

철도차량법 제정과 북한 주민의 인권

이규창 (북한인권연구센터 부연구위원)

Online Series CO 11-29

필자는 2009년 4월 북한 헌법에 인권 조항이 신설¹⁾된 것에 주목하여 그 이후 제정 또는 개정된 인권 관련 북한 법령을 단독 또는 공동으로 분석·평가하는 작업을 이어오고 있다.²⁾ 아래에서는 그 네 번째 순서로 2010년 12월 22일 제정된 북한 철도차량법을 북한 주민의 인권 측면에서 간략하게 분석 및 평가해 보고자 한다.

1. 북한 법령상의 철도재판 관련 규정

북한 주민의 인권 측면에서 철도차량법의 제정이 주목되는 이유는 북한에는 철도재판이라는 특별한 형태의 재판제도가 있기 때문이다. 철도재판소는 철도운수부문의 종업원이 저지른 범죄사건과 철도운수 사업을 침해한 범죄사건을 재판한다(북한 형사소송법 제128조). 철도재판소의 제1심 재판에 대한 상소 또는 항의사건은 최고재판소(구 중앙재판소)에서 재판한다(북한 형사소송법 제129조).

1) 북한 헌법 제8조 제2항: 국가는 ... 로동자, 농민, 군인, 근로인테리와 모든 근로인민의 이익을 옹호하며 인권을 존중하고 보호한다.

2) 이규창, “2009년 헌법 개정 이후 북한 노동법제 동향,” 『통일정세분석 2011-04』 (서울: 통일연구원, 2011. 3); 이규창, “김정은 후계구도와 북한 인권: 인권 관련 법령 정비를 중심으로,” 『온라인시리즈 CO 11-11』 (서울: 통일연구원, 2011. 4); 임순화·김수암·이규창, “북한의 여성권아동권 관련 법 제정 동향,” 『통일정세분석 2011-08』 (서울: 통일연구원, 2011. 6).

북한 형법은 철도부문 일군이 운수조직과 지휘를 무책임하게 하였거나 교통운수질서를 위반하여 기차를 전복·파손시킨 행위, 철도의 정상적 운행에 지장을 주거나 사람을 사망·상해한 행위에 대해 최고 무기노동교화형까지 처할 수 있다고 규정하고 있다(제121조). 운수수단의 이용질서를 위반하여 교통운수에 지장을 준 행위는 노동단련형과 2년 이하의 노동교화형까지 가능하다(제122조). 철길에 불법적으로 장애물·차단물을 설치하거나 표식물을 없앤 행위, 운수일군에게 폭행·협박하여 운수수단의 운영을 지체시킨 행위는 2년 이하의 노동단련형과 5년 이하의 노동교화형에 처할 수 있다(제123조).

한편, 북한 헌법은 철도는 국가만이 소유할 수 있다고 규정하고 있다(제21조). 북한 형법은 국가재산 산훔죄는 최대 9년 이상의 노동교화형(제89조), 국가재산 빼앗은 죄는 최대 10년 이상의 노동교화형(제90조), 국가재산을 공갈하여 빼앗은 죄는 최대 10년 이상의 노동교화형(제91조), 국가재산을 속여 가진 죄는 최대 8년 이상의 노동교화형(제92조), 국가재산을 횡령한 죄는 최대 9년 이상의 노동교화형(제93조), 국가재산약취행위의 정상이 무거운 죄는 무기노동교화형(제94조), 사람을 폭행·협박하여 국가재산을 강도한 죄는 최대 8년 이상의 노동교화형, 강도행위로 사람을 죽게 하였거나 중상을 입힌 행위는 무기노동교화형(제95조), 국가재산 공동탐오죄는 최대 2년 이하의 노동교화형(제96조), 국가재산을 고의적으로 파손시킨 행위는 최대 무기노동교화형(제97조), 국가재산을 과실로 파손시킨 죄는 최대 5년 이하의 노동교화형(제98조)에 처하고 있다. 나아가 2007년 제정된 형법부칙(일반범죄)은 국가재산약취행위의 정상이 극히 무거운 경우(제2조), 국가재산강도행위의 정상이 극히 무거운 경우(제3조), 국가재산을 고의적 파손한 행위의 정상이 극히 무거운 경우(제4조)에는 사형까지도 처할 수 있는 것으로 규정하고 있다.

또한 북한은 행정처벌법을 통해 북한 주민의 일상생활 전반을 통제·처벌하고 있다. 철도와 관련하여서는 직무상 또는 의무실행상 자신이 보관·관리하고 있는 국가재산을 횡령한 행위는 무보수노동, 강직, 해임, 철직(제40조), 국가재산의 파손·철도·강도·약취 행위는 노동교양(제46조), 철도질서 위반 행위는 경고, 엄중경고, 무보수노동, 강직, 해임(제49조)의 행정처벌을 부과할 수 있는 것으로 규정되어 있다(제49조).

