



이금순

# 북한주민의 거주·이동: 실태 및 변화전망

[www.kinu.or.kr](http://www.kinu.or.kr)

이금순

# 북한주민의 거주·이동: 실태 및 변화전망

 통일연구원

## 북한주민의 거주이동:

### 실태 및 변화 전망

인 쇄 2007년 12월 일

발 행 2007년 12월 일

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 북한인권연구센터

등 록 제2-2361호 (97.4.23)

주 소 ((142-728) 서울 강북구 4·19길 275 통일연구원

전 화 (대표) 02) 900-4300

(직통) 02) 901-2606

(팩시밀리) 02) 901-2546

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 도서출판 늘품 (02 2275-5326)

인 쇄 처 천 세 (02 2272-2727)

가 격 ₩7,000

© 통일연구원, 2007

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물판매센터:

·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

#### 국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

북한주민의 거주·이동: 실태 및 변화 전망/ 이금순. — 서울: 통일연구원, 2007

p. ; cm. — (연구총서 ; 07-19)

참고문헌수록

ISBN 978-89-8479-442-9 93340 : ₩7,000

322.95-KDC4

325.2-DDC21

CIP2007004048

## 북한주민의 거주·이동: 실태 및 변화 전망

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

# 목차

I. 서론 .....	1
II. 사회주의 체제하의 거주·이동 .....	7
1. 계획경제와 거주·이동 제도 .....	9
2. 체제변화과정에서 주민이동 .....	14
III. 북한의 거주·이동 제도 .....	29
1. 신분등록제도 .....	31
2. 여행허가제도 .....	37
3. 이주등록제도 .....	47
IV. 북한주민의 거주·이동 실태 .....	51
1. 국내이동 .....	53
2. 국외이동 .....	76
3. 변화와 사회적 파급력 .....	95

V. 인권침해 실태 및 개선방안 .....	99
1. 침해실태 .....	101
2. 개선방안 .....	106
VI. 결론 .....	111
참고문헌 .....	119
최근 발간자료 안내 .....	121

# 표 목차

<표Ⅲ-1> 주민성분 조사사업 .....	33
<표Ⅳ-1> 북한당국의 해외여행 기각실태 .....	76

## 그림 목차

[그림VI-1] 입/출국수속표(앞) .....	115
[그림VI-2] 입/출국수속표(뒤) .....	115
[그림VI-3] 세관신고서(앞) .....	116
[그림VI-4] 세관신고서(뒤) .....	116
[그림VI-5] 건강신고서 .....	117

# I

## 서론





## I. 서론

최근 들어 북한의 인권상황에 대한 국제사회의 관심이 더욱 고조되어 왔으며, 구체적인 인권개선의 방식들에 대한 논의들도 이루어지게 되었다. 이제까지 북한에 대한 인권논의는 주로 전반적인 인권문제의 심각성에 대한 관심 촉구에 주안점을 두어 왔다. 북한인권상황에 대한 다양한 실태 보고서들이 발간되어 왔으나, 개괄적인 인권침해 사례만을 보여주고 있다. 그러나 실질적인 인권개선 방안을 도출하기 위해서는 보다 구체적인 사안에 있어서 인권침해가 어떻게 이루어지고 있는지에 대한 연구와 함께 사회 변화과정에서 개별 인권 사안들이 어떻게 변화하고 상호연계성을 갖고 있는지를 살펴볼 필요가 있다.

북한당국은 사회주의체제를 유지하기 위해 주민들의 거주 및 이동을 엄격히 통제하여 왔다. 이러한 사회통제는 중앙배급제를 명분으로 정당화되어 왔다. 그러나 1990년대 중반부터 북한의 식량난이 악화되면서 식량배급제가 기능하지 못하게 됨에 따라 식량을 구하기 위한 주민들의 이동이 확대되게 되었다. 또한 주민들의 국내외 이동 규모가 확대되면서, 주택사용권의 개인 간 매매도 발생하게 된 것으로 보인다. 이와 같이 북한사회에서 실제 거주 및 이동 제도와 달리 주민들의 국내 및 국외 이동이 이루어지고 있는 바, 이러한 변화가 어떠한 방식으로, 왜 이루어지고 있으며, 북한당국은 이에 대해 어떠한 입장을 취해왔는지를 검토해 보고자 한다.

먼저 사회주의국가의 이동 및 거주 권리에 대한 기본 개념 및 제도를 검토하고, 이것들이 어떠한 명분과 방법으로 규정되어 왔는지를 검토해 볼 것이다. 즉 사회주의 국가들이 사회통제를 위해 주민의 이동 및 거주 권을 어떠한 논리로 정당화하고 있으며, 실제 제도는 어떠한 작동원리

I

II

III

IV

V

VI

를 지니고 있는지를 살펴보고자 한다. 이를 바탕으로 중국 등 사회주의 국가의 개혁·개방과정에서 주민들의 여행 및 거주 이동이 어떻게 이루어져 왔으며, 국가차원의 관리는 어떠한 방식으로 변화되었는지를 분석해 볼 것이다. 주민의 이동 및 거주 자유권이 인권전반에 미치는 영향이 매우 크다는 점에서 북한의 사회변화과정에서 주민들의 이동 및 거주의 변화 실태를 인권적 차원에서 분석해 보고자 한다. 즉 사회변화과정에서 나타나고 있는 주민들의 국내외 이동으로 인해 발생하는 인권침해 양상과 대응, 제도들을 검토해 보고자 한다.

기존 발표된 문헌자료 분석 및 전문가 자문을 통해 중국 등 사회주의 체제 변화과정에서 주민들의 국내외 이동이 이루어지는 요인과 과정을 분석하고자 한다. 주민이동이 사회변화에 미치는 요인을 분석하고, 불법이동이 받게 되는 처벌을 인권적 차원에서 살펴보게 될 것이다. 국제인권기구들이 관심과 우려를 표명하여 온 사안들이 무엇인지를 체계적으로 점검해 보고자 한다.

여행 및 거주이동과 관련하여 국내입국 탈북자들과의 심층 면접을 통해 북한의 실태를 파악해 보고자 한다. 즉 국내 여행시 여행증 발급절차 및 실태를 살펴보고, 식량난 이후 주택거래가 어떠한 방식으로 이루어지고 있는지를 조사해 볼 것이다. 이와 함께 주민들의 거주지 이전이 어느 경우에 허용되며, 어떠한 절차를 거치게 되는지를 파악해 보고자 한다. 또한 국내입국 새터민을 대상으로 정기적인 인권실태조사를 활용하여 여행 및 거주관련 인권침해의 정도를 분석해 볼 것이다.

본 연구는 국제사회의 북한인권 사안에 대한 지속적인 관심을 감안하고 사회변화과정에서 주민들의 이동 및 거주권 변화를 검토할 것이다. 이를 통해 북한주민의 실질적인 인권개선을 도모하기 위해 국제사회가 어떠한 방식으로 북한당국에게 압력과 협력의 방안을 제시할 수 있을지



를 검토함으로써, 향후 인권개선방안 제시에 중요한 기초자료로 활용될 수 있기를 기대한다.

I

II

III

IV

V

VI

서론\_5



# II

## 사회주의 체제하의 거주·이동





## 1. 계획경제와 거주·이동 제도

사회주의 계획경제는 중앙당국이 생산과 분배과정을 총괄한다는 기본가정에 근거하고 있다. 즉 국가가 개인의 생존과 관련된 제반 서비스(주택, 식량 및 생필품 배급, 의료 등)를 제공하기 때문에 이와 관련하여 주민들의 소재는 철저히 중앙당국이 관리하도록 되어 있다. 이러한 차원에서 주민들의 단기이동(여행)과 거주지 이동은 철저히 당국의 승인 및 등록을 거쳐야 하는 것으로 되어있다. 또한 직업배치가 당국에 의해 이루어지기 때문에 개인별 신상에 대한 자료들이 제도적으로 엄격하게 관리된다. 따라서 사회주의 국가의 주민들 일상생활에 대한 엄격한 통제는 명분상으로 계획경제와 연계된 경제적 목적을 강하게 띠고 있다. 즉 국가가 주민들의 기본적인 생활에 대한 책임을 지고 있으며, 이를 구체적으로 실행하기 위해 주민등록제도가 전제되어야 한다는 것이다. 본 장에서는 중국의 사례를 통해 계획경제 하의 호적관리제도가 어떻게 유지되어 왔는지를 먼저 살펴보고자 한다. 또한 사회주의 경제의 개혁·개방과정에서 주민들의 이동이 발생하는 과정에서 호적관리제도가 어떻게 변화하였으며, 상호 어떠한 작용을 하였는지를 분석해 볼 것이다. 이는 북한사회에서 주민의 등록제도가 어떠한 기능을 하여 왔으며, 향후 개혁·개방과정에서 주민 이동과 주민등록제도의 변화는 어떠한 상관관계를 관계될 것인지를 전망하는데 유용한 도구가 될 것으로 평가된다.

### 가. 중국의 호적관리제도와 지역 간 이주<sup>1)</sup>

중국 호적관리제도는 크게 두 가지 차원으로 구분될 수 있다. 좁은

<sup>1)</sup> 우병국, (통일연구원에서 자문회의, 2007. 6. 29).

의미의 호적제도는 1958년 공포한 《중화인민공화국 호구등기조례》를 핵심으로 하는 농촌인구의 도시 유입을 제한하는 규정 및 부대적인 구체적 조치들을 가리킨다. 반면 넓은 의미의 호적제도는 주요 양식과 부식물 공급제도, 노동취업제도, 의료보건제도 등의 보조적 조치 및 교육, 전업, 결혼자녀의 정착 등에서 파생되는 구체적 규정이 추가된다.

인구이동을 제한하는 중국의 현행 호적제도는 대체로 형성단계(건국 초-1958년: 자유로운 이주기), 발전단계(1958년-1978년: 엄격한 이주 통제기), 초보적 개혁단계(1978년-현재: 반개방기)의 세 단계를 거쳐 왔다. 이러한 중국의 호적관리제도는 중국의 산업화 정책과 긴밀하게 연계되어 있다. 지역 간 이주는 주로 중국당국의 도시화 및 개발과정과 연계되어 있다.

### (1) 자유 이주기(건국 초-1958년)

중국의 경우 건국 초기부터 1958년까지에는 엄격한 호적관리제도가 존재하지 않았다. 따라서 이 시기에는 비교적 자유로운 이주가 가능하였다. 1951년 7월, 중국 공안부는 《도시호구관리 임시조례》를 공포하여 실시하였으며, 이는 건국이후 최초의 호적관련 법규로 단순히 전국의 도시호구관리 제도를 통일시키고자 한 것이었다. 이후 1955년 6월, 국무원이 《일상적 호구등기제도를 건립하는데 관한 지시》를 공포하여 전국의 도시, 지방 소도시 및 농촌이 모두 호구등기제도를 건립할 것을 규정함으로써, 전국 도시와 농촌의 호구등기 업무를 통일시켰다.

1954년-1958년 기간동안 인구이동은 해안가 지역(산둥성, 상해, 강서성, 절강성) 및 해안에서 가까운 지역(안휘성, 호남성, 하남성)으로부터 동북부 혹은 북서부 지역(주로 흑룡강성, 내몽골, 산서성, 섬서성, 사천성)으로 이루어졌다. 산둥성에서는 이 기간 동안 2,400만 인구가

전출하였다.<sup>2</sup> 반면에 국경지역인 흑룡강성, 내몽골은 각각 3,300만, 2,800만 명이 유입되었다. 또한 수도인 베이징에서 인구가 크게 증가하였다. 원래 인구밀도가 매우 낮던 서부의 청해성과 신강성은 전입 이주율이 매우 높아졌다. 전체 규모는 작지만 영하회족자치구의 경우 매우 높은 전입율을 기록하였다. 복건성 및 강서성의 경우에도 상하이로부터 공장들을 재배치하고, 군 인력 및 정부 인력의 이주로 인해 전입율이 높게 나타났다. 이와 같은 이주 유형은 내륙 도시중심의 원자재 형태의 산업, 군수산업, 지역균형개발 등 중공업을 기반으로 하는 중국의 산업화 정책과 연관되어 있다. 소련으로부터 수입된 주요 프로젝트의 3분의 2는 처음 5개년 계획(1953-1957) 동안 내륙지역에 배치되었다. 국가 노동자의 수가 크게 증가하여 1954년 1,881만 명에서 1960년 5,044만 명에 달하게 되었다. 중국정부의 강력한 장려정책과 이주에 대한 통제 부재로 인해, 내륙지역 도시로의 산업프로젝트 분배가 이루어짐에 따라 많은 취업기회가 만들어졌으며 대규모의 이주가 발생하였다. 따라서 실제 대규모의 이주자가 유입된 주들은 주로 중앙정부의 대규모 투자를 받은 지역들이다. 대부분의 이주는 동부 해안지역 혹은 인구 고밀도 지역으로부터 발생하였다.

## (2) 이주 통제기(1958-1978)

1958년부터 1978년까지에는 엄격하게 주민들의 이주가 통제되었다. 즉, 도농 간의 인구이동을 엄격히 제한하는 법률로 인해 도시와 농촌 사이에 높은 장벽이 생김으로써 도농분리의 ‘이원적 경제모델’이 생성되었다. 1958년 1월, 전인대 상무위가 《중화인민공화국 호구등기조

<sup>2</sup> Wei Yehua, “Interregional migration in socialist countries: the case of China,” *GeoJournal*, Vol. 41, No. 3 (March 1997), pp. 205~214.

례》를 채택하고 국가 주석령 형식으로 반포했다. 이 조례는 국가 법률로 호적관리의 주지, 호구등기의 범위, 호구등기를 주관하는 기관, 호구부의 기능, 호구 신고와 말소, 호구이전 및 수속, 상주인구와 임시거주등을 명확하게 규정하고 있다. 이로 인해 중국 전역에서 도시와 농촌의 통일된 호적제도가 정식으로 형성되었다. 1964년 8월, 국무원은 《공안부가 호구이전을 처리하는 것에 관한 규정(초안)》을 회람시켰는데, 이 문건은 호구이전의 기본정신인 두 가지의 “엄격한 제한”을 집중적으로 규정하였다. 즉, 농촌에서 도시와 지방 소도시로 이주하는 것과 지방 소도시에서 도시로 이주하는 것을 엄격히 제한하는 것이었다. 이 규정은 농촌인구가 도시 혹은 지방 소도시로 이주하는 문호를 철저히 제한하였다.

계획경제시대인 1958년부터 중국은 식량생산자(농민)와 분배대상자(노동자)를 구분하기 위해 농촌 거주호적과 비농촌 거주호적으로 구분(격리)하는 호구제를 도입하여 농민의 도시이주를 금지시켰다. 호구는 직업에 따라 비농업과 농업으로, 또 거주지에 따라 도시와 농촌으로 구분했는데, 일반적으로 도시 노동자(單位 소속자)가 비농민호에 속하고 농촌의 농민이 농민호로 분류되었다. 중국정부는 중공업 우선정책을 실시하면서부터 지속적으로 농민에 비해 도시 노동자의 이익을 우선적으로 배려하면서 농민의 권리와 권익은 방치하는 방식으로 분할통치를 실시하였다. 농촌 주민이 농촌에서 도시로 이전할 때는 반드시 도시 노동부문의 채용증명서, 학교의 합격증명서 혹은 도시 호적등록 기관의 전입허가서 등을 가지고 거주지의 호적등기 기관에 전출수속을 신청해야 한다. 이 규정은 중국에서 시행한 일종의 ‘국민 등급제도’, ‘시민권 제한제도’ 혹은 ‘세습 농민제도’라고 할 수 있다. 이러한 제도의 도입은 농민의 거주 및 이전의 자유를 제한했을 뿐 아니라 점차 사회적 지위를

구분 짓는 하나의 표준으로 변질되었다. 이로 인해 심지어 도시노동자와 농민의 생활은 하늘과 땅 차이라는 말까지 나오게 되었다. 일부 학자는 중국 농민이 우매한 이유는 장기간에 걸쳐 도시문명으로부터 격리되었기 때문이라고 지적하면서, 이 제도의 비인도적 성격을 비판하였다.

대약진기(1958-1960)에는 중공업 우선정책으로 인해 인민들의 생활상은 무시되었다. 이 기간 동안에는 도시인구가 급격히 증가하였으며 지역 간 이주도 활발하게 이루어졌다. 1958년도에도 국영노동자 등록자가 2,081만 명 증가하였으며, 2,000만 명의 농민공들이 도시로 이주하였다. 그러나 대약진운동의 실패, 사회불안, 자연재해로 인해 경제적 위기상황과 기근이 발생하면서, 1950년대 후반 이후 중국당국은 이주와 도시화를 통제하기 시작하였다.

대약진운동 기간동안 중국경제가 심각한 위기상황을 겪게 되었고, 대약진 운동의 실패, 기근으로 인해 1960년대 초반 중국정부가 수많은 농촌-도시 이주자들을 다시 귀환하도록 조치하였다. ‘농촌복귀’ 운동은 1962년 시작되었으며, 농민공이었던 사람들과 그 가족들이 대상이 되었다. 국가고용이 1960년대 5,044만 명에서 1963년 3,738만 명으로 급격하게 감소하였다. 이 시기 경제위기와 중국당국의 대응책이 이주에 매우 큰 영향을 주었다. 대규모 인구가 상해, 광둥성, 요녕성으로부터 이동하였다. 인구밀집지역에서 식량부족으로 인해 사천성, 산둥성, 안휘성, 호북성, 호남성 등으로부터 대규모 주민전출이 발생하였으며, 이들은 신강, 흑룡강, 내몽고 등과 같은 국경지역 성과 길림성, 하북성 등이 주요 전입지역이 되었다.

격동의 문화혁명기(1966-1976) 동안 인민들의 생활은 더욱 악화되었다. 노동자들이 계급투쟁 및 민중운동에 참여하였기 때문에 많은 공장들이 생산을 중단하였다. 특히 1966년-1968년 기간 동안, 상해와 같

은 주요 정치적, 경제적 중심지에서 이러한 현상은 더욱 심각하였다. 이 기간 동안 중국당국이 이주화 및 도시화를 엄격하게 통제하였기 때문에, 주민 이주 비율이 매우 낮게 나타났다. 상해, 북경, 천진과 인접한 성(하북성, 안휘성, 강서성, 강소성)은 이러한 세 도시로부터 이주로 인해 전입이 이루어졌다. 농민으로부터의 학습이념, 2대 차이의 소멸(도시와 농촌, 공업과 농업, 지식인과 노동자)은 이주에 크게 영향을 미쳤다. 이념적 배경에는 경제적 불황과 도시 실업의 심각한 문제점이 작용하였다. 이 기간에 200만 명 이상의 도시지역 청년 및 전문직들이 농촌으로 보내졌다. 대부분 농촌 전입이 중국의 국경지역과 흑룡강성과 같은 지역에서 이루어졌다. 동서냉전은 중국정부로 하여금 공업지역을 분산하고, 국방관련 산업을 주도하도록 하였다. 3대 변경사업(1960년대 중반과 1970년대 초반)과 함께 50만 명의 도시노동자들이 주로 공업들이 배치된 내륙 산간오지 지역으로 이주되었다.

## 2. 체제변화과정에서 주민이동

사회주의 계획경제가 시장사회주의 체제로 변화하는 과정에서 지역 단위 이주에도 상당한 변화가 나타났다. 대개 이주연구에서 사회주의권에 대한 연구는 매우 제한적으로 이루어져 왔으며, 사회주의권 연구에서 사회주의 국가는 경제개발이나 국내이주를 관장하는 유일한 영향력으로 간주되는 경향을 보여 왔다. 이주는 사회경제적 과정 중의 하나로 국가의 정책에 의해 크게 영향을 받아 왔다. 서방자유주의 국가에서는 세율이나 국방이나 기술관련 예산지출이 이주에 중대한 영향을 미친다. 개도국의 경우에는 근대화, 외자유치 및 도시화를 촉진하는 국가정책들이 지역 간 불균형 발전을 초래하고, 이로 인해 이주가 발생하게 된다고 알려져 왔다. 즉 국가정책이 농촌에서 도시로의 이주, 주변부로부터 중



심부로의 이주를 촉진하게 된다. 그러나 사회주의 국가들의 경우에는 이주와 도시화를 거주등록, 배급, 직장, 주택, 교육, 보건 등을 통해 조정하여 왔다. 산업정책 특히 투자배분정책은 이주 및 도시 성장에 주요한 영향을 미쳐 왔다. 이로 인해 사회주의 국가들의 경우에는 국가가 직접 혹은 간접적으로 사람들의 이동을 통제하여 온 것으로 평가된다. 이러한 사회주의 국가들의 체제전환시기에는 국제적 영향력 및 시장의 변화에 따라 이주유형에도 변화가 나타나기 시작하였다.

### 가. 중국호구제도 개혁의 내용<sup>3</sup>

중국 내 시장경제의 발전에 따라 계획경제 시기의 엄격하고 획일화된 호구제도가 한계에 부딪히게 되면서 점진적인 호구관리제도의 개혁이 이루어지게 되었다. 1977년 11월, 국무원은 《공안부가 호구이전을 처리하는 것에 관한 규정》을 회람시키면서 “도시와 지방 소도시의 인구를 엄격히 통제하는 것은 사회주의 시기 당의 중요한 정책의 하나”임을 제기했다. 이 규정은 한 단계 더 나아가 농촌인구가 도시와 지방 소도시로 진입하는 것을 엄격히 통제한다고 강조하고, 처음으로 ‘농업인구에서 비농업인구로의 전환(農轉非)’을 엄격히 통제한다는 것을 공식적으로 제기했다. 이후 공안부는 《〈국무원이 회람시킨 “공안부가 호구이전을 처리하는 것에 관한 규정”의 통지〉를 진지하게 관철시키는 데 관한 의견》중에서 구체적으로 ‘농업인구에서 비농업인구로의 전환’에 대한 내부 통제지표를 규정했다. 즉, 매년 농촌에서 도시와 지방 소도시로 진입하는 ‘농업인구에서 비농업인구로의 전환’ 인구수가 현재 비농업 인구의 일정범위를 초과해서는 안 된다는 것이었다.

1980년대부터 ‘농업인구에서 비농업인구로의 전환’ 관련 정책에도

<sup>3</sup> 우병국, (통일연구원에서 자문회의, 2007. 6. 29).

변화가 나타나기 시작하였다. ‘농업인구에서 비농업인구로의 전환’하는 대상이 점차 확대되었고, 통제지표도 조정되었으며 통제방법도 변화했다. 1984년 10월, 국무원은 《농민이 지방 소도시에 진입하여 정착하는 문제에 관한 통지》를 공포하여 지방 소도시에서 경공업 혹은 상업에 종사하거나 서비스업에 종사하는 농민과 가족이 소도시에서 고정된 주소가 있고, 경영능력이 있거나 혹은 향진기업, 사업단위에서 장기간 근무했을시 상주 호구를 허용하고 양식은 자체적으로 해결하도록 규정했다. 1985년 7월, 공안부는 《도시와 소도시 임시거주인구 관리에 관한 임시규정》을 공포하여 유동인구에 대해 《임시 거주증(暫住証)》, 《기숙증(寄住証)》 제도를 실시할 것을 결정하여 임시거주 인구가 도시와 소도시에서 거류하는 것을 허용하게 되었다. 이러한 규정들은 《중화인민공화국 호구등기조례》 중의 3개월 이상의 임시거주인구는 이전수속을 하거나 혹은 그 상주지로 돌려보낸다는 조항에 대해 실질적인 변경을 한 것이다. 1985년 9월, 전인대 상무위는 《중화인민공화국 주민 신분증조례》를 공포, 시행하여 16세 이상의 중화인민공화국 국민은 모두 반드시 주민신분증을 신청, 발급받아야 한다고 규정하여 인구관리의 현대화를 위한 기초를 다졌다.

1992년 8월, 공안부는 통지를 발송하여 소도시, 경제특구, 경제개발구, 하이테크 산업개발구에서 현지의 효과적인 도시 호구제도를 실시하였다. 당시 도시에 진입하여 정착할 것을 요구하는 농민은 너무 많은 반면, 전국의 통일적인 도시진입지표는 너무 낮은 것 사이의 모순을 해결하고자 하였다. 1997년 6월, 국무원은 공안부의 《소도시 호적관리제도개혁의 시범 실시에 관한 방안》을 비준하여 회람시켰다. 이 방안에 따르면 이미 소도시에서 취업 혹은 거주를 하고 또한 일정한 조건에 부합하는 농촌인구는 소도시에서 상주 호구를 등록할 수 있도록 되어

있다.

1998년 8월, 국무원은公安부의 《현재 호적관리 중의 몇 가지 시급한 문제에 관한 의견》을 비준하여 회람시켰는데, 그 주요 내용은 첫째, 신생아의 호구를 부모의 호구 중에서 자의로 선택하여 등기할 수 있게 하고; 둘째, 배우자가 거주하는 도시에서 이미 일정기간 함께 거주한 공민에게는 본인 희망에 따라 당해 도시의 호구를 부여할 수 있게 하며; 셋째, 60세 이상의 남자, 55세 이상의 여자가 신변에 자녀가 없고 도시에 가야만 의지할 자녀가 있을 경우, 당해 도시로 호구를 이전할 수 있도록 하고; 넷째, 도시에 투자하여 사업을 잘 운영하고 있거나 상업에 종사하는 공민과 함께 거주하는 직계 친속이 도시에 합법적으로 고정된 주소를 가지고 있고 합법적이고 안정된 직업이나 수입원을 갖고 있으면서 이미 일정기간 동안 거주하였으며, 동시에 그 도시의 관련 규정에 부합하는 자는 해당 도시의 호구를 부여할 수 있도록 한다는 것 등이다. 이에 따라 중국의 호적제도는 이전보다 상당히 완화된 형태로 변화되었다. 2001년 3월 30일 국무원은公安부의 《소도시 호적관리제도개혁의 추진에 관한 의견》을 비준하여 회람시킴으로써 소도시의 호적제도개혁이 전면적으로 추진되게 되었다. 2003년 중화인민공화국 주민신분증법에 따르면, 만 16세 이상 공민은 주민신분증을 소지하도록 되어있다. 여기에는 상호 호적소재지의 주소를 명기하도록 되어 있다.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> 2003년 6월 28일 제10기 전국인민대표대회 상무위원회 제3차 회의에서 통과되었다. 제1장 총칙 제1조 중화인민공화국 경내에 거주하고 있는 공민의 신분을 증명하고 공민의 합법적 권익을 보장하며 공민의 사회활동에 편의를 제공하며 사회질서를 수호하기 위하여 이 법을 제정한다. 제3조 주민신분증에는 성명, 성별, 민족, 생년월일, 상호호적소재지의 주소, 공민신분번호, 본인의 사진, 주민신분증의 유효기간과 주민신분증 발급기관이 기재되어 있다. 주민신분번호는 공민의 유일한, 평생 불변하는 신분번호로서公安기관이 공민신분번호 국가기준에 근거하여 편성한다. 제5조 만16세 이상 공민의 주민신분증의 유효기간은 10년, 20년 또는 장기적일 수 있다. 만16세에서 만25세까지 공민에게는 유효기간이 10년인 주민신분증을 발급하고 만26세에서

## 나. 중국의 인구이동과 호구제도 변화

노동, 분배제도에 대한 직업선택의 자유는 원칙적으로 제한되어 있으며, 동일직종의 지역 간 이동은 어느 정도 허용되게 되었다.<sup>5</sup> 개인기업과 외국기업의 증대로 노동자의 기업간, 지역간 이동과 대도시로의 불법이주현상이 나타나게 되었다. 시장경제화의 확대와 함께 신분구별과 같은 노동력의 이동을 제한하는 제도도 정비되었다. 예를 들어 호적관리와 함께 실시하는 식량과 부식품의 배급제 폐지와 주택의 상품화에 따라 농촌노동력의 도시이주 규제가 완화되었다. 임금도 임금분배제도에 노동의 성과를 반영함에 따라 기본급에 부가되는 유보이윤의 일부가 성과급으로 지급되는 등 임금구조가 크게 변화하였다. 또한 기업형태 및 기업규모에 따라 임금격차가 크게 발생하였다.

중국정부의 경제개혁은 중국을 세계최대의 자유노동 시장화하여, 빈곤한 농민들이 TV나 소문을 통해 해안지역의 발전상을 알게 되었으며, 도시에서 돈을 벌기 위해 이주하게 되었다.<sup>6</sup> 이러한 농촌인구의 대이동은 1970년대 말 농촌지역에서 처음 시도된 등소평의 시장개혁의 결과이다. 농민소득은 1979년-1984년 사이 매년 12% 증가하여 대부분 농민이 최저 빈곤상태에서 벗어나 생활수준 향상에 대한 기대감을 갖게 되었다. 경제개혁은 노동력을 필요로 하는 도시지역의 폭발적인 발전과 농촌소득 증가율의 둔화(1985년-1989년 연 5%에서 이후 2%로 감소)로 가속화되었고, 농민들의 대거 도시이주가 발생하였다. 식량공급이

---

만45세까지의 공민에게는 유효기간이 20년인 주민신분증을 발급하며 만46세 이상의 공민에게는 유효기간이 장기인 주민신분증을 발급한다. 만16세 미만의 공민이 자원으로 주민신분증을 신청, 수령할 경우 유효기간이 5년인 주민신분증을 발급한다.

<sup>5</sup> - 김영길, 『개혁·개방이후 중국의 경제 및 비경제 부문의 불균형 현상에 관한 연구』, (고려대학교 국제대학원 석사학위논문, 1998), p. 25.

<sup>6</sup> - 위의 논문, p. 52.

어느 정도 수요를 충족시키게 되자 1993년 중국정부는 모택동이 안정적 식량공급을 확보하고 이농을 막기 위해 도입했던 ‘노동인력에 비례한 식량배급제’를 폐지하였다. 중국의 4억 5천만 명의 농민 중 1억 2천만 명은 충분한 일감이 없는 잠재적 실업형태에 놓여있었다. 『인민일보』와 『경제일보』는 “왜 인구이동을 두려워하는가?”, “노동력의 이동은 더 높은 목표를 추구하는 농민들의 불가피한 선택”과 같은 기사에서 이주농민들이 제조산업의 발전과 기간산업 발전에 중심적 역할을 수행해 왔다고 평가하였다. 중국은 농촌의 유희 노동력을 생산적인 방향으로 유도하기 위해 과감하고도 포괄적인 방안을 추진하였다. 농촌취업알선소와 도시지원센터를 두고 도시와 농촌의 지역관리들이 노동력의 이동을 조정할 협의체를 추진하였다.

계획경제체제하에서 엄격히 실시되었던 호구관리제도는 1980년대 초까지 거의 수정되지 않은 채 핵심적인 골간을 유지해 오게 되었다. 그러나 개혁·개방의 심화와 더불어 제반 여건과 제도들이 변화함에 따라 농민 노동력의 도시 유입을 점진적으로 허용하는 방향으로 전환하기 시작했다.

개혁·개방 실시 초기에 농촌에 집중되었던 개혁의 중심이 도시상공업으로 전환함에 따라 도농 간의 격차가 확대되었고 1980년대 후반부터 중서부지역의 농촌에서 동부 연해지역의 도시로 일자리를 찾아 이동하는 ‘민공조(民工潮)현상’이 발생하였다. 특히 1990년대에 급속한 시장화, 사유화의 결과로 호구제도의 인구이동 억제기능이 약화됨에 따라 도시에서 비공식적으로 거주하는 농민공의 수가 급증하였다. 이렇게 농촌에서 도시로 이동한 노동자들을 일반적으로 농민공이라 부른다. 중국 정부는 그동안 민공조에 대한 조치로 이미 유명무실해진 호구제를 폐지하는 대신 그것을 보완하고 유지하는 정책을 통해 도시민과 농민공을

차별화하여 수요에 따라 제한적으로 농민공을 받아들이는 관리정책을 실시해왔다. 도시에서 농민공의 급증을 막기 위한 정책으로는 추방(귀향)조치, 증명서 발급 및 취업직종 제한 등이 있으며 이러한 정책에는 농민공에 대한 현지 지방정부의 차별화된 시각이 반영되었다.

