

탈북자 문제 해결방안

인쇄/1999년 12월 28일

발행/1999년 12월 31일

발행처/통일연구원

발행인/곽태환

편집인/북한인권센터

등록/제2-2361호(97.4.23)

(142-076) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353

전화(대표)900-4300 (직통)901-2528 팩시밀리 901-2546

© 통일연구원, 1999

통일연구원에서 발간한 간행물은
전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(판매처) 정부간행물판매센터

매장 : 734-6818 · 사무실 : 394-0337

ISBN 89-87509-77-X

5,000원

연구총서 99-02

탈북자 문제 해결방안

이 금 순

통일연구원

요약

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해
이며 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이
아님을 밝힙니다.

1990년대이후 사회주의권 붕괴, 중국과 러시아 등 주변국 정세변화, 북한내 연속된 자연재해 발생으로 인해 국경을 넘는 탈북자의 수가 급증하여 왔다. 탈북자들은 발각될 경우 북한으로 강제송환되기 때문에 제3국내에서 인권침해를 당하면서도 국제사회로부터 아무런 보호를 받지 못하고 있으며, 국내에 입국한 탈북자들도 아직은 정착과정에서 다양한 어려움에 처해 있는 실정이다. 이러한 시점에서 탈북자 문제를 전반적으로 재조명해보고, 탈북자들의 보호 및 정착지원을 위한 탈북자 정책의 현실적인 개선방안을 논의해 볼 필요가 있다.

본 연구는 탈북자 문제의 실태 분석과 현행 지원정책 검토를 통해 바람직한 재외탈북자 보호대책과 국내탈북자 정착지원대책을 제시하고자 한다.

1. 서 론

탈북자문제는 한반도를 둘러싼 주변국들의 이해가 첨예하게 대립될 수 있는 미묘한 사안이나, 방치할 경우 중단기적으로 더욱 심각한 상황에 처하게 될 것이다. 따라서 탈북자들을 보호하는 것은 인도주의의 실천뿐만 아니라 동북아 지역의 평화와 안정을 위해서도 매우 중요하다라는 점을 인식하여야 한다.

또한 우리가 탈북자들을 어떻게 보호하고 지원하였는가는 통일과정 및 통일이후 사회통합에 매우 중요한 영향을 미치게 될 것이다. 이와

같이 탈북자문제가 갖는 통일환경 및 사회통합적 의미를 고려할 때, 적절한 정책수립뿐만 아니라 집행체제를 구축하여 국가적 자원을 최대한 활용하도록 하여야 할 것이다.

2. 탈북자 문제의 현황

가. 탈북자의 규모 및 실태

탈북자들은 대부분 신분상 불안으로 인해 은신해 있거나, 일정한 주거지 없이 떠돌아다니기 때문에 현실적으로 규모를 파악하기 매우 어렵다. 따라서 이제까지 정확한 공식 집계보다는 현장의 상황을 토대로 한 추산이 발표되어 왔으며, 정부 관계자와 민간단체 실무자의 추정치 간에 상당한 편차가 있다. 민간단체들의 현지 실태조사 및 활동보고서는 기본적으로 탈북자에 대한 공개적인 접근이 불가능하기 때문에 객관적인 표집방법을 사용할 수 없었고, 소규모의 면접자를 통한 자료수집이라는 점에서 한계를 지니고 있다. 그러나 나름대로 체계적이고 객관적인 실태조사를 시도하였다는 점에서 의미있는 작업이다. 이제까지의 현지조사 결과와 개별면담을 종합하여 볼 때, 탈북자의 규모는 최소 10만명선에 이를 것으로 평가된다.

탈북자들은 안정된 생활근거지가 없고 항상 단속을 피해 숨어 살아야 하기 때문에, 다양한 유형의 범죄에 연루되기 쉬운 상황이다. 즉 단순절도에서 밀수, 인신매매, 살인 등 탈북자관련 사회문제가 발생하자 보호자 역할을 해 오던 조선족사회가 탈북자들에 대해 점차 부담을 느끼기 시작하였고 남한의 경제위기와 중국경제의 불황으로 조선족 경제가 크게 타격을 받아 조선족 사회의 불안도 심화되었다. 탈북

자들은 발각될 경우 북한으로 강제송환되는 바, 신분의 불안정으로 인해 현지국에서 기본적인 인권을 침해당하면서 극빈생활을 하는 경우가 대부분이다. 탈북현상이 장기화되면서 탈북자들의 기본적인 인권침해 현상도 가속화되고 있다. 매매혼 형태로 이루어지던 여성들의 탈북이 인신매매와 출산으로 인한 부담 가중으로 새로운 문제점들을 야기하고 있다. 향후 탈북자들의 발생전망은 북한의 위기상황 전개과정과 관련국들의 처리대책에 의해 크게 좌우될 것이다.

나. 탈북자들의 법적 지위 및 현실

헌법 제3조는 “대한민국은 한반도와 부속도서로 한다”고 명시하고 있어, 북한지역에 거주하는 주민은 물론 북한을 탈출하여 제3국에 체류하고 있는 탈북자도 국내법상 대한민국 국민에 해당한다고 볼 수 있다. 관련법률은 북한에 주소·직계가족·배우자·직장 등을 두고 있는 북한이탈주민이 북한을 벗어난 후 외국의 국적을 취득하지 않은 상태에서 대한민국(재외공관포함)에 보호의사를 표명한 경우 이들에 대해 인도주의 원칙에 입각하여 특별한 보호를 하도록 규정하고 있다. 탈북자의 「국내법상 대한민국 국민, 국제법상 북한국민」이라는 이중적 신분은 분단국에서 발생하는 특유한 현상으로, 남북한간의 관할권 충돌이 불가피하다. 탈북자에 대한 우리 정부의 영사보호권 행사에 한계가 있기 때문에 현실적으로 우리 정부는 관할권 주장을 자제하여 온 것으로 알려지고 있다.

그러나 탈북자들이 처한 현실을 살펴보면, 탈북자들을 북한의 공민으로 인정하여 북한당국에게 보호권을 맡겨둘 수는 없다. 탈북자들이 남북한주민을 떠나 국제법상 별도의 지위를 부여받는 방안인 난민지위 획득은 현실적으로 더욱 어려워지고 있다. 현재 탈북자들을 난민

으로 규정하여 자유의사에 따른 정착허용과 보호를 추진하기에는 현 지국의 정치적 부담이 매우 큰 것으로 평가된다. 또한 탈북자의 지위를 일반화하기 어려우리만큼 탈북현상이 매우 다양한 형태로 전개되고 있다. 탈북자들의 상황을 일반화하기는 점점 더 어려워지고 있으나, 강제송환될 경우 일부의 경우에는 여전히 정치범으로 규정되어 생명의 위협에 처하게 되는 것으로 알려지고 있다.

이와 같이 탈북자의 경우 일반적으로 정치적 난민으로 규정하기에는 현실적으로 한계가 있기 때문에 이들에 대한 실질적 보호방안을 강구하기 위해서는 ‘일시피난민’의 개념을 적용하는 것이 바람직하다. 일시보호제는 관련당사국의 합의하에 일반화된 갈등·분쟁 또는 인권 남용지역을 탈출한 피난민에게 보호를 제공하는 한 방식으로, 난민보호상 의무인 난민인정 절차와 난민의 제반권리(교육, 복지, 노동권)에 대한 유보가 인정된다.

중국을 설득하기 위해서는 탈북자들의 현실이 정치적 망명의 경우보다는 식량과 생필품을 구하기 위한 경우가 다수임을 인정하고, 중국내 체류 희망자들에 대한 ‘일시보호’를 유도하는 것이 바람직하다. 일시보호개념을 도입할 경우 북한내 식량난이 완화되면 자발적인 귀환을 추진하는 것을 기조로 한다. 이는 일시보호로 인해 탈북자들의 국내수용 요청이 둔화될 경우 북한의 입장에서도 바람직할 것이다. 재외탈북자의 경우에도 실향유민에 대한 ‘일시보호’ 차원에서 강제송환을 금지하고 최소한의 보호를 실시하는 방식을 취한다면, 탈북자들의 인권을 보호하고 관련국의 부담도 줄일 수 있다는 점에서 현실적인 대안으로 평가된다.

3. 해외체류 탈북자 문제 해결방안

가. 관련국의 탈북자 정책

(1) 북한의 탈북자 처리정책

북한은 1993년부터 사회안전성 경비대외에 인민무력부 병력을 국경지역에 증강하여 탈북자에 대한 경계를 강화하였으며, 탈북자가 북한으로 송환될 경우 공개처형하는 등 재발방지를 위해 노력하였다. 그러나 탈북자가 급증하자 국경지역 주민들에 대한 교육과 국가안전보위부를 활용한 탈북자 체포활동을 강화하는 등 탈북방지를 위해 노력하는 한편, 탈북에 대한 처벌을 완화하여 왔다. 북한은 1998년 개정 헌법에서 조국과 인민에 대한 배반죄(구헌법 제86조)를 삭제하는 등 급증하는 탈북사태에 대응하여 처벌을 완화하였다. 북한당국은 탈북자 개인의 출신지역, 출신성분, 연령, 탈북기간, 체류지역 등에 따라 처벌을 달리하고 있다.

그러나 남한으로의 귀순을 시도한 경우 등 특수한 경우에는 여전히 정치범에 준하는 처벌을 받게 되며, 시기에 따라 시범적인 처벌조치로 신체일부를 절단하는 체형을 가하기도 한다. 탈북자중 북한당국에 체포될 경우, 남한사람과 접촉한 경우 혹은 기독교선교단체와 연관된 경우에는 중형에 처해지고 있는 것으로 알려지고 있다. 1999년에는 탈북자에 대한 단속을 확대하고 있으며, 강제송환자에 대한 처벌도 다시 강화하고 있는 것으로 알려지고 있다.

(2) 중국의 탈북자 처리정책

중국은 탈북주민들을 1960년대초 비밀리에 체결한 「밀입국자 송환 협정」과 1986년 체결한 「국경지역업무협정」, 1998년 적용된 「길림성 변경관리조례」에 따라 처리하여 왔다. 지금까지 중국정부는 북한이 탈북자들을 ‘범죄자’라고 주장하는 데 대해 동조하는 태도를 보였으며, 실제로 조교나 특무들의 활동을 묵인하면서 탈북자들을 북한에 인도하여 왔다.

중국은 아직까지는 탈북자문제가 민감한 정치·사회문제가 되지 않는다고 보고 있으며, 다만 탈북자들의 수가 계속 증가할 경우 중국의 사회안정에 영향을 줄 수도 있기 때문에 계속 이 문제를 주시하고 있는 것으로 평가된다. 중국정부는 탈북자 문제에 대해 북한의 적극적인 송환요구가 없을 경우, 소극적인 자세로 묵인 또는 방조해 왔다. 그러나 최근 들어 탈북자 수가 급증하여 사회문제화 되자 적극적인 단속활동을 펼치고 있다. 중국은 유랑탈북자들의 범죄 연루로 인한 사회불안, 탈북자 보호관련 조선족사회의 민족의식 강화로 인한 소수 민족정책에 대한 위협, 변경지역에서의 밀수 등 자국내 이해관계로 인해 북한당국과 협조하고 있다. 다만 국경을 통한 대북지원을 묵인하고, 발각시 강제송환을 통해 대량탈북자들의 발생을 사전에 예방하고 있다. 탈북자에 대한 난민지위 불인정도 대량탈북의 가능성을 차단하는 한 방법일 것이다.

(3) 러시아의 탈북자 처리정책

러시아는 작업장을 이탈한 북한주민들에 대한 북한안전원의 체포활동을 묵인하고, 현지경찰의 가두 심문에 적발될 경우 북한과 구소련

간에 체결된 「비밀의정서」에 따라 탈북주민들을 북한당국으로 인계하였다. 러시아내 탈북자들의 인권문제에 대한 국제적인 관심이 고조되고 한국정부의 한국행을 희망하는 별목공 인계요청이 진행되면서, 러시아 중앙정부는 탈북자에 대해 관용정책(a policy of tolerance)을 발표하게 되었다. 이는 탈북주민들의 러시아내 정착은 가능한 한 제한하지만 제3국으로의 망명 허용을 통해 탈북자들의 북한송환은 금지한다는 것을 주요골자로 하고 있다. 물론 이러한 중앙정부의 관용정책이 현실적으로 연해주지역과 같이 북한과 인접한 지방정부들의 자의적인 처리를 철저히 통제하지는 못하고 있다. 러시아 지방정부는 아직도 북한당국의 탈북자 체포활동을 묵인하고 있으며, 탈북자문제를 인정하지 않으려는 태도를 보여왔다.

그러나 러시아는 탈북자 문제에 가급적 개입하지 않되, 우리측이 요청할 경우 사례에 따라 비공식적으로 협조하여 왔다. 러시아는 남북관계의 특수성을 감안하여, 국내법의 엄격한 적용을 자제하고, 탈북자의 러시아 체류를 묵인하며 대북송환을 원칙적으로는 금지하여 왔다. 1994년 후반기부터는 러시아는 유엔기구가 국제적 공정성과 객관성을 바탕으로 탈출별목공에 대해 난민지위를 부여하도록 허용함으로써, 북한이 강력히 제기해 온 탈북자들이 범법자라는 주장과 한국으로의 망명이 한국정부에 의한 납치라는 주장을 간접적으로 부인하였다.

(4) 우리정부의 탈북자 처리정책

정부는 기본적으로 탈북자에 대한 보호 의무를 인정하면서도 「재외공관에서서의 귀순·망명요청자 등에 관한 처리지침」에 의해 국내입국을 선별적으로 처리하여 왔다. 정부는 북한과의 관계개선과 관련국과의 외교적 관계 등을 고려하여 적극적으로 관여하지 않아 왔으며,

현실적으로 관련국 정부의 우호적 협조 없이는 탈북자들을 보호하기 위한 어떤 조치도 취할 수 없는 실정이다. 탈북자가 북경한국대사관 등에 공식적으로 보호요청을 하는 경우에도 우리 정부는 일반적으로 특별한 보호조치를 실시하지 못하고, 소액의 현금을 지급하는 수준에서 그치는 경우가 대부분이었다. 정부는 러시아 지역의 경우 탈북 별 목공들의 송환을 위해 외교적 협상을 거쳐 직접협조 혹은 국제기구 개입 방식을 통해 국내로 입국시켜 왔다. 정부는 민간단위로 탈북자들을 보호하는 경우에는 특별한 관심을 가지면서도 거리를 유지하였으며, 적극적인 지원조치는 실시하지 못한 실정이다.

1999년 들어 탈북자에 대한 현지단속이 강화되고, 국내인권단체들의 탈북자 인권침해 실태제기와 난민청원운동 등을 제기하기 시작하자, 정부는 탈북자에 대한 보호 필요성을 인정하고 있다. 그렇지만 정부가 공식적으로 문제를 제기할 경우 탈북자들의 상황이 악화될 수도 있다는 입장에서 매우 조심스럽게 접근하고 있는 것으로 평가된다.

나. 탈북자 보호 및 지원활동 현황

정부가 정치·외교적인 이유로 탈북자들에 대하여 아무런 보호도 실시하지 못하는 상황에서 국내의 민간단체들의 탈북자 보호활동이 은밀히 추진되어 왔다. 탈북자를 돕는 국내 민간단체의 활동은 주로 구호활동을 통한 생존권 보장과 인권침해 실태를 국제사회에 알려 난민지위를 부여하는 방안을 모색하는 것으로 요약된다. 탈북자를 돕는 민간단체들은 대부분 북한에 대한 식량지원사업을 병행하면서, 탈북자들에 대해 의식주해결을 위한 생계비 지원, 은신처 제공, 특수한 경우에는 국내 입국 추진 등 생존권 보장을 위한 활동을 전개하여 왔다.

중국정부가 탈북자에 대한 강제송환정책을 고수하는 상황에서 실질적으로 탈북자를 보호하고 있는 것은 중국내 조선족들과 이들의 민족애이다. 조선족들은 북한 식량지원 활동에도 적극적으로 참여하고 있으며, 탈북자 대부분을 실질적으로 보호하고 있어 탈북자 보호에 관한 조선족들의 역할은 대단히 중요하다. 따라서 조선족 사회에 대한 간접적인 지원을 통해 이들이 중국 중앙정부의 입장을 거스르지 않는 범위 안에서 탈북자들을 도울 수 있도록 하는 방안을 마련하여야 할 것이다.

탈북자들의 보호와 관련하여 가장 영향력을 행사할 수 있는 대표적인 기구는 난민보호활동을 주관하는 유엔난민고등판무관실 (UNHCR)과 국제사면위원회(AI)라고 볼 수 있다. 유엔난민고등판무관실은 탈북자들의 상황에 대해 주시하면서도, 중국정부의 입장을 고려하여 매우 신중한 자세를 취하여 왔다. 1997년 10월이래 북경사무소는 중·북 국경지역에 정기적으로 실태조사단을 파견한 바 있으며, 여러 경로를 통해 중국당국에 탈북자문제에 대한 관심을 표명하였다. UNHCR은 현재 보호중인 베트남 난민들의 해결을 위해서도 중국정부와의 협조를 지속해야 할 현실적인 필요가 있으며, 중국정부가 허용하지 않는 경우 탈북자 문제에 공식적으로 개입할 수 없는 것이 현실이다. 1997년 난민보호 캠페인을 적극적으로 전개한 바 있는 국제사면위원회(AI)는 탈북자와 북한내 인권문제에 관심을 갖고 있으나, 구체적인 자료의 부족으로 적극적인 보호활동을 전개하지 못하고 있는 실정이다.

다. 탈북자 보호활동 개선방안

정부가 관련국과의 관계를 고려해 공개적으로 참여할 수 없는 입

장에서 국내 민간단체들이 중요한 역할을 담당하여 왔으나, 상당부분 한계를 지니고 있다. 기존의 탈북자 보호활동을 보완하기 위해서는 현재 가능한 모든 방안이 강구되어야 할 것이다. 첫째, 정부는 국내외 민간단체들의 현지 실태조사 활동을 독려함으로써 보다 구체적이고 객관적인 자료를 수집할 수 있도록 해야 한다.

둘째, 정부는 관련국이 허용하기 전에 탈북자들에 대한 현지보호를 위해 아무런 역할도 할 수 없다는 점에서 국내의 민간단체들이 인도적 차원에서 탈북자들을 보호할 수 있도록 간접적으로 지원하여야 한다.

셋째, 탈북자들의 현지보호에 중요한 역할을 담당해온 현지거주 해외동포들에 대한 지원사업이 강화되어야 한다.

넷째, 현지에서 활동하는 민간단체들은 자신들의 단기적 사업목표에 집착하지 말고, 현지국에게 사회적 기여가 될 만한 사업기반을 구축하여야 한다.

다섯째, 민간단체들은 역량형성을 통해 국제기구와 연대하여야 한다.

4. 국내입국 탈북자 문제 해결방안

가. 탈북자 정착 현황

탈북자들은 오랜 기간 동안 우리사회와 전혀 다른 정치사회체제하에서 생활하여 왔다. 따라서 대다수의 탈북자들은 남한사회에 적응하는 과정에서 북한주민도 남한주민도 아닌 '주변인'으로서 많은 어려움을 겪는 것으로 나타나고 있으며, 실제로 사회부적응 사례가 발생하여 사회문제화 되기도 하였다. 이들은 사회정착과정에서 사실상 매우 다양한 문제점들을 안고 있다. 지금까지 탈북자에 관련된 연구는 공

통적으로 대부분의 탈북자들이 경제적인 어려움, 심리적 혼란, 외로움 등을 겪고 있는 것으로 지적하고 있다. 최근에 이루어진 실태조사 결과를 보면, 1993년 이후 탈북자들의 경우 어려움이 더 큰 것으로 나타난다. 또한 탈북자 급증에 따른 정부의 정책변화로 재정적 지원이 감축되었고, 제3국을 통한 탈북이 대부분을 차지하면서 탈북자들의 기대수준과 비교의식이 커지게 되었기 때문으로도 평가된다.

나. 탈북자 지원체계의 현황

(1) 법·제도적 차원 지원체계

정부는 1996년 12월 통일원내에 「인도지원국」을 신설하여 탈북자 전담업무를 맡도록 하고, 1997년 1월 「북한이탈주민의 보호 및 정착 지원에 관한 법률」을 공포하여 7월 14일부터 새로운 법률과 시행령에 따라 탈북자 정책을 실행하여 왔다. 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」은 북한이탈주민대책협의회 설치, 1년간 시설보호, 보호시설의 설치, 북한에서 취득한 학력 및 자격 인정, 사회적응 교육, 직업훈련, 2년간 거주지 보호 등을 명문화하였으며, 동포애와 인도주의 원칙에 입각하여 북한을 이탈하여 외국국적을 취득하지 않은 상태에서 보호를 신청할 경우 전원수용한다는 원칙을 담고 있다. 또한 탈북자의 초기 입국과정에서 거주지 편입이후까지의 전과정에 걸친 종합적이고 체계적인 보호·지원에 관한 제도적 기반을 확립하는데 주안점을 두고 있다. 통일원을 탈북자 정책 총괄·조정 주무부서로 규정한 것은 탈북자 정착문제를 소외계층의 문제로 파악하기보다는 향후 남북사회통합의 시험장으로 간주하여 통일정책의 구도 하에 접근하려는 정부의 입장을 반영하고 있다. 지원방안도 물질적 보상위주의

정착지원에서 자립·자활능력 배양을 위한 사회적응교육 및 직업훈련 등으로 전환하였다.

시행령 개정에도 불구하고 탈북자들의 사회적응을 지원하기 위해서는 최소한의 생활보장을 위한 경제지원 필요성이 대두됨에 따라 정부는 취업제고에 역점을 두면서 법률을 개정하여, 취업보호제, 영농지원, 노령층에 대한 「국민연금법」 특례적용, 공공시설내 편의사업 또는 편의시설상 우선권 부여, 북한이탈주민후원회 활성화, 거주지 보호기간을 2년에서 5년으로 연장하여 시행하기로 하였다. 위와 같은 적극적인 지원조치들이 2000년도에 시행되면, 탈북자들의 국내 정착상 경제적 어려움을 해소하는데 상당부분 도움이 될 것으로 평가된다.

(2) 정착지원시설(하나원)내 정착지원 체계

탈북자들은 국내에 입국하여 군보안시설에서 신문조사를 거친 후 통일부의 정착지원시설에서 사회적응을 위한 교육을 받게 된다. 탈북자들은 하나원에서 사회적응교육(3개월)과 직업훈련(6~8개월)을 받게 되어 있다. 사회적응교육은 심리적응과 우리사회의 이해, 일상생활 안내, 진로지도 및 직업현장 체험, 한자·영어·시사용어·컴퓨터·운전 등 실생활 적응으로 구성되어 있다. 또한 정착지원시설내 보호기간 동안 학력·자격·경력·희망 등을 감안하여 능력과 적성에 맞는 훈련직종을 선택하도록 하여 1인 1자격증 취득을 유도하고 있다. 이를 위해 6~7개월 동안 정착지원시설 인근 직업훈련기관, 공·사립학교 및 기업체 등에 위탁교육을 실시하도록 되어 있다. 정착지원시설내에서 각 개인에 대한 심리·건강 등 개별 생활상담 및 지도를 통해 애로사항을 해소하도록 하고, 종교활동을 통한 정서적·심리적 안정을 도모하기 위해 종교실을 설치하였다. 거주지 편입 지원을 위해 취

적·주민등록 등 신분안정절차와 정착지원금 지급으로 초기 생계기반을 마련하고, 취학·편입학 지원 및 취업 알선 등의 지원을 받게 된다.

탈북자들의 정착지원을 위해 운영되고 있는 하나원은 사실상 단순 교육뿐만 아니라 이들의 총체적인 생활관리를 담당하여야 하는 실정이다. 탈북자들은 우리사회에 입국하면서 문화적 이질감과 정서적 불안을 겪고 있기 때문에, 집단보호상황에서 각종 사고 유발 개연성이 상존하고 있다. 따라서 하나원은 운영상 다양한 문제점을 안고 있다. 따라서 정착지원시설의 운영을 효율화하기 위한 다음과 같은 개선책이 마련되어야 한다.

첫째, 하나원에 대한 정부의 정책적 관심이 제고되어야 한다.

둘째, 정착지원시설의 운영효과를 극대화하기 위해서는 관련부처들의 협조가 매우 결정적인 역할을 하게 된다.

셋째, 민간단체의 참여를 활성화시켜야 한다. 이를 통해 사회적응 교육의 효과를 제고하고, 직원들의 과중한 업무부담을 줄일 수 있을 것이다.

넷째, 탈북자들의 의견을 반영할 수 있는 교육체계를 유지하고, 개인별 관심사항을 고려한 신축적인 교육안을 마련하여야 한다. 사회적응교육을 효율화하기 위해서는 전문인력(개별담임관 및 강의요원) 확보 및 훈련이 시급히 이루어져야 한다.

(3) 사회편입후 사회적응 지원체계

1년간의 시설보호가 끝나면, 개별 정착지에 따라 주거지원이 이루어지게 되며 2년간의 경찰에 의한 신변보호와 지원이 이루어진다. 정부는 경찰을 통한 신변보호전담관제를 운영하여 담당경찰이 신변보호기간(2년)중 신변안전은 물론 행정적·법적 지원 등 생활상의 다양한

애로사항을 상담·처리할 수 있도록 하고 있다. 또한 1999년 8월 거주지보호담당관제를 도입하여 시행하고 있다. 거주지보호담당관은 광역(16개) 및 기초 지방자치단체(232개)에 각각 지정되어, 의료보호 및 생활보호에 관한 사항, 학력확인서 및 교육보호대상자 증명서 발급에 관한 사항, 주택교환에 관한 사항, 직업훈련 및 취업알선에 관한 사항, 지역사회에 관련된 각종 정보·자료 제공, 지역사회내 사회복지서비스 기관과의 연계에 관한 사항, 지역내 종교·민간단체 등과의 결연·후원 추진 등을 담당하게 된다.

탈북자들이 사회편입후 사회적응상 애로사항을 상담할 수 있도록 1999년 5월 18일 북한이탈주민후원회내에 종합생활상담센터를 개소·운영하고 있다. 북한이탈주민후원회는 북한이탈주민을 지원하고 있는 종교, 민간단체, 전문기관 등 각계와 통합적으로 연계하여 민간단체지원의 형평성과 효과성을 제고하고자 1999년 11월 3일 「북한이탈주민 지원 민간단체협의회」를 발족하였다. 국내외에서 탈북자를 지원하고 있는 단체들로 구성되는 ‘북한이탈주민 지원 민간단체협의회’는 탈북자 지원사업을 추진함에 있어 민간단체의 자율적 참여와 협력을 통하여 효과성과 형평성을 높인 탈북자지원체계를 구축하고 소속단체들간 상호 정보교류와 연대 지원망 구축을 그 목적으로 한다. 후원회는 그 업무 및 명칭상 이탈주민의 후원을 주목적으로 하는 민간기구의 성격을 지니고 있고 정부의 예산지원을 받으면서 활동을 하고 있으나 탈북자들의 지원센터로서의 기능을 충실히 수행하지 못하고 있다.

민간단체들의 탈북자 정착지원활동이 추진되어 왔으나, 아직은 초기단계로 충분한 효과를 거두기에는 부족한 실정이다. 거주지보호기간중 탈북자 지원체계는 다음과 같은 점에서 개선·보완되어야 한다. 첫째, 가족탈북 등 탈북자들의 유형이 다양화됨에 따라 탈북자를 위한 지원프로그램도 각 계층별로 다양하게 개발·

실시되어야 한다.

둘째, 탈북자들의 사회지원체계를 보다 효율화하기 위해서는 탈북자전담 사회복지사 양성이 시급한 과제이다. 현재 지역담당 관제를 시행하고 있으나, 실질적인 기능을 활성화하기 위해서는 인력양성이 전제되어야 한다.

셋째, 탈북자들이 겪고 있는 가장 심각한 어려움은 경제적인 것이며, 경제적 문제해결은 일회성 재정지원보다는 기본적인 고용보장 노력이 보다 절실하다.

다. 민간-정부의 협조체계 구축방안

(1) 기본방향

탈북자의 사회적응에는 장기간이 소요될 수밖에 없으며, 이를 위해서는 지속적인 관심과 지원이 필요하다. 민간과 정부간의 협조체계 구축의 기본방향은 다음과 같이 설정되어야 한다. 첫째, 민간과 정부의 협조체계 구축의 필요성에 대한 사회적 인식을 바탕으로 하여야 한다.

둘째, 탈북자 지원을 위한 구체적인 정책입안과정에서부터 정책수행을 담당하게 될 민간단체 등의 참여가 활성화되어야 한다.

셋째, 민간단체들은 특성화된 프로그램을 개발하여 지속적으로 참여하여야 한다. 일회적인 지원에 그치지 말고, 소규모의 사업이라도 추진가능한 부분들을 찾아나가야 한다.

넷째, 탈북자에 대한 지원은 탈북자 본인들의 정착의지를 제고시킬 수 있는 방안으로 실시되어야 한다. 즉 일률적인 재정지원보다는 개별 상황에 적합한 복합적인 지원이 실시되어야 한다.

(2) 세부 협조방안

정착지원시설인 하나원의 운영과정에서는 민간의 참여가 보다 광범위하게 이루어져야 한다. 민간의 참여의 하나로는 자원봉사를 들 수 있으며, 자원봉사자의 발굴과 육성은 민간단체들이 맡아야 할 것이다. 현행체계에서 자원봉사자의 참여가 요청되는 분야는 현장견학 및 실습시 동행요원, 자료실과 종교실 관리 보조요원의 역할이다. 현장견학 및 실습시에는 개별적인 안내와 도움이 주워지면 교육효과가 더 커질 수 있다. 개인의 여가활용에 대한 다양한 방법을 제시하여 각자가 선택할 수 있도록 운영하여야 하며, 이는 민간 자원봉사자들의 참여에 의해 이루어지는 것이 효율적이다.

탈북자들이 거주지에 정착한 이후 실생활과정에서 부딪치는 어려움을 극복할 수 있는 방법들을 제시하여 주는 역할은 민간이 담당하여야 한다. 현행 체계상 담당경찰과 거주지 보호담당관의 역할이 부여되어 있기는 하지만, 이들의 역할을 보완하기 위해서는 자원봉사자들의 참여가 이루어져야 한다. 자원봉사자의 확보가 가장 중요한 여건이며, 봉사하고자 하는 의도를 갖고 있는 경우라 할지라도 최소한의 심사과정을 거치도록 하여야 한다. 이러한 자격 심사는 민간단체가 맡도록 하고, 기존의 봉사활동으로 검증된 경력을 갖고 있는 경우가 바람직하다. 또한 이러한 과정을 거친 이후에도 탈북자의 주요한 특성 및 일반적인 애로사항 등에 대한 교육 및 훈련을 거친 다음 수혜자와 봉사자의 희망을 감안하여 연계하는 것이 바람직하다. 이를 통해서 활동상의 원칙들을 주지시킬 필요가 있다. 탈북자에 대한 지원을 담당할 자원봉사자들은 탈북자와의 관계 형성시 담당자문관을 통해 애로사항을 수시로 보고하고 도움을 청할 수 있도록 하여야 한다.

