

통일정세분석보고서 2003-03

## 북한 인권실태에 관한 미국과 국제사회의 동향

2003. 4.

최의철(북한사회·인권연구센터 선임연구위원)

임순희(북한사회·인권연구센터 연구위원)

통일연구원

## <요 약>

### 1. 미 국무부의 북한 인권실태 보고서

- 이 보고서는 국제인권규약 B규약을 기준으로 하여 매년 6개 부문으로 북한의 인권실태를 평가하고 있는바, 신체적 자유를 포함한 개인의 존엄, 시민적 권리, 정치적 권리, 인권 침해에 대한 국제·비정부기구의 조사에 대한 정부의 태도, 인종·성·장애·언어 및 사회적 지위에 근거한 차별, 노동권 등임.
- 미 국무부의 2002년 보고서는 북한을 인권 열악 국가로 지목하고, 인권 실태 개선을 위해 국제적 공조를 강조함.

### 2. 미국의 북한 인권에 대한 입장

- 부시 미 행정부는 북한의 인권실태를 김정일 위원장의 책임으로 간주하고 북한의 김정일 정권과 주민들을 분리하여 접근함으로써 김정일 정권을 압박하고 있음.
  - 유럽연합(EU)이 제59차 유엔 인권위원회에서 대북 인권결의안 채택을 추진하기로 한 방침을 적극 지지
- 미국의 국제종교자유위원회(USCIRF)는 북한 주민들은 지구상에

서 가장 자유가 없는 상태에 있으며 기본적인 인간의 존엄성을 부인하는 전제정권 하에 어렵게 생존하고 있다고 지적함.

- 미국 의회는 청문회를 통해 북한 인권문제에 대한 미국 내 여론을 제고하고 필요한 입법 조치를 강구하는데 노력하고 있음.
- 다양한 민간단체들이 활동하고 있으나, 특히 방위포럼재단(DFR), 탈북자 인권보호협회, 북한인권위원회 등이 활발히 움직이고 있음.
- 미 정부는 대통령과 고위 관리, 미 의회 및 비정부기구들이 북한의 인권실태에 대해서 총체적으로 부정적인 견해를 가지고 있는바, 북·미관계 개선에 부정적인 요인으로 작용할 것임.

### 3. 국제사회의 동향

#### 가. 유럽연합(EU)

- EU는 2002년 6월, 북한과 인권문제의 지속적 협의에 동의한 바 있으나 북한인권 실태에 대한 다양한 보고서들을 접함으로써 북한에 대한 부정적 이미지가 보다 더 강화되었음.
- 제59차 유엔인권위원회 회의(3.17~4.25)에서 EU는 순번제 의장국인 그리스를 비롯해 프랑스, 독일, 포르투갈 등 회원국 대표의 발

언을 통해 북한 인권상황을 규탄하고 인권위의 관심 및 강력한 대응을 촉구하였으며, EU국가들이 중심이 되어 북한 인권 개선을 촉구하는 결의안 채택을 추진함.

#### 나. 비정부기구(NGOs)

- 사단법인 북한인권시민연합과 체코의 피플이니드재단(PINF)이 공동 주최한 제4회 ‘북한인권·난민문제 국제회의’(체코 프라하/3.2~4)에서 탈북 난민 강제 송환 중단과 정치범 수용소·구류장 폐쇄 등을 요구하며 국제적인 서명운동을 전개하였으며, 서명된 결의문은 유엔인권위원회와 유엔인권고등판무관(UNHCHR) 및 유엔난민고등판무관(UHCR)에 전달기로 함.
- 국제사면위원회(AI)는 공개처형에 관한 특별보고서, 탈북자에 대한 특별보고서 등 북한인권 관련 보고서를 지속적으로 발간함으로써 북한인권문제를 국제사회의 주요 관심사로 부각시키는 데 커다란 역할을 하고 있음.
- 제59차 유엔인권위원회 회기중에 인권감시협회(HRW)와 세계기독교연대(CSW) 등 국제인권단체들이 회의 장소인 제네바 유엔빌딩 안팎에서 북한의 인권 침해와 관련해 세미나와 기자회견을 개최함.

#### 다. 제59차 유엔인권위원회의 북한결의안 채택

- 지난 4월16일 제59차 유엔인권위원회는 북한의 인권침해 상황 규탄 및 개선 노력 촉구를 내용으로 하는 북한결의안을 채택함으로써 북한인권문제는 국제사회의 공통관심사이자 현안으로 부각됨.
- 북한결의안이 구속력이 없다고 하나 미국과 EU 등 국제사회가 북한 인권문제에 대해 강경 대응을 취하고 있으며, 이로 인해 북한당국은 당면과제로 삼고 있는 국제적 고립 탈피, 경제적 지원 확보 등에서 차질을 초래할 것을 우려하여 인권정책에 대한 검토가 불가피할 것으로 보임.

#### 4. 정책적 고려 사항

- 북한의 핵 문제 해결을 위한 북·미대화가 필요한 시점에서 미국, EU 및 유엔 등이 북한 인권문제에 강경 입장을 취하고 있는 것은 북·미 대화에 부정적인 영향을 미칠 것으로 우려하는 주장이 있으나, 미국은 안보와 인권문제를 분리하여 대처하는 원칙을 견지하고 있음.
- 남북관계 개선을 추구하는 한국 정부는 인권 문제를 주도적으로 제기하기 어려운 상황이나 인권문제에 대한 국제사회의 조류에 동참하고 북한의 인권실태에 대한 우리의 관심을 분명히 북한에 전달하는 것이 중·장기적으로 남북관계 개선에 기여하는 방향으로 전개될 수 있도록 외교적 노력을 배가해야 함.