1980년 7월, 중국은 ‘전입허가증명(准予遷入證明)’제도를 실시하여 도시인구의 증가를 효율적으로 통제하였다. 이는 농촌호적 소지자가 도시로 이전하는 경우 사전에 도시에서 발급받은 전입허가증명서를 거주지 공안파출소에 제출하도록 한 제도이다. 이 제도의 목적이 여전히 농촌으로부터 도시로의 ‘맹목적인’ 유입을 제한함에 있었음은 말할 것도 없다. 농민공은 도시에서 거주하나 도시호구(시민권)를 쉽게 획득할 수 없기 때문에 법적, 경제적으로 불리한 지위로 도시생활을 영위해 오고 있다. 우선 법적으로 농민공들은 시민권 획득이 금지되어 도시에서 임시적인 거주는 가능하나 정착은 매우 어렵다. 경제적인 면에서 농민공들은 도시에서 거주하기 위해 도시 주민보다 많은 비용을 지불해야만 한다. 즉, 주택의 경우 농민공들은 도시주민에 비해 10배가량 비싼 임대료나 대금을 지불하고 임대 혹은 매입해야 한다. 또 도시로 전입한 농민 자녀의 취학시 현지 학교들이 무 호적 학생을 취학시켜주는 대신 교액의 찬조금 등 추가비용을 요구하기도 한다. 결국 농민공은 저임금 고비용으로 인해 도시 빈민층으로 전락하기 쉽다. 이러한 농민공의 주변부화는 개인의 능력 차이보다는 호구제라는 제도적 차별에 일차적 원인이 있다. 최근에는 중국이 광둥, 산둥 등 11개의 성 혹은 시의 도농 간 호구 이동 제한을 해제하면서 합법적인 고정 주소를 호구 등록의 전제로 한다고 선포하여 그 간 호구이동 제한정책으로 인해 발생했던 여러 폐단들이 점차 감소할 것으로 전망된다. 구체적인 예로는 1986년 안휘(安徽)성 추저우시 텐수이현 친란진에서 ‘그린카드 호적제’를 실시했고,

1992년 절강(浙江)성 원저우시에서 ‘그린카드제’를 실시했으며, 1993년 상하이시에서 ‘블루 스탬프 호구제’를 실시했고, 1995년 광둥성 선전에서 ‘블루스탬프 호구제’를 실시한 것 등이다. 호구제도는 현 중국 지도부가 추진하고 있는 ‘조화사회’의 건립이란 정책목표에도 위배되므로 이 제도에 대한 개혁은 지속적으로 심화될 전망이다

#### 다. 시장사회주의 하의 이주

1976년 모택동 사망이후 1978년 경제개혁이 실시되면서 중국경제가 급격하게 성장하게 되었고, 구조적 변화도 나타나기 시작하였다. 모택동 사망 직후에는 주민 이주율이 매우 낮았다. 경제 및 취업체제 개혁과 이주통제제도 완화로 1980년대 이후 이주가 급격히 증가하였다. 농촌 개혁은 농민들이 농업활동을 자율적으로 하는 것이 허용되고, 생산물을 시장에 판매하는 것이 허용되며, 비농업활동에 참여하는 것이 허용되는 ‘책임제의 실시’를 의미한다. 농촌개혁은 농업생산성을 향상시켰고, 농촌경제구조를 재조정하였으며, 상당한 유희노동력을 발생시켰다. 많은 농민들은 도시 및 해안지역성들에서 비농업활동 취업기회를 얻게 되었다. 1984년 시작된 도시개혁은 도시산업의 재구조, 생산품 및 자원의 분배 조정, 도시서비스의 개발 장려 등을 포함하였다. 서비스 분야와 비국가 소유 기업이 급격히 발전되었다. 도시개혁은 국제적 시장재개편으로 촉진된 개방정책과 긴밀히 연계되어 있으며, 이는 중국의 경제개발과 이주를 촉진시켰다. 4개 경제자유구역이 1980년에 설립되었으며, 해남도예 이어 1984년 14개 연안도시가 특별한 지역으로 설정되었다. 점차 내륙과 국경지역들도 외국 자본투자에 개방되었다. 중국의 개방정책과 세계시장 개편은 국제무역 및 수출지향 산업의 성장을 가져왔다. 사회주의 시장경제체제 발전 및 이주에 대한 통제 완화를 포함한 1990

년대 개혁정책들은 중국에서 지역내 이주와 도시화를 보다 촉진시켰다. 동부지역의 경우 경제개혁이 중점적으로 이루어졌으며, 중국정부로부터 정책특혜 및 투자를 받았다. 즉 정부차원 및 외국자본의 투자가 증가한 동부지역의 경우 경제성장 및 구조변화가 급격하게 이루어졌다. 이로 인해 이주자들에게 더 높은 소득 및 많은 취업기회를 제공하여 왔다. 1980년대 중반이후 이주에 대한 통제완화로 인해, 이주자들은 지역간 불균형 발전에 민감하게 대응하였다. 전입인구가 많은 지역은 광둥성, 북경, 상해, 강소성, 요녕성, 천진이며, 모두 동부지역에 위치하고 있다. 광둥성은 외국 투자 및 전입인구가 가장 많은 지역이었다. 전출이 많은 지역은 사천성, 흑룡강성, 광서성, 하북성, 안휘성, 호남성이며, 사천성의 경우 844천 명의 전출자가 발생하였다. 흑룡강성은 이전에 주요 전입지였으나, 전출지역으로 전환되었다.

1978년 중국개혁개방 정책 실시로 조선족 사회도 중대한 변화와 발전, 또한 한국과 수교이후 인구이동에 지대한 영향을 미치게 되었다.<sup>7</sup> 1980년대 중반부터 도시와 농촌간의 이동인구가 급속히 증가하게 되었고, 1995년 약 8,000만 명의 농민이 도시에 진출하여 취업하거나 취업 기회를 갖게 되었다.<sup>8</sup>

중국의 개혁개방정책과 농촌체제 개혁은 조선족 거주 지역 농촌인구의 이동조건을 마련하였던 것으로 평가된다. 즉 조선족 농민들이 벼농사에 대한 만족감과 안정감으로 인해 다각적인 경영의식이 부족하였으나, 상품경제 생산으로 인해 주변민족들의 경제수익이 조선족사회를 능가하자 충격을 받게 된다. 이와 같이 도시경제체제 개혁과 도시의 문호 개방, 엄격했던 호적제도가 완화되면서, 농촌인구 이동에 유리한 환경

<sup>7</sup> 김성자, 『중국 조선족 사회와 한국의 교류에서 나타난 문제점 연구』, (한국외국어대학교 국제지역대학원 한국학과 석사학위논문, 2002).

<sup>8</sup> 위의 논문에서 재인용.

이 마련되었다.<sup>9</sup>

1980년대 중반이후 다수의 조선족 농민들이 과거의 단일 농업생산에 만족하지 않고 농촌을 떠나 도시로, 소도시에서 대도시로, 전통적 거주지인 동북집결지지역에서 산해관 이남 지역으로 이동하였다.<sup>10</sup> 조선족들의 도시진출 유형을 보면, 처음에는 여성들에 의해 전통음식 판매 등 소규모 장사로 시작하였으나, 이후에는 음식점 경영, 유흥업과 기타사업, 한국투자기업에 취업 등으로 발전하였다. 이로 인해 조선족 농촌인구는 급속히 감소하였고, 대·중 규모급 도시에 거주하는 조선족 인구는 증가하게 되었다. 1997년 2월 6일자, 『연변일보』 종합신문에 따르면, 동북 3성에서 산해관 남쪽으로 이주한 조선족은 15만-20만 명에 이르렀다.

조선족 인구이동은 국내이동에 머무르지 않고 해외이동에서도 크게 증가하여 왔다. 1980년대 중반이후 중국의 개혁개방이 심화되고 국제경제가 급변함에 따라 조선족은 지연, 혈연, 언어 등 동질성을 활용하여 해외이주를 시작하였다. 초기에는 대부분 한국의 친척방문 기회에 중국약을 파는 일을 시작하였고, 이후에 서비스업 등으로 일자리를 확대해 나가게 되었다. 1990년대에는 해외노무수출이 활성화되면서 조선족들의 해외이주가 급속히 증가하였으며, 주요 목적지는 한국이 되어왔다. 또한 혼인형식으로 이주하는 조선족 여성의 수도 급증하여 1996년에는 1만 명을 돌파하였다.

<sup>9</sup> 박경수, 『연변농업경제사』 (연길: 연변인민출판사, 1987) p. 56; 김성자, 『중국 조선족 사회와 한국의 교류에서 나타난 문제점 연구』, p. 11에서 재인용.

<sup>10</sup> 김보민, “중국조선족 인구유동과 사회문제,” 『재외한인연구』, 제2호 (재외한인학회, 1993), p. 14; 김성자, 위의 글, p. 11에서 재인용.

## 라. 지역 간 이동의 결정요인 및 영향: 중국 사례

모택동 시기에 이주에 가장 영향을 주는 것은 중국당국의 정책이었다. 중국의 산업화 정책은 주로 생산, 축적 등 자체순환적인 중공업에 집중되었으며, 소비와 서비스 산업은 자본주의적인 것으로 인식되어 경제개발과정에서 무시되었다. 그러한 결과 산업의 발전은 도시취업 기회나 생활여건 개선과 무관하였다. 중국정부는 이주를 경제 불황이나 도시 실업을 완화하기 위한 정책수단으로 활용하였다. 도시경제의 불황과 도시 청년의 증가는 정부로 하여금 농촌-도시이주를 제약하도록 하였고, 수백만 명의 도시 청년들을 농촌으로 보내도록 하였다. 정부는 산간 오지 지역에 보다 많은 경작지를 주어 이주시키면 문제가 해결될 것으로 인식하였다. 공민등록제는 인구이동을 통제하는 가장 중요한 수단이었다. 배급량, 직업배치, 주택, 교육, 보건 서비스에 대한 통제는 이주를 제한하는 중요한 요인이 되었다. 강력한 보안체계 및 지역조직들도 주민들의 행동을 면밀히 감시하였다. 사회주의 국가들은 매우 강력하게 이주를 통제하며, 이주에 있어서 개인의 선택을 철저히 무시하였다.

대부분의 지역간 이주는 농민들이 곡물생산에 참여하기 때문에 오지 지역으로 이루어졌다. 교육받은 도시 지식인이나 고등 및 대학 졸업자도 농민이 되었다. 이들 오지지역은 소득, 교육, 사회활동에 기회를 제공하지 못하였다. 교육 및 보건서비스 제공은 국가에게 상당한 재정을 필요로 하게 하였다. 이주자들은 생존은 가능하였으나 심각한 물리적 환경, 제한된 토지, 경제정책에서 심각한 문제점들로 인해 이전 보다 부유한 생활을 할 수 없었다. 이주자들은 국가로부터 후원을 받거나 혹은 이주를 강요받았으며, 이주자체를 매우 꺼려하였다. 일부 이주자들은 모택동의 교시를 따르고자 하기도 하였으나, 이주 후 곧바로 자신들

의 삶에 실망을 느끼고 정부로부터 기만당하였다는 사실을 알게 되었다. 따라서 이주자들은 어떤 방법으로든 도시로 다시 귀환하고자 하였다. 예를 들어 중국당국에 의해 1956년부터 1965년까지 청해성으로 이주한 18만 명중 95% 이상이 1985년까지 그 지역을 떠났다. 도시로 귀환한 이주자들은 이미 가장 경제적으로 생산성이 높은 시기를 상실하였으며, 기술 부족으로 도시에서 취업하는데 어려움을 겪게 되었다.

일부 인민들은 새롭게 성장하는 내륙지역 도시로 이동하였다. 많은 공장들이 국방관련 산업이었기 때문에 경제개발에는 큰 공헌을 하지 못하였다. 국방산업이 내륙지역의 발전에 미친 영향이 전적으로 무시될 수는 없다. 그러나 국방산업은 국가 재정투자를 매우 큰 규모로 필요로 하나, 단기적인 생산성은 매우 저조하였다. 연안지역으로부터 내륙으로 이주한 공장들은 상당기간동안 생산을 재개하지 못하였다. 그러나 연안 지역 성들은 정부가 예산을 내륙지역으로 이전함에 따라 개발을 위해 필요한 기금 부족을 겪게 되었다. 내륙지역으로의 이주는 잘못된 개발 정책과 가정에 의해 이루어졌다. 재이주 정책은 인구분배에 영향을 미쳤으나, 내륙지방 개발과정 및 내륙지역으로의 이주는 자원을 낭비하는 결과를 가져왔다.

모택동 이후 시기, 사회주의 체제는 이주에 중요한 영향력을 미쳤으나, 이주는 이밖에도 비국가적 요인들에 대응하며 이루어졌다. 국제적인 영향력, 불균등한 경제발전과 국가정책은 지역개발 및 지역 간 이주에 결정적인 영향을 미쳤다. 경제개혁은 중국에서 이주 유형의 변화를 가져왔다. 농촌개혁은 농촌의 생산성 및 농민소득을 증가시키고 유희노동력의 엄청난 증가를 가져왔다. 도시개혁과 구조조정도 도시경제를 향상시켰고, 새로운 노동력 수요를 창출하게 되었다. 중국의 개방정책과 지역개발정책은 주로 연안도시에 집중되었으며, 이로 인해 연안지역으

로 이주가 발생하게 되었다. 더욱이 국제적 시장개편은 중국 연안개발 및 연안이주를 촉진시켰다. 외국 자본들이 대부분 광동성과 같이 더욱 개발되고, 개방된 연안지역 성에 집중되었다. 웨이의 사례연구에 따르면, 지역간 이주는 매우 유의미하게 긴히 해외자본, 국가투자, 소득, 취업기회에 있어서 지역간 차이와 긴밀한 상관관계를 보인다.<sup>11</sup> 이는 보다 많은 해외자본 및 국가 재정투자, 고소득, 높은 취업기회를 갖고 있는 지역에 보다 많은 전입인구가 발생하게 된다는 점을 의미한다. 또한 지역에 대한 투자가 이주를 결정하는 전통적인 요인(소득, 취업기회)보다 더욱 중요하다는 것이다. 단계별 회귀분석에서 나타난 바와 같이 해외투자 및 정부투자가 중국 지역 간 이주에 가장 중요한 변수로 작용하였다. 해외투자가 정부정책과 연계되어 있으나, 국가에 의해서만 결정되는 것은 아니다. 중국지역별 해외투자 유형은 국내 시장의 크기, 국제시장에 대한 접근, 운송설비, 국가정책에 의해 결정된다. 농촌-도시 이주자들은 도시 노동공급 부족 문제를 해결하였으며 도시 거주자들에 서비스 산업에 종사하게 되었다. 74개 도시지역에서 농촌이주자들의 소득을 조사한 결과 2/3의 소득이 증대된 것으로 나타났으며, 오직 2%만이 소득이 감소하였다. 이주자들은 도시지역에서 수많은 기업을 창업하였고, 전통적인 경제구조의 변화에도 기여하였다. 일부 지역에서는 농촌 빈곤 문제 해결이라는 차원에서 산간 오지 빈곤지역으로부터 자원이 풍부한 도시지역으로의 주민이주를 장려하였다.

베트남의 경우도 중국과 매우 유사한 유형을 보였다. 즉 베트남도 사회주의체제하의 공통점인 거주이전을 제한하는 등록제도(ho khau)가 있었으나, 1980년대 말부터 추진된 개혁개방 과

<sup>11</sup>- Wei Yehua, "Interregional migration in socialist countries: the case of China."

정에서 높은 경제 성장률을 보인 도시들(동남지역 및 중부 고원 지역)로 인구이동이 발생하였다.<sup>12</sup>

I

II

III

IV

V

VI

---

<sup>12</sup>- Le Thanh Sang, Urban Migration in Pre- and Post-Reform Vietnam: Macro Patterns and Determinants of Urbanward Migration, the 1984-1989 and 1994-1999 Periods, <<http://apmm.anu.edu.au/conferences/8thAPMRNconference/15a.Urbanward%20Migration%20in%20Vietnam.pdf>> (검색일: 2007년 5월 1일).



# III

## 북한의 거주·이동 제도





## 1. 신분등록제도

북한주민의 거주 및 이동은 국가에 의해 철저히 관리되어 왔다. 이는 중국 등 일반사회주의 경제체제 하에서 배급제를 통한 주민관리가 이루어졌던 점과 맥락을 같이 하고 있다. 즉 개인은 특정지역에 신분등록을 함으로써, 식량, 주택, 교육, 취업, 보건서비스 등을 받도록 되어 있다. 따라서 개인의 이동사항도 당국에 허가를 받도록 하고 있다.

신분등록제도란 출생, 결혼, 이혼, 입양, 파양, 사망 등으로 발생하는 개인별 신분상 변화를 국가적으로 등록하는 제도를 말한다. 이는 법률관계의 기초가 될 뿐만 아니라 주민행정사업의 중요한 자료가 된다. 북한당국은 신분등록제의 역할을 사회주의적 가족관계와 국민의 권리와 이익을 보호함으로써 주민행정사업을 강화하며 인민경제의 계획적 발전을 보장하고, 반혁명분자들과의 투쟁을 강화할 수 있게 하며 사회질서를 공고하게 유지하고자 하기 위한 것으로 규정하고 있다.<sup>13</sup> 이와 같이 북한주민의 신분등록제도는 사회주의 계획경제체제와 연계되어 있을 뿐만 아니라, 외부의 위협요인이나 내부 동요요인들을 철저히 파악하고자 하는 의도를 담고 있다.

북한은 정권수립 단계에서 ‘공민증에 관한 결정서’ 등 신분등록제도와 관련된 여러 법령을 제정하였으며, 신분등록사업의 종류와 관장기관이 여러 차례 변경되었다. 정권 초기에는 신분등록사업을 이원화하여 공민등록업무는 지방행정기관인 도·시·군 인민위원회가 관장하고, 호적에 관한 행정사무는 사법재판기관이 각각 관장하도록 하였다. 1946년 ‘공민증에 관한 결정서’에서 18세 이상의 남녀는 지방행정기관에 공민등록을 한 다음 공민증을 발급받게 하고, 18세 미만의 남녀는 부모

<sup>13</sup> 법원행정처, 『북한의 가족법』 (서울: 법원행정처, 1998), p. 362에서 재인용.

또는 후견인의 공민증에 기재하는 방법으로 공민등록을 하며, 공민증 교부신청서에 호적등본을 첨부하게 하였다. 그러나 1947년 ‘호적사무취급에 관한 결정서’를 제정하여 종래 사법재판기관에서 관장하던 호적에 관한 행정사무 일체를 내무국에 이관하고, 호적사무정리에 관한 사무는 시·면 인민위원장이 이를 취급하며, 시·군 인민재판소는 호적에 관한 행정사무일체를 1949년 4월 30일까지 시·군 인민위원회에 인계하도록 하였다. 그리고 1952년 ‘신분등록사업을 내무기관에 이관함에 관하여’에서 시·면 인민위원회가 관장하던 신분등록사업을 내무기관으로 이관하게 함으로써 이원화된 신분등록사업의 관장기관을 내무기관으로 일원화하였다. 이후 1955년 ‘공민의 신분등록에 관한 규정’을 제정하여 호적제도를 폐지한 것으로 알려졌다. 북한의 호적제도 폐지는 전근대적인 잔재를 청산한다는 의미를 담고 있었으나, 실제 개인별 신분등록시 사회적 토대를 구분하는 과정에서 가족내력 등이 매우 중요하게 활용되었다.

북한의 신분등록사업은 1961년 11월 6일 내각결정 제147호 ‘공민의 신분등록에 관한 규정’과 1962년 3월 13일 성령 제9호 ‘공민의 신분등록에 관한 규정 시행세칙’에 의하여, 공민등록사업은 1961. 6. 23 내각결정 제107호 ‘공민증에 관한 규정’과 1963. 12. 27 성 규칙 제20호 ‘공민증에 관한 규정 시행세칙’에 의하여 각각 규율된다.<sup>14</sup> 신분등록사업은 리·읍·노동자구 인민위원회 및 동사무소(이하 신분등록기관)가 집행하고,<sup>15</sup> 각급 인민위원회와 사회안전기관이 지도·통제하도록 하였다. 신분등록기관은 공민들이 제출한 양식화된 신청서에 기초하여 해당 등록대장에 등록하고 신청자에게 해당 증명서를 교부하며 공민증에 신분관

<sup>14</sup> 법원행정처, 『북한의 가족법』, p. 363.

<sup>15</sup> 1997년 발간된 민사법사전에는 시·구역·군 안전부 소속 분주소가 신분등록기관으로 설명한다. 위의 책, p. 364에서 재인용.

계의 변동사항을 기록하거나 공민증 또는 출생증을 교부 또는 회수하는 방법으로 신분등록을 한다. 신분등록기간은 등록일로부터 7일 이내에 그 사유를 해당 관할시·구역·군 사회안전부(현 인민보안성)에 통지하여야 한다.

북한주민의 거주지 배정에서 출신성분은 매우 근본적인 결정요소로 작용한 것으로 평가된다. 북한당국은 건국이후 여러 차례의 주민성분조사사업을 실시하여 왔다. 전체주민을 출신성분과 사회성분별로 엄격히 구분하였으며, 이에 근거하여 주택 및 의료 등 사회적 혜택을 차별적으로 지급하여 왔다.

<표 III-1> 주민성분 조사사업

사업명칭	시 기	내 용
중앙당 집중지도	'58.12~'60.12	불순분자 색출처단 및 산간벽지 강제이주
주민재등록 사업	'66.4~'67.3	100만 적위대의 무장을 위한 주민성분을 분류(직계 3대·처가와 외가 6촌까지 내사)
3계층 51개 부류 구분 사업	'67.4~'70.6	주민재등록사업 결과를 토대로 전주민을 핵심계층, 동요계층, 적대계층으로 구분, 이를 다시 세분하여 51개 부류로 재분류
주민료해 사업 <sup>16</sup>	'72.2~'74	남북대화와 관련, 주민동태를 조사·파악, 전주민을 믿을 수 있는 자, 반신반의자, 변절자로 구분
주민증 검열사업	'80.1~'80.12	김정일 지시로 공민증 대조 및 갱신으로 불순분자 색출과 통제기능 강화
외국귀화인 및 월북자 등에 대한 료해사업	'80.4~'80.10	월북자 등 외부에서 입북한 자들을 13계층으로 구분, 감시자료를 체계화
복송재일교포 료해사업	'81.1~'81.4	복송교포들에 대한 자료를 세분하여 동향 감시자료를 과학화
주민증 갱신사업	'83.11~'84.3	공민증 갱신 및 주민문건 정비
주민재등록 사업	'89.10~'90.12	주민등록부 재조사 정리, 이산가족 개인신상 카드 작성
공민증 갱신작업	'98.2~'98.10	수첩형태에서 양면 비닐코팅 카드형으로 교체

출처: 통일부, 『2004 북한개요』 (서울: 통일부, 2003), p. 327; 통일연구원, 『2007 북한인권백서』 (서울: 통일연구원, 2007), p. 116에서 재인용.

I  
II  
III  
IV  
V  
VI

공민등록사업은 공민증의 교부, 거주 및 퇴거등록, 체류 및 숙박등록에 관련된 사업을 말한다. 북한의 공민등록제도는 인민보안성<sup>17</sup> 주민등록국이 담당하고 있다.<sup>18</sup> 주민등록국은 주민성분분류, 인구조사, 주민등록문건 관리, 주민이동통제 등 산하 보안국 및 보안부의 업무를 지도·감독한다.<sup>19</sup> 또한 도 보안국에서 제기되는 주민신상자료를 회신하며, 평양거주 승인번호를 부여하고, 북한 전주민의 주민등록문건을 자강도 향하리 장자산 문서고에 보관하는 등의 업무를 수행한다.<sup>20</sup> 인민보안성은 공민등록사업의 지도체계를 총괄하도록 하고 있다. 인민보안성 주민등록국의 지도·감독·관할 하에 직할시·도의 보안국 주민등록처, 시·군 보안부 주민등록과가 있다. 시·군 보안부 주민등록과에는 과장(소좌-대위), 지도원(대위-중위) 3명-4명, 주민등록원 15명-20명(보안원이 아닌 상주 또는 파견노동자)으로 편성되어 있다.<sup>21</sup> 인민보안성은 본래 임무 외에도 철도보안사업, 소방사업, 지진관리, 지하철 운영관리,

16. '주민료해사업'은 17세 이상 모든 '공민'의 계급적 토대, 출생·학력·정당·종교·상벌관계 등 사회정치생활 경위, 가족친척관계 등을 파악하여 관리하는 사업으로 통상 주민등록사업을 말한다. 전현준, 『북한의 사회통제기구 고찰 - 인민보안성을 중심으로』 (서울: 통일연구원), p. 52.

17. 북한의 사회안전부가 1998년 사회안전성으로 개칭되었다가, 2000년 4월 6일 최고인민회의의 제10기 3차 회의의 3일차 회의에서 '인민보안성'으로 명칭이 변경되었다. 이 회의에서 "최고인민회의는 수령의 참다운 인민의 보안기관을 창립하고 이끌어온 불멸의 업적을 빛내이며 사회주의 강성대국 건설의 요구에 맞게 사회안전기관의 기능과 역할을 더욱 높여 나가도록 하기 위하여 공화국 사회안전성의 이름을 없애고 새로이 인민보안성으로 한다"고 결정하였다. 위의 책, p. 22.

18. 제18조 공민등록사업에 대한 통일적인 지도는 인민보안성이 한다. 인민보안성은 공민등록사업에 대한 지도체계를 바로세우고 공민등록사업을 정상적으로 장악지도하여야 한다. (구법 제18조 공민등록사업에 대한 통일적인 지도는 중앙사회안전지도기관이 한다. 중앙사회안전지도기관은 공민등록사업에 대한 지도체계를 바로세우고 공민등록사업을 정상적으로 장악지도하여야 한다.)

19. 위의 책, p. 43.

20. 1992년경 북한은 주민들의 신상자료문건을 전산화하였다고 알려지고 있다. 위의 책, p. 53.

21. 위의 책, p. 52.



교화사업, 자체 외화별이사업, 주소 안내 등의 업무를 수행하고 있다.<sup>22</sup> 철도보안국은 철도안전업무를 담당하는 인민보안성내 독립부서로서, 철도수송에 대한 안전업무 담당, 여객열차 내 안전원 운영 및 여행 질서 단속, 산하 시·도 철도보안국(서)에 대한 지도 감독업무를 수행한다.

공민등록법(2000)에 따르면, 모든 공민은 거주지역의 인민보안기관에 거주 등록을 하도록 되어 있다.<sup>23</sup> 주민등록 대장에는 이름, 성별, 출생일, 출생지, 거주지를 기재하도록 하고 있다.<sup>24</sup> 모든 북한주민은 주민등록 절차에 따른 증명서를 부여받게 되며, 17세 미만인 경우에는 출생증, 17세 이상인 경우 평양시민과 기타 지역을 구분하여 각각 평양시민증과 공민증을 발급받게 되어있다.<sup>25</sup> 이와 같은 증명서는 사회안전성의 이름으로 거주지 인민보안기관이 발급하도록 되어 있으며,<sup>26</sup> 군 관련 기관 입대, 정신병, 로동교화형, 국적 제적시 반납하도록 규정되어 있다.<sup>27</sup> 북한국적을 가진 만18세 이상의 남녀에게 공민증이 발급되며, 행

22. 전현준, 『북한의 사회통제기구 고찰 - 인민보안성을 중심으로』, p. 28.  
 23. 제4조 공민은 살고 있는 지역의 인민보안기관에 거주등록을 하여야 한다. 이 경우 거주등록신청서를 내야 한다. 거주등록신청서에는 이름, 성별, 난 날, 난 곳, 사는 곳 같은 것을 밝혀야 한다. (구법 제4조 공민은 살고 있는 지역의 사회안전기관에 거주등록을 하여야 한다. 이 경우 거주등록신청서를 내야 한다. 거주등록신청서에는 이름, 성별, 난 날, 난 곳, 사는 곳 같은 것을 밝혀야 한다.)  
 24. 제6조 인민보안기관은 공민을 주민등록대장에 빠짐없이 등록하여야 한다. 이 경우 이름, 성별, 난 곳, 사는 곳과 직업, 결혼, 리혼 관계 같은 것을 정확히 밝힌다. (구법 제6조 사회안전기관은 공민을 주민등록대장에 빠짐없이 등록하여야 한다. 이 경우 이름, 성별, 난 곳, 사는 곳과 직업, 결혼, 리혼 관계 같은 것을 정확히 밝힌다.)  
 25. 제7조 출생증, 공민증, 평양시민증은 조선민주주의공화국공민임을 확인하는 증서이다. 출생등록을 한 공민에게는 출생증을, 17살 이상의 공민에게는 공민증을, 평양시에 거주하는 17살이상의 공민에게는 평양시민증을 준다.  
 26. 제8조 출생증, 공민증, 평양시민증은 조선민주주의공화국 사회안전성의 이름으로 공민이 거주한 지역의 인민보안기관이 발급한다. (구법 제8조 출생증, 공민증, 평양시민증은 조선민주주의공화국 사회안전성의 이름으로 공민이 거주한 지역의 사회안전기관이 발급한다.)  
 27. 제13조 공민이 조선인민군, 조선인민경비대와 인민보안, 안전보위기관에 입대하거나 또는 사망하였거나 정신병에 걸렸거나 공화국국적에서 제적되었을 경우에는 출생증, 공민증, 평양시민증을 거주하던 지역의 인민보안기관에 바친다. 재판소의 판

I
II
III
IV
V
VI

위 무능력자에게는 발급되지 않는다. 공민증은 일반공민증과 임시증명서로 구분되며, 신분을 정확히 판명할 수 없거나 공민증 분실사유가 확인되지 못하는 경우에 임시증명이 교부된다. 북한국적을 가진 18세 미만의 남녀에게는 출생증, 북한 내 거주 외국인에게는 거주증이 발급된다. 일시적으로 입국하거나 거주하는 외국인은 여권·입국사증·간이증명서를 소지하여야 한다.

공민증은 권리가 발생한 날부터 15일 이내에 교부신청서를 거주지 시·구역·군 인민보안성 또는 사회안전주재원에게 제출하여야 한다. 이 때 만18세에 달한 자는 출생증과 그가 등록된 공민증을, 북한국적에 입적한 자는 입적증명서를, 외국으로부터 귀국한 경우에는 귀국증명서를, 인민군대 및 경비대 제대자는 제대증명서를, 정신병 완치자는 의료기관의 진단서 및 그가 등록된 공민증을, 교화소 석방자 및 노동교양소 출소자는 석방 또는 출소증명서를, 공민증을 오손 마멸한 자는 오손 마멸된 공민증 또는 공민증 회수증명서를, 신분을 변경 또는 정정한 자는 신분변경 또는 정정허가증과 공민증을 제출하여야 한다.

모든 공민들은 거주지를 옮기는 경우 거주지역의 인민보안기관에 신청서를 제출하여 퇴거 등록을 하여야 한다.<sup>28</sup> 이후 15일 이내에 새로운

---

결에 의하여 로동교화형을 받았을 경우에는 출생증, 공민증, 평양시민증을 회수한다. 그러나 집행을 유예하는 판결을 받은 자의 출생증, 공민증, 평양시민증은 회수하지 않는다. (구법 제13조 공민이 조선인민군, 조선인민경비대와 인민보안, 안전보위기관에 입대하거나 또는 사망하였거나 정신병에 걸렸거나 공화국국적에서 제적되었을 경우에는 출생증, 공민증, 평양시민증을 거주하던 지역의 사회안전기관에 바친다. 재판소의 판결에 의하여 로동교화형을 받았을 경우에는 출생증, 공민증, 평양시민증을 회수한다. 그러나 집행을 유예하는 판결을 받은 자의 출생증, 공민증, 평양시민증은 회수하지 않는다.)