최근 들어 가족 탈북의 경우가 늘어나면서 여성탈북자들의 특수한

어려움이 제기된 바와 같이, 새로운 상황에서 정착하면서 가족들이 부딪치게 되는 어려움으로 인한 가족내 갈등 등의 부담을 지게되는 여성들에 대한 특별한 지원 프로그램이 필요하다. 탈북자들의 거주지 정착지원을 위한 프로그램은 매우 다양한 분야에서 이루어져야 한다는 점에서 각계 각층의 참여가 요구된다.

5. 결 론

북한이 처한 어려움이 국제구호로 단기간에 해결될 수 없는 구조적인 문제라고 평가할 때 앞으로도 북한주민들의 탈출현상은 지속될 것으로 전망된다. 탈북자문제가 갖는 통일환경 및 사회통합적 의미를 고려할 때, 적절한 정책수립뿐만 아니라 집행체제를 구축하여 국가적 자원을 최대한 활용하도록 하여야 할 것이다.

탈북자들의 유형이 다양화됨에 따라 탈북자에 대한 보호대책도 그 유형에 따라 적절하게 모색되어야 한다. 탈북자들에 대한 현실적인 보호대책은 국내외 민간단체들의 활동을 통해서 실현될 수 있다. 따라서 현재 국내 민간단체를 중심으로 전개되고 있는 보호활동이 확대될 수 있도록 하여야 하며, 관련국의 민간단체들이 참여할 수 있도록 여건을 조성하여야 할 것이다. 또한 보호를 실제적으로 담당하고 있는 지역사회에 대한 간접적인 사회복지 지원대책을 통해 탈북자에 대한 보호가 인도주의 차원에서 이루어질 수 있도록 하여야 할 것이다. 즉 탈북자에 대한 보호가 정치적 목적이 아닌 인도주의의 실현차원에서 이루어지고 있다는 객관적인 공감대를 형성하는 것이 무엇보다도 중요한 과제일 것이다. 이를 위해서 우리정부나 국내 민간단체들이 보다 신중한 자세로 접근하여야 할 것이다.

국내 입국한 탈북자들의 사회정착을 지원하기 위한 정책은 여러 차례 관련 법률 및 제도 개선을 통해 상당부분 개선되어 왔으며, 상당부분 제도적인 지원방안은 정비되었다고 평가할 수 있다. 그러나 이러한 지원대책도 실제 집행과정에서 탈북자 본인의 태도와 사회적 지원체계에 의해 성패가 좌우될 것이다. 사회적응교육의 경우에도 교육의 효과를 극대화하기 위해서는 교육생 본인의 자발적인 참여와 함께 보다 실질적인 교육이 이루어지도록 하여야 할 것이다. 사회정착지원 시설내 보호기간 동안 집중적인 적응교육을 위해서는 전담부서인 통일부를 중심으로 관련부처들이 적극적으로 협조하여야 하며, 민간단체들의 참여활성화가 이루어져야 한다. 이를 통해서 사회적응교육을 위한 전문인력 양성과 체계 구축을 시도하여야 하며, 민간단체의 참여를 보다 효과적으로 끌어내기 위해 노력해야 것이다. 민간단체들도 각자 전문분야에서 지원프로그램을 개발하여 지속적으로 참여할 수 있는 능력을 배양하여야 한다. 또한 정착지원시설내의 지원체계와 거주지 지원체계가 연계될 수 있도록 하여야 하며, 거주지 정착이후에도 개별사례관리자를 통한 지원체계가 구축되어야 할 것이다. 민간단체들의 지원이 탈북자 본인들의 정착의지를 제고할 수 있도록 다양한 방안으로 시도되어야 할 것이다.

- 목 차 -

I. 서 론	1
1. 연구목적	1
2. 연구방법	3
II. 탈북자 문제의 현황	5
1. 탈북자의 규모 및 실태	5
가. 탈북의 배경	5
나. 탈북자의 규모	6
다. 탈북자 실태	12
2. 탈북자들의 법적 지위 및 현실	19
III. 해외체류 탈북자 문제 해결방안	26
1. 관련국의 탈북자 정책	26
가. 북한의 탈북자 처리정책	26
나. 중국의 탈북자 처리정책	28
다. 러시아의 탈북자 처리정책	32
라. 우리정부의 탈북자 처리정책	34
2. 탈북자 보호 및 지원활동 현황	38
가. 민간단체의 지원 현황	38
나. 조선족들의 탈북자 보호 및 지원활동	43
다. 난민관련 국제기구의 입장	44
3. 탈북자 보호활동 개선방안	47

IV. 국내입국 탈북자 문제 해결방안	52
1. 탈북자 정착 현황	52
2. 탈북자 지원체계의 현황	56
가. 법·제도적 차원 지원체계	56
나. 정착지원시설(하나원)내 정착지원 체계	65
다. 사회편입후 사회적응 지원체계	78
V. 결 론	86
참고문헌	90

도 표 목 차

<표 4-1> 성별 국내입국 탈북자 현황	53
<표 4-2> 연령별 국내입국 탈북자 현황	53
<표 4-3> 탈북당시 직업별 국내입국 탈북자 현황	54
<표 4-4> 탈북자 지원내용의 변화	58
<표 4-5> 북한이탈주민 처리과정과 소관부처	61
<표 4-6> 의원입법안과 정부안의 비교	63
<표 4-7> 정착지원시설(하나원) 현황	66
<표 4-8> 사회적응교육 교과과정	68
<표 4-9> 사회적응교육 교과과정별 반응 및 효과분석	71
<표 4-10> 민간단체의 탈북자 사회정착지원 현황	83

I. 서 론

1. 연구목적

1990년대 이후 사회주의권 붕괴와 중국과 러시아 등 주변국 정세 변화로 북한주민들의 탈출이 증가하기 시작하였다. 이후 연속된 자연 재해로 인해 북한의 경제난이 극도로 악화되면서 식량 및 생필품의 배급이 어려워지자, 생존을 위해 국경을 넘는 탈북자의 수가 급증하여 왔다. 탈북자들은 북한내 가족이 생존해 있는 경우 식량·돈·의약품 등을 구해 자발적으로 귀환하기도 하나, 가족이 해체된 경우 혹은 북한내 범죄로 처벌위험이 명백한 경우에는 중국과 러시아 등에 은신하면서 현지정착이나 남한으로의 입국을 모색하여 왔다. 탈북자들은 발각될 경우 북한으로 강제송환되기 때문에, 심각한 인권침해를 당하면서도 불안정한 신분상 아무런 보호도 받지 못하고 있다. 우리 정부는 원칙적으로 「재외 탈북자 전원수용」 입장을 천명하고 있으나, 실질적으로는 탈북자들중 극소수만이 국내로 입국하게 된다.

1994년이래 국내정착 탈북자의 규모도 년 40명이상으로 급증하게 되고 일부 탈북자의 부적응 사례가 사회문제로 부각되면서, 탈북자 정착지원에 대한 사회적 관심이 증대되었다. 이에 따라 정부는 1997년 「북한이탈주민 보호 및 정착지원에 관한 법률」을 토대로 탈북자들의 사회정착을 지원하기 위한 법적·제도적 틀을 재정비하였으나, 탈북자들의 정착을 위한 사회적 지원체계는 제대로 형성되지 못하고 있다. 이와 같이 탈북자들은 제3국내에서 인권침해를 당하면서도 국제사회로부터 아무런 보호를 받지 못하고 있으며, 국내에 입국한 탈북자들도 아직은 정착과정에서 다양한 어려움에 처해 있는 실정이다.

2 탈북자 문제 해결방안

또한 최근 들어서는 국내입국 탈북자들이 자신들의 가족을 우선적으로 국내로 입국시키고자 노력하는 등 해외탈북자 문제와 국내탈북자 문제가 이전과 다른 양상으로 변화되고 있다. 이러한 시점에서 탈북자 문제를 전반적으로 재조명해보고, 탈북자들의 보호 및 정착지원을 위한 탈북자 정책의 현실적인 개선방안을 논의해 볼 필요가 있다.

본 연구는 탈북자 문제의 실태 분석과 현행 지원정책 검토를 통해 바람직한 재외탈북자 보호대책과 국내탈북자 정착지원대책을 제시하고자 한다. 북한이 처한 어려움이 국제구호로 단기간에 해결될 수 없는 구조적인 문제라고 평가할 때 앞으로도 목숨을 건 탈북행렬은 지속될 수밖에 없을 것이며, 북한내 급변사태로 인한 대량탈북의 가능성도 배제할 수 없는 것이 현실이다. 탈북자로 인한 관련국내 사회문제는 시간이 경과하면서 더욱 복잡하게 전개될 것이다. 탈북자문제는 한반도를 둘러싼 주변국들의 이해가 첨예하게 대립될 수 있는 사안이라는 점에서, 일방의 입장에서 풀어나갈 수 있는 사안이 아니며 서로의 이해를 조정해야 하는 미묘한 사안이라고 볼 수 있다. 탈북자문제는 관련주변국들간의 한반도 평화환경 관리에 직접적으로 연관되어 있다고 평가된다.

하지만 현실적인 어려움을 이유로 탈북자들의 인권유린 실태를 방관하고 아무런 공식 보호 창구를 마련하지 못한다면, 중단기적으로 더욱 심각한 상황에 처하게 될 것이다. 탈북자 방치는 향후 동북아 지역사회내 심각한 사회불안을 야기하고, 국제사회로부터 인권유린이라는 비판을 자초하게 될 것이다. 따라서 탈북자들을 보호하는 것은 인도주의의 실천뿐만 아니라 동북아 지역의 평화와 안정을 위해서도 매우 중요하다는 점을 인식하여야 한다.

또한 우리가 탈북자들을 어떻게 보호하고 지원하였는가는 통일과정 및 통일이후 사회통합에 매우 중요한 영향을 미치게 될 것이다.¹⁾

이는 곧바로 우리가 북한주민을 어떤 상대로 인식하느냐에 달려있기 때문이다. 북한주민을 함께 통일을 이루어가야 할 주체로 인식한다면, 이들이 위기상황을 피해 탈북하였을 경우 제대로 보호하여야 하며, 국내 입국시 성공적으로 정착할 수 있도록 이끌어 주어야 할 것이다. 또한 우리 사회가 탈북자들을 북한주민의 일반유형으로 간주할 수 있다는 점에서 탈북자들 스스로도 사회적응을 위한 노력을 경주하여야 할 것이다. 탈북자들의 정착을 용이하게 하기 위한 사회적 지원체제 구축을 통해서, 통일과정과 통일이후에 예상되는 남북한 주민간의 갈등을 해소하기 위한 기반을 마련할 수 있을 것이다. 이와 같이 탈북자문제가 갖는 통일환경 및 사회통합적 의미를 고려할 때, 적절한 정책수립뿐만 아니라 집행체제를 구축하여 국가적 자원을 최대한 활용하도록 하여야 할 것이다.

2. 연구방법

재외탈북자 문제의 현황을 살펴보기 위해 탈북자 지원단체들의 활동보고서와 관련 전문가들의 현장방문 보고서를 활용하고자 한다. 또한 본인의 중국 현장방문 경험을 바탕으로 지원단체 실무자들과의 정례적인 면담을 통해 탈북자들의 실태와 관련국의 정책변화를 분석하기로 한다. 국제난민보호기구인 유엔난민고등판무관실의 입장과 정책변화 전망은 공식적인 입장표명이 이루어지지 않았기 때문에, 본인 및 관련단체의 유엔난민고등판무관실 담당자와의 개별 면담내용을 참고로 분석하고자 한다.

1) 오혜정, “남과 북을 이어주는 탈북자,” 『통일과 카톨릭 사회복지』, 21세기 카톨릭 사회복지 심포지움 자료집, 한국천주교주교회의의 사회복지위원회.

4 탈북자 문제 해결방안

국내 탈북자 정책의 개선방안을 제시하기 위해, 탈북자들의 정착실태에 대한 조사결과를 중심으로 정착지원상의 어려움을 살펴보고, 부적응의 원인을 분석하고자 한다. 현행 탈북자 지원제도와 관련하여서는 관련법률이 어떻게 집행되고 있는가를 살펴보기 위해, 통일부의 보고서를 참조하고 필요한 경우 책임부서들의 실무자들과의 개별 면담을 진행하기로 한다. 또한 탈북자들과의 개별 면담을 통해 그들의 입장과 의견도 반영하고자 한다. 탈북자들의 사회정착관련 사회지원체계를 점검하기 위해, 관련 민간단체들과 정부와의 협조체계를 살펴보고자 한다.

이와 같이 탈북자 정책에 대한 전반적인 검토를 통해, 바람직한 정책대안을 제시함으로써 정부와 민간단체의 향후사업에 중요한 자료로 활용될 수 있으리라 기대한다. 또한 탈북자들의 보호 및 정착지원 사업을 통해 남북한 사회통합을 위한 우리 사회의 역량을 강화할 수 있으리라 기대된다.

II. 탈북자 문제의 현황

1. 탈북자의 규모 및 실태

가. 탈북의 배경

사회주의권의 붕괴와 함께 북한과 국경을 접하고 있는 중국 및 러시아의 경제상황 변화와 관련 한·러, 한·중관계 발전으로 인하여 1990년 이후 북한주민의 탈출현상은 뚜렷이 증가하기 시작하였다. 러시아지역 경우에는 소련연방 해체와 러시아 국내정세의 불안으로 탈출자가 북한으로 송환될 위험이 적으며, 한·소수교(1990.9)로 남한으로의 이주도 가능하다는 기대감에서 북한벌목노동자들의 탈출이 촉진되었다. 중국의 경우에는 북한보다 낙후되었던 중국이 엄청난 경제 발전을 이루어 기본적인 생활수준이 월등하게 향상되자 북한 주민들은 상대적인 박탈감과 충격을 받게 되었다. 또한 한·중관계 개선을 계기로²⁾ 북한주민들이 중국을 통하여 막연하나마 남한의 경제발전 에 대한 정보를 얻게 되면서 탈북을 촉진하는 요인으로 작용하였다.³⁾

북한은 1990년대 이후 지속적으로 마이너스 경제성장을 하고 있으며, 1995년 이후 자연재해로 인하여 식량난이 극도로 악화되었다. 지역에 따라서는 1992년부터 식량배급이 중단되어 일부지역에서는 아사자도 대량으로 발생⁴⁾하고 있는 상황에서 극심한 식량난으로 인

2) 남한의 무역대표부 설치(1991.2) 및 한중수교(1992.8)가 중요한 전기가 되었다.

3) 김병로, 「탈북자 발생 배경 분석」 (서울: 민족통일연구원, 1994), 통일정세분석 94-11.

4) 우리민족서로돕기불교운동본부는 중국내 탈북자들을 인터뷰하여 북한내

한 기아를 모면하기 위해 중국이나 러시아로 탈출을 시도하는 경우가 증가하였다. 또한 북한내 사회불안과 사회기강 해이로 사회일탈현상이 빈발하면서, 범죄행위가 발각될 위협에 있는 경우 처벌을 피하기 위해 탈출을 감행하게 된다.

이와 같이 북한주민들의 탈출이 급격히 증가하면서, 그 유형도 다양하게 변화되어 왔다. 초기에는 해외 경험자 및 국경지역 주민들의 제한적인 탈북이 주종을 이루었으나, 북한의 위기상황이 가속화됨에 따라 탈북현상이 전지역 주민으로 확대되었고 가족단위의 집단탈북 현상도 발생하고 있다. 특히 식량난으로 부모를 잃거나 가족해체로 인한 어린이들의 탈북이 최근 급증하고 있다. 이에 따라 북한당국과 중국이 탈북을 억제하기 위해 교육·단속활동 및 관련자에 대한 처벌 등을 강화하여 왔으나, 현실적으로 국경을 물리적으로 봉쇄할 수 없으며, 북한내 식량난으로 인해 취약계층들의 생존위협이 지속된다는 점에서 북한주민들의 탈북현상은 지속될 수밖에 없을 것으로 평가된다.

나. 탈북자의 규모

탈북자들은 대부분 신분상 불안으로 인해 은신해 있거나, 일정한 주거지 없이 떠돌아다니기 때문에 현실적으로 규모를 파악하기 매우 어렵다. 따라서 이제까지 정확한 공식 집계보다는 현장의 상황을 토대로 한 추산이 발표되어 왔으며, 정부 관계자와 민간단체 실무자의

아사자수를 300만이상으로 추정하였고, 국정원도 북한 사회안전부 내부 문건을 인용하여 북한내 인구 감소치를 250만~300만으로 추산한 바 있다. 최근 국제사회의 인도적 지원을 총괄조정하는 인도지원조정관 데이비드 포튼은 100만정도로 추정한다는 인용보도가 있었다. 「세계일보」, 1999.11.19.

추정치 간에 상당한 편차가 있다. 북한주민들의 탈북이 지리적으로 비교적 용이한 이동경로인 두만강지역을 중심으로 이루어지고 있으나, 러시아지역 등 합법적인 해외근무중 작업장을 이탈하는 경우⁵⁾와 같이 다양한 형태로 진행되어 왔다. 전체 탈북자에 대한 규모를 추산하는 과정에서 주로 중국지역의 탈북자 규모에 대해 관심이 집중되고 있으며, 정부내 관련부처의 추산은 1만~3만명선으로⁶⁾ 알려지고 있다. 반면 중국에서 탈북자를 지원하는 민간단체 활동가 및 관련 연구자들은 중국내 탈북자의 수를 약10만~40만명으로 추정하여 왔다.⁷⁾

현실적인 한계에도 불구하고, 일부에서는 탈북자들의 상황을 알리고 이에 대한 국제사회의 보호대책을 수립하기 위해 체계적인 실태조사의 필요성을 제기하여 왔다. 1998년 7월 최초로 윤여상 외 2인에 의해 중국현지조사가 시도되었으며, 1999년 8월 30일 사단법인 좋은벗들이 그간 현장활동을 토대로 실태조사 결과를 발표하였다. 윤여상은 중국내 탈북자는 대부분 신분에 따른 위협과 언어소통, 그리고 친

5) 러시아내 탈북자 규모는 약 200~300명선으로 추정되어 왔다. 통일연구원, 「북한인권백서1999」, p. 138.

6) 통일부, 「북한이탈주민 대책의 현황 및 과제」, 1998.9. 정부는 중국내 탈북자의 수를 3,000여명으로 추산하다가, 1999년 들어 내부적으로 중국내 탈북자의 수를 30,000명선으로 추정하였다. 1999년 10월 6일 외교통상부는 국내 단체중 일부가 “탈북자수를 실제보다 부풀리고 그에 대해 지나치게 감정적인 대응방식을 고집함으로써 중국측의 반발을 사고 있을 뿐 아니라 정부의 대중(對中)접촉에도 장애가 되고 있다”고 밝히면서, 주중 대사관과 주선양(瀋陽)영사사무소의 보고, 각종 정보 등을 종합한 결과를 토대로 탈북자수가 1만~3만명이라고 추산하였다. 정부가 입수하고 있는 신뢰성있는 탈북자통계는 크게 3가지로 중국정부의 추정치인 5천~1만명, 중국과의 외교적 문제로 국명을 밝힐 수 없는 제3국의 추산 2만5천명, 유엔난민고등판무관실(UHCR)의 추정치 3만명 등이다. 「문화일보」, 1999.10.6.

7) 박신호, “중국내 탈북동포 어떻게 도울 것인가?” 통일부 인도지원국 정책자문회의, 1998.7.22; 윤여상, “중국동북지역 탈북자 실태와 지원방안,” 북한인권시민연합 월례회, 1998.8.13.

척의 원조 등의 이유로 조선족이 집단 거주하는 연변자치주 지역에 밀집되어 있다는 판단하에 조선족 거주 지역의 취락구조⁸⁾와 인구분포 상황⁹⁾을 우선적으로 고려하였다.

농촌지역 조사결과 조선족 마을¹⁰⁾의 규모에 따라 평균 4~7명씩 탈북자가 은신하고 있었으며, 동일한 규모의 조선족과 한족 혼합 촌락은 평균 2~3명씩 탈북자가 은신하고 있었다. 이러한 탈북자 분포는 국경근처에서 흑룡강성, 요녕성 등 내륙지역까지 큰 차이가 없었으며, 농촌지역과 도심지역간에도 큰 차이가 없는 것으로 나타났다.¹¹⁾ 또한 백두산 주변지역인 장백현 일대 고지대 산속에서 야영생

- 8) 중국내 탈북자 규모를 추정하기 위한 주요한 근거자료인 조선족의 취락구조와 인구분포에 대한 구체적인 사항은 심혜숙, 「중국조선족 취락지명과 인구분포」(연변대학출판사·서울대학교출판부, 1994)를 참조하고 있다. 위의 책은 중국내 조선족의 전체적인 인구분포도와 함께 연변자치주 조선족 마을의 지명과 위치, 주요작물 그리고 조선족의 주민수와 한족 주민수까지 열거되어 있다. 윤여상, 「탈북자 실태와 지원체계: 중국지역을 중심으로」, 「통일연구논총」 제7권 2호, 1998. p. 172.
- 9) 1990년 중국 제4차 인구조사자료에 의하면 중국 조선족 총인구수는 2,097,902명이다. 이 중에서 동북3성에 1,794,740명이 있는데 이는 중국 조선족 총수의 97.1%를 차지하고 있다. 구체적으로 살펴보면, 길림성에 1,181,964명(동북3성의 65.8%), 흑룡강성 452,398명(25.2%), 그리고 요녕성에 230,378명(9%)이 살고 있다. 길림성내에서도 연변조선족자치주에 821,479명의 조선족이 살고 있어 길림성 전체 조선족의 69.5%를 차지하고 있다. 심혜숙, 「중국 조선족 취락지명과 인구분포」, pp. 58~59. 최근자료에 따라 연변의 민족별 인구구성을 살펴보면, 총인구 2,179.6만명(1995년 기준) 중 조선족은 86만명(39.5%), 한족 125.3만명(57.6%), 기타 민족 6.3만명(2.9%)으로 구성되어 있다. 조룡호·박문일, 「21세기로邁進하는 중국조선족 발전방략연구」(중국 심양: 료녕민족출판사, 1997), p. 1059. 윤여상, 위의 글, p. 171에서 재인용.
- 10) 중국내 조선족 마을은 그 규모에서 남한의 촌락과 큰 차이가 없으며, 가구 수는 20~100여가구 정도로 인구는 80여명에서 400여명 정도이다.
- 11) 연길, 용정, 도문 등 도시지역은 은신을 위해서는 농촌지역보다 어려움이 있으나, 막노동과 유흥업소 등에서 일자리를 구할 수 있어 쉽게 탈북자를 만날 수 있다.

활을 하는 탈북자만도 1만명 이상으로 추정되었다. 장백현 지역은 조선족의 비율이 높을 뿐만 아니라 산악지형이 넓게 형성되어 있어 탈북 초기 은신처로서는 좋은 조건을 갖추고 있기 때문으로 보인다. 장백현 지역의 탈북자 집단 거주 사실은 현지 조선족들¹²⁾과 현지활동가들에 의해 목격된 바 있다. 이러한 사실들을 종합하여 윤여상은 중국내 전체 탈북자 수는 약 10만명 선으로, 대부분 흑룡강성, 요녕성, 길림성의 동북3성에 집중되어 있을 것으로 추정하였다. 1997년 이전까지는 전체 규모를 3만명 선으로 추정하였으나 1998년들어 그 수가 격증하였으며,¹³⁾ 이는 기존 탈북자들이 북한의 식량난이 장기화되자 귀환을 미루고 있기 때문으로 알려지고 있다.

1997년부터 중국에서 7,000여명에 이르는 탈북자를 구호하면서 2,700명 이상과 인터뷰를 진행해 온 좋은벗들¹⁴⁾은 1998년 11월 16일부터 1999년 4월 3일까지 약 5개월동안 중국 동북3성에 거주하는 탈북자의 실태 및 인권침해 양상에 대한 조사를 실시하였다. 좋은벗들은 실태조사를 통해 과학적인 통계처리를 바탕으로 탈북자의 분포실태와 탈북자의 분포를 추정하고, 탈북자의 증언을 토대로 인권침해 실태를 발표하였다.¹⁵⁾ 조사지역은 중국 동북3성 29개 시·현에 속한 총 2,479개 마을¹⁶⁾(연변조선족 자치주 내 1,566개마을, 연변을 제외한

12) 조선족들의 증언에 따르면, 사람들의 발길이 닿지 않는 장백산 숲속으로 들어가 보면 탈진하여 사망(아사자)한 탈북자들의 시신을 쉽게 찾아볼 수 있다고 한다.

13) 1997년까지는 대부분이 식량을 구하여 북한으로 돌아갔으나 1998년 3, 4월경부터는 돌아가는 인원이 급격히 줄어들고 있어 탈북자들의 체류장기화가 진행되고 있다.

14) 1996년 설립된 우리민족서로돕기 불교운동본부가 1999년 4월 사단법인 좋은벗들로 재발족하였다.

15) 좋은벗들은 북한 식량난민의 실태 및 인권보고 기자회견을 실시하면서 단행본(두만강을 건너온 사람들)을 발간하고, 비디오영상물도 직접 제작하여 발표하였다.

10 탈북자 문제 해결방안

동북3성 내 913개 마을)으로, 조사는 조사마을내 거주민 3~5인과의 면담을 통하여 그 마을의 탈북자관련 현황¹⁷⁾을 파악한 후, 조사마을 내 탈북자와 직접 인터뷰(총 872명)를 실시하는 방식으로 진행되었다.

조사가 진행된 2,479개 마을의 총 주민수가 1,652,180명, 조사된 탈북자의 수는 28,472명으로 탈북자의 비율은 (총주민수 대비) 전체 1.7%라는 것을 근거로, 조사 마을이 속한 29개 시·현(총 주민수 1,181만명)에만 분포하는 북한 탈북자의 수를 최소 14만명, 최대 20만명으로 추정하였다. 또한 29개 시·현의 인구는 전체 동북3성 인구의 11.3%에 불과하며, 숨어 사는 탈북자와 떠돌아 다니는 꽃제비 어린이의 숫자가 파악되지 않은 점, 그리고 비공식적인 자료에 근거하였을 경우 중국에 거주하는 탈북자의 수는 30만 이상이 될 것으로 평가하였다.

탈북난민보호유엔청원운동본부(탈북난민보호국제협의회)는 1999년 10월 2일부터 11월 12일까지 5개조사반이 1,383명의 탈북자를 직접면담하여 「중국내 탈북난민 현장보고서」¹⁸⁾를 발표하고, 탈북자의 규모를 10만~20만명으로 추정하였다.

위의 실태조사 및 기타 민간단체들의 활동보고서는 기본적으로 탈

16) 조사마을은 농촌의 경우 행정단위 '村'을 기본 조사단위로 하고 필요시 하위행정단위 '隊'를 조사하였으며, 한 마을은 평균 120 가구로 구성된다. 도시는 행정단위 '委', '居' 또는 '組'를 조사단위로 하였으며, 한 마을은 평균 370 가구로 구성된다.

17) 주요 조사내용은 마을의 총 가구수, 총 주민수, 조선족 가구수, 조선족 주민수, 마을의 특성, 마을에 분포하는 탈북자의 총수, 탈북자가족의 수, 탈북자의 성별·연령별 구성, 탈북자의 거주형태, 거주기간, 생활유형, 경제활동, 연행된 탈북자의 수(조사시점에서 최근 1개월간)에 관한 것이다.

18) 면담한 탈북자중 88.2%(1,283명)이 북한으로 귀환할 의사가 없으며, 탈북자중 직계가족이 사망한 경우도 77%로 나타났다. 「세계일보」, 1999.11.21.

북자에 대한 공개적인 접근이 불가능하기 때문에 객관적인 표집방법인 무작위추출방식(random sampling)을 사용할 수 없었고, 운여상의 경우에는 소규모의 면접자를 통한 자료수집이라는 점에서 한계를 지니고 있다. 그러나 나름대로 체계적이고 객관적인 실태조사를 시도하였다는 점에서 의미있는 작업이다. 현지조사 결과와 개별면담을 종합하여 볼 때, 탈북자의 규모는 최소 10만명선에 이를 것으로 평가된다.

탈북자들은 안정된 생활근거지가 없고 항상 단속을 피해 숨어 살아야 하기 때문에 다양한 유형의 범죄에 연루되기 쉬운 상황이다. 즉 단순절도에서 밀수, 인신매매, 살인 등 탈북자관련 사회문제가 발생하자 보호자 역할을 해 오던 조선족사회가 탈북자들에 대해 점차 부담을 느끼기 시작하였다. 또한 남한의 경제위기와 중국경제의 불황으로 조선족 경제가 크게 타격을 받아 조선족 사회의 불안도 심화되었다. 탈북자들은 발각될 경우 북한으로 강제송환되기 때문에 신분의 불안정으로 인해 현지국에서 기본적인 인권을 침해당하면서 극빈생활을 하는 경우가 대부분이다. 탈북현상이 장기화되면서¹⁹⁾ 탈북자들의 기본적인 인권침해 현상도 가속화되고 있다. 매매혼 형태로 이루어지던 여성들의 탈북이 인신매매와 출산으로 인한 부담 가중으로 새로운 문제점들을 야기하고 있다.

향후 탈북자들의 발생전망은 북한의 위기상황 전개과정과 관련국들의 처리대책에 의해 크게 좌우될 것이다. 국제사회의 지원으로 북한의 식량난이 완화된다 할지라도 북한의 본격적인 경제성장이전까지는 생존을 위한 탈북과 좀 더 나은 생활을 찾아 탈북하는 경우가

19) 북한내에서 상당기간 유랑생활(‘꽃제비’)을 했던 10대 초반의 탈북어린이들은 북한으로의 귀환의사가 없으며, 중국내에서는 주로 시장 등을 떠돌면서 구걸과 절도로 생활하고 있다. 청·장년층도 중국내 체류기간이 길어질 수록 북한으로의 귀환의사가 급격히 저하하게 되는 것이 일반적이다.

존재하여 지속적으로 발생할 것이다. 이에 따라 인접국, 특히 중국에
게는 부담요인으로 작용할 것이다.

다. 탈북자 실태

탈북자들은 현지에 친척이 있는 경우 도움을 받아 기본적인 생계를 유지할 수 있으나, 그렇지 못한 경우에는 최소한의 생계유지도 어려운 상황하에서 다양한 인권침해를 경험하게 된다. 특히 보호능력이 없는 어린이와 여성들의 경우에는 인권침해에 무방비로 노출되게 된다. 탈북자들은 인권침해 상황에 처하게 되더라도, 강제송환의 두려움으로 인해 자신들의 처지를 공식적으로 제기할 엄두를 내지 못한다. 시간이 경과할수록 이러한 상황을 이용하는 현지 범죄조직들에게 이용당하기도 한다. 어린이 탈북자들의 경우 노동력이 없고 스스로 은신할 수 있는 능력이 부족하기 때문에 부모를 동반하지 않은 경우에는 대부분 체포되어 강제송환되고 있다. 탈북자들은 합법적인 체류에 필요한 위조서류를 구입²⁰⁾하기 위해 온갖 수단을 동원하게 된다. 재외 탈북자들의 인권침해 실태를 살펴보면 다음과 같다.²¹⁾

(1) 중국내 탈북자 인권실태

(가) 인신매매

초기에는 탈북여성들이 농촌지역 조선족 노총각의 결혼상대로 소

20) 중국에 체류하기 위해서는 호구(공민증)나 거류민증을 구입해야 하며, 이를 위해 지역에 따라 2만~4만위안이 소요된다.