- 목 차 -

I. 문제제기 .....	1
II. 미 국무부의 북한 인권실태 보고서 .....	3
1. 분석 기준 .....	3
2. 주요 내용 .....	4
3. 종합 평가 .....	9
III. 미국의 북한 인권에 대한 입장 .....	10
1. 미 행정부 .....	10
2. 미 의회 .....	12
3. 미 비정부기구(NGOs) .....	14
4. 대북정책에 미칠 영향 .....	15
IV. 국제사회의 동향 .....	17
1. 유럽연합(EU) .....	17
2. 비정부기구(NGOs) .....	18
3. 제59차 유엔인권위원회의 북한결의안 채택 .....	22
V. 정책적 고려 사항 .....	27
<부록> 북한 결의안 요지 .....	29

## I. 문제제기

- 최근 인권문제는 사회주의 및 전체주의 독재체제의 체제 변화를 유도하는 주요 매개체로 간주되고 있으며, 냉전 종식 이후 소위 ‘실패한 국가’들의 심대한 인권 남용에 대해서는 국제사회가 무력을 동반한 인도적 개입도 단행하고 있음.
- 과거 미국의 행정부는 전반적인 북·미관계 개선을 위한 정치적으로 고려로 북한의 인권문제를 양자 및 다자간의 공식 의제로 거론하는 것을 자제해 왔으나 부시 행정부는 북한을 ‘악의 축’으로 규정하고, 북한의 인권문제 및 탈북자문제 등을 북·미 양자 및 다자간 포럼에서 주요 현안으로 다루겠다는 강경한 입장을 견지하고 있음.
- 미 국무부의 ‘북한 인권실태에 대한 보고서-2002’와 ‘국제 종교의 자유 보고서 2002’는 북한 인권실태에 대한 미국의 태도를 파악하는데 도움이 되고 나아가서 국제사회의 대북 인권정책에 직·간접적으로 영향을 미칠 것임.
- 북한과 두 차례의 인권대화를 가진 바 있는 유럽연합(EU)도 미국과 일본 등의 강력한 지지 아래 2003년 제59차 유엔인권위원회(이하 유엔인권위)에 ‘북한인권상황규탄 결의안’(이하 북한결의

안)을 상정하고 유엔인권위 위원국들은 이를 채택하였음.

- 북한 인권실태에 관한 국제사회의 강경 입장에 대해 북한 당국은 일단 부정적인 대응을 보일 것이나, 중·장기적으로 북한 당국의 인권정책에 어떠한 영향을 미칠 것인지에 대한 검토가 필요함.
- 이 보고서는 북한의 인권실태와 관련, 미 국무부 보고서의 주요 내용 및 유엔 등 국제사회의 동향 분석과 함께 미국과 국제사회의 동향이 북한에 미칠 영향을 검토하고자 함.

## II. 미 국무부의 북한 인권실태 보고서

### 1. 분석 기준

- 미 국무부는 매년 각국의 인권 실태보고서를 발간하여 인권문제의 중요성을 강조하고, 미국의 외교정책 집행에 참고 자료로 활용하고 있음.
  - 인권 실태보고서는 미 국무부의 민주주의·인권·노동국이 담당하며 2002년도 각국의 인권에 대한 평가는 금년 3월 31일에 발표
  
- 미 국무부의 인권보고서는 국제인권규약 B규약으로 알려져 있는 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」을 중심으로 다루고 있음.
  - 전통적으로 미국은 국제인권규약 B규약을 인간의 기본권을 규정하는 보편적 인권 개념으로 간주하고 이의 중요성을 강조하고 있음.
  - 미국은 국제인권규약 A규약으로 알려져 있는 「경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약」은 특정 계층을 위한 정책 목표로 간주하고 엄격한 의미에서 인권의 범주에 들지 않는다는 부정적인 입장을 견지하고 있음.
  
- 이 보고서는 국제인권규약 B규약을 기준으로 매년 6개 부문으로

북한의 인권실태를 평가하고 있는바,

- Section 1: 신체적 자유를 포함한 개인의 존엄
- Section 2: 시민적 권리
- Section 3: 정치적 권리
- Section 4: 인권 침해에 대한 국제·비정부기구의 조사에 대한 정부의 태도
- Section 5: 인종, 성, 장애, 언어 및 사회적 지위에 근거한 차별
- Section 6: 노동권 등임.

## 2. 주요 내용

### 가. 체제의 전반적인 특성

○ 인권은 기본적으로 체제의 성격을 반영하고 있는바, 보고서 전문에서는 북한 체제의 특성과 전반적인 인권실태를 간략히 기술하고 있음.

- 북한은 노동당 일당지배 하의 독재국가로 김정일이 국방위원장으로 최고통치자로 군림
- 김일성과 김정일에 대한 개인 숭배가 지속되고 있으며 자력갱생의 국가이념인 주체사상을 강조하고 있고, 사법권의 독립은 인정되지 않음
- 국가안보를 위해 군과 보안기구들이 작동하고 있으며, 이들

보안요원들에 의한 인권침해 심각

- 국가가 모든 경제활동을 지도하고 있으며, 군부에 대한 과도한 투자는 경제발전의 장애 요인
- 농업정책의 실패와 1995~1997년의 흉작으로 인한 식량난으로 전체인구의 10%인 약 1~2백만이 기아 및 관련 질병으로 사망한 것으로 추측되며, 수만 명의 북한 주민들이 북한을 탈출
- 2002년 중반에 임금과 물가를 현실화하고 지배인들에게 많은 권한을 주는 경영방식을 도입하였으나 인플레이션 초래하고 경제 개선에 도움이 되지 못함.
- 여성 수감자들에 대한 낙태 강요 및 감옥에서 출산한 영아 살해 등의 사례 소개
- EU와 북한은 2001년과 2002년 두 차례에 걸쳐 인권대화를 가졌으나 정부 당국자는 인권에 관한 국제규범이 북한에 적용되지 않는다는 것을 인정

#### 나. 6개 부문별 내용

- Section 1은 인간의 기본적 권리인 생명권과 신체의 자유를 다루고 있는바, 자의적이고 불법적인 생명의 박탈, 실종, 고문 및 비인도적인 대우와 처벌로부터의 자유, 공정한 재판과 사생활에 대한 자의적 간섭으로부터의 자유 등을 다루고 있음.