28. 제14조 다른 지역으로 거주지를 옮기려는 공민은 퇴거등록을 하여야 한다. 이 경우 퇴거등록신청서를 거주지역의 인민보안기관에 내야 한다. 퇴거등록신청서에는 이름, 성별, 난 날, 난 곳, 사는 곳, 퇴거하여 가는 곳 같은 것을 밝혀야 한다. (구법 제14조 다른 지역으로 거주지를 옮기려는 공민은 퇴거등록을 하여야 한다. 이 경우 퇴거등록신청서를 거주지역의 사회안전기관에 내야 한다. 퇴거등록신청서에는 이

거주지에 거주등록을 하도록 되어 있다. 거주 및 퇴거등록사무는 리·노동자구의 인민위원회가 담당하고, 리·노동자구 사회안전주재원은 공민증 교부신청문건을 접수한다.

공민증은 첫 면에 사진을 붙이고, 공민증 번호와 거주지 지역 및 주민 번호가 기재되어 있다. 다음 면에는 이름·성별·민족별·생년월일·출생지가 기재되어 있다. 또한 별도의 면으로 직장·직위·거주지의 주소와 분주소·결혼란·가족란·혈액형이 기재되어 있다. 인민보안성(구 사회안전부) 주민등록과가 주민등록대장을 별도로 관리하며, 이는 당 간부와 주민등록일군 이외에는 열람하거나 사본할 수 없고 신원조회를 위한 열람의 경우에도 당책임자의 사전승인이 필요하다. 주민등록대장에는 세대주 성명, 생년월일, 출생지, 거주지, 출신성분, 사회성분 등을 상세히 기재하며, 가족관계는 고조부부터 직계 8촌까지 행적·직업·재산관계·본관 및 항렬·혼인관계·자식관계 등을 기재한다. 기재 내용의 확인은 토착주민 7인 이상의 확인서를 첨부하여 보증하는 것으로 알려지고 있다.

## 2. 여행허가제도

### 가. 국내여행

#### (1) 여행증 발급 범위

북한주민들은 국내이동의 경우에도 여행증을 소지하여야 한다. 이는 이동기간동안 개인의 소재지 파악의 의미도 있으나, 동시에 배급제도와도 연계되어 있다. 북한 ‘여행규정’ 제6조에 따라 여행을 원하는 공민은

름, 성별, 난 날, 난 곳, 사는 곳, 퇴거하여 가는 곳 같은 것을 밝혀야 한다.)

여행증을 발급받아야 한다. 북한은 B규약 제2차 정기보고서(2000/2)에서, “여행증은 외부의 위협한 상황으로 인한 안보목적으로 필요하며, 주민들의 여행자유에는 어떠한 제약도 가해지지 않고 있다”고 설명하고 있다. 즉, 여행증 발급 목적은 북한이 처한 환경에서 간첩, 파괴 암해 분자들의 준동을 막자는 것, 다시 말해 나라의 안전을 지키는 데 그 목적이 있다는 논리를 내세우고 있다. 이는 북한사회에 외부의 위협적인 세력들이 불법으로 유입하는 것을 차단하기 위한 것으로 평가할 수도 있다. 그러나 북한당국이 주민들의 이동과 여행을 제한하는 근본적인 이유는 정보교환으로 인한 체제 부정적 일탈행위를 방지하고자 하는 목적도 매우 중요한 기능을 하고 있다. 주민들이 국내를 이동하는 동안 심리적으로 해이해지기 쉽고 다른 지역과 정보교환을 비교의식이 생겨날 수 있으며, 이는 궁극적으로 체제에 대한 비판으로 발전될 수 있기 때문이다.

북한에서 공민증을 소지한 주민들은 거주지 동사무소나 소속 직장단위, 소속 대학, 소속 부대에서 여행증명서(출장증명서 포함)를 발급받아 국내여행을 할 수 있다. 원칙적으로 현재 거주하고 있는 시·군을 벗어날 때는 누구나 반드시 여행증을 소지해야 한다. 공민증이 발급되지 않은 미성년자는 단독으로 여행증명서를 발급 받을 수 없고 여행증을 발급 받은 보호자와 동행해야 한다. 이때 보호자의 여행증명서에 동행인임을 증명하는 부표를 첨부해야 하며, 부표의 발급은 보호자가 여행증명서를 발급 받을 때 같이 발부된다. 거동 불가능한 환자가 도소재지병원을 방문하거나 직계가족의 간병을 받기 위해 여행하는 경우에도 부표제도가 적용될 수 있다.

최고인민위원회 대의원의 경우 여행증 없이 전국을 여행할 수 있으며, 도·시·군 인민위원회 대의원의 경우 해당 인민위원회 관할지역

범위 내에서 여행증 없이 여행이 가능하다.<sup>29</sup> 또한 중앙 노동당 산하 통전부에서 운영하는 대남연락소 소속 인원들 또한 소속기관 신분증만 있으면 별도의 여행증 없이도 전국을 여행할 수 있다.

대학생을 포함한 일반주민들이 여행증 없이 돌아다닐 수 있는 기본 범위는 현 거주지역(소속대학)의 시, 군 단위까지다. 일반주민들의 경우 원칙적으로 직계가족의 애경사가 있는 경우 직계가족의 거주지역까지만 여행할 수 있다. 대학생들의 경우 방학 때나 애경사가 있는 경우에 자기 집까지만 여행할 수 있다. 그 외 지역에 대한 사적 여행은 원칙적으로 금지된다. 단 공무상 출장의 경우 출장증명서를 발급받아 북한 내 여행을 할 수 있다. 군인, 공무원, 기업소 일꾼이 소속단위에서 발급하는 출장증명서를 소지하고 있으면 전국적 범위로 출장, 파견을 이유로 하는 여행이 가능하다. 직계가족이 군인일 경우 군부대 주둔지역까지 여행증명서를 발급 받을 수 있다. 북한 군대에서 가족의 면회는 원칙적으로 금지되어 있으나 해당 부대 지휘관이나 정치위원의 승인에 따라 가능할 수도 있다. 치료를 요하는 환자가 진단서를 소지하는 경우 치료를 위해 해당 거주지역 도 소재지나, 간병을 해줄 직계가족의 거주지까지 이동하는 여행증명서를 발급 받을 수 있다.

평양 시민증 및 평양 임시거주증<sup>30</sup>이 없는 사람들은 거주지역 도(道) 인민위원회 2부에서 발급하고 평양시의 승인번호가 찍힌 여행증명서를 지참해야 평양에 들어갈 수 있다. 두만강, 압록강, 비무장지대를 행정구역 범위에 포함 하고 있는 시, 군에 여행하기 위해서는 거주지역 도(道)에서 발급하고 평안북도, 자강도, 양강도, 함경북도 도(道)인민위원회의

<sup>29</sup> 북한인권정보센터, “북한의 여행자실태,” (비공개 내부문건, 2007.10).

<sup>30</sup> 평양 임시거주증은 지방 출신 대학생, 지방출신 평양1중학교 학생, 평양에 주둔하는 군인, 평양에 파견되는 공무원 및 기업소 일꾼에게 발급되며 재학기간, 복무기간, 업무기간에 따라 유효기간이 다르다.

I
II
III
IV
V
VI

승인번호가 찍힌 여행증명서를 소지해야 한다.

두만강, 압록강 국경지역을 행정구역 범위에 포함하고 있는 도(道)에 거주하는 주민이, 거주하고 있는 도(道)의 다른 시, 군으로 이동할 경우에도 기본적으로 여행증명서가 필요하다. 이때 발급되는 여행증명서의 최종심사기관은 거주지역 도(道)인민위원회다. 이 밖에 여행증명서가 없는 모든 여행은 원칙적으로 금지되고 있다. 공민증이 발급되지 않은 미성년자의 경우 반드시 부표가 있어야 여행이 가능하다. 대학생들의 경우 정식 방학이 시작되면 각 학부마다 일괄적으로 여행증명서가 발급된다. 일반적으로 방학이 아니면 여행증명서가 발급되지 않으나 직계가족의 사망, 결혼, 본인의 질병 치료에 한해 여행증명서가 발급된다.

## (2) 여행증 발급절차

여행증 발급절차를 살펴보면 다음과 같다. 여행을 하고자 하는 주민은 여행증을 발급받기 위해 여행 약 2주 전에 해당 단위의 직장 장에게 경리과를 통해서 신청서를 제출하여야 한다. 이를 위해서는 먼저 노력동원과 사상에 대한 검토를 거쳐 승인을 받아야 한다. 이러한 절차를 거친 후에는 해당 지역 인민보안성 증명서 발급과에 여행 3일 전에 여행신청서를 제출하여 위험분자, 감시자, 동향불순 등록자 여부를 검토 받아야 한다. 그리고 지역보위부 종합과에서의 대조·확인과정을 거친 다음 해당 직장 초급당 비서를 통해 여행증을 교부받을 수 있다. 여행증은 인민위원회 2부에서 발급하는 것으로 알려지고 있으며, 작업반장→직장통계원(생년월일, 목적지, 내용 등)→기업소 기요원(機要員)<sup>31</sup>→인민위원회 2부 등의 과정을 거치게 된다. 여행증의 발급은 각 지역단

<sup>31</sup> 새터민 000, 2007년 1월 23일, 면접; 새터민 000, 2007년 1월 30일 면접; 통일연구원, 『2007 북한인권백서』(서울: 통일연구원, 2007), p. 140에서 재인용; 기요는 중요한 기밀을 의미한다.

위로 일정한 규모내로 발급되도록 되어 있다. 여행증마다 번호가 부여 되는데, 담당 보안원들이 자신들이 갖고 있는 여행증 번호와 대조하여 번호가 맞는지 여부를 통해 여행증을 검사하도록 되어있다.

일반 주민들이 여행증명서를 접수하는 창구는 다음과 같다. 일반 노동자들의 경우 소속 직장, 농장원은 소속 협동농장관리위원회, 대학생은 소속대학, 직장이 없는 연령보장대상자(정년퇴직자), 사회보장대상자(장애인), 미성년자, 전업주부는 인민반, 대학생은 소속대학, 군인은 소속군부대에 여행증명서를 신청할 수 있다.

여행증명서 발급신청서에 여행자의 이름, 생년월일, 성별, 직장, 주소, 공민증번호를 기입하여 거주지 인민반장이나 소속단위 책임자의 승인 날인을 받아 해당 접수처의 기요원에게 제출한다. 북한에서는 여행증명서 발급을 담당하는 사람을 기요원이라 부르는데, 인구가 적은 지방이나 협동농장에서는 경리, 부기, 통계가 여행증명서 발급업무를 겸하기도 한다. 대학에서는 각 학부 행정일꾼이 학생들의 여행증명서를 담당한다.

기요원은 접수된 발급신청서를 갖고 관할 보안서를 방문해 승인 도장을 받는다. 여행목적지가 국경지역이나 비무장지대, 평양일 경우 관할 보위부 부장의 도장까지 받아야 한다. 보안서와 보위부의 승인이 떨어지면 기요원은 발급신청서를 시, 군 인민위원회 2부(평양시의 경우 각 구역 인민위원회 2부)에 제출한다. 시, 군 인민위원회 2부에서는 각 구역(동사무소)에서 올라온 발급신청서 중 서류상 결격사유가 없는 경우 여행증명서를 발급하고 이를 기요원이 찾아서 접수자에게 전달한다. 단, 여행목적지가 평양이나 국경지역일 경우 평양시 및 각 도(道)인민위원회 2부까지 발급신청서가 올라가 승인을 받아야 한다. 예를 들어 함경북도 무산시에 거주하고 있는 아무개가 평양을 방문할 수 있는 여

행증명서를 신청하면 발급신청서의 최종 접수 단위는 함경북도 인민위원회 2부이며, 함경북도 인민위원회 2부에서 평양시에 의뢰해 평양시에 들어와도 좋다는 승인번호를 전송해주면 아무개에 대한 여행증명서가 발급되는 것이다. 역으로 평양에 거주하는 자가 함경북도 무산을 방문하려면 평양시 인민위원회 2부에 발급신청서를 제출하여 함경북도 인민위원회의 승인번호가 기입된 여행증명서가 있어야 하는 것이다.

위에서 언급한 바와 같이 여행증을 신청하는 개인이 직장에 다니지 않는 경우에는 인민반을 통해 여행증을 발급 받아야 한다. 이러한 경우에는 보안서 분 주소 담당자의 승인이 있어야 하며 보증이 필요하다고 한다. 비통제구역인 경우 2일에서 3일 정도 기다려야 발급되는데, 모두 발급된다는 보장은 없는 것으로 알려지고 있다.<sup>32</sup> 특수 지역은 일반 여행증과 달리 특수번호가 부여된다고 한다. 중앙차원에서는 정형화된 절차가 있겠지만 실제 지역단위에서 실행되는 과정에서는 소속 단위와 지역에 따라 약간의 편차가 있는 것으로 판단된다. 또한 지역에 따라 통행증에 그려지는 줄의 색깔이 다르도록 되어 있으며, 당국이 수시로 여행증에 포함된 줄의 색을 변경함으로써 위조를 막고자 하는 것으로 알려지고 있다.

## 나. 국외여행

북한주민들의 국외이동은 크게 취업 및 공무를 위한 장기 해외체류를 위한 이동과 단기 여행 및 친척방문을 위한 단기체류를 위한 이동으로 구분할 수 있다. 벌목, 건설, 봉제, 요식업 등 해외취업이 확대되면서 장기체류 국외이동의 비율도 꾸준히 증가하고 있는 것으로 파악되고

<sup>32</sup> 새터민 000, 2005년 12월 23일 면접; 새터민 000, 2006년 1월 23일 면접; 통일연구원, 『2007 북한인권백서』, p. 140에서 재인용.

있다. 그러나 이러한 이동의 기회는 사상적으로도 인정받은 일부계층에 대해 선별적으로 적용되는 것이며, 일반적인 주민들의 국외이동은 중국의 친척방문 및 장사를 위한 경우가 대부분을 차지하고 있다. 북한주민의 국외이동에 필요한 절차를 국경출입통행증과 여권으로 구분하여 살펴보고자 한다.

### (1) 국경지역여행증명서

국경지역여행증명서의 경우에도 공무와 사적인 용무인 경우 다른 절차를 거치도록 하고 있다.<sup>33</sup> 선원의 경우에는 선원증이 여권대신의 역할을 하는 것으로 보인다.<sup>34</sup>

조선민주주의인민공화국 국가안전보위부와 중화인민공화국公安부는 <국경지역에서 국가의 안전과 사회질서 유지사업에서 호상협조할 데 대한 합의서 (1998. 7)>를 체결하여 양국 주민들의 국경이동을 관할하여 왔다. 총10조 35개항으로 된 이 문건에는 북측을 대표한 이항엽(李恒燁) 중장과 중국 측을 대표한 리지저우(李紀周) 부부장이 서명했는데, 실질적으로는 1986년 8월에 채택됐던 같은 표제의 문건을 개정한 것이었다. 이에 따라 여권 또는 통행증 등 적법한 증명서 없이 국경을 넘어 간 자, 적법한 증명서의 소지자라 할지라도 지정된 출입국관리 기관을 경유함이 없이 입국한 자는 적발하는 대로 즉시 송환해야 한다.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> 제12조 공무로 출입국하려는 공민의 국경지역여행증명서 발급신청은 그를 파견하는 기관이, 사사용무로 출입국하려는 공민의 국경지역여행증명서 발급신청은 당사자가 해당 출입국사업기관에 한다.

<sup>34</sup> 제14조 중앙해상감독기관이 발급한 선원증을 가진 무역선, 국제려객선 선원은 항으로 출입국하여야 한다. 경우에 따라 외무성을 통하여 러권, 사증수속을 하고 비행기, 열차 같은 운수수단으로 출입국할 수 있다.

<sup>35</sup> 제3조 쌍방은 두 나라 사이의 국경통행질서를 세우며 그를 유지하는 사업에서 호상협조한다. 1. 쌍방은 호상 협의하여 필요한 곳에 국경 통행지점을 설정하고 통행검사 기관을 설치하며 국경통행질서 유지사업을 조직집행한다. 2. 쌍방은 국경통행자들에게 러권, 조선민주주의인민공화국 주민국경통행증, 공민국경통행증(중국 측은 중화

문건에는 ‘국경질서를 위반한 자’가 쌍방 경비대 또는 공안의 생명에 위협을 주는 경우를 제외하고는 사격을 가하거나 군전을 풀어 놓아서는 안 된다는 규정도 포함되어 있다.

1986년 협정에서는 합법적인 증명서를 소지한 사람은 모두 정상 월경자로 처리했다. 그러나 1998년 합의서는 월경자가 여권이나 통행증 등 정상적인 증명서를 가지고 있어도 규정된 출입국 검사기관과 경로를 통해 입국하지 않았을 때는 불법 월경자로 간주하기로 합의했다. 양국은 1986년 8월 체결한 국경지역 업무협정에서 ‘상황에 따라’ 넘기도록 한 불법 월경자의 명단과 관련 자료를 1998년 체결한 합의서에서는 즉시 상대측에 넘겨주도록 명문화하였다. 합의서에 명시된 바와 같이 북한의 주민국경통행증은 주로 중국에 친척을 두고 있는 국경지역 주민들에게 1달을 기한으로 발급되었다. 협의서 제3조 3항은 “두 나라 국경지역의 시, 군, 현, 출입국 사업기관과公安기관 책임일군들은 친척방문으로 상대측 국경지역에 려행하려는 국경지역 주민들에게 한 달을 기한으로 하는 조선민주주의인민공화국 주민국경통행증(중국 측은 중화인민공화국 중조변경지역 출입경통행증<을>)을 내어주며, 이때 주민국경통행증에는 각기 규정된 전용도장을 찍어준다. 국경지역 주민들의 친척방문을 엄격히 검토하여 비준함으로써 상대측 지역에 가까운 친척이 있을 때에만 발급한다”고 명시하고 있다. 쌍방 국경지역 주민들이 가까운 친척에 속하지 않는 친척을 방문하려고 할 때에는 <초청통지서>에 의하여 발급한다. 가까운 친척의 범위와 <초청통지서>의 양식, 사용방법은 쌍방 국경안전,公安총대표회의에서 결정하도록 하였다. 또한 국경안전,公安총대표와 부총대표들은 국경지역에서 제기되는 사업처리

---

인민공화국 중조변경지역 출입경통행증(갑), (을)과 쌍방의 합의를 거친 그 밖의 증명문건을 발급하여주며 그에 지적된 통행지점으로만 통과시킨다.

를 위하여 다니는 공무원들에게 최고 1년까지를 기한으로 하는 조선민주주의 인민공화국 공무원경통행증(중국 측은 중화인민공화국 중조변경지역 출입경통행증<갑>)을 내어줄 수 있다. 조·중 국경지역을 드나드는 차량들은 <자동차 국경통행증>이 있어야 하며, 그에 지정된 통행지점으로만 드나들며 상대측 경내에서는 지정된 도로와 지역 안에서만 다닐 수 있다.

## (2) 여권

### 발급범위

조선민주주의인민공화국 출입국법(1999) 제2조는 “출입국 하는 공민과 외국인은 려권, 해외공민증, 선원증, 사증 같은 해당 출입국증명서를 가져야 한다”고 규정하고 있다. 또한 제9조는 “공민은 공무, 사사용무로 출입국할 수 있다. 출입국하려는 공민은 외무성 또는 출입국사업기관, 해당 기관을 통하여 출입국증명서를 발급 받아야 한다.”

북한 주민의 친척방문 대상 국가는 현재 중국으로 제한되어 있으며 주민의 개인문건에 중국에 있는 친척의 이름, 거주지 등 기본 정보가 기록되어 있어야 한다. 현재 북한 주민들의 경우 만 45세 이상 범죄기록이 없는 공민증 소지자는 중국에 있는 친척방문을 목적으로 여권 신청이 가능하도록 제도화 하고 있다. 이와 함께 각 시, 군 보위부 의사과에서는 70세 이상 여행금지, 직계가족 동반 여행 금지를 내규로 정하고 있다.<sup>36</sup>

### 발급절차

공무여권의 경우에는 외무성이 담당하며, 사적인 용무인 경우에는 거

<sup>36</sup> 북한인권정보센터, “북한의 여행자 실태.”

주지의 출입국사업기관이 담당하도록 되어 있다.<sup>37</sup> 그러나 중국 등 인접한 국가의 경우에는 여권이 아닌 국경지역여행증명서 등의 제도를 혼용하고 있는 것으로 보인다.<sup>38</sup> 해외에 거주하고 있는 북한주민의 경우에는 해외외교공관에서 여권을 발급받거나, 해외공민증에 사증수속을 하여 여행하도록 하고 있다.<sup>39</sup>

해외여행을 위해서는 일정기간의 교육을 이수해야 하며, 출국을 허가 받는 비자를 얻어야 한다. 일반적으로 여권을 소지하면 출국시 출국신고만을 하는 것이나, 북한의 경우에는 출국이전에 당국으로부터 출국사증을 받도록 되어있다.

여권신청서는 2장으로 구성되어 있다. 여권신청서에 이름, 거주지, 공민증 번호, 성별, 민족 등을 기입한 후 여권용 사진 2매를 외사과 지도원에게 제출하면 모든 실무는 외사과 지도원이 처리한다. 외사과 지도원은 신청자 거주지 동사무소, 거주지 보안서, 거주지 시당, 거주지 시보위부를 돌며, 책임자들의 도장을 받은 후 신청자의 중국 내 친척관계가 기술된 개인문건을 첨부해 여권신청서를 완성한다. 각 기관의 승인도장을 받을 때마다 외사과 지도원은 신청자로부터 받은 뇌물을 적절히 분배해서 각 기관 책임자들에게 돌린다. 여권 신청서가 완성되면 외사과 지도원은 거주지 평양시 및 도(道) 보위부 외사과로 올린다. 평양시 및 각 도 보위부 외사과에 취합된 여권신청서는 모두 평양에 위치한 출입

37. 제10조 공무로 출입국하려는 공민의 려권, 사증 발급신청서는 그를 파견하는 기관이 외부성에 한다. 사사용무로 출입국하려는 공민의 려권, 사증 발급신청은 본인이 거주지의 출입국사업기관에 한다.

38. 제11조 공민은 출입국사업기관이 발급한 국경지역 여행증명서를 가지고 해당 나라의 국경지역으로 여행할 수 있다. 국경지역여행증명서는 정해진 국경지역에서만 효력을 가진다.

39. 제16조 다른 나라에 거주하는 공민은 공화국 외교, 령사 대표기관에서 려권, 사증을 발급받거나 해외공민증에 사증수속을 하고 공화국에 오가거나 다른 나라로 여행하여야 한다.



국사업처로 보내진다. 최종적으로 출입국사업처에서 승인이 떨어져야 비로소 여권 제작에 돌입한다. 여권제작이 완료되면 중국대사관으로 여권을 보내 중국 비자를 받는다. 중국 대사관의 비자 발급절차가 끝나면 평양시, 도 보위부 외사과로 여권을 내려 보내며 최종적으로 거주지 보위부 외사과 지도원이 여권신청자에게 여권을 전달한다. 여권 신청자가 외사과 지도원에게 건넨 뇌물은 평양시 및 도 보위부 외사과 담당자들에게까지 뿌려진다. 신청자의 여권이 6개월 만에 발급되는지, 1년 만에 발급되는지의 여부는 전적으로 외사과 지도원의 역량과 뇌물의 액수에 달려 있다.

일반적으로 발급되는 여권은 5년 단수여권이다. 2006년까지 여권은 중국에서 기본으로 3개월 체류가 가능했는데, 2007년부터 기본 2개월 체류로 축소되었다. 북한의 여권은 5년 단수여권이지만 여권에 2개월짜리 조선사증을 붙이도록 함으로써 여행자들의 여행일수를 통제한다.

### 3. 이주등록제도

주민의 거주 및 퇴거등록 절차는 주민들의 이동을 이해하는데 매우 중요하다. 거주지에서 이주하고자 하는 공민은 퇴거등록신청서를 거주지 사회안전기관 또는 신분등록기관에 제출하고 공민증에 퇴거등록을 받아야 한다. 공민의 가족란 등록자가 개별적으로 퇴거하는 경우에는 그가 등록된 공민증에서 삭제하고, 공민증의 가족란 삭제증명서를 발급한다. 평양시·개성시로 퇴거하려는 자에 대해서는 시·구역·군 사회안전부장의 명의로 퇴거등록을 한다. 평양시민의 경우에는 별도의 법에 따라 거주등록 절차를 명시하고 있다.

수도평양시관리법(1998) 제27조에 따르면, 평양시 인민위원회와 해당기관은 정해진 질서에 따라 거주 및 기관 등록사업을 하도록 되어

있으며, 이는 주민과 기관, 기업소, 단체를 장악하고 합리적으로 배치하는 중요한 사업으로 규정되고 있다. 평양시에 거주하려는 공민은 거주등록을 하여야 한다. 거주등록 절차와 방법은 내각이 정하도록 규정되어 있다.<sup>40</sup> 지방에서 평양시에, 주변지역에서 중심지역에 거주하려는 공민은 해당 기관의 승인을 받아야 한다.<sup>41</sup> 평양은 다른 지역과는 달리 특별한 거주지역으로 분류되어, 국가의 정책관철에서 모범이 되어 수도 시민으로서의 영예를 지켜야 한다고 규정되고 있다.<sup>42</sup> 따라서 국가의 법질서를 엄중하게 어긴 경우에는 평양에서 거주하지 못하도록 하고 있다.<sup>43</sup> 기관, 기업소, 단체의 경우에도 평양에 소재하기 위해서는 기관 등록을 해야 하며, 해마다 재등록하도록 하고 있다. 재등록하지 않는 경우에는 운영하지 못하도록 하고 있으며, 이는 평양에 있는 기관, 기업소, 단체들을 지속적으로 관리할 수 있도록 하기 위한 것이다. 이와 같은 기관등록은 평양시 인민위원회가 하도록 하고 있으며, 기관, 기업소, 단체의 등록은 소재지에서 이루어지도록 하고 있다. 기관, 기업소, 단체가 명칭, 관리기구, 정원을 고쳐 등록하려 할 경우 대상에 따라 내각이나 평양시 인민위원회 또는 해당 기관의 승인을 받도록 하고 있다.<sup>44</sup> 평양 거주민의 로력배치(직업배치)는 등록된 기관, 기업소, 단체에만 하도록 하고 있으며, 해당 로동행정기관은 거주지역과 출근거리를 고려하여 로력을 배치하여야 한다.

거주지를 이동한 공민은 새 거주지에 도착한 날로부터 5일 이내에 거주등록신청서를 사회안전기관 또는 신분등록기관에 제출하고 공민

40- 수도평양시관리법(1998), 제28조.

41- 수도평양시관리법(1998), 제29조.

42- 수도평양시관리법(1998), 제30조.

43- 제30조 평양시에 거주등록된 17살 이상의 공민에게는 평양시민증을 수여한다. ... 평양시민이 국가의 법질서를 엄중하게 어긴 경우에는 평양시민증을 회수한다.

44- 수도평양시관리법(1998), 제33조.

중에 거주등록을 받아야 한다. 개별적으로 거주지를 이동한 공민증 가족란 등록자에 대해서는 새 거주지 해당 등록기관에서 공민증 가족란 삭제증명서를 받고 해당 보호자의 공민증에 등록한다.

체류 및 숙박등록 절차는 여행과 관련하여 중요한 절차이다. 공민이 1개월 이상 타 지역에 가서 체류하고자 하는 경우에는 도착한 날로부터 5일 이내에 해당지역 사회안전기관 또는 신분등록기관에 신고하여야 한다. 체류기간은 6개월을 초과할 수 없고, 초과하는 경우에는 퇴거 및 거주등록을 해야 한다. 14세 이상 공민이 거주지를 떠나 다른 곳에서 숙박하고자 하는 경우에는 숙박자와 숙박주는 해당지역 사회안전기관 또는 리·읍·노동자구 인민위원회에 숙박신고를 하여야 한다.

---

I

---

II

---

III

---

IV

---

V

---

VI

---



# IV

## 북한주민의 거주·이동 실태





## 1. 국내이동

### 가. 일반지역 여행

2007년 갤럽이 실시한 국내입국 새터민들을 대상으로 한 설문조사<sup>45</sup> 결과에 따르면, 북한주민들이 먼 거리를 이동할 경우 가장 많이 이용하는 교통수단으로는 기차 50.4%, 자전거 12.2%, 도보 12.2%, 사회트럭 10.4%, 사회버스 10.4%, 군대 차 3.5%, 기타 0.9%로 나타났다. 응답자의 성별에 따른 차이를 보면, 남성의 경우 자전거, 사회트럭, 사회버스, 군대 차 이용 비율이 여성보다 높게 나타나고 있다. 흥미롭게도 남성의 경우 도보라고 응답한 경우는 없는 것으로 나타났으나, 여성의 경우는 전체의 14.1% 응답비율을 보이고 있다. 연령별로는 50대 이상의 경우 기차 이용률이 평균보다 높다고 응답하고 있으며, 군대 차 이용 비율은 없는 것으로 나타나고 있다. 지역별로는 함경북도의 경우가 자전거 및 군대 차 이용 비율을 높게 응답하였다. 탈북 시기별로는 1999년 이전 탈북자의 경우 기차 이용비율이 66.7%라고 응답하여 평균 50.4%보다 높게 나타나고 있으며, 자전거 이용비율이 2.4%로 평균 12.2%에 비해 현저하게 낮은 것으로 나타나고 있다. 반면 도보 비율은 21.4%로 평균 12.2% 보다 높게 나타나고 있으며, 사회트럭, 사회버스의 비율도 각각 4.8%로 평균 10.4%에 비해 높게 나타나고 있다. 군대 차 이용비율은 1999년 이전 탈북자의 경우에는 없는 것으로 지적하고 있으나, 2000년-2004년 탈북자 3.7%, 2005년 이후 탈북자 6.5%로 지속적으로 증가하는 것을 보여준다. 사회트럭의 경우는 4.8%, 18.5%, 10.9%로 나타나 2000년 이후 급격히 증가하다가 2005년 이후 다소 감소하는 추세를 보이고 있다. 반면 사회버스 이용비율은 4.8%, 7.4%, 17.4%로 2005년

<sup>45</sup> 사례 수는 남성 16명, 여성 99명으로 총 115명에 대한 설문을 실시하였다.

이후 급격히 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다. 탈북당시 거주지가 탈북 5년 전과 비교하여 동일한 경우와 동일하지 않은 경우로 나누어 먼 거리 이동시 교통수단 이용비율을 비교해 보면, 동일한 거주지의 경우가 기차, 사회버스, 군대 차 이용비율이 다소 높게 나타나고 있다. 탈북당시 거주지가 5년 전 거주지와 다른 경우에는 자전거, 도보, 사회트럭 이용비율이 동일지역 거주자보다 높게 나타나고 있다. 특히 거주지가 동일하지 않은 경우가 도보비율이 23.1%로 평균 12.2%에 비해 월등히 높은 것으로 나타나고 있다.

여행증 소지비율에 대한 설문에 대해서는 거의 소지 하지 않음 14.8%, 20% 이하 소지함, 19.1%, 40% 이하 소지함, 15.7%, 60% 이하 소지함, 13.9%, 80% 이하 소지함, 20%, 거의 소지함, 14.8%로 응답하였다. 여행증 소지비율을 성별로 살펴보면, 거의 소지 하지 않는 비율이 남자 6.3%, 여자 16.2%로 큰 차이를 보이고 있다. 또한 여행증을 소지 하지 않는다는 응답비율이 함경도 거주자, 1999년도 이전 탈북자의 경우 평균보다 다소 높은 비율을 보였다.

