삼았다. 제2장은 B규약의 각 조항들을 분석의 기준으로, 제3장은 A규약의 각 조항을 분석의 기준으로 삼아서 분석한 것이다. 그리고 제4장은 정치범수용소, 탈북자 문제 등 국제사회가 관심을 가지고 있는 사안들에 대한 분석이다.

이 보고서는 탈북자 면접, 국제NGO들의 실태보고서와 증언 등 다각적인 자료를 토대로 북한인권의 실태를 객관적으로 서술하고자 노력하였다. 그러나 현실적으로 북한당국의 문호개방 거부로 북한 인권실태를 직접 조사하거나 구체적인 정보를 확인하는

작업을 어렵게 하고 있다. 먼저 탈북자들이 여전히 출신지역이 편중되어 있기 때문에 전체지역을 대표하는 실상을 파악하기가 어려웠다. 또한 탈북자들이 남한에 도달하는데 몇 년의 시간이 걸리기 때문에 2006년의 최근 상황을 파악하기도 어려웠다. 따라서 최근 북한 상황은 국내 NGO가 발간하는 소식지로 보완하였다. 앞으로 북한인권의 실태를 수집할 수 있는 다양한 정보원을 발굴하여 변화양상을 보완하고자 한다.

여러 가지 제약에도 불구하고 본 보고서가 북한 인권에 대한 범국민적인 관심을 제고하고 국제사회의 여론을 환기시키는 건전한 매체가 되기를 기대한다.

2007년 5월  
통일연구원  
원장 이봉조





## 1. 북한체제의 특성과 인권문제

북한체제의 정치적 억압, 경제난으로 인해 북한주민의 시민적·정치적 권리와 경제적·사회적·문화적 권리가 만성적으로 유린당하고 있다. 90년대 이후 경제난으로 인해 사회일탈이 증가하자 북한당국의 사회통제 강화로 인하여 북한주민들의 자유권, 생명권의 유린이 일상화되어 있다. 무엇보다도 북한은 공포분위기 조성을 통하여 사회질서를 유지하기 위하여 공개처형을 정기적으로 실시하고 있다. 각 지역별로 한달에 한번씩 실시하다가 국제사회의 비난이 거세어지자 분기별로 실시하도록 하는 등 빈도를 완화하고는 있지만 여전히 공개 처형을 시행하고 있다.

둘째, 교회소, 관리소, 집결소, 노동단련대 등 각종 구금시설내에서는 구타행위 등 가혹행위로 사망하는 사례가 많으며, 구금시설내에서 급식 실패가 불량하여 영양실조로 사망하는 사례가 많다는 탈북자의 증언이 많다.

셋째, 북한은 경제난으로 인한 사회일탈자가 증가하자 단기간 즉결 처벌의 방식으로 노동단련대를 설치하여 운용함에 따라 북한주민들이 강제노동에 시달리는 사례가 급증하고 있다. 강제노동형은 2004년 형법의 개정을 통하여 입법화된 것으로 알려지고 있다.

넷째, 북한에서는 정치범에 대하여 가족연좌제를 실시함으로써 북한체제에 대한 도전과 저항의 의지를 억제하는 반인륜적인 통제방식을 아직도 유지하고 있다. 탈북자들의 증언에 의하면 북한에서 가장 가혹하고 반인륜적인 사법제도가 가족연좌제이며 북한의 독재체제를 유지하는 가장 중요한 제도라고 한다.

다섯째, 북한에서는 직장, 학교, 주거지에 비밀정보요원을 침투시켜 일거수 일투족을 감시함으로써 사상과 표현의 자유를 억제하고 있다. 북한에서 정치범이란 조직적인 저항행위를 하는 범죄가 아니라 김일성, 김정일의 두 지도자와 사회주의에 대한 비방이나 불만을 말로 표출하는 범죄가 대부분이다. 이러한 일상생활에서의 불만의 표출은 비밀정보원을 통하여 당국에 보고되어 정치범으로 기소되는 것이다.

## 2. 시민적·정치적 인권 실태

2006년에도 북한에서는 비인권적 방식으로 생명권을 유린하는 공개처형이 지속되고 있는 것으로 평가된다. 공개처형은 처형방식에서 반인권적 성격을 내포하고 있다. 더욱이 공개처형은 북한형법을 위반하는 생명권 유린 행위이다. 즉, 형법에 규정된 사형에 해당하는 범죄 이외의 범죄행위에 대해서도 사형을 부과하고 있다. 그런데 공개처형과 관련하여 변화양상도 나타나고 있다.

첫째, 공개처형이 지속되고 있기는 하지만 2000년대 이후 경제난이 완화되면서 공개처형의 빈도는 낮아지고 있는 것으로 파악되고 있다.

둘째, 북한사회 변화를 반영하여 공개처형을 집행하는 범죄행위의 대상이 변화하고 있다. 경제난에 따른 절도행위에 대한 공개처형 빈도는 감소하고 있는 반면 경제난의 지속으로 살인죄가 증가하자 살인죄에 대한 공개처형은 지속되고 있다. 2000년 이후 남한의 빼라, 비디오 판매 등 외부정보를 유통시키거나 휴대폰 사용 등 정보 유통과 관련된 행위에 대해 처형하는 현상이 증가되고 있다. 정보통신선, 전선 등의 국가기물에 대한 절취행위에 대해서는 지속적으로 공개처형이 이루어지고 있는 것으로 평가되고 있다. 특히 국제사회에서 인신매매에 대해 강력하게 문제를 제기하자 북한당국은 인신매매 행위에 대해 지속적으로 공개처형을 실시하고 있는 것으로 파악되고 있다.

북한당국은 2004년 형법을 개정하면서 노동단련형을 신설했는데, 새터민들의 증언에 따르면 2004년 형법을 적용하여 재판을 통해 노동단련형이 언도되고 있다는 사실을 파악할 수 있었다.

그렇지만 정치범죄의 경우 법의 규정과는 달리 심각한 인권유린이 여전히 지속되고 있는 것으로 파악되고 있다. 특히 정치범의 경우 연좌제가 적용되지 않더라도 가족에게 구속 여부 및 구금장소를 통지하지 않고 있다.

북한은 2004년, 2005년 2년에 걸쳐 심문, 체포와 구속 처분을 보다 엄격하게 집행하도록 형사소송법을 개정함으로써 법률 차원에서 인권을 보호할 수 있는 긍정적 조치를 취하였다. 그렇지만 2006년에도 북한은 고문방지협약에 가입하지 않았다. 새터민들의 증언에 의하면 2005년까지도 교화소, 노동단련대, 집결

소, 구류장 등 구금 시설에서 구타, 고문 등 비인간적인 처우가 만연되어 있는 것으로 파악되고 있다. 뿐만 아니라 2006년까지도 영양실조, 질병 등 열악한 환경으로 인해 구금시설 내에서 사망자가 발생한다는 증언들이 제기되고 있다.

사회주의헌법에서 평등권을 규정하고 있지만 실제 현실에서는 출신성분에 따른 차별이 지속되는 것으로 파악되고 있다. 경제난에 따른 비공식 차원에서 시장요소의 활성화 등 의도하지 않은 사회변화의 결과 북한주민들의 인식이 변화하면서 교육기회, 직업 등에서 성분정책이 완화되고 있으나 당 기관 등 체제보위를 위한 직책에는 여전히 출신성분이 핵심적으로 작용되고 있다고 한다.

북한의 폐쇄적 성격으로 인해 장애인 규모 및 실태를 객관적으로 파악하기는 어렵지만 현재 북한에는 약 76만 여명의 장애인이 거주하는 것으로 알려져 있다. 그동안 난쟁이 강제 불임 및 격리, 평양에서의 거주 제한 등 장애인에 대한 차별이 제기되어 왔다. 그런데 북한은 2003년 ‘장애자보호법’을 제정하여 장애인 보호를 위한 법적 기반을 마련하였다. 실제로 새터민들의 증언에 의하면 2003년 ‘장애자보호법’ 제정 이후 차별한다는 증언을 듣기 어려웠다.

여행의 자유와 관련하여 여행증 제도를 통하여 공식적으로 여행을 통제하고 평양, 국경지대에 대한 접근을 통제하는 정책이 지속되고 있다. 또한 해외여행도 통제하는 정책이 지속되고 있다. 여행증 제도가 공식적으로 견지되고 있지만 경제난은 실제 여행의 행태에 상당한 영향을 미치고 있는 것으로 새터민들은 증언하고 있다.

생계를 위한 장사 등 주민들의 유동이 급증하면서 기차를 통해 여행하려는 주민들로 인해 압포 등의 풍속도가 나타나고 있다고 한다. 또 다른 여행 풍속도로 사람들을 차량에 데려다 태우는 일명 ‘몰이꾼’이라는 호객꾼들이 등장하고 있다고 한다.

기차를 타고 여행할 경우 보안원들의 단속으로 여행증이 필요하지만 기차 이외의 이동수단으로 도 내에서 육로로 이동할 경우 여행증의 의미가 실질적으로 퇴색되는 현상들이 나타나고 있다.

또한 해외 여행과 관련하여 중국에 친척이 있는 경우 어느 정도 여행이 허용되고 있는 것으로 새터민들은 증언하고 있다. 국경지역에 거주하는 북한주민이

중국에 있는 친척을 방문할 경우 도강증이 발급된다고 한다. 그리고 내륙에 사는 경우 중국에 있는 친척을 방문하는 경우 3개월 유효기간의 여권이 발급된다고 한다.

언론·출판, 결사·집회의 자유 등 기본적 자유에 대한 제약은 본질적으로 커다란 변화가 없는 것으로 파악되고 있다. 그런데 북한당국은 최근 핸드폰 등 외부정보 유입에 대해 단속을 강화하고 있지만 비밀리에 비디오를 시청하는 행위는 확산되고 있다고 한다. 또한 최근 장마당 등에서 매대를 통해 비밀리에 외국서적들이 유통된다는 증언들이 제기되고 있다. 인가된 종교시설과 종교의식, 중앙 종교단체 이외에 사실상 종교의 자유가 보장되지 못하는 등 종교의 자유 측면에서 커다란 변화는 없는 것으로 파악되고 있다. 강제 송환된 탈북자의 경우 종교인과의 접촉이 발각될 경우 경제적 동기에 의한 탈북보다 엄하게 처벌되고 있다고 새터민들은 증언하고 있다.

### 3. 경제적·사회적·문화적 인권 실태

최근 북한의 농업생산은 조금씩 회복되고 있다. 곡물생산에 있어 2003년에 425만 톤, 2004년에는 431만 톤, 2005년 454만 톤으로 나타나고 있다. 이러한 증가 추세에도 불구하고 북한의 곡물 소요량을 약 630만 톤으로 계상하면 아직도 200만 톤이 부족할 것으로 예상된다. 2006년, 2007년 신년사에서 먹는 문제 해결을 핵심국가과제로 설정하고 있지만 농업생산의 증가추세가 주민들의 식량난을 완화해 줄 수 있을 지는 의문으로 남아 있다.

북한주민의 식량접근권은 단순한 북한의 식량수급실태에 의해서 좌우되는 것이 아니며, 시장에서의 식량가격의 변동 폭과 주민들의 식량구매능력 간의 차이에 의해 더 큰 영향을 받는다. 따라서 식량가격이 보다 하향 안정화되고, 국제사회의 지원이 식량구매력을 상실한 취약계층에 집중된다면 주민들의 식량접근권이 강화될 수 있을 것이다.

북한당국은 사회보장제도 면에서 선진국보다 앞서 있음을 선전하고 있다. 그렇지만 사회보장제도의 실행은 경제난으로 인하여 유명무실하며, 특히 2002년

7·1조치를 계기로 사회보장제도의 상당부분이 폐기되었다. 7·1조치로 인해 사실상 포기한 의·식·주 공급제와 국가사회보험과 국가사회보장이 명시한 각종 복지급여의 모순과 마찰은 과거와 달리 가입자는 자신의 노동수입에 의존할 수밖에 없게 되었다. 이에 따라 북한의 국가사회복지제도가 지향하는 사회적 안전망의 기능과 역할이 크게 축소되었다. 7·1조치로 인해 식량을 포함한 생필품의 가격이 폭등하게 되었고 국가에 납입해야 할 집세, 전기세, 교육세, 교통비 등의 세금이 대폭 확대되었다. 그러나 북한의 경제상황이 개선되지 않고 있기 때문에 주민들의 실제 구매능력은 오히려 악화되었으며, 가족구성원이 많은 경우, 연금보장자 등 일부 계층들은 생활고와 물가고로 인해 더욱 큰 고통을 당하고 있다.

북한에서 직업선택의 자유를 유린하는 대표적인 현상의 하나인 ‘무리배치’는 여전히 실시되는 것으로 새터민들은 증언하고 있다.

## 4. 소수자 인권 실태

### 여성권

북한은 2001년 2월 유엔의 여성차별철폐협약에 가입하고 같은 해 9월 협약 이행을 위한 민족조정위원회를 설립하였으며, 2002년 9월 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서를 제출하는 긍정적 태도를 취하고 있다. 실제적으로 북한여성의 사회적 지위와 역할은 북한이 주장하는 것만큼 향상되지 않았으며, 봉건적 가부장 질서에서 형성된 여성들에 대한 사회적 차별의식도 그대로 남아 있다.

식량난 이후 가족의 생계유지와 관련해 가장의 역할이 축소되고 여성이 실질적인 가장 역할을 해나갔음에도 불구하고 오히려 전통적인 가부장적 의식을 바탕으로 한 성역할 분담성 및 고정성이 강화되고 있음은 북한사회에 만연해 있는 남존여비사상에 근원이 있다.

남존여비의 관념과 가부장적 의식이 팽배해 있는 북한사회에서 여성에 대한 성폭력은 일상화된 현상이며 여성들 스스로가 이에 대한 문제의식이 희박한 것

으로 알려져 있다. 북한여성에 대한 성폭행은 식량난을 비롯한 경제난의 악화로 인해 여성들이 가족부양을 떠맡게 된 이후로 보다 더 심화된 것으로 알려져 있다. 또한 이전과는 달리 입당이나 직장에서의 처우개선을 미끼로 한 성폭행보다는 장사 길에서 마주치게 되는 장마당 안전원, 열차승무원 안전원, 군인 등이 단속을 이유로 성폭행 하는 사례가 많다고 한다. 특히 북한여성 인신매매는 폭력을 동원한 강제 납치 인신매매, 소개인을 통한 유인 인신매매 및 가족 부양을 위한 자발적인 형태 등으로 이루어지고 있다. 최근에도 결혼 유무에 상관없이 가족을 먹여 살리겠다는 일념으로 자진해서 중국에 팔려가겠다고 나서는 여성들이 많은 것으로 알려지고 있다. 북한여성에 대한 성폭력과 관련해서는 인신매매와 성폭행 외에 남편의 아내 구타, 곧 가정폭력의 심각성도 제기되고 있다.

기근으로 인한 북한여성들의 영양실조가 초래한 가장 심각한 결과는 임신·출산·육아와 관련한 건강악화이다. 여성들의 영양부족으로 인해 출산력이 현저하게 떨어졌을 뿐만 아니라 영양부족 상태에서 수태함으로써 유산 내지 사산, 또는 미숙아 내지 저 체중아 출산 등을 초래하였으며 이로 인해 임신부의 건강을 해치게 된 것이다. 또한 경제난의 악화로 인해 의료보급체계도 붕괴됨으로써 안전한 피임이 어려워졌으며 이에 따라 임신한 여성들이 잘못된 낙태를 시도하여 아이와 산모의 생명을 위협당하는 사례도 적지 않다고 한다.

## 아동권

북한은 1990년 9월 아동권협약에 가입하였다. 1996년 2월 제1차 아동권이행 보고서 제출에 이어 2002년 5월, 1995년부터 2000년까지의 아동권협약 조항 이행 노력을 명시한 제2차 아동권이행보고서를 제출하였으며 2004년 6월 1일 유엔 아동권위원회는 이를 심사하였다.

대다수의 아동들이 기본적인 식량권도 보장받지 못하고 만성적인 기아와 영양실조로 인해 생명을 위협당하고 있으며 굶주림과 가정해체로 인해 많은 ‘꽃제비’들이 거리를 떠돌고 있다. 2004년 UNICEF·WFP와 북한당국이 공동으로 실시한 어린이영양실태 조사에서 조사표본 6세 미만 어린이 4,800여 명 가운데 23%가 저체중, 37%가 만성영양장애, 7%가 급성영양장애인 것으로 나타났다.

이와 같은 아동들의 영양상태 악화는 이들의 신체적·지적·정신적·도덕적 및 사회적 발달을 도모하는 데 있어 부정적인 영향을 미칠 것으로 지적되고 있다. 또한 경제난이 악화됨에 따라 탁아소, 유치원, 학교 등 어린이 보호·교육 시설도 제 기능을 수행하지 못하고 있다.

최근에는 양강도 해산과 함경북도 무산, 회령, 청진 등 북부지역에서 성홍 열과 홍역이 맹위를 떨치고 있어 감염 어린이 세 명 중 한 명꼴로 사망하고 있으며 특히 젖먹이 아이들의 사망률이 높은 상태라고 한다.

## 5. 주요사안별 인권 실태

### 납북자

6·25전쟁기간 납북된 남한국민들의 규모는 정확히 파악되고 있지는 않으며, 당시 문건에 따라 상당한 차이를 보이고 있다. 1950년 공보처 통계국 서울특별 시피해자명부(2,438명), 1951년 6·25사변 피납치인사가족회의 6·25사변 피납치인사 명부(2,316명), 1952년 10월 정부에서 간행된 6·25사변 피납치자 명부(82,959명), 1953년 통계연감(84,532명), 1954년 내무부 치안국 납치자 명부(17,940명), 1956년 대한적십자사 신고서 명부(7,034명) 등이 부분적으로 전쟁 납북자의 규모를 보여주고 있다.

후전 이후 북한으로 납치된 사람은 총 3,795명이고, 이들 중 3,315명(87%)이 귀환했으며, 최근 탈북하여 귀환한 5명을 제외하면 현재 총 480명이 북한에 억류되어 있는 것으로 알려지고 있다.

2000년 이래 14차례에 걸친 이산가족 상봉행사를 통해 대한적십자사는 북한 측에 전후납북억류자 79명에 대한 생사확인을 요청한 결과 14명 생존, 18명 사망, 47명 확인불가 통보를 받았다. 그리고 생존자 14명 중 13명이 남측가족과 상봉하였으며, 이들은 모두 북한에 배우자와 자녀들을 두고 있어 상봉행사에 13가족 58명이 동반 참여하였다. 북한이 제14차 가족상봉행사에 김영남을 포함 시킴으로서, 김영남 모친과 누나가 김영남과 메구미의 딸을 상봉하게 되었다. 2006년 6월 29일 김영남은 기자회견을 통해 자신의 상황을 '납치도 자진월북도



아닌 대결시대에 우연적으로 일어난 돌발 입북'이라고 규정하였다.

북한에 억류되어 있는 국군포로의 규모는 한국전쟁 중 실종된 것으로 신고된 행방불명자가 4만 1,971명이며, 이중 포로교환시 귀환자 8,726명, 유가족 신고와 관련 자료에 의하여 전사 처리된 자 1만 3,836명, 이들을 제외한 1만 9,409명으로 추정된다. 국방부(2007년 1월 22일)는 귀환 국군포로와 탈북자의 증언을 통해 생사확인 된 국군포로가 총 1,738명이며, 그 중 생존이 확인된 국군포로는 545명이라고 밝히고 있다. 그러나 최근 귀환한 국군포로 중 일부는 전사자로 처리되어 있었기 때문에 실제 북한에 억류된 생존 국군포로의 숫자는 국방부 주장보다는 많을 것으로 평가된다.

북한에 억류된 국군포로 중 귀환자는 1994년 조창호 소위를 시작으로 계속하여 발생하고 있으며, 2007년 1월 기준 귀환 국군포로 본인 67명, 동반 가족이 133명에 이르고 있다.

## 탈북자

북한의 식량난이 국제사회의 지원 등으로 완화되면서 새로운 탈북은 둔화되는 추세를 보이는 동시에 중국과 북한의 단속이 강화되면서 탈북자의 규모가 줄어든 것으로 보인다. 좋은벗들은 2006년 동북삼성 서북쪽 오지 한쪽마을(약 2만명)과 선양, 따롄, 칭따오 등 대도시 근교지역(약3만명)을 조사하여 탈북자 10만 명, 탈북자가 출산한 어린이들이 5만 명에 이르는 것으로 추정하였다. 국제위기감시기구(International Crisis Group)도 다른 비정기구들의 보고와 중국 조선족과의 현지 인터뷰를 토대로 탈북자의 규모가 10만 명에 이르는 것으로 추정하였다.

## 탈북여성 인신매매

탈북여성의 인신매매에 대한 국제적 관심과 문제제기가 지속적으로 이루어져 왔다. 탈북자의 인신매매 실태는 시기에 따라 크게 변화된 것으로 파악된다. 북한에서 활동하는 전문도강 안내인들이 인신매매에 관여하는 경우이다. 북한

전 지역에서 식량난이 심각했던 시기에는, 북한주민의 불법 국경이동과 관련 알선행위가 실제 인신매매에 해당하는지, 단순 밀입국 알선인지에 대해 정확히 판단하기 어려운 사례들이 많다. 일부사례에서는 탈북경험이 있는 이웃주민이나 도강안내인에게 의뢰하는 경우도 있으며, 불법으로 국경을 넘는 이웃이나 친척과 동행하는 경우도 상당수 발견되어 왔다.

북한주민의 불법 국경이동 규모가 급증하면서, 이들을 조직적으로 매매하여 이익을 챙기려는 조직들이 발생하게 되었다. 따라서 중국의 도시 역역이나 시장에서 북한주민을 붙잡아 넘기고자 하는 시도들이 빈발하게 되었다.

## 강제 결혼

강제결혼의 형태로 소개된 경우에도 중국남성과의 동거가 장기간 지속되는 경우도 있으나, 성적학대, 폭력, 음주나 도박으로 인해 가정생활에 어려움이 있는 경우에는 북한여성이 다른 지역으로 도주하거나 북한으로 강제송환이후 상대남성을 찾지 않게 된다. 중국남성과 장기간 동거하게 되는 경우 임신하게 되면, 유산 혹은 출산을 상대남성이 결정하는 경우가 대다수이다. 중국남성과 동거과정에서 아이를 출산한 경우에는 어쩔 수 없이 강제결혼을 지속하게 되는 것으로 파악된다. 한쪽 남성과의 강제결혼이었다고 할지라도 이러한 사실혼관계는 상당 비율 이어지는 것으로 보인다. 따라서 상당 비율의 한쪽남성들은 북한여성들을 붙잡아 두기 위해 출산을 종용했던 것으로 나타난다. 중국에서 거래된 북한여성이 노래방 및 유흥업소 등에서 성매매를 강요당하는 사례들도 발견되고 있다.

## 북한의 탈북자 처벌

북한은 1998년 헌법과 2004년 형법을 개정하면서 탈북자에 대한 처벌을 완화하였다. 1998년 이후 국경이동 북한주민의 급격한 증가와 북한의 경제난으로 사회질서가 이완되면서 국경이동 북한주민에 대한 처벌도 현저히 약화되었다. 2000년 이후에는 정치범수용소로 이관하는 경우는 거의 나타나지 않고 있으며,

---

대부분 노동단련대에서 1~6개월 정도의 ‘노동단련형’을 받게 된다.

중국에서 임신한 이후 강제송환된 여성들에 대해 낙태를 종용하고 출산시 영아를 방치하여 사망하도록 하는 사례들에 대한 국제사회의 비난이 제기되자, 북한은 일부지역에서 출산을 허용하고 아이를 중국남성 가족에게 인계하고자 하였던 것으로 파악된다. 그러나 2004년에도 지속적으로 낙태유도 및 영아 방치사망 사례가 지속적으로 수집되고 있다.

### 탈북 통제

북한과 중국은 국경지역의 경비와 단속을 크게 강화했던 것으로 나타난다. 특히 2006년 7월 수해 이후 북한의 식량사정이 악화되면서 탈북자가 증가하자 국경경비가 강화되었다. 2006년 12월에는 탈북자의 추가발생을 막기 위한 국경 통제 강화와 함께 대대적인 행불자 조사가 이루어진 것으로 보도된다. 또한 국경경비대의 탈북 및 탈영사건이 발생하면서, 국경경비사령부 보위부의 체포사업이 강화되었다.

<b>I. 북한체제의 특성과 인권문제</b> .....	1
1. 북한체제의 특성과 인권	3
2. 북한의 인권개념	7
3. 국제인권레짐과 북한 인권	11
<b>II. 시민적·정치적 인권 실태</b> .....	21
1. 생명권	24
2. 신체의 자유	42
3. 정당한 법과 절차에 의해 보호받을 권리	90
4. 평등권	113
5. 자유권	137
6. 종교의 자유	168
7. 참정권	187



<b>III. 경제적 · 사회적 · 문화적 인권 실태</b> .....	191
1. 식량권	193
2. 사회보장권	201
3. 근로권	212
4. 직업선택의 자유	216
<b>IV. 소수자 인권 실태</b> .....	221
1. 여성권	223
2. 아동권	237
<b>V. 주요사안별 인권 실태</b> .....	257
1. 납북역류자 실태	259
2. 국군포로의 인권침해 실태	274
3. 탈북자의 인권침해 실태	279
<b>부록. 2006-2007년 북한인권 주요 사건일지</b> .....	319

<표 II-1> 북한형법에서 사형의 경우 .....	25
<표 II-2> 사형구성요건 변화 비교표 .....	26
<표 II-3> 북한의 구금형태 .....	47
<표 II-4> 범죄 유형별 구금시설 .....	48
<표 II-5> 교화소 수감 현황 .....	49
<표 II-6> 해체된 수용소 .....	83
<표 II-7> 주민성분 조사사업 .....	116
<표 II-8> 3계층 51개 부류 분류표 .....	120
<표 II-9> 성분 분류표 .....	120
<표 II-10> 복잡군중 분류표 .....	121
<표 II-11> 해외여행 기각 실태 .....	146
<표 II-12> 북한의 종교실태 .....	172
<표 V-1> 전쟁시기 납북자 규모 .....	260
<표 V-2> 납북 및 억류자 현황 .....	265
<표 V-3> 연도별 납북억류자 현황 .....	265
<표 V-4> 귀환 납북자 현황 .....	265
<표 V-5> 납북자 가족모임 제공 미확인 납북자 명단 .....	268
<표 V-6> 국군포로 현황 .....	275
<표 V-7> 국군포로 생사확인 결과(2007.1.22 현재) .....	275



<표 V-8> 연도별 귀환 국군포로 현황 .....	278
<표 V-9> 인신매매관련 처벌기록 .....	292
<표 V-10> 새터민 증언을 통해 본 강제송환 임신여성의 인권침해 사례 .....	300
<그림 II-1> 북한 사회안전부 포고령 .....	30
<그림 II-2> 특별독재대상구역관리현황 .....	82
<그림 V-1> 납북자 사진 .....	269



# 북한체제의 특성과 인권문제



*KINU*

## 1. 북한체제의 특성과 인권

### 가. 독재적인 체제에 의한 인권 유린

북한의 열악한 인권상황은 북한체제의 특성과 상당한 상관관계가 있다. 북한은 사회주의 건설 과정에서 맑스-레닌주의와 함께 전통적인 유교적 문화들을 수용함으로써 전체주의적 특성과 유일지배체제를 강화하였다.

북한은 사회주의 혁명을 위한 노동계급의 독재를 명문화하고, 이것을 위임받은 소수 권력 층에게 테러에 의존하는 권력 유지 및 노동력 동원을 정당화하였다. 북한이 채택한 전체주의적 독재체제와 중앙집권적 계획경제는 북한주민의 희생을 기반으로 하는 것이다. 김일성·김정일 지배체제의 특징은 1인 독재 체제, 지도자에 대한 개인숭배 및 권력 강화로 나타났다. 1990년대부터 소련 및 동구권의 사회주의 국가들은 체제 전환을 시도하여 왔다.

이로 인해 사회주의 경제권에 의존해 왔던 북한의 경제는 극도로 악화되었다. 북한당국은 과도한 정치적 동원과 물리적 힘에 의존한 경제 건설 및 통치로 인해 결과적으로 체제의 경쟁력을 극도로 약화시켰으므로 ‘실패한 국가’로 평가되고 있다.<sup>1</sup>

김정일 정권은 아직도 사회 통제를 위해서 억압적인 공안기구에 의존하고 있다. 경제정책 실패로 인한 주민 불만고조와 질서 이완 등을 단속하기 위해서 ‘선군정치’라는 명분으로 계엄

---

<sup>1</sup> 물론 북한당국은 ‘실패한 국가’ 중 예외적으로 물리적 통치 수단을 독점하고 있는 독특한 성격을 유지하고 있다. Robert I. Rotberg, “Failed State in a World of Terror,” *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 4 (July/August, 2002) 참조.

정치를 실시하고 있다. 특히 북한당국은 반김정일 세력에 대한 숙청(처형 및 정치범수용소 수감 등)을 단행하는 등 비인간적인 인권유린 행위를 지속하고 있다.

이와 같이 북한당국이 최고 지도자인 김정일에 대한 개인숭배, 일당독재, 군대와 공안기구를 통한 물리적 힘의 남용 등에 의존하고 있어 인권의 보편적 가치를 인정하는데 주요 걸림돌이 되고 있다.

## 나. 경제난으로 인한 인권 유린

북한이 의존하였던 ‘사회주의 경제권’의 몰락과 함께 1990년대 이후 북한의 경제는 급격히 침체되기 시작하였다. 중앙당국의 계획경제에 따른 생산계획과 분배체계는 사실상 마비되게 되었고, 이로 인해 극심한 식량난과 경제난을 초래하게 되었다. 또한 1995년에 발생한 자연재해로 인해 인도적 위기상황이 발생하게 되자, 북한당국은 국제사회에 지원을 요청하는 상황에 처하게 되었다. 1990년대 초반부터 일부지역에서는 식량배급이 중단되기 시작하였고, 주민들은 자력으로 생존기반을 찾아 나서야 했다. 이러한 과정에서 주민들은 다양한 종류의 되거래 장사를 선택하게 되었고, 이러한 개인적 경제행위 자체가 불법이었기 때문에 당국의 단속과 처벌의 대상이 될 수밖에 없었다. 이와 같이 북한의 경제난이 악화되면서 주민들의 사회일탈 행위가 급속도로 증가하게 되었다. 이러한 상황 하에서 북한당국이 사회의 질서와 기강확립이라는 차원에서 보다 강력한 처벌제도를 도입하게 되었다. 이러한 과정에서 개인의 기본적인

권리는 더욱 유린되었다.

북한은 2002년 ‘7·1 경제관리개선조치’(이하 7·1조치)를 통해서 시장개념의 부분적 허용, 임금 인상, 노동자들의 임금과 농산물 등 주요 생필품 가격의 현실화, 시장의 공식적인 허용 등 사회주의 계획경제체제의 효율성을 제고하고 단점을 보완하는 조치를 취했다. 7·1조치는 주민들의 시장주의적 경제활동을 공식 경제제도로 편입하고자 한 제한적인 조치였으나 북한주민들의 생활에 부정적인 영향을 미치게 되었다. 여기에는 임금인상 조치가 포함되어 있었으나, 실제 기업소들이 에너지 및 원자재 부족으로 제 기능을 발휘하지 못함으로써 노임이 지불되지 않는 경우가 빈번하였다. 또한 무상으로 지급되던 서비스 및 각종 생필품의 가격이 급등하게 되면서 구매능력이 없는 주민들의 생활은 더욱 어려워지게 되었다. 또한 부정부패가 사회에 만연되게 되었으며, 빈부의 격차가 심화되기 시작하였다. 7·1조치 이후로 파출부, 머슴(샷꾼) 등 북한사회에서 없었던 직종들이 생겨나기 시작한 것으로 알려지고 있다.<sup>2</sup>

북한의 중앙배급체계는 주민의 이동 및 경제활동에 대한 통제와 밀접히 연계되어 있었다. 따라서 만성적인 경제난으로 인한 중앙배급체계의 마비는 북한당국의 주민생활에 대한 실질적인 통제 완화를 의미한다. 따라서 북한은 지속적으로 식량배급체계를 재개하겠다는 의도를 주민들에게 공언하여 왔으며, 2005년도 후반에는 지역에 따라 몇 달간 배급이 재개되기도 하였다. 그러나 배급제는 곧 유명무실해졌다. 정책 일관성 결여로

---

<sup>2</sup> 새터민○○○, 2006년 1월 20일, 서울에서 면접(이하 새터민들의 신변보호를 위해 인적정보를 표기하지 않음).

인해 당국의 조치들에 대한 주민들의 신뢰는 저하되고 있다. 이러한 조치들은 북한당국이 배급제 폐지로 인해 주민 통제가 약화되는 현상이 지속되는 것을 방지하고 김정일 리더십을 정당화하고자 하는 의도에서 나온 것이다.

최근 북한당국은 현재의 경제난을 극복하기 위해 일종의 부분적인 개혁 조치들인 시장과 민간경제영역의 확대, 포전 담당제 도입, 기업자율권 확대, 경제특구 설치 및 남북경협 확대(개성공단 등) 등을 도입하여 변화 가능성을 시사하고 있다. 또한 북한당국은 중국으로부터 경제적 지원을 끌어내는 노력도 시도 하였다. 북한과 중국은 경제사절단 방문을 통해 투자보장협정 등 무역 및 경제협력 확대에 합의하였고, 정상 간의 양국 방문을 통해 친선을 강화하는 등 정치적·경제적 측면에서 양국 간의 협력을 확대하기 위한 제도적 장치를 마련하였다. 이와 함께 중국기업의 북한시장 참여가 지속적으로 확대되고 있으며, 장마당에서 거래되는 생필품의 대부분이 중국산 제품인 것으로 파악되고 있다.

개성공단 등 남북경협의 확대는 북한에 제한적이기는 하나 매우 중요한 경제제도 변화를 가져오고 있다. 개성공단의 한국 진출 기업이 22개 이르고 있으며, 개성공단의 확대를 위해 남북이 합의한 개성공업지구법과 개발규정, 노동규정, 보험규정, 출입·체류·거주규정 등 북한근로자들의 노동권에 직접적인 영향을 줄 수 있는 세부규정들이 제정되었다. 세부시행세칙들이 지속적으로 논의되고 있으며, 이를 통해 국제적 기준의 제도들이 도입되게 될 것이다. 북한은 또한 해외에 상당수의 근로자들을 파견하고 있는 것으로 알려지고 있다. 러시아 연해주

지역뿐만 아니라, 동유럽 및 중동지역에 북한근로자들이 진출해 있으며, 이들의 근로소득이 북한 외화획득에 기여하고 있는 것으로 알려지고 있다. 이와 같이 제한적이기는 하지만 북한의 경제제도 변화 모색은 인권적 차원에서 긍정적 의미를 지닌 것으로 평가된다.

## 2. 북한의 인권개념

### 가. 문화상대주의와 북한의 우리식 인권론

문화상대주의는 현대인권이론이 내포하고 있는 서구중심주의를 비판하고 문화와 가치의 다양성에 기반을 둔 인권의 다원주의를 강조하는 논리이다. 북한은 기본적으로 이와 같은 문화상대주의의 연장선상에서 인권문제를 인식하고 있다. 북한은 집단주의를 바탕으로 다원주의와의 대비를 통해 자유민주주의, 시민적·정치적 권리에 대한 인식을 정립하고 있다. ‘우리식 사회주의’는 집단주의에 기초한 사회로서 인민대중의 통일을 생명으로 하는 사회주의사회는 사상에서의 ‘자유화’, 정치에서의 ‘다당제’, 소유에서의 ‘다양화’라는 다원주의와 양립할 수 없다는 것이 북한의 기본인식이다.<sup>3</sup>

이러한 신념체계는 ‘서방식’과 대비되는 ‘우리식’ 인권개념이라는 특수한 논리로 표출되고 있다. 북한은 1990년대 중반 사

---

<sup>3</sup> 김정일, “사회주의건설의 력사적교훈과 우리 당의 총로선,” 『김정일 선집』, 제12권 (평양: 조선로동당출판사, 1997), p. 283.

회주의권 붕괴라는 체제안보에 부정적인 국제환경이 조성되면서 강한 상대주의적 시각에서 ‘서방식’과 대비되는 우리식 사회주의, 주체사상을 반영한 ‘우리식 인권’이라는 독특한 인권개념을 제시하고 있다. 북한은 수령, 당, 대중이 일심단결된 인민대중 중심의 우리식 사회주의제도 아래에서 모든 인민은 참다운 권리와 자유를 누리고 있다고 주장한다. 특히 나라전체가 화목한 대가정을 형성하고 있는 우리식 사회주의 제도 아래에서는 인권문제 자체가 존재하지 않는다는 논리로까지 비약하고 있다. 아시아적 가치론에서 가족을 중심으로 질서와 안정을 중시하는 논리는 북한의 경우 전체사회를 하나의 가족으로 규정하여 인권논리를 정립하는 특징을 보이고 있다. 북한은 문화상대주의 시각에서 개별 국가별로 ‘인권기준’과 ‘보장형태’가 다를 수밖에 없다고 주장하고 있다.

“지구상의 모든 나라들은 각이한 전통과 민족성, 서로 다른 문화와 사회발전력사를 가지고 있으며 매개 나라의 인권기준과 보장형태도 해당 나라의 구체적실정에 따라서 다르다.”<sup>4</sup>

‘우리식 인권기준’에 따라 인권이 잘 보장되고 있기 때문에 ‘우리식 인권기준’에 따라 인권을 보장해나가면서 ‘서방식 인권’을 철저히 배격한다는 것이 북한의 기본인식이다.<sup>5</sup> 이와 같이 우리식 인권론에 입각하여 체제안보적 관점에서 우리식과 서방식으로 이분화하고 배제의 논리로 접근함으로써 강한 상

<sup>4</sup> 『로동신문』, 2001년 3월 2일.

<sup>5</sup> 『로동신문』, 1995년 6월 24일.

대주의적 시각을 표출하고 있다.

사회주의권 붕괴로 조성된 체제안보에 부정적인 국제환경에 대응하여 정립된 ‘우리식 인권’은 체제유지를 위한 대내결속논리로 연결되고 있다. 인민들이 스스로 선택한 우리식 사회주의 제도를 절대적으로 지지하고 옹호해야 한다는 대내통합논리로 활용하고 있다. 인권을 명분으로 북한의 사회주의제도를 흔들어도 수령, 당, 대중이 혼연일체가 된 인민대중중심의 우리식 사회주의를 결사적으로 옹호해야 한다고 주장하면서 아래로의 인권인식 확산을 차단하려는 논리라고 할 수 있다.

#### 나. 국가주권과 북한의 인권인식

북한은 국가주권의 원칙에 입각하여 인권문제에 대한 대응 논리를 정립하여 왔다. 이에 따라 ‘인권에 국경이 없다’는 주장을 반박하면서 주권은 인권의 전제이며 인권은 주권에 의지하여 그 실현이 보장된다고 주장하고 있다. 국권이 없다면 국제사회의 평등한 일원이 될 수 없으므로 근본적으로 인권을 향유할 수 없게 된다는 것이다.<sup>6</sup>

이와 같이 주권의 원칙에 입각하여 인권을 내정의 소관으로 규정하는 인식은 미국이 인권을 정치적으로 활용한다는 인식으로 연결되고 있다. 북한은 신식민주의 시각을 통해 인권의 정치적 개입을 보다 구체적인 논리로 비판하고 있다. 탈냉전 이후 제국주의국가들이 정치·경제적 지배권을 행사할 수 있는 신식민주의적 국제질서를 관리하기 위해 ‘사상적 마취제’로

---

<sup>6</sup> 박종귀, 『중미인권분쟁』 (서울: 새로운사람들, 2001), pp. 275~276, 291.



서 인권과 자유를 활용하고 있다고 비판하고 있다. 서방제국이 서방식 민주주의, 서방식 정치모델의 확산을 통해 북한의 제도를 서방화 시키기 위해 인권을 제기하고 있다는 것이다. 제국주의자들이 ‘서방식 민주주의’, ‘서방식 정치모델’을 거론하며 자신들의 반동적 정치체제가 ‘우월’하다고 다른 나라들로 하여금 받아들이 것을 강요하고 있다는 것이다. 인권개입정책에 대해 숭고한 보편적 가치인 인권을 개선하려는 순수한 동기가 아니라 압력과 제재를 가하고 타국의 제도를 전복하려는 불순한 정치적 책동으로 규정하고 있다.<sup>7</sup>

나아가 북한은 안보 위협, 즉 체제안보의 관점에서 인권문제가 북한제도를 전복하려는 ‘반공화국 적대행위의 공간’으로 악용되고 있다고 인식하고 있다. 인권이 국가의 관할사안이라는 강력한 논리 아래 북한은 ‘인권은 국경을 넘어선 보편적 가치’, ‘인권에 대한 간섭은 내정간섭이 아니다’라는 주장을 ‘강도적인 논리’, ‘흑백이 전도된 논리’라고 반박하고 있다. 인권유린에 대해 국경을 넘어선 개입이 허용되어야 한다는 주장은 ‘인권보호’라는 미명 하에 약소 독립 국가를 예측시키려는 불순한 정치적 목적으로 규정하고 있다.<sup>8</sup> 인권을 보장하기 위해 국경을 넘어선 개입을 허용해야 한다는 서방국가들의 주장이 정치적 목적을 갖고 있기 때문에 오히려 주권의 원칙을 보다 강화해야 한다고 주장하고 있다. 주권은 모든 국가와 민족의 생명선으로 자주권을 상실한 인민은 그 어떤 인권도 향유할 수 없기 때문에 ‘인권은 국권’이라는 주장이다.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> 『로동신문』, 1995년 6월 24일.

<sup>8</sup> 『로동신문』, 1995년 6월 24일, 2000년 1월 12일.

체제안보와 주권원칙에 따른 국권 수호의 논리로 인권개선 압력에 대응하고 있기 때문에 인도적 개입(Humanitarian Intervention)에 대해서도 부정적인 태도를 보이고 있다. 주권의 원칙과 국제법을 위반하는 ‘인도적 개입’은 시민의 인권을 보호·증진하기보다는 오히려 무고한 시민을 살해하는 등 인권을 유린하는 결과를 초래하게 된다는 것이다.<sup>10</sup>

### 3. 국제인권레짐과 북한 인권

#### 가. 대북 인권압력 강화

북한의 국가주권 논리에도 불구하고 2000년대 들어서서 유엔 인권레짐, 특히 유엔인권위원회(UN Commission on Human Rights)의 대북한 인권압력이 강화되고 있으며, 특히 유럽연합(EU)이 선도적인 역할을 수행하고 있다. 유엔인권위원회는 2003년, 2004년 및 2005년 등 3년에 걸쳐 ‘북한 인권상황 결의안’을 채택하였다. 또한 2004년 제60차 유엔인권위원회는 북한 인권문제를 전담하여 유엔인권위원회와 유엔총회에 보고할 수 있는 북한인권 특별보고관을 임명하여 북한 인권 개선에 대한 압력을 강화하였고, 2005년 제61차 유엔인권위원회의 결의안은 북한인권특별보고관의 임기를 1년 연장하면서 특별보고관의 자유로운 조사

---

<sup>9</sup> Statement by The Delegation of The Democratic People's Republic of Korea to the Fifty-Sixth Session of the Commission on Human Rights, 29 March, 2000; 『로동신문』, 1995년 6월 24일.

<sup>10</sup> 『조선중앙통신』, 2000년 9월 18일.

활동을 허용하는 문호개방을 북한당국에 요구하였다.

이러한 국제사회의 인권개선 촉구에 대해 북한당국은 김정일 정권 체제전복 위협으로 간주하여 민감한 반응을 보여 왔다. 현재 한반도에는 북한의 인권문제와 함께 핵문제 해결을 통한 지역 안정과 평화를 구축하는 것이 매우 시급한 과제이다. 이는 동북아 및 세계 평화와 직결되어 있다는 점에서 한반도에서의 분단의 안정적 관리와 평화는 매우 중요한 정책과제 일 수 밖에 없다. 이러한 차원에서 한국정부는 매우 신중한 입장을 가지고 한반도의 긴장완화와 남북관계 진전을 추진하고 있다. 즉 한국정부의 공개적인 대북 인권개선 요구가 남북관계의 불안정과 긴장고조를 심화시킬 수 있다는 점에서 한반도의 평화와 안정을 위한 정책이 우선시 될 수밖에 없다는 것이다.

한국정부는 인권이 인류의 보편적 가치로서 증진되어야 하며 북한인권문제에 대한 우려와 관심을 표명하여 왔다. 그러나 유엔인권위원회 및 총회의 결의안 채택과정에서 불참하거나 기권함으로써, 북한인권에 대해 소극적이라는 국내외적 비판을 받아 왔다. 한국정부는 남북한 화해협력정책을 통해 북한주민의 실질적인 인권개선을 추구하고자 하며 이러한 과정에서 국제사회와 협력할 것이라는 점을 분명히 하였다. 한국정부는 유엔총회 및 인권위원회에서 투표입장설명(EOV)을 통해 “북한의 인권문제에 방관하지 않고 있으며, 북한당국이 유엔과 국제사회와의 대화와 협력을 통해 인권개선에 진지한 노력을 기울여 줄 것을 촉구”하여 왔다.

또한 한국정부는 북한 인권의 실질적인 개선에 초점을 두고, 북한 주민들에게 가장 중요한 인권 요소인 생존권과 관련된 식

량난과 기아 사태 방지를 위한 식량, 비료 및 의료지원 등 실질적인 지원을 적극적으로 추진하여 왔다. 대북지원 추진방식에 대한 일부 비판에도 불구하고, 남북당국간 대화를 통한 이산가족 상봉행사를 지속하고 납북자·국군포로 문제를 위한 협의를 추진하기 위해 북측의 지원요청을 수용하여 왔다. 또한 한국정부는 보호를 요청하는 해외체류 탈북자들의 국내입국을 지속적으로 추진하여 왔다. 이러한 한국 정부의 노력은 유엔의 북한인권특별보고관인 비딧 문타본의 2005년 11월 방한 성명에서도 높이 평가되었다.

북한특별보고관으로 임명된 비딧 문타본 특별보고관은 제61차 유엔인권위원회(2005.3.29)와 제60차 유엔총회(2005.8.29)에 제출한 보고서에서 북한 인권 상황에 대해 전반적으로 부정적인 평가를 하면서 생존권과 생명권에 대한 심각한 침해와 자유권의 제약을 비판하고, 이는 북한정부의 책임이라는 점을 강조하면서 북한 인권상황 개선을 위한 즉각적인 행동과 국제사회의 협력을 촉구하였다.<sup>11</sup> 또한 문타본은 “인권 6개안”을 발표하면서 ①북한당국의 인권조약 이행, ②특별보고관이 유엔총회에 제출한 보고서의 권고안 수용과 인권 개선, ③탈북자들에 대한 한국정부의 지속적인 지원, ④남북한 당국의 납북자 문제 해결, ⑤대북 구호물자의 분배실태에 대한 접근권 보장, ⑥북한당국이

---

<sup>11</sup> Address of Mr. Vitit Muntarbhorn, Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea, 29 March 2005, United Nations, Committee on Human Rights, Sixty-first session, Item 9 of the provisional agenda, pp. 1~13 참조. 그리고 “Situation of Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea,” United Nations General Assembly, A/60/150, 29 August 2005.

경제개발 계획에 인권적 요소를 포함시킬 것 등을 촉구하였다.<sup>12</sup>

EU는 대북 인권압력을 강화하고 북한당국이 유엔인권위원회의 결의 내용을 준수하는 것을 촉구하기 위해서 유엔총회에 북한 인권개선 촉구결의안을 상정하여 2005년 12월 16일 이를 채택하게 하는데 성공하였다. 2006년에는 유엔인권위원회(UN Commission on Human Rights)가 유엔인권이사회(UN Human Rights Council)로 개편되면서 국별인권결의안채택이 이루어지지 않았으나, 제61차 유엔총회(2006.9.15)에서 문타본 북한인권특별보고관의 북한인권보고서가 발표되었다. 여기에는 북한의 수해로 인해 식량사정에 심각한 영향을 초래한 점과 미사일 시험발사 강행으로 인도적 지원에 부정적 영향을 미친 점이 언급되었다. 유엔북한인권특별보고관은 인권이사회 제2차 회의(2006.9.27)에서 북한인권개선을 위한 10개항을 북한에 권고하였다. 2006년 유엔총회 결의안은 2007년 62차 총회에서 사무총장에게 “북한의 상황에 대한 포괄적인 보고서를, 특별보고관에게 조사결과와 권고사항을 제출토록 요청한다”고 명시하고 있다.

북한인권문제에 대한 유엔차원의 보다 강력한 개입 촉구가 이루어져야 한다는 의견이 제기된 것은 주목할 만한 사안이다.<sup>13</sup> 2007년 3월 북한인권특별보고관은 유엔인권이사회에 북한인권상황을 보고하였고, 일부 NGO들이 안보리와 국제형사재판소에 북한지도자를 제소하고자 하는 움직임을 소개하며 북한인권상황에 대한 국가책임을 강조하였다. 북한핵 실험이후

---

<sup>12</sup> 『조선일보』, 2005년 11월 11일.

<sup>13</sup> Failure to Protect: A Call to the UN Security Council to Act in North Korea, 2006.1.16. ECOSOC Chamber, Martin Palous(체코유엔대표부), Carl Gershman(미 북한인권위원회), Vallav Havel, Kjell Bagne Bondevik, Ellie Wiesel 등이 참여하였다.

채택된 대북제재결의안 1718 서문에는 제재관련 ‘인권’이라는 용어대신 국제사회의 기타 안보 및 인도주의 관심(‘Other Security & Humanitarian Concerns of The International Community’)이라는 용어가 사용되고 있다. 최근 국제사회가 북한인권과 관련하여 상호연계하고 있으며, 비정부기구와 유엔 등 국제기구간의 협력이 확대 및 심화되는 상황으로 전환되고 있다. 유엔회원국들의 역할은 단순히 대북인권결의안 채택과 같이 비난과 관심 제기만으로는 충분하지 않으며, 구체적인 개선조치들이 병행되어야 할 것이라는 인식이 제기되었다. 즉 당장의 구체적인 조치 없이는 영원히 보호의무를 다하지 못할 것이라는 문제의식이 확대되고 있다.

북한의 핵실험으로 국제사회는 북한정권의 행태에 대한 신뢰저하와 함께, 북한인권문제에 대한 보다 적극적인 접근을 요구하였다. 일부에서는 북한의 체제저항세력을 지원하기 위한 노력이 필요하다고 강조하였다. 지난 4월 만장일치로 채택된 ‘각 국가는 심각한 인권침해로부터 자국민을 보호할 의무를 지닌다’는 독트린에 근거하여, 북한의 식량정책과 기근, 정치범수용소 등 북한의 반인도적 범죄(Crime Against Humanity)에 대한 국제적 개입(Intervention)이 필요하다는 것이다. 이들은 북한이 자국민의 인권보호 임무를 다하지 못할 뿐만 아니라, 당국이 적극적으로 인권침해자로 기능한 것으로 평가하였다.

최근 2.13 핵 합의이후 북한인권 개선방식으로 대화와 협력을 강조하는 기류가 확대되고 있다. 그럼에도 불구하고 인도주의 사안관련 국제사회의 대화 및 접촉노력이 거의 결실을 거두지 못하며, 북한인권특별보고관 등의 방북요구가 거부되는 상

황에서 유엔은 안전보장이사회 차원에서 보다 적극적으로 대처해야 한다는 의견들도 지속적으로 제기되고 있다. 이들은 유엔 및 국제기구들이 북한의 취약계층에 대한 인도적 지원제공을 위해 즉각적이고, 자유롭고, 안전한 접근을 허용할 것과, 협약당사국으로서 시민적·정치적 권리협약에 따라 모든 정치범을 석방할 것을 촉구하고 있다. 또한 국제사회에게 북한인권침해 상황이 평화에 대한 위협(A Nontraditional Threat to Peace)이라는 점에서 안전보장이사회가 지속적으로 개입할 것을 촉구하고 있다.

## 나. 북한의 대응

북한당국은 직면한 경제난, 특히 식량난에 따른 기아사태 발생 및 탈북자 증대, 주민들의 불평과 불만의 악화 등 사회적·정치적 불안 증대가 김정일 정권 유지에 심각한 도전으로 발전되는 것을 사전에 방지하기 위해서 1990년대 중반부터 유엔과 국제사회에 공식적인 지원을 요청하였고 국제사회의 지원과 협력을 추구하는 실리외교를 전개한바 있다.

김정일 정권이 공식 출범(1998.9)하면서 북한은 김정일 정권에 대한 이미지 개선과 국제적 지지를 통한 정당성 확보를 위해서 전방위 실리외교를 전개하였다. 북한당국은 과거와 달리 유엔 인권레짐에 대한 소극적이고 부정적인 태도에서 벗어나 좀 더 적극적인 참여로 전환하였다. 물론 이러한 태도 변화는 국제사회의 압력을 사전에 희석 또는 차단하려는 의도가 있으나, 적어도 북한당국이 국제사회의 여론과 압력을 인지하고 있

다는 것을 보여주고 있다. 북한당국이 취한 인권정책의 변화 양상은 대외 및 대내 양 측면에서 관찰될 수 있다.

대외적인 변화 추세와 관련하여 북한당국은 유엔인권위원회와 유엔총회의 대북 인권결의안 채택에 대해서 자주권을 강조하면서 유엔을 포함한 국제사회의 북한 인권문제 거론은 내정 간섭이라고 주장하면서 강력히 반발하고 있다. 인권은 곧 국권으로 외부의 간섭을 수용할 수 없는 북한 내부문제이며, 인권문제는 ‘제국주의자’들의 세계적인 패권 추구 의도로 북한체제를 와해시키려는 수단이라고 주장하고 있다.<sup>14</sup> 특히 유엔은 미국과 유럽연합 등 강대국들의 정치 도구로 전락하고 있다는 태도를 취하고 있다.

그러나 다른 한편으로 북한당국은 유엔 인권레짐과의 관계를 선별적으로 개선하고 있다. 북한당국은 2000년 유엔 인권이사회에 지난 16년간 이루어 온 2차 정기보고서를 제출하였으며, 2001년에는 이에 대한 심의과정에 대표단을 파견하여 질의응답에 참석하였다. 북한당국은 2001년 ‘여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약’(CEDAW)에 가입하였고 유엔 인권레짐이 개최한 다양한 세미나, 교육 및 기술프로그램에 참여하였다. 또한 인권이사회의 권고 사안에 대해서, 대부분 부정적이기는 하나, 북한의 대응 조치를 2002년 5월에 보고하는 한편, 필리핀, 영국 및 스웨덴 등에서 개최된 인권관련 세미나와 기술교육에 참여하였다.

북한당국은 북한인권특별보고관의 방북을 허용하고 있지 않

---

<sup>14</sup> 『조선중앙통신』, 2004년 4월 20일.



으나 2004년에는 아동권리위원회 위원 2명과 여성폭력특별보고관을 북한에 초청하였다. 이와 같이 북한당국은 유엔 인권레짐이 주도하는 인권 교육 및 기술 협력 프로그램에 참여하여 인권탄압국이라는 부정적인 인식을 불식시키고 국제적 고립을 탈피하려고 노력하고 있다. 이와 같이 유엔 인권레짐에 대한 형식적이고 외교적인 수용 태도를 보이는 것은 의미있는 태도 변화로 간주된다.

대내적인 변화와 관련하여 북한은 국제사회의 경제지원에 대한 의존도가 높아지면서 유엔 인권레짐의 인권 개선 압력에 대해 부정적인 태도를 견지할 수만은 없는 입장이다. 따라서 1998년 헌법 개정으로 거주·이전의 자유 및 개인소유 확대가 법적으로 보장되었고, 2002년 7·1조치로 상행위가 허용되는 등 사회적 변화를 수용하는 경제제도의 개선이 취해졌으며 경제범죄 등을 구체화하였다. 또한 북한당국은 2003년~2004년에 걸쳐 형법 및 형사소송법의 개선 조치를 취하여 전근대적이고 비민주적이라는 비판 요인을 제거하였다. 죄형법정주의 도입 등으로 주민들은 적어도 형식적으로는 형법의 근거 없이 처벌될 수 없게 되었고, 형법을 포함한 법전을 일반주민들에게 공개하는 것이 허용되었다. 나아가서 2003년 6월에 ‘장애자보호법’을 채택하여 장애인들의 권익보호를 법제화하였다. 최근 북한은 국제사회가 우려하고 있는 불법자금 및 마약 문제와 관련 법률 제개정(자금세척금지법, 마약관리법)과 관련기구(유엔 산하 국제마약통제위원회(INCB))의 방북 허용 및 유엔 마약 3대 협약 가입을 추진하였다.<sup>15</sup>

적어도 제도적인 측면에서 사법제도의 기능이 과거보다 확

대되고 주민들도 자기의 행위에 대해 책임을 지고 사회생활을 안정적으로 영위하는 영역이 확대되어 가고 있는 것은 긍정적인 발전으로 간주될 수 있다. 물론 이러한 진전이 과거 법적인 보호체제가 지켜지지 않던 북한 현실에서 실제로 효과적으로 실현될 것인지는 면밀한 감시가 요구된다.

북한의 이중적인 태도는 오랫동안의 국제적 고립으로 빚어진 국제규범에 대한 학습 능력 부재 및 정권 유지에 대한 부정적인 파급효과를 우려한 때문인 것으로 이해된다. 따라서 국제사회가 유엔 권고안의 완전수용이나 북한 인권정책의 급격한 변혁을 요구하기 보다는 국제기준에 맞는 정책변화를 유도하면서 적절한 인센티브를 제공하는 경우, 북한당국이 점진적인 개선조치를 취할 가능성이 있는 것으로 평가된다.

---

<sup>15</sup> 북한은 2002년 6월 이후 2006년 6월에도 유엔 산하 국제마약통제위원회의 방북을 허용하였다. INCB는 2006년 3월 방콕에서 열린 연간보고회에서 “북한은 2005년 2월 마약 관리를 위한 법률을 제정하고 관계부처 협의회를 만들었다”면서 “이에 INCB는 북한당국이 국제협약을 준수할 것으로 기대하고 있다”고 북한의 마약통제 노력을 평가했다. 『연합뉴스』, 2006년 6월 27일.





## 시민적·정치적 인권 실태

*KINU*

김정일 체제가 공식 출범한 이후 북한당국은 국제사회의 북한 인권문제 제기에 대하여 적극적으로 대응하고 있다. 북한당국은 국제인권규약의 당사자로서 1984년 1차 정기보고서 제출 이후 16년 만인 2000년 3월에 B규약 2차 정기보고서를 유엔 시민적·정치적 권리 위원회(UN Human Rights Committee)에 제출하였다. 이와 같이 유엔 인권레짐에 가입국으로서 보고서를 제출하는 등 절차적 의무를 수행하고 있다. 그런데 B규약 가입국이 정기적으로 제출하는 국가보고서는 인권보장의 실천적인 측면을 보고하기보다는 법적·제도적 측면을 중심으로 작성되고 있어 실천적인 측면을 검증하는 데 한계가 있다.

북한당국은 국가보고서를 통해 북한 사회주의체제가 인권보장에 우월하고 주민의 인권을 보장하기 위해 다양한 조치를 취하였다는 점을 부각시키는 홍보 차원에서 국가인권보고서를 활용하고 있다. 또한 B규약 2차 정기보고서에 대한 심의 결과 유엔 시민적·정치적 권리 위원회는 2001년 7월 최종검토의견서(Concluding Observations)에서 북한 대표에게 인권실태에 대한 문제점을 지적하였고, 이에 대한 개선조치로서 1년 후 보고사안과 다음 정기보고서에서의 보고사안 등 두 가지를 시민적·정치적 권리위원회에 보고하도록 하였다. 이와 관련하여 북한은 2002년 8월에 일차적으로 답변서를 제출하는 등 적극적인 조치를 취하고 있다.

특히 북한은 2004년 4월 29일 형법(최고인민위원회 상임위원회 정령 432호), 2004년 5월 6일 형사소송법(최고인민회의 상임위원회 정령 436호)을 대폭 개정하였다. 또한 2005년 4월 19일, 7월 26일 형법, 2005년 7월 26일 형사소송법 일부 조항을

추가로 개정하였다. 이와 같이 북한당국은 법률 차원에서 시민적·정치적 권리를 보장하려는 긍정적 조치들을 취하여 오고 있다. 그러나 이러한 유엔차원에서의 긍정적인 조치와 국내법의 정비에도 불구하고 북한주민의 실질적인 시민적·정치적 권리는 여전히 열악한 것으로 평가된다. 북한은 독립적인 인권위원회 설립, 사법부의 독립, 국제인권단체들에 대한 문호개방을 여전히 거부하고 있으며 공개처형을 지속하는 등 2006년도에 북한주민의 인권실태가 실질적으로 개선되었다고 평가하기는 어렵다.

## 1. 생명권

### 가. 북한의 사형규정

모든 인간은 고유한 생명권을 가지며 어느 누구도 자의적으로 타인의 생명을 박탈할 수 없다. 따라서 생명의 존엄성과 가치는 인간이 지닌 가장 기본적이면서도 핵심적인 권리이다. 국가는 개인의 생명을 보호할 의무가 있고, 모든 사람은 생명을 보장받을 권리가 있다. 오늘날 국제사회는 생명권을 보장하기 위해 협력과 연대를 강화하는 경향이 있다. 국제인권규약 B규약에는 “모든 인간은 고유한 생명권을 가지며… 어느 누구도 자의적으로 자신의 생명을 박탈당하지 않는다”고 규정하고 있고(제6조), 또한 사형을 폐지하지 않은 국가에서의 사형은 당시의 현행법과 여러 국제규약에 저촉되지 않는 범위에서 가장 중

한 범죄에 대해서만 선고되어야 하고, “권한 있는 법원이 내린 최종판결에 의해서만 집행”될 수 있다고 명시하고 있다.

북한당국은 1999년 8월 형법을 개정하여 사형을 부과할 수 있는 범죄행위를 33개항에서 5개항으로 대폭 축소하여 법적으로 진전된 면을 보이고 있다. 2004년 4월 29일 북한이 개정한 형법에서는 1999년 개정된 형법과 마찬가지로 5가지 범죄행위에 대하여 사형을 선고할 수 있도록 규정하고 있다. 2004년 형법에서도 국가전복음모죄, 테러죄, 조국반역죄, 민족반역죄 등 반국가범죄와 반민족범죄와 고의적 중살인죄에 대해 사형을 부과하도록 규정하고 있다. 다만 2004년 개정 형법에서 사형에 대한 범죄구성요건을 보다 엄격히 하는 조치를 취하고 있다. 2004년 개정 형법의 사형과 관련된 구체적 조항은 다음 <표 II-1>과 같다.

<표 II-1> 북한형법에서 사형의 경우

국가전복음모죄	반국가목적으로 정변, 폭동, 시위, 습격에 참가하였거나 음모에 가담한 행위로 정상이 특히 무거운 경우
조국반역죄	공민이 조국을 배반하고 다른 나라로 도망쳤거나 투항, 변절하였거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위 중 정상이 특히 무거운 경우
테러죄	반국가목적으로 간부들과 인민들을 살인, 납치하였거나 그들에 상해를 입힌 테러행위 중 정상이 특히 무거운 경우
민족반역죄	조선민족으로서 제국주의의 지배 밑에서 우리 인민의 민족해방운동과 조국통일을 위한 투쟁을 탄압하였거나 제국주의자들에게 조선민족의 이익을 팔아먹은 민족반역행위 중 정상이 특히 무거운 경우
고의적중살인죄	탐욕, 질투, 그밖에 비열한 동기에서 사람을 고의로 죽인자 중 정상이 특히 무거운 경우

그동안 북한 형법의 사형 조항들은 불명료한 용어를 사용하여



법 해석에서 자의성이 개입될 여지가 많다는 비판을 받아 왔다. 그런데 2004년 개정형법에서 사형조문상의 개별구성요건을 보다 명확히 하는 방향으로 개정하려는 노력을 보여주고 있다.<sup>16</sup>

<표 II-2> 사형구성요건 변화 비교표

1999년 형법	2004년 형법	비교 분석
공화국을 전복하려는 무장폭동을 조직한 것 같은 음모에 가담하였거나 무장폭동에 참가한 자는…(제44조)	반국가적 목적으로 정변, 폭동, 시위, 습격에 참가하였거나 음모에 가담한 자는…(제59조)	‘것 같은’ 등의 기타조항 대신 행위태양의 열거를 통한 명확화 도모
테로한 자는…(제45조)	살인, 납치하였거나 그들에게 상해를 입힌 테로 행위를 한 자는…(제60조)	행위태양의 열거를 통한 명확화 도모

그렇지만 ‘정상이 특히 무거운 경우’ 사형을 부과한다는 조문은 사항이 예외적이고 중대한 행위라는 점을 수용하고 있다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있으나 해석상 자의성의 여지가 남아 있다.

또한 1999년 개정 형법에서부터 국제인권규범에 따라 사형선고 제한연령을 17세 미만에서 18세 미만으로 상향조정하고 있다. 이상의 조항에서 보듯이 북한은 나름대로 사형조항이 정치적 성격을 띠고 있다는 국제사회의 비판에 대응하여 수정하는 모습을 보이고 있지만 정치적 성격에서 완전히 탈피하지는 못하고 있다.

<sup>16</sup> 한인섭, “2004년 북한형법 개정의 내용과 그 의미: 죄형법정주의를 향한 일대 진전인가?,” (북한법연구회 제93회 월례발표회, 2004.12.9).

## 나. 공개처형

북한에서 생명권을 유린하는 대표적인 행위는 공개처형이라고 할 수 있다. 공개처형에 대해서는 국제사면위원회(Amnesty International: 이하 AI)의 보고서를 통해 국제사회에 실상이 알려지기 시작하였다. 1993년 10월에는 북한관련 특별보고서에서 북한당국에 의한 공개처형에 대해 다음과 같이 밝히었다.

사형은 북한에서 정치범을 포함한 다양한 범죄에 대한 형벌로서 널리 사용되고 있는 것으로 알려져 있다.……공개적인 사형선고를 목격했던 사람들과 전에 수감되었던 사람들, 방북자들은 사형이 빈번하게 행해지고 있으며, 최근에는 경제범에 대한 사형이 증가하고 있고, 처형자도 매년 수십 명에 이른다고 보고하고 있다. 사형집행은 총살이나 교수형으로 한다. 경우에 따라 사형판결을 받은 죄수는 어린이들을 포함하여 노동자·학생들이 집결한 대중모임 앞에 끌려나와……사형집행이 이루어지는 것으로 알려지고 있다.

또한 1997년 1월 AI는 북한의 『공개처형에 관한 특별보고서』를 작성하여 발표하였다. 이 보고서에 의하면, 북한은 새터민들의 증언에 따르면 공개처형은 “주민들에게 본보기를 보여야 한다”는 판단에 따라 절도 등 경미한 경제범죄를 포함하여 뚜렷한 기준 없이 실시되어 왔다고 한다. 70년 이후 1992년까지 최소한 23명을 공개처형하였다. 보고서가 인용한 증언자 대부분이 원산·청진·함흥·신의주·평산·평양 등 다양한 지역에서 최소한 1건 이상의 공개처형을 목격하였다고 증언하고 있다.

일반적으로 공개처형은 대중이 집결한 장소에서 실시되고,

학교와 기업소, 농장 등에 공개처형이 있을 것이라는 사실이 미리 통보된다. 공개처형 과정은 군중이 모인 자리에서 경력과 죄명을 공개하고 즉각 처형되고 있다.<sup>17</sup> 판결판정집행법에 따르면 사형은 총살 같은 방법으로 집행하도록 규정되어 있다(제 32조). 이에 따라 처형방법으로 보통 총살형이 사용되며 교수형도 사용되고 있다는 증언도 있다. 가족들이 지켜보는 가운데 사형이 집행되는 경우도 있다. 총살을 통해 처형하는 경우 일반적으로 9발을 발사한다고 한다.

이러한 공개처형은 먼저 북한 국내법률을 위반하여 북한주민의 생명권을 위협하는 인권유린 행위라고 할 수 있다.

첫째, 공개처형은 북한형법 규정을 위반하고 있다. 공개처형의 피해자는 북한형법에 사형을 부과할 수 있는 범죄 행위가 아님에도 불구하고 처형당하고 있다. 북한형법에 사형에 처할 수 있는 범죄행위가 명시적으로 규정되어 있음에도 불구하고 새터민들의 증언에 따르면 북한은 형법에 규정된 범죄행위뿐만 아니라 경제난에 따른 사회일탈행위에 대해서도 사형을 집행함으로써 정치범과 일반 주민들의 생명권은 위협받고 있다. 새터민들의 증언에 따르면 공개처형은 “주민들에게 본보기를 보여야 한다”는 판단에 따라 경제범죄를 포함하여 뚜렷한 기준 없이 실시되어 왔다고 한다.

둘째, 사형집행 절차에서도 북한당국은 형사소송법 규정을 위반하고 있다. 2004년 개정 형사소송법은 사형집행에 대한 규정을 보다 엄격하게 규정하는 조치를 취하고 있다. 북한형사소

---

<sup>17</sup> 새터민 ○○○, 1998년 9월 8일, 서울에서 면접.

송법에 사형은 사형집행지휘문건과 판결서등본을 받은 형벌집행기관이 검사의 참가 하에 집행하되(제421조, 제422조) 최고인민회의 상임위원회의 승인을 받아야 집행할 수 있도록 규정하고 있다(제419조). 그리고 형법집행기관은 사형을 집행하고 그 결과를 3일안으로 담당 재판소에 통보하도록 되어 있다(제423조). 또한 1998년 개정된 판결판정집행법에는 사형의 집행은 사형집행지휘문건을 받은 기관이 하도록 규정되어 있다(제24조). 공개처형의 경우 형사소송법과 판결판정집행법에 따라 집행되고 있지 않은 것으로 판단된다.

공개처형 주장에 대하여 북한은 적대세력의 날조라고 강력하게 반박하고 있다. 다만 2차 정기보고서 심의과정에서 증거를 제시한 1건에 대해서는 시인하였다. 1992년 10월 함흥에서 폭력행위 상습자로 자신의 친조부모 주종은(84)과 최연옥(72)을 잔인한 방법으로 살해한 죄로 주수만에 대하여 공개처형을 실시한 경우이다. 북한이 유일하게 시인한 이 처형도 그 지역 주민들의 균중적 요구에 의한 것이었다는 논리를 내세우고 있다.

이러한 북한당국의 주장에도 불구하고 형법과 형사소송법을 위배하는 포고형태로 공개처형을 통해 생명권을 유린하는 증거가 제시되고 있다. <그림 II-1>에서 나타난 바와 같이 북한당국은 1997년의 한 포고령에서 협동농장에서 알곡을 훔쳐가는 농민들을 공개 총살한다고 경고하였다. 이 포고령은 북한의 사회안전부가 1997년 8월 5일에 발표한 것이다.



이와 같이 북한 국내법률을 위반한 반인권적 생명유린 행위인 공개처형에 대해 2001년 유엔인권이사회는 최종검토의견서에서 사형제도와 관련된 형법조항을 국제협약의 관련 규정에 일치시키고 어떤 형태의 공개처형도 금지하도록 하기 위해 관련 법조항을 재검토하고 개정하도록 촉구하였다. 새터민들의 증언을 통한 공개처형의 사례를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

### 〈반체제 행위와 관련된 공개처형〉

#### 북한체제에 대한 저항 행위

체제에 대한 비판이나 조국반역과 연관된 행위에 대해 공개 처형하고 있다. 특히 조직을 결성하여 지도자에 대한 충성을 표시하는 행위에 대해서도 처형하고 있다.

- 1997년에 개성시 당 책임비서 등이 반당·반혁명 간첩혐의자로 몰려 평양군관학교 사격장에서 간부들 배석 하에 공개 처형.<sup>18</sup>
- 1998년 4월 황해북도 송림시에서 인민보안성 간부 등 13명 공개처형.<sup>19</sup>
- 함북 무산에서 조직폭력배들이 두목의 이름인 ‘성도’ 만세를 제창하는 등 두목을 숭배하였다는 정치적 죄목으로 두목

<sup>18</sup> 새터민 ○○○, 2000년 5월 24일, 서울에서 면접.

<sup>19</sup> 송림시는 무역항으로 김정일이 조직비서로 있을 때 황해제철소에 투자하여 최첨단기술을 도입하였는데, 경제난으로 설비를 철거하는 등 당기관이나 보위기관이 통제하지 못할 정도로 상황이 심각하였다. 그러자 1998년 4월 인민무력부장이 ‘조선민주주의인민공화국 사회주의 비상사태를 선포할데 대하여’라는 비상계엄을 선포하여 1개 여단으로 송림시 전체를 봉쇄한 다음 인민무력성 보위사령부를 투입하여 국가물품을 수색하여 많이 적발, 비사회주의 현상이라고 13명을 처형하였다고 한다. 새터민 ○○○, 1999년 5월 20일, 서울에서 면접.

을 공개처형 했다고 증언.<sup>20</sup>

- 1998년~1999년 사이 남포시 보위사령부 집중검열기간에 공개처형된 평양승어국집 지배인 최○○(여성)는 한국의 스파이로 당, 정, 보위기관의 간부를 매수하는 임무를 띠고 활동했다는 죄목으로 처형했다고 증언.
- 남포시 기동예술선전대의 화술배우 박○○(여성)은 매춘 혐의로, 남포시 제련소 기술발전부기사장은 한국의 간첩으로, 남포시 행정위원회 부위원장과 무역관리국 부국장 및 남포시 제분공장 직장장은 부정행위로 처형했다고 증언.<sup>21</sup>
- 1999년 7월 5일 신발공장 초급당 비서 피해자 김○○, 인민반장 등 10명이 안기부 돈을 받고 중국과 밀수했다는 죄목으로 혜산시 비행장에서 공개처형했다고 증언.<sup>22</sup>
- 새터민 증언자는 1999년 겨울 양강도 혜산시 호위부 집중검열에서 여성 판매지도원의 부정행위가 남한의 안기부 자금과 연계되어 있다고 하여 혜산시 내 주요 기업소 간부들을 모두 조사하여 혜산비행장에서 13명~15명이 공개처형한 사실이 있다고 증언.<sup>23</sup>
- 2002년 함북 온성군 상화리에서 피해자 심○○ 가족 전체가 조국반역죄로 체포되어 공개총살했다고 증언.<sup>24</sup>
- 증언자와 중국에서 함께 성경 공부한 피해자 김○○이

---

<sup>20</sup> 새터민 ○○○, 2002년 8월 17일, 서울에서 면접. 2007년도 면접과정에서 3명이 동일 사건에 대해 동일한 증언을 하였다. 따라서 이 공개처형 사건은 무산에서 상당한 파장을 일으켰던 것으로 판단된다.

<sup>21</sup> 새터민 ○○○, 2005년 12월 23일, 서울에서 면접.

<sup>22</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>23</sup> 새터민 ○○○, 2005년 12월 23일, 서울에서 면접.

<sup>24</sup> 새터민 ○○○, 2004년 10월 19일, 서울에서 면접.

2003년 2월 11일 중국 연길에서 기독교를 믿었다는 죄목으로 온성군 철다리 밑에서 공개처형했다고 증언.<sup>25</sup>

- 군대 내에서도 공개처형이 이루어지고 있는데, 새터민 ○○○은 직접 보지는 못하였지만 공개처형 장면을 찍은 비디오를 교육차원에서 방영하는 것을 시청하였다고 증언하였다. 2003년 경 자신이 근무하던 부대에서 세명이 탈북하여 국정원과 정보 등을 교류하였다는 죄목으로 공개처형을 당하였는데, 그 장면을 비디오로 촬영하여 부대 내에서 방영하는 것을 보았다고 증언.<sup>26</sup>

### 외부정보 유통과 연관된 행위

2000년 이후 남한 뼈라, 비디오 판매 등 외부정보를 유통시키거나 휴대폰 사용 등 정보 유통과 관련된 행위에 대해 처형하는 현상이 지속되고 있다.

북한당국은 휴대폰에 대해 반공화국 책동으로 규정하고 있다. 북한은 그동안 국경연선 지역에서의 핸드폰 사용을 금지해왔다. 핸드폰 사용 적발시 보통 10만원 정도 고액의 벌금을 부과하거나 핸드폰 몰수 또는 추방의 처벌을 해왔다. 많은 경우 핸드폰 몰수와 고액의 벌금을 내는 선에서 추방을 면하는 경우가 많았다. 그러나 북한내부의 소식이 한국을 비롯한 외부세계에 노출되는 정도가 점점 심해지고, 주민들 사이에 정보 유통이 커지면서 내부 단속을 보다 강화하고 있다.

작년에 발행한 반간첩투쟁을 위한 군중교양자료를 보면 “손

---

<sup>25</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>26</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 26일, 서울에서 면접.



전화기(핸드폰)를 비법적으로 리용하는 것은 적들의 반공화국 책동을 도와주는 범죄행위이다”라고 명시되어 있다. 이 자료에 따르면 핸드폰으로 중국 측과 무역을 하는 데 사용하는, 이른바 ‘사업상 통화’조차 간첩활동으로 간주하고 있다. 남한 사람과 내통한 중국 사람이 핸드폰을 의도적으로 넘겨주어 북한 내부의 기밀을 빼내간다는 것이다. “놈들은 이웃나라의 장사꾼들과 밀수업자들을 비롯한 불순한 자들을 매수하거나 첩자로 흡수하여 우리 사람들에게 손전화기를 넘겨주고 그들과 자주 통화하면서 우리의 당, 국가, 군사 비밀자료를 뽑아내도록 하고 있으며 국가전략물자를 밀수밀매, 비법월경자 안내 등”을 하도록 부추긴다고 밝히고 있다. 이를 오히려 인식하고 자기가 공급받았거나 구입했다면 자발적으로 해당기관에 바치도록 하고, 핸드폰 사용자를 보면 즉각 신고하도록 교육하고 있다.<sup>27</sup>

이런 유형의 행위에 대한 공개처형의 사례는 다음과 같다.