- 이 보고서는 지난 몇 년 동안 북한에서 재판 없는 사형과 실종이 계속 보고 되고 있음을 지적

○Section 1과 관련, 금년 보고서에 새로 추가된 사안으로,

- 여성 수감자에 대한 강제 낙태와 출산 금지 및 출생아를 즉시 살해한 사례를 공개
- 북한 당국은 국제 식량과 의료 지원 물자를 당 간부, 군부 및 정권에 충성하는 자들에게 배급하고 있다고 지적
- 또한 2002년 9월 북·일 정상회담에서 김정일은 고이즈미 일본 총리에게 북한이 1977~1983년 기간에 일본인 13명을 납치하였다고 시인하고, 이 중 생존자 5명의 일본 방문을 허용하였으나 이들은 북한으로 돌아가는 것을 거부하고 일본에 체류중
- 고문과 비인도적 대우 문제와 관련, 정치범 수용소의 고문은 일상화되어 있으며, 미국의 북한인권위원회는 1972년 이후 감옥에서 사망한 숫자가 약 40만 명에 달한다고 추산
- 최근 중국은 매춘, 강제 결혼한 탈북 여성들을 북한에 송환했으며, 북한 당국은 구류소에서 송환된 여성들에 대한 강제 낙태 및 출산 금지 등을 실행하고 있고, 여성 수감자에 대한 간수들의 성추행이 자행
- 1990년대에 함북 회령의 22호 수용소 죄수 약 5만 명 중 고문과 가혹 행위로 약 20-25%가 사망
- 정치, 사상범의 경우에 ‘집단처벌’(연좌제)이 적용

- Section 2는 언론, 출판, 집회 결사의 자유, 종교의 자유 및 이동과 여행의 자유 등을 다루고 있으며 이번 보고서에 추가된 사항은,
  - 북한은 헌법에 종교의 자유를 보장하고 있으나, 실제에 있어서는 당국의 허가를 받지 않은 종교적 행위에 대해 가혹한 처벌
  - 현재 북한에는 지하교회에 수 천명의 기독교 신자가 있으며, 미확인보도이지만 2001년에 약 400명의 기독교인들이 처형되었다고 보고
  
- 종교의 자유와 관련, 미 국무부가 발표한 ‘국제 종교자유 보고서 2002’에 의하면 북한 당국은 1980년대부터 김일성의 ‘인덕정치’ 구호아래 종교적 차별을 약간 완화하였고 2000년 남북 정상회담으로 남북간의 접촉이 증가되고 있음.
  - 이것이 종교의 자유에 미치는 영향은 분명치 않으나 진정한 의미의 종교의 자유는 존재하지 않는다고 평가
  - 2002년에 약 130명의 탈북자들이 중국 소재 외국종교단체를 통해 남한으로의 여행을 허가 받았으나, 이 사건을 계기로 북한 국경 수비대의 강화로 탈북자 수가 크게 줄어듬.
  
- Section 3은 정부를 교체할 권리 등 정치적 자유에 관한 항목으로 추가 사항으로는,

- 북한 당국은 집단주의 및 집단주의의 우월성, 민족주의에 대한 호소 및 주체사상에 기반을 둔 독재를 정당화하고 있고, 특히 주체사상은 “외세의 간섭을 배제하고 독립적으로 행동하는 능력”으로 김정일 정권의 정신적 지주가 되고 있다고 평가
  - 보고서에 매년 기술하고 있듯이 북한에는 몇 개의 ‘소수정당’들이 노동당 일당 독재의 틀리기로 존재하고 있으며, 각종 선거에서 노동당이 추천한 인물들이 100% 당선되고 있어 정권 교체의 자유는 기대할 수 없음
- Section 4는 국제인권기구에 대한 북한 정부의 태도를 다루고 있는바, 금년 보고서에서는,
- 2001년 7월 유엔 인권이사회에 대표단을 파견하여 북한의 인권침해에 대한 비판은 주권을 침해하려는 적대적 세력의 선전이라고 주장
  - EU와 2001년, 2002년에 인권대화를 가졌으나 북한 당국은 국제인권기준이 자신들에 적용되지 않는다고 주장
- Section 5는 인종, 성, 장애 및 사회적 지위에 근거한 차별을 다루고 있으나 새로이 추가된 내용은 없음.
- 그러나 북한의 식량난이 어린이들에게 미친 영향과 관련, 2000년 유엔아동기구(UNICEF), 세계식량기구(WFP)가 북한 수해 지역에 대한 조사 결과 7세 이하 어린이의 16%가 심각한 영양실조에 시달리고, 62%의 어린이가 만성 영양실조를 겪

고 있음

- Section 6은 노동권 항목으로 결사의 권리, 단체행동 및 교섭권, 아동 노동 문제 및 인신매매 등을 다루고 있음.
  - 추가 사항은 북한 여성의 중국으로의 인신매매는 지속되고 있으며, 심각한 문제라고 지적하고 있음.

### 3. 종합 평가

- 미 국무부의 2002년 보고서는 북한을 인권 열악 국가로 지목하고, 인권 실태 개선을 위해 국제적 공조를 강조함.
  - 스콧 카펜터 미 국무부의 민주주의·인권·노동 담당 부차관은 “북한은 세계에서 가장 폭압적이고 소름끼치는 체제 중 하나이며 최대 규모의 감옥체제”라고 혹평하고, “이와 같은 상황을 어떻게 개선할지 예견하기가 어렵다”면서 한국, 일본, 중국의 공조가 필요하다고 강조

### III. 미국의 북한 인권에 대한 입장

#### 1. 미 행정부

- 부시 미 대통령은 북한 핵 개발과 관련, 북한을 공격할 의사가 없음을 밝히면서 핵 개발을 포기하는 경우에 북한주민들의 삶을 향상시키는데 도움을 줄 수 있는 조치를 취하겠다고 함.
  - 부시 미 대통령은 2002년 1월 국정연설에서 “북한은 주민들을 굶주리게 하면서 미사일과 대량무기로 무장하고 있는 나라”로서 ‘악의 축’의 하나라고 규정
  - 또한 부시 미 대통령은 “김정일 위원장을 혐오할 정도로 싫어한다(loathe)”면서 “사람들을 굶주리게 하고 있으며 거대한 수용소를 세워 가족을 해체하고 사람들을 고문하고 있다는 사실을 나는 알고 있다“고 언급<sup>1)</sup>
  
- 부시 미 행정부는 북한의 인권실태를 김정일 위원장의 책임으로 간주하고 북한의 김정일 정권과 주민들을 분리하여 접근함으로써 김정일 정권을 압박하고 있음.
  - 미국은 북한과의 관계 개선에 있어 핵 문제 등 주요 현안과 같이 인권 문제를 거론한다는 입장 견지

---

1) 『동아일보』, 2002. 11. 17.