21) 국내입국 탈북자들의 실태는 4장에서 별도로 다루기로 한다.

개되었으며, 감사의 대가로 조선족 가정이 소개자에 대해 금품을 지급하였다. 그러나 식량난이 악화됨에 따라 탈북여성들이 증가하고, 한족남성 등 중국내 탈북여성들의 수요도 증가함에 따라 매매혼의 형태로 변화되었다. 최근 들어서는 탈북여성들이 산간 오지 및 농촌이나 향락업소에 넘겨지며, 많은 경우 자의에 반하여 성노리개로 생활하고 있다. 여성들의 인신매매는 단속강화에도 불구하고, 앞으로도 더욱 확산될 것으로 전망된다.

좋은벗들의 실태조사에 따르면, 중국내 탈북자중 여성이 차지하는 비율은 75.5%, 특히 연변의 동북3성 지역은 90.9%에 이르고 있으며, 조사된 탈북자들 중 결혼형태의 거주는 51.9%, 특히 연변의 동북3성 지역은 85.4%에 이르고 있다. 이처럼 탈북자의 대다수를 차지하는 여성들은 인신매매를 통하여 강제로 결혼하여 살아가거나 생존을 위하여 소개결혼하여 살아가고 있다. 여성 탈북자들이 한족 할아버지나 조선족 농촌총각들과 서로의 필요에 의해 동거하는 경우도 많이 있으나, 인신매매적 성격이 강한 경우도 나타나고 있다.²²⁾ 하지만 탈북자의 경우 중국내 '결혼'은 인신매매에 의한 매매혼, 또는 소개에 의한 사실혼 관계이므로 법적으로 인정된 혼인관계가 아니어서 보호받지 못하고 있으며, 이들 여성들은 팔려가서 감금, 성추행, 폭행, 원치 않는 임신, 강요에 의한 매춘 등으로 고통을 당하고 있다.²³⁾ 연변 도심지역 유흥업소 매춘부의 일부는 탈북 여성이 차지하고 있다. 탈북

22) 윤여상은 탈북 여성을 소개업자로부터 처음 3,000원(중국화폐)에 매수하여 함께 살다가 몇 달뒤 친구에게 5,000원에 매매하고, 그리고 몇 달 생활후 또 다른 친구에게 10,000원에 다시 매매한 사례를 어느 농촌마을에서 발견하였다. 그러나 이러한 상황속에서도 탈북 여성은 불법체류자라는 신분 때문에 지극히 모멸적이고 비인간적인 처우를 감당할 수 밖에 없었다. 윤여상, 앞의 글, p. 183.

23) 구체적인 사례는 좋은벗들, 「두만강을 건너온 사람들:중국 동북부지역 2,479개 마을 북한 '식량난민' 실태조사」(서울: 정토출판, 1999), pp. 60~89 참조.

을 원하는 북한여성들을 은밀하게 데려와 매춘을 알선하는 전문조직도 활동중인 것으로 알려지고 있다. 심지어 탈북 여성들의 화대는 중국인 매춘부의 절반수준으로 알려져 있다.²⁴⁾ 또한 중국에서 결혼하여 안정적인 생활을 하는 탈북여성들도 출산하게 되는 경우에도 합법적인 호구를 취득할 수 없으며, 계획생육위원회가 부과하는 벌금을 물게된다. 또한 공안을 가장한 단속꾼들에 의해 피해를 당하기도 한다. 많은 수의 탈북여성이 심각한 부인과질병 등으로 고생하면서도 제대로 치료받지 못하고 있다.

(나) 노동착취

탈북자들은 신분상 불안으로 노동에 대한 적절한 보상없이 착취당하는 실정이다. 은신처를 구하는 것이 최우선인 현실에서 산간오지에 서 양물이로 일하거나, 벌목장에서 일하기도 한다. 대부분 현지인들이 꺼려하는 힘든 작업을 하면서도 터무니없이 적은 임금을 받거나, 혹은 체임 지불을 요청하다가 고발하겠다는 협박과 폭행을 당하기도 한다. 좋은벗들의 발표에 따르면 조사된 탈북자의 69.1%가 결혼이나 친인척에 의탁하여 일하지 않고 생활하고 있었다. 일하면서 생활하는 탈북자들 중에서 40.9%는 숙식은 해결 받지만 임금은 전혀 받지 못하고 있었다.²⁵⁾ 또한 농촌지역에서 집안일과 농사일을 도와주는 경우에는 임금착취뿐만 아니라 지역내 절도사건이 발생한 경우 의심을 받게 된다. 이러한 상황에서 일부는 탈출후 폭력조직에 가담하여 살인 등 중범죄를 저지르는 경우도 발생하고 있다.

24) 윤여상, 앞의 글, pp. 183~184.

25) 좋은벗들, 앞의 책, p. 14.

(다) 강제송환

북한으로의 송환규모는 중국측의 단속강도에 따라 큰 차이가 나타난다. 중국이 1998년 7월 이후 대대적인 탈북자 단속활동을 펼치고 있어 북한으로의 송환규모도 급증하였다. 1998년 7월 중국에서 탈북자 실태조사를 하다가 중국공안에 발각되어 탈북자 구류시설에 수감되었던 윤여상에 따르면 송환인원은 1998년 7월 이전까지는 매주 대략 100여명으로, 대대적 단속기간인 7월 이후는 전체적으로 300~400명까지로 추정된다. 따라서 전체규모는 7월 이전 매달 400명선, 7월에만도 1,200여명에서 1,600여명까지의 송환자가 발생하였다고 추정된다.²⁶⁾

송환되는 탈북자의 다수는 4~13세 정도의 어린이들이다. 성인들의 경우 노동력을 갖고 있고 도피생활을 할 수 있는 능력을 갖추고 있어 검거되는 경우가 적으나, 어린이들의 경우 중국에 들어와 인정 많은 조선족 가정에서 2~3일 정도 숙식을 하고 나면 거리를 배회하다가 대부분 검거되기 때문에 송환대상은 어린이들이 많다. 어린이들의 경우 탈북이 용이하고 송환후 처벌이 미약하기 때문에 다수가 탈북을 시도하고 또한 다수가 송환되는 악순환을 거듭하고 있다. 이로 인해 어린이 탈북자들의 경우 송환 후 40% 정도는 재탈북을 시도한다

26) 송환규모는 두만강 유역 탈북자 수용시설 중 하나인 특정변방대대의 경우 7월 이전에는 매주 1차레씩 송합차를 이용하여 대략 15명 정도 송환했으나, 7월 이후는 매주 3차레씩 송환하고 있어 송환인원은 대략 40~50명 선에 이르고 있다. 두만강 유역에만도 변방대대 시설은 6~7개소이므로 두만강 지역만 대략 매주 300여명이 송환되고 있다고 볼 수 있다. 압록강 유역의 경우 면적은 두만강 유역보다 넓으나 압록강의 강폭이 상대적으로 넓고 깊으며, 감시가 심하고 또한 중국 변방지역에 조선족이 상대적으로 적기 때문에 탈북자의 수도 적으며, 따라서 송환되는 수도 적다. 윤여상, 앞의 글, p. 187.

고 한다.

좋은벗들의 조사결과에 따르면, 조사시점(1998.12~1999.4)을 기준으로 조사된 마을에서 중국 공안에게 연행되어 북한으로 강제송환된 탈북자는 연변지역 1,857명, 동북3성지역 584명에 이른다.

(라) 건강파괴

탈북자들은 대부분 가족의 일부가 식량난으로 사망한 위기상황을 피해 탈출한 경우로, 자신들도 심각한 영양부족상태와 질병 감염, 탈출과정에서의 상해 등으로 건강상태가 극도로 악화된 상태인 경우가 대부분이다.²⁷⁾ 특히 탈북 어린이²⁸⁾와 여성의 경우는 더욱 심각한 상태이다. 10대의 어린이와 청소년들은 구걸하며 거리를 떠돌고 있는데 기본적인 잠자리도 해결하기 어렵다. 이들은 잠잘 곳이 없어서 역전이나 아파트 계단, 공사판 등에서 잠자리를 해결하고 낮에는 이곳 저곳을 떠돌며 구걸하며 생활하고 있다. 이들 중 대부분은 부모가 사망했거나 병을 앓고 있어서 가족에게 의지하여 살 수 없는 아이들이며 도리어 자신이 중국에서 구걸하여 벌어서 북한의 가족을 도와야 하는 형편이었다. 아이들은 대부분 영양실조로 신체가 제대로 발달하지 못하여 나이보다 3~4살 아래로 보이기 때문에, 나이가 차도 일자리

27) 연세대학교와 미국 존스홉킨스대학의 예방의학팀이 중국국경지역에서 탈북자들의 건강상태를 조사한 결과도 위의 사실을 입증해주고 있다. 「세계일보」, 1999.4.17. 자세한 내용은 Robinson, W Courtland. Lee, Myung Ken. Hill, Kenneth. Burnham, Gilbert M. "Mortality in North Korean Migrant Households: a Retrospective Study," *Lancet*, Vol. 354, No. 9175, 24 July 1999 참조.

28) 박순영, "중국 체류 탈북 어린이와 청소년 성장발육 상태와 그 기능적 함의," 좋은벗들, 「아시아 난민의 실태와 NGO의 역할」, 서울 NGO세계대회 인권분야 워크샵 논문집, pp. 17~28.

를 얻기가 힘들어 부랑아처럼 거리와 시장을 떠돌고 있는 현실이다. 이들의 영양상태는 최악에 가까우며, 몸집을 보고서 나이를 판단하는 것은 불가능할 정도이다. 탈북 여성들 역시 영양상태가 최악으로, 영양결핍으로 인해 다수가 질병을 앓고 있었다. 질병은 폐결핵, 간염 등 영양상태와 관계되는 것들이 대부분이었다.

탈북 어린이들은 성장발육의 이상 뿐만 아니라 극한 상황을 지속적으로 경험한 결과 정신적 피해도 함께 나타나고 있다. 이들은 매우 어린 나이에도 불구하고 죽음을 가뵈이 여기는 경우도 나타나고 있다. 몇 명씩 집단을 이루어 배회하면서 절도 등 범법행위도 자행하고 있어 조선족 사회에서도 문제시 되고 있다. 또한 탈북 어린이들과 청소년들은 적령기의 교육기회 박탈과 일상화된 공포로 인해 성장이후에도 정상적인 성인으로 살아가기 어려울 것으로 보여진다. 성인의 경우에도 자녀 및 가족들의 사망 등 극한 상황을 경험하였기 때문에 심리적으로 매우 혼란스런 상황에 처해 있다. 일부의 경우에는 중국에서 기대하던 도움을 받지 못하는 경우 강도·상해·살인을 저지르는 경우까지도 발생하고 있다.

(2) 러시아내 탈북자들의 실태

러시아내 탈북자는 러시아내 벌목장 및 건설현장²⁹⁾ 등에서 탈출한 경우로, 블라디보스톡, 중앙아시아, 중국·러시아 국경지역을 전전하며 의류 등 보따리 장사를 하거나 일용직 노동자(청부업)로 일하고

29) 1997년 현재 러시아의 극동 지역에만 진출한 북한의 노동력 규모는 벌목공 3,700명, 건설노동자 250명, 농업노동자 170명, 수산계통노동자 170명 등 총 4,290명 정도로 추산되고 있다. 김종일, “남·북한~러시아 극동지역 공동 개발 협력방안: 일곱 가지 遺憾과 有感 하나,” 국제전략문제연구소, 1998.12.

있으며, 현지 주민이나 한국인들의 도움을 받아 은신하고 있다. 러시아 아내 탈북자의 경우 「유엔난민고등판무관실(UNHCR)」을 통해 난민 지위를 획득하거나 러시아와 우리정부간의 외교협상으로 입국한 경우가 있기는 하지만, 여전히 제도적인 보호를 받지 못하고 생존의 위협을 받으면서 살아가고 있다. 탈북자들은 북한 안전원의 지속적인 추적을 받고 있으며, 체포될 경우 강제송환 당하게 된다.³⁰⁾ 탈북자들은 러시아 경찰의 송환조치를 우려해 작업장을 탈출할 경우 신분증(거주허가증)을 폐기하며, 이처럼 신분증 미소지가 오히려 송환의 근거가 되고 있다. 국제사면위원회(Amnesty International)에 따르면, 1993년 러시아 여성과 혼인 신고하려던 최경호라는 탈북자는 신분증이 없다는 이유로 체포되어 송환되었다.

탈북자들은 체포될 경우 현지에 파견되어 있는 북한 안전원에게 인계되며, 북한 안전원은 임의대로 작성한 서류(대부분 한국으로의 탈출기도, 한국방송 청취 등 죄명 기재)에 강제로 날인시킨 후 탈북자를 북한으로 송환시키고 있다. 강제송환되는 과정에서 반항하면 즉결 처형되기도 하였다.³¹⁾ AI는 탈북자중 일부가 송환되지 않기 위해 범죄를 저지른 후 몰도바 소재 외국인 수용소에 수감되어 있는 것으로 추정하면서, 북한당국의 송환자 처벌에 대한 철저한 수사과 관련

30) 새로운 입법협정(1995년 2월 체결) 제14조 5항에 의해 추적활동과 송환이 정당화 된다. 북한노동자들의 모든 사적인 또는 외화벌이 사업은 러시아 지방당국의 특별한 허가가 있어야 한다는 내용이 규정되어 있다. 따라서 북한이나 러시아의 허가를 받지 않고 불법적으로 외화벌이를 하거나 작업장을 이탈한 탈북자들은 북한당국의 추적을 받고 있다.

31) 1996년 5월 말 한국으로 망명하려다 러시아 당국에 의해 체포되어 북한당국에 넘겨졌던 탈북자 1명이 송환현장에서 즉결 처형되었다. 또한 AI는 송창근, 김선호 등의 탈북자가 송환되어 처형되거나 송환도중 자살하였다고 발표하였다. 통일연구원, 「북한인권백서 1999」, (서울: 통일연구원, 1999), p. 141.

자 처벌 등을 촉구하면서, 탈북자의 인권현황에 대한 보고서를 발표한 바 있다.

최근 중국 공안의 단속이 심해지면서 러시아로 불법입국하려는 탈북자들이 늘고 있어 국경경비가 강화되고 있다. 탈북자들은 중·러 국경을 넘나들며 보다 안전한 지역으로 이동하기도 한다. 이러한 과정에서 국경수비대에 체포되기도 하며, 실제로 1999년 11월 4일 탈북자 7명이 두만강을 건너 북한을 탈출, 중국에서 5일간 체류하다 9일 중국 흑룡강성 밀산지역에서 러시아의 트릴로그 지역 국경을 넘어 11일 밤 국경에서 7km 떨어진 「페르보마이스코예」 마을에 도착했으나 한 소년의 신고를 받고 출동한 카멘-리발로프스키 지역 국경수비대에 체포·구금되는 사건이 발생하였다.³²⁾ 러시아는 중국과 협상중이며, 북한은 직접 북한으로의 송환을 요구하고 있는 것으로 알려지고 있다.

2. 탈북자들의 법적 지위 및 현실

헌법 제3조는 “대한민국은 한반도와 부속도서로 한다”고 명시하고 있어, 북한지역에 거주하는 주민은 물론 북한을 탈출하여 제3국에 체류하고 있는 탈북자도 국내법상 대한민국 국민에 해당한다고 볼 수 있다. 즉 국내법상으로 북한 주민은 우리의 국민이기 때문에³³⁾ 우리

32) 「조선일보」, 1999.11.30.

33) 1996년 11월 21일 북한의 해외공민증을 소지한 이영순의 ‘강제출국위헌 판결’에 따르면, 중국주재 북한대사관에서 발급한 해외공민증을 소지한 자도 헌법 영토조항 규정의 취지에 비추어 대한민국의 국민이며, 이씨가 출생당시 부친의 국적이 조선이었고 대한민국 건국이후 부친이 대한민국 국민으로 인정되는 바 국적법 제2조(“출생할 당시 부가 대한민국의 국민인자에 해당하는 자는 대한민국의 국민이다”)에 비추어 대한민국의 국민이다.

정부가 탈북자들을 해외에 있는 대한민국 국민(재외국민)으로 대우하여야 하며, 당연히 이들에 대해 관할권을 주장하고 헌법 제2조 2항에 따라 재외국민 보호의 의무를 지게 된다. 관련법률은 북한에 주소·직계가족·배우자·직장 등을 두고 있는 북한이탈주민이 북한을 벗어난 후 외국의 국적을 취득하지 않은 상태에서 대한민국(재외공관포함)에 보호의사를 표명한 경우 이들에 대해 인도주의 원칙에 입각하여 특별한 보호를 하도록 규정하고 있다.³⁴⁾ 실제로 탈북자가 대한민국 재외공관에 보호를 요청하는 사례가 많은 것으로 추정되나,³⁵⁾ 우리정부는 서독의 동독주민처리와 같은 무조건적인 보호를 행하고 있지 못한 실정이다. 물론 북한이 남한과 같이 유엔에 가입³⁶⁾되어 있는 국제사회의 일원으로서 국가주권을 행사하고 있다는 점에서 국제관계 현실상 탈북자의 처리는 단순한 문제가 아닌 것은 분명하다.

이와 같이 탈북자의 「국내법상 대한민국 국민, 국제법상 북한국민」이라는 이중적 신분은 분단국에서 발생하는 특유한 현상으로, 남북한 간의 관할권 충돌이 불가피하다. 탈북자가 남한 단독수교국에 소재하고 있는 경우 우리 정부가 영사권을 주장할 수 있으나, 남북한 동시수교국³⁷⁾에 체류하고 있는 경우에는 탈북자들은 대한민국의 국민인 동시에 조선민주주의 인민공화국의 공민이다. 현지국에게 정치적 부담을 줄 수 있는 사안으로 남북한이 동시에 관할권 행사를 주장하게

34) 북한이탈주민의 용어 정의는 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조 1항, 인도주의 원칙은 동법률 제4조, 보호신청은 동법률 제7조에 규정되어 있다.

35) 1996년 8월 중국주재 한국대사는 언론과의 인터뷰에서 “96년 여름대홍수이후 북한을 탈출, 중국에 머물고 있는 사람이 현재 5백~6백여명에 이르는 것으로 추산하고 있다”고 밝혔다. 「동아일보」, 1996.8.24.

36) 북한은 1991년 9월 유엔에 가입하였다.

37) 중국이나 러시아와 같은 남북한 동시수교국의 입장에서 보면 탈북자들은 대한민국의 국민인 동시에 조선민주주의 인민공화국의 공민이다.

될 것이나, 전통적으로 북한과 오랫동안 사회주의 동맹관계를 유지한 국가들은 탈북자를 북한의 공민으로 간주하기 쉽다. 탈북자가 북한 단독수교국에 소재한 경우에는 북한주민으로 인정하여, 우리 정부의 보호권 행사를 합법적으로 부인할 수 있다. 이와 같이 탈북자에 대한 우리 정부의 영사보호권 행사에 한계가 있기 때문에 현실적으로 우리 정부는 관할권 주장을 자제하여 온 것으로 알려지고 있다.

그러나 탈북자들이 처한 현실을 살펴보면, 탈북자들을 북한의 공민으로 인정하여 북한당국에게 보호권을 맡겨둘 수는 없다. 탈북자들이 실질적으로 반정부적·반체제적인 행동을 하지 않았을지라도 허가없이 국외탈출을 시도하는 순간 체제에 대한 저항적(정치적 의견을 달리하는) 의사표시를 한 것과 동일한 결과를 받게 된다면, 일차적인 탈출동기가 빈곤 내지는 기아로부터의 탈출이라는 경제적인 요인일 경우에도 탈출자에 대한 정치적 박해 및 처벌이 명백하기 때문에 국제관례상 난민에 해당하게 되며,³⁸⁾ 강제송환이 금지된다.³⁹⁾

탈북자들이 남북한주민을 떠나 국제법상 별도의 지위를 부여받는 방안인 난민지위 획득은 현실적으로 더욱 어려워지고 있다. 국제사회가 인정하는 난민지위를 부여하는 기준은 1951년 난민협약서와 1967년 난민의정서에 따라, “인종, 종교, 국적, 특정 사회계층, 정치적 의견을 이유로 박해를 받을 충분히 근거있는 공포로 인해 자국으로 귀환하지 못하거나, 자국의 보호를 요청하지 못하고 국적국 밖에 거주하고 있는 자”이다. 즉 전쟁과 박해 등 정치적 이유로 외국으로 탈출한 경우 개인적인 심사과정을 거쳐 난민으로 보호나 원조를 받게 되

38) 제성호, “북한 탈출동포의 법적 지위와 처리방안,” 『북한연구』 (1994 가을).

39) 국제관례상 모든 국가는 난민관련조약 가입여부와 상관없이 「난민 강제송환 금지원칙(Principle of Non-refoulement)」을 준수할 의무를 지니게 된다.

는 것이 기본 절차이다. 물론 전쟁 등 긴급한 상황으로 대량난민이 발생하는 경우에는 집단적으로 보호를 결정하기도 한다.

냉전종식이후 다민족국가내 인종분규와 그에 따른 대량학살 등으로 인해 외국으로 탈출하는 난민과, 국내에 거주하면서도 고향을 떠나 자국내에서 떠도는 국내 실항유민들의 규모가 급증하고 있다. 최근 가난과 환경파괴, 정부의 자연재해 방지 및 대처능력 결여가 맞물려 상황이 어려워진 경우 빈궁에 처한 사람들이 '떠나지 않으면 죽을 수 밖에 없다'는 한계상황에서 고향을 떠나는 경우를 환경난민으로 규정하여야 한다는 입장이 제기되기도 하였으나,⁴⁰⁾ 학술적인 개념에 머물러 있는 실정이다.

이제까지는 탈북자들이 북한으로 송환될 경우 북한형법 제47조⁴¹⁾에 의거 정치적 박해 또는 처벌을 받을 위험이 명백하기 때문에 국제법상 난민(refugee)의 지위를 부여받아야 한다는 주장이 지배적이었다. 그러나 북한이 1996년말 이후 식량을 구하기 위해 탈북하는 경우에 대한 처벌을 완화⁴²⁾하여 왔고, 탈북자 송환과정상 비인도적 처우도 상당부분 개선되었기 때문에 탈북자를 난민협약과 의정서에 규정된 엄격한 의미의 난민(mandate refugee)으로 규정하기는 현실적으로 어려움이 있다. 난민판정은 현지국의 주권사항이며 다만 현지국

40) 이신화, “환경난민’이란 무엇인가?: 대량탈북 위기에의 조기경보,” 한국정치학회 연례학술회의 발표논문, 1997.

41) 북한형법 제 47조는 “공화국 공민이 조국과 인민을 배반하고 다른나라 또는 적의 편으로 도망치거나 간첩행위를 하거나 적을 도와주는 것과 같은 조국반역행위를 한 경우에는 7년 이상의 노동교화형에 처한다. 정상이 특히 무거운 경우에는 사형 및 전부의 재산몰수형에 처한다”고 규정하고 있다.

42) 북한은 탈북자가 급증하자, 1998년 개정헌법에서 민족반역죄를 삭제하였고, 명분상 탈북자를 정치범이 아닌 일반 범죄자로 규정하여 처벌하고 있다.

이 요청하거나 난민판정이 보호를 위해 필수적일 경우 UNHCR이 개입할 수 있다. 현재 탈북자들을 난민으로 규정하여 자유의사에 따른 정착허용과 보호를 추진하기에는 현지국의 정치적 부담이 매우 큰 것으로 평가된다. 또한 탈북자의 지위를 일반화하기 어려우리만큼 탈북현상이 매우 다양한 형태로 전개되고 있다. 다시 말하자면 강제송환이후 탈북자들의 처벌강도가 시기별, 개인의 북한내 사회성분, 출신지역, 현지국내 체류기간 등에 따라 차이가 매우 크다. 탈북자들의 상황을 일반화하기는 점점 더 어려워지고 있으나, 강제송환될 경우 일부의 경우에는 여전히 정치범으로 규정되어 생명의 위협에 처하게 되는 것으로 알려지고 있다.

이와 같이 탈북자의 경우 일반적으로 정치적 난민으로 규정하기에는 현실적으로 한계가 있기 때문에 이들에 대한 실질적 보호방안을 강구하기 위해서는 ‘일시피난민’⁴³⁾의 개념을 적용하는 것이 바람직하다. 탈냉전이후 지역분쟁의 증가로 난민과 난민과 유사한 상황에 처한 국내외실향유민(Internally & Externally Displaced Persons)이 급증함에 따라 UNHCR과 각 국들은 보호의 범위를 축소하고 있다. 내전을 피해 국경을 넘은 긴급피난민의 경우에도 난민지위를 부여하지 않고, 제한적인 보호만을 실시하는 것이 일반적이다. 이는 자국내 정착으로 인한 사회적 부담을 피하기 위한 것으로, 심지어 인도주의가 정착된 서방국가들의 경우에도 난민판정절차를 엄격히 하고 있어 국

43) 일시피난민은 기본적으로 피난의 원인이 상당부분 소멸될 경우 자국으로 귀환하는 것을 전제로 함으로써 현지국 정부의 보호관련 정치적·사회적·경제적 부담을 덜어줄 수 있다. 탈북자의 경우 ‘긴급피난’의 개념을 적용하기 어려운 점은 긴급피난의 경우에는 절박한 피난의 사유(내전, 대량살상의 위협, 심각한 재해발생)가 있어야 하며, 현지국은 긴급피난민에 대한 정치적 망명 허용 및 난민지위 부여 등에 대한 부담을 지게 되는 것이 일반적이기 때문이다.

제인권기구들의 비난을 받고 있는 실정이다.

이에 따라 UNHCR은 현실적인 대안으로 1992년부터 일시보호(Temporary Protection)를 인정하여 개별국가의 신속하고 융통성있는 보호를 유도하고 있다. 일시보호제는 관련당사국의 합의하에 일반화된 갈등·분쟁 또는 인권남용지역을 탈출한 피난민에게 보호를 제공하는 한 방식으로, 난민보호상 의무인 난민인정 절차와 난민의 제반권리(교육, 복지, 노동권)에 대한 유보가 인정된다. 그러나 일시보호에 대한 명확한 법 규정이 없기 때문에 실제상 일시보호에 대한 개별국의 해석 및 적용에는 상당한 차이가 있을 수 있다. 일시보호의 대상은 일반적으로 엄격한 의미의 정치적 난민(1951협약과 1967의정서 규정)에만 한정되지 않고 포괄적인 의미의 난민에게 적용될 수 있기 때문에 인도주의에 부합되는 제도이나, 약 6개월정도의 보호를 허용하는 잠정적인 해결방식이기 때문에 사태가 장기화 될 경우 어려움이 있다. 일시보호체제는 입국허용, 강제추방금지, 인도적 대우, 위협소멸후 자발적 귀환을 원칙으로 하며, 대량 피난민의 유입에 대해 단기간에 사용하는 응급수단이다.

중국을 설득하기 위해서는 탈북자들의 현실이 정치적 망명의 경우보다는 식량과 생필품을 구하기 위한 경우가 다수임을 인정하고, 중국내 체류 희망자들에 대한 ‘일시보호’를 유도하는 것이 바람직하다. 일시보호개념을 도입할 경우 북한내 식량난이 완화될 경우 자발적인 귀환을 추진하는 것을 기조로 한다. 이는 일시보호로 인해 탈북자들의 국내수용 요청이 둔화될 경우 북한의 입장에서도 바람직할 것이다. 일시보호에 대한 국제사회의 지원이 실시될 경우 관련 지역당국에게도 간접적으로 도움이 될 것이나, 다만 관련정부의 입장에서 이러한 지원이 조선족(고려인)의 영향력을 강화하는 형식은 원하지 않을 것으로 보인다.⁴⁴⁾ 재외탈북자의 경우에도 실항유민에 대한 ‘일시

보호'차원에서 강제송환을 금지하고 최소한의 보호를 실시하는 방식을 취한다면, 탈북자들의 인권을 보호하고 관련국의 부담도 줄일 수 있다는 점에서 현실적인 대안으로 평가된다.

-
- 44) 탈북자들에 대한 일시보호 추진시 북한과 중국간 체결된 1986년 국경지역업무협정 제4조 1항에 근거, 탈북자를 재난 및 기타 불가피한 이유로 인한 월경으로 처리하고, 재난시 구호의무(제1조 1항)에 의거 공안 당국이 아닌 중국 홍십자사 등이 구호하는 형식을 취하는 것이 바람직하다.

Ⅲ. 해외체류 탈북자 문제 해결방안

1. 관련국의 탈북자 정책

가. 북한의 탈북자 처리정책

북한은 1993년부터 사회안전성 경비대외에 인민무력부 병력을 국경지역에 증강하여 탈북자에 대한 경계를 강화하였으며, 탈북자가 북한으로 송환될 경우 공개처형하는 등 재발방지를 위해 노력하였다. 탈북자는 본인뿐만 아니라 가족에 대해서도 김일성과 김정일의 사상에 반대했다는 죄목으로 전원 정치범수용소에 수용하였다. 그러나 탈북자가 급증하자 국경지역 주민들에 대한 교육과⁴⁵⁾ 국가안전보위부를 활용한 탈북자 체포활동을 강화하는 등 탈북방지를 위해 노력하는 한편, 탈북에 대한 처벌을 완화하여 왔다. 탈북귀순자 본인만 반역죄에 해당되지 가족은 그렇지 않다고 하여 정치범수용소로는 보내지 않고 있는 것으로 보여진다. 다만 남한으로 귀순해도 그 가족에게 아무런 조치도 취하지 않으면 일반주민들에게 악영향을 미칠 것을 우려하여 오지로 추방하여 통제하는 조치를 취하여 왔다. 그러나 탈북자가족들은 일반주민들이 역적의 집안으로 몰아 비판하여 따돌리거나 억울한 누명을 씌우기도 하여 정신적 고통을 당하게 된다.⁴⁶⁾

1998년 이후 탈북자의 급격한 증가와 북한의 경제난으로 사회질서

45) 북한당국은 1995년경부터 국경지역 주민을 대상으로 경각심을 고취시키기 위해 「조국 배반자들의 실태」라는 교육비디오를 상영하여 왔다. 귀순자는 다 사살되며, 생포한 귀순자를 대상으로 여자들이 회유해서 정보를 캐낸후 잔인하게 살해한다는 내용을 담고 있다.

46) 통일연구원 귀순자 인터뷰, 1998.12.3.

가 이완되면서 탈북자에 대한 처벌도 현저히 약화되었다. 북한은 1998년 개정헌법에서 조국과 인민에 대한 배반죄(구헌법 제86조)를 삭제하는 등 급증하는 탈북사태에 대응하여 처벌을 완화하였다. 북한 당국은 탈북자 개인의 출신지역⁴⁷⁾, 출신성분, 연령, 탈북기간, 체류지역 등에 따라 처벌을 달리하고 있다.