- 증언자의 친구인 김○○의 아버지 김○○가 집에서 남조선 빼라와 총이 발견되어 반혁명죄로 공개총살했다고 증언.<sup>28</sup>
- 2004년 중국에서 비디오 3,000여개를 들여와 팔다가 발각되어 피해자를 공개처형했다고 증언.<sup>29</sup>
- 2004년 11월 회령시 축구구락부 성원인 피해자 황○○이 한국영화 비디오, 특히 반공영화를 판매, 유포한 죄로 공개 처형했다고 증언.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 15호 (2006.4.7).

<sup>28</sup> 새터민 ○○○, 2002년 7월 6일, 서울에서 면접.

<sup>29</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 31일, 서울에서 면접.

<sup>30</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

- 2005년 1월 32세 가량의 남성 피해자가 한국방송을 듣고 한국노래를 불렀다는 죄목으로 청진시 라남구역 라남시장 앞 마당에서 공개처형 당하였다. 증언자는 청진시 라남시장 인근에서 인민보안서 방송차가 공개처형 고지 및 주민 집결을 독려하는 방송을 들었다고 증언.<sup>31</sup>
- 2005년 1월경 재탈북을 위해 회령의 북한인 브로커를 찾아갔을 때 그로부터 중국 휴대폰을 이용하였다고 회령시 모처에서 11명이 공개처형당하였다고 말하는 것을 들었다고 증언.<sup>32</sup>
- 2006년 5월 17일 CD녹화물과 아이스(빙두라고도 하며 마약의 일종)를 밀매하던 장사꾼 2명이 수남시장 옆 수성천 강둑에서 포고에 따라 공개처형했다고 증언.<sup>33</sup>

## 〈경제사범에 대한 공개처형〉

### 정보통신선, 구리 절취 행위에 대한 처형

정보통신선, 전선 등의 국가기물에 대한 절취행위에 대해서는 지속적으로 공개처형이 이루어지고 있는 것으로 평가되고 있다.

- 1994년 9월 통신대대 하사 ○○○는 통신선 절도, 1997년 봄 ○○○ 형제가 1997년 봄 탄광의 동선을 절도혐의로 공개적으로 총살을 당하였다고 증언.<sup>34</sup>

<sup>31</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 28일, 서울에서 면접.

<sup>32</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 28일, 서울에서 면접.

<sup>33</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 26호 (2006.6.21).

<sup>34</sup> 새터민 ○○○, 2002년 6월 29일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2002년 7월 6일, 서울에서 면접.

- 1997년 평안북도 북창군 계피교 다리 옆에서 40대 남성이 전기선 절도죄로 공개처형했다고 증언.<sup>35</sup>

- 1997년 7월 남자 6명이 청진제철소 전기선 절도죄로 청진시 수남구역 장마당에서 공개처형했다고 증언.<sup>36</sup>

통신선 절단행위에 대한 공개처형은 2005년까지도 행해졌다고 새터민은 증언하고 있다.<sup>37</sup>

- 2006년 5월 19일 전기선 150m 가량을 훔쳐 판 제대군인 청년이 수남시장 옆 수성천 강둑에서 공개처형했다고 증언.<sup>38</sup>

### 소, 염소 절도행위에 대한 처형

1990년대 중·후반 고난의 행군 시기 소나 염소 등을 절도하다 발각되어 공개처형을 당한 사례들에 대한 증언이 많이 제기되었으나 2000년 이후 이러한 행위로 인한 공개처형은 다른 사례에 비해 줄어들고 있다.

- 새터민 ○○○는 1998년 11월 피해자 임철산이 9명과 공모하여 염소목장에서 가축을 도살한 죄로 1998년 11월 공개처형 당하였다고 증언.<sup>39</sup>

- 새터민 ○○○은 1998년부터 소 8마리를 훔친 일가족이 공개처형 당하였다고 증언.<sup>40</sup>

---

<sup>35</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 7일, 서울에서 면접.

<sup>36</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>37</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 2일, 서울에서 면접.

<sup>38</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 26호 (2006.6.21).

<sup>39</sup> 새터민 ○○○, 2002년 8월 17일, 서울에서 면접.

<sup>40</sup> 새터민 ○○○, 2003년 11월 3일, 서울에서 면접.

- 무산 거주 피해자 김○○이 소를 잡아먹었다는 죄목으로 무산군 미강벌 시장에서 공개처형.<sup>41</sup>
- 새터민 ○○○은 1999년 무렵 청진 수남구역에서 남자 1명이 소를 잡아먹어 공개처형 당하였다고 증언.<sup>42</sup>
- 2000년 소를 잡아 팔았다는 죄목으로 남성 피해자가 무산 수비대산에서 공개처형.<sup>43</sup>

### 〈사회일탈 행위에 대한 공개처형〉

고난의 행군 시기 인육 판매에 대한 증언들이 제기되었으나 2000년 이후 이러한 증언들은 거의 제기되지 않고 있다.

절도행위에 대해서도 공개처형이 실시되었다고 증언하고 있으나 인터뷰 과정에서 2000년 이후 절도행위에 대한 공개처형은 거의 증언이 제시되지 않았다.

그러나 인신매매, 살인죄 등을 대상으로 한 공개처형의 사례는 지속적으로 보고되고 있다.

### 인신매매

국제사회에서 인신매매에 대해 강력하게 문제를 제기하였지만 북한당국은 2000년 이후에도 인신매매 행위에 대해서는 공개처형을 지속적으로 시행하고 있는 것으로 판단된다.

- 증언자의 생일 전날인 1997년 9월 21일 피해자 한○○, 변○○이 3명을 인신매매했다는 죄목으로 풍인 탄광 기와

<sup>41</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>42</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 2일, 서울에서 면접.

<sup>43</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

- 공장 내에서 공개처형.<sup>44</sup>
- 1999년 5월 회령시 유선동에서도 중국에서의 인신매매 혐의로 한 여성이 공개처형.<sup>45</sup>
  - 1998년 2월 함북 온성군 온성읍에서 인신매매와 관련된 6명에 대한 공개처형.<sup>46</sup>
  - 2000년 5월 피해자 김○○은 인신매매 사건으로 인해 회령에서 공개재판을 받고 공개처형.<sup>47</sup>
  - 2004년 청진 출신 여성 피해자가 인신매매죄로 청진시 수남시장에서 공개처형을 당하였다. 증언자는 수남시장에서 장사를 하였는데, 공개총살하는 날은 장사도 하지 못하게 하고 공개총살을 보도록 하였다고 증언.<sup>48</sup>
  - 2004년 11월 회령시 인계중학교 교사인 피해자 김○○은 인계중학교 졸업생 13명을 중국 브로커를 통해 인신매매한 죄로 공개처형.<sup>49</sup>
  - 2005년 11월 여성 피해자가 인신매매죄로 청진 포항구역에서 공개처형.<sup>50</sup>

## 살인죄

폭행죄에 대한 엄격한 규정과 북한당국의 엄중한 처벌 의지에도 불구하고 민간인 사이의 폭력사건은 해마다 증가하고 있다.

<sup>44</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>45</sup> 새터민 ○○○, 2000년 11월 17일, 서울에서 면접.

<sup>46</sup> 새터민 ○○○, 2000년 5월 30일, 서울에서 면접.

<sup>47</sup> 새터민 ○○○, 2005년 11월 13일 서울에서 면접.

<sup>48</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>49</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>50</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

계속되는 경제난 속에 주민들의 범죄 행위 증가로, 2005년 한 해만도 살인 및 살인미수 사건이 약 1,700여 건에 달했으며, 2006년 3월 한 달 동안 함경북도에서 발생한 살인 사건만도 17건이나 되는 것으로 알려지고 있다.<sup>51</sup>

형법에 고의적 중살인죄에 대해 사형을 부과할 수 있도록 규정하고 있듯이 경제난으로 사회적 일탈행위가 증가하는 가운데 2000년 이후에도 새터민들은 살인죄에 대해 공개처형이 시행되고 있다고 증언하고 있다.

- 1992년경 당시 45세 가량의 남성 피해자가 마약, 부화죄, 부인 살해죄로 새별군 다리 밑에서 교수형 당했다고 증언.<sup>52</sup>
- 1995년 피해자 원○○이 남편을 살해한 죄로 함흥 평수 장마당에서 공개처형 당했다고 증언.<sup>53</sup>
- 1997년 피해자 ○○○이 살인죄로 청진시 포항구역 청진계강소 운동장에서 공개총살 당했다고 증언.<sup>54</sup>
- 2005년 4월 함흥에서 약장사를 하는 사람의 가족을 살해한 혐의로 화학공대 학생을 공개처형했다고 증언.<sup>55</sup>
- 2006년 2월 27일 증언자의 어머니 ○○○이 살인죄로 청진시 수남시장에서 공개처형.<sup>56</sup>

<sup>51</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 20호 (2006.5.12).

<sup>52</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>53</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>54</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>55</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 31일, 서울에서 면접.

<sup>56</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

## 〈정치범수용소 내 공개처형 및 비밀처형〉

정치범수용소 경비대원 출신인 새터민 ○○○의 증언에 의하면, 정치범수용소 내에서는 약식 재판에 의한 처형이 일상적으로 이루어지고 있을 뿐만 아니라 보위부원에 의한 자의적인 비밀처형도 이루어지고 있다.<sup>57</sup> 정치범수용소 내에서 공개처형되는 대표적인 경우는 탈출하다가 체포되는 경우이다. 정치범수용소의 경비대원으로 근무(1983.5~1986.6)한 경험이 있는 새터민○○○은 1985년 「11호 관리소」(함북 경성 소재)에서 할머니, 아들, 손자 3명 등 5명의 일가족이 도주하다 3일 만에 체포되어 공개처형 되었다고 밝혔다. 그의 증언에 의하면, 전체 정치범들을 한 곳에 모아 놓고 기관총, 자동보총으로 무장한 경비대원들의 삼엄한 경비 속에서 어른 2명은 교수형, 아이들 3명은 총살형에 처해졌으며, 수용소의 보위부원들은 공개처형 직후 정치범들로 하여금 죽은 시체를 향해 돌을 던지게 함으로써 “탈출하면 이렇게 죽을 수 있다”는 끔찍한 공포감을 조성했다.<sup>58</sup>

또한 새터민 ○○○은 정치범의 체포·수사를 담당하고 있는 국가안전보위부 3국(예심국)에서 행해지는 자의적인 비밀처형의 실상에 대해서는 7국의 보위부원·경비대원 조차 두려움을 갖고 있다고 말하였다. 또한 그는 경비대원들 중에는 개인적인 공명심과 입신을 위해 정치범을 살해하고 이를 탈출기로 조작하는 사건도 발생하고 있다고 말하였다.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> 새터민 ○○○, 1996년 7월 9일, 서울에서 면접.

<sup>58</sup> 새터민 ○○○, 1996년 7월 8일, 서울에서 면접.

<sup>59</sup> 새터민 ○○○, 1996년 7월 9일, 서울에서 면접.

1999년경 60세 전후 청진시 부윤구역 보안서 근무자 부부가 남한으로 간 아들과 연계하여 탈북을 시도했다는 죄목으로 16호 관리소에서 사형을 당했다고 들었다. 증언자가 청진시에 거주하며 목공소 창작실장을 지내던 1999년 10월 경 16호 관리소 직원 2명(소좌와 대위 각 1명)이 김정일에게 바칠 선물을 주문 제작하려고 찾아왔다가 이러한 이야기를 들려주었다.<sup>60</sup>

### 〈공개처형 변화 양태〉

첫째, 새터민들에 증언에 따르면 고난의 행군 시기에 비해 2000년 이후 공개처형 빈도수는 감소하는 것으로 추정된다. 새터민 증언자에 의하면 2000년 전까지만 해도 한 달에 여러 명씩 공개 총살하여 공포스러웠다고 한다. 그런데 2000년 이후 한 분기에 한번씩 정도로 줄었다고 증언하였다.<sup>61</sup>

둘째, 지역별 공개처형 빈도에 편차가 있으나 정확한 편차 실태를 평가하기는 어렵다. 새터민 ○○○에 의하면 2000년 이후 개성지역에서 공개처형이 있었다는 것을 보거나 듣지 못하였다고 증언하였다.<sup>62</sup> 탈북전 월산과 신의주에서 살았던 새터민 ○○○은 예전에 비해 공개처형이 줄어들었다고 증언하였다. 거주지역을 볼 때 국경지역이 아닌 경우 공개처형 빈도가 낮은 것으로 판단된다.<sup>63</sup>

셋째, 공개처형을 시행하는 범죄행위도 일정 부분 변화가 나

---

<sup>60</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접

<sup>61</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 29일, 서울에서 면접.

<sup>62</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 24일, 서울에서 면접.

<sup>63</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 2일, 서울에서 면접.



타나는 것으로 평가된다. 살인죄, 인신매매, 정보 유통 등에 대해 공개처형은 지속되고 있는 것으로 평가된다.

## 2. 신체의 자유

### 가. 북한형사법제 상의 신체자유와 구금시설

#### <형사법제상 신체의 자유>

신체의 자유는 법률과 적법절차에 의하지 않고는 신체의 안전과 자율을 제한 또는 침해당하지 않을 자유를 말한다. 신체의 자유는 정신적 활동에 관한 자유와 함께 인간의 근원적인 요구인 동시에 인간생존을 위한 최소한의 조건이다. 신체의 자유가 보장되지 않으면 인간의 존엄성 자체가 침해된다. 따라서 인간은 누구를 막론하고 신체의 자유, 즉 적법절차에 의하지 않은 불법체포 및 구금, 고문 등 비인도적 대우를 받지 않을 기본적인 권리를 갖는다. 신체의 자유에는 사전영장에 의하지 않은 불법적인 체포·구속·압수·수색으로부터의 자유, 불법적인 심문으로부터의 자유, 불법적인 처벌로부터의 자유, 불법적인 보안처분으로부터의 자유, 불법적인 강제노역으로부터의 자유 등이 포함된다.

세계인권선언(제5조)과 국제인권규약 B규약(제7조, 제9조, 제20조)에는 어느 누구도 고문, 또는 잔혹하고도 비인도적·굴욕적인 취급 또는 형벌을 받지 않으며, 누구든지 자의적으로 체포되거나 또는 억류되지 않고, 자유를 박탈당한 모든 사람은 인도적으로 인간의

고유한 존엄성을 존중하여 취급하여야 한다고 규정되어 있다. 유엔은 세계인권선언 제5조의 규정에 따라 1984년 12월 10일 유엔총회에서 ‘고문 및 기타 잔혹하거나 비인도적이거나 모욕적 처우 또는 처벌을 금지하는 협약’(Convention against Torture and Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, ‘고문방지협약’)을 채택하였다. 또한 1993년 ‘비엔나선언’에서는 어떠한 상황, 특히 전쟁 시에도 ‘고문방지’ 원칙은 준수되어야 하며, 유엔회원국들의 조속한 동 조약에의 가입이 요청된다고 명시하고 있다.

1998년 9월에 개정된 북한 헌법에는 “법에 근거하지 않고는 공민을 구속하거나 체포할 수 없으며 살림집을 수색할 수 없다”고 규정하여 신체의 자유를 보장한다고 규정하고 있다(제79조). 또한 북한은 1992년 형사소송법을 개정하여 형사소송절차에 있어 인권을 보장하는 조항을 규정하였으며 2004년 형사소송법까지 유지되고 있다(제5조). ‘수사와 예심’(제4장)이라는 하나의 장으로 통합하여 규정하고 있던 1999년 형사소송법과 달리 2004년 형사소송법에서는 ‘수사’(제6장), ‘예심’(제7장)으로 독립하여 규정하는 등 형사소송절차를 보다 엄밀하게 보완하고 있다. 또한 예심의 임무와 기간(제1절), 피의자의 심문(제3절), 체포와 구속처분(제4절) 등에 대하여 보다 자세하게 규정하고 있으며 수사과정과 예심과정에서 범죄혐의자의 인신 구속과 그 기간을 엄밀하게 하는 조치를 보완하였다.

특히 2004년 형사소송법에서는 체포와 구속절차를 법률 규정으로 명문화하고 있다. 위에서 언급한 헌법에 명시된 대로 형사소송법에서도 “법에 규정되어 있지 않거나 법에 규정된 절차에 따르지 않고 사람을 체포, 구금할 수 없다”(제177조)고 명

문화하고 있다. 그리고 체포는 수사원과 예심원이 집행하되 체포영장 없이 체포할 수 없도록 명문화하고 있다(제180조). 구체적으로 예심원이 피심자를 구속처분하려 할 경우 체포영장승인 신청서를 검사에게 보내 승인을 받도록 조문하고 있다(제181조). 특히 북한은 그동안 구금과 관련하여 가족들에게 알리지 않는 문제에 대하여 지속적으로 지적을 받아 왔다. 이러한 점을 의식하여 북한은 “체포, 구속한 때부터 48시간 안으로 체포, 구속의 사유와 구속장소를 그의 가족 또는 소속단체에 알려준다”(제183조)는 조문을 신설하였다. 특히 이러한 조항이 그동안 집중적인 비판을 받아왔던 정치범의 실종과 관련해 그 가족에 대한 통지에도 적용될지 지켜볼 필요가 있을 것이다. 북한의 형사소송법에 따르면 구속처분의 종류(제184조)는 구류구속처분(제185조~제188조), 자택구속처분(제189조), 지역구속처분(제190조) 등으로 분류되어 있다.

북한은 1999년 형사소송법을 개정하면서 수색과 압수에 대해서도 규정을 보다 세분화하고 있다. 수색, 압수를 실시하려는 예심원은 압수결정서를 작성하여 검사의 승인을 받아야 한다(제217조). 그리고 실제로 수색과 압수를 시작할 경우에는 압수결정서를 제시하고(제218조) 2명의 임회인을 세우도록 규정하고 있다(제221조).

이와 같이 적법절차에 의한 구금과 수사를 실시하도록 형사소송법을 개정하고 여러 조항에 걸쳐 고문과 다른 비인도적 행위를 금지하도록 규정하고 있다. 구체적으로 피의자에 대한 심문과 관련하여 “예심원은 피심자에게 강압적인 방법으로 범죄를 시인시키거나 진술을 유도하지 말아야 한다”(제167조)고 규정

하고 있다. 또한 “증인을 심문하는 경우에도 위협이나 강제로부터 보호된다”(제229조)고 규정하고 있다. 2004년 개정 형법에서 “법일군이 비법적으로 사람을 심문하였거나 사건을 과장, 날조한 경우에는 5년 이하의 로동교화형에 처한다. 앞항의 행위로 사람의 건강에 해를 주었거나 형사책임을 지운 경우에는 5년 이상 10년 이하의 로동교화형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 10년 이상의 로동교화형에 처한다”(제253조)고 불법 행위시 처벌을 강화하는 조치를 취하고 있다. 또한 “법일군이 비법적으로 사람을 체포, 구속, 구인하였거나 몸 또는 살림집을 수색하였거나 재산을 압수, 몰수한 경우에는 2년 이하의 로동단련형에 처한다. 앞항의 행위를 여러번 하였거나 앞항의 행위로 사회적 물의를 일으킨 경우에는 3년 이하의 로동교화형에 처한다”(제252조)고 하여 체포, 구인, 압수, 수색시의 불법 행위를 처벌하도록 하고 있다. 이와 같이 형법과 형사소송법을 개정하여 체포, 구금, 수색, 압수 시 피의자의 권리를 명확히 하고 불법행위와 고문 등에 대하여 처벌을 강화하는 조치를 취하고 있다.

그러나 형사소송법의 개정에도 불구하고 인권 침해적 요소는 여전히 남아 있다. 위에서 살펴본것처럼 구속처분결정에 따라 피의자를 체포하거나 수색·압수할 때에는 각각 검사의 승인을 받은 구속처분결정서나 수색·압수결정서를 제시하도록 되어 있으나 북한의 형사소송법은 이른바 수사관과 예심원들의 증거조사, 구속처분, 수색·압수 등의 강제처분 시 재판소가 발부하는 사전영장제도를 채택하지 않고 있다. 범죄수사로 인한 부당한 인권침해와 신체자유의 침해를 방지하는 제도를 두고 있으나 여전히 법을 집행하는 과정에서 법규정이 준수되지

않는 것으로 알려지고 있다.

## 나. 구금 및 교정시설

### <정치범죄와 일반범죄의 구분에 따른 구금>

북한의 구금시설은 정치적 범죄와 정치적 성격을 지니지 않은 경제 범죄를 분리하여 관리하는 이원체제로 운영되고 있다. 1970년대 초 북한은 김일성의 지시에 의해 당시 사회안전성(현 인민보안성)으로부터 국가안전보위부(당시 정치보위부)를 독립시켰다. 이것은 국가안전보위부는 정치범을, 인민보안성은 기타의 범죄자를 취급하도록 결정함으로써 두 기관의 역할을 구분하는 한편, 상호간의 갈등을 방지하기 위한 조치였다.

북한형법에 규정된 형벌은 기본형벌과 부가형벌로 구분되어 있다. 기본형벌은 사형, 무기노동교화형, 유기노동교화형, 노동단련형으로 세분화되고 있다(제28조). 2004년 형법을 개정하면서 무기노동교화형과 노동단련형을 추가하였다. 무기노동교화형은 15년 이상, 유기노동교화형은 1년부터 15년까지로 되어 있다. 무기 및 유기노동교화형을 선고받은 범죄자는 ‘교화소’에 수감되어 노동을 통하여 교정을 실시하고 있다(제30조). 이와 같이 정치범 이외의 경제범이나 강력범 중 교화형을 선고받는 범죄자는 인민보안성 교화국에서 관리하는 교화소에 수감된다. 법률에 명시된 공식적인 교정 시설 이외에도 북한에는 관리소, 집결소, 노동단련대 등의 구금시설이 있다. 정치범들은 국가안전보위부 농장지도국이 관할하는 ‘관리소’에 수용된다. 이 관리소는 정치범수용소로서 통상 ‘통제구역’ 또는 ‘특별독재대상구

역'으로 불린다. 인민보안성에서도 높은 직위에 있었던 사람들을 수용하는 곳은 '관리소'라고도 불린다. 이상에서 보듯이 북한의 경우 범죄 형태에 따라 관할기관이 다르다. 반국가 및 반민족범죄사건의 수사는 안전보위기관, 일반범죄사건의 수사는 인민보안기관, 행정경제사업에 대한 감시와 법기관의 법준수집행정형을 감시하는 과정에 제기되는 일반범죄의 수사는 검찰기관이 담당하도록 하고 있다(형사소송법 제122조).

<표 II-3> 북한의 구금형태

범죄유형	경제범·강력범 등	정치범
관리기관	인민보안성 교화국	국가안전보위부 제7국
수용시설	교화소 노동단련대 집결소	관리소

### <교화소>

‘교화소’는 일반 교도소와 같은 형태의 감옥이며, 인민보안성이 관리하는 구금시설 가운데 죄질이 무거운 사람들을 수용하는 곳이다. 재판소에서 사형 또는 징역형이 확정된 자를 수감하는 곳이며, 대략 도 단위로 1개소가 설치되어 있다.

북한은 1995년 4월말 ‘평양축전’ 기간에 북한을 방문한 AI에 북한에는 ‘사리원교화소’를 포함하여 3개의 교화소가 설치되어 있으며, 이 곳에는 약 800명~1,000명의 사람들이 수용되어 있다고 밝혔다. 그리고 반국가사범(정치범) 약 240명은 ‘형제산교화소’에 수용되어 있다고 밝혔다.<sup>64</sup> 북한은 2차 정기보고서 심

의과정에서 국제인권기구의 현장 방문 요청에 대하여 답하기를 북한이 두 차례에 걸쳐 국제사면위원회의 북한 방문을 허용하였는데도 불구하고 인권문제를 공화국에 반대하는 불순한 의도에 악용하려는 적대세력들의 시도가 노골화되고 있기 때문에 해당기관에서 예민하게 받아들이고 있어 방문요청이 곤란하다고 하였다.

2004년에 개정된 형법에 규정된 범죄와 구금형태를 살펴보면 다음과 같다.

<표 II-4> 범죄 유형별 구금시설

범죄 유형	교화소		일정한 장소 노동단련형
	무기노동교화형	유기노동교화형	
반국가 및 반민족범죄 (14개범죄)	국가전복음모죄 등 5가지	국가전복음모죄 등 14가지	-
국방관리질서를 침해한 범죄(16개 범죄)	-	전시생산준비를 하지 않은 죄 등 15가지	전시생산준비를 하지 않은 죄 등 10가지
사회주의경제를 침해 한 죄(104가지)	국가재산락취죄, 국가재산강도죄 등 6가지	국가재산 훔친 죄, 국가재산 빼앗은 죄 등 83가지	국가재산훔친죄, 국가 재산 빼앗은 죄 등 76가지
사회주의문화를 침해 한 범죄(26가지)	역사유물 밀수, 밀매죄, 마약 밀수, 밀매죄 등 3가지	퇴폐적인 문화반입, 유포죄 등 25가지	퇴폐적인 문화반입, 유포죄 등 16가지
일반행정 관리질서를 침해한 범죄(39가지)	-	집단적 소요죄, 직무 집행방해죄 등 30가지	직무집행방해죄, 허위 날조, 유포죄 등 29가지
사회주의공동생활질 서를 침해한 범죄 (20가지)	-	불량자행위죄, 패싸 움죄 등 15가지	불량자행위죄, 패싸 움죄 등 18가지
공민의 생명재산을 침 해한 범죄(26가지)	고의적중살인죄, 유괴죄 등 3가지	고의적중살인죄 등 25가지	정당방위초과중상해 죄 등 13가지

<sup>64</sup> 평양시 형제산구역에 외국인 참관 전용으로 정치범교화소가 있다고 한다. 새터민  
○○○, 2005년 12월 23일, 서울에서 면접.

북한은 2차 정기보고서에서 교화소 수감기간은 형벌과 동일하게 1년 이상 15년까지이고 교화소는 3개이며 교화소 수감자 수 및 평균 형기에 대해 다음과 같은 통계를 제시하고 있다.

<표 II-5> 교화소 수감 현황

연 도	수감자 수	인구 10만 명당 수감자 수
1998	1,153	5.2
1999	3,047	14
2000	1,426	6.5
3년간 평균형기	3년	

출처: 북한이 제출한 B규약 2차 보고서

### <노동단련대>

새터민들의 증언에 의하면 북한은 교화소 이외에 경미한 범죄를 처벌하기 위하여 형법에 규정되지 않은 형벌과 구금시설을 운영하여 왔다. 대표적인 형벌로 ‘노동단련형’을 들 수 있으며 집결소, 노동단련대 등의 구금시설이 존재하고 있는 것으로 파악되고 있다. 실제로 형법 이외에 다른 법령에는 노동단련이 ‘처벌’의 하나로 들어 있다. 판결판정집행법(1998년 11월 9일 최고인민회의 상임위원회 정령 제160으로 수정보충) 제18조 집행중지·정지 판정 사유 제1호에 “노동교화형, 로동단련, 무보수로동의 처벌을 받은 자”가 “중병에 걸려있거나 산전 3개월부터 산후 7개월까지의 여성일 경우” 집행을 중지한다고 규정하고 있다. 새터민의 증언대로 형법에 규정되지 않은 처벌이 실제로 집행되고 있었던 것이다.

2004년 형법을 개정하면서 북한은 ‘로동단련형’을 형벌의 하



나로 신설하였다. 노동단련형은 범죄자를 ‘일정한 장소’에 보내어 노동을 시키는 방법으로 집행한다고 규정되어 있다. 그리고 노동단련형 기간은 6개월부터 2년까지로 규정되어 있으며 범죄자가 구속되어 있는 기간 1일을 노동단련형 2일로 계산하도록 되어 있다. 노동단련형 집행기간에 국민의 기본권리가 보장된다고 규정(이상 제31조)되어 있는데, 집결소 혹은 노동단련대에 구금되었던 새터민들의 증언과 일치한다는 점에서 형법에 규정된 ‘일정한 장소’는 집결소와 노동단련대를 지칭하는 것으로 판단된다. 형법에 규정된 총 245개의 범죄 조항 중 노동단련형이 규정된 조항은 총 165개조에 이르고 있다. 대부분 정상이 무거운 경우 노동교화형(일반 교화소)으로 하는 경우가 많다. 반국가범죄에는 노동단련형이 없지만 국방관리질서를 침해한 범죄는 과반수가 노동단련형을 두고 있다. 특히 경제관리질서, 국토관리, 환경보호, 노동행정질서, 사회주의문화 침해에 관련된 범죄는 거의 모든 조항에서 노동단련형을 두고 있다. 노동단련대는 2001년부터 급속히 설치되었는바 국제사회가 북한에 노동교화소가 많다는 지적에 대처하기 위해서 노동단련대와 노동단련형으로 범법자를 교화한 것으로 보인다.<sup>65</sup> 사회질서를 저해하는 경미한 범죄의 대다수에 노동단련형이 적용되고 있으며 신설된 구성요건에 대폭 적용되고 있다. 특히 39개 범죄조항은 전적으로 노동단련형만의 형벌을 규정하고 있다. 새터민들의 증언에 의하면 노동단련형으로 규정된 범죄 조항은 2004년 형법 개정 이전 노동단련대에 보내졌던 일탈현상과

<sup>65</sup> 새터민 ○○○, 2006년 1월 20일, 서울에서 면접.

일치하고 있다. 그런데 교화소 이외의 시설의 명칭과 구금 사유 등은 지역별로 편차를 보이고 있다.

### <집결소>

‘집결소’는 교화소와 유사한 형태이다. 이곳에서는 여행구역 이탈자, 여행기일 경과자, 부랑아, 사건 계류자 및 탈북자들을 조사하고 이들을 재판과정 없이 6개월 내지 일 년 동안 공민권을 박탈하지 않고 수용하고 있다. 도 집결소에서는 사건계류자로부터 범행을 시인받기 위해 가혹행위를 한다고 한다.<sup>66</sup> 특히 증명서 없이 다니다 잡히는 경우 여행자 집결소에 간다고 한다.<sup>67</sup> 또한 집결소로 보내지는 경우는 직장에서의 사고(무단결근 또는 총화학습에서 빠지는 등 도덕적 해이 사건), 의사나 운전기사 등의 업무 수행 중 과실치사 등의 범죄를 저지른 자들로 교화소로 보내기에는 죄질이 경미하고 노동단련대로 보내기에는 죄질이 무거운 경우가 해당된다.<sup>68</sup> 도마다 도안전국 관할의 ‘집결소’를 운영하고 있고, 탈주하다 잡히면 사형에 처해진다고 한다.

### <자의적 구금·고문>

새터민들의 증언에 따르면 북한에서 정당한 법절차를 거치지 않고 피의자를 구금하거나 고문을 자행하는 등 실제에 있어서 비인간적인 처우가 만연되어 있다고 한다. 특히 김일성·김

---

<sup>66</sup> 새터민 ○○○, 2005년 1월 19일, 서울에서 면접.

<sup>67</sup> 새터민 ○○○, 2005년 1월 18일, 서울에서 면접.

<sup>68</sup> 새터민 ○○○, 2004년 1월 10일, 서울에서 면접.

정일의 교시나 당 정책을 어겼을 때는 처벌의 가혹함을 주민들에게 주입시키기 위해 범죄 용의자의 초보적 인권까지 유린하고 있다는 것이다.

당, 정, 사법, 검찰 기관 일꾼들로 구성된 <비사회주의 그루빠>라는 상설조직이 있어 각 지역에 나가 국가 법질서 위반 행위에 대한 전반적인 조사를 하고 있어 일반 주민들은 비사회주의 그루빠를 제일 두려워한다는 것이다. 일단 이들의 검열에 제기 되면(돈이나 배경이 없이는) 빠지기 힘들고 법적으로 책임을 지거나 노동교화까지 가는 정도에 이르기 때문이다.<sup>69</sup>

중앙 검찰소 검열은 검열책임자의 자체 결심으로 중앙검찰소의 지시에 따라 구속처분을 내릴 수 있고, 외화벌이 기관에 대한 조사를 통해 외제 중고차를 몰수하여 착복하는 등 인권침해와 부정행위가 저질러지고 있다고 새터민들은 강조하였다.<sup>70</sup>

노동단련대, 집결소는 형법에 규정된 공식적인 구금시설이 아니라는 데에 인권유린의 근본적 요소가 내재되어 있다. 노동단련대에 구금할 것인가에 대한 판단을 일차적으로 인민보안성의 차원에서 결정하여 왔다. 또한 노동단련대의 경우 북한의 법률에서 규정하고 있는 정식 재판 절차 없이 인신구속하는 인권유린이 이루어져 왔다.<sup>71</sup>

증언자의 큰오빠인 김○○이 2001년 2월경 온성군 노동단련대에 비법월경죄로 구금되었다. 함경북도 온성군 산성구 인민학교 마당에서 주민재판을 한 후 1년 3개월 형을 받은 후 단련

---

<sup>69</sup> 새터민 ○○○, 2006년 1월 20일, 서울에서 면접.

<sup>70</sup> 위의 증언 참조.

<sup>71</sup> 새터민 ○○○, 2003년 2월 4일, 서울에서 면접.

대에 두달 있다가 병보석(파라티부스에 전염됨)으로 석방되었다고 한다.<sup>72</sup> 새터민 ○○○에 따르면 직무에 태만하였다는 이유로 비사회주의그루빠에 적발되어 노동단련대에 수감되었다고 한다.<sup>73</sup> 1998년 비사회주의 그루빠가 온성군에 파견되어 골동품 처리자, 중국에 드나드는 사람 등 150명을 노동단련대에 보냈다고 한다.<sup>74</sup> 또한 무단결근하였다고 노동단련대에 가기도 한다.<sup>75</sup>

새터민 ○○○은 탈북죄로 중국에서 체포되어 신의주 보위부와 집결소를 거친 후 2002년 7월 7~8일경 정평보안서에서 재판 없이 서류상 문건으로 최종 55호 노동단련대 1년형을 선고받았다고 한다. 그 곳 노동단련대에는 탈북자가 70% 정도로 제일 많고 절도범, 사기범, 매춘한 사람들, 국가몰자 횡령한 사람들, 마약중독자, 점을 치는 사람들(사주, 관상, 손금) 등의 행위를 저지른 사람들이 수감되어 있었다고 한다.<sup>76</sup>

그런데 2004년 형법을 개정하면서 노동단련형이 신설되었는데, 일부 새터민들의 증언에 따르면 2004년 형법을 적용하여 재판을 통해 노동단련형이 언도되고 있다는 사실을 파악할 수 있었다. 중요한 변화라는 점에서 자세하게 기술하면 다음과 같다.

2005년 4월 2일 연길시에 체포되어 4월 13일부터 5월 11일까지 온성보위부에서 조사를 받았다. 5월 11일부터 7월 14일까지 청진시 라남구역 농포동 도 집결소에 수용되었다. 7월 15일부

<sup>72</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>73</sup> 새터민 ○○○, 2005년 1월 20일, 서울에서 면접.

<sup>74</sup> 새터민 ○○○, 2004년 11월 23일, 서울에서 면접.

<sup>75</sup> 새터민 ○○○, 2005년 1월 18일, 서울에서 면접.

<sup>76</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

터 9월 20일까지 무산군 인민보안서 구류장에 수감되었다. 9월 8일 무산군 재판소에서 재판을 받고 노동단련형 1년을 선고받았다. 9월 22일부터 11월 2일까지 증산교화소 3과에 수용되어 노동단련형 형기를 마치고 석방되었다. 노동단련형 1년형이었으나 무산군 출신의 경우 단련대 수용기간 1일당 형기 2일로 계산하고 강제송환일로부터 형기를 계산하여 증산교화소에서 40여일 만에 석방되었다. 이는 무산군 재판소에서 ‘단련형이 고되고 힘들어 오래 형을 받고 나오게 되면 가족의 생계가 어려워지고 수감자가 거의 죽게 되므로 무산군 사람을 살리려면 빨리 나오게 해야 한다’는 인식이 반영된 것이라고 재판을 마친 후 판사가 이야기 한 것이다. 판사 1명, 변호사 1명, 형 선고에 참여한 나이 지긋한 남성 4명(○○○은 무슨 위원회 사람이라고 증언), 피고자 2인(○○○과 다른 대기자 1명), 보증인 1명, 계호원 2명(보안원 1명, 하전사 계급 1명) 등이 재판에 참여하였다. 재판장과 지긋한 노인 4명중 3명이 퇴장했다가 약2~3분 지나 다시 입장하였다. 이후 재판장이 “피고 김○○을 비법일 경죄로 노동단련형 1년에 처한다”고 선고하였다. 무산사람을 살리기 위해 교화소 수용기간 1일을 형량 2일로 간주하겠다고 판사가 말했다.

증언자가 수감된 증산교화소 3과는 일반범죄 또는 탈북죄로 ‘노동단련형’을 받은 사람들이 수감되어 있었다.<sup>77</sup>

이상의 증언에서 보듯이 노동단련형에 대해서도 형법에 규정된 대로 재판절차를 거쳤으며, 노동교화형 1일을 노동단련형

<sup>77</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

2일로 계산하였다. 판사가 노동교화 2일로 계산하는 것에 대해 거주주민에 대한 특혜로 설명한 것은 법률 규정을 벗어나는 행위라고 할 수 있지만 개정형법이 실제 하부법률 단위에서 시행되기 시작하였다는 점은 긍정적인 변화현상이라고 할 수 있다.

북한은 교화소와 구류장에서 고문과 학대행위가 자행되고 있다는 국제사회의 문제제기에 대하여 사실이 아니라고 주장하고 있다. 북한당국이 유엔인권이사회에 제출한 2차 정기보고서에서도 밝힌 바와 같이 형사소송법, 구류장 관리규정, 교화사업규정 등에서 고문과 학대를 금지하는 여러 가지 조문과 규정을 만들고 이것을 엄격히 집행하도록 지도하고 있다는 것이다. 다만, 일부 개별적인 법집행 일꾼들이 교화소 규정을 어기고 반항하는 수감자들을 때리는 등의 행위들은 완전히 없어지지 않았다고 시인하는 태도를 보이기도 하였다. 그리고 해당기관에서는 이러한 현상들을 완전히 없애기 위해서 법집행 일꾼들을 비판도 하고 처벌도 하고 있다는 것이다. 그러면서 1998년 3건, 1999년 1건, 2000년 2건 등 고문, 학대에 대한 신소청원이 있었는데, 모두 행정 처벌하였다는 통계를 제시하고 있다.

## 다. 교화소 내 인권 유린 실태

북한은 2차 정기보고서에서 교화소의 감금조건은 교화사업규정에 명시되어 있고 철저히 집행되고 있다고 밝히고 있지만 교화소 내 고문과 구타 등 반인간적 처우가 일상화 되어 있어 인권유린실태는 열악한 상황이다. 이에 대해서는 ‘개천교화소’에 수감되었다가 입국한 ○○○의 증언을 통해 알 수 있다.<sup>78</sup>

개천교화소는 원래 국가안전보위부 관할 남신의주 소재 여자 교화소가 1982년 3월 개천으로 옮겨 오면서 인민보안성 관할 교화소로 바뀐 것이다. 북한 내 최대규모 중 하나인 개천교화소의 전체 수용능력은 600여 명(1개 감방에 20여 명)이다. 그러나 개천교화소에는 약 6,000명의 죄수들이 수용되어 있으며, 이 가운데 2,000여 명의 여성수감자도 포함되어 있다. 1개 감방(가로·세로 각각 약 8m, 6m)에는 보통 80여 명이 수감되어 있다. 수감자 대부분은 암거래·절도 등으로 인해 잡혀 온 경제범이며, 강도·살인범도 포함되어 있다.

북한의 노동법상 규정은 일반노동의 경우 1일 8시간, 재소노동은 1일 10시간으로 되어 있다. 증산교화소에 수감되어 있던 새터민의 증언에 의하면 수감자에 대한 하루 10시간의 작업 시간은 엄격히 준수되는 것으로 파악되고 있다. 본인이 증산교화소에 수감되어 있었을 때 아침 5시 기상, 5시 30분 식사, 6시 30분 인원 점검, 7시부터 작업 시작, 1시에서 6시까지 오후 작업(영농기간 9시)을 하며, 15일마다 1회 휴식을 취하지만, 봄, 가을 농번기에는 휴일이 없다. 또 다른 새터민 ○○○은 2005년 3월 15일부터 2006년 5월 24일까지 증산교화소에 수감되어 있었는데, 5시 기상, 10시 취침, 오전 8~12시, 오후 1시 30분~7시 30분까지 작업한다고 증언하였다. 다만, 작업량이 많을 경우 작업시간을 초과한다고 한다.<sup>79</sup>

교화소 내에서 구타 등 인권유린 현상이 지속되고 있는 것으로 파악되고 있다. 구타는 구금시설의 지도원이 직접 가하기도

---

<sup>78</sup> 새터민 ○○○, 1996년 7월 12일, 서울에서 면접.

<sup>79</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

하지만 지도원의 지시에 따라 수감자들이 집단으로 구타하는 경우가 많다고 한다.

- 새터민 ○○○은 함흥 제9교화소 제3관리과에 수감되어 있는 동안 2004년 4월 25일 지도원 마실 물을 관리하고 있었는데, 지도원이 마실 물을 수용자들이 먹었다는 이유로 제3관리과 내부 부원 최○○으로부터 2시간 동안 구타 당하였다고 증언.<sup>80</sup>

교화소 내에서 여성들의 인권이 유린되고 있다는 증언들이 제기되고 있다.

- 새터민 ○○○은 막내고모의 친구인 ○○○라는 여성이 부화사건으로 잡혀갔었는데 임신한 것을 모르고 지내다가 평남 증산교화소에서 유산 후 사망하였다고 증언.<sup>81</sup>
- 새터민 ○○○은 본인의 교화소 생활중 간수들이 여성 죄수들을 ‘개별담화’라며 불러내 성추행을 일삼았다고 증언.<sup>82</sup>

식사량, 위생, 의료 등 교화소 내의 열악한 상황 때문에 사망하는 사례가 많다. 한 새터민은 식사로는 강냉이 300g(규정은 700g)과 염장배추국이 제공되며, 작업량 미달 시 240g, 3회 연속 미달 시 180g, 독방·예심방 수감 시 90g으로 배급이 줄어든다고 증언한 바 있다. 새터민 ○○○은 강냉이 밥에 콩을 섞어 덩어리로 하루 세끼 제공한다. 문건 상 599g을 제공한다고 하였으나 실제로는 300g 정도 먹은 것으로 기억하고 있다.<sup>83</sup>

---

<sup>80</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>81</sup> 새터민 ○○○, 2002년 8월 3일, 서울에서 면접.

<sup>82</sup> 『조선일보』, 2003년 4월 2일.

<sup>83</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.



새터민○○○은 증산교화소에 2003년부터 수감되어 있을 때 덩이밥 1개, 배추 시래기를 끓인 국을 주었는데 밥을 말아 먹으면 5~6숟가락이면 없어진다고 증언하였다.<sup>84</sup>

새터민 ○○○에 의하면 도시건설대 생산지도원이었던 강세환이 농장 사람들과 소를 잡아먹은 것이 발각되어 고기는 회수당하고 3,000원을 변상하였다고 한다. 그리고 ‘전거리 교화소’에서 생활하다 호송도중 급사하였다고 하는데 사유는 교화소 생활로 인한 허약이었다고 한다.<sup>85</sup>

- 새터민 ○○○에 의하면 교화소에서 영양실조와 허약으로 많이 죽는다고 한다. 1997년 1998년에도 식사를 주었지만 풀의 비율이 훨씬 높았다. 규정 식사량은 지켜주었다. 사회 사람들은 이동하면서 얻어 먹을 수 있지만 교화소 수감자들은 그럴 수 없기 때문에 밥을 주었다. 그러나 식사가 너무 부실하기 때문에 질병에 걸려 죽거나 동계에 얼어죽는 수감자들이 많다고 증언.<sup>86</sup>
- 본인이 수감되어 있는 동안 2005년 4월경 영농기에 작업 강도는 세고, 영양상태는 부실하여 영양실조로 사망하였다. 한끼당 덩이밥 150g 정도, 말풀 등을 제공받았기 때문에 식사량이 부족하였으며 풀이나 개구리 등을 먹고 설사 증세가 나타나 사망하였다. 증언자는 정○○과 같은 1과 1반에 수용되어 있었다고 증언.<sup>87</sup>

---

<sup>84</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 28일, 서울에서 면접.

<sup>85</sup> 새터민 ○○○, 2002년 10월 12일, 서울에서 면접.

<sup>86</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

- 본인이 수감되어 있는 동안 개성출신 고아 오○○이 2004년 5월경 영양실조로 사망하였다고 증언.<sup>88</sup>

## 라. 노동단련대 내의 인권 유린

북한당국은 식량난으로 교화소를 운영할 수조차 없는 상황이기에 때문에 북한당국은 교화소를 통폐합하는 한편, 경미한 범법자들을 교화소보다는 노동단련대로 보내 1개월~6개월 동안 강제노동을 시키고 있다. 1990년경 ‘간단한 경범죄에 대해 군에서 자체적으로 교양시킬 데 대하여’라는 김정일 방침에 따라 시·군마다 ‘노동단련대’가 설치되어 운영되고 있다고 한다.<sup>89</sup> 새터민 ○○○은 1995년 8월 기존의 교양소<sup>90</sup>를 철폐하고 시·군 안전부 관할 ‘노동단련대’(북한주민들은 ‘노동깡판’이라고 별칭)가 생겨났다고 증언하였다. 주로 절도범, 집단생활 이탈자들이 수용되는 노동단련대는 500명~2,500명 정도의 수용능력을 갖추고 있으며, 전국의 시·군에 1개씩 설치되어 있다.<sup>91</sup> 노동단련대는 처음에는 ‘교양대’라는 비상설 조직으로 운영하였

<sup>87</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 7일, 서울에서 면접.

<sup>88</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 28일, 서울에서 면접.

<sup>89</sup> 새터민 ○○○, 2001년 8월 31일, 서울에서 면접.

<sup>90</sup> 종전의 ‘교양소’는 범죄자에 해당하지는 않지만 ‘지시를 잘 따르지 않는’ 사람들을 교양시키기 위하여 수용했던 곳이다. 이들에게는 1개월~6개월의 수용기간 동안 무보수노동(농사, 건설현장 등)과 교양을 실시했다. 교양소는 대부분의 시·군에 설치되어 있었고, 각 시설은 100명~200명 정도 수용능력을 갖추고 있었다. 학교생활 불량자 및 청소년 등이 많이 수용되었기 때문에 ‘청소년교양소’로도 불리웠다.

<sup>91</sup> 북한당국은 최근 증가하고 있는 경범죄자들을 각 시·군에 설치된 ‘노동단련대’에 수용하고 있다. 노동단련대의 수감 인원은 대체로 100명 내외이며, 관리원들은 인민보안성 제대원들을 선발하여 배치시키고 있다.

으나 ‘노동단련대’라는 상설 조직으로 바뀌었다고 한다. ‘노동단련대’는 군 인민보안서 감찰과 안전원 1명, 군당 3대혁명소조부 지도원 1명, 군 청년동맹 불량청소년 지도원 1명, 노동단련대 대장, 대열지도원 1명, 후방일꾼 1명 등으로 조직되어 있다.

북한당국은 노동단련대 등의 존재에도 불구하고 2차 정기보고서에서 노동교화형 이외에는 강제노동은 없다고 보고하고 있다. 재판에 의한 노동교화형을 제외하고는 법과 질서의 위반자에게 강제노동을 부과하는 법제도는 존재하지 않기 때문에 정치적 강제 또는 사회, 종교적 처벌수단으로 부과되는 노동은 없다고 주장하였다. 그런데 이번 개정 형법에서 노동단련형의 형벌을 신설한 것은 판정판결집행법에 노동단련이라는 처벌규정이 있듯이 새터민들이 증언한 대로 강제노동이 존재하였다는 것을 간접적으로 시인한 것으로 판단할 수 있다. 또한 모든 새터민들은 노동단련대에서의 강제노동 실태를 증언하고 있다. 교화소와는 달리 당증과 공민증은 유지되지만 단기간에 육체적 부담을 주어 교양시키는 것으로 노동 강도가 높아 교화소보다 육체적으로는 더 힘들게 되어 있다.<sup>92</sup> 이와 같이 대부분의 새터민들은 수감기간이 짧은 노동단련대가 교화소보다 노동강도가 훨씬 높아 힘들다고 증언하고 있다.<sup>93</sup>

새터민 ○○○은 라남노동단련대에 대해 다음과 같이 증언하였다. 함경북도 청진시 라남구역에 위치한 라남 노동단련대에는 무단결근자, 폭행범, 불법 월경자(도강자)등이 약 50명 가량 수감되어 있다. 성별 비율을 보면 남성이 약 30명, 여성이

---

<sup>92</sup> 새터민 ○○○, 2001년 8월 31일, 서울에서 면접.

<sup>93</sup> 새터민 ○○○, 2003년 11월 11일, 서울에서 면접.

20명 가량 된다. 무단결근자는 무단결근 1개월이면 1개월, 6개월이면 6개월간 기일을 채워야 한다. 노동단련대 안에서 식사는 한 끼니에 150g, 하루 세 끼니 450g 정도를 준다. 원래는 한 끼니에 100g이지만 힘든 노동을 감안해 경리지도원이 배려차원에서 조금씩 더 주는 것이다. 이들은 주로 수도관 보수공사, 외화별이 사업소와 같은 기관 건물 건축, 주택 건설 등에 일꾼으로 동원된다. 그런데 수감자 50명 중 20명 정도는 뇌물을 주고 나오거나 식당 일과 같이 더 쉬운 일에 배치되기도 한다.<sup>94</sup> 새터민 ○○○의 증언에 의하면, 55호 노동단련대의 경우 하루 500g을 세끼로 나누어 제공하는데, 강냉이와 시래기 및 배추국이었다고 한다. 5시 반 기상, 8시부터 12시까지 작업, 오후 2시부터 5시 30분까지 오후 작업을 마친다. 농번기가 아니면 6시 정도에는 일이 끝난다고 한다.<sup>95</sup> 온성단련대의 경우 6시 기상, 밤 10시 취침, 7시, 12시, 6시가 식사 시간, 하루 8시간 노동을 하며 오전 8시~12시, 오후 1시~5시에 강제노동을 한다고 한다. 저녁에는 생활총화 및 자아비판을 실시한다. 그리고 옥수수 밥과 시래기국, 하루 570g을 세 끼로 나누어서 제공한다고 한다. 교화소와 마찬가지로 노동단련대에서의 구타행위도 우려할 수준으로 보고되고 있다.

- 새터민 ○○○에 의하면 1996년 청진시 노동단련대에 수감되었던 ○○○이라는 피해자는 구타의 후유증으로 인해 구역병원으로 이송하던 도중 사망하였다고 증언.<sup>96</sup>

<sup>94</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 11호 (2005.12.12).

<sup>95</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>96</sup> 새터민 ○○○, 2002년 9월 7일, 서울에서 면접.

- 새터민 ○○○은 탈북하려다 잡혀서 1개월간 노동단련대에 수감되었는데, 노동단련대 내에서 죄인이라고 부르며 여자들은 머리를 자르기도 하고 구타도 자행하고 있다고 증언.<sup>97</sup>
- 새터민 ○○○은 1996년 청진시 송평구역 노동단련대에서 지도원이 수감자들에게 배고파 탈출을 시도하던 피해자 박○에 대한 물매를 지시하였으며 물매를 당한 박○은 구역병원으로 이동 중 사망하였다고 증언.<sup>98</sup>
- 55호 단련대 2반에서 함께 수용되었던 곽○○(함경남도 장진 출신)이라는 20대 여성이 2002년 9월말경 단련대 내에서 8월경 도주하여 9월경 잡혀 들어와 보안원들에게 구타를 당하였는데 이후 밥을 먹지 못하면서 아프다고 신음소리를 내기도 했는데 사망하였다고 증언.<sup>99</sup>

노동단련대에서 식사를 제공하기는 하지만 영양부족, 강도 높은 노동 등으로 인해 사망하는 경우도 발생한다는 증언들이 제기되고 있다. 이러한 현상은 최근까지도 지속되는 것으로 새터민들은 증언하고 있다.

- 2004년 11월 본인이 수감되어 있는 동안 온성 노동단련대에서 성명 미상의 22세 가량의 여성이 아사 당한 것을 목격하였다고 증언.<sup>100</sup>
- 2005년 본인이 수감되어 있는 동안 포항구역 노동단련대에서 25세 남성 김○○가 아사 당한 것을 목격하였다고 증언.<sup>101</sup>

<sup>97</sup> 새터민 ○○○, 2003년 11월 11일, 서울에서 면접.

<sup>98</sup> 새터민 ○○○, 2002년 9월 7일, 서울에서 면접.

<sup>99</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>100</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

이와 같이 새터민들의 증언에 의하면 구타, 굶주림 등이 복합적으로 작용하여 사망하는 피해자가 다수 발생하고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>102</sup> 새터민 ○○○에 의하면 노동단련대에 1달 보름 정도 수감된 적이 있었는데 노동단련대에서 구타행위를 없애라는 김정일의 방침으로 노동단련대의 간수들에 의한 직접적인 고문이나 가혹행위는 줄어들었다고 한다. 그러나 구금되는 경우에 집단구타 및 비인간적인 처우는 지속되어 거짓 고백을 하는 경우가 많다고 새터민들은 증언하고 있다.<sup>103</sup>

#### 마. 집결소 내 인권유린

노동단련대와 마찬가지로 집결소는 형법에 규정되어 있지 않은 구금시설로서 집결소 내에서의 인권 유린 실태도 우려할 만한 상황으로 보고되고 있다. 교화소, 노동단련대와 마찬가지로 구타, 열악한 시설로 인해 인권이 유린되고 있다. 대부분의 새터민들의 증언은 청진시 도 집결소 상황에 집중되고 있다.

함경북도 청진시 도 집결소에는 국경을 넘었다가 잡혀들어 온 도강자들만 모인다. 이 곳에는 상시적으로 약 1,500여명의 인원이 모여 있다. 이들은 출신 지역의 담당 주재원이 데리러 오기 전까지 이 곳에 대기상태로 지내게 된다. 청진이나 회령 등 비교적 가까운 지역 사람들은 대체로 6개월 이내에 나오게 된다. 그러나 평안도, 황해도 등 먼 거리 지역 출신자들은 1년 가까이

<sup>101</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>102</sup> 새터민 ○○○, 2002년 8월 3일, 서울에서 면접.

<sup>103</sup> 새터민 ○○○, 2004년 1월 10일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2003년 11월 3일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2006년 1월 20일, 서울에서 면접.

지내도 나가지 못하는 경우도 있다. 평안도, 황해도 등에서는 도강자 인원수도 적고 교통사정도 열악하여 담당 주재원들이 연락을 받고도 방치하는 경우가 많기 때문이다.<sup>104</sup>

- 새터민 ○○○에 의하면 본인이 청진시 도 집결소에 수감되어 있던 중 나무 몽둥이로 구타당하였으며 족쇄를 채운 상태에서 나무기둥에 매달리기도 하였다고 증언.<sup>105</sup>

- 새터민 ○○○에 의하면 이웃에 사는 김○○이 도 집결소에서 수감 중 새벽 5시부터 10시까지 호되게 일을 시켰으며 죄수가 잘못된 것을 모두 자백할 때까지 감방장에게 넘겨 감방장이 다른 죄수들과 함께 구타했다고 한다. 특히 잘못을 자백하지 않으면 같은 감방에 있는 사람들 모두를 못 자게 하면서 함께 고생을 시켜 결국 자백할 수밖에 없도록 만든다고 증언.<sup>106</sup>

- 새터민 ○○○에 의하면 본인도 집결소에서 나무 몽둥이로 구타를 당하고 족쇄를 채운 채 나무에 매달리는 가혹행위를 당하였다고 증언.<sup>107</sup>

- 수감기간 동안 최모라는 28세의 남자가 탈출하다 붙잡혔는데, 반나절이나 구타하여 움직이지도 못할 정도가 되었을 때 백여 명의 죄수들을 불러 모아 탈주범의 참상을 보도록 하였다고 증언.<sup>108</sup>

- 2005년 10월 청진 도집결소에서 탈출하다 잡힌 혜산 출신

---

<sup>104</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 11호 (2005.12.12).

<sup>105</sup> 새터민 ○○○, 2002년 8월 31일, 서울에서 면접.

<sup>106</sup> 새터민 ○○○, 2002년 8월 31일, 서울에서 면접.

<sup>107</sup> 새터민 ○○○, 2002년 8월 31일, 서울에서 면접.

<sup>108</sup> 새터민 ○○○, 2001년 5월 2일, 서울에서 면접.

의 남자가 구타 당해서 갈비뼈가 손상되었다고 증언.<sup>109</sup>

- 2005년 10월 10일 청진 도집결소에서 송환자 4명이 술먹은 상태에서 구타를 하여 강원도 출신 송환 탈북자가 맞아 죽었다고 증언.

여성에 대한 성적 인권유린 실태들도 증언되고 있다.

- 여성 탈북자들에게 회령시 집결소에서 남성 안전원들이 옷을 모두 벗으라고 호통을 쳤고 손에 든 몽둥이로 머리, 배, 가슴, 허리 등을 마구 때려 매가 무서워 옷을 모두 벗지 않을 수 없었다고 증언.<sup>110</sup>
- 2002년 6월 중순 본인이 수감되어 있던 중 신의주 집결소 안전원 사무실에서 탈북한 이유를 정확히 대고 중국남자와 살았는가, 애를 왜 낳았는가 등을 물으며 무릎을 꿇고 서게 한 후 발 뒤축과 무릎을 밟았다고 증언.<sup>111</sup>
- 2005년 5월 15일 본인이 수감되어 있던 청진 도 집결소에서 한 임신부가 허약과 강제노동과 보안원들의 폭행으로 죽게 되었다. 2005년 6월경 비법월경죄로 수감되어 있던 수감자가 도집결소 보안원이 호미날로 머리를 때렸다고 증언.<sup>112</sup>

다른 구금시설과 마찬가지로 영양실조 등 열악한 상황으로 인해 생존권이 위협받고 있다. 수감자들은 만성적인 영양부족

---

<sup>109</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>110</sup> 새터민 ○○○, 2001년 5월 2일, 서울에서 면접.

<sup>111</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>112</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.



으로 대부분 영양실조에 걸리기 쉽다. 때로는 체력이 점점 떨어져 사망하는 사람도 발생한다. 이렇듯 함경북도를 제외한 나머지 지역-평안도, 황해도, 강원도 등-사람들은 국경을 넘는 일 자체도 힘들지만, 잡혀서 돌아올 경우 더 열악한 조건에 처하게 된다.<sup>113</sup>

- 2004년 11월 본인이 수감되어 있는 동안 청진시 도 집결소에서 양강도 혜산시 출신의 43세 가량의 인물이 아사당한 것을 목격하였다고 증언.<sup>114</sup>

#### 바. 구류장 내 인권 유린

북한의 구금 시설로는 수사와 예심과정에서 인신을 구속하는 ‘구류장’이 있다. 구류장은 심문 중인 피소자와 확정 판결을 받은 피의자를 교화소에 보내기 전에 임시 수용하는 시설이다.

- 새터민 ○○○은 2002년 12월 초 열흘간 온성군 보위부에 수감되어 있었는데, 새벽 5시 기상, 저녁 10시 취침하고, 아침 7시, 점심 12시, 저녁 6시에 식사를 하였다고 한다. 식사시간을 제외하고 고정자세를 취해야 하며, 움직일 경우 구타를 당했다. 강제노동은 없다고 한다. 한방 40명에 하루 500리터 세 개의 물을 지급하여 절대적으로 물이 부족하다. 한 끼당 강냉이 국수로 죽을 만들어 드링크제 한병 분량을 제공하였다고 증언.<sup>115</sup>
- 새터민 ○○○은 무산군 보안서 구류장에 대해 새벽 5시 기

<sup>113</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 11호 (2005.12.12).

<sup>114</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>115</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

상, 저녁 10시 취침, 아침 7시, 점심 12시, 저녁 6시가 식사 시간이며, 차려 자세로 머리를 숙이고 무릎을 꿇은 후 고정 자세를 취한다고 증언하였다. 식사는 통강냉이에 콩을 조금 섞은 것인데, 한 끼당 180알 정도 세끼를 제공받았다고 증언.<sup>116</sup>

많은 새터민들이 인민보안서 구류장에 수감되어 있는 동안 경호원의 구타나 굶주림, 기아로 인한 합병증 등으로 사망하는 피해자를 다수 목격하였다고 증언하고 있다. 구류장에서도 처벌 수단으로 구타와 고문이 일상화되어 있다.

- 새터민 ○○○에 따르면 속옷만 입고 장시간 부동자세로 앉아있게 하였으며, 이를 못할 경우에는 턱으로 벽에 때달리게 하거나(‘턱으로 서기’) 손등을 터지도록 때렸고, 본인은 구타로 고향이 터져 교화소에서도 점수하기를 거절하였다고 증언.<sup>117</sup>
- 새터민 ○○○에 의하면 취침 시 코를 심하게 골자 동료들이 집단 구타를 하도록 지시하였다고 증언.<sup>118</sup>
- 새터민 ○○○은 2000년 1월 안권순(당시 29세)이 중국에서 종교에 접했다고 가혹하게 취조 받던 중 사망하였다고 증언.<sup>119</sup>
- 새터민 ○○○에 의하면 피해자 여○○이 절도죄로 체포되어 구류장에서 구타, 굶주림으로 사망하였다고 증언.<sup>120</sup>
- 새터민 ○○○의 증언에 의하면 자신이 개성시 보위부에

---

<sup>116</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.  
<sup>117</sup> 새터민 ○○○, 2003년 10월 20일, 서울에서 면접.  
<sup>118</sup> 새터민 ○○○, 2003년 11월 3일, 서울에서 면접.  
<sup>119</sup> 새터민 ○○○, 2006년 1월 20일, 서울에서 면접.  
<sup>120</sup> 새터민 ○○○, 2002년 8월 3일, 서울에서 면접.

수감 되어 있을 때 전기고문까지 당하였다고 증언.<sup>121</sup>

- 본인이 호위총국 근무 탈영으로 체포되어 호위총국 내 보위부 구류장에서 예심 4개월을 받던 중 탈출하다 총알이 다리에 관통하였고 고문을 당하였다고 증언.<sup>122</sup>

온성군 보위부 내에서의 인권유린이 심각하였던 것으로 많은 새터민들이 증언하고 있다. 상대적으로 국경지역 등의 보위부 구류장이 탈북자들의 증가에 따른 질서 유지 명목으로 강력하게 대응하고 있는 것으로 판단된다.

- 김○○이라는 인물이 2002년 12월 9일경 온성군 보위부 조사에서 기독교를 믿었으며, 딸에게 기독교 공부를 시켰다는 이유로 온성군 보위부 군관으로부터 고문 및 구타를 당하였다고 증언.<sup>123</sup>
- 같은 시기 본인이 30세 정도의 남자가 옆사람과 대화를 했다는 이유로 온성군 보위부 군관이 감옥 쇠창살에 양손을 묶은 후 매로 손을 때리거나 머리를 쇠창살에 박게 하였다고 증언.<sup>124</sup>
- 2003년 5월 온성 보위부에서 앉아 있다가 움직인다고 지도원으로부터 각목으로 머리가 터질 정도로 구타당하였다고 증언.<sup>125</sup>
- 2003년 8월 송환 후 온성군 보위부에 수감되었는데, 본인

---

<sup>121</sup> 새터민 ○○○, 2002년 11월 30일, 서울에서 면접.

<sup>122</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>123</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>124</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>125</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

은 구타를 당하지 않았지만 한국행을 기도한 사람들, 머리 염색한 사람들, 청바지 입은 사람들이 심하게 구타당하는 것을 목격하였다고 증언.<sup>126</sup>

- 2003년 10월 체포되어 송환된 후 온성보위부에서 15일 수용되어 있는 동안 많이 구타 당하였다고 증언.<sup>127</sup>
- 송환된 뒤 2005년 8월 온성군 보위부에서 옆사람과 말을 했다는 이유로 보위부원으로부터 구타를 당하였다고 증언.<sup>128</sup>
- 2006년 5월 26일부터 6월 14일까지 송환된 후 온성보위부에 수감되어 있었는데 한국행을 기도하였다고 몽둥이 등으로 심하게 구타당하였다고 증언.<sup>129</sup>
- 2006년초 무산군 안전부에서 비법월경죄로 송환되어 조사를 받던 리○○가 조사과정에서 이유 없이 폭행을 당하여 갈비가 부러지고 허리도 못쓰고 일어나지 못한다고 들었다고 증언.<sup>130</sup>

구타와 고문이라는 인권유린 이외에 여성 수감자에 대한 성적 인권 유린은 구류장에서도 파악되고 있다.

- 2003년 4월 남양으로 송환된 ○○○(여성)은 온성보위부와 만포보위부에서 옷을 벗기고 남자보위부원들이 몸수색을 하였다고 증언.<sup>131</sup>
- 2003년 4월 온성 보위부 구류장에서 설사 등으로 매일 1~2명

---

<sup>126</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>127</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>128</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>129</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>130</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>131</sup> 새터민 ○○○, 2001년 5월 2일, 서울에서 면접.

사망하는 것을 목격하였다고 증언.<sup>132</sup>

또한 구류장에서 여성에 대한 강제낙태라는 인권유린이 자행되고 있다는 새터민들의 증언이 제기되고 있다.<sup>133</sup> 브뤼셀에 있는 인권단체인 ‘국경 없는 인권’의 대표 윌리 포터는 “지난 18개월 동안 북한 수용소에서 탈출한 탈북자 35명을 면담했고 이 중 31명이 영아 살해목격을 증언했다”고 주장하였다. 이는 교도관과 교도소 책임자들에 의한 조직적인 행위라며 이들은 임신한 재소자를 찾아내 강제낙태나 고문, 강제노역 등을 통해 태아를 죽인다고 밝혔다.<sup>134</sup> 또한 미 국무부의 2002년~2004년 연례인권보고서에서도 북한당국이 여성 수감자들을 강제로 낙태시키거나 감옥에서 태어나는 신생아는 즉시 살해당하는 경우가 있다고 지적하였고, 데이비드 호크 미국 북한인권위원회 조사관은 체코 프라하에서 열린 제4회 북한인권·난민문제 국제회의에서 “북한 온성 인민보안성 구류장에 수감됐을 때 두 명의 여성들이 강제로 병원으로 끌려가 낙태 수술을 받은 뒤 영아들이 질식사 당했다는 탈북자 증언을 입수했다”면서 “여러 증언을 통해 북한의 감옥과 수용소에서 고문과 낙태, 영아 살해가 자행되고 있음을 확인했다”고 말했다.<sup>135</sup> 또한 데이비드 호크는 『감춰진 수용소』(The Hidden Gulag: Exposing North Korea's Prison Camps)라는 제목의 보고서 제3장에 낙태 및

---

<sup>132</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>133</sup> 새터민 ○○○, 2004년 11월 9일, 서울에서 면접; 다수의 새터민도 증언.

<sup>134</sup> 『조선일보』, 2002년 1월 9일. 이에 대해 북한 조선중앙통신은 “『조선일보』가 「국경없는 인권회」의 이름을 빌어 「강제수용소」에서의 ‘신생아살해’니 뭐니 하고 떠드는 것은 완전히 조작된 허위모략”이라고 주장하였다. 『조선중앙통신』, 2002년 1월 18일.

<sup>135</sup> 『조선일보』, 2003년 3월 3일.

영아살해에 대한 새터민들의 증언을 실었다.<sup>136</sup> 새터민들은 구  
금시설에서 방면되는 여성들이 어린이들을 데리고 출소하는  
경우를 본 적이 없다고 증언하고 있다.

### 사. 정치범수용소 내 인권유린

북한에서 주민들의 인권을 유린하고 있는 대표적인 곳이 정  
치범수용소이다. 북한이 정치사상범을 수용하기 위해 많은 정  
치범수용소를 운영하고 있다는 사실은 정치범수용소에 수감되  
었거나 수용소관리자 및 그 가족으로 생활한 경험이 있는 탈북  
자들에 의해 세상에 알려지게 되었으며, AI 등 권위 있는 국제  
인권단체들의 추적으로 그 실체가 밝혀지게 되었다. 정치범수  
용소가 존재한다는 사실은 국가안전보위부 정보원으로 일하다가  
1982년 국내에 입국한 새터민 ○○○에 의해 처음으로 밝혀졌다.  
이후 정치범수용소에 관한 정보는 「요덕수용소」에 수감되었다가  
출소하여 탈출한 강철환·안혁(1992년 입국), 「회령수용소」  
경비대원으로 근무하다가 탈출한 안명철(1994년 입국), 1980년대  
중반 국가안전보위부 경비대원 이었던 최동철(1995년 입국) 등에  
의해 추가로 제공되었다. 1995년부터 1999년 1월까지 요덕 수  
용소 대숙리 8호에 수감되었다가 풀려난 뒤 북한을 탈출하여  
남한에 입국한 ○○○, ○○○, ○○○, ○○○ 등이 정치범수  
용소의 생활상을 공개하였다. 2002년 4월에 Digital Globe가 촬  
영한 제22호 정치범 수용소의 위성사진이 2002년 12월 5일 국

---

<sup>136</sup> David Hawk, *The Hidden Gulag: Exposing North Korea's Prison Camps*  
(Washington, D.C., US: U.S. Committee for Human Rights in North Korea,  
2003).

내의 언론에 의해 보도되었으며,<sup>137</sup> 2003년 10월 미국 북한인권 위원회(U.S. Committee for Human Rights in North Korea)는 탈북자의 증언과 인공위성사진을 활용하여 북한 정치범수용소의 실상을 공개하는 보고서를 발간하였다.<sup>138</sup>

북한주민들은 정치범수용소를 ‘통제구역’, ‘특별독재대상구역’, ‘이주구역’, ‘정치범 집단수용소’, ‘유배소’, ‘종파굴’ 등으로 불려왔고, 북한당국은 정치범수용소를 ‘정치범수용소’나 ‘형무소’라고 부르지 않고, ‘○○호 관리소’라고 부르고 있다. 일부지역에서는 정치범만을 수용하는 교화소가 존재하였던 것으로 보인다.<sup>139</sup>

각 관리소 마다 체제유지에 해롭다고 판단되는 죄목의 규정문서 번호나 지역고유번호를 붙인 것이다. 예컨대 ‘요덕정치범수용소’는 ‘15호 관리소’로 불린다. 또한 기록상으로는 조선인민경비대 예하 부대처럼 위장해 놓고 있다. 예컨대 요덕 정치범수용소는 ‘조선인민경비대 2915부대’로 위장되어 있다.

미 국무부가 한국전쟁 당시 노획한 문서에 따르면, 북한은 집단수용소를 해방 이후 1947년부터 지속적으로 운영하여 왔다. 해방 직후에는 악질지주, 친일파, 종교인 등이 수용되었으며, 한국전쟁 이후에는 주로 치안대 가담자가 수용되었다. 이와 같은 수용소가 오늘날과 같은 정치범 유배소로 자리 잡게 된 것은 1956년 이른바 ‘8월 종파사건’(최창익·윤공흠 등의 반김일

---

<sup>137</sup> 2003년 1월 15일에는 미국 NBC 방송이 위성사진과 탈북자들의 증언을 토대로 정치범 수용소의 실상을 보도하였다. <<http://www.msnbc.com/news/859191.asp?0sp=v3z2&0cb=-114130475#BODY>>.

<sup>138</sup> Hawk, *The Hidden Gulag: Exposing North Korea's Prison Camps*.

<sup>139</sup> 1958년 군사분계선을 통해 남한으로 도주를 시도하다 적발되어 정치범으로 처벌을 받은 ○○○은 1960년부터 청진 수성교화소에서 12년간 수감생활을 하였다. 새터민 ○○○, 2005년 1월 19일, 서울에서 면접.

성 음모) 이후이다. 황장엽은 ‘통제구역’이 ‘8월 종파사건’에서 유래하였으며, 처음에는 종파분자만을 이곳에 보내다가 나중에는 반김일성 분자 등 정치범을 수용하였다고 증언하였다. 그의 증언에 따르면, 당시 김일성은 “종파분자들은 머리꼭대기까지 잘못되어 있어 가족들과 함께 산간벽지로 보내 격리시켜 살게 해야 한다”고 언급했으며, 이에 따라 1958년 말 평남 북창군 소재 득장 탄광지역에 통제구역이 최초로 설치되었다.

북한당국은 연안과 등 정적을 숙청하는 과정에서 처형을 면한 종파사건 연루자 및 그 가족들을 산간벽지에 집단으로 수용시켜 특별관리를 실시함으로써 반당·반김일성 분자들에게 가혹한 보복을 가함과 동시에 반김일성 분자들의 세력 확산을 방지하고자 하였다.

요덕의 15호 관리소는 1969년 김일성의 “간부들을 혁명화할 데 대하여”라는 녹음강연이 있는 후 1969년 말 처음으로 입소가 시작되었다.<sup>140</sup> 당시 요덕 수용소에는 남한출신 신불출, 일본영화에 출연하였던 강홍식과 그의 가족, 최승희 제자 현정수도 가족들과 같이 수감되었다.

이후 북한은 1966년부터 1년간 주민재등록사업을 통하여 100만 노농적위대의 무장을 위한 주민성분을 분류하고 이를 바탕으로 1967년부터 1970년까지 전 주민을 3계층 51부류로 나누는 과정에서 적대계층의 일부를 수용소에 수감시켰다. 당시 적대계층으로 분류된 사람 중 종파분자 및 반혁명분자 약

---

<sup>140</sup> 1970년부터 1978년 12월까지 남편을 제외한 가족들과 함께 요덕수용소에서 수감되었던 새터민 ○○○, 2005년 1월 19일, 서울에서 면접. ○○○은 처음 수감되어서는 3작업반에 속해있었으며, 당시 1작업반에는 귀국자들이 많았고, 3, 4작업반 사이에 10작업반을 배치하였던 것으로 증언하였다.



6,000명은 인민재판에 의해 처형되었고, 처형에서 제외된 1만 5,000여 세대 및 가족 7만여 명은 내각결정 제149호에 의거하여 산간벽지에 설치된 149호 대상지역에 수용되었다. 그리고 반당·반김일성 분자들은 이들과 특별히 분리되어 특별독재대상구역에 수용되었다.<sup>141</sup> 또한 이 과정에서 일부 정치범의 친척들은 산간벽지나 농촌지역으로 쫓겨나 거주를 제한 받게 되었다.

초창기에는 수용소 면적이 한국의 면 단위에 해당하는 1개 리 정도에 그쳤으나, 1973년 김정일 후계체제 구축을 위한 3대 혁명소조 활동이 시작되면서 수용소와 수용인원이 기하급수적으로 늘어나기 시작하였다. 이어 1980년 노동당 6차 대회를 통해 김정일이 당권을 장악한 이후 세습체제를 반대한 당·군·정 간부들을 숙청하는 과정에서 특별독재대상구역은 최소한 4개소가 더 늘어나게 되었고, 1982년에는 8개 정치범수용소에 약 10만 명이 넘는 인원이 사회와 격리된 채 종신 강제노역에 시달리게 되었다. 그 이후 1980년대 말 동구의 붕괴로 자유와 개혁의 바람이 북한으로 들어오는 것을 막기 위해 내부통제를 더욱 강화하면서 특별독재대상구역은 더욱 늘어났으며, 수용인원도 약 20만 명에 달하게 되었다.

### 〈정치사상범의 대상 및 처벌〉

북한은 정치사상범의 개념과 범위에 관하여 ‘반혁명분자’, ‘불건전한 사상을 가진 자’, ‘적대분자’ 등으로 애매하게 표현하여

<sup>141</sup> 오가와 교수는 지금의 정치범수용소는 1960년대 후반 김일성·김정일 유일사상체계 확립과정에서 생겨났다고 주장하고 있다. 오가와 하루히사, “북한 정치범수용소,” 『북한인권-난민문제 국제회의』 (조선일보사·북한동포의 생명과 인권을 지키는 시민연합·고려대국제대학원 공동주최, 1999.12.2).

정치적으로 숙청할 필요가 있는 사람들에 대해서는 언제든지 동 죄목을 붙여 제거할 수 있도록 규정하고 있다. 김일성은 “사회주의혁명의 승리를 위하여 혁명의 사상과 열기를 반대하고 방해하는 온갖 반혁명적 요소들이나 불건전한 사상과 비타협적 투쟁을 전개하고 있습니다. 특히 자본주의를 되살리려는 온갖 반혁명적 요소들에 대해서는 강한 독재를 실시합니다”라고 언급함으로써 김일성과 김정일 체제에 도전하는 모든 정적들이나 사회주의 건설에 비협조적인 자들을 정치사상범으로 몰아 처형하거나 특별독재대상구역에 수용하여 강제노동을 시키는 것을 당연시하고 있다.