여행증을 소지하지 않는 경우에 대한 처벌의 강도를 묻는 설문에 대해, 국내 일반지역 여행인 경우에는, 벌금 33%, 뇌물공여 27.8%, 처벌 없음 18.3%, 로동단련형 13%, 로동교화형 2.6%로 응답하였다. 설문에서 나타난 특이사항은 여행증 미소지시 처벌 내용에 대해 응답자의 성별에 따라 크게 다르다는 점이다. 남성의 경우 벌금을 내야한다는 비율이 43.8%인데 비해, 뇌물을 고여야 한다는 비율이 6.3%에 그치고 있으며, 처벌이 없다는 비율이 3.1%로 평균에 비해 매우 높게 응답하고 있다. 남성의 경우 로동단련형이나 로동교화형에 대한 응답이 현저하게 낮다. 이에 비해 여성은 뇌물을 고여야 한다는 응답이 전체의 31.3%로 남성에 비해 월등하게 높게 나타나고 있다. 이는 실제 북한의 식량난으

로 인해 가족생존을 위해 먼 거리를 이동하며 장사를 하는 일들을 대부분 여성들이 담당하여 왔으며, 실제 여행증을 소지하지 못한 경우 담배 등 뇌물을 주고 위기를 모면하는 것이 일반화되었기 때문인 것으로 보인다. 여행증 미소지시 처벌이 없다고 응답한 경우는 함경도 출신자 및 북한내 최근 거주지 변동자들(탈북 당시 거주지가 탈북 5년 전과 다른 경우)이 높게 나타나고 있다.

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

여행증명서를 발급 받은 여행자는 여행지에 도착하면 그 지역 인민반장으로부터 확인을 받은 후 숙박등록부에 등록하고 인민보안성으로부터 여행증 뒷면에 검인을 받아야 한다. 여행증에는 귀향일시가 기재되며 귀향 4일 전에 여행지 역전 분주소에 신고해야 승차권을 매입할 수 있다. 이러한 복잡한 절차로 인해 타지에 있는 부모, 형제, 친지 등의 사망 등 큰 일이 있을 경우에 여행을 신청하게 되고 허가에 걸리는 시간은 타 시군은 다음날 발급, 평양과 국경지대는 5일-7일이 걸리는 것으로 보인다.<sup>46</sup>

국내 여행증명서는 원칙상 무료발급이다. 하지만 발급신청서를 갖고 각 부서를 돌아다니며 서류를 완성해주는 사람이 기요원이기 때문에 신청자들은 보통 기요원에게 뇌물을 준다. 기요원에게 뇌물을 주지 않으면 기요원이 발급신청서를 제때 처리해주지 않는다. 기요원에게 주는

<sup>46</sup> 새터민 000, 2004년 9월 17일 면접; 새터민 000, 2005년 1월 19일 면접; 통일연구원, 『2007 북한인권백서』, p. 141에서 재인용.

뇌물은 접수자의 여행사유, 여행목적지에 따라 차이가 난다. 북한주민들은 일상적인 여행증명서의 경우 고양이 담배 2갑-3갑이나 술 1병, 북한 돈 3천-5천 원 정도를 뇌물로 주면 된다고 전한다. 하지만 여행목적지가 평양이나 국경연선일 경우 북한 돈 1만 원 이상의 뇌물을 기요원에게 전달해야 한다.

때에 따라서 기요원 뿐만 아니라 관할 지역 보안서, 보위부 간부들에게도 뇌물을 주는 경우가 있다. 여행증명서를 발급받은 사람이 탈북하거나 여행 중 범죄를 저지르면 여행증명서 발급 실무를 담당한 기요원, 관할지역 보안서 지도원, 보위부 지도원에게도 책임추궁이 뒤따르게 된다. 때문에 가족 중에 탈북자로 추정되는 실종자 및 수인(狩人)이 있는 경우, 여행목적이 논리적으로 적절치 않은 경우에 보안서 지도원이나 보위부 지도원에게 뇌물을 바치는 경우가 있는데 이는 기요원에게 바치는 뇌물의 1배-3배 수준이다.

2000년대 이후 주민의 이동이 기차보다는 버스나 차를 이용하는 경우가 증가하면서, 여행증 발급 필요성에 대한 주민들의 인식이 변화하고 있는 것으로 보인다. 여행증의 발급절차도 어렵고 시간이 소요되며, 사사로운 이동이 공개되기 때문에 여행증을 발급받지 않고, 단속시 뇌물을 써서 처벌을 피하고자 하는 사례들도 빈번히 발생하고 있다.

2005년 청진에 살 때 대체로 여행증을 얻는 것보다 승무원(안전원) 혹은 열차원(여성 철도 승무원)에게 뇌물을 주고 다니는 것이 일반적이었다. 여행증을 얻는데 시간이 많이 걸리고, 움직임이 들통 나고 뇌물은 뇌물대로 많이 들기 때문이다. 2005년 신의주 갈 때, 기차에 올라서 증명서 검열을 자주하는데, 승무원안전원을 찾아가서 돈 5만원을 주고 통과하였다. 돈은 열차원(여성)들이 더 많이 번다. 장사꾼들 중 물건이 큰 경우 돈도 많이 있을 것이라서 단속을 많이 하는데, 큰 장사치들이 뇌물을 더 많이 준다.··· 2005년 5월 청진-회령 갈 때, 화물차 짐간에 타고 회령으로 가다가 회령 전거리에서 단속을 당해, 벌금 1만원(뇌물)을 물고 회

령사람이라고 통과하였다.<sup>47</sup>

도 지역 내에서는 여행권 없이 이동하는 것이 보편화된 것으로 증언한다. 기차의 경우에는 안전원들의 여행증 단속이 이루어지나, 버스 등 다른 운송수단의 경우에는 상대적으로 단속이 덜한 것으로 알려지고 있다. 특수지역의 경우 단속초소를 통과하여야 하나, 일반지역의 경우에는 단속이 심각하지 않은 것으로 보인다. 특히 군대 차를 이용하는 경우에는 단속의 위험이 크게 줄어들게 된다.

이제는 기차로 많이 다니는 것보다, 여행을 차로, 버스로. 차가 빠르기 때문에. 차로 많이 다니고, 원산이라면 원산 가까운 주변은 여행증 없이 다니기 때문에... 자기 도(道)내는 여행증 없이도 다닌다. 공민증 없이도 다닌다. 그런데는 자동차 가지고 많이 다닌다. 자동차들이, 이제는 돈 좀 있는 사람들은 차를 사가지고. 룡구반이라든가, 한톤 반짜리 차를 사가지고 사람들을 태우고, 장사를 태우고 그런 걸로 돈벌이를 하는 사람들이 너무 많다.<sup>48</sup>

주민이동이 늘어나게 되었으나, 열차이외에는 마땅한 공공 교통수단이 없기 때문에 각 단위별로 돈벌이 수단으로 트럭이나 자동차를 운행하는 경우가 늘고 있다. 이러한 차는 일명 ‘서비차’(서비스차의 줄임말)라고 하며, 영업용으로 공인된 차가 아니라 각 직장 단위에 소속된 차량들인데 차비를 받고 사람들을 대도시 중심으로 특정지역까지 이동시켜 준다. 심지어 군대, 안전부, 보위부 단위에서도 서비차로 돈을 벌어들이는 것으로 알려지고 있다.<sup>49</sup> 통행증이 있는 경우에는 주로 기차를 활용하나, 서비차를 이용하는 경우에는 높은 비용을 지불해야 한다.<sup>50</sup>

47- 새터민 김00, 2007년 1월 26일 면접.

48- 새터민 강00, 2007년 1월 23일 면접.

49- 좋은벗들, 『북한의 교통 소식』, 1호 (2006. 9. 17).

50- 통행증이 있을 경우 ‘청진-평양’ 열차 운임비는 1,200원 정도. 서비차 이용시 이보다 3배-4배 가량 비싸다. 서비차가 기차보다 훨씬 기동력이 있지만 연료비 때문에 운임

식량구입 혹은 장사를 위해 이동하는 주민들이 증가하면서, 정당한 용무가 있는 사람과 동행할 경우 통행증이 면제된 것으로 보인다. 이는 신분보증이 되는 경우에 대해 동반자를 인정함으로써 증가한 여행 수요를 적절히 인정한 것으로 평가된다. 여행의 목적도 실제와는 다르게 적절한 명분으로 발급해 주고 있는 것으로 보인다. 따라서 확실한 직장이 있는 경우가 여행증 발급이 용이할 수 있을 것으로 보인다.<sup>51</sup> 사사여행인 경우에는 여행증 발급이 매우 까다로운 것으로 알려지고 있다.

기관기업소에 배속된 사람들은 시급 단위가 있고, 도급 단위가 있고, 군 단위가 있다. 우리들 같은 경우에는 도급 단위, 도 인민위원회 같은 경우가 시급 단위는 시 인민위원회, 군 단위는 군 인민위원회가 있다. 그 인민위원회 안에 안전부 2부라는 게 나와 있다. 그 사람이 한 칸을 잡고 앉아가지고 내가 도급 기업소에 소속되었다고 하면 그 기업소에 기요를 보는 여자가 있다. 기요가 문건 처리를 해서 내가 어디를 가겠다고 하면 용무가 무엇이나? 다 쌀 구입이라고 한다. 우리들 같은 경우는 교직에 있으니까 쌀 구입이라고 못하는 것이다. 우리가 했을 때는 청진에도 시당 학교가 있다. 같은 배속에 강의 들어가는 것을 가겠다는 구실을 붙여 주는 것이다. 그 여자가 그 문건을 가지고 2부에 간다. 2부에서 하루 아니면 이틀 동안 이 기관에 있는 사람이 맞는지 확인을 한다. 기관 사람이 맞고 어디 가겠다는 게 명백하고 하면 2부에서 도장을 찍어주면서 용지가 하나 나온다. 그 용지 위에 번호가 있다. 그 번호가 가짜 번호인가, 진짜 번호인가에 따라서 열차에 안전원들이 보다가 가짜구나 하면 마지막 자리 번호가 있다. 그 사람들은 보면 다 아는 것이다. 가짜 번호

---

비가 비싼 편이다. 그럼에도 이용자는 증가하고 있다. '사리원-은파'는 2001년 당시 버스비 천 원이었으나 지금은 군대차량으로 만 원이라고 한다. '사리원-해주'는 기차로 2시간 소요, 버스로 약 2시간 30분 소요된다. '사리원-해주'행 버스는 야매 가격으로 1,000원, '사리원-평양'은 서비차로 4시간 소요되고 운임비는 1,500원. 사리원에서 평양까지는 교통이 원활한 편이다. 좋은 벗들, 『북한의 교통 소식』, 1호.

<sup>51</sup> 남편은 작업반 세포비서였다. 함북 회령에서 함남 함흥으로 여행 시, 00농장 미용사로 일하고 있었기 때문에 자재구입(포스모 파마약)을 이유로 회령시 2부에서 여행증을 발급 받아 1995, 1997, 1998년 세 차례 10일 정도 함흥으로 여행하였다. 역과 기차 안에서 승무안전원 및 역 안전원이 여행증을 검사하였다. 이00, 2007년 1월 23일 면접.

라고 하면 짐 지고 가는 것이다. 짐이 크니까 그것을 놓고 가면 그 다음 역에 내리는 사람들이 몸을 움직이지를 못하는 것이다. 그러다보니까 그 사람들이 생각해 낸 것이 이런 방법도 아니고 국가기관에 있는 사람을 이용하는게 기요자가 딱지를 붙인다. 우리 가족이 한 사람 동행한다. 앞에 사람이 정확한 신분이 보장되면 뒷사람은 어느 사람이건 괜찮은 것이다. 그래서 갈 수 있다.<sup>52</sup>

육로이동의 경우 지역 경계선을 넘는 경우 단속초소를 통과해야 하며, 여기서 신분단속이 이루어진다. 신분단속을 피하기 위해서는 여흥증을 소지하여야 하며, 차주가 적절한 차량통행증이 없는 경우 다른 차량을 이용해야 하는 불편을 겪게 된다.

자기 구역이면 구역, 군마다 단속 초소가 있다. 단속 초소라는게 차 단속 초소인데, 내가 오기 전에 보니까 차 단속이 아니고 신분 단속 하더라. 함경남도에서 북쪽으로는 단천까지, 단천에서 함경북도까지 시작된다. 단천에 마지막 끝 경계점에 안전부 초소가 있다. 거기에 들어가면 안전원이 있다. 내가 만약에 화물차로 간다고 하면, 화물차에 석탄 장사를 하려고 하는 사람들이 그 차에다 석탄을 떠오는 것이다. 기차보다 더 빨리 간다. 여름 같은 때는 그것을 활용한다. 여름에 그런 차에 내가 올랐다고 하면 단천에서 안전원이 올라가지고 신분증 검사한다. 안전원들은 가짜가 있고, 진짜가 있고 다 아는 것이다. 그 사람들은 교통 담당 보안원이기 때문에 다 안다. 차주가 달아난다. 그러면 차도 못 타고 다른 사람한테 또 돈 주고 가야 된다. 그러니까 증명서를 확인한다. 어떤 사람 같은 경우는 자기 직장에 다니는 사람을 이용하지 못하면 2부에 기본 증명서를 내는 사람이 있다. 그 사람한테 서비스를 강하게 준다. 함흥에서 청진까지 가는게 2500원 서비스를 넣는다.<sup>53</sup>

그러나 장사를 위해 이동하고자 하는 수요가 급증하면서,<sup>54</sup> 각 기관

<sup>52</sup> 새터민 안00, 2007년 1월 31일 면접.

<sup>53</sup> 위의 증언.

<sup>54</sup> 장사를 위해 이동하는 것을 '달리기'라고 부른다.

은 상급단위에 배정량 이상의 여행증을 확보하기 위해 노력한다.<sup>55</sup> 기관 별로 여행증을 확보하기 위한 자체 노력들이 있으며, 여행증 발급을 통해 돈을 벌고자 하는 것으로 파악된다.<sup>56</sup> 이러한 과정에서 뇌물을 받고 가짜 여행증을 발급하는 경우도 발생하고 있는 것으로 보인다.<sup>57</sup> 주민들의 여행증 수요가 증가하면서, 여행증 발급을 주선해 주는 거래자들이 생겨나기 시작하였다. 소요비용에 따라 기간이 달라지게 된다. 여행증 발급은 관련자들의 돈벌이로 확대되고 있는 것이 현실이다.

2부에 앞장을 서서 그런 것을 연결 시켜주는 사람도 있다. 그럼 500원 연결시켜 주는 사람한테 넣고, 직접 뛰어주는 사람한테는 2000원을 준다. 그렇게 하는 것보다도 3000원을 주는 것이다. 3000원을 주면서 가짜 증명서 말고 정확한 증명서를 떼어달라고 하는 것이다. 그럼 이 사람이 500원을 먹고, 2500원 먹는 사람은 목숨을 걸고 정확한 것을 해준다. 목숨을 걸고 해주는 2부의 사람은 어떤 것이냐, 무조건 표 딱지를 자기한테 가져온다. 그것은 매수를 센다. 이 사람이 어느 어느 기관을 맡은 상태이다. 2부 지도원이려면 어느 어느 기업소는 이 지도원이 맡고, 어느 어느 기업소는 다른 지도원이 맡는 것이다. 이 지도원이 자기 단위에 있는 기관명으로 해준다. 그런데 이 사람이 그렇게 하다가 단속 되면 그러면 해준 지도원이 책벌을 받는 것이다. 우리를 같은 비 단위 같은 경우는 기관에서 갔다 오면 2부에 XX를 준다. 기요원에게 그것을 바쳐

<sup>55</sup>- 2005년의 경우 통행 증명서는 발급 한도량이 정해져 있는데 수요자가 많아 발급기관에서는 매번 초과 발급을 한다. 군이나 시 인민위원회 2부는 도인민위원회 2부에, 도인민위원회 2부는 중앙에 뇌물을 바치면서 할당량보다 추가로 가져온다. 뇌물 비용이 들더라도 수요자가 워낙 많아 공급이 충분하지 못한 형편이다. 이에 수요자의 80%-90%를 차지하는 장사꾼들은 더 빨리 떼기 위해 뇌물을 추가로 바치게 된다. 국경지역으로 가는 증명서와 평양행 증명서는 단가가 비싸다. 6월 현재 청진에서 평양 갈 때 보통 5천 원-8천 원을 주어야 한다. 청진에서 국경연선에 갈 때는 최소 3천 원이 든다. 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 제7호 (2006. 9. 21).

<sup>56</sup>- 탐사대 소속인 경우 탐사대 기요원으로부터 증명서를 받았다. 10명 정도 묶어서 온 성군 2부에 가서 여행증을 발급받게 되며, 최근 들어서는 기요원에게 뇌물을 고이고 기요원이 다시 2부와 교섭하였다.

<sup>57</sup>- 2005년 4월 중순, 신의주에서 청진으로 돌아올 때는 신의주 00에서 초급당 비서를 하던 사촌오빠가 여행증을 얻어줘서 청진으로 돌아왔다. 본인이 신청하지 않았고, 힘으로 얻어 온 것이다. 김00, 2007년 1월 26일 면접.

야지, 1대 1로 교환하는 방법으로 국가에서 내놓은 것이다. 잃어버리면 제재를 받는다. 그런 식으로 법적으로 치밀하게 만들어 놨다.<sup>58</sup>

주민의 거주지와 여행목적지에 따라 여행증의 발급 필요 여부가 다른 것으로 나타나고 있다. 즉 공민증만으로 여행증을 대신하여 단속초소를 통과할 수 있다. 예를 들어 평양시민들이 국경지역을 제외하고는 통행증을 발급받지 않아도 된다는 증언과 평양으로부터 반경 150km 등 인근지역 경우에 공민증으로 이동할 수 있다는 증언도 있다.<sup>59</sup> 일부 새터민들은 회령에서 청진까지 이동의 경우에도 공민증으로 이동이 가능하다고 밝히고 있다. 여행증 및 국경통행증을 장마당에서 구입했다는 경우도 있다.<sup>60</sup> 북한주민들은 이동도중의 신분 단속뿐만 아니라, 여행지에서 숙박검열도 받게 된다. 숙박검열은 군 안전부나 분주소 보안원들이 서로 담당지역을 교체해서 실시하며, 대기숙박(개인집 숙박)을 하는 사람들 중에서 숙박등록을 하지 않았거나, 공민증 혹은 증명서가 없는 사람들을 조사하는 것이다. 이러한 검열은 특별 경비주간에 집중적으로 실시하며, 이 기간에는 매일 검열이 이루어진다.<sup>61</sup> 특별히 지역에서 도주자가 발생했거나 해당지역에 특별행사가 있을 경우에도 검열이 이루어진다. 국경지역에는 수시로 숙박검열이 이루어지는 것으로 알려지고 있다.

<sup>58</sup> 새터민 000, 2007년 1월 26일 면접.

<sup>59</sup> 평양시민들은 여행증 없이 남포, 원덕, 사리원 등 일반지역으로의 여행이 가능한 것으로 알려지고 있다. 이승훈·홍두승, 『북한의 사회경제적 변화: 비공식 부문의 대두와 계층구조의 변화』(서울: 서울대학교 출판부, 2007), p. 106.

<sup>60</sup> 새터민 문00, 2007년 2월 6일 면접.

<sup>61</sup> 양력설, 음력설, 김정일생일(2.16), 김일성생일(4.15), 정전협정체결일(7.27), 청년절(8.28), 정부수립일(9.9), 당창건일(10.10)이 특별경비주간이다. 좋은벗들, 『오늘의 북한 북한의 내일』(서울: 좋은벗들, 2006), pp. 140~141.

여행증은 함흥에서 떼어가지고, ... 청진까지 와서 청진에서 차를 갈아탔다. 청진에서 서비스 하는 차들이 있다. 버스도 있고, 개별 차들이 돈 얼마 주면 회령까지 데려다 준다는 게 있다. 청진에서 회령까지 들어가는데 3개 초소가 있다. 하나는 보위부 초소, 군 초소, 안전부 초소 이렇게 있다. 그 3개 초소를 통과해야 한다. 여행증을 소지하면 외부사람들은 거기 못 통과한다. 그런데 회령에 있는 사람은 청진까지 증명서 없이 공민증만으로 맘대로 출입한다. 청진 사람도 회령까지 공민증만 있으면 맘대로 한다. 청진 사람들 말하고 함흥 사람들 말이 좀 틀리다. 그렇다 보니까 말하면, “당신 출신 어디야?” 이렇게 하다가 청진 사람이 아니구나 하면 완전히 불이익을 당한다. 그러니까 나 같은 경우에 함흥에서 회령까지 곧장 가는 게 있다. 그런데 청진까지는 열차가 잘 달리는데 회령부터는 농촌이기 때문에 전기 사정으로 해서 어쩔 때는 3일-4일 갈 때도 있다고 하더라. 그래서 청진에서 다시 열차를 갈아타고 회령까지 갔다. 회령에서 3일 머무르다가 회령 쪽으로 강타기를 하러 갔다. ... 일반 기관으로 했다. 사사로 하면 어렵다. 일반 다른 기관으로 사무를 보는 것으로 했다. 회령에 내려서 어느 집에 갔는데, 숙박검열을 하더라. 숙박검열 한번 걸렸다. 그랬는데 다행스럽게도 당학교니까 그 사람들은 안전원들도 당 기관에 한 해서는 통제를 못한다. 당학교 교원이니까, 나 갔다.<sup>62</sup>

송환된 탈북자의 호송을 위한 경우에는 여행증이나 관련 서류 없이 이동이 이루어지는 것으로 파악된다.

우리오빠도 그때 중국에 시도하다가 잡혔었다. 그런데 같은 집결소에 잡혔는데, 어머니가 거기 계신 걸 몰랐다. 오빠가. 우리 엄마도 몰랐고. 그래가지고 엄마하고 오빠하고 같이 있었는데, 또 연락 오기를 오빠도 잡혔다고 연락이 왔다. 그래가지고 오빠 담당 안전원이 떠나서 평양에서 만나서 같이 떠났다. 이 사람 고향이 평양이니까. 오빠는 있었다. 죽어가는 시늉하면서 설사하면서 움직이지 못하더라. 안전원이 부축해가지고 그 다음에 개성에 내려가서 000 이 사람을 만나야 되겠는데, 어머니를 찾아야 갈 것 아닌가 그래서 이 사람임무가 우리 어머니 모시고 오라는 임무를 받았기 때문에 무조건 모시러 가야 된다. 이런 생각에 그 다음에는 안전부에 찾아가 가지고, 얘기했다. 전화에다가도 자기 안전부에 전

<sup>62</sup>- 새터민 안00, 2007년 1월 31일 면접.



화해가지고 어떻게 됐는지 어떻게 알겠는가. 그러니까 이 사람은 군 수송 안전원이고, 우리오빠 담당원은 시 안전부 담당원이다. 안전부가 높다. 그래서 그 사람한테 이야기해서 토론해서 청진 안전국에 들어가서 그 다음에 거기서 호송해 가지고 친구가 있다고 하면 가서 또 가서 말하니깐 괜찮다고 이거는 북한 사람 넘어온 사람들 데리러 가는 거는 단속 안하니까 가도 된다고 말을 했다고 하더라. 그래도 그냥 곧장 가는데, 기차에서 검열하더라. 그러니까는 사람 호송하러 간다니까 무사통과더라. 남양에서도 내려도 무사통과더라. 안전원이 있으니까. 인원 호송한다니까 내보내 주더라.<sup>63</sup>

북한에서 여행증명서를 검열하는 장소는 대략 다음과 같다. 호위사령부가 관할하는 평양외곽의 ‘10호 초소’에서는 평양을 들어가고 나오는 사람들에게 대해 여행증명서를 검사한다. 함경북도 회령 및 무산, 양강도 혜산, 자강도 만포, 평안북도 용천 근방에 조선인민군 국경경비대가 관할하는 ‘10호 초소’에서도 주민들의 중국행을 사전에 차단하기 위해 여행증명서를 검사한다. 평양과 국경지방에 위치한 ‘10호 초소’는 이름은 같지만 관할 단위가 다르다. 국경지역의 10호 초소들은 국경방향으로 나가는 사람만 검사하는 것이 아니라 국경을 통해 침투하는 간첩을 색출한다는 이유로 국경에서 내륙방향으로 이동하는 사람들의 여행증명서도 검사한다. 10호 초소에는 모두 군인들이 배치되어 있다.

각 도 소재지 도시에서 타 도로 이동하는 도로에서는 각 도 보안서, 시 보안서 인원들이 불시에 여행증명서를 검사하며, 열차 탑승객들에 대해서는 열차안전원들의 여행증명서 검사가 있다. 이밖에 각 도시의 서비차 집결지나 기차역에서 경무대(인민군 헌병)가 군인들의 여행증명서를 검사한다. 여행증명서가 없는 군인들은 대부분 탈영병으로, 경무대에 의해 소속부대로 즉시 인계되어 소속부대에서 처벌된다. 여행증명서가 없는 주민들이 여행 중에 단속되었을 때는 단속에 걸린 지역에

<sup>63</sup>- 새터민 000, 2007년 1월 26일 면접.

따라 처벌정도가 다른 것으로 보인다. 북한의 제도에서는 주민들의 여행시 여행증명서(출장증명서 포함) 미소지, 공민증 미소지에 따라 처벌 규정을 법제화 하고 있으나 법 규정을 제대로 알고 있는 주민들이 거의 없다. 이는 1990년대 대량아사 사태가 발생하기 전까지 북한에서 ‘여행증 없는 불법여행’이란 드문 일이었고, 그 후에는 ‘여행증이 없는 불법여행’이 너무나 급격히 늘어나 일일이 법조항을 적용할 수 없었던 상황이 발생하였기 때문이다. 2000년대 이후에 북한 당국이 ‘여행증 없는 불법여행’에 대한 통제 강화를 시도했으나, 일선 법집행담당자들의 광범위한 뇌물수수 관행을 야기하게 되었다. 따라서 현재는 법 규정에 기준한 처벌이 엄격히 이루어지기 보다는 뇌물공여 여부에 따라 처벌이 달라지는 것이 일반적인 현상으로 보인다.

현재 북한주민들이 평양과 국경지역을 제외한 지역에서 여행증명서 검열에 적발될 경우 북한 돈 5천 원-1만 원 정도 수준의 뇌물을 검열 담당자에게 지급하고 처벌을 피할 수 있는 것으로 알려졌다.<sup>64</sup> 2005년부터 북한에서 서비차가 급증하면서 새로운 현상이 발생하였다. 서비차 차장에게 차비 외에 북한 돈 1천 원-5천 원의 웃돈을 주면 차장이 여행증명서를 검사하는 보안원에게 직접 뇌물을 주고, 여행증명서 검열 자체를 생략하도록 하는 것이다. 북한주민들에 따르면 2006년부터는 서비차들끼리 경쟁이 심해져서 차장들이 호객행위를 할 때 공공연히 ‘여행증명서 검사 생략’을 조건으로 제시하는 경우가 많다는 것이다.

## 나. 특수지역 여행

북한당국은 일반 여행증과 더불어 특수지역에 대한 여행을 제한하는 제도를 운영하고 있다. 평양, 전연지대, 국경연선에 갈 때는 보위지도원

<sup>64</sup> 북한인권정보센터, “북한의 여행자 실태.”

으로부터 승인번호를 받아야 한다.<sup>65</sup> 2007년 궤궐이 실시한 입국 새터민 대상 설문조사 결과에 따르면, 평양여행에서 여행증을 소지하지 않은 경우의 처벌내용을 살펴보면, 일반지역 여행시와 큰 차이를 보이고 있다. 응답비율을 보면, 벌금 36.5%, 뇌물 24.3%, 로동단련형 21.7%, 로동교화형 9.6%, 처벌 없음 3.5% 순으로 나타나고 있다. 이는 일반지역에 비해 평양의 경우 진입이 어려움을 보여주고 있다. 즉 평양 여행시 여행증을 소지 하지 않을 경우 신체적 처벌의 비율이 31.3%로 나타나고 있어, 이는 일반지역 15.6%에 비해 월등히 높게 나타나고 있다. 또한 주목할 점은 1999년 이전과 비교하여 평양지역 여행시 여행증 미소지로 인한 형사처벌이 로동교화형보다는 로동단련형의 비율이 높게 나타나고 있다. 전체적으로 볼 때 2005년 이후에는 평양의 경우에도 여행증 없이 벌금이나 뇌물을 주고 처리하는 비율이 이전보다 월등히 높아졌으며, 상대적으로 로동교화 및 로동단련형의 비율이 작아진 것으로 나타났다.

평양이외에도 여행이 일반지역과 다른 것으로 나타난 개성의 경우에는 평양과 일반지역의 중간정도에 위치하는 것으로 파악된다. 개성지역 여행시 여행증을 소지하지 않은 경우 처벌내용은 벌금 36.5%, 뇌물 24.3%, 로동단련형 13.9%, 로동교화형 8.7%, 처벌 없음 5.2%, 모름 11.3% 순으로 나타났다. 평양이나 일반지역 여행과 비교하여 벌금, 뇌물 공여의 비율은 유사하나, 신체적 처벌의 경우는 평양보다는 다소 낮게 나타나고 있다. 개성공업지구 설립으로 개성지역 여행이 이전보다 더욱 통제된다는 점에서 설문응답자들이 함경도 거주자 혹은 탈북시점이 오래되어 이러한 상황을 자세히 알 수 없는 경우들이 많은 것으로

<sup>65</sup> 새터민 000, 2003년 11월 11일 면접; 새터민 000, 2006년 1월 20일 면접; 통일연구원, 『2007 북한인권백서』, p. 142에서 재인용.

I
II
III
IV
V
VI

파악된다. 응답자의 탈북연도별로 차이를 보여, 1999년 이전 탈북자에 비해 2000년대 이후 탈북자들이 개성지역 여행을 위해서 뇌물이나 벌금을 내야 한다고 응답한 비율이 현저하게 증가하고 있다.

국경지역에 대한 여행의 경우 북한은 특별한 여행증을 발급하고 있는 것으로 알려지고 있다. 특히 중국으로 탈북을 우려하여 국경지역으로의 여행을 철저히 통제하고 있는 것으로 보인다. 설문에 대한 응답을 살펴보면, 국경연선지역 여행시 여행증을 미소지하는 경우 처벌내용으로는 로동단련형 34.8%, 벌금 20.9%, 뇌물 20%, 로동교화형 17.4%, 처벌 없음 1.7%, 무응답 5.2%로 나타났다. 성별에 따른 응답내용의 차이를 보면, 처벌내용을 남성은 로동단련형으로 언급한 비율이 여성에 비해 다소 높으며, 여성의 경우에는 로동교화형이라고 응답한 비율이 남성과 비교하여 높게 나타나고 있다. 탈북 시기별로는 1999년 응답자의 경우 로동교화형의 비율이 이후 보다 높게 나타나고 있으며, 반면 로동단련형의 경우에는 시간이 갈수록 낮아지고 있다. 1999년 이전에는 벌금이나 뇌물로 해결하는 비율이 상대적으로 낮게 나타나고 있으나, 2000년-2004년까지는 벌금으로 해결하는 비율이 급격히 증가하였으며, 2005년부터는 뇌물로 해결한다는 비율이 이전에 비해 급증하였다. 이는 시간이 경과할수록 국경연선 지역 여행의 경우에도 돈으로 해결하는 경향이 증가한 것을 보여주고 있다.

통제구역에 대한 여행증 발급은 7일에서 15일 정도가 소용된다. 인민보안성 2부에서 통행증을 발급하도록 되어있으며, 주민의 통행이 제한된 특별지역에 대한 여행증은 좀 더 까다로운 절차를 두어 어렵게 하고 있다. 예를 들어 여행증의 색깔을 달리하고, 승인번호를 기재하도록 하고 있으며 이러한 승인번호의 번호조합 방식도 정기적으로 교체하고 있는 것으로 파악된다.