식량사정으로 인한 월경일 경우에는 1주일~15일 정도 구류후 석방하는 수준의 미미한 처벌에 그치고 있다. 이로 인해 재탈북자가 급증하고 있다. 송환자 수용시설 탈북자 중 20~30%는 탈북경험자들로, 재탈북 어린이는 '첫 탈북시 잡혀 송환되었을 때 첫날은 사회안전성의 1평 미만 크기의 방에 6명이 함께 수용되어 있었다. 이후 5일 동안은 꽃제비 수용소(북한의 부랑아 수용시설을 의미)에 수용되어 있다가 가정으로 돌아갔다'고 밝혔다.⁴⁸⁾ 이 어린이는 아버지의 권유와 학교 동료들의 놀림 때문에 재탈북하였다. 가정으로 돌아간 후 다시 학교에 다녔으나 선생님과 동무들이 조국을 버리고 중국에 갔다온 아이라고 놀려서 학교에 나가는 것도 싫었다고 증언하였다.⁴⁹⁾ 성인의 경우에도 강제송환된 이후 경미한 처벌을 받았으나, 억울하게 절도사건 누명을 씌우고 폭행하는 등 이웃들의 따돌림을 견디지 못하여 재탈북을 시도하기도 한다.⁵⁰⁾

이와 같이 최근에는 탈북자 송환 후 1주일 정도 구류생활을 한 후 가정으로 돌려보내고 있으며, 이후의 지속적인 감시는 이루어지지 않는 것으로 보인다. 특히 북한 당국은 탈북자 발생시 남은 가족들에

47) 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.

48) 윤여상, 앞의 글, p. 188.

49) 위의 글.

50) 통일연구원 '귀순자 인터뷰, 1999.4.

대해서는 대부분 처벌하지 않는 것으로 밝혀졌다. 그러나 남한으로의 귀순을 시도한 경우 등 특수한 경우에는 여전히 정치범에 준하는 처벌을 받게 되며, 시기에 따라 시범적인 처벌조치로 신체일부를 절단하는 체형을 가하기도 한다.⁵¹⁾ 탈북자중 북한당국에 체포될 경우, 남한사람과 접촉한 경우 혹은 기독교선교단체와 연관된 경우에 중형에 처하고 있는 것으로 알려지고 있으며, 이는 기독교를 체제위협적인 세력으로 간주하고 있음을 보여주고 있다.

1999년에는 탈북자에 대한 단속을 강화하고 있으며, 강제송환자에 대한 처벌도 다시 강화하고 있는 것으로 알려지고 있다.

나. 중국의 탈북자 처리정책

중국은 탈북주민들을 1960년대초 비밀리에 체결한 「밀입국자 송환협정」과 1986년 체결한 「국경지역업무협정」,⁵²⁾ 1998년 적용된 「길림성변경관리조례」,⁵³⁾에 따라 처리하여 왔다. 지금까지 중국정부는 북한이 탈북자들을 ‘범죄자’라고 주장하는 데 대해 동조하는 태도를 보였으며, 실제로 조교(북한국적의 중국거류민)나 특무(북한 기관원)들의 활동을 묵인하면서 탈북자들을 북한에 인도⁵⁴⁾하여 왔다.

51) 재외탈북자 지원관련 비공식 모임에서 한기충 실무자가 발표하였다. 1998.9.

52) 1986년 8월 12일 중화인민공화국公安부와 조선민주주의인민공화국 국가보위부간에 체결된 「변경지역에서의 국가안전과 사회질서 유지를 위한 상호협력의정서」는 20년간 유효한 것으로, 쌍방이 불법월경체류문제를 위해 상호협력하고 불법월경자에 대한 명단과 자료를 상대방에게 통보하도록 규정(제4조 2항). 단 재해로 인한 월경은 불법으로 간주하지 않고(제4조 1항), 적절한 구호를 하도록 명시하고 있다(제1조 1항).

53) 「길림성변경관리조례」는 1993년 11월 12일 제8기 인민대표회의 상무위원회 제6차회의에서 통과되어, 1998년 1월 1일부터 적용되었다.

54) 중국정부는 1996년 580명, 1997년 5,400명, 1998년 2,300명의 북한이탈주

중국은 1982년 9월 「난민협약」(1951년)과 「난민의정서」(1967년)에 가입하였으며, 이에 따라 당사국의 의무인 강제송환금지, 국경에서의 입국거부 금지, 강제추방 금지, 무허가 입국에 대한 처벌금지, 기본적인 표준처우 확대, 기본적인 인권·시민권 존중, 난민지위의 결정 등의 의무를 지고 있다. 또한 중국 헌법 제32조 2항에는 “중화인민공화국은 정치적 이유로 피난을 요구하는 외국인에 대하여 보호받을 권리를 부여한다”고 규정하고 있기도 하다.

중국은 아직까지는 탈북자문제가 민감한 정치·사회문제가 되지 않는다고 보고 있으며, 다만 탈북자들의 수가 계속 증가할 경우 중국의 사회안정에 영향을 줄 수도 있기 때문에 계속 이 문제를 주시하고 있는 것으로 평가된다. 1996년 10월 18일 탈북자의 증가로 李紀周 중국 공안부 부부장과 이명운 북한 국경경비총국 부국장이 북경에서 북한인의 불법월경문제를 논의한 바 있다. 이 자리에서 중국은 불법월경한 북한인들의 범죄행위가 중국내 사회문제를 야기하고 있음을 지적하고, 북한측에 대해 강력한 조치를 취해 줄 것을 요청⁵⁵⁾한 것으로 알려지고 있다. 1997년 3월 14일 제8차 중국인민대표대회에서 개정되어 10월 1일부터 시행된 새 형법에 ‘국경관리방해죄’가 추가됨으로써 북한주민들의 탈북과정상 어려움이 가중되었다. 중국당국은 탈북자에게 은신처를 제공한 자를 국경과의 거리에 따라 벌금을 차등 부과하여, 중국내 체류가능성을 최대한 억제하고자 하였다.

중국은 변방대대의 공안국 변방구류심사국에서 탈북자들을 수용, 일정기간 조사와 구호를 실시한 후 북한에 송환하고 있다. 평균 1주

민을 불법입국자로 규정하여 강제송환하였다. 통일부, 「북한이탈주민 대책의 현황 및 과제」, 1998.9.

55) 민족통일연구원, 「통일환경과 남북한관계:1996~1997」(서울:민족통일연구원, 1996), p. 60.

일에 1회 정도 송환하였으나, 특별 단속기간에는 탈북자 규모에 따라 송환빈도를 결정하여 왔다. 하지만 중국 변방구류심사국은 탈북자들에 대해 이전과 비교하여 우호적으로 처리하고 있으며, 깨끗한 의복을 제공하고 급식도 여유있게 실시하고 있다.⁵⁶⁾

중국은 북한내 식량난으로 국경 밀거래가 성행하자 최근 국경지역 밀수문제에 대해 민감한 반응을 보이고 있으며, 탈북자문제가 한국언론에 보도된 경우 대대적인 소환작업에 착수한 바 있다. 한편 중국은 향후 탈북자가 급증할 경우 조선족사회의 파급영향을 최소화하기 위해 북한이탈주민을 조선족이 거주하지 않는 지역으로 분산하여 정착시킬 가능성이 있다. 이러한 경우에는 탈북자의 강제송환은 막을 수 있으나 탈북자들이 중국내에서 영구적인 인권침해 대상으로 전락할 위험성이 매우 높다. 또한 이러한 상황으로 인한 탈북자의 남한입국 저지는 남북통합과정에서 주요 장애요소로 작용할 것이다.

중국정부는 탈북자 문제에 대해 북한의 적극적인 송환요구가 없을 경우, 소극적인 자세로 묵인 또는 방조해 왔다. 그러나 최근 들어 탈북자 수가 급증하여 사회문제화되자 적극적인 단속활동을 펼치고 있다.⁵⁷⁾ 중국은 탈북자를 보호해야 할 일차적 책임을 갖고 있으나, 북한과의 전통적인 우호관계와 사회치안유지라는 현실적 필요에 의해 탈북자들을 불법체류자로 간주하여 강제송환하고 있다. 중국은 유랑 탈북자들의 범죄 연루로 인한 사회불안, 탈북자 보호관련 조선족사회

56) 윤여상, “중국동북지역 탈북자 실태와 지원방안,” 북한인권시민연합 월례회, 1998.8.13.

57) 중국 공안당국은 1998년 12월 16일 북한 인접도시인 통화에서 대대적인 단속을 벌여 탈북자 150여명을 북한으로 압송한 것으로 알려졌다. 중국 공안당국은 탈북자 단속을 실시하여 왔으나 대부분 산발적인 단속이었다. 그러나 최근 이와 같은 대대적인 단속이 실시되고 있는 것으로 알려지고 있다. 『조선일보』, 1998.12.22.

의 민족의식 강화로 인한 소수민족정책에 대한 위협, 변경지역에서의 밀수 등 자국내 이해관계로 인해 북한당국과 협조하고 있다. 다만 국경을 통한 대북지원을 묵인하고, 발각시 강제송환을 통해 대량탈북자들의 발생을 사전에 예방하는 한편, 사태발생시 동북삼성을 제외한 지역에 분산시키는 방법을 고려하고 있다고 알려진다. 탈북자에 대한 난민지위 불인정도 대량탈북의 가능성을 차단하는 한 방법일 것이다. 또한 중국은 이러한 방침을 변경할 현실적인 이유를 갖고 있지 않다.

탈북자에 대한 중국의 입장은 탈북의 주요인이 식량난이라는 점에서, 근본적인 해결책은 북한의 식량사정이 호전되는 것이라는 주장이다. 따라서 국제사회와 한국이 중국에 대해 탈북자들에 대한 보호정책을 요구하기보다는 대북 인도적 지원을 우선적으로 실시해야 한다는 입장이다. 특히 종교단체를 비롯한 민간단체들은 불법적인 방법으로 중국내 탈북자들에게 접근하고 있으나, 정부는 이러한 방법이 북한을 자극하여 중국정부를 외교적 난관에 봉착시키는 행위로 결코 바람직하지 않다는 견해를 갖고 있다.

국내 인권단체들이 중국내 탈북자들의 인권실태를 폭로하고, 유엔 난민고등판무관실에 탄원서를 준비하는 등 인권적 차원의 해결방안을 모색하자, 1999년 9월 주한중국대사는 “탈북자문제는 북·중간의 문제로 한국이 개입할 수 없다”는 입장을 밝혔다. 이는 중국정부가 국내외 인권단체들의 압력과 우리 정부차원의 개입여지를 사전에 차단하고자 하는 것으로 평가된다. 또한 중국 공안당국은 베이징과 동북3성에서 사업가 등으로 활동하며 중국내 탈북자보호에 관여해 온 정보요원들에 대한 대대적인 색출작업을 통해 7월 30여명을 추방한 것으로 알려지고 있다.⁵⁸⁾ 동시에 길림성 장춘지역에서 탈북자에 대한

58) 『중앙일보』, 1999.9.11. 이로 인해 관련당국은 “중국내 정보활동이 지나치게 노출되어 요원들의 신변안전이 위협받고 있는 데다, 중국과 북한

단속을 벌여 모두 60여명을 체포하고 이 가운데 탈북자를 보호하고 있는 목사 2명과 사업가 1명을 억류한 바 있다. 대부분의 경우 탈북자 지원운동을 하고 있는 국내 민간단체들은 위장한 종교인들로 중국은 불법적인 종교운동을 명분으로 이들을 처벌하여 왔다.

중국은 최근 지난달 5일부터 9일까지 북·중수교 50주년 기념행사차 북한을 방문한 중국 당자쉬안(唐家璇) 외교부장이 귀국길에 연변(延邊)지역에 들러 탈북자문제를 파악한 것으로 알려지고 있다.⁵⁹⁾ 이와 같이 중국은 탈북자 문제의 확산으로 중앙정부차원의 관심을 갖고 사태를 주시하고 있으나, 탈북자에 대한 전향적인 정책전환은 현재로서는 기대하기 어려운 실정이다.

다. 러시아의 탈북자 처리정책

러시아는 탈북자를 기본적으로 난민으로 간주하지 않으며, 탈북자의 대부분이 러시아와 북한간의 계약에 따라 합법적으로 입국한 자로, 난민인정요건에 부합되는 객관적이고 명백한 자료나 진술을 구비하지 못한 것으로 평가하고 있다.⁶⁰⁾ 따라서 유효여권을 소지한 경우에는 합법거주 외국인이며, 유효기간이 경과되었거나 여권을 소지하지 않은 경우에는 불법체류 외국인으로 해석하고 있다.

1990년 전후 벌목장내 인권탄압과 목재생산량의 감소 및 노동력 축소에 따른 '외화벌이' 및 '부업'의 증가에 따른 외화벌이 실적부진, 장기간 사업장 이탈, 한국인과의 접촉사실 등으로 인한 처벌 우려로

을 자극할 우려가 있다"고 판단 100여명을 전원 철수시켰다.

59) 「동아일보」, 1999.10.12.

60) 탈북자에 대한 이러한 정책은 러시아가 1993년 2월에 가입한 「1951년 난민협약」과 「1967년 난민의정서」에 명백히 위배된다.

인하여 북한노동자들이 북한체제를 완전히 이탈하여 떠돌게 되었다. 러시아는 작업장을 이탈한 북한주민들에 대한 북한안전원의 체포활동을 묵인하고, 현지경찰의 가두 심문에 적발될 경우 북한과 구소련 간에 체결된 「비밀의정서」에 따라 탈북주민들을 북한당국으로 인계하였다.⁶¹⁾

러시아내 탈북자들의 인권문제에 대한 국제적인 관심이 고조되고 한국정부의 한국행을 희망하는 별목공 인계요청이 진행되면서, 러시아 중앙정부는 탈북자에 대해 관용정책(a policy of tolerance)을 발표하게 되었다. 이는 탈북주민들의 러시아내 정착은 가능한 한 제한하지만 제3국으로의 망명 허용을 통해 탈북자들의 북한송환은 금지한다는 것을 주요골자로 하고 있다. 물론 이러한 중앙정부의 관용정책이 현실적으로 연해주지역과 같이 북한과 인접한 지방정부들의 자의적인 처리를 철저히 통제하지는 못하고 있다. 러시아 지방정부는 아직도 북한당국의 탈북자 체포활동을 묵인하고 있으며, 탈북자문제를 인정하지 않으려는 태도를 보여왔다.⁶²⁾

그러나 러시아는 탈북자 문제에 가급적 개입하지 않되, 우리측이 요청할 경우 사례에 따라 비공식적으로 협조하여 왔다. 즉 러시아 정부는 1992년 11월 「한·러 기본관계조약」시 합의한 “자유민주주의와

61) 1957년 체결되고 1958년 3월 8일 발효된 「소베트 사회주의 공화국 련맹과 조선민주주의 인민공화국 간의 민사 가족 및 형사사건들에 대한 법률상 방조제공에 관한 조약」에 의해 탈북자들을 처리하여 왔다. 비밀의정서는 1993년 러시아 최고회의 인권위원회 위원장인 세르게이 코발료프에 의해 불법으로 선언되었다.

62) 1996년 5월말 위조한국여권으로 한국으로 망명하려던 탈북주민 3명이 체포되었으며, 국경지역에서 북한당국에 인도하자 송환현장에서 탈북주민 1명을 즉결 처형한 것으로 알려졌다. 이에 대해 러시아 연해주 나즈드라첸코 주지사는 “인도주의적 차원에서 나머지 2명을 인도하지 않고 다시 데리고 돌아와 블라디보스톡 형무소에 수감했다”고 설명했다.

인권존중의 원칙”과 1994년 6월 「한·러정상 공동기자회견」 정신을 존중하여 인권차원에서 양국간 직접협조⁶³⁾를 통해 탈북별목공들의 한국으로의 출국을 허용하였다. 이와 같이 러시아는 남북관계의 특수성을 감안하여, 국내법의 엄격한 적용을 자제하고, 탈북자의 러시아 체류를 묵인하며 대북송환을 원칙적으로는 금지하여 왔다. 1994년 후반기부터는 러시아가 국제기구(유엔난민고등판무관실)를 개입시켜 탈북자들의 한국행에 협조하여 왔다. 러시아는 유엔기구가 국제적 공정성과 객관성을 바탕으로 탈출별목공에 대해 난민지위를 부여하도록 허용함으로써, 북한이 강력히 제기해 온 탈북자들이 범법자라는 주장과 한국으로의 망명이 한국정부에 의한 납치라는 주장을 간접적으로 부인하였다. 그러나 탈북자가 합법적 신분을 취득하여 현지정착을 희망하는 경우에는 원칙적으로 유효여권소지자에 대해서는 영주권을, 3년이상 거주자에 대해서는 공민권을 부여할 수 있으나, 국내여건을 고려하여 회피하여 왔다.

라. 우리정부의 탈북자 처리정책

정부는 기본적으로 탈북자에 대한 보호 의무를 인정하면서도 「재외공관에서의 귀순·망명요청자 등에 관한 처리지침」에 의해 국내입국을 선별적으로 처리하여 왔다. 1996년 4월이전에는 관련지침⁶⁴⁾상

63) 탈북별목공의 국내입국이 시작된 1991년 3월부터 1994년 전반기까지 약40여명의 탈북자가 입국을 위해 양국간 직접협조 방식이 사용되었으며, 이후에는 위급한 경우외에는 적용이 자제되고 있다. 이 경우에는 러시아가 출국사증을 공항에서 발급 즉시 회수하고, 한국인 신분(현지공관이 발급한 여행증명서)으로 출국한다.

64) 「재외공관에서의 망명자 등의 처리지침」에 따라 북한인의 귀순은 당연히 인정되며, 공관장은 북한인이 귀순을 요청하는 경우 지침에 따라 자동적으로 송환을 추진하도록 되어 있다.

탈북자를 전원수용하도록 하였으며, 지침의 개정을 통해 북한주민이 귀순을 요청하는 경우 전원허용을 원칙으로 하되, 예외적으로 귀순을 불허할 수 있도록 예외조항⁶⁵⁾을 명시하였다. 정부는 1997년 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」에서도 북한에 주소·직계가 족·배우자·직장 등을 두고 있는 북한이탈주민이 북한을 벗어난 후 외국의 국적을 취득하지 않은 상태에서 대한민국(재외공관포함)에 보호의사를 표명한 경우 이들에 대해 인도주의 원칙에 입각하여 특별한 보호를 하도록 규정하고 있다.⁶⁶⁾ 이와 같이 정부는 탈북자에 대해 예외조항⁶⁷⁾의 경우를 제외하고는 전원수용을 원칙으로 하고 있으나,

65) 귀순이 허용되지 않는 경우로는 ① 위장귀순의 혐의가 있는 자, ② 항공기 납치·마약거래·테러·집단살해 등 국제형사범죄행위를 한 자, ③ 북한에서 중대한 비정치적 범죄행위를 저지른 사실이 입증된 자, ④ 주재국과 북한과 체결된 조약에 따라 주재국이 북한에 인도해야 하는 범죄를 저지른 자, ⑤ 정치적·외교적으로 아국에 중대한 어려움을 야기할 우려가 있는 경우이다. 다만 이러한 범죄자라도 주재국의 동의 또는 주재국에 의한 처벌후 귀순허용은 가능하다. 외무부, 「재외공관에서 의 귀순·망명요청자 등에 관한 처리지침」, pp. 4~5.

66) 재외탈북자중 남한행을 공식적으로 요청한 경우는 1997년 중국지역 101명, 러시아지역 29명, 기타지역 30명, 1998년 5월 현재로는 중국지역 39명, 러시아지역 7명, 기타지역 5명에 이른다. 「재외공관에서의 귀순·망명요청자등에 관한 처리지침」(1996.4 2차 개정)에는 보호제외대상을 1) 항공기납치·마약거래·테러·집단살해 등 국제형사 범죄행위를 한 경우, 2) 북한 또는 주재국 내에서 중대한 비정치적 범죄를 저지른 혐의가 있는 경우, 3) 주재국과 북한간 체결된 조약에 따라 주재국이 북한에 인도해야 하는 범죄를 저지른 경우, 4) 위장귀순의 혐의가 있는 경우, 5) 귀순을 허용할 경우 정치적으로나 외교적으로 아국에 중대한 어려움을 야기할 우려가 있는 경우로 명시함. 보호예외조항은 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제9조에 반영됨. 1) 항공기납치·마약거래·테러·집단살해 등 국제형사범죄자, 2) 살인 등 중대한 비정치적 범죄자, 3) 위장이탈혐의자, 4) 체류국에서 상당한 기간동안 생활근거지를 두고 있는 자, 5) 기타 보호대상자로 정하는 것이 부적당하다고 대통령령이 정하는 자(동시행령 16조: 보호결정시 정치·외교적으로 대한민국에 중대한 어려움을 야기할 것으로 예상되는 자).

67) 보호대상에서 제외되는 경우로는 ① 위장귀순의 혐의가 있는 자, ②

실질적으로 탈북자들의 국내 입국은 선별적으로 처리되어 온 것이 사실이다.

정부는 북한과의 관계개선과 관련국과의 외교적 관계 등을 고려하여 적극적으로 관여하지 않아 왔으며, 현실적으로 관련국 정부의 우호적 협조 없이는 탈북자들을 보호하기 위한 어떤 조치도 취할 수 없는 실정이다. 탈북자가 북경한국대사관 등에 공식적으로 보호요청을 하는 경우에도 우리 정부는 일반적으로 특별한 보호조치를 실시하지 못하고, 소액의 현금을 지급하는 수준에서 그치는 경우가 대부분이었다. 정부는 러시아 지역의 경우 탈북별목공들의 송환을 위해 외교적 협상을 거쳐 직접협조 혹은 국제기구개입 방식을 통해 국내로 입국시켜 왔다. 정부는 민간단위로 탈북자들을 보호하는 경우에는 특별한 관심을 가지면서도 거리를 유지하였으며, 적극적인 지원조치는 실시하지 못한 실정이다.

1999년 들어 탈북자에 대한 현지단속이 강화되고, 국내인권단체들이 탈북자 인권침해 실태를 제기하고 난민청원운동 등을 제기하기 시작하자, 정부는 탈북자의 규모를 1만~3만명선으로 추산하면서 정부의 입장을 밝혔다. 즉 정부는 전원수용원칙하에 북한의 탈북자 문제에 대해 각별한 관심을 갖고 대처하고자 하나,⁶⁸⁾ 국제공론화에 따른 현실적인 문제점을 제기하였다. 외교통상부장관은 “인도주의적 관점에서 탈북자 문제에 외교적 우선순위를 두고 다루어가겠지만 이를 공론화하기보다는 조용하게 접근하는 것이 바람직하다”며 “현재 한·중간에 이 문제를 두고 끊임없이 얘기가 오가고 있다”고 밝혔

항공기 납치·마약거래·테러·집단살해 등 국제형사범죄행위를 한 자, ③ 북한에서 중대한 비정치적 범죄행위를 저지른 사실이 입증된 자, ④ 체류국에서 상당기간 생활근거지를 두고 있는 자, ⑤ 정치적·외교적으로 아국에 중대한 어려움을 야기할 우려가 있는 경우이다(제9조).

68) 「한국일보」, 1999.10.6.

다.69) 또한 외교통상부장관은 북한에 대한 인도적 지원 필요성을 거론하면서, 탈북자의 인권침해 문제를 국제사회에 지적하였다. 이와 같이 정부는 탈북자에 대한 보호 필요성을 인정하지만 정부차원에서 공식적으로 문제를 제기할 경우 탈북자들의 상황이 악화될 수도 있다는 입장에서 매우 조심스럽게 접근하고 있는 것으로 평가된다.

한편 국회 통일외교통상위는 1999년 정기국회에서 중국내 체류중인 '탈북자' 들이 국제적 난민과 동등한 대우를 받을 수 있도록 정부의 외교적 노력을 촉구하는 '북한 탈북주민들의 인권보호를 위한 결의안'을 채택했다. 결의안은 "정부는 탈북주민이 본인의 의사에 반해 북한에 강제송환되지 않도록 관련국과 협의를 강화해야 한다"고 지적하고 "식량난으로 인해 중국에 체류중인 탈북자들이 국제적 난민과 같은 대우를 받을 수 있도록 유엔난민고등판무관(UHCR) 및 관련국에 대한 외교적 노력을 더욱 강화해야 한다"고 촉구했다. 결의안은 또 탈북자들의 극심한 고통을 덜어주기 위해 대한적십자사 및 시민단체가 조속한 구호사업을 실시할 수 있도록 정부가 최대한 지원해야 한다고 지적했다. 또한 결의안은 탈북자 추가발생을 방지하기 위해 북한당국이 농업분야 개혁을 비롯한 경제개혁을 조속히 추진하고, 책임있는 국제사회의 일원으로 인류의 공동번영에 동참할 것을 촉구한다고 밝혔다.70)

69) 홍장관은 "중국은 탈북자 문제를 불법입국, 불법체류라는 법률적 측면에서 북한·중국간에 해결할 사안으로 보고 있다"며 "동포애와 인도주의적 차원에서 접근하는 우리와는 현실적 시각차가 존재하는 만큼 이 문제를 지나치게 공론화하는 것은 탈북자에게 결코 유리하지 않다"고 말했다.

70) 「조선일보」, 1999.10.18.

2. 탈북자 보호 및 지원활동 현황

가. 민간단체의 지원 현황

정부가 정치·외교적인 이유로 탈북자들에 대한 아무런 보호도 실시하지 못하는 상황에서 국내외 민간단체들의 탈북자 보호활동이 은밀히 추진되어 왔다. 중국은 탈북자들을 보호하는 경우 관련자를 처벌하고 있기 때문에, 민간단체요원들은 지원사업을 추진하다 벌금을 물게 되거나 강제로 추방을 당하게 된다.⁷¹⁾ 또한 탈북자를 추적하는 북한특무들에 의해 위협을 받거나, 실제로 살해된 경우도 발생하였다. 탈북자가 주로 체류하고 있는 중국과 러시아의 경우 인권단체들의 활동이 거의 없는 상황이기 때문에, 주로 우리 민간단체들이 탈북자들의 인권보호를 위해 활동하고 있다. 국제사회의 경우에는 1997, 1998년 유엔 인권소위원회의 「대북인권 결의문」 채택, 1999년 4월 프랑스 지식인 21명의 「대북 인권개선촉구 성명서」 발표, 1999년 미국 하원위원의 북한난민지원을 위한 미국정부 예산편성 제기, 국제사면위원회의 러시아 벌목공 인권유린 사례 보고서, 탈북고아를 돕는 북한민중구조긴급행동네트워크⁷²⁾의 실태보도 등이 있었으나, 탈북자 보호를 유도하기에는 아직 미흡한 실정이다. 대북지원에 관여하는 일부 국제구호단체들이 탈북자문제에 대해 자체 실태파악과 의료구호 등을 실시한 바 있으나, 향후 북한내 구호사업에 미칠 부정적 영향을 고려하여 공개하지 않는 실정이다.

탈북자를 돕는 국내 민간단체의 활동은 주로 구호활동을 통한 생

71) 비교적 이제까지는 벌금부과로 처리되는 것이 일반적이었다.

72) RENK로 불리우며, 개일교포가 주축이 되어 운영되며, 북한인권시민연합과 연대활동을 전개하여 왔다.

존권 보장과 인권침해 실태를 국제사회에 알려 난민지위를 부여하는 방안을 모색하는 것으로 요약된다. 탈북자를 돕는 민간단체들은 대부분 북한에 대한 식량지원사업을 병행하면서, 탈북자들에 대해 의식주 해결을 위한 생계비 지원, 은신처 제공, 특수한 경우에는 국내 입국 추진 등 생존권 보장을 위한 활동을 전개하여 왔다. 주로 기독교 단체들이 이러한 탈북자 보호사업을 담당하여 왔으며, 교단 혹은 개별 교회 차원에서도 은밀하게 추진하여 왔다.

기독교내 탈북자 보호활동을 주도적으로 담당하여 온 한국기독교 총연합회(한기총)은 국경을 넘나드는 탈북자의 수는 연간 100만명선으로 이중 90%가 식량을 구한 뒤 단시간내 자발적으로 귀환한다고 평가하고, 10만명선의 장기체류자에 대한 두가지 차원의 지원사업을 실시하여 왔다. 첫째는 인도주의 차원에서 중국 조선족 처소(지하)교회와 신자들의 가정에 단기적으로 은신처를 마련하고, 식량과 일정액의 돈을 지급하여 안전한 내지지역으로 이동할 수 있도록 하는 것이다. 둘째는 기본적으로 선교적 차원의 지원으로 탈북자중 기독교 신자이거나 신자가 될 가능성이 있는 사람들을 대상으로 '사역자'교육을 실시하는 방법이다.⁷³⁾ 이 경우에는 탈북자들이 북한으로 자발적으로 귀환하여 선교활동을 하도록 유도하고 있다.

생명줄운동은 조선족 교회를 중심으로 '고아학교'를 운영하면서 탈북어린이들을 보호하고 이들에게 의식주 제공, 중국어 교육, 성경공부 등을 실시하고 있다. 또한 국경지대에서 조선족 신자를 통해 탈북자들에게 의약품, 쌀 등을 지급하며, 은신처를 제공하기 힘든 성인

73) 한기총은 사역자교육을 위해 동북3성 등지에 '미션 홈(mission home)'을 마련하고 탈북자들에게 은신처를 제공하여 성경공부와 신앙교육을 실시하고 있다. 또한 안전한 체류를 위해 중국관리에게 뇌물을 제공하여 중국 공민증을 발급받기도 한다. 탈북동포 미션홈 1,000교회 결연운동 한기총 내부문서, 조서영, 앞의 논문, p. 60에서 재인용.

탈북자가 교회를 찾아올 경우 1인당 약5일분의 여비를 지원하고 있다.

우리민족서로돕기 불교운동본부(1999.4월 좋은벗들로 변경)는 일정 정도의 생필품과 현금을 지원하고, 부정기적이기는 하지만 국경지역에서 의료활동을 실시하여 왔다. 이 단체의 경우에는 북한의 식량난 실태를 조사하기 위해 탈북자들과의 인터뷰를 진행하면서, 탈북자에 대한 구호활동을 전개하고 실제 탈북자들의 국내입국을 추진하기도 하였다. 천주교 인권위원회는 1997년 발생한 탈북자 국제미아사건 당시 탈북자들의 국내입국을 위한 여건 조성활동에 참여한 바 있다.⁷⁴⁾

중국정부의 단속 강화와 탈북자의 증가로 조선족 사회가 갖는 부담 등을 고려할 때, 탈북자에 대한 국내 민간단체의 구호활동은 굶주림을 피해 탈출한 북한주민들에게 최소한의 생계를 마련해 준다는 점에서 매우 중요하다. 탈북자에 대한 지원활동은 생계지원비, 은신처 마련비, 활동가의 활동비, 실태조사비, 중국관리들의 목인을 위해 드는 비용, 벌금 등을 필요로 하기 때문에, 현금 및 안정적인 지원이 가능한 종교단체들이 주를 이루고 있다.⁷⁵⁾

탈북자에 대한 민간단체의 보호활동의 하나로 실시되어 온 것은 탈북자들의 인권을 국제법적으로 보장해 주기 위해 난민지위 부여활동을 전개하는 것이다. 이러한 활동은 주로 북한인권시민연합과 우리민족서로돕기 불교운동본부(좋은벗들), 탈북난민보호유엔청원운동본부에 의해 이루어져 왔다. 이는 불법입국자로 간주되는 탈북자들이 난민으로 보호받아야 한다는 주장을 통해 방치되고 침해당하는 탈북자의 인권을 보장하려는 것이다. 국제홍보활동을 위해 처벌의 위협을

74) 1997년 통일강냉이회 소속 김재오 선교사가 탈북자 13명을 보호하다 사건이 벌어지자 천주교측에 협조를 구해 김수환추기경이 국내입국 지원에 참여하였다.