○ 미국의 국제종교자유위원회(USCIRF)<sup>2)</sup>는 북한 주민들은 지구상에서 가장 자유가 없는 상태에 있으며 기본적인 인간의 존엄성을 부인하는 전제정권 하에 어렵게 생존하고 있다고 지적함.

- 이와 관련, 미 행정부에 대해 북한의 문호개방 촉구와 유엔에서의 문제 제기,
- 한국과 일본이 대북 접촉에서 종교 및 인권상황 개선에 압력을 행사할 것과 중국, 러시아 및 국제사회가 탈북자들에게 난민 지위를 부여하도록 촉구할 것 등을 요청
- 미 의회에 대해서는 북한 관련 청문회 개최, 북한 인권상황 개선에 관한 정책 검토, 대북 압력 행사를 위한 법안 마련 등을 권고<sup>3)</sup>

○ 부시 미 행정부는 그 동안 거절해 왔던 탈북자들에 대한 미국 망명을 허용하는 획기적인 조치를 취했음.

- 멕시코 국경을 넘다 체포된 이길남(40)과 이철수(39, 이상 가명) 및 김순희에게 미국으로의 망명을 승인. 그러나 리차드 바우처 국무부 대변인은 미국으로의 망명은 미국 영토 내에서만 신청할 수 있고 해외에 있는 미국 대사관을 통해서도 신청할 수 없다고 밝힘.
- 이와 같은 조치는 가장 많은 탈북자들이 거주하고 있는 중국

---

2) 미국 국제종교자유위원회는 1998년 제정된 국제종교자유법에 따라 설립된 독립적인 미 정부기구로 2000년 이후 해마다 미 국무부를 통해 연례보고서를 발간하고 있음.

3) 『동아일보』, 2002. 5. 8.

에게 영향력을 미치려는 의도가 있는 것으로, 크레이너 차관보는 2002년 12월 미·중 양측 차관보가 참석하는 인권회담에서 탈북자 문제에 대한 중국의 태도 변화를 촉구

- 미국은 북한에게 인도적 지원을 계속 제공할 것임을 언급하고 있으나 분배의 투명성 문제를 제기하고 있음.
  - 미국은 1995년 이후 북한에 6억 2천만 달러 상당의 식량을 제공하는 등 대북식량지원의 최대 원조국임.
  - 그러나 앤드루 내치오스 미 국제개발처(AID)관리관은 대북식량지원은 계속할 것이나 분배의 투명성 문제에 대해 우려
  
- 미국은 EU가 제59차 유엔 인권위에서 대북 인권결의안 채택을 추진하기로 한 방침을 적극 지지하기로 함.
  - 유엔 인권위 미국 대표부의 진 커크패트릭 대표는 북한을 지구상의 지옥이라 일컬으며, 시민들의 인권이 이 보다 더 가혹하게 학대받는 나라를 상상하기 어렵다고 규탄

## 2. 미 의회

- 미국 의회는 청문회를 통해 북한 인권문제에 대한 미국 내 여론을 제고하고 필요한 입법 조치를 강구하는데 노력하고 있음.
  
- 미 하원국제관계위원회 동아시아태평양소위원회(위원장 짐 리치)

가 2002년 5월 2일 ‘북한: 인권과 인도주의적 도전’이라는 주제로 청문회를 개최하였는바, 이 청문회에서 대북 식량문제와 인권문제를 연계하자는 주장이 제기되었으며 주요 증언 내용은 다음과 같음.

- 탈북자 이영국, 이순옥 및 김성민 전 북한군 대위는 자신들의 체험을 소개하면서 식량 원조와 인권과의 연계, 중국에게 강제 송환 중지 압력을 가하고 탈북자들의 난민 지위 인정을 위해서 미국 의회의 관심을 촉구
- 다른 참여자들도 식량지원과 인권문제의 연계를 주장하고, 북한의 개방과 인권개선이 이뤄지도록 국제사회가 압력을 행사해야 한다고 주장

○ 상원 공화당 정책위 의장인 존 카일 의원 등 4명은 지난 1월 외교위원회에 북한 김정일 정권에 대한 지원 중단, 탈북자 지원 및 미국 망명 허용을 내용으로 하는 법안을 제출하였는바, 이 법안은 탈북자를 한국인으로 인정하지 않음으로써 미국으로의 망명 신청이 가능한 난민 지위를 부여하려는 것임.

- 탈북자들에 대한 의회의 관심은 민주당의 케네디 상원의원, 공화당의 샘 브라운백 상원의원을 비롯하여 미 북한인권위원회와 비정부기구들의 지지를 받고 있음
- 또한 미 상원은 탈북자 지원 예산 1,000만 달러를 포함한 법안을 통과시킴

○ 탈북자들의 망명에 미국의 의회자금이 간접적으로 지원되고 있음.

- 미국의 비영리기구인 전미민주주의기금(NED)<sup>4)</sup>의 칼 거시만 이사장은 탈북자 망명을 돕는 복수의 한국 비정부기구(NGO)에 자금을 지원

### 3. 미 비정부기구(NGOs)

○ 다양한 민간단체들이 활동하고 있으나, 방위포럼재단(DFR), 탈북자 인권보호협회, 북한인권위원회 등이 활발히 움직이고 있음.