나도 와이프 하고 같이 왔기 때문에 통행증 그런 거 신경 많이 쓰고. 제 자체가 군복무 할 때 통행증. 군대 통행증 때 가지고 많이 다녔는데. 어차피 같다. 인민보안성 2부라고 있다. 2부에서 여행증 다 떼어주는 거. 국경 같은 거. 그 다음에 이쪽 경수로 건설되는 금호지구, 신포지구, 그리고 지금 금강산 관광하는 그 지구, 개성 공단 지구, 나진·선봉 지구, 군사분계선 국경지구 이걸 다 통행제한지역인데 거기는 무조건 특별 여행증이 따로 있어야 한다. 여행증이 따로 있어서 분기에 한 번씩 색깔이 교체된다. 사회 꺼나 군대 꺼나 다 먼저 신청하는 거다. 2부에다가. 국경 같은 거 갈려면 아마 보증서를 받아야 된다. 해당 단위책임자들 승인 받아다 2부에 제출하게 되면 2부에서 이 사람 보내는지 그 여부를 확인 해 가지고, 보내는 거다. 군에서는 도에 보내고 도에서는 인민보안성에 보내면, 인민보안성에서 해당 관할하는 사람들이 승인 번호를 내려 보내 준다. 승인번호를 본인한테 내려 보내 주고, 해당 도착하는 도착지점 국경 지역 인민보안성 초소. 그런 대로 또 내려 보내 준다. 부결되면 못가는 거고. 승인번호를 내려... 승인번호를 군 보안성 지도원이 승인번호 적는 위치마다 적는 거다. 그 다음에 승인 번호가 또 있다. 자체 승인번호. 그거는 숫자 조합으로 하는 거다. 매달 방법은 계속 틀리다. 인민보안성에서 해당 달에 내려 보내준다. 2부 지도원들한테 숫자 조합하는 방법을. 단순히 암호다. 암호 만들 듯이. 나도 그렇게 해봤다. 2부 지도원 만나 가지고. 생년월일에다가 13을 더하고, 그날 숫자를 어떻게 조합해서 여행증 자체 승인번호가 있고, 국경승인 번호가 따로 있고, 그래 가지고, 그걸 가지고 출장 가면, 여행가면, 그걸 가지고 가다가 열차나 자동차 안에서 인민 보안원들이 검열 할 때는 여행증 승인번호만 맞춰 보는 거다. 보안원들은 여행증 승인번호를 다 안다. 일반사람들도 국경승인번호를 제외하고, 여행증 승인번호는 다 같다. 그달의 승인번호 조합하는 방법은. 그래서 승인번호를 맞춰봐 가지고, 이게 조작된 건지. 아니면 실지 적법한 절차를 통해서 하는 건지 안다. 보안원들이. 그거 틀리면 단속되는 거다. 맞으면 그냥 보내는 거고. 해당 국경지대 도착하면 국경 초소하고, 이 사람 가지고 있는 여행증하고 승인번호. 국경 승인번호를 대조해 보는 거다. 같으면 맞는 것이니까 통과시킨다. 분기별로 색깔이 바뀌고, 매달마다 여행증 자체 승인번호는 숫자조합으로 바뀌고, 국경 승인번호는 위에까지 올라가가지고, 정해지는 승인번호를 가지고 대조해보게끔 그렇게 되어 있다. 원래 국경이나 군사분계선 개성관광 지구, 금강산 관광지구 신포지구 원래 여행증 자체가 제한되어 있다. 군인들 같은 경우에는 가족은 인민보안성 거쳐서 한다. 여단 작전에다 신청하면

I  
II  
III  
IV  
V  
VI

여단 작전에서 호위사령부 보내고, 호위사령부에서 인민보안성을 거쳐서 다시 내려와서 맞춰보고 그런다. 그런 거 없이 가다가 단속되면 벌금 많이 물리고, 이제 떨궈 가지고, 뇌물을 주고 가는 그런 사람도 있고 그렇다. 안쪽에서 국경 같은 데는 가기 힘들다.<sup>66</sup>

새터민 000은 무산에 사는 사람과 결혼한다는 명분을 활용했고 자신이 아는 분주소 지도원이 보증을 서주어 여행증을 발급받고 개성에서 무산까지 여행할 수 있었다고 한다.<sup>67</sup> 제대군인인 경우에는 제대 후 1년 여 동안 여행증 없이 제대증만으로 이동이 가능한 것으로 알려지고 있다.

나는 제대증 가지고, 제대된 지 그때 7개월-8개월 밖에 안됐기 때문에, 북한에서는 군관들이 제대되면 이사짐 그 즉시 못 싣고 간다. 휘발유 없고, 차 없고 그러가지고, 여기로 말하면 군 복무 10년쯤 하면 퇴직금이 많을 것이다. 그런데, 저희 같은 경우에는 적다. 제대비라는 게 북한 돈으로 한 1만원 땀다. 10년차. 만원돈이라는 게, 달러로 환산 하면 10달러도 채 안 된다. 그래서 제대 군관들이 이사 가는 데, 보통 1년이나 2년 걸린다. 직업 잡고, 집을 얻고. 이려고 나면 1년 걸리기 때문에, 헌병들이 단속 안한다. 제대 군관들을. 제대 군인들을 많이 단속하는 데, 제대 군관들은 그런 사정이 있으니까 단속 안한다. 그러니까 그냥 군복 입고, 군복 입으니까 인민보안원들은 나를 검열 못하는 거다. 군복 입었으니까. 사실 제대증 가지면 1년 동안 북한. 평양시가 조금 들어가기 힘들지. 국경 같은 것도 마음대로 갈수 있다. 많이 봐 준거다. 제대 군관이 제대 군인보다는 적으니까. 와이프 같은 경우도 여단 기무과장을 통해 용지를 얻어 낸 거다. 국경 승인번호를 몇 자리 수라는 걸 알아서 내가 조작했다. 막 하나 쓰고, 여행증 용지 승인 번호는 2부 지도원을 만나가지고, 고급담배 찢어주고 숫자 조합하는 방법으로 빼왔다. 그래서 맞춰가지고 나왔다.<sup>68</sup>

66- 새터민 000, 2007년 1월 26일 면접.

67- 새터민 000, 2007년 1월 23일 면접; 새터민 000, 2007년 1월 24일 면접.

68- 새터민 000, 2007년 1월 26일 면접.

30대 함북 온성출신인 새터민 김00은 남편이 탄광노동자였으나, 생활이 어려워져 장사해서 번 돈 5만원을 가지고 돈 벌어 오겠다고 나갔으며 처음 두 번은 번 돈을 가져왔으나, 다음부터 집에 들어오지 않았다. 그러자 보위부에서 조사차 가정을 방문하였고, 보위부에서 남편을 찾아오라고 여행증을 발급하였다.

나진·선봉지역의 경우 이동시 6개 정도 기관의 허가를 받아야 하므로 다른 지역보다 통제가 더 심한 형편이며, 특히 후창지구 등에 세관을 설치하여 외부와의 접촉을 철저히 차단하였던 것으로 파악된다.<sup>69</sup> 라진·선봉은 여행증명서 발급 수가 제한되어 있어 일반인들은 받기 어려울 뿐만 아니라 라진·선봉지역의 경우 출입을 제한하기 위해 고압 전류를 설치하였다. 그러나 장사 등을 위해 위험을 무릅쓰고라도 철조망을 넘고자 하는 사례가 빈번하게 발생하고 있는 것으로 보인다.<sup>70</sup> 그리고 국경지역 주민의 경우 여행증을 발급받는 데 담당 보위원의 보증(사인)이 있어야 한다는 증언도 제기되고 있다.<sup>71</sup>

<sup>69</sup>- 새터민 000, 1998년 9월 8일 면접.

<sup>70</sup>- 통일연구원 주최 새터민 워크숍, 2005년 1월 23일.

<sup>71</sup>- 새터민 000, 2005년 12월 23일 면접; “라선시 출입은 매우 엄격하게 통제되어 있으나, 라선시로 장사를 다니는 사람들 중에 철조망을 몰래 통과하다가 감전사하는 경우도 있다. 함경북도 은덕군의 학송 초소와 청학 초소에서 통증을 받아야 한다. 기차를 타고 가면 경비대가 지키는 학송 초소에서 먼저 하차하여 검사를 하는데 라진까지 가는 통행 증명서가 없어도 학송 초소까지는 갈 수 있다. 학송을 통과하려면 검사원들에게 돈을 내야 한다. 청진에서 학송까지 가는 기차는 1주일에 1회 정도 다닌다. 이 열차는 온성, 새별, 은덕 상인들이 주로 이용한다. 출입허가증을 구비하지 못한 상인들은 보통 고양이 담배 1갑 정도를 주고 통과한다. 이들은 학송에서 하차하여 청학까지는 일반 도로로 이동한 뒤 청학 초소에서 또 검사를 받는다. 이 때에도 뇌물이 필요하다. 이렇게 라진으로 들어가는 데 드는 뇌물 비용은 약 2천 원 정도이다. 그런데 뇌물을 쓰지 않으려고 철조망을 넘으려던 상인들이 변을 당하기도 한다. 3,300V의 고압 철조망이기 때문이다. 물론 이런 위험을 감수하고라도 대담하게 넘나드는 장사꾼들이 있다. 이들과까지 포함해서 통행증명서를 구비했건 못했건 라진으로 들어가려는 상인들은 하루 평균 500명 좌우에 달한다.” 좋은벗들, 『오늘의 북한 소식』, 제10호 (2006. 10. 9).

I
II
III
IV
V
VI

평양과 국경지역의 경우 갈수록 통제가 엄격해지고 있는 것으로 알려진다. 김일성 생일, 김정일 생일, 당 창건 기념일 등에 발효되는 ‘특별경제주간’이나 ‘특별그루빠’가 특별단속을 지시하는 시기에 적발될 경우에는 뇌물 자체가 통하지 않을 때가 많다. 특히 국경지역 10호 초소의 경우에는 여행증명서 검열에 적발될 경우 해당지역 구류장이나 도(道) 집결소에 끌려가 일정기간 강제 노동에 처해진다. 함경남도 함흥 사람이 함경북도 무산 외곽의 10호 초소에서 여행증명서 검열에 단속될 경우 우선 무산보안서 구류장에서 조사를 받게 된다. 개인의 소지품이나 행동에 따라 무산보위부로 끌려갈 수도 있다. 일반적으로 20대-40대 남자들의 경우 청진에 위치한 함경북도 집결소까지 끌려가 거주지역 보안원이 신병을 인수하러 올 때까지 강제노동에 처해지는 경우가 많다. 지역과 시기에 따라 1달에서 6개월까지 거주지역 보안원을 기다려야 하는 것으로 보인다. 집결소 간부들에게 뇌물을 쓰면 환자로 분류되어 석방되거나 아예 사건기록 자체를 말소시켜서 석방시켜주기도 한다.<sup>72</sup> 거주지역 보안원이 신병을 인수해 거주지역으로 이송하면 거주지역 보안서에서 최종 조사를 받고 석방되는데 이때 이 사람의 개인 문건에는 ‘전과기록’이 남게 된다. 탈북 전력이 없는 고령자, 부랑자, 환자 등의 경우 집결소까지 넘어가지 않고 구류장에서 7일-30일 구금 후 석방되는 경우도 있다. 보안서나 보위부에서 조사를 받는 동안 다양한 폭력과 인권유린이 이루어지게 된다. 다만 국경지역 거주자가 두만강, 압록강을 등지고 남쪽으로 여행하는 경우, 평양시민이 평양을 빠져나가 인근지역으로 여행하는 경우 등에는 구류장이나 집결소로 끌려가는 경우가 드물며 뇌물로 처벌을 모면하는 경우가 처벌을 받는 경우보다 훨

<sup>72</sup> 북한인권정보센터, “북한의 여행자 실태”; 집결소에서 통하는 뇌물은 청진에 위치한 함경북도 집결소 기준으로 북한 돈 30만원에서 100만원 사이다.

씬 더 많다.

## 다. 거주지 변경

북한주민의 거주지는 근본적으로 사상분류 및 직장과 연계되어 있다. 평양과 일반지역 간 거주 여건의 차이가 매우 현격하며, 평양시민은 주기적인 사상검토의 대상이 된다. 이를 통해서 평양 거주가 부적하다고 판단하는 경우에는 지방으로 이주된다.

북한당국은 정책적으로 특정지역에 인력이 필요한 경우 제대군인 등을 집단 배치하는 정책을 추진하여 왔다. 이는 중국 등 사회주의 국가들이 추진했던 정책적 이주와 맥락을 같이하고 있다. 그 대표적인 예가 제대군인 등의 무리배치이다. 1989년과 1992년에 탄광에 제대군인 무리배치가 많았다. 1998년에도 대흥단군 삼지연 건설현장에 무리 배치되었다. 새터민 김00은 당시 평양 방직공장 처녀들이 대흥단 삼지연 건설현장 제대군인 무리배치지역으로 집단적으로 시집을 갔다고 TV에서 방송하였던 것으로 증언하고 있다.<sup>73</sup>

또한 출신성분 조사를 통해 체제에 위협세력으로 간주되는 계층 등을 사회로부터 격리시켜 집중적으로 감시하는 한편 탄광 등 중노동에 투입하였다. 반면 평양과 같은 특정지역에서 인구를 일정수준으로 유지하고, 사상적으로 문제가 되는 계층들을 농촌 등으로 강제이주 시키는 조치를 취하여 왔다. 특히 정치적으로 위협이 되는 정치범죄자의 경우 본인뿐만 아니라 가족들을 거주지에서 추방하여 강제로 이주하도록 하여 왔다. 이와 같이 강제 이주되는 경우에는 거주지 주택이 개인소유 살림집이라 할지라도 이를 국가가 강제로 몰수하기 때문에 이를 개인적으로

<sup>73</sup>- 새터민 김00, 2007년 1월 26일 면접.

처분하거나 하는 절차를 거치지 못하였던 것으로 보인다. 일부 가재도 구만을 새로운 거주지로 가져가는 것이 허용되어 왔다.

예를 들어 정치범은 본인뿐만 아니라 가족들이 지방으로 강제이주를 당하게 된다. 부모가 정치범 수용소에 이감될 경우 자녀들은 직장 거부당하고, 농장원으로 배치된다. 새터민 김00은 1976년 평양시 승호구역 공장에서 근무 중 부친이 사고를 당하였으며 이후 가족이 함북 온성으로 강제 이주되었다. 그 이유는 큰 아버지가 월남한 사실이 발각된 것으로 추정하고 있다. 1978년 8.18 도끼사건 이후 평양을 정리할 때, 남편이 술을 마시고 행패를 부려 사회질서를 어지럽힌다는 이유로 함북 연사군으로 가족전체가 강제이주 되었다. 안창선씨의 가족 4명은 1978년 평양시 서성구역 상신동에서 함북 새별군 고건원리(고건원 탄광)로 강제이주 되었다. 조선노동당 출판사 보도부문에서 일하며, 주로 김일성 주석의 현지도 이야기를 기록하여 보도하였는데, 어느 날 술좌석에서 “우리가 일하는데 거짓이 너무 많아”라고 말했다가 그 사실이 탄로 나서 강제이주 되었다.<sup>74</sup> 평양에서의 거주를 제한하고 있으나,<sup>75</sup> 북한 지역별 인구규모 통계를 보면 지속적으로 증가하여 왔다. 평양시 인구는 1980년 1,842,000명, 1982년 1,901,000명, 1986년 2,071,000명, 1987년 2,355,000명, 1993년 2,741,000명, 1999년 3,044,000명, 2000년 3,084,000명으로 보고되었다.

일반지역에서도 처벌의 한 형태로 강제이주가 이루어져 왔다. 1979년 온 가족이 중국의 친척과 함께 살고자 국경을 넘다 체포되어 회령시 유선동에서 회령시 신흥리(깊은 산골짜기, 읍내까지는 60리)로 강제 이

<sup>74</sup> 새터민 정00, 2007년 1월 23일 면접.

<sup>75</sup> 평양으로 이주하기 위해서는 승인이 필요하며, 군인의 경우에도 부대가 평양에 주둔하여도 평양시민이 되는 것은 아니다.

주되었으나, 이주로 인한 다른 피해는 없었다.<sup>76</sup> 2005년 1월 이후 5월까지 회령지역에서 탈북자 가족 208세대가 함남 요덕으로 강제이주되었다. 이들은 중국에 있는 자녀가 돈을 보내준 세대들로 알려졌다. 당시 온성 등 국경지방에서 대대적으로 가족단위 강제이주가 이루어졌다.

중국 및 베트남의 사례에서 보면, 사회주의 계획경제체제 하에서는 지역간 이주가 거의 당국의 정책에 의해 이루어지나, 개혁개방으로 사회주의 시장경제로 전환되면 배급제 약화 및 주택거래 등으로 인해 지역 간 이주가 활발하게 이루어졌다. 즉 농촌지역에서 대도시 개방지역으로 이주하게 된다.

북한의 주택은 크게 두 가지로 구분될 수 있다. 직장단위에서 지급된 주택과 개인단위에서 물려받거나,<sup>77</sup> 혹은 스스로 지은 주택의 경우가 있다. 국민은 거주지를 등록하여야 하며, 이는 배급, 의료보호, 로력배치 등 모든 사회활동과 밀접히 연계되어 있다. 개인의 로력배치를 통해 지급되는 주택의 경우에는 직장의 근무를 도중에 그만 두게 되는 경우 반납하여야 한다. 왜냐하면 국가주택의 경우에는 소유권이 국가에 있으며, 주민들에게는 이용권이 있으며, 이를 법적으로 보장하고 있다.<sup>78</sup> 다만 주택이외의 살림도구에 대한 개인소유권은 인정되고 있다.<sup>79</sup> 일정기간 동안 주택은 세대단위로 주어지기 때문에 주로 세대주의 직장단위에서 지급되도록 되어 있다. 따라서 세대주가 사망하게 될 경우 부인에게 세대주 직장단위에서 일하도록 함으로써, 주택은 이전과 같은 사용 권

<sup>76</sup> 새터민 전00, 2007년 1월 26일 면접.

<sup>77</sup> 상속법(2002)에 규정된 바와 같이 살림집은 상속이 허용된다. “제1장 제13조 상속할 수 있는 재산은 다음과 같다. 4. 살림집.”

<sup>78</sup> 민법(1999)은 제2편 제2장 국가소유권 제50조 “국가는 살림집을 지어 그 이용권을 로동자, 사무원, 협동농민에게 넘겨주며 그것을 법적으로 보호한다”고 규정하고 있다.

<sup>79</sup> 민법(1999) 제4장 개인소유권 제59조 국민은 “살림집과 가정생활에 필요한 여러 가지 가정용품, 문화용품, 그 밖의 생활용품과 승용차 같은 기재를 소유할 수 있다.”

리를 부여하게 하고 있다. 그러나 여성이 세대주 남성이 근무하던 직장  
에서 일할 의사가 없는 경우에는 세대주의 직장에서 제공된 주택을 반  
납하고, 본인 스스로 새로운 직장을 구하거나 무직으로 남아 장사 등  
생계방식을 찾게 된다. 이와 같이 기존 주택을 반납하는 경우 부모 및  
형제 등 친척집에 동거하는 경우도 있으나, 개인집을 구매하기도 한다.

1990년대 경제난이 심각해지면서 일부 사회계층들은 가재도구 등을  
팔아 식량을 마련하고, 주택까지 매도하고 부모 등 친척집에 동거하거  
나 심지어 유랑생활 혹은 탈북을 감행하게 되었다. 반면 장사 등으로  
자금을 축적한 계층은 주택을 매입하거나 새롭게 건축 및 증축하는 경  
우도 발생하고 있다. 이와 같이 경제난 이후 사적 경제영역이 확대되면  
서 돈과 권력을 배경으로 음성적으로 주택매매가 이루어짐으로써 간접  
적으로 거주이전이 묵인되고 있다고 한다.<sup>80</sup>

북한주민들의 주택거래는 실제 소유권의 이전이 아니라 사용권의 이  
전임에도 불구하고, 개인들은 자신의 소유라는 인식이 강해지고 있는  
것으로 보인다.<sup>81</sup> 일반적으로 주택에 들어가 살기 위해서는 해당 시·군  
의 도시경영과에서 입사증을 받아야 하며, 전입자와 전출자 간 거래가  
이루어지면 도시경영과의 승인을 얻어야 한다. 공식적으로 개인 간 거래  
가 허용되지 않기 때문에, 이러한 개인 간 거래를 인정받기 위해 도시경  
영과에 뇌물을 주고 해결하는 일이 발생하고 있는 것으로 전해진다.<sup>82</sup>

거주지 이전의 경우에는 등록절차를 거쳐야 하나, 이동지간의 정보  
확인이 제대로 이루어지지 않기 때문에 결혼 혹은 직장을 이유로 이동  
하는 것이 이전보다 용이한 것으로 보인다.

<sup>80</sup>- 새터민 000, 2003년 11월 11일 면접; 통일연구원, 『2007 북한인권백서』에서 재인용.

<sup>81</sup>- 이승훈·홍두승, 『북한의 사회경제적 변화: 비공식 부문의 대두와 계층구조의 변  
화』, p. 108.

<sup>82</sup>- 위의 글.

… 어머니는 아들 보러 간다고 거짓말 하고 그일 이후 1년 뒤에 또 갔다. 그 뒤 안전원도 붙고 보위부도 붙고 우리 집에 감시가 붙었다. 하지만 다 아는 사람들이다. 어머니는 그러니까 호구, 호적이랑 증명서까지 다 띠고 아들네 집에 간다고 거짓말하고 아는 사람을 통해서 무산으로 곧장 간 거다. 저는 어머니 보내고 보위부에서도 오고 자꾸 사람들이 어머니 어디에 있냐고 물어봤다. 그냥 저는 아들네 집에 갔을 거라고 말을 했다.

… 뭐 나이도 먹고 그러는데 (그렇게 감시) 하지는 않은 것 같다. 그냥 중국에 갔을까봐 신경만 쓰는 거다. 자꾸만 안전원이 와서 들리지, 보위부에서 들리지. 그래서 이렇게 감시 받고는 못살겠다! 라고 생각하고 다음, 다음 해에 나도 실행에 옮겼다. 우리도 가야겠다. 우리 아이하고. 처음에는 2001년도에 결혼을 해가지고, 간다 해가지고, 때 가지고 무산 쪽으로 왔다가 시도해보려니 힘들더라. 다시 개성으로 내려갔다가, 무산에 사는 아는 사람 동생이 있다. 그 동생 아내는 중국에 들어가서 나오고 있지 않다. 몇 년 됐다 그러더라. 그래서 2002년에 나는 그 동생이랑 결혼 한다는 이유를 들어서 개성에 있는 거 다 챙겨서 진짜 결혼 하는 것처럼 그쪽으로 갔다. 개성에 나랑 어머니랑 아들이랑 셋이 살다가. 남편은 없고.

그런 과정에서 고인 건 없고. 통행증 해준 사람이 분소대 대원이다. 대원이 해주는데 소장이 승인을 안 하더라. 집안이 그런 집이니까, 어머니는 중국 갔다 왔지. 중국에 친척 많은 거 아니까. 승인을 안했다. 며칠을 분소대 다녔다. 그런데 때마침 분소에 친구 남편 지도원 하고 있었다. 또 그 사람이 처녀 때 나하고 살자고 했던 사람이니까 인연이 그렇게 됐다. 그래서 친구 남편 찾아가 가지고… 좀 고이기는 고였다. 어떡하냐 도와 달라 그랬더니 개한테 말을 했더니 (친구가 친구 남편한테) 말을 했다고 하더라. 다음날에 분소대에 가니까 나를 보고 씨익 웃더라. 나 사실은 무산에 남자하나 소개해줘 가지고 시집가니까 가게 좀 해 달라. 그래? 진짜냐고 하더라. 왜 하필이면 그쪽으로 갈라고 하나 하면서 가지 말라고 했다. 이 사람도 생각이 있어서 그러겠지. 누굴 바라보고 살겠냐고 남편하나 얻어서 시집가려는 게 목적이 아니고 도강이 목적이었다. 가자 그랬다. 한 며칠 다녔다. 분소대에. 그 사람 말하는 게 소장이 승인 안해 준다고 그러더라. 어떻게 좀 가게 해 달라. 나는 믿을 사람 없는데. 00이 아버지만 믿는다고 했더니 알았어 알았어 하더라. 그래서 며칠 조른 것 같다. 이 사람을 내가 보증 선다 해가지고. 그러니까 잘 아니까

I  
II  
III  
IV  
V  
VI

내 마음, 심정을 모르는 사람도 아니고, 갔다가 시집간다니까 어떻게 하겠는가 그래가지고 그 사람이 승인을 해서 보증을 그 사람이 썼다. 그래서 소장이 승인을 해가지고 본인 결혼식 한다고 떠났다. 그래서 날보고...

아무래도 인민반 반장이니까. 옆집에 산다. 안다. 시집간다고 이야기 했다. 떠날 때 다른 건 못 가져가니까 이불장은 동생네 주고 이불만 들고, 이불이 또 중국이불이라 좋아서 버리기 아까워서... 그거라도 들고 가야 이 사람들이 인정하겠지 하고 이불 들고 떠났다. 그 사람들도 인정하더라.

결혼할 상대자의 이름은 기재하나, 확인은 안한다. 그리고 반장이 내력을 잘 안다. 우리 옆에, 옆에 집 사람이 사위 네 동생이다. (결혼한다고 그런 사람이) 무산사람이다.

회령출신 30대 후반인 새터민 유00은 1998년 회령에서 탈북하여 강제 송환된 후 교사직에서 철직되어 시내에서 '00리 농장' 지역으로 이주하라는 통보서를 받았으나, 행정체계가 미비하여 1년 정도 그냥 버티고 있다가 이후에 청진으로 이사하는 형식으로 청진으로 이주하였다.

## 2. 국외이동

북한은 시민적·정치적 권리 위원회(Human Rights Committee)에 제출한 2차 정기보고서 심사과정에서 북한당국이 밝힌 외국 여행 신청 및 기각실태는 아래의 표와 같으며, 다른 나라의 동의가 없는 경우만 기각하였다고 한다.

<표 IV-1> 북한당국의 해외여행 기각 실태

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

출처: 통일연구원, 『2007 북한인권백서』, p. 146에서 재인용.



갤럽의 새터민 설문조사에 따르면, 당국의 허가를 받지 않고 불법적으로 국경을 넘는 경우 처벌 내용은 로동교화형 67%, 로동단련형 17.4%, 뇌물 7.8%, 벌금 2.6%, 처벌 없음 0.9%, 무응답 4.3%로 나타났다. 성별 차이를 보면, 남성의 경우에는 비법일경시 대부분 신체적 처벌(로동교화형, 로동단련형)을 받게 되며, 뇌물이나 벌금으로 해결한다는 비율은 거의 없는 것으로 응답하였다. 연령별 차이를 보면 19세 이하의 경우 처벌이 없다고 응답한 경우가 11.1%로 나타나고 있다. 시기별 차이를 보면, 1999년까지는 로동교화형의 비율이 로동단련형에 비해 2배 이상 높은 것으로 응답되었고, 로동교화형의 비율은 2000년 이후 지속적으로 증가하였다. 반면 로동단련형의 비율은 2005년 이후 급감하는 대신, 로동교화형의 비율이 증가하고 있다. 2005년 이후 특성으로는 뇌물이나 벌금으로 해결한다는 비율도 증가하고 있다. 이는 2005년 이후 국경을 넘기 위해서 조직적인 도움을 받고 대신 이에 상응하는 돈을 지급하는 경향이 늘고 있음을 반영하고 있다.

식량난으로 중국으로 친척방문의 수요가 폭발적으로 증가하였고, 주민들의 불법 도강이 늘어나게 되자 북한당국은 이러한 불법적인 이동을 줄이고, 주민들의 이동을 관리하기 위해 국외여행증명을 확대한 것으로 보여진다. 예를 들어 이전에는 국경통행증 발급에 나이제한, 성분제한, 지역제한 등을 두었는데, 2003년 12월 김정일의 지시에 의해 국경지역 뿐만 아니라 기타 지역에서 살고 있는 사람들이라 하더라도 중국에 친척이 있는 경우 외국통행증을 해 주도록 하였다<sup>83</sup>는 것이다.

<sup>83</sup> “식량해결을 위한 방법으로 중국에 친척이 있는 사람들에게 한해 여권 발급을 확대하고 있다. 작년까지만 해도 여권을 발급받아 중국 친척 방문을 하려면 최소 35만-40만 원 이상의 뇌물을 바쳐야했다. 이 때문에 어떤 사람들은 오히려 귀국 후에 빚지는 경우도 있었다. 이번 확대 조치로 자격 요건이 확실한 사람들은 좀 더 쉽게 받을 수 있게 됐다. 그러나 여권 발급 가능 연령은 기존의 35세에서 올 1월부터 40세로

I
II
III
IV
V
VI

친척방문의 형식으로 합법적으로 중국을 방문하는 주민의 수가 급증하였다. 친척방문을 신청하기 위해서는 중국 측 친척의 초청장이 필요하다. 2005년 이후에는 중국에 친척을 두고 있는 경우 명단을 등록하도록 하였으며, 실제 친척이 있더라도 전산명부에 등록이 되어 있지 않은 경우에는 중국 측의 친척도 북한주민을 만날 수 없으며, 북한주민도 중국으로의 출입이 허락되지 않은 것으로 파악된다.

김정일의 \*\*\* 말씀이라고 해서 나온 거 아시나? 2003년도에 나왔다. 보낼 수 있는 사람은 다 보내라. 그러다 보니까 제한이 없더라. 숫자제한이 없다. 그전에는 나이제한 있었다. 성분제한 있었다. 가족 범위를 그어놨다.

친척방문을 위한 서류가 있어야 된다. 친척한테 편지가 와야 한다. 편지가 무조건 있어야 한다. 편지 곁봉투가 있지 않나? 내용에 너 오라는 문구가 있어야 한다. 편지 내용이 나가야 하고, 그리고 신청서를 준다. 신청서를 주면 개인 사항이 있고, 목적지, 동행자, 갈려고 하는 친척 주소, 이름 뭐 이런 사항에 대해서 자기의 친척들에 관한 거, 일가족에 대한 거 사촌까지는 밝혀야 한다. 별도로 해외에 있는 친척과 관계없이 무조건 밝혀야 한다. 중국 내 친척의 신상을 일일이 확인은 못한다. 편지를 부탁해서 보내오는 경우는 많다.

돈만 내면 다른 사람이 친척 행세해서 (만들 수 있다). (일반적으로) 편지가 오지 않나. 그럼 이름하고 자기 주민등록 이게 있다. 안전부에 있는 친척하고 맞아야 한다. 맞지 않는데, 오라고 해서 되는 게 아니다. 여러 곳 걸치는데 코스가 주민등록, 그게 제일 먼저 걸치는 코스다.

도강증 의미하고 그거하고는 다르다. 왜냐면 도강증이라고 할 때는 압록강이든 두만강이든 연선지구는 도강증 가지고도 갔다 올 수 있다. 국가장사하러 간 사람들은... 그런 사람들은 두 주에 한 번씩 바뀌야 한다. 여권은 \*\*\* 두 번 내고, 간부만 왔다 갔다 거리는 거다. \*\*\*은 두 번

---

상황 조정됐으며, 55세 미만까지만 여권을 발급받을 수 있다. 이 같은 결정은 “나가면 돌아오지 않거나 아무 소리나 막 하기 때문에 생활난을 위해 문제없는 자들에게 여권을 내주되, 사상이 아직도 흩어지지 않을 연령 단계까지 허용하라”는 중앙당의 지시에 따른 것이다.” 그러나 실제 친척방문의 경우 여권을 발급한 것인지, 아니면 국경통행증을 발급한 것인지는 확실치 않다. 새터민 000, 2006년 1월 20일 면접; 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 제71호 (2007. 5. 10).