75) 기독교 단체들은 현지에 파견된 선교사를 통해 현지상황을 파악하고, 어려움에 처하게 될 때 공동으로 대처할 수 있다는 장점이 있다.

감수하고⁷⁶⁾ 인권침해에 대한 구체적인 증거를 수집하여, 관련국, 국제기구 및 인권단체들에게 보호를 호소하여 왔다.

북한인권시민연합의 경우에는 탈북자는 형법 제47조에 의해 정치적 처벌을 받게 되는 ‘정치난민’으로 규정하고, 정치범수용소내의 인권침해 등을 주요 사안으로 부각시키고 있다. 이 단체는 북한 전체주의 사회를 지속시킬 우려가 있는 대북 식량지원에 대해 유보적인 입장을 표명하며, 식량지원시 북한당국에 인권문제를 조건부로 제기해야 한다는 것이다.⁷⁷⁾ 시민연합은 러시아내 탈북자에 대한 소액 생계비 지원을 실시하기도 하나, 주로 인권침해 사례수집과 국제여론화를 위한 연대활동⁷⁸⁾에 역점을 두고 있다.

우리민족서로돕기 불교운동본부(좋은벗들)는 탈북자 발생배경을 사회구조적 모순과 국제사회에서의 고립으로 야기된 식량난으로 규정하고, 탈북자들을 절대적 생존위기와 아사 직전에 탈출한 ‘식량난민’으로 개념화하여 왔다. 이 단체는 탈북자 1,694명과의 면담을 통한 북한의 식량난 실태조사를 근거로 북한주민 350만명이상이 아사했을 것으로 추정하고, 중국 동북3성 2,479개 마을 현지조사를 통해 탈북자의 규모와 인권침해 실태를 조사하여 국제사회에 실상을 알리고 보호를 위한 정책을 촉구하고 있다. 좋은벗들은 탈북자에 대해 난민 지위를 부여하고, 대규모의 대북원조⁷⁹⁾를 통해 탈북자의 발생을 막을 수 있도록 미국의회, 유엔난민고등판무관실, 관련국 정부 등에게 제

76) 불법체류자인 탈북자에 대한 정보를 수집하는 것은 중국에 의해 간첩행위로 처벌받을 수 있는 사안이다. 조서영, p. 앞의 논문, 64.

77) 『조선일보』, 1999.4.15.

78) 시민연합은 미국 방위포럼, 일본 북조선귀국자의 생명과 인권을 지키는 회, 북한민중구조 긴급행동네트워크, 프랑스 대북성명서 발표 지식인 그룹, 해외의 각 인권연구소와 연대하고 있다.

79) 국제사회의 무조건적인 인도적 대북 원조, 미국의 대북 경제제재 해제, 일본의 전쟁배상금 지급, 북미, 북일 국교정상화를 촉구하였다.

안하고 있다.

1999년 7월 탈북난민유엔청원운동본부는 탈북자에게 난민지위부여를 촉구하는 1,000만인 서명운동을 기점으로 국제홍보활동을 개시하여, 10월 서울 NGO대회에서 탈북자 문제를 국제인권단체들에게 알리고자 주력하고 탈북난민보호국제협의회를 결성하였다. 이 단체는 실제 현장에서 탈북자를 보호하고 지원한 경험이 없이 국제홍보활동에 주력하고 있는 실정이기 때문에, 단기적으로 탈북자들에게 실질적인 도움을 주기에는 부족한 것으로 평가된다.

종교단체들은 탈북자들이 급증함에 따라 탈북자에 대한 보호 및 지원을 실시하면서 이들을 통한 북한선교에 관심을 갖게 되었다. 현지 선교사 대부분은 개인적 차원에서 개별교회와 연결되어 제한적인 재정지원을 받기도 하나, 여러 가지 경제적 어려움을 겪게 되자 기독교 보수교단 연합체가 현지선교사들과 제휴하여 탈북자 보호 및 지원사업을 조직적으로 추진한 바 있다. 동북3성에 미션홈(고아원, 애육원, 처소교회, 가정교회, 산간의 움막 포함) 설치 운영하거나, 고아원이나 애육원을 개설하여 중국인 또는 조선족 고아나 사생아 외에 비공식적으로 북한어린이를 수용 보호하면서 초보적인 교육을 실시하여 왔다.

중국으로 파송된 선교사는 탈북자에 대한 연민의 감정으로 지원하는데 관심을 갖고 있으나, 응급조치성의 보호만으로 탈북자가 안고 있는 근본문제를 해결하는데 한계를 가질 수밖에 없다. 따라서 개별적인 탈북동기와 가정형편에 따른 지원, 의식주 해결과 함께 미래에 대한 불안감 해소 등 심리적 안정 도모, 적절한 교육 제공, 중국에서 정착할 수 있는 조건과 능력을 배양토록 하는 프로그램과 재원 마련이 시급하다. 또한 개별 선교사들은 위장 탈북자로 인해 어려움을 겪기도 하였다.

나. 조선족들의 탈북자 보호 및 지원활동

중국정부가 탈북자에 대한 강제송환정책을 고수하는 상황에서 실질적으로 탈북자를 보호하고 있는 것은 중국내 조선족들과 이들의 민족애이다. 조선족들은 북한 식량지원 활동에도 적극적으로 참여하고 있으며,⁸⁰⁾ 탈북자 대부분을 실질적으로 보호하고 있어 탈북자 보호에 관한 조선족들의 역할은 대단히 중요하다. 조선족 사회내에서도 연령이 많은 경우 중국문화혁명당시 자신들이 도움을 받은 경험이 있기 때문에 탈북자에 대해 더욱 호의적인 것으로 나타난다. 또한 조선족 교회를 중심으로 탈북자들의 보호활동이 이루어져 온 것도 사실이다. 이러한 경우에는 외부로부터 경제적인 지원이 이루어지기도 하고, 탈북자를 돕는 일에 종교적인 의미를 부여하고 있기 때문에 보다 지속적으로 이루어질 수 있었다.

중국에서 탈북자를 숨겨주거나 밥을 주고 도와주면 2,000원, 5,000원, 10,000원 등 지역에 따라 다르지만 벌금을 내야 한다. 이러한 상황에서도 대부분의 조선족들은 탈북자들을 외면하지 못하고 있다. 그러나 탈북자들의 급속한 증가로 조선족들의 보호능력은 이미 한계를 넘어 선 실정이다. 중국의 경제난과 한국의 경제난 등으로 연변지역 실업자가 지속해서 증가하고 있으며, 탈북자들의 지나친 유입으로 사회문제화됨으로써 조선족들의 보호의지도 점점 약화되는 것으로 평가된다.⁸¹⁾

80) 북한에 친척을 둔 연변지역 거주 조선족은 대부분이 1회 이상 북한에 식량을 제공한 경험이 있다. 1997년 연변에서 북한의 친척지원을 위해 보내진 식량규모는 8,000~10,000톤 정도로 추정하고 있다.

81) 조선족들은 대체로 다음과 같은 의식을 갖고 있다. “남한이나 북한이나 모두 우리의 조국이다. 연변에서는 대부분 이렇게 생각한다. 조선족은 2가지 정체성을 가진 해외교포들이다. 교포는 어느나라에 있어도 마찬

탈북자로부터 사기 당하는 경우도 급증하는 반면 탈북자들을 돈벌이 수단으로 여기는 경우도 점점 더 늘어나고 있는 것으로 평가된다. 그럼에도 불구하고 조선족사회는 기본적으로 탈북자에 대해 동정적이며, 탈북자들에게 실질적인 보호와 지원을 담당할 수 있는 가장 적합한 자원이다. 따라서 조선족 사회에 대한 간접적인 지원을 통해 이들이 중국 중앙정부의 입장을 거스르지 않는 범위 안에서 탈북자들을 도울 수 있도록 하는 방안을 마련하여야 할 것이다.

다. 난민관련 국제기구의 입장

탈북자들의 보호와 관련하여 가장 영향력을 행사할 수 있는 대표적인 기구는 난민보호활동을 주관하는 유엔난민고등판무관실(UHCR)이라고 볼 수 있으며, 국제사면위원회(AI)와 국제적십자연맹도 중요한 역할을 담당할 수 있다.

유엔난민고등판무관실은 탈북자들의 상황에 대해 주시하면서도, 중국정부의 입장을 고려하여 매우 신중한 자세를 취하여 왔다. 1979년 개설된 중국내 북경사무소⁸²⁾는 중국내 동남아 난민관련 보호업무를 담당하여 왔으며, 북한지역도 관심구역이기는 하나 접근하지 못하고 있는 실정이다. 1997년 10월이래 북경사무소는 중·북 국경지역에 정기적으로 실태조사단을 파견한 바 있으며, 여러 경로를 통해 중국당국에 탈북자문제에 대한 관심을 표명하였다. 1999년 5월 조사단이 중

가지이다. 우리는 한민족이지만 중국국민이다. 그러므로 조선족들의 경제형편이 향상되지 못하고 탈북자들이 계속 증가한다면 우리 조선족들만의 힘으로 이들을 보호하는 것은 불가능하다.”

82) UNHCR 북경사무소는 1979년 베트남 난민의 대량유입시, 난민 중 91%가 중국계인 점을 감안하여 개설되었다. 북경사무소는 중국, 몽고, 홍콩이 공식 관할 구역이다.

국내 불법체류중인 북한주민중 난민의 존재 가능성을 밝혀내자, 중국 정부는 공식적으로 실태조사에 대해 경고하고 탈북자에 대한 UNHCR의 공식적 개입을 허용하지 않고 있다. 그럼에도 불구하고 UNHCR은 중국당국에 대해 대량탈북자 유입시 효율적인 국제적 대응을 위한 급변사태대책을 지원할 용의가 있음을 밝힌 바 있다.⁸³⁾ 최근 국내언론들이 민간단체의 발언과 인터넷 자료를 인용하여 UNHCR이 탈북자중 난민이 존재함을 인정하였다고 보도하자, UNHCR은 “연합통신과 로이터의 기사를 실은 Refugees Daily는 UNHCR의 공식 입장을 반영하는 것이 아님”⁸⁴⁾을 들어 국내언론들의 보도가 오보라고 주장했다. 이와 같이 UNHCR은 각국 현황자료에서 중국내 실태 설명시 탈북자들에 대한 관심을 표명하고 있으나, 국내 언론이 이러한 사실을 부각시키자 중국당국의 입장을 감안하여 사실을 부인하였다.

북경사무소는 현재 베트남 난민들의 정착사업을 지원하고 있으며, 29만 1천명의 난민에 대한 현지정착 지원사업은 1999년까지 마무리 되는 것으로 예정되어 있다.⁸⁵⁾ UNHCR은 베트남 난민들이 희망하는 경우 자발적인 귀환을 원칙으로 하고, 중국정부도 본인의 의사에 따라 처리하는 것에 동의하고 있다. 또한 중국내 정착을 원하는 베트남 난민의 경우 중국국적을 부여할 의사를 표명한 바 있다. 이와 같이 북경사무소는 베트남 난민문제의 최종 해결을 위해 중국정부와 협조하고 있는 상황이다. 홍콩특별행정구역내에도 귀환거부 난민과 심사 결과 난민이 아닌 것으로 판정된 1,562명이 아직도 체류하고 있다. 따라서 UNHCR은 현재 보호중인 베트남 난민들의 해결을 위해서도

83) <http://www.unhcr.ch/world/asia/china.htm>.

84) <http://www.unhcr.ch/refworld/cgi-bin/newssearch.pl>, p. 2.

85) 위의 글.

중국정부와의 협조를 지속해야 할 현실적인 필요가 있으며, 중국정부가 허용하지 않는 경우 탈북자 문제에 대한 공식적인 개입을 할 수 없는 것이 현실이다.

1997년 난민보호 캠페인⁸⁶⁾을 적극적으로 전개한 바 있는 국제사면위원회(AI)는 탈북자와 북한내 인권문제에 관심을 갖고 있으나,⁸⁷⁾ 구체적인 자료의 부족으로 적극적인 보호활동을 전개하지 못하고 있는 실정이다. 러시아 벌목공들의 인권침해 실태에 대한 보고서는 발간한 바 있다. 그러나 중국의 경우 중국내 인권문제로 인해 중국당국이 AI의 입국을 허용하지 않고 있으며 AI는 공식확인된 자료가 아닌 경우에는 보호활동을 개시하지 않는 것을 원칙으로 하고 있기 때문에 최근 중국내 탈북자문제에 대해서는 별다른 보호활동을 전개하지 못하고 있는 실정이다. 그러나 AI는 난민의 처지에 있는 탈북자가 개별적으로 구체적인 신상정보와 함께 보호를 요청할 경우 긴급탄원호소 등의 조치를 할 용의가 있음을 밝혔다.⁸⁸⁾ 1997년 8월 이송남의 경우 등 소수 개별사례에 대한 탄원요청을 진행한 바 있다. AI는 UNHCR의 난민보호활동이 제대로 전개되지 못하는 것을 비판하면서 난민에 대한 국제보호 필요성을 제기하고 있다. AI는 UNHCR과 비교할 때 보다 적극적인 입장에서 탈북자 인권침해에 대해 문제제기를 할 수 있는 입장이나, 집단보다는 주로 구체적인 특정사례에 대해 탄원활동을 하는 것이 일반적이다.

기근을 포함 재해발생지역에서 이재민 구호를 담당하고 있는 적십자의 경우에도 탈북자들을 위한 인도적 지원에 중요한 역할을 담당

86) 1997년 3월부터 12월까지 난민보호캠페인을 실시하였다. AI, *Refugees: Human Rights have No Borders* (ACT 34/9/07), March 1997.

87) <http://www.amnesty.org/ailib/aireport/ar99/asa24.htm>.

88) AI 런던 국제본부 동아시아 담당관과의 인터뷰, 1997.6.

할 수 있는 국제기구이다. 대한적십자사는 1999년 국내 민간단체의 탈북난민실태조사 발표를 근거로 국제적십자연맹에게 탈북자의 심각한 어려움을 덜어주기 위한 인도주의적 지원 방안 검토를 촉구한 바 있다. 이에 대해 국제적십자연맹은 실제 현장조사없이 상황을 평가할 수 없는 바 중국홍십사회와 공동으로 탈북자에 대한 현황조사를 희망하고 있다고 밝혔다. 또한 연맹은 탈북자문제와 관련 중국홍십사회 및 중국당국과 비공식 협의한 바 있으나 중국당국자들은 탈북자문제를 중국과 북한간 양자간의 사안으로 여기고 있으며, 중국홍십사회의 동의없이 중국에서 어떠한 일에도 직접 관여하기 어려운 실정임을 밝힌 바 있다.

3. 탈북자 보호활동 개선방안

정부가 관련국과의 관계를 고려해 공개적으로 참여할 수 없는 입장에서 국내 민간단체들이 중요한 역할을 담당하여 왔으나, 상당부분 한계를 지니고 있다. 첫째, 민간단체의 탈북자보호활동은 식량과 여비지원 등 단기적인 구호활동 위주로, 중국공안의 주시를 받는 상황에서 장기적인 보호대책이 되지 못하고 있다. 따라서 탈북자들은 신변위협 속에서 자구책을 찾아야 하며, 불법체류자로 안정된 직업을 구할 수 없기 때문에, 굶주림과 생존위기에 처하게 되는 악순환이 되풀이된다.

둘째, 선교를 탈북자지원사업의 중요한 목표로 설정하고 있는 기독교 단체들의 경우 보호의 평등성에 문제가 된다. 탈북자들을 사역자로 양성하기 위한 교육훈련을 전제로 한 보호와 기독교도와 비기독교도에 대한 차별화도 적절한 대책이라 규정하기 곤란하다.⁸⁹⁾

셋째, 탈북자 문제를 국제여론화하기에는 단기적으로 탈북자 및 지원관련자들이 신변위협에 처할 수 있으며, 구체적인 실상을 파악하는데 한계가 있기 때문에 어려움이 있다. 즉 구체적인 정보를 공개할 경우 정보원 노출로 인한 처벌위험이 상존한다. 1997년 이후 탈북자들의 실태가 간간히 언론에 보도되었으며,⁹⁰⁾ 이러한 경우마다 북한정부는 중국정부에 강력한 항의를 제기하고 중국정부의 탈북자 은신처에 대한 대대적인 단속이 실시되어 탈북자들이 대규모로 강제송환되었다. 탈북자 실태에 대한 국내 언론보도가 일반의 지속적인 관심을 끌어나지 못하고, 관련국을 자극하여 탈북자들의 강제송환을 초래하는 경우가 대부분이었다.⁹¹⁾ 이러한 상황에서 탈북자와 활동가 등 정보원을 보호하기 위해 구체적인 정보를 공개하지 못하는 상황에서 활동을 지속하기 위한 재정보호에 제약을 받게 된다. 따라서 종교단체의 지도자 등 명망가 위주로 활동이 지속되어, 실무자들의 지속적인 역량구축보다는 일회성 사업 혹은 이벤트 사업⁹²⁾으로 추진되어

89) 한기총 실무자는 “활동이 극도의 보안을 유지해야 하는 상황이기 때문에 사역에 종사할 사람이 아닌 경우까지 ‘미션 홈’을 제공할 수 없으며” 비기독교도를 대상으로 단기간 은신처를 제공하는 것은 실질적인 보호책이 되지 못한다고 설명하였다. 조서영, 앞의 논문, p. 63.

90) 1998년 KBS 일요스페셜은 <지금 북한, 무슨 일이 일어나고 있나>라는 프로그램을 통해 탈북자가 일본의 비정부기구인 북한민중구조 긴급행동 네트워크(RENK)의 도움을 받아 비디오 카메라로 북한의 기아 실상을 폭로했고, 이로 인해 탈북자 검거령이 내려졌다. MBC는 PD수첩을 통해 꽃제비들의 실상을, SBS는 탈북가족들의 인권실태를 방영한 바 있다.

91) 각 단체들은 언론사들과의 유대관계를 지니고 홍보활동을 전개하여 왔다. 북한인권시민연합은 조선일보, 우리민족서로돕기 불교운동본부는 각 방송사, 일본 NTV, 한겨레신문, 한기총은 시사저널, 국민일보, 천주교인권위원회는 한겨레신문, 시사저널을 언론홍보 창구로 활용하였다. 조서영, 앞의 논문, p. 69.

92) 한기총의 탈북난민청원 1,000만인 서명운동은 난민지위 결정에 가장 중요한 요소인 구체적인 자료수집 등의 절차 없이 일반 국민들의 서명운

왔다.

넷째, 탈북자 문제를 국제여론화하는데 가장 큰 한계는 탈북자 문제에 대한 관심과 보호활동이 우리의 민간단체 위주로 진행되어 왔다는 점이다. 남북한의 정치적 관계로 인해 북한과 관련된 인권정보를 우리측만이 제기할 경우 사안의 객관성을 인정받지 못하는 경향이 있으며,⁹³⁾ 우리의 관련민간단체들이 인권운동 경력을 충분히 축적하지 못한 탓이기도 하다.

기존의 탈북자 보호활동을 보완하기 위해서는 현재 가능한 모든 방안이 강구되어야 할 것이다.

첫째, 정부는 국내외 민간단체들의 현지 실태조사 활동을 독려함으로써 보다 구체적이고 객관적인 자료를 수집할 수 있도록 한다. 왜냐하면 이는 국제기구 및 관련국과의 외교협상시 중요한 자료가 될 것이며, 이를 통해서 국제사회의 여론도 유리하게 조성될 것이기 때문이다. 관련기구 및 관련정부와 다양하고 지속적인 접촉을 통해 탈북자에 대한 우리정부의 보호의무를 주지시켜야 한다.

둘째, 정부는 관련국이 허용하기 전에 탈북자들에 대한 현지보호를 위해 아무런 역할도 할 수 없다는 점에서 국내외 민간단체들이 인도적 차원에서 탈북자들을 보호할 수 있도록 간접적으로 지원하여야 한다. 즉 국내외 민간단체들의 지원활동을 격려하고 지원할 수 있는 다양한 방안을 강구하여야 한다. 현재 일부 국내 민간단체들이 비공개적으로 지원활동을 펼치고 있으나, 중국정부의 감시, 재정난, 인력

동만을 실시한다는 점에서 한계가 있다.

93) 국제사면위원회는 공식적으로 북한인권문제 제기를 위해 “어떠한 연구도 남한의 토양으로부터 비롯되지 않았으며, 남한정부나 공평하지 못한 원천으로부터 정보를 제공받지 않았다”고 밝힌 바 있다. 이는 그 동안 대북정보의 조작 의혹을 받고 있는 남한으로부터 유출된 정보에 대한 국제사회의 불신을 반영하고 있다.

난 등 많은 제약요인들로 인해 상당한 어려움에 처해 있다.

셋째, 탈북자들의 현지보호에 중요한 역할을 담당해온 현지거주 해외동포들에 대한 지원사업이 강화되어야 한다. 조선족 및 고려인에 대한 지원사업은 정부와 민간차원에서 모두 추진될 수 있을 것이다. 해외동포들이 탈북자사업을 민족애의 차원에서 지속적으로 추진하면서, 현지국의 처벌을 피할 수 있도록 하는 구체적인 방안들이 모색되어야 한다. 해외동포들의 경제력을 강화할 수 있도록 지역내 산업투자나 사회복지 시설을 늘리면서, 모국체험의 기회부여, 장학금 지급 등을 통해 현지국에서 해외동포들이 굳건한 입지를 세어나갈 수 있도록 지원하여야 한다.

넷째, 현지에서 활동하는 민간단체들은 자신들의 단기적 사업목표에 집착하지 말고, 현지국에게 사회적 기여가 될 만한 사업기반을 구축하여야 한다. 고아원, 양로원, 병원 등 사회복지시설을 운영하면서 지역사회 주민들과의 신뢰 및 유대관계를 형성하여야 한다. 지원대상도 단순히 현지 재외동포에 한정하지 말고 현지인들을 포용하여, 간접적으로 재외동포들과 현지인간의 화합에 기여하여야 한다.

다섯째, 민간단체들은 역량형성⁹⁴⁾을 통해 국제기구와 연대하여야 한다. 국제기구는 국내 민간단체와 함께 탈북자들의 보호와 지원사업을 중심으로 시행할 수 있는 주요한 주체이다. 따라서 국제기구들이 제도적인 보호방안을 마련할 수 있도록, 실태에 대한 정보제공을 통해 지속적으로 관심을 유도하여야 한다. 장기적으로 UNHCR과 국제적십자사 등이 직접적인 지원활동을 펼치는 방안도 고려해 볼 수 있는 방법이나, 중국측의 반발을 초래할 수 있으며 실질적으로 신변 안전이 보장되지 않는 상황에서 탈북자들이 공개적인 장소에 나타날

94) 정부가 재정지원, 전문 자문단 지원 등을 통해 민간단체들의 역량형성을 도와야 한다.

가능성은 거의 없기 때문에 실효성에 의문이 제기된다. 국제기구와 국제적 민간단체들의 활동이 이루어지기 위해서는 먼저 중국정부의 탈북자들에 대한 신변안전 보장에 대한 정책변화가 전제되어야 한다.

IV. 국내입국 탈북자 문제 해결방안

1. 탈북자 정착 현황

아래의 <표 4-1>에서와 같이 국내입국 탈북자는 8월 현재 총 1,023명으로 이중 국내거주자는 약 800여명정도이다. 탈북자들은 오랜 기간 동안 우리사회와 전혀 다른 정치사회체제하에서 생활하여 왔다. 따라서 대다수의 탈북자들은 남한사회에 적응하는 과정에서 북한주민도 남한주민도 아닌 '주변인'으로서 많은 어려움을 겪는 것으로 나타나고 있으며, 실제로 사회부적응 사례가 발생하여 사회문제화 되기도 하였다. 이들은 사회정착과정에서 사실상 매우 다양한 문제점들을 안고 있다. 지금까지 탈북자에 관련된 연구는⁹⁵⁾ 공통적으로 대부분의 탈북자들이 경제적인 어려움, 심리적 혼란, 외로움 등을 겪고

95) 선한승, 「북한 탈북 노동자의 적응력 실태와 과제」(서울:한국노동연구원, 1995); 통일원, 「북한주민의 의식변화와 사회통제」(서울:통일원, 1994); 한국교육개발원, 「내가 받은 북한교육」(서울:한국교육개발원, 1994); 김영수·정영국, 「탈북 귀순자 남한사회 적응실태 조사」(서울:통일연수원, 1996); 전우택, 「통일후 예상되는 북한주민들의 통일사회 적응에 대한 연구, 통일원 95년도 연구용역 과제; 윤여상, 「귀순북한동포의 남한사회 적응에 관한 연구 - 귀순자 수기의 내용분석을 중심으로」, 영남대학교 대학원 석사학위 논문, 1994; 오혜정, 「귀순북한동포의 남한사회 적응 실태」, 서강대학교 정책대학원 석사학위 논문, 1995; 박종철·김영윤·이우영, 「북한이탈 주민의 사회적응에 관한 연구: 실태조사 및 개선방안」(서울: 민족통일연구원, 1996); 전우택·김명세·박중규, 「탈북자들의 주요 사회 배경에 따른 적응과 자아정체성에 관한 연구」, 연세대학교 통일연구원 학술회의 「통일한국에서 예상되는 사회갈등과 그 대책」, 1997.5; 윤덕룡·강태규, 「탈북자의 실업과 빈부격차에 의한 갈등」, 연세대학교 통일연구원 학술회의 「통일한국에서 예상되는 사회갈등과 그 대책」, 1997.5; 이철우, 「탈북귀순자의 한국사회적응력 제고력에 관한 정책적 대응방안 연구」, 통일원 신진학자 지원연구, 1996; 이기영; 김정미, 「북한이탈주민의 사회적응 지원정책에 관한 연구」, 경희대학교 행정대학원 석사학위논문.

있는 것으로 지적하고 있다. 최근에 이루어진 실태조사⁹⁶⁾ 결과를 보면, 1993년 이후 탈북자들의 경우 어려움이 더 큰 것으로 나타난다. 이는 <표 4-1>~<표 4-3>에서 나타난 바와 같이 탈북자들의 유형이 이전과 달리 다양화되면서, 상대적으로 경제활동 능력이 낮은 탈북자들의 수가 증가했기 때문이다. 또한 탈북자 급증에 따른 정부의 정책변화로 재정적 지원이 감축되었고, 제3국을 통한 탈북이 대부분을 차지하면서 탈북자들의 기대수준과 비교의식이 커지게 되었기 때문으로도 평가된다.

<표 4-1> 성별 국내입국 탈북자 현황

구분	총입국자	국내생 존자	'89 이전	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99년 9월현재
남성	880		563	9	9	6	8	48	35	43	56	53	50
여성	143		44	0	0	2	0	4	6	13	29	18	27
총계	1,033	800여명	607	9	9	8	8	52	41	56	85	71	87

자료: 통일부

<표 4-2> 연령별 국내입국 탈북자 현황

연령	10세미 만	10-19	20-29	30-39	40-49	50-59	60세이상
89년 이전	0	107	289	127	57	22	5
90년 이후	24	29	127	150	39	28	19

자료: 통일부

96) 이영일의원은 1998년 국정감사시 설문조사결과(90년 이후 탈북자 168가 구대상)를 발표하고 탈북자정책을 지적하였으며, 통일부는 국내거주 북한이탈주민의 정확한 거주실태 및 생활실상을 파악하여 종합적인 정착 지원대책 수립을 위한 기초자료로 활용하기 위해 1990년 이후 입국한 328명중 국내거주자 286명에 대한 설문조사를 실시하였다. 평화를 만드는 여성회는 탈북여성들의 생활실태를 개괄적으로 파악하기 위해 1987년 이후 탈북한 여성 34명에 대한 일대일 심층면접조사를 실시한 바 있다.

<표 4-3> 탈북당시 직업별 국내입국 탈북자 현황

직업	89년이전	90년 이후	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99.8
별목공 노동자 농장원	94	199 (48%)	1	4	3	3	37	24	28	28	36	35
학생 무직 기타	113	110 (26.4%)	2	1	1	2	6	3	14	35	24	22
당 정무원 교사	11	50 (12.3%)	0	3	3	1	5	4	5	14	5	9
해외상 사원 외교관 외화별이	3	28 (6.7%)	3	1	1	1	1	3	3	8	2	5
군인	244	27 (6.5%)	3	0	0	1	3	6	5	1	5	3
자수간 첩전향	142	2 (0.5%)	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0

자료: 통일부

통일부는 「북한이탈주민 생활실태조사 분석결과 보고서」에서 성공적 사회정착의 지표로 취직률, 한달 평균소득, 현재 소유재산, 정착 지원에 대한 만족도, 한국생활에 대한 만족도를 측정하였다. 이에 따르면, 1990년이후 입국자를 대상으로 한 설문응답자 188명중 51.6%인 97명이 취업을 했고, 14.9%인 28명이 전문대 이상에 재학중이며, 29.4%인 63명은 미취업상태이다.⁹⁷⁾ 직업이 없는 경우 41.1%가 정착

97) 통일부, 「북한이탈주민 생활실태조사 분석결과보고서」, 1998.12, p. 12.

금으로 생활비를 충당하였고, 일용노동을 하는 경우가 24.2%이며, 종교단체 등의 지원금을 받아 생활하는 경우가 14.2%에 달하고 있다.⁹⁸⁾

한달 가구당 평균소득은 50만원이하인 경우가 36.0%였으며, 100만원이하인 경우도 80.8%에 달하고 있다.⁹⁹⁾ 또한 응답가구의 54.5%인 66가구가 1,000만원이하의 재산을 보유하고 있으며, 한시적 생활보호대상자인 4,400만원 이하인 경우는 응답가구의 86.0%인 104가구이다.¹⁰⁰⁾ 5,000만원 이상인 경우는 10.8%인 13가구에 불과하다.¹⁰¹⁾ 이와 같이 객관적인 정착성공 지표가 매우 취약함에도 불구하고, 탈북자들은 현재 한국생활에 대해 61.3%가 만족하고 있는 것으로 응답하고 있다.¹⁰²⁾ 하지만 정부의 정착지원내용에 대한 만족도는 185명 응답자 중 38.9%인 72명만이 만족한 반면, 61.1%인 113명이 불만을 표시하고 있다.¹⁰³⁾ 정착과정에서 어려운 점으로는 돈버는 것(30.9%), 취업(24.2%), 외로움(18.3%), 남한사람과의 관계(14.3%), 언어(5.5%), 생활습관(3.6%), 기타(해외여행 부자유, 앞날에 대한 불안감: 3.2%) 순으로 제시되었다.¹⁰⁴⁾ 탈북여성을 대상으로 한 평화를 만드는 여성회의 실태조사도 정착과정에서 겪는 가장 큰 어려움은 경제적 문제로, 이는 직업이 없거나(44.1%) 또는 능력부족(17.6%)에 기인함을 보여주고 있다.