1990년 북한형법상 정치범을 처벌하기 위한 죄명으로는 ‘국가전복음모죄’, ‘반동선동선전죄’, ‘조국반역죄’ 등이 있었다. 국가전복음모죄는 “공화국을 전복하려는 음모에 가담하였거나 폭동에 참가한 자”에게 부과되며, 주로 반당·반김일성 분자들이 이 죄목에 해당되어 처형되거나 정치범수용소로 유배되었다(형법 제44조~제55조). 이와 같이 북한은 정치사상범을 가혹하게 처벌하기 위하여 형법 제44조로부터 제55조까지 12개 조항에 걸쳐 처벌규정을 명문화하였다. 그러나 2004년 개정 형법에는 반국가범죄를 국가전복음모죄, 테러죄, 반국가선전, 선동죄, 조국반역죄, 간첩죄, 파괴암해죄, 무장간첩 및 대외관계 단절사추죄, 외국인에 대한 적대행위죄(형법 제59조~제66조) 등으로 분류하고 있다. 1990년 형법과는 달리 정치범에 해당하는 범죄행위를 보다 구체적으로 명시하고 있는 것이 2004년 형법의 주요한 진전으로 평가된다.<sup>142</sup> 예를 들어 국가전복음모죄를 “반국가목적으로 정변, 폭동, 시위, 습격에 참가하였거나 음모

에 가담한 자(형법 제59조)”로 규정하고 있으며, 간접죄는 “공화국국민이 아닌 자가 우리나라에 대한 정탐을 목적으로 비밀을 탐지, 수집, 제공한 경우(형법 제63조)”로 명시하고 있다.

일반 형사범에 대해서는 최소한의 심의와 재판절차를 밟아서 교화소에 보내고 있으나, 정치사상범에 대해서는 사법기관인 검찰소나 재판소에서의 재판과정을 거치지 않고 국가안전보위부가 비공개, 단심제로 형벌을 결정하고 있다. 새터민 ○○○는 “1998년 리동명이 러시아에서 한국행을 요구하다가 북에 송환된 후 소식을 알 수 없는데 북한에서는 정치범수용소에 보내진 것으로 알고 있다”고 증언하였다.<sup>143</sup> 이와 같이 정치범수용소의 수용과정도 주민들이 알 수 없게 비공개로 진행되고 있다. 그리고 정치범에 대한 처벌에는 본인뿐만 아니라 본인의 가족, 그리고 경우에 따라서는 친척까지도 연계해서 처벌하는 연좌제를 적용하고 있다. 새터민 ○○○과 ○○○에 의하면 연좌제를 적용하는 범위는 직계에 해당된다고 한다. 남편 쪽이 정치범으로 처벌되면 여자는 자동으로 이혼하여 자기 집으로 가고 여자 쪽 집안이 정치범으로 걸리면 남편은 처벌되지 않는다고 한다.<sup>144</sup>

새터민 ○○○은 정치범수용소를 일인·일당독재체제에 위배되는 행동이나 발언을 하였다는 주민들을 끌어다가 바깥세상과 절연시킨 채 ‘정배살이’를 시키는 곳이라고 말한다. ○○○은 정치범수용소에 수감되고 있는 범죄행위를 다음과 같이

---

<sup>142</sup> 한인섭, “2004년 북한형법 개정의 내용과 그 의미: 죄형법정주의를 향한 일대 진전인가?”

<sup>143</sup> 새터민 ○○○, 2002년 9월 7일, 서울에서 면접.

<sup>144</sup> 새터민 ○○○·○○○, 2002년 11월 30일, 서울에서 면접.

지적하고 있다. 첫째, 정치범죄 뿐만 아니라 김일성, 김정일의 가계 및 사생활에 관련된 정보를 유포시킨 간부나 김일성과 김정일의 정치를 비난한 사람이 직접적인 대상자가 된다. 둘째, 김정일의 비자금을 조성하는데 부정적인 영향을 준 대상들이다. 최근에는 비자금 조성과 관련된 비리로 수감되는 경우가 많다. 셋째, 한국방송을 청취하거나 3국에서 한국인과 접촉한 사람들이다. 이와 연루된 자들은 대부분 외교관들로 알려지고 있다. 또한 중국에 친척방문 차 갔다가 기독교를 비롯한 종교단체들에 연계되었다가 발각되어 수감된 자들도 늘고 있다. 넷째, 군 간부들이 주변의 지방 유지들과 함께 술판을 벌여놓고 ‘친목회’ 같은 것을 유지하다가 정치범으로 수감되는 경우도 발생하였다. 친목회나 계와 같은 사적 결사는 일체 허용되지 않고, 이런 요소가 체제위협조직으로 발전될 수 있다는 이유로 미리 처형을 내리는 것이다. 마지막으로 반정부 활동을 모의했다는 이유로 1995년 8월에 북한군 공군사령부 제3비행전단의 황주 비행장소속 이철웅 편대조종사 7명이 무리로 잡혀 들어오는 등 반정부 조직체가 정치범수용소에 수감된 사례는 늘어나고 있다.<sup>145</sup>

### 〈정치범수용소 현황 및 운영〉

북한의 정치범수용소는 함경남도, 함경북도, 평안남도, 평안북도 및 자강도 등 동북부 지역에 설치되어 있으며 수용인원은 약 20만 명으로 추정되고 있다. 확인된 관련자료가 없기 때문

---

<sup>145</sup> 새터민 ○○○, 2005년 1월 18일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2005년 1월 20일, 서울에서 면접.

에 정치범수용소에 근무했거나 수감되었다가 탈출한 사람들의 증언에 근거하여 살펴본 실태의 일부는 다음과 같다.

함경북도 회령 특별독재대상구역에서 경비대원으로 근무하다가 입국한 새터민 ○○○<sup>146</sup>은 국가안전보위부 제7국 산하에만 10개의 정치범수용소가 있었으나, 중국 국경에 인접하여 위치가 탄로 난 함북 온성군 2개소<sup>147</sup>와 평양에 인접하여 비밀탄로의 우려가 있었던 5개소는 폐쇄되었다고 주장하였다. 그는 10개의 정치범수용소가 평남 개천의 ‘14호 관리소’, 함남 요덕의 ‘15호 관리소’, 함북 화성의 ‘16호 관리소’, 함북 회령의 ‘22호 관리소’, 함북 청진의 ‘25호 관리소’ 등 5개소로 통폐합되었고, 전체 수용인원 약 20만 명도 이곳으로 재배치되었다고 주장하였다. 새터민 ○○○에 의하면 본인이 군북무시 상급지도원의 처제가 죄수관리 안전원을 면회하러 왔을 때 요덕 관리소까지 태워주었다고 한다.<sup>148</sup> 또한 새터민 ○○○은 안전부 후방물자를 싣고 오다가 동료 안전원을 만나기 위해 요덕군 인화리 소재 요덕관리소를 방문하였다고 한다.<sup>149</sup> 새터민 ○○○에 의하면 함경북도 회령과 함경남도 단천에 정치범수용소가 있으며, 새터민 ○○○은 당일꾼들만을 수용하는 평남 북창군 득장리 소재 제18호 관리소가 있다고 증언하였다.<sup>150</sup> 그러나 이러한 시

---

<sup>146</sup> 새터민 ○○○, 1996년 7월 9일, 서울에서 면접.

<sup>147</sup> 새터민 ○○○에 따르면, 온성의 12호 관리소는 1987년 해체되고 4·25 담배농장이 건립되었다. 새터민 ○○○, 2002년 11월 30일, 서울에서 면접.

<sup>148</sup> 새터민 ○○○, 2002년 9월 7일, 서울에서 면접.

<sup>149</sup> 새터민 ○○○, 2005년 1월 12일, 서울에서 면접. 데이비드 호크는 『감춰진 수용소』에서 18호 관리소는 국가안전보위부 7국에 소속되어 있지 않고, 인민보안성 소속 경비대의 관리하에 있으며, 14호 관리소에 수감된 범법자의 가족들이 수감되어 있다고 밝히고 있다.

설들이 다른 지역으로 이동했는지, 아니면 수용시설이 폐쇄되고 수감자들이 다른 수용시설에 분산 배치되었는지에 대해서는 확인되지 않는다.<sup>151</sup> 새터민 ○○○과 ○○○은 1998년 2월 25일 미 상원 외교위원회 동아태소위원회에서 현재 약 20만 명의 정치범이 수용되어 있다고 증언한 바 있다. 미 국무부도 2004년 2월에 발표한 『2003년 각국 인권보고서』에서 북한의 정치범수용소에 15만~20만 명의 정치범이 수용되어 있다고 밝혔다. 이러한 정치범수용소의 전체규모와 위치는 대내외적 상황에 따라 수시로 변하기 때문에 정확한 실상을 파악하기는 어렵다.<sup>152</sup> 또한 엄격한 의미의 정치범 혹은 양심수로 규정되어야 하는 경우는 전체 수용인원과는 매우 현격한 차이가 있을 것으로 추정된다.

안명철은 정치범수용소들이 대부분 오지나 탄광지대에 설치되어 있었으며, ‘승호리 수용소’(1991.1 폐쇄)의 경우처럼 비밀 탄로와 노출 방지를 위해 지하감옥 형태로 설치된 곳도 있었다고 증언하였다. 또한 그는 ‘승호리 수용소’와 함북 청진의 ‘25호 관리소’는 정치범 본인만이 수용되는 1급 정치범수용소라고 밝혔고, 이 외에도 국가안전보위부 ‘3국’ 내에 상상을 초월할 정도의 인권탄압이 자행되는 정치범수용소가 존재하고 있다고

<sup>150</sup> 새터민 ○○○, 2002년 6월 29일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2005년 2월 15일, 서울에서 면접.

<sup>151</sup> 예를 들어 함남 단천군 대흥리 소재 제77호 교화소가 1982~1983년경 신의주로 이동하고, 관리소로 변경되었으며, 여기에 황장엽의 친척들이 기차로 이송되는 것을 목격하였다는 증언이 있다. 새터민 ○○○, 2005년 2월 15일, 서울에서 면접.

<sup>152</sup> 새터민 ○○○은 요덕수용소의 인공위성사진 등으로 인해 국제사회가 주목하자, 북한당국이 요덕수용소의 수감자를 함남덕천수용소로 이주시키고 있다고 전하고 있다. 새터민 ○○○, 2005년 1월 19일, 서울에서 면접.

증언하였다.

한편 인권침해에 대한 국제여론이 높아지자 이창하 당시 조선인권연구협회 서기장은 1995년 4월 26일부터 5월 3일까지 AI의 조사단을 초청하여 ‘사리원 교화소’를 방문케 하였다. 북한당국은 AI 조사단원에게 북한의 전체 죄수는 800명~1,000명이며, 이들은 3개 교화소에 수용되어 있다고 설명하였다. 그리고 이들 중 정치범 240명은 ‘형산재 교화소’에 수용되어 있으며, 새터민들의 증언은 거짓이라고 주장하였다.

북한의 정치범수용소는 두 개의 부류로 나누어지는데, 하나는 ‘완전통제구역’이고, 다른 하나는 ‘혁명화구역’이다. 완전통제구역은 종신수용소로서 여기에 한 번 수용되면 다시는 일반 사회로 돌아갈 수 없다. 수용자는 광산, 벌목장 등에서 처참한 강제노동에 시달리다 결국은 수용소 내에서 죽게 된다. 따라서 완전통제구역의 수용자들에게는 사상교육을 시키지 않고 채광 및 영농기술 등 생산에 필요한 지식만을 교육시킨다.

혁명화구역은 ‘가족구역’과 ‘독신자구역’으로 나누어진다. 여기에 수감되는 정치사상범은 일정기간(1년 내지 10년) 경과 후 심사결과에 따라 출소가 가능하다. 출소 시에는 수용소 내의 생활상을 일체 누설하지 않는다는 서약서를 쓰고 나오는 데 이를 위반하면 재수감 된다.

이들은 강제수용소에서 출소된다고 해도 적대계층으로 분류되기 때문에 최하층 생활을 하게 되며, 국가안전보위부의 최우선 감시대상이 되어 직업·여행 등 모든 부문에서 제약을 받는다.<sup>153</sup>

---

<sup>153</sup> 새터민 ○○○에 따르면, 인민무력부 외신국 통역관이던 ○○○는 1989년 러시아유학생 사상검토과정에서 간첩혐의로 체포되어 1989년 5월부터 1994년

그리고 이들이 출소 후 일반 형사범죄를 저지를 경우 형량이 10년 가중된다.

안명철의 증언에 의하면, 북한의 정치범수용소 중 함남 요덕의 '15호 관리소'만이 유일하게 혁명화구역과 완전통제구역으로 이분화 되어 있으며, 나머지는 모두 완전통제구역으로 되어 있다.<sup>154</sup> 따라서 특별한 경우를 제외하고는 살아서 사회로 복귀할 수 있는 수용소는 15호 관리소 내의 혁명화구역 뿐인 셈이다.

이영국이 수감되었던 대숙리 8호 구역은 1999년 1월 당시 약 900명가량이 수용되어 있었고, 이 중 독신여성이 약 80명가량 섞여 있었다. 북한인권시민연합은 2002년 2월 9일 도쿄에서 개최된 제3회 북한인권·난민국제회의에서 '7인의 탈북자 그후'라는 제목의 비디오에서 1999년 1월 중국에서 러시아로 넘어간 후 국경수비대에 체포되어 중국을 거쳐 2000년 1월 북한으로 강제송환 됐던 7인 중 1명인 김은철씨가 요덕소용소에 수용되어 있다고 밝혔다.<sup>155</sup>

대체로 북한의 엘리트와 조총련 간부와 인연이 깊은 북송교포나 그 가족들의 경우에는 혁명화구역에 수용된다. 북한당국은 이들을 수용소에 수용하여 육체적 고통을 가한 뒤 사회에 복귀시킴으로써 김일성·김정일 체제에 순응케 하고 있다. 이들을 제외한 나머지 정치사상범들은 모두 종신수용소에 수감된다. 새터민 안명철과 강철환의 증언에 따르면, 종신수용소에

---

2월까지 요덕수용소에서 수감 후 청진제강소 노동자로 근무하게 되었다. 새터민 ○○○, 2002년 11월 30일, 2005년 1월 19일, 서울에서 면접.

<sup>154</sup> 미국 북한인권위원회의 데이비드 호크는 『감춰진 수용소』에서 평남 북창리 소재 18호 관리소에도 소규모의 '혁명화구역'이 있다고 밝히고 있다.

<sup>155</sup> 『NK 조선일보』, 2002년 2월 10일.



수감된 사람 중 극히 일부는 종신수용소에서 혁명화구역으로 이감되기도 한다. 이영국은 출신성분에 따라 그 수용 기간과 출소 가능성 등 처벌 정도가 달라질 수 있다고 증언하였다.<sup>156</sup> 또한 극소수의 경우이기는 하지만, 최고지도자의 현지도에서 언급된 특정대상에 대해서는 정치범수용소에 수감되었다가 일반사회로의 복귀가 이루어지기도 한 것으로 알려지고 있다.<sup>157</sup> 그러나 이는 극히 예외적인 경우이며, 대부분은 완전통제구역에 수감되는 경우 다시는 일반사회로 돌아가지 못하고 있다고 한다.

<그림 II-2> 특별독재대상구역관리현황



<sup>156</sup> 새터민 ○○○, 2001년 10월 27일, 서울에서 면접.

<sup>157</sup> 통일연구원 주최 새터민 워크숍, 2006년 1월 20일.

<표 II-6> 해체된 수용소

명칭	위 치	해산일시	해 산 이 유
11호	함북 경성 관모봉아래	'89년 10월	김일성 별장건설
12호	함북 온성 창평로동지구	'87년 5월	국경인접, 비밀탄로
13호	함북 온성 종성로동지구	'90년 12월	국경인접, 비밀탄로
26호	평양 승호구역 화천동	'91년 1월	평양인접, 비밀탄로
27호	평북 천마	'90년 11월	이유 불명

\* 새터민 〇〇〇의 증언에 따른 수용소 현황 표임.

### <수용소 조직 및 규모>

각 수용소 규모는 보통 50km<sup>2</sup>~250km<sup>2</sup> 정도이며, 각 수용소에는 약 5천여 명에서 5만여 명까지 수용되어 있다. 수용대상의 선정 및 관리는 노동당 중앙위원회 비서국 관할지도부 지도하에 실질적으로는 국가안전보위부에 의해 이루어지고 있다. 국가안전보위부 7국내의 각 수용소에는 관리소장 예하에 정치부, 보위부, 관리부, 경비부, 후방부 등이 조직되어 있다.<sup>158</sup>

정치부는 보위부원, 경비부대의 사상동태 및 비리를 감시하거나 처벌하는 부서이며, 보위부는 수용자들의 사상동태를 감시하고 이들 중 악질분자들(도주, 살인, 불평분자 등)을 색출하여 처형하거나 또는 보다 강도 높은 강제노동을 부과하는 역할을 담당한다. 관리부는 수용자들의 노동력을 극대화하여 각 수용소에 주어진 생산목표를 달성하는 사업을 시행하고, 경비부는 수용소의 외곽경비 업무와 함께 수용소 내부에서 폭동이나

<sup>158</sup> 인민보안성 소속 경비대 산하에 제18호 관리소(평남 북창군 득장리 소재)가 있는 것으로 알려지고 있다.

소요 발생시 이를 무력으로 진압하는 임무를 맡고 있다. 이 외에도 보위부원과 경비부원들의 식량이나 부식을 공급하는 후방부와 수용소 내에 필요한 건설용 자재를 공급하는 자재과, 탄광에 필요한 화약을 제공하는 화학과 그리고 재정과, 운수과, 통신과 등이 조직되어 있다. 이들 부서 중 수용자들이 가장 두려워하는 부서는 사람을 죽이고 살리는 것을 결정하는 보위부와 경비부이다.

### 〈수용대상 및 절차〉

특별독재대상구역에 수용되는 반혁명분자 색출은 국가안전보위부가 관장한다. 수용대상자는 각 지역의 담당보위부 지도원이 색출하며, 재판절차를 거치지 않고 국가안전보위부의 심사만으로 수용이 결정된다. 평양의 용성구역 마람지구에 있는 ‘마람비밀초대소’가 대표적인 정치범 색출기관이다. 주로 반당·종파분자, 반혁명분자 등 김일성·김정일에 대한 비난과 비판을 가한 자들은 체제 위해분자로, 과거 지주, 종교인, 친일파 및 김정일 후계체제 반대자, 해외탈출 기도자와 그 가족 그리고 불순복송교포 등이 색출대상자에 포함된다. 동구 공산권국가들의 붕괴 이후에는 해외실정을 잘 아는 유학생과 해외근무자 및 출장자 중 주민에게 외국에서 보고들은 것을 유포한 자가 색출대상에 많이 포함되고 있다.

- 1995년 김일성 초상 훼손으로 아버지가 수감되었다. 가족이 동시에 수감되지는 않았지만 평북 선천으로 추방되었다고 증언. 159

- 아버지가 일본귀국자였는데 일본에 가겠다고 해서 정치범 수용소에 수용되었다고 증언.<sup>160</sup>
- 본인의 고등중 동창인 안○○의 부친이 온성군 주원리에 거주하였는데, 김일성 사진을 태웠다는 죄명으로 1978년 경 보위부에 잡혀갔는데, 장소는 모르고 있다. 가족은 같이 가지 않았지만 직장, 결혼 등에서 차별을 당하고 있다고 증언.<sup>161</sup>
- 할아버지가 외국방송을 청취하고 말을 실수하여 1970년 청진 수성수용소에 수감되었다고 아버지로부터 들었다고 증언하였다. 가족들은 수용되지 않았다고 증언.<sup>162</sup>
- 증언자의 동생 김○○이 큰오빠 수감일로 정부를 비방하는 말을 하여 말반동으로 체포되어 1984년부터 1994년까지 평안남도 북창군 득장리 관리소에 수감되었다가 탈출하였다고 증언.<sup>163</sup>

그러나 일반인의 상식으로는 도저히 납득이 가지 않는 수용자도 많다. 북한에서는 “이 세상 힘들어 못 살겠다”라는 말을 한다든지 “상점에 비누 한 장, 치약 한 개 파는 것이 없으니 이 곳이 상점이냐”라는 식의 항의 한 마디만 해도 정치범으로 몰려 수용소에 수감된다. 그러나 1990년대의 극심한 식량난 이후 불평불만의 사례가 급증하였기 때문에 말을 잘못하여 붙잡혀

---

<sup>159</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>160</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>161</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>162</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>163</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

가는 사례<sup>164</sup>는 줄어들고 있다. 최근에는 식량구입 차 중국으로 탈북했다가 남한사람 및 기독교인과 접촉하거나 외부의 정보를 유입하는 등의 행위를 하는 사람, 인신매매에 가담한 자들이 정치범으로 체포되는 경향으로 바뀌고 있다.<sup>165</sup> 어떤 이유로든 일단 정치사상범으로 낙인찍히게 되면 일체의 재산을 몰수당한 후 야간에 전 가족과 함께 수용소로 이송된다. 아무런 사전통보나 재판절차 없이 끌려가기 때문에 가족이나 이웃 혹은 친척까지도 이들의 소재를 모르는 경우가 많다.<sup>166</sup> 설사 안다고 해도 자신들에게 돌아올 화를 두려워하여 당국에 항의하거나 보다 더 상세히 알려고 하지 않는다. 따라서 주민들은 어느 날 이웃이 야간에 없어지게 되면 특별독재대상구역으로 끌려 간 것으로 추측만 할 뿐 더 이상 이들의 행방을 알려고 하지 않는다.

### 〈수용자 생활실상〉

정치사상범이 수용소에 들어가면 우선 공민증을 압류 당하고 선거권 및 피선거권 등의 기본권을 박탈당하는 것은 물론이다. 정상적인 배급이나 의료혜택 등도 중지되며 결혼 및 출산도 금지된다.<sup>167</sup> 뿐만 아니라 친지들의 면회나 서신연락도 금지되며, 외부와의 접촉도 철저히 차단된다.

일상적으로 작업반의 수용자들은 동트기 전에 아침식사와

<sup>164</sup> 이러한 경우는 흔히 ‘말반동’으로 불리운다.

<sup>165</sup> 새터민 ○○○, 2001년 8월 30일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2005년 2월 15일, 서울에서 면접.

<sup>166</sup> 새터민 ○○○은 남편이 1970년 정치범으로 관리소로 이감되었으나, 소재를 통보받지 못하였다. 새터민 ○○○, 2005년 1월 18일, 서울에서 면접.

<sup>167</sup> 예외적으로 허용이 되는 경우에 대한 증언도 제시되어 있다.

작업준비를 완료한 후 보위부원과 작업감독으로부터 인원점검을 받는다. 작업은 5명 1조 단위로 할당량이 주어지는데 도구를 예방하기 위해 해질 때까지 진행되는 것이 일반적이다. 점심시간은 12시부터 2시간 정도인데 각자 지참한 강냉이 주먹밥으로 끼니를 때운다. 작업 종료 전에 담당 보위부원이나 감독, 인민반장 등이 당일 할당된 작업 목표를 중간 점검하고 목표에 미달된 경우 작업연장 여부를 결정한다.

식량난 이전 북한의 일반노동자는 600g의 양을 기준으로 노동의 강도에 따라 쌀과 잡곡이 섞인 배급을 받았으나, 수용소에 수감된 정치범들은 더 강도 높은 노동을 하면서도 이보다 적은 양의 배급을 받았다. 가족세대의 경우 성인 1인은 주식으로 1일 강냉이 550g과 부식물로는 약간의 소금과 주 1회 정도 도토리로 만든 된장을 한 숟가락 정도 배급받았다.

그러나 최근 식량난으로 인해 정치범에 대한 배급량도 줄어들었다. 과거 강철환과 안혁의 증언과 같이 정치범들이 수용소 생활을 하고 나면 영양실조로 인해 몸무게가 급격히 줄어드는데, 이영국의 경우에 입소 전 74kg이었던 몸무게가 4년 후 출소 시에 54kg으로 줄어들었다고 한다.

독신자들은 주로 막사에서 집단생활을 하고 있으며, 가족세대는 흙벽돌, 판자, 거적 등을 이용하여 자체적으로 집을 지어 살고 있다. 방바닥과 벽은 흙을 이겨 만들기 때문에 실내에는 먼지가 많다. 지붕은 판자 위에 거적을 덮어 만들고, 방바닥은 피나무 껍질로 다다미를 깔아 만든다. 따라서 대부분의 경우 비가 오면 지붕이 새고 겨울에는 보온이 제대로 안 된다.

많은 수용자들은 이러한 열악한 환경에서 영양실조와 심한

육체노동으로 폐렴, 결핵 및 펠라그라병(영양실조) 등의 질병에 걸려 시달리고 있으나 모두 예외 없이 작업장에 동원되고 있다. 작업반장이 더 이상 일을 시킬 수 없다고 판정하는 수용자들은 중환자가 수감되는 요양소로 보내지는데, 이들은 치료해줄 의사나 약이 없기 때문에 격리 수용되어 방치되는 경우가 일반적이다. 새터민 ○○○에 의하면 22호 관리소(함북회령)에서 정치범들이 생산한 생산물을 철도를 통하여 이송하는 것을 목격하였다고 한다.<sup>168</sup> 22호 관리소에서 생산된 제품들은 수감자들의 강제노동으로 생산된 제품으로서, 일반 기업소 생산 제품과는 달리 품질이 월등히 좋은 것으로 알려지고 있다. 이와 같이 이송되는 생산물의 양으로 보아 상당히 많은 정치범이 수용되어 있다는 것을 간접적으로 알 수 있다고 증언하였다.<sup>169</sup> 또한 관리소의 정치범들이 지형을 파악하여 달아나는 것을 방지하기 위하여 분기마다 일정한 숫자를 이동하여 수감시킨다고 한다.<sup>170</sup>

새터민 ○○○은 본인이 평안남도 득장관리소에 수감되어 있었는데, 1992년 7월 이주민 집에 가지 말라고 했는데 계속 갖다라는 이유로 고문도 당하고 독방에 구금되었다고 증언하였다.<sup>171</sup>

### 〈북송교포 정치범수용소 수용실태〉

AI의 보고서와 정치범수용소에 함께 수용되었던 새터민의

<sup>168</sup> 새터민 ○○○, 1999년 10월 20일, 서울에서 면접.

<sup>169</sup> 새터민 ○○○, 2005년 1월 21일, 서울에서 면접.

<sup>170</sup> 새터민 ○○○, 1999년 10월 20일, 서울에서 면접.

<sup>171</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

증언 이외에 북한의 정치범수용소에 수용되어 있는 북송교포의 현황과 실태를 알리는 자료는 거의 전무하다. 그러나 일본 내 북송교포 가족과 인권단체 등의 노력으로 북송교포들의 인권문제가 국제적인 관심사로 떠오르고 있다.

강철환·안혁의 증언에 의하면, 요덕수용소에 많은 북송교포가 수용되어 있었다. 이곳에는 1974년 초 약 100여 세대 600여 명이 처음 수용된 이후 수용자가 매년 약 100~200세대씩 증가되어 1987년에는 요덕군 ‘구읍 및 입석지구’의 북송교포 마을에 만 일가족 약 800여 세대 5,000여 명과 범죄자 300여 명 등 5,300여 명이 수용되어 있었다.

한편 강철환·안혁의 증언에 의하면, 과거 일본 조총련 간부나 상공인 등은 가족과 분리되어 다른 수용소에 수용된 것으로 추측된다. 이들이 수감 중 만났던 많은 수용자 중 실종자가 많은 것이 이를 뒷받침해 준다. 강철환은 1977년 실종된 할아버지 ‘강태휴’(전 조총련 교토본부 상공회장)의 행방을 아직까지 모르고 있다.

정치범수용소에 수용된 북송교포들은 대개 간첩혐의나 일본 및 남한 상황 등 외부사정을 북한주민들에게 유포하여 내부교란을 획책했다는 죄명으로 잡혀 온다. 그러나 대부분 본인들은 자신의 죄명을 모르고 있다. 정치범수용소를 관리하는 보위부원들은 이들을 ‘반쪽발이’라고 냉대하고 북한주민 출신 수용자보다 더 가혹하게 대우한다. 북송교포들은 북한주민 출신보다 열악한 수용소 환경에 더 적응하지 못하기 때문에 사망률이 높다. 새터민 ○○○에 따르면, 1999년 중국 연길에서 일본에 사는 언니와 접촉하였다는 죄목으로 요덕수용소 혁명화구역에 1



년 간 수감되었으며 귀국자이며 노령이라는 이유로 구타는 당하지 않았다고 한다.<sup>172</sup>

### 3. 정당한 법과 절차에 의해 보호받을 권리

#### 가. 북한형법과 인권과의 상관성

북한은 1987년 2월 5일, 1995년 3월 15일, 1999년 8월 11일, 2004년 4월 29일 등 네 차례에 걸쳐 형법이 갖고 있는 인권에 반하는 내용에 대한 외부의 비판과 북한사회질서 변화 현실을 반영하여 지속적으로 형법을 개정하였다. 북한이 지속적인 형법 개정을 통하여 체제방위를 위한 형법에서 범죄통제를 위한 형법으로 순화시키는 변화를 보이고 있는 것은 사실이다. 특히 1999년 개정 형법 제1조에서 ‘범죄와의 투쟁’이라는 용어를 사용한 반면, 2004년 개정 형법 제1조에서는 “범죄에 대한 형사 책임 및 형벌제도를 바로 세워”라고 수정하고 있다. 그러나 여전히 북한형법은 계급투쟁적 본질과 임무에서 탈피하지 못하고 있는 것으로 평가된다.

먼저 형법의 정치적 성격과 계급적 본질은 범죄관에서 반영되고 있다. 북한에서는 기본적으로 범죄를 정치적 성격의 범죄와 일반범죄로 구분하여 접근하고 있다. 이와 같이 범죄를 구분하는 것은 사회주의 체제의 수호에 대한 인식에서 기인한다. 정치범죄와 일반범죄가 발생하는 원인이 본질적으로 다르다는

---

<sup>172</sup> 새터민 ○○○, 2002년 11월 30일, 서울에서 면접.

것이 북한당국의 기본인식이다. 정치범죄는 사회주의 제도를 전복하고 착취제도를 복구하려는 반혁명적대분자들에 의해 감행되는 범죄행위로 간주된다. 북한당국은 이러한 정치범죄에 대해서는 철저히 진압하여야 한다고 주장하고 있다.<sup>173</sup> 조국과 민족에 대한 반역행위를 누우친 자에 대한 관용을 규정(제4조)하고 있으나 정치적 성격의 범죄는 완전히 불식되지 못하고 있다. 1987년 형법상의 ‘반국가범죄’의 취지는 2004년 개정 형법에서도 유지되고 있다.

또한 범죄자의 처리에 대해 계급노선을 견지하고 있다. 재판소의 임무와 관련하여 헌법 제156조 2항에서 “모든 기관, 기업소, 단체와 공민들이 국가의 법을 정확히 지키고 계급적원수들과 온갖 범위반자들을 반대하여 적극 투쟁하도록 한다”고 규정하고 있다. 그리고 범죄자의 처리원칙에 대하여 “국가는 범죄자 처리에서 노동계급원칙을 확고히 견지하고 사회적 교양을 위주로 하면서 이에 법적 제재를 배합하도록 한다”(형법 제2조)고 규정하여 여전히 계급투쟁원칙이 기본으로 되어 있다. 이러한 계급투쟁노선의 관철원칙은 형사소송법 제2조 “국가는 반국가 및 반민족범죄와의 투쟁에서 적아를 엄격히 가려내어 극소수의 주동분자를 진압하고 다수의 피동분자를 포섭하며 일반범죄와의 투쟁에서 사회적 교양을 위주로 하면서 법적 제재를 배합하도록 한다”고 규정하고 있다. 이와 같이 정치범죄를 저지른 계급적 원수를 찾아내 핵심인물을 철저히 진압하는 것이 형사소송법상의 계급노선 원칙이다. 뿐만 아니라 형법의 해

---

<sup>173</sup> 김근식, 『형법학1』 (평양: 김일성종합대학출판사, 1986).

석 및 적용도 정치와 분리될 수 없는 것으로 높은 정치사상성이 요구되므로 형법을 올바르게 적용하기 위해서는 계급적 입장이 철저히 지켜져야 하며 당의 지도를 받아야 한다고 주장하고 있다.

그동안 북한형법은 유추해석을 인정하여 근대형법의 대원칙인 죄형법정주의를 무시하고 있다고 집중적으로 비판받아왔다. 즉 “범죄행위를 한 경우 형사법에 그와 동일한 행위를 규정한 조항이 없을 때에는 그 법 가운데서 그 종류와 위험성으로 보아 가장 비슷한 행위를 규정한 조항에 따라 형사책임을 지운다”(1999년 형법 제10조)라고 규정하여 유추해석을 허용함으로써 필요에 따라 주민들을 언제든지 범죄인으로 규정·처벌할 수 있도록 하고 있었다. 이와 관련하여 유엔인권이사회는 최종검토의견서에서 죄형법정주의 정신을 구현한 협약 제15조와 양립할 수 없는 형법 제10조를 폐지할 것을 권고하였다. 이후 2004년 개정 형법에서 북한은 “국가는 형법에서 범죄로 규정한 행위에 대해서만 형사책임을 지우도록 한다”(제6조)고 사실상 유추해석을 삭제하고 죄형법정주의를 수용하는 조치를 취하였다. 동시에 조문 내에서 자의적인 법률해석의 여지가 있었던 ‘것 같은’ 등의 표현을 없애고 행위태양의 열거를 통해 법률해석의 명확화를 도모하고 있다. 그리고 법률 조문도 1999년 161개조에서 총 303개조로 대폭 확대되었다. 특히 범죄 조항도 118개 조항에서 245개 조항으로 대폭 확대됨으로써 범죄에 대한 규정요건을 보다 세분화하는 조치를 취하고 있다. 이러한 점에서 2004년 형법 개정을 통하여 유추해석을 지양하고 죄형법정주의를 상당부분 수용하는 긍정적인 변화를 보이고 있는 바,

실제 형법 적용과정에서의 변화를 지속적으로 파악할 필요가 있다.

그동안 북한형법은 공소시효의 규정에도 불구하고 정치적·계급적 속성으로 인하여 인권이 유린된다고 비판받아 왔다. 북한도 형법에서 시간적 효력에 따라 범죄를 저지를 당시의 형법을 적용한다고 규정하고 있다. 특히 종전 형법에서 규정된 범죄행위가 개정 형법에서는 범죄행위가 아닐 경우, 이에 대해서는 개정 형법을 적용한다고 규정하고 있다(제9조). 그리고 노동단련형, 유기노동교화형, 무기노동교화형 등의 형벌에 대한 형사소추기간을 명시하고 있다(제56조). 그러나 “반국가 및 반민족범죄와 고의적 중살인범죄에 대해서는 형사소추시효기간에 관계없이 형사책임을 지운다”(제57조)고 규정하여 죽는 날까지 형사소추를 받을 수 있도록 하고 있다.

북한형법에서는 예비·미수범도 기수범과 동일하게 처벌되며 방조범도 정범과 동일하게 처벌된다. “범죄의 준비와 미수에 대해서는 기수범과 같은 조항을 적용한다”(제19조)고 규정되어 있으며, “공범사건에서 부추긴자와 방조자는 실행자에게 적용하는 조항에 따라 처벌한다”(제22조)고 규정되어 범죄의 실행 여부와 관계없이 처벌받도록 되어 있다. 다만, 2004년의 개정 형법 제19조에서 범죄의 준비와 미수에 대한 형사책임은 범죄의 위험성 정도, 범죄의 실행정도, 기수에 이르지 못한 원인을 참작하여 결정하되 준비는 미수보다, 미수는 기수보다 가볍게 처벌한다고 명시하고 있다.

또한 반국가 및 반민족범죄에 대한 은닉죄(제70조), 반국가범죄에 대한 불신고죄(제71조), 반국가범죄에 대한 방임죄(제72조)의 처벌규정을 두고 있어 반국가범죄의 경우 일종의

연좌제를 제도화하고 있다.

지속적인 형법의 개정에도 불구하고 북한주민들은 형법의 존재에 대해 잘 모르고 있다고 한다.<sup>174</sup> 반국가범죄 등 형법에 대하여 알고 있다고 하더라도 누구나 공평하게 적용되는 것이 아니라 권력과 부에 따라 적용된다고 인식하고 있다.<sup>175</sup> 북한당국은 형법 및 형사소송법 등의 구체적인 내용이 공개되지 않고 연구 활동 등 특별한 허가가 있어야 도서관에서 열람이 가능하다는 비판을 받아왔다. 그러나 2004년 북한은 대중용 법전을 발간하였으며, 이 법전은 남한에서도 공식적으로 시판되고 있다. 이상에서 보듯이 북한은 기존의 형법이 갖고 있던 반인권적 요소에 대한 비판을 수용하여 형법을 개정하는 조치를 취하고 있으나 노동단련형의 경우 구금시설이 명확하지 않으며 정치적 범죄가 유지되고 형사소추기간이 해당되지 않으며 연좌제적 성격이 남아 있는 등 여전히 주민들의 인권을 보장하는 데 미흡한 요소가 많다고 판단된다. 특히 여전히 법의 규정보다는 최고지도자의 방침이 더 실질적으로 범죄사실을 구성하고 있다. 예를 들어 “장군님, 지금 청년들이 청바지를 입고 다닙니다. 이걸 미국에서 들어온 수정주의, 자본주의 풍인데 이걸 금지해야 합니다”라고 요청하여 이를 승인받으면 처벌한다.<sup>176</sup>

### <재판절차>

주민들은 법정 앞에서 평등한 권리를 가지며, 재판소의 독립

---

174 새터민 ○○○, 2005년 1월 20일, 서울에서 면접.

175 새터민 ○○○, 2005년 1월 19일, 서울에서 면접.

176 새터민 ○○○, 2005년 1월 19일, 서울에서 면접.

성은 보장되어야 하고 구체적인 증거에 의한 공개재판이 이루어져야 한다. 또한 피소자와 피심자는 변호인의 도움을 받을 권리가 있고 불공정한 재판 절차와 판결에 대해서는 신소와 청원제도를 두어 법 적용이 공정하게 심의 처리되도록 해야 한다. 북한당국도 제도적으로는 이를 보장하고 있으나 실제 실행 과정에서 법규정이 제대로 준수되지 않는다는 증언들이 있다.

일반범죄의 경우 대체로 법 조문에 규정된 절차가 준수되는 것으로 파악되고 있다. 그렇지만 재판절차 상 여러 가지 문제점이 나타나고 있다.<sup>177</sup>

북한 사회주의 특성상 삼권분립원칙에 따른 사법부의 독립은 보장되기 어려우며, 변호인은 피소자의 권익보다 당의 정책을 옹호하는 임무를 띠고 있다. 또한 북한은 형법과 형사소송법의 규정에도 불구하고 재판절차와 정치범에 대한 처벌 절차에서 정당한 법적 절차는 지켜지지 않는 사례가 많다고 한다.

이러한 비판에 대해 북한은 2004년 5월 형사소송법을 대폭 개정하여 재판절차를 보완하였다. 먼저 조문이 305개 조에서 439개 조로 증가하였다. 특히 형사사건에 대한 취급과 처리를 형사소송법에 규정된 원칙과 절차, 방법에 따라 한다(제8조)고 법에 의한 수사, 예심, 기소, 재판을 강조하고 있다. 그리고 재판은 각급 재판소가 하며 형벌의 적용은 재판소의 판결로 한다고 규정하고 있다(제13조). 북한당국은 1976년 1월 ‘재판소구성법’을 제정, 1998년 7월 1일, 1998년 11월 19일 두차례에 걸쳐 개정하고, 1997년 1월 23일 ‘판결·판정 집행법’을 제정하였다.

---

<sup>177</sup> 김수암, 『북한의 형사법제상 형사처리절차와 적용실태』 (서울: 통일연구원, 2005) 참조.

개정법의 특징은 재판소의 정치적 사명과 역할을 삭제하였으나 재판소의 기본골격은 거의 달라지지 않았다. 재판소구성법에 따르면 재판소는 중앙재판소, 도(직할시) 재판소, 인민재판소, 군사재판소, 철도재판소가 있다(제3조). 판결에 참가하는 구성원은 판사와 인민참심원으로 구성되어 있다(제4조). 제1심 재판소는 재판장인 판사와 인민참심원 2인으로 구성되며(제9조), 제2심 재판소는 판사 3명으로 구성된다(제14조). 그리고 판결 및 판정은 참가한 판사, 인민참심원의 다수결로 채택하도록 되어 있다(제17조).

북한의 재판기관은 국가기관 체계상 최고인민회의 하부에 위치하여 사업지도에 의해 통제됨으로써 사법권의 독립이 저해될 가능성이 높다. 사회주의 헌법 제162조에서는 “중앙재판소는 자기 사업에 대하여 최고인민회의와 그 휴회 중에 최고인민회의 상임위원회 앞에 책임진다”고 규정하고 있다. 가장 중요한 문제점은 판사가 판결에 대해 정치적 책임을 지고 있어 제도적으로 독립성 유지가 곤란하다는 것이다. 또한 검찰감시법 제11조에는 “검사는 재판, 중재에서 사건을 법의 요구에 맞게 제때에 정확히 심리 해결하는 가를 감시하여야 한다”고 규정하고 있다. 이와 같이 검찰소는 사건심리에 참가하는 방법으로 재판과 중재사건을 감시할 수 있는 권한이 있다. 이 조항은 재판의 독립과 상충될 수 있는 조항이다. 다르게 해석하면 우리의 헌법재판소의 기능이라고 볼 수 있다. 그렇다면 검사가 판사의 상위에 존재하는 사법체계를 가지게 된다.<sup>178</sup>

<sup>178</sup> 김동한, “북한 사법관련법의 동향과 평가,” 『분단 60년: 북한법의 어제와 오늘』 (북한법연구회 학술대회 자료집, 2005).

북한의 판사, 검사 및 변호사 등은 대학의 법학과 출신중에서 국가가 지명하고 있어 법률적인 전문성이 결여되어 있다.<sup>179</sup> 이러한 판단에 따라 유엔인권이사회는 최종검토의견서에서 사법부의 독립과 공정성이 모든 수준에서 보장되고 보호될 수 있도록 적절한 조치를 취하도록 권고하였다. 북한은 2004년 개정 형사소송법에서 “재판소는 재판에서 독자적이며 그것을 법에 의거하여 수행한다”(제272조)고 규정하고 있다. 그리고 재판일꾼이 고의적으로 부당한 판결, 판정을 한 경우 처벌하도록 하고 있다(형법 제255조). 그렇지만 형사소송법에서 계급노선의 관철을 명시하고 있어 사법부의 독립과 인권유린의 소지가 여전히 강하게 남아 있다. “국가는 반국가 및 반민족범죄와의 투쟁에서 적아를 엄격하게 가려내어 극소수의 주동분자를 진압하고 다수의 피동분자를 포섭하며 일반범죄와의 투쟁에서 사회적 교양을 위주로 하면서 법적 제재를 배합하도록 한다”(제2조)고 규정하고 있다. 뿐만 아니라 “국가는 형사사건의 취급처리에서 균중의 힘과 지혜에 의거하도록 한다”(제3조)고 하여 균중노선을 견지하고 있다.

재판의 공개원칙과 관련, 일반주민들은 재판의 공정성을 위한 재판의 공개원칙의 의미를 모르고 있으며, 실제에 있어서도 간부들에 대한 비공개재판이 제도화되고 있다고 새터민들은 증언하고 있다.<sup>180</sup> 곧 일반주민들에게는 재판의 공개가 적용되

<sup>179</sup> 새터민 ○○○, 2003년 10월 20일, 서울에서 면접.

<sup>180</sup> 새터민 ○○○, 2004년 1월 9일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2003년 1월 10일, 서울에서 면접. ○○○은 평양기계대학 졸업, ○○○은 김일성대학 4년 중퇴의 학력이며 이들은 공개재판의 원칙의 의미를 실내 또는 실외에서 집행되는 재판으로 구분하고 있다.



고 간부들의 재판은 비공개리에 집행되고 있는 바, 간부들에 대한 재판이 공개되는 경우에 사회에 부정적인 영향을 미친다는 이유로, 그리고 당 간부들은 당에서 이미 처벌을 받았으므로 이중처벌을 못한다는 원칙을 내세워 재판의 공개원칙이 준수되지 않고 있다는 것이다.

북한은 2004년 형사소송법을 개정하면서 재판은 공개한다는 규정을 신설하였다. 그러나 시민적·정치적 권리위원회에서 지적한 대로 국가 또는 개인의 비밀을 지켜야 할 필요가 있거나 사회적으로 나쁜 영향을 줄 수 있을 경우 재판의 전부 또는 일부를 공개하지 않을 수 있다는 예외규정을 두고 있다(제271조).

### 〈현지공개재판제도〉

재판절차와 관련하여 인권 유린의 소지가 있는 제도적 장치로 현지공개재판제도를 들 수 있다. 1999년 형사소송법 제179조에서 “재판소는 균중을 각성시키며 범죄를 미리 막기위하여 필요에 따라 현지공개재판을 조직진행한다. 이 경우 노동자, 농민의 대표가 범죄자의 죄행을 폭로규탄하게 할 수 있으며, 피소자에 대한 교양에 책임이 있거나 범죄의 틈을 준 해당관계자들을 참가시켜 교훈을 찾도록 할 수 있다”고 규정하고 있다.

현지공개재판은 하나를 쳐서 수백수천의 균중을 교양하고 각성시키는 좋은 준법교양형식의 하나입니다. 현지공개재판을 잘하면 재판에 참가한 많은 사람들에게 심각한 교훈을 줄 수 있습니다.<sup>181</sup>

김정일의 지침에서 보듯이 현지공개재판 제도는 2004년 개정 형사소송법에서도 그대로 유지되고 있다. “재판소는 균형을 각성시키고 범죄를 미리 막기 위하여 현지에서 재판심리를 조직할 수 있다. 이 경우 기관, 기업소, 단체의 대표자가 범죄자의 행위를 폭로규탄할 수 있다”(제286조)고 규정하고 있다. 다만 노동자, 농민의 대표가 기관, 기업소, 단체의 대표로 변경되었고 “피소자에 대한 교양에 책임이 있거나 범죄의 틈을 준 해당 관계자들을 참가시켜 교훈을 찾도록 할 수 있다”는 조문은 삭제되었다. 그럼에도 불구하고 폭로, 규탄 조항은 여전히 반인권적 요소를 내포하고 있다. 이러한 현지공개재판제도가 적용되는 대표적인 사례가 공개처형이라고 판단되며, 이 과정에서 제대로 재판절차가 준수되지 않음으로써 인권을 유린할 소지가 다분히 있다. 이와 관련하여 이러한 현지공개재판을 목격한 새터민들은 이를 ‘동지재판’이라고 부른다고 한다.<sup>182</sup>

### <인민참심원제도>

특히 북한은 재판절차와 관련하여 인민참심원제를 채택하고 있다. 헌법 제157조와 재판소구성법 제9조에 따라 판사 1명과 인민참심원 2명이 재판소를 구성하도록 되어 있다. 그리고 각급 판사와 인민참심원들은 헌법 제110조 제13호, 제134조 제5호가 정하는 바에 따라 최고인민회의 상임위원회와 지방(도, 직할시, 시, 군, 구)인민회의가 선출하게 되어 있다. 인민참심원

<sup>181</sup> 김정일, “사법검찰사업을 개선강화할데 대하여,” 『김정일 선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), p. 316.

<sup>182</sup> 새터민 ○○○, 2005년 1월 18일, 서울에서 면접.

은 재판과정에서 판사와 동일한 지위를 보장받는다. 이들은 중앙-도/직할시-지부로 구성된 재판체계의 각급 재판과정에서 심문권을 갖는 등 판사와 동일한 권한을 보유한다. 형벌판명에서 1명의 판사와 2명의 인민참심원이 참가하도록 되어 있다.

인민참심원제는 형식상 영미의 배심원제도를 도입·운영하는 것처럼 보이나, 이 제도는 사실상 노동당의 사법적 통제를 위한 제도로 이용되고 있을 뿐이다. 인민참심원의 자격은 노동자, 농민을 비롯한 근로자만이 될 수 있다고 규정하고 있고, 이들의 주요 역할은 객관적이고 공정한 재판을 확보하기 위한 것이라기보다는 피소자의 잘못을 일방적으로 인정하는 기능을 하고 있는 것이 현실이다. 새터민의 증언에 따르면 실제로 인민참심원은 죄목만 확인하는 역할에 그치고 있다고 한다.<sup>183</sup> 새터민 ○○○은 당 간부를 구타한 후 3일 만에 당시 함흥시 사회안전부에 체포되었는데, 군당에서 인민참심원 2명을 임명하여 재판에서 죄목에 대하여 의견을 개진하도록 하였다. 재판시 임명된 인민참심원들이 “사회적으로 놓고 볼 때 김일성을 보필하는 간부를 때렸다는 것은 위험하다”는 발언을 하였고, 판사나 검사는 이러한 인민참심원의 견해를 기반으로 하여 재판을 진행하였다는 것이다.<sup>184</sup> 물론 인민참심원들은 범죄자들의 감형을 요구하는 경우도 있다고 한다. 새터민들은 인민참심원이 판사와 검사의 역할과 유사하다고 인식하고 있는 등 그들의 역할과 인선 절차를 제대로 인지하지 못하고 있다.<sup>185</sup> 실제

<sup>183</sup> 새터민 ○○○, 2004년 1월 9일, 서울에서 면접.

<sup>184</sup> 새터민 ○○○, 2001년 5월 16일, 서울에서 면접.

<sup>185</sup> 새터민 ○○○, 2004년 1월 9일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2003년 2월 4일, 서울에서 면접.

로 일 잘하는 사람 중에서 인민참심원을 선발하며 이들은 전문성이 없기 때문에 명색이 인민참심원일 뿐 역할을 제대로 하지 않는 경우도 있다고 한다.<sup>186</sup> 한편 새터민 ○○○, ○○○ 및 ○○○ 등은 공개재판인 경우에는 대부분 판사와 인민보안원 등이 참가하여 정확한 죄목이나 증인이 없이 처형이 이루어진다고 증언하였다.<sup>187</sup>

### 〈재판실태〉

지금까지 한국에 입국한 새터민들의 경우 검사, 판사, 인민참심원, 변호사 출신이 없는 상황이어서 정확한 재판절차의 실행 실태를 파악하기는 어려운 상황이다. 법률에 대한 전문지식이 없는 일반 새터민들은 재판절차에 대해 상이하게 증언하고 있다.

먼저 실제 재판소에서 재판을 거친다고 증언한 경우에도 증언자에 따라 재판에 참여하는 성원들이 다르게 나타나고 있다. 새터민 ○○○은 1998년 1월 청진 포항구역 단련대 구금 중 탈출하다가 체포되어 예심 받고 재판에서 3년형을 언도받았다. 1998년 1월부터 5월까지 청진 포항구역 안전부 구류소에 수감되어 있었다. 조사과정에서 구타는 없었으며, 포항구역 재판소에서 검사, 재판장 있는 곳에서 혼자 세워놓고 재판을 받았다고 한다. 이후 증산교화소에 수감되었다.<sup>188</sup>

새터민 ○○○은 무산의 어떤 여자가 기독교를 믿었다는 사

<sup>186</sup> 새터민 ○○○, 2005년 1월 18일, 서울에서 면접.

<sup>187</sup> 새터민 ○○○, 2004년 10월 20일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2003년 11월 3일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2004년 1월 10일, 서울에서 면접.

<sup>188</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

실을 밀고하여 1999년 7월 7일 보안서에 체포되었다. 7개월 동안 무산군 보안서에서 조사를 받았다. 12월 28일 무산군 재판소에서 15년형을 선고받았다. 판사, 검사, 변호사, 피해자가 함께 앉아서 재판을 받았는데, 변호사는 특별한 변호를 하지 않았다고 한다.<sup>189</sup>

서류상으로만 재판을 실시한다는 증언도 제기되고 있다. 새터민 ○○○은 중국에서 한국 영사관 진입 실패로 2004년 3월 1일 체포되어 송환되었는데, 북창군 인민보안서에서 재판 없이 서류 상으로 1년 형을 선고 받았다. 증산교화소에 수감되었는데, 교화소에서 2년형으로 임의적으로 변경하였다. 서류상 재판만 진행되었으며 변호사 등은 없었다고 한다.<sup>190</sup>

새터민 ○○○은 비법월경죄 및 한국행 시도로 증산교화소에 2003년 7월 12일부터 2004년 12월 24일까지 수감되었는데, 재판 없이 서류상으로 1년 교화형을 선고 받았다. 그런데 교화소측으로부터 안전원들이 “너는 1년인데 나쁜 물 든 사람들은 더 붙들고 있어야 한다”고 말했고 결과적으로 1년 5개월 12일이 지난 후 출소하였다.<sup>191</sup>

이상의 두 사례는 서류상으로 재판을 하였고 교화소에서 임의로 형기를 연장하였다고 증언하고 있다.

### <정치범재판과 군사재판>

북한에서는 범죄에 대해 정치범죄와 일반범죄를 엄격하게

---

<sup>189</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>190</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 7일, 서울에서 면접.

<sup>191</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 28일, 서울에서 면접.

구분하여 처벌하는 정책이 지속적으로 견지되고 있다. 노동당과 인민정권에 반대하는 이른바 반혁명 적대분자들이 행하는 반국가범죄에 대해서는 정치범죄로 간주하여 사건의 관할권을 다르게 규정하고 있다. 정치적 사건의 경우 국가안전보위부에서 수사·예심을 담당하도록 하고 있다(형사소송법 제122조, 제124조). 그리고 정치범죄의 경우 도·직할시 재판소를 제1심 관할로 정하여(형사소송법 제127조) 일반형사범과 구분하여 취급하도록 하고 있다. 형사소송법 상으로 규정되어 있는 수사와 예심상의 관할권은 엄격하게 준수되고 있다. 인민보안성이나 검찰기관 등 다른 수사기관이 간섭이나 반당·반체제행위자 등 반국가범죄자를 검거했을 때에는 국가안전보위부로 그 사건을 이관하도록 되어 있다.

이상에서 보듯이 정치범의 경우 수사·예심은 보위부가 관할하지만 재판은 재판소가 관할하도록 규정되어 있다. 그런데 재판도 보위부에서 담당한다는 증언이 제기되고 있다. 보위부원 출신 새터민 ○○○에 의하면 도 보위부 피의자 심문 등 예심을 거쳐 사실이 정확하다고 판단하면 국가안전보위부 검찰국에 보고한다. 그리고 검찰국에서 범죄행위가 확실하다고 결정할 경우 예심기관이 있는 현지에서 재판을 실시한다. 보위부 검찰국 검사가 판사로서 중앙재판소 명의로 판결하는데 비공개로 재판이 진행되며, 형법에 따라 형량을 정하는 과정을 거친다고 한다. 가족을 모두 수용하는 것이 좋을지의 여부와 평생 수감 여부도 보위부가 판단하는 데, 판단기준으로 삼는 기준문건은 없다고 한다. 사건 처리 방향에 대해 관련 간부들이 사건협의회를 개최하여 수용범위, 수용기간 등을 결정한다는

것이다.<sup>192</sup> 마찬가지로 보위부에서 관련 업무를 수행했던 새터민 ○○○는 예심이 끝나면 국가안전보위부 검찰국에서 검사가 내려와 최종적으로 판결한다고 한다. 남포시의 경우 남포 시보위부에서, 일반 시군의 경우 도보위부로 이관하고 도 보위부에서 국가안전보위부 검찰국 검사가 내려와 판결한다는 동일한 증언을 하였다. 결국 정치범의 경우 정식 재판 절차를 거치지 않는다고 한다.<sup>193</sup> 이와 같이 보위부 출신의 새터민들은 국가안전보위부 검찰국이 재판소 역할을 수행하는 것으로 증언하고 있다.

군사재판의 경우 재판절차를 거치는 것으로 증언되고 있다. 새터민 ○○○은 호위총국 근무 탈영으로 체포되어 호위총국 내 보위부 구류장에서 예심 4개월을 받던 중 탈출하다 총알이 다리에 관통하였고 고문을 당하였다. 호위총국 부대에서 군사재판을 받았는데 변호사와 검찰관이 동석하였고 15년형을 선고받았다. 평양시 강동군 형제산 구역 제4교화소 분소에 수감되었다고 한다. 본인이 수감되어 있는 동안 동 교화소에는 1년에서 18년 형을 언도받은 수감자가 있었다고 한다. 그런데 1992년 형법 개정으로 최고형이 20년에서 15년으로 줄어들어 모두 5년씩 줄어들었다. 그래서 10년형을 채우고 출소하였다고 증언하였다.<sup>194</sup> 이러한 증언에서 보듯이 지역에 따라 개정법률까지 소급적용하는 등 법률 적용에서 편차를 보이고 있는 바, 재판절차 등에 대한 지역별 편차에 대한 지속적인 사례수집이 필요할 것이다.

---

<sup>192</sup> 새터민 ○○○, 2005년 4월 19일, 서울에서 면접.  
<sup>193</sup> 새터민 ○○○, 2005년 10월 10일, 서울에서 면접.  
<sup>194</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

## 〈상소 및 신소·청원 실태〉

북한 형사소송법에도 판결서에 상소절차를 명시(제353조)하고 있으며 확정된 판결, 판정이 법의 요구에 어긋날 경우 비상상소를 규정하고 있다(제384조). 그러나 중앙재판소 제1심 재판의 판결, 판정, 제2심 재판, 비상상소심, 재심에서 채택한 판정에 대해서는 상소, 항의할 수 없도록 규정하고 있다(제359조). 그리고 새로운 범죄에 기초하여 확정된 판결, 판정의 잘못을 바로잡는 제도로 재심제도를 두고 있다(제403조). 그러나 이와 같이 북한에도 항소나 상고제도가 존재하지만 항소나 상고할 경우에 오히려 형을 더 받는 현실 때문에 주민들은 이를 기피한다고 한다. 항소나 상고할 경우에 예심기간이 길어지는데, 예심이 길어질수록 고통스러워 차라리 빨리 교화소에 가는 것이 낫다고 인식하고 있다는 것이다.<sup>195</sup>

북한당국은 신소와 청원에 관한 규정을 두어 사법기관에 의해서 국민의 권리와 이익이 침해당한 경우에 이에 대한 손해보상을 요구하는 신소의 권리를 보장하고 있다고 주장하고 있다. 북한은 1998년 신소청원법을 제정하였고 1999년, 2000년 2차례에 걸쳐 개정하였다. 그리고 형법에서는 관리일군이 신소청원을 고의적으로 묵살하거나 잘못 처리한 경우에는 처벌하도록 규정하고 있다(제250조). 유엔인권이사회에 제출한 2차 정기보고서에 대한 심사과정에서 신소와 청원을 독자적으로 처리할 기관의 존재 여부를 묻는 질문에 대하여 북한대표는 “신소와 청원의 제기는 사회의 최 말단 개별적 기관, 기업소로부터 최

---

<sup>195</sup> 새터민 ○○○, 2003년 2월 4일, 서울에서 면접.



고 주권기관에 이르기까지 어디에나 직접 혹은 후견인이나 대리인을 통하여 구두 혹은 서면으로 자유롭게 할 수 있다”고 답변하였다.

그러나 이러한 제도적 장치에도 불구하고 북한에서 신소는 역으로 신소자에게 엄청난 불이익을 주고 있다. 새터민 ○○○은 “신소는 헌법에 명기되어 자신의 억울함을 밝히는 제도이나 군, 시, 도를 거쳐 중앙에 보고하는 과정에서 간부들이 자신이 화를 당할 것 같으면 무시하며, 신소한 자에 대해서는 억울한 사연을 들어주는 척 하다가 중국에는 유일사상체계에 저촉된다고 하여 처벌하고 있다”고 증언하고 있다.<sup>196</sup> 이러한 사례에서 나타난 북한의 실상을 감안하여 유엔인권이사회에서는 최종검토의견서에서 국가인권위원회의 설립을 검토하라고 촉구하고 있다.

북한에도 사면제도가 존재하고 이를 ‘대사’라고 지칭하고 있다. 형법에는 “유죄판결을 받은 자의 형벌면제는 특사 또는 대사로 한다. 특사, 대사의 실시는 최고인민회의 상임위원회가 한다”(제53조)로 규정하고 있다. 『조선중앙방송』은 2001년 12월 27일 북한 최고인민회의 상임위원회가 “민족 최대의 혁명적 명절인 위대한 수령 김일성 동지의 탄생 90돌을 맞으며 대사를 실시함에 대하여”라는 정령을 결정했다는 사실을 보도하고 있다. 이 보도에서 최고인민회의는 상임위는 대사의 대상이 ‘노동교화형을 받은 자’이고 2002년 1월부터 실시한다는 사실을 전하고 있다.<sup>197</sup>

---

<sup>196</sup> 새터민 ○○○, 1998년 9월 9일, 서울에서 면접.

<sup>197</sup> 『연합뉴스』, 2001년 12월 27일.

## 〈대사(사면), 집행유예, 보석 실태〉

실제로 새터민들의 증언을 통해 대사(사면)이 실시되는 것으로 파악되고 있다.

- 새터민 ○○○은 김일성 생일이나 3년, 5년을 단위로 대사(사면)가 있으며, 80% 이상이 대사의 혜택을 받고 출소하는데 당 간부 구타 등 특별범죄자는 사면에서 제외된다고 증언.<sup>198</sup>
- 증언자의 모친 채영숙이 중국과의 동 밀수로 7년형을 선고 받고 증산 교화소에 수감되었는데, 2년의 대사령을 받았다고 증언.<sup>199</sup>
- 증언자는 98년 8월 대사에서 2년을 감형받았는데 경제범은 대사를 많이 해주고 있으나 살인죄, 인신매매는 대사가 적다고 증언.<sup>200</sup>

이러한 증언에서 보듯이 범죄유형에 따라 대사의 대상이 결정된다는 것을 알 수 있다.

북한에서도 집행유예의 제도가 있다(형법 제51조, 제52조). 그런데 판결판정집행법 제37조에서 “집행유예를 적용할 데 대한 판결의 집행은 판결서 등본, 확정통지서를 받은 기관이 판결서에 지적된 기관, 기업소, 단체에 보내여 로동을 시키는 방법으로 한다”고 규정되어 있다. 이와 같이 집행유예는 판결에서 지정한 장소에서 노동을 시키는 방법으로 집행하도록 되어

---

<sup>198</sup> 새터민 ○○○, 2001년 5월 16일, 서울에서 면접.

<sup>199</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>200</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

있다는 점이 특이하다고 할 수 있다. 또한 형집행 사유를 명시하고 있다. 형사소송법에서 형집행정지 사유로 “로동교화형을 받은 자가 중병 또는 정신병에 걸린 경우에는 그 병이 나을 때까지 집행을 정지할 수 있다. 임신한 자가 로동교화형을 받고 있을 경우에는 산전 3개월부터 산후 7개월까지 집행을 정지한다. 병보석으로 병원 또는 집에서 치료를 받고 있는 자는 관할 사회안전기관이 한다”(1999년 형사소송법 제299조)고 규정되어 있다. 새터민 ○○○은 회령 전거리교화소에 수감되기로 되어 있었으나 몸이 아파 병보석으로 풀려났다고 한다. 또한 그는 병보석을 받으면 병원에서 직접 치료하는 것이 가능하며 구역 내에서 이동할 수 있지만 대신 안전부가 감시를 한다고 증언하였다.<sup>201</sup> 이와 같은 ○○○의 증언을 통해 병보석의 경우 형사소송법의 규정이 준수되고 있다는 사실을 파악할 수 있다.

## 나. 변호인의 조력을 받을 권리

변호인을 선임하여 재판과정에서 조력을 받을 수 있는 권리는 개인의 권리를 국가에 대항하여 최종적으로 보호해 준다는 점에서 매우 중요하다. 재판절차의 공정성은 이와 같은 변호인 선임권이 법률적으로나 실질적으로 얼마나 충실하게 보장되고 있는지와 밀접한 관련이 있다.

그런데 인권과 관련한 변호업무가 효과적으로 수행될 수 있는가 하는 문제는 변호활동이 국가로부터 독립되어 있는가 또는 변호인으로 전문적인 능력이 있는가에 달려 있다. 결국 재판의

<sup>201</sup> 새터민 ○○○, 2005년 10월 12일, 서울에서 면접.

공정성은 개인이 국가로부터 독립된 양심적이고 능력 있는 변호인을 선임하여 그의 변호를 받을 수 있는가에 좌우된다고 하겠다. 대다수 국가의 헌법, 형사소송법과 변호사법 등에서는 변호인의 조력을 받을 권리와 그 실현방법과 절차에 관해 자세히 명시하고 있다.

북한도 헌법 제158조에서 “재판은 공개하며 피소자의 변호권을 보장한다”고 규정하고 있다. 그리고 형사소송법에 “형사사건의 취급처리에서 피심자, 피소자의 변호권을 보장한다”(제106조)고 변호인의 조력을 받을 권리를 규정하고 있다. 또한 “변론은 피소자가 범죄를 저지르게 된 원인과 목적, 위험성 정도, 피소자의 개준성 정도를 근거있게 밝히면서 형벌량정에서 참작하여줄데 대한 내용으로 한다”(형사소송법 제327조)고 구체적으로 변호를 위한 논고를 규정하고 있다. 그리고 제121조에 “변호인은 피심자, 피소자의 법적 권리가 보장되지 않고 있는 사실을 알았을 경우 검사 또는 재판소에 의견을 제기할 수 있다”고 하여 이의를 제기할 수 있는 권한을 부여하고 있다.

그러나 이러한 변호권의 규정에도 불구하고 실제 현실에서 변호인의 조력을 받을 권리가 제대로 보장되지 않는다는 증언들이 제기되고 있다.

먼저 변호사에 대한 인식의 문제이다. 변호사는 “당 정책의 선전자로서 재판심리과정에 당 사법정책의 정당성을 인민들에게 옹게 인식시키기 위하여 노력하여야 하며 당 정책을 옹호하여 투쟁”하여야 하는 지위라고 인식되어 왔다. 변호사는 “피소자가 범한 죄의 엄중성과 함께 그가 죄를 저지르게 된 동기와 원인을 깊이 분석론증함으로써 피소자로 하여금 조국과 인민

앞에 진 죄과의 엄중성을 똑똑히 인식하고 깊이 뉘우치도록 하여야 한다”는 것이다. 이러한 점에서 변호인은 피소자의 대리자가 아니며 피소자를 변호하는 입장에 서는 것도 아니라는 인식에서 출발하고 있다.<sup>202</sup> 이와 같이 북한의 변호사는 개인의 권익을 보호하기보다는 국가나 당의 정책을 옹호하고 관철하는 것을 그 임무로 하고 있다.

그리고 변호사법에는 “변호사는 인민들 속에서 국가의 법과 규정을 해설하며 그것을 잘 지키도록 도와주어야 한다”(변호사법 제11조)고 변호사의 의무가 규정되어 있다. 이는 북한의 변호업무가 당과 정부의 정책이 인민에게 정확하게 침투되어 실시되도록 하는 데 있음을 나타낸다. 따라서 변호사가 피의자의 변호보다는 범죄혐의사실을 실토하도록 설득하거나 유도하는 역할을 수행하는 성격이 강하다. 나아가 변호사법 제6조에서는 변호사 활동의 독자성을 보장하고 있지만 변호사는 “해당 변호사회의 지도 밑에 활동”(제8조)한다고 규정하고 있어 상충되는 면을 보이고 있다. 각급변호사회는 하급 위원회와 변호사들의 활동을 일상적으로 지도통제하도록 되어 있다(변호사법 제30조 제3호). 변호사 개개인이 아니라 변호사위원회를 중심으로 한 집단이다. 또한 피심자, 피소자가 변호인의 방조를 받을 권리를 포기할 수 있도록 규정하고 있다. 즉, 피심자, 피소자는 스스로 변호인으로부터 도움을 받는 것을 포기할 수 있고 이 경우 변호인의 참여없이 재판심리가 이루어질 수 있다(형사소송법 제276조).

---

<sup>202</sup> 리재도, 『형사소송법학』 (평양: 김일성종합대학출판사, 1987), pp. 76, 207.

변호인으로는 각급 변호사회의 변호사가 기본적으로 되며 변호사회에 소속되지 않은 자를 변호인으로 선정할 경우 검사 또는 재판소의 승인을 받도록 규정하고 있다(형사소송법 제 112조).

서류상으로 재판을 진행하여 변호사의 변호를 받지 못하였다는 증언들이 제기되고 있다.

- 새터민 ○○○은 본인이 재판을 받았을 때 서류상 재판만 진행되었으며 변호사 등은 없었다고 증언.<sup>203</sup>
- 새터민 ○○○은 비법월경죄 및 한국행 시도로 증산교화소에 2003년 7월 12일부터 2004년 12월 24일까지 수감되었는데, 재판 없이 서류상으로 1년 교화형을 선고 받았다고 증언.<sup>204</sup>

재판을 거친 경우에도 변호사가 배석하지 않았다는 증언들이 제기되고 있다.

- 새터민 ○○○은 1998년 1월 청진 포항구역 단련대 구금 중 탈출하다 체포되어 포항구역 재판소에서 검사, 재판장 있는 곳에서 혼자 세워놓고 재판을 받았다고 증언.<sup>205</sup>

재판과정에 변호사가 배석하는 경우에도 북한주민들은 변호사의 역할에 대해 제대로 인식하지 못하다는 증언들이 제기되고 있다.

- 새터민 ○○○은 동생이 재판을 받게 되어 변호사 제도가

---

<sup>203</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 7일, 서울에서 면접.

<sup>204</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 28일, 서울에서 면접.

<sup>205</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

존재한다는 것을 알고 있기는 하였지만 대부분 변호사 없이 재판을 진행하며 변호사가 있는 경우라고 하더라도 변론의 의미가 없다고 증언.<sup>206</sup>

- 새터민 ○○○은 변호사는 명색일 뿐 피고인의 변호를 하는 경우를 거의 보지 못했다고 증언.<sup>207</sup>
- 새터민 ○○○은 북한의 변호사, 판검사들은 사법시험제도 없이 대학의 법학과 출신 중에서 국가가 지명하여 선출하고, 변호사는 변호 역할보다는 법을 이해시키는 역할만 수행한다고 증언.<sup>208</sup>
- 새터민 ○○○은 1999년 12월 28일 무산군 재판소에서 15년형을 선고받았다. 판사, 검사, 변호사, 피해자가 함께 있어서 재판을 받았는데, 변호사는 특별한 변호를 하지 않았다고 증언.<sup>209</sup>

이와 같이 북한주민들은 변호사의 직책이 존재하는 것은 알고 있으나 그들의 역할이 무엇인지 제대로 모르고 있는 경우가 많고, 알고 있더라도 피의자와 그 가족들은 인권보호를 위한 변호사의 긍정적인 역할을 기대하지 않고 있다고 한다.

그런데 실제 재판과정에서 형식적으로는 변론 절차를 통해 피소자를 변호한다는 증언도 있다. 새터민 ○○○에 따르면 검찰에서 기소 시 13년형을 요구하였다고 한다. 그런데 재판소 성원, 검사, 변호사가 합의에 의해 형량을 정한 다음 각본에 따

---

<sup>206</sup> 새터민 ○○○, 2003년 2월 4일, 서울에서 면접.

<sup>207</sup> 새터민 ○○○, 2005년 2월 19일, 서울에서 면접.

<sup>208</sup> 새터민 ○○○, 2003년 10월 20일, 서울에서 면접.

<sup>209</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

라 변호사가 변론하여 감형을 요청한다고 한다. 다시 말해 미리 합의해 놓고 각본에 따라 공정성을 보여주기 위해 형량을 감하여 주도록 범죄자 편에 서서 변론을 하고 재판장이 변호사가 변호하였기 때문에 감형한다고 선고한다.<sup>210</sup> 이상에서 보듯이 일반범죄의 경우 변론과정에 대한 보다 구체적인 사례의 수집이 필요할 것이다.

#### 4. 평등권

모든 사람은 동등한 존엄성과 가치를 가지고 있으므로 동등하게 대우를 받아야 함은 지극히 당연한 진리이다. 평등은 모든 사람을 평등하게 대우하여야 한다는 원칙을 말하며, 그 중심내용은 차별금지과 기회균등이다.

세계인권선언에는 사람은 누구를 막론하고 법률 앞에 하나의 사람으로 인정을 받을 권리를 가지며(제6조), 모든 사람은 법률 앞에 평등하고 아무런 차별 없이 동등한 법률의 보호를 받을 자격을 가진다고 규정되어 있다(제7조). 국제인권규약 B 규약은 모든 사람은 재판에 있어 평등하며, 법 앞에 평등하고 어떠한 차별도 없이 법의 평등한 보호를 받을 권리를 가진다고 규정하고 있다(제14조와 26조).

평등권이라 함은 국가로부터 차별대우를 받지 않을 권리를 말함은 물론이고, 국가에 대하여 평등한 처우를 요구할 수 있는 개인의 주관적 공권을 말한다. 평등권은 실정법에 의해 비

---

<sup>210</sup> 새터민 ○○○, 2005년 10월 12일, 서울에서 면접.



로소 인정되는 권리가 아니라, 인간이 자연적 상태에서 누려온 천부적·전국가적 권리로 인정되고 있다. 평등권은 모든 기본권을 균등하게 실현하기 위한 기능 내지 방법으로서 기본권 전반에 공통으로 적용되어야 할 기능적·수단적 권리라는 특성을 갖는다.

정치적인 영역에서는 도덕적인 자율권과 안전(security)이 보장되어야 하고, 경제적 영역에서는 고용, 임금, 근로조건, 과세에 있어서 차별이 있어서는 안 된다. 사회적 영역에서는 모든 사람이 사회적 참여와 활동, 자기발전을 추구하는 데 있어 출신성분, 성별, 기타 어떠한 이유에 의한 차별이 있어서는 안 된다. 문화적 영역에서는 문화생활에 참여할 권리, 교육의 기회 균등은 물론 인격체로서 누려야 할 모든 제반 사회시설을 균등하게 누릴 자유와 권리가 보장되어야 한다.

## 가. 출신성분에 의한 사회적 차별

### 〈출신성분 구분작업〉

1998년 개정된 헌법에서는 “공민은 국가사회생활의 모든 분야에서 누구나 다같은 권리를 가진다”(헌법 제65조)고 규정하고 있어 법률상으로는 모든 주민이 평등한 권리를 향유한다는 점을 수용하고 있다. 북한은 B규약 2차 정기보고서에서 조선민주주의인민공화국 공민은 국제협약에 규정된 대로 인종이나 피부색, 성, 언어, 신앙, 정견이나 다른 주장, 국가적 또는 사회적 출신성분, 재산, 출생 또는 신분 등에 의해 차별 받지 않고 동등한 권리를 보장받는다고 주장하고 있다.

그러나 이러한 주장에도 불구하고 북한은 해방 이후 여러 차

례에 걸쳐 성분조사사업을 실시하여 주민들을 출신성분과 사회성분별로 엄격히 구분하고 있다.

북한은 1958년 8월 사회주의적 제도개혁을 완비하고 사회주의 건설을 위한 ‘전 주민의 노동자화’를 목표로 그 해 12월부터 전체주민을 출신성분별로 구분하는 작업을 추진했다. 이는 전 주민에 대해 가족의 계급적 배경과 사회적 활동 등을 기준으로 정치성향을 파악하고 소집단으로 분류함으로써 주민들을 효과적으로 관리·통제하기 위해 북한이 시도한 사회주의적 계급 정책이었다.

출신성분 구분 작업으로는 1958년 12월~1960년 12월에 실시한 ‘중앙당 집중지도사업’, 1966년 4월~1967년 3월에 실시한 ‘주민재등록사업’, 1967년 4월~1970년 6월에 걸쳐 조사한 ‘3계층 51개부류 구분사업’, 그리고 1980년 4월~1980년 10월에 걸친 ‘외국귀화인 및 월북자에 대한 요해사업’, 1981년 1월~1981년 4월에 걸친 ‘북송교포에 대한 요해사업’, 1983년 11월~1984년 3월에 걸친 주민증 갱신사업 등이 단계적으로 추진되었다. 특히 1980년에 김정일의 지시로 실시된 ‘외국귀화인 및 월북자에 대한 요해사업’에서는 13개의 부류가 새롭게 추가된 것으로 알려지고 있다.

황장엽은 북한당국이 6·25전쟁 이후 ‘주민등록 그룹빠’를 조직하여 출신성분, 친척관계, 전쟁경력 등을 기초로 8차례에 걸쳐 주민성분조사를 실시하였다고 증언한 바 있다. 한편 북한은 표면적으로 성분정책을 완화시키고 북잡군중들을 포용한다는 김정일의 ‘광폭정치’를 추진하기 위해 새로운 성분조사사업을 실시한 것으로 알려지고 있으나 자세한 내용은 확인되지 않고

있다(<표 II-7>참조).

주민성분조사사업을 단계적으로 실시하면서 폐지 또는 추가 되는 부류가 많았기 때문에 현재 북한주민의 성분분류 세목을 정확히 파악하는 일은 쉽지 않다. 예컨대 기본군중과 복잡군중의 일부로 분류되었던 민족자본가나 지주 등은 현재 폐지된 것으로 보이며, 시기별로 새로운 사회집단이 계속 추가되고 있는 것으로 보인다. 또한 김정일이 통치자로서 모습을 드러낸 1980년대 중반부터는 성분완화정책의 시달에 따라 당시의 시점에서 불필요하게 남아 있는 부류를 폐지 내지 통합한 것으로 보인다.

<표 II-7> 주민성분 조사사업

사업명칭	시 기	내 용
중앙당 집중지도	'58.12~'60.12	불순분자 색출처단 및 간간벽지 강제이주
주민재등록 사업	'66.4~'67.3	100만 적위대의 무장을 위한 주민성분을 분류(직계 3대·처가와 외가 6촌까지 내사)
3계층 5개 부류 구분 사업	'67.4~'70.6	주민재등록사업 결과를 토대로 전주민을 핵심계층, 동요계층, 적대계층으로 구분을 다시 세분하여 5개 부류로 재분류
주민요해 사업	'72.2~'74	남북대화과 관련, 주민동태를 조사·파악, 전주민을 믿을 수 있는 자, 반신반의자, 변절자로 구분
주민증 검열사업	'80.1~'80.12	김정일 지시로 공민증 대조 및 갱신으로 불순분자 색출과 통제기능 강화
외국귀화인 및 월북자 등에 대한 요해사업	'80.4~'80.10	월북자 등 외부에서 입북한 자들을 13계층으로 구분, 감시자료를 체계화
복송재일교포 요해사업	'81.1~'81.4	복송교포들에 대한 자료를 세분하여 동향 감시자료를 과학화
주민증 갱신사업	'83.11~'84.3	공민증 갱신 및 주민문건 정비
주민재등록 사업	'89.10~'90.12	주민등록부 재조사 정리, 이산가족 개인 신상 카드 작성
공민증 갱신작업	'98.2~'98.10	수첩형태에서 양면 비닐코팅 카드형으로 교체

출처: 통일부, 『2004 북한개요』(서울: 통일부, 2003), p. 327.