내고 분기마다 확인 받는 거다. 여권 \*\*\* 확인 받는 란이 있지 않나? 옆에. 언제까지 허용한 다는 \*\*\*. \*\*\* 또 확인 받아야 된다. \*\*\*을 내는데, 분기마다 도장을 한 번씩 받는다고 생각하면 된다.<sup>84</sup>

국경지역에 거주하는 북한주민이 단기로 중국을 방문하는 경우에는 도강증이 발급된다. 대개 국경무역을 하는 경우 24시간 혹은 48시간 단위의 도강증이 발급된다. 도강증은 중국에서 초청장을 보내지 않아도 발급이 가능하다. 그러나 국경출입 통행증은 중국의 친척방문을 위한 것이 대부분으로 중국친척의 초청장이 없으면 신청서를 제출할 수 없는 것으로 알려지고 있다. 중국 방문의 경우 유효기간이 3개월인데 한 달 정도 체류 도장밖에 찍어주지 않는 것으로 보인다. 중국 내 체류가능기간이 한 달여 정도가 되는 것은 실제 통행증의 발급이 이루어지고 실제 이를 수령하는 데 소요되는 기간도 제외되기 때문인 것으로 보인다. 통행증은 중국 공안에 가서 요청할 경우 연장이 가능하며, 체류기간을 넘긴 경우 귀환 후에 일일 30원의 벌금을 납부해야 하기 때문에 대부분 체류 유효기간을 지키고자 노력하는 것으로 알려지고 있다. 친척을 방문하기 위해 증명서를 발급받으려면 상당한 돈이 소요된다고 한다. 공식적인 수수료뿐만 아니라 이를 위해 관련자에게 뇌물 혹은 급행료를 내야하는 것이다. 따라서 통행증을 소지한 북한주민은 통행증 소요비용을 충당하기 위해 중국에 와서 이에 상응하는 돈을 얻기 위해 노력하게 된다.<sup>85</sup> 중국의 친척 등으로부터 도움을 받을 수 없거나 돈을 마련할 다른 방도가 없는 경우에는 스스로 돈을 구하기 위해 불법으로 남게 되는 경향을 보이기도 한다. 친척방문 통행증으로 중국을 방문한 경우에는 대개 일주일이나 열흘 정도 중국에 체류하였다가 귀환하는 것으로

<sup>84</sup>- 새터민 강00, 2007년 2월 2일 면접.

<sup>85</sup>- 새터민 000, 2006년 1월 20일 면접.

알려지고 있다. 국경통행증으로는 변방에서 일정거리에 있는 지역을 여행하는 것이 허용되는 것으로 알려지고 있다. 중국의 경우에도 칠보산 및 청진 등 국경에서 가까운 방문지역은 통행증으로 여행이 이루어지나, 평양 등의 경우와 같이 상대적으로 국경에서 먼 지역의 경우에는 여권이 필요한 것으로 알려지고 있다.<sup>86</sup>

## 가. 여권

여권은 외교여권, 공무여권, 그리고 여행자 여권으로 구분된다. 외교여권은 붉은 색 표지로 이루어져 있으며, 외교관과 특수기관의 사람들이 외교여권을 발급받는다고 한다. 당 기관에서 외국에 나갈 때, 공작부서에서 외국에 나갈 때 외교여권을 소지하는 경우가 많다. 이는 외교여권을 소지하는 경우 면책 특권과 함께 출입국 통과시 혜택을 받을 수 있기 때문인 것으로 파악된다. 예를 들어 해외 금융 업무를 담당하는 경우에도 외교관이 아님에도 불구하고 외교여권으로 이동하는 것으로 파악된다.

외교여권은 해외공관에 파견된 외교관들, 1차적으로 발급을 하고 있고. 그리고 두 번째는 특수기관, 특수 신분을 가진 사람들이 외교여권을 많이 활용하고 있다. 실례를 들어서 내가 종사했던 쪽은 금융기관 쪽인데, 금융기관에 외국은행들과의 거래 과정에 현금을 들고 다닐 때가 많다. 금 같은 것도 사람들이 많고. 그런 과정에 절차상 국경 통행이 순조롭고 자유로워야 하니까 편안하게 외교여권을 발급 해 준다. 그리고 당기관들

<sup>86</sup> 연길에서 조선족 000, 2007년 10월 30일 면접; 면접자는 3박 4일 단체여행(칠보산 관광)을 육로(경성, 어랑 경유)로 다녀왔다. 아침 9시에 삼합 해관을 거쳐 회령 해관에서 장시간이 소요되어 오후 3시경에나 통과할 수 있었다. 중국 조선족 한 가족이 회령에서 점심을 간단히 먹고 친척을 방문하고 돌아오고자 하였으나, 친척 등록이 되어 있지 않다고 하여 해관에서 돌아올 수밖에 없었다. 뇌물을 받기 위해 친척등록이 되어 있는 경우에도 없다고 하는 경우도 있으며, 족보까지 검토하는 정치심사를 하고도 상대 친척과의 면접을 별도로 진행하기도 한다.

에서 외국에 나갈 때, 그 다음에 어떤 경우에는 공작부서들에서 나갈 때 외교여권을 소지하는 경우가 많다.<sup>87</sup>

여권의 신청은 개인 스스로 하는 것이 아니며, 소속기관 책임자가 대신 하여 외무성 영사국에 신청하는 것으로 파악된다. 따라서 여권유효기간이 남아있더라도 소속기관이 변경될 경우에는 여권을 재발급 받아야 한다.

대표부가 아닌 경우에는… 북한 사람들은 내 여권을 내가 가서 신청하지는 못한다. 다 자기 소속이 있지 않나? (예를 들어서) 외교관은 외무성 소속이고, 장사꾼도 자기 소속이 다 있는 것이니까 책임자들이 해당 외무성 영사국에 가서 신청을 하고, 그 다음에 여권을 발급받는다.<sup>88</sup>

해외여행을 하기 위해 여권을 발급받기 위해 소요되는 비용에 대해서는 매우 큰 편차를 보이고 있다. 다수의 증언이 여권발급에 300달러가 소요된다고 증언하고 있으나,<sup>89</sup> 실제 수수료는 10유로 혹은 30유로라는 증언도 있다. 북한의 공식 급여 및 물가수준을 감안할 때 300달러는 상당히 고비용이라는 점에서, 공식수수료 이외에 실제 여권발급에 소요되는 제반비용들을 포함하는 것으로 평가된다. 여행자들이 사용하는 여권은 모두 단수 여권이다. 북한의 공식적인 여권 수수료는 시기에 따라 화폐단위 및 액수가 변동하였으나, 실제 소요비용에 비하면 적다.<sup>90</sup> 하지만 현재 북한 주민들이 여권을 만드는데 소요되는 뇌물비용은 최저 300달러에서 최대 600달러까지 육박하고 있다. 중국여행을 위해 여권

<sup>87</sup>- 새터민 000, 2007년 2월 7일 면접.

<sup>88</sup>- 위의 증언.

<sup>89</sup>- 공식적인 여권발급 수수료는 30유로라는 증언이 있다. 그러나 현실적으로는 공식 수수료만으로 여권발급이 어렵다는 것이다. 중국내 민간단체 실무자, 2007년 10월 30일 면접.

<sup>90</sup>- 2006년 1월 중국을 방문한 여권발급 수수료가 2003년 북한 돈 700원, 2005년에는 40달러, 2006년에는 북한 돈 7,000원이라고 증언하였다. 새터민 000, 2007년 11월 29일 면접; 중국 현지실무자는 북한 여권발급수수료가 10유로라고 하였다. 북한인 권정보센터, “북한의 여행자 실태.”

을 손에 쥐려면 가장 먼저 거주지역 보위부 지도원에게 뇌물을 바쳐야 한다. 기요원에게 주는 뇌물이 ‘급행비’라면 보위부 지도원에게 주는 뇌물은 ‘착수금’이기 때문이다. 지방 시, 군의 경우 거주지 보위부 지도원에게 주는 뇌물이 보통 300달러-400달러정도인데 반해 평양시의 경우 500달러-600달러 수준이다. 여권발급에 소요되는 비용이 해마다 높아지고 있는 것으로 보인다. 평양시의 뇌물비용이 지방에 비해 높은 이유는 여권에 대한 수요가 많기 때문이다. 평양시의 경우 구역별 신규 발급 여권 한도가 한 달에 6개뿐이다. 원산, 함흥, 청진, 혜산, 강계, 신의주, 평성, 사리원, 해주 등 도(道)급 도시 역시 마찬가지다. 각 도(道)별 신규 여권 한도가 어느 정도인지는 아직 밝혀진 바 없으나 도급 도시와 같거나 그 이하일 것으로 추정된다.<sup>91</sup> 평양사람들이 지방 사람들보다 여권에 대한 수요가 크기 때문에 뇌물비용이 높을 수밖에 없을 것이다. 평양 거주자들이 거주지 보위부 지도원에 뇌물을 전달한 후 보통 1년-2년 이상을 기다리는 것에 비해, 지방 거주자들은 1년 이내에 여권을 손에 쥐는 경우가 많다는 점이 이를 뒷받침한다.

북한주민들이 여권을 발급받으려면, 우선 거주지 담당 보위부 지도원에게 중국여행에 대한 구두 승인을 받은 다음 거주지 시·군(평양의 경우 구역) 보위부 외사과 지도원에게 중국에서 온 초청장을 보여주며 여권신청서를 전달 받는다. 이때 중국에서 온 초청장이 반드시 필요하다. 2007년 현재 중국에서 북한으로 국제우편을 보내는데 우표가격은 5원이며 보통 20일-30일 정도가 소요된다. 2000년 이후 중국내 친척방문이 비교적 쉬워지면서 실제 중국에 친척이 없는 사람들도 개인문건을 조작해서 중국에 친척이 있는 것처럼 바꾸는 사람들이 등장했다. 이런 일은 보통 외사과 지도원이 북한 주민들의 개인문건을 관리하는 거주지

<sup>91</sup> 북한인권정보센터, “북한의 여행자 실태.”

역 보안서 간부들과 결탁해서 처리하여 왔다.<sup>92</sup>

여권은 일단 소정의 여행이 종료되어 귀국하게 되면 여권 유효기간에 상관없이 본인 스스로 소지하지 않고, 소속기관에 반납하는 것으로 보인다. 이는 여권이 실제 단수여행에 대한 효과만을 가지며, 추후 국외여행시 같은 여권을 소지하더라도 새로운 여행일정 및 목적을 신고하고 승인받는 절차를 거친다는 점에서 실질적으로 단수여권 의미 이상은 아닌 것으로 평가된다.

여권의 유효기간이 5년이다. 해외에 갔다가 북한에 돌아오는 경우에 자기가 여권을 무조건 반납해야 한다. 그렇다면 5년 동안은 다시 발급받을 필요없이 그 여권을 가지고 나가는 것이다. 그러나 소속이 바뀌면 다시 발급을 받아야 한다.<sup>93</sup>

공무여권은 진한 녹색이며, 중앙기관원들이 공식적인 용무로 외국에 파견되거나 여행할 때 소지하도록 되어 있다.

공무여권은 국가 공무원들, 말하자면 중앙기관 사람들이다. 공식적인 용무로 외국에 파견되거나, 나갈 때 공무여권을 이용한다.

여행자 여권은 파란색으로, 일반 유학생들이나 단기출장이나 전시회 등 국가공무와 관계없이 일반기관 업무차원에서 외국에 나갈 때 발급된다.

새터민 증언에 따르면, 북한의 여권은 여행 업무의 성격에 따라 동일인이 외교여권, 공무여권, 여행자여권을 다르게 소지할 수 있도록 이중

<sup>92</sup> 일부 여행자들이 평양, 남포, 평성, 원산 등지에서 이런 사례가 있었다는 증언하고 있는데 개인문건 조각은 1천 달러 이상의 뇌물을 써야 한다고 전해진다. 북한인권정보센터, “북한의 여행자 실태.”

<sup>93</sup> 새터민 이00, 2007년 2월 7일 면접.

으로 발급되는 것으로 파악된다. 즉 해외 파견의 목적과 급수에 따라 여권을 여러개 발급하고 있는 것으로 보인다.

그 다음에 나도 외국에 자주 다녔는데, 어떤 불합리한 적이 있느냐 하면, 여권을 업무 내용에 따라서 내가 공무 여권을 하나 가졌다. 그런데 이제 다른 목적으로 파견이 되면 여권이 또 발급된다. 예를 들어서 내가 공식적인 업무가 아니라 기타 실습이나 연수 같은 것을 나간다고 하면 여행자 여권을 발급해야 하고, 그리고 은행 업무 때문에 외교여권이 필요하다고 하면 외교여권도 발급해 주고, 그렇게 하고 있다. 파견 목적과 급수에 따라서 여권을 여러 개 발급한다, 그런 식으로 파견하고 있고 여권발급은 외무성에서 전적으로 맡아서 하고 있다. 그리고 외교여권 같은 것도 외무성에서 주관을 하고 있다. 그래서 당의 방침, 김정일 말씀이 있을 때는 특별히 외교여권을 발급해 준다. 해 줘서, 사람들이 직무에 따라서 싸인도 외교부장 싸인이 있는 것이 있고, 그 다음에 부상, 행정 업무를 맡아보는 부상이 있는데 부상 싸인 하는 여권이 있고, 그 다음에 여권을 받기 전에는 해외 출장이나 여행을 하기 위해서는 간부 사업 절차를 꼭 거쳐야 한다. 다 거쳐야 하는데, 외국 출장은 최종적으로 중앙당 간부부에서 하는 것이다. 간부부에서 승인을 하고 있고, 간부 부는 당 비서국 비준을 받고, 북한에선 외국여행이 굉장히 힘들다. 국가에서 유일적으로 관리하고 있고, 선발하고 간부사업을 하는데 그로부터 시작해서 파견, 파견 나갔다 들어와서 총화까지 국가에서 유일적으로 관리하고 있다. 그리고 여권은 만기가 한 5년 정도 되는지, 10년까지는 안 된다. 정확하게 확인 할 필요가 있겠다. 해외 파견은 장기취업 같은 경우에는 3년에서 4년이 보통이다. 그리고 일단 파견이 된 다음에는 연장이 가능하다. 1년 정도. 여권 만기가 5년에서 7년 정도가 될 것이다. 북한에서 여권은 개인이 소지할 수 없으며, 여행이 끝나고 나면 당국에 반납하여야 한다. 여권은 반납을 하게 되어 있다. 들어와서 업무 총화를 다 하고 반납을 하는 것이다. 반납을 할 때 어떤 것과 결부시키나 하면, 식량공급과 군수동원과 관련된 등록절차, 이것과 맞물려서 총화를 짓게 되어 있다. 그러면 내가 출국하면서 식량공급이 정지 되는 것이다. 그리고 군수동원 명단에서도 삭제가 되는 것이다. 일단 이렇게 하면 여권과 이것이 동시에 이루어지는 것이다. 내가 배급을 타려면 여권을 바치고 총화를 지으면서 식량공급 등록이 되는 것이다.<sup>94</sup>

<sup>94</sup> 새터민 김00, 2007년 2월 15일 면접.

북한주민은 출국시 여권에 출국비자를 받도록 되어 있다.

출국비자는 비자 신청을 대부분 해당 기관, 대외사업 기관에서 다 해준다. 대외사업처, 아니면 큰 기관은 대외사업국으로 되어 있다. 여기서 간부사업 끝나서 일단 발급 받으면 임명 받으면 절차들이 계속 있는데, 비자부터 시작해서 여권, 강습, 그리고 \*\*\*관계 이런 것 다, 그 절차가 굉장히 많다. 이것을 대외사업처와 연계를 가지고 하는 것이다. 그러니까 대외사업처에서 공문을 띄워서 파견 근거를 밝히고 출국비자를 몇일 부터 해달라는 식으로 공문이 가는 것이다. 그리고 거기에 대한 보위부에서는 보위부 나름대로 승인 절차가 있고, 그것이 되면 여권을 가지고 가서 거기다가 찍는 것이다. 거기에 받아 오는 것이다.

출국비자는 이 사람을 내보내라, 내보내도 괜찮다는 것을 보위부에서 승인을 하는 것이다. 그러니까 북한에서는 들어오는 것보다 나가는 것을 더 통제해야 한다. 주민들도 물론, 외국인들은 좀 그렇지만. 북한 주민들 같은 경우에는 무조건 통제를 해야 하니까 나가는 것이 기본이다. 통제 차원에서, 들어오는 것은 별로 상관없다.

장기체류와 단기와는 다르다. 그런데 단기 출장 같은 경우에는 며칠 정도, 장기 출장 같은 경우에는 일주일, 보름 정도 할 것이다. 강습을 다 받아야 나갈 수 있고, 그리고 여비 같은 것은 출장비를 산정을 한다. 나라별로 다 각이하고, 매뉴얼이 있다. 재정성에서 나오는. 비행기 값은 어디에서부터 어디까지 얼마이고. 거기에 근거로 해서해야 하고, 식비 같은 경우도 나라별로 다 있다. 그것을 다 산정해서 재정부출 신청을 한다. 그리고 자기네 거래하는 은행에서 타는 것이다. 대부분 내각 산하인 경우에는 조선무역은행에서 탄다. 그리고 당39호실 산하인 경우에는 대성은행에서 타고. 그리고 38호실 소속인 경우에는 고려은행에서 타고. 고려은행에서 외화 현금을 받는 것이다. 받고, 출국해서, 영수증 첨부해서 총화를 하고. 그리고 나가서 일을 하고 들어오면, 대체로 4가지 총화가 있다. 하나는 외무성 총화, 그리고 국가 보위부 총화, 재정 총화, 그리고 업무 총화, 한 4가지 정도 총화를 해야 한다.

보위부 총화. 보위부 같은 경우에는 남조선 사람 접촉한 적이 있다, 해외에서 접촉한 사업 대상들, 인물들의 신상정보, 그리고 그 사람들의 남조선과의 관계, 이런 것들이 총화 되는 것이다. 그리고 업무 총화에도 있다. 어떤 측면이냐 하면, 위대성 선전을 얼마나 했는가, 그것이 사업 보고의 첫째이다. 사회주의 조국 선전, 미래성 선전, 이런 것이 다 있다. 그리고 용성 자료 수집, 이런 것은 이제 종자라고 하든가, 어쨌든 기여할 수 있

I

II

III

IV

V

VI

는… 그것이 업무 총화에 속한다. 보위부 총회는 좀 더 실무적인 총화이다.

그러니까 외무성은 외국 파견과 관련된 외국과의 연계와 관련된 총화이다. 그것은 형식적으로는 다 내용들이 있다. 업무와 관련되어서 언급이 거의 없어도 되는데, 중요시 하는 것이 음성자료, 그것을 외무성에서 관리한다. 음성 자료. 그런 것을 이제 자기네가 좀 하겠다고 한다. 그 앞에 들어온 것은 자기네가 종합하겠다고 하고, 자기네가 평가 받으려고 하고.<sup>95</sup>

외교관들 자녀 동반 해외근무는 초등학교 4년 기초교육과정을 마친 이후 가능하고, 2003년 7월부터는 자기부담 능력이 있는 경우 두 자녀도 동반 허용하여 왔다. 그러나 북한은 2007년 해외동반 자녀들을 북한으로 재소환하는 조치를 취하여 왔으며, 이로 인해 상당한 반감이 형성되었던 것으로 파악된다.

여권발급에 연령이 제한되어 있는 것으로 알려지고 있으나, 실제 해당연령이 아닌 사례들이 다수 목격되고 있다. 하지만 실제 상황은 크게 다르다. 중국 현장 실무자의 증언에 따르면, 지난 3년간 중국에서 만난 40여명의 북한 여행자 중 최고령자는 만72세, 최연소자는 만30세였다.

또한 부부, 자매가 함께 중국여행에 나온 경우도 확인했다.<sup>96</sup> 2006년 2월 함경남도 함흥에 거주하고 있는 36세 남성이 여권을 소지하고 함경북도 온성군 남양세관을 지나 중국 지린성 투먼해관으로 입국해 남양세관 최연소 기록으로 알려졌다. 이후에 2007년 3월에는 함경북도 경원군에 거주하는 만30세 여성이 경원군 보위부에 현금 400달러를 주고 나이를 만35세로 위조해 여권을 발급받아 중국에 도착한 경우가 목격되었다.

북한의 각 시, 군 보위부 외사과에서는 고령자가 여행 중 사망할 경우 북-중간에 시신 반환 절차가 복잡하다는 이유로 70세 이상 고령자

<sup>95</sup>- 새터민 김00, 2007년 2월 15일 면접.

<sup>96</sup>- 북한인권정보센터, “북한의 여행자 실태.”

의 중국여행을 제한하고 있지만, 2006년 3월 중국에 도착한 남포 출신 남성은 당시 만 72세였다. 매우 드문 경우지만 동반 여행도 존재한다. 2007년 1월 신의주를 거쳐 중국 단둥으로 입국한 50대 자매가 있었으며, 2006년 10월 회령을 거쳐 중국 산허로 입국한 60대 부부가 있었다. 중국 여행자의 경우 나이, 성별, 거주지, 최종 직업과 관련된 공통점은 발견 되지 않는다. 북한 당국이 제하는 중국 여행 조건 중 현실적으로 반영되고 있는 것은 ‘당원(黨員)’과 ‘중국 친척’ 뿐이다. 다만 여행자들의 출신 성분에서는 일정한 경향성이 존재한다. 우선 남성 여행자의 전직 장교, 전직 교수, 전직 관료 등 북한사회에서 우대하는 직업군의 은퇴자가 다수를 차지하고 있다. 여성 여행자의 경우 남편이 북한사회가 우대하는 직업군에서 은퇴했거나, 남편이나 아들이 군대나 직장에서 업무 중 사망한 경우가 많다. 성별에 관계없이 여행증을 소지하고 국외여행을 하는 경우 일반 노동자, 농민 출신들은 거의 없는 것으로 파악된다.<sup>97</sup>

## 나. 해외여행 절차 및 실태

여권을 수령한 후 거주지역 보위부 지도원에게 출발 날짜를 보고하고 나면 국내 여행증명서 및 열차표는 쉽게 발급받을 수 있다. 친척방문을 목적으로 하는 여행자들은 항공기나 해로(海路)를 이용할 수 없으며 오직 육로를 통해서만 중국에 건너와야 한다. 여행자들이 여권과 국내 여행 증명서를 소지하고 국경세관에 도착하면 출국심사를 받게 된다. 출국심사에서는 여권 및 소지품 검사가 진행되고 세관보위부가 주관하는 주의사항에 대한 교육이 이루어진다. 소지품 검사에서는 북한 수출물 및 기록매체, 북한 화폐 등이 통제되며 주의사항 교육에서는 중국

<sup>97</sup>- 북한인권정보센터, “북한의 여행자 실태.”

친척 외에 외국인 접촉금지, 북한 내부 실태에 대한 발언금지, 중국 내에서 외국 사상, 종교, 문화에 대한 접근금지 등이 다루어진다. 출국심사가 끝나면 교두를 건너 중국 측 해관에서 입국심사를 받는다. 중국 해관의 입국 심사는 일반적인 외국인의 입국심사와 동일하다.

북한-중국 간 국경 통로는 다음과 같다.<sup>98</sup>

신의주-단둥: 평양에서 출발해 신의주, 단둥, 선양을 거쳐 베이징에 도착하는 국제열차가 주 3회 운행된다. 신의주세관과 단둥해관 사이에는 하루 2회 미니버스가 운행되는데 차비는 1인당 북한 돈 5천 원이다. 북한 여행자는 반드시 이 버스를 이용해야 한다. 중국인들은 자동차, 버스뿐만 아니라 도보이용도 자유롭지만 북한 여행자는 신의주 세관에서 도보 통과를 금지하고 있다. 북한 여행자들이 가장 많이 이용하는 통로다.

만포-지안: 만포역과 지안역을 왕복하는 열차가 매일 1회씩 운행된다. 북한 열차와 중국열차가 2년 마다 교대로 운행된다. 2006년-2007년은 북한열차가 왕복하고 있으며 2008년-2009년은 중국열차가 왕복하게 된다. 북한 여행자들은 모두 이 열차를 이용해야 한다. 이곳은 통과하는 북한 여행자들은 주로 자강도 거주자들이며 북한 중부지역 거주자도 일부 있다.

중강-린장: 중강과 린장을 연결하는 교두는 자동차가 다닐 수 있으며, 걸어서 교두를 건널 수도 있다. 북한 기준에서나 중국 기준에서나 중강-린장 교두로 왕래하는 여행자는 거의 없다.

혜산-창바이: 혜산과 창바이를 연결하는 교두는 자동차가 다닐 수 있으며 걸어서 교두를 건널 수도 있다. 북한으로 귀국할 때 짐이 많은

<sup>98</sup>- 북한인권정보센터, “북한의 여행자 실태.”

여행자들은 창바이 해관에서 헤산 세관까지 중국 화물차를 이용하기도 한다. 주로 양강도 출신 여행자들이 많이 이용하고 있으며, 북한 중부지역 출신 여행자들도 일부 있다.

임강-중시엔: 북-중 국경에서 가장 최근에 개관한 교두다. 이 교두의 길이는 14m로 북-중 국경을 연결하는 교두 중 가장 짧다. 2005년 중국은 중시엔 해관을 설치하여 북한에 대한 출입국 업무를 시작했다. 이 지역을 통과하는 여행자는 거의 없으며, 소수 무역관계자들과 중국인 여행자들이 이용하고 있다.

무산-난핑: 무산과 난칭을 연결하는 교두는 무산철광석이 중국으로 수출되는 통로로 이용되고 있는 것으로 유명하나 무산 출신 여행자 외에 이곳을 통과하는 여행자는 거의 없다.

회령-싼허: 회령과 싄허를 잇는 교두는 두만강 북-중교두 중 여행자가 가장 많은 교두다. 무산-난핑 교두를 통과하는 무산 철광석을 제외하면 물동량도 가장 많다. 두만강을 건너는 여행자의 다수가 회령-싼허 교두를 이용하는 것으로 추정되고 있다. 여행자들이 도보로 교두를 건널 수 있으며 싄허 해관과 회령교두를 연결하는 화물차가 북한으로 귀국하는 여행자들의 짐을 날라주기도 한다.

삼봉-카이산툰: 삼봉과 카이산툰을 잇는 교두는 자동차가 다닐 수 있으며 이곳을 통과하는 여행자는 극소수다.

남양-투먼: 남양과 투먼을 잇는 교두는 자동차가 다닐 수 있으며 도보로 교두를 건널 수 있다. 함경북도 온성군, 경원군, 라진 지역의 여행자들이 이곳을 통해 중국에 들어오고 있으나 그 숫자는 많지 않다.

새별-샤오투어즈: 새별과 샤오타즈를 잇는 교두는 자동차가 다닐 수 있으며 도보로 교두를 건널 수 있다. 실제 여행자 통과는 거의 없다.

원정-주완호어: 원정과 주완호어는 라진-훈춘간 무역을 위해 만들어

I  
II  
III  
IV  
V  
VI

진 고속도로 통로로 실제 여행자 통과는 없다.

여행자들의 여행 목적은 공적업무를 위한 중국방문(무역, 외교, 국제 행사 참석)과 개별주민들의 친척방문으로 나뉜다. 개별주민들의 친척방문의 목적은 대부분 중국 친척들로부터 경제적인 도움을 받거나 돈을 벌기 위해서다. 여행자 절반 이상이 여권제작을 포함한 중국까지 여행 경비 300달러-500달러를 만들기 위해 친척이나 지인들에게 빚을 진다. 따라서 북한주민이 중국에서 돈을 벌거나 친척들에게 경제적 지원을 받는 일은 가족사활이 걸린 매우 중대한 일이다.

극히 일부 화교(북한에 거주하는 중국 국적소지자)들이 중국여권 갱신이나 질병치료, 개인적인 보따리 장사를 위해 중국에 나오는 경우가 있다. 개인적인 보따리 장사를 하는 화교들은 보통 공업품(오토바이, 자전거, 텔레비전, 공업품 부속, 농기계 등)들을 중국에서 구입하여 북한에 들어가 장마당에 되판다.

대부분 여행자들은 방문한 친척집에서 거주한다. 친척들로부터 경제적 도움을 받는 경우 중고 옷, 중고 가전제품 등을 얻을 뿐만 아니라 현금으로 인민폐 3천 위안에서 2만 위안까지 도움을 받는다. 이런 중국 여행자들이 북한에 돌아가 중국에 대한 환상을 확산시키기도 한다. 반면 중국에 입국한 후 친척집과 연락이 닿지 않거나 친척들의 천대를 받는 여행자들은 상당한 시련을 겪게 된다. 중국을 방문한 북한주민들의 체류형태는 대략 다음과 같다.<sup>99</sup>

첫 번째 부류는 숙식을 제공하는 임시직장을 찾게 된다. 임시 직장을 갖는 남성들의 경우 대부분 공사장 일용직, 농촌 품일 등 육체노동에 종사하며, 여성들의 경우 간병인, 가정부, 식당잡무, 농촌 품일 등에 종사한다. 통상적으로 남성들이 숙식을 제공하는 임시직장을 잡는 경우는

<sup>99</sup>- 북한인권정보센터, “북한의 여행자 실태.”

매우 드물게 나타나고 있다. 왜냐하면 북한여행자들이 대부분 50대-60대 고령자이기 때문이다. 그러나 여성들의 경우 본인이 육체노동에 대한 의지와 체력만 뒷받침 되면 어렵지 않게 직장을 구할 수 있다. 남성들이 중국에서 임시직장을 잡을 경우 통상 1일 인민폐 25위안-30위안, 여성들의 경우 월 인민폐 600위안-1,000위안 수준의 수입을 얻는다. 임시직장을 잡는 경우 남성들은 거의 일당제로 계산되는 직종이며, 여성들은 월급제로 계산되는 직종이 대부분이다.

두 번째 부류는 교회나 NGO의 도움을 받게 된다. 이들은 친척들에게 환대를 받는 사람들보다 낮은 수준의 경제적 도움을 받게 되지만 그나마 '여권값' 정도는 마련할 수 있다. 특히 교회에서 진행되는 성경공부에 일정한 성의를 보일 경우 다음해에 다시 중국에 올 수 있을 정도까지 후원을 받을 수도 있다. 교회나 NGO의 경제적 도움을 받은 여행자들은 거의 대부분 다음 번 중국여행때 또 이들을 찾아온다.

세 번째 부류는 아무에게도 도움을 받지 못하고 곧장 북한으로 귀국하는 경우다. 2005년 이후에 친척을 찾아 중국에 왔으나 친척의 이사, 연락두절, 푸대접 등으로 인해 빈손으로 북한에 돌아가는 여행자들이 증가하고 있는 것으로 파악된다. 고향의 지인들이나 친척들에게 빚을 내서 중국에 왔던 여행자들의 경우 빈손으로 귀국한다는 것은 '경제적 파산'을 의미한다.

여행자들이 방문하는 지역은 거의 대부분 중국의 동북 3성이다. 분포 비율에 대한 정확한 통계를 확인할 수 없으나 연변조선족자치주 지역, 무단장 지역, 하얼빈지역, 기타 동북 3성 농촌지역 순으로 추측할 수 있다. 여행자들의 가족이 중국의 친척들과 헤어진 시기는 일제강점 시기, 해방-한국전쟁시기,<sup>100</sup> 중국의 문화대혁명시기<sup>101</sup> 등으로 구분된다. 따

<sup>100</sup>- 여기에는 한국전쟁 당시 인민해방군으로 참전 후 북한에 잔류한 사람들이 포함된다.

<sup>101</sup>- 당시 약 15 만 명의 조선족과 1만 한족이 북한으로 도피한 것으로 추정된다.

라서 여행자들의 방문 목적지는 중국 조선족 거주지역과 거의 일치한다.

중국을 방문하는 여행자들의 통계는 아직까지 추정이 불가능하다. 다만 중국내 민간실무자가 확인한 중국 해관의 몇 가지 비공식 통계에 따르면, 2007년 5월 신의주-단동으로 중국에 입국한 친척방문자가 총 89명이었으며, 2006년 8월 첫째 주에 회령-싼허를 통해 중국에 입국한 친척방문자가 17명이었다. 2006년 5월 31일 하루 남양-투먼을 통해 중국에 입국한 친척방문자는 6명이었다.<sup>102</sup>

중국을 방문한 여행자들은 대부분 최소 5개월에서 최대 1년 정도 체류하는 것으로 추정된다. 2007년부터 북한 당국은 여행자의 중국 체류기간을 2달로 권장하고 있으나 2006년까지 3개월이었다. 그런데 중국 친척들에게 환대를 받거나 안정적인 일자리를 찾은 여행자들은 중국 공안국 외사과에서 중국 비자를 연장해서 최대한 오래 중국에 체류하고자 노력하는 경향을 보인다. 중국 공안국 외사과는 거주지(친척집, 직장)가 일정한 여행자들에게 희망에 따라 3달씩 쉽게 비자를 연장해주고 있다. 그러나 북한 당국은 여행자들이 권장 체류기간을 지키도록 통제하고 있어, 여행자들은 북한당국이 권장하는 체류일을 어길 경우 귀국 후 거주지역 보위부에 불려가서 조사를 받아야 한다. 여행자들은 원하는 만큼 중국에 체류하다가 귀국 일자를 정하면 그때서야 랴오닝성 선양에 있는 조선영사관을 찾아간다. 이때 조선영사관 측에서는 강하게 여행자들을 책망하지만 어쩔 수 없이 여권에 새로운 사증을 부착해준다. 여행자들 귀국해 보위부 조사를 받을 때는 모두 ‘크게 병이 나서 거동할 수 없었다’고 둘러대며 취조하는 보위부 지도원과 보위부장에게 뇌물을 건네고 사건을 무마시키고자 한다. 조선영사관에서 여권을 연장할 때는 뇌물이 필요 없으나 귀국 후 고향에 돌아가서 보위부 조사를

<sup>102</sup> 북한인권정보센터, “북한의 여행자 실태.”