98) 위의 글, p. 16.

99) 전체가구중 25.5%인 41가구가 응답하지 않았으며, 이들 중 상당수는 50만원이하의 소득자로 판단된다. 위의 글, p. 21.

100) 1998년 12월 현재 생활보호대상자로 편입된 탈북자는 응답자의 44.7%인 72세대였으며, 편입되지 않은 경우에도 54.6%가 적절한 절차를 몰라 신청하지 않은 것으로 나타났다. 위의 글, p. 26.

101) 위의 글, p. 23.

102) 위의 글, p. 29.

103) 불만족의 이유로는 지원금부족(64.7%), 취업안됨(35.3%), 보로금 차별지급(21.8%), 주택알선 미흡(18.8%)을 들고 있다. 위의 글, p. 17.

104) 위의 글, p. 30.

2. 탈북자 지원체계의 현황

가. 법·제도적 차원 지원체계

1962년 이전에는 특별한 법적 근거가 없는 상태에서 군보안기관이 월남귀순자의 보호 및 정착지원을 맡아왔다. 1962년 원호처를 주무부서로 지정한 「국가유공자 및 월남귀순자 특별원호법」이 제정되었고, 1974년 이 법이 「국가유공자 등 특별원호법」으로 대체되었다. 그 이후 1978년 「월남귀순용사특별보상법」으로 전면개정되었다. 이와 같이 정부는 귀순자들을 사선을 넘어 자유민주주의를 택한 '귀순용사'로 간주하고 이들에 대해 국가유공자 또는 그에 준하는 지위를 부여한 것이다. 이는 남북한이 군사적으로 대치하고 있는 상황에서 남한의 비교우위를 증명하기 위한 목적에서 귀순자들에게 정책적 차원의 배려를 한 것으로 평가된다.¹⁰⁵⁾

그러나 귀순자들에 대한 이러한 배려가 냉전의 종식과 탈북주민의 증가에 따라 심각하게 재고되기 시작하여 1993년 6월 「귀순북한동포보호법」이 제정되었다. 이는 <표 4-4>에서와 같이 귀순자에 대한 국가유공자 차원의 배려보다는 독립적 생활능력이 결여된 자에 대한 사회부조적 차원의 특별보호로 정책방향을 전환한 것이라고 할 수 있다. 그러나 여러 가지 점에서 귀순북한동포보호법이 탈북자들의 정착지원에 부적합한 것으로 지적됨에 따라,¹⁰⁶⁾ 정부는 1996년말 통일

105) 1983년 2월 미그기를 몰고 귀순한 이웅평씨의 경우 당시 미그기 보상금으로 13억 6천만원과 주택 등 총 15여억원을 정부로부터 받았으며, 87년 2월 배를 타고 일가족이 월남한 김만철씨 가족도 5억여원의 정착금과 주택 2채를 포함하여 총 7억여원을 지급받았다.

106) 귀순북한동포보호법은 총괄전담부서의 부재 및 보호단계별 부처간 업무의 단절성, 제3국내 탈북자 보호대책 미비, 보호시설내 관리에 대한

원내 「인도지원국」을 신설하여 탈북자 전담업무를 맡도록 하고, 1997년 1월 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」을 공포하여 7월 14일부터 새로운 법률과 시행령에 따라 탈북자 정책을 실행하여 왔다.

「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」은 북한이탈주민 대책협의회 설치, 1년간 시설보호, 보호시설의 설치, 북한에서 취득한 학력 및 자격 인정, 사회 적응 교육, 직업훈련, 2년간 거주지 보호 등을 명문화하였으며, 동포애와 인도주의 원칙에 입각하여 북한을 이탈하여 외국국적을 취득하지 않은 상태에서 보호를 신청할 경우 전원 수용한다는 원칙을 담고 있다. 또한 <표 4-5>에서와 같이 탈북자의 초기 입국과정에서 거주지 편입이후까지의 전과정에 걸친 종합적이고 체계적인 보호·지원에 관한 제도적 기반을 확립하는데 주안점을 두고 있다. 통일원을 탈북자 정책 총괄·조정 주무부서로 규정한 것은 탈북자 정착문제를 소외계층의 문제로 파악하기보다는 향후 남북 사회통합의 시험장으로 간주하여 통일정책의 구도하에 접근하려는 정부의 입장을 반영하고 있다. 지원방안도 물질적 보상위주의 정착지원에서 자립·자활능력 배양을 위한 사회 적응교육 및 직업훈련 등으로 전환하였다.

또한 1998년 10월 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 시행령」 개정을 통해 탈북자정책을 보완하였다. 즉 탈북자들의 경제적 어려움을 감안하여 정착금(종전 1인 690만원)을 4배로 상향조정하고 주거지원기준을 현실화(종전 11~17평에서 13~25평)하였으며, 직업훈련수당을 증액(월 47만원기준)하였다. 또한 생계곤란가구에 대한

법적근거 미비, 체계적인 사회 적응교육 및 직업훈련의 부재 등의 문제 점을 안고 있었다.

월 최저생계비를 지급하도록 하고, 교육지원 신청자의 연령을 조정(중고교 만25세, 전문대학 및 대학교 만35세)하였다. 이와 함께 통일부가 주도적으로 사회적응을 지원하기 위해 사회정착지원시설을 건립(1999년 7월 개원)하는 등 사회적응교육 및 직업훈련실시 등 사회정착 지원의 제도적 기틀을 마련하였다.

시행령 개정에도 불구하고 탈북자들의 사회적응을 지원하기 위해서는 최소한의 생활보장을 위한 경제지원 필요성이 대두됨에 따라 정부는 취업제고에 역점을 두면서 법률 개정안을 검토하여 왔다. 이는 탈북자들에 대한 학력 및 자격 인정 등의 법령 개정에도 불구하고, 국내 경제위기로 인해 탈북자들의 취업이 더욱 어려워진 현실을 반영한 것이다.

<표4-4> 탈북자 지원내용의 변화

구 분	국가유공자 및 월남귀순자 특별원호법	월남귀순용사 특별보상법	귀순북한동포보호법	북한이탈주민의보호 및 정착지원에 관한 법률
시행일	1962.4	1979.1.1	199.12.11	1997.7.14
담당 부서	원호처(국방부)	국가보훈처(국방부)	보건복지부	통일부
보호 대상자	월남귀순자	월남귀순용사	귀순북한동포	북한이탈주민
정착금	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정착수당지급 - 1급: 100만원 - 2급: 70만원 - 3급: 50만원 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지급기준: 신분 및 정보가치 ○ 지급액: 금1,900g~14,500g 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지급기준: 가족수(기본금), 정착여건(가산금) ○ 지급액: 월최저임금액의 20~100배(690만원~3,450원) *대부분이 1인가족(690만원) ○ 정착금 지급수준 하향 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지급기준: -가족수(기본금) -연령·건강상태·근로능력(가산금) ○ 지급액: 과중 *1998년 10월 시행령 개정을 통해 4배로 상향조정(2,760만원)

구 분	국가유공자 및 월남귀순자 특별원호법	월남귀순용사 특별보상법	귀순복한동포보호법	북한이탈주민의보호 및 정착지원에 관한 법률
보로금	○없음	○기준:휴대장비가치 ○지급액:금10g~14,500g	○지급기준: 정보가치 휴대장비 가치 ○지급액:금10g~20,000g	○지급기준:좌동 ○지급액: 최고 2억 5천만원(금->현금지급방식 변경)
주거 지원	○국가유자건립 국민주택 입주 우선권	○무상 건평15평이하	○15평이하 무상·임대보증금 -연령·세대구성을 고려 -전용면적 25평이하	○257평이하 무상·임대보증금 -국익기여도·연령·세대구성 고려 -전용면적 25평이하
교육 보호	○본인: 대학까지 공납금, 학자금 지급 ○자녀: 고등학교까지 공납금 면제/ 학비보조금 지급/자활보호(1968년 개정 이후 군사원호대상자녀교육보호법 준용)	○좌동 -1984년 7월갓 군사원호대상자녀교육보호법 준용 -1984년 8월 이후 국가유공자 등 예우에 관한 법률준용 *직전학기 성적이 만점의 7할 미만이면 공납금 지원중단	○본인에 한해 대학까지 공납금 면제 - 국립: 전액면제 - 사립: 50% 면제	○본인에 한해 입학금·수업료·기성회비 지원 -국립:전액 면제 -사립: 50% 면제 ○고교 20세(25세)미만 ○전문대이상:30세(35세)미만
취업선	○본인 및 본인이 불가할 경우 가족중 1인에 한해 국가·지자체·기업체의 전고용인의 3%이내 고용(군사원호대상자고용법적용)	○본인·자녀·처를 국가·지자체·교육기관·16인 이상 교육업체·공사재단의 3~8% 범위내에서 능력에 상응한 직종에 취업알선 -채용시험 가점, 차별금지, 해고제한	○본인에 한해 국가·지자체·교육기관의 직공무원의 정원범위내에서 취업알선 -국가의 협조요청시 우선채용	○취업희망시 국가·지자체 공·사업체에 협조요청(임의규정) -직업훈련 확대/자격증 교육촉진대장 관리
특별임용	○본인 및 본인이 불가할 경우 가족중 1인에 한해 경력확인이거나 시험을 거쳐 공무원, 국·공기업의 임원·유급직원에 특별임용(군사원호보상법 준용)	○특별임용(해고제한) ○귀순전 직급으로 특 ○군인/공무원에 특별임용	○귀순전 직급 또는 상위직급으로 군인/공무원에 특별임용	○북한에서의 직위·담당직무·직책 등을 고려 군인/공무원에 특별임용

구 분	국가유공자 및 월남귀순자 특별원호법	월남귀순용사 특별보상법	귀순복한동포보호법	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률
사회적응교육	○없음	○없음	○없음	○사회정착시설내 교육
직업훈련	○자활보호차원에서 실시	○대상자 지정훈련 -공공직업훈련기관에서 국가비용부담으로 직업훈련 실시 (직업훈련보호법 준용)	○좌동 -희망자에 한해 노동부 협조요청	○정착지원시설내에서 또는 공·사직업훈련기관에서 국가비용부담으로 직업훈련 -자격증 유도/직업지도
생활보호	○상이자에게(생계) 수당·보상금 지급 (1968년 개정 이후)	○상이자 수당·보상금 생계곤란자 수당(1980년 이후)	○생활보호법에 의한 생활보호 ○장기저리로 주택/농지/생활안정 자금대부(국가유공자에우법)	○생활보호법에 다른 생활보호
대부제도	○없음	○유공자법에 의한 대부 실시	○없음 (중전자 경과조치)	○없음
양육/양로보호	○부양의무자가 없는 남자 65세 이상 여자 60세 이상의 노인 또는 미성년자는 국가시설에서 보호(군사원호보상법준용)	○좌동 (국가유공자등에 관한 법률 준용)	○없음	○없음
의료보호	○상이자에 대해 가료 및 정양보호 실시(1968년 개정 이후)	○의료법에 따른 의료보호 및 상이자에 대한 가료·정양보호	○의료보호법에 따른 의료보호	○좌동
자격인정	○없음	○없음	○없음	○허용
경과조치	○1968년 개정당시 1년간의 미등록자구제기간 설정 ○원호신청유효기간: 귀순일로부터 5년	○법 시행일로부터 1년간의 경과기간 설정	○없음 -본 법에서 제외된 원호혜택법률의 경우 이전법률에 의해 혜택을 받고 있었거나 받기로 한 자는 종전대로 보호	○좌동

자료: 국회 통일외교통상위원회, 1998.10.107)

<표 4-5> 북한이탈주민 처리과정과 소관부처

처 리 단 계	업 무	소 관 부 처
발생입국단계	초기조사와 신변안전조치 등 보호신청과 송환교섭	국가정보원 외교통상부
	보호결정	북한이탈주민대책협의회 국가정보원(예외적인 경우)
	입국시기·방법	북한이탈주민대책협의회
	입국심사	법무부
보호관리단계	정착지원시설내 보호	통일부, 교육부, 노동부 등 관계부처와 민간단체가 참여 하여 학교교육, 자격증 취득, 직업훈련 등 담당
배출정착단계	취업알선	노동부, 산업자원부
	생활·의료보호	보건복지부
	교육지원	교육부
	거주지보호	통일부, 행정자치부, 지자체

정부 개정안은 부처협의(1999.3.9~5.14)에서 취업보호제를 3년에서 2년으로 조정하고, 북한이탈주민후원회를 정부출연기관화하는 대신 현행 보조단체로 유지하고, 2000년도 예산 편성시 필요사업비를 증액 조치하기로 결정하였다. 또한 영농, 자영업 용자는 재정경제부, 농림부, 중소기업청, 신용보증기금 등과 기존제도 활용방안을 별도로 협의하기로 하였다. 정부는 당·정간담회(5.12)를 거쳐 5월 21일 입법예고하였으며, 법제처 심의(108)(5.21~7.7)를 거쳐 차관회의(7.15)·국무

107) 1948년부터 1961년까지 입국자(317명)에 대해서는 정부의 체계적인 보호·지원대책이 없었다.

회의(7.20) 의결후 대통령 재가를 통해 7월 23일 정부안이 확정되어 24일 정부안을 국회에 제출하였다. 또한 <표 4-6>에서와 같이 국회 김병태의원 등 여야의원 33명이 공동명의로 7월 21일 의원입법안을 제출하였다. 의원입법안과 정부안이 각각 1999년 7월 22일과 7월 26일 국회 외교통일통상위원회에 회부되어, 1999년 11월 25일 제208회 국회(정기회) 제8차 통일외교통상위원회에서 제안설명과 전문위원 검토보고를 듣고 대체토론을 거친 후 법안심사소위원회에 회부되었다. 법안심사소위원회는 1999년 11월 26일 조문을 심사하고 전문위원의 수정의견을 참고하여 위원회안을 성안하기로 하였으며, 1999년 11월 26일 제9차 위원회에서는 상기 개정안을 본회의에 부의하지 않기로 하고 소위원회가 마련한 위원회안을 만장일치로 의결하였다. 이에 따라 개정안은 2000년 1월 1일부터 시행되게 된다.

개정안의 주요 내용은 첫째, 취업보호제로 북한이탈주민이 정착지원시설로부터 거주지로 전입한 후 최초 취업일부터 2년간 사업주에게 임금 2분의 1의 범위내에서 고용지원금을 지원(제17조 2항)하고 취업보호대상자를 고용함에 있어서 모범이 되는 사업주에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 의하여 생산품의 우선구매 등의 지원을 할 수 있게 함(제17조 4항)으로써 취업을 용이하게 하려는 조치이다. 또한 1993년 12월 22일 이후 국내 입국자들의 실업문제를 감안하여 이들도 취업보호대상에 포함시켜 동법 시행후 최초 취업 또는 재취업한 날부터 2년간 동일한 혜택을 받을 수 있도록 했다. 그러나 취업후 정당한 사유없이 자의로 퇴직하거나 근무태만·직무유기 또는 부정행위 등의 사유로 징계에 의해 면직된 경우는 취업보호를 제한할 수

108) 심의과정에서 취업보호관련 조항을 통합하고, 국민연금의 특례조항을 새로 명문화하였다.

<표 4- 6> 의원입법안과 정부안의 비교

주요 개정내용	의 원 입 법 안 (김병태의원)	정 부 안
취업보호제	○ 취업보호기간: 3년	○ 2년
	○ 채용의무제도	○ 없음
	○ 고용명령 및 과태료 제도	○ 없음
	○ 고용지원금 지원(월 임금의 1/2)	○ 좌동
	○ 일정비율이상 고용시 보조금 지원, 생산품 우선구매 등 사업지원	○ 좌동
국민연금가입	○ 대상: 16세이상 60세미만 북한이탈주민 ○ 연령에 따라 일정기간 보험료 일시납부	○ 노령연금의 수혜특례 -남한도착 당시 50세 이상 60세 미만인 자
조세감면	○ 일정의 사회적응기간(5년) 동안 조세감면 혜택 부여(근로 및 사업소득세)	○ 없음
보로금 지급근거	○ 삭제	○ 존속
생활조정수당	○ 생활정도를 감안, 월액지급 *현재 특별생계보조금 지원(20~35만원)	○ 없음 *94~98 입국자 대상 세대당 평균 30만원 지원(예산사업으로 3년간 지원예정)
생업지원제도	○ 공공단체 등의 시설·장소내의 편의사업·시설허가 또는 위탁사업우선권 부여	○ 좌동
북한이탈주민후원회 활성화	○ 북한이탈주민의 생활안정 및 사회적응 지원사업, 취업지원사업, 단체에 대한 지원사업 등 사업명시 ○ 북한이탈주민후원회에 대한 예산지원 및 지도감독 근거 마련	○ 좌동 ○ 없음
거주보호기간 연장	○ 현재 2년 -> 7년 *특별보호기간은 종전대로 2년	○ 2년 -> 5년

출처: 통일부, 「북한이탈주민보호 및 정착지원에 관한 법률 개정(안)」, 1999.8

있도록 하였다(제17조의 2). 또한 영농을 희망하는 보호대상자에 대하여 영농교육훈련 또는 직업현장실습 등 영농정착을 위한 지원을 할 수 있도록 하였다(제17조의 3).

둘째, 탈북자들의 연령이 다양화되면서 노령연령층의 탈북이 증가하고 있으나, 경제능력 부족으로 생계가 어렵다는 점을 감안하여 이들에게 「국민연금법」 특례적용을 통해 최소한의 생활을 보장해 주기 위한 조치이다. 즉 북한이탈주민으로서 남한 도착당시 50세이상 60세 미만인 자는 국민연금 가입기간이 5년이상인 경우에 일정한 금액의 연금수령이 가능(제26조의 2)하도록 하였다. 현행 특례 노령연금 지급은 1999년 4월 2일 이후 입국한 자 중 50~60세인자에게 해당된다.

셋째, 적극적인 생업지원조치의 하나로 국가와 지방자치단체, 기타 공공단체는 소관 공공시설안에 편의사업 또는 편의시설의 설치를 허가 또는 위탁할 경우 북한이탈주민에게 우선권을 부여(제26조의 3)할 수 있도록 하였다. 지원대상은 모자가정 등 탈북주민중 자립자활능력이 부족한 경우로 한다.

넷째, 북한이탈주민후원회 지원사업 내용을 생활안정 및 사회적응 자원사업 등 구체적으로 명기하여 정부예산지원의 법적근거를 마련(제30조 1항)하였다. 이는 북한이탈주민후원회의 활성화를 통해 사회적 지원체계를 마련하기 위한 것이다.

다섯째, 거주지 보호 및 지원강화를 위해 거주지 보호기간을 2년에서 5년으로 연장(제5조 3항)하기로 하였다. 다만 경찰에 의한 신변보호기간은 종전대로 2년으로 유지하기로 한다.

위와 같은 적극적인 지원조치들이 2000년도에 시행되면, 탈북자들의 국내 정착상 경제적 어려움을 해소하는데 상당부분 도움이 될 것으로 평가된다. 취업지원조치들이 실제로 효과를 거두기 위해서는 기업 등 우리사회가 탈북자들에 대해 관심을 갖고 이들에게 취업기

회를 부여하여 능력을 제고할 수 있도록 도와야 할 것이며, 탈북자 본인들도 2년기간의 특별한 기회를 최대한 활용하여 경쟁력을 키워 나가야 할 것이다.

나. 정착지원시설(하나원)내 정착지원 체계

탈북자들은 국내입국하여 군보안시설에서 신문조사(109)를 거친 후 통일부의 정착지원시설에서 사회적응을 위한 교육을 받게 된다. 관련 법률상 1년간의 보호시설내 수용이 명문화되어 있으며, 기존 수용시설(대성공사)이 군보안시설로서 민간인 신분의 탈북자를 수용·관리하기에는 부적절하다는 점이 지적되어 왔다.¹¹⁰⁾ 사회적응교육을 위해서는 민간인과의 많은 접촉·대화가 필수적이나 군 보안시설로 인한 민간인의 출입이 곤란하며, 기존시설의 수용능력의 한계로 탈북자 급증에 대비한 새로운 정착지원시설의 설치가 필요하였다. 1997년 7월 관련법률 제정으로 탈북자 보호 및 정착지원의 총괄부서가 통일원으로 지정되면서, 탈북자들의 국내입국후 조사 및 정착지원 등의 전과정을 국가 안전보장에 현저히 영향을 미치는 경우를 제외하고는 동일한 보호시설내에서 실시하는 것을 원칙으로 하였으나, 관련부처간의 협의과정에서 입국후 신문조사과정은 기존 군보안시설에서 지속적으로 실시하기로 결정하였다. 이는 남북관계의 현실상 위장귀순여부에 대한 조사가 불가피하며, 탈북자를 통한 관련정보의 수집 및 확인과정이 필요하기 때문이다. 대부분의 탈북자들이 중국 등 제3국내

109) 신문기간은 개인에 따라 차이가 있으나, 가능한 한 단기간내(약1개월)에 실시함을 원칙으로 한다.

110) 1999년 2월 한창권 등 자유북한인협회 회원들이 기존 보안시설내 인권침해에 관한 소송을 제기한 바 있다.

상당기간 체류후 입국하고 있기 때문에 최근의 북한 실상을 잘 알고 있지 못하고 있는 것이 현실이다. 이에 따라 정부는 신문조사기간을 최단기화함으로써 정보수집을 위한 신문위주 수용·관리체계에서 자립·자활 능력 배양에 중점을 둔 교육·훈련 체계로 전환하였다.¹¹¹⁾

탈북자들은 하나원에서 사회적응교육(3개월)과 직업훈련(6~8개월)을 받게 되어 있다.

<표 4-7> 정착지원시설(하나원) 현황

시 설 명	연 건 평	시 설 내 역
부 지	18,147평	500명 수용부지 확보
건 물	2,214평	
- 교육행정동	1,242평	강당, 강의실, 회의실, 사무실, 자치활동실, 자원봉사실, 상담실, 자료실 등
- 후생동		주방, 식당, 목욕탕, 휴게실, 의무실 등
- 숙소동	701평	1인실, 2인실, 4인실, 별실, 특실, 가족실 등(51개실, 105명 수용가능)
- 경비숙소동	241평	숙소, 내부반·정비실
- 경비·면회실	30평	경비실, 면회실

사회적응교육은 <표 4-8>에서와 같이 심리적응과 우리사회의 이해, 일상생활 안내, 진로지도 및 직업현장 체험, 한자·영어·시사용어·컴퓨터·운전 등 실생활 적응으로 구성되어 있다. 정착지원을 받기 위해서는 보호대상자가 사회적응교육을 의무적으로 이수하도록

111) 서정배, “북한이탈주민의 사회적응 지원문제,” 경남대 북한대학원 세미나, 1999.10.2.

하였고 10여명단위로 순환교육을 받도록 하고 있다.

또한 정착지원시설내 보호기간 동안 학력·자격·경력·희망 등을 감안하여 능력과 적성에 맞는 훈련직종을 선택하도록 하여 1인 1자격증 취득을 유도하고 있다. 이를 위해 6~7개월동안 정착지원시설 인근 직업훈련기관, 공·사립학교 및 기업체 등에 위탁교육을 실시하도록 되어 있다. 정착지원시설내에서 각 개인에 대한 심리·건강 등 개별 생활상담 및 지도를 통해 애로사항을 해소하도록 하고, 종교활동을 통한 정서적·심리적 안정을 도모하기 위해 종교실을 설치하였다.

거주지 편입 지원을 위해 취직·주민등록 등 신분안정절차와 정착지원금 지급으로 초기 생계기반을 마련하고, 취학·편입학 지원 및 취업 알선 등의 지원을 받게 된다.

탈북자들의 정착지원을 위해 운영되고 있는 하나원은 아래와 같은 현실적인 문제점을 안고 있으며, 이를 개선하기 위한 방안을 마련하고 있는 것으로 알려지고 있다. 탈북자들은 우리사회에 입국하면서 문화적 이질감과 정서적 불안을 겪고 있기 때문에, 집단보호상황에서 각종 사고 유발 개연성이 상존하고 있다. 정부는 이들이 건전한 민주시민으로 정착하도록 돕기 위해 사회적응 교육 및 직업훈련을 시행하고 있으나, 사실상 단순교육뿐만 아니라 이들의 총체적인 생활관리를 담당해야 하는 실정이다. 따라서 하나원은 운영상 다양한 문제점에 부딪치게 되었다.

<표 4-8> 사회적응교육 교과과정

교육주제 및 내용	교 과 목	시 간	비 고
1. 우리사회의 이해	○자유민주주의의 이해	6	
	○정치·경제	4	
	○시장경제와 경쟁원리	8	
	○법과 시민생활	2	생활법률과 연계
	○사회·문화	6	
	○한국의 전통사상	6	
	○한국교육의 이해	2	
	○한국역사의 이해	4	
	○한국종교의 이해	2	
	소 계	40	
2. 사회적응 능력배양 - 언어생활 - 경제생활 - 교육·문화생활 - 가정·건강생활	○언어적응	10	언어교육 강화
	○신문방송이해	2	
	○대인관계	2	
	○합리적인 소비생활	2	
	○지역생활 및 지리학습	4	
	○생활경제	6	
	○생활법률	4	
	○생활예절	8	
	○교육 및 학교생활	2	
	○여가활동(이론)	2	
	○생활의학	4	
	○생활안전	2	
	○여성의 지위	2	
	○이성과 결혼	2	
소 계	52		

교육주제 및 내용	교 과 목	시 간	비 고
3. 기초소양교육	○상용한자 ○기초영어 ○신문활용교육	15 15 35	실생활 활용 및 이해 교육
	소 계	65	
4. 심리안정	○심리적 안정 증진 ○인성검사 및 심리적 적 응 ○인성수련교육	2 6 18(14)	안내교육시 인성수련 교육 실시 ()는 야간교육제외
	소 계	8	
5. 정착의지 함양	○정신교육(특강) ○정착경험	10 8	
	소 계	18	
6. 정서함양	○생활체육 ○레크레이션 ○봉사활동	18 12 20	활동적인 교과 확대
	소 계	50	
7. 일상생활기능실습	○자동차 운전 ○전산교육 ○전기·전자기초실습	60 (40) 3	전산교육 야간개설 - 매주 월, 화, 금
	소 계	103(63)	

교육 주제 및 내용	교 과 목	시 간	비 고
8. 진로 및 직업지도	○ 적성과 진로	2	교육 실시 초기 취업 능력 향상 프로그램 운영
	○ 진로 탐색	5	
	○ 진로 상담	4	
	○ 탈북주민 지원 정책	2	
	○ 취업능력 향상 프로그램	20	
	소 계	33	
9. 현장학습	○ 현장견학	60	
	○ 체험교육	20	
	소 계	80	
10. 기타	○ 전담관과 대화	24	교육 실시 초기 사전 안내교육 강화 퇴소대비 안내교육 실시
	○ 개인위생	6	
	○ 사전안내 교육	12	
	○ 퇴소후 생활안내	2	
	○ 기타	6	
	소 계	50	
총 계		517(473)	()은 야간교육-전 산 40시간 및 인성 수련 야간교육 4시 간- 제외 시간

첫째, 탈북자들의 생활관리 및 신변보호상 보호 및 통제수단 미비로 효율적인 교육생 관리와 지도가 곤란하다. 하나원은 시설의 운영 규정, 출입규정, 면회·외출 규정 등을 제정·시행하고 있으나, 생활 준수사항 불이행시 제재수단이 미비하며 현장교육, 입원·통원 치료 등 외출시 돌발상황 발생이나 신변위해 가능성에 대한 대책이 미흡하다. 이는 탈북자들의 특성을 감안한 충분한 사전준비가 이루어지지 못한 상태에서 정부가 시설을 준공·운영하였기 때문이기도 하다. 즉 전문 담당요원들에 대한 충원이 이루어지지 못하였을 뿐만 아니라, 직원들에 대한 전문교육이 실시되지 못하였기 때문이다. 이로 인해

휴일 단체 현장견학중 교육생의 익사사고 및 통제상 어려움¹¹²⁾이 발생하였다.

둘째, 사회적응교육 및 훈련 프로그램이 효율적으로 실시되지 못하고 있다. 인력 및 예산상의 이유로 프로그램의 다양화가 이루어지지 못하고 있으며, 이로 인해 특수대상자에 대한 기본적인 교육·훈련이 미흡하다. 즉 사회적응교육이 일반 성인대상의 강의교육위주로 진행되고 있어, 특수대상자에게는 교육효과가 제대로 나타나지 않고 있다.

<표 4-9> 사회적응교육 교과과정별 반응 및 효과분석

주 제 및 내 용	교 육 생 반 응	효 과 분 석
1.우리사회의 이해 ○자유민주주의의 경제 ○자본주의의 경제 ○법과 시민생활 ○사회·문화·교육·역사·종교 등	○이론전달 교육으로 내용 및 용어를 이해하기 어려움을 호소 ○직접 경험해 보지 못한 관점으로 가슴에 와 닿지 않으며 실감나지 않음.	○교육생의 과반수 정도만이 어느정도 이해하나, 실증적 교육이 되지 못해 효과는 저조
2.사회적응능력 배양 ○언어생활 ○경제생활 ○교육문화생활 ○가정 및 건강생활	○대다수가 관심을 갖고 배우겠다는 자세이나 너무쉽거나, 이미 배운 내용이어서 지루해 하기도 함.	○실생활과 직접 관련된 내용이 주를 이루나 사회·문화적 차이로 인해 이해하지 못하는 부분도 있음.
3.기초소양교육 ○상용한자 ○기초영어·외래어 ○신문활용교육	○한자는 가장 초보적인 수준이고 영어·외래어는 거의 무지상태로 언어소통에 애로 표명	○필요성은 인식하나, 기본이 매우 취약하여 습득에 애로

112) 구체적인 사례로는 자신의 조기퇴소 주장에 동조하지 않는다는 이유 및 컴퓨터실 자리를 양보하지 않는다는 이유로 동료 교육생 폭행, 단정한 교육복장 착용지시에 불복 교육 거부, 국내 연고가족의 면회·외박 요구 불허관련 직원에게 폭언, 통원치료시(서울 등) 동행직원 부족, 사적용무를 위한 개별동시 통제곤란 등이 발생하였다.