## 〈주민에 대한 계층 분류〉

북한당국은 전 주민을 크게 핵심군중(핵심계층), 기본군중(동요계층), 복잡군중(적대계층) 등 3계층으로 분류하고 있다(<표 II-8~10>참조). 새터민들은 성분구별정책 내지 계층분류는 정치적·사회적 지위와 교육·직업·결혼 등의 북한에서의 일상생활에 중대한 영향을 미치고 있다고 증언하고 있다. 새터민 ○○○에 따르면 신원확인을 위해 출신성분에 따라 1호~7호로 분류하여 도, 군의 인민보안성에 문건으로 보관하고 있다고 한다. 1호~3호는 핵심군중, 4호는 공장기업소 지배인과 당일꾼, 5호 이하는 일반인으로 구성되며, 당·정간부들은 ‘양반’, 일반인은 ‘쌍놈’으로 인식된다고 한다.<sup>211</sup> 또한 토대(성분) 때문에 출세에 지장이 있는 경우 돈을 주고 자신의 성분 기록을 삭제하려고 시도하는 경우도 있다고 한다.<sup>212</sup>

핵심군중은 북한체제를 이끌어 가는 통치계급으로 전체주민의 약 28%를 차지한다. 여기에는 김일성·김정일과 그의 가족 및 친척들과 약 20만 명(인구의 1%)으로 추산되는 고급간부들, 그리고 나머지 26%~27%의 중·하위급 간부들이 포함된다. 이들은 대부분 항일혁명투사와 그 가족, 한국전쟁 시 피살자와 전사자의 유가족들이다. 북한은 핵심군중의 자녀들을 위해 각종 특수학교와 「만경대혁명유자녀학원」, 「강반석혁명유자녀학원」 등을 설립·운영하고 있다.

고급간부들은 호화주택에 살면서 자녀들을 특수학교에 보내

---

<sup>211</sup> 새터민 ○○○, 2003년 10월 20일, 서울에서 면접.

<sup>212</sup> 새터민 ○○○, 2003년 10월 27일, 서울에서 면접.

고, 최신 유행품 등을 소유할 수 있다. 회사에 편제되어 있지만 자신이 실제로 사용하는 자동차, 개인전화도 소유하고 있고, 외국출판물 구독과 외국방송 청취가 사실상 묵인되고 있다. 이들은 대부분 평양을 비롯한 대도시에서 살면서 당·정·군 간부 등 용에 있어서 우선적인 특혜를 받고 있고, 진학·승진·배급·거주·의료 등 각종 분야에서 특혜를 누리며 세습 신분집단을 이루고 있다. 식량난 이후 김정일과 체제에 대한 주민들의 불만이 늘어나고 있으나, 김정일을 지지하고 보호하려는 핵심계층은 약 10% 정도로 이들은 대우를 받고 잘 지내고 있어 현 체제를 선호하는 것으로 평가되고 있다.<sup>213</sup> 또한 북한에서 의사였던 ○○○은 성분과 지위에 따른 의료 서비스의 차별에 대해서, 북한의 큰 종합병원의 경우 당 간부들의 진료와 치료를 위해서 진료부가 별도로 있다고 증언하였다.<sup>214</sup>

기본군중은 북한체제의 핵심군중에 속하지 않고 당원이 아닌 일반노동자, 기술자, 농민, 사무원, 교원 및 그 가족 등을 중심으로 구성되며, 전체인구의 약 45%를 차지한다. 이들은 주로 하급간부나 기술자로 진출하고 있으며, 불규칙적으로 지급되는 임금과 장사 등으로 생활을 꾸려가고 있다. 대부분 지방의 중소도시와 농촌에 살고 있는 이들은 불충분하고 차별이 심한 보건 혜택 속에 빈곤한 생활을 영위하고 있다. 이들 중에서 일부는 충성도와 기여도에 따라 핵심군중으로 신분이 상승하기도 한다. 많은 새터민들은 경제난으로 뇌물이 성행하면서 도 단위 이하의 간부직에 대한 매관매직이 발생하는 등 성분구분이 약

<sup>213</sup> 새터민 ○○○, 2004년 9월 23일, 서울에서 면접.

<sup>214</sup> 위의 증언.

화되는 현상이 일부 나타나고 있다고 증언하고 있다.<sup>215</sup>

복잡군중은 계급적 적대자들과 민족적 적대자들로 구성되며, 소위 불순분자, 반동분자로 낙인찍힌 자들로서 사회로부터 소외되고 인권을 유린당하는 집단이다. 복잡군중은 북한 전체 인구의 약 27%를 차지한다. 이들은 과거 지주 및 자본가 가족, 일제 치하 시의 공직자 가족, 종교인 및 부역자 가족, 당원자격을 박탈당한 자, 간부에서 철직된 자, 체포 및 투옥자 가족, 정치범 출소자, 경제사범, 반당·반혁명 종파분자 등 북한의 권력 투쟁에서 희생당하거나 소외된 엘리트와 관료 출신 등으로 대학진학, 입당, 군 장교 등의 자격이 원칙적으로 박탈된다.

출신성분에 따라 차별대우하는 성분정책은 기본군중의 사회적 진출을 억제하기도 하지만, 성분정책으로 직접적인 피해를 입는 부류는 역시 복잡군중에 속한 사람들이다. 복잡군중으로 분류된 사람들은 고용·교육·주거·의료혜택 등 사회생활의 모든 분야에서 차별대우를 받는다. 이들은 대체로 힘들고 유해한 중노동에 종사하고 있으며, 강제이주를 통한 격리수용 및 독재 대상, 항시 동태를 감시당하는 고립대상, 집중적인 교양학습을 통해 체제 순응적으로 교육받는 포섭 및 교양대상 등으로 구분되어 관리되고 있다. 새터민 ○○○은 복잡군중은 국경지역인 신의주에 거주할 수 없으며, 전국의 시에 거주하는 비율도 매우 적다고 증언하였다.<sup>216</sup>

---

<sup>215</sup> 새터민 ○○○, 2000년 5월 24일, 서울에서 면접.

<sup>216</sup> 새터민 ○○○, 1997년 8월 21일, 서울에서 면접.

<표 II-8> 3계층 51개 부류 분류표

3 계층	51개 부류	대 우
핵심계층 (전체인구의 28%)	노동자, 고농(머슴), 빈농, 사무원, 노동당원, 혁명유가족, 애국열사유가족, 8·15 이후 양성된 인텔리, 6·25 피살자 가족, 전사자 가족, 후방가족, 영예군인 등	당·정·군간부 등용 타계층과 분리 특혜조치(진학 승진, 배급, 거주, 진료 등에서 특혜 조치)
동요계층 (45%)	중·소상인, 수공업인, 소공장주, 하층 접객업자, 중산층 접객업자, 월남자 가족(제2·3부류), 중농, 민족자본가, 중국귀환민, 8·15이전 양성된 인텔리 안일·부화·방탕한 자, 접대부 및 미신 숭배자, 유학자 및 지방유지, 경제사범 등	각종 하급간부 및 기술자 진출 극소수 핵심계층으로 승격
적대계층 (27%)	8·15 이후 전락노동자, 부농, 지주, 친일·친미행위자, 반동관료배, 천도교 청우당원, 입북자, 기독교신자, 불교신자, 천주교신자, 출당자, 철직자, 적기 관복무자, 체포·투옥자가족, 간첩관계자, 반당·반혁명 종파분자, 처단자가족, 출소자, 정치범, 민주당원, 월남자가족(제1부류) 등	유해, 중노동에 종사 입학, 진학, 입당 봉쇄 탄압 제재·감시·포섭대상으로 분류 - 제재: 강제이주, 격리수용 - 감시: 지정하여 항시 동태 감시 - 포섭: 집중적 교양 극소수 계층으로 재분류 (자녀)

\* 1970년 당시 주민등록사업 결과를 토대로 분류한 것임.

출처: 통일부, 『2000 북한개요』, p. 420.

<표 II-9> 성분 분류표

특별계층	혁명열사유가족·애국열사유가족(1~2%)
핵심군중	노동당원, 전사자가족(전사가 확인된 경우), 영예가족, 후방가족, 고농, 빈농, 사무원, 노동자
기본군중	노동당원, 사무원, 노동자, 영예가족, 전사자가족, 남한출신(의용군 입대자), 신인테리
복잡군중	인테리, 남한출신(입북자·피난민), 포로귀환병, 월남자가족, 중·소상인·수공업자 출신, 중국귀환민 출신, 과거 접대부·미신 숭배자 가족, 유학자·지방유지 출신, 경제사범, 구인테리
감시대상	과거 지주·중소기업가·부농 가족, 과거 친일·친미행위자 가족, 과거 적기관복무자 가족, 종교인출신 가족, 출소자, 출당자, 철직자, 체포·투옥자 가족

\* 새터민 ○○○의 증언에 의거하여 작성.

<표 II-10> 복잡군중 분류표

독재대상	독재대상자는 현재 북한체제와 제도를 전복하려는 부류로 이들은 일반 주민들과 분리시켜 소위 ‘안전지대’로 불리우는 산간고지와 탄광지대 등 특수지역으로 이주시키고 있음.
고립대상	고립대상자는 상당히 위험한 대중으로서 일단 유사시에는 남한에 동조 내지 동조할 가능성이 있다고 판단된 자들이며 일반군중에 공개하여 집단 감시케 함.
포섭대상 및 교양대상	포섭대상자들은 일부 동요계층까지도 포함하고 있으며 사회적 이탈정도가 경미하여 체제·이념에 다시 순응할 수 있다고 판단되는 부류이며, 교양대상자들은 사상교양을 강화하면 전향할 가능성이 있는 자들이라고 보는 유동적인 부류임.

### <핵심간부 선발 시 출신성분의 중시와 차별실태>

북한당국은 그동안 “체제에 한을 품고 있는 자는 3대가 내려가도 계급적 본성은 변하지 않는다”며 당이나 사법기관 근무자 선발 시 출신성분을 가장 중요한 요소로 규정하여 왔다. 이 같은 현상은 1997년 황장엽이 망명한 이후 본격적으로 나타나기 시작하였다. 황장엽 망명 직후에 출신성분을 간부 등용과 각종 선발 등에 철저히 적용하였다고 한다.

당이나 사법기관 및 군관(장교) 임용 등에서 당국이 제시하는 출신성분에 합당하지 않는 사람이 있을 경우에는 해임시키거나 다른 자리로 전보하고 있다. 심한 경우에는 당·사법기관의 운전수까지도 출신성분이 불량하다는 이유로 해임하기도 한다. 군대에서도 하전사의 경우는 크게 문제되지 않으나 군관의 경우에는 선발에서 제외된다. 반면 기술부문 종사자들의 경우에는 과거와 마찬가지로 6·25 때 한국 편에 가담한 사람들도 등용하는 등 출신성분을 크게 따지지 않고 있다. 다만 감시



는 대폭 강화하고 있다. 새터민 ○○○는 평양 류현고등중학교를 졸업하고 군에 입대하여 군단선전대 가수로 활동하였는데, 성분관계로 여성 고사총 중대로 쫓겨났다고 한다. 북한에서는 군에 입대한 후 입당을 하지 못하면 인간취급도 하지 않는데, 자신은 성분 때문에 입당도 하지 못하고 제대 당하였다는 것이다. 외형상으로는 ‘감정제대’(환자로서 군 생활을 할 수 없는 자)라는 명목으로 제대하였지만 실제로는 성분이 나쁘다고 ‘생활제대’(생활이 불량하다고 제대시키는 것)를 당하였다고 한다.<sup>217</sup>

한편, ○○○는 북한에서 직업은 태어나면서 이미 다 분배되어 있다고 주장하였다. 곧 본인은 핵심계층으로 대학 졸업 후보위부 군관으로 근무하게 되었다고 증언하였다.<sup>218</sup> 북한에서 성분과 인맥은 교육과 직업을 배정 받는 데 절대적으로 중요한 요인이 되고 있다.

북한에서 주민들이 선호하는 직업은 당 일꾼과 보위부 및 인민보안성 등 권력기구이다. 특히公安부서에 근무할 경우 성분 조사는 철저하게 이루어지고 있고, 이러한 관행은 직업상의 사회적 차별을 의미한다. 예컨대 북한주민들이 인민보안성에 입대하기 위해서는 대상자의 6촌 친인척까지 성분조사를 받아야 하는 등 까다로운 절차를 거쳐야 한다. 6촌 이내의 친인척 중 반역자, 교화소에서 복역한 자 등이 없어야 한다. 한편 국가안전보위부 요원들의 경우 인민보안성보다 보안을 요하는 사안이 많기 때문에 가족을 포함하여 8촌 이내의 친인척까지 성분 조사를 실시하여 선발한다.<sup>219</sup>

<sup>217</sup> 새터민 ○○○, 2001년 5월 23일, 서울에서 면접.

<sup>218</sup> 새터민 ○○○, 2004년 9월 20일, 서울에서 면접.

- 새터민 ○○○은 지금은 토대가 많이 완화되었지만 여전히 남남과 연관이 되어 토대에 걸리는 사람은 당기관에 갈 수 없다고 증언.<sup>220</sup>
- 새터민 ○○○은 일류급 대학들은 여전히 성분이 중요한 요소라고 증언.<sup>221</sup>
- 새터민 ○○○은 부친이 노병이어서 공산대학에 갈 수 있었다고 한다. 그런데 공산대학은 간부를 양성하는 곳으로 토대가 나쁘면 가지 못한다고 증언.<sup>222</sup>
- 새터민 ○○○은 돈이 중요하여졌지만 당 내부사업에서는 당 내부분건은 확고하여 돈이 아무라 많다고 해도 한계가 있다고 증언.<sup>223</sup>
- 큰아버지가 월남하였는데, 사회적으로 차별을 받았다. 처음에는 잘 몰랐는데, 북한당국을 원망하기보다는 아버지가 문제가 있어서 그런 줄 알고 아버지를 원망하였다. 소년단, 사로청 등에서 위원장을 할 수는 없었다. 그래도 열심히 노력하였는데, 당이나 사법, 검찰, 안전원 등에 진출하지는 못하고 기업소 지배인은 가능하였다. 복잡계층 출신이었기 때문에 당원이 되기 위해 5명의 보증인이 필요하다고 증언.<sup>224</sup>

---

<sup>219</sup> 새터민 ○○○과 ○○○의 증언 및 국가정보원, 『최근 북한실상』, 제180호 (1999.2), p. 44.

<sup>220</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 23일, 서울에서 면접.

<sup>221</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 24일, 서울에서 면접.

<sup>222</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 24일, 서울에서 면접.

<sup>223</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 29일, 서울에서 면접.

<sup>224</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 29일, 서울에서 면접.

## 〈연좌제에 의한 통제와 신분에 따른 형벌〉

북한에서는 통제체제를 유지하기 위한 가장 핵심적인 수단으로 연좌제를 악용하고 있다. 연좌제는 정치적, 이념적 범죄 관련 가족들을 처벌하는 것으로, 수평적으로 직계가족에 대한 처벌과 수직적인 후세대들에 대한 차별로 이어질 수 있다. 또한 북한당국은 이러한 가족의 기록을 유지하여 주민들에 대한 통제의 수단으로 활용하고 있다.<sup>225</sup>

연좌제에 의한 통제실상은 이산가족들에 대한 적용에서 두드러지게 나타난다. 북한은 전체인구의 25%~30%를 차지하는 방대한 집단인 이산가족들을 ‘월남자’로 분류하여 복잡계층으로 취급하고 있다. 특히 조상들의 과오, 일제 때나 한국전쟁 때 있었던 과오 등을 가지고 아직도 후손들의 기본권을 박탈하거나 각종 불이익을 주고 있다. 가족이 6·25 당시 치안대 가담사실이 있거나 국군포로인 경우에 오지로 추방되거나 탄광이나 임업소에서 신체적으로 견디기 어려운 노역에 시달리고 있다. 국군포로들은 신분상으로 여러 가지 학대를 받고 있는데, 본인 뿐만 아니라 그 가족과 자녀들도 감시의 대상이 되고 직업과 사회진출에 있어서 많은 불이익을 받고 있어 사실상 성분차별이 대물림되고 있는 실정이다.<sup>226</sup>

새터민 ○○○에 의하면 정치범의 경우 연좌제가 철저하게

---

<sup>225</sup> Special Rapporteur, Vitit Muntarbhorn, “Question of the Violation of Human Rights and Fundamental Freedom in Any Part of the World: Situation of Human Rights in the Democratic People’s Republic of Korea,” (10, January 2005), p. 11.

<sup>226</sup> 새터민 ○○○, 2000년 5월 23일, 서울에서 면접.

적용되고 있다. 이에 관해 국가안전보위부 규정에 연좌제에 관한 조항이 있다고 한다. 그 중 중요한 것은 남자 집이 걸리면 여자는 자동으로 이혼하고 자기 집으로 가게 되어 있는데 비해, 여자 집이 걸리면 사위는 처벌에서 제외된다는 것이다.<sup>227</sup> 경제난이 악화된 이후 주민들의 불평이 늘어나고, 소위 ‘말반동’이 늘어남에 따라 북한당국은 정치적인 발언이 아니면 심한 벌을 내리지 않고, ‘말반동’의 경우에도 대부분 본인 위주로 정치범수용소로 보내지고 있어 연좌제가 약화되는 추세를 보이고 있다고 증언하는 사례도 있다.<sup>228</sup> 물론 함경북도 청진에 본인 위주의 정치범수용소가 있으나 연좌제는 지속되고 있다.<sup>229</sup>

북한당국은 성분정책에 의한 주민들의 사회적 차별에 대해서 대외적으로 공식 인정하지 않고 있는데, 이는 1980년대 중반 이후 김정일의 성분정책 완화지침에 따른 공식 입장을 반영한 것이다. 그러나 아직도 주민들의 성분정책은 지속되고 있고 이에 따라 많은 주민들은 성분정책으로 정치적·사회적 권리를 박탈당하고 있다.

한편 북한은 성분에 따라 범죄형량까지도 달리하는 성분차별을 실시하고 있다. 최종 판결 시 같은 범죄를 저질렀다고 하더라도 범죄인의 배경이나 출신성분이 좋은 사람은 사형을 면하고 징역형이 선고되고 있다. 반면 고아 등 출신성분이나 배경이 나쁜 사람들은 별도의 고려 없이 대부분 사형을 선고하고 있다. 따라서 총살형을 계속 지켜보아 온 주민들은 “같은 범죄

<sup>227</sup> 새터민 〇〇〇, 1999년 10월 19일, 서울에서 면접.

<sup>228</sup> 새터민 〇〇〇, 2005년 1월 18일, 서울에서 면접.

<sup>229</sup> 새터민 〇〇〇, 2005년 1월 19일, 서울에서 면접.

라도 뒷배경이 있는가 없는가에 따라 최종 형벌의 수준이 달라진다. 정말 불공평하다” 또는 “당국이 범죄자에 대한 처벌 시 출신성분에 따라 형량을 임의로 결정하여 집행 한다”며 불만을 토로하고 있는 것으로 알려지고 있다.

새터민 ○○○은 보위부 수사과정에서 범죄 행위가 명확해지면 인민보안서에서 혐의자 가계기록부를 가져 온다고 한다. 이러한 기록부는 형벌을 정하는 과정에서 참조한다고 한다. 다시 말해 형벌 부과시 성분을 중시한다는 것이다. 가족 중 당원이 많으면 환경이 좋아 교양·개조될 수 있다고 판단하여 참작한다는 것이다. 이와 관련하여 사건처리 시 보위부 참고규칙들이 있는데, 당원 9명 이상인 집안일 경우 3년 형을 감하여 준다. 그리고 김일성 표창, 수훈자도 참고한다.<sup>230</sup> 이상에서 보듯이 형사처리 과정에서 계급노선의 원칙이 어떻게 영향을 미치는지에 대해 지속적으로 살펴볼 필요가 있다. 특히 법적 제재보다는 사회적 교양을 위주로 하는 형사정책상 성분에 의한 자의적 판단 등 계급노선이 어떤 요소를 중심으로 영향을 미치는지 조사할 필요가 있다.

출신성분은 결혼에도 영향을 미치고 있다. 출신성분이 좋지 못한 경우 발전가능성이 없기 때문에 토대 좋은 여자와 결혼하지 않는 한 계급적 한계를 극복하지 못한다고 한다.<sup>231</sup> 그러나 출신성분이 나쁠 경우 보위부 등 통제기구가 조직적으로 방해하기도 한다. 귀환 납북자 ○○○에 따르면 맞선을 볼 경우 보위부, 공장 당위원회 사람들이 체제에 반감을 가진 자라는 이

---

<sup>230</sup> 새터민 ○○○, 2005년 10월 10일, 서울에서 면접.

<sup>231</sup> 새터민 ○○○, 2004년 1월 7일, 서울에서 면접.

유로 뒤에서 의도적으로 남한출신이라는 사실을 상대방에게 알려 방해하였기 때문에 10번이나 맞선을 보았지만 혼사가 성사되지 못하였다고 한다.<sup>232</sup> 1998년 해산예술대학을 졸업하고 해산교원대학에서 교원생활을 한 한정남(여)은 그림도 잘 그리고 똑똑하였는데 아버지 쪽 토대가 나빠서 시집도 못가고 당원도 못되었다고 한다. 그리고 시집간 언니들도 이혼하고 아버지 집에 얹혀 살았다고 한다.<sup>233</sup>

### <계층에 따른 거주지역의 차등배치>

북한은 주민들의 출신성분에 따라 거주지역을 차등화하거나 강제 이주시키고 있다. 북한에서 출신성분이 나쁜 사람들은 주로 남한출신자이거나 과거 지주, 자본가 계층이었던 사람들인데, 북한당국은 이들이 한국에 대한 동경심을 갖고 있기 때문에 탈출의 우려가 있다고 보고 있다. 그래서 북한은 이러한 사람들의 탈출을 방지하기 위해 거주지역에 제한을 두고 있다. 예컨대 성분이 나쁜 사람들에 대해서는 평양시, 남포시, 해변가, 전연지대(휴전선) 등에서의 거주를 제한하고 있다.<sup>234</sup>

또한 출신성분이 좋은 사람들도 가족이나 친인척의 과오로 인해 평양이나 대도시에서 추방되어 산간오지로 강제 이주되는 경우도 허다하다. 이처럼 출신성분이 나빠 강제이주 당한

<sup>232</sup> 귀환 납북자 ○○○, 2004년 1월 7일, 서울에서 면접.

<sup>233</sup> 새터민 ○○○, 2005년 12월 23일, 서울에서 면접.

<sup>234</sup> 새터민 ○○○에 따르면 평양에서 출생하였으나 아버지가 남한출신이고, 직장 생활과정에서 불미한 사건을 일으켰다고 해서 신의주로 이주하여야 했다고 증언하고 있다. 새터민 ○○○, 2003년 2월 4일, 서울에서 면접.

주민들은 유급 당 일꾼이나 법무기관의 요원으로 발탁되지 못하며, 하급 행정일군 정도로만 진출할 수 있다. 또한 이러한 이주자들은 같은 처지의 사람들끼리 모여 수시로 자신의 처지에 대해 우리는 ‘쌍놈’들이라고 한탄하면서 지내고 있다.<sup>235</sup>

한편 북한당국은 범죄자, 탈북자, 성분 불량자 가족들을 산간 오지 등으로 강제 이주시키고 있다. 새터민 ○○○에 의하면 평양에서 추방 및 강제 이주된 사람들을 ‘평양소개자’라고 부른다고 한다.<sup>236</sup> 이들은 추방된 지역의 원주민들로부터 심한 멸시와 차별대우를 받으며 살고 있다. 추방자들에 대한 차별대우는 여러 곳에서 나타난다.

원주민이 추방자를 구타할 경우 문제가 되지 않지만 추방자가 원주민을 구타하거나 해를 입혀서는 안 된다. 만약 구타를 할 경우에는 인민보안성이 운영하는 규찰대원들이 몽둥이 등으로 공개된 장소에서 추방자를 집단 구타하는 것을 당연시한다. 또한 추방자들은 벌목지, 탄광 등지에서 가장 힘든 노동에 동원되며 근무기간이 오래되고 일을 잘해도 작업장 간부로 발탁되지 않는다. 심지어 살던 집을 빼앗기고 시설이 열악한 집으로 강제이주 당하거나 텃밭 등 개인이 만들어 놓은 경작지까지 무단으로 압수당하고 있다.

또한 결혼을 할 때에도 “추방자들의 성분이 나쁘다”며 원주민끼리만 결혼하고 있다. 원주민들과 공범관계에 있는 범죄의 경우 추방자는 주모자로 몰려 처벌되는 반면 원주민들은 무혐의로 풀려나는 등 많은 차별을 받고 있어 항상 소외감을 느끼

---

<sup>235</sup> 새터민 ○○○, 2005년 1월 18일, 서울에서 면접.

<sup>236</sup> 새터민 ○○○, 2002년 8월 3일, 서울에서 면접.

고 있다. 이처럼 추방자들은 거주지에서 이방인처럼 차별대우를 받으며 살고 있다.

### 〈북한당국의 평양시 주민에 대한 차별대우〉

북한당국은 주민들의 성분을 엄격히 심사하여 평양시 거주 여부를 결정하고 있는데, 평양시에 거주하는 주민이라 하더라도 세부적으로 계층이 나뉘어져 차별대우를 받고 있다. 평양시 거주자들은 3부류로 나누어져 있다. 1·2부류는 평양시 거주에 성분상 큰 문제가 없는 사람들로서 80%~90%를 차지하고 있으며, 3부류는 북송교포, 남한출신자, 친인척 중 행불자가 있는 사람 등으로 전체의 10%~20% 정도이다. 이와 같은 계층 구분 때문에 3부류에 속하는 사람들은 각종 정치적 행사에도 참석하지 못하고 있다. 예를 들면 외국수반의 평양방문 관련 환영 군중으로 동원될 때도 1·2부류에 속하는 사람들만 참석케 하고 있다. 따라서 3부류에 속하는 사람들은 항상 소외되며 일반군중대회의 경우에만 겨우 행사에 참가토록 하고 있다. 3부류 주민들은 일반군중대회에 참가할 때도 극심한 차별대우를 받는다. 1·2부류 사람들은 행사가 진행되는 장소의 앞자리에 배치되는 반면, 3부류 사람들은 가장 뒷줄에 국가안전보위부 요원들의 감시를 받으면서 서 있도록 하고 있다.

이와 같이 3부류 주민들에 대한 차별이 심하기 때문에 평양에 살고 있어도 평양주민들이 누리는 혜택을 누리지 못하고, 항상 불안한 마음과 소외감을 느끼면서 생활하고 있다. 3부류 주민들은 이를 극복하기 위해 군 입대는 물론 노동당 입당을



위해 피나는 노력을 하고 있으나, 출신성분으로 인한 차별은 완화되지 않고 있다.

## 나. 장애인들에 대한 차별

현재 세계에는 약 5억 명의 장애인이 있는데, 북한에도 상당수의 장애인들이 살고 있다. 북한의 폐쇄적 성격으로 인해 장애인 규모 및 실태를 객관적으로 파악하기는 어렵다. 신체장애인을 돕는 국제선교단체인 세계밀알연합회가 북한의 '조선장애인 자원협회'로부터 북한의 장애인실태 조사 결과(1999년 기준)를 입수해 공개한 자료에 의하면 북한에는 전체 인구의 3.41%에 해당하는 76만3천237명의 장애인이 거주하는 것으로 알려지고 있다. 조사결과에 따르면 북한의 장애인 가운데 지체장애인이 29만6천518명(38.8%)으로 가장 많았고 청각 장애인 16만8천141명, 시각장애인 16만5천88명, 중증장애인 6만8천997명, 정신장애인 3만7천780명 등이다. 평양에는 1.75% 가량이 장애인으로 조사됐다. 거주지역은 농촌지역(35.4%)보다 도시(64%)에 더 많이 살았다.<sup>237</sup>

북한은 A규약 2차 보고서에서 장애인은 그들의 헌법적 권리와 능력에 적합한 직업을 갖고 있다고 기술하고 있다. 국가는 장애어린이들에게 특별한 관심을 기울이고 있는 바, 취학전 장애인은 누구나 특별병원에서 의료치료를 하고, 취학연령의 경우 의료치료를 지속하면서 학교교육을 받을 수 있도록 모든 편의를 제공한다고 주장하고 있다. 또한 3개 맹아학교와 9개 농

---

<sup>237</sup> 『연합뉴스』, 2006년 4월 9일; 2006년 11월 23일.

아학교 등 장애인을 위한 학교가 있는데, 이러한 학교에서 1,800여명의 어린이가 소학교 및 고등중학교 교육을 받으면서 그들의 신체적 특성에 맞는 특별전문기술을 배우고 있다고 통계를 제시하고 있다. 이들 어린이들은 국가가 지급하는 장학금을 받으면서 특별히 건립된 학교기숙사에서 생활하고 있다고 주장하고 있다. 그런데 유엔 경제적·사회적·문화적 권리위원회는 2003년 A규약 제2차 정기보고서 심사 후 제시한 최종검토의견서에서 장애아동들이 정규 교육체계에 포함되지 못하고 있는 점에 대하여 우려를 표명한바 있다.

북한은 A규약 제2차 정기보고서에서 장애인 보호를 주장하고 있지만 새터민들은 북한당국이 새터민들을 차별하고 있다고 증언하여 왔다.

첫째, 장애인의 대한 차별대우의 대표적 사례는 난쟁이를 대상으로 하는 강제적인 정관수술의 시행과 격리시설의 운영이었다.

- 황장엽은 1960년대에 김일성이 “난쟁이들이 종자를 퍼뜨리면 안되기 때문에 한 곳에 모아 두라”고 지시함에 따라 함남 정평군에 난쟁이 수용소가 설치되었다고 증언.
- 새터민 ○○○에 의하면 함남 영광군에 선천적 기형아를 격리 수용하는 시설이 있다고 증언.<sup>238</sup>
- 황장엽과 마찬가지로 다른 새터민들도 60년대, 70년대 난쟁이 수용소가 존재하였다고 증언.<sup>239</sup>

<sup>238</sup> 새터민 ○○○, 2002년 11월 30일, 서울에서 면접.

<sup>239</sup> 새터민 ○○○, 2003년 2월 15일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2007년 1월 31일, 서울에서 면접.

- 새터민 ○○○은 1993년 본인이 근무하는 병원에 난장이 2명이 입원하였는데, 이유를 물었더니 비뇨기과에 입원하였으며 정관수술을 했다고 증언.<sup>240</sup>
- 새터민 ○○○은 사돈관계인 ○○○이 1980년대말 난장이라는 이유로 국가의 강요에 의해 정관절제수술을 받았다고 증언.<sup>241</sup>
- 새터민 ○○○, ○○○ 등은 양강도, 강원도 등지에 난쟁이 수용소가 있으며 결혼은 허용하되 자식 출산은 금한다고 증언.<sup>242</sup>
- 새터민 ○○○은 함경남도 부전군에 난쟁이 수용소가 있으며 정관수술을 시켰다고 증언.<sup>243</sup>
- 새터민 ○○○에 따르면 난쟁이는 수용소에 격리 수감시키며, 남자 난쟁이 경우에는 불임수술을 시켰으나 국제적 압력으로 인해 1998년, 1999년경 석방시켰다고 증언.<sup>244</sup>

난쟁이를 격리에서 풀어주었다는 증언에서 보듯이 난쟁이 격리 시설이 해체되었다는 증언들이 제기되고 있다.

- 새터민 ○○○은 어렸을 때 난쟁이들을 모아서 외딴 곳에 보냈다는 이야기는 들었지만 지금은 없는 것 같다고 증언.<sup>245</sup>
- 새터민 ○○○은 불구나 난쟁이들을 그냥 놓아 두었으며

<sup>240</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 24일, 서울에서 면접.

<sup>241</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>242</sup> 새터민 ○○○, 2002년 7월 6일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2002년 10월 12일, 서울에서 면접.

<sup>243</sup> 새터민 ○○○, 2006년 1월 23일, 서울에서 면접.

<sup>244</sup> 새터민 ○○○, 2003년 10월 20일, 서울에서 면접.

<sup>245</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 23일, 서울에서 면접.

개성에서 난쟁이를 본 적이 있다고 증언.<sup>246</sup>

둘째, 장애인에 대해 거주지역을 제한한다는 증언들이 제기 되어 왔다. 특수지역인 평양과 외국인의 출입이 잦은 남포, 개성, 청진에 장애인들이 거주하는 것을 강력하게 제한하고 있다고 한다. 장애인들은 외국인에게 좋지 않은 인상을 준다고 해서 특기자를 제외하고 평양이나 외국인들의 방문이 잦은 지역에 거주하는 것을 통제하고 있다. 주기적으로 이주를 실시하기보다는 특별행사가 있을 때 간헐적으로 이주시키고 있다.<sup>247</sup> 북한은 평양을 국제도시로 꾸미기 위해 장애인들을 외국인의 눈에 띄지 않도록 지방으로 이주시키고 있다고 한다.<sup>248</sup>

- 새터민 ○○○은 1980년 경 지체장애(저능아) 자녀 때문에 평양에서 소개되어 왔다고 증언.<sup>249</sup>

그런데 최근 평양 방문자와 새터민들의 증언에 의하면 평양에 장애인들이 거주하고 있는 것으로 나타나고 있다.

- 새터민 ○○○은 예전에는 장애인들을 다 모아 가지고 시골로 보냈는데, 평양에는 장애인들이 거주한다고 증언.<sup>250</sup>

- 새터민 ○○○은 평양에서 장애인들을 보았는데, 본인이 아는 간부 집 자식이 소아마비인데 북한을 탈출할 때까지 보았다고 증언.<sup>251</sup>

---

<sup>246</sup> 새터민 ○○○, 2001년 1월 24일, 서울에서 면접.

<sup>247</sup> 새터민 ○○○, 1999년 5월 18일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2000년 5월 23일, 서울에서 면접.

<sup>248</sup> 새터민 ○○○, 2003년 2월 15일, 서울에서 면접.

<sup>249</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>250</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 24일, 서울에서 면접.

<sup>251</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 9일, 서울에서 면접.

국제사회가 장애인에 대해 우려를 표명하는 가운데 북한 당국은 2003년 6월 ‘장애인보호법’(총54개조)을 처음으로 채택하여 장애인들의 권익보호를 위한 제도적 장치를 마련하였다. 장애자는 육체적 정신적 기능이 제한 또는 상실되어 오래 동안 정상적인 생활을 하는 데 지장을 받는 공민으로서 장애자의 인격을 존중하며 사회·정치적 권리와 이익에 대해 정상인과 동등하게 보장한다고 규정하고 있다(제2조). 이 법은 장애인들의 재활, 생활, 노동, 교육 등 전반적인 내용을 담고 있다. 이를 위해서 내각에 비상설 장애인보호위원회를 설치하도록 규정하였고, 장애자들의 권익보호에 지장을 초래한 간부와 개인 등에게 형사적이고 행정적인 책임을 묻는 조항이 마련되었다.

이 법은 장애인들에게 일반 사회인과 대등한 권리를 부여하여 장애인들이 ‘더불어 사는 사회 구성원’으로서의 인식을 넓히는 계기를 마련하였다. 장애인들이 의료기관에서 전반적인 무상치료를 받을 수 있고(제10조) 장애자를 위한 특수과정을 마련할 수 있으나 이것이 중등일반교육에 제외시키지 말도록 규정하고 있고 실력 위주로 대학입학을 보호하고 있어 차별대우를 받지 않도록 법에 규정하고 있다(제15조~제20조).

또한 북한에도 장애인들의 권익을 옹호하기 위한 조직이 결성되어 있다. 1998년 7월 비정부 단체로 ‘조선장애자지원협회’가 발족하였는데, 2005년 7월 ‘조선장애자보호연맹’으로 확대 개편되었으며, 각 도와 시·군에 산하 위원회를 두고 있다. 재일본 조선인총연합회 기관지 조선신보는 동 조직과 관련, “20여 명의 전임일꾼과 4천여 명의 자원봉사자들을 가진 연맹은 각 도와 시, 군에 산하 위원회와 필요한 기구들을 두고 활동하고

있다”고 소개했다.

‘조선장애자보호연맹’ 김영철 부위원장은 북한의 월간 화보 ‘조선’ 3월호와 인터뷰에서 장애인의 재활과 교육에 관심을 기울이고 있다고 강조하였다. 김 부위원장에 따르면 연맹은 상이군인을 포함한 장애인의 회복과 치료를 위해 함경남도 함흥정형외과병원과 강원도 통천 시중호요양소 등의 시설을 개건·현대화했으며 함흥교정기구공장에 수지(폴리프로필렌) 교정기구 공정을 추가해 휠체어, 목발, 보청기 등을 생산하고 있다고 한다. 특히 평양시에 장애인을 위한 ‘회복센터’(재활센터)를 짓는 사업을 적극 추진하고 있다. 또 원산농아학교 개보수를 지원하는 동시에 전국의 농아학교와 관련 기관에 ‘손말(수화)사전’과 ‘손말참고서’ 등의 책을 보내고 있다고 장애자보호연맹의 활동을 상세히 소개했다.<sup>252</sup>

이 단체를 중심으로 장애인을 지원하기 위하여 남한 및 국제사회와 협력을 추진하고 있다. 장애인을 지원하기 위한 의료차원에서 남북한 협력사업이 추진되고 있다. 조선신보에 의하면 북한에서는 또 장애인예방사업으로 유전병을 비롯한 선천성 기형을 막기 위한 연구조사를 평양의학대학과 유전의학연구소를 중심으로 진행하고 있다고 한다.<sup>253</sup> 남북 장애인 교류지원 사업의 일환으로 남한에서는 대구대 대표단, 북한에서는 조선적십자병원 대표단이 참석한 가운데 2006년 12월 19일 평양양각도호텔에서 재활 치료, 특수교육 부문 등에 대한 상호간의 연구 결과를 논의하는 남북간의 재활과학 분야 첫 토론회가 개

---

<sup>252</sup> 『민중의 소리』, 2006년 4월 5일.

<sup>253</sup> 『연합뉴스』, 2006년 10월 23일.

최되었다.<sup>254</sup>

남한의 대복지원단체와 장애인을 보호하기 위한 사업을 추진하고 있다. 등대복지회의 지원 아래 평양시 보통강구역 붉은 거리에 ‘장애자직업훈련센터’(가칭)를 건립하고 있다. 2007년 2월 26일 등대복지회 조선장애자보호연맹 중앙위원회는 평양 대동강구역 대추섬에 노인·장애자복지회관을 건립하기로 합의하였다. 또한 등대복지회는 북한 각지의 농아학교(8곳, 총 학생수 1천35명)와 맹아학교(3곳, 84명)에 텃밭 경작을 위한 경운기와 농기구, 콩우유 생산기계, 학용품 등 교육 기자재를 지원하기로 했다.<sup>255</sup>

북한 선교단체인 등대복지회의 주선으로 북한의 장애인 기관인 ‘조선장애자보호연맹 중앙위원회’ 대표 3명이 11월 25일부터 말레이시아 쿠알라룸푸르에서 열린 제9회 FESPIC에 참관단 자격으로 참여하였다.<sup>256</sup>

이상에서 보듯이 북한당국은 ‘장애자보호법’을 제정하고 남한 및 국제사회와 협조를 통하여 장애인을 보호하기 위한 다양한 조치들을 취하여 오고 있다. 따라서 새터민들에 의해 제기된 장애인 차별 증언들은 주로 ‘장애자보호법’ 제정 이전에 발생한 인권유린 현상으로 판단된다.

---

<sup>254</sup> 『연합뉴스』, 2006년 12월 22일.

<sup>255</sup> 『연합뉴스』, 2006년 10월 23일; 2007년 2월 26일.

<sup>256</sup> 『연합뉴스』, 2006년 11월 23일.

## 5. 자유권

인권의 가장 중요한 내용은 정부통치자의 전제권력을 제한하고 개인의 자유와 평등을 보장하는 것이다. 자유는 평등과 함께 인권의 중요한 축을 이루는 요소이며 모든 사람이 행복한 삶을 영위하기 위한 기본요소이다. 자유는 역사적으로 인간의 관심의 초점이 되어 왔다. 자유권적 기본권은 일반적으로 개인의 생활영역에 있어서 국가권력의 간섭이나 침해를 받지 아니할 소극적·방어적 공권임과 동시에 초국가적인 인간의 권리임을 의미한다.

세계인권선언과 B규약에서는 인권존중의 가장 중요한 부분으로 다양한 자유권을 보장하고 있다. 본 백서에서는 거주·이전의 자유, 언론·출판의 자유(표현의 자유) 및 집회·결사의 자유를 다루고, 종교의 자유는 그 중요성을 감안하여 별도로 다루기로 한다.

세계인권선언에서는 모든 사람은 날 때부터 자유롭고 동등한 존엄성과 권리를 가지고 있고(제1조), 생명, 자유 및 신체의 안전에 대한 권리를 가지며(제3조), 거주·이전의 자유(제13조)와 사상·양심·종교의 자유, 집회와 결사의 자유 및 표현의 자유(제18조~제20조)가 있다고 규정하고 있다. B규약에서도 신체의 자유(제9조), 거주·이전의 자유(제12조), 사상 및 종교의 자유(제18조), 표현의 자유(제19조), 집회 및 결사의 자유(제21조와 제22조) 등을 폭 넓게 보장하고 있다.



## 가. 거주이전·여행의 자유

거주이전의 자유라 함은 자기가 원하는 곳에 주소 또는 거소를 정하거나 그 곳으로부터 다른 곳으로 자유로이 이전할 수 있으며, 자기의 의사에 반하여 거주지를 옮기는 것을 강제 당하지 아니할 자유를 말한다. 인간존재의 본질적 자유로서 거주이전의 자유가 지니고 있는 의의는 인간의 활동영역을 확대시켜 줌으로써 인간의 신체적·심리적 자유를 보장하고 정치적·경제적·문화적 상승기회를 마련하여 주는 데 있다. 따라서 거주이전의 자유는 인간의 존엄과 가치를 유지하고 발전시키기 위한 자유이다.

세계인권선언에는 모든 사람은 해외로 자유로이 이동할 수 있는 권리를 가진다고 규정되어 있다(제13조). B규약에서 모든 사람은 국가의 영역내에서 이동의 자유 및 거주와 자유에 관한 권리를 가지며, 모든 사람은 자국을 포함하여 어떤 나라로부터도 자유로이 퇴거할 수 있고, 어느 누구도 자국에 돌아올 권리를 자의적으로 박탈당하지 아니한다고 규정하고 있다. 또한 이 권리는 공공질서와 공중보건 및 타인의 권리를 보호하기 위한 경우를 제외하고 어떠한 제한도 받지 아니한다고 규정하고 있다(제12조).

그 동안 북한은 거주와 여행의 자유를 인정하지 않았다. 그러나 유엔인권소위원회에서 대북인권결의안을 채택하는 등 국제사회에서 거주 및 여행의 자유를 지속적으로 거론하자 북한은 1998년 9월 북한 헌법을 개정하면서 “공민은 거주, 여행의 자유를 가진다”(헌법 제75조)고 거주이전의 자유를 처음으로

명문화하였다. 그러나 실제로는 사회통제의 목적상 자유로운 거주이전 및 여행이 여전히 제한을 받고 있다. 즉 법 규정과 법 현실 사이에는 적지 않은 괴리가 있다.

### 〈국내여행실태〉

여행의 자유를 제약하는 제도로써 여행증 발급제도가 지속적으로 유지되고 있다는 사실이다. 2001년도에 제출한 B규약 제2차 정기보고서에서 북한은 ‘여행규정’ 제6조에 따라 여행을 원하는 국민은 여행증을 발급받아야 한다고 밝혔다. 또한 유엔 인권이사회의 서면질의에 대한 답변에서 여행증 발급 목적은 북한이 처한 환경에서 간첩, 파괴 암해분자들의 준동을 막자는 것, 다시 말해 나라의 안전을 지키는 데 그 목적이 있다는 논리를 내세우고 있다. 다음으로 북한당국은 일반 여행증과 더불어 특수지역에 대한 여행을 제한하는 제도를 운영하고 있다. 평양, 전연지대, 국경연선에 갈 때는 보위지도원으로부터 승인번호를 받아야 한다.<sup>257</sup> 이와 같이 북한이 이동과 여행을 제한하는 이유는 정보교환으로 인한 체제 부정적 일탈행위를 방지하는 데 목적이 있다. 다시 말해 주민들이 여행기간 동안 심리적으로 해이해지기 쉽고 정보교환을 통해 정부정책에 대한 비판적 인식을 키울 수 있기 때문이다.

새터민 ○○○와 ○○○의 증언에 의하면, 주민들이 여행을 하기 위해서는 약 2주전에 해당 단위의 직장 장에게 경리과를

---

<sup>257</sup> 새터민 ○○○, 2003년 11월 11일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2006년 1월 20일, 서울에서 면접.

통해서 신청서를 제출하여 1차로는 노력동원과 사상에 대한 검토를 거쳐 승인을 받아야 한다. 2차로는 해당 지역 인민보안성 증명서 발급과에 3일 전에 여행신청서를 제출하여 위험분자, 감시자, 동향불순 등록자 여부를 검토 받아야 한다. 그리고 지역보위부 종합과에서의 대조·확인과정을 거친 후에야 해당 직장 초급당 비서를 통해 여행증을 교부받을 수 있다. 그런데 대부분의 새터민들은 직장을 거쳐 인민위원회 2부에서 증명서를 발급한다고 증언하였다. 작업반장 → 직장통계원(생년월일, 목적지, 내용 등) → 기업소 기요원<sup>258</sup> → 인민위원회 2부 등의 과정을 거친다고 한다. 여행증마다 번호가 부여되는데, 담당 보안원들이 자신들이 갖고 있는 여행증 번호와 대조하여 번호가 맞는지 여부를 통해 여행증을 검사한다고 한다.

직장에 다니지 않으면 인민반을 통해 여행증을 발급받아야 한다. 그런데 이 경우 보안서 분주소 담당자의 승인이 있어야 하며 보증이 필요하다고 한다. 새터민 ○○○은 무산에 사는 사람과 결혼한다는 명분을 활용했고 자신이 아는 분주소 지도원이 보증을 서주어 여행증을 발급받고 개성에서 무산까지 여행할 수 있었다고 한다.<sup>259</sup>

통제구역은 7일부터 15일 정도, 비통제구역인 경우 2일에서 3일 정도 기다려야 발급되는데, 모두 발급된다는 보장도 없다고 한다.<sup>260</sup> 특수 지역은 일반 여행증과 달리 특수번호가 부여

<sup>258</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 23일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2007년 1월 30일, 서울에서 면접.

<sup>259</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 23일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2007년 1월 24일, 서울에서 면접.

<sup>260</sup> 새터민 ○○○, 2005년 12월 23일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2006년 1월 23일, 서울에서 면접.

된다고 한다. 중앙차원에서는 정형화된 절차가 있겠지만 실제 지역단위에서 실행되는 과정에서는 소속 단위와 지역에 따라 약간의 편차가 있는 것으로 판단된다.

여행증 제도로 인해 여행의 자유가 사실상 제약되고 있는 점은 여행질서를 위반할 경우 집결소라는 수용시설에 구금된다는 점에서도 나타나고 있다. 사회안전단속법 제17조는 “사회안전기관은 려행질서, 걸어 다니는 질서를 위반하는 행위를 단속한다”고 사회안전단속의 대상 중 하나로 여행질서를 규정하고 있다.

여행증명서를 발급 받은 여행자는 여행지에 도착하면 그 지역 인민반장으로부터 확인을 받은 후 숙박등록부에 등록하고 인민보안성으로부터 여행증 뒷면에 검인을 받아야 한다. 여행증에는 귀향일시가 기재되며 귀향 4일 전에 여행지 역전 분주소에 신고해야 승차권을 매입할 수 있다. 이러한 복잡한 절차로 인해 타지에 있는 부모, 형제, 친지 등의 사망 등 큰 일이 있을 경우에 여행을 신청하게 되고 허가에 걸리는 시간은 타 시군은 다음날 발급, 평양과 국경지대는 5일~7일이 걸린다는 것이다.<sup>261</sup> 그러나 급작스러운 장례의 경우에는 허가절차로 인해 장례식에 참석하지 못하는 것이 상례로 되어 있다.

또 새터민 ○○○은 나진·선봉지역의 경우 이동시 6개 정도 기관의 허가를 받아야 하므로 다른 지역보다 통제가 더 심한 형편이며, 특히 후창지구 등에 세관을 설치하여 외부와의 접촉을 철저히 차단하고 있다고 증언하였다.<sup>262</sup> 라진선봉은 여행증

---

<sup>261</sup> 새터민 ○○○, 2004년 9월 17일 서울에서 면접; 새터민 새터민 ○○○, 2005년 1월 19일, 서울에서 면접.

<sup>262</sup> 새터민 ○○○, 1998년 9월 8일, 서울에서 면접.

명서 발급 수가 제한되어 있어 일반인들은 받기 어렵다고 한다.<sup>263</sup> 뿐만 아니라 라진·선봉지역의 경우 출입을 제한하기 위해 고압전류를 설치하고 있는데, 철조망을 넘다 감전하여 사망하는 사례도 발생한다고 한다.<sup>264</sup> 그리고 국경지역 주민의 경우 여행증을 발급받는 데 담당 보위원의 사인이 있어야 한다는 증언도 제기되고 있다.<sup>265</sup>

여행증 제도가 공식적으로 견지되고 있지만 경제난은 실제 여행의 행태에 상당한 영향을 미치고 있는 것으로 새터민들은 증언하고 있다. 법 규정과는 달리 북한은 현실로 인해 여행에 대한 규제는 이완되고 있는 것으로 보인다.

먼저 직장에 다니지 않아도 직장 내에서 여행증 업무를 관장하는 돈을 주면 직장 내 여행증 업무를 관장하는 ‘기요원’이 직장 명의를 도용하여 여행증 발급 절차를 밟아 준다고 한다. 해당 직장에 다니지 않아도 여행증을 떼주는 ‘기요원’들이 연줄을 활용해 돈을 주면 발급하여 준다. 여행증 용지를 돈을 받고 파는 형식으로 돈벌이를 한다.<sup>266</sup> 확인하기는 어려운 상황이지만 평양의 장마당에서 여행증을 구입하여 국경연선까지 왔다고 증언한 사례도 있었다.<sup>267</sup>

기차를 타는 경우 여행증이 필히 있어야 하는데, 여행증 제도를 활용하여 여행질서를 관장하는 보안원들이 돈을 받아 치

<sup>263</sup> 새터민 ○○○, 2005년 2월 19일, 서울에서 면접.

<sup>264</sup> 통일연구원 주최 새터민 워크숍, 2005.12.23.

<sup>265</sup> 새터민 ○○○, 2005년 12월 23일, 서울에서 면접.

<sup>266</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 23일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2005년 12월 30일, 서울에서 면접.

<sup>267</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 6일, 서울에서 면접.

부하는 등의 행태가 발생하고 있다. 평양행 열차에서 철도 보안원들도 비슷한 방식으로 물건을 몰수하거나 뇌물로 살아간다. 수시로 수상한 짐을 검열하는데 그 때마다 수십 명씩 단속에 걸린다. 가치가 높은 물건일수록 물건의 내역, 출처, 용도 등을 꼬치꼬치 캐묻는다. 그러다보면 검열을 빠져나가기 쉽지가 않다. 아무리 울며불며 사정하고 손발이 닳도록 빌어도 한 번 몰수한 물건을 쉽게 내주는 경우는 거의 없다. 오히려 못매를 당하기 쉽다. 여기에서도 돈이 있는 사람들은 사전에 술이나 담배 등을 뇌물로 주면서 단속을 피해가지만, 그렇지 못한 사람들은 속수무책으로 당할 수밖에 없다고 한다.<sup>268</sup>

생계를 위한 장사 등 주민들의 유동이 급증하면서 기차를 통해 여행하려는 주민들로 인해 압표 등의 풍속도가 나타나고 있다고 한다. 좋은벗들에 의하면 함흥시내 주민의 인심은 타 지역에 비해 그리 후하지 않으며, 서로를 경계하는 마음이 강하다. 인구가 많아 교통 이용량이 많기 때문에 매일 운행하는 버스와 자동차, 며칠에 한 번씩 운행하는 열차의 차표를 구하기가 힘들다. 차표를 구한다 해도 압표가격이 거의 2~3배에 달해 주민들의 경제 부담이 크다고 한다.<sup>269</sup>

기차를 타고 여행할 경우 보안원들의 단속으로 여행증이 필요하지만 기차 이외의 이동수단으로 도 내에서 육로로 이동할 경우 여행증의 의미가 실질적으로 퇴색되는 현상들이 나타나고 있다고 한다. 1990년대 이후 계속된 경제난과 식량난의 심화로 식량을 구하기 위한 주민들의 사회적 유동성이 엄청나게

<sup>268</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 25호 (2006.6.14).

<sup>269</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 32호 (2006.8.2).

증가하게 되었다. 특히 뇌물수수 등을 통한 북한주민들의 식량 구입 및 장사를 위한 이동이 크게 증가한 것으로 보인다. 북한 당국도 이러한 현실을 묵인할 수밖에 없게 되었다. 기차를 타고 여행할 때는 여전히 검열을 하지만 육로를 통하여 많이 이동한다고 한다. 이 경우 대체로 여행증 없이 다닌다고 한다. 도로에서 차를 잡으려는 모습을 흔히 볼 수 있는데, 이를 ‘차잡이’라고 하며 100리에 100원 정도 돈을 받는다고 한다.<sup>270</sup> 새터민 ○○○은 혜산에서 북청까지 가는데 600원, 신포까지 600원, 원산 400원, 고성까지 400원 등 총 2,000원이 들었다고 한다.<sup>271</sup> 2000년까지 검문소는 무시무시한 곳이었지만 그 이후 돈을 지불하면 이동할 수 있는 버스정류장처럼 변화하였다고 한다.<sup>272</sup> 그렇지만 여행증이 없으면 차표를 구입할 수 없어 비용이 많이 들기 때문에 여전히 여행증을 발급받는 비율이 높다고 한다.<sup>273</sup>

또 다른 여행 풍속도로 일명 ‘몰이꾼’이라는 호객꾼들이 등장하고 있다고 한다. 함흥과 사리원을 왕복하는 교통편을 이용하려다보면 사람들을 차량에 데려다 태우는 일명 ‘몰이꾼’이라는 사람들을 마주치게 된다. 이들은 한 차에 승객들을 다 채우는 역할을 하는데, 다 태우면 5~8천원의 현금을 받는다. 각 차량들은 승객들을 더 많이 태우기 위해 몰이꾼을 보통 1~3명가량 고용한다. 저마다 자기 차에 더 태우려는 경쟁이 치열하다.<sup>274</sup>

이상에서 보듯이 여행증제도가 존속하고 있으나 안보상 중

<sup>270</sup> 새터민 ○○○, 2003년 2월 4일, 서울에서 면접.

<sup>271</sup> 새터민 ○○○, 2005년 12월 23일, 서울에서 면접.

<sup>272</sup> 대북지원 단체 관계자, 2004년 1월, 서울에서 면접.

<sup>273</sup> 새터민 ○○○, 2003년 11월 11일, 서울에서 면접.

<sup>274</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 35호 (2006.8.30).

요한 지역을 제외하고는 뇌물 등을 통해 여행이 묵인됨으로써 사실상 여행통제가 완화되는 효과를 거두고 있다. 여전히 특수 지역에 대한 여행은 엄격하게 제약하고 있지만 최근 경제난과 간부들의 부패로 돈만 주면 평양과 일부 제한지역을 제외하고는 여행증을 구할 수 있다고 한다.<sup>275</sup>

여행증 제도에도 불구하고 유동성의 급증으로 인해 교통질서가 제대로 잡히지 않아 담당 보안원의 권한이 확대되어 군용 차량도 단속하는 권한을 부여받았다는 주장도 제기되고 있다. 좋은벗들에 의하면 교통질서가 잘 잡히지 않아 지난 5월 보안서 산하 교통과의 권한이 높아졌다고 한다. 보안서 교통과에서는 일반 차량뿐만 아니라 군용 차량까지 단속대상으로 삼고, 교통법 위반시 처벌하고 있다. 그동안 보안서에서는 적재량 초과 차량이나 인원초과 탑승차량, 외지차량 등 일반 사회차량을 대상으로 단속을 해왔다. 특히 외지차량의 경우 해당 지역 방문 허가증명서를 확인하고 위반시 벌금을 부과해왔다. 그런데 단속 대상이 군대차량에까지 확장되었다고 한다. 군대 차량은 보안서의 담당이 아니었으나 이제는 보안서가 직접 단속한 뒤 처벌은 경무부에서 하도록 인계하고 있다는 것이다.<sup>276</sup>

### 〈해외 여행 실태〉

다음으로 북한주민들은 해외 여행도 상당히 제약 당하고 있는 것으로 파악되고 있다. 해외여행과 관련, 일반주민이 여행을 신

---

<sup>275</sup> 위의 증언.

<sup>276</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 27호 (2006.6.29).



청하고 승인을 얻을 수 있는 국가는 중국으로 각 시, 군의 외사과에 신청해야 하나 신청서를 받기부터 어렵다고 한다. 북한에서 개인적 차원의 여행이라고 할 경우 친척방문 목적 한가지라고 할 수 있다. 여행 허가는 일 년에 몇 명, 한 달에 몇 명씩 보낸다는 제한이 있어 한번 가려면 최소 3년, 최장 10년씩 기다리는 사람도 있고, 요즘은 빨라져서 1년 정도 걸린다고 증언하고 있다.<sup>277</sup>

시민적·정치적 권리 위원회(Human Rights Committee)에 제출한 2차 정기보고서 심사과정에서 북한당국이 밝힌 외국 여행 신청 및 기각실태는 <표 II-11>과 같다. 또한 북한당국의 답변에 따르면 기각은 다른 나라의 동의가 없는 경우였다고 한다.

<표 II-11> 해외여행 기각 실태

연 도	신청건수	기각건수
1998	17,440	65
1999	29,875	104
2000	35,650	91

이러한 북한대표의 설명에도 불구하고 유엔인권이사회는 최종검토의견서에서 주민들에 대한 국내 여행증명서 발급제도의 폐지를 검토할 것을 촉구하였다. 또한 거주 외국인들에 대해 일반적으로 적용하고 있는 외국여행 허가절차와 출국비자 발급제도를 폐지하고 협약의 취지에 부합되는 개별적 사안에만 이들 제도를 한정하도록 권고하였다.

<sup>277</sup> 새터민 ○○○, 2004년 9월 20일, 서울에서 면접.

그런데 해외 여행과 관련하여 중국에 친척이 있는 경우 어느 정도 여행이 허용되고 있는 것으로 새터민들은 증언하고 있다. 이전에는 나이제한, 성분제한 등 숫자를 제한하였는데, 2003년 12월 김정일의 지시에 의해 국경지역뿐만 아니라 기타 지역에서 살고 있는 사람들이라 하더라도 중국에 친척이 있는 경우 외국통행증을 해 주도록 하였다는 것이다.<sup>278</sup> 국경지역에 거주하는 북한주민이 중국에 있는 친척을 방문할 경우 도강증이 발급된다고 한다. 그리고 내륙에 사는 경우 중국에 있는 친척을 방문하는 경우 3개월 유효의 여권이 발급된다고 한다. 도강증은 중국에서 초청장을 보내지 않아도 발급이 가능하지만 여권 지역은 중국친척의 초청장이 없으면 신청서를 제출할 수 없다고 한다. 그런데 친척으로부터 초청 편지가 꼭 있어야 한다는 증언도 있다. 중국 방문의 경우 유효기간이 3개월인데 한달 정도 체류 도장밖에 찍어주지 않는다. 1달 연장하고 싶으면 중국 공안에 가서 연장해 준다고 한다.<sup>279</sup> 친척을 방문하기 위해 증명서를 발급받으려면 300 달러 정도 소요된다고 한다. 따라서 돈이 없는 사람들은 엄두도 내지 못한다고 한다.<sup>280</sup>

그런데 실제로 동북3성 지역에 거주하는 친척을 방문하는 경우 비자가 필요없이 왕래할 수 있다는 점에서 여권이 아니라 도강증일 가능성이 높다.<sup>281</sup> 중국 친척 방문의 경우 도강증, 여권 등 어느 증명서로 양국 사이에 통과할 수 있도록 합의되어

---

<sup>278</sup> 새터민 ○○○, 2006년 1월 20일, 서울에서 면접.

<sup>279</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 2일, 서울에서 면접.

<sup>280</sup> 새터민 ○○○, 2006년 1월 20일, 서울에서 면접.

<sup>281</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 15일, 서울에서 면접.

있는지 지속적으로 확인할 필요가 있다.

여권에는 외교여권, 공무여권, 그리고 여행자 여권으로 구분된다고 한다. 외교관과 특수기관의 사람들이 외교여권을 발급받는다고 한다. 당기관에서 외국에 나갈 때, 공작부서에서 외국에 나갈 때 외교여권을 소지하는 경우가 많다.

국가사업 등 공무를 위해 해외여행을 하기 위해 여권을 발급받기 위해서는 300달러를 내면 여권을 낼 수 있다고 한다. 그런데 여권의 유효 기간에 대해서는 3년, 5년, 7년 등 다르게 증언하고 있다.

새터민 ○○○은 중국의 내륙지역으로 여행가는 경우 3년짜리 여권을 받는다고 증언하였다.<sup>282</sup> 새터민 ○○○은 여권의 유효기간이 5년이라고 증언하였다.<sup>283</sup> 그런데 북한의 경우 우리와 달리 여권의 유효기간이 남아 있더라도 북한으로 귀국하면 여권을 본인이 소지하지 못하고 당국에 여권을 반납해야 한다고 한다.<sup>284</sup>

그동안 공무 등으로 외국에 체류하는 경우 자녀는 한명만 데려갈 수 있었다고 한다. 그런데 2003년 7월에 능력이 있으면 두아이 다 데리고 나가라고 방침이 내려졌다고 한다. 대학생은 여전히 되지 않지만 고등중학생은 2명 모두 데려갈 수 있게 되었다고 한다.

---

<sup>282</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 2일, 서울에서 면접.

<sup>283</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 24일, 서울에서 면접.

<sup>284</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 15일, 서울에서 면접.

## 〈거주 실태 및 강제 추방〉

여행의 자유와 마찬가지로 당국의 허가 없이 자의로 주거지를 옮길 수 없다. 주거지를 허가 없이 옮기면 공민증을 받을 수 없고 취직 등 모든 사회활동에 극심한 제약을 받는다. 새터민 ○○○의 증언처럼 교화소에서 출소한 자의 경우 직업과 거주지가 제한되고 감시대상이 됨은 두말할 필요도 없다. 다만, 1990년대 경제난 이후 사적 경제영역이 확대되면서 돈과 권력을 배경으로 음성적으로 주택매매가 이루어짐으로써 간접적으로 거주이전이 묵인되고 있다고 한다.<sup>285</sup>

거주의 자유를 침해하는 대표적인 사례가 강제추방이라고 할 수 있다. 북한은 정치적으로 믿을 수 없는 사람들을 강제 이주시키고 있다. 정치범들이나 체제 불만자들에게 행하는 강제 이주는 일반적인 현상이며, 자강도와 양강도 등 새로 신설된 공업지대나 탄광지대, 그리고 최근 나진·선봉경제특구와 같은 지역에서 보는 바와 같이 국가 정책적 필요에 따라 주민들을 강제 이주시키기도 한다. 황장엽은 북한당국이 6·25 전쟁 이후 전쟁준비 및 인구조절 차원에서 3년~4년에 한 번씩 주기적으로 평양시 주민소개 작업을 실시하여 왔다고 주장하였다. 그의 증언에 의하면, 1968년 푸에블로호 납북사건 직후 평양시민 중 성분불량자들을 지방으로 대거 이주시켰으며, 1976년 판문점 도끼만행사건 이후 전쟁준비를 구실로 상당수의 평양시민을 지방으로 소개시켰다. 그리고 1994년에는 ‘평양시민증’을 발급하면서 직장 변경자, 행실불량자, 처벌대상자 등을 지방으로

---

<sup>285</sup> 새터민 ○○○, 2003년 11월 11일, 서울에서 면접.

소개시켰다.

2005년 4월 무산군 읍 109반 거주 ○○○이 아내의 중국 도강죄로 앞지대로 강제 이주당하는 것을 목격하였다.<sup>286</sup>

증언자 남편의 친구가 비법월경을 이유로 함경북도 온성군 풍인구에서 함경남도 신흥군으로 추방되었다.<sup>287</sup>

1998년 11월 김현주 가족 3명이 국가의 돈을 중국에 넘겼다는 이유로 양강도 혜산시 송봉동 3반에서 양강도 갑산군으로 추방되었다.<sup>288</sup>

최근 공개심판회의를 통하여 주민들을 추방한다는 주장이 제기되고 있다. 북한인권단체인 좋은벗들에 의하면 2006년 8월 20일 회령시에서는 공개심판회의가 있었다. 시 경기장에 공장 기업소, 가두, 인민반, 학교 학생들까지 참가한 이번 회의에는 마약 밀매, 밀수, 도강자 등이 재판을 받았다. 이 결과 13세대가 농촌 지역으로 추방되었는데, 추방령이 내린 후 힘 있는 집은 평양의 친척들과 연락해 손을 썼으나 그렇지 못한 주민들은 최종적으로 무단 추방되었다고 한다.<sup>289</sup>

지방으로 추방된 사람들은 감시 대상이므로 접촉을 꺼리기 때문에 따돌림을 당한다. 사실상 사회적으로 매장당하는 것으로 인식한다고 한다.<sup>290</sup>

---

<sup>286</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>287</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>288</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>289</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 36호 (2006.9.6).

<sup>290</sup> 새터민 ○○○, 2003년 4월 26일, 서울에서 면접.

## 나. 언론·출판의 자유

언론·출판의 자유라 함은 사상 또는 의견을 언어·문자 등으로 불특정 다수인에게 발표할 수 있는 자유를 말한다. 나아가 넓은 의미에서의 언론·출판의 자유라 함은 사상이나 의견을 발표하는 자유 외에 개인의 알 권리, 언론기관에의 접근 및 이용권, 반론권, 언론기관 설립권 등은 물론, 언론기관의 취재의 자유와 편집·편성권 및 그 내부적 자유까지도 포괄한다.

세계인권선언에는 모든 사람은 자신의 의견을 발표할 권리를 가지며, 이 권리에는 국경의 제한 없이 정보와 사상을 추구할 자유가 포함된다고 천명하고 있다(제19조). 또 국제인권규약 B규약에는 모든 사람은 구두, 서면, 인쇄, 예술의 형태, 또는 기타의 방법을 통해 국경에 관계없이 모든 정보와 사상을 추구하고 접수하며 전달할 자유를 가진다고 규정하여 의사표현 및 정보추구의 자유를 명시하고 있다(제19조).

북한에서는 “공민은 언론, 출판 … 의 자유를 가진다”(헌법 제67조 제1문)고 명시하고 있다. 그러나 북한의 언론은 비판이나 정보 제공 등 본래의 기능을 도외시하고 주체사상에 입각한 김일성·김정일 이상화를 위한 주민선동에 주력하고 있다. 뿐만 아니라 언론은 북한주민 모두를 공산주의적 인간으로 개조하는 도구로 사용하고 있다. 즉 언론의 자유는 “인민대중을 사회주의건설에 더욱 힘차게 다그치는데 이바지”할 때에 한해서 보장받을 수 있다.

따라서 북한의 언론은 당의 목표를 달성하기 위한 선전자이며 선동자인 동시에 조직자이며 교육자로서만 그 존재가치가

인정된다. 언론은 오로지 김일성과 김정일의 교시를 구현하기 위한 수단으로 기능하고 있다. 북한 언론은 어떤 경우에도 기본적인 지도원리인 ‘위대한 수령 김일성 동지의 교시’에 대한 어떠한 비판도 할 수 없게 되어 있다.

북한의 모든 신문은 김일성과 김정일을 찬양하는 내용을 담고 있다. 김일성·김정일에 관한 기사는 신문의 1면에 게재되며 김일성·김정일의 이름은 별도의 굵은 활자로 인쇄된다. 모든 기사의 내용은 주민들에게 북한체제의 우월성을 주지시키는 데 목적을 두고 있으며, 당에 대한 비판이나 기본적 문제에 관한 토론은 전무하다. 반면 한국과 미국에 관해서는 부정적인 내용을 담은 기사를 구체적으로 다루고 있다.

### 〈언론과 정보통제〉

한편 북한에서는 일반주민들의 자유로운 의사 표현도 극도의 제약을 받고 있다. 이와 관련, 2004년 4월 개정 형법에서 반국가목적이 없는 경우에도 공화국을 반대하는 방송을 체계적으로 듣거나 유인물들을 수집, 보관하거나 유포한자에게는 2년 이하의 노동단련형에 처하고, 정상이 무거운 경우에 5년 이하의 노동교화형에 처한다고 규정하여 기존의 형벌보다 강화하였다(제195조). 또한 반국가목적 없이 국가에 대한 불신임을 일으킬 수 있는 거짓 또는 부정확한 풍설을 퍼뜨려 사회에 혼란을 준 자는 2년 이하의 노동단련형에 처할 수 있다(제222조)고 하여 과거 1년 이하의 노동교화형에 처한다는 규정보다 처벌 강도는 약화되었으나 노동기간은 더욱 강화되었다. 이와 같이

개인적인 의사표현 및 제3자에 대한 전달을 억제하여 왔다.

북한당국은 주민들의 외부정보 취득을 막기 위해 모든 통신 수단을 통제하고 있다. 북한의 모든 라디오의 주파수는 북한의 공영방송인 중앙방송에 고정되어 있다. 만일 봉인이 뜯겨져 있으면 한국방송이나 외국방송을 허가 없이 청취한 것으로 간주하여 정치범으로 처벌하고 있다. 이러한 통제는 여전히 지속되고 있다. 새터민 ○○○에 따르면 라디오와 TV, 녹음기는 반드시 등록해야 하고 주파수를 고정해야 한다고 한다.<sup>291</sup>

이러한 단속에도 불구하고 비밀리에 TV를 시청하거나 비디오를 몰래 시청하는 사례가 늘어나고 있다고 한다.

- 새터민 ○○○은 2004년 남포시 마사동 거주 40세 가정의 가족 3명이 한국 TV 시청중 순찰중이던 보안원에게 적발되어 남포시 보안서에서 추방 처벌을 받는 것을 목격하였다고 증언.<sup>292</sup>
- 새터민 ○○○은 주파수를 고정하기는 하지만 밤에 몰래 남한 방송을 들었다고 증언.<sup>293</sup>
- 새터민 ○○○은 주파수를 봉인하지만 97년부터 몰래 남한 방송을 들었으며 텔레비전도 몰래 보는 사람이 있다고 증언.<sup>294</sup>
- 새터민 ○○○은 남한드라마를 녹화 해 파는 사람도 있는데, 이브의 아침이라던가, 호텔리어, 겨울연가, 가을 동화 같은 드라마를 보았다고 증언.<sup>295</sup>

---

<sup>291</sup> 새터민 ○○○, 2003년 11월 11일, 서울에서 면접.

<sup>292</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>293</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 23일, 서울에서 면접.

<sup>294</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 24일, 서울에서 면접.

<sup>295</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 31일, 서울에서 면접.



- 새터민 ○○○은 한국비디오를 많이 보았는데, 청춘의 뒷이 기억에 난다고 증언.<sup>296</sup>

전화는 가설이 제한되어 있었는데, 돈만 있으면 가설할 수 있다고 한다.

- 새터민 ○○○은 아버지가 간부라던가 일반 기업소 간부들에게 전화를 놓아주었는데, 돈만 있으면 전화를 놓을 수 있다고 증언.<sup>297</sup>

- 새터민 ○○○은 20만원이면 개인들이 전화를 가설할 수 있다고 증언.<sup>298</sup>

- 새터민 ○○○은 설치비, 사용료 등 비용이 많이 들기 때문에 장사하는 사람들이 전화를 많이 놓고 있다고 증언.<sup>299</sup>

- 새터민 ○○○은 150달러를 주고 집에 전화를 놓았다고 증언.<sup>300</sup>

반면, 일반인들은 핸드폰을 가질 수 없고 직업에 따른 등급이 정해져 있다. 핸드폰을 사용할 수 있는 등급이 있다고 한다.<sup>301</sup> 이에 따라 최근 정보의 유통과 관련하여 손전화기(휴대폰)에 대한 단속이 강화되고 있다고 한다.

국경연선 시, 군, 리들에 대한 단속 및 통제가 그 어느 때보다도 심해지고 있다. 보안서와 무력부가 손전화기 사용자를 색출하는데 대대적 협동작업에 들어갔다. 연선주변의 각 리, 동

---

<sup>296</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 9일, 서울에서 면접.

<sup>297</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 31일, 서울에서 면접.

<sup>298</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 23일, 서울에서 면접.

<sup>299</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 24일, 서울에서 면접.

<sup>300</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 9일, 서울에서 면접.

<sup>301</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 9일, 서울에서 면접.

담당 보안원을 기존의 한 명에서 현재 3명으로 증원하고, 전화 탐지기 50대를 투입한 데 이어, 무력부에서는 1개 대대의 병력을 재투입시켰다고 증언.<sup>302</sup>

- 새터민 ○○○은 2005년 9월 풍인 무산탄광에 다니는 신기훈 (함경남도 온성군 풍인구)이라는 남자가 휴대전화를 이용하였다고 온성보위부 구류장에 6개월 수감되어 있었다고 증언.<sup>303</sup>
- 컴퓨터를 개인적으로 소장하는 것이 금지되어 있고 당국이 컴퓨터를 소장하는 것을 허용한 경우에도 인터넷은 제한된다고 한다. 그런데 컴퓨터를 소장하는 경우도 있다고 증언.
- 새터민 ○○○은 신의주 경우에 신고를 하고 컴퓨터를 가질 수 있었지만 인터넷은 되지 않는다고 증언.<sup>304</sup>

### 〈출판 자유실태〉

출판물 역시 사상교양의 전달수단으로서 노동당이 모든 출판물을 직접 관장하며 검열·통제하고 있다. “출판물은 당과 대중을 련결시키는 중요한 수단이며 당이 내세운 정치, 경제, 문화건설의 과업실천에로 근로대중을 조직동원하는 힘있는 무기”에 지나지 않는다. 그 결과 모든 출판물은 김일성의 주체사상과 유일사상체계를 세우고 김일성의 이상화, 유일사상의 체계화, 김일성·김정일 부자세습체제의 확립, ‘우리식대로 살자’는 북한식 사회주의 경제건설을 위한 대중동원 등을 주된 내용으로 하고 있다. 따라서 북한헌법 제67조에 보장된 출판의 자유는 당의

<sup>302</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 24호 (2006.6.7).

<sup>303</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>304</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 2일, 서울에서 면접.

영도와 국가의 통제 하에서만 허용될 수 있을 뿐이다.

따라서 어떤 작품을 쓰든지 간에 최종적으로 당 선전부의 검열을 받아야 한다. 만일 북한주민이 이와 같은 검열기준에 위배되는 것을 출판할 경우, 북한당국은 개정 형법 제61조의 ‘반국가선전, 선동죄’라는 조항을 적용하여 5년 이하의 노동교화형에 처하고, 정상이 무거운 경우에 5년 이상 10년 이하의 노동교화형에 처한다고 규정하고 있다. 언론이나 출판물을 통해서 노동당이나 김일성 부자를 비판하는 글을 게재하는 것은 현실적으로 불가능하다. 한편 새터민 ○○○은 인민보안성, 국가안전보위부와 당기관이 합동으로 1년에 3번 정도 책을 검열하기 때문에 서적을 통한 외부사상의 유입은 힘들다고 증언하였다.<sup>305</sup>

북한의 문학예술은 사회주의혁명의 완전한 달성을 위해 복무하는 중요한 사상적 무기이다. 즉, 문학예술은 “근로자들을 공산주의적으로 교양하며, 온 사회를 혁명화·로동계급화하는데 복무하는 수단”으로 규정된다. 따라서 북한의 문학예술은 당의 명령에 따라 일사불란하게 움직이는 중요한 이념적 동원매체로서 기능하게 된다. 조선문학예술총동맹(문예총) 결성 이후 북한의 문예정책은 문예작품 창작에서 ‘사회주의적 사실주의 창작방법’의 준수, ‘당성·계급성·인민성’원칙의 관철 등 당의 노선과 정책에 철저히 의거해야 한다는 원칙을 준수하고 있다. 그리고 문예작품의 내용이 김일성을 우상화하기 위한 ‘혁명전통물’, ‘전쟁물’, ‘사회주의건설물’, ‘조국통일물’ 위주로 구성되어야 한다는 요구를 강력히 내세웠다.

---

<sup>305</sup> 새터민 ○○○, 2003년 4월 26일, 서울에서 면접.

1966년 조선노동당 대표자회의에서 북한사회를 주체사상으로 무장할 것을 요구함에 따라 문예 분야에서도 이를 수용하여 주체사상에 기초한 문예이론, 즉 ‘주체문예이론’을 내놓게 되었다. 주체문예이론은 김일성주의를 체현한 ‘공산주의자의 절대적인 전형’으로서 김일성을 직접 형상화할 과제를 우선적으로 제기하였다. 또한 김일성의 절대화·우상화를 신성한 임무로 간주하였다.