2. 철도차량법 제정의 배경(북한에서 철도의 중요성)

북한이 철도재판이라고 하는 독특한 특별형사재판제도를 운영하고 있는 이유는 철도가 북한에서 중요한 의미를 갖기 때문이라고 볼 수 있다. 북한의 철도는 여객수송의 경우 전체의 약 60%를 담당하고 있으며, 화물운송은 약 90%에 달하는 물동량을 처리하고 있다고 한다.³⁾ 북한은 매년 1월 1일 노동신문, 조선인민군, 청년전위 공동명의로 신년 공동사설을 발표하고 있는데 철도운수 부문에 대한 강조는 2001년부터 공식적으로 등장하기 시작하여 이후 4대 주공노선이라는 정형화된 틀

3) 원동욱, “교통분야,” 손기웅 외, 『북한 분야별 실태분석 및 향후 대북정책 추진방향』 (서울: 통일정책연구협의회, 2009), p. 95.

로서 강조되어 오고 있다. 특히 2007년과 2008년의 북한 신년사설은 “철도부문에서 수송조직과 지휘를 짜고 들어 강한 규율과 질서를 세워 늘어나는 수송수요를 원만히 보장하여야 한다.”고 언급한 바 있다. 이와 함께 철도를 비롯한 4대 선행부문(전력, 석탄, 금속, 철도)을 정상화하는데 총력적으로 지원하여야 한다고 강조한 바 있다.⁴⁾ 이와 같은 기조는 2009년, 2010년에도 이어졌다. 특히 철도운수부문에서의 강한 규율과 질서를 강조하고 있다.

“전력, 석탄, 철도운수부문에서 련대적혁신을 일으켜 전반적인민경제의 발전을 힘있게 추동하여야 한다. … 철도운수의 물질기술적토대를 강화하고 수송조직과 지휘를 짜고들어 철도의 통과능력을 훨씬 높여야 한다.”(2009년 신년 공동사설)

“철도운수부문에서 군대와 같은 강한 규율과 질서를 세우고 새로운 기관차와 화차들을 더 많이 생산하며 철도의 현대화, 철길의 중량화를 실현하여야 한다.”(2010년 신년 공동사설)

3. 철도차량법 제정과 북한 주민에 대한 통제 강화

북한은 이미 1987년에 철도법을 제정하여 시행하고 있다. 철도법은 열차운행, 철도화물수송, 철도 여객수송, 철도보호 등 주로 철도의 운행 및 수송 관련 규정을 위주로 하고 있다. 이에 비해 2010년 12월 제정된 철도차량법은 2009년과 2010년 신년 공동사설이 요구하고 있는 철도의 통과능력 제고, 철도의 생산, 철도의 현대화 및 중량화를 구체화하고 있다(제2장). 이밖에 철도차량법은 철도차량의 등록(제3장)과 철도차량의 관리운영(제4장)에 관한 내용들을 규정하고 있다.

다음의 몇 가지 사항을 미루어 볼 때 북한 당국은 그들이 표방하고 있는 강성대국 건설을 위해 철도 분야에서 북한 주민에 대한 통제를 강화할 것으로 보인다. 이 과정에서 북한 주민의 신체의 자유와 안전에 대한 권리 침해가 보다 빈번하게 발생하고, 이에 따라 북한 주민이 행정처벌을 받거나 철도재판에 회부되는 사례가 증가할 것으로 우려된다.

첫째, 철도차량법은 철도차량의 생산과 등록, 관리운영에 있어 제도와 질서를 엄격히 세우고 북한이 목표로 내세우고 있는 사회주의경제건설을 독려하는 것을 목적으로 하고 있다(제1조).

둘째, 국가는 철도차량의 관리운영에서 강한 규율과 질서를 세우며 정규화하도록 해야 한다고 규정하고 있다(제5조).

셋째, 행정처벌의 행위를 구체적으로 규정하고 이 행위들이 범죄에 이를 경우 형사책임을 지운다고 규정하고 있다(부록 참조). 다른 법령과 비교해 보면 처벌 사유가 매우 구체적으로 규정되어 있음을 알 수 있는데, 이는 북한 주민들이 그만큼 행정처벌 또는 형사처벌에 처해지는 경우가 많

4) 원동욱, 위의 글, pp. 95~96.

아질 수 있음을 말해 준다. 철도법은 단순히 ‘정상에 따라 행정적 또는 형사적 책임을 지운다.’ 고만 규정하고 있을 뿐이다(제66조). 또한 행정처벌법은 ‘철도수송, 철도보호사업을 무책임하게 조직하여 철도운영에 지장을 준 행위’에 대해 행정처벌을 가할 수 있는 것으로 추상적으로 규정하고 있을 뿐이다(제49조).