받을 때 지급하는 뇌물은 현금 100달러-200달러부터 컴퓨터, 디지털 카메라까지 규모가 다양하다. 여행자들이 귀국할 때 아예 보위부 조사 때 바칠 뇌물을 준비하기도 한다. 최근에는 보위부에서 사무용으로 쓸 수 있는 데스크 탑 컴퓨터, 디지털 카메라, 프린터, 소형복사기 등을 선호하는 것으로 전해지고 있다.

여행자들이 귀국할 때 들고 갈 수 있는 현금과 물품의 양에 대해서는 특별한 통제가 없다. 컴퓨터나 프린터, 디지털 카메라, 캠코더, MP3 플레이어도 가능하다. 중국에서 찍은 본인 사진, 친척들의 사진도 허용된다. 다만 외국 출판물, 테이프 및 CD 등 녹화물, 휴대폰 및 통신기기, 충기화약류 등이 반입금지 품목이며 휴대폰이나 충기류를 소지할 경우 북한 세관에서 압수당할 뿐만 아니라 현장에서 보위부에 연행된다. 올해부터 DVD 플레이어에 대한 통제가 새롭게 추가됐다. 2005년까지 DVD 플레이어도 다른 가전제품처럼 수량제한이 없었으나 2006년에 1인당 1대로 규제되었으며 2007년부터는 아예 반입금지 품목이 되고 있다. 여행자들이 북한세관에서 귀국절차를 밟을 때 대부분 세관직원들에게 뇌물을 바쳐야 한다. 귀국시 세관 절차는 여권 확인, 소지품 확인, 검역, 중국에서의 비법 활동에 대한 자진신고 등이 있는데, 여행자들을 특히나 소지품 확인, 검역, 보위부 조사는 최소한 담배 한 보루 이상을 바쳐야 통과할 수 있다. 뇌물을 주지 않으면 세관직원들이 계속 붙잡아 두면서 시비를 건다고 한다.

여행자들이 중국에서 여권을 분실할 경우 선양조선영사관에서는 신규여권발급을 해주지 않는다. 여권을 분실하게 되면 우선 본인이 입국한 중국해관을 찾아가 입국확인서를 발급받아 중국 체류지의 관할 공안국 외사과를 찾아 임시 비자를 받는다. 15일 체류 임시 비자를 발급받으면 귀국시 중국해관을 곧바로 통과할 수 있으나, 북한세관에서 거주지

I  
II  
III  
IV  
V  
VI

보위부에 통보하게 된다. 여권을 잃어버렸다고 해서 북한세관에서 현장 검거가 되는 것은 아니지만 고향에 돌아가 보위부 조사를 받아야만 한다.

중국 내 민간실무자가 직접 만난 북한여행자 중에 중국 방문기록이 가장 많은 사람은 총 17회였다. 신의주에 거주하는 60대 여성으로 남편과 아들이 모두 군사복무 중 사망했고, 본인과 두 딸은 모두 당원이었다. 그녀는 중국 길림시에 친언니가 살고 있어서 1989년 중국에 최초로 방문한 이후 총 17회의 중국여행(친척방문)을 경험했다.<sup>103</sup> 일반적으로 한번 중국여행을 했던 사람은 보위부 외사과에서 ‘믿을 수 있는 사람’으로 인식되어 2차, 3차 중국방문이 훨씬 더 용이해지는 것으로 알려지고 있다.

최근 여행자 중에 화교들의 비율이 높아지고 있다. 화교란 중국 국적을 갖고 있으며 북한에 거주하고 있는 사람들로써 1년에 2회 중국여행이 법적으로 보장되어 있다.<sup>104</sup> 이들의 북한 공민증에는 외국인(한족, 조선족까지 구분되어 표기)으로 표기되어 있다. 이들은 군 입대와 입당, 선거권, 피선거권이 제한되지만 직업선택, 거주, 상급학교 진학 등에서는 일반 북한주민들과 차별이 없다. 중국남성과 북한여성이 결혼할 경우 그 자녀들은 모두 외국인으로 분류되고, 북한남성과 중국여성이 결혼할 경우 그 자녀들은 모두 북한국적으로 분류된다. 또한 북한은 외국국적자의 귀화를 원칙적으로 허용하지 않는 것으로 알려지고 있다. 화교들의 경우에는 거의 모두가 중국 왕래를 통해 장사를 하고 있으며 일부 부유층은 자식들이 외국인으로 분류될 경우 중국에 유학을 보내기도 한다. 중국국적 미성년자들의 경우 몇 년씩 중국에 체류하거나 북한

<sup>103</sup>- 북한인권정보센터, “북한의 여행자 실태.”

<sup>104</sup>- 위의 글.

에 돌아가지 않더라도 보위부에서 문제 삼지 않는 것으로 밝혀졌다.

### 3. 변화와 사회적 파급력

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

먼저 직장에 다니지 않아도 직장 내에서 여행증 업무를 관장하는 돈을 주면 직장 내 여행증 업무를 관장하는 ‘기요원’이 직장 명의를 도용하여 여행증 발급 절차를 밟아 준다고 한다. 해당 직장에 다니지 않아도 여행증을 떼주는 ‘기요원’들이 연줄을 활용해 돈을 주면 발급하여 준다. 여행증 용지를 돈을 받고 파는 형식으로 돈벌이를 한다.<sup>105</sup> 확인하기는 어려운 상황이지만 평양의 장마당에서 여행증을 구입하여 국경연선까지 왔다고 증언한 사례도 있었다.<sup>106</sup>

주민들이 기차로 이동할 경우 보안원들의 단속으로 여행증이 필요하지만 기차 이외의 이동수단으로 지역(도) 내에서 육로로 이동할 경우 여행증이 거의 필요하지 않은 것으로 알려지고 있다. 이는 1990년대 이후 계속된 경제난과 식량난의 심화로 식량을 구하기 위한 주민들의 사회적 유동성이 급격하게 증가한 현실을 반영하고 있다. 특히 뇌물수수 등을 통한 북한주민들의 식량구입 및 장사를 위한 이동이 크게 증가한 것을 의미한다. 따라서 북한당국도 식량을 구하기 위한 주민들의 이동 현실을 묵인할 수밖에 없게 된 것이다. 주민들은 대개 도보로 이동하

<sup>105</sup> 새터민 000, 2007년 1월 23일 면접; 새터민 000, 2005년 12월 30일 면접; 통일연구원, 『2007 북한인권백서』, p. 142에서 재인용.

<sup>106</sup> 새터민 000, 2007년 2월 6일 면접; 위의 책, p. 142에서 재인용.

나 장거리의 경우에는 차량을 이용하고자 한다. 도로에서 차를 잡으려는 모습을 흔히 볼 수 있는데, 이를 ‘차잡이’라고 하며 100리에 100원 정도 돈을 받는다고 한다.<sup>107</sup> 새터민 000은 혜산에서 북청까지 가는데 600원, 신포까지 600원, 원산 400원, 고성까지 400원 등 총 2,000원이 들었다고 한다.<sup>108</sup> 2000년까지 검문소는 엄격한 단속 장소로 기능하였으나, 그 이후 돈을 지불하면 이동할 수 있는 버스정류장처럼 변화하였다고 한다.<sup>109</sup> 그렇지만 여행증이 없으면 차표를 구입할 수 없어 비용이 많이 들기 때문에 여전히 여행증을 발급받는 비율이 높다고 한다.<sup>110</sup>

최근 주민이동의 변화경향을 보면, 일명 ‘몰이꾼’이라는 호객꾼들이 등장하고 있다고 한다. 함흥과 사리원을 왕복하는 교통편을 이용하려다 보면 주민들을 차량에 데려다 태우는 일명 ‘몰이꾼’이라는 사람들을 마주치게 된다. 이들은 한 차에 승객들을 다 채우는 역할을 하는데, 다 태우면 5천 원-8천 원의 현금을 받는다. 각 차량들은 승객들을 더 많이 태우기 위해 몰이꾼을 보통 1명-3명가량 고용한다.<sup>111</sup>

이와 같이 여행증제도가 존속하고 있으나 안보상 중요한 지역을 제외하고는 뇌물 등을 통해 여행이 묵인됨으로써 사실상 여행통제가 완화되는 효과를 거두고 있다. 여전히 특수 지역에 대한 여행은 엄격하게 제약하고 있지만 최근 경제난과 간부들의 부패로 돈만 주면 평양과 일부 제한지역을 제외하고는 여행증을 구할 수 있다고 한다.<sup>112</sup>

여행증 제도에도 불구하고 유동성의 급증으로 인해 교통질서가 제대로 잡히지 않아 담당 보안원의 권한이 확대되어 군용차량도 단속하는

<sup>107</sup> 새터민 000, 2003년 2월 4일 면접.

<sup>108</sup> 새터민 000, 2005년 12월 23일 면접.

<sup>109</sup> 대북지원 단체 관계자, 2004년 1월 면접.

<sup>110</sup> 새터민 000, 2003년 11월 11일 면접.

<sup>111</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 35호 (2006. 8. 30).

<sup>112</sup> 위의 증언.



권한을 부여받았다는 주장도 제기되고 있다. 보안서 교통과는 일반 차량뿐만 아니라 군용 차량까지 단속대상으로 삼고, 교통법 위반시 처벌하고 있다. 그동안 보안서는 적재량 초과 차량이나 인원초과 탑승차량, 외지차량 등 일반 사회차량을 대상으로 단속을 해왔다. 특히 외지차량의 경우 해당 지역 방문 허가증명서를 확인하고 위반시 벌금을 부과해왔다. 이전에는 군대 차량의 경우 보안서의 관할 밖이었으나, 이제는 보안서가 직접 단속한 뒤 처벌은 경무부에서 하도록 인계하고 있다는 것이다.<sup>113</sup>

국외이동의 경우에는 국경통행증이나 여권을 소지하는 비율이 증가하고 있으나, 아직도 상당수의 북한주민은 불법으로 국경을 넘고 있다. 이전과 같이 순수 자력으로 국경을 건너기보다는 도강비용을 지불하고 안전하게 도움을 받는 비율이 증가하고 있다. 이와 같이 주민들의 도강을 돕는 중개인들이 활동하고 있으며, 발각시 처벌의 위험이 있기 때문에 믿을만한 연계망을 활용하는 것이 대부분이다. 그렇지 않을 경우에는 비용을 더 많이 지불하게 된다. 이와 같이 불법으로 국경을 넘는데 소요되는 비용은 지역과 시기에 따라 큰 차이를 보이고 있다.<sup>114</sup> 대체로 시간이 경과하면서 도강중개의 비용도 높아지고 있다.

<sup>113</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 27호 (2006. 6. 29).

<sup>114</sup> 따라서 안전한 도강을 위해 북한 국경수비대에게 주는 뇌물 비용이 2개월 전에 평균 200위안에서 1개월 전에 300위안-500위안으로 올랐다가 최근에는 1,000위안까지 요구하는 사람들도 일부 존재한다. 500위안 이하로는 돈을 받아도 거래를 하지 않는다. 처벌 강도가 높아지니 믿을만한 사람도 웬만하면 하지 않으려고 하다 보니 값이 오르게 되었다. 도강비는 회령의 경우 200위안-300위안 선이다. 회령에서 도강을 하면 국경에서 연결까지 오기가 어려워 이용하는 사람이 적다. 반면 남양의 경우 넘어오면 도문 시내가 되기에 그 곳을 이용하는 사람이 많다. 넘어 오는데 쉬우니 도강비도 비싸서 500위안이다. 한편 소개를 받아 간접 거래를 할 경우 돈은 더 비싸진다. 사람에게 따라서 인민페 1,000위안까지 요구하는 경우도 있다. 회령 쪽은 200원에 담배나 물고기, 음식 등 50원어치를 사 주면 된다. 그러면 전체 250원 정도가 된다. 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 27호.

1990년대 중반이후 경제난으로 인해 주민들에 대한 중앙의 배급체제가 제대로 기능하지 못하게 되면서, 북한당국의 주민이동에 대한 통제가 실질적으로 의미를 잃게 되었다. 식량배급이 이루어지지 못하면서, 식량을 구하기 위한 주민들의 이동이 상당부분 묵인될 수밖에 없는 상황에 이르렀기 때문이다. 이제까지는 주로 식량을 구하기 위해 가족 구성원 중 일부가 일시적으로 이동하는 경우가 많았기 때문에, 실제 세대단위의 이주는 매우 제한적으로 이루어지고 있다. 세대단위의 이주는 아직도 북한당국의 정책적 필요에 의한 로력배치가 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 따라서 베트남 및 동구사회주의권의 개혁개방과정에서 나타난 바와 같이,<sup>115</sup> 경제정책의 변화에 따른 노동수요에 의한 이주는 북한에서 거의 찾아 볼 수 없다. 제한적으로 개성공업지구 노동인력 등 타 지역으로부터 인구유입이 이루어지고 있다.<sup>116</sup> 북한이 시장경제체제로 전환되기 전까지는 당국이 정책적으로 세대군인들을 우선 투입하는 등의 정책적 조치들이 이루어질 것이다. 그러나 향후 북한의 개혁개방으로 인해 기존의 계획경제에 획기적인 변화가 이루어질 경우 여타의 사회주의 이행체제에서 나타난 바와 같이 주민들의 이동을 제한하는 제도상의 변화가 불가피하게 될 것이다.

<sup>115</sup>- Le Thanh Sang, "Urban Migration in Pre- and Post-Reform Viet Nam: Macro Patterns and Determinants of Urbanward Migration, the 1984-1989 and 1994-1999 Periods."; Orjan Sjoberg & Tiit Tammaru, *Transitional Statistics: Internal Migration and Urban Growth in Post-Soviet Estonia Europe-Asia Studies*, Vol. 51, No. 5 (Jul. 1999); *Internal Migration in China*.

<sup>116</sup>- 조선민주주의인민공화국 개성공업지구법 최고인민회의 상임위원회 정령 (2002. 11. 20) 2003. 4. 24. 제3715호로 1차 개정 제37조 기업은 종업원을 공화국의 노력으로 채용하여야 한다. 관리인원과 특수한 직종의 기술자, 기능공은 공업지구관리기관에 알리고 남측 또는 다른 나라 로력으로 채용할 수 있다. 이 경우 공업지구관리기관은 중앙공업지구지도기관에 보고하여야 한다.

V

# 인권침해 실태 및 개선방안





## 1. 침해실태

북한당국은 배급 제도를 명분으로 주민들의 거주와 이동을 철저히 통제하여 왔다. 그러나 1990년대 초반부터 지역별로 중앙배급제도가 기능하지 못하게 됨에 따라 주민들은 생존을 위해 스스로 방안을 마련하지 않을 수 없게 되었다. 이러한 과정에서 주민들은 가재도구를 팔아 식량을 구하기도 하고, 형편이 여의치 않을 경우에는 살고 있던 집을 처분하고,<sup>117</sup> 가족들이 뿔뿔이 흩어지는 상황에 처하게 되었다. 이와 같이 극한 처지에 놓이게 되면, 상당수의 경우 여성이 식량과 돈을 구하러 다른 지역을 다니거나 국경을 건너 중국으로 이동하게 되었다.

식량배급이 중단되면서, 직장에 출근하기 보다는 장사활동을 하는 것이 현실적인 생존을 위해 필요하였다. 그러나 남성 세대주의 경우에는 직장에 나가지 않을 경우 무단결근으로 처벌을 받게 되기 때문에,<sup>118</sup> 대부분 여성들이 직장을 그만두고 다양한 경제활동을 찾아 나서게 되었다.<sup>119</sup> 생계를 위한 주민들의 경제활동은 공장의 물품 등 고철이나 수산물 등 중국에 넘길 만한 물건을 채집하여 중간상에 넘기고 돈을 받는 경우와 빵, 국수 등 생필품 등 일용잡화를 만들어 장마당에 내다파는 경우가 있다. 혹은 도시와 농촌, 국경지역과 내륙지역을 오가면서 되거리 장사<sup>120</sup>를 하여 차액을 남기는 일이 성행하였으며, 주로 여성들이

117. 직업군인이던 남편이 복무중 결핵으로 사망한 후, 중국과 밀수하며 살다가 사는 것이 여의치 않아 가재도구를 정리하여 투자하였다가 사기당하고 친정으로 가게 되었다.(강원도 거주 40대 여성).

118. 무직자(무단결근자)의 경우 직장노동과장과 분주소 안전원이 노동단련형 기간을 결정한다. 열흘정도 진단서 없이 무단결근자는 1개월 정도 노동단련, 1년 이상 무직자는 6개월 노동단련형을 받게 된다.(김00, 2007년 1월 27일 면접).

119. 이승훈·홍두승, 『북한의 사회경제적 변화: 비공식 부문의 대두와 계층구조의 변화』, p. 56.

120. 북한의 조선말대사전은 ‘되거리’를 ‘어떤 상품을 사서는 다른 사람에게 다시 비싸게 팔아넘기는 일’로 정의하고 있다. 위의 책, p. 59에서 재인용.

이러한 일을 맡게 되었다. 예를 들어 국경지역 주민이 중국산 담배를 사서 황해도에 가서 팔고 그 돈으로 쌀을 사와 되파는 장사를 하는 것이다. 이와 같이 되거리 장사를 다니기 위해서는 장거리를 이동하게 되며, 여행증을 필요로 하게 된다. 그러나 마땅한 명분이 없는 경우에는 여행증을 발급받지 못하고, 이동 중에 단속을 당하게 되면 물건을 뺏겨도 별다른 항의를 하지 못하게 된다. 왜냐하면 여행증을 소지하지 않은 것 자체가 범죄로 규정되기 때문에 이를 피하기 위해 돈을 주거나 억울한 상황에 대해서도 침묵할 수밖에 없다. ‘되거리 장사’를 다니다 물건을 잃게 되면 장사밑천을 상실하여, 가족 전체의 생계가 어려워지게 된다.

기차를 타게 되면 여행증 단속이 이루어지고, 또한 기차가 정례적으로 운행되지 않아 며칠씩 소요되기 때문에 위험에 처하는 경우가 빈번하게 발생하는 것으로 보인다. 여행증을 소지하지 않아 단속되면, 각 지역도 집결소에 보내져 로동단련형이나 로동교화형을 받게 된다. 일반지역의 여행인 경우에는 신체적 처벌의 비율이 다소 낮아지나, 평양, 개성, 나진·선봉, 국경연선 지역의 여행 시에는 처벌의 위험이 높아지게 된다.

비법월경은 일반적으로 알려진 두만강, 압록강을 이용한 도강과 평양북도 동진, 철산 근방에서 배를 타고 나와서 중국 단동-동강 근방으로 밀항하는 방법이 있다. 비법월경자의 숫자는 2000년대 이르러 점차적인 감소추세를 보이다가 2006년 11월부터 급격히 감소하고 있는 것으로 추정된다. 2006년 11월부터 두만강 국경지역에 대한 강력한 봉쇄로 비법월경이 급속히 감소했다. 인민군 국경경비대는 비법월경자 체포시 ‘현장입당’을 포상으로 내걸 뿐만 아니라 체포한 월경자가 건넨 월경비용을 체포자에게 그대로 돌려주는 정책을 취하면서 큰 효과를 보고 있다. 또한 휴대전화 탐지기, 감시 카메라 등 첨단 감시 장치 등을 지속적

으로 확대 하고 있다.

지역별로 보면 두만강 무산-삼봉사이, 압록강 혜산 등이 여전히 도강루트로 이용되고 있으며 압록강하구 바다에서 배를 이용한 밀항이 약간씩 존재하는 것으로 추정된다. 현재 두만강 일대의 도강경비는 인민폐 1,000위안-1,500위안 수준으로 사상최고치를 기록하고 있으나, 압록강 하루 바다의 밀항은 특별히 비공식 가격이 존재하지 않는다.

2005년 개정된 북한형법에서는 비법월경죄에 대해 교화 3년형 이상을 명문화하고 있으나 보위부, 보안서, 도(道)집결소, 교화소로 이어지는 호송과정에서 뇌물을 쓰면 중간에 충분히 풀려날 수 있다. 교회, 언론, 외국 정보기관과 연루된 증거가 없을 경우 청진에 위치한 함경북도(道) 집결소에서는 인민폐 3천 위안 이상이면 ‘병보석 가석방’으로 내보내주고, 인민폐 6천 위안 이상이면 집결소에서 사건기록 문건 자체를 폐기시키고 몰래 석방시켜주고 있다. 하지만 뇌물을 전혀 쓰지 않고 재범인 경우에는 교화 3년-5년 형에 처해지고 있는 실정이다.

여행 허가 없이 국경을 넘고자 하는 경우에는 상당한 정도의 뇌물을 공여하여야 하며, 발각될 경우에는 로동교화형, 로동단련형을 받게 된다. 허가 없이 국경을 넘는 주민들은 현장에서 사살되기도 한다. 로동단련형은 사회주의 노동교양의 원칙에 입각하여 공민증은 몰수하지 않고 일정기간 로동단련대에서 노동을 통한 사상교양을 실시하는 것을 목적으로 하고 있다. 중국에서 단속되어 강제송환되는 탈북자들의 송환과정 및 조사과정을 살펴보면, 불법적인 국경이동으로 인해 받는 처벌의 내용은 심각한 인권침해 실태를 보이고 있다.

1987년 형법 제47조는 탈북을 조국반역행위로 규정하여 7년 이상의 노동교화형에 처한다고 명시하고 있다.<sup>121</sup> 이후 1999년 형법은 탈북행

<sup>121</sup> 이금순, 『북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망』 (서울: 통일연구원, 2005), p. 94.

위를 두 가지 유형으로 나누어 단순한 국경이동, ‘비법적으로 국경을 넘는 자’는 3년 이하의 노동교화형에 처한다고 규정하고, 정치적 국경이동 “공민이 공화국을 전복할 목적 밑에 다른 나라로 도망치는 것과 같은 행위를 한 경우에는 5년 이상 10년 이하의 노동교화형에 처한다. 정상이 무거운 경우에는 10년 이상의 노동 교화형 또는 사형 및 전부의 재산몰수형에 처한다”고 규정하였다. 2004년 형법은 제233조(비법국경 출입죄)에서 국경을 넘는 것뿐만 아니라 북한으로 다시 입국하는 행위를 포함하여 국경을 ‘넘나드는’ 행위를 처벌하도록 명시하였다. 탈북행위가 급증하면서, 비법국경출입죄의 법정형을 ‘3년 이하 노동교화형’에서 ‘2년 이하 노동단련형’으로 완화하였다. 2년의 노동단련형은 1년의 노동교화형에 해당하기 때문에, 법정형이 3년에서 1년으로 완화된 것으로 평가된다.<sup>122</sup>

중국과 북한의 국경지역관리에 관한 협정 및 합의서 등을 통해 불법 국경이동자들을 처리하여 왔다. 중국에서 불법체류 북한인으로 단속되면, 해당지역公安 구금시설에 수용되어 있다가, 북한의 송환을 위해 국경지역 변방구류소(단동, 도문, 용정, 화룡 등)로 이관된다. 북한국경에서 거리가 먼 내몽고 등 중국 내지에서 체포된 경우에는 중간 경유시설을 거치게 된다. 중국 변방구류소에서는 수감 전에 몸수색을 실시하여 일체 개인물품 및 자해수단이 될 만한 물품을 회수한다.<sup>123</sup> 변방구류소는 매우 강압적인 분위기에서 탈북자에 대해 인적사항, 입국 및 체류과정, 은신처, 이동경로 및 수단, 종교단체 접근 여부, 중국체류 중 도움을 준 사람 등을 조사받게 된다. 1998년까지는 대체로 중국기관에서

<sup>122</sup>- 한인섭, “2004년 북한형법 개정의 내용과 그 의미: 죄형법정주의를 향한 일대 진전인가?,” (북한법연구회 제93회 월례발표회, 2004년 12월 9일); 이금순, 『북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망』, p. 94에서 재인용.

<sup>123</sup>- 위의 책, p. 82.

가혹행위가 발생하지 않았으나, 탈북자 규모가 증가하면서 수색과 조사 과정에서 구타 및 고문 등 가혹행위와 물품절취 등이 이루어졌던 것으로 파악된다.<sup>124</sup>

중국변방부대를 거쳐 북한으로 강제송환 된 탈북자들은 송환지역(온성, 회령, 신의주 등) 국가보위부에서 기본적인 조사와 신원확인절차를 거친 후, 본인의 거주지역으로 이관된다. 이러한 과정에서 송환지역 노동단련대 혹은 도 집결소를 거쳐 지역기관(사회안전부)으로 넘겨져 형이 확정되어 처벌을 받게 된다. 어떤 경우에는 지역의 사회안전원이 국경지역 보위부에 와서 개인 탈북자의 신변을 인수하게 되면, 도 집결소 등을 거치지 않고 곧바로 지역기관에서 처벌을 받게 된다. 보위부 및 지역기관 사회안전부 구류장에서 조사과정에서 구타 및 고문이 빈번하게 발생하고 있다. 또한 송환탈북자 규모에 비해 구류시설이 부족하기 때문에 과밀수용, 비위생적인 환경, 영양부족 등으로 인해 허약상황에 처하게 되는 경우가 많은 것으로 파악된다. 심각한 허약상황에 빠진 탈북자들은 가족에게 보내지게 되나, 가족해체로 가족의 신변이 파악되지 않거나 보호가족이 없는 경우에는 더욱 심각한 상황에 놓이게 된다.<sup>125</sup> 중국에서 중국 남성과 동거하여 임신한 상태로 강제송환된 탈북여성들은 국경지역 보위부 조사과정 혹은 도 집결소나 노동단련대 수감과정에서 낙태를 강요당하거나, 고문 및 폭력으로 유산을 경험하기도 하는 것

<sup>124</sup> 이금순, 『북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망』, p. 85.

<sup>125</sup> 2007년 10월 28일에 중국내 민간실무자가 중국 길림성 왕청현에서 면접한 탈북여성(40대 회령 출신)은 2005년 온성보위부를 거쳐 회령보위부에 인계되어 판결을 기다리며 분주소 구류장에서 취급을 받았다. 이런 과정에서 작업복, 식비, 식량을 넣어줄 가족들이 없기 때문에 노동단련대에도 보낼 수 없다고 안전원들이 불만을 표시하였다. 여름철 송환시 입고 간 옷을 팔아서 사느라, 겨울이 닥치자 추위를 견딜 수 없었고 몸의 부종이 심각한 상황이 되자, 안전원들이 논의하여 인민반 가정집(독신 여성)에서 잠만 자면서 낮에는 분주소에 나오도록 하여, 간단한 작업들을 하였다.

I  
II  
III  
IV  
V  
VI

으로 보고된다.<sup>126</sup>

## 2. 개선방안

### 가. 합법적인 여행의 허가 확대

북한의 경제난으로 인해 계획경제 하의 배급체계는 거의 기능하지 못하고 있다. 이러한 상황에서 북한주민들은 자신과 가족의 생존을 위해 스스로 방안을 모색하여야 한다. 따라서 주민들의 지역이동이 불가피하나, 이전과 같이 사적인 용무로의 여행이 엄격히 통제되기 때문에 여행증 발급을 위해 뇌물을 쓰거나, 단속당할 경우 처벌을 피하기 위해 돈을 지불하거나 물건을 강취당하여도 대응하지 못하게 된다. 대부분 북한주민들의 가정경제가 매우 취약한 상태이기 때문에, 여행 중 장사 물건을 빼앗기게 되는 경우 매우 치명적인 영향을 미치게 된다. 이러한 점에서 실제 불법적으로 이동하는 개인의 신체적 어려움이나 인권침해에 그치지 않고, 가족해체의 상황까지를 유발하여 가족전체의 생활을 위협하게 된다. 북한주민들의 이동과정에서 인권침해 상황을 예방하기 위해서는, 여행허가 절차를 보다 간소화하고 여행증의 발급범위를 보다 확대하는 것이 필요하다. 매년 여행시 마다 여행증을 발급하는 방식으로 하기 보다는, 일정기간 동안 여행증을 사용할 수 있도록 허가하는 것이 적절하다. 예를 들어 평양시민의 경우에는 평양시민증을 소지함으로써 인근지역으로의 이동이 가능하도록 하고 있는 것과 같이, 타 지역 거주자들에게도 평양시민과 유사한 여행 권리를 부여하는 것이 필요하다. 즉 공민증만으로 여행할 수 있는 지역의 범위를 점차 확대함으로써, 실제 주민들의 이동수요를 반영하는 것이 적절하다. 국경연선, 평양, 나

<sup>126</sup> 이금순, 『북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망』, p. 102.

진선봉, 개성 등 특수지역 여행에 대해서도 여행증의 발급을 확대함으로써, 실제 주민이동을 명확하게 파악하는 것이 필요하다.

국외여행의 경우에도 국경출입통행증, 도강증, 여권 등의 발급절차를 보다 간소화하고, 이에 소요되는 비용이 합리적으로 책정될 수 있도록 하는 것이 필요하다. 이를 통해서 개인적인 필요에 의해 국외이동이 불가피한 경우를 당국차원에서 보다 체계적으로 관리할 수 있을 것이다.

### 나. 운송수단 확대

북한주민들의 이동의 자유에 실질적인 제약은 북한의 열악한 교통수단에도 기인하고 있다. 일반적인 교통수단인 기차의 경우 정기적인 운행이 이루어지지 않고, 중간 기착지에서 연착되는 비율도 매우 높은 것으로 파악된다. 사회버스 및 사회트럭, 군대 트럭 등의 새로운 교통수단이 등장하기 시작하였으나, 기차에 비해 매우 높은 비용을 지불하여야 한다. 따라서 손쉽게 이용할 수 있는 교통수단이 되지 못하고 있다. 이러한 새로운 교통수단이 고비용인 것은 수요에 비해 공급이 절대적으로 부족하기 때문이다.

2003년부터 평양 보안성 산하 울림운송 합영회사(신의주, 해주, 함흥, 청진 분사)에서 각 주요도시 간 장거리 버스를 운행하고 있는 것으로 알려지고 있다. 운송회사의 버스들이 매우 노후한 것이고 도로사정도 좋지 않아 고장이 잦은 것으로 알려지고 있다.<sup>127</sup> 지역단위 운송체계를 합법화하고 당국차원에서 이를 관리하는 방식이 현실적으로 필요하다. 무엇보다도 절실한 것은 주민들이 보다 저렴한 비용을 지불하고 지역 간 이동을 할 수 있는 운송수단이 확대되어야 한다. 이와 같은 상황이 구비되지 않는다면, 실질적으로 주민들의 생계활동을 위한 지역 간 이

<sup>127</sup> 좋은벗들, 『오늘의 북한 북한의 내일』, pp. 101~106.

동과정에서 문제점들은 해소되지 못할 것으로 보인다. 또한 현재와 같은 상황에서는 특정단체나 기관에 의한 독과점이 불가피할 것이며, 이는 주민들의 어려움을 가중시킬 것이다. 이러한 차원에서 북한당국은 주민들의 실질적인 이동 및 여행의 자유를 향상시키기 위해 정기적인 운행체계를 가진 운송수단을 지역단위에서 개설하여야 할 것이다. 북한의 현실적 상황이 지역단위 운송체계 확립이 어려운 상황이라면, 외부의 자본을 활용하여 지역단위 운송체계를 구축하는 것도 한 방안이 될 것이다. 국제사회도 북한주민들의 여행의 자유를 향상시키기 위해, 북한 내 운송수단 확대를 위한 지원에 참여하는 것이 필요하다.