북한 문예정책은 강한 통제성을 보이고 있다. 작가 예술인들에 대한 강력한 통제는 노동당의 외곽단체인 문예총을 통하여 진행된다. 특히 작품 출판 및 공연에 대한 통제는 아주 엄격하고 철저하게 통제된다. 노동당과 내각 문화상의 통제·감독을 받고 노동당의 검열에 통과되어 검열인을 받아야 비로소 출판에 회부할 수 있다. 이는 미술작품이나 음악작품의 경우도 마찬가지이다. 이러한 출판질서를 위반한 경우에 2년 이하의 노동단련형 또는 징상이 무거운 경우에 3년 이하의 노동교화형에 처할 수 있다고 규정하고 있다(형법 제226조).

이러한 엄격한 통제에도 불구하고 최근 장마당 등에서 매대를 통해 비밀리에 외국서적들이 유통된다는 증언들이 제기되고 있다.

- 새터민 ○○○에 의하면 장마당에서 책을 파는 매대가 있는데 미국 책은 내놓고 팔 수는 없지만 몰래 외국 책들도 팔고 있다고 한다. 외국소설 등 팔 수 없는 것들도 몰래 팔고 있다. 오빠가 미국의 재벌 신화 등의 소설을 읽는 것을 보았다. 조선말로 번역되어 있는데 아마도 복사하여 파는 것 같다고 증언.<sup>306</sup>

- 새터민 ○○○은 외국어 대학에 다니는 딸 때문에 장마당에 있는 책 매대에 자주 갔다고 증언.<sup>307</sup>
- 2003년 전후로 해서 매대에 합법적으로 번역출판된 것은 아니고 프린트하거나 복사한 미국, 일본 책들을 보았다고 증언.<sup>308</sup>

언론·출판의 자유와 관련하여 유엔인권이사회의 2001년 B규약 2차 정기보고서 심의 시 북한은 출판물의 출판, 배포를 금지시킨 사례는 최근 3년간 30여건이 된다고 답변하고 있다. 금지된 사례에서 주된 내용은 주로 국가군사 기밀 자료가 포함된 경우라고 주장하고 있다. 그리고 출판과정에서 발견되어 인쇄 중지 수정된 경우는 백과사전, 지도, 잡지 등에서 27건~28건, 군사상식을 비롯한 도서들에서 3건~4건 정도 된다고 밝히고 있다. 이러한 북한의 답변에도 불구하고 유엔 인권이사회는 최종검토의견서에서 특정 간행물을 금지하는 사유를 구체적으로 명시하고 외국 신문 구독을 금지하는 조치를 삼가하도록 하며 북한 기자들의 해외여행 제한을 완화하고 표현의 자유를 억압할 수 있는 ‘국가안보’ 개념을 악용하지 않도록 권고하였다.

#### 다. 집회·결사의 자유

집회·결사의 자유는 다수인이 공동의 목적을 가지고 회합 또는 결합하는 자유이다. 언론·출판의 자유가 개인적 자유의

<sup>306</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 23일, 서울에서 면접.

<sup>307</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 31일, 서울에서 면접.

<sup>308</sup> 새터민 ○○○, 2005년 2월 2일, 서울에서 면접.

성격을 가진 표현의 자유라면, 집회·결사의 자유는 집단적 형태로 행해지는 넓은 의미에서의 표현의 자유의 한 형태이다.

세계인권선언에는 모든 사람은 평화적인 집회와 결사를 가질 권리를 가지며 어떤 결사에 가입하도록 강요받아서 안 된다고 규정되어 있다(제20조). 또한 국제인권규약 B규약에는 모든 사람은 평화적인 집회의 권리를 가지며 자신의 이익을 보호하기 위하여 결사의 자유에 대한 권리를 갖는다고 규정되어 있다(제21조와 제22조). 따라서 집회·결사의 자유는 개인이 자신의 이익을 보호하기 위한 진정한 의미의 시민적·정치적 권리인 것이다.

북한에서는 “공민은 … 집회·시위와 결사의 자유를 가진다. 국가는 민주주의적 정당, 사회단체의 자유로운 활동조건을 보장한다”(헌법 제67조)고 규정하고 있으나, 실제로는 당의 필요에 의한 집회나 결사만 허용될 뿐 일반주민의 자유의사에 의한 집회나 시위는 허용되지 않고 있다. 북한당국은 유엔인권이사회에 제출한 2차 정기보고서에서 기관, 기업소, 단체들이 자신들의 필요와 자체 계획에 따라 시행되는 집회와 중앙, 도시 군 범위 및 일정한 부문별로 진행되는 집회는 매우 많지만 시위는 극히 적다고 보고하고 있다. 이러한 보고는 북한의 집회와 시위가 당의 필요에 따른 것이라는 점을 간접적으로 시인하는 것으로 볼 수 있을 것이다.

허가를 받지 않은 집회·결사는 사회질서를 문란하게 하는 행위로서 집단적 소요로 간주된다. 최근 2004년 개정 형법에서는 반국가적 목적이 없었더라도 “집단적으로 국가기관의 지시에 응하지 않거나 반항한 자는 5년 이하의 노동교화형에 처한다”

(형법 제219조)고 규정하고 있어 시위를 원천적으로 봉쇄하는 기존의 강력한 억제 조치를 존속시키고 있다. 북한당국은 집회의 자유와 관련하여 A규약 2차 정기보고서에서 다음과 같이 설명하고 있다. 시위를 하려면, 집회 및 시위 보장 규율에 따라 3일 전에 지방인민위원회나 인민안전기관에 통보하여야 한다. 이러한 통보는 집회 및 시위의 목적, 요일 및 시간, 장소, 조직자 및 규모의 내용을 포함하여야 한다. 통보를 받은 인민위원회나 인민안전기관은 집회 및 시위에 필요한 여건들을 보장하여야 하며, 안전질서 유지를 위해 협조하여야 한다. 건전한 국가 안전 및 사회질서를 저해하는 집회나 시위는 공공안전관리법에 명시된 절차와 방법에 따라 통제될 수 있다.

북한당국은 2차 정기보고서에서 결사의 자유와 관련하여 다음과 같이 보고하고 있다. 민주적 공공 단체를 조직하기 위해서는 30일 전 미리 내각에 등록해야 한다고 설명하였다. 또한 북한에는 노동조합, 농민근로대중조합, 청년동맹, 여성 연맹, 문학예술조합총연맹, 민주변호사협회, 기독교연맹, 불교연맹, 반핵평화위원회, 아프리카-아시아 연대 위원회 등 수십 개의 민주적 공공단체들이 있다고 주장하고 있다.

북한당국은 A규약 2차 정기보고서에서 직업동맹의 결성과 관련하여 다음과 같은 논리를 내세우고 있다. 국가기관, 공장, 기업소의 근로자들은 단순히 고용자가 아니며, 국가 및 사회의 주인일 뿐만 아니라 자신들이 기관, 공장, 기업소의 계획, 행정, 관리에 참여하는 공장 및 기업소의 주인이다. 그러므로 개인의 의견과 불만 이외에는 기업소 주인에 대한 집단협상, 노동분쟁, 노동자의 권리를 보호하기 위한 시위와 같은 문제가 제기되지

않는다. 그러나 외국기업소에 고용된 노동자들은 자신들의 권리와 권익을 보호하고 자신들의 노동여건 보장을 위한 외국 기업과의 계약 체결 및 이행을 위해 노동조합(직맹)에 의존해야 한다. 아직까지 외국기업 내에서 노동조합활동과 관련된 특별한 분쟁은 발생하지 않았다.<sup>309</sup> 그런데 경제적·사회적·문화적 권리위원회는 2003년 A규약 2차 정기보고서 심사 후 제시한 최종검토의견서에서 단일 직업동맹이 노동당에 의해 통제되며 직업동맹의 권리가 국가보위기구의 권위에 종속되어 있다고 우려를 표명하고 있다. 뿐만 아니라 시위의 자유를 인정하고 있지 않다는 점을 지적하였다.

이러한 우려에서 보듯이 현실적으로 북한주민들은 자신들의 권익을 대변할 기구나 조직을 가지고 있지 못하다. 오직 당의 지시에 의해 실시되는 집회나 당의 필요에 의한 집회·결사만이 허용되고 있기 때문이다. 여성조직, 종교결사, 노조, 정당 등을 포함하는 모든 조직과 결사는 북한당국에 의해 통제되며, 독립적인 기관이나 결사의 존재는 결코 용납되지 않는다.

모든 북한주민들은 만 6세부터 정년퇴임 시까지 유치원, 소년단, 각종 교육기관, 김일성사회주의청년동맹, 조선직업동맹, 조선농업근로자동맹, 조선민주여성동맹, 조선노동당 등 어느 조직에라도 가입하게 되어 있다. 그러나 북한의 사회단체는 서구식 의미의 이익단체나 압력단체가 아니라 조선노동당규약 제9장 제56조에 나타나 있듯이 조선노동당의 강령을 성실히 수

---

<sup>309</sup> 북한은 2002년 5월 A규약 2차 정기보고서를 제출하였다. 보고서 전문은 <[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/c3b70e5a6e2df030c1256c5a0038d8f0?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/c3b70e5a6e2df030c1256c5a0038d8f0?Opendocument)> 참조.



행하는 당의 외곽단체로서 ‘당과 인민을 연결해 주는 인전대’로서만 기능하고 있다.

사회단체들의 주요 기능은 노동당을 보좌하고 김일성·김정일에게 충성을 바치는 일이다. 따라서 북한에 있는 각종 사회단체들은 가맹원의 권익을 대변하는 당의 외곽조직으로 존재하며 대중의 사상교양 선도조직의 역할을 담당할 뿐이다. 또한 이들 사회단체들은 주민들에 대한 일차적인 통제 기능 외에 북한당국의 목표달성을 위한 주요 운동, 예를 들어 천리마운동 등 생산성 제고를 목표로 하는 운동, 김일성·김정일의 생일과 같은 국가적 행사에서의 집단시범, 행진 등에 있어서 주민동원의 기능을 담당하고 있다. 새터민들이 북한 생활에서 가장 싫어한 것은 개인의 자유가 없다는 것이다. 모든 주민들이 직장을 포함한 각종 조직에 속해야 되고 일주일에 1~2회 정도의 생활총화 및 정치교육 등을 받아야 된다는 것이다. 또한 이러한 조직생활에 자주 빠지는 경우에는 추궁을 받고 심하면 지방으로 추방되는 등 심한 조직생활을 한다고 불평하였다.<sup>310</sup>

조선노동당은 각종 대중조직에 대한 감독·책임을 지고 있다. 즉, 노동당은 사회단체를 통하여 주민들의 상호감시, 비판, 계도 등의 방법으로 주민의 자발적인 사상과 집단행동을 통제하는 한편, 사회단체의 조직을 통해 노동당원과 후원자를 양성한다. 북한은 2차 정기보고서에서 “정당 조직에 대한 별도의 법률이 없다. 왜냐하면 기존 정당이 공화국 창건 전 형성된 이래 50년 이상 활동해 오고 있고 신생 정당의 형성을 요구하는 대중적

---

<sup>310</sup> 새터민 ○○○, 2004년 9월 23일, 서울에서 면접.

요구도 사실상 없기 때문이다. 정당에는 조선노동당, 조선사회민주당, 조선천도교청우당이 있다”고 보고하고 있다. 그러나 이러한 정당들은 노동당 규약에 따라 당의 외곽단체로서 당에 대한 충실한 방조자로서의 역할을 수행할 뿐이다.

특히 북한은 인권단체와 관련하여 국가가 인권 증진을 위한 단체 설립을 지원한다. 단체 설립 절차는 행정 규정에 따른 일반 공공 단체 설립과 같다. 현재 인권연구소, 장애인지원협회, 법률가 협회, 민주변호사회 등의 인권 단체들이 있다. 노동조합, 농민근로대중조합, 청년동맹, 여성 연맹, 문학예술조합총연맹, 아프리카-아시아 연대 위원회 등도 인권을 위해 자유롭게 활동하고 있다고 보고하고 있다. 그러나 2차 정기보고서 심사과정에서 유엔 인권이사회의 위원들이 북한의 비정부기구로부터 정보를 받을 수 없었던 것에 대하여 설명하도록 요구한 바 있다. 이에 대해 북한대표는 북한의 비정부 인권기구들의 활동이 활성화되지 못하였기 때문이라고 하면서 이번의 토의내용을 비정부 인권기구들에게 전달하겠다고 답변하고 있다.

유엔인권이사회는 최종검토의견서에서 북한 측이 집회·결사의 자유를 보장하고 있다는 주장에도 불구하고 공공집회의 요건에 관한 추가 정보를 제공하고 특히 공공집회가 어떤 경우에 금지되며 공공집회가 금지될 경우 이의를 제기할 수 있는지에 관한 내용을 밝혀줄 것을 요구하고 있다. 또한 정치적 참정권을 규정한 협약 25조의 정신에 비추어 새로운 정당 설립에 대한 사회적 요구가 존재하지 않으며 이에 관한 법적 절차조차 존재하지 않는다는 대표단의 설명에 유의하면서 협약 제25조의 조항들을 준수하는 데 있어서 이사회 일반적 권고 제25호를

만드시 참조하도록 권고하였다.

## 라. 사생활의 비밀과 보호

사생활의 비밀과 자유의 보장은 인격적 존재로서 인간의 존엄성을 유지하기 위해 소극적으로는 그 사생활의 내용·명예·신용 등을 침해받지 않고, 적극적으로는 자신이 원하는 자유로운 사적 활동과 생활을 형성하고 영위하는 것을 침해 또는 간섭받지 않도록 하려는 것이다. 따라서 사생활의 비밀과 자유의 불가침은 인간의 존엄성 존중의 구체적인 내용이 되는 인격의 자유로운 발전과 법적 안전성을 그 보호법익으로 한다.

국제인권규약 B규약에는 모든 사람은 사생활, 가정, 주거 또는 통신에 대하여 자의적, 불법적인 간섭을 받거나 또는 그의 명예와 신용에 대한 불법적인 비난을 받지 않아야 하며, 모든 사람은 그러한 간섭 또는 비난에 대하여 법의 보호를 받을 권리를 갖는다고 규정되어 있다(제17조).

북한에서는 “공민은 … 주택의 불가침, 서신의 비밀을 보장 받는다. 법에 의거하지 않고는 공민을 구속하거나 체포할 수 없으며 살림집을 수색할 수 없다”(헌법 제79조)고 규정하여 사생활의 보호를 헌법으로 보장하고 있다.

2004년 5월 개정된 형사소송법에서 과거의 “수색하는 과정에 범죄사건과 관련이 없는 개인적 비밀을 알았을 때에는 그것이 공개되지 않도록 하여야 한다”(1999년 9월 개정 형사소송법 제 137조)는 규정을 삭제하고 증거의 “압수는 범죄와 관련된 물건과 문서만을 한다”(2004년 개정 형사소송법 제 223조)로 규정하여 과거보다 일보 후퇴한 감이 있으나 사생활 보호를 위한

최소한의 제도적 조치를 취하고 있다. 그러나 국가 또는 개인의 비밀을 지켜야 할 필요가 있을 경우와 사회적으로 나쁜 영향을 줄 수 있는 경우에만 공개 재판의 원칙에서 예외를 인정하여 비공개 재판으로 한다고 규정하고 있다.

또한 예심원은 범죄나 범죄자를 찾기 위해서 편지나 전보를 압수할 필요가 있을 때에는 충분한 근거가 있어야 하며 검사로부터 승인을 받아야 하고 해당기관과 체신기관의 대표자를 입회시킨다고 규정하고 있다(2004년 개정 형사소송법, 제217조, 제218조, 제221조).

2003년 북한은 조선국제통신국은 전송속도와 서신거래의 비밀을 보장하는 망 보호체계를 자체기술로 갖추고 국제전자우편(e-메일) 서비스를 개시하였다고 보도하였다.<sup>311</sup> 그러나 이러한 법조항과 e-메일 서비스 개시는 실생활과 거의 무관하다. 북한이 인식하는 사생활 보호권은 서구의 그것과는 판이하다. 사생활이 침해당하는 경우는 어느 곳에서나 발견되고 있는데, 그 중 대표적인 것이 개인의 사생활에 관한 도청이다. 일반주민 뿐만 아니라 심지어 당·정·군의 고위간부들의 주택 및 자동차에도 도청장치가 설치되어 있을 정도로 북한당국은 엄격한 상호감시체계를 통해 개인의 사생활을 침해하고 있다.

황장엽은 북한 정보기관의 당 간부에 대한 감시는 일반주민보다 심하며, 도청장치까지 동원하여 일거수일투족을 감시하고 있다고 증언하였다. 그는 김정일이 이같이 고위간부들을 엄격히 감시하고 있는 것은 김정일에 대해 반기를 들 가능성이 가장 큰 대상으로 이들을 의심하기 때문이라고 설명하였다. 새터

---

<sup>311</sup> 『조선중앙통신』, 2003년 11월 28일.

민 ○○○과 ○○○도 북한당국이 반체제 사건의 발생을 방지하기 위해 주요 간부 자택과 공공장소에 도청장치를 설치하고 있다고 증언한 바 있다. 새터민 ○○○은 도청은 국가보위부 13국에서 실시한다고 증언하였다.<sup>312</sup>

또한 북한은 해외에 친척이 있는 사람들에 대한 감시가 철저하다. 해외에 친척이 있는 사람들의 경우 외부세계에 대한 환상, 이색바람을 일으킬 소지가 많다고 하면서, 1995년경부터 별도의 동향감시 기록 카드를 제작, ‘긍정발언·부정발언’ 등으로 구분하여 동향을 기록하고 있다고 한다. 뿐만 아니라 새터민 ○○○에 의하면 국가안전보위부는 해외에 다녀온 사람들에게 대해서도 철저하게 감시한다.<sup>313</sup>

북한당국은 전 주민들의 사생활을 조직적으로 통제하고 당 정책을 관철시키는 이중효과를 얻기 위해 ‘생활총화제도’를 상위 조직부터 하위 인민반까지 실시하고 있다. 생활총화는 주 1회 정도 실시하며 자기비판과 상호비판으로 진행된다.

그런데 경제난 이후 형식적으로 생활총화는 하지만 호상비판은 제대로 하지 않는다고 한다.<sup>314</sup> 형식적으로 치우치고 있고 지금은 사람들이 먹고 사는 데에 더 정신을 쏟아붓고 하니깐 더욱 더 남한테 싫은 소리를 안하려고 한다. 호상비판 같은 것도 아주 형식적으로 한다.<sup>315</sup>

북한당국은 일반주민들의 사생활 감시에公安조직망을 활용하고 있다. 인민보안성 소속 숙박 검열대는 무단숙박과 비위행

---

<sup>312</sup> 새터민 ○○○, 2006년 1월 20일 서울에서 면접.

<sup>313</sup> 새터민 ○○○, 1999년 5월 18일, 서울에서 면접.

<sup>314</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 23일, 서울에서 면접.

<sup>315</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 24일, 서울에서 면접.

위 등을 방지하기 위해 자정부터 새벽 3시까지 각 가정을 방문하며 검열을 수행한다. 무단숙박을 검열한다는 목적으로 검열대가 예고 없이 방문하는 것도 일반적인 현상이다.

또한 사생활 감시에 인민반 제도를 활용하고 있다. 화재나 불의의 사고를 방지한다는 이유 때문에 직장근로자들은 출근할 때 인민반장에게 집 열쇠를 맡겨야 된다. 인민반장은 불시에 가정을 방문하여 위생 검열, 초상화 검열, 김일성 부자와 관계된 도서 검열을 실시하고 있다. 그리고 군, 구역 간부들이 호구조사를 나올 경우 집주인의 안내 없이 검열을 실시하고 있다. 15~25여 세대로 구성된 인민반은 인민반장에 의해서 통제되고 인민반장은 사회안전부 안전원과 함께 숙박검열 등을 통해 각 가정을 항시 방문할 수 있다. 또한, 사상동향이나 가정사정을 감시·통제할 뿐만 아니라 노력동원·생활총화 등을 하고 있기 때문에 일반주민들의 감시는 인민반장으로 시작되나 인민반에 이미 보위부, 안전원, 당 비서 등의 꼬나풀이 이중 삼중으로 인민반장과 주민들을 감시하고 있다고 한다.<sup>316</sup>

최근 일부 새터민들은 경제난 이후 인민반의 감시가 강화되고 있다고 증언하고 있다. 새터민 ○○○은 인민반에서의 통제는 더 심해지고 있다. 점점 힘들니까 통제를 더 강하게 한다고 증언하였다.<sup>317</sup> 새터민 ○○○도 인민반을 통한 감시는 강화되고 있다고 증언하였다.<sup>318</sup>

---

<sup>316</sup> 새터민 ○○○, 2005년 1월 19일, 서울에서 면접.

<sup>317</sup> 새터민 ○○○, 2007년 7월 9일, 서울에서 면접.

<sup>318</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 23일, 서울에서 면접.

## 6. 종교의 자유

세계인권선언에는 모든 사람은 사상, 양심 및 종교의 자유를 향유할 권리를 가진다고 규정되어 있다. 이 권리는 종교 혹은 신앙을 개변할 자유와 단독으로나 혹은 다른사람과 공동으로나 또는 공적으로나 혹은 사적으로나 자기가 믿는 종교나 신앙을 전도하고 실천하며 예배하고 신봉할 자유를 포함한다고 규정하고 있다(제18조). 또한 국제인권규약 B규약에는 모든 사람은 스스로 선택한 종교나 신념을 수용할 권리와 공적으로나 사적으로 예배·의식·행사 및 선교에 의하여 종교나 신념을 표방할 권리를 갖는다고 규정되어 있다. 또한 종교의 자유를 침해하게 될 강제를 받지 아니하고, 종교나 신념의 자유에 대한 제한은 법률에 의해 필요한 경우에 제한할 수 있고, 부모나 법정 후견인은 자녀의 종교적, 도덕적 교육을 확보할 자유를 존중할 것을 약속한다고 규정하고 있다(제18조).

북한당은 ‘종교는 인민의 아편’이라는 김일성의 교시에 따라 건국 이래 종교탄압을 꾸준히 실시하여 왔다. 북한은 종교를 계급사회에서 지배계급의 착취를 옹호하는 ‘제국주의적 침략 도구’로 설명하고 있다. 북한의 『철학사전』은 “종교는 역사적으로 지배계급의 수중에 장악되어 인민을 기만하며 착취억압하는 도구로 리용되었으며 또 근대에 들어와서는 제국주의자들이 후진국가 인민들을 침략하는 사상적 도구로 리용되었다”고 명시하고 있다.<sup>319</sup>

---

<sup>319</sup> 사회과학원, 『철학사전』 (평양: 사회과학출판사, 1985), p. 450.

북한의 공식통계에 따르면 해방 후 북한주민 916만 명 중 22.2%인 200만 여명이 종교인(천도교도 약 150만 명, 불교도 약 37만 5천 명, 개신교도 약 20만 명, 천주교도 약 5만 7천 명)이라고 밝혔으나 실제 종교인 수는 훨씬 많았던 것으로 예측된다.<sup>320</sup>

이러한 종교에 대한 기본인식에 따라 과거 많은 종교인들이 성분불량자로 간주되어 고문을 받거나 처형되었다. 종교인들은 대부분 반민족적·반혁명적 적대의 대상이 됨으로써 탄압을 받았고, 특히 기독교는 제국주의 침략의 정신적 도구로 간주되어 많은 기독교인들이 숙청당하였다. 특히 한국전쟁 직전과 전쟁 중 많은 종교인들이 체포되어 처형되거나 실종되었다. 또한 한국전쟁을 통한 반미 정서를 이용하여 종교탄압을 본격화하였고, 주민들의 성분조사를 통해 종교인과 그 가족들을 ‘반혁명요소’로 규정하고 탄압한 것으로 시작되었다.

1958년부터 시작된 중앙당집중지도사업으로 거의 모든 종교인들은 자취를 감추고 말았다. 불교의 경우 400여 개의 사찰 가운데 60여 개의 사찰을 제외하고는 모두 사라졌으며, 1,600여 명의 승려와 3만 5,000여 명의 신도가 사라졌다. 기독교의 경우는 1,500여 개의 교회와 30만여 명의 신도가 사라졌고, 천주교의 경우 3개의 교구와 5만여 명의 신도가 사라졌다. 천도교의 경우도 12만여 명의 신도가 자취를 감추었다. 김일성은 1962년 사회안전성(현 인민보안성)에서 행한 연설에서 다음과 같이 회고한 바 있다.

---

<sup>320</sup> 조선중앙통신사, 『조선중앙년감 1950』 (평양: 조선중앙통신사, 1950), p. 365.



우리는 그러한 종교인들을 함께 데리고 공산주의 사회로 갈 수가 없습니다. 그래서 우리는 기독교, 천주교에서 집사 이상의 간부들을 모두 재판해서 처단해 버렸고 그밖의 일부 종교인들 중에서도 악질들은 모두 재판하였습니다. 그리고 일반 종교인들은 본인이 개심하면 일을 시키고 개심하지 않으면 수용소에 가두었습니다.<sup>321</sup>

그러나 1970년대 남북대화를 시작하면서 북한당국은 헌법개정과 종교단체의 재조직 등을 통해 대외적인 선전에 관심을 가졌다. 먼저 법률적 차원에서 북한당국은 1972년 사회주의헌법을 제정하면서 제54조 “국민은 신앙의 자유와 반종교선전의 자유를 가진다”고 규정하였다. 종교의 자유를 규정하여 진보적인 면을 보였으나 반종교선전의 자유를 명시함으로써 사실상 종교의 자유가 법률적 차원에서 완전히 인정되지 않았다. 또한 그 동안 유명무실했던 종교단체들을 ‘조선기독교연맹’, ‘조선불교도연맹’, ‘조선천도교회 중앙지도위원회’ 등 세 개의 종교단체로 재조직하고, 남한의 진보적인 종교인들과 통일전선을 형성하여 반정투쟁과 통일방안을 선전하려고 노력하였다. 이 당시 종교는 대남정치 선전에 활용되었다.

1980년대부터 국제사회에서 북한의 종교자유에 대한 비판이 고조되고, 외부 종교단체들과의 접촉이 증대되자 법률개정, 종교건물 건립, 종교의식 허용, 종교교육기관 운영 등 종교정책을 완화하기 시작하였다.

종교정책의 변화는 우선 헌법이라는 법률개정으로 구체화되었다. 1992년 헌법을 개정하면서 “국민은 신앙의 자유를 가진다.

---

<sup>321</sup> 고태우, 『북한의 종교정책』 (서울: 민족문화사, 1989), p. 79.

이 권리는 종교건물을 짓거나 종교의식 같은 것을 허용하는 것으로 보장된다. 누구든지 종교를 외세를 끌어들이거나 국가사회질서를 해치는데 리용할 수 없다”(제68조)고 규정하였다.<sup>322</sup> 먼저, 1972년 헌법 제54조에서 규정하고 있던 반종교선전의 자유를 삭제하고 있다. 이러한 점에서 볼 때 종교의 자유와 관련, 개정 헌법은 법률적으로 진보된 측면을 보이고 있다. 또한 종교건물의 신축과 종교의식을 허용함으로써 외형상으로 종교의 자유를 인정하는 법적 정비조치를 취하였다. 그렇지만 여전히 외세를 끌어들이거나 국가사회질서를 해칠 수 있는 수단으로 종교가 활용될 수 있다는 인식을 가짐으로써 종교의 자유를 제약할 수 있는 여지는 여전히 법적으로도 존속하고 있다.

### 〈종교시설 실태〉

헌법 조항에 따라 먼저 북한당국은 종교시설을 건립하고 있다. 북한당국은 1988년 말 봉수교회와 장충성당, 1989년 칠골교회를 건립하였다. 그리고 2002년 8월 김정일 위원장 러시아 극동 지역 순방 시 정교회 방문 이후 2003년 6월 러시아 정교회 사원 건립이 추진되었다. 그리고 2006년 8월 13일 평양 낙랑구역 정백동에 러시아 정교 사원인 ‘정백사원’이 완공되었다. 2003년 4월 성당 환공 후 봉직하기 위해 북한인 4명이 러시아정교 사제교육기관인 러시아 모스크바신학교에서 유학하였다.<sup>323</sup> 현재 이들 중 세례를 받고 보제신부가 된 2명이 봉직하고 있는 것으

<sup>322</sup> 1998년 개정 헌법에서는 ‘누구든지’라는 용어만 삭제하고 있다는 점에서 1992년 헌법에 나타난 종교에 대한 태도가 그대로 지속되고 있다.

<sup>323</sup> 『조선중앙방송』, 2003년 6월 25일; 『연합뉴스』, 2003년 6월 24일, 27일.

로 알려지고 있다.

이러한 종교시설 이외에 남한의 지원 아래 새로운 종교시설이 건립되거나 재건축되고 있다. 이와 같이 북한은 남한 종교계가 북한 내 종교시설을 복원하거나 신축하는 것을 허용하는 등 나름대로 적극적인 자세를 취하고 있다. 예장통합의 지원으로 2005년 11월 평양제일교회가 건립되었고 봉수교회는 재건축 중에 있다. 그리고 신계사, 영통사 등 전통문화 보존 차원의 불교사찰 복원 사업이 추진되고 있다. 특히 2002년 12월부터 각지 59개 사찰에 대한 전면적 단청작업이 추진되고 있다.

그러면 구체적으로 북한당국이 밝히고 있는 종교실태를 살펴볼 필요가 있다. 북한 대표가 2001년 2차 정기보고서에 대한 유엔인권이사회 심사과정에서 밝힌 종교관련 통계수치는 다음과 같다.

<표 II-12> 북한의 종교실태

종교	교당수	교직자수	신도수
기독교	2(가정예배 처소 500)	20(목사)	12,000
천주교	1(공소 2)	-	800
불교	60	200	10,000
천도교	800(아파트 내 기도처)	-	15,000

북한에는 종교교육기관이 설립되어 운영되고 있다. 북한이 2000년 유엔인권이사회에 제출한 2차 정기보고서에 따르면 1989년 김일성대학에 종교학부를 신설하였다고 한다. 그리고

“종교 단체에 의해 운영되는 종교 교육 기관이 있다. 조선기독교연맹 중앙위원회는 평양 신학교를 운영하며, 조선불교도연맹 중앙위원회는 불교학원, 조선 천도교 중앙지도위원회는 천도교 중학교를 운영하며 조선카톨릭협회 중앙위원회도 학생들을 가르친다”는 점을 밝히고 있다. 그리고 앞에서 언급하였듯이 2003년에 북한은 김일성종합대학 졸업생들이 모스크바에 유학하여 신학을 공부하는 조치를 취하였다고 한다.<sup>324</sup>

### 〈종교의식 실태〉

북한당국은 종교의식을 허용하고 있다. 석가탄신일, 성도절, 열반절에는 사찰별로 법회가 이루어지고 있고, 상황에 따라 조국통일기원법회 같은 정치성 법회도 개최되고 있다. 미국 측의 종교탄압국 지정에 대하여 북한은 『조선신보』를 통하여 평양 「봉수교회」 일요일예배에 매주 200명~300명의 신자들이 참여하고 각지 500여 개의 가정예배소에서도 일요일마다 예배를 한다고 비난·반박한 바 있다.<sup>325</sup> 그리고 남북한 종교 교류가 활성화되면서 종교의식을 공동으로 진행하여 오고 있다. 1997년부터 매년 남북 불교도대표들의 합의에 따라 남북한 봉축 법요식과 발원문이 봉독되고 있다. 남북한 기독교계 교류는 1997년 부활절 공동 기도가 진행된 이래 꾸준히 종교교류 행사가 지속되고 있다. 그리고 1998년 8월 ‘천주교 정의구현사제단’이 방북하여 8·15 성모승천대축일 기념미사를 봉헌한 이후 정의구

<sup>324</sup> 『연합뉴스』, 2003년 3월 31일.

<sup>325</sup> 통일부, 『주간북한동향』, 제569호 (통일부, 2001), pp. 9~10.

현사제단을 중심으로 금강산 합동미사 등 행사를 남북이 합동으로 개최하여 오고 있다. 끝으로 2001년 천도교 중앙총부 김철교령 일행 방북을 계기로 개천절 남북공동행사 등 천도교 차원의 각종 기념식이 공동으로 개최되고 있다. 또한 6·15 정상회담 이후 2003년에는 ‘3·1민족대회’에 남북 종교인들의 참석이 허용되었다.

### 〈종교단체 실태〉

다음으로 북한에는 종교단체들이 결성되어 활동하고 있다. 북한당국은 집회·결사의 자유를 연계하여 종교의 자유가 보장된다는 점을 강조하고 있다. B규약에 대한 2차 정기보고서에서 “민주적 정당, 공공 단체의 자유로운 활동조건을 보장한다”는 헌법 제67조 제2항에 따라 종교인들이 종교 단체를 구성하고 종교 활동을 하는 아무런 제약도 받지 않는다고 주장하고 있다. 이러한 결사의 자유에 따라 북한에는 조선그리스도교연맹, 조선불교도연맹, 조선카톨릭협회, 조선천도교 중앙지도위원회, 조선종교인협회 등의 종교 단체들이 활동하고 있다고 주장하고 있다. 또한 종교는 국가로부터 완전히 독립되어 있으며 어떤 종교도 간섭이나 차별을 당하지 아니하고 사람들은 자신의 선택에 따라 자유롭게 종교를 믿을 수 있다고 선전하고 있다. 이와 같이 북한의 종교단체는 ‘조선불교도연맹’, ‘조선그리스도교연맹’, ‘조선카톨릭교회’, ‘조선천도교 중앙위원회’, ‘조선정교위원회’와 이들 종교단체의 협의체인 ‘조선종교인협회’가 있다. 그러나 이러한 중앙 차원의 종교단체가 지역 조직을 갖

고 운영되고 있는 지는 확인할 수 없는 상황이다. 종교관련 보고서 작성을 위해 면접을 실시한 새터민 중 지방조직을 알고 있는 경우는 아직까지 없었다.<sup>326</sup>

북한당국은 종교단체를 중심으로 국제사회와 종교교류를 허용하고 있다. 북한의 종교단체들은 1990년대 이후 구미 각국의 종교단체들과 빈번한 접촉을 시도하였다. 1995년 미국과의 관계 개선의 일환으로 미국의 선교단체들을 평양에 초청하는가 하면 북한의 그리스도교연맹 중앙위원회 위원장 강영섭 목사가 이끈 대표단은 한 달 동안 미국을 방문하여 적극적인 활동을 보였다.<sup>327</sup> 조선불교도연맹은 라오스에서 개최된 아시아불교도 평화회의에 참석하였다.<sup>328</sup> 그런데 조선불교도연맹, 조선그리스도교연맹, 조선카톨릭협회 등의 종교단체는 종교의 자유를 보장하고 지원하기 위한 것이라기보다는 외국종교단체나 국제원조기구의 상대역의 역할이 더욱 증시되고 있다. 북한당국은 김일성이 사망하고 식량난이 악화되어 사회통제가 어렵게 되자 내부의 종교활동에 대한 억압을 견지하면서도 대외적으로는 다양한 종교와의 접촉을 통해 특정종교의 영향을 견제하면서 서방과의 관계 개선과 서방의 인도적 지원을 확대시키는 일종의 ‘외화벌이’ 수단으로 종교를 활용하고 있는 것으로 판단된다.

---

<sup>326</sup> David Hawk, “Thank you Father Kim Il Sung,” U.S. Commission on International Religious Freedom (2005), p. 88.

<sup>327</sup> 김병로, 『북한 종교정책의 변화와 종교실태』 (서울: 통일연구원, 2002), p. 48.

<sup>328</sup> 『조선중앙통신』, 2003년 2월 10일.

## 〈종교 자유에 대한 증언 실태〉

사회주의 헌법에서 신앙의 자유 허용, 종교시설 건립, 종교의식 허용, 종교교육기관 운영, 종교단체 설립 등 법·제도적으로 긍정적인 조치를 취하고 있지만 새터민들의 증언에 의하면 여전히 종교의 자유가 실질적으로 허용되지 않는 것으로 평가되고 있다.

첫째, 평양 이외 지역에 교회와 성당 시설이 존재하지 않고 있다. 새터민들의 증언에 의하면 평양 이외에 거주하는 북한주민들은 종교시설의 존재를 거의 인지하지 못하고 있다. 평양주민의 경우 이러한 종교시설의 존재를 알고는 있지만 제한구역으로 인지하고 있다. 새터민 ○○○은 평양에 장충성당, 봉수교회가 있다는 것을 알고 있었다고 한다. 그렇지만 상징적인 것이고 외국인들을 위한 곳으로 일반인들은 교회에 갈 수 없는 제한구역이라고 한다.<sup>329</sup> 새터민 ○○○은 모향산에 절이 있었지만 종교시설이 아니라 관광지로 알았다고 한다. 또한 보현사에서 부처님을 보지 못했고 TV에서 불상을 보았다고 한다.<sup>330</sup>

북한당국이 존재를 주장하는 가정예배처소의 경우에도 실제로 지방에서 어느 정도 자유롭게 운영되고 있는 지 의심스럽다. 지금까지 면접을 실시한 새터민의 경우 가정 예배처소를 알고 있는 경우는 없는 상황이다.<sup>331</sup> 그런데 데이비드 호크가 종교 관련 보고서를 작성하면서 면접한 결과 평양 5곳, 개성 1곳, 성

---

<sup>329</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 24일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2007년 2월 9일, 서울에서 면접.

<sup>330</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 9일, 서울에서 면접.

<sup>331</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 24일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2007년 1월 24일, 서울에서 면접.

천 1곳, 황해남도 1곳 등 총 8곳의 예배처소를 방문하였다는 증언을 들었다고 한다.<sup>332</sup>

둘째, 평양에 있는 성당과 교회, 사찰에서의 신앙생활이 자유롭게 이루어지고 있는 지에 대해서도 회의적인 견해가 많다. 북한당국은 교회·성당, 사찰은 해외 종교인, 관광객 등 방문객을 위한 정치적 목적에 따른 대외선전용 시설로 활용하고 있다. 새로이 신축된 종교시설에 대한 인근주민들의 출입이나 접근은 엄격히 통제되고 있고, 인근주민들은 종교시설을 ‘외국인 참관지’ 정도로 인식하고 있다는 증언들이 제기되고 있다. 1988년 9월 신축된 평양의 봉수교회의 경우를 보면, 평시에는 관리원 가족만 거주하고 있으나, 외국인 참관 시에는 만경대구역 내 동사무소 근무자 등 당에서 엄선한 40대~50대의 남녀 수백 명이 위장예배를 보고 있다고 한다. 북한을 방문한 외국기독교인들이 부활절 일요일에 사전 협의 없이 교회를 방문했다가 문이 닫혀 있는 것을 목격했다고 증언한바 있다. 많은 외국 방문객들은 교회활동이 연출된 것 같다고 말하고 있다.

셋째, 개인차원에서 신앙생활은 철저하게 탄압한다는 것이 새터민들의 일치된 증언이다. 실제로 종교의 자유가 보장되기 어려운 근본적인 요인은 사회주의헌법에서 나와 있듯이 종교가 외세침탈의 수단으로 악용되고 사회질서를 해친다는 인식에서 비롯되고 있다. 따라서 1990년대 식량난으로 주민들의 이동이 증가하는 상황 속에서 북한은 기독교가 북한의 체제유지에 부정적인 영향을 미치고 있다고 판단하고, 기독교의 포교를

---

<sup>332</sup> 새터민 ○○○, 2005년 2월 19일, 서울에서 면접; David Hawk, “Thank you Father Kim Il Sung,” pp. 87~88.



강력히 억제하고 있다. 1997년 이후 주민들은 1년에 2회 이상 해당 보위지도원들로부터 기독교 전파 방지를 위한 교육을 받고 있다고 한다. 교육내용은 주로 기독교 전파자 색출의 필요성과 기독교인 식별요령 등이다.<sup>333</sup>

### 〈신앙활동 처벌 실태〉

공인된 활동 및 지역 이외에 종교의 자유가 사실상 제한당하고 있다는 사실은 종교 관련 주민 및 강제 송환된 탈북자에 대한 처벌에서도 나타나고 있다. 식량난으로 탈북자가 급증하면서 경제적 목적으로 중국으로 탈북한 북한주민들에 대한 처벌을 완화하면서도 남한종교인과 접촉한 탈북자들에 대해서는 여전히 강하게 처벌하고 있는 것은 사실이다. 그렇지만 신앙과 관련된 모든 탈북자를 정치범으로 규정하여 처벌하고 있다는 점은 사실과 다른 것으로 파악되고 있다.

- 새터민 ○○○에 의하면 자신의 언니가 연길의 교회에서 한국 사람과 만난 것이 적발되어 체포 송환되었다고 증언.<sup>334</sup>
- 새터민 ○○○는 탈북자 중 1인이 본인이 기독교와 관련이 있다고 밀고하여 보위부에 체포되었다고 증언.<sup>335</sup>
- 새터민 ○○○에 의하면 요한이라는 피해자가 중국에서 기독교와 접했다는 죄목으로 3년의 노동교화형을 언도.<sup>336</sup>

<sup>333</sup> 성경책을 본 사람은 해당기관에 신고하도록 주민들에게 교양교육하고 있다.

새터민 ○○○, 2000년 5월 31일, 서울에서 면접.

<sup>334</sup> 새터민 ○○○, 2002년 8월 3일, 서울에서 면접.

<sup>335</sup> 새터민 ○○○, 2002년 8월 3일, 서울에서 면접.

<sup>336</sup> 새터민 ○○○, 2002년 9월 7일, 서울에서 면접.

- 은덕군 사람 60명 정도가 기독교를 믿으면 강냉이 15kg을 준다는 말을 듣고 한번 찾아갔다가 발각되어 15년의 형을 받는 사건 발생 했다고 증언.<sup>337</sup>
- 새터민 ○○○은 2002년 10월 송환되어 회령 보위부에 수감되어 있을 때 19세 남자가 종교문제로 잡혀왔는데, 지도원이 도 보위부로 이송하여 수용소에 가게 될 것이라고 말하는 것을 들었다고 증언.<sup>338</sup>
- 2001년 평안남도 강서군 55세 정도의 여성이 기독교 신자로서 사람들을 규합하다 체포되어 본인은 사형되고 가담자들은 교화소에 수감되었다고 들었다고 증언.<sup>339</sup>
- 2003년 4월 중국인이 가방에 성경책을 갖고 입국하다 체포되었고 온성부 구류장에 수감되었는데, 2003년 7월 31일 본인이 직접 목격하였다고 증언.<sup>340</sup>
- 1988년~1992년 4월 최○○ 가족(아버지, 어머니, 여동생)은 평양 출신이었는데, 아버지가 종교 활동을 하다가 평안남도 득장관리소 통제구역에 들어온 것을 목격하였다고 증언.<sup>341</sup>
- 2000년 10월경 무산군 보위부에서 증언자의 친구인 리복순이 중국을 오가며 중국 길림성 화룡시 로가향에 있는 교회에 다닌 것이 발각되어 무산 보위부에 6개월간 구금되어 있었다고 증언.<sup>342</sup>

---

337 새터민 ○○○, 2002년 6월 29일, 서울에서 면접.  
 338 새터민 ○○○, 2005년 2월 19일, 서울에서 면접.  
 339 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.  
 340 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.  
 341 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

북한당국이 개인차원의 신앙의 자유를 실질적으로 허용하지 않고 있다는 사실은 공식적으로 확인하기는 어렵지만 지하교회에 대한 증언들을 통해 간접적으로 알 수 있다. 북한당국이 종교의 자유를 사실상 제약하면서, 지하에서 신앙활동을 추구한다는 증언들이 제기되고 있다.

- 새터민 ○○○은 1996년에 자신이 3년간 미행을 하여 지하 교회를 적발한 적이 있다고 증언.<sup>343</sup>
- 새터민 ○○○은 사리원에서 시집온 며느리의 제보로 평안북도 운산군에서 일가족이 예배드리는 것이 발각되어 4명은 처형되고 나머지는 정치범수용소에 수용되었다고 증언.<sup>344</sup>
- ‘황해도 사건’으로 불리는 보기 드문 대규모 지하 교회 탄압사건으로 1990년 초 북한 황해남도 안악군에서 86명의 지하 기독교인들이 국가안전보위부에 발각돼 일부는 처형되고 나머지는 정치범수용소에 갇힌 사건이 있었다고 보위부 출신의 새터민이 증언.<sup>345</sup>
- 새터민 ○○○에 따르면 친구인 방○○의 누이동생 방○○이 남포로 시집갔는데, 2001년 남포에서 종교전파로 적발되어 5명이 총살당하였다는 것을 전해 들었다고 증언.<sup>346</sup>
- 새터민 ○○○은 2004년 평북도 비밀 교회가 하나 있다는 이야기를 들었다고 증언.

---

<sup>342</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 2일, 서울에서 면접.

<sup>343</sup> 새터민 ○○○, 2000년 5월 22일, 서울에서 면접.

<sup>344</sup> 새터민 ○○○, 2000년 5월 24일, 서울에서 면접.

<sup>345</sup> 『연합뉴스』, 2001년 6월 15일.

<sup>346</sup> 새터민 ○○○, 2003년 4월 26일, 서울에서 면접.

이러한 증언에도 불구하고 현재까지 지하교회의 존재여부를 파악하기가 쉽지 않은 상황이다. 일부 기독교 단체는 중국 내에서 탈북자를 대상으로 미션홈을 운영하면서 이들을 통해 북한 내에서 전도활동을 시도하고 있는 것으로 알려지고 있다. 그렇지만 새터민 ○○○은 중국 내에서 북한에서 만든 노트에 성경구절을 적어 마치 북한에서 전도한 것처럼 꾸미는 사례가 많다고 증언하였다.<sup>347</sup>

북한당국은 점쟁이 등 미신 행위에 대해서도 강력하게 처벌하고 있다고 한다.

- 새터민 ○○○은 북한은 절대적으로 무종교 사회이고 점쟁이도 신통하다면 잡혀간다고 증언.<sup>348</sup>
- 새터민 ○○○은 2002년 무렵 미신을 보다 많이 단속하였다고 증언.<sup>349</sup>
- 강연제강에서도 미신, 손금 보는 행위를 하지 못하도록 금지한다고 증언.<sup>350</sup>

이러한 사실은 한국의 인권단체인 ‘좋은벗들’이 입수하여 공개한 2005년 7월 발행된 「우리 내부에 종교를 퍼치려는 적들의 음흉한 모략책동을 단호히 짓부시자」라는 제목의 <강연제강>에 잘 나타나 있다.

- 미국의 북한인권법통과, 미국 자금 200만 달러가 지원된 남한의 자유아시아방송을 거론하면서, 종교선전을 통해 결국 국

---

<sup>347</sup> 새터민 ○○○, 2006년 1월 20일, 서울에서 면접.

<sup>348</sup> 새터민 ○○○, 2004년 9월 21일, 서울에서 면접.; 새터민 ○○○, 2005년 2월 19일, 서울에서 면접.

<sup>349</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 23일, 서울에서 면접.

<sup>350</sup> 새터민 ○○○, 2005년 2월 19일, 서울에서 면접.

- 제적인 여론과 압력, 고립과 봉쇄를 도모하고 있다고 비난.
- 남한은 “비법월경자들과 시사려행자, 무역거래자들을 돈과 물건으로 매수하여 그들을 통해 우리 내부에 성경책을 비롯한 종교출판선전물들과 종교, 록음, 록화물들을 들여보 내려고 교활하게 책동하고 있다”고 비난.
  - 또한 “보고들은 것이 일생동안 잘 잊혀지지 않는 아동생리 적 특성과 심리를 리용하여 철없는 아이들에게 <속성종교 교육>을 주고 다시 국경을 넘겨 보내어 아이들과 부모들 속에서 종교를 퍼치며 장차 <지하종교조직>의 활동에서 한 몫 단단히 써먹으려” 한다고 비난.
  - 북한 당국은 종교를 “<국가제도전복>실현의 수단”이자 “민족의 자주권 침해” 및 “인권유린”으로 인식.
  - 종교침투 행위를 막는 것은 “단순한 실무적 문제가 아니라 우리 혁명의 수뇌부이신 경애하는 김일성 장군님을 정치 사상적으로 옹호 보위하는 심각한 사상적대결전”으로 선포.

이 강연제강에는 종교행위를 불법적으로 간주하여 처벌한 사례로 제시하고 있다.

### 사례 1.

2004년 5월, 무산군에서 부양으로 사는 한 여성은 주변나라에 시사려행(개인 여행)을 갔다가 교직자로 가장한 남조선 괴뢰 <정보원>놈에게 매수되어 우리 내부에 종교를 퍼치라는 권고를 받고 성경책과 기도를 하는 방법을 적은 수첩을 물품 속에 감춰가지고 나오다가 세관에서 적발됐다.

## 사례 2.

2004년 5월, 어느 국경연선군에서는 비법월경했다가 남조선 괴뢰 <정보원>놈들에게 매수되어 3년여간의 전문종교교육을 받고 우리 내부에 종교를 퍼치면서 <지하종교조직>을 꾸릴 간첩임무를 받은 <비법월경자>년을 체포했다.

## 사례 3.

2004년, 주변나라의 어느 한 도시에서 남조선 선교사 박모 (<정보원>요원)놈이 자기 집에 여러 명의 비법월경자들을 끌어들이어 종교교육을 준 다음 전문간첩훈련과 <지하종교조직>을 꾸릴 구체적인 임무를 주기 위해 그들을 남조선으로 빼내려다가 해당 나라 안전기관에 체포됐다.<sup>351</sup>

## <유일사상 10대 원칙>

위에서 소개한 강연제강에서 종교행위에 대해 “혁명의 수뇌부이신 경애하는 김일성 장군님을 정치사상적으로 옹호 보위하는 심각한 사상적대결전”으로 규정하고 있듯이 북한에서 종교의 자유가 보장되기 어려운 가장 핵심적인 요인은 수령유일 지배체제에서 비롯된 개인 숭배에 기인한다고 할 수 있다. 북한당국이 외세침탈수단과 사회질서 문란의 요인으로 종교를 인식한 가장 중요한 요인 중의 하나는 수령유일지배체제와 밀접한 연관이 있다. 절대적인 존재인 김일성·김정일의 위상과

---

<sup>351</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 16호 (2006.4.14).

관련하여 또 다른 절대자를 섬기는 종교는 유일지배체제에 치명적인 요인으로 작용할 수밖에 없다. 주체사상의 ‘사회정치적 생명체론’에 근거하여 수령(김일성·김정일)을 절대적으로 숭배하고 있기 때문에 지도자의 유일지배체제에 도전할 수 있는 절대적 지도자의 존재에 대해서는 용납할 수 없는 것이다. 현실적으로 북한에서는 주체사상과 그 창시자인 수령 이외에 다른 숭배대상이 존재하기 어렵다.

북한에서 김일성·김정일에 대한 숭배행위는 ‘당의 유일사상 체계 확립의 10대원칙’(10대원칙)을 통해 이루어지고 있다. 김일성에게 무조건 충성하고 김일성의 교시만을 절대적 지침으로 삼아야 한다는 원칙이 이 문서에 명문화되어 있다. ‘10대원칙’은 발표된 1974년부터 위대한 지도자인 김일성에 대한 신격화와 더불어 헌법이나 다른 어떤 법과 규범보다도 북한사람들을 지배하고 범죄규정에도 적용되는 실제상의 법으로 작용하고 있다.<sup>352</sup>

---

352 ‘10대원칙’의 주요 내용은 다음과 같다.

1. 위대한 수령 김일성동지의 혁명사상으로 온 사회를 일색화하기 위하여 목숨 바쳐 투쟁하여야 한다.
2. 위대한 수령 김일성동지를 충성으로 높이 우러러 모셔야 한다.
3. 위대한 수령 김일성동지의 권위를 절대화하여야 한다.
4. 위대한 수령 김일성동지의 혁명사상을 신념으로 삼고 수령님의 교시를 신조화하여야 한다.
5. 위대한 수령 김일성동지의 교시 집행에서 무조건성의 원칙을 철저히 지켜야 한다.
6. 위대한 수령 김일성동지를 중심으로 하는 전당의 사상의지적통일과 혁명적 단결을 강화하여야 한다.
7. 위대한 수령 김일성동지를 따라 배워 공산주의적풍모와 혁명적사업방법, 인민적사업작풍을 소유하여야 한다.
8. 위대한 수령 김일성동지께서 안겨주신 정치적생명을 귀중히 간직하며 수령님의 크나큰 정치적신임과 배려에 높은 정치적자각과 기술로써 충성으로 보답하여야 한다.
9. 위대한 수령 김일성동지의 유일적령도밑에 전당, 전국, 전군이 한결같이 음

또한 ‘10대원칙’은 자의적 해석이 가능하기 때문에 정치적으로 불만을 가진 사람들을 정치범·사상범으로 지목하여 처벌하는 법적 조치를 강구하는 데 활용하는 현상이 보편화되어 있다. 예컨대 인민학교 2학년(9세)의 어린 학생이 교과서에 있는 김부자의 얼굴에 연필로 낙서를 했다는 죄로, 또는 나이 많은 할머니가 김일성이나 김정일의 사진이 실린 노동신문을 도배지로 사용했다는 죄로 인해 전 가족이 행방불명되는 사례도 ‘10대원칙’ 때문에 가능한 것이다.

최근 일률적으로 정치범으로 처벌하지는 않지만 10대원칙이 처벌의 중요한 근거로 활용되고 있다는 점은 다음의 증언에서 잘 나타나고 있다.

“2005년 3월 회령시 한 기업소의 경비실에 화재가 났다. 건물에 큰 피해는 없었으나 당직을 보던 경비원이 김일성 수령과 김정일 국방위원장의 초상화를 꺼내지 못한 게 문제가 되었다. 초상화가 탔다는 이유로 이 경비원은 구속되었다. 비록 수개월 후 풀려나긴 했으나 후유증으로 그 해 8월 50대 중반의 나이로 사망했다. 일반 범죄와 달리 초상화 관련 범죄는 매우 엄중하게 다룬다. 그래서 화재가 났다하면 초상화를 제일 먼저 꺼내오는 것이 급선무이다. 다른 범죄들은 담당 보안원이나 보위부원들에게 얼마간 뇌물을 주면 비교적 가볍게 처리할 수 있으나, 초상화 문제는 일단 제기되면 바로 윗선에 직보된다. 뇌물로 무마될 수 있는 사안이 아닌 것이다. 초상화 화재 사건에 연루된 당사자는 가볍게 처벌되기 어렵다. 북한에 사는 사람이 아니면 좀처럼 이해하기 어려운

---

직이는 강한 조직규율을 세워야 한다.

10. 위대한 수령 김일성동지께서 개척하신 혁명위업을 대를 이어 끝까지 계승하며 완성하여 나가야 한다.



일이지만, 이 한 가지 사례를 통해 북한 당국이 유일사상체계 유지를 위해 얼마나 많은 신경을 쓰고 있는지 엿볼 수 있다.”<sup>353</sup>

북한당국은 ‘10대원칙’에 따라 김일성·김정일의 초상화를 간직하기 위해 생명까지 버리도록 강요하는 등 사상교양을 실시하고 있다. 예를 들면 1991년 평양 근로단체출판사에서 발간한 『혁명적 락관주의에 대한 이야기』(안창환 저)에서는 김일성의 초상화를 목숨바쳐 지킨 박영덕이라는 사람의 사례를 소개하고 있다. 박영덕은 서해바다로 조업을 나갔다가 배가 파산되어 가라앉을 운명에 처하자 “수령님의 초상화를 비닐보자기에 정성껏 싸고 또 싼 다음 자기 몸에 무거운 연추를 달고 물속에 뛰어들었다”고 그의 죽음을 보도하고 있다.

10대원칙은 생활총화를 통하여 수령에 대한 충성을 끌어내기 위하여 일반주민들에게 철저히 내재화시키고 있다. 당 생활총화에서는 꼭 ‘10대원칙’을 읽고 그 다음에 생활총화를 시작한다. 일반총화에서도 ‘10대원칙’ 몇조 몇항에는 이렇게 되어 있다고 함으로써 세뇌시키고 있다.

북한당국은 2000년대 북한의 경제난과 식량난을 극복하기 위한 사상교육을 강화하기 위해서 ‘10대원칙’을 더욱 강조하고 있다. 최근 경제생활이 어려울수록 교양사업과 사상총화를 강화하려는 취지에서 ‘일꾼들을 줄라매라’, ‘먹이지 않고, 입히지 않고 조직생활을 더욱 줄라매라’고 강조하며 김정일에 대한 우상화는 더욱 강조되고 있다고 새터민 ○○○은 증언하고 있다.<sup>354</sup>

<sup>353</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 21호 (2006.5.18).

<sup>354</sup> 새터민 ○○○, 2004년 9월 21일, 서울에서 면접.

경제난이 악화된 이후, 특히 1995년 이후 생활총화에서 과거와 같이 김일성과 김정일의 교시가 강조되기보다는 ‘10대원칙’이 더욱 강조되고 있다.<sup>355</sup>

‘10대원칙’이 수령에 대한 이상화를 위하여 주민들의 일상생활에 미치는 영향에 대해 새터민 ○○○은 다음과 같이 증언하였다.

“내가 살 때는 유일사상 10대원칙이 은연중에 나를 컨트롤하였다. 보이지 않는 억압도구로 작용한 것만은 확실하다. 10대원칙을 의식하고 있는 것은 아니지만 과오를 범하지 않으려고 노력했다. 나뿐만 아니라 모든 사람들의 일상생활에서 10대원칙은 항상 걸림돌이다.”<sup>356</sup>

## 7. 참정권

참정권은 국민이 국가의 의사형성에 직접 참여하거나 선거인단·투표인단의 일원으로서 선거 또는 투표에 참여하여 공직에 선임될 수 있는 국민의 주관적 공권을 말한다. 국민은 누구나 투표에 참여하거나 하지 않을 자유가 있으며, 또한 자유의사에 의하여 자기가 원하는 후보에게 투표할 자유를 가진다. 따라서 자기의사에 반하여 강제로 어느 특정 후보에게 투표를 하도록 강요당하지 않을 자유가 있다. 아울러 투표는 공정하고 비밀이 보장되어야 하며, 법률절차에 따라 공정하게 행해져야 한다.

---

<sup>355</sup> 새터민 ○○○, 2003년 10월 27일, 서울에서 면접.

<sup>356</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 24일, 서울에서 면접.

세계인권선언에는 모든 사람은 선거권과 피선거권을 가지며, 모든 사람들의 의사가 정부권력의 기본이 되어야 한다고 규정되어 있다. 그러나 이러한 의사는 보편동등하며 또한 비밀 혹은 그와 유사한 자유 투표방법에 의한 정기적인 정당한 선거로 표시되어야 한다고 규정하고 있다(제21조). 또한 국제인권규약 B규약에는 모든 사람은 어떠한 차별이나 불합리한 제한을 받지 않은 채 직접 혹은 자유로이 선출한 대표자를 통하여 정치에 참여할 수 있고, 보통·평등 선거권에 따른 진정한 정기적 선거에서 투표하거나 피선될 수 있다고 규정되어 있다(제25조).

북한에서는 김일성 추모의 일환으로 1997년까지 최고인민회의나 당 대회 및 각종 선거 등 일체의 참정권 행사가 중단되었다. 1997년에 김정일이 당 총비서로 취임하였지만 선거가 아닌 추대라는 형식을 취함으로써 참정권은 여전히 제한 받았다.

1998년의 개정 헌법에는 “군인민회의로부터 최고인민회의에 이르기까지의 각급 주권기관은 일반적, 평등적, 직접적 원칙에 의하여 비밀투표로 선거한다”고 규정되어 있고(제6조), 선거권과 피선거권이 17세 이상의 모든 공민에게 주어져 있다고 명문화되어 있다(제66조). 그러나 북한의 선거는 단지 대내적으로는 노동당에 대한 인민의 신임을 확신시키고 일당독재를 정당화하며, 대외적으로는 민주주의를 실시하였다는 사실을 입증·고시하기 위한 선전도구로서 활용되고 있다. 후보자 추천과 등록·투표방법, 연좌제에 의한 선거권 박탈 등을 살펴보면 이는 명백하다.

선거에서 후보자는 선거구마다 1인씩 입후보하는 단일입후보제가 실시되고 있으며, 노동당에서 사전에 엄격하게 선별하

고 있다. 사민당과 청우당의 후보들도 노동당의 엄격한 사전 심사를 거쳐 이들도 실질적으로는 노동당의 통제 하에 있다.

투표 방법에 있어서 기본적으로 일반적, 평등적, 직접적 원칙에 의한 비밀투표를 실시한다고 법적으로 규정하고 있지만, 후보자 선정과정에서 노동당이 지명하는 단일후보에 대하여 찬반투표를 실시하고 있다. 또한 선거는 국가안전보위부의 주관 하에 철저한 감시 속에서 거행되며 투표절차는 주민들이 투표 용지를 받아 투표함에 넣는 것으로 끝난다.<sup>357</sup> 따라서 선거는 당이 지명한 후보에 대한 적극적인 지지의사를 표명하는 축제로 인식하고 있다. 이를 위해 북한에서는 선거구에서 축하공연을 실시하고 있다.

역전광장들과 공지마다에서 각급 학교학생들이 펼쳐 놓은 취주악대와 예술소조원들의 이채로운 공연무대는 사람들에게 혁명적열정과 기백을 안겨 주고 있다.<sup>358</sup>

새터민 ○○○에 의하면 최고인민회의 대의원을 선거하며 며칠 전부터 학생들을 동원하여 노래와 행진을 벌이는 등 분위기를 고조시킨다고 한다.<sup>359</sup> 북한당국은 투표율을 높여 당에 대한 지지를 과시하기 위하여 연로하거나 질병으로 투표장에 나올 수 없는 선거자들을 위하여 이동투표함제도를 실시하여 왔다.<sup>360</sup> 이와 관련해 새터민 ○○○에 따르면 최근 들어서는 선거 당시

---

<sup>357</sup> 새터민 ○○○, 2005년 1월 19일, 서울에서 면접.

<sup>358</sup> 『조선중앙통신』, 2003년 8월 4일.

<sup>359</sup> 새터민 ○○○, 2001년 5월 25일, 서울에서 면접.

<sup>360</sup> 『조선중앙통신』, 2003년 8월 4일.

실제 거주하는 주민들만 투표에 참가하도록 규제를 완화하였다고도 한다.<sup>361</sup> 그러나 새터민 ○○○에 따르면 실제 거주하면서 선거에 빠지는 경우에는 정치적으로 의심 받을 뿐만 아니라 1년 동안 기록에 남아 다른 과오가 있을 경우 더욱 엄중한 처벌 대상이 된다고 한다.<sup>362</sup>

이와 같이 후보 지명과 투표 절차에서 주민들의 자유로운 의사표시는 배제된다. 북한에서 선거는 다양한 정치세력들이 이념과 정책을 바탕으로 자유 경쟁하는 정치적 절차가 아니라, 노동당이 주도하는 권력구조와 엘리트 충원구조를 사후 승인하는 형식적 절차이자 주민들의 정치적 관심을 촉구하는 정치적 동원절차이기 때문이다. 2003년도 8월 3일에 실시된 제11기 최고인민회의 대의원선거에서도 이러한 현상은 지속되었다. 북한의 중앙선거위원회는 ‘보도’를 통해 최고인민회의 대의원 687명, 도, 시·군 인민회의 대의원 2만 6천 650명을 각각 선출하였다고 밝히고 있다. 그리고 “선거자 명부에 등록된 전체 선거자 99.9%가 선거에 참가했으며 투표에 참가한 선거자의 100%가 모든 선거구에 등록된 후보자에게 찬성표를 던졌다”고 선전하고 있다.<sup>363</sup>

북한 주민들에게 있어 선거는 보위부와 안전원들의 철저한 감독과 통제 하에 치루며, 투표를 안 한다거나 거부할 경우 정치적으로 의심을 받고 일상생활에 부정적인 영향을 주기 때문에 반드시 참여해야하는 것으로 되어 있다고 새터민들은 증언하고 있다.<sup>364</sup>

361 새터민 ○○○, 2005년 1월 19일, 서울에서 면접.

362 새터민 ○○○, 2005년 1월 20일, 서울에서 면접.

363 위의 증언.

364 새터민 ○○○, 2005년 1월 20일, 서울에서 면접; 새터민 ○○○, 2003년 10월 27일, 서울에서 면접.



## 경제적 · 사회적 · 문화적 인권 실태

*KINU*

## 1. 식량권

북한의 식량 공급 부족은 1991년 북한정부의 ‘하루 두 끼 먹기’ 운동을 벌리면서 외부에 알려졌다. 식량생산의 감소 추세는 1995년~1997년의 자연 재해로 식량공급이 급격히 감소하였고 1997년에는 전체 인구의 약 6%에게만 식량 공급이 가능하게 되었다. 이러한 자연재해가 식량생산을 감소시킨 일부 요인인 것은 부인할 수 없으나 북한의 기아와 식량위기는 구조적인 취약점을 안고 있다. 첫째는 경작지가 적고 에너지 집약적인 농업생산을 실시하였다. 둘째, 자연재해로 인한 국내 에너지 생산과 석탄 생산의 감소와 더불어 중국과 구소련 및 동구권의 붕괴로 인해서 북한에 호혜적인 무역으로 공급되었던 전략적인 공업용품(원유, 비료, 기술 및 다른 공업산품 등)의 수입이 대폭 감소(과거의 10% 이하)하자 에너지의 전반적인 부족을 초래하였고 농업을 포함한 공업, 수송 등 산업 전반에 부정적인 영향을 미쳤다.<sup>365</sup> 특히 비료생산은 1990년 이전의 12%에 그쳤고 2000년까지 평균 비료투입량의 20%~30% 밖에 투입하지 못하고 있는 실정이다. 식량 생산의 감소는 충분한 비료를 투입하지 못한 것이 가장 중요한 원인으로 작용하고 있다. 셋째, 농업생산에서 협동조합 등 집단적인 생산을 견지하고 농민들에 충분한 인센티브를 제공하지 못한 것은 식량생산을 감소시킨 주요 원인이 되었다. 중국의 개혁은 집단농장의 폐해를 인

---

<sup>365</sup> Meridith Woo-Cumings, “The Political Ecology of Famine: The North Korea Catastrophe and Its Lessons,” *Asian Development Bank Institute Research Paper 31*, (January 2002), p. 21.



지하고 개인농으로 전환하여 성공하였다. 이와 같은 구조적 요인에도 자연재해는 식량생산을 급격히 감소시켰다.

이와 같이 1990년 이래 농업생산성의 급격한 저하로 인해 북한은 매년 100만~200만 톤의 식량이 부족한 실정이다. 특히 1995년~1997년 소위 '3년 재해'의 과정을 거치면서 식량부족 현상은 매년 150만~200만 톤으로 심화되었다.

이러한 식량부족분을 보충하기 위하여 1990년 이래 매년 100만 톤 내외의 곡물을 외부로부터 도입하였다. 1994년 이전까지의 외부곡물 도입은 전량 상업적 수입으로 이루어졌으나, 1995년 여름 홍수피해를 계기로 식량난이 더욱 심화되면서 북한은 매년 국제사회의 무상지원에 의존하고 있다. 특히 북한의 외부곡물 도입분 중에서 국제사회의 무상지원이 차지하는 비중은 해를 거듭할수록 증가하고 있다. 1995년의 33%에서 1998년의 80%로 증가하였다. 또한 국제사회의 대북식량지원이 북한식량 총수요에서 차지하는 비율은 1995년 5.5%에서 1999년 10.3%로, 2002년에는 16.5%로 증가하였다.

북한은 1990년대 중반 이래 국제사회의 지원을 받고도 여전히 매년 51만~128만 톤의 식량이 부족한 형편이다. 이는 연간 100만 톤에 달하던 상업적 수입을 대폭 줄인 결과이다. 북한의 곡물수입은 1992년 83만 톤, 1993년 109만 톤에서 급격히 하락하여 1998년에는 29만 톤으로, 2001년에는 10만 톤으로 감소하였다.

최근 북한의 농업생산은 조금씩 회복되고 있다. 곡물생산에 있어 2003년은 425만 톤, 2004년에는 431만 톤, 2005년 454만 톤으로 나타나고 있다. 이것은 남한과 국제사회로부터의 비료

지원을 포함한 농업기술 지원, 양호한 기상 및 연료 지원 증가에 따른 농기계 가동률이 향상되었기 때문인 것으로 요약된다. 이러한 증가 추세에도 불구하고 북한의 곡물 소요량을 약 630만 톤으로 계상하면 아직도 200만 톤이 부족할 것으로 예상된다. 또한 최소한의 식량소요량 510만 톤이라 가정하면 약 90만 톤의 식량이 부족할 것으로 추정된다.

북한당국은 지속되는 식량위기를 타개하기 위해서 농업부문의 정책 변화를 모색하고 있다. 북한당국은 2005년 신년사에서 농업부문에 필요한 물자를 최우선적으로 보장할 것을 강조하였으며, 『로동신문』은 2005년도에 농업에 역량을 집중할 것을 강조하고 “올해 혁명 대고조의 제일 주공 방향은 농업전선”이라고 “쌀이 곧 총대이자 국력”이라고 강조하였다.<sup>366</sup> 이를 위해 농업개혁 조치의 일환으로 가족단위 경작제(과거 8명~17명에서 2, 3가구의 4명~12명으로)를 허용하여 이윤을 보장하는 제도를 발표한바 있다.<sup>367</sup>

2006년도 신년사에서도 ‘농업전선을 경제건설의 주공전선’으로 설정하고 모든 사회적 역량을 총동원할 것이라고 밝히고 있다. 2007년 신년사에서도 농업을 천하지대본으로 설정하고, 인민들의 먹는문제 해결에서 획기적 진전을 이루어낼 것으로 설명하고 있다. 그러나 이와 같은 조치들이 농업생산의 증가추세가 주민들의 식량난을 완화해 줄 수 있을 지는 의문으로 남아 있다.

---

<sup>366</sup> 통일연구원, 『2005년 북한의 신년 「공동사설」 분석 및 정책 전망』 (서울: 통일연구원, 2005).

<sup>367</sup> 위의 책.

2002년 7·1조치가 취해지기 이전까지 북한주민들의 생필품 공급은 국가 배급제였다. 북한주민들은 사회주의란 식량을 포함한 모든 생필품을 국가가 배급해주는 제도라고 인식하여 왔으며, 실제로 배급제도는 북한 사회주의체제의 핵심적 특징 중의 하나이다. 배급제도가 식량과 식료품뿐 아니라, 의복, 주택 등의 기초 생필품을 포함해서 교육, 의료체계까지를 포함하였기 때문이다. 북한의 식량배급제는 다양한 목적으로 사용된다. 배급제는 공급부족인 식량을 효율적으로 분배하고, 나아가서 식량배급을 통해 주민을 효과적으로 통제하고자 하는 데 목적을 두고 있다. 실제 배급제는 주민의 여행 및 거주이전, 직업배정과 긴밀히 연계되어 있다.

1990년대 들어서 북한에서는 평양을 제외한 지역에서 배급제가 상당부분 붕괴되어 작동되지 않게 되었고, 1990년~1995년에는 배급표의 기준량은 무시된 채 세대마다 월 3일~5일분의 식량 약 3kg만 공급될 정도로 식량배급이 악화되었다. 1995년 이후에는 대부분의 지역에서 배급이 완전 중단될 정도로 식량배급체제가 붕괴되어 1996년 말 부터 식량을 개인이 자체 해결하도록 함에 따라 기관, 공장, 기업소별로 외화벌이 사업 등을 통해 종업원들에게 월 3일~4일분의 식량을 배급하였다. 2000년 들어서 외부지원이 증가하였고, 2001년에 곡물생산량이 다소 증가함에 따라 북한의 식량배급은 다소 호전되어 왔으나 절대적인 부족상태인 것은 별다른 차이가 없다.

공식배급은 특수공급지역인 평양, 그리고 당료, 고급공무원, 군인 등 특수계층에 우선적으로 주어졌다. 북한에서 곡물 수매와 식량배급을 담당하는 양정사업소에 10년간 근무하다가 남

한으로 입국한 새터민의 증언에 의하면 농장에서 수확한 식량은 군부대에 배급되고, 외부에서 지원된 식량은 주로 간부계층에 배급되며 일반주민들에게는 김일성 생일, 김정일 생일, 추석 명절 등의 명절날에 2일~3일분씩 배급되었다고 한다.<sup>368</sup>

군부대에 우선적으로 공급했다고 해서 군인들이 넉넉히 배급을 받은 것은 아니다. 군부대에 식량이 우선적으로 공급되지만 장교들에게 우선적으로 배급되고 사병에게 배급되는 양은 턱없이 부족하였던 것으로 보인다. 22년간 군사복무를 하고 탈북한 새터민은 소좌였던 자신도 민들레를 캐어서 옥수수를 넣어 끓인 죽으로 연명하곤 했다고 증언하였다.<sup>369</sup> 또한 새터민 ○○○에 의하면, 농촌지역은 식량사정이 상대적으로 나은 편이지만 지방 도시의 노동자들은 배급이 이루어지지 않게 되자 매우 심각한 어려움을 겪게 되었다.<sup>370</sup> 특히 곡물이 부족하고 교통수단이 열악한 산간지대인 함경도·양강도·자강도 등의 식량난은 더욱 극심하였던 것으로 평가된다. 중앙배급제의 붕괴와 국제지원의 일부지역 편중, 에너지난으로 인한 교통수단의 마비 등으로 인해 이 곳 주민들은 심각한 식량부족 상황에 처하게 되었다.

배급이 중단되자 북한의 일반 주민들은 대부분 자체로 벌어서 먹고살도록 방치되게 되었다. 대부분 북한주민들은 농민시장이나 암시장, 또는 농촌지역에 있는 친인척으로부터 부족한 식량을 조달하여 왔다. 또한 중앙배급제가 제대로 작동하지 못

---

<sup>368</sup> 새터민 ○○○, 2001년 9월, 서울에서 면접.

<sup>369</sup> 새터민 ○○○, 2003년 1월 29일, 서울에서 면접.

<sup>370</sup> 새터민 ○○○, 2002년 5월 6일, 서울에서 면접.

하고 있기 때문에 북한주민들은 식량을 마련하기 위해 주먹이 용권, 배급표를 불법으로 거래하기도 하였다. 식량난이후 중앙 배급제가 제대로 작동하지 않게 되자 북한주민들은 식량을 포함한 생필품의 상당 부분을 장마당에서 구매하는 생존방식을 취하게 되었다. 북한당국에서도 ‘자력갱생’이라는 구호를 내세워 생계를 당에만 의존하지 말고 스스로 해결하라고 독려했다. 이에 따라 실제 장마당에서의 구매능력이 없는 주민은 생존의 위협을 받게 되었다.

2002년 7월의 7·1조치를 기하여 북한의 식량공급체계에 큰 변화가 왔다. 지금까지의 유명무실하던 배급제도가 공식적으로 폐기되고 국영시장에서 현물가로 구매하는 제도로 바뀌었다. 일상생활용품의 가격은 약 20배~40배, 식품가격은 거의 40배~50배나 인상되었으며, 쌀 가격은 kg당 8전에서 44원으로 인상되었고, 지상 전차요금이 10전에서 1원으로, 지하철요금이 10전에서 2원으로 인상되었다. 식량배급제는 폐지하였지만, 배급표 제도는 그대로 유지하였는데 식량의 유통을 국가에서 통제하기 위한 것으로 보인다.

또한 7·1조치와 함께 임금수준도 이에 상응하는 비율로 인상하였다. 사무직 종사자는 140원에서 1,200원으로, 생산직 근로자는 110원에서 2,000원으로 인상되었으며, 탄광 등 고강도 근로자는 20여 배, 노동자, 농민, 과학자는 10배, 군인 및 공무원은 14배~17배 인상되었다. 2002년 국정가격은 장마당 가격 수준으로 인상되었지만 2003년 장마당 물가는 더욱 큰 폭으로 상승하였다. 쌀 1kg 가격은 185원~195원으로서 7·1조치 당시의 국정가격 44원의 4배 이상 올랐다. 이후에도 장마당에서

식량가격은 급등하였으며, 특히 지역과 시기에 따라 큰 차이를 보이게 되었다.

이와 같이 7·1조치로 인해 식량을 포함한 생필품의 가격이 폭등하게 되었고 국가에 납입해야 할 집세, 전기세, 교육세, 교통비 등의 세금이 대폭 확대되었다. 그러나 북한의 경제상황이 개선되지 않고 있기 때문에 주민들의 실제 구매능력은 오히려 악화되었으며, 가족구성원이 많은 경우, 연금보장자 등 일부 계층들은 생활고와 물가고로 인해 더욱 큰 고통을 당하게 되었다.<sup>371</sup>

2003년 10월 FAO/WFP 보고에 따르면 평양에 거주하는 기득권층들에게는 임금이 제대로 지급되었기 것이기 때문에 손해가 덜하나, 광부들은 2500원의 월 임금 중 1/3만 지불되었고, 이것도 2002년 10월에 지급이 중단되었다고 한다. 또한 정부 관리들에 의하면 많은 기업소나 군 행정단위에서는 정규 임금의 50%~80%가 지급되었다고 한다.<sup>372</sup> 사실 공장이 제대로 가동되지 않기 때문에 임금노동제가 제대로 가동될 수 없고, 외부에서의 자본 투입이 없는 상황에서 만성적인 생필품의 공급 부족을 단시일 내에 극복할 수 없는 실정이다.

가격인상 및 임금제도로 인해 대부분의 북한주민들이 생활의 어려움을 겪게 된 것으로 평가된다. 이는 “그전에는 일을 하지 않고도 그럭저럭 살았으나 이제 일을 하지 않으면 살 수 없게 되었다”는 주민들의 불만에서 알 수 있다. 즉 지금까지 사회보장체제가 형식적으로 존재하기는 했지만 이제 제도마저 유

---

<sup>371</sup> 새터민 ○○○, 2002년 12월 20일, 서울에서 면접.