- 디펜스포럼재단은 북한에 대한 인도적 지원 지속, 탈북자들의 난민 지위 획득, 미국 망명 허용 및 탈북자 수용소 건립 문제 등에 관심을 가지고 있으며 한국 정부가 북한 인권에 대해 보다 많은 관심을 가질 것 등을 요구
- 북한의 정치범 수용소는 나치나 구소련 수용소와 마찬가지로 비인도적인 인권 침해의 실례로 북한의 인권은 세계에서 최악으로 규정
- 이 재단은 MSNBC, CBS, ABC 등 미국의 주요 매체를 통해 북한의 인권 실태를 소개하고, 탈북자들의 의회 증언을 주선하는 등 적극적인 인권 활동을 전개

---

4) 전미민주주의기금(NED)은 레이건 행정부가 1983년 미 정부의 민주주의 확대전략에 따라 설립해 한 때 동유럽의 민주화 운동을 주로 지원했음.

- 미 북한인권위원회는 한국이나 일본 기업이 북한에서 생산하는 상품이 일종의 ‘노예 노동’에 의한 것으로 간주해 미국 수입 금지 운동을 전개하고 있음.
- 한인들을 주축으로 결성된 미주 탈북난민인권보호협회는 탈북자의 난민 지위 인정과 이를 위한 중국에 대한 압력 행사 등을 주장하고 미 의회를 상대로 적극적인 로비를 펼치고 있음.

#### 4. 대북정책에 미칠 영향

- 미 정부는 대통령과 고위 관리, 미 의회 및 비정부기구들이 북한의 인권실태에 대해서 총체적으로 부정적인 견해를 가지고 있는바, 북·미관계 개선에 부정적인 요인으로 작용할 것임.
  - 미국의 대외정책에서 북한 핵 문제와 같이 미국과 동맹국의 안보문제보다 인권 문제를 중요시 한 사례는 거의 없으나, 핵 문제가 해결되는 경우에 인권 문제가 중요 현안으로 대두될 것임.
  - 부시 미 행정부는 북한의 인권실태를 들어 북한을 악의 축으로 규정하고 강경한 대북정책을 추진하는 것을 정당화
- 북한 인권에 대한 미 국내 및 국제사회의 부정적인 여론과 이라크전의 승리를 배경으로 북한에 압박을 가하고 북·미 대화 및

협상에서 미국의 우위를 견지하려 할 것임.

- 미국은 북한 핵 문제와 관련 다자협상에 응하면서도 유엔 인권위에서 유럽연합(EU)이 제안한 북한결의안을 적극 지지하는 등 인권과 안보문제를 분리해서 대처

## IV. 국제사회의 동향

### 1. 유럽연합(EU)

○ EU는 인권회담(2001.6.11~12) 및 EU인권세미나(2001.6.13) 등으로 북한과의 인권대화를 성사시킨 바 있으며, 2002년 6월에는 북한과 인권문제의 지속적 협의에 동의함.

- EU는 일련의 인권대화 결과에 대해 부정적이었으나 북한을 인권대화에 이끌어냈다는 데에 의의를 부여

○ 그러나 북한인권 실태에 대한 현지 관찰 및 인권실태에 관한 다양한 보고서들을 접함으로써 EU의 북한에 대한 부정적 이미지가 보다 더 강화되었으며,<sup>5)</sup> 이로써 EU는 제59차 유엔인권위 회의에서 북한결의안 채택을 추진하기로 하였던 바, 이와 같은 결정의 배경으로는,

- ‘북한의 영양평가보고서 2002’(UNICEF와 WFP가 북한정부의 협조로 전국적 규모로 실시한 어린이들과 산모들의 영양실태에 관한 보고서)에 나타난 북한 어린이와 산모의 심각한 영양 부족 실태와 전반적인 식량난 실태보고

---

5) 2001년 5월, 당시 유럽연합 의장국이었던 스웨덴의 요란 페르손 총리가 평양을 방문하고 대북관계개선을 위해 상당한 노력을 기울였음에도 불구하고 별다른 진전이 없는데 대해 유럽연합내에 반복여론이 상당히 강한 것으로 알려지고 있음. 「연합뉴스」, 2003. 3. 14.

- 중국 내 불법 체류 탈북자들의 인권실태, 북한 내 아동인권실태, 2001년 7월 유엔인권이사회가 북한에 제시한 인권실태 개선을 위한 권고 안에 대한 북한의 부정적 대응
- EU는 지난해 제58차 유엔인권위 회의에서 북한이 EU와 인권대화에 건설적인 자세로 임할 것을 촉구하면서, “차기 유엔인권위를 비롯한 인권관련 포럼에서 적절한 조치를 검토할 목적으로 북한 내 인권상황의 전개를 매우 긴밀하게 지속적으로 주시해 나갈 것”이라고 밝힘으로써 유엔인권위 차원의 강경한 조치가 취해질 수도 있음을 시사

○ 제59차 유엔인권위 회의(3.17~4.25)에서 EU는 순번제 의장국인 그리스를 비롯해 프랑스, 독일, 포르투갈 등 회원국 대표의 발언을 통해 북한 인권상황을 규탄하고 인권위의 관심 및 강력한 대응을 촉구하였으며, EU국가들이 중심이 되어 북한 인권 개선을 촉구하는 결의안 채택을 추진함.

- 15개 EU회원국 중 아일랜드와 함께 북한과의 수교를 거부하는 프랑스가 유엔인권위의 북한결의안 채택을 주도<sup>6)</sup>

## 2. 비정부기구(NGOs)

### 가. 제4회 북한인권·난민문제 국제회의(체코 프라하/3.2~4)

---

6) 「연합뉴스」, 2003. 3. 26.

○사단법인 북한인권시민연합과 체코의 피플인니드재단(PINF)이 공동 주최한 본 회의에서는 북한 인권 실상 및 중국내 불법체류 탈북 난민들의 참상에 대한 탈북자 증언과 북한인권 관련 주제발표 및 토론이 진행됨.

○참석자들은 탈북 난민 강제 송환 중단과 정치범 수용소·구류장 폐쇄 등을 요구하며 국제적인 서명운동을 전개하였으며, 서명된 결의문은 유엔인권위원회와 유엔인권고등판무관(UNHCHR), 유엔난민고등판무관(UHCR)에 전달기로 함.