#### 다. 처벌 완화

위에서 살펴 본 바와 같이 북한주민들은 불법적인 이동으로 인해 노동단련형 혹은 노동교화형에 처해지게 된다. 국내이동의 경우에는 불법적인 이동뿐만 아니라 무직(무단결근)의 명목으로 처벌을 받게 된다. 북한주민들은 단속될 경우 조사 및 수감과정에서 구타 및 고문 등의 인권침해를 경험하게 된다. 수감시설의 열악한 영양 및 위생 실태로 인한 허약 및 신체적 질병으로 인해 생명의 위협을 당하게 되는 사례들도 빈번하게 발생하고 있다. 특히 당국의 허가 없이 국경을 넘은 탈북자들의 경우에는 중국에서의 체포이후 북한으로 강제 송환되는 과정에서 구타 및 고문 등 심각한 인권 침해 상황에 놓이게 된다. 탈북자들은 북한과 중국 간 체결된 합의서에 의해 본인의 의지와는 상관없이 강제로 송환되게 된다. 탈북자들은 송환이후 ‘처벌에 대한 근거 있는 공포’가 명백하지만, 불법이주자로 간주되어 난민에 준하는 강제송환금지의 원칙을 적용받지 못하고 있다. 탈북규모가 급증하면서, 북한당국이 생계형 단순이동과 정치적 이동을 구분하여 처벌하고 있으며, 전반적으로

처벌의 수위를 낮추어 온 것도 사실이다. 그러나 탈북자 송환이후 처벌의 위험은 여전히 남아있으며, 탈북자의 거주 지역 및 송환시기에 따라 처벌의 강도가 현격히 변화하게 된다.

중국과 북한당국은 불법으로 국경을 넘나드는 양국 주민들의 처리절차에 최소한의 인권보호 요소들을 반영하여야 할 것이다. 즉 양국이 불법이동으로 단속된 상대국민의 처리과정을 제도화하고, 이 과정에서 인권침해 상황이 발생하지 않도록 감시하기 위한 조치를 마련하여야 한다. 또한 북한과 중국정부는 양국 주민들의 이동이 일어날 수밖에 없는 현실적인 수요 및 사회적 여건을 감안하여, 일정기간이상 체류한 상대주민에 대해 임시체류를 허가하는 방안을 마련하여야 할 것이다. 예를 들어 중국 남성과 사실혼 관계를 유지하면서 아이를 출산한 북한여성들의 강제송환이 이루어지게 되면, 중국 남성가족들은 실질적인 타격을 입게 된다는 점에서 중국당국도 북한여성들의 체류 합법화를 위한 제도적 방안을 마련하여야 한다.

국제결혼을 목적으로 이동하는 수요가 현실적으로 어느 사회에나 발생한다는 점을 고려하여, 북한과 중국당국도 결혼을 위한 국경이동을 합법화하는 것이 바람직하다. 이는 단순히 결혼을 위해 이동하는 당사자의 인권보호차원에서 뿐만 아니라, 결혼으로 이주자를 받아들이고 있는 개인이나 가족의 인권보호차원에서도 매우 중요하기 때문이다. 이를 통해서 인격체로서가 아니라 상품으로서 거래되는 반인권적인 상황들을 줄여나갈 수 있을 것이다.



# VI

## 결론





국제사회의 북한 인권에 대한 관심과 개선요구는 앞으로도 지속될 것이다. 북한의 심각한 인권상황으로 여러가지 사안들이 부각되어 왔으나, 주민들의 일상적인 삶에 미치는 파급력이 가장 큰 사안은 바로 이동 및 거주에 대한 제약일 것이다. 일반 사회주의 체제에서와 마찬가지로 북한은 중앙계획경제 하에서 주민들의 거주등록을 배급체계, 교육, 직장배치, 의료서비스 등과 연계하여 엄격하게 관리하여 왔다. 주민들의 거주등록은 계획경제 하에서 불가피한 것임을 강조하여 왔으나, 주민들의 일상을 철저히 통제하고 감시하기 위한 정치적 목적을 띠고 있었다. 주민들의 거주지 결정이 주민들의 사상동향을 반영한 주민성분 분류에 기초하여 이루어진다. 평양은 ‘혁명의 수도’로 규정되어 특별한 권리들을 부여받을 만한 주민들로 구성된다. 따라서 평양과 다른 지역간의 차이는 현격하나 정당화되어 왔다. 북한의 경우에도 당국의 필요에 의해 중공업 우선정책을 추진하는 과정에서 농민보다는 도시노동자들이 우선시 되어왔다. 중국이나 베트남 등 사회주의 개혁개방 과정에서 나타난 농촌인구의 도시유입이 북한에서는 아직 가시화되지 못하였다.

오히려 1990년대 중반이후 심각한 경제난으로 공장기업소 등의 가동이 중단되어 식량배급이 제대로 이루어지지 못하면서, 오히려 도시노동자들이 식량을 구하기 위해 농촌으로 이동하는 경우들이 발생하였다. 그러나 이러한 이동은 단순히 ‘되거리 장사’ 등을 위한 것으로, 농촌지역으로의 이주형태는 아닌 것으로 보인다. 북한의 주민이동을 통제하는 인민보안성은 시군 보안부 주민등록과를 주축으로 2년마다 전국적인 인구조사를 시행하도록 하고 있다. 그러나 이러한 결과들이 공개되지 않기 때문에, 북한주민들의 이주실태를 파악하기에는 한계가 있다.

북한의 경우에도 남한 및 국제사회와의 경제협력을 통해 외부자본의

I

II

III

IV

V

VI

투자가 확대되면, 개방지역을 중심으로 노동력의 수요가 증대될 것이다. 중국의 경우에서 나타난 바와 같이, 당국의 정책적 관심 및 투자, 외부자본의 투자는 주민이동에 소득 및 취업기회 확대에 못지않은 파급력을 갖게 될 것이다. 이러한 단계에서 엄격한 주민관리체제는 변화될 수밖에 없을 것이다. 앞으로 북한당국이 철저한 계획경제체제로 회귀하지 못할 것이라는 점에서, 지역의 경제적 자율성을 지속적으로 확대해 나가야 할 것이다. 이러한 점에서 주민들의 이동을 통제하는 것은 경제적, 사회적으로도 매우 비효율적인 결과를 초래할 것이다.

따라서 북한당국은 주민들의 이동관련 허가 제도를 완화하고, 실질적으로 주민의 이동환경을 개선해 나가야 할 것이다. 특히 북한주민들의 국경이동 수요를 감안하여, 이를 합법화하기 위한 방안들을 지속적으로 확대하는 것이 필요하다. 또한 북한주민들이 해외 체류하는 과정에서 발생하는 인권침해 상황들을 개선하고, 불법적인 탈북으로 인해 발생하는 사회적 파급력을 완화하기 위한 조치들을 보완해 나가야 할 것이다. 즉 불법탈북자들의 처리과정에서 최소한의 인권보장이 이루어질 수 있도록 중국 등 관련당사국과 정책적 협력을 강화해 나가야 할 것이다. 또한 결혼 및 임시취업 등을 위한 국경이동의 수요들을 현실적으로 인정하고 이를 제도적으로 관리할 수 있는 방안을 마련해 나가야 할 것이다.

[그림 VI-1] 입/출국수속표(앞)



[그림 VI-2] 입/출국수속표(뒤)

이름 Name in full	남/녀 Sex M / F
날짜 Date of birth	국적 Citizenship
민족 Nationality	동반자 Accompanied by
여권종류와 번호 Passport type D/S/O No.	
직장직위, 사는 곳 Office and position, address	
대표단 이름, 목적지 Name of delegation, Destination	
초청기관 Invited by	체류기간 Staying period
체류지 Staying place	날짜 Date
	수표 Signature

I
II
III
IV
V
VI







## 참고문헌

### 1. 단행본

- 법률출판사. 『조선민주주의인민공화국 법전(2004.7-2005.12)』. 평양: 법률출판사, 2006.
- 북한법연구회. 『김정일 체제 하의 최근 북한법령집』. 서울: 북한법연구회, 2005.
- 서재진. 『북한의 개인승배 및 정치사회화의 효과에 대한 평가연구』. 서울: 통일연구원, 2003.
- 이금순. 『북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망』. 서울: 통일연구원, 2005.
- 이 석. 『1994 - 2000년 북한기근: 발생, 충격, 그리고 특징』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 이승훈 · 홍두승. 『북한의 사회경제적 변화: 비공식부문의 대두와 계층구조의 변화』. 서울: 서울대학교 출판부, 2007.
- 전국인민대표상무위원회. 『중화인민공화국 법률회집(1945-1995)』. 북경: 민족출판사, 2003.
- 전현준. 『북한의 사회통제 기구 고찰 - 인민보안성을 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2003.
- 좋은벗들. 『오늘의 북한, 북한의 내일』. 서울: 정토출판, 2006.
- 통일연구원. 『2007 북한인권백서』. 서울: 통일연구원, 2007.

## 2. 논문

- 김성자. 「중국 조선족사회와 한국의 교류에서 나타난 문제점 연구」. 한국외국어대학교 국제지역대학원 한국학과 석사학위 논문, 2002.
- 김영길. 「개혁·개방이후 중국의 경제 및 비경제 부문의 불균형 현상에 관한 연구」. 고려대학교 국제대학원 석사학위 논문, 1998.
- 김종욱. “북한의 정치변화와 주민의 생활: ‘김정일 체제’ 이후.” 『북한사회변화와 주민생활』. 4, 2007.
- 차문석. “북한의 경제체제 변화와 인민의 생활.” 국가인권위원회, 2007 북한 인권 토론회, 2007. 6.
- 홍 민. “북한의 사회변화와 주민의 생활변화: 일상생활과 의식구조의 변화.” 국가인권위원회, 2007 북한 인권 토론회, 2007. 6.
- Macura, Milos. “Population Studies in Socialist Countries of Europe.” *Population Studies*. Vol. 28, No. 3, November 1974.
- Sjoberg Orjan & Tammaru, Tilt. “Transitional Statistics: Internal Migration and Urban Growth in Post-Soviet Estonia.” *Europe-Asia Studies*. Vol. 51, No. 5, 1999.
- Yehua, Wei. “Interregional migration in socialist countries: the case of China.” *GeoJournal*. Vol. 41, No. 3, March 1997.

## 3. 기타자료

- 북한인권정보센터. “북한의 여행자 실패.” 비공개 내부문건, 2007.

연구총서

2005-01	Toward Greater Transparency in Non-Nuclear Policy : A Case of South Korea	전성훈	저	7,000원
2005-02	유럽연합(EU)의 대북 인권정책과 북한의 대응	최의철	저	8,000원
2005-03	북한의 노동인력 개발체계: 형성과 변화	조정아	저	7,000원
2005-04	Energy Cooperation with North Korea : Issues and Suggestions	김규륜	저	4,500원
2005-05	일본의 보수우경화와 국가안보전략	김영춘	저	5,000원
2005-06	북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망	이금순	저	6,500원
2005-07	북한 청소년의 교육권 실태: 지속과 변화	임순희	저	5,500원
2005-08	미·중 패권경쟁과 우리의 대응전략	황병덕	저	9,000원
2005-09	북한 광물자원 개발을 위한 남북 협력 방안 연구	김영운	저	7,000원
2005-10	청소년의 통일문제 관심 제고 방안	손기웅	저	5,500원
2005-11	러시아 탈 사회주의 체제전환과 사회갈등	조한범	저	6,000원
2005-12	동북아협력의 인프라 실태: 국가 및 지역차원	박종철 외	공저	10,000원
2005-13	북한의 형사법제상 형사처리절차와 적용실태	김수암	저	7,000원
2005-14	6·15 공동선언 이후 북한의 대남협상 행태: 지속과 변화	허문영	저	7,500원
2005-15	북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망 : 중국의 초기 개혁개방과정과의 비교분석	이교덕 외	공저	10,000원
2005-16	한반도 평화체제 구축과 통일전망	조민	저	6,000원
2005-17	북한의 경제개혁과 이행	이석	저	7,000원
2005-18	북한의 산업구조 연구	최수영	저	5,500원
2005-19	탈냉전시대 전환기의 일본의 국내정치와 대외전략	배정호	저	6,500원
2005-20	부시행정부의 대북 정책추진 현황과 전망	김국신	저	5,000원
2005-21	미국 외교정책에서의 정책연구기관(Think Tanks)의 역할과 한반도 문제	박영호	저	8,500원
2005-22	2005년도 통일문제 국민여론조사	박종철 외	공저	10,000원
2005-23	미국과 중국의 대북 정책 및 한반도 구상과 한국의 정책공간	박형중	저	5,000원
2006-01	Cooperative Denuclearization of North Korea	전성훈	저	10,000원
2006-02	한반도 경제통합 모형의 이론적 모색	임강택	저	7,000원
2006-03	7·1조치 이후 북한의 농업개혁과 과제	최수영	저	5,000원
2006-04	북한경제의 대외의존성과 한국경제의 영향력	이석	저	8,000원
2006-05	동북아 경제·안보 협력의 연계: 4대 분야 협력체 형성 중심	박종철 외	공저	10,000원
2006-06	북한체제의 내구력 평가	전현준 외	공저	10,000원
2006-07	북한 경제개혁의 실태와 전망에 관한 연구			

	-개혁의 부작용을 통해 본 북한 체제전환의 성공과제-	김영운	저	10,000원
2006-08	남북한 공유하천 교류협력 방안	손기웅	저	6,000원
2006-09	북한의 당·군·민 관계와 체제 안정성 평가	정영태	저	7,500원
2006-10	동북아 정세변화와 한국의 동북아 균형자 역할 연구	황병덕	저	8,500원
2006-11	김일성 항일무장투쟁의 신화화 연구	서재진	저	10,000원
2006-12	평화통일의 기본방향과 추진전략	조민	저	6,500원
2006-13	중국의 대북한 정책: 지속과 변화	최춘흠	저	5,000원
2006-14	한·미 안보관계의 변화와 북·미관계의 전망	박영호	저	7,000원
2006-15	동북아지역의 갈등·협력과 한반도 평화구축을 위한 대외전략 배정호 외	공저		10,000원
2006-16	북한 새 세대의 가치관 변화와 전망	임순희	저	8,000원
2006-17	개혁·개방과정에서 인권의제: 이론과 실제	이금순, 김수암	저	10,000원
2006-18	경제난 이후 북한 문학에 나타난 주민생활 변화	조정아	저	6,000원
2006-19	남남갈등해소방안 연구	조한범	저	5,000원
2007-01	남북한 재외동포정책과 통일과정에서 재외동포의 역할	최진욱	저	6,500원
2007-02	민주주의와 인권에 대한 북한의 인식과 대응	김수암	저	6,000원
2007-03	북한의 경제난과 체제 내구력	서재진	저	8,500원
2007-04	“확산방지구상”(PSI)과 한국의 대응	전성훈	저	10,000원
2007-05	통합정책과 분단국 통일: 독일사례	손기웅	저	7,000원

#### 학술회의총서

2005-01	북한 경제의 변화와 국제협력			8,000원
2005-02	6·15남북공동선언과 한반도 평화·번영: 평가와 전망			10,000원
2005-03	Infrastructure of Regional Cooperation in Northeast Asia : Current Status and Tasks			10,000원
2005-04	Implementing the Six-Party Joint Statement and the Korean Peninsula			10,000원
2005-05	북한 광물자원 개발 전망과 정책방안			10,000원
2006-01	남북경제공동체 형성전략			10,000원
2006-02	한반도 평화포럼: 구상과 이행			9,500원
2006-03	동북아구상과 남북관계 발전전략			10,000원
2006-04	Political Economy of the Northeast Asian Regionalism : Linkages between Economic and Security Cooperation			9,500원
2006-05	The North Korean Nuclear Test and The Future of Northeast Asia			7,000원
2007-01	2·13 합의와 한반도 평화체제 구축			8,500원
2007-02	6·15 정상회담과 한반도 평화체제			10,000원

협동연구총서

2005-01-01	동북아 문화공동체 형성을 위한 유럽연합의 정책 사례	김명섭 외	공저	9,500원
2005-01-02	동북아 문화공동체 형성을 위한 한·중·일 대중문화 교류의 현황 및 증진 방안 연구	문옥표 외	공저	10,000원
2005-01-03	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대를 위한 동남아시아 정치 사회 문화 인프라 연구	서중석 외	공저	9,000원
2005-01-04	동북아 평화문화 형성을 위한 인프라 구축방안	전성훈 외	공저	10,000원
2005-01-05	동북아 한민족 공동체 형성을 위한 인프라 구축 방안	배정호 외	공저	10,000원
2005-01-06	동북아 지역인권체제(포럼) 구성 추진	최의철 외	공저	10,000원
2005-01-07	동북아공동체의 정책결정기구 구축에 관한 연구	윤종설 외	공저	10,000원
2005-01-08	동북아 국가의 인적자원개발 제도 및 인프라 분석과 공동체 형성 방향 연구	강일규 외	공저	10,000원
2005-01-09	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적지원방안 연구(II)	전재경 외	공저	10,000원
2005-01-10	변화하는 동북아 시대의 체계적인 국경관리시스템 구축에 관한 연구	장준오 외	공저	8,000원
2005-01-11	동북아 여성문화유산 네트워크 구축에 관한 연구	김이선 외	공저	10,000원
2005-01-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 인프라 구축 연구	오해섭 외	공저	9,000원
2005-01-13	동북아시아 3국 학생 및 교원의 상호이해에 관한 의식조사 연구	한만길 외	공저	10,000원
2005-08-01	남북한 통합과 통일인프라 확장방안			10,000원
2005-08-02	남북한 통합을 위한 바람직한 통일정책 거버넌스 구축방안	김국신 외	공저	10,000원
2005-08-03	통일관련 국민적 합의를 위한 종합적 시스템 구축방안 : 제도혁신과 가치합의	박종철 외	공저	10,000원
2005-08-04	남북한 통합을 위한 법제도 인프라 확충방안	이철수 외	공저	10,000원
2005-08-05	신패러다임 통일교육 구현방안	박광기 외	공저	10,000원
2005-08-06	남북한 경제통합의 인프라 확장방안	양문수 외	공저	10,000원
2005-08-07	북한이탈주민 사회적응 프로그램 연구	이금순 외	공저	10,000원
2005-08-08	종합결과보고서: 남북한 통합과 통일인프라 확장방안	김영춘 외	공저	10,000원
2005-09-01	동북아 NGO 백서	전봉근 외	공저	10,000원
2005-09-02	동북아 NGO 연구총서	조한범 외	공저	10,000원
2006-04-01	2020 선진 한국의 국가전략 총괄편	박종철 외	공저	10,000원
2006-04-02	2020 선진 한국의 국가전략( I ): 안보전략	박종철 외	공저	10,000원
2006-04-03	2020 선진 한국의 국가전략( II ): 경제전략	박종철 외	공저	10,000원
2006-11-01	한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사	황병덕 외	공저	10,000원
2006-11-02	한반도 평화·번영 거버넌스의 분야별 현황과 과제 원			10,000원
2006-11-03	한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사(상)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-11-04	한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사(중)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-11-05	한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사(하)	황병덕 외	공저	10,000원

2006-12-01 동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안(총괄편)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-12-02 동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안	황병덕 외	공저	10,000원
2007-10-01 동북아 지역내 NGO 네트워크 활성화 방안(총괄보고서)	김국신 외	공저	6,000원
2007-10-02 한반도 통일대비 국내NGOs의 역할 및 발전방향	손기웅 외	공저	9,000원
2007-10-03 동북아 NGO 교류-협력의 인프라 개선과 NGO 네트워크의 활성화 방안	최대석 외	공저	7,500원
2007-11-01 한반도 평화-번영 거버넌스의 개선 및 활성화 방안(총괄보고서)	김국신 외	공저	10,000원
2007-11-02 한반도 평화-번영 거버넌스의 활성화를 위한 이론적 논의와 개념적 틀	임성학 외	공저	9,000원
2007-11-03 한반도 평화-번영을 위한 외교안보정책 거버넌스의 활성화 방안	배정호 외	공저	6,500원
2007-11-04 한반도 평화체제 거버넌스 활성화 방안	함택영 외	공저	9,000원
2007-11-05 대북정책 참여 거버넌스 활성화 방안	전성훈 외	공저	6,500원
2007-11-06 남북경협 거버넌스 활성화 방안	김규륜 외	공저	8,000원
2007-11-07 남북한 사회문화 협력 거버넌스 활성화 방안	이교덕 외	공저	10,000원
2007-11-08 한반도 평화-번영을 위한 로컬 거버넌스 활성화 방안 : 지방자치단체 남북교류를 중심으로	양현모 외	공저	7,500원
2007-11-09 한반도 평화교육 거버넌스 활성화 방안	박광기 외	공저	8,500원

## 논 총

통일정책연구, 제14권 1호 (2005)		10,000원
통일정책연구, 제14권 2호 (2005)		10,000원
통일정책연구, 제15권 1호 (2006)		10,000원
통일정책연구, 제15권 2호 (2006)		10,000원
통일정책연구, 제16권 1호 (2007)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 14, No. 1 (2005)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 14, No. 2 (2005)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 15, No. 1 (2006)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 15, No. 2 (2006)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 1 (2007)		10,000원

## 북한인권백서

북한인권백서 2005	이금순 외	공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2005</i>	이금순 외	공저	10,000원
북한인권백서 2006	임순희 외	공저	10,000원

White Paper on Human Rights in North Korea 2006	임순희 외 공저 10,000원
북한인권백서 2007	김수암 외 공저 10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2007	김수암 외 공저 10,000원

### 독일통일백서

독일통일백서 2005	8,500원
-------------	--------

### 연례정세보고서

2005 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2005~2006	6,000원
2006 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2006~2007	6,000원

### ◆ 비매품 ◆

### 통일정세분석

2005-01	2005년 북한의 신년 「공동사설」 분석 및 정책 전망	이교덕, 서재진, 정영태, 최진욱, 박형중
2005-02	북한의 경제개혁 동향	김영윤, 최수영
2005-03	북한의 「핵보유」 선언 배경과 향후 입장 전망	정영태
2005-04	북한의 '핵무기 보유' 선언 이후 주변 4국의 반응과 향후 정책 전망	박영호, 김영춘, 여인곤, 전병곤
2005-05	북한인권 관련 미 국무부 보고서 분석 및 정책전망	최의철, 김수암
2005-06	중국 10기전인대 제3차회의 결과 분석	전병곤
2005-07	일본의 보수우경화 동향분석	김영춘
2005-08	농업분야 대북 협력 방안	김영윤, 최수영
2005-09	2004년 북한 영양실태조사결과 보고서 분석	이금순, 임순희
2005-10	북한 최고인민회의 제11기 제3차 회의 결과 분석	박형중, 최진욱
2005-11	북한 인권에 대한 국제사회의 동향 : 제61차 유엔인권위원회의 결의안 채택을 중심으로	최의철, 임순희
2005-12	최근 중·일관계와 갈등요인 분석	배정호
2005-13	북한인권국제대회 동향과 향후 전망	김수암
2005-14	북한 주권국가 인정문제의 국제법적 조명: 동·서독 사례와 향후 통일정책 과제	황병덕
2005-15	동서독간 정치범 석방거래(Freikauf)	손기웅
2005-16	일본 총선 결과 분석	김영춘
2005-17	평화비용의 의미와 실익	김영윤, 이 석, 손기웅, 조 민, 서재진, 최수영
2005-18	미·일동맹의 강화와 주일미군의 재편	배정호
2005-19	주변4국과의 연쇄 정상회담 결과분석	여인곤, 박영호, 배정호, 최춘흠
2005-20	APEC 정상회의의 의의와 한국의 역할	김규륜

2006-01	2006년 북한 신년 공동사실 분석	허문영, 서재진, 임강택, 전현준, 정영태, 최진욱
2006-02	김정일 국방위원장 방중 결산과 향후 한반도 정세 전망	전현준, 김영운
2006-03	2005 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순
2006-04	북·중관계 강화의 영향과 우리의 대응책	박종철, 김국신, 최수영, 허문영, 전병곤
2006-05	중·러 정상회담 결과분석	여인곤
2006-06	북한 최고인민회의 제11기 4차 회의 결과분석	서재진, 김영운
2006-07	주일미군 재편의 의미와 시사점	김국신, 배정호
2006-08	북한 「7·1경제관리개선조치」 4년의 평가와 전망	김영운
2006-09	한·미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2006-10	아베 정권의 출범과 대한반도 정책 전망	배정호
2006-11	북한의 핵실험과 국제사회의 대응	김국신, 박영호, 배정호, 여인곤, 최춘흠
2006-12	미국 중간선거 결과분석	김국신, 박영호
2006-13	APEC 정상회의 결과분석	김규륜
2007-01	2007년 북한 신년 공동사실 분석	허문영, 김영운, 박영호, 서재진, 전현준, 정영태
2007-02	2·13 북핵 합의이후 북한정세와 남북관계 전망	여인곤, 이금순, 정영태, 조한범, 최수영
2007-03	2006 미 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순
2007-04	'2·13합의' 전후의 북한동향	이교덕, 임순희, 정영태, 최수영
2007-05	부시 행정부의 북핵정책 변화 분석	전성훈
2007-06	북한 최고인민회의 제11기 제5차 회의 평가	최수영
2007-07	7·1조치 이후 5년, 북한경제의 변화와 과제	최수영
2007-08	상반기('07년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영
2007-09	제6차 6자회담 수석대표회의 결과분석	김국신, 여인곤
2007-10	7·29 일본 참의원 선거 결과 분석	배정호
2007-11	북한의 「전국 당세포비서 대회」 개최 배경과 전망	정영태
2007-12	후쿠다 정권의 특징과 대외 및 대북전략	배정호
2007-13	러시아 총선(12·2) 결과분석	여인곤

KINU정책연구시리즈

2005-01	북핵보유선언: 향후 정세전망과 우리의 정책방향	허문영
2005-02	북핵문제와 남북대화: 현안과 대책	이기동, 서보혁, 김웅현, 이정철, 정영철, 전병곤, 박진오
2005-03	6·15 남북공동선언 재조명: 이론과 실제	홍용표, 조한범
2005-04	광복 60년과 한반도: 한미관계, 남북관계 그리고 북핵문제	김근식
2005-05	한반도 비핵화와 평화체제 구축의 로드맵: 「6자회담 공동성명」 이후의 과제	조성렬
2005-06	제4차 6자회담 합의 이행구도	전현준, 박영호, 최진욱, 이교덕, 조한범, 박종철
2006-01	남북한 관광사업 활성화 방안	김영운
2006-02	2006년 QDR의 특징 분석과 한반도안보에 주는 시사점	박영호
2006-03	북한 개발협력에 위한 주요 쟁점과 정책 과제	임을출
2006-04	아시아 지역협력의 발전추세와 한국의 정책방향	김규륜
2006-05	6·15 남북공동선언 이후 북한의 대남정책과 우리의 정책방향	전현준
2006-06	국내외 북한인권 동향 평가와 인권개선 로드맵	서보혁
2006-07	북한군 최고사령관 위상 연구	고재홍
2006-08	평화를 통한 국가 이미지 제고와 통일과정에서의 활용 방안	이현근
2006-09	김정일 정권의 정세인식: '선군' 담론 분석을 중심으로	전미영
2007-01	북핵 '2·13합의' 와 평화적인 핵폐기 사례 분석	전성훈
2007-02	2차 남북정상회담의 의의와 전망	조한범
2007-03	국군포로·납북자 문제 해결방안	김수암, 이금순, 최진욱, 서은성
2007-04	한미동맹 그리고 북한과 동북아 2001~2007년간의 회고와 한국의 정책 대안	박형중
2007-05	주변 4국의 대북정책 동향과 전망: '2·13합의' 이후부터 남북정상회담까지를 중심으로	여인곤, 김국신, 배정호, 최춘흠

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

북한인권:	국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 1호(2006)
북한인권:	국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 2호(2006)
북한인권:	국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 1호(2007)

월간 북한동향

월간 북한동향 제1권 제1호

한반도 평화체제 연구총서

제1호	한반도 평화체제: 자료와 해제	허문영, 김수암, 여인곤, 정영태, 조
-----	------------------	-----------------------

Studies Series

- 2005-01 Strategies for Development of a North Korean Special Economic Zone through Attracting Foreign Investment Kang-Taeg Lim & Sung-Hoon Lim
- 2005-02 The Food Crisis and the Changing Roles and Attitudes of North Korean Women Lim Soon Hee
- 2005-03 Evaluation of South-North Economic Cooperation and Task for Success Young-Yoon Kim
- 2005-04 North Korea's Market Economy Society from Below Jae Jean Suh
- 2005-05 Continuities and Changes in the Power Structure and the Role of Party Organizations under the Kim Jong-il's Reign Hyeong-Jung Park and Kyo-Duk Lee
- 2005-06 The DPRK Famine of 1994-2000: Existence and Impact Suk Lee
- 2006-01 The North Korean Penal Code, Criminal Procedures, and their Actual Applications Kim
- Soo-Am
- 2006-02 North Korea's Negotiation Behavior toward South Korea : Continuities and Changes in the Post Inter-Korean Summit Era Huh, Moon-Young
- 2006-03 The Establishment of Peace on the Korean Peninsula and the Outlook for Unification Cho, Min
- 2006-04 A Study on the structure of industry in North Korea Choi, soo-young
- 2006-05 The Border-crossing North Koreans: Current Situations and Future Prospects Keumsoon Lee
- 2006-06 North Korea's Human Resource Development System Cho, Jeong-Ah
- 2007-01 Value Changes of the North Korean New Generation and Prospects Lim, Soon-Hee
- 2007-02 North Korea's Civil-Military-Party Relations and Regime Stability Jeung, Young-Tai
- 2007-03 An Assessment of the North Korean System's Durability Chon, Hyun-Joon, Huh, Moon-Young, Kim, Philo, Bae,
- Chin-Soo
- 2007-04 A Study on the Reality and Prospect of Economic Reform in North Korea : Tasks for Successful Transformation of the North Korean System Kim, Young-Yoon
- 2007-05 North Korea's Agricultural Reforms and Challenges in the wake of the July 1 Measures Choi, Soo Young
- 2007-06 The Changes of Everyday Life in North Korea in the Aftermath of their Economic Difficulties Cho, Jeong-Ah

# 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 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(연구총서, 국문논총, 영문지널, 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 보내주십시오. 정기회원 자격이 취득됩니다.  
② 본원 홈페이지(<http://www.kinu.or.kr>)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주십시오. 정기회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
- 2) 연 회 비: 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다  
(기관회원 20만원, 일반회원 10만원, 학생회원 7만원)
- 3) 납부방법: 신한은행 온라인 140-002-389681(예금주: 통일연구원)
- 4) 재 가 입: 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장을 발송)

## 3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지 『통일정책연구』와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 30-35권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 20% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.  
(단, 비영리에 한함)
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

## 4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 4.19길 275 통일연구원 통일학술정보센터(우편번호: 142-728)  
(전화: 901-2559, 901-2529 FAX: 901-2547)

절  
취  
선



이 책은 국제산림경영인증(FSC)마크를 획득한 무염소 펄프 친환경용지 띠또레또지(표지)와 친환경소재로 만들어진 재생용지 이라이트지(본문)를 사용하였으며 환경에 유해한 코팅을 하지 않았습니다.

**KINU** 연구총서 07-19

북한주민의 거주·이동:  
실태 및 변화전망

이 책은 국제산림경영인증(FSC)마크를 획득한 무염소 펄프 친환경용지 띠도레도지(표지)와 친환경소재로 만들어진 재생용지 이라이트지(본문)를 사용하였으며 환경에 유해한 코팅을 하지 않았습니다.

## KINU 연구총서 07-19

북한주민의 거주·이동:  
실태 및 변화전망