<sup>372</sup> Amnesty International, “Starved of Rights: Human Rights and the Food Crisis in the Democratic People’s Republic of Korea(North Korea),” pp. 6~7 <<http://web.amnesty.org/library/print/ENGASA240032004>>.

명무실하게 된 것은 국가의존적인 인성을 가진 북한 주민들에게는 큰 충격으로 인식되었다.

또한 7·1조치 이전에 암시장에서 장사를 하면서 연명하였던 북한주민들에게 7·1조치는 큰 혼란을 야기하였다.<sup>373</sup> 7·1조치는 시장을 양성화하여 종합시장 제도가 새롭게 도입되는 등의 긍정적 영향을 낳고 있지만 일반 주민들이 장사를 하는데는 부정적인 영향을 미치게 되었다. 전반적으로 물가가 크게 상승하였기 때문에 경제가 정상적으로 돌아가지 않아 고정된 임금이 없는 일반주민들에게는 인상된 물가와 세금이 그만큼 부담이 되었다.

2005년 9월~10월 북한 일부지역에서 유상공급방식의 배급제도가 재개되었던 것으로 알려지고 있다.<sup>374</sup> 이러한 식량배급제도는 지역에 따라 실시시기와 기간이 크게 다른 것으로 나타나고 있다. 좋은벗들에 따르면, 북한당국이 2005년 하반기 자체적으로 모든 종류의 가용식량수급현황을 파악하기 위한 조사를 실시하여, 새로운 식량공급제도를 준비하였던 것으로 보인다. 여기에는 떼기밭 등 개인경작지의 수확물이 국가의 배급으로 포함되어 배급량으로 간주될 것으로 추정되고 있다.<sup>375</sup> 또한 식량배급제와 함께 장마당에서의 쌀 등 식량매매가 금지되게 되면서, 2005년 9월 중순 1kg에 750원까지 내려갔던 북한산 쌀

---

<sup>373</sup> 위의 증언.

<sup>374</sup> 새터민 ○○○, 2007년 1월 23일, 서울에서 면접; 원산지역에서 2005년 7월부터 10월에는 배급이 재개될 것이라는 소문이 돌아서 많은 사람들이 직장으로 복귀하였고, 10월에는 정상배급이 되었다, 이후에는 부분적으로 이루어지다가, 12월에 중단되었다.

<sup>375</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 제10호 (2005.10.28).

이 10월 들어 다시 1,000원 선으로 오르게 되었다.<sup>376</sup> 2005년 하반기 부분적인 식량배급제 실시는 지역에 따라 큰 편차를 보이고 있으며, 북한의 현재의 식량수급능력으로는 전면적인 배급제의 재개는 불가능할 것으로 보인다. 그러나 북한당국은 식량난으로 인한 사회불안과 인구이동, 외부정보 유통 및 식량수급에 대한 통제의 목적에서 새로운 식량공급제도를 시도 할 것으로 평가된다. 이러한 경우 북한의 식량수급이 원활하지 못하게 되면, 식량구매능력이 없는 계층들의 식량 접근권은 더욱 악화될 것으로 평가된다. 북한주민의 식량접근권은 단순한 북한의 식량수급실태에 의해서 좌우되는 것이 아니며, 시장에서의 식량가격의 변동 폭과 주민들의 식량구매능력 간의 차이에 의해 더 큰 영향을 받는다. 따라서 식량가격이 보다 하향 안정화되고<sup>377</sup> 국제사회의 지원이 식량구매력을 상실한 취약계층에 집중된다면, 주민들의 식량접근권이 강화될 수 있을 것이다.

## 2. 사회보장권

사회보장권이라 함은 신체장애, 질병, 노령, 실직 등으로 인해 보호가 필요한 상태에 있는 개인이 인간의 존엄에 상응한

---

<sup>376</sup> 위의 글.

<sup>377</sup> 새터민 면담에 따르면, 남한의 식량지원분이 북한 일부지역의 식량가격 하락에 상당한 기여를 한 것으로 평가된다. 예를 들어 남포, 원산, 청진 등 항구지역에 남측 지원배가 입항한다는 소문이 돌면 장마당의 쌀 거래가격이 급격히 하락하였다는 것이다. 식량가격의 변동은 국경지역의 경우 더욱 크게 나타났던 것으로 알려지고 있다.



인간다운 생활을 영위하기 위하여 국가에 일정한 내용의 적극적 급부를 요구할 수 있는 권리를 말한다.

북한 헌법과 사회보장법 등을 보면, 북한은 제도적으로는 완전한 사회보장이 가능한 복지국가를 지향하고 있는 것으로 보인다. 북한 헌법에는 국민은 무상으로 치료받을 권리, 병약자·노약자·어린이 등은 ‘물질적 방조’를 받을 권리를 가지며, 이 권리는 무상치료제, 의료시설, 국가 사회보험과 사회보장제에 의해 보장된다고 규정되어 있다(제72조).

실제로 북한의 사회복지제도는 크게 다음과 같이 세 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 국가사회복지제도의 양축인 국가사회보험과 국가사회보장이다. 둘째, 대표적인 공적 부조에 해당되는 의·식·주의 공급제이다. 그리고 이러한 제도의 급여로서 현금급여와 현물급여가 지급됨에 따라 이는 소득보장제도에 해당된다. 셋째, 이와 달리 건강의 위험을 보장하는 보건의료제도의 경우에는 무상치료제로 분류된다. 그리고 무상치료제의 경우 상술한 제도와 달리 현물과 현금급여가 제공되는 것이 아니라 대부분 의료급여가 제공된다.

이러한 제도들의 기능은 수급자를 중심으로 판단하면 국가사회보장, 의·식·주 공급제, 무상치료제는 1차적 사회안전망으로서 가계 생활보호 기능을 가지고 있다. 반면, 국가사회보험에 해당되는 산업재해보상제도의 경우 2차적 사회적 안전망의 역할을 한다.

북한의 사회보장제도를 보면, 1995년 보험법을 제정하였고 1999년, 2002년 2차례에 걸쳐 개정하였다. 보험에는 생명보험, 재해보험, 어린이보험, 여객보험 등 인체보험과 화재보험, 해상

보험, 농업보험, 책임보험, 신용보험 등 재산보험으로 구분되고 있다(보험법 제2조). 그리고 보험사업은 국가보험관리기관과 보험회사가 담당하도록 되어 있다(제5조). 이와 같이 북한에서도 보험제도가 형식적으로 운영되고 있으며 이외에도 연금제도가 있다. 「사회주의노동법」(1978.4 제정, 1986, 1999년 개정)에 따라 각각 남자는 만 60세, 여자는 만 55세까지 일정 근속연한을 채운 경우 연로연금을 지급하도록 되어 있다(제74조). 이외에 공적 부조는 특별대상자의 생활보호를 위한 것으로서 생활보호, 재해구호, 원호사업 등으로 구분된다. 생활보호 시책으로는 국가공로자, 인민군 군관 및 하전사의 부양가족, 제대군인, 북송교포 및 월북자 등에 대한 생활보호가 있다.

북한당국은 사회보장제도 면에서 선진국보다 앞서 있음을 선전하고 있다. 그러나 북한의 사회보장 시책은 제도와 실천간에 커다란 괴리를 보이고 있다. 필요한 재원의 부족으로 사회보장제도가 제대로 시행되지 못하고 있기 때문이다. 무엇보다도 가장 기본적인 생계수단인 식량배급이 평양 등 일부지역을 제외하고는 제대로 작동되지 못하고 있다. 노약자·병약자 등 노동능력을 상실한 사람에 대해서는 말할 것도 없다. 가령, 정년퇴임자의 연금제도는 법적으로는 완비되어 있지만 경제난으로 실천이 되지 못하고 있다.

그런데 더욱 상황이 악화된 것은 2002년 7·1조치를 계기로 사회보장제도의 상당부분이 폐기되었다는 점이다. 공식적으로는 기존의 제도를 외형적으로 유지하고 있으나 7·1조치로 인해 복지시스템의 운영원리와 복지급여의 성격이 변화하였다. 즉 7·1조치로 인해 사실상 포기한 의·식·주 공급제와 국가

사회보험과 국가사회보장이 명시한 각종 복지급여의 모순과 마찰은 과거와 달리 가입자는 자신의 노동수입에 의존할 수밖에 없게 되었다. 이에 따라 북한의 국가사회복지제도가 지향하는 사회적 안전망의 기능과 역할이 크게 축소되었다. 7·1조치로 인해 가계의 인민복지의 책임이 국가가 아닌 개인이나 가족으로 전가되었다.

또한 현금·현물 급여의 수준과 성격 그리고 기능이 과거와 달리 변화하였다. 즉 7·1조치로 인해 실제 노동자에게 적용할 각종 복지급여의 구조가 기존의 노동의무에 따라 발생하는 것이 아니라 노동자 개인의 노동기술, 재정기여, 노동수입 등에 따라 차별화 되었다. 특히, 현물급여인 쌀 가격의 인상은 노동자와 국가사회보험, 국가사회보장 대상자의 생활보장 기능을 후퇴시켰다. 이에 따라 열악한 북한 사회복지현실에서 각종 복지급여의 수급을 위한 가입자의 부담이 크게 증가하였다.

7·1조치로 인해 북한 사회복지이념은 인민복지의 책임주체의 변화를 야기하여 국가의 책임은 최소화 되었고 개인과 가족의 책임은 극대화 되었다. 결국 7·1조치는 북한식 '사회복지개혁'이라 할 수도 있다는 것이다. 즉, 1990년대 경제난 이후 왜곡 내지는 마비되었던 북한의 사회복지체제를 북한 스스로 인정하고, 이러한 부문에 대한 과도한 국가책임을 자신들이 현실에 맞게 수정한 것이라 할 수 있다.

새터민들의 증언은 이러한 실태를 잘 드러내준다. 북한에서 정년 퇴임 후 남한으로 입국한 ○○○의 증언에 의하면, 정년 퇴임자에게 배급 600g, 노임 60원을 주도록 되어 있지만 배급은 물론, 노임도 받지 못한다고 한다. 노임은 저금통장에 문서상으

로 입금은 해주지만 인출은 못한다고 한다. 자녀에게 의존하는 것도 불가능하여 퇴직하면 살기가 매우 어려워진다고 한다.<sup>378</sup>

선군정치를 표방하면서 군인에 대하여 우대를 하는 정책에도 불구하고 제대군인에게 주택도 배정해주지 못한다고 한다. 22년 동안이나 군사복무를 하고 소좌로 제대한 ○○○의 증언에 의하면 제대 후에 주택배정도 못 받고 직장도 변변치 못하여 대흥단 군 누나 집에 기거하며 중국을 몇 번 다니다가는 결국 남한으로 탈북하게 되었다고 한다.<sup>379</sup> 이러한 증언은 북한의 공적 부조 제도의 실상을 잘 드러내어 준다. 이처럼 북한의 사회보장 시책은 제도와 실천 간에 괴리가 많았고, 경제난과 식량난의 악화로 기본적인 생계수단인 식량배급이 제대로 작동되지 않았기 때문에 특히 어린이, 노약자 및 병약자들의 희생이 컸다.

북한당국이 사회보장제도에서 가장 앞세워 자랑하고 있는 부문은 ‘무상치료제’이다. 북한은 “국가는 전반적 무상치료제를 공고·발전시키며 의사담당구역제와 예방의학 제도를 강화하여 사람들의 생명을 보호하며 근로자들의 건강을 증진시킨다”(헌법 제56조)고 규정하고 있다. 이 규정으로 볼 때 북한은 전반적 무상치료제와 의사담당구역제 그리고 예방의학적 방침 등에 관련된 보건정책을 채택하고 있다.

북한은 무상치료제를 기초로 질병 발생 사전예방이라는 의료보건정책의 목표를 위해 의사담당구역제를 실시하고 있다. 이는 전 주민들로 하여금 담당구역 의사들로부터 체계적인 건

---

<sup>378</sup> 새터민 ○○○, 2002년 11월 13일, 서울에서 면접.

<sup>379</sup> 새터민 ○○○, 2003년 1월 29일, 서울에서 면접.

강관리를 받을 수 있도록 한 제도이다. 그러나 의사담당구역제는 담당 의사들의 진료수준 및 자질 미달과 4~5개 인민반을 책임지는 호 담당의사에게 최고 4,000명까지 진료하게 하는 과다 할당으로 제 기능을 발휘하지 못하고 있다.

현재 북한은 의료기관으로 각도 인민위원회 소재지에 대학병원과 중앙병원 1개, 시·군 인민위원회 소재지에 1~2개의 인민병원, 리 및 노동자 구역에 리인민병원과 진료소 1개, 작은 리·동을 몇 개씩 묶어 종합진료소 1개씩을 설치하여 운영하고 있다. 그러나 시·군 인민병원 이상 급의 의료기관을 이용하는 북한주민들은 극소수에 불과하다. 주민들의 수에 비해 병원 수가 절대적으로 부족하기 때문이다.

모든 병원은 치료 대상과 급수를 정해 놓고 진료대상이 아닌 주민들의 치료는 불허하고 있다. 간부 전용 병원이 있으며, 동시에 일반병원에도 간부과와 일반과가 따로 구분되어 있다고 한다. 평양에서부터 시, 군단위의 병원에 간부과가 따로 나뉘어져 있다고 한다.

평양의 ‘봉화진료소’(김일성·김정일 가계와 당·정 장관급 이상), ‘어은병원’(군 장령), ‘남산진료소’(차관급 이상, 일부 인민배우·북송교포) 등 특권층을 위한 의료시설은 일반주민의 치료를 불허하고 있다. 일반주민들은 보통 동·리 진료소나 시·군·구역 병원을 이용한다.

북한의 무상치료제라는 제도는 아직도 유지되고 있다. 그런데 경제난에 기인한 자원부족으로 무상치료제 역시 실현이 거의 안 되고 있다. 경제난이 심화되면서 북한의 의료체계와 의료서비스는 거의 마비상태에 빠졌다. 가령, 의사는 환자에게 무

상으로 진단을 해주고 처방도 해주지만, 의약품은 확보하는 것은 환자의 몫이다. 병원에 의약품이 없기 때문이다. 환자는 장마당이나 의사가 소개하는 개인에게서 유상으로 구매한다고 한다. 이러한 전반적인 의료장비 및 의약품의 부족현상 속에서도 그나마 평양은 지방보다 형편이 나은 편이라고 한다.<sup>380</sup>

북한을 방문하여 의료실태를 관찰한 국제기구, NGO 요원들의 증언, 북한을 방문하여 취재한 기자들의 보도, 북한에서 30년간 의사로 활동하다가 탈북한 사람의 증언, 북한 병원의 초급당 비서를 지낸 사람들의 증언을 토대로 북한의 의료실태를 검토해본다. 이들의 증언은 매우 일관된 내용이라는 점에서 신빙성이 있는 내용들로 평가될 수 있을 것이다. 이들의 증언은 평양, 지방도시, 농촌에 따른 차이가 있다는 것과 간부급 병원과 일반병원 간에도 큰 차이가 있다는 것을 밝혔다.

세계보건기구(WHO) 북한 주재 대표인 아이길 소렌슨은 2004년 1월 한국기자들과의 간담회에서 북한의 의료서비스 수준은 위기라고 말할 수 있을 정도로 심각하다고 평가하였다.<sup>381</sup> 그에 의하면 북한 병원은 전기 및 식수난으로 병원 운영시간이 제한되어 응급환자가 제때에 치료받지 못하는 경우가 빈번할 뿐만 아니라 겨울 혹한기에도 병실에 난방이 안 되는 등 어려움이 크다고 한다.

북한에서 1999년 7월부터 의료 활동을 하다가 2000년 12월 추방당한 독일인 의사 노르베르트 폴러첸은 미국 월스트리트 저널에 기고한 글에서<sup>382</sup> 북한의 일반병원에는 항생제와 반창

---

<sup>380</sup> 새터민 ○○○, 2004년 9월 23일, 서울에서 면접.

<sup>381</sup> 『연합뉴스』, 2004년 1월 29일.

고와 같은 의약품은 물론 외과수술용 메스와 같은 간단한 수술 기구도 찾아볼 수 없다고 증언하였다. 그에 반해서 군고위층과 엘리트들이 사용하는 병원은 독일의 현대식 병원 못지 않는 병원으로서 자기공명영상장치(MRI)와 초음파기기, 심전도, X선 촬영기 등 최신 설비를 갖추고 있다고 증언하였다. 이는 일반 병원과 고급간부 병원간의 엄청난 불평등이 있음을 시사하는 것이다.

국제적십자사는 2000년 6월 28일 발표한 세계재해지역에 대한 연례보고서에서 북한은 심각한 장비와 의약품부족에 시달리고 있다고 평가하였다. 북한병원에서 사용하는 의약품의 70%가 전통적인 약초인데 이것은 양약 부족 때문이라고 한다. 연간 4만 명이 결핵에 걸리는 등 전염병이 증가하고 있다고 한다.

이와 같은 국제사회의 북한의 의료실태에 대한 평가는 새터민들의 증언에서도 지속적으로 제기되고 있다. 북한에서 1968년에 의과대학을 졸업하여 1998년 남한으로 입국하기까지 30여 년간 북한에서 의사로 활동하다가 탈북한 ○○○(가명, 함북 ○○시병원 소아과의사)은 북한의 의료실태를 다음과 같이 매우 체계적으로 증언하였다. 그에 의하면 북한당국의 의료서비스는 1990년경부터 마비되었다고 한다. 북한의 의료정책에서 가장 강조하는 것이 예방의학적 방침인데 아동들에 대한 예방접종이 실시되지 못하고 있다고 밝혔다. BCG 접종은 1992년 이후 없어졌다고 한다. 북한에서 예방접종은 콜레라와 일본뇌염 등에 한하여 실시하는데 이것도 보안성 요원과 출장을 다니

---

382 노르베르트 폴러첸, “형무소 국가,” *Wall Street Journal*, April. 17, 2001.

는 간부들 등 극소수에 한하여 실시한다고 한다. 아동들에게 단계별 면역을 조성시켜주지 못하기 때문에 온갖 전염병과 질병이 만연하고 있다는 것이다. 전염병인 콜레라, 유행성 간염 등이 많으며 간염 중에는 B형 간염이 많은데 이는 주사기를 통해서 전염된다고 한다. 2002년 8월에 탈북한 ○○○은 북한주민들이 최근에 간염과 결핵으로 인한 사망자가 증가하고 있다고 증언하였다.<sup>383</sup>

북한에서의 문제는 첫째, 의료기구가 절대적으로 부족하다는 점이다. 이로 인해 병원이 기능을 제대로 수행하지 못하고 있다고 한다. 함경북도 단천시 병원의 경우, 주사기 200개, 주사침 2,500개 등이 최소한 구비되어 있어야 할 장비인데, 주사바늘과 주사침이 5개 정도뿐이며 이것마저도 주사기 피스톤이 마모되어 불량한 상태라고 한다. 청진기도 제대로 없었다고 한다. 검사기자재 부족으로 환자들의 혈액검사를 제대로 하지 못하기 때문에 제대로 된 진단을 할 수도 없다고 한다.

의약품 및 장비부족으로 인해 다양한 현상이 나타나고 있다. 먼저 병원에 약이 없기 때문에 환자들이 시장에서 약을 구입해서 사용하고 있다. 의약품이 없기 때문에 의사는 진단과 처방만 내려주며 의약품 구입은 환자에게 맡긴다.<sup>384</sup> 환자가 장마당에서 약을 구해오면 의사는 투약방법을 지시해주는 정도이다. 청진시에서 1999년까지 의사였던 ○○○에 의하면 북한의 의사는 진단서를 떼어주는 역할에 불과하며 환자를 치료할 수 있는 여건은 안 된다고 한다. 단순 소화불량인 어린이가 병원에

---

<sup>383</sup> 새터민 ○○○, 2003년 2월 4일, 서울에서 면접.

<sup>384</sup> 통일연구원 주최 새터민 워크숍, 2006.1.20.



서 치료를 못 받고 사망하는 경우가 있다고 한다. 함경북도 청진지역 병원은 혈압계, 체온계 등의 기본 장비도 의사 6명당 1개 정도밖에 없으며, 의약품 부족은 말할 것도 없다고 한다.<sup>385</sup> 의사들은 약품이 부족하여 평소 자신과 친분이 있는 사람이나 간부들만 치료약품을 투여해주고 나머지는 상담으로 그치는 경우가 대부분이라고 한다. 이 때문에 북한주민들은 해외에 나가는 인편이나 해외친척에게 의약품 구입을 가장 많이 부탁한다고 한다. 병원에 얼마간 공급되는 약은 평민에게는 못주고 간부들에게만 준다고 한다. 병원에는 약이 없기 때문에 의사가 처방해주는 약을 환자들이 시장에서 구입해야 하는데 시장에서 판매하는 약에는 가짜가 많다고 한다. 북한주민들이 약을 구입해야 하는 이유는 약품이 부족해지자 희소가치화 되어 암시장으로 유출되기 때문이다. 약이 부족한 이유는 무엇보다도 제약공장이 제대로 가동하지 못하기 때문이며, 소량이나마 공급되는 약은 간부들을 통하여 횡령되어 유출되는 사례가 가장 많으며 그 다음은 투약을 담당하는 간호사들에 의해서도 암시장으로 유출된다고 한다.

둘째, 의료시설의 붕괴로 인해 무상치료는 현실과 동떨어진 제도로서 가족들이 환자를 책임져야 하는 현상이 나타나고 있다는 점이다. 북한에서 병원 초급당 비서를 지낸 새터민 ○○○<sup>386</sup>에 의하면 지방병원의 경우 입원환자들의 식사와 병실의 난방도 환자 가족이 책임지고 있는 형편이라고 한다. 입원환자들에게 제공할 식량이 없기 때문에 환자들의 입원도 제한하고 있으

<sup>385</sup> 『연합뉴스』, 2002년 7월 3일.

<sup>386</sup> 새터민 ○○○, 서울에서 면접.

며 각 진료과목별로 입원환자의 비율을 제한하여 아주 위급한 응급환자 외에는 입원을 불허하고 있다. 파라티푸스, 콜레라, 장티푸스, 발진티푸스 등 전염병이 많이 발생하는데 초기에는 전염병 환자들을 병원에서 격리 치료했으나 환자가 너무 많아 자택치료를 하고 있다.

셋째, 북한당국은 의약품 부족을 극복하기 위해 민간요법을 장려하고 있다. 즉, 각 병원이 ‘자력갱생의 혁명정신’의 발휘와 ‘항일유격대식 사업’ 전개를 통해 의약품을 자체 생산하는 ‘생산기지’ 조성에 적극 나설 것을 독려하는 한편, 한방치료의 활성화를 위해 약초재배 및 증식에 대한 ‘전군중적 운동’의 전개를 촉구하고 각종 민간요법도 소개하고 있다.

넷째, 의사들도 생계를 유지하기 위하여 투약을 해주고 뇌물을 받으며, 병원에서 공식적으로 진료를 해주면 무료이기 때문에 야간에 가정을 방문하여 치료를 해주고 돈을 받는 사례가 많다고 한다. 의사들이 병원에 공급되는 의약품을 아는 사람들에게 유출시키고는 환자들에게 그 사람에게 가서 약을 사도록 소개하는 방식으로 돈벌이를 한다고 증언하는 사람도 있다.<sup>387</sup> 의사들은 또한 진단서를 발급해주고 돈을 받는 사례들도 많다고 한다. 환자들은 진단서를 발급받아서 직장 출근을 면제받아서 장사를 하는 시간을 얻는데 활용한다고 한다. 그리고 지방의 경우 의사들도 식량난 해결을 위해서 산에 개간해놓은 개인농장에 교대로 일을 하러 나간다고 한다.

특히 심각한 점은 에너지난에 따른 전력사정이 의료실태에

---

<sup>387</sup> 새터민 ○○○, 2003년 2월 3일, 서울에서 면접.

치명적인 영향을 미치고 있다는 사실이다. 수술과정에서 정전이 되는 경우도 발생하여 의사들은 수술을 시작하면서 정전을 걱정하게 된다고 한다. 이로 인해 수술 전에 미리 전기담당부서에 확인하고 부탁하지만 평양적십자병원조차도 30% 정도 정전을 우려해야 하는 상황이라고 한다.<sup>388</sup>

북한은 매년 서방세계로부터 수백 톤의 의약품을 지원 받고 있다. 북한은 외부지원으로 들어온 의약품을 특권층용으로 전용한 의혹을 사고 있으며 의약품 사용에 대한 내역과 분배의 투명성을 보장하지 않고 있다. 전직의사였던 새터민 ○○○의 증언에 의하면 의약품이 국제지원단체를 통해서 ○○시 병원에도 일부 들어오기는 하는데, 지역 및 병원의 간부들이 본인 또는 가족이 아프다는 핑계로 무더기로 빼내어가서 장마당에 비싼 값으로 판다고 한다.<sup>389</sup>

### 3. 근로권

세계인권선언에는 모든 사람은 일할 권리와 직업선택의 자유, 유리한 노동조건과 실직에 대하여 보호를 받을 권리를 가진다고 규정되어 있다(제23조). 국제인권규약 A규약 제3조도 규약의 당사국은 모든 사람이 자유로이 선택하거나 수락하는 노동에 의하여 생계를 영위할 권리를 포함하는 근로의 권리를 인정하며, 동 권리를 보호하기 위하여 적절한 조치를 취하도록

---

<sup>388</sup> 새터민 ○○○, 2004년 9월 23일, 서울에서 면접.

<sup>389</sup> 통일연구원 주최 새터민 워크숍, 2006.1.20.

규정하였다. 뿐만 아니라 제7조는 그 노동에 대한 적절한 보수를 규정하고 있다. 공정한 임금과 어떠한 종류의 차별도 없는 동등한 가치의 노동에 대한 동등한 보수, 특히 여성에 대해서는 동등한 노동에 대한 동등한 보수와 함께 남성이 향유하는 것보다 열등하지 않은 근로조건의 보장, 연공서열 및 능력이외의 다른 고려에 의하지 아니하고, 모든 사람이 자기의 직장에서 적절한 상위 직으로 승진할 수 있는 동등한 기회, 휴식, 여가 및 근로시간의 합리적 제한, 공휴일에 대한 보수와 정기적인 유급휴일 등에 관하여 규정하였다.

또한 국제인권규약 A규약에는 체결국은 공정하고 유리한 근로조건을 향유할 수 있도록 모든 사람의 근로권과 노동조합에 관련된 권리를 보장하여야 한다고 규정되어 있다(제7조와 제8조).

북한헌법에는 “공민은 노동에 대한 권리를 가진다. 노동능력이 있는 모든 공민은 희망과 재능에 따라 직업을 선택하며 안정된 일자리와 노동조건을 보장받는다. 공민은 능력에 따라 일하며 노동의 량과 질에 따라 분배를 받는다”라고 규정되어 있다(제70조). 그러나 노동에 관한 권리는 사실상 권리보다는 노력동원의 의무에 가깝다.

헌법에서는 노동의 신성한 의무(제83조), 16세 노동연령과 노동연령에 이르지 못한 소년들의 노동 금지(제31조), 등을 명시하고 있다. 북한에서의 노동은 집단주의 원칙에 의해 개인을 위한 것이 아니라 공동이익을 위한 것으로서 전 주민의 의무로 되어 있다. 「사회주의 노동법」(1978.4 제정)에서도 헌법이 규정한 노동의 신성함과 노동의 의무를 강조하고 있다. 만 16세 이상의 모든 북한주민은 이와 같은 규정에 따라 당이 정해주는

직장에서 법이 정한 연령(남성60세, 여성55세)까지 노동할 의무를 지닌다.

북한에는 노동자들의 자발적인 권익을 옹호하고 대변하는 자유노조는 존재하지 않는다. 유일한 노동조합 형태인 ‘조선직업총동맹’(이하 직업동맹)은 단체조직권이나 단체교섭권 및 파업권을 갖지 못하며, 노동당만이 노동자의 이익을 대변한다고 주장되고 있다. 직업동맹은 단지 노동동원을 위한 통치조직일 뿐이다. 1964년 6월 당 중앙위 제4기 9차 전원회의를 계기로 기업관리에 대한 직업동맹의 ‘감독통제적 역할’이 폐지됨으로써 직업동맹은 당의 완전한 통제에 놓이게 되었다. 북한의 직업동맹은 “조선로동당과 로동계급을 연결시키는 인전대이며 위대한 수령님의 교시를 무조건 철저히 옹호관철하는 당의 적극적인 방조자”일 뿐이다.

북한당국은 노동조합의 활동을 억제하는 방편으로 노조활동에 대해 형법을 적용하여 강력히 다스리고 있다. 2004년 개정된 북한형법 제5장 제1절 “국가 및 사회협동단체 소유를 침해한 범죄”에 관련 법규정이 명시되어 있으며 이러한 법규정은 노동자들의 자발적인 노조활동을 억제하고 있다. 그러나 강제적이거나 강압적인 노동에 대한 금지조항은 없다.

한편 북한헌법 제71조와 사회주의 노동법 제62조에는 근로자들의 휴식에 대한 권리가 규정되어 있다. 또한 사회주의 노동법에는 “로동자, 사무원, 협동농장원들은 해마다 14일간의 정기휴가와 직종에 따라 7일~21일간의 보충휴가를 받는다”(제65조)고 휴가일수를 구체적으로 명시해 놓고 있다. 휴가는 국가가 제한하지 않으며 근로자 개인의 의사에 따라 받는다.

북한헌법에는 “근로자들의 하루 노동시간은 8시간”이라는 규정도 포함되어 있다(제30조). 그러나 “국가는 근로자들의 노동생활 조직에서 8시간 일하고 8시간 쉬고 8시간 학습하는 원칙을 철저히 관철 한다”는 규정(사회주의노동법 제33조) 때문에 8시간 휴식은 이루어지지 않고 있다. 즉 노동자들은 기본 일과시간 이외에도 추가 노력동원, 각종 학습 및 회의 등에 의해 혹사당하고 있다. 또한 북한주민들은 북한당국이 정해 놓은 일별·월별·분기별 사업계획에 따라, 초과달성을 위해 ‘90년대 속도창조운동’ 등과 같은 사회주의 노동경쟁운동에 동원되어 왔고, 이 과정에서 노동시간의 연장은 불가피하였다.

북한주민에게 노동은 권리가 아니라 의무이지만 북한 공업 노동자의 다수는 실업상태에 있다. 경제난으로 말미암아 공장 가동률이 20%~30%에 불과하기 때문에 노동자들이 일할 직장이 없는 셈이다. 이들의 대부분은 직장에 출근하더라도 공장이 가동되지 않기 때문에 장사에 나서고는 한다. 2005년 12월과 2006년 3월, 두 차례에 걸쳐 “노동자들의 개인노동 현상을 없애고 집체적으로 공장, 기업소, 단위 등에 출근하도록 하라”는 김정일 위원장의 지시에도 불구하고 개인노동 현상은 줄어들지 않고 있다.<sup>390</sup>

---

<sup>390</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 56호 (2007.1.24).

#### 4. 직업선택의 자유

세계인권선언에는 모든 사람은 일할 권리와 직업선택의 자유, 그리고 유리한 노동조건과 실직에 대하여 보호받을 권리를 가진다고 규정되어 있다(제23조). 또한 국제인권규약 A규약에는 체약국은 모든 사람이 자유로이 선택하거나 수락하는 노동에 의하여 생계를 영위할 권리를 보호하기 위하여 적절한 조치를 취하여야 한다고 규정되어 있다(제6조).

북한헌법에는 공민은 노동에 대한 권리를 가지며, 노동능력이 있는 공민은 희망과 재능에 따라 직업을 선택하고 안정된 일자리와 노동조건을 보장받을 권리를 가진다고 규정되어 있다(제70조). 그러나 북한에서의 직업선택은 개인들의 의사보다는 당과 정권기관의 인력수급 계획에 의하여 이루어지고 있다. 주민들의 직장배치는 중앙경제계획에 의해 집행되고 각 부문별 수요대로 할당에 따라 이루어지기 때문에 본인의 희망·소질·능력은 부차적이다.

한 예로 의사인 경우, 대학을 졸업하고 자격 면허를 획득하게 되면 국가가 일률적으로 배치하는데 본인의 의사가 30% 반영되고 70%는 국가가 결정한다.<sup>391</sup> 그러나 원하는 곳으로 직장을 배치받기 위해 간부에게 뇌물을 바치는 사례도 있는데 한 새터민은 전문학교에 다닐 때에 5천원을 간부에게 주고 온성으로 배치 받았다고 한다.<sup>392</sup> 직장의 자의적 이동 역시 엄격히 통제되고 있으나 직장에서 해임되는 경우에는 이동이 가능하기

---

<sup>391</sup> 새터민 ○○○, 2004년 9월 23일, 서울에서 면접.

<sup>392</sup> 새터민 ○○○, 2004년 9월 20일, 서울에서 면접.

도 하다. 이 경우 일시적으로 노동자로 전락하여야 하며, 조직 이동은 국가과견장을 받아 당적, 식량, 군사, 거주 관련 이동 문건을 해당 이동지에 제출하고 이동할 도시에서 승인번호를 받아야 한다.<sup>393</sup> 하지만 이직하기 위해서는 지배인, 당비서의 승인을 받아야 하는데 당비서의 승인을 얻기가 어려우며, 지도원에게 뇌물을 주어야 해결된다고 한다.<sup>394</sup>

중학교<sup>395</sup>를 졸업하는 학생의 경우 시·군 인민위원회 노동과가 직장배치를 담당한다. 전문학교 졸업자의 경우에는 도, 또는 시 행정경제위원회가 직장배치를 담당하고 대학교 졸업자의 경우에는 중앙당 간부과의 조정을 받는 대학당국이 담당한다. 사병 출신의 제대군인은 출신지역 시·군 행정경제위원회가 담당하고 군관 출신은 시·군 당 간부과가 담당한다.

당 및 국가의 직장배치에서 선발 기준은 개인의 적성이나 능력보다는 당성 및 출신성분, 또는 가족적 배경이다. 성분이 나쁜 학생들, 특히 가족이나 친척이 유일사상체계를 위반한 집안, 6·25 당시 가족이 월남하거나 북한정권에 반대하여 치안대에 가담한 집안, 지주집안 출신의 학생들은 농장·탄광 등 힘든 육체적 노동을 요하는 직장에 배치된다. 출신성분이 좋은 당·정 간부의 자제들은 능력과 관계없이 좋은 직장에 배치된다. 그러나 2002년에 탈북한 새터민의 증언에 따르면 최근에는 성

<sup>393</sup> 새터민 ○○○, 2004년 1월 9일, 서울에서 면접.

<sup>394</sup> 새터민 ○○○, 2003년 11월 11일, 서울에서 면접; 군 노동과에 TV나 담배 등을 제공하고 이직하는 경우도 있다고 한다. 새터민 ○○○, 2003년 1월 29일, 서울에서 면접.

<sup>395</sup> 2002년 9월 1일 이후 북한의 중등교육기관인 ‘고등중학교’가 ‘중학교’로 명칭이 변경되었다.



분이 거의 정리가 되었기 때문에 중학교 졸업자들은 당성이나 출신성분을 따지지 않고 공장, 기업소 등의 수요에 따라 배치하는 편이라고 한다.<sup>396</sup>

북한에서의 직장배치는 안면관계, 뇌물수수에 따라 당권으로 이루어진다는 증언도 있다. 대학졸업자의 경우에 전공과 무관하게 안면관계, 또는 뇌물수수에 따라 외화별이를 할 수 있는 무역기관에 배치되는 경우가 많으며, 이와 같은 현상을 두고 북한주민들 사이에는 안면배치, 뇌물배치와 같은 간부사업 때문에 북한 경제가 어려워졌다는 인식이 확산되어 있다고 한다.<sup>397</sup>

북한에서 직업선택의 자유가 유린되는 가장 흔한 예는 직장 배치에 있어서 ‘무리(집단)배치’가 주를 이룬다는 사실이다. ‘무리배치’란 당의 지시에 따라 공장·탄광 및 각종 건설공사장 등 3D업종이나 인원이 부족한 직장과 작업장에 인원을 집단적으로 배치하는 것을 말한다. 최근 북한사회에 힘든 일을 기피하는 풍조가 만연하자 북한당국은 제대군인들과 중학교 졸업생들을 탄광·건설현장 등에 집단배치하기에 앞서 이들에게 김정일의 ‘친필서한’을 보내고 ‘충성의 결의모임’을 개최하고 있다. 2001년 9월 제대군인들과 중학교 학생들이 ‘라남의 봉화’의 발원지인 함북 청진시 라남탄광기계연합기업소, 통나무 산지인 자강도 랑림군, 평양방직공장에 집단으로 배치되었다. 북한당국은 이들 진출자에게 훈장을 수여하고 환송행사도 크게 열어 축하해 주고 있지만 이것은 “사실상 본인의 의사에 관계 없이 당국에서 일방적으로 취하는 강제적인 배치”라고 새터민

<sup>396</sup> 새터민 〇〇〇, 2002년 12월 20일, 서울에서 면접.

<sup>397</sup> 새터민 〇〇〇, 2003년 2월 3일, 서울에서 면접.

들은 전하고 있다.<sup>398</sup> 한 새터민에 따르면 2002년에는 대흥단군 종합농장에 천여 명의 청년제대군인들이 집단배치 되었다고도 한다.<sup>399</sup>

무리배치는 김정일 노동당 총비서의 비준을 받아 진행되기 때문에 누구도 거역할 수 없는 데다 통제도 엄격해 일단 여기에 포함되면 권력 있고 돈 있는 집안의 자녀라고 해도 빠질 수 있는 뾰족한 방법이 없다. 간부들이 무리배치에 속한 자녀를 빼돌린 사실이 알려질 경우 처벌이 가해질 뿐 아니라 자녀를 집단배치지로 복귀시키는 경우가 많기 때문이다. 또 북한당국은 집단배치지에 가지 않는 현상을 미연에 막기 위해 식량배급 증명서, 공민증(주민등록증), 노동당원증 같은 신원서류 공문을 배치직장에 일괄적으로 이전시키는 것은 물론 퇴거 전입수속까지 집단적으로 처리한다.

집단배치에 따른 불만으로 출근하지 않으면 배급이 중단되기 때문에 출근하지 않을 수 없다. 직장에 배치된 후에는 자기의 적성에 따라서 직장을 변경하는 것은 매우 어렵다. 직장을 무단 이탈하면 식량을 비롯한 모든 생필품 배급에서 제외되기 때문이다. 이와 같은 북한당국의 직장이동 불허는 노동력의 유동으로 인한 노동력의 손실을 방지하고 노동력의 완전 장악을 통해 계획경제를 조직적으로 수행하려는 데 목적을 두고 있다. 뿐만 아니라 이는 직장을 통해 주민들을 제도적으로 규제함으로써 심리적인 복종과 당에 대한 충성을 요구하기 위한 방편이기도 하다.

---

<sup>398</sup> 『연합뉴스』, 2001년 12월 13일.

<sup>399</sup> 새터민 ○○○, 2005년 1월 20일, 서울에서 면접.

그러나 엄격한 노동법령이나 배급제에도 불구하고 기존의 직업구조 및 직업의식에 상당한 변화가 일고 있는 것으로 알려지고 있다. 경제난이 악화됨에 따라 뇌물을 제공하여 퇴직하고 장사하는 사람들이 늘어나고 있으며 식료·유통 부문으로 직장을 이동하는 사람이 증가하고 있다고 한다.<sup>400</sup> 사람들이 취업보다는 개인 상업 쪽에 더 많이 몰리고 있다는 것이다.<sup>401</sup>

직장을 이동하고 싶을 경우에는 공장, 기업소의 당비서, 또는 시(군) 노동과 지도원에게 담배, 텔레비전 등의 물품을 뇌물로 주어 원하는 곳으로 이동한다고 한다.<sup>402</sup> 또한 직장근무보다 장사를 원할 경우에는 불법적으로 직장에 매월 일정액을 납부하고 장마당에 나간다고 한다. 한 예로 청진 지역의 경우, 경제관리개선조치 이후 공장, 기업소는 가동이 중단되고, 직장인들은 출근하면 양어장이나 소금밭 건설에 투입되는 등 노임과는 관계없는 일을 하였으며, 이로 인해 가족의 생계유지가 어렵게 됨에 따라 직장에서도 매월 일정액을 납부하면 개별적 장사를 문제삼지 않았다고 한다.<sup>403</sup>

한 새터민은 직장을 수없이 많이 옮겨다니다가 결국은 남한으로 오기 위하여 돈을 지불하고 배를 빌려서 어업을 하다가 그 배를 몰고 남한으로 오기까지 하였다.<sup>404</sup> 식량난 이후 북한에서 국가에 의한 직업배치의 질서가 허물어지고 있는 것을 볼 수 있다.

<sup>400</sup> 새터민 ○○○, 2004년 1월 12일, 서울에서 면접.

<sup>401</sup> 새터민 ○○○, 2005년 1월 20일, 서울에서 면접.

<sup>402</sup> 직장인들 가운데 30%~40%는 당 간부에게 뇌물을 주고 직장을 이동하며, 뇌물을 많이 받는 부서는 특히 조직부, 간부부, 외화부 등이다. 새터민 ○○○, 2003년 2월 4일, 서울에서 면접.

<sup>403</sup> 새터민 ○○○, 2002년 12월 20일, 서울에서 면접.

<sup>404</sup> 새터민 ○○○, 2003년 2월 4일, 서울에서 면접.



## 소수자 인권 실태

*KINU*

## 1. 여성권

### 가. 남녀평등권과 여성의 사회참여

국제인권규약 B규약은 “이 규약의 당사국은 이 규약에서 규정된 모든 시민적 및 정치적 권리를 향유함에 있어서 남녀 동등한 권리를 확보할 것을 약속한다”라고 규정함으로써 남녀의 평등권을 강조하고 있다(제3조). 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약(이하 여성차별철폐협약)에서도 “당사국은 여성들이 남성과 동등하게 인권 및 기본적인 자유를 행사, 향유할 수 있도록 하기 위해 정치·사회·경제·문화 등 모든 영역에서의 여성의 발전과 진출(advancement)을 보장하기 위한, 입법을 포함한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다”(제3조)라고 규정하고 있다.

북한의 현행 여성관련 법·제도<sup>405</sup> 측면에서 본다면 북한여성들은 남성과 동등한 시민적·정치적 권리를 누리고 있으며 이에 따라 사회적 지위와 역할이 현저하게 향상되었다고 볼 수 있다. 또한 북한은 2001년 2월 유엔의 여성차별철폐협약에 가입하고 같은 해 9월 협약이행을 위한 민족조정위원회를 설립하였으며, 2002년 9월 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서를 통해 “북한에서 여성차별은 오랜 역사를 통해 철폐되어 왔

---

<sup>405</sup> 북한은 정권창립 이전 ‘남녀평등권에 대한 법령’ 제정과 정권 창립 이후 헌법, 어린이보육교양법, 사회주의노동법, 가족법 등의 제정을 통해 여성의 정치·사회적 역할을 보장하였으며 호적제도 폐지, 국가에 의한 자녀양육제도 시행 등의 제도적 정비와 함께 가사노동의 사회화를 통해서 여성의 사회 진출과 지위 향상을 도모하였다.

으며, 성 평등은 단순한 평등을 넘어 여성을 보다 중요시하는 개념으로 정책 및 입법에 반영되고 있다”라고 주장하고 있다.

그러나 실제적으로 북한여성의 사회적 지위와 역할은 북한이 주장하는 것만큼 향상되지 않았으며, 봉건적 가부장 질서에서 형성된 여성들에 대한 사회적 차별의식도 그대로 남아 있다. 이와 관련하여 북한도 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서에서 “협약의 이행에 있어서의 성과는 여성에 대한 차별철폐를 위한 입법적, 제도적 기구들이 있었기에 가능했지만 아직 발전의 여지가 많음을 인정”하고 있다.

정권 창립 초기에 가사노동의 사회주의적 개조와 여성의 사회참여를 위한 정책은 여성해방보다는 계급론적 차원과 외연적 성장 추구를 위한 노동력 동원 차원에서 추진되었다. 또한 1970년대 이래 북한당국은 후계문제 등 정치적 고려에서 가정의 중요성 및 가부장적 위계질서, 가부장적 국가관 등을 강조하였으며 이에 따라 명목상의 여성해방 및 남녀평등과 실제적인 여성의 삶 사이에 현격한 괴리가 나타났다.

여성의 정치참여와 관련하여 1970년대 이래 북한 최고인민회의의 대의원들 가운데 20% 내외가 여성의원들이며 지방 인민회의의 대의원들 가운데 20%~30%가 여성인 것으로 알려져 있다.<sup>406</sup> 이와 같은 여성의원 비율은 다른 선진 국가 못지않은 정치참여 수준을 말해 주고 있다. 그러나 대의원 선출은 자유의사에 따른 자발적 참여의 결과이기보다는 당의 정책적 고려에

---

<sup>406</sup> 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서에서 북한은 1998년 제10차 최고인민회의의 선거에서 선출된 대의원의 20.1%가 여성이며 도·시·군 인민회의의 대의원의 여성비율은 21.9%라고 밝히었다.

의한 안배에 따라 이루어진다. 따라서 여성 대의원은 상징적 대표성의 의의만 있을 뿐 실질적으로 국정을 감독하고 비판하는 기능을 갖지 못하기 때문에 여성의 정치적 영향력은 의석비율만큼 높지 않다. 정치적·행정적 책임과 권한을 지닌 내각의 각료에 등용된 여성도 극소수에 불과하며, 실질적 권한을 행사하는 당 중앙위원회에서 여성이 차지하는 비율도 평균 4.5%에 불과하다. 2001년 7월, 북한이 제출한 제2차 정기보고서(국제인권규약B규약)에 대한 유엔인권이사회 심의에서 북한대표는 여성의 사회적 지위고양 문제와 관련해 “중앙기관 공무원 가운데 여성이 단지 10%밖에 안 된다는 사실은 분명히 남녀평등권 실현을 위해서는 부족하다는 점을 인정 한다”고 밝히고 이에 대한 개선책을 고려하겠다고 약속한 바 있다.<sup>407</sup> 또한 이와 관련해 북한은 2002년 9월 제출한 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서에서 “여성의 사회적 지위를 향상시키기 위하여 공적영역의 여성간부 비율을 증가시켰으며 여성재판관 비율이 10%, 외무성 직원의 15%가 여성”이라고 밝히고 있다. 이와 관련해 북한의 최초보고서를 심의한 유엔 여성차별철폐위원회는 정치, 사법, 공직 분야의 의사결정을 내리는 직위에 있는 여성들의 수가 적은 것에 대해 우려를 표명하였다. 또한 위원회는 외교부내의 의사결정을 내리는 직위에 여성의 참여도가 낮은 것에 대해서도 우려를 나타내고 북한에 대해 모든 영역에서 의사결정을 내리는 직위에 있는 여성들의 수를 늘리기 위한 조치를 취할 것과 재외 공관을 비롯한 외교부내의 여성 비율을 늘

<sup>407</sup> 이원웅, “유엔인권이사회 북한 제2차 국가인권보고서 심의참관 결과보고서,” (북한인권시민연합이 주최한 학술토론회, 2001.10.3), 참고.



릴 것을 권고하였다.

경제적 측면에서 여성참여는 사회주의 건설과 전후 복구사업을 추진하는 과정에서 절대적으로 부족한 노동력을 여성노동력으로 충당하기 위해 장려되었다. 일반여성들은 ‘혁명의 수레바퀴를 끌고 나가는 당당한 근로자’로서 연령(만16세~55세)에 관계없이 국가계획위원회의 노동수급계획에 따라 당과 정권기관이 일방적으로 지정한 직장에 배치되었고, 남녀평등원칙에 따라 노동현장에서 남자와 동일하게 유해노동과 중노동에 동원되었다.

전후 복구사업과 농업 집단화가 진척되고 여성들의 경제참여를 여러 부문으로 확대하기 위한 행정적 조치들이 단계적으로 취해지면서 여성차별은 직종간의 불평등과 임금격차로 나타났다. 남성들은 중요하고 힘들고 어려운 부문에, 여성들은 상대적으로 비중과 임금이 낮은 직종에 배치한다는 지침은 직종분리 현상을 심화시켜 보건·상업·보육·교양·교육·체신·문화 등 상대적으로 ‘여성특성’이 요구되는 특정부문에 여성들이 편중되는 현상을 가져왔다. 북한의 공식발표에 따르면 2001년 보건·아동·보육·상업 부문의 행정직 여성의 비율이 70%이며<sup>408</sup> 간호사의 100%, 교사의 86%가 여성이다.<sup>409</sup> 북한 경제활동 인구의 약 50%<sup>410</sup>를 차지하고 있는 대부분의 여성들

---

<sup>408</sup> 여성차별철폐협약 이행에 대한 북한의 최초보고서 참조.

<sup>409</sup> 2003년 11월 북한의 2차 A규약 이행보고서 심사에서 북한대표단이 밝힌 수치이다.

<sup>410</sup> 2001년 7월 시행된 북한이 제출한 제2차 국가인권보고서에 대한 유엔인권이사회 회의 심의에서 북한은 현재 인민경제 종업원 총수에서 여성이 차지하는 비율이 48.4%라고 밝혔다.

은 사회적으로 저평가되는 특정부문의 노동자로 일하고 있다. 육체노동자로 분류될 수 있는 노동자와 농민 중 여성이 차지하는 비율은 남성보다 높으며, 구체적 사례로 북한의 대표적 방직업체인 평양방직공장의 경우 종업원의 75%가 여성이다. 정부기관 등 사무직에 종사하는 남성이 65% 이상인 점을 감안하면 여성의 노동착취는 심각한 실정이다. 이러한 실태와 관련하여 2005년 7월, 유엔 여성차별철폐위원회도 북한이 제출한 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서를 검토한 후 다음과 같이 밝힌바 있다. 위원회는 여성들에게 차별적이고 특히 교육, 취업 및 기타 생활영역에서 현저한 영향을 끼치는 여성과 남성의 역할과 책임에 관한 전통적이고 틀에 박힌 억설과 태도에 우려를 표명하였다. 또한 현재 상황과 같은 경제위기시에는 여성들에게 주어진 역할과 적은 수혜권이 이들의 어려움을 가중시키고 결국 다중차별이 되는 것을 우려하였다.

다른 단체에 속하지 않은 31세부터 60세까지의 여성들이 의무적으로 가입해야 하는 북한의 여성단체인 「조선민주녀성동맹」(이하 여맹)은 여성의 권익 신장 및 보호를 위한 자발적 조직이 아니며 사회단체로서의 비판적·정치적 영향력을 행사하지 못한다. 여맹은 당 정책 관철 및 사회주의 경제 건설에 여성들을 조직 동원하는 임무를 수행하는 당의 외곽단체에 불과하며 여성을 대상으로 한 사상교육사업을 주요 과업으로 하고 있다. 2005년 7월 유엔 여성차별철폐위원회는 북한에 대해 여성(인권)단체들과 북한의 여성차별철폐협약 의무 이행을 감시할 독립된 인권단체가 없는 것에 대해 우려한바 있다.

## 나. 가정에서의 지위와 역할

가정에서의 여성의 지위도 사회주의체제에서 표방하는 사회주의 남녀평등과 크게 다르다. 북한당국은 정권 초기에 기존의 남성우월적이며 권위적인 유교적·전통적 가족제도가 사회주의혁명에 장애가 될 뿐 아니라 여성들을 정치·경제적으로 억압한다는 이유로 “여성들을 식민지적 및 봉건적 압박과 예속에서 해방하고 사회생활의 모든 영역속에서 그들에게 남자들과 평등한 권리를 보장해 주는 것을 반제반봉건민주주의 혁명 단계에서 해결해야 할 중요한 과업”으로 내세웠다. 그러나 사회주의 남녀평등을 위한 외형적인 법적·제도적 장치의 구비에도 불구하고 실제 가정생활에 있어서는 전통적인 가부장질서가 유지되었으며, 특히 1970년대 이래 김일성 유일체제와 부자세습체제가 공고화되면서 가족관계에서 전근대적인 전통이 다시 강조되기 시작하였다. 또한 1990년 제정·공포된 「가족법」은 폭넓은 금혼의 범위, 부성추종의 원칙, 넓은 범위의 가족부양 등 전근대적인 가부장질서의 요소들을 법조문화 하였다.

북한당국은 가사노동의 사회화 및 자녀양육의 사회화를 통해 여성의 평등한 사회진출 여건을 보장해 왔다고 주장한다. 그러나 이러한 주장과는 달리 가정에서의 여성의 전통적인 역할이 강조되었다. 가사가 하나의 노동이라는 인식이 결여된 가사노동과 자녀양육은 여성의 몫이라는 전통적인 역할에 대한 고정관념이 뿌리 깊게 잔존해 왔기 때문에 북한여성들은 남성과 동등한 노동의 주체로 사회참여를 하면서도 과중한 이중부담을 안고 있다. 가정에서 여성의 역할 내지 임무와 관련해 북

한은 “녀성은 가정의 주부이며 온 가정에 건전하고 화목한 분위기를 차넘치게 하는 꽃이다. 늙은 부모들이 여생을 값있게 보내도록 잘 돌봐주는 것도 녀성들이며 남편이 혁명사업을 잘하도록 적극 도와주고 받들어 주는 것도 안해이며 혁명동지인 녀성들이다. 아들 딸들을 낳아 키우는 것도 녀성들이며 그들을 혁명위업의 미더운 계승자로 준비시키는 첫째가는 교양자도 녀성들이다”<sup>411</sup>라고 한다.

1980년대 이후 북한의 경제사정이 악화되면서 여성의 노동력에 대한 사회적인 수요가 줄어들게 되었으며, 이에 따라 가사 및 자녀양육의 사회화 조치들이 실질적으로 퇴조하게 되었다. 이와 같은 상황은 북한 헌법에도 반영되어 있다. 1972년의 헌법에는 “녀자는 남자와 똑같은 사회적 지위와 권리를 가진다. …국가는 녀성들을 가정일의 무거운 부담에서 해방하며 그들이 사회에 진출할 온갖 조건을 보장한다”(제62조)라고 규정하고 있다. 그러나 1998년의 개정 헌법에서는 “녀자는 남자와 똑같은 사회적 지위와 권리를 가진다. …국가는 녀성들이 사회에 진출할 온갖 조건을 지어준다”(제77조)라고 명시하여 “녀성들을 가정일의 무거운 부담에서 해방하며”라는 문구를 삭제하였으며, 이로써 식량난을 비롯한 경제난 악화로 인해 가사노동의 사회화, 자녀양육의 사회화 시책이 축소 내지 약화되었음을 시사하였다. 이와 같이 경제난의 과정에서 가사노동 및 자녀양육의 사회화 시책이 축소되고 가정에서 가사 및 양육분담이 이루어지지 않음으로써 북한여성들은 과도한 노동부담에 시달리

---

<sup>411</sup> 박영숙, “가정혁명화와 녀성들의 책임,” 『조선녀성』, 3호 (평양: 근로단체출판사, 1999.3), p. 15.

고 있으며 특히 식량문제 해결과 관련한 가사노동의 양이 크게 증가했다고 한다.

새터민 여성들을 대상으로 한 설문 및 면접조사결과들을 통해 보면 식량난 이후 북한여성들이 장사를 통해 경제력이 강해지면서 가정에서의 발언권이 강해진 것은 사실이나 여성들은 세대주를 집안의 가장으로서 인정해 주는 것이 가정의 평화를 도모하는 것이라고 생각하므로 가부장 중심의 가정생활에 저항하지 않는 편이라고 한다. 또한 생계유지 등 가정생활 관련 문제는 여성의 몫이라고 생각하는 사회적 통념에 대해서도 여성들은 부정 내지 저항하기보다는 당연한 것으로 여기고 순응하는 편이라고 한다. 이와 관련해 북한은 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서에서 “고정된 성역할 분담은 거의 제거되었으나 남성은 바깥주인, 여성은 안주인이라 불리거나 큰일은 남성의 일, 잡다한 업무는 여성의 일로 여기는 등의 관습적인 차별은 여전히 존재한다”라고 밝히고 있다.

식량난 이후 가족의 생계유지와 관련해 가장의 역할이 축소되고 여성이 실질적인 가장 역할을 해나갔음에도 불구하고 오히려 전통적인 가부장적 의식을 바탕으로 한 성역할 분담성 및 고정성이 강화되고 있음은 북한사회에 만연해 있는 남존여비사상에 근원이 있다고 하겠다. 북한은 남존여비사상을 “착취사회의 반동적 룬리도덕관”이며, “근절되어야 할 봉건유교사상의 잔재”로 규정하고 있다. 그러나 북한의 공식입장과는 달리 북한주민들의 남존여비관은 강한 편인 것으로 알려져 있으며, 전통적인 가부장제와 함께 북한여성의 삶을 제약하는 요소로 작용하고 있다. 북한의 가족법에는 “가정생활에서 남편과 안해는

똑같은 권리를 가진다”(제18조)라고 명시되어 있으나 북한의 가정생활은 남편 중심으로 이루어진다. 세대주라고 불리는 남편은 자녀문제를 비롯한 가정의 모든 일에 있어 절대적인 권위를 지닌다.

#### 다. 성폭력

남존여비의 관념과 가부장적 의식이 팽배해 있는 북한사회에서 여성에 대한 성폭력은 일상화된 현상이며 여성들 스스로가 이에 대한 문제의식이 희박한 것으로 알려져 있다. 이러한 실태는 북한사회에 확산되어 있는 남성위주의 성에 대한 그릇된 통념과 여성에 대한 경직된 순결의식에서 비롯된 것이라 하겠으며 학교 및 사회에서의 성교육 부재에도 근원이 있다고 하겠다. 북한여성에 대한 성폭력은 1990년대 이래 식량난을 겪는 과정에서 보다 심화되었으며 특히 여성 인신매매와 강제 성매매 사례가 현저하게 증가한 것으로 알려지고 있다. 2001년 7월 북한이 제출한 2차 정기보고서에 대한 유엔인권이사회의 심의에서 북한대표는 북한에서 여성매매는 철저히 철폐되었으며, 지난 50여 년 동안 여성매매란 존재하지 않았다고 답변함으로써 여성인신매매 사실을 전면 부인했다. 그러나 보고서에 따르면 여성인신매매란 북한 법 및 제도와 전혀 일치할 수 없는 현상이며 “국경지대에서 무슨 어떤 현상이 있었는지는 모르겠으나”라고 대답함으로써 북한당국도 인신매매 사실을 인지하고 있음을 시사하였다.

북한여성 인신매매는 폭력을 동원한 강제 납치 인신매매, 소

개인을 통한 유인 인신매매 및 가족 부양을 위한 자발적인 형태 등으로 이루어지고 있다. 중국으로 인신매매된 여성들은 강제 결혼, 성폭행, 원치 않는 임신과 부인과 질병, 노동착취, 유흥가 매춘 강요 등으로 고통을 당하고 있으며 특히 결혼한 여성들의 대부분은 남편과 시댁식구들의 무시와 구타, 경제적 어려움, 북한거주 가족에 대한 그리움, 불법체류 신고 협박과 체포, 송환의 두려움에 시달리고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>412</sup>

휴먼라이츠워치(HRW)는 2005년에 이어 2006년 북한인권보고서에서도 중국내 인도주의 단체들이 북한여성의 인신매매와 관련된 끊임없는 문제점을 보고하고 있다고 밝혔다. 한편 최근에도 결혼 유무에 상관없이 가족을 먹여 살리겠다는 일념으로 자진해서 중국에 팔려가겠다고 나서는 여성들이 많은 것으로 알려지고 있다.<sup>413</sup>

종래 북한에서 여성에 대한 성폭행은 주로 입당 및 직장에서의 처우개선을 미끼로 하여 발생하였다. 당 간부들이 입당을 미끼로, 또는 직장에서 편한 자리에 배치해 주겠다는 것을 미끼로 성폭행하며 특히 미혼 여성이 입당하는 경우에 성폭행 사례가 많은 편이었다고 한다.<sup>414</sup> 또한 군부대 내에서 남자 군관들에 의해 여자군인들이 성폭행 당하는 사례도 많으며,<sup>415</sup> 거리에서 단속에 걸려 벌금을 내야 했으나 돈이 없어 내지 못해 단속원의 집으로 끌려가 성폭행 당하였다는 사례도 있다.<sup>416</sup> 그러

<sup>412</sup> 김태현·노치영, 『재중 북한이탈여성들의 삶』 (서울: 도서출판 하우, 2003) 참조.

<sup>413</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 46호 (2006.11.15).

<sup>414</sup> 새터민 000, 2004년 1월 7일, 서울에서 면접.

<sup>415</sup> 새터민 000, 2004년 4월 16일, 서울에서 면접.

<sup>416</sup> 새터민 000, 2002년 11월 16일, 서울에서 면접.

나 북한사회에서 여성에 대한 성폭행은 문제시되지 않는 편이다. 대부분의 일반주민들은 성폭행에 대한 문제의식조차 없으며, 여성들을 하대하는 전반적인 사회 분위기로 인해 여성들은 남성들의 성폭행을 감수할 수밖에 없는 실정이라고 한다. 직장 내에서의 성폭행 사실이 알려질 경우에는 오히려 피해자인 여성이 수모 내지는 불이익을 당하게 되므로 여성 스스로가 침묵하며 사실이 알려지지 않기를 바란다는 것이다.

그러나 성폭행 사실이 공개적으로 알려질 경우에는 인민보안성이 개입하여 법적으로 사건을 처리한다.<sup>417</sup> 이와 관련해 2004년 개정된 북한 형법은 여성을 강간한 남성이나 15세 미만 여성과 성관계를 가진 남성은 중형에 처하며(제153조), 여성하급자에게 성관계를 강요한 남성도 형사적 처벌을 받는 것(제154조)으로 규정하고 있다.

북한여성에 대한 성폭행은 식량난을 비롯한 경제난의 악화로 인해 여성들이 가족부양을 떠맡게 된 이후로 보다 더 심화된 것으로 알려지고 있다. 또한 이전과는 달리 입당이나 직장에서의 처우개선을 미끼로 한 성폭행보다는 장사 길에서 마주치게 되는 장마당 안전원, 열차승무 안전원, 군인 등이 단속을 이유로 성폭행 하는 사례가 많다고 한다. 식량난 이후 발생한 성폭행 사례들 가운데 특기할만한 것은 국경을 넘어 중국에 갔다가 강제송환 되어 온 북한여성에 대한 성폭행이다. 식량난 이후 중국에 식량을 구하러 갔다가 강제송환 되어 구속되면 당국으로부터 가혹행위나 고문을 당하게 되는데, 여성들의 경우

---

<sup>417</sup> 새터민 ○○○, 2005년 1월 20일, 서울에서 면접.



에는 돈이나 비밀편지, 비밀문건을 찾기 위한 몸수색 과정에서 자궁검사를 하기도 하며, 심문이라는 구실 아래 여성의 옷을 다 벗기고 몸의 특정 부위에 전기 형을 가하는 등 성폭행을 가한다는 것이다.<sup>418</sup> 이와 관련해 2005년 7월, 북한이 제출한 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서를 심의한 유엔 여성차별철폐위원회는 북한에 대해 “경제적인 이유로 탈북했다가 귀환한 여성이 그녀의 가족과 사회로 재통합되고 모든 형태의 인권침해로부터 보호받을 수 있도록 지원해야 한다”는 견해를 밝힌바 있다.

북한여성에 대한 성폭력과 관련해서는 인신매매와 성폭행 외에 남편의 아내 구타, 곧 가정폭력의 심각성도 제기되고 있다. 북한에서는 가정폭력을 문제시하지 않으며, 가정에서 일어나는 여성 폭력에 대해 여맹이 개입하는 경우에도 이를 법에 따라 처리하기보다는 인민반회의 또는 여맹회의에서 한 두 차례 사건 관련 남성을 비난하고는 단순 가정사로 사건을 종결짓는다.<sup>419</sup> 새터민 여성들에 의하면 주부들이 장사를 통해 식량문제를 해결함에 따라 오히려 남편의 음주와 구타가 심화되는 경향을 보인 가정들이 적지 않으며, 남편의 심한 구타로 인해 부인이 가출하는 경우도 많아졌다고 한다. 그러나 북한의 가정 내 폭력 문제에 관한 통계자료를 찾아볼 수 없으며, 이는 곧 북한에서는 가정폭력이 여성의 기본적 인권을 침해하는 중요한 문제로 인식되고 있지 않다는 것을 시사한다. 이와 관련해 2005년 7월,

<sup>418</sup> 좋은벗들, 『북한 식량난과 북한인권』 (서울: 좋은벗들, 2004), pp. 102~105; 새터민 ○○○, 2005년 1월 21일, 서울에서 면접.

<sup>419</sup> 새터민 ○○○, 2003년 10월 20일, 서울에서 면접.

유엔 여성차별철폐위원회는 북한이 “가정폭력의 존재를 인식하지 못하고 있으며 그 결과 여성에 대한 폭력을 예방하고 피해자를 보호하는 조치가 없다는 것을 우려”하고, “가정폭력 등 여성에 대한 모든 폭력의 발생률과 원인·결과에 대한 조사를 진행하고 조사결과를 다음 정기보고서에 포함시킬 것을 요청”하였다. 또한 위원회는 북한이 가정폭력에 관한 구체적인 법을 도입하고 여성들과 소녀들에 대한 폭력이 범죄행위가 되도록 하며, 폭력의 피해여성들과 소녀들이 즉각적인 구제 및 보호수단을 받을 수 있고 가해자가 기소, 처벌받도록 보장할 것을 권고하였다.

## 라. 건강악화

기근으로 인한 북한여성들의 영양실조가 초래한 가장 심각한 결과는 임신·출산·육아와 관련한 건강악화이다. 여성들의 영양부족으로 인해 출산력이 현저하게 떨어졌을 뿐만 아니라<sup>420</sup> 영양부족 상태에서 수태함으로써 유산 내지 사산, 또는 미숙아 내지 저 체중아 출산 등을 초래하였으며 이로 인해 임신부의 건강을 해치게 된 것이다. 또한 경제난의 악화로 인해 의료보급체계도 붕괴됨으로써 안전한 피임이 어려워졌으며 이에 따라 임신한 여성들이 잘못된 낙태를 시도하여 아이와 산모의 생명을 위협당하는 사례도 적지 않다고 한다.

북한에서 혼전·혼외 성행위는 처벌 대상이다. 그러나 1980

---

<sup>420</sup> 북한이탈여성들에 따르면 식량난 이후 북한여성들 사이에 생리불순이거나 아예 생리를 하지 않는 여성들이 많아졌다고 한다.

년대 말 이래 외국문화의 유입에 따른 성의식의 변화와 함께 생계유지를 위한 매춘행위가 성행함에 따라 혼전·혼외 임신, 또는 매춘에 의한 임신사례가 증가하는 추세이며 혼전·혼외, 또는 매춘에 의한 임신부들은 처벌을 피하기 위해 불법 낙태수술을 감행하는 것으로 전해지고 있다. 또한 식량난 이후 영·유아 및 어린이 사망률이 급증하고 여성들이 출산을 기피함에 따라 1998년 제2차 어머니대회를 통해 다산이 장려되고 특히 김정일의 ‘아이를 낳을 데 대한 지시’가 있었기 때문에 병원에서 낙태나 피임 시술이 불가능해졌으며 이에 따라 불법 낙태수술이 많아 졌다고 한다. 그러나 뇌물을 주고 의사를 집으로 불러 비밀리에 중절수술을 하는 경우에는 마취도 거의 하지 않는 시술이기 때문에 후유증이 심하여 여성건강을 크게 해치며 이로 인해 불임을 초래하는 사례도 있다고 한다.

수년간 지속된 기근에 따른 북한여성의 건강문제는 위에서와 같은 영양실조와 이로 인한 임신·출산·육아의 어려움에서만 찾아지는 것이 아니다. 식량난 이후 북한여성들의 대부분이 장사를 수단으로 하여 가족의 생계를 유지해 나가고 있는 실정이나 열악한 장사 환경 내지는 조건(소매치기, 강도, 인신매매, 성폭행, 열차·장마당 안전원 및 군인의 횡포 등 타인에 의한 신체적·정신적 위해에 대한 불안감과 장거리 도보, 배고픔 등)으로 인해 심신의 건강이 심각한 정도로 악화되었으며 가족부양의 책임 증가에 따른 심리적 부담으로 인해 고통이 큰 것으로 알려지고 있다. 또한 식량난 이후 여성들 사이에 결핵을 비롯해 자궁암, 유방암, 당뇨병 등을 앓는 환자가 많아졌으며, 특히 매춘으로 인해 성병을 앓는 여성들이 적지 않으나 병

원치료를 제대로 받지 못하고 장마당에서 구입한 중국약으로 집에서 치료하는 형편이라고 한다.<sup>421</sup>

## 2. 아동권

세계인권선언 제25조 제2항은 어린 시절에는 특별한 보호와 지원을 받을 권리가 있다고 규정하고 있다. 또한 아동의 권리에 관한 협약(이하 아동권협약) 전문에서는 아동<sup>422</sup>은 완전하고 조화로운 인격발달을 위하여 가족적 환경과 행복, 사랑 및 이해의 분위기 속에서 성장하여야 하며 사회에서 한 개인으로서의 삶을 영위할 수 있도록 충분히 준비되어져야 하고 특히 평화·존엄·관용·자유·평등·연대의 정신 속에서 양육되어야 함을 강조하고 있다. ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약’에서도 “모든 어린이는 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 민족적 또는 사회적 출신, 재산 또는 출생에 관하여 어떠한 차별도 받지 아니하고 자신의 가족, 사회 및 국가에 대하여 미성년자로서의 지위로 인하여 요구되는 보호조치를 받을 권리를 가진다”(제24조)라고 규정하고 있다.

북한은 어린이보육교양법에서 “국가와 사회협동단체들은 ‘제일 좋은 것을 어린이들에게’라는 원칙에 따라 어린이보육교양사업에 필요한 모든 것을 책임지고 보장한다”(제12조)라고 규정하고

<sup>421</sup> 새터민 ○○○·○○○, 2004년 4월 16일, 서울에서 면접.

<sup>422</sup> 아동의 권리에 관한 협약 제1조는 “이 협약의 목적상 ‘아동’이라 함은 아동에게 적용되는 법에 의하여 보다 조기에 성인 연령에 달하지 아니하는 한 18세미만의 모든 사람을 말한다”라고 규정하고 있다.

있으며, 가족법에는 “어린이와 어머니의 리익을 특별히 보호하는 것은 조선민주주의인민공화국의 일관된 시책이다. 국가는 어머니가 어린이를 건전하게 양육하고 교양할 수 있는 조건을 보장하는데 선차적인 관심을 돌린다”(제6조)라고 명시하고 있다.

북한은 1990년 9월 아동권협약에 가입하였으며 같은 해에 World Summit Conference에서 2000년까지의 아동의 생존·보호·발달에 관한 국가 행동계획(National Action Plan)을 작성하여 제출하였다. 또한 1999년 4월 아동권협약 이행을 위한 국내 조정위원회(NCRC)를 설립하였으며 아동의 안녕을 위한 제2차 국가행동계획(2001년~2010년)을 채택하였다. 북한은 1996년 2월 제1차 아동권이행보고서 제출에 이어 2002년 5월, 1995년부터 2000년까지의 아동권협약 조항 이행 노력을 명시한 제2차 아동권이행보고서를 제출하였으며 2004년 6월 1일 유엔 아동권위원회는 이를 심사하였다.

아동권협약 이행보고서 발표를 통해 북한은 장기간의 경제 제재와 연이은 자연재해로 인해 발생하는 어려움에 처해있으며 특히 어린이 영양관리, 학교시설, 의료시설, 의약품 공급에서의 어려움이 협약이행의 장애가 되고 있으나 보고기간(1995년~2000년) 동안 공중위생, 복지, 교육 등 아동 관련 부문에 많은 돈을 충당하였으며 아동의 생존 및 발전에 적합한 생활수준을 보장하기 위해 의료법(1997년), 전염병예방법(1997년), 교육법(1999년) 등 국가적인 법적 조치를 취하였다고 밝혔다. 또한 모든 아동은 거의 무상으로 식량을 공급받고 있으며 모든 아동에 대해 무상치료제가 시행되고 있고, 아동들은 많은 것이 부족하고 어려운 상황에 놓여있지만 낙관적이며 자부심에 차

있다고 주장하였다. 2002년 4월 ‘제2차 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 이행보고서’에서도 북한은 “국가는 ‘제일 좋은 것을 어린이들에게’라는 원칙에 따라서 자라는 세대를 총명하고 도덕적으로 건전하고 신체적으로 건강한 인간으로 키우기 위해 헌법에서 전반적 11년제 의무교육(제45조), 모든 학생들에 대한 무상교육(제47조), 취학전 어린이 전원을 국가와 사회 경비로 탁아소와 유치원에 유치(제56조), 특별 모자보호(제77조) 등을 규정하고 있으며 어린이보육교양법, 교육법, 의료법, 가족법, 민법 등에 다양한 어린이 보호정책을 명시하고 있다”고 밝힌바 있다. 그러나 이와 같은 법·제도적 정비에도 불구하고 1990년대 중반 이래 북한의 식량난 및 경제난이 심화됨에 따라 북한 아동들의 삶의 환경이 매우 열악해졌으며 삶의 질도 크게 저하되었음은 이미 알려진대로이다.

### 가. 식량권 및 건강권

대다수의 아동들이 기본적인 식량권도 보장받지 못하고 만성적인 기아와 영양실조로 인해 생명을 위협당하고 있으며 굶주림과 가정해체로 인해 수많은 ‘꽃제비’들이 거리를 떠돌고 있다. 집없이 떠돌아다니는 이들에게 있어 특히 겨울나기는 매우 힘들다. 따라서 많은 꽃제비들이 매서운 추위를 피해 수 개 월을 열차 안에서 노래를 부르거나 심부름을 하며 살아가기도 한다.<sup>423</sup> 1998년 UNICEF·WFP의 조사 때보다 나아지기는 했으나 2002년 UNICEF·WFP와 북한당국이 공동으로 실시한 어린이

<sup>423</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 49호 (2006.12.6).

영양실태 조사에서도 조사 표본 6,000명의 아동들 가운데 20.15%가 저체중, 39.22%가 만성영양장애, 그리고 8.12%가 급성영양장애인 것으로 나타났다. 또한 2004년 실시한 조사에서는 조사표본 6세 미만 어린이 4,800여 명 가운데 23%가 저체중, 37%가 만성영양장애, 7%가 급성영양장애인 것으로 나타났다. 이와 같은 아동들의 영양상태 악화는 이들의 신체적·지적·정신적·도덕적 및 사회적 발달을 도모하는 데 있어 부정적인 영향을 미칠 것으로 지적되고 있다. 또한 경제난이 악화됨에 따라 탁아소, 유치원, 학교 등 어린이 보호·교육시설도 제 기능을 수행하지 못하고 있다. 이와 같은 실태는 북한이 “당사국은 가능한 한 최대한도로 아동의 생존과 발전을 보장”(제6조 2항) 하여야 하며, “당사국은 모든 아동이 신체적·지적·정신적·도덕적 및 사회적 발달에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 가짐을 인정한다”(제27조)는 아동권협약을 이행하지 못하고 있음을 말해주고 있다.

아동권협약 제24조는 아동의 건강권 이행과 이를 위해 취해야 할 조치들로서 유아와 아동의 사망률을 감소시키기 위한 조치, 환경오염의 위험과 손해를 감안하면서 기초건강관리 체계 안에서 무엇보다도 쉽게 이용가능한 기술의 적용과 충분한 영양식 및 깨끗한 음료수의 제공 등을 통하여 질병과 영양실조를 퇴치하기 위한 조치, 산모를 위하여 출산 전후의 적절한 건강관리를 보장하는 조치 등을 명시하고 있다.

이행보고서에서 북한은 보고기간에 공공의료권을 침해당한 아동은 없었으며 심한 자연재해로 인해 아동건강서비스의 물질적·기술적 기반이 약화되고 일부 아동건강지표의 수준이

낮아졌으나, 자연재해의 여파를 없애기 위한 정부 및 주민들의 노력과 국제적 협력으로 인해 아동의 건강상태가 점차 나아지고 있으며 건강서비스 수준도 1990년대 초의 수준으로 회복되었다고 주장하였다. 그러나 식량난을 비롯한 경제난의 악화로 인해 의료보급체계가 붕괴됨으로써 대부분의 북한주민들은 기초적인 의료치료도 받지 못하고 있는 실정이며, 특히 방역사업이 제대로 이루어지지 않아 1990년대 중반 이후 비위생적인 식수와 생활환경으로 인해 파라티푸스, 콜레라, 장티푸스, 결핵, 말라리아 등 각종 전염병이 수시로 창궐하여 수많은 아동들이 희생되었다. 1999년의 한 조사결과에 따르면 조사대상자의 총 가족 구성원 중 연령별 사망자 비율에 있어서 10대까지의 아동 사망자 수는 전체 사망자 수의 25.7%를 차지한다.<sup>424</sup>

이행보고서에서 북한도 수년 연속의 자연재해와 그에 따른 식량 및 약품 부족으로 인해 보고기간에 있어 아동의 사망률이 1990년대 초에 비해 증가했으나 자연재해의 여파를 없애기 위한 적극적인 노력으로 최근 수년 사이에 아동 사망률이 감소하였다고 밝혔다. 1990년대 후반 ‘고난의 행군’ 시기에 역전, 또는 역 대합실 등지에서 아이들이 죽어나가는 것을 보았다는 증언은 새터민들을 대상으로 한 면접조사결과들<sup>425</sup>에서 어렵지 않

<sup>424</sup> 좋은벗들, 『북한인권개선을 위한 국제연대활동보고서 2003~2004』 (서울: 좋은벗들, 2004), p. 261.