- 서명운동을 계기로 북한인권·난민문제가 국제사회에서 공론화될 수 있으며, 북한인권·난민문제가 국제사회의 현안으로 부각됨으로써 북한과 중국에 대한 압박으로 작용 가능
- 또한 서명운동으로 국제적 비정부기구(NGO)가 북한인권·난민 문제에 적극 개입할 수 있는 가능성을 높임.

○본 회의 및 서명운동은 제59차 유엔인권위가 북한결의안을 채택하도록 촉구하였으며, 특히 북한인권시민연합은 표결에 즈음해서 2명의 대표단을 제네바에 파견, 국제인권단체들과 공동으로 대북결의안 채택을 위한 지지활동을 벌임.

#### 나. 국제사면위원회(AI)

○AI는 양심수와 사형폐지 등을 주된 활동으로 삼고 있는 바, AI는

공개처형에 관한 특별보고서, 탈북자에 대한 특별보고서 등 북한 인권에 관한 보고서를 지속적으로 발간함으로써 북한인권문제를 국제사회의 주요 관심사로 부각시키는 데 커다란 역할을 하고 있음.

○ AI는 이번 제59차 유엔인권위 회기 중에 북한인권과 관련한 언론 보도문을 발표함.

- 고문, 사형, 자의적 구금, 비인간적 수용조건, 기본적 자유의 억압 등의 분야에서의 인권침해에 대해 지속적인 관심을 표명
- 북한 내 인권유린이 기근 및 심각한 식량부족과 직·간접적으로 연결되어 있다고 밝힘
- 굶주림과 영양실조로부터의 자유가 국제인권장전에 규정된 가장 기본적 권리라는 점을 특별히 강조하고 차별 없는 공평한 식량배분을 보장하는 것이 북한당국이 취해야 할 중요한 우선적 조치라는 점을 제기

○ AI는 공개처형, 표현의 자유, 고문, 강제송환 등 지속적으로 관심을 표명해 온 시민적·정치적 권리와 함께 충분한 식량을 공급받을 권리가 북한당국의 분배투명성문제로 인해 저해되고 있다는 점에도 특별한 관심을 표명함.

○ 또한 위와 같은 인식하에 AI는 다음과 같이 권고사항을 제시함.

- 차별 없이 모든 주민에 대해 굶주림과 영양실조로부터 자유로울 권리 보장
- 당사국으로 있는 국제인권규약에 규정된 원칙 준수
- 사형제도 폐지
- 기본인권의 평화로운 행사로 인해 구금, 또는 수감되어 있는 주민의 석방
- 표현과 이동의 자유 보장
- 유엔인권기구의 방북 초청
- 독립인권감시기구의 자유로운 접근 보장

#### 다. 기타

○ 제59차 유엔인권위 회기중에 인권감시협회(HRW)와 세계기독교연대(CSW) 등 국제인권단체들이 회의 장소인 제네바 유엔빌딩 안팎에서 북한의 인권 침해와 관련해 세미나와 기자회견을 개최함.

- 인권감시협회는 북한을 ‘인권 침해국’으로 지목, 유엔인권위에 대해 북한결의안 채택을 공개적으로 촉구
- 세계기독교연대 주관으로 북한 인권 실태에 관한 공청회가 열렸으며, 특히 콕스 세계기독교연대회장 겸 영국 상원 부의장은 “나치와 구소련 정권의 강제수용소를 합친 것 보다 심각한 세계 최악의 인권재난이 북한에서 벌어지고 있다”면서 유엔

등 국제사회의 적극적 중재를 요청하고, 유엔의 결의를 통해 ‘인권사찰 및 조사단’을 북한에 파견할 것을 촉구

○ 제59차 유엔인권위의 북한결의안 채택을 전후해 국내에서 북한인권 관련 단체들이 결성됨.

- 국회인권포럼 소속 여야 의원과 미국, 일본, 영국, 몽골 등 5개국 의원 31명이 발기인으로 참여한 ‘북한 자유이주민 인권을 위한 국제의원연맹’(IPCNKR) 발족(2003. 4.16)
- 두리하나선교회와 ‘북한의 인권과 민주화를 위한 범국제운동본부’ 발족(2003.4.16)
- 한국 내 탈북자들과 북한인권운동가들이 참여한 ‘북한 정치범 수용소 해체운동본부’ 발족 예정(2003.6.3)

### 3. 제59차 유엔인권위원회의 북한결의안 채택

○ 지난 4월 16일 제59차 유엔인권위는 북한의 인권침해 상황 규탄 및 개선 노력 촉구를 내용으로 하는 북한결의안을 채택함.

- 53개 위원국 가운데 28개국이 찬성, 한국은 북핵 문제의 중대성을 고려해 불참
- 53개 인권위원국에 포함되지 않은 옛 동구권과 독립국가연합 소속 국가들이 EU가 제안한 북한결의안에 지지의사를 표시한 공동제안국에 대거 포함되어있음은 특기할 만한 사항으로 북한인권문제에 대한 국제사회의 높은 관심과 우려를 반영하고

있음.

### 가. 북한결의안의 주요 내용

○본 결의안은 전문과 7개항의 본문으로 구성되어 있으며 주요내용으로는,

- 종교·표현·집회 및 결사 등의 자유 제한과 이동 및 해외 여행 제한, 고문, 공개처형, 정치적 이유에 의한 사형, 수용소와 강제노동, 장애 아동에 대한 부당 대우 및 차별, 여성인권 및 기본적 자유에 대한 침해 등 조직적 인권침해에 대한 우려 표명
  - 고문방지협약과 인종차별철폐협약의 비준 및 이미 가입한 국제협약에 따른 의무 이행 및 관련 정보제공, 아동권리위원회와 인권이사회의 권고사항 이행, 인도적 사유에 의한 탈북자들에 대한 처벌 자제, 유엔 인권체제와의 협조, 외국인 납치문제의 투명한 해결, 국제적으로 인정된 노동기준 준수 등 북한 내 인권침해 상황 파악을 위한 여건 조성 촉구
  - 인도적 지원, 특히 식량지원의 분배 투명성 제고를 위해 유엔 전문기구를 비롯한 국제인도적 기구들의 북한 내 모든 지역에 대한 자유로운 접근 허용 촉구
  - 유엔인권고등판무관실이 북한 당국과 포괄적인 대화를 갖고 새롭게 발견된 내용과 권고사항을 차기 유엔인권위 회의에 제출하도록 요청
  - 북한 인권상황을 제60차 유엔인권위 회의에서 같은 의제 하

에 우선적인 문제로 계속 다루도록 결정

○본 결의안에서는 특히 탈북자 및 강제 송환자들에 대한 처벌금지 요구와 함께 식량 등 인도적 지원의 분배 투명성 제고를 강력하게 제기함.