넷째, 북한은 2011년 신년 공동사설에서도 철도가 경제건설에 있어 중요함을 강조하고 있다.

“철도는 인민경제의 선행관이다. 증송투쟁의 불길을 높여 늘어나는 인민경제의 전반적 수송수요를 원만히 풀며 온 나라가 떨쳐나서 철길을 결정적으로 개명하여야 한다.”

다섯째, 주지하는 바와 같이 북한은 2012년 강성대국 건설을 목표로 내세우고 있다. 이와 관련하여 북한은 철도운수부문이 강성대국 건설에서 매우 중요함을 강조하면서 철도운수부문에 대한 행정경제감시 강화를 독려하고 있다. 그리고 이를 선군정치와 연계시키고 있다.

“우리 당은 철도운수를 금속, 전력, 석탄공업과 함께 인민경제의 4대선행부문의 하나로 내세우고 있다. ...

철도운수부문이 강성대국건설에서 차지하는 위치와 역할은 이 부문에 대한 검찰기관의 행정경제감시를 강화할 것을 중요하게 요구하고 있다. ...

철도운수부문에 대한 행정경제감시를 강화하는 것이 중요한 요구로 나서는 것은 다음으로 그것이 우리 당의 선군정치를 실현하는데서 중요한 작용을 하기 때문이다.”⁵⁾

그러면서 검찰기관에게 철도운수부문에 대한 법적 통제를 강화해 경제강국 건설 추진에 나설 것을 독려하고 있다.

“공화국검찰기관은 철도운수부문에 대한 행정경제감시를 통하여 수송조직과 지휘를 되는 대로 하여 철도수송에서 혼란을 가져오는 현상, 수송수단들에 대한 점검, 보수를 제대로 하지 않아 수송능력을 높이지 못하는 현상, 규률과 질서를 세우지 않아 사고를 내는 현상을 비롯하여 인민생활향상을 위한 경제건설에 필요한 화물수송에 지장을 주는 현상들과 강한 법적투쟁을 벌임으로써 경제강국건설을 적극 추진한다.”⁶⁾

철도재판의 실태는 아직까지 많은 주목을 받지 못하고 있다. 표본이 많지 않아 일반화하기는 어렵지만 필자가 2011년 6월 7일 인터뷰한 북한이탈주민 ○○○(2011년 3월 4일 탈북)은 철도에서 비리온상이 많고 열차사고도 많기 때문에 철도재판이 많다고 증언하였다. 철도차량법 제정을 계기로

5) 안광혁, “철도운수부문에 대한 행정경제감시의 중요성,” 『정치법률연구』, 2010년 제4호(2010), p. 39.

6) 안광혁, 위의 글, p. 40.

철도재판의 운영 및 인권침해 대한 실태파악이 필요해 보인다.

〈부록: 북한 철도법 및 철도차량법의 처벌 조항〉

철도법 제66조(행정적 또는 형사적 책임)

이 법을 어겨 철도운영과 보호관리에 지장을 준 기관, 기업소, 단체의 책임있는 일군과 개별적 국민에게는 정상에 따라 행정적 또는 형사적 책임을 지운다.

철도차량법 제41조(행정책임)

다음의 경우에는 해당 기관, 기업소, 단체의 책임있는 일군과 개별적 국민에게 정상에 따라 해당 행정처벌을 준다.

1. 철도차량생산계획을 미달하였거나 철도차량의 질을 보장하지 못하였을 경우
2. 철도차량을 등록하지 않고 운영하였을 경우
3. 기술검사를 받지 않았거나 검사에서 불합격된 철도차량을 운영하여 사고위험을 조성하였을 경우
4. 철도운수기관의 유일사령지휘에 복종하지 않고 제 마음대로 철도차량을 운영하여 철도사업에 지장을 주었을 경우
5. 철도차량관리를 잘하지 않아 파손시켰을 경우
6. 부당한 이유로 철도차량을 지체시켜 경제사업을 지장을 주었을 경우
7. 철도차량의 수리를 제때에 하지 않아 그 운영에 지장을 주었을 경우
8. 다른 나라의 철도차량을 제때에 돌려주지 않아 대외적 권위를 손상시켰을 경우
9. 승인없이 철도차량의 구조를 고치었거나 철도차량을 다른 기관, 기업소에 넘겨주었거나 폐기시켰을 경우
10. 철도차량의 부분품이나 부속품을 훔쳤거나 파손시켰거나 그것을 가지고 장사행위를 하였을 경우

철도차량법 제42조(형사적 책임)

이 법 제41조의 행위가 범죄에 이를 경우에는 기관, 기업소, 단체의 책임있는 일군과 개별적 국민에게 형법의 해당 조문에 따라 형사적 책임을 지운다.