<sup>425</sup> 강정구·법륜 엮음, 『1999 민족의 희망찾기』 (서울: 정토출판, 1999); 좋은벗들, 『북한 식량난과 북한인권』 (서울: 좋은벗들, 2004); 좋은벗들 엮음, 『사람답게 살고싶소: 북한난민 1,855명 증언』 (서울: 정토출판, 1999); 좋은벗들 엮음, 『두 만강을 건너온 사람들: 중국 동북부지역 2,479개 마을 북한 ‘식량난민’ 실태조사』 (서울: 정토출판, 1999); 좋은벗들 엮음, 『북한사람들이 말하는 북한이야기』 (서울: 정토출판, 2000); 권혁, 『고난의 강행군』 (서울: 정토출판, 1999).



게 찾아볼 수 있다. 휴먼라이츠워치(HRW)의 2005년 북한인권 보고서에서도 많은 북한주민들, 특히 아동들이 쉽게 치료될 수 있는 질병들을 앓고 있다고 밝힌바 있다. 지난 2004년 4월 용천 기차역에서의 열차폭발사고 때에는 가까운 곳에 용천소학교가 있었기 때문에 사망자 161명 가운데 어린이가 76명으로 거의 절반을 차지하고 있으며 중환자들의 60%도 어린 학생들인 것으로 알려져 있다.<sup>426</sup> 최근에는 양강도 혜산과 함경북도 무산, 회령, 청진 등 북부지역에서 성홍열과 홍역이 맹위를 떨치고 있어 감염 어린이 세 명 중 한 명꼴로 사망하고 있으며 특히 젖 먹이 아이들의 사망률이 높은 상태라고 한다.<sup>427</sup>

2002년 UNICEF·WFP가 북한당국과 함께 전국적으로 실시한 어린이와 어머니의 영양실태 조사결과에 따르면 조사대상 어머니의 약 1/3이 영양실조와 빈혈에 시달리고 있는 것으로 나타났으며 이와 같은 어머니들의 영양실조가 어린이 영양실조의 주요 요인들 가운데 하나인 것으로 지적되었다. 2004년의 조사결과에서도 조사대상 어머니들의 약 1/3이 영양실조와 빈혈에 시달리고 있는 것으로 나타났다.

## 나. 신체적·정신적 보호권

아동권협약 제19조와 제20조는 모든 형태의 신체적·정신적 폭력, 상해나 학대, 유기나 유기적 대우, 성적 학대를 포함한 학사나 착취로부터 아동을 보호하기 위해 다각적인 국가적 조치

<sup>426</sup> 어린이의약품지원본부, 『북한어린이 건강실태 보고서: 2004년 보고서』 (서울: 어린이의약품지원본부, 2004), p. 87.

<sup>427</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 57호 (2007.1.31).

를 취할 것과 가정환경을 박탈당하거나 열악한 가정환경에 있는 아동은 국가적 보호와 원조를 부여받을 권리가 있음을 규정하고 있다. 이와 관련해 이행보고서에서 북한은 어린이 보육에 대해 가족 및 사회차원에서 지대한 관심을 기울이고 있으며 부모를 잃은 아이들에게 가정환경을 만들어 주기 위해 다양한 조치들을 취하고 있다고 밝히었다. 북한은 1996년 이래 길거리를 헤매고 다니는 어린이 현상과 관련해 정부가 적절한 방법을 모색하고 있는바, 이들 거리의 아이들은 국가로부터 보호를 받고 직업교육을 받을 수 있는 기관으로 보내졌다고 한다. 북한은 2002년 ‘경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 이행: 규약 제16조 및 제17조에 따라 회원국이 제출한 제2차 보고서’에서도 국가는 가정환경을 상실하거나 나쁜 조건에 있는 어린이에 대해 특별보호를 제공하는바, 헌법 제72조에 따라 생계수단이 없는 어린이들은 물질적 지원을 받을 권리가 있으며 어린이보육교양법 제18조에는 국가가 부모의 보호를 받지 못하는 어린이들을 보육원과 애육원(고아원)에서 돌본다고 명시되어 있다고 밝힌바 있다. 그러나 새터민들에 따르면 식량난의 과정에서 부모에 의한 자녀유기 사례가 적지 않았으며 이는 무엇보다도 부모의 이혼, 또는 배우자의 사망 후 양육에 대한 부담으로 인해 발생하였다. 또한 부모의 자녀유기는 식량문제 해결을 위해 중국으로의 탈북을 도모하고 이를 실행하는 과정에서 자녀로 인한 생활상 내지 안전상의 부담을 이유로도 발생하였다. 이를 테면 더 이상의 생계유지가 거의 불가능해진 상황에서 아직 살길은 국경을 넘어 중국으로 가는 것뿐이라는 판단 아래 중국생활의 어려움을 덜기 위해 아이를 버리는 부모가 있는가

하면 국경을 넘는 과정에서 아이의 울음소리 등으로 인한 국경 경비대의 추적을 우려하여 아이를 버리는 부모도 적지 않다는 것이다.<sup>428</sup> 식량난이 초래한 아동유기는 자녀양육을 포기하고 다른 사람에게 자녀를 맡기는 행위로도 나타났다. 이는 북한내에서보다도 주로 중국에서 이루어졌다. 자녀양육에 부담을 느낀 부모가 양육자로서의 자신의 처지와 자녀의 미래를 고려하여 아이를 원하는 한족 또는 조선족에게 자녀를 주어버리는 것이다. 이와 같이 부모로부터 버림받아서, 부모가 사망해서, 또는 굶주림을 견디지 못해서 집밖으로 나와 떠돌아다니는 북한의 아동들은 이른바 ‘꽃제비’라는 이름으로 구걸을 하거나 도둑질을 하며 하루하루를 연명해 가고 있다. 북한당국은 이러한 꽃제비들을 보호 관리한다는 취지 아래 지역별로 ‘9·27수용소’를 만들어 운영하였으나 수용된 아동들의 배고픔조차 해결 해주지 못하는 등 이들의 보호 관리에 실패한 것으로 알려져 있다. ‘9·27수용소’란 1997년 9월 27일 당 중앙의 지시에 따라 꽃제비와 생활능력을 상실한 사람들을 모아 관리하는 기구를 말하며 탁아소나 유치원, 또는 여관이나 아파트 등의 빈방을 이용한 시설이라고 한다.<sup>429</sup>

아동권협약 제22조에 따르면 협약당사국은 난민으로서의 지위를 구하거나 난민으로 취급되는 아동이 적절한 보호와 인도적 지원을 받을 수 있도록 조치를 취해야 한다. 이에 대해 북한은 이행보고서에서 보고기간에 난민 지위를 얻으려하거나 정치적,

<sup>428</sup> 좋은벗들 엮음, 『두만강을 건너온 사람들: 중국 동북부지역 2,479개 마을 북한 ‘식량난민’ 실태조사』 (서울: 정토출판, 1999) 참조.

<sup>429</sup> 좋은벗들, 『북한식량난과 북한인권』 (서울: 좋은벗들, 2004), p. 83.

또는 다른 이유들 때문에 난민으로 간주된 아동은 없었으며, 실제로 난민 아동을 보호하거나 지원하는 문제는 제기되지 않았다고 주장하였다. 그러나 중국 체류 탈북자들 가운데에는 다수의 18세 미만 아동이 체포 및 북한송환의 두려움 속에서 구걸과 노숙을 하며 꽃제비로 살아가고 있다. 또한 이들의 대부분은 심한 영양실조와 피부병 등의 질환을 앓고 있을 뿐만 아니라 욕설, 구타 등의 멸시를 당하며 살아가고 있고 일부는 폭력, 절도, 인신매매 등에 연루되기도 한다.

북한은 이행보고서에서 매춘이나 불법 성행위는 형법에 의해 엄격하게 금지되어 있는바 아동권협약의 관련 조항(제35조)을 이행하고 있음을 밝혔다. 그러나 이미 알려진대로 식량난 이후 북한과 중국에서 여성을 대상으로 한 인신매매가 많아졌으며 1990년대 말 이래에는 10대 소녀들까지 인신매매되고 있다고 한다. 한 예로 연변지역을 중심으로 중국에 거주하고 있는 북한이탈여성 202명을 대상으로 한 면접조사(1999년 7월~1999년 10월) 결과에 따르면 총 응답자의 33.2%가 현재의 남편과 함께 살게 된 이유를 ‘북에서 넘어온 후 붙잡혀 팔려온 경우’라고 답하고 있다.<sup>430</sup> 또한 한 북한이탈여성에 따르면 자신의 친척인 16세 된 여성은 북한인 중간매개자와 중국 조선족 중간매개자에 의해 한쪽에게 팔아넘겨졌다고 한다.<sup>431</sup> 식량난 이후 북한여성들 사이에 결혼여부에 관계없이 생계유지를 위한 매춘이 성행하고 있으며 미성년 여자아이들의 성매매 사례도 적지 않은 것으로 알려지고 있다.<sup>432</sup>

<sup>430</sup> 문숙재 외, “북한여성들의 탈북동기와 생활실태,” 『대한가정학회지』, 제38권 5호 (대한가정학회, 2000), p. 147.

<sup>431</sup> 새터민 ○○○, 2004년 4월 16일, 서울에서 면접.

#### 다. 사법권 및 국적취득권

아동권협약 제37조에 해당하는 아동의 사법권과 관련해서 북한은 이행보고서를 통해 북한에서는 원칙적으로 가장 최후의 방법으로서도 아동에 대한 체포, 구금, 투옥 등의 조치를 취하지 않으며, 필요하다면 형사소송법 제104조에 의해 방과 후 집이나 특정구역에 아동을 감금하고 그러한 감금 기간은 1개월을 넘을 수 없다고 밝히고 있다. 또한 북한의 법률은 국제협약, 특히 아동권협약의 기준에 역행하지 않게 개정되어 왔는데, 한 예로 아동의 사형적용 연령이 17세에서 18세로 조정되었으며, 보고기간에 아동이 고문, 또는 기타 잔혹하고 비인간적이며 자존심을 상하게 하는 대우나 처벌을 받은 사례가 없다고 주장하였다. 그러나 중국에서 체포 송환되어 북한에서 수용소 생활을 하고 다시 중국으로 건너온 아이들에 따르면, 이들은 취조과정에서부터 폭언, 폭행 등 가혹행위와 고문을 당하였으며 수용소 생활중에는 구타, 중노동(자기 키보다 훨씬 큰 나무들을 베어 지고 나름), 배고픔 등에 시달렸다고 한다.

2004년 전례 없이 북한을 방문할 수 있었던 유엔 아동권리위원회 위원 두 명도 방북기간에 아동에 대한 경제적 착취와 인신매매, 또한 고문사례들을 포함한 아동의 사법문제, 중국에서 돌아온 아동에 대한 학대문제 등을 강하게 지적한 바 있다.

아동권협약 제7조 아동의 국적취득권과 관련해 북한은 어린이는 무국적자일 수 없으며 국가의 보호 없이 방치될 수 없는 바, 부모 중 하나가 조선인이면 시민권은 자동 부여된다고 밝

---

<sup>432</sup> 권혁, 『고난의 강행군』 (서울: 정토출판, 1999), p. 149.

히고 있다. 그러나 중국에서 살고 있는 북한이탈여성들은 불법 체류자의 신분이므로 이들이 중국에서 낳은 아이는 공식적으로 등록될 수가 없다. 또한 중국에서 한족, 또는 조선족과 결혼하여 가정생활을 하고 있는 북한이탈여성들의 경우에 있어서도 이들의 ‘결혼’은 법적으로 인정된 혼인관계가 아니라 인신매매에 의한 매매혼 또는 소개에 의한 사실혼 관계 등이므로 법적 보호를 받을 수 없으며, 따라서 이들의 자녀 역시 무국적 아동이 되고 만다. 이들은 국적취득권을 보장받지 못하고 있으며 취학연령이 되어도 학교교육을 받을 수가 없다.

#### 라. 교육권

아동권협약 제29조에 따르면 아동교육은 아동의 인격, 재능 및 정신적·신체적 능력의 최대한의 계발 등을 지향 목표로 한다. 그러나 사회주의교육학의 기본원리와 이를 구현하는 학교의 사명, 그리고 교육목표 관련 법조문 등이 시사하고 있는바, 북한의 학교교육에서 가장 중요하게 다루어지는 것은 정치사상교육이며 인류보편적인 가치와 지식, 인격함양을 위한 교육은 상대적으로 소홀히 다루어지고 있다. 소학교와 중학교의 교과과정에서는 김일성·김정일·김정숙 이상화 및 공산주의 사상교육이 비교적 높은 비중을 차지하고 있다. 특히 이상화와 관련해서는 소학교 4년 동안 김일성·김정일·김정숙의 ‘어린시절’을 배우고, 중학교 6년 동안에는 김일성·김정일·김정숙의 ‘혁명활동’, ‘혁명력사’ 등을 배운다. 또한 학생들은 방학기간에 김일성·김정일·김정숙 혁명전적지 및 사적지를 답사한다.

교육은 인격의 완성과 인격존엄의식의 온전한 개발을 지향

해야 하며(국제인권A규약 제13조 제1항), 아동교육은 아동의 인격, 재능 및 정신적·신체적 능력의 최대한의 계발을 지향해야 한다(아동권협약 제29조 제1항). 그러나 ‘조선소년단’생활, ‘김일성사회주의청년동맹’생활 등 일상적인 의무적 조직생활로 인해 북한 청소년들은 교육에 의한 보편적 인격의 완성을 방해받으며, 인격, 재능 및 정신적·신체적 능력의 최대한 계발에도 지장을 초래한다. 또한 북한 청소년들의 학습활동은 집단화·획일화 되어 있으며 사상교양을 위주로 하는 특정학습을 강요당하는바, 이는 곧 북한 청소년들이 교육내용을 선택할 권리를 보장받지 못하고 있음을 뜻한다.

아동권 협약에는 “당사국은 경제적 착취 및 위험하거나 아동의 교육에 방해되거나 아동의 건강이나 신체적·정신적·도덕적 또는 사회적 발전에 유해한 여하한 노동의 수행으로부터 보호받을 아동의 권리를 인정한다”(제32조)라고 명시되어 있다. 또한 북한 사회주의헌법(제31조)과 사회주의노동법(제15조)은 16세 노동연령과 노동연령에 이르지 못한 소년들의 노동금지를 규정하고 있다. 그러나 현실적으로 북한 청소년들은 실천투쟁 속에서의 혁명적 단련이라는 명분하에 자신들의 의사와는 무관하게 국가계획에 따라 농촌, 또는 사회주의건설 현장으로 동원되고 있다. 또한 교육과 실천의 결합 원칙 구현, 노동애호정신의 구현이라는 명분 아래 법제화된 청소년들의 ‘의무노동’은 그와 같은 노력동원을 극대화하는 데에 적극 활용된다. 북한에서 중학교 교사로 재직했던 새터민 여성에 따르면 북한 청소년들은 중등반이 봄에 한 차례 약 4주 동안, 고등반이 봄·가을 두 차례에 걸쳐 약 8주 동안 의무노동을 하며, 이때에 농촌

지원이나 사회건설에 동원되어 청소년들에게는 과도한 정도의 노동을 수행하는바, 이러한 노동수행은 교육에 방해가 되는 정도였다고 한다.<sup>433</sup>

한편 북한의 아동교육과 관련해 국제사회의 지적을 받고 있는 것 가운데 하나는 청소년에 대한 의무적 군사훈련이다. 북한의 청소년들은 중학교 5학년 때에 2주 정도 ‘붉은청년근위대’ 훈련에 나가 군사 훈련을 받으며, 2일~3일 동안은 사격장에서 총쏘기 실습도 한다.<sup>434</sup> 이와 관련해 아동권위원회는 아동권위원회 2차 권고의견에서 “학교에 다니는 아동들이 무기를 조립·분해하는 법을 배울 때까지 여름방학 동안 군사캠프에 참여하는 것을 우려한다”(제56항)라고 지적한바 있다.

아동권협약(제28조 제1항)에는 고등교육의 기회가 모든 사람에게 능력에 입각하여 개방될 수 있도록 모든 적절한 조치를 취하여야 한다고 명시되어 있다. 교육의 기회균등과 관련해 북한은 교육법에서 “고등교육 또는 수재교육 부문의 학생모집은 실력을 기본으로 한다”(제48조)라고 규정하고 있다. 북한 청소년의 공교육에의 접근은 ‘11년무상의무교육제’에 따라 제도적으로 균등하게 보장되어 있다. 또한 북한은 1980년 3월부터 대학입학자격시험제도(국가판정시험)를 도입하여 원칙적으로는 중학교를 졸업하는 모든 학생들에게 대학진학의 기회를 부여했다. 그러나 대학에서의 학생선발은 공정한 실력 경쟁보다는 입학을 원하는 학생의 출신성분과 당성(조직생활평가결과)에 따라 선별적으로 이루어진다. 이와 같이 성분에 따른 선별적

---

<sup>433</sup> 새터민 ○○○, 2005년 7월 14일, 서울에서 면접.

<sup>434</sup> 새터민 ○○○, 2005년 8월 11일, 서울에서 면접.



진학은 특히 김일성종합대학, 김책종합공업대학 등의 주요대학과 교사를 양성, 배출해 내는 사범대학에서 이루어진다. 특히 핵심 엘리트들을 양성, 배출하는 김일성종합대학의 경우에는 입학할 원하는 학생의 가족 중에 행방불명자가 한 명이라도 있으면 출신성분이나 당성과는 무관하게 입학이 허락되지 않는다.<sup>435</sup> 대학진학 대상자들 가운데 김일성 친·인척과 항일투사 자녀들(11과대상)은 원하는 대학에 진학할 수 있으며, 중학교 4·5학년 때 중앙당의 심사를 거쳐 선발되어 국가에서 기용하기로 예정된 학생들, 예를 들면 명예위병대(사열·영접), 6과,<sup>436</sup> 김정일친위대 등은 국가수요에 따라 대학을 배정받는다.<sup>437</sup>

1990년대 이래 대학진학에 있어 출신성분이나 당성보다는 공부실력, 부모의 권력배경, 경제력 등이 더 영향을 미치는 것으로 알려지고 있다. 특히 과학기술 계통의 대학에서는 실력을 우선으로 하는바, 좋은 성분이 아니더라도 뛰어나게 공부를 잘하는 학생은 이·공계 대학 진학이 가능하다고 한다. 또한 경제난 악화 이후로 외화를 많이 보유한 계층의 자녀들이 뇌물을 주고 주요 대학에 입학하는 사례가 적지 않은바, “고난의 행군 시기부터 성분보다 기본이 돈”이며 “대학은 돈 없으면 갈 엄두를 못 낸다”<sup>438</sup>고도 한다.

<sup>435</sup> 새터민 ○○○, 2005년 5월 12일, 서울에서 면접.

<sup>436</sup> 중학교 여자 졸업생들 가운데 출신성분, 외모, 재능, 가족배경, 경제력 등을 기준으로 하여 선발한다. 이전에는 ‘5과’라고 하였으나 최근에 ‘6과’로 바뀌었으며, ‘6과’에 선발되면 금수산 기념궁전 안내원, 당중앙위원회 건물관리원, 호텔 접대원, 중국내 북한식당 접대원 등으로 배출되므로 여학생들이 ‘6과’를 매우 선호하는 것으로 알려져 있다. 새터민 ○○○, 2005년 11월 8일, 서울에서 면접.

<sup>437</sup> 새터민 ○○○, 2005년 8월 12일, 서울에서 면접.

<sup>438</sup> 새터민 ○○○, 2005년 1월 20일, 서울에서 면접.

북한은 2002년 9월, 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서에서 초·중등학교 및 대학의 여학생 비율을 각각 48.7%, 34.4%라고 밝혔다. 이는 고등교육의 기회가 성별에 따라 다르게 주어지고 있음을 시사한다. 이와 관련해 2004년, 유엔 아동권리위원회는 “여자아동도 남자아동과 동등하게 고등교육에 입학할 기회를 갖도록 보장할 것”(제55항b)을 권고한바 있다.

북한은 1975년 9월부터 관련 법령에 따라 전반적 11년제 의무교육을 실시하고 있으며, 교육사업의 비용을 국가가 부담하는 무상교육이다. 새터민들에 따르면 경제난 전까지는 대체적으로 무상의무교육이 잘 이루어진 편이다. 그러나 1990년대 들어서에는 그동안 부족하나마 매 학기마다 주던 학용품 공급 주기가 3년~5년으로 길어졌고 경제난이 심화된 이후로는 아예 공급이 중단되었다.

식량난을 비롯한 경제난이 심화되던 당시(1987년~1997년)에 북한에서 소학교와 중학교를 다녔던 한 새터민 여성<sup>439</sup>에 따르면, 1991년쯤부터는 학교 수업료만 내지 않았을 뿐 교과서와 학용품, 교복 등을 학생이 모두 구입해야만 했다. 교복은 가격의 절반정도를 학생이 부담해서 구입했으며, 교과서와 학습장은 파지 등 폐품을 학교에 내고 받기도 하였다. 특히 학생 교육에 절대 필요한 교과서는 국가로부터 내려오는 물량 자체가 부족해 공급이 매우 어려웠던 것으로 알려지고 있다.<sup>440</sup> 한 예로 17개 교과목을 배우지만 각 학생들에게 분배되는 교과서는 3과목 정도 밖에 되지 않으므로 나머지 과목은 다른 사람의 교

---

<sup>439</sup> 새터민 ○○○, 2005년 7월 28일, 서울에서 면접.

<sup>440</sup> 새터민 ○○○, 2005년 7월 14일, 서울에서 면접.

과서를 베끼거나 다른 반 학생의 교과서를 빌려서 공부를 해야 했다고 한다.<sup>441</sup> 또한 교과서는 배포량만 부족했던 것이 아니라 학생들이 공부하기 어려웠을 정도로 종이 질이 나빴다고 한다. 그러나 이와 같은 실정에 있어 평양의 특수학교는 예외였던 것으로 보인다. 평양에서 특수학교를 다닌 한 새터민에 의하면 교과서 공급도 차질 없이 잘되었고, 학용품만은 개인이 장마당에서 돈을 주고 구입해 썼다고 한다.<sup>442</sup>

한편 국가가 지급하는 학교예산이 부족해지면서 2002년 이후부터는 교육부담의 70% 정도를 주민들이 감당해야 했는바, 연필, 종이 등 학용품은 물론이고 학교 건축, 학교 건물 관리, 그리고 겨울철 땀감용 나무까지도 학생과 학부모들에게 부담 지우고 있다고 한다.<sup>443</sup> 최근 함경북도 경성군 염분학교는 학생들에게 부과하는 각종 부담금을 중단하기로 결정하였는바, 이는 가난한 어촌마을의 학부모들이 도저히 학교에 돈을 낼 수가 없어 자녀들을 아예 학교에 보내지 않았기 때문이다.<sup>444</sup> 최근 북한의 소학교 학생들이 신발, 교복, 모자 등을 마련하려면 보통 2만 원 이상의 돈이 들며 중학생은 3만 원, 남자대학생은 4만 원, 그리고 여자대학생은 치마와 저고리까지 해서 약 7~8만 원 이상의 돈이 든다고 한다.<sup>445</sup> 회령시 모 중학교 5학년 한 반의 경우에는 출석하는 학생 열 명 중 아홉 명이 책가방을 챙겨오지 않고 있는데 이는 교과서도 제대로 지급되지 않는 데다

<sup>441</sup> 새터민 ○○○, 2004년 9월 22일, 서울에서 면접.

<sup>442</sup> 새터민 ○○○, 2005년 8월 12일, 서울에서 면접.

<sup>443</sup> 동국대학교 북한학연구소, 『탈북자 증언을 통해서 본 북한인권 실태조사』 (서울: 동국대학교 북한학연구소, 2005), p. 111.

<sup>444</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 53호 (2007.1.3).

<sup>445</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 49호 (2006.12.6).

필기 도구와 학습장을 갖추려면 돈이 많이 들어 이를 미처 구비하지 못하는 학생들이 많기 때문이라고도 한다.<sup>446</sup>

북한의 경제난이 심화됨에 따라 청소년들의 교육 환경이 매우 열악해졌으며 교육의 질도 크게 저하되었음은 학교 출·결석 상황에서도 나타난다. 한 예로 함경북도 온성군 ○○구의 ○○중학교에서는 1996년~1997년 사이에 한 학급 45명 학생들이 가운데 남학생 7명, 여학생 10명 정도가 출석하였다.<sup>447</sup> 그런가 하면 생활이 아주 어려워진 교사들이 출근을 하지 못해 1994년부터는 라남지역의 학교들이 거의 수업을 못하였으며, 1996년에는 중학교 학급인원 50명 가운데 40명 이상이 결석하는 사태를 빚기도 했다.<sup>448</sup> 이와 같은 상황은 2001년 5월 발간된 북한의 『교원신문』을 통해서도 엿볼 수 있다. 경제난에도 불구하고 평양의 학교들에서는 수업이 정상화된 것으로 알려져 있으나, 이 신문에서는 평양소재 중학교에서도 결석사태가 빚어졌음을 시사하고 있다.<sup>449</sup>

새터민들에 따르면, 1994년 이후로는 학생들이 배고픔 때문에 공부를 할 수 없었으며, 교사도 학생들을 자습시키고 잠을 자거나 쉬었고,<sup>450</sup> 2~3학급을 묶어서 교사 1명씩 교대로 자습을 감독하기도 했다고 한다.<sup>451</sup> 그러나 이러한 상황은 지역 및 학교에 따라 다소 차이가 난다. 한 예로 식량사정이 매우 어려웠던 함경북도지역에서도 정부관리들이 많이 사는 곳은 식량

---

<sup>446</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 18호 (2006.4.28).

<sup>447</sup> 새터민 ○○○, 2005년 8월 9일, 서울에서 면접.

<sup>448</sup> 새터민 ○○○, 2005년 8월 11일, 서울에서 면접.

<sup>449</sup> 『교원신문』, 2005년 5월 3일.

<sup>450</sup> 새터민 ○○○, 2005년 7월 28일, 서울에서 면접.

<sup>451</sup> 새터민 ○○○, 2005년 10월 11일, 서울에서 면접.

배급이 잘 되는 편이었으므로 학생들의 출석률이 높았다. 1996년도에 함경북도 청진시 ○○구역에 위치한 한 소학교는 학급원 40명 가운데 1명~2명 정도만 결석했으며, 중학교 학급원은 100% 전원 출석하였고 학생이 아사한 사례는 없었다고 한다.<sup>452</sup> 평양의 특수학교에서는 경제난 이후에도 정상적으로 수업이 진행되었으며, 결석생도 거의 없었다고 한다. 북한은 2002년 국제인권A규약 이행보고서(제2차)에서 “2000년 4월 교육성이 발표한 교육법 시행규정하의 규칙 제14조에 따라 일반교육학교는 의료진단서 또는 관련기관의 확인을 거친 질병이나 기타 정당한 사유로 중등일반교육을 이수하지 못하는 학생들의 의무교육을 19세까지 연기하고 있다”<sup>453</sup>라고 밝힌바 있다. 이와 같은 조치 역시 식량난을 비롯한 경제난으로 인해 청소년의 학교 출석률이 크게 떨어졌음을 반영하고 있다. 북한 청소년의 결석률 급증과 관련해 2004년 유엔 아동인권위원회는 “장기화된 경제적 어려움의 결과로서 증가하는 장기결석 및 계절적으로 60%~80%의 낮은 출석률을 우려한다”(제54항a)라고 지적하고, “겨울동안 학교건물의 적절한 난방 및 장기결석을 방지하고 감소시키기 위한 조치를 취할 것”(제55항a)을 권고한바 있다. 한 관련 보고서<sup>454</sup>에 따르면 2005년 6월 현재 함경북도 온성군 주원 노동자구에 위치한 주원 중학교에서는 30명 학급에서 출석자가 7명~8명에 불과하고 27명 학급에서는 1명~2명만 나오는 경우도 있다고 한다. 또한 중학교 1학년들은 출석을

<sup>452</sup> 새터민 ○○○, 2005년 8월 11일, 서울에서 면접.

<sup>453</sup> 조선민주주의인민공화국, 『경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 이행보고서(제2차)』 2002년 4월 9일.

<sup>454</sup> 좋은벗들 엮음, 『오늘의 북한, 북한의 내일』, pp. 120~121 참조.

잘 하는 편이지만 학년이 올라갈수록 결석자가 늘어나며, 이는 가난한 집에서는 아이들이 자라면 집안의 노동력이 될 수 있어서 학교에 보내는 대신 소토지 농작물을 가꾼다든지 샷벌이를 보내든지 집을 지키든지 하는 식으로 가정생계와 관련된 일을 시키는 경우가 많기 때문이라고 한다.

북한의 학교 교육시설 및 교육기자재 형편도 열악한 것으로 알려지고 있다. 1980년대 이래 북한 경제가 악화됨에 따라 교육기자재 보급에 차질이 빚어지기 시작했으며, 1990년대의 경제난 이후로는 보급이 되지 않을 뿐만 아니라 보수도 제대로 안 되고 있다고 한다. 이러한 실정에 대해서는 북한당국도 인정하고 있다. 2002년 국제인권A규약 이행보고서(제2차)를 통해 북한은 자연재해로 인해 교육권 실현에 어려움이 야기되었는바, 1995년의 수해로 2,290개 학교와 4,120개의 유치원이 파괴되고, 많은 교육기자재가 유실되었으며 제지공장, 교육기자재 및 기타 관련부문 생산단위의 손실로 인해 교육분야에서 어려움이 크다고 밝혔다.<sup>455</sup>

---

<sup>455</sup> 조선민주주의인민공화국, 『경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 이행보고서(제2차)』 2002년 4월 9일.





## 주요사안별 인권 실태



*KINU*

## 1. 남북억류자 실태

### 가. 6·25 전쟁 남북억류자

6·25전쟁기간 납북된 남한국민들의 규모는 정확히 파악되고 있지는 않으며, 당시 문건에 따라 상당한 차이를 보이고 있다. 1950년 공보처 통계국 서울특별시피해자명부(2,438명)<sup>456</sup>, 1951년 6·25사변 피납치인사가족회의 6·25사변 피납치인사명부(2,316명)<sup>457</sup>, 1952년 10월 정부에서 간행된 6·25사변 피납치자 명부(82,959명)<sup>458</sup>, 1953년 통계연감(84,532명), 1954년 내무부 치안국 납치자 명부(17,940명)<sup>459</sup>, 1956년 대한적십자사 신고서 명부(7,034명)<sup>460</sup>들이 부분적으로 전쟁 납북자의 규모를 보여주고 있다. 동일한 인물들이 각 기 다른 명부에 수록되어 있어, 전쟁 시기 납북을 확인하여 주고 있다.

---

<sup>456</sup> 동 자료에는 피살, 납치, 행불 3가지 유형으로 분류하여 피해자의 인적사항(성명, 성별, 연령, 직업, 소속 및 직위, 피해년월일, 피해유형, 피해장소, 약력, 주소)이 포함되어 있다.

<sup>457</sup> 전쟁 중인 1951년 결성된 가족회가 작성한 명부로 대부분 서울지역출신 납북자의 인적사항(성명, 직장, 연령, 주소, 피해월일)이 기록되어 있다.

<sup>458</sup> 6·25전쟁납북인사가족협의회가 공개한 동자료에 의하면 피납치자의 인적사항(성명, 성별, 연령, 직업, 소속 및 직위, 납치년월일, 납치장소, 주소)이 기재되어 있으며, 지역별로 총 5권으로 구성되어 있다.

<sup>459</sup> 내무부 치안국이 작성한 명부로 납치주체를 포함한 개별인적사항(성명, 성별, 연령, 직업, 납치연월일, 납치장소, 납치상황, 6·25당시 주소)이 총 2권의 책으로 되어 있다. 6·25전쟁납북인사가족협의회는 이 명부에서 납북자의 수가 대폭 축소된 원인은 강제 징집된 의용군들이 제외되었기 때문이며, 1952년 명단에 없던 사람이 본 명부에 추가되어 있는 것으로 보아, 6·25납북자의 규모가 1952년 명부에 나타난 82,959명보다 훨씬 더 많을 것이라고 주장한다.

<sup>460</sup> 동 신고서는 유일하게 납북당시 상황이 포함되어 있어 1차 증언으로 매우 중요한 자료이다.

<표 V-1> 전쟁시기 납북자 규모

구 분	출 처	인 원
서울시 피해자명단	공보처 통계국, 대한민국통계연감(1950)	2,438명
6·25사변 피납치자명부	공보처 통계국, 대한민국통계연감(1952)	82,959명
6·25사변 피납치자명부	공보처 통계국, 대한민국통계연감(1953)	84,532명
6·25사변 피납치자명부	내무부 치안국(1954)	17,940명
실 향 사 민 등 록 자명단	대한적십자사(1956)	7,034명

6·25전쟁납북인사가족협의회<sup>461</sup>에 따르면, 북한은 1946년 김일성 담화 ‘남조선에서 인테리들을 데려올 데 대하여’에서 나타난 바와 같이, 부족한 인력문제를 해결하기 위해 전쟁초기인 1950년 7월, 8월, 9월의 3개월 동안 대규모(88.2%)의 대한민국 국민을 납북하였다는 것이다.<sup>462</sup> 지역별로는 서울과 수도권 인근(42.3%)이 가장 높은 비율을 보이며, 서울, 경기도, 충청도에서 발생 빈도가 높게 나타났다. 강원도는 인구수에 비해서 납북자 비율이 가장 높게 나타났으며, 이것은 강원도의 지리적 인 특성이 반영된 것이다.

납치유형은 당시 북한군이 납북자들의 개인별 인적사항을 사전에 파악하여 자택에 직접 찾아와 납치하는 것이 대부분이었던 것으로 나타난다. 납치장소는 자택(72.1%)과 자택인근

<sup>461</sup> <<http://www.korwarabductees.org>> 참조.

<sup>462</sup> 김명호, “6·25전쟁 납북자 실태의 실증적 분석에 관한 연구,” 『한국전쟁 납북사건사료집』 (서울: 한국전쟁납북사료자료원, 2006), pp. 1114~1149.

(8.2%)에서 발생한 비율이 80.3%로 나타나, 당시 납북행위가 매우 조직적이고 의도적으로 이루어졌음을 보여주고 있다. 전쟁 납북자<sup>463</sup>의 대부분은 남성(98.1%)이었고, 납북자의 직업은 고르게 분포되어 있으나, 경찰, 공무원, 군인, 변호사, 검찰간부, 국회의원, 언론인, 학생, 교수, 교원 등 지식인들이 대거 포함되어 있었다. 납북자 중에는 외국인 20명도 포함되었고, 이들 중 남자는 19명, 국적은 미국, 프랑스, 독일 등이었으며 6명이 성직자들이었다.

2007년 4월 공개된 미 중앙정보국(CIA)의 비밀해제 문서도 납북자의 존재를 재확인하고 있으며, 중요인사들은 중국에 넘겨지기도 했다고 밝히고 있다.<sup>464</sup>

전쟁납북자들 중 귀환자는 이제까지 공식적으로 확인되지 않고 있다. 전체적으로 대규모임에도 불구하고 전쟁 시기 납북자 중 전쟁 이후 귀환자가 없다는 것은 이들 대부분이 북한체제에 불가피하게 적응하여야 했기 때문으로 보인다. 또한 식량난 이후 탈북자 증가에도 불구하고 전쟁 시기 귀환납북자가 발생하지 않은 것은, 대부분 고연령이며 납북자 본인들이 북측가족들에게 전쟁납북자 여부를 제대로 알리지 않았기 때문인 것으로 파악된다.

---

<sup>463</sup> 전쟁당시 납북자 유형은 월간조선사, 『6.25 납북자 82959명』 (서울: 월간조선사, 2003).

<sup>464</sup> 1951년 8월 8일자 '만포진 포로에 대한 북한인들의 취급' 첩보 보고서는 독립운동가인 박모씨가 1950년 9월 남측의 주요 인사 4천600명을 북한으로 집단 납북하는데 주도적인 역할을 했으며 납북자가 10월 19일 만포진에 도착한 이후 대다수는 이곳 수용소에 수감됐으나 중요 인사들은 압록강 너머로 이송돼 만주공안경찰에게 넘겨졌다고 기록했다. 『연합뉴스』, 2007년 4월 13일.

1951년 9월 1일 부산에서 결성된 6·25사변피랍치인사가족회(이하 가족회)가 납북자 명부를 작성하고 이를 당시 국회의장인 신익희 의장에게 전달하였다. 1954년 3월 1일 휴전협정에 따라 실향민 교환이 있었으나, 북한은 외국인 19명만을 송환하고 납북자들은 포함시키지 않았다. 이에 따라 가족회는 국제적십자사와 유엔을 통한 가족송환 노력을 추진하였으며, 1956년 대한적십자사는 6월 15일부터 8월 15일까지 총 7,034명의 납북자 신고를 접수받았다. 대한적십자사는 접수된 명단을 국제적십자사에 전달하고 북한적십자사와 교섭해 줄 것을 요청하였으며, 1957년 2월 26일 북한적십자사의 남북회담제의가 있었으나 성사되지 못하였고, 11월 7일 북한적십자사가 337명의 납북자 생존사실과 주소와 직업을 ‘실향사민소식조사회답서’라는 제목으로 회신하여 왔다. 같은 해 12월 3일 북한적십자사는 국제적십자사를 통해 월남인사 14,132명의 행방조사를 요청하여 왔다. 가족회 회원들이 당시 납북자 명단을 작성하고 있던 휴전협정위원회를 3차례 방문하여 정기보고서를 작성한 이후 1960년 6월 30일 가족회의 활동이 중단되었다.

전쟁 시기 납북억류자의 문제는 남북 간 체제경쟁시기에는 전쟁이라는 혼란기에 발생한 실종사유에 대해 월북과 납북 여부를 명확히 규명하기 곤란하다는 점에서 제대로 논의되지 못하였으며, 오히려 납북자의 ‘행방불명’이 가족 전체의 삶을 제약하는 요소로 작용하였다.

전쟁납북자들의 문제는 2000년 11월 30일 ‘6·25사변납북자 가족회’가 창립되고, 2001년 9월 6일 ‘6·25 전쟁납북인사가족협의회’로 개칭하면서 활발하게 재조명되기 시작하였다. 동 단

체는 2002년 3월 「6·25 사변 피납치자 명부」를 발굴하여, 이를 성명, 성별, 연령, 직업, 소속 및 직위, 납치 연월일, 납치장소, 주소 등 8개 항목으로 세분화하여 94,700명의 명부를 발간하였다. 또한 2005년 6월 납북자 명부를 수정 보완하여 동 단체 산하 「한국전쟁납북사건자료원」을 설립하고, 데이터베이스와 납북사건 목격자 증언을 채록하고, 이를 웹상으로도 공개하고 있다.<sup>465</sup> 이러한 활동을 통해 가족협의회는 전쟁납북자들의 생사확인이 보다 빠른 시간 안에 이루어지도록 촉구하고 있다.

2002년 9월에 열린 제4차 남북적십자회담에서 남북은 ‘지난 전쟁시기 소식을 알 수 없게 된 자’들의 생사·주소확인 문제를 협의·해결할 것에 합의하였다. 이후 제15차 남북장관급회담(2005.6.21~2005.6.24)에서 “전쟁 시기 생사를 알 수 없게 된 사람들의 생사확인 등 인도주의 문제들을 협의”(공동보도문 3항)하기로 합의하였다. 이어 제6차 적십자회담(2005.8.23~2005.8.25)과 제16차 남북장관급회담(2005.9.13~2005.9.16)에서 전쟁 시기 소식을 알 수 없게 된 사람들의 생사확인 문제를 계속 협의하기로 하였다. 2006년 3월 22일 제13차 이산가족 상봉 시 처음으로 전쟁납북자 가족을 포함시키고자 4명의 생사확인을 요청하였지만, 남북당사자 모두 확인이 불가능하였고, 이들 중 1명(이경찬)이 납북자(이경찬의 숙부)가 북한에서 형성한 가족들(숙모와 사촌동생)을 상봉하였다. 2006년 6월 제14차 이산가족 상봉시에도 8명의 전쟁납북자 가족이 상봉신청을 하였으며, 북측이 1명(유정옥)의 부친(이봉우) 생존을 확인해 주었으나 2주일

---

<sup>465</sup> <<http://www.kwari.org>> 참조.

후 다른 사람이라고 번복함으로써 상봉이 이루어지지 못하였다. 이로 인해 상봉을 신청한 8명 가족 모두 납북자의 생사확인이 불가능하다는 통보를 받았다.

2007년 5월 제15차 이상가족 상봉시 전시 납북자 4명의 생사확인이 의뢰되었고, 1명 사망 확인, 3명 확인 불가통보를 받았으며 사망 확인된 1가족이 복측가족을 상봉하였다.

#### 나. 전후 납북역류자

휴전 이후 북한으로 납치된 사람은 총 3,795명이고, 이들 납북자중 교육수준, 신체건강 등 활용도를 고려하여 본인들의 의사와 관계없이 역류한 것으로 알려지고 있다.<sup>466</sup> 납북자 중 3,315명(87%)이 귀환했으며, 최근 탈북하여 귀환한 5명을 제외하면 현재 총 480명이 북한에 억류되어 있는 것으로 알려지고 있다. 납북자 중에는 1997년 최○○·강○○ 남파간첩사건 조사과정에서 1970년 말 북한 남파간첩에 의해 납북된 것으로 밝혀진 당시 고교생 5명도 포함되어 있다.

---

<sup>466</sup> 귀환 납북자 이재근에 따르면, 봉산 21호와 22호 선원 27명은 해주에서 평양으로 이관되어 어선이 간첩선인지 여부를 확인하기 위한 조사 작업을 받았다. 이러한 과정에서 신체건강하고 일정수준(고교중퇴 이상)의 학력을 가진 어부 7인을 선발하여 청진에서 교육을 실시하였고, 나머지 어부들은 귀환 조치하였다.

<표 V-2> 납북 및 억류자 현황

구 분	계	어 부	KAL기	I-2정	해경 863합	기 타	
						국내	해외
납 북	3,795	3,696	50	21	2	6	20
억 류	480	428	11	21	2	6	12

<표 V-3> 연도별 납북억류자 현황

연 도	억류자수	누 계	연 도	억류자수	누 계
1955	10	10	1973	8	392
1957	2	12	1974	30	422
1958	23	35	1975	31	453
1964	16	51	1977	3	456
1965	19	70	1978	4	460
1966	4	74	1980	1	461
1967	42	116	1985	3	464
1968	127	243	1987	13	477
1969	19	262	1995	1	478
1970	36	298	1999	1	479
1971	20	318	2000	1	480
1972	66	384			

<표 V-4> 귀환 납북자 현황

성명(나이)	생년월일	납북일자	직 업	탈북일자	귀환일자
이재근(68세)	'38.9.6	'70.4.29	봉산22호 선원	'98.8.30	'00.7.23
진정팔(66세)	'40.12.14	'67.4.12	천대11호 선원	'01.9.3	'01.10.30
김병도(53세)	'53.1.10	'73.11.24	대영호 기관장	'03.4.21	'03.6.23
고명섭(62세)	'44.7.27	'75.8.17	천왕호 선원	'05.3.23	'05.7.12
최욱일(67세)	'40.6.20	'75.8.17	천왕호 선원	'06.12.26	'07.1.16



북한당국은 휴전 이후 1955년 5월 28일 「대성호」와 어부 10명을 강제 납치한 이후 총 3,696명의 어부를 납북하였다가 3,267명을 돌려보내고 현재까지 428명의 어부를 억류하고 있다.<sup>467</sup> 가깝게는 1995년 5월 30일 「제86우성호」의 어부 8명(납북 도중 3명 사망)을 강제 납북하였다가 1995년 12월 26일 판문점을 통해 돌려보내기도 하였다. 납북어부들 중에는 선장이 주도하여 위장 납북되었다고 주장하는 경우도 발생함에 따라, 납북자들이 월북자로 간주되기도 하였던 당시의 정황을 뒷받침해주고 있다. 또한 1974년 어로작업 중 북한 경비정의 공격을 받고 침몰한 것으로 증언되는 수원 32호의 선원들도 생사여부를 알 수 없어 현재 납북억류자 명단에 남아있다. 납북어선들의 경우 일부어부들이 기록 없이 승선한 경우가 있기 때문에 이들은 납북자 명단에 포함되어 있지 않은 것으로 알려지고 있다.

또한 북한당국은 1970년 6월 5일 납치한 해군 I-2정 승무원 2명 전원을 선박과 함께 억류하고 있으며, 1969년 12월 11일 대한항공 여객기와 함께 납치한 승무원과 승객 중 11명을 억류하고 있다. 그리고 북한은 1979년 4월 노르웨이에서 납치한 한국인 교사 고상문과 1995년 7월 중국 연길에서 납치한 순복음교회 목사 안승운을 강제 억류하고 있다. 2000년 1월 중국 옌지에서 함북 보위부 소속 공작원 4명~5명과 중국 조선족 류○○ 등 4명 등 모두 8명~9명의 납치전문 공작조에 의해 납북된 김동식목사가 회령시 곡산공장(담배공장) 보위부장 ○○○에게 인계되었다. 피납탈북인권연대에 따르면, 김목사는 2000년 11

---

<sup>467</sup> 총 4명이 탈북하여 입국하였으나 이중 일부는 납북억류자 명단에 포함되어 있지 않았다.

월 평양 만경대 초대소에 구금되어 있었으며, 조사과정에서 전향 및 협조를 요구받았지만, 이를 거부하다 각종 고문을 받았고, 폐쇄공포증과 영양실조 등으로 탈진상태에서 직장암 등이 악화되어 2001년 2월 사망한 것으로 알려지고 있다.<sup>468</sup> 피납탈북인권연대 도희운 사무총장은 “외국의 정보소식통을 통해 김목사의 시신이 평양 상원리 소재 91훈련소 위수구역에 매장되어 있는 것으로 파악되었다”고 발표하였다.

1997년에 새롭게 밝혀진 납북억류자 김영남·홍건표·이명우·이민교·최승민 등 5명은 그간 실종자로 처리되었다. 김영남(당시 군산공고 재학)은 1978년 8월 5일 군산 선유도 해수욕장에서, 홍건표(당시 천안상고 재학)·이명우(당시 천안농고 재학)는 1978년 8월 10일 전남 흥도 해수욕장에서, 이민교·최승민(당시 평택태광고 교 재학)은 1977년 8월 전남 흥도 해수욕장에서 각각 실종되었다. 이들 모두는 당시 고교생으로서 방학 동안 해수욕장에 놀러 갔다가 북한으로 귀환하던 남파간첩에 의해 납북되었다.

귀환 납북자와 탈북자들의 증언에 따르면, 이 밖에도 아직 신원사항과 납치과정의 정확하게 밝혀지지 않은 납북억류자가 북한에 더 존재하는 것으로 추정된다. 납북자가족모임은 생환 납북자들의 증언 등을 토대로 추가 명단을 밝히고 있다. 또한 동 단체는 2005년 2월 1일 1971년과 1972년에 납북된 36명이 1974년 묘향산에서 촬영한 사진을 공개하였으며, 2003년 귀환한 납북자 김병도는 1981년 원산에서의 3개월 재교육 시 정형

---

<sup>468</sup> 『연합뉴스』, 2005년 1월 6일.

래(오대양 62호), 김옥률, 박영종, 박양수(오대양 61호) 등을 만났었다고 증언하고 있다.<sup>469</sup>

<표 V-5> 납북자 가족모임 제공 미확인 납북자 명단

성 명	당시 연령	출생지	당시 직업
박성만	50	부산 영도	선장(길용호)
이덕환	56	"	갑판장( " )
김광섭	49	부산 중구	기관장( " )
이생기	53	"	어부( " )
이고태	22	부산 영동	"
양호근	48	경남 통영	"
김두석	36	부산 영도	"
남정식	33	"	"
서알용	29	부산 사하	무선사(길용호)
정복식	40		어부( " )
서태봉			"
김분남			어부(최영호)
이민우			선장(대영호)
김양훈	53		어부( " )
김영두	51		"
조민철	54		"
김동호	50		"
김창배*			
탁재용*			
전극표*			

\* 귀환 납북자 김병도(대영호 선원) 증언

<sup>469</sup> 『중앙일보』, 2005년 2월 3일.

<그림 V-1> 납북자 사진



\* 출처: 납북자 가족모임 제공, 2005년 2월 1일.

AI가 1994년 7월 30일 밝힌 49명의 정치범 명단 속에는 납북자가 포함되어 있다. 당시 북한은 AI의 발표가 주목을 받자 명단 속에 포함된 고상문(1994.8.10)과 유성근(1994.8.11)을 북한방송에 내보내 기자회견 형식으로 ‘자진월북’을 밝히게 하였다. 또한 새터민은 남파간첩에 의해 납치된 한국사람들이 북한에서 간첩교육을 시키고 있다고 증언하였다.

납북억류자들 중 일부는 대남방송이나 간첩교육에 이용되고 있다. KAL기 스텔어디스였던 성경희·정경숙 등은 대남방송에 이용되어 왔다. 또한 납북억류자들은 남파간첩을 훈련시키는 교원으로 이용되고 있다. 1993년에 입국한 새터민의 증언에

따르면, 납북억류자 중 신원이 밝혀지지 않은 20여명이 평양 용성구역 소재 ‘이남화 혁명관’에 배치되어 납파간첩을 교육시키는 교원으로 활동하고 있다. ‘이남화 혁명관’은 납파간첩 양성기관인 중앙당 3호청사 내 작전부가 관할하는 ‘김정일정치군사대학’(1992년 개칭) 출신들을 대상으로 한국의 실상과 한국에서의 생활방법 등을 훈련시키기 위해 만들어진 축소된 한국 모형관이다. 또한 북한은 납북억류자들 가운데 일부를 대남사업에 종사시키고 있다. 2000년 6월에 탈북, 귀환한 납북어부 이재근의 증언에 따르면, 납북어부들 가운데 일부는 일정교육을 받은 후 대남사업에 종사하고 있으며, 자신도 대남간첩교육을 받은 바 있다고 밝히었다.<sup>470</sup>

그러나 이용가치가 없는 나머지 납북억류자들은 정치범수용소에 수용되어 있는 것으로 추정된다. AI의 보고서에 따르면, 일부 납북억류자의 정치범수용소 수감 사실이 확인된다. 동 위원회가 1994년에 발표한 「북한정치범에 관한 새로운 정보」라는 특별보고서에는 1990년 당시까지 ‘승호리 수용소’에 수감되어 있었던 것으로 추정되는 납북자가 포함되어 있다. 또한 1999년 1월 국가정보원은 이재환 등 납북·월북자 22명이 정치범수용소에 수감되어 있다고 밝혔다.

한편 북한당국은 1996년 9월 24일 적십자사 성명을 통해 1995년 7월에 납북된 안승운 목사가 강제로 납치된 것이 아니라 ‘의거입북’ 한 것이라고 거듭 주장하였다. 그러나 1996년 9월 13일 중국정부는 중국 공안당국에 체포된 안 목사 납치범

<sup>470</sup> 새터민 ○○○, 2004년 1월 7일, 서울에서 면접.

중 1명인 이경춘에 대해 ‘불법 감금 및 불법 출경죄’로 징역 2년과 강제추방형을 판결하였다. 즉, 중국정부는 안 목사 사건이 북한 측에 의한 납치사건이었음을 공식 확인해 준 것이다. 이에 따라 한국정부는 중국정부에 사건의 원상회복을 요청하였고, 북한 측에 안 목사의 즉각 송환을 요구하였다. 그러나 북한 측은 아직도 안 목사의 송환을 거부하고 있다.

북한당국은 제2차 남북이산가족 상봉(2000.11.30~2000.12.2) 때에 평양에서 남측의 어머니와 상봉한 납북(1987.1.15) 동진호 선원 강희근과 제3차 상봉(2001.2.26~2001.2.28) 때에 역시 평양에서 남측의 어머니와 상봉한 납북(1969.12.11) KAL기 스텐 어디스 성경희로 하여금 자신들을 ‘의거입북자’로 밝히도록 함으로써 납북 억류자의 현존을 인정하지 않는 종래의 태도를 바꾸지 않았다. 2001년 초 북한은 제3차 이산가족 방문단 남측후보자 200명의 재북 가족에 대한 생사확인 회보서에서 1987년 납북된 이재환의 사망사실을 알려온 바 있다. 이와 관련해 납북자 가족단체는 북한당국에 대해 이재환의 사망 시기와 사망 원인을 밝히고 유해를 송환할 것을 요구하였으나 북한은 이를 받아들이지 않았다. 제5차 이산가족 상봉(2002.9.13~2002.9.18)을 통해 납북(1968.4.17) 창영호 선원 정장백이 금강산에서 남측 어머니를 상봉하였다. 2003년에는 제6차 이산가족 상봉(2.20~2.25), 제7차 이산가족 상봉(6.27~7.2), 제8차 이산가족 상봉(9.20~9.25)시, 납북(1972.12) 오대양 61호 선원 김태준, 납북(1967.5.23) 창성호 선원 윤경구, 납북(1987.1.15) 동진호 선원 김상섭이 각각 남측의 어머니를 상봉하였다.<sup>471</sup> 2004년 제9차 이산가족상봉(3.29~4.3)에 납북자 유성근이 남측의 형 유형근을

만났으며, 유성근은 납북이후 “통일연구소에서 20여년간 연구사로 근무”하였던 것으로 알려지고 있다. 제10차 이산가족상봉(7.11~7.16)에서도 납북자 3명이 남측가족을 상봉한 것으로 알려지고 있다. 2005년도에는 제12차 상봉(11.5~11.10)시 납북자 정일남이 가족들을 상봉하였다.

납북자 가족모임이 1977년 북한에 납치된 일본인 메구미의 남편 김철준이 1977년~1978년에 납치된 한국인 고교생 5명 중 한 명일 가능성이 있다며, 한국과 일본정부에 신원확인을 요청하였다. 일본정부는 DNA 조사결과를 토대로 메구미의 딸 김혜경이 1978년 선유도에서 납북된 김영남과의 혈연관계일 가능성이 크다고 발표하고, 메구미 가족과 최영남 가족이 상봉하였다. 북한이 제14차 가족상봉행사에 김영남을 포함시킴으로써, 김영남 모친과 누나가 김영남과 메구미의 딸을 상봉하게 되었다. 2006년 6월 29일 김영남은 기자회견을 통해 자신의 상황을 ‘납치도 자진월북도 아닌 대결시대에 우연적으로 일어난 돌발 입북’이라고 규정하였다. 그는 당시 선유도 해수욕장에 놀러갔다가 선배에게 폭행을 당한 뒤 이를 피해 바닷가에서 나무 쪽배를 탔다가 망망대해로 흘러 간 뒤 북측선박의 구조를 받아 북으로 가게되었다고 입북과정을 설명하였다. 2000년 이래 15차례에 걸친 이산가족 상봉행사를 통해 대한적십자사는 북한 측에 전후납북억류자 83명에 대한 생사확인을 요청한 결과 15명 생존, 19명 사망, 53명 확인불가 통보를 받았다. 그리고 생존자 15명 중 14명이 남측가족과 상봉하였으며, 이들은 모두 북

---

471 윤미량, “납북자 관련 대북협상의 경과와 성과,” 『납북자 관련 인권문제와 해결 방안』 (국가인권위원회 주최 공청회, 2003.12.19).

한에 배우자와 자녀들을 두고 있어 상봉행사에 16가족 73명이 동반 참여하였다.

납북자가족모임은 2007년 7월 31일 납북 동진호선원(1987.1) 임국재가 세 차례 탈북을 시도하다, 청진 수성교화소에 수감되었다고 밝혔다. 납북억류자 문제에 대해 북한은 자신의 의지에 따라 북한에 입국한 ‘의거입북자’ 혹은 북한체류를 희망한 자라는 이유로, 납북억류자 존재 자체를 부인하면서 이에 대한 한국정부의 논의를 거부하여 왔다. 납북자문제는 ‘자국민 보호’ 의무뿐만 아니라, 관련가족들의 인권침해문제로서도 매우 시급히 해결되어야 할 남북간 인도주의 사안이다. 이러한 남북간 인도주의 사안을 해결하기 위해 한국정부는 남북적십자회담에서 이산가족문제와 함께 국군포로 및 납북자 문제 해결을 지속적으로 촉구하여 왔다. 이러한 결과 납북자 및 국군포로 문제에 대해 남북당국간 협의가 시작되게 되었다. 북한당국이 납북자 및 국군포로의 존재자체를 부인하기 때문에, 논의과정에서 용어와 관련하여 전쟁시기 소식을 알수없게 된 실종자의 개념이 도입되었다. 즉 2002년 9월에 열린 제4차 남북적십자회담에서 남북은 ‘지난 전쟁시기 소식을 알 수 없게 된 자’들의 생사·주소 확인 문제를 협의·해결할 것에 합의하였다. 이후 제15차 남북장관급회담(2005.6.21~2005.6.24)에서 “전쟁시기 생사를 알수 없게 된 사람들의 생사확인 등 인도주의 문제들을 협의”(공동보도문 3항)하기로 합의하였다. 이어 제6차 적십자회담(2005.8.23~2005.8.25)과 제16차 남북장관급회담(2005.9.13~2005.9.16)에서 남측은 시범생사확인사업 등 납북자문제와 국군포로문제 해결을 지속적으로 촉구하였다. 이에 대해 북측은 생사확인 대



상을 군인, 민간인 구분없이 ‘전쟁시기 행불자’로 한정하여 실시하고, 일반 이산가족 상봉행사시 생사확인에 포함시키는 포괄적인 방식을 주장하였다. 즉 북한당국은 아직도 전후 납북억류자에 대한 생사확인에 대해서는 논의자체를 거부하고 있다. 또한 제7차 남북적십자회담(2006.2.21~2006.2.23)에서 남북은 이산가족 문제에 ‘전쟁시기 및 그 이후 시기 소식을 알 수 없게 된 사람들’에 대한 생사확인문제를 포함시켜 협의·해결해 나가기로 공식 합의함에 따라 전후 납북자문제가 남북간 공식 의제로 다루어질 수 있게 되었다.

2007년 4월 2일 ‘전후 납북피해자 지원법’(군사정전에 관한 협정 체결이후 납북피해자의 지원 및 보상에 관한 법률)이 국회를 통과하여, 납북피해자가 귀환하는 경우 정착지원을 받을 수 있도록 하며, 본인과 가족이 받은 인권침해에 대해서도 보상을 받을 수 있게 된다.

## 2. 국군포로의 인권침해 실태

북한에 억류되어 있는 국군포로의 규모는 한국전쟁 중 실종된 것으로 신고된 행방불명자가 4만 1,971명이며, 이중 포로교환시 귀환자 8,726명, 유가족 신고와 관련 자료에 의하여 전사 처리된 자 1만 3,836명, 이들을 제외한 1만 9,409명으로 추정된다. 국군포로는 한국전쟁 포로송환 협상에서 귀환하지 못한 대상자들이라는 점에서, 이들의 정확한 규모는 북한과 중국의 객관적인 자료가 확보되어야 추정이 가능하다. 당시 포로송환 협

상 과정을 살펴보면 북한 지역에 남겨진 국군포로의 규모는 현재 국방부의 집계보다 많을 가능성이 있다.

<표 V-6> 국군포로 현황

총 인원	포로교환	전사처리	실종자
41,971	8,726	13,836	19,409

출처: 통일부, 2006년 국정감사 제출자료(사회문화교류본부), 2006.10.10. (www.unikorea.go.kr). 참고.

국방부(2007년 1월 22일)는 귀환 국군포로와 탈북자의 증언을 통해 생사확인된 국군포로가 총 1,738명이며, 그 중 생존이 확인된 국군포로는 545명이라고 밝히고 있다. 그러나 최근 귀환한 국군포로 중 일부는 전사자로 처리되어 있었기 때문에 실제 북한에 억류된 생존 국군포로의 숫자는 국방부 주장보다는 많을 것으로 평가된다.

<표 V-7> 국군포로 생사확인 결과(2007.1.22 현재)

총 인원	생존	사망	행방불명
1,734	545	888	301

출처: 위의 자료 참고.

북한에 억류된 국군포로 중 귀환자는 1994년 조창호 소위를 시작으로 계속하여 발생하고 있으며, 2007년 1월 기준 귀환 국군포로 본인 67명, 동반 가족이 133명에 이르고 있다.

귀환 국군포로와 탈북자들의 증언에 따르면, 국군포로들은

전쟁 시기 인민군으로 재편입 되거나, 휴전 이후 1954년부터 1956년 사이에 대부분 탄광, 기업소, 농촌지역에 집단배치 되어 전후복구 작업에 동원되었던 것으로 파악된다. 2007년 4월 12일 발표된 미 국방부 비밀해제 문서(‘한국전쟁 포로들의 소련 이동 보고서’)에 따르면<sup>472</sup> 수천 명의 국군포로들이 1951년 11월~1952년 4월 오토츠크 등 소련 극동항구로 이송된 뒤 야쿠츠크 주변의 콜리마 수용소 등으로 보내졌던 것으로 알려지고 있다.<sup>473</sup> 추크치해 지역으로 이송된 포로들은 최소 1만2천명에 달하고 도로공사와 비행장 건설 등에 동원돼 사망률이 높았다고 기록하고 있다.

국군포로의 대부분은 함경북도 및 함경남도 지역 탄광에 배치되었던 것으로 추정된다. 이것은 당시 북한에서 탄광 노동자 확보가 절대적으로 필요한 상황이었으며, 일반 주민들이 탄광 노동을 기피하였고, 탄광의 경우 생활에 대한 감시와 통제가 용이하였기 때문이다.

국군포로들은 공민증을 받고 집단수용소에서 사회로 배치되었으나, 대부분이 집단수용소 시절 생활하였던 탄광에 배치됨으로써 노동력으로 활용되었다. 또한 국군포로들은 출신성분 때문에 북한 생활과정에서 억압과 차별을 받았으며, 그로 인해 거주지역과 직장 선택이 제한되었던 것으로 보인다. 또한 본인의 출신성분이 자녀 등 가족에게까지 영향을 미쳐 자녀에게 자

<sup>472</sup> 미국과 러시아가 냉전 종식후 한국전쟁 당시 미군 포로의 러시아 생존 여부 확인 및 유해 발굴·반환을 위해 공동으로 만든 ‘미·러 합동 전쟁포로 및 실종자 위원회’가 조사활동 결과의 하나로 1993년 8월 26일 작성한 것이다.

<sup>473</sup> 『연합뉴스』, 2007년 4월 13일.

신의 출신을 밝히지 않는 경우가 많았다. 국군포로들의 자녀들도 입당과 진학, 직장 선택에 차별을 받게 되었다.

1990년대 이후 국군포로들은 대부분 현업에서 은퇴하고 연로보장을 받는 신분으로 바뀌었으나, 1990년대 중반 이후 북한의 극심한 식량난과 경제난으로 생존이 위협받는 상황에 처하게 되었다. 이러한 상황에서 국경지역 거주자들의 탈북이 증가하고 한국의 국군포로 귀환 정책 등을 포함한 외부 정보 유입으로 일부 국군포로가 가족들을 동반하고 한국으로 귀환하게 되었다. 또한 관련단체들의 적극적인 송환활동도 주요한 역할을 하였던 것으로 평가된다. 2004년 12월 국군포로 한만택이 탈북하여 한국입국을 시도하다가 중국에 체포되어 북송되는 사건이 발생하였다. 이를 계기로 중국과 한국정부는 국군포로의 경우 일단 중국정부에 신변을 인계하여 2주 동안 조사를 거쳐 인도받는 것을 원칙적으로 합의(2006.4)하였던 것으로 8월 31일 공개되었다.

이제까지 15차례 남북적십자간 이산가족 상봉행사를 통해 국군포로 91명 생사확인 의뢰가 이루어져, 13명 생존확인, 11명 사망확인, 67명 확인불가, 11명 상봉이 성사되었다. 이로 인해 국군포로 관련 19가족(75명)이 상봉에 참여하였다.

<표 V-8> 연도별 귀환 국군포로 현황

연도	인원	성명
'94	1명	조창호
'97	1명	양순용
'98	4명	장무환, 김복기, 박동일, 손재술
'99	2명	허판영, 박홍길
'00	9명	서병렬, 장진환, 김원배, 노사흥, 강대성, 김관원, 허재석, 유영복, 박영기,
'01	6명	박종문, 천태형, 김성태, 김영철, 박주홍, 한재복,
'02	6명	최원종, 이삼출, 고을원, 정문수, 최기호, 한병수,
'03	5명	김경렬, 김구연, 이재학, 최영찬, 전용일
'04	14명	하인수, 김기중, 하철수, 조만복, 신동길, 이순옥, 남소열, 오진상, 김태호, 이원삼, 이완섭, 이기춘, 신호식, 남교태
'05	11명	노창원, 장관선, 양한섭, 김상호, 유종호, 이종수, 차기준, 최동길, 이종만, 장선생, 최상규
'06	7명	양희갑, 권환옥, 박희창, 이선우, 이대봉, 송영철, 우수기
'07	2명	심수택, 하태원
합계	68명	

귀환한 국군포로는 ‘국군포로 대우 등에 관한 법률’ 및 동법령 시행령에 의거 포로가 된 날부터 대한민국에 귀환하여 전역한 날까지의 보수, 연금 및 주거지원비를 지급받게 된다. 또한 국군포로의 직계가족(배우자와 자녀)은 일반 북한이탈주민에게 제공되는 정착지원금과 별도로 ‘역류지 출신 포로가족에 대한 지원금’을 추가로 지원받게 된다.

### 3. 탈북자의 인권침해 실태

#### 가. 재외 탈북자 현황

국제인권규약 B규약에는 “모든 사람은 자국을 포함하여 어떠한 나라로부터도 자유로이 되거할 수 있다”고 규정되어 있다(제12조 제2항). 1990년 이후 북한을 탈출하여 중국이나 러시아 등 제3국에 불법 체류하고 있는 탈북자들은 상당수에 달하는 것으로 추정되나, 이들은 불안정한 신분상 공개적으로 도움을 청할 수 없는 상황에 처해 있기 때문에 규모 등 정확한 실태 파악은 현실적으로 불가능하다. 북한주민들의 탈북이 지리적으로 비교적 용이한 이동경로인 두만강지역을 중심으로 이루어지고 있으나, 합법적인 해외근무 중 작업장을 이탈하는 경우<sup>474</sup>와 같이 다양한 형태로 진행되어 왔다. 1990년대 말 전체 탈북자에 대한 규모를 추산하는 과정에서 주로 중국지역의 탈북자 규모에 대해 관심이 집중되었으며, 중국에서 탈북주민을 지원하는 민간단체 활동가 및 관련 연구자들은 중국 내 탈북자의 수를 약 10만~40만 명으로 추정하였다.

북한의 식량난이 국제사회의 지원 등으로 완화되면서 새로운 탈북은 둔화되는 추세를 보이는 동시에 중국과 북한의 단속이 강화되면서 탈북자의 규모가 줄어든 것으로 보이며, 일반적으로 탈북주민의 규모가 3만~10만 여명에 이르는 것으로 추산되었다.<sup>475</sup> 중국인권연구협회 사무총장인 양칭밍도 중국 내 탈

<sup>474</sup> 당시 러시아내 체류 중인 탈북주민의 규모는 약 200명~300명 선으로 추정되었다. 통일연구원, 『북한인권백서 1999』(서울: 통일연구원, 1999), p. 138.

<sup>475</sup> 박상봉, “중국내 탈북자 현황, 정책 및 전망,” 『새로운 차원에 접어든 북한난민

북자 규모가 3만 명 선일 것으로 추정하였다.<sup>476</sup> 중국 군사과학 원 왕이성은 탈북자는 5만 명 이하이며, 그 중 많은 수가 수차례 월경자이기 때문에 실제적으로는 3만에서 4만 명 선으로 보는 것이 정확할 것으로 평가하였다.<sup>477</sup>

2005년 2월 미 국무부는 탈북자의 규모가 1998년부터 1999년까지 절정에 달했었으며, 2000년 경에는 7만 5천 명~12만 5천 명 선으로 추산되었다고 밝혔다.<sup>478</sup> 좋은벗들이 2005년 6~7월 국경에서 500km 반경에 있는 동북삼성 농촌지역에 대한 중국현장조사결과를 토대로 탈북자 규모가 5만 명 선인 것으로 발표하였다.<sup>479</sup> 2006년에는 동북삼성 서북쪽 오지 한족마을(약 2만명)과 선양, 따렌, 칭따오 등 대도시 근교지역(약3만명)을 조사하여 탈북자 10만 명, 탈북자가 출산한 어린이들이 5만 명에 이르는 것으로 재추정하였다.<sup>480</sup> 국제위기감시기구(International Crisis

문제의 해결과 접근』(서울: 한국해양전략연구소, 2003), p. 46. Refugee International은 중국 현장방문조사를 바탕으로 6만~10만 명 정도의 탈북자가 중국에 체류하고 있다고 추산하였다. Joel R. Charny, *North Korean Refugees in China: the Current Situation and Strategies for Protection* (Testimony to the Senate Committee on Foreign Relations, November 2003).

<sup>476</sup> 양첵밍, “중국의 탈북자문제와 해결책,” 『북한인권 국제심포지움』(국가인권위원회 주최 국제회의, 2004.12.1), p. 77.

<sup>477</sup> Wang Yisheng, “Perspectives on ‘North Korean Escapees’ in China,” *Human Security in Northeast Asia: focusing on North Korean Migration into and through China*, Conference Program, January 6, 2004.

<sup>478</sup> US State Department, *The Status of North Korean Asylum Seekers and the U.S. Government Policy Toward Them* (The Bureau of Population, Refugees and Migration, February 2005).

<sup>479</sup> 『연합뉴스』, 2005년 8월 21일.

<sup>480</sup> 좋은벗들은 2006년 1월 국경주변 135개 마을을 표본조사하였고, 이들 마을에서 북한여성과 중국남성 사이에 출생한 아이가 267명으로 파악되었다. 1999년 같은 마을에 거주했던 북한여성의 수를 토대로 아이출생율을 22%로 계산하고, 당시 북한여성 탈북자 규모 225,000명을 감안 탈북여성이 출산한 아이의 규모가 49,500명이라고 추정하였다.

Group)도 다른 비정부기구들의 보고와 중국 조선족과의 현지 인터뷰를 토대로 탈북자의 규모가 10만 명에 이르는 것으로 추정하였다.<sup>481</sup>

1990년대 후반에는 탈북자들이 주로 동북삼성지역의 조선족 거주지역에 밀집되어 있었으나, 중국 측의 단속이 강화되고 탈북자들의 현지어 습득이 이루어짐에 따라 한족마을 및 대도시 빈민지역으로 이동하게 된 것으로 파악된다. 최근 중국체류 탈북자의 규모가 급감한 이유는 국경경비와 단속 강화, 북한 내 식량사정 완화 및 탈북비용 증가로 인한 신규 탈북자의 감소, 여권발급 확대에 따른 합법적인 중국방문 확대, 장사를 위한 단기체류의 증가 등으로 평가된다.<sup>482</sup>

탈북주민은 중국 이외에 러시아와 구소련 지역, 몽골, 동남아시아 지역 및 한인사회가 존재하는 전 지역으로 이동을 시도하였던 것으로 보인다. 탈북자들은 관련 민간단체 및 자원활동가의 지원을 받아 태국, 대만, 호주, 미국 등 세계각지에서 망명신청을 시도하여 왔다. 그러나 중국과 러시아를 제외한 다른 지역은 대부분 체류지역보다는 한국행 또는 최종 희망지역을 가기 위한 경유지역이다. 동남아시아 지역 국가와 몽골 지역은 탈북주민의 한국행을 위한 경유지 혹은 대기 장소로서 기능하였다.<sup>483</sup>

---

<sup>481</sup> International Crisis Group, "Perilous Journeys: The Plight of North Koreans in China and Beyond," *Policy Report* (October 2006).

<sup>482</sup> *Ibid.*

<sup>483</sup> 윤여상, "해외체류 탈북자 현지관리 및 교육 프로그램 개발-동남아시아 지역 체류자를 중심으로," (2002.3), <<http://www.iloveminority.com>> 참조.



## 나. 재외 탈북자 체류 유형

탈북사태가 1990년대 중반부터 십여 년에 걸쳐 이루어져 왔기 때문에, 중국 내 탈북자들의 체류실태에도 상당한 변화가 발생하였던 것으로 평가된다. 탈북자들은 중국에 친척이 있을 경우 친척을 찾아 이들의 도움을 받기 위해 국경을 넘어온다. 1996년과 1997년에는 이와 같은 친척방문의 경우 다른 친척들과 연계하여 도움을 받아서 곧바로 되돌아가는 사람들이 대부분이었으며, 친척들은 이들을 보호하기 위하여 최대한 노력하였다. 그러나 시간이 경과하고 북한의 식량난이 장기화되면서 중국 내 친척들도 경제력이 약하여 매번 찾아오는 북한의 친척을 도와주기가 버거운 상황에 놓이게 되었다. 따라서 친척을 찾아왔더라도 친척의 소개를 받아서 일자리를 얻고 돈을 벌고자 하는 탈북자들이 많아지게 되었다.

그러나 북한의 식량난이 더욱 악화되면서, 중국에 친척을 두고 있지 않은 북한주민들도 생존을 위해 무작정 국경을 넘기 시작하였다. 이들은 국경을 넘어 이들의 상황에 대해 동정적인 중국 조선족들로부터 음식과 의복을 제공받거나 그들의 집에서 일을 해 주고 약간의 지원금을 받게 되었다.

좋은벗들의 실태조사에 따르면, 1998년 말과 1999년 초 당시 국경을 넘은 북한주민중 여성의 비율이 75.5%로 매우 높은 비율로 나타났다. 이들 중 상당비율(51.9%)은 중국남성과 동거형태로 생활하였던 것으로 파악되었다. 식량난이 장기화되면서 북한 여성 중에서도 중국으로 건너가 돈을 벌러 오고자 하는 사람이 많아지게 되었고, 중국에 왔다가 북한으로 돌아가지 않

고 정착하는 경우가 늘게 되었다. 미혼여성뿐 아니라 남편과 자녀가 있는 기혼 여성들도 배고픔에서 벗어나기 위해 어쩔 수 없이 중국 남성과 동거 생활을 하게 되었다. 이런 여성들은 소개로 만나 자발적으로 동거하는 경우도 있고, 자신도 모르는 사이 팔려가게 된 경우도 있다. 이와 같이 자신의 의지와 관계 없이 동거생활을 하게 되는 경우에는 비인간적인 강제결혼 생활과 빈곤을 견디지 못해 다른 지역으로 도망쳐 나오기도 하지만, 배고픔을 면할 수 있다는 한 가지 이유로 모든 것을 체념하고 살아가는 경우가 많은 것으로 파악된다. 또한 북한여성이 매매형태로 거래되었기 때문에, 가족 및 이웃들의 지속적인 감시 하에 놓일 수밖에 없는 경우가 많다. 현실적으로 불법으로 강을 넘은 북한여성이 중국 내에서 남성과의 동거생활 이외의 다른 체류방식을 찾기가 어려웠던 것이 중국 내의 현실이었다. 따라서 강을 넘은 상당수의 북한여성들은 자신들의 이러한 현실을 인식하게 되면, 중국 남성과의 동거를 당연한 것으로 받아들여지게 되었던 것으로 평가된다.

친척이 없이 무작정 넘어온 북한주민들은 일자리를 찾아 여기 저기 떠돌아다니며 생활하기도 하였다. 그러나 탈북주민의 중국 체류가 장기화되면서, 이들의 체류형태도 변화하게 되었다. 초기와는 달리 탈북주민들은 친척이나 조선족들 집에서 기거하는 비율보다 현지인 가정에서 생활하는 비율이 높아지게 되었다. 탈북주민들이 현지어를 익히고, 취업을 하는 등 중국 내에서의 적응능력을 높이게 되는 경우에는 셋집을 얻어 기거하는 경우도 나타나게 되었다. 또한 중국 내 한국인 기업이나 가정에서 일자리를 얻어 기거하는 경우들도 생겨나기 시작하였다.

극소수이기는 하지만 탈북여성이 중국 체류 중인 한국남성과 동거하다가 국내로 입국하는 경우도 나타나게 되었다.

#### 다. 인신매매 유형

국제법과 각국의 국내법은 인신매매의 반인권성을 강조하면서, 이를 금지하고 있다. 또한 상당수의 인권단체들이 인신매매 활동을 감시하고, 이를 근절하기 위한 국제적인 홍보활동을 전개하고 있다. ‘2000년 인신매매 의정서’(UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the Convention on Transnational Organized Crime)에 따르면, 인신매매는 “위협 혹은 폭력이나 기타의 강제력, 납치, 사기, 유인, 피해자의 취약한 지위 활용, 타인에 대한 통제력을 가진 자의 동의를 얻어내기 위해 금전 혹은 혜택을 주고받는 행위 등에 의해 ‘착취’(exploitation)의 목적으로 사람을 모집, 운송, 이전, 은신, 접수하는 행위”를 통칭하고 있다. 여기서 착취의 개념은 매우 중요하며, 착취는 “매춘 및 성적 착취, 강제노동 및 서비스, 노예상태에 준하는 행태 및 노예제, 장기절제” 등을 포함하고 있다. 인신매매(human trafficking)가 밀입국매매(smuggling)와 다른 점은 불법적인 국경이동 주선이후에도 지속적인 착취가 이루어진다는 점이다.<sup>484</sup>

탈북여성의 인신매매에 대한 국제적 관심과 문제제기가 지속적으로 이루어져 왔다. 그러나 기존의 보고서들은 이들 여성

---

<sup>484</sup> Norma Kang Muico, *An Absence of Choice: The Sexual Exploitation of North Korean women in China* (London: Anti-Slavery International: 2005), p. 3.