- EU 의장국인 그리스는 제안 설명을 통해 “국제기구와 국제 인도지원단체들이 접근문제와 북한 내 근무 여건으로 국제원조를 제공하는데 상당한 어려움을 겪고 있다”<sup>7)</sup>고 밝힌 바 있으며,
- 결의안 본문에서도 인도적 지원의 분배 투명성 제고를 위해 북한 당국이 적극적 조치를 취할 것을 촉구

#### 나. 의의 및 효과

○1991년 남북한 유엔 동시가입이후 처음으로 북한결의안이 유엔인권위에서 채택됨.

- 북한인권문제는 그 동안 국제인권단체들을 중심으로 제기되어 왔으나 이번 유엔인권위에서의 결의안 채택을 계기로 국제사회의 공통관심사이자 현안으로 부각됨.

○북한결의안 채택을 계기로 북한의 인권상황은 유엔인권기구의 감독을 지속적으로 받게 되며 유엔인권위에서 주요 의제로 다루어

---

7) 『연합뉴스』, 2003. 4. 17.

저 국제적인 이목을 집중시킬 것임.

- 북한결의안은 구속력은 없으나 외교적, 상징적인 의미가 강함
- 그러나 유엔인권위는 북한당국의 결의안 내용 이행 및 인권 상황 개선 노력여부에 관한 유엔인권고등판무관의 보고서 제출을 요청함으로써 북한당국을 압박
- 이로써 북한당국은 국제적 관심과 압력의 대상이라는 부담을 덜고자 인권 개선을 위해 노력할 가능성이 높아짐.

○ 그러나 인권대화를 통해 관계개선을 시도해온 EU와 북한 관계는 냉각국면으로 바뀔 가능성이 있음.

- 유엔인권위 표결에 앞서 북한은 “EU는 우리와의 인권대화와 협력을 배신했다”고 비난하고, “결의안이 강행돼 채택된다면 인권분야에서 EU와의 협력은 물론 유엔인권위원회에서 우리의 정상적인 활동이 장애에 부딪칠 수 있는 상황도 배제할 수 없다”고 밝힘<sup>8)</sup>

○ 북한결의안이 구속력이 없다고 하나 미국과 EU 등 국제사회가 북한 인권문제에 대해 강경 대응을 취하고 있으며, 이로 인해 북한은 당면과제로 삼고 있는 국제적 고립 탈피, 경제적 지원 확보 등에서 차질을 초래할 것인바, 북한 당국은 인권정책에 대한 재검토가 불가피할 것으로 보임.

---

8) 『연합뉴스』, 2003. 4. 16.

- 물론 당장의 효과를 기대하기는 어려우나 중·장기적으로 인권개선에 긍정적인 효과를 미칠 것임.

#### 다. 북한의 반응

- 표결 전 북한은 외무성 군축·인권담당 과장의 발언을 통해 “결의안을 전면적으로 배격한다”며 강력히 반발하고, EU의 결의안 제출은 “상정 경위와 내용에 있어서 인권과는 무관한 정치적 목적을 추구하고 있다”고 비판함.<sup>9)</sup>
  - 북한은 “이라크 전쟁으로 관계가 악화된 미국과 유럽의 일부 국가들이 대북결의안 채택을 관계복원의 희생양으로 삼으려는 저의가 담겨있는 것으로 본다”고 밝힘.
  - 또한 EU순번제 의장국인 그리스가 유엔인권위에 북한결의안 채택을 촉구한 것에 대해 “EU가 최근 북한을 겨냥한 미국의 핵 대결과 적대정책에 편승하여 이기적 목적을 추구하려는 정치적 의도가 담겨있음을 명시적으로 보여주는 것”이라고 반박<sup>10)</sup>
- 이와 같은 부정적인 반응에도 불구하고 과거의 예에 비추어보아 북한 당국은 국제적 관심사안과 체제유지에 직접적인 영향을 미치지 않는 부문에서부터 점진적이고 선택적이지만 긍정적인 개선 조치를 취할 가능성을 배제할 수 없음.

---

9) 『연합뉴스』, 2003. 4. 17.

10) 『연합뉴스』, 2003. 4. 3.

## V. 정책적 고려 사항

- 북한의 핵 문제 해결을 위한 북·미대화가 필요한 시점에서 미국, EU 및 유엔 등이 북한 인권문제에 강경 입장을 취하고 있는 것은 북·미 대화에 부정적인 영향을 미칠 것으로 우려하는 주장이 있으나,
  - 미국은 안보와 인권문제를 분리하여 대처하는 원칙을 견지
  - 이라크전의 승리와 국제적인 여론을 배경으로 북한에 압력을 가하면서 협상을 유리하게 전개
  - 독실한 개신교 신자인 부시 미 대통령은 북한의 인권실태는 김정일의 책임이라고 간주하고 이의 개선을 지속적으로 촉구할 것으로 예상
  
- 부시 미 행정부는 김정일 정권과 주민들을 분리하여 접근하면서 북한의 체제 변화를 유도하는 매체로 인권 문제를 다룰 것으로 보임.
  