주 제 및 내 용	교 육 생 반 응	효 과 분 석
4. 심리안정, 정착의 지 함양 등 정신 교육 ○ 심리안정 ○ 인성순화 ○ 정착의지 함양 등	○ 교육내용이 중복되고 비슷한 부분이 많아 흥미가 감퇴되며 일부는 거부감 명	○ 심리안정, 인성전환, 정착의 지함양교육에 대해 강사에 따라서는 상당수가 긍정적인 반응을 보임.
5. 정서함양 ○ 생활체육 ○ 레크리에이션 ○ 봉사활동 등	○ 동적인 교육으로 매우 선호하며, 적극성을 보임.	○ 장기간교육에 따른 지루함, 권태감 해소에 긍정적인 효과
6. 일상생활기능배양 ○ 자동차 운전교육 ○ 전산교육 ○ 생활기능교육	○ 사회생활에서 필수적임을 인식, 많은 관심과 열의를 보임.	○ 교육생이 요구하는 대표적인 실생활관련 과목으로 교육생 만족도는 가장 좋음.
7. 진로 및 직업지도 ○ 직업소개 ○ 적성과 진로 ○ 직업지도 등	○ 한국의 직업종류, 자신의 적성과 선택가능 정도를 분히 알지 못해 혼란을 겪음.	○ 향후 진로와 관련하여 관심을 보이며 보다 충분한 안내·상담 요망
8. 현장학습 ○ 현장견학 ○ 체험교육	○ 사회적응을 위해 직접 보람고, 듣고, 몸소 경험해봄으로써 필요하고 유의한 교육이라고 생각하며, 보다 많은 시간 할애 요망	○ 한국실상을 보여주는 산 교육장으로 상당한 효과를 두었으나, 교육중 통제에 따르지 않는 등 질서문란 사례도 발생

출처: 하나원, 사회적응교육 프로그램 개편(안), 1999.10.

즉 <표 4-9>에서와 같이 교육생들의 관심과 흥미를 유발할 수 있는 실생활 안내교육이 아닌 우리사회 특성이해를 위한 강의식 교육의 경우에는 아프다는 핑계로 교육에 불참하거나, 수업시간중 자는 등 수강태도가 불량한 경우가 많다. 또한 휴일 등 일과시간 외 프로그램 부족으로 휴일생활이 지루하다는 반응을 보이기도 한다.

탈북자들은 대부분이 중국 등 제3국을 거쳐 장기간 유랑생활을 경

험한 관계로, 정적인 교육방법(강의)에 신체적으로 적응하지 못하는 것이 일반적이다. 또한 연령(14세~61세) 및 수학적능력(국문 불이해~대졸)차이로 교육수준을 일정수준에 맞추기 힘들다. 북한 및 중국 등에 남겨진 가족에 대한 걱정으로 정신집중이 불가능하다. 장기간의 영양부족상태, 낙후된 생활용품 사용 등으로 건강상태가 악화되어 있어 교육을 제대로 받을 수 없는 경우가 많다. 생활지도 측면에서도 남북한 언어·문화 차이로 상호간 오해의 소지가 있어 애로가 있으며, 북한 체류당시 생활수준에 따라 습성이 상이하여 적절한 지도가 어렵다. 또한 탈북자 상호간 융화가 쉽지 않아 생활지도에 큰 장애요인이 되고 있으며, 식성이 맞지 않아 불편을 호소하는 경우도 있다. 직업훈련도 인근훈련기관 및 훈련직종 부족¹¹³⁾으로 인해 제대로 실시되지 못하고 있다. 또한 직업훈련기간중 신변보호를 위한 경찰지원 불가능시 직원 동행이 필요하고, 훈련기관이 평택·수원 등 원거리에 있을 경우에는 신변보호가 곤란한 실정이다.

셋째, 탈북자들이 가족상의 이유로 보호기간의 단축을 요청하는 경우가 많으며, 이는 다른 탈북자들의 적응에도 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 즉 일부는 중국체류 가족안부 걱정으로 정상적인 교육을 수용할 태세가 부족하며, 일부는 이미 정착한 가족과의 조속한 결함을 위해 사회적응교육의 불필요성을 주장하기도 한다. 중국에 체류중인 가족의 신변불안을 사유로 조기 퇴소를 요청하는 경우는 사회배출시 받는 정착금을 가족입국 용도로 사용하기 위한 경우가 많다.

넷째, 교육생의 지시불이행에 대한 적절한 제재조치 미흡 등 교육

113) 인근직업훈련기관으로는 안성여자기능대학, 볼보건설기계, 중앙미용학원, 안성요리학원, 안성간호조무사 등 5개 기관이 있으며, 훈련가능직종은 PC, 굴삭기/지게차 운전, 미용, 요리, 간호조무사 등 5개 직종이 있다.

생 생활·지도 관리상 애로 및 열악한 근무여건으로 인해 담당직원들의 사기가 저하되어 있다. 직원들은 가족들의 생활근거지가 수도권으로 시설까지 출·퇴근하는데 어려움을 겪고 있으며, 근무부담으로 장기간 귀가가 곤란한 상황에 처해 있다.¹¹⁴⁾ 또한 직원들은 교육생들의 휴일 가족면회·외출시 동행해야 하는 등 업무과중에 시달리고 있다.

정착지원시설의 운영을 효율화하기 위한 대책은 다음과 같이 개선책이 마련되어야 한다. 첫째, 하나원에 대한 정부의 정책적 관심이 제고되어야 한다. 통일부의 감독하에 운영되고 있는 하나원은 현행 인력과 예산으로는 한계를 가질 수밖에 없다. 앞서서도 지적한 바와 같이 현재와 같이 일반 직원(14명)에게 개별담당과 교육을 맡기는 것은 바람직하지 못하다. 직원들의 업무상 부담을 덜어주고, 업무를 효율화할 수 있는 적극적인 방안이 시급히 모색되어야 한다. 통일부내 순환보직제로 운영할 경우에도 하나원 근무에 실질적인 혜택을 부여하지 않고는 책임감을 갖고 일할 전문인력의 양성을 기대하기 어렵다. 또한 단기적으로 직원 증원이 어려울 경우, 관련 부처로부터의 파견인력수를 증가시켜야 한다. 파견요원에 대해서도 실질적인 근무환경과 업무여건을 고려하여 실질적인 혜택을 부여하는 것이 바람직하며, 직원들의 고충을 파악하고 상담해 줄 수 있는 제도적 틀(교육훈련, 상담 등)을 마련하여야 한다. 일반행정직외에도 개별담당관과 교육관을 확보하는 것이 필요하다. 4~5명의 개별담당관은 일반업무를 배제하고, 현장교육 전담 및 교육생 개인별 일일생활일지 작성, 심리상태·교육태도·애로사항 등의 파악을 통한 문제발생 소지 사전차단 등 업무만을 담당하도록 하여야 할 것이다. 시설이 지방에 소

114) 직원들은 소장, 여직원 및 방호원을 제외한 15명이 5명씩 3교대로 당직·생활지도관 근무로 1달에 10일정도 귀가가 어렵다.

재하고 있기 때문에 현재 교육강사의 섭외에 어려움을 겪고 있으며, 교육강사의 변경으로 인해 교육강사들이 탈북자를 이해하는데 상당한 기간이 걸리며 교육효과도 저하된다. 따라서 소수의 교육강사들이 교육을 전담할 수 있도록 전문인력을 확보할 필요가 있다. 또한 정부는 예산상으로도 탈북자들의 교육뿐만 아니라 생활관리로 인해 야기되는 현실적인 예산소요를 감안하여 예산사용처리상 영수증 처리가 필요없는 정보비 형식의 예산을 충분히 할당해 주어야 한다.

둘째, 정착지원시설의 운영효과를 극대화하기 위해서는 관련부처들의 협조가 매우 결정적인 역할을 하게 된다. 하나원은 자율적인 분위기에서 운영될 수밖에 없기 때문에, 소수의 인성불량자가 물의를 일으키게 되면 전체 교육생들에게 심각한 영향을 미치게 된다.¹¹⁵⁾ 따라서 국가 안전보장에 현저히 영향을 미치는 경우와 함께, 사회적응 수장이 불가능할 것으로 판단되는 경우에는 별도의 보호조치를 실시하는 것이 필요하다. 또한 신병치료가 필요한 경우에는 완전히 치료한 이후 교육시설에 입소하도록 조치하여야 할 것이다. 하나원은 내부규칙에 따라 질서를 유지하고, 수칙 불이행시에는 명백한 처벌을 실시하여야 할 것이며, 입소기간동안에는 개별적인 외출이나 외박은 불가피한 경우를 제외하고는 원칙적으로 금지하여야 한다. 개별면회의 경우에도 가족에 한하여 허용하고, 회수를 제한하도록 하여야 한다. 교육태도에 따라 인센티브와 제재를 가할 수 있도록 「교육생활관리규정」을 엄격하게 시행할 필요가 있다. 즉 모범교육생에 대한 정착가산금 지급, 우선 취업 등 인센티브를 부여하고, 교육태도 불량자 등에 대해서는 일정기간 현장견학 불허, 일반교육생과 격리, 일정기간 별도 교육, 퇴소·정착지원시 혜택제한 등 제재조치를 강구하여야 한다.

115) 통일부, 「북한이탈주민정착지원시설 운영 개선방안」, 1999.8.11.

셋째, 민간단체의 참여를 활성화시켜야 한다. 이를 통해 사회적응 교육의 효과를 제고하고, 직원들의 과중한 업무부담을 줄일 수 있을 것이다. 또한 민간단체와의 접촉기회를 조기에 부여하여, 이들이 거주지 보호기간에도 민간의 정착지원을 스스로 구하고 활용할 수 있도록 하여야 한다.

넷째, 탈북자들의 의견을 반영할 수 있는 교육체계를 유지하고, 개인별 관심사항을 고려한 신축적인 교육안을 마련하여야 한다. 즉 교육과정은 공통필수과정과 자신들의 필요에 따른 선택과정으로 마련하여 탈북자들의 개별적인 교육희망사항을 교육과목에 반영하도록 하고, 사회적응교육기간을 개인별 성취도 및 필요도에 따라 일정단위로 조정할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 사회적응교육을 효율화하기 위해서는 전문인력(개별담임관 및 강의요원) 확보 및 훈련이 시급히 이루어져야 한다. 개별담임관은 교육기간동안 북한이탈주민들이 인간적으로 신뢰하고 의지하며, 자신들의 고충을 상담할 수 있을 정도의 개별관계를 형성하고 적응생활을 지도할 수 있어야 한다. 이러한 전문인력 양성을 위해서는 통일부와 대성공사간의 유기적인 협조체계 구축이 절실히 요망된다. 각 단계별로 개별관리를 맡게 될 전문인력간(조사기관(대성공사)의 담당신문관과 사회적응교육기관(하나원)의 개별담임관)의 상호협조채널을 구축하여 개별관리가 연계성을 갖고 효율적으로 이루어질 수 있도록 하여야 한다.

강의요원은 해당강의 영역의 전문적 지식뿐만 아니라 탈북자들의 사회심리적 특성을 깊이 이해하고 북한문제에 대한 기본지식을 갖추어야 한다. 기정착 탈북자중에서 각 분야별로 사회정착에 성공한 경험자들을 강의요원으로 활용하여 교육대상인 탈북자들에게 실제 경험사례를 중심으로 교육하도록 하는 것도 현실적인 방안이다. 강의요원은 소수정예화로 운영하도록 하여 강의요원과 교육생간의 불필

요한 적응시간을 최소화하도록 하고, 전문적인 교육경험을 축적하도록 지원하는 것이 바람직하다.

민간단체의 자원봉사요원은 실내교육이외에 현장견학 및 실습교육을 실시하기 위해서는 보조요원들이 동행하여야 한다. 현재는 자원봉사요원들의 참여가 매우 제한적으로 이루어지고 있는 것으로 평가된다. 보조요원들을 정식인력으로 충원하는 것은 비현실적이기 때문에 검증된 자원봉사인력을 투입하도록 하여야 한다. 이는 단순히 경제적인 효율성의 차원뿐만 아니라 민간인들과의 접촉기회를 부여하여 교육효과를 높일 수 있기 때문이다. 자원봉사요원은 역량있는 사회봉사단체에서 일정기간 자원봉사의 경험을 갖고 있는 사람들중에서 선발하여 이들에 대한 사전교육을 실시하도록 한다. 또한 임무를 부여하기 이전에 개별담임관 및 적응교육관리요원들과의 사전협의의 실시하고, 현장동행이후에도 간단한 보고형식을 거치도록 의무화하는 것이 필요하다.

일반적으로 교육효과는 교육대상자의 교육태도에 따라 크게 좌우될 것인 바, 탈북자들로 하여금 사회적응교육에 보다 적극적으로 참여하도록 유도하기 위한 방안이 마련되어야 한다. 정착지원시설내 교육기간동안 자율적인 분위기를 조성하도록 하는 동시에, 준수하여야 할 생활지침을 정하여 이를 위반하는 경우에 대한 명확한 처벌방안도 수립하여야 한다. 교육에 임하는 태도나 열의도를 평가하여 이를 정착지원에 반영하도록 하는 것도 하나의 방안이 될 수 있으나, 교육생들간의 불만을 유발하지 않기 위해서는 객관적인 평가기준을 마련하여야 할 것이다. 무엇보다도 교육대상인 탈북자들 자신이 교육의 필요성을 자각하여야만이 교육에 적극적으로 참여할 것이기 때문에 개별 담임관의 초기지도 역할이 무엇보다도 중요하다. 일부선택교육의 내용을 개인별로 조정할 수 있도록 하여 특정흥미분야에 대한 교

육을 받을 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

보호시설내 사회적응 지원체계는 거주지보호기간의 사회적응지원 방안과 연계되도록 하여야 한다. 실제로 북한이탈주민들이 정착지원 시설에서의 보호교육과정을 마치고 거주지에 정착한 이후에 직업, 교육 등 생활 전 분야에 대한 포괄적인 서비스를 필요로 하게 될 것이다. 또한 거주지보호기간 정착과정에서 실제 부딪치는 어려움을 극복하기 위해 사회적응교육 필요성에 대한 체감도가 매우 커질 가능성이 높다. 따라서 재교육의 필요성을 스스로 느끼는 교육희망자에 대한 재교육체계를 마련하는 것이 필요하다. 이는 특정분야에 대한 단기교육으로 실시하는 것이 바람직하다.

다. 사회편입후 사회적응 지원체계

1년간의 시설보호가 끝나면, 개별 정착지에 따라 주거지원이 이루어지게 되며 2년간의 경찰에 의한 신변보호(116)와 지원이 이루어진다. 정부는 경찰을 통한 신변보호전담관제를 운영하여 담당경찰이 신변보호 기간(2년)중 신변안전은 물론 행정적·법적 지원 등 생활상의 다양한 애로사항을 상담·처리할 수 있도록 하고 있다. 또한 1999년

116) 경찰 신변보호제로 인해 정부가 탈북자들을 대할 때 우선적으로 안보의 문제에서 접근하고 그들의 사회적응 문제는 뒷전으로 미룬다는 비판을 받기도 한다. 남북한이 대립하는 상황에서 탈북자가 위장간첩으로 입국할 수도 있고 또한 탈북자가 북한 간첩의 테러대상이 될 수 있기 때문에(1997년 2월 발생한 이한영씨의 피살사건의 경우에서처럼) 탈북자들에 대한 보호는 불가피하다고 볼 수 있다. 그러나 탈북자들은 경찰의 신변보호의 필요성을 호소하면서도, 자신들의 생활이 감시당한다고 생각하는 경우가 많으며 이로 인해 담당형사와 갈등을 겪게 될 소지가 많다. 윤인진, “소수자 연구 시각에서 본 탈북자의 남한사회 적응 과정,” 경남대 북한대학원 학술회의 발표논문, 1999.10.

8월 거주지보호담당관제를 도입하여 시행하고 있다. 거주지보호담당관은 광역(16개) 및 기초 지방자치단체(232개)에 각각 지정되어, 의료보호 및 생활보호에 관한 사항, 학력확인서 및 교육보호대상자 증명서 발급에 관한 사항, 주택교환에 관한 사항, 직업훈련 및 취업알선에 관한 사항, 지역사회에 관련된 각종 정보·자료 제공, 지역사회내 사회복지서비스 기관과의 연계에 관한 사항, 지역내 종교·민간단체 등과의 결연·후원 추진 등을 담당하게 된다. 즉 지역의 각종 정보·자료의 제공, 지역사회내 사회복지기관과의 연계 및 민간지원단체와의 결연 추진을 담당하도록 하고 있다. 거주지 보호담당관제 도입으로 북한이탈주민의 보호 및 지원과 관련 중앙정부와 지방자치단체의 유기적인 업무협조로 효율적이고 체계적인 합동지원체계가 확립될 것으로 평가되고 있으나, 실제효과는 담당관의 역량과 의지에 달려있다.

탈북자들이 사회편입후 사회적응상 애로사항을 상담할 수 있도록 1999년 5월 18일 북한이탈주민후원회내에 종합생활상담센터를 개소·운영하고 있다.¹¹⁷⁾ 북한이탈주민 종합생활상담센터는 소장과 상담요원 3명¹¹⁸⁾으로 구성되어, 탈북자들이 겪고 있는 각종 애로사항을 청취하여 정부, 지원단체, 전문기관들에 연결하여 해결할 수 있도록 주선하고, 사후관리를 함으로써 우리사회에 하루빨리 자립·정착할 수 있도록 지원하기 위해 만들어 졌다. 또한 상담결과를 바탕으로 해서 관련 전문가와 민간차원의 적극적인 활용을 통한 취업능력, 심리, 사회적응 등의 프로그램을 운영하여 실질적인 지원시스템을 구축

117) (재)북한이탈주민후원회, 「북한이탈주민후원회 현황」, 1999.7.

118) 상담원(3명)이 각기 취업·창업관련 프로그램 운영, 심리·건강상담 및 의료지원 프로그램 운영, 자매결연 및 생활안정 지원, 장학·가정문제 상담을 맡고 있다.

하기 위한 것이다. 북한이탈주민후원회는 탈북자들의 사회적응지원방안을 마련하기 위해 생활실태 및 호칭선호도 조사¹¹⁹⁾(99.4.28~6.1)를 실시하였고, 취업능력 향상을 위해 1993년 이후 입국자중 무직자를 대상(총 40명)으로 4차에 걸쳐 인성개발프로그램, 취업능력 개발프로그램, 법률특강, 창업특강을 실시하였다. 기타 후원 및 위로행사¹²⁰⁾(위로 음악회, 북한음식잔치, 귀순동포 후원의 밤)와 북한이탈주민 사회적응을 위한 결연사업¹²¹⁾을 실시한 바 있다. 또한 탈북자 적응을 위한 사회지원체계 마련을 위해 대학생 자원봉사대를 운영하여, 결연자 사후관리 및 취업정보 제공, 학생 보충수업 지도 등을 개별적으로 실시하고자 계획하고 있다.

북한이탈주민후원회는 북한이탈주민을 지원하고 있는 종교, 민간단체, 전문기관 등 각계와 통합적으로 연계하여 민간단체지원의 형평성과 효과성을 제고하고자 1999년 11월 3일 「북한이탈주민 지원 민간단체협의회」를 발족하였다. 국내외에서 탈북자를 지원하고 있는 단체들로 구성되는 '북한이탈주민 지원 민간단체협의회'는 탈북자 지원사업을 추진함에 있어 민간단체의 자율적 참여와 협력을 통하여 효과성과 형평성을 높인 탈북자지원체계를 구축하고 소속단체들간 상호정보교류와 연대 지원망 구축을 그 목적으로 한다. 국내입국 탈북자들의 조속한 사회정착 및 지원사업과 탈북자들의 생존과 인권보장에 적극적인 상호 협력을 다짐하며 다양한 협의회 사업을 추진하고자

119) 조사는 총 659명을 대상으로 실시하였다

120) 대한적십자사 귀순 북한동포초청 사랑나누기 행사, 인성개발연구원 회원과 탈북자 자매결연, 통일부직원과 북한이탈주민 형제축구단 체육대회, 북한이탈주민 미혼남녀 결혼 미팅행사, 일산장학회 장학금 지급, 어린이날 기념행사(청와대 초청), 선우(주) 결혼미팅행사를 실시하였다.

121) 자매결연을 통해 심리·사회적 안정을 지원하기 위해 1999.8.27 제1차 귀순동포 합동결연식을 개최(한기총 협조 60명)하였다.

한다. 협의회는 북한이탈주민의 지원에 있어 적극적 상호 정보 교류를 통한 효과적이고 형평성있는 지원체계 구축과 민간의 연구활동 및 프로그램 개발 지원, 탈북자 관련 연구 세미나, 지원 프로그램의 통합적 운영을 통해 일반 국민들의 관심과 참여 확대, 상호 정보교류와 공동의 협력을 통해 축적된 경험이 정부의 탈북자 지원대책수립에 반영되도록 적극적으로 노력한다고 활동목표를 설정하고 있다.¹²²⁾

북한이탈주민후원회는 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 제30조에 근거하여 설립되었으며, 정부의 예산과 필요한 지원을 받도록 되어있다. 후원회는 북한이탈주민 생활안정 지원사업, 사회적응 및 취업주선 지원사업, 해외체류 북한이탈주민 지원사업, 북한이탈주민 지원을 위한 홍보 및 모금활동, 북한이탈주민 적응실태 파악 및 관련자료 유지, 기금조성을 위한 사업(수익사업 포함), 기타 후원회 목적수행에 필요한 사업¹²³⁾을 목적으로 한다. 이를 위해 사회·종교·언론·경제계·이북도민회 이사진 38명을 기능별로 4개 분과위원회¹²⁴⁾가 구성되어 있다. 동 후원회는 그 업무 및 명칭상 이탈주민의 후원을 주목적으로 하는 민간기구의 성격을 지니고 있으면서, 정부의 예산지원을 받으면서 활동을 하고 있으나 탈북자들의 지원센터로서의 기능을 충실히 수행하지 못하고 있다. 이는 후원회에 참여하고 있는 이사단체들조차도 탈북자에 대한 전문지원 프로그램이 없이

122) 북한이탈주민후원회, 「북한이탈주민 지원 민간단체협의회 창립총회」, 1999.11.3.

123) 북한이탈주민후원회 정관 제4조.

124) 후원회는 사회적응분과위원회(법률·세금·심리 등 생활상담·생활보조, 장학사업, 지역사회 편입·지원 및 기타 무연고 탈북자 유고시 수증받은 재산관리 등), 취업분과위원회(직업상담, 취업 및 재취업 지원 등), 결연 및 해외분과위원회(한가족 결연·신앙·혼인 상담, 해외탈북자 지원 등), 홍보 및 기금분과위원회(이벤트사업, 성공사례 홍보, 기금조성 사업 등)을 두고 있다.

일회성 재정지원에 그치는 경우가 많기 때문이다. 따라서 최근 결성된 북한이탈주민지원 민간단체협의회와 북한이탈주민후원회가 향후 어떻게 역할 설정을 할 것인지 검토해 보아야 할 것이다.

국내입국 탈북자들의 사회정착을 지원하기 위해 활동하는 단체들의 현황과 지원내용은 아래의 <표 4-10>과 같다. 개신교를 중심으로 탈북자에 대한 결연사업, 재정지원 등이 이루어지고 있다. 이는 중국 내에서 교회단체의 보호를 받았기 때문이기도 하나, 개신교 단체들이 적극적으로 탈북자 선교에 나서고 있기 때문으로 평가된다. 천주교는 탈북자에 대한 깊은 이해를 바탕으로 지속적으로 다양한 사업을 전개하여 왔다. 천주교의 탈북자 지원프로그램은 1997년 4월 발족된 천주교 서울대교구 통일사목위원회(1998년 11월 민족화해위원회로 통합)를 중심으로 이루어져 왔다. 탈북자 100여명을 대상으로 종교를 초월하여 순수한 인간적 만남을 통해 상담 및 각 계층별 지원프로그램(여성, 청소년, 대학생)을 진행하여 왔다. 또한 인적·물적 결연과 경조사 협조 등의 활동과 탈북자들이 각 복지관 프로그램의 참여를 유도하여 남한사회를 이해하고 삶의 질을 높일 수 있는 기회를 제공하고자 시도하였다. 서울대교구소속 신당종합사회복지관은 교구 통일사목위원회와 연결하여 1997년 12월부터 1998년 5월까지 여성탈북자를 대상으로 요리, 미용, 현장체험, 가계부 작성 등 실질적으로 필요한 교육을 실시한 바 있다. 이외에도 시민단체인 북한인권시민연합, 평화를 만드는 여성회 등이 나름대로 특화된 지원사업을 시도해 오고 있다. 북한인권시민연합은 대학생 자원봉사자에 대한 수련회를 개최하고, 일반 가정에 연계하여 학습지도 등의 활동을 실시하여 왔으며, 평화를 만드는 여성회는 여성단체로서 탈북여성들에 대한 지원프로그램을 개발하기 위해 정기적인 대화모임과 실태조사·분석을 실

< 4-10 > 민간단체의 탈북자 사회정착지원 현황

단체성격	단 체 명	지 원 내 용	단 체 배 경
결연협력 후원단체	북한이탈주민후원회	민간단체 통합-조정/민간단체 정부협력 창구	통일부관계법
	한국기독교총연합회	교회결연 알선	개신교
	한국복음주의협의회	교회결연 알선	개신교
직접 서비스 제공단체	한민족복지재단	고향마을	개신교
	중앙대민족발전연구원	남북통합교실	대학부설
	극동방송	기초생활품 제공/ 결연사업	개신교
	가양 7 종합사회복지관	동포애 나누기, 공감대 형성	사회복지기관
	평화통일을 위한 남북 나눔운동	청년마당, 탈북자 형제돕기 등	개신교
	북한인권시민연합	기초생활품제공, 건강상담센터, 대학생자원봉사자를 통한 학습 지도	시민단체
	인성개발연구원	결연 및 상담	사설연구소
	평화를 만드는 여성회	대화마당, 진달래와 무궁화회	여성단체
	천주교 서울대교구	결연, 장학금지급, 여성 사회적 응프로그램, 경조사협조	천주교
개별교회	염광교회	개별적 물질지원	개신교
	여의도순복음교회	직업훈련, 장학, 결혼상담, 취업 알선 등	개신교
	할렐루야교회	개별적 물질지원	개신교
	소망교회	개별적 물질지원, 결연	개신교
	영락교회	개별적 물질지원, 결연	개신교

시하였다. 인성개발연구원은 심리상담에 중점을 두고 대학생 결연사업 등을 실시하여 왔다.

이와 같이 민간단체들의 탈북자 정착지원활동이 추진되어 왔으나, 아직은 초기단계로 충분한 효과를 거두기에는 부족한 실정이다. 거주지 보호기간중 탈북자 지원체계는 다음과 같은 점에서 개선·보완되어야 한다. 첫째, 가족탈북 등 탈북자들의 유형이 다양화됨에 따라 탈북자를 위한 지원프로그램도 각 계층별로 다양하게 개발·실시되어야 한다.¹²⁵⁾ 예를 들어 탈북청소년의 경우 학업 및 교우관계 어려움이 심각한 문제이며, 가족 탈북자의 경우 자녀에 대한 부모의 역할상실과 가정문제 발생으로 인한 갈등들이 정착에 장애가 되고 있다.¹²⁶⁾ 이제까지는 탈북자지원이 주로 남성과 독신 탈북자를 대상으로 하였으나, 앞으로는 보다 다양한 프로그램으로 이루어져야 할 것이다. 즉 요리, 영어, 컴퓨터, 생활건강, 인성교육, 정신·심리적 어려움에 대한 상담, 가족상담, 부부상담 서비스 제공, 청소년 부모교육, 문화활동 등 각 계층에 대한 프로그램이 보다 적극적으로 시도되어야 할 것이다.

둘째, 탈북자들의 사회지원체계를 보다 효율화하기 위해서는 탈북자전담 사회복지사 양성이 시급한 과제이다. 현재 지역담당관제를 시행하고 있으나, 실질적인 기능을 활성화하기 위해서는 인력양성이 전제되어야 한다. 즉 탈북자에 대해 특별한 관심과 이들의 가치 및 개성의 존중, 자율권의 존중, 수용의 자세 등 전문적 가치, 사회복지 상담기법(개별화된 조언, 상담치료 서비스 등)을 훈련받은 사회복지사

125) 오혜정, “남과 북을 이어주는 탈북자,” 통일과 가톨릭 사회복지, 한국천주교주교회의 사회복지위원회, 21세기 가톨릭사회복지 심포지엄 자료집, 1999.

126) 박선경, 「탈북 청소년의 학교적응에 관한 연구」, 가톨릭대학교 사회복지대학원 석사논문, 1998.

가 절대적으로 필요하다. 단기적으로는 다수 탈북자들이 거주하고 있는 영구임대 아파트 지역의 사회복지관을 중심으로 전담사회복지사를 확충해 나가야 할 것이다. 탈북자 거주지역 사회복지관에 전담복지사가 있다면, 탈북자와 공식적 지역사회 기관 및 비공식적 원조관계망에서 가용될 수 있는 필요한 서비스와 원조를 연계시키는 역할을 하는 사례관리자로서 보다 적극적인 지원이 이루어질 수 있을 것이다.

V. 결 론

북한이 처한 어려움이 국제구호로 단기간에 해결될 수 없는 구조적인 문제라고 평가할 때 앞으로도 북한주민들의 탈출현상은 지속될 것으로 전망된다. 앞으로도 탈북은 북한과 국경을 접하고 있는 중국이나 러시아를 통해서 이루어질 것인 바 탈북자보호문제는 한반도를 둘러싼 주변국들의 이해가 첨예하게 대립될 수 있는 사안이라는 점에서 지역내 통일환경 관리에 중대한 영향을 미칠 수 있다. 또한 국내입국하는 탈북자들의 정착지원 문제는 통일과정 및 통일이후 사회통합에 있어 상당한 영향을 미치게 될 것이다. 이와 같이 탈북자문제가 갖는 통일환경 및 사회통합적 의미를 고려할 때, 적절한 정책수립 뿐만 아니라 집행체제를 구축하여 국가적 자원을 최대한 활용하도록 하여야 할 것이다.

탈북자들의 보호문제가 최근 국내 민간단체를 중심으로 활발히 제기되기 시작하였으며, 이로 인해 탈북자들이 처해있는 심각한 인권침해의 유형들이 부각되고 있다. 탈북자들이 중국이나 러시아에서 난민과 유사한 상황에 처해 있기 때문에, 민간단체들은 국제사회에 이들의 난민지위 부여를 촉구하고 있다. 탈북자들에게 난민지위를 부여하는 것은 가장 바람직한 방안이기는 하나, 현실적으로 실현가능성은 매우 낮은 실정이다. 난민의 지위부여권은 탈북자들이 체류하고 있는 현지국의 주권사항이라는 점에서 관련국의 정치외교적 입장을 고려한 현실적인 협상방안이 마련되어야 한다. 민간단체의 입장에서는 심각한 인권침해의 실상을 국제사회에 홍보하여 이에 대한 근본적인 대책을 촉구하는 것이 필요하다. 즉 탈북자들이 발생할 수밖에 없는 북한의 현실적 문제를 해결하기 위한 인도적 지원과 북한의 인권개선을

위한 노력들이 지속되어야 한다. 또한 탈북자들에 대한 현지국의 단속 및 강제송환 실상과 송환시 탈북자들이 처하게 되는 처벌에 대한 객관적인 자료수집을 통해서 강제송환을 저지하기 위한 활동들을 전개하여야 할 것이다.

정부차원에서는 민간단체와 같이 국제홍보에 주력할 수 없는 입장인 바 탈북자에 대한 기본정책방향을 바탕으로 관련국과의 외교적 협상을 지속하여야 한다. 정부는 보다 적극적인 정책의지를 바탕으로 탈북자에 대한 현실적인 보호대책을 모색하기 위해 노력하여야 한다. 탈북자들의 상황이 관련국들의 정책변화에 의해 영향을 받는다는 점에서 현황에 대한 지속적인 파악과 이에 적절하게 보호대책을 조정하여야 할 것이다.