들의 강제결혼 혹은 매춘 등을 부각시키면서, 심각한 인신매매의 사례를 강조하고 있다. 특히 미 국무부 인신매매 보고서는 북한을 미얀마, 캄보디아, 쿠바, 베네주엘라 등과 같이 제3군으로 분류하면서, 북한주민들이 강제노동과 성착취를 목적으로 매매되는 원천국으로 규정하는 한편, 북한당국이 인신매매를 심각한 문제로 받아들이지 않으며 인신매매에 대한 아무런 조치도 취하지 않는다고 지적하고 있다.<sup>485</sup>

탈북자의 인신매매 실태는 시기에 따라 크게 변화된 것으로 파악된다. 따라서 시기별 유형변화와 더불어 북한당국의 처벌 양태를 면밀히 살펴볼 필요가 있다. 북한에서 활동하는 전문도강 안내인들이 인신매매에 관여하는 경우이다. 이들은 주로 장마당이나 역전에서 만난 젊고 외모가 좋은 여자들에게 접근하여, “중국에 시집가면 잘 먹고, 잘 살 수 있고, 가족들도 지원해줄 수 있다”고 유인한다.<sup>486</sup> 북한의 식량난이 악화된 1997년~1998년에는 가족 중 한 명의 입이라도 더는 것이 급하고, 가족들에게 도움을 줄 수 있다는 것이 매우 강력한 유인요인으로 작용하였다. 그러나 이와 같이 북한 전 지역에서 식량난이 심각했던 시기에는, 북한주민의 불법 국경이동과 관련 알선행위가 실제 인신매매에 해당하는지, 단순 밀입국 알선인지에 대해 정확히 판단하기 어려운 사례들이 많다. 즉 중국으로의 불법이동을 주선할

<sup>485</sup> US Department of State, *The Trafficking in Persons Report* (June 2005). <<http://www.usinfo.state.gov/gi/Archive/2005/Sep/26-687070.html>> (검색일: 2005.11.2).

<sup>486</sup> 2002년 입국한 새터민 ○○○은 본인이, 량강도 대흥단군 역전에서 떠도는 여자들에게 먹을 것을 사주고 재워주면서 중국에 가면 일자리를 구해 돈 벌게 해주겠다고 하여, 조선족에게 넘기는 경우를 목격하였다고 증언하였다.

수 있는 사람에게 북한주민들 자신이나 가족이 요청하는 경우가 빈번히 발견되며, 이러한 경우에 북한알선자가 북한주민을 중국 조선족에게 인계하면서 금품을 거래하게 된다. 이러한 북한 내에서의 인신매매관련자들은 중국 조선족과의 밀접한 연계를 갖고, 북한주민들의 불법국경이동에 관여하였던 것으로 보인다.<sup>487</sup>

일부사례에서는 탈북경험이 있는 이웃주민이나 도강안내인에게 의뢰하는 경우도 있으며, 불법으로 국경을 넘는 이웃이나 친척과 동행하는 경우도 상당수 발견되어 왔다.<sup>488</sup> 극소수이기는 하지만, 중국에서 북한을 방문한 중국 조선족의 도움으로 국경을 넘어, 도움을 준 조선족 남성과 동거하는 경우도 발견되고 있다.

북한주민들의 불법국경이동이 시작된 초기에는 상당수가 전문안내인의 도움 없이 단독으로 강을 건너는 것이 가능하였다. 당시 단신으로 강을 건너왔으나 중국에서의 별다른 친척이나

<sup>487</sup> 2002년 입국한 새터민 ○○○은 1998년부터 20여명의 북한인을 중국으로 보내 주었다고 한다. “조선족의 요구로 1인당 4천 위안정도(21세 정도는 6천원, 30세 넘으면 3천~4천 위안)를 받고 중국으로 보냈다. 당시 북한에서는 자발적으로 중국으로 시집보내달라는 여성들이 매우 많았다. 우리가 4천 위안 정도에 넘기면 한족들은 1만 위안 정도에 되팔곤 했다”는 것이다. 새터민 ○○○, 2002년 11월 16일, 서울에서 면접; 2002년 국내입국한 ○○○과의 면담에 따르면, 1998년 함북 무산군 삼봉노동자구 호곡 20·30대후반의 여성 6명을 면담자의 어머니가 중국 조선족에게 넘겨주었다. 그의 주장에 따르면 어머니가 처음부터 인신매매를 의도한 것은 아니었고 단지 소개해 달라는 부탁에 응한 것뿐이었는데 대가로 돈을 받았으므로 결과적으로 인신매매가 되어 버렸으며, 유사한 사례가 적지 않았다고 증언하였다. 새터민 ○○○, 2002년 11월 16일, 서울에서 면접.

<sup>488</sup> 함북 청진출신의 ○○○은 무산에서 만난 한 50대 여성이 중국에서 장사를 하게 해주겠다고 하여 국경을 넘게 되었으며, 중국의 조선족에게 팔리게 되었다고 한다; 함북 단천출신 ○○○은 삼촌이 다른 여성들과 함께 조카인 본인을 중국에 넘겨, 조선족 남성에게 팔리게 되었다. 새터민 ○○○, 2003년 6월 28일, 서울에서 면접.

도움을 받을 길이 없는 북한주민들은 강변에서 이들의 불법국경이동을 목격한 중국 조선족들이 호의를 보일 경우 이들을 신뢰하게 된다. 이러한 상황을 이용하여 중국조선족들이 북한주민을 다른 조선족들에게 인계하게 된다. 예를 들어 국경을 넘은 북한주민에게 음식과 옷을 제공하고, 자동차를 이용하여 이동시켜 주기도 한다. 이러한 경우 대개 국경지역에서의 장기체류는 위험하니, 단속의 위험이 덜한 지역으로의 이동을 권유하고 북한주민이 이에 응하는 형태로 이루어지기도 한다.

북한주민의 불법 국경이동 규모가 급증하면서, 이들을 조직적으로 매매하여 이익을 챙기려는 조직들이 발생하게 되었다. 따라서 중국의 도시 역전이나 시장에서 북한주민을 붙잡아 넘기고자 하는 시도들이 빈발하게 되었다. 이와 같은 조직적 인신매매는 대부분 몇 단계를 거치면서 이루어지게 된다. 북한에서 여자를 모아서 넘기는 사람과 중국 국경 강변에서 인계 받는 사람, 그리고 일정장소에서 북한여성들을 은신시켜 두고 이들의 거래를 주선하는 사람 등이 관여하며, 단계별로 거래비는 상승하게 되었다.<sup>489</sup> 인신매매 조직의 경우에는 여성의 결혼여부에 관계없이, 폭력적인 수단을 동원하여 북한여성을 납치하여 거래하게 된다. 이와 같은 조직적인 인신매매가 이루어지면서 국경에서 거리가 먼 중국 동북 3성의 내지에 까지 북한주민들이 거래되게 되었다. 대부분의 경우에는 여성들의 거래가 이루어지고 있으나, 남성들의 경우에도 노동력이 귀한 오지지역

---

<sup>489</sup> 2002년 입국한 새터민 ○○○은 중국 길림성 화룡시 거주 40대 조선족 강학금이 10여명의 북한여성을 조직적으로 인신매매하였다고 증언하였다. 새터민 ○○○, 2002년 11월 30일, 서울에서 면접.

으로의 거래 사례가 발견되고 있다.

중국에서의 인신매매로 인한 인권침해 사례가 부각되면서, 중국당국은 인신매매 조직에 대한 대대적인 단속을 실시하게 되었다. 이로 인해 조직적인 인신매매사례는 크게 근절된 것으로 평가된다.<sup>490</sup> 그러나 북한주민의 중국체류가 장기화되면서, 일부 북한주민들이 같은 처지의 불법체류 북한주민들의 인신매매에 관여하게 된다. 즉 인신매매에 관련된 조선족 등 중국남성과 동거하는 북한여성이 다른 북한여성들을 다른 중국인에게 넘기거나, 유흥업소에 소개하고 금전적 보상을 챙기기도 하는 것으로 보인다.

중국이 산업화되면서, 농촌여성들은 도시로 혹은 한국 등 외국으로 돈을 벌기 위해 이주하게 되었다. 따라서 중국사회에서 결혼대상자 혹은 단순히 성적 욕구를 충족할 대상으로서 여성에 대한 수요가 잠재하여 왔다. 이와 같은 북한여성에 대한 잠재적인 수요로 인해 국경을 넘는 북한여성들은 중국남성들의 동거자로서 거래되게 된다. 일부 여성들은 본인들이 중국남성에게 팔린다는 사실을 인지하기도 하나, 상당수의 북한여성들은 본인들이 누구에게 팔려 가는지 알지 못하면서 중국남성에게 인계되었던 것으로 보인다.

탈북사태가 처음 발생한 1990년대 중반에는 북한여성들이 친척 혹은 국경지역 조선족들의 소개에 의해 인근 조선족 농촌각의 결혼상대로 소개되었다. 이러한 경우 감사의 대가로 조선족 가정이 소개자에 대해 금품을 지급하였다. 또한 소개의 과

---

<sup>490</sup> 통일연구원 주최 재외탈북자관련 NGO 및 전문가 워크숍, 2005.6.27.

정이 폭력적이거나 강제적이지 않았으며, 경제적으로 어려운 북한여성의 생활방편으로 결혼을 알선하고자 북한여성을 설득하게 된다. 이러한 경우 미혼여성뿐만 아니라 기혼여성들도 식량난으로 고생하고 있는 북한의 가족들에게 도움을 주겠다는 생각에 결혼을 선택하게 된다. 따라서 북한여성을 중국남성에게 연계시켜주는 중개인도 양심의 가책을 받지 않고, 오히려 어려운 처지에 있는 북한여성에게 도움을 주었다고 인식하게 된다. 그러나 인신매매는 중국에서도 불법이기 때문에 발각될 경우 과중한 벌금을 물게 된다. 북한여성을 인계하는 과정에서 금품을 수수하였기 때문에, 이러한 사실이 알려지면 주변으로부터 인신매매자로 경계 받게 된다.

강제결혼의 형태로 소개된 경우에도 중국남성과의 동거가 장기간 지속되는 경우도 있으나, 성적학대, 폭력, 음주나 도박으로 인해 가정생활에 어려움이 있는 경우에는 북한여성이 다른 지역으로 도주하거나 북한으로 강제송환이후 상대남성을 찾지 않게 된다. 성적학대를 받고 있는 북한여성들은 심각한 부인과 질병 등으로 고생하면서도 제대로 치료받지 못하였다.<sup>491</sup> 중국남성과 장기간 동거하게 되는 경우 임신하게 되면, 유산 혹은 출산을 상대남성이 결정하는 경우가 대다수이다. 상대남성이 북한여성과 사실혼관계를 지속하고자 하는 욕구가 클수록 출산을 선호하게 되며, 북한여성에게 호구를 구입해줘 불법적인 신분을 면하게 하고자 노력한다. 물론 호구구입에는 상당한 금액이 소요되기 때문에, 이를 감당할 만한 경제적인 능력이 전

---

<sup>491</sup> 여성탈북자들의 실태는 백영옥, “중국 내 탈북 여성실태와 지원방안에 관한 연구,” 『북한연구학회보』, 제6권 제1호 (북한연구학회, 2002) 참조.



제되어야 한다. 강제결혼의 경우에도 북한여성과의 동거를 지속하고자 하는 경우에는 북한여성의 가족들에게 도강비용 등을 포함한 경제적인 도움을 주게 된다.

북한여성 본인이 불법으로 국경을 넘고 난 이후 스스로 생활방편으로 중국남성과의 동거를 선택하는 경우에도 실제 강제결혼과의 차이가 크게 두드러지지 않을 수도 있다. 즉 중국에서 현지어를 하지 못하는 북한여성이 식당이나 공적인 장소에서 취업하는 것이 현실적으로 불가능하며, 단속을 피하기 위해서는 중국남성과의 사실혼관계 이외에는 대안이 없다는 것을 절감하게 되는 것이 현실이다. 따라서 상대적으로 안전한 체류를 위해 동거를 선택하게 된다.

일반적으로 북한여성의 중국 내 체류가 장기화되면서, 현지어 습득 등을 통한 적응능력이 향상되면서 강제결혼의 비율이 감소하게 된다. 즉 강제결혼을 당하는 경우에도 그러한 상황을 빠져나올 수 있는 방법을 터득하게 되는 것으로 보인다. 그러나 중국남성과 동거과정에서 아이를 출산한 경우에는 어쩔 수 없이 강제결혼을 지속하게 되는 것으로 파악된다. 한족 남성과의 강제결혼이었다고 할지라도 이러한 사실혼관계는 상당 비율 이어지는 것으로 보인다. 따라서 상당 비율의 한족남성들은 북한여성들을 붙잡아 두기 위해 출산을 종용했던 것으로 나타난다.

또한 현지 남성들이 동거를 제의하는 경우에도 선택적으로 동거에 임하는 경우가 늘게 된다. 즉 현지식당 등에서 일하다가 손님으로 안면이 있는 중국조선족 혹은 한국남성들이 동거를 제의할 경우 이를 수용하는 경우가 상당수 증언된다. 또한

적극적으로 자신의 가족들에 대한 송금 혹은 북한 내 가족들의 국경이동 주선 등 적극적인 경제적 보상을 요구하는 경우도 발생하게 된다. 이러한 사실혼 관계인 경우에는 북한여성이 강제 송환을 당하게 되어도, 재탈북 하여 상대남성을 찾게 되는 비율이 높은 것으로 파악된다. 특히 자녀를 출산한 경우에는 대부분 재탈북을 감행하게 된다.

중국에서 거래된 북한여성이 노래방 및 유흥업소 등에서 성매매를 강요당하는 사례들도 발견되고 있다.<sup>492</sup> 일부에서는 이들의 도주를 막기 위해 업주가 임금을 정기적으로 지불하지 않고, 보관한다는 명분하에 착취하는 사례가 발견되고 있다.<sup>493</sup> 최근 들어서는 북한여성들을 활용하여 중국에서 음란 화상채팅사업을 운영하는 조직들이 증가하고 있는 것으로 파악되고 있다.

## 라. 인신매매에 대한 북한의 처벌실태

북한여성의 인신매매에 대한 국제사회의 문제제기가 이루어지면서, 북한당국은 인신매매에 대한 강력한 단속과 처벌을 실시하였다. 북한여성을 중국에 매매한 개인에 대해 공개처형을 실시함으로써, 인신매매 행위에 대한 엄중한 경고를 지속하였다.

---

<sup>492</sup> 2000년 12월 중국 흑룡강성 북안시에서 새별군 출신 여성이 성매매를 강요당하였던 것으로 증언된다. 새터민 000, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

<sup>493</sup> 새터민 000, 2007년 4월 6일, 서울에서 면접.

<표 V-9> 인신매매관련 처벌기록

처벌 시기	처벌형태	처벌 장소	인신매매범 신상
1996.가을	공개처형	함북 무산광산	-
1997.8	공개처형	함북 온성 삼봉구	여성 1명 (61세)
1997.9	공개처형	함북 온성 풍인탄광	한○○(28세), 변○○(30세)
1998	교화형	개천교화소	-
1998	교화형	-	김○○ (온성군 강안)
1998.봄	공개처형	함북 온성 삼봉구	여성 2명 (50대, 60대)
1998	공개처형	함북 회령 유선탄광	부부 2명
1998.7	공개처형	함북 회령 장마당	여성 1명(50대 중반)
1999	공개처형	함북 회령 유선탄광	여성 1명, 남성 2명
1999.6	공개처형	양강도 혜산시	여성 1명 (45세)
1999.8	공개처형	함북 무산 장마당	-
1999.8	공개처형	함북 청진	안○○ (34세)
2000	공개처형	함북 청진	남성 7명
2000.6.1	공개처형	함북 무산 장마당	엄○○ (53세), 리○○ (37세)
2000.1	공개처형	함북 회령 장마당	여성 1명 (20대)
2001	15년 교화형	함북 온성	리○○의 남편
2002.5	공개처형	함북 회령	여성 2명
2004	공개처형	함북 청진 수남시장	여성 1명
2005.11	공개처형	청진 포항구역	여성 1명
2005.11	교화형	청진 포항구역	여성 2명

<표 V-9>에서와 같이, 북한당국은 인신매매에 대해 공개처형과 같은 극형을 실시하였다. 물론 단순 도강안내인에 대한 처벌이 아니라, 일정규모 이상의 인신매매를 한 경우와 국경지역에서 마약 및 골동품 밀매 등의 혐의가 있는 경우가 공개처형의 대상이 되는 것으로 파악된다. 인신매매에 대한 공개처형이 이루어진 지역은 주로 북한주민의 국경이동이 빈번하게 이루어지는 무산, 회령, 청진, 온성 등인 것으로 파악된다. 이와 같이 북한당국도 중국과 함께 인신매매로 인해 야기되는 ‘인권 침해’ 상황에 대한 국제사회의 우려에 나름대로 대처하고자 노력한 것으로 보인다. 공개처형의 빈도로 볼 때, 1998년부터 인신매매에 대한 처벌이 보다 엄격해진 것으로 파악된다. 인신매매 관여자는 공개처형의 대상으로 규정될 만큼 북한당국은 중국과 함께 인신매매를 근절하고자 노력하였던 것으로 평가된다.

#### 마. 탈북자에 대한 북한의 처벌실태

북한은 1992년 헌법 제86조에 조국과 인민을 배반하는 것은 가장 큰 죄악이며 조국과 인민을 배반하는 자는 법에 따라 엄중히 처벌한다고 규정하였으나, 1998년 헌법에서는 이 부분을 삭제함으로써 급증하는 탈북사태에 대응하여 처벌을 완화하였다. 1987년 형법 제47조는 탈북을 조국반역행위로 규정하여 7년 이상의 노동교화형에 처한다고 명시하고 있다. 반면 1999년 형법은 탈북행위를 두 가지 유형으로 나누어 단순월경행위 즉 “비법적으로 국경을 넘는 자”는 3년 이하의 노동교화형에 처한다

(제117조)고 규정하고, 공화국전복목적탈출행위는 “공민이 공화국을 전복할 목적 밑에 다른 나라로 도망치는 것과 같은 행위를 한 경우에는 5년 이상 10년 이하의 노동교화형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 10년 이상의 노동교화형 또는 사형 및 전부의 재산몰수형에 처한다”고 규정하고 있다. 2004년 형법은 구형법의 단순월경행위에서 규정한 국경을 ‘넘는’ 자의 규정을 형법 제233조(비법국경출입죄)에서 국경을 ‘넘나드는’ 자로 규정하고 있다. 또한 비법국경출입죄의 법정형을 ‘3년이하 노동교화형’에서 ‘2년이하 노동단련형’으로 완화하였다. 2년의 노동단련형은 1년의 노동교화형에 해당하기 때문에, 법정형이 3년에서 1년으로 완화되었다는 평가이다.<sup>494</sup> 2004년 형법 제62조는 ‘조국반역죄’를 “공민이 조국을 배반하고 다른나라로 도망쳤거나 투항, 변절하였거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위를 한 경우에는 5년이상의 노동교화형에 처한다, 정상이 특히 무거운 경우에는 무기로노동교화형 또는 사형 및 재산몰수형에 처한다”고 명시하고 있다. 2004년 4월 개정 형법 제4조(조국과 민족반역행위를 누우친 자의 처리원칙)는 “국가는 조국과 민족을 반역한 행위를 한자라 하더라도 조국통일을 위하여 적극적으로 나서는 경우에는 과거를 묻지 않으며, 형사책임을 추궁하지 않도록 한다.”고 명시하여 2004년 7월 동남아체류 탈북자 집단입국이후 조국전선편지에서 남한입국 탈북자들이 납치유인되었다고 규정하면서, 이들의 귀환을 촉구하는 것과 맥락을 같이하고 있다.<sup>495</sup> 국경관리부문 일군이 비법적으로 국경을 넘나드는

<sup>494</sup> 한인섭, “2004년 북한형법 개정의 내용과 그 의미: 죄형법정주의를 향한 일대 진전인가?”

자를 도와 준 국경출입협조죄(1999년 형법 제118조)를 ‘2년이 상 7년 이하 로동교화형’에서 2004년 형법에는 ‘2년이하의 로동교화형’(제234조)으로 대폭완화하였다. 이는 탈북자의 수가 급증하고, 국경수비대 등이 북한주민의 ‘도강’에 조직적으로 관여하고 있는 현실을 반영한 것으로 분석된다.<sup>496</sup> 탈북자들은 비법 월경죄 이외에도 외국화폐매매죄(제104조), 외화관리질서위반죄(106조), 비법적으로 설비와 물자를 외화로 팔고 산 죄(제107조), 력사유적 밀수, 밀매죄(제198조) 등으로 처벌을 받을 가능성이 있다. 또한 조선민주주의 인민공화국 출입국법(1996년 제정, 1999년 개정)은 “공민이 국경지역여행증명서 없이 출입국을 한 경우 벌금을 물리거나, 정상이 무거운 경우에는 형사책임을 지운다”(출입국법 제45조)고 명시하고 있다. 이와 같이 탈북에 대한 처벌에서 정치적 처벌규정을 대폭 완화하였다.

중국에서 단속된 북한주민들은 변방부대를 거쳐 송환지역 국가보위부에서 기본적인 조사와 신원확인 절차를 거친 후, 본인의 거주지역으로 이관하게 된다. 이러한 과정에서 개별사례에 따라 송환지역 노동단련대, 도집결소를 거쳐 지역기관으로 넘겨지는 경우도 있으며, 곧바로 지역기관(인민보안성(구 사회안전부), 지역노동단련대)으로 이송되기도 한다. 지역기관으로 넘겨지게 되면, 노동단련대나 기타의 처벌 없이 곧바로 석방되

<sup>495</sup> 북한은 대남기구인 조국평화통일위원회와 민족화해협의회 및 조선인권연구협회를 통해 ‘남조선당국자와 사이비 인권단체들’이 미국의 사주에 의해 탈북자들을 조직적으로 유인하여 납치한 것으로 비난하면서 이들의 송환을 촉구하였다.

<sup>496</sup> 좋은벗들에 따르면, 탈북초기와는 달리 최근에는 북한과 중국 양측의 국경경비대 등 간에 사전 약속을 통해 연계가 되어야만 안전하게 ‘도강’하여 국경을 넘을 수 있는 것으로 알려지고 있다. 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 제2호 (2004.10.6).

거나, 가정으로 보내져 매일 인민보안성에 출두하여 비판서를 작성하도록 하는 사례도 발견되고 있다. 송환이후 처벌절차는 최초 구금시설에 따라 차이를 보이기도 하며, 최초 구금시설이 본인의 거주지에 소재한 경우 혹은 근거리인 경우에는 보다 단기간에 형이 결정되며, 형량도 본인의 가족들의 영향력 혹은 뇌물공여를 통해 크게 감면할 수 있는 것으로 파악된다.<sup>497</sup> 그러나 본인의 거주지가 국경지역 이관보위부와 거리가 먼 경우, 지역 인민보안성이 신변인수를 위해 출석하여야 하고, 이송과정에서의 도주우려, 운송수단의 확보, 가족에 대한 연락수단 미비 등으로 인해 장기간 구류가 이루어지는 것으로 보인다.

처벌의 수위도 2000년 이후에는 정치범수용소로 이관하는 경우는 거의 나타나지 않고 있으며, 대부분 노동단련대에서 1개월~6개월 정도의 ‘노동단련형’을 받게 된다. 송환이후 최종 석방까지 구금기간이 1년을 넘는 경우는 매우 찾아보기 힘들다.

국내입국 탈북자들의 면담조사에 의하면, 실제 탈북 장소도 온성, 회령, 무산지역이 가장 높은 비율을 차지하고, 기타의 지역(량강도 해산, 새별, 해상을 통한 이동)에서 이동은 매우 낮게 나타나고 있다. 또한 중국으로부터의 송환지역도 대부분 두만강 교두를 통해 온성, 회령, 무산지역으로 이루어지고 있으며, 중국 내지나 단둥으로부터 이송되는 경우 신의주를 거치게 된다.

중국에서 송환된 북한주민들의 1차 수용기관에서는 처벌을 위한 조사가 이루어지게 된다. 송환지역에 소재한 국가보위부 구류소는 주로 온성, 무산, 회령, 신의주가 활용되고 있으며, 여

<sup>497</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한 소식』, 제52호 (2006.12.27).

기에서는 알몸수색, 소지품 검사, 위생검사(에이즈 검사)를 거친 후 수용하게 된다. 구류장에서 남녀는 별도로 수용하는 것으로 알려지고 있으나, 송환규모에 따라 분리수용이 이루어지지 못하는 경우도 발생하고 있다. 몸수색과정에서 북한주민들은 중국에서 가져온 돈을 뺏기지 않기 위해 다양한 방법을 동원하였던 것으로 증언된다. 그러나 북한조사기관은 돈을 찾아내기 위해 자궁검사를 하거나, 발가벗긴 채 일어섰다 앉았다를 반복시키거나, 밥을 먹여 용변을 보도록 한 후 검사하도록 하였던 것으로 알려지고 있다.<sup>498</sup> 초기에는 중국에서 가져온 개인 신상품들을 압수하였으나, 일정시점부터는 소지했던 물건을 석방시 되돌려 주는 것으로 파악된다.

국경지역 보위부에서의 조사내용은 인적사항 및 주소지, 도강시기 및 회수, 도강이후의 행적(한국인 및 기독교인 접촉, 한국행 여부, 인신매매관련 여부, 음란물 및 한국영상품 시청여부) 등을 포함한다. 이와 같이 국경 지역의 보위부에서 취조를 받은 뒤 ‘안전부 구류장’이나 국경 지역의 ‘도 집결소’로 보내진다.

북한의 형사소추절차에 따르면, 범죄혐의자의 범죄행위를 밝혀 내 기소 또는 사건기각을 위한 예심절차를 거쳐야 한다.<sup>499</sup> 예심은 과학적 증거를 찾아내고 검토하여 범죄사실을 확정하

---

<sup>498</sup> 2001년 3월말 어랑군 단련대에 수감중이었던 새터민 ○○○에 따르면, 송환된 탈북 여성들을 어랑군 단련대 지도원들이 담배불로 쫓가슴을 지지고, 산부인과에 데려가서 하신(자궁)을 만지고 보는 행위를 계속하여 저질렀으나, 이것이 신고가 들어가서 2001년 3월 30일 지도원 1명만 남겨두고 나머지 3명(소장, 비서, 창고장)이 조사받고 떨어져 추방되었다. 이후 이런 행위가 없어졌다고 한다. 새터민 ○○○, 2003년 2월 15일, 서울에서 면접.

<sup>499</sup> 북한법연구회 편, 『김정일체제하의 북한법령집』 (서울: 북한법연구회, 2005), p. 180.



여 책임을 묻기 위한 것이다. 불법국경이동에 대해서는 본인 및 다른 사람들의 증언과 소지품 등이 범죄를 규명하는 데 중요한 단서가 된다. 북한 형사소송법 제114조에 따르면, 범죄의 증거를 찾아내기 위해 검증 및 검진할 경우 “2명의 립회인을 세워야 하며, 녀성을 검진할 경우에는 녀성을 립회시켜야 한다”고 규정하고 있다. 따라서 도강의 목적과 중국내에서의 행적에 대해 자세히 기술하도록 하고, 다른 송환자를 통해 정보를 캐내기 위해 노력한다. 이러한 과정에서 구타 및 언어폭력, 위협 등이 이루어지고, 형 감면을 명분으로 다른 송환자의 중국 내 행적을 증언하도록 유도한다. 예심기간은 2개월 이내에 종결하여야 하며, 부득이한 경우 4개월까지 연장할 수 있도록 되어있다. 2004년 형법에서 로동단련형이 신설됨에 따라 로동 단련형을 줄 수 있는 범죄사건의 예심은 10일 내로 종결하여야 한다. 그러나 이 기간 동안 예심을 끝낼 수 없는 복잡한 범죄사건의 경우 검사의 승인에 따라 구류를 1개월까지 연장할 수 있다. 로동단련형의 예심은 취조하여 넘긴 증거가 충분히 인정되어야 종결할 수 있다.

임신한 피심자에 대해서는 산전 3개월부터 산후 7개월까지의 기간에는 구류 구속처분을 할 수 없도록 규정(1999년과 2004년 형사소송법 제106조)되어 있으나, 새터민들과의 면담결과를 살펴보면 출산 전후 10개월에 해당하는 경우에도 국경지역 보위부에서 조사가 이루어졌으며, 강제낙태를 위한 조치들이 이루어졌다. 중국에서 임신한 이후 강제송환된 여성들에 대해 낙태를 종용하고 출산시 영아를 방치하여 사망하도록 하는 사례들에 대한 국제사회의 비난이 제기되자, 북한은 일부지역

에서 출산을 허용하고 아이를 중국남성 가족에게 인계하고자 하였던 것으로 파악된다. 또한 2003년 10월 온성군 보위부에서 송환여성들이 스스로 비용을 지불하고 출산을 도와줄 수 있는 사람을 불러들인 경우도 발견되고 있다. 그러나 2004년에도 지속적으로 낙태유도 및 영아 방치사망 사례가 지속적으로 수집되고 있다.

<표 V-10> 새터민 증언을 통해 본 강제송환 임신여성의 인권침해 사례

시기	장소	내용	증언일시
1997	청진송평 노동단련대	20대 중반 청진여성이 임신 8개월에 신의주보위부로 송환되어 청진송평 구역 강덕동 노동단련대에 수용되었다가 임신9개월째 조산하였으며 아이가 살아있었으나 다른 수용자에게 아이를 얹어놓도록 해 질식사	2007.3.10
1998	신의주 보위부	해산일이 임박한 산모를 주사로 낙태 목격	2005.1.15
1999.11	무산군병원	김○○(33세)이 임신6개월로 약물 주입으로 강제유산	2007.3.10
2001.4.6	온성군 노동단련대	청진출신 20대여성이 임신 월수를 두달 숙여 한쪽아이를 출산하자, 함복온성군 군인민병원 간호원이 아이에게 주사투여	2005.1.14
2002	온성단련대	임산부에 대하여 배를 걷어차는 것은 일상적인 일	2003.4.26
2002.7	혜산시병원	22세 ○○○이 중국 하북성에서 거주하다 송환되어 혜산시 단련대 보안원이 낙태하라고 요구해 낙태	2007.3.10
2002.10	청진도집결소	한쪽아이라고 해산 후 방치하여 사망	2005.1.17
2002	온성보위부	임산부가 희망하는 경우 50원을 받고 낙태시술	2007.3.10
2003.10	온성군보위부	황해도 출신 여성이 700원을 내고 출산도우미를 불러 남아출산	2007.3.17
2004.1.6	청진도집결소	20대 후반 산모가 먹지 못해 사산	2005.1.17
2004.3	온성보위부	강제낙태	2005.1.17
2004.2	온성단련대	온성구 남양출신 ○○○이라는 산모 강제낙태	2005.1.17
2004.2	온성단련대	막달인 여성을 자연분만하도록 하고, 아이를 얹어서 방치	2007.3.10
2004.7.7	회령단련대	32세 산모 강제낙태	2005.1.15
2004.11	온성단련대	낙태 유도, 막달인 경우 출산 후 인도	2007.3.7
2005.5.15	청진 라남구역 농포 도집결소	5월 13일 임신4개월 여성이 라남구역 어대진 농사일에 동원되었다가, 허약으로 일을 못하자 보안원이 발로 차고 구타, 5월 14일 수용자들이 보안원의 단체처벌을 두려워하여 강제로 일터로 데려갔으며, 총화시간에 비판, 5월 15일 일하러 갔다 점심시간에 쓰러져 사망	2007.3.10

강제송환자에 대한 처벌기록을 보면 1999년 이후에는 대부분 노동단련형을 선고받아 왔다. 이러한 노동단련형은 1999년 형법에는 규정되지 않고, 2004년 형법에 명문화되었다. 2004년 이전에 이루어진 노동단련형은 판결판정집행법과 검찰감시법에 명시된 노동단련 및 무보수 노동 규정이 적용되었던 것으로 보인다. 노동단련 및 무보수노동을 적용하는 판정의 집행을 위해서는 해당권한이 있는 기관에 판정서등본, 확정통지서를 보내도록 규정(판결판정집행법 제43조)하고 있다.

1차 조사를 통해 형이 확정된 경우에는 거주지역 노동단련대에서 ‘로동단련형’을 받게 된다. 노동단련대는 조사기관이 아니라 노동단련형을 집행하는 곳이기 때문에, 엄격한 생활관리를 실시하고 노동의 강도도 매우 높은 것으로 알려지고 있다. 형기는 최초 구류시점까지를 포함하여야 하는 것으로 규정되고 있으나, 대부분 송환자들은 로동단련형이 선고된 이후시점을 기준으로 계산하며, 본인의 정확한 죄목과 형기를 알지 못하는 경우가 많다. 형이 확정되지 않은 상태에서 국경지역 보위부와 인근 로동단련대에 이감되는 사례들도 발견되고 있으며, 이러한 경우는 출신지역 안전원이 신속한 호송을 하지 못하는 상황에서 도집결소의 수감자가 많은 경우에 임의적으로 처리하는 것으로 평가된다. 도집결소의 수감기간도 지역호송 상황에 따라 매우 다르게 나타나며, 황해도 및 강원도 등 내륙지역 출신 탈북자의 경우 도집결소 수감이 장기화되면서 허약이나 불결한 수감시설로 인한 질병으로 생명의 위협에 처하기도 한다.<sup>500</sup>

---

<sup>500</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한 소식』, 제11호 (2005.12.12).

형이 확정된 경우에도, 재판소가 집행을 중지 또는 정지하는 판정을 하는 사유의 하나로 “로동교화형, 로동단련, 무보수 로동의 처벌을 받은자가 중병에 걸려있거나 산전 3개월부터 산후 7개월까지의 여성일 경우”(판결판정집행법 제18조 3항)를 들고 있다. 새터민 면담결과를 보면, 사망이 임박하다고 판단되는 중병(결핵, 탈수증, 허약 등)인 경우에는 형이 중지되고, 거주지역의 안전원에게 호송해 가도록 조치하는 것으로 파악된다. 그러나 출산전후 10개월에 해당하는 임신부의 경우에 대한 형집행정지는 이루어지지 않고 있는 것으로 평가된다. 오히려 형 집행과정에서 임신여성에게 노동을 시키거나 구타하여 유산을 유도하는 경우, 주사로 약물을 투여하여 낙태시키는 경우들이 발생하였다. 또한 출산한 여성들의 아이를 돌보지 않음으로써 사망하도록 유기하는 조치들을 안전원들이 직접 하거나 혹은 조기석방을 명분으로 동료 수감자가 영아유기를 담당하도록 하는 경우도 발견되고 있다.

북한여성이 중국에서 출산한 아이를 데리고 송환되었을 경우 혹은 보위부, 도집결소 등 구류시설에서 출산한 경우 중국의 남성가족에게 연락하여 아이를 데려가도록 한다는 증언도 있다.<sup>501</sup>

로동단련형 집행과정에서 새로운 범죄사실이 드러나거나 해명되지 않은 사실로 인해 장기간 구금이 필요한 경우, 도단위 집결소에 재수용된다. 그 곳에서 다시 조사를 받은 후, 해당 지역 보위부나 인민보안성로 넘겨져 처벌을 받는다. 도강자에 대

<sup>501</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 7일, 서울에서 면접.

한 처벌이 지역이나 시기에 따라 다르게 이루어지고 있으며, 일부의 경우에는 지역 노동단련대 혹은 인민보안성에 이관되어 수용되게 된다.

## 바. 탈북자처벌의 시기별 변화

강제송환된 북한주민들의 인권문제에 대한 국제사회의 관심이 더욱 고조되면서 북한당국은 현지 공관을 중심으로 탈북주민 체포활동을 더욱 강화하는 한편, 실제 송환자에 대한 처벌도 완화해 온 것으로 알려지고 있다.<sup>502</sup>

### (1) 1995년 이전

초기에는 북한은 송환된 탈북주민들을 초기에는 정치범으로 간주하여 정치범수용소에 특별관리하고, 가족들을 통제구역으로 강제이주 조치하였다. 북한은 1993년부터 사회안전성 경비대외에 인민무력부 병력을 국경지역에 증강하여 탈북자에 대한 경계를 강화하였으며, 탈북자가 북한으로 송환될 경우 공개 처형하는 등 재발방지를 위해 노력하였다. 탈북자는 본인뿐만 아니라 가족에 대해서도 김일성과 김정일의 사상에 반대했다는 죄목으로 전원 정치범수용소에 수용하였다.

새터민들의 개별면접결과에 따르면, 1992년 함남 부전군 출신 ○○○가 한국으로 입국하자 그 형을 관리소로 이관하였으며, 1993년 신포조선소 경리과장 ○○○의 동생이 러시아 벌목안

---

<sup>502</sup> 북한민주화네트워크, “탈북자들의 탈출과정과 송환후의 운명,” 통권 25호 (2002.6).

전원으로 한국으로 입국하면서 시집간 여동생을 제외한 가족 전원을 강제이주조치하였다. 1993년 국경을 넘어 중국에서 1993년 11월 21일 체포된 새터민 ○○○은 단동구류소에서 신의주보위부(1993.11.26)로 이송되었으며, 신의주보위부 구류장에서 6개월 수용되었다가 1994년 4월 요덕 혁명화구역에 수감되었다.

이와 같이 1995년 이전에는 불법으로 국경을 넘는 행위자체가 ‘정치범죄’로 본인뿐만 아니라 가족들도 처벌의 대상으로 처리되었다.

## (2) 1995년~1998년까지 탈북자 처벌

1995년 식량난이 가시화되면서, 점차 경제적인 이유로 국경을 넘는 북한주민의 수가 증가하기 시작하였다. 이에 따라 1997년 9월 27일 이후 특정한 경우(보위부 및 사회안전원 집결소에서 관리)를 제외하고는 ‘9·27 구호소’(꽃제비 수용소)에서 일정기간 수용 후 석방하는 등 처벌을 완화하였다. 이와 같이 북한주민의 국경이동이 증가하면서 국경지역 주민들에 대한 교육과<sup>503</sup> 국가안전보위부를 활용한 탈북자 체포활동을 강화하는 등 탈북방지를 위해 노력하는 한편, 탈북에 대한 처벌을 완화하여 왔다. 탈북자 본인만 반역죄에 해당되지 가족은 그렇지 않다고 하여 정치범수용소로는 보내지 않았던 것으로 보여진다.

---

<sup>503</sup> 북한당국은 1995년경부터 국경지역 주민을 대상으로 경각심을 고취시키기 위해 『조국 배반자들의 실태』라는 교육비디오를 상영하여 왔다. 귀순자는 다 사살되며, 생포한 귀순자를 대상으로 여자들이 희유해서 정보를 캐낸 후 잔인하게 살해한다는 내용을 담고 있다.

다만 한국으로 입국해도 그 가족에게 아무런 조치도 취하지 않으면 일반주민들에게 악영향을 미칠 것을 우려하여 오지로 추방하여 통제하는 조치를 취하여 왔다. 그러나 탈북자 가족들은 일반주민들이 역적의 집안으로 몰아 비판하여 따돌리거나 억울한 누명을 씌우기도 하여 정신적 고통을 당하게 된다.

불법 탈북자가 중국세관지역에서 북한보위부로 이관되면 해당지역 보위부로 호송된다. 이들은 보위부 반탐과(反探課)에서 조사를 받게 되며, 몸수색을 하고 돈, 귀중품을 회수 당하게 된다. 이후 조선민주주의인민공화국 형사소송법에 의거 거짓진술을 하지 않을 것이며, 거짓진술시 2년~3년 이하의 교화형에 처한다는 내용에 서명하고 진술서를 쓰도록 되어있다. 진술서에는 탈북자의 이름, 생년월일, 친척, 이력, 탈북목적, 탈북과정, 중국에서의 생활 등 매우 구체적으로 기술하여야 한다. 이후 대부분 사회안전부 구치소로 호송되어 추가 심문을 받게 된다. 탈북자의 급증으로 구치소 내 수용인원이 증가하면서 대부분의 시간을 고개를 수그리고 앉은 상태에서 조금도 움직이지 못하도록 하였다. 이후 아기 엄마 혹은 어린아이를 집에 둔 여성, 어린이 등의 탈북자는 조기 석방되고, 경미한 탈북자들은 거주지역의 노동단련대(‘깡판’, ‘꽃마크’)로 보내진다. 다른 지역의 탈북자들의 경우에는 안전원들의 호송 하에 거주지로 이송된다.<sup>504</sup> 거주지 인민보안성 구치소에서 다시 진술서를 쓰고 조사를 받은 후 단순도강자는 노동단련대에, 기독교인 및 남한입국 접촉 등의 혐의가 있는 경우에는 교화소로 보내진다.

---

<sup>504</sup> 탈북자들의 거주지역 안전원들의 호송이 지연될수록 탈북자들의 상황이 열악해진다.



1995년 ○○○ 형제(라진탄광 노동자 40대)가 ‘도강죄’로 회령 전거리 교화소에 수감 중 아사하였다. 1997년에는 회령시 향암리 여성 1명이 중국으로 탈출하던 중 중국 삼합 변방대 대원의 총격으로 현장에서 사살되었으며 시신은 북한으로 이관된 바 있다.<sup>505</sup> 함흥출신 새터민 ○○○은 1997년 6월 량강도 혜산시 9·27 상무회에서 도강혐의로 구타를 당하였다. 1997년경 불법으로 국경을 넘어 중국에 가서 누드사진을 촬영한 ○○○(삭주 제화공장)은 사진이 주패장에서 나돌면서 매춘사실이 추가되어 처형되었다.<sup>506</sup>

### (3) 1998년 이후 탈북자 처벌

1998년 이후 탈북자의 급격한 증가와 북한의 경제난으로 사회 질서가 이완되면서 탈북자에 대한 처벌도 현저히 약화되었다. 또한 탈북자의 인권침해 실태가 국제사회에 부각되면서, 이들에 대한 처벌이 보다 은밀하고 신속하게 이루어지게 되었다. 이전과는 달리 거주지역에 상관없이 송환된 탈북주민을 보위부에서 수감하고 ‘취급’(조사)하게 된다. 조사과정에서는 이전 시기와 같이 고개를 숙인상태에서 무릎을 꿇고 고개를 숙인 채 움직이지 못하도록 하며, 이를 어긴 시에는 심각한 구타가 이루어지게 된다.<sup>507</sup> 또한 한국행을 시도하였거나 머리를 염색한 사람, 청바지를 입은 사람들도 구타의 대상이 되었던 것으로 보인다.<sup>508</sup> 조사를 통해 밀수 및 단순월경자는 인민보안성이 취

<sup>505</sup> 새터민 ○○○, 2002년 9월 1일, 서울에서 면접.

<sup>506</sup> 새터민 ○○○, 2003년 6월 28일, 서울에서 면접.

<sup>507</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 10일, 서울에서 면접.

조하도록 하여 도 집결소에서 강제노동을 시키고, 한국인, 교회, 외국인과 관련이 있는 정치범협약자는 ‘보위부대상’으로 분류되어 조사를 받다가 관리소나 교화소로 넘겨진다. 1998년 2·13 조치이후에는 식량을 구하기 위해 국경을 이탈한 주민들을 출신지역별로 분류하여 국경지역 주민들은 가볍게 처벌하고, 황해도 등 내륙지방주민들은 조국을 배신한 자로 규정 정치범으로 처벌하였다. 이와 함께 탈북자 가족에 대한 처벌이 대폭 완화되었다. 그리고 탈북자의 증가와 함께 탈북자에 대한 처벌이 완화된 것으로 알려지고 있으나, ‘노동단련대’에서의 처벌과정에서도 영양실조, 질병감염 등으로 사망하는 사례들도 빈번하게 발생하였던 것으로 알려지고 있다.

이와 같이 북한당국은 헌법에서 조국과 인민에 대한 배반죄(구헌법 제86조)를 삭제하는 등 급증하는 탈북사태에 대응하여 처벌을 완화하여 왔다. 북한당국은 탈북자 개인의 출신지역<sup>509</sup>, 출신성분, 연령, 탈북기간, 체류지역 등에 따라 처벌을 달리하고 있다.

2000년 3월에 접어들면서 중국은 3개월간의 탈북주민 집중수색기간을 설정하여 수색과 강제송환을 강화하였지만, 북한내에서는 처벌이 심하지 않았다.<sup>510</sup> 이러한 집중단속은 6월 이후 다시 완화되었으며, 이는 북한내부에서 남북정상회담관련 북한

<sup>508</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>509</sup> 국경지역 거주자는 탈북으로 체포되어도 각 시·군 사회안전성에 설치된 구류장에 감금후 석방하나, 내륙지역 거주자는 체포시 완전한 도주로 간주하여 ‘노동교양소’나 ‘교화소’에 수용하는 등 엄하게 처벌하였다.

<sup>510</sup> 미국의 난민위원회(USCR)은 2000년 6월에 1만 5천명이 강제로 북한에 송환되는 등 한 해 동안 최소한 6천 명이 송환됐다고 밝혔다.

주민들에 대한 독려 차원이라고 볼 수 있다. 김정일은 2000년 6월 14일 오후 3시 백화원 영빈관에서 있는 제2차 정상회담시 “탈북자들은 눈물을 흘리며…”라고 언급, 탈북자에 대한 연민의 정을 표시하기도 하였다. 새터민에 따르면, 2000년 7월 ‘도강죄’로 회령보위부를 거쳐 온성군 구류장에 수감되었으나 ‘탈북자처벌 완화’에 대한 김정일 친필방침이 발표되어 바로 석방되었으며, 이러한 조치는 오래 지속되지는 못하였다.<sup>511</sup> 이러한 증언으로부터 지침에 의한 일시적 처벌완화는 2001년에도 발견되고 있다. 다른 새터민의 경우에도 2001년 6월 12일 도문변방대에서 온성보위부로 이송되었으나, 당시 생활고로 탈북했다 송환된 자들에 대해서는 관대한 처리를 하라는 지시가 하달되어 6월 23일 석방되었다. 또 다른 새터민도 2001년 12월 1일 도문변방구류소에서 온성보위부로 넘겨졌으며, 12월 30일 도 집결소 강제노동중 ‘김정일의 대사령’으로 석방된 것으로 증언하고 있다.

2004년 7월 동남아체류 북한주민들의 집단입국 이후 북한은 대남기구인 조국평화통일위원회와 민족화해협의회 및 조선인권연구협회를 통해 ‘남조선당국자와 사이비 인권단체들’이 미국의 사주에 의해 탈북자들을 조직적으로 유인하여 납치한 것으로 비난하면서 이들의 송환을 촉구하였다. 이러한 북한의 대응은 주요인사가 아닌 일반탈북자들에 대해 언급하지 않던 전례와는 다른 모습을 보여준다. 이러한 북한의 반응은 집단입국이 남한정부의 적극적인 수용으로 대량탈북의 전조로 평가되

<sup>511</sup> 새터민 ○○○, 2002년 11월 30일, 서울에서 면접.

는 것에 대한 경고로 보인다. 또한 미국 북한인권법과 탈북자 문제가 연계될 수 있다는 우려였던 것으로 보인다. 이러한 차원에서 북한당국은 미국 북한인권법의 제정과 함께 2004년 10월부터 2005년 2월 8일까지 탈북자 특별단속기간으로 설정하였고, 남한입국 북한주민 가족에 대해서도 처벌을 강화한 것으로 알려지고 있다.<sup>512</sup> 국내입국 새터민의 증언에 따르면, 2005년 1월 이후 5월까지 회령 및 온성 등 국경지역에서 탈북자로부터 돈을 송금받은 가족 208세대가 함남 요덕지방으로 강제추방된 것으로 파악된다.<sup>513</sup>

북한과 중국은 국경지역의 경비와 단속을 크게 강화했던 것으로 나타난다. 특히 2006년 7월 수해 이후 북한의 식량사정이 악화되면서 탈북자가 증가하자 국경경비가 강화되었고, 11월까지 사사려행증(중국도강증) 발급을 11월까지 중단하라는 지시가 떨어졌던 것으로 알려졌다.<sup>514</sup> 이는 국경지역 주민들이 중국으로 사사려행(개인목적의 출국)을 갔다가 기한을 훨씬 넘겨 늦게 돌아오거나 아예 돌아오지 않기도 하고, 한국에 가는 사례가 많아 국가보위부로부터 제재조치를 받게 된 것이다. 이와 함께 북한당국은 경비대를 비롯해 보안서·보위부에 국경 봉쇄 강화와 주민 동향 탐지에 전력을 다하라는 지시를 거듭 내리는 한편, 심지어 국경에서 총소리를 울려야 한다는 식의 강경한 태도를 취하였던 것으로 보인다.<sup>515</sup> 2006년 12월에는 탈북

<sup>512</sup> 새터민 ○○○, 2005년 1월 19일, 서울에서 면접.

<sup>513</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 28일, 서울에서 면접.

<sup>514</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한 소식』, 제39호 (2006.9.27).

<sup>515</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한 소식』, 제46호 (2006.11.15).

자의 추가발생을 막기 위한 국경통제 강화와 함께 대대적인 행 불자 조사가 이루어진 것으로 보도된다.<sup>516</sup> 또한 국경경비대의 탈북 및 탈영사건이 발생하면서, 국경경비사령부 보위부의 체 포사업이 강화되었다.<sup>517</sup> 2007년도 1월에도 국경에 대한 다중 적인 경비체계와 도강자에 대한 현장사살명령, 중국지역에서 숙박검열 강화, 도강관련 경비대원의 유착정보를 알아내기 위 한 핸드폰 단속 등이 강화되었던 것으로 보인다.<sup>518</sup>

이와 같이 일반적인 도강행위에 대해 정치적 처벌이 크게 완 화된 반면, 한국행을 시도하다 적발된 경우에는 정치범 수용소 수감을 포함한 특별히 과중한 처벌을 받게 되는 것으로 알려져 왔다. 1998년 가족이 몽골 탈출과정에 체포되어 송환된 새터민 과의 면담에 따르면, 부친(김영남, 54세, 온성군 관개관리소 노 동자)이 혼자 책임지고 요덕수용소로 수감되고 다른 가족들은 석방되었다. 1998년 가족 11명이 베트남, 라오스, 미얀마 지역 을 이동하면서 한국행을 모색하다가 평양공안에 체포되어 도 문변방구류소로 이관되었던 새터민은, 한국행을 부인하다가 남 동생의 부인이 자백하고 석방되면서 한국행 사실이 드러나는 바 람에 본인과 동생, 오빠만이 요덕 혁명화구역에 수감되었다. 이 러한 과정에서 어린아이들은 구호소로 보내지게 되었다.

<sup>516</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한 소식』, 제52호 (2006.12.27). 당과 정권 기관, 법 기관 등은 담당별로 각 시·군·리·동·인민반의 인원을 상세하게 조사 하여, 현재 살지 않거나 보이지 않는 사람, 오래 전에 없어진 사람들의 행처를 확인하고자 하였다. 국경연선지역에서는 상시적으로 숙박검열을 진행하여, 담당보안원과 보위원들이 숙박자들의 신분과 행처를 확인하였 다. 국경변 1선에는 국경경비대가, 2선에는 보위부, 보안서, 순찰대 등이 배치되어 있다.

<sup>517</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한 소식』, 제52호 (2006.12.27).

<sup>518</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한 소식』, 제54호 (2007.1.10).

그러나 2003년 이후 탈북자들이 한국입국을 위해 중국 내 외교공관 및 관련시설에 진입하는 사건이 급증하고 이러한 사실이 언론에 크게 보도되면서, 외교공관 진입을 시도하다 체포되어 강제송환되는 사례도 늘어났던 것으로 추정된다. 실제 북경에서 한국대사관 진입을 시도하거나 내몽골 변방대대에 체포된 한국행 기도 탈북자들이 강제송환되어 1년 미만의 처벌을 받고 석방된 사례들이 다수 발견되고 있다. 2003년 1월 다른 여성 2명과 북경 한국대사관에 진입하려다 중국공안에 체포된 국내입국 새터민은 북경 시내 외국인 감옥(2개월)과 단동해관을 거쳐 3월 신의주보위부로 강제송환되었다가 청진시 라남 분주소서 구류장에서 재판없이 1년 교화형을 선고받고 증산교화소(평남 증산군 룡동리)에 수감되었다. 그러나 교화소측에서 탈북자라는 이유로 임의로 형기를 1년 6개월로 연장하여 1년 5개월 12일 수감 후 출소되었다.<sup>519</sup> 2003년 9월 내몽골 변방대에 의해 체포된 국내입국 새터민은 단동변방대대를 거쳐 신의주보위부(10월), 온성보위부로 이송되었다. 로동단련형 6개월을 선고받고 온성단련대에 수감되었다가 허약으로 3개월 반 만에 석방되었다.<sup>520</sup> 2004년 6월 내몽골을 통해 한국행을 시도하다 체포된 국내입국 새터민은 중국동거 남성이 만원을 지불하고 석방되었다. 이후 다시 9월 북경에서 한국행을 시도하다 체포되었으며, 신의주보위부를 거쳐 10월 무산군 보위부에 이감되었다. 그러나 문건에 한국행 기도사실이 기재되지 않았고, 보위

<sup>519</sup> 새터민 ○○○, 2007년 2월 28일, 서울에서 면접

<sup>520</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접; 내몽골에서 한국행 기도로 체포된 회령출신 여성과 딸은 회령 전거리교화소에 수감되었고, 함흥출신 29세 여성은 함남 오로수용소에 수감되었다.

부 조사과정에서 뇌물을 주고 교화형 대신 3개월 노동단련형을 선고받았던 것으로 파악된다.<sup>521</sup>

### 사. 국내입국 새터민(북한이탈주민)

2007년도 2월까지 국내에 입국한 새터민은 총 10,088명이다. 탈북자들의 국내입국은 1994년 이후 급격히 증가하여 2000년에는 312명을 기록하였고, 2001년에는 583명, 2002년에는 1,139명, 2003년에는 1,281명, 2004년 1,894명으로 계속 증가하는 추세를 보이다가, 2005년에는 1,383명이 입국하여 2004년에 비해 감소하였다. 이는 탈북자들이 체류하고 있는 중국 등 현지국의 단속이 강화되었고, 이들의 국내입국에 관여하고 있는 개인 및 단체들의 활동이 약화되었기 때문으로 분석된다. 그러나 2006년도에는 2,023명이 입국하여 2005년도에 비해 46% 증가하였다. 2006년도에도 가족을 동반하여 입국하거나 이미 입국한 가족의 도움을 받아 중국 혹은 북한에 체류하던 가족이 입국하는 비율이 크게 증가하여 전체 입국자의 44%를 차지하였다. 중국 내 외교공관 및 관련시설을 활용한 기획입국 시도는 지속되었으나, 2004년 이후 그 규모가 감소하였다. 이는 중국을 통한 국내입국 대기시간이 최대 1년 6개월까지 장기화되면서, 몽골 및 태국을 통한 입국이 급격히 증가하게 되었다. 특히 태국 경찰이 방콕소재 한인교회에 체류중이던 탈북자 175명(8.22)<sup>522</sup>, 11명

<sup>521</sup> 새터민 ○○○, 2007년 3월 17일, 서울에서 면접.

<sup>522</sup> 이들 중 유엔난민고등판무관실이 발급한 여행증명서를 소지한 16명은 즉시 석방(8.24)되어 한국입국이 허용되었다(8.25). 반면 미성년자(23명)을 제외한 탈북자들은 방콕북부법원에서 불법입국죄로 각 6,000바트(한

(10.20), 94명(10.24)을 집단연행하여 이들을 불법입국자로 기소한 뒤 추방하는 형식으로 한국입국이 이루어지게 되었다. 이후 탈북자 7명이 태국경찰에 자진 출두하여 난민지위를 요구(9.18)하기도 하였다. 또한 태국 국경에서 불법입국자로 체포된 탈북자들은 이민국 수용소를 거쳐 제3국으로 추방되었다. 선양 한국 총영사관에서 한국입국 대기중이던 탈북자 4명(5.20)과 탈북청소년 3명(9월 초)이 근접한 미국 총영사관에 진입하여 망명을 신청하였고, 이들 중 3명의 망명이 허용되었다(7.22). 한국의 기독교사회책임 등 23개 북한인권단체들이 서울에서 촛불집회(6.8)를 열고 북한에서 4월 공개처형을 선고받은 것으로 알려진 손정남의 구명을 촉구하였다.

탈북자들의 입국이 크게 증가하면서 이들의 탈북 동기나 규모, 유형, 연령과 직업 등도 다양해지고 있다. 2006년에 국내 입국한 탈북자의 유형별 현황을 살펴보면, 최근 추세와 동일하게 여성단독입국비율(70%)이 지속적으로 높게 나타나고 있으며, 출신지역은 대부분 함경도(85%)이고, 출신계층은 노동자·농장원(95%)이 주를 이루고 있음을 알 수 있다.

남한에 입국한 새터민들만을 대상으로 탈북 동기를 살펴볼 때 이전에는 성분차별이나 인권침해를 받는 가운데 막다른 상황에서 불가피하게 탈북한 경우가 많았다.

가족단위의 입국이 증가하게 된 것은 중국 등 체류지에서의 단속강화로 인한 신변위협, 남한사회에 대한 정보유입증가, 기입국한 새터민들의 잔여가족 입국을 위한 경제적 지원, 관련

---

화 약 15만원)의 벌금형 혹은 30일 구류형이 선고되었다.



전문브로커 및 알선단체들의 활동 확대 등에 기인한다.

가족단위의 탈북에 따라 연령층도 어린이에서 노인에 이르기까지 고른 분포를 보이고 있다. 먼저 입국한 새터민들이 북한의 가족들을 탈출시킨 경우도 지속적으로 발생하였다. 새터민들의 직업도 아주 다양해졌다. 고위 간부, 외교관, 의사, 외화벌이지도원, 군인, 학생, 교원, 농민, 노동자 등 각계각층을 망라하고 있다. 1994년 국군포로 조창호의 입국 이후 2006년 심수택, 하태원의 귀환을 포함하여 국군포로 총 68명이 국내에 입국하였으며, 2006년에 최옥일의 입국으로 자진 탈북하여 국내로 입국한 귀환 납북억류자의 규모도 5명에 이르고 있다.

#### 아. 탈북자 보호방안

이제까지는 탈북자들이 북한으로 송환될 경우 북한 형법 제62조<sup>523</sup>에 의거 정치적 박해 또는 처벌을 받을 위험이 명백하기 때문에 국제법상 난민(refugee)의 지위를 부여받아야 한다는 주장이 지배적이었다. 그러나 북한이 1996년 말 이후 식량을 구하기 위해 도강하는 경우에 대한 처벌을 완화<sup>524</sup>하여 왔고, 탈북자 송환과정상 비인도적 처우도 상당부분 개선되었기 때문에 탈북자를 난민협약과 의정서에 규정된 엄격한 의미의

---

<sup>523</sup> 2004년 개정 북한형법 제62조는 “공민이 조국을 배반하고 다른나라로 도망치거나 투항, 변절하였거나 비밀을 넘겨준 조국반역행위를 한 경우에는 5년 이상의 로동교화형에 처한다. 정상이 특히 무거운 경우에는 무기로동교화형 또는 사형 및 재산몰수형에 처한다”고 규정하고 있다.

<sup>524</sup> 2004년 개정 북한 형법 제233조는 “비법적으로 국경을 넘나든 자는 2년 이하의 로동단련형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 3년 이하의 로동교화형에 처한다.”고 명시하고 있다.

난민(mandate refugee)으로 규정하기는 현실적으로 어려움이 있다. 북한이 강제송환 이후 정치적 처벌을 완화하고 있기 때문에 상당수의 탈북자들은 개별적인 정치적 박해의 위험은 줄었으나 이들은 송환이후 구조적 차별로 인해 어려움에 봉착하게 될 것이며, 송환이후 조사 및 처벌의 위험이 여전하다는 점에서 이들을 단순한 밀입국자 송환의 경우로 처리하여서는 곤란하다.<sup>525</sup> 즉, 탈북자들은 북한 내의 극심한 식량난을 피해 탈출한 경우로 협약상의 위임난민(mandate refugee)의 지위를 부여받기는 어려우나, 국제사회의 보호와 관심의 대상이 되어야 할 것이다.<sup>526</sup>

유엔인권위원회 북한인권특별보고관인 비딧 문타본(Vitit Muntarhborn)은 탈북자들이 실제로 ‘현장 난민’(refugee sur place)의 상태에 있다는 점에서 관련당국과 국제사회의 보호 필요성을 강조하고 있다. 즉 국경이동 자체가 정치적 동기에 의해 이루어진 것이 아니라 할지라도 이들이 현지체류국에서 단속될 경우 강제송환되며 중대한 처벌의 위험에 놓여 있다는 점에서 ‘현지체재중 난민이 된 자’로 규정되어야 한다는 것이다. 그러나 난민판정은 현지국의 주권사항이며 다만 현지국이 요청하거나 난민판정이 보호를 위해 필수적일 경우 UNHCR이 개입할 수 있다. 현재 불법 탈북자들을 난민으로 규정하여 자

<sup>525</sup> Joel Chamy, *Acts of Betrayal: The Challenge of Protecting North Koreans in China* (Refugee International, April 2005); Hazel Smith, *The Plight of the North Koreans: North Koreans in China* (Monterey Institute of International Studies, May 2005).

<sup>526</sup> Human Rights Watch는 2002년 11월 보고서에서 탈북자들의 강제송환이후 처벌을 감안하여 탈북자를 ‘현지체류중 난민이 된 경우’(Refugee Sur Place)로 규정하고 있다.

유의사에 따른 정착허용과 보호를 추진하기에는 현지국의 정치적 부담이 매우 큰 것으로 평가된다. 또한 이들의 지위를 일반화하기 어려우리만큼 국경이동 현상이 매우 다양한 형태로 전개되고 있다. 예를 들어 강제송환이후 탈북자들의 처벌강도가 시기별, 개인의 북한 내 사회성분, 출신지역, 현지국내 체류기간 등에 따라 차이가 매우 크게 나타나고 있다. 또한 탈북자들의 상황을 일반화하기는 점점 더 어려워지고 있으나, 강제송환될 경우 일부의 경우에는 여전히 정치범으로 규정되어 생명의 위협에 처하게 되는 것으로 알려지고 있다.<sup>527</sup>

이와 같이 ‘난민’에 준하는 보호를 필요로 하는 경우에는 대한민국이라는 보호국가 존재하고 있기 때문에, 실제 ‘난민’지위 부여 필요성이 크게 부각되지 못하는 것이 현실이다. 또한 동시에 대한민국 국민으로서 보호 받고자 시도하는 것이 ‘정치적 반역’으로 규정되며, ‘난민’지위 부여를 공식화 할 경우 대량의 탈북사태를 초래할 가능성이 있다는 점도 부인할 수 없는 현실이다. 이와 같이 탈북자의 경우 일반적으로 정치적 난민으로 규정하기에는 현실적으로 한계가 있기 때문에 이들에 대한 실질적 보호방안이 다양하게 강구되어야 한다. 국제이주기구(International Organization for Migration: IOM)에 따르면, 불법이주자(Undocumented Migrant)라 할지라도 생명권, 노예 및 강제노동금지, 고문 및 비인도적인 처우금지, 사생활 보호권, 이동의 자유, 사상 및 종교의 자유, 표현의 자유 등 기본적인

<sup>527</sup> Amnesty International에 따르면, 북한의 당·정관료들은 일반주민들의 경우와 달리 탈북시 중형에 처하게 된다. Amnesty International, Starved of rights: Human rights and the food crisis in DPR Korea <<http://www.reliefweb.int/w/rwb.nsf/vID/6F7C02087E4E3D5C49256E240017E506?OpenDocument>>.

인 인권을 침해당하지 않을 권리를 갖고 있다. 따라서 북한주민들이 생존의 방식으로 국경이동을 선택할 수밖에 없었던 불가피한 상황을 고려하여 이들에 대한 인권침해는 시정되어야 한다.

중국을 설득하기 위해서는 탈북자들의 현실이 정치적 망명의 경우보다는 식량과 생필품을 구하기 위한 경우가 다수임을 인정하고, 중국 내 체류 희망자들에 대한 '최소한의 보호'를 유도하는 것이 바람직하다. 불법체류자에 대한 최소한의 인권보호개념을 도입할 경우 북한 내 식량난이 완화될 경우 자발적인 귀환을 추진하는 것을 기조로 한다. 이는 일시적인 보호로 인해 이들 북한주민의 한국내 수용 요청이 둔화될 경우 북한의 입장에서라도 바람직할 것이다. 재외불법국경이동 탈북자의 경우에도 강제송환을 금지하고 불법체류자에 준하는 최소한의 보호를 실시하는 방식을 취한다면, 이들 북한주민의 인권을 보호하고 관련국의 부담도 줄일 수 있다는 점에서 현실적인 대안으로 평가된다.

이와 함께 중국에 장기체류하면서 사실상의 결혼관계를 유지하고 있는 경우에 대한 실질적인 보호방안이 보다 적극적으로 모색되어야 한다. 중국정부는 중국인과 혼인한 외국인 및 이들 사이에 출생한 자녀에게 법적 지위를 보장하는 것으로 알려지고 있으나, 북한여성의 경우는 본인들의 중국체류자체가 불법이며 강제송환의 위협으로 인해 공식적인 법적 절차를 받을 수 없는 상황이었다.<sup>528</sup> 따라서 특별한 일시구조절차 등을 통해 중국인과 결혼관계를 맺고 있는 북한여성과 어린이들에

---

<sup>528</sup> 광대중, (통일연구원 자문회의, 2005.6.24).

게 합법적인 지위를 부여하는 것도 필요하다. 북한여성과 중국인 남성사이에 태어난 어린이들의 경우 취학을 위해서는 법적 구조절차가 필요하다는 점에서 구체적인 조치들이 제도화 될 수 있을 것으로 보인다.<sup>529</sup> 중국 일부지역에서는 지역정부차원에서 중국남성과 북한여성 간에 출생한 아이들에게 호구를 부여하고 있는 것으로 알려지고 있다. 다만 출생신고를 위해 병원발급 증명서 등 관련자료 획득과정에서 비용이 소요되기 때문에 빈곤상태에 있는 가정에서는 어려움이 있는 것으로 파악된다.<sup>530</sup>

불법 탈북자들의 인권침해 사항을 개선하기 위해서는, 이들의 불법적 신분을 이용하여 이루어지고 있는 인신매매(Human Trafficking)에 대한 구제조치들을 담당할 수 있는 현지 비정부기구의 활동이 보장되어야 한다. 이를 통해 중국 내 다른 형태의 인신매매 문제와 연계하여 문제를 풀기위한 중국당국의 조치들이 보다 적극적으로 제시될 수 있을 것이다.

---

<sup>529</sup> Hazel Smith, *The Plight of the North Koreans: North Koreans in China*.  
<sup>530</sup> 새터민 ○○○, 2007년 4월 6일, 서울에서 면접.



2006-2007년 북한인권  
주요 사건일지

*KINU*

## 1. 2006년 북한인권 주요 사건일지

날짜/2006년	내 용
1.2	세계보건기구(WHO) 1000만 달러 규모 대북신탁기금 설치하여 북한의 영유아 및 산모 지원 계획 발표
1.17	6·25 납북자가족 15명 국가상대 손해배상 청구 소송 제기
1.20	휴먼라이츠워치(HRW), 세계 70개국 인권 상황 분석한 연례인권보고서 발표
1.26	대북협력민간단체협의회, 사단법인으로 전환 결정
1.29	조국평화통일위원회(조평통) 남한 국가인권위원회 북한인권 거론은 도발이라고 비난
2.6	고려대 국제대학원, 제1회 아시아 인권포럼 개최
2.8	납북자가족모임·피랍탈북인권시민연대가 전직 대통령 6명에게 재임시절 납북자 문제 해결에 소홀했다는 내용의 비난 서한 제출
2.11	일본 자민당, 북한인권법안(가칭) 초안 마련
2.13	한겨레통일문화재단, '북녘 어린이에게 따뜻한 겨울을' 캠페인으로 모은 지원 물품, 남포항으로 출항
2.17	일본 자민당, 북한인권법안 확정
2.21~23	제7차 남북적십자회담(금강산), 국군포로, 납북자 문제 등 논의
2.25	세계식량계획(WFP), 2006년 4월부터 2008년 3월까지 식량지원을 포함한 1억 2천만달러 규모의 지원을 골자로 하는 대북 구호복구사업 제안서 마련
2.27~28	남북 제4차 이산가족 화상상봉 행사 실시, 남한 13개, 북한 10개 상봉실에서 40가족이 참여
2.28	대북비료지원 첫 선박 출항
3.3	자유시민연대, 북한인권위원회 결성
3.6	대한민국 HID(육군첩보부대) 북파공작원·유족동지회, 북파공작원 명단 41명 최초 공개
3.7	일본인 납북피해자 요코다 메구미의 어머니 사키에, 미국 하원 공청회에 출석해 북한이 자행한 납치에 대해 증언



날짜(2006년)	내 용
3.9	미 국무부, 연례 국별 인권보고서 발간
3.16	유엔인권이사회 설립 안 가결
3.17	뮤지컬 요덕스토리, 서울 양재동 교욱문화회관에서 공연 시작
3.20~25	제13차 남북 이산가족 상봉행사, 금강산에서 진행 남북자 가족 등368명 상봉
3.21	금강산 이산가족 상봉행사에서 북한이 남한 언론 방송 테이프에 남북자 표현을 문제 삼아 방송 송출 금지
3.22	미국의 프리덤하우스와 벨기에의 국경없는 인권회 등 미국과 유럽의 인권단체들이 공동 주최한 제3차 북한인권 국제대회가 벨기에 브뤼셀에서 개막
3.23	이산가족행사 취재단, 북측 '납북', '나포' 표현 썼다며 취재 제한한 데 대해 항의 중도 귀환
3.24	브뤼셀 EU의회 의사당, 북한인권 청문회 개최 제13차 남북 이산가족 상봉행사 납북 취재단 전원 철수
3.29	정부는 세계보건기구(WHO)를 통해 북한의 영유아 지원을 위해 2006년부터 2년간 2005만 달러 제공하기로 합의 탈북자 4명, 주 헝가리 한국대사관에 망명신청
3.31	국군포로 이기춘씨 일가 7명, 16개월 동안 5차례 나눠 남한 입국
4.6	미 국무부, 인권 및 민주주의 지원 연례보고서 발표 국회 통일외교통상위 주최, 북한 인권문제 전문가 간담회 개최
4.7	일본인 납북자 메구미 남편 DNA 검사 결과 한국인 납북자로 확인
4.15~31	해외 북한 인권단체 링크 회원 서울 광화문에서 북한인권개선 촉구 시위
4.21~24	남북 장관급 회담, 평양에서 개최, 납북자 국군포로 문제 협력기로 합의
4.22~30	북한자유연합 등 미국 내 북한관련단체, 워싱턴 북한자유주간 행사 개최
5.1	미국 프리덤하우스, '2006년 세계 언론자유보고서' 통해 북한 언론자유 세계 '최악중의 최악' 국가로 선정
5.4	휴먼라이츠워치(HRW), '생존의 문제-북한 정부의 식량통제와 기아위기 보고서 발표
5.9~11	제7회 북한인권난민문제 국제회의의 노르웨이에서 개최, 한국정부 참석

날짜/2006년	내 용
5.12	세계식량계획, 대북 식량지원 재개 결정
5.22	좋은벗들, '북한인권 개선을 위한 전문가 토론회' 개최
5.23	미국 망명 탈북자 LA에서 회견, 북한과 중국의 반인권행위 폭로
5.26	한국정부, 김영남과 메구미 부부 확인 발표
5.27	중국, 미국 총영사관에 진입한 탈북자 4명에 대해 불법 경제이민 규정
5.30	미국, 중국 선양 탈북자 4명 중국 정부와 협의하여 제3국 거치지 않고 미국으로 수용 결정
6.2~3	북한인권청년학생연대, 전북대에서 '북한인권·민주화 개선을 위한 대학생 전진대회' 개최
6.3	미 대북인권특사 레프코위츠, 개성공단 방문 추진
6.4	한나라당 제2조정위, 신원이 확인된 납북자와 국군포로는 각각 489명과 1,743명인 것으로 발표
6.14~17	광주에서 6·15 민족통일대축전 개최, 북측 대표단 148명 참가
6.15	미국 난민 및 이민위원회 2006년 국제난민조사 보고서 발표에서 중국 내 탈북자 5만명으로 보고
6.16	EU의회, 초강경 북한인권안 채택
6.17	일본정부, 대북 경제제재에 나설 것을 촉구하는 내용의 북한인권법 기결
6.19	유엔 인권이사회, 19일 스위스 제네바에서 첫 회의 시작
6.19~6.30	제14차 이산가족 상봉 행사 개최(금강산)
6.22	납북인사 가족협의회, 서대문형무소역사관에서 6·25전쟁 납북피해 56년 납북자 송환촉구대회 개최
6.28	납북 고교생 김영남 남측 어머니 최계월씨 28년 만에 금강산에서 상봉
7.5	북한 '대포동 2호' 포함해 미사일 7발 시험발사 "성공적 발사, 자위적 국방력 강화 훈련" 주장
7.11~13	제19차 남북장관급회담, 남한측은 미사일 발사 유감표시, 6자회담 복귀 촉구에 북한측은 참관지 제한 철폐, 국가보안법 철폐 등을 요구함에 따라 중도 결렬
7.19	북, 이산상봉 중단, 금강산 면회소 건설 중지 남측에 통보
7.20	美의회, 동북아판 헬싱키협약 추진, 北인권 압박 체제변화 유도

날짜(2006년)	내 용
7.22	중국에서 첫 난민으로 인정한 탈북자 4명중 3명 미국행
7.26	日, 미사일 발사 후에 처음으로 북한인 입국 불허
7.28	아리랑 공연 홍수피해로 취소, 내년 봄 공연 계획
8.14	6·25전쟁납북인사가족협의회 산하 한국전쟁납북사건자료원과 김명호 강릉대 경영학과 교수가 공동으로 연구한 '6·25전쟁 납북자 실태의 실증적 분석에 관한 연구' 결과 발표
8.17	복송 비전향장기수 김석형씨 사망
8.25	태국 억류 탈북자 18명 한국 입국
9.13	한미정상회담 개최
9.19	태국 경찰, 탈북자 7명 또 구류처분, 모두 여성 불법 입국자 간주
9.28	태국 체류 탈북자 20여명 입국
9.30	대한 변호사 협회 '북한인권백서' 발간
10.9	북 핵실험 실시
10.27	태국 탈북자 76명에 밀입국죄 적용 집행유해 선고
10.31	노벨평화상 수상자 엘리 위젤, 바츨라프 하벨, 쉘 본데빅, 미국서 북한인권보고서 발표
11.7	한국 국가인권위원회 '북한 인권 비판 연구서' 발간
11.18	유엔 대북인권결의안 한국 찬성 속 가결
11.20	북한 외무성 "유엔인권결의 단호히 전면 배격" 주장
11.27	남북어린이어깨동무, 평양에 모자보건센터 준공
11.30	한국 국가인권위원회 북한인권 조사대상 아니라고 발표
12.2	외교통상부 강경화 국장 유엔인권고등판무관실 부고등판무관 내정
12.15	문타폰 유엔 북한 인권특별 보고관 방한
12.28	'북한이탈주민법'에 특례조항 신설함으로써, 새터민은 북한 배우자와 이혼 후 남한에서 재혼가능

## 2. 2007년 북한인권 주요 사건일지

날짜(2007년)	내 용
1.12	휴먼라이트 워치 연례보고서에서 2006년도 북한 인권이 더욱 악화되었다고, 발표
1.17	남북어부 최옥일씨 31년만에 귀국
1.18	2006년에 탈북한 국군포로 가족 9명이 선양 영사관 보호 소홀로 전원 복송된 사건 (조선일보, 서울신문, 세계일보, 동아일보, 중앙일보, 국민일보, 문화일보 보도)
1.22	UNDP 북한 현금지원 중단
1.26	한국 국가인권위원회 새터민 신원 공개한 경찰청 경고 조치
2.7	미국, 북한 민주화 지원 200만 달러 미국이 내년 예산안에 책정
2.9	WFP, 대북식량지원 모금 10년만에 최악실적, 목표치 18%에 그쳤다고 발표
2.10	태국 체류 탈북자 3명 미국 난민 입국
2.15	장관급 회담 실무회담 개성에서 개최
2.17	국내 새터민 1만명 돌파, 해외 탈북자는 10만명 정도 예상( 조선일보 한겨레 보도)
2.22	국제적십자사 발표 북한 전역 홍역 확산, 3,000명 감염, 2006년 11월 첫 발병, 4명 사망
2.23	미국 프리덤 하우스가 국내 NGO인, 열린 북한방송에 2만 5천달러 지원
2.27~3.3	남북장관급회담 평양서 개막
3.2	새터민 12명 미국도착 망명요청
3.5	북한이 투명성 요구를 거부함에 따라 UNDP 대북사업 중단
3.6	중국선양 미국 영사관, 새터민 6명 망명신청 거부
3.8	미국 국무부 인권보고서 북한은 세계에서 가장 폭압적인 정권이라고 발표
3.10	남북 적십자 합의, 금강산 이산가족면회소 공사 재개
3.17	비료 30만톤 27일부터 복송
3.21	북한 주민 1명 러시아 선박 타고 울릉도로 귀순
3.27~29	남북 이산가족 화상상봉 재개

날짜(2007년)	내 용
4.3	태국에서 탈북자 52명 체포
4.4	벨기에 탈북자에 난민 지위 부여
4.7	국무부 인권 보고서 북한 인권 개선해야 미국과 관계 정상화 가능하다고 발표
4.10~13	남북적십자회담 개최
4.12	중국 경찰이 라오스 접경지역 원난성서 한국행 시도 탈북여성 6명 체포
4.13	미국 국방부 비밀해제된 보고서에서 6·25때 국군포로 수천 명 소련 압송했다고 밝힘
4.26	태국 수감 탈북자 400명 한국행 요구 단식 농성 라오스 탈북 청소년 3명 입국
4.28	신원 노출 탈북자 영국 망명 신청
4.30	미국 부시대통령 북한 인권주간대회에서 자유위해 투쟁하는 북한인들 지원 계속한다는 성명 발표