- 북한은 미국 및 EU 등 국제사회의 북한 인권문제 제기를 전형적인 제국주의적 발상으로 북한 체제를 전복하려는 기도로 간주하고 강력히 반발하고 있으나, 유엔 인권레짐에 적극 참여하는 등 인권 문제에 대해 점진적으로 전향적인 태도를 보일 것임.
  - 북한 핵 문제의 평화적 해결을 모색하면서 국제적 고립 탈피

와 경제지원을 획득하기 위해 북한이 가입한 유엔 인권레짐에  
보고서 제출 등 의무 사항 등을 이행하고 있음

- 또한 유엔인권위원회 위원국, 유엔인권이사회 이사국으로 진출하는 것을 검토하는 등 유엔 인권레짐을 수동적으로 수용하기보다는 이에 적극적인 참여를 통해 북한 인권에 대한 비판적이고 부정적인 여론을 희석시키고 이미지 제고를 노릴 것임

○ 남북관계 개선을 추구하는 한국 정부는 인권 문제를 주도적으로 제기하기 어려운 상황이나 인권문제에 대한 국제사회의 조류에 동참하고 북한의 인권실태에 대한 우리의 관심을 분명히 북한에 전달하는 것이 중장기적으로 남북관계 개선에 기여하는 방향으로 전개될 수 있도록 외교적 노력을 배가해야 함.

- 북한에 대해서는 남북 교류협력의 활성화를 통한 경제재건이 북한 주민들의 인권개선에 기여할 수 있다는 점을 강조
- 북한이 유엔 인권레짐에 적극적으로 참여하도록 외교적인 지원
- 미·중 관계에서처럼, 북·미간의 관계개선과 교류협력의 활성화가 궁극적으로 북한의 개방과 개혁을 유도, 심화시킬 수 있고 인권 개선에 기여할 것이라는 점을 강조.
- 중국의 경우에도 개방과 개혁의 심화가 곧 인권 증진을 의미하지는 않았는 바, 국제사회의 지속적인 관심과 압력이 필요

<부록> 북한 결의안 요지<sup>11)</sup>

< 전문 >

- 모든 유엔 회원국들은 인권과 기본적 자유를 신장, 보호하고 다양한 국제적 장치들에 의해 부여된 의무를 이행할 책무가 있음.
- 북한은 시민적, 정치적 권리에 관한 국제협약, 경제·사회·문화적 권리에 관한 국제협약, 아동권리협약, 모든 형태의 여성차별 철폐에 관한 협약의 당사국임.
- 북한이 상기 4개 협약의 이행에 관해 제출한 보고서들을 주목하고 적기에 보고서를 계속 제출하도록 권장함. 또한 북한이 제출한 보고서들에 관한 아동권리위원회와 인권이사회의 심사 결과 보고서도 주목함.
- 북한 내 불안정한 인권상황과 특히 최근의 진전에도 불구하고 상당한 비율의 아동과 그들의 신체적, 정신적 발달에 여전히 영향을 미치고 있는 아동 영양실조에 깊은 우려를 표명함.
- 모든 인권과 전국민의 기본적 자유를 보장하는 것은 북한 정부의 책임이라는 점을 재확인함.
- 남북한 화해과정의 효과적인 지속에 대한 중요성을 강조하고 이

---

11) 『연합뉴스』, 2003. 4. 18.

러한 관점에서 최근의 진전을 주목함.

○인권분야에서 구체적인 진전으로 이어질 수 있는 건설적인 접근을 촉진하기를 기대함.

### < 본문 >

○북한내 조직적이고 광범위하며 중대한 인권침해에 깊은 우려를 표명함.

- 사상, 양심, 종교, 의견, 표현, 평화적 집회 및 결사, 정보접근에 대한 자유 제한, 자유로운 이동 및 해외 여행 제한
- 고문 및 기타 비인간적 차별, 공개처형, 정치적 이유에 의한 사형, 수많은 수용소, 광범위한 강제노동, 자유가 박탈된 사람들의 권리존중 미약
- 장애 아동에 대한 부당 대우 및 차별
- 계속되는 여성인권 및 기본적 자유에 대한 침해

○북한 당국이 국제사회가 독립적으로 북한 내 인권침해 상황을 파악할 수 있도록 여건을 조성하지 않은 점을 유감스럽게 지적하며 북한 정부의 시정 노력을 다음과 같이 촉구함.

- 고문방지협약과 인정차별철폐 협약 등 미가입 국제협약의 비준과 이미 가입한 국제협약에 따른 의무 이행
- 상기 관련 정보제공
- 아동권리위원회와 인권이사회의 권고사항 이행
- 특히 인도적 사유로 다른 국가로 이동한 북한 주민들에 대한 처벌과 그들의 출국을 수감, 비인간적 또는 굴욕적인 처우, 혹

은 사형으로 처리하는 반역처리의 자제

- 유엔 인권체제와 협조, 특히 식량권, 고문방지, 종교 및 불관용, 자의적 구금 담당 특별보고관, 강제적 또는 비자발적 실종에 관한 실무그룹 및 국제인권기구 등과 협조
- 외국인 납치와 관련된 모든 미해결 사안의 명쾌하고 투명한 해결
- 국제적으로 인정된 노동기준 준수

○ 불안정한 인도적 상황에 관한 보고에 관한 깊은 우려를 표명함.

○ 북한에 대한 인도적 지원이 소요와 인도적 원칙에 따라 전달될 수 있도록 북한 당국이 인도적 기구, 특히 유엔 전문기구 등이 자유롭게 방해받지 않고 북한 내 모든 지역에 접근할 수 있도록 허용함.

○ 인도적 지원, 특히 식량원조가 인도적 원칙에 따라 분배되고 국제 인도적 단체들의 대표들이 이러한 분배를 감독하고 망명의 기본적 원칙의 존중을 보장하기 위해 북한을 여행하도록 허용할 것을 국제사회가 북한정부에 계속 촉구하도록 요청함.

○ 유엔 인권고등판무관실이 인권분야 기술협력 프로그램을 설치할 목적으로 북한 당국과 포괄적인 대화를 갖고 새롭게 발견된 내용과 권고사항을 차기 유엔인권위원회 회의에 제출하도록 요청함.

○ 북한 인권상황을 제60차 유엔인권위원회 회의에서 같은 의제 하에 우선적인 문제로 계속 다루도록 결정함.