탈북자들의 유형이 다양화됨에 따라 탈북자에 대한 보호대책도 그 유형에 따라 적절하게 모색되어야 한다. 즉 대다수의 탈북자들은 단기체류후 북한으로 자발적으로 귀환을 희망하는 경우이므로, 긴급구호 및 처벌완화 등을 통해 자발적인 귀환 여건을 조성하여야 할 것이다. 일부 탈북자들의 경우에는 송환후 명백한 처벌 위협으로 인해 현지국내 체류 혹은 제3국으로의 망명을 원하고 있기 때문에 이들에 대해서는 강제송환을 금지하는 한편 공정한 난민처리 절차를 거치도록 촉구하여야 할 것이다. 그러나 이러한 난민지위 부여절차는 현재 상황에서서는 실현가능성이 매우 낮은 것으로 평가되고 있다는 점에서 최소한의 보호방안을 모색하는 동시에, 제3국으로의 이동을 통한 국내입국을 통해 현지국에 대한 부담을 최소화하는 방안을 지속적으로 확대해 나가야 할 것이다. 탈북자들에 대한 현실적인 보호대책은 국내의 민간단체들의 활동을 통해서 실현될 수 있다. 따라서 현재 국내 민간단체를 중심으로 전개되고 있는 보호활동이 확대될 수 있도록 하여야 하며, 관련국의 민간단체들이 참여할 수 있도록 여건을 조성하

여야 할 것이다. 또한 보호를 실제적으로 담당하고 있는 지역사회에 대한 간접적인 사회복지 지원대책을 통해 탈북자에 대한 보호가 인도주의 차원에서 이루어질 수 있도록 하여야 할 것이다. 즉 탈북자에 대한 보호가 정치적 목적이 아닌 인도주의의 실현차원에서 이루어지고 있다는 객관적인 공감대를 형성하는 것이 무엇보다도 중요한 과제일 것이다. 이를 위해서 우리정부나 국내 민간단체들이 보다 신중한 자세로 접근하여야 할 것이다.

국내 입국한 탈북자들의 사회정착을 지원하기 위한 정책은 여러 차례 관련 법률 및 제도 개선을 통해 상당부분 개선되어 왔다. 정부는 탈북자들의 실질적인 사회적응 지원하기 위해 최소한의 생계보장을 위한 재정지원뿐만 아니라 사회적응교육, 직업훈련 등을 통해 자립·자활할 수 있는 능력을 배양하기 위한 대책들을 마련하여 왔다. 탈북자들이 실제 정착과정에서 겪는 가장 심각한 문제점으로는 경제적 어려움이 지적되어 왔으며, 이에 따라 정부는 2000년 1월부터 탈북자들의 경쟁력 부족을 감안하여 이들에게 초기 2년 동안 보다 적극적인 취업보호제와 경제능력이 없는 노약자층에 대한 최소한의 생계보호대책을 시행할 방침이다. 또한 탈북자들의 사회적응을 위한 정착지원시설이 운영되고 있으며, 보호기간동안 사회적응교육과 직업훈련이 실시하고 있다. 따라서 상당부분 제도적인 지원방안은 정비되었다고 평가할 수 있다. 그러나 이러한 지원대책도 실제 집행과정에서 탈북자 본인의 태도와 사회적 지원체계에 의해 성패가 좌우될 것이다. 즉 취업보호제의 경우에도 2년동안의 취업에 있어서 혜택부여가 단순히 형식적인 취업기회가 된다면 정책취지와 달리 탈북자들의 취업경쟁력을 장기적으로 배양하지 못하고 일시적으로 문제를 덮어두는 결과를 초래하게 될 것이다. 취업보호제가 제대로 시행될 수 있도록 하기 위해서는 고용주(기업이나 개인)와 탈북자 본인이 정책목표를 제대로 이해하고 인내심을 갖고 노력하여야 할 것이다. 이를 통해서 취업보호

기간이 끝난 후에는 정부의 고용지원금 없이 이들의 취업이 지속될 수 있도록 하여야 할 것이다.

사회적응교육의 경우에도 교육의 효과를 극대화하기 위해서는 교육생 본인의 자발적인 참여와 함께 보다 실질적인 교육이 이루어지도록 하여야 할 것이다. 사회정착지원시설내 보호기간 동안 집중적인 적응교육을 위해서는 전담부서인 통일부를 중심으로 관련부처들이 적극적으로 협조하여야 하며, 민간단체들의 참여활성화가 이루어져야 한다. 정부는 현행 소수 탈북자들의 사회적응에 대한 지원차원에서 그치지 말고 장기적인 정착지원의 의미를 고려하여, 정착지원시설의 운영에 보다 집중적인 인적·재정적 투자를 아끼지 말아야 할 것이다. 이를 통해서 사회적응교육을 위한 전문인력 양성과 체계 구축을 시도하여야 하며, 민간단체의 참여를 보다 효과적으로 끌어내기 위해 노력해야 것이다. 민간단체들도 각자 전문분야에서 지원프로그램을 개발하여 지속적으로 참여할 수 있는 능력을 배양하여야 한다. 또한 정착지원시설내의 지원체계와 거주지 지원체계가 연계될 수 있도록 하여야 하며, 거주지 정착이후에도 개별사례관리자를 통한 지원체계가 구축되어야 할 것이다. 민간단체들의 지원이 탈북자 본인들의 정착의지를 제고할 수 있도록 다양한 방안으로 시도되어야 할 것이다.

탈북자문제를 풀어가기 위해서는 정부와 민간의 협조체계가 보다 공고화되어야 할 것이다. 이를 위해서는 문제에 대한 올바른 이해와 실태파악을 위한 과정에서부터 민간의 참여가 이루어져야 하며, 지속적인 대화를 통해 실제적인 정책수립에도 공조하여야 할 것이다. 공동의 목표를 실행하기 위해서 정부와 민간은 적절한 역할분담을 통해 실제적인 해결방안 모색에 기여하여야 할 것이다. 정책의 실행과정에서는 민간의 자율적이고 전문적인 참여와 함께, 이를 활성화하기 위한 재정지원을 포함한 정부의 적극적인 지원정책이 마련되어야 할 것이다.

<참고문헌>

1. 단행본

- 강정구·법륜. 「1999 민족의 희망찾기」. 서울: 정토출판, 1999.
- 국회 통일외교통상위원회. 「북한이탈주민 현황과 대책방향」. 서울: 국회, 1998.
- 김구섭·김광식. 「북한의 대량난민 발생 가능성과 장단기 정책방향」. 서울: 한국국방연구원, 1994.
- 김병로. 「탈북자 발생 배경분석」. 서울: 민족통일연구원, 1994.
- 김병로·이금순. 「북한인권개선 및 북한이탈주민 지원대책방향」. 서울: 민족통일연구원, 1997.
- 김영수·정영국. 「탈북귀순자 남한사회 적응실태 조사」. 서울: 통일연수원, 1996.
- 김정미. 「북한이탈주민의 사회적응 지원정책에 관한 연구」. 경희대학교 행정대학원 석사학위논문, 1999.
- 김진도. 「북한이탈주민의 사회적응프로그램 개선방안」. 숭실대학교 통일정책대학원 석사학위논문, 1999.
- 민주평화통일자문회의 사무처. 「북한 탈출동포 어떻게 할 것인가」. 서울: 민주평화통일자문회의, 1994.
- 박선경. 「탈북 청소년의 학교적응에 관한 연구」. 가톨릭대학교 사회복지대학원 석사논문, 1998.
- 박종철·이우영. 「북한이탈주민의 사회적응에 관한 연구: 실태조사 및 개선방안」. 서울: 민족통일연구원, 1996.
- 북한이탈주민후원회. 「새 생활의 길잡이」. 서울: 북한이탈주민후원회, 1997.

- 선한승. 「북한노동자의 적응력 실태와 인력활용 방안」. 서울: 한국노동연구원, 1995.
- 오혜정. 「귀순북한동포의 남한사회 적응에 관한 연구」. 서강대학교 대학원 석사학위논문, 1995.
- 이금순. 「북한 탈출주민 대책연구: 해외사례를 중심으로」. 서울: 민족통일연구원, 1995.
- _____. 「탈북주민의 국내정착 방안연구」. 서울: 민족통일연구원, 1996.
- 이병웅. 「한반도 난민의 인도적 보호에 관한 연구」. 단국대학교 행정대학원 석사학위논문, 1993.
- 이영선 외. 「탈북자들의 심리와 적응상의 문제, 탈북자의 삶」. 서울: 오름, 1996.
- 이철우. 「탈북귀순자의 한국사회적응력 제고력에 관한 정책적 대응방안 연구」. 통일원 신진학자 지원연구, 1996.
- 외무부. 「난민문제 및 인도적 구호활동」. 난민문제에 관한 유엔난민고등판무관 워크샵자료. 서울: 외무부, 1995.
- _____. 「재외공관에서의 귀순 망명요청자에 대한 처리지침(2차개정)」. 서울: 외무부, 1996.
- 조서영. 「재외 북한이탈주민 인권보장에 관한 연구 - NGOs 활동을 중심으로」. 서강대학교 대학원 사회학과 석사학위논문. 1999.7.
- 좋은벗들. 「두만강을 건너온 사람들: 중국 동북부지역 2,479개 마을 북한 '식량난민' 실태조사」. 서울: 정토출판, 1999.
- _____. 「아시아 난민의 실태와 NGO의 역할」. 서울 NGO세계대회 인권분야 워크샵 논문집.
- 주독대사관. 「1989년 동독 탈출난민 처리 및 협상과정」. 1994.
- _____. 「동독이주·탈출자 관련 서독정부 법적 대응 -『緊急收容

- 法』 및 『施行令』 제정관련」. 1994.
- 통일부. 「북한이탈주민 생활실태조사 분석결과 보고서」. 서울: 통일부, 1998. 12.
- _____. 「북한이탈주민 정착지원시설 운영 개선방안」. 1999.8.
- 통일원. 「북한동포의 국내입국관련 법률적 문제점과 보완방향 검토」. 1994.
- _____. 「탈북자의 법적 지위 관련 대책(안)」. 1994.
- _____. 「탈북귀순자 처리 종합대책(안)」. 1996.3.
- 평화를 만드는 여성회. 「북한이탈여성주민 생활실태 조사결과 발표와 지원방안」. 1999.3.
- 하나원. 「사회적응교육 프로그램 개편(안)」. 1999.10.
- Amnesty International. *Democratic People's Republic of Korea: Human Rights Violations behind Closed Doors*. (ASA 24/12/95). December 1995.
- _____. *Russian Federation/ DPRK: Refoulement of Lee Yen Sen/ Fear of Safety in North Korea*. (EUR 46/06/96). February 1996.
- _____. *North Korean Shot Dead at Russian Border by North Korean Officials*. (EUR 46/06/96). June 1996.
- _____. *Democratic People's Republic of Korea / Russian Federation: Pursuit, Intimidation and Abuse of North Korean Refugees and Workers*. (ASA 24/06/96). September 1996.
- _____. *(North Korea) Public Executions:*

- Converging Testimonies*. (ASA 24/01/97). January 1997.
- _____. *Refugees: Human Rights have No Borders* (ACT 34/9/07). March 1997.
- _____. *The Fate of Those Who Flee: the Case of Li Song Nam* (ASA 24/11/97). October 1997.
- _____. *General Secretary Kim Jong Il Should Consider Human Rights Reform*. (ASA 24/12/97). October 1997.
- _____. *1999 Amnesty International Annual Report*. London: AI, 1999.
- _____. *China: No Improvement in Human Rights*. (ASA 17/14/99). December 1999.
- Barrett, D. E. & Frank, D. A. *The Effect of Undernutrition on Children's Behavior*. New York: Gordon and Breach, 1987.
- Caplan, Nathan, John K. Whitmore, and Marcella H. Choy. *The Boat People and Achievement in America: A Study of Family Life, Hard Work, and Cultural Values*. Ann Arbor: University of Michigan Press. 1989.
- Cole, Ellen, Espin, Olivia M., Rothblum, Esther D.. *Refugee Women and Their Mental Health: Shattered Societies, Shattered Lives*. New York: Haworth Press, 1992.
- European Union/UNICEF/World Food Programme. *Nutrition survey of the Democratic People's Republic of Korea*. New York: UNICEF, 1998.
- IHRLK. *A Report on the North Korean Refugees*. Seoul: International Human Rights League of Korea, 1994.

- Lee, C. J. *China's Korean Minority: the Politics of Ethnic Education*. Boulder, CO: Westview Press, 1986.
- Gold, Steven. *Refugee Communities: A Comparative Field Study*. Newbury Park: Sage Publications. 1992.
- Gottlieb, B. *Social Networks and Social Support in Community Mental Health*. Beverly Hills: Sage Publications. 1981.
- Richie, B. *Understanding Family Violence within U.S. Refugee Communities*. Washington, D.C.: RefWID. 1988.
- Scheinfeld, Daniel and Wallach, Lorraine B. with Langendorf, Trudi. *Strengthening Refugee Families: Designing Programs for Refugee and other Families in Need*. Chicago: Lyceum Books. 1997.
- UNHCR. *Collection of International Instruments Concerning Refugees*. Geneva: UNHCR, 1990.
- _____. *Handbook on Procedure and Criteria for Determining Refugee Status: under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*. Geneva: UNHCR, 1992.
- _____. *Introduction to International Protection*. Geneva: UNHCR, 1994.
- _____. *Refugee Children: Guidelines on Protection and Care*. Geneva: UNHCR, 1994.
- _____. *UNHCR Policy on Refugee Women*. Geneva: UNHCR, 1994.
- _____. *Refugees and Others of Concern to UNHCR: 1988 Statistical Overview*. Geneva: UNHCR, 1999.

UNICEF. *The State of the World's Children 1999*. New York: UNICEF, 1999.

Wali, S. *Female Refugee Victims of Sexual Violence: Rape Trauma and its Impact on Refugee Resettlement*. Washington, D.C.: RefWID. 1990.

2. 論文

경기개발연구원. “경기도내 북한이탈주민 보호관리방안 연구.” 「통일 대비 경기도의 역할과 과제」. 1998.

김명기. “재외탈북자는 누가 보호해야 하는가 - 재외탈북자에 대한 법적 보호의무.” 북한인권시민연합 제1회 학술회의 자료집, 1997.

김상균. “점점과 지향: 우리의 수용태세와 장기방안.” 「북한 탈출동포 어떻게 할 것인가?」. 서울: 민주평화통일자문회의, 1994.

김승만. “북한탈출 귀순동포와 쿠바난민.” 「월간북한」, 1994.10.

김용범. “동해 상 고대 한·일 해양 루트를 통한 북한주민 대거탈북 예측.” 「문화정책논총」. 한국문화정책개발원, 제8집 1996.

김일수. “거주이전의 자유와 북한의 국외탈출죄.” 북한인권시민연합 제8회 학술토론회 자료, 1998.

문준조. “북한이탈주민 정착지원 관련 법·제도 개선방안.” 통일부 인 도지원국 정책자문회의, 1998.12.14.

박혁. “탈북동포돕기 대학(원)생 자원봉사자 수련회 결과보고.” 1999.7.(미발간)

북한인권시민연합. “탈북자의 심리, 사회, 경제적 적응의 문제와 민간 단체의 지원활동에 대한 개요.” 노원구 지역 탈북동포를 지원하는 대학생 자원봉사 교육교재 1, 1999.

- 서병철. “서독의 동독 귀순자 수용정책.” 『월간중앙』, 1995.3.
- 손주환. “북한이탈주민 지원정책.” 계간 『사상』, 1999년 봄호.
- 신영호. “대량탈북사태와 사법적 대응.” 『법제연구』 제12호.
- 엄명용. “탈북자의 사회적응 지원을 위한 종합형 사례관리 모형의 제시와 그 실천.” 『한국사회복지학』 통권 제37호, 1999.
- 우중창. “정부, ‘북한 급변대책’ 세웠다.” 『주간조선』, 1994.4.7.
- 윤덕룡. “탈북자 지원정책의 개선방안.” 통일부 인도지원국 정책자문회의, 1998.12.14.
- 윤여상. “탈북자 실태와 지원체계: 중국지역을 중심으로.” 『통일연구논총』 제7권 2호, 1998.
- 윤인진. “통일을 대비한 북한이탈동포 대책.” 북한이탈동포 대책 공청회 발표자료, 1999.
- _____. “소수자 연구 시각에서 본 탈북자의 남한사회 적응 과정.” 경남대 북한대학원 학술회의 발표논문, 1999.10.
- 이기영. 『탈북자 지원 민간단체와 정부와의 파트너쉽(partnership)연구』. '98년도 북한 및 통일문제 신진연구자 연구지원 최종보고서, 1998.
- 이신화. “‘환경난민’이란 무엇인가?: 대량탈북 위기에의 조기경보.” 한국정치학회 연례학술회의 발표논문, 1997.
- 이원웅. “재외탈북자의 인권보호 방안.” 북한인권시민연합 제5회 학술토론회, 1998.
- 이장호. “남한이주자(탈북자)의 사회적응을 위한 체계적 접근.” 『탈북자 지원을 위한 대책과 과제』. 서울: 크리스찬 아카데미, 1996.
- _____. “북한출신 주민(탈북자 포함) 심리사회 적응 프로그램의 개발.” 『성곡논총』 28집 4권, 1997.

- 이재승. “탈북동포, 왜 돌아야 하나: 러, 북한 벌목공의 참상 이대로
돌 수 없다.” 「자유공론」, 1994.4.
- _____. “난민탈출로 시작되는 북한붕괴.” 「자유공론」, 1994.10.
- 이정우 · 김형수. “탈북자 사회안정지원 개선방안”. 「보건복지포럼」,
96-11, 1996.
- 이중훈. “북한 탈출동포의 보호문제.” 국회입법조사분석실, 「현안분석」
제80호.
- _____. “남한이주 북한동포 지원정책의 문제점과 정비방향.” 국회입
법조사분석실, 「현안분석」 제119호, 1996.
- 제성호. “북한 탈출동포의 법적 지위와 처리방안.” 「북한연구」. 1994년
가을.
- Dyson, T. "On the demography of South Asian famines." part I.
Population Studies 1991; 45: 18.
- Gallagher, Dennis. "The Evolution of the International Refugee
System." *International Migration Review*, Vol.23, Fall
1989.
- Katona-Apte, J. & Mokdad, A. "Malnutrition of children in the
Democratic People's Republic of North Korea." *Journal of
Nutrition* 1998; 128: 1315-19.
- Natsios, Andrew. "The Politics of Famine in North Korea." *United
States Institute of Peace Special Report*, August 2, 1999.
- Robinson, W Courtland. Lee, Myung Ken. Hill, Kenneth. Burnham,
Gilbert M. "Mortality in North Korean Migrant
Households: a Retrospective Study." *Lancet*. Vol.354,
No.9175, 24 July 1999.

Sasae, Ken. "The Challenge of Refugees." Paper presented at International Conference for the UN's 50th Anniversary on "the Rise of East Asia and the UN", Seoul, 1995.

UNHCR. "UNHCR Country Profiles - China."
<http://www.unhcr.ch/world/asia/china.htm>

UNHCR. "UNHCR NewsNet:North Korean."
<http://www.unhcr.ch/refworld/egi-bin/newssearch.pl>

Young, H. & Jaspars, S. "Nutrition, Disease and Death in times of Famine." *Disasters* 1997; 19: 2.

최근 발간자료 안내

■ 연구보고서

96-01	김정일의 당권장악과정 연구	최진욱	저	6,000원
96-02	통일과정에서 매스미디어의 역할	이우영	저	6,000원
96-03	동·서독 인적교류 실태 연구	김학성	저	6,500원
96-04	동서독간 정치통합 연구	황병덕	저	6,000원
96-05	남북한 환경분야 교류·협력 방안 연구: 다자적·양자적 접근	손기웅	저	7,000원
96-06	북한과 주변4국의 군사관계	정영태	저	6,000원
96-07	한·미 안보협력 증진방안 연구	김국신	저	4,000원
96-08	동북아 평화체제 조성방안	여인곤·김영춘·신상진의 공저		10,000원
96-09	북한 경제개혁의 최적방안 연구	오승렬	저	6,500원
96-10	통일과정에서 민간단체의 역할	조민	저	5,000원
96-12	한반도 평화체제 구축과정에서의 한국의 안보정책 방향	박영호	저	5,000원
96-13	남북교류협력 활성화를 위한 법제도 개선방안	채성호	저	5,500원
96-14	북한 사회의 계급갈등 연구	서재진	저	7,500원
96-15	통일과정에서의 정당역할 연구	김도태	저	4,500원
96-16	KEDO체제하에서 남북한 협력증진에 관한 연구	전성훈	저	5,000원

96-17 남북한 에너지분야 협력방안 연구	박순성	저	4,000원	
96-18 북한이탈 주민의 사회적응에 관한 연구: 실태조사 및 개선방안	박종철·김영운·이우영	공저	7,000원	
96-19 북한의 경제정책 변화와 남북경협 활성화 방안	허문영	저	5,500원	
96-20 미국의 대북한 경제제재 완화와 남북한 관계	김규륜	저	3,500원	
96-21 북한의 노동정책과 노동력 평가	남공영	저	6,000원	
96-22 한·러 안보협력 방안 연구	강원식	저	8,500원	
96-23 북한 사회주의체제의 위기수준 평가 및 내구력 전망	김성철·정영태·오승렬의 공저	공저	8,500원	
96-24 북한체제의 변화주도세력 연구	이교덕	저	4,500원	
96-25 북한의 농업정책과 식량문제 연구	최수영	저	4,000원	
96-26 북·미관계 개선과 북한의 대남정책 변화	전망	이헌경	저	6,500원
96-27 한·일 안보협력방안 연구	전동진	저	4,500원	
96-28 북한의 유일체제와 정책경쟁	안인해	저	5,500원	
96-29 한·중 안보협력방안 연구	최춘흙	저	3,500원	
97-01 한반도 통일과정에서 러시아의 역할	강원식	저	5,000원	
97-02 북·일수교와 남북한 관계	이교덕	저	3,500원	
97-03 경수로인력의 북한체류시 법적 문제	제성호	저	7,000원	
97-04 중·북관계 전망: 미·북관계와 관련하여	신상진	저	4,000원	
97-05 북한 환경개선 지원 방안: 농업분야 및 에너지효율성 개선	관련 손기웅	저	5,000원	

97-06	한반도 통일문제에 대한 주변4국의 입장 분석: 전문가 인식조사 결과 박영호·배정호·신상진·조한범 공저	5,500원
97-07	통일한국의 위상 옥태환·김수암 공저	6,000원
97-08	북한 간부정책의 지속과 변화 김성철 저	4,500원
97-09	중국과 러시아의 경제체제개혁 비교연구 조한범 저	4,500원
97-10	김정일 정권의 안보딜레마와 대미·대남정책 홍용표 저	4,000원
97-11	북한의 지방행정체제: 중앙·지방관계 및 당·정관계를 중심으로 최진욱 저	5,000원
97-12	북한인권문제와 국제협력 김병로 저	6,000원
97-13	국제기구 및 비정부기구의 인도적 지원사례 이금순 저	6,000원
97-14	미국의 대북한 경제정책: 현황과 전망 김규륜 저	3,000원
97-15	통일교육 개선방안 연구 황병덕 저	5,000원
97-16	통일이후 북한지역 국유재산 사유화방안 연구 조민 저	5,000원
97-17	김정일 문예정책의 지속과 변화 이우영 저	4,500원
97-18	북한의 국방계획 결정체제 정영태 저	5,000원
97-19	'90년대 북한체제의 위기와 변화 박형중 저	4,500원
97-20	북한의 제2경제 최수영 저	5,000원
97-21	미·북관계의 변화와 한국의 대북정책 방향 박영호 저	5,500원
97-22	북한 장래에 대한 일본의 시각 김영춘 저	3,000원
97-23	북한의 관광실태와 남북한 관광분야 교류·협력방안 김영운 저	6,000원

97-24	클린턴 2기 미국의 대북정책	이현경	저	4,000원
97-25	북한과 주변 4국 및 남한간 갈등·협력관계, 1984~1997	박종철	저	5,500원
97-26	북한외교정책 결정구조와 과정: 김일성 시대와 김정일 시대의 비교	허문영	저	7,000원
98-01	북한사회의 불평등구조와 정치사회적 함의	김병로·김성철	공저	6,500원
98-04	남북한이산가족 재결합시 문제점과 대책	임순희	저	4,000원
98-05	북한 외자유치 법령의 문제점	제성호	저	6,500원
98-06	미국의 대중·대베트남 관계정상화 과정 비교 북·미관계 개선에 대한 함의	이교덕	저	4,500원
98-08	경수로사업과 남북관계 개선방안	홍관희	저	4,000원
98-09	남북한 교차승인 전망과 한국의 외교·안보정책방향	박종철	저	6,000원
98-10	한반도 평화체제 구축에 대한 중국의 입장과 전략	신상진	저	4,000원
98-11	북한 대외무역의 특성과 무역정책 변화전망	임강택	저	7,500원
98-12	한국의 대미 통일외교전략	박영호	저	5,500원
98-13	통일독일의 균통합 사례연구	손기웅	저	5,500원
98-14	한반도 문제를 위요한 미행정부와 의회의 협력과 갈등	육태환	저	4,500원
98-15	NGOs를 통한 남북 사회문화 교류·협력 증진방안 연구	조한범	저	4,000원
98-16	남북한 통신분야 교류·협력 방안 연구	김규륜	저	3,500원
98-17	분단국 경제교류·협력 비교연구	황병덕	저	6,000원

98-18	북한의 해운산업 현황과 해운분야 남북한 협력 방안	김영운	저	6,000원
98-19	중·대만 비정치 분야 교류·협력 실태에 관한 연구	최춘흠	저	3,000원
98-20	조총련계 기업의 대북투자 실태	배정호	저	4,000원
98-21	일본의 대외원조 정책 연구: 북·일관계 정상화와 남북한관계	김영춘	저	3,500원
98-22	한반도의 군사적 투명성 재고전략: 점진적·포괄적 구상	전성훈	저	7,500원
98-23	미국의 4자회담 전략과 한국의 대응책	이헌경	저	5,000원
99-01	미귀환 국군포로문제 해결방안	제성호	저	5,000원
99-02	탈북자 문제 해결방안	이금순	저	5,000원
■ 북한인권백서				
북한인권백서 1996				
		옥태환·전현준·제성호의	공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 1996</i>				
		옥태환·전현준·제성호의	공저	10,000원
북한인권백서 1997				
		김병로·송정호	공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 1997</i>				
		김병로·송정호	공저	\$11.95
북한인권백서 1998				
		최의철·송정호	공저	7,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 1998</i>				
		최의철·송정호	공저	\$11.95
북한인권백서 1999				
		최의철·서재진·제성호의	공저	7,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 1999</i>				
		최의철·서재진·제성호의	공저	\$9.90

■ 연례정세보고서

96 통일환경과 남북한 관계: 1996~1997	6,000원
97 통일환경과 남북한 관계: 1997~1998	5,000원
98 통일환경과 남북한 관계: 1998~1999	5,000원

■ 학술회의 총서

96-01 북한정세 변화와 주변4국의 대한반도정책	7,000원
96-02 탈냉전기 한반도의 전쟁과 평화	9,000원
96-03 북한경제제도의 문제점과 개혁 전망	9,000원
96-04 북한의 대외관계 변화와 남북관계 전망	7,500원
96-05 남북한관계 현황 및 '97년 정세 전망	7,000원
96-06 4자회담과 한반도 통일전망	8,500원
97-01 4자회담과 한반도 평화	6,500원
97-02 분단비용과 통일비용	7,500원
97-03 한반도 통일을 향하여: 정책과 국제환경	7,000원
97-04 남북한 사회통합: 비교사회론적 접근	8,500원
97-05 한반도 급변사태와 국제법	4,000원
97-06 북한 경제난의 현황과 전망	7,500원
98-01 남북협력: 새로운 지평을 향하여	9,000원
98-02 대북정경분리정책: 어떻게 실천해 나갈 것인가?	7,500원
98-03 동·서독의 정치통합이 한반도 통일에 주는 시사점	5,500원
98-04 동북아정세 변화와 남북 및 일북 관계 전망	6,500원
98-05 남북한관계와 주변4국의 대한반도정책	5,500원
98-06 법적 관점에서 본 독일 통일	2,500원

99-01 한반도 냉전구조 해체방안(I): 장기·포괄적 접근 전략	5,500원
99-02 한반도 냉전구조 해체방안(II): 장기·포괄적 접근 전략	7,000원
99-03 한반도 냉전구조 해체방안(III): 장기·포괄적 접근 전략	6,500원
99-04 남북이산가족문제 해결방향	5,500원
99-05 탈북자의 보호 및 국내적응 개선방안	5,000원

■ 통일문화시리즈

96-01 통일과 북한 사회문화(상)	10,000원
96-02 통일과 북한 사회문화(하)	9,500원
97 바람직한 통일문화	9,500원

■ 논총

통일연구논총, 제5권 1호 (1996. 6)	10,000원
통일연구논총, 제5권 2호 (1996.12)	10,000원
통일연구논총, 제6권 1호 (1997. 7)	10,000원
통일연구논총, 제6권 2호 (1997.12)	10,000원
통일연구논총, 제7권 1호 (1998. 9)	10,000원
통일연구논총, 제7권 2호 (1998.12)	10,000원
<i>The Korean Journal of National Unification</i> , Vol. 5 (1996)	6,500원
<i>The Korean Journal of National Unification</i> , Vol. 6 (1997)	9,000원
<i>The Korean Journal of National Unification</i> , Vol. 7 (1998)	8,000원

■ Translation Series

97-01 NORTH KOREA IN CRISIS: An Assessment of Regime Sustainability	7,000원
97-02 The Making of a Unified Korea: Policies, Positions, and Proposals	6,500원

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 定期會員에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員制를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구보고서, 국문 및 영문 저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 「정세분석보고서」 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

1. 정기회원의 구분

- 1) 일반회원 : 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 2) 학생회원 : 대학 및 대학원생
- 3) 기관회원 : 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

2. 회원가입 및 재가입

- 1) 가입방법 : ① 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격이 취득됩니다.
② 본원 홈페이지에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
- 2) 연 회 비 : 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다.
일반회원 및 기관회원 10만원, 학생회원 7만원
- 3) 납부방법 : 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주: 통일연구원)
- 4) 재 가 입 : 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장 발송).

3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 정기간행물 「통일연구논총」과 The Korean Journal of National Unification을 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구보고서(년평균 25-30권), 학술회의 총서(년평균 5-6권), 정세분석보고서(년평균 10-15권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 본 연구원의 지난자료를 50% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
- 5) 본원 홈페이지에서 모든 발간물에 대한 초록검색 서비스를 제공하며, 1997년~1998년 발간물은 원문을 온라인 상으로 다운로드 받으실 수 있습니다.
단, 기관회원의 경우 담당자 1인만 가능합니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호 : 142-076)
통일연구원 통일학술정보센터 (전화 : 901-2559, 901-2529 FAX : 901-2547